

苏丹人民解放运动与南苏丹的国家建构 及其困境*

刘 辉**

内容提要 苏丹人民解放运动缔造了南苏丹共和国，也是南苏丹国家建构的主要力量。苏丹人民解放运动的自身状况直接决定着南苏丹的国家建构。随着南苏丹共和国的成立，苏丹人民解放运动从一个游击队组织一跃而成为执政党。尽管任务已经发生了巨大的变化，由战争模式进入管理国家模式，但是由于缺乏必要的改革，苏丹人民解放运动实行的仍然是战时制度。制度僵化、组织松散，军政不分，部落痕迹明显，这些令南苏丹的国家建构陷入困境。南苏丹在国家建构中出现部落与国家的对抗，分权与集权的较量，还面临着提供公共物品的挑战。现在的苏丹人民解放运动仍然分裂为多个派别。虽然基尔总统与马查尔副总统达成了协议，组成了过渡政府，但是鉴于苏丹人民解放运动改革的滞后，尚无法成为一个真正的政党，再加上该国部落社会的特征，南苏丹将长期处于不稳定状态。

关键词 苏丹人民解放运动 南苏丹 国家建构

自2011年7月9日独立以来，南苏丹共和国已有10年历史。据报道，南苏丹独立的10年是黑暗的10年。在这10年里，“暴力未歇、饥饿难除、团结不易、改革尤艰”，尤其是2013~2018年，基尔总统与马查尔副总统两派的军队陷入内战，导致38万多人死亡，约400万居民（相当于1/3人口）流离失所。^①众所周知，苏丹人民解放运动（The Sudan People's Liberation

* 本文为教育部人文社会科学研究青年基金项目“南苏丹民族国家建构研究”（项目编号：19XJC770004）的阶段性成果。

** 刘辉，西安石油大学马克思主义学院副教授，硕士生导师。

① 《南苏丹独立十年创伤仍在》，《参考消息》2021年7月11日，第2版。

Movement, 以下简称苏人解) 是南苏丹的缔造者, 但也是该组织将这个新独立的国家带入战争的深渊。南苏丹的国家建构因此受挫。那么苏人解怎样制约了南苏丹的国家建构, 如何令南苏丹的国家建构陷入困境? 目前, 国外学者要么致力于研究南苏丹的国家建构,^① 要么偏重于研究苏人解的创立与发展、领导体制、系统性危机等问题。^② 国内学者则偏重于南苏丹分离、冲突根源、国家治理、内战原因及现状的研究, 对苏人解与南苏丹国家建构关系的研究比较薄弱。^③ 本文拟在国家建构理论框架下, 以“苏人解”为基点, 探讨南苏丹国家建构的困境, 并对南苏丹的政局前景做出预测。

一 苏丹人民解放运动的成立与内在结构

尽管 2011 年南苏丹的独立是其政权创建的标志, 但是从长时段历史来看, 原苏丹时期的南北关系是把握苏人解历史生成的关键。苏丹南北分立前, 双方在种族、宗教、语言、地理等方面有诸多差异。英国在南北苏丹实行分而治之的政策。1955 年英国人撤出苏丹时, 将南北苏丹合并。与南北苏丹一起合并的是南北之间长期的矛盾与隔阂。现代苏丹诞生之时, 这个国家就充满着不和谐。更加糟糕的是, 喀土穆政府片面追求阿拉伯主义

-
- ① Redie Bereketeab, ed., *State Building and National Identity Reconstruction in the Horn of Africa*, Cham: Palgrave Macmillan, 2017; Dorothy Nyong'O, ed., *State Building in South Sudan: Priorities for Development Policy Research*, African Research and Resource Forum, Nairobi, Kenya, 2013; African Research and Resource Forum, *State Building and Development in South Sudan*, Nairobi: Fahari Promoshop Ltd, 2011; United States Institute of Peace, *Oil and State Building in South Sudan*, Special Report 282, July 2011.
- ② Arop Madut-Arop, *Sudan's Painful Road to Peace: A Full Story of the Founding and Development of SPLM/SPLA*, San Bernardino: BookSurge LLC, 2006; Julia Aker Duany & Wal Duany, *The Sudan People's Liberation Movement/Army (SPLM/A) A Systematic Crisis for South Sudan 1983 - 2013*, Bloomington: Authorhouse, 2017; Daniel Wuor Joak, *The Rise and Fall of SPLM/SPLA Leadership*, South Carolina: Africa World Books Pty Ltd, 2015; Dr. Lam Akol, *SPLM/SPLA: The Nasir Declaration*, New York: iuniverse, Inc., 2003.
- ③ 李捷:《南苏丹现状研究: 现代民族国家构建的视角》,《亚非纵横》2013 年第 4 期; 曾爱平:《南苏丹冲突的内部根源》,《亚非纵横》2014 年第 4 期; 闫健:《政治—军队—族群的危险联结: 南苏丹内战原因分析》,《国外理论动态》2017 年第 3 期; 王猛:《南苏丹国家治理的历史考察》,《中东研究》2018 年第 2 期; 周光俊:《南苏丹分离运动的逻辑分析: 1972~2011》,《阿拉伯世界研究》2020 年第 1 期。

认同, 试图同化南方的政策进一步加剧了南北矛盾。^① 为此, 南方人不惜进行武装斗争, 以实现自己的政治诉求。他们先后成立了阿尼亚尼亚运动 (Anyanya) 和南苏丹解放运动 (The Southern Sudan Liberation Movement) 进行武装抗争。1972 年, 《亚的斯亚贝巴协议》 (Addis Ababa Agreement) 的签订结束了南北第一次内战, 然而一纸协议并没有改变南方的边缘化地位。协议签订后, 南方发展资金严重不足, 南北差距进一步拉大, 现实迫使南方人再一次拿起武器, 开始了与喀土穆政府的第二次内战。

(一) 苏人解的成立

苏人解成立于尼迈里 (Nimeiry) 总统执政时期。1972 年, 《亚的斯亚贝巴协议》签订后, 尼迈里总统并没有切实履行协议。在国家发展规划中, 南方仍然处于从属地位, 边缘化状况一直没有改观。1978 年, 石油在南方被发现后, 喀土穆政府实行南油北运、南油北炼的政策, 进一步加深了南北矛盾。1982 年, 尼迈里总统将南方重新划分为三个地区, 此举招致南方人的激烈反对。南方人对尼迈里总统的不满日益积聚。1983 年 7 月, 苏人解及其军事组织苏丹人民解放军 (The Sudan People's Liberation Army) 正式成立。在埃塞俄比亚的支持下, 上校约翰·加朗 (John Garang) 成为苏人解主席及苏丹人民解放军总司令, 总揽政治军事大权。^②

20 世纪 80 年代, 埃塞俄比亚一直为苏人解提供军事与后勤支持。苏人解所有的新兵被转移至埃塞俄比亚的甘贝拉 (Gambela) 地区接受训练; 在那里, 他们在中央指挥官的领导下被划分为各个作战单元, 然后返回南方作战。^③ 虽然说苏人解及苏丹人民解放军的成立是尼迈里总统屡屡破坏协议的直接结果, 但根本上则是南北矛盾激化的产物。自《亚的斯亚贝巴协议》签订以来, 南北双方在石油问题、伊斯兰化问题及南方地区化问题上始终无法达成一致意见, 最终协议破产, 第二次内战爆发。

① 王猛:《苏丹南北分立原因探析》,《西北大学学报》(哲学社会科学版)2014年第1期。

② Douglas H. Johnson, *The Root Causes of Sudan's Civil Wars*, Bloomington: Indiana University Press, 2003, p. 62.

