



2017年4月13日安全理事会第2206(2015)号决议所设南苏丹问题专家小组给安全理事会主席的信

安全理事会第2206(2015)号决议所设南苏丹问题专家小组成员，谨按照第2290(2016)号决议第12(d)段的规定随函转递工作最后报告。专家小组任期已经第2290(2016)号决议延长。

专家小组于2017年3月16日向安全理事会第2206(2015)号决议所设委员会提交报告，委员会于2017年3月29日审议了报告。

专家小组请安全理事会提请安理会成员注意本函，并将本函作为安理会文件分发为荷。

南苏丹问题专家小组

代理协调员

克莱姆·瑞安(签名)

专家

安德鲁斯·阿塔-阿萨莫阿赫(签名)

专家

佩顿·克诺夫(签名)

专家

安德烈·科尔马科夫(签名)

专家

安娜·奥斯特林克(签名)



南苏丹问题专家小组的最后报告

摘要

专家小组在 2016 年 11 月 9 日和 11 月报告(S/2016/793 和 S/2016/963)中指出, 2015 年 8 月《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》设想的民族团结过渡政府事实崩溃后, 南苏丹仅保存了总统萨尔瓦·基尔和第一副总统塔班·登格·盖之间的政治安排, 但这一安排没有有效吸收重要的反对派别、其他政治派别和许多有影响力的非丁卡族领导人参加。因此, 它不具有实现民族统一的作用, 未能制止安全和人道主义危机, 对真正政治和解的阻力日益加大, 并破坏了第 2206(2015)和 2290(2016)号决议设想的包容、可持续和平的过渡进程。

2017 年 2 月, 苏丹人民解放军和苏丹人民解放运动/解放军反对派高级军官纷纷辞职, 尤其是最后一批辞职中作为苏人解最显赫高级将领之一、来自赤道大区的 Thomas Cirillo Swaka 中将(他于 3 月领导了武装反对运动), 显示领导层和整个国家在部族之间和部族内部继续分裂。政府间发展管理局最近多次发表声明表明集体立场, 但是区域机构对冲突的反应并不一致, 区域协调对各方执行《协议》施加压力, 最终被政府成员出于国家安全和经济利益考虑与苏丹人民解放运动/解放军执政派达成的双边安排所取代。

在 2016 年及 2017 年的第一季度, 苏丹人民解放运动/解放军执政派、苏人解运动/解放军反对派和其他武装团体开展军事行动, 包括针对平民的军事行动, 但是迄今为止规划和开展的最大规模的军事行动是基尔领导的苏人解运动/解放军执政派所为。军事行动涉及上尼罗、联合、西加扎勒河、琼莱、大赤道等地, 采用 2015 年以来政府大规模行动的一贯战术, 即联合部族民兵和苏人解丁卡族部队(苏人解现在含有通常被称为“Mathiang Anyoor”的丁卡族民兵), 并使用政府自战争开始以来购置的 Mi-24 攻击直升机等重型武器。

正如专家小组临时报告预计, 军事行动在旱季造成多个地区战争升级, 并造成流离失所加快, 11 月以来大赤道州的流离失所情况尤为严重。2013 年 12 月以来, 南苏丹至少 25% 的人口被迫离开家园。截至 2017 年 2 月 28 日, 南苏丹境内流离失所者超过 190 万, 逃亡国外的超过 160 万。与专家小组临时报告相比, 这两个数字分别增加了近 28 万和 67 万。

专家小组在以前报告中提出的证据显示, 从 2013 年战争开始到 2016 年 11 月, 各方违反国际人权法和国际人道主义法的行为普遍存在。小组认为, 这一趋势有增无减, 犯罪基本不受惩罚, 也没有为防止违反行为和惩罚犯罪者作出可行的努力。除专家小组报告外, 至少有四个独立的联合国机构和调查记载, 2016 年 7 月过渡政府期间和事实上崩溃以来部族暴力显著增加。

最近数月, 苏人解运动/解放军执政派, 包括基尔, 多次公开承诺, 并在 2016 年 11 月与安全理事会的联合公报中承诺, 不对人道主义援助工作设置障碍。尽管如此, 援助工作依然受到主要来自苏人解运动/解放军执政派的阻碍。南苏丹仍然

是世界上人道主义工作者死亡人数最多的国家，2016 年下半年人道主义准入事件的报告数量大幅增加。

2017 年 2 月团结的两个县发生饥荒，造成至少 10 万人因为挨饿处于死亡边缘，另有 100 万人处于挨饿边缘，突出说明了人道主义紧急情况的严重性。大量证据表明，连续两年预测将要发生的饥荒，其起因是旷日持久的冲突，特别是朱巴领导层在团结南部的长期军事行动；苏人解运动/解放军执政派等拒绝人道主义援助准入；以及战争造成的人口流离失所。

虽然政治、人道主义和经济危机规模大范围广，但专家组继续发现证据表明，苏人解运动/解放军执政派、国家安全局和其他有关部队和民兵武器采购并未停止。主要为证人证言的证据表明，各反对派团体都在采购武器，但是供应的武器似乎仅仅是相对数量较小的小武器和轻武器及弹药。

本报告述及的政治和部落分裂，对大多南苏丹民众造成了破坏性影响，但是这一切已经成为南苏丹部分最重要政治和军事人物的惯用策略，即通过有组织地对这些行为体的控制进行集体抵制，确保其占有主导地位并控制国家资源。这一策略还确保他们能够阻止实行真正的改革、可信的财政监督，并阻止对南苏丹人民所犯罪行的责任者追究责任，专家小组和包括非洲联盟调查委员会在内的其他多个独立调查对这种罪行都有记载。除 2016 年 1 月提交委员会的机密附件外，专家小组在 2016 年的报告中都提出了证据，显示其他多名个人对共谋参与第 2290 (2016)号决议第 9 段所列行动和政策负有责任。

目录

	页次
一. 背景	6
A. 任务和任命	6
B. 方法	6
C. 与国际组织和其他利益攸关方的合作	7
二. 阻挠和解与和平进程	7
A. 部族分裂	8
B. 煽动暴力的行为	11
C. 全国对话	12
D. 区域背景	13
三. 冲突的扩大和延长	16
A. 战争的扩展和进行	16
B. 宏观经济状况	18
四. 违反国际人道主义法和国际人权法的行为	21
A. 出于部族或政治原因攻击平民	21
B. 侵犯意见和表达自由权	23
C. 侵犯儿童权利行为	24
五. 阻挠人道主义和维持和平行动	25
A. 阻挠人道主义援助和袭击人道主义工作者	25
B. 宣布饥荒	29
C. 团结发生饥荒	31
D. 阻碍维和行动	36
六. 武器采购	39
A. 埃及	38
B. 采购 L-39 喷气机	40
C. 弹药制造	40
D. 西班牙调查	41

E. 联合国组织刚果民主共和国稳定特派团与苏人解运动/解放军反对派.....	42
F. 塞舌尔合同	42
七. 资产冻结和旅行禁令执行情况.....	43
A. 资产冻结	43
B. 旅行禁令	44
八. 建议	44

附件*

* 附件仅以报告原文印发，未经正式编辑。

一. 背景

A. 任务和任命

1. 安全理事会第 2206(2015)号决议针对助长南苏丹冲突的个人和实体实施制裁,并设立了制裁委员会(安全理事会关于南苏丹的第 2206(2015)号决议所设委员会)。制裁委员会于 2015 年 7 月 1 日指认了实施定向制裁的 6 名个人。2016 年 5 月 31 日,安理会通过第 2290(2016)号决议,将制裁制度延长至 2017 年 5 月 31 日。
2. 安全理事会在设立制裁制度时决定,包括旅行禁令和资产冻结在内的制裁措施,应适用于制裁委员会指认的直接或间接负责、合谋或参与威胁南苏丹和平、安全或稳定的行动或政策的个人和(或)实体。
3. 安全理事会还设立了一个专家小组(南苏丹问题专家小组),负责提供关于该决议执行情况的信息和分析。这包括与可能的指认有关的信息以及有关向破坏政治进程或违反国际人权法或国际人道主义法的个人和实体供应、出售或转让军火和相关物资及相关军事或其他援助的信息,包括通过非法贩运网络这样做的信息。
4. 在第 2290(2016)号决议延长小组任期后,秘书长经与制裁委员会协商于 2016 年 6 月 22 日任命了 5 名专家小组成员(见 S/2016/563),即 1 名区域事务专家(安德鲁斯·阿塔-阿萨莫阿赫)、1 名武装团体专家(佩顿·克诺)、1 名自然资源/财务专家(安德烈·科尔马科夫)、1 名人道主义事务专家(安娜·奥斯特林克)和 1 名军火专家(克莱姆·瑞安)。

B. 方法

5. 专家小组由安全理事会设立,但它是一个独立机构,以客观、以事实为依据的方式运作,它维护自身的工作,力挫任何破坏其公正性或使人怀疑其抱有偏见的企图。专家小组全体成员在协商一致的基础上核可本报告所载的案文、结论和建议。
6. 专家小组一直充分致力于确保遵守安全理事会关于制裁一般性问题非正式工作组在其 2006 年 12 月报告(S/2006/997)中建议采用的标准。这些标准要求尽可能依靠经核实的真实文件、具体证据和专家的现场观察,包括照片。专家小组用多个独立的消息来源来确证本报告中的所有信息,以尽量达到最高的证据标准,并更为重视主要行为人和亲历事件的证人的陈述。
7. 专家小组以尽可能透明的方式开展工作,同时在接到请求时,或在存在重大的安全考虑时,维护其来源的机密性。本报告内有将来源称为“机密”或未予指明之处,皆因专家小组确定,披露来源的身份会对其安全构成可信的威胁。本报告将机密的军事消息来源称为苏丹人民解放军(苏人解)或苏丹人民解放运动/解放军(苏人解/解放军)反对派中的“高级”军官或指挥官之处,其人军衔为中校至准将级别。将机密的军事消息来源称为苏人解或苏人解运动/解放军反对派中的“高层”军官或指挥官之处,其人军衔为少将或少将以上级别。某份文件之所以定为机密文件,是因为如果披露该文件,可能危及消息来源的人身安全。

8. 为了按照第 2290(2016)号决议的授权收集、审查和分析涉及供应、出售或转让军火和有关物资的情报，专家小组综合运用了各种手段，包括对军火和设备的第一手检查、照片、其他视频证据、文件评估以及与众多利益攸关方的约谈。由于没有实行武器禁运，无法对武器储存进行正式检查。

9. 专家小组还致力于实现最大程度的公平，酌情并尽可能使相关各方有机会审查和回应报告中提及该方之处。

C. 与国际组织和其他利益攸关方的合作

10. 专家小组尽管独立于联合国机构运作，但还是诚挚地感谢联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)和秘书长苏丹和南苏丹问题特使办公室的领导层和工作人员以及在亚的斯亚贝巴、坎帕拉、喀土穆和内罗毕的其他联合国工作人员提供了宝贵的支持。

11. 截至 2017 年 3 月 14 日，小组向 61 个国家、组织和其他实体发出了 96 份公函，并收到 40 份答复，提供索要的材料(见附件一)。

12. 为编写本报告，小组的区域事务专家于 2017 年 2 月 16 日分别向南苏丹驻比勒陀利亚和内罗毕大使馆提交签证申请，以期在 2017 年 2 月 20 日至 24 日访问南苏丹，但没有获得签证。比勒陀利亚大使馆 2 月 13 日给出的理由是，如何处理这份申请没有收到朱巴的指示。肯尼亚大使馆则于 2 月 20 日退回申请，既未发签证，也无任何正式解释。专家小组协调员于 2017 年 2 月 20 日致函委员会主席，报告了这些情况。¹

二. 阻挠和解与和平进程

13. 专家小组在 2016 年 9 月报告和 11 月临时报告(S/2016/793 和 S/2016/963)中指出，《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》设想的民族团结过渡政府事实上已经崩溃，南苏丹仅保存了总统萨尔瓦·基尔和第一副总统塔班·登格·盖之间的政治安排，但这一安排排除了很大一部分反对派，包括苏人解运动/解放军反对派的主要武装分子、其他政治派别² 和许多非丁卡族社区，包括许多努埃尔部族和赤道部族和部族分支。这一安排因而在政治上无法统一国家，未能制止安全和人道主义危机，对真正政治和解的阻力日益加大，并破坏了第 2206(2015)和 2290(2016)号决议所设想的包容、可持续和平的过渡进程。

14. 尽管基尔和邓·盖表示其工作关系良好，³ 但国家领导层是一个单方安排，邓·盖影响有限，战略决策在很大程度上仍然由基尔作出。⁴ 反对派、很多民间

¹ 在此事件之前，这两处大使馆向专家小组发放签证的正常处理时间为 2 至 3 天。

² 包括前被拘留者人、Lam Akol 团体、Gabriel Changson 的联邦民主党和一些新成立的政治实体，如西赤道州前州长 Joseph Bakosoro 成立的国家变革运动。对苏人解运动军队反对派成员、联邦民主党领导人、前被拘留者的主要领导人、民间社会活动分子和努埃尔部族成员的约谈。

³ 基尔 2017 年 2 月 21 日在过渡期国家立法机构讲话，“我高兴地向议会报告，和平协议各方和谐共事，协定的执行工作走上正轨。”见 the speech of the President on the occasion of the opening of the Transitional National Legislature, p. 4。

团体以及许多国际观察员都认为，领导层压制不同意见。联合监测和评价委员会主席费斯图斯·莫加在安全理事会关于 2017 年 1 月 23 日协议执行情况发言说：

目前的进程继续面临严峻挑战，代表性减少，国家不安全状况加剧，反对派日益壮大，被疏远和新出现的各方发出威胁，并要重新谈判。因此南苏丹总的政治和安全局势依然脆弱，岌岌可危。

.....

[联合监测和评价委员会]承认，[苏人解运动/解放军反对派]缺乏真正的参与，认为政治进程的包容性和代表性以及和平协议机构和机制中所有各方的代表性必须尽快重建。

15. 专家小组 2016 年 9 月和 11 月报告(S/2016/793(S/2016/793, 第 13-19 段和 S/2016/963, 第 10-12 段)指出，基尔派别在目前的政治安排中占据主导地位，使他和丁卡族的政治和安全精英对该国政治和安全局势具有压倒性的影响力。这一情况导致了持续的单方面行动和总统令统治，违反了《协议》和过渡期宪法。例如，基尔 2017 年 1 月 14 日决定把州的数目从已具争议的 2015 年 10 月命令规定的 28 个增加到 32 个，2015 年 10 月命令则遭到了政府间发展管理局(伊加特)的谴责。⁵

16. 苏人解运动/解放军执政派因此仍然是战争的主要交战方，仍在把侵略性军事办法凌驾于政治解决冲突之上。基尔 2015 年 8 月签署《协议》时表示了若干保留，该派领导人逐一付诸实际行动，如没有实行朱巴非军事化，并特别削弱了联合监测和评价委员会等监督框架，作出的保留把联合监测和评价委员会称为“对[南苏丹]主权的侵犯。”《协议》所设想的过渡未获任何有意义的进展，各方不遵守永久停火，加剧了事态，也就不足为奇了。2017 年 1 月 29 日非洲联盟、伊加特和联合国发表联合声明，提出实现永久停火，并表示：“深表关切南苏丹战火继续蔓延，部族间暴力有可能升级为大规模暴行，人道主义局势严峻”，“再次呼吁立即停止敌对行动，并敦促各方确保政治进程，包括拟议的全国对话和[《协议》]的执行工作，具有包容性。”⁶

A. 部族分裂

17. 专家小组 2016 年 11 月临时报告(S/2016/963)详述了目前领导层按部族分裂的情形，其起因是这两个长期趋势：(a) 苏人解、安全部队和文职机关中非丁卡人

⁴ 专家小组 2016 年 9 月报告(S/2016/793)指出，基尔在 2016 年 7 月以邓·盖取代马查尔为第一副总统，违反了协议。

⁵ 见 2016 年 1 月 30 和 31 日在亚的斯亚贝巴举行的政府间发展管理局部长理事会第五十五次特别会议公报，第 7 和 12 段。可登陆：https://igad.int/attachments/1275_55COM_Communique.pdf。

⁶ 可登陆：<https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2017-01-29/joint-press-statement-au-igad-and-un-consultations-south>。

逐渐边缘化并受到排挤；(b) 军事和安全部门以丁卡人为主并打击非丁卡人，使其处于孤立境地。⁷

18. 2017年2月苏丹人民解放军和文职部门中一些高知名度者辞职，显示了上述趋势，戳穿了苏人解运动/解放军执政派的国家稳定之说。⁸ 在这些近期辞职之前还有2016年10月辞职的苏丹人民解放军副总参谋长 **Bapiny Mantuil Wicjang** 中将，他是布尔-努埃尔族的著名领袖。专家小组临时报告记述了此事。⁹

19. 例如，2017年2月11日，负责后勤的副总参谋长 **Thomas Cirillo Swaka** 中将辞职，他在辞职前是苏丹人民解放军中军衔最高的赤道区人。他在给基尔的辞呈中谴责领导层规划和实施“部族战争”，“按计划”策动“违反和平协议的事件”。他还指出，“总统和一些丁卡族苏人解军官有系统地阻碍执行和平协议，执行丁卡族长老理事会族裔清洗的指令，强迫人民离开以本族人口为主的祖居族地”。

20. **Cirillo** 还表示，基尔、苏人解总参谋长 **Paul Malong**、丁卡族长老理事会和其他丁卡族部族领导人破坏苏丹人民解放军的正式指挥系统，代之以一个影子结构。这一说法符合专家小组2016年发现和证实的先前趋势。他指出：

总司令和总参谋长大多在自己的住所会晤本部族关系密切和可信的军官(部族指挥官)。这些军官被称为“忠诚的军官”。奇怪的是，这些会议还有一些丁卡族长老理事会成员参加(也许作为“非军籍官员”——基本上是部族人员指挥军队或提供顾问)。军队的所有权力都赋予总参谋长，他利用这些权力建立和巩固苏人解中民兵的军事力量，执行征服、侮辱或消灭任何敢于挡路的其他部族的“丁卡族议程”。苏丹人民解放军中有少数其他部族的士兵，他们被蓄意忽视，未予部署；即使在紧急时期，也不给他们配备武器。各非丁卡族州其他有组织的部队待遇相同。

