



## 秘书长关于安全理事会第 2139(2014)、2165(2014)和 2191(2014)号决议执行情况的报告

### 一. 引言

1. 本报告是依照安全理事会第 2139(2014)号决议第 17 段、安全理事会第 2165(2014)号决议第 10 段和安全理事会第 2191(2014)号决议第 5 段提出的第十六次报告。安理会在上述决议中请秘书长就阿拉伯叙利亚共和国境内冲突各方执行决议的情况每 30 天提交一次报告。

2. 本报告所载资料基于联合国驻当地机构掌握的数据，并来自阿拉伯叙利亚共和国政府和公开渠道。联合国机构及其伙伴提供人道主义援助的现有数据所涉报告期间为 2015 年 3 月 1 日至 5 月 31 日。报告还包括掌握的最新数据。根据第 2191(2014)号决议第 3 段，安全理事会决定对第 2165(2014)号决议第 2 和 3 段的执行情况进行六个月的审查。

### 二. 主要事态发展

#### A. 政治/军事

3. 5 月，阿拉伯叙利亚共和国各地的冲突和严重暴力仍在继续。政府军在空中狂轰滥炸，包括使用桶式炸弹，非国家武装团体以及极端主义团体和列入名单的恐怖主义团体<sup>1</sup> 用大炮狂轰滥炸，造成平民死伤和流离失所。冲突各方的敌对行为继续普遍无视国际人道主义法的规则和他们保护平民的义务。

4. 5 月，阿勒颇省的激战继续进行。政府军、非国家武装团体以及伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)滥杀滥伤。根据联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)收到的信息，5 月，政府军在整个省打死 200 多位平民，包括 24 名儿

<sup>1</sup> 2013 年 5 月 30 日，安全理事会在第 1267(1999)号决议中，将伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)和胜利阵线列为恐怖团体。这两个团体在阿拉伯叙利亚共和国境内活动。



童。例如，根据人权高专办的消息，5月30日有70多位平民在3次不同的空袭中丧生，数十人受伤。报告表示，2枚桶装炸弹击中伊黎伊斯兰国控制的阿勒颇市东北Al-Bab镇的一个市场，至少炸死45位平民，另有数十人受伤。消息人士告诉人权高专办，这次攻击并没有打中伊黎伊斯兰国的楼房或战斗人员。联合国训练研究所的业务卫星应用项目分析了6月3日收集的卫星图像。分析表明，市场附近毁坏的多个建筑物符合关于桶装炸弹的报告。也在5月30日，阿勒颇市东部的Al-Shaar和Al-Ferdous居民区据报遭到桶装炸弹攻击，炸死30多位平民，炸伤数人。

5. 非国家武装团体继续在阿勒颇市内发动攻击。据报告，4月和5月期间，落入该市政府控制区内的射弹数量增加，其中包括迫击炮弹、气瓶和土制火箭。据当地消息，5月至少有86位平民死亡，包括12名妇女和33名儿童。6月15日，大约有200枚炮弹落在阿勒颇市的Al-Neil街、Al-Khalidieah、New Shahba、Al-Sulimanieh、New Syrian和Faysal街居民区。据报告，至少有30位平民死亡，包括2名妇女和9名儿童，100多位平民受伤。

6. 5月底，伊黎伊斯兰国在阿勒颇北部向非国家武装团体控制的一些村庄推进；最重要的是夺取了距离Bab al-Salam过境点大约10公里的Souran镇。伊黎伊斯兰国部队进一步朝南向Mare'a和朝北向Shimareen地区推进。但在6月中旬，伊黎伊斯兰国在与非国家武装团体激烈交战后被击退。

7. 在本报告所述期间，伊德利布省的激烈战斗继续进行。根据人权高专办收集的资料，5月，继非国家武装团体扩大地盘后，政府在伊德利布增加空袭，炸死炸伤数位平民。例如，据报告，5月14日，政府军在Khan Shaykhun镇空投桶装炸弹，炸死1名妇女和2名儿童，并至少炸伤15位平民。据报告，5月16日，政府飞机用导弹击中Kafr Oueid和Saraqeb两个镇，每次都至少造成15位平民死亡。此外，据报告，政府军6月8日的空袭击中Al Janudiya的一个广场，至少打死49位平民。伊德利布市东北两个主要是什叶派人的村庄Fouah和Kefraya依然被非国家武装团体包围。

8. 5月，大马士革内及其周围继续激战，造成平民伤亡，民用财产损坏。非国家武装团体用迫击炮弹轰炸大马士革市西部。例如，5月19日，迫击炮弹击中al-Safarat居民区，造成楼房损坏，包括俄罗斯联邦使馆。也在5月19日，数枚迫击炮弹击中al-Maleki居民区内的al-Thaqafi学校，炸死1名教师，至少炸伤20名学生。其他2枚迫击炮弹击中al-Mazra'a居民区，炸死1位平民。5月4日，身穿叙利亚军服的一个非国家武装团体潜入大马士革中部Rukn Al-Din居民区，用人体携带简易爆炸装置进行了2次攻击，之后又与政府军短时间枪战。报告造成3人死亡。

9. 4月初, 伊黎伊斯兰国潜入大马士革内的耶尔穆克难民营。之后, 由于经常发生武装冲突并使用重型武器, 难民营中的人道主义局势恶化。据报告, 5月26日和27日, 政府军对难民营发射6枚桶装炸弹, 炸死1人, 炸伤4人。据报告, 亲政府的巴勒斯坦派别与非国家武装团体之间继续在耶尔穆克难民营北部地区交战。伊黎伊斯兰国和非国家武装团体在耶尔穆克以南 Al-Hajar Al-Aswad 和 Al-Taqadom 两区周围也在继续交战, 胜利阵线与巴勒斯坦武装团体之间也在交战。耶尔穆克的平民依然得不到保护, 仍是令人严重关切的问题。

