



安全理事会

Distr.: General
18 November 2014
Chinese
Original: English

秘书长关于南苏丹的报告

一. 导言

1. 本报告是依照安全理事会第 2155(2014)号决议提交的。在该决议中，安理会将联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)的任务期限延至 2014 年 11 月 30 日，并要求我每六十天通报该特派团的任务执行情况。本报告提供了自我 2014 年 9 月 30 日提交的上次报告(S/2014/708)印发以来的最新情况，涵盖了 9 月 24 日至 11 月 24 日的最新事态发展情况。

二. 政治动态

南苏丹和平进程

2. 9 月 22 日，政府间发展管理局(伊加特)第六届和平谈判会议在埃塞俄比亚巴哈达尔开幕。作为谈判的基础，伊加特调解小组编写了一份案文草案，合并了伊加特国家元首和政府首脑于 8 月 25 日在伊加特首脑会议上签署的“过渡安排商定原则议定书”条款和上一届会议期间达成的利益攸关方协商一致的立场摘要。诸位调解人不承认一个新组成的“其他政党”代表团，理由是该代表团的成员的甄选不是按照既定程序进行的。民间社会组织的代表和宗教领袖也出席了会议。伊加特领导的和平会谈开始以来，第一次一个妇女代表团作为观察员参加了谈判。

3. 与会者就几个问题达成一致。其中包括过渡期间的长度、过渡期间的决策机制、立法机构的两院制结构、内阁规模以及被任命为新总理的人员在过渡时期结束时对选举提出异议的权利。然而，在过渡政府内总统和未来的总理分享权力方案方面没有取得任何进展，在有关未来的治理制度的细节方面也没有进展。8 月 25 日议定书中规定的 45 天的最后期限于 10 月 9 日到期，没有就组成过渡期民族团结政府问题达成任何一致意见。



4. 10月5日推迟和平谈判后,伊加特特使们就如何推进和平进程与伊加特国家元首和政府首脑以及与南苏丹总统萨尔瓦·基尔和反对派领导人里克·马查尔及其他利益攸关方进行了一系列磋商。10月22日,埃塞俄比亚总理海尔马利亚姆·德萨莱尼、肯尼亚总统乌胡鲁·肯雅塔和乌干达总理鲁哈卡纳·鲁贡达在朱巴会见了基尔总统。总统的权力以及总理的权力问题留待伊加特下一次关于南苏丹的首脑会议解决。

5. 在一个相关的事态发展中,10月15日至18日,在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙举行了旨在促进苏丹人民解放运动(苏人解运动)领导层和解的会谈。促进和谈的是坦桑尼亚联合共和国的执政党坦桑尼亚革命党。苏人解运动、苏丹人民解放运动/解放军(苏人解运动/解放军)反对派高级官员、以前被拘留的苏人解运动领导人出席了会谈,并建立了苏人解运动内部对话的框架,包括正在进行的对话的共享原则、目标和议程。10月20日,在基尔总统和里克·马查尔的见证下,苏人解运动各派签署了框架文件。该文件将阿鲁沙进程描述为“与伊加特调解的和平会谈是分开和不同的”,但同时也承认这两个进程是“相辅相成的”。

6. 10月23日和24日,基尔总统与他的内阁和苏人解运动/解放军领导人就10月22日在朱巴举行的“小型首脑会议”以及在阿鲁沙举行的苏人解运动内部领导层对话的第一轮的成果召开了协商会议。苏人解运动/解放军反对派还于10月底在内罗毕举行了内部协商。

7. 11月6日至8日,在亚的斯亚贝巴举行了专门讨论南苏丹危机的第六届伊加特首脑会议。所有伊加特国家元首出席了会议。代表团包括里克·马查尔领导的苏人解运动/解放军反对派的成员、以前被拘留的苏人解运动领导人以及民间社会代表和宗教领袖,“妇女集团”和著名人士也出席了会议。此次首脑会议的重点是达成萨尔瓦·基尔总统和前副总统里克·马查尔之间一项分享权力的协定。首脑会议还准予交战各方15天时间,与其服务对象就过渡政府结构问题进行协商。首脑会议上通过的决议要求各方无条件、全面和立即停止一切敌对行动。伊加特领导人决定,任何一方任何进一步违反《停止敌对行动协定》的行动将“邀请”伊加特地区对此类违反行为负有责任者的集体惩罚行动,包括资产冻结、旅行禁令和武器禁运。伊加特领导人还授权伊加特地区直接介入南苏丹事务,以保护生命和恢复和平。伊加特领导人警告说,如果有必要实施这些措施,伊加特地区将呼吁非洲联盟和平与安全理事会和联合国安全理事会提供一切可能的援助来执行这些措施。

8. 11月9日,代表政府和苏人解运动/解放军反对派的代表团签署了执行1月23日《停止敌对行动协定》的汇总表。签署执行汇总表为的是得以开始一个适当的监测和核查进程。然而,11月10日,苏人解运动/解放军反对派向伊加特调解组提出投诉,指称苏人解袭击苏人解运动/解放军反对派在大上尼罗地区的三个州的多个地点的阵地。

其他政治事态发展

9. 10月30日,加拿大政府对苏人解运动/解放军反对派指挥官 Peter Gadet 少将和总统卫队负责人 Marial Chanuong 少将实施制裁。9月18日,美利坚合众国政府宣布更多的双边制裁,包括对苏人解第三师指挥官 Santino Deng Wol 少将以及2013年12月叛变到苏人解运动/解放军反对派门下的前苏人解第四师指挥官 James Koang Chuol 少将的旅行禁令和资产冻结,因为他们延长了南苏丹的暴力冲突并实施应受谴责的暴力行为。

