



秘书长关于南苏丹的报告

一. 引言

1. 本报告依照安全理事会 2011 年 7 月 8 日第 1996(2011)号决议第 19 段提交，安理会以此段设立了联合国南苏丹共和国特派团(南苏丹特派团)，初步任期一年，并打算视需要予以延长。安理会在第 19 段中，还要求我每四个月报告部署特派团所有部门的预期时间，提出特派团的基准，并向安理会通报进展情况。本报告介绍了设立特派团所有部门以及特派团活动的最新情况，并评估了自我 2012 年 3 月 7 日提交第二次进展情况报告(S/2012/140)以来该国总体局势。南苏丹特派团的基准见本报告附件所述。本报告还列有关于延长定于 2012 年 7 月 8 日期满的特派团任务期限的建议。

二. 政治方面的事态发展

2. 在本报告所述期间，政治方面主要的事态发展是，与苏丹的关系不断恶化，南苏丹-苏丹边界爆发敌对行动，以及石油停产造成了经济影响，这些因素妨碍了在政府的建设国家和改革议程方面取得进展。不过，已采取向前迈进的重要步骤。具体的事例包括：2012 年 3 月 26 日至 29 日召开了苏丹人民解放运动全国解放理事会会议，会议决定改革和重组执政党；在琼格莱州发起解除平民武装进程以及与之并行的和平进程；东赤道州的阿乔利人和马迪人之间举行了和平会议。此外，政府开始为团结州、湖泊州和瓦拉布州的三州和平会议进行筹备工作。政府还任命了 90 名大使，南苏丹已加入世界银行和国际货币基金组织(基金组织)，并将加入东非共同体。

国家机构的建立

3. 在设立国家宪法审查委员会近五个月后，由于没有达成法定多数，委员会尚未正式开会。5 月 28 日，总统任命了更多的委员会成员，其中包括民间社会、妇女和宗教团体及苏丹人民解放运动的代表，还为未获代表的社区更多人的参与创



造了空间，使民间社会代表的总人数达到 55 人总数中的 6 人。国家宪法审查委员会正在拟订一项工作计划和预算，其中包括就重大的宪政问题和所需的人员配置进行咨询和公开听询。委员会预期将与南苏丹特派团领导的国际伙伴协调论坛共用所配置的人员，以便于其提供支持。不过，由于这一进程的拖延，宪法审查有可能被挤压到某个时间框架内，这可能会限制充分的包容性以及充分的协商。

4. 4 月，国家立法会议通过了《国家选举法案》和《石油法案》，这两项法案正有待总统签字。国家立法会议还通过了《石油收入管理法案》，该《法案》现已送交各州理事会审议。《媒体法案》已提交国家立法会议，而《非政府组织法案》尚待部长理事会审批。部长理事会通过了《艾滋病委员会法案》、《反洗钱和打击恐怖主义金融法案》、《法律培训研究所法案》和《2012 年税收法案》。

政党动态

5. 苏丹-南苏丹的边界危机在整个南苏丹境内产生了政治上团结一致的效应。政府与苏丹的关系政策得到几乎所有政党的全面支持。

6. 在 3 月下旬，苏丹人民解放运动作为其重组和改革进程的一部分，自 2008 年以来第一次召集了其位列第二高的政治机关——即全国解放理事会会议。萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统作为苏丹人民解放运动主席在致开幕词时宣布，该党致力于改革，打算加强对基层党员的政治动员，同时强调青年人和妇女的作用。理事会决定设立 7 个委员会来审查苏丹人民解放运动宣言及其内部规则，并重新吸收在 2010 年 4 月选举期间退党的党员。全国解放理事会还赞同南苏丹政府的紧缩措施，并呼吁政府捍卫南苏丹的领土完整。

7. 其他政党正在修订各自的章程，并对党员进行动员，以满足按照《政党法》作为全国性政党登记的要求。

反腐败措施

8. 担任公职的高级官员申报收入、资产和负债并证实已回避对私营企业的参与的最后期限于 3 月 31 日截止。反腐败委员会表示，已编写了一份提交总统的报告，供其采取进一步行动，包括开除没有遵守法令的官员。委员会通过调查，还收回了约 6 000 万美元的侵占资金，这一款项将收归国库。

9. 6 月初，萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统在议会第二届会议开幕时讲话说，他已致函政府官员，要求他们归还侵占的资金。议会随后决定将作为致函对象的所有官员停职。而民间社会组织则敦促将有关案件移交反腐败委员会和司法部，由其进行调查和起诉。行政当局和立法部门现正考虑下一步行动。

10. 司法部仍在审查《国家审计法案》和《南苏丹反腐败法案》。国家审计分院在开发署支持下审查了审计法草案，同时考虑到了审计分院的独立问题。同样，南苏丹反腐败委员会起草了一项新的法律，其中载有允许反腐败委员会拥有起诉权的规定。

三. 经济形势

11. 在因石油停产而造成收入 98% 损失的背景下，政府于 2 月批准了一项紧缩预算，这项预算涵盖到 2012 年 6 月的财政年度剩余部分。该紧缩预算旨在将政府每月的支出从 1 月份的 8.80 亿南苏丹镑减至在 5 个月期间每月 6.50 亿南苏丹镑，即与原定的 2011/2012 年预算相比支出减少 27%。紧缩措施包括将业务费用和资本费用减少 50%，将州转交款减少 10%，同时维持所有薪资和津贴不变。政府还发起了一项运动，通过更严格地征收关税、税费和签证费来提高非石油收入，由此使 2011 年 12 月至 2012 年 4 月期间每月的收入增加了 85%。不过，尽管采取了这些措施，在其后各月份里支出规模仍与以前相同，甚至更高，部分原因是在边界地区对苏丹人民解放军进行了动员。

12. 为了给 7 月开始的即将到来的 2012/13 财政年度预算作准备，政府紧缩委员会拟定了一系列新建议，这些建议已得到部长理事会认可，并将于 2012 年 6 月提交国家立法会议。这些措施旨在将 2012/13 财政年度预算减至 64 亿南苏丹镑，即减至每月支出 5.3 亿南苏丹镑，与上一个紧缩期间相比，每月进一步减少近 20%，与原定的 2011/12 财政年度预算相比，减少 40%。这项预算包括大幅减少资本费用和业务费用，并包括砍去一些津贴。

13. 政府还表示，即便在这些已减少的支出规模上，计划支出与现有的资源和预期收入之间仍存在缺口。政府表示，除了就石油过境费继续与苏丹共和国进行谈判外，政府将寻求通过其他办法解决这一财政缺口，包括扩大非石油收入的征收、贷款（包括国内商业贷款、国际优惠贷款、以及在需要的情况下的国际商业贷款）、石油和其他国家资源的特许权。总统和政府高级官员已访问了伙伴国家，讨论经济合作和其他双边事务。3 月 20 日至 22 日在朱巴举行了一次国际会议，以推动对南苏丹的私人投资。

14. 由于市场上的外汇有限，官方汇率定为 2.95 对 1 美元的南苏丹镑在持续贬值，目前在平行的市场上以 5.0 南苏丹镑对 1 美元交易。外汇的缺乏还导致基本商品短缺，包括从国外进口的燃料短缺。在全国各地基本食品和商品价格一直在上涨，包括过去数月在边界地区上涨 100% 至 200% 之多。

四. 区域方面

南苏丹与苏丹的关系

15. 在由塔博·姆贝基主席领导的非洲联盟高级别执行小组主持下，南苏丹与苏丹在亚的斯亚贝巴继续就两国间悬而未决的问题、包括有关石油的财务安排、国籍和公民身份及划界展开谈判。3 月 12 日，南苏丹和苏丹两国的谈判小组草签了关于国籍和划界的两项协定。两个谈判小组商定在彼此可行和安全的原则基础上

