



## 安全理事会

Distr.: General  
11 April 2000  
Chinese  
Original: English

## 秘书长关于联合国安哥拉办事处的报告

## 一. 导言

1. 本报告是依照 1999 年 10 月 15 日安全理事会第 1268 (1999) 号决议第 7 段中的要求提交的, 安理会在该决议中, 除其他外, 要我每三个月提出报告, 说明安哥拉的事态发展, 包括建议安理会可以考虑采取哪些其他措施来促进安哥拉的和平进程。报告谈及自 2000 年 1 月以来的事态发展。

## 二. 政治方面的发展情况

2. 我在上一次报告 (S/2000/23) 中评估了该国政治、军事和人道主义等方面的情况, 并强调指出, 由于没有政治对话而且恢复了激烈的战斗, 使得原已严重的人道主义情况进一步恶化。我还指出, 更有甚者, 由于战斗蔓延到邻近的赞比亚和纳米比亚, 以至边界地区两边都有安哥拉难民涌现。

3. 安哥拉政府一直在呼吁安哥拉彻底独立全国联盟 (安盟) 的成员不要再追随其头领若纳斯·萨文比; 何塞·爱德瓦多·多斯桑托斯总统表示他愿意宽恕所有那些放弃以武力夺取政治权力的人。一些民间组织强调必须要颁布大赦法, 举行由所有各方都参加的全国会来讨论该国面对的问题。

4. 多斯桑托斯总统宣布, 大选将在 2001 年后期举行。当政的安哥拉人民解放运动 (人运) 秘书长保证在订定选举日期之前将同所有各政治方面进行协商。安哥拉国民大会立宪委员会已开始就议会中安哥拉人民解放运动成员所提议的宪法草案进行协商。

5. 各反对政党一致欢迎关于选举的宣告, 但怀疑在面临持续内战、基础结构不足和需要选举改革的时刻这种行动时机是否成熟。某些政党还要求独立的选举委员会、新的选举法和人口普查。萨文比先生领导的安盟认为宣布选举是有计谋的企图避免《卢萨卡议定书》(S/1994/1441, 附件) 条款中规定的第二轮总统选举。

6. 2000 年 3 月 29 日, 安哥拉及圣多美和普林西比天主教主教联合会发出牧函, 公开信呼吁政府不要放弃对话, 并给予大赦以便达成民族和解。主教们还呼吁尊重人权, 并请联合国协助为安哥拉冲突寻求和平解决。

7. 政府重申它拒绝同萨文比先生进行任何商谈。新闻报告显示, 南非政府愿意为协议停止冲突进行调停, 然被政府拒绝。2000 年 2 月 16 日, 当政的安哥拉人民解放运动秘书长表示, 拒绝的理由是因为南非是南部非洲发展共同体的成员, 该共同体已宣称萨文比先生为战犯, 没有资格参与安哥拉和平进程。

8. 大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国高级官员最近发表的声明也显示, 这两国政府都不再认为萨文比先生有资格参与安哥拉和平进程。

9. 在美国之音 3 月 3 日进行的一次访谈中, 安盟秘书长鲁坎巴·保罗·加图将军表示, 是否要同安盟进行讨论以终止战斗完全在于政府。他还说, 萨文比先生现在安哥拉, 有关他身染疾病的报导也是不正确

的。3月2日的一次新闻访谈中，加图将军表示，安盟已致信秘书长寻求改变卢萨卡和平进程三个观察国的组成，认为这三国的中立性由于他们的国家利益而受动摇。他还重申安盟愿意同政府会谈，并指出，安盟并不反对为了终止该国的冲突而进行包含所有各方面的全国对话。

10. 安哥拉境内持续的冲突不仅使安哥拉的邻国，而且使整个分区域都越来越感到关切。安盟声称，纳米比亚政府决定允许安哥拉政府军队使用其领土，因此声明打算加强对纳米比亚的攻击。报告显示，3月第三周，在纳米比亚北部伦杜以东姆巴姆比的边境哨所，纳米比亚安全部队与安盟部队发生了冲突。

