



第五十五届会议

临时议程* 项目 116 (c)

人权问题：人权情况及特别报告员和特别代表的报告

卢旺达境内的人权情况

秘书长的说明**

秘书长谨按照 2000 年 7 月 28 日经济及社会理事会第 2000/254 号决定的规定，向大会各会员国转递人权委员会特别代表米歇尔·穆萨利关于卢旺达境内人权情况的报告。

* A/55/150。

** 依照大会第 54/248 号决议 C 节第 1 段，本报告于 2000 年 8 月 4 日提出，以便尽可能收入最新资料。

人权委员会特别代表关于卢旺达境内人权情况的报告

提要

特别代表根据人权委员会 1999 年 4 月 23 日第 1999/20 号决议和 2000 年 4 月 18 日第 2000/21 号决议以及他的任务规定，1999 年和 2000 年分别对卢旺达进行了 4 次和 3 次访问。他的任务规定是“就卢旺达境内的人权情况提出建议，促进全国人权委员会的建立并促使其独立有效地行使职能，并就在人权方面向卢旺达政府提供技术援助的适当情况提出建议”。因此，尽管任务规定没有要求他监测卢旺达境内的人权情况，但只要看来重要和有必要，他还是提出了他的意见和建议。他的主要意见和建议可概述如下。

一般性意见。特别代表热烈欢迎人权委员会关于卢旺达境内的人权情况的第 2000/21 号决议。该决议考虑到特别代表于 2000 年 2 月 25 日给委员会的报告（E/CN.4//2000/41）中载列的大部分关切和建议。特别代表深感满意的是，卢旺达正在走出种族灭绝的阴影，并且正在为向民主过渡奠定基础。政府正在努力根除种族标志，推动和解，这一点也值得赞扬。但是，另一方面，在卢旺达，尚未形成一种完整的人权氛围。区域危机仍然影响到卢旺达，令人极为忧虑，因为该区域冲突不断，使人们产生一种严重的不安全和恐惧感，阻碍和解及增进人权方面的努力。

联合国与卢旺达之间的合作。特别代表感到高兴的是，联合国系统对卢旺达境内人权的支持日益加强。他盛赞人权事务高级专员迄今为止向卢旺达全国人权委员会提供的援助。他高兴地报告说，在基加利和日内瓦与联合国人权事务高级专员办事处（人权专员办事处）及卢旺达全国团结与和解委员会和全国人权委员会进行了紧密的讨论之后，与这两个委员会进行技术合作并向其提供支持的项目，已经提请日内瓦的人权专员办事处审查委员会核准。特别代表敦促人权专员办事处核准这些项目。他还希望联合国开发计划署（开发计划署）和在卢旺达从事工作的其它联合国机构提供更多的资源，以便能够落实他在本报告中概述的一些建议。

卢旺达西北部的安全与难民的遣返。1999 年，卢旺达西北部的安全情况显著改善，因此，尽管在 1999 年 12 月及从 2000 年 3 月开始，出现了一些渗透事件和相关的暴力事件，但是关于卢旺达武装部队滥用武力的指控还是相应减少了。干旱造成该国东部的某些地区食物短缺，甚至出现了饥荒，导致国内人口流动。除了 1999 年返回的 32 000 名难民之外，2000 年 1 月到 5 月底之间大约有 45 000 人从刚果民主共和国返回。联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）预计今年晚些时候还将有大约 60 000 人返回。没有报告说难民受到有蓄意的报复

或胁迫，但这并不降低卢旺达人权小组进行监测的必要性。有些人权小组报告说，在西北部，平民被迫应征参加武装部队。他们还指出，地方防卫部队纪律日益涣散，全卢旺达各社区都在组建这种防卫部队。另外，卢旺达人离开家园到坦桑尼亚联合共和国去的速度最近也加快了，从 2000 年初的每月 125 人，上升到 5 月份的 900 人。

民间社会和人权。民间社会是特别代表报告中的重点。卢旺达的人权小组正在从困难时期恢复过来。但他们的需求是巨大的，并且仍然完全依赖外国捐助者。特别代表建议双方将重点放在加强这些小组的监测、宣传和行政管理能力上。卢旺达当局可采取切合实际的措施，建立有利的法律环境，从而提供协助。关于非政府组织登记方面的新法律也必须允许非政府组织具有最大的灵活性和独立性。

全国委员会。特别代表感到满意的是，全国人权委员会现在可以作为该国体制上的人权协调中心开展工作。他支持全国人权委员会进行努力，确定符合实际的优先事项，与捐助者进行合作，以便寻求足够的资源和额外经费。全国团结与和解委员会也正在取得长足进展。特别代表还高兴地报告说，现在已经成立了宪法委员会，其 12 名成员已经任命；该委员会受到委托，在该国进行广泛磋商的基础上，准备修订该国的宪法。

卢旺达监狱中的危机。今年的报告十分注意拘留问题。难以理解的是，经过六年的过渡，监狱和社区拘留中心(土牢)中仍然关满了约 123,000 名被拘留者，许多人没有受到指控。内政部去年接管监狱后，采取了一系列果敢的措施，改善监狱管理，培训狱警，扩大囚犯的社区服务。特别代表感到遗憾的是，这些措施以及其它措施都无法在 2000 年减少拘留案例的数目。特别代表还极为关注的是，尽管红十字国际委员会(红十字委员会)提供了不懈的支持，一些监狱中还是出现了食品危机，并造成了许多囚犯死亡。全国 154 个土牢的条件最差，由于土牢是临时性的，因此没有服务。特别代表感到遗憾的是，内政部还没有能够兑现接管这些土牢的承诺。总的来说，条件仍然令人无法接受。特别报告员促请当局加速释放老年人、慢性病者、孕妇和儿童。特别代表自己的调查结果表明，如果预先与各社区磋商，是可以释放更多的人的。

特别代表满意地看到国际非政府组织更多地参与解决土牢问题的趋势，但总的来说，政府捐助者仍然不愿介入。特别代表强烈呼吁捐助者审查这种政策，将监狱作为卢旺达负担过重的司法制度的组成部分来处理。否则，监狱将仍然是非常明显的侵犯人权的象征，阻碍着和解进程。

司法系统——加卡卡。为了加速审判，加快释放，查明仍然逍遥法外的犯有灭绝种族罪的罪犯，让卢旺达全体人民参加司法程序，消除有罪不罚的现象，推动和解，当局不久将根据卢旺达各族称为加卡卡的传统司法建立一种制度。审判预计在年底前开始，但这可能有些乐观。特别代表赞扬这项果敢的提议。同时他指出，在加卡卡的后勤及其是否符合国际法律标准方面提出了一些引人关注的问题。特别代表认为，在尽量减少这种危险方面还需要尽很大的力。他特别建议以渐进的方式启动加卡卡，以检验是否切合实际。但是，这种举措必须要得到捐助者的巨大支持，以免他们的疑虑成为现实。特别代表希望在整个司法的范围内，对国际社会给予加卡卡的支持进行协调和讨论。

和解。卢旺达人现在承认和解必须是一个名副其实的全国性目标，政府因此于去年成立了一个全国团结与和解委员会。该委员会很快就做出了榜样，在基层开展全国性对话和各种创新活动；特别代表呼吁捐助者支持该委员会的工作。他还赞扬各种背景的卢旺达人坚决努力将过去抛在身后，学习怎样和平共处的行为。

帮助幸存者。人们在道义上和实践中都强烈要求帮助卢旺达种族灭绝的幸存者；特别代表不安地报告说，有许多人感到被国际社会遗弃了。他呼吁捐助者给予更多的同情、更多的援助。一种可能性是成立一个新的基金，以便向种族灭绝案中要求民事赔偿的人提供合法的赔偿。还有一种可能性是资助幸存者团体，汇编死者名字，这是一种基本的纪念形式，以便求得真相，告慰死者，抚平创伤。他还支持放出囚犯，使其从事社区服务工作的倡议。这些赎罪行为将促进和解，并改善囚犯的身体状况。

社会和经济权利——儿童。卢旺达儿童深受种族灭绝之害，幸存者仍然创伤累累。但现在不能紧盯着种族灭绝，而是要将目光放远一点，了解卢旺达儿童（艾滋病毒/艾滋病造成的孤儿、受性暴力之害的儿童；以及那些在街头打工或乞讨的儿童）更广泛的需求。这些儿童的需要可以从保护的角度以及儿童权利的角度来看，这突出了《儿童权利公约》的价值。卢旺达于 1991 年批准该《公约》，但在提交关于《公约》落实情况的第二份报告方面却落后了五年。儿童基金会正在敦促卢旺达政府开展这项重要工作。儿童基金会还极为关注的是，卢旺达的教育系统，尤其是学校，缺乏必不可少的基本资源。正因如此，1999 年有四十万学龄儿童无法上学。儿童基金会敦促卢旺达政府成立一个全国性的儿童问题工作队，更好地协调各个政府部门为促进儿童福利而开展的各项活动，以及提供的资源。特别代表很高兴地注意到共和国总统个人对这一事情表现出的关注。

社会和经济权利——村庄化。卢旺达就土地和定居问题已经进行了激烈的辩论。卢旺达的土地压力越来越重，政府认为，将卢旺达人重新分组安排在村定居点，将更有利于他们获得基本服务。从这些不同因素中产生了所谓的“伊米杜古杜”，即村庄化集体重新定居点的远大政策。有人担心可能会发生强迫的情况。特别代表特派团访问了全国各地区的三个村庄。特派团发现，虽然很可能发生过某些强迫的情况，但更大的问题是缺乏服务。如果事先能保证有适当的服务，许多定居者是非常乐意接受新房屋的。因此，他鼓励政府与捐助者制定一项联合方案，改善现有村庄的服务，在全国开展新的试验点。选址的工作可以让给新选出的发展委员会去作。现在这项工作做起来更容易，因为辩论似乎已从村庄化问题转到了是否可行（可持续性）的问题。

和平、安全、经济发展和人权。这些是人类社会的基本要求，相互关联。如果不保证所有人的和平、安全 and 经济发展，人权的种籽是不会在任何国家、任何地区真正扎根的。在经历了种族灭绝之后的卢旺达，这一观点尤为恰当。因此，最重要的是找到一个全面的区域解决办法，解决当前影响到非洲大湖区各国的冲突。特别代表呼吁该区域各国、非洲统一组织(非统组织)和联合国，采用一切可能的手段，保证所有受到影响的国家就持久全面的和平达成协议，使该地区的所有人民得到安全，并有适当的手段保证他们的经济发展和繁荣。在这方面，特别代表热烈欢迎非统组织国际知名人士小组，最近于 2000 年 5 月 29 日向非统组织秘书长提交的报告。该报告就促进非洲大湖区的和平、安全、经济发展和人权问题，提出了许多必不可少的适当建议。他非常希望非洲和联合国所有有关当局对所有这些建议作出积极、切实的反应。

目录

	段次	页次
提要		2
一. 导言	1-2	7
二. 特别代表的出访使命	3-6	7
三. 特别代表的一般性意见	7-20	8
四. 与联合国人权事务高级专员办事处之间的合作	21-23	12
五. 基加利与各省份的安全	24-44	12
六. 建设民主	45-53	17
七. 民间社会和人权	54-83	19
八. 全国人权委员会	84-96	25
九. 卢旺达监狱中的危机	97-141	28
十. 司法系统	142-155	36
十一. 加卡卡	156-176	38
十二. 国际刑事法庭	177-186	41
十三. 和解—全国团结与和解委员会	187-195	43
十四. 帮助幸存者	196-203	44
十五. 社会和经济权利	204-224	45
十六. 结论和建议	225-262	49

一. 引言

1. 联合国人权委员会第五十六届会议赞扬卢旺达境内人权情况特别代表所作的工作，并决定将特别代表的任期再延长一年。¹ 委员会还要求他向大会第五十五届会议和委员会第五十七届会议提出报告。² 在同一决议中委员会欢迎卢旺达政府向特别代表提供的合作与协助。委员会关心地注意到，卢旺达政府在特别代表的支持下继续努力，在卢旺达传统司法的基础上建立加卡卡司法制度，以便加速进行司法行政，同时实现全民参与司法程序，从而促进民族和解的目标。委员会赞扬卢旺达政府成立了全国人权委员会并支持该委员会的工作，赞赏该委员会成员在联合国人权事务高级专员和卢旺达政府的协作下，以及特别代表和国际社会的援助下，组织了圆桌会议，以便制定一个卢旺达境内人权情况行动计划。同样，委员会欢迎卢旺达政府作出的促进全国团结与和解的承诺，赞扬成立了全国团结与和解委员会，并敦促国际社会提供支持，使该委员会能够实现其目标。另外委员会要求特别代表与卢旺达政府、全国人权委员会以及卢旺达所有有关机构定期进行密切的协商。按照委员会第 2000/21 号决议和经济及社会理事会第 2000/254 号决定提交的本报告，是特别代表根据其任务规定提交的第七份报告。

2. 由于卢旺达特定的历史情况，其在屠杀以及相对较近的种族灭绝方面的经历，其在政治结构方面独有的经历过种族灭绝之后的局势，以及该国的社会经济情况，特别代表认为：卢旺达是一个复杂的国家；在所有情况下，冲突后的恢复、重建与和解是一项极其艰难的挑战；在卢旺达是世界上最穷的国家之一的特殊情况下，这种情况就更是如此；因此，在这种情况下，就更需要保持客观，理解所有各方受到的限制和制约，并要有建设精神。

二. 特别代表的出访使命

3. 特别代表及其小组根据其任务规定要求以及卢旺达境内的人权发展情况，在 2000 年对卢旺达进行了三次访问。第一次是在 1 月份，第二次是在三月份，第三次是在 6 月份。特别代表每次访问都由一名特别助理和联合国人权事务高级专员办事处（人权专员办事处）一名负责卢旺达事务的主管干事陪同。特别代表高度赞赏高级专员办事处在这一方面和其它方面给予他的支持和协作。

4. 特别代表还非常感谢大不列颠及北爱尔兰联合王国向他的任务提供的支持；正是这种支持使他能够向卢旺达派遣特别助理。他还想感谢联合国开发计划署（开发计划署）驻卢旺达的代理驻地代表、联合国临时驻地协调员（也是联合国粮食及农业组织（粮农组织）的代表）、以及驻卢旺达的所有联合国机构的主管和开发计划署工作人员，感谢他们在所有场合向他和他的小组提供的宝贵支持。

5. 特别代表及其小组为了编写这份报告，与卢旺达政府、以及驻卢旺达的联合国和其它国际组织、外交使团、国家和国际民间社会的许多人进行了协商。这些

人包括：卢旺达共和国总统、副总统、总理、国民议会连续两届议长、最高法院院长、外交部长、司法与机构关系部部长及该部秘书长、性别和妇女发展部长、总统办公室国务部长、社会事务部长、副总统特别顾问、内政部长及该部秘书长、检察长、军事检察官、全国人权委员会主席及委员、全国团结与和解委员会主席及执行秘书、卢旺达律师协会主席、卢旺达国立大学校长、当地及国际人权非政府组织和有关非政府组织（尤其是妇女非政府组织）领袖，其中包括人权联盟和协会委员会（人联协会）、促进和捍卫卢旺达人权联盟（人权联盟）、卢旺达捍卫人权协会（人权协会）、促进和平自愿者协会（和平协会）、卢旺达捍卫人权和自由协会（人权自由协会）、Kanyarwanda 和大湖地区人民权利联盟（人民权利联盟）、特派团团长及无国界律师组织的代表。特别代表在最后一次访问时，还举行了一次新闻发布会，并与基加利的卢旺达新闻媒体成员交换了意见。

6. 特别代表及其小组还到过首都基加利以外的其它地方。他们在西北部的鲁亨盖利省和吉塞尼省会晤了一些官员和返回的难民。他们访问了基本古省和乌姆塔拉省新建的定居村（伊米杜古杜），布塔雷省、吉塔拉马省和基加利农村省的三所监狱，吉塔加塔的儿童拘留中心和若干部族拘留中心（土牢），最近的一个是在吉塔拉马省。他们还会见了布塔雷省卢旺达国家大学冲突管理中心的高级工作人员。

三. 特别代表的一般性意见

7. 特别代表的任务是提出建议，而不是执行监测。与此同时，正如其参与对话者所正确指出的那样，不作一点有效、可靠的情况调查，就无法提出建议。由于没有开展详尽的或科学的情况调查的任务和手段，特别代表主要依靠卢旺达利害关系各方提供的情报和想法，以及其中若干方面发表的报告。对于这一贡献，特别代表向所有来源深表感谢。

卢旺达不断演变的人权状况

8. 特别代表在他最近提交给人权委员会的报告中，将报告所述期间称为“过渡时期”，这一时期是卢旺达信心日增、并为民主社会奠定基础的时期。³ 审查所涉期间的状况是复杂的。过渡时期国民议会将继续存在四年时间，同时正在另一个层面上朝着建立民主社会的方向继续进行着努力。在此期间举行的地方选举虽然缺乏常规的民主选举应具备的某些条件，但人们可以不分种族，拥护他们选择的候选人，因此推动了该国政府所宣称的民众参与与和解的目标。将女性候选人选进地方一级的妇女委员会，进一步推进了使社会各阶层参与基层的公开辩论和决策的目标。

9. 在审查所涉期间，正根据选民登记名册，准备以无记名的形式进行新的选举，因而将消除对以前的选举的适当性所表示的疑虑。已设立了一个宪政委员会，目标是改革该国的宪政体制，与此同时，正在推行权力下放政策，“增强地方居民

的政治、经济、社会、管理/行政和技术能力，由其参与发展进程的规划和管理，以消除贫困。”⁴ 卢旺达政府宣称仍将致力于实现分享民主制、人权、和解与可持续发展目标。这一承诺反映在继续向全国人权委员会和全国统一与和解委员会提供的道义和物质支持上，而这两个委员会均在努力奠定巩固的基础，并已在其各自的任务规定领域发挥着影响。民间组织日益兴旺，其中妇女组织显示出特殊的活力。

10. 与此同时，民间组织和其他利害关系者向特别代表报告说，最近大多数居民在某种程度上感到紧张、忧虑和不安。据称，出现这一情况的原因是，在政治权力构架的最高层或近最高层发生了未作充分解释的人事变动，一些表面上来说孤立的高级官员被不明不白地暗杀事件，最近发生的跨越边境渗透到刚果民主共和国一侧、并造成一些边民死亡的若干事件，卢旺达持续卷入刚果危机及其给该国造成的负担，特别是卢旺达与乌干达之间最近在刚果基桑加尼及其附近地区突然爆发的战斗。更糟的是，一场干旱造成该国东部地区粮食严重紧缺，某些地区甚至出现饥荒，造成人民为了寻找粮食不得不在国内流离失所。根据向特别代表提供的情报，在当前经济气候，所产生的困难又因此牵涉到该国受到削弱的经济局势、大量居民受贫穷困扰的程度以及中小企业的日益脆弱，而这些问题因此更加恶化。向特别代表报告的另一忧患是，最近了解到发生了针对男童和女童、特别是少女发生的大量性虐待案件，在一些情况下是因为认为与少女性交将治好艾滋病/艾滋病。

卢旺达的民主与人权的前途

11. 卢旺达政府以及该国其他各阶层都意识到，如果没有民主和法治，卢旺达的人权、和平或和解就没有前途。他们特别认识到，今后必须在某个时候设立经选举产生的国民议会，而在过渡安排下却未做到这一点；以及经直接或间接选举产生的国家元首和政府首脑。目前，该国治理者在位的合法性依据是，尊重并执行《卢旺达基本宪章》的所有方面（其中包括 1991 年 6 月 10 日经修正和完成的《宪法》、1993 年 8 月 4 日《阿鲁沙和平协定》、以及各派政治力量之间的协议草案）。他们被视为完全致力于促进该国的福祉，接近卢旺达民众，并重视民众的需求。针对某些被控贪污的官员采取的措施，以及经常在外地视察以体察民情的做法，被视作是实现这些目标的重要手段。

司法与执法

12. 在卢旺达灭绝种族暴行之后的一个灰暗的领域表现在拘押方面。⁵ 在卢旺达，一方面原本要被消灭的人反而赢得了战争，因而使该国灭绝种族暴行之后的经历极为独特；另一方面平民中参与灭绝种族的人数众多，参与者包括邻居、甚至两族联姻中的丈夫和父亲。由于这两种原因，胜利者对司法采取了一网打尽的方式，不仅逮捕了头领、策划者、煽动者和主要执行人，而且也逮捕了任何涉嫌参与对图西人犯有灭绝种族罪或屠杀温和派胡图人的人员。

