

第 一 七 五 届 会 议

175 EX/25

巴 黎，2006 年 9 月 1 日

原 件：英 文

临时议程项目 25

总干事关于教科文组织在苏丹的活动的报告

概 要

为了落实 33 C/66 号决议，总干事向执行局提交本报告，报告简要介绍了自大会第三十三届会议以来，作为联合国共同行动的一部分，本组织为了苏丹的重建与和解在提供援助方面取得的进展，并请执行局允许在苏丹设立教科文组织国别办事处，主要办公地点在喀土穆，在朱巴设立分部。

建议作出的决定：第 22 段

引 言

1. 大会第 33 C/66 号决议“加强与苏丹共和国的合作”呼吁教科文组织根据 2005 年 1 月签署的《全面和平协定》，加大对苏丹民族和解、重建和发展的支持力度。大会特别请总干事“…采取必要的措施，在建设和平与恢复重建阶段加强与苏丹的合作，包括在筹集预算内外资金和扩大教科文组织在苏丹的影响方面加强合作”。

2. 本文件报告的是自大会第三十三届会议（2005 年秋）以来在落实 33 C/66 号决议的规定方面所取得的进展。文件的第 I 部分介绍了在《全面和平协定》的新形势下对苏丹逐渐加大的援助，如总干事向执行局第一七四届会议的报告（174 EX/INF.8 号文件，第 42 段）所言，在喀土穆和朱巴设立的教科文组织分支机构发挥了尤其重要的作用。

3. 总干事注意到苏丹政府和人民在正在进行的和解和重建过程中需要巨大的援助，而且迄今本组织在苏丹的工作取得了积极的进展，受此鼓舞，总干事建议在苏丹设立一个教科文组织国别办事处。该建议反映了本组织在苏丹冲突后的过渡阶段对其提供充分援助、促进联合国在此问题上全面共同行动的承诺。它也符合教科文组织的非集中化战略，因为根据非集中化战略，除了多国办事处和地区办事处构成的双层系统之外，作为例外情况，本组织可以在有具体需求的国家（九个人口大国、冲突后和过渡期国家）设立国别办事处，加强本组织在国家一级的影响力。根据这一建议，在《全面和平协定》签署后六年过渡期内联合国在苏丹全面行动框架内，本文件第 II 部分提出了一系列在教科文组织主管领域内施以援助的战略方向。

背 景

4. 2005 年 1 月 9 日，苏丹共和国政府和苏丹人民解放运动/军签署了《全面和平协定》（CPA），正式结束了非洲最长的内战。《全面和平协定》是实现苏丹权力分享、健康分享和地区安全的框架和基础。它设计了一个在 2011 年以前实行“一个国家、两种制度”的临时安排，届时南苏丹人民将通过投票决定是否和北方保持统一。“一国两制”的基础是在南苏丹建立一个高度自治的政府（南苏丹政府 -- GoSS），同时南苏丹在全国统一政府（GoNU）中分享权力。自《全面和平协定》签署以来，全国统一政府和南苏丹政府均建立起来。2005 年 3 月，苏丹政府提出了一个《持续和平、发展和减少贫穷框架》，提出了苏丹在六年过渡期内恢复和发展所需的资金，强调了在关键的前两年（2005--2007）所需的资

金。前两年的恢复工作需要 78 亿美元，其中 25.5 亿美元需要国际社会提供。该框架是联合国-世界银行联合评价组（JAM）经过与苏丹政府和国际社会经过密切磋商后制定的。2005 年 4 月，在关于苏丹问题的奥斯陆捐助者大会上，国际社会表达了对实施《全面和平协定》的承诺，即保证为 2005--2007 年筹集 45 亿美元（共需要 41 亿美元）。联合评价组报告所提出的所需资金中，至少 20 亿美元在报告中是作为发展援助资金。2005 年 7 月，苏丹国民大会批准了苏丹临时宪法。之后，2005 年 12 月，南苏丹立法会也批准了南苏丹临时宪法。

