



安全理事会

第七十一年

临时逐字记录

第七八一四次会议

2016年11月17日星期四下午3时举行

纽约

主席:	塞克先生	(塞内加尔)
成员:	安哥拉	吉莫里埃卡先生
	中国	吴海涛先生
	埃及	穆斯塔法先生
	法国	盖冈-穆赫辛女士
	日本	别所先生
	马来西亚	易卜拉欣先生
	新西兰	范博希曼先生
	俄罗斯联邦	伊利切夫先生
	西班牙	加索·马托塞斯先生
	乌克兰	维特仁科先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	里克罗夫特先生
	美利坚合众国	鲍尔女士
	乌拉圭	罗塞利先生
	委内瑞拉玻利瓦尔共和国	拉米雷斯·卡雷尼奥先生

议程项目

秘书长关于苏丹和南苏丹的报告

秘书长关于南苏丹的报告（2016年8月12日至10月25日）（S/2016/950）

秘书长审查联合国南苏丹特派团任务的特别报告（S/2016/951）

2016年11月15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（S/2016/963）

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长(U-0506) (verbatimrecords@un.org)。更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org>)上重发。

16-38964 (C)



无障碍文件

请回收



下午3时10分开会。

通过议程

议程通过。

秘书长关于苏丹和南苏丹的报告

秘书长关于南苏丹的报告（所涉期间为2016年8月12日至10月25日）（S/2016/950）

秘书长审查联合国南苏丹特派团任务的特别报告（S/2016/951）

2016年11月15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（S/2016/963）

主席（以法语发言）：根据安理会暂行议事规则第37条，我邀请南苏丹代表参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第39条，我请下列通报人参加本次会议：主管维持和平行动副秘书长苏和先生；秘书长特别代表兼联合国南苏丹特派团团长埃伦·玛格丽特·洛伊女士；以及秘书长防止灭绝种族问题特别顾问阿达马·迪昂先生。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请与会者注意文件S/2016/950，其中载有秘书长关于南苏丹的报告，以及文件S/2016/951，其中载有秘书长审查联合国南苏丹特派团任务的特别报告。

我也谨提请与会者注意文件S/2016/963，其中载有2016年11月15日第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。

在本次会议上，安全理事会将听取洛伊女士和迪昂先生的通报。我将以安理会关于南苏丹的第2206（2015）号决议所设委员会主席的身份向安理会作通报。

我现在请洛伊女士发言。

洛伊女士（以英语发言）：主席先生，我感谢你给我这次机会向安全理事会介绍自秘书长报告（S/2016/950）发表以来南苏丹的事态发展。由于报告已摆在各位成员面前，我的发言将集中于最近的更新、进展和挑战。

虽然在7月危机之后重组的民族团结过渡政府已采取措施改善朱巴的安全，但南苏丹的总体安全局势，特别是在大赤道区、团结州部分地区和西加扎勒河州，依然是动荡的。在赤道州，对沿着连接朱巴和该国南部边界的主要道路行驶的客车和商用车辆的反复攻击造成平民伤亡，并中断了向朱巴和该国其他地方运送的急需商品和用品，包括食品。这些袭击也加剧了赤道州的族裔紧张关系，这种紧张局势已蔓延到该国其他地方——我相信最近曾去访问的我的同事迪昂先生将对此进行详述。这些有针对性的攻击以及苏丹人民解放军（苏人解）和赤道州其他武装团体之间的零星冲突也导致更多人流离失所，给平民造成进一步的痛苦，许多人逃往乌干达和刚果民主共和国。

大加扎勒河地区也见证了苏丹人民解放军和武装团体暴力的激增，在瓦乌和拉贾夫及其周围地区发生了严重影响到平民的重大事件。一度和平相处的邻近族群之间的族裔对抗导致往日繁荣的瓦乌市的大量平民流离失所，其中包括目前正在联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）基地附近建立的保护区内寻求安全的28000人。

在团结州，我们目前看到与里克·马查尔先生结盟的反对派部队以及与第一副总统Taban Deng Gai先生有联系的部队进行了大规模动员并发生了暴力对抗，后者同苏人解结盟。苏人解与亲马查尔的反对派部队在10月底发生战斗，导致数百名境内流离失所者涌入南苏丹特派团在利尔的临时行动基地。人道主义大院的不稳定以及遭到抢劫和破坏的情况，也促使人道主义机构暂停在利尔的行动，从而产生了另一个使人对保护平民和人道主义状况感到严重关切的地区。

我们正在看到的经济恶化和日益分散的通常带有族裔色彩的冲突，使该国可能陷入更大的分裂和面临全面内战的风险，或许使全国团结几乎不可能实现。过渡政府需要做更多的工作，制止这些安全事件的发生，这些事件造成了不稳定和暴力环境，导致流离失所，并加剧了本已严峻的人道主义局势。为了使人民不再遭受更加可怕的痛苦，绝对必须平息枪声。

我们还必须作出更大努力，制止越来越多的地方冲突、种族不容忍的言论以及煽动暴力的行为。这将需要地方领导人、宗教领袖和民间社会代表的参与。特派团正在采取一些行动支持和促进这种建国活动。

自从9月初安全理事会访问南苏丹以来，特派团一直在政治和技术工作一级与民族团结过渡政府进行接触，以执行在访问结束时发表的联合公报中所载的承诺。就区域保护部队而言，11月16日民族团结过渡政府向安全理事会成员分发了一份文件，其中给人的印象是，已经在政府、安全理事会和联合国之间就第2304（2016）号决议和9月4日联合公报的规定达成了协议。

我只想澄清一下，我们在11月16日就区域保护部队和联合公报的执行情况与政府举行了会议，但我们只在会后收到了该文件的副本，并且它在同一天已交给安全理事会。因此，我们没有机会详细审查其内容。我们目前正在进行内部协商，并在纽约这里与总部协商细节，然后才向政府作出正式答复。在这方面，南苏丹特派团的任务继续以第2304（2016）号决议为导向，并且特派团将按照该决议继续通过秘书长的30天和90天报告向安全理事会报告情况。

关于通行自由，政府同意南苏丹特派团将把巡逻和通行地点通知政府，但不等待正式批准即进行这种通行。然而，在实际执行中仍然存在挑战，因为当地的指挥官要么不知情，要么根本不愿意遵守。然而，根据这一程序，我们上个月设法在中赤

道州的耶伊进行了两次巡逻，从而使特派团得以直接了解该地区的可怕局势。

至于有关军事特遣队和装备等的官僚核准程序，我们已同政府商定一站式服务的方式，但仍有待落实。我们还与政府商定，将向特派团工作人员发放多次入境签证，预计本周开始签发。

我如果不提及严峻的人道主义局势，就是失职了。由于安全局势和经济状况恶化，人道主义局势日益严重。我们现在估计，有480万人处于严重的粮食无保障状态，而且粮食无保障问题已经蔓延到诸赤道州以及加扎勒河地区。此外，由于安全局势严重和缺乏籽种，这些产粮区的农民可能错失即将到来的播种季节。我们的人道主义同事正在尽最大努力向需要援助的民众提供援助，但他们继续面临通行限制、官僚主义手续以及犯罪活动等障碍。

在安全理事会访问之后，设立了人道主义监督委员会，由内阁和安全机构成员以及南苏丹特派团和人道主义事务协调厅代表组成。10月26日举行了第一次会议，并提出了一些建议，旨在改善人道主义准入情况。然而，我们尚待看到这些建议是否会转化为给实地人道主义人员带来具体改善。

在我担任特派团团长两年多之后准备离开南苏丹时，我要提出两点。第一，和平协议成功与否，以及广泛地说，南苏丹能否实现和平，取决于各方是否致力于在区域和国际伙伴的坚定协助和支持下以包容各方的方式全面执行和平协议。第二，我敦促有关各方，尤其是南苏丹领导人，绝不要忽视最终目标——使南苏丹人民拥有和平与繁荣的未来。

最后，我要借此机会感谢安理会在我们于南苏丹执行任务期间所给予我的支持。为本组织和南苏丹人民服务是一种荣誉。作为离任时的呼吁，我谨要求安理会在其他紧迫的全球挑战要求占用它的时间时不要忽视南苏丹。南苏丹人民遭受了远为太多和太久的苦难。冲突受害者对国际社会仍然寄予厚望。正如我经常说的那样，我们决不可让南苏丹的

男童和女童失望。我们必须将他们摆在我们关于南苏丹的所有决定的显要位置。

主席（以法语发言）：我感谢洛伊女士的通报。

我现在请迪昂先生发言。

迪昂先生（以英语发言）：主席先生，我首先要感谢你邀请我向安理会通报我上周对南苏丹进行访问的情况。正如安理会可能知道的那样，我决定去那里是因为越来越关切那里最近出现的事态发展，包括有报道称在政治进程停滞不前以及《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》执行工作陷于停顿的背景下发生了将矛头对准多部族群体的暴力。我的访问的目的是从我的任务授权的角度评估这一局势，以便更好地了解族裔因素助长的暴力情况，包括仇恨言论和煽动暴力的行为，以及这可能导致发生灭绝种族等进一步残暴犯罪的风险。

在一周时间里，我会晤了各种利益攸关方，包括宗教领袖和社区成员。我还参观了朱巴的一个保护平民场所，并前往耶伊河州的耶伊镇会见了社区和政府成员。耶伊直到最近一直未发生在其它地区见到的暴力，但现在已被确认为冲突热点地区，在耶伊和中赤道州——耶伊河是该州的一部分，针对多部族群体的暴力不断升级。实施暴力的行为体各种各样，据报告包括苏丹人民解放军（苏人解）、苏丹人民解放军反对派（苏人解反对派）、身份不明的武装团体、民兵以及土匪。

我要借此机会感谢洛伊特别代表，感谢联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）为我的访问提供出色的支助，并对南苏丹过渡民族团结政府在我访问期间给予我的协助和合作表示赞赏。然而，正如我上周所报告的那样，我感到震惊的是，我在南苏丹的所见所闻证实了我对一个事实的关切，这个事实就是，族裔间暴力极有可能升级，有可能发生灭绝种族事件。我不是轻易这样说的。正如秘书长在其报告（S/2016/950）中所强调的那样，存在多个根

本性风险因素，而据我评估，这些因素正在为犯下大规模暴行提供成熟的环境。

第一，暴力除造成丧生和创伤外，还造成越来越多的经济损失，不仅在国内而且在国际上都是如此。暴力造成发展和人道主义援助亟需的资源消耗殆尽。据报告政府将国民预算的一半花在安全上。如果这一状况持续下去，南苏丹就既不会有增长，也不会有发展。经济停滞。通货膨胀很高。民众越来越绝望。我与之讲话的那些人对7月份的暴力引发的政治和安全危机记忆犹新，许多人提到，在即将来临的干季，安全局势有可能进一步恶化，因为届时在全国各地流动会更容易。来自实地的报告指出，安全事件持续不断，无论是苏人解还是苏人解反对派都在购置武器，招募人员，加紧训练。

正如安全理事会已经注意到的那样，我们看到，主要是苏人解士兵、警察和国家安全局成员以及苏人解反对派和民兵团体犯下了蓄意侵犯和践踏人权的行为。这些侵害行为一直未得到处理。有罪不罚现象随处可见。对侵害行为，包括以打击反叛运动的名义犯下的侵害行为，没有追究责任。民间社会组织成为直接袭击目标，人权卫士和记者也是如此。有些人惨遭杀害，还有许多其他人出于对自身安全的担心而逃离该国。我与之讲话的许多人提到一支由曾经是两股反对派部队组成的纪律涣散的杂牌军。他们现在已分裂成为许多武装团体、犯罪团伙和匪帮，政府对他们无法实施控制。其中有些团体是按族裔组成的，它们在追求自己的目标。

在同民众谈话时，我听说平民与军队之间存在巨大的不信任。人民似乎不再将军队视为他们的保护者，而是将军队视为一个可怕或者作为该国少数几个潜在雇主之一而加入的实体。我遇到的一位长老总结了目前的族裔两极分化现象，说他能够在一些人的眼中看到恐惧，在另一些人的眼中看到狂热。

