



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 2126(2013)号决议第 24 段提交的。安理会在该决议中要求我继续向安理会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,继续请安理会注意严重违反 2011 年 6 月 20 日苏丹政府与苏丹人民解放运动(苏人解运动)之间关于阿卜耶伊地区临时行政和安全安排的协议的任何情事(S/2011/384, 附件)。

2. 本报告介绍我于 2014 年 2 月 25 日提交上一次报告(S/2014/126)以来,阿卜耶伊的最新情况以及联阿安全部队的部署和行动。报告内阐述安全理事会第 2024(2011)号决议中为联阿安全部队规定的关于联合边界核查和监测机制补充任务的执行进展,并介绍联合国秘书处与特派团 4 月份共同进行而且驻阿卜耶伊人道主义国家工作队(人道主义国家工作队)和联合国国家工作队(国家工作队)都参加的联阿安全部队任务战略审查的结论。

二. 安全局势

3. 在本报告所述期间,违反 2011 年 6 月 20 日《协议》以及安全理事会第 1990(2011)、2032(2011)、2046(2012)、2047(2012)、2075(2012)、2104(2013)和 2126(2013)号决议部署在阿卜耶伊地区的苏丹人民解放军(苏人解)和南苏丹国家警察局部队与苏丹武装民兵之间发生了一系列严重的安全事件,致使恩哥克-丁卡族和米塞里亚族这两个族群之间紧张状况显著加剧。此外,大约有 120 至 150 名苏丹石油警察一直留在阿卜耶伊地区北部迪夫拉油田设施内,这同样也违反了《协议》和安全理事会决议。

4. 2014 年 2 月底,联阿安全部队注意到,最初进入阿卜耶伊地区参加 2013 年 10 月恩哥克-丁卡族单方面族群全民投票的多达 1 000 名苏人解和南苏丹警察人员后来在军事营地再度集结。他们在 Makir Awed、Makir Abior、Tajalei、Marial



Achak、Doungop、Miyankor 和 Rumamier 村庄附近建立了军事阵地。特派团部队人员持续监测那些部队的活动，并敦促他们调离阿卜耶伊地区。

5. 鉴于存在局势升级以及苏丹和南苏丹之间因苏人解和南苏丹警察部队进入阿卜耶伊地区而出现关系严重恶化的风险，联阿安全部队特派团团长兼部队指挥官约翰尼斯·特斯法马利亚姆中将于 2 月 25 日在朱巴会晤了萨尔瓦·基尔总统，力求促成这些部队调离阿卜耶伊地区。陪同会晤的是我的苏丹和南苏丹问题特使海尔·门克里欧斯。基尔总统在会晤期间表示，其政府将采取措施，确保苏人解和警察部队迟于 3 月 10 日撤离。

6. 同日，即 2 月 25 日，苏人解和南苏丹警察人员与来自苏丹的米塞里亚族武装民兵在阿卜耶伊中部的 Luki 村庄发生激战。接到交战报告后，联阿安全部队巡逻队迅速赶到该地区，在靠近一条河的地方发现了 3 具苏人解和警察人员尸体。

7. 3 月 1 日，苏人解/南苏丹警察成员与米塞里亚族民兵据说在靠近 Yura/Nyamura 河的 Makir Awed 又一次发生冲突。联阿安全部队派往该地区的巡逻队发现有 100 多名苏人解/警察战斗人员和 10 名米塞里亚族民兵被打死，并获悉有 11 名苏人解/警察人员和 15 名米塞里亚族民兵受伤。Makir Awed 冲突是恩哥克-丁卡族最高酋长 2013 年 5 月 4 日被暗杀以来发生的最严重的一起安全事件。

8. 3 月 11 日，鉴于撤离苏人解/南苏丹警察部队一事没有进展，联阿安全部队特派团指挥官再次在朱巴会晤了南苏丹政府官员，敦促他们立即采取行动，按照其总统的指示，调离部队。他们坚持说其部队并非正式派驻阿卜耶伊地区，不过却再次承诺保证将其撤出该地区。

9. 3 月 14 日，大约 4 000 至 5 000 名米塞里亚族武装民兵从苏丹西科尔多凡州进入阿卜耶伊地区，并向 Makir Awed 靠近。联阿安全部队迅速部署士兵，阻挡他们前进。民兵们注意到联阿安全部队士兵后，向阿卜耶伊北部撤离，随后撤出该地区。

