



秘书长关于苏丹问题的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1590(2005)号决议第 11 段提交的。安理会在该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。本报告评估了自 4 月 5 日我上一次报告(S/2010/168)及其 4 月 27 日增编(S/2010/168/Add. 1)以来苏丹的局势,并介绍了联合国苏丹特派团(联苏特派团)截至 6 月 30 日的最新活动情况。根据安理会的要求,本报告介绍了向全民投票和全民协商过程提供支助的最新情况、联合国与各方一道承担全民投票后的各项关键任务以及规划过渡期结束后联合国在苏丹的存在。

二. 政治动态

选举

2. 在 4 月份举行了国家和州一级选举后,组建各级政府、立法及相关政治机构成为苏丹在本报告所述期间的主要政治活动。在国家一级,奥马尔·巴希尔以 68%的得票率当选共和国总统。苏丹人民解放运动(苏人解)的总统候选人亚西尔·阿尔曼尽管退出了选举,但是仍获得了 21.6%的选票。5 月 29 日,萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特和阿里·奥斯曼·穆罕默德·塔哈分别宣誓就任第一副总统和副总统。6 月 16 日宣誓成立的新的苏丹政府分配给全国大会党(全国大)包括外交部在内的 24 个部长职位。苏人解得到 8 个职位,其中包括新成立的石油部职位,而北方的其他反对党则得到 3 个职位。

3. 在苏丹南方,萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特以 92.99%的选票当选苏丹南方政府总统。6 月 14 日,里克·马查尔宣誓成为苏丹南方政府副总统。6 月 21 日,基尔总统颁布了任命新政府的法令,其中苏人解得到 27 个部长职位,全国大 2 个,南部的其他政党得到 3 个部长职位。



4. 全国大赢得国民议会中的 319 个席位，成为占 72% 的多数派。苏人解获得 99 个席位，占选举权份额的 22%。获得国民议会席位的其他政党包括民众大会党、民主联盟党、联邦乌玛党、全国乌玛党、乌玛改革与发展党、苏人解-民主变革派、新民主联盟党以及穆斯林兄弟会。独立候选人获得 3 个席位。在苏丹南方立法议会，苏人解得到 159 个席位，占总席位的 93.52%，苏人解-民主变革派得到 3 个席位。独立候选人获得 7 个席位。

5. 5 月 29 日，正副总统正式请国民议会根据两党间 2 月 21 日达成的一项协议，就分配国民议会的新增席位对立法进行适当修正。给苏丹南方的 40 个席位，给南科尔多凡州的 4 个席位以及给阿卜耶伊的 2 个席位还有待就分配模式达成进一步协议后再进行分配。

6. 在州一级，全国大除在北方一个州失利之外，赢得其他所有州的选举；苏人解在职州长马利克·阿加尔保住了青尼罗州的席位。同样，苏人解候选人赢得了南方 10 个州中 9 个州的选举。西赤道州州长一职被之前属于苏人解现为独立候选人的班加西·约瑟夫·巴科索罗获得。

7. 在本报告所述期间，最高法院收到 188 个与选举有关的案件并驳回了其中 177 个，包括质疑总统选举结果的一个案件。在余下的 11 个案件中，法院撤销了 2 个州立法议会的选举结果并宣布 4 个州立法议会的选举结果无效。最高法院以程序理由将 5 个案件移交给全国选举委员会；全国选举委员会驳回了所有 5 个案件。

8. 苏丹若干政治人士批评或拒绝接受选举结果，认为选举不公平、被人做了手脚或干脆说选举非法。北方的许多反对党领导人谴责选举过程“欺诈”、“腐败”，是“一场闹剧”。4 月 27 日，包括苏人解-民主变革派在内的南方 9 个小政党发表了一份声明，拒绝承认南方的选举结果。5 月 5 日，苏丹多个民间社会组织组成联盟，发表了一份新闻声明，声称大规模的侵犯行为致使“苏丹选民无法自由表达意愿并选择其代表。”落选的琼莱州独立候选人乔治·拉托尔·登将军在选举结果宣布后发起了一场武装冲突，要求取消选举结果，解散苏丹南方政府。

9. 北方 10 个州和南方 4 个州的 18 个国民议会和 26 个州议会选区因选票打印错误、候选人死亡或法律质疑等各种原因而未在 4 月份举行选举。6 月份，全国选举委员会在这些选区中的 31 个选区举行了选举，其余选区要等到雨季结束后再进行投票。在 4 月份的多个选区选举工作中，联苏特派团与联合国开发计划署合作，在采购、分发和回收投票资料，重装敏感资料、为进出不便地点提供空运以及存储选举资料等方面向全国选举委员会和各州高级委员会提供了广泛的后勤支助。非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)向联苏特派团的选举行动提供了重要的后勤支助。

10. 全国选举委员会正在寻求联苏特派团、开发署以及其他捐助方支持在杰济拉州和南科尔多凡州推迟的选举工作。6月15日开始在南科尔多凡州进行新的人口普查。根据中央统计局的要求，联苏特派团将人口普查工作人员和资料从喀土穆运到卡杜格莉。联苏特派团还预计在人口普查工作结束时会有提供运输支助的请求。

11. 5月4日和5日，联苏特派团、开发署以及国际选举制度基金会举行了一个“经验教训”讲习班，评估国际社会对选举过程提供援助的方方面面。联苏特派团还进行了内部经验教训总结工作，以加强并改善对即将举行的全民投票过程的支持。这些工作中的一个主要发现是需要联合国采取综合方法，将特派团、开发署以及联合国国家工作队相关成员纳入其中。建议在当前规划对全民投票提供的支助中加入创建一个联合支助结构以及在这一过程的所有阶段加强与包括苏丹南方全民投票委员会和阿卜耶伊全民投票委员会在内的国家对应方的协调。

