



# 安全理事会

第七十一年

临时逐字记录

## 第七八五〇次会议

2016年12月23日星期五上午9时30分举行

纽约

主席:	奥亚尔顺·马切西先生.....	(西班牙)
成员:	安哥拉 .....	马丁斯先生
	中国 .....	吴海涛先生
	埃及 .....	阿布拉塔先生
	法国 .....	德拉特先生
	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
	塞内加尔 .....	西斯先生
	乌克兰 .....	叶利琴科先生
	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 .....	贝穆德斯先生
	委内瑞拉玻利瓦尔共和国 .....	苏亚雷斯·莫雷诺先生

### 议程项目

秘书长关于苏丹和南苏丹的报告

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。

16-45854 (C)



无障碍文件

请回收



上午9时35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

**主席**（以西班牙语发言）：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。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

安理会成员面前有文件S/2016/1085，其中载有美利坚合众国提交的一项决议草案案文。

安理会准备对其面前的决议草案进行表决。我现在就将这项决议草案付诸表决。

进行了举手表决。

赞成：

法国、新西兰、西班牙、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和乌拉圭

弃权：

安哥拉、中国、埃及、日本、马来西亚、俄罗斯联邦、塞内加尔和委内瑞拉玻利瓦尔共和国

**主席**（以西班牙语发言）：决议草案获得7票赞成、8票弃权。由于没有获得所需票数，决议草案没有通过。

我现在请希望在表决后发言的安理会成员发言。

**鲍尔女士**（美利坚合众国）（以英语发言）：这本来不应该是一项有争议的决议草案（S/2016/1085）。美国提出这项决议草案，是为了显示，大规模暴行的策划者和那些日复一日地违抗安理会要求的人将面临后果。我们曾敦促安理会成员同南苏丹人民站在一起。由于其领导人所采取的行动，南苏丹人民正遭受巨大痛苦。我们还强烈主张，我们应该使用武器禁运和定向制裁来帮助结束有罪不罚文化，并且至少减少暴力。我们感谢那些对这一努力给予了支持的人。

一些安理会成员决定阻止安理会采取行动，不让安理会听取秘书长的恳求。而一年多来，秘书长一直呼吁采取这些步骤。历史将对这些成员的决定作出非常严厉的评价。南苏丹境内暴行以及流离失所迁徙到邻国的现象日益增加。近日有人提出一些虚假的论点，我要迎头加以驳斥。

一些人说，这项决议草案本应该要么实行武器禁运，要么实行定向制裁，而不是两者兼有。决议草案争辩说，将武器禁运及列入名单同时纳入同一项决议草案会使我们失去票数。他们并且说，如果我们仅提交一项完全关于武器禁运的决议草案或一项完全关于列名的决议草案，我们也许能够使该决议草案获得通过。这完全是虚假的。

我们曾告诉每一个投弃权票的国家——对武器禁运及列名投了弃权票的所有八个国家——我们对决议草案仅涉及武器禁运或者仅涉及列名完全持开放的态度，以便处理有罪不罚文化和暴力的主要策划者。得到的回应是，我们被告知，这种性质的改变不会为我们赢得一张票。我们与投弃权票的每一个成员进行了接触。不要有人回头说：“只要美国人提出其纳入该决议草案的一半内容，我们就没意见了。”不是这么回事。

第二，有人说——这点我记得很清楚——“我们需要的是行动不是制裁”。这是原话。但是说此话的代表和所有投弃权票的其他人没有提出任何行动。他们当中没有一个人站出来，尽管我本人以及美国代表团中处理这一问题的每一个人一再恳求。没有人站出来，说：“好吧，不要这样做，我们来这样做吧。这有一个想法。我们可以根据这一想法看看怎么做。”相反，弃权者做的是原地踏步，事实上这符合思维不正常的定义，即，反复做同一件事，却期待有不同的结果。

我认为，我们到达今天这一地步的道路说明了这一点。7月份发生又一起严重暴力事件之后，安全理事会提出一系列要求（见S/PV.7730）。我们要求能够畅通无阻地接触所有南苏丹人民。约有183万人

在南苏丹境内流离失所，约480万人——该国逾一半人口——粮食严重无保障。我们提出这些要求时，南苏丹政府不予遵守。我们要求南苏丹政府停止阻碍联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）维和人员开展其授权任务。我们亲眼看到并从特遣队指挥官及部队那里听说，即使他们有保护平民的任务授权，他们仍需要提前48小时得到书面准许，车队才能开进去保护民众。因此，我们要求给予更多并加强行动自由。南苏丹政府不予遵守。

我们批准立即部署一支新的南苏丹特派团区域保护部队，帮助加强首都附近的安全。该国政府不予遵守。接着局势就在我们眼前恶化，我们定期收到联合国人员的情况通报，他们尽其所能提供警报。我们在电视、无线电和网上听到的恶毒语言猛增，人们在煽动族裔紧张关系，而政府官员几乎不加制止，只是让媒体忙于诸多其它方面。士兵开始公开准备大规模进攻，包括最近在赤道州集结至少4000名民兵。