10. 3 月 21 日，武装袭击者在阿卜耶伊镇附近的 Yunchor 村打死 2 名恩哥克-丁卡族平民，另有 2 人受伤。联阿安全部队向 Yunchor 和附近的 Agany Thok 村部署了一支快速反应部队，追击袭击者，但那些凶手已不见踪影。

11. 3 月 18 日至 20 日，南苏丹警察总监 Pieng Deng Kuol 中将访问阿卜耶伊地区，并告诉联阿安全部队说，苏人解和警察人员将分阶段撤出。3 月 22 日至 25 日期间，特派团注意到苏人解和警察部队的大部分人员被有组织地调到所通报的位于南苏丹瓦拉州的 Mijan Kuol 集结点。

12. 然而，仍有一个连的苏人解和南苏丹警察人员驻留在基尔/伯海尔阿拉伯河以南的 Awang Thou 村。这些部队对阿安全部队的巡逻队构成了威胁，并且阻碍他们进入该地区。4 月 1 日，联阿安全部队士兵在阿戈克镇入口注意到苏人解的一

个检查站。当天晚上，在 Awang Thou 村，苏人解/警察的 20 名武装人员对联阿安全部队的巡逻队进行威胁，然后退出该地区。4 月 9 日，联阿安全部队的一支巡逻队在 Awang Thou 注意到苏人解/警察的一个检查站。4 月 13 日，联阿安全部队的一支巡逻队在同一村庄受到大约 50 名气势汹汹的苏人解士兵的威胁。联阿安全部队继续与南苏丹政府就这些事件的严重性进行交涉，以确保苏人解和南苏丹警察部队全部调离阿卜耶伊地区。

13. 尽管联阿安全部队作了极大努力，规劝各方不要在阿卜耶伊地区携带武器，但在本报告所述期间，两族群仍普遍存在小型和中型武器。特派团继续与当地族群合作，在巡逻时解除携带武器者的武装。

14. 在本报告所述期间，据报还发生了一些事件，尤其是由苏人解和南苏丹警察成员在阿卜耶伊地区从事活动所造成的事件。由于该地区没有任何法律和治安机构，当地族群特别容易受这些事件的影响。特派团注意到，喝醉酒的苏人解和警察成员常常在晚上动用小武器，主要在人口集中的阿卜耶伊镇和阿戈克等地区。3 月 14 日，2 名分别为 5 岁和 6 岁的儿童在阿卜耶伊镇内惨遭强奸和杀害，据说是苏人解和南苏丹警察成员所为。行凶者依然逍遥法外。

15. 在本报告所述期间，联阿安全部队的承包商也成为一些安全事件中的威胁与攻击受害者。3 月 7 日，一辆属于联阿安全部队一名承包商的车在从迪夫拉油田驶往阿卜耶伊镇的路上，被不明身份的武装人员劫持。4 月 13 日，一辆属于联阿安全部队另一名承包商的车在阿卜耶伊镇以南大约 7 公里处被一名武装人员劫持。

16. 为了应对日益恶化的安全环境，特派团继续实施其预防和缓解冲突战略，其中包括维持当地两族群之间的脱离接触区；在所有潜在爆发点和整个阿卜耶伊地区部署部队；加强昼夜巡逻；空中监测及定期与恩哥克-丁卡族和米塞里亚族传统领导人举行联合安全委员会会议。

17. 尽管如此，阿卜耶伊中部靠近脱离接触区的族群间安全事件以及武装团体的存在，使恩哥克-丁卡族深感不安，导致许多人搬到阿卜耶伊北部一些地方。为了恢复该族群的信心，特派团加强了敏感地区的巡逻，并与联合国机构、基金和方案密切合作，评估和支持提供所需的人道主义援助。3 月底以来，随着安全局势的总体稳定，联阿安全部队注意到流离失所的恩哥克-丁卡族人逐渐返回村庄。

18. 与此同时，米塞里亚族继续在本报告所述期间迁徙，尽管米塞里亚族游牧民无法通过中部迁徙走廊南移。目前，阿卜耶伊大约有 70 000 名米塞里亚族牧民，100 万头牲畜。他们主要集中在 Soheib、Dahlop、Alal、Andal、Shegei、Todach、Luki、Goli、Wut Gok、Colladed、Um Khariet、Um Khaer、Dari、Diffra、El Shamam、Banjadeed、Abu Gazala、Saidana、Mekines 和 Dumboloya。