12. 5月7日，非洲联盟委员会在亚的斯亚贝巴举行了一次非洲联盟和联合国之间的高级别战略审查会议。与会人员包括联合国、非洲联盟(包括非洲联盟高级别执行小组)的代表。会议强调两组织在执行《全面和平协议》的关键时刻建立战略伙伴关系的重要性。第二天，在亚的斯亚贝巴举行了一个苏丹问题协商会议，非洲联盟、联合国、政府间发展管理局(伊加特)、阿拉伯国家联盟、伊斯兰会议组织、欧洲联盟、该地区各国和安全理事会常任理事国、评估和评价委员会以及芬兰、意大利、日本、挪威、卡塔尔和瑞典都派代表出席了会议。协商会议决定设立一个由非洲联盟和联合国共同主持的协商论坛，作为协调执行《全面和平协议》、全民投票后安排以及寻求政治解决达尔富尔冲突等国际努力的机制。该论坛将每两个月举行一次会议，第一次会议已于7月17日在喀土穆举行。

全民投票的筹备工作

13. 尽管成立各级政府是本报告所述大部分时间的重点工作，但是现在各方已经开始讨论全民投票过程。在巴希尔总统就职后，各方宣布致力于根据《全面和平协议》规定的2011年1月9日最后期限举行全民投票，而且各方已经达成一致，即苏丹政府将努力“说服南方人自愿统一”。

14. 6月7日，正副总统向国民议会提交了一份苏丹南方全民投票委员会拟议成员名单；6月14日，由于反对提名一名全国大成员，国民议会将这一名单退回正副总统。在将这名候选人替换为他人后，国民议会于6月28日核准任命全民投票委员会成员。就阿卜耶伊全民投票委员会主席人选，各方还未达成一致意见，主要是由于对参与阿卜耶伊全民投票的选民资格问题存在争议。

15. 现证明开展联合统一竞选的前景堪忧。全国大坚持《全面和平协议》规定两党采取倾向于统一的立场，而且据称正在考虑将塔哈副总统调至朱巴负责监督竞选。南方许多人对这一问题持保留意见，认为现在再谈统一为时已晚。

联合国统筹规划

16. 若要使联合国派驻苏丹的人员有能力应对和平进程未来各阶段的各项挑战，就必须进行及时、灵活和统筹的规划工作：(a) 筹备并进行全民投票(2010年7月至2011年1月)；(b) 向全民投票后的过渡期间提供支助(2011年1月至6月)；以及(c) 向后《全面和平协议》期间巩固和平提供支助(2011至2012年)。考虑到这些需求，并根据秘书长有关统筹规划的导则，在本报告所述期间，联苏特派团加强了其战略规划股，并与联合国国家工作队一道，在喀土穆成立了一个特派团统筹规划小组。

17. 经过与特派团以及联合国国家工作队协商，我的特别代表设立了联合国在全民投票前阶段的5个战略目标：(a) 在苏丹南方和阿卜耶伊组织可信的全民投票；(b) 在南科尔多凡州和青尼罗州组织富有成效的全民协商；(c) 就全民投票后的过渡安排进行谈判并确保和平执行；(d) 在特派团区域维护环境安全并保护平民；以及(e) 在苏丹南方发展治理和法治能力。联苏特派团和联合国国家工作队也已起草了一个综合行动计划，协调联合国大家庭在这些目标方面的各项活动。

18. 苏丹政府和苏丹南方政府都已表示希望联合国除在选举期间发挥作用外，还应扩大在开展全民投票方面的参与度。预计近期两个政府将提交联合请求，具体写明扩大联合国在支持全民投票方面的作用，包括监督作用。联苏特派团随时愿意在其任务和力量范围内提供更多的技术和后勤援助。特派团为加强向各全民投票委员会提供技术支持制定了一个行动概念和人员编制安排，将选举工作人员扩大部署至县一级，其中包括苏丹南方的79个县以及阿卜耶伊。联苏特派团目前正在评估南方的可用基础设施并为在北方、南方以及阿卜耶伊进行部署完成了资源和后勤需求评估。联苏特派团还制定了各项建议，推动各委员会快速决策。

19. 由于联合国提供援助的水平还未确定，因此在2010/11年预算中未纳入支持全民投票所需资源。一旦各全民投票委员会提出请求，联苏特派团将确定支持全民投票所需资源数，同时审查其能力并确定现有资源优先使用顺序，尽可能不影响其他授权活动。任何未落实的所需资源将通过秘书长得到的授权和既定程序获得追加资金加以解决。在过渡期间，已经请联苏特派团从2010/11年的预算批款中分配资源临时用于全民投票支助活动。

20. 在今后几个月里将规划联合国在全民投票后阶段的作用。有必要确保为后《全面和平协议》期间筹备各项计划和备选方案，同时考虑到两党间的谈判，实地的局势变化以及为各种可能出现的局面做好准备。为此，联合国将与各方密切协调，并与包括非洲联盟高级别小组在内的各主要伙伴方磋商，开展统筹规划。

在接下来的报告中我将向安全理事会通报联合国在全民投票后规划状况的最新情况。在全民投票后不久将根据最新战略评估制定修改联合国派驻人员的任务和组合的备选方案，提交安全理事会审议。与此同时，联苏特派团将在现有的任务和能力范围内采用灵活方法，调整短期优先事项，以满足新需求，应对各方在过渡期间可能会提出的援助请求。

在南科尔多凡州和青尼罗州举行的全民协商

21. 自我上次报告以来，南科尔多凡州在全民协商问题上未取得实质性进展。《全面和平协议》规定民选代表参与全民协商过程。因此，推迟州一级立法选举限制了推进这一进程的其他选择办法。联苏特派团一直在寻求鼓励开展此类筹备的备选方案，包括与喀土穆大学和平研究所就在南科尔多凡州和青尼罗州开展全民协商问题开展了一个联合项目；目的是协助确定当地民众关心的，或许可以通过全民协商机制、全民协商本身或相关程序得到适当解决的主题。

