



## 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 2179(2014)号决议第 25 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,并继续提请其注意违反 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定(S/2011/384, 附件)的行为。本报告介绍了自 2014 年 12 月 1 日我提交上次报告(S/2014/862)以来阿卜耶伊局势以及联阿安全部队部署和行动的最新情况。本报告还介绍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额外任务的进展,并就调整和延长联阿安全部队任期提出建议。

### 二. 安全局势

2. 在本报告所述期间,苏丹政府继续在迪夫拉油田区(阿卜耶伊北部)保持 120 至 150 名石油警察,这违反了 2011 年 6 月 20 日的《协定》和安全理事会的多项决议。此外,尽管特派团尽力防止武装团体侵入该地区,但在本报告所述期间发生了几起事件,造成平民伤亡,并大幅升高了族群之间的紧张程度。

3. 正如以前所报告的那样,米塞里亚族游牧民于 2014 年 10 月中旬开始以和平方式经阿卜耶伊地区向南移徙,移徙的模式与联阿安全部队与米塞里亚族领导人之间的筹备协商相一致。在这些会晤中,米塞里亚族游牧民在强调联阿安全部队须保证尊重他们的传统移徙走廊的同时,同意有必要根据阿卜耶伊北部旱季期间可用的水和牧场逐渐减少的情况,循循渐进地移徙。然而,联阿安全部队注意到,在 11 月和 12 月,尽管阿卜耶伊北部的其他地区有大量的水和牧场可用,但主要是通过中央走廊向南移徙的速度没有理由地加快。11 月 26 日,联阿安全部队同米塞里亚族领导人会晤讨论移徙的速度,敦促他们利用和用尽东部和中部走廊所



有可用的放牧资源之后再南移,并避免使用大多数恩哥克-丁卡人境内流离失所者获得重新安置的中央走廊。

4. 截至 2015 年 1 月 26 日,大约 35 000 名米塞里亚族游牧民进入该领土,主要集中在迪夫拉、Mekines、Farouk、Dumboloya 和 Goli 等北部地区。对于阿卜耶伊境内先前流离失所的恩哥克-丁卡人而言,返回原籍地者的人数没有显著增加。其总数保持在大约 81 000 人。

5. 在本报告所述期间,联阿安全部队继续执行其预防和缓解冲突多方面战略,其目的是防止移徙季节中的族群间冲突。这一战略包括在两个族群之间建立一个脱离接触区,辅之以对各自所在地点和移动情况的不间断的监测和预警评估;在潜在的热点地区部署部队;进行具威慑力的强势昼夜巡逻;空中监测;频繁接触当地社区及苏丹和南苏丹当局以解决分歧,并提醒它们履行自己的职责。在中区的 Noong 和 DOUNGOP 及南区的 Marial Achak 部署了 3 个新的连级行动基地。在 12 月,联阿安全部队根据关于身份不明的民兵团体零星侵入北区乌姆卡里耶特附近的报道,在该地区维持不间断巡逻,直到在 1 月最初若干星期内部署了一个连级行动基地。1 月 14 日,特派团完成了在北区 Alal 部署一个连的工作。

6. 在本报告所述期间,恩哥克-丁卡族与米塞里亚族之间的关系仍然紧张。12 月 7 日和 9 日,一群武装人员袭击了阿卜耶伊中部恩哥克-丁卡人的 Mijak 和 Leu 村,共杀害 7 名平民,打伤 2 人。袭击中数目不详的牲畜遭窃。联阿安全部队得以在阿卜耶伊中部 DOUNGOP 附近找回其中 72 头牲畜。联阿安全部队进行的调查指出,这两起事件的实施者是阿卜耶伊北部的一个米塞里亚人族群。1 月 26 日,联阿安全部队证实了关于据称米塞里亚民兵在阿卜耶伊西南 15 公里的 Mantenten 村实施枪击事件的报告,事件中 5 名恩哥克-丁卡人被打死,3 人受伤,1 名儿童失踪。在这次事件中,武装袭击者还偷走 25 只绵羊。这些事件引起恩哥克-丁卡族人相当大的焦虑和愤怒。为恢复他们对安全环境的信心,联阿安全部队加强了在这些地区的巡逻,并举行联合安全委员会会议,讨论了在各区维护和平与安全的最佳方法。

