

安 全 理 事 会

Distr.
GENERAL

S/1999/460
21 April 1999
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长关于格鲁吉亚阿布哈兹局势的报告

一、 导言

1. 安全理事会 1999 年 1 月 28 日第 1225(1999)号决议决定将联合国格鲁吉亚观察团(联格观察团)的任务期限延长一段新的期间,至 1999 年 7 月 31 日止,但独立国家联合体(独联体)维和部队的任务或驻留如有任何变更,则需由安理会审查联格观察团的任务。安理会还请我继续将情况定期通报安理会,并在本决议通过之日起三个月后报告格鲁吉亚阿布哈兹的局势。本报告是依照上述要求提交的,叙述截至 1999 年 4 月中旬的最新情况。

二、 政治方面

2. 在本报告所述期间,我的特别代表利维乌·博塔与调停国俄罗斯联邦代表和秘书长之友小组(法国、德国、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国)代表协同努力,以期就难民返回原边界内的加利地区问题以及格鲁吉亚阿布哈兹的经济重建措施达成一项协定。

3. 1999 年 1 月 12 日在苏呼米举行的一次会议上,我的特别代表和阿布哈兹领导人弗拉季斯拉夫·阿尔津巴讨论了难民和流离失所者返回加利地区的条件。根据我的特别代表的理解,他们已就格鲁吉亚和阿布哈兹方面有分歧的三个争议问题达成口头协议:回归者参与加利地区地方执法机关的工作的程度;独联体维持和平部队的作用和部署;普苏河海关和边界制度恢复正常的措施,包括运输问题。他们还同意由阿尔津巴先生向秘书长之友小组各国大使发表正式讲话,概要阐明这些

协议。上述各国大使将为此目的前往苏呼米。然而,1999 年 1 月 23 日在苏呼米会晤我的特别代表和秘书长之友小组代表时,阿尔津巴先生提出了别的建议,不同于月初同我的特别代表商定的协议。1999 年 1 月 27 日,秘书长之友小组在一项联合声明中指出,在谈判进程中迈出重要的第一步的机会已经丧失,他们对此表示失望。

4. 1999 年 2 月 11 日,在我的特别代表的主持下在第比利斯举行了格鲁吉亚和阿布哈兹方面协调理事会第七届会议。格鲁吉亚代表团由国务委员瓦扎·洛尔德基帕尼泽率领。阿布哈兹代表团由实际上的总理谢尔盖·巴加普什率领。出席会议的还有调停国俄罗斯联邦代表和欧洲安全与合作组织(欧安组织)代表。俄罗斯联邦代表团由外交部副部长列昂尼德·德拉钦斯基率领。

5. 列入协调理事会会议议程的议题包括长期不恢复敌对行动和安全问题、难民和国内流离失所者以及经济和社会问题。理事会经过讨论,作出下列决定:在两星期内在联格观察团首席军事观察员的主持下召开由双方、联格观察团和独联体维持和平部队参加的会议,以拟订联合调查组机制;由双方与联格观察团和独联体维持和平部队一起,拟订和执行不恢复敌对行动、预防对抗和部队脱离接触的具体措施;由双方部队代表审查双方掌握的可能导致重新发生敌对行动的一切资料;继续就难民和流离失所者返回原边界内的加利地区的问题进行双边谈判;由双方各有关委员会向理事会下一届会议报告 1992-1993 年冲突造成的失踪人员情况。此外,理事会会议为双方代表直接接触和协商提供了机会。

6. 我的特别代表推动双方执行建立信任的措施,为了执行这些措施,格鲁吉亚一个电视摄制组前往苏呼米,采访了阿尔津巴先生。2 月 22 日,格鲁吉亚国家电视台播送了未经编辑的 50 分钟采访。目前正计划由阿布哈兹记者同样对谢瓦尔德纳泽总统作采访,由阿布哈兹电视台播出。在具体问题双边联合协调委员会执行秘书拉克尔拜亚协助下,还在继续拟订双方经济合作的具体项目。

7. 协调理事会的会议结束后,继续就难民返回加利问题开展积极调解,除我

的特别代表外,双方高级官员和俄罗斯联邦特使也参加了调解。在开展这些活动后,双方对继续有无分歧意见的三个问题(见上面第 3 段),之中的两个问题的案文原则上达成了协议。独联体维持和平部队的作用和部署问题仍然未得到解决。

