



安全理事会

第七十一年

临时逐字记录

第七六二八次会议

2016年2月19日星期五上午10时举行

纽约

主席:	拉米雷斯·卡雷尼奥先生.....	(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)
成员:	安哥拉	加斯帕尔·马丁斯先生
	中国	赵勇先生
	埃及	马哈茂德先生
	法国	拉梅克先生
	日本	冈村先生
	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	塞克先生
	西班牙	De la Calle García先生
	乌克兰	维特兰科先生
	大不列颠和北爱尔兰联合王国	威尔逊先生
	美利坚合众国	鲍尔女士
	乌拉圭	贝穆德斯先生

议程项目

秘书长关于苏丹和南苏丹的报告

2016年1月22日安全理事会第2206(2015)号决议所设南苏丹问题专家组
给安全理事会主席的信 (S/2016/70)

秘书长关于南苏丹的报告 (S/2016/138)

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。

16-04396 (C)



无障碍文件

请回收



上午10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

2016年1月22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/2016/70）

秘书长关于南苏丹的报告（S/2016/138）

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。

根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请下列人士参加本次会议：联合监测和评价委员会主席费斯图斯·莫哈埃先生、主管联合国南苏丹特派团秘书长副特别代表穆斯塔法·苏马雷先生和主管人权事务助理秘书长伊万·西蒙诺维奇先生。

我谨代表安理会欢迎莫哈埃先生、苏马雷先生和西蒙诺维奇先生分别从亚的斯亚贝巴、朱巴和戈马，通过电视会议参加今天的会议。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请安理会成员注意文件S/2016/70，其中载有2016年1月22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。我还要提请安理会成员注意文件S/2016/138，其中载有秘书长关于南苏丹的报告。

在本次会议上，安全理事会将听取莫哈埃先生、苏马雷先生和西蒙诺维奇先生的通报，以及塞内加尔常驻代表福代·塞克先生以第2206（2015）号决议所设委员会主席的身份所作的通报。

我现在请莫哈埃先生发言。

莫哈埃先生（以英语发言）：主席先生，我感谢你提供机会，让我今天通过电视会议向安全理事会发言。

2015年10月，我被任命为负责监督关于解决南苏丹共和国冲突的2015年8月协定执行情况的联合监测和评价委员会主席。协定规定，在执行协定的过程中，若需要采取补救行动，联合监测和评价委员会主席可随时向安全理事会报告。因此，我有责任报告，正如我在约三个星期前向非洲联盟和平与安全理事会报告的那样，在签署协定和联合监测和评价委员会开始工作以来这几个月，执行协定方面的进展迄今有限，远远落后于协定及当事方之间随后作出的安排规定的时间表。

这项协定虽不完美，但为南苏丹提供了恢复和平与稳定的最好机会。但协定的强弱完全取决于相随的政治意愿，而在这方面，南苏丹人民的适应和恢复能力继续受到他们领导人的严峻考验。尽管领导人一再承诺维护协定，但尚未满足及时执行的考验。双方一再证明，仍有许多不信任和勉强情绪需要克服。

在建议加速执行的有用措施之前，我应承认迄今已经取得的进展。首先，经过几个月的讨论及联合监测和评价委员会干预确定了返回框架后，2015年12月下旬，苏丹人民解放运动/解放军反对派（苏人解运动/解放军反对派）先遣队返回首都朱巴。其次，联合监测和评价委员会和协定规定的其他一些机构，如联合军事停火委员会、停火和过渡期安全安排监督机制和国家宪法修改委员会已经开始开会。第三，已在组建民族团结过渡政府方面采取了一些步骤，包括友善地分配新政府部长职位；萨尔瓦·基尔总统在里克·马查尔先生缺席的情况下，按照协定规定任命里克·马查尔先生为第一副总统；以及开始把政府部队调至距离首都至少有25公里的地点。最后，但也许最重要的是，在大上尼罗河地区冲突的原战场，永久停火基本上得到维持，但是马拉卡勒最近发生的事件充分表明暴力继续发生。

这些成就虽然显著，但应放在全国其他地区，特别是西赤道州和西加扎勒河州不稳定和暴力令人担忧地升级的背景下来看，这些地区此前基本上不受2013年后期开始的冲突的影响。停火观察员的自

由出入也一再受到挑战，最近一次发生在西赤道州蒙达里镇附近。虽然受冲突影响最严重的团结州、琼格莱州和上尼罗河州暴力显著降低令人欣慰，但即使是这些地区的安全局势依然脆弱，若政治形势发生变化，可能危及刚刚取得的进展。