7. 1 月 6 日,联合国地雷行动处向联阿安全部队报告说,它的一个由分乘两辆汽车的 8 名承包商组成的小组在清理阿卜耶伊北部 Dahlop 和 El-Shamam 之间的道路时失踪。同一天晚上,失踪小组的两名成员抵达 Noong,并报告说他们曾遭到一群身份不明的米塞里亚人的袭击。小组的另外 5 名成员在袭击过程中躲在附近的树林中,在同一天被联阿安全部队一支巡逻队找到,未受伤害。用于清路行动的 Casper 防雷车在事件中遭枪击而受损,一辆救护车及通信和测量设备被武装团伙偷走。1 月 9 日,该小组最后一名失踪成员在苏丹南科尔多凡州穆格莱德附近被释放,返回了卡杜格利镇。

8. 1月25日，一个地雷行动处的承包商车辆在阿卜耶伊北部 Goli 完成任务后返回迪夫拉的途中，遭遇持枪劫车者。据报，袭击中无人伤亡。袭击实施者据信属于参与6月1日袭击的同一群米塞里亚人，他们的行动颇有组织，充分了解地雷行动处的活动和行动情况。袭击后，联阿安全部队加强了在该地区的巡逻、侦察和搜寻活动。安全部队指示所有人员、伙伴机构和承包商在任何前往阿卜耶伊北部的行动之前，要求得到强制性安全许可和部队保护。

9. 在阿卜耶伊地区没有法律和秩序机构的情况下，特派团帮助成立与恩哥克-丁卡各社区的社区保护委员会，并提议在米塞里亚社区成立这些委员会。此外，联阿安全部队警察顾问在阿卜耶伊镇和迪夫拉举办了讲习班，其间讨论了与性别平等和保护平民有关的问题。超过250人(包括妇女)参加了讲习班。

### 三. 政治事态发展

10. 12月4日，萨尔瓦·基尔总统依照11月4日喀土穆首脑会议期间所做的宣告发布一项法令，任命登·马丁为阿卜耶伊联合监督委员会南苏丹方面新任共同主席。马丁先生曾是前任爱德华·利诺的副共同主席，自利诺先生就2013年12月南苏丹爆发暴力行为而向基尔总统表达异议后辞去此职以后一直担任代理共同主席。在同一项法令中，基尔总统任命非正式的恩哥克-丁卡人行政当局阿卜耶伊镇的现任镇长 Nyakuch Ngor Chol 先生为新的副共同主席。但是自2013年5月3日以来，委员会没有举行会议，非洲联盟委员会正与双方商讨举行下一次会议。

11. 在联合监督委员会苏丹方面的共同主席 Hassan Ali Nimir al-Julla 12月31日至2015年1月2日访问阿卜耶伊北部之后，恩哥克-丁卡族最高酋长于1月4日通过媒体指责其准备在4月苏丹选举之前，在部署在迪夫拉的石油警察的支持下，在阿卜耶伊北部大规模安置米塞里亚人和苏丹其他阿拉伯部落。Nimir 先生在答复时表示，这是他自2014年9月获任命以来第一次访问阿卜耶伊，访问的目的是礼节性拜访米塞里亚族的成员，并评估阿卜耶伊北部的人道主义局势。

12. 1月8日，苏丹媒体报道说，执政的全国大会党副主席兼总统助理 Ibrahim Ghandour 重申，将于4月在阿卜耶伊举行立法选举和总统选举。南苏丹总统办公室负责阿卜耶伊谈判的协调人 Biong Deng 法官立即在南苏丹媒体上批评这项宣布。Biong 法官称，5000多张载有苏丹国民号码的身份卡已分发给阿卜耶伊各社区，并指责苏丹政府支持米塞里亚部落成员在阿卜耶伊的重新安置项目，此举违反了朱巴政府和喀土穆政府之间签署的协定。

