



秘书长关于阿卜耶伊局势的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 2179(2014)号决议第 25 段提交的，安理会在该段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)执行任务的进展情况，继续请安理会注意严重违反 2011 年 6 月 20 日签署的《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定》(S/2011/384, 附件)的情事。本报告介绍了自 2014 年 9 月 30 日我提交上一次报告(S/2014/709)以来阿卜耶伊局势和联阿安全部队行动的最新情况，概述了执行安全理事会第 2024(2011)号决议为联阿安全部队规定的有关联合边界核查和监测机制的补充任务的最新进展。

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仍然相对平静，但存在着潜在的紧张关系和不稳定。苏丹政府仍在迪夫拉油田区(阿卜耶伊北部)维持 120 至 150 名石油警察人员，这违反了 2011 年 6 月 20 日协定以及多项安全理事会决议。没有接到关于在阿卜耶伊地区存在南苏丹部队的报告。

3. 随着旱季到来，米塞里亚族游牧民从 10 月 11 日开始穿越阿卜耶伊地区向南迁徙。人员和牲畜的流动以和平有序的方式进行，没有任何安全事件记录。截至 11 月 19 日，约 15 000 名米塞里亚游牧民已经进入该国领土，主要集中在迪夫拉、麦金斯、法鲁克、杜姆波洛亚和戈利这些北部地区。至于以前在阿卜耶伊流离失所的恩哥克-丁卡人，返回原住地的人数没有显著增加。阿卜耶伊地区的恩哥克-丁卡人总人数仍然大约有 81 000 人。

4. 为确保和平、有序的迁徙以及流离失所者的安全返回，联阿安全部队继续执行其多层次冲突预防和缓解战略。这包括监测和预警评估；将部队部署到潜在的热点地区；强有力的日夜威慑巡逻；空中监测；以及频繁与当地社区(通过联合



安全委员会)及苏丹和南苏丹当局接触。此外,随着旱季的开始和道路条件得到改善,联阿安全部队扩大了部队的部署,以覆盖更大范围的行动区。由于持续缺乏族裔间争端解决机制,联阿安全部队在米塞里亚族和恩哥克-丁卡族之间维持一条脱离接触线,以防止他们之间发生安全事件。

5. 族裔内小武器的泛滥仍然是不稳定的根源。在阿卜耶伊地区南部阿戈克附近一名恩哥克-丁卡人向附近的联阿安全部队基地方向开火后,联阿安全部队于10月10日暂时逮捕并解除了他的武装。10月18日,联阿安全部队在阿卜耶伊北部法鲁克解除了一名米塞里亚族游牧民的武装,没收了他的AK-47步枪和弹药。11月9日,联阿安全部队维和人员在阿卜耶伊北部的阿布加扎拉解除了一名携带AK-47步枪的米塞里亚族游牧民的武装。没收的武器由联阿安全部队保管。

6. 10月10日,米塞里亚族一些人在向北运送两具尸体时经过联阿安全部队设在迪夫拉的检查站。这些人表示,受害者是在前往南苏丹团结州时在Baloom到Thurpader的公路沿线(阿卜耶伊东北部)的Shegeg村被不明身份的枪手开枪杀害的米塞里亚族商人。据报告,该商人的财物在事件中被洗劫一空。联阿安全部队与当地的米塞里亚族领导人召开了一个联合安全会议,敦促该族裔不要采取报复性暴力行动。由于缺乏独立消息来源,使得联阿安全部队难以核实这一情况。

7. 法律和秩序机构的缺失继续损害该族裔成员的安全和安保以及他们的人权,特别是在非正式的拘留中心。在此背景下,联阿安全部队的警察向特派团团长和军事部分提供有关法律和秩序问题的咨询意见和支持,并通过向没有武装并且志愿的族裔保护委员会提供培训和咨询,支持以族裔为基础的预防和减少犯罪工作。他们除其他外,在族裔安全、犯罪管理以及犯罪预防和认识技巧等方面为委员会提供咨询意见。此外,联阿安全部队的警察向新部署的军事和警察人员提供有关预防性剥削和性虐待的上岗培训。