即使冲突最激烈地区的大规模暴力基本上已经消退，但仍有严重事件发生。最近，过去两天马拉卡勒发生暴力，造成至少18人死亡，据报另有数百人流离失所者，联合国保护平民营地受损严重。联合国保护平民营地应是避难之地。我谴责这一暴力行为，并呼吁迅速查明这些事件的责任。我敦促所有武装派别表现出克制。

广而言之，在全国各地，限制准入和地区不安全已使人道主义应对行动变得格外复杂，国内许多地区受到冲突的直接和间接影响，继续面临人道主义灾难，其原因基本上在各政治行为体的控制之下。鉴于普遍不安全和双方当局限制准入，人道主义机构仍然无法在雨季到来之前预先调配足够的物资。因此，南苏丹领导人可以——如果他们愿意的话——采取行动改善其民众生活条件，这一点不应存在疑问。

我在前往博尔、马拉卡勒和本提乌这三个受冲突影响最严重的城镇时，目睹了这场危机的严重程度。我要感谢联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）为我前往这些地区提供便利。在这三个城镇里，我会见了仍大量滞留在联合国平民保护点的境内流离失所者，但我知道他们只是冲突及其导致的危机所影响到的一小部分民众。在冲突开始两年后，相信能够返乡和恢复正常生活的人还是很少。这是因为政治进展非常缓慢，以及《协议》规定虽然给人以希望，但尚未在实地让多数人看到实际成果。

联合监测和评价委员会的当务之急仍是组建民族团结过渡政府，该政府本应在《协议》规定的过渡前90天内组建完毕。此后重新确定的日期本应使民族团结过渡政府在2015年12月15日至2016年1月

15日期间得以成立，但也被错过了。组建新政府的另一个日期也被错过，部分原因是一些新的政治障碍，其中包括现政府制定南苏丹新的行政区划。

我以联合监测和评价委员会主席身份发布的日程表加快了《协议》规定在2015年12月下旬的执行。我希望政府间发展管理局（伊加特）1月31日在亚的斯亚贝巴发表的最新公报能够消除新行政区划的障碍。尽管伊加特发表了公报，并于后来也即2月2日在朱巴得到各方以及联合监测和评价委员会全体无条件核准，但我们至今仍未看到民族团结过渡政府就位。

我认为我们今天距离组建这个新政府的目标更近了一步，但只是组建政府不会使问题在一夜之间得到缓解，也不一定意味着今后的执行道路会变得更加容易。新政府必须迅速应对该国继续面临的人道主义、发展、政治和军事危机。除了危机的这些方面之外，南苏丹经济状况近几个月迅速恶化是另外一个挑战。

因此，新的过渡政府的重要性将取决于其表现。新政府是否对《协议》规定的宏伟但却是必需的改革议程作出承诺？新政府能否巩固和平，并有效管理收入锐减但却面临巨大需要的国家？新政府会否履行其对于追究责任与和解——世界上这个最新国家亟需开展的两项工作——的承诺？我们国际社会要想确保过渡政府不仅得以组建，而且能够兑现《协议》所载的诺言和承诺，就必须保持警惕。

要想加快《协议》执行，就必须在国际上继续开展与促成2015年8月签署《协议》的那种努力相类似的高级别协调努力。南苏丹各方不应认为它们可以规避《协议》的承诺——尽管这些承诺可能难以履行——也不应认为它们可以利用国际社会的意见分歧牟取私利。继续对各方施压仍将是必要的，原因是时间和政治意愿有限仍将是重大制约因素。和平是南苏丹人民的普遍要求。不幸的是，在南苏丹政治领导层中，常常出现在发生政治争端时威胁诉诸战争的情况。

联合国无论是通过安全理事会还是通过南苏丹特派团都可以发挥关键作用。我感谢南苏丹特派团愿意在开始执行朱巴过渡安全安排之际，支持苏人解/解放军反对派人员——无论是军事还是文职人员——回返。我感谢联合国对于停火监察员——现在十处已有八处部署了监察员，最近是在延比奥县和乌韦勒部署的——工作的支持，以及对于很快会组建的、将在巩固停火方面发挥重要作用的地区联合军事停火委员会和联合军事停火小组的支持。我敦促联合国继续在支持联合监测和评价委员会以及《协议》方面发挥带头作用。

为了支持《协议》，我要请安全理事会考虑采取以下行动。

首先，安理会应当明确表示，虽然《协议》不能解决所有问题，也不能实现各方希望以军事手段达到的目标，但为了和平与改革，其真正的折中条款还是值得执行的，而且继续重新谈判《协议》条款是一个不会被考虑的选项。

