



大会  
安全理事会

Distr.: General  
29 April 2010  
Chinese  
Original: English

大会

第六十四届会议

议程项目 14

古阿姆集团地区旷日持久的冲突及其  
对国际和平、安全与发展的影响

安全理事会

第六十五年

2010年4月27日格鲁吉亚常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席  
的同文信

谨转递格鲁吉亚政府通过的所附文件“关于被占领领土的国家政策：合作促进接触”（见附件）。

请将本函及其附件作为大会第六十四届会议议程项目 14“古阿姆集团地区旷日持久的冲突及其对国际和平”下正式文件分发为荷。

常驻代表

大使

亚历山大·洛梅亚(签名)



## 2010年4月27日格鲁吉亚常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信的附件

### 格鲁吉亚政府关于被占领领土的国家政策：合作促进接触

#### 序言

格鲁吉亚正在建设这样一个未来，即所有公民都将受益于民主治理，繁荣、全球一体化的经济以及宽容、多文化和多族裔的社会。这一愿景基于《赫尔辛基最后文件》反映出的欧洲各国的共同原则和价值观。

格鲁吉亚政府力图向阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区民众提供在国家改革方面不断取得进展以及更密切融入欧洲及欧洲-大西洋结构和机构的好处。格鲁吉亚政府相信，作为这些机构的一员，这种一体化将为其多文化、多族裔社会的福祉、繁荣和安全提供甚至更加坚实的保障。

这项接触政策的目的是加强并补充格鲁吉亚政府和人民为实现上述目标作出的努力。

《战略》是格鲁吉亚以下重大决心的一部分，即结束对阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的占领，逆转俄罗斯联邦兼并这些领土的进程，以及使这些领土和民众和平重返格鲁吉亚宪法范围。格鲁吉亚谋求只通过和平手段和外交努力实现这些目标，并拒绝寻求军事解决办法。格鲁吉亚在国际社会遵循不承认阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的政策，并支持格鲁吉亚的接触政策的同时争取实现这些目标。

#### 战略意图

《关于被占领领土的国家政策》的小标题——“合作促进接触”——是关键所在。《战略》谋求通过制订接触的框架、激励和机制来消除占领造成的孤立和分裂。《战略》意图是要促进目前被占领分界线隔开的格鲁吉亚分裂人口之间的互动，并确保阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区居民享有格鲁吉亚每一个公民现有的权利和特权。除其他外，这些目标将通过积极主动的政策实现：

(a) 促进分界线两边社区之间的经济互动，改善分界线两边民众的社会经济条件，以及将阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区纳入格鲁吉亚的国际经济关系；

(b) 恢复和发展基础设施，促成物资和人员的跨界流动；

(c) 加强现有机制并发展新的手段，在阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区促进基本人权，包括行使宗教权利的自由以及用母语接受教育的权利；

(d) 改善受战争影响民众保健服务的质量和获取，以及促进他们受教育的能力；

(e) 通过查明共同感兴趣的领域以及在所有共同关心的领域支持联合社区间项目和活动，促进自由行动——以及跨越分界线的人民对人民互动和接触；

(f) 支持保护文化遗产和特性，并在国内和国际两级推进其宣传和提高知名度；

(g) 促进跨越分界线信息自由流动，目的是加强谅解与合作；

(h) 探讨法律途径，以确保在谋求实现上述目标的活动可以在不损害本《战略》的基本原则——特别是格鲁吉亚的领土完整和主权以及不承认和最终结束占领的目标——的情况下开展。

格鲁吉亚将与其伙伴国家及组织密切合作，为实施这些目标发展适当的专长、工具和资源。

## 现况审查

在苏联解体期间，在格鲁吉亚，在阿布哈兹自治共和国和南奥塞梯自治州爆发了冲突。尽管这些冲突造成了影响到整个国家的悲剧，但这些领土及其周围的民众受到的打击尤为沉重。敌对各方犯下的错误产生了巨大的人类痛苦和破坏。克服这些痛苦是促进所有受战争影响民众之间和解的中心目标。

俄罗斯联邦在加剧这些冲突方面发挥了关键性的作用，包括直接参与敌对行动以及不断努力阻止其解决(除其他外，破坏国际解决冲突努力)。2008年春季和夏季，俄罗斯这些政策升级到一系列严重挑衅，最终导致大规模格鲁吉亚领土、俄罗斯后来承认是阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的自我宣布独立。

