



## 秘书长关于南苏丹的报告

(所涉期间为 2014 年 2 月 11 日至 2015 年 4 月 13 日)

### 一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2187(2014)号决议提交。安理会在该决议中将联合国南苏丹共和国特派团(南苏丹特派团)的任务期限延长至 2015 年 5 月 30 日并要求我至迟于 2015 年 4 月 30 日报告特派团任务的执行情况。本报告提供了自从我 2015 年 2 月 17 日提交的上一份报告(S/2015/118)以来的最新情况,说明了 2015 年 2 月 11 日至 2015 年 4 月 13 日期间的事态发展。

### 二. 政治事态发展

#### 南苏丹和平进程

2. 2 月 23 日政府间发展管理局(伊加特)调解的和平谈判第三阶段在亚的斯亚贝巴继续进行。这发生在 2 月 1 日南苏丹总统萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特与苏丹人民解放运动和解放军(苏人解运动和解放军)反对派领导人里克·马查尔·泰尼-杜尔贡达成了关于在 2015 年 7 月 9 日成立民族团结过渡政府和最迟在 3 月 5 日解决包括权力分享在内的所有悬而未决问题的协议之后。3 月 5 日为缔结和平协定的最后期限是伊加特领导人决定的,以便考虑到过渡前阶段于 4 月 9 日开始,接着过渡政府于 7 月 9 日成立,这与现政府任期的结束相吻合。代表一级的谈判安排在三个专题委员会(领导;过渡期安全和长期停火安排;经济、司法和人道主义事务)进行,随后是 3 月 3 日至 6 日基尔总统与里克·马查尔之间的直接谈判。

3. 令人遗憾的是,在谈判的最后阶段没有取得什么进展。主要问题是无法调和过渡政府结构中的明显差异、权力分享比例、部长理事会职位的分配、国民议会的组成、过渡期安全和停火安排以及财富分享、资源分配、赔偿问题、宪政和机构改革。3 月 6 日伊加特调解小组宣布和平谈判无限期中止。在给南苏丹人民的文告中,政府间发展管理局主席,埃塞俄比亚总理海尔马里亚姆·德萨莱尼对各



方未能达成和解表示遗憾，他指出，和平进程需要注入活力和加以改革，而政府间发展管理局的调解工作也无法持续不变。他补充说，他将与伊加特国家元首和政府首脑及其他非洲和国际伙伴商讨未来前进方向。

4. 由于谈判破裂，政府间发展管理局主席与伊加特领导人协商一项扩大调解小组的提议，其中包括非洲联盟高级别特设委员会、联合国、欧洲联盟、三主席国家和中国的高级别代表，希望经扩大的调解小组能够推动和平进程向前发展。然而，对这项提案尚未达成共识。伊加特调解小组自身将继续推敲用作未来谈判基础的全面和平协议的文本。3月24日非洲联盟和平与安全理事会宣布，非洲联盟高级别特设委员会将由阿尔及利亚、乍得、尼日利亚、卢旺达和南非的国家元首和政府首脑组成。

5. 同时，对3月3日关于建立对和平进程破坏者制裁制度的安全理事会第2206(2015)号决议的反应好坏参半。在3月3日和其他一些场合，南苏丹政府成员认为，实施制裁会对和平进程起到反作用并对南苏丹的普通公民有害。而苏人解运动和解放军反对派和其他反对派政党欢迎这项决议，认为它很及时并承诺在执行该决议中合作。据媒体报道，埃塞俄比亚总理认为该决议表明了区域和国际社会对各方在和平进程中持续不妥协感到受挫。据报道，他还提醒基尔总统和里克·马查尔说：“本区域和国际社会不会对南苏丹持续的人道主义和政治危机袖手旁观。”此外，非洲联盟和平与安全理事会分别在3月12日和24日发表公报，表示注意到第2206(2015)号决议并重申其准备对威胁南苏丹和平、安全和稳定的所有派别实施制裁。

#### 其他政治事态发展

6. 同时，为了分别实施1月21日和2月16日苏丹人民解放运动(苏人解运动)内部在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙的对话签署的苏人解运动重新统一协议和相关路线图，2月24日基尔总统发布了3项法令。这些法令宣布在4月10日前单方面停火；在3月底前“对国家发动战争的所有人”实行大赦；废除对包括以前拘留的苏人解运动领导人在内的苏人解运动干部的免职令，正式结束他们的流亡岁月和解冻他们的个人银行账户。停火并没有完全坚持下去，拟议反对派领导人和前被拘留者返回朱巴的期限4月2日到期，无果而终。4月1日前被拘留者认为，总统法令缺乏透明度，不符合《阿鲁沙协定》。

7. 南苏丹政府还努力争取该区域对其主权和领土完整的支持。在提交给3月11日在安哥拉举行的大湖区问题国际会议部际区域委员会第十届常会的立场文件中，巴纳巴·马利亚·本杰明外交部长不点名地指责邻国破坏南苏丹稳定，坚持认为苏人解运动和解放军反对派对区域安全构成了威胁，促请该区域各国“确认并指定反叛武装集团为消极武装力量”。他还促请他们采取集体区域方式，以恢复南苏丹的和平与安全。

8. 在国内，2月19日部长理事会提出一项宪法修正案，寻求议会同意把该国的总统选举和大选推迟两年，推迟到2017年6月30日。3月24日国民议会通过了题为“2011年过渡宪法(2015年修正案)”的修正案，把总统办公室、国民议会和州立法议会的任期延长三年，到2018年7月9日为止。同样，国家宪法审查委员会的任务期限被延长到2017年12月31日。随后，上尼罗河州和东赤道州立法议会分别于3月30日和4月8日，经表决修改了州宪法，把州立法议会本身和现任州长的任期延长三年。苏人解运动和解放军反对派、反对派政党全国联盟和前被拘留者分别于3月26日、3月30日和4月4日发表声明，拒绝承认总统办公室、国家立法机关和州立法议会延长任期，认为延期违宪。