③ Douglas H. Johnson, "The Sudan People's Liberation Army and the Problem of Factionalism," in C. Clapham, ed., *African Guerrillas*, Woodbridge and New York: James Currey, 1998, p. 58.

（二）苏人解的内在结构

政治军事高级指挥部（the Political and Military High Command）是苏人解及苏丹人民解放军的最高领导机构。成立之初，政治军事高级指挥部由5名常委及12名候补委员组成。^①后来对南方地位及未来的南苏丹共和国产生重大影响的三位人物——约翰·加朗、萨尔瓦·基尔（Salva Kiir）及里克·马查尔（Riek Machar）在政治军事高级指挥部成立之时就担任要职。约翰·加朗和萨尔瓦·基尔是政治军事高级指挥部常委，里克·马查尔是候补委员。政治军事高级指挥部下设五大军事轴心，由5名常委直接领导。五大军事轴心下辖五大独立的军事作战区。苏人解根据不同轴心分配物资和装备。^②因此苏人解形成了政治军事高级指挥部—军事轴心—军事作战区三级垂直型的领导体制。然而，1986~1991年，运动的核心组织军事政治高级指挥部成员由加朗指定，全体成员没有举行过一次会议。^③这意味着苏人解成立之初，加朗发挥了主要领导作用。

自成立之初起，苏人解一直实行等级制及领导人职务的固定制。如前所述，作为苏人解的最高权力机关，政治军事高级指挥部的常委是终身的。加朗一直担任苏人解主席及苏丹人民解放军总指挥。2002年，马查尔再次加入苏人解后，成为位居加朗、基尔之下的三号人物。2005年7月加朗因空难不幸去世后，苏人解领导委员会公开指定加朗的副手——中将基尔为其继任者，马查尔博士为基尔的副手。^④

苏人解及苏丹人民解放军的所有重要决定由加朗及其私人助手做出。^⑤因此，加朗在世时，集体领导很难真正发挥作用。但是，由于苏丹南方地区领土广袤，加朗对其只能实行有限控制。尽管加朗的批评者一直指责加

① Arop Madut-Arop, *Sudan's Painful Road to Peace: A Full Story of the Founding and Development of SPLM/SPLA*, San Bernardino: BookSurge LLC, 2006, p. 195.

② Douglas H. Johnson, "The Sudan People's Liberation Army and the Problem of Factionalism," in C. Clapham, ed., *African Guerrillas*, Oxford: James Currey, 1998, p. 60.

③ Douglas H. Johnson, *The Root Causes of Sudan's Civil Wars*, Bloomington: Indiana University Press, 2003, p. 91.

④ Daniel Wuor Joak, *The Rise and Fall of SPLM/SPLA Leadership*, South Carolina: Africa World Books Pty Ltd, 2015, p. 149.

⑤ Øystein H. Rolandsen, *Guerrilla Government Political Changes in the Southern Sudan during the 1990s*, Copenhagen: Nordiska Afrikainstitutet, 2005, p. 29.

朗试图将集权式领导施于南方，但实际上苏丹人民解放军建立在半自治的基础上。指挥官离主要作战区越远，自治权越大。^①特别是在行政、税收及士兵招募方面，地方指挥官的权力相当大。因此，这些指挥官有可能建立自己的王国。这就为苏人解的分裂埋下了伏笔。一旦地方指挥官对加朗不满，就有可能挑战加朗，造成分裂。

(三) 苏人解的目标

尽管长期以来，苏丹南北之间分歧诸多；但是成立之初，苏人解仍以解放所有苏丹人为己任，旨在消灭阶级压迫，在苏丹建立一个社会主义社会。用加朗的话来说，就是“致力于解放全苏丹，实现苏丹统一，维护国家领土完整，致力于建立一个新的民主的苏丹”^②。加朗提出的“新苏丹论”体现了他作为一个领导人的政治抱负，但是响应者寥寥。尽管加朗为南方人谋划了社会主义社会的美好前景，但反对者大有人在。政治军事高级指挥部另外两大常委克鲁比诺·夸尼因·波尔 (Kerubino Kuanyin Bol) 及阿罗克·索恩·阿罗克 (Arok Thon Arok) 就明确反对社会主义。^③高层内部尚且如此，其他人的态度更不容乐观。普通民众不仅不接受社会主义思想，而且反对苏人解的大有人在。他们是毛杜里人 (Mudari)、摩尔勒人 (Murle)、赞德人 (Zande)、马迪人 (Madi)、费尔提特人 (Fertit)、托普萨人 (Toposa)、阿奇里人 (Acholi) 和米赛里亚人 (the Misseriya)。^④苏丹人民解放军一旦进入民兵活跃地区便经常遭遇伏击。而阿尼亚尼亚 II (Anyanya II)^⑤ 是苏人解在南方面临的巨大威胁。阿尼亚尼亚 II 追求南方独立。为此，双方经常

-
- ① Douglas H. Johnson, "The Sudan People's Liberation Army and the Problem of Factionalism," in C. Clapham, ed., *African Guerrillas*, Oxford: James Currey, 1998, pp. 71 - 72.
- ② John Garang, ed., *The Call for Democracy*, London: Kegan Paul Limited, 1992, pp. 26 - 27.
- ③ Arop Madut-Arop, *Sudan's Painful Road to Peace: A Full Story of the Founding and Development of SPLM/SPLA*, San Bernardino: BookSurge LLC, 2006, p. 205.
- ④ Arop Madut-Arop, *Sudan's Painful Road to Peace: A Full Story of the Founding and Development of SPLM/SPLA*, San Bernardino: BookSurge LLC, 2006, p. 114.
- ⑤ 阿尼亚尼亚 (Anyanya) 是南方人于 1962 年成立的第一个反抗组织。该词源于马迪部落语言，原意为“蛇的毒液”。1970 年，阿尼亚尼亚并入拉古 (Lagu) 领导的南苏丹解放运动 (the Southern Sudan Liberation Movement)。1972 年，结束南北内战的《亚的斯亚贝巴协议》签订后，一些南方老士兵成立阿尼亚尼亚 II，继续战斗。参见 Elias Nyamlell Wakoson, "The Origin and Development of the Anya-Nya Movement 1955 - 1972," in Mohamed Omer Beshir, ed., *Southern Sudan: Regionalism & Religion*, Khartoum: University of Khartoum, 1984, p. 127.

