



安全理事会

Distr.: General
25 July 2014
Chinese
Original: English

秘书长关于南苏丹的报告

一. 导言

1. 本报告依照安全理事会第 2155(2014)号决议提交。在该决议中，安理会将联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)的任务期限延至 2014 年 11 月 30 日，并要求我每六十天通报该特派团的任务执行情况。本报告介绍了自我 2014 年 3 月 6 日的报告(S/2014/158)印发以来的最新事态发展情况，包括南苏丹特派团的重组和人员审查情况。

二. 政治动态

2. 在联合国和其他国际伙伴的支持下，政府间发展管理局(伊加特)继续努力推动通过政治手段解决冲突。和平进程第三届会议于 4 月 28 日开幕，并于 5 月 5 日随着政府和苏丹人民解放运动/解放军(苏人解运动/解放军)反对派签署一项协议而最终结束。双方在该协议中再次承诺遵守 1 月 23 日的《停止敌对行动协定》及其中关于人道主义准入的规定。双方还同意考虑宣布 5 月 7 日至 6 月 7 日为所谓的“安宁月”，以便进行人道主义补给和种植作物。遗憾的是，这一点未能在当地实现。5 月 6 日，双方通过了政治对话议程，其中包括关于永久停火、过渡时期治理和临时安排以及一部永久性宪法的讨论。5 月 9 日，南苏丹总统萨尔瓦·基尔和前副总统里克·马查尔在亚的斯亚贝巴举行了自 2013 年 12 月以来的首次会晤，并签署了《解决南苏丹危机协定》，双方根据该协定承诺全面执行《停止敌对行动协定》并推动部署伊加特监测和核查机制。

3. 5 月 19 日，在未就汇总表或关于过渡安排的讨论框架达成协定的情况下，会谈暂停，该汇总表是伊加特调解小组编制的，概述了执行《停止敌对行动协定》所需采取的步骤。政府拒绝就过渡安排的具体细节做出承诺，而苏人解运动/解放军反对派不会在执行汇总表上签字，除非就过渡安排达成协议。



4. 在双方开展政治对话的同时，4月5日，伊加特调解小组启动了苏丹人民解放运动(苏人解运动)党内对话论坛，以解决该党领导权方面的争端，并为政治会谈创造有利的环境。在非洲人国民大会和埃塞俄比亚人民革命民主阵线高级官员的推动下，4月23日至26日举行了一次筹备会议，双方在这次会议期间就论坛的目标和议程以及接战规则达成了一项协议。不过，双方无法就文件草案中的“临时安排”和“过渡期间”这两个说法达成一致。苏人解运动/解放军反对派政治局成员没有参加论坛，这影响了就这些问题达成一致的的努力。尚未再次举办论坛。

5. 为了帮助打破政治进程中的僵局，伊加特于6月6日和7日举办了一次专题讨论会，将双方和4类其他利益攸关方(各政党、以前被拘留的苏人解运动官员、民间社会成员和宗教组织领导人)聚集在一起，这标志着南苏丹所有政治选区的代表首次有机会讨论可持续和平的条件。

6. 6月10日，伊加特成员国国家元首举行了一次首脑会议，除其他外讨论南苏丹的局势问题。总统和里克·马查尔在首脑会议期间举行了会晤，并商定加快并在60天内完成关于组建民族团结过渡政府的对话。然而，在6月20日再次举行多利益攸关方圆桌谈判时，苏人解运动/解放军反对派却拒绝参加。苏人解运动/解放军反对派对政府以外的利益攸关方参加直接政治谈判表示反对，并就民间社会组织、各政党和宗教机构代表的甄选提出问题。此后，谈判无限期暂停，调解小组目前正在就今后的道路与双方进行协商。

7. 5月25日，司法部长下令暂不对2013年12月末因叛国罪被捕的11名政治人物提出刑事诉讼，此后，帕甘·阿穆姆、Oyai Deng Ajak、Ezekiel Lol Gatkuoth 和 Majak D'Agoot 于5月初获释。这四人随后全部离开南苏丹，并参加了在亚的斯亚贝巴举行的圆桌谈判开幕式。暂不提出刑事诉讼的范围具体不包括被控犯有同一罪行的另3名政治人物：里克·马查尔、Alfred Lado Gore 和 Taban Deng Gai。

8. 5月11日，基尔总统在朱巴发表讲话时概述了他为和平进程提出的“路线图”，并表示，和平进程应当随着停止敌对行动开始，全面部署伊加特监测和核查机制，包括其保护部队，并打开人道主义通道。此后，在实施全面停火之前，政府会考虑对危机期间犯下的罪行实行大赦，并将组建一个民族团结过渡政府。然后，过渡政府将在朱巴举行包容各方的民族和解会议，以应对该国稳定所必需的主要政治和安全改革，从而为宪法审查工作和2017年或2018年举行大选做好准备。总统在6月19日对议会发表的讲话中强调，作为政府的底线，过渡政府只能在他的领导下组建，但可在政府和议会中为苏人解运动/解放军反对派设立其他职位，当选领导人的职务不可解除。

9. 苏人解运动/解放军反对派坚持认为，过渡政府将实行商定的改革，因此在建立过渡政府之前，应当商定今后的治理和民主转型制度。在4月15日至18日于上尼罗河州纳赛尔举行的一次协商会议期间，苏人解运动/解放军反对派宣

布发起抵抗运动，并建议，在签署全面和平协议之后，应立即制订联邦政府制度，由新任领导人领导。6月28日，里克·马查尔指定由国家委员会主管填补苏人解运动/解放军反对派的结构。来自中赤道州的前环境部长 Alfred Lado Gore 被任命为苏人解运动/解放军反对派副主席。

