



秘书长关于联合国苏丹特派团的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 1590(2005)号决议第 11 段和安全理事会第 1870(2009)号决议第 26 段提交。安理会在前一份决议中要求定期向其通报在苏丹执行《全面和平协议》的进展情况，在后一份决议中要求我制定基准(见本报告附件一)，以衡量和跟踪联合国苏丹特派团(联苏特派团)执行任务的进展情况；并我的本报告中对照这些基准来评估进展情况，提出关于联苏特派团配置的任何后续建议。本报告评估了自 2009 年 4 月 17 日我提出上次报告(S/2009/211)以来苏丹的总体局势，并介绍了联苏特派团截至 2009 年 6 月 30 日的最新活动情况。本报告第四节和第六节对照上述基准，评估了取得的进展。

二. 安全局势

2. 在本报告所述期间，苏丹南方的安全局势趋于恶化。经久不息的地方冲突几次激化为令人震惊的暴力浪潮，有时造成攻击的恶性循环。大多数部族暴力发生在瓦拉布州、湖泊州和上尼罗州。4 月 18 日和 19 日，琼莱州阿科博县的穆尔勒人和洛乌努埃尔人之间发生激战。该事件反映出一个特别令人不安的动向，即村庄和村民，而不是牧牛场，成为攻击目标。两天的激战造成大约 195 位平民死亡，70 人受伤，其中包括妇女和儿童。

3. 6 月 12 日，上尼罗州纳赛尔县的 Jikany Nuer 部族与琼莱州阿科博县洛乌努埃尔族之间长期存在的紧张局势升级。那天，据说是 Jikany Nuer 部族的成员在上尼罗州 Nyariem 村附近的 Sobat 河上，对苏丹人民解放军(苏丹解放军)护卫的世界粮食计划署(粮食计划署)的 21 只驳船和大约 10 艘其他船只发起攻击。据估计，这次冲突造成 30 位平民和 89 名苏丹解放军士兵死亡，20 名士兵受伤。至少有 16 艘船只遭抢劫，5 艘被摧毁。这支船队是从纳赛尔县开往阿科博县为至多 19 000 名境内流离失所者分发粮食援助的。他们是因为最近的部族冲突而流离失所的。尽管地方当局设法控制住了局势，但情况依然紧张。



4. 在北方, 5月19日至23日期间, 在南科尔多凡-南达尔富尔一带的边界, 爆发了米塞里亚人与里泽伊加特人之间的部族暴力。大量武装精良的战斗部队参与战斗, 非同寻常。南科尔多凡州州长为了防止进一步冲突而部署的许多中央后备警察据说也被打死。

三. 政治事态发展

5. 全国选举委员会在选举进程拟议时间表中宣布 2010 年 2 月为投票日之后, 选举筹备工作开始成为政治领域的主导活动。全国大会党(全国大)和苏丹人民解放运动(苏人解)以及大多数其他政党已公开接受这一时间表。由于进程出现延误, 全国选举委员会 7 月 1 日发布订正时间表, 在 2010 年 4 月举行投票。

6. 6 月 1 日, 政党事务理事会向 36 个政党颁发登记证书, 另有 32 个政党已经登记。前外交部长拉姆·阿库勒·阿贾温从苏人解辞职, 宣布成立一个新政党, 登记为苏人解-民主变革。

7. 尽管苏人解对拘留权和其他问题有保留, 但以副总统阿里·奥斯曼·塔哈和苏丹南方政府副总统里克·马查尔为联合主席的全国大-苏人解高级执行政治委员会同意在议会辩论国家安全法案。在对新闻和印刷品法草案进行许多修改后, 议会于 6 月 8 日通过这项法案。但是, 反对党和其他观察员对该法案给予总统和新闻委员会过多控制媒体的权力依然感到关切。

8. 关于 2011 年全民投票的全民投票法令草案订定工作仍然落后于计划。根据《全面和平协议》的时间表, 全民投票的选民登记工作定于 2010 年 7 月进行, 因此迫切需要颁布法案, 同时成立全民投票委员会。这方面的继续拖延会对《全面和平协议》的执行工作造成严重影响。

9. 4 月 23 日, 全国大和苏人解完成了提交给海牙常设仲裁法院的阿卜耶伊边界争端最后呈件。法院应至迟于 7 月 22 日作出裁定。双方代表都再次向联苏特派团保证承诺以和平方式充分执行法院的裁定。

10. 在本报告所述期间, 巴希尔总统和苏丹南方政府总统基尔均命令改组各自政府的高级官员和省长。其中的重大变化是, 原国家人道主义事务部长艾哈迈德·哈龙(全国大)被任命为南科尔多凡州州长, 阿卜勒·阿齐兹·希律(苏人解)任副州长。前苏丹人民解放军总参谋长 Oyai Deng Ajak 被任命在苏丹南方政府中担任区域合作部长。

四. 执行《全面和平协议》

阿卜耶伊

11. 阿卜耶伊的安全局势仍然动荡不安。鉴于常设仲裁法院应至迟于 7 月 22 日作出裁定, 因此需要持续关注阿卜耶伊。在本报告所述期间, 米塞里亚人的季节

性迁移引发了大量的安全事件。据说发生了劫牛事件，还有一些持枪荷弹的米塞里亚人游牧民族进入丁卡-恩哥克居住的争议地区。位于阿卜耶伊以东 15 公里的 Noong 村民报告，一些家庭前往阿卜耶伊是防范之举，直到米塞里亚人离开该地区。为了加强保护能力，联苏特派团在本报告所述期间，为当地的联合整编部队联合整编部队和联合整编警察部队成员举办了两次保护培训讲习班。特派团还支持丁卡和米塞里亚领导人以及政府官员在阿卜耶伊和穆格莱德举行直接会晤，重点讨论法院作出裁定后的安全问题和更为长期的问题。

12. 由于没有来自阿卜耶伊的高级官员，阿卜耶伊临时行政当局的运作继续受到影响。在本报告所述期间的许多时间里，在就拟定阿卜耶伊预算进行谈判和讨论时，阿卜耶伊地区的正副行政长官依旧不在该地区。行政当局的其他高级成员，如议会、执行成员和理事会成员也都缺席，从而减缓了每个级别的进展，包括组织五个州的部落间与政府的会议，以讨论跨界问题，包括迁移以及分享水资源和牧场。