10. 在本报告所述期间,9月30日,国民议会通过了一项议会事务委员会法案,10月1日,议会批准了《非洲儿童权利与福利宪章》。议会还审议了国家安全局法案,期间一些议员就立法程序和该法案的内容提出抗议,因为许多议员和人权活动家认为该法案赋予该国国家安全局过度的权力,其中一些权力将取代国家警察的权力。此外,9月下旬公布了三个媒体法案:“广播法案”、“获取信息权利法案”和“媒体管理局法案”。总统已于2013年12月9日签署这些法案,这些法案给予政府行政部门相当大的权力。

11. 在州一级,在琼莱州,执行政府与南苏丹民主运动/苏丹南部防卫军-眼镜蛇派之间的协定已取得进一步进展。9月29日,行政长官 David Yau Yau 征召七名县长上任。10月14日,部长会议为该地区核准数额为6.8亿南苏丹镑的预算。还另有2500万南苏丹镑专门用于将眼镜蛇派整编进入苏人解。

三. 安全局势

A. 安全动态

12. 在整个报告所述期间,冲突双方之间的零星交战继续进行。部队动员和攻击主要集中在琼莱州北部的运河区和上尼罗州马拉卡勒西南的 Dolieb Hill 地区;在上尼罗州纳赛尔周围和伦克以北的地区;以及团结州本提乌和 Rubkona 的周围地区。总体而言,随着雨季即将结束,双方的军事阵地并没有显著改变,政府部队控制所有州的州府和战略城镇,与此同时,反对派部队控制了上尼罗州和团结州部分地方的外围地区以及琼格莱州的北部地区。同时,一些南苏丹特派团平民保护地的局势仍然很紧张,在朱巴和马拉卡勒的这些地点发生了严重的暴力事件。

13. 11月9日,伊加特核查和监测机制发表了一份南苏丹冲突双方近期违反停火的行为摘要。伊加特监测员指出,10月10日和11日,苏人解运动/解放军反对派部队在上尼罗州,并于10月27日和29日在团结州违反了停火。监测员还认为,苏人解对11月2日和4日之间在琼格莱州北部的 Pigi 县发起袭击以及在团结州招募儿童兵负有责任。

上尼罗州

14. 在 10 月中旬苏人解运动与苏人解运动/解放军反对派在 Panyikang 县 Dolieb Hill 以及 Manyo 县 Thor Gwang 发生冲突以及 11 月初在伦克北部发生冲突之后，整个上尼罗州安全局势仍然动荡。这些造成州府马拉卡勒以及纳赛尔和伦克等县的紧张局势。10 月 10 日，苏人解短时间将对 Dolieb Hill 和附近的 Zenk 的控制权丢失给苏人解运动/解放军反对派，但在 10 月 11 日重新夺回对这一地区的控制权。马拉卡勒的局势仍然紧张，原因包括担心苏人解运动/解放军反对派部队将从琼格莱州北部向马拉卡勒挺进，以及驻扎马拉卡勒的政府部队内部关系紧张报道。

团结州

15. 团结州的总体安全状况依然动荡，苏人解和苏人解运动/解放军反对派继续在近距离内部署部队。苏人解仍然控制着州府本提乌。10 月 27 日至 29 日，苏人解运动/解放军反对派部队袭击本提乌，但没能夺取对该镇的控制。交战中的流弹造成南苏丹特派团基地内一名儿童丧生，数名平民受伤。战斗还对人道主义行动有影响，工作人员因安全考虑被迁离。在本报告所述期间，南苏丹特派团在本提乌的工作队多次报告说，苏人解与反对派部队就在离南苏丹特派团驻地几公里远的地方交火。继发生若干刑事事件之后，在本提乌的南苏丹特派团保护地点内，地方当局与社区之间的关系也更加紧张。9 月 28 日至 30 日之间，在围栏附近发现 3 具尸体。作为对此的回应，Rubkona 县长 9 月 30 日威胁说要派苏人解士兵进驻保护地点。10 月 1 日，南苏丹特派团观察到苏人解士兵沿保护地点外周调动，令南苏丹特派团保护地点内的境内流离失所者感到恐慌。为应对这一情况，南苏丹特派团将军事人员部署到保护地点和特派团办公区。据报告，11 月初，苏人解与苏人解运动/解放军反对派在 Rubkona 和 Pariang 两县发生冲突。

琼格莱州

16. 在琼格莱州北部，苏人解 11 月初跨过索巴特河，从上尼罗州 Dolieb Hill 地区进入琼格莱州北部 Pigi 县，使安全局势恶化。报告显示，经数天激烈战斗，苏人解将苏人解反对派分子赶出了 Pigi 县 Khorfulus。

西加扎勒河州

17. 据报，11 月 2 日，西加扎勒河州 Raga 县 Khor Shaman 发生一起空袭。据该县县长称，这起空袭是苏丹武装部队实施的，其目标是据报在这一地带出没的苏丹武装反叛团体。关于伤亡情况互有出入的多份报告显示，有不超过 12 名平民和两名苏人解士兵在袭击中受伤。

东赤道州和中赤道州

18. 10月6日至7日，在东赤道州 Budi 县 Chukudum，苏人解与当地社区之间爆发暴力冲突。此前有报告称苏人解为报复一名苏人解士兵被杀而袭击 Chukudum 地区的平民。一名不在执勤的国家警官和一名平民丧生，200 人流离失所。估计事件中还有 45 个屋棚被烧。

19. 在中赤道州，9月底，因支付工资问题上的意见分歧，在耶伊和朱巴两地发生暴力。9月29日和30日，耶伊的苏人解军营内发生内斗，造成7名苏人解士兵丧生，另外11人受伤。9月30日在朱巴的 Giyada 苏人解军营内发生另一起事件，苏人解士兵骚乱，但没有报告伤亡。