10. 在本报告所述期间, 大马士革农村省的战斗在继续进行。政府军继续对 Ghouta 东部和西部的几个镇进行空袭, 造成平民伤亡, 其中包括儿童。在 Moadamiyet, 2014 年以来执行的地方协议依然摇摇欲坠。据报告, 政府军在 5 月 4 日向该镇西部空投桶装炸弹。据人权高专办的消息, 至少有 10 位平民受伤。2 月中旬以来, 叙利亚当局继续严格限制平民和物资出入 Moadamiyet, 造成镇内人道主义局势严重。6 月 15 日, 红十字国际委员会(红十字委员会)和叙利亚阿拉伯红新月会访问 Moadamiyet。这是 2014 年 12 月以来的第一次, 提供了足够 5 000 人使用的医疗用品。

11. 5 月 16 日, 政府军对 Ghouta 东部的 Douma 镇进行空袭, 据说击中一所学校, 打死 5 名学生, 至少 10 人受伤。据报告, 5 月 20 日, 政府军向 Douma 扔炸弹, 至少炸伤 12 位平民, 其中包括妇女和儿童。

12. 在 Qalamoun, 5 月初战斗激化后, 局势仍在变化。一些媒体报告, 亲政府部队在真主党支持下, 得以向该省东部 Jirud 和 Falita 两镇周围推进, 而在 Qalamoun 西部, 非国家武装团体与伊黎伊斯兰国之间的战斗仍在继续。

13. 在本报告所述期间, 政府军与伊黎伊斯兰国在德尔祖尔省的战斗也在继续。报告显示, 伊黎伊斯兰国战斗人员继续发动进攻, 以夺取德尔祖尔市仍由政府控制的地区。伊黎伊斯兰国部队包围了这些地区, 包括在 5 月 6 日对军用机场发动了一次攻击。政府军还继续对德尔祖尔省伊黎伊斯兰国控制的地区进行空袭。据人权高专办的消息, 5 月 18 日, 8 位平民在政府军对德尔祖尔 Albo Omar 村庄的一次空袭中丧生, 包括 2 名儿童和 4 名妇女。

14. 在哈塞克省, 5 月 9 日, 经过 Arna 和 Hadid 两地的激烈战斗, 库尔德人民保卫部队重新控制了原先被伊黎伊斯兰国夺取的一些地区。5 月 30 日, 伊黎伊斯兰国向哈塞克市发动重大进攻, 攻入该市南部边缘地区, 在那里与亲政府的部队交战。据报告, 5 月 31 日, 伊黎伊斯兰国在市中心多次发射迫击炮弹, 打死 1 位平民, 打伤 9 人。

15. 5 月 21 日, 伊黎伊斯兰国在与政府军和亲政府军交战后, 夺取古城巴尔米拉/塔德穆尔以及周围的 al-Hail 和 Arak 气田。失守后, 政府军对该城进行空袭, 造成平民伤亡。据报告, 5 月 24 日至 26 日期间, 至少有 27 位平民在政府军飞机击

中巴尔米拉/塔德穆尔平民区时丧生。据报告，另有 7 位平民，包括 2 名儿童，在政府军炮轰怀疑窝藏伊黎伊斯兰国战斗人员的居民区时丧生。据人权高专办消息，伊黎伊斯兰国在巴尔米拉/塔德穆尔西部埋地雷，以防政府军发动攻击。

16. 6 月 15 日，库尔德人民保卫部队和叙利亚自由军在打击伊黎伊斯兰国国际联盟的空袭支援下，从伊黎伊斯兰国手里夺取了 Tel Abyad 城和过境点以及邻镇 Ayn El Issa。6 月 13 日至 16 日，估计城内的 23 000 人流离失所进入土耳其。5 月，估计还有 35 000 人离开 Tel Abyad、Ayn el Issa 和 Suluk 来到腊卡市。

17. 在本报告所述期间，民用基础设施继续受到攻击。包括水电在内的基本服务继续被切断。例如，据当地伙伴报告，伊黎伊斯兰国在 6 月 4 日攻击巴塞克市以南 Panorama 广场的一家分电站，切断该市 80% 的电力供应。该市的现有人口估计为 500 000 人。

18. 学校继续受到暴力影响。根据联合国儿童基金会（儿基会）核实的信息，4 月，伊德利布省 Ariha 县的 6 所学校被最近从伊德利布撤出的政府军占领，用作临时基地、住所和军营。2015 年 4 月 7 日，位于 Arihawas 的 Sayadiy 学校遭到攻击，校舍受损。4 月 24 日，一枚迫击炮弹击中 Seblo 学校，一间教室受损。该学校在遭受攻击时，作为境内流离失所者的收容所使用。没有儿童伤亡报告。4 月 25 日，一枚火箭射向 Banat Ariha 学校，校舍受损。儿基会在 3 月还报告过在伊德利布省、哈马省和大马士革农村省发生的类似攻击。

19. 在本报告所述期间，打仗和不安全局势继续使数万人流离失所。在伊德利布省，5 月 31 日从 Ariha 镇流离失所的估计有 52 500 人，主要前往伊德利布市，其中包括之前因预计政府军可能空袭而已经流离失所的人。截至 5 月底，从伊德利布市流离失所的 175 000 余人中，估计有 50% 已返回家园。伊黎伊斯兰国夺取巴尔米拉/塔德穆尔后，大约有 6 500 位平民逃离城市周围地区，前往 Qaryatein 村，另有 2 000 人逃往 Mahin 村。此外，在 Homs 省，随着非国家武装团体的推进，Tesnine 和 Kafran 两村有 22 000 人流离失所。在阿勒颇，由于 5 月下旬和 6 月初伊黎伊斯兰国在该省北部推进，报告有 2 000 多人流离失所。此外，对政府控制区的攻击增加，导致阿勒颇市西部估计有 15 000 人流离失所，前往沿海地区。在腊卡省，由于库尔德人民保卫部队与伊黎伊斯兰国之间的战斗，近 21 000 人流落到该省各个地区。在德拉，叙利亚自由军的南方阵线夺取 52 旅基地后，报告约有 15 000 人流离失所。

