



联合国  
安全理事会



Distr.  
GENERAL

S/12836

6 September 1978

CHINESE

ORIGINAL: ENGLISH

一九七八年九月六日

南非常驻联合国代表团临时代办给秘书长的信

我荣幸地随函附上南非外交部长博塔先生阁下给你的信。

谨请将此信和附件作为安全理事会文件分发。

代办

艾德里安·埃克斯滕 ( 签名 )

附 件

一九七八年九月六日南非外交部长给秘书长的信

一九七八年七月二十七日，当我在安全理事会上发言的时候，我强调了阁下的特别代表在他当时计划对西南非洲进行的访问中必须特别注意的一些方面。由于这些方面直接关系到阁下提交安全理事会的报告(S/12827)中所提到的关键问题，因此我愿意把这几点扼要地重述如下：

“第一，行政长官作为该领土的立法和行政首长，在过渡期间将继续管理该领土。

第二，在过渡时期内，维持西南非洲的法律和秩序的主要责任应由现有的警察部队负责。

第三，行政长官和秘书长的特别代表必须一起工作、相互协商、彼此充分合作以保证有秩序地与和平地过渡到独立。对于这一点，原建议故意地使用比较含糊的措词，但是各方都应当明白，除非他们之间有一种互信和合作的关系，否则要成功地执行他们各别的任务，即或并非不可能，也是很困难的。我国政府是本着上述观点看待这个关系的。联合国过渡时期援助团（过渡时期援助团）的人数、组成、职务和部署正是必须进行密切协商的问题。

第四，只有全面停止了一切敌对行动、建立了显而易见的和平以后，才能开始削减南非在西南非洲的部队。南非政府极为认真地对待它保证该领土人民的安全的责任。

第五，建议也规定了秘书长特别代表在选举过程中的职务，即作为推进选举过程、选举本身以及证明选举结果的一个条件，联合国特别代表必须在每一阶段查明各该措施确实是公平适当的。在协商过程中，我们屡次得到保证，特别代表将依照联合国在其他相关情况下所制订的程序和前例行事，而在这些相关情况下联合国在确定人民的志愿时都曾经发挥了作用。”(S/PV. 2082, 英文本第113—115页)。

一个多月已经过去了。

究竟发生了怎么样的情况呢？

按照安全理事会第 431 (1978) 号决议的规定，阁下的特别代表已于一九七八年八月六日抵达西南非洲。他和他的助理人员在那里逗留了二个半星期，收集了有关执行建议的各项事项的资料。在这方面，特别代表得到了领土当局的充分的合作。在领土当局的大力援助下，他去了所有想去的地方，看了他所有想看的事情，问了所有他想问的人。难怪，在离开时，他公开感谢当局按其特别代表的身份向他提供的合作和协助。可是，竟然在领土内进行这些促进和平解决的努力之际，西南非人民组织不仅继续，同时还加强对其政敌和领土内一般人民施加报复性的、恶毒的、恐怖暴力活动。

过去三个月来，我们曾经就安哥拉和西南非洲交界地方所发生的八十多次事件，向你写了八封信，这些事件都是由西南非民组策划和执行的恐怖活动所造成的。就在三天以前，反对党的一名组织者被杀害，另一名则遭抢劫。难道，这就是西南非民组计划参与领土的自由公平选举的态度吗？在一个民主的过程中，暴力、杀害、威胁是绝不能容忍的。

而且，就在特别代表离开之际，西南非民组轰炸卡蒂马穆利洛的计划早就定好了，而事实上，它是在特别代表离开后仅仅四个小时，也就是在阁下呼吁停止暴力行为没有几天后就开始的。

我们又一次看到，西南非民组是不怀好意的，它一心想破坏在领土内实现和平解决的前景，而这一次正是在特别代表积极执行其任务的时候发生的。

西南非民组的这种态度，完全违反了建议 (S/12636) 的精神，势必使人们对西南非民组是否愿意履行建议所规定的义务发生最严重的怀疑。

这些怀疑又因为领土内外的西南非民组领导人的声明而大大加深。就在最近的一九七八年八月二十五日，西南非民组的一项新闻报道指出，在南非部队完全撤

出领土以前，西南非民组将不会停止其敌对行动。最近其他的一些声明则坚称，在南非和西南非民组达成并签定停火协定以前，西南非民组的敌对行动将不会终止。还有其他的一些声明则又要求南非部队无条件撤出领土。

