



人权理事会
第二十一届会议
议程项目 10
技术援助和能力建设

向南苏丹提供人权领域的技术援助和能力建设

联合国人权事务高级专员的报告*

内容提要

本报告系根据人权理事会关于向南苏丹提供人权领域的技术援助和能力建设的第 18/17 号决议提交。它概述了南苏丹作为一个摆脱了几十年战争的新的欠发达国家所面临的人权挑战。它确定了援助南苏丹政府努力促进和保护人权的优先切入点。

高级专员强调了支持政府和发展伙伴努力开展法治机构能力建设的重要性，并提出了具有针对性的行动建议，以解决现有能力不足的问题。

* 迟交。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1 - 8	3
二. 背景.....	9 - 15	3
三. 人权挑战和优先事项	16 - 35	5
A. 保护.....	19 - 21	5
B. 司法和法治.....	22 - 26	6
C. 保护言论、结社和集会自由	27 - 29	7
D. 促进和保护妇女的权利.....	30 - 31	8
E. 经济、社会和文化权利	32	8
F. 保护人权法律框架方面的差距	33 - 35	8
四. 技术援助的优先领域	36 - 61	9
A. 法律框架	42 - 46	9
B. 司法机构	47 - 52	10
C. 南苏丹国家警察局	53 - 55	11
D. 南苏丹国家监狱管理局	56	11
E. 人权委员会	57 - 60	12
F. 提高对性别认识的方案	61	12
五. 结论和建议	62 - 64	12

一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会第 18/17 号决议提交，在该决议中理事会请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)与南苏丹政府合作，确定和评估援助的领域，并根据南苏丹政府的请求协助其努力促进和保护人权，并向理事会第二十一届会议提交一份关于第 18/17 号决议执行情况的报告。
2. 在第 18/17 号决议中，人权理事会认识到南苏丹政府作出了加强国家机制促进和保护人权的承诺，并呼吁政府履行这些承诺。理事会还鼓励国际社会向政府提供技术和财政援助，并支持政府努力促进和保护人权。
3. 2012 年 5 月 8 日至 12 日，人权事务高级专员访问了南苏丹，在那里她会见了南苏丹总统和政府高级官员、南苏丹人权委员会、联合国南苏丹特派团(UNMISS)团长和其他联合国合作伙伴，以及民间社会组织。她还对琼莱州博尔进行了实地考察。此次访问使高级专员有机会亲眼目睹南苏丹的第一手人权状况并与各种利益相关方就推动该国人权议程的方法和手段进行了讨论。
4. 随后，人权高专办的一个工作人员小组于 2012 年 5 月 13 日至 18 日对南苏丹进行了考察。在人权事务高级专员访问的基础上，他们在工作层面与各种国家行为者进行了深入的会谈，其中包括司法部、人权委员会、法律和宪法审查委员会、南苏丹国民议会人权和人道主义委员会的代表，以及南苏丹副首席法官。该小组还分别会见了联合国南苏丹特派团和在该国开展活动的联合国其他机构和组织的官员以及国家和国际非政府组织的代表。
5. 本报告系根据南苏丹政府、联合国南苏丹特派团和其他来源，包括在南苏丹的联合国各机构、基金和方案向人权高专办提供的资料编写。
6. 2012 年 4 月 26 日，人权高专办向驻联合国日内瓦办事处的所有会员国和所有联合国机构、基金和方案发出普通照会，索要他们可向南苏丹提供援助的资料。从加拿大、希腊、卢森堡、墨西哥、挪威、斯洛伐克、西班牙、联合国毒品和犯罪问题办公室和联合国人口基金收到了资料，目前他们全部都在南苏丹资助和实施有关人权的项目。
7. 本报告草案副本已提交南苏丹政府对事实作出评论。
8. 人权高专办谨感谢南苏丹政府、联合国南苏丹特派团、在南苏丹开展活动的联合国各机构和民间社会组织成员的合作及对本报告的贡献。