20. 我的叙利亚问题特使继续与叙利亚、区域和国际代表团进行日内瓦磋商，以拟定关于执行日内瓦公报的建议。特使还在 6 月 15 日至 17 日访问了大马士革，讨论叙利亚高级官员对日内瓦磋商的看法。特使在访问结束时发表声明，谴责所有攻击平民的行为，强调使用桶装炸弹是不可接受的，并强调根据国际人道主义法，所有国家政府都有义务保护本国平民。6 月 4 日，我的特使还在土耳其伊斯

坦布尔与叙利亚革命和反对派力量联盟进行讨论。他预料日内瓦磋商将继续到 7 月，打算在今后几个星期向我通报他从该进程中了解的情况。

## B. 人权

21. 在本报告所述期间，人权高专办继续收集关于阿拉伯叙利亚共和国境内违反人权的信息。2012 年设立的反恐怖主义法院继续在违反正当程序最低标准的审判中，起诉参加反政府和平抗议的民众，包括人权维护者。5 月 13 日，第十次推迟下达对叙利亚媒体和言论自由中心 3 名人权维护者一案的判决。这 3 名人权维护者最后一次为人所见是 5 月 6 日在大马士革的 Adhra 监狱。据说他们之后被转移到一个未予透露的地方。

22. 在本报告所述期间，伊黎伊斯兰国继续违反国际人道主义法，侵犯人权。例如，据人权高专办接到的报告，伊黎伊斯兰国在 5 月 5 日将一名 15 岁的男孩钉上十字架并杀害，指控他偷窃伊黎伊斯兰国车上的钱和武器。5 月 20 日，伊黎伊斯兰国在腊卡农村的 Maadan 镇逮捕了一名妇女，指称她行巫术。据说她正在等待处决。在德尔祖尔省，据说伊黎伊斯兰国在 5 月 14 日将 al-Hawayij 村的一名男子斩首，罪名是偷窃。此外，5 月 17 日，据说有一名男子被蒙住眼睛，从 Abu Kamal 镇的一幢大楼上扔下，据称是因为他的性取向。

23. 据人权高专办收集的信息，伊黎伊斯兰国据说在巴尔米拉/塔德穆尔挨门挨户地搜查疑是政府特工的人，处决了至少 14 位怀疑附属政府的平民。据人权高专办的消息，自从伊黎伊斯兰国夺取巴尔米拉/塔德穆尔以来，估计约有 60 位平民遭处决。人权高专办无法独立核实这些平民伤亡数字。

24. 据说拘留在巴尔米拉/塔德穆尔中央监狱的数百名囚犯和被羁押人员依然生死未卜。人权高专办得到的信息表明，政府军在从该市撤退之前，将所有囚犯和被羁押人员转移到其他城市的拘留中心，包括霍姆斯在内。5 月 30 日，伊黎伊斯兰国散发照片，据称显示其成员正在点燃爆炸物摧毁监狱的空楼房。

25. 5 月 10 日，地方人士通知人权高专办，库尔德人民保卫部队羁押了 6 位来自哈塞克 al-Qamishli 的平民，将他们带到一个未予透露的地方。逮捕的这几位平民依然下落不明。

26. 据叙利亚人权观察报道，6 月 11 日，胜利阵线在伊德利布省 Ain Larooz 村打死了 23 名德鲁兹教派成员。据说事件是因为没收房屋的争端引起的。事件发生后，胜利阵线和一些非国家武装团体发表声明，谴责杀人行为。

27. 在本报告所述期间，叙利亚文化遗产所在地继续受到威胁。人们对巴尔米拉/塔德穆尔市内的历史古迹表示严重关切。5 月 23 日，伊黎伊斯兰国进入巴尔米拉/塔德穆尔博物馆。除了一些搬不走的大型物件以外，馆内藏品已在早些时候转移。5 月 27 日，伊黎伊斯兰国驻巴尔米拉/塔德穆尔的军事头目宣布，该组织打算推

毁世界遗产所在地的雕像，但不是所在地本身。截至 5 月 29 日，除了据说摧毁的金狮古雕像外，没有损毁报告。

### C. 人道主义应急

28. 阿拉伯叙利亚共和国境内约有 1 220 万人需要人道主义援助，其中包括 500 多万儿童。约有 760 万人沦为境内流离失所者，400 万人逃离阿拉伯叙利亚共和国流入周边国家和北非。

29. 尽管作业环境艰难，联合国人道主义机构和伙伴仍依照第 2165(2014)和 2191(2014)号决议的规定，在 3 月 1 日至 5 月 31 日期间继续从阿拉伯叙利亚共和国境内外以各种方式向数百万有需要的人提供援助。世界粮食计划署(粮食署)每月平均向 410 万人运送粮食援助。世界卫生组织(世卫组织)每月平均向 270 多万人分发药品和用品。儿基会每月平均向全国近 220 万人提供水、环卫、个人卫生、医疗、教育和保护支助，包括在全国各地扩大提供的营养服务。联合国难民事务高级专员(难民专员)每月平均向 244 000 多人提供核心救济物品和保护服务。联合国粮食及农业组织(粮农组织)每月平均向 32 972 人提供农业用品。国际移民组织每月平均向 194 182 人提供多部门援助。联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)继续每月向 48 万巴勒斯坦难民提供援助。

