

安全理事会

Distr.
GENERAL

S/1999/514
6 May 1999
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长关于塔吉克斯坦局势的报告

一、导言

1. 本报告是按照 1998 年 11 月 12 日安全理事会第 1026(1998)号决议提出的,该决议将联合国塔吉克斯坦观察团(联塔观察团)的任务期限延至 1999 年 5 月 15 日。本报告说明了自 1999 年 2 月 8 日我的临时报告(S/1999/124)提交以来塔吉克斯坦局势的发展以及联合国塔吉克斯坦观察团各项活动的最新情况。

二、主要的发展

2. 该国局势保持相对平静。民族和解委员会(和委会)在联塔观察团以及保证国和国际组织联络小组的积极支持下再度努力推动和平协定的实施,并在军事和宪政问题两方面均有所进展。然而,将协定和决定转化为实际行动仍有困难。

3. 3 月 2 日,埃莫玛利·拉赫莫诺夫总统和内阁成员与和委会及联络小组的领导人会面,讨论加快和平进程的途径。拉赫莫诺夫总统向其内阁及和委会发出了若干指示。这些指示是(a) 在 3 月 12 日以前,对悬而未决的 90 个根据第 4 条(刑事指控)控诉的案子实施《大赦法》;(b) 向总统办公室提供未决大赦案件中所有登记在册的塔吉克联合反对派(反对派)战斗人员名单;(c) 最后确定仍未决定的 13 名反对派成员担任高级职位的提名名单,并由努里先生再次审查他们的资格;(d) 在 3 月 13 日以前开始关于接纳反对派代表进入区域政府机构的讨论;(e) 在和委会内加快关于修订宪法的讨论;(f) 恢复反对派成员及其同情者原有的政府职位;(g) 恢复 44

名反对派成员在通称权力结构(军队、警察、安全)中的原有职位;(h) 尽早开始重建毁于内战的家园;(i) 在 3 月 12 日以前结束在加尔姆、Tajikabad 和 Jirgital 的认证程序;和(j) 努里先生与总统继续进行关于任命 Mirzo Ziyoev 指挥官担任国防部长的讨论。总统指示在坐者于 3 月 12 日以前就这些事项的进展情况提出全面报告。已有一些后续行动,但许多问题仍悬而未决。

宪政改革

4. 主要进展是和委会于 3 月 26 日提交拉赫莫诺夫总统批准的一项宪政改革协定。和委会同意(a) 总统、议会成员和地方政府机构成员职位的提名由政党或个人提出;(b) 保留总统行政首脑制,同时建议;(c) 设立一个职业化的(专任)两院制议会。它进一步建议(d) 提名法官的权力应由司法部长移交给一个新的最高司法委员会,该委员会将由总统根据若干机构(议会、高等法院、科学院、律师和法院协会)的提名予以任命;(e) 任命县行政领导人的权力应由总统移交给选举产生的地方机构。最后,和委会建议(f) 对关于个人自由的宪法第二章进行修改,以处理本国的政教分离特性的问题。

5. 4 月 3 日,拉赫莫诺夫总统在其答复中部分拒绝了(d)点所建议的修订,并全部拒绝了(e)和(f)点所建议的修订。至于(a)点的候选人提名,他说应由法律规定。他接受了(c)点所提的职业化议会的建议,但他指出,政府目前没有财力实施该点。

6. 和委会中的反对派成员对拉赫莫诺夫总统迅速拒绝历经 14 个月且常常是经过困难的辩论才达成的折衷提议表示失望。兼任反对派最大政党——伊斯兰复兴党领导人的和委会法律小组委员会主席指出,和委会中的政府代表支持这些提议,并建议总统与和委会会面讨论这些提议。此后他提出离开和委会的辞职,但未被伊斯兰复兴党接受。到提交本报告之时,此事仍然未决,可能导致议会无法在 5 月届会上审议修订案。而这反过来将耽误立宪公民投票的举行,因为公民投票前要先要进行三个月的公共辩论,并因此耽误议会选举。政府以各种指控为由停止了一些

