



秘书长关于阿卜耶伊局势的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1990(2011) 号决议第 11 段提交的，其中安理会请我报告 2011 年 6 月 20 日在亚的斯亚贝巴签订的《苏丹共和国政府与苏丹人民解放运动关于阿卜耶伊地区临时行政和安全安排的协议》(S/2011/384, 附件) 的执行进展情况。本报告概要介绍阿卜耶伊局势的最新发展，并说明联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队)自我 2011 年 9 月 29 日上一个报告以来的最新部署和行动情况。

二. 安全局势

2. 在本报告所述期间，阿卜耶伊地区的安全局势保持平静，但仍不可预测，原因是有军队存在，米塞里亚人迁移已经开始，流离失所者还没有大规模回返。截至 11 月 23 日，苏丹政府武装部队和警察仍然留驻在基尔/阿拉伯河以北地区。自 11 月 9 日从该区重新部署的苏丹人民解放军又再在离阿戈克和阿卜耶伊地区边界以南约 3 公里的 Mi jan Kol 重新建立旅部。然而，南苏丹警察局仍然留在该地区，由于苏丹人民解放军据点临近边界和阿戈克市场，还继续观察到有个别苏丹人民解放军成员活动。苏丹政府继续将撤军与执行 6 月 20 日《协议》的其他条款关联起来，包括成立阿卜耶伊地区行政当局，而南苏丹政府则声明将与苏丹武装部队撤出时同时全面撤军。

3. 随着旱季来临，道路条件大为改善，联阿安全部队的能见度提高，其维持治安力量也得以加固。联阿安全部队定期进行空中和地面巡逻，并在关键地区建立连级行动基地和临时行动基地，以增强其流动和静态监测能力。迄今为止，已在阿卜耶伊镇、迪夫拉和阿戈克建立了连级行动基地，又在托达赫、乌姆-凯列特、班顿、努恩、安东尼和鲁马米尔建立了临时行动基地。联阿安全部队也定期走访各居民点和联络当地社区。



4. 10月28日，一座新贝雷桥落成，取代2011年5月冲突期间被毁的班顿桥，自此联阿安全部队进入整个行动地区的能力增强。新桥由埃塞俄比亚政府提供，由埃塞俄比亚工程师建造。主管维持和平行动副秘书长于10月31日访问阿卜耶伊地区时主持该桥的开通仪式。该桥是阿卜耶伊镇和阿戈克之间一个重要过境点，将方便国内流离失所者回返家园，使人道主义援助更易进入，便利联阿安全部队行动，也有利于商业运输。

5. 在本报告所述期间，米塞里亚人每年通过阿卜耶伊地区的南移已经开始，10月下旬就有第一批到达迪夫拉和乌姆卡尔地区。11月1日，米塞里亚族人赶着大约2000头牛到达阿卜耶伊镇以北25公里处的戈利。11月15日，又看见有150头牛出现在阿卜耶伊镇。

6. 鉴于该地仍有军队，还没有流离失所的人大规模回返，加上第二播种季节前景越来越不看好，在迁移期间有爆发暴力的危险。联阿安全部队因此采取主动积极措施，为迁移和回返提供安全保障，并正在情商米塞里亚族领导人，请他们重新考虑迁移的速度。11月20日，有160名游牧民从迪夫拉前往阿卜耶伊，进入苏丹武装部队营地，并于同日返回迪夫拉，其中30人持有AK-47冲锋枪，骑摩托车。之后，联阿安全部队同所有集团交涉，强调武装分子不得进入阿卜耶伊。

7. 截至11月14日，联阿安全部队在班顿和托达赫多处地点以及阿卜耶伊镇通往鲁马米尔的道路收回和处置了超过100个未爆弹药和地雷。不幸的是，尽管联阿安全部队找苏丹政府和南苏丹政府商量，但双方都没有提供标出地雷位置的地图。不过，11月15日苏丹人民解放军派出一个排雷队，为联阿安全部队指认可能的雷区。急需查明和清除地雷，以方便国内流离失所者安全回返，保证即将到来的迁移期安全无事，以及保障部队行动安全，目前联阿安全部队必须预先在所有巡逻路线清除地雷。联合国地雷行动处准备部署一个队到阿卜耶伊地区，支持联阿安全部队，确保国际扫雷和安全标准获得遵行。该队人员正等候签发签证。