19. 联合国地雷行动处继续在整个地区进行地雷行动调查和扫雷工作，评估和排除地雷对联合国人员和当地社区构成的潜在威胁。该处在 13 个村庄和阿卜耶伊镇进行了地雷行动调查，并安全地收集和销毁了 6 枚危险物品和 2.5 公斤的小武器弹药。对来自卡杜格利地区的扫雷员的培训及认证工作已经成功结束，而且这些扫雷员已被部署到迪夫拉。

三. 政治动态

20. 在本报告所述期间，苏丹和南苏丹的政府在执行 2011 年 6 月 20 日《协议》或解决该地区最终地位方面没有取得进展。2013 年 5 月 3 日以来，阿卜耶伊联合监督委员会未曾开过会。联阿安全部队特派团团长继续敦促苏丹和南苏丹恢复举行该委员会会议，因为该委员会在对阿卜耶伊进行政治和行政监督方面起着重要作用。3 月 4 日，该委员会的非洲联盟协调人邀请两位共同主席参加该委员会的一次协商会议。3 月 24 日，苏丹政府对这一邀请作了积极回应。南苏丹政府则尚未作出答复。

21. 在 2011 年 6 月 20 日《协议》的执行未取得进展的情况下，联阿安全部队继续敦促苏丹和南苏丹政府支持召集恩哥克-丁卡族和米塞里亚族传统领导人举行联合和平会议，以便在他们之间重建对话，从而平定阿卜耶伊的紧张安全局势。3 月 13 日，联阿安全部队特派团团长写信给两国政府，提议继他本次旱季成功主持米塞里亚族与丁卡马卢阿尔族以及赖泽加特族与丁卡马卢阿尔族的传统和平会议后，借助南苏丹北加扎勒河州州长的支持，在 Aweil 组织一次活动。

22. 该委员会的苏丹共同主席在答复 3 月 18 日邀请时，原则上同意举行一次联合和平会议，但要求在该委员会框架内举行这次会议。他还表示其政府对于在南苏丹举办这次活动持保留意见。

四. 联合边界核查和监测机制现状

23. 由于南苏丹仍然不同意非军事化边境安全区两个区的中线位置及其与拟议过境走廊的联系，联合边界核查和监测机制的监测与核查活动继续暂停。南苏丹 2013 年 11 月 22 日作出的暂停参与核监机制的决定仍未撤消。

24. 3 月 21 日，联阿安全部队致函苏丹和南苏丹国防部长以及非洲联盟高级别执行小组主席塔博·姆贝基总统，建议在该小组主持下召集联合政治与安全机制特别会议，以解决有关开放过境走廊以及非军事化边境安全区中线和中线坐标之间的联系的问题，从而使联合边界核查和监测机制能够恢复运作。该小组尚未对这一要求作出回复。

25. 与此同时，34 名来自苏丹的国家监测员、31 名来自南苏丹的国家监测员和 21 名来自联阿安全部队的国际军事观察员仍然部署在卡杜格利(苏丹南科尔多凡

州)的该机制总部和区总部，等待该机制恢复运作。另外还向戈克马恰尔(南苏丹北加扎勒河州)的区总部部署了两名南苏丹监测员和三名联阿安全部队监测员。此外，部队保护股 117 人先遣队的一个排正奉命部署到戈克马恰尔的该机制区总部，主要是要确保当地该机制人员、房地和资产的安全。联阿安全部队部队保护股其余人员的部署时间表仍要等到该机制恢复运作后才能确定。

26. 联合国地雷行动处的道路核查和清理作业继续在该机制的 1 区进行，以支持从戈克马恰尔至阿卜耶伊联阿安全部队总部的行动。各地雷行动小组在两个总部之间的特派团要道上分别完成了 10 公里、19 公里和 141.32 公里的道路勘测、核查和清理。该机制巡逻支助小组的培训在本报告所述期间继续进行，目的是确保一旦接到开始地面巡逻的命令即作好充分的行动准备。此外，巡逻支助小组一直保持待命状态，随时可在其负责地区执行紧急地雷行动任务。