13. 2015年1月11日至15日，联阿安全部队新任部队指挥官 Birhanu Jula Gelalcha 少将前往喀土穆和朱巴，礼节性拜访苏丹和南苏丹两国政府官员。他在会晤中鼓励双方恢复对话和开展建设性的努力，以在阿卜耶伊地区恢复执行2011年6月20日的《协定》，包括立即重新召开阿卜耶伊联合监督委员会会议并探索

用传统机制解决 2013 年 5 月 4 日恩哥克-丁卡族最高酋长 Kuol Deng Kuol 被暗杀所引起的争端。

14. 苏丹方面的委员会共同主席重申，苏丹承诺与联阿安全部队合作并执行 2011 年 6 月 20 日的《协定》，包括建立联合临时机构。然而，他表示他的政府关注他所指的恩哥克-丁卡族和南苏丹政府就阿卜耶伊地区行政管理而采取的单方面措施。他表示愿意参加委员会的新会议，并强调解决杀害恩哥克-丁卡族最高酋长的问题不应成为举行这些会议的先决条件。他还指出，他的政府原则上愿意考虑在米塞里亚族和恩哥克-丁卡族各自领导人之间的族裔间对话框架内以传统机制来解决这个问题。

15. 关于联阿安全部队的预防和缓解冲突战略，他表示他的政府感到关切的是，联阿安全部队为防止两族之间发生安全事件而建立的脱离接触区，可能影响到米塞里亚族游牧民经由阿卜耶伊移徙并为其牲畜获得充足的水源和牧场的能力。

16. 苏丹政府谈判人员还重申其政府的观点，即苏丹石油警察部队应留在迪夫拉油田区内，直至组建 2011 年 6 月 20 日《协定》所规定的阿卜耶伊警察部队。他们认为，这些警察部队并不构成安全威胁，因为其作用是保护油田区。

17. 南苏丹政府官员也在朱巴重申，鉴于恩哥克-丁卡族对联合监督委员会的敌视，它只能在阿卜耶伊以外的一个中立场所举行会晤。他们补充说，委员会的唯一目的应当是协调两国关于该地区的管理而不是行政的努力。

18. 他们强调支持恩哥克-丁卡族反对建立 2011 年 6 月 20 日《协定》规定的联合临时机构，并呼吁联阿安全部队和国际社会承认阿卜耶伊的非正式的恩哥克-丁卡人行政当局并与之合作。他们重申，阿卜耶伊的恩哥克-丁卡族将继续争取其 2013 年 10 月的单方面族群全民投票得到国家和国际承认；而如不能满足一些先决条件，包括通过传统赔偿机制解决恩哥克-丁卡族最高酋长被暗杀的问题及米塞里亚族承认其对暗杀负有责任，则族裔间对话就无法进行；迪夫拉石油警察立即撤走。苏丹政府和米塞里亚族也必须认识到，阿卜耶伊地区属于 9 个恩哥克-丁卡族酋长领地。

#### 四. 人道主义和恢复情况

19. 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、营养、教育、保护、住房和食品以外物品、儿童保护、水、环境卫生和个人卫生等方面的援助。在粮食和生计方面开展的主要工作有：为牲畜注射疫苗，分发食物，对妇女和青年进行职业培训以及对农民进行农业培训。本报告所述期间，因恩哥克-丁卡族地区路况恶劣，犯罪现象造成安全不良，分发食物工作受到干扰。

20. 保健方面，合作伙伴提供基本药品和艾滋病毒/艾滋病治疗服务，此外还支持基本保健及流动诊所。支持教育的工作仍在继续，包括修缮校舍和提供基本学习用品。各个伙伴还对儿童进行营养治疗，促进良好的营养习惯。境内流离失所者、收容社区、回返者和阿卜耶伊北部地区游牧民获得安全饮水供应的状况依然令人满意，同时还在继续修葺更多的供水点，并促进安全的环卫习惯。本报告所述期间，各个伙伴修复的手泵足以确保使阿卜耶伊南部数个地点及阿卜耶伊北部 Alal 的至少 4 250 人用上了安全饮用水。目前还在抽取水样和标定水源位置，迄今标定了 105 个供水点。