13. 财政和国民经济部报告，迄今已向阿卜耶伊行政当局发放 500 万苏丹镑，以帮助支付工资和业务费用，并已处理完毕 6 月再支付一笔 100 万苏丹镑的事宜，用以支付业务费用。但由于没有一个商定的年度预算，加上拨付资金有其不确定性，行政当局在向社区提供基本服务和留住其工作人员方面，仍然面临挑战。

14. 停火联合军事委员会处理的违反阿卜耶伊路线图协定的事件有：苏丹解放军投诉在路线图地区有机动和武装的油田保护警察存在；指控在路线图地区南部存在有组织的民兵，据说他们全副武装，在米塞里亚人的牧牛场内走动。联苏特派团在路线图地区已基本得到行动自由，只有阿戈克西南的 Akur 地区例外。苏丹解放军拒绝在 Akur 地区提供准入，声称 Akur 是加扎勒河州的一部分。停火联合监督委员会曾对这一问题进行讨论，并已提交停火政治委员会澄清 Akur 的位置。与此同时，来自第六区和第二区的联合监督小组将核查在 Akur 的部队。但必须指出，联苏特派团在路线图地区以北的行动自由依然受到限制。因此，特派团无法了解双方就在路线图地区以外部署部队的任何情况。这影响了联苏特派团及时采取行动防止任何升级的能力。

15. 部署联合整编警察部队的工作有所进展，但速度很慢。该警察部队现由来自北方的 155 人和来自南方的 179 人组成。在米塞里亚迁移路线沿线的战略地点，已经建造 6 个警察哨所，并且已经为阿卜耶伊警察总部以及 Abatok 和阿戈克的警察局安装了天线基塔。但由于依然缺少车辆、住所、训练场地、拘留基础设施和通信设备，因此影响了进一步部署部队人员和将其转移到阿卜耶伊镇以外的工作。部队人员虽然接受了履行建制警察部队职责的训练，但他们缺乏开展所需行动的必要装备。

南科尔多凡州和青尼罗州

16. 南科尔多凡州任命了新的正副州长之后，将前苏人解的“封闭区”纳入该州的政治、行政、社会和经济基础设施的进程获得了新的动力。政治和安全领域的形势也有所改善，这也可归功于全国大和苏人解双方的进一步积极合作。但和平进程的社会和经济红利依然不足。南科尔多凡州政府似乎认识到这会对该州的稳定造成困难，因此正在设法按优先顺序安排其在这些领域的目标，并表示打算寻求扩大联合国在实现这些目标方面的作用。在青尼罗州，苏丹解放军控制的库尔穆克地区依然不在位于达马津的州政府控制范围内。

17. 《全面和平协议》规定采用大众协商的机制，了解过渡州(南科尔多凡州和青尼罗州)人民对其所在州的治理看法。但在这一问题上仍然普遍存在误解。过渡州的许多人将大众协商等同于自决权，而根据《全面和平协议》，则并非如此。在这方面，迫切需要对向公众进行宣传教育，并与他们交流。因此，联苏特派团已在着手使各方和地方当局明确大众协商的总体进程和前进道路。

部队的重新部署

18. 苏丹武装部队经核查的重新部署人数为当初所报 46 403 人中的 95.5%，苏丹解放军目前的重新部署人数为当初所报 59 168 人中的 13.7%。停火联合军事委员会已经向停火政治委员会提交一份全面的重新部署审查。通过监测与核查进一步改善这些数字的可能性依然有限。因此，这方面的进一步进展有赖于双方的政治领导人。尽管停火联合军事委员会将继续酌情进行监测与核查，但无法完全核查重新部署情况。完成重新部署所需采取的步骤包括审查当初所报的数字，商定核查不带武器的重新部署士兵以及商定无法验证的重新部署数字，包括转移到其他安全部队的人和自愿复员的士兵。

联合整编部队

19. 停火联合军事委员会于 6 月 2 日举行的第 97 次会议报告，联合整编部队的部署率为 82.6%。目前正等待组成联合整编部队的苏丹武装部队和苏丹解放军提交各自的士兵名册，开展按照核定的新的标准作业程序重新核查联合整编部队的工作。联合整编部队中除了 2008 年 5 月冲突之后得到培训和支助的驻阿卜耶伊的部队之外，其余基本上仍未受过训练，而且缺乏资源，大多不在同一个地方，也没有整合。迄今为止，民族团结政府为使它们发挥作用而作出的努力和提供的资源尚欠充足。

20. 马拉卡勒和阿卜耶伊发生的冲突表明，联合整编部队缺乏指挥、控制和一体化的问题已成为一些地区不稳定的根源，有时还使已经脆弱的局势更为严重，在该区域原先的“其他武装团体”成为联合整编部队一部分的地方尤其如此。将联合整编部队的人员调出马拉卡勒镇的工作缺乏进展，参与战斗的人员尚未轮调，

这些都是依然令人严重关切的问题。联苏特派团虽再三要求和努力，但到目前为止，联合防务委员会尚未对此事发布行政命令。

21. 安全理事会第 1870(2009)号决议授权联苏特派团协调为联合整编部队提供的国际援助。特派团正在按照这一决议，审查支助计划的备选方案，根据联合整编部队的所在位置安排支助的轻重缓急。这将能够有效和有针对性地使用支助联合整编部队的捐助资金。

全国普查和选举

22. 4月2日，全国选举委员会公开宣布，大选将于2010年2月6日至21日举行。拟议选举时间表要求4月15日开始划分选区，6月1日公布选区，6月2日开始选民登记，8月初公布临时选民名单。迄今为止，这些里程碑都没有实现。由于继续拖延，全国选举委员会公布了修订时间表，预定于2010年4月5日开始投票。

23. 分配给现有政党的登记和调整地位的时间已于5月5日结束。据政党事务理事会说，登记仍然开放供新政党登记。理事会将讨论规定一个新的截止日期。希望提名选举候选人的新政党必须在这个截止日期之前向全国选举委员会提交登记申请。截至7月1日，共有71个政党登记，另外7个政党的申请尚待提交。