五. 人道主义局势

27. 联合国各机构和非政府组织继续向阿卜耶伊地区大约 81 000 名恩哥克-丁卡族受益人提供援助和基本服务，包括保健、营养、水、教育和公共基础设施修复，以填补因行政真空以及两国政府都不提供公共服务资金而造成的空白。此外还向大约 7 000 名新的南苏丹流离失所者提供了食品和非食品形式的人道主义援助，可用资源已经用到极限。

28. 人道主义准入继续受到恩哥克-丁卡族和米塞里亚族成员的阻碍。联合国承包商和国际非政府组织工作人员遭到恩哥克-丁卡族人威胁，无法进入阿卜耶伊北部执行任务。3 月 26 日，国际移徙组织承包商的雇员在阿卜耶伊北部和南部地区工作时，被两名恩哥克-丁卡族武装男子警告不要继续在阿卜耶伊北部工作，并被限令两天内离开阿卜耶伊镇。阿卜耶伊北部的合同工程被放弃，后来南苏丹订约工作人员也离开了阿卜耶伊地区；国际工作人员正在准备离开。同样，2014 年 3 月，一个非政府组织保健机构被恩哥克-丁卡族“当局”阻止在米塞里亚居民区从事防治疟疾活动。3 月 24 日，国际移徙组织订约工作人员在索赫伊卜遭到米塞里亚族成员的人身威胁，导致联阿安全部队立即将其撤出该地。

29. 由于没有从喀土穆向阿卜耶伊转移资产的旅行许可和授权，联合国各机构、基金和方案在阿卜耶伊北部的准入继续受到阻碍。

六. 联合国阿卜耶伊临时安全部队的部署

30. 5 月 12 日，联阿安全部队军事部分实际人数为 4 072 人，核定部队人数则为 5 326 人(见附件)。根据特派团的预防和缓解冲突战略，联阿安全部队人员仍然部署在三个区。视现有的威胁和安全问题而定，部队人员目前驻守于排级临时行动基地，在特定地区驻守一段指定的期限。因缺乏公路和走道而无法进行地面巡逻

的地区均通过定期空中巡逻来监测，主要是在东部和西部走廊的尽头。埃塞俄比亚 9 营和 6 营部队人员轮调往返已于 2 月 15 日至 3 月 1 日完成，共有 890 名部队人员返回埃塞俄比亚，900 名新的部队人员抵达任务区。

31. 联阿安全部队警察部分核定人数为 50 人，已部署 22 人，由一名高级警务顾问带领。警务人员继续向联阿安全部队特派团团长和军事部分提供法治事务和社区安全方面的咨询和支助。在本报告所述期间，联阿安全部队警察对 34 名军事部分成员进行了公共秩序管理和犯罪现场警戒方面的培训。

七. 特派团支助

32. 本报告所述期间，联阿安全部队继续努力在雨季开始之前向部队人员提供设施和服务，包括改进托达赫临时行动基地的进出道路和营地基础设施。未来三个月，特派团将以塔杰雷伊临时行动基地的营地为重点，以便完成挖钻水井及修建进出道路和预制建筑的工程，供营地内目前仍住在帐篷中的 150 名士兵使用。轻型野战工程部队修建了与营地邻接的直升机停机坪，并完成了 Ayony Thok 的建桥工程，这座桥将连接中区和南区，作为主要补给线的备用通道。Athony 机场跑道区的场地清理和填平作业也在进行之中。

33. 联合边界核查和监测机制卡杜格利和戈克马恰尔区总部的后勤落实工作正在进行，即将完成，这是为了便于在那些地点完成部队保护分队的最后部署。为此，目前正在戈克马恰尔准备宿舍区，信息技术和燃料服务等辅助结构已经完成。在卡杜格利，营地间接火力掩体的修建已完成。

34. 恩哥克-丁卡族成员继续阻挠来自苏丹的联合国承包商，不让其在阿卜耶伊地区开展业务，包括骚扰订约工作人员和没收联合国财产。恩哥克-丁卡族成员数次阻止国际合同司机使用自己的车辆，迫使特派团出动军事司机驾车。联阿安全部队虽已尽最大努力就此问题与南苏丹政府进行交涉，但问题仍未解决。这已导致特派团的几个基础设施项目延迟，基本服务的交付也延迟，一旦雨季到来，后勤方面的挑战会因此加剧。