21. 随着路况的改善，保护行为体对大多数回返地区和境内流离失所者所在地(包括阿卜耶伊以南的 Magar 和 Mijak Deng Kaya)加强了实地监测活动。在保护方面没有关于新的重大问题的报告。在阿卜耶伊南部，继续对易受伤害家庭及个人的需求进行核验和评估。

22. 12 月 20 日至 24 日，联合国机构及苏丹一个全国性非政府组织参与了在阿卜耶伊北部对人道主义及恢复工作的需求进行的一次机构间评估。苏丹政府人道主义援助委员会及联合监督委员会的一位苏丹代表也参加了评估。评估组选择了 7 个有代表性的地点，分发了与恢复工作有关的各部门具体问题及主流化问题调查问卷。最终评估报告可望于 2015 年 2 月初发布，将涵盖 8 个人道主义部门及分部门。

## 五. 联合边界核查和监测机制的状况

23. 本报告所述期间没有按计划进行联合边界核查和监测机制空中巡逻，原因多种多样：飞机暂时不可用、未通过苏丹和南苏丹政府的安全审查、卡杜格利周围安全局势紧张等。尽管奥马尔·哈桑·巴希尔总统和萨尔瓦·基尔总统 11 月 4 日在喀土穆会晤时都表示愿意召开联合政治与安全机制会议，以讨论非军事化边境安全区地点问题上依然存在的争端，但会议没有举行。

24. 12 月中，苏丹武装部队与苏丹人民解放运动/北方(苏人解/北方)的战斗升级，因而设在卡杜格利的联合边界核查和监测机制总部的安全局势恶化。12 月 10 日至 12 日，联合边界机制总部报告称，苏丹武装部队与苏人解/北方在卡杜格利镇附近互相炮击。

25. 联合边界机制总部及设在卡杜格利和 Gok Machar 的区总部现在全面运转，随时可接纳预定于 2 月 7 日至 19 日之间增派的两个部队保护连。1 月 24 日在埃塞俄比亚的亚的斯亚贝巴和德雷达瓦完成了两个增援部队保护部队的部署前核验工作。本报告所述期间，联合国地雷行动处对 20 名联合边界机制人员(包括来自苏丹和南苏丹的军事观察员和国家监督员)进行了联合国外地环境安全保障办法培训。

## 六. 人员部署和特派团支助

26. 截至 1 月 26 日, 联阿安全部队军事部分人数为 4 036 人(96 名军事观察员、95 名参谋和 3 845 名士兵), 其核定人数为 5 326 人(见附件一)。特派团已完成了 2014/2015 年度旱季部署计划的制订工作(见附件 2)。除上年计划中所列地点外, 特派团又建立了 6 个临时行动基地, 以覆盖更大范围的行动区。

27. 截至 1 月 26 日, 联阿安全部队警察部分的人数为 26 名警察(核定人数 50 名), 来自 7 个警察派遣国。另有两名警察预计 1 月底抵达任务区。联阿安全部队打算按照战略部署计划的安排扩展行动规模, 在迪夫拉和 Bantun 队部署警察, 并加强其在阿戈克和阿卜耶伊的能力和战备程度。

28. 本报告所述期间, 联阿安全部队继续维修阿卜耶伊地区内的供应路线。通往 6 个旱季部署地点(Noong、Doungop、Alal、Marial Achak、Um Khariet 和 Agany Tok)的所有道路都已维修, 现正向这些地点部署部队。钻井承包商在部队总部又钻挖了两个测试井眼, 现正钻挖第三个井眼。