继续进行谈判，并计划于 4 月 3 日在朱巴举行萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统与奥马尔·哈桑·巴希尔总统之间的一次峰会，以批准先前草签的协定，并商定解决悬而未决问题的方式。

16. 然而，南苏丹与苏丹的关系在 3 月下旬急转直下，边界暴力活动大幅增加，同时伴有好战言论。双方彼此指责对方特别是利用代理人来破坏本国的稳定。

17. 沿边界的冲突于 4 月升级，苏丹人民解放军指控苏丹武装部队利用石油资源丰富的、被南苏丹人称为 Panthou 的黑格里格作为对南苏丹发起攻击的出发点，苏丹解放军于 4 月 10 日夺取并占领了黑格里格，有效地导致苏丹 50% 多的石油生产停顿。南苏丹宣布，将保持其立场，直到作出黑格里格不会被用来对其领土发动进一步攻击的保证为止。不过，由于国际压力，包括安全理事会发表主席声明，呼吁双方停止敌对行动，并呼吁南苏丹政府从黑格里格撤出部队，南苏丹政府于 4 月 20 日宣布苏丹解放军从黑格里格无条件撤出。鉴于边界地区的持续战事以及空中轰炸，非洲联盟和平与安全理事会于 4 月 24 日通过了一项路线图，其中订有解决悬而未决问题的时间表。此后，安全理事会于 5 月 2 日依照《联合国宪章》第七章采取行动，通过了第 2046(2012) 号决议，对非洲联盟和平与安全理事会路线图表示赞同。路线图除其他外要求在 48 小时内停止敌对行动，启动联合边界核查和监测机制及非军事化边境安全区，并在 3 个月内就所有争端达成全面解决办法。经南苏丹特派团在特派团任务区内核查和独立证实，在南苏丹的最后一次空中轰炸发生于 5 月 5 日。

18. 5 月 3 日，南苏丹政府宣布，将全面遵守安理会第 2046(2012) 号决议，并将寻求通过国际法律体制来解决该国对黑格里格提出的主张。5 月初，内阁核准了新的南苏丹地图，其中包含黑格里格以及其他有争议领土，包括目前由肯尼亚和乌干达管理的一些领土。

19. 在爆发边界敌对行动以及苏丹人民解放军占领黑格里格后，广大民众举行了大规模示威，对占领黑格里格表示支持，并要求苏丹武装部队停止轰炸，因轰炸正在造成平民伤亡。由于联合国和非洲联盟要求苏丹解放军从黑格里格撤军，也成为批评对象。抗议活动在南苏丹特派团房地组织，要求特派团保护平民，并援引其第七章任务权限来协助捍卫南苏丹。这些活动表明，对南苏丹特派团的任务存在着广泛误解，促使特派团在全国各地发起了一场外联活动。

政府的对外和外交关系

20. 3 月 7 日，总统任命了包括 9 名妇女在内的 90 名大使，在外交事务和国际合作部担任外交和领事工作。

21. 4 月 18 日，南苏丹加入了基金组织和世界银行。4 月下旬，东非共同体宣布，正在加快南苏丹成员资格申请的核查进程，并将在计划于 11 月举行的东非共同体峰会上加以讨论。作为融入政府间发展管理局(伊加特)构架的一个步骤，南苏

丹设立了本国的冲突预警股，作为伊加特冲突预警和反应网的一部分，该网支持游牧社区间解决冲突。

特派团之间的合作

22. 南苏丹特派团继续与所有在苏丹和南苏丹开展业务的特派团合作。南苏丹特派团、联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队)和非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)开展合作，支持游牧民在苏丹和南苏丹的边界地区和平移徙。南苏丹特派团在行政管理和后勤方面向联阿安全部队提供的支助包括在瓦乌设立后勤中心和在朱巴设立联络办事处。南苏丹特派团对其他特派团的支助还包括在中非共和国选举过程期间对联合国中非共和国建设和平综合办事处(中非建和办)的支助、以及通过向利比亚部署一架飞机为联利支助团的开办提供了支助。

23. 南苏丹特派团参与了由非洲联盟上帝抵抗军问题特使和负责联合国阿富汗事务协调员办事处的秘书长特别代表共同主持的3月22日和23日上帝抵抗军问题协调中心会议，会后于3月24日在朱巴发起了非洲联盟区域协调倡议，并在延比奥部署了区域工作队总部。5月15日，在延比奥举办了南苏丹特派团、非洲联盟和区域工作队之间的首次协调会议，会上强调了各部队之间进行密切协调的必要性。

五. 安全局势

边界事件

24. 在本报告所述期间，在与苏丹接壤的边界沿线的安全局势显著恶化，这引起了南苏丹共和国政府和南苏丹特派团的极大注意。据报，3月26日，在团结州，苏丹解放军在Tishwin的阵地据受到空军和地面部队的攻击。第二天，有人在州府本提乌附近投掷炸弹，2006年3月31日，在Manga和Panakuach地区发生了空袭。南苏丹共和国政府宣布要进行报复，将苏丹武装部队从Tishwin地区驱逐到Heglig。

25. 在广泛的国际互动协作下，双方同意撤回到原来的阵地，虽然他们继续指责对方在边界一侧发起敌对行动和参与活动。截至4月10日，局势保持相对平静，但4月10日苏丹解放军在接到有关新的爆炸的报告后，越过边境，并占领了Heglig和相关的石油设施。局势严重升级，苏丹解放军和苏丹武装部队之间发生密集的地面战斗，苏丹武装部队在南苏丹发起空袭，包括4月14和15日在本提乌和周围地区进行轰炸，造成多名平民伤亡，另外，4月15日在团结州Mayom县的空中轰炸造成7人死亡和一个县支助基地受到破坏。联合国人员均安然无恙。我与我的南苏丹问题特别代表和南苏丹特派团团长、人权事务高级专员和我的儿童与武装冲突问题特别代表一样，强烈谴责在空袭期间杀害平民的行为。

26. 5月2日安全理事会通过第2046(2012)号决议几天后，南苏丹特派团继续收到有关狂轰滥炸和苏丹武装部队在团结州进行攻击的报告。值得注意的是，据报告5月3日在安理会规定的停止敌对行动的最后期限前几个小时，在Lalop发生了爆炸，南苏丹特派团确认在南苏丹境内24公里处的该地区存在新弹坑。尽管南苏丹共和国政府多次作出承诺，但进出一些地区、特别是西加扎勒河州的途径仍然受到苏丹解放军的限制。

民兵团体

27. 3月大部分时间和4月上旬，有关南苏丹的民兵团体活动的报告很少，但上尼罗州除外，据报，在南苏丹国防军领导Gordon Kuong中将的整体指挥下，动员了该州的反叛民兵团体。4月15日至30日，南苏丹特派团证实在上尼罗州发生了4次武装冲突。最值得注意的是，4月27日，一民兵团体袭击了马拉卡勒附近的苏丹解放军阵地。苏丹解放军击退了攻击，导致多名民兵部队和苏丹解放军人员死亡。南苏丹特派团随后于5月6日，目睹215名民兵成员和两名指挥将领在上尼罗州向苏丹解放军投降。据报告，他们被编入苏丹解放军。

28. 在本报告所述期间，在团结州或琼格莱州没有发生得到证实的涉及民兵的事件。政府与南苏丹民主运动/军队完成了谈判，并正在将南苏丹民主运动/军队约1800名人员编入苏丹解放军。谈判的结果是在3月初与接替已故的George Athor的Peter Kuol Chol签署了一项协议。4月15日，南苏丹解放军和南苏北民主军发布了一份新闻稿，宣布任命最近重新投奔到喀土穆的David Yau Yau(穆尔勒人)为琼格莱州的民兵部队总指挥官。将几百名Athor部队的士兵编入苏丹解放军的工作仍在继续。前民兵领袖Peter Gatdet被任命为琼格莱州平民解除武装行动副指挥官。南苏丹共和国政府目前仍然认为，在南苏丹的所有剩余民兵均为苏丹的代理军队成员，他们奉指示占领石油设施，宣布从南苏丹独立，并推翻南苏丹共和国政府。