2008年8月俄罗斯联邦和格鲁吉亚之间的战争说明，格鲁吉亚领土上冲突的主要性质是国际性的。格鲁吉亚政府在国际社会共识的支持下认为，俄罗斯的侵略及随后承认，公然违反了国际法基本原则，特别是主权和领土完整的原则。格鲁吉亚的法律立场得到国际法和准则的支持，并得到在2008年8月战争期间和之后达成的各项安排的加强；这一立场进一步得到无数国际论坛，包括欧盟委托成立的格鲁吉亚冲突国际独立实况调查团的声明的进一步支持，声明确认了这些地区脱离格鲁吉亚的非法性，并拒绝接受俄罗斯对其侵略和承认的辩解。

尽管如此，格鲁吉亚政府认识到与阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区部分民众的政治分歧。因此，要实施本《战略》，就必须与冲突有不同看法的民众接触。

2008年8月以来，俄罗斯在两个被占领地区内外，包括战争前在格鲁吉亚政府控制下的地区增加了永久性军事驻留。这直接违反2008年8月12日欧盟调解达成的停火协定。此外，通过在行政边界线沿线部署联邦安全局边防队，俄罗斯

正在阻止欧盟监察团完成任务——监督停火协议遵守情况。自侵略以来，俄罗斯继续无视各项国际协定，否决延长联合国格鲁吉亚观察团的任务期限，并阻碍延长欧洲安全与合作组织，包括其军事监测部分在格鲁吉亚的驻留。

针对俄罗斯对阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的占领，格鲁吉亚议会于2008年10月通过了《被占领领土法》，界定一项适用于这两个地区的新的法律制度。有关这两个地区的法律安排目前以该法及国际法准则和安排为基础，主要包括2008年8月12日停火协定；欧盟理事会会议2008年9月1日的结论；联合国大会2009年8月20日关于“境内流离失所者和难民境况”的决议；欧洲委员会会议关于“格鲁吉亚和俄罗斯之间战争的后果”的决议(第1633(2008)、1647(2009)、1648(2009)、1664(2009)、1683(2009)号)和“关于格鲁吉亚境内受冲突影响地区人权状况的报告”(SG/Inf(2009)7、SG/Inf(2009)9、SG/Inf(2009)15)；以及2008年11月27日欧安组织民主制度和人权办公室和少数民族问题高级专员关于“格鲁吉亚境内冲突之后受战争影响地区的人权”的报告。

俄罗斯对阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的占领及其兼并这些地区的政策，使格鲁吉亚各族人民和解以及被占领领土和平重返格鲁吉亚宪法范围更加复杂。

鉴于这些情况，格鲁吉亚政府在致力于全面结束对格鲁吉亚的占领的同时，认为必须采取以人为本、积极主动的政策来满足受战争影响民众的需要。

## 基本原则

《关于被占领领土问题国家战略》是在格鲁吉亚的主权和领土完整必须得到维护，格鲁吉亚的国际公认边界不可侵犯的基本原则的基础上建立的。

《战略》基于《格鲁吉亚宪法》和国际法的基本原则和准则、格鲁吉亚加入的公约；格鲁吉亚立法，包括《被占领领土法》和其他适当法规；格鲁吉亚签署的国际协定；联合国和欧洲委员会会议的决议；以及欧洲联邦、欧洲委员会及欧洲安全与合作组织的宣言。

《战略》以下列原则为依据：阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的安全应当通过国际安全安排，包括公正的监测、警务和(或)维持和平部队以及调动地方资源来确保。

阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区在格鲁吉亚国家边界内的未来政治地位将在一个和平、谈判的进程中决定，同时境内流离失所者和难民返回家园，并完全结束对格鲁吉亚领土的占领。

《战略》重申境内流离失所者和难民必须安全、自愿和体面地返回，受战争影响社区和解，以及有必要创造条件，使境内流离失所者和难民能够行使其安全、自愿和体面返回的权利。

与阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区民众和(或)控制当局接触的建议对格鲁吉亚政府有关格鲁吉亚的主权和领土完整以及国际公认边界不可侵犯的原则法律立场没有法律意义。整个《战略》植根于格鲁吉亚的法律框架。

虽然占领国的特殊责任受到国际法的管制，但格鲁吉亚政府强调其作为被驱逐主权国，有责任和义务同在阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区居住的民众密切接触。

格鲁吉亚反对孤立阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区，并认识到孤立在那里生活的民众的消极影响。因而，格鲁吉亚政府推行以人为本的政策，旨在接触这些领土的居民。结束阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的孤立应以以下方式实现：扶植目前被分界线分开的民众之间的互动，以及使这些民众能够获取格鲁吉亚与更广泛的欧洲和国际社会接触的好处。