二. 背景

9. 在北部和南部之间近二十年的内战并根据 2005 年“全面和平协定”作为自治区经历了长达 5 年半的过渡期之后，南苏丹于 2011 年 1 月举行公投，以压倒性多数票支持从苏丹分裂出去，随后于同年 7 月 9 日独立。

10. 在根据“全面和平协定”的六年过渡期内，具有自治地位的南苏丹跨越了关键的政治过渡里程碑，并建立了国家机构。为过渡期颁布了过渡宪法，阐明了公民的权利和政府各部门的核心功能。政府推出了南苏丹发展计划，其中概述了国家的主要目标和活动。南苏丹还开始建立重要的国家职能并使之系统化，包括税收和税收征管，并为必要的立法进行了准备。这一时期还目睹了超过 200 万南苏丹人回归，其中许多人来自邻近国家。

11. 然而，作为一个新建立的国家，南苏丹面临诸多艰巨和复杂的挑战。提供基本服务、促进安全及促进法治和人权的能力依然薄弱。其经济几乎完全由石油部门主导，贫困现象十分普遍，全国大部分地区缺乏基础设施。腐败蔓延，很少有防止公共资源使用不当或管理不善的问责机制存在。国家 20 亿美元的年度预算中超过 80%(由于占国家收入 98%以上的石油停止出口，实行紧缩措施后现在有所减少)用于支付安全部队和公务人员的薪金，导致经济仅以公共部门的工资为基础。对基础设施和提供基本服务及发展的投资(特别是在朱巴(Juba)以外)微乎其微，因而保护和安置大量来自北方和周边国家的回归者所需要的国家基础设施缺乏。此外，这个新的国家一直被持续的种族间紧张所造成的暴力和不安全、滥用安全部队、法治机构薄弱和脆弱、与邻国的关系紧张等问题困扰。

12. 除这些问题外，几十年的边缘化和战争使南苏丹的一些人类发展指标排在世界最差之列。估计超过 90%的人口生活在贫困线以下，一半儿童没有上学。该地区拥有世界第二高的产妇死亡率；在一个典型年份 20%的人口在为养活自己而挣扎。获得医疗保健的人口不足 40%。据说在南苏丹一个 15 岁的女孩在妊娠或分娩期间死亡的机率比完成中学学业还要高。导致这些挑战的原因是文盲率高，表现为对人权和民主价值缺乏认识。

13. 根据政治包容和透明的原则发展治理和法治机构是一个关键挑战。许多政府机构的能力仍然薄弱，其中不仅包括立法、司法和关键的行政机构，而且包括执政的苏丹人民解放军和执法机构。法律框架和法治(包括习惯法制度)不当。许多法律尚未到位，而另有许多法律需要与国际人权法协调一致。南苏丹尚未批准所有核心国际人权条约。

14. 缺乏有意义的国家存在，特别是在主要城市地区之外，已导致平民进一步军事化。在该国的广大地区，警察、检察官和法官长期不足，并缺乏训练。通过培训方案和建立国家培训中心在警察专业化方面取得的一些进展并未排除南苏丹国家警察局面临挑战，该部门的文盲率估计高达 90%。这种能力差距导致警察的部分权力被苏丹人民解放军篡夺。建立人权委员会等国家机构受到最近紧缩措施的严重影响。因此，该委员会缺少必要的能力和资源履行其法定和监督职能。

15. 虽然南苏丹的安全与稳定面临的诸多威胁来自内部，但与苏丹的关系已经恶化到在国家存在的第一年爆发全面战争的边缘。由于未能解决与“全面和平协定”若干方面有关的重大问题，包括边界划分、财富共享和阿卜耶伊有争议领土的归属，这两个国家之间的政治紧张局势持续到独立后的时期。紧张局势升级，在阿卜耶伊和苏丹南科尔多凡州和青尼罗州爆发了战斗。苏丹指责南苏丹支持北