第二，安理会应当强调，完成成立民族团结过渡政府所需的安全安排至为迫切。伊加特和非洲联盟已经敦促这样做。在这方面，我昨晚收到苏人解/解放军反对派领导人里克·马查尔先生的来信，他在信中说，他只有在其 2 910人警察和部队进驻首都，另向博尔、马拉卡勒和本提乌派遣1 200人的情况下，才会前往朱巴组建过渡政府。该提议并非是要分阶段执行伊加特1月31日公报所述的首都安全安排。全员部署这些力量所需的时间会导致组建民族团结过渡政府的工作进一步推迟。因此，我计划就朱巴安全安排提出一项折中建议，该建议足以确保马查尔先生返回时的人身安全，从而使民族团结过渡政府得以组建。我要请安理会核准支撑我的拟议计划的这些原则——安全安排应当适当地分阶段、有顺序，并符合实际。

第三，鉴于南苏丹安全局势脆弱，继续存在冲突风险，以及当前的不安全影响人道主义救济工作，安理会应拿出决心，对那些企图阻碍《协定》

执行的人采取一切必要措施，并强调苏丹人民处境的严重性，他们中的一半人预计将需要人道主义支助才能生存。

最后，尽管落实关键的经济、人道主义以及过渡时期司法进程的任务应主要由南苏丹人承担，但是联合国可在其中若干方面提供协助，包括支持非洲联盟设立独立混合司法机构即南苏丹混合法庭的任务和将由未来的民族团结过渡政府设立的真相、和解以及疗伤委员会。

正如我先前说过的那样，该《协定》具有巨大潜力。但是要实现这种潜力，绝不能浪费点滴的时间，并且必须加快执行的速度。至关重要的是，要把各方关注的焦点集中在执行上，并且表明不执行的后果远远不止是影响单个决策者。我感谢安全理事会提供这个机会并继续关注南苏丹局势。

主席（以西班牙语发言）：我感谢莫哈埃先生的详尽通报。

我现在请Soumaré先生发言。

Soumaré先生（以英语发言）：主席先生，我感谢你给我这个机会向安全理事会通报南苏丹局势。鉴于安理会已有幸听取莫哈埃先生的通报，而且不久将听取西蒙诺维奇助理秘书长的通报，我的意见将侧重于南苏丹行动层面的主要动态和联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）为执行任务授权所做的努力。

首先，我愿表示，特派团对马拉卡勒平民保护地突发暴力导致平民死亡感到关切。我应强调，联合国强烈谴责武装分子破坏我们保护地平民性质的行径。此刻，南苏丹特派团的军警人员正在采取有力措施，以加大保护地内外的人身安全，而人道主义伙伴也在努力恢复提供基本服务。与此同时，我们在各级与政府、反对派、国家安全部队以及社区本身进行接触，以处理根本原因，避免暴力复发。不幸的是，平民对平民的暴力——武装人员的存在使其更趋复杂——仍在这些保护地频繁发生，凸显出特派团维持这些保护地面临的挑战。

在该国许多地区，包括先前曾经相对平静的地区，暴力仍在继续。尤其令人担忧的是，西加扎勒河州的安全局势恶化，特别是瓦乌一带，过去48小时内局势升级。苏丹人民解放军（苏丹解放军）与有组织的武装团体在该地区的交战继续威胁平民，并导致境内流离失所者持续流入瓦乌。同时，苏丹解放军12月份和1月份在西赤道州采取的逮捕和对抗武装团体的行动导致广泛的民众流离失所，在流离失所情况最严重时，有多达7,500名境内流离失所者在南苏丹特派团延比奥驻地附近的一家国际非政府组织的院落寻求保护。

正如在秘书长报告（S/2016/138）中所讨论的那样，在其它地方，琼格莱州、瓦拉布州以及湖泊州的族裔间暴力增多仍令人关切。在琼格莱州，洛乌努埃尔人和穆尔勒人之间本已沉寂的族裔间冲突最近数周再次爆发。与此同时，穆尔勒人内部的领导权之争导致多次冲突，特别是在皮博尔地区。

为应对这些不断变化的冲突动态，特派团采取了一种更为灵活的用兵态度，以努力保护受暴力影响的平民。南苏丹特派团侧重于通过长时间巡逻和位于严重不安全地区的临时行动基地，在远离其本提乌、博尔、朱巴、马拉卡勒以及瓦乌驻地的地方建立一种实际存在。这包括在Leer和Mundri建立临时行动基地，它与向延比奥增加部署的一个连一道，加强了特派团在西赤道州的存在。在上尼罗河大区，特派团计划在尼罗河西岸和马拉卡勒部署一支正规部队，侧重于创造将使境内流离失所者能够自愿离开马拉卡勒平民保护地而重新安置的条件。为加强朱巴的人身安全，部队试图建立一种24/7的不间断存在，以旨在保护平民和联合国工作人员。但是，市内的夜间巡逻受到苏丹解放军的限制。