24. 技术工作组审议了苏丹南方人口普查、统计和评价委员会对普查结果提出的关切。工作组同意把结果转交给人口普查委员会，附上关于这些关切的说明。4月26日，人口普查委员会批准了这些结果，并将其转交给正副总统，后者于5月6日将其提交给全国选举委员会正副主席。5月21日，中央统计局总干事宣布了期待已久的苏丹第5次全国人口普查结果。普查结果表明，苏丹总人口为3 915万人，苏丹北方人口有3 089万人(79%)，苏丹南方826万人(21%)。苏丹解放军高级官员已经公开对这些结果提出异议，并仍反对将结果用于权力分享的目的。尽管如此，全国选举委员会于6月8日作出决定，根据正副总统提供的普查结果分配国民议会席位。

25. 苏丹南方高级委员会和25个州选举委员会的成员已经任命，并于6月16日至18日在喀土穆举行的一个培训讲习班上宣誓就职。讲习班是由联苏特派团、全国选举委员会、评估和评价委员会、联合国开发计划署(开发署)和意大利政府举办的。

分享财富

26. 根据财政和国民经济部6月发布的报告，苏丹4月份的石油总收入为1.5876亿美元；民族团结政府和苏丹南方政府的份额分别为6 163.8万美元和5 160万美元。民族团结政府财政部告知联苏特派团，2008年的所有拖欠都已经结算，苏丹南方政府在5月证实了这一情况。然而，截至6月17日的现有2009年数字表

明，2009年1月至4月期间仍拖欠445万美元。从2005年到2009年3月转给苏丹南方政府的石油收入共计53.72亿美元。

27. 按照《阿卜耶伊议定书》和《阿卜耶伊路线图协定》，瓦拉布州和南科尔多凡州继续收到在阿卜耶伊生产的石油的一部分收入。财政和国民经济部告知联苏特派团，分配给当地恩哥克-丁卡和米塞里亚的2%的份额正在转拨到阿卜耶伊地区行政当局和南科尔多凡州政府的两个单独账户。

五. 苏丹境内其它和平进程的落实情况

28. 在本报告所述期间，苏丹东部政治和安全局势一直相对平静。《苏丹东部和平协议》的实施，包括解除武装、复员和重返社会进程，来自苏丹东部重建基金的必要资金，以及一些恢复和发展项目在东部三个州的实施均取得了进展。然而，有些问题没有得到充分解决，包括贫穷加剧和经济边缘化，以及漫长而管理松懈的苏丹海岸线所致的安全隐患。特别令人关切的是《苏丹东部和平协议》缔约方东部阵线的分裂。它分成了三个不同的政党，即贝贾大会、自由狮子和东部民主党。由于民族团结政府失去了一整个对应方，可能会使《苏丹东部和平协议》各项基准的进一步实施陷于瘫痪。

29. 苏丹政府和正义与平等运动(正义运动)的代表团于2009年5月27日至6月18日在多哈举行了会议，讨论2009年2月17日在非洲联盟-联合国调解小组和卡塔尔政府主持下签署的《解决达尔富尔问题的善意和建立信任协议》的执行情况。各方讨论了如何推动和平进程向前发展，特别是在交换战俘、人道主义局势、框架协议和停止敌对行动的问题上。

30. 调解小组在多哈的目的是促进一项框架协议，包括尽快停止敌对行动。然而，正义运动坚持，在开始讨论框架协议和停止敌对行动之前，政府释放所有正义运动囚犯。而政府则坚持在交换任何囚犯之前，达成一项停止敌对行动协议。在双方立场没有很大变化，且调解小组做出相当努力寻找中间道路之后，会谈暂停，以便当事方能够进行进一步的内部磋商。调解小组继续与双方合作，特别是在释放囚犯时间表和框架协议的问题上，并计划在双方准备好就框架协议开始谈判时让他们回到多哈。非洲联盟-联合国联合首席调解人贾布里勒·巴索莱于6月28日至30日在阿拉伯利比亚民众国苏尔特会晤了的黎波里集团(由五个反叛运动组成)，讨论该集团是否可能参与多哈谈判。调解小组还在达尔富尔、喀土穆和的黎波里与苏丹民间社会、非政府组织和部落领导人的代表举行了广泛的协商，以强调打算扩大达尔富尔和平进程的参与。

六. 联合国苏丹特派团任务执行情况

斡旋冲突管理与和解

31. 在本报告所述整个期间，我的特别代表与苏丹政治领导层及和平进程的主要苏丹和国际利益攸关方保持经常对话。为了应对苏丹南方安全局势，我的特别代表会晤了苏丹南方总统萨尔瓦·基尔和朱巴地方当局以及琼莱州皮博尔和阿科博和上尼罗州马拉卡勒的官员。

32. 在琼莱州最近爆发暴力期间，联苏特派团与苏丹南方和平委员会密切合作，支持并协助琼莱州洛乌努埃尔族/穆尔勒族联合停火委员会的工作。联苏特派团还为琼莱州政府在博尔镇召开的洛乌努埃尔族/丁卡 Twic 和平与和解会议提供了支持。此外，联苏特派团一直在与琼莱州和上尼罗州当局协作，以缓减边境地区 Jikany Nuer 族和洛乌努埃尔族之间的紧张关系。联苏特派团将继续与各州当局和苏丹南方政府当局协作，在琼莱州举行一系列双边和平会议，就有关赔偿，放牧路线和绑架的冤情达成协议，最终在 2009 年年底举行一次全琼莱州和平会议，以期确保 2010 年 1 月至 6 月的旱季和平。

33. 对联苏特派团在琼莱州缓解冲突的活动进行审查后，加强了琼莱州和上尼罗州有关毗邻地区的前瞻性规划，并计划加强联苏特派团军事和非军事部门的快速增援能力，以应对未来潜在或实际的冲突局势。

军事部署和活动

34. 截至 6 月 28 日，联苏特派团的 10 000 名核定军事人员中已有 9 080 名在苏丹境内部署，其中包括 521 名军事观察员、192 名参谋和 8 367 名士兵。这些数字反映了 2008 年 8 月进行的军事能力研究所提出的重新平衡军事部门的建议。鉴于特派团军事部门的组成(总部参谋、工程、医疗、航空、运输、扫雷、军事观察员和支援部队)，这些人数相当于联苏特派团行动区每 121 平方公里约有一名武装士兵，或每 2 000 民众约一名武装士兵的比例。