部族间冲突

29. 2011年12月至2012年1月在琼格莱州发生严重的袭击事件后，本期间一直比较平静，和平进程取得明显的进展，支持平民解除武装的安全部队派驻很多兵力。少数几次小规模抢牛袭击仍时有发生，主要是穆尔勒人所为。在琼格莱州解决部族间冲突和促进安保的南苏丹共和国政府措施包括解除平民武装的进程、总统任命的和平委员会领导和解进程以及成立负责调查2011年12月至2012年1月袭击事件的委员会。

30. 在琼格莱州，由苏丹圣公会丹尼尔·登大主教主持的和平、和解与宽容总统委员会于5月1日至5日召开了全琼格莱州和平会议。这是在为期一个月的社区协商和与包括青年和妇女在内的各界召开的4次小型会议后召开的。最高酋长在萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统在场的情况下，签署了确定主要冲突问题的大会

决议。和平委员会的任务扩展为包括监测决议的执行情况。随后，大阿科博的洛乌努埃尔族领导人和政治家于 5 月 23 日至 25 日举行了一次和解会议。南苏丹特派团继续支持和推动这一和平进程。

31. 2012 年 3 月 4 日的《总统令》规定为 2011 年 12 月至 2012 年 1 月期间在琼格莱州发生的攻击成立一个调查委员会。由于和平会议现已召开，各方期望调查委员会宣誓就职并开始工作。南苏丹特派团也对 2011 年 12 月至 2012 年 2 月期间在琼格莱州发生的攻击进行了调查，记录了 612 名穆尔勒人和 276 名洛乌努埃尔和丁卡族人的死亡，并编写了一份报告，该报告于 2012 年 6 月 25 日发表。该报告向南苏丹共和国政府建议了多项措施，包括履行调查委员会的任务和加强司法系统，以处理与族群间暴力有关犯罪的问责制问题。

32. 3 月末，据称 Jikany 族和洛乌努埃尔族在琼格莱州和上尼罗州沿埃塞俄比亚边境和跨境的多个地点参与了武装冲突和抢牛袭击，造成数人死伤和一些牛被盗。然而，因该地形由浅水道交织的网络组成，无法进入，南苏丹特派团难以对南苏丹境内袭击的规模和影响进行及时核查。

33. 在南苏丹特派团支持下，原定 3 月举行的三州会议，以寻找解决基于资源的冲突的方案。这个会议被推迟到 2012 年年底的雨季后举行。在赤道州，教会主持的阿乔利族与马迪族和平会议于 4 月举行，以缓解 2011 年 10 月至 11 月在这两个族群间发生暴力产生的紧张局势，与会方决心结束敌对行为，成立一个马迪族和阿乔利族的联合和平与和解委员会。

解除平民武装

34. 萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统于 3 月 12 日在琼格莱州启动了解除平民武装进程。另外 2 000 名南苏丹警察部队人员和约 10 000 名苏丹解放军人员被部署到琼格莱州，在苏丹解放军 Kuol Diem Kuol 中总的总体指挥下，作为“恢复和平行动”的一部分，开展解除武装和保护平民工作。

35. 政府开展了广泛的宣传活动，鼓励社区自愿交出武器。从 3 月中旬至 4 月上旬，南苏丹特派团协助副总统对所有社区进行了宣传访问。特派团请当地酋长确保社区和平并自愿地交出武器，而各个社区转而呼吁政府承担保护他们的责任，特别是通过在解除武装后提供安保。在 5 月 1 日至 5 日召开的全琼格莱和平会议上，来自各社区的领导人建议继续解除武装。南苏丹共和国政府称这一工作进展良好，迄今收到了 10 400 多件武器，并表示在完成解除武装工作后将安全部队继续部署在偏远地区，以建立社区之间的缓冲地带。南苏丹共和国政府有关储存和运输已收缴武器的计划仍不明朗。

36. 南苏丹特派团从一开始就促使政府鼓励将解除武装作为实现琼格莱州和平与稳定的全面方法的一部分，强调解除武装应同时、自愿、和平进行，向那些解除武装者提供安保，并鼓励苏丹解放军采取措施，尽量降低发生暴力和侵犯人权

行为的风险。苏丹解放军的预防措施包括向其部队发布行为守则、部署法律顾问和军事治安法官以及提供更多后勤支助。

37. 南苏丹特派团通过部署综合监测组密切监察解除平民武装进程，综合监测组由文职、军事和警察人员组成，截至6月14日已对琼格莱州全境的98个地点作了75次访问。在5月5日召开的“全琼格莱州和平会议”上，社区领袖评估，苏丹解放军在增强安保和保护方面发挥了积极作用，并在解除平民武装期间负责地开展了行动。然而，南苏丹特派团在约三分之一的访问地点收到了63份有关侵犯人权案件的报告。

38. 大多数(43起)据称侵犯案件发生在皮博尔县，12起案件据报告发生在博尔县，另外几起案件发生在其他5个县。迄今报告的案件包括6起杀人案，13起强奸或强奸未遂案。鉴于妇女不愿报告此种虐待，特别是在军队仍然驻扎在她们社区的情况下，此种强奸案件有可能低报。报告的案件涉及约200人的33起酷刑和其他形式虐待事件，包括有关强制溺水以及将人绑在树上施以殴打的指控。4月18日，苏丹解放军指挥官承认，这些方法是不适当的，他将启动调查。南苏丹特派团还向在琼格莱州和朱巴州的南苏丹共和国政府和苏丹解放军领导提到这些案件，后两者承诺就这些案件采取后续行动。到目前为止，当局已就8起案件采取了行动，进行了拘留和军事法庭程序，虽然还没有就有关酷刑的案件进行此种程序。特派团正在就所有案件采取后续行动，同时鼓励问责。6月，还向政府提出对与部署到皮博尔镇的365营有关的一系列事件的关切。

39. 一群南苏丹警察部队附属人员，估计有500人，据报告于6月8日和9日在Likuongole向空中开火，并因此被控实施了侵害行为。南苏丹特派团向Likuangole和Manyabol镇部署了小组，以安抚民众和调查指控。已确定两名儿童被杀。南苏丹警察部队正在调查此事。

40. 据报告，一些持有武器的青年逃到埃塞俄比亚边境地区以及开展解除武装工作的部队无法进入的其他地区，据称是为了逃避收缴武器。显然，解除武装不是一个一次性的活动，让平民交出武器、对国家机构保护他们的能力充满信心需要时间。一旦这些持有武器的青年返回，这一进程的管理对于南苏丹共和国政府而言，将是一个严峻考验。

41. 在东赤道州，临时解除武装工作于3月22日至24日在托里特县进行，当地居民指责苏丹解放军士兵威胁平民，强行将他们赶出家园，不分青红皂白地殴打男人、妇女和儿童，强奸一名妇女和一名女孩，并殴打一名男子致死。4月下旬，州长发表了道歉声明，并成立了调查委员会。南苏丹特派团正在等待调查结果。

迁徙

42. 虽然苏丹和南苏丹之间的迁徙一直是和平进行的，但由于苏丹和南苏丹在边境的紧张局势，一些团体，尤其是米塞里亚人面临困难。今年，米塞里亚人没有

迁徙到瓦拉布州或北加扎勒河州。在瓦拉布州，在制订使恩哥克-丁卡人能够回到其在阿卜耶伊地区的家园的政治解决方案前，当地社区拒绝迁徙。里泽伊加特人从南达尔富尔州迁徙到北加扎勒河州，但没有迁徙到西加扎勒河州，因为边境的紧张局势使得迁徙会议没有召开。