21. 他还指责总统削弱军队，“玩弄手段有步骤地把苏人解变为党派和部族军队”，指出它是一支仅忠于以萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统和总参谋长保罗·马隆·阿万为代表的部族领导的民兵，并已真正成为部族民兵组织”。

22. 2017年3月6日，**Cirillo** 宣布成立民族拯救阵线，自任主席和总司令。民族拯救阵线成立宣言认为“必须以一切必要手段通过调任或解职制止“基尔政权”。**Cirillo** 还说，“公民实行变革迫在眉睫；他们只等待一声呼唤，便会利用手头可用的武器一致抵抗政权。”¹⁰

⁷ 例如，见 **Cirillo Swaka Ono Loki**、**Thomas Cirillo Swaka** 上校、**Gabriel Duop Lam/Henry Duop Oyay Nyago** 准将、**Chatim Gai** 上校辞呈中所述理由。

⁸ 在一次约谈中，内阁事务部长 **马丁·埃利亚·罗姆洛** 声称在该国没有战争。例如，见 **Hellen Achayo**，“National dialogue not subject to review-Dr. Lomoro”，Eye Radio，1 February 2017。Available from <http://www.eyeradio.org/national-dialogue-subject-review-dr-lomoro/>。

⁹ 布尔-努埃尔族是努埃尔族中同苏人解运动/解放军执政派有关联的唯一部族。虽然其他布尔领导人仍与基尔结盟，但他们长期以来反对布尔领导人，这可追溯到邓·盖在战前任团结领导的时代，布尔领导人对邓·盖占有显要地位的国家领导层的支持是非常脆弱的。

¹⁰ 见 <http://nyamile.com/wp-content/uploads/2017/03/NAS-DECLARATION-06-03-2017-2.pdf>。

23. Cirillo 辞职后不久，赤道部族出身的苏人解军事法院院长兼军法检察官 Khalid Ono Loki 上校于 2017 年 2 月 17 日辞职，指责马隆滥用职权，大搞部族政治。Loki 在向马隆提交的辞呈中指出：

你通常避开现有的法院自行审判军官，同时还筹组与现有合法法院背道而驰的非法法院。你那伙毫无资格的亲朋从未上过法律学校，无力履行这种职责，却按你的意愿和命令，胡乱逮捕处刑。非丁卡族人枉受捏控，师出无名和不见律例的逮捕和拘留经年累月，不经调查不受监督，违反现行法律，严重侵犯当事人的权利。

24. 出身希卢克部族的军事司法主任兼军法检察官 Henry Oyay Nyago 准将 2017 年 2 月 18 日辞职，他在辞呈中表示：

总统先生，我曾多次告诫警惕部族化和偏向政策，遗憾的是，对我的告诫似乎闻者藐藐。军队的监狱囚满了非丁卡人。总统先生，你已经展露了你的部族亲疏感，在检阅军队时用本部族语言训话，意向甚明。你应该记得在总统府用部族语言在高级官员会议上讲话，有违《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》。¹¹

25. 出身于赤道部族的后勤基地旅旅长 Kamila Otwari Aleardo Paul 准将 2017 年 2 月 21 日辞职，理由是国家资金的使用中存在部落政治、徇私和腐败，把钱用于武装丁卡族民兵。2 月辞职或叛逃的其他人包括劳动、人事和人力资源开发部长 Gabriel Duop Lam¹² 和南苏丹驻乌干达卢旺达和布隆迪武官 Gai Chatim Pouch 上校，两人都是努埃尔族。¹³ 他们随后加入苏人解运动/解放军反对派。

26. 2017 年 3 月 7 日，以穆尔勒族为主的南苏丹民主运动/军队指挥官 Khalid Butrus Bora 将军宣布加入民族拯救阵线，南苏丹民主运动/军队自 2014 年以来与朱巴领导层结盟。¹⁴

27. 苏人解运动/解放军反对派的一些官员也叛逃至民族拯救阵线，其中有西加扎勒河地区指挥官 Faiz Ismail Fatur 将军和苏人解运动/解放军反对派副发言人 Nyarji Jermlili Roman 上校。¹⁵

¹¹ 他特别提到据称国防和退伍军人事务部长库尔·曼扬说过的一句话，“是丁卡人解放了南苏丹”。

¹² Gabriel Duop Lam 2 月 18 日发表新闻谈话辞职。

¹³ Gai Chatim Pouch 上校 2017 年 2 月 2 日发表声明加入苏人解运动反对派。见 www.southsudannewsagency.com/index.php/2017/02/09/colonel-gai-chatim-pouchs-statement-defection-splma-io/。

¹⁴ 见 www.southsudannation.com/gen-khalid-butrus-bola-c-in-c-of-ssdma-announces-merger-with-gen-cirillos-national-salvation-front/。

¹⁵ Faiz Ismail Fatur 将军 2017 年 3 月 9 日致马查尔的辞呈和 Nyarji Jermlili Roman 上校 2017 年 3 月 11 日致马查尔的辞呈。

B. 煽动暴力的行为

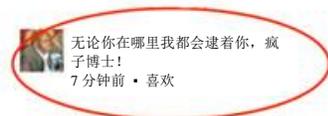
28. 专家小组 2016 年 11 月临时报告(S/2016/963)特别指出了利用社交媒体煽动暴力的问题，引起很多对此负有最大责任者的极大关注。由于小组报告以及联合国官员的其他声明，包括联合国人权事务高级专员办事处的声明，许多发表煽动性言论的社交媒体账户已减少活动，而其他账户随后迁移到了非公开的社区论坛。¹⁶ 登录这种论坛是有限制的，并且更难以监测。随着公开煽动变得更为隐蔽，社交媒体上针对具体个人的威胁和袭击却有所增加，如以下截屏所示。

图一

含有威胁语言的社交媒体截图

Wen e Guolkeer, 不带形容词的“政权”只是指政府体制。所以我真的难以理解使用这一称谓怎么就使我够格成为活动分子了？我当然高兴当一个活动分子了，但我认为要有此殊荣还得有更好的依据吧。

8 分钟前 · 喜欢 · 回复



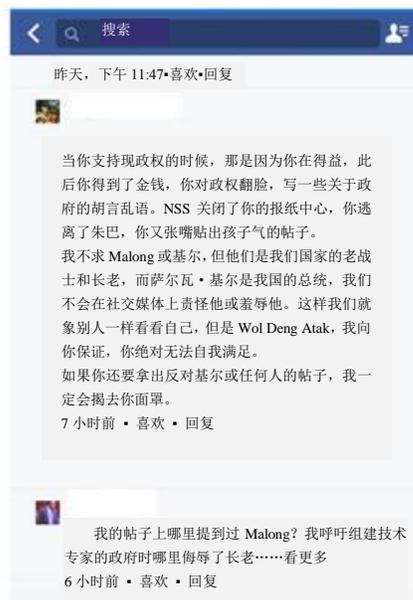
当魔鬼对耶稣耳语要他把石块变为面包并吃掉它时，甚至耶稣也不加理睬。如果有人认为自己也有同样高超的办法转变苏丹人的人心或行为，此人必须从还在屠杀非丁卡人的大多数丁卡人着手。我是在说那些掌权的人和 JCE。现在说真话并不迟。

3 小时前 · 喜欢 · 回复

基尔政权在丁卡部族的支持率为 99%，因为基尔在利用族裔关系争取自己的利益，以此排挤其他部族。

我同意 Paulino Matip 的说法，丁卡部族中的好人都已死去。

2 小时前 · 喜欢 · 回复 · 1 个喜欢



¹⁶ 采用的依据是与朱巴、内罗毕和亚的斯亚贝巴大批南苏丹民间社会人士进行的约谈。2016 年 12 月和 2017 年 2 月 13 日至 22 日。在社交媒体上积极活动的三个流亡在外的南苏丹国民也证实了此事。

C. 全国对话

29. 2016年12月14日，基尔宣布举行全国对话，以“结束南苏丹的暴力冲突，重建民族共识，避免国家解体，迎来一个和平、稳定与繁荣的新时代”。¹⁷这一进程将由一个知名人士和秘书处组成的全国委员会领导，基尔任委员会主席。¹⁸尽管有这一预期目标，许多南苏丹民间社会和反对派人士以及一些国际观察员提到基尔在进程中扮演的角色以及进程本身缺乏包容性，认为这显示领导层缺乏诚意。¹⁹

30. 前被拘留者和联邦民主党坚持认为，这项倡议要取得成功，就必须具有广泛的包容性，而且不应当在南苏丹开展。苏人解运动/解放军反对派在2016年12月15日的新闻谈话中对此表示了保留意见，坚称“不认为萨尔瓦·基尔总统拥有领导这一对话的信誉”，而全国对话是“规避司法和问责”的机制。

31. 基尔在2017年2月21日向国民议会发表讲话时针对这些指控表示：

我要对那些质疑和怀疑我们意图的人们及对我们的区域和国际伙伴绝对明确地指出，我们提出的全国对话倡议不是一种花招，不是反和平分子所声称的政府的拖延策略或巩固权力控制的计俩……全国对话是南苏丹人民的真诚愿望，政府将坚定地按照计划推动对话。

32. 目前所酝酿的全国对话进程实际上并没有向里克·马查尔作出任何明确的姿态。尽管他被排除在区域之外(见D节)，但外交使团成员提出，真正具有代表性的全国对话进程应当包含苏人解运动/军队反对派，而基尔不应担任全国对话主席，以改变各方关于他对进程施加不当影响的印象。²⁰例如，3月7日非洲联盟南苏丹问题高级代表Alpha Omar Konare用耶伊语发表讲话，表示国家对话需要一个“中立的领导人”，“没有纳里克·马查尔博士的参与，就无法开展有意义的全国对话。”²¹

33. 在全国各地继续发生暴力(见第三节)、公民和政治权利持续受到压制(第四节)以及人道主义危机、包括饥荒规模大并十分严重的情况下(第五节)，举行全国对

¹⁷ 基尔在讲话中提出的大目标与概念说明文件中的措辞略有不同，后者说“全国对话的目标是制止南苏丹的一切暴力冲突，形成全国共识，并使国家避免解体和外来干涉”。见2016年12月14日进程启动时基尔在国家立法大会分发的《南苏丹对话概念说明》中“全国对话的目标”一节。可比较基尔2016年12月14日宣布启动全国对话的讲话，可登陆：www.eyeradio.org/president-salva-kiir-state-nation-address-full-text/。

¹⁸ 可比较基尔2016年12月14日宣布启动全国对话的讲话。

¹⁹ 2017年2月14日至20日与该地区多位反对派领袖民间社会活动者和外交界成员的非公开约谈。

²⁰ 2017年2月13日至14日在亚的斯亚贝巴以及2017年1月27日在比勒陀利亚，与两名非洲外交官、另外两名外交界成员以及几位民间社会成员的约谈。

²¹ “非洲联盟高级代表说，对话倡议需要中立的领导人”，Tamazuj电台，2017年3月7日。可登陆：<https://radiotamazuj.org/en/article/au-high-representative-says-dialogue-initiative-needs-neutral-leader>。

话的可行性受到质疑，因为目前由于局势不安全，或由于苏人解运动/解放军执政派进行恐吓，南苏丹大部分民众正在遭受深重苦难，或被迫逃往国外(见 D 节)。

D. 区域背景

34. 2016 年 7 月过渡政府实际垮台八个月以来，伊加特成员国对于南苏丹局势的立场不如过去明朗。2017 年 1 月非盟、伊加特和联合国发表联合声明表达了集体立场，但是为执行《协议》而协调施加的压力已经消失，而被出于国家安全和经济利益考虑的双边安排所取代。

35. 2016 年 8 月，伊加特+成员国最初要求“按《协议》恢复原状”，并鼓励马查尔重新加入和平进程并鼓励“邓·盖为了和平与稳定而下台……”，但目前伊加特成员国已经不再坚持这一要求。²² 相反，2017 年 1 月伊加特提到了《协议》的“框架”。伊加特及其成员国随后的言行也转向不支持马查尔重新加入过渡政府。²³ 在 2017 年 2 月 10 日的约谈中，联合监测和评价委员会主席指出，“……包括伊加特在内的国际社会已经决定，目前暂不允许[马查尔]回到南苏丹，直至能够着手开展选举筹备工作。”²⁴ 由于苏丹和埃塞俄比亚政府拒绝，2016 年 11 月马查尔未能从南非返回区域，两国政府都表示受到了美国的压力。²⁵

36. 此外，还缺乏一种要求问责及遵守《协议》条款和时间表的有力的区域或国际模式。因此，小组在多份报告中的记载以及联合监测和评价委员会和其他国际机构的记载显示，《协议》签署方，特别是苏人解运动/解放军执政派，在继续违反《协议》，并且没有受到区域和包括安全理事会在内的国际社会的谴责或惩罚。

37. 事实上，2017 年 2 月基尔在国家立法大会开幕会议上申明：“尽管存在从外交上孤立……南苏丹的企图，但我们在这一区域……与伊加特所有国家以及东非共同体成员国依然享有很好的外交关系。”领导层利用“这一地区良好的外交关系”，与埃塞俄比亚签署了至少八项双边协定，部分协定规定防止将埃塞俄比亚

²² 见“伊加特+”关于南苏丹共和国局势的第二次特别峰会公报第 13 和 15 段，可登陆：https://igad.int/attachments/article/1383/1408_AGREED%20FINAL%20COMMUNIQUE%20-%20IGAD%20Plus%20on%20South%20Sudan%20in%20Addis.pdf。Ezekiel Lol Gatkuoth 也于 2016 年 7 月 23 日在朱巴的皇冠酒店重申了希望里克·马查尔回归之后离职的想法。

²³ 2016 年 12 月 9 日伊加特公报指出，“包容性并不只针对个人，而是一个确保在[《协议》]执行过程中真正表现出国家性质的进程。见 www.mfa.go.ke/wp-content/uploads/2016/12/Final-Communique%CC%81-of-the-29th-Extraordinary-IGAD-Summit.pdf。

²⁴ 2017 年 2 月 10 日英国广播公司电视台“关注非洲”节目中播放的约谈。

²⁵ 2016 年 12 月与 Angelina Teny 的约谈。但是，在此事件发生前，Prime Minister of Ethiopia, 埃塞俄比亚总理海尔马利亚姆·德萨莱尼对《外交政策》说，里克·马查尔“将被允许经过埃塞俄比亚旅行，但不欢迎他长期逗留”，“我们不需要有人在埃塞俄比亚领导武装斗争”。见 Brian Stout and Siobhán O’Grady, “Ethiopian PM blames Olympic protest on U.S.-based dissenters”, *Foreign Policy*, 21 September 2016. Available from <http://foreignpolicy.com/2016/09/21/ethiopian-pm-blames-olympic-protest-on-u-s-based-dissenters/>。

领土用作“反叛活动”，²⁶ 并“加强了与……苏丹的关系。”²⁷ 尽管签署了这些协定，但截至本报告提交之时，小组确认多个南苏丹反对派团体人员继续在整个区域活动，包括埃塞俄比亚和苏丹。

38. 苏人解运动/解放军执政派利用这种双边关系打击反对派在一些邻国的活动。基尔在 2017 年 2 月 21 日向国民立法大会发表讲话说，他将“采取极端措施消灭任何地方的反和平分子。”该地区(尤其是肯尼亚)反对派团体表示，他们的行动受到了南苏丹安全人员的监视，其目的是通过恐吓、绑架和强迫遣返以遏制其活动。²⁸ 活动分子、人权维护者和反对派成员受到了威胁；有人告诉专家小组，在各国驻南苏丹大使馆，告密者在安全人员的监督并在区域合作者的支持下开展活动，打击反对派活动分子。²⁹

39. 2016 年 11 月，肯尼亚当局逮捕并遣返了苏人解运动/解放军反对派发言人 James Gatdet Dak，理由是他欢迎南苏丹特派团部队指挥官的秘书长、肯尼亚少将 Johnson Mogo Kimani Ondieki 被解除职务。肯尼亚驱逐 Gatdet Dak 的行为违反了其对国际难民法“不驱回”原则的承诺。³⁰ 此后，2017 年 1 月，两名南苏丹公民，即苏人解运动/解放军反对派成员 Aggrey Idri 和南苏丹著名人权律师 Dong Samuel Luak 在内罗毕失踪。肯尼亚法院随后的诉讼怀疑 John Top Lam 和 Michael Kuajian 两人与上述人员失踪有关。小组将在一个机密附件中提供有关这一案件的更多资料，包括关于涉案个人的资料。

40. 肯尼亚的一些政治人物事实上曾开展过反对南苏丹反对派团体的活动，突出的是自称为东非南苏丹之友 区域协调员的 Weston Wanjohi Wahome。肯尼亚强制遣返 Gatdet Dak 之时，³¹ Wahome 在脸书上嘲笑他，在帖子上说“欢迎 Mathiang Anyoor!”³² 肯尼亚关于解除 Ondieki 少将职位的声明签署后，Wahome 率先对 Gatdet Dak 进行指责。³³ 他在东非南苏丹之友的脸书网页上问道：“Wapi James Gatdet Dak?” (斯瓦希里语，意思是“James Gatdet Dak 在哪里?”)他的之友脸

²⁶ 例如，见基尔访问埃塞俄比亚结束时在亚的斯亚贝巴发表的联合公报，2017 年 2 月 24 日。

²⁷ 见 <https://paanluelwel2011.files.wordpress.com/2017/02/the-speech-of-president-kiir-during-the-opening-of-the-national-assembly-21-february-2017.pdf>。

²⁸ 与流亡该区域的前被拘留者、反对派、苏人解运动反对派成员和民间社会活动分子的约谈。

²⁹ 2017 年 2 月 13 日至 22 日与流亡亚的斯亚贝巴和内罗毕的苏人解运动/解放军反对派和民间社会活动分子的非公开约谈。

³⁰ 难民署，“难民署发言人 Cécile Pouilly 关于 James Gatdet Dak 返回南苏丹的新闻评论”，新闻稿，2016 年 11 月 4 日。可登陆：www.unhcr.org/en-us/news/press/2016/11/581ca3924/news-comment-unhcrs-spokesperson-cecile-pouilly-return-mr-james-gatdet.html。

