



安全理事会

Distr.: General
17 February 2015
Chinese
Original: English

秘书长关于南苏丹的报告

(报告所述期间为 2014 年 11 月 18 日至 2015 年 2 月 10 日)

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2187(2014)号决议提交。安理会该决议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 2 月 16 日报告特派团任务的执行情况。本报告就我 2014 年 11 月 18 日提交的上一次报告(S/2014/821)提供最新资料,说明了自该日至 2015 年 2 月 10 日的事态发展。

二. 政治事态发展

南苏丹和平进程

2. 我们不妨回顾,政府间发展管理局(伊加特)第六次国家元首和政府首脑会议于 2014 年 11 月 6 日和 7 日在亚的斯亚贝巴举行。与会者要求南苏丹共和国政府与苏人民解放运动/解放军(苏人解运动/解放军)反对派停止一切敌对行动,并表示如果双方不这样做,伊加特国家地区将采取集体惩罚行动,包括制裁和武器禁运。会议给双方 15 天时间就阻碍谈判取得进展的核心问题与各自的支持者进行协商。

3. 未决的核心问题包括南苏丹共和国政府与苏人解运动/解放军反对派在选举前过渡时期分享权力的方式;整编武装部队的时机;审议联邦制的时间。权力分享方案一直是最具争议的问题。

4. 11 月 24 日,在朱巴举行了政府磋商。关于权力分享问题,政府的结论是,在过渡期间仍应由总统及其副总统掌握行政权力,并主动提出由苏人解运动/解放军反对派出任没有行政权力的总理一职。政府还建议,在三个月的过渡前时期结束前完成反对派部队的解除武装、复员和重返社会(复员方案),并在过渡时期通过制宪进程来讨论联邦制执政问题。



5. 12月6日至12日,苏人解运动/解放军反对派在上尼罗州的 **Pagak** 举行磋商。得出的结论是:苏人解运动/解放军反对派的执行总理应领导过渡时期政府,设礼仪性国家元首;政府和苏人解运动/解放军反对派应在整个过渡时期保持各自的军队,直至举行选举;应立即对南苏丹进行改组,设立由21个州组成的联盟国家。这表明,与过去谈判中采取的立场相比,双方的立场有所倒退和强硬,特别是关于权力分享问题。
6. 12月18日,负责领导层、安保安排以及经济、财富分享、公共财政管理的各谈判委员会在亚的斯亚贝巴恢复谈判,并取得有限的成果。伊加特特使在12月21日中断会谈,以便与伊加特国家元首和政府首脑以及其他伙伴进行协商,筹备在2015年1月非洲联盟首脑会议的间隙举行伊加特首脑会议。
7. 1月12日,中国外交部长在访问苏丹期间,在喀土穆主持了南苏丹共和国政府与苏人解运动/解放军反对派双方代表之间的会议。双方同意“五点计划”,其中规定:双方 (a) 立即努力停止敌对行动; (b) 加快建立过渡政府的谈判步伐; (c) 本着诚意执行所有已签署协定; (d) 采取具体步骤,缓解受冲突影响地区的人道主义状况; (e) 确保在南苏丹开展活动的国际实体人员和资产的安全。
8. 1月9日至19日,在坦桑尼亚联合共和国执政党坦桑尼亚革命党协助下,苏人解运动第二轮内部对话在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙举行。1月21日,基尔总统、里克·马查尔和丁格·阿鲁尔·库勒签署了统一苏人解运动协议,包括坦桑尼亚联合共和国总统、肯尼亚总统、乌干达总统和南非副总统在内的区域领导人出席。根据该协议,双方同意遵守《停止敌对行动协定》,并利用苏人解运动内部对话和伊加特调解进程缔结一项和平协定;改造和变革苏人解运动,包括通过促进容忍和政治多元化;执行为民族团结、和平、和解、正义和问责方案。
9. 1月28日至31日,基尔总统和里克·马查尔在亚的斯亚贝巴举行直接谈判,特别是讨论权力分享问题。尽管磋商未能达成协议,2月1日,两位领导人签署一份题为“关于在南苏丹共和国建立过渡民族团结政府的共同点”的文件。双方通过该文件再次承诺遵守先前签署的各项协定,包括《2014年1月23日停止敌对行动协定》及其执行汇总表,并在附件中概述了前进道路上存在的共同点和分歧。该文件尤其确认,双方商定在2015年7月9日前建立过渡政府,为期30个月,并且在不迟于3月5日解决所有未决问题,包括分享权力问题。
10. 同时,在非洲联盟首脑会议的间隙,非洲联盟和平与安全理事会在1月29日举行国家元首和政府首脑一级的第484次会议,讨论了南苏丹局势。非洲联盟南苏丹问题调查委员会于9月完成调查,并在2014年11月向非洲联盟委员会主席恩科萨扎娜·德拉米尼-祖马提交了报告。调查委员会主席、前尼日利亚总统奥卢塞贡·奥巴桑乔定于1月29日向非洲联盟和平与安全理事会介绍该报告。和平与安全理事会在公报中注意到委员会的工作已经完成,并决定推迟审议这份

报告。此外，和平与安全理事会再次呼吁，南苏丹冲突各方再次承诺遵守《停止敌对行动协议》，并本着诚意、不预设条件地进行谈判，以在 1 月 31 日非洲联盟国家元首和政府首脑第 24 届常会结束之前，建立一个民族团结过渡政府。非洲联盟和平与安全理事会还再次表示，决心对继续破坏《停止敌对行动协定》和阻碍政治进程的各方予以制裁。