43. 由于苏丹政府于 4 月 29 日宣布苏丹-南苏丹边境进入“紧急状态”，并且贸易商在此后面临多重威胁，目前在南苏丹的游牧民对他们返回苏丹的旅程表示关切，这可能在边境造成更多问题。

六. 特派团任务执行情况

44. 南苏丹特派团-南苏丹政府执行任务机制由副总统里克·马查尔·泰尼和我的特别代表共同主持，继续两周一次召开会议讨论任务区事态发展，包括安保、建设和平及制定宪法。该机制是我的特别代表向南苏丹政府提出关切事项的重要场所，例如解除平民武装过程中报告的侵犯人权事件，通过这一机制政府与特派团分享看法，特派团就其有关建设和平支助计划的基准和任务执行情况征求东道国意见。此外，我的特别代表还定期与总统萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特和各州州长举行会议，并两周一次向外交团体通报简况。

特派团从开办阶段向巩固阶段过渡

45. 根据安全理事会第 1996(2011)号决议的要求，南苏丹特派团与联合国国家工作队、联合国总部和南苏丹政府协商，确定了衡量特派团任务执行情况的一套基准和对应指标(见附件)。这些基准也与南苏丹发展计划的支柱目标相对应。特派团将定期报告基准达标情况，同时顾及该区域事态发展和油田关闭的后果，并视需要与联合国总部和南苏丹政府协商，通过调整，确保这些基准和指标切实可行。

46. 特派团文职部分现有 811 名国际工作人员、1 400 名本国工作人员和 305 名联合国志愿人员，空缺率分别为 21%、30%和 40%。

47. 截至 2012 年 6 月 14 日，特派团军事部分核定兵力 7 000 人中已有 5 638 人到位，其中步兵 3 796 人、支援人员 1 551 人、参谋和军事联络官 291 人。特派团预计在 2012 年 10 月达到规定的 7 000 人兵力上限。联合国警察部分核定警务顾问人数为 900 人，截至 6 月 14 日已有来自 36 个国家的 493 人。联合国警察人数的进一步增加取决于县支助基地和其他基础设施的建造情况，还取决于南苏丹政府接收联合国支助的吸纳能力。

48. 本财年计划建造 19 个县支助基地一直是一项挑战，因为难以从苏丹和积压严重的肯尼亚港口蒙巴萨接收联苏特派团清算的资源，而所需工兵部队的部署也出现延迟。目前已有 8 个基地投入运作，7 个处于不同建造阶段，所有基地都将在年底前完工。附属县支助基地的 25 个“发展门户”由开发署负责建造并由南

苏丹特派团提供支助，相关资金已经到位。发展门户包含社区发展中心和县政府办公设施，可使联合国工作人员与各县官员合署办公，还可以为联合国机构和其他发展伙伴提供发展工作平台。南苏丹特派团还建造了 5 个新的连级行动基地，另有两个预计于 7 月完工，并在 2012 年 8 月前完成军事部署。特派团还为三个促进解除武装、复员和重返社会过渡设施的建造提供支助。

军事部分

49. 一个卢旺达步兵营和一个日本工兵连已经进驻特派团。孟加拉营和一所二级医院在分别由卢旺达和柬埔寨的特遣队接替后已于 5 月初回国。柬埔寨还部署了一个 70 人的军事警察连。印度营和肯尼亚营经过内部调动，已重新部署到各自任务区。部队 6 个核定步兵营中仍然只有 4 个到位。原先由于缺少工兵能力进行营地准备以及边境地区遭遇空袭而延迟部署的蒙古和尼泊尔先遣营，目前已在任务区为在 2012 年 7 月底前部署两营剩余人员做准备。在 2012 年 7 月至 12 月期间，或者说，在尼泊尔、蒙古和卢旺达的轻型野战工程兵分别由一个第四步兵连接替之前，部队仍将维持临时行动能力。在 7 000 人的核定兵力中，步兵营为 3 796 人，占总核定人数的 76.6%，短缺人数也最多。

50. 在能力缺口方面，军用直升机仍不到位备受关切。军用直升机的缺乏，严重制约了快速反应能力和危机期间的撤离能力。鉴于南苏丹雨季漫长，还将进行一次评估，以确定能否增强特派团利用南苏丹河流系统进行移动的能力。

警察部分

51. 联合国警察仍驻留在所有州府城市和 23 个县。受住宿房地和工兵能力所限，部署工作进展缓慢。通过合地办公开展的授权活动，重点是建设南苏丹警察部队的的能力。

52. 联合国警察和开发署继续支持对南苏丹警察部队和惩教员进行筛查和登记，截至 6 月 14 日已登记 37 500 人。由于后勤制约、雨季来临、政府为回应边界冲突而调整优先事项，原定 3 月完成的登记工作有所滞后。联合国警察与开发署协调，在多个捐助方支持下，继续为南苏丹警察部队的培训、包括英文扫盲提供支助，截至 6 月 14 日总共已有 5 097 人接受培训。约翰·加朗博士联合培训中心(拉贾夫)的基础设施建设也逐步推进。

53. 为加强南苏丹警察部队监督机制并支持南苏丹警察部队改革，联合国警察协助修订了警察部队的组织结构。南苏丹警察部队和联合国警察还在合力引进外交和边防警察分队。

平民保护

54. 虽然部族间暴力事件的程度自我上一次报告以来有所下降，但平民百姓，特别是妇女和儿童，继续在南苏丹武装冲突期间遭受袭击。近期发生的南苏丹与苏丹边界冲突也造成了平民伤亡。

55. 考虑到先前的解除武装行动导致严重武装冲突及平民丧生，在琼格莱州解除武装进程中平民将受侵害是一个重大关切。由于青年民兵尚未完全解除武装，暴力风险依然居高不下。南苏丹特派团将继续监测南苏丹政府对特派团通报的这些侵犯行为的回应情况。根据尽职调查政策，除了为南苏丹政府鼓励自愿上缴武器的宣传运动提供便利外，南苏丹特派团在解除平民武装进程中并没有向政府提供直接的物资或后勤支助。

56. 南苏丹与苏丹边界冲突也造成平民死伤。南苏丹特派团对向安全理事会报告的南苏丹遭受肆意空袭事件作了监测。

57. 南苏丹特派团在全国范围风险评估和广泛协商基础上制订了平民保护战略。平民保护工作组定期协调特派团保护任务的执行情况。特派团还制订了培训计划，推出了切合南苏丹国情的维持和平行动部与外勤支助部平民保护培训单元。南苏丹特派团预警和早期反应战略已经制订，临时行动能力预计于 2012 年夏到位。不过，资源和能力的重大差距已经限制了特派团保护任务的执行。

58. 南苏丹特派团和保护问题群组加大协调力度，就南苏丹人流离失所和离开苏丹返国问题分享信息并共同拟订应急预案。应人道主义协调员的请求，南苏丹特派团通过提供兵力保护和巡逻，帮助促进边境各州难民营地和定居点的平民性质。

儿童保护

59. 在本报告所述期间，有 154 名参加苏丹人民解放军的儿童获释并回到家中。在上一次报告所述期间获释的 91 名儿童中，有 71 人已通过非政府组织在儿基会支助的重返社会方案中登记。失散儿童大多居住在伊达难民营，他们的登记工作仍在继续，总登记人数已达 2 044 人。南苏丹特派团和儿基会与琼格莱州当局一道登记了 170 名儿童，帮助他们与家人团聚。

60. 3 月 12 日，苏丹人民解放军与联合国双方在我负责儿童与武装冲突问题的特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米的见证下，签署了关于释放所有与南苏丹境内武装部队有关联儿童的订正行动计划。该行动计划要求南苏丹政府确保没有儿童参加苏丹人民解放军。苏丹人民解放军随后发布了四项军事指挥命令，下令停止招募儿童、释放参军儿童和让解放军士兵撤离所占学校。苏丹人民解放军准许南苏丹特派团、儿基会及南苏丹解除武装、复员和重返社会委员会进入南苏丹所有军营进行核查。