8. 3 月 1 日,阿布哈兹一方通过阿尔津巴先生为此目的设立的委员会,单方面开始执行难民返回加利地区、包括进行返回者登记的方案。由于这种单方面行动不能保证返回者的安全和保障,国际社会和格鲁吉亚方面对此有很多保留意见。人们还担心,因为采取这种行动的地点是安全真空的地带,返回方案可能会成为因假情报而导致紧张局势升级的温床。一如 1998 年 5 月的事件那样。

9. 4 月 2 日,独联体国家元首理事会在莫斯科召开会议期间通过了“关于解决格鲁吉亚阿布哈兹冲突的进一步措施的决定”(见 S/1999/392)。签署者商定,将努力进行协商,讨论如何使独联体其他国家与俄罗斯联邦共同参与,派遣军事特遣队或军事观察员,或者以其他方式参加独联体在格鲁吉亚阿布哈兹境内的维持和平行动,但不改变其 3 000 人的兵力。理事会还决定,双方应在一个月内最后确定并签署关于和平与保障防止武装冲突的协定草案和关于难民返回加利地区和经济复兴措施的议定书草案。此外,独联体理事会还决定确认独联体维持和平部队的任务期限到 1999 年 4 月 2 日为止,并且原则上同意这样一项提议,即将部队驻留时间延长六个月,或者到一方要求部队停止执行行动之时为止,这项决定到双方签署上述两份文件草案之时生效。但是,如果双方未能在规定的一个月之内达成协议,理事会将重新审议独联体维持和平部队继续驻留冲突地区的事项。

10. 1 月 27 日,欧洲委员会会议建议,格鲁吉亚应成为该机构的第四十一个成员国。这项建议的附带条件之一是格鲁吉亚应继续争取和平解决格鲁吉亚阿布哈兹的冲突。3 月 25 日,欧洲委员会部长理事会核可了格鲁吉亚的成员资格,定于 4 月 27 日在斯特拉斯堡举行正式仪式。

三、联合国格鲁吉亚观察团的行动

11. 自从 1999 年 1 月 20 日我给安全理事会的上份报告(S/1999/60)以来,联格

观察团的行动没有变化。在确保人们的充分安全的同时,联格观察团继续在安全和限制武器区进行有限的巡逻。尽管队部关闭和行动范围受到限制,但是联格观察团还是能恰当地观察并核查双方遵守 1994 年 5 月 14 日《关于停火和部队隔离的莫斯科协定》(见 S/1994/583,附件一)和 1998 年 5 月 25 日《加格拉议定书》(见 S/1998/497,第 4 段)的情况。按照协调理事会第六届会议和第七届会议关于部队沿停火线隔离的决定,联格观察团促进地方指挥官进行会晤并监测实际进展情况。

12. 按照协调理事会 1998 年 9 月第五届会议的决定,要成立联合调查组(联调组),作为调查违反 1994 年《莫斯科协定》的机制,不过此事仍在谈判之中。联格观察团法律专家编写了联调组职能指导方针草案,该草案已分发给双方和独联体维持和平部队。协调理事会第七届会议的决定要求在首席军事观察员主持下召开双方、联格观察团和独联体维持和平部队的代表会议,但是由于双方要求有更多的时间研究联格观察团的建议,代表会议还没有能够举行。同时,在双方和独联体维持和平部队代表的参与下,联格观察团继续对违反《莫斯科协定》的指控和恐怖主义行动进行临时联合调查,作出安排并进行监测虽然对停火线上发生的事件可采用这种方式,但是双方,特别是阿布哈兹方面,不允许在其他地区进行联合调查。

13. 公路路面重铺和整修的工程正在继续进行,奥恰姆奇雷和加利运河之间的 M-27 号主干线工程也已动工。正计划把该工程扩大到加利运河下游地区,那儿由于地雷的威胁较大,联格观察团仍没有进行地面巡逻。为了能在较安全的条件下进行核查和监测,正优先进行停火线沿线公路的工程。由于冬季下雨和整修工作质量差,1998 年第四季度整修的加利运河与因古尔河之间 M-27 号公路干线的路况已经退化,不久可能需要再次整修。

14. 1999 年 2 月增加 13 辆防弹车(RG-32 “侦察”型)大大提高了联格观察团巡逻队行动的灵活性,特别是在加利运河下游地区。4 月又有 12 辆 RG-32 型防弹车运到任务区,从而进一步提高了现有的行动能力。首席军事观察员建议,由于安全区某些地区存在地雷的威胁,在部署可提供同样保护能力的更换车辆之前,应保

留现用的 13 辆旧防弹车(MAMBAS)。在 1999 年 7 月 1 日至 2000 年 6 月 30 日期间的费用估计数中已列出经费,用于更换已达到使用年限的 13 辆防雷车。