11. 据报告，近几周沿赞比亚边界的安全局势有了改善。安哥拉-赞比亚防务和安全常设委员会于2月7日和8日在罗安达举行会议，并受到多斯桑托斯总统接见。委员会一致认为，必须加强两国共同边界沿线的安全。赞比亚对沿其边界战事升级造成动荡感到遗憾，并同意加紧努力强化联合国对安盟的制裁。赞比亚还表示决心保持中立，拒绝了安哥拉武装部队进入赞比亚领土穷追猛打的请求。由于赞比亚当局的合作，联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）完成了将最后一批安哥拉难民从辛真贝莱向楠圭希的转移。楠圭希现已接纳约9 000名难民，而且其位置更深入赞比亚的腹地。

12. 安哥拉政府已采取外交行动，以解释其对战争的立场和计划在选举前逐步实行新的政治赦免，并继续努力进一步孤立萨文比先生。多斯桑托斯总统3月前往温得和克出席萨姆·努乔马总统的就职仪式。他向若阿金·希萨诺总统（南部非洲共同体当值主席）、努乔马总统和罗伯特·穆加贝总统介绍了安哥拉的政治和军事形势，以及安哥拉政府为使该国局势正常化而作出的努力。几位领导人还讨论了该区域的安全局势。

13. 3月3日，多斯桑托斯总统接见了摩洛哥渔业大臣。渔业大臣带来了摩洛哥国王穆罕默德六世的特别信息。访问安哥拉的其他外国要人还有斯洛伐克外交

部副部长安德鲁·扬先生、美国总统特使和帝汶抵抗运动全国委员会主席萨纳纳·古斯芒先生。多斯桑托斯总统还访问了斯洛伐克，并出席了4月3日和4日在开罗举行的非洲-欧洲联盟首脑会议。

14. 对于被指控破坏多斯桑托斯总统名誉的两名独立记者的审判于3月31日在罗安达结束。拉斐尔·马凯斯被判处徒刑6个月并罚款16 000美元。阿吉亚尔·多斯桑托斯被判处徒刑3个月并罚款6 000美元。两位记者都已获保释并且已对判决提出上诉。

15. 同时，安全理事会关于安哥拉局势的第864(1993)号决议所设委员会主席罗伯特·福勒和安全理事会按照第1237(1999)号决议所设制裁安盟问题专家小组一直同安哥拉政府举行协商，商讨如何改善对安盟实施各项措施的执行情况以及加强这些措施所需的额外措施。如安理会所知，委员会主席于2000年1月8日至16日再赴安哥拉，并且已经向安理会介绍了他的协商情况和结论。

16. 《违反安全理事会对安盟的制裁问题专家小组的报告》(S/2000/203)于3月10日发表，安全理事会3月15日举行公开会议，审议了该报告。一些政府和公司已宣布将采取措施，以遵行安全理事会批准的制裁。安盟方面则拒绝制裁报告中的指控，理由是这些指控的依据是变节分子的话。

17. 安哥拉对外关系部长2000年2月3日来信告诉我，该国政府正式批准了联合国安哥拉办事处（联安办事处）的《特派团地位协定》，并保证对办事处予以支持。安哥拉政府还希望办事处的活动从根本上着重于安哥拉人权和人道主义援助领域内能力建设的有关问题。随着联合国在安哥拉维持和平行动任务的结束，2000年1月，秘书处内联安办事处的主导责任已从维持和平行动部转移到了政治事务部。

### 三. 军事方面的发展情况

18. 报告显示，尽管该国若干地区仍然发生军事冲突，但政府部队能够有效地进一步削弱安盟的常规战争能力，迫使它只能进行游击战。安哥拉武装部队据

报为了应付安盟的进攻进行着重新培训和重新编制，并部署在各省区中心。安哥拉部队指挥官，若昂·马托斯将军如今已在东部的莫希科省建立了作战基地，并确认培训和改编特种部队以进行游击战。这些军事发展使得人民所受到的悲惨人道主义情况日益恶化，并引起国内许多地区以及沿纳米比亚和赞比亚边境的不稳定。