象这样的言论，显然不但与建议的规定直接矛盾，而且如果照着去做，就会使该建议的执行完全变成闹剧。西南非民组以它的言论和暴力行为显示，它对于和平或者按照建议的办法来解决问题，是毫无兴趣的。让我提到西南非民组另外的一些言论：

- 特别代表在过渡期间将接掌行政长官的一切权力。
- 领土上的警察部队在过渡期间将限制于基地以内。
- 除了由西南非民组宣布建立的政府以外，领土上不能有任何政府。

这些言论怎么符合建议中的有关规定呢？为什么容许西南非民组违反建议，而显然又期望其他各方按照建议行事呢？

事实上，甚至在这个阶段，当该项建议的执行正在受到慎重考虑的时候，西南非民组是否已经接受该项建议还是不太清楚。我们有权知道西南非民组的立场。领土上的居民也有知道这一点的权利。对于西南非民组的言论和行动，谁也不能视若无睹。两者的目的都是在以谋杀、劫持、武装抢劫和其他形式的恐吓手段，来破坏和平解决办法，而这些行动又大部分是以平民为对象的。这些恐怖行动，在今年七月二十七日安全理事会通过了该项建议以后大见增加——增加了百分之五十——这当然不会是巧合的。

在计划执行该项建议时，西南非民组表明一下意向是至为重要的。

第一，我们现在坚持，西南非民组对于是否已经接受该项建议，必须有一个明确的答复；其次，假如它已经接受该项建议，我们坚持要知道它是否答应停止一切形式的暴力行动。这项承诺应以书面方式提出，当作安全理事会文件散发。

重要问题的决定都有赖于此。例如，裁减南非驻军的一个先决条件就是要全部停止敌对行动和建立一个具体的和平。这就会影响到联合国过渡时期援助团（过渡时期援助团）军事人员的人数。

一直在争辩的一个问题是，停止敌对行动是执行该项建议的必要条件。这是一个关键性的因素。如果暴力行为继续不停，建议就不可能执行。如果暴力行为停止，那么就不需要大量联合国军事观察员。问题就是这么简单，不过我要强调：暴力行为必须首先停止，而这种停止必须是具体可见的。

如果情况并非如此，要求增加联合国军事人员的论点，同样也可用于增加南非军队的要求。

南非政府同五国讨论这个军队人数的问题时，就表示它感到关切的是南非军队一旦开始减少，就有不足以保护北部边界地区的危险。但五国一再不同意我们的看法，认为一旦全面和平显然建立之后，就没有理由再驻扎大量的南非军队在这个地区。我们特别向五国指出，我们很怀疑能出现这种彻底和平的局面。我们敦促它们正视实际情况，并同意即使在停止敌对状态之后我们也不能将军队减少到4,000人以下。我们不是一支占领军队，我们是一支安全部队。我们有义务维持安全，使人民能够自由参加选举。

五国坚持认为，敌对状态一旦终止、和平的气氛就会出现。五国说我们的不安是没有理由的。它们认为，前线国家和安全理事会一项决议一起支持的一种稳固、持久的和平局面一旦形成，受到外来攻击的危险就微乎其微，不足挂虑了。它们催促我们也承认，和平即将在望。如果和平不能获得，不能出现并且持久，则这个建议的执行将会受挫，而不可能达成。因此南非军队是不会减少的。我们曾经强调，如果是这种情况，南非就有权增强它的兵力，以达到足可应付任何的暴力增长的力量。

就以在全面和平的情况下，根本没有理由驻扎大量军队这种说法而论，我们按道理要同意最后将我们的军队裁减到1,500人。但现在简直难以想象，居然需要7,500名联合国部队来执行原先向我们保证在和平情况下只需几百人就能执行的任务。换句话说，彻底和平的局面是想说服我们将军队裁减到1,500人的论调的根据，但就联合国部队来说，这种彻底和平局面的不可靠却成为引进7,500人的部队的理由。一方面，和平是要求裁减南非部队的一个关键因素，另一方面，如今却以显然并不稳定的和平局面作为要求增加联合国部队的借口。