三. 政治动态

8. 11月4日,奥马尔·哈桑·巴希尔总统和萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统在喀土穆举行了一次首脑会议。关于阿卜耶伊,他们在会上同意恢复阿卜耶伊联合监督委员会会议。基尔总统在这方面承诺为南苏丹任命一位新的监督委员会共同主席。监督委员会上一次召开会议是2013年5月3日,即恩哥克-丁卡族最高酋长Kuol Deng Kuol被暗杀的前一天。两位领导人没有提供举行会议的时间表。

9. 根据联阿安全部队战略审查的建议(见S/2014/336)(安全理事会在第2156(2014)号决议中对这些建议表示欢迎),非洲联盟委员会、埃塞俄比亚政府、联合国秘书处和联阿安全部队于11月4日至8日对喀土穆和朱巴进行了后续访问,同苏丹政府和南苏丹政府的官员进行接触。代表团鼓励两国政府采取具体步骤,促进巩固阿卜耶伊的和平与安全,并响应非洲联盟和平与安全理事会2014

年 9 月 12 日举行的第 456 次会议公报的呼吁，根据共同谅解，探讨执行 2011 年 6 月协议的创造性办法。

10. 苏丹政府欢迎 11 月 4 日两国总统首脑会议的结果，并同意努力尽快恢复阿卜耶伊联合监督委员会会议，并且对举行会议的地点不提出先决条件。此外，苏丹表示愿意考虑采取创造性办法，在族裔间对话框架内并在阿卜耶伊联合监督委员会监督下，填补阿卜耶伊当前的公共行政以及法律和秩序真空。苏丹进一步重申其立场，即在组建 2011 年 6 月 20 日协议规定的阿卜耶伊警察机构之前，石油警察单位应留在迪夫拉的油田区内。

11. 南苏丹政府证实打算任命一位新的阿卜耶伊联合监督委员会共同主席，并恢复举行会议，条件是，由于恩哥克-丁卡族最高酋长被暗杀之后持续的族裔间紧张关系，这些会议最初在阿卜耶伊地区之外的地点举行。尽管南苏丹也同意探讨在族裔间对话框架内解决阿卜耶伊当前局势的创造性办法，但同时表示，一些前提条件必须首先得到满足。首先，必须提供由非洲联盟牵头的对恩哥克-丁卡族最高酋长遭暗杀一事的调查结果，并通过传统机制解决该问题。其次，苏丹政府必须从迪夫拉撤出其警察单位。关于后者，南苏丹政府把石油警察的持续存在称为恩哥克-丁卡族的重大安全关切事项，并指出，如果这些警察不撤出，南苏丹可在该领土部署自己的警察人员，以解决其安全关切。

12. 在与双方进行几轮协商后，联合国秘书处和联阿安全部队邀请苏丹政府和南苏丹政府以及非洲联盟委员会和埃塞俄比亚政府，参加 11 月 17 日在亚的斯亚贝巴召开的有关阿卜耶伊的高级别安全会议。这次会议的目标是鼓励两国政府在即将到来的迁徙季节前，考虑到其周边日益恶化的安全局势，重新致力于在解决阿卜耶伊的安全关切方面与联阿安全部队联手合作，并重新启动 2011 年 6 月 20 日协议中商定的安全机制。11 月 12 日，南苏丹政府确认参加会议。11 月 13 日，苏丹政府要求联阿安全部队推迟会议时间，但没有解释原因。11 月 18 日，联阿安全部队代理特派团团长在喀土穆会见了苏丹官员，并敦促他们参加改期后将于 12 月举行的会议。

13. 会议推迟后，埃塞俄比亚政府于 11 月 14 日向联阿安全部队重申，如果苏丹和南苏丹继续不履行他们实施 2011 年 6 月 20 日协议的义务，埃塞俄比亚政府将从联阿安全部队中撤出其部队。埃塞俄比亚解释说，如果两国政府间不开展合作与对话以解决阿卜耶伊的安全问题并填补法律和秩序真空，它将不会维持向联阿安全部队派出的军事人员。