苏丹人民解放军(SPLA-N)，朱巴政府对此予以否认。2012 年 4 月见证了自南苏丹独立以来最严重的暴力行为的最新升级，当时南苏丹指责苏丹利用占其石油总产量一半左右的油田所在地 Heglig 作为攻击南苏丹的跳板，随后攻击并占领了该地区。为了应对国际社会的压力，南苏丹政府宣布苏丹人民解放军从 Heglig 无条件撤出。同时，苏丹武装部队与苏丹南科尔多凡州和青尼罗州的北苏丹人民解放军及其代理人之间的战斗将难民流推进到南苏丹，超过 17 万难民在上尼罗河州和联合州定居。

三. 人权挑战和优先事项

16. 作为一个摆脱多年冲突和不发达的新国家，南苏丹面临大量人权挑战，这些挑战对该国和该地区的和平、安全与稳定构成威胁。政府承诺促进和保护人权和基本自由，并在制定法律和政策方面取得了一些进展。在对南苏丹的普遍定期审议期间，¹ 政府指出，自“全面和平协定”签署以来它已开始建立其行政和治理机构，包括建立人权委员会，其任务是促进和保护人权和基本自由。它还指出，其过渡宪法中的条款含有基本人权原则和规定，包括《公民权利和政治权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《禁止酷刑和其他残忍、不人道有辱人格的待遇或处罚公约》的基本人权原则和规定。

17. 尽管取得了上述成就，各代表团在普遍定期审查期间仍然提出了一些关注的问题，包括武装冲突对平民的影响；打击有罪不罚现象；国家需要完成从一个军事化的社会向一个以法治为基础的民主制度过渡；建立有效的人权机制，包括符合“巴黎原则”的国家人权机构，以确保尊重人权；批准主要国际人权条约；以及暂停执行死刑以期最终废除死刑。² 普遍定期审议的大多数建议仍有待全面落实。

18. 本报告中强调的主要人权挑战呼应普遍定期审查的建议，涉及政府无力保护平民、司法和法治薄弱、需要保护妇女的权利、不能享有社会和经济权利以及需要解决法律框架的缺陷。

A. 保护

19. 南苏丹政府对提供安全和保护其平民承担首要责任。武装冲突导致南苏丹大规模生命损失突出了该国无力保护平民。该国暴力行为的受害者绝大多数是平民，其中包括妇女和儿童。肇事者有个别盗匪也有全副武装的族群，有时被集体

¹ 南苏丹于 2011 年 5 月参加了普遍定期审议第十一届会议，尽管当时它尚未成为一个独立的国家。审议是根据一种特殊安排进行的，这种安排反映了南苏丹在“全面和平协定”过渡时期的自治地位。

² 见 A/HRC/18/16，第 83-84 段。

动员。虽然在南苏丹多代人之间已经存在不同群体的紧张关系，但由于枪支泛滥，暴力事件明显增多。仅 2011 年，据报在南苏丹有超过 3000 人死于暴力冲突。³ 由于接待社区与越来越多的来自苏丹和邻国的回归者之间在已经有限的资源上出现纠纷，冲突升级可能增多。

20. 2011 年 12 月和 2012 年 1 月，在琼莱州发生了严重的部族间暴力，造成了大量人员伤亡和大规模平民流离失所。联合国南苏丹特派团在事件发生后发表的一份报告认为，政府未能保护平民免遭暴力，调查过去的事件和追究肇事者的责任助长了攻击，导致超过 800 人死亡。⁴ 在 2011 年 10 月中旬，政府在琼莱推出了平民解除武装行动，以解决该州武器广泛扩散的问题。据报道在解除武装的行动中有对安全部队侵犯人权，包括性暴力的指控。

21. 在南苏丹与苏丹之间的边界冲突中平民也继续首当其冲。尽管国际社会持续努力解决两国之间的争端，但在报告所涉期间，苏丹继续对南苏丹进行盲目的空袭，造成死亡和边境地区大量平民流离失所。流离失所者大量涌入造成保护方面的严峻挑战。大雨限制了人们包括人权监察人员进入主要边境难民营，使流离失所者面临人道主义灾难。此外，据报道，局势普遍不安全导致出现了许多性虐待事件。

