



安全理事会

Distr.: General
19 January 2010
Chinese
Original: English

秘书长关于联合国苏丹特派团的报告

一. 导言

1. 安全理事会在第 1590 (2005) 号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，本报告是根据这一决议提交的。报告评估了自 2009 年 10 月 21 日我上一次报告 (S/2009/545) 以来苏丹的总体局势，并介绍了联合国苏丹特派团(联苏特派团)截至 2009 年 12 月 31 日的最新活动情况。

二. 安全局势

2. 在报告所述期间，除了我将另外提交报告说明的达尔富尔发生的事件外，苏丹境内的安全局势仍然平静。但南方发生了许多冲突和袭击，主要是在上尼罗州、联合州和琼莱州，以及琼莱州、中赤道州与湖泊州之间的三角地带。10 月 17 日，丁卡人袭击了(琼莱州)Uror 县的洛乌努埃尔人，据说打死 7 人，烧毁 120 座房屋，这显然是为了报复他们 9 月份受到的袭击。11 月 16 日，(湖泊州)Awerial 县蒙达里人与丁卡阿加人因牛群发生的对峙据说造成 49 人死亡。希卢克人和丁卡人 11 月 7 日至 13 日期间在上尼罗州发生的争执据说造成 11 人死亡。

3. 在州长 Taban Deng Gai 的部队和苏丹人民解放军副指挥官 Paulino Matiep 将军的部队在 10 月 2 日交火后，本秋的安全局势就一直很紧张。为了缓和紧张局势，联苏特派团在 10 月 17 日至 23 日期间用飞机将 297 名忠实于 Matiep 的苏丹人民解放军士兵由本秋运送到朱巴。但是，由于局势仍然紧张，苏丹人民解放运动(苏人解)州领导人的同盟部队 10 月 2 日临时占领了在本秋的苏人解政治局。

4. 10 月 8 日，在一些不明的电台播放了苏丹南方政府总统萨尔瓦·基尔已经身亡的谣言后，苏丹南方警察局的一名高级警官因误认是联合国米拉亚电台播放的消息，强行闯入联合国的一栋楼，对联合国人员进行了威胁。



5. 11月中旬,由全国大会党任命的上尼罗州州长拒绝按总统令在新任命的州长到来之前离职,由此引发政治危机,在马拉卡勒引起安全问题,致使州长寻求苏丹武装部队联合整编部队的保护。
6. 11月15日,南方苏丹政府农业部长在中赤道州遭遇伏击受伤,伏击中有5人死亡,5人受伤。12月初,上尼罗州副州长在访问 Akoka 县时逃脱了对他的伏击。
7. 全国选举的选民登记工作基本上没有发生安全事件。10月22日,苏丹人民解放军部队和选举登记小组的苏丹南方警察局卫队在中赤道州开枪对射,打死了1名路人;为此,派出一名苏丹人民解放军将军来协调南方苏丹政府的选举保安部队。在喀土穆,苏人解的支持者同苏人解民主变革派成员在朱巴大学发生冲突,但没有重大伤亡。
8. 在报告所述期间,季节性的人畜由北向南的迁移相对平静。11月26日,联苏特派团获悉,在联合州本秋以西100公里处,一些米塞里亚游牧者拒绝把武器交给当地警察。有两名米塞里亚人在由此引起的对峙中死亡。米塞里亚牧牛人已经进入阿卜耶伊地区,未发生重大事件,但一直有人报称有一些不放牛的持有武器的米塞里亚人。联苏特派团巡逻队和阿卜耶伊划界小组在该地区北部遇到米塞里亚人的营地,营地里的人称他们将用武力来阻止任何划界企图。米塞里亚人没有试图阻止联苏特派团在阿卜耶伊地区的行动。
9. 在西南部的社区中,上帝抵抗军(上帝军)继续威胁着当地的安全。上帝军从中非共和国和刚果民主共和国出发,对西赤道州的村庄发动了小规模袭击,据说打死25人,绑架23人。苏丹人民解放军部队解救了46名境内流离失所者,他们是在上帝军发动袭击打死3名警察后,在西加扎勒河州的一个营地被绑架的。
10. 有数名联合国工作人员在喀土穆的街道上被抢。有犯罪分子破门进入联合国在喀土穆和卡杜格莉的办公室。

三. 政治动态

11. 在报告所述期间,尽管就一些重大问题达成了协议,但全国大会党与苏人解之间的关系紧张一直在升级。10月19日,苏人解以重大立法和改革未有进展为由,撤出了它在国民议会的代表团。但议会继续开会,于11月9日通过了议会2010年预算,但没有审理引起争端的各项重大立法。11月初,苏人解和全国大会党商定讨论剩余的所有重大立法问题,希望达成一个“一揽子交易”,包括南方苏丹全民投票法、阿卜耶伊全民投票法、国家安全法、人民协商法和如何在2010年选举中处理有争议的人口普查结果。

12. 12月7日，苏人解和反对派支持者聚集在国民议会大楼前，联合举行和平示威，但警察立即到场。警察逮捕和关押了数名苏人解和反对派重要人物，包括苏人解秘书长帕甘·阿穆姆、副秘书长 Yasir Arman 和喀土穆州内务部长 Abbas Gumma。在进行逮捕后，示威者聚集在乌姆杜尔曼的一些地方，其中包括乌玛党的总部和苏丹解放运动/明纳维的总部。一些报道称，警察和安全部队使用警棍、催泪弹和橡皮子弹来驱散示威者，并强行闯入乌玛党的总部，一些示威者其后被送入医院。南方为抗议这些逮捕举行的示威有暴力行为，示威者烧毁了瓦拉布州的一个全国大会党办事处。但到下午时，示威者四散离去，被关押的人也获释。

13. 虽然苏人解和反对党派立即开始计划在12月14日接着举行示威，但全面和平协议双方立即采取行动来平静局势，包括民族团结政府总统巴希尔直接会见南方苏丹政府总统基尔。12月13日，双方宣布达成协议，让国民议会通过有关南方全民投票、阿卜耶伊全民投票和人民协商的法案。剩余未决问题的重新讨论仍在进行之中。但反对党派还是按计划在12月14日举行示威，当局据说再次对示威者使用了警棍和催泪弹，并逮捕了一些反对派人士和苏人解成员。