13. 其结果，大批人被关押，在提出本报告时，在押人数约为 123 000 人。这大大超出了卢旺达的现有能力。该国人穷物缺，若没有大量国际援助，根本无法适当处理这一问题，并在羁押犯的待遇方面适当尊重有关人权规定，甚至连满足基本的卫生和营养条件也作不到；而迄今所提供的国际援助并不充分。

14. 监狱、特别是共用土牢中的状况很糟糕，而且可能要花 200 年（有些人说 400 年）时间才能将每个人都审讯完毕。有鉴于此，卢旺达政府试用了各种各样的创新性办法，包括集体审判、释放老人、病危者、小孩和无档案者。尽管在采用这些措施的连贯性或彻底性方面时好时差，但却相当成功地加快了这一大量案件的审理工作，一些省份已表明取得了这一成就。⁶ 但是，改进工作尚不足够，不能充分减少如数量庞大的案件，这也是卢旺达灭绝种族罪在押人员及其普通罪犯关押条件恶劣的主因。

15. 卢旺达当局值得称道的是，当他们发现现行做法行不通或不是太有效时，便像在其他领域一样，毫不迟疑地进行改革，并尝试采取新的做法。目前，在采用常规审判法的同时努力实行加卡卡审判法即为如此。这一做法是借用多年来久已废弃的传统解决争端办法，将之变更适用于现有的需求，并以之加速司法审判，希望从而迅速减少成堆的案件，与此同时，推动基层的全民参与、将事实公诸于众并加以确认、治愈创伤及实现和解。在撰写本文时，有关一项加卡卡法草案的工作进展顺利，立法部门的领导人也已保证，将在今年年底之前最终完成这项工作。虽然加卡卡项目不乏批评者，其所涉的一些影响和可能有害的后果也有待解决，但它业已得到许多方面的支持，其中包括许多被关押者的支持，当然他们有些人抱怨因为等这一法案出台，使释放时间受到拖延，而且显然这一说法有一定道理。

结束有罪不罚文化的目标

16. 大规模推行加卡卡法，提高人们对伸张正义、打击对妇女和儿童所犯性虐待的认识，以及毫不遮掩地大量设置关押场所，其结果之一，就是在国民的意识中灌输如下观念，即杀人或造成人身伤害不会不受惩罚。少数被羁押者穿着浆硬的粉红色囚服来来去去地到监狱外边工作，许多家庭不得不节衣缩食，四处奔走，为被关押的食不果腹的亲人送饭，特别是为关押在没有政府预算维持的共用土牢中的亲人送饭，更不要说这一贫穷的国家要为监狱划拨大笔资金（约占国家预算的 5%），凡此种种有可能使这一讯息在人们的心中扎根。但是，需要对此进行全面调查。这可成为卢旺达国立大学冲突管理中心值得研究的课题。这项研究可延及军事司法领域；卢旺达军事检察官坚定地认为，军队中有罪不罚文化的时代已经一去不复返，而且每个人都应知道犯罪之后等待着他或她的是什么。

区域环境

17. 有罪不罚本身从 1994 年以来即已成为重大的国际问题，当时卢旺达灭绝种族罪的犯罪人，在卢旺达爱国军(爱国军)的推进下逃出境外，以躲避惩罚，并强迫和裹胁了约 100 万胡图人随之逃进刚果和其他地区，为其充当人盾。这一进展的立即影响是将危机扩大到前扎伊尔东部地区，成千上万名前卢旺达武装部队士兵和联攻派民兵汇集在靠近卢旺达西部边境地区，决意侵入卢旺达，推翻卢旺达爱国阵线(卢爱阵)政权，并将灭绝种族活动进行到底。

18. 由于这些武装团伙在难民营中继续将难民们扣为人质，而国际社会却不愿采取必要的行动，将这些武装的灭绝种族者解除武装并赶出难民营，爱国军就侵入了刚果东部地区，使难民营空无一人。在这一过程中，不仅叛乱份子逃进刚果纵深地区，而且成千的胡图平民被打死。非洲统一组织(非统组织)任命的负责调查 1994 年卢旺达种族灭绝事件的国际知名人士小组最近编写了一份内容平衡、详细、全面且严谨的报告，其中再次提出了各方在所发生的大屠杀中应负的责任。

19. 乌干达军队与卢旺达军队之间的战斗现已结束。但在两国军队战斗正酣时，卡比拉总统与卡加梅总统举行了会晤，预示着联盟可能出现变化。但是，卢旺达人权的未来将无可避免地与区域环境、特别是刚果民主共和国东部地区未来的进展情况联系在一起。若不解决这一区域问题，则卢旺达人权的首要地位就得不到实现，更谈不上维护。

与国际社会的关系

20. 卢旺达政府强烈意识到，鉴于资源贫乏，它需要国际社会提供支持才能实现其各项目标。它亦强烈认识到，国际社会原本可以防止这场灭绝种族活动，或在早期予以制止，但却没有这样做，因此卢旺达无比怨恨。所以，卢旺达政府虽然欢迎并积极寻求国际援助，但在它认为事关基本的国家利益、特别是安全利益时，却保持着强烈的自立意识。当然，与之相伴的是，在安全问题上有着自作主张的强烈意向，往往使国际社会措手不及。这常常造成卢旺达政府与国际社会成员特别为刚果问题发生分歧和误解，当然这也不限于刚果问题。正如所预见的那样，秘书长有关卢旺达和乌干达在刚果危机、特别是摧毁基桑加尼和大规模违反人权方面的作用的报告，引起政府圈子内外相当不平，并就联合国、安全理事会和联合国刚果民主共和国观察团(联刚观察团)提出了火药味很浓的评论意见。但是，重要的是，至少有一名卢旺达政府高级官员领会了要旨，他评论说，纽约发生的事情表明，联合国已经最后吸取了经验教训，认为有必要对冲突情势作出坚决反应。尽管国际社会不可能姑息卢旺达政府为所欲为，但它无论如何有重大义务支持该国作出真诚的努力，克服灭绝种族暴行产生的灾难性后果，并协助它作出准备，以实现真正的和平、和解、民主与可持续发展。这项义务不仅可造福卢旺达，而且有利于整个人类。

四. 与联合国人权事务高级专员办事处之间的合作

21. 卢旺达政府与联合国人权事务高级专员办事处（人权专员办事处）之间的关系继续得到改善，并正逐渐达到新的合作水平，将实现双方由于监测问题于 1998 年分手时所表明的愿望和目标。的确，能力建设、技术合作、教育和培训已成为双方关系中正常的、不存在任何争议的要素。在这方面，人权专员办事处在斯特拉斯堡的国际人权研究所所在地主持了对全国人权委员会成员的培训，并于 1999 年在基加利举办了国际人权问题圆桌会议。

22. 在特别代表的敦促下，该委员会和全国团结与和解委员会向高级专员办事处提出了有关援助和项目的正式申请。特别代表高兴地报告说，经过在基加利和日内瓦与人权事务高级专员办事处（人权专员办事处）以及全国团结与和解委员会和全国人权委员会之间的集中讨论，有关技术援助与支助的项目已递交人权专员办事处，供其核准。特别代表最为感谢的是，乌干达人权委员会调派了一名专家顾问，协助拟定了这些项目。特别代表非常希望这些项目能得到人权专员办事处核可，以便使这两个委员会能因此从人权专员办事处提供的技术合作和专家援助中受益。

23. 特别代表希望再次重申，卢旺达可从执行人权专员办事处与开发计划署之间的 1998 年全球谅解备忘录中获得较大收益。在此方面，特别代表感到满意的是，自从他上次报告以来，开发计划署司法和人权股的人力资源已经增加。他相信，这一资源起码将在一定时间内得到维持，因为已吁请该股在这两个委员会的能力建设方面以及与人权专员办事处的合作方面发挥重要作用。

五. 基加利与各省份的安全

卢旺达的安全与人权

24. 1948 年的《世界人权宣言》第 3 条规定，“人人享有生命权、人身安全权和自由权”，从而在安全与人权之间建立了直接联系。对于卢旺达的情况，没有什么能比这一规定更为贴切。因为，正是在大规模侵犯生命权、人身安全权和自由权之后，国际社会的注意力才聚集在卢旺达：灭绝种族和大屠杀的牺牲品和幸存者的生命权、被迫与灭绝种族者一起逃亡的人员的自由权、以及这两种人的人身安全权。当然，人人享有人权，这包括涉嫌或被控犯罪的人。因此，在灭绝种族暴行之后的卢旺达，灭绝种族罪被关押者的生命权、自由权（如被证明无罪的话）和人身安全权也应受到保护。卢旺达能在何种程度上实现人身安全，是判断该国人权是否得到维护的重要标准。

基加利及其周围地区的治安情况

25. 自 1998 年以来，基加利的治安情况明显好转，而且肯定比世界其他许多首都安全。但是，除了溜门撬锁、武装抢劫、盗窃车辆以及间或发生的枪击外，据

报 2000 年 3 月初出现了一些暴力事件，有些是致命的事件，其中包括对联合国工作人员的攻击。根据联合国设在卢旺达的机构接获的报告说，这些事件包括：3 月 4 日晚间在雷梅拉地区谋杀联合国的一名国际人员，3 月 5 日该国总统顾问被据称是与其有关的穿制服的武装枪手暗杀，3 月 19 日晚间在卡农比地区通向基邦古的主要公路上不明身份的枪手设置路障，将一名军官打死。之后一直到 6 月中，基加利本身再未报告发生任何谋杀事件。但有一个事件除外。6 月 10 日，在接近基加利城市省西南郊区的吉塔拉马省穆吉纳乡，一名西班牙神父被枪杀，原因显然是抢劫。

26. 卢旺达维护人权和公共自由权协会 1999 年 12 月至 2000 年 4 月的人权报告中却录有上述期间内发生的其他谋杀案件，2 月 26 日晚一男一女被杀，3 月 13 日一名初级军官被杀，4 月 3 日一名商人被杀，另一人也于当日被杀，4 月 7 日有一人在基加利农村省被杀，最后还有一人于 4 月 20 日晚在基加利城市省被杀。⁷ 上述事件显然是孤立事件。但是，过渡时期国民议会议长迫于压力，于 2000 年 1 月 7 日辞职，之后很快离境。总理亦迫于国民议会的压力，于 2 月 28 日辞职。该国总统也是在困难的情势下于 3 月 23 日辞职的。该总统遇害的顾问的兄弟本人是外科医生，也是有名的人权活动和灭绝种族幸存者领导人，据称政府已力图限制其离境（政府已否认了这项指控）。所有这一切均招致消极的猜测，但在下文提到的卢旺达政府最近就人权监察站报告和大赦国际报告作出的答复中，已试图对此进行了反击。

27. 吉塔拉马省与基加利城市省和基加利农村省相毗邻，卢旺达维护人权和公共自由权协会所报告的涉及人身安全的一系列令人忧心的事件就是发生在该地区。

边境地区特别是卢旺达西北部的治安情况

28. 卢旺达在刚果民主共和国东部地区进行了成功的军事干预，使上个报告所述期间武装渗透者侵入卢旺达西北部的次数减少（但 1999 年 12 月 23 日除外，当日对吉塞尼省穆图鲁县塔米拉安置地发动的攻击，造成 29 人被打死，40 人受伤）。尽管如此，卢旺达向刚果领土纵深推进，特别是与乌干达军队作战，可能已产生了相反效果。至少人们以此作为一种理由，说明近期内发生的渗透和边民被害事件。在 2000 年 1 月 1 日至 2000 年 6 月 16 日期间的四个月中，已向联合国汇报了渗透事件和相关的暴力事件。

29. 据报，1 月 5 日至 17 日，渗透者穿越了尚古古省的尼永圭森林。据称另一群人于 1 月 17 日至 22 日攻击了火山公园地区的一个村庄，并抢夺了食品。据报，渗透的民兵在鲁亨盖里去吉塞尼的公路两公里处攻击了地方自卫队的一小队人，打伤了地方自卫队的一名成员，并夺走了若干枪支，但到底发生了什么，目前还较为混乱。另一种说法是，军队与地方自卫队的一名成员发生对峙。3 月 5 日，据报五名武装渗透者化装成卢旺达和布隆迪军人，打死了布塔雷省基干贝县尼亚

鲁塔哈镇镇长。⁸ 5月16日，据报武装渗透者打死了吉塞尼省鲁巴乌县巴萨镇的三个人。有人认出有三名渗透者是来自鲁巴乌县的前地方自卫队成员。据报，5月25日，约50名身穿军装的渗透者，有些据称是马伊-马伊士兵，攻击了吉塞尼省 Rwerere 县 Gabiro 镇的一个村庄，打死了10个人，包括他们绑架的地方自卫队的三名成员。5月27日，六名武装渗透者据称住在其中一名在吉塞尼省 Nyamyumba 的家中，打死了一名商人，打伤了该地区的地方自卫队的一名民兵。5月16日，据报武装渗透者于夜间攻击了火山公园 Kidaho 县的一个寄宿学校，打死三名儿童和六名地方自卫队人员，打伤了另外三名儿童。当晚，据报在鲁亨盖里的 Ruhondo 县，有一名平民和一名地方自卫队人员被打死。

30. 尽管卢旺达保安部队针对渗透者攻击事件中的若干事件采取了反击措施（的确，应指出的是，在这些袭击中有若干地方自卫队的民兵被打死），但并未引发早些时候报道的抗议卢旺达政府军（卢旺达爱国军或地方自卫队）滥施暴力的声浪。另一方面，据报2000年3月在比温巴省，地方自卫队人员有的喝醉了酒，两次开枪射击，打死了平民或正规士兵，后来在被迫得走投无路时自杀。此外，一些人权方面的非政府组织，包括人权监察站⁹和大赦国际，¹⁰报告了军队和地方自卫队人员杀戮和侵犯人权的情况。有意思并值得玩味的是，卢旺达政府对这两份报告逐条作答，批驳了其中的指控，并将之载布于因特网上。¹¹

31. 除了人权监察站，各参与对话者确认卢旺达特别是西北部边境地区的保安需求，同时关注的是，在经历了联攻派民兵制造的血雨腥风的国度中，一支没有薪酬、除当兵之外无业可就的、武装的、没受教育、训练不良的地方自卫队可能产生的问题及其危险性。他们建议至少应保持审慎，并在纪律、人权和人道主义法方面对地方自卫队人员进行认真培训。这些观点回应了特别代表在他上次向人权委员会提交的报告（E/CN.4/2000/41）中的审慎评论意见。

新型的治安问题

32. 特别代表还指出了目前各方表明的、以前未曾提出的新型的治安问题。人权监察站的报告和大赦国际的报告以及其他来源详细讨论了这些问题。如上文所述并指出的那样，卢旺达政府再次对这两份报告逐条作答，并以电子形式传播了驳斥内容。¹² 这些问题涉及下列指控：迫害政府的反对派，包括称作国王之军的反对派成员；压制报刊；强迫流亡人士返回；并阻止某些人士流亡海外。

33. 对于后两点来说，特别代表未判断有关人员是否有罪，或导致他们逃离该国的恐惧是否合理，但感到关注的是，有一种推论认为，凡原籍国认为有罪的人，均可以从另一个国家即决引渡回国。这违反了证明有罪之前无罪的原则以及有关国际难民、庇护和引渡法中关于遣返声称有充足理由害怕被迫害的人士的既定规范和原则。这些规范在某些条件下同时适用于逃兵和逃避兵役者，确保对之适当尊重的唯一办法，是接到引渡要求的国家作出正式判决，而这通过即决引渡进程

是不可能做到的。特别代表认识到并支持卢旺达政府积极鼓励所有流亡的卢旺达人返回祖国的明确政策。卢旺达政府采取这一立场对其治安不无风险，但值得称赞，而且特别代表相信将在国际法规定、包括卢旺达作为成员的国际协定和公约的范畴内努力实现这一目标。

34. 卢旺达政府选择以直截了当、用事实说话的注重证据的方式对人权报告作出答复，虽然它一直在指责报告及其编写人的动机，但特别代表认为这一做法意义重大。特别代表了解到，人权监察站正在拟定对该政府答复的回复。在本文结稿时，尚不知大赦国际是否计划采取同样的行动。这或可发展成某种形式的对话。特别代表建议提升并扩展这一辩论，使之成为有关民主、人权、司法与和解的真正的全国性对话。这一工作有许多先例可循。在最高一级，早先该国总统发起了非正式的周末讨论会，参与者包括政府和民间社会各阶层，并从中产生了加卡卡司法制度这样有创新的建议。各政府部门和全国统一与和解委员会就民众具体关心的话题掀起了广泛的咨商活动和提高公众认识活动。1999年10月，全国人权委员会与特别代表和人权专员办事处合作，组织了一个跨国界的圆桌会议，从而为新设立的委员会编制了一份有益的行动计划草稿。

35. 特别代表认为有必要就卢旺达民主的性质和内容进行广泛辩论。这可以与初创的宪政委员会和选举委员会的发起工作联系起来，并可为其制订行动计划和/或指导原则。这两个拟议的委员会以及人权委员会和全国团结与和解委员会应在组织这一对话方面发挥主导作用。它们在开展此项工作时，应与卢旺达国立大学冲突管理中心（作为拟议的探讨卢旺达政治一宪政模式工作的一部分）和主要的人权问题和有关的非政府组织合作，并请政府单位、过渡时期国民议会、新闻界和国际社会的代表参与。它采取的形式可以是一个综合性会议或针对以协商一致的方式选定的具体议题组织的若干圆桌会议。它将研究并审评行政、选举、立法、政治方面的做法以及相关做法，并就未来提出各项意见和建议。

人权与持续的人道主义需求

36. 在过去三年半的时间里，卢旺达西北部的人权和人道主义情势变化不定。到1999年底，紧急状况逐渐缓和下来。1998年，约有60万卢旺达人因西北部的战斗流离失所，入驻营地。条件严重恶化，人道主义事务协调厅（人道协调厅）发出国际呼吁，截至1999年6月共筹得2 600万美元。根据集体安置（伊米杜古杜）政策，营地最终解散，流离失所者移入183个定居点。1999年政府的一项研究发现，11%的人仍有严重的营养不良现象，在较为偏远的乡中，这一数字则高达17%。究其原因，是耕种较迟，战斗损坏了卫生基础设施，以及离开了耕种的土地。¹² 人道协调厅由此于7月份将呼吁延期，以求再筹集1 900万美元。

37. 由于收成良好，安全情况改善，危机逐步消除，人道协调厅为此建议暂缓执行呼吁。各捐助方共提供了980万美元。与此同时，人道协调厅警告说，鲁亨盖

里有 9 万人，吉塞尼有 6 万人缺乏基本服务。村庄化政策是否剥夺了农民使用土地的机会，使其更为脆弱，对此存在着争议。卢旺达维护人权和公共自由权协会在最近的报告中呼吁重视该协会认为到处存在的使用农耕地和基本基础设施的问题。¹³ 争议的焦点是在一些部门中，有人认为至少在正在实施重新安置方案的一些地区，存在着强制实施的现象。在这点上，有关辩论至少在某种程度上已从村庄化转移到可持续性（可行性）。本报告将对此作进一步讨论。

卢旺达难民的陆续回返

38. 卢旺达长期令人头疼的难民危机可能即将结束。仍在流亡的卢旺达人已从 300 多万人降至这一数字的一小部分。¹⁴ 在 1999 年期间，共有 38 228 人从邻国返回卢旺达，但自此之后，这一进程似已加快。

39. 关注的重点仍然是刚果民主共和国东部和卢旺达西北部地区。1999 年，32 087 名卢旺达人从刚果民主共和国返回。联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）的数字表明，从 2000 年 1 月到 5 月底，有 45 000 人从刚果民主共和国返回，而且预期另有 60 000 人准备遣返。这可能表明，尽管如上文所述，特别从 1999 年 12 月到 2000 年 3 月，发生了渗透者的攻击以及由此造成的边境地区的死亡事件，但回返者认为该国的安全有保障。

40. 难民专员办事处在戈马已重新开设了办事处，并能从若干集合点使难民集合起来，并将之直接运过卢旺达边境，送到近吉塞尼的 Nkamira 接待中心。难民专员办事处的官员从与返回的难民交谈来看，相信这一进程是自愿的。另一方面，这些官员接获尚未经证实的报告说，联攻派民兵可能会派渗透者混入回返者潜入。

