



安全理事会

Distr.: General
25 January 2013
Chinese
Original: English

秘书长关于阿卜耶伊局势的报告

一. 引言

1. 本报告依照安全理事会第 2075(2012) 号决议第 17 段提交。安理会在该决议中请我继续向其通报联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队)执行任务的进展,继续提请安理会注意违反 2011 年 6 月 20 日《苏丹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)的行为。本报告并提供最新资料,说明安理会第 2024(2011) 号决议为联阿安全部队规定的支持联合边界核查和监测机制这一额外任务的执行进度。此外,报告还提供最新资料,说明 2012 年 11 月 23 日我关于这一问题的上次报告(S/2012/890)印发以来阿卜耶伊的局势以及联阿安全部队的部署和行动情况。

二. 安全局势

2. 阿卜耶伊地区的安全局势仍然平静,但不稳定。120 至 150 名苏丹石油警察部队仍然部署在阿卜耶伊地区北部的迪夫拉油田。他们的存在和活动,尽管限于油田内部,但也违反了 2011 年 6 月 20 日的协议,以及安理会第 1990(2011)号、第 2032(2011)号、第 2046(2012)号、第 2047(2012)号和第 2075(2012)号决议。

3. 正如我上一次报告提到,一个大约 35 人、携带轻武器的团伙于 11 月 6 日进入阿卜耶伊地区,在 Um Khariet 和 Dumboloya 附近扎营。联阿安全部队领导层得悉,主要由米塞里亚人组成的这个团伙和正义与平等运动有关联,并一直在达尔富尔和南科尔多凡州同苏丹人民解放运动并肩作战。虽然该团伙宣布打算继续在阿卜耶伊地区同政府作战,但也表示愿意与苏丹政府进行会谈。

4. 应联阿安全部队特派团团长兼部队指挥官塔德塞·韦雷德·特斯法耶中将的要求,该团伙同意撤离阿卜耶伊地区。12 月,其中大约 25 人撤离了阿卜耶伊地区。其余 10 人则在该地区东南部靠近南苏丹边境的地方安顿下来。为监测该团



伙的活动并保护当地平民，联阿安全部队继续在其周围保持强大的军事存在，并继续要求他们完全撤出阿卜耶伊地区。

5. 2012-2013 年米塞里亚游牧民经由阿卜耶伊地区的季节性迁徙行进正酣，并正在继续和平地进行。大约 50 000 名游牧民携带 120 万头牲畜目前正处于阿卜耶伊地区内。这些游牧民已抵达西部走廊的基尔河/阿拉伯河，最远已到达中部走廊的 Todach。游牧民也已开始沿东部走廊穿越南苏丹团结州的边界。

6. 联阿安全部队与联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)协调，11 月 26 日至 29 日派出一个代表团，前往南苏丹北加扎勒河州、瓦拉布州和团结州等几个边境州，同各州州长、传统社区领袖及南苏丹特派团讨论确保和平迁徙的必要准备工作。各州州长欢迎联阿安全部队为防止族群间对抗而正在采取的步骤，并一致认为两族之间的会谈对于这一努力至关重要。然而，北加扎勒河州州长和瓦拉布州州长对于武装牧民进入南苏丹表达了严重的安全关切。

7. 2012 年 12 月 14 日，联阿安全部队与南苏丹特派团密切协调，推动召开了阿卜耶伊地区恩哥克-丁卡族和瓦拉布州提维克-丁卡族领导人会议，讨论为确保和平有序的迁徙而可以采取的措施。然而，会议没有取得成功，并导致米塞里亚人连续第五年进入瓦拉布州的迁徙遭到拒绝。

8. 随着旱季的开始，正在返回家园的恩哥克-丁卡族流离失所者数量继续增加，目前在基尔/阿拉伯河以北估计有 20 000 多人，包括阿卜耶伊镇的大约 4 500 人。在本报告所述期间，没有发生恩哥克-丁卡族和米塞里亚人之间的安全事件。联阿安全部队将平均每日巡逻次数增加到 65 次，巡逻里程约为 1 400 公里，并在迁徙路线沿线保持着持续可见的军事存在。

9. 联阿安全部队在 11 月修复了用于运输货物的迪夫拉至阿卜耶伊镇主要道路。因此，阿卜耶伊镇和市场的商业活动在本报告所述期间有所增加。在 11 月 12 日和 13 日安全事件之后关闭的市场于 11 月 20 日重新开放。联阿安全部队在市场内部和周围保持着一个排的兵力驻扎。