14. 在执行12月13日协议时出现问题。12月20日，在未得到苏人解反对党派支持的情况下，国家安全立法获得通过。有关南方全民投票的立法12月22日获得通过，苏人解称通过的文本与12月13日商定的文本有很大差异。但是，该项立法后来于12月29日采用一个消除苏人解关切的文本获得通过。就阿卜耶伊的未来举行全民投票的相关立法也于12月30日获得通过，这些都是执行《全面和平协议》进程中的重大进展。

15. 2010年全国选举的筹备工作仍然在政治舞台上占据重要位置。由于没有它们认为有利于选举的政治局面，苏人解和北方各反对党派继续发出威胁，称可能抵制选举。但是，选民登记工作已于11月1日在全国大部分地区开始，并于12月7日结束。前来登记的人数据说大大高于预期，包括在可能会有问题的南部苏丹和达尔富尔。与此同时，联苏特派团获悉，在登记过程中一直有违规行为，包括不当使用政府资源，部队士兵在原籍地以外的地方登记，一些州登记人数超过预计有资格的选民人数的100%。联苏特派团向全国选举委员会通报这些违规行为，并鼓励委员会进行处理。联苏特派团还向《全面和平协议》的双方表示了它对政治局面的关注。

16. 《全面和平协议》的双方日益开始认识到需要为举行全民投票后做准备。在11月3日由联苏特派团主持的讨论会上，来自苏人解的外交部长登格·阿洛尔和来自全国大会党的总统顾问 Ghazi Salah-ud-Deen 都公开谈到需要在继续努力让统一具有吸引力的同时，为和平分离铺路。12月5日，南方苏丹政府在朱巴举办了一个公开论坛，题为“南部苏丹：2011年和2011年后”，重点讨论全民投票举行之后的问题，包括自然资源、公民资格、安全、国家债务和资产。但是，这些步骤并没有导致双方进行实质性讨论。

17. 自上次报告所述期间结束以来，双方在执行常设仲裁法院关于阿卜耶伊的裁决方面没有取得进展。一些米塞里亚人反对裁决的态度更加强硬，同时该地区各地对裁决的误解、错误解释和虚假传说在增加。由此引发的安全问题，包括武力阻碍划界小组的工作，实际上阻碍了为划定阿卜耶伊地区边界做出的努力，既威胁到平民，也威胁到社区间关系。

18. 南部苏丹反对派人士继续指控苏人解试图镇压反对党派，尤其是由前外交部长拉姆·阿库勒新组建的“苏人解-民主变革派”。11月9日，南方苏丹政府向南方各州州长发出命令，明确指示他们“除所谓的苏人解-民主变革派”外，不要阻止任何政党的活动。拉姆·阿库勒依照《国家临时宪法》对该命令提出申诉，并于12月3日宣布，宪法法院已经批准了他的申诉。

四. 《全面和平协议》和边界划定的执行情况

阿卜耶伊和边界划定

19. 联刚特派团和联合国开发计划署(开发署)11月19日在阿卜耶伊举办了一个解决冲突讲习班，以帮助区和博马一级的地方缓解冲突委员会恢复活动，有20名行政人员和博马首领参加了讲习班。这些委员会预计会见各自地区的游牧民及其领导人，以促使人畜迁移季节平安无事。

20. 双方报告说，在特设边界技术委员会取得了进展，但程序和实质性问题上的分歧仍然使委员会推迟向正副总统提交最后报告。报告预计会界定南北边界无争议的地段，具体提出委员会无法达成一致而需要正副总统做出政治决定的那些地带。联刚特派团继续通过提供专门培训和按计划对实地开展边界划定工作进行联合评估，来协助委员会的工作。

南科尔多凡州和青尼罗州

21. 在过去一年中，南科尔多凡州涉及政治或族裔暴力的安全事件有所减少。10月5日，(努巴部落的)Abu Junok同(米塞里亚部落的)Um Sileem签署了和平协议，结束为期三年的冲突。努巴部落的Katla和Wali也于11月12日最后签订和平协议。州一级新的体制安排，包括长老(智者)理事会在取得这些成就的过程中发挥了重大作用。

22. 南科尔多凡州州政府在安排1708名来自苏人解的公务员进入其政治和行政部门方面取得了重大进展，包括新成立一个委员会来协助开展这项工作。新委员会由州秘书长主持，下设两个技术小组委员会，负责确定工作人员的薪金数额。

23. 12月3日通过有关允许在南科尔多凡州和青尼罗州举行人民协商的国家立法是全面执行《全面和平协议》的一个重大步骤。该项立法规定今年开始人民协

商工作。它规定南科尔多凡州和青尼罗州的州立法机构通过这两个州的议会委员会，在有关两州今后管理的决策过程中发挥重大作用。

苏丹武装部队和苏丹人民解放军的重新部署

24. 苏丹武装部队调离南部苏丹的行动已经完成 100%，苏丹人民解放军 59 168 名上报兵员从北部苏丹调离的行动完成了 33.7%，而在我编写上次报告时只完成 27.6%。在 11 月 16 日举行的停火联合监督委员会第 108 次会议上，双方都认可了这些数字以及第四区最新的解除武装、复员和重返社会数据和 White Lake/Jaw 地区新的监察和核查数据。但是，数据并不反映苏丹人民解放军声称它在实地进行的调动，因为这些调动并未在《全民和平协议》监察和核查文书的范围内进行。将需要有一项政治协议来解决这些调动问题，包括南科尔多凡州和青尼罗州“自愿复员”的 9 599 名苏丹人民解放军士兵和 32 814 名无法以其他方式说明其下落的苏丹人民解放军士兵。

联合整编部队

25. 联合增编部队的规定兵员为 39 639 人，兵员整编目前已完成 82.6%，2009 年 4 月后没有发生变化。定于 11 月 15 日完成的重新核查工作仍在进行。虽然联合整编部队在一些地区仍然引发紧张局势，但是，在报告所述期间，没有接报与联合整编部队有关的重大安全事件。2009 年 2 月事件发生后有关把马拉卡勒的联合整编部队调离该地的协议尚未得到执行。