³¹ Gatdet Dak 从 2015 年 8 月以来就是在肯尼亚登记的难民，而他被遣返到南苏丹后会面临酷刑和其他虐待的严重风险，因此违反了国际难民法的不驱回原则。

³² Mathiang Anyoor 是一支丁卡族民兵，而非洲联盟调查委员会最后报告指出，这批人由基尔和马隆招募，从 2013 年 12 月战争一开始就在朱巴和其他地方实施暴行。见 www.facebook.com/1426573450976718/photos/a.1501666143467448.1073741830.1426573450976718/1632700423697352/?type=3&permPage=1。

³³ 见 www.facebook.com/1426573450976718/photos/a.1501666143467448.1073741830。

书网页经常出现针对南苏丹反对派的含蓄威胁和煽动，特别是肯尼亚境内的反对团体，详情见下文和附件二中的例子。³⁴

图二

Weston Wanjohi Wahome 脸书页面帖子

Weston Wanjohi 阁下
2016 年 11 月 3 日
没想到有人会在寒天里出汗的。归途平安，记着向 Mathiang anyoor 问好！



Weston Wanjohi 阁下
1 月 1 日
Mabior Garang de Mabior 兄弟，请删除你在你的脸书网页上张贴的诋毁 Jubilee 政府的帖子。我原谅你，因为你看来在政治上已被挫败。否则你一被人看到就应被立即驱逐！如果驱逐了，甚至 Raila Odinga 和 Anyang Nyong 都不会到 JKIA 的牢笼去看你。



³⁴ 见 www.facebook.com/Hn-Weston-Wanjohi-1426573450976718/?ref=page_internal。

41. 上述情况使反对派认为，本区域站在了苏人解运动/解放军执政派的一边，而反对派的一些高层领导直接向专家小组表示，怀疑本区域是否有中立调解人的存在。³⁵

三. 冲突的扩大和延长

A. 战争的扩展和进行

42. 专家小组在 2016 年的报告中，对《协议》签署方屡次违反《协议》规定的停火义务而且持续谋求以军事而非政治手段解决战争的情况作了详尽记录。虽然在 2016 年和 2017 年第一季度期间，苏人解运动/解放军执政派、苏人解运动/解放军反对派和其他武装团体始终开展各项行动，包括针对平民采取的行动，但最大规模的军事行动是由苏人解运动/解放军执政派在基尔领导下策划及执行的。

43. 自 2015 年 4 月至 8 月政府大举进攻以来，在上尼罗州、团结州、西加扎勒河州、琼莱州以及大赤道区的这些战役一直沿用相对稳定的战术模式，即部落民兵和由丁卡人主导的苏人解部队在重型武器(如政府 2014 年初以来采购的 Mi24 攻击直升机、L-39 喷气式飞机和两栖车辆)的支持下，发动了协调攻势³⁶ (第六节介绍武器采购的详细情况)例如，政府依赖布尔-努埃尔族民兵，为他们提供武装，并让他们在 2015 年团结州攻势中担当主要地面部队的角色。这表明，在 2016 至 2017 年期间，政府在大赤道区的战斗中使用了丁卡族民兵。

44. 在提交本报告前几个星期，苏人解在以下地方发动了攻势：上尼罗，特别是在苏丹边界附近尼罗河西岸的瓦乌希卢克附近；琼莱北部于艾及周边地区，主要是洛乌-努埃尔族居住的领土；以及赤道地区各地，特别是刚果民主共和国和乌干达边界附近的卡交克基、莫罗博和耶伊附近的内陆地区。还有报道称，在团结中部和南部马彦迪特和里尔(马查尔的家乡)附近，在西加扎勒河的农村，以及东赤道的托里特附近，都发生了战斗。

45. 在同一期间，苏人解运动/解放军反对派最重要的军事行动，是 2017 年 1 月底在约翰逊·奥利中将指挥下，由该派下属的阿格维莱克族民兵在上尼罗展开的。虽然不清楚苏人解和苏人解运动/解放军反对派/阿格维莱克族民兵两方面，究竟是谁挑起了战斗，但后者随后炮击了苏人解在瓦乌希卢克的马拉卡勒及其周围地区、以及北边冉克方向的几处阵地；双方进行了地面交战；苏人解发动了入侵瓦乌希卢克和琼莱北部的行动；2013 年以来，琼莱北部一直为苏人解运动/解放军反对派所控制。此后，苏人解运动/解放军反对派发动了反攻。

46. 如专家小组 2016 年 9 月和 11 月报告所述，在大赤道区，反对苏人解运动/执政派的民兵继续进行游击战，这一冲突因赤道区民兵和苏人解之间的领土争端

³⁵ 在内罗毕与反对派高层人士的约谈，2017 年 2 月 21 日。

³⁶ 如专家小组 2016 年 1 月报告(S/2016/70)所详述，布尔努埃尔族民兵在 2015 年团结攻势中发挥了重要作用。在大赤道区的政府战役中，部落民兵主要是丁卡人，与参加战斗的苏人解丁卡族部队越来越难以区分。从本质上讲，Mathiang Anyoor 已与苏人解混为一体。

而发生，而丁卡人对该国政治和安全机构的控制、牛群流动和抢夺土地，又使得局势进一步恶化。

平民被迫流离失所

47. 如专家小组 2016 年 11 月临时报告所预期，这些军事行动导致该国多个地区战斗升级，并造成了大赤道区等地人口流离失所加快的严重后果，11 月以后的情况最为明显。

48. 2013 年 12 月战争爆发以来，南苏丹至少有四分之一的民众被迫逃离家园。³⁷ 截至 2017 年 2 月 28 日，超过 190 万南苏丹人境内流离失所，³⁸ 超过 160 万人逃离国门，国内流离失所者和难民人数比小组 2016 年 11 月中期报告分别增加近 28 万和 67 万。³⁹ 南苏丹现在面临非洲最大的难民危机，在全球排名第三，仅次于阿拉伯叙利亚共和国和阿富汗。儿童占难民人数的 60%，其中许多儿童严重营养不良。最近的新抵达者报告，战斗十分激烈，并有绑架、强奸事件发生，人们恐惧武装团体，生命受到威胁，粮食短缺严重。⁴⁰

49. 乌干达接收了这些难民中的将近半数。⁴¹ 虽然每天的人数不尽相同，但新抵达者比例居高不下：7 月 21 日，7 月冲突发生后，就有 8 337 名南苏丹难民越界进入乌干达。⁴² 仅 2016 年 12 月 13 日一天，就记录到新抵达者 7 046 人。⁴³ 由于难民持续流入，2017 年 2 月 23 日联合国难民事务高级专员公署(难民署)宣布在乌干达新设一个安置区。⁴⁴

³⁷ 国际移民组织(移民组织)，“采取紧急行动，为南苏丹、索马里、也门、尼日利亚东北部地区千百万饥民提供援助” 2017 年 2 月 28 日。可登陆：<http://www.iom.int/news/urgent-action-needed-help-millions-facing-famine-south-sudan-somalia-yemen-north-east-nigeria>。

³⁸ 包括在南苏丹特派团保护平民地点寻求避难的近 224 000 人。

³⁹ 这些统计数字包括 2013 年 12 月战争爆发前后的流离失所者。见难民署《南苏丹最新业务情况》，2017 年第 4 期，2017 年 2 月 15 日至 28 日；2016 年第 19 期，2016 年 10 月 1 至 15 日，可登陆：<http://data.unhcr.org/SouthSudan/documents.php?page=1&view=grid#page-5>。

⁴⁰ 难民署，“解决无期，南苏丹难民突破 150 万大关”，简报，2017 年 2 月 10 日，可登陆：<http://www.unhcr.org/589d82834.html>。

⁴¹ 难民人数共计 764 326 名，见难民署《南苏丹最新业务情况》，2017 年第 4 期。

⁴² 难民署，“超过 26 000 人逃避南苏丹不稳定局势进入乌干达”，简报，2016 年 7 月 22 日。可登陆：www.unhcr.org/5791e2d04.html。

⁴³ 人道主义事务协调厅，《人道主义快讯：南苏丹》，第 20 期，2016 年 12 月 21 日。可登陆：<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ss.pdf>。

⁴⁴ 难民署，“南苏丹每天数千人逃离国门势头不减，超过 26 000 人涌入乌干达”，简报，2016 年 7 月 22 日。可登陆：<http://reliefweb.int/report/uganda/new-refugee-settlement-opens-uganda-thousands-south-sudanese-continue-flee-every-day>。

指挥与控制

50. 如专家小组 2016 年报告所述，所有现有证据都继续支持小组以前的调查结果，即指挥责任在政府内部，基尔和苏人解总参谋长保罗·马隆等人在军事行动的策划和执行方面作用关键。⁴⁵

51. 同样，如专家小组 2016 年 11 月报告所述，挑战基尔领导地位的武装反对派是一支加入方不断增加的混合部队，包括有各自冤情、目标和战争方法的持不同政见团体。许多团体不受《协议》签署方之一马查尔领导的苏人解运动/解放军反对派的直接控制，或者与其仅有松散的附属关系。事实上，就反对朱巴领导层而言，反对派的多股力量志同道合，但其领导层却日益分散。在有些地方，特别是东赤道，还发生了武装分子纯粹出于犯罪动机发动攻击，包括攻击平民的事件。环境动荡不稳，武装人员来回扮演安全部队、武装政治派别、犯罪团伙的角色。因此，越来越难以确定一些此类小规模事件背后的动机，难以确定事件是哪个群体所为。

52. 安全理事会第 2206(2015)号决议第 6 和 7 段以及其后第 2290(2016)号决议第 8 和 9 段规定了实施制裁的标准，专家小组在确定符合这些标准的行动或政策的指挥责任时，自 2016 年 1 月报告以来，即以对 1949 年《日内瓦四公约》第一附加议定书第八十六条和第八十七条所规定指挥责任的理解为依据，南苏丹于 2012 年 7 月加入该议定书。第八十六条规定，除其他外，四项公约的缔约方必须“取缔……严重破坏各公约”的行为。此外，根据第八十六条：

部下破坏各公约或本议定书的事实，并不使其上级免除按照情形所应负的刑事或纪律责任，如果上级知悉或有情报使其能对当时情况作出结论，其部下是正在从事或将要从事这种破约行为，而且如果上级不在其权力内采取一切可能的防止或取缔该破约行为的措施。

53. 因此，要确定指挥责任的基本要素，上级与部下之间存在关系，即便是事实上的关系，可将破坏公约者与破坏行为发生时的指挥官联系起来；上级知悉或有理由知悉其部下已实施或可能实施破坏行为；上级未能采取一切必要合理措施防止或惩处该破坏行为。因此，指挥官并不一定要下令实施某一具体行为，才算进行了指挥和控制。只需要一点，即指挥官当能合理地预见有实施该行为的可能，却没有为防止此行为而采取适当对策。例如，为违反或有可能违反国际人道主义法的士兵提供武装并进行部署，就足以构成本定义下的指挥责任。

B. 宏观经济状况

54. 国际货币基金组织于 2016 年 12 月初结束第四条磋商，并将于 3 月 15 日向执行董事会提交报告。一些证据显示，财政部长斯蒂芬·德修·道努力恢复国家

⁴⁵ 专家小组 2016 年 9 月报告(S/2016/793)指出，外交部和总统办公厅确认，对作出安全决定和规划军事行动负主要责任的“国家安全局”成员如下：总统基尔，国防和退伍军人事务部长库尔·曼扬，苏人解总参谋长马隆，信息部长迈克尔·马奎埃，时任财政部长的邓·阿托比(7 月，基尔任命斯蒂芬·迪厄·达乌接替)，国家安全部长奥布图·马穆尔，国家安全局内部安全局长阿科勒·库尔，国家安全局外部安全局长托马斯·多特，总统顾问基尤·加特鲁阿克。。

预算收支平衡，⁴⁶ 通货膨胀略有降低，从 2016 年 12 月的 479% 降至 2017 年 1 月的 370%，⁴⁷ 但是如专家小组 2016 年 11 月临时报告所述，经济波动的主要驱动因素没有改变，南苏丹的经济形势仍然暗淡。商品价格高企使粮食供应继续受到限制，而由于道路干线持续不安全以及美元短缺，进入该国及该国内部的贸易流动依然受阻，进而对贸易商的进口能力形成制约。

55. 南苏丹镑汇率不稳，显示经济形势不断恶化。南苏丹镑在平行市场上继续贬值，从 2016 年 10 月的 75 镑兑 1 美元降至 2016 年 12 月中的 90 镑兑 1 美元。⁴⁸ 2017 年 1 月第一周，平行市场 1 美元的售价为 105 南苏丹镑。⁴⁹

56. 南苏丹中央银行几乎用尽了外汇储备，稳定经济的能力受到限制。⁵⁰ 为了避免违约并提供流动性，中央银行从商业银行的借贷可能高达 8 000 万至 2 亿美元，造成商业银行无法履行对客户的义务，央行还印发货币，致使通货膨胀进一步恶化。⁵¹ 鉴于缺少外汇储备以及通货膨胀可能失控，财政部长一再要求国际提供财政援助。⁵² 但是，到 2017 年 3 月初，国家预算没有收到任何认捐。为了弥补大约 2 亿美元的预算赤字，领导层正在考虑取消国家燃料补贴。⁵³

57. 已知的政府收入中 97% 依然来自石油的销售，现在很大一部分是期货石油销售，⁵⁴ 而如小组在过去报告中所记载，预算经费至少有一半(可能远远超过)专门

⁴⁶ 专家小组在 2016 年 1 月报告(S/2016/70)中表示，德修·道在担任石油和采矿部长时挪用国家资金，为上尼罗的帕东丁卡族民兵采购武器。

⁴⁷ 见 www.tradingeconomics.com/south-sudan/inflation-cpi。

⁴⁸ 饥荒预警系统网，“2017 年南苏丹粮食可能极度短缺”，南苏丹粮食安全最新展望(2016 年 12 月)。可查阅：www.fews.net/east-africa/south-sudan/food-security-outlook-update/december-2016。

⁴⁹ 《苏丹论坛报》，“南苏丹镑对美元汇率进一步疲软”，2017 年 1 月 7 日，可查阅：www.sudantribune.com/spip.php?article61328。

⁵⁰ 国际货币基金组织，“货币基金组织工作人员完成 2016 年南苏丹特第四条协商”，新闻稿，第 16-556 号。可查阅：www.imf.org/en/News/Articles/2016/12/13/pr16556-IMF-Staff-Completes-2016-Article-IV-Mission-on-South-Sudan。

⁵¹ 与了解南苏丹中央银行业务的南苏丹人士的非公开约谈。另见 J. Laddu, “The Bank of South Sudan is rapidly facilitating the collapse of commercial banks in South Sudan”, 17 October 2017. Available from www.nyamile.com/2016/10/17/the-bank-of-south-sudan-is-rapidly-facilitating-the-collapse-of-commercial-banks-in-south-sudan。

⁵² 《苏丹论坛报》，“南苏丹寻求援助弥补预算赤字”，2017 年 2 月 9 日。可查阅：www.sudantribune.com/spip.php?article61612。

⁵³ 《苏丹论坛报》，“朱巴议会对取消燃料补贴意见分歧”，2017 年 2 月 10 日。可查阅：www.sudantribune.com/spip.php?article61625。

⁵⁴ Moyiga Nduru 和 Richard Rubin, “专题：南苏丹脆弱的石油工业步履维艰”，S&P Global Platts, 19 January 2017. Available from www.platts.com/latest-news/oil/juba/feature-south-sudans-fragile-oil-industry-faces-26643336。

用于安全方面,包括武器采购。按照小组根据收到并核实的数据进行的计算,2016年3月至10月来自期货石油销售的收入共计约为2.43亿美元。⁵⁵

58. 但是,目前南苏丹的石油生产水平仍然很低,每天仅为120 000至130 000桶。⁵⁶ 团结因2014年冲突而停产,目前该国只有上尼罗的泵油作业。⁵⁷

59. 2017年1月,财政部长指出,团结的油井将在两个月内恢复生产,届时2017/2018财政年度石油总产量将增加到每天290 000桶。⁵⁸ 然而,石油增产还是难以实现,团结的军事行动仍在继续,⁵⁹ 而且争取投资毫无进展,没有资金对破损油井进行必要的整修。尼日利亚 Oranto 石油公司与苏人解运动/解放军执政派签署了一项协定,在琼格莱、湖泊和中赤道 B3 地块进行勘探,但协定细节并没有公布。然而,媒体报道表明,最初三年勘探期需要 Oranto 公司进行少量投入,如空中勘测等,因此目前协议不一定代表 Oranto 公司作出了巨额投资。⁶⁰

60. 此外,石油收入还受到以下方面的限制:2012年9月与苏丹签署的两国石油协定规定,四年内南苏丹将向苏丹支付30.28亿美元的石油过境费,并规定对苏丹付款采用实物支付方式。⁶¹ 南苏丹未能支付等额费用,因此2016年12月21日双方同意将协定延长三年。⁶² 新安排的细节没有完全公布,如南苏丹对苏丹的欠款,但专家小组基于可信的证据估计,截至2016年11月,南苏丹共向苏丹支付了16亿美元的过境费。⁶³

⁵⁵ 专家小组保存的机密文件。

⁵⁶ Damir Kaletovic,“南苏丹计划将石油产量提高一倍”,Oilprice.com,27 January 2017。Available from oilprice.com/Latest-Energy-News/World-News/South-Sudan-Plans-To-Double-Oil-Production.html。

⁵⁷ 《苏丹论坛报》,“苏丹总统命令派部队进驻油田”,2016年12月8日。可查阅:www.sudantribune.com/spip.php?article61059。

⁵⁸ Kaletovic,“南苏丹计划将石油产量提高一倍”。了解这一问题的人士在与专家小组谈话时表示,与朱巴领导人宣布的情况相反,团结油田至少需要12个月才能恢复生产。