人道主义危机严重，旷日持久。民众流离失所现象随处可见，长期存在；有人在境内流离失所，

也有人逃往邻国。在一些情况下，流离失所导致农业活动受到干扰以及粮食没有保障。尽管存在这种危机，但政府和非国家武装团体仍继续阻挠人道主义和人权机构进入。虽然援助机构继续为全国各地困难民众提供援助，但向困难民众提供服务和支持的工作有时遭到严重阻挠。

资源匮乏加剧了社会分裂。我们看到的情况不是南苏丹民族特性得到发展，而是某些族群极端对立。自7月份爆发冲突以及和平进程解体以来，这种现象在某些地方加剧。一些群体对我说，他们感到遭到背叛，感觉苏人解的族裔组成正变得越来越单一，多数成员为丁卡人，而且为了执行对努埃尔人和组成几个赤道州的多个部族实施有系统袭击的大计划，苏人解已被单一族裔化。与此同时，上个月发生了具体针对丁卡人的一些事件。

在出现煽动言论、抱有成见和中伤骂人现象的同时，特定族裔群体的成员遭到威胁、定点清除和强奸，个人或群体则因为被认为属于某些政治派别而遭受暴力袭击。特别令人担忧的是，基尔总统10月19日讲话称，他将亲自领导军事行动，打击对几个赤道州屠杀事件负有责任的武装团体。

我访问了耶伊河州，看到的情况令我感到震惊。耶伊先前没有发生过其它地方发生的暴力，但的确受到7月暴力事件的影响。当时，苏人解追捕里克·马查尔及其支持者，一直追到几个赤道州，直至刚果民主共和国境内。最近的报告详细记述了农民从自己土地上被赶走并进入耶伊市的情况。联合国难民事务高级专员公署报告说，9月底有10万人被困在耶伊。许多农民失去了自己的房屋和物品、牲畜和土地。财产遭到洗劫，村庄被焚毁。我听到有报告称存在定点清除、攻击、残害、强奸以及野蛮使用砍刀将家庭成员砍死的行为。

我访问时，民众普遍存在恐惧心理。有个人绝望地告诉我，“我不知道今天晚上会遇到什么事”。一位长者表示害怕自己的族群遭灭绝。耶伊只是遭受此类暴力的很多地方当中的一个。联合国系统

尽管面临挑战，仍一直在监测中赤道州以及西赤道州、东赤道州、西加扎勒河州、上尼罗州、联合州和琼莱州其它地区冲突有可能加剧的苗头。然而，有很多事情是我们不知道的。

媒体——包括社交媒体——正被用来传播仇恨和煽动族裔对立。上个月出现了一些信件，对特定族群发出威胁，要他们离开，不然就会遭受暴力，或是从某个地区被清除掉。我对青年参与其中感到特别担忧，青年在人口中占较大的比例，特别容易受社会分裂的影响。一些人还告诉我，散居国外的南苏丹人对于散布仇恨和挑动暴力一直起着影响较大的负面作用。

施害者和受害者各种各样，这令评估南苏丹发生暴行罪风险的工作更加复杂。但存在一些预警信号。我在整个访问期间与各方的交谈证实了以下情况，那就是，开始时只是政治冲突的事态已转变为有可能演化成赤裸裸族裔战争的事态。由于和平协定的执行陷入停滞、目前人道主义危机正在恶化、经济陷入停滞以及武器扩散，暴力危险升级的所有条件均已存在。现在既有升级的动机，也有升级的手段。

我必须强调，灭绝种族是一个进程，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。南苏丹政治领导人负有保护本国民众的首要责任，必须对此负责。现在就可以而且必须采取行动，处理会为灭绝种族提供沃土的一些因素。

我作本次通报是想推动预防行动。我们大家都有责任使南苏丹民众免遭灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗罪和危害人类罪行为之害。考虑到这一点，安全理事会最好能够审议以下方案，因为它们如果得到执行，就会减少暴行罪风险。

首先，我赞扬安全理事会强烈谴责族裔因素助长的暴力和仇恨言论，但安理会也应继续坚持防止有人进一步煽动有可能导致更多暴力的歧视、敌对和仇恨。安全理事会还应公开要求南苏丹政治领导

人立即谴责并采取行动防止有可能构成煽动暴力的任何歧视、敌对和仇恨行为。安全理事会必须明确要求南苏丹特派团监测、调查和报告所有涉及仇恨言论和煽动暴力的事件，而且南苏丹政府必须为此给予南苏丹特派团全面配合。

应当为南苏丹特派团提供一切支持，使它能够履行特派团所有的授权任务，特别是与保护平民和监测人权有关的任务。这些任务有助于防止今后的暴力。应当大力促使政府确保联合国所有工作人员——无论是文职人员，还是军事人员——都有行动自由，以便实施巡逻、调查和报告相关事件、采取基于社区的预防和解决冲突举措。

安全理事会还可考虑要求第2206（2015）号决议所设南苏丹问题专家小组调查并报告南苏丹国内和散居国外者中某些煽动暴力、实施定点族裔清除或散布仇恨言论的人员。鉴于当前情况，安全理事会亟需实施武器禁运。武器扩散极为严重，有可能造成重大影响。

同样，制裁制度不应局限于某些个人；应当更广泛地采取冻结资产和限制犯罪人行动的措施。南苏丹高级官员还从战争中获取了经济和政治上的好处。资金和武器要是不能自由流入该国，他们就不可能维持现状。存在着一个由国际银行、工商企业、武器交易者以及中介组成的人所共知的系统，它们的交易活动令冲突得以长期持续。安全理事会当然有权利用其影响力对局势施加影响。

安全理事会还应继续强调在停止敌对行动的同时，开展包容政治进程的重要性。如果某些阶层的民众继续感到被排除在外，不能参与其中，他们就没有动力去努力实现和平。在恢复正式的和平进程之前，在推动对话方面，有很多工作可以做。在我上周讨论中一再出现的一个问题是，当地存在着由来已久的愤怒情绪，还有种种误解和先入为主想法。要实现和平，就需要处理这些问题。

我见过的所有行为体都强调，急需开展社区和国家等层面的对话，我为他们迫切想参加此类进程

感到鼓舞。社区和宗教领导人、州一级当局以及南苏丹特派团的同事分享了努力加强沟通的经验。此类努力应该得到国际社会的支持。一旦稳定有所加强和对话努力加大，我敦促政府如和平协定所预见的那样，成立真相、疗伤以及和解委员会。

除和解之外，司法与问责也是我与南苏丹人民讨论的共同主题。即使随着冲突变得更加复杂，2013年12月突发暴力和随后暴力的影响持续未断，过去数年的侵犯人权行为未被充分记录或者受到究责。我欢迎和平协定各签署方承诺设立一个混合法院，以起诉灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪以及国际法规定的其它严重犯罪案件。我真诚希望，安理会与国家当局和非洲联盟的讨论可推进此类计划。在过渡期间，我敦促安全理事会要求建立一个调查机制，以收集和保存日后可向国家或国际法院提供的证据。这将有助于评估侵犯行为的整体规模，并且跟踪暴力的规律模式。

最后，虽然国家负有保护其民众的首要责任，其它国家、区域组织以及国际社会能够协助这种保护工作。实际上，邻国这样做符合其根本利益。仅举数例，在刚果民主共和国和索马里就曾发生过邻国介入具有超出本国边界的外溢效应的国内冲突。需要振兴区域行动。非洲领导人必须团结在一项共同战略的周围，防止暴力升级。鉴于地区利益的不同和南苏丹领导层效忠的对象不同，任何政治战略要想成功，都必须得到该国各行为体的认可。安全理事会应加强其与非洲联盟和平与安全理事会以及政府间发展管理局内部各相关行为体的合作，以便把该进程向前推进。

上周，我看到有各种迹象表明，如果现在不采取行动加以制止，族裔仇恨和以平民为袭击目标的做法可演变为种族灭绝行为。我敦促安全理事会和地区各国团结起来采取行动。

主席（以法语发言）：我感谢迪昂先生的通报。

我荣幸地以关于南苏丹的第2206(2015)号决议所设委员会主席的名义，向安理会成员作本次通报。我将概述专家组最后报告(S/2016/963)中所载的主要结论与建议。我将简要谈谈继专家组协调人11月11日提出该报告之后进行的讨论，并汇报自我上次即2月19日在会议厅通报(见S/PV.7628)以来委员会和专家组开展的各项活动。专家组在其进度报告中分析了南苏丹的安全局势、政治进程以及人道主义局势，我将简要谈谈这几个方面。

关于政治局势与安全状况，专家组发现这方面局势严重恶化，并感到在11月和12月旱季到来之前，暴力预计会有所升级。专家组在其进度报告的第10段中指出，推动南苏丹战争延伸和扩大的主要因素一方面是萨尔瓦·基尔总统领导的苏丹人民解放运动/人民解放军(SPLM/A)的好战态度，另一方面则是里克·马查尔领导的在野的苏丹人民解放运动/解放军(SPLM-IO)。

正如特别顾问迪昂刚才所说的那样，专家组强调，南苏丹的战争

“日益呈现出袭击具体部族平民的特点，因为战争已经演变成为人们普遍认为的丁卡族与非丁卡族部族在南苏丹许多地区的零和对抗。”
(S/2016/963，第13段)

如专家组所表明的那样，以公开信、官方声明或者社交网络上发布信息等形式鼓励暴力的情况成倍增多。安全局势因经济形势变得越来越不稳定。在这方面，专家组指出，民族团结过渡政府尚未表示致力于采取妥善经济治理的做法。

专家组报告的一大部分专门讨论了它搜集的关于战争、特别是赤道州冲突延伸的信息，在这方面，已发现大量与冲突有关的性暴力事件和破坏村庄、劫掠以及杀害平民、包括妇女、儿童以及老人的情况。赤道州的耶伊县尤其受到最近暴力行径的影响。专家组报告了各种蓄意袭击平民的事件，包括法外处决、强奸、绑架、强迫招募、任意逮捕和拘留、酷刑、殴打和骚扰、恐吓和抢掠以及破坏平

民生计与资产的行为。专家组得出结论：赤道州正在发生暴行和公然侵犯人权与违反国际人道主义法的行径。

专家组在其报告中指出，它进行了多次调查，包括对购买L-39喷气式飞机—该机于4月份过渡政府组建之后交货—进行的调查，以努力执行其收集、审查以及分析该国武器和相关物资供给、销售以及转让方面信息的任务。

关于政治局势，专家组发现，政治局势明显恶化，因为在《关于解决南苏丹共和国境内冲突的协议》中规定的永久停火在7月份的冲突后未得到各方的遵守。专家且还认为，7月份冲突的复发破坏了在《协议》执行中取得的微弱进展。专家组仅指出两个似乎取得进展的方面：一是设立机构，即成立临时全国立法大会，二是核准受到挑战的位于赤道州和加扎勒河州的驻营地。此外，专家组还发现了与《协议》中规定的安全部门改革背道而驰的行径。苏丹解放军继续接收新的特遣队，而马查尔任命的SPLM-IO代表被附属Taban Deng Gai的人员所取代。专家小组认为，在2016年通过的立法和条例中，有些条款不符合《协议》规定的国际最佳做法。专家小组得出结论，这些措施致使南苏丹和解和政治进程停滞不前。

关于人道主义局势，专家小组的报告指出，大规模人口流离失所加快。9月16日，当小组协调员提交有关小组过去120天活动的报告时，逃离南苏丹的难民人数达到100万。协调员11月11日在安理会作通报时，他报告指出，在两个月时间里，难民人数又增加了25万人，大多数是近几周跨越边境逃离大赤道地区的难民。

南苏丹有约480万人，或三分之一人口面临严重粮食无保障状况，在一些地区接近饥馑的程度。专家小组还概述了它认定的无休止阻碍联合国和人道主义行动的情况和对这些行动的袭击。专家小组报告指出，南苏丹政府中苏丹人解运动/解放军最高成员不断把联合国妖魔化。小组举了一些例子，例如

通过官方言论和社交媒体对国际存在散布敌意，持续和有系统违反《部队地位协定》行为证实了这一点，仅9月就发生了19起违反行为。南苏丹的人道主义工作者处境特别严峻，因为自2013年12月冲突开始以来已有67名工作人员遇害。此外，10月仅一周内就有三名人道主义工作者遭杀害。