10. 联合国地雷行动处在当前旱季的工作重点是清理更多道路，以确保当地居民、联阿安全部队巡逻队和人道主义行为体的活动不受限制。鉴于流离失所的恩哥克-丁卡人的预期回返人数很高，联合国地雷行动处正在同承包商一道进行区域评估，重点是阿卜耶伊地区南部和阿卜耶伊镇附近的村庄。

三. 政治动态

11. 12 月 12 日至 14 日，苏丹政府和南苏丹政府在亚的斯亚贝巴举行会议，讨论成立阿卜耶伊地区机构等问题。12 月 13 日，南苏丹接受了苏丹政府关于副行政长官和阿卜耶伊地区议会议长的提名名单。

12. 12月14日,非洲联盟和平与安全理事会在其12月5日要求苏丹和南苏丹就阿卜耶伊地区最终地位达成一致意见的最后期限到期九天后举行了第349次会议。和平与安全理事会重申其早些时候对非洲联盟高级别执行小组2012年9月21日提议的认可,该提议建议在2013年10月举行全民投票,决定阿卜耶伊地区的最终地位。理事会在注意到苏丹关于阿卜耶伊地区行政当局和议会的提名名单的同时,敦促双方推进成立阿卜耶伊地区各机构的进程。值得注意的是,理事会将确定阿卜耶伊地区最终地位的问题转交定于2013年1月25日在亚的斯亚贝巴召开的非洲联盟国家元首和政府首脑会议作最后决定。其后,奥马尔·巴希尔总统和萨尔瓦·基尔总统于1月4日和5日在亚的斯亚贝巴会晤。根据高级别执行小组的报告,两位总统均呼吁阿卜耶伊联合监督委员会举行会议,立即成立阿卜耶伊各机构。

13. 阿卜耶伊联合监督委员会第八次会议于1月12日至13日在亚的斯亚贝巴举行。双方商定了阿卜耶伊各机构成员的提名,包括行政长官和副行政长官以及五个部门首脑,并商定了阿卜耶伊地区议会议长的提名。但双方无法就阿卜耶伊地区议会的组成达成一致意见。阿卜耶伊联合监督委员会共同主席进一步指出,商定的提名只有在阿卜耶伊地区议会组成问题得到解决后才能生效。积极的进展是,监督委员会共同主席同意指示各自警务专家开始就未来阿卜耶伊警察部队的规模和组成草拟提案,并在将于1月30日在阿卜耶伊镇举行的会议上讨论一项联合提案。联合监督委员会的下一次会议预计将于2月15日在阿卜耶伊镇举行。

四. 联合边界核查和监测机制的地位

14. 苏丹和南苏丹在落实双方关于成立联合边界核查和监测机制的协议方面取得了进展,这一机制是2011年6月29日《关于边界安全和联合政治与安全机制的协议》、2011年7月30日《关于边界监测和支助团的协议》以及2012年9月27日《关于安全安排的协定》所规定的。

15. 11月初在朱巴召开的联合政治与安全机制会议未取得确定的结果,之后,苏丹于12月9日和10日在喀土穆主持召开了一次后续会议。由于在前进道路问题上陷入了僵局,联合政治与安全机制的两位共同主席请求非洲联盟高级别执行小组召集并主持一次该机制的特别会议,与双方协商拟订一个议程。

16. 联合政治与安全机制特别会议于12月15日至18日在亚的斯亚贝巴举行。在会议结束时,双方代表团同意立即设立非军事化边境安全区、联合边界核查和监测机制及特设委员会,并开放十个过境走廊。双方还商定,任何一方可以在任何时候向联合政治与安全机制的共同主席提交任何与安全有关的申诉,供有关的小组委员会审议。

17. 联合政治与安全机制还成立了一个技术委员会，在联阿安全部队的支助下，技术委员会制订了一个启动非军事化边境安全区和联合边界核查和监测机制的实施计划和时间表。12月19日，商定的实施计划得到联合政治与安全机制共同主席的核可，保留了分两阶段的部署办法。在第一阶段，将在两国边境四个区总部中的两个成立初步作业能力。第二个阶段，随着全面作业能力的形成，四个区将全部启动。

18. 双方还就各自军队撤出非军事化边境安全区以及启动边境区和边界机制的时间表达成了一致意见。最后，实施计划进一步指出，9月27日《关于安全安排的协定》所规定的“14英里区”的特别安排还有待商定。在1月4日和5日亚的斯亚贝巴首脑会议期间，巴希尔总统和基尔总统指示联合政治与安全机制在下次会议上确保不再拖延地建立非军事化边境安全区。