其他政治动态

11. 在本报告所述期间，该国政府申明，如果各方不能在 2015 年 6 月 30 日之前达成一项和平协定，则打算在该日举行大选。12 月 1 日，全国选举委员会和政党在朱巴举行会议，商讨 2015 年的选举日程和政党登记进程。当时，15 个政党发表了给全国选举委员会主席的一封信，表示关切该国局势不利于进行具有公信力的选举。部长会议随后在 12 月 23 日批准一项数额为 15 亿南苏丹镑(5.17 亿美元)的预算，用于举行选举。1 月 22 日，一个反对派政党联盟向最高法院提出对全国选举委员会的法律诉讼，要求宣布选举日期无效，理由是它违反了《2011 年过渡时期宪法》和《2012 年全国选举法》中的若干条款。2 月 5 日，政府宣布政党理事会正式成立，要求各政党依照《2012 年政党法》在 90 天之内进行注册。

12. 据媒体报道，里克·马查尔在 12 月 21 日宣布建立一个平行的反对派政府，取消目前的 10 州制，代之以由 21 各州组成的联邦制度。此后，他任命了若干新联邦州的州长，任命了由 6 个成员组成的总参谋部以及新设立军区的 12 个指挥官。

13. 自我提交上次报告以来，琼格莱州大皮博尔行政区在进入运作方面没有取得任何切实进展。政府在 2014 年 10 月批准的预算没有发放，大皮博尔行政区的边界划定尚未开始。然而，在解除 David Yau Yau 领导的南苏丹民主运动/南苏丹国防军的武装方面，1 月 27 日，该武装团体释放了已确认应重返社会的 3 000 名儿童中的第一批 249 人(见下文第 51 段)。

三. 安全形势

A. 安全动态

14. 尽管双方一再承诺停止战斗，琼格莱州、团结州和上尼罗州仍有零星接战。2 月 6 日，伊加特监测和核查机制公布了违反《停止敌对行动协定》行为最新一览表，指出自该机制 2014 年 4 月 1 日成立以来，共发生 26 次违反行为。10 次违反是苏人解运动所为，12 次违反行为是苏丹解放军和苏人解运动/解放军反对派所为，另有 4 次是双方所为。

上尼罗州

15. 在本报告所述期间，安全局势依然动荡不安，苏丹解放军与苏人解运动/解放军反对派部队之间冲突不断，特别是在纳西尔县和伦克县。11 月 20 日和 12 月 10 日，发生了支持苏丹解放军反对派的武装青年与苏丹解放军之间的战斗，并在 12 月 29 日和 1 月 3 日发生数次战斗，特别是在纳西尔县和周围地区。1 月 3 日，苏丹解放军把武装青年击退到纳西尔县以东的 Kedbek。1 月 12 日，苏丹解放军控制了 Kedbek。

16. 11 月 20 日，苏人解运动/解放军反对派据称袭击了伦克镇以南 40 公里的一个地区，但被苏丹解放军击退。12 月 10 日、1 月 17 日和 26 日，苏人解运动/解放军反对派在短暂地控制了苏丹边界附近伦克县北部的一些村庄后撤退。1 月 18 日和 19 日，南苏丹特派团听说，苏人解运动/解放军反对派在 Manyo 县和伦克镇控制的地区之间发生炮击，伦克镇目前仍掌握在苏人解运动手里。在 11 月 24 日、1 月 8 日和 9 日，苏丹解放军和苏人解运动/解放军反对派之间在马班县发生冲突。1 月初，苏丹解放军和马班防卫军(一个亲苏丹解放军的地方武装团体)之间的紧张局势也有所加剧，据称其原因是，后者不愿意并入苏丹解放军，并由苏丹解放军指挥官取代马班防卫军指挥官和高级军官。1 月 24 日，马班防卫军与反对派部队在南部马班县也发生冲突。12 月 19 日和 23 日，据称在 Panyikang 县发生相互炮击。Ulang 县和 Baliet 县的局势仍然紧张。

团结州

17. 州府本提乌以北和以南地区依然存在严重紧张局势，小规模冲突集中在团结州和 Pariang 县的油田周边。11 月 18 日，苏丹解放军重新控制了位于 Rubkona 县本提乌以北 27 公里的团结州油田，自 9 月中旬以来这里是双方争夺之地。2015 年 1 月初，苏丹解放军和苏人解运动/解放军反对派部队据称在团结油田周边发生交火。在 Guit，本提乌的南方和东南方向据称在 1 月 6 日至 12 日也发生战斗。1 月 21 日和 22 日，据称在 Pariang 县发生冲突，苏丹解放军迫使反对派向北退却。1 月 30 日，南苏丹特派团收到苏丹解放军与苏人解运动/解放军反对派之间在本提乌以西、Mayom 县和 Rubkona 县交界的地方发生冲突。

琼格莱州

18. 11 月 27 日、以及 12 月 10 日和 19 日，苏丹解放军和苏人解运动/解放军反对派之间在琼格莱州西北部凡加克县和 Pigi 县发生冲突，并在 12 月 23 日在此冲突，据称导致数千平民流离失所。双方各自控制了 Pigi 县的一些地区，苏丹解放军据称控制了凡加克县的新凡加克。

西加扎勒河州

19. 在本报告所述期间，Raga 县的局势十分紧张。报告显示，1 月初，约 30 名努埃尔族士兵在 Raga 县的 Boro Medina 镇和 Raga 镇从苏丹解放军脱队。这些人被指责对 1 月 15 日和 25 日发生的四次伏击负责，这些伏击造成 Raga 县专员受伤和多达 11 人丧生。