在人道主义准入方面，2016年头9个月报告发生了640起事件，仅9月份就报告了81起，其中59起涉及针对人道主义人员和人道主义机构财产的暴力行径。

小组在其报告中提出三项建议：

第一，专家小组重申其在2016年1月与专家小组第一个任期相关的最后报告中提出的一项建议，即，为实现安理会在南苏丹建立包容性和可持续和平的目标，委员会应指认对威胁该国和平、安全与稳定行动和政策负有责任并有办法通过其权力和影响力改变战争进程的高层决策者。在这方面，专家小组回顾了它今年1月提供给委员会的保密附件，其中载有这些决策者的姓名。

同样，专家小组报告的第二项建议重申了它在第一次任期中两次提出的一项建议，即，安理会应对南苏丹实施普遍武器禁运，以防进一步破坏安全局势稳定的行为，特别是仍在持续的大规模侵犯人权行为。专家小组的结论是，这些违反行为与各方向非国家行为体和团体提供武器和弹药直接相关。

小组的第三项建议旨在促进该国对委员会2015年7月所指认的6个人执行制裁措施。在这方面，小组建议与该区域几个国家的银行监管当局联系，并且发表媒体声明，鼓励国家及商业银行实施资产冻结。

在研究报告所载专家小组调查结果和建议方面，委员会随后在成员内部进行了全面和活跃的讨论。协调员从成员那里听到了一系列广泛意见，并且回答了许多问题。委员会正在研究就专家小组建议提出的行动，特别侧重于两项旨在解决这个问题的专门建议上。

我还要向安理会简要概述委员会自今年2月19日我上次向安理会通报情况（见S/PV.7628）以来所做的工作。3月14日，委员会与儿童和武装冲突问题工作组举行了一次非正式磋商，秘书长儿童与武装冲突问题特别代表莱拉·策鲁圭女士作了有关武装冲突对南苏丹儿童影响的情况通报。特别代表列述了双方施暴者的姓名，呼吁有关南苏丹问题第2206（2015）号决议所设委员会及其专家小组继续调查，并且审查冲突当事方对袭击儿童负有的个人和指挥责任。

7月15日，委员会成员听取了专家小组协调员介绍专家小组的工作方案，第2290（2016）号决议延长了专家小组的任务期限。9月16日，委员会听取了负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表扎伊娜卜·哈瓦·班古拉女士的通报。班古拉女士告诉委员会，令人不安的是，她要报告指出，南苏丹战争继续对南苏丹妇女和女童造成人身伤害。她重申，解决冲突中的性暴力问题需要国家发挥自主权、主导权，并且负起责任，而南苏丹当局并未遵循他们所作承诺的文字和精神，履行这三大重要职能。班古拉女士指出，除其他外，考虑到南苏丹持续不断和有系统的性暴力模式，尽管各方作出了正式承诺，但委员会应考虑对性暴力施暴者启动定向制裁，她还重申，她的办公室愿与委员会和专家小组在这方面一道努力。

在结束发言之前，我要告诉各代表团，我打算于12月10日至19日前往南苏丹、埃塞俄比亚、乌干达和苏丹。虽然我9月初作为安全理事会访问团成员访问了南苏丹，但我12月的访问是为了执行第2290（2016）号决议执行部分第11段，安全理事会在该执行段落中强调，必须与有关会员国、国际、区域和次区域组织，特别是邻国和区域国家定期磋商，以确保全面执行各项措施，并且鼓励委员会酌情考虑由委员会主席和（或）成员对有关国家进行访问。我希望，所有四个国家都将为委员会主席的访问提供便利，这将是2206（2015）号决议委员会主席的首次此类访问。

我现在请安全理事会成员发言。

鲍尔女士（美利坚合众国）（以英语发言）：

首先，请允许我赞扬洛伊特别代表所作的通报，但最重要的是，我感谢她在世界上最艰苦的特派团之一工作了两年多时间。我们两次访问南苏丹，一次是在特别代表刚刚到任的时候，还有一次是在她离任前夕，我们从中可以看出她为特派团倾注了多少心血。我们看到她与南苏丹当地工作人员建立的那种关系，他们中有许多人对周围发生的事件感到惊恐；看到她甚至设法在整个艰难时期与政府和反对派建立关系，以及民间社会人员对她的尊敬。

对我来说，看到特别代表洛伊7月份躲避子弹；坚持与南苏丹人民在一起；在秘书长和维和行动部的支持下打开联合国大门；为那些极度害怕，除了桌子底下以外无处可去、无处睡觉的当地工作人员提供住处，这不仅反映出她的勇敢无畏，也反映出她对该国人民的同情。许多人都会想念她。

我感谢秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问迪昂先生在这一时候作了这次旅行，感谢他坦诚而详尽的通报，并且带来了从其他背景和历史上获取的知识。我认为，这对我们所有人都有警示作用。我感谢塞克大使领导关于南苏丹的第2206(2015)号决议所设委员会和他所作令人不安的通报，他的通报符合今天会议上阐述的基本情况。

南苏丹是一个站在悬崖边上的国家。正如迪昂先生上星期结束对该国的访问之后所说的，“存在着不同族裔间的暴力活动升级的严重风险，可能引起灭绝种族行为”。当联合国指派的预防灭绝种族问题特别顾问得出结论，灭绝种族行为或许即将发生，它应该为我们所有人敲响了警钟。正如他上星期在朱巴恰当地指出那样，导致令人恐慌的暴力活动急剧升级的各种因素都已经存在。我要谈谈其中的几个因素。

首先，正如我们的通报者强调的那样，我们看到，暴力升级不仅发生在不同政治派别之间，这已经够糟糕的了，而且现在不同族裔之间的暴力活动

也在急剧升级。这不是任何人轻率作出的评价，这是通过南苏丹问题专家小组、秘书长、严肃的独立人权团体和独立记者等一系列可信来源得出的经验性评估。我们亲耳听到惊恐万状的平民完全即兴地说出这些话。Sara Kakuni就是一个例子。很不幸的是，这样的例子太多。Sara Kakuni从Yei郊外自己的村庄逃走，现在生活在乌干达的一个难民营。我们的许多信息就来自那里，因为记者在那里能向到达营地的人了解情况，这些人到达时常常除了身上穿的衣衫，一无所有。这位年轻妇女告诉记者，她和两名年幼的女儿夜里常常因为枪声睡不着觉。她说，

“如果枪声停止，他们就是在用匕首和大砍刀屠杀。丁卡人会打开你家的门，如果你身上没有作为他们部落标志的疤痕，他们就会杀了你。”

这是族裔层面的因素。

第二，如果暴力继续升级——所有密切关注南苏丹的人都认为有可能发生这种情况——我们没有部署足够的部队可以制止大规模暴行。秘书长说过，即使部署在联合国南苏丹特派团的士兵和警务人员利用各种必要的手段保护遭到袭击的平民，正如安全理事会授权他们去做的那样，他们“不具备制止大规模暴行的适当覆盖范围、人力或能力”（S/2016/951, 第16页）。而且能够这样做的可能性很小，因为我们都知道，南苏丹政府继续阻挠维和人员开展基本行动，比如为了有一丝希望能保护平民而开展必要的日常巡逻。许多军队派遣国无法获得他们的装备，这些装备不是被推迟，就是受阻挠。对于在那里的维和人员而言，这是系统地剥夺了他们的能力。

秘书长的评估意见是，即使他们有这些能力，也是不够的。缺乏适当人力的部分原因是南苏丹政府还继续阻挠在朱巴部署4000人的区域保护部队。三个多月前安理会已经作出此项授权。这支部队的

部署会使目前已部署的1.4万名士兵和警察得到重要而急需的帮助。

第三个因素涉及我们已经看到的煽动、恐惧和威胁的气氛日益严重。政府官员公开威胁记者，我们在朱巴曾会晤的内阁事务部长马丁·洛莫罗9月在一次新闻发布会上威胁记者，“如果你要说的情况不正确……我们不会放过你，不管你躲在哪里。”当安理会在同一个月访问这个国家时，我们直接从民间社会领导人的话语中感觉到他们明显觉得害怕，而且在许多情况下，他们是因为自己的工作而意识到他们受到威胁。一个自称为“前北加扎勒河的愤怒青年”的团体在脸书张贴了以下信息，告诉赤道区南部的平民：

“从现在起，我们将在任何地方对赤道区人实施快速的报复性袭击。我们将找到你们并杀死你们。我们将无耻而野蛮地杀死你们。”

如果这只是些言论或者是一种煽动，那是一回事，但最近还有一个例子——我要再次强调，这种例子太多了——20岁的Abraham Aloro在逃离对他的家乡Yei——这也是Kakuni女士的家乡——的袭击后不久，最近在乌干达的Bidibidi难民营接受采访时说，

“大约两个星期前，一些士兵在夜里来到我哥哥埃曼努埃尔的家，命令他开门。他们指控他参加叛军。他没有参加叛军，但他们用大砍刀把他砍死了。”

Aloro的哥哥当时24岁。

然而，实施这些袭击、砍死无辜平民、烧毁房屋、强奸妇女、强征男子和幼童去打仗、并威胁记者和人权捍卫者的人几乎完全不受惩罚。煽动别人实施这种可憎行径的那些人也一样。政府不追究这些人的责任，发出的信息明确无误：“接着做，接着干！”

我已说明而且其他人更有力和更详细说明的因素营造了一种有利于出现大规模暴行的气氛。其

中的每一个因素都让我们回想起20世纪90年代联合国在斯雷布雷尼察和卢旺达没有看到或看到了却选择忽略的种种警告。鉴于各种警告的累积，面对南苏丹出现甚至更大的暴行，我们已失去了作为个人和集体表示惊讶的权利。我们无人可以说没有看到事情即将发生。因此，我们要回答的问题是：我们将做什么？我们的起点可以是承认实地局势极不稳定，国际社会目前的做法没有制止暴力循环。

我们不要将南苏丹领导人当作负责任和可信任的对话者，而是与他们接触时，将他们作为玩世不恭的行为体，令人遗憾的是，他们已经表明是这种人，他们常常将自己短视的个人利益置于正经受苦难的千百万本国民众的福祉之上。我们不要再请求获得准许来为了和平与安全而执行安全理事会授权的任务，与之相反，我们应开始要求安理会围绕这一信息和任务团结起来。尽管主权原则对于国际秩序的运作至为关键，但我们的行动不能再让人觉得主权原则似乎准许南苏丹政府或任何政府对其民众实施大规模暴行，或助长使成百上千万人命悬一线的人道主义危机。

今后几天，美国将提出一项建议，对南苏丹实施武器禁运，并对那些最竭力破坏该国实现持久和平的人实施定向制裁。为了南苏丹人民及所在地区的利益，这项建议是目前遏制政府和反对派武装对平民施行暴力的重要步骤。我预料，我们今天将会听到对这些步骤表示怀疑的国家的一些意见。

首先，我们知道，没有一种制裁可以完全阻止武器进入这个国家。显然，我们也知道，武器禁运将不会消除已经在南苏丹的武器，但武器禁运能在实地产生重大影响，尤其是防止时常发生的获取武器的事件。当我们在此开会时，更多武器正在流入这个国家，包括获取重武器、飞机和军事车辆，在冲突中造成毁灭性暴力以及7月在朱巴冲突中使用的就是这种装备。在朱巴冲突期间，包括我们的特别代表和其他人在内的联合国工作人员不得不寻找掩体，躲避向他们射来的枪弹。

在危机升级时，我们都应当快速思考一下未来，问一下自己，如果阿达马·迪昂警告的情况最终发生，我们会感觉如何。我们会希望我们当时已经竭尽所能追究破坏者和侵害者的责任并以我们能够达到的最大程度限制武器流入。正如我们在其他地方得知的那样，如果各方广泛和坚定地致力于执行武器禁运，那么武器禁运就会奏效。实施新定向制裁列名将孤立那些历来对导致南苏丹走到今天这个地步和造成这么多痛苦的行为负有责任的人。这种制裁将限制此类个人现在这样在该区域各地自由旅行或挪动可能用于资助进一步暴力的资产的能力。没有任何站得住脚的理由说明我们为什么不愿剥夺那些已经显示有意图犯下大规模暴行的人更高效地这样做的手段。