族群间冲突

20. 在湖泊州，丁卡阿加尔人各支派间继续发生族群间暴力，促成暴力的因素包括：派别间宿仇；在2013年12月爆发全国危机后，州政府当局将当地防卫部队武装起来；从受政府与苏人解运动/解放军反对派冲突影响最大的邻近各州流入武器；没有执法和司法机制。这些事件包括发生在伦拜克中心、伦拜克东、伦拜克北和 Cueibet 等县的抢牛、报复袭击、强奸和个人争端等。国家政府和湖泊州政府当局宣布了一系列遏制不安全状况的措施，包括向受影响地区部署更多的执法和安全力量，设立社区武装自卫团体，并促进族群间和解。此外，政府打算在瓦拉布州和湖泊州的5个县采取平民解除武装措施，并进行社区迁移。丁卡阿加尔族的一个支派与安全部队10月23日在伦拜克中心县开始冲突，并断续发生冲突，造成约100人丧生。南苏丹特派团正通过下列做法提供协助：推动族群间和解与缓和冲突进程；协助部署司法和执法人员；增加自身巡逻；同时密切监测政府的应对行动。

21. 在中赤道州，9月份后半个月，Kajo Keji 县与乌干达 Moyo 区之间跨边界局势更加紧张。据报告，Moyo 区当地政府命令于9月17日之前将住在该区的南苏丹国民驱逐出境，因此造成边境社区之间的暴力，南苏丹国民流离失所到 Kajo Keji 县。在西赤道州特别是 Mundri West 县，异常大量带着牛群的丁卡族牧民的到来，增加了与收容社区的紧张关系。这些牧民因原所在州(湖泊州和琼格莱州)局势不安全，不愿返回。

B. 冲突的区域影响

22. 南苏丹目前冲突所带来的区域影响越来越令人担忧。旱季即将来临，道路重新通畅，预计上述区域影响会进一步加剧。现已在南苏丹内边境沿线观察到少数苏丹正义与平等运动分子、苏人解运动(北方)及其他非南苏丹民兵分子，这些人往往与政府军或苏人解运动/解放军反对派在一起。10月24日，南苏丹特派团观察到两架身份不明的直升机降落在苏人解运动/解放军反对派控制的紧靠上尼罗州纳赛尔以南地区。乌干达士兵依然部署在朱巴和博尔以支持政府。

四. 人道主义局势

23. 在本报告所述期间，琼格莱、湖泊、团结和上尼罗等州的持续不安全状况造成民众流离失所，生计中断。截至 11 月 11 日，约有 190 万人被迫逃离家园：140 万人成为境内流离失所者；据难民署报告，截至 10 月 17 日，另有 465 815 人逃到邻国。约 10 万名境内流离失所者为躲避暴力、饥饿和疾病而来到南苏丹特派团基地寻求庇护。据估计，今年约有 380 万人需要一般人道主义援助，救济机构已接触到其中的 350 万人(92%)。

24. 9 月份发布的粮食安全和人道主义综合阶段分类研究结果显示，目前处于严重粮食不安全状况的人大约是 2013 年同期的两倍。该分类研究小组还得出结论，人道主义援助使所及地区处于粮食不安全危机和紧急阶段的人数减少。全国的粮食安全状况在 8、9 月间开始改善，因收获季节的特点，这种情况很可能继续改善，直至 2014 年 12 月，特别是在未受冲突影响的地区。不过，持续的流离失所和不安全状况使受危机影响地区的种植面积减少，这将影响到总体粮食生产，加速粮食储备的告罄。到 2014 年 12 月之前，估计约有 150 万人将处于严重粮食不安全状态。自 2015 年 1 月至 3 月，很可能差不多 250 万人处于严重粮食不安全状态，这种增长趋势预计将持续到“歉收季节”(直至 7 月)。虽然受影响民众大多数在琼格莱、团结和上尼罗等州，但也有大约 100 万缺乏粮食安全的人在冲突地区之外，其中半数在湖泊州和北加扎勒河州。

25. 霍乱爆发已得到控制。截至 11 月 3 日，报告霍乱病例共 6 297 起，其中死亡病例 160 起(病死率 2.26%)。在南苏丹特派团基地寻求庇护的流离失所者的死亡率已降至紧急程度以下。虽然合作伙伴的紧张努力已减缓了流离失所者安置地点的疾病传播，但极其恶劣的卫生条件和环卫状况使这些人依然面临健康风险。此外，由白蛉传播的黑热病开始令人担忧。麻疹和戊型肝炎病例也在增加。

26. 救援机构继续发动综合战役抗击麻疹等其他疾病，为 15 岁以下儿童注射麻疹和小儿麻痹症疫苗，为 5 岁以下儿童补充维生素 A 和驱虫。截至 11 月 4 日，已有 314 071 名儿童接种了麻疹疫苗，337 510 名儿童接种了小儿麻痹症疫苗，141 104 名儿童补充了维生素 A，44 881 名儿童服用了驱虫片。

27. 截至 11 月 11 日，2014 年的危机应对计划获得了 63%的资金，尚短缺差不多 6.7 亿美元。年底之前，迫切需要资源以满足人们最关键的需求。此外，援助机构现需要 2.69 亿美元用于修缮主要基础设施，并预先做出供应安排，以便最大程度地利用旱季及为 2015 年的业务工作作准备。

28. 战火以及针对救援人员和物资的暴力行为继续阻碍着人道主义援助的提供。若干州内，特别是团结州和上尼罗州内的现行敌对行动和不安全状况继续扰乱人道主义应急活动，制约着人道主义陆空通行。关键障碍是热战、掠夺救济品、威

胁和骚扰救济人员、以及冲突双方的人员对水陆空旅行设置的官僚障碍。族裔紧张关系和针对族裔的袭击以及恐吓和骚扰等行为继续妨碍着本国工作人员的部署。

五. 特派团重新调整的授权任务的执行情况

A. 特派团的调整

29. 南苏丹特派团继续开展公众宣传活动，以便让公众更多了解其重新调整过的任务。这些活动包括组织新闻发布会、发布新闻稿和视听材料，以及在各州举行宣传活动。联合国广播电台“米拉亚”继续均衡报道伊加特调解的和平进程。该电台现场直播每周一次的一个互动的和平与和解节目，让和平行动者和公众进行参与。