35. 常规行动继续通过军事观察员和本国监测员的联合巡逻进行，军事部门的停机机制因解除武装、复员和重返社会进程而得到更多的支持。

36. 按照安全理事会第 1870(2009)号决议，联苏特派团正在重新评估其军事部署，特别强调保护平民。在获悉穆尔勒族战士即将袭击琼莱州首府博尔以东 Anyidi 丁卡村后，特派团于 4 月 9 日与地方当局和苏丹解放军协调进行了防范性军事部署。在派来确保该地安全的苏丹解放军士兵抵达后这一部署行动于 4 月 11 日圆满结束。

37. 为了在琼莱州遏制穆尔勒族和洛乌努埃尔族之间的暴力，来自第三区和后备营的军队均属印度特遣队于 5 月 10 日起部署到阿科博和皮博尔的两个临时行动基地。每一个临时行动基地目前都有一个排的兵力。它们的任务是在该地区巡

遇，为开展缓解冲突与和解活动而部署的小组中的文职人员提供安全。这些部署都有助于稳定局势，防止进一步的冲突。

警察

38. 截至 6 月 28 日，联苏特派团向整个任务区的 22 个地点部署了 90% 的授权警力(总共 715 人中部署了 645 名警务顾问，其中包括 68 名妇女)。

39. 在本报告所述期间，联苏特派团警察培训了 2 856 名当地警察，其中包括 317 名女警察，开设了包括基本训练、社区警务、性别和儿童保护、特种武器和战术、防暴及贵宾安全在内的各种科目。

40. 苏丹政府警察再次请求联苏特派团将培训活动从卡萨拉、奥贝德、森纳尔和苏丹港扩大到北部其他州。特派团告知民族团结政府，要满足这一要求，就必须增加联苏特派团警察人员。一旦得到政府答复，便将考虑进一步的行动。联苏特派团警察开发的境内流离失所者营地社区警务模式已开始成功实施。苏丹政府警察要求，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)也在达尔富尔地区实施该模型。联苏特派团和达尔富尔混合行动已采取措施落实这一要求。

41. 除了正在为苏丹南方警察局提供的培训，旨在改进薪工单核查、资产管理和预算控制的新项目正在实施之中。尽管行政管理、运作、对人权的认识、性别问题和社区治安有所改善，仍存在重大挑战，其中包括文盲、组织和管理能力有限以及地方当局继续利用苏丹解放军解决治安问题。

42. 苏丹政府警察还请联苏特派团支持选举安全培训，联苏特派团是最近成立的由苏丹政府警察总监领导的苏丹政府警察选举安全培训委员会的成员。苏丹政府警察和苏丹南方警察局都批准了联苏特派团选举安全培训课程。

划界

43. 据媒体报道，正副总统已指示边界委员会至迟在 9 月底提交最后报告。任何悬而未决的分歧将列入该报告由正副总统处理。联合国在联合国布林迪西后勤基地安排边界委员会正副主席与联合国制图专家一起讨论基础图上的划界事宜。应当事方请求，联合国已同意向他们提供必要的技术援助，最后完成他们的划界工作。

解除武装、复员和重返社会

44. 在本报告所述期间，复员和重返社会方案继续在青尼罗州进行。在南科尔多凡州和中赤道州还启动了另外 3 个解除武装和复员行动。截至 6 月 25 日，苏丹解除武装、复员和重返社会方案已遣散 6 104 名前战斗人员。所有申请者都收到了重返社会援助包，其中包括可供 3 个月之需的现金、非食品物项和粮食计划署

口粮券。为重返社会提供机会的信息、咨询和转介服务已在达马津开始，为南科尔多凡和中赤道州的案例开展的重返社会规划工作已进入后期阶段。

45. 尽管取得了一些进展，但联合国和国家对口部门仍面临重大挑战。第一阶段的案例总数现为 64 000 人(最终目标是 180 000 人)，其中包括因苏丹南方财政危机即将由苏丹南方政府遣散的 34 000 名苏丹解放军现役成员。然而，目前的可用资金将只够支付苏丹各地约 23 000 名参加者重返社会。目前正在与捐助方进行讨论，争取获得追加资金。如果不能及时得到重返社会的足够资源，今年秋天复员行动可能就得放慢速度。同样，用于儿童复员的资金也严重短缺。

回归和重返社会

46. 由于缺乏政府和捐助方的支持，联合国在联合有组织返回方案下组织的南北车队已几乎停运。不过，到目前为止，今年的境内流离失所者有组织返回的人数仍达到 8 687 人，累计则超过 90 000 人。来自北方的联合有组织返回车队的减少使自发返回显著增加。从 2009 年 1 月至 6 月，估计有 120 000 人从苏丹北方自发返回“三地区”和苏丹南方。由于缺乏有关这些返回的信息，因此难以规划援助。

47. 联合国难民事务高级专员办事处报告，截至 2009 年 6 月初，有组织和有协助的难民遣返累计总数为 168 026 人，其中 28 661 人于今年返回。加上自发返回者，自 2005 年签署《全面和平协议》以来，所有遣返者总计为 324 856 人，占从邻国返回的苏丹难民的 60%以上。

48. 联苏特派团估计，到 2009 年第二季度末，将有 230 多万流离失所的苏丹人返回家园。地方的紧张局势和暴力使一些回归者再次背井离乡，包括回流到先前的流离失所地区，尤其是喀土穆周边地区。联苏特派团发现都市化的境内流离失所者正在返回城市，因为他们迁往的农村地区在供水、医疗保健、教育和谋生机会方面条件较差。联合国及其合作伙伴推出的加速返回和重返社会举措旨在改善高返回地区的现有基本服务水平，从而克服一些不足之处。

恢复和发展

49. 在苏丹南方，人道主义局势急剧恶化，原因是上帝抵抗军(上帝军)在西、东和中赤道州袭击次数增多，而且琼莱州、上尼罗州、瓦拉布州、西加扎勒河州和北加扎勒河州的种族间暴力突增。急性水传腹泻、霍乱、脑膜炎和疟疾在北加扎勒河州和瓦拉布州以及小儿麻痹症在各州的爆发使局势更加糟糕。自 2008 年 12 月以来，上帝抵抗军的持续袭击已使 54 000 人在苏丹南方境内流离失所。刚果民主共和国境内因上帝军的暴力而流离失所的 20 000 名难民目前在苏丹南方。