19. 1月14日至18日，联合政治与安全机制在亚的斯亚贝巴又召开特别会议。在会议期间，按照两阶段办法，双方商定成立联合边界核查和监测机制初步作业能力，临时总部设在卡杜格利(苏丹南科尔多凡州)，在卡杜格利和Gok Machar(南苏丹北加扎勒河州)设立区总部，共设四个监测队。双方还同意，全面作业能力将在布拉姆(苏丹南达尔富尔州)和马拉卡勒(南苏丹上尼罗州)增设两个区总部，并部署全部10个监测队。所设想的联阿安全部队、苏丹和南苏丹监测人员将保持各90人，将从每一边70名监测人员开始，根据实施进展逐渐增加监测人数。双方还建议，联阿安全部队的保护部队应从原先商定的300人增加到860人。然而，双方未能实际建立联合边界核查和监测机制并创建非军事化边境安全区，因为对14英里区的长度仍有分歧，对是否有必要与实施双方石油协议同时进行也有争议。苏丹坚持认为，必须首先全面执行《关于安全安排的协定》，然后才能顾及其他，而南苏丹则坚持同时实施2012年9月27日的协议。

20. 不过，2013年1月16日，苏丹政府和南苏丹政府宣布，双方已按照12月19日联合政治与安全机制通过联合边界核查和监测机制实施计划之时确定的28天期限完成从非军事化边境安全区中线两边撤出各自军队的工作。双方部队的撤离还有待核实。

21. 为建立必要的业务和战略机制，联阿安全部队、南苏丹特派团和达尔富尔混合行动11月30日在朱巴举行了一次联席会议。三个特派团同意为此目的成立工作组，每月举行讨论。与地雷行动小组共同进行联合边界核查和监测机制巡逻而必需的人员规划已经完成，与扫雷有关、旨在就调查和核查任务对扫雷小组进行培训的培训计划正在最后定稿。

22. 联阿安全部队还在南苏丹特派团的支持下对北加扎勒河州和南科尔多凡州拟议的边界机制小组所在地实施了一系列的侦察任务，以便确定联合边界核查和监测机制小组所在地及区总部的部署地点、住宿和办公空间。

五. 人道主义状况

23. 随着移徙势头上升，越来越多的回返者进入行动区，人道主义机构和联阿安全部队开展的努力重点在于确保同时进行的人道主义干预能够涵盖两个族裔，避免为争夺资源和援助出现任何冲突。国际移徙组织和联合国开发计划署启动了一个联合建设和平举措，促进回返的恩哥克-丁卡族人和迁徙的米塞里亚族人开展对话。

24. 充足的供水仍是防止族裔冲突的一个关键因素，在迁徙季节尤其如此。联阿安全部队和人道主义机构一直在合作查明缺水区域，并在这些区域内设立更多的供水点。美国国际开发署调拨了 380 万美元的一揽子财政援助，支持向阿卜耶伊地区弱势群体提供保健和清洁用水方面的人道主义援助，国际移徙组织正在计划利用其中的部分资金在目前的旱季在阿卜耶伊镇以北地区建造 17 个水处理场。

25. 世界卫生组织除向阿卜耶伊镇的两个医院补充医疗用品外，最近还为 12 500 多名 5 岁以下儿童接种了脊髓灰质炎疫苗。在针对恩哥克-丁卡族人的救济和恢复方案中，联合国儿童基金会和移徙组织继续恢复阿卜耶伊地区的供水点，而移徙组织和阿卜耶伊天主教会已经为阿卜耶伊镇内和周边地区的流离失所者提供了 500 多个应急住所包。联合国难民事务高级专员办事处平均每月向阿卜耶伊地区内 100 名易受伤害的流离失所者分发应急用非粮食物品。作为联合国粮食及农业组织牲畜接种方案的一部分，粮农组织为恩哥克-丁卡族的 16 000 头牲畜进行了疫苗接种。

六. 保护平民

26. 在本报告所述期间，阿卜耶伊地区未发生族裔间事件。尽管阿卜耶伊镇 11 月 12 日和 13 日发生了暴力事件，但此后阿卜耶伊镇的局势保持平静，部队继续努力填补缺乏阿卜耶伊地区机构和阿卜耶伊警察局造成的安全真空。这些努力包括加强联合安全委员会、与当地社区定期互动与对话、促进恩哥克-丁卡族和米塞里亚族之间的族裔对话。部队还继续重点开展速效项目，以促进预防冲突举措，包括加强供水点等资源型基础设施，学校和初级保健中心等基本社会服务，以及包括一个屠宰场和牲畜市场在内的社区设施。