东赤道州

20. 苏丹解放军指挥官 Martin Kenyi 少将是来自 Nimule 地区的 Maadi 族人，12 月中旬在他叛逃之后出现了短暂的紧张局势。有人声称，Kenyi 和效忠于他的部队 12 月 15 日在朱巴通往尼穆勒公路上伏击了两辆卡车。12 月 21 日，里克·马查尔任命 Martin Kenyi 担任苏人解运动/解放军反对派主管道德方向的副参谋长和苏人解运动/解放军反对派“东赤道州部队”的指挥官。1 月，苏丹解放军和国家安全局人员在 Magwi 县的 Pageri 拘留了 Maadi 族和阿乔利族青年，怀疑他们同情 Kenyi 和苏人解运动/解放军反对派。

族群间暴力

21. 旱季的到来造成部族间暴力行为升级，特别是在湖泊州和赤道州。在湖泊州，尽管在国家和州两级继续为制止暴力作出努力，丁卡族和阿加族的小部族之间的冲突还在继续。12 月 27 日，在 Rumbek East 发生了最严重的部族间交战事件，造成至多 48 人丧生。作为临时缓解措施，政府把该州的执法责任逐步交还给苏丹解放军派出的国家警察，以加强国家警察人员在该州的力量，但这一努力不很成功。此外，由该州发起的解除平民武装运动尚未进行，仍有各种武器流入。

22. 12 月 6 日，在东赤道州托里特县发生抢牛袭击，造成 28 人死亡。1 月 19 日，中赤道州朱巴县的巴里族和蒙达里族部落之间由于巴里人农场上的放牧问题发生冲突，导致 11 人死亡，巴里人的房屋被毁。同时，在西赤道州，丁卡族牧民从湖泊州和琼莱州涌入，造成来自东部各州的当地农民流离失所。

B. 冲突的区域层面问题

23. 在本报告所述期间，继续存在对这一冲突的区域参与，在苏丹和南苏丹接壤的边境地区(西加扎勒河州、团结州和上尼罗州)出现一些不属于南苏丹的民兵团体，包括隶属于苏丹人民解放运动-北方、正义与平等运动和苏丹解放军各派别的干部。12 月，媒体机构报道了苏丹国家安全局局长发出的警告，表示该国政府在必要时将进入南苏丹领土，捉拿苏丹武装团体人员。12 月 30 日，一架不明飞机轰炸了 Raga 县的 Deim Jalab，据地方当局称，这是一架苏丹武装部队的飞机。有七名平民丧生，另有两人受伤。在此期间，乌干达人民国防军继续部署在南苏丹，特别是在博尔和朱巴，向该国政府提供支持。2 月 3 日，乌干达和南苏丹共和国政府签署一项协议，将乌干达的军事存在再延长四个月。

四. 人道主义状况

24. 持续不安全的局势继续造成流离失所，增加了疾病风险，扰乱了生计。截至 2 月 4 日，已有 150 万人成为境内流离失所者。根据联合国难民事务高级专员公署（难民署统计），南苏丹人继续逃往邻国，自危机开始以来，南苏丹难民的总数几乎达到 500 000 人。约 112 900 名境内流离失所者在南苏丹特派团各基地得到庇护，比上一个报告所述期高出 100 000 人。援助机构已帮助了 490 万人，超过了 2014 年帮助 380 万人的目标。但即便是得到援助的人们，其全部需求也尚未得到满足。

25. 由于流离失所和动荡局势还在持续，受危机影响的各州农作物种植低于通常水平。这将影响总体粮食生产，并将导致粮食储备更快用罄。从 2015 年 1 月至 3 月，约有 250 万人可能面临严重的粮食无保障。这种情况预计在 7 月前会进一步恶化。大多数受影响人口在琼格莱州、团结州和上尼罗州，同时约有一百万面临粮食无保障的人们处于冲突地区以外，其中一半在湖泊州和北加扎勒河州。冲突还导致数百万头牲畜从受冲突影响地区流落到主要是大赤道州、大加扎勒河州和东北部的上尼罗州的农业用地，这种情况前所未有的。这反过来又影响了地方权力结构、自然资源的可用性和牲畜的疾病发生类型。五岁以下儿童营养不良的比例已经超过 15%，按照全球急性营养不良的分级标准，属于危急或严重水平。在受冲突影响的琼格莱州、团结州和上尼罗州以及北加扎勒河州和瓦拉布州这样的高负担地区，约 235 000 名儿童仍然面临严重急性营养不良的风险。2014 年，全国各地超过 93 204 名 5 岁以下儿童因严重急性营养不良获得了治疗。

26. 利什曼病毒性疾病仍然是一个关切事项，因为季节性发病高峰期已经来临。截至 2 月 4 日，报告的病例共计 8 543 例，死亡 229 人，2015 年前五周的数字高于 2014 年同期。5 至 17 岁儿童受到的影响尤为不成比例。艾滋病毒/艾滋病是造成流离失所者死亡的最大死亡原因，主要是因为治疗中断或医疗机会有限。合作伙伴继续针对五岁以下儿童开展综合疾病防治活动。在 11 月完成的全国免疫日第三轮活动中，主要在不受冲突影响的地区，有 240 万儿童接种了小儿麻痹症疫苗，170 万儿童接种了麻疹疫苗。目前正在受冲突影响的琼格莱州、团结州和上尼罗州开展短间隔补充剂量行动，目标是在每轮行动中给 250 万 15 岁以下儿童口服三价小儿麻痹症疫苗。