在暴力继续的同时，人道主义需求也继续增多。由于彼此交织的威胁，包括武装冲突和族裔间暴力、经济下滑、疾病以及气候冲击，南苏丹各地估计有610万人急需人道主义援助。不安全和道路情况恶劣也削弱了联合国在雨季来临使道路无法通行之前提前放置人道主义物资的能力。

尽管满足这些需求的任务紧迫，特派团及其人道主义伙伴仍不得不继续处理对其行动的严重限制，包括工作人员经常被剥夺通行自由，还有其它违反特派团与政府订立的部队地位协定的情况，我们已定期向安理会和政府对口方报告这些情况。

这些关切凸显出急需在执行《和平协定》方面取得进展。为此，秘书长特别代表洛伊女士一直开展斡旋努力，以支持联合监测和评价委员会主席莫哈埃先生的工作，并就建立过渡机构与各方接触。她定期为各国际伙伴和南苏丹之友举办论坛，目的是加大对联合监测和评价委员会的支持力度，这是委员会主席刚才在发言中强调的一项关键需求。南苏丹特派团还是该委员会伙伴小组的成员，该小组寻求加大委员会中区域和国际成员的参与力度。2月18日，该小组发表一项声明，表示完全支持联合监测和评价委员会的各项决定，同时呼吁各方为人道主义行为体和停火监督员提供畅通无阻的准入。

从行动层面来说，南苏丹特派团一直支持停火监督机制的八个监测与核查小组，同时为向其它关键地区部署更多小组提供支持。尽管双方仍然处于建立联合行动中心和联合整编警察的规划阶段，但南苏丹特派团已经制定了初步培训制度的概念，一旦联合整编警察开始运作，即可付诸实施。

正如莫哈埃总统指出的那样，双方着手组建民族团结过渡政府是至关重要的。然而，我们必须记住，组建政府仅仅是朝着充分执行和平《协定》迈出的许多环环相扣的步骤中的第一步。一旦组成过渡政府，必须赋予它启用过渡机制的权力。

最重要的是，过渡政府必须采取行动结束目前的暴力，这种暴力继续伤害平民和造成他们流离失所，并且还扰乱了向南苏丹人民提供的关键人道主义援助。过渡政府也必须采取紧急行动，处理经济下降的影响，再加上严重的粮食无保障，这种影响导致成千上万的脆弱民众处于人道主义灾难的边缘。只有充分执行和平协议，为南苏丹人民带来明确的和平红利，才能帮助实现该国的稳定。

主席（以西班牙语发言）：我感谢苏马雷先生的通报。

我现在请西蒙诺维奇先生发言。

西蒙诺维奇先生（以英语发言）：主席先生，我感谢你邀请我就南苏丹人权状况向安全理事会成员作通报。

当《关于解决南苏丹共和国冲突的协定》在2015年8月获得签署时，人们在很大程度上乐观地认为，冲突双方将遵守永久停火声明并停止对平民人口的攻击。在非洲联盟、政府间发展局和广大国际社会的关键支持下，在和平《协定》的执行方面迈出了一些值得欢迎的小步骤。然而，政府和反对派行为体的和解言论转移了视线，使人看不到冲突双方继续攻击、屠杀、绑架、强奸、任意拘留和强行驱离平民，并掠夺和摧毁其财产的事实。

在和平《协定》签署以来的6个月里，继续执行焦土政策，平民在自己家中被活活烧死，他们的牲畜被抢，他们的谋生手段被毁。在上尼罗州大区，政府军有系统地把村庄夷为平地，这似乎是一种蓄意的战略，旨在剥夺被视为反对派支持者的居民任何谋生手段，从而迫使他们流离失所。

对平民的袭击揭示了可怕的暴力程度。在联合州的里尔郡，一名幸存者告诉我们工作人员，她的村庄在10月下旬遭到苏丹人民解放军士兵和武装青年的合伙攻击。她描述了攻击者如何开枪打死她的丈夫，然后把他祖父锁在储藏室里活活烧死。