9. 4月13日基尔总统解除了内政和野生动物事务部长阿留·阿耶尼·阿留和北加扎勒河州看守州长屈尔·阿盖·屈尔的职务。北加扎勒河州副州长已被任命为新的看守州长，而部长职位依然空缺。

10. 为了减轻国家日益增大的财政压力，3月25日国民议会核可了政府担保从卡塔尔国家银行贷款5亿美元的要求。在目前的财政年度国家石油产量减少了一半。这一点加上国际油价不断下跌和根据2012年9月签署的过渡财政安排向苏丹持续汇兑石油关税和过境费，导致了南苏丹政府收入大幅度减少。同时，产生的非石油收入低于目前预算预计的水平，而持续冲突的费用不断增加继续迫使政府以其他部门的资金为代价把资金用于安全方面。

### 三. 安全局势

#### 安全事态发展

11. 在本报告所述期间，双方继续战斗，它们大部分集中在大上尼罗河州。政府的推进主要集中在收复上尼罗河州北部和东部领土的控制权，而苏人解运动和解放军反对派的军事行动集中在阻止苏丹人民解放军(苏人解)在本提乌南部和东南部的推进、试图夺回琼格莱州中部阿约德的控制权和加紧向团结州北部油田逼近。

#### 上尼罗河州

12. 上尼罗河州的局势依然动荡，其中苏人解推进到龙戈楚克县，在马里奥县、伦克县和纳赛尔县爆发冲突以及丁卡和西卢克社区发生族群间暴力。2月10日和16日苏人解与苏人解运动和解放军反对派在马里奥县卡卡附近的哈洛夫发生冲突。在3月6日和7日两天对伦克镇的炮击和3月5日在卡卡附近的战斗后，据报道苏人解在西卢克民兵的支持下，穿越伦克县西南部和卡卡北部，控制了瓦德考纳。在声称3月10日反对派部队炮击瓦德考纳以北25公里的苏人解阵地后，3月15日苏人解在该地区发动了进攻。据报道就在同一天，苏人解也从迈卢特南部推进到龙戈楚克县，与反对派部队发生冲突并造成平民逃离马西昂。据报道，

在与反对派发生冲突后，4月2日苏人解控制了龙戈楚克县文约克。在纳西尔县，联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)观察到，在苏人解控制的纳西尔镇地区与反对派控制的索巴特河南部地区多次发生重武器交火，苏人解还表示，他们的部队炮击了纳西尔东部和东北部地区。苏人解几次开火射击抵达跑道的补给航班。南苏丹特派团还观察到3月27日和4月8日苏人解士兵在纳西尔镇附近焚烧图库尔。据报道2月16日在马卡尔县，估计有1000人，包括数目不详的儿童，被隶属苏人解的民兵强行招募(见下文第43段)。

13. 在法绍达县和阿考卡县交界地区，4月1日和2日西卢克和丁卡社区成员在隶属苏人解部队的民兵支持下，就一起长期土地纠纷发生了冲突。因这场暴力行动，估计有4500名平民前往马拉卡勒的南苏丹特派团平民保护所避难。该地区的政府主管部门帮助缓解了紧张局势并制止了暴力。然而，在没有解决历史恩怨协议的情况下，马拉卡勒地区仍然很可能发生族群间的暴力。

#### 团结州

14. 在团结州，州府本提乌附近冲突不断。南苏丹特派团还观察到苏人解和正义与平等运动(正义运动)的人员大批涌入本提乌。2月13日在本提乌和吉特之间的几个村庄发生了战斗，据称导致10名平民死亡和数名苏人解运动和解放军反对派战士被俘虏。据报道3月23日发生了更多的冲突。3月17日小武器、机关枪和火炮从卢布考拉北部向南朝本提乌射击。一枚火箭榴弹在南苏丹特派团保护所内爆炸。在战斗期间和保护所混乱期间，9名境内流离失所者受伤，其中3人受枪伤。苏人解然后与反对派部队在南苏丹特派团保护所附近地区发生冲突。在3月10日苏人解向两名在保护所外放牛的境内流离失所者开枪、打死1人和偷走25头牛之后，苏人解与南苏丹特派团保护所的境内流离失所者之间的紧张关系加剧。据称在3月下旬，反对派部队向帕里昂县涛尔和团结州卢布考拉县油田北部地区推进。4月10日苏人解与反对派部队在巴里昂的涛尔与邦基交界处发生冲突。

#### 琼格莱州

15. 琼格莱州也出现紧张状况，苏人解与反对派部队在该州东部和北部发生冲突。3月25日，双方在阿约德镇发生冲突，该镇目前仍在苏人解控制下。据报告，凡加克县新凡加克镇附近也发生了战斗。此外，来自大皮博尔行政区的穆尔勒族与丁卡博尔族之间的紧张关系激化，丁卡博尔族青年据称在州当局鼓励下动员起来保卫博尔镇，抵抗疑为穆尔勒人的袭击。大皮博尔行政区的运作没有取得更多进展，主要原因是财政制约和技能短缺。同时，南苏丹民主运动/南苏丹国防军-眼镜蛇派部队整编加入苏丹人民解放军的工作已在大皮博尔行政区的皮博尔、古穆鲁克和利库安吉勒三个县完成，在其余四个县继续进行。乌干达人民国防军仍在博尔周围驻有支持南苏丹政府的军事人员。

### 西加扎勒河州和北加扎勒河州

16. 据报告，2月28日至3月16日，苏丹武装部队飞机在西加扎勒河州拉加县 Katta 周围地区针对正义运动人员进行轰炸。3月4日和10日，据报反对派部队也在该地区发动了两次袭击。3月21日，一架飞机出现在北加扎勒河州北乌韦勒县和东乌韦勒县上空，据报对东乌韦勒县 Majok Nyich 进行了轰炸。3月23日和4月6日在拉加县 Delieba、4月8日和9日在西乌韦勒县 Nyinbouli 和 Achana 以及北乌韦勒县 Mayom Angok，据称又发生空中轰炸。据称周边边界地区有 Dau Aturjong 将军领导的反对派部队、2014年4月逃离的前苏人解士兵以及苏丹武装团体在活动。

