



安全理事会

Distr.
GENERALS/1994/803
7 July 1994
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长关于联合国莫桑比克行动的报告

一、导言

1. 本报告是按照安全理事会1994年5月5日第916(1994)号决议提出的。安全理事会在该决议中将联合国莫桑比克行动(联莫行动)的任务期限最后一次延长到1994年11月15日,但安理会须在1994年7月15日以前根据秘书长的报告审查联莫行动任务的执行情况,并须在1994年9月5日以前根据秘书长的进一步报告审查任务执行情况。如我在上次提交安理会的报告第55段中所说(S/1994/511),本报告也为结束联莫行动和撤出执行任务的军事和文职人员制定了详细的时间表。

二、主要政治和军事方面

A. 概述

2. 1994年10月27和28日将在莫桑比克首次举行多党选举,距现在还有三个半月。选举的筹备工作一般按照既定的时间表进行。选民登记于1994年6月1日开始,正在顺利进行。

3. 自我上次在1994年4月28日向安理会提出报告以来,莫桑比克的和平进程取得了显著进展。可是,仍有一些严重问题必须迅速解决,才能在可接受的情况下举行选举。现在主要的问题是莫桑比克政府和莫桑比克全国抵抗运动(抵运)的部队拖延未能完成集结和复员工作,新的莫桑比克国防军也拖延未能组成。

B. 军队的集结和复员

4. 安全理事会1994年5月5日第916(1994)号决议促请莫桑比克双方在指定日期1994年6月1日以前完成部队的集结工作,并在1994年7月15日以前完成复员工作。抵运同意这两个日期,但政府宣称无法在安全理事会的限期前完成,但将在1994年7月1日完成部队集结,在1994年8月15日完成部队复员。

5. 应该指出,政府在1992年11月曾经宣布,将会把总数61 638人的部队派往29个集结地区。当时政府还指出,还有14 767名士兵将在集结地区以外登记。因此,政府的士兵总数是76 405人。政府出席停火委员会的代表团在1994年4月21日大幅度将数字减少,指出政府士兵总数为64 110人,其中49 630人将前往集结地区,14 480人将在集结地区以外登记。政府声称,这是因为最初的估计总数没有扣除已在签署《全面和平协定》前复员的13 776人。可是,抵运拒绝接受新的数字,先是把问题提交停火委员会,接着又提交监督和监测委员会,要求核查和作出裁决。1994年6月17日,在经过长时间的调查和谈判之后,双方签署了联合声明和另外两份声明。按照订正的估计数,政府部队的兵力是64 466人,其中49 638人在集结地区登记,14 828人在集结地区以外登记。抵运同意,将政府的订正数字作为工作估计数和参考,条件是在政府部队完成集结后由停火委员会加以核实。

6. 到目前为止,尽管我的特别代表和国际社会都表示关切,政府部队还没有完成集结。政府并没有遵守它自己规定的7月1日的限期。不过,应希萨诺总统要求,现已同意将3 476名原打算在集结地区登记的士兵在原地登记和复员。到1994年7月4日,政府还须集结4 517名部队。联莫行动应政府要求正将位于该国偏远地区的大约1 325名士兵运往集结地区。到1994年7月4日,抵运在估计的18 241人中已集结了17 317名;在停火委员会的一次会议中商定,驻扎两个地点的899名抵运士兵不必前往集结地区,可原地复员。到1994年7月4日,政府已复员22 832名士兵(占估计总数的46%),抵运已复员5 138名士兵(占估计总数的54%)。现在必须采取大规模行动,才能

在1994年8月15日以前完成复员工作。

7. 政府部队到6月24日才开始在集结地区以外登记。由于这些士兵分散在全国140个不同的地点,登记和复员工作不可能在8月15日的限期前完成。另一方面,4 326名未集结的抵运部队已在5月25日开始登记,估计不久即可完成。这些部队预计到7月15日完成复员。

8. 由于复员工作和挑选莫桑比克国防军的工作耽搁,必须在集结地区长时间等待,导致士兵失望、示威和暴动。他们大都要求立即复员和付给欠饷。联合国人员有几次在集结地区受到攻击和威胁,粮食和其他用品常遭抢夺。作为预防措施,必须把联合国部队部署在驻扎营地内或附近。1994年6月13日,停火委员会核可计划,关闭所有49个集结地区,将所有武器转移到区域军火站,并加速挑选新军队的士兵。到7月4日,已关闭了一个政府集结地区和3个抵运集结地区。