19. 1999 年 10 月攻占了安盟在中部高地的一些堡垒之后，安哥拉部队为了扫平剩余的叛军打开了若干战线。进行清除行动的有威热省，为的是把安盟成员赶出它们在马克拉杜宗布的后勤基地和南部的马兰热省，据报当地仍有残余的安盟常规部队，以及安哥拉东部和南部边境地区已知安盟的据点。

20. 政府部队直到 1 月初在战场上一直占有主动和优势，安盟则开始了在以下省份的游击战：威热、北宽扎、南宽扎、马兰热、万博、比耶和威拉。据报叛军已重新组编，重新部署并受命进行分散的普遍游击战。政府的应对则是建立了一个特殊部队，目前正在进行有关反游击战的培训。

21. 安哥拉部队在东南方打击安盟的跨境行动得到纳米比亚政府的支助。安盟进行了报复性的攻击，使纳米比亚东北方发生动荡。安哥拉部队占据了安盟原先在然巴的总部，但沿赞比亚边境仍然发生战斗，导致安哥拉难民涌入该国。

22. 安哥拉总的安盟安全情况继续恶化，特别是沿赞比亚和纳米比亚边境地区。据联合国机构和非政府组织报道，不分皂白地对平民和人道主义援助工作者的攻击使得人道主义状况恶化，并影响到赞比亚和纳米比亚。政府部队有效控制了主要城区，但内部流离失所者由于各处发生的战争、公路袭击和地雷爆炸而从乡村流入城市，这种情况使救济组织感到十分关切。

23. 安哥拉当局继续提供合作，协助联合国工作队协调业务和后勤需求，以便调查两架联合国飞机（UN 806 和 806A）分别于 1998 年 12 月和 1999 年 1 月在万博省坠毁的事件。联合国工作队 2000 年在万博同有关政府、世界粮食计划署和非政府组织官员举行了三次

会议，结论是安全状况改善后，可以在 4 月对第一次坠毁的地点进行调查。考虑到这次行动的重要性，联合国安哥拉办事处继续在中部地区作业的联合国机构和非政府组织的协助下密切监测该地的安全情况。

#### 四. 人权方面

24. 关于政府和安盟军队严重违反人权的指控已经公开化。联安办事处目前主要处理能力建设倡议一事，以解决没有受冲突直接影响的地区的结构问题。

25. 联安办事处继续促使安哥拉政府逐渐接受存在严重人权问题的现状；将国家机关组织起来，改善执法情况；加紧努力，使民间社会与政府机构一道在社区一级处理存在的违反人权问题。尽管问题还很巨大，但仍有机会来实现积极的转变。一个很好的例子就是联安办事处和非政府组织“Trocaire”之间建立了一种创造性的伙伴关系；它们有捐助国的经费，有助于开发和实施一些项目，促使改善安哥拉的人权局势。

26. 联安办事处一直在向检察长办公室提供训练和材料支持，来开发一个电脑化的案件追踪系统；该系统可望于 2000 年 3 月底以前在罗安达、本格拉和威拉三省完全开始运行。由于大部分被拘留者关押候审的时间超过了法律允许的范围，该系统将使检察长办公室能够监测非法拘留的问题，并控制和改善对法律程序的尊重。联安办事处还向所有省级法院和检察官办公室提供了获得有关法律参考材料的机会。联安办事处进一步支持宗教和法律组织、非政府组织和在地方一级运行的政府实体（包括市检察官、警察局和军事单位）组织讲习班和研讨会，并编排演出、编写书籍和小册子等人权材料。这些努力促进了目前正在进行的以社区为基础的进程，以增加安哥拉人民对自己的权利的了解，并懂得如何行使和捍卫这些权利。