50. 于是，在本报告所述期间，联合国及其合作伙伴应对了 24 场人道主义紧急事件，向受影响民众提供了医疗援助、水、卫生设备、食品以及临时住所等非食品物项。在本报告所述期间，苏丹南方各地的冲突造成 100 000 多人流离失所，牧区发生的抢牛事件还造成更多的人口流动。影响苏丹南方的财政危机使人道主义局势进一步恶化。石油收入的减少将产生严重影响，导致经济活动减少，政府支出下降，业务和薪金费用被削减。

51. 在政府/“三地区”/联合国组织的联合评估团作出评估后，政府延长了一些基本服务方案，一些新的国际非政府组织也在政府/非政府组织既定机制下开始运作。

52. 在阿卜耶伊和南科尔多凡州，人道主义和恢复方案仍受到争夺土地和放牧权的冲突以及一再发生的部落间暴力事件的影响。有关阿卜耶伊的仲裁决定尚未作出，由此造成的不确定性以及可能产生的后果使局势进一步恶化。联合国和合作伙伴正在更新先前为支助阿卜耶伊地区受冲突影响的社区而制订的人道主义应急计划，并将纳入联苏特派团为阿卜耶伊制订的全面应急计划之中。在南科尔多凡州，50 多万人得不到医疗服务，受影响最大的是 5 岁以下儿童、妇女和回归者，特别是在前苏人解控制的“封闭区”。在青尼罗州，人们担心随着雨季到来而产生的洪水可能切断偏远村庄的通道。

人权

53. 4 月 21 日，国民议会通过了国家人权委员会法。这是《全面和平协议》的一个关键基准，也是国家人权保护制度的一个重要组成部分。4 月 24 日，苏丹批准了《残疾人权利公约》及其任择议定书。5 月 26 日，联苏特派团人权部门和苏丹政府人权咨询委员会在喀土穆共同主持了新人权论坛的第二次会议。会议集中讨论了 2008 年 5 月正义运动袭击乌姆杜尔曼后的拘留问题。

54. 苏丹的死刑判决数量是令人严重关切的问题。观察最近死刑案的人员还对《全面和平协议》、苏丹的民法法典和国际条约义务保障的公平审判权利表示关切。因谋杀报纸编辑穆罕默德·塔哈案而于 2007 年 11 月定罪的 9 名男子，于 4 月 13 日在喀土穆被处以绞刑，尽管该次审判的观察员们对公正审判的保障和被告提出的酷刑指控表示了严重关切。联合国几次发出呼吁，敦促民族团结政府延缓执行处决并确保尊重公正审判权利，但都被置之不理。涉嫌参与正义运动袭击乌姆杜尔曼的一批被告在喀土穆由专门召集的反恐怖主义法庭审判，这些审判的观察员们也提出了相同的关切。至本报告编写时，这些案件中作出的死刑判决已达 103 人。最近，美国国际开发署工作人员约翰·格兰维尔及其苏丹籍司机谋杀案的 5 名被告中，有 4 人被判处死刑。该次审判的观察员们报告说，被告后来翻供，声称供词是在被单独关押约一个月期间酷刑逼供的结果。检察官拒绝了辩护律师要求调查酷刑指控的请求，而法院则采用供词作为定罪的证据。

55. 在苏丹南方，某些罪行仍会被判处死刑。自 2007 年 9 月以来，已执行了 3 次处决，并有 80 多人被判死刑。鉴于拘留后在提供适当法律咨询服务方面存在严重限制，观察员们对公正审判权利表示严重关切，特别是判死刑的案件。

56. 《全面和平协议》规定，苏丹北方和南方当局有义务在其管辖范围内保护平民生命权。苏丹南方持续不断的部落间冲突(如上文第 2 段所述)表明当局在这方面面临着诸多挑战。

选举

57. 4 月 28 日至 5 月 8 日，一个多学科的联合国需要评估团访问了喀土穆、朱巴和法希尔，对选举进展和捐助方支助进行评估。《全面和平协议》设想选举是更广泛的民主变革进程的一个组成部分。在这方面，一个由必要的法律框架所支持的对有利环境对举行可信的选举至关重要。

58. 联苏特派团继续加强其援助选举的能力，特派团 2008-2009 年选举援助工作人员已征聘了约 84%。特派团与达尔富尔混合行动和开发署一道，继续积极参与联合国系统内部和与更广泛的国际社会协调的机制。全国选举委员会为讨论其面临的重大问题而设立、由该委员会主席和我的特别代表共同主持的政策委员会已经举行了 3 次会议。还设立了由全国选举委员会秘书长和联苏特派团选举事务主任共同主持的技术委员会，以确保国际援助解决这些关键问题。在业务方面，最重要的要求是全国选举委员会为选举订定一个可行的作业计划和预算。一旦这些都确定下来而且捐助方能够对计划进行研究，他们就可以决定他们能够为此进程提供何种技术、财务和业务援助。

59. 联苏特派团还同全国选举委员会专员和该委员会下属各委员会成员接触，就附属法律框架和程序的制订、选民登记可选办法、选民教育、媒体关系以及信息技术系统等问题提供咨询意见和建议，并向该委员会提供了许多信息资源，包括说明选举进程所有领域的概况介绍。在会同该委员会和司法部一道彻底审查和修订英文译本后，联苏特派团正在资助增印 6 000 份全国选举法。

60. 5 月 28 日，全国选举委员会主席、国际合作部的一名代表以及开发署国家主任签署了一份题为“支助选举和民主进程”的开发计划署项目文件。该文件为全国选举委员会的国际支助奠定了一个基础，并包括一个 6 870 万美元的初步预算，用于支付支助选委、政党事务理事会、公民和选民教育、国内观察、媒体培训和监测以及妇女和青年等其他关键利益攸关方的费用。迄今共收到 7 097 874 美元，其中 5 790 328 美元已可使用。确认的认捐总额为 2 250 万美元，捐助方已表示有意再捐 450 万美元。