⁵⁹ 《苏丹论坛报》,“为石油增产,南苏丹增派部队进驻油田”,2017年2月16日。可查阅:www.sudantribune.com/spip.php?article61668。

⁶⁰ “尼日利亚石油公司同意勘探南苏丹石油地块”,2017年3月7日,Tamazuj 电台节目。Available from <https://radiotamazuj.org/en/article/nigerian-oil-company-agrees-explore-south-sudan-block>。

⁶¹ 《南苏丹政府与苏丹政府关于石油和相关经济问题的协定》第4.4.1条,2012年9月27日在亚的斯亚贝巴签署。

⁶² Readtru,“苏丹和南苏丹将石油协定延长三年”,2016年12月22日。可查阅:www.readtru.com/sudan-south-sudan-extend-oil-agreement-three-additional-years/; Energy Institute Knowledge Service,“苏丹和南苏丹延长石油协定”,2017年1月13日。可查阅:<https://knowledge.energyinst.org/Energy-Matrix/product?product107627>。

⁶³ 与苏人解运动反对派成员的非公开约谈,2016年11月,内罗毕。

四. 违反国际人道主义法和国际人权法的行为

61. 专家小组在先前报告中提供了证据，显示在 2013 年 11 月战争开始至 2016 年 12 月期间，各方都犯有大量违反相关国际人权法和国际人道主义法的行为，报告并提供了有关对造成违反行为的行动和政策负责者的证据。小组通过实地访问以及与受害者、证人和多位掌握第一手资料的人士的访谈，并通过深入的文件审查，确定自 2016 年 11 月中期报告提交以来，上述违反行为从未间断，罪犯基本逍遥法外，而且没有为防止上述违反行为或惩罚罪犯作出过切实的努力。

62. 小组发现，违反行为包括法外处决、酷刑、任意逮捕和拘留、袭击援助工作者、强迫失踪、煽动暴力、限制新闻自由、侵犯意见和表达自由权、强迫平民流离失所、为散布恐怖实行骚扰和恐吓、使用和招募儿童、限制行动自由、殴打和其他形式的虐待、劫掠、以及破坏生计、房屋、医院和学校。各方在冲突中都实施了性暴力，包括强奸和轮奸，以此作为一种战争手段。

63. 根据国际人权法，政府对保护平民免遭侵犯人权行为并对确保虐待行为得到追究负有首要责任。领导层不仅没有防止和惩罚这种侵权行为，实际上还多次主动参与，成为战争的一个关键驱动因素。除专家小组的调查外，联合国和非洲联盟还开展了多项独立调查，都指出了同样的趋势。这些调查有非洲联盟南苏丹调查委员会、联合国南苏丹人权委员会、联合国主管人权事务助理秘书长和南苏丹特派团/人权高专办对 2016 年 7 月朱巴暴行的联合调查。⁶⁴ 因此，包括联合国南苏丹人权委员会在内的多位专家，建议设立一个公正、独立的国际调查小组，收集、分析和保存证据，供《协议》第五章设想建立的混合法庭使用。⁶⁵ 这将确保宝贵证据不致遗失和破坏。

A. 出于部族或政治原因攻击平民

64. 专家小组在 2016 年 1 月报告(S/2016/70)中记录到，冲突各方经常出于部族原因或认定平民忠于某个政治派别而系统地平民。除专家小组 2016 年 9 月和 11 月报告(S/2016/793 和 S/2016/963)外，至少有四个独立的联合国机构和调查显示，2016 年 7 月朱巴事件发生期间和之后，部族暴力事件都有大幅度增加。

65. 南苏丹特派团和人权高专办联合调查发现，在 7 月暴力事件期间，苏人解在朱巴的至少六个居民区专门针对努埃尔族挨家挨户搜查，并对每家酒店逐一进行

⁶⁴ 见非洲联盟南苏丹问题调查委员会 2014 年最后报告；A/HRC/34/63；人权高专办，“罪犯必须‘承担后果’，南苏丹暴行必须结束，——联合国权利问题官员”，2017 年 2 月 17 日。可查阅：www.ohchr.org/EN/NewYork/Stories/Pages/AndrewGilmourInSouthSudan.aspx；人权高专办，“南苏丹：2016 年 7 月严重侵犯人权事件有罪不罚现象持续存在”，2017 年 1 月 16 日。可查阅：www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21085&LangID=E；人权高专办和南苏丹特派团，“关于 2016 年 7 月南苏丹朱巴战斗中侵犯、践踏国际人权法和违反国际人道主义法的报告”，2017 年 1 月。可查阅：www.ohchr.org/Documents/Countries/SS/ReportJuba16Jan2017.pdf。

⁶⁵ 人权高专办，“联合国人权专家呼吁国际独立机构调查南苏丹冲突中的罪行”，2017 年 2 月 17 日。可查阅：www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21194&LangID=E；防止灭绝种族罪行特别顾问阿达马·迪昂，“安全理事会发言”，2016 年 11 月 17 日，纽约；A/HRC/34/63，第 96 段。

搜查。⁶⁶ 2016年10月25日，联合国人权事务高级专员警告说，针对南苏丹一些族裔的族裔言论、仇恨言论和煽动暴力愈演愈烈，这种情况非常危险，如果部落和最高一级的政治领袖不予制止，就会导致大规模暴行。⁶⁷

66. 秘书长在2016年11月10日审查联合国南苏丹特派团任务的特别报告中指出，冲突越来越多地涉及族裔层面，人们对“可能出现更大规模的暴行，包括族裔清洗运动”提出了合理关切(S/2016/951，第14段)。11月11日，联合国防止灭绝种族罪行特别顾问阿达马·迪昂在访问南苏丹后在朱巴对媒体表示，族裔间暴力极有可能升级，“并可能发生灭绝种族事件”。他并指出，虽然灭绝种族或族裔清洗行为尚未发生，但“种族灭绝是一个过程，而非一夜之间发生。正因为它是一个需要时间进行准备的过程，所以说它是可以预防的”。⁶⁸ 后来，他在11月17日向安全理事会通报情况时指出，“施害者和受害者形式多样，使南苏丹发生暴行罪风险的评估工作难度增加。但存在一些预警信号”(见S/PV.7814)。12月1日，联合国南苏丹人权问题委员会谈到，“南苏丹若干地区正在发生持续的族裔清洗进程，其形式是中断粮食供应、实施轮奸和烧毁村庄”。委员会还强调有可能发生“种族灭绝”，因为“卢旺达事件重演”的条件已经具备。⁶⁹

67. 2016年12月9日，伊加特发表公报，谴责南苏丹据称有针对性地杀戮平民和强迫平民流离失所以及性暴力、日益严重的挑拨族裔间关系言论和出于族裔间敌意的暴力事件。⁷⁰ 12月16日，秘书长写道：“存在着[这些]大规模暴行，包括再度发生的族裔清洗事件，升级为种族灭绝行为的真切风险”。⁷¹ 2017年1月29日，非洲联盟、伊加特和联合国发表联合声明，对“社区间暴力升级为大规模暴行的风险”深表关注。⁷²

⁶⁶ Munuki、San Kizito、Gudele 1 和 2、Jebel 和 Bilpam。目击者称，苏丹解士兵会用当地的丁卡语或蒙达里语查问，确定某人的族裔。见人权高专办和南苏丹特派团，“关于违反国际人权法的报告”，第43至47段。

⁶⁷ 人权高专办，“扎伊德：南苏丹族裔仇恨言论必须制止”，2016年10月25日。可登陆：www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20757。

⁶⁸ 防止灭绝种族问题特别顾问阿达马·迪昂，在朱巴向新闻界通报情况(几乎是逐字记录)，2006年11月11日。

⁶⁹ 人权高专办，“联合国人权专家表示，国际社会有义务防止南苏丹发生族裔清洗”，2016年12月1日。可登陆：www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20970&LangID=E。

⁷⁰ 见 <http://www.mfa.go.ke/wp-content/uploads/2016/12/Final-Communique%CC%81-of-the-29th-Extraordinary-IGAD-Summit.pdf>，para.4。

⁷¹ 他接着写道：“萨尔瓦·基尔总统采用族裔策略来打压不同意见，压制媒体，不让南苏丹重要的行动者参与和平进程，并为进行选举单方面实施协定。战火已经蔓延到全国各地。同时，南苏丹领导人，包括里克·马查尔和其他武装反对派人士的行动，正在加剧冲突，利用族裔问题在政治得分。”潘基文，“世界出卖了南苏丹”，《新闻周刊》，2016年12月16日。可登陆：<http://www.newsweek.com/ban-ki-moon-south-sudan-people-betrayed-531932>。

⁷² Available from www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2017-01-29/joint-press-statement-au-igad-and-un-consultations-south。

68. 2017年2月7日，防止灭绝种族罪行特别顾问迪昂再次发出警告，发生大规模暴行的危险仍然存在。⁷³ 2月10日，安全理事会在上次就同一问题发布新闻稿不到三个月之后，⁷⁴ 再次“最强烈地谴责”所有针对平民的袭击事件，并对又有消息称发生杀害平民、性暴力和性别暴力、毁坏房屋、种族暴力以及掠夺牲畜和财产事件表示严重关切。⁷⁵

69. 2017年2月17日，主管人权事务助理秘书长在访问该国后指出：“这是一场对南苏丹男女老少发动的战争”。他表示，2011年以来他已经第四次访问南苏丹，但“民众人权明显遭受[……]令人发指的系统性侵犯和践踏”，仍然令他措手不及。⁷⁶

70. 2017年3月3日，希卢克族首领 Kwongo Dak Padiet 发表声明称：

丁卡族打着南苏丹共和国政府的幌子，与其他所有部族作战，实现丁卡族优越的思想理念……考约族(希卢克族)面临着文化灭绝和实体灭绝的严峻危险。

71. 他还表示，已经聘请律师准备材料，以便在国际刑事法院起诉下列人士：基尔、国家安全局长马隆(大概是国家安全部长奥布托·马穆尔)、国家安全局长阿科尔·库尔、军事情报局长马里阿勒·努埃尔，以及吉恩族长老会主席和成员。⁷⁷ 3月10日，基尔发言人阿特尼·维克·阿特尼称这种言论“不合逻辑”，并否认基尔的部队把希卢克族作为攻击目标。⁷⁸

B. 侵犯意见和表达自由权

72. 专家小组在2016年1月和11月的报告(S/2016/70和S/2016/963)中介绍，南苏丹民间社会、媒体和表达自由总体面临的各种威胁，主要来自苏人解运动/解放军执政派的政策和行动。这些威胁继续存在。

73. 人权高专办和南苏丹特派团于2017年1月16日发表联合报告认为，在2016年7月的战斗之前，媒体自由已大受限制，但之后情况更糟。⁷⁹ 两个机构认定，朱巴领导层基本上不能容忍持不同政见者，威胁要关闭媒体单位，有些记者因发表被认为是批评苏人解运动/解放军执政派或披露与2016年7月暴力事件有关的信息而暂时被捕。2016年11月10日，南苏丹媒体发展协会表示，在基尔执政期

⁷³ Available from www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2017-02-07/statement-adama-dieng-united-nations-special-adviser.

⁷⁴ 11月18日，安全理事会发表新闻谈话，强烈谴责所有攻击平民、种族杀戮、仇恨言论和煽动暴力事件。

⁷⁵ Available from www.un.org/press/en/2017/sc12713.doc.htm.

⁷⁶ Available from unmiss.unmissions.org/press-statement-senior-un-human-rights-official-condemns-deplorable-rights-situation-south-sudan-and.

⁷⁷ 希卢克首领 Kwongo Dak Padiet Kuathker 表示，“我人民的肉体和文化有被灭绝的危险”，2017年3月4日。请注意，他指出的多人对一些罪行负有责任，而这些人小组有关苏人解运动执政派指挥和控制的调查的结果相一致。

⁷⁸ “总统办公厅否认希卢克首领提出的族裔清洗指控”，Tamazuj 电台，2017年3月12日。

⁷⁹ 人权高专办和南苏丹特派团，“关于违反国际人权法的报告”。

间，记者不得不应对频繁的死亡威胁、任意逮捕、殴打、拘留和杀戮事件。⁸⁰ 最近一些事件就说明了这一趋势，比如 2016 年 11 月 11 日，“眼睛”电台因重播半岛电视台采访马查尔的节目，而被安全部门暂时关闭。⁸¹ 12 月 6 日，当时驻南苏丹的唯一一名全职外国记者、美联社记者贾斯汀·林奇，被国家安全局人员逮捕，并“因他的新闻工作”而被驱逐出境。⁸²

74. 此外，2017 年 1 月 24 日，在朱巴的约翰·加朗陵园，南苏丹特派团米拉亚电台一名记者被苏人解士兵拘押，当时他正在报道到访的摩洛哥军医团组的活动。专家小组获悉，士兵把他带到陵园内进行询问，随后又把他带到朱巴的一处苏人解军事设施。他们还没收了他们的闪存盘和移动上网装置。当天晚些时候，他被释放。1 月 24 日，“眼睛”电台的三名记者也在该陵园被苏人解拘押。专家组得到消息称，苏人解士兵威胁他们，指责他们批评朱巴的领导层。士兵查问了来陵园的动机之后释放了三名记者。⁸³

75. 在一起案件中，专家小组获得书面证据显示，朱巴领导层在国外的代表没收了一名被认为持不同政见的南苏丹公民的护照。⁸⁴ 专家小组还收到了关于其他此类案件的报告。

C. 侵犯儿童权利行为

76. 2016 年 12 月 15 日联合国儿童基金会(儿基会)报告说，2013 年以来，有 17 000 名儿童被招募参加南苏丹战争。儿基会报告说，南苏丹安全局势不断恶化，招募的儿童兵随之增多。仅 2016 年就招募了 1 300 名儿童，这与 2015 年的情况大相径庭。2015 年，武装部队和武装团体释放了 1 755 名儿童，而 2016 年只释放了 177 人。⁸⁵

77. 据儿基会介绍，南苏丹半数以上的儿童失学，是世界上失学儿童比例最高的国家。儿童被招募的风险因此加大，而且由于传统的社会结构遭到破坏，也越来越容易遭受暴力、性虐待之害，还容易发生童婚和成为童工。⁸⁶

78. 非政府组织“评估能力项目”教育组的一份报告认定，截至 2016 年 11 月，2013 年后曾经开放的南苏丹学校都没有正常运作。人们认为，大多数情况下，学

⁸⁰ Joseph Oduha, “南苏丹记者指责朱巴当局与媒体关系不好”, All Africa, 10 November 2016. Available from allafrica.com/stories/201611100623.html.

⁸¹ 见 <http://www.eyeradio.org/official-statement-eye-radio-shuts/>.

⁸² 专家小组与贾斯汀·林奇的讨论；美联社，“美联社记者被逐出南苏丹”，2016 年 12 月 6 日。可登陆：<https://apnews.com/1b694ccdafdb464884ee536a1e583378>。

⁸³ 南苏丹机密报告，2017 年 1 月。

⁸⁴ 机密文件由专家小组存档保管。

⁸⁵ 儿基会，“南苏丹冲突进入第四个年头，招募儿童人数增加”，2016 年 12 月 15 日。可登陆：www.unicef.org/media/media_94185.html。

⁸⁶ 儿基会，“救援南苏丹儿童：最年轻国家的儿童状况”。可登陆：www.unicef.org/infobycountry/southsudan_74635.html。

校关闭是因为安全局势不稳，其次是因为拖欠或发不出教师工资。2013年12月以来，至少有31%的学校遭到武装团体或武装部队的一次或多次攻击。2016年，能开放的学校平均损失超过六周的教学时间(四周是由于开学晚，两周是学年期间教学中断)。⁸⁷

五. 阻挠人道主义和维持和平行动

A. 阻挠人道主义援助和袭击人道主义工作者

79. 2013年12月战争开始以来至少有72名援助人员遇害，其中专家小组2016年1月报告以来就有29人遇害。南苏丹仍然是人道主义人员死亡最多的国家，其中大部分遇害者是南苏丹国民。⁸⁸

80. 专家小组通过比较报告的“准入事件”统计数据，分析了阻挠人道主义援助方面的总体趋势，“准入事件”包括对人员人道主义人员施行暴力的事件。⁸⁹ 2016年，人道主义人员报告了908起此类事件，2014年为779起。2015年，56.8%的此类事件涉及对人员和财产的暴力行为，有28名人道主义人员和1名联合国机构约聘司机遇害。2016年，暴力事件占比上升到69%，有24名人道主义人员遇害。

81. 中赤道(2015年205起，2016年增加到316起)取代团结成为发生准入事件数量最多的地方(2015年226起，2016年116起)。⁹⁰ 下文B节详细介绍了团结的人道主义准入情况，当地已宣布发生饥荒。2017年1月和2月分别报告事件64起和70起，超过半数涉及对人员和财产的暴力行为。1月至少有3名人道主义人员遇害，2月又有2人遇害。⁹¹

82. 继2016年7月朱巴发生暴力事件后，下半年报告的准入事件数量大幅增加。人道主义事务协调厅的报告显示，1月至6月平均每月报告此类事件63.5起，而

⁸⁷ 儿基会，“教育组评估：南苏丹”(2016年11月)。可登陆：www.acaps.org/sites/acaps/files/key-documents/files/education_cluster_assessment_south_sudan_nov_2016.pdf。

⁸⁸ 这些数字的背景是，2015年南苏丹首次超过阿富汗成为平民援助行动遭袭次数最多的国家。见“2016年援助人员安全报告：数字一览”。可登陆：https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/HO_AidWorkerSecPreview_1015_G.PDF_.pdf。

⁸⁹ 应该指出，这些报告仅反映了实际发生事件的一小部分，因为许多人道主义人员出于援助对象和工作人员的安全考虑而选择不报告准入事件。

⁹⁰ 人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2015年1月至12月和2016年1月至12月。可分别登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/access_snapshot_jan-dec2015.pdf 和 http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/170125_january-december_2016_accesssnapshot.pdf。

⁹¹ 人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2017年1月和2017年2月。可分别登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/170216_access_snapshot_january_2017.pdf 和 www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/170303_access_snapshot_february_2017_0.pdf。