15. 1998 年 6 月分派给联格观察团的直升机继续提供了非常宝贵的安全支援和行动支助。我在上两份报告(S/1998/1012,第 27 段和 S/1999/60,第 17 段)中指出,增派一架直升机被认为对提高联格观察团的行动效率和安全至关重要。增派一架直升机加强联格观察团空中行动能力的经费已列入 1999 年 7 月 1 日至 2000 年 6 月 30 日期间的费用估计数。

四、联合国格鲁吉亚观察团与独立国家联 合体集体维持和平部队之间的合作

16. 联格观察团与独联体维持和平部队一直保持良好的工作关系并在各级进行了密切的联系。独联体维持和平部队协助排雷并专门护送联格观察团巡逻队到加利运河下游地区调查公路的基本路况。定期举行行动协调和信息交流会议。联格观察团依靠独联体维持和平部队在紧急情况下提供安全援助并将继续探索能使合作程序进一步合理化的领域。

17. 独联体维持和平部队继续通过定点检查站和很有限的流动巡逻执行任务。它越来越多地参加部队沿停火线隔离的行动并积极参加违规事件的调查工作。在本报告期间,武装团伙以独联体维持和平部队为目标的事件已经减少。

五、当地局势

A. 一般情况

18. 冲突区的一般局势仍然紧张而不稳定,可是,停火线沿线的局势已相对平静,交火事件已大为减少。但武装团体的活动并未停止,特别是在下加利地区;其目标依然是阿布哈兹民兵。犯罪活动增多,该地区局势总的说来仍不安全。尽管联格观察团提出了抗议,仍继续有违反 1994 年《莫斯科协定》的行为发生,如不让巡逻

队进入以及部署违禁武器。天气好转了,下加利地区越来越多的流离失所者回家暂住。

B. 安全区和限制武器区

19. 在本报告所述期间,阿布哈兹有关方便下加利区域难民和流离失所者回返的单方面倡议成为关注的焦点(见上文第 8 段)。流离失所人民对该倡议似乎反响有限,部分原因是缺乏安全保障及没有辅助基础设施。我在上一份报告(S/1999/60, 第 24 段)中指出,有可能返回的人对该地区安全的状况没有信心。这一评价基本上仍然没变。虽然阿布哈兹当局努力改正这种状况,但在打击犯罪行为方面收效不大。不过,现在有人定期回家小住,他们人数有限,但人数日益增加。

20. 本报告所述期间另一项发展是 M-27 号主干线受到长时间拦阻。2 月 11 日,大约 200 名流离失所者在因古里桥格鲁吉亚一侧扎营,不许联格观察团车辆及人员通过,但其他人可以过。这次阻挡时间长达 21 天,直至 1999 年 3 月 8 日,给联格观察团的后勤及业务带来很大问题,影响了联格观察团的工作。

21. 非正规武装团体仍然活跃,尤其是在下加利地区,它们多以阿布哈兹民兵作为目标。下加利地区的地雷威胁亦未减少,因此,联格观察团的地面巡逻队暂时仍停止。在本报告所述期间,有十一名阿布哈兹民兵和七名平民在加利地区的事件中丧生。据评估认为,武装团体和犯罪团体继续存在并开展活动,是造成冲突区不稳定和紧张的主要因素,当局需要认真努力,结束上述团体的存在和活动。

22. 部队隔离线沿线的情况大有改善。双方都更为克制,停火线两侧相互交火事件也减少了许多。部队继续保持隔离,不过进度嫌慢了一些。尽管协调理事会 2 月 11 日会议达成一项协定,甘穆胡里及奥尔桑齐亚地区的格鲁吉亚内务部队防御阵地并未后撤。首席军事观察员认为,部队沿停火线全线同时完全隔离,对于尽量减少事件升级而言是至关重要的。

23. 联格观察团继续观察到安全区有违禁运武器存在;不过这些武器的质和量不足为虑。虽然联格观察团把观察到的这些情况告知双方并提出抗议,但双方都没

有适当回应。

24. 祖格迪迪地段的局势总的说来保持平静但不稳定;在 M-27 号主干线上遭到拦阻期间,紧张局势显著加剧。

C. 科多里河谷

25. 由于苏呼米的公路桥梁被毁,加上经由祖格迪迪的公路上冬季山口被封,因此,通向科多里河谷上游的公路仍无法通行。要求当局修复桥梁使地面巡逻队可进入整个河谷,可是这方面毫无进展。于是,格鲁吉亚控制的河谷上游用直升机进行巡逻,而地面巡逻队则巡视阿布哈兹的那部分。该地区局势依然平静;但阿布哈兹方面一再指控格鲁吉亚方面在科多里河谷进行军事集结。最近,格鲁吉亚当局第一次不许联格观察团直升机巡逻该地区。这引起关注;已提出抗议。联格观察团计划增加直升飞机巡逻的次数,以更密切地监测局势,预期观察团的行动自由将得到尊重。科多里河谷上游阿贾拉的队部仍然关闭。