也没有任何站得住的理由说明我们为什么不当试图至少防止某些武器落入那些不断利用武器杀害无辜男子、妇女和儿童的人手中。有些人面对这场具有如此众多大规模暴行成分的冲突而反对采取此类有限的步骤，坦率地说，他们已有数月时间可以显示一种替代办法能够行得通，可以帮助在我们访问期间因这些行动而恳求我们提供支持的人们。我们一直在采取的办法是进行对话、保持耐心、等待南苏丹政府内阁下一次会议或给安全理事会的下一封信——这些信中的说辞娓娓动听，官腔十足，却未说明政府行为有任何实质性变化。这些信还含有虚假不实的内容，正如我们昨天看到以及秘书长特别代表刚才所提醒我们的那样，其中公然歪曲事实。

美国主张继续保持介入。我们同意所有强调对话至关重要的人的意见。然而，我们在保持介入的同时，还必须采取一些步骤，要显示出远为更加严肃认真的态度，表明安理会说话算数，打算切实履行赋予我们的使命，那就是，维护国际和平与安全，支持我们的维和人员，严肃对待联合国多位官员发出的警告，保护亟需保护的平民。

罗塞利先生（乌拉圭）（以西班牙语发言）：
我坦陈，我非常高兴地看到有一些代表团将同我一

道在安理会面前作正式发言。在不预断他们在非正式磋商中可能想作的发言的情况下，我的理解是，公开发言有助于使安理会的工作更加透明。

请允许我首先表示，我国代表团感谢秘书长特别代表兼联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）团长埃伦·洛伊女士。我们赞扬她过去两年来所做的工作，并祝愿她在今后工作中一切顺利。我们还要感谢秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问阿达马·迪昂先生作了强有力的通报。我们还感谢塞克大使通报制裁委员会的工作。

我国代表团对南苏丹目前局势深感关切。我发言首先要提及那些因这一冲突而遭受苦难最严重的人——平民。特别是自今年7月以来，暴力行为的加剧给平民造成了毁灭性后果。发生了侵犯人权和违反国际人道主义法的行为，包括法外处决、强迫失踪、强奸及其他性侵害案件、任意囚禁、袭击平民、袭击医疗设施、人道主义援助工作人员、医疗人员和记者等。

这些侵犯人权行为正在具足族裔层面。在全国各地，充满仇恨的言论在增多。鉴于此类言论可能产生大规模暴行，这一状况十分令人不安。该国各地发生武装冲突，粮食安全每况愈下，经济状况不断恶化，导致人道主义危机愈演愈烈。

联合国提供的数字令人关切：现有100多万难民，150多万流离失所者，近500万人处于严重的粮食无保障状态。正如迪昂先生提到的那样，我们注意到，该国在执行和平协议方面无所作为的程度、人道主义危机以及武器扩散都是可能导致暴力危险升级的因素。我国代表团对平民生命面临迫在眉睫的危险和武器正在扩散这一情况感到关切。我们正在认真评估可采取何种措施来缓解有更多人丧生的风险。

我敦促那些卷入冲突的人和整个国际社会帮助结束南苏丹平民的痛苦。从这个意义上说，我们应当持续提醒南苏丹政府，保护本国公民是其首要责任。南苏丹政府必须提供这一保护，不论其公民的

族裔背景或政治派别如何。此外，南苏丹政治领导人必须负责任地行事，反对任何煽动暴力的行为，并选择走对话之路。尽管南苏丹政府采取的措施似乎与我们所提出的建议完全背道而驰，但我们仍继续呼吁采取此类行动。

至关重要的是，要立即采取措施恢复政治进程和寻求和平解决冲突。我国代表团认为，此类措施包括以下三个方面。

第一，冲突各方必须立即停火。第二，冲突各方必须致力于恢复对话，对话应该透明、包容各方并具有诚意。安全理事会应该在南苏丹对话进程中发挥更积极的作用，并充当支持非洲联盟、政府间发展管理局以及可能参与这一进程的其他有关各方的支柱。第三，必须采取紧急措施杜绝有罪不罚现象。必须继续努力执行和平协议关于过渡期司法、追究责任、实现和解与愈合创伤的第五章。在这一点上，我们注意到，非洲联盟打算尽快设立一个混合法院。我们认为，鉴于南苏丹缺乏追究严重侵犯人权行为责任的机制，只会导致冲突旷日持久，因此，设立这样一个法院将是个积极之举。

另一个方面，南苏丹政府给安理会的信函令我们震惊，信中附有南苏丹政府与安全理事会之间关于执行9月4日联合公报的协议。如果南苏丹当局更加注意与安理会的官方通信的确切性，将会很有助益。

最后，我要提及联合国南苏丹共和国特派团（南苏丹特派团）的工作。南苏丹特派团拥有颇具雄心和魄力的任务授权，它在极为复杂和危险的行动环境中开展工作。至关重要的是，要使南苏丹特派团能够履行其任务授权。因此，我们敦促南苏丹根据在部队地位协议中所作的承诺，解除对该特派团的任何限制。

正如苏和先生在谈及联合国南苏丹特派团时多次提到的那样，我高兴地得知，秘书处已经考虑到对7月8日至25日朱巴暴力事件和南苏丹特派团的保护平民措施所开展独立调查的结论，这些结论将在

总部牵头的工作队的监督下得到执行。难免而且必需的是，我们要提到，我们已是第三次看到南苏丹特派团保护平民的成效较差。这似乎表明在本应采取行动防止问题再现这方面成效也较差。从这个意义上说，我们认为有三个方面需要给予特别关注，才能避免保护平民工作出现新的失败。

第一，我们必须审查最重要职位的领导人的甄选过程。第二，我们必须审查南苏丹特派团的行动理念、特派团就保护平民以及在需要时使用武力问题制定的命令和行动程序。第三，我们知道必须要求派遣国根据惩治犯罪准则和纪律准则在未能保护平民的情况下采取行动——就像在性剥削和凌虐的情况下所做的那样，使追究责任不停留在简单的遣返，而是要直击要害。我们尤其认为最后这项措施有助于切实保护平民，而保护平民是维和行动最敏感的工作，在这方面绝不容许任何失败。

最后，正如萨曼莎·鲍尔大使几个月前所言，我愿赞同秘书长特别报告(S/2016/951)的看法，即联合国维和行动的范围、人员或能力不足以制止大规模暴行的发生。

里克罗夫特先生（联合王国）（以英语发言）：我感谢各位通报者。我愿首先特别赞扬特别代表埃伦·洛伊带领联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）度过这一极为困难的时期。所有三位通报者都非常令人痛苦地明确表示，我们眼睁睁地看着南苏丹局势恶化。族裔紧张达到了极限。人道主义状况现在可与非洲最恶劣的人道状况相提并论。本会给数百万人带来和平的政治会谈现在距离成功似乎要比该国短暂历史上的任何时候都更遥远。面对此类悲剧我们绝不能保持沉默。以下是我们要想帮助南苏丹人民必须要做的三件事情。

第一件也是最重要的一件事情是，我们需要认识到这不是一场普通的内战。阿达马·迪昂先生刚才说，灭绝种族不是一夜之间发生的。存在着预警信号。我们心中应当反复想到这一点。他告诉我们要睁开眼睛。他告诉我们要采取行动，以免为时

过晚。我们若不这样做，就会造成惨重后果。想想看，如果这个可怕过程，如果这种悲剧成为现实，我们怎么能够坐在这个议事席上，问我们本来可以做什么？相反，今天，我们需要选择一条不同的道路。

因此，我要谈谈第二点。在南苏丹独立前夕，我们一致通过了第1996(2011)号决议，授权组建南苏丹特派团。从那天起，南苏丹已有70次被列入安理会议程。有多少时候安理会是以一个声音说话？难道现在我们不应当团结一致，给南苏丹人民带来希望吗？我知道联合王国愿意这样做。我知道联合王国作为三方成员和双边伙伴，能够而且必须在这项努力中发挥更大、更重要的作用。但这项努力超出了任何一个政府的范围，事实上超出了这个议事厅的范围。我们需要开展真正全球性的努力——使政府间发展管理局、非洲联盟、联合国成员参与进来，特别是需要南苏丹领导人拿出政治意愿和政治勇气。他们必须承认问题的严重性，承诺参与包容及和平的政治解决。

我要谈的第三点是，我们已经知道需要采取哪些步骤：立即制止战斗；立即停止对于南苏丹特派团、区域保护部队和人道主义工作者的阻挠；立即制止仇恨言论和煽动；加倍开展集体政治努力，以期开展包容性政治讨论。今天所描述的南苏丹局势非常严峻，十分糟糕。但我们要清楚，正如埃伦·洛伊女士所言，局面还可能变得更严峻。因此，我们需要听从阿达马·迪昂先生，利用我们拥有的工具来防止这种情况发生。我赞同他的所有提议，其中包括他认为安全理事会亟需实施武器禁运。联合王国一贯要求这样做，我们支持美国的提议。在南苏丹人民骨肉相残的情况下，我们不能袖手旁观。在此条件下，没有理由让武器继续流向那些有可能最终将枪口转向平民的人。

我要直截了当地谈谈对于武器禁运的关切。首先，武器禁运不再是政治影响力问题——我们还有其它工具。围绕政治进程开展合作与阻止武器流动并不相互排斥。第二，我们知道，由于南苏丹基

础设施有限——只有一条主要柏油路和四座主要机场——武器禁运是可以执行的。第三，我们知道，实施禁运后，重型武器的行动将受到限制，弹药流动将减少。因此，我们知道武器禁运会产生短期、中期和长期影响。对于所有这些问题，我们都知所有答案。我们知道阻止这些武器的流动将是我们在这一生死攸关的问题上朝着正确方向迈出的一步。

南苏丹局势无论有多么严峻，都有可能更加恶化，但也可能好转，假如我们采取行动的话。因此，我们要集体采取行动，展现权威，明智地使用我们掌握的工具，以便实现我们大家的目标，那就是让南苏丹人民享有可持续和平和免于恐惧的自由。

拉米雷斯·卡雷尼奥先生（委内瑞拉玻利瓦尔共和国）（以西班牙语发言）：我们愿感谢秘书长特别代表兼联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）团长埃伦·玛格丽特·洛伊女士、秘书长防止灭绝种族问题特别顾问阿达马·迪昂先生、以及担任关于南苏丹的第2206(2015)号决议所设委员会主席的塞克大使。

尽管冲突已经持续三年，南苏丹局势依然复杂和动荡。其影响表现在各个方面。在安全领域，各方之间的武装冲突在持续，这违反了停止敌对行动协议。这些冲突使南苏丹特派团总部和平民定居点继续处于火线之上。2月份的马拉卡勒和7月份的朱巴就是这方面的例子。同样，政治危机制约了2015年8月和平协定的执行，原因是未能有条理地应对冲突，这导致某些当事方退出协定以及政治进程缺乏包容性，这种情况令人质疑过渡机构的合法性。此外，还有石油价格下跌造成的恶劣经济形势。

我们还感到关切的是，继续发生包括性暴力和性别暴力在内的侵犯人权行为，继续征召儿童以及最近生活在南苏丹的各个族裔团体相互间充满仇恨与煽动暴力的火爆言论，而据秘书长特别顾问阿达马·迪昂先生说，这可导致灭绝种族。

同样，该国面临的人道主义危机，具体表现为有260多万境内流离失所者，包括邻国境内的100多万难民。该危机因7月份朱巴的暴力事件而加剧。至少480万南苏丹人粮食无保障，同时过去三年中，五岁以下儿童中严重急性营养不良者增加了150%多。

面对如此严峻的现状，我们坚信，南苏丹特派团发挥着根本的作用，特别是在保护平民、支持政治进程和为运送人道主义援助创造条件方面。我们还必须铭记特派团在实地运作所处的不利环境，包括后勤、行动和政治等各种挑战。如第2206(2015)号决议所设南苏丹问题专家组在其最近的临时报告（S/2016/963）中所描述的那样，我们希望这些问题能够在技术支助组与南苏丹特派团和民族团结过渡政府——而不是与萨尔夫·基尔政权——合作的框架内迅速得到解决。