7 月至 12 月增加到月均 88 起。虽然所报告的事件超过三分之一发生在赤道，但东赤道的增幅百分比最高，从 2015 年的 10 起增至 2016 年的 42 起。⁹²

83. 冲突各方不仅暴力袭击人道主义人员，还为了各自的政治、军事和经济议程，采取多种手段阻挠人道主义援助进入。⁹³ 这些手段包括故意制造一种实地准入受限的环境，包括为此恐吓、骚扰和拘留人道主义工作人员；抢掠人道主义物品；限制人道主义人员的行动，不许他们进入民众被怀疑支持其他交战方的地区；营造一种普遍的不安全气氛，令援助行动无从开展。交战方还通过设计日益复杂的官僚系统⁹⁴ 来设置间接障碍，造成任意拒签、干预方案实施⁹⁵ 和非法征税等问题。此外，领导层通过对非政府组织进行监管，持续控制和监督向反对派地区提供援助的情况。⁹⁶

84. 朱巴领导层越来越不容忍那些强调政治或安全问题(包括主张支持武器禁运)、呼吁关注侵犯人权行为或揭露人道主义准入障碍的人道主义组织。⁹⁷ 2016 年 7 月苏人解对特伦饭店发动的袭击以及其他一些受关注较少的事件都反映出，国际援助人员正越来越多地被指为“政权更替”的推动者。⁹⁸ 联合国官员最近关于种族灭绝风险的警告则进一步引发了此类指责。对人道主义援助设置障碍在族裔冲突的背景下发生，而这种冲突已导致属于特定族裔的本国工作人员的安全条件

⁹² 人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2016 年 1 月至 12 月。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/170125_january_december_2016_accesssnapshot.pdf。

⁹³ 人道主义事务协调厅表示，人道主义准入可被界定为人道主义人员有能力向有需要的民众提供援助以及受影响民众有能力获取援助。在武装冲突的情况下，冲突各方都对平民的福祉负有责任。如果他们不能或不愿满足在其控制下的受影响民众的基本需要，那么他们有义务允许和便利中立方提供援助。见“人道主义事务协调厅讯息：人道主义准入”，2010 年 4 月，可登陆：https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM_HumAccess_English.pdf。除蓄意阻挠准入之外，南苏丹准入制约还包括各方都基本无法控制的因素，包括设施问题，比如道路不通以及雨季洪水等天气条件。

⁹⁴ 专家小组在 2016 年 11 月中期报告(S/2016/963)中，详细介绍了 2016 年 2 月通过的《非政府组织法》和《救济和恢复委员会法》。

⁹⁵ 例如，针对医疗用品运送和人道主义车队从朱巴通过，2016 年 8 月起实行新规，导致重要人道主义援助物资不能按时发送。见人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2016 年 8 月。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ss_20160916_augustaccesssnapshot_final.pdf。

⁹⁶ Linda Hamsik, “A thousand papercuts: the impact of NGO regulation in South Sudan”, Humanitarian Exchange, No.68(January 2017). Available from <http://odihpn.org/wp-content/uploads/2017/01/HE-68-web.pdf>。

⁹⁷ 2015、2016 和 2017 年在南苏丹、内罗毕、坎帕拉和纽约与人道主义机构的秘密约谈。

⁹⁸ 特伦饭店袭击事件介绍，见专家小组 2016 年 9 月报告(S/2016/793，第 38 段)。人道主义人员须遵守不涉政治议程的人道主义原则。2015、2016 和 2017 年在南苏丹、内罗毕、坎帕拉和纽约与人道主义机构的秘密约谈。在秘书长关于南苏丹的报告(2016 年 8 月 12 日至 10 月 25 日期间)(S/2016/950)第 26 段中得到确认。关于所谓的“政权更替议程”，另见三国协调小组 2017 年 1 月的声明，其中反驳了《朱巴观察报》中关于政权更替的报道。

恶化，⁹⁹ 盗匪行为随着人道主义和经济危机加剧而日益猖獗，人道主义准入谈判由于实地行为体的大量增加而日益复杂化。¹⁰⁰

85. 过去几个月，包括基尔在内的苏人解运动/解放军执政派多次公开承诺，允许人道主义援助顺畅进入。朱巴领导层在与安全理事会的联合公报中同意立即改善人道主义准入，一个多月后的 2016 年 10 月 15 日，基尔成立了由内阁事务部长马丁·埃利亚·洛姆罗领导的高级别监督委员会。¹⁰¹ 截至本报告提交时，委员会仅在 2016 年 10 月 26 日召开过一次会议，且未公开正式纪要。洛姆罗此后向媒体表示，“大部分[人道主义]机构在这里都是为了监视政府”。¹⁰²

86. 2016 年 11 月 17 日，时任秘书长特别代表兼南苏丹特派团团长埃伦·玛格丽特·洛伊在安全理事会的情况通报中指出，会上提出了旨在改善人道主义准入的多项建议，但“是否会转化为实地人道主义人员境况的切实改善仍有待观察”（见 S/PV.7814）。结果，11 月共报告准入事件 100 起，创下 2016 年最高水平，¹⁰³ 事实上也是 2015 年 6 月¹⁰⁴ 以来的单月最高水平。在某些地区，尽管有数万民众需要援助和保护，但由于他们被视为同情反对派，苏人解运动/解放军政府派拒绝让援助人员进入，如中赤道的耶伊和西加扎勒河的瓦乌外围地区等。由于局势不安全，40 名援助人员被迫从琼格莱、团结、瓦拉布和西赤道转移。¹⁰⁵

87. 鉴于创纪录的报告事件数量，联合国南苏丹驻地和人道主义协调员于 2016 年 11 月 30 日发表声明，深切关注官僚障碍和准入限制对入道主义人员援助有需要民

⁹⁹ 秘书长指出(见 S/2016/950)，族裔言论增加严重影响了人道主义行动，2016 年 10 月西加扎勒河有超过 90 名工作人员由于安全原因而转移，导致该地区的人道主义援助减少。另见专家小组 2016 年 11 月关于煽动暴力事件的中期报告(S/2016/963)。

¹⁰⁰ 实地行为体增加是因为：州主管当局数量增加(10 个州增至 32 个州)，一些团体感到当前基于《协议》的政治进程并不代表他们的利益，以及冲突的地理范围扩大(受影响的州从最初的 3 个增加到目前的 8 个)。另见主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员在安全理事会所作南苏丹问题情况通报，2016 年 12 月 19 日，纽约。

¹⁰¹ 第 23/2016 号共和国令。委员会由内阁事务部长马丁·埃利亚·洛姆罗任主席，由前人道主义事务部长、现任性别平等、儿童和社会福利部长阿乌特·邓·阿奎尔，人道主义事务部长 Hussein Mar Nyuot，南苏丹救济和恢复委员会主席 Lokulenge Lole Timayo，警署副总监 James Biel Ruot 中将，国内安全局局长阿科尔·库尔等 9 人组成。参加委员会的还有南苏丹特派团和人道主义事务协调厅的代表。

¹⁰² Justin Lynch, “Famine-hit South Sudan sharply raises foreigners’ work fees”, Associated Press, 4 March 2017.

¹⁰³ 2016 年 11 月报告的大部分事件发生在中赤道(40 起)，其中 66% 的事件涉及针对人道主义人员和财产的暴力行为。见人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2016 年 11 月和 2016 年 1 月至 12 月，可分别登陆：<http://reliefweb.int/report/south-sudan/south-sudan-humanitarian-access-situation-snapshot-november-2016> 和 <http://reliefweb.int/report/south-sudan/south-sudan-humanitarian-access-situation-snapshot-jan-dec-2016>。

¹⁰⁴ 如 B 节所述，2015 年 6 月恰逢苏人解运动/解放军执政派对团结南部地区发动攻势。

¹⁰⁵ 人道主义事务协调厅，《人道主义公告：南苏丹》，第 19 号，2016 年 12 月 6 日。可登陆：<http://reliefweb.int/report/south-sudan/south-sudan-humanitarian-bulletin-issue-19-6-december-2016>。

众的能力造成不利影响。¹⁰⁶ 仅两周后，人道主义国家工作队于 2016 年 12 月 14 日也表达了这一严重关切，以直接回应苏人解运动/解放军执政派于 11 月和 12 月先后驱逐 4 名国际人道主义人员，以及南苏丹国内某大型非政府组织被关闭。¹⁰⁷

88. 次日，苏人解运动/解放军执政派代表在与部长理事会的会议上向到访的委员会主席、委员会中的法国和大不列颠及北爱尔兰联合王国代表以及专家小组成员表示，为争取“不受阻碍和限制的人道主义准入”，他们已“作出指示，要求尽速、全力落实所有已商定模式”。然而，2016 年 12 月，由于针对人道主义人员的敌对行动和暴力行为，超过 116 名援助人员不得不撤离中赤道、上尼罗河和团结等地。¹⁰⁸

89. 2017 年 2 月 21 日，基尔重申了他对“不受阻碍的人道主义准入”的承诺，此前有两个县宣布出现饥荒(见 B 节)。然而在 3 月 2 日，劳动、公共服务和人力资源发展部发出指示，把外国人工作许可证费用从 100 美元提高到 10 000 美元，此举将使人道主义人员受到影响。¹⁰⁹ 3 月 4 日，信息与广播部长迈克尔·马库埃对媒体表示，上调收费是为了增加收入。¹¹⁰ 他随后在 3 月 9 日的新闻发布会上表示，对于未支付许可证费用或税费的人道主义组织和联合国机构，政府将坚决驱逐。¹¹¹

驱逐挪威难民理事会工作人员：一种新战术？

2016 年 12 月 9 日，马隆在朱巴举行的新闻发布会上向媒体表示，他的部队尊重并保护非政府组织，而就在同一日，挪威难民理事会国家主任被驱逐出南苏丹。^a 此后不到一周，另一名高层工作人员、Alek(瓦拉布)地区主管收到驱逐令。理事会表示，没有收到任何有关这两名人员所受指控的正式解释。^b 2016 年 11 月，至少又有 2 名国际非政府组织工作人员收到苏人解运动/解放军

¹⁰⁶ 人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义协调员深切关注行政障碍和准入限制”，新闻稿，2016 年 11 月 30 日。可登陆：<http://reliefweb.int/report/south-sudan/humanitarian-coordinator-deeply-concerned-bureaucratic-impediments-and-access>。

¹⁰⁷ 人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义国家工作队关于行动环境恶化的声明”，新闻稿，2016 年 12 月 14 日。可登陆：<http://reliefweb.int/report/south-sudan/south-sudan-humanitarian-country-team-statement-deteriorating-operating>。

¹⁰⁸ 在上尼罗河马班县的 Doro 营地，难民与收容社区发生战斗，导致 85 名援助人员转移。由于紧张局势加剧，28 名援助人员从团结地区潘尼加尔县的 Ganyiel 转移。因发生武装冲突，其他人员从中赤道的 Tindalo 区转移到 Terekeka 镇。当月共报告 77 起准入事件。见人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2016 年 12 月和 2016 年 11 月，可分别登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/170125_december2016_accesssnapshot.pdf 和 http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ss_161207_november_accesssnapshot_0.pdf。

¹⁰⁹ 指示副本在秘书处存档备案。

¹¹⁰ Justin Lynch, “Famine-hit South Sudan sharply raises foreigners’ work fees”, Associated Press, 4 March 2017.

¹¹¹ 南苏丹特派团报告，2017 年 3 月 10 日。请注意，根据部队地位协定，联合国机构免缴各种费用和税费。

执政派发出的驱逐令。^c 朱巴领导层在四周时间里驱逐了至少 4 人，与 2015 和 2016 两年零星发生的孤立事件相比，他们似乎加快了使用这一战术的频率。

人道主义人员遭南苏丹驱逐由来已久，但不提出任何具体解释却是最近才有的情况。比如，2015 年 5 月政府驱逐前联合国驻地和人道主义协调员托比·兰策，理由是他在社交媒体上对该国经济发表了负面评论。据专家小组所知，2016 年至少还有 1 名人道主义人员被驱逐。^d 专家小组还获悉，人道主义人员在多起事件中遭到威胁，他们被告知，必须淡化对联合国武器禁运的宣传或停止强调侵犯人权行为，否则将被驱逐出境。

然而在上述两名挪威难民理事会工作人员遭驱逐的事件中，理事会和本人都没有被告知明确的理由。关于背后可能的动机有多种猜测，包括指称挪威作为三国协调小组成员宣传所谓的“政权更替议程”（显然缺乏依据），以及猜测其中涉及本地工作人员的人力资源冲突。¹¹² 这种看似武断的做法在人道主义界引起了高度不安。

资料来源：

^a 挪威难民理事会，“挪威难民理事会国家主任被驱逐出南苏丹”，2016 年 12 月 9 日。可登录：www.nrc.no/news/2016/des/nrcs-country-director-expelled-from-south-sudan/。

^b 挪威难民理事会，“第二名援助人员收到南苏丹驱逐令”，2016 年 12 月 14 日。可查阅：www.nrc.no/news/2016/des/south-sudan-expelled/。

^c 见主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员 2016 年 12 月 19 日在安全理事会的情况通报。可登录：<http://reliefweb.int/report/south-sudan/under-secretary-general-humanitarian-affairs-and-emergency-relief-coordinator-9>。2016 年下半年被驱逐出境的人道主义人员很可能不止这些，因为专家小组在调查中发现，相关组织和个人出于对其工作人员和援助对象的安全考虑以及为了保护他们的活动而选择保持沉默。

^d 专家小组由于安全原因而选择不披露身份。这起驱逐事件的证据已由专家小组存档备案。

B. 宣布饥荒

90. 2017 年 2 月 20 日，粮食安全阶段综合分类南苏丹技术工作组¹¹³ 根据一项朱巴领导层代表参与的评估进程，宣布团结的里尔县和马耶迪特县发生饥荒。此外，科赫县居民被认为面临较高的饥荒风险，同时确定帕尼加尔县则只有在按计划持续提供人道主义援助至 2017 年 7 月底的情况下才能避免饥荒。¹¹⁴ 实际上，这意味着在提交本报告时 10 万人正在饿死，还有 100 万人正在饥饿线上挣扎。宣布饥荒的含义之一是死亡率达到正常死亡率的两倍，亦即南苏丹里尔县和马耶迪特县的饥饿致死人数已达到正常死亡人数的两倍。此外，在北加扎勒河多达 87

¹¹² 2016 年 12 月和 2017 年 1 月至 2 月期间对人道主义组织、联合国和外交界人士的机密采访。

¹¹³ 见 www.ipcinfo.org/。

¹¹⁴ 见 2017 年 1 月至 7 月关于南苏丹的主要调查结论，可登陆：www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/1_IPC_South_Sudan_Key%20Messages_Feb2017.pdf；全球信息和预警系统，“全球信息和预警系统国家简报：南苏丹”，可登陆：<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SSD21-February-2017.pdf>。

万人面临严重的粮食无保障问题。¹¹⁵ 附件三中的地图描绘了 2013 年至今南苏丹粮食无保障问题严重恶化的情况。

91. 2017 年 2 月至 4 月，严重缺粮人数估计达 490 万左右，占总人口的 40% 以上。若不采取措施控制粮食危机的严重程度和波及面，则到 7 月份歉收季节高峰时，全国严重缺粮人数预计将增加到 550 万。人道主义组织正在监测的主要地区包括大团结的中部和南部、大北加扎勒河、受干旱影响的大皮博尔区，以及赤道区的 Fashoda、Kajo Kaji、Kapoeta、Lainya、Malakal、Manyo、Morobo、Nasir 和 Yei 各县。¹¹⁶

92. 如第四节所述，由于苏人解运动/解放军执政派及关联部队的军事行动等原因，2016 年 7 月以来暴力事件激增，对粮食生产造成了毁灭性影响，并波及到先前稳定的地区，如赤道这一传统上的粮食高产区。南苏丹技术工作组的资料显示，粮食最无保障的地区表现出以下特征：高度不安全、流离失所、生计丧失、市场失灵以及人道主义援助和监测的准入限制。¹¹⁷ 联合国粮食及农业组织(粮农组织)、儿基会及世界粮食计划署(粮食署)确认，三年的冲突严重破坏了作物生产和农村生计，家庭应对机制资源耗尽。¹¹⁸ 如第三.B 节所述，通胀飙升——2016 年月均通胀率达 444.1%¹¹⁹——和市场失灵对传统上靠市场满足粮食需求的地区造成了冲击，城市中心的人口正面临基本食品价格大幅上涨的局面。¹²⁰ 例如，联合国人道主义事务协调厅于 2016 年 12 月确定，朱巴 80% 的人口正被迫采取危机或紧急食品应对策略。¹²¹

什么是饥荒？

正式宣布饥荒意味着已经有人因饥饿而死亡。^a 饥荒是一个渐进过程。饥荒不是突发事件，而是缓慢演化的危机，因此是可预防的。^b

粮食安全阶段综合分类从家庭和地区两级描述粮食严重无保障问题。在家庭一级，对“灾难”(第五阶段)的描述如下：“即使提供人道主义援助，家庭群

¹¹⁵ 粮食署，情况报告，第 165 号，2017 年 2 月 27 日。可登陆：<http://reliefweb.int/report/south-sudan/wfp-south-sudan-situation-report-165-27-february-2017>。

¹¹⁶ 粮农组织，“南苏丹部分地区发生饥荒”，2017 年 2 月 20 日。可登陆：www.fao.org/news/story/en/item/471251/icode/。

¹¹⁷ 见 2017 年 1 月至 7 月关于南苏丹的主要调查结论，可登陆：www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/1_IPC_South_Sudan_Key%20Messages_Feb2017.pdf。

¹¹⁸ 粮农组织，“南苏丹部分地区发生饥荒”，2017 年 2 月 20 日。可登陆：www.fao.org/news/story/en/item/471251/icode/。

¹¹⁹ 见 www.tradingeconomics.com/south-sudan/inflation-cpi。

¹²⁰ 粮农组织，“南苏丹部分地区发生饥荒”，2017 年 2 月 20 日。可登陆：www.fao.org/news/story/en/item/471251/icode/。