八. 所涉经费问题

35. 大会在其 2013 年 12 月 27 日第 68/258 号决议中决定，除已根据大会第 67/270 号决议的规定为 2013 年 7 月 1 日至 2014 年 6 月 30 日期间批准的 3.071 亿美元外，再为联阿安全部队批款 3 850 万美元，充作同一期间的维持费。如果安全理事会决定将联阿安全部队的任务延长到 2014 年 5 月 31 日以后，该部队的维持费用将只限于大会为 2013/14 年度财政期间核定的数额。

36. 截至 2014 年 4 月 14 日，联阿安全部队特别账户未缴摊款为 5 050 万美元。截至该日，所有维持和平行动的未缴摊款总额为 17.222 亿美元。现已按照季度付

款时间表，向部队派遣国政府分别偿还截至 2014 年 2 月 28 日的部队费用和截至 2013 年 12 月 31 日的特遣队所属装备费用。

九. 对联合国阿卜耶伊临时安全部队任务授权的战略审查

37. 2014 年 4 月 11 日至 25 日，秘书处一个综合小组、联阿安全部队以及人道协调厅和开发署驻阿卜耶伊的代表对联阿安全部队的任务授权进行了一次战略审查。审查期间与恩哥克-丁卡族和米塞里亚族的代表、来自苏丹、南苏丹和埃塞俄比亚政府的高级官员、非洲联盟委员会和非洲联盟高级别执行小组官员、驻喀土穆、朱巴和阿卜耶伊人道主义小组和联合国国家工作队代表以及其他国际伙伴和民间社会代表进行了协商。

阿卜耶伊

38. 阿卜耶伊的冲突仍有可能导致苏丹和南苏丹再度交战。旨在解决最终地位问题争端及恢复恩哥克-丁卡族和米塞里亚族之间信任的政治进程现在处于完全瘫痪状态。一年多来，各当事方无法或不愿意作任何妥协，以根据非盟执行组 2012 年 9 月向当事方提出的建议，推进落实 2011 年 6 月 20 日协议及解决阿卜耶伊最后地位问题。其结果是，当地的政治和安全局势严重恶化，而且在下一个旱季和 2014-2015 年迁徙周期可能无法维持。

39. 苏丹和南苏丹都向审查小组表示，他们对联阿安全部队及其工作情况很满意。苏丹官员宣布支持延长特派团任务期限，并且要求为军事部分提供更有效的支持，本国工作人员和来自苏丹的独立承包商返回阿卜耶伊，苏丹承包商获许在该地区从事业务活动，以及向南苏丹施加更大压力以促使其执行 2011 年 6 月 20 日协议。南苏丹政府的代表重申，他们致力于按照《全面和平协议阿卜耶伊议定书》，以友好方式解决阿卜耶伊争端，并致力同苏丹政府保持良好关系，尽管在其执行方面存在分歧。但是，他们强调，2011 年 6 月 20 日协议已因种种事态而失效。

40. 南苏丹认为，由一个单一派遣国——埃塞俄比亚部队——执行任务的好处是不容置疑的，应予以维持，但该特派团应当加强，其文职部分应予强化，增设人权监测和报告职能，并且为社区警务和法治机构提供支持。他们建议责成联阿安全部队接管迪夫拉石油设施的安保，使苏丹石油警察部队得以撤离，并负责管理《全面和平协议阿卜耶伊议定书》中指定用于阿卜耶伊地区机构的 2% 石油收入。他们还要求向该特派团提供更多的资源，以便发展当地的公路基础设施，从而扩大覆盖范围并使境内流离失所者得以返回，并要求确保恩哥克-丁卡人获得更多的就业机会和合同。

41. 埃塞俄比亚政府官员对审查小组表示，他们据以同意部署部队并参与稳定阿卜耶伊局势的《全面和平协议》已不再为当事方所尊重，导致情况无可持续。他

们强调，非洲联盟和联合国需要为重振与阿卜耶伊联合管理有关的政治进程作出更多的努力，并强调各当事方尤其需要恢复彼此合作，以建立法律和秩序、行政机构和社群间机制。他们表示，如果不采取这些步骤，埃塞俄比亚就需要重新考虑其对联阿安全部队的军事承诺。