《战略》是以这样的信念制定的，即留在阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的居民是格鲁吉亚社会和未来的组成部分。格鲁吉亚政府认为，一项恢复目前被分界线分开的阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区受战争影响社区之间的信心和信任的接触政策，将大大促进冲突的最后解决。在认识到与阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区部分居民有政治分歧的同时，格鲁吉亚政府深信，这些分歧可以通过谈判、接触与合作——同时建立和平进程并使之国际化，旨在完全结束对格鲁吉亚领土的占领——来解决。

《战略》认识到格鲁吉亚文化、族裔和宗教多样性的价值并予以支持。《战略》强调良心和信仰自由以及格鲁吉亚东正教和其他宗教社区教规管辖权的重要性。

《战略》强调，有关阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的政策或活动必须考虑到格鲁吉亚这些地区的居民和流亡民众。因此，这些活动应包括分界线两边民众都参与的联合和(或)相互接受、有益和务实的努力。这些地区内的活动应根据鼓励接触的愿望和目标来开展。这些活动应独立和公正地实施，符合格鲁吉亚促进接触的有关立法和机制。

格鲁吉亚承认并保护普遍公认的人权和自由；并力争维护格鲁吉亚人民的福利与繁荣。

格鲁吉亚政府决心为目前居住在阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的民众创造同格鲁吉亚其他民众一样的机会，没有族裔、宗教信仰或政治观点方面的歧视或偏见。

格鲁吉亚重申阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区境内的财产权不可侵犯，并认为任何侵犯这种权利的行为都是非法的。基于这项原则，格鲁吉亚政府保留权利，利用各种国家和国际机制，确保保护阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区居民或被驱逐者的财产权。

## 目标

### 经济关系

(a) 通过为进入市场和获取货物创造后勤和法律条件，并通过为增加贸易提供财政奖励，除其他外，建立经济互动渠道，来加强跨越分界线的基层贸易；

(b) 通过设立经济特区，如跨越分界线的社会经济和(或)一体化区，恢复并加强农业和农业企业的生产力，并促进并鼓励跨分界线的社会和社区活动；

(c) 在关键领域支持获取技术、知识和资助，并为联合企业活动提供奖励促进创建增值企业；关键领域包括但不限于储存、加工和包装设施，主要重点在于农业部门；

(d) 设立专用基金——在国家、捐助界和私人投资者的参加下——支持联合企业和项目；

(e) 寻求法律解决办法，以便利并鼓励阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的产品销往国内、区域和国际市场。这些机制应使生产标准达到国际规定；并解决与质量系统认证、税务和海关有关的问题；

(f) 争取促进跨分界线的就业机会；

(g) 对分界线附近地区采取特别措施，视之为特别注意区，因为其经济和安全环境恶劣。

### 基础设施和交通运输

(a) 修复基础设施，特别是公路、供水线路、电信以及将阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区与格鲁吉亚其他地区连接起来的其他基础设施；

(b) 开通跨越分界线的公共汽车班车路线；

(c) 为接收和返回社区修复并建造学校、医院、体育和文化设施及住房和设施；

(d) 努力确保保护环境。

### 教育

(a) 提供母语教育的可能性，并为讲格鲁吉亚语的民众提供格鲁吉亚文教科书；按照格鲁吉亚教育部设计的课程，或为联合设计课程，以阿布哈兹文和奥塞梯文编制教科书；

(b) 建立机制和程序使在阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区受教育的人能在格鲁吉亚其他地区或国外深造；

(c) 建立一个框架促进阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区居民通过格鲁吉亚公民可利用的国际教育和交流方案以及格鲁吉亚总统奖学金和其他国家方案出国留学；

(d) 鼓励为受战争影响民众开办联合学术培训方案(包括职业教育课程)；

(e) 促进联合研究活动。

#### 保健

(a) 确保适用格鲁吉亚所有公民平等获取保健服务的权利；

(b) 建立与国际行为体密切合作在阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区提供保健服务的机制；

(c) 创建阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区居民在格鲁吉亚其他地区获得保健服务的框架；

(d) 便利将阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区民众纳入格鲁吉亚社会安全和(或)其他福利系统；

(e) 为阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区居民提供医务方案，包括疫苗接种、防止流行病、产妇和儿童保健以及预防和治疗结核病、艾滋病毒/艾滋病、肝炎和滥用药物。

#### 人民与人民的交往

(a) 支持阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区与格鲁吉亚其他地区之间的所有形式的互动，特别是促进和便利受战争影响民众之间的建立信任措施；