其他政治动态

10. 5月6日，美利坚合众国政府宣布对叛逃苏人解、现负责指挥里克·马查尔在团结州的部队的 Peter Gadet 少将以及总统卫队队长 Marial Chanuon 少将实行双边制裁，特别是对其实施旅行禁令和资产冻结，原因除其他外包括以平民为袭击目标和煽动族裔暴力。7月10日，欧洲联盟也宣布对 Peter Gadet 和苏人解第三师指挥官 Santino Deng Wol 少将实施旅行禁令和资产冻结，原因是他们阻碍了和平进程并犯下暴行。6月10日，伊加特成员国国家元首除其他外宣布，他们打算考虑对那些继续破坏和平进程的人采取惩罚措施。

11. 3月17日，总统宣布扩大内阁，从21名部长增至27名，并拆分2013年7月合并的大部分政府部委。虽然重新设立了新的部委，但新的内阁职位尚未填补。4月23日，总统以北加扎勒河州州长 Paul Malong Awan 将军替换了苏丹人民解放军(苏人解)总参谋长 James Hoth Mai 将军。

12. 4月5日，政府宣布建立全国和平与和解平台，该平台旨在充当三个全国和平与和解机构(南苏丹和平与和解委员会、议会和平与和解专门委员会以及国家愈合创伤、和平与和解委员会)的伞式组织，由上述最后一个机构的主席 Daniel Deng 大主教负责领导。该平台已开始就举办一次全国对话及和解会议的事宜与南苏丹各利益攸关方进行协商。

13. 5月9日，南苏丹政府与 David Yau Yau 领导的南苏丹民主运动/军队眼镜蛇派另行举行了会谈，会谈结束时签署了《解决冲突协议》。该《协议》规定琼格莱州的大皮博尔行政区为自治区。该《协议》还规定眼镜蛇派部队应当和平编入军队、国家警察和其他安全部队。该《协议》，特别是整编工作，迟迟未得到执行，在皮博尔镇和皮博尔县其他地区导致眼镜蛇派部队与苏人解部队之间关系紧张。5月20日，David Yau Yau 抵达朱巴，与总统和其他政府官员举行会晤。他还参加了7月9日在朱巴举行的独立周年庆祝活动。南苏丹特派团为政府与眼镜蛇派之间的和平进程提供了后勤和技术支助。

三. 安全局势

A. 安全动态

14. 3月至5月初，苏人解、苏人解运动/解放军反对派以及隶属双方的其他武装团体之间的激烈战斗继续进行，目的主要是控制上尼罗河州和团结州的州府和油

田。继 5 月 9 日签署《解决南苏丹危机协定》以后，战斗有所平息，仍有小规模冲突和动员活动，但未发生重大交战。

团结州

15. 3 月到 5 月间，州府本提乌和团结油田至少三次易手。苏人解运动/解放军反对派于 4 月 15 日从苏人解手中夺回了对本提乌的控制权。如本报告人权一节所述，在战斗期间，数百名平民因其族裔特征成为袭击目标并遇害。4 月后半月，苏人解企图夺回油田和本提乌，并为此从帕瑞阳县发动了袭击。4 月 25 日至 27 日，Mayom 镇数次易手。5 月 8 日，苏人解夺回了对本提乌和卢布科纳的控制权。据报告，5 月和 6 月初，Mayom、卢布科纳和 Guit 镇以及本提乌和卢布科纳郊区多次爆发战斗。在编写本报告时，苏人解继续控制着本提乌和卢布科纳，而苏人解运动/解放军反对派部队仍在附近。该地区高度军事化，平民很少。

16. 在团结州的战斗中使用了反坦克地雷。5 月 20 日及 6 月 6 日和 18 日，有 3 个反坦克地雷被车辆引爆，据称导致 5 人死亡，9 人受伤。其中两次爆炸发生在本提乌至 Mayom 公路沿线，另一次爆炸发生在本提乌至 Leer 公路沿线。其中一次爆炸对世界粮食计划署订约租用的一辆卡车造成影响，但没有造成伤亡。

上尼罗河州

17. 3 月至 5 月初，苏人解与苏人解运动/解放军反对派之间的战斗集中在迈卢特、Renk、纳赛尔和州府马拉卡勒。3 月 19 日，苏人解夺回了对马拉卡勒的控制权，随后，5 月 4 日，将里克·马查尔及其部队赶出纳赛尔主要总部和基地。

18. 4 月 24 日，苏人解分子涉嫌从白尼罗河北岸距离上尼罗河州西部的 Tonga 镇以西大约 15 公里之处袭击了南苏丹特派团的 4 艘驳船，这些驳船当时正从朱巴驶往南苏丹特派团的马拉卡勒基地，船上载有大量重要燃料和其他用品。一艘驳船被 3 枚火箭榴弹击中。护送驳船的南苏丹特派团部队击退了袭击。2 名文职船员受了轻伤。这些驳船已在 4 月 29 日之前抵达马拉卡勒。

19. 随着苏人解夺回对纳赛尔和 Renk 附近的 Abu Khadra 的控制权，这两个地点周边继续发生小规模冲突。纳赛尔的医院和附近场所已广泛遭到洗劫。

20. 6 月末，南苏丹特派团收到的报告称，苏人解运动/解放军反对派在纳赛尔和 Maiwut 县动员和训练青年，显然是在为夺回纳赛尔镇而采取军事行动做准备。6 月，据称大约有 60 到 80 名全副武装的苏人解士兵放弃了他们在纳赛尔的岗哨，据说原因是他们的薪金推迟支付。

21. 7 月 20 日，苏人解运动/解放军反对派部队对纳赛尔镇发动了袭击，该部队主要由努埃族白军青年组成。自此以后，激战一直在继续，目的特别是控制苏人解在该镇的主要基地。截至 7 月 21 日，已有 37 名苏人解士兵在放弃武器和脱