14. 在苏丹全国选举委员会于 2014 年 9 月 7 日宣布打算把阿卜耶伊地区列为 2015 年选举的一个选区后，媒体于 10 月 18 日援引西科尔多凡州选举委员会主席 Abdul Jabar Ibrahim 的话称，阿卜耶伊地区在全国或州一级选举投票中不是该州的一个选区。苏丹政府认为阿卜耶伊地区是西科尔多凡州行政边界内的一个区。

四天后，媒体援引阿卜耶伊联合监督委员会苏丹共同主席 Hassan Ali Nimir 的话重申，将把阿卜耶伊公民纳入选举。政府官员拒绝就此事向联阿安全部队发表评论意见。这样，政府在这方面的意图仍不清楚。11 月 17 日，全国选举委员会宣布，2015 年大选的选民登记已经结束。在阿卜耶伊地区没有进行选民登记。

四. 联合边界核查和监测机制的状况

15. 联合边界核查和监测机制在本报告所述期间只进行了一次空中核查巡逻，原因是临时没有飞机可用，而联阿安全部队士兵的大规模轮调需要这些飞机。10 月 13 日在西部“14 英里”区域进行巡逻时，并没有观察到任何军事存在。截至 11 月 6 日，联阿安全部队、苏丹和南苏丹已经分别向该机制部署了 15、32 和 34 名监测员。在部署到该机制的 121 名联阿安全部队保护部队士兵中，83 人部署在卡杜格利，38 人部署在高科马恰。

16. 关于悬而未决的边界问题，巴希尔总统和基尔总统在 11 月 4 日首脑会议上再次承诺落实 2012 年 9 月 27 日苏丹和南苏丹之间的协议。具体而言，他们同意在 11 月召开一次联合政治和安全机制会议，以便在全面建立非军事化边境安全区和确定中线方面取得进展。他们还承诺建立以前商定的机制来解决窝藏及据称支持对方反叛分子的问题。此外，他们还同意促使开放以前确定的两国间 10 个过境走廊。截至 11 月 17 日，联合政治和安全机制还没有召开过会议。

五. 人道主义局势

17. 人道主义行为体继续在阿卜耶伊地区向大约 81 000 人提供援助，特别是粮食安全和生计、保健和营养、教育、保护、住房、水、环境卫生和个人卫生等方面的援助。这包括世界粮食计划署(粮食署)于 10 月 27 日至 11 月 3 日在阿卜耶伊北部为弱势族裔发放挽救生命的粮食援助。这是 2011 年 5 月以来粮食署在阿卜耶伊北部首次发放粮食。在此之前，曾于六月份对该地区进行一次快速评估，发现由于连续 3 年歉收，生活在阿卜耶伊东北部族裔的粮食安全形势较为脆弱。

六. 人员部署和特派团支持

18. 截至 11 月 16 日，联阿安全部队的军事部分人数为 3 942 人，而其核定人数为 5 326 人(见附件一)。根据冲突预防和缓解战略，特派团开始执行 2014/2015 年旱季部署计划(见附件二)。除了列入去年计划中的地点以外，部队将增设 6 个临时行动基地，以确保有效覆盖行动区。

19. 截至 11 月 16 日，联阿安全部队警察部分的人数为 24 人，而其核定人数为 50 名警察。特派团文职团长的征聘工作正在进行中。

20. 为支持联合边界核查和监测机制，联阿安全部队完成了为目前部署在高科马恰的所有人员修建宿舍和设施的工作。目前正在继续修建更多宿舍，以容纳尚未完全部署到基地的部队保护连。在马拉卡勒和布拉姆修建该机制地点的筹备工作仍然在进行中。联阿安全部队开始修复迪夫拉至阿戈克的主要补给线。

21. 由于旱季到来，联合国排雷行动处(排雷行动处)调动了更多排雷资产。这涉及向各种扫雷和路线核查团队提供培训及核证。排雷行动处在雨季期间一直仅保持负责爆炸物处理任务的应急能力，并进行了规划和内部能力建设。此外，排雷行动处继续支持联合边界核查和监测机制，在高科马恰营地清理出了 107 093 平方米土地。路线核查和扫雷团队被部署到卡杜格利，综合扫雷团队被调动起来，准备在非军事化边境安全区开展扫雷活动。