61. 由于近期边境事件，调动新兵的情况有所发生，但南苏丹特派团迄今无法确认关于苏丹人民解放军一些区域部队招募儿童的报告。

性暴力

62. 有关安全部队在解除平民武装过程中实施性暴力的指称时有报告。考虑到与此相关的耻辱化，此类事件很可能被低报。目前至少对一起涉及解除平民武装的案件，已采取行动逮捕和审判性暴力的实施者。在博尔县，有两名苏丹人民解放军士兵被认定犯有强奸罪，正等待解放军参谋长核准判决。此类行动对于向安全部队发出决不姑息性暴力的强烈信息至关重要。

63. 4月，南苏丹特派团依照安全理事会关于妇女、和平与安全的第1888(2009)号决议，任命了首位妇女保护顾问这是对冲突所涉性暴力事件的第一个应对措施。州一级和社区一级将任命更多妇女保护顾问。相关工作包括结合安全理事会第1960(2010)号决议所述监测分析和报告安排的执行情况，监测、分析、报告和回应与冲突有关的性暴力事件。妇女保护顾问将与联合国国家工作队密切协作，改善幸存者对重要健康服务的利用和转诊机会。

法治

64. 法治部门缺乏能力，包括人力、物力和财力，州府以外地区尤其如此，这一直是一大挑战。不过，就加强国家能力而言，任命一名狱政督察员表明在逐步建立可问责和透明的狱政系统方面已有重大发展。南苏丹特派团着重关注特别是各州司法和狱政机构的能力发展，并向这些机构提供技术和后勤支助。在继续实施国家狱政署培训员拓展方案方面，15名经过南苏丹特派团培训的辅导员已在朱巴狱政培训学院培训了35名监狱主管。南苏丹特派团还成立了惩教问题流动培训小组，并向负责拟订狱政条例的狱政署工作组提供了技术援助。南苏丹特派团继续与开发署合作，努力实施法治指标项目，以评估执法、司法和惩教机构的效率，并确定可用来评估进展情况的基准。随着最近南苏丹特派团军事司法科科长到任，对苏丹人民解放军军事司法局的技术支助可望有所推进。开发署一直致力于帮助司法机关和司法部进行能力发展，改善司法救助机会，并支持与习惯法有关的努力。

65. 作为协助南苏丹政府停止长期任意拘留做法的第一步，南苏丹特派团尝试绘制了朱巴和托里特若干监狱和警察分局的在押人数图。南苏丹特派团还通过及时与相关刑事司法机构采取干预行动，对法院联络和监视缓刑的官员进行关于解决长期任意拘留问题的辅导和培训。

人权

66. 南苏丹特派团继续向南苏丹人权委员会提供技术援助。6月13日，该委员会在南苏丹特派团支持下推出了第一份三年期战略发展计划。不过，由于南苏丹政

府实行紧缩措施，超过 50%的预算被削减，南苏丹人权委员会的行动能力已经受到限制，在首都以外地区尤其如此。南苏丹特派团支持南苏丹政府起草关于批准条约的立法，并与南苏丹人权委员会、外交部和国家立法议会协作，与政府一道举办关于国际人权条约批准进程的讲习班。

67. 虽然过去四个月情况略有改善，特别是在苏丹人民解放军指挥官保证与南苏丹特派团合作的琼格莱州，但苏丹人民解放军仍然不准接触在押人员。在团结州，南苏丹特派团继续调查多达 20 名主要为达尔富尔人和米塞里亚人的苏丹国民被苏丹人民解放军拘留事件，以及 3 月中旬 3 名达尔富尔人失踪的事件。尽管特派团一再要求，苏丹人民解放军官员仍未对这些拘留事件作任何确认。在上尼罗河州，南苏丹特派团反复尝试访问据报被苏丹人民解放军关押的 9 名苏丹人民解放运动民主改革派政治犯，但都被苏丹人民解放军拒绝，声称这些人并未被关押。2 月 26 日被苏丹人民解放军军事情报局逮捕的南苏丹特派团本国工作人员已于 5 月中旬获释。

68. 联合国人权事务高级专员纳维·皮莱于 5 月 8 日至 12 日首次访问南苏丹，会见了萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统和南苏丹政府官员，讨论了平民保护和人权议题，包括琼格莱州的部族间暴力事件。

解除武装、复员和重返社会(复员方案)

69. 3 月 28 日，南苏丹共和国解除武装、复员和重返社会委员会主席宣布推迟原定于 4 月 1 日开始的复员方案。在三个过渡设施推出试点的准备工作仍在继续，正确定新的开始日期。4 月 20 日，完成了国家复员方案文件，其中概述了为时 8 年、将安全部队裁员 15 万人的进程，总预算为 12 亿美元。预计将从捐助方获得 3.81 亿美元，但调集资源的工作尚未开始。与此同时，国防部已确定甄选纳入复员进程候选人的标准。然而也有人担心，一旦捐助方认为政府在复员进程的同时进行战斗动员，将不愿支持复员方案。

70. 南苏丹特派团和开发署正密切合作，支持南苏丹解除武装、复员和重返社会委员会制定切合实际的业务计划，即考虑到紧缩措施以及由于石油管道关闭造成南苏丹政府营业收入短缺的影响。人们仍然关切的是，由于缺乏资金，能否支持该委员会执行该方案的重返社会部分。

安全部门的改革

71. 南苏丹特派团在安全部门改革领域，继续通过在部委一级提供战略咨询，支持建立国家安全机构并制定政策。由于南苏丹特派团和其他伙伴开展的宣传和咨询努力，南苏丹政府决定成立国家安全委员会执行秘书处。迈出的这个重要步骤是在苏丹特派团和其他国际伙伴的协助下，起草国家安全政策的先导。

72. 南苏丹特派团本着加强国家整体安全架构的目的，通过在州一级提供技术咨询和外联工作，正支持各州的安全委员会。南苏丹特派团在三个州为州国家安全委员会提供了支持；但是对人力资源的资格要求，以及各州本地专业能力极为有限，限制了南苏丹特派团向全部 10 个州部署合适专家的能力。

73. 南苏丹特派团向议会委员会、全国独立人权委员会、公共投诉分庭以及民间社会组织提供了技术咨询，进一步提高了他们的监督和治理能力，并促进了这些利益攸关者之间的协调。南苏丹特派团还为苏丹解放军和南苏丹警察部队高级军官提供了安全部门治理和监督的培训。南苏丹特派团与社区安全和小武器管制局以及内政部密切合作，为小武器控制立法进程提供了技术支持。

排雷行动

74. 在本报告所述期间，联合国地雷行动协调中心开放了 20 个社区共计 1 138 098 平方米的土地，销毁了 283 枚杀伤人员地雷和 45 枚反坦克地雷、32 716 发小武器弹药和 3 898 枚未爆弹药。42 个清除地雷和战争遗留爆炸物小队在 8 个州开展了活动。地雷行动协调中心支持南苏丹特派团军事联络官调查据称在团结州发生的空袭有关的炸弹地点，并继续打通涉嫌被反叛民兵团体重新布雷的道路。另外 13 支小队向 5 个州的 30 016 名平民进行了雷险教育。