41. 卢旺达境内的难民接待和安置工作也已稳步改善，但由于缺乏资源，这一工作已遇到困难。问题是，对于国际社会来说，紧急时期业已结束，目前应提供的是发展援助。¹⁵ 结果，虽然大规模遣返时拥有大笔资金可供用于接待和安置工作，但难民专员办事处用于此种目的的供资现已被减至最低程度。但是，据难民专员办事处的代表说，1 月到 5 月共回返 45 000 人，这一数字是非洲今年迄今为止最高的遣返数字，在世界中排名第三。根据难民专员办事处现已掌握的数字，该国境外仍有逾 12 万卢旺达难民，他们正从各方面陆续返回。此外，从刚果民主共和国返回的难民与以前相比更为孱弱，他们的孩子更缺乏受教育的机会，原因是这些难民呆在丛林中的时间更长。因此，他们有更多的需求。

42. 难民专员办事处和开发计划署曾设立一个行政结构，称作重返社会方案联合拟定股，以弥补紧急状况与发展之间的空白，从而便利难民重返社会，但使问题更为严重的是，这一结构现已解体。重返社会方案联合拟定股是 1995 年难民专员办事处与开发计划署设立的，参加者还包括世界粮食计划署（粮食计划署）。由于现认为发展时代业已来临，难民专员办事处和开发计划署均无法提供资金，而

从 2000 年 3 月底以后，它们派到重返社会方案联合拟定股中的工作人员已回到其各自的组织。对难民专员办事处来说，开发计划署现应接手难民专员办事处停下来的工作。而对开发计划署来说，回返者尚未安置妥当，因此，他们仍应由难民专员办事处负责。危险的是，如果用于重返社会的援助完全停发，则遣返工作本身亦会因此而停止。卢旺达难民继续滞留在刚果民主共和国和其他地区，是将严重影响到卢旺达与相关国家之间关系的一个负担。它还将阻碍卢旺达国内的和解和人权的进展。因此，特别代表敦促国际社会为卢旺达回返者重返社会提供充足的资金，同时敦促难民专员办事处和开发计划署恢复重返社会方案联合拟定股，或者商定一些行政措施加以替代，以便利协调向回返者重返社会提供亟需的援助。

43. 卢旺达还存在其他难民问题。截至上份报告所述期间，卢旺达境内有 32 000 名刚果民主共和国的马西西人，虽然其中一些人在未经难民专员办事处监督下，正陆续回返，但条件尚不允许他们重返家园。卢旺达部队与乌干达部队之间在基桑加尼周围发生战斗，可能使这一状况变得更为复杂；不过在本文结稿时，战斗已经结束。还有人往东穿过卢旺达与坦桑尼亚联合共和国的边境。难民专员办事处认为，据报仍有卢旺达人离开本国前往坦桑尼亚，而滞留在坦桑尼亚的难民则不愿返回。事实上，根据难民专员办事处的消息，前往坦桑尼亚的迁移已经加快，今年初每月约为 125 人，5 月份则增加到 900 人。其部分原因可能是干旱，这也造成卢旺达东部地区的一些人流离失所。奇怪的是，还有报告说，逃离的一些人声称，他们害怕即将针对较低类别的灭绝种族罪的审判采用加卡卡司法制度实行判决。

44. 还令人担忧的是，援助人员又报告说，最近在 Akajera 河接近与恩加拉河交汇处发现有飘浮的尸体（以前曾于 1994 年、1995 年和 1998 年报告过类似的事情）。据报，截至 6 月 20 日，已看到过 14 具尸体。Akajera 河流经卢旺达与坦桑尼亚和布隆迪交接的边界地区。据报，卢旺达政府官员在难民专员办事处询问时，回答说尸体可能来自布隆迪，或设在该地区的布隆迪难民营。应对此事进行调查，以查明这些尸体的身份、来源和死因。

六. 建设民主

地方选举的进展情况

45. 如同其他地方一样，卢旺达的民主建设也是与促进和解和保护人权的基本目标分不开的。当旨在从种族灭绝中恢复过来的五年过渡期在 1999 年 7 月 19 日结束时，卢旺达政府将该时期延长 4 年，其理由是需要更多时间促进和解及完成制订新宪法。同时这样可以有机会进一步仔细审议过渡进程。

46. 随着 1999 年 3 月举行了地方行政委员会选举并产生了 158 864 名村级和区级委员会委员之后，已实现了一个重要的基本条件。¹⁶ 委员会的委员现在负责教

育、卫生、社会事务、两性问题、青年和文化、发展、安全、信息和金融方面的事项。¹⁷ 开发计划署领导的一个非正式的国际观察队对于在不到两个月的期间完成对这种规模的选举提供后勤支助的任务表示赞赏。3 月的选举的遴选方式比较特别。候选人的资格是根据其教育程度及在社区中的总体地位确定的。他们没有政党从属关系，也不开展竞选活动。每个候选人都有两至三分的发言时间，选民的投票方式是在其所选的候选人后面排队。据开发计划署的非正式估计，投票率约 80 至 90%。点算选票的工作十分费时，选民往往要等候数小时。

47. 妇女候选人的参与值得特别注意。在吉塔拉马省 Musambira 乡，特别代表的参访团与称为妇女协商委员会的妇女组织的负责人会晤，该组织有 2 055 名成员，其中有几位当选，使妇女在行政委员会成员的数目远高于全国平均数。

48. 特别代表还赞扬政府在开发计划署施政股的支助下为当选代表提供选后教育和培训。地方行政委员会将演变为援助机构的重要伙伴。由于选举得以迅速组织和举行等原因，资金一时短缺，因而未能作出进一步努力，例如向当选官员提供技术培训。不过，开发计划署仍然能够出版和广泛传播 20 万本关于新当选官员的职能和责任的小册子。这本小册子也用作培训工具。开发计划署也制订一个援助方案，以便在省一级执行。

49. 县及选举目前定于 2000 年 10 月举行。特别代表欣闻政党将可以进行竞选，而投票将以无记名方式进行。这是迈向 2003 年议会选举的一个重要步伐。目前正审议一项关于乡镇县选举法案草案。¹⁸ 将设立一个选举委员会，并已任命前吉塔拉马省省长担任主席。开发计划署将协调这些选举，并将提供技术援助，经费来自德国政府（1 万美元，用于购置投票箱）、荷兰政府（200 万美元，用于选举和选后培训项目，其中 70 万美元用于选举）、瑞士政府（20 万美元用于培训，其他经费用于选举过程）、美援署（20 万至 30 万美元，视时间而定）、大不列颠及北爱尔兰联合王国政府和瑞典政府（数目待定）。欧洲联盟的批准周期显然过长，未能使该联盟参与提供选举经费。这些乡镇选举连系到开发计划署制订的一个权力下放政策项目。该项目是该署同地方政府和社会事务部协同制订的，并经过过渡时期国民议会批准执行。¹⁹ 特别代表欢迎卢旺达选举的进展前景，并欢迎旨在促进和使更多基层人员参与公共事务的权力下放和授权计划、捐助国和组织为实现这些目标提供的支持、开发计划署及其施政股在实现这些目标方面的关键作用。特别代表认为这种发展是迈向省级和全国选举和在卢旺达建立真正民主的必经之途。

议会的联系和监督

50. 通过自由选举产生国民议会对监督而言是一项重要的目标。在过去一年半中，过渡时期国民议会证明本身是一个独立机构，决心要监督政府。它设立了一个反贪委员会，特别重视贪污问题及铲除贪污的必要性。过渡时期国民议会在国

家预算编制期间大力质询各部部长。它提出几个重要法案（例如关于儿童被性虐待问题的法案）和重新拟订了一些法案。过渡时期国民议会最近通过了，正在审议或将要审议各种对卢旺达的民主、和平与发展的前途极其重要的立法措施。除了关于儿童被性虐待问题的法案草案外，还包括关于下列方面的法案：土地所有制、媒体、监狱、警政改革、加卡卡、妇女继承权、目前运作中的全国人权委员会和全国团结与和解委员会、宪政委员会、选举委员会、地方选举；非牟利协会、教育改革和赔偿种族灭绝遇害者遗属。

51. 在这方面，同样攸关的是国民议会各委员会的成员重视到基层视察，听取他们的心声/特别是议会的全国团结、和解及人权委员会视察了全国许多地方，会见了县市长、乡镇理事会和其他地方当局以及普通群众，以便就与地方有关的重大问题收集有关资料和听取地方人士的意见。这个委员会有 9 名代表。²⁰ 主席来自人权界。特别代表在最近访问卢旺达时（2000 年 6 月 16 日至 26 日）高兴地与该委员会的主席及其几个同事会晤了两次，并听取了关于该委员会的活动的广泛简报。委员会主席在这些以及以前的会晤中向特别代表表示他致力于支持人权团体，视察新安置点和与全国人权委员会及全国团结与和解委员会进行合作。

52. 特别代表在这次 6 月份的访问期间与过渡时期国民议会的新议长和议会各委员会的成员会了面。他高兴地听到议长表示要大力促进人权，继续朝前任议长所定的方向努力。议长向特别代表简报了各种立法行动的进展情况。议长特别告诉他设立宪政委员会的项目进展良好。²¹ 议会从政府提出的 15 人名单中挑选了 12 人为委员，预料委员会在 2000 年 7 月第一个星期成立。全国法官委员会已就加卡卡草案提出看法，而最高法院加卡卡部门主管也获得任命。议长预期一旦政府提出项目，议会就会迅速采取行动，因为技术方面需要加紧注意。

与各国议会联盟的合作

53. 特别代表对过渡时期国民议会议长和各国议会联盟（议会联盟）秘书长表示要发展两个机构间富有成果的合作，表示热烈欢迎。在特别代表与议会联盟秘书长在日内瓦进行友好会晤后，议会联盟一名代表于 6 月在基加利访问过渡时期国民议会及其全国团结、和解及人权委员会，讨论双方合作的框架。议会联盟在日内瓦的人权专员办事处的支持下，现在为该委员会制订一个培训与合作方案。特别代表大力鼓励议会联盟和人权专员办事处为此提供一切必要的资源和技术专门知识。

七. 民间社会和人权

民间社会的行动

54. 民间社会在促进人权方面发挥必不可少的作用。它甚至不必采取建立组织的形式。首先需要的是一种独立精神和有所作为的决心。特别代表一行人遇到了许

多有这种精神和决心的卢旺达人。他还记得吉塞尼的一位药剂师，这位药剂师看到睡在她药房外的街头儿童，就筹集捐款开设了一个住所(Avorwad)。自此之后，这些儿童中几乎所有的人都得以同父母团聚。²²

55. 特别代表还对卢旺达记者协会在它们的会员因指控一位高级官员腐败而遭监禁时聘请律师一事留下深刻印象。他赞赏种族灭绝屠杀中的幸存者的坚韧不拔，他们的组织 IBUKA 以敢言著称，他并赞赏 AVEGA(种族灭绝受害者遗孀、提高妇女地位组织和 ASOFERWA(卢旺达妇女协会)等组织的行动。许多观察者认为这些妇女组织发挥的作用特别有效。各种组织敢于拒绝不合理的状况，它们是建立持久民主和保护人权的最大希望。

卢旺达人权和有关团体

56. 特别代表的一个主要目标是鼓励当地人权团体。对这些组织来说，过去的十年十分艰苦。大多数这些组织在 1990 年代初期成立，它们都有成员死于灭绝种族的暴行。自那以后，它们的命运起伏不定。特别代表感到安慰的是，虽然在他上次的访问中发现其中一些人权捍卫者对卢旺达和区域内的人权前途深表忧虑，但这些人已显示他们恢复了冲劲和信心。最近在基加利和上述各省发生了一些事件，同时卢旺达继续在刚果民主共和国进行军事干涉，特别是卢旺达和乌干达部队在基桑加尼及四周发生战斗，更显出这种冲劲和信心来之不易。特别代表在基加利与这些组织的代表会晤时表示它们在促进和保护卢旺达的人权方面十分重要，赞扬他们的工作，并提出它们与全国人权事务委员会合作和取得后者的支助的方式。不过，它们要提高能力，其中要注意在上列领域的严重弱点。

监测

57. 在这方面，下列因素妨碍了这些组织的行动：除了人民权利联盟（至 2000 年 6 月，属下的 24 个组织来自布隆迪、刚果民主共和国各城市 and 卢旺达），²³ 它们大多数设于基加利，因此很难定期报告首都以外发生的事件；它们没有一致的监测方法。

58. 不过，它们日益参与监测，派遣监测团到实地广泛调查人权事件和案件（例如知名人士被任意逮捕和被杀的事件）或某些方案（例如村庄化方案）的人权方面。人权自由协会在这一领域特别活跃，有时与人权观察组织，以及与卢旺达捍卫人权联盟、人民权利联盟以及卢旺达妇女新闻工作者协会合作。严格而言，该协会不是一个人权组织，但属于本报告所称的“有关”组织，该组织在基加利、布塔雷和吉塔拉马设有办事处。其执行秘书每个月到各省监测发展情况。卢旺达妇女新闻工作者和参与消除对妇女和女孩暴力行为斗争联盟的其他组织以及提高妇女地位组织专门关注妇女（包括被拘留的妇女）和女孩被性虐待的问题，包括提出谴责，推动立法和敦促惩戒犯罪者。这些团体制订了各种紧急行动程序。它们越来越协同努力处理敏感的情况。卢旺达捍卫人权联盟有最广泛的监测系

统。在全国 154 土牢，它的工作人员几乎走访了一半。它并监测了灭绝种族罪的审判情况并就这些审判出版一份专业报刊（《裁决》）。卢旺达捍卫人权联盟从荷兰政府取得的资金，用于跟踪报道获释出狱者的情况。卢旺达捍卫人权联盟还编写了一个消除对儿童暴力行为的报告。AVEGA 也从事这种活动，进一步证实这种问题对调动卢旺达人民的积极性的力量。

59. 这种监测给政府和捐助者提供了必要的指引。为了提高效力，必须提高监测能力。为了加强监测，卢旺达捍卫人权联盟为其在西北区的小组举办培训班，经费来自荷兰政府。瑞士政府购买了一辆车，使人权自由协会能够采取紧急措施。加拿大政府给《裁决》提供经费。这些项目虽然费用低，但十分重要，因为监测能力得以加强。特别代表鼓励捐助国和组织增加捐助，以建设这些非政府组织的能力。这些非政府组织的效力还要视政府是否积极响应这种监测结果和是否有有关机制而定。在许多情况下，政府积极响应，采取积极立法或行政措施以处理有关问题，例如妇女继承权和妇女和女孩被性虐待的问题。另一方面，一些非政府组织对被指责别有用心和指责它们关于据报侵犯人权、例如暗杀和非法逮捕的事件的调查报告怀有政治偏见，表示不满。

经费和成员

60. 卢旺达人权团体仍然完全依靠为数不多的国际捐助者提供支助。这一情况大概不会改变，因为该国经济恶劣，贫穷普遍存在。特别代表赞扬支助这些团体的捐助者。但他并希望捐助者在项目中编列更多的机构费用和制订超过 6 个月（平均时期）的项目时期。这些团体需要更多核心资金才能发展。特别代表注意到不同的捐助国在这方面有不同的供资政策。他感谢瑞士政府不以历年为分界的作法，从而避免了这些问题。瑞士驻基加利大使馆区域人道主义协调员表示，他们不在年终停止供资，而是根据 3 年期方案战略进行工作。特别代表并赞扬爱尔兰的非政府组织 Trocaire 推动方案的方式，以此方式批准向当地伙伴提供 3 年期的资金。

61. 特别代表谨提请注意捐助国进行协调的重要性。他听说这些团体在“四处寻求”支助，因此一直不很清楚它们的确切需求。这需要捐助国进行更紧密的协调，并可能需要开发计划署在基加利设立的司法和人权股发挥作用。

根据信息采取行动

62. 即使各团体得到准确的信息，他们往往没有传递这些信息体制上的渠道。一些团体与个别部长建立了个人关系，但内阁改组时这些关系可能中断。此外，这种个人关系有时可能要付出代价。一些非政府组织和成员被指控因为与政府成员有个人关系而不大愿意进行某些调查或揭发某些情况。特别代表认为，人权捍卫者不应因为与政府关系良好或甚至友好而不能认真地履行其促进和保护人权的责任。

63. 非政府人权组织继续强调人权教育的重要性，并对它们的技术能力受到限制表示遗憾。例如，虽然卢旺达捍卫人权联盟有能力制作无线电节目，但未获准开办自己的电台。另一方面，卢旺达妇女新闻工作者协会在卢旺达电台每周广播，教育和动员群众，提高他们对人权的认识，这当然对人权有很大的帮助。不过，如果频道能够真正开放，对人权就会有更大的帮助。

64. 许多人权团体没有基本的人权文书，他们经常最晚才收到重要的政府文件和法律草案。一些团体不满没有收到特别代表的报告，不过有几个团体表示看过最近给人权委员会的报告，甚至曾作出评论。伞式组织人联人协会和全国人权委员会不妨探讨是否可以合作，以便在卢旺达改进人权文书的情况。

管理

65. 行政管理薄弱仍然是妨碍卢旺达人权组织取得成就的最大障碍。据报甚至有一个国际捐助者最近因为遭遇到各种管理上的问题而终止与一个主要人权团体的伙伴关系。这种问题当然不限于人权方面的社团，它反应出发展不足的一般情况。这些团体也十分依赖个别领导人，这并不令人觉得意外。执行秘书要亲自管理几个项目，经管办公室事务，率团到外地视察，向来访的访问团作简报，出席会议甚至到海外访问。如果执行秘书被撤换或因情况不顺利而辞职，有关的团体可能变得极不稳定，不久之前有一个重要的组织就发生这种情况。这种问题不能迅速解决，特别是因为严重依赖少数几个人的现象本身也是一个资源缺乏的问题。管理方面的培训可以有所帮助，但不足以解决问题。

66. 特别代表希望捐助者协同努力提高卢旺达规模很小但充满活力的人权界的管理能力。在其人权能力建设方案范围内，Trocaire 迄今组织了 4 个培训讲习班，有 9 个非政府人权组织参加。这种培训不但涵盖人权原则、文书和伦理道德，而且还包括战略规划、调查和监测技能以及撰写提议的技巧。

67. 值得注意的新事项是信息技术。小团体渴求信息并且需要交流，信息技术显然对它们十分有用。一些卢旺达人权团体虽然使用电邮服务，但发觉不够方便。部分原因是 Rwandatel 公司的服务有限，该公司是当地唯一的电邮服务提供者，具有垄断性质。另一个原因是这些团体对新信息技术不熟悉。

68. 特别代表希望政府放松管制，容许独立提供服务者创业，使民间团体和个人有更好的因特网服务。他并大力鼓吹容行私营电台广播。他知道最少有一个人权团体制作了人权无线电广播节目，但不获准广播。

新闻自由

69. 特别代表认为卢旺达新闻界在该国向民主、和解与和平的过渡中发挥关键的作用。为此，新闻界必须能够在随时有通讯渠道和不受恐吓的环境下进行工作。

这需要给予法律保护，采取开放和透明的政策，提供足够的经费和专业报道的培训。

70. 所有这些问题在卢旺达纷纷出现。去年发生的一件事表明了这种情况，一名记者撰文指控出售直升机零部件所得的资金被挪用。他被捕，未经起诉被关进监狱。被临时释放后，他又撰文控诉他被关押的那所监狱腐败。令人痛惜的是，记者可以因抗议腐败而被投进监狱，但令人鼓舞的是，他有勇气发表意见。此外，卢旺达记者协会也表明了它的独立性，为这名记者提出抗议。

71. 另一方面，15 家报刊的读者都很少。至 1999 年 8 月，没有一家拥有印刷机。街上充斥着肯尼亚和乌干达的报纸。虽然有当地的周报，但没有当地的日报。最少有一份当地的周报实际上是在坎帕拉印刷的，因为从该地入口较在当地印刷便宜。不过，该报仍然相当贵，约 1 美元 1 份。

72. 即使没有全部的补贴，捐助者仍然能够做许多事情，并且以各种创造性方式提供援助。例如，联合王国出钱在全国盖起售报亭，为卢旺达记者协会出钱买车；教科文组织给记者之家支付租金和提供该处的主任的薪金。同时为记者举办培训。2000 年 6 月 24 日，特别代表就是在记者之家举行记者招待会并与当地新闻界交换意见。他感谢该处的主任为他举办这一活动。