22. 在选出的立法机构就职之后，青尼罗州将开始全民协商过程。美国国际开发署(美援署)与执行伙伴方 AECOM 从 5 月 23 日至 25 日组织了一个约有 1 000 人参加的公民教育讲习班；讲习班后发表了有关筹备全面协商过程的联合原则宣言和行为守则。

谈判全民投票后的各项安排

23. 6 月 24 日，《全面和平协议》签署方在亚的斯亚贝巴签署了一项有关就全民投票后各项安排进行正式会谈的程序框架协议。谈判将是双边的，必要时由联合国、伊加特和伊加特伙伴论坛支持的非洲联盟调解人提供协助。出现包括财政问题、自然资源、安全和公民身份等在内的重要问题时，特设国际专家将向双方提供有关意见。双方还商定建立苏丹联合秘书处，由评估和评价委员会提供行政支助。

阿卜耶伊

24. 阿卜耶伊地区的选举大致平和。来自阿卜耶伊地区的选民或在瓦拉布州或在南科尔多凡州投票。虽然人们对不举行州长和议会选举的决定有争议，但该决定避免了因该地区的选区争议而引发进一步的紧张和冲突。

25. 季节性迁徙带来了相应的挑战。政治紧张局面和关于持有武器的争议是阻碍游牧民跨越边界从阿卜耶伊进入联合州或瓦拉布州的主要原因。许多游牧民也因同样的原因而无法将基尔/阿拉伯河作为其牛群饮水的水源。米塞里亚部落现已开始启程返回北方。目前尚不能确定因缺水和缺草而损失的牛的数目。虽然部落和当地军事部队没有发生大规模的暴力事件，但局势依然十分紧张，而且岌岌可危。联苏特派团和阿卜耶伊地区行政当局已经成立地方迁徙委员会，帮助处理与迁徙有关的紧张局面。

26. 一些米塞里亚族人继续反对执行常设仲裁法院关于阿卜耶伊地区边界的裁决，持续阻挠划界工作使之无法取得任何进展。在阿卜耶伊地区北部，米塞里亚族青年人指责联合国在提供人道主义服务方面有偏倚，并采取以暴力相威胁等手段，不让联合监察组进入某些地区。南部民兵有时是苏丹人民解放军(苏丹解放军)部队威胁联合国国家工作队，阻挠其在该地区的挖井工作，因为他们担心米塞里亚族人会在这种水源附近常住，从而主张居留权。

共享财富

27. 据苏丹南方政府财政和经济规划部石油股表示，在等待达成关于分享希格利格油田收益的协议期间，苏丹政府已经在 2010 年第一季度向苏丹南方政府移交了大约 6.6992 亿美元。

28. 苏丹政府继续向产油州移交收入份额。据财政和国民经济部统计，2010 年第一季度，上尼罗州收到石油收入 1 856 万美元，联合州收到 1 257.1 万美元，南科尔多凡州 712.2 万美元。根据《阿卜耶伊议定书》，瓦拉布州和当地的恩哥克-丁卡部落各收到 17.9 万美元。向米塞里亚族人移交收入份额一事正等待正副总统作出决定。

29. 国家公务员委员会在苏丹南方招聘公务员的工作只取得有限进展。为苏丹南方保留的职位大约有 8 500 个，但只招到 1 039 人。委员会仍在等待总统发出关于达尔富尔人和东部苏丹人代表比例的指令。

划界

30. 正副总统已经决定，在提交最后书面报告之前，先在已经商定的地区开始划界。4 月 29 日和 30 日，联苏特派团应特设边界技术委员会的要求，协助对埃塞俄比亚至上尼罗州、青尼罗州和森纳尔州汇合点处 1956 年 1 月 1 日边界的一段长达 388 公里的部分进行了空中勘察。委员会实地走访了沿线的几个点，纠正并核实地理坐标。

三. 执行其他和平协议

《苏丹东部和平协议》

31. 选举之后，苏丹东部的政治和安全局势依然保持平静。签署《苏丹东部和平协议》的 3 个苏丹东部政党(贝贾大会、自由狮子党和东部民主党)在州议会只获得 3 个席位(贝贾大会和东部民主党在红海州获得 2 个席位，自由狮子党在卡萨拉州获得 1 个席位)；苏丹东部也在国家内阁获得了代表权。执行《苏丹东部和平协议》共享财富条款方面也取得了显著进展。期待已久的苏丹东部捐助大会现定于 2010 年 11 月在科威特举行。

达尔富尔和平进程

32. 2010年4月选举之后，解放与正义运动(解放运动)与苏丹政府之间于6月6日重新开始会谈。民间社会、境内流离失所者和难民代表参加了会谈。双方商定了一项工作方案，并组成6个委员会，就以下方面进行谈判：分享权力和达尔富尔的行政地位；共享财富，包括土地权利；补偿境内流离失所者和难民及他们的回归；安全安排；正义与和解；关于解决争端的协议。

33. 正义与平等运动(正义运动)与政府未能在规定的截止日期3月15日之前达成一项实施停火的议定书或最后协定，主要是因为其他运动参加和平会谈的问题上有争议，加上正义运动坚持要苏丹政府释放其所有被拘留在喀土穆的犯人。5月，正义运动宣布不再参加在多哈举行的谈判，之后不久撤回了参加会谈的代表团。5月19日，正义运动主席哈利勒·易卜拉欣在乍得恩贾梅纳机场被拘留，乍得当局拒绝其入境。事件发生后，他前往的黎波里，至今仍滞留在那里。

34. 7月12日，国际刑事法院(国际刑院)第一预审分庭第二次发出对巴希尔总统的逮捕令，认为有正当理由相信他对在达尔富尔发生的针对富尔、马萨利特和扎格哈瓦三个部落的种族灭绝行为负有责任。我承认国际刑事法院作为独立司法机构所具有的权威，并相信苏丹政府将以符合安全理事会第1593(2005)号决议的方式处理这一和平与正义问题。

