



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 [2104\(2013\)](#) 号决议第 21 段提交，其中安理会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，并继续提请其注意任何严重违反 2011 年 6 月 20 日《苏丹政府和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。

2. 本报告介绍了自 2013 年 9 月 27 日我提交上次报告([S/2013/577](#))以来阿卜耶伊的最新局势以及联阿安全部队部署和行动的最新情况，并介绍了执行安全理事会第 [2024\(2011\)](#) 和 [2104\(2013\)](#) 号决议为部队规定的有关联合边界核查和监测机制的额外任务的最新进展。

二. 安全局势

3. 阿卜耶伊地区的安全局势仍然很难预测和保持紧张。紧张局势体现在以下三个方面，即恩哥克-丁卡人单方面组织“公投”，公投前大批民众从南苏丹涌入，以及米塞里亚人早于往年穿越该地区向南移徙。

4. 在本报告所述期间，未发现社区之间的严重安全事件，但发生了部分人员擅自侵入阿卜耶伊地区的情况。10 月 16 日，南苏丹国家警察总监 Pieng Deng Kuol 从南苏丹瓦拉布州前往阿戈克地区视察，苏丹解放军 24 名官兵佩带武器分乘六辆武装车辆随行。总监当天乘飞机离开阿卜耶伊地区，而武装车队则取道陆路离开。苏丹石油警察继续在迪夫拉油田保持着大约 120 至 150 人的，此举违背了 2011 年 6 月 20 日《协定》，也违反了安全理事会第 [1990\(2011\)](#)、[2032\(2011\)](#)、[2046\(2012\)](#)、[2047\(2012\)](#)、[2075\(2012\)](#) 和 [2104\(2013\)](#) 号决议。



5. 2013年9月16日至10月30日,6 000多人包租100多个航班和车辆从南苏丹进入往阿卜耶伊地区。据报,这批迅速涌入的人员是朱巴的阿卜耶伊人组织的。南苏丹代表表示,这批人员都是返回原籍地的阿卜耶伊地区恩哥克-丁卡人。但是,负责登记的国际移徙组织和联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队)却无法核实。联阿安全部队还在回返者中发现有南苏丹国家武装部队和国家警察人员。

6. 大批人员迅速、无序地进入阿卜耶伊地区,给当地社区居民带来了压力,并给联阿安全部队的维安工作带来了严峻挑战。

7. 阿卜耶伊地区的单方面“社区公投”于10月27日至29日进行,此前两族居民都举行了和平示威。10月5日和8日以及10月26日,数千名恩哥克-丁卡人分别在阿戈克和阿卜耶伊镇举行示威。在阿卜耶伊镇的示威中,社区成员提交了请愿书,表示“除非非洲联盟和平与安全理事会能够迅速成立阿卜耶伊公民投票委员会,并为2013年12月底前举行公投制定现实的时间框架和详细的日程安排,否则将承认其社区公投结果为最终结果”。10月25日,大约250名米塞里亚人在迪夫拉联阿安全部队营部前举行示威,他们提交请愿书,反对单方公投。10月28日,喀土穆的一个由米塞里亚人和恩哥克-丁卡人组成的青年团体宣布,如果进行“单方公投”的话,将组织进行反公投。在米塞里亚传统领袖表示与任何公投保持距离的情况下,青年团体取消了“反公投”计划。

8. 与此同时,米塞里亚人一年一度穿越阿卜耶伊地区的季节性移徙开始进行。据联阿安全部队观察,10月4日由大约40名米塞里亚妇女、儿童和商人组成的先遣队到达了阿卜耶伊地区北部的迪夫拉、麦金斯和法鲁克,他们主要来自苏丹的南科尔多凡州。截至11月2日,已有超过7 000名米塞里亚人赶着100 000多头牲畜进入阿卜耶伊地区,他们目前集中在迪夫拉、麦金斯和法鲁克三地,而到达巴卢姆的仅有数百人。11月11日,联阿安全部队发现恩哥克-丁卡社区成员在阿卜耶伊地区北部的努恩村修筑了沟壕。沟壕靠近米塞里亚人的移徙地带,有可能成为引发部族间紧张关系的一个热点。