B. 保护平民

30. 南苏丹特派团继续推行保护平民战略所述的三层方法，确保通过政治进程保护平民，特别是流离失所者。

31. 第一层，特派团制定并开始执行关于平民在南苏丹特派团基地寻求保护的补充指南，以便防止损害，或可能损害特派团保护平民营地的民用性质。指南规定，在没有发生战事或出现身体暴力威胁时，南苏丹特派团不接纳更多的人进入其营地。在涉及可能携带武器的人员，或也可能由于其他情况被视为冲突一方的人员的情况下，这就更为重要。

32. 此外，南苏丹特派团继续倡导冲突所有各方遵守其根据国际人道主义法和人权法所承担的义务。特派团还倡导在未来的任何政治协议内，列入保护和问责条款，以确保充分解决侵犯人权的行为，包括与冲突有关的性暴力问题。

33. 在不断努力落实安理会第 1325(2000)号决议及后续确认决议中关于妇女与和平与安全议程时，还继续开展有关妇女权利的培训和宣传，对象是南苏丹特派团文职和军警人员，以及南苏丹特派团保护营地的流离失所者。培训旨在让参加者掌握社会性别主流化的工具，用以解释冲突中影响到妇女和男子的性别因素，促进妇女参与预防冲突和建设和平活动。在保护平民营地外，特派团向社区安保团体和保护网络成员提供预防冲突和建设和平方面的培训。此外，为妇女和少女设立了一些“安全空间”，让她们从事创收活动，在没有其他社区成员干扰的情况下讨论与性暴力和基于性别的暴力有关的问题。

34. 作为第二层的一个环节，南苏丹特派团继续在其 9 个营地向差不多 10 万名境内流离失所者提供保护，包括本提乌的近 49 000 人，朱巴的 28 000 人，马拉卡勒的 18 000 多人。与联合国各机构联合拟订的框架现在清楚划定了南苏丹特派团及其合作伙伴之间在保护营地内的责任，与此同时，特派团和关键的人道主义

合作伙伴同意尽快在每个营地开展境内流离失所者过渡和可持续解决方案的多机构评估。

35. 在南苏丹特派团保护平民营地发生针对其他境内流离失所者、人道主义者和南苏丹特派团人员的暴力事件，大多是游荡青年所为，往往是在酗酒和吸毒后所为，仍然令人担忧。虽然特派团正在采取措施，优化应对营地内部不安全情况的对策，但消除根源，减少潜在的冲突，仍然具有挑战性。为加强保护平民营地内部安全保障，南苏丹特派团警察调整了营地内的指挥结构和部署，就其保护平民活动加强与其他行动者和人道主义合作伙伴的协调。南苏丹特派团还继续把与治安事件有关的嫌疑人单独留在关押设施内，直至其被转交社区领导的非正式减少和解决争端机制处理。10月14日，特派团向司法部提交了一份谅解备忘录草案，涉及把案件和犯罪嫌疑人移交给国家主管当局事宜。

36. 在保护营地内，开展了服务设施普查，以求建立照顾性暴力和基于性别的暴力的受害者，包括与冲突有关的性暴力受害者的各种服务。根据相关指导原则和强奸临床管理，设立了以受害者为中心的支助系统，力求促进社区努力，防止性暴力和基于性别的暴力，并鼓励利用既定转诊方针，把保健医疗、法律支助和咨询服务融为一体。人道主义行动者正在提供关于转介途径和男性参与预防和应对基于性别的暴力的重要性的培训。

37. 南苏丹特派团艾滋病毒/艾滋病股和联合国国家工作队相关机构进行了一次艾滋病毒/艾滋病服务方面的需求和能力评估，责成该股发挥领导作用，这是因为一些关键服务目前只有该股能够提供。关于对艾滋病毒/艾滋病的认识的宣传服务，目前向在本提乌、博尔、朱巴、马拉卡尔和其他地方的南苏丹特派团保护营地避难的境内流离失所者，包括湖泊州明卡门的流离失所者营地的人们提供。根据可行性、有无资源和合作伙伴提供服务能力等，在选择性的营地设立了艾滋病毒检测 and 咨询、预防母婴传播、安全套推广和移动治疗服务。

38. 南苏丹特派团继续尽一切努力扩大其活动惠及范围，以便在南苏丹特派团房舍以外向留守社区的弱势平民提供保护。为此，特派团进行短程、远程、综合、徒步和框架巡逻，利用预警标识协助多个地点的综合徒步巡逻，特别是在冲突高危地区或平民遭受暴力高危地区。特派团正在组建“全套空运物资”，向远方临时行动基地部署部队，最初可长达两周，如有必要，在增援之后可以与增援部队一起停留更长时间。根据事故报告情况来开展巡逻，就会带来积极应对，例如，在有报告表明针对妇女的与冲突有关的性暴力威胁增加的地方进行巡逻。虽然迄今无统计数字证实，但报告显示，人们的安全感增加了，特别在进行徒步综合巡逻的地方；在这些地方，配以具有威慑力的人员存在，再加上基层的政治宣传，要求士兵和其他武装人员保护平民，以及动员地方社区，评估和普查各种威胁和薄弱环节。

39. 为响应政府提出的协助结束湖泊州部族间冲突的请求，南苏丹特派团增加了在交通大道上的巡逻，防止武装平民的暴力。此外，特派团通过南苏丹特派团警察部门和妇女保护顾问，一直倡导在湖泊州警察哨所设立有效的性别事务岗位，并提供技术咨询，从而加强对性暴力和基于性别的暴力的问责，包括对与冲突有关的性暴力行为的问责，因为对这类行为的报案严重少报，而且即使报告后，调查也不充分。此外，特派团正积极倡导并监测面向社区警务方式，以缓和社区间的紧张关系，让社区更多地参与减少暴力的努力。