¹²¹ 联合国人道主义事务协调厅，《人道主义公告：南苏丹》，第 19 号，2016 年 12 月 6 日。可登陆：<http://reliefweb.int/report/south-sudan/south-sudan-humanitarian-bulletin-issue-19-6-december-2016>。

体仍极度缺粮，并且(或)即使充分运用应对策略，仍极度缺乏其他基本生存物资。”“饥荒”(第五阶段)适用于地区一级，宣布发生饥荒的条件是超过 20% 的家庭处于“灾难”之中，粗死亡率超过每天万分之二，以及急性营养不良率超过 30%。^c

换言之，宣布饥荒必须满足三个关键条件。第一，至少 20% 的家庭面临极度粮食短缺，而且他们的应对能力有限，即五分之一的居民长期没有足够食物。第二，死亡率超过每天万分之二，即每天死亡人数达到正常水平的两倍以上。第三，急性营养不良率超过 30%，即实际上三分之一的居民(以儿童为主)表现出危及生命的极度营养不良临床症状，也就是重症急性营养不良。这在现实中意味着身体逐步垮塌，“陷入死亡的漩涡”。^d

粮食安全阶段综合分类的更新结果都经由南苏丹技术工作组核实，并由国家统计局正式认可。

资料来源：

^a 粮农组织，“南苏丹部分地区发生饥荒”，2017 年 2 月 20 日。可查阅：www.fao.org/news/story/en/item/471251/icode/。

^b “Famine: what does it really mean and how do aid workers treat it?” ,Guardian,12February 2017.Available from www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2017/feb/12/famine-threat-humanity-world-food-organisation?CMP=ema-1702&CMP=。

^c 见 www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/UPDATE_IPC_SouthSudan_cuteAnalysis_Dec2015.pdf。

^d 见 www.ipcinfo.org; 挪威难民理事会，“饥饿何时演变为饥荒？”2017 年 2 月 21 日。可查阅：www.nrc.no/news/2017/february/when-does-hunger-become-famine/; “Famine: what does it really mean and how do aid workers treat it?” ,Guardian, 12 February 2017. Available from www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2017/feb/12/famine-threat-humanity-world-food-organisation?CMP=ema-1702&CMP=。

C. 团结发生饥荒

93. 大部分证据表明，团结发生饥荒是长期冲突、特别是政府从 2014 年开始在团结南部地区多次开展军事行动所造成的累积影响所致。如上文所述，主要由苏丹解运动/解放军执政派造成的人道主义准入限制，以及战争导致的人口流离失所，也是造成饥荒的重要原因。根据此前的预测，饥荒将持续两年时间。¹²²

原因：人为造成的冲突

94. 南苏丹技术工作组认为，冲突和不安全是导致粮食严重无保障的主要原因，秘书长特别代表兼南苏丹特派团团长戴维·希勒于 2017 年 2 月 22 日证实了这一

¹²² 粮农组织、国际农业发展基金和粮食署，“世界粮食不安全状况：加强建设粮食安全与营养的有利环境”(2014 年，罗马)。政府于 2014 年发起第一次反叛乱攻势；另见南苏丹人道主义事务副协调员办公室，“危机对团结州家庭的冲击，南苏丹，2014-2015：调查的初步结果”，2016 年 1 月，可登陆：<http://reliefweb.int/report/south-sudan/crisis-impacts-households-unity-state-south-sudan-2014-2015-initial-results>。

点。他指出，民众为逃生而放弃生计流离失所，加上经济危机不断加重，是造成这次饥荒的原因。他还指出，与东非其他地区不同，南苏丹的大范围粮食短缺基本与气候和干旱无关。¹²³ 主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员于 2017 年 3 月 10 日向安全理事会表示，“南苏丹的饥荒[是]人为导致”，并且“冲突各方，以及没有进行干预制止暴力的各方，都应为饥荒负责”。¹²⁴

95. 如专家小组 2016 年 1 月报告(S/2016/70)所详述，团结州的粮食安全状况于 2015 年 4 月发生显著变化，当时朱巴领导层发起大规模军事行动，针对团结南部地区平民系统实施野蛮暴力行为，特别是在目前受饥荒影响的各个县。2015 年 6 月进攻之初，团结地区粮食无保障的人数估计为 55 万，其中帕尼加儿县、马耶迪特县、科赫县和吉特县处于第四阶段(“紧急”)。¹²⁵ 2015 年 10 月 22 日，南苏丹技术工作组警告称，里尔县、吉特县、科赫县和马耶迪特县有 3 万人已处于第五阶段(“灾难”)，即面临饥荒风险，这是战争开始以来首次出现的情况，尽管当时恰逢收获季开始，粮食安全状况按正常来说本该出现好转。工作组还指出，之所以尚未宣布饥荒，是因为缺乏准确的死亡率数据，因此无法确凿无疑地作出这种宣布。¹²⁶

96. 如专家小组 2016 年 1 月报告所述，粮食安全阶段综合分类小组于 2015 年 11 月对吉特县、科赫县和马耶迪特县进行了一次罕见的核实考察。小组发现，这几个县的居民主要藏身在灌木丛或沼泽地的小岛上，靠睡莲和鱼充饥，他们的牲畜已被抢走，农作物遭到毁坏，市场也已关闭。据小组估计，当时有 4 万人面临饥荒风险，“如不立即允许人道主义援助紧急进入，可能演变为饥荒”。¹²⁷ 2015 年 12 月，南苏丹技术工作组也指出，由于持续战斗导致大面积的流离失所和民不聊生，团结在当时是粮食无保障问题最大的州。尽管发出了这些警告，专家小组于 2016 年 1 月认定，苏人解和与其结盟的民兵团体继续在团结地区实施“焦

¹²³ 可能的例外是影响卡波埃塔周边地区以及该国东南部大皮博尔区的干旱。见南苏丹特派团，新闻简报，2017 年 2 月 22 日，可登陆：

[https://unmiss.unmissions.org/unmiss-srsg-david-shearer-](https://unmiss.unmissions.org/unmiss-srsg-david-shearer-press-briefing-near-verbatim-transcription-22-february-2017)

[press-briefing-near-verbatim-transcription-22-february-2017](https://unmiss.unmissions.org/unmiss-srsg-david-shearer-press-briefing-near-verbatim-transcription-22-february-2017)。粮食署还证实，饥荒是人为造成的，其根源是本可避免的长期冲突。另见“南苏丹团结州部分地区宣布发生饥荒”，半岛电视台，2017 年 2 月 21 日，可登陆：www.aljazeera.com/news/2017/02/famine-declared-part-south-sudan-unity-state-170220081516802.html。

¹²⁴ 见 <http://reliefweb.int/report/yemen/usgerc-stephen-o-brien-statement-security-council-missions-yemen-south-sudan-somalia>。

¹²⁵ 人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2015 年 6 月。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/South_Sudan_Humanitarian_Snapshot_05Jun2015.pdf。

¹²⁶ 见 www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/1_IPC%20South%20Sudan%20-%20September%202015%20-FINAL.pdf。

¹²⁷ 粮食安全阶段综合分类，“团结州中部和南部地区核实考察团报告：最后报告”(2015 年 11 月 20 日)。此前一个月的信息见粮农组织，“联合国呼吁立即进入受冲突影响地区以防止南苏丹发生灾难”，2015 年 10 月 22 日，可登陆：www.fao.org/news/story/en/item/338209/。

土”政策，大批人口被迫流离失所，生计、水井和粮食作物被系统摧毁，牲畜遭到抢掠。¹²⁸

原因：拒绝人道主义准入

97. 南苏丹技术工作组在 2017 年 1 月至 7 月的评估报告中指出，人道主义准入仍然是在南苏丹受影响最严重地区实施救生干预的主要挑战。不过，如专家小组在前几份报告中记载，从 2015 年 5 月专家小组成立或者更早以来，冲突各方就把不允许人道主义救援进入特定人群作为一项战术加以运用。

98. 2014 年 1 月，人道主义机构报告了 24 起在团结各地发生的准入事件。¹²⁹ 时隔一年多后的 2015 年 5 月，此类事件数量激增到 67 起，令团结州成为全国报告事件最多的地方，位居其次的是上尼罗河，共报告事件 36 起。当月，2 名援助人员在团结南部的战斗中遇害。这些事件中，42% 被认为是国家安全局所为，31% 是“其他”原因所致，24% 原因“不详”。¹³⁰ 全球保护群组估计，由于准入限制，2015 年 5 月和 6 月团结有超过 30 万人无法获得援助。¹³¹ 联合国驻地和人道主义事务协调员提供的资料显示，从 2015 年 4 月初到 6 月中旬，有近 1.2 万吨营养物资丢失或被抢掠，价值 46.7 万美元的医疗用品被烧毁，估计价值 75.3 万美元的业务资产(包括 10 个仓库)被摧毁或遭抢掠。¹³² 2015 年 4 月到 6 月正是朱巴领导层在团结展开残酷“焦土”攻势最激烈的时期。¹³³

99. 2015 年 6 月，团结报告的准入事件减少到 26 起，¹³⁴ 但准入障碍依然存在。2015 年 10 月，3 名人道主义工作者在团结遇害，当月共报告事件 16 起。¹³⁵ 其中，无国界医生组织和红十字国际委员会在里尔县的大院于 10 月 2 日和 3 日两次遭到抢劫，两个组织被迫暂停医疗活动并撤出该县(见 S/2016/70，脚注 174)。

¹²⁸ 里尔县的信息见大赦国际，“我们仍在逃亡：发生在南苏丹里尔的战争罪行”（2016 年，伦敦）。可登陆：www.amnesty.org/en/documents/afr65/4486/2016/en/。

¹²⁹ 人道主义事务协调厅，“南苏丹危机：人道主义概览”，2014 年 1 月 24 日。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Hum_Snapshot_24_Jan_2014.pdf。

¹³⁰ 人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2015 年 5 月。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/access_snapshot_18july2015.pdf。

¹³¹ 保护群组，“南苏丹保护趋势”，第 5 号(2015 年 7 月)。可登陆：<http://cpwg.net/wp-content/uploads/sites/2/2015/08/Protection-Trends-Paper-No-5-July-2015.pdf>。

¹³² 人道主义事务协调厅，“南苏丹人道主义国家工作队对机构间常设委员会三级响应的审查：建议与分析”，2015 年 8 月。可登陆：https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2_ss_160115_south_sudan_l3_response_hct_review_paper_final.pdf。

¹³³ 人道主义事务协调厅当时指出，报告增多有多种原因，如准入情况调查令报告活动增加，但团结和上尼罗河的军事攻势升级对人道主义行动和组织救援受影响民众造成了严重影响也是原因之一。见“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2015 年 5 月。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/access_snapshot_18july2015.pdf。

¹³⁴ 人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2015 年 6 月。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/access_snapshot_21august2015.pdf。

¹³⁵ 人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义准入情况简介”，2015 年 10 月。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/access_snapshot_20151113.pdf。

2015 年 12 月，部分人道主义业务在长时间中断后恢复，这在一定程度上得益于南苏丹特派团在该县设立的临时业务基地。¹³⁶ 2015 年和 2016 年，人道主义人员报告在团结发生的准入事件分别为 226 起和 116 起。

100. 2015 年 11 月至 2017 年 1 月的报告事件数量基本一致。¹³⁷ 尽管如此，援助人员的工作继续受到干扰，原因是准入遭拒，因不安全撤离，或由于朱巴领导层命令而转移。2016 年 9 月，62 名援助人员从团结的不稳定地区转移，¹³⁸ 向逾 6.5 万有需要民众提供的救生服务因此中断。1 名援助人员在里尔县遇害。¹³⁹ 2016 年 12 月，由于紧张局势加剧，28 名援助人员从帕尼加尔县的 Ganyiel 转移。¹⁴⁰ 此外，专家小组从一个保密来源获悉，由于 12 月局势不安全，红十字国际委员会自战争开始以来第五次从里尔县撤离，导致当地居民和境内流离失所者无法获得基本医疗服务。由于安全部门下令停止该地区的人道主义行动，2017 年 1 月约 26 名援助人员从帕尼加尔县转移。2017 年 1 月 30 日和 31 日，因安全部门无法保证飞行安全，食品空投被推迟，前往本提乌的客运航班也被取消。一支援助物资运载车队在本提乌附近遭遇武装伏击，造成 1 名司机死亡。¹⁴¹

101. 2017 年 2 月 20 日宣布的饥荒引起了全球关注，但仍有 28 名人道主义人员由于安全原因被迫于 2 月 25 日和 26 日从遭遇饥荒的两个县之一——马耶迪特县撤离。¹⁴² 对此，联合国驻地和人道主义事务协调员公开呼吁所有各方确保人道主义援助立即、安全和顺畅地进入全国各地，“以避免发生新的灾难”。¹⁴³ 主管

¹³⁶ 南苏丹人道主义事务副协调员办公室，“危机对团结州家庭的冲击，南苏丹，2014-2015：调查的初步结果”，2016 年 1 月，可登陆：<http://reliefweb.int/report/south-sudan/crisis-impacts-households-unity-state-south-sudan-2014-2015-initial-results>。

¹³⁷ 数字在 5 到 13 之间波动，但年中和年底有所增加，分别为：7 月 17 起，12 月 15 起，2017 年 1 月 18 起。见相关月份的人道主义准入情况简介：http://reliefweb.int/updates?search=%28+primary_country%3A%22South+Sudan%22+%29+AND+%28+source%3A%22UN+Office+for+the+Coordination+of+Humanitarian+Affairs%22+%29+AND+%28+format%3A%22Infographic%22+%29

¹³⁸ 共有 38 人从 Jazeera 和 Nhialdiu 撤离，24 人从 Buaw 和 Koch 撤离。

¹³⁹ 人道主义事务协调厅，“人道主义准入情况简介”，2016 年 9 月。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/september_access_snapshot_20161011.pdf。

¹⁴⁰ 人道主义事务协调厅，“人道主义准入情况简介”，2016 年 12 月。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/170125_december2016_accesssnapshot.pdf。

¹⁴¹ 人道主义事务协调厅，“人道主义准入情况简介”，2017 年 1 月。可登陆：http://reliefweb.int/files/resources/170216_access_snapshot_january_2017.pdf。

¹⁴² 截至 3 月 10 日，他们仍未返回。人道主义事务协调厅报告称，在马耶迪特镇北部发生小规模冲突后，援助人员在地方当局的建议下于 2 月 26 日撤离。此后，为促成援助人员返回展开了密集谈判，但是据报 3 月 1 日该镇郊区再次发生交火，冲突各方告知人道主义人员，安全局势不利于他们返回。见人道主义事务协调厅，《人道主义公报：南苏丹》，第 4 号，2017 年 3 月 10 日，可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/170310_OCHA_SouthSudan_Humanitarian_Bulletin_4.pdf。

¹⁴³ 人道主义事务协调厅，“南苏丹需求激增，人道主义协调员呼吁紧急进入：不安全局势迫使 28 名援助人员撤离饥荒灾区马耶迪特”，2017 年 2 月 28 日。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SS_170228_Press%20Release_Humanitarian%20Access_FINAL.pdf。

人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员于 3 月 10 日向安全理事会表示，“人道主义人员正在开展工作……但是由于敌对行动活跃、拒绝准入和行政障碍，他们对亟需帮助的民众展开救援的努力继续受阻。有援助人员被杀害；人道主义机构的大院和用品遭到袭击、抢掠并被武装份子占领”。¹⁴⁴ 在团结发生饥荒前的几年里，人道主义准入不断受到干扰，使粮食短缺更为严重。

原因：被迫流离失所

102. 无论是由于局势不安全还是被迫的人口转移，流离失所都会影响民众从事日常生计或获取人道主义援助的能力。2015 年 1 月 7 日，团结有逾 34.5 万人流离失所，¹⁴⁵ 到 2015 年 9 月 10 日，这一数字激增至近 58 万。¹⁴⁶ 2015 年 1 月 16 日，在本提乌平民保护点寻求庇护的流离失所者为 43 332 人，¹⁴⁷ 而到同年的 9 月 17 日，这一数字增加到了 111 771 人。¹⁴⁸ 粮农组织报告称，团结南部的流离失所人口依然无法得到人道主义援助，他们正藏身在沼泽和森林中。鉴于他们的生存条件极其恶劣，粮农组织警告称，“粮食安全状况正在严重恶化，并且已经报告出现了个别的饿死案例”。¹⁴⁹ 到 2015 年底，本提乌保护点的规模已远远超出南苏丹的其他保护点，并且成为团结地区最大的人口中心，总人口达到近 14 万，占全国各保护点寻求庇护的 22 万境内流离失所者的三分之二强。¹⁵⁰

103. 2016 年，流离失所仍然是团结地区面临的一个主要问题。7 月，在赤道地区冲突升级的同时，团结南部地区也发生冲突，造成数千平民流离失所，尤其是在里尔县和马耶迪特县。9 月，粮农组织再次发出警告，团结南部和中部地区战事再起，迫使数千民众逃到沼泽地里藏身，他们本已面临严重的粮食无保障和营养不良问题，令人对饥饿蔓延加剧表示担忧。¹⁵¹ 2016 年 11 月，粮农组织对南

¹⁴⁴ Available from <http://reliefweb.int/report/yemen/usgerc-stephen-o-brien-statement-security-council-missions-yemen-south-sudan-somalia>.