秘书长、人权事务高级专员、南苏丹人权委员会主任和秘书长防止灭绝种族问题特别顾问都发出警告。他们来到这里，亮起红灯，不是黄灯，肯定不是绿灯。安全理事会不常见诸多联合国官员先后前来描述即将发生情况的严重性。秘书长利用其最后一次与会（见S/PV.7846）阐述南苏丹议题，呼吁我们注意他及他的团队全体成员发出的警告。本月平均每天有3000人逃离南苏丹进入乌干达。难道这是因为局势有好转或是稳定下来了？每天有3000人逃命，所以我们感到不得不将本决议草案提付表决。该草案已酝酿多时。我们曾试图征求案文内容增添和改动，并表明我们持灵活态度，但是我们还是没有听到任何回应。

本决议草案就是获得通过也不会是万能的。我们并不幼稚。它不会从分裂南苏丹的核心问题上解决深层的政治危机，但是，武器禁运会带来一些重要效果。它本可使南苏丹政府不能继续使用其可使用的宝贵资源来购买重型武器装备。他们会去偷运武器吗？我听说许多安理会成员提到这一问题。当

然，会有偷运行为，但是，我们本可大幅度减少联合国各会员国向某一个联合国会员国销售武器，而这个会员国不是在养活其人民，而是在为一场越来越具族裔性质的冲突来武装自己。

个人制裁针对Paul Malong、Riek Machar和Michael Makuei等三人，冻结他们的资产，限制其旅行。有人问，冻结资产和限制旅行真的会有什么作用吗？这三人是长期煽动暴力的领导人。他们挑起族裔冲突，发动危害平民的暴力，尤其是Malong先生和Makuei先生企图将南苏丹特派团描述为是冲突的当事方。安理会成员都看到过他们的言论。许多成员在南苏丹有自己的士兵。这些士兵处境更加不利，因为上述三人针对南苏丹特派团发出了威胁并发表讽刺漫画，同时散布说该特派团不过是反对派的工具而已。我们所有在实地的人员，不论是援助人员、外交官、普通公民还是维和人员，都因此而处境堪忧。

通过该决议草案本可表明，至少说到那些在助长暴行和暴力方面责任最大的人时，他们会付出代价。指定犯罪人就会改变世界吗？答案是否定的。但是发出有罪不罚的信号和信息就能改变吗？我们一天不指定那些犯罪人——尽管我们知道那些相关个人的记录——就是一天发出这样的信号和信息。有罪不罚的记录以及不能以安理会的名义迫使付出代价，等于是在开绿灯，在对本决议草案进行表决时投了弃权票的每一个人都要接受这盏绿灯带来的后果。

什么是替代办法？我知道，安理会内的人都很关心南苏丹。我们当中许多人在过去的一年里曾一同去过该区域一两次。难道替代办法就是相信南苏丹领导人会改弦更张吗？南苏丹政府内确有一些很讲原则的人士，但他们属于少数且官位不高。有这样的人。我们都与其进行了交谈。我们知道有善意人士，他们希望改变做法，但是十分令人遗憾的是，特别是因为我们在政府内指定的两人的行动，善意人士的想法不是政府所要做的。那么我们是不

是就坐等政府取消民兵行动并制止我们在冲突中见到的一些最为严重的性暴力行为？

没有支持这项决议草案的安理会成员是在豪赌，即，他们认为南苏丹领导人不会挑起一场灾难。如果这些安理会成员错了——我们在本会议厅内听到的每一份报告都显示他们确实是错了——南苏丹人民就将付出难以承受的代价。我们决定提出这项决议草案并非易事。我们为其辩论至深夜，因为提出一项不被通过的决议草案当然不是任何人希望用一天时间去做的事。我认为，南苏丹人民在关注这一表决的结果，我们知道这会发出怎样的信号。在某一节点上，随大流和内化那些面对暴力不希望采取行动的安理会成员施加的限制，不是一个选项。我们从卢旺达、斯雷布雷尼察等过去的事件中汲取了这一经验教训。

下一次士兵和武装团体向平民开火，下一次政府阻止维和人员巡逻——在我们发言时很可能已经发生——以及下一次一个村庄因为政府不准许运送援助而忍饥挨饿，我们每一个人都需要找到途径为我们的回应辩解。南苏丹领导人不应错误理解这一表决。我们大家都将密切关注实地发生的一切。虐待行为将继续被曝光。我们将继续听到联合国的呼吁，希望得到它认为它所需要的行动，以便减少实地的暴力行为。我们将继续坚持要求追究责任，我们将准备回到安理会，再次就所提的武器禁运和针对性制裁进行表决。攻击平民、进口大量武器而不是养活其人民以及不寻求和平事业等做法如不付出代价，就会带来人员损失，那些今天没有支持采取行动的国家一旦明白这一点，我们就会再次进行表决。