26. 11 月 2 日，联刚特派团部队指挥官、大不列颠及北爱尔兰联合王国和荷兰大使及联合整编部队指挥部出席了一个仪式，正式移交联合王国和荷兰提供的一些必要设备，其中包括发电机、围墙架设设备、混凝土搅拌机和储水罐。

全国选举和全民投票

27. 在完成选区划分工作后，全国选举委员会认可了在 9 月 14 日规定期限到期前提交的 885 项异议中的 400 项异议，并于 10 月 6 日公布了最后的选区划分计划。10 月 28 日，最高法院认可了在计划公布后对计划提出的 58 项合法质疑中的 4 项，委员会据此对计划做出了修改。

28. 截至 2010 年 1 月 6 日，已有 82 个政党在政党事务委员会登记。然而，《达尔富尔和平协议》的主要签署方苏丹解放运动/明纳维派试图以政党身份进行登记，但未获成功，因为其军队尚未编入国家安全机构，违反了《政党法》。联刚特派团继续支持政党事务委员会做出努力，以编写 2009 年年度业绩报告，制订 2010 年工作计划和起草《政党行为守则》草稿。

29. 11 月 1 日，在苏丹大部分地区启动了选民登记工作。登记预定 11 月 30 日结束，但后来延长到 12 月 7 日，这主要是因为各州的选举高级委员会遇到后勤问题，和一些地区的登记起初较为缓慢。总共有 2 003 个登记小组，在大约 12 000

个登记中心提供服务。截至 2009 年 12 月 16 日，全国选举委员会报告说，在大约 2 000 万名有资格的估计选民中，已有大约 1 650 万人登记，大约为北方(其中包括达尔富尔)估计选民的 71%，南方选民的 108%和达尔富尔选民的 67%。108%的数字表明，登记选举的人超过了在全国人口普查过程中计算的人数。人力和财力的不足可能限制各州选举高级委员会监督举行可信的选举的能力。

30. 在 2009 年早些时候设立了一个由全国选举委员会主席和我的特别代表联合主持的政策委员会，以讨论举行可信透明选举的问题并就此向全国选举委员会和其他国家当局提出建议。该委员会向全国选举委员会强调说，必须解决战略性问题，例如，要有一个全面的行动计划，国内和国际观察员要有行动自由。委员会还是一个国际捐助者和国家选举当局讨论它们各自对整个选举工作的看法的论坛。

31. 关于下一步，全国选举委员会公布的选举时间表要求在 1 月 12 日至 22 日期间提名候选人，然后于 1 月 26 日公布候选人名单，并由提出参选而被拒的人提出申诉。法院将于 2 月 8 日就这些申诉做出决定，候选人的最后名单将于 2 月 10 日公布。竞选预定 2 月 13 日开始，直至 4 月 9 日，投票和计票定于 4 月 11 日至 18 日进行。

财富和权力的分享

32. 《全面和平协议》双方认为，在今后阶段，尤其鉴于 2011 年后要讨论财富共享问题，因此外汇储备的管理、苏丹南方海关人手不足和土地改革停止不前是需要注意的主要经济挑战。双方争夺苏丹南方外汇储备的掌控权。全国大会党称这些储备是国家储备的一部分，而苏人解则称它独家对储备拥有掌控权。

33. Higlig 油田的收入仍然还是一个有争议的问题。全国大会党说，常设仲裁法院有关 Higlig 不在阿卜耶伊地区内的裁决使它独家拥有收取油田收入的权利，而南方苏丹政府则坚称按《阿卜耶伊公路地图协议》共享 Higlig 油田的收入，直到边界划界委员会提交其报告和正副总统就 Higlig 油田的地位颁布法令。财政和国民经济部说，在问题获得解决和联合技术委员会正式分配比额前，北方在 2009 年 7 月至 10 月间向南方苏丹政府移交了 6.6614 亿美元。南方苏丹政府财政和经济规划部的石油股证实，移交的这些款额包括存入稳定石油收入账户的 2.5436 亿美元和最初扣减的直接开支 1 981 万美元。

34. 在我提交上一次报告后，国家公务员委员会已经推荐 103 名南部苏丹的候选人加入国家公务员队伍。委员会已经收到 1 239 份新的申请，正在等总统就达尔富尔人和东部苏丹人在公务员中的比例下达指令。由于征聘工作缓慢，缺少合格的候选人和资金有限，因此很难确定委员会能否在过渡期内填补 8 000 至 9 000 个空缺职位。

五. 其他和平协议的执行情况

35. 关于达尔富尔和平进程，联合首席调解人正在开展三项相互关联的工作：民间社会就达尔富尔根本问题的解决办法达成一致，政府同各武装运动达成协议，改善乍得与苏丹之间的关系。11 月 18 日，调解方和卡塔尔国正式启动达尔富尔和平谈判，举办了一系列民间社会和社区论坛中的第一个论坛。政府和各武装运动定于 1 月 24 日在多哈举行新一轮达尔富尔谈判，而在此之前，民间社会和各武装运动的代表将于 1 月 19 日至 21 日进行协商。政府表示，它决心做出努力，以便在 2010 年 4 月举行选举前达成一项协议。

36. 苏丹东部的政治和安全局势仍然平静。但是，《苏丹东部和平协议》各签署方报告说，执行该协议分享权力议定书未得到执行的条款，包括增加苏丹东部的人在国家公务员队伍中的人数和在红海州、卡萨拉州和加达里夫州各地任命东部阵线的当地代表的工作，在 2009 年第四季度中未获进展。东部阵线似乎也在选举举行前，按部落分裂成几个小的政党，进一步破坏了《苏丹东部和平协议》的执行。截至 11 月，民族团结政府已从国库向苏丹东部恢复基金移交了商定的 6 亿美元中的 1.1 亿美元，用于地方恢复与发展项目。目前正在为初步定于 2010 年 2 月举行的捐助者会议做准备。