建设和平支助计划

75. 根据安全理事会第 1996(2011)号决议第 18 段，确定了《联合国南苏丹建设和平支助计划》，政府经与合作伙伴协商，认可了该计划。根据政府的要求，《南苏丹建设和平支助计划》侧重于从《南苏丹发展计划》中提炼的关键建设和平优先事项、2011 年《过渡宪法》规定的政治过渡进程、澄清了联合国南苏丹特派团以及国家工作队和合作伙伴在支持落实工作中的作用。应政府的请求，《建设和平支助计划》围绕着 2011 年年底在釜山商定的五个“建设和平与建设国家目标”开展联合国的参与活动，以此作为“参与脆弱国家事务新办法”的一部分，南苏丹已报名作为试点国家。在《建设和平支助计划》包括的 43 个建设和平优先事项中，已查明有 15 个优先可交付项目将由南苏丹特派团和国家工作队迅速地共同执行。最后草案进一步分析了当前财政状况的影响，以及苏丹和南苏丹政府之间持续紧张局势的影响。在编写建设和平支助计划的时候，这些动态都有所加剧，并有可能影响到执行的速度。

76. 5 月期间，南苏丹特派团和国家工作队在建设和平支助办事处的技术支持下，为《建设和平支助计划》制定了计算成本的业务计划。该《计划》详细说明了实现 15 项优先交付成果所必需采取的步骤，概述了国家工作队和南苏丹特派团之间的分工。该计划还分析了当前紧缩时期以及安全局势有可能恶化所带来的风险，概述了《建设和平支助计划》中不太可能受到紧缩政策和安全状况影响的部

分，因此可以继续执行。5月1日，我批准了南苏丹进入建设和平基金之建设和平与恢复融资机制的资格。

七. 人道主义局势、恢复、发展和回返

人道主义事态发展

77. 由于沿苏丹和南苏丹边境地区局势变得更加不安全，南苏丹南科尔多凡州和青尼罗州冲突颇仍，部族间暴力相向以及粮食国家无保障，人道主义局势已经恶化。在3月和4月发生的边境战斗中，有超过20 000人流离失所。在西加扎勒河州、北加扎勒河和团结州，人民仍流离失所。此外，有超过11万人为了躲避苏丹南科尔多凡州和青尼罗州的战事，成为上尼罗河州和团结州的难民。人道主义伙伴继续为2011年5月来自阿卜耶伊地区的110 000名流离失所者以及受到琼格莱州族群间暴力影响的17万民众提供生命攸关的援助。据地方当局和评估小组的报告，在本报告所述期间，发生了93起造成人道主义影响的、与冲突有关的事件。在这些事件中，包括沿边界流离失所的人在内约77 000人是新增的流离失所者，还有100多人丧生。发生大量事件以及人员大量流离失所的州包括团结州、瓦拉布州、湖泊州和琼格莱州。

78. 粮食无保障仍是对这个新生国家最严重的威胁之一。在关闭石油生产之前，评估表明，2012年有470万民众(即接近一半的人口)的粮食无保障。如果财政持续紧缩，这个数字有可能继续上升。由于关闭边界、贸易条件恶化以及通货膨胀，使基本商品和食品价格上升100%到200%。在一些边界地区，据报部分商品价格上涨高达300%。营养不良情况已大幅增加。在5个州，营养不良发生率超过了紧急状况门槛。在雨季到来之前，人道主义机构事先安排了7条紧急状况管道，用于向几百个地点输送粮食，因为雨季期间农村70%的地区交通不便。

79. 苏丹解放军和各州机关对于人道主义活动的干扰仍在继续，据报在3月至5月期间发生了21起事件，包括阻挠行动，并殴打工作人员。各类事件从盗窃、征用车辆、在检查站进行骚扰、占领学校和诊所到殴打人道主义工作人员，凡此种种，不一而足。

恢复和发展

80. 预计紧缩措施的出台将推迟执行《南苏丹发展计划》。为确保对优先事项提供支持，南苏丹政府要求国际合作伙伴重点关注提供第一线领域的服务，即卫生、教育、供水和环境卫生；加强政府的核心职能；促进提高利用资源的效率。联合国各机构、基金和方案在最近通过的《联合国发展援助框架》中，对重要方案编排了优先次序。即使是在当前环境下，国家工作队正继续协助建立政府的必要能力。在开发署的支持下，根据伊加特区域能力增强倡议，埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达政府在南苏丹全境部署了160名公务员事务主持官员，在政府机构中开展

工作。开发署和人口基金则向国家和各州机构部署了 138 名有经验的联合国志愿人员，使该国政府机构中总共快速激增 300 多名工作人员。

81. 加快执行了速效项目。琼格莱州与儿基会结成伙伴，正在修复受部族间冲突影响的学校。与人居署合作，正在琼格莱州三个受冲突影响的县以及收留阿卜耶伊州流离失所者的瓦拉布州的一个县修建管道供水系统。

回返和重返社会

82. 在苏丹逗留的南苏丹人的身份问题仍是一个重大关切事项，联合国不断主张以安全、有序和有尊严的方式让回返者流动。为规范在苏丹的南苏丹人居留身份，苏丹政府制定了 4 月 8 日的最后期限，这一期限已过，但两国就回返的方式仍未达成新的协议。4 月底，白尼罗河州州长宣布，在苏丹库斯提州估计为数 12 000-15 000 的南苏丹人在 5 月初必须离境。上尼罗河州作为南苏丹在伦克的过境点，早已全力运作，经商定，这组人员将从喀土穆乘飞机前往朱巴和马拉卡勒。此项空运由国际移民组织安排，并得到了苏丹和南苏丹政府的支持，于 5 月 14 日开始，每日运送 300-1 000 人。这些回返者抵达朱巴后，向他们提供了临时住所，直至他们能够前往最终定居地为止。

83. 经过 24 天，在 6 月 7 日完成了对原本滞留在苏丹库斯提的回返者的人道主义空运。在这次行动过程中，安排了 79 次航班，将 11 840 人从喀土穆运往朱巴。援助机构向新近抵达朱巴郊外国家教师培训学院转运点的回返者继续提供援助，有 3 000 多名回返者继续得到安置，其他回返者有的与其在朱巴的亲属团聚，有的得到继续转运的协助。

八. 特派团的共有问题

新闻宣传

84. 在团结州遭到轰炸之后，南苏丹一些当局和社区批评南苏丹特派团没有为保护平民采取足够应对措施。必须着力开展外联和活动，以便向公众解释南苏丹特派团保护任务权限只存在于南苏丹境内，并不包括保护领土或边境，也不开展空袭保护工作。已做出广泛努力，向州和国家两级的媒体、政府、议会、民间团体和宗教领袖散播有关南苏丹特派团任务的信息，联合国和国际社会发表了声明谴责不分青红皂白袭击边境平民的行为，还散播了安全理事会最近通过的第 2046 (2012) 号决议，其中呼吁停止敌对行动，恢复两国间谈判。这些努力已取得显著影响。

85. 南苏丹特派团在琼格莱州就特派团的任务开展外联活动，协助南苏丹政府努力开展宣传活动。米拉亚电台作为讨论和平进程的平台，播出了南苏丹特派团关

于保护平民的文章，对利益攸关方的采访以及圆桌讨论的情况，突出强调政府的保护责任。

实施冲突后民事力量的审查

86. 有 200 多人参加了国家工作人员能力建设计划的第一阶段并因此获益，第二阶段已经开始，有 100 名国家工作人员在恩德培接受乌干达管理学院提供的管理和行政认证方案。预计在未来 2 到 3 个月，有 120 名本国工作人员将参加新的认证方案。

职业操守和纪律

87. 南苏丹特派团关于职业操守和纪律方面的努力包括政策的起草、向主管提供技术指导并开展预防活动。根据关于防止工作场所骚扰、性骚扰和滥用职权的秘书长公告(ST/SGB/2005/20)以及关于禁止歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用权力的秘书长公告(ST/SGB/2008/5)，正在对南苏丹特派团文职和军事部门负责人和主管进行培训，提高他们对其职责和义务的敏感认识。

