



安全理事会

Distr.
GENERAL

S/1994/1067
17 September 1994
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长根据第908(1994)号决议 提交的报告

一、 导 言

1. 安全理事会在其第908(1994)号决议第3段中决定将联合国保护部队(联保部队)的任务期限再延长一段期间,至1994年9月30日止。本报告的目标是协助安理会审议延长联保部队任务期限的问题,并补充我于1994年3月16日提交的报告(S/1994/300)中有关联保部队任务的全面分析。本报告叙述该地区的最新发展,这些发展影响联保部队进行活动的环境。

二、 联保部队的结构

2. 联保部队在我的特别代表明石康先生领导下,有军事部门、民政部门(包括民警)、新闻部门和行政部门。其总部设在克罗地亚的萨格勒布。1994年9月15,部队指挥军官,法国贝特朗·拉普雷勒陆军中将所指挥的人员共38 582人,包括来自32个国家的联合国军事观察员624人。民警人员641人、国际文职工作人员1 870人(包括非国际公务员的合同征聘人员1 353人)和当地工作人员2 188人。联保部队是联合国历史以来最大规模的维持和平行动。部队分为三个行动指挥部--联保部队(克罗地亚)由泰耶布少将(约旦)指挥、联保部队(波斯尼亚—黑塞哥维那)由迈克尔·

罗斯中将(大不列颠及北爱尔兰联合王国)指挥和联保部队(前南斯拉夫的马其顿共和国)由特里格夫·特莱夫森准将(挪威)指挥。

三、 克罗地亚

3. 在本报告审查期间,联保部队在克罗地亚的活动集中于监测1994年3月29日克罗地亚政府和联合国保护区(联保区)内塞族地方当局在萨格勒布缔结的总停火协定(见S/1994/367号文件,附件)。该协定是一个重要的成就,大大减少了克罗地亚冲突各方之间的积极敌对行为。克罗地亚一方迅速地执行了该协定,但是塞族一方却需要较长的时间才执行协定的主要规定。但是,到5月底,联保部队报道几乎全面的遵守,除别的外,其特征是敌对行为普遍的停止、部队撤离固定的隔离线以及把重武器存放在商定的储存地点。联保部队负责单独控制隔离区,该地区面积超过1 300平方公里。自3月29日,联合国民警部队在隔离区进行了超过6 000次巡逻。

4. 停火协定的执行引起了一些期望,即有关各方将在前南斯拉夫问题国际会议的主持下开始就有互相经济利益的问题进行全面讨论,然后就最后的政治解决进行谈判。经济谈判原来计划于4月中开始,但是在4月和5月期间,克宁塞族地方当局发表了若干声明,这些声明似乎关闭了政治和解的门。他们宣布打算与其他塞族地区全面合并,从而打破了早日与克罗地亚达成协定的希望,并对谈判提出不切合实际的先决条件。6月再度作出努力。但是,关于谈判方式的分歧导致本计划于6月16日和17日举行的谈判的取消。

5. 前南斯拉夫问题国际会议继续带头为展开经济谈判和确定可接受的议程进行努力,联保部队把注意力主要集中于加强停火协定的遵守,以便维持导致和平的气氛。这些努力遇到若干挫折,这些挫折涉及在联保部区发生的事件。虽然克罗地亚保证事实并非如此,但是在西防区,自5月中克罗地亚在靠近前接触线的地点维持300至500“特务警察”。塞族地方部队越过接触线的袭击又导致两名克罗地亚兵和一名平民的死亡。在南防区,克罗地亚一方似乎期待塞族一方的用水设施将不需经塞

族一方的同意,由联保部队管制,但是联保部队却只有在各方的同意和合作下才能够有效地履行任务。还发生一系列暴力事件,包括联合国民警部队的一个站被炸毁,以及100名塞族兵入侵隔离区,其中一小数仍然在隔离区内。

6. 在本来已是紧张的气氛下,克罗地亚流离失所者协会六月初封锁了进入联保区或联保区内的所有过境点,以便使人们注意他们的处境并向联保部队施加压力,使他们能迅速返回在联保区内的家。克罗地亚政府坚持它无法采取决定性行动以解除封锁。如我1994年7月26日给安理会主席的信(S/1994/888)指出,所造成的结果是限制了联保部队执行任务的能力,特别是在隔离区的克罗地亚部分,这严重违反停火协定的条件,并严重扰乱联保部队执行任务,特别是监测任务的能力。还严重扰乱了联保部队后勤活动和预定的部队轮换。