B. 司法和法治

22. 南苏丹多年的武装冲突和欠发达状态遗留下来的是一个薄弱、无效和不适当的司法系统。整个南苏丹缺乏专业警察和合格法官与律师以及缺乏基本培训、基础设施、交通运输和设备，严重影响了司法。正式司法系统的领土覆盖和管辖范围狭窄，诉诸法律仍然非常有限。许多政府机构维护法治及促进和保护人权的能力薄弱。覆盖全国 80% 以上的传统司法系统主要依靠习俗和传统做法，往往违反法律的规定和国际人权标准。这些长期短缺对司法、包括正当诉讼权利和法律代表造成不利影响。

23. 南苏丹仍然在执行死刑；2011 年，至少有 6 名囚犯被处决，尽管他们在法律上没有由律师代表。获得法律援助有限，律师不仅价格昂贵，而且在大部分地区人数太少。起诉能力薄弱和法官人数不足，继续导致在司法中广泛侵犯人权的行为，包括常年审判延误，过多的还押，长时间的审前拘留和监狱中人满为患。

24. 在很大程度上由于警察未得到充分训练，任意逮捕和拘留在南苏丹司空见惯，通常结合其他严重侵犯人权的行为，如酷刑或对被拘留者的其他虐待和长期拘留。由于错误的逮捕和起诉，或没有任何坚实的法律依据，很多人遭到拘留。

³ 见联合国发展援助框架关于南苏丹的报告(2012 年—2013 年)。

⁴ 见 2012 年 6 月 25 日联合国南苏丹特派团关于南苏丹琼莱州部族间暴力事件的报告。可查阅 <http://unmiss.unmissions.org/Default.aspx?tabid=4969&language=en-US>。

各种国家行为者，包括警察、军队和保安人员，对这些暴行负有责任。军事和政治人物对司法系统的干预有时导致任意逮捕和拘留，因为警方采取行动往往是按照指令或受到威胁，而不是依照法律规定。逮捕和拘留家庭成员而不是犯罪嫌疑人仍然是一种常见的做法，保护性拘留、因不支付债务而遭到监禁和长期审前拘留亦如此。儿童有时与成年人一起审判和关押，在监狱里没有向他们提供重返社会方案或足够的教育机会。该国没有任何精神病机构，具有精神状态不稳定迹象的人经常被送进监狱。同时，全国各地的拘留条件极差，牢房拥挤不堪和不卫生，基础设施破旧。

25. 南苏丹的有罪不罚现象仍然十分普遍，在安全部队成员中尤其如此。苏丹人民解放军成员往往拒绝提交文职当局。对侵犯人权行为往往不调查，对肇事者很少进行确认并绳之以法。国家安全人员对侵犯人权行为似乎享有完全的有罪不罚待遇，这些行为包括任意逮捕和拘留、虐待被拘留者、性暴力和基于性别的暴力行为，以及侵犯生命权。

26. 令人严重关注的问题是几乎完全没有能力调查和起诉在部族间暴力的背景下犯下的严重罪行。尽管在琼莱州暴力事件后成立了一个调查委员会，但政府尚未证明它将严肃追究此类暴力的负责人。同样，2011年3月，在一次由联合国主导的调查后，政府成立了一个委员会，调查对朱巴外的一个警察培训学院学员的酷刑、强奸和死亡指控。该委员会向政府提交了结论和建议。迄今为止，仍没有采取进一步行动追究肇事者的责任。

C. 保护言论、结社和集会自由

27. 在南苏丹的记者和人权捍卫者在开展其活动时面临恐吓和逮捕。据报国家安全部队对刊登批评政府报道的记者进行骚扰、任意逮捕和拘留。2011年11月，在当地一家报纸发表了一篇批评总统的文章后安全部队在未指控的情况下逮捕了编辑和副主编。两名记者报告说，他们在被拘留期间遭到了殴打和酷刑。同样，2012年5月，一名电台记者因参加一个电台脱口秀节目而被关押进大湖州伦拜克，在节目期间，一些来电者批评警方索要钱财后才允许公民投诉。