30. 本报告所述期间，跨界运送工作继续进行。3 月 1 日至 5 月 31 日期间，联合国及其执行伙伴按照第 2165(2014)和 2191(2014)号决议的规定，向阿拉伯叙利亚共和国运送了 50 批物资，其中 19 批从约旦发送，31 批从土耳其发送，其中包括：供给 180 多万人的粮食援助；<sup>2</sup> 供给 29 万余人的非粮食物品；供给 15 万余人的水和环境卫生用品；供给阿勒颇省、拉塔基亚省、伊德利布省、德拉省、库奈特拉省和哈马省约 66 万次治疗用的医疗用品。运送的许多医疗用品可以重复使用，并将在今后几个月中造福更多的病人。按照第 2165(2014)和 2191(2014)号决议，联合国在每次付运前都通知阿拉伯叙利亚共和国政府，包括装运的物品、目的地和受援人数的详细信息。

31. 与前三个月相比，3 月 1 日至 5 月 31 日期间联合国跨境援助的总量继续呈积极增长趋势。本报告所述期间，跨境运送的粮食总量比前三个月增长 131%，医疗用品增长 77%。与前三个月相比，跨境运送的基本救援物资、水和环卫支助有所减少，主要原因是过冬方案逐渐结束和筹资方面的挑战。

32. 联合国监测机制继续在约旦和土耳其开展工作。本报告所述期间，监测机制共监测 1 309 辆卡车和 50 批联合国人道主义货物，确认每批货物的人道主义性质，

---

<sup>2</sup> 世界粮食计划署以每月口粮的形式提供援助。在本报告所述的 3 个月期间，有些受益人获得的援助不止一次。因此，受益个体（即在本报告所述期间获得 1 次或 1 次以上援助的人）约为 130 万人。180 万人的数字系指这 3 个月中通过跨界模式配送的口粮累计数。

并在每批货物过界后通知叙利亚当局。本报告所述期间，该机制继续得到约旦和土耳其两国政府的很好合作。

33. 本报告所述期间，经阿拉伯叙利亚共和国政府和土耳其政府同意，联合国机构继续使用 Nusaybin/Qamishli 过境点。3 月和 4 月，粮食署运送了足够供给 230 000 人的口粮；5 月运送了足够供给 113 350 人的口粮。4 月，难民署通过该过境点为 25 000 人运送了非粮食物品。儿基会也在 4 月完成了水处理用品的运输工作，以满足 210 万人的需求，并为 10 万人运送了多部门用品。

34. 2015 年 3 月 1 日至 5 月 31 日期间，共有 4 支机构间运输队跨越冲突线。3 月 3 日，车队抵达霍姆斯省的 Talbiseh，完成了向 60 000 人提供援助的计划。3 月至 4 月，一支三阶段运输队抵达霍姆斯省的 Rastan，为约 81 000 人提供援助。尽管有当地政府的批准，但当地安全部队卸除了运往 Talbiseh 和 Rastan 的医疗设备和用品。4 月份和 5 月初，一支机构间运输队分几个阶段抵达 Yalda、Babila 和 Beit Sahm，为从耶尔穆克涌入的大量流离失所者提供援助，满足不堪重负的收容社区和原已流离失所的家庭的需求，共为逾 26 000 人提供援助。5 月 13 日，一支机构间运输队通过阿拉伯叙利亚红新月组织为阿勒颇省 Big Orem 的 5 万人提供多部门援助，并为近 19 万人提供医疗用品。

35. 本报告所述期间，除机构间运输队之外，联合国机构还组织了跨越冲突线的单一机构车队。例如，近东救济工程处、儿基会和粮食署向 Yalda、Babila 和 Beit Sahm 提供援助。4 月和 5 月期间，粮食署还向霍姆斯省 Al Wa'er 的 50 000 人提供粮食援助。5 月，世卫组织通过跨境运输向东阿勒颇市提供医疗援助，可供 143 000 多次治疗。

36. 3 月至 5 月期间，非政府组织继续为阿拉伯叙利亚共和国数百万人提供急需的食品、健康、环卫和其他援助，包括继续现有服务。非政府组织每月平均为 120 多万人提供多部门援助，包括每月平均为阿勒颇省逾 50 万人、为伊德利布省逾 28 万人和为德拉省逾 26 万人提供服务 and 援助。本报告所述期间，阿勒颇省和伊德利布省的冲突增多，对非政府组织帮助有需要的人继续构成阻碍。此外，非政府组织报告，5 月的保护工作极其令人关切。在阿勒颇省和伊德利布省发生了几十起袭击平民、医疗设施、人道主义人员和房地的事件。这些袭击造成人员伤亡和基础设施的广泛损毁，并导致救济服务暂停。

#### D. 人道主义援助准入

37. 3 月至 5 月期间，尽管向需要帮助的人提供了大量人道主义援助，但本报告所述期间提供人道主义援助的工作仍然挑战重重，原因是冲突不绝、不安全和前线游移不定，各方蓄意阻挠和干扰，包括限制行动和繁冗的行政程序。除上述挑战外，人道主义活动的筹资水平也仍然无法企及需求规模。截至 6 月 15 日，2015 年叙利亚危机区域应对计划只有 25% 的资金到位。

38. 本报告所述期间，冲突不绝、不安全和前线游移不定的情况继续阻碍阿拉伯叙利亚共和国境内提供服务的工作。有几个省的冲突加剧，不仅妨碍有效提供人道主义援助，而且妨碍人们获得卫生和教育等基本服务。例如，在过去 12 个月中，儿基会无法向德尔祖尔省和腊卡省的 130 万人运送水处理用品，因为儿基会难以通过伊黎伊斯兰国控制的地区运送人道主义物资。在其他地方，伊德利布省的安全局势，特别是交通要道沿线的安全局势，导致过去 3 个月中难以有效提供援助，包括开展脊髓灰质炎和麻疹疫苗接种活动。在阿拉伯叙利亚共和国南部，非国家武装团体在 4 月攻陷了与约旦交界的 Nasib 过境点，并随后关闭边境，对 人道主义行动继续造成干扰。本报告所述期间，塞莱米耶通往阿勒颇省的道路沿线不安全状况加剧。这条道路是联合国在叙利亚境内向阿勒颇省运输物品的主要路线。

