



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 2047(2012)号决议第 15 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严重违反 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》的行为(S/2011/384, 附件)。本报告还提供最新资料,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的更多任务的执行进度,并补充说明 2012 年 7 月 25 日我关于阿卜耶伊局势的上次报告(S/2012/583)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. 在本报告所述期间,阿卜耶伊地区的安全局势总体保持稳定。一个连队规模、大约 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的石油设施内。石油警察在石油设施外没有进行任何行动。不过,他们的存在违反了 2011 年 6 月 20 日协定和安理会第 1990(2011)号和第 2046(2012)号决议。

3. 米塞里亚牧民每年通过阿卜耶伊地区的迁徙自 2011 年 10 月下旬开始,在报告期内完成。联阿安全部队证实,截至 8 月中旬,游牧民族从南苏丹阿卜耶伊地区和团结州的水源和牧场的反向北上运动(从 5 月开始)已经完成,没有发生任何重大安全事故。

4. 另一方面,米塞里亚人的贸易商一直留在阿卜耶伊镇市场。2012 年 5 月和 6 月,苏丹武装部队撤出后,流离失所的恩哥克-丁卡人越来越多地返回阿卜耶伊地区,本报告所述期间两族之间的商业活动有所增加。虽然没有大的安全事故报告,但法律和秩序越来越令人关注,因为阿卜耶伊镇没有警察存在。这方面的一



个具体问题是一个市场的位置，可能具有潜在的安全威胁，因为市场十分拥挤，因此难以管理部族间可能发生的安全事故。联阿安全部队已要求阿卜耶伊联合监督委员会为此考虑搬迁市场。截至 9 月 16 日，几乎所有商人都转移到了联阿安全部队协助恢复的老市场。

5. 如我以前报告所述，随着雨季的到来，联合国排雷行动处(排雷行动处)已停止在阿卜耶伊地区的业务。在这种情况下，埃塞俄比亚排雷排仍全力以赴，消除地雷和未爆弹药的威胁。2012 年 8 月 8 日，该排对 8 月 1 日在阿卜耶伊镇地方医院附近发现的未爆弹药和弹药进行了控制爆破。

三. 政治事态发展

6. 报告期内，2011 年 6 月 20 日协议的落实进展甚微。2012 年 7 月阿卜耶伊联合监督委员会第五次会议期间，通过了联合军事观察员委员会的职权范围，2012 年 7 月 31 日开始向阿卜耶伊地区部署委员会的苏丹和南苏丹成员。截至 9 月 13 日，委员会 39 名成员和联合军事观察小组成员在阿卜耶伊地区获得部署前训练。根据 2011 年 6 月 20 日协议，委员会具体负责观测和监测阿卜耶伊地区的安全状况，核实和调查对平民的威胁，并报告阿卜耶伊联合监督委员会。

7. 8 月 9 日至 11 日，阿卜耶伊联合监督委员会在阿卜耶伊镇举行第六次会议。2012 年 6 月第四次会议以来，阿卜耶伊联合监督委员会定期举行会议，令人鼓舞，但上次会议在执行 2012 年 7 月第五届会议所作决定方面未能取得任何进展。特别是，双方未能商定给各自总统联合信函的内容；信中将向双方总统通报情况，并请其指导如何解决阿卜耶伊地区行政机构设置方面的分歧。同样，双方也未能商定阿卜耶伊地区人道主义援助工作政府间工作小组职权范围草案，因为在工作小组双方代表问题上出现分歧，对提及苏丹法律作为活动框架也出现了争执。最后，由于苏丹警方专家未出席会议，阿卜耶伊联合监督委员会未能通过阿卜耶伊警察局行动构想草案。

8. 与此同时，在阿卜耶伊联合监督委员会第六次会议期间，最有影响力的传统恩哥克-丁卡和米塞里亚领导人同意在阿卜耶伊联合监督委员会主持下，开始讨论共同感兴趣的问题，作为包括恩哥克-丁卡人和米塞里亚人的全面和基础广泛的对话的前奏。联合公报除强调社区间对话的重要意义外，还批准初步协商，承认恩哥克-丁卡人的申诉合情合理，并呼吁两族之间继续对话。不过，各方领导人并没有确定对话的确切时间表。