四. 安全情况

35. 除了达尔富尔各州之外，北方的安全局势在选举之后依然保持平静。但在南方，选举后的争端使紧张局面更为加剧。在琼莱州北部和上尼罗州南部，阿托尔将军的支持者和苏丹解放军之间发生战斗，包括在马拉卡勒以南(杜莱卜希尔)袭击苏丹解放军军械库造成14名苏丹解放军士兵死亡的事件，使该地区的安全和人权状况显著恶化，出现了诸如杀戮、任意逮捕和拘留、强奸、抢掠和破坏财产等情事，联合国关键工作人员的行动自由也受到限制。联苏特派团正在与当地长老合作，协助苏丹南方政府和平结束阿托尔将军的叛乱。

36. 其他政治暴力事件包括戴维·亚乌-亚乌集结部队的行动。此人在未能获得苏人解的提名后，在琼莱州作为独立候选人参加竞选。竞选失败后，亚乌-亚乌的部队在琼莱州攻击苏人解部队。5月，身份不明的人员在上尼罗州偷袭希卢克酋长彼得·奥亚特乘坐的车辆，打死了该酋长和其他6人。苏人解指控上尼罗州立法议会和苏丹南方立法议会中的苏人解-民主变革派成员参与这起事件，并在马拉卡勒对苏人解-民主变革派的一些议员提出刑事控告。苏人解-民主变革派坚称这是诬告，声称提出这起刑事控告案是因为苏人解-民主变革派在上尼罗州的选举中有所斩获。苏丹南方政府强迫其视为支持苏人解反对党的那些族裔中的平

民解除武装。这种行动依然是令人关切的问题，尤其是在即将举行全民投票的情况下。

37. 4月3日，苏丹解放军和苏丹武装部队联合整编部队在西加扎勒河州拉加地区交火，造成4人受伤，1人死亡。联合整编部队指挥官在联苏特派团的支持下，迅速采取行动控制这一事件。

38. 在联合州，由于阿卜耶伊及其周围地区的紧张局势，并由于米塞里亚族游牧民迁徙时携带武器而引起的争端，苏丹解放军部队和游牧民之间至少发生3起事件，据说造成7人死亡，13人受伤。除此之外，虽则紧张局势加剧，但在迁徙季节期间未发生严重安全事件。

39. 在本报告所述期间，局部紧张局势持续加剧，苏丹南方有几个地方发生暴力。联苏特派团在本报告所述期间接到66次关于苏丹南方族裔间暴力事件的报告，特别是在瓦拉布州、琼莱州、上尼罗州、西加扎勒河州和西赤道州。

40. 在瓦拉布州、湖泊州和联合州，偷牛事件显著增加。在本报告所述期间，至少有41人被打死，包括在瓦拉布州保护平民的6名苏丹解放军士兵。内政部长批准县级专员在苏丹解放军的陪同下，在湖泊州和联合州之间跨界辨认和归还被偷的牛。设想在瓦拉布州和联合州也开展同样的行动。

41. 作为缓解冲突战略的一部分，联苏特派团、计划署、国际移民组织和国际共和学会(一个非营利组织)继续在南方所有10个州举办政党圆桌讨论会。南方较小的政党和独立候选人也利用这类讨论会，与苏人解在中立论坛进行交流。

42. 5月初，联苏特派团接到关于雷扎伊加特部落成员与苏丹解放军部队在西加扎勒河和南达尔富尔两州边界的巴尔巴拉发生激战的报告。发生战斗的确切原因尚不清楚。由于苏丹解放军限制行动自由，联苏特派团无法在战斗发生后立即进行调查。达尔富尔混合行动试图从南达尔富尔进入该地区，但也因为苏丹武装部队的限制而未获成功。据说此事在5月17日得到了解决，埃德代因地区(南达尔富尔州)代理专员率领的一个雷扎伊加特代表团和西加扎勒河州州长签署了一项停火协议。

43. 也是在5月，正义运动从南达尔富尔州向南科尔多凡州穆格莱德以西的地区发起进攻。5月8日，位于基巴什地区的一家石油公司旅馆遭受攻击。看到苏丹武装部队的直升飞机在该地区进行巡逻，工作人员的行动自由因此受到限制。

44. 4月6日，据说属于上帝抵抗军(上帝军)的一小群士兵攻打西赤道州埃佐地区附近的一个村庄，打死1位平民，另有1人受伤。据报告，上帝军在5月16日伏击了一辆从延比奥驶往坦布拉的政府车辆，打死了苏丹南方政府的3名官员。5月23日，苏丹解放军在西赤道州恩扎拉县打死了1名上帝军士兵。据报告，上

帝军 5 月 26 日在西赤道州的坦布拉和纳穆蒂纳地区之间攻击 4 位平民，其中 1 人被打死，另外 3 人被绑架。

部队的重新部署

45. 苏丹武装部队已将其所有部队调离苏丹南方，而苏丹解放军重新部署的兵力仍然只占其上报兵力(59 168 人)的 35%(20 622 人)。

联合整编部队

46. 自 2009 年 4 月以来，联合整编部队的兵力没有变化，保持在规定兵员的 83%(39 639 人)。定于 2009 年 11 月 15 日完成的重新核查工作仍在进行。联苏特派团目前正在协助开展捐助者资助的方案，改善联合整编部队营房的供水、环境卫生、厨房设施和基本医疗设备。

联苏特派团的军事部署

47. 截至 2010 年 6 月 20 日，联苏特派团已部署其 10 000 名核定军事人员中的 9 935 人，包括 496 名军事观察员、192 名参谋和 9 247 名部队官兵。联苏特派团根据 2008 年军事能力研究报告，在 2010 年 3 月完成部署了新增部队，使特派团的部队兵力达到该报告所建议兵力的 99.1%。本报告所述期间的优先行动是支助选举、遏止冲突、保护平民、监测安全、规划全民投票的支助工作。联苏特派团对选举的军事支助的重点是了解情况和地区安保、后勤支助和为联苏特派团的工作人员提供部队保护。联苏特派团已修改和增订了选举方面的平民保护综合应急计划，以供全民投票期间使用。