尽管冲突双方分别签署了承诺书，要减缓和防止在冲突中侵犯儿童权利和对其实行性暴力的行为，但是这类事件依然猖獗。一名妇女描述说，在科赫县的袭击中，士兵杀死她的丈夫，然后把她绑在树上，强迫她看着自己15岁的女儿被至少10名士兵强奸。联合国儿童基金会估计，自冲突开始以来，各方招募和使用了大约16 000名儿童，包括2015年最后季度的400多名儿童。

幸运的是，团结州和上尼罗州大区的暴力已经消退；然而，在以前很少受到直接敌对行动影响的地区，特别是两个赤道州，新的暴力地区正在出现。联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）已收到了关于屠杀、性暴力和基于性别的暴力以及破坏和抢劫平民财产的报告。近几个月来，尤其是在西赤道州，已经记录了关于非法和长期拘留、虐待和法外处决平民的指控。针对政府以高度军事化的方法处理不安全状况，越来越多的武装自卫团已经成立。随着全国各地武装冲突的扩散以及同政府军作战的地方武装团体的成立，南苏丹面临着分裂和发生相关侵犯人权行为的危险。

虽然与冲突有关的暴力仍然是一个严重的问题，但人权在全国各地都受到践踏。正如南苏丹特派团最近在关于人权局势的报告中所记录的那样，言论自由和持不同政见的空间大大缩小了。由于报导了被认为批评政府的议题，几个广播电台和报纸已被关闭，或是象Al Rai报的情况，据说关闭它的理由是该报董事会成员之一最近加入反对派苏丹人民解放军运动。

人权捍卫者和记者也遭到恐吓、骚扰、攻击和拘留。2015年12月下旬，El Tabeer报的一名记者据报在发表他写的批评政府经济政策的文章之后遭到逮捕。2015年，7名记者被不明身份的枪手杀害。这种蓄意压制反对意见的模式严重压缩了民主空间，并对实现可持续和平造成负面影响。

一系列报告再三得出结论，有合理的理由相信，冲突各方曾经犯下严重违反国际人权法、严重违反国际人道主义法的罪行和国际罪行。其中包括南苏丹特派团的人权报告、非洲联盟南苏丹调查委员会的报告，以及第2206（2015）号决议所设专家组的报告。

但是，没有采取任何行动。这些违反行为的肇事者没有被追究责任。南苏丹有着宽恕和赦免即使是最严重罪行的长期历史。为了打破这种长期存在的有罪不罚的循环，并防止今后发生违反国际人权

法的行为，我们必须确保落实和平协定中所述的过渡司法机制。迄今为止几乎人人有罪不罚的情况，促成了最近在马拉卡勒南苏丹特派团平民保护区的暴动、杀人、伤人、放火和抢劫事件。为帮助进行预防，有必要追究责任。

《解决冲突协定》第五章包含关于建立真相、和解和医治委员会、南苏丹混合法庭以及补偿和赔偿机关的规定。按照国际准则和标准建立这些机制对于实现可持续和平是至关重要的，但这些机构的组建面临巨大挑战。资源需求是巨大的，在很长时间内将需要国际社会的关注和资金。独立混合法庭一旦成立之后，将只能够审判对侵犯和践踏人权负有责任的最高级官员。但是，将需要在南苏丹法庭中审判远为更多的凶手，而这些法庭目前没有能力进行这类审判。

最后，我要提出三点建议。第一，我敦促南苏丹冲突各方立即停止所有违反国际人权法和国际人道主义法的行为。冲突各方必须遵守并履行其所作承诺，终止敌对行动，防止同冲突有关的性暴力，停止侵犯儿童权利行为。必须及时执行《关于解决冲突的协议》的文字和精神。按照国际人道主义法，文职和军事领导人都负有指挥责任，必须防止违规行为，如果发生违规行为，则必须予以惩罚。否则，他们本人要承担责任。

第二，我敦促安全理事会成员和区域领导人在这方面继续同冲突各方接触。领导人在朱巴发表声明，与此同时，全国各地针对平民的敌对行动和袭击继续发生并有所加剧，这是不可容忍的。这一冲突不仅造成南苏丹濒临四分五裂，而且严重威胁整个区域的稳定。

第三，我呼吁安全理事会成员和整个国际社会为建立和平协议所述过渡期司法机制提供支持，包括财政支持。联合国必须向非洲联盟提供一切必要支助，一俟过渡民族团结政府成立，也向该政府提供必要支助，确保打破有罪不罚现象，并伸张正义。