40. 同时，作为在第三层下所作努力的一部分，联合国驻南苏丹机构正在制定一项全面战略，以求用更可持续的方式解决住在全国各地保护营地中的流离失所者问题。正在进行讨论，由南苏丹特派团、联合国机构、政府以及所有相关合作伙伴开始协助进程，在安全条件允许、人员移动情况明了、而且是自愿的情况下，解决这一问题。在此情况下，南苏丹特派团继续与警察监察主任、人道主义合作伙伴以及保护营地的社区领袖讨论如何支持国家警察的一个试点举措，意在改善朱巴选定的一些街区的治安环境，促进人们自愿返回。联合国对这一举措的支持，将取决于人权尽职政策工作队的成功审查，以及是否执行适当缓解措施，让有关警务人员更加遵守人权标准。

41. 地雷行动处继续在主要物资供应道路上的排雷勘察和扫雷行动，在将要开展人道主义行动的地区清理战争遗留爆炸物，包括在伦克(上尼罗州)、本提乌和瓦特(琼格莱州)的飞机跑道上，以便恢复空中业务，分发紧急救援物资。在本提乌、马拉卡勒和博尔等地，在营地内外、联合国基地、人道主义和后勤基地、医院、学校和其他优先地点开展了排雷行动，目的是清除和安全销毁地雷和战争遗留爆炸物。

42. 本报告所述期间，地雷行动处在琼格莱州确定了两个集束弹药打击区，2014年2月确认在那里附近使用了集束弹药。地雷行动处还释出 273 265 平方米的安全土地，摧毁了 93 枚地雷、未爆弹药 401 件，清除 3 107 项小型武器弹药，并向 14 719 名平民提供了风险教育。

C. 监测和报告人权状况

43. 尽管随着重大军事对抗活动的减少，侵犯人权行为的强度似乎已经下降，但在本报告所述期间，继续收到冲突各方和其他武装团体杀害平民的报告。其中包括关于苏人解运动/解放军反对派部队在 9 月下半月的敌对行动期间在上尼罗州伦克县杀害平民的指控。正在对这些指控展开人权调查。还在继续调查关于 2014 年早些时候政府部队控制团结州 Leer 县时该地区发生与冲突有关的性暴力的指控，以及关于最近几个星期苏人解在本提乌实施侵犯人权行为的指控。所收到的关于今年早些时候以及在本报告所述期间发生的侵犯人权行为的其他报告包括：苏人解和武装团体被指控袭击试图从本提乌前往苏丹的平民；苏人解在团结州拘留平民事件；平民在上尼罗河州遭到绑架。

44. 本报告所述期间在有关加强促进和保护人权的立法框架方面也出现了一些情况发展。9月，政府提供资料显示，总统于2013年11月、2013年12月和2014年9月9日签署文书加入(1989年)《儿童权利公约》及其任择议定书、(1984年)《禁止酷刑公约》以及(1979年)《消除对妇女一切形式歧视公约》。不过，加入书尚未交存。

45. 此外，环境仍然不利于表达自由。继续记录到媒体工作者被拘留的事件，包括被国家安全局拘留，以及政府官员因媒体播发的内容而威胁关闭媒体。Bakhita电台在8月16日被政府关闭，11月5日重新开播。

46. 部族间和部族内暴力继续对人权状况造成负面影响，特别是在湖泊州和东赤道州。在湖泊州继续发生与8月5日Cuei-chok Payam最高酋长被杀事件有关的报复袭击，包括性暴力行为。政府计划在该州大幅增加安全人员以应对暴力，在安全部门对人权缺乏适当敏感认识的情况下，这一计划有可能导致更多的侵犯人权行为。在9月和10月，东赤道州Budi县Chukudum地区安全局势恶化，导致对苏人解侵犯人权的指控，包括任意拘留、酷刑及至少三起被指称的法外处决事件。正在对这些指控展开人权调查。

47. 缺乏有效司法系统的状况继续影响到适当程序保护。继续得到有关长期、任意拘留案件的报告，包括代理拘留、因法律并未界定的犯罪行为拘留以及在依法无权下达拘留令的习惯法院判刑后拘留。尽管这些问题在全国各地普遍存在，但在北加扎勒河州、湖泊州和东赤道州尤其引人注目。

48. 全国各地据报都出现与冲突有关的性暴力事件，既有新出现的关于苏人解在4月和5月实施强奸和轮奸的指控，也有据报在9月和10月发生的事件，南苏丹特派团正在对所有事件进行调查。特派团继续努力加快执行关于冲突中性暴力行为的监测、分析和报告安排。按照安全理事会第1960(2010)号和2155(2014)号决议的授权，由所有相关南苏丹特派团实务部门和联合国机构组成的监测、分析和报告安排技术工作组第一次会议于11月10日召开。建立监测、分析和报告安排将有效加强一致性和协调性，并确保以道德的方式收集关于与冲突有关的性暴力的准确、经核实的信息。

49. 10月11日，作为负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表对南苏丹为期一周访问的最终成果，南苏丹政府与联合国签署了一项处理与冲突有关的性暴力问题的联合公报。该协议载有一套具体的、政治上的承诺，以便消除在冲突中使用性暴力的做法，并规定为苏人解和国家警察制定一项行动计划。它力争确保对性暴力罪行进行适当调查；建立问责机制；将性暴力行为犯罪人排除在大赦规定之外；在和平进程中以及在监测和执行《停止敌对行动协定》过程中明确处理性暴力问题。还承诺向幸存者提供全面服务，不仅包括医疗和心理服务，还包括法律援助