27. 截至 2 月 4 日，2014 年危机应对计划已获得 78% 的资金，18 亿美元的所需经费中超过 14 亿美元已有保障。人道主义界现已启动 2015 年人道主义应急计划，呼吁募集 18 亿美元以便向 410 万人提供援助。在该数额中，2 月底之前需要 6 亿美元，这样援助机构可以利用当前的旱季提前放置各种用品，以便在今年晚些时候道路再次无法通行时提供拯救生命和生计的援助。南苏丹共同人道主义基金拨款 6 000 万美元给援助机构，用于启动 2015 年应对行动。

28. 由于存在活跃的敌对行动和不安全局势，尤其是在上尼罗河州大区域，而且湖泊州大部分地区的不安全状况仍在持续，因此，人道主义应急活动时常中断，人道主义机构通过公路和航空进出该地区也受到限制。针对援助工作者、设施和资产的暴力行为被记录在案。12 月，来自一个苏人解运动/解放军反对派控制地区的 7 名人道主义工作者在朱巴国际机场降落后被拘留了大约两个星期。1 名人道主义工作者在苏人解运动/解放军反对派控制的区域被扣押，后于当天晚些时候被释放。在本报告所述期间发生了至少 13 起抢劫和洗劫案件，行为人身份不明，很可能与普通犯罪率上升有关。

五. 执行特派团经重新排定次序的授权任务

A. 保护平民

29. 南苏丹特派团继续执行三级平民保护战略。根据一级保护(即通过解决冲突提供保护)的要求，南苏丹特派团继续促进地方自主干预措施，以解决部族间暴力。在这方面，南苏丹特派团在 12 月协助湖泊州当局和传统领袖解决丁卡族各部之间的部族间暴力，包括建议选定 1 500 名青年并向其授予任务，通过指认犯罪行为人并劝阻牲畜场的青年不要从事抢劫活动，缓解其所在社区的紧张氛围。在 12 月，南苏丹特派团还在大皮博尔行政区举办解决冲突讲习班，协助传统领袖和青年领袖预防琼格莱州穆尔勒族和洛乌努埃族青年之间的冲突。在西赤道州，南苏丹特派团协助组织了土著农民和游牧民之间的州和平会议。会议的成果是于 1 月 17 日签署一项协议，规定在 2 月 9 日前游牧民将在苏丹人民解放军护卫下返回原籍州。在本报告所述期间，南苏丹特派团在南苏丹 10 个州开办了 42 次基于社区的讲习班，协助 1 575 名平民发展冲突管理技能，并协助预防和缓和争议。

30. 根据二级保护(即向面临紧迫暴力威胁的平民提供人身保护)的要求，南苏丹特派团继续在 7 个平民保护点向约 112 900 名境内流离失所者提供保护，受保护的平民包括在本提乌的 53 000 多人、朱巴的 35 000 多人和马拉卡勒的 21 000 多人。当一些境内流离失所者离开平民保护点的同时，一些地区的不安全局势导致新的流离失所者涌入保护点。

31. 在南苏丹特派团的许多平民保护点，族裔间的紧张关系、族群领袖之间日益增多的争斗、青年日益激进、酗酒和使用毒品行为以及对人道主义工作者的威胁，继续构成严重挑战。尤其令人关注的是，频频发生妇女和女孩使用不安全的传统方法来终止意外怀孕。

32. 在本报告所述期间，根据记录，南苏丹特派团平民保护点共发生 364 起治安事件，最常见的是盗窃、袭击、扰乱秩序和打架斗殴。其中 25 起至 30 起事件涉及性暴力、性别暴力和家庭暴力，包括强奸。南苏丹特派团和人道主义行为体帮

助受害者获得医疗以及心理服务。南苏丹特派团警察开展工作，查明、找到并拘押实施人。在搜查行动中，南苏丹特派团警察缴获违反保护点现行安保和安全规则的违禁物品，其中包括枪支、大砍刀、刀具、毒品和酒精。特派团已采取进一步措施，加强安全并充分优化对平民保护点不安全状况的应对措施，但仍然很难解决其根本原因并减少潜在冲突。

33. 在朱巴、博尔、本提乌和马拉卡勒，临时隔离严重罪行嫌疑人的关押设施仍在运行。自关押设施于 2014 年 5 月设立以来，总共临时羁押了 856 名违法行为人。社区主导的非正式调解和争议解决机制负责对大多数违法进行处理。在个别情况下违法行为人被逐出保护点。南苏丹特派团继续与司法部商讨制定特派团和政府都可以接受的方式，以将严重犯罪的嫌疑人移交给国家当局进行刑事起诉。由于在向国家当局移交嫌疑人问题上缺乏共同认可的框架，特派团按照国际标准运作关押设施的能力受到严重挑战。

34. 南苏丹特派团继续遏制其驻地之外针对平民的暴力行为。特派团有针对性地利用短距离和长距离的综合巡逻和徒步巡逻，并鼓励社区积极参与，从而遏制对社区的威胁。为增加南苏丹特派团在其营地以外的影响力，确保不受阻碍地快速进入主要的人口聚居中心，特派团正在评估在本提乌、马拉卡勒和博尔镇设立前方作业基地的各种备选方案。在湖泊州，特派团继续努力减少部族间暴力事件，具体方式包括为国家警察提供人权尽职程序所认可的协助，并未雨绸缪地部署南苏丹特派团军事人员。