爆发冲突。这就意味着只有在苏人解能够团结所有南方人的情况下，它才能为“新苏丹”的目标而战；一旦苏人解力量无法团结所有南方力量，为了获得本地民众的支持，将不得不对目标做出调整，统一的“新苏丹”的目标有可能被放弃。

二 苏丹人民解放运动与南苏丹的国家建构

作为一支游击队武装，苏人解代表南方人实现了两步飞跃。第一步是在2005年1月，苏人解与喀土穆政府签订了《全面和平协议》。《全面和平协议》签订以后，苏人解摆脱了非法政党的身份，从此成为与北方国家大会党（National Congress Party）齐名的合法政党，南方人因此获得了民族自决权。第二步是苏人解领导南方人进行全民公投，南方人选择独立建国。苏人解顺理成章地掌握了南苏丹政权，成为执政党。南苏丹的独立成为其国家建构的起点。

（一）缔造南苏丹共和国

2005年1月9日，结束南北第二次内战的《全面和平协议》签订。《全面和平协议》承认南方人的自决权，特别指出6年的过渡期结束后，南方人通过公投决定自身命运。^①《全面和平协议》是南方自1955年抗争以来，取得的最大胜利。然而，这个胜利却蕴含着巨大隐患。苏人解作为南方人的代表与北方的国家大会党进行谈判。它是唯一的谈判方，也是唯一的签字方。南方其他武装力量，特别是南苏丹防御部队（South Sudan Defense Forces）既没有被邀请谈判，也不是协议的签字方。而南苏丹防御部队的力量仅次于加朗领导的苏人解，这意味着，对两者关系的处理直接关系到南方的和平与稳定。南方地区多种武装力量并存的现实迫使地区总统基尔做出决定：实现南方独立最直接最有效的方式就是保证全民公投的顺利实现及绝大多数人选择南方独立。为此基尔总统对南苏丹防御部队采取了合并政策——直接将南苏丹防御部队纳入苏丹人民解放军，这就是“大帐篷战

^① *The Comprehensive Peace Agreement between the Government of the Republic of the Sudan and the Sudan People's Liberation Movement/Sudan People's Liberation Army*, August 20, 2020, <https://unmis.unmissions.org/Portals/UNMIS/Documents/.../cpa-en.pdf>.

略”(Big Tent Strategy) 的由来。

合并后的苏人解是基尔领导的苏人解与马查尔领导的南苏丹防御部队的产物。但原苏人解制度僵化,军政不分这些问题没有解决,随着南苏丹防御部队的合并,旧日的部落矛盾及政治分歧也随之并入新的苏人解。这两支部队的融合一直不顺利。被吸收的南苏丹防御部队领导人虽然被委以高位,但是没有实权且受到排挤。因为公投的需要,纵然这两支武装力量在过渡时期达成了暂时妥协,但仍不能掩盖彼此之间深层次的矛盾。

2011 年 1 月,南方人进行全民公投,98.83%^①的南方人选择分立;6 个月后,南苏丹共和国宣告成立。从 1983 年苏丹南方地区,到 2005 年的苏丹南方自治地区,到 2011 年的南苏丹共和国,苏人解为之奋斗了 28 年。苏丹南方地区由地方行政单位演变为独立的政治实体,苏人解辖区的政治地位发生了巨大变化。苏人解也发生了角色转变,他们由解放者转变为国家管理者。

(二) 建立现代行政机构

随着南苏丹独立,苏人解开始领导国家建构,并借助《南苏丹共和国过渡宪法》对全国实施统一的行政管理与控制。《南苏丹共和国过渡宪法》于 2011 年 7 月 9 日独立日由总统签署并生效,其规定南苏丹实行总统领导的混合总统制。总统既是国家元首,也是政府首脑,同时是苏丹人民解放军总司令。^② 依据《南苏丹共和国过渡宪法》的规定,南方地区政府行政长官萨尔瓦·基尔顺理成章地成为南苏丹共和国总统。《南苏丹共和国过渡宪法》由 16 个部分组成,规定了南苏丹的组成、领土、语言及宗教,也规定了国家的基本制度,包括行政、立法、司法等国家机构的建立、组成、职责及相互关系,地方及与中央关系,金融与经济事务,人口普查,等等。南苏丹共和国成立后,像行政、立法、司法等国家机构及大部分政府部门均由苏人解主导。^③ 苏人解的成员成为国家官僚机构的成员。

① 邵杰:《公投结果难割苏丹南北纽带》,《中国民族报》2011 年 2 月 11 日,第 8 版。

② “The Constitution of the Republic of South Sudan,” African Child Info, January 2, 2020, https://www.africanchildinfo.net/cfr/LegislationPerCountry/SouthSudan/ssudan_constitution_2011_en.pdf.

③ Dr. Addis Ababa Othow Akongdit, *Impact of Political Stability on Economic Development: Case of South Sudan*, Bloomington: Authorhouse, 2013. p. 83.

按照《南苏丹共和国过渡宪法》的安排，南苏丹民族政府成立，现代行政体系得以在南苏丹确立。南苏丹建立了州、县、乡、村的四级行政管理体制。中央政府试图通过四级行政管理体制，将国家触角深入基层，实现部落社会向现代国家的迈进。按照国家建构的相关理论，国家建构的内涵包括建构现代民族国家的各项制度以促进政治整合，以及建构对现代民族国家的认同两个方面。^① 苏人解在南苏丹建立了各项国家制度，但是国家能否实现政治整合，能否建构民众对现代南苏丹的认同取决于苏人解所建立的各项制度是否有效。另外，苏人解自身的状况、性质将直接影响南苏丹的国家建构。

三 苏丹人民解放运动转型的滞后

战争时期，苏人解的主要任务是同喀土穆政府军作战。这一时期，尽管苏人解存在诸如制度僵化、军政不分、部落痕迹严重等问题，但战场上的胜利掩盖了所有问题。苏人解在过渡时期（2005～2010年）的主要任务是实现与南苏丹防御部队的合并，以确保公投的顺利实现，顺利履行自决权，关于党的诸多事务再次被忽略。但是国家独立后，苏人解面临的主要任务是建设一个现代国家。在国家建构的艰巨任务面前，苏人解未能及时实现向现代政党的转型，延续的仍然是战时的游击队模式，延缓了南苏丹的国家建构进程。