### 族群间冲突

17. 在南苏丹中部和南部各州，因争夺牧牛场和用水而引起的族群间紧张关系仍然存在。法治机构薄弱、缺乏教育和其他生计机会以及大量人口流离失所的状况更使这种紧张关系加剧。

18. 在湖泊州，尽管作出了缓解努力，包括2月14日基尔总统出席一次和平会议，但丁卡阿加尔小部族之间继续发生循环往复的抢牛事件和小规模报复袭击，造成超过105人死亡。最严重的事件是3月15日和16日在伦拜克中心县、东伦拜克县和北伦拜克县发生的丁卡小部族之间的战斗，造成至少70人死亡。2月17日至4月5日，在北湖泊州，来自相邻的瓦拉布州的丁卡族青年和来自团结州的武装努埃尔人抢牛事件导致约100人死亡。

19. 2月中旬和3月初，在东赤道州托里特县，两个族群之间为一个渔区发生冲突，至少3人被打死，另有数人受伤。在马圭县，据称有青年和其他社区成员被任意逮捕和失踪，导致青年与苏人解部队的紧张关系加剧。在中赤道州，丁卡博尔族养牛人和护送他们的苏人解士兵因毁坏庄稼和争夺牧场，与朱巴县和卡约凯吉县当地居民至少发生了两次冲突。3月11日，在西赤道州西蒙德里县，据报身穿军服的武装丁卡人袭击来自中赤道州的蒙达里族游牧养牛人。这次事件中有7人丧生，500头牛被偷。

## 四. 人道主义状况

20. 截至4月13日，有200多万人流离失所，其中150多万人在南苏丹境内，50多万人逃到邻国。南苏丹特派团各保护所收容了近118 000人。人道主义援助行动继续扩大，以扩展到更多偏远地点。到4月初，各援助机构已在135个地点提供了某种形式的援助，其中77个位于偏远地区。

21. 南苏丹粮食安全阶段综合分类是一套标准化的工具，用于对粮食安全无保障的严重程度和规模进行分类。据该分类估计，目前有250万人面临严重的粮食安全无保障，其中上尼罗河州大区居民受影响最大。该国大部分地区，包括上尼罗

河州、团结州、北加扎勒河州、琼格莱州和瓦拉布州的总体营养状况，特别是五岁以下儿童营养状况仍然高于紧急状况门槛。由于服务受限，粮食消费不足，疾病频发，预计全国大部分地区营养不良率仍会高于紧急状况门槛。2015年迄今已为总共21 117名儿童治疗重度急性营养不良。在雨季到来之前，已预先部署超过40 000箱食疗即食食品，用于治疗重度急性营养不良。

22. 流离失所人口中的主要疾病仍然是疟疾、急性水样腹泻和急性呼吸道感染。病毒性利什曼病(也称黑热病)仍然令人关切。自2015年初以来，16个治疗中心总共报告了1 227个病例，死亡39例。3月29日，本提乌保护所证实爆发了麻疹。截至4月5日，已报告130个病例，化验室确诊两例。目前正在开展免疫接种运动。为了持续确保全国各地儿童免患骨髓灰质炎，2015年2月24日至27日和3月24日至27日，卫生部、世界卫生组织(世卫组织)、联合国儿童基金会(儿基会)和执行伙伴举办了2015年全国骨髓灰质炎免疫日的头两轮活动，对象是340万名五岁以下儿童。

23. 410多万人急需水、环境卫生和个人卫生服务。有需要的人大多住在偏远农村地区，很少有或根本没有这些服务。近40%的供水点不起作用，必要的修理和维护能力也有限。在一些平民保护所，包括本提乌和马拉卡勒，境内流离失所者不断涌入，给设施造成越来越大的压力，使提供服务的水平降低。由于战斗仍在继续，预计今后几个月境内流离失所者人数还会上升。

24. 目前的冲突使本来有限的受教育机会更为减少。自2013年12月以来，受冲突影响较大的各州约有400 000万名学龄儿童辍学，70%的学校关闭。迄今仍有86所学校被占，其中29所被战斗人员占据，53所被境内流离失所者占用。目前正在开展一项恢复学习倡议，针对失学儿童和青少年，包括与南苏丹民主运动/南苏丹国防军-眼镜蛇派有关联的约3 000名儿童，帮助他们重返社区。

25. 2015年2月至4月初，大约4 200名难民从苏丹南科尔多凡州抵达伊达，其中80%是妇女和儿童。南苏丹政府和难民署正在努力应对最近的难民涌入。3月底，南苏丹北部团结州和上尼罗河州六个营地住着近260 000名难民，其中绝大多数来自苏丹。

26. 2015年人道主义应急计划需要18亿美元，用于向410万人提供援助。2月9日，伊加特和人道主义事务协调厅在内罗毕共同举办高级别活动，其间捐助方认捐5.29亿美元，使今年年初以来为南苏丹和南苏丹难民的认捐款和承付款总额达到6.18亿美元。截至4月13日，人道主义应急计划所需资金到位率仍然只有12%。

27. 现行敌对行动和不安全状况继续阻碍人道主义应急活动，限制了道路、河流和空中通行。自今年年初以来，各人道主义组织已有22次因现行敌对行动而中断活动，包括在受影响地区减少工作人员或暂停方案。陆路和水路检查站以及非法征税或敲诈行为仍在继续，给人道主义车队造成额外费用，影响人道主义货物

运送和人员通行，也影响平民获得援助的能力。此外还经常记录到针对援助人员、设施和资产的暴力行为，包括攻击、威胁、骚扰、拘留和绑架援助人员。人道主义行为体继续向双方提出这些安全和准入问题。自今年年初以来，据报发生了 70 起针对人道主义人员/资产的暴力事件，18 起拘留事件，两起绑架案件。

## 五. 执行特派团经重新排序的授权任务

### A. 平民保护

28. 南苏丹特派团继续实行保护平民的三层战略。为此，特派团继续在该国所有可进入的地区进行评估，确定当前的威胁和当地社区的相关脆弱性给平民特别是流离失所者造成的风险。