7. 联保部队高级军事和民事官员与克罗地亚当局展开了一系列高级讨论,以取得后者对停火协定的充分遵守。8月11日,安全理事会主席发表声明后(S/PRST/1994/44),封锁最终于8月19日解除。但是,克罗地亚警察把西防区的利皮克过境点迁移到更靠近塞族阵线的地点,无视停火协定冻结在距离接触线10公里以内一切战术阵地的规定。在这个情况下,,联保部队不准备使用该过境点,并继续坚持把过境点迁回原来的地点。

8. 虽然在19个过境点中目前已在使用的17个,但是这一问题依然引起紧张局势。在封锁期间,克罗地亚领导们在公开发表的若干声明中提及使用武力来重新合并联保区,如何无法和平地取得进展。这使得塞族一方畏惧克罗地亚的攻击,从储存地点撤回了若干塞族重武器。

9. 尽管发生这些挫折和违反,双方却继续表示支持停火协定,联保部队加紧努力以恢复对协定规定的全面遵守。经前南斯拉夫问题国际会议调停后,克罗地亚政府和塞族地方当局的高级官员于8月5日在克宁进行讨论。他们决心继续谈判过程,同意设立八个专家小组以筹备未来就具体经济问题进行的谈判。随后国际会议和克罗地亚政府和塞族地方当局官员之间进行接触、以及我的特别代表与后者进行接触

后,各方同意开始谈判开放萨格勒布--贝尔格莱德公路的问题。国际会议提出了一个妥协建议,但是克罗地亚政府不接受该建议。因此,目前仍然无法就该问题展开直接谈判。

10. 1992年10月6日,安全理事会通过第779(1992)号决议后,普雷夫拉卡半岛在联保部队的监督下解除武装,并设立只有联保部队工作人员才能进入的“蓝色区”,该半岛对南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和黑山)和克罗地亚在战略上均具有极大重要性。如果联保部队在达成最后政治协定之前撤出的话,该地区有可能恢复敌对行为。由于继续需要联保部队的在场,我已请我的特别代表,与国际会议指导委员会联合主席合作,进行斡旋,斟酌情况,与地方当局协调,以解决依然存在的困难。

11. 安理会第908(1994)号决议核准将近距离空中支援扩大到克罗地亚境内。北大西洋公约组织(北约组织)与联保部队就该问题的技术性问题继续进行讨论。在此期间,若比哈奇“安全区”遭到从克罗地亚境内展开的攻击,北大西洋理事会已核准近距离空中支援。

四. 波斯尼亚--黑塞哥维那

12. 虽然在使波斯尼亚--黑塞哥维那许多部分的军事局势稳定方面,取得重要进展,但近几个月来发生的事件,表明地面上的和平很脆弱。交战双方在某些地区于军事上自我克制,但在别的地区又进行攻击行动,使国内不同部分恢复正常生活方面的进展,大不相同。不过,尽管波斯尼亚--黑塞哥维那若干部分仍旧有战争,但联保部队进行的维持和平工作大部分获得成功这一点,不容抹杀。联保部队在促进改善人民生活条件方面是一个重要因素,因为它除了别的之外,促进当地停火,谈判和执行关于各种问题的协议--从释放战俘以至恢复和改进公共服务,和协助撤出伤者和病患。

13. 在1994年2月23日波斯尼亚政府军和波斯尼亚克族部队签署停火协定(参看S/1994/216),和其后于1994年5月10日在华盛顿达成关于建立波斯尼亚克族联邦的

协定后,联保部队密切参与执行协定的所有军事方面,使波斯尼亚中部和黑塞哥维那西部获得很大程度的稳定与和平。联保部队也帮助解决关键问题,达成关于莫斯塔尔地区内行动自由的协议,于1994年5月23日开始执行,使奈雷特瓦河东岸居民的生活品质迅速获得改善。联保部队在监测莫斯塔尔非军事化方面,也起关键作用,这是1994年7月23日在该市建立欧洲联盟行政机构的一个先决条件。在波斯尼亚中部,联保部队也在早期阶段即参与关于人民行动自由和商业往来自由的谈判。虽然商业往来自由尚未全部实现,但若干商业运输队在联保部队在场提供安全的情况下,得以从沿岸地区驶往波斯尼亚南、中、北部。尽管经济复兴刚刚开始,一些基础设施问题已得以克服。