三. 政治事态发展

8. 在本报告所述期间，执行关于阿卜耶伊地区的6月20日《协议》的进展甚微。由塔博·姆贝基领导的非洲联盟高级别执行小组在我的苏丹和南苏丹问题特使海尔·门克里欧斯、联阿安全部队特派团团长塔德塞·韦雷德·特斯法耶中将与各国际合作伙伴的支持下，继续在这方面与双方交涉。

9. 根据关于阿卜耶伊地区的6月20日《协议》，双方承诺建立阿卜耶伊地区行政当局，由南苏丹政府提名并经苏丹政府同意的一名行政长官和由苏丹政府提名并经南苏丹政府同意的一名副行政长官领导。双方还同意阿卜耶伊立法会主席将由苏丹政府提名出任。不幸的是，由于南苏丹政府对苏丹政府的提名持保留意见，设立这些机构的进展大受拖延。非洲联盟高级别执行小组出面与双方交涉，试图

破解僵局，之后苏丹政府于 11 月 1 日提名大阿卜耶伊地区一名米塞里亚人出任立法会主席。该米塞里亚人曾任阿卜耶伊地区副行政长官，为南苏丹政府所熟悉。南苏丹政府尚未正式回应这项新建议，对苏丹政府提名的阿卜耶伊地区行政当局副主席人选也未置可否。

10. 阿卜耶伊联合监督委员会在本报告所述期间没有开会，最初是由于苏丹政府有意改换它派出的委员会共同主席。10 月 25 日，苏丹第一副总统阿里·奥斯曼·塔哈正式指定阿尔克海尔·阿尔法海姆·阿尔马基先生为阿卜耶伊联合监督委员会新的共同主席。然而，此后为召开委员会会议所作的各种努力都没有成功。

11. 继 7 月 30 日达成建立边境监测支助机制的协议后，双方正在审议由非洲联盟高级别执行小组交给他们的一份行动地图，其中拟出一条“临时重新部署线”。预料联合政治和安全机制将很快开会，讨论关于建立边境机制的进一步细节。这对于减缓沿边境不断升级的紧张局势至关重要。

四. 人道主义局势

12. 在本报告所述期间，南苏丹的人道主义界继续在阿戈克和南苏丹瓦拉布州向大约 110 000 名来自阿卜耶伊的流离失所者提供支助。世界粮食计划署及其合作伙伴除了提供自有管道的食物外，还分发了南苏丹政府提供的大约 177 吨的食物。重建班顿桥已改善了回返进程和人道主义界活动的条件，为回返位于阿戈克东北约 10 公里的米亚克的 50 来个家庭提供了方便。此外，每天平均有 16 名流离失所者过桥查看自己的物业财产。

13. 可是，由于苏丹武装部队继续留在阿卜耶伊地区，又缺乏一个民政管理当局，加上人们害怕地雷，向阿卜耶伊镇及其周边地区的大规模回返尚未开始。与此同时，联阿安全部队和联合国组织已与恩哥克-丁卡族的代表开会讨论回返的筹备工作。11 月 3 日，一个恩哥克-丁卡族的代表团参访阿卜耶伊，视察了受破坏的程度。11 月 10 日，联阿安全部队同恩哥克-丁卡族领袖开会，共同评估了努恩、马基尔、多库拉、托达赫和乌姆-凯列特等地可能有流离失所者回返的村落的安全局势。

14. 9 月份阿戈克大雨滂沱，之后该镇及其周边地区的人道主义局势已稳定下来。道路交通有所改善，便利了从南苏丹向阿戈克持续运送人道主义供应品。卫生界报告指出，在本报告所述期间，到门诊看病的人数增加了一倍，也就是说已开始有从南部到阿戈克的一些人口流动。然而，流离失所者族区和所在本地族区的卫生状况仍然稳定。

