



## 秘书长关于埃塞俄比亚和厄立特里亚问题的进度报告

### 一. 引言

1. 本报告是根据 2000 年 9 月 15 日安全理事会第 1320 (2000) 号决议第 12 段提出的, 介绍了我 2003 年 9 月 4 日提出报告 (S/2003/858) 以来和平进程的最新情况, 并详述了联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团 (埃厄特派团) 的部署和活动情况。埃厄特派团的现有任务期限到 2004 年 3 月 15 日结束。

### 二. 临时安全区和邻接区的现状

2. 本报告所述期间, 厄立特里亚-埃塞俄比亚边界委员会 (厄埃边界委员会) 的决定迟迟无法执行, 双方发表无益的激烈言词, 致使和平进程面临严重困难。尽管如此, 临时安全区和邻接区的总体局势仍然相对稳定。为履行任务规定, 埃厄特派团继续监督临时安全区两侧双方武装部队的阵地, 并观察厄立特里亚民兵和警察在临时安全区内和周围的活动。特派团与当地双方保持着较好的合作, 但是厄立特里亚继续限制特派团在安全区和邻接区的行动自由。

3. 2003 年 9 月至 10 月, 双方、尤其是埃方的军事演习明显增加, 但在接近报告所述期间末尾时逐渐停止。如同 2002 年此时, 厄立特里亚国防军部分部队以农业和建筑活动为由, 从中段临时调防至西段。埃厄特派团继续尽可能地对这些行动进行监督; 调防的部队人数多于以往, 而且与过去不同, 有完整编制的部队。

4. 前几次报告提到的埃塞俄比亚牧民和牲畜进入临时安全区中段的情况略有减少, 但是保护牧民及牲畜的埃塞俄比亚武装民兵的进入事件已几乎完全停止。不过据报告, 发生了几起双方儿童互掷石块事件, 但均很快被埃厄特派团制止。虽然在地方一级为制止偷盗牲畜事件采取了协调行动, 但西段和中段的偷盗事件却有所增加。特派团成功地安排了几次牲畜移交, 把失散或失窃的牲畜交还对方, 这是一个积极的发展。



5. 2003年11月1日，在临时安全区西段内的法里纳附近发生一起枪击事件。据报告，一小股身穿军装的男子向两名厄立特里亚民兵开火，打死一人，另外一人逃脱没有受伤。埃厄特派团的调查证实了这一事件，但肇事者的身份尚未查明。埃塞俄比亚当局坚决否认参与此事。事件发生后，埃厄特派团向西段调派了两个排的兵力，以更好地监督临时安全区的南部边界，特别是巴德梅附近地区。2003年12月10日，发生了一起类似事件。厄立特里亚民兵与四名埃塞俄比亚士兵发生交火。据称埃方士兵在进入临时安全区西段希拉罗附近后试图袭击他们。特派团随后与埃方军官进行讨论，他们保证进行合作，避免今后发生类似事件。

6. 在本报告所述期间，双方都发生了跨越临时安全区边界的叛逃行为。有一起事件显示，叛逃人员使用了埃厄特派团车辆，特派团对此极为关切，并正在进行彻查。制止叛逃不属于特派团任务规定的范围，但是特派团还是提供便利，将误入对方边界并遭对方当局扣押的人员迅速遣返。

### 行动自由

7. 本报告所述期间早些时候，埃厄特派团注意到双方对特派团人员在临时安全区和邻接区的行动限制有所放松。但是，这种情况已经改变，特别在厄立特里亚一侧，对特派团在邻接区、甚至在临时安全区内的行动限制有所增加。特派团已就这些限制提出抗议。厄立特里亚似乎继续坚持其毫无根据的立场，即特派团的任务规定只限于监督临时安全区，而无权监督双方武装部队在临时安全区外重新部署的阵地。我敦促双方充分支持特派团，并促使特派团人员在整个任务区的行动不受限制。

8. 出入埃塞俄比亚和厄立特里亚的埃厄特派团人员，在亚的斯亚贝巴和阿斯马拉机场都遇到问题，包括对其实行签证制度。厄立特里亚政府还坚持，非特派团人员使用特派团飞机乘坐国内和跨国航班必须事先提出通知，这给特派团伙伴前往该地区支助和平进程造成了不必要的困难。