5. 《全面和平协定》呼吁实现政治包容、发展机会全国均等以及促进人权、管理和文化间对话。教科文组织支持苏丹走向民族和解与重建的努力所面临的主要挑战是是否具有足够的能力来从根本上解决冲突、根据《全面和平协定》重新绘制国家未来的蓝图。多年来，苏丹的发展很不平衡，地区之间、分地区之间、城乡之间以及男女之间差别极大。此外，包括教育领域在内的基本社会服务、基础设施和制度能力均不足，南苏丹饱受冲突之害，情况尤其甚。这些挑战，以及即将到来的《协定》后过渡期所确定的里程碑成为大会第三十三届会议苏丹问题辩论的框架，也成为教科文组织在该国行动的背景。

第 I 部分 -- 逐渐加强教科文组织在苏丹的行动

6. 在 2005 年 1 月《全面和平协定》（CPA）签署之前，教育、文化和科学成为苏丹的主要受援领域。在教育领域，自 1995 年以来，教科文组织帮助苏丹政府制定了教育规划。在北方政府和苏丹人民解放运动（SPLM）的参与下制定了**苏丹基础教育纲要**。此外，特别是为了推动科学高等教育、研究和网络，设立了数个教科文组织教席。在文化领域，重点保护和宣传了国家的可移动和不可移动的文化遗产。2003 年，**巴卡尔山及纳巴塔地区景区**成为苏丹首个世界遗产地。在总干事 2003 年 12 月对该国进行正式访问后，教科文组织和苏丹的合作获得了新的动力，特别是在日本信托基金（USD226,000）的资助下，援助项目“**加强能力建设、实现优质全民教育：为苏丹基础教育教师提供在职培训的师资培训计划**”第一阶段已经启动。

7. 2004 年和 2005 年初，教科文组织与**联合国 -- 世界银行促进苏丹重建和发展联合评价组（JAM）**联合制定了框架（见以上第 4 段）。教育部门与世界银行和联合国儿童基金会一道，积极参与了基础社会服务综合报告的编制，教育被列为报告的主要内容。在管理、法规和媒体的综合报告中专门谈到了传播、媒体发展和文化需要。为了编制该综合报告，文化部门、传播和信息部门分别提供了文化多样性和媒体发展方面的信息。

8. 在《全面和平协定》（CPA）签署后，总干事重申了本组织对于支持苏丹和解、重建和发展工作的承诺，它也是联合国在该国整体行动的一部分。鉴于工作量大，也为了便于与苏丹政府磋商，他决定在苏丹建立一个**教科文组织临时分支机构**，主要办公地点设在喀土穆，在朱巴设立一个分部（南苏丹）。在朱巴设立独立分部的作法符合联合国在喀土穆和南苏丹之间搞平衡的政策。它承认和肯定了《全面和平协定》赋予南苏丹政府（GoSS）的高度自治，该协定特别赋予南苏丹政府从捐助者手中接受国际援助的权力。总干事还建立了一个包括本组织高级管理人员在内的**苏丹和解与重建内部工作组**，工作组目前由负责非洲事务的助理总干事领导。工作组的任务就是发挥实质性的推动作用，全面协调本组织在苏丹的活动。

9. 同时，在苏丹，教科文组织积极参加了由秘书长的特别代表所领导、由联合国国别小组所开展的旨在共同编制国别级计划的工作。其目标是制定一个综合的、人道主义的、促进恢复和发展的**联合国苏丹问题 2006 工作计划**，帮助该国实现持续的重建和发展，深化和平进程。为了满足苏丹在地域上的不同需求，2006 工作计划结合了八个不同地区（南苏丹、达尔富尔、阿卜耶伊、南科尔多凡、青尼罗、东苏丹、喀土穆和北方其它州）的地区方法和部门方法。工作计划为上述每个地区都制定了部门战略和实现部门目标的具体项目。工作计划还包括国家级的项目。