对行动自由的限制

48. 自上一次报告所述期间以来，签订《全面和平协议》的双方都对联苏特派团的行动自由施加了进一步限制。截至 5 月 27 日，联苏特派团记录了 2010 年期间苏丹解放军/苏丹南方警察局限制行动自由的案件 36 起，苏丹武装部队的案件 5 起。这些案件包括孟加拉国的 14 辆装甲运兵车被苏丹武装部队和苏丹解放军扣押长达 3 个月，以及联合监察组的一名苏丹成员在苏丹解放军和里扎伊卡特族人在西加扎勒河州和南达尔富尔州边界地区发生冲突期间拒绝让巡逻队进入巴尔巴拉地区并进行了干扰活动。苏丹解放军部队还砸破并进入联苏特派团的集装箱、拘留巡逻人员，还发生了一次对一名联合国军事观察员的人身攻击行为。

49. 联苏特派团继续通过适当的政府渠道和《全面和平协议》机制提出这些问题。但是，这类限制行为极大地妨碍了联苏特派团对《停火协议》进行决定性监察和核查或评估保护平民或人道主义需要的状况的能力。对与联苏特派团签约的后勤

车队行动自由的限制使特派团更为依赖使用部队保护后勤车队及早已稀缺的航空资源，而为了确保向各队部及时提供生活用品，对航空资源的需求已越来越多。

联苏特派团警察

50. 联苏特派团已部署了核定的 715 名警察顾问中的 679 名，包括在整个特派团地区 25 个队部中部署的 105 名女警官。在本报告所述期间开展的工作的重点是，对 27 457 名苏丹当地警察人员进行了选举安全方面的培训。

51. 特派团向苏丹南方警察局 10 个州一级联合行动中心的每一个中心都部署了 1 名联合国警察，并向苏丹南方警察局中央联合行动中心派驻了 2 名警察。联合国警察在选举之后立即开始执行全民投票培训计划。在苏丹南方警察局培训司的密切协调和捐助国的支持下，联合国警察提议对苏丹南方警察局的 16 550 名警察和阿卜耶伊地区的 1 090 名警察进行全民投票安全执勤方面的培训。

52. 在本报告所述期间，联合国警察在特派团地区进行了 3 011 次巡逻，包括与当地警察、联合国军事观察员和特派团其他组成部分一起进行的建立信任和远距离巡逻。目前在苏丹南方有 6 支特别保护部队在开展行动，预期不久将再部署 10 支部队。联合国警察还为培训和装备一支牲畜巡逻部队提供援助，以打击琼莱州的抢牛活动。

解除武装、复员和重返社会

53. 截至 5 月 31 日，已有 23 345 人复员(北方有 18 365 人，南方有 4 980 人)，包括 5 558 名妇女。伦拜克(湖泊州)于 3 月 23 日恢复之前因缺乏粮食支持而暂时冻结的复员活动。联苏特派团和开发署正与苏丹北方和南方的复员方案委员会密切协调，支持在卡乌达(南科尔多凡州)、托里特(东赤道州)和阿维勒(北加扎勒河州)启动复员方案。

54. 联苏特派团和开发署与政府当局密切磋商，继续协作，缩小复员与重返社会之间的脱节。到 5 月中旬，已对 18 340 名复员方案参加者进行了在经济上重返社会问题的咨询。在苏丹北方，已针对 2 054 名参加者展开了重返社会活动，而在苏丹南方，针对 62 名参加者展开的重返社会活动已于 5 月中旬结束。有关政府已与联合国粮食及农业组织(粮农组织)和德国援助机构——德国技术合作公司签订协议，为 1 541 名参加者提供重返社会支助。

55. 苏丹南方政府在投票期间暂停了解除平民武装的工作，以避免产生该行动是针对某些特定候选人或其支持者的误解。这一进程现已在穆尔勒族人占多数的琼莱州恢复。苏丹解放军表明，解除平民武装工作将很快扩展到东赤道州。但是，在内部安全和解除平民武装方面越来越多地使用苏丹解放军部队已经使苏丹解

放军和当地社区的关系趋于紧张。对有关苏丹解放军政治化、纪律败坏及参与抢牛的指控有可能会加剧这种紧张状态。

56. 在本报告所述期间，苏丹解放军总计复员了 202 名与在东赤道州和联合州内的武装部队及团体有联系的儿童。尽管在确认和登记须复员的儿童方面取得了进展，但这类儿童的人数仍然很多。

地雷行动

57. 在本报告所述期间，联合国清理了 3 571 736 平米土地，销毁了 2 248 枚杀伤人员地雷、309 枚反坦克地雷、68 459 件小武器和 22 021 件未爆弹药。其他主要成绩包括清理了卡萨拉州的阿卜加穆勒雷场、上尼罗州马拉卡勒镇周围的雷场、青尼罗州的库尔穆克雷场和南科尔多凡州的一些地区。联合国通过开展这些活动对苏丹全国选举的安全举行和对边界划分侦察工作提供了支持。

五. 保护平民

58. 联苏特派团和政府及联合国机构一起加强了针对暴力行为的威慑活动，对保护需求作出了更为有效的反应。在本报告所述期间，在苏丹南方建立了预警系统，以收集并在可能的情况下核查有关遭受威胁的社区的信息。具体而言，联苏特派团定期派出外勤工作团，并与当地社区和当局建立了可靠的网络。联苏特派团根据预警系统提供的信息，好几次向遭受威胁的社区派遣军民联合巡逻队，展开快速局势评估并确定需由苏丹南方政府、苏丹解放军和苏丹南方警察局及必要时由联合国立即采取的步骤，以便改善社区安全状况、更好地保护社区，当苏丹解放军与穆尔勒族人在皮博尔地区和苏丹解放军与阿托尔将军在琼莱州霍尔富卢斯地区发生冲突时就是这样做的。