（一）制度僵化与组织松散

首先，苏人解未能根据形势变化及时改革，修订党章、党纲及目标。2005年《全面和平协议》签订之后，苏人解正式成为合法政党。但是苏人解的政党建设远远滞后于现实需要。1983年，苏人解刚成立时，其目标是建立“统一、民主、世俗”的新苏丹。1994年，苏人解第一届全国代表大会召开，加朗对其奋斗目标做出调整，既不放弃追求“统一、民主、世俗”的新苏丹，也不放弃南方独立。《全面和平协议》签订后，南方的地位已经

^① [瑞士]安德烈亚斯·威默：《国家建构——聚合与崩溃》，叶江译，上海人民出版社，2019，第7页。

发生变化,而且未来可期。形势变化要求苏人解必须重新评估党章、党纲等核心要素,以决定政党的方向、目标及根本任务。不过,在过渡时期,苏人解只是在组织形式上做出了部分变动,如成立政治局、秘书处及民族解放委员会(National Liberation Council)等。

作为苏人解的立法机构,民族解放委员会一直没有根据实际情况修订党章、党纲等重要文件。苏人解掌握政权后,政治任命仍沿袭解放斗争时期的军事等级制度,最高的五个职位是固定的,职位的变动相当困难。^①另外,苏人解主席及民族解放委员会的委员是通过任命产生,而不是选举。^②这引起了苏人解高层的不满,强烈要求改革。2013年7月4日,马查尔在接受英国《卫报》采访时指出:“为了避免威权主义和独裁,最好改变。现在我们的时间有限。我一直在为萨尔瓦·基尔服务。位居他之下,我一直做到最好。我认为现在是时候改变了。”^③按照苏人解的等级制及领导人职务的固定制,副总统马查尔根本没有希望成为共和国总统。为了实现这一愿望,马查尔要求对苏人解进行改革,通过更改党章实现党主席的再选举,以便获得总统之位。这恰恰是基尔总统不愿意看到的,两人之间的冲突在所难免。

其次,苏人解派别众多削弱了其执行力与团结力。早在南苏丹共和国成立之前,苏人解内部主要分为加朗派、基尔派和马查尔派三个派别。在2004年《全面和平协议》谈判接近尾声时,苏丹人民解放运动发生了伦拜克(Rumbek)危机。加朗的领导方式遭到基尔的指责。最后,基尔率领自己的军队出走耶伊(Yei)。由于《全面和平协议》即将签订,基尔免于被捕,但该危机导致加朗提名马查尔为苏丹人民解放运动副主席,这为2013年的政治危机埋下了种子。苏人解本质上是由诸多武装派别成立的集合体。由于苏人解无力对权力进行规范,也缺乏组织的严密性,苏人解蜕变为以部落及庇护人为基础的组织,这让它难以对国家进行持续有效的管理。^④

① Hilde F. Johnson, *South Sudan: The Untold Story from Independence to Civil War*, New York: I. B. Tauris, 2016, p. 156.

② Paula Cristina Roque, “Reforming the SPLM, A Requisite for Peace and Nation Building,” Institute for Security Studies, *Policy Brief 63*, August 2014, p. 5.

③ Hilde F. Johnson, *South Sudan: The Untold Story from Independence to Civil War*, New York: I. B. Tauris, 2016, p. 166.

④ Paula Cristina Roque, “Reforming the SPLM, A Requisite for Peace and Nation Building,” Institute for Security Studies, *Policy Brief 63*, August 2014, p. 4.

争期间，尽管该组织内部有诸多矛盾，但是“北方敌人”的存在使其尚能统一作战；一旦“北方敌人”消失，其弊端将全方位暴露，并且具有巨大的破坏性。后来的事实也证明，苏人解内部分裂造成的破坏性不亚于第二次内战期间与喀土穆作战带来的损失。

最后，苏人解组织涣散，纪律松懈。苏人解成员复杂，它对成员加入该组织既没有严格要求，对党员也没有严格限制。2006年宣布实施南苏丹防御部队与苏丹人民解放军合并的“大帐篷战略”后，被苏丹人民解放军纳入的南苏丹防御部队成员直接成为苏人解党员。不过，该部队成员成为党员后，更多的是为自身谋利，而不是为国家、民众服务。苏人解对国家权力的掌握为满足他们的一己之私大开方便之门。^① 尽管现代政党的高效已经被许多人承认，但现代政党在南苏丹几乎不存在。

（二）军政不分

第一，苏人解的军政不分导致对民政的忽略。自1983年成立起，苏人解一直重视军事而忽视民政。在苏人解控制区，各部落仍继续沿用旧式的部落传统与生活方式。苏人解在1991年托里特（Torit）会议后才开始关注民政。托里特会议第七款规定，在县、乡（Payam）、村（Ward）建立地方行政机构，并明确表示军事与民政分开，前线指挥官（该地区的军事首领）全权处理一切事务。^② 事实表明这只是为应对1991年8月纳西尔集团分裂所做出的策略性反应，对地方民政影响甚小。苏丹人民解放军控制区的民政管理主要靠非政府组织，而因战争流离失所的民众往往由邻国或联合国难民署接收并照顾。这些外部支持的存在意味着苏人解的民政管理显得无足轻重，也没有实质性发展。^③

由于战时需要，对部落的现代治理被忽略。苏人解没有在使部落民众超越狭隘的部落观念成为现代公民方面做出较大努力。因此，南方独立之

^① Hilde F. Johnson, *South Sudan: The Untold Story from Independence to Civil War*, New York: I. B. Tauris, 2016, p. 48.

^② Øystein H. Rolandsen, *Guerrilla Government Political Changes in the Southern Sudan during the 1990s*, Copenhagen: Nordiska Afrikainstitutet, 2005, p. 56.

^③ Lovise Aalen, "African Decentralization as a Power Calculation, and Its Relevance for South Sudan," in Luka Biong Deng Kuol and Sarah Logan, eds., *The Struggle for South Sudan Challenges of Security and State Formation*, New York: I. B. Tauris, 2019, p. 206.

时,各部落仍延续过去的生活习惯与方式,对现代国家知之甚少。就努维尔人(Nuer)^①而言,在他们的生活里,几乎没有国家、政府机构,也没有法律制度和有组织政治生活。^②由于从部落社会进入现代国家跨度太大,很多部落民不能接受自己变成现代国民。南苏丹共和国虽然披上了现代国家的外衣,但其民众仍保持传统的部落生活。

第二,苏人解军政不分强化了军人的作用。自1983年成立以来,苏丹人民解放运动与苏丹人民解放军几乎是同义词。^③苏人解这种军政合一的设计导致军人在这个二合一的组织里处于绝对主导地位。苏人解的行政管理往往建立在过去的酋长制基础上。苏人解主要依靠部落酋长,由他们进行征税、调解诉讼、提供兵源和劳力。^④这些酋长对当地指挥官负责。苏人解的这种特殊设计意味着苏丹人民解放运动缺乏独立性,难以成为独立的政治力量。这也说明政治家在南方革命斗争中的缺席致使军人一支独大。一旦掌握政权,苏人解将面临由武装组织向现代政党转变的艰巨任务。