9. 8 月 16 日，联阿安全部队收到苏丹政府的一份决定副本，其中表示要在 8 月底之前向阿卜耶伊地区派遣阿卜耶伊地区执行委员会 10 名成员，还收到执行委员会主席要求向这些成员提供安全和住宿的请求。阿卜耶伊地区行政委员会是在 2011 年 5 月苏丹武装部队军事接管阿卜耶伊地区后成立的。苏丹政府的这一

决定遵循了南苏丹政府 2012 年 6 月 26 日关于把前阿卜耶伊地区行政当局秘书处从阿戈克迁往阿卜耶伊镇的决定；我在上次报告中阐述了这项决定。由于在进一步落实 2011 年 6 月 20 日协议方面缺少进展，这两项单方面决定都违反了协议，导致两国政府之间的紧张关系加剧。在后者决定之后，双方相互公开谴责对方违反协议。到目前为止，两项决定均未实施。然而，由于对这些单方面决定的争论，本定于 9 月 10 日在亚的斯亚贝巴举行的阿卜耶伊联合监督委员会第七次会议，现被推迟举行，日期待另行通知。

10. 最后，在报告所述期间，阿卜耶伊地区最终地位问题的解决也无进展。在正在进行的谈判中，非洲联盟高级别执行小组向各方确认，将向巴希尔总统和基尔总统提出关于这一问题的提议，供其在即将举行的首脑会议上考虑。

四. 人道主义局势

11. 在本报告所述期间，基尔/伯海尔阿拉伯河以北地区流离失所者的回归速度保持稳定。据联阿安全部队观察，截至 9 月 10 日约有 1.2 万名流离失所者返回基尔/伯海尔阿拉伯河以北地区，其中包括 2011 年 5 月逃离家园的 11 万人中返回阿卜耶伊镇的 3 500 人。

12. 在本报告所述期间，联合国难民事务高级专员办事处进行了人口流动分析和保护需要评估，以确定人口流动趋势，评估阿卜耶伊地区保护平民的总体情况。绝大多数受访的流离失所者表示，他们打算返回在阿卜耶伊地区的原籍地。回返者在探访这些地方后，开始建造庇护所，准备在雨季结束后全家返回。此外，大多数已返回的受访者表示，他们感到回返之地很安全。只有少数人表示，阿卜耶伊镇市场有米塞里亚商人使人担心安全。

13. 8 月间，食品配送继续进行，在此期间估计有 75 000 人获得食品。食品安全和生计合作伙伴也给流离失所者分发了种子和农具。联合国儿童基金会继续向流离失所者和回返者提供饮用水，联阿安全部队用卡车为手泵和水码尚未修复的回返地区提供饮用水。阿安全部队还协助修复阿卜耶伊镇医院附近的水井，协助阿卜耶伊镇的回返者从事农业活动，为护士提供在职培训，并为阿卜耶伊医院提供水、电和家具。

五. 保护平民

14. 除了联阿安全部队与当地领导人密切合作顺利解决的袭击牲畜事件外，在本报告所述期间阿卜耶伊地区没有发生其他部族间冲突。在阿卜耶伊地区联合机构建立和有效运作之前，特派团继续执行多方面的保护平民战略。特派团这方面的

努力主要集中在监测和预警评估，进行日间和夜间巡逻，通过传统领袖并通过其与苏丹和南苏丹政府官员的互动，促进米塞里亚和恩哥克-丁卡人之间的社区对话。

15. 对阿卜耶伊地区平民的安全威胁仍然很小，因为雨季严重制约了各社区及其武装团体的行动。不过，今后几个月预计会有更多流离失所的恩哥克-丁卡人返回，而且雨季结束后下一个米塞里亚人迁移立即开始，发生冲突的风险将大大加剧。2011年5月，阿卜耶伊地区遭受破坏，社区之间的关系仍然紧张，复仇和报复欲望仍然很强。联阿安全部队已经开始拟定新的冲突预防和缓解策略，最大限度地使用特派团的军事和民用资源，尽量减少两族之间对抗的风险。