和诉诸法律的机会。在今后几个月中，在南苏丹特派团和冲突中性暴力问题法治专家组的支持下，将制订一项执行该协定的计划。

50. 在国家确保对侵犯人权行为的问责措施方面鲜有进展，对当前冲突中犯下的严重侵犯和践踏人权行为以及违反国际人道主义法行为而言尤其如此。政府最近宣布，包括一名上校在内的两名军官由于其在 12 月份实施的侵犯人权活动中的作用而遭到逮捕，但所报道的逮捕事件的背景仍不明朗。关于国际问责制措施，非洲联盟南苏丹调查委员会于 9 月 18 日结束了其在南苏丹的调查活动。调查委员会完成了报告并提交给非洲联盟委员会主席恩科萨扎娜·德拉米尼-祖马博士，她在 11 月 6 日举行的第六届南苏丹问题伊加特首脑会议上透露，非洲联盟和平与安全理事会将讨论如何处理这份报告。

51. 9 月 24 日，在日内瓦举行的人权理事会第二十七届会议期间举行了一次关于南苏丹人权状况的小组讨论。小组成员包括南苏丹司法部长、非洲联盟南苏丹调查委员会主席、南苏丹人权委员会主席和南苏丹特派团人权司司长。共有 24 个国家参加了讨论，讨论的重点是南苏丹特派团人权司提供的一份关于该国人权状况的报告。五个国际和区域非政府组织也在讨论中发言。几个参与者呼吁人权理事会设立关于南苏丹人权状况的特别程序任务。

52. 最后，南苏丹特派团继续努力通过下列活动来提高促进民间社会、社区领袖和广大公众对人权的敏感认识：对保护地点轻微事件的社区争端解决机制成员进行关于司法中的人权的培训；对民间社会成员进行关于人权监测、报告和宣传的基本原则的培训；在西赤道州和湖泊州等地播发关于儿童权利和与冲突有关的性暴力等主题的电台访谈节目。

53. 继续收到报告称，冲突各方大规模征募儿童兵、出于军事目的使用 and 占领学校和医院以及实施其他严重侵犯儿童行为，尽管政府和苏人解运动/解放军反对派签署了有关保护儿童的承诺。根据儿基会的资料，在本报告所述期间，记录到 70 起事件，影响到 2 626 名儿童(1 825 名男童、789 名女童、12 人性别不详)。这些事件中共有 42 起得到了核实，影响到 1 111 名儿童(646 名男童和 465 名女童)。超过 104 000 名受冲突影响的儿童已经获得儿童保护服务。已登记的无人陪伴或失散儿童共有 6 025 名，其中 403 人已与家人团聚。

54. 国防和退伍军人事务部向司法部提出(2009 年)《苏丹人民解放军法》的修正案提案；详细说明对征募儿童兵、将学校用于军事用途和实施其他严重侵害儿童行为的苏人解官员的各种惩罚性措施。苏人解发布了新的指挥命令，以加强 2013 年发布的命令，禁止苏人解征募和使用儿童兵及占领学校。10 月 8 日，联合国向政府和苏人解提交了一份据报被苏人解用于军事目的的 20 所学校名单。10 月 29 日，由国防和退伍军人事务部以及性别平等、儿童和社会福利部代表政府在联合

国协助下，发起了“儿童不是士兵”运动，目的是到 2016 年消除征募和使用儿童兵现象。

D. 为交付人道主义援助创造条件

55. 南苏丹特派团继续开展一系列广泛活动，为交付人道主义援助创造条件，这些活动往往与特派团的平民保护任务相辅相成。鉴于其基地内仍有 100 000 多名境内流离失所者，特派团继续同人道主义伙伴密切合作，以确保有适当条件交付人道主义援助，满足那些寻求保护者的需求。

56. 为改善南苏丹特派团保护地点内日益恶化的生活条件，特派团和人道主义机构已经投入了大量的工程能力和财政资源，用于改善现有地点和建设新的地点，补充人道主义伙伴和捐助界对这些地点的大量投资。在朱巴，Tompson 平民保护地点的三分之二的境内流离失所者(超过 11 000 人)已迁至新地点。但是，安全事件影响到朱巴各保护地点的人道主义合作伙伴，妨碍了迁移活动以及人道主义服务的交付。南苏丹特派团正在加强安全措施，并积极主动地与这些地点的社区领袖互动，以作为优先事项解决这些令人关切的问题。在(上尼罗州)马拉卡勒保护地点，近 14 000 人迁往条件更好的地区，而将其余 5 000 人迁往条件更好地区的建筑工程继续进行。在琼格莱州博尔(琼格莱州)保护地点，将全部 2 722 名境内流离失所者迁往新地点的工作于 10 月 27 日完成。这为境内流离失所者提供了更好的服务、大为改进的安保和生活环境。在团结州本提乌(团结州)保护地点，不安全、现有的物质条件以及财政和工程资源的匮乏使得建造一个新地点的选择有限，但仍在继续规划在旱季开展的必要排水工程。

57. 特派团应要求在受冲突影响各州的不同地点为人道主义援助行动提供支助。例如，在马班防卫军与苏人解逃兵 8 月初在上尼罗州马班县本吉发生战斗之后，南苏丹特派团军事人员提供了保护，以协助在该镇及附近的难民营开展救济行动。正在与人道主义伙伴进行联合规划，以便为 2014/2015 年旱季的人道主义行动和供应品的预先部署拟订一个协调一致的安全框架。

58. 南苏丹特派团还继续向所有有关当局展开大力宣传，以确保其维和人员和其他人员不受阻碍地自由行动，特别是在冲突及大规模流离失所风险高的地区。在其所有活动中，维持特派团的中立态势对于确保工作人员的安全以及保持公信力和接触到受影响民众至关重要。这些考虑因素为所有业务规划提供了参考，还在对南苏丹特派团相关工作人员进行军民协调指导方针和原则方面的培训。在需要时，特派团领导层进行斡旋，促使在实地的武装行为体处理影响到人道主义援助准入或人道主义工作人员安全的具体事件。