29. 按照第一层战略，即通过对话和接触进行保护，南苏丹特派团继续与联合国国家工作队伙伴和非政府组织密切合作，对支持解决地方冲突的努力给予协助。在本报告所述期间，南苏丹特派团各民政小组在 10 个州(包括反对派控制区)与地方当局、社区领袖、青年和妇女举行了 337 次会议，以查明冲突威胁并确定缓解措施。南苏丹特派团还举办了 26 次缓解冲突活动，包括族群间对话活动、讲习班和圆桌讨论会，帮助 3 385 名养牛场青年、社区领袖以及特派团平民保护所和其他地点的境内流离失所者培养冲突管理技能，并参与解决族群间争端。在湖泊州，南苏丹特派团为奎贝特县养牛场青年和伊罗勒县各村长举办了讲习班，并与和平行为者接触，以期开发一个促进持久和平的平台。在西赤道州，南苏丹特派团同样继续促进族群间对话，力求和平解决因境内流离失所者在该地区栖身而出现的问题。在东赤道州马圭县，在据称有青年被安全部队恐吓和拘留之后，南苏丹特派团与州领导人和社区领袖以及安全官员进行了接触，以期缓和紧张关系。在琼格莱州，南苏丹特派团为丁卡博尔人社区领袖举办了解决争端技能讲习班，并继续与大博尔区的努埃尔人和丁卡人社区接触，促进其和平共处。

30. 按照第二层战略，即人身保护，南苏丹特派团为六个平民保护所近 118 000 名境内流离失所者提供了保护，其中包括本提乌的 53 000 人、朱巴的 34 000 人和马拉卡勒的 27 000 人。尽管有少数流离失所者自愿离开南苏丹特派团的一些地点，但不安全状况又导致新的流离失所者到来。例如在本提乌，生物鉴别显示增加了 22 000 名流离失所者。新的流离失所程度与平民临时涌入保护所寻求人道主义服务的不同情况尚待评估确定。

31. 族群间紧张关系、社区领袖争斗和青年帮派暴力和对人道主义服务提供者和南苏丹特派团工作人员的威胁，继续对许多南苏丹特派团保护所构成严峻挑战。在本报告所述期间，据报发生安全事件共 410 起，包括谋杀、盗窃、攻击、家庭暴力和公众骚乱事件。2 月份，22 名南苏丹特派团警察在维护朱巴平民保护所安全时受伤，另有 6 人在其他地点受伤。2 月 9 日，青年团体之间的冲突造成本提乌保护所一名青年死亡。3 月 24 日，在类似的青年暴力事件中，一枚手榴弹在保

护所内爆炸，10人受伤。尤其令人关切的是性暴力、性别暴力和家庭暴力，包括男性境内流离失所者剥削女童和妇女的行为。为减轻这些问题，南苏丹特派团正在与人道主义保护伙伴精简移交途径，以便向性暴力、性别暴力和家庭暴力受害者提供高效率的应急服务。特派团还在本提乌、马拉卡勒和博尔各保护所开展了冲突化解培训以及和平对话。

32. 南苏丹特派团继续管理位于朱巴、本提乌、马拉卡勒和博尔的南苏丹特派团保护所的4处关押设施，这些设施用于临时隔离涉嫌犯下严重罪行的境内流离失所者。截至4月13日，这些设施关押了63个嫌疑人，朱巴关押了8个，本提乌36个，马拉卡勒18个，博尔1个。南苏丹特派团尚未与政府商定向国家当局移交被拘留者的框架。在本报告所述期间，部分被拘留者获释，由社区主导的非正式调解和争议解决机制处理他们的案件。在朱巴，9名违法行为人对南苏丹特派团工作人员及其社区构成了重大威胁，经详细的人权风险评估确认他们在保护所外不会受到暴力威胁后，这些违法行为人被逐出了保护所。

33. 南苏丹特派团进一步加强努力，遏制其驻地外针对平民的暴力行为，并将其兵力扩大至南苏丹各地。保护行动包括6 048次短程巡逻、99次长途巡逻和23次动态空中及综合巡逻。南苏丹特派团军事人员在反对派部队活动的上尼罗河州、团结州和琼格莱州部分区域开展了22次空中巡逻，并在尼罗河上开展了为期17天的巡逻。作为主动接触弱势社区工作的一部分，南苏丹特派团近期在马拉卡勒建立了前方作业基地，目前正在评估备选方案，试图获得有关当局批准，在本提乌和博尔建立类似设施。

34. 联合国地雷行动处(地雷行动处)在团结州本提乌、卢布科纳、曼肯和马约姆县调查了战争遗留爆炸物的清除情况。该处还在马拉卡勒镇和邻近的上尼罗河州地区开展了非技术调查并处理爆炸物。3月初在琼格莱州的行动期间，在Total村(博尔以南10公里处)发现了集束炸弹子弹药。2月10日至4月8日期间，地雷行动处总共清理出2 376 132平方米安全土地；销毁了982枚地雷，12 172枚战争遗留爆炸物和74 077发小武器弹药；并向46 818名平民提供了风险教育(14 520名男孩、14 390名女孩、9 199名男子和8 709名妇女)。

35. 根据三级保护的规定，南苏丹特派团和人道主义国家工作队支持创建了保护环境机构，并制定可持续的解决办法，使居住在南苏丹特派团平民保护所的流离失所者最终安全自愿搬迁。南苏丹特派团和开发署继续依照人权尽职政策，向警察总监建立信心和信任警务战略提供技术支持。这项试点方案旨在改善朱巴特定街区的治安环境，促使人们自愿返回。采取的措施包括开始筛选及核查执行保护任务的国家警务人员。其他支持工作侧重于运作紧急呼叫中心，筹备面向国家警务人员的宣传讲习班，涵盖人权、社区警务概念、冲突缓解和平民保护等领域。

36. 国际移民组织(移民组织)2月和3月同政府国籍、护照和移民司及南苏丹特派团合作，为居住在朱巴南苏丹特派团保护所的外国国民办理了“临时居留”许

可证。这些外国国民凭该证可合法居留 6 个月并可延长该证期限。在该行动中，联合国难民事务高级专员公署(难民署)对提交庇护申请者进行了预调查。随后可能会确定难民身份。