此外，我们欢迎有机会鼓励特派团采取一切必要手段，改善位于本提乌的平民营地的安全局势与保护状况。这些营地是南苏丹规模最大的，有103,494名境内流离失所者，发生的不幸事件也最多，比如在马拉卡勒和朱巴记录的那些事件。我们认为，推行某些在其它地区实行的积极做法，如在周边建立无武器区，是有可能的。

我们重申，不可能达成一项军事办法来解决困扰该国的冲突；我们必须齐心协力，振兴政治进程。因此，我们果决地重申，我们全力支持这方面的一切努力与举措，以便能有助于领导联合监测与评估委员会的博茨瓦纳前总统费斯图斯·莫哈埃同马里前总统暨非洲联盟南苏丹问题高级代表阿尔法·科纳雷先生和东部非洲政府间发展管理局一道做出努力。

我们同意秘书长的意见，必需制订一项明确的政治战略，以使用一种综合的方式处理南苏丹和该地区的冲突，并且认识到必需防止实地局势升级。鉴于旱季即将来临而且部队在实地部署的能力将有所提高，该战略应体现出国家主导权的特点，并包括达成和有效执行停止敌对行动的协议等各方面，

其中包括该国各主要城市的非军事化。还必需就达成解决政治冲突的办法和采取有效的解除武装与部队驻扎措施的必要性落实后续行动。

解决办法必需考虑到落实冲突双方之间各种和解举措与建立信任措施的需要，以便防止再次升级和发生大规模暴行，从而能够促成包容各方的对话，而在此过程中能听到和顾及各种意见、包括持异议者的意见。一方面，我们认为，有效适用《关于解决南苏丹共和国境内冲突的协议》、包括其有关安全与过渡时期司法问题的各项规定，除其他事项外，对于确保追究个人的责任至关重要，从而打破当前盛行的有罪不罚现象循环至关重要。这是终止危机、实现南苏丹持久与可持续和平的唯一框架。我们还认为，这样一种做法有助于促进采取种种措施，以预防和减轻地方冲突并且鼓励旨在实现和解和为和平文化在该国、特别是在族裔间存在营造有利氛围的举措。

关于区域保护部队，我们重申，这支部队的活动应该征得当事国的适当同意，并充分遵守维和行动的各项基本原则。我们认为，正如其最近给安理会的函件所反映的那样，民族团结过渡政府正朝此方向迈进。我国代表团认为，安全理事会在处理该危机时应该谨慎行事，但又要完全下定决心。

在这方面，我们愿报告，我们将分发一份有关南苏丹局势的新闻谈话简报草案。我们希望，在如此至关重要的时刻，我们能够指望本机构各成员的支持，而安理会将继续保持团结一致，以便它能发挥积极影响，从而促进达成一项办法，和平解决这场困扰该非洲兄弟国家的冲突。

最后，我谨向迪昂先生提出一个后续问题。能否请他给我们提供更加详细的信息，介绍防止南苏丹发生罪恶暴行的行动计划和当前特派团基地一级正在为抵制仇恨言论、煽动暴力行为和族裔间纷争在该国扩散而采取的任何措施？

别所先生（日本）（以英语发言）：我感谢有机会探讨这个紧迫问题。我愿感谢秘书长特别代表

埃伦·洛伊女士和防止灭绝种族罪行问题特别顾问阿达马·迪昂先生的详细通报。我仔细并且高度关切地聆听了两位的通报。日本确认，尽管此刻朱巴相对平静，但是南苏丹全境的安全局势非常紧张，武装冲突和杀害平民事件频频发生。我们对事态将如何发展无法持乐观态度，同时应该继续密切监测该国的安全局势。

正如在我之前发言的许多人已经指出的那样，现在的问题是，安全理事会如何能够使局势改观。我们的公信力岌岌可危。无论采取什么行动，我们的最终目标应该是推进政治进程。虽然双方的意愿头等重要，但是邻国的协作也是关键因素。肯尼亚决定撤回其特遣队只是更加凸显出南苏丹邻国的重要性。在关于审查联合国南苏丹特派团任务授权的特别报告（S/2016/951）中，许多意见在这方面是有助益的。联合国与非洲联盟（非盟）和政府间发展管理局（伊加特）——它们是支持政治进程的关键参与者——协调是不可或缺的，以便更加有效地推动政治进程的发展。我们高度赞扬秘书处与非盟和伊加特协商，努力制订一项综合政治战略，旨在实现停止敌对行动并使各方回到一个包容性的政治进程上来。在这方面，我们肯定非盟高级代表科纳雷介入的重要性。

我们欢迎南苏丹特派团扩大平民保护点周边巡逻范围和加强与人道主义行为体合作的建议。增加南苏丹特派团与社区和地方当局的互动也十分重要。

我们仔细聆听了迪昂先生的意见，对该国族裔间不断加剧的紧张关系深感关切。本着这一精神，非盟委员会为应对可能的暴行而提出的建立一支超视距部队的建议引起我们的关注。我们希望看到联合国与非盟就该问题进一步磋商，包括澄清这支拟议组建的部队与南苏丹特派团区域保护部队在任务授权方面如何加以区分。

作为南苏丹特派团部队派遣国，日本对创造一个能够安全开展有效活动的环境高度重视。在这方

面，我们呼吁民族团结过渡政府进一步并更加认真地与联合国合作。日本真诚希望，南苏丹将实现和平与稳定，并在发展道路上大步前进。作为南苏丹的朋友，日本自该国独立以来就为其提供支持，并向南苏丹特派团派遣了一支工兵部队。今后，日本将继续为南苏丹的和平与稳定作贡献。

最后，我谨代表日本政府向埃伦·洛伊女士表示特别感谢，她在极其困难的环境中兢兢业业、尽心竭力开展实地工作。

范博希曼先生（新西兰）（以英语发言）：首先，我谨感谢埃伦·玛格丽特·洛伊女士所作的通报和她为联合国提供的服务，特别是在南苏丹。我也感谢阿达马·迪昂先生坦诚和清楚地介绍了我们当前在南苏丹面临的风险，同时感谢福代·塞克主席同样坦诚地评估了南苏丹制裁委员会对局势的看法。

我们已经听闻，南苏丹局势令人发指。去年谈判达成的和平协议即使没有死亡，也是奄奄一息。目前没有出现任何政治进程，主要行为体也没有加入政治进程的严肃意愿。今年7月，朱巴爆发了严重暴力，而联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）的反应则遭到秘书长任命的独立特别调查员报告的强烈批评。自那时以来，苏丹人民解放军反对派（苏人解反对派）部队与其他民兵继续互相争斗，并在该国四处劫掠，对彼此和无辜平民实施暴行，以致我们现在听到警告说，发生全面内战，甚至灭绝种族行为的真实风险存在。

南苏丹领导人对目前的局势负有主要责任，他们把权力和自肥置于人民的需求之上。但是，一部分责任也在于为这些人及其资产提供庇护所的人、那些提供武器，助长这个世界上最贫困国家的这场破坏性战争的人，甚至还有那些限制安理会采取有效行动应对这一已酝酿多年局势的人。我们现在听到警告说，在一场真正的十分严重的灾难迫在眉睫的时候，南苏丹特派团却准备不足，无力应对。我们知道，南苏丹特派团的行动环境艰难，充满深刻

的系统性和政治问题，而且处于人员流动中，明年在实地，甚至在纽约，都将有领导人更迭。

南苏丹特派团有四项主要任务，而人们似乎已经遗忘：保护平民、监测和调查侵犯人权行为、为提供人道主义援助创造条件以及支持执行和平协定。但是，南苏丹特派团过去6个月和在更长时间内能够真正执行的只有第一项任务，而且，已经无情地显现出，在一直承受压力的情况下，即使第一项任务也没能很好开展。

南苏丹各方，特别是南苏丹政府对这种局面负有主要责任，它利用其作为东道国政府的地位及其军事优势，阻止南苏丹特派团履行任务授权。我们该怎么办？我们不能放弃南苏丹，但是，我们也无法像变魔术那样立即改变南苏丹领导人的行为，或者甚至改变南苏丹特派团组成和运作的方式。尽管问题严重，但是，我们对于我们的即期目标必须重点突出，实事求是，直到我们能够制订并落实更长期的安排。

现在，我们首先必须留心阿达马·迪昂先生有关灭绝种族危险的警告，并向南苏丹领导人表明，如果情况进一步恶化，我们将追究他们的责任。第二，我们必须刻不容缓落实独立特别调查员报告中能够立即实施的建议。

应向安理会定期通报执行进展最新情况，秘书长及其团队必须确保提供这些最新情况。我们还必须为新任秘书长特别代表和部队指挥官制订清楚的指南和期望值，要求他们确保南苏丹特派团文职和军事两个部门互相支持行动，特别是在执行任务授权、接战规则以及使用武力方面。

安全理事会和部队派遣国也有共同责任来解决南苏丹特派团的制度性问题。我们相互间必须更坦诚地对话，以便明确期望值，并且突出强调部队派遣国作出的不遵守命令的决定。我们还应与安理会成员和部队派遣国合作，记录基准和违反部队地位协定行为，并且形成对不遵守情况的共同理解。

在安理会这个层面，我们和国际社会必须采取措施来改变南苏丹政府，特别是苏人解反对派的如意算盘，以便为南苏丹特派团提供它执行基本任务授权所需的空間。作为安理会，我们必须发出一个明确信号，包括通过定向制裁和武器禁运来表明我们将不会再容忍现状。

我们认为，关于制裁要发挥效力，就必须与政治进程挂钩，否则有可能使政治进程复杂化这种论断只有在确实存在政治进程可能性的时候才站得住脚。目前没有任何政治进程。在这种情况下，禁运除至少减少武器，特别是重型武器进口外，其目的是发出信号，表明国际社会对南苏丹当前发生的一切已忍无可忍。

因此，新西兰期待与美国和安理会其他成员一道开展工作，制订我们期盼的决议草案。

加索·马托塞斯先生（西班牙）（以西班牙语发言）：主席先生，我感谢你在一个特别困难的时刻主持关于南苏丹问题第2206（2015）号决议所设委员会的工作。我们感谢洛伊女士所作的努力，我们充分赞赏、感谢并肯定她作为联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）团长致力开展工作，力求促进南苏丹的和平。

我们也感谢迪昂先生十分及时地访问了南苏丹，并且来到安理会向我们介绍他对该国当前局势的看法。他今天参加安理会的会议特别适切和必要，因为正如他所报告的那样，该国确实存在发生大规模暴行的危险。我们刚才从迪昂先生那里听到的情况只不过再次证实，现在亟需立即采取行动，并且为有可能出现的任何情况作好准备。

众所周知，2005年，世界各国领导人核准了保护的责任原则和理论，其目的是使联合国能够在迪昂先生刚才所描述的那种情况下采取行动，提供帮助。我要引述他的一句话，灭绝种族不是一个事件，而是一个进程。制止这一进程的主要责任显然在南苏丹当局及该国所有政治和军事行为体身上。但是，如果这些行为体不能或不愿负起它们的责

任，那么，国际社会就要去满足受到威胁人民的需要。因此，这项工作要靠联合国系统，更具体而言，要靠安理会。

在这方面，我要强调两点：第一，联合国系统和洛伊女士领导的特派团必须负起明确的责任，我们十分清楚，特派团承担这一责任的能力面临限制。正因为如此，我们特别满意地看到，联合国已经作出努力，与非洲联盟一道探讨找到解决办法的可能方案。这些办法当然包括建立机制以确保部署区域保护部队的机制，或者更进一步，例如设立报告（S/2016/951）中提到的所谓超视距部队，我们认为这是一个令人感兴趣的倡议。然而，考虑到保护平民应是我们的绝对优先事项，我们希望与非洲联盟的互动将导致明确、具体的计划和建议，其中包含可行、现实的办法。

确保洛伊女士能够履行职责的关键要素之一是必须确保南苏丹特派团的行动自由。这一点在安理厅中曾多次提到。没有行动自由，她就不可能对局势进行监测，任务授权也不可能得到履行。南苏丹当局对特派团施加的限制是完全不可接受的。南苏丹当局提供的安全保证应当象洛伊女士所指出的那样，转化为实际采取的切实行动。恢复特派团与南苏丹当局之间的信任至关重要。为此，南苏丹当局在与联合国和安全理事会的关系中必须本着诚意行事，而且我们希望它会这样做。