性别平等

88. 南苏丹特派团根据安全理事会第 1325(2000)号决议，协助在社区开展提高以下方面敏感认识的活动，包括女孩教育、有害的传统习俗和信仰，包括强迫婚姻和早婚。南苏丹特派团和妇女署为性别平等、儿童和社会福利部提供了技术支持，重新启动了在朱巴的性别平等问题协调论坛，南苏丹特派团还培训了妇女社区和平对话论坛的工作人员，该论坛在琼格莱州组织了重点在于早期预警的和平倡议活动。南苏丹特派团还向南苏丹各地当局和立法者提供了基于性别的暴力问题的培训。南苏丹特派团有 140 多名人员接受了将性别平等问题主流化的培训。

89. 在“国际妇女节”这一天，南苏丹特派团支持南苏丹政府在该国所有各州组织了庆祝活动，主题是“增强农村妇女权能，消除饥饿并共同努力制止暴力”。

艾滋病毒/艾滋病

90. 艾滋病毒流行病在南苏丹被归类为疫情较轻的一种广泛流行病，截至 2011 年年底，患病率为 3.06%。按照安理会第 1983(2011)号决议，成立了艾滋病毒/艾滋病工作队，成员包括南苏丹特派团、艾滋病署、南苏丹艾滋病毒/艾滋病委员会以及南苏丹政府组织力量，以支持执行在南苏丹特派团和政府内建立防治艾滋病毒/艾滋病能力的方案。在南苏丹全境，为 2 069 名(2 027 名男性和 42 名女性)苏丹解放军士兵和平民提供了自愿保密咨询和检测服务。特派团还完成了对 53 名艾滋病毒/艾滋病同侪教育者的培训。

工作人员的安全问题

91. 南苏丹与苏丹之间敌对行动的升级也影响到北部边界各州尤其是 Bentiu 镇和团结州的联合国人员、业务活动和资产的安全、安保和健全。由于采取了强化安全防护措施，联合国人员没有受到伤害，但是 4 月 15 日 Mayom 的爆炸给那里的联合国县支助基地造成了严重的附带损害。四月中旬，在 Bentiu 的联合国非必要人员异地安置了几个星期。

92. 两名在北加扎勒河州工作的南苏丹特派团安保人员自 2 月 24 日起被羁押在达尔富尔近三个月，后于 5 月中旬获得自由。4 月 28 日，4 名排雷人员在团结州北部失踪，其中一名是联合国工作人员，两名是联合国合同聘用人员，还有一名国际非政府组织人员。他们被苏丹武装部队带往喀土穆，扣押了三周才被释放。此外，两名国际非政府组织人员于 4 月 27 日在上尼罗河州被民兵团体拘押并带到苏丹的 Kosti，于 5 月中旬被释放。

财务问题

93. 大会第 66/243 号决议批款 839 490 000 美元，充作特派团 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间的维持经费。截至 2012 年 6 月 19 日，南苏丹特派团特别账户的未缴摊款达到 6 250 万美元。截至该日所有维和行动的未缴摊款总额为 13.439 亿美元。截至 2012 年 6 月 19 日，已按照季度付款时间表分别偿还了部队派遣国政府 2011 年 1 月 31 日至 12 月 31 日期间的部队费用和特遣队所属装备费用。

意见和建议

94. 在南苏丹建国临近一周年之际，对过去 12 个月的盘点评估显示了一些重要进展，这些均载于这份报告和我之前的两份报告中。然而，政府在国家建设和能力建设优先事项方面的持续推进遇到重大挑战，政府面临安全、经济和人道主义方面的多重危机。石油停产导致国家丧失 98% 的收入，经济危机将接踵而来；与苏丹交界地区的敌对行动、部族间的紧张关系以及叛乱民兵团体的活动带来重大安保和保护挑战；粮食安全危机逐步显现，与关闭苏丹边界以及南苏丹人从苏丹返乡有关的危机迫在眉睫。预计上述因素将在未来数月中继续妨碍南苏丹取得进展。

95. 政府丧失收入不仅会影响朱巴或少数几个城市中心。多数南苏丹人生活在货币化经济之外的边远地区，但受谷物和牲畜价格波动的影响很大。平行市场的发展导致通胀和粮食紧俏，这是一个主要关切事项。基本商品短缺正在影响城市的市场，而燃料短缺则对大众造成影响。南苏丹共和国政府必须紧急采取谨慎措施，应对这些有可能具有毁灭性的事态发展。

96. 边界敌对行动的升级和石油收入的丧失也对政府的改革议程、尤其是安全部门改革以及解除武装、复员和转业造成影响。但南苏丹共和国政府官员坚持，对安全和国防部队进行改革并使其规模合理化仍是首要优先事项。为在该优先领域取得进展，南苏丹共和国政府必须采取步骤停止所有的招募和动员工作，政府和南苏丹特派团必须完成解除武装、复员和转业试验阶段的准备工作，并且解决在重返社会规划和资源调动方面的不足。尽管存在经济和安全挑战，政府必须加速努力，以强化并改革安全和司法部门，实施重要法治措施。

97. 包容各方的协商性制宪进程是建国的重要内容，不能等到解决当前危机之后再建立一个新的民主国家。国家宪法审查委员会一年的任期几乎过半，但仍未开始运作。同样，需要通过《选举法》，设立全国选举委员会，继续执行反腐败措施，以确保在关键的政治阶段上取得进展。政府必须继续致力于维持妇女在所有决策论坛和各级公共部门占据 25% 的席位。

98. 政府采取了值得赞扬的措施，通过琼格莱全州和平会议以及增加部署安全部队，打破了琼格莱州部族间暴力的恶性循环。在最初两个月中，解除平民武装进程以相对和平、有序的方式开展。但是，在一些区域存在侵犯人权行为增加的令人担忧的模式，并且，随着雨季来临和持续发生部族间抢牛事件，有再度爆发暴力的风险，在解除武装进程只完成一半且保护已解除武装部族的安保安排仍然不充分的情况下尤其如此。我赞扬政府在这个重要进程中致力于处理接报的所有侵害行为。南苏丹共和国政府采取行动在因解除武装而感到脆弱的部族内部及其之间提供安保也非常重要。为确保保护已解除武装的部族，应当通过持续的部族间和解努力来加强解除平民武装进程，包括执行已经达成的各项决定，提供和平红利，开展宣传以帮助牧牛场里那些认为有枪就有安全的青年人转变认识，以及确立有效法治和国家权威。

99. 问责对于重建和平与安全十分必要。我敦促政府执行琼格莱全州和平会议以及南苏丹特派团人权报告关于 2011 年 12 月至 2012 年 2 月琼格莱州袭击事件的建议，特别是关于调查委员会独立、公正地开始调查的建议。我特别关切在琼格莱州和东赤道州报告的强奸、绑架、杀人和其他严重侵犯人权的行。虽然我欣见迄今为止在解除平民武装进程中针对侵犯人权行为人采取的行动，但政府必须调查南苏丹特派团记录的所有据称与解除平民武装有关的人权案件并且起诉被指控犯有罪行之人。

100. 上述挑战大多与需要培养和苏丹之间的建设性关系有这样或那样的联系。与喀土穆建立睦邻友好关系会让南苏丹更容易、更有效地应对挑战。南苏丹作为一个新的独立国家要想立足，最好的选择是与北方邻国达成新伙伴关系。在边界敌对行动爆发之前围绕着筹备总统级首脑会议形成的建设性氛围表明，两国在有政治意愿的情况下能够让事态朝着更积极的方向转变。南苏丹和苏丹目前处于十

字路口，这对两国而言是决定性时刻。为此目的，至关重要的是两国应遵守安全理事会第 2046(2012)号决议，建立边境监测机制并尽快就未决事项达成一致。

101. 虽然南苏丹面临许多挑战，但其国家优先事项以及安全理事会第 1996(2011)号决议规定的南苏丹特派团的优先事项仍有效。巩固和平、保护平民和发展能力仍然是这个新国家紧急且日益紧迫的关切事项。同时，不断演变的局势要求定期清点并调整南苏丹特派团主要支助领域的侧重点，解除武装、复员和重返社会以及安全部门改革等特定活动的时限也必须加以调整以适应新的现实情况。