下军装后躲避在南苏丹特派团纳赛尔基地，其中 6 人受伤。这次袭击是自 6 月 10 日协定签署以来首次严重违反《停止敌对行动协定》的活动。

琼格莱州

22. 苏人解在乌干达军队的支持下仍然控制着州府博尔。该州其他地区的局势仍然紧张，有未经证实的报告称，苏人解与苏人解运动/解放军反对派于 5 月初在 Twic East、Ayod 和 Duk 县发生了冲突，平民失所后涌向湖泊州 Awerial 县。在 Duk 和 Ayod 县，1 000 到 1 500 名苏人解士兵因其未向其支付薪金而放弃他们的岗哨。虽然自那以后博尔的一些士兵收到了薪金，但约有 1 000 名士兵返回了加扎勒河州的家乡社区，据称其目的是讨薪。

23. 4 月 17 日，一伙由 200 到 300 名青年组成的武装暴徒伪装成企图向南苏丹特派团提交请愿书的和平抗议者，并袭击了南苏丹特派团在博尔的平民保护点。这群暴徒用砍刀和枪支攻破了基地四周的防线，并袭击了在此避难的境内流离失所者。由于袭击者进入基地，南苏丹特派团部队使用了致命武力，对袭击者开火，以便驱赶他们。48 名境内流离失所者和 3 名袭击者在这次袭击中身亡。更多人被砍伤，或中枪受伤，其中包括妇女和儿童。政府对袭击活动表示谴责，并命令对其进行调查，但尚未追究行凶者的责任。

西加扎勒河州和北加扎勒河州

24. 报告所述期间，加扎勒河地区的紧张局势也开始加剧。4 月 25 日，在西加扎勒河州 Mapel 的苏人解营地，丁卡族青年与努埃尔族士兵之间爆发了战斗，死亡人数不明，100 到 200 名努埃尔人(包括努埃尔族士兵及其家人)失所后主要涌向州府瓦乌。4 月 26 日至 28 日，在努埃尔族士兵叛逃后，苏人解敌对派别在瓦乌发生了更多冲突。随着叛逃者沦为该州各条主要公路沿线的土匪，不稳定的局面仍然存在。在北加扎勒河州，也报告了几次叛逃事件。

中赤道州

25. 报告所述期间，首都朱巴的局势仍然紧张。3 月 5 日在苏人解营地内部和附近发生了多次枪击事件，这些事件涉及苏人解士兵，据称与支付薪金方面的争端有关，并导致平民伤亡。联邦主义辩论加剧了丁卡族与赤道社区成员之间的紧张局势，据称导致 6 月 28 日和 29 日夜在朱巴部分地区开火。7 月 2 日，数百名苏人解部队人员被部署到朱巴北部的 Terekeka，据称这与州长调动当地蒙达里族裔部队的谣传有关，但州长否认了这一谣传。

B. 冲突的区域层面

26. 多名外部武装分子继续卷入冲突，以支持双方。据报告，在争夺团结州各主要镇和油田的战斗中，苏丹正义与平等运动分子与苏人解并肩作战，而苏丹米塞里亚人则支持苏人解运动/解放军反对派。5 月初，苏人解和正义与平等运动分子

洗劫了本提乌的医院，并占领了国际非政府组织和联合国承包商在本提乌和机场附近的房地。5月13日，发现本提乌的医院有一部来自达尔富尔的苏丹解放军车辆。乌干达士兵仍部署在朱巴和博尔，以支持政府。

四. 人道主义局势

27. 约有 370 万人仍处于危机和紧急水平的粮食不安全状况中。预计到 7 月底这个数字将增加到 400 万。被迫离乡背井的人数超过了 150 万。在这些人中，南苏丹境内流离失所的 110 多万人散布在至少 186 个地方。据估计，有 40 万人越境逃到邻国，50 万因冲突而流离失所的人在洪涝地区安顿下来，面临着多次流离失所的危险。在撰写报告时，约有 97 000 名境内流离失所者在南苏丹特派团基地寻求避难。

28. 琼格莱、团结、上尼罗河各州的战事造成大规模人口流动，继续危及 4 月至 6 月的主要种植季节，使人道主义局势进一步恶化。在大上尼罗河地区，超过 50% 的人口已处于危机或紧急水平的粮食不安全状况中。自 1 月以来，5 岁以下儿童发生严重急性营养不良的病例数已经翻番。估计将有 223 000 名儿童罹患严重急性营养不良；如不立即加强检测和治疗工作，死亡人数可能会多达 50 000 人。数以百万计的南苏丹人还因环卫和个人卫生条件简陋、诊所及其他重要卫生基础设施遭到破坏而面临罹患传染性疾病的风险，包括水泻、戊型肝炎和疟疾。截至 7 月 15 日，南苏丹全境报告了 4 278 例霍乱病例，其中 98 例死亡，大多数病例集中在朱巴。

29. 尽管政府与苏人解运动/解放军反对派 5 月 5 日就人道主义通行问题达成协议，除了针对人道主义援助工作者和救援物资的暴力以及双方对陆地和空中交通设置的限制以外，战斗也制约了人道主义伙伴与亟需帮助的人建立接触的能力。自冲突开端以来，已有至少 5 名救援工作者被杀害。联合国和国际非政府组织的本国工作人员继续因其所属族裔而成为袭击的目标。3 月和 4 月，官僚主义障碍猛增，这些障碍具体涉及免税问题，因双方非法设置路障造成的人道主义救济品运输受到延滞的情况，以及朱巴机场的移民问题。

30. 尽管人道主义援助行动的资金严重短缺，通往一些地点的道路继续受阻，但援助行动却增强了规模。人道主义援助机构继续优先提供救生援助和使供应品提前到位，因为降雨会使该国 60% 的地区道路不通。已落实包括空投人道主义援助用品在内的快速反应机制，为闭塞地区的群体输送主要救济品。为预定在 2014 年 12 月之前援助的 400 万人提供住所、食品、卫生保健、水和环卫设施、保护及应急教育服务。至 6 月中，人道主义伙伴已将上述援助送达其中至少 149 万人。在联合国艾滋病问题联合小组的技术和资金支助下，某些关键地区受冲突影响的人还接受了艾滋病毒/艾滋病治疗和缓解服务。