此外，特派团的工作的确并不单单取决于第三方。特派团自身也必须承担部分责任。正因为如此，必须汲取从马拉卡勒事件和7月份暴力事件中得到的经验教训，并确保这些事件不再发生。因此，我们重申，我们支持一切旨在防止重复这些错误和适当确保进行必要问责的措施。

此外，保护南苏丹人民的部分责任在于安理会。我们必须现在就作出这项承诺。12月，我们必须审查南苏丹特派团的任务授权。我们欢迎报告中提出的建议以及为特派团制定的高目标，包括加强平民保护，确保人道主义准入，加强儿童保护，打

击性虐待和性暴力现象。正如我们以前已指出的那样，我们完全清楚特派团在确保保护营地外平民方面面临种种困难。

不过，我们十分感兴趣地了解到报告中所述的一些内容，一些关于保障和改进这一保护的创新想法，例如在南苏丹特派团营地周围进行防止性暴力的徒步巡逻，以及探索极富创意措施的想法，例如由民间社会来保护手无寸铁的平民，这个办法已在该国一些地方实施，而且取得了一些成功。

第二，我谨提及安理会的另一项责任，即特派团和特别代表需要进行能力建设，以便更好地为政治进程提供支持。正如我们重申的那样，我们肯定需要开展集体努力，以重启对话，促进政治进程中的包容性。在这方面，安理会可考虑现有其他类型工具，例如既有的针对个人的制裁，从而使那些面临制裁威胁的人在选择仇恨或分裂之前三思而行。

安理会可以运用的其他工具包括可能最终对南苏丹实施武器禁运。我们感兴趣地获悉，美国代表团已宣布打算建议安理会实行武器禁运。一年多来——将近两年来——西班牙一直在说，需要采取此种措施。

我们认为，正如联合王国代表刚才提到的那样，实行武器禁运现在不是，而且从来都不是一种政治工具。相反，它确实是一种旨在减少实地暴力的工具。它会减少重型武器的部署，并降低敌对行动升级的可能性。最重要的是，我们深信，减少该国境内的武器会促进建立一个有利于包容性政治对话的环境，而这是该国摆脱目前状况的唯一途径。

吴海涛先生（中国）：我首先感谢各位的通报。

近期，南苏丹局势依然复杂。一方面，朱巴安全形势有所缓和。基尔总统继续落实南过渡政府和安理会发表的联合公报（S/2016/776, 附件），同意相关邻国派兵参加“区域保护部队”。南苏丹全国过渡议会已启动工作。联合监督与评估委员会就永

久停火和过渡安全安排举行了研讨会。另一方面，南苏丹总体安全形势仍较严峻，人道救援面临不少困难。国际社会应从以下方面继续提供帮助：

第一，坚持推进南苏丹问题政治进程。国际社会应加紧推动南各方回到政治解决和落实和平协议轨道，通过对话协商解决分歧，共同实现南苏丹和平、稳定与发展。中方支持联合国南苏丹特派团继续履行政治斡旋、保护平民、协助人道准入等授权，同南过渡政府通过耐心对话协商，解决合作中出现的问题。

第二，充分发挥区域和次区域组织作用。中方一贯支持非洲人以非洲方式解决非洲问题，支持伊加特为解决南苏丹问题发挥主导作用。联合国应加大对联合监督与评估委员会主席莫哈埃、非盟南问题高级代表科纳雷支持，加强彼此协调和配合，形成政治解决南问题合力。

第三，落实安理会相关决议，离不开南苏丹过渡政府的支持与配合。南过渡政府承诺落实安理会和南过渡政府联合公报及安理会第2304（2016）号决议，支持联合国南苏丹特派团全面履职和人道工作者开展工作。南过渡政府同意相关邻国派兵参加“区域保护部队”，同联合国南苏丹特派团协商“区域保护部队”兵营建设用地问题。安理会及有关各方应以此为契机，继续鼓励南过渡政府同各方加强协商，落实联合公报和安理会相关决议，共同促进南苏丹和平与稳定。

第四，中方赞赏塞克大使领导制裁委积极开展工作，注意到专家组向制裁委提交了中期报告。中方敦促专家组严格按照安理会授权，客观、公正开展工作，向制裁委提出切实可行的建议。在当前复杂形势下，安理会应对外多发出积极信息，鼓励南各方继续落实和平协议，在制裁问题上应慎重行事，避免使形势复杂化。

伊利切夫先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：我们感谢秘书长特别代表兼联合国南苏丹特派团

（南苏丹特派团）团长埃伦·洛伊女士的通报及其在任职期间所作的积极工作。我们祝她一切顺利。

我们也注意到11月9日的信、秘书长关于南苏丹局势的最新报告（S/2016/950）、秘书长关于审查联合国南苏丹特派团任务的特别报告（S/2016/951）、南苏丹问题专家小组的中期报告（S/2016/963）以及主席先生本人以关于南苏丹的第2206（2015）号决议所设委员会主席的身份所作的发言。

我们注意到秘书长就特派团任务授权提出的建议。其中，他谈到优先促进和平进程和安全领域局势正常化的问题。这意味着维和人员应当为南苏丹权力结构提供能力建设方面的支持。这些提议与我们自己的做法是一致的。我们认为，改善南苏丹人道主义局势和人权状况的途径在于一项包容各方的持久解决办法。

作为走向包容性政治进程和民族和解的一个步骤，我们欢迎萨尔瓦·基尔总统宣布大赦里克·马查尔的支持者，这些人7月份参加了朱巴的武装冲突，目前在刚果民主共和国境内。我们同秘书长一样认为，加强特派团的维和能力，包括部署区域保护部队，并非革除国家各种弊端的灵丹妙药。

关于执行第2304（2016）号决议以及民族团结过渡政府和安全理事会9月4日的联合公报（S/2016/776，附件），我们看到在这方面取得一定程度的进展，这表明目前正在与朱巴进行的谈判具有建设性。特别是，南苏丹同意作为肯尼亚、埃塞俄比亚和卢旺达的特遣队的东道国。众所周知，秘书处的行动操之过急，考虑欠周，因此，内罗毕拒绝向南苏丹派遣新的特遣队，而且正在撤出已部署的特遣队。这并非他们的过错。在这方面，又一个积极的因素是11月15日述及9月4日公报执行情况的信，其中载有朱巴和特派团的协议草案。

我们感谢迪昂先生通报情况。我们同他一样，对南苏丹出现针对个别族裔的言论和行动的扩散感到关切。引起我们注意的是，这种言论的散布者常常是各种武装团体和犯罪团伙以及不同权力机构的

违纪人员。因此，我们将避免得出结论认为这些做法是一项蓄意奉行的政策，特别是由于一些方面往往利用国际社会对于确实艰难和戏剧性的南苏丹局势的情绪化反应。特别是，一些同事提及那种局势，以便作为理由呼吁扩大对该国的制裁制度，包括安全理事会的一项武器禁运。

我们在此问题上的立场没有改变。我们认为，落实这一建议几乎无助于解决冲突。此外，更新的制裁措施可进一步使东道国、维和人员及国际社会之间的关系复杂化。总体而言，现在对南苏丹领导人实施的定向制裁将是最不负责任的行为。有人可能非常希望看到基尔总统落得和卡扎菲一样的命运，因为也对卡扎菲实施了定向制裁。

在秘书长11月9日的信中，我们没有注意到有任何结论认为政府正阻碍在南苏丹部署区域保护部队。恰恰相反，在这方面取得了积极的进展。因此，即使我们遵循第2204（2016）号决议的形式逻辑，安全理事会对南苏丹再次实施武器禁运的做法也为时过早。顺便指出，该决议得到我们西方同事的支持。

关于对南苏丹的制裁，非洲各国包括邻国之间仍未达成一致意见。意见不统一会破坏潜在限制的效力。我们在包括中非共和国在内的一些非洲国家的例子中可以看到，在这些国家实施的制裁包括武器禁运不起作用。顺便指出，关于非洲联盟和平与安全理事会9月19日的公报及其在10月底访问朱巴后发表的声明，我们也没有看到呼吁实施新制裁的内容。有些同事有选择地只提及他们认为有用的非洲联盟决定，我提请他们注意这一点。

必须提及另一个问题。欧洲联盟（欧盟）对南苏丹实施一项正式武器禁运，但是，联合国专家确认，一个向南苏丹提供武器的现行网络正在欧洲国家运作，因此，欧盟的禁运不起作用。何以保障联合国的禁运将起到作用？顺便指出，我们感到惊讶的是，一些同事奉行双重标准，积极呼吁对南苏丹

实施武器禁运，而其本国国民和公司却参与为该国提供武器。

易卜拉欣先生（马来西亚）（以英语发言）：我国代表团赞赏埃伦·洛伊女士和阿达马·迪昂先生以及作为关于南苏丹的第2206（2015）号决议所设委员会主席的福代·塞克大使所作的通报。根据这些通报，马来西亚对南苏丹境内旷日持久的冲突和日益恶化的政治、安全和人道主义局势深感关切。通报者详细介绍了危机加剧，族裔间暴力再起、紧张关系加剧，可能出现灭绝种族行为的风险以及严峻的人道主义局势等情况。

尽管安理会作出许多努力，敦促冲突各方寻找一个政治解决办法，但令人遗憾的是，南苏丹继续陷入混乱。由于各国负有保护其平民的首要责任，我们促请南苏丹过渡政府竭尽全力保护其人民，并紧急优先关注全体南苏丹人民的福祉、安全和安保，无论其族裔和政治派别如何。国家领导人必须超越狭隘的分歧和族裔政治，并促进所有南苏丹人的团结。

先前的发言者正确地主张，包容性政治进程和民族和解为恢复南苏丹的和平与稳定提供了唯一合法途径。任何动武号令只会导致进一步的旷日持久冲突，付出更多生命和破坏的代价。尽管出现政治僵局，和平协议的执行工作也停滞不前，但区域伙伴特别是联合监测和评价委员会展现出的领导能力和休戚与共精神促使博茨瓦纳前总统莫哈埃调解一次对话并重振和平进程，继续带来一线希望。安全理事会亟须继续支持那些调解努力，与包括政府间发展管理局在内的区域伙伴和欧洲联盟保持接触，采取全面办法应对南苏丹目前的局势。

马来西亚始终恪守对联合国维和行动的坚定承诺和支持，以此作为维护国际和平与安全的工具。在这方面，我们重申全力支持联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团），并赞扬在富有挑战性的环境中，特派团的男女成员继续在巨大压力下开展行动。南苏丹特派团必须切实有效的执行其任务授

权。这极其重要，特别是在当前的南苏丹局势中。南苏丹当局和武装部队还亟需加紧努力加强合作，以确保迅速执行第2304（2016）号决议，包括最终解决关于建立和部署初始保护部队的悬而未决事项。

与此同时，当事各方还必须参加旨在消除任何误解和解决分歧的进一步讨论。例如，南苏丹特派团认为由联合核查与监察机制联络人员参加南苏丹特派团车队的请求是在阻挠该特派团的行动，而南苏丹当局则认为该提案是一个旨在便利南苏丹特派团通行和进出艰苦地区的积极机制。

显然，应该而且能够做更多工作来增进南苏丹特派团和南苏丹当局之间的信任和信心程度。在南苏丹特派团内部，我们希望秘书处设立的工作队将能够迅速执行独立特别调查组的建议，以期恢复特派团的信誉。

我们感谢福代·塞克大使出色地领导了关于南苏丹的第2206（2015）号决议所设委员会。马来西亚将继续与该委员会密切合作并给予支持，因为我们认为，在支持和平进程和我们恢复南苏丹持久和平与稳定的集体目标方面，委员会的工作是一个不可或缺的方面。

最后，在洛伊女士作为秘书长特别代表兼南苏丹特派团团长的任期本月底行将结束之际，请允许我借此机会衷心感谢她过去两年来不懈努力、专注执着地履行其职责。我们祝她在今后的工作中一切顺利。