9. 到1994年7月4日,从集结地区的部队共收集了74 858支武器(政府59 213支,抵运15 645支)。到今天为止,收集的武器已有87%运到区域军火站。准军事部队估计共有武器49 806支,已收集到37 622支。全国各地都发现过一些小堆武器。所有发现的武器都已登记并送往区域军火站。

10. 我过去曾好几次表示(见S/1994/511,第25段),担心安全情况并认为有必要在该国一些特别易受攻击的地区增派联合国步兵部队。意大利步兵特遣队大部分人员从莫桑比克中区遣返回国之后,我决定于7月在该区部署一个能独立行动的步兵连,兵力最多170人,由巴西政府派遣。我相信这一部署极为重要,尤其是在复员和选举筹备工作的关键性最后阶段。

C. 组建莫桑比克国防军

11. 安全理事会第916(1994)号决议呼吁双方确保在选举之前为新的莫桑比克国防军训练尽可能多的士兵。安理会并要求莫桑比克政府提供后勤和技术支助,以成立新的莫桑比克国防军,并开始将中央国防设施移交国防军指挥。政府还负责向

莫桑比克国防部队定期发放军饷。

12. 根据《全面和平协定》的规定,新的莫桑比克军队将由30 000士兵组成,其中政府提供15 000人,抵运提供15 000人。法国、葡萄牙和大不列颠及北爱尔兰联合王国同意协助莫桑比克政府训练新军队。但是,目前由三个参与国赞助的训练方案只训练了15 000人。由于为莫桑比克国防军挑选士兵时遇到问题,现在看起来不可能在1994年10月完成对第一批15 000人的训练。到1994年7月4日,只有差不多3 000名莫桑比克国防军士兵接受上述方案训练,其中包括前三个步兵营共计2 223人、特别部队(350人)、海军陆战队(92人)、后勤和行政(150人)和高级军官(100人)。还有1 000名士兵目前正在接受训练。131名津巴布韦军事教官在6月抵达莫桑比克,协助训练步兵。同时葡萄牙答应再训练300名士兵。

13. 尚未做出任何安排为莫桑比克国防军训练其余的15 000名士兵。我上次向安理会所提报告(S/1994/511,第13-14段)提到了几个备选办法,用分阶段组建新部队的办法解决问题。我认为最好是把目前已有训练方案的士兵在选举之前组成军队,然后组建第二批士兵。抵运愿意接受这一办法。政府提出一项反建议,主张在选举之前招足30 000名士兵,其中一半接受训练,另外一半人部署到军事中心,在选举之前只接受基本训练。但是要采取这一办法,需要增加教官协助政府。要在10月底之前修复军事中心并组织基本训练还需要大笔资金。政府能否在所称时限内筹足资金并执行这样一个方案令人怀疑。政府曾经请求意大利政府为组建莫桑比克国防军提供支助。意大利政府正在调查所需费用,但尚未对莫桑比克政府的请求作出正式答复。

D. 停 火

14. 本报告所述期间,停火获得普遍遵守,军事行动未对和平进程和即将到来的选举的筹备工作造成严重威胁。停火委员会共收到四项正式控诉,目前正在审议之中。其中三个案件涉及兵营安排中的不正常现象。在一个案件中,抵运指控政府士

兵双重登记。结果,对联莫行动技术组的数据库做了调整,将每一登记的士兵同所有已经复员的士兵名册进行对照复核。复核发现260名士兵企图双重登记。停火委员会目前正在讨论如何处理这些案件。政府提出两项控诉,指称89名抵运士兵离开卢里奥集结地区进行敌对活动,从奇南瓜尼内集结地区遣散的抵运士兵接到命令返回原基地。已对抵运关于政府部队正在坦桑尼亚接受军事训练的指控进行调查,调查报告目前正由停火委员会审查。

15. 我在上次提交安理会的报告(S/1994/511)第17段中,对双方不愿让联合国侦察某些军事基地、不愿向联莫行动提供完整军事装备清单一事表示关切。从那时起,已允许进入指定作为尚未集结部队驻扎地点的所有军事设施。但是,双方尚未向联合国提供最新军事装备清单。《全面和平协定》规定应每两星期向停火委员会提交一份最新军事装备清单,但双方最近一次提交是在1993年8月。