73. 特别代表还想提一下目前过渡时期国民议会正在讨论的新的新闻法。有一条规定要求每一种媒介都由一家商业性企业拥有。鉴于这 15 种报刊目前均不是商业性的，因此这条规定可能会阻碍民间协会发行小型出版物。这种情况将是非常令人遗憾的，可能会导致所有权的垄断。另一方面，这一法案提供一个极好的机会，有利于促进开放和发展一个自由、积极、不偏不倚和负责任的新闻界。为此，应该给予奖励，包括财政上的奖励，例如降低印刷费用和促进对媒体相关活动的投资。应当优先注重最少创办一份以该国语言出版的廉价报纸。即使在世界上最穷的国家，这是十分普遍的情况。最后，如上面所述，政府被指控任意对付批评政府或其政策的刊物的记者。卢旺达政府否认人权观察和大赫国际的人权报告的指控。不过，这些组织持续在几个季度提出这种指控。为此，特别代表大力促请卢旺达政府密切征求所有媒体及其组织代表（例如卢旺达记者协会和卢旺达妇女新闻工作者协会）以及各区域和国际记者协会的意见犹如据报它在拟订继承法时密切征求保卫妇女和儿童权利协会“Haguruka”的意见一样，以便共同寻求各种方法，在法律和政策上促进和保证该国的新闻自由的信誉。特别代表认为，这对发展卢旺达的民主和人权至关重要。

巴特瓦族

74. 卢旺达民间社会中有一个较新的成员值得注意。从历史上讲，巴特瓦族一直是卢旺达的第三大但通常不受到注意的少数民族。由于取消了身份证上的族裔标志，他们不再是正式指定的“少数民族”。但是，他们在卢旺达社会仍然是特征

明显的群体，需要予以融和，以减少孤立、缺乏理解、贫困或歧视对他们的伤害。政府谨慎地采取这一步骤，肯定会使巴特瓦人不再感到不安全和被遗弃。

75. 有一些迹象令人看到了希望。1994 年前只有 2 个巴特瓦人组织。今天有 7 个。这种安排和掌握自己生活的愿望是民间社会的精髓，应予支持。赞扬政府使这种愿望成为现实。但是，这 7 个群体首先需要合作、协调、并个别或一起登记为非政府组织。第二，它们需要参加人权辩论，被介绍给基加利的捐助方。（目前，它们的大多数支助来自欧洲少数人权利和土著人网络。）希望这将引出一些项目。例如，它们需要在如何提高巴特瓦陶器的质量和推销方面获得技术咨询，陶器是许多巴特瓦家庭的主要资源。

76. 这一进程不必作为巴特瓦少数民族权利的要求提出，在当前卢旺达所处的情况而言对巴特瓦族来说，这种办法不适当，而是要作为实现生活水平低下的群体的社会经济权利来提出。特别代表赞扬全国团结与和解委员会在发现巴特瓦族没有积极参与该委员会的全国基层协商后与该族的代表举行了一次特别会议，显示该委员会在协助巴特瓦族融入全国社会成为平等伙伴方面发挥着有效的作用。

国际非政府人权组织

77. 民间社会不限于国家的组织，也具有国际的性质。²⁴ 卢旺达的国家人权和有关协会十分依赖国际供资和支助，因此国际性质对该国的民间社会特别重要。大多数的援助是由或通过国际非政府组织提供的。当然，国际非政府组织的援助一般不是全部向该国的非政府组织或通过这此组织提供，更不是向该国的非政府人权组织提供。许多援助直接向政府或社区提供。约有 83 个国际非政府组织列入联合国信息管理股 1999 年 6 月出版的卢旺达名录中，最近的一期以合订本形式出版。

78. 严格说来，这些组织不是全部属于非政府人权或司法组织。其中如人权观察进行人权的监测工作。无国界律师组织（比利时）和刑事改革国际社²⁵ 分别专门改进司法行政和感化制度。大多数组织向卢旺达提供各种援助，包括物质援助、财政支助、技术合作、培训和协调。无国界律师组织（比利时）从比利时、德国、荷兰、联合王国、瑞士、欧洲委员会和天主教海外开发基金会获得经费，监测卢旺达的司法行政，向灭绝种族罪的被告和幸存者和受害者的家人提供法律援助、训练司法官员，以及支助司法行政和每年就卢旺达的司法状况提出两次报告。²⁶

79. 丹麦人权中心与全国人权委员会等有伙伴关系，在人权方面培训警官。丹麦、荷兰、瑞典、联合王国和 Trocaire 供资进行一个类似无国界律师的司法方案，训练和支助不属于律师但从事提供法律援助活动的司法捍卫者，并且给予他们有关设备。该方案传播法律信息，特别侧重注意乡镇和监狱中的人。为了进行工作，该方案除了在基加利有主要的办事处外，还在 Byumba、Ruhengeri 和 Gysenyi 派驻小组。

80. 除了粮食安全和赚取收入方面的活动外, Trocaire 还从事司法与人权以及和平与和解的活动。与其他非政府组织一样, Trocaire 逐渐从人道主义援助转为与当地非政府组织伙伴协力从事长期发展方面的活动。它长期以来制定了包括人权方面的能力建设方案, 其中有大量的训练活动, 为此, 它在 Gikongoro 建立了一个伙伴项目, 称为德尔塔促进社会改革协会。人权组织的能力建设包括提供组织、会计、调查和监测方面的技能, 并提供资金, 其中包括一个刚结束的、为妇女和儿童问题社会工作者举办的三年期培训方案。Trocaire 还为中学和地方当局举办讲习班, 提高对妇女和儿童问题的认识。它支助由法庭和监狱官员组成的工作组, 以便提高他们处理档案的效率。它支助西北主教管区的人员到监狱访问, 鼓励有罪的被拘留者认罪, 甚至请求宽恕并对被拘留者提供道德支持, 帮助他们写信给受害者家属请求原谅, 并安排后者接受这种信。在爱尔兰政府共同供资的情况下, Trocaire 还供资给卢旺达捍卫人权联盟的灭绝种族罪行资料文件处理中心进行监测监狱和法庭的工作。

81. 人权观察以监测和报告侵犯人权的事件著称。它与一些当地的非政府人权组织合作, 并计划向它们提供调查技能方面的培训。

非政府组织的登记

82. 五年后。政府核准了关于非政府组织登记的法律草案。这项工作早就应该做了, 因为许多非政府组织一直在没有法律保护和资金匮乏的情况下从事工作。但有一个人权团体表示关注说, 这项法律可能威胁到它们的独立, 使它们背上沉重的行政负担, 因为这项法律要求所有非政府组织的代表得到司法部的核准, 而且对章程的任何修改都必须提交司法部。

83. 特别代表对这种要求也感到关注。他要指出, 独立使民间团体作事有实效, 从而提高它作为政府伙伴的重要性。

八. 全国人权委员会

84. 特别代表非常满意地注意到, 卢旺达现在有了一个活跃而独立的全国人权委员会, 它能够在民间社会中占一席之地, 也能够体制上充当卢旺达人权的核心。众所周知, 特别代表从一开始就极力支持全国人权委员会。他现在主动要求帮助委员会履行它的任务规定, 满足卢旺达人民对它的厚望。

85. 全国人权委员会于 1999 年 1 月依法建立, 并于 1999 年 5 月 24 日最后获得合法地位, 因为过渡时期国民议会在政府提交的 10 个候选人名单上选举了它的七名成员。法律还给它一个强有力的授权, 即保证它的独立性, 并要求它对侵犯人权事件作调查, 并在人权问题上提高卢旺达人民的认识, 并予以培训²⁷ 特别代表高兴地注意到法律承认必须要吸引最有素养的委员, 并保证他们的充分独立。²⁸ 他还注意到, 全国人权委员会的预算已列入国家预算。此外, 他的理解是,

在 2000 年 6 月由于政府财政困难而对预算进行修订时，建议其他机构削减预算，削减幅度可达 20%，但是却只字未提削减全国人权委员会的预算，预算削减尚待过渡时期国民议会确认。这是一个好的迹象，证实了卢旺达政府所作出的关于建立一个有效的、独立的全国人权委员会的承诺。

86. 特别代表及其同事在基加利和日内瓦与委员们举行多次会晤，他们对他们听取意见、学习和采取行动的决心印象深刻。他还呼吁国际社会支持全国人权委员会，并高兴地注意到联合国人权事务高级专员能够对参加斯特拉斯堡国际人权研究所为期四周的人权培训班的七名委员提供资金。培训班结束后，他们访问了日内瓦，并会晤了高级专员及其工作人员。

87. 过去的一年对全国人权委员会来说是创建、巩固和幕后筹资工作的一年。它得到了人权专员办事处、开发署卢旺达办事处和特别代表在财政和技术上的支持，于 1999 年 10 月 12 日至 16 日在基加利成功地主办了一次为期四天的公开圆桌会议。在圆桌会议上，全国人权委员会的新委员得以与世界其他地区的同事以及过渡时期国民议会和政府、卢旺达司法机关和民间团体的代表见面，并交换意见。特别代表感谢瑞士政府对圆桌会议最后报告的出版提供资金，该报告的发行范围很广，有助于促进全国人权委员会的工作。

88. 全国人权委员会在斯特拉斯堡举行培训，主办圆桌会议后，制定了至 2002 年期间的工作计划，目前它双管齐下。一方面，委员们仔细调整自己的内部程序，并招聘职员，制定业务准则，他们有职责分工（社会和经济、司法、推广以及其他方面）。

89. 同时，全国人权委员会正在收到的请愿所涉问题的范围很广，它正在进行调查，广泛接触卢旺达人。请愿书来自遭任意拘留或据称失踪的人的亲属、寻求庇护者和卷入财产争端的人。他们甚至列入了关于性行为偏好的一些问题，这对卢旺达来说是一个新的敏感问题。应一个卢旺达人权团体的要求，全国人权委员会经过追踪找到了据报告在监狱中失踪的两个人。它还调解财产争端。委员会最近还对共和国前总统高级顾问卡贝拉先生刺杀案进行了干预，并代表两名被从坦桑尼亚即决引渡到卢旺达的士兵进行干预。这两名士兵据控协助过渡时期国民议会前议长秘密出走。

90. 全国人权委员会还对关于可重新延长预防性拘留 18 个月的规定表示关注，并以书面向过渡时期国民议会提出。委员们将继续努力推动法律的改进。为了增进人权，并宣传他们的工作，他们访问了所有 12 个省，并会晤了社会各阶层的数百名代表。6 月底，6 名委员访问了该国的几个拘留中心。委员会还与欧洲联盟的一个代表团会晤，讨论两个月前拟订的加卡卡监测项目的可能的筹资。与此同时，委员会正在起草自己的议事规则，设立了 26 个工作人员职位，正在努力配置、培训并协调其工作人员，并同时促进和保护人权。委员们继续出席非洲人

权和人权委员会的会议，最近的一次是五月份在阿尔及利亚召开的会议；还参加了其他国际人权集会。

91. 特别代表对这一进展表示满意。他也对捐助方表现出的兴趣感到满意，捐助方在他的要求下在基加利组建了一个非正式工作组，“委员会之友”作为一块“探测板”，与开发署司法和人权股一起定期审查它们与全国人权委员会及全国团结与和解委员会的合作情况。但同时，特别代表在对基加利的最近几次访问中明确意识到有些捐助方希望全国人权委员会更有紧迫感，少参加几次国际会议，在出席区域会议和人权调查方面的项目不要太雄心勃勃，应有具体的成果，更明确的轻重缓急概念，以免陷入势如雪崩的大量案件中；优先事项包括诸如据称强征青年人参加武装部队、村庄组和地方防卫队之类的问题。总的来说，捐助方显然需要得到更多的有关全国人权委员会的活动及其与卢旺达人交往方面的信息。特别代表目前正极为关注地等待着 2000 年 5 月份在凯尼亚旺达发出的委员会第一份年度报告的法文和英文译文。这是一个重要的标志，因为第一次年度报告将反映委员会至今开展的主要活动、调查结果、建议和取得的成果该报告将公开发布。报告的法文和英文译本将于 2000 年 8 月初出版，资金是由基加利的美国使馆提供的。全国人权委员会还准备发布定期书面公报。

92. 特别代表同意全国人权委员会的意见，即他在开展对敏感的人权问题作调查时不能没有明确的业务准则，委员们也需要时间制定个人和小组的方案。但他也理解捐助方的愿望，他们希望看到结果，收到现实的项目要求。要获得捐助方更多的资金，委员会必须解决他们关注的问题。

93. 2000 年 1 月 21 日，“委员会之友”和全国人权委员会的代表举行了一次会议，会上同意，在一项具体的项目上开展合作，有助于建立工作关系。全国人权委员会建议开展一项研究，弄明谁在人权领域从事工作，从事何种工作，以查明不足和所需之处。全国人权委员会和双边捐助方现已拟订了这项建议，并将其扩展为“卢旺达人权现状调查”，包括人权状况；有关人权机构，这些机构的行动范围、其干预活动的性质和程度、所使用的手段、受益人以及干预活动的结果。六月底与双边捐助方讨论了该项目的筹资问题。联合王国已表示对该项目有兴趣。瑞士和荷兰表示准备资助全国人权委员会提议的一个区域办事处系统；全国人权委员会计划 6、7 月份走遍全国为这些区域办事处选址，很可能但不一定总在各省的省会。这些区域办事处将能使全国人权委员会更接近当地民众，更好地对不同区域的不同需要作出反应。

94. 特别代表称技术援助对全国人权委员会编制项目会大有帮助。他欢迎开发计划署成功地获得了瑞士的出资承诺，瑞士将为全国人权委员会提供资金，雇用两名本国工作人员工作 12 个月、一名国际顾问工作头五个月，以调查卢旺达人权状况，为全国人权委员会拟订中、长期方案、一项行动纲领和一项实施战略。希

望能够早日征聘到这些人员。他还建议爱尔兰非政府组织 Trocaire 向全国人权委员会提供它的专业知识，它有一项与卢旺达人权团体建立能力的方案。

95. 如前所述，特别代表还积极促进全国人权委员会与人权事务高级专员办事处之间的讨论，敦促在人权专员办事处范围内采取行动，以在这两个机构之间开始技术合作。为此，全国人权委员会主席在 2000 年 4 月访问日内瓦期间亲自交给人权事务高级专员一封信，寻求人权专员办事处在以下领域给予协助：培训委员会工作人员；建立数据库、开发一个处理指控的系统；在委员会内建立一个人权文件中心/图书馆及建立区域办事处，以便有效地解决便于获得服务的问题。经过在基加利和日内瓦进行的深入的讨论，编制了一项成套方案并已提交给日内瓦人权专员办事处项目审查委员会；该项目列出了实施上述各项建议的详细时间表，并附有关于建议的行政和财务要求。由于在基加利的一名加拿大顾问提供帮助大大促进了该成套项目的编制；这名顾问是特别代表 6 月份访问期间由乌干达人权委员会和人权专员办事处提供的。特别代表对上述发展深为感激，切望人权事务高级专员很快就能批准上述成套项目建议，与全国人权委员会签订适当的协定边将掀开卢旺达与人权专员办事处合作的一个新篇章。

96. 委员会是卢旺达保证建立人权文化，结束有罪不罚传统的见证。他再次敦促并鼓励国际社会对它的努力提供支持。

九. 卢旺达监狱中的危机

97. 本报告十分注意拘留问题和卢旺达司法机关的重建问题。难以理解的是，过渡期已进入第六年了，民政和军事的监狱仍然人满为患，关押着约 123 000 人，许多人未经指控。特别代表认为这是对国际社会能否依法治对种族灭绝作出反应的一项关键检验标准。

98. 特别代表理解政府面临的两难境地。这种情况已经解释过多次了。简言之，必须惩罚种族灭绝的凶手，但卢旺达的司法机关在种族灭绝中几乎被摧毁。同时，涉嫌者必须留在监狱内，常常是为了他们的自身安全。由于这种僵局问题长达六年未得到解决。

99. 特别代表高兴地报告，他看到有可能找到解决这一棘手的危险问题的突破口。首先是现在的讨论即使结果低于人道和尊严的可接受的标准。政府各部长一致认为为监狱承担的经济负担难以承受，它每年要花去 4% 的国家预算。他们认识到这种情况对卢旺达在人权方面的承诺以及对民族和解会造成的损害。

100. 因此，政府采取了一系列果敢的措施，非常值得国际社会的支助。内政部去年经政府改组而获得了对监狱的监督权，不久将接管土牢的管理。关于监狱的一项新法律已起草完毕，今年通过这项法律的时候将公布新的监狱条例。内政部已开始接管法警监察员从事调查工作，并将他们编入扩大的刑事调查司。部长本人亲自保证改善监狱条件。尤为令人满意的是，政府准备允许对监狱作定期视察。

101. 特别代表还要赞扬政府在执行死刑方面厉行克制。上一次执行死刑是 1998 年 4 月，他未获悉有计划执行其他的死刑。当然，被判死刑的人数同时也在增加。1999 年底为 348 名。这个问题最终必须解决。正式废除死刑并正式为已宣布的罪犯减刑，不仅可加强卢旺达在其明确宣布的人权承诺方面的信誉，而且可能促使更多人坦白交待，这将有助于减少待审和待归档的案件数量，鼓励更多的政府引渡种族灭绝罪嫌疑犯，这将进一步加强卢旺达将那些出谋划策、丛患、规划、组织和领导种族灭绝行为的人绳之以法。

102. 尽管有积极的发展，但特别代表仍然对 2000 年被拘留者总人数到目前仍未减少感到关注。1999 年底，红十字国际委员会登记的被拘留者人数为 121 500 名，全国 19 个监狱中有 87 500 名，土牢中有 31 000 名。还有 1,200 人被军方关押。与无国界律师组织根据财政部提供的数字报告的到 1998 年 12 月份为 125 028 人的数字相比，有所改善，其中大部分都是在 1999 年上半年释放的。²⁹ 1999 年，有 6 300 被拘押者被释放，4 900 人被正式逮捕，约 1 000 人死亡。但到 2000 年 6 月，红十字国际委员会记录了一共 123 000 名被拘留者，其中 118 000 人被指控犯有种族灭绝罪；5 300 人因违犯普通法而被关押。在被拘留者总数中，9 2000 人被关在由财政部管理的中心监狱，剩下的人中大部分人被关在由县管理的土牢，其余的关在军方监狱。这就是说，尽管政府采取若干措施解决案件积压过多的问题，但是与 1999 年年底相比，被拘留者人数还是增加了，虽然增加幅度很小（六个月里大约增加了 1.23%），也不能说无关紧要。

土牢

103. 全国有 154 个土牢，那里条件最糟。这些土牢是关押被拘留者的，期限不超过 48 小时，然后将他们转解到某一监狱。但是，特别代表的特派团与土牢中的一些被拘留者交谈，他们已被关押了 3 年多。2000 年 6 月当特别代表前往吉塔拉马县视察时这种情况尚未得到改善。

104. 正是由于土牢是临时性的，因此当地县没有预算。囚犯家属必须常常从远途送饭。在这种气候下，虐待、忽视和人满为患的情况长期存在。去年卢旺达捍卫人权联盟编写报告时会见的被拘留者中有 85% 没有受到起诉。有数十人展示了被虐待所留下的伤痕。

105. 这种情况造成了一种恶性循环。土牢中的条件如此的恶劣，很少有机机构希望被看到在提供援助。它们也害怕当地人反对杀人嫌疑犯得到连自己的家属都不准得到的食物。但这种情况只会使条件恶化。红十字国际委员会和财政部轮流为中心监狱的被拘留者提供食品，但不为土牢提供食品。

106. 现在必须打破土牢的这一僵局了。特别代表在去年 8 月份的访问中力谏政府将土牢置于内政部的监督下，从而使内政部能够将它们作为国家监狱系统的延伸部分来处理，实际上它们已成为了这种延伸部分。财政部对这一建议作出了十

分积极的反应。他感到满意的是为此已拟订了一项法律。但是感到深为关切的是，直至写本报告之时，尚未见该项法律出台。

107. 内政部还必须得到供水、卫生、医疗服务等的预算，但首先是食物方面的预算。红十字国际委员会(它为监狱提供 55%的食物)明确表明它不会向土牢提供食物。

108. 同时还可以以非常低的代价采取许多小措施改善条件。仅提供拖鞋就能使被迫站立的人减轻压力，减少下肢肿胀的危险。运动显然是最要紧的。

109. 特别代表满意地注意到有一种捐助方加强参与的趋势。非政府组织全球关注(Concern Worldwide)在布塔雷省的 8 个土牢建起了餐厅。瑞士非政府组织拘留时的尊严(Dignity In Detention)与 Rutobwe 县县长谈判，允许囚犯为当地社区种粮食。6 月份，特别报告员收到报告称刑法改革国际很快将向吉塔拉马省中心监狱提供三层床，还有床垫和睡毯，以减轻那里由于地方极小、床具极缺而造成的睡觉问题。监狱长请求部里提供睡毯，但是一条也没有得到。目前，在许多地方只有站立空间。被拘押者必须轮流睡觉，而且许多人不得不睡在拥挤的院子里的脏兮兮的地上，地上什么都不铺，身上也没有被子或睡毯盖。