我们大家都有机会解释今天的投票。我非常希望那些在表决中投弃权票的人澄清一下还有什么他们所要的而我们还没有尝试去做的。

**德拉特先生（法国）（以法语发言）：**大约三年前的今天，南苏丹冲突开始爆发。三年来，平民一直是难以言状的暴力和侵害行为的目标。联合

国、非洲联盟和民间社会组织对此作了大量记录。南苏丹局势仍然是世界上最恶劣的局势之一。冲突造成了悲惨人道主义后果，民众需求巨大。安全局势依然非常不稳。过去几个星期，安全理事会审议了发生报复行为，暴力不断加剧，同时出现大规模暴行的风险。上周在日内瓦举行的人权理事会特别会议突出强调了我们对严峻事态的集体关切。

在这方面，法国深感遗憾的是，美国提出的决议草案由于没有在安理会获得必要的支持，因而未获通过。众所周知，而且正如我们在安理厅中多次表示的那样，法国长期以来一直支持对南苏丹实行武器禁运。我们感到遗憾的是，这一措施未能在早些时候提出，而那时也许可得到安理会广泛支持。在我们看来，鉴于必须保护平民，因此完全应当采取此种措施。武器源源不断流入南苏丹，给人以军事手段能够解决冲突的幻觉，从而加剧了暴力。这些武器落入反对和平的敌人手中，使他们能够便利地从事最严重的侵害平民行为。安理会有责任尽一切努力降低这种风险，武器禁运当然会对此有帮助。

武器禁运本也会改变那些依然宁愿以军事手段解决问题的人的想法，从而有助于政治进程。它本会推进和平。它本可有助于减少暴力，从而促成有利的环境以及有助和解的政治对话。正如安理会一再声明的那样，持久解决南苏丹境内暴力的办法只能是政治性的。禁运本会有助于此。

几天前，安理会一致决定延长了联合国南苏丹特派团的任务期限（见PV.7840）。鉴于南苏丹人民正在遭受暴力和侵害行为的蹂躏，我们希望安理会再次一致决定向他们提供援助。我们应当意识到，我们负有共同的责任，必须防止南苏丹出现新一轮大规模暴行——秘书长已就此提醒过我们——此外还必须创造积极的势头。今天的表决完全凸显安理会有必要继续动员起来，为南苏丹的和平与安全而努力。

**里克罗夫特先生（联合王国）（以英语发言）**：今天，安全理事会本来有机会表明，我们不会再容忍南苏丹那里一切照旧。可悲的是，我们未能向南苏丹人民做到这一点。长时间以来，我们安理厅中的许多人都清楚，需要采取不同的办法，需要施加不同的压力。尽管一再作出承诺、一再发生暴行、反复提出关于族裔暴力的警告，但战火依旧肆虐，脆弱的和平协议继续遭到削弱。

正因为如此，联合王国长期以来一直主张对南苏丹实行武器禁运。今天，我们本来有机会遏制武器流动，拯救生命。正因为如此，我们主张针对那些助长暴力的个人——政府和反对派的高层人员——实行制裁。我们今天本来有机会向这些人表明，他们将因为在这场战争中扮演的角色而承担非常严重的后果。然而，我们没有采取任何行动。尽管我们知道其中实际牵涉的利害关系，但我们却没有采取任何行动。我们都记得阿达马·迪昂仅仅两星期前向安理会发出的严重警示。他谈到仇恨言论，谈到族裔分裂。他谈到可能发生灭绝种族行为。如果南苏丹的极其严重局势不断加剧，发展到那种可悲地步，那么我们都将需要进行反省。

阿达马的警示只是冰山一角。我们不应忘记，南苏丹境内已经发生暴行。为保护平民而设的场所已经成为充斥着凶杀、抢劫和强奸的地方。数百万人已经无家可归，逃离家园。在一个遭遇一场又一场内战的国家里，家庭被毁，数十万人丧生。我们没有采取任何行动来减少那些执意实施此类可怕行径的人手中所掌握的武器数量。我们对政府和反对派一再承诺和提出停止战火，努力开展一个政治进程表示了欢迎。我们也对政府和反对派宣布进行包容各方的全国对话表示了欢迎，我们还对他们就部署一支区域保护部队所作的承诺表示了欢迎。

但现实并没有反映这些承诺得到了兑现。现实情况是，联合国特派团继续面临长限制。现实情况是，人道主义局势在恶化，而不是好转，民众正在受苦受难。现实情况是，他们在用脚来投票。每天都有多达6 000人逃向乌干达。

这是我们需要改变的现实。空谈不足以解决问题。我们现在必须看到这些承诺转化为具体行动。今天，我们本来有机会朝改变这一现实的方向迈出一小步，但我们却未能做到。今天的不作为并不意味着我们可以逃避我们的所有责任。事实上，我们肩负的责任更加沉重。安全理事会、非洲联盟、政府间发展管理局和南苏丹冲突各方都有责任在今后一年里加倍努力，谋求和平。南苏丹人民要求和平的时间已经够长了。