28. 南苏丹民间社会组织在提高对人权的认识方面一直无法发挥有效的作用，部分原因是由于害怕骚扰和恐吓。大多数这类组织缺乏培训、专业知识和必要的资源，不能对民主化进程及促进和保护人权作出有意义的贡献，使这种情况加剧。一个关键的挑战是提供必要的支持，以切实加强民间社会监测和报告人权状况和参与向政府宣传的能力。

29. 来自全国各地的一些政治和反对派团体的成员也被苏丹人民解放军以其政治活动为由任意逮捕和拘留。在上尼罗州，联合国被拒绝会见苏丹人民解放运动民主变革派的九名成员，据报这几名成员被苏丹人民解放军拘留。苏丹人民解放军否认这些人被他们拘留。同样，联合国也被拒绝会见一些苏丹被拘留者，其中

大部分是达尔富尔和米斯里亚人，人们认为他们因政治原因被苏丹人民解放军拘押。

D. 促进和保护妇女的权利

30. 南苏丹的妇女和女童继续面临歧视和虐待，包括家庭暴力、强迫婚姻和性暴力。尽管政府公开承诺赋予妇女权力，但对妇女的歧视仍然流行和广泛，部分因文化和传统习俗而加剧。妇女和女童经常被剥夺其基本权利，如受教育权和选择配偶或拥有和继承财产的权利。

31. 虽然南苏丹的过渡宪法和成文法包含保障保护妇女和女童，但很少得到执行。对妇女的严重犯罪很少得到调查。家庭法、婚姻、离婚和抚养问题也往往根据习惯法处理，不赋予妇女和男子平等的权利，更注重和解而不是确保问责制。这些根深蒂固的不平等现象影响了该国的所有妇女，特别是生活在农村社区的贫困妇女。

E. 经济、社会和文化权利

32. 在极端贫困和不发达的环境下，绝大多数南苏丹人无法企及享受经济、社会和文化权利，特别是食物权、健康权、清洁安全饮用水和卫生设施权、受教育权和适当住房权。事实上，78%的南苏丹人生活在贫困线以下。文盲现象十分普遍，例如在联合州只有4%的儿童入校就读。南苏丹的产妇死亡率为世界最高之一，而令人担忧的指标是艾滋病毒(HIV)感染率仍在增加。获得食物也是一个令人严重关切的问题；五个州出现了饥荒前的指标，40%的人口依赖粮食配给。只有25%的人口获得安全饮用水。随着源自苏丹的南苏丹人大量涌入，预计这些指标将进一步下降。

F. 保护人权法律框架方面的差距

33. 南苏丹为建立一个促进和保护人权的法律框架采取了重要步骤，但这些步骤并不全面。尤其是，国家立法议会于2006年通过了关于人权委员会的立法，政府就有关政党和选举事项的立法草案进行了广泛的磋商。然而，一些重要的法律仍然有待颁布，包括关于媒体、国家民间社会和国家情报机构的法律。

34. 南苏丹采用的是多元法律体系，其中习惯法和成文法共存。根据2011年《南苏丹共和国过渡宪法》第5条(c)款，“人民的习俗和传统”被确认为南苏丹的法源之一。《宪法》承认在法院适用习惯法，但须遵守《宪法》和法律的规定，一如第167条(3)款所述。适用习惯法强加一些习俗、传统和规范，违反南苏丹过渡宪法权利法案中体现的人权原则。

35. 南苏丹于2012年7月加入了《日内瓦公约》，但尚未批准主要国际人权文书，包括《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会和文化权利国际公

约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》。它也不是主要区域人权文书的缔约方，如《非洲人权和人民权利宪章》。批准国际人权条约是向营造一个有利于促进和保护人权的氛围迈出的重要一步。政府已承诺批准所有主要国际人权条约，为旨在保护人权的国家法律框架奠定基础。