10. 教科文组织在参与了联合国 2006 工作计划的编制工作后，对于本组织前期在教育、传播和文化领域所提供的援助确定了一些具有明显增值效益的优先工作。来自教育、文化、传播与信息部门的计划专家在 2005 年秋季经过一系列工作之后，与苏丹政府（全国统一政府和南苏丹政府）确定和同意了优先援助领域。鉴于援助的性质（首先是前期的技术援助和政策建议），也由于教科文组织在苏丹的有限影响，联合国 2006 工作计划所建议的所有项目都是国家级的。教科文组织项目集中于以下几项工作重点：

教 育

- 为成人和青少年创造和扩大灵活的、有选择性的学习/培训机会
- 提高基础教育的效果、业绩和管理
- 进行课程改革和发展、师资培训、制定科目教学法

文 化

- 更加尊重文化多样性，促进文化间对话与和解

传 播

- 为苏丹媒体制定管理框架
- 加强苏丹媒体的能力建设
- 通过社区媒体计划发展公民和社会教育

联合国 2006 苏丹工作计划于 2005 年 11 月下发给捐助者。

11. 为了进一步加强苏丹当局与教科文组织援助苏丹有关方之间的密切磋商和掌握对援助工作的主动权，教科文组织与苏丹全国委员会合作，在 2006 年 3 月 14 日至 16 日在喀土穆举办了“**教科文组织为冲突后重建和发展做出贡献问题国家讲习班**”。这次讲习班的目的是提高有关方对教科文组织在苏丹的主管领域和优先援助领域的认识；加强与联合国机构、捐助界、非政府组织和专业组织之间的对话、网络建设和伙伴关系；讨论合作机会。民族团结政府（GoNU）的教育部长 Mohamed Ibrahim Hamed 阁下出席了讲习班开幕式。讲习班的讨论围绕本组织的主管领域进行，首要主题是和平建设与和解。讲习班的讨论结果是就教科文组织及其合作伙伴未来行动的需要、优先事项及行动方式问题提出了一系列建议。

12. 教科文组织正在越来越多地参与苏丹当局近来同捐助团体及联合国机构合作建立的**援助协调机制**。在喀土穆和朱巴两地，教科文组织分支机构正在协助民族团结政府（GoNU）和苏丹南部政府（GoSS）在教育、文化和传播领域编制其 2007--2008 年国家预算。

13. 截至 2006 年 7 月，根据上述联合国工作计划当中的一些项目计划，已有**几项业务活动**已经完成和（或）正在进行。鉴于教科文组织援助主要属于上游援助，而本阶段属于重建进程的早期阶段，故工作重点放在“**深入分析**”实际情况和现有法律及政策框架，以期设计出较大规模的咨询和能力建设项目。另外，还特别注意那些“**有很大吸引力的活动**”，动员当局、公民社会合作伙伴和地方团体关注教科文组织的主要任务和各项标准，例如，全民教育、表达自由和文化多样性等。因此，教科文组织苏丹分支机构促成并帮助苏丹在今年举办了“世界新闻自由日”（5 月 3 日）、“**世界文化多样性促进对话和发展日**”（5 月 21 日）和苏丹“**全民教育周**”。

14. 在教育领域开展了几项研究，目的是要帮助进行一项全部部门的综合分析。苏丹全国和苏丹南部正在进行一项关于“**替代学习机会和语言政策**”的实地调查。值得注意的是，这项调查将成为在苏丹进行“**提高能力的扫盲行动（LIFE）**”活动的一部分。计划在今年夏天晚些时候举办两次“提高能力的扫盲行动”讲习班，一次在喀土穆，一次在朱巴。为了筹备在苏丹举办“提高能力的扫盲行动”活动，教科文组织还与教育、科学和技术部合作，在苏丹南部启动了“**强化功能性扫盲（IFLD）试点计划**”，这是一项要让学习者在 48 日内获得读写能力的计划。初级阶段从 2006 年 7 月开始，由教科文组织执行，为期两个月，然后是第二阶段，直接由教育、科学和技术部执行。共计将有 600 人接受“强化功能性扫盲”培训。