对全民投票的支助

61. 应正副总统的请求，联苏特派团正与苏丹当局接触，以通过文献资源和全民投票法样本，支助全民投票的筹备工作。

法治和惩教

62. 在本报告所述期间，国民议会通过了《刑法修正案》、《刑事诉讼法修正案》、《民事诉讼修正案》、《人权委员会法案》、《新闻和印刷品法案》和《国土委员会法案》；颁布了《国家武装部队法》和《警察部队法》。苏丹南方立法议会也通过了《苏丹南方土地法》、《地方政府法》和《苏丹人民解放军法》。虽然这些法令为基本的个人保护提供了法律依据，其他政党却担心有些规定未能有效推进公民和民主机构的权利，其他规定则明确限制了这些权利，因为设定的行为标准非常模糊，可以任凭解释，还可能被滥用。

63. 联苏特派团法治和惩教股继续开展监测和咨询活动。司法部法律援助司正在开发署和联苏特派团的支助下，起草《国家法律援助法案》。在苏丹南方，联苏特派团通过与法律事务和宪政发展部以及与国民议会议员定期举行会议，对立法议程的进展情况进行密切的监测。联苏特派团还正在监测民间社会对《苏丹南方土地政策》草案提供的投入，目前，苏丹南方土地委员会正在起草这一草案。

64. 联苏特派团的法治与惩教股继续在评估全国监狱的条件。在评估的基础上，已开始青尼罗州的 El-Roseires 监狱、湖泊州的伦拜克监狱以及乌姆杜尔曼女子监狱执行捐助者资助的基础设施方案。此外还在奥贝德、苏丹港和喀土穆对监狱干事和管理人员进行了培训。

儿童保护

65. 据报告，在琼莱州的穆尔勒和洛乌努埃尔两个部落之间发生冲突期间，有 200 多名儿童遭到绑架，被杀害和流离失所的儿童人数尚未确认。联苏特派团和联合国儿童基金会与地方当局、社区领导人以及非政府组织伙伴合作，正在领导系统地登记失踪儿童的工作。部落的调解工作未能成功地确保被绑架儿童回到所属社区，这些绑架行为也违反了新颁布的《苏丹南方儿童法》。

66. 与苏丹解放军有关系的儿童重返社会的问题仍然是紧迫的挑战。战地指挥官并没有普遍落实苏丹解放军司令部关于不再征募儿童入伍的立场。他们继续将不满 18 岁的男女儿童留在部队中。

保护平民

67. 由于阿卜耶伊地区与季节性迁移有关的紧张局势日益严重，联苏特派团为联合整编部队的 26 名成员和联合整编警察部队的 20 名成员就保护平民和保护儿童问题举办了两次培训讲习班。

68. 在琼莱州，洛乌努埃尔部落和穆尔勒部落之间的冲突已导致几百平民死亡，几千平民流离失所；财产遭到破坏，牛被偷，加上普遍的不安全，也影响生计和应对机制，而且可能危及回返者的安全和重返社会。在 Nassir 县，Jikmir 社区拒绝让人进入 Nassir 和 Akobo 之间的河流沿岸地区，这也阻碍了提供人道主义援助。

69. “三地区”和苏丹南方的许多地方缺乏适当的法治和人权机构，例如获得法律咨询以及正常运作的法院和人权委员会等，或者此类机构过于薄弱，这给执行保护任务带来重大的挑战。包括性别暴力在内的暴力问题常常得不到解决，行凶者也不会被逮捕。虽然这些地区为性别暴力幸存者设立的方案非常有限，但是保护和性别暴力工作组正在与州当局一起倡导直接的宣传和回应机制。

新闻

70. 值此各方的宣传机器都在加足马力之时，联苏特派团在喀土穆和朱巴为国内记者举办了讲习班，以促进他们对《全面和平协议》和相关问题做出准确的报道。6月29日和30日，在森纳尔州举办了传播《全面和平协议》的外联讨论会，这是在苏丹北方第一次举办这样的讨论会。州长、政府部长、地方政府高级官员、社区领导人和舆论制造者参加了这次讨论会。

71. 为了支持联苏特派团执行任务，配合在青尼罗州启动全国解除武装、复员和重返社会的方案，录制了一部影片，向受益者传播关于该方案的信息，并组织媒体访问，报道特派团在琼莱州和上尼罗州的活动，还配备了视听材料。

72. 联苏特派团的“米拉亚”电台仍然是苏丹南方最受欢迎和最受信任的新闻和信息来源，该电台在当地通过调频频道进行广播。但没有为苏丹北方分配这样的频道，因此每天只能通过短波提供几个小时的无线电节目。

地雷行动

73. 自联苏特派团地雷行动小组开始在苏丹活动以来，已开放了共计 31 813 公里的道路，清理了 60 437 560 平方米的土地，销毁了 17 935 颗地雷和 835 106 颗未爆弹药，并且向 2 790 817 名受影响地区的人以及在营地和过渡站的境内流离失所者提供了风险教育。能力建设工作通过为国家当局提供在职培训和举办讲习班，重点进行扫雷、风险教育和援助受害人的教育。

74. 巴基斯坦军事排雷公司将 97 000 多平方米的净雷区移交给青尼罗州的库尔穆克社区。其他主要成绩包括清理了中赤道州 Lafon 机场的雷场，从而可以在此修建国家野生公园的业务基地，并且清理了北加扎勒河州的稻田区以及整个“三地区”和苏丹南方高度优先的路线。

行为和纪律

75. 联苏特派团行为和纪律股将“预防”这一战略重点作为开展活动的主要支柱。这使所有职类工作人员更好地遵守联合国行为守则和对性剥削和性虐待的零容忍政策。没有收到发生严重不当行为的报告。小案件或转交管理层解决，或通过行为和纪律股的调解，以相关各方都满意的方式非正式解决。

76. 行为和纪律股领导的工作队与政府、当地的非政府组织以及联合国国家工作队联合举办的外联活动进一步加强了与国家对应部门在性剥削和性虐待问题上新形成的伙伴关系。在苏丹南方举办关于贩运、卖淫和性别暴力的“公开参观”和小组讨论旨在提高朱巴、乌姆杜尔曼、马拉卡勒和达马津的当地领导人、妇女和青年、民间社会组织、工商业主以及高校师生的认识。