现在是和平能建立还是不能建立的问题。如果能建立，则不需要为数庞大的联合国部队。如不能建立，则南非安全部队仍然有责任保障安全和安定。

联合国专家在部队的具体任务不明确的情况下，可能只有以联合国的准则来估计联合国部队需要多少人。但这个人数的完全问题完全没有同行政长官商量。同时，联合国人员显然没有完全知悉建议若干关键条文的意义和范围。没有人可以指责南非政府不愿意接受经扩大和更改过的建议中的条文。五国对我们说这个建议是最后和不会再更改的。五国保证他们将遵守它们的建议。我们在其他问题上已觉得非常失望。承诺和谅解是这些谈判的基础，但掺杂在此中间的双重标准显然是没完没了的。

在谈判过程中，我们获悉，所有问题都将依照联合国有关先例来处理。过去是怎样的呢？

一九五六年，有159,080人投票的英属多哥兰公民投票只需23人来监察。一九六一年，34名联合国观察员监察了有575,267人投票的英属喀麦隆公民投票，虽然该领土地形崎岖，交通落后。一九六一年，12名观察员监察了西萨摩亚独立的公民投票，投票人数为37,897，而且这是在几个岛屿上进行的。在较近时期，联合国派遣了三名代表前往观察一九七五年在马里亚纳群岛上举行的、有5,005人投票的公民投票。去年，联合国派遣了三名观察员前往吉布提观察有79,789名选民参加的独立选举和公民投票，并就此提出报告。

应当指出，大多数联合国公民投票观察小组的职权范围是全面性的，包括负责观察投票安排、投票过程、选票点核和结果的宣布，并就此提出报告。这些公民投票很多是在交通情况不及西南非洲的领土上进行的。

领土的领导人还反对报告的其他几个方面。其中一点是报告第17段所提及的时间表和约七个月的时间。

两年前，领土的领导人告诉南非政府，他们已为独立作好准备，希望在一九七八年底独立。

这是我们不能拒绝他们的。南非当时同意西南非洲在一九七八年十二月三十一日独立。这是不能再拖延的事。没有任何人有权反对领土人民的意愿的。

南非在同安全理事会五个西方理事国进行协商时，从头到尾都明确指出，这个日期绝对不能更改。这个立场为五国所接纳。其实安全理事会第431(1978)号决议所核准的建议附件明确指出独立日“最迟是一九七八年十二月三十一日”。这是一句明确的、绝对肯定的话。

该时间表是为了要在那个日期实现独立而编定的。该一日期决定了时间表的编定，而不是时间表的编定决定该一日期。

从一九七八年四月二十五日给你的一封信，阁下知道，南非接受了关于那个日期的建议。这意味着有足够的时间按照时间表在一九七八年十二月三十一日实现独立，有八个月的时间来完成独立的过程，这个过程，无论如何也不会超过七个月，连阁下的报告也有此表示。

安全理事会迟至一九七八年七月二十七日才通过第431(1978)号决议，这并非由于南非犯了什么错，而是西南非民组采取拖延战术的结果。因此，为了能够在一九七八年十二月三十一日实现独立，这个时间表现在必须予以缩短，这完全是西南非民组的错误造成的。

我愿补充一点，所有有关方面，包括西南非民组，多年以来，去年也是一样，一直在该领土加紧进行规模越来越大的政治运动。

早在一九七四年十月，我国总理便邀请那些已经离开该领土但又愿意回来的人宣传他们所拥护的宪法改革，条件是，他们在这样作的时候，必须符合法律和秩序的规定。我国总理于一九七七年五月在维也纳公开再次向西南非民组成员发出这项邀请。根据这一邀请，有一大批人的确回来了，还有些人正在回来之中。

此外，阁下和安全理事会各成员国都已注意到，西南非民组不仅特别从本组织，而且从其他来源，获取了大量的财政和其他援助。因此，本两年期的联合国预算已拨出整整三百万美元来进行西南非洲活动(A/32/6/Add.1, 英文本第12, 13, 70, 76和93页)。西南非民组是这一财政援助的主要受益者。联合国一九七八—一九七九两年期经常预算拨给西南非民组的直接援助共达263,400美元。阁下也知道西南非洲其他政党中没有一个从本组织获得任何援助，而它们也曾向联合国，特别是向安全理事会寻求支持，以实现它们自决和独立的愿望。

不过，关键的问题，仍然是军队问题。

在南非和安全理事会五个西方理事国进行协商的整个过程中，大家同意南非对西南非洲的安全负责。的确，一九七七年六月在开普敦举行的讨论中，五国的发言人之一以下列措词表达了五国的态度：