主席（以西班牙语发言）：我请塞克先生发言。

塞克先生（塞内加尔）（以西班牙语发言）：我谨以关于南苏丹的第2206（2015）号决议所设委员会主席的身份向安理会成员通报情况。在我的通报中，我将介绍1月14日提交委员会的专家小组最后报告（S/2016/70）提出的主要结论和建议，以及委员会成员对专家小组提出的结论和建议的审议结果。我还将简要讨论2月12日在委员会同南苏丹和区域各国代表举行的第三次正式会议上就专家小组报告和制裁执行情况进行的审议。

专家小组于12月24日向委员会转交了其最后报告，并于1月14日向委员会介绍了该报告。在这些报告和介绍中，专家小组概述了安全局势、政治进程和人道主义局势，我将简要论及其中每一个方面。专家小组还详细描述了政府和反对派内部指挥和控制链，这是它经调查认定有关行为体对有关行动和政策负有指挥责任的依据，安理会认为，这些行动和政策是将这些行为体列入制裁名单的理由。

第一，关于目前安全局势，专家小组最后报告指出，截至2015年12月中旬，2015年8月签署的《关于解决冲突的协议》未能制止暴力。双方不断违反该和平协议所规定的永久停火，在团结州和西赤道州，暴力程度尤其严重。家小组观察到，1月中旬，尽管在某些地区，包括上尼罗州，暴力已经停息，但在西赤道州，部族部队与苏丹人民解放军之间的暴力仍在加剧，而在其它地区，特别是在西加扎勒河州，也发生了此类暴力。据专家小组说，甚至在签署和平协议之后，而且尽管人道主义危机不断恶化，经济压力很大，政府税收大幅减少，但双方仍继续获取武器和军事装备。

第二，关于政治进程，专家小组最后报告强调指出，截至2015年12月中旬，在建立过渡全国团结政府方面进展微乎其微。据专家小组评估，就连双方为执行2015年和平协议而采取的初步步骤也被一些不利因素抵销，这些因素包括：没有实行停火；

某些地区部族间暴力有所加剧；在朱巴非军事化问题上没有取得可核查的进展；政府决定在国内建立28个新州，尽管联合监察和评估委员会主席、博茨瓦纳前总统费斯图斯·莫哈埃——我们刚刚听取了他的发言——请求不要对国家进行重组。根据这些和其它事态发展，专家组未看到有任何理由可以相信政府或反对派对和平作出了战略性的承诺。

第三，关于人道主义局势，专家组强调，双方持续不断的战争造成了日益恶化的人道主义灾难。2013年12月以来，已有230多万人——占该国人口五分之一——流离失所。有390多万人面临严重的粮食无保障局面。阻碍人道主义援助流动的现象仍然随处可见，而且是系统性的。我们刚刚听到苏马雷先生介绍联合国南苏丹特派团行动的情况，该特派团的行动受到严重限制，因为双方不断采取阻挠措施。2015年3月以来，政府至少有450次违反了部队地位协议，而反对派也实施了数十次类似的行为。专家组还报告，自2013年底战争开始以来，已有43名人道主义工作人员遇难。

第四，专家组经调查认定，有关方面负有《内瓦四公约第一附加议定书》所载定义规定的指挥责任。该定义指出，指挥责任不仅包括规划和执行违规行动，而且还涉及一种情况，那就是，指挥官知道或有理由知道其部下实施过或可能实施违规行为，却没有阻止或惩罚这些行为。

专家组指出，安理会在第2206（2015）号决议中将一些行为，例如意在使冲突不断扩展或旷日持久的行为、违反停火协议的行为、违反国际人道主义法和国际人权法的行为以及蓄意袭击平民、联合国特派团和人道主义人员的行为，界定为实施制裁的理由，在调查这些行为时，专家组将注意力集中于那些规划和监督重大军事行动的人，也就是那些对军事负有战略和行动责任的人。

在此过程中，专家组坚持认为，侵犯人权的行为可能并非次次都是那些规划和监督重大军事行动的人下令实施的，但这并不免除此类人员依照国

际公认指挥责任标准所承担的责任，尤其因为侵犯人权的行为是以系统性的持续不断的方式实施的，却没有采取任何行动来调查这些行为或惩罚有关责任人。专家组认为，如果没有朱巴总部作出精心规划，尤其是后勤规划，没有政府最高领导层批准，就不可能在团结州和其他地方采取这种复杂、多管齐下的军事行动。专家组还报告指出，政府没有对指挥侵犯人权行为的司令官进行调查或给予惩罚。专家组还指出，它就战争期间暴力行为的性质和双方犯下此种暴力行为的责任作出的调查结论，与非洲联盟调查委员会的结论是一致的。