16. 在本报告所述期间，在根据第1990(2011)号决议第10段的要求阿卜耶伊地区人权监督投入运行方面没有取得新的进展。

六. 部署联合国阿卜耶伊临时安全部队

17. 截至9月1日，联阿安全部队军事部分的人数为3967名，而核准兵力为4200人(见本报告附件一)。余下的233人被指定部署在联阿安全部队航空兵部队，并作为联合边界核查和监测机制的军事观察员和保护部队。

18. 联阿安全部队军事部分继续部署在三个战区(见本报告附件二)。不过，在本报告所述期间，由于大雨冲毁了补给路线，联阿安全部队大部分部队调整了在主要道路沿线的部署。位于Um Khariet、Thurpader、Marial Achak、Tejalai、Dungoup、Korognal、Alal、Noong和Anthony的临时营地已迁往法鲁克、迪夫拉、戈利、阿卜耶伊镇、Bantoum和Maniang。

19. 为确保流离失所的恩哥克-丁卡人和平有序地返回，米塞里亚反向的北归迁移顺利完成，联阿安全部队继续进行广泛的日间和夜间巡逻。在本报告所述期间，苏丹石油警察没有干预联阿安全部队的行动或业务。

20. 如上所述，建立阿卜耶伊警察局的工作没有进展。在此期间，联阿安全部队继续准备部署警察先遣队，由高级警务顾问和11名警察顾问组成。目前，这些人员都在等待苏丹政府的签证。先遣队的目的是协助联阿安全部队与各方进一步拟定阿卜耶伊警察局职权范围，就法律和秩序问题为联阿安全部队负责人提供咨询意见，并按照联阿安全部队的授权任务准备部署更多的联合国警察顾问。

七. 联合边界核查和监测机制的现况

21. 苏丹和南苏丹尚未启动他们在2011年6月29日《关于边界安全以及联合政治和安全机制的协议》和2011年7月30日《苏丹政府与南苏丹政府关于边界监

测支助团的协定》中商定的联合边界核查和监测机制。在亚的斯亚贝巴的现行谈判中，双方在非军事化边界安全区问题上各执己见。苏丹政府继续反对把非军事化边界安全区中心线定在非洲联盟高级别执行小组 2011 年 11 月提出、安全理事会第 2046 号决议赞同的地图上的基尔/伯海尔阿拉伯河河谷的位置。

22. 在此期间，联阿安全部队继续为机制的启动进行准备。苏丹、南苏丹和联阿安全部队分别在埃塞俄比亚 Assosa 的机制临时总部保持 32 名、30 名和 34 名监测人员。2012 年 7 月 30 日至 8 月 29 日，监测人员参加了关于机制职能和任务的各个方面的联合培训。2012 年 8 月 22 日至 30 日最后一周的培训，得到了挪威政府的支持，培训重点为机制联合行动构想、监测标准、团队合作要求和监测人员充分了解其将要实施的有关协议。

23. 2012 年 8 月 17 日，联阿安全部队特派团团长向苏丹政府和南苏丹政府提出了边界机制部署展开计划草案，以解决因一些商定的区总部和营地缺少基础设施而出现的业务问题，确定雨季之后建立这些基础设施所需要的时间。展开计划要在机制正式启动后，分两个阶段完成。在第一阶段，将设立初步运行能力。所有业务将在两个区总部，即埃塞俄比亚的 Assosa 和苏丹南科尔多凡州的卡杜格利进行。每个区都将包含两队监测人员。Assosa 总部负责阿卜耶伊地区东部的业务，卡杜格利总部将负责阿卜耶伊地区以西的业务。将于 2013 年 1 月达到全部业务能力，届时边境机制将在总部、四个区总部和 10 个营地全面部署。

24. 两个部署阶段的每个阶段，都有空中资产和部队保护。联阿安全部队在信中还要求双方在 2012 年 10 月底之前，向 Assosa 临时总部再部署 36 名监测人员，接受上岗培训。截至 2012 年 9 月 10 日，联阿安全部队还没有收到任何一方政府对这一建议的回应。