14. 在最近一次延长联保部队的任务期限后不久,联保部队即面对戈拉日德局势迅速恶化的情况(参看S/1994/600),这一情况导致1994年4月10日和11日第一次使用近距离空中支助,攻击塞族地面目标。戈拉日德危机使我要求北约组织提供额外支助,它于1994年4月22日宣布戈拉日德周围为禁区。同日,波斯尼亚塞族领导人和我的特别代表于塞尔维亚总统米洛塞维茨协助下,在贝尔格莱德达成一项协议,该协议终止波斯尼亚塞族的进攻;规定立即部署联保部队的军事人员和文职人员;建立停火,该项停火大部分获得遵守;规定波斯尼亚塞族部队撤到距戈拉日德城中心点3公里以外,并将其所有重武器重新部署在距该中心点20公里半径范围以外。

15. 1994年4月底,战略上重要的波萨维纳走廊内及其周围,局势日益紧张,布尔奇科、图兹拉和奥拉谢地区经常受到大炮、迫击炮和火箭射击。为此,联保部队在双方之间进行调停,最后于1994年5月5日同波斯尼亚塞族达成协议,在布尔奇科周围部署一队联合国军事观察员,共16人。此项部署立即进行;联保部队驻在该地区大大有助于减小紧张,使任何一方不大可能发动攻击。

16. 经过几星期的密集谈判后,联保部队促成波斯尼亚—黑塞哥维那政府和波斯尼亚塞族一方于1994年3月17日签署一项关于萨拉热窝地区内行动自由的协议。因此,通过萨拉热窝飞机场的两条路线——一条路线从萨拉热窝通往维索科,另一为格

巴维察桥,于1994年3月23日重新开放,供平民往返和人道主义货物运输。从该日起直至1994年7月26日波斯尼亚塞族中止关于飞机场路线的协议为止,约有60 000人及12 000多辆车辆使用萨拉热窝—布特米尔路线,另约有100 000平民和19 500辆车辆使用连接塞族两个郊区的路线。另外的两条路线仍然开放,在同一时期,使用格巴维察桥的有6 500多人,使用萨拉热窝—维索科路线的有11 500人。联保部队一直积极进行关于重新开放通过飞机场路线的谈判,因为这些路线,有助于萨拉热窝所有市民的行动自由和大大改善他们的生活条件,包括黑市交易近乎灭迹。

17. 虽然联保部队前往萨拉热窝的车队没有受到严重影响,但联保部队及飞往该市的人道主义航运机日益受到攻击,大部分是受到波斯尼亚塞族一方的攻击,造成联保部队人员一人死亡,数人重伤。尽管最近几星期有些挫折,联保部队仍成功地于1994年8月14日完成一项关于禁止狙击的协议谈判。该项协议大体上仍继续有效,并有助于恢复该市的电车服务,此项服务以前因狙击中止。1994年8月28日在戈拉日德也缔结一项类似的禁止狙击协议,该项协议也似乎仍很有效。

18. 根据1994年3月4日第900(1994)号决议任命的萨拉热窝问题特别协调员,于1994年4月16日在萨拉热窝正式开始工作。他设立了一个协调委员会,作为捐助国政府和国际组织及非政府组织恢复活动的联络中心。虽然萨拉热窝的局势使到无法迅速执行行动计划中所鉴定的项目,但同地方当局的合作进行得很顺利,包括同塞族一方的合作在内;塞族一方显示愿意在技术事项方面进行合作。捐助者委员会第一次会议定于1994年9月20日在维也纳举行。希望联合国和国际社会共同一致的努力,以及波斯尼亚政府的保证和地方当局的合作,能使萨拉热窝内的生活条件,在将要到来的冬天之前,能够获得大大改善。

19. 虽然在波斯尼亚—黑塞哥维那的某些地区内取得了一些进展,但在戈拉日德危机后的一段初期平静的日子以后,政府与塞族部队的对峙线上许多地方又爆发了冲突。1994年4月22日第913(1994)号决议通过,和1994年6月1日安理会主席声明发表后,联保部队积极努力,以争取全面停止敌对,作为上述的部分与当地军事解决

的唯一可行、持久的办法。但是,1994年6月8日,它只能作到使政府与波斯尼亚塞族双方协议停止进攻行动与挑衅行动一个月,并在国际红十字委员会主持下立即释放战俘和拘禁者,交换有关失踪者下落的资料。尽管协议仍然有效,政府部队已企图夺取主控地势,或在奥兹伦与特拉夫尼克区内取得通道。同时,波斯尼亚塞族份子继续从巴尼亚卢卡和比耶利纳地区驱逐穆斯林平民,对难民专员办事处车队的行动施加更多限制。协议于7月延长了一个月,到1994年8月8日失效。