“正如你所知，很多人说，他们〔南非武装部队〕必须在选举被接受以前撤走，——这是办不到的。我们必须做到设法保证不会发生关于南非军队在竞选活动期间行动不轨的指控……我们心中所想的是观察员，我不知道你们拥有多少部队，但无论如何要有足够的观察员，使得有人能公开宣称：在竞选活动期间，我们同南非武装部队处在一起，他们在任何时候都未曾以任何方式不当地干涉选举。这样，就不必为了确保公平的选举把武装部队撤走了……我



们愿意承认，在这段期间，南非军队必须留下来，但为了对付有关他们将不当地进行干涉的指控起见，我们就说，南非军队已经同意，每一大单位必须分配一名观察员。这些观察员，在这段期间结束时，能够证实南非军事人员未曾施行恫吓或进行干涉。”

但是，五国同西南非民组和其他有关方面会谈以后，于一九七七年七月十四日通知南非政府说，南非军队的存在是“一大争议问题”。南非首次被要求提出一个从该领土分期撤军的时间表。五国本身态度的骤然改变，使我国政府深为担忧，不知五国是否真心诚意信守他们的声明与承诺。这样改变态度确实造成我国政府同五国之间多次的恶意指责，几乎拖垮了我们的谈判。

这时，南非政府指出，一如它以往一贯所指出的，它的军队是应居民的要求留驻在该领土的；军队的唯一任务，是对抗领土边境以外发动的武装侵略行动，向居民提供保护。对于西南非人民的安全，南非要继续负责，并且只有在他们要求时才撤走。

不过，做为它认真愿意响应五国的关心的表示，并鉴于国际承认一个未来独立的西南非的重要性，南非政府表示愿意，初期先从一个尚待商定的日期开始裁减其军队至20,000人，三个月以后减至8,000人。这些军队最后将限定留守在八个基地内。但是，五国指出，这样裁减还是不能让他们克服他们所设想的困难。为了进一步尽量迁就五国，南非政府作出另一选择，愿意从一明确规定的开始日期裁减其军队至12,000人，三个星期后裁减至8,000人，再三个星期后减至4,000人。

在政治方面，五国争辩说，其他有关方面很难同意南非军队多于联合国人员。他们会坚持主张，起码数目相等。关于这点，五国所想的是，联合国将派驻军队2,000人。在实际方面，五国提醒南非说，整个计划是以明显可见的和平形势的存在为先决条件的，并争辩说，在这种情况下，实在不了解为什么南非需要在西南非留驻这么多军队。

根据这些理由，尤其是由于一旦建立了和平就不再需要大量部队，南非政府在一九七七年十二月三日同西方五国举行的后来一个回合的讨论中表示，它会考虑进一步裁减驻军，从4,000人减至3,000人。但是，西方五国坚持，南非驻在西南非洲的部队愈多，联合国部队也就会愈多。此外，它们还问：后勤工作是否可由民事人员而不是军事人员进行。南非政府由于严肃地认为对西南非洲负有具体的安全责任，因此表示，它的部队不能减少到一旦敌对行动意外重演，可以立即调动的认为必要的最低人数以下。

尽管这样，尽管南非曾经竭力反对，西方五国一九七八年一月三十日的建议的结论仍然是，南非部队的人数定为1,500人，只许驻在格鲁特方丹或奥布维罗，或驻在两地。

在谈判的各个阶段，都曾讨论到联合国军事观察员小组问题。在一九七七年十二月三日同西方五国讨论期间，有人提议，建议的联合国军事存在，应该比南非部队要多一点。事实上，据说西方五国所考虑到的人数在2,000人左右，“来配合他们被要求执行的任务”。

但是，西方五国没有看清楚，没有从实际困难出发，赞同南非的提议，这项提议是，如果联合国军事观察员有2,000人，1,000人应驻在西南非洲和安哥拉边界以南，1,000人驻在这一边界以北。

由于大家未能就联合国军事观察员小组的人数达成协议，有人提议这个数字应由特别代表同行政长官协商决定。根本的想法是，这两个官员应基于密切合作和彼此信赖的要求，视当地情况需要而决定这一人数。

虽然西方五国坚持，行政长官对这个问题不能有否决权，但南非指出，无论如何，如果达不成协议，五国建议反正是无法执行的。

五国建议第8段设法解决这个问题。它特别规定：

“在成立该援助军事团时，秘书长应考虑到职务和后勤方面的需要。五国政府，作为安全理事会成员国将支持秘书长履行这项职责时所作的判断。秘书长依通常方式进行协商时将把参与执行协议的所有各方包括在内。特别代表将须确实明了所有这些安排的执行情况，并将这方面的发展情况随时报告秘书长”。(S/12636)号文件，第5页)。