15. 为了**提高苏丹基础教育的效率、绩效和管理水平**，教科文组织苏丹分支机构与教科文组织国际教育规划研究所（IIEP）合作，对**一系列研究**进行了协调，包括一次全面的系统需求评估和分析，一次关于教育系统微观规划、非集中化和地方治理问题的研究。另外，教科文组织国际教育规划研究所在巴黎举办的“**教育规划技巧专业培训**”（2006 年 6 月）也使来自联邦教育部和苏丹南部的教育、科学和技术部的教育规划人员从中受益。最后，与欧盟委员会和联合国儿童基金会的讨论正在进行之中，目的是要商讨建立教育管理信息系统（EMIS）伙伴关系问题。

16. 在文化领域，“**确定苏丹非物质文化遗产专家会议**”（2006 年 3 月 21 日至 22 日，喀土穆）为保护苏丹非物质文化遗产采取一致行动铺平了道路。这次会议让苏丹当局、国内不同地区的地方社区领导和代表以及国内和国际非政府组织及文化专家汇聚一堂。会议就确定苏丹非物质文化遗产、文献整理和进行保护问题形成共识，并且提出了就此采取一系列行动的建议。第二个重要活动是完成了“**在苏丹南部建立一个文化中心的可行性研究**”。这次研究分析了在苏丹南部文化领域加强创新制度的机会，并建议以社区为中心开展文化间对话活动。这次研究将作为与苏丹南部有关方进行文化政策讨论的依据。挪威在 2006 年 6 月捐款 477,692 美元用于“加强苏丹文化多样性保护”，这将进一步帮助苏丹提高人民对本国丰富的文化多样性的认识和尊重，从而实现跨文化对话与和解。

17. 由于认识到文化和媒体在增进跨文化理解方面可能起到的积极作用，教科文组织与英国广播公司（BBC）世界信托基金合作，为广播公司举办了一次“**文化多样性和全面和平协定（CPA）培训讲习班**”（2006 年 3 月 18 日至 28 日，朱巴）。培训主要是为今后可能建立以社区为中心的媒体节目制作网，推动跨文化对话培养人才。

18. 为了支持执行全面和平协定关于新闻自由的承诺，教科文组织通过在喀土穆和朱巴举行关于“**为全国和苏丹南部制定媒体政策框架**”的圆桌会议，促成举行了一次由当局、苏丹媒体组织、非政府组织、开发计划署和联合国苏丹援助团（UNMIS）参加的国家对话。朱巴圆桌会议的结果是就苏丹南部管理框架草案达成一致，该草案不久将要提交议会审议。教科文组织还通过一次报纸行业管理人员培训计划和一次媒体协会建设讲习班，启动了一次小规模媒体专业人员能力建设活动。

第 11 部分：为了在苏丹建立国家办事处而开展的活动

19. 鉴于上述情况，总干事认为，由后全面和平协定过渡期形成的苏丹具体情况证明本组织有理由加强在该国的存在，将现有分支单位变成完全正式的国家办事处。实际上，教科文组织在这个国家的长期存在被视为对本组织扩大其在主管领域中的贡献和迎接全面和平协定所启动的重建与和解进程中的各项挑战至关重要。

- 第一，**执行全面和平协定在很大程度上是一个由国家领导的进程**。对于在这个进程中援助并向苏丹当局提出建议的任何合作伙伴而言，必须保持在这个国家的日常存在。民族团结政府的外交部长 L. Akol 阁下及教育部长 M. Hamed 阁下和苏丹南部政府的教育、科学和技术部长 M. Huseein 阁下在最近访问总部期间表示，希望教科文组织提供这种援助；
- 第二，**期望在较短的时期内提供大量援助--六年过渡期**。考虑到这个国家的规模和多样性、其政府权力高度分散的行政管理制度，以及安全和出入权问题，许多挑战都与提供援助联系在一起。教科文组织要想为提供援助做出有效贡献，必须具有在国内开展活动的业务能力；
- 第三，在苏丹，**联合国正在统筹规划和监督其响应措施**。这个进程也是一个由国家领导的、由联合国苏丹问题国家工作组在总干事特别代表领导下负责实施的进程。作为联合国在苏丹的总体响应措施的一部分，教科文组织必须借助联合国共同规划和计划制定进程开展工作。