三. 政治动态

9. 阿卜耶伊地区恩哥克-丁卡人单方面举行“公投”,是本报告所述期间发生的主要事件。10月18日,阿卜耶伊地区的恩哥克-丁卡人在阿卜耶伊镇举行“大会”,宣布将组织一场“社区公投”。与会者呼吁国际社会、媒体和有关组织进行观察。宣布后,10月19日恩哥克-丁卡人成立了由其领袖组成的阿卜耶伊公投委员会。据联阿安全部队观察,10月20日至26日公投委员会在阿卜耶伊镇的11个居民点和阿戈克的4个居民点进行了选民登记。委员会称,共有64 775人参加了选民登记。

10. 10月26日，非洲联盟和平与安全理事会发表声明，其中包括敦促阿卜耶伊所有利益攸关方力行最大克制，避免采取任何可能使形势复杂化的单方面行动。理事会还指出，苏丹政府尚未完全接受非洲联盟高级别执行小组2012年9月21日有关阿卜耶伊最终地位的建议，并呼吁双方加紧就此问题达成一致意见。

11. 尽管和平与安全理事会发出了呼吁，10月27日至29日，单方面的“社区公投”在阿卜耶伊镇的29个居民点和阿戈克的6个居民点如期举行。10月31日，恩哥克-丁卡领导人宣布，99.99%符合资格的选民决定将该地区并入南苏丹，并从即日起成为南苏丹的一部分。他们同时呼吁南苏丹、苏丹、非洲联盟和联合国承认公投的结果。

12. 10月28日，非洲联盟委员会主席恩科萨扎娜·德拉米尼-祖马对这场单方面的公投表示谴责，指出这将使任何为阿卜耶伊冲突寻求双方可接受办法的努力复杂化。南苏丹政府也没有公开对公投发表评论，而苏丹政府和米塞利亚人则表示这场“公投”是非法之举，并且违背了双方的多项协定。阿卜耶伊联合监督委员会苏丹共同主席表示，苏丹政府不支持任何单方面的投票，恩哥克-丁卡人和米塞利亚人都不例外。

13. 在应苏丹政府建议几经推迟之后，非洲联盟和平与安全理事会代表团于11月5日和6日访问阿卜耶伊地区。代表团成员会晤了恩哥克-丁卡和米塞利亚传统领导人和两族居民、以及阿卜耶伊联合监督委员会作为苏丹和南苏丹政府代表的共同主席和联阿安全部队。访问结束时，代表团成员对新闻界发表声明，重申非盟和平与安全理事会决心继续支持两族人民为和平共处寻求持久解决办法。关于“社区公投”，和平与安全理事会承认阿卜耶伊人民根据《全面和平协议》所载《阿卜耶伊议定书》拥有不可分割的权利，但强调指出有关方面应该继续努力，在非盟高级别执行小组2012年9月21日提出的框架内解决阿卜耶伊最终地位问题。

14. 苏丹和南苏丹在执行2011年6月20《协定》方面没有取得任何进展。鉴于阿卜耶伊地区安全挑战不断加剧，联阿安全部队特派团主任兼部队指挥官约翰尼斯·特斯法马利亚姆中将继续游说两国政府，希望他们认识到恢复联合委员会会议的迫切性。他还要求高级别执行小组主席塔博·姆贝基进行斡旋，以推动恢复联合委员会会议。10月2日，主席致函苏丹总统奥马尔·哈桑·巴希尔和南苏丹总统萨尔瓦·基尔，请求他们确保联合委员会立即举行会议，商讨履行9月3日喀土穆首脑会议承诺的问题。他希望两国总统认识到，必须按照2013年5月3日联合委员会会议的决定，就解除阿卜耶伊居民武装的程序和方式达成协议。他呼吁两国总统分别向两族社区发出指示，并且确保阿卜耶伊地区成为“无武器区”。