59. 联苏特派团还为在南科尔多凡州创建 35 个妇女保护小组提供了便利。目前正在作出努力，争取在整个苏丹南方都建立类似的小组。这类团体扎根于当地社区并由当地社区管理，起到了地方一级预警机制的作用。

60. 在 4 月选举之前就展开的对可能热点的分析报告继续得到定期更新。联苏特派团于 4 月 5 日在朱巴设立了一个区域行动中心，目的是要协调苏丹南方的所有安全和行动信息，确保进行综合的冲突分析，并随后提出建议，以防止、管理或解决整个苏丹南方的冲突。

61. 目前正在最后确定一项综合的安全和冲突管理概念，以增强联合国对全民投票期间可能发生的事件的反应能力。联苏特派团已拟订了一个关键领导人接触计划，以改善苏丹武装部队和苏丹解放军领导层之间的互动关系、对局势的了解，以及确保联苏特派团、苏丹武装部队和/或苏丹解放军作出适当反应。已对用于

选举阶段的综合应急计划作了修订，以便让联苏特派团和联合国各机构做好准备，对全民投票期间出现暴乱时平民寻求保护的情况作出联合反应。

六. 人道主义局势、复兴和回归

人道主义局势发展

62. 在本报告所述期间，苏丹南方地方性的不安全状况继续造成严重的人道主义后果，特别是在琼莱、湖泊、瓦拉布、联合、西赤道州和东赤道等州。据报道，自年初以来，已有 700 多人被杀，新增加流离失所者 15 万多人。在 2010 年过了相对平静的第一季度之后，上帝抵抗军又在本报告所述期间恢复了攻击行动。截至 4 月份，由于苏丹解放军与阿托尔将军在阿约德县持续不断的军事对峙，琼莱州北部的人道主义局势变得岌岌可危。人道主义界为对该地区多达 2.5 万受到威胁的平民拟订了一个人道主义应急计划。

63. 南方的粮食短缺继续使成百上千万的人处于危险境地。造成这一局势的原因在于到处遍布流离失所人员，粮食作物意外减产，以及成千上万赤贫家庭进入市场的机会锐减。4 月 13 日发布的《2009-2010 年度需求和生计评估报告》预测，大约 430 万人，即苏丹南方几乎一半人口，在 2010 年的某个阶段将会需要粮食援助。在受到严重打击的各州完成的所有 5 项营养调查都已确认，全面严重营养不良率越过了 15% 的警戒线。

64. 为努力满足紧急需求、防止局势进一步恶化，人道主义合作伙伴在资金有限的情况下仍然争取在雨季限制进出之前在尽可能多的地区事先安置 6 条紧急投入管道。到 2010 年 5 月，世界粮食计划署已经在整个南方事先安置了 5 万吨用于援助的粮食，比 2009 年事先安置的总量多了三倍。同样，据估计，由于缺乏资金，在雨季开始前，在苏丹南方只能全面事先安置 6 个必要管道中的 2 个管道（粮食和非粮食物品）。

65. 到目前为止，通过联合呼吁程序为苏丹南方要求的资金只收到了 42%。回归和尽快重返社会、保护、农业、保健和饮水及卫生等领域得到的资金最少，所获得的资金只占所需资金的 20% 至 30%。将从中央应急基金调拨总计 2 200 万美元来弥补某些资金短缺。缺乏足够及确定的供资对各项行动造成了不利影响，各部门注资情况不平衡危及了人道主义反应的全面有效性。因此，2010 年下半年出现人道主义灾难的风险不容忽视。因此，迫切需要进一步增强地面上和资源方面的能力。

复兴和发展

66. 联合国国家工作队加强了促进政府加大对社会及人力开发领域进行投资的宣传力度，对象包括苏丹政府和苏丹南方政府。开发署为促进联合国对苏丹南方

各州的支助而拟订的快速能力到位倡议在本报告所述期间取得了势头。到 2010 年 5 月中旬，在计划负责执行该方案的 150 名国际志愿人员中，已经招聘并派遣了 50 多名前往各州。这些人员包括信息技术、金融管理和城市发展等专才及法制官员。

67. 作为一项支持民主进程重大倡议的组成部分，开发署将通过内阁事务部、议会事务部和劳动部向苏丹南方政府提供援助，为苏丹南方立法议会当选的 170 名议员组办一期情况介绍班。该情况介绍班将向议员们提供有关敏感性、信息、教育、指导和背景等材料，以帮助他们开展首次任期的工作。

回归和重返社会

68. 与前几年一样，境内流离失所者的回归人数在旱季快结束时有所增加。自 2010 年 1 月以来，在科斯蒂已有 1 万多人通过转运中心自发返回以前的居住地，主要在阿卜耶伊、上尼罗、南科尔多凡、瓦拉布和北加扎勒河等州。此外，联合国难民事务高级专员办事处(难民署)报告组织了一次遣返活动，使 264 个苏丹人从乌干达回到中赤道州。自 2005 年签订《全面和平协议》以来，向苏丹南方和青尼罗州遣返的难民总数为 330 016 人，其中包括 2010 年在难民署支助下回归的 1 820 人。

七. 治理和人权

法制

69. 特派团通过举办讲习班和分析新法规在继续监测和支助立法改革进程。在三个地区开展的狱政咨询股的能力建设培训班和对监狱设施的评估工作在持续进行。政府同意联苏特派团在过渡地区的监狱里部署狱政顾问，这对于改善这些地区监狱系统的基础设施和专业能力提供了一个非常好的机会。在苏丹南方，已延误多时的《监狱法案》仍未出台。联苏特派团继续向苏丹南方立法议会、法务和司法部提供咨询支助。