20. 在过去两个月的任务期间,政府部队已击败比哈奇区域内自封为“西波斯尼亚自治省”的部队,造成估计为数25 000名难民逃往联合国克罗地亚北部保护区。联保部队向难民专员办事处提供充份的后勤和医疗支助,并为遣送难民回返大克鲁沙地区积极创造条件。同时,政府部队又在奥兹伦和特拉夫尼克地区恢复行动,从布雷扎和达斯坦斯科地区向南推进。所有这些活动在对峙线上各点遭到波斯尼亚塞族的猛烈炮轰和当地的反击。虽然这段期间对峙线上并无重大变化,双方亦无大规模和持续的总体进攻,但地区性进攻和反击模式的变化造成双方对联保部队自由行动的限制。联保部队数次企图说服双方寻求谈判,放弃军事方式,但未成功。持续的军事行动也破坏了联保部队依照6月30日,安理会主席声明所呼吁的,争取全面停战协议的努力。

21. 严重侵害人权的事件仍在发生,联保部队继续强调和强烈谴责波斯尼亚—黑塞哥维那共和国境内对少数民族的酷刑、残杀和驱逐的行为。现在仍然在继续努力,以确保塞族控制区内对少数民族的待遇遵守国际规范和标准。联保部队坚持希望前访并驻扎塞族控制区,特别是在卢卡和比耶利纳,这些波斯尼亚塞族部队持续“种族清洗”的地方。在这方面,我欢迎安理会主席9月2日的声明,其中谴责任何时间任何人从事“种族清洗”的作法。

22. 波斯尼亚克罗地亚人和波斯尼亚人之间的停火协议极大地促进了在波斯尼亚中部提供人道主义援助的条件。但是,由于前往图兹拉的战前干线公路仍然受到对峙线的干扰,要进入该市只有经由山区的支线道路。冬季来临后,这些支线道路会

再度成为难民专员办事处和联保部队后勤能力的考验。联保部队仍在努力谈判以求打通图兹拉飞机场,运送人道主义物资,但经过多次努力调解政府与波斯尼亚塞族双方的立场后,这个目的仍未达到。

五、前南斯拉夫的马其顿共和国

23. 前南斯拉夫的马其顿共和国境内的军事情势仍然相当平静和稳定。在与阿尔巴尼亚边境的交界线上,军警巡逻侵犯边界的情况极少。但自四月以来,南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和黑山)巡逻队与南斯拉夫的马其顿共和国巡逻队在其共同边界上经常相遇。这些相遇大多并未发生对抗,显示出双方均似乎不愿挑起冲突。但是由于南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和黑山)仍然不承认这一边界,相遇频繁仍有可能引发事件。虽然双方都已提名人员组成委员会处理此一问题,但并未订下开始双边讨论的日期。由于稳定的威胁来自边界问题未得解决,因此显然需要设立一个国际边界委员会。

24. 过去六个月马其顿共和国最严重的困难是经济问题。由于失业增高,1994年2月17日希腊开始的经济封锁以及联合国对该国原先的首要贸易伙伴南斯拉夫联邦(塞尔维亚和黑山)实施制裁造成的影响,已使其经济衰退。而在国内的马其顿人与阿尔巴尼亚人之间的种族关系上,政治紧张日增。为了确立人口种族组成的精确估计,前南斯拉夫马其顿共和国政府从1994年6月25日到7月11日进行了全国人口普查。这次普查部分由欧洲理事会和欧洲联盟资助,并部分地组织和监督,同时给予协助的其他组织包括前南斯拉夫问题国际会议,欧安会和联保部队的文职人员。普查的正式结果和专家的精确评估将于1994年10月中提出,其后便将举行总统和国会大选。

25. 鉴于国内、外各种因素纠结的复杂关系造成经济、政治的前景不确和社会紧张加剧,安全理事会在其1994年3月31日第908(1994)号决议中,鼓励秘书长的特别代表与前南斯拉夫的马其顿共和国当局合作,酌情进行斡旋,协助维护该共和国的和

平与安定。为达成此一广泛的政治任务,我的特别代表已集中了一些具体方式,在这些困难情况下向前南斯拉夫马其顿共和国提供援助。联保部队的政治工作重点,为配合前南斯拉夫问题国际会议种族与民族社区和少数民族工作组的工作,已放在加强各政治党派间的相互了解和对话,与监督人权的工作上。联保部队的军事人员已成功地调解了若干次紧张的边界纠纷,使双方撤回其士兵,并在7月初在与南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和黑山)边界的丘平诺·布拉多设立了一个联保部队观察哨。联保部队在所有这些活动中都与其他国际机构,包括前南斯拉夫问题国际会议和欧安会,保持了密切的协调。