9. 我很遗憾地报告，在亚的斯亚贝巴与阿斯马拉之间埃厄特派团高空直飞航线方面，双方分歧如故。时间更长、航线更为复杂的飞行，给特派团人员的安全保障带来了隐患，迄今造成总计将近300万美元的额外费用。这一问题容易解决，但似乎又无明显的折中办法，因此我真诚地希望双方中的一方能够采取温和态度，改变立场，向特派团人员展现善意，因为不仅他们要受长途绕航困扰，联合国会员国也不得不支付无谓的经费。这种举动可作为一项建立信任措施，对双方都是重要和非常及时的。

### 军事协调委员会

10. 在埃厄特派团主持下，军事协调委员会第十九次和第二十次会议分别于2003年9月17日和11月5日在内罗毕举行。两国代表团承认，和平进程在政治一级遇到困难，但均强调将致力于军事协调委员会的工作，并表示将与特派团密切合

作，保证维持实地军事稳定。两国代表团建立了专业甚至有礼貌的工作关系，但令人遗憾的是，在今后在两国首都轮流举行会议的问题上没有取得进展。因此，军事协调委员会的下次会议定于 2003 年 12 月 15 日在内罗毕举行。

### 特派团的地位和有关问题

11. 截至 2003 年 12 月 10 日，埃厄特派团军事部分的总人数为 4 098 人，其中部队官兵 3 769 名，总部参谋人员 114 人和军事观察员 215 人（见附件二）。

12. 我的特别代表对厄立特里亚政府对当地工作人员实施国民兵役制并以此关押一些工作人员的做法继续提出抗议。

13. 虽然安全理事会、我的特别代表和我本人多次提出要求，但厄立特里亚政府仍然未与联合国签署部队地位协定。因此，我再次呼吁厄方不再拖延地签署这一重要协定。与此同时，部队地位示范协定继续有效。

14. 根据安全理事会第 1325(2000)号决议，埃厄特派团设立了妇女问题协调人，以把性别观点纳入特派团工作。协调人以观察员身份参加征聘和国际评级审查等人力资源专家组。特派团还开展宣传运动，促进对性别问题的敏感认识，并为文职和军事人员举办培训。

## 三. 边界委员会

15. 我遗憾地报告，上次报告以来，边界标定工作进展甚微。虽然边界委员会不断努力，外地办事处也已做好实际准备，但仍无法根据委员会 2003 年 7 月规定的活动顺序时间表，在西段和中段进行必要的勘查，也无法在东段开始安放界碑。为推动标界工作，边界委员会于 2003 年 11 月 19 日在海牙与双方举行会议，我的特别代表以观察员身份参加了会议。在会议上，埃塞俄比亚表示愿意开始在东段安放界碑，但一再坚持在埃塞俄比亚批准委员会标界方法之前，不得在另外两个区段开展工作。厄立特里亚则重申，除非已经绝对明确，可以按照委员会的标界裁决在所有地段开始标界，否则不应在某一地段先行标界。虽然委员会多次努力，但会议未能打破目前的僵局。边界委员会主席的报告介绍了上述海牙会议和委员会的其他活动，见本报告附件一。

16. 标界方面的延误不仅严重影响了整个和平进程，也在实际层面产生了影响。由于目前无法开展实地工作，边界委员会决定，保持委员会在该地区的存在，但同时尽量减少活动。委员会保证，如果需要，可在短时间内恢复工作。尽管如此，必须指出，即使双方克服了分歧，也无法立即开始实际标界工作。目前，标界工作同时涉及安放界碑、安放后勘查和排雷质量保证三个合同，这些合同单独招标，但相互联系。在这方面，虽然为合同谈判投入了大量的工作，但因合同条款可能对合同结构及其他方面产生影响，必须在各方明确最终条款后才可完成合同。此

外，安放界碑的承包商提出，在合同签署后，仍需要约两个月的筹备时间。并且，标界工作一旦恢复，目前落实的承包商可能已有其他安排。如果出现这种情况，这些合同将不得不另行招标。