七. 联阿安全部队任务战略审查后续访问团

22. 11 月初，维持和平行动部、人道主义事务协调厅和联合国开发计划署(代表联合国发展集团)最终敲定了联阿安全部队战略审查后续访问团的报告，该报告最初是在 2014 年 5 月完成的。后续访问团在该报告中认定，在一些领域，联阿安全部队以及驻苏丹和南苏丹的联合国国家工作队可以通过向一些基于族裔的稳定举措提供支持，维护和巩固迄今在阿卜耶伊的安全和稳定方面取得的成绩。落实这些举措需要苏丹和南苏丹提供支持，而这种支持将通过阿卜耶伊联合监督委员会获得。

23. 具体来说，为解决被认定为阿卜耶伊重大安全关切的族裔内小武器泛滥问题，后续访问团建议联阿安全部队采取更加规范化和系统化的办法，没收小武装团体或个人的武器。这种办法将同阿卜耶伊联合监督委员会 2013 年 5 月 3 日关于把阿卜耶伊变为一个“无武器区”的决定一致。虽然联阿安全部队目前临时执行这一任务，依然应制定并系统实施关于解除平民武装的政策，包括通过销毁没收武器解除平民的武装。

24. 联阿安全部队的战略审查曾强调，必须进行族裔间对话以解决米塞里亚族和恩哥克-丁卡族之间目前存在的紧张关系和深层分歧，特别是了结恩哥克-丁卡族最高酋长被暗杀事件以及建立争端解决和小武器控制机制。为了推动这些举措，后续访问团建议部署联阿安全部队已获准的几名联阿安全部队族裔联络官。一旦部署，这些人员将支持联阿安全部队的军事和警察部门促进此类对话方面。为支持小武器控制，应通过族裔间对话恢复有关传统机制，联阿安全部队将有可能协助销毁没收的武器，而部队的警察部门将协助把这些武器纳入族裔保护委员会的工作。

25. 由于没有任何正规的法律和秩序机制，犯罪率上升继续影响阿卜耶伊地区的族裔安全和安保。为解决这个问题，特派团建议联阿安全部队在保护平民的任务范围内支持面向族裔的犯罪预防和管理机制。

26. 最后，为帮助维护和巩固迄今在稳定方面取得的成绩，审查报告提议采取措施，通过制定一个集体框架，更有效地使联阿安全部队和联合国国家工作队围绕一套共同的早期恢复目标开展活动等方式，加强阿卜耶伊的恢复和复原规划。

八. 财务方面

27. 大会 2014 年 6 月 30 日第 68/258 B 号决议批款 3.189 亿美元，作为部队 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日期间的维持费用。

28. 截至 2014 年 11 月 14 日，联阿安全部队特别账户的未缴摊款为 1.549 亿美元。截至同日，所有维持和平行动的未缴摊款总额达 26.16 亿美元。

29. 按照季度付款时间表，派遣国政府的部队和特遣队所属装备的费用已分别偿还至 2014 年 8 月 31 日和 2014 年 6 月 30 日。

九. 意见

30. 我仍然深为关切阿卜耶伊地区现状的可持续性，特别是米塞里亚族和恩哥克-丁卡族之间的紧张关系在移徙期间严重升级的可能性。大批米塞里亚族游牧民和他们的牲畜进入阿卜耶伊寻找水源和牧场，两个族裔之间因尚未得到解决的恩哥克-丁卡族最高酋长被暗杀而持续不散的恶意，以及苏丹和南苏丹为对该领土行使排他主权而做出的政治努力，都在助长形成一种某个小事件可以轻易引发大冲突的环境，并且两国间的关系也随之恶化。与此同时，苏丹政府和南苏丹政府继续不执行 2011 年 6 月 20 日阿卜耶伊协议中尚未执行的规定，使得该领土没有正规的公共行政及法律和秩序机构来帮助管理纠纷及防止冲突。