15. 10月22日，苏丹总统和南苏丹总统在朱巴会晤，同意尽快成立阿卜耶伊地区行政当局、阿卜耶伊地区议会和阿卜耶伊警察，重申将向阿卜耶伊地区行政当局提供占当地石油收入2%的资金，包括欠款。截至目前，这项协议尚未执行。

16. 受非洲联盟和平与安全理事会委托，负责调查 2013 年 5 月 4 日恩哥克-丁卡最高酋长遇害一案的阿卜耶伊地区联合调查委员会，已于 10 月 1 日将报告提交非洲联盟委员会审查。但是，报告没有提出结论性意见，因为双方在报告内容和建议上各持己见。南苏丹政府代表拒绝签署最后报告，并提出了对 5 月 4 日事件的反对意见，而苏丹政府代表虽然签署了报告，但是对报告建议提出了若干保留。

四. 联合边界核查和监测机制的状况

17. 联合边界核查和监测机制继续按照执行计划运作。2013 年 3 月 8 日苏丹和南苏丹通过联合政治与安全机制，在亚的斯亚贝巴商定了执行计划(见 S/2013/168, 附件)。在本报告所述期间，开始部署安全理事会第 2104(2013)号决议核准增派的部队，用于联合边界核查和监测机制部队保护分队。9 月 29 日，联阿安全部队向设在卡杜格利的联合边界核查和监测机制区总部部署了 117 人组成的部队保护分队先遣队。秘书处和埃塞俄比亚政府继续努力，以加快部署增派的两个连，包括为部队采购必要装备以及在卡杜格利和高科马恰建立全套的初步作业能力。在布拉姆(苏丹南达尔富尔州)和马拉卡勒(南苏丹上尼罗河州)的区总部部署其余两个连的工作，将取决于当前旱季期间上述地点联合边界核查和监测机制区总部基础设施的建设进展情况。部队保护分队的全面部署将使联合边界核查和监测机制在非军事化边境安全区执行实地核查任务，开展巡逻。

18. 同时，在本报告所述期间，联合边界核查和监测机制综合小组在非军事化边境安全区内完成了五次空中监测任务。这些任务执行的时间和地点分别是：10 月 24 日在 El Megines 地区、10 月 27 日在 14 英里区西部、10 月 30 日在上尼罗河州和白尼罗州之间的地区以及 11 月 5 日在 Tishwin 地区。在上述地区未发现武装部队。11 月 3 日，联阿安全部队和苏丹监测人员对 14 英里区东部开展空中监测任务，发现了一处军事存在。但对于上述两方在任务后签署的报告，南苏丹监测人员表示不能认同。10 月 3 日，由于天气原因，联合边界核查和监测机制无法完成 Jau 地区的监测任务。

19. 9 月 3 日，苏丹总统和南苏丹总统根据非洲联盟边界方案技术组的决定，在喀土穆同意在非军事化边境安全区设立中心线，但是此后没有取得具体进展。苏丹和南苏丹之间关于非军事化边境安全区中心线的地点存有争议，这仍然是全面落实联合边界核查和监测机制的一个障碍。9 月 7 日，南苏丹总统与非洲联盟高级别执行小组主席讨论了上述问题，并商定由南苏丹政府派遣一个代表团前往边境地区，向有关社区作出解释，设立中心线不会影响划定边界工作。10 月 22 日在朱巴举行峰会期间，两国总统商定，加快在 11 月中旬之前确定中心线的工作，并在确定中心线后立即开放边界过境点。