35. 尽管作出了这些努力，但特派团继续看到境内流离失所者缺乏行动自由和安全，包括受到苏丹人民解放军、苏人解运动/解放军反对派和国家警察人员的骚扰。南苏丹特派团保护点附近发生的性暴力和基于性别的暴力事件据称经常由穿军警制服的男人实施。例如，12 月在团结州本提乌保护点附近的一个村庄，有三名去打柴的妇女据报被三名苏丹人民解放军士兵强奸。同样，一名 13 岁女孩据报在团结州 Pakur 被苏丹人民解放军士兵强奸。南苏丹特派团正在调查这些举报。

36. 根据二级保护的规定，南苏丹特派团已开始依照《人权尽职政策》为警察总监开展的试点举措提供技术支持，该举措的目的是改善朱巴某些街区的安保环境，以促进南苏丹特派团平民保护点内的境内流离失所者自愿回返。为此正在采取以下措施：甄选国家警察警官，以便进行调动和资格审查；确定开展敏感认识培训的地点；编写了关于社区警务、性暴力和基于性别的暴力问题以及国际人道主义法的宣传材料；将由南苏丹特派团出资建设的第一个警察派出所（作为速效项目）移交给国家警察。

37. 在朱巴外围，南苏丹特派团警察在几个地点进行了 98 次车辆巡逻，访问了位于南苏丹特派团基地之外的境内流离失所者营地，在受影响较小的一些州恢复了与国家警察的日常互动，目的是促进形成安全的环境以鼓励自愿回返。联合国

开发计划署(开发署)和南苏丹特派团正在协助国家警察对将要开展重点保护任务的人员进行审查。从 2014 年 11 月 18 日至 12 月 31 日,在开发署支持下为促进公共安全和安保设立的紧急呼叫中心在朱巴收到了 1 867 次呼叫(包括 29 次与性暴力和基于性别暴力案件有关的呼叫)。与此同时,在社区一级,开发署为中赤道州、东赤道州、西加扎勒河州和北加扎勒河州的 14 个警察社区关系委员会会议提供支持,鼓励社区参与解决当地安全问题并支持警察保护平民的努力。会议的成果是创建邻里守望运动,让部落首领参与促进所在地区的安保。

38. 联合国地雷行动处(地雷行动处)提供重要协助,保护平民免受战争遗留爆炸物以及不安全和无保障武器的威胁。地雷行动处在本提乌、博尔、朱巴、马拉卡勒、纳赛尔和瓦乌开展了武器和弹药销毁活动,共销毁了 273 件小武器和轻武器以及 18 937 发弹药和其他武器。地雷行动处部署了 15 个新增的地雷行动小组,从而能够增加探测、清除和风险教育活动。尽管清除战争遗留爆炸物的工作取得了显著进展,但在本提乌地区又发现两个新的杀伤人员地雷隐藏地点以及便携式防空系统和反坦克地雷。在当地军事当局的协调下,地雷行动处销毁了杀伤人员地雷以及便携式防空系统、反坦克地雷和其他战争遗留爆炸物。在 2014 年 11 月 18 日至 2015 年 1 月 31 日期间,地雷行动处总共清理出 2 597 835 平方米安全土地,销毁了 435 枚地雷、5 894 枚未爆弹药和 60 592 发小武器弹药,评估了 600 公里道路,并向 50 460 位非军事人员提供了风险教育。

39. 根据三级保护的规定,南苏丹特派团和联合国国家工作队继续让冲突各方和其他利益攸关方(例如政府间发展管理局监测和核查机制)参与创建保护性环境,改善安全,支持维护平民权利,包括为此倡导遵守法治、人权和国际人道主义法。

40. 南苏丹特派团和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)协助地方对口单位审查在 2012 年全国和平论坛期间确定的优先事项,以支持执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议及其后安理会通过的相关决议。审查着重指出,南苏丹的性暴力和基于性别的暴力事件发生率高;受害者获得司法救济的机会不足;对犯罪行为人的起诉率低。在这方面,审查小组欢迎执行第 1325(2000)号决议的国家行动计划制订完毕,将于 3 月 8 日国际妇女节启动。在 2014 年 12 月消除性别暴力 16 日运动期间,南苏丹特派团协同一些合作伙伴开展了对性暴力和基于性别暴力的提高认识活动,目标受众包括境内流离失所者、地方社区、民间社会 and 媒体等。

41. 作为促进制定可持续解决平民保护点内流离失所者问题全面战略的组成部分,南苏丹特派团和人道主义伙伴目前正在作出评估,以确定境内流离失所者在去年完成的生物鉴别登记程序中指定的回返地点是否安全和可行。在评估完成后,将向境内流离失所者提供前往这些地点的交通。离开南苏丹特派团保护点的决定都是自愿的。

B. 监测和报告人权状况

42. 12月19日，南苏丹特派团发布人权报告，公开对2014年10月29日团结州本提乌和卢布科纳袭击事件的调查情况。初步调查结果显示，至少有11名平民遇害身亡，包括两名妇女和一名儿童，另有几名妇女在这次袭击被反对派部队强奸。1月9日，南苏丹特派团发布人权报告，详细说明2014年4月本提乌和博尔平民遇袭事件的调查情况。该报告认定，有正当理由认为，2014年4月15日，反对派力量在暂时控制本提乌期间，杀害了本提乌民间医院内至少19名平民和Kalibalek清真寺内约287名平民。该报告结论还指出，两天后，一群暴徒袭击了博尔城外的南苏丹特派团平民保护点，杀害了至少47名平民，上述两次袭击都是蓄意针对特定族裔、国籍或被主观认为支持冲突一方的平民。报告的结论是，这些袭击可构成战争罪行。袭击已经过去近9个月了，依然无人被追究责任。