20. 按初步成果来看，本组织今后的活动将从最初以评估为主逐步转向能力建设和政策咨询。为前期活动提供启动资金，并有望为较大规模的项目获得预算外资金支持。援助工作将继续在联合国应对苏丹重建与和解工作的总体响应措施范围内进行。在过渡期间，教科文组织将按照以下战略方向，鼓励建设一个开放和多元化社会，推动苏丹和平：

- 第一，**加强民族团结政府和苏丹南部政府的各种机构，使它们能够更好地在教科文组织主管领域内提供服务** -- 教科文组织将向民族团结政府、苏丹南部政府和该国 25 个州的相关行业部委提供咨询和协助它们进行能力建设。援助目的是推动政策和法律改革，以期实现：(i) 提高苏丹社会公平度；(ii) 在教科文组织主管领域内协调各项政策和法律使之与现行国际标准保持一致；和 (iii) 营建一个有利于良政、尊重文化多样性和民主原则的环境。考虑到其跨部门的职能作用，教科文组织非常适合推动部委之间在艾滋病毒/艾滋病预防和提高青年能力等交叉问题上的合作。
- 第二，**通过针对国内流离失所者/回国者、妇女、青年、孤儿等主要团体的教育、文化和媒体提高力量运动，直接支持社会和解与重建**，实现和平与社会稳定。通过教育、文化和媒体提高力量运动，教科文组织的目的在于提高受冲突影响的社区之内和社区之间的自尊和自信。重点是通过 (i) 扩大和创造替代学习机会；(ii) 开展文化间对话，保护文化遗产和发展活的文化；(iii) 利用多元化的媒体向社区宣扬和平价值观；(iv) 自然资源的和平管理等领域内的部分试点项目，形成这个领域内新型的良好做法。
- 第三，**为专业团体**（学术界、科学家、文化和媒体专业人员等）**进入全球知识社会提供便利**，教科文组织对这些团体负有特殊责任。在冲突期间，专业团体遭到事实上的隔离，获取全球知识的机会有限。教科文组织将在其主管领域内支助苏丹专业人员和研究机构提高技术和管理能力，为建立国内和国际网络以便推动科学伙伴关系提供便利。

21. 教科文组织行动将继续以**恢复、重建与和解**为中心，因为本组织本身并不是一个人道主义机构。但是，考虑到苏丹局势动荡，所以要有一定的灵活性和适应性，这样本组织才能满足新出现的需要。正是由于这个原因，教科文组织才受到邀请参加将要在 2006 年 5 月 5 日局部签署达尔富尔和平协议（DPA）之后成立的**达尔富尔联合国/世界银行/非洲开发银行联合评估团（D-JAM）**。D-JAM 有两个并列平行的工作方向：一个是以了解回返人口的迫切需求为中心，为期 18-24 个月；另一个是以确定较长期的恢复、重建和发展需求为中心。教科文组织对 D-JAM 的参与将以第二个工作方向为主。

建议作出的决定草案

22. 鉴于上述情况，请执行局通过以下决定：

执行局，

1. 忆及第 33 C/66 号决议，
2. 审议了第 175 EX/25 号文件，
3. 考虑到教科文组织在其主管领域内、在联合国全面响应苏丹重建与民族和解的措施和联合工作计划范围内所肩负的职责，
4. 强调需要加强教科文组织在其所有主管领域中的活动，以便全力支持苏丹当局执行《全面和平协议》（CPA），
5. 感谢总干事采取措施并且在已在开展教育、文化和媒体活动中取得初步成果，
6. 请总干事进一步扩大教科文组织对苏丹的援助，特别是帮助该国各地进行能力建设，并为此进一步动员预算外捐款，
7. 要求总干事全力支持民族团结政府和苏丹南部政府根据《全面和平协议》有关条款，实施教育、文化、科学和媒体改革，
8. 授权总干事在苏丹建立教科文组织国家办事处，将主馆舍设在喀土穆，在朱巴设立教科文组织分支机构（苏丹南部），
9. 呼吁会员国提供预算外资源，供本组织扩大其对苏丹重建与和解的援助。