31. 在此背景下，并根据安全理事会第 2156(2014)号和第 2179(2014)号决议，非洲联盟委员会、埃塞俄比亚政府、联合国秘书处和联阿安全部队继续与苏丹和南苏丹两国政府接触，鼓励采取切实步骤缓解阿卜耶伊的紧张局势并巩固安全。我感到鼓舞的是，两国政府宣布愿意采取创造性办法，在族裔间对话的框架内填补阿卜耶伊的法律和秩序真空。我呼吁双方召开会议，商定这种对话的模式并创造一个有利的环境，以便：苏丹撤出其石油警察；南苏丹重新参加阿卜耶伊联合监督委员会的会议；双方解决在恩哥克-丁卡族最高酋长遭暗杀事件上的纠纷。

32. 我欢迎奥马尔·哈桑·巴希尔总统和萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统之间首脑会议的结果。我敦促两国政府就不设先决条件地恢复阿卜耶伊联合监督委员会

会议的方式达成协议，南苏丹政府尽快任命新的监督委员会共同主席。重新召开监督委员会会议将显示双方致力于联合管理阿卜耶伊地区。

33. 苏丹警察部队在阿卜耶伊北部的存在仍然是两国政府间和当地族裔间紧张关系的一个重要来源。因此，我敦促苏丹政府与联阿安全部队一起，对迪夫拉油田区的安保需求进行一次联合评估。在此基础上，可以根据 2011 年 6 月 20 日阿卜耶伊协议拿出提议，以便能够在撤出警察单位的同时仍然保证石油设施的安全。

34. 恩哥克-丁卡族最高酋长被暗杀问题是造成地方和国家两级关系紧张的另一个主要来源。由非洲联盟牵头对该事件进行调查的结果未能公开发布，也部分助长了这些紧张关系的持续存在。我呼吁非洲联盟委员会紧急向非洲联盟和平与安全理事会报告调查结论。这将启动了结该事件的进程，从而有助于创造对族裔间对话更加有利的条件。

35. 既然两国总统已经商定继续全面实施 2012 年 9 月 27 日的合作协议，我敦促双方毫不拖延地通过联合政治和安全机制进行参与，以便全面建立非军事化边境安全区和确定中线，并启动边境安全安排及开放过境走廊。这些步骤可促进两国之间的贸易和旅游增长，从而加强两国人民之间的关系，使其共同边界沿线实现更多发展。

36. 最后，我谨感谢特派团代理团长兼部队指挥官 **Halefom Moges** 少将以及联阿安全部队所有男女工作人员，他们在经常十分艰难和充满挑战的条件下为促进阿卜耶伊地区的和平与稳定作出了不懈努力。我还要赞扬我的苏丹和南苏丹问题特使海尔·门克里欧斯以及塔博·姆贝基总统、非洲联盟委员会和埃塞俄比亚政府，感谢他们积极参与支持阿卜耶伊的稳定进程。