17. 延误还影响到埃厄特派团为标界开展的排雷工作。安全理事会第 1430 (2002) 号决议考虑到，在斯洛伐克工程特遣队到位后，特派团有能力开展必要的排雷工作，因此对特派团任务规定作出调整，纳入了为标界而在关键地区排雷的工作。但是，斯洛伐克特遣队计划于 2004 年 6 月撤离，而替代的特遣队仍有待落实。如果无法找到合适的替代特遣队，就必须考虑其他选择办法，比如聘用商业承包队。简而言之，从目前来看，就标界时间和地点达成一致后，仍需要四个月的筹备时间完成准备工作，使聘用的承包队到位，才能开始实际的安放界碑工作。

18. 边界划定和标定信托基金现有自愿捐助和捐款共计约 1 090 万美元。我在上次报告中表示，完成全部边界的标定还需要 410 万美元。但是，由于人事费等开支不断，这一数字将随着进一步延误而增加。另一个财政问题是专员本身的薪酬支付问题。目前，专员的薪酬由厄埃两国政府的捐款支付。但是，由于厄立特里亚最近的捐款已经用尽，而埃塞俄比亚则尚未交款，资金告罄。因此，边界委员会提出是否可能由信托基金支付薪酬。我倾向于接受这一方案，但只作为临时措施，同时敦促埃塞俄比亚迅速缴款。

#### 四. 排雷行动

19. 地雷和未爆弹药对临时安全区和邻接地区生活和工作的每个人继续构成重大威胁，并阻碍两国居民恢复正常生活。从 2003 年 9 月初到 11 月中旬，中段发生了两起地雷和未爆弹药爆炸事件，造成三名儿童丧生，九名平民受伤。

20. 尽管如此，埃厄特派团排雷部门的排雷工作进展顺利，自特派团行动开始以来，责任区全月（2003 年 10 月）首次没有地雷事件的报告。同样令人鼓舞的是，在整个报告所述期间也没有发生新埋设地雷事件。在这一期间，特派团销毁了 67 枚地雷和 152 件未爆弹药，并清理土地 83 万多平方米和公路 525 公里；特派团的查验承包商也在西段和中段查验了 360 公里左右的路面。此外，特派团的排雷行动协调中心为临时安全区内 3 610 名厄立特里亚平民进行了培训，在西段也成立了排雷协调中心，在该段联合部署的斯洛伐克、孟加拉国和肯尼亚特遣队组成综合排雷队，一起为标界进行的排雷工作作准备。同时，厄立特里亚国家排雷计划终于重新启动，在联合国开发计划署的协助下，在临时安全区部署了三个排雷队，六个地雷风险教育工作队正在联合国儿童基金会的协助下开展行动。

## 五. 人道主义方面的发展

21. 埃厄两国数年干旱，边界战事不断，贫困严重，这不仅是两国政府，也是联合国国家小组和其他人道主义合作伙伴面临的主要问题。2004年，厄立特里亚仍有170万居民需要救济援助。联合国国家小组也注意到，某些地区因食品和饮用水日益匮乏，营养不良已达到了极高的程度（24%）。埃塞俄比亚政府和联合国于2003年12月10日联合发出2004年呼吁。呼吁捐助总额为3.8亿美元，为大约700万人提供食品和救济。呼吁还注意到，另有200万居民可能发生食品短缺，应在2004年密切注意。

22. 2003年11月，我的非洲之角人道主义危机问题特别代表马尔蒂·阿赫蒂萨里第二次访问了这一地区。阿赫蒂萨里先生高兴地看到捐助者的响应有所改善，他赞扬两国最近抗旱工作取得进展，但对许多居民生活在贫困线以下表示严重关切。我的特使还注意到，埃厄两国的食品保障计划还需要得到额外捐助，他将继续提请捐助者注意两国贫困居民的人道主义需求和其他长期需要。