第三,苏人解军政不分容易引发分裂乃至战争。如前所述,苏人解与苏丹人民解放军作为合二为一的组织,军人在苏丹人民解放运动中占据主导地位。南北分离后,苏人解掌握了国家政权,军人直接成为国家领导者。军人之间的斗争不仅影响苏人解也影响到国家政局的变化。2013年基尔总统与马查尔副总统的权力之争就是有力证明。

如果苏人解是一个纯粹的现代政党,那么基尔与马查尔之间的冲突属于党内纷争,尚不足以引起军队分裂乃至内战。问题的核心在于,苏人解与苏丹人民解放军未能实现有效分离。党内纷争也直接影响到军队动态。南苏丹共和国成立后,基尔为总统,马查尔为副总统。根据2012年3月通过的《政党法》(*The Political Parties Act*),苏人解必须重新注册。这意味着需要举行大会,并进行党首选举。因为党章及相关文件的起草屡屡受

① 努维尔人就是努尔人。在 E. E. 埃文思 - 普里查德著的《努尔人——对一个尼罗特人群生活方式和政治制度的描述》中,译者将 Nuer 译为“努尔人”,现在学界通常将 Nuer 译为“努维尔人”。

② [英] E. E. 埃文思 - 普里查德:《努尔人——对一个尼罗特人群生活方式和政治制度的描述》,褚建芳译,商务印书馆,2017,第264页。

③ Manfred Ohm, *War and Statehood in South Sudan*, Berlin: Bloomsbury, 2013, p. 67.

④ Øystein H. Rolandsen, *Guerrilla Government Political Changes in the Southern Sudan during the 1990s*, Copenhagen: Nordiska Afrikainstitutet, 2005, p. 32.

挫，苏丹人民解放运动政治局其他成员及秘书处成员非常失望。同年6月，基尔才命令成立四个委员会讨论此事。问题的核心在于组织领导权。马查尔希望进行改革，而基尔则希望保留现行党章给予他的权力。^① 双方的权力斗争非常激烈。12月15日晚，总统指控马查尔试图发动政变。苏人解内部的分裂引发苏丹人民解放军本已存在的分歧的扩大化。2013年12月政治危机发生后，南苏丹形成以基尔为首的政府军与马查尔为首的反政府军两大阵营，并最终引发丁卡人（Dinka）与努维尔人之间的部落战争。

（三）部落痕迹明显

第一，苏人解的丁卡化。成立于1983年的苏人解至2013年政治危机爆发时，已有30年的历史，但是该组织的部落痕迹一直极为明显。尽管加朗一直在避免苏人解的丁卡化，但在成立后相当长的时期内，该现象却不断加深。赤道地区的一些小部落，如巴里人（Bari）、赞迪人（Zandi）、阿奇里克人（Acholic）、马迪人、摩鲁人（Moru）、库库人（Kuku）等视苏人解为丁卡人统治的工具，对自身在苏丹人民解放军中的待遇极为不满。^② 1991年8月，苏人解发生纳西尔分裂后，加朗领导的苏人解托里特派（SPLM-Torit）以丁卡人为主，马查尔领导的苏人解纳西尔派（SPLM-Nasir）以努维尔人为主。两大派别之间的分歧引发两大部落之间的对抗，导致大量平民伤亡。据统计，因部落战争伤亡的人数远远大于与喀土穆作战伤亡的人数。^③ 战争结束后，丁卡人仍在苏人解中占据主导地位。

第二，“大帐篷战略”加剧部落冲突。2006年1月8日，南方地区最高领导人基尔颁布《朱巴宣言》，宣布实行“大帐篷战略”。“大帐篷战略”旨在将南方其他武装力量（主要是南苏丹防御部队）并入苏丹人民解放军。

① Hilde F. Johnson, *South Sudan: The Untold Story from Independence to Civil War*, New York: I. B. Tauris, 2016, p. 159.

② Adam Branch and Zachariah Cherian Mampilly, “Winning the War, but Losing the Peace? The Dilemma of SPLM/A Civil Administration and the Tasks Ahead,” *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 43, No. 1, 2005, p. 4.

③ Adam Branch and Zachariah Cherian Mampilly, “Winning the War, but Losing the Peace? The Dilemma of SPLM/A Civil Administration and the Tasks Ahead,” *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 43, No. 1, 2005, p. 4.

《朱巴宣言》颁布后, 大约有 5 万人被纳入苏丹人民解放军。^① 影响苏丹人民解放军与南苏丹防御部队合并的最大障碍是部落矛盾。而无论是前者, 还是后者, 均带有强烈的部落痕迹。南苏丹防御部队的士兵们认为苏丹人民解放军是一支为丁卡人服务的“部落民兵”。^② 苏丹人民解放军则视南苏丹防御部队为对手, 指责南苏丹防御部队为苏丹武装部队的代理人。^③ 由于缺乏从上至下的打造与整合, 苏丹人民解放军内丁卡人与努维尔人之间的部落仇恨一直没有得到合理解决, 两者之间的政治分歧也没有很好地弥合。对此, 苏丹人民解放军的一名指挥官爱德华·利诺 (Edward Lino) 就直言: “事实上, 苏丹人民解放军不存在。基于地方的部落认知, 苏丹人民解放军是分裂的。士兵们忠于各自的指挥官, 苏丹人民解放军被撕碎成部落编队。”^④ 鉴于苏人解与苏丹人民解放军是同义词,^⑤ 苏丹人民解放军存在的部落冲突与政治分歧也就意味着苏人解存在着这些问题。

第三, 领导人卫队的私人化。苏人解各领导人均拥有自己的卫队, 主要是本部落成员, 国防部对此毫无办法。其中, 前任苏丹人民解放军副总指挥帕尼诺·马提普 (Paulino Matiep) 的卫队主要来自其家乡——团结州 (Unity)。总统基尔的私人卫队主要是丁卡人, 副总统马查尔的私人卫队主要是努维尔人。多数部长也有自己的私人民兵。^⑥ 作为丁卡人, 基尔对努维尔士兵的忠诚一直持怀疑态度。基尔总统不仅有自己的卫队“老虎营” (The Tiger Battalion), 而且在家乡瓦哈卜州 (Warrab) 训练自己的嫡系, 被称为“路瑞男孩” (Luri Boys), 据说有三个营。^⑦ 这支部队效忠于基尔, 在

-
- ① Nyambura Wambugu, *Post-Conflict Security in South Sudan: From Liberal Peacebuilding to Demilitarization*, New York: I. B. Tauris, 2019, p. 98.
- ② Matthew B. Arnold, “The South Sudan Defence Force: Patriots, Collaborators or Spoilers?” *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 45, No. 4, 2007, p. 503.
- ③ Matthew B. Arnold, “The South Sudan Defence Force: Patriots, Collaborators or Spoilers?” *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 45, No. 4, 2007, p. 508.
- ④ Alex de Waal, “When Kleptocracy Becomes Insolvent: Brute Causes of the Civil War in South Sudan,” *African Affairs*, Vol. 113, No. 452, 2014, p. 357.
- ⑤ Nyambura Wambugu, *Post-Conflict Security in South Sudan: From Liberal Peacebuilding to Demilitarization*, New York: I. B. Tauris, 2019, p. 132.
- ⑥ African Union, “AU Commission of Inquiry on South Sudan,” Addis Ababa, Ethiopia, October 20, 2014, https://www.peaceau.org/uploads/auiciss_executive_summary.pdf.
- ⑦ Hilde F. Johnson, *South Sudan: The Untold Story from Independence to Civil War*, New York: I. B. Tauris, 2016, pp. 242–243.