20. 9 月 24 日至 26 日，苏丹和南苏丹国家武装部队的军事情报部门负责人共同主持的联合安全委员会在朱巴举行会议，向联合政治与安全机制共同主席提出，

加速落实技术组的建议，在两周内开放过境走廊。技术组已在 8 月暂停了设立中心线的努力，因为存有争议的边界地区，特别是黑格里格-本提乌和库斯提-任克走廊沿线的南苏丹社区阻碍其工作，这些社区担心此项工作等同于划定边界。

21. 11 月 13 日，非洲联盟委员会在朱巴举行技术组联合规划讲习班，苏丹和南苏丹国防部长在参加讲习班后重申，两国政府致力于加快确定中心线的工作。11 月 22 日，南苏丹国家武装部队参谋长致信联阿安全部队，宣布暂时中止参加非军事化边境安全区的联合边界核查和监测机制巡逻。他对苏丹和南苏丹未就安全区的零线达成一致意见表示关切，并对只在“南苏丹共和国领土”进行巡逻表示不满。他还表示，中止是暂时的，只到联合政治与安全机制举行会议并商定零线的具体定位为止。

22. 但是，举行下一次联合政治与安全机制会议的日期仍未确定。计划于 6 月 5 日在朱巴举行的上一次会议被取消，原因是双方在执行石油和安全协议方面存在分歧。

23. 联合国地雷行动处继续开展活动，支持联合边界核查和监测机制。地雷行动处为苏丹和南苏丹的机制监测人员举办了培训，内容涉及利用防雷车与地雷行动小组执行巡逻的程序，以提高对武器的认识 and 人身安全问题。还向卡杜格利和高科马恰总部的地雷行动处巡逻支助小组提供了培训，以保持其地雷行动技能。苏丹和南苏丹的本国工作人员将参加联阿安全部队 2013-2014 年地雷行动方案。上述人员的部署工作正在进行，已征聘 24 名南苏丹工作人员。

五. 人道主义情况

24. 在本报告所述期间，世界粮食计划署继续为大约 81 000 人提供月度口粮，此外，还为抵达阿卜耶伊参加单方面社区公投的 7 000 多人提供粮食援助。联合国粮食及农业组织完成了向 4 000 多个农户分发种子和工具的工作，以支助雨季耕种。

25. 在国际移徙组织的协调下，联合国机构为大约 19 000 人提供了塑料布、毯子和蚊帐等物品。各机构还为前往阿卜耶伊参加单方面“社区公投”的人提供了大量非粮食援助。

26. 卫生和营养状况仍不稳定。2013 年初因安全考虑临时关闭的阿卜耶伊镇流动诊所已重新开放。但是，阿卜耶伊地区缺乏保健设施继续限制卫生监测水平，使民众容易受到可能暴发的疾病的影响。

六. 保护平民

27. 在本报告所述期间，没有族群间冲突的报告，主要原因是恩哥克-丁卡族和米塞里亚族在雨季期间没有往来。但是，随着新移徙季节的到来，预计风险将会

增加，阿卜耶伊中部的恩哥克-丁卡人也会增多，联阿安全部队根据新的旱季部署计划修改了预防和减少冲突复合战略。这项计划的依据是，联阿安全部队在阿卜耶伊中部的当地社区之间发挥缓冲作用，保持可信的威慑力，利用高度机动的巡逻、检查点和临时行动基地。

28. 与前两个移徙季节的情况相同，联阿安全部队的预防和减少冲突战略还包括监测、预警评估和日夜巡逻，以及与恩哥克-丁卡族和米塞里亚族社区以及苏丹和南苏丹政府保持互动。鉴于阿卜耶伊地区没有地方政府机构，联阿安全部队特派团团长兼部队指挥官继续与苏丹和南苏丹政府的阿卜耶伊联合监督委员会共同主席以及其他官员接触，以确保各自的社区成员不携带武器进入阿卜耶伊地区。10月22日和30日，联阿安全部队代表在迪夫拉与米塞里亚族领导人会晤，讨论移徙的进行方式，包括速度和路线，并强调部队不允许在阿卜耶伊地区携带武器。