15. 10 月 30 日，联阿安全部队视察位于基尔/阿拉伯河北面的阿卜耶伊镇东南约 35 公里的鲁马米尔，观察到村内有大量平民，这些平民报告说，2011 年 5 月暴力事件发生后，他们没有离开该地区。当前鲁马米尔及周边地区的人口估计

有 10 000，其中包括国内流离失所者。在联合国地雷行动处工作人员到来之前，联阿安全部队已在通往鲁马米尔的道路清除地雷和未爆弹药，让人道主义界能进行评估和提供援助。联阿安全部队还在鲁马米尔附近建立了一个连级行动基地，以加强该地区的安全。

五. 保护平民

16. 安全理事会第 1990(2011)号决议授权联阿安全部队保护阿卜耶伊地区面临迫在眉睫的人身暴力威胁的平民，联阿安全部队正在按照该决议的规定，努力处理整个行动区内保护平民的问题。联阿安全部队利用其在迪夫拉、阿戈克、托达赫和班顿的基地，通过积极巡逻并在必要时护送流动人口，协助维持一个安全可靠的环境。特派团也在努力打通道路以进入以前无法到达的聚居村落。与此同时，人道主义界则在监测保护工作的风险，便利回返进程，并为弱势群体，包括与武装团体有关联的妇女和儿童进行倡导活动和提供支助。

17. 迁移季节的具体保护工作有许多挑战，为了做好准备，联阿安全部队调整了部署据点，以确保能够作出快速反应，将冲突遏制在发生地区。随着埃塞俄比亚军队第二个营的部署，第一营和快速反应部队已在阿卜耶伊镇、班顿、阿戈克、以及南区鲁马米尔的行动基地作连一级的重新部署，每一区的实力均增加一个坦克连和一个野战炮连。联阿安全部队也在力所能及的范围内，努力减轻争用资源的紧张情况，包括提出早期预警，必要时在族群之间安插部队。

18. 在这方面，特派团团长继续与穆格莱德的米塞里亚族和阿戈克的恩哥克-丁卡族的主要领导人交涉，争取获得承诺，确保迁移季节太平无事，保证国内流离失所者可尊严地自愿回返。11月1日在穆格莱德举行的会议上，米塞里亚族领导人强调他们支持回返，并愿意在联阿安全部队主持下同恩哥克-丁卡族进行对话。恩哥克-丁卡族也表示愿意与联阿安全部队协调，以期规划牧民迁移路线，以及国内流离失所者沿基尔/阿拉伯河北岸的自愿回返。

19. 10月30日，特派团团长与苏丹武装部队在阿卜耶伊举行谈判，之后苏丹武装部队释放了在2011年5月暴力事件中被扣留的22名平民。这些人当中有9名男性和13名女性，其中包括两名儿童。联阿安全部队随后按照有关人士提出的选择，将他们送往南苏丹阿卜耶伊和苏丹各地。不幸的是，11月10日，这批人中选择前往喀土穆的三人在卡杜格利机场被军事情报部门扣押审讯。联阿安全部队与地方当局交涉后，这三个人已于11月26日获得释放。

20. 第1990(2011)号决议第10段请我确保对阿卜耶伊进行有效人权监测，为此，联合国人权事务高级专员办公室(人权高专办)在与苏丹政府和南苏丹政府磋商，讨论执行这一任务的方式方法。我将在下一份报告提出磋商的结果。目前，由于