三、筹备选举

16. 在上一个定期审查时期,安全理事会对莫桑比克总统宣布选举将于1994年10月27和28日举行表示欢迎。安理会进一步重申高度重视在该日期举行选举。选举登记定于1994年6月1日开始。

17. 在10月的选举中,选民将选举共和国总统和国民议会议员。选举法规定总统必须经由绝对多数票选出,否则必须在得票最多的两名候选人中进行复选。复选必须在首次投票结果公布后第7日至第31日之间举行,而首次投票结果的公布不得迟于选举举行后两个星期。总统和国民议会的250名议员的任期为5年。全国选举委员会将按登记选民数目的比例确定每个区选出议会代表的数目。

18. 全国选举委员会是监督选举进程的主要机关,在实际执行任务时由选举行政部技术秘书处协助进行。马普托已建立了6个选区。目前,这6个选区以及几乎所有138个省级地区都建立了省级和区级选举委员会和技术秘书处的地方办事处。选举法规定莫桑比克解放阵线(莫解阵线)、抵运和其他政党必须在所有选举机关有代

表参与。不过,由于内部人手问题,抵运和其他政党在几个区很少参与或根本未参与。如果这个参与不足的情况不加以改正,选举进程的透明度就会受到影响。

19. 在国家和国际法官宣誓到选举法庭任职后,选举的整个机构性框架于1994年6月8日完成。该庭的作用是审理不服全国选举委员会的决定的上诉案件。

20. 所有选举人员、选民登记队和公民教育机构的训练工作由全国选举委员会负责协调,并由联合国开发计划署(开发计划署)提供技术援助。这项工作业于5月底结束。选民登记已按计划于1994年6月1日开始,进展相当顺利。在预计的1 600个登记队中,本阶段约有1 500个登记队已全面运作。到7月4日,在预计的800万名合格选民中最少有250万名已经登记。这是在后勤受到严重阻塞的情况下取得的成绩。选民登记时期定为10个星期,但全国选举委员会可能斟酌个别特殊情况延长到1994年9月12日竞选活动开始的时候。

21. 我在上次提交安理会的报告(S/1994/511)第51段中表示,确信在莫桑比克进行自由公正的选举是可能的,但我要重申,选举进程必须具备一些条件。在这方面,我关切地注意到抵运控制的一些地区仍然不准进入。此外,还没有制订关于使用包括电台和电视在内的国家传播媒介的明确规则。到1994年7月4日,共有15个政党登记并参加选举进程。抵运尚未正式登记,但以《全面和平协定》的一个当事方参与这个进程。

22. 我在上次的报告中通知安理会关于为选举进程提供技术援助的经费以及原来预算从7 100万美元减到5 900万美元的情况。这个预算现在又进一步减到5 630万美元。目前选举预算所得的认捐数额共达5 250万美元,其中包括政府从国家预算拨出的330万美元。尚缺380万美元。我再度呼吁捐助者凑足差额和迅速履行早先的承诺,以便按照原定时间筹备选举。同时,莫桑比克各政党不断强调需要经费来筹备竞选活动。捐助者迄今已向为协助登记在案政党而设立的信托基金认捐了354万美元,但附有一项条件,即全国选举委员会要订立这笔基金的办事规则和合格标准。经过长期的延迟后,委员会于1994年6月28日同意制订这一标准。

23. 联莫行动选举司按照其任务监测整个选举进程；它的148名人员分散在各省、区和马普托。监测活动包括选民登记、公民教育宣传、新闻媒介的使用以及政党及其领导人在选举活动进行之前和进行期间的活动。联合国选举人员经常访问和检查登记场地，并抽样点算登记选民的数目。他们并接受政党和个人提出的关于选举进程中发生不正常情况的指控。虽然所有指控都转交全国选举委员会作进一步的调查，但联莫行动负有任务，要另外进行调查。在10月27和28日的选举期间，预期另外会有几百个国际观察员在全国各地监测投票和点票的情况。全国选举委员会将在开发计划署的协助下训练6万个莫桑比克投票人员。

四、警察活动

24. 根据我上次在1994年4月28日向安理会提出的报告(S/1994/511)中所述的时间安排，在7月4日之前已经部署了817名联合国警察观察员。核定部署的警察观察员总数是1 144人。迄今为止，在省会和地区首府以外已经设立了29个民警所；其中8个是在抵运控制区。一旦作出后勤安排，还将开设另外31个民警所。由于后勤问题，只得推迟在一些边远地区设立民警所。