29. 根据安全理事会第2104(2013)号决议第18段开展的阿卜耶伊地区人权监测工作，没有取得新的进展。

七. 联合国阿卜耶伊临时安全部队的部署情况

30. 截至11月15日，联阿安全部队军事部分有4 061人，核定兵力为5 326人，见本报告附件一。其余人员分派给空运分队和联合边界核查和监测机制的部队保护分队或担任军事观察员或参谋。目前部队部署工作的主要考虑因素是，旱季很快来临，以及米塞里亚人即将经过阿卜耶伊地区开始全面迁移（见本报告附件二）。部队保留了三个区的结构，以保持足够的威慑力，为人道主义准入提供便利。2013年9月29日至10月21日，共遣返1 617名军事人员，进驻1 627人。11月6日，开始对其余部队进行轮调。

31. 联阿安全部队有50名核定警务人员，其中15人仍在部队任职。短缺的原因是设立阿卜耶伊警察局的工作缺乏进展。警察部分继续提供支持，并就阿卜耶伊地区的治安管理、犯罪分析和社区安全问题向联阿安全部队特派团团长兼部队指挥官以及军事部分成员提出咨询意见。11月1日，警察部分为阿卜耶伊中部多库拉的部队军事部分提供了防暴和车队护送培训。警察部分还利用自愿、不带武器的“街区巡视”机制推动当地的社区安全举措，开展了社区互动巡逻，监测公共秩序方面的问题，发挥在联阿安全部队、人道主义机构和当地社区之间进行沟通的作用。

八. 特派团支助

32. 随着旱季的到来，联阿安全部队开始修理和维护以下九个地点之间的补给路线：法鲁克、迪夫拉、托达赫、多库拉、阿卜耶伊、阿卜耶伊公路、班顿、安东

尼和阿戈克,以及以下旱季部署地点: Noong、Dongoup、Tajalei 和 Marial Achak。其他后勤任务包括在上述某些地点扩建队部以安置一支多功能后勤军事连,以及扩建联阿安全部队总部所在地以便在营地内进行直升机停机坪的迁移。

33. 在阿卜耶伊地区, 供应商不按期交付施工材料, 包括钻八口水井以及长期土方工程和道路维修的延误情况持续存在。其原因是 2013 年 5 月 4 日和 5 日阿卜耶伊地区发生多起事件, 导致恩哥克-丁卡族最高酋长及联阿安全部队一名维和人员遇害, 安全关切随后升级。新的口粮承包商无法遵守在阿卜耶伊地区修建粮食储存设施的最后期限, 但联阿安全部队空运发放了口粮。

34. 在边界地区沿线, 苏丹国家武装部队与苏丹人民解放运动(北方)之间持续的敌对行动, 继续影响到联合边界核查和监测机制的活动。由于该地区的总体不稳定局势, 从奥贝德(苏丹北科尔多凡州)向卡杜格利和阿卜耶伊地区运送部队口粮和燃料仍然具有不可预测性。武装反叛团体与苏丹国家武装部队在进入卡杜格利的主要供给路线沿线的战斗, 已导致联合边界核查和监测机制的用品严重短缺。联阿安全部队继续努力在卡杜格利建立联合边界核查和监测机制的全面作业能力。部队保卫分队先遣队于 9 月 29 日抵达后被安置在翻修过的预制结构内。卡杜格利的施工和翻修工程以及高科马恰营地扩建和场地筹备工作正在进行。

35. 在本报告所述期间, 苏丹政府向联阿安全部队人员发放了 63 个签证(14 名国际文职人员、18 名军官、10 名警务人员及 21 名国际承包商)。

九. 意见

36. 阿卜耶伊地区的局势日益动荡不安。恩哥克-丁卡部族组织的单方面公投不仅加剧了当地部族之间的紧张关系, 并可能严重破坏苏丹和南苏丹政府在解决阿卜耶伊问题上取得的有限进展。随着米塞里亚人的移徙以及来自南苏丹人员的大量无序涌入, 安全局势在旱季开始后更加复杂。