37. 南苏丹特派团和妇女署继续同州和非州行为体互动协作，连贯一致地执行安全理事会第 1325(2000)号决议及后续确认决议中概述的妇女、和平与安全议程。南苏丹特派团 4 个平民保护所对社区观察团体和社区领袖进行了培训，帮助其应对早婚或强迫婚姻，性暴力和性别暴力，歧视及性侵犯事件。南苏丹特派团继续努力在南苏丹全部 10 个州建立男性倡导者网络。开发署向国家警察特别保护股提供支持，改进对性暴力和性别暴力幸存者的响应工作，对这些罪行的起诉率依然很低。执行第 1325(2000)号决议的国家行动计划尚未正式推出。

38. 关于过渡解决办法的讨论也在以下方面取得了进展：评估境内流离失所者在援助下自愿搬出瓦乌和博尔平民保护所的备选方案。一项机构间分析通过与境内流离失所者进行协商，根据安全性和基本服务提供等标准，审查及评估了一系列可选地点。发现有 3 个可行的地点：团结州里尔，琼格莱州阿科博和上尼罗河州帕加科，但目前都被苏人解运动/解放军反对派控制。地方当局和社区也表示愿意接受和支持来自瓦乌和博尔的境内流离失所者。目前，南苏丹特派团和人道主义国家工作队正在研究这些搬迁行动的细节，并采取措施缓解对保护工作可能存在的关切。

## B. 监测和报告人权状况

39. 南苏丹特派团继续调查与持续冲突有关的违反国际人权法和人道主义法以及践踏人权行为的报告。与从琼格莱州皮吉和凡加克地区抵达马拉卡勒平民保护所的流离失所者的访谈显示，2014 年 11 月和 12 月这些地区的敌对行动可能造成政府部队犯下了严重侵犯人权行为，包括杀害平民和破坏财产。随后抵达该区域、包括到达琼格莱州奈罗尔县的综合特派团确认大量平民流离失所，并透露这些针对平民敌对行为的影响可能比最初报道的更严重，包括在流离失所平民人数方面。

40. 南苏丹特派团在团结州调查了政府部队被控于 2014 年 12 月 31 日至 2015 年 1 月 10 日期间在本提乌以南至少 10 个村庄炮击的事件，据报还伴随着射杀平民，抢劫牲畜以及与冲突有关的性暴力事件。人权干事一再努力确认 2 月 13 日在本提乌以南恩戈阿尼村战斗后苏人解驻卢布科纳师部拘留 5 名与反对派部队有关联人员的报告，但未获成功。2 月 23 日，苏人解通知南苏丹特派团有两名被拘留者获释，但苏人解运动和解放军反对派人员称这两名被拘留者没有返回。南苏丹特派团仍被拒绝进入该地区，加之过去报道的苏人解虐待事件，使人们对这些被拘留者得下落和处境产生严重关切。

41. 尽管政府和反对派都保证不在武装冲突中征募和使用儿童兵，但出现了大量关于双方征募儿童兵和强迫征兵的报告。在本报告所述期间，有 19 起征募和使

用儿童兵、绑架和杀害儿童、对儿童实施性暴力以及出于军事目的使用学校的报告，涉及 1 837 名儿童(1 060 名男孩和 777 名女孩)。其中共有 11 起事件得到确认，涉及 1 698 名儿童(921 名男孩和 777 名女孩)。联合国——政府关于执行联合国——苏人解再承诺协定的联合国技术委员会进行宣传和执行广泛的全国核查任务后，原先据报用于军事用途的 13 所学校在 2015 年 2 月和 3 月被腾出。然而，尽管出现了这些积极的事态发展，2015 年仍新增了 11 起出于军事目的使用学校的事件，在中赤道州、东赤道州、琼格莱州、上尼罗河州、湖泊州和团结州这 6 个州原先报道的 29 所学校仍然被冲突各方用于军事用途，涉及 10 000 多名儿童。

42. 南苏丹民主运动/军队-眼镜蛇派部队继续在大皮博尔行政区释放儿童。1 月下旬到现在，与该派别有关联的约 3 000 名儿童中有 1 314 名已经获释。2015 年 2 月，联合国还从一名儿童保护合作伙伴处得到可靠消息，称苏人解运动和解放军反对派通过非正式进程在团结州里尔释放了 18 名男孩。

43. 2 月 16 日在上尼罗河州马卡尔县，约有 1 000 人，包括多名儿童在一所学校和 Wau Shilluk 的一个境内流离失所者营地遭到绑架，据称绑架者是 Johnson Olonyi 领导的、与苏人解结盟的希卢克武装民兵，他们是被强迫征募的。2 月 20 日，南苏丹特派团与难民署一起访问了该地区，收集更多信息并与证人谈话。2 月下旬，基尔总统向我的特别代表保证，征募儿童违反苏人解的惯例并将采取行动。3 月 10 日，Wau Shilluk 地方当局通知联合国-政府联合国家技术委员会，苏人解在 2 月 16 日抓捕了数百名平民，包括 36 名儿童，该行动的目的是找出逃兵，儿童随后获释。由于委员会无法见到儿童，因此不能核实这些说法，南苏丹特派团随后因安全考虑推迟将人权监察团派往该地区。

44. 南苏丹政府和联合国 2014 年 10 月 11 日签署解决与冲突有关性暴力问题的联合公报后，政府任命总统办公厅部长为高级别协调人。政府随后组建了由相关部委和国家机构、联合国和民间社会组织组成的联合技术工作组，负责制定联合公报的全面实施计划。联合技术工作组分别在 2015 年 3 月 10 日和 17 日召开了头两次会议，成立了负责各类专题问题的 5 个工作队，以加快联合公报的实施。

45. 在本报告所述期间，媒体继续受到威胁和骚扰，民间组织活动也依然遭到干扰，引起人们对南苏丹新闻出版自由和结社自由状况恶化的严重关切。2 月 16 日，新闻部长兼政府发言人迈克尔·马库埃威胁关闭联合国米拉亚电台，与此同时，报道反对意见的媒体单位频频遭到威胁和恐吓。我的特别代表同新闻部长举行会议后，对米拉亚电台的威胁被撤回。同时，2 月 16 日被国家安全局关停的《国家镜报》仍然处于关停状态。