25. 开始时，双方当局都不太愿意同联莫行动民警合作，这种情况正在逐步得到克服。起初，民警难以进入政府的一些警察所，并无法有计划地对快速反应部队进行视察。然而，同内政部进行了几次讨论之后，政府方面答应让民警视察快速反应部队。自此以来，民警获得了关于该部队组织、兵力、装备和训练的资料。

26. 作为1993年9月3日关于统一莫桑比克全国行政管理的协定的一部分内容，双方决定莫桑比克警察应在过去由抵运控制的地区建立警察所。抵运的政治领导人已多次宣布，他们将保证允许进入他们的控制区，同时国家警察继续重申其建立所需警察所的承诺。然而，这些诺言往往没有得到履行：有时候，抵运地方当局拒绝让政府警察进入，而政府警察似乎也不愿在前抵运控制区增设警察所。这种情况妨碍民警的有效执行任务。

27. 迄今为止,联莫行动已经收到47份关于国家警察滥用职权的指控。现已调查并全面解决了35个案件,其余12个案件仍然在调查之中。这些案件主要分三类:(a)非法拘留平民;(b)侵害被拘留者的民权;(c)进行刑事调查时可能带有政治动机。此外,许多被拘留者指控说,在国家监狱缺乏粮食、水和其他必需品。

五、人道主义援助方案

28. 联合国目前关注的主要事项之一是协调从现在至年底期间的援助,以满足莫桑比克的人道主义需求。考虑到部队复员的进程,并考虑到大批难民和国内流离失所者继续返回农村地区,扫雷工作和农业生产也已成为人道主义局势的关键因素。因此,联莫行动的联合国协调人道主义援助办事处(协调处)正在努力进行能够全面有效处理当前情况的活动,特别重视执行有关方案和活动,以确保重新安置回归者、国内流离失所者和复员士兵,使他们重新融入莫桑比克社会。

29. 最近通过审查统一人道主义援助方案,能更加清楚地了解1994年5月至12月期间的人道主义需求及有关费用。向各类受益者提供和分配粮食和非粮食紧急救济物品的费用估计为1.17亿美元。这包括分配种子和农具的费用以及在供水、保健和教育领域有关紧急工作的费用,以支助农村地区全面融入社会方案。

30. 有关遣返难民和恢复回归者人数众多的地区的活动估计需要3 100万美元。至今为止,约80万莫桑比克难民已经返回。预计在1994年年底之前还有约60万难民返回。

31. 为复员士兵的重新融入社会支助计划的一项内容是将政府支付6个月的退伍费再另外延长18个月。1994年6月23日,政府决定发养恤金给抵运残废士兵。政府作出这一决定之后,监督和监测委员会于1994年6月24日批准了重新融入社会支助计划。这项计划连同帮助复员士兵恢复平民生活的培训、辅导和工作介绍方案的费用为4 700万美元。

32. 虽然预计这个季节的收成比上个季节要好,但预计要减少的粮食救济比所

希望的要少。1993-1994年停火之后,耕种面积有了增加,但又受到雨水不足和虫害的影响,该国北部各省又遭到纳迪亚旋风的袭击,损失严重。最近,粮农组织/粮食计划署作物和粮食供应评估团估计,在1994年5月至1995年4月期间所需进口谷物总数将为60万吨,比前一个农业年度减少30多万吨。

33. 我在上一次报告中指出,在初期阶段出现延误之后,将加速执行联合国扫雷方案。培养国家扫雷能力的计划目前正在取得进展,预计到1994年11月约有400名莫桑比克扫雷人员得到训练。在这方面,扫雷训练中心将从贝拉的临时设施迁往太特的比较长期的设施。同时,1994年6月9日完成了全国地雷调查,提供了关于道路安全问题和1 300处证实或可疑的布雷点的重要细节资料。根据同美国国际开发署的一项合同,现已清扫了索法拉省从塞纳至奇兰巴的40公里道路上的地雷。通过由联合王国提供经费的一个项目,由68名莫桑比克扫雷人员组成的3个小组正在清扫赞比亚重要道路上的地雷。此外挪威人民援助组织在赞比亚完成一条关键道路的扫雷工作之后,继续在太特和索法拉省开展工作,开通了通往一个多年封闭的地区的道路。同时,该组织同100名扫雷人员一起正在马普托省进行扫雷活动。