**吴海涛先生（中国）**：中方密切关注南苏丹形势发展，始终致力于尽快恢复南苏丹的和平与稳定，让南苏丹人民早日享受和平红利。近日，基尔总统宣布启动全国对话，同意无条件接受部署“区域保护部队”，伊加特举行南苏丹问题峰会并发表公报。国际社会应以此为契机，推动南苏丹各方继续落实和平协议，重回政治解决轨道，支持伊加特为斡旋南苏丹问题发挥主导作用，早日实现南苏丹和平、稳定与发展。

中方一贯主张慎用制裁，认为制裁应服务于政治解决大局，不赞成利用制裁向发展中国家施压。南苏丹过渡政府对执行安理会相关决议和联合公报表明了政治意愿。伊加特峰会公报表示不支持对南实施武器禁运等制裁措施。伊加特和非洲国家的合理诉求必须得到充分重视。安理会采取的行动，应有助于南苏丹问题的政治解决，有助于伊加特和非盟开展斡旋，有助于维护安理会的团结，在对南苏丹实施武器禁运和人员列名问题上慎重行事，避免使南苏丹局势复杂化。

中国政府一贯支持南苏丹和平进程，为南苏丹国家建设和维护稳定提供了积极支持。日前，中国政府非洲事务特别代表赴南苏丹及地区国家访问，就南苏丹局势开展劝和促谈。中方愿同国际社会一道，继续为南苏丹实现持久和平与稳定发挥建设性作用。

**伊利切夫先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）**：俄罗斯与其他多个代表团一样，对安全理事会

关于扩大对南苏丹的制裁制度的决议草案投了弃权票。这是因为对文件的内容和就此进行的工作有深刻的关切。我们认为，解决南苏丹局势的严肃工作因无意义地使用这种制裁而受到破坏，这是不正常的。但这是典型的、西方国家对南苏丹和其他国家一贯使用的那种地缘政治操纵。在过去，它被用来反对统一的苏丹，以便把它分解成两个国家。

我们对美国代表团有一个问题。该代表团如何评价美国在这个问题上的活动？由于在南苏丹没有成功，美国于是现在试图利用安全理事会，包括通过毫无意义地扩大制裁，来达到自己的目的。我们不想为这种短视政策的灾难性后果分担责任。我们还反对该决议的提案国盛气凌人的、不客气的行为。它们将其付诸表决，不仅无视一些安理会代表团的意见，而且还罔顾区域行为体的决定，这些决定表明，安全理事会新的限制对和平解决进程起反作用。它们也不为南苏丹部队和警察派遣国的合理关切所动，这些国家正确地关切新的制裁对驻在国与蓝盔部队之间关系的消极影响。

提案国不想承认朱巴与联合国之间取得的进展和合作。基尔总统已明确同意接受区域保护部队。和平解决进程取得了重大进展，包括民族团结过渡政府的成功工作及其采取实际步骤启动包容各方的全国对话，以及赦免马查尔的支持者。决议草案的提案国再次对所有这一切视而不见。

我们还要指出，美国代表团对联合国维持和平优先事项的解读不一致。在2015年11月20日安全理事会关于联合国和平行动的未来的会议上，讨论了秘书长关于联合国维持和平审查结果的报告（S/2015/682），美国说，

“我们赞同秘书长的意见，即政治解决方案促进和平和包容性社会，并且有助于推动人权，是防止冲突和打破暴力循环的关键所在。必须确保我们在部署了维和特派团的地方同样积极地推进政治进程，这符合我们的切身利益。”（S/PV.7564，第11页）。

令人怀疑的是，制裁南苏丹领导人和反对派领导人是否有助于建立一个更具包容性的社会或打造一个政治进程。相反，这些步骤只会加剧各族裔群体之间的仇恨和使紧张局势升级。我们还要指出，在延长联合国南苏丹特派团任务期限的第2327（2016）号决议中，提案国确定了特派团促进政治进程的任务是最后的优先事项。他们没有听从一些代表团的建议，至少将它作为第二个优先事项。

因此，总的说来，我们要对大量安全理事会成员采取负责任的立场，不允许今天关于南苏丹的破坏性决议草案获得通过表示满意。我们这样做就防止了在解决的进程中，以及在以及驻在国与维持和平特派团乃至同整个国际社会之间的关系中，出现的新问题。

叶利琴科先生（乌克兰）（以英语发言）：最近几个月来，南苏丹的武器禁运是一个激烈辩论的问题。虽然这是一个紧急事项，但一些代表团仍然鼓吹再一次机会的外交。乌克兰完全赞成以外交作为解决南苏丹冲突的主要途径。但是，我们有几个简单的问题。南苏丹各方应该有多少个第二次机会来停止蓄意杀害平民、强奸妇女和女孩以及煽动族群暴力？还要再烧毁多少个城镇和村庄，安理会才能就进一步行动达成共识？