110. 特别代表的特派团还访问了 Nyabisindu 县(吉塔拉马省)，那里有 152 名被拘留者在为种族灭绝中丧夫的妇女和父母双亡的孤儿盖房屋。这使得囚犯能够参加活动，促进和解。在吉塔拉马县看到被拘留的妇女坐在院子里的墙根下编织当地风格的草篮，她们将编好的草篮交给亲属拿去卖掉以帮助糊口。

111. 最后，土牢的这些大有前途的主动行动取决于各位市长的想象力和主动精神，他们掌握着卢旺达各社区的大权，必须是捐助方从中援助的对象。每一位滥用权力的市长中，总有一位市长在奋力将工作做得更好。他们应受到国际社会的嘉奖。

监狱的行政管理

112. 特别代表感到不安的是，卢旺达监狱的条件一直在违背基本准则。他同时赞扬内政部努力改善监狱的行政管理，制止腐败。去年，全国 19 所监狱中有 9 个监狱的典狱长因腐败而被解职坐牢。有几名涉嫌用监狱劳工建造豪华住宅。

113. 特别代表在访问基加利中心监狱时被告知，在虐疾蔓延，女性被拘留者中神秘地突发“颤抖”时，药品比预定时间晚到了两个星期。问题的一部分是官僚作风：监狱当局必须向内政部提出书面要求，然后由内政部将书面要求转交给红十字委员会。

114. 而另一方面，特别代表在附近的吉塔拉马中心监狱看到许多男女被拘留者在前院的一座楼里练习合唱。他访问了离那儿不远的成衣店，店里有 11 台脚踏缝纫机，有十一名囚犯在学习裁作衣服或在裁作衣服。监狱长报告说其他囚

犯有养兔子、养鸡、养羊和养猪的，都是为了拿到外面卖了换现金。还在花园里种了蔬菜，为那些根据医生规定由于身体原因需要特殊饮食的人提供蔬菜。（正常饮食——如果提供的话——既没有肉，也没有蔬菜，只有用玉米面作成的面食，加上豆荚或豌豆。水是唯一的饮料；水很多。）另外一点也很了不起，在这种极恶劣的条件下，还开展了一些教育活动，特别是语言课，主要是英语、法语和斯瓦希里语。在未成年人部（大部分人在被捕时尚未成年），年轻囚犯的发言人以流利的英语雄辩地、批判地讲述了被拘留的情况。他 22 岁，也就是说他在 1995 年被捕时 17 岁。问他在哪里学的这么好的英文，他一本正经地说，“在监狱里。”特别代表很高兴，监狱里能提供这类课程，以弥补就其他方面来说极为恶劣的状况。

监狱的食品危机

115. 2000 年上半年，在该国东部发生食物短缺乃至饥荒的同时，监狱里的食品危机也正在形成，而且并不一定是外界问题在监狱里的直接反映。红十字委员会与内政部达成一项安排，轮流向监狱提供食品，食品分发由红十字委员会负责两个月，然后由政府负责一个月。轮到政府负责分发时出现了问题，因食品没有运到。为什么出现这个问题，还不清楚，但据食品供应商解释，政府未能支付购买食品的款项。不管是什么原因，有过囚犯三、四天没饭吃的时候，如果没有亲友送饭来。要知道这意味着什么，必须指出，例如，在吉塔拉马中央监狱，共有 8 017 名囚犯，只有 3 000 人能够从亲友那里得到食品。还应指出，即使每天都有食品运来，每天只发一餐。现在的状况更糟。在目前的危机中，据报在一些监狱有囚犯被饿死的情况，不过没有提供统计数字。尽管特别代表认识到正如据报告一些官员和种族灭绝幸存者所评论的那样，在监狱外面有更多的人在挨饿，维持监狱已经花费了国家预算中的相当大的一部分，但是，让这样一种情况继续下去是令人无法接受的，必须尽一切努力，在国际社会的帮助下结束这种悲惨的状况。

外出就医的困难

116. 监狱里有药房，由于红十字委员会提供药品，药房货源充足，尽管据报告有工作人员偷盗药品到监狱外面卖的情况。但是严重的问题发生在需将被拘留者送往外边的医院治疗的时候。通常是没有钱将他们送到医院去。即使送去了，医院也往往拒收，因为内政部不支付这些人的医疗费。当红十字委员会要求内政部长解释时，部长回答说他已经告诉有关人员他们必须给予治疗，不论能否立即交钱。土牢的被拘留者的情况也差不多，从理论上说，若这些人生病，将被送到所在省的中心监狱。而实际上，取决于离监狱有多远。对吉塔拉马省的县镇土牢来说，就不成问题，因为离中心监狱很近。但是，如果离监狱很远，被拘押者就不会被送去了。

培训看守人员

117. 每天与囚犯打交道的看守人员最需要培训。这也与司法机关面临的更广泛的问题有关。许多监狱人手严重缺乏。(基加利农村省的 Rilima 监狱去年 8 月有 17 名看守, 而监狱总人口却有 12 000 人。)事实上, 探访这些监狱时, 几乎看不到一个看守。大多数看守的收入很低, 几乎不得不敲诈被拘留者。

118. 刑法改革国际去年培训了 400 名看守人员, 但过了几个月后才被调用, 原因是调查他们背景的过程缓慢, 或者是他们在使用火器和群众控制方面缺乏训练。如已经表明的那样, Trocaire 支助一个使狱警能够更有效率地处理档案材料的方案。这是很重要的, 因为被拘留者没有档案, 在很多情况下是有档案的, 只是一时找不到, 常常是因为有关狱警在将被拘留者从一个地方转往另一个地方时没有同时将档案带过去。在这种情况下, 从记录中看不出档案在哪里。

119. 内政部建议在现有的培训设施内为基本古省 Gishari 的警察建立一个看守人员培训中心。特别代表非常赞同这项建议, 并希望它能获得资金。他还将支持内政部关于使卢旺达民警专业化并予以改组的计划。过渡时期国民议会于 10 月份通过了有关的法律。

囚犯的社区工作

120. 特别代表在访问基加利中心监狱时看到了给予囚犯以工作机会所带来的好处。这一项目由刑法改革国际经管, 它在 8 个监狱从事工作。在基加利中心监狱, 有 1 000 名囚犯被允许去种田和在一个木匠车间制作家具。利润的 70% 归内政部, 其余的在监狱重新投资。囚犯本人有每月津贴, 可以购买食物。吉塔拉马中心监狱的监狱长也报告说该监狱关有 8 000 多名囚犯, 其中 1 000 多人外出在各种项目中作工, 包括建筑、木匠、裁缝、务农、畜牧、烧砖等等, 最远的在三公里之外。

121. 起初, 卢旺达人反对涉嫌种族灭绝罪的人得到报酬。但刑法改革国际明确宣布, 换一种办法便是奴役劳动, 这当然是不可接受的。刑法改革国际采用的方法也可以为加卡卡提供重要的基础, 因为加卡卡将广泛利用社区服务, 但首先必须要将这种模式扩大到所有监狱。在基加利中心监狱, 只有六分之一的囚犯获准外出。令人遗憾的是, 670 名女囚犯中没有一名获得这种机会, 这是歧视的一个明显例子。特别代表在他的小组于 1 月份的最近一次访问卢旺达时满意地得到保证, 这种情况将予纠正, 男女囚犯将获得平等机会。

监狱纪律

122. 当局在加强监狱中的纪律方面遇到了严重的两难境地。一方面, 监狱内的安全必须要由囚犯自己来保证, 由于人数众多, 别无他法。男牢房和女牢房各由

一名同性别的牢头负责。另一方面，这样便会在监狱围墙内发生虐待和类似黑手党的活动。许多监狱甚至有自己的土牢，关押“违纪者”。

123. 内政部长宣布不容忍殴斗、同性恋和吸毒等，这是他个人为改善监狱条件而奋斗的其中一项内容。他在访问一所监狱时鞭答有同性恋行为的囚犯，逮捕将烂掉的青豆送到监狱的一名政府食品供应者。

124. 特别代表理解他的动机，但也必须提醒，任何纪律措施必须合法。部长本人承认性行为偏好的问题是卢旺达的一个新问题，需要认真审查，体罚可能不合适。在健康问题上，当然必须要抑制艾滋病病毒/艾滋病在监狱内的传播，特别代表赞扬内政部在每一所监狱内建立专门单位的计划。但他也指出，监狱人满为患，男女囚犯不隔离，未成年人与成年人关押在一起，这种情况大大增加了艾滋病/艾滋病病毒感染的危险。最佳的预防办法是改善条件。

拘留儿童

125. 种族灭绝的一个最令人震惊的方面是将儿童也卷入。有些杀人凶手只有 10 岁。大多受到成年人的影响，但有的是单独行动，甚至带领其他的杀人凶手。因此存在着一种强烈的压力，将他们当作正常罪犯来处理。1999 年底，4 454 名儿童被关押在监狱和土牢内，所受的各种不正常虐待与成人被拘留者一样。据儿童基金会说，只有 30% 完成了档案登记。许多儿童与成人关押在一起，这明显违反卢旺达 1991 年批准的《儿童权利公约》。(13 所监狱中只有 6 所有分开的未成年人专用牢房。吉塔拉马中心监狱有两个大牢房关押男性未成年人，但很拥挤，而且与成年男囚犯牢房之间没有任何隔挡，亦可自由来往。女牢房是封闭式的，完全与男牢房隔开。)最令人震惊的也许是，450 多名儿童虽然经正式宣布没有卷入种族灭绝，但他们仍然被关押。去年只有 196 名儿童被释放。

126. 被拘留的儿童在种族灭绝期间大多超过 14 岁，但有数百名在 14 岁以下。根据卢旺达法律和国际法，法定责任年龄为 14 岁，这就是说属于后一类的所有儿童是被非法关押的。同时又有人反对将他们无条件释放。为了打破这一僵局，儿童基金会一直在支持 Gitagata 的一个中心(在基加利农村省)，种族灭绝时年龄在 14 岁以下涉嫌种族灭绝的儿童被带往那里并获得教改，然后回到他们的家庭。自 1995 年开设以来，有 297 名儿童通过了 Gitagata 中心。

127. 特别代表的特派团于 1 月份访问了 Gitagata，对那儿的设施印象良好。尽管远远达不到奢华的程度，但它们可以让儿童进行体育活动、受教育和医疗，这一切在监狱是不能得到的。中心开放 4 年来，只有 4 名儿童曾试图逃跑。

128. 据那里的官员说，教改的主要目的是让儿童认识到“善恶之分”。关于何时达到这一程度的决定，由教员作出，他们每人负责一组儿童，每组成 20 人。起初，达到这种程度要花 2 年以上，现在不到 1 年。一旦某一儿童被认为可以回家，

卢旺达妇女同盟团结会的地方支部就与社区一起编写释放理由。卢旺达妇女同盟团结会对 297 个案件中的 100 个作了随访，没有发现报复的情况。

129. 特别代表完全支持 Gitagata 的举措。实际上，他将促请政府加强利用这一中心，从监狱释放更多的儿童。Gitagata 现有儿童约 170 名，但可以很容易地接纳 400 名，内政部想从监狱转走的儿童大约就是这个数字。应作为紧急事项加速这项工作。这就是说要向 Gitagata 提供更多的宿舍、床垫、床、食品配给和工作人员。

130. 同时，Gitagata 在协调努力解决被拘留儿童的问题中只能是一个整体。政府如能优先处理被拘留的未成年人问题，在监狱中将他们分开关押，完成他们的档案，对他们进行审判，释放没有犯案的人，政府将受到国际社会的感谢。儿童基金会为此呼吁了几个月，但没有成效。无国界律师组织仍在抱怨截至 1999 年 11 月 30 日在其所调查的 9 所监狱中至少还关有 292 名不满 14 岁的未成年人；抱怨处理未成年人档案的速度太慢；抱怨许多未成年人得不到司法协助。³⁰ 特别代表敦促内政部对这一类别囚犯的问题给予特别关注。

释放

131. 减缓人满为患的最佳途径是释放。问题是如何依法并在不引起当地人抗议的情况下加快释放的速度。这是建议采用的传统司法(加卡卡)的目标之一，但自相矛盾的是所有释放显然都暂停，因等加卡卡的实施开始后再进行。也许这就是各项举措未能达到预期中的减少案件数量目的的原因。

132. 1998 年 10 月 6 日政府宣布计划释放没有司法档案的 10 000 名囚犯，当时受到了强烈的抵制，幸存者抗议说这是执法不公，有报告说发生了对某些个人的暴力行为。有些人甚至要求回到监狱躲避。被释放的人即使没有被作为直接的对象，但也发现难以重新返回社会。卢旺达捍卫人权联盟作了一项分析，发现有些人得不到身份证和工作权。对在监狱中致残的人来说这种情况尤为困难。因此，政府采取了更加克制的态度。地方当局在释放一个人前先在村里作好舆论，最近卢旺达捍卫人权联盟的一份报告表明，这样做，报复事件稳步减少，这必会鼓励释放更多的人。

133. 特别代表自己的调查表明，出于人道主义的释放以及释放无辜者，能够促进和解。去年 8 月，他的特派团访问了布塔雷 Nyabisindu 县，那里有 40 名囚犯，包括 20 名没有档案登记的囚犯被从土牢中释放。对 10 人重新提出起诉，再次予以逮捕；另 30 名发给证件证明他们无罪，当地领导人以此通知当地的家属。如上所述，囚犯正在为寡妇和孤儿盖房屋，因此公众舆论又有所缓和。

134. 特别代表促请当局和卢旺达的国际伙伴在卢旺达 154 个县中尽可能多地发起象 Nyabisindu 县那样的项目。他还呼吁出于人道主义释放 70 多名有慢性病的被拘留者、幼小儿童以及在监狱中分娩的母亲。

捐助方的团结一致

135. 卢旺达当局对需要在内政部和司法部的指导下，在民间团体卢旺达全国人权委员会也许还有全国团结与和解委员会的参与下采取共同努力，解决卢旺达监狱中的危机。必须以某种方式将监狱纳入公开辩论的主流。但这样做的同时，国际社会必须要采取一种更加一致的办法。

136. 特别代表希望感谢在这一关键问题的前线从事工作的组织。红十字国际委员会通过它在监狱中的工作，正在发扬日内瓦四公约的精神。刑法改革国际在困难的条件下从事这困难的工作。Trocaice 也参与这一领域的活动，如关注组织和慈善社为关在土牢的被拘留者的家属提供食品一样。支持它们的是少数致力于改进司法的捐助国政府。在有些方面，这是国际社会的一种模范干预。

137. 但是，这可以改进。简言之，与其说捐助方致力于解决拘留的危机，倒不如说更加致力于司法改革。特别代表不无关注地获悉，欧洲联盟的一笔赠款用了近 9 个月才到达，一些重要的项目受损害。这意味着囚犯不能利用好的期间去购买食品。

138. 捐助方对政府关于培训看守的计划似乎不太感兴趣，但这项计划是提高民警素质并使他们专业化的大政方针的一部分。特别代表赞扬卢旺达政府和坦桑尼亚联合共和国政府培训卢旺达的警察，赞扬联合王国政府将向警察提供人权方面的培训。坦桑尼亚、肯尼亚和马拉维还提出培训看守，但参加的数量很小，它们需要支助。

139. 在谈到与内政部合作以及建造新的监狱时，捐助方的保留最为明显。它们担心新的监狱只会关新的囚犯，这种担心是可以理解的。有一个例子，即红十字委员会同意支助在 Nsinda 建造一所新监狱，但条件是关押人数不得超过 5 000 人。去年 8 月，它关押的人数有 12 500 人。

140. 这使得捐助方警惕了起来。但它们不能忽视这样一个事实，即内政部现在在人权方面起着重要作用，不管加卡卡如何，均需要更多的监狱空间。即使大规模释放，乐观的人预测到 2005 年监狱人数至少有 60 000 人，按人均计，将仍然是世界上比例最高之一。监狱问题以及拘留问题必须被纳入综合解决办法。

141. 捐助方似乎愿意支持司法改革，同时又不愿意将资金投入显然达不到最低标准的拘留系统。特别代表促请捐助方重新考虑它们的立场，以打破这种使得监狱中的不可接受的条件继续存在下去的恶性循环。更严重的是，它几乎肯定会使拘留问题损害和解，使卢旺达的复兴更形复杂。现在必须将卢旺达的监狱从虐待和报复的象征转变成法律和秩序的手段。

十. 司法系统

142. 卢旺达的监狱人满为患，主要原因是司法系统处理案件和完成审判的速度非常缓慢。但由于监狱关押的人数太多，司法系统本身感到力不从心。这又是一个恶性循环。

143. 将在下文讨论的关于建立一个新的社区司法制度(加卡卡)的提议，将缓解某些压力。原因是在关于灭绝种族罪的 1996 年《基本法》所确认的四类灭绝种族罪中，加卡卡制度将处理其中三类罪行的涉嫌者，只留下第一类罪行按常规司法起诉。(此类罪犯策划或煽动灭绝种族，蓄意谋杀或犯性酷刑罪。)这仍然为常规司法系统留下了巨大的工作量。没有确切的数字，但特别代表听到的案件估计数为 5 000 件至 25 000 件。事实上，对于整个司法系统来说，由于在加卡卡司法审判中的坦白和告发将另外产生其他若干案件，预计此类案件将使案件总数达 200 000 件，甚至将达 500 000 件，但如何得出这一数字并不清楚。无论如何，明显的是，卢旺达司法机关在今后几年内的压力将会很大。

对灭绝种族罪的审判

144. 截至 1999 年 11 月 30 日，共有 121 500 人被羁押，其中 2 406 人已受灭绝种族问题特别法庭审判。这些人有 348 人(14.4%)被判死刑，30.3%被判终生监禁，34%被判 1 至 20 年徒刑，19%被判无罪释放。

145. 在这一进程中，有许多地方值得称赞。审判受到密切监测，并被认为符合国际标准。丹麦人权中心对卢旺达司法系统中的辩护人提供了培训，无国界律师组织提供辩护律师。这使得无罪释放率大大增加。死刑率不断下降。此外，无国界律师组织特派团团长指出，根据该组织的记录，1999 年共有 1 157 人受审，包括受初审的 1 051 人。³¹ 这一年的数字接近从开始到 1999 年 11 月 30 日受审总数的一半。这些数字表明，1999 年审案速度明显加快，无国界律师组织的报告解释说，这是因为采取了集体受审行动。

146. 但是，审理灭绝种族者的速度仍然远远滞后于被羁押的人数。《卢旺达刑法》规定，应在逮捕 48 小时之内向嫌疑人送交令状，在 5 日之内出庭受审。1996 年这些保障措施对灭绝种族罪嫌疑人停止适用。1998 年这项停止适用的规定得到延期，去年 12 月 31 日又将之延长了 18 个月。这种情况令人遗憾，但没有其他切实可行的办法。截至 1999 年 9 月，估计仍有 40 000 名囚犯没有备案，更不用说出庭受审了。当局下大力气，力争达到年底的最后截止日期，但听讯时间大为缩减，以致听讯流于形式，而无法成为法律保障。这一努力可能产生两种结果，可能需大批释放，从而激起民愤，也可能成为毫无意义的活动。面对这一选择，当局决定延长有关紧急状态的规定。但是，如前文所述，应当指出的是，据吉塔拉

马中心监狱狱长说，许多案件档案尚未送到监狱，很可能仍在检察官办公室。无需说明的是，他也说不清这种案件有多少。

147. 紧急状态规定不能永远存在下去，因为这事关卢旺达的声誉。实际上，这种规定愈早取消，就愈有利于卢旺达实行法治。全国人权委员会作为它监测司法程序的一部分，在这一问题上向过渡时期国民议会施加压力，对此特别代表表示赞扬。

供认

148. 司法系统瘫痪的另一个恶果是，供认后减刑的案件甚少。这对加卡卡来说是一种警示，因为加卡卡将严重依赖供认。1996 年关于起诉灭绝种族罪的法律为供认者规定了各种可能。如果得以实行，这些规定无疑有助于减缓监狱中人满为患的情况。

149. 司法部指出，已有愈 15 000 人作了供认。特别代表也亲耳听到基加利监狱的囚犯说，8 549 名囚犯中有 964 人准备供认。但是，据正在帮助政府处理供认的公民网络说，截至 1999 年 3 月，只对 65 项供认采取了行动，听讯和复审程序之缓慢繁琐，由此可见一斑。其原因是，囚犯若要得到从宽处理，就必须检举从犯，而对其中每一名从犯又须进行调查。因此，这种假定的“快车道”甚至会增加工作量。此外，政府官员和在吉塔拉马监狱供认的被关押者强调，由于可能实行加卡卡，这些案件的进展受阻。