南非政府在全盘审议这项建议时，曾设法取得就军事人员的多少问题同行政长官进行磋商的进一步保证。为此，五国以书面说明对情况的解释如下：

“我们相信，在将代表团的员额，组成和部署交由秘书长决定时，已经充分顾及你方的政治困难。我们已明确指明，由他就协定的执行同有关各方磋商。我们也告诉过你方，有关各方中一定包括行政长官和贵国政府在内”。

鉴于这些事实，不能否认，在最后提出五国建议的协商期间，报告中所设想的那种维持和平的军队的性质，是经常考虑到的。在决定从事监督工作所必须的军事观察员的组成、人数和部署时，显然也必须进行协商，协商观念本身，就隐含着应该表现出合理的态度。

但是为免就设想到的联合国驻西南非军事观察员的职务发生争议，我请阁下注意一九七六年一月三十日通过的安全理事会第385(1976)号决议。

该决议虽然向我国政府提出了一些要求，却在执行部分第7段中详细说明了所设想到的联合国的任务。这项任务是监督整个西南非洲的自由选择，使人民可以自由决定他们自己的前途，这是一项监督任务，而不是维持和平的任务。

那次协商终于提出这项建议的最后确定形式。这次协商从头到尾都强调，任何协议都应该满足第385(1976)号决议的各项主要规定。这不是一件容易的工作，但终于就如何解决这些基本要求，达成了协议。

可是，阁下，在该决议中，根本就不存在任何暗示，要成立报告中所建议的那种维持和平的部队。实际上，如果有过这样一项建议，协商工作就绝对无法开始进行。

我认为，如果确曾有过在第385(1976)号决议范围内纳入这种影响深远的成分的计划，在协商过程中和在建议以内，就应该，而且也会明确地提到这件事。不能临时塞进这么重大的一项新内容。关于这一点，我倒要问问报告第20段第二句到底是什么意思：

“自卫将包括对企图阻止其执行安全理事会授权的任务的行动进行抵抗。”  
(S/12827,第5页)

而且,未经任何协商,南非现在就已面对着为数7,500名的联合国军事人员和360员警察了。

在建议本身,哪里有什么成立联合国警察部队的任何规定?

相反的,该建议在规定过渡期间维持法律和秩序的责任时,是非常明确的。这项责任主要由现有的警察部队担负。而且,行政长官将令特别代表感到满意,保证警察部队服勤态度良好。

阁下,建议中的措词是一清二楚的。其中没有成立联合国警察部队的规定。报告第28、29和30段中的建议,并没有要求在过渡时期援助团中成立民警部队,除了别的以外,来采取措施,对付不论那一方对选举过程进行的威胁或干扰。这不是建议中的一部分,南非政府完全不能接受。

就现有警察部队的活动来说,建议中规定由特别代表作出安排,适当时,由联合国人员陪同他们执行职责。

最后,我要特别指出,虽然使得南非和联合国间争论和指责多年的一切因素都已消除,现有的困难仍然发生了。

多年以来,人们要求南非,在下列基础上立即准许西南非洲独立:

成为一个单一的国家;

一人一票;

消除以肤色为基础的歧视;

举行令联合国感到满意的自由而公正的选举;

所有西南非人都有权重返,和平地参加政治活动;

释放不论扣押在何处的在押人。

南非已经保证作到上述各点，并已作出了很大的努力，来实现这些目标。

尽管有了已经作出的成绩，尽管西南非洲人民已经表示出明白的愿望，我们仍然陷于与主要原则问题相去很远的争论之中，这是令南非政府极感忧虑和失望的。

我国政府方面，接受一九七八年四月二十五日建议的最后和确定形式——一点也不能多，一点也不能少。我们准备遵守该项决定，但却不能顺从与建议不符的种种解释。不过，如果建议得不到所有方面的接受和遵行，它是无法得到执行的。

西南非民组不能一边继续从事暴力活动，一边在口头上赞成建议，要求由建议得到好处。西南非洲人民要求知道他们的立场，他们也准备达成独立，就象已经计划的和许诺的一样。

外交部长  
博塔（签名）