42. 鉴于上述情况，审查小组经评估认为，在审议特派团任务期限的延长问题时，有四个方案可供选择：

方案 1

第一个方案是撤走联阿安全部队。当初设立该特派团是为了帮助执行一项协议，但在过去三年中，双方都没有为充分执行协议而采取必要行动。根据同各当事方进行的讨论，审查小组评估认为，各当事方不大可能在中期内形成共识，以完成其对协议的充分落实。如果两国政府缺乏合作以及协助特派团控制阿卜耶伊局势的政治意愿，联阿安全部队就可能被断然撤走。据评估，这可能导致两国在阿卜耶伊地区部署部队，致使两族平民承受很大的代价，而且极有可能再度流离失所。2011 年 7 月以来在重建阿卜耶伊方面取得的一切进展都将付诸东流，而且族群之间的对立分化将达到新高峰，而瓦拉布州和团结州及南科尔多凡州之间的跨界地区会有很高的动荡风险。如果出现这种情况，两国之间发生全面冲突的可能性会很高。

方案 2

第二个方案是维持现状：此方案的好处在于，这可在近期内扼制住暴力，但在即将到来的旱季和 2014-2015 年移徙周期，联阿安全部队将不得不再次在恩哥克-丁卡族和米塞里亚族之间设立一个脱离接触区，并对该地区实行事实上的分治。这将使两族更加深感不快，因为米塞里亚族人将无法经由惯常的通道移徙，而恩哥克-丁卡族人则不能在阿卜耶伊地区其原籍地重新安置。各种事件和紧张状况将会增多，针对特派团的敌对做法和袭击行为也会如此。如前所述，埃塞俄比亚可能会重新考虑其对联阿安全部队的人员派遣。由于紧张状况加剧，以往三年所取得的进展将逐步丧失。联阿安全部队的战略目标——巩固阿卜耶伊的政治和安全环境环境以利于解决最后地位问题——将越来越难以实现，而该特派团却完全没有制订一个撤离方案。

方案 3

第三个方案将涉及给予联合国行政授权，以便落实非洲联盟高级别执行小组 2012 年 9 月关于阿卜耶伊问题的提议。如果安全理事会决定在苏丹和南苏丹两国政府同意的情况下赋予联合国以管理和实施该小组所提建议的行政授权，本组织就会面临很高的风险。它必须对所有决定以及在整个过程中可能出现的事件和障碍承担责任。两族群都有可能在最终结果不符合其各自期望的情况下，对该小组所作提议中包含的资格标准的实施方式提出挑

战，并借此挑战整个进程以及由此产生的结果。这种情况很可能导致加剧族群之间紧张状况，损及和平解决阿卜耶伊争端的机会。

方案 4

第四个方案将包括支持恢复社区对话以及在阿卜耶伊联合监督委员会监督下由社区实施的管理。虽然苏丹和南苏丹两国政府近期内可能无法在解决阿卜耶伊最终地位问题上作出必要的妥协，但它们自己至少应当致力于同联阿安全部队合作，共同努力应对阿卜耶伊地区当前的挑战，特别是在法律秩序、行政管理和社会对话方面。在就解决阿卜耶伊最后地位问题达成协议之前，而且在未就建立联合行政管理问题达成协议情况下，两国政府仍可接受并执行 2011 年 6 月 20 日协议中以及《全面和平协议阿卜耶伊议定书》中规定的其他重要条款，这是防止局势不断恶化所必需的。这将包括：将所有政府武装部队完全撤出阿卜耶伊地区；恢复联合监督委员会会议；支持无条件举行米塞里亚族—恩哥克-丁卡族之间和平会议；把拨给阿卜耶伊地区的 2% 石油资源收入投入专门为早日实现恢复以及建立共同经济区而设的一个信托基金。

43. 在上述备选方案中，方案 4 最有可能帮助巩固阿卜耶伊的和平与安全，同时加大和平解决该地区最终地位所涉争端的可能性。这也可成为特派团的一个撤离战略。但是，要落实这一方案，就必须恢复政治对话，而且苏丹和南苏丹两国政府之间就 2011 年 6 月 20 日协议和《阿卜耶伊议定书》某些方面的落实达成共识，同时非洲联盟高级别执行小组应继续努力为此提供协助，或者非洲联盟和当事方商定实行另外一种机制来达成这一结果。

联合边界核查和监测机制

44. 2014 年 3 月以来，南苏丹冲突出现升级，其中包括苏人解和反对派针对石油设施实施的攻击，两国再度指控对方支持各自境内的反叛活动，关注焦点是边境地区的军事活动。两国政府都对审查小组表示，它们有兴趣建立非军事化边境安全区以及启动联合边界核查和监测机制，以便在安全区内进行积极巡逻及核查所有武装部队，包括反叛团体的活动情况，从而恢复信任。但是，除非能就落实边境安全协议中最重要和最急需的方面达成一项妥协，亦即设立非军事化边境安全区，否则联合国没有理由继续为建立该机制的基础设施或为其部署保护部队作投入。因此，在联阿安全部队为该机制提供支持方面，有三个方案可供选择：