六. 联合国苏丹特派团任务执行情况

斡旋、冲突管理、和解和建设和平

37. 联苏特派团在南部苏丹的国家稳定进程中的参与，对地方机构开展治理和支持和解的能力产生了明显的影响。特别是，联苏特派团协助琼莱州 Piji 县丁卡人和上尼罗州 Panyikang 县希卢克人的代表召开会议以促进和解。联苏特派团还在中赤道和东赤道州主办县长论坛，推动双方参与规划工作。此外，联苏特派团还协助在南方设立传统当局论坛，担任地方政府与民众之间的桥梁。为了建立地方机构的能力，联苏特派团和开发署的工作人员被派到重要的地方政府机构中，例如，各州的地方政府部、反腐败委员会、公务员制度委员会和和平委员会执行局。

38. 鉴于苏丹境内的人口流动引起关系的紧张，联苏特派团采用了兼顾各个方面的做法来协助人口的和平迁移，包括预警方案、支持和平会议和在当地有针对性地提供援助。特派团已经协助一系列和平举措，包括北加扎勒河州和南达尔富尔州政府在非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)协调下做出的努力，并帮助确保 Rizeigat 人 10 月和 11 月进行的迁移相对平静无事。必须有类似的举措来协助米塞里亚人经由阿卜耶伊地区和南科尔多凡州的迁移。要特别注意保障迁移者和接收迁移者的人的安全，并为他们提供服务。

军事部署和活动

39. 截至 2009 年 12 月 31 日, 10 000 名联苏特派团核定军事人员中的 9 569 人已部署在苏丹, 其中包括 476 名军事观察员、200 名参谋和 8 893 名部队人员。根据 2008 年进行的军事能力调查的建议, 将继续在特派团核定兵员范围内, 增加部队人员的部署, 包括在阿卜耶伊和朱巴, 直至 2010 年 3 月底。届时联苏特派团的兵员将达到 9 900 人。

40. 2008 年军事能力调查报告的执行工作几乎已经完成。赞比亚的一支特遣队已经抵达阿卜耶伊, 从而能让第二区和第三区的一些部队重新部署到原先的区域; 但是赞比亚特遣队的其他一些装备尚未获准进入阿卜耶伊地区。截至 2010 年 1 月 6 日, 运送孟加拉国特遣队额外装备的船只尚未获准停靠苏丹港。

41. 苏丹武装部队的人员决然不让联苏特派团的军队经由 Higlig-Khasarana 地区行进。已在适当级别同军事和民事部门进行了交涉, 同外交部和国防部谈判迄今没有取得任何进展。

42. 2009 年 12 月, 联苏特派团在西加扎勒河州和西赤道州协同联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)进行了预先防范巡逻, 减少接报的上帝军活动的影响。

43. 联苏特派团和非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的军事人员在选民登记期间一直为联苏特派团选举援助司提供保护、运输和其他后勤支助。由此取得的经验将有助于联苏特派团和达尔富尔混合行动的军事人员规划为全国选举和 2011 年的全民投票提供的支助。到目前为止, 联苏特派团警察部门已经对大约 8 000 名苏丹南方警察局警官和苏丹政府警官进行了选举安全的培训。

44. 继续为解除武装、复员和重返社会工作提供军事支助, 预计将在北第六区 Al Fula 地区内另设一个解除武装、复员和重返社会营地。这一支助是应苏丹政府的要求提供的。

45. 由于在 Raga (Raga 县) 设立一个小组驻地并正式开放, 因此能够更多地进入北第二区和进一步了解区内的情况。加之很快将在第四区内的 Talodi 建造一个小组驻地, 因此联苏特派团派驻的军事人员将进一步得到加强, 以支持《全面和平协议》的执行。

46. 根据增强阿卜耶伊军力的经验和军事能力调查报告, 需要审查所需兵员以提高应对日后威胁的能力。根据初步评估, 联苏特派团后备部队要增加装甲运兵车, 以提高行动能力和灵活性。这些装甲运兵车可以预先存放在很可能发生暴力的地区。还需要有渡河能力, 以便于渡过尼罗河和索巴特河进行巡逻。正在分析这些增强措施的可行性。

警察

47. 截至 11 月 24 日, 联苏特派团已经向整个任务区的 25 个地点部署了它 715 人规定警力(其中包括 90 名女性)的 98%。在南方提供服务仍然是一个挑战, 这部分是因为南方苏丹警察局还没有能力来开展警务工作, 仍然严重缺乏资源, 行政事务拖延, 在最后完成政策改革方面有困难。

48. 联苏特派团继续在整个任务区执行联苏特派团的一揽子培训计划, 对苏丹警察进行培训。在报告所述期间, 联苏特派团警察部门为来自各区的 2 084 名南方苏丹警察局和苏丹政府的警察(包括 127 名女警察)举办了 89 个培训班。在苏丹南部, 联苏特派团警察为 1 181 名南方苏丹警察局警察(包括 33 名女警察)举办了 50 个培训班, 并在苏丹北部为 903 名苏丹政府警察(包括 94 名女警察)举办了 39 个培训班。

49. 联苏特派团警察部门继续积极监测苏丹政府和南方苏丹警察局按同地办公战略履行警务职能, 并为其提供咨询与协助。在报告所述期间, 联苏特派团警察部门的法医专家开始同民族团结政府的法医局在喀土穆同地办公。警察副总监请联苏特派团提供援助, 用于南方苏丹警察局开展培训和改善基础设施。联苏特派团通过开发署同荷兰政府合作, 在阿卜耶伊迁移路线沿线和联合整编警察部队住处协助建造 6 个安全监督哨所。在开发署的支助下, 特派团在喀土穆附近的 Al Baraka 营地启动了夜间巡逻, 开设了一个新的社区援助站, 并准备将该方案扩大到这一地区的其他 4 个营地。

选举

50. 联苏特派团继续建立选举援助能力, 已经征聘了大约 95%的特派团选举援助工作人员。这样联苏特派团就能将其选举援助工作扩展到北部 15 个州中的 10 个州。联苏特派团继续在其能力范围内为选举工作提供后勤支助。

51. 联苏特派团的选举顾问在全国选举委员会拟订《观察员行为守则》过程中发挥了重大作用。该守则列入了 2005 年《国际选举观察工作原则宣言》, 并有观察员分散核证的规定。