27. 安哥拉已经签署了 20 多个国际人权条约，其中 6 个要求定期提交报告。应安哥拉政府的要求，联安办事处于 3 月 14 日至 16 日协助对外关系部组织了一个讲习班，以解决已经认识到的不足之处，并采取必要行动，使安哥拉能够提交这些报告、履行其国际义务。



有关政府机构的代表参加了讲习班。安哥拉政府言行上最近发生的转变、再加上一个更加活跃的民间社会和日渐坦率的私营新闻媒体，创造了一个新的政治空间。3月11日举行了1977年以来第一个反对派领导的游行，没有发生什么事件。政治和民间社会领导人之间、以及国会都在辩论言论自由的问题。尽管还没有清楚地认识到需要改革新闻法的问题，但国有媒体也表现得更加开放、并对人权更加关注。

28. 联安办事处确定了三个需要特别注意的基本问题：需要确保尊重国内广大流离失所者的人权；缺乏必要的政府和国家结构，以确保最近从安盟军队手中夺取的地区的人权受到尊重；大多数人民享有的基本社会经济利益持续减少，这种情况由于安哥拉政府最近采取措施来满足世界银行的条件而更加恶化。联安办事处目前正在制订策略，通过在目前人道主义和发展的反应范围内更多地融合人权原则和方法，来解决这些相互关联的问题。

29. 在报告所述期间，联安办事处继续发展安哥拉各个机构的能力。2月11日举办了一个旨在改善司法系统的部门内讲习班，司法部门执行一级的所有有关人员都参加了讲习班。讲习班是与司法部、检察长办公室、安哥拉国家警察局和安哥拉的非政府组织协作举办的；之后举办了一个题为“法律和司法范围内的人权”的研讨会，并在警察局和非政府组织之间召开了工作会议，以确定一些项目、提高警察局对人权的尊重。

## 五. 人道主义方面

30. 尽管人道主义团体继续努力稳定那些可开展的地区的紧急状况，但情况表明易受伤害民众（流离失所者和当地居民）的处境岌岌可危。如何改善这些地区的情况，评估其他地区的情况是对政府和国际社会的一个挑战。2000年可能实现的农作物产量将无法满足人们的需要。显而易见，今年人道主义援助仍然是至关重要的。

31. 过去3个月的事态发展突出说明由于战争和体制问题的直接结果，例如，经济全面衰退、贫困和失业，

使广大流离失所者和居民继续处于不利境地。受战争影响的平民，包括国内流离失所者和受战争影响的平民，共计370万人（总人口估计数为1260万），其中近160万为国内流离失所者。1998年4月就开始的新的流离失所浪潮仍在继续，尽管人数从1999年11月以来有所减少。然而，自2000年初，由于游击战活动加剧，国内流离失所者的人数又开始攀升。1999年10月以来，已有3万多名难民逃至赞比亚和纳米比亚。

32. 人道主义救济活动的安全不保继续严重限制了国际社会在安哥拉境内的工作。人道主义活动范围主要局限在省会及其周围地区。自1999年9月以来，政府重新夺回了一些关键地点，这意味着不久人道主义团体就可接触到这些地区的民众了。然而，尽管政府掌握了军事控制权，但邻近地区的安全状况仍极不稳定，人道主义团体仍无法进入这些地区。例如，政府军在1999年年底重新夺回了拜伦多、然巴和安杜洛等地，但迄今只有一个评估特派团能前往拜伦多访问。三分之一的安哥拉人民住在无法接触到的地区，他们的人道主义状况仍不得而知，但据说十分严重。大雨滂沱、频繁飞行加上机场（库伊托和奎托夸纳瓦莱）破损和保养不善，所有这些均威胁到如何安全地运送足够数量的援助品。