2013年12月16~20日的政治危机中表现活跃。领导人卫队的本部族化在战时或许有一定正当性，但是国家独立后，卫队的私人化却是不正常的。更糟糕的是，由于南苏丹部落众多，武装力量一旦与部落相结合，不仅容易出现部落的政治化、军事化，而且对国家统一武装力量的形成也是巨大的威胁。

四 苏丹人民解放运动与南苏丹国家建构的困境

苏人解是南苏丹国家建构的核心力量，肩负着国家建构的艰巨任务。这意味着苏人解自身的状况将直接影响南苏丹的国家建构。苏人解转型的滞后导致南苏丹的国家建构陷入困境，主要表现在以下三个方面。

（一）部落与国家的对抗

尽管大多数学者对国家建构的定义没有取得一致意见，但是有一点却是都认同的。即大多数学者都认为，国家建构势必需要民族/国家认同：公民超越他们某个族群、部落、村庄共同体或宗教的依恋，开始将自己视为民族国家共同体的成员并对他们同民族的人怀有忠诚感。^① 南苏丹独立后，苏丹人民解放运动也进行了一定程度的政治整合。国家独立后，通过国名——南苏丹，表明这个新国家属于所有的南苏丹人，而不是某一个部落；通过规定国旗、国徽，统一货币，规定身份信息等信息表明南苏丹人不分部落出身均是这个新国家的成员。但现实的政治整合不尽如人意。南苏丹出现部落与国家的对抗，形成了强部落弱国家的局面。

首先，这与南苏丹的部落社会特征相关。南苏丹主要有64个部落，这64个部落可以进一步分为三大部，即尼罗特部（Nilotic groups）、尼罗-含米特部（Nilo-Hamitic groups）及西南苏丹部（South-Western Sudanic groups）。每一个部落有自己传统的制度和管理体制。^② 这些部落没有共同的

① [瑞士]安德烈亚斯·威默：《国家建构——聚合与崩溃》，叶江译，上海人民出版社，2019，第26页。

② Luka Biong Deng Kuol, “The Federalism-Decentralization-Peace Nexus in South Sudan,” in Luka Biong Deng Kuol and Sarah Logan, eds., *The Struggle for South Sudan Challenges of Security and State Formation*, New York: I. B. Tauris, 2019, p. 90.

语言,彼此隔绝,为了生存相互战斗。每个部落有自己独特的生活方式。以努维尔人为例,他们被称为“牛身上的寄生者”,为了抢牛而攻打丁卡人是他们的重要活动。^①

其次,众多部落形成的自组织状态使国家无法将触角深入部落社会内部,从而打造统一的社会秩序。尽管苏人解成立以来,在其控制区有 20 多年的治理经验,但苏人解主要依靠部落酋长实行间接统治。这就延续了传统的部落文化。更为重要的是,苏人解没有实现对传统部落文化的消解,南苏丹的部落社会仍然处于自组织状态。譬如努尔人,依靠亲属制来维系社会关系,形成“有序的无政府”。^②酋长仍然在部落生活中发挥重要作用。苏丹南方独立公投的顺利实现,酋长功不可没。2009 年 5 月,南方地区政府召开由 1400 名酋长参加的本提乌会议(Bentiu Conference),目的之一就是动员酋长们支持 2011 年的全民公投并支持分离。^③及至南方独立,南方地区虽然成为一个国家,但部落民对父系血缘关系的认同高于一切,血亲复仇是生活的重要组成部分。这与现代国家建构的目标格格不入。另外,部落之间、部落内部都有自己的冲突解决机制,这对现代国家权力也是一种削弱。

最后,南苏丹出现部落政治化的局面。南苏丹的精英们,不论是政治精英,还是军事精英,均利用部落认同,将其作为争权夺利的筹码,这导致南苏丹出现部落政治化的局面。2013 年 12 月 15 日,总统基尔与副总统马查尔之间的权力之争引发丁卡人与努维尔人之间的相互屠杀。2014 年 1 月至 4 月,南苏丹的团结州、上尼罗河州(Upper Nile)及琼莱州(Jonglai)陷入丁卡人与努维尔人的血腥暴力之中。为了在战争中生存下来,南苏丹人越来越依赖碎片式的地方化认同,离大的共同体意识,如南苏丹民族的归属感,越来越远。^④南苏丹进一步无核化与碎片化。

① [英] E. E. 埃文思-普里查德:《努尔人——对一个尼罗特人群生活方式和政治制度的描述》,褚建芳译,商务印书馆,2017,第 50、186 页。

② [英] E. E. 埃文思-普里查德:《努尔人——对一个尼罗特人群生活方式和政治制度的描述》,褚建芳译,商务印书馆,2017,第 14 页。

③ Cherry Leodardi, *Dealing with Government in South Sudan: Histories of Chiefship, Community and State*, Woodbridge and New York: James Currey, 2013, p. 1.

④ Naomi Pendle, "Learning from Customary Law: Forging Ethnic and National Identities in South Sudan," in Luka Biong Deng Kuol and Sarah Logan, eds., *The Struggle for South Sudan Challenges of Security and State Formation*, New York: I. B. Tauris, 2019, p. 7.