1. 撤出人员—撤出所有国际监测员将撤回，已部署的部队保护股先遣队将返回埃塞俄比亚，所有建筑工程将停止，设备亦拆除；

2. 在该机制重新启动之前维持一支骨干力量，以保护此前所作的投资—国际监测机制将撤离，建筑工程将停止，只保留最低数目的部队保护人员来保护已使用其设备建好的场址；

3. 完成必要的基础设施，以建立初步作业能力和部署额外部队保护股人员。

45. 维持监测员的良好状态以及继续发展基础设施以建立初步作业能力，是一个可行的选择，但条件是，双方须恢复彼此合作并执行它们已达成的协议，首先是打破在非军事化边境安全区坐标零线问题上存在的僵局。这可能也意味着非洲联盟高级别执行小组必须恢复政治接触，或者与苏丹和南苏丹两国政府及非洲联盟达成关于设立一种替代机制的协议，以维持关于边界安全的政治对话。

十. 意见和建议

46. 苏丹和南苏丹两国政府之间在执行 2011 年 6 月份协议方面缺乏合作，造成了一种无法维持的局面，很可能在下一个旱季和 2014/2015 年移徙周期突变成暴力冲突。南苏丹武装部队和苏丹民兵在本报告所述期间的相当长时间里一直在当地活动，从而对阿卜耶伊地区的安全与稳定构成了重大的威胁，并导致犯罪行为增加到了危险的地步。我感谢两国政府承诺将部队和民兵调离阿卜耶伊地区，但苏丹解放军/南苏丹警察武装人员和迪夫拉石油警察部队至今仍继续部署在该地区，而来自苏丹的米塞里亚族民兵则多次进入这一地区。我强烈敦促两国政府按照双方协议的规定，立即撤出这些部队，防止民兵进入阿卜耶伊地区。此一行动方案必须得到遵循，不能有任何例外。

47. 在阿卜耶伊问题上，不能一直完全不作必要的联合行政及法律秩序方面安排来应对当前的局势。最近阿卜耶伊地区紧张状态升级以及各种事件激增，使阿卜耶伊各族群手中的武器大幅增多。这反过来又加剧了不安全状况，助长了犯罪，并加深了他们之间的敌对状态。这种不安全状况妨碍向各族群提供基本服务，迫使特派团设立脱离接触区，而这却使米塞里亚族游牧民无法向南移徙，恩哥克-丁卡族人也无法重返他们位于阿卜耶伊北部的村庄。苏丹和南苏丹两国政府必须按照该委员会 2013 年 5 月 3 日决议，恢复阿卜耶伊联合监督委员会的会议，迅速与各族群商定建立一个小型武器控制机制，以使阿卜耶伊地区“没有武器”。

48. 如果恩哥克-丁卡族和米塞里亚族传统领导人能够进行会晤，讨论如何了结恩哥克-丁卡族最高酋长被暗杀事件，那么族群间的紧张状态就可在很大程度上得到解决。他们也应能够商定一个机制来处理影响彼此关系的各种事件、偷牛行为和犯罪活动。我呼吁苏丹和南苏丹两国政府支持联阿安全部队努力促成此种会晤，并确保其在没有先决条件情况下尽早举行。我还呼吁两国政府确保所有联合国工作人员、承包商以及在该地区活动的人道主义组织不受阻碍地享有行动自由。

49. 阿卜耶伊地区的安全局势正日益无法维持，因为当事方之间没有进行建设性政治对话，而且两国的国家对话者之间也缺乏合作，而这些对话与合作对于为联阿安全部队以及人道主义小组和联合国国家工作队执行其任务提供最起码支持来说，是必要的。目前的趋势必须扭转。同样，由于在建立非军事化边境安全区问题上没能形成妥协，现在没有任何理由继续投入力量，支持联合边界核查和监测机制。