27. 联阿安全部队根据其防止和缓解冲突战略，通过相互协商进程，说服米塞里亚人游牧民领导层和操作层避开阿卜耶伊镇周围地区和恩哥克-丁卡族人回返者更加集中的其他地区，特别是 Noong、Leu、Marial Achak 和 Tajalei 附近区域。到目前为止，这项战略取得了成功。联阿安全部队还驻守在恩哥克-丁卡族人居住的村庄周围，密切监测局势，防止发生任何冲突。

28. 在本报告所述期间，在实施安全理事会第 1990(2011)号决议第 10 段和第 2075(2012)号决议第 14 段呼吁的在阿卜耶伊地区开展人权监测方面没有取得新

的进展。尽管地方当局缺乏适当记录或跟踪调查，但联阿安全部队巡逻一直收到非正式报告，称阿戈克镇内和周边地区的性暴力和性别暴力行为有所增加。

七. 联合国阿卜耶伊临时安全部队的部署情况

29. 截至 2013 年 1 月 20 日，联阿安全部队当前在当地开展工作的军事部分有 3 974 人，而核定兵力为 4 200 人(见附件一)。其余的 226 人将部署在联阿安全部队航空股，以及联合边界核查和监测机制，或担任军事观察员和参谋。

30. 联阿安全部队的军事部分继续部署在三个区(见附件二)，随着移徙季节的到来，联阿安全部队已沿着移徙路线从雨季的驻扎地点搬到了 Leu、Tajalei、Marial Achak、Athony、Um Khariet、Noong 和 Dungoup 的七个临时行动基地，以保障这一过程的安全。还正在 Shegei、Dumboloya、Lopong 和 Alal 部署另外四个临时行动基地。

31. 在 969 名埃塞俄比亚军人最近于 12 月 17 日至 28 日完成第三次轮调后，6 营取代了南区的 3 营。苏丹政府根据其做出的建立阿卜耶伊警察局的承诺，最近向先遣警察队的 11 名成员发放了签证。

八. 特派团支助

32. 随着旱季的到来，特派团已着手整修和恢复若干主干道公路，包括阿卜耶伊镇到阿戈克和迪夫拉到阿卜耶伊镇的部分路段以及一些支线公路。这样，所有连队行动基地和临时行动基地都通了公路。修复阿戈克附近 Athony 简易机场的筹备工作也已开始。

33. 联阿安全部队大约一半人员继续住在联合国提供的帐篷里。但是，在部队总部营地内修建部队临时总部预制建筑和部队派遣国房舍的工作在继续进行。

34. 尽管南苏丹政府从 11 月 23 日起解除了联合国口粮流动的一切限制，但部队的承包商在边界接受部队口粮审查时仍面临各种困难。目前，正在努力进一步精简口粮的进口程序。因雨季期间公路供应中断而出现的燃料储存减少，目前也正在加以补充。

九. 意见和建议

35. 在本报告所述期间，阿卜耶伊地区总体保持平稳，但 11 月份发生的暴力事件表明，恩哥克-丁卡族和米塞里亚族的一些成员似乎决心挑起敌对行动。鉴于将要举行全民投票，以按照非盟和平与安全理事会的要求确定阿卜耶伊地区的最终地位，两个族裔的领导人都宣布打算增加各自区域内的定居点。这一举动已经造成族裔关系进一步恶化，两个族裔间的紧张局势加剧。

36. 和平、有序的移徙对于缓解该地区紧张局势和防止冲突至关重要，我敦促两个族裔及其领导人以及两国的州政府和国家政府继续支持两个族裔进行积极、建设性的对话，遵守有关的国际公约和其领土内的移徙权利。

37. 正如前几次报告强调指出，阿卜耶伊地区缺乏执法机构以及由此产生的安全真空继续对联阿安全部队构成重大挑战，而联阿安全部队目前没有资源解决这个问题。由于设立阿卜耶伊警察局方面缺乏具体进展，非正规执法机制应运而生，增加了和平解决冲突的难度。与此同时，返回阿卜耶伊地区的人数正在稳步增加，因此迫切需要向他们提供基本服务和基础设施。根据 2011 年 6 月 20 日协定设立包括行政机构、议会和警察局在内的阿卜耶伊地区各机构仍是两国政府的一个优先事项。