23. 2004年需解决的其他问题包括：两国大量国内流离失所者仍然无法返回家园，厄立特里亚6万名难民将从苏丹返回并重新融入社会，虐疾在两国许多地区流行肆虐。虽然人道主义组织的工作最近强调向长期发展过渡，但厄埃两国依然需要紧急救济，因此我敦促国际社会对两国即将发出的呼吁作出慷慨回应。

### 速效项目

24. 临时安全区及邻接区内共完成了82个速效项目，另有61个项目获准，现处于不同实施阶段。大多数项目内容重点是饮水、教育和保健，但埃厄特派团及其执行伙伴也搞了卫生项目、训练方案和其他小型干预活动，以支助两国的边境社区。我欢迎挪威第二次向支助埃塞俄比亚和厄立特里亚和平进程信托基金捐款，使捐款总额达到900 000美元上下。然而，这些项目要继续发挥积极影响，依然取决于捐助者的承诺和财政支助；因此，我希望各方能再向信托基金捐款。

### 艾滋病毒/艾滋病方面的活动

25. 埃厄特派团继续通过简介培训和它的艾滋病毒/艾滋病提高认识方案宣传行为变革，还参与当地能力建设和面向弱势群体和非政府组织的外展工作。2003年9月，埃厄特派团代表在内罗毕参加了第十三届非洲性传播疾病和艾滋病毒/艾滋病问题国际会议。其间，启动了联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署举办的最佳做法个案研究——“厄立特里亚的情况”，内容涉及在联合国维和人员及国家现役军人中进行艾滋病毒/艾滋病的防治。在本报告所述期间，埃厄特派团还举办了第一期自愿咨询和检验课程，有21名艾滋病毒/艾滋病咨询人员毕业。新开张的自愿咨询和检验中心为所有人员提供免费检验和咨询。2003年11月，埃厄特

派团帮助对准备参加联合国利比里亚特派团（联利特派团）的埃塞俄比亚士兵进行部署前培训。

## 六. 人权

26. 埃厄特派团继续监测跨界绑架、拘留和失踪案件；在地方当局配合下，大多数案件很快得以解决。不过，令人关注的是，仍有好几起案件悬而未决，而且在这些平民失踪前，据称有人见到过他们被厄立特里亚民兵和警察拘留；但厄立特里亚民兵和警察随即否认知晓其下落。埃厄特派团继续同有关当局追查这些案件。

27. 特派团还继续监测收容国内流离失所者、被驱逐出境者和回返者的营地，并启动了建立信任措施，以创造条件，让厄立特里亚平民安全返回他们在埃塞俄比亚武装人员侵入后于 2002 年逃离的五个边境村庄。埃厄特派团在遣返、安置、复原、重返社会和冲突后重建方面的一切工作中，特别重视妇女和儿童、尤其是女孩的特殊保护需求。

28. 在埃塞俄比亚希拉罗附近，收容厄立特里亚难民和寻求庇护者营地的人数继续增加。据报道，2003 年 10 月份约有 300 名新到者注册，这样，到月底营地总人口即达 6 200 人；其中包括近 4 000 名库纳玛族人，他们是在战后埃塞俄比亚部队撤离西段时，离开厄立特里亚的。令人关注的是，虽然我的特别代表于 2003 年 8 月提出书面请求，但埃厄特派团至今未获准探访该营地，而营地人口显然在特派团的人权任务范畴内。

29. 联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）2003 年 10 月 15 日恢复遣返滞留苏丹的厄立特里亚难民。注册难民约有 32 000 人，预期到 2003 年底，难民专员办事处将遣返其中的 25 000 人。

## 七. 新闻

30. 除了每周新闻简报会、电台节目和新闻通讯之外，埃厄特派团还制作了若干录像节目，加强同公众的联系。最近用当地语言制作的讲述雷险的短片，以及 60 秒钟的短新闻“埃厄特派团一分钟”，很受欢迎。此外，埃厄特派团于 2003 年 10 月 15 日创办了自己的网站。该特派团还尽力而为，接待了一些国际新闻工作者采访。部分由于其他地方发生危机，埃厄问题一度不大受重视，我的特别代表就和平进程现状举行了一次记者招待会，数次接受记者采访，使该问题在世界媒体上较为突出。