四. 技术援助的优先领域

36. 在人权领域向南苏丹提供技术援助应以南苏丹政府在联合国南苏丹特派团、联合国国家工作队和国家发展伙伴的支持下目前正在实施的政策和方案为基础。

37. 已经为制定一个优先保护人权的法律和政策框架投入了重大的努力和资金。2011年8月，政府通过了2011-2013年南苏丹发展计划，阐明了新国家的发展和建设重点，并确定人权和性别平等为跨部门问题。

38. 2012年7月，联合国国家工作队与政府签署了联合国南苏丹发展援助框架，该框架与南苏丹发展计划是一致的。其目标之一是改善诉诸司法和法治，尤其是有关司法、执法和惩戒的核心政府职能。此外，联合国开发计划署向司法部、司法机构、警察和监狱管理部门及人权委员会提供物质和技术支持。

39. 联合国南苏丹特派团还通过特派团的专门办事处，即联合国警察、人权司法和安全机构支持办公室向警察和监狱部门、民事和军事司法、安全部门和人权委员会提供援助。

40. 联合国南苏丹特派团与开发计划署合作，正在执行联合国的法治指标项目，这是一个旨在监测刑事司法机构，即执法、司法和惩戒机构的性能变化并建立一个可与之对照评估进展的基线的文书。该项目将为设计未来的能力建设和技术援助方案提供必不可少的工具。

41. 人权高专办通过联合国南苏丹特派团人权司在南苏丹执行其人权方案。该司的任务是监测和报告人权状况并提供技术援助。在该司内设立了一个专门的技术合作活动股。该司也是联合国国家工作队的一员，其关键作用是进一步整合人道主义和发展规划方面的人权。

A. 法律框架

42. 参与建立南苏丹法律框架的机构应得到充分的支持，以确保立法符合国际义务，以及宪法审查和立法进程具有包容性和透明度。这些机构包括南苏丹宪法审查委员会、法律审查委员会、司法部和国民立法议会。

43. 根据过渡宪法第 200 条成立的宪法审查委员会负责审查过渡《宪法》。必须支持该委员会的工作，以确保其履行其职责，特别是关于收集所有利益相关者的意见和建议方面的职责，并执行一个全国性的公共信息和公民教育方案。

44. 南苏丹法律改革委员会是根据过渡《宪法》第 137 条的规定作为一个独立的宪法机构成立的，旨在为制定法律、使法律现代化和改革法律而开展研究。应协助该委员会执行其任务，使习惯法制度与南苏丹的成文法和国际法原则协调一致。应继续通过法律文献和会议、考察和技术援助与南苏丹共享有类似混合法律制度的其他国家的经验。在这种情况下，司法部已经在伦拜克建立了一个习惯法资源中心，这是一项应该得到进一步支持的举措。

45. 司法部国际条约和公约司与外交和国际合作部合作，对扩大其有关批准、加入和遵守国际条约进程的知识表示了兴趣。为了回应这一请求，联合国南苏丹特派团人权司与人权委员会、司法部条约和人权司、外交部人权司和国民议会人权委员会合作，于 2012 年 2 月、3 月和 4 月举办了三次关于该问题的培训讲习班。在这些讲习班后，联合国还就成立一个部际工作组审查法律草案并就批准条约开展筹备工作向政府提供了支持。

46. 联合国南苏丹特派团人权司通过国民议会人权和人道主义事务委员会向国民议会提供了技术和咨询服务。援助包括对《公民法》和媒体法案进行全面的法律审查，其目的是使立法草案与国际和区域人权标准协调一致。此外，该司利用其外地办事处网络举办了促进和保护人权的培训讲习班，对象是国会议员，特别是联合州和北加扎勒河州的国会议员。为实现其监测行政权力在人权和人道主义事务问题上的表现，该委员会的成员将受益于国际人权法方面的进一步培训、与周边国家的议会交流经验及促进和监测活动方面的能力建设。