46. 据报为应对不安全和族群间暴力，政府安全部队在较少受冲突影响的地区大规模部署；这引发了人权方面的关注。在东赤道州，为应对报称的武装反政府力量的出现和马迪族与丁卡族社区之间的紧张关系，苏人解于 11 月部署到 Pageri

Payam 和尼穆莱地区。自此之后，南苏丹特派团收到了当地社区民众被骚扰、恐吓、逮捕和拘留的指控。在马格维县，南苏丹特派团收集的初步信息表明，苏人解与社区民众之间 2 月 22 日至 23 日的冲突导致 1 名苏人解成员死亡、21 名平民和 14 名苏人解成员重伤、大约 150 所房屋被烧，据报约有 2 000 名平民逃离该地区。

47. 在按照国际人权标准进行司法行政方面也被指持续存在挑战。南苏丹特派团得知，由于财政制约因素，琼格莱州和西赤道州的法院打算关闭或无法有效运作。这包括琼格莱州高等法院和西赤道州西蒙德里县法院，据报这两所法院分别自 3 月 6 日和 13 日起就没有司法人员。这些地区没有司法人员可能加剧本已严重存在的长期任意拘留问题，琼格莱州 3 名少年自 2014 年年中起被拘留至今就是个例证。

#### A. 为交付人道主义援助创造条件

48. 在本报告所述期间，南苏丹特派团与人道主义伙伴合作，改善运输基础设施的条件，包括主要道路和飞机跑道，以支助关键的人道主义旱季行动。自朱巴至博尔和自瓦乌至本秋的两条主要补给线已被修复，可用以交付货物和人道主义援助。南苏丹特派团也在与联合国项目事务厅(项目厅)和世界粮食计划署(粮食署)合作，扩展本提乌的飞机跑道，使之适合运输飞机在雨季起降。

49. 南苏丹特派团还继续投入大量资源，提高现有平民保护所的生活和安全条件，为人道主义伙伴和捐助界的大量投资作补充。移徙组织和南苏丹特派团一直在努力扩建位于本提乌和马拉卡勒的南苏丹特派团平民保护所，并在改善本提乌保护所的排水系统。这项工作已取得重大进展，将赶在下一个雨季到来之前改善流离失所者的生活条件。南苏丹特派团也继续保证人道主义伙伴能在平民保护所内运作。由于本提乌和马拉卡勒等地区的安全风险高，南苏丹特派团提供人身保护及办公、仓储和住宿空间。在本报告所述期间，共完成 5 608 项部队保护任务，为车队、驳船和人道主义活动提供保护。

50. 地雷行动处继续发挥关键作用，通过对团结州、上尼罗河州、琼格莱州、瓦拉布州、中赤道和东赤道州及西加扎勒河州长达 1 096 公里的道路进行评估、调查和(或)排雷，为交付人道主义援助创造条件。地雷行动处沿主要供应路线的行动确保了更安全高效的人道主义援助交付。

#### B. 支助执行停止敌对行动协议

51. 南苏丹特派团继续应请求向伊加特监测和核查机制(核查机制)提供保护及后勤和行政支助，包括直接支助伊加特联合技术委员会派往上尼罗河州 Renk 的调查团。鉴于资金减少和财政方面的制约因素，伊加特正在继续完善其业务模式。目前根据双边安排为伊加特监测和核查小组提供的一些后勤和生命保障支助预计将自 2015 年 5 月 24 日起取消。应伊加特请求，南苏丹特派团正在协助为同设

在南苏丹特派团基地的伊加特监测和核查小组提供支助服务(水、粮食、燃料、电力和医疗保险)。

52. 自其 2014 年 4 月 1 日部署至 2015 年 4 月 10 日以来, 监测和核查机制共调查了 38 起违反 2014 年 1 月 23 日《停止敌对行动协议》的事件。苏人解有 19 次违规行为, 苏人解运动/解放军反对派有 23 次, 而 38 起事件中有 5 起导致了双方的违规行为。有 1 起事件仍待核查。

## 六. 特派团人员配置和增援能力部署情况

53. 截至 4 月 13 日, 南苏丹特派团文职人员的实际人数为 2 332 人, 包括 774 名国际工作人员、1 186 名本国工作人员和 372 名联合国志愿人员。南苏丹特派团警察核定兵力为 1 323 人, 实际为 1 099 人, 包括 534 名单派警察、57 名惩戒干事和 508 名属于建制警察单位的警官。随着来自加纳、尼泊尔和卢旺达的 3 个建制警察单位的抵达, 特派团预计会在 6 月实现建制警察单位满员。

54. 截至 4 月 13 日, 南苏丹特派团军事部队兵力为 11 238 人。总数 5 500 人的增援部队共已部署 4 077 人。兵员 700 人的中国加强营已于 4 月 8 日完成部署。随着特遣队所属装备和人员于 2015 年 5 月 9 日抵达朱巴、6 月抵达马拉卡勒, 来自孟加拉的水上部队将完成部署。增派的 400 名加纳军人和肯尼亚营增派的 310 人中剩余的 280 人将于 7 月完成部署。此外, 如特遣队所属装备的部署无进一步延误且南苏丹政府充分合作, 来自斯里兰卡的 3 架通用直升机和来自卢旺达和埃塞俄比亚的 5 架战术武装直升机也将在 7 月底之前完成部署。上述延误继续限制预计行动的实施, 妨碍特派团已在任务区部署的单位实现满员。

55. 按照联合国对性剥削和性虐待的零容忍政策, 除开展风险评估活动以防止发生性剥削和性虐待事件之外, 南苏丹特派团还在任务区内对所有类别的人员进行了强制培训。此外, 南苏丹特派团就特派团所有人员都要求达到的联合国行为标准对一般民众进行了有力的外联和宣传活动。