31. 为继续扩大工作规模以满足极度高涨的需要，人道主义界于 6 月 14 日发布了经修订的 2014 年 7 月至 12 月危机应急计划，其中更新了情况假设和工作的轻重次序。最有可能出现的情形是，到 2014 年底，冲突造成的境内流离失所者将多达 150 万人，其中许多人还会受到洪水的影响。到邻国寻求避难的南苏丹人预计将多达 863 000 人。此外，到南苏丹特派团基地寻求避难的人预计将达到 120 000 人。人道主义援助行动的估计费用为 18 亿美元，其中 10 亿美元尚未落实。5 月 20 日在奥斯陆举行了主要人道主义捐助方会议。会上，捐助方认捐 5 亿多美元用于南苏丹国内的应急工作。

A. 执行特派团经重新排定次序的授权任务

调整特派团

32. 继安全理事会通过第 2155(2014)号决议后，南苏丹特派团按照经重新排定次序的授权任务调整了组织结构和工作。于是特派团与联合国国家工作队进行协调，修订了其保护平民战略，并制订了新的人权战略和一项为提供人道主义援助创造有利条件的战略。特派团还编写了一份概念文件，为支助《停止敌对行动协定》的执行工作做出了安排。总体特派团构想也正在修订，同时维持和平部和南苏丹特派团正在一道修订军警行动构想。

保护平民

33. 在特派团第一层次保护平民战略下，即在通过政治进程加以保护的层面上，南苏丹特派团和联合国官员继续与各方开展积极的政治接触，强调它们有义务保护平民，有义务遵守国际人道主义和人权法。这些内容及其他关于南苏丹特派团无偏向性的信息也在平民保护点得到公开宣传。特派团执行了冲突管理措施，包括促进社区间对话，以便除其他外劝告境内流离失所者不要参加战斗。

34. 南苏丹特派团继续与国家或非国家行为体接触，商讨执行安全理事会第 1325(2000)号决议及其他关于妇女与和平与安全的决议，特别是在平民保护点。关注的重点是应对冲突中的性暴力和基于性别的暴力以及保护妇女和女童的人权。特派团还发起各种活动，加强妇女对冲突管理及和平进程的参与，包括为此支持全国性别部。

35. 在南苏丹特派团第二层次保护战略下，即在保护免遭身体暴力的层面上，特派团继续在博尔(琼格莱)、马拉卡勒(上尼罗河)、朱巴(中赤道)、本提乌和帕瑞阳(团结)、瓦乌(西加扎勒河)、伦拜克(湖泊)、麦卢特、Renk 和纳赛尔(上尼罗河)等地的基地内为大约 100 000 名境内流离失所者提供身体保护。如此之多的平民持续住在南苏丹特派团房地内继续对特派团的资源构成巨大压力，因为需要大量军警和工程资产以保护南苏丹特派团基地内的平民，使其免遭外部和内部的安全威胁。南苏丹特派团将大约 170 万平方米的土地改造成平民保护点，为此需要建造

13 公里的沟堑，沿周边提供保护和照明，并铺设道路供巡逻之用。人道主义伙伴与特派团密切配合，确保为平民保护点内的流离失所者提供援助。

36. 南苏丹特派团单派警察和建制警察部队在保护点内联合巡逻的战略也已经证明对维护安全和安保发挥着重要作用。

37. 南苏丹特派团军事部分加强了对城镇中心的巡逻，在博尔、马拉卡勒、本提乌和朱巴日均巡逻 30 次，其中包括夜间巡逻。除了为平民从危险地区前往保护点建立安全走廊之外，南苏丹特派团还把平民从教堂、医院和弃置住宅等不安全地点转移出来，从而拯救了数百、有时甚或 1 000 多人的生命，包括在本提乌(南苏丹特派团在那里将 600 多名平民从不安全地点救出)以及马拉卡勒周围地区。

38. 在第三层次的保护战略下，即在建立保护性环境的层面上，南苏丹特派团将其预警系统扩展成为包括特派团和联合国国家工作队在内的全组织范围预警和应急机制。工作重点拟定适当的及早反应建议以减轻所发现的威胁。按照安全理事会第 2155(2014)号决议，南苏丹特派团警察部分继续审查与国家警察进行业务协调的具体机会，这是与国际伙伴联合发起的国家警察建立信心和信任的警务举措的一部分。该举措意在改善朱巴的安全环境。它能在社区和境内流离失所者中建立对国家警察的信心，其重点是可能回返者的住区。南苏丹特派团与国家警察的业务协调以加强保护性环境为基础，并在严格遵守联合国人权尽职政策的情况下开展。

39. 鉴于冲突地区战争遗留爆炸物与日俱增，联合国地雷行动处清理了约 600 万平方米土地上的未爆弹药。地雷行动处在南苏丹特派团基地、交通要道和机场跑道、人道主义行动区以及南苏丹特派团基地外已经确认的地区找到并销毁了共计 32 877 枚未爆弹药。在马拉卡勒和本提乌发生战斗后，地雷行动处在两个机场开展清理工作，并排除了战争遗留爆炸物，使南苏丹特派团得以恢复空中行动。地雷行动处还在人道主义机构驻地和仓库进行勘察清理活动，排除战争遗留爆炸物。

B. 监测和报告人权状况

40. 5 月 8 日，南苏丹特派团就冲突双方自 2013 年 12 月中以来犯下的严重违反人权和国际人道主义法的行为发布全面的公开报告。报告记录了冲突对该国许多地区人权状况造成的广泛而恶劣的影响，其中包括蓄意袭击本国和外国平民、法外处决及其他非法杀戮、任意逮捕和拘留、基于性别的暴力、强迫失踪以及虐待和酷刑。双方武装团体还摧毁、劫掠、烧毁或以其他方式破坏私人住宅、公共建筑、市场和商店。南苏丹特派团正在继续调查这些事件及新的指控。