43. 南苏丹特派团继续在该国若干地区对指控的侵犯和践踏人权和人道主义法事件开展调查。南苏丹特派团正在调查据报12月12日苏人解在团结州Tharwangiyel袭击一群商人、导致多人丧生的事件。另外，据报在琼格莱州新凡加克区发生炮击，造成多名平民死亡和流离失所以及财产受损。然而，敌对行动仍在继续，核查工作难以开展。

44. 部族间暴力继续破坏人权状况，特别是在湖泊州和东赤道州。湖泊州州议会两名成员自10月24日以来一直遭拘留，据称其协助武装青年阻拦政府为减少暴力而分离两个地方部族的工作。有关方面尚未对被拘留者提出罪行指控，也未向其提供法律顾问。在东赤道州，国家警察阻挠南苏丹特派团进行调查和约谈涉嫌参与12月6日托里特县部族间暴力事件的被拘留者。在该次事件中，包括妇女和儿童在内的多名平民遇害。南苏丹特派团收到的报告表明，参与处理该事件的安全部队犯下了侵犯人权行为，包括抢劫财产和性暴力侵害妇女行为。

45. 在依照国际人权标准实行司法方面，依然困难重重。继续收到涉及代理拘留、长期拘留、对不构成犯罪的行为实施拘留以及根据缺乏权威的习惯法法院的命令实施拘留等现象的举报。在几个案例中，一些被拘留者因南苏丹特派团的干预而获得释放，例如在北加扎勒河州Aweil East县，县法官下令释放了习惯法法院下令拘留的25人，其中包括3名妇女。

46. 据报，记者和媒体工作人员继续遭到国家安全局特务的恐吓、骚扰和威胁。据称，国家安全局成员多次试图干涉朱巴当地报纸的报道内容。据报，12月16日，国家安全局在朱巴一个递送中心没收2500份《国家镜报》，后者登载了关于苏人解运动/解放军反对派人物的资料和照片。12月22日，出于同样原因，国家安全局官员再次质疑该报内容。据报，1月9日，国家安全局人员暂时关闭了该报社。1月13日该报社恢复运作。据称，1月16日，《朱巴监测报》在登载两篇批评政府的报道之后遭到威胁。据报，国家安全局随后收到该报社就发表这两篇报道的道歉，暂时缓和了对该报社的威胁。2月3日，国家安全局人员再次下令

关闭《国家镜报》，声称该报印发“反政府出版物”，其 1 月 28 日登载的一篇讨论上尼罗州伦克县的小冲突的报道有误，暗示苏丹人民解放军撤出了伦克。

47. 对于冲突期间据称所犯的违反人权和人道主义法行为，国家行为体似乎尚未采取重大问责措施。12 月，防止侵犯人权行为总统委员会的高级官员告知南苏丹特派团，委员会已向总统提交了一份调查报告。此外，国家警察调查委员会也向该委员会的主席提交了调查报告，以供审议。12 月 17 日，苏人解报告说，关于 2013 年 12 月和 2014 年 1 月犯下的违反行为，41 名士兵受到处分，其中一名因谋杀罪被判处死刑。处分措施主要是开除逃兵，而因谋杀而判的死刑涉及一名士兵出于族裔动机杀害另一名士兵。

48. 关于制定法律框架以促进和保护人权方面，12 月 16 日，基尔总统把国家安全服务法案退回给国家立法会议，让其进一步修正。有人关切，该法案是否符合《南苏丹过渡宪法》(2011 年)和《刑法典法》(2008 年)。该法案似乎也不符合一些国际标准，包括有关拘留程序保障的标准。

49. 在本报告所述期间，监测和报告机制国家任务组(负责监测和报告冲突各方严重侵犯儿童行为，包括招募和使用儿童行为)共记录了 46 起事件，涉及 859 名儿童(534 名男童和 325 名女童)。其中 12 起已经核实，涉及 659 名儿童(349 名男童和 310 名女童)。

50. 目前，南苏丹有 33 所学校被用于军事目的；联合国继续呼吁各级武装行为体离开这些学校。同时，联合国儿童基金会和执行伙伴查明和登记了 128 名孤身儿童，正在帮助他们寻找家人和与家人团聚。自冲突爆发以来，共有 7 116 名儿童被登记为孤身、与家人分离或失踪状态，其中 658 人已与家人团聚；自 12 月中旬以来，超过 140 000 名儿童已经获得与儿童有关的保护服务。

51. 12 月 5 日，全国解除武装、复员和重返社会委员会在儿童基金会的支助下，举办了一次研讨会，政府代表和南苏丹民主运动/军队-眼镜蛇派别的代表与会，就约 3 000 名与前武装团体有关联的儿童释放和重返社会问题签署了一项谅解备忘录。2014 年 1 月 27 日，第一批儿童(249 名男童)在 Gumuruk 获释。已找到其中 227 名儿童的家人，其余儿童已得到临时照料，追查其家人下落和团聚的工作继续进行。预计在苏丹民主军队-眼镜蛇派部队并入苏人解之前，更多儿童会获释。

C. 为交付人道主义援助创造条件

52. 南苏丹特派团继续开展一系列广泛的活动，为提供人道主义援助创造条件。为改善南苏丹特派团保护点内的生活和安全条件，特派团投入了大量的工程能力和财政资源，用于改善现有地点和建设新的地点，补充人道主义伙伴和捐助界对这些地点的大量投资。截至 12 月 24 日，在南苏丹特派团位于朱巴 Tomping 的保护点内所有境内流离失所者(约 20 000 人)已自愿迁往朱巴联合国之家附近新的保