## 七. 违反部队地位协定、国际人道主义法和侵犯联合国工作人员安全的行为

56. 在本报告所述期间, 南苏丹特派团共录得 50 起违反部队地位协定的事件。在这 50 起事件中, 有 28 起涉及活动限制(影响到陆地、空中和水上行动)。其他违规行为包括威胁特派团人员和房地, 骚扰、殴打、逮捕和拘留特派团人员, 没收特派团财产, 包括扣押其车辆。特别令人关注的是, 报告的违规事件中有 40 起是政府安全部队(包括苏人解和国家警察)所为。另有 12 起主要涉及限制特派团空中和水上行动的事件, 是苏人解运动/解放军反对派部队所为。

57. 2月至少有三次，一伙苏人解士兵——他们通常坐着军用小卡车——在位于团结州本提乌的南苏丹特派团基地和保护所前随意向空中开枪射击。3月9日，在上尼罗河州纳赛尔发生的苏人解与武装青年的冲突中，有小武器开火击中了特派团营地的卫兵哨所和住宿区的若干集装箱。3月17日，在团结州本提乌发生的苏人解与苏人解运动/解放军反对派部队的冲突中，若干枚火箭弹落入特派团保护所。这种行动直接威胁到特派团人员的安全和保障，也直接威胁到保护所庇护的平民。此外，它是对特派团执行平民保护任务的无理干涉。

58. 截至4月8日，于2014年8月和10月被捕的3名本国工作人员仍被关押在朱巴的国家安全局总部。尽管南苏丹特派团已获准定期探访被拘留者和监测其福祉，但南苏丹政府仍未通知特派团调查的结果或这些人的罪状。10月10日，特派团一名本国独立承包商在上尼罗河州马拉卡勒的特派团航空站工作时被绑架；10月16日，一名联合国机构工作人员在马拉卡勒机场被绑架；这二人目前仍下落不明。特派团为确定其命运或下落向政府所作的一切努力都未成功。4月1日，两名联合国机构本国工作人员和一名本国承包商在上尼罗河州失踪。据报这三人驾车跟随人道主义车队在Melut和Akoka之间行驶时，他们的车辆被苏人解部队征用去运送伤兵。联合国继续就这一事项与有关当局接触。

59. 南苏丹特派团继续通过普通照会和与政府高级官员的会晤，向南苏丹政府定期正式通报这些违规情况并提供每月事件汇总。尽管如此，政府至今尚未向特派团通报其承诺对上述违规事件开展调查的结果。

## 八. 财务问题

60. 2014年12月29日大会第69/260号决议批款1 097 315 100美元，用作2014年7月1日至2015年6月30日期间的经费。截至2015年4月17日，南苏丹特派团特别账户未缴摊款为24780万美元。截至该日所有维和行动的未缴摊款总额为21.671亿美元。截至2015年4月17日，按照季度付款时间表，部队派遣国政府的部队费用和特遣队所属装备费用已分别偿还至2015年2月28日和2014年12月31日。

## 九. 意见和建议

61. 我深感失望的是，3月6日和平谈判破裂。16个月的伊加特主导的谈判没有达成和平解决，原因是南苏丹政治领导人继续不妥协、不能超越其个人野心和不把南苏丹人民放在第一位。尽管双方一再重申其停止冲突和经谈判实现和平解决的承诺，但是这一点，加上双方不断违反所签署的“停止敌对行动协定”令人深感不安。

62. 我注意到总统办公厅、国民议会和州立法议会的任期延长了3年，到2018年7月9日为止。任期的延长并不妨碍政府作出达成和平协议所需的妥协。

63. 在局势越来越不稳定的情况下，我赞赏伊加特调解小组及其他伙伴，包括伊加特国家元首和政府首脑、“三驾马车”国家、中国、坦桑尼亚联合共和国、南非、非洲联盟和欧洲联盟，为把和平带给南苏丹所作的持续努力和发挥的重要作用。我再次表示支持伊加特扩大调解小组和列入其他伙伴的打算，以便持续努力，使各方参与和平对话。数月的谈判已提供了一张和平路线图。抓住这一机会以结束暴力和为恢复稳定铺平道路的责任仍然在于冲突各方。联合国随时准备应伊加特的请求增加对谈判的支持。我敦促区域领导人在经强化的调解小组和扩大的政治支持者小组支持下，消除和平进程前进道路上可能出现的任何分歧和迅速恢复谈判。

64. 实地的安全事态发展越来越令人担忧。政府和苏人解运动/解放军反对派部队继续在战略要地大力展开敌对行动，特别是在团结州和上尼罗河州。令我深感关切的是，双方已开展了新的征兵活动。持续招募和绑架儿童的报告极其令人担忧。这些事态发展明显地反映出双方的信念，即通过军事手段而不是在谈判桌上作出有意义的让步，增强其实地的立场，他们的利益才会得到更好地满足。因此，我再次呼吁基尔总统和里克·马查尔立即停止一切军事行动，释放其部队中的所有儿童和就所有未决问题进行有意义的对话，以便建立一个民族团结过渡政府。如果各方不愿意妥协并继续优先实行军事对抗，责任人将必须承担出现的后果。在这方面，我注意到3月3日安全理事会一致通过了第2206(2015)号决议，其中建立了对那些企图阻挠南苏丹和平进程的人实行定向制裁的制度。

65. 与此同时，人道主义局势依然严峻。已有200多万人因持续的局势动荡而流离失所，而且这一数字还在上升。冲突对经济造成的不利影响使数百万脆弱南苏丹人本已恶劣的生活条件更加恶化。我敦促冲突各方确保联合国人员及有关人员在南苏丹全境的安全、安保和不受限制的行动自由，确保救济人员、设备和用品全面、安全、不受阻碍地到达所有需要援助的人，特别是送交给境内流离失所者和难民。对联合国人员及有关人员的任何敌意行动都是不可接受的。在这方面，我呼吁政府确保立即释放仍被任意挽留的3名联合国机构失踪人员、两名承包商和3名南苏丹特派团工作人员，并确保他们不受伤害。我还要提醒冲突各方，特别对保护平民负有首要责任的政府履行义务，确保提供安全的环境，以便境内流离失所者和难民最终安全和自愿回返，并遵守国际人权和人道主义法。