150. 为了筹备加卡卡，司法部和检察院的能力已达到极限，但特别代表感到关注的是，正任由供认进程消失，而这原本是一项可能极有助益的行动。很明显，供认应在综合解决办法中占有一席之地。

司法系统中的障碍

151. 特别代表赞扬公民网络等国际非政府组织和捐助国政府帮助重建卢旺达的司法系统。丹麦法律援助机构正在向检察官办公室（检察院）提供基本支助（包括运输），并正在培训法官，同时与法警监察员开展合作。无国界律师组织正在培训律师，以受理人们极不喜欢的灭绝种族嫌疑人案件，并代表受害者出庭。由于这种努力，法官数量已增加到 104 名，全国现有 55 名律师（根据无国界律师组织，其中约半数参与了灭绝种族罪的审判工作）和 87 名能在法院辩案的司法辩护人。但是，上至最高法院，下到开展调查和准备档案的法院警察，所有各级仍存在着巨大障碍。特别代表调查团在 Nyabisindu 见到了一名法院警察，他要准备 150 份档案，但却没有任何交通工具，连自行车都没有。证人必须去见他。

152. 需再次强调的是，捐助方必须看到问题的全部，避免仅仅侧重辩护权等问题，即使此类问题可能在其本身的援助方针中占有重要地位。卢旺达检察长正在草拟一份检察院需求清单。特别代表敦促捐助方给予协助。

军事司法

153. 军事司法往往难以引起传统援助者的重视。但是，它也必须成为综合解决办法的一部分。特别代表与军事检察长数次会晤，对该机构任务说明所订的目标感到满意。这些目标是：促进司法；维护和促进人权；根除有罪不罚的现象；提高并维护军队的纪律性；增进军队对法律的认识/讲授法律知识；³² 改造案犯并使其重归社会；及在公众中普及军事司法知识。军事检察长 6 月份与特别代表及其工作人员会面时，又一再强调这些目标。

154. 去年，检察长将 506 起案件提交军事法庭；345 起被判刑。其中大多涉及普通罪，但检察长向特别代表特派团保证说，他将时刻注意维护人权。总的来说，他认为卢旺达武装部队的纪律是良好的，他指出，5 000 名前卢旺达武装部队成员已被编入军队，没有产生问题。他强调说，卢旺达爱国军中有罪不罚的文化已不复存在，人人都知道违法可能产生什么后果。他还表明，已在实地、包括在刚果民主共和国进行了监测，一旦报案，则将提请军事长官办公室注意，并对涉嫌人提起诉讼。

155. 检察长就在红十字委员会的协助下促进人道主义法和人权问题为军官们举办了数次讲习班。他还想多举办几次，但因缺乏资金而受到限制。在联合王国政府的资助下，他的办公室每月出版一份公报，名为“军事法治报”。截至 2000 年 6 月，已出版了六期，所有文章均使用三种语文（基尼亚卢旺达语、法文和英文）。这些重要的主动行动有助于确保武装部队有责任感，还能使卢旺达人知情。它们值得国际社会给予支持，并可为全国人权委员会提供其他机会。³³

十一. 加卡卡

156. 在今后几个月内，随着对灭绝种族涉嫌人采用称为“加卡卡”的全新的社区司法制度，为加强卢旺达司法而作出的努力将进入一个新的决定性阶段。

157. 加卡卡是一种传统司法形式，人们很久以来就提到它可作为羁押、和解与有罪不罚等问题解决办法的一个部分。但只是到了去年，它才从一种观点变成政府的政策。在全国法官委员会对加卡卡法律草案第四稿审议之后，现在过渡时期国民议会将对其进行审议。预期加卡卡审判可在 2000 年年底之前开始，但这一估计可能也过于乐观。

158. 之所以有这种紧迫感，部分原因是政府的决心、特别是领导在全国开展这项工作的司法部态度坚决，另一部分原因是，除此以外，似乎别无选择。连灭绝种族暴行的幸存者的脑筋也慢慢在转过弯子。他们对任何可能释放灭绝种族罪犯的建议都有保留。但愈来愈可能的是，除此之外只能选择大赦，而这目前尚不能为人所接受。

159. 特别代表赞扬加卡卡提案的勇敢精神。人们一再告诉他，“西方实行的司法不适用。我们必须另找办法”。同时，如同许多人那样，他也要指出的是，加卡卡计划所冒风险极大。如果成功，则可打破僵局。同样，如上所述，它也可能造成一系列全新的问题。政府及其国际伙伴有责任将风险减至最低限度。

160. 加卡卡司法将分三个不同社会层次来实行，自社区本身中最低一级的村开始。在这方面，由 18 岁以上者组成的村议会将选出 180 000 名法官。除了作出判决外，他们还承担将羁押犯分类的重要任务。在乡镇一级将选出 30 000 名加卡卡法官，在县一级将选出 2 000 名加卡卡法官。

161. 加卡卡法将适用于常规司法不涵盖的其余三类灭绝种族罪嫌疑人：按别人的命令执行谋杀者；根据命令造成人身伤害和强奸者；及毁坏财产者。所涉人数总计达 100 000 人，第一类人所占比例多达 80%。

162. 审判将在全社区公开举行。法官将根据被告、原告和村民的回忆，编制一份灭绝种族暴行中受害者和假定责任者名单。然后将对被告进行审理和判刑。无罪者释放，有罪者依罪行轻重判以不同的惩罚。

163. 在量刑时，法官将考虑已服过的刑期。凡坦白者，都将得到减刑。被判刑的人还可从事社区服务，以之作为刑期的一部分。被判犯有毁坏财产罪的人要赔偿他们造成的损害。由于他们可能无以赔偿，因此也将从事社区服务。整个加卡卡进程将属最高法院新设的部门管辖，已任命司法部前秘书长担任主管。

164. 特别代表想要强调的是，这种试验是前所未有的。传统司法在非洲极为盛行，但所处理的罪行从未具有如此之大的规模、程度如此之严重。恰恰由于这一原因，即使在寻求“卢旺达解决办法”的同时，法律草案也试图确保适当的法律程序。这种情况与加快速度的时间表一起引起了相当的辩论，甚至争议。关切的问题是，不能为被告提供专业辩护；预期法官未受培训或未受充分培训；社区中大多数受过教育、具有影响力的成员由于职业原因在法律上不符合资格；相应的是法官可能更易受外来压力；可能出现暴民综合症状；甚至由于缺乏专业辩护人，检察院可能对案卷过分重视。

165. 加卡卡的意义原本因人而异。有人把它当成缓减监狱人满为患的途径，有人认为它是和解的手段，有人把它当成查明灭绝种族事实的办法，还有人认为它是惩治罪犯的方式。如依照最后一种看法，则加卡卡可能会使监狱在押人数增加，因为可以确认的是，在公审中，被告将指认出更多的嫌疑人。最理想的是，新逮捕的人数将因被判无罪获释者或刑期已满获释者以及审理进程加快而抵消。

166. 后勤方面的问题肯定会非常棘手。已开始在全国范围内转移在押犯，以将之送到按加卡卡审判的社区附近。由于这一原因，吉塞尼等地的一些监狱更加拥挤不堪，生活条件严重恶化，以至于红十字国际委员会担心死亡率会上升。

167. 在按加卡卡审判期间，在押犯将呆在何处，目前尚不清楚。从原则上说，地点应在社区内，以之作为和解进程的一部分，但许多土牢早已人满为患。社区是否能够大规模主持社区服务项目，这也尚未明了。能够肯定的是，没有捐助方的支助，是不可能成功的。

168. 已表示的最普遍关注是，正当的法律程序将受损害，被告的权利将受忽视。根据最新的法律草案，所有被告均能逐级上诉(从村到镇，从区镇到县，从县到省)。允许坚持本人无罪者进行辩护，但他们不能请律师。有人担心这又可能是一种不给予司法保护的情况，尽管好于未经审判长期关押的弊端，但毕竟仍是弊端。还有人表示了其他的关注。村一级的法官所受教育程度很低，他们是否有资格作出此类裁决？如何才能确保审判达到可以接受的水平——以及由于是公审，是否会造成恫吓？如何说服女受害人就强奸等敏感问题公开作证？

169. 经过对这些问题的衡量，一些国际人权团体、甚至是政府机构都认为加卡卡可能不符合国际标准，必须要找出办法确保被告不单独面对他的各原告。支持加卡卡的人则回答说，这不是一种抗辩制度，相反，这是一种社区决策进程。

170. 特别代表希望明确声明，他支持加卡卡的原则，并赞扬政府使普通卢旺达人参与这种果敢事业的决心。在最不可能的地方，人们也开始日益接受加卡卡。特别代表在一次访问基加利监狱时发现，监狱中的所有入每天在举行会议，为加卡卡作准备。在由当局挑选的 12 名在押犯组成的委员会监督下，监狱的所有在押犯按他们在 1994 年大屠杀期间所属的村划分。上午，有一个村拟定出一份 113 名遇害者和 20 名杀人凶手名单，其中有 17 名凶手已经被关在监狱里，还有 3 名凶手仍逍遥法外。吉塔拉马中心监狱亦进行了类似活动。

171. 事实是，不管有无国际支持，加卡卡总要实行。卢旺达人一旦想做的事，就会下决心去做，这一点令人刮目相看。在 3 月份的选举中曾选出了近 160 000 名地方委员会成员，这样的成果即为证明。

172. 卢旺达的国际伙伴面临的问题相对简单。它们是否认为任何解决办法均好于关押这一弊端，从而迎着风险上，积极参与？抑或坚持既定的法律原则，漠然待之，从而增加加卡卡失败的可能性？

173. 要作出这项抉择很困难，不过这并不是特别代表的任务。但是他强烈认为，应该并且能够作许多工作，以尽可能减少风险。同时在这一进程中还必须解决许多后勤问题，如果卢旺达当局先从少数地点着手，逐步推行加卡卡，以便能够采取纠正措施，这将大大地有助于消除捐助方的疑虑。有人建议基邦古可作为一个试点省，因为那里的土牢已大部分空了出来。在各族裔杂居的乡试行这项方案可能亦有助益，但这一观点在目前的思维下可能会被认为是在政治方面不正确的。卢旺达人权团体的监测也至关重要。其中若干团体和全国人权委员会业已为此作

好了准备，但它们都需要资源，而它们现在并没有所需资源。公开讨论也是最佳办法，能确保加卡卡成为和解的手段，而不是复仇的工具。

174. 一些捐助方已经作出承诺。美国已承诺捐助 270 万美元，用于提高认识活动，其中包括为地方法官出版审判通讯。但其他捐助方大多似乎在拼命地征询意见。特别代表建议，它们至少设立一个联络单位，由一个国际非政府组织负责，以作为与当局沟通的中介，并制定社区服务项目。在这方面，它们拥有大量的国际专长。

175. 在其他方面还可以做大量工作。妇女团体可以从巴尔干汲取经验，确保以敏感的方式从强奸受害人那里取得加卡卡证据。国际刑事法庭可以在保护证人和其他法律问题上提供专门知识，从而帮助消除下列普遍的看法，即它对卢旺达之所以感兴趣，仅仅是因为卢旺达是其自身的阿鲁沙进程的一个情报来源。

176. 对那些坚持要在开始实行加卡卡之前即拥有明确保障的人来说，此类措施可能不会使他们满意，但它们却可能有助于减轻忧虑，消减弊端。特别代表感到关注的是，捐助方的疑虑将会成为现实。他还认为，对加卡卡的国际支持应加以协调，而不要使其零碎杂乱，并应在整个司法背景中予以讨论。这种讨论应从省府一级着手。如同监狱中的危机一样，它需要政治意愿和政治指导。

十二. 国际刑事法庭

177. 设在坦桑尼亚共和国阿鲁沙的卢旺达问题国际刑事法庭从 1994 年建立以来实行了一种并行的司法制度。到 1999 年 12 月 31 日为止，48 人被起诉。38 人被拘禁，其中有一名被羁押在美利坚合众国的德克萨斯。有 6 人被审理判刑。10 人受到指控，但仍逍遥法外。

178. 米勒·科林斯电台，曾因 1994 年煽动卢旺达人大搞灭绝种族暴行而臭名昭著。1999 年 11 月，阿鲁沙法庭上诉分庭裁定，驳回对该电台的一名创办人让·博斯科·巴拉亚格维扎的控告，因此卢旺达政府与该法庭之间的关系十分紧张。上诉分庭作出不利于检控方的驳回控告裁决，理由是违反了将嫌犯送审的法定时限，这实际上阻止了法庭今后的任何刑事诉讼。检控方要求延期执行裁决，并提供了新的证据。上诉分庭于 2 月 15 日再次审理该案，并推翻了早先的裁决。这一举措使卢旺达政府与国际法庭之间的关系得到修复。

179. 原先的结果可能不仅影响到法庭的信誉，而且还关系到它今后是否应该存在。卢旺达人一直认为，该法庭拥有很多资源，但却作出这样的结果，很难让人理解。以一个据认为的程序问题为依据，作出释放巴拉亚格维扎的裁决，引起了愤怒的声浪。卢旺达政府宣布暂停合作。这使得该法庭的调查陷于瘫痪，因为它的证据和证人几乎都来自卢旺达。幸存者团体亦提出了愤怒抗议。

180. 特别代表对这种愤怒表示理解，但他还提醒的是，法庭的可信性取决于其程序是否正当，其上诉程序是否拥有独立性。一位专家提出，上诉分庭在对巴拉亚格维扎的裁决中试图要做的是，制止在获得充分的起诉证据前逮捕嫌疑人的作法。这是可以理解的，但由于嫌疑人可以轻易地从一国跑到另一国，因此也可能造成不可接受的延迟。巴拉亚格维扎先生 1996 年 3 月 27 日在喀麦隆被拘留，但直到 20 个月以后，即 1997 年 11 月 19 日才被转押到阿鲁沙。而且他在到达阿鲁沙后才被告知对他的起诉。之后又过了 96 天后他才出庭受审，比法庭自身的规则所允许的限期晚了 6 天。按这种顺序，要主张卢旺达加快诉讼程序，当然就更难了。

181. 这种危机非常严重，它掩盖了该法庭的成就。法庭已起诉或逮捕了 1994 年策划灭绝种族暴行的临时政府的所有成员。调查人员查实，1994 年的灭绝种族罪行是精心密谋策划的，事先有准备的，而且是在 1994 年 4 月于基加利举行的一次会议上与全国所有省长讨论过的。值得注意的是，1994 年大砍刀和其他大规模杀人武器的进口量大幅度增加。该法庭的副检察长在 8 月份的一次会议上说，该法庭编制了一份约 500 人的非正式名单，据悉其中 200 人现居住在欧洲。

182. 即便如此，国际社会仍然需要消除卢旺达人的疑虑，说明该法庭承诺捍卫司法的尊严和灭绝种族暴行受害人的权益，当然也要维护灭绝种族者的权利。

183. 特别代表调查团 1 月份获悉，尽管副检察长在基加利(他的办公地)受到欢迎和尊重，但他的办事处对卢旺达的实际帮助甚少。有人建议，法庭向卢旺达人公开其自身的一部分档案，提供它的一些丰富的法律专门知识，帮助解决卢旺达的司法僵局。如果能冻结被定罪的灭绝种族犯的资产，也将大有助益，不过卢旺达政府在针对大赦国际和人权监察站的报告作出答复时，自我辩护说，它不会阻碍哪怕是定罪的灭绝种族者的家属在回到卢旺达之后收复其财产。

184. 性暴力罪是可以合作的一个领域。如前文所述，卢旺达的法院很快会收到大量此类的案件。该法庭对性暴力作了几次开创先例的判罪，甚至在基加利设立了一个特别股。与卢旺达人合作，有助于恢复该法庭的形象，促进司法事业。

185. 至于各国政府，与法庭合作，是对它们在 1994 年未制止灭绝种族暴行作出补偿的最简便途径。特别代表意识到世界各地有些政府闭口不谈将灭绝种族罪嫌疑人移交国际刑事法庭。他强烈敦促这些政府颁布立法，与卢旺达问题法庭合作，对身处其境内的嫌疑人进行调查。

186. 进一步展望未来，必须要找到一个地方，让在阿鲁沙被定罪的人服刑。目前法庭只临时关押受审判的人。安全理事会已要求各国政府予以协助，特别代表赞扬马里、贝宁和马达加斯加作出的积极反应。特别鉴于人们已对被定罪的灭绝种族者居住在相对奢侈的关押设施中提出了批评，如果能将他们迅速送出阿鲁沙，这将表明非洲团结一致惩治灭绝种族罪，这是值得令人欣慰的。

十三. 和解—全国团结与和解委员会

187. 卢旺达人 5 年来一直拒绝在看到作出公平的法律裁判之前进行和解谈判，但现在他们接受和解完全必须是一个全国性的目标。这是对该国新建立的信任的一种衡量，值得国际社会赞扬。

188. 为了帮助完成这项艰巨任务，政府新设了一个全国团结与和解委员会(和解委员会)。和解委员会在精力充沛的执行秘书的领导下，很快有所建树。她在与特别代表的一次范围广泛的讨论中解释说，委员会的首要目标是在卢旺达生活中消除族裔分裂。和解委员会本着这种精神发起了一个全国性的协商进程，其结果将会发表。

189. 这一进程从听取意见着手。执行秘书本人也承认，和解不能是强加的。实际上，卢旺达人长期来一直在寻找自己的解决办法。“旧案例的”难民与“新案例的”难民同居一处，前者于 1959 年逃离，1994 年返回，大多为图西人；后者于 1994 年逃离，1996 年返回，大多为胡图人。返回的难民有时发现自己的房屋被当地有势力的要人侵占，往往就不得不与这些侵占者同居一室。有时，受害者不得不住在杀人嫌疑人隔壁。

190. 这种日常的戏剧性场面，造成紧张局势，但也造成皆大欢喜的结局。特别代表的监测团碰到的一个引人注目的例子是，上文提到的吉塔拉马省的一个妇女组织(妇女协商委员会)。妇女协商委员会有 95 个独立的协会。它有 2 055 名成员，其中 60%是种族灭绝受害者的遗孀。其余则是其丈夫现被关在监狱的杀人嫌疑人。然而，这两类人一起耕田，为丈夫在监狱中的妻子做带给丈夫的饭，在 3 月份的地方选举中一起竞选。这种和解对全世界来说是一种教益。它改变了卢旺达的形象，使人看不到这是一个充满种族仇恨的国家。

191. 妇女协商委员会这样的团体表明，也应该委托社区来实际解决和解问题。作为一个例子，执行秘书指出，卢旺达孤儿的数量减少了三分之二，许多种族灭绝产生的孤儿找到了寄养的家庭。对抚养图西人孤儿的胡图族家庭给予经济奖励，反之亦然。

192. 如同全国人权委员会，全国团结与和解委员会正集中力量建立牢固的体制基础。这项工作需要资源和工作人员。全国团结与和解委员会从政府得到预算，但在编写本报告时，它从捐助方得到的经济支助有限。去年委员会的活动非常频繁。除了完成全国性协商之外，它开始着手进行许多其他活动。它制作了宣传材料，举办和解讲习班，接手经管团结营，包括领导人培训、返回者特别是复员军人融入社会、编制青年方案，以及支援其他伙伴包括天主教会和其他教会的行动。它在国家和地方各级以及学校举办了许多会议和讨论会，并在 1999 年底举办一次全国性以团结与和解为主题的艺术表达竞赛。它促进社区之间的合作，设立区

域办事处，每个省有两名区域干事，与政府部门、联合国机构和国际社会的其他机构形成了伙伴关系。它组团访问国外的卢旺达人社区，现正规划每年举办一次有国际参与的全国首脑会议，首次将于 2000 年 9 月举行。

193. 其第二年的计划如下：建立以下各方面更有效的草根活动：公民教育、冲突反思、监测和地方倡议；建造和安装一个全国和平与和解教育中心；在草根一级增强公开讨论和辩论的精神；改建其在基加利总部的会议设施；促进社区之间的实际和解活动；设计一个专业的媒体宣传活动来促进和解；以及举办第二次全国首脑会议。

194. 全国团结与和解委员会执行秘书也于今年 3 月直接联系人权事务高级专员。在乌干达人权问题委员会和人权专员办事处借调的顾问提供的专家合作下，向全国团结与和解委员会提出的项目支助提议现已提交日内瓦人权专员办事处核可，上述顾问于 6 月间陪同特别代表访问卢旺达。