南苏丹处于混乱的边缘。这场冲突几乎影响到每个南苏丹家庭，破坏了对和平未来的希望。仅举一个例子——西南部的耶伊镇曾经被认为是南苏丹最安全的地方之一，但已时过境迁。一度繁华的街道现在被废弃，学校和医院关闭，商店和市场被劫掠。政府士兵手持卡拉什尼科夫冲锋枪在社区巡逻。禁行区由反叛者控制。城镇人口一半以上已逃离，而留下的人生活在杀害、强奸、逮捕或失踪的恐惧中。

这是国际社会在二十一世纪选择容忍的事情吗？又一个人类悲剧在耸现，如不加制止，会导致不可挽回的后果，难道我们要忽视它吗。答案很明

显。我们不能让南苏丹人民重温斯雷布雷尼察、卢旺达或阿勒颇的悲痛。

考虑到这一点，乌克兰对该决议投了赞成票。我们完全意识到，它本身并不代表一种解决方案。然而，我们深信，武器禁运和更多定向制裁将削减各方继续助长南苏丹冲突的能力。这将有助于使已经购得的军事装备沉寂，并阻止将急需的财政资源花在新武器上。武器禁运不是惩罚，而是和平的先决条件和工具。我们感到遗憾的是，安理会未能使用它。

**别所先生（日本）（以英语发言）：**日本对南苏丹目前的暴力和严重的人道主义局势同样深感关切。然而，应当指出，自11月下旬以来取得了一些进展，特别是11月25日过渡政府部长理事会的决定，它同意全面和立即部署区域保护部队，以及基尔总统12月14日向议会发表关于包容性全国对话的演讲。我们对总统展示的政治意愿感到鼓舞。

如果这些承诺的执行延误了，它们就失去了意义，在这种情况下，遭殃的是南苏丹人民。绝对必要的是，过渡政府迅速将这些承诺转化为具体行动，以防止大规模暴力，并与联合国南苏丹特派团充分合作，包括加速部署区域保护部队。

日本认为，在过渡政府正在采取一些积极行动的时候采取额外的制裁措施会适得其反。安理会必须继续与过渡政府接触。日本认为，仍有进行外交努力的余地，来敦促过渡政府取得进一步进展。所有各方和行为体可以个别地或集体地发挥重要作用。

我国首相的特使本周刚刚访问朱巴，敦促南苏丹领导人，包括基尔总统，在这些问题上采取行动。我们将继续作出这种努力。日本仍然坚定致力于南苏丹人民的福祉和该国的长期发展。日本将继续为南苏丹的和平与安全作出贡献。

过渡政府的具体行动是关键。国际社会，包括安全理事会，将密切监测实地的局势。我们还忆及安理会一致通过的第2327（2016）号决议，包括第

10段。出于上述原因，日本决定对今天的决议草案投弃权票。日本今天的弃权不应被理解为对现状的认可或等着瞧的态度。安理会应继续处理此事。

**易卜拉欣先生（马来西亚）（以英语发言）：**就在一星期前，我们大家在安理会会议厅这里一致通过了第2327（2016）号决议。该决议获得一致通过表明安理会强有力地支持联合国南苏丹特派团以及我们对南苏丹问题的决心。它们是冗长的谈判，但我们寻求达成共识的集体愿望占了上风。我们的集体目标是支持南苏丹民族团结过渡政府恢复该国的持久和平与稳定。

当安理会能以一个声音发声时，它就能发挥最大的作用。在一致通过第2327（2016）号决议之后，我们本希望安理会所有成员会作出更多协调一致的努力，支持该决议得到充分执行。

马来西亚赞赏区域伙伴，即非洲联盟和政府间发展管理局（伊加特），在调解恢复南苏丹和平与稳定的对话方面发挥的领导作用和声援。这些区域伙伴一直都在发挥重要作用，促使各方参与政治进程并承诺支持区域保护部队，尽管情况困难。

在这个背景下，伊加特明确表示，为了南苏丹的永久和平与稳定，南苏丹所有各方必须为落实《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》开展对话、取得和解和作出承诺。不幸的是，伊加特的观点和立场以及该区域伙伴和国家的观点和立场没有获得接受。

此外，我们赞赏南苏丹政府正在作出努力，它决定全面和无条件地执行第2304（2016）号决议及其与安全理事会发布的联合公报，而基尔总统最近还宣布将召开一次包容各方的全国对话。这些都是积极的事态发展。如果安理会抓住这些机会并投入更多时间和精力与南苏丹各方一道努力实现这些承诺，那将会更好和取得更多成果。

马来西亚认为，各方取得一致的安理会决议可以建立在确保对南苏丹问题取得更大成功的基础上。不幸的是，今天显然缺乏这一点。因此，非常

遗憾的是，马来西亚今天不得不弃权。我们密切注视南苏丹的事态发展，我们认为，安理会成员必须团结一致，制定全面和有效的战略，支持南苏丹当局的努力以及执行和平协定、保护平民和恢复该国和平与稳定。