B. 司法机构

47. 向司法机构提供技术援助的优先领域包括对法官、检察官和律师的持续培训、法律援助、流动法庭和建设一个综合性少年司法框架。

48. 南苏丹检察官、律师和法官将接受刑事司法立法以及国内和国际人权和妇女权利法方面的持续培训。此外，由于该国缺乏专业培训学校，大多数律师在完成法学院学业后几乎立即开始法律实践。支持建立一个法律培训学院也将提高各部委及其他相关机构的法律工作人员的能力。

49. 联合国南苏丹特派团人权司开展了有关在南苏丹适用习惯法的试点活动。在这种背景下，联合国南苏丹特派团为西赤道州的传统当局制定和提供了一系列培训方案，通过以司法权力和机制为重点的具体干预措施支持和加强人权。联合国南苏丹特派团指导法院联络和缓刑监督官并训练他们解决长期和任意拘留问题。这些方案应得到支持并推广到该国的其他地区。

50. 法律援助也是技术援助的一个方面。司法部承认，南苏丹人不知道免费法律援助的权利，或在严重的刑事、民事、土地和家庭事务方面有法律代表的权利。司法部可望制定 2012-2014 年法律援助战略。

51. 司法机构的成员、司法部的代表及与司法机构合作的国际行动者均知道法定法院不大可能在不久的将来大幅增加，表示有兴趣在南苏丹设立流动法庭。除非采取创造性的措施，如流动法庭，否则诉诸法律的权利不大可能实现。

52. 政府承认，南苏丹没有全面的少年司法系统。《儿童法案》尚未实施，独立的儿童事务委员会尚待成立。无论是检察官还是执法人员均不熟悉该法案。需要加强司法部内的现有少年司法单位，并需要建立一个综合的少年司法政策框架。

C. 南苏丹国家警察局

53. 南苏丹国家警察局需要持续的援助，以履行其预防、打击和调查犯罪、维护法律和社会秩序、保护人民财产以及维护和执行《宪法》和法律的任务。

54. 三百名联合国警察与南苏丹国家警察部署在同一地点，目的是传授知识和技能。对警方技术援助的这一重要方面因基础设施差致使联合国南苏丹特派团进入许多地方受到限制而被削弱。联合国警察与利益相关者合作，制定了 2012-2015 年战略培训计划，为机构长期发展奠定了基础，并借鉴了 2010-2013 年国家警察局战略计划和 2011-2015 年行动计划框架。联合国南苏丹特派团人权司与联合国警察密切合作，提供了具体的人权模块。

55. 捐助方和国际社会应继续支持联合国警察目前的技术援助，并将重点放在南苏丹国家警察局的优先需要上，包括对警务人员的扫盲培训、基础设施建设和犯罪调查、基于性别的暴力及人权方面的培训。

D. 南苏丹国家监狱管理局

56. 目前，南苏丹国家监狱管理局未能履行其惩教、改造和重返社会的任务。在监狱系统工作的国际行动者赞扬监狱管理局的领导层，他们了解适用的国际标准。其面临的主要挑战是监狱工作人员缺乏资源和能力，在各州尤其如此。2011 年联合国南苏丹特派团人权司在各州进行的监狱评估反映了人们对过度拥挤和食物及保健不足的关注。联合国南苏丹特派团法治和安全机构支持办公室惩戒咨询科向监狱管理司提供了咨询意见和技术援助，并向南苏丹各地的监狱派遣了惩戒顾问。尽管有这种援助，但需要新的设施，也需要财力和人力，以维持监狱设施，并尊重国际标准。

E. 人权委员会

57. 人权委员会在签署“全面和平协定”后于 2006 年成立。它同时具有监督和促进功能。监督权力包括调查、监测和报告侵犯人权行为。其促进功能包括人权教育、培训和提高认识。该委员会已在所有 10 个州设立办事处；然而，由于目前的紧缩措施，州办事处已经区域化，目前只有三个在运作。该委员会提出了 2012-2015 年战略计划，并制定了 2012 年工作计划。