护点。在马拉卡勒的保护点，近 15 000 人迁往条件更好的地区，旨在进一步扩大新保护地点的修建工作定于 2 月底以前完成，届时将容纳其余境内流离失所者。不安全局势和缺乏财政和技术资源的状况阻碍了在本提乌修建新地点的工作，不过，必要的排水工程和地点扩大工作将在旱季进行。

53. 在保护点内分配人道主义援助的工作进展顺利，不过有少数例外。11 月中旬，在南苏丹特派团在马拉卡勒的平民保护点内，部族间关系紧张，境内流离失所青年企图暴力阻止特定族裔群体获得人道主义援助，人道主义服务运送暂时中断。自 11 月下旬至 2 月 2 日，继人道主义工作人员被殴打之后，世界粮食计划署(粮食署)暂停了在朱巴三大保护点之一的粮食分配工作。在本提乌，已对保护点内所有 53 000 名境内流离失所者进行生物鉴别登记，为提供服务奠定了基础。

54. 在团结州，地雷行动处清除和销毁了 Rubkona 机场附近的战争遗留爆炸物，在雨季，该机场是为本提乌的南苏丹特派团保护点的境内流离失所者运送援助的唯一后勤中心。勘测和清理 Rubkona 至 Pariang 的公路后，提高了援助运输的效率。同样，一旦完成在上尼罗州马拉卡勒至巴列特和马拉卡勒至迈卢特公路沿线的侦察行动，南苏丹特派团和人道主义伙伴将可以通过公路运送援助。

D. 支持执行停止敌对行动协议

55. 南苏丹特派团继续支持伊加特监测和核查机制，包括为上尼罗州伦克县、马班县和 Baliet 县的核查活动提供部队保护和运输，在上尼罗州 Jamam 和琼莱州 Pajut 开展直升机着陆点侦察，并开展医疗后送演习，以促进监测和核查小组的安全。南苏丹特派团还继续为驻琼莱州、上尼罗州和团结州的南苏丹特派团营地内伊加特监测和核查小组提供固定的安保和住处。

六. 特派团人员配置和增援能力部署情况

56. 2 月 3 日，南苏丹特派团军事人员为 10 470 人，核定兵力为 12 500 人，还需部署 2 030 人，其中肯尼亚营将在 3 月增加部署 286 名军事人员。来自中国的一个营的部署于 1 月开始，预计将于 3 月底之前完成。加纳营的其余 400 名官兵预计将于 3 月中旬之前部署，来自孟加拉国的江河部队预计将于 5 月下旬之前部署。关于航空资产，来自斯里兰卡的三架军事通用直升机预计将在 3 月初部署。卢旺达和埃塞俄比亚的五架战术武装直升机的抵达日期仍待确认。

57. 截至 2 月 3 日，南苏丹特派团警务人员为 1 036 人，包括 607 名单派警察和 429 名建制警察部队人员，核定人数为 1 323 人。随着加纳、尼泊尔和卢旺达三个建制警察部队的部署，特派团将在 2 月至 3 月间全员部署其建制警察部队人员。

58. 在 2014 年文职人员配置审查后，有 386 个员额被裁撤，原因是继安全理事会第 2155(2014)号决议修订特派团任务后，这些员额的原定任务已不复存在。大

会第 69/260 号决议裁撤了另外 24 个员额，主要涉及特派团支助领域。综上，2014 年南苏丹特派团共裁撤员额 410 个。截至 2 月 3 日，南苏丹特派团文职人员的实际人数为 2 331 人，包括 781 名国际工作人员、1 146 名本国工作人员和 404 名联合国志愿人员。

59. 南苏丹特派团继续开展评估风险和提高认识活动，以执行联合国对性剥削和性虐待的零容忍政策；禁止歧视、骚扰、性骚扰和滥用职权；并确保问责。

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

60. 在本报告所述期间，南苏丹特派团共登记了 39 个违反《部队地位协定》行为，涉及南苏丹特派团工作人员、有关人员、房地和设备。在这 39 项行为中，20 项涉及限制流动，影响陆地、空中和水上行动。其他违反行为包括扣押联合国车辆；威胁人员和(或)房舍；骚扰、殴打、逮捕和拘留南苏丹特派团人员。特别令人关切的是，其中 38 个违反《部队地位协定》行为的肇事者是政府安全部队，尤其是苏人解和国家安全人员。由于边境地点实行进口限制，并且南苏丹特派团车辆和设备随后遭到扣押，特遣队所属装备的部署严重延迟。这特别影响了埃塞俄比亚和肯尼亚特遣队的部署，导致了严重的合同罚款，罚款额到 1 月中旬已达 800 000 美元。

61. 2014 年 8 月和 10 月被逮捕的三名国家工作人员仍然被国家安全局拘押在朱巴。虽然南苏丹特派团定期探访被拘留者，并监测其健康状况，但政府尚未告知特派团相关调查结果或指控罪名。

62. 10 月 10 日，南苏丹特派团一名本国独立承包人在上尼罗州马拉卡勒南苏丹特派团航站楼工作时遭绑架，10 月 16 日，联合国某机构一名工作人员在马拉卡勒机场遭绑架，两人都是努埃尔族，至今下落不明。南苏丹特派团最近一份内部调查报告指出，绑架该独立承包人的是 Johnson Olony 少将领导的前希卢克民兵团体的成员。Olony 少将否认这一指控。南苏丹特派团努力查明被绑架的独立承包人的命运或下落，但没有取得任何结果。

63. 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，向政府定期正式通报这些违反情况，还向政府提供每月事件汇总。尽管如此，该国政府尚未向特派团透露有关其承诺开展的调查的任何结果。