52. 在整个选民登记过程中, 联苏特派团为全国选举委员会及其在各州的机构提供后勤支助、培训和分发登记材料。联苏特派团选举顾问定期会见全国选举委员会高层领导, 提供法律和政策咨询意见。联苏特派团还就起草分发给妇女、青年、境内流离失所者、难民、流动人口、农村选民、文盲、残疾人和其他有特殊需求的群体的选举信息一事, 为委员会提供咨询。为配合委员会的公民/选民教育工作, 开发署设立了一个中小额赠款计划, 支助非政府组织和民间社会组织在所有 25 个州提供选举信息和开展公民教育。

53. 可信的选举对于选举后顺利过渡到全民投票至关重要。可信的选举也会减少发生与选举有关的暴力行为的可能性，帮助那些将要监督全民投票的机构取得合法性。

54. 开发署继续加强重点针对选举利益攸关者和各州选举高级委员会的能力建设项目。这些项目与联苏特派团和全国选举委员会密切协作和协调执行，包括起草各单位有关选民登记的计划，制订全面的选举预算，用选举篮子基金提供的资金采购物品和服务，协调国际社会为选举工作进行财务合作。

55. 联苏特派团已经开始征聘少量人员以开始全民投票的规划工作，但在完成相关选举工作前还需要增加工作人员，以便同两个全民投票委员会开展合作。

解除武装、复员和重返社会

56. 在报告所述期间，解除武装、复员和重返社会工作仍然按计划进行，虽然重返社会的机会不多引起了关切。截至 2009 年 12 月 31 日，苏丹总共已有 18 731 名前作战人员和特殊群体成员复员，他们收到了为期三个月的复员援助包。继续在卡杜格莉和朱卢德(南科尔多凡州)开展复员活动，10 月 23 日在伦拜克(湖泊州)启用了一个新的复员营地。在 7 个州开始了重返社会的辅导和推荐工作，预订 2010 年初在全国开展这一工作。截至 12 月 31 日，共有 1 741 名苏丹南部和 7 149 名有关三个地区的前作战人员接受了重返社会辅导。开发署已经开始签订为大约 7 000 名南部苏丹前作战人员和 4 000 名北部苏丹前作战人员提供重返社会服务的合同。在报告所述期间，收到了挪威政府为重返社会提供的资金。建设和平基金、加拿大政府和西班牙政府提出暂定认捐。开发署目前大约短缺资金 1 000 万美元，但这一数额会视认捐款及时支付情况而变。由于以前认捐的一些款项尚未获准进行支付，资金可能还是一个问题，因为一方面是支付出现拖延，另一方面是认捐的前景不明。

57. 第三次解除武装、复员和重返社会圆桌伙伴关系(解除武装、复员和重返社会主要利益攸关者最高级别论坛)11 月 3 日在卡杜格莉开会。与会者确认方案自 2009 年 2 月启动以来已经取得了重大进展。在联苏特派团和捐助方 6 月对解除武装、复员和重返社会方案是否公正清廉表示关注后，特派团对复员工作的登记和核查程序进行了独立评估；评估是由外聘顾问同南方和北方解除武装、复员和重返社会委员会、联苏特派团解除武装、复员和重返社会股和全国解除武装、复员和重返社会方案捐助方的代表合作，在本报告所述期间进行的。11 月 28 日最后报告提交的评估结论除其他外，重点指出登记前的程序有缺陷，未统一使用解除武装、复员和重返社会候选人总名册，在与武装部队或团体有关联的妇女的资格标准问题上目前存在混乱。虽然在进行独立评估前已经知道所有这些问题，但应以积极的态度来利用评估结论，采取补救措施，从而在进一步执行《全面和平协议》的过程中，使解除武装、复员和重返社会方案既有可信性，又有可持续性。

其后的一个积极事态是政府明确承诺认真处理评估提出的关切，确保有最大限度的合作和透明度。

回返和重返社会

58. 同前些年一样，回返的境内流离失所者在雨季结束进出边远地区更加方便时，有所增加。在年中时，估计有 170 000 多名境内流离失所者返回南部苏丹(包括 11 000 人在得到援助的情况下回返)，近 21 000 名难民被遣返，他们大都来自乌干达。总的来说，估计总共大约有两百万人自愿回返，而获得援助的有组织回返的难民和境内流离失所者则达到 263 850 人。

59. 在报告所述期间，阿卜耶伊的传统和社区代表安排阿卜耶伊境内流离失所者从喀土穆和白尼罗州返回。在南方苏丹政府的资助下，11 月大约有 1 700 人于回到阿卜耶伊地区的 9 个地方。

人道主义情况、恢复和发展

60. 在报告所述期间，南部苏丹的人道主义情况继续恶化。综合起来，三个因素使南部苏丹至少有 40%的民众面临重大威胁：(a) 部落间冲突和与上帝军有关的暴力；(b) 普遍缺乏粮食；(c) 南方苏丹政府早先遭受财政冲击。自 2009 年 1 月以来，部落间冲突和与上帝军有关暴力估计已经致使 2 500 人死亡和 359 000 人流离失所。目前有 150 多万人接受紧急粮食援助。大约有 400 000 名儿童由学校供餐方案提供食物。初步调查表明，2009 年的粮食产量将大大低于正常年份 800 000 公吨的年平均产量。缺少安全也阻碍了人道主义人员和物资的出入。

61. 在资金方面，到 12 月初时，联合国各组织和非政府组织已经收到它们原先呼吁为 2009 年满足人道主义需求提供的 4.17 亿美元中的 40%。联合国各组织在 8 月中增加了原先呼吁的数额，紧急要求另外提供 5 700 万美元，用于紧急提供粮食、营养和农业支助。到 11 月底时，这一新要求已经获得 47%的资金。鉴于南部苏丹人道主义局势在不断恶化，需要增加资金，支持联合国和非政府组织为扩大应急能力的努力。

62. 在阿卜耶伊地区，估计仍有 20 000 居民流离失所，靠粮食援助维生。据政府方面说，1 758 名最近安排的来自喀土穆的回返者抵达阿卜耶伊地区指定的村庄。但是，令人深为关切的是，这些地方缺少基本服务，能够弥补缺少服务的人道主义行动者有限，需求在米塞里亚游牧者因季节性迁移到来时将会增加。