34. 虽然将不断努力使在莫桑比克的人道主义工作向恢复和重建过渡,但对从现在到1994年12月期间的需求的评估表明,还需要大量紧急人道主义援助。在这方面,应该记得在1994年12月以后将继续有难民返回,同时也将继续执行其他人道主义方案,例如扫雷和复员士兵重新融入社会方案。目前,联合国协调人道主义援助办事处正在同政府和抵运密切合作,以确保持续取得进展,并在选举之后协调外部供资的人道主义援助方案。

六、结束联莫行动和撤出文职和军事人员的时间表

35. 安全理事会第916(1994)号决议第19段决定按照我上次报告(S/1994/511)第22、24、和25段内所述的编制,最后一次将联莫行动的任务期限延至1994年11月15日。联莫行动文职人员和军事人员计划在1994年10月27日和28日选举之后立即开

始撤出，撤退工作定于1995年1月底之前完成。

36. 应该于10月选举前约10天到达莫桑比克的数百名国际选举观察员计划在选举结束之后立即撤出。联莫行动选举司的多数国际工作人员和多数联合国志愿人员将在选举结果公布之后离开任务地区。同时，联莫行动警察观察员的撤退计划分三个阶段进行，于1994年11月10日开始，到12月中旬结束。到12月中旬，各地区总部和中央总部的最后一批200名观察员将撤离。联莫行动人道主义部门人员的撤离也计划在选举之后立即开始。在11月中旬以前，协调人道主义援助办事处的多数工作人员将离开任务地区。到1994年11月底，为数有限的人员将留下移交工作。

37. 联莫行动军事部门的撤离将于1994年11月15日开始，在40天之内结束。每支主要国家特遣队撤离的准备工作将需要大约2至3个星期完成；这个进程将开始于1994年11月1日。步兵部队撤离的初步计划如下：乌拉圭特遣队将于1994年11月18日至26日期间撤离；巴西特遣队于1994年11月22日至23日撤离；博茨瓦纳特遣队于1994年12月4日和5日撤离；孟加拉国特遣队于1994年11月25日至12月11日撤离；赞比亚特遣队于1994年12月下半个月撤离。军事支援部队和医疗人员的撤离计划于1994年11月19日开始，在1994年12月22日之前完成。联莫行动将到1995年1月底结束。在这之前，只有为数有限的人员将留在莫桑比克，多数是文职后勤人员和必要的军事人员（专门人员和参谋人员）。

38. 上述拟议的人员撤退时间表是根据《全面和平协定》的有关规定。在新政府就职之前，将需要联莫行动人员继续留驻莫桑比克。因此，撤退计划取决于：(a) 1994年12月27日和28日成功举行和平、自由和公正的选举；(b) 在1994年11月12日之前宣布选举结果；(c) 及时建立新政府。如果需要为总统选举进行第二次投票，安理会也许有必要调整联莫行动某些人员撤退的时间表。

七、财务方面

39. 我在1994年5月23日提交大会的报告(A/48/849/Add.1)中指出，1994年5月1

日至11月15日期间联莫行动所需费用概算为毛额178 770 900美元(净额175 500 100美元)。行政和预算问题咨询委员会1994年6月24日的报告(A/48/956)建议,考虑到已经拨付和摊派了5 380万美元,再为1994年5月1日至11月15日期间拨付和摊派11 150万美元(毛额)。不过,从行动开始到1994年6月30日,联莫行动的未缴摊款共达15 320万美元。到1994年6月30日为止,所有维持和平行动的未缴摊款共达21亿美元。

八、意见

40. 随着1994年10月27日和28日的选举日期迅速接近,和平进程的时间安排日益紧迫。虽然在许多领域、尤其是在选举方面已经取得了重大进展,但我对结合和复员部队以及训练和组建新军队方面的延误表示关注。

41. 签署《全面和平协定》的双方都一再重申承诺,要在商定的期限内完成部队复员工作,但这些保证尚未完全变为行动。要在规定的、最近又重新确认的最后期限内完成这些工作,就必须大大加快步伐集结并复员政府部队。如果复员政府部队和抵运部队的工作不能在商定日期之前完成,如果挑选出来加入新成立的莫桑比克国防军的大批士兵仍然留在集结地区,那么在选举期间在莫桑比克就有同时存在三支军队的危险。这会严重威胁稳定局势,从而严重威胁举行自由公正的选举和平建立新政府的工作。因此,双方必须尽一切努力加速部队复员进程。