E. 支持执行《停止敌对行动协定》

59. 伊加特监测和核查机制继续通过监测、调查和报告冲突各方遵守《停止敌对行动协定》的情况来支持伊加特调解的和平进程。八个伊加特监测和核查小组已

部署到上尼罗河州的马拉卡勒、迈卢特和纳赛尔、团结州的本提乌和帕瑞阳和琼格莱州的博尔，在朱巴设有一个流动小组，被派往阿科博的小组从博尔开展业务。苏人解运动/解放军反对派没有向这些小组派出联络官，并援引所指称的政府安全部队恐吓事件以及伊加特合同人员与联络人员之间的差异作为不派人员的理由。

60. 自其部署以来，南苏丹特派团已支持伊加特监测和核查小组开展了许多特别和标准巡逻，以显示伊加特在实地的存在，以及让各方及当地利益攸关方了解这些小组的作用和任务。随着交战方于 11 月 9 日签署《停止敌对行动协定》执行模式汇总表，我期待全面落实监测和核查任务。

61. 此外，南苏丹特派团还继续通过提供一切必要的后勤和安保支助，支持伊加特监测和核查小组执行任务，包括为其巡逻提供静态安保服务和部队保护。特派团还继续分享最新局势资料，以加强实地小组对局势的了解。根据区域动态以及为支持伊加特监测和核查机制，来自伊加特部队派遣国的南苏丹特派团增援部队已被优先部署到可能会有很多监测和核查任务的地区。

六. 特派团的人员配置和增援能力的部署情况

62. 安全理事会第 2155(2014)号决议决定，南苏丹特派团将有一个兵员最多由 12 500 名官兵组成的军事部门，并有一个人数最多 1 323 人、其中包括适量建制警察部队的警察部门。

63. 截至 11 月 5 日，南苏丹特派团部队兵力为 10 335 名军事人员。5 500 人的增援部队中总共已部署 3 488 人。随着肯尼亚营 310 名成员的抵达，第二阶段增援部署将于 2014 年 11 月底完成。第三阶段包括一个中国步兵营预期抵达，征召来自孟加拉国的一支江河部队以及来自卢旺达和埃塞俄比亚的 5 架战术武装直升机。这些部队的抵达时间仍待确定。

64. 由于增援部队将带来额外能力，南苏丹特派团调整了其军事部分的概念和实体方面。致力于采取基于需要的办法，即根据南苏丹特派团保护平民地点范围内和特派团房地之外的社区的需求，部署特派团部队。在促进增援部队的部署和行动准备就绪方面出现延迟。除了季节性通道和安全挑战造成的行动限制外，特遣队所属装备延迟抵达也阻碍了部队的机动性。由于南苏丹缺乏私营土木工程承包商，特派团的工程能力基本上靠 5 个工兵连提供，而这些工兵连的能力已严重超负荷。

65. 关于警察部分，截至 11 月 11 日，南苏丹特派团警察部门的实际兵力为 913 人，包括 550 名单派警察和 363 名建制警察。向特派团在朱巴、本提乌、马拉卡勒和博尔的保护平民地点部署了建制警察部队人员。预期特派团在 2015 年 2 月将达到其建制警察部队全员能力。将向朱巴、博尔、本提乌和马拉卡勒部署建

制警察部队人员，以支助保护平民地点的公共秩序管理。2014 年 12 月，南苏丹特派团将达到单派警察的全员编制。

66. 已完成文职人员配置审查，并将结果纳入尚待批准的 2014/15 年度拟议预算。根据人员配置审查，将裁撤因修订任务规定而不复存在的任务所需的一些工作人员职位。

67. 南苏丹特派团与政府、联合国各机构、基金和方案以及来自防止性剥削和性虐待问题行动区网络的民间社会伙伴协作，于 10 月 8 日至 11 月 19 日在所有 10 个州开展了第二次全国运动。外联活动包括讲习班、露天宣传运动、广播电台节目、文化表演和体育比赛。通过这一宣传努力，南苏丹特派团继续提高地方社区、妇女组织、境内流离失所者和难民对联合国对性剥削和性虐待的零容忍政策的认识。继续针对南苏丹特派团各类人员定期开展培训、风险评估和其他预防活动。

七. 违反《部队地位协定》、国际人道主义法和侵犯联合国工作人员安全的行为

68. 南苏丹特派团继续就违反《部队地位协定》的行为向政府当局提出抗议，要求政府履行协定规定的义务，调查这些违反行为，并采取适当行动确保追究责任。在本报告所述期间，共记录了 31 宗违反《协定》行为，涉及南苏丹特派团成员、有关人员、房地和设备。政府安全人员，包括苏人解、国家情报和安全局及国家警察人员仍是这些违反行为的主要肇事者；在这些事件中，有 30 起涉及安全人员。主要违反行为是限制南苏丹特派团人员(文职和军事人员)的陆上行动以及对南苏丹特派团人员、房地和保护平民地点的威胁或可能威胁。其他事件包括袭击、骚扰、非法逮捕和拘留及绑架南苏丹特派团订约人员，并射击一辆联合国车辆。

69. 所报告的基于族裔而检查和骚扰联合国本国工作人员的事件有所增多。10 月 10 日，三名南苏丹特派团本国独立订约人在马拉卡勒机场被苏人解绑架，其中两人(1 名丁卡人和 1 名希卢克人)在第二天获释。10 月 16 日，一名联合国机构本国工作人员在马拉卡勒机场准备登上南苏丹特派团的飞机时，也被安全部队绑架。同为努埃尔族裔的这名订约人和联合国机构工作人员仍然下落不明。虽然竭尽全力寻找这两名失踪人员并确定他们的安全状况，但迄今没有取得任何积极结果。10 月 30 日和 31 日，在琼格莱州博尔发生了另外两起事件，国家安全局人员在博尔机场质问并企图拘留一名努埃尔族南苏丹特派团本国工作人员和一名努埃尔族南苏丹特派团个体订约人。在这两起事件中，特派团确保工作人员得到释放。11 月 9 日，在湖泊州伦拜克，南苏丹国家警察局刑事调查局 4 名工作人员试图强行进入南苏丹特派团停放在伦拜克机场的一辆小客车和一架飞机，据称是为了查明在飞机上的南苏丹特派团乘客中是否有努埃尔族人。