六、 联保部队的扫雷活动

26. 1994年3月1日在波斯尼亚—黑塞哥维那增内成立联邦的华盛顿协定(S/1994/255,附件),和1994年3月29日克罗地亚停火协定(S/1994/367,附件)为联保部队在其行动地区采取更积极的人道主义和建立信任的措施开辟了道路。地雷的存在是在这些地区展开工作和实现正常化的一项重要障碍。

27. 根据目前的任务规定,联保部队在为人道主义目的的扫雷方面没有担任特定的角色。联保部队也不适宜担负这项危险的任务,它应是各当事方自己的责任。然而,联保部队由于在现场、特别是在其完全管制下的克罗地亚隔离区内的存在,使其最适宜协助监测各当事方的扫雷活动。此一角色有助于在各当事方之间建立信任措施。

28. 联保部队在这方面的活动包括有防雷方案,协助人道主义机构制定同地方当局的方案;向各当事方收集地雷资料和记录,酌情向人道主义机构和地方当局分发;协调和监测各当事方的扫雷活动和其他国际和非政府组织的有关活动。联保部队各单位同正常活动职责一起进行上述活动时,遭受到地雷造成的伤亡,如果有防雷车辆,其中的许多伤亡本来是可以避免的。

29. 安全理事会似可赞同联保部队在和克罗地亚和波斯尼亚—黑塞哥维那所进

行的有关扫雷方面的活动,并支持购买少量防雷车辆在有地雷危险的地区使用。

七、 新闻活动

30. 联保部队在活动的头两年中,如联合国其他维持和平维持行动一样,也感到在任务地区缺乏目标和准确的情报,同时也感受到对其作用的欺骗宣传的有害后果。1994年2月设立单独的新闻司以后,联保部队力图克服这种不利情况。新闻活动的重点是向任务地区的民众介绍联保部队的使命、任务和活动,以期加强民众对其工作的了解和支持。新闻司现有电视、无线电、出版物和印刷制作四个制作单位,在萨格勒布、萨拉热窝、斯科普里、贝尔格莱德和克罗地亚的四个联合国保护区设有办事处。

31. 最近几个月来,按照大会第48/42号决议第55段,新闻司的当地语言新闻节目有很大扩大,而且采取了一些新的主动行动。目前,联保部队当地语言的电视节目在波斯尼亚—黑塞哥维那南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和黑山)和前南斯拉夫马其顿共和国的国家电视台播放。希望在不久的将来也在克罗地亚国家电视台播放这些节目。以当地语文制作了有关联保部队及其任务的出版物、招贴、小册子和书籍,并在任务地区分发。此外,已开始制作无线电广播节目录音带,联保部队在萨拉热窝当地电台每天有20分钟的广播节目。

32. 上述活动有一定成效,任务地区的一些听众能接受到这些节目,但联保部队没有每天不受限制地向广大听众广播的独立手段,以便提供准确公正的资料和促进公众对特派团的了解和解决目前关心的问题。对于联保部队这样规模和复杂的维持和平行动,电台显然是最实际有效和符合成本效益的实现这项重要目标方法。因此,联保部队计划设立独立的联保部队广播电台,使任务地区四分之三的居民能不受阻碍地收听到公正、实际和及时的情况,从而加强公众对联保部队在前南斯拉夫的维持和平努力的了解和支持。联保部队最近已编列经费概算并得到行政和预算问题咨询委员会的批准,现有待安理会的明确授权。因此请安全理事会同意联保部队新闻

政策和方案,包括设立联保部队广播电台。

八、 财务方面

33. 该节即将作为本报告的增编印发。

九、 意见

34. 前南斯拉夫境内的各种冲突是密切相互关联的,对联保部队在克罗地亚、波斯尼亚—黑塞哥维那和前南斯拉夫马其顿共和国的行动有直接影响。在这方面,今年4月成立的联系小组由五大国同前南斯拉夫问题国际会议指导委员会两主席共同工作,对联保部队的前途会有重大影响。众所周知,联系小组对波斯尼亚—黑塞哥维那的建议已被所有当事方接受,只有波斯尼亚塞族仍顽固地反对这些建议。如安全理事会各成员所知,我曾于1994年7月24日写信给安理会主席,谈到我对所有当事方接受联系小组波斯尼亚—黑塞哥维那和平建议,或波斯尼亚塞族继续不接受这些建议对联保部队的可能后果的意见。

35. 关于克罗地亚问题,我1994年3月16日向安全理事会提出的报告(S/1994/300)列举了对联保部队的任务需要重新进行评价的四个问题领域:使联保区非军事化;恢复克罗地亚人在“粉红区”内的权力;进行边界管制;和协助难民和流离失所者返回家园。这四个问题领域都需要当事方双方的执行或同意才能付诸实施,联保部队并没有执行这一类行动的能力或职权,而当事各方又规避不肯合作。