盖冈-穆赫辛夫人（法国）（以法语发言）：我感谢负责南苏丹问题秘书长特别代表埃伦·洛伊女士、秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问阿达马·迪昂先生和主席先生你本人以关于南苏丹的第2206（2015）号决议所设委员会主席的身份所作的通报。我还要特别欢迎洛伊女士过去几年来在十分不平常的环境中担任联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）团长期间开展的活动。

刚才介绍的局势严重程度，证明完全有理由召开今天的公开会议讨论这一事项。法国对南苏丹新的暴力升级带来的威胁深感关切。自冲突将近三年前开始以来，平民一直是难以言表的暴力和虐待的受害者。男子、妇女和儿童遭到处决、谋杀、强奸、肢解和绑架。暴力已蔓延到全国许多地区。除了冲突双方之间的交火外，现在还有跨族群冲突、族裔暴力和武装团体的袭击。

虽然这已经是一派暗淡景象，但是，南苏丹现今正面临进一步陷入新的暴力迅速升级局面的危险。秘书长、制裁委员会专家小组和迪昂先生本人已经敲响了警钟。他们提醒我们注意仇恨言论和煽动谋杀的行为，这使我们担心出现最坏的局面。他们提请我们注意暴力不断升级的风险，特别是族裔群体间的暴力不断升级，因为这可能导致大规模的暴力。

对于此类危险，安全理事会不能置若罔闻。如迪昂先生强调的那样，暴力的这种迅速升级并非不可避免，因而是可以预防的。南苏丹人民不能听凭这一命运的摆布。他们处于危险当中，我们必须为他们提供必要的支助。因此，安全理事会必须动员起来，防止南苏丹陷入混乱。它不能、也不应该袖手旁观。它必须依照《联合国宪章》规定它承担的责任行动起来，并采取必要的措施。

首先，现在亟需规定武器禁运。轻武器和重武器不断涌入南苏丹助长了冲突，使暴力侵害平民的行为变得更加轻而易举。我们必须竭尽全力减缓武器的流动。长期以来，法国一直呼吁实行这一禁运，而且感到遗憾的是，安全理事会早先无法就此作出决定。不过，现在仍有时间。我们支持美国的提议，并呼吁安理会成员不要推诿搪塞。

接下来，恢复政治进程是使南苏丹重拾希望的至关重要之举。依靠军事手段无法解决冲突；任何解决办法都必须是政治办法。因此，当事各方必须立即承诺停止敌对行动，并参加包容性对话，以便能够实现该国治理工作的稳定，并朝着摆脱危机的

方向迈进。出于这一原因，我们欢迎政府间发展管理局和非洲联盟自危机开始以来一直在设法促进政治解决方面发挥积极的作用。今天比以往任何时候都更有必要在这方面加倍努力，而且，联合国能够提供帮助，特别是通过秘书长特别代表这样做。安全理事会还必须通过支持这些努力发挥其作用。我们必须随时准备提醒那些试图阻碍和平倡议的人，安理会准备对他们采取必要的措施。

最后，南苏丹特派团必须能够履行其任务授权。我们强烈谴责对特派团和人道主义工作人员实施的袭击。为阻止南苏丹特派团接触弱势民众设置的障碍是不可接受的。我们呼吁南苏丹政府和冲突各方保障南苏丹特派团的通行完全自由。南苏丹政府还必须履行承诺，并确保适当部署包括区域保护部队在内的特派团各特遣队及其装备。

我还要重申，法国全力支持南苏丹特派团。该特派团正在非常艰难的环境中执行保护平民的任务授权。在这方面，我们欢迎秘书处做出努力，从在朱巴7月爆发暴力期间注意到的缺点中汲取教训。我们欢迎并支持秘书处承诺尽快执行各项建议。安理会必须支持这些努力。

南苏丹平民遭受战争苦难的时间太久。对于他们而言，战争似乎永无休止。这种局势可能会进一步恶化。安理会有责任动员起来，以防止南苏丹进一步陷入暴力迅速升级的局面。现在该是我们采取行动的时候了。

维特兰科先生（乌克兰）（以英语发言）：同其他代表团一样，我感谢今天的通报者通报颇有助益的最新情况。特别是，我还要诚挚感谢秘书长特别代表洛伊在主持联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）工作期间鞠躬尽瘁。我最近参加安理会代表团在南苏丹访问期间曾有幸见证了这一点。根据我们刚才听到的情况，我要着重强调三个要点。

首先，我们对南苏丹安全局势迅速恶化感到极为关切。我们刚才听到，赤道州、西加扎勒河州、上尼罗州和团结州的暴力猛增；这些州的各方武装

行为体有系统地以平民为目标，并实施性暴力和性虐待以及其他严重侵犯人权和国际人道主义法的行为。正如我们刚才获悉的那样，我们在此发言的这段时间里，有报道称，武装部队与效忠里克·马查尔的战斗人员在团结州发生交火，造成15人丧生。我仍然感到担忧的是，一旦本月雨季结束，我们不能排除暴力进一步升级。

乌克兰也接到报告称，族裔紧张关系不断加剧，仇恨言论、敌对行为和煽动暴力的行为非常严重地蔓延。在这方面，我们认为，特别顾问阿达马·迪昂对南苏丹的访问是十分及时之举。我们支持他的提议，并要求他继续监测实地的局势，不断向安全理事会全面通报最新情况。安全环境不断恶化导致大规模流离失所现象，100多万南苏丹人在该国或邻国更安全的地区寻求庇护。近半数民众需要持续不断的人道主义援助。所有这些都凸显亟需立即停止敌对行动，全面执行停火。我们完全同意埃伦·洛伊女士的看法，即，必须平息枪声。我只想补充一点，还必须防止枪支流入南苏丹。有鉴于此，我们准备研究改进美国代表团的相关提议。

持续不断的战火表明双方仍然希望通过军事手段实现各自的目标，而与此同时，政治进程显然是实现南苏丹和平与稳定的唯一现实途径。这就是为什么我们敦促当事各方立即真诚而无条件地恢复执行和平协议。这包括各方恢复参与过渡政府的工作并促进建立信任与和解措施。

在这样一个至关重要的时刻，十分重要的是，联合国、特别是南苏丹特派团要继续协助南苏丹人民。过去一个月来，在排除影响特派团执行其任务授权能力的障碍方面已经有一定改观，然而，许多制约条件、特别是行动自由和人道主义援助准入等方面的制约条件依然存在。在这方面，我们促请过渡政府按照部队地位协定的规定遵守其承诺并充分执行安理会在朱巴赞同的9月4日联合公报的相关规定。乌克兰认为，正如第2304（2016）号决议所设想的那样，区域保护部队的部署和实际运作将有助于南苏丹实现稳定。

我们欢迎下列事实，即，过渡政府与秘书处已就部队派遣国的构成达成一致。在这方面，我国代表团期待着部署准备工作迅速完成，期待着部队抵达。同样至关重要，过渡政府要在区域保护部队实际运作方面充分配合。总之，我们认为，要稳定南苏丹的局势，有以下几项先决条件：停止敌对行动、恢复执行和平协议、排除南苏丹特派团开展工作的障碍和部署区域保护部队。

吉莫里卡先生（安哥拉）（以英语发言）：我感谢所有通报者做情况通报。我要特别赞扬埃伦·洛伊女士在十分艰难和具有挑战性的条件下尽职尽责，支持南苏丹人民在冲突多年后实现可持续的和平。我们祝愿她今后工作顺利。

南苏丹宣布独立5年和冲突持续了20个月之后，南苏丹当事各方在政府间发展管理局的调解下签署了一项和平协议。非洲联盟和国际社会都核可了该协议。今天，继7月8日至11日期间在朱巴发生的事件之后，局势已然恶化。执行和平协议各项规定的进展已中止，而且过去一月来，非但没有增加对话，我们反而目睹了仇恨言论和煽动暴力等活动死灰复燃。

国际社会必须向南苏丹领导层发出明确的信息。

首先，领导层必须记得其保护平民百姓的责任。其次，必须让领导层知晓，国际社会不会容忍在南苏丹有人犯灭绝种族罪或战争罪和危害人类罪。第三，将追究一切暴力行为、特别是族裔和/或性暴力实施者的罪责。

作为国际社会，我们也有责任在南苏丹使和平协议恢复生机，因为这是当事各方和国际伙伴签署的法律文书。在这方面，我们认为，武器禁运不是解决冲突的办法。国际社会的努力必须鼓励当事各方朝着更多开展对话和更具包容性这一方向迈进。然而，我们承认，关于安全理事会授权的区域保护部队实际运作的问题，南苏丹民族团结过渡政府已采取一些重要步骤，但我们也对所有违反部队地位

协议的行为和给特派团执行任务带来更多挑战的封锁行动感到遗憾。

我要向迪昂先生提一个问题。鉴于部署4000兵力的区域保护部队有困难，他对于增加非武装的平民保护者数量有什么看法？目前，一些非武装的平民保护者正在全国10个地方——包括本提乌、马拉卡勒和朱巴的平民保护区——保护平民。

主席先生，我们赞扬你担任关于南苏丹的第2206（2015）号决议所设委员会主席努力开展的工作，而且我们欢迎你采取主动行动访问南苏丹和该区域其他国家。重要的是，要与南苏丹的现实和各种利益攸关者有接触，以便消除对委员会作用的误解。另一方面，我们对下列事实感到遗憾，即，对委员会持支持态度的专家组发表了一些有偏见、失衡和有争议的报告，而它们与联合国其他机构报告的其他问题是相矛盾的。该专家小组应当遗憾地注意到，和平协议已告失败，而且民族团结过渡政府已成为一个具有一切消极和偏颇观念的政权。

我们认为，本机关负责维护和平与安全，而作为其成员，我们有责任支持南苏丹人民应对其当前的各种挑战并帮助他们走上实现可持续和平的道路。安哥拉完全致力于实现这些目标。

主席（以法语发言）：我现在请迪昂先生回应提出的一些问题与意见。

迪昂先生（以法语发言）：首先，我要回应委内瑞拉代表提出的问题，所涉及的是，为缓解当前紧张局势而可能采取的措施。

（以英语发言）

首先，我应该表明，甚至在我访问南苏丹之前，在我的同事苏和的密切配合下，我们已经成立了一个工作组，研究需要采取的各种措施，以防当前的暴力进一步升级。作为一种帮助方式，我在南苏丹的这段时间里提出的是，要促进同社区和宗教领袖的对话，先从地方层级耶伊河省开始，因为在

那里，正如我表明和几乎每个人都确认的那样，局势一直在不断恶化。

我们还觉得，必须在总部制定一项宣传计划，以增进在全球和区域层面对于南苏丹大规模暴行风险的意识。事实上，我在前一次发言中已经指出，我希望——我在联合国国别工作队时也向我们在那里的同事们提到——这也将有助于确保在实地工作人员的帮助下，包括使用当地语言，每日监督各种煽动和仇恨言论的实例，这样他们就有关于此种信息的最准确记录。

我们还感觉到，非常重要的一点是，让非洲联盟和这一地区的各国进一步参与；而且，主席先生，我很高兴你将在12月到访这个地区。事实上，非洲联盟南苏丹问题高级代表、马里前总统阿尔法·乌马尔·科纳雷先生对此非常关切，并且将在数日后亲自到朱巴，跟进这个问题。我认为，我们应该尽可能地为他提供支持，所以我已经向他通报，并且已同联合监测和评价委员会主席莫哈埃先生的办公室联系，鼓励他们前往朱巴。如有必要，我们在考虑启动非洲联盟智者小组机制来讨论更多的举措。鉴于局势的严重性，我们也在考虑在主席先生你和安理会的所有成员的支持下，请求秘书长召集一次高级别会议来讨论这个局势。

我也一直在敦促里克·马查尔本人，向他言明他这一方的责任。当然，归根到底，这主要由南苏丹人本身掌握，而且主要责任在南苏丹。我在那里时提醒当局，萨尔瓦·基尔总统负责法律与秩序。他不是丁卡族或努埃尔族的总统，他是所有南苏丹人的总统，是国家之父。我甚至请他澄清他在10月19日所作发言，向人民保证他的意思不是要去赤道州同他们打仗。我还提出提供两名调查员，帮助南苏丹司法机关对于在耶伊河州境内发生罪行的指控展开调查。归根到底，要让人民放心，否则他们将继续逃离该国，而我们必须结束这个局面。