41. 在反对派部队 4 月 15 日重新夺取团结省本提乌的过程中，发生了多起严重违反人权和国际人道主义法的事件。南苏丹特派团发现了关于法外处决以及在医院和 Kali-balek 清真寺袭击平民的可靠消息，此外还有洗劫本提乌和卢布科纳镇

的可靠消息。苏人解运动/解放军反对派夺取本提乌后，在邻省琼格莱省博尔的南苏丹特派团平民保护点举行了庆祝，有近 5 000 名境内流离失所者(大多为努埃尔人)在那里寻求保护。据报，这些庆祝活动招致武装青年于 4 月 17 日强行进入保护点并开火，造成 51 人丧生。

42. 本提乌和博尔的事件过后，联合国人权事务高级专员与我的防止灭绝种族罪行问题特别顾问一道于 4 月 28 至 30 日访问了南苏丹。他们与政府及苏人解运动/解放军反对派一道主张采取积极措施保护平民，包括防止仇恨言论、防止煽动实施性暴力。他们强调要采取追究责任的措施，尤其是对违反国际人道主义和刑法的行为追究责任。

43. 南苏丹特派团在朱巴收到关于安全部队成员对努埃尔平民实施针对性袭击、任意逮捕和法外处决的数次报告。随机拦截检查以及未通知就挨家挨户搜寻武器(据报伴有骚扰和恐吓平民行为)的事经常发生。包括安全部队成员在内的人霸占逃跑平民空置出的房屋及其他财产，这类报告继续对境内流离失所者返回家园产生不利影响。南苏丹特派团还继续观察到顽固限制言论自由的现象，特别是针对媒体和民间社会，尤其是在朱巴，其中包括国家安全局于 7 月 2 日和 7 日收缴印刷报纸。

44. 团结、琼格莱和上尼罗河州境内流离失所者越过州界的流动、族裔间和族裔内冲突以及季节性抢牛行动危害着其他州的人权状况。在西加扎勒州，南苏丹特派团收到关于侵犯人权的报告，包括丁卡分子和努埃尔分子 4 月底在瓦乌交战时，据称苏人解骚扰平民，将他们赶出家园。

45. 尽管困难重重，但南苏丹特派团继续在南苏丹部分地区开展人权方案。例如，南苏丹特派团于 3 月 8 日国际妇女节为学生、妇女团体、立法会议成员、警官、记者和人权维护者提供人权培训。在南苏丹特派团平民保护点内也为社区领袖和南苏丹特派团人员开展了提高人权认识的活动。

46. 3 月 7 日，非洲联盟任命了由 5 名成员组成的调查委员会，成立该委员会的目的是调查冲突的直接和间接根源及侵犯侵害人权行为，并就确保追究责任、和解和愈合创伤的机制提出建议。委员会由尼日利亚前总统奥卢塞贡·奥巴桑乔主持。在 4 月 25 日于朱巴举行的委员会会议上，南苏丹总统承诺，他领导的政府将全力支持委员会的工作。随后，在南苏丹特派团的协助下，委员会于 5 月 28 日、29 日和 30 日分别访问了马拉卡勒、博尔和本提乌。访问期间，委员会听取了南苏丹特派团的通报、会晤了州政府官员、苏人解指挥员、警察局长、社区成员(包括受害者和见证人)以及宗教领袖和传统领袖，并亲临受冲突影响的地区。6 月 27 日，委员会发布一项临时报告，并获准将其任务期限延长 3 个月。

47. 南苏丹特派团收到的报告称，总统于 1 月 24 日成立的侵犯人权现象调查委员会目前正在审议针对政府士兵、警员和安全人员及忠于里克·马查尔的团体提

出的所有侵犯人权指控。该委员会负责人是前首席大法官。据报委员会没有司法权限，它的任务是向总统报告调查结果并提出建议。因此报告称，所有军事调查现已暂时搁置。

48. 在报告所述期间，记录了 138 起事件，这些事件影响到 5 741 名儿童(2 406 名男童、115 名女童和 3 220 名不明性别的儿童)。其中共有 112 起事件得到证实，涉及 2 685 名儿童。在与受影响儿童约谈时，南苏丹特派团还得知 2 起儿童在朱巴受审时遭受酷刑的事件。截至 6 月底，据报中赤道、湖泊、团结、上尼罗河和西加扎勒州有 20 所学校仍被冲突方占用。已为总计 38 498 名受冲突影响的儿童(16 942 名男童、21 556 名女童)提供了保护儿童服务。已登记的无人陪伴和失散儿童共有 4 580 名，其中 303 名已与家人团聚。

49. 5 月 10 日，我的儿童与武装冲突问题特别代表成功获得了里克·马查尔的承诺书，他保证他的部队将终止严重侵犯儿童行为。其后，特别代表于 6 月 22 日至 27 日访问了南苏丹，又获得总统的以下承诺：发布总统令，将招募和使用儿童定为刑事罪，该命令也适用于武装团体；命令苏人解立即撤出所有被武装部队用作军事用途的学校；加快南苏丹加入《儿童权利公约》的进程。6 月 24 日，她亲眼见证了国防部代表南苏丹政府与联合国签署《再次承诺执行苏人解-联合国经修订的行动计划》的仪式。该协议的目的是制止招募和使用儿童及其他严重侵犯儿童的行为。

50. 特派团收到了关于冲突中性暴力及其他形式性暴力和基于性别的暴力的可靠消息，包括到南苏丹特派团驻地及其他境内流离失所者栖处寻求保护的平民遭受性暴力的信息。事件就发生在南苏丹特派团驻地内和附近周边，情形包括专门瞄准那些离开驻地采集食物、木柴及其他生活必需品的境内流离失所妇女，据称侵害者来自冲突各方，还有平民。琼格莱、团结和上尼罗河各州没有民事司法机构能处理威胁着南苏丹特派团保护点内平民安全的那些刑事案件，因此嫌疑犯在等候移交全国刑事司法系统时在南苏丹特派团拘留所内被拘留的时间较长。