39. 蓄意干扰和限制也阻碍了提供援助的工作。1 月，伊黎伊斯兰国停止了多个非政府组织的人道主义行动。粮食署继续暂停向伊黎伊斯兰国控制的领土运送食品。因此，在过去 3 个月中，阿勒颇省、哈塞克省、德尔祖尔省和腊卡省约 70 万需要救济的人无法获得粮食援助。本报告所述期间，伊黎伊斯兰国既不允许通过流动医疗队也不允许在医疗中心进行脊髓灰质炎或麻疹疫苗接种活动。此外，继伊黎伊斯兰国在 5 月底夺取巴尔米拉/塔德穆尔之后，据说伊黎伊斯兰国夺取了阿拉伯叙利亚红新月组织在该市的仓库，其中有供给 3.5 万人的粮食援助和 1.5 万人的盥洗用具包。

40. 针对关于 5 月中旬在伊德利布省的 Mastoumah 政府军营发现联合国人道主义援助物品的报道，联合国对所称的挪用表示关切，并要求政府对此事进行调查。联合国重申，人道主义援助只提供给有需求的平民，将其挪用于其他任何用途都有损人道主义行动的原则，破坏援助方案的廉正和本组织的声誉。

41. 在过去 3 个月中，并未报告发生任何阿拉伯叙利亚共和国政府要求在行政程序方面作出的重大改变。现有行政程序继续拖延或限制联合国机构提供的援助。

42. 本报告所述期间，联合国国际工作人员的签证签发仍然面临诸多困难。3 月 1 日以来，共提交 278 份签证申请(新签证和续签)，其中 210 份签证获得批准。很多批准的签证只有 3 个月的有效期。14 份签证被拒，从而使 2015 年拒签总数达到 30，不包括 2 月份被宣布为“不受欢迎的人”的 4 名联合国工作人员。相比之下，整个 2014 年共有 28 份签证被拒。截至 5 月 31 日，仍有 85 份联合国签证申请(新签证和续签)尚待批准，其中 42 份尚未超过 15 个工作日这一处理期限，43 份已超过期限。一个积极的情况是，一些任务团在 5 月和 6 月获得了短期签证。

43. 自 3 月 1 日以来，阿拉伯叙利亚共和国政府核准的国际非政府组织数量从 16 个减少至 15 个，其中一个国际非政府组织在 4 月份决定撤离在叙利亚的工作人员，以重点加强和建设其国内组织的能力。国际非政府组织继续面临一系列行政

障碍和限制，影响它们的运作能力。国际非政府组织与国内人道主义组织结成伙伴、开设办事分处、执行任务、参加机构间运输队和独立进行需求评估的能力仍然受到限制。在国际非政府组织的签证方面，3月至5月期间取得了一定进展，共有26份签证申请获得批准，2份被拒签，5月中旬提交的8份签证申请尚待批准。

44. 3月1日以来，核准与联合国结成伙伴的国内非政府组织总数从114个增至118个。本报告所述期间，阿拉伯叙利亚共和国政府在名单中添加了大马士革省、霍姆斯省和拉塔基亚省的5个国内非政府组织。在德尔祖尔省开展工作的1个国内非政府组织已从名单上删除。截至5月31日，有118个国内非政府组织获准在全国各地经办173个分支机构。大马士革农村省、库奈特拉省、伊德利布省、德拉省和腊卡省等一些省份中核准的国内非政府组织的数量不足以满足人道主义需求和作出必要的应对。

45. 2015年，联合国向阿拉伯叙利亚共和国政府提交了48份请求，要求向叙利亚境内被围困、难以进入和位于冲突线另一侧的其他地区派遣机构间运输队，包括一支空中运输队。4月9日和6月17日，联合委员会举行两次会议。之后，外交部原则上批准了向被围困、难以进入和跨越前线的其他地区派遣运输队的20项申请，其中7项已完成，2项部分完成。已完成和部分完成的运输队估计共帮助了426 500名有需要的人。其余11项已核准的申请目前处于不同筹备阶段，另有16项请求有待政府批准。由于不安全情况，联合国已搁置12项申请。

46. 为难以进入和被围困地区的480万人提供援助仍然是令人严重关切的问题。2015年3月1日至2015年5月31日期间，联合国机构和合作伙伴在本报告所述期间平均每月进入131个难以进入和被围困地区中的44个(34%)。联合国机构和合作伙伴每月进入25个地点为667 457人提供粮食援助和农业支持；进入13个地点提供259 612次治疗所需的医疗卫生支持；每月进入18个地点为平均716 417人提供水、环卫和个人卫生援助；每月进入12个地点为约42 976人提供核心救援物资。在131个难以进入的地点中，有65个(50%)尚未进入；22个(17%)在过去3个月中曾进入过；23个(18%)进入过2次；21个(16%)进入过3次。与之前3个月相比，3月至5月期间在进入难以进入地区方面没有显著改善。

#### 被围困地区

47. 在难以进入地区的480万人中，约有422 000人仍被围困在阿拉伯叙利亚共和国境内，其中包括：被政府军围困在东姑塔和达赖亚的167 500人；被非国家武装团体围困在Nubul和Zahra的26 500人；被伊黎伊斯兰国围困在政府控制的德尔祖尔市西部居民区的228 000人。自4月初以来，耶尔穆克难民营经历了暴力升级、伊黎伊斯兰国的渗透以及数千名巴勒斯坦难民和叙利亚人随后逃往该国东南部的邻近社区。在叙利亚当局和当地社区领袖的协助下，联合国机构和阿拉