¹⁴⁵ 人道主义事务协调厅，“南苏丹危机：人道主义援助概览”，2015 年 1 月 7 日。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/South_Sudan_Humanitarian_Snapshot_31Dec2014_01.pdf。

¹⁴⁶ 人道主义事务协调厅，“南苏丹危机：人道主义援助概览”，2015 年 9 月 10 日。可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/south_sudan_humanitarian_snapshot_10sep2015.pdf。

¹⁴⁷ 见 <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNMISS%20PoC%20Update%20No.%20057.pdf>。

¹⁴⁸ 见 <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/15-9-%20Update%20No.%20092.pdf>。

¹⁴⁹ 见 www.fao.org/fileadmin/user_upload/emergencies/docs/FAO_South%20Sudan_Situation-Update_Aug_Sept%202015.pdf。

¹⁵⁰ 移民组织，“南苏丹特派团本提乌平民保护最新情况：流离失所问题跟踪与监测—2015 年 10 月 24 日至 30 日”，2015 年 10 月 30 日；[[see link]]南苏丹人道主义事务副协调员办公室，“危机对团结州家庭的冲击，南苏丹，2014-2015：调查的初步结果”，2016 年 1 月；可登陆：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/160202_Crisis%20impacts%20on%20households%20in%20Unity%20State_SS.pdf。

¹⁵¹ 见 www.fao.org/3/a-bq799e.pdf 和 <http://reliefweb.int/report/south-sudan/2016-south-sudan-humanitarian-response-third-quarter-review>。

苏丹面临前所未有且不断升级的粮食危机再次发出警告，¹⁵² 而农业和粮食安全副部长则批驳了粮农组织提交南苏丹特派团的评估报告，称农村地区未受冲突影响，农民能够正常耕作。他承认，城市居民面临粮食无保障问题，主要是因为领导层未能向公务员支付工资。¹⁵³ 当月有新的报告显示，在里尔县、马耶迪特县和 Rubkona 县等地，平民遭到攻击并流离失所，他们的住所被洗劫和焚毁。到 11 月 30 日，本提乌保护点收容的境内流离失所者人数从月中的 108 400 左右增加到超过 120 300。¹⁵⁴ 截至 2 月 23 日，该保护点的总收容人数达到了 118 851 人。¹⁵⁵ 大规模的被迫流离失所及其对民众生计的影响，是此后出现极度粮食短缺的原因之一。

104. 南苏丹人权状况委员会在 2017 年 3 月 6 日的报告中对局势作出如下总结 (A/HRC/34/63, 第 86 段):

委员会认为，持续限制和阻挠在南苏丹境内运作的联合国和人道主义机构援助脆弱人群是非法行为。“焦土”政策可能造成饥荒，而这正是国际法所禁止的战争手段，拒绝为平民撤离被围困地区提供安全通道也同样为国际法所禁止。在全国各地，平民得不到足够的食品或医疗服务，他们的生命权常常受到冲突各方的威胁和侵犯。

D. 阻碍维和行动

105. 如专家组以前的报告详述，苏人解运动/解放军执政派以及与其有关联的分子一再妖魔化联合国，特别是南苏丹特派团，以此营造这样一种环境，即袭击联合国人员和设施是为了捍卫主权(见 S/2016/793, 第 32-36 段, S/2016/963, 第 55-57 段)。2016 年 12 月 15 日，内阁事务部长马丁·埃利亚·罗姆洛在与委员会主席、委员会法国和联合王国代表以及专家小组成员的会晤中，宣读了基尔核准的一份讲话，其中发出威胁，安理会实行武器禁运或定向制裁将“置联合国人员于危险之中”。

106. 持续、系统性违反联合国南苏丹特派团《部队地位协定》的行为仍在发生。仅在 2017 年 1 月，就记录有 21 起平民和与苏人解运动/解放军执政派有关联的武装行为体违反《部队地位协定》的事件。其中绝大部分(10 起)是针对联合国行动范围的限制。此类限制禁止南苏丹特派团在爆发冲突和据报发生侵犯人权行为的地区巡逻，妨碍特派团执行保护平民、监测和报告侵犯人权行为的任务规定。¹⁵⁶

¹⁵² 联合国新闻中心，“粮农组织警告：2017 年南苏丹将面临更严重的粮食危机”，2016 年 11 月 7 日。可登陆：www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=55496#.WL7IM3el1Pt。

¹⁵³ 南苏丹特派团保密来源。

¹⁵⁴ Available from <http://reliefweb.int/report/south-sudan/south-sudan-humanitarian-snapshot-november-2016>。

¹⁵⁵ Available from <http://reliefweb.int/report/south-sudan/unmiss-poc-update-no-154>。

¹⁵⁶ 南苏丹特派团提供的文件，由专家组分析存档。

107. 在 2017 年 2 月 2 日的一次此类事件中，1 名南苏丹特派团军官在 Magwi 镇遭到 4 名苏人解士兵的袭击，他们抢走他的武器和手机，指责他非法拍照。附近的一个南苏丹特派团巡逻队出面干预，使苏人解士兵离开现场。南苏丹特派团从苏人解在该区域指挥官的手中收回武器，指挥官报告说，苏人解的 4 名士兵已被逮捕。¹⁵⁷

108. 第 2304(2016)号决议授权的区域保护部队尚未在南苏丹部署。苏人解运动/解放军执政派继续在公开和私下场合就其对区域保护部队的立场发出相互矛盾的讯号。1 月 13 日，新闻和广播部长迈克尔·马奎埃对媒体表示，部署区域保护部队的授权已于 2016 年 12 月 15 日失效，安全理事会因此需要通过一项新的决议，重新授权部署这支部队。1 月 20 日，基尔总统公开表示，他欢迎区域保护部队，但不会“交出”对朱巴国际机场的“控制权”。¹⁵⁸ 在这方面，应当回顾的是，安全理事会在第 2304(2016)号决议第 10(b)段中授权区域保护部队“保护机场”。

瓦乌希卢克——流离失所者“失踪”的故事

2017 年 1 月 25 日，与苏人解和苏人解运动/解放军反对派有关联的 Agwelek 民兵组织在 Johnson Olony 中将在的领导下，在上尼罗河州再次发起敌对行动。据报告，此后不久，拥有 20 400 人口的瓦乌希卢克基本上被遗弃。^a 战斗扰乱了人道主义援助，并迫使 16 名援助工作人员从瓦乌希卢克转移到朱巴。^b 截至 2017 年 2 月中旬，联合国预计这些人口大部分被迫流离到 Kodok 和马拉卡勒以北的周边地区，但对他们的状况和安康知之甚少。^c

专家小组在 2016 年 1 月报告(S/2016/70)中，阐述了与朱巴领导层有关联的武装团体在 2015 年拒绝人道主义援助进入瓦乌希卢克的情况。2017 年 2 月发生的事件是此类行为的反复，苏人解一再拒绝南苏丹特派团、人道主义工作者、停火和过渡期安全安排监测机制进入瓦乌希卢克。^d

此外，苏人解拒绝来自瓦乌希卢克及周边村庄的约 35 000 名流离失所者从马拉卡勒进入 Kodok 和 Aburoc，^e 迫使有关方面经由朱巴开展费用高昂的援助行动。在 2017 年 2 月 23 日的一次事件中，前往 Kodok 的南苏丹特派团停火和过渡期安全安排监测机制联合任务团在距离瓦乌希卢克不到一公里处被苏人解拦截。苏人解威胁，如果南苏丹特派团停火和过渡期安全安排监测机制小组胆敢继续前进，就向他们开火(见 S/2016/70)。这令人想起苏人解马拉卡勒时任指挥官在 2015 年 8 月发出的威胁，声称他将“向企图跨越尼罗河的任何人道主义工作者或南苏丹特派团人员开火”。^f

^a Médecins sans frontières, “South Sudan: fleeing civilians cut off from emergency healthcare in Wau Shilluk”, 3 February 2017. Available from www.msf.org/en/article/south-sudan-fleeing-civilians-cut-emergency-healthcare-wau-shilluk.

^b 移民组织，“移民组织在南苏丹上尼罗河的人道主义援助活动因战争受阻”，新闻稿，2017 年

¹⁵⁷ 机密联合国来源。

¹⁵⁸ 南苏丹特派团的报告，2017 年 1 月 20 日。

1月31日，可查阅：<http://www.iom.int/news/fighting-blocks-iom-humanitarian-assistance-upper-nile-south-sudan> 和人道主义事务协调厅，《人道主义公告：南苏丹》，第2号，2017年2月3日，可查阅：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/170203_OCHA_SouthSudan_Humanitarian_Bulletin_2.pdf。

^c 南苏丹特派团，新闻稿，2017年2月22日，可查阅：<https://unmiss.unmissions.org/unmiss-srsg-david-shearer-press-briefing-near-verbatim-transcription-22-february-2017> 和人道主义事务协调厅，“南苏丹需求激增，人道主义协调员呼吁紧急进入”，新闻稿，2017年2月28日，可查阅：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SS_170228_Press%20Release_Humanitarian%20Access_FINAL.pdf。

^d 南苏丹特派团，新闻稿，2017年2月22日，可查阅：<https://unmiss.unmissions.org/unmiss-srsg-david-shearer-press-briefing-near-verbatim-transcription-22-february-2017> 和人道主义事务协调厅，《人道主义公告：南苏丹》，第3号，2017年2月17日，可查阅：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/170217_OCHA_SouthSudan_Humanitarian_Bulletin_3.pdf。

^e 南人道主义事务协调厅，《人道主义公告：南苏丹》，第4号，2017年3月10日，可查阅：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/170310_OCHA_SouthSudan_Humanitarian_Bulletin_4.pdf。

^f 联合国机密消息来源。

六. 武器采购

109. 根据第(2016)2290号决议第12(c)段，专家小组继续调查向破坏《协议》执行工作或参与违反国际人权法或国际人道主义法行为的个人和实体提供、出售或转让武器和相关物资的情况。

110. 正如专家小组此前报告所示，有大量证据显示，朱巴领导层继续为苏人解、国家安全局和其他有关联的部队和民兵组织采购武器。存在一些为各反对派团体采购武器的证据，主要是口头证词。然而，通过评估现有资料发现，此类物资似乎仅限于数量相对较少的轻武器和弹药。

111. 如第三节所述，行动覆盖的地域范围广泛且多种多样，这佐证了专家小组在2016年9月和11月报告中所作的观察，即朱巴领导层为筹备当前的旱季攻势，为部队准备了大量的再补给。从这些攻势中可以看出，开展了大量的后勤准备工作，特别是在第三节提到的瓦乌希卢克和 Yuai 攻势中，还做了大量的规划和协调工作。

112. 武器继续从各种来源流入南苏丹，而邻国常常给予配合。来自独立消息来源的报告表明，南苏丹与苏丹和乌干达的边界地区仍然是主要武器流入点，¹⁵⁹ 一些未经证实的报告表明，还有少量武器从刚果民主共和国进入南苏丹。¹⁶⁰ 还不断有报告和公开指责称，与朱巴领导层有关联的部队从更远的地方，特别是埃及和乌克兰收到武器。

A. 埃及

113. 正如专家小组在2016年9月报告(S/2016/793)中所述，专家小组得到了苏人解2015年5月与“埃及和中东发展”公司签署的合同，内容是供应“黑豹装

¹⁵⁹ 对国际武器专家的机密约谈，2017年2月和3月。

¹⁶⁰ 对机密消息来源的约谈，2017年2月。

甲车”。合同中没有说明车辆数目和技术规格，但标出的合同支付总价为 7 187 500 美元。订立装甲车供应合同的公司是在埃及注册，总部设在开罗。¹⁶¹ 专家小组确认，公司的一名人员与多名苏人解高层人士建立了关系。这名人员向专家小组大致介绍了这些关系，并确认 2015 年经他协助为马隆工作的南苏丹军官代表团在黎巴嫩举行了会议。会议情况在下文 C 节中详细叙述。¹⁶² 对两个了解第一手情况的消息来源为专家小组提供了这项交易的更多背景资料，显示合同可能并未得到执行。

114. 这些消息来源称，合同起草人将合同作为挪用资金的手段。消息来源称，在苏人解参谋长马隆的指示下，苏人解军官以为采购武器提供资金为名，将现金带入埃及，然后再转给开罗的匿名同伙。¹⁶³ 2017 年 1 月，专家小组在开罗与参与这些交易的机密消息来源会晤，并得到了一份文件，详细叙述了南苏丹国家安全局从一家塞舌尔公司采购大笔武器交易的情况(见 F 节)。专家小组在继续调查这一问题。

115. 在本报告所述期间，埃及在南苏丹冲突中扮演的角色往往成为该地区紧张局势的来源，特别是据报埃及为朱巴领导层提供武器的问题。例如，苏丹总统奥马尔·巴希尔 2017 年 2 月对媒体表示，“我们得到的情报显示，他们[埃及]支持南苏丹政府，并继续以提供武器和弹药的形式支持该政府”。¹⁶⁴ 南苏丹高级军事和情报官员、某会员国等多种信息来源向专家小组提供的机密信息断言，过去一年有小武器、弹药、装甲车等军事装备运入南苏丹。¹⁶⁵ 然而，朱巴领导层明确否认埃及参与了武器供应。¹⁶⁶ 专家小组在继续调查这些据称的武器供应事件。

¹⁶¹ 专家小组与埃及政府的来往公文，2016 年 9 月 7 日。

¹⁶² 专家小组 2016 年报告(S/2016/793)中已有记载。

¹⁶³ 专家小组从直接了解这项交易人员得到的文件支持这一说法。文件由专家小组存档。

¹⁶⁴ 《苏丹论坛报》，“巴希尔：埃及向南苏丹提供武器弹药”，2017 年 2 月 22 日。可登陆：http://sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id_article=61718。专家小组还收到该区域其他国家提供的信息，称埃及向南苏丹提供武器。

¹⁶⁵ 形势紧张，2017 年有关埃及飞机参与轰炸上尼罗的报道未经证实(“South Sudan rebels accuse Egypt of bombing raid, drawing denials”，Reuters, 4 February 2017, available from www.reuters.com/article/us-south-sudan-war-idUSKBN15J0KKG), an Egyptian military aircraft landed in Juba on 1 March to deliver medical supplies. The landing of the military plane led to speculation in some publications of a weapons shipment (“Egyptian military plane lands in Juba, delivers supplies to South Sudan Army”, 2 March 2017, available from <http://nyamile.com/2017/03/02/egyptian-military-plane-lands-in-juba-delivers-supplies-to-south-sudan-army/>; “Juba faction confirm growing Cairo alliance – deny that it targets Ethiopia”, 11 March 2017, available from <https://messengerfrica.com/2017/03/11/juba-faction-confirms-growing-cairo-alliance-deny-that-it-targets-ethiopia/>). The contents of the shipment were partially inspected by a group of invited military attachés from embassies in Juba.。

¹⁶⁶ 南苏丹否认埃及提供武器，Tamzuj 电台，2017 年 2 月 26 日。可登陆：<https://radiotamazuj.org/en/article/south-sudan-denies-receiving-weapons-egypt>。

B. 采购 L-39 喷气机

116. 专家小组 2016 年 9 月和 11 月报告(S/2016/793 和 S/2016/963)记录, 苏人解运动/解放军执政派至少购买了两架 L-39 喷气式飞机, 并详细记录了目击者看到这些飞机在南苏丹运行的各种情形。至少有一架飞机在作战行动中受损。¹⁶⁷ 进一步调查显示, 据报为南苏丹政府工作的匈牙利飞行员 Tibor Czingáli 负责在作战行动中执行飞行任务。¹⁶⁸ Czingáli 并按合同为乌干达空军执行任务。¹⁶⁹

117. 2017 年 2 月, 专家小组收到信息称, 一架 IL-76 运输机在 2017 年 1 月 27 日前后离开乌克兰哈尔科夫, 前往乌干达共和国古卢。飞机货单显示, 内载两架“经过大修”的 L-39 喷气机以及塔林 Musket OU 公司提供的引擎, 这次飞行由乌克兰国防部执行。¹⁷⁰ 随后, 乌克兰政府向专家小组确认, 根据登记, 这两架飞机属于乌干达军队, 最终用户证书显示飞机仅用于高级试飞训练。¹⁷¹ 鉴于 Czingáli 在南苏丹和乌干达两国的作用以及显示他在南苏丹执飞的飞机的图片证据, 专家小组正在调查以乌干达为基地的飞机是否违反最终用户协议规定而在南苏丹飞行。专家小组正在调查有关这两架飞机参与南苏丹军事行动的报告。

118. 2016 年 8 月以来, 有目击者在朱巴国际机场看到一架显然把该机场作为基地的 L-39 飞机。¹⁷² 证人的证词表明, 该飞机的标识曾被竭力掩盖。尽管如此, 专家小组得到的信息表明, 这家飞机并不是 1 月运到乌干达的两架飞机之一。专家小组尚无法确定这架喷气机的来源。

C. 弹药制造

119. 如专家小组 2016 年 9 月报告(S/2016/793)所述, 一个身份保密的消息来源向专家小组提供了苏人解总参谋长马隆给黎巴嫩贝鲁特 Rawmatimpex 商品贸易公司总经理路易斯·法松的信。信中详述了苏人解关于与 Rawmatimpex 合作开发南苏丹弹药制造设施的请求。专家小组于 2016 年 11 月在贝鲁特与法松会晤, 讨论这些报告。法松确认他于 2015 年 8 月与苏人解官员在贝鲁特见面, 但否认他的公司参与制造弹药或与苏人解达成了在南苏丹开发弹药工厂的任何协议。法松称那次见面是由一名埃及国民推动的, 而此人曲解了法松的业务。法松还称, 苏人解军官在见面后不久就离开了黎巴嫩, 他没有同他们就此事进行过任何其他讨论。

¹⁶⁷ 照片由专家小组存档。

¹⁶⁸ Bevetés közben lőtték meg a magyar vadászpilótát Szudánban”, Blikk, 13 September 2016. Available from www.blikk.hu/aktualis/kulfold/bevetes-kozben-lottek-meg-a-magyar-vadaszpilotat/lpy2bgn.

¹⁶⁹ “Terroristára vadászott, lezuhant a magyar pilóta”, Blikk, 28 May 2015., Available from <http://www.blikk.hu/aktualis/terroristara-vadaszott-lezuhant-a-magyar-pilota/82rg0qs>.