无法进入阿卜耶伊地区，人权高专办不能就有关 2011 年 5 月攻击阿卜耶伊期间侵犯人权的指控提出全面完整的评估。

六. 联合国阿卜耶伊临时安全部队的部署

21. 在报告所述期间，联阿安全部队展开部署工作，第二营 857 人和快速反应部队机械化连 175 名人员已于 10 月 12 日抵达。截至 11 月 14 日，已部署兵力达 2 872 人，占核定兵力 4 200 人的 68%。第二营替换了驻扎在卡杜格利后勤基地的第一营，并在北区迪夫拉、托达赫和阿科比拉/乌姆-凯列特的各个行动基地作了连一级的部署。到 11 月底，特遣队所属装备运抵任务区后，该营将全面执行任务。联阿安全部队计划于 12 月底部署第三个营，以提高其在阿卜耶伊地区减缓紧张局势的能力。同时，联阿安全部队已建立其医疗设施，包括六个一级诊所，一个二级医院和由两架专用承包直升机提供空运医疗后送。

22. 联阿安全部队已计划就绪，一旦阿卜耶伊地区行政当局成立，即部署联阿安全部队核定警察部分共 50 名国际警察人员，协助阿卜耶伊的警察工作。联合国常备警察能力已部署两名警察顾问到联阿安全部队，负责进行实地规划，与相关利益攸关者互动，支持各族参与有关保护工作和社区安全的举措。阿卜耶伊地区行政当局一旦成立，整个警察部分的部署工作即于 2012 年第一季度展开。

23. 国际和本国文职工作人员的招聘工作也正在进行中，估计特派团 70%的文职人员将于 2011 年年底部署。然而，特派团在部署从喀土穆经卡杜格利到阿卜耶伊的文职人员时，仍继续面对拖延签发签证的问题和各种严峻困难。同时，联阿安全部队继续招聘员工，以部署到乌干达恩德培的区域支助中心，预计到财政年结束时，那里的人手将配备齐全。

七. 特派团支助

24. 在本报告所述期间，雨季的雨势已大为减弱，使卡杜格利通往阿卜耶伊的道路得以恢复。但是，由于大雨造成重大损坏，这条路仍有待修复。从阿卜耶伊通往瓦乌的道路在 10 月 31 日班顿桥重建之后，也重新开放。目前正在开展的工作是，修复连接主要居民点和人道主义通信线路的重要道路，以及修复阿卜耶伊营地的现有基础设施和营地设施。建立连级行动基地的新地点的初步工作业已开始，但尚待签订正式土地使用协议。在阿卜耶伊地区行政当局尚未成立，而且阿卜耶伊地区的传统领袖尚未返回故里的情况下，目前尚无法完成关于土地使用的谅解备忘录。

25. 在本报告所述期间，还在继续努力解决阿卜耶伊住所短缺的问题。第二营的部队目前在连级行动基地住帐篷，在卡杜格利临时营地住硬墙住所。除阿卜耶伊、迪夫拉和阿戈克之外，部队的大部分人员将继续住帐篷，直到联苏特派团清理结束

后硬墙住所运抵并搭建完成为止。硬墙住所能否交付，取决于欧贝得经卡杜格利到阿卜耶伊的车队有没有获得授权，有赖于是否有工程师平整地面和搭建营地。

26. 苏丹政府尚未将卡杜格利后勤基地从联苏特派团正式移交给联阿安全部队。然而，随着联苏特派团的清理结束，联阿安全部队已接管了守卫营地和联合国资产的责任，并已掌管燃料基础设施和储备物资。在本报告所述期间，联阿安全部队开始接受联苏特派团的联合国所属装备。10月21日，有280个集装箱获准从欧贝得运往卡杜格利。然而，集装箱的运输仍被地方当局拖延。同时，新鲜口粮正由联阿安全部队的承包商通过肯尼亚和蒙巴萨港运送过来，因为通过苏丹港的口粮尚未获苏丹政府清关放行。

27. 9月26日在纽约进行建设性讨论之后，为了签署《部队地位协定》，正在与苏丹政府和南苏丹政府进行谈判。待与苏丹政府解决少数未决问题后，预计不久将可提出文本定稿。

八. 意见

28. 我感到鼓舞的是，联阿安全部队建立5个月后，其核定兵力的三分之二已部署地面，特派团已有能力保障阿卜耶伊地区的安全。联合国和埃塞俄比亚政府已尽一切可能，确保特派团的及时部署，部署速度比一般情况快得多。