六、警卫安排

26. 联格观察团人员的安全保障问题继续受到最优先重视。在本报告所述期间,未发生攻击联格观察团人员的事件。但随着格鲁吉亚阿布哈兹的经济形势恶化,普通刑事犯罪日益增加。大多数联格观察团财产盗窃案都发生在阿布哈兹当局负责守卫的苏呼米驻地。这一趋势令人担忧,联格观察团目前正努力改进警卫安排。沿停火线的地区相对平静以及部队隔离工作取得进展降低了联格观察团巡逻队可能遭遇双方交火的危险。

27. 联格观察团总部和各设施继续实行我上次报告(S/1999/60,第 30 段)中概述的警卫安排。征召配备轻武器的国际文职警卫人员和增加当地守卫进一步加强了现有内部警卫安排。随着环境改善,已授权首席军事观察员酌情逐步放宽目前实行的某些不太关键的安全限制。

28. 联格观察团继续依靠地方行政当局和执法机构确保其人员和财产安全。

双方一直认真履行义务并提供必要的合作。与此同时,与他们保持联系,以使其作出更恰当的反应,彻底调查涉及联合国人员和财产的事件。但仍令人极为关注的是,阿布哈兹当局对 1998 年 9 月 21 日公共汽车事件的调查仍没有结果。

29. 独联体维持和平部队知道自己有责任根据 1994 年《莫斯科协定》协助保护联格观察团的安全,并将继续努力进一步精简提供协助的步骤。

七、人道主义局势和人权

30. 格鲁吉亚阿布哈兹的人道主义局势仍然严峻。目前,继续实行红十字国际委员会(红十字委员会)、消除饥饿行动、医师无国界协会(法国)和联合卫理救济委员会的方案,向许多最易受伤害的平民提供人道主义援助。

31. 在哈洛信托会的带领下,还继续进行排雷活动。此外,授权哈洛信托会成立阿布哈兹排雷行动中心。预期该中心将收集关于地雷和未爆弹药的资料,并协调格鲁吉亚阿布哈兹的排雷、设置雷场标志和防雷宣传培训活动。在本报告所述期间,红十字委员会将发起新的防雷宣传方案,补充哈洛信托会的活动。今年 1 月,首先向苏呼米儿童进行此类宣传。

32. 在本报告所述期间,联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)的外地工作人员继续在加利地区某些治安状况尚可的地方进行保护监测活动。这些活动包括观察和评价难民和国内流离失所者越过部队隔离线的情况。自从阿布哈兹 3 月 1 日开始单方面呼吁难民返回加利地区以来,一些流离失所者先返回加利镇和上加利地区的一些地方。预计农耕季节开始后,更多的人将返回下加利地区,特别是阿布哈兹民兵不多的地方。

33. 在格鲁吉亚西部的其他地区,难民专员办事处与其执行伙伴和地方当局合作,完成了住房和校舍的紧急修复项目。这一及时援助和同时在保健、供水和卫生部门实行的方案有助于改善大多数国内流离失所者在社区中心的生活条件,他们当中多数人在 1998 年 5 月事件期间逃离加利地区。

34. 人道主义事务协调厅(人道协调厅)继续监测阿布哈兹和格鲁吉亚西部其他地区总的人道主义局势。人道协调厅坚持认为,人道主义援助人员必须享有完全的行动自由。但在加利地区、特别是加利镇以外地区还做不到,那里的治安状况使援助人员处境危险。

35. 1999 年 2 月 15 日,格鲁吉亚阿布哈兹人权办事处新主任就任。该办事处通过处理个人控诉案和在联格观察团协助下每周定期在加利地区巡逻监测人权局势。该办事处已开始为学校拟订人权培训和教育领域的小型项目。由于治安状况不稳定(尤其是在加利地区)以及整个人口更加贫穷,发生了许多侵犯生命权、自由权、人身安全和财产权等基本人权的案件。