195. 因此特别代表呼吁人权事务高级专员和国际社会的成员和卢旺达的伙伴在经济和技术上对全国团结与和解委员会给予充分支持。他赞扬德国政府主动向全国团结与和解委员会提供一名技术顾问。这肯定会使拟订项目的工作更加容易。粮食规划署、难民专员办事处和意大利政府帮助草根协商。合作方面的一项值得注意的发展是，澳大利亚政府决定通过其驻内罗毕高级委员会帮助支助 2000 年 9 月举行的第一次全国首脑会议。开发计划署也从瑞士政府获得资金以支助一项编制中期和长期方案的项目、一项行动计划和一项执行战略，类似为全国人权委员会提供的项目。

十四. 帮助幸存者

196. 帮助卢旺达种族灭绝的幸存者，在道义和实际方面都有十分充足的理由。在道义上，从国际援助中得益的首先应该是幸存者。在政治上，诸如加卡卡的一些关键措施如果要获得成功，就必须得到他们的支持与合作。如果可以说服他们，那么和解就有望。

197. 特别代表感到不安地报告，许多幸存者感到被国际社会抛弃。他在 1999 年 8 月和 2000 年 6 月的访问中同其工作人员会晤了非常有影响力的幸存者游说组织 IBUKA 的代表以及社会事务部长，社会事务部支助 300 000 个种族灭绝受害者的家属，1998 年，政府通过表决拨出国家预算的 5%，以支持和援助种族灭绝幸存者。这笔金额约 1 200 万美元。

198. 尽管这样，幸存者仍然感到失望。保证执法公正，是医治种族灭绝创伤的良药。11 月份在阿鲁沙对巴拉亚格维扎作出的判决，而且认为被判罪的种族灭绝犯在法庭的日子要比在卢旺达受他们之害的许多人要过得好，因此他们感到非常愤怒。他们担心的是，为了急于完成审判，在实行加卡卡的过程中不会充分满足他们的需求。他们还感到在卢旺达本身对种族灭绝的审判中被撇在一边。法院越

来越多地作出有利于民事原告的判决，并对责任者，包括涉及前政府官员对卢旺达政府罚以巨款。但政府和个人都付不出罚款，如上文指出，政府并没有查封嫌疑人或被判罪的种族灭绝犯的房地产的政策。虽然现正努力要求两名被判罪的种族灭绝犯支付罚款，但两者均没有拿出赔款。因此，这种判决越来越失去可信度，使幸存者的失望加深。

199. 在基加利的捐助方越来越加考虑幸存者的需求。加上全世界正在日益承认受害者的权利，这就可能出现某些具体的支持。

200. 有些人认为，付款并不解决问题，事实上甚至可能有损人格。当然，如 IBUKA 的主席明确指出的那样，幸存者并不仅是在意金钱。他们要的是改变辩论的调子，转而具体处理他们的人权问题。但是，这也需要转变成项目。举一个例子，幸存者正在带头确保牢记种族灭绝。与遭受大规模暴力的南非和其他国家不同的是，卢旺达没有调查真相与和解委员会。在荷兰政府的帮助下，IBUKA 汇编了基布耶省的 59 000 名受害者的名单，并主持了一些其他事项，包括当地种族灭绝许多方面的统计资料。它正在寻求资金，以便在其他省份从事这项工作。就寻求真相、承认与和解而言，这是一件可能非常有益的活动。特别代表建议国际社会提供支助。

201. 向幸存者提供实际援助的捐助方还有美国，它为儿童上学提供助学金。荷兰也有意于此，最后受益者人数可达到 6 000 名。

202. 特别代表建议将这种日益增加的兴趣扩大到法律赔偿。加卡卡法律预见要设立以这种基金，连《国际刑事法庭规约》也规定设立一种对受害者的补偿基金（尽管它没有规定对民事索赔的赔偿）。特别代表还建议设立一种机制，将捐助方的努力汇集到幸存者身上，并建议请幸存者参加司法专题会议。

203. 在这方面，特别代表要特别赞扬无国界律师组织的工作，它的律师不仅为种族灭绝被告辩护，而且还为受害者的案件辩护。他还支持前面所述的那种主动行动，将囚犯释放，以从事社区服务。这种悔罪行为不仅能促进和解，也有利于囚犯的身体健康。德国的援助机构德国技术合作署将对吉塔拉马的一个项目供资，该项目将允许囚犯在属于他们受害者的遗孀的土地上耕作。

十五. 社会和经济权利

儿童

204. 卢旺达的儿童身受种族灭绝之害，幸存的仍然有创伤，但现在也必须将重点转移，眼光要超越种族灭绝，去了解卢旺达儿童更广泛的需求，其中有许多需求可以被看作是保护和儿童权利方面的需求。

205. 儿童需要防止艾滋病毒/艾滋病。根据最近的研究，卢旺达人口中有 10 至 11% 可能受到感染。这影响到未出生儿童的权利，他们可能会被母亲感染。这也产生艾滋病孤儿，使儿童成为一家之长。据儿童基金会说，艾滋病孤儿如果父母死亡，常常被赶出家门，财产被近亲占有。儿童基金会希望制定一项法律，承认儿童继承财产的权利。儿童基金会还帮助起草了一份关于寄养的新法律，该法律规定对寄养儿童的保护和平等待遇，并为这些儿童的最后收养开辟道路。

206. 在一个试验项目中，儿童基金会购买了艾滋病防护药，给受感染的怀孕妇女服用。初步效果表明，传染率可降低 40%。该项目还表明，艾滋病防护药不一定是穷人得不到的“富人药”。

207. 保护儿童是卢旺达公开辩论的重点。其中一个领域是对女孩的暴力。对儿童的性暴力很普遍，包括对寄养的种族灭绝孤儿，特别是在偏远的社区。1998 年儿童基金会帮助了 50 名儿童在过渡时期国民议会作证。公布的情况使卢旺达人震惊，使女议员全力介入，甚至引起了公开示威。应内阁的要求，议会起草了一项法律，于今年通过。这清楚地表明卢旺达民间社会的活力、游说的能力以及立法机构对舆论的接受程度。

208. 在基加利，街头儿童和童工是常见的。儿童基金会的研究表明，其中多达 80% 不是孤儿，而是由他们的贫困父母送出来乞讨的。从理论上说，这种情况会使他们的康复更加容易些。但是，为街头儿童作的任何工作都必须挑战公众非常消极的态度。街头儿童受到的暴力和虐待得不到关注，他们经常被警察围赶，人们对此也很少抗议。特别由于他们有时为了生存而做小偷，往往被人们当作恶棍。儿童基金会与非政府组织合作，帮助了 778 名街头儿童。但每一名儿童需要单独注意，也需要耐心。儿童基金会正在鼓吹设立一个全国街头儿童问题特别工作队。特别代表充分支持这项计划。

209. 还有一个基本权利是教育，但要实现这项权利，就需要有资源，需要有政治意愿。政府保证在 2010 年前向所有卢旺达儿童提供初级教育。但根据儿童基金会，由于缺乏设施，1999 年有 400 000 名儿童无法上学。退学率偏高，特别是女孩。只有五分之一完成六个年级的小学教育，甚至更少人继续受中等教育。而且，估计 35% 的教师是不够资格的。此外，儿童需要在小学学习三种语言（基尼亚卢旺达语、法语和英语），这已经够难的了，然而人力和物力资源严重不足，更加难上加难。而且，政府和捐助方对以下各方面孰先孰后也有歧见，例如，对初级教育与第三级教育方面，人力资源与课程研拟，以及初级应教授的语文数目与那种语文都有不同的看法。这个问题也必须是儿童保护的另一个部分。

210. 上述的棘手问题突出了需求、保护和权利之间的关系，强调了《儿童权利公约》的价值。卢旺达于 1991 年批准该公约。它于 1993 年提交第一份报告，但儿童权利委员会认为不符合要求，它的第二份报告已过了 5 年但仍未提交。儿童基金会促请政府从事这项重要的工作，但优先事项清单却漏掉了这项任务。儿童

基金会还希望对若干新起草或部分起草的法律，包括寄养和少年司法的法律采取积极行动。

211. 特别代表向共和国总统、过渡时期国民议会议长和主席团及总理提出了上述这些问题，以支持儿童基金会提议，设立全国儿童问题工作队，来协调所有有关部门的行动与资源，从而正视各项优先问题。所有有关各方的反应都非常积极，共和国总统现正积极亲身注意这个问题。

村庄化/伊米杜古杜

212. 去年卢旺达对土地和定居进行极为热烈的辩论。特别代表对就这一重要问题征询他的意见感到高兴。

213. 政府制定一项全国性政策纲要，这是可以理解的，也是谨慎的。过去 5 年来，70% 多的卢旺达人离开家园。难民专员办事处帮助建造的房屋将近 100 000 栋，但据政府说，仍然有 370 000 个家庭需要住房。

214. 这个问题与土地有关。1990-1994 年的战争和种族灭绝的一个根源是土地的压力，几乎无人会对此提出疑义，卢旺达的土地经过几代人，已被逐渐瓜分，现几乎已创造不出什么经济价值，甚至森林和国家公园也受到压力。到 2005 年，卢旺达的人口可望增加到 1 千万，使得对土地的压力更大。

215. 政府认为，将卢旺达人重新在村庄定居点分组，能更有利于他们获得诸如水、教育和医疗等基本服务，从而保证基本人权。这也能够使得保证人口的安全，特别是西北部人口的安全更加容易。政府的重新定居政策直接起因于上文所述的西北部的暴乱，在西北部，有 600 000 流离失所者被按组分到各村庄。

216. 由于上述各种因素，一种被称之为“伊米杜古杜”，即“村庄化”的雄心勃勃的集体重新定居政策应运而生。伊米杜古杜范围广，抱负大，使得卢旺达的许多重要伙伴震惊不已。1999 年 7 月 12 日，欧盟部长理事会促请卢旺达保证“作精心规划，预先的影响研究和开展试办项目，以免村庄化侵犯人权”。这反映了捐助方的两大关注：第一，村庄化可能是强迫性的；第二，它可能会进一步削弱卢旺达的农业生产力和粮食安全。

217. 在这两个问题上都有一些证据。1998 年 12 月，政府对吉塞尼和鲁亨盖里作了一次调查，被问到的人中有 41% 说，他们想留在自己的家，不愿搬进村庄。至于粮食安全，政府和联合国一些机构最近作的一项调查表明，往来于田野间的路途遥远，是粮食产量暴跌的一个原因。只有 53% 的人说，他们能够耕种自己的土地。还有人提醒特别代表说，在非洲其他地方试行的强制性定居罕有成功的例子。

218. 特别代表访问了三个村庄，以亲历其境，更加便于为辩论提供背景情况。

219. Karambi 是规划在吉塞尼建立的 19 个村庄的第一个。除了 2 个村庄外，其余的村庄均由当地领导人挑选，表明地方有相当大的选择权和很高的参与程度。Karambi 有 254 座房屋位于以前的农田里。国际援救委员会提供了自来水，为 200 座房屋建造了厕所，这些房屋离社区小学和保健中心 10 分钟。定居者到农田的距离只有 500 米，很容易到达。大多数家庭来自本区，因此离他们原来的家很近。但有一些例外，50 个 1994 年返回卢旺达的“旧案例”家庭在房主回来时被迫离开临时住房。没有任何迹象表明他们在 Karambi 的存在令人讨厌，也没有出现种族紧张的任何迹象。

220. 在 Karambi 没有发生明显的胁迫情况，也不可能发生这种情况，因为居民都是流离失所者，有的人原来的房屋被摧毁，有的人极其脆弱。（户主为寡妇的不下 136 人。）就 Karambi 而言，问题的根源是缺乏资源，而不是缺乏选择机会。所有 254 座房屋仍然是用临时性的塑料板盖成的，只有 5 座房屋正在用砖瓦建造。保健中心可能就在附近，但没有病床，几乎没有药品。Karambi 的定居者经常到营养中心就诊，因为许多婴儿的体重严重不足。农业产量当然上不去，原因是定居者缺乏种子肥料，而且大多数是单身妇女。

221. 访问的第二个村庄是基本古省的 Rutara。它有 100 座房屋，由开发署在以前只有 3 座房屋的土地上建造，其中有 2 座房屋被战争所毁，另一座仍然存在。这儿的人口混合居住：54 个家庭为“旧案例”返回者，因为他们没有家。一所学校、市场和保健中心，如农田一样，都在附近。主要问题是水，村里有一个水泵，只有在居住者用土砖盖厕所时才能用。饮用水必须要到市场上按价购买。在这个村子里没有胁迫的问题。所有定居者都是自己决定住在这儿的。事实上，最大的问题是 50 名寡妇和其他脆弱家庭，为了安全他们要住进村庄里，但却没有资格住进来，因为他们没钱盖房子。这些家庭村后建起了简易房，房屋设施显然很差。一名有四个儿童的寡妇说，她可以耕种自己家庭的土地，但她丈夫人已不在，种不了田了，因此产量下降。

222. 特别代表的监测团访问的第三个地方是 Gihinga(乌穆塔拉省)，是这三个地方中令人最不满意的。它有 150 座房屋，由一个捐助方联合企业建于 1997 年。那儿严重缺乏服务。最近的保健中心在 5 公里以外，市场更远，供水时断时续。还有证据证明有胁迫的情况，150 个家庭中有 20 个被告知将原来的房屋毁掉，搬进新村庄。特别代表的监测团问定居者搬家是否是自愿的，他们说他们没有选择，因为必须遵守法律。

223. 特别代表要强调的是，每个村庄都有自己的说法。无可争议的是，发生了某种胁迫的情况，这常常是出于安全考虑。在这方面特别代表要指出，随着卢旺达安全情况的改善，以安全作为村庄的理由已越来越不适用了。他还要提醒说，《关于国内流离失所问题的指导原则》要求，在紧急状态结束后，应允许为了安全而被归在一起的人回家。特别代表听总统顾问说，没有卢旺达人被迫搬进村庄

后感到宽慰。近几个星期，不胁迫一开始越来越象是政府的正式政策，各位部长警告说对胁迫将不予容忍，并在与捐助方的会议上明确了这一点。

224. 还显而易见的是，许多定居者高兴地接受了提供的新房屋和土地，特别代表坚信，如果定居者事先得到保证有适当的服务，他们就会吵着要住进村庄。因此，他非常鼓励政府与它的伙伴制定一项联合方案，改善现有村庄中的服务。关于新的村庄，可在全国建立新的试办点，选址的工作由新当选的发展委员会去作。在寻找定居者之前应安装好服务设施。应该充分利用技术研究的结果来改善或确立这种服务和项目。这种政策肯定会为全国农村综合发展政策奠定坚实的基础，而农村发展是国家繁荣昌盛的必要条件。事实上，这正是过去几个月事态发展的方向，因为显然讨论已从村庄化转为**可行性**（可持续性）。虽然，尚未正式结束这个方案，压力已经减轻，讨论转到如何改善现有的定居点，即使形式上方案依然存在。

十六. 结论和建议

225. 特别代表在报告的最后要以乐观的调子强调卢旺达及其捐助界的伙伴所面临的种种机会。

226. 他还要对联合国人权委员会第五十六届会议于 2000 年 4 月 18 日所通过的关于卢旺达人权局势的第 2000/21 号决议和非统组织国际知名人士小组于 2000 年 5 月 29 日向非统组织秘书长提交的报告表示热烈欢迎。二者均强调卢旺达社会各机构都有责任向所有公民灌输多样性统一、人权待遇平等、宽容、互相尊重和正确评价本国共同历史的价值观念。二者都呼吁卢旺达政府和国际社会采取适当行动，提供适当支助，以处理这些共同关切事项和建议。

卢旺达政府

227. 政府鼓励独立人权机构的发展应当受到祝贺。特别代表坚定地认为，这将有助于解决本报告所确定的一些难题。

228. 今年报告的三大主题是拘留、司法与和解。特别代表坚信，在这三个方面作出重大突破的时机已经成熟，而且他赞扬了内政部为改善监狱条件与管理所做的努力。

229. 特别代表特别建议采取下列措施：

- (a) 内政部应当兑现其承诺，为狱中的在押者提供食物和医疗设施；
- (b) 内政部应当作为一项紧急事项通过一项土牢的在押者食物和就医预算；

(c) 当局应当继续制造舆论促使监狱释放更多人员，应当把下列几类人员作为优先事项处理：没有档案或经证实无罪的儿童，孕妇，慢性病患者，年过七十的老人；

(d) 应尽力把男女囚犯分开，将成人与未成年人分开。事实上，而且根据国际标准，不应当监禁未成年人，而应当把他们移到吉塔加塔教养中心（如有必要，中心应加以扩大）；

(e) 内政部应当宣传新的监狱条例，并定期公布监狱统计公报，这项工作将需要捐助者予以支助；

(f) 司法部应当优先处理供认参与了灭绝种族罪的人员，以便加速审理他们的案件；

(g) 特别代表支持并欢迎大胆的加卡卡建议。在根据不同规模及其他相关的特点而选定的为数有限而具有代表性的地方，先开展加卡卡审判，会有助于评估实际困难，并消除卢旺达人及其国际合作伙伴的疑虑；

(h) 政府应当面对国际对地方防卫部队的批评，明确解释地方防卫部队的作用、训练（应当扩大，包括在人权和人道主义法基本原则方面的训练）及指挥环节。这项工作可与全国人权委员会合作开展；

(i) 应尽力在目前讨论的新立法草案中加强非政府组织的独立和自主性；

(j) 关于信息，政府应当考虑给私营广播电台发放营业执照，允许私营因特网服务提供商开业。还应当通过财政刺激和宽松的管理刺激促进这些部门的投资。可以与媒体及其代表协会，包括区域和其他国际协会协商发展这些部门；

230. 特别代表热烈支持儿童基金会的建议，即卢旺达政府应当建立一个全国儿童问题工作小组，以协调各有关部门的行动与资源，从而解决优先问题。卢旺达是《儿童权利公约》的缔约国，因此卢旺达政府应当遵照该公约提交第二份后续行动报告，说明其对这一公约的执行情况。这项报告已经拖延了五年了。

231. 特别代表还热烈支持非统组织国际知名人士小组的建议，即应当在各个学校开设与灭绝种族罪及其教训有关的人权课程，这类人权课程应当包括和平教育、解决冲突、人权、儿童权利及人道主义法（建议 18）。

232. 关于村庄化（伊米杜古杜）问题，特别代表欢迎如果建造新的村庄居住区，就让所有志愿居民都充分参与，并提供适当服务的保证。特别代表极力建议政府和各有关机构与捐助者应彻底评价和评估已建立的新聚集区，以决定是否可行，能否持久。居住区如果没有改善居民的生活条件，而是使居民的处境更加悲惨，就应当停办，而且应当向居民提供适当的新设施。

233. 依照非统组织国际知名人士小组的建议，过渡时期国民议会应当提议禁止仇恨宣传和煽动暴力的立法，应当建立一个独立的媒体管理机构，以便为自由民主社会中的媒体制定适当的行为守则。

234. 特别代表欢迎过渡时期国民议会和各国议会联盟之间建立联系以及由此可能促成的合作。他建议政府应当增加国民议会各委员会，包括团结、和解与人权委员会的预算。

卢旺达各人权团体

235. 特别代表赞扬卢旺达各独立人权团体，它们正在为卢旺达向灭绝种族后社会过渡作出贡献。他促请这些团体着重加强自己的管理与监测，尽可能在敏感的任务上进行合作。特别代表将密切关注他们的进展。

236. 特别代表还赞扬了民间社会的其他部门，尤其是妇女协会、工会、学生及 7 个巴特瓦组织。他们都以不同方式要求得到认真对待，并正在帮助奠定民主社会的基础。

237. 各宗教团体，尤其是天主教会参加和解辩论的兴趣越来越浓，这是一项喜人的发展。特别代表欢迎全国团结与和解委员会邀请天主教教会和其他教会参与的政策。这有可能成为卢旺达和解的一块重要基石。

全国人权委员会

238. 特别代表深感满意的是，人权委员会现在已开展工作，能够走在卢旺达各人权机构的前列。他特别支持委员会努力确定优先事项，提出一项既能吸引额外资金又切实简要的工作计划，同时又能满足本委员会内部的行政需求。

239. 1999 年 10 月举行了公开圆桌会议，继而与卢旺达的国内外伙伴举行了讨论，随后向全国人权委员会提出了许多具体建议。特别代表高兴地报告，如能获得充足资源，全国人权委员会将不遗余力地达到下列目标。为此，全国人权委员会应：

(a) 利用各独立人权团体作出的努力，以本身独特的有利条件做补充，其中包括该委员会各位委员的经验、过渡时期国民议会对该委员会的支持以及该委员会与政府的交往；

(b) 仔细选择调查，以推进全国人权委员会的整个工作计划。调查的目标应当是对控诉和/或请愿作出反应，阐明涉及人权的有争议或敏感主题，其中可能包括有代表性的失踪案和任意拘留案、社会和经济权利（财产和土地）、侵害妇女和儿童的性暴力、性癖好的权利、村庄化、地方防卫部队等；