人权

70. 自举行选举以来，据报告发生了一些新的侵犯政治权利和自由的事件。国家情报和安全局于 5 月 16 日在未提出正式指控的情况下逮捕了民众大会党主席哈桑·阿卜杜拉·图拉比，到 6 月 30 日仍未释放。还有，全国民主联盟前主席法鲁克·阿卜·埃萨于 5 月 20 日被逮捕并被短暂扣留。与民众大会党有联系的《人民报》的 4 名记者于 5 月 16 日被逮捕并被控犯有“恐怖主义行为”和“危害《宪法》”行为。这两项控罪都可判死刑或无期徒刑。

71. 政府对报纸的付印前检查于 2009 年 9 月暂停，但又于 6 月 4 日恢复。由于这种检查制度，共产党的《战场报》自 6 月 4 日以来未付印过，苏人解旗下的《自由周刊》也有好几期无法出版。

72. 据报告，在苏人解赢得青尼罗州州长选举后，苏丹解放军士兵骚扰、任意逮捕、扣留及暴力侵犯全国大会党的支持者，导致许多人因担心生命安危而逃往达马津。

73. 一个广播电台记者在报道苏丹解放军暴力驱散一次政治集会造成 3 名平民死亡的事件之后，于 4 月 23 日在联合州被逮捕，在被扣留 13 天之后被国家拥有的广播电台解雇。5 月 21 日，国家情报和安全局人员逮捕了 9 名苏丹南方广播电台和电视台的工作人员，并将他们扣留了 16 天，原因是一场罢工使他们无法报道苏丹南方政府总统及苏丹南方立法议会议员的就职典礼。

八. 特派团的共有问题

新闻

74. 在本报告所述期间，新闻办公室将重点放在与选举有关的活动。联苏特派团协助全国选举委员会制作公民教育材料，并制作与选举有关材料，便利国家、区域和国际媒体的报道。

75. 自 2010 年 2 月以来，联合国赞助的米拉亚广播电台每日短波广播时间增加了一倍，从 3 小时增加到 6 小时。尽管日益需要一个全国广播媒体渠道，苏丹政府至今仍未分配给该电台苏丹北方的调频频率。

行为和纪律

76. 联苏特派团为预防选举期间发生不当行为作出了协调一致的努力，因此，只接到发生小案件的报告。在所有地段都举办了培训和提高认识讲习班，并在选举期间继续监测各种风险因素。

77. 特派团继续监测工作人员遵守《联合国行为守则》和对性剥削及性虐待零容忍政策的情况，并继续在苏丹南方实施宣传该政策的外联方案。

两性平等

78. 苏丹南方选民共选出了 53 名妇女参加苏丹南方立法议会，比立法授权的最低席位多 11 个席位。以前的议会没有女性代表。7 名妇女已被任命担任苏丹南方政府中的部长职位，有 8 名妇女担任苏丹政府里的部长职位，其中 2 名是苏丹政府部长，6 名是州政府部长。

89. 联苏特派团继续向司法部制定的打击暴力侵害妇女行为的全国行动计划提供技术支助。5月，苏丹南方政府两性平等、社会福利和宗教事务部要求特派团协助制订一项实施苏丹南方性别平等政策的战略计划。

艾滋病毒/艾滋病

80. 特派团继续支持将艾滋病毒/艾滋病的宣传纳入解除武装、复员和重返社会方案，并在3月15日至4月30日期间针对3 059名(1 932名男性和1 127名女性)前战斗人员和社区成员进行了宣传和能力建设活动。联苏特派团还为在朱巴、喀土穆和伦拜克的前战斗人员和社区警务人员举办了培训讲习班。

工作人员安全

81. 犯罪和匪盗行为在南方不断增加，继续对联合国工作人员构成威胁。在本报告所述期间，安全和安保部收到近50起针对联合国工作人员、车辆和住宅的盗窃、破门偷窃、刑事破坏和拦路抢劫行为的报告。当地警方逮捕了11名联合国国际职员和14名本国工作人员。联合国工作人员需要承担外派任务和长途旅行，这增加了工作人员遇到这类危险的频率。

与其他维和特派团的协调工作

82. 联苏特派团一直与联合国组织刚果民主共和国特派团/联合国组织刚果民主共和国稳定特派团和达尔富尔混合行动分享有关上帝抵抗军的情报，以便更有效地应对上帝抵抗军的威胁。特派团间军事部队会议促进联苏特派团与邻近的联合国特派团进行定期交流，最近的一次是6月2日和3日在乌干达举行的关于上帝抵抗军活动的会议。与达尔富尔混合行动的合作是必不可少的；4月底，雷扎伊加特部落与苏丹人民解放军在西加扎勒河州与南达尔富尔州边界地区发生冲突，致使联苏特派团到该地区的行动受阻，在这种时刻更能证明这种合作是有益的。6月7日，联苏特派团、达尔富尔混合行动和联合调解支助小组举行会议，讨论战略和政治合作问题以及苏丹冲突的区域层面问题。

财务问题

83. 大会2010年6月24日第64/283号决议为联苏特派团2010年7月1日至2011年6月30日期间的维持费用拨款9.38亿美元。若安全理事会决定将联苏特派团的任期延长到2011年4月30日之后，则维持特派团到2011年6月30日所需的费用将限于联大核准的款额。截至2010年5月31日，联苏特派团特别账户未缴摊款为1.833亿美元。截至该日，所有维和行动未缴摊款总额为13.718亿美元。目前已向部队派遣国政府偿还截至2010年5月31日的部队费用和截至2010年3月31日的特遣队所属装备费用。