36. 虽然双方在1994年5月表示愿意就隔离区周围各地区的进一步非军事化问题进行谈判;但是,它们却尚未进行讨论。塞族人当中仍普遍存在深切的不信任感使联保区在不久的将来不可能非军事化。同样地,安全理事会第762(1992)号决议关于使克罗地亚恢复其对“粉红区”的权力的规定一直受到塞族人的反对。应当指出的是在建立隔离区时,现行停火协定事实上停止了关于“粉红区”地位的行动,直至在该协定结构范围内取得进一步的进展。我1994年3月16日向安理会提出的报告(S/

1994/300)第13和14段说明塞族人的拒绝安全理事会第769(1992)号决议与他们反对安全理事会第820(1993)号决议第12段的规定十分有关的,因为该段规定对联保区实施了事实上的制裁,即联保区的货物进口、出口和转运必须得到克罗地亚的明确核可。由于塞族人没有表示要重新考虑它们对这种贸易和边界管制的反对,因此联保部队仍无法执行安全理事会第769(1992)号决议。我要向安理会说明的是,在当地塞族人的态度有重大改变之前联保部队将无法执行第762(1992)和第769(1992)号决议,因此它便不能同意克罗地亚政府要它承担它显然无法履行的责任的要求。

37. 尽管联保部队无法履行其在克罗地亚的任务中的重要部分;但是,由于停火协定已获成功执行,因此要取得一些进展是有可能的。该协定使战争的伤亡人数有显著减少并使生活能日益正常化,即包括使经济前景,特别是旅游业有所改善。尽管有这种成绩,但是,克罗地亚政府和新闻媒介却继续严厉批评联保部队未能履行其全部任务,并胁迫它要在一个不实际的截止日期内完成任务,而双方的缺乏政治意志是无助于得到长期的稳定的。虽然对联保部队提出的反驳可能部分是同克罗地亚的政治过程有关的;但是,也反映出联保部队任务是有一些不协调的地方,因而使它无法在有限的时限内执行各种不同的任务。克罗地亚对联合国的存在可能作出的贡献的期望与联保部队实际上能在目前情况下完成的事情的最后差距已越来越不容易消除。

38. 克罗地亚的缓慢取得进展证明这是不足以使克罗地亚那种要使联保区重新并入克罗地亚的问题迅速获得解决可理解的急切心情和缓下来的。诉诸军事办法的后果是不可设想的,而且也不可能导致一个持久的和平。此外,目前也尚未试尽一切努力来使冲突获得和平解决。但是,在现阶段中,如果不对政治的解决同时进行谈判,克罗地亚政府也不愿意对经济问题进行谈判。另一方面,如果不首先在经济方面议定出若干建立信任的措施,当地塞族人也不准备对达成政治解决的办法进行谈判。

39. 联保部队的最优先考虑事项就是协助建立各种条件来使流离失所者自愿返

回其在联保区内或附近的家园。我在1992年2月15日的报告(S/23592)内通知安理会我已要求难民专员办事处承担责任,拟订和执行一项促使难民和流离失所者返回家园的计划。这项计划显然是以和平解决各项造成流离的根本原因为基础的。在难民专员办事处的协助下,有几千个流离失所者便能返回他们在杜布罗夫尼克、希贝尼克和扎达尔各内地的家园。要返回比较有敏感性的地区则不但取决于停火而且也取决于达成政治的解决,因为单是这个政治解决便将提供条件使流离失所者安全而又不失体面地返回家园。但是,难民专员办事处、联保部队和当时双方正在就执行一项使流离失所者自愿返回隔离区内或附近几个乡村的试办项目进行讨论。

40. 在考虑到各项使联保部队留驻克罗地亚的选择办法时,我还是留意到地面上的情况有可能僵持下去,因为联保部队的继续存在只有助于保持一种不令人满意的现状。如果普遍的看法是联保部队无法执行其任务,我也不想建议使维持和平部队无限期拖延留驻下去。同时,我也意识到联保部队的存在及其执行任务的能力将取决于克罗地亚政府是否愿意继续协助其工作。(在这方面,我必须再次强调,该国政府必须不再迟延地与联保部队最后定出一项部队地位协定)但是,在目前情况下最重要的是要使现已实施将近六个月的停火协定继续得到遵守。同时也必须作出进一步努力才能建立一个促使重新进行谈判的基础。这些工作需要使联保部队继续留驻在克罗地亚。总之,在目前波斯尼亚—黑塞哥维那的这种易变和不稳定的情况下,我所关心的是,如果建议加速从克罗地亚撤退可能使对在克罗地亚和在整个前南斯拉夫取得进展的信心受到动摇的。