关于专家组的四项建议，专家组在第一项建议中提议，为实现安全理事会在南苏丹实现包容和可持续和平的目标，制裁委员会应指认对威胁到南苏丹和平、安全和稳定的行动和政策负责的高层决策者，以及有能力和影响力改变这场战争走向的人。在这方面，专家组于2016年1月12日向制裁委员会提供了一份列有四名个人姓名的保密附件。协调员在1月14日通报时指出，有令人信服的明确证据证明，战争期间的大部分暴力行为都是在政府以及反对派内部最高层高级官员指示或知情的情况下所犯下的。

在第二项建议中，小组重申了它在其临时报告中提出的建议，即安理会应对南苏丹实施全面武器禁运。专家组认为，这样一项武器禁运并不是惩罚性措施，实际上是稳定该国安全局势所必需的，因此，取消禁运可以与执行和平协议取得进展相挂钩，以便为当事方提供动力。

在第三项建议中，专家组建议制裁委员会呼吁在南苏丹从事商业活动的公司，特别是石油和自然资源部门的公司，遵守采掘业透明度倡议的原则，并遵守经济合作与发展组织制定的尽责准则，以加强执行2015年8月和平协议第四章的规定，特别是关于透明度的规定。专家组在介绍报告期间回答问题时指出，南苏丹石油部门有些行为体已经适当注意到其他国家的这方面准则。

在第四项、即最后一项建议中，专家组建议制裁委员会请参与监测和报告机制及性别暴力信息管理系统的所有人道主义行为体与专家小组开展合作，查明侵犯人权和违反国际人道主义法的行为人。

制裁委员会于1月14日审议了专家小组的报告，随后开展了热烈讨论。专家小组听取了许多意见，并回答了很多问题，特别是就其四项建议提出的问题。制裁委员会审议了根据专家小组四项建议拟议采取的行动，其中三项建议是针对委员会提出的，对于根据这四项建议而提议采取的行动没有达成共识。

正如1月14日委员会协商期间，在“其他事项”项目之下讨论时我简要地提到的那样，我打算在今年年初访问南苏丹和该地区若干国家。我会在适当时候向制裁委员会成员通报我访问计划的细节。

在1月14日磋商期间，我还表示打算与南苏丹和该区域各国的代表举行一次制裁委员会正式会议，讨论专家小组的最后报告。在2月12日举行的会议上，委员会成员强调指出，南苏丹和该地区各国必须执行安全理事会从2015年7月1日开始对六名个人实施的旅行禁令和资产冻结规定。应邀出席会议的代表团就最后报告中的结论和建议发表了看法。

主席（以西班牙语发言）：我感谢塞克先生的通报。

我现在请南苏丹代表发言。

Malok先生（南苏丹）（以英语发言）：主席先生，由于这是我国代表团在你担任安全理事会主席期间第一次在安理会发言，请允许我首先祝贺你担任2月份安理会主席。虽然本月大部分时间已经过去，但我要向你保证，我国代表团将给予充分合作。我还要感谢你和安理会成员给我机会，向各位谈谈这个对我国极为重要的问题。

鉴于安理会对我国的危机局势十分关注，请允许我重申，南苏丹共和国政府坚定不移地致力于全

面执行《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》。我国的这一承诺已经得到证明，和平协议规定的各委员会已经建立并开始运作，例如联合军事停火委员会、国家宪法修正委员会、停火和过渡安全安排监测机制以及战略防务与安全审查。这些显然都是成功落实和平协议的先期措施。这些实体已经开始逐步执行自己应该开展的工作，这些工作对于实施和平协议至关重要。

2月11日，南苏丹共和国总统萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特阁下任命苏丹人民解放运动/解放军反对派（苏人解/解放军反对派）领导人里克·马查尔先生和James Waniga先生阁下分别担任第一副总统和副总统。Waniga先生于2月12日宣誓担任新职，正式履行副总统职责。正如安理会成员已经了解的那样，萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统任命了经苏人解/解放军反对派提名的另外50名议会成员在过渡国民议会任职任职。各方还商定了即将组建的过渡全国统一政府中部长和副部长职位的分配情况。基尔总统已经任命了将担任分配给政府职位的人员，他已经准备就绪，一旦苏人解/解放军反对派和其他政党提出他们的人选，即组建建过渡全国统一政府。