政党的活动,指控包括违反去年 11 月通过的《政党法》的规定。

7. 关于宪政改革的辩论的一个根本问题是政府与反对派在选举顺序问题上的潜在争执。考虑到反对派至今仍保持着军事实力,政府方面希望首先举行总统选举——其任期将于 11 月结束,以确保有一个按照宪法选举产生的行政首脑。而反对派方面担心,如果总统再次当选,可能使其他敢于认为分享权力的协议已经被超越了,所以希望议会选举先于总统选举。因此,反对派将总统之拒绝比较温和的宪法修订案视为拖延议会选举之举。《大赦法》实施进程和接纳反对派战斗人员进入政府权力机构速度非常之慢,加剧了反对派的担心。

8. 与此同时,联合国和欧洲安全与合作组织(欧安组织)——这两个按和平协定的要求为选举提供支助的组织——同意作出共同努力,鼓励有关方面进行筹备工作,以便举行可被所有各方、包括可能对选举结果感到失望者所接受的可信选举。第一队专家将前往塔吉克斯坦专门检查筹备工作的程序方面,包括有关选举的立法、政党和选民登记以及投诉程序。第二队专家将专门检查选民信息和教育、言论自由和平等使用传媒机会、政党和候选人登记、部署国内观察员/党派代表以监测投票等状况。第三队专家将评估总体形势,包括安全,并根据其评估结论决定这两个组织的最后承诺和参与程度。采用这一分期方法是为了在选举正式条件还未到位的情况下努力开展筹备工作。

军事问题

9. 根据和委会报告,已登记、体格检查并宣誓服役的战士有 6 238 名,其中经联合中央审查委员会军事小组委员会审查者 2 309 名;1 917 名已被解除服役。依照《军事问题议定书》(S/1997/209,附件二)的规定,这种审查原应在重新加入与复员进程的第三阶段进行的,但鉴于第一和第二步骤执行不力造成延迟(武器只作到部分集结和收集储存),便在其他步骤尚未正式完成的情况下,开始了此项审查工作。委员会又审查了 3 736 名政府现役军人,其中 74 名已复员。

10. 又依照和委会报告,2 375 名反对派战士被编入了正规单位,情况如下:国防部-460 名已加入,464 名在办理中;内政部-304 名;塔吉克边境部队-1 107 名;紧急情况委员会-40 名。虽然在收编人员有效加入塔吉克边境部队方面的工作有了进展,但其他人员迄今尚未置于适当指挥与控制下,他们也没有得到薪饷或支助。联塔观察团并无独立的手段核查和委会所提供的上述各项数字。

11. 这种情况引起战士间的不满。4 月 7 日在列宁斯基和科法尼科恩地区的九名野战指挥官向联塔观察团和其他收信人致函表示,他们忧虑这种拖延会影响到战士的重新加入,并投诉说,返乡与家人生活的前反对派战士常变成警察的目标。有些人被逮捕,并有一人被杀。他们批评反对派的领导人,并认为情况若再不能改善,这些领导人便应辞职。

12. 由于战士们没有得到支助,反对派人士亦未依照权力分配协定进一步得到任职,都加深了反对派野战指挥官对政府的疑虑,一般削弱了他们对和平进程的支持,这种情况在达班德和塔维达拉地区更为明显。后者是在反对派参谋长控制之下,他曾经被提议出任国防部长,这是根据双方了解,反对派的一名成员可担任一权力部门的部长。但拉赫莫诺夫总统拒绝了这一提名。

13. 政府同反对派都表示担心局势可能恶化,要求国际援助,支助战士们。可以指出,原先曾设想在严格执行军事问题议定书(主要是战士集中到营区,登记并管制武器,遵守六个月的时间表)时向反对派人士提供临时援助,同时,联塔观察团确曾向他们提供过粮食及其他必需品,直到其有限的供应全部用罄,因为原来意思是只支持头先两个月。在目前情况下,联合国已向塔吉克各方解释,不能再期望国际社会向武装部队作无定期的津贴。但联合国将再次努力,争取重建工作及其他项目的经费(亦即,以工作换取粮食、以训练换取粮食、土地租凭等项目),这些项目的目的是为前战士创造就业,使他们恢复平民生活。联合国项目事务厅利用挪威(500 000 美元)和美国(345 000 美元)捐助的经费,从吉尔基塔开始在肯拉特金河谷,开始了一个这种项目,它将为 500 人创造 12 个月的就业。