C. 为交付人道主义援助创造条件

51. 特派团一直与人道主义伙伴密切合作，创造有利于向受危机影响平民提供人道主义援助的条件。特派团的资产和人员被用于支持人道主义机构安全交付援助以及应请求为人道主义车队提供部队保护。人道主义行动的规模大幅度扩大，导致为人道主义车队以及联合国在所有受影响各州的设施和资产提供部队保护的请求数目增加。这已证明是一项重大挑战，必须就部队保护任务的轻重缓急作出艰难的决定。南苏丹特派团领导在开展斡旋时，还应联合国人道主义协调员的请求进行了干预，向双方提出了安全部队阻碍人道主义援助交付的问题。同时，人道主义行为体正在谋求安全管理的变通办法，以减少对武装护送和部队保护的依赖。

52. 南苏丹特派团认识到平民保护点的恶劣条件，与一批伙伴合作在朱巴、博尔、本提乌和马拉卡勒筹备新的保护点。搬迁工作已在所有新地点启动，以解决日渐严重的健康关切和生活条件问题。截至 7 月 17 日，超过 15 000 名境内流离失所者已经搬迁。尽管尽了最大努力，但特派团的工程和后勤支助部门仍然力不从心并竭力在雨季高峰之前进一步改善现有的拥挤地点。如果没有额外资源，特别是重型航空和工程、军事和警务人员，南苏丹特派团将无法应付又一波境内流离失所者的大量涌入。

D. 支持执行《停止敌对行动协定》

53. 由于安全理事会第 2155(2014)号决议的通过，南苏丹特派团被授权向伊加特的监测和核查机制提供机动和专用的定点安保，并向《停止敌对行动协定》所述机制的工作提供支持。部队保护仍将在南苏丹特派团任务规定的范围内提供，而保护平民仍是明确的优先事项。来自伊加特成员国的南苏丹特派团部队将完全在南苏丹特派团的指挥和控制架构中行动。南苏丹特派团的接战规则正在接受审查，以根据订正任务规定确保这些规则仍然适当。

54. 南苏丹特派团一直在朱巴与伊加特联合技术委员会密切合作并为在实地部署伊加特监测和核查小组提供后勤支助。在南苏丹特派团的后勤支助下，优先小组已成功部署到了 6 个地方：4 月 1 日至博尔(琼格莱州)、4 月 5 日至本提乌(团结州)、4 月 15 日至马拉卡勒(上尼罗河州)、6 月 3 日至纳赛尔(上尼罗河州)、6 月 17 日至迈卢特(上尼罗河州)和 7 月 14 日至帕瑞阳(团结州)。正在依据可收回费用、资源能力和优先事项提供支助，并且正在南苏丹特派团与伊加特之间的一份谅解备忘录中敲定支助模式。

55. 在总部一级，已设立了一个联合协调机制，以协助部署监测和核查小组并对其给予后勤支助。在州一级，各小组同州业务中心和高级军事联络官一道协调他们的活动，以确保部队保护和巡逻取得协同增效作用。由各小组同南苏丹特派团进行的联合外地考察也正在进行中。信息共享也是通过南苏丹特派团在朱巴以及在州一级进行协调。

五. 特派团人员配置和增援能力部署情况

56. 南苏丹特派团的核定文职人员配置水平是 1 018 名国际工作人员、1 750 名本国工作人员和 570 名联合国志愿人员。特派团领导目前正在进行一次文职人员配置审查，其中包括一次评估，评估内容是履行的任务和先前授权的核定人员配置水平、危机对计划开展的活动的调整和调整了优先次序的新授权所要求的任务。审查正被扩展到州办事处和县支助基地。目前正在考虑进行一次综合评估，以确定哪些基地对于特派团执行任务的影响区至关重要且在资源方面具有可持续性。

审查后将提出关于人员配置水平的建议，包括有效执行新任务所需要的结构调整。审查的最终成果将在我下一份定期报告中提交安全理事会。

57. 安全理事会第2155(2014)号决议确定南苏丹特派团军事部分包括12 500名各级军事人员，而包括适当建制警察部队在内的警察部分包括1 323人。截至7月18日，南苏丹特派团有10 398名军警人员，其中包括9 395名军事人员和1 003名警察，他们来自67个派遣国。

58. 增援军事人员中，截至7月18日，共部署了核定追加的2 439名部队人员，其中包括来自联合国科特迪瓦行动的300名加纳人、586名埃塞俄比亚人、来自非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动卢旺达营主体的800人以及来自联合国海地稳定特派团尼泊尔营的350名人员。第二个埃塞俄比亚人营(625人)7月18日开始部署。尼泊尔营其余人员预计将在7月下旬到达。肯尼亚营其余310名成员预计将在9月下旬到达。加纳营主体的时间安排正在敲定中。

59. 部队增援的第二阶段预计将不迟于10月完成。届时部署的南苏丹特派团步兵营将有23个。部队强化的第三阶段计划再交付一个步兵营(来自中国)、一支江河部队和一支战术(武装)直升机部队(最多三架直升机)。另外，南苏丹特派团正在评估加强该团保护性监视能力的可能性。

60. 另有三架卢旺达军事通用直升机预计不迟于8月底全面投入使用。联合国组织刚果民主共和国稳定特派团借给南苏丹特派团的孟加拉国军事通用直升机部队现已离开南苏丹。斯里兰卡二级医院现已在琼格莱州博尔完全建立，而一支斯里兰卡军事通用直升机部队(三架直升机)预计将不迟于9月中旬部署。定于9月离开南苏丹的孟加拉国建筑工兵连现在对于增加的兵力不可或缺。