伯叙利亚红新月会向流离失所者和收容社区分发了人道主义援助，并向仍在耶尔穆克难民营的民众分发了人道主义援助，只要他们能够在营地与 Yalda、Babila 和 Beit Sahm 之间安全往返，以领取和带回援助。在获准进入这些地点的日子里，近东救济工程处得以运送大量人道主义援助，并为平民提供一些医疗和牙科护理。然而，自 6 月 8 日以来，由于政府突然撤销准许，近东救济工程处便无法进入这 3 个居民区。联合国机构和阿拉伯叙利亚红新月会则另行继续向 Yalda、Babila 和 Beit Sahm 的受影响民众提供持续援助。虽然没有确切和可核查的数字，但估计耶尔穆克营地内仍有数千平民。自 3 月 28 日以来，一直没有获得在营地内直接提供人道主义援助的准入权。

48. 在东姑塔，约 163 500 人仍被政府军围困。在本报告所述期间，联合国援助两次进入东姑塔被围困地点，包括世卫组织于 5 月初通过前往东姑塔 Douma 的叙利亚阿拉伯红新月会车队提供足够用于 22 047 余次治疗的医疗援助。

49. 在大马士革农村省达赖亚，仍有约 4 000 人被政府军围困。在本报告所述期间，联合国援助无法进入达赖亚。自 2012 年 10 月以来，该地区民众一直未得到联合国的援助。

50. 在 Nubul 和 Zahra，约有 26 500 人仍被非国家武装团体围困。在 4 月和 5 月期间，没有联合国援助进入这两个地区，虽然有一致和可靠的报告说，在本报告所述期间，商业货物和人员进出飞地的情况都有所改善。

51. 在政府控制的德尔祖尔市西部居民区，约有 228 000 人依然被伊黎伊斯兰国围困。在 3 月至 5 月期间，联合国有些援助进入这一被围困地区，其中包括粮农组织 3 月提供的 140 头绵羊；世卫组织 5 月通过一个当地合作伙伴提供的 695 次治疗用品；儿基会 4 月和 5 月为 17 000 多人提供的水、环境卫生和个人卫生支助。此外，叙利亚阿拉伯红新月会和红十字委员会 4 月和 5 月向德尔祖尔市被围困地区空运了 100 多吨大米、油和医疗用品。同样在 5 月，政府批准联合国向市内被围困的政府控制区进行一系列紧急空运。目前正在规划使用商业货机从大马士革进行空运。6 月 9 日，卫生部将世卫组织的用品空运到德尔祖尔市的被围困地区，其中包括 6 吨基本药物。

52. 2015 年 3 月至 5 月期间，冲突各方进一步限制被围困地区的出入。在这 3 个月中，联合国和合作伙伴向平均 1.4% 的人提供了粮食，而之前 3 个月是 0.4%；向 2% 的人提供了保健援助(不包括小儿麻痹症疫苗)，而之前 3 个月是 0.08%。在本报告所述期间没有向被围困地区运送基本救济物品，而在之前 3 个月这一比例为 0.4%。

#### 医疗用品、人员和设备的自由通行

53. 2015 年 3 月 1 日至 5 月 31 日期间，世卫组织及其执行伙伴向阿拉伯叙利亚共和国境内 12 个省的地方卫生当局、非政府组织和私营医疗设施提供了 810 万

次治疗用的药品和医疗用品。这是之前 3 个月治疗次数的近 4 倍，当时向 13 个省提供了将近 200 万次治疗用品。增加的原因是各机构更多地向难以进入的地区，特别是阿勒颇省，运送援助，此外还有机构间车队。

54. 在本报告所述期间，在阿勒颇省、哈塞克省、大马士革省、德拉省、德尔祖尔省、霍姆斯省和大马士革农村省向难以进入的地点提供并跨越冲突线提供约 612 046 次治疗用品，而之前 3 个月提供了 171 733 次治疗用品。5 月初，在获得政府批准后，世卫组织向一个前往东姑塔 Douma 的叙利亚阿拉伯红新月会车队提供了足够 22 047 余次治疗用的医疗援助。目前还在要求增加核准次数，以每月向 Douma 提供援助。5 月，世卫组织通过跨线运送向阿勒颇市东部提供了 143 000 余次治疗的医疗援助。世卫组织还通过一个当地合作伙伴向德尔祖尔市内政府控制的被围困地区提供了 695 次医疗用品。

55. 2015 年 3 月至 5 月开展了 3 次全国免疫接种运动：3 月和 5 月开展了 2 次小儿麻痹症免疫接种运动，4 月开展了一次麻疹免疫接种运动。这些运动没有一个能够达到规划的目标，原因是安全局势致使运动无法在伊德利布省全面展开，同时伊黎伊斯兰国不允许在腊卡省以及德尔祖尔省和阿勒颇省的部分地区进行这些运动。因此，3 月共有 550 000 名儿童没有接种小儿麻痹症疫苗，4 月有 110 万名儿童没有接种麻疹疫苗。5 月的小儿麻痹症免疫运动的初步结果显示，210 万名儿童接种了疫苗，而目标是 290 万。霍姆斯省、阿勒颇省、伊德利布省、德尔祖尔省和大马士革农村省的若干地区由于激烈战斗而未能进行这项运动。

56. 尽管在本报告所述期间医疗援助的运送大量增加，但由于局势不安全和冲突各方限制出入，一些地区在获得医疗用品和设备方面继续受到限制。前往霍姆斯省、阿勒颇省和大马士革农村省的 4 个车队上的医疗用品和手术用品被卸除，导致 78 902 人无法获得拯救生命的治疗。此外，由于几个省的冲突加剧，而且越来越多的医院和医疗设施受到冲突的影响，有报告说基本医疗用品和手术设备存在相当大的缺口，包括许多地区的孕产妇和儿童保健服务。