33. 最近几个月，由于以前和最近埋设的地雷，使意外事件的发生率大幅度上升。2000年3月19日，一位联合国救济工作人员在库内内省库伟拉伊开车时，触及一枚反坦克地雷而身受重伤。该地的援助活动在停顿了几个月后，刚于一个星期前恢复，这次因安全原因，被迫再次中断。平民，特别是妇女仍然是大多数爆炸事件的受害者，她们大都是在试图返回农田时或在寻找食物和燃柴时触雷的。自冲突的战火重新点燃后，排雷工作已缩减，但这项工作对于安全地恢复农业和商业活动，乃至让国内流离失所者最终能返回其在农村地区的家园都是极为重要的。此外，随着冲突蔓延至省城以外的地区，边远地区的安全事件逐步增多。地雷爆炸和伏击事件造成越来越严重的危险，大大限制了人道主义活动，这一点绝不应忽视。

34. 要具备可行的出入条件,就必须满足安全方面的需求,因为安全程度的高低决定了可安全运送援助的数量。捐助国为支持人道主义团体的安全所作出的承诺对于这些团体安全地采取干预措施是至关重要的。不平衡一词最能说明目前的安全状况。由于基础设施(道路/桥梁)的情况越来越差,加上伏击和地雷事件造成的持续威胁,使出入市区以外的地区严重受限。对于把救济货品从省会运至边远地区,有公路相通是十分必要的,可是由于易触地雷和易遭伏击,这种办法有时可行,但却极为危险。农村的主要道路仍无法使用,通常只有依赖昂贵的空运才能将人道主义工作人员和救济物资运至各省省会。

35. 3月,秘书长请临时紧急救济协调员领导一机构间特派团审查易受害群体、特别是国内流离失所者的迫切需要。该代表团前往比耶、万博和威热等省,以全面了解国内流离失所者问题形成的挑战以及救济结构的能力,并评估人道主义应急措施的差距。这次任务之后,目前正规划对需求进行一系列的深入评估,以审查易受害群体的短期需求、各结构的应急能力以及可进入地点所需的追加资源。联合国各机构、政府和非政府组织共同成立了一个评估工作队,已查明可在20多个地点开展第一阶段的需求评估工作。

36. 在目前的不安全和公开冲突的情况下,必须开展昂贵的后勤业务活动才能确保安全地运送人道主义援助。此外,由于可能会更多地接触到易受害民众,这就要求捐助团体和过去一样对联合呼吁作出回应。2000年联合国安哥拉机构间联合呼吁所需经费为2.58亿美元,在第一季度已经提供其中的25%。然而,收到的大部分援助是粮食方面的,到目前为止干预措施中的补充部分仍供资不足。

## 六. 社会-经济状况

37. 重新爆发的内战使已经根深持久的社会-经济危机加剧,其后果反映在人类发展的各种指标上,尽管事实上安哥拉可能是非洲最富裕的国家之一,但这些指标比撒哈拉以南非洲、包括许多冲突影响国家在内的平均数还糟。

38. 用于社会部门的财政资源不够,因更多收入被用于资助战争,这表示所提供的服务质量下降,从提供水和卫生设施到提供教育和保健都受到影响。持续的冲突继续使严重的人道主义危机恶化,造成更加贫困以及流离失所者和脆弱者人数不断增加。人口的70%以上仍旧生活在贫穷线以下。

39. 为了解决国家面临的庞大的人道主义问题,政府在1999年7月设立了部门间人道主义援助委员会,由规划部、社会援助和重返社会部、领土管理部、卫生部、商务部、农业和农村发展部组成。1999年10月由部门间委员会展开5 600万美元的全国紧急人道主义援助方案其结果还不知道。

40. 经济继续面临严重的宏观经济不稳定、国际收支问题(赤字超过10亿美元)和大约126亿美元的庞大外债。1999年年底通货膨胀超过百分之三百,安哥拉人的购买力大幅下降。从2000年1月到4月中旬,每月的通货膨胀都是两位数字。因燃料价格大幅上升引起生活费上升,3月2日政府宣布公共部门工作人员加薪,但是未透露加薪的幅度和生效日期。

41. 在1月,政府同国际货币基金组织(货币基金组织)达成协议,制订一项在2000年3月/4月生效的监测经济改革方案。该团在3月到达。国民大会于1月27日核可的50亿美元的全国预算确定的优先事项是战时工作、经济复苏和控制通货膨胀。与此同时,政府设立了钻石商务社,这是一家公营贸易公司,拥有买卖钻石的专属权利,将国家钻石公司限于勘探和采掘活动。