29. 不过，我深感忧虑的是，双方尚未履行根据关于阿卜耶伊地区的6月20日《协议》承担的承诺。双方武装部队继续驻留，特别是苏丹武装部队仍留在地区内的据点，威胁着已经进入该地区的米塞里亚游牧民族的安全迁移，以及恩哥克-丁卡族难民的回返。这种局势难以维持，加剧了两国间已经相当紧张的关系。

30. 因此，我再次紧急呼吁两国政府立即从该地区撤出部队，表现出必要的政治意愿，就有关成立阿卜耶伊行政当局和立法会的未决问题达成妥协。我特别呼吁巴希尔总统和基尔总统，确保其政府向非洲联盟高级别执行小组和我本人的苏丹和南苏丹问题特使给予充分合作，实施关于阿卜耶伊地区的《协议》，为阿卜耶伊最终地位谋求解决方案。

31. 鉴于米塞里亚游牧民族每年通过阿卜耶伊地区南迁，而且迁移已经开始，安全局势尤其令人担忧。在恩哥克-丁卡族和米塞里亚族之间关系紧张的情况下，人们对武装部队继续驻留，流离失所者尚未大规模回返，以及米塞里亚人将要跨过国际边界等等，仍感灰心失望。我很担心今年的迁移将特别敏感。联阿安全部队已经尽一切努力提供安全保障，帮助减轻族与族之间的紧张关系。不过，苏丹政府和南苏丹政府有责任创造和平迁移的条件，不仅是通过阿卜耶伊地区，也包括通过其共同边界的迁移。族与族之间开展对话，讨论如何共享资源，尽量减少武器，也是必不可少的，必须得到所有利益攸关方的鼓励。

32. 在这种情况下，联阿安全部队已采取措施执行任务，但有一点很清楚的是，联阿安全部队继续存在，巩固驻留，对扩大所取得的成就，协助稳定阿卜耶伊，非常重要。因此，我建议安理会再延长特派团任务期限六个月。为了尽量利用联阿安全部队的潜力，苏丹政府和南苏丹政府必须用事实证明，它们承诺为特派团创造有利环境。

33. 我也非常关注更广的政局，其中的特点是：解决待决问题毫无进展，南科尔多凡州和青尼罗州仍战事不断，有报告称两国沿边界进行军事集结，又据报边境地区受到空中轰炸，双方指控对方支持反对派武装团体等。沿边境一带紧张局势加剧，有导致两国直接冲突的危险。苏丹政府和南苏丹政府的当务之急，是尽一切可能，终止敌对言论，防止军事对抗，再次承诺通过政治对话，解决未决问题。在这方面，我敦促他们与非洲联盟高级别执行小组和我本人的特使诚意合作，就解决待决问题取得具体进展。

34. 在此背景下，6月29日和7月30日双方商定建立联合边境监测机制，其中包括20公里宽的非军事边境地区。这是必不可少的举措，有助于缓解目前的紧张局势，恢复信心。非洲联盟高级别执行小组正与双方就这些问题达成协议。我敦促双方作出必要的妥协，就绘制边境地区和监测机制所在地点的地图达成协议。我仍将继续承诺全力提供联合国的支持，协助他们落实此机制。

35. 最后，我要感谢埃塞俄比亚总理梅莱斯·泽纳维不断作出努力，感谢埃塞俄比亚政府对联阿安全部队的承诺。我还赞扬由塔博·姆贝基领导的非洲联盟高级别执行小组，与我本人的苏丹和南苏丹问题特使海尔·门克里欧斯一道，不断加大力度，协助为解决苏丹和南苏丹之间的未决问题举行谈判。我还感谢特派团团长塔德塞·韦雷德·特斯法耶中将及联阿安全部队工作人员作出主动积极的努力，增强安全保障，支助流离失所者的回返，便利米塞里亚人在非常艰难的情况下顺利迁移。