102. 我知道南苏丹共和国政府在南苏丹特派团的任务规定方面有保留意见，南苏丹副总统 6 月 12 日给安全理事会的信阐述了这些意见。但是，考虑到实地的安全局势、过去一年发生的平民死亡、南苏丹共和国政府保护其公民的能力问题，保持联合国的能力，以便如在琼格莱州危机时那样。我认为应当根据《宪章》第七章继续保留南苏丹特派团的任务规定。公正地协助南苏丹共和国政府保护其公民。因此，我建议按目前的条件将南苏丹特派团的任务期限延长一年，至 2013 年 7 月 8 日。

103. 尽管为南苏丹特派团规定的责任领域在延续的期间内保持不变，但仍应重新评估特派团的资源能力。从过去一年行动中取得的经验教训表明，适当赋予机动能力对于南苏丹特派团执行其保护平民和巩固和平的职责至关重要。面临风险最大且国家当局最鞭长莫及的人群也是最边远的人群。南苏丹特派团的所有组成部分需要在全年当中进入该国尽可能多的地区，但是雨季导致 4 月至 11 月之间该国多数地区的道路无法通行。南苏丹特派团继续依靠民用航空资产，但缺乏军事通用直升机用来运送危险货物以及在爆发暴力事件时撤离部队和工作人员。秘书处维持和平行动部和外勤支助部正在不懈努力以寻求会员旨在提供军用直升机方面的支持。考虑到南苏丹大部分地区都通过大河及稍浅的季节性水道相连，而当地市场却不提供水路运输，我还指示维持和平行动部和外勤支助部进行评估，看能否通过部署在南苏丹河系航行的资产来提高特派团的机动性。我在下一份关于南苏丹的报告中将向安全理事会说明评估结果。

104. 在结束本报告时，我希望感谢我的南苏丹特别代表茜尔德·弗拉菲尤·约翰逊兢兢业业的工作，也感谢在南苏丹特派团任职的所有军事、警察和文职人员。此外，我还希望感谢在南苏丹的整个联合国国家工作队及其合作伙伴以及向南苏丹特派团派遣部队和警察的会员国。

附件

衡量联合国南苏丹特派团进展情况的基准

概览

1. 南苏丹特派团的主要职责是支持巩固和平与安全，帮助为南苏丹共和国的发展创造条件，以期加强南苏丹共和国政府有效实行民主治理的能力。因此，南苏丹特派团将根据在该国主要政治和安全基准方面取得的成绩来衡量特派团第一年的任务进展情况。

2. 设定各项基准的目的是确定具体、可实现和切合实际的目标，用于衡量南苏丹特派团的进展情况。这些基准是在与南苏丹共和国政府协商后制订的。南苏丹特派团在为 2012-2013 年期间制订规划时，将重点放在直接支持政府实现下列五项基准的活动上。特派团将依照南苏丹自己关于实现主要政治里程碑的计划，分阶段进行实施。一旦政府确立了有效的国家权威，按照《宪法》举行了选举，其法治和安全机构的能力得到充分发展，能够有效维持公共秩序和保护平民，则南苏丹特派团的基准得以实现。

3. 特派团将直接考虑南苏丹的优先发展事项，采取力求建设国家能力的方式向南苏丹共和国政府提供支助。在这方面，各项基准也符合《南苏丹发展计划》阐明的支柱目标。特派团将定期报告实现基准的进展情况，在报告时考虑到该区域不断变化的事态发展，必要时经与南苏丹共和国政府商议后，提出调整基准及指标的建议，以确保其切合实际且可以实现。

南苏丹特派团进展基准

基准	绩效指标
基准一 南苏丹共和国的能力得到充分发展，足以预防、缓和并解决冲突，并能有效行使保护平民的职责。	<ul style="list-style-type: none"> a. 随着时间推移，南苏丹大规模武装暴力事件的发生率持续下降。 b. 早期预警和快速反应机制发挥作用，有助于查明对平民的威胁。 c. 武装冲突和暴力造成的平民伤亡人数减少。 d. 建立了有效缓和及解决冲突的地方和国家机制，且公众认为政府具备这种能力。 e. 由于监察和报告机制以及有关各方执行行动计划，严重侵犯儿童权利的行为减少。 f. 有相关各方支持对冲突中性暴力案件的监察和报告机制，并且此类与冲突有关的案件数量减少。 g. 平民被迫流离失所的案件数量减少。

基准	绩效指标
	h. 保护平民成为南苏丹安全部队的主要职责，按照指示或指挥令强化执行。
基准二 南苏丹共和国政府在全国和地方各级打下有效实行民主治理的基础。	a. 不迟于 2014 年，南苏丹共和国通过新《宪法》，作为所有相关各方的治理依据，且《宪法》规定妇女的代表权。 b. 有证据表明全国和州级国家行政、立法和司法机构的成效得到改进。 c. 不迟于 2015 年，依照《宪法》举行自由、公平、和平的全国选举。 d. 不迟于 2013 年，颁布部长理事会筹划的改革议程，包括通过新的《政党法》和《国家选举法》，任命国家选举委员会和国家宪法审议委员会；不迟于 2015 年，以透明方式执行改革议程。 e. 反腐败委员会的工作及其效果明显，包括运用第 144 段和《过渡宪法》规定的调查和起诉职能。 f. 南苏丹共和国政府执行《采掘工业透明度倡议》工作方案满两年后，取得遵守国地位资格。 g. 独立媒体能够自由运作。
基准三 南苏丹共和国政府的安全和法治机构维持公共秩序和司法的能力得到加强。	a. 制定了国家安全战略，符合国际标准以及南苏丹的国际义务。 b. 达到政府设定的苏丹人民解放军和其他安全部队“规模合理化目标”。 c. 包括儿童在内的前战斗人员解除武装和复员工作已经完成，重返社会正在进行之中，南苏丹共和国的合作伙伴能够有效地继续该进程。 d. 通过了相关立法，规定南苏丹警察部队的业务运作，其中包括确保警察问责制、监督、可靠且透明登记的各项机制。 e. 在各州县部署南苏丹警察部队办事机构，有证据表明其成效不断提高。 f. 南苏丹警察部队纳入区域机制，以促进跨界合作。 g. 就执行安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议，制定并开始实施国家行动计划。 h. 证据表明包括监狱系统在内的法治和司法机构的

基准	绩效指标
	<p>成效不断提高。</p> <p>i. 建立了军事司法系统，作为民事司法系统的补充。</p>
<p>基准四</p> <p>南苏丹共和国政府监测并预防侵犯人权行为。</p>	<p>a. 国内立法符合国际人权标准。</p> <p>b. 通过了国家人权行动计划，有证据表明国家人权委员会遵守《巴黎原则》。</p> <p>c. 制定了调查侵犯人权诉求的人权规程，在州县两级予以执行。</p> <p>d. 安全机构招募和使用儿童的做法被禁止，按照指示和指挥令加以执行。</p> <p>e. 建立了向安全部队中侵犯人权的行为人问责的机制。</p> <p>f. 任意和超期拘留的现象显著减少。</p>
<p>基准五</p> <p>南苏丹共和国政府为南苏丹的可持续发展打下基础。</p>	<p>a. 正在执行《南苏丹发展计划》。</p> <p>b. 正在执行为南苏丹共和国政府提供支助的《联合国建设和平支助计划》。</p> <p>c. 南苏丹共和国政府颁布并遵守法定的预算提交、执行和审计程序。</p> <p>d. 南苏丹共和国政府持续增加对社会和生产部门的预算分配。</p> <p>e. 回返者融入当地社区。</p>