41. 关于波斯尼亚—黑塞哥维那,过去六个月来取得的经验加强了联保部队和北约组织之间的相互了解,联合规划,及合作,而且成功地部署等待已久的额外部队使联保部队能够改进其抓着机会进展的能力。然而,在波斯尼亚—黑塞哥维那的冲突进一步加剧加深的可能性突出了联保部队的限制,并且指出了若干关注的领域。首先,在我1994年5月8日有关第844号决议(S/1994/555)所概述的关于对联保部队在安全区履行其责任的能力的种种限制依然多半未有改动。第二,萨拉热窝和戈拉日

德四周的禁区,在保护平民人口免遭迫击,重炮和坦克炮火袭击方面虽然高度成功,但人力代价高昂而且难于执行,并且在缺少全面停止敌对,或最低限度,在这些区域非军事化的情况下不可能予以无限期地维持。联保部队现正在为萨拉热窝执行后一种解决办法,任何一方都可以隐藏武器,而广泛地分散在各武器收集点的联保部队工作人员,在任何下定决心移除武器或劫取人质方面易受危险。第三,监督和执行武器禁区给予联保部队,作为一个公正的部队,额外的压力。所有这些困难都是联保部队作为一个高度分散和轻武装的维持和平部队的性质所固有的,而此种部队在任务,装备,训练或部署方面并非战斗人员。

42. 除了这些对其能力的限制之外,联保部队继续遭受所有各方,特别是波斯尼亚塞族方面,对其自由行动所强加的限制。在Ozren地区,及在布雷扎和Dastansko四周进行工作的时候,政府部队拒绝联保部队进入,而在同一期间,塞尔维亚人在它们控制之下的区域,特别是在禁区内严重并经常限制护航的行动和巡逻。特别严重的是双方的行动,使萨拉热窝机场一再封闭。因政府和塞尔维亚方面缺少更好的关系,这些困难仍然继续并可能加剧,具体的是,任何一方执行其军事目标,无论多有限或局部性,都不符合联保部队部署的性质和目标。

43. 在这种情况下之下,我意识到有些会员国或许认为到国际社会目前所遵行的战略,即在各方积极合作之下部署维持和平部队,为实现安全理事会所宣布的目标,已不再适合。然而,使用“制止办法”,诸如为影响冲突后果而在安全区四周全面实施和更严格执行禁区,或取消有利于波斯尼亚—黑塞哥维那政府的军备禁运,将改变该区联合国存在的性质,并表示对联保部队有不可接受的危险。前一行动将毫无疑问的将联保部队置于进行中冲突的一个方面。后一步骤将肯定煽起联合国所调部队去扑灭的火。两者的结果都是根本地转移了从维持和平的逻辑到战争的逻辑,而且需要联保部队从波斯尼亚—黑塞哥维那撤出。

44. 我的立场不仅是维持和平的原则,安理会知道各会员国向联保提供军队的决定是根据现有的安全理事会决议并根据联合部队的任务是执行维持和平工作的假

设作出的,设法根本地重新确定执行联保部队任务的条件的任何企图,而这将对其工作人的安全具有严重意义,可因而导致各国行使其主权来终止其对部队的贡献,虽然一些部队提供国表示愿意继续其参与,甚至于在已变动的情况下,但我不认为这是对联合国有益的,让一个维持和平部队改变成为一个,靠授权和组成,它当初被调去协助各方停止的冲突的一方。

45. 我因此指示将这些计划最后定稿为可在短期通知下撤出,我的判断是,如果此一撤出在所必需,它将在极为艰困的条件下进行,因而可能需要安全理事会及早作出决定,最低限制是60-天筹备期间,以便安排撤出的部队得到充分保护。在若干可预见的情况下,这只有各会员国在联合国范围之外临时提供大量具有最度战斗力的地面部队才可实现。

46. 安理会还应认识到任何需要联保部队撤出的决定都将对该部队执行其现有任务的能力具有立即意义,具体的是,在其筹备撤出期间,联保部队将不再有能力去保护和支持三个边远的“安全区”,Srebrenica Zepa和戈拉日德的平民百姓,联保部队也不再能够执行作为萨拉热窝和戈拉日德四周武器禁区安排的组成部分的地面监督职责。