八. 财务问题

64. 大会 2014 年 12 月 29 日第 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 2 月 10 日，南苏丹特

派团特别账户的未缴摊款为 4.791 亿美元。截至该日所有维持和平行动的未缴摊款总额共计 27.352 亿美元。截至 2015 年 2 月 10 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 2014 年 8 月 31 日和 2014 年 6 月 30 日。

九. 意见和建议

65. 南苏丹冲突已持续一年多,尽管国际社会多方努力并提出要求,但苏丹政府与苏人解运动/解放军反对派继续在实地采取敌对行动,而在以政治方式解决危机方面几乎没有取得切实进展。实地的事态发展越来越令人担忧,所有迹象都表明冲突双方未放弃军事途径。双方都力图巩固和加强在谈判桌上的地位,因此武装冲突(尤其是油田附近的武装冲突)有可能加剧,还可能蔓延,特别是蔓延到尚未直接受到冲突影响的大加扎勒河州和中赤道州。持续冲突对经济造成影响,严重削弱了南苏丹的社会结构。此外,区域势力日益卷入,冲突可能跨界蔓延,其影响不可低估。我再次呼吁双方立即停止暴力,并充分执行《停止敌对行动协定》。战事每延长一天,就进一步加剧南苏丹人民难以形容的艰难处境。

66. 我要感谢所有国际伙伴,包括政府间发展管理局的调解人、伊加特国家元首、三主席国家、中国、坦桑尼亚联合共和国、南非、非洲联盟、欧洲联盟,感谢其持续努力使各方参与和平对话。令人鼓舞的是,1 月 12 日在喀土穆,中国牵头倡议使交战各方共同努力制定在南苏丹实现和平这个共同目标。另一个积极步骤是,苏丹人民解放运动(苏人解)的 3 个派别于 2015 年 1 月 21 日在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙达成重新统一协议。我曾希望这些举措会产生势头和创造政治空间,使南苏丹领导人能在定于非洲联盟首脑会议期间举行的伊加特首脑会议上达成和平协议。令人遗憾的是,南苏丹领导人又一次浪费了缔造和平的机会。然而,南苏丹领导人 2 月 1 日公布了就建立民族团结过渡政府取得协议的方面,并承诺不迟于 3 月 5 日解决所有悬而未决的问题,包括分享权力,以及于 7 月 9 日前开始过渡治理阶段。此举为长期寻求的冲突解决前景带来了希望。我呼吁基尔总统和里克·马查尔不要错过另一次在南苏丹实现和平的机会。

67. 正如我多次说过的,解决冲突的首要责任要由南苏丹领导人承担。我敦促各方不遗余力,作出必要妥协,达成能消除危机根源的和平协议。协议必须奠定必要基础,以便在国家、政治、安全、经济等层面实施急需的改革,落实司法和问责制,实现和解,治愈创伤,重建自己被冲突撕裂的新生国家。国际社会也必须认真思考自身的责任。在此关头,国际社会必须用一个声音说话,让南苏丹领导人明白:他们再也不能使国家的命运受制于其个人野心,那些继续破坏和平努力的人将承担后果。

68. 我敦促冲突当事方,尤其敦促对保护平民负有首要责任的该国政府,为平民建立安全的环境,为境内流离失所者自愿回返创造必要条件。我还重复早些时候

的呼吁，即部队派遣国应迅速部署其余的增援兵力和军事装备，因为此举对于南苏丹特派团有效执行任务具有至关重要的意义。

69. 为了在南苏丹保持和平，至关重要的是对冲突期间侵犯人权、实施暴行的肇事者追究责任。然而，正如我在本报告和以前报告中所指出的，对于迄今发生的侵犯人权行为，国家几乎没有问责措施。和平与正义并非互不相容。因此，我敦促非盟和平与安全理事会紧急审议非洲联盟南苏丹调查委员会的报告及其建议。与此同时，我已按安全理事会 2014 年 11 月 25 日第 2178(2014)号决议提出的追责要求，请秘书处根据以往经验就南苏丹刑事追责和过渡时期司法进程拟定备选方案，以处理该国危机开始以来大范围发生的严重侵犯人权暴行。

70. 我日益不安地注意到，人道主义和维和人员仍难以通行，而且他们在履行职责时面临不安全情况和暴力，包括骚扰、威胁、攻击、逮捕、拘留、绑架。我深感关切的是，1 名南苏丹特派团个体订约人和 1 名联合国机构工作人员被绑架并失踪，3 名南苏丹特派团本国工作人员仍被任意拘留。我呼吁该国政府确保他们不受伤害并立即获得释放。

71. 2014 年 11 月和 12 月，政府对南苏丹特派团部队派遣国拥有的特遣队所属基本装备的进口和移动施加越来越多的限制。我提醒各方，由于对南苏丹特派团和人道主义人员设置这些障碍，削弱了特派团执行任务和开展重要人道主义及保护行动的能力。我再次呼吁双方确保南苏丹特派团和人道主义工作者的行动自由和人道主义通行不受限制，并取消所有削弱其执行任务能力的限制。

72. 最后，我要衷心感谢南苏丹特派团人员的勇气和牺牲精神。他们在我的特别代表埃伦·玛格丽特·洛伊的干练领导下，继续努力保护成千上万受到人身暴力威胁的平民，并稳定该国安全局势。我尤其感谢各部队派遣国和警察派遣国向特派团提供急需的军警人员和资产。我还赞扬联合国国家工作队和非政府组织伙伴的工作人员作出不懈努力，在往往十分艰难和危险的条件向当地人民提供急需的人道主义援助。

地圖