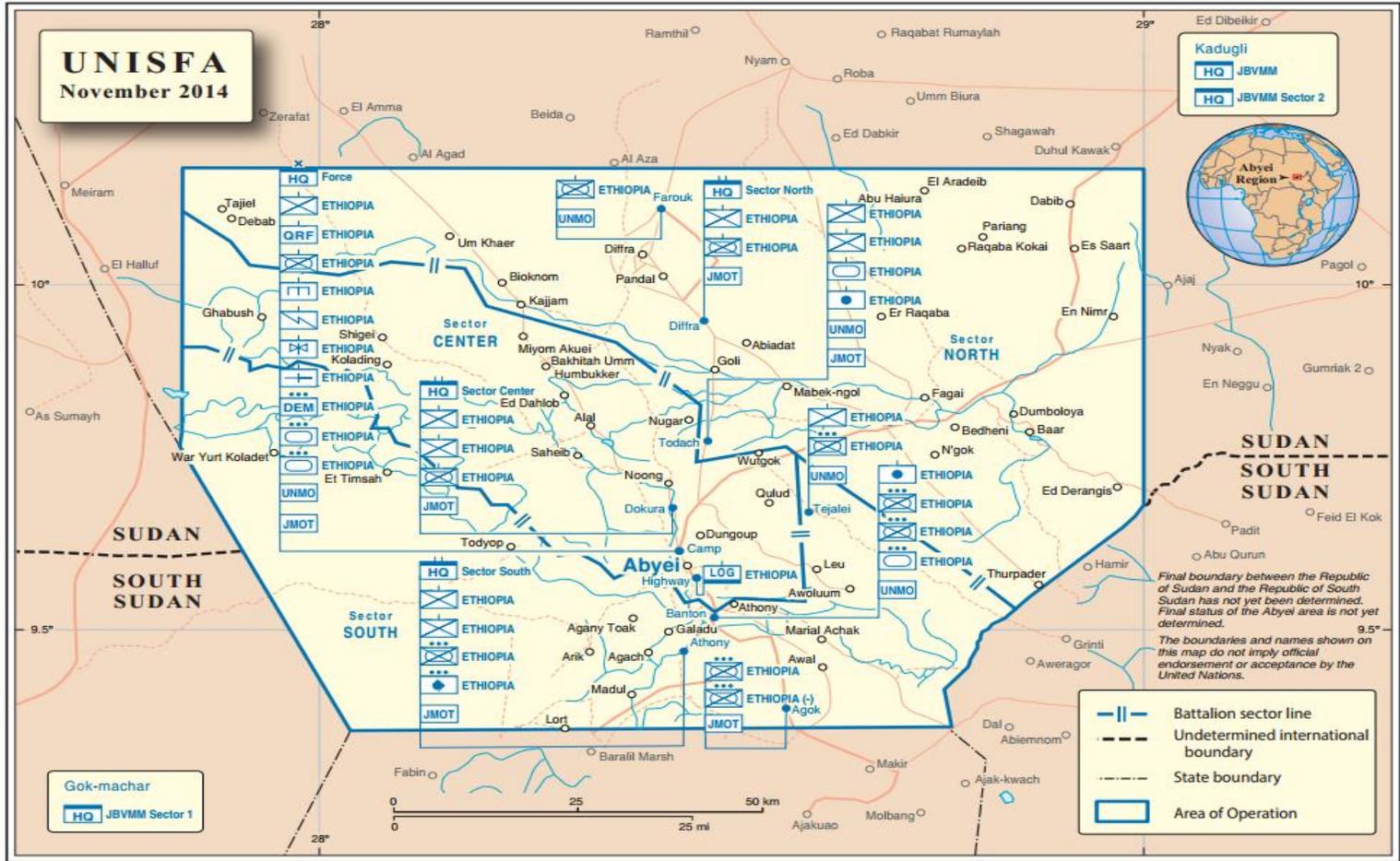
附件一

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	人员	共计
贝宁	特派专家	1	2
	特遣队	1	
巴西	特派专家	2	4
	特遣队	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
萨尔瓦多	特派专家	1	1
厄瓜多尔	特派专家	2	3
	特遣队	1	
埃塞俄比亚	特派专家	73	3 978
	特遣队	3 905	
加纳	特派专家	3	5
	特遣队	2	
几内亚	特派专家	1	1
危地马拉	特派专家	2	3
	特遣队	1	
印度尼西亚	特派专家	2	4
	特遣队	2	
印度	特派专家	2	4
	特遣队	2	
吉尔吉斯斯坦	特派专家	1	1
马里	特遣队	1	1
马来西亚	特派专家	1	1
蒙古	特派专家	2	2
纳米比亚	特派专家	3	4
	特遣队	1	
尼日利亚	特派专家	2	5
	特遣队	3	

国家	说明	人员	共计
秘鲁	特遣队	2	2
俄罗斯联邦	特派专家	1	1
卢旺达	特派专家	2	4
	特遣队	2	
坦桑尼亚	特派专家	1	1
乌克兰	特派专家	4	6
	特遣队	2	
也门	特派专家	3	5
	特遣队	2	
赞比亚	特派专家	1	2
	特遣队	1	
津巴布韦	特遣队	1	1
共计		4 046	4 046

地图



Map No. 4467 Rev. 23 UNITED NATIONS November 2014 (Colour)

Department of Field Support Cartographic Section