42. 政府在1999年8月设立的经济和社会开发基金(资金总额1.5亿美元),于3月1日开始运作,2000年有0.45亿美元可供向农业、农用工业、渔业、民用建筑和运输方面的中小企业提供中期和长期贷款。

43. 尽管限制性的战争状况——这使联合国业务机构不得不审查其已列入方案的活动和干预战略,联合国开发计划署(开发计划署)继续协助政府处理严重的人道主义和发展危机。已将援助限于继续支助能力建设,以协调人道主义援助(社会援助和重返社会

部)。开发计划署协助从 2000 年 3 月 13 日到 17 日举办一个全国社会援助会议，旨在确定这个领域的全国政策。对消除贫困措施的持续支持反映在 2 月 23 日签订社区重建和民族和解第二阶段项目上，政府认为这是其全国重建战略的关键成份。

44. 正在进行准备工作，以便开发计划署支持政府第二个周期的体制改革和管理现代化方案，该方案的重点主要是缩小公务员制度的规模和训练公务员。作为开发计划署支持良政的一方面，该方案的目的是协助政府建立一个有效率和现代的权力下放的公共行政。作为准备和开展 1999 年安哥拉人类发展报告的后续活动——它强调在面临严重危机的情况下，民间社会在改善人民的状况和应付机制方面的作用，开发计划署展开一系列传播运动，旨在激起对所提出的问题进行辩论，以期影响政府政策。第一个计划的传播运动在本格拉市发生。

45. 由于战争仍在继续，因此开发计划署支持的活动以及联合国其他业务机构的干预继续将面临重大阻碍。加强协调联合国的干预意味着较有效地处理在该国困难的人道主义和发展危机。需要弹性和基于实际情况的应急规划是学到的有关经验之一。

## 七. 意见

46. 如我前一份报告 (S/2000/23) 所述，安哥拉境内的冲突旷日持久并可能蔓延到邻国，这仍是国际社会主要关注的问题，安盟显然应对当前的局势负主要责任。安盟拒绝遵守《卢萨卡议定书》(S/1994/1441) 的主要规定，特别是没有解除其部队的武装。也不允许国家行政当局扩展到该国全境，从而使广大的地区迅速重新燃起战火。

47. 最近安哥拉政府宣布计划恢复政治和军事上的稳定局势，将战争限制在某些地区，并完成将国家行政当局扩展到安哥拉全境的工作。它还计划加紧努力建立稳定的金融制度、促进经济发展和实施向平民提供人道主义援助和社会服务的方案。

48. 如本报告所指出和媒体所广泛报导的，安哥拉境内的人道主义情况仍然极其严重。我再次呼吁所有有关各方为紧急救济援助物品的运送提供便利。我也象过去所做的那样，促请捐助者对今年的联合国安哥拉问题机构间联合呼吁作出尽可能慷慨的响应。

49. 我也鼓励国际社会支持安哥拉政府向安盟前占领区提供教育、保健和发挥作用的司法系统等基本服务的努力。将国家行政当局扩展到这些地区显然将有助于向所有需要援助的人民提供援助。

50. 联合国则将继续其在安哥拉境内进行的活动，着重提供人道主义救济和协助人权方面的能力建设。我的特别任务顾问副秘书长易卜拉欣·甘巴里将于 5 月访问安哥拉，同该国政府讨论各种问题。前此在 2 月初，我的特使亚乌·图尔克逊受到安哥拉总统多斯桑托斯的接待，并同其他高级政府和人运高级官员进行了讨论。

51. 同时，联合国安哥拉办事处正在同安哥拉当局合作，加紧努力以履行托付的职责。我打算不久就任命办事处的主任。我希望安全理事会给予支持。将联安办事处的活动期间再延长六个月，到 2000 年 10 月 15 日为止。