(b) 创造平台促进按职业分类利益集团，除其他外，前战斗人员、邻居、混合家庭、青年、同事、学者和志愿团体之间的互动；

(c) 利用信息技术和其他类型电子通信，支持被分界线分开的青年之间的互动、对话和建立信任；

(d) 与原籍是格鲁吉亚领土的侨民和流亡社区，特别是被俄罗斯沙皇帝国驱逐的民众开展对话。

#### 保护文化遗产和特性

(a) 确保保护并发展格鲁吉亚各族裔群体的文化遗产和特性。这将包括但不限于语言、艺术、传统和文学；

(b) 考虑到阿布哈兹人民是格鲁吉亚的土著人，《格鲁吉亚宪法》给予阿布哈兹语以及格鲁吉亚语在阿布哈兹自治共和国领土上国家语言的地位。为改善阿布哈兹语言运作条件的目的，将特别强调尊重、保护、开发和推广阿布哈兹语言；

- (c) 在登记和保护古迹方面寻求国际机构，包括教科文组织的支持；
- (d) 营造一个能够自由行使宗教权利，包括以本地语言举行宗教仪式的环境；
- (e) 促进以高加索各民族的种族-文化共性为基础的活动。

#### 信息自由流动

- (a) 发展支持跨越分界线信息自由流动和意见多元化的沟通框架和平台，以打击分裂和孤立，交流观点，并建立社区间谅解；
- (b) 利用印刷和电子媒体创建信息交流框架和平台；促进新闻工作者之间的关系，引进新的媒体交流技术。

#### 法律和行政措施

制订并启用适当的法律依据，并创造行政机制：

- 解决具体关切问题，包括但不限于证明出生、死亡、婚姻和教育的文件
- 促进经济和贸易活动
- 促进阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区民众的国际旅行，特别注意旅行证件问题

#### 人权

- (a) 支持保护阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区民众的基本人权，并促进他们的人身安全，包括便利当地人权活动分子和团体的工作，促进保护被驱逐出阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区的民众以及目前在这些领土上居住的人的公民和政治权利；
- (b) 建立监测阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区人权状况的机制，并防止和纠正侵权行为。特别是支持阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区所有民众群体的平等权利；
- (c) 鉴于针对格鲁吉亚社区的种族清洗的既定事实，将特别关注侵犯格鲁吉亚族人权利的行为；
- (d) 邀请国际组织支持上述目标，特别是在负责促进当地稳定的更广泛的国际机制框架内，建立特别监察团。

#### 预防自然灾害

在发生自然灾害的情况下，格鲁吉亚政府表示愿意为阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区居民提供最大的支持，并帮助减少这种灾害造成的损失。



## 实施

格鲁吉亚政府将通过在格鲁吉亚设立相关政府机构，制定一个与阿布哈兹和茨欣瓦利地区控制当局互动的地位中立的框架，以及发展适当的联络机制和促进和平的基础设施。

格鲁吉亚政府将与所有利益攸关方合作，在本《战略》的基础上，制定一项《行动计划》。《行动计划》将确定详细和具体的措施、机制和程序，并启动和引入实现本《战略》和《行动计划》各项目标所需的格鲁吉亚立法修正案。格鲁吉亚政府将通过与受战争影响民众协商，在制定《行动计划》时优先考虑《战略》中阐明的各项接触目标。格鲁吉亚政府认识到鼓励与阿布哈兹和茨欣瓦利地区居民接触的不同挑战，并将在制定《行动计划》时予以考虑。

在实施《战略》的过程中，格鲁吉亚政府将考虑到并阐明以往宝贵和积极的经验，以促进接触。

格鲁吉亚政府将寻求建立一个和解机制，使格鲁吉亚、阿布哈兹、奥塞梯人民能够努力对其近代史采取共同的办法，特别注意过去二十年的冲突。

格鲁吉亚政府将继续在日内瓦进程或其他潜在论坛的框架内与占领国进行接触，以确保顺利实施《战略》和《行动计划》。

格鲁吉亚政府将制定和启动一个法律框架，使一个特别设计的金融机构能够在阿布哈兹和南奥塞梯茨欣瓦利地区内运作，目的是为国际组织和救援机构、实施互利方案的当地和国际非政府组织、经营互利企业项目并按格鲁吉亚法律规定登记注册的商业实体提供服务。

格鲁吉亚政府将通过国家和国际手段，为实施《战略》和《行动计划》筹集和分配财政和其他资源。

格鲁吉亚认识到让国际社会参与实施本《战略》的价值。格鲁吉亚认为当地及国际自愿协会、商业实体、国际组织以及伙伴国家的发展合作机构是支持和实施本《战略》各项目标的重要伙伴。