58. 联合国南苏丹特派团向人权委员会提供了持续支持，而人权高专办在该委员会内派遣了一名顾问。顾问工作已经促成该委员会的战略规划和体制发展。然而，该委员会面临诸多挑战。由于它不为公众所知，因此没有收到很多投诉，也未发表过关于人权问题的公开报告。委员会的工作人员，尽管有积极性，但缺乏调查、监测、报告、宣传和人权法方面的长期培训。此外，委员会的物质基础设施不能提供适当的工作条件。

59. 虽然人权委员会缺乏资金开展全方位的活动，但不清楚它是否有能力有效地管理更多的资源。然而，即使在资源有限的情况下，委员会仍可以做更多工作，使自己成为国内人权方面的一个领先的声音。委员会应首先使人们认为其独立于政府，并更加积极主动地调查涉嫌违规的行为和进行公众宣传。

60. 为机构发展捐款，只要有明确的基准和以增量及分阶段的方式实施，可以提高人权委员会的能力。捐款也应逐步促进一个独立委员会的出现，为透明任命、委员的任期安全以及发布关于重大人权问题的公开报告提供资金。

F. 提高对性别认识的方案

61. 南苏丹政府已经采取一些步骤解决歧视和侵害妇女的暴力问题，其中包括支持女童教育和确保更多妇女参与政府的措施。但仍有许多工作要做，尤其是在人权教育和提高认识方面。以 80% 的文盲率，大多数妇女和女童对自己的权利知之甚少。就妇女和女童的合法权益对人们进行教育的方案对克服多年根深蒂固歧视妇女的做法至关重要。政府需要展示其进一步促进和保护妇女权利的决心，可采用的方法是批准有关妇女权利的相关条约和公约，包括《消除一切形式对妇女歧视公约》和《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》。

五. 结论和建议

62. 自其于 2011 年 7 月 9 日宣布独立以来，南苏丹为一个新的国家奠定基础 and 建立必要的机构应对其人口的需求作出了重大努力。在人权领域，体制和立法层面已经取得进展。

63. 然而，确保南苏丹人民生活在一个充分尊重其人权的国家仍然面临巨大的挑战。这些挑战涉及建立一个适当的法律框架、建立和/或加强机构以及创造一

个有利于促进和保护人权的环境。虽然最高一级国家当局强调其承诺促进和保护人权，但尚须解决关键差距。

64. 虽然促进和保护人权的主要责任在于南苏丹政府，但人权高专办促请国际社会协助国家行为者实施以下建议：

(a) 通过制定一项全面的国家人权行动计划，包括目标、指标、责任和预算要求，确定一个明确的人权战略；

(b) 确保国家在全国各地、包括司法部门的存在，保护民众免受暴力行为的侵害，并赋予所有公民得到补偿的权利；

(c) 采纳和实施以人权为基础的发展方针，确保将人权纳入各种方案和政策；

(d) 采取一切必要措施，制定强有力的法律框架，促进和保护南苏丹的人权，特别是：

(一) 批准主要国际和区域人权文书，包括《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会和文化权利国际公约》；

(二) 确保国家立法，包括《宪法》完全符合相关国际人权标准；

(三) 确保习惯法的适用不违背国际人权标准；

(四) 支持相关机构，如宪法审查委员会、法律审查委员会、司法部和国民议会人权委员会，以及实施人权机制的建议，包括在普遍定期审议中提出的建议；

(e) 确保将打击有罪不罚现象作为一个优先事项处理；在这方面，政府应：

(一) 对安全部门进行全面改革，以制止执法人员的侵害行为，同时赋予南苏丹国家警察局调查犯罪并追究肇事者责任的手段；

(二) 支持司法机构的能力建设，特别是法官、检察官和律师的培训；建立法律援助机制，并确保受害者获得赔偿的权利；

(三) 协助人权委员会履行其职责，确保足够的资金和技术援助；

(四) 支持南苏丹国家监狱管理局，确保其拥有足够的资源和能力，设立一个尊重国际标准的惩教机构。