61. 虽然正在尽一切努力安顿和部署增援部队，但在促进部署和行动准备就绪方面有一些延迟。除季节性通道挑战和该国部分地区战事对行动构成的限制外，以建造平民保护点为工程重点的情况也限制了南苏丹特派团各基地的基础设施发展，损害了所有人员的生活条件。严重的工程能力制约还由于缺乏可靠的工程承包商而变得更加糟糕，这些承包商大都已逃离受影响地区。谈到短期内接收更多特遣队的问题，南苏丹特派团的后勤能力已达极限，不得不为促进早期部署而降低了标准。

62. 关于警察部门，部署了1 003名警员，包括653名单派警察和3个建制警察部队中的350名警察。第4支建制警察部队正在组建，重点是部署女性人员。

63. 经修订的警务行动构想行将涉及重大的任务转移，包括在维持公共秩序和平民保护点内部保安方面的新作用和职责，以及同国家警察的具体业务协调。它还将反映鉴于引进建制警察部队和修订任务规定而对警务结构进行的调整和重组。

64. 南苏丹特派团严格执行对其人员的性剥削和性虐待以及其他不当行为的零容忍政策。本报告所述期间，培训了超过 2 900 名南苏丹特派团/联合国人员以及一批承包商、人道主义工作者和非联合国合作伙伴。未来几个月将加强培训，并辅之以风险评估和宣传活动。南苏丹特派团与政府、联合国机构、基金和方案以及民间社会协作，正准备 7 月和 8 月期间在所有平民保护点开展旨在打击性剥削和性虐待行为的宣传活动。

六. 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

65. 在若干场合，政府高级别官员都表示致力于改善与南苏丹特派团的关系，总统在复活节致辞中和后来的公开声明中也作出这样的表示。虽然总统保证要惩罚那些阻止联合国和人道主义人员行动自由的人，但一些地区继续发生阻碍联合国工作的事件，再加上存在着严重的反联合国情绪，对人员安全和安保产生了负面影响。虽然严重的个别事件持续不断，但 5 月 6 日我同总统会晤以及他最近发表公开声明之后，事件数目有了明显的下降趋势。

66. 本报告所述期间，共记录到 101 宗涉及南苏丹特派团人员、财产和货物的违反《部队地位协定》的行为。这些行为包括限制和阻碍联合国陆地、水面和空中行动，非法进入南苏丹特派团房地，征用南苏丹特派团资产，逮捕和拘留以及殴打、骚扰和暴力威胁南苏丹特派团人员。其他限制包括拒绝联合国人员进入南苏丹，阻碍联合国实体交付人道主义服务，以及以族裔归属为借口干扰联合国当地工作人员的行动。3 月 3 日，湖泊州伦拜克政府的代表截停了南苏丹特派团的一支车队，并发现打算给加纳增援部队的弹药在集装箱货物清单中漏报了。在这一事件发生后立即出现了一波反联合国的煽动性言论及有关事件。

67. 联合国机构、基金和方案以及南苏丹特派团的资产流动和人员行动自由都遇到了双方武装部队和人员的阻碍，尤其是在直升机飞行和流动巡逻方面。对于南苏丹特派团人员、财产和货物，苏人解运动/解放军反对派部队对 7 宗事件负责(限制行动，袭击南苏丹特派团大院、人员和财产以及对南苏丹特派团人员进行骚扰和暴力威胁)。身份不明的肇事者要对 19 宗针对南苏丹特派团的事件(殴打和骚扰人员、盗窃和扣押联合国财产以及攻击南苏丹特派团的联合国财产)负责。政府人员要对 75 宗事件负责。

68. 南苏丹特派团和联合国官员继续所有层面上与政府官员互动协作，以期确保《部队地位协定》得到尊重。在多个场合，南苏丹特派团都提出了抗议和向政府提供了具体违反行为的详细清单，并要求政府调查这些事件和采取适当行动以确保追究责任。迄今，政府只在少数案件中对这种要求作出了回应，而且未与南苏丹特派团分享任何调查结果。

七. 财务问题

69. 大会第 68/293 号决议授权秘书长为该特派团 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日期间承付总额不超过 580 830 400 美元的款项。截至 7 月 22 日，南苏丹特派团特别账户的未缴摊款为 4.861 亿美元。截至同日，所有维持和平行动未缴摊款总额为 31.432 亿美元。截至 7 月 22 日，已按照季度付款时间表，向部队派遣国政府分别偿还截至 2014 年 4 月 30 日和 2014 年 3 月 31 日的部队和特遣队所属装备费用。

八. 意见

70. 4 月和 5 月初，在南苏丹，苏人解和苏人解运动/解放军反对派为争夺团结州首府本提乌和该州油田的控制权而展开的大规模战斗激增，某些族群的数百名平民遭到有针对性的杀害，南苏丹特派团设在琼格莱州博尔的平民保护点所收容的平民遭到袭击。该国暴力激增，人道主义状况日益恶化，双方缺乏真正致力于和平的诚意，这些因素使南苏丹濒临绝境。

71. 包括伊加特各成员国的国家元首、美国、联合国和其他合作伙伴在内的国际行为体有力介入局势，并说服冲突双方走出了战争边缘。我谨对所有有关会员国的努力表示感谢。我本人也赶赴南苏丹，向该国政府和里克·马查尔晓以利害，分析其行动的后果。随后，总统和里克·马查尔 5 月 9 日在亚的斯亚贝巴举行了自冲突爆发以来的第一次会晤，并再次承诺拥护 1 月 23 日签署的《停止敌对行动协定》。

72. 尽管总统和里克·马查尔后来正式承诺将在伊加特主持下参与包容性的政治谈判，他们仍对现有协议出尔反尔，并质疑和平进程的方式。这不得不令人们严重怀疑他们寻求政治解决冲突的政治意愿。