九. 意见和建议

84. 尽管存在业务挑战和不足之处，成功举行全国选举标志着《全面和平协议》执行工作的一个重要里程碑，并为民主变革扩展了可用的政治空间。尽管有一些重大的例外情况，但总的来说，选举过程是和平的，给予许多苏丹人第一次投票的经验。但是，鉴于在过去 24 年中一直没有进行过选举，因此民主化进程仍然脆弱，扎根缓慢。未能改革法律框架的某些规定，恢复对媒体的出版前审查制度，以及在北方和南方逮捕、审问和骚扰反对派领袖的行为等等，无疑是一种严重的倒退。我强烈敦促《全面和平协议》进程的合作伙伴以透明方式同所有政治党派合作，保持和扩大新生的民主空间，特别是包括根据《全面和平协议》和《苏丹临时宪法》进行的法律改革，这对于《全面和平协议》的剩余进程特别是全民投票是至关重要的。

85. 我祝贺双方成立苏丹南方全民投票委员会。我敦促双方认识到，所列举的悬而未决问题必须立即得到处理，以便在《全面和平协议》规定的时限内进行全民投票。目前，进一步的拖延可能产生严重影响。双方一直难以解决关键的未决问题，包括成立阿卜耶伊全民投票委员会、边界划分，以及解决在阿卜耶伊的选民资格问题，可能会进一步阻碍及时开展准备工作。

86. 如果希望全民投票具有可信度，则需要大量的国际支持。虽然双方都表示，它们愿意联合国广泛参与全民投票进程，但它们还需要商定联合国作用的确切范围。然而，全民投票委员会开始运作，以及双方共同提出要求，详细说明所需的额外支助和作用，是精确规划和及时提供支助的前提条件。我请双方尽快提出这样一个共同要求，并敦促它们充分利用联苏特派团和其他国际合作伙伴在物资、技术、后勤和“斡旋”等方面提供的援助。

87. 《全面和平协议》规定需要对全民投票进行国际监测。双方打算请联合国提供监测人员，与他们计划邀请的一些国家政府和国际机构的观察员一起工作。《全面和平协议》规定必须进行国际监测，这对全民投票结果的可信度、被接受的程度以及随后的和平至关重要。可能需要考虑能确保做到这一点的适当方式。我提议与有尚待解决的关切问题的各方及其他利益攸关方进行磋商，就这一问题提出某些建议。我知道，在这样做的时候，不应重复联合国现有技术小组的责任和作用。

88. 仍然亟需为全民投票后的安排达成一项可行的协议。我欣见双方商定一个程序框架，以及非洲联盟促进就全民投票后的安排开展双边会谈。我强调，必须加快努力在剩余的时期内就关键问题进行必要的澄清。联苏特派团和其他国际合作伙伴随时准备在谈判期间协助双方，并支持它们执行达成的协议。

89. 联合国在苏丹的作用不会随着全民投票结束而结束。在本报告所述期间，根据联合国安理会第 1919(2010)号决议的规定，联苏特派团启动了一个战略规划进程，集中注意联合国在过渡时期剩余时间及其后的作用。这一进程的结果将成为同双方协商的基础，不仅要确定苏丹最迫切的需要，还要制订满足这些需求的最佳备选方案。

90. 局部化的政治紧张局势可能对和平开展阿卜耶伊全民投票造成威胁，这是一个大问题。我敦促双方，以及米塞里亚部落和恩戈-丁卡部落的领导人，在改善政治环境时表现出远见和政治家的魄力，争取达成一项全面协议，解决主要的有争议问题，其中包括居住权、放牧权利、北方与南方的边界管理、土地所有权主张，以及如何开展全民投票等问题。

91. 双方继续限制联苏特派团的行动自由，违反了《部队地位协定》，严重损害特派团监测和核查安全安排执行情况，以及协助双方防止冲突和不稳定的能力。停火政治委员会最近达成的一项关于行动自由的协议是一个积极的步骤，但如果要特派团完成其授权职责，则需要得到更广泛的承诺。我呼吁双方充分履行它们之间的协议、《部队地位协定》和安理会有关决议规定的所有义务。

92. 选举之后，南方内部的紧张局势已经加剧。在南方建立稳定和安全，以及控制选举产生的影响，将是苏丹南方政府在未来几个月里一项具有挑战性的任务。需要为在苏丹南方举行全民投票提供一个安全和有利的环境，这使得这一挑战更加严峻。为此，因琼莱州州长竞选结果产生的军事对峙十分令人关切。如果不断升级的地方危机无法以一种适当和可持续的方式加以解决，很容易为破坏分子提供机会。

93. 鉴于过渡期间后期可能发生暴力行为，特派团和国家工作队正开展一项应急规划工作，以便对可能出现的破坏活动做好准备，并确保充分满足人民的需要，包括保护平民。为此，我鼓励《全面和平协议》缔约方确保制订保护平民的适当应急计划，并公开反对任何形式的暴力侵害平民的行为。进一步建设苏丹南方警察和法治机构的能力对全民投票期间维持一个和平环境至关重要。

94. 全民协商进程能为细致入微地审查《全面和平协议》的执行情况提供一个特殊的机会。我呼吁双方及其在南科尔多凡州及青尼罗州的代表和选民提出并促成开展一次认真评价。如果希望这个进程促进可持续解决这些地区的冲突，就必须超越狭隘的党派之争。联苏特派团随时准备不仅协助开展协商，而且也协助将这些进程放在《全面和平协议》和整个苏丹更广泛的政治框架中。

95. 在没有实施合适的重返社会方案情况下，让越来越多的前战斗人员复员可能产生风险，这是一项严重的安全问题。我鼓励所有各方继续努力，以确保复员方案的完整性并取得进展，同时考虑到需要在特定情况下采取灵活的短期解决办法。

96. 最后，我呼吁捐助者确保十分需要的人道主义援助不会因筹资不足而减少，并在这个关键时期尽快提供资金，以保障救生管道继续存在。我也鼓励捐助者加强较长期的复兴活动，同时作出当下的救济努力，以确保苏丹特别是南方的稳定和可持续发展。

97. 我谨向我的苏丹问题特别代表海尔·门克里欧斯及在联苏特派团工作的所有军警和文职人员就其尽忠职守表示感谢。