70. 8 月份在西加扎勒河州瓦乌被国家安全局逮捕的两名南苏丹特派团本国工作人员仍被关在朱巴国家安全局总部。10 月 28 日，一名本国工作人员在东赤道州托里特被国家安全人员拘留。南苏丹特派团继续监测这些工作人员的状况，并向国家安全局和政府当局跟进了解调查结果。特派团尚未正式获知对这三名工作人员提出任何指控。

71. 南苏丹特派团继续通过普通照会和与政府当局会谈的形式，定期向政府正式通报这些违反行为。也向政府提供所有事件的每月信息总汇。迄今，政府尚未与南苏丹特派团分享其承诺开展的任何调查的结果。

八. 意见和建议

72. 我仍深感关切的是，南苏丹继续处于冲突状态，交战双方经过长时间的谈判仍未达成全面和平协定。

73. 我尤其感到担忧的是，双方迄今均已表示，如果对方不准备按其条件签署和平协定，他们更愿意继续军事冲突。长期军事对抗带来的危险及其对平民的影响，以及暴力行为有可能进一步向大加扎勒河地区及赤道地区蔓延，这一切使人们对双方达成的政治协定的可持续性真正感到关切。因此，我再次敦促双方充分执行 1 月 23 日签署并在 8 月 25 日重申的《停止敌对行动协定》。我呼吁所有利益攸关方迅速达成各方均可接受的全面政治解决协定，并将其对和平的公开保证转化为切实的实地行动。虽然 11 月 9 日签署《停止敌对行动协定》执行汇总表是朝着正确方向迈出的一步，双方必须立即停止实地的所有军事行动，以证明他们的意图。

74. 国际社会对南苏丹局势以及政治领导人未能制止战斗并达成顺应南苏丹人民广大利益的协定日益失去耐心。数千名南苏丹人被杀害，数百万人在极度痛苦中流离失所。不稳定的人道主义局势日益恶化。我对最近在本提乌和 Rubkona 镇发生的战斗深感失望，强烈谴责恢复敌对行动。我再次呼吁萨尔瓦·基尔总统和里克·马查尔立即停止一切军事行动，并提醒他们有义务保护平民和尊重国际人道主义法。与此同时，我再次呼吁国际社会继续努力填补人道主义资金缺口。

75. 正如我一再强调的那样，解决南苏丹问题的主要责任完全由该国领导人承担。国际社会可以支持这些努力，但不能从外部提供解决办法。持续战斗以及迟迟不达成协议是没有任何借口、更没有任何理由的。

76. 南苏丹特派团正在为执行安全理事会第 2155(2014)号决议规定的保护平民任务作出一切努力，并努力扩大活动覆盖范围，向南苏丹特派团房地以外的数十万仍留在自己社区的脆弱平民提供保护，尤其是在冲突高危地区和大规模流离失所者所在地。在这方面，我呼吁部队派遣国从速部署其余增援能力及南苏丹特派团有效履行授权任务所需的军事装备。

77. 仅靠南苏丹特派团本身不能有效保护平民。因此，我呼吁所有各方，特别是担负保护平民的首要责任的政府，履行应尽义务，为平民建立一个安全的环境，不论其族裔背景如何。

78. 尽管政府和苏人解运动/解放军反对派一再保证给予南苏丹特派团维持和平人员和人道主义工作者不受限制的行动自由和人道主义援助准入，但违反《部队地位协定》的行为继续发生。我尤其感到不安的是，两名本国工作人员仍被长期拘留。我还最强烈谴责绑架三名南苏丹特派团承包商和一名联合国工作人员，其中两人仍然失踪。我呼吁有关各方立即释放被绑架者，并呼吁政府立即给予被拘留者适当程序。我提醒各方，阻碍联合国人员和人道主义人员的行动自由不仅妨碍联合国的行动；而且这种行为也妨碍向受冲突影响的南苏丹人民提供急需的紧急援助。我欢迎非洲联盟南苏丹调查委员会完成工作，并期待看到委员会的报告。在这场冲突中犯下严重罪行并对严重侵犯人权行为负有责任的人绝不应得到赦免。

79. 南苏丹人民遭受的难以形容的苦难必须停止。继续浪费时间有可能导致情况进一步恶化的风险。因此，我呼吁安全理事会成员、区域领导人和南苏丹的所有朋友继续与交战各方充分接触，促使他们做出必要妥协，使该国重新走上和平、稳定和繁荣之路。南苏丹人民理应得到一个解决这场冲突根源的全面和平协定。

80. 安全理事会正在审议再次延长当前的任务，考虑到各方的和平谈判仍未取得有意义的进展，我建议将目前的任务期限延长六个月。我还请安理会调整南苏丹问题的报告周期，由 60 天改为 90 天期限。

81. 最后，我要向南苏丹特派团所有军事、警察和文职人员表达深深的谢意，在我的特别代表埃伦·玛格丽特·洛伊女士的得力领导下，他们不懈努力，为成千上万受到人身暴力威胁的平民提供保护、维护人权并为人道主义界的工作提供便利。我谨借此机会再次真诚感谢向特派团提供军警人员和资产的会员国。我还要赞扬联合国国家工作队人员和非政府组织伙伴，他们在极具挑战性的条件下坚定努力，为当地人民提供急需的人道主义紧急援助。



Map No. 4456 Rev. 14 UNITED NATIONS
October 2014 (Colour)

Department of Field Support
Cartographic Section

S/2014/821