两性平等

77. 联苏特派团两性平等股与联合国各机构协调，继续致力于确保南科尔多凡州的解除武装、复员和重返社会进程和选举进程促进两性平等，并确保妇女充分和积极参与。联苏特派团已让联合国妇女发展基金制订资源共享方法，以支持妇女参与选举进程。另外还与全国选举委员会讨论了妇女以选举人和候选人身份参与的问题以及合作开展能力建设工作的可能性，并与相关政府部委举行会议，以就政策和业务事项提供技术支助。

艾滋病毒/艾滋病

78. 在本报告所述期间，联苏特派团的主要活动包括：四个部门又有 149 名与艾滋病毒/艾滋病防治有关的促变者完成培训；将艾滋病毒/艾滋病相关工作纳入解除武装、复员和重返社会方案；向 2 800 多名维和人员传播艾滋病毒/艾滋病方面的知识。

79. 通过与 11 个艾滋病毒/艾滋病问题区域委员会开展合作，来自当地警察、学校、妇女和当地社区的 1 300 人提高了认识。共有 245 名前战斗人员接受了提高对艾滋病毒/艾滋病认识的培训，包括认识艾滋病毒检测的重要性。性别暴力仍然是艾滋病毒/艾滋病宣传运动的重点。

工作人员安全

80. 指定官员于 5 月 17 日核准了一年两次的国家安全风险评估，目前正在执行评估，以减轻已查出的工作人员所面临的与恐怖袭击有关的高度风险，包括简易爆炸装置、纵火和道路交通事故。在高级管理小组和联合国国家工作队的监督下，驻地协调员/人道主义协调员及安全和安保部正在通过危机工作组，协调流感大流行病的防备措施。

81. 安全和安保部在苏丹南方和“三地区”的区总部以下级别，只有非常有限的国际安保干事。在这方面，联苏特派团仍然需要资源，以能增加苏丹南方的国际安保干事。在没有安全和安保部专职人员存在的地区，随着文职人员的部署与国家治理结构保持一致，对工作人员提供适当安保将成为整个苏丹南方的严重关切问题。

财务方面的问题

82. 大会在第 63/273 B 号决议中，为联苏特派团批款 9.583 亿美元，用作 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日期间的维持费。如果安全理事会决定将联苏特派团的任务期限延长至 2010 年 4 月 30 日以后，则特派团 2010 年 6 月 30 日之前的维持费用将不会超过大会核定的数额。

83. 截至 2009 年 4 月 30 日，联苏特派团特别账户的未缴摊款余额为 6 540 万美元。截至同日，所有维持和平行动的未缴摊款总余额为 12.466 亿美元。

84. 目前已向部队派遣国政府偿还截至 2008 年 12 月 31 日的部队费用和截至 2008 年 9 月 30 日的特遣队所属装备费用。

七. 意见

85. 《全面和平协议》的未来掌握在《协议》的签署方和《协议》设立的机构手中。《协议》的实施质量将在很大程度上取决于为其成败负责的两个伙伴之间的关系质量。在今后几个月中，它们的行动或不行动，将决定《全面和平协议》尚未施行的基准能否得到施行，决定奈瓦沙精神，即让团结产生吸引力的精神，能否得到弘扬。

86. 在所剩不多的时间里取得进展需要双方之间的强有力合作，并需要他们重新致力于打破僵局，找到解决争议事项的持久而和平的办法。这将进一步要求国际社会重新致力于支持《全面和平协议》的执行。6 月 23 日美国在华盛顿主办的《全面和平协议》支持方论坛是一个值得欢迎的举措。它有助于使国际社会重新关注《全面和平协议》尚未执行的紧急规定和全面执行该协议所需的国际支持。所有与会者均承认，《全面和平协议》对于苏丹的和平与稳定具有核心作用。我再次强调，联合国将继续支持双方，并随时准备依照其任务规定提供帮助。但是，双方本身也必须采取步骤，开展有意义的对话，并就悬而未决的问题达成协议。

87. 在阿卜耶伊常设仲裁法院准备作出裁决时，阿卜耶伊地区的局势要求我们立即予以关注。联苏特派团目前正在采取应急计划措施。然而，确保和平与稳定得到维护的首要责任在于当事方。历史表明，有关阿卜耶伊地位问题的争议和当地社区之间的冲突可能造成不稳定，并可能演变为重大升级，进而威胁《全面和平协议》本身。因此，我欣见双方公开承诺接受并和平执行常设仲裁法院的裁决。现在，这项承诺必须转化为必要命令，发给可能感到仲裁决定剥夺其权利的实地

安全机构、当地领导人和社区。至关重要的是，无论仲裁结果如何，阿卜耶伊地区都需要有一个资金充足、正常运作的民政管理当局，我敦促双方采取一切措施来实现这一点。我向双方保证，联合国随时准备协助他们和当地社区的这些努力。我还敦促国际社会在仲裁决定的关键时刻及其后，就减少冲突的措施，同当事各方开展接触。

88. 我对选举筹备工作仍然严重落后于计划感到关切。我敦促双方采取必要措施，解决悬而未决的问题，使这一进程可以向前推进，包括使用人口普查结果方面的分歧。举行和平、透明和可信的选举对苏丹全国的民主变革进程至关重要。只有苏丹的所有利益攸关方(包括在达尔富尔的利益攸关方)共同努力，增进有利的政治环境，这一进程才有可能实现。

89. 苏丹南方部族间的暴力升级对整个苏丹的稳定是一个重大威胁。《全面和平协议》的关键里程碑，如选举和全民投票，很容易受到愈演愈烈的不安全状况的影响。苏丹南方政府目前正在辩论的解除平民武装问题是一个敏感而复杂的问题，必须在整个苏丹南方公平地规划和实施。联苏特派团正与苏丹南方政府合作，强调统筹建设社区安全，从而建立南方人民对其政府的信心。但是，苏丹南方政府机构管理局局部冲突和推动建设性的和平与和解进程的能力有限，这仍然是一个令人严重关切的问题。尽管一再发生的事件造成了重大的生命损失和持续的不安全状况，但没有采取任何切实措施加强地方当局和安全机构的能力，以制止社区间的冲突。在这方面，我呼吁苏丹南方政府采取一切可能的措施，在苏丹南方开展解除武装行动的过程中，避免进一步的生命损失。