如前所述，现代国家建构需要公民超越对自身部落的依恋，实现部落民向现代公民的转变；但是，南苏丹内战的环境强化了部落民的身份。因此，如何协调部落与国家的关系，融合部落之间的分歧，加强部落民向现代国民的转变成为南苏丹国家建构的关键所在，也是理解南苏丹社会现状的根源所在。

（二）分权与集权的较量

首先，分权与集权的矛盾是南苏丹部落社会的特征与国家的对抗在政治领域的反映，或者说，它是部落与国家对抗的衍生品。南苏丹的权力之争主要表现为基尔与马查尔之间的矛盾。由于基尔是丁卡人，马查尔是努维尔人；两人之间的冲突引发了丁卡人与努维尔人之间的战斗。其他部落对这两大部落不满，要求分权。许多人认为，为了应对南苏丹部落众多的现实，分权是不错的选择。例如2012年、2013年在尼亚库荣（Nyakuron）文化中心举行的大赤道会议上，大赤道地区人们再次重申实行联邦制。^①然而，南苏丹部落社会的客观现实意味着短期内这样的一个国家要实现国家建构，必须实行一定程度的集权，才能实现国民整合。南苏丹的国家建构因此表现出集权与分权的矛盾。

其次，联邦制是对中央集权制的对抗。南苏丹一些部落要求实行联邦制不仅是保护本部部落利益的诉求，也是对中央集权制的抗议。2011年的《南苏丹共和国过渡宪法》规定：总统有权撤销副总统、各部部长、各部副部长、各州州长、首席大法官，总统还是国家武装部队总司令。^②当出现威胁到国家安全及领土完整的危机时，总统有权解散州立法议会。^③《南苏丹共和国过渡宪法》还规定，对于任何诉讼总统有豁免权。此外，总统在任期内不受任何法庭的指控与起诉。^④因此，从《南苏丹共和国过渡宪法》的规定来看，南苏丹体现出中央集权的特征。总统的权力相当大。行政系统

① Redie Bereketeab, ed., *State Building and National Identity Reconstruction in the Horn of Africa*, Cham: Palgrave Macmillan, 2017, p. 200.

② *The Transitional Constitution of the Republic of South Sudan*, Article 105 (2), Article 113 (1) Article 118 (1), Article 101 (r), Article 134 (1), Article 153 (1),

③ *The Transitional Constitution of the Republic of South Sudan*, Article 101 (r) .

④ *The Transitional Constitution of the Republic of South Sudan*, Article 103 (1) .

过于依赖一小撮精英决定国家的制度和政策，总统对很多事务是单方面做出决定。^① 这引起了反对派的不满。2015 年 4 月，西赤道州州长、其他叛军及苏丹人民解放运动反对派联合签署文件要求实行联邦制。

最后，集权与分权的较量导致国家州级行政区划频繁变动。以马查尔为首的苏人解反对派提出联邦制不仅仅是政治诉求，也是对石油资源的争夺。众所周知，南苏丹财政收入的主要来源是石油，其中产油州是团结州和上尼罗河州。一旦联邦制实现，不仅总统权力受到削弱，也将大大增加反对派的经济实力。这是基尔总统所不愿意的。为了回应反对派对联邦制的呼吁，基尔总统在 4 年内对全国州级行政区划进行了 3 次调整。2015 年 10 月，基尔总统将全国 10 个州划分为 28 个州。^② 2017 年 1 月，基尔总统将全国的 28 个州划分为 32 个州。^③ 2020 年 2 月，基尔总统又将全国 32 个州划为 10 个州和 3 个行政区。^④

如此频繁的行政区划调整反映了地方与中央的矛盾、精英与精英之间的权力斗争。按照国家建构的相关理论，国家建构依赖于控制新建成的民族国家的精英们所维持的政治联盟的范围。^⑤ 基尔总统如此反复变更州级行政区划，一方面反映了南苏丹内战环境下，各方势力之间的政治平衡与交易；另一方面，恰恰反映了政治精英维持联盟的松散与易变。利用权力、地位“购买忠诚”，而不是靠制度的约束，这就决定了和平的脆弱及忠诚的不稳定。

琼莱州的戴维德·雅乌·雅乌 (David Yau Yau) 领导科博尔集团 (Cobra Faction) 叛乱。基尔平息该集团叛乱的方法就是成立大皮博尔行政区

① Matthew LeRiche and Matthew Arnold, *South Sudan: From Revolution to Independence*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 142.

② Alex de Waal and Naomi Pendle, "Decentralisation and the Logic of the Political Marketplace in South Sudan," in Luka Biong Deng Kuol and Sarah Logan, eds., *The Struggle for South Sudan: Challenges of Security and State Formation*, New York: I. B. Tauris, 2019, p. 186.

③ Alex de Waal and Naomi Pendle, "Decentralisation and the Logic of the Political Marketplace in South Sudan," in Luka Biong Deng Kuol and Sarah Logan, eds., *The Struggle for South Sudan: Challenges of Security and State Formation*, New York: I. B. Tauris, 2019, p. 189.

④ "Letter Dated 28 April 2020 from the Panel of Experts on South Sudan Addressed to the President of the Security Council," United Nations Security Council, April 28, 2020, p. 36, https://digitallibrary.un.org/record/3859900?ln=zh_CN.

⑤ [瑞士] 安德烈亚斯·威默:《国家建构——聚合与崩溃》, 叶江译, 上海人民出版社, 2019, 第 75 页。

(The Greater Pibor Administrative Area), 将戴维德·雅乌·雅乌任命为行政长官。^① 地方领导人利用部落特征挑战国家权威, 这对国家共同体是一种削弱, 不利于公民国家认同的建构。这些联盟必须跨越族群分界, 制度化、组织化、稳定化。一旦出现族群化的政治竞争, 族群的认同高于国家认同, 国家建构就会陷入困境。在这种背景下, 各部落无法将自己定义为国家共同体的成员, 更多的则是地方性的部落认同。

(三) 公共物品匮乏

安德烈亚斯·威默指出, 一个组织良好、有能力、能够提供公共物品——道路、学校、医疗服务、清洁用水、防止专横暴力等——的国家, 代表着管理精英和公民之间不断交流的有吸引力的合作。大部分人口将寻求与国家建立联盟, 以换取他们对国家的政治忠诚和支持。^② 但是, 这一情况在南苏丹基本不存在。

首先, 苏人解没有为民众提供公共物品的先例。战争时期, 南方民众的公共物品大多是由非政府组织提供的。^③ 正因为如此, 苏人解与南方民众的关系并不融洽。有学者指出, 由于缺乏政治教化, 苏丹人民解放运动并不是一支真正为人民而战的组织, 而是一支带有破坏性的武装力量。民族解放运动的士兵与民众之间的休戚相关完全不存在。^④ 这样一个组织就是在成为执政党后, 也几乎没有考虑过为民众提供道路、学校、医疗服务等公共物品。

其次, 国家独立后, 苏人解将公共物品的提供变成政治分肥。南苏丹的解放者们倾向于利用国家资源犒劳自己, 而不是为民众服务。^⑤ 苏丹人民

① Alex de Waal and Naomi Pendle, “Decentralization and the Logic of the Political Marketplace in South Sudan,” in Luka Biong Deng Kuol and Sarah Logan, eds., *The Struggle for South Sudan Challenges of Security and State Formation*, New York: I. B. Tauris, 2019, p. 183.

② [瑞士] 安德烈亚斯·威默: 《国家建构——聚合与崩溃》, 叶江译, 上海人民出版社, 2019, 第79页。

③ Øystein H. Rolandsen, *Guerrilla Government Political Changes in the Southern Sudan during the 1990s*, Copenhagen: Nordiska Afrikainstitutet, 2005, p. 69.