63. 联合国和捐助者已着手通过苏丹复兴基金开展工作，在琼莱州和湖泊州扩大国家权力和实现稳定。在琼莱州，在州长主持下和州安全委员会参与下，开展了协商工作，确定了以下优先事项：开通从 Bor 到 Akobo 的道路，建立一个广播电台以促进公民教育，在重要主干道路沿线部署南方苏丹警察局警察。但是，在南部苏丹所有州开展稳定活动还另外需要资金。

人权

64. 在报告所述期间，虽然民族团结政府已经采取一些措施来促进人权，但苏丹总的人权情况仍然没有重大进展。截至 2009 年 12 月，与 2008 年 5 月乌姆杜尔曼袭击事件有关的 119 名儿童获得总统赦免，并解除了关押。此外，喀土穆监狱释放了 491 名妇女，其中有许多人有年幼子女。国民议会通过了一项《儿童权利法》，作为保护儿童权利的纲要。国家情报和安全局法和全民投票法目前正在讨论之中，这两项法案都可能对苏丹境内的人权情况产生影响。12 月 20 日，尽管有苏人解和反对党派的反对，国民议会最后还是批准了国家情报和安全局法。该法案违背了《全面和平协议》为国家情报和安全局规定的作用，因为《协议》规定国家情报和安全局只能收集和分析情报，而没有任意逮捕和关押的权力。该法案还让国家情报和安全局人员免受起诉。国家情报和安全局拥有逮捕和关押权和国家情报和该局人员缺乏责任感与重大侵犯人权行为的发生有关，会对苏丹选举情况产生不利影响。

65. 联苏特派团继续接到苏丹各地政党的抱怨，称其选举方面的政治权利受到侵犯。在南方，在政府机构建立能力以防止或缓解暴力的升级和订立适当的安全、司法和问责措施以防止有罪不罚现象方面，进展也十分缓慢。在北方，虽然有这些机构，但有关法律框架保护许多侵犯人权行为，不去增强问责制。南方和北方都采用死刑一事仍值得关注，特别是许多被关在死囚牢中的人在受审期间没有律师为其提供辩护。在北方，至少有 8 名儿童嫌犯仍因乌姆杜尔曼袭击事件被关在死囚牢中，尽管政府向我儿童与武装冲突问题特别代表保证说，没有儿童会在苏丹被执行死刑。与此同时，苏丹妇女继续受到歧视，受有害传统习俗和基于性别的暴力行为的侵害。这一问题在南部苏丹尤为严重，因为传统法院和各州的机构维护那些不符合宪法为妇女提供的各种保障的传统习俗。任命独立人权委员会专员的工作缺乏进展也值得关注，因为这是《全面和平协议》的一个重要基准。

66. 在公民和政治权利方面的进展缓慢的同时，包括享有基本社会服务在内的经济和社会权利的享有程度很低，也对和平、安全和稳定构成重大威胁。这种情况助长了暴力行为的增加，尤其是在南方，也因暴力行为的增加而加剧。强行逐出住处也继续对境内流离失所者和弱势群体产生影响。

法治

67. 联苏特派团继续监测和支持立法改革工作。继续通过向国民议会提交分析意见和建议来支持《监狱法》的拟订工作。立法议会内务小组委员会同意将联苏特派团的一些建议列入该法案。12 月 6 日，联苏特派团就国家情报和安全局法案向全国议会提供了分析意见。在南方，联苏特派团继续在立法改革领域开展工作，包括为《南部苏丹律师法》提供技术支助。联苏特派团还就长期关押和监禁替代办法向司法机构提出了建议。

68. 联苏特派团将 37 名政府提供的人员部署到特派团区域的不同地点(包括三个过渡区)并安排他们与特派团人员同地办公,为全国监狱工作人员提供辅导和培训。特派团继续与开发署和捐助方合作,在喀土穆、青尼罗州和阿卜耶伊向监狱提供基础设施支助。在南方各州,继续开展监狱工作人员(包括女狱警)的能力建设活动。还在瓦乌和托里特各监狱实施能力建设方案。这些活动是在禁毒办的支助下联合开展的。

69. 在北方,仍然需要改革司法系统,尽管司法基础设施在大城镇较为发达,但司法机构的独立性有限。在南方,立法、司法和执法机构缺少实际基础设施、熟练专业人员、交通和通信,因而无法有一个依法行事的司法系统。在北方和南方都可以执行的国家刑法和刑事诉讼法需要进行改革,以便与相关法律框架和《临时国家宪法》和《全面和平协定》规定的权利一致。

保护平民和儿童保护工作

70. 联苏特派团目前正在制定一个与其任务规定和复杂行动环境相适应的全特派团保护战略。这一战略将列入保护平民的安保构想,该构想是特派团内在报告所述期间开展对话时提出的。它强调需要开展各种协调一致的保护活动,包括预防措施和早期预警措施,并有人道主义援助拥有的相关内容和营造一个重视保护工作的体制环境。

71. 11 月 15 日至 23 日,我的与武装冲突有关联的儿童问题特别代表访问了苏丹。在她访问期间,签署了一个释放苏丹南部所有与苏丹人民解放军有关联的儿童的有关时限的行动计划。民族团结政府的司法部长承诺不处决不到 18 岁的儿童。联苏特派团和达尔富尔混合行动儿童保护工作人员将能够就这一承诺采取后续行动,看是否可以获准接触 6 名目前被关在死囚牢中的与正义与平等运动有关联的儿童。

72. 在 10 月 19 日至 21 日期间,联苏特派团、联刚特派团、联合国儿童基金会(儿童基金会)、人道协调厅、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和一些非政府组织召开会议,以便在处理上帝军在中非共和国、刚果民主共和国、苏丹南部和乌干达严重侵犯儿童权利行为方面加强联合国的协调。

73. 联苏特派团正主持 20 个在“三地区”和南部苏丹开展工作的机构间保护工作组或为其提供服务,以查明这些地区保护工作的差距并制定适当的应对措施。在一些地区,通过当局更多地参加保护工作组同州和地方官员一起召开的会议,当局在履行其保护责任方面发挥了更大的作用。例如,在南科尔多凡州,联苏特派团参与了州战略发展计划的编制工作。