50. 鉴于上述情况，并考虑到本报告第九节中概述的备选方案和政治分析，我请求安全理事会认可实施与阿卜耶伊有关的备选方案 4，即支持恢复族群对话以及由阿卜耶伊各族群在阿卜耶伊联合监督委员会监督下进行行政管理。我也寻求安理会认可实施关于联合边界核查和监测机制的备选方案 2，即维持部队保护股的一支骨干力量以保护此前所作的投入，以待该机制的启动。在这方面，我建议安全理事会考虑给予联阿安全部队任务期限四个月技术延期。在这段期间，将对任务规定以及在阿卜耶伊实施备选方案 4 所涉业务需求进行一项评估。秘书处还将利用这段时间，就实施此方案的可能性和需求及其可持续程度，与当事方、埃塞俄比亚政府和非洲联盟进行进一步协商。如果当事方无意支持方案 4，安理会就须与其进行接触，寻找不同的行动路线和支持系统。

51. 我要强调，如果苏丹和南苏丹两国政府不愿意，那么光靠联合国一方，是无法在阿卜耶伊地区执行协议及维护和平与稳定的。当事方自己必须在未来四个月继续致力于认真解决当前僵局。

52. 最后，我要表示感谢联阿安全部队特派团团长兼部队指挥官约翰尼斯·特斯法马利亚姆中将及其工作团队，他们一直在努力加强阿卜耶伊地区的和平与稳定，克服重重挑战，并支持当事方执行其边境安全协议。我还要感谢我的苏丹和南苏丹问题特使海尔·门克里欧斯，他协助特派团与各当事方接触，并努力防止阿卜耶伊地区暴力出现任何升级。

附件

联合国阿卜耶伊临时安全部队军事部分(包括联合边界核查和监测机制)的构成情况

| 国家 | 说明 | 人数 | 共计 |
|--------|------|-------|-------|
| 贝宁 | 特派专家 | 3 | 4 |
| | 特遣部队 | 1 | |
| 玻利维亚 | 特派专家 | 3 | 4 |
| | 特遣部队 | 1 | |
| 巴西 | 特派专家 | 3 | 5 |
| | 特遣部队 | 2 | |
| 布基纳法索 | 特派专家 | 1 | 1 |
| 布隆迪 | 特派专家 | 1 | 1 |
| 柬埔寨 | 特派专家 | 3 | 3 |
| 厄瓜多尔 | 特派专家 | 1 | 2 |
| | 特遣部队 | 1 | |
| 萨尔瓦多 | 特派专家 | 1 | 1 |
| 埃塞俄比亚 | 特派专家 | 78 | 4 014 |
| | 特遣部队 | 3 936 | |
| 加纳 | 特派专家 | 3 | 5 |
| | 特遣部队 | 2 | |
| 几内亚 | 特派专家 | 1 | 1 |
| 印度 | 特派专家 | 2 | 4 |
| | 特遣部队 | 2 | |
| 印度尼西亚 | 特派专家 | 1 | 2 |
| | 特遣部队 | 1 | |
| 吉尔吉斯斯坦 | 特派专家 | 1 | 1 |
| 马拉维 | 特遣部队 | 1 | 1 |
| 马里 | 特遣部队 | 1 | 1 |
| 马来西亚 | 特派专家 | 1 | 1 |
| 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 | 2 | 5 |
| | 特遣部队 | 3 | |

| 国家 | 说明 | 人数 | 共计 |
|-----------|------|--------------|--------------|
| 尼日利亚 | 特遣部队 | 2 | 5 |
| | 特派专家 | 3 | |
| 巴拉圭 | 特派专家 | 3 | 4 |
| | 特遣部队 | 1 | |
| 秘鲁 | 特派专家 | 2 | 4 |
| | 特遣部队 | 2 | |
| 卢旺达 | 特派专家 | 2 | 4 |
| | 特遣部队 | 2 | |
| 塞拉利昂 | 特派专家 | 3 | 3 |
| 斯里兰卡 | 特派专家 | 5 | 6 |
| | 特遣部队 | 1 | |
| 坦桑尼亚联合共和国 | 特遣部队 | 1 | 1 |
| 乌拉圭 | 特遣部队 | 1 | 1 |
| 也门 | 特派专家 | 2 | 4 |
| | 特遣部队 | 2 | |
| 赞比亚 | 特派专家 | 1 | 2 |
| | 特遣部队 | 1 | |
| 津巴布韦 | 特遣部队 | 1 | 3 |
| | 特派专家 | 2 | |
| 共计 | | 4 098 | 4 098 |

地图