④ Clemence Pinaud, “South Sudan: Civil War, Predation and the Making of a Military Aristocracy,” *African Affairs*, Vol 113, No. 451, 2014, p. 197.

⑤ Luka Biong Deng Kuol and Sarah Logan, eds., *The Struggle for South Sudan Challenges of Security and State Formation*, London: I. B. Tauris, 2019, p. 263.

解放军的军官们凭借对政治权力的垄断，在利益分配时做出了有利于自己的决定。原本用来提供公共物品的资金被苏人解领导层私分，这导致腐败严重。2016 年 9 月，美国的哨兵组织 (Sentry Organization) 通过大量证据揭露了苏丹人民解放运动高官的腐败。^① 其中，南苏丹石油部门的腐败最为严重。石油收入占南苏丹财政收入的 98% 以上。南苏丹的石油主要通过公开市场和现货市场两种途径出售，但是后一种渠道出售的石油收入从未进入银行账户，而是被私人瓜分。^② 这与南苏丹部落社会关系重大。战争时期，苏人解的指挥官致力于建立自己的王国。国家独立后，这些人纷纷成为国家公职人员，他们首先满足的是自身利益及其部落的利益。

最后，南苏丹公共物品的稀缺。苏人解掌握政权后，国家建构的客观现实要求其提供公共物品以换取公民对国家的忠诚与支持。苏人解没有想到为民众提供公共物品，更别提做到为民众提供公共物品了。南北分离前，南方是全国最落后的地区，基础设施非常匮乏。南苏丹共和国独立后，倘若苏人解能够迅速提供公共物品，不但能够巩固其合法性，而且能够换取民众的支持与忠诚。但是，现实令民众非常失望。

独立后，南苏丹政府没有投资任何重要的发展项目，全国只有一条柏油路——朱巴 (Juba) 至尼穆莱 (Nimule)，还是由美国出资兴建的。首都所在地朱巴由私人柴油发电机供电。所有的市镇均没有自来水。唯一的投资项目是石油设施，而它是在《全面和平协议》签订以前，由苏丹政府投资兴建的。^③ 绝大多数人认为基尔的领导模式是毁灭性的。^④ 调查表明，南苏丹普通民众对苏丹人民解放运动及其领导的政府普遍不满。人们既没有看见和平红利，也没有看见独立红利。^⑤ 种种腐败行为限制了南苏丹政府对公共物品的提供。这直接导致民众对南苏丹政府的负面评价，也侵蚀了苏人

① “War Crimes Shouldn’t Pay, Stopping the Looting and Destruction in South Sudan,” The Sentry, Sep. 2016, <https://thesentry.org/reports/warcrimesshouldntpay/>.

② African Union, “AU Commission of Inquiry on South Sudan,” Addis Ababa, Ethiopia, October 20, 2014, <https://www.peaceau.org/uploads/auaiss.executive.summary.pdf>.

③ Abraham A. Awolich, “Fixing Governance Is Key to Stability in South Sudan,” Policy Brief, The Sudd Institute, December 4, 2018, p. 7.

④ Julia Aker Duany and Wal Duany, *The Sudan People’s Liberation Movement/Army (SPLM/A) A Systematic Crisis for South Sudan 1983–2013*, Bloomington: Author house, 2017, p. 97.

⑤ Hilde F. Johnson, *South Sudan: The Untold Story from Independence to Civil War*, New York: I. B. Tauris, 2016, p. 160.

解在缔造南苏丹共和国过程中积累起来的合法性。苏人解因此陷入权威危机和信仰危机。

五 苏丹人民解放运动与南苏丹政局的前景

现在的苏人解除了基尔领导的政府派（SPLM-in-Government），马查尔领导的反政府派（SPLM-in-Opposition）外，还有拘留派（SPLM-in-Detention）。拘留派就是以前的加朗派。与基尔派和马查尔派相比，该派在加朗去世后，力量较为弱小。

2013年内战爆发后，苏丹人民解放运动政府派与反政府派打打停停。所谓的谈判不过是政府派与反政府派之间权力的平衡与利益的交换。政府派与反政府派都试图消灭对方，以实现独自掌握南苏丹政权的野心。但是，双方基本上势均力敌，最终只能是达成协议共同分享权力。2018年9月12日，冲突各方在亚的斯亚贝巴签署《南苏丹冲突解决和平协议》。按照该协议，2018年10月苏丹人民解放军更名为南苏丹人民防御部队（South Sudan People's Defence Forces）。应马查尔的要求，新的过渡政府于2019年11月12日成立。2020年2月21日，基尔总统解散该过渡政府，再次任命苏丹人民解放运动反对派领袖马查尔为第一副总统；同时宣誓就职的还有4名副总统。^①目前，南苏丹仍然处在过渡期。鉴于苏人解改革的缺失，该国政权的性质没有改变，南苏丹的战火随时可能被点燃。

苏人解必须实现改革，实现与苏丹人民解放军的分离，从而成为一个真正的政党。虽然2018年苏丹人民解放军更名为南苏丹人民防御部队，为实现军队与政治的分离迈出了一大步，但它的职业化面临着诸多难题。值得注意的是，假使苏人解与苏丹人民防御部队能够顺利实现改革，部落符号或部落认同仍将是横亘在政党改革及军队改革之前的一座大山。受多年战乱影响，南苏丹是世界上最贫穷的国家之一，国家没有能力进行大规模的工业化，旧的认同特别是部落认同仍将在社会组织中发挥重要作用。因此，南苏丹的重建之路将充满荆棘，可能将长期处于不稳定状态。

^① “Letter Dated 28 April 2020 from the Panel of Experts on South Sudan Addressed to the President of the Security Council,” United Nations Security Council, April 28, 2020, p. 8, https://digitallibrary.un.org/record/3859900?ln=zh_CN.

结 语

南苏丹共和国的成立既是苏人解持续斗争的结果，也是美国干预的产物。南苏丹人一直渴望摆脱北方阿拉伯人的统治，实现民族自决权。最终，国际国内双重因素催生了南苏丹共和国。2011 年，南苏丹人终于实现了梦寐以求的独立。但是，南苏丹没有实现和平、稳定与发展，饥饿、贫困与战乱像挥之不去的阴影一直笼罩着这片土地。

作为一支武装力量，苏人解能够在战场上取得胜利，但是很难管理好一个国家。南苏丹必须进行国家建构，这对苏人解来说是艰巨的任务。苏人解作为一个执政党，制度僵化、组织松散、军政不分、部落痕迹严重，从而导致南苏丹的国家建构陷入了困境。因此，苏人解的改革至关重要。它不仅关系到苏人解自身的转型，也关乎南苏丹国家的发展前景，更与南苏丹人的命运息息相关。

[责任编辑：曹峰毓]