(c) 与全国团结与和解委员会密切合作，确保项目互相补充，避免重复；

(d) 与卢旺达各人权团体合作，监测加卡卡审判，因为这些审判涉及到人权、被告人的权利和幸存者的权利；

(e) 增进和宣传人权，要特别注意偏远地区的人口；传播特别代表的报告；

(f) 发展新的伙伴关系，与军事总检察官达成合作对军官开展人权培训；与内政部合作，宣传新的监狱条例，制定监狱纪律方面的人权准则；与卢旺达电信机构卢旺达电信公司合作，以期探讨开放因特网和广播的种种可能性；

(g) 与儿童基金会合作，倡导制定一项保护儿童的综合方案，其中包括协调编写卢旺达提交给儿童委员会的报告，就寄养、童工、侵害儿童的性暴力、少年司法、继承和教育等方面的法律进行游说；特别建议卢旺达政府在各级教育中开设人权课程；

(h) 1996 年中止了对灭绝种族罪行嫌疑人提供《卢旺达刑法》规定的基本保障，1998 年中止延期，1999 年 12 月中止在再次延长 18 个月；迫使取消和中止，迫使改善因中止而造成的局面；

(i) 与代表卢旺达民间社会各阶层的国内机构和组织一起主办讲习班，随时了解卢旺达民间社会的需求和关注；

(j) 特别与卢旺达记者协会一起主办讲习班，审查新的新闻法，支持建立一个独立的媒体管理机构以制定适当的新闻行为守则；

(k) 在讨论非政府组织登记的新法律草案中，充当政府与人权非政府组织之间的中介。

240. 特别代表热切地等待着委员会的第一份年度报告；此报告 2000 年 5 月以基尼亚卢旺达语出版，2000 年 8 月将出英文和法文版。

国际社会

241. 国际社会应当对非统组织国际知名人士小组的建议作出有效反应，应当尽快审判灭绝种族罪的所有领导人，各国要么引渡所窝藏的被告灭绝种族罪领导人，要么根据前《防止及惩治灭绝种族罪公约》所规定的义务对流亡中的被告灭绝种族罪行被告人进行审判（建议 8）。

242. 国际货币基金组织、世界银行和非洲开发银行在其支持冲突后社会的特别方案中，应当以赠款的形式大幅度增加向卢旺达提供的资金。这些资金应当以解决青年人失业、土地利用和人口高速增长等严重问题为目标。卢旺达的沉重债务，因为多数是由历届策划和实施灭绝种族罪的政府积累下来的，所以应当立即全部取消（非统组织国际知名人士小组建议 15 和 16）。

双边捐助者

243. 捐助国政府对卢旺达过渡的贡献是必不可少的，特别代表特别感谢花时间确定以小型人权项目为援助对象的捐助方。这些项目需要个人的耐心和承诺。同时人权援助也可以大为改善。

244. 特别代表促请卢旺达的捐助伙伴将涉及司法和拘留的问题重新安排到他们贷款优先事项的首位。这就要求各国政府在政治上予以支持。特别代表促请捐助方与卢旺达当局协商，举行一次会议，制定一套综合措施，以支持司法改革、改善监狱管理和反应这些因素之间互相依赖性的加卡卡审判。然后可以根据捐助方自己的贷款标准为他们分配具体任务。

245. 这种一揽子支持措施应在卢旺达与政府和民间社会一起根据互相商定的基准来制定。在这方面，特别代表要赞扬 1999 年 4 月 12 日联合王国国际发展大臣与卢旺达副总统签署的谅解备忘录。备忘录载有合伙制定的明确目标，完全可以作为类似谅解的坚实基础。

246. 一揽子支持措施的组成部分可以包括：

(a) 捐助方应与卢旺达内政部建立实际联系，支持内政部努力扩大吉沙利警察培训中心以招收监狱看守。他们应当支持非政府组织项目中与各县监狱释放有关的工作，并定期访问拘留中心；

(b) 捐助方应当支持以非政府组织的名义设立一个加卡卡联络处，充当与政府、民间社会和最高法院的联系人；支持选定的一些乡镇的社区服务；支持卢旺达民间社会监测加卡卡审判；

(c) 捐助方应当提高援助卢旺达各人权团体的效力，延长项目期限，注入更多的费用以支付间接费用和工资。欧盟的援助也应当加速；

(d) 捐助方应当继续与卢旺达全国人权委员会和全国团结与和解委员会进行已经开始的建设性对话，协助他们编写人权行动与和解行动的详细目录，以便找出差距；确保两个委员会得到技术援助和充足的资源，尤其是要通过设在基加利的委员会之友做到这一点；

(e) 捐助方应当为过渡时期国民议会的全国团结、和解与人权委员会提供充分的财政和技术支持；

(f) 捐助方应当从财政和技术上充分支持政府确保伊米杜古杜取得各方同意并确保及其可行的努力。

247. 特别代表进而建议在基加利设立一种适当的机制，使捐助方能够集中努力援助幸存者。在幸存者中，应当优先考虑妇女的特别需要。

国际社会：国际非政府组织

248. 特别代表要对国际非政府组织自 1994 年以来一直支持卢旺达表示深深的谢意。本报告已经提到了许多组织的名字。它们可以感到欣慰的是，它们的努力确实正在结出果实。司法系统和监狱条件大有改善，卢旺达民间社会的信心不断增强，就是明证。

249. 国际非政府组织具有独特的有利条件，即身为国际成员与捐助方有联系，能够进入联合国系统，具有宣传方面的技能，这一切对卢旺达的非政府组织来说可能格外宝贵，特别代表还可以设想许多新的干预办法。例如，国际妇女组织可以协助强奸受害者，要求她们在加卡卡审判中出庭作证。与卢旺达各妇女团体合作，它们也可以向司法部和检察长提供其专门知识，因为司法部和检察长不久就要审理已大量增加的性暴力案件。

250. 特别代表希望更多的国际非政府组织将发现在卢旺达可以设立常设机构，在这方面，特别代表赞扬人权观察和非洲人权组织、丹麦人权中心、Trocaire、无国界律师组织和刑法改革国际在卢旺达设立办事处，为卢旺达的人权和司法事业服务。

251. 特别代表呼吁国际非政府组织特别注意大湖区民间社会的区域倡议。它们还可以把重点放在发展援助的人权方面。特别代表还得到保证说，现在的多边经济援助，比起 1994 年灭绝种族罪发生之前，对人权的考虑更为敏感。各国际人权团体应当让开发银行和捐助方对此作出保证。

联合国系统

252. 特别代表热烈赞扬联合国秘书长在安全理事会的支持下设立了一项关于 1994 年卢旺达种族灭绝期间联合国行动的独立调查报告。1999 年 10 月 15 日提交给秘书长的这份《独立调查报告》（亦称《卡尔森报告》）披露了联合国和国际社会遭到的重大失败，载有最有用和最重要的结论/建议。特别代表要特别强调建议 13，它呼吁国际社会支持卢旺达在灭绝种族后重建社会的努力，特别要注意重建、和解和尊重人权及其他受灭绝种族罪影响的团体的需要。特别代表还要再次强调联合国可以在卢旺达的过渡中发挥关键作用，而且双方都有意愿改善过去一直别别扭扭的关系。这就要求双方互相理解彼此所面临的以压力与限制。

联合国人权事务高级专员

253. 特别代表赞扬人权事务高级专员乐意与卢旺达建立新的关系。双方正在探讨摸索，特别代表也很高兴能够提供帮助和咨询意见。他还希望高级专员能够扩大对卢旺达全国人权委员会和全国团结与和解委员会的支持。具体援助要求已于

2000 年 3 月和 4 月向高级专员提出，而且精心制定的项目提案现在正接受她设在日内瓦的办事处的审查。

254. 特别代表极力建议人权事务高级专员办事处批准这些项目提案，高级专员在年底之前与这两个委员会签定合作与支助协定，从而揭开卢旺达和人权事务高级专员进行合作的新篇章。

联合国难民事务高级专员办事处

255. 尽管目前的工作重点是发展，可特别代表还是促请联合国难民事务高级专员办事处单独或与开发计划署合作，重新申请足够的经费，以支持新的回返者重新融入卢旺达。

联合国开发计划署

256. 开发计划署自联合国实地行动撤出以来，在卢旺达联合国人权技术援助的协调。供资和落实方面起着关键作用。卢旺达的安全情况已有所改善，政府的信心不断增强，民间社会不断壮大，从而为开发计划署提供了一个重大机会，要求开发计划署加强和提高其在卢旺达的人权能力。

257. 特别代表希望这一机会将得到理解和利用。他赞扬开发计划署在基加利设立一个司法和人权股的主动行动。他很高兴，瑞士开发与合作事务处要提供首批财务赠款以支持该股开始工作。他热烈欢迎开发计划署在卢旺达的代理驻地代表决心要不遗余力地增强该股的技术能力和专门能力，使之能够迎接其诱人的任务与挑战。他非常希望这些努力将得到有关各方的充分支持。该股提出的任务：

(a) 编写和分发捐助方在司法领域所从事的主动行动的书面摘要，以避免项目重复；恢复关于司法和拘留问题的定期专题会议；

(b) 邀请内政部（监狱和警察）官员参加人权协调会议；

(c) 定期与卢旺达所有人权非政府组织举行会议，争取让妇女协会、幸存者、新闻界和媒体都参加这种会议；鼓励研究和监测经济与社会权力，要特别重视土地和财产；

(d) 与全国人权委员会和全国团结与和解委员会合作。特别代表欢迎开发计划署努力为这两个委员会的规划活动争取资金。他希望各捐助方很快支付这些资金。

(e) 宣传国际人权文书（包括《人权维护者宣言》和联合国人权委员会与联合国大会关于卢旺达人权局势的各项决议）；特别代表的报告；开发计划署的《人的发展报告》的有关部分，以讨论他们对人权的影响。

国际刑事法庭

258. 特别代表希望该法庭能迅速采取行动，在法庭特别擅长审理的性暴力等领域向卢旺达负担过重的司法系统提供技术咨询。

259. 法庭还可以在卢旺达举办讨论会、会议、圆桌会议和其他推广活动，既能指导广大公众，尤其是专门化团体，又能让所有有关人士了解法庭采取谨慎办法的司法基础以及法庭在技术领域所取得的重大成就。

260. 特别代表还要重申他强烈呼吁国际社会在审理灭绝种族罪嫌疑人方面与法庭充分合作，从而也提高卢旺达社会对有罪不罚正在消除和共处是可能的认识。

和平、安全、经济发展和区域方面

261. 当然，显而易见，任何人类社会的基本要求都是密切相关的。对非洲大湖区来说情况尤其是如此。如果不尊重人权，该区域如何能有经济发展、和平与安全？如果没有和平与安全，又如何能有人权和经济发展？因此，对卢旺达和大湖区所有国家来说，找到一个区域综合解决办法，解决目前影响他们的冲突，至关重要。

262. 特别代表呼吁充分尊重和执行《卢萨卡停火协定》，热烈支持安全理事会 2000 年 2 月 24 日关于举行一次国际特别会议，讨论大湖区的安全、和平与发展问题的第 1291（2000）号决议。他热烈支持非统组织国际知名人士小组为此提出的建议，呼吁该区域所有国家、非洲统一组织和联合国想方设法确保所有受影响的国家商定持久全面的和平，让该区域所有人民都得到长治久安并获得确保其经济发展与繁荣的适当资源。这是该区域获得可持续文化和尊重人权的唯一可行办法。

注

¹ 2000 年 4 月 18 日第 2000/21 号决议。

² 当记得，根据 1997 年 4 月 16 日委员会第 1997/66 号决议，特别代表的任务是“就卢旺达境内的人权情况提出建议，以促进全国人权委员会的建立及有效而独立的运作，并在人权领域就适合向卢旺达政府提供技术援助的情况提出建议。”

³ E/CN.4/2000/41，第 7 页。

⁴ 卢旺达共和国，地方政府和社会事务部，《国家权力下放政策》，基加利，2000 年 5 月，第 7 页。

- ⁵ 见 Thomas Hategekimana, “Evolution de la justice rwandaise en matiere de genocide”, Le Verdict, No. 11, 2000 年 2 月, 第 12-13 页 (Mensure Sur Les Procés de Genocodée au Rwanda)。
- ⁶ 见, 如, Theoneste Muburantwali, “Cyangugu: Au cours de ce premier trimestre 2000, la Chambre specialisee aupres du Tribunal de Premiere Instance de Cyangugu a battu un record sans precedent,” No. 12, 2000 年 3 月, 第 13 页。
- ⁷ 见 “Droit a la vie,” in ADL. Le Verdict, Rapport sur le monitoring des droits de la personne au Rwanda-decembre 1999 a avril 2000, 基加利, 2000 年, 第 6-22 页。
- ⁸ 当记得卢旺达的行政区划从大到小依次分为省、县、镇和村。查《世界知识年鉴》并询问过卢旺达常驻团。
- ⁹ 见人权观察站,《卢旺达: 寻求安全和侵犯人权行为》, 第 12 卷第 1 期 (A), 2000 年 4 月, 第 26 页。(http://www.hrw.org/reports/2000/rwanda/ Rwan004.htm)。
- ¹⁰ 见大赦国际, Rwanda: The Troubled Course of Justice, 第 AFR 47/10/00 号报告, 2000 年 4 月, 第 30 页。(http://www.amnesty.org/ailib/aipub/2000/ AFR/14701000.htm)。报告撰写人感到满意的是, 全国人权委员会现在已可以担任该国人权体制协调中心。它支持全国人权委员会努力确定切实可行的优先事项, 并与捐助方合作, 以寻求充足的资源和额外经费。
- ¹¹ 欲知对人权监察的答复, 见卢旺达共和国, Reply to Human Rights Watch Report-Rwanda, the Search for Security and Human Rights Abuses, 基加利, 2000 年 5 月, 第 31 页。(http://www.rwandal.com/government/newsframe2.htm)。欲知对大赦国际的答复, 见卢旺达共和国, Reply to Amnesty International's Report-Rwanda: The troubled course of justice, 基加利, 2000 年, 第 23 页。(http://www.rwandal.com/government/06__11__00news__ai.htm)。
- ¹² 6 月政府对流离失所的人所进行的一项研究报告也发现, 西北部只有 53% 的人可以耕种自己的土地。
- ¹³ ADL., Etudes sur la situation des droits humains dans les villages Imidugudu, 基加利, 2000 年 1 月, 第 2.6 段 (e-mail: adl@rwandatell.rwandal.com)。
- ¹⁴ 据难民专员办事处的一份报告统计, 该地区有 116 100 卢旺达难民 (刚果民主共和国有 60 000 人, 坦桑尼亚联合共和国有 24 000 人, 乌干达有 10 000 人, 刚果[共和国]有 7 000 人, 肯尼亚有 4 000 人, 布隆迪有 2 000 人, 中非共和国有 5 000 人, 赞比亚有 4 100 人)。据估计刚果民主共和国境内的大部分卢旺达难民会回国, 如果某些条件得到满足, 坦桑尼亚、刚果和赞比亚境内的卢旺达难民也会回国。见难民专员办事处,《难民专员办事处 50 周年纪念——联合国难民机构: 简报》, 2000 年, 第 12 页。

- ¹⁵ 这种论点已有许多双边谈判人员向特别代表及其工作组成员提出，但总是用批评和讽刺的口吻。从“经济援助和复兴到可持续发展”的过渡，除了其他文件外，在国际货币基金最近的一份报告中也有正式的分析。见：货币基金组织，卢旺达：《业已加强的结构调整能力，1998/99-2000/01 年经济和财政政策框架文件》，1999 年，第 1-2 页。
- ¹⁶ 目前卢旺达的行政结构包括 9 264 个村，1 064 个镇，154 个县和 12 个省。
- ¹⁷ 此外，在镇一级还有若干个镇委员会。这些委员会由镇里的各村代表和镇执行委员会的代表组成。此外，每个镇委员会都有两名智者、两名妇女和两名青年。他们的责任是核可和修改下级所采取的决定，并采取适当的行动，找出解决目前问题的办法。各级决定都采取协商一致方式通过。
- ¹⁸ 《基层领导人选举组织法草案》还规定基层 (Akagari, Umulegne, 和 Akarere) 当局和市政当局选举；规定投票年龄为 18 岁，参选年龄为 21 岁；还规定秘密投票并要求选民登记。可是选举竞选运动会受到相当严格的控制，竞选运动应在选举开始前两周开始，在投票开始前 24 小时结束。竞选运动会议将由选举委员会筹备和指导，选举委员会将给每一个候选人分配同样的时间。候选人应当避免消极竞选活动，以免煽动宗派情绪，如种族归属，区域归属，甚至政治归属等。
- ¹⁹ 见卢旺达共和国地方政府和社会事务部：Implementation strategy for national decentralization policy, 2000 年 5 月。
- ²⁰ 不应当把过渡时期国民议会的这一委员会与全国人权委员会弄混。
- ²¹ 关于建立宪法委员会的法律全文，见 1999 年 12 月 24 日关于设立宪法委员会（负责起草《宪法》和修订其他法律）的第 23/99 号法。此法于 1999 年 12 月 24 日颁发，刊登在 2000 年 1 月《公报》第 1 期上。
- ²² 应当附带提一下，灭绝种族罪遗留下的孤儿有许许多多已经为亲戚所收养，有时候是为自己有一个或一个以上的儿女存活下来的养父母，包括寡妇所收养。
- ²³ 见人民权利联盟的成员名单，关于大湖区：布隆迪、刚果民主共和国和卢旺达境内人权状况的报告，基加利，2000 年 6 月，第 111 页，e-mail: idgl@rwandatell. rwanda1. com)。
- ²⁴ “国际”一词在此用的是广义，用以指这些组织。其中有些组织就称为“外国的”可能更恰当，但多数还是定为“跨国的”为佳。而且，本报告在讨论人民权利联盟时称之为“国家的”人权团体，实际上应当把它归入本报告所谓广义的“国际”一类，或者更具体地把它归入“分区域”非政府组织一类。
- ²⁵ 遗憾的是，由于刑法改革国际在特别代表最近访问卢旺达期间正在搬家，所以根本找不到刑事改革国际的代表。

- ²⁶ 关于最新报告，见无国界律师组织，《在卢旺达公平对待所有人》：1999 年年度报告，基加利（2000），第 47 页。据报道，卢旺达司法部认真读过无国界律师组织的各份报告，而且正如人们所说，“如果无国界律师组织从卢旺达撤出，司法制度就会崩溃”。
- ²⁷ 该法第 2、第 3 和第 4 条规定：“委员会是独立的”（第 2 条）；“委员会的目的是调查卢旺达领土上任何个人，尤其是国家机关和在国家机关保护下的个人以及任何在卢旺达境内工作的国家机关的侵犯人权的行为”（第 3 条）；“委员会的职能特别是：对卢旺达人进行人权事项培训，唤起他们的人权意识；如果任何人侵犯人权，就通知有关当局最终提起刑事诉讼程序”（第 4 条）。
- ²⁸ 该法规定：委员会主席将拥有部长的官衔，其他人员将拥有秘书长的官衔；而且他们在执行任务时只受最高法院管辖。据过渡时期国民议会议长讲，这就意味着他们将与议会议员享有同等的豁免权。
- ²⁹ 见无国界律师组织，《在卢旺达公正对待所有人》，见前引文，第 3.6.1 段。
- ³⁰ 同上，第 3.6.2 段。
- ³¹ 同上，第 3.1.2 段，参看一审数字，它们实际上是代表无国界律师组织的办案量。
- ³² 另见卢旺达共和国国防和公安部，军事最高行政法院助理办事员，1999 至 2000 年进度报告，基加利，2000 年 5 月 23 日，第 1 页。
- ³³ 然而，仍然有人对指称爱国军成员侵犯人权的行为提出指控，这一点本报告前文已经指出，还附有政府的答复。在编写本报告期间最新提出这类指控的例子，见非统组织国际知名人士小组的报告。该报告调查了 1994 年卢旺达灭绝种族罪及其相关事件，中肯严谨，全面审慎。它特别指出，“1999-2000 年前，每年毫无例外，几乎所有的人权组织都有文件证明对政府提出的此类指控，可政府总是毫无例外地驳回这类指控，说这类指控偏袒联攻派，太言过其实，或说爱国军的行为是对前武装部队劫略的正当防卫”（见《卢爱阵和人权》，第 22 章第 22.26 段）。然而，该报告并没有为之找借口而是始终强调，卢爱阵/爱国军的暴力行为几乎总是对另一方残忍行为的回击，因此在局势得到很好控制的时候就减少了。