29. 为支持联阿安全部队的旱季部署, 地雷行动处清理了 Doungop、Agany Tok、Noong、Alal 和 Um Khariet 等 5 个地点的行动基地, 总面积 201 300 平方米。此外, 地雷行动处小组在阿卜耶伊进行了非技术性勘测, 收集关于现存有害爆炸物的信息, 结果从各社区清除了 12 件战争遗留爆炸物。路线核查和扫雷队继续开展行动, 核查了联阿安全部队爆炸危险物重点路线中 43.3 公里的路段, 清理了 8 公里路段。

## 七. 联阿安全部队战略审查的后续行动

30. 关于就联阿安全部队任务战略审查建议(见 S/2014/862)采取后续行动的问题, 目前正在征聘实务文职人员以加强军警部分的社区联络工作, 促进族群间对话及与联合国机构、基金和方案的协调。为支持战略审查中提出的小武器控制建议(同上), 联阿安全部队指示各区指挥官按照阿卜耶伊联合监督委员会 2013 年 5 月 3 日作出的使阿卜耶伊成为“无武器区”的决定, 强势解除个人武装, 没收并销毁其武器。特派团还与联合国机构、基金和方案协调采取措施, 加强阿卜耶伊的恢复和复原方案的拟定, 围绕着一套尽早实现恢复的共同目标建立一个共同框架。

## 八. 财务问题

31. 大会 2014 年 6 月 30 日第 68/258 B 号决议批款 3.189 亿美元, 用作 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日之间的部队维持费。如果安全理事会决定将联阿安全

部队的任务期限延长到 2015 年 2 月 28 日之后，则部队维持费仅限于大会为 2014/15 财政年度核定的款额。

32. 截至 2015 年 1 月 20 日，联阿安全部队特别账户的未缴摊款额为 2 810 万美元。当日的维持和平行动的未缴摊款额总计 28.498 亿美元。

33. 已按季度付款安排分别为部队所属设备和特遣队所属设备向派遣国政府偿还截至 2014 年 10 月 30 日和截至 2014 年 9 月 30 日期间的费用。

## 九. 意见

34. 本报告所述期间，苏丹政府和南苏丹政府几乎无视其管理阿卜耶伊地区的责任，但为避免阿卜耶伊在今后数月中争斗更烈、分歧更大、动荡加深，两国必须恢复对话和合作，创造有利的政治环境，防止暴力，促进族群间对话，并最终解决阿卜耶伊争端。

35. 政治对话的缺乏加上危险的安全事件的发生，加剧了族群间紧张，迫使联阿安全部队在两族群间重新设置脱离接触区。这种状况还造成双方采取单方面行动，使紧张状况雪上加霜。南苏丹政府正寻求支持和承认由恩哥克-丁卡族行政当局管理恩哥克-丁卡社群，而苏丹政府则正在筹备在阿卜耶伊举行全国选举。这种状况显然难以为继。

36. 要实现阿卜耶伊地区的稳定，苏丹和南苏丹需要确保从该地区全面、永久撤出所有未获授权的部队，重新启动军事观察员联合委员会和联合军事观察员组，重新召开阿卜耶伊联合监督委员会会议，并恢复族群间对话以解决关键问题，包括恩哥克-丁卡最高酋长被刺问题和为和平移徙创造安全环境的问题。

37. 为应对阿卜耶伊地区不断恶化的安全环境，联阿安全部队计划在今后数周内再次邀请两国政府参加一次高级别安全会议。我敦促苏丹政府参加这次会议并答应与联阿安全部队一道联合评估迪夫拉油田区的安全需要。在此基础上，可以拟订从迪夫拉油田设施撤出石油警察部队的建议，同时按照 6 月 20 日的《协定》保障石油设施的安全。

38. 我也敦促南苏丹政府不加先决条件地支持恢复并参加联合监督委员会会议。最后，我敦促非洲联盟委员会公布对恩哥克-丁卡最高酋长被刺一案的调查结果，以便两个族群之间了结此事。