**阿布拉塔先生（埃及）（以阿拉伯语发言）：**我国代表团感到遗憾的是，安理会再次未能就安全理事会任务授权范围内的关于维护国际和平与安全的一个关键问题达成一致意见。

不到一个星期前，我们设法以协商一致方式通过了第2327（2016）号决议，其中涉及在经过非常艰难谈判后延长联合国南苏丹特派团的任务期限。安理会向冲突各方发出了一个重要信息，并且我们认为，这是一个结束目前已持续三年多的袭击的重要步骤。

某些国家要求安理会团结一致，但就是这些国家几乎不愿意考虑其他国家的想法和关切，其中包括该区域的国家，它们是对这个问题最关心的国家，也是最有资格评估该区域非常微妙的局势的国家。

政府间发展管理局（伊加特）成员国总统也基于制裁无助于问题的解决而拒绝制裁。

今天提出的决议草案（S/2016/1085）中提到的这种诉诸威胁的办法已经证明对结束苏丹和其他地方的危机没有效用。这些措施不会改变现实，肯定也无助于改善南苏丹平民的状况。但这是一种容易的解决办法，有些人喜欢采用这种办法，而不愿对能够加强对话和帮助解决危机的办法作出真正努力。有些人喜欢这种解决办法，而不愿对解决造成冲突的原因作出努力；他们宁愿采用这种办法，而不为全面和解以及创造团结南苏丹全国人民的民族特征作出努力。

我们投弃权票，这并不意味着我们默许在南苏丹犯下的各种侵权行为，也不意味着我们不知道人道主义危机的严重程度。我们完全了解危机的规模，也正努力结束这场危机。我们呼吁南苏丹各方

负起全部责任，减轻它们同胞的苦难。我们呼吁它们实现在它们年轻的国家出现时抱有的愿望。

我要在这里重申，国际社会的耐心以及这个区域一些国家对南苏丹局势的特殊性所表现的理解不应被视为同意无辜人民的死亡和对人权的侵犯。

**苏亚雷斯·莫雷诺先生（委内瑞拉玻利瓦尔共和国）（以西班牙语发言）：**在审议了这份决议草案（S/2016/1085）后，我国代表团决定投弃权票，但这不妨碍我们认为，目前南苏丹局势需要安全理事会采取紧急、果断、协调和协商一致的行动，有效和全面解决局势，以便帮助稳定局势，实现持久和平，确保南苏丹兄弟人民的社会经济发展。

然而，在制裁方面，每个国家都了解我国代表团的立场。在这方面，我要重申，委内瑞拉认为这种措施是工具，而其本身不是目的。只有设定这些工具与明确界定的政治战略的内在联系，它们才能产生积极影响。

就南苏丹而言，我国代表团认为，这样的战略并不存在，这正是秘书长在他最近的一份报告中指出的情况。因此，我们认为，我们不仅应该集中力量，振兴该国的政治进程，我们还必须与该国和该地区其他组织密切协调，着手制定明确的政治战略，全面解决过去三年蹂躏该国的冲突。

我们还同意该区域各国认为必须防止当地局势升级的一致立场。我们认为，如果我们通过这项决议草案，将面临朝着这个方向迈进的危险。安全理事会11月18日发布的新闻公报以及最近为延长联合国南苏丹特派团的任务期限通过的第2327（2016）号决议都认为和平协定是解决南苏丹危机的框架，而现在没有经过谈判，就有人建议将和平协定的一个主要缔约方作为目标。我们不太可能会要求各方充分执行该协定，而同时希望对其中一个签署方施加具体制裁。制裁与解决危机的政治战略之间没有联系。

同样的情况也适用于试图对南苏丹实施武器禁运。即使我们同意有大量非法武器流入该国，但自

冲突开始以来，许多这些武器原本已在那里。我们认为，鉴于和平协议——安全理事会强调，它应作为解决南苏丹冲突的基础——对过渡期间的安全问题作出了规定，我们应当赞成采取有效解除武装和部队进驻营地等措施。此外，考虑到其它冲突局势的经验教训，我们对于武器禁运作为制止武器非法流动的工具所具有的整体实效持有严重保留。

我们今天重申我们的立场，即我们应当推动非洲问题由非洲人解决，因此我们赞成该地区在此问题上的一致立场，即对南苏丹实施武器禁运或制裁不会提供我们在努力实现该国持久和平与稳定的过程中所寻求的解决办法。现在需要的是各方的对话、和解以及承诺在该地区和国际社会支持下执行和平协议。

最后，我国代表团深信，我们非洲兄弟特别是南苏丹人民会理解我们的立场。我们感到遗憾的是，安全理事会工作应当秉持的团结精神在此情况下又一次未能实现。我们希望今后的讨论能够有助于达成协商一致的做法，对实地局势真正产生积极影响。