新闻

74. 11月3日,联苏特派团在喀土穆举办了一个为期两天的关于统一和自决的专题讨论会,来自苏丹北部和南部的苏丹知识分子、政治家及侨民参加了讨论会。与会者强调,需要加快进行和平分离的筹备工作,同时不放弃使统一具有吸引力的努力。

75. 联苏特派团定期向新闻界介绍人道主义状况和国际社会做出的反应,并通过制作广播和视频公共服务通知,为全国选举委员会提供协助。

76. 尽管越来越需要一个全国性的独立媒体广播渠道,特别是在选举前的这段时间内,但联合国赞助的米拉亚广播电台还没有在苏丹北部获得调频频道。但是,米拉亚调频广播电台通过南部的14个调频电台和北部每天三小时的短波节目,在公民教育和选民教育、提高公众的认识和促进政治对话方面,发挥着重要的作用。

地雷行动

77. 联合国在苏丹开通了长达34 912公里的道路,清除了总面积为53 647 413平方公里的土地上的地雷,销毁了20 090枚地雷和839 391件未爆弹药,对近300万名雷区民众和境内流离失所者进行了风险教育。在报告所述期间,按土地开放使用进程,将面积超过980平方公里的土地开放供当地民众使用。在即将举行的选举中,随着流离失所者开始返回他们的原籍投票,地雷和其他战争遗留爆炸物仍然会构成挑战。

78. 在报告所述期间,儿童基金会领导的雷险教育部门继续向雷区民众提供雷险教育,并特别侧重于境内流离失所者、回返者和弱势群体。同时,继续执行受害者援助项目,并在喀土穆的国家地雷行动中心和朱巴的两性与社会福利部轮流主持下,每月同两个受害者援助工作组召开会议,改进了协调。

行为和纪律

79. 由于在各区进行培训,继续监测风险因素和趋势并就其采取行动,因此联苏特派团各类人员对联合国行为守则和有关对性剥削和性虐待零容忍的政策遵守率仍然很高。在本报告所述期间,接报三起重大不当行为。

80. 联苏特派团协同联合国各组织和南方苏丹政府和非政府组织的对口单位,12月将其外联活动扩展到苏丹南部的瓦乌和伦拜克,提高了大约600名当地领导人、妇女、青年和民间社会组织对联合国对性剥削和性虐待“零容忍”政策的认识。

两性平等

81. 在报告所述期间，联苏特派团就顾及两性平等的相关问题(尤其是选举进程涉及的两性平等问题)提供了技术支持和建议。特派团举办了一些关于妇女参与选举的讲习班和培训，并主办了有关选举所涉两性平等问题的协调论坛。

82. 联苏特派团的宣传工作促使苏丹南方和“三地区”的相关部委设立两性平等问题协调人，以协助、支持和监测在政府政策和方案中考虑到两性平等问题。

83. 联苏特派团继续通过米拉亚广播电台和能力建设讲习班提高人们对安全理事会第 1820(2008)号决议的认识。

艾滋病毒/艾滋病

84. 联苏特派团继续支持把提高对艾滋病毒和艾滋病的认识列入解除武装、复员和重返社会方案。特派团还参加了审查联合国教育、科学及文化组织的学校开展艾滋病毒/艾滋病能力建设工具包的工作。

工作人员安保

85. 在报告所述期间，喀土穆、苏丹港、奥贝德、加达里夫和苏丹北部的库斯提地区的安全等级由三级降至二级。

财务方面的问题

86. 大会在第 63/273 B 号决议中，为联苏特派团批款 9.584 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。

87. 截至 2009 年 11 月 31 日，联苏特派团特别账户的未缴摊款为 1.44 亿美元。截至当日，所有维持和平行动的未缴摊款总额为 20.636 亿美元。

88. 已向部队派遣国政府偿还了截至 2009 年 10 月 31 日的部队费用和截至 2009 年 6 月 30 日的特遣队所属装备费用。

七. 意见

89. 近几周来，《全面和平协议》双方取得了重大突破，越过了几个长期以来一直阻碍进展的重大障碍。但是，仍然很可能重新爆发冲突，并可能给整个区域带来灾难性的人道主义、政治、军事和经济后果。为防止出现这种后果，将需要国际和区域各方提供它们能够提供的一切支持。

90. 苏丹解和全国大会党之间关系的性质是事关苏丹和平进程成败的最重要因素。目前距全民投票还有不到一年的时间，要圆满完成《全面和平协议》的执行工作，就需要双方有强有力的政治意愿。目前弥漫着互不信任的气氛，一方的得就是另一方的失，这是对政治意愿的极大损害，实际上在破坏国际社会提供援助的努力，为冲突重新爆发埋下伏笔。

91. 我欢迎非洲联盟高级别执行小组对苏丹和平进程的支持以及各特使和其他主要国际伙伴做出的不断努力。鉴于协助这一进程的国际行为者来自各个方面，因此，所有利益攸关方可通过协调它们为帮助苏丹双方的努力，将苏丹双方的“零和”态度转变成富有成果的对话。

92. 我祝贺《全面和平协议》双方通过了《全民投票法》。要在苏丹南方现有的情况下举行自由、公正、和平的全民投票，就要开展重大的规划和实施工作。因此，我敦促双方立即任命全民投票委员会，并尽快开始执行新法律的条款。我还敦促双方与联苏特派团密切合作，协调和协助国际社会为程序性筹备工作提供援助。

93. 《全面和平协议》双方最近均强调了迫切需要处理全民投票后做出统一或分离安排的问题，甚至要求在全民投票法中列入就关键问题达成协议的承诺。由于对双方在全民投票后数天、数周、数月内要采取哪些步骤的期望不同，因此很可能引发很难甚至是无法控制的冲突。如今《全民投票法》已经通过，我敦促双方立即开始就全民投票后的协议进行谈判。联合国已做好协助这一努力的准备。