90. 冲突发生后，并没有按照政治高层所商定的，改变马拉卡勒联合整编部队的组成和地点。这一事实令人关切而且仍是该地区的危险因素。卷入 2 月 24 日冲突的联合整编部队组成部分必需调离该地区，该部队必须调离马拉卡勒镇。我敦促联合防务委员会和其他有关当局执行商定的措施，以确保联合整编部队不再是不稳定的根源。作为这项工作的一部分，双方应审查该部队的素质、组成和表现。

91. 2011 年全民投票的筹备工作出现延误令人忧虑。如今，苏丹的全民投票法已落后于时间表两年。现在迫切需要一个正常运作的全民投票体制和法律框架，以确保有足够的时间和平实施全民投票的结果。此外，有关国家统一和分离的辩论仍然是一个零和对策。我敦促双方改变这一动态，并开始进行对话，以求无论全民投票的结果如何，都能就 2011 年之后的时期达成协议。

92. 划分 1-1-56 南北边界是《全面和平协议》中需要立即注意的另一个重要规定。在这个问题上存在不确定性影响到全民投票的筹备工作，因为该边界将在地理上界定苏丹南方和阿卜耶伊地区的南部边界。我鼓励当事方确定划界进程，并随后开始划界，特别是在不存在争议的边界地区。联合国随时准备在早先的技术划界过程中提供的援助基础上，提供这方面技术和后勤援助，支持当事双方。

93. 在3月4日发生驱逐国际非政府组织的事件后，苏丹政府和联合国及其合作伙伴共同努力，缩小最为关键的人道主义缺口。这一积极的最新发展令我鼓舞。这些努力造就了苏丹政府与人道主义界之间的建设性工作环境。但是，当前一些领域的援助水平仍低于必要的标准，人道主义界仍然在警惕雨季的来临。我进一步敦促民族团结政府尽最大努力，为继续开展这些行动和维持这一合作环境提供一个安全可靠的环境。我谨回顾，人道主义援助只是一种临时措施，持续提供人道主义援助是有限度的。双方必须达成持久的政治解决办法，以便能够向恢复和发展过渡，并向人民提供切实的和平红利。

94. 遣散前战斗人员的工作正在产生势头对此我感到鼓舞。我希望它能够激励在执行《全面和平协议》的其他领域取得进展。然而，我关切地注意到，未能为这些前战斗人员长期重返社会提供充足的资源。我呼吁国际社会为解除武装、复员和重返社会行动的这一重要组成部分提供及时和持续的资助。

95. 最后，我要感谢我的特别代表阿什拉夫·杰汉吉尔·卡齐以及所有在苏丹工作的联合国工作人员和会员国，特别是部队派遣国和警察派遣国及捐助国，为支持联苏特派团和执行《全面和平协议》而作出的坚定努力。

附件

截至 2009 年 7 月联合国苏丹特派团完成任务规定的基准草案

安全理事会授权联合国苏丹特派团(联苏特派团)通过斡旋协助和支持《全面和平协议》当事方和平执行《协议》。因此,联苏特派团执行任务规定的情况与当事方对全面和平协议进程的承诺及其在执行《全面和平协议》规定方面所取得的进展联系在一起。以下是和平进行全民投票和全民投票后的稳定的主要基准。

全民投票

- 国民议会颁布全民投票法
- 成立苏丹南方全民投票委员会和阿卜耶伊全民投票委员会
- 根据全民投票法在苏丹南方进行选民登记
- 作出要求的全民投票后安排
- 技术/投票准备/安保就位
- 依据《全面和平协议》的规定,在苏丹南方和阿卜耶伊举行全民投票

划定边界

- 完成基础图
- 边界委员会向正副总统提交报告(2009年9月)
- 完成实地标界工作(2009年12月)

阿卜耶伊

- 常设仲裁法院作出裁决(2009年7月)
- 和平实施常设仲裁法院的裁决
- 制定减少冲突的措施
- 为阿卜耶伊行政当局提供充足的预算
- 正常运作的阿卜耶伊行政当局向人民提供服务
- 安全的环境(正在进行)

选举

- 全国选举委员会在全国开展业务(正在进行)
- 按照日程划分选区和登记选民

- 双方完成选举计划和预算，使捐助者能为选举提供援助
- 完成立法框架，确保为选举创造有利环境
- 技术/投票准备/安保就位
- 举行和平、透明和可信的选举

南科尔多凡和青尼罗州

- 完成对原封闭区的整合工作
- 依据《全面和平协议》的规定进行大众协商
- 制定减少冲突的措施

安保

- 双方就重新部署的数字达成谅解
- 总统和联合防务委员会核准并实施有关措施，克服联合整编部队的缺陷，以根据《全面和平协议》的规定，部署联合部队，并将其投入运作
 - 对联合整编部队的素质进行评估
 - 获取捐助者支助
- 在警务改革/能力建设方面取得进展
- 保护平民
 - 有正常运作的政府职能机构和政策，确保平民得到保护
 - 执行联苏特派团的保护平民战略和减少冲突战略

解除武装、复员和重返社会方案和缩编

- 完成第一批(“非基本”)和第二批(“按比例缩减”)解除武装、复员和重返社会方案
 - 捐助者、民族团结政府/苏丹南方政府和联合国对话得到加强，以解决捐助者关切的问题
 - 为重返社会提供充足的捐助者和政府支助
- 双方采纳按比例缩减武装力量的政策

人道主义、恢复和发展

- 需要救济、恢复和发展援助的所有人口均可获得相关援助

- 为流离失所者和难民回归和重返社会制定和实施国家一级的行动计划
- 制定和实施在高风险国家实现稳定的特派团/联合国国家工作队综合战略

治理、法治和人权

- 成立《全面和平协议》要求组建但尚未组建的一切委员会并将其投入运作，特别是全民投票委员会
 - 国民议会根据国家临时宪法，通过《全面和平协议》要求通过但尚未通过的所有立法
 - 苏丹南方立法议会根据苏丹南方宪法，通过《全面和平协议》要求通过但尚未通过的所有立法
 - 依据《全面和平协议》，在“三地区”填补国家公务员职位并使综合公务员系统投入运作
-