47. 但是对于导致撤出联保部队的决定的任何考虑都应联同联保部队目前正在成功地执行的工作来衡量,在估计其继续存在的价值时,必须考虑到如果放弃这些工作的代价为何。在缺少一个可被所有各方接受的全面政治解决的情况下,联保部队在波斯尼亚—黑塞哥维那目前的存在和活动仍然无比重要。联保部队作为一个公正的力量继续发挥一个必要而有效的作用,并在一个面对和解和恢复挑战的社会中代表着《联合国宪章》的原则和宗旨。其在各社区之间支持人道主义活动,促进局部停火和脱离战斗,及在巩固和解与合作方面的效用,证明并赞同进一步延长其任务期限。

48. 因此,在目前阶段,除非地面局势另有发展,我不建议撤离联保部队。目前联保部队的各项工作都在有效执行。在此报告期间,护送人道主义救济车队的工作

已经大幅减少。在与联邦控制的地区相邻的地点都已能安全行动,而且安全的程度日益升高。联保部队在支助难民专员办事处运送当地人道主义援助包括侦察、道路维修和直接运输方面,仍将担当重要作用。不过,我要强调,在通过陆路进入萨拉热窝和安全区方面,仍有安全问题,联保部队的援助对运送人道主义援助前往这些飞地仍然极为重要,尽管单凭联保部队本身的力量无法确保进入这些地区。即使联保部队提供支助,除非在和平解决冲突方面作出进展,否则在人道主义援助方面仍将遭遇严重困难。如果波族塞人和克拉伊纳塞人作出阻挠,不让陆地进入安全区,则可使用空投的方式提供一些援助。不过,这种方式不适用于萨拉热窝,因为只要一发炮弹或甚至一名携带武器的人都可实际中止空运工作。

49. 波斯尼亚—黑塞哥维那境内少数民族继续受到骚扰,尤其受到波族塞人的骚扰,这说明了需要进一步扩大联保部队民警的任务。目前民警在斯雷布雷尼察、图兹拉和莫斯塔尔从事范围有限的任务和根据一项非正式的协议在萨拉热窝和戈拉日德执行任务;但在其他地区包括大克拉杜沙都没有执勤的正式任务。我认为联合国民警在民事主任的监督下,应担当波斯尼亚—黑塞哥维那全境的执勤工作。安全理事会不妨采用1992年2月21日第743(1992)号决议处理克罗地亚的办法,考虑联保部队在整个任务地区均可执行统一的民警任务。我希望联保部队采取在有些地区已经实施的办法,即在未来困难的期间,尤其是在巩固波斯尼亚—黑塞哥维那联邦的过渡期间,促进保障人权的工作。在难民和流离失所的人安全和尊严的回返的问题方面,这项工作极为重要。

50. 在前南斯拉夫的马其顿共和国中,联保部队的驻留已经显示出预防性部署的价值。但它的任务只有在顺利结束之后才能称为有效。要其成功得取决于联保部队无法控制的外来因素。希腊和前南斯拉夫的马其顿共和国对其国名、国家标志和宪法的争议一直未曾解决,阻碍了前南斯拉夫的马其顿共和国充分参与国际组织,而对其经济稳定和边界安全的外来威胁也一直持续不停,包括希腊一直对其进行经济禁运,而南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和黑山)也一直不承认前南斯拉夫的马其顿

共和国的国际边界。因此,我吁请希腊政府和前南斯拉夫的马其顿共和国政府在我的特别代表赛勒斯·万斯先生的赞助下,迅速恢复谈判,以便对于各项有争论的问题达成协议。我也愿意借此机会提醒前南斯拉夫的马其顿共和国必须尽早与联保部队缔结一项《部队地位协定》。

51. 正值联合国经费短绌之际,我充分认识到维持联保部队的费用高昂,占用了本组织维持和平部队经费的一大部分。我一直都在研究节省费用的办法,而国际社会也确切期望冲突各方与联合国合作,相互真诚谈判,信守共同协议,并同意尽早负起全面责任,相互承认和达到正常化,包括维护所有国民的权利和福利。

52. 因此,我建议安全理事会延长联保部队的任务期限六个月,并在必要时根据地面情况的各项发展就执行这项任务规定的进展和影响联保部队任务的其他情况向安理会提出进一步报告。

53. 我要向我的特别代表明石康先生、部队指挥官贝特朗·拉普雷勒中将和联保部队英勇的男女队员表示敬意;他们在履行职务时,表现了非凡的勇气和献身精神。我还要感谢前南斯拉夫问题国际会议指导委员会联合主席托瓦尔德·施托尔滕贝格先生和欧文勋爵为和平作出不懈的努力和北约与联保部队的密切合作和支持。