25. 在本报告所述期间，联合国排雷行动处工作人员与联阿安全部队充分合作，规划联合边界核查和监测机制今后的业务。边界机制一旦实施，排雷行动处工作人员将协助监测组沿非军事化边界安全区进行全程安全监测。

八. 特派团支助

26. 在本报告所述期间，联阿安全部队继续努力，改善军事部分的生活质量。报告期内，供应部队食品的质量和数量显著改善。由于承包商的仓库设在南苏丹瓦乌，与阿卜耶伊地区中央收货站之间的道路连接情况恶化，使用了 MI-26 直升机空运新鲜食物和口粮。从位于阿卜耶伊地区的中央收货站到军事部分连队营地的运输使用公路。特派团还支助世界粮食计划署，在阿卜耶伊营提供一个塑料大棚仓库，其存储容量超过 300 吨，用于紧急食品供应。

27. 大约 50% 的联阿安全部队人员仍住在帐篷里。从非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)向阿卜耶伊地区运送 204 个硬墙住宿预制集装箱的工

作已经基本完成。埃塞俄比亚军用帐篷在 2012 年 6 月的大雨中受损，换上了从达尔富尔混合行动和意大利布林迪西全球服务中心运来的联合国帐篷。联阿安全部队还完成了从达尔富尔混合行动运输八件重型工程设备的工作。硬墙住宿、帐篷和重型设备将使特派团在雨季结束后，立即开始建设工作。在整个雨季期间，联阿安全部队仍住在贯穿阿卜耶伊地区(北南)主要补给线较高的地点。

28. 2012 年 7 月 16 日至 8 月 2 日，联阿安全部队成功完成了 1 538 名埃塞俄比亚官兵的首次轮调。根据埃塞俄比亚的协助通知书，使用 L-100 飞机开展轮调，并把南科尔多凡州的卡杜格利机场作为进出点。由于道路状况恶化，为防止移交和接管期间部队作战能力减弱，使用了 93 个 MI-8 航班，在阿卜耶伊和卡杜格利之间穿梭运送部队。

29. 特派团继续加强以埃塞俄比亚 Assosa 为总部的临时联合边境核查监测机制的行动能力。联阿安全部队向 Assosa 部署了 11 名国际文职人员特派团支助人员。特派团继续向 Assosa 的苏丹和南苏丹监测人员提供住宿、交通、生活、医疗、通信和信息技术支助。特派团还进一步与埃塞俄比亚政府谈判必要的业务程序，一旦机制启动，便立即生效。这些程序包括 Assosa 临时总部的进出和机场的使用。

30. 在本报告所述期间，联阿安全部队试图使苏丹政府为其工作人员发放更多的入境和居住签证。然而，特派团支助人员的 31 份居住许可申请和另外四名实务人员的签证申请仍待批准。

九. 所涉经费问题

31. 大会 2012 年 6 月 21 日第 66/241 B 号决议批款 2.579 亿美元，用作 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间联阿安全部队的维持费。如果安全理事会决定把联阿安全部队的任期延长到 2012 年 11 月 27 日以后，部队的维持费将限于大会为 2012/13 年财政期间批准的数额。截至 2012 年 9 月 12 日，联阿安全部队特别账户未缴摊款为 9 330 万美元。截至该日，所有维持和平行动的未缴摊款总额为 25.175 亿美元。至 2012 年 5 月 31 日和 2012 年 3 月 31 日的部队派遣国政府和特遣队所属装备费用已分别按照季度付款时间表偿还。

十. 意见和建议

32. 阿卜耶伊地区的安全局势依然平静，但是如果双方在根据 2011 年 6 月 20 日协议建立联合管理机构和阿卜耶伊警察局方面的僵局无法打破，执行协议的进展将严重受阻，甚至出现倒退。

33. 恩哥克-丁卡社区和米塞里亚社区传统领袖开始进行直接谈判令人鼓舞，但局势仍非常脆弱。如果要使谈判产生预期成果，即开展全面和基础广泛的对话，

走向和解与和平共处，则阿卜耶伊联合监督委员会这一负责监管组织对话的政治大框架绝对需要确保在清晰和有时限的行动计划内开启对话，并在行动计划中包括使两个社区都收获实在成果和真正的和平红利。在这方面，联阿安全部队将继续向阿卜耶伊联合监督委员会提供支持。