37. 我赞扬苏丹和南苏丹总统在 2013 年 10 月 22 日朱巴首脑会议期间承诺加速执行 2011 年 6 月 20 日协议。然而, 苏丹和南苏丹政府仍未就执行该协定并解决阿卜耶伊地区最终地位问题采取任何具体步骤, 导致当地部族日益表现出自行处理事项的倾向。这有使局势进一步复杂化的风险。

38. 在阿卜耶伊尚未建立治理机构的情况下, 联阿安全部队正在尽其所能, 确保各部族不将武器带入阿卜耶伊地区, 以及阿卜耶伊联合监督委员会重新承担代表苏丹和南苏丹总统提供地区政治和行政监督的职责。然而, 在没有各方支持的情况下, 联阿安全部队无法控制从各个方向进入该地区的流动, 也无法保证该地区继续保持无武器区状态。还迫切需要在 2012 年 9 月 21 日非盟高级别执行小组提案的基础上, 为阿卜耶伊的最后地位寻找政治解决方案。

39. 因此，苏丹和南苏丹总统必须立即在非洲联盟高级别执行小组的主持下恢复讨论，并商定阿卜耶伊地区的最终地位，建立阿卜耶伊地区行政当局、阿卜耶伊地区议会及阿卜耶伊警察局，以推进 2011 年 6 月 20 日协议的实施，并确保恢复阿卜耶伊联合监督委员会会议。我还敦促两国政府发布必要指令，支持联阿安全部队保护平民和维持该地区安全的努力，以确保依照 2013 年 5 月 3 日在阿卜耶伊镇举行的委员会特别会议各项决定，保持阿卜耶伊地区的“无武器”状态。

40. 令我感到鼓舞的是，两国之间边境的局势相对稳定，而且双方继续致力于执行各项安全安排，并利用商定机制来解决任何未决争端。在这方面，迅速部署使联合边界核查和监测机制可以开展地面巡逻的部队保护分队，将是建立信任的进一步措施。然而，全面落实联合边界核查和监测机制及设立非军事化边境安全区需要两国政府在解决安全区中线争端方面取得具体进展。正如我在上次报告中指出，确定非军事化边境安全区中线并非最终界定两国间的边界。我敦促双方执行非洲联盟边境方案提议中的条件并建立联合边界委员，以促进上述两个进程。

41. 最后，我要赞扬我的特使海尔·门克里欧斯及塔博·姆贝基领导的非洲联盟高级别执行小组，他们为协助苏丹和南苏丹解决双方未决问题，包括阿卜耶伊问题做出了不懈的努力。我还要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其工作人员，他们继续努力加强阿卜耶伊地区的和平与稳定，并支持双方执行其安全协定。

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)的构成情况

国家	说明	人员	共计
贝宁	特派专家	2	3
	特遣部队	1	
玻利维亚多民族国	特派专家	3	4
	特遣部队	1	
巴西	特派专家	3	4
	特遣部队	1	
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	2	2
厄瓜多尔	特派专家	1	2
	特遣部队	1	
埃塞俄比亚	特派专家	64	3 984
	特遣部队	3 920	
加纳	特派专家	3	5
	特遣部队	2	
危地马拉	特派专家	1	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
马拉维	特遣部队	1	1
蒙古国	特派专家	2	2
莫桑比克	特派专家	1	1
纳米比亚	特派专家	3	4
	特遣部队	1	
尼泊尔	特派专家	3	5
	特遣部队	2	
尼日利亚	特遣部队	2	2
巴拉圭	特派专家	3	4
	特遣部队	1	
秘鲁	特派专家	2	3

国家	说明	人员	共计
	特遣部队	1	
菲律宾	特遣部队	1	1
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	
乌克兰	特派专家	2	2
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	特派专家	2	2
共计		4 060	4 060