**马丁斯先生（安哥拉）（以英语发言）：**安哥拉和其它成员一样，在表决决议草案S/2016/1085时投了弃权票。该决议草案旨在对南苏丹政府和当局实施制裁和武器禁运。最近，南苏丹政府继续表明其致力于执行民族团结过渡政府与安全理事会就部署区域保护部队问题所发表的联合公报。在我们安理会于12月19日就此问题进行的最近一次讨论中（见 S/PV.7846），安哥拉赞赏地注意到政府为支持部署该部队所采取的步骤。

安哥拉欢迎基尔总统最近宣布决定启动全国包容对话。目前，安理会不应朝着实施制裁的方向前进，而应继续监测所宣布的决定，并鼓励政府在这条道路上前进。该国各州出现了若干积极事态发展，如中赤道州批准了部署地点。我们认为各方即联合国和民族团结政府会再次通过对话，适时就必要安排和协议达成一致。

我们认为制裁南苏丹绝不应是联合国的优先事项。联合国在南苏丹应当更多地侧重于支持政治对话，以便执行和平协议。这与政府间发展管理局（伊加特）将是一致的，伊加特强调对南苏丹实施武器禁运或制裁不会提供该国实现永久和平与稳定所需的解决办法。伊加特再次强调，需要的是南苏丹各方的对话、和解以及承诺充分执行和平协议。非洲联盟也采纳了伊加特的立场。我们觉得安理会应当加强和鼓励该立场。

安哥拉全力承诺坚持通过对话实现可持续和平与稳定的道路，这条道路对于解决各种冲突——包括南苏丹的这场冲突——都是更好的办法。因此，我们在表决该决议草案时投了弃权票。

**西斯先生（塞内加尔）（以法语发言）：**我国代表团在表决决议草案S/2016/1085时投了弃权票，这不是因为我们主张什么都不做，也不是因为我们对实施的侵权行为存有疑问，而是因为我们在对南苏丹冲突各方仍在实施的侵犯人权等侵权行为予以谴责的同时，深信该国要想实现稳定就需要拥有可持续和平。我们认为这种做法要求安全理事会继续投入努力。我们已经通过安理会今年所采取的若干行动，包括安理会9月份的访问和安全理事会关于南苏丹问题的第2206（2015）号决议所设委员会主席刚刚进行的访问，看到了这一点。但是，我们需要采取团结一致的做法，与各种组织和次区域国家开展密切协调的做法。我特别是指伊加特及其成员，它们可以发挥重要作用。

有鉴于此，我国代表团欢迎并大力鼓励伊加特和次区域国家的努力。我尤其是指穆塞韦尼总统最近对朱巴进行的访问，此访旨在鼓励南苏丹当局停止其敌对行动，聚焦于谈判进程。我们还认为，鉴于迫切的人道主义需要和保护平民的重要性，我们需要采取有效行动。我们深信，我们作为安全理事会，必须与民族团结过渡政府启动有力的建设性对话。我们鼓励政府尽快履行其承诺，重启全国对话和部署区域保护部队。但是，也必须与伊加特和非洲联盟等次区域组织开展对话，这种对话应当处理

南苏丹实现稳定所涉及的主要问题，即执行和平协议、安全部门改革、保护平民、人权以及提供人道主义援助。

再说一次，我们认为我们有责任支持南苏丹人民，毕竟他们才是当前局势最大的受害者。

**贝尔穆德斯先生**（乌拉圭）（以西班牙语发言）：乌拉圭对决议草案S/2016/1085投了赞成票。我们知道深刻的政治危机令南苏丹处于严峻的人道主义、人权和安全状况，也知道这场危机的责任人是主要政治和军事领导人。

我们感到遗憾的是，今天付诸表决的决议草案未能获得其通过所需的赞成票。我国代表团认为，鉴于该国当前局势非常危急，执行决议草案所规定的措施本会有助于加强政治对话，避免更多平民死亡。

正如潘基文秘书长12月19日周一在安全理事会所言，武器禁运“会削弱冲突各方发动战争的能力”（S/PV. 7846，第2页）。没有禁运，南苏丹就会继续处于长期对抗状态。武器禁运显然也会有助于制止武器在该国四处扩散，而鉴于当前的不稳定和不安全局面，事实证明这种扩散是风险因素，也是对平民的持续威胁。正如我们已经表示的那样，禁运本会促进对话和谈判，还会使联合国南苏丹共和国特派团在开展工作时更有保障。

乌拉圭重申，政府对保护本国民众负有首要责任。无论其民众的族裔背景为何或者属于哪个政治派别，政府均应提供此种保护。因此，南苏丹政治领导人必须负责任地行事，反对一切煽动暴力行为，同时致力于走对话的道路。在这一点上，我们敦促各方加入一个包容和透明的进程，以期实现该国的和解与和平，从而结束该国民众长期遭受的痛苦。