联络小组

14. 联络小组继续推动其执行和平协定的积极政治工作。它同和委会举行定期的联席全体会议,审查某些领域的进展情况,即,军事议定书执行情况或政治问题。这些会议为进程增加了动力,受到双方的欢迎。最近的一次会议是 4 月 15 日举行的会议,审查了和平进程的总体情况。我的特别代表扬·库比什先生同乌兹别克斯坦政府保持联络,因为该政府自 1998 年 11 月以来即未出席联络小组(S/1999/124,第 14 段)。

15. 4 月 27 日,联络小组发布一项声明,其中就应采行动的事项作了若干具体建议和提议。除其他外,联络小组建议至迟在 1999 年 8 月举行关于宪法修订的全民投票,拉赫莫诺夫总统 3 月 2 日的指示应加速完成,特别是关于战士的认证、加入、大赦、和反对派成员在其原先职位复职等方面,联络小组又提议,所有登记的武器应实际储存在集结地区和加以守卫,并经和委会负责核实。联络小组又呼吁加速全面执行《大赦法》,以及进一步采取行动任命反对派成员担任政府各级职位。它又建议,媒体应让所有的社会阶层和政治派系能够使用,改善其公信度,并促请两党采取进一步步骤,把各种政治和社会行动者纳入和平进程,以扩大其基础,加强塔吉克斯坦的民间融合。

难民

16. 联合国难民事务高级专员继续支持难民从独立国家联合体各国回返。在 1999 年期间,预期将有 4 000 名难民自土库曼斯坦、1 000 名自吉尔吉斯斯坦,1 000 名自哈萨克斯坦返回;已重建或修复的家屋有 1 800 户(受益的是和平协定签字后返乡的 15 000 名难民)。其余 4 500 户住房的重建工程,由于经费困难受到延搁,其中 2 000 户应于 1998 年完工。

联合国系统的人道主义活动

17. 世界银行已拨专款 9 500 万美元供用于结构改革、救灾、教育改革、私

人农田重建和加强政府的组织能力。

18. 联合国开发计划署会同世界银行提供资助对塔吉克斯坦生活状况进行调查,于三月开始发出试验性问卷。这次的调查结果将使该国政府据以审查其扶贫战略和更好地针对扶助脆弱群体。

19. 1999 年关于塔吉克斯坦的机构间联合呼吁只募到 617 045 美元,约为全部所呼吁额的 2.5%。在这方面,我要呼吁会员国向该呼吁中提出的人道主义行动作出迅速、慷慨的捐助。

三、安全

20. 与以往时期相比,安全情况已有改善。但是,局势依然紧张,曾出现若干有政治动机的事件。

21. 3 月 26 日,塔吉克斯坦最高法院经过一个月的审判,判定 1998 年 7 月 20 日杀害四名联塔观察团人员的三名男子犯有谋杀罪和其他有关罪行,判处他们死刑。审判向公众开放,联塔观察团观察了审判过程。我在致拉赫莫诺夫总统的信中对这些可怕的罪行深表痛惜,这不仅给受害者的家庭造成痛苦,而且给联合国和其他组织造成痛苦,因为这些组织派遣工作人员前往情势不稳定地区协助解决冲突和建立和平,作出了极大的牺牲。同时,我指出,原则上,联合国一贯坚持反对死刑,我呼吁拉赫莫诺夫总统考虑对最高法院判处的死刑作出减刑。

22. 3 月 30 日,一位知名议员被身份不明的枪手杀害。4 月 28 日,与一名前反对派指挥官有关系的武装人员袭击杜尚别东南 40 公里处亚万县一个警察所,劫持六名警察作为人质。首领要求释放政府所逮捕属于其团体的四个人。政府和反对派成员组成了联合委员会,处理该事项。5 月 2 日,四名人质获释。5 月 5 日,其余两人获释,与逮捕的四个人作为交换。

23. 4 月 10 日,一个外国非政府组织的一名雇员在科姆索莫拉巴德和奥比加尔姆两地之间被一群武装人员阻拦,他们扬言将杀害进入该地区的所有国际工作人

员。这一事件发生于主要的东西走向中心线的一个地段,这地带没有任何负责的组织有效控制,历来是出事地带。目前依然禁止联合国人员和有关人员在该地区行动。

四、组织事项

24. 1999年4月,联塔观察团共有165名文职人员,其中49人为国际征聘,29名军事观察员来自奥地利(2人)、孟加拉国(3人)、保加利亚(3人)、捷克共和国(2人)、丹麦(2人)、加纳(2人)、印度尼西亚(2人)、约旦(4人)、尼泊尔(2人)、尼日利亚(2人)、波兰(1人)、乌克兰(2人)和乌拉圭(2人)。上述人数中包括来自约旦和孟加拉国的三人医疗小组。还有来自奥地利和波兰各两名民警。4月1日,丹麦约翰·维德加阿德准将取代东古·阿里芬·宾·东古·穆罕默德准将,担任首席军事观察员。扬·库比什先生继续担任我的特别代表。