八、社会和经济方面

36. 在本报告所述期间,阿布哈兹的经济和社会局势继续恶化。3 月 4 日,阿尔津巴先生在向事实上的议会发表年度演讲时说,经济局势“极为严重”。产量仍然极为有限,甚至那些未受战争破坏的基础设施也严重破损。大多数有才干和有财力的年轻人已离开阿布哈兹,到其他地方寻找就业或教育机会;留下来的年轻人中吸毒和犯罪的人数逐渐增多。他们的就业和拿工资的前景微乎其微。

37. 格鲁吉亚的经济形势继续受到国际金融市场的动荡、特别是俄罗斯联邦的不利影响。格鲁吉亚对俄罗斯联邦的出口几乎占该国总出口的 30%,现已几乎停止,对国民经济的业绩造成了不利影响。然而,去年的国内总产值实现了 3%至 4%的增长率。

九、意见

38. 由于在 1 月未能就难民和流离失所者返回加利地区以及在格鲁吉亚阿布哈兹的经济重建措施达成协定,失去了在和平进程中向前迈出重要一步的宝贵机会。正如我在上次报告(S/1999/60 第 44 段)指出的,难民和流离失所者的回返是人

道主义优先事项,他们在充分安全的情况下重返家园是一项不可剥夺的权利。就形式问题讨价还价的时间早已过去。现在需要的是双方表现出必要的政治意愿达成协议,从而使国际社会有可能参与这项努力。在达成这项协议之前,双方不仅应继续在协调理事会一级,而且应该在经济项目和建立信任措施等领域进行双边直接接触。

39. 在过去三个月里,由于联格观察团军事和政治工作人员的不懈努力,保持甚至略为改善了特派团负责地区因 1998 年 12 月 21 日加利会议(见 S/1999/60,第 25 和第 27 段)而不断缓解的紧张局势。未出现攻击联格观察团工作人员的事件。不过,由于继续存在地雷的威胁、犯罪活动和恐怖主义活动,局势尚未达到可取消 1998 年 2 月对特派团实行的行动限令并重新开放一些或全部队部的地步。

40. 尽管在目前的行动范围内,联格观察团尚能令满意地监测双方遵守 1994 年《莫斯科协定》的情况,但只是以非常有限的方式监测,即“通过驻留在该地区,帮助造成有利于难民和流离失所者安全和有秩序地回返的条件”(安理会第 937(1994)号决议第 6(-)段)。必须根据双方采取的切实措施进一步改善安全局势,才能使联格观察团恢复其 1998 年 2 月以前的活动模式,并据此增加在所有负责地区的驻留。只有到那时联格观察团才能充分执行安全理事会托付的任务。

41. 除了采取稳定安全环境的措施外,双方如采取两项具体的行动将大大有助于改善当地局势,即部队全面撤离停火线并成立联合调查机制。由于部队撤出停火线沿线某些地区、包括敏感的胡尔察飞地,已明显地缓解了紧张局势。双方有必要下更大决心对这一发展采取后续行动,从而按照 1998 年 5 月《加格拉议定书》撤出所有其余阵地,并完成部队的隔离。联格观察团随时准备为此提供协助。

42. 此外就联合调查违反《莫斯科协定》的行为及其他暴力事件的机制达成最后协议不仅可促进各方之间更加相互信任以及更为尊重彼此的承诺,而且可劝阻暴力行为,从而改善总的安全环境。

43. 由于即将在格鲁吉亚和格鲁吉亚阿布哈兹举行选举而出现的紧张局势加

上持续的经济困难,正形成一种环境,部队隔离线沿线发生的挑衅行动可能很容易导致动乱扩大。因此,双方在回应任何现场事件时必须实行巨大的克制。他们也应采取具体步骤改进在安全领域的合作。

44. 我谨再次感谢我的特别代表、首席军事观察员和联络观察团的所有男女工作人员,他们以献身精神锲而不舍地在困难、甚至危险的条件下执行安全理事会赋予他们的任务。

附件

截至 1999 年 4 月 1 日
联合国格鲁吉亚观察团的人员组成

国家	军事观察员
阿尔巴尼亚	1
奥地利	4
孟加拉国	8
捷克共和国	4
丹麦	5
埃及	3
法国	5
德国	10
希腊	4
匈牙利	5
印度尼西亚	4
约旦	6
巴基斯坦	7
波兰	4
大韩民国	3
俄罗斯联邦	3
瑞典	5
瑞士	4
土耳其	5
大不列颠及北爱尔兰联合王国	7
美利坚合众国	2
乌拉圭	3
共计	102

- - - - -