39. 在 2014 年 12 月 1 日的报告中，我建议联阿安全部队以更系统、更标准化的方式没收武装团体及个人的武器，从而缓解阿卜耶伊地区小武器盛行的情况。这种办法也符合阿卜耶伊联合监督委员会 2013 年 5 月 3 日作出的使阿卜耶伊成为“无武器区”的决定。这个建议不会影响到特派团的资源需求，还能补充联阿安全部队警察将小武器控制机制纳入社区保护委员会的工作。为解决犯罪率升高的

问题，我还建议特派团在保护平民的任务框架中支持立足社区的预防犯罪和处理犯罪机制。

40. 我请安全理事会在考虑延长联阿安全部队的任期时，沿着上述建议的思路，考虑特别授权联阿安全部队在阿卜耶伊地区系统地执行解除武装政策，在两个族群的支持下，严格限制居住在或途经阿卜耶伊的人持有武器。我还请安理会考虑调整联阿安全部队警察部分的任务，并明确授权特派团在现有人力物力范围内加强整个阿卜耶伊地区社区保护委员会的能力，以按照国际人权标准和惯例协助管理法律与秩序工作。

41. 我已任命埃塞俄比亚政府前国防国务部长哈伊莱·蒂拉洪·格伯雷马里安先生为联阿安全部队新任特派团团长。格伯雷马里安先生将于 2 月 到任。鉴于双方在解决影响阿卜耶伊地区的持续争端方面没有取得什么进展，而我的新任特派团团长又即将到任，我建议安全理事会考虑将联阿安全部队的任期再延长有限的 4 个月，以便新任团长有机会评估实地局势，与双方及埃塞俄比亚政府和非洲联盟接触，就特派团的今后方向向我提出进一步建议。

42. 最后，鉴于双方在解决关于非军事化边境安全区地点的争端方面完全陷入僵局，苏丹与南苏丹 2012 年 9 月达成的边境安全协定的执行也缺乏进展，我还打算对联合边界核查和监测机制在这种环境中能否开展工作进行详细评估，并在下一次报告中就联阿安全部队对该机制的支助问题向安理会提出建议。如果一个机制得不到双方的有力支持，联合国就不能继续为其投入力量并建设基础设施。

43. 最后，我要感谢最近离任的特派团代理团长兼部队指挥官哈莱弗姆·莫格斯少将，感谢他为联合国、为阿卜耶伊人民服务，并希望他今后一切顺利。我还要感谢他的继任者 Birhanu Jula Gelalcha 少将及其工作人员在往往极端艰难的条件下不懈努力，加强阿卜耶伊地区的和平与稳定。最后，我还要赞扬我的特使哈伊莱·门克里奥瑟及埃塞俄比亚政府，感谢他们为稳定阿卜耶伊局势积极努力。

## 附件一

## 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)的组成

国家	说明	人员	共计
贝宁	特派专家	2	3
	特遣部队	1	
巴西	特派专家	2	4
	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
萨尔瓦多	特派专家	1	1
厄瓜多尔	特派专家	2	3
	特遣部队	1	
埃塞俄比亚	特派专家	58	3 974
	特遣部队	3 916	
加纳	特派专家	1	1
几内亚	特派专家	1	1
危地马拉	特派专家	2	3
	特遣部队	1	
印度尼西亚	特派专家	2	3
	特遣部队	1	
印度	特派专家	2	4
	特遣部队	2	
吉尔吉斯斯坦	特派专家	1	1
马里	特遣部队	1	1
马来西亚	特派专家	1	1
蒙古	特派专家	2	2
马拉维	特遣部队	1	1
纳米比亚	特派专家	3	4
	特遣部队	1	
尼泊尔	特派专家	1	3
	特遣部队	2	

国家	说明	人员	共计
尼日利亚	特遣部队	2	2
秘鲁	特遣部队	1	1
俄罗斯联邦	特派专家	1	1
卢旺达	特派专家	1	3
	特遣部队	2	
乌克兰	特派专家	4	6
	特遣部队	2	
坦桑尼亚联合共和国	特派专家	1	1
也门	特派专家	3	5
	特遣部队	2	
赞比亚	特派专家	1	2
	特遣部队	1	
<b>共计</b>		<b>4 036</b>	<b>4 036</b>