里克·马查尔·泰尼先生返回朱巴任职将翻开执行《和平协定》新的一页。因此，我们呼吁安全理事会和秘书长进行斡旋，吁请他返回朱巴，以便立即组建过渡民族团结政府。

政府单方面推出了《和平协定》所要求的关于首都非军事化的安全安排，今天，苏丹人民解放军（苏人解）指挥部已通过全球定位系统开拔，开始向新的25公里半径地点移动部队。我们呼吁国际社会为在朱巴以外地点建立新军营提供支助。南苏丹国家警察局也完成了其加入联合整编警察的人员名单。因此，南苏丹国家警察局领导层正在等待同苏丹人民解放运动/解放军反对派（苏人解运动/解放军反对派）领导层最后确定部队和联合行动中心的组建。因此需要联合国南苏丹特派团提供支助，以实现联合整编警察的职能。

2月13日，苏丹人民解放军和苏人解运动/解放军反对派联合指挥部视察了划拨给里克·马查尔先生侍卫作为住宅区的场址。安全安排还规定了里克·马查尔·泰尼先生返回朱巴之前在朱巴的警卫人员。这样一支庞大队伍的后勤细节也需要国际社会的援助。该国安全局势已大为改善，不过我们在Mundri和Gbudwe仍经历“箭童”分子造成的不安全。我希望有足够的时间深入介绍这些州的详细情况。

过去27年来，大西赤道州一直是南苏丹的和平灯塔，是英勇的苏丹人民解放军首先解放的地区。我们今天看到的不是政治上的失败或领导不力问题，而是世界目前所面临局势的延伸。气候变化是一个现实，我们今天在我国看到的正是其负面影响。我国政府积极参加了仙台减少风险会议和在巴黎举行的联合国气候变化框架公约缔约国大会第二十一届会议，不是由于我们的工业造成碳损耗，因为我们没有工业，而是由于我们正面临的局面。

今天，丁卡族游牧民无法在其传统牧场放牧，因为和以前不同，他们没有足够的水源和草地。这迫使他们向南寻找，他们在那里可以为其牧群找到水和健康的草场。而新牧场和水源地的主要居民是农民。这些正是我们在Mundri和Gbudwe所看到现象的原因。政府将在该区域恢复和平，生活将回归常态。

众所周知，南苏丹共和国的主体经济主要来自石油收入。因此，全球油价下跌影响南苏丹的当地回报。这种情况加上过去三年来蹂躏我国的冲突，造成了严峻的局势。然而，正如秘书长在其报告（S/2016/138）中所指出，政府采取了一些改革，旨在改善我国的长期经济状况。

政府还启动了与苏丹共和国政府的谈判，商讨协定条款，尤其是商讨通过苏丹管道的石油运输费条款。萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统和奥马尔·哈桑·艾哈迈德·巴希尔总统于2012年9月22日签署了该项协定。巴希尔总统同意，苏丹共和国石油部

长来到朱巴，与南苏丹石油部长交流想法。为了进一步改善南苏丹的经济形势，南苏丹共和国政府同意开放边界，允许货物和人员在两个邻国之间自由流动。

只有我们充分执行《和平协定》，我国的人道主义局势才会改善。协定得到执行后，流离失所者将能返回家园并恢复正常生活。南苏丹共和国颁布的新的非政府组织法为政府提供了必要的工具，以调整人道主义问题的管理和人道主义援助的交付。我们呼吁所有利益攸关方与政府一起行使主权责任，按照该项新法律适当管理人道主义活动。

2月12日，关于南苏丹的第2206(2015)号决议所设委员会主席和南苏丹共和国的区域邻国邀请我国代表团讨论制裁制度的执行情况。当时我们告诉该委员会，并且我今天要再次向安理会重申我们的立场，即我们坚信，在解决其正在经历的冲突方面，南苏丹共和国需要援助而不是制裁。制裁将使本已复杂的局势更加复杂，并带来进一步的震撼。

我们应重点努力执行《和平协定》，因为这是促进南苏丹共和国人民之间和平共处的最佳途径。国际社会能够使用更具建设性和更有成效的方式与各方接触，而不是实行制裁。政府感到失望的是，提出了实施制裁的计划，而不是采取措施，鼓励各方与国际社会合作争取和平。在南苏丹历史的这一关键时刻，制裁只会使姿态更强硬，鼓励对抗，尤其是破坏经济，增加经济压力，让已经痛苦绝望的人民生活更加艰难。我呼吁安全理事会不要通过专家小组提交给安理会的四项建议。这些建议如获通过，将破坏我们迄今取得的进展。

最后，请允许我重申我国政府对执行《和平协定》的文字和精神所持的立场。我们呼吁安全理事会和国际社会能够真正在财政和道义上更积极地支持执行《和平协定》。

主席（以西班牙语发言）：我现在请安理会成员进行非正式磋商，继续讨论该问题。

上午11时20分散会。