34. 我依然深切关注原定 2012 年 9 月 10 日召开的阿卜耶伊联合监督委员会第七届会议被迫推迟，以及各方未能商定与执行 2011 年 6 月 20 日协议有关的任何悬而未决的问题。特别是在建立阿卜耶伊地区行政机构、组建阿卜耶伊警察局和向阿卜耶伊地区所有受影响社区提供人道主义援助问题上仍然存在分歧，可能损害在阿卜耶伊地区恢复和平与安全的所有努力，甚至使取得的进展出现倒退。我敦促苏丹政府和南苏丹政府避免采取任何可能破坏执行协议、使确定阿卜耶伊地区最终地位的努力更加复杂的单方面行动。阿卜耶伊联合监督委员会两位共同主席应就所有相关阿卜耶伊地区的共同关心的问题保持密切沟通。

35. 为使流离失所者按预期大规模回返阿卜耶伊地区，各方必须确保阿卜耶伊联合监督委员会能够充分、有效地执行其所有授权任务，最终解决有关阿卜耶伊地区行政当局的分歧。他们必须采取紧急措施，消除所有障碍，向所有受影响的社区提供人道主义援助，特别是商定阿卜耶伊地区人道主义援助政府间工作队的职权范围。人道主义事务协调厅向阿卜耶伊地区派遣一名人道主义高级协调员，将有助于促进向民众运送人道主义援助。我敦促苏丹政府和南苏丹政府向人道主义高级协调员给予最充分的合作和支持。

36. 所有有关利益攸关方还必须加快设立阿卜耶伊地区联合机构，满足社区居民的基本需求。设立地方联合警察队，填补苏丹和南苏丹军队撤出后出现的安全真空。此外联合警察队将能减少犯罪活动给当地居民和人道主义行动者带来潜在的风险。最后，我希望发展地方机构方面取得的进展还能就迪夫拉石油设施的替代安全安排达成一项协议，从而使苏丹石油警察能够撤出。

37. 联合边境核查和监测机制的实际运作仍然是缓解苏丹和南苏丹之间紧张局势，建立相互信任和信心，发展睦邻友好关系的主要条件。我赞扬两国政府最近向设在 Assosa 的机制临时总部部署国家监测人员，也敦促其尽快就非军事化边界安全区达成协议，以便让机制立即运作起来。联阿安全部队已经部署了部队、军事观察员、支助人员和空中资产，协助机制的初步运行，并就开始工作做好了准备。

38. 安全理事会在第 2047 (2012) 号决议中表示，打算在四个月后审查联阿安全部队的任务规定。鉴于苏丹和南苏丹之间和平进程的现状、边界的安全局势和阿卜耶伊地区的政治安全局势，我建议保持联阿安全部队的任务和部队人数不变，并建议安全理事会考虑把联阿安全部队目前的任期再延长六个月。

39. 最后，我谨再次向埃塞俄比亚政府和人民对总理梅莱斯·泽纳维的去世表示深切哀悼，他不遗余力地恢复阿卜耶伊地区的和平与稳定，作出了巨大的贡献。我真诚希望他的继任者将继续向联阿安全部队提供值得称道的支持。我并感谢我的特使海尔·门克里欧斯以及塔博·姆贝基领导的非洲联盟高级别执行小组，他们为协助双方解决在执行所签署的各项协议的实际方式问题上始终存在的分歧作出了不懈努力。我谨感谢特派团团长塔德斯·韦雷德·特斯法耶中将和联阿安全部队工作人员，感谢他们继续努力，常常在非常困难的条件下帮助恢复阿卜耶伊地区恢复正常，包括促进各社区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的军事部分构成(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		
玻利维亚	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	79	4	3 888
	特遣队	3 603	202	
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		2
	特遣队	1		
尼泊尔	特派专家	3		5
	特遣队	2		
尼日利亚	特派专家	3		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		
乌克兰	特派专家	2		4
	特遣队	2		
坦桑尼亚联合共和国	特派专家	1		2
	特遣队		1	
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				3 967

附件二
联合国阿卜耶伊临时安全部队部署图