57. 在本报告所述期间，世卫组织提出 12 次请求，要求向阿勒颇、德拉、德尔祖尔、大马士革、哈马、大马士革农村和伊德利布 7 个省 38 个难以进入地点和跨线地点提供医疗援助。除了前往 Douma 的车队得以成行外，其他请求没有得到回应。

58. 在本报告所述期间，医疗设施、救护车和医务人员继续遭到攻击。5 月，医生促进人权协会记录了对 14 处医疗设施的 15 次袭击，均为政府军进行的空袭。这是自冲突开始以来医生促进人权协会在一个月里记录到的最多袭击次数。6 次袭击发生在伊德利布省，5 次在阿勒颇省，2 次在德尔祖尔省，2 次在哈马省。5 月，医生促进人权协会记录了 10 位医务人员丧生，其中至少有 6 位在工作岗位上被袭击或杀害。7 位被政府军杀害，1 位被伊黎伊斯兰国杀害，2 位被身份不明

的部队杀害。2起死亡事件发生在阿勒颇省，2起在哈马省，2起在伊德利布省，1起在大马士革省，1起在德尔祖尔省，1起在霍姆斯省，1起在腊卡省。

59. 自冲突开始以来，医生促进人权协会记录了对202处不同医疗设施的271次袭击。243处设施受到政府军的袭击，11处受到非国家武装团体的袭击，6处受到伊黎伊斯兰国和胜利阵线的袭击，1处受到反伊黎伊斯兰国联军的袭击，10处受到身份不明部队的袭击。阿勒颇省和伊德利卜省受到袭击的次数最多，分别为68次和44次。医生促进人权协会共记录了633名医务人员死亡，其中611人被政府军杀害，6人被非国家武装团体杀害，5人被伊黎伊斯兰国杀害，11人被身份不明部队杀害。

### 工作人员及房舍的安全和保障

60. 5月2日，阿勒颇省Midan区遭受的迫击炮火造成近东救济工程处1名工作人员受伤。

61. 5月6日，叙利亚阿拉伯红新月会的1名志愿人员在Douma被打死，4人受伤。5月15日，大马士革农村省的Al Dhameer发生另一起事件，叙利亚阿拉伯红新月会的1名志愿人员丧生。

62. 5月20日，空袭击中伊德利布省Darkoush镇的市场，国际非政府组织的1名工作人员被打死。在此之前，4月26日，另一名国际非政府组织工作人员在空袭击中Darkoush镇时被打死。

63. 共有32名联合国工作人员继续遭扣押或失踪，其中28名为近东救济工程处工作人员。自2011年3月以来，在冲突中遇害的人道主义工作人员共计77人，其中包括17名联合国工作人员、45名叙利亚阿拉伯红新月会工作人员和志愿人员、8名巴勒斯坦红新月会志愿人员和工作人员以及7名国际非政府组织工作人员。这77人中有10人是在2015年1月1日以来遇害的。

## 三. 意见

64. 冲突各方继续完全无视国际人道主义法的最基本规则和他们保护平民的义务，给阿拉伯叙利亚共和国人民造成可怕后果。令我特别关切的是，有报告说阿拉伯叙利亚共和国政府继续在人口稠密的居民区向手无寸铁的平民滥投桶式炸弹。我对非国家武装团体无情滥用迫击炮和炮击居民区的行为也感到关切。社区生活的象征——市场、面包店、学校、医院、交通枢纽、清真寺、教堂——已被夷为平地。这种攻击必须立即停止。我再次提醒冲突所有各方注意，蓄意攻击平民是战争罪，应追究攻击者的责任。

65. 在这场可怕的冲突中，儿童仍然首当其冲。儿童被杀、受伤和致残，遭受着冲突各方不分青红皂白的暴力的直接后果。儿童权利继续受到严重侵犯，却无一人因此受到惩罚。令我仍然极为关切的是，学校继续受到攻击，并被用于军事目的。阿拉伯叙利亚共和国境内两百多万儿童由于学校被占领、毁坏和不安全而失学。随着越来越多的儿童被招募参战，儿童易受伤害的风险和缺乏保护的情况将对该国和该区域产生深重和持久的后果。

66. 联合国和伙伴继续要求使用所有方式提供援助，以满足受冲突严重影响的叙利亚人的需求。自从安全理事会通过经第 2191(2014)号决议延长的第 2165(2014)号决议以来，实地已产生切实变化，使联合国及其伙伴能帮助更多有需要的民众，特别是之前无法进入的地区。鉴于过去 6 个月中扩大了跨境援助规模，跨境行动已成为联合国一个重要的交付机制，使各机构能以前所未有的经常及可持续方式进入一些地区，补充非政府组织在过去几年中所做的大量工作。

67. 联合国监测机制正在完成安全理事会构想的任务，同时确保联合国行动严格的人道主义性质。联合国将继续调整机制规模，以确保其有能力做好必要工作，同时依然保持精干及灵活性。

68. 这些积极动态不应使人忽视继续故意阻碍向亟需援助者提供援助的那些人。尽管人道主义组织作出了巨大努力，但仍有数百万人得不到足够援助或根本得不到援助。我再次敦促冲突各方切记他们有义务允许并协助迅速和不受阻碍地援助所有需要者的准入权，特别是援助那些身处难以到达和被围困地点的人。他们的援助已被切断数月。

69. 我的叙利亚问题特使将继续与冲突各方进行讨论，作为正在进行的日内瓦磋商的一部分，以便为该国长达 5 年的冲突努力找到一个政治解决办法。目标很宏大，但本组织绝不能迷失这一目标。我再次强调，这场危机无法军事解决。只有政治行动才可化解这场冲突的根本原因。我敦促所有各方积极参加我的特使发起的关于落实《日内瓦公报》的磋商。

70. 面对阿拉伯叙利亚共和国境内每天继续在发生的暴行和践踏人权行为，我还要请安理会采取紧急行动。不行动将使该国进一步陷入混乱，并使该国无法实现一个和平与繁荣的未来。