73. 尽管大规模的敌对行动已暂告段落，南苏丹政府和苏人解运动/解放军反对派都在试图巩固各自的权力基础，染指对手的政治和安全地盘。他们还继续动员部队，聚敛武器，破坏人道主义机构和南苏丹特派团保护平民和救助生命工作的必要条件。7 月 20 日，苏人解运动/解放军反对派袭击了纳赛尔。目前还正在出现值得警醒的迹象，说明苏人解运动/解放军反对派准备对本提乌和博尔发起袭击。随着紧张局势向大加扎勒河州地区和赤道地区蔓延，再加上旨在分裂各个族群的蓄意误导宣传活动猖獗，南苏丹面临着发生全国性冲突的危险。

74. 我已迫使总统和里克·马查尔认识到，他们必须立即停止一切敌对行动，秉承善意在亚的斯亚贝巴开展谈判。双方必须为伊加特调解小组提供全面和无条件的支持，因为调解小组得到了非洲联盟、联合国和国际社会的全力支持。双方必须停止一切部队动员、军备采购和旨在加强自身优势压倒对方的政治活动。

75. 随着南苏丹进入独立后的第四个年头，我不禁回顾起该国人民在 2011 年 7 月 9 日建国时的希望和期待。他们期望政治精英们带领新成立的国家走出持续几十年的战争阴影，迈入和平、繁荣和法治的时代。这些领导人辜负了南苏丹人民的殷殷期望。他们未能在政权建设、国家建设和经济发展方面取得预期的进展。他们使南苏丹陷入了有史以来最糟糕的暴力和侵犯人权的局面中。

76. 冲突的种族色彩不仅已经孕育出巨大的悲剧，而且也激起了各个族群之间的愤怒和复仇的欲望。我将尽最大的努力确保应为在南苏丹犯下暴行(包括被指控的战争罪和危害人类罪)负责者将被绳之以法。我欣见非洲联盟调查委员会继续在这方面开展工作。在国际社会的协助下，南苏丹必须采取符合国际标准的有效问责与和解措施。

77. 南苏丹人民首当其冲承受着领导人未能使战争停下来造成的恶果。他们生活在贫困状态中，丧失了生计，被饥饿、疾病和不安全感困扰。150 多万人被迫离开了自己的家园。我敦促国际社会提供援助南苏丹人民所需的人道主义救助资金。

78. 南苏丹政府和苏人解运动/解放军反对派领导人重新承诺不再破坏南苏丹特派团、联合国国家工作队和人道主义行动的工作，我对此表示欢迎，但与此同时，我也深为关切地注意到双方仍未能遵守《部队地位协定》，也未能准许人道主义援助机构进入。行动比言语更有说服力。针对联合国和人道主义援助人员及其房舍的暴力袭击、对行动自由的限制和实施的骚扰必须停止。所有各方必须准许南苏丹特派团不偏不倚地执行其新近获授权的任务，特别是保护平民的更大责任，不得设置任何障碍。

79. 根据安全理事会第 2155(2014)号决议的授权，南苏丹特派团将继续倾尽全力保护平民，尤其是面临最严重威胁的平民；通过公开报告侵犯和侵害人权行为等手段促进人权；创造有利于提供人道主义援助的条件；并支持族群间和民族对话进程。由于特派团接收了增派的部队，南苏丹特派团将根据其预警系统继续扩大其保护平民人身安全活动的范围，包括延伸至平民保护点之外。

80. 但是，令我深感忧虑的是，即便除建制警察部队之外授权增派了 5 500 名士兵和推动者，南苏丹特派团也已经达到了资源的上限。我在 3 月要求增加资源的依据是数以十万计的境内流离失所者，以及在南苏丹特派团基地躲避战乱的 70 000 名平民。如今的状况还要更加凄惨——大约 400 万南苏丹人正处于粮食无保障的危机或紧急状况。饥荒的风险很高，而且正在日益增大。超过 150 万人流离失所，其中近 10 万人在南苏丹特派团的基地寻求保护，仅在南苏丹特派团位于团结州本提乌的基地寻求保护的平民就有 43 000 人，这一数字令人震惊。此外，不安全状况、犯罪和严重健康问题的程度加深，再加上难民营中一些难民所面临的日益增长的政治影响力，都对管理能力造成了很大压力。

81. 这不会是一个短期的危机。很可能直到 2015 年年初才会出现大规模的回流潮。南苏丹特派团基地内的平民保护点并不是为在此受到保护的境内流离失所者提供的可持续解决方案。如果没有额外的资源改善生活条件，平民保护点这个旨在应对紧急状况的解决方案将很快到达临界点。因此，当务之急是必须找到可持续的近期、中期和长期解决方案和资源，为这些流离失所者提供援助。

82. 会员国必须提供更多支持(包括在双边基础上)，促成快速部署军事增援人员。会员国还必须为军事工程能力提供实物援助，提供额外的建制警察部队，包括女警察。维持和平行动部和外勤支助部均就此联络各会员国。

83. 这些能力将有助于南苏丹特派团扩大其保护能力，创造出有利于提供人道主义援助的条件。在南苏丹缺少公路、大雨磅礴、依赖空运的环境中，这将是一项花费巨大的艰巨任务。即便如此，联合国及其合作伙伴将仅能设法帮助有限数量的人。不过，我承诺联合国将确保最脆弱的人群得到保护。南苏丹特派团、联合国各机构及其合作伙伴已经帮助拯救了成千上万条生命，并将继续这样做。我呼吁国际捐助者和双边合作伙伴加大支持力度，以满足南苏丹特派团和人道主义机构的资金、物流和人力需求。

84. 最后，我想向南苏丹特派团的所有军事、警察和文职人员表达深深的谢意，在我的特别代表茜尔德·约翰逊和部队指挥官德拉里·约翰逊·萨基伊少将的得力领导下，他们往往在危险的环境下努力开展工作，奋勇帮助保护和援助南苏丹人民。我谨借此机会再次感谢向特派团提供人员和资产的会员国。我也十分感谢联合国各机构、基金和方案以及非政府组织的工作人员，他们在极具挑战性的危险条件下提供了急需的人道主义援助和紧急援助。我向那些在执行任务时殉职的人表示致敬。