38. 由于阿卜耶伊地区同时存在恩哥克-丁卡族和米塞里亚游牧民族，以及自卫团体和非正式行政机制的运作，通过人权监测和核查机制建立一个有利于可持续和平与发展的环境至关重要。我大力鼓励苏丹政府和南苏丹政府采取适当措施，使联阿安全部队能够履行其任务。

39. 我赞扬各方 1 月 14 日至 18 日在亚的斯亚贝巴举行的联合政治与安全机制特别会议期间作出的妥协，会上各方在确定设立非军事化边界区和启动联合边界核查和监测机制所需业务模式方面取得了进展。我敦促双方解决 14 英里地区的余下分歧，执行石油协定，并紧急启动商定的安全机制。我欢迎两个国家来文宣布将部队从各自一边的非军事化边界区中心线撤出。

40. 我注意到，双方同意，联阿安全部队为支持联合边界核查和监测机制提供的部队保护人员应从 300 人增加至 860 人。这项协定意味着提高联阿安全部队目前的兵力上限，对部队而言将涉及支助和经费问题。一旦设立非军事化边界区并启动了联合边界核查和监测机制，我将给安理会写信，说明对这一问题的详细建议，包括所涉的全部支助和经费问题。联阿安全部队准备立即开始为机制的初步行动能力提供支持。

41. 最后，我谨向埃塞俄比亚政府为该地区持久和平事业做出的贡献表示深切感谢。我特别感谢埃塞俄比亚总理海尔马利亚姆·德萨莱尼为协助两国解决悬而未决分歧所做的个人努力。我还衷心感谢我的特使海尔·门克里欧斯和塔博·姆贝基总统领导的非洲联盟高级别执行小组主席为促进苏丹和南苏丹之间和平共处所做的不懈努力。

42. 我向联阿安全部队特派团团长塔德斯·韦雷德·特斯法耶中将表示感谢，感谢他为有效执行任务发挥的领导作用和作出的不懈努力。由于他即将卸任特派团团长，我感谢他为联合国和阿卜耶伊人民提供的服务，并祝愿他今后的工作一切顺利。最后，我要向联阿安全部队工作人员表示感谢，他们常常在非常困难的条件下帮助阿卜耶伊地区恢复正常，促进各族裔之间的和解与和平共存。

附件一

联合国阿卜耶伊临时安全部队军事部分的构成，包括联合边界核查和监测机制

国家	说明	男	女	共计
贝宁	特派专家	3		4
	特遣队	1		
多民族玻利维亚国	特派专家	3		4
	特遣队	1		
巴西	特派专家	1		3
	特遣队	2		
布隆迪	特派专家	1		1
柬埔寨	特派专家	1		1
厄瓜多尔	特派专家	1		1
萨尔瓦多	特派专家	1		1
埃塞俄比亚	特派专家	82	4	3 895
	特遣队	3 595	214	
加纳	特派专家	3		5
	特遣队	2		
危地马拉	特派专家	2		3
	特遣队	1		
几内亚	特派专家	2		2
印度	特派专家	2		4
	特遣队	2		
印度尼西亚	特派专家	1		2
	特遣队	1		
吉尔吉斯斯坦	特派专家	1		1
马来西亚	特派专家	1		1
蒙古	特派专家	2		2
莫桑比克	特派专家	1		1
纳米比亚	特派专家	1		1
尼泊尔	特派专家	3		5
	特遣队	2		
尼日利亚	特派专家	1		4
	特遣队	3		

国家	说明	男	女	共计
巴拉圭	特派专家	1		1
秘鲁	特派专家	2		3
	特遣队	1		
菲律宾	特派专家	1		2
	特遣队	1		
俄罗斯联邦	特派专家	1		3
	特遣队	2		
卢旺达	特派专家	2		4
	特遣队	2		
塞拉利昂	特派专家	3		3
斯里兰卡	特派专家	5		6
	特遣队	1		
坦桑尼亚联合共和国	特派专家	1		2
	特遣队		1	
乌克兰	特派专家	2		4
	特遣队	2		
乌拉圭	特遣队	1		1
赞比亚	特派专家	1		1
津巴布韦	特派专家	2		3
	特遣队	1		
共计		3 755	219	3 974

联合国阿卜耶伊临时安全部队的部署图