## 附件

## 关于安全理事会根据第 2191(2014)号决议第 3 段审查第 2165(2014)号决议第 2 和 3 段的资料

1. 根据第 2191(2014)号决议第 3 段，安全理事会将对第 2165(2014)号决议第 2 和 3 段的执行情况进行 6 个月审查。本附件中的资料涉及审查期间。
2. 7 月 24 日通过第 2165(2014)号决议后，秘书长请主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员着手设立监测机制，包括其部署工作。7 月 16 日，秘书长向土耳其部署了一支监测机制先遣队。首批跨境货物于 7 月 24 日从 Bab al-Salam 入境。8 月 6 日开始在约旦的行动，8 月 20 日货物从 Bab al-Hawa 入境。
3. 自 12 月 1 日以来，联合国使用了安全理事会在第 2165(2014)号决议中授权的 4 个过境点中的 3 个，即与约旦交界的 Al-Ramtha 以及与土耳其交界的 Bab al-Hawa 和 Bab al-Salam。自 12 月 1 日以来，92 批货物跨境进入阿拉伯叙利亚共和国——33 批来自约旦，59 批来自土耳其，其中包括自 Bab al-Hawa 入境的 38 批货物；自 Bab al-Salam 入境的 21 批货物和自 Al-Ramtha 入境的 33 批货物。第 2165(2014)号决议通过以来，与伊拉克交界的 Al Yaroubiyah 过境点因伊拉克西北的安全局势而未予利用。联合国继续监测 Al Yaroubiyah 和其他过境点的情况，并评估联合国加以使用的可行性。
4. 联合国及其执行伙伴已根据第 2165(2014)和 2191(2014)号决议，逐步扩大其跨境援助，并确保有效利用现有的过境点。自 12 月 1 日以来运送的 92 批货物包括：260 万人的粮食援助；超过 100 万人的非粮食物品；超过 100 万人的医药用品和治疗用品；超过 600 000 人的水和环卫用品。
5. 过去 6 个月来，提供的各种关键援助数量大幅度增加。例如，2015 年 3 月至 5 月运送了足够供应 180 万人的粮食，而 2014 年 12 月至 2015 年 2 月则是 778 000 人，2014 年 9 月至 11 月是 170 000 人。同样，2015 年 3 月至 5 月运送了足够供应 660 000 人的医疗用品，而 2014 年 12 月至 2015 年 2 月则是 375 000 人，2014 年 9 月至 11 月是 190 000 人。必须指出，联合国跨境行动补充了决议通过之前已在运作的非政府组织开展的跨境工作。这些非政府组织每月向数十万人提供援助和服务。
6. 联合国跨境行动从与土耳其交界的 Bab al-Hawa 和 Bab al-Salam 过境点向阿勒颇省、伊德利布省、哈马省和拉塔基亚省各地区运送了援助，同时从与约旦交界的 Al-Ramtha 过境点向德拉省和库奈特拉省各地区运送了援助。
7. 联合国监测机制确认了其监测的每批托运货物的人道主义性质，没有任何违规情况。在整个任务期间，监测机制推出新工具帮助其开展活动，包括安全封条和防伪胶带。

8. 第 2165(2014)和 2191(2014)号决议的通过帮助增加了向有需要民众提供援助的通道，使联合国及伙伴能够援助决议前基本无法接援助的一些民众。<sup>a</sup> 由于跨境行动的影响改变了该国不同地区的通行状况，加上冲突动态和不断变化的前线及各方控制，联合国将 2014 年 12 月境内和跨境都难以到达的地点的数目从 287 个地点减至 131 个。自第 2165(2014)号决议通过以来，联合国或非政府组织伙伴已到达过相当一部分从清单上删除的地点。在最近几个月中，跨境行动作为联合国一种工作方式的重要性显而易见。例如，伊德利布省 3 月份爆发激战后，在反对派控制的地区向该省跨线运输的所有工作都被迫中断，而跨境行动使世界粮食计划署得以继续向这些地区运输粮食。

9. 跨境行动的业务环境仍然充满挑战，尤其是鉴于最近几个月阿拉伯叙利亚共和国北部地区的前线游移不定，包括伊黎伊斯兰国扩充地盘及其存在。Bab al-Salam 过境点周边的不安全意味着在过去几个月中有时无法使用这一过境点。过去 6 个月中的另一挑战是找到能够大规模运输援助物资的合适伙伴以及在与新伙伴订定协议过程中出现延误，从而制约了行动规模的有效扩大。此外，各机构缺乏资金也限制了交付的援助数量，并难以对跨境方案作出长期规划。

10. 总体而言，在阿拉伯叙利亚共和国境内通过跨线运输援助有需要的民众仍然充满挑战。叙利亚人道主义国家工作队研究了能否运用决议条款使联合国及其伙伴能通过通报制度跨线运输的问题，如跨境运输所做的那样。鉴于难以有效谈判停火和在通过通报制度跨线运输时保障工作人员的安全，工作队因业务和安全方面的限制而一直未能使用该项规定。

11. 鉴于阿拉伯叙利亚共和国境内人道主义局势恶化和前线的瞬息万变，联合国及其伙伴继续需要利用一切方式，包括常规方案、跨境和跨线运输行动，有效满足数百万叙利亚人的需求，无论他们身处该国何地。

---

<sup>a</sup> 秘书长在关于安全理事会第 2139(2014)号和第 2165(2014)号决议执行情况的第九次报告(S/2014/840)中，详细介绍了第 2165(2014)号决议通过以来以及 2014 年 7 月和 2014 年 11 月开始跨境行动以来的准入趋势，指出联合国和非政府组织进入阿勒颇省、伊德利布省、德拉省 and 库奈特拉省难以到达地点的情况有了改善。