25. 目前联塔观察团正在筹备重新开放部分外地办事处,从赫罗格开始,然后是胡扬德。联塔观察团与地方当局保持联系,为工作人员的安全作出安排。预期各外地办事处将在六月开始执行任务。

26. 联塔观察团继续就有关宪法改革、民主化和选举等事项与欧安组织密切合作。观察团就维持停火和安全问题与独联体的集体维持和平部队保持密切联系,并与俄罗斯边防部队就共同关心的问题保持联系。独联体部队目前有来自俄罗斯联邦的201机械化师和来自哈萨克斯坦的一个小营。哈萨克斯坦营部署在与阿富汗接壤的边界地区,实际由俄罗斯边防部队指挥其行动。

五、财政方面

27. 大会1998年6月26日第52/229 B号决议和1998年11月2日第53/19号决议共拨款毛额20 000 000美元,充作1998年7月1日至1999年6月30日期间联塔观察团的维持费。1999年7月1日至2000年6月30日期间联塔观察团维持费概算已提交大会审议。这12个月期间联塔观察团维持费估计为毛额19 109

400 美元。因此,如果安全理事会决定将其任务期限延长到 1999 年 5 月 15 日之后,观察团的维持费将以上述数额为限。

28. 至 1999 年 4 月 15 日,自联塔观察团设立至 1999 年 5 月 15 日,观察团特别帐户的未缴摊款共 370 万美元,约占观察团摊款 7%。所有维持和平行动的未缴摊款共 16 亿美元。

六、意见

29. 塔吉克斯坦和平进程已取得一定进展,不过因双方深深地缺乏互信而受到阻碍。双方各有成见也进一步阻碍依照和委会应与各派政治力量广泛进行对话的承诺,将其他各派纳入政治进程。我认为必须开展这种对话,和平进程的结果才能在塔吉克国内长期得到接受。

30. 联塔观察团与欧安组织和联络小组其他成员密切合作,一直协助双方消除障碍,促成一种有利于寻找双方同意的解决办法的气氛。塔吉克斯坦境内局势相对稳定导致可以重新开设外地办事处,这应该可以加强观察团这方面的工作。

31. 安全理事会第 1138(1997)号决议核可联塔观察团的任务时,采用一项有两个支柱支持的战略。以分摊经费筹措经费的联塔观察团的活动是一个支柱。支持遣散战士和举行选举是第二个支柱,则由自愿捐款筹措经费。除上文第 13 段所述的项目之外,由于缺乏自愿捐款,第二个支柱依然极为软弱。

32. 可以理解,捐款者不愿意对依然看不到结果的进程作出投资。从另一角度来说,为了取得正面的成果,捐款者的支助是关键。项目厅在 Jirgital 执行的遣散等项目在这方面具有重要作用,其他地区若安全情势许可,应该照办。同样,根据目前的安排,国际上在选举方面发挥任何作用也需要自愿捐款。我呼吁会员国提供所需不算多的资金。塔吉克斯坦的经验表明,以自愿捐款、而不是以分摊经费的方式来提供一个任务基本部分的经费具有弊端,其他维持和平行动是获得分摊经费。

33. 联络小组继续在发挥重要作用。我完全支持它所采取的做法,并认为,依

照去年夏季原则上商定的做法,召开外交部长级的会议可以进一步推动和平进程。

34. 塔吉克斯坦的和平进程仍然需要国际上直接给予重视和支持,因此,我建议将联塔观察团的任务期限再延长六个月,到 1999 年 11 月 15 日止。

35. 最后,我要向我的特别代表库比什先生和参加联塔观察团工作的人员表示敬意,他们出色地履行了极为困难的职责,始终临危不惧。我还要感谢派遣人员参加联塔观察团的国家,感谢它们对这一困难任务的理解并给予支持。