¹⁷⁰ 专家小组持有的机密文件。

¹⁷¹ 专家小组与乌克兰政府的来往公文。

¹⁷² 见附件四中的图像。

120. 专家小组随后于 2017 年 1 月会晤了 2015 年 8 月促成法松与苏人解在贝鲁特见面的那个人。他再次确认了那次见面的细节，并确认如此信所述，马隆请他安排见面，以寻求在南苏丹制造弹药的能力。这位中间人还声称，他没有就此请求采取进一步行动。

121. 专家小组确定，调查明确了马龙在南苏丹发展弹药制造能力的意向。该设施的计划地点据说是在朱巴东部的鲁里。专家小组在 2016 年 1 月最后报告(S/2016/70)中，说明了鲁里作为军事设施的开发情况，近年来，此地被用作丁卡族民兵、特别是从加扎勒河招募的青年人的集结点和训练区。¹⁷³ 鲁里也常被用作 Mi-24 直升机的基地，还是基尔总统的私人住宅地点之一(见 S/2016/70、S/2016/793 和 S/2016/963)。专家小组正在进行进一步调查，以确定 2015 年 8 月举行这些会议以来，该计划是否又有新的发展。

D. 西班牙调查

122. 如专家小组 2016 年 11 月报告(S/2016/963)所述，小组继续调查 2016 年 7 月逮捕法国/波兰国民皮埃尔·达达期间查获的资料。达达是波兰陆军前军官，在东欧(特别是波兰和乌克兰)建立了广泛的联系网，并持有几内亚比绍外交证件(据称以欺诈手段取得)。¹⁷⁴ 在调查期间，查获了 2014 年 1 月至 6 月达达及其同事与马查尔领导的苏人解运动/解放军反对派一名成员的信函往来。在这些信函中，苏人解运动/解放军反对派要求提供下列武器：

- 40 000 把 AK-47 冲锋枪；
- 200 000 箱 AK-47 冲锋枪子弹；
- 30 000 挺“卡拉什尼科夫”机关枪；
- 180 000 箱“卡拉什尼科夫”机关枪子弹；
- 3 000 发反坦克子弹；
- 300 枚 SAM-7 地对空导弹；
- 200 箱 14.5 毫米弹药；
- 8 000 个单兵火箭筒；
- 10 000 枚 BM-12 火箭弹；
- 8 000 发 60 毫米弹药；
- 1 000 把发烟手枪；
- 2 000 发烟手枪子弹；
- 10 000 个单兵火箭筒；

¹⁷³ 例如，见非洲联盟南苏丹问题调查委员会 2014 年报告。

¹⁷⁴ 调查文件由专家小组存档保管。

- 300 门反坦克炮;
- 300 门高射炮;
- 3 000 把手枪;
- 3 000 枚手榴弹。

123. 证据表明, 达达与东欧的武器制造商联系, 争取做成这笔交易。¹⁷⁵

124. 2017 年 2 月, 专家小组会晤了一名南苏丹人, 文件指称他参与了采购武器并带进南苏丹。还会晤了另一名南苏丹人, 据专家小组所知, 此人了解交易。两人都证实了这笔交易的内容, 特别是与达达的组织有接触。他们并证实 2016 年 1 月曾在达喀尔会晤, 讨论了这笔交易。达达的一名助理从西班牙赶来参加会晤。¹⁷⁶

E. 联合国组织刚果民主共和国稳定特派团与苏人解运动/解放军反对派

125. 专家小组审查了从 2016 年 8 月随马查尔进入刚果民主共和国的苏人解运动/解放军反对派手中收缴的武器清单。如前几次报告所述, 这些武器均为小武器, 来源不一, 有新有旧。与部队一些人员约谈后发现, 大多数武器都是通过人员叛变获得或在战场上缴获。¹⁷⁷

126. 专家小组向奥地利、中国、以色列和美利坚合众国等四个会员国索要武器追踪资料, 以便更多地了解其中一些武器的情况并确定来源。

127. 专家小组提出了四项索要资料请求, 其中三项未见回复。奥地利就一种武器——“格洛克 19”——提供了资料。奥地利记录显示, 这种武器由格洛克公司在 2012 年出售给内罗毕一家公司(Armatech 有限公司)。发货信息标明该武器为一批“运动手枪”, 终端用户证书表示这批手枪不再转出口。¹⁷⁸ 专家小组目前无法搞清楚这批武器是如何从肯尼亚进入南苏丹的。

F. 塞舌尔合同

128. 专家小组最近收到一个身份保密的消息来源提供的文件, 其中详细说明了 2014 年 6 月国家安全局两名官员签署的合同情况。合同规定, 由设在塞舌尔的一家公司向阿科尔·库尔领导的国家安全局内部安全局提供武器。合同金额为 2.64 亿美元, 涉及大批重型武器、小武器和弹药。其中列出的物品有:

- 30 部 T55 坦克;
- 20 件 ZU-23 防空武器;
- 5 000 发 T55 坦克弹药;

¹⁷⁵ 保密文件由专家小组存档保管。

¹⁷⁶ 会议全体与会者名单尚待确认。调查工作在继续进行。

¹⁷⁷ 谈话记录由专家小组存档保管。

¹⁷⁸ 清单和终端用户证书由专家小组存档保管。

- 10 件 BM-21 “冰雹” 火箭系统；
- 10 000 枚 122 毫米 M21 OF 导弹；
- 3 000 枚 S8 火箭弹(供 MI-24 型直升机用)；
- 2 000 万发 7.62x39 弹药；
- 50 000 枝 AK-47 冲锋枪；
- 12 000 个 RPG-7 单兵火箭筒。

129. 专家小组正在调查这单物品，以确定交易是否按照合同规定执行。

七. 资产冻结和旅行禁令执行情况

A. 资产冻结

130. 专家小组获得的证据表明，委员会所指认的五个人中有四人可能在南苏丹境内持有资产。

131. Peter Gadget Dak。专家小组获得的文件显示，2008 年 8 月 8 日，“南苏丹联合律师事务所”把 Peter Gadget 登记为贸易运输公司“Nile Super 运输有限公司”的董事之一。¹⁷⁹ 公司名义股本 500 000 美元，分为 10 000 股，每股 50 美元。Gadget 的股份为 175 000 美元。

132. Gabriel Jok Riak。专家小组获得的文件显示，2012 年 8 月 22 日，按照《南苏丹公司法》，Jok Riak 进入 Zenith 有限公司的董事会。他的所有权权益为 20%，他还担任该公司的董事。¹⁸⁰ 专家小组还得到可信的信息显示，Jok Riak 可能是从事进出口贸易的 Haks Sudan 有限公司的股东。¹⁸¹ 该公司的名义股本为 50 万美元，分为 100 股，每股 5 000 美元。他的股份为 125 000 美元。

133. Marial Chanuong Yol Mangok。专家小组获得文件显示，2013 年 1 月 14 日，石油贸易公司“Nyamlel 石油有限公司”董事会将其 25% 的股份转让给 Gum Marial Chanuong Yol。¹⁸² 在致司法部南苏丹境内法人登记局长的信件中，确认了这笔转让。¹⁸³ Gum Marial Chanuong Yol 是名单所列个人 Marial Chanuong Yol Mangok 的儿子。专家小组获得的资料显示，后者仍然是“Nyamlel 石油有限公司”25% 股份的实际受益人。¹⁸⁴

¹⁷⁹ 文件经“南苏丹联合律师事务所”成员 Dangtiel A. Kuur 核实。

¹⁸⁰ “南苏丹联合律师事务所”成员、私人执业律师 David Misuk Michael 的信。

¹⁸¹ 文件由专家小组存档保管。

¹⁸² Gum Marial Chanuong Yol，生于 1999 年 5 月 29 日，南苏丹共和国国民。

¹⁸³ 2013 年 1 月 14 日私人执业律师 Shadia Mubarak F. Elmola 的信。

¹⁸⁴ 2017 年 11 月在内罗毕与保密消息来源的约谈，调查期间获得的数据，以及 Gum Marial Chanuong Yol 的南苏丹护照的复印件。

134. 专家小组向上述公司发出了索要信息的请求，但没有收到答复。专家小组还向南苏丹九家银行提出请求，请他们确认委员会指认的个人的财务资产已被冻结。专家小组收到了四家银行的答复。¹⁸⁵

B. 旅行禁令

135. 在向委员会提交本报告之时(2017年3月中旬)，委员会2015年6月指认的Peter Gadet在喀土穆。

八. 建议

136. 专家小组提出以下建议：

(a) 为表明安全理事会第2290(2016)号决议、2016年9月民族团结过渡政府和联合国安理会成员的联合公报、以及安理会对目前的敌对行动、袭击平民、阻挠南苏丹特派团及人道主义援助工作的行为的多次谴责，包括2017年2月10日新闻稿中表明的支持南苏丹实现具有包容性的可持续和平的决心，委员会指认对该决议第9和第10段所界定、危及南苏丹和平、安全与稳定的行动和政策负有责任的人员。除2016年1月向委员会提交的秘密附件外，专家小组在2016年的报告(S/2016/70、S/2016/793和S/2016/963)中，对其他许多对第2290(2016)号决议第9段所述行为和政策负有责任的人员或同谋参与者，包括对造成导致空前人道主义危机、包括饥荒情况负责人提出了证据；

(b) 为表明安全理事会决心支持南苏丹实现具有包容性的可持续和平，防止安全局势更加不稳定，防止冲突扩大和拖延，防止持续发生大规模侵犯人权事件——专家小组断定此类事件与所有各方向非国家行为体和团体提供武器和弹药直接相关，并防止进一步转让或使用重型设备，安全理事会禁止向南苏丹提供、出售或转让武器和有关物资。专家小组重申在2015年期中报告第84(d)、(e)、(g)段中提出的关于这类禁令执行方式的建议(S/2015/656)。专家小组的评估表明，武器禁运在技术上是可行的，并将对政治和安全环境产生积极影响；

(c) 为促进全面执行第2290(2016)号决议第6段所述的《协议》，包括《协议》第五章，安全理事会赞同联合国南苏丹人权问题委员会关于对在战争中犯下的最严重罪行进行公正的国际调查的建议，包括收集、保存和分析侵犯人权和违反国际人道主义法行为的证据；

(d) 为表明委员会进一步遵守已有指认名单的决心，委员会致函伊加特成员国，重申这些成员国政府有义务执行第2206(2015)号决议规定、第2290(2016)号决议延长的旅行禁令和资产冻结。

¹⁸⁵ 专家小组向CFC Stanbic银行、尼罗河银行、象牙银行、国际商业银行有限公司、股权银行、南苏丹合作银行、布法罗商业银行、阿尔法商业银行、卡塔尔国家银行发出了请求。卡塔尔国家银行、国际商业银行有限公司和阿尔法商业银行回复说，他们不持有有关个人的资产。股权银行确认已冻结委员会列名个人的账户。

Annex I

Table of correspondences sent and received by the Panel from 1 June 2016 to 15 March 2017

<i>Country/other entity</i>	<i>Number of letters sent</i>	<i>Requested information fully supplied</i>	<i>Information partially supplied</i>	<i>No answer</i>	<i>Pending</i>
ABN Amro	1	1			
Africa Gold Refinery	1				1
Alpha Bank	1	1			
Arne Blystad	1	1			
Austria	2	2			
Buffalo Bank	1			1	
Bulgaria	2	2			
CFC Stanbic Bank Limited	2			2	
Chair 2206 Committee	6				
China	1			1	
Coop Bank	1			1	
Egypt	1	1			
Egypt Air	1			1	
Emirates	1				
Equity Bank	2	1			1
ESAAMLG	1		1		
Ethiopian Airlines	1	1			
EUROPOL	1	1			
Fly Dubai	1	1			
Guinea-Bissau	1			1	
ICGLR	1			1	
IMF	1	1			
Int Commercial Bank	1	1			
Israel	2			2	
Ivory Bank	1			1	
KCB Group Limited	2	1		1	
Kenya	2			1	
Kenya Airways	1			1	
Kenya Central Bank					

<i>Country/other entity</i>	<i>Number of letters sent</i>	<i>Requested information fully supplied</i>	<i>Information partially supplied</i>	<i>No answer</i>	<i>Pending</i>
Konig & Cie	1	1			
Kumiai Navigation	1	1			
Kyklades Maritime	1	1			
Lebanon	1			1	
Maran Tankers	1			1	
MENAFATF	1			1	
Moldova	1	1			
Netherlands	1			1	
Nile Bank	1			1	
Nordic American Tankers	2	2			
Pacific Merchant	1	1			
Phoenix Energy	1	1			
Pleiades Shipping Agents	1			1	
Poland	1	1			
Premuda Spa	1	1			
President of the Security Council	2				
QN Bank	1	1			
Samos Steamship	2	2			
Shipping Co India	1	1			
South Africa	1	1			
South Sudan	10	2	2	4	
Spain	2	2			
Stanbic Bank	1			1	
Streit Group	1	1			
Sudan	3			2	
Trafigura	1		1		
UAE	1			1	
Uganda	5	1		4	
Ukraine	4	3		1	
United States of America	1				1
UNMISS	1	1			
<i>Total</i>	96	40	4	33	3

Annex II

Selected Social Media Posts by Westo Wanjohi Wahome



Hn. Weston Wanjohi
November 2, 2016 · 🌐

Wapl James Gatdet Dak?

6. Consequently, it is apparent to the Government of Kenya that the continued deployment of its troops in South Sudan is no longer tenable and is inimical to their safety and well-being. It has therefore decided to:

- i) Reject the decision to dismiss Lt. Gen. Johnson Ontleki, as well as the offer to nominate a replacement;
- ii) Withdraw, immediately, Kenyan troops currently in deployment in South Sudan, and discontinue plans to contribute to the Regional Protection Force; and
- iii) Disengage from the South Sudan Peace Process.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
2 NOVEMBER, 2016

17hr00

Like Comment Share

31 Top Comments

Hn. Weston Wanjohi
January 12 · 🌐

Good evening my friend on Facebook Lam John Kuel Lam. I want to remind you that a wild cat (Ang'au) does not escort a chicken so don't go onboard like James Gatdet. The position given to you might turn out to be a curse to you and your family if misused and Dr Riek knows that very well.



Hn. Weston Wanjohi added 3 new photos.
January 8 · 🌐

Now who's the real enemy of pagan Amum... is it the one who made him Secretary General of the ruling party or the cold blooded killer of his brother a POW?



Like Comment Share

44 Top Comments

Hn. Weston Wanjohi
November 12, 2016 · 🌐

Holland has just deported 2 genocide suspects to Rwanda James Gatdet style. The two are Jean Baptiste Mugimba & Jean Claude Iyamuremye. Someone somewhere should be worried with this new trend because I see him being deported back to his country in the near future for inciting violence against the TGNU.



Hn. Weston Wanjohi
January 14 · 🌐

The following are some of the priority bills I intend to sponsor in parliament year God willing when elected Mp Roysambu.

1. #AntiForeignRebelsActivityBill. This bill will seek to sanction war lords in Kenya. I'll seek to seize their property, freeze their bank accounts and have them deported to Pagak.
2. #CountyDisasterandEmergencyfundbill. The bill will seek to establish a budgetary fund for all counties aimed at addressing disaster and emergencies in counties to avoid the current knee-jerk reactions to emergencies such as flooding in estates like Zimmaman and Kahawa West.

Hn. Weston Wanjohi
January 21 · 🌐

Earn \$10000 by posting here pictures of Lou Nuer South Sudan elder Dr Riek Machar Teny Dhurgon at Donald Trump's inauguration ceremony...."the padlock to the cage in Pretoria is still intact"!



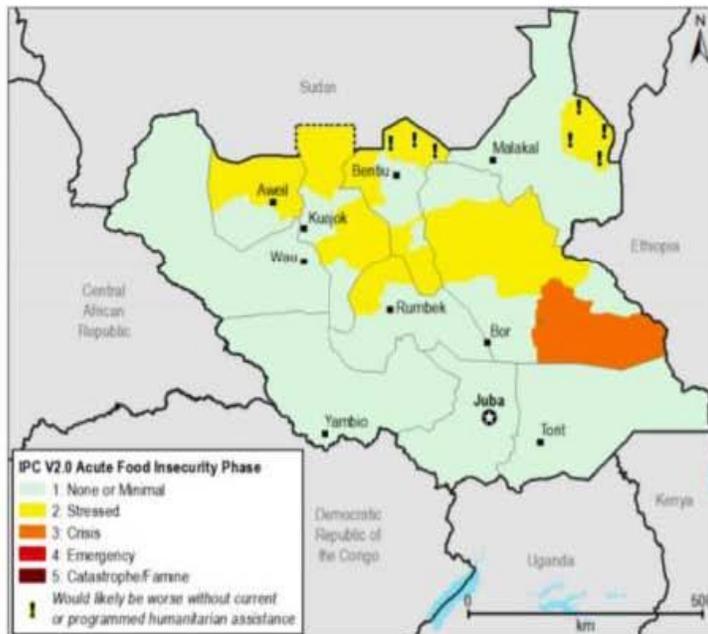
Like Comment Share

51 Top Comments

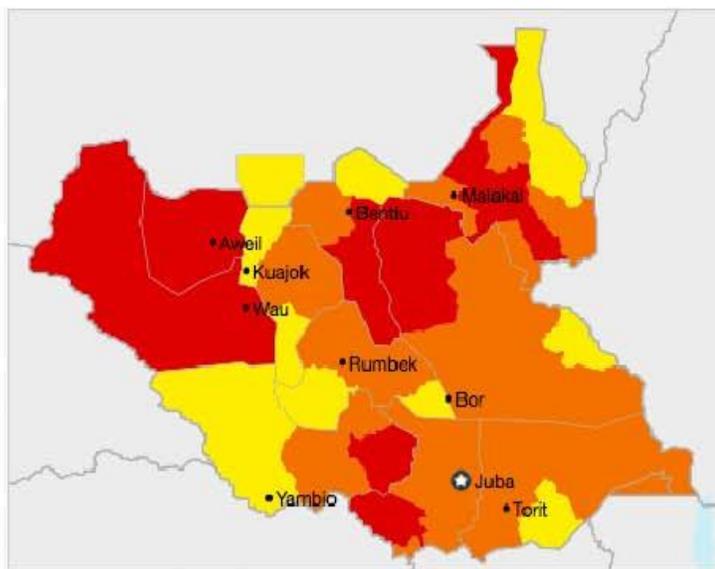
Annex III

Deterioration of Food Security in South Sudan

October 2013:



February to May 2017:



Source: FEWS NET

Annex IV

The Panel has documented the presence of an L-39 ‘Albatross’ at Juba International Airport. Satellite imagery indicates that the jet has been present, apparently consistently, between 27 August 2016 and 3 March 2017.