66. 对在冲突期间实施侵犯和践踏人权行为的犯罪人必须追究责任。遗憾的是，这方面的进展甚微。因此，我再次呼吁非洲联盟和平与安全理事会考虑发布非洲联盟调查委员会关于南苏丹的报告。为支持和平谈判，秘书处正在定稿一份报告，概述南苏丹刑事和过渡司法进程的各种备选方案。这应有助于各方制订所要遵循的准确行动方针，以确保问责。我打算提请伊加特调解小组和有关各方注意这份报告，并将向安全理事会提交该报告。

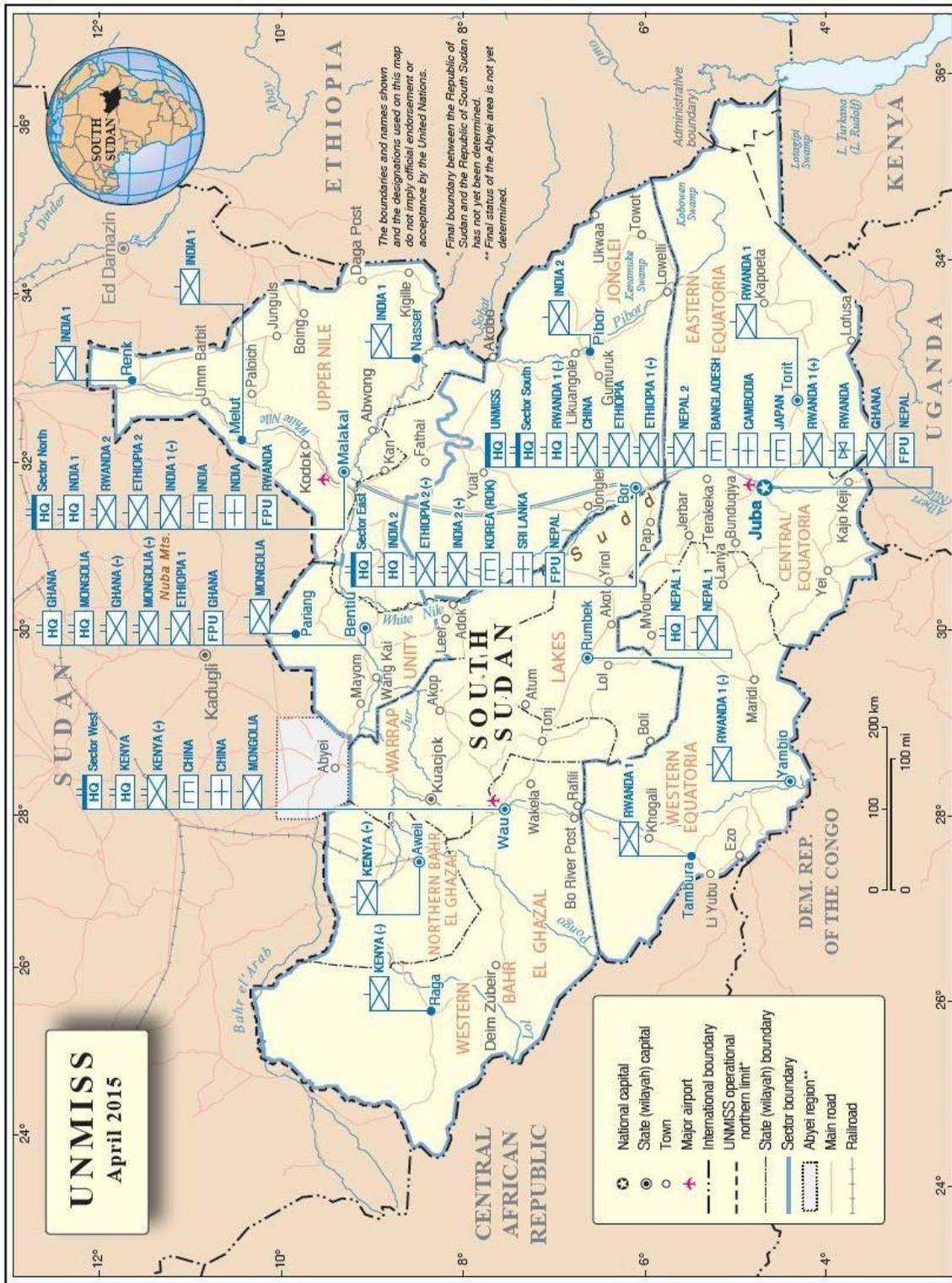
67. 南苏丹特派团继续尽一切努力执行安全理事会第2155(2014)和2187(2014)号决议规定的保护平民任务，并努力将活动覆盖范围扩大到南苏丹特派团基地以

外，以目标明确和重点突出的方式，向南苏丹各地数十万脆弱平民提供保护。在这方面，我再次呼吁部队派遣国从速部署其余增援能力和军事设备，这对南苏丹特派团充分有效地履行授权任务至关重要。我敦促南苏丹政府全面配合部署这些剩余资产。

68. 安全理事会正在审议再次延长南苏丹特派团的任务，考虑到在实现和平解决冲突方面没有进展，加上实地的战斗持续不断，平民继续流离失所，我建议在无重大变化的情况下，将当前任务再延长六个月。

69. 最后，我要衷心感谢南苏丹特派团军事、警察和文职人员，在我的特别代表埃伦·玛格丽特·洛伊的得力领导下，他们继续英勇努力，为受到人身暴力威胁的数十万平民提供保护，维护人权，并协助人道主义界努力为需要援助的数百万南苏丹人提供援助。我特别感谢部队和警察派遣国为特派团提供急需的军警人员和资产。我还要赞扬联合国国家工作队人员和非政府组织伙伴作出坚定努力，在日益艰巨和严峻的条件下为当地人民提供重要的人道主义紧急援助。

地图



Department of Field Support  
Cartographic Section

Map No. 4486 Rev. 16 UNITED NATIONS  
April 2015 (C0000)