94. 我祝贺全国选举委员会在非常困难的情况下进行了据说有 1 650 万人的选民登记工作，并将相关安全事件控制在最低限度。这是向举行可信的全国选举迈出的重要一步。但是，前面仍然有严峻的挑战。联苏特派团接到一些选民登记工作中有违规行为的举报并将其转交全国选举委员会，呼吁委员会处理这些问题。双方还必须消除它们在人口普查结果问题上持续存在的分歧。此外，一些利益攸关方继续对开展有效政治竞选仍然存在障碍一事表示关切。要让全国的选民都有公平机会参加选举，还要做出重大努力来保障选举期间的安全。我敦促《全面和平协议》伙伴为举行民主选举创造一个有利的环境，包括尊重结社、言论和新闻自由，鼓励政治包容性。我鼓励全国选举委员会增加公共宣传活动，确保广大选民了解选举进程。我敦促双方促使所有法律都符合《国家临时宪法》所提倡的价值观。

95. 我仍然深感关切的是，已夺去无数无辜生命的暴力行为仍在苏丹南方发生。我呼吁负有保护苏丹南方平民的主要责任的苏丹南方政府集中全力来保护平民，打破暴力的循环。联合国已加强了在这方面的努力，并已做好了援助的准备。我还呼吁国际社会加緊努力，帮助在短期内处理这些问题，并建立南方苏丹政府长期处理这些问题的能力。

96. 解决阿卜耶伊的未决问题缺乏进展，亦令人深感不安，它可能严重危及《全面和平协议》的执行。除非双方都迅速采取行动，在这些问题上重新恢复政治势头，否则常设仲裁法院裁决带来的机遇可能会丧失。双方必须确保及时和平地执行法院关于阿卜耶伊的裁决，并做出努力，就收割权利、居住权和其它紧迫问题达成必要的长期协议，以便在阿卜耶伊实现可持续和平。我祝贺双方通过了《阿卜耶伊全民投票法》，并敦促它们尽快任命阿卜耶伊全民投票委员会。

97. 另一个重大关切是边界划定工作进展缓慢，这对选举和全民投票都有影响。我呼吁双方表明必要的政治意愿，加快这一进程，防止它成为执行《全面和平协议》的重大障碍。

98. 我欢迎在解除武装、复员和重返社会方面继续取得进展，特别是《全面和平协议》双方在这个问题上的建设性参与。政府公开承诺解决最近评估报告提出的该方案的不足之处，这也令人鼓舞。我注意到，已经复员的前作战人员最终可能重新处于一个不安全的环境，这可能增加他们重新走上武装暴力道路的可能性。因此，我强调，解除武装、复员和重返社会的正式进程必须同社区采取有效举措消除暴力结合起来。最后，我再次吁请国际社会为复员方案的最后也是最困难的阶段——重返社会——提供充足的资金。

99. 最后，我要感谢我的特别代表以及所有联苏特派团军事、警察和文职人员，感谢他们坚持不懈，忠于职守。我还想感谢联合国国家工作队以及整个人道主义界，他们不知疲倦地工作，帮助苏丹身处困境的人。

附件

截至 2010 年 1 月 17 日的军事和警察部分配置

国家	军事部分								民警	
	观察员		参谋人员		部队人员		军事小计			
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
阿根廷										
澳大利亚	5	1	7	2			12	3	7	3
孟加拉国	19		27		1 413	5	1 459	5	27	1
比利时	3						3			
贝宁	4						4			
多民族玻利维亚国	13	1					13	1		
波斯尼亚和黑塞哥维那									4	3
博茨瓦纳										
巴西	20		2				22			
布基纳法索	1						1			
柬埔寨	4		1		50		55			
加拿大	18	1	6	3			24	4	16	1
中国	12		9		426	9	447	9	7	4
克罗地亚			4				4			
丹麦	7		4				11			
厄瓜多尔	17						17			
埃及	20		18		1 246	15	1 284	15	15	
萨尔瓦多	4						4		4	
埃塞俄比亚									8	2
斐济	6						6		2	
芬兰			1				1			
法国										
加蓬										
冈比亚									23	2
德国	25	1	5				30	1	5	
加纳									26	2
希腊	3		1				4			

国家	军事部分									
	观察员		参谋人员		部队人员		军事小计		民警	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
危地马拉	4	1	1				5	1		
几内亚	6						6			
印度	15		26	1	2 573	5	2 614	6	54	3
印度尼西亚	7						7		15	1
意大利										
伊朗伊斯兰共和国	2						2			
牙买加			2				2			
日本									4	5
约旦	11		6				17		40	2
肯尼亚	3	1		1	681	43	684	45	18	1
吉尔吉斯斯坦	6						6			1
马拉维										
马来西亚	8		2				10		6	
马里	3						3		1	
蒙古	2						2			
莫桑比克	1						1			
纳米比亚	6	1					6	1	3	3
尼泊尔	7		8				15		40	2
荷兰	5	1	2				7	1	9	3
新西兰	2		1				3			
尼日尔										
尼日利亚	9		3				12		32	4
挪威	13		8				21		6	2
巴基斯坦	15		25				1 447	7	29	
巴拉圭	9						9			
秘鲁	13						13			
菲律宾	11						11		33	9
波兰	2						2			
大韩民国	6		1				7			
摩尔多瓦共和国	2						2			

国家	军事部分									
	观察员		参谋人员		部队人员		军事小计		民警	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
罗马尼亚	10		1				11			
俄罗斯联邦	13		3		120		136		16	
卢旺达	14		3		244	9	261	9	8	1
萨摩亚									4	
塞内加尔										
塞拉利昂	3		1				4			
南非										
斯里兰卡	6						6		18	
瑞典	3		1				4		6	3
泰国	9	1					9	1		
土耳其			3				3		36	2
乌干达									5	11
乌克兰	11						11		17	
大不列颠及北爱尔兰联合王国			2				2			
坦桑尼亚联合共和国	12						12			
美利坚合众国									7	
乌拉圭									2	
也门	22		2				24		10	
赞比亚	14		7	1	619	26	640	27	19	4
津巴布韦	10	2					10	2	22	10
按性别共计	476	11	193	8	8 819	119	9 488	138	604	85
共计	487		201		8 938		9 626		689	