**范博希曼先生**（新西兰）（以英语发言）：新西兰对今天的决议草案投了赞成票。数月来，新西兰一直主张，作为国际上应对持续冲突的努力的一部分，对南苏丹实行武器禁运是必要的。这也是秘

书长和主管维持和平行动副秘书长一年多来一再强烈要求采取的一项措施。我们对安理会未能响应这些要求深感失望。

我们承认，武器禁运解决不了冲突。但是，它对于处理被用来针对平民的武器泛滥将起到重要作用。武器泛滥无疑进一步助长冲突。我们也确认一些人表示的某些关切，即：武器禁运和定向制裁将扰乱政治进程。但是，在我们看来，这些措施将只会帮助在实地创造有利于和平的条件，从而在政治进程启动时予以支持。然而，此时此刻，我们看到的交战与屠杀比会谈要多得多。

联合国一直警告我们可能出现比现在严重得多的事态发展。无视这些警告、为当前并不存在的对话保留空间，在我们看来是没有什么道理的。我们关切的是，我们今天看到的是又一个事例，表明经安理会授权的特派团是在非常困难的条件下运作的。该国只是在最低程度上满足安理会的要求。该国只是在做最起码的事，以避免安理会实施它本身设想的措施，但却不对改变其所走危险道路做出任何有意义的承诺。在新西兰离开安理会之际，我们敦促安理会各成员不要听任对这项决议草案的分歧分散对南苏丹人民和维和特派团在实地所面临关键问题的注意力，阻止在这些问题上发挥团结有效的领导作用。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在以西班牙代表的身份发言。

西班牙对今天这项决议草案投了赞成票，其中建议对南苏丹实行武器禁运。我们认为，秘书长请求采取的这样一项措施对于应对专家们所描述的灾难性和不可持续的安全与人道主义局势绝对必不可少。一段时间以来，我们一直主张采取此类措施，我们对未能通过这些措施感到遗憾。

武器禁运是一项必要措施，但是，不幸的是，该措施是不够的。有迹象表明，冲突有可能变成一场族裔战争，这是一个严重的风险。防止灭绝种族罪行问题特别顾问阿达马·迪昂先生约一个月前警告

我们，存在着发生灭绝种族行为的危险。我还愿重申，我国代表团从不认为制裁本身是目的。相反，我们只是认为，制裁会减少实地的暴力。

最后，在我们延长联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）任务期限的第2327（2016）号决议获得通过一周后，西班牙愿再次吁请紧急着手部署和全面落实区域保护部队。我们注意到民族团结过渡政府做出了承诺，但是现在我们必须从言辞转入行动，而且必须立即这样做。南苏丹特派团能够不受限制地运作以便履行其授权任务，尤其是保护平民、安全和畅通无阻地运送人道主义援助的任务至关重要。

我现在恢复行使安全理事会主席的职能。

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，首先请允许我感谢你和安理会各成员再次给我机会，就针对我国实行武器禁运和定向制裁这个重要问题，在安理会发言。威胁实行武器禁运和制裁的原因是国际社会对和平协议的执行缺乏进展感到沮丧，并失去耐心。

上次在安理会发言时，我报告了政府为处理我国面临的众多挑战所采取的积极努力与行动，我还报告了安理会相关决议的执行情况，包括区域保护部队的部署（见S/PV.7840）。此外，12月19日，继启动全国对话之后，南苏丹共和国总统萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特先生阁下发布了一项组建全国对话指导委员会的总统令。该委员会由各方人士组

成，将为总统和安理会成员提供关于如何展开和平进程的建议。我国总统最近做出的所有这些努力都反映了一个更加令人鼓舞的发展方向。因此，我认为，提出决议草案是令人遗憾的。

我们本来希望，在这个紧要关头，在民族团结过渡政府正尽一切努力执行安理会各项决议和部署区域保护部队之际，安理会与南苏丹政府进行建设性协作，而不是以实行武器禁运和定向制裁相威胁。和平进程的关键人物被决议草案作为目标，列入制裁名单，这令人非常遗憾。此举表明缺乏诚意，只会使问题进一步恶化，并引发争议、可能的分歧和敌意。事实上，和谐与合作当然是形势要求我们做的。

正如我们一再说的那样，惩罚性措施往往可能导致立场变得强硬，而非增加合作。我们始终认为，武器禁运的结果只会进一步削弱政府，而壮大各种民兵和武装团体的力量，这是出于若干历史原因，其中包括：长期内战使武器落入平民之手，边界管理疏松导致很难控制轻小武器非法流入，以及正如秘书长报告（S/2016/951）中所述，抱有自身不同图谋的武装团体在全国各地四处蔓延。

最后，请允许我重申，我国政府致力于充分执行和平协定，与包括安理会各成员和国际社会在内的各利益攸关方一道努力，使南苏丹人民能够获得和平与稳定。我还愿借此机会，感谢与我们建设性协作的安理会各成员。

上午10时40分散会。