关于安哥拉大使提出的问题，显然，在区域保护部队中部署4000人是一回事，而最终，在招募和

派遣4000人甚至更多部队之后，这不能解决实地的问题。我在朱巴时就曾经坚持说，我们迫切需要的是一个真正包容性的进程。最终，在关于由Taban Deng Gai取代里克·马查尔整个辩论之后，而且不论怎样予以解读——必须包括此人——最重要的不是个人性格，而是让民间社会和所以其他人加入进来。我曾和赤道州的长老在一起，这也是为什么我在那里时曾说过仍有希望予以保障的原因之一。但我要说，在同某些行为体进行讨论时，能够感觉到仇恨，必须使这个局面平静下来。

但是，遗憾的是，最让人担心的是，大量的武器仍在流通。许多年轻人拥有这些武器，而且无所不为，以图谋生。因为国家到处分崩离析，而不仅仅在耶伊。所以我不得不说

(以法语发言)

这是南苏丹一个非常严峻的时刻，务必采取行动，而且刻不容缓。

主席（以法语发言）：我现在请南苏丹代表发言。

马洛克先生（南苏丹）（以英语发言）：主席先生，我祝贺你本月领导安理会，并保证在你任主席任期的剩余时间予以充分配合。我还感谢负责南苏丹问题秘书长特别代表兼联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）团长埃伦·玛格丽特·洛伊女士、秘书长防止灭绝种族罪行特别顾问阿达马·迪昂先生，以及安理会关于南苏丹的第2206(2015)号决议所设委员会主席福代·塞克大使所做的通报。

首先，我感谢你和安理会成员给我们这次机会，就秘书长11月9日致安理会的信件和他关于南苏丹安全和人道主义局势的报告(S/2016/950)以及关于联合国南苏丹特派团的作用的报告(S/2016/951)发表我们的见解。这些报告里的有些说法的准确性是可以辩论的；我们的意图不在于为此进行争辩，而仅仅是帮助安理会和所有有关各方更好地理解这些问题的根本原因，以便我们能够制定适当的补救办法。

南苏丹充分理解，联合国、非洲联盟、政府间发展管理局和其他国际伙伴工作的动机是它们日益关切我国人民的安保、安全和总的福祉。我们也有此关切，这不仅是因为我们是受影响的国家，而且也因为我们是联合国和国际社会的组成部分，而且我们有同样的道德价值观和规范原则。我们也深深感激地记得，我们在赢得独立的解放斗争中从国际社会得到的支持。联合国和国际捐助界为我们新独立的国家提供的支持促成了南苏丹特派团的建立，这也是我国政府和人民深深感激的。

我国人民的长期斗争断断续续进行了半个世纪，才赢得独立。这基本上是追求联合国所主张的理想——和平、安全以及享有所有人权。换言之，这代表了对普遍的人类尊严的追求。既然如此，我们不得不问，为什么南苏丹会突然陷入当前的危机。

要回答这个问题，出发点必须是，恢复和平与安全的目标及满足我国人民人道主义需求首先是南苏丹人民和政府的主要关切。如果我们失败了，应当承认其原因不是缺乏意愿，而且我国的应对能力有限。冲突加深了我国领导人及人民之间的分歧。然而，我们大家应当认识到，南苏丹危机——事实上，和许多其他经历冲突的国家一样——既是内因也是外因的结果。我们不当相互指责，而是应当共同合作，并且认识到我们全都置身其中，都会或多或少地受到危机的影响，因此必须共同分担责任。

在承担共同责任的顺序方面，我们完全认可秘书长在其关于该局势的意见中强调的内容，并且认可不以族裔或政治派别相歧视，一视同仁地保护全体公民的首要责任在于政府。我们还承认，政府有责任满足其人民的人道主义需求。这是负责任的主权的核心。

就南苏丹而言，加强国家有效履行这些国家义务的能力就成了关键问题，同时谨记国际社会负有补充责任，即，向有需要的国家提供补充援助，以履行其国家职责。应当重申，南苏丹曾被殖民政

府严重忽视，并且遭到1955年爆发的长期战争的破坏，这场战争是在1956年1月1日独立前几个月爆发的。因此，应当承认我国依然缺乏有力应对其严重挑战所必需的能力。这些挑战是由内部和外部因素共同造成的，尤其是北苏丹和南苏丹之间长期战争持续造成的遗留问题。这两方面的原因需要两国和国际社会付出艰苦努力，通过建设性对话有效地加以解决。

世界各机构为解决这些相互联系的危机提供的必要支持，必须增强那些肩负着保护人民这一首要责任的机构。这种支持应当以不侵犯南苏丹共和国主权、真诚和相互尊重的合作为基础，还应当以下列事实为前提，即，南苏丹有一个充分代表人民意愿的合法的民选政府。当然，不可否认的是，我国正处于分裂状态，政府有责任在国际社会的支持下，恢复领导人与人民之间的团结。然而，在世界任何地方，没有哪个主权政府能够接受武装叛乱。正如我们在类似局势中看到的那样，国际社会有责任协助会员国制止并消除对民选政府发动的武装叛乱。

南苏丹还同意秘书长的意见，即，只要遵守民主原则和法治，所有族群和政治派别都是我们争取的目标。然而，国际上对我国局势的反应中一直存在这样一种倾向，即，试图实现道德对等，却不划分对危机的责任，也不承认民选政府与武装叛乱之间的区别。国际社会必须确定哪些人真正在努力通过法律机构来找到可行的解决办法，又是哪些人在诉诸暴力，破坏为恢复和平、团结和稳定所作的努力。

能够说明这种迷失的道德对等倾向的一个例子是，报告中断然声称政治进程缺乏包容性，而且其他族群中政治边缘化的感受日益强烈，其中许多人认为，政府正在全国实施一种由丁卡族群占主导的政策。要想负责任地提出见解，不能根据假定的感受妄下论断，而必须审视各级政府的组成。一个显著的事实是，努埃尔族群和其他较小的族群在政府

和军队高层、实际上乃至在整个官僚机构中，向来都有着充分的代表权。

应当记住，丁卡族群在全国占绝大多数，他们的数量不能借任何比例代表制度的概念而降至最低。尽管丁卡族群是国内最大的族群，但南苏丹拥有60多个族群，任何一个族群绝不可能为了自身利益，去支配所有其他族群。丁卡族群的国家领导层如果有所动作，也是倾向于作出退让，这不仅是为了确保所有族群的代表权，还为了消除对丁卡族群统治的恐惧。如果做出相反论断，那就是无视事实，这突出了诋毁一个族群，以及推动自我实现的危险宣传的倾向。

常言道，行动胜于雄辩。萨尔瓦·基尔总统致力于所有人民的和平、安全、稳定和福祉，他一再表明自己决心结束我国的危机。他非但没有推行丁卡族群的统治，反而是在促进南苏丹的团结，他将努埃尔民兵编入苏丹人民解放军，以至于在军队中，努埃尔人占了70%。然而，正是这些前民兵竟变成了里克·马查尔的叛军。可是，努埃尔人在政府和军队内任职的人数仍值得注意，而且总统一直恪守他对于包容性政策的承诺。

我们希望提请安理会注意塔班·邓·盖被任命为第一副总统，以使和平进程不致因为里克·马查尔不在我国而遭劫持。盖第一副总统已经在表明，他致力于把和平进程推向前进。应该牢记的是，他是2004年《马查科斯议定书》初始安全安排的一位签字人，而且南苏丹人民熟知他为解放斗争作出的贡献。他还是苏丹人民解放运动/解放军反对派(苏人解反对派)谈判小组的领导人。自从任命盖为第一副总统后，总统完全支持他执行这项协议并通过既定模式消除我国人民的痛苦冤屈。

尽管没有打算将任何公民排除在和平进程之外，但无论在地方一级，还是国际一级，都没有道理支持里克·马查尔继续武装叛乱，反对民选政府。正如这份报告断言的那样，声称里克·马查尔仍能提供强大的政治和军事支持是一种误导人的臆想。

其言外之意是这种支持来自努埃尔族群。但除了塔班·邓·盖任第一副总统，以及其他一些努埃尔人在政府担任要职外，努埃尔族群中有很有一部分人逃进了丁卡族地区，和东道方丁卡族族群和平生活在一起。当然，包括丁卡族各部落在内的各团体成员之间确实有怨气，需要加以处理。但我国政府致力于消除各团体之间的分歧，其中一些分歧可以追溯到很久以前苏丹和现在南苏丹的不公正发展历史，但这不应该与政治创业者利用族裔政治的趋势相混淆。

我们必须承认，认可政府的努力是鼓励继续开展积极改革之源，而无视这种努力则可能是一种抑制因素。除了任命盖以外，总统最近通过共和国令作出了几项决定，其中一项是指示负责执行联合公报和第2304（2016）号决议的民族团结过渡政府的部长委员会在14天内加快完成其工作；另一项决定是建立一个由内阁事务部长领导的人道主义高级别监督委员会，致力于清除所有影响全国人道主义行动的障碍。总统还通过共和国命令，设立了一个由总统办公厅部长担任主席的国家规划委员会，以加强安全和促进石油生产，启动基础设施项目和鼓励外部支持。

因为这种实体旨在处理国家面对的各种危机的相关方面，我们的国际伙伴应该承认并尊重它们发挥的积极协调作用，以确保在向我国提供援助时有更有效的伙伴关系。与现政府机构的密切伙伴关系不仅对于取得积极结果至关重要，而且对于加强政府的能力，使之更有效地为南苏丹人民提供基本服务也至关重要。

现在请允许我评论其他两个最近令国际社会感到关切和大量展开辩论的问题——拟议中的区域保护部队和组建混合法院。南苏丹政府接受了这两项提议。然而，必须承认，存在着与部队和法院两者相关的重大挑战，应该建设性地加以应对。

应本着合作的精神并在南苏丹政府积极参与下，处理区域保护部队问题，而且所采用的方式是

要强化和增进我们对武装部队的指挥和控制并尊重法治。国际参与应该是补充或加强，而不是取代政府依照其国家责任实施保护其本国民众的努力。混合法院也应该被视为补充了国家对伸张正义的司法职责。在这方面，它必须精心地保持追求正义和问责与促进和平和民族和解两者之间的平衡。保护部队与混合法院两者要取得成功，与政府的合作和建设性伙伴关系都至关重要。为此，本着合作的精神推进我国的和平、安全、稳定与和解，我们同意执行9月4日民族团结过渡政府和安全理事会联合公报的协议。

我还要发表的评论是关于拟对参与冲突各方实施武器禁运的问题。尽管这一提议的目的是结束一直破坏这个国家的暴力，但不幸的是，它又是一种道义平衡的象征，对合法选举的政府与意欲颠覆政府的武装叛军两者不加区分。我们仍然强调，政府有责任保护所有公民和保卫边界。剥夺政府履行这一职责的必要手段就是从根本上削弱其主权。这是完全不可接受的。

最后，关于针对族裔团体的暴力不断增加和违反南苏丹特派团的部队地位协定的行为等等，已说了很多。在不质疑这种指控准确性的情况下，应该突出强调的是，这些无论如何都不体现政府的政

策。不可否认的是，事件发生在实地，而主管当局可能并不知情，因此，无法到现场实施控制。然而，重要的是，但凡行动层级体系中有些较低级人员违反商定的准则采取的一些措施在提请高级管理层注意时又予以纠正的具体实例，秘书长的报告都要记录。这进一步凸显出能力方面的各种问题和国际社会支持能力建设的必要性。

最后，我们认识到，我国正面临严峻的挑战，而且我国应对危机的能力受到严重制约。我们需要国际社会追加支持，不仅因为南苏丹是一个联合国会员国，而且还因为南苏丹政府和人民是该项合作的受益者。然而，这种合作无论如何都不应该以我们来之不易的独立和国家主权为代价。我们相信联合国和我们的国际伙伴将顺应我们的心愿和关切，以促进建设性和富有成效的伙伴关系。

我也借此机会感谢埃伦·洛伊女士为南苏丹特派团服务，并祝她在今后的工作中一切顺利。我们承诺与她的继任者合作。

主席（以法语发言）：我现在请安理会成员进行非正式磋商，继续讨论这一议题。

下午6时散会。