31. 我的上一份进度报告重点提到厄立特里亚境内外展中心当时面临的问题。令人遗憾的是，尽管我的特别代表屡次交涉，但当局仍然不让厄立特里亚来访者进入场地。2003 年 9 月 30 日，埃厄特派团被迫关闭了在阿斯马拉和巴伦图的中心。

同时，埃塞俄比亚境内的两个中心继续顺利运作；目前正在制订计划，准备在阿迪格拉特开设第三个中心。

## 八. 财务问题

32. 大会 2003 年 6 月 18 日第 57/328 号决议批款 1.884 亿美元，相当于每月 1 570 万美元，用作 2003 年 7 月 1 日至 2004 年 6 月 30 日财政期间埃厄特派团的维持费。截至 2003 年 10 月 31 日，埃厄特派团特别账户的未缴摊款达 6 010 万美元。截至 2003 年 10 月 31 日，所有维和行动的未缴摊款总额达 11.879 亿美元。

## 九. 意见

33. 埃塞俄比亚与厄立特里亚之间的局势依然困难，甚至危险。我很担心，任何一方判断稍有失误，就会导致严重后果。在临时安全区两侧，并无明显迹象说明双方在准备敌对行动，但最近的煽动性言论，尤其是厄立特里亚境内的此种言论，根本无助于推进和平进程。这一冲突只能通过和平手段解决。我要强调，发出任何动武的威胁或为此进行任何准备，都是极其危险的。其实，在 2000 年 12 月《阿尔及尔协定》中，双方就承认了这一点。两国郑重商定，将永久终止相互的军事敌对行动，不对对方使用或威胁使用武力。

34. 毫无疑问，埃塞俄比亚与厄立特里亚之间要圆满地完成和平进程，实现未来关系的正常化，就务必从速标定两国共同边界。安全理事会第 1507 (2003) 号决议敦促双方履行《阿尔及尔协定》中的承诺，吁请两国迅速与边界委员会充分合作，执行委员会的决定，这再次肯定了法治在国际关系中的重要性。我欢迎厄立特里亚继续同委员会合作，但是埃塞俄比亚未与边界委员会进行必要的合作，包括不为委员会运作缴款，我深感遗憾。

35. 除了国际公认的边界外，两个邻国要建立有效运作、互惠的关系，还有很重要的一条，就是在各级开通联系渠道。我承认，在标界之前，厄立特里亚对同埃塞俄比亚展开对话有某些保留，但必须指出，如果再不对话，改进关系就会难上加难。对话也许是打破当前僵局的唯一办法，不然局势又要恶化。还要指出，关系正常化不应被视为零和对策，而是对两国都会很有益处的进程，并能加强两国间的各种进程。埃塞俄比亚最近同我的特别代表会晤时表示：愿意进行内容广泛的对话。这一态度上的变化是朝正确方向迈出的一步，不过，如果其后还能采取实际措施，意义就会更大；因为采取措施，就可能得到回应，从而有助于开始急需的建立信任工作。我认为，此种姿态将大大改善开展标界工作和关系正常化所需的政治气氛。

36. 今后这段时期，双方务必思想开放，继续同国际社会以及和平进程的主要支持者合作。关于这一点，我对厄立特里亚最近决定召回驻非洲联盟大使感到遗憾。可以回顾，安全理事会第 1507 (2003) 号决议重申两国的政治对话对和平进程的

成功至关重要。正是本着这一精神，我才鼓励为此提出一切积极的倡议，包括非洲联盟现任主席、莫桑比克总统希萨诺以及非洲联盟委员会主席、马里前总统科纳雷所提出的倡议。同样，我要强调，今后数月内，所有会员国及有关组织都必须继续坚定地参与，并像国际社会在和平进程中提供支助时始终表现出的那样目标一致。我将同《阿尔及尔协定》其他见证人密切协作，继续考虑采取额外措施，推动该进程，并帮助双方化解分歧。在这方面，我相信可以指望国际社会提供全面支助。除了政治支助和承诺，我还吁请捐助者为各救济援助方案以及联合国各信托基金慷慨解囊。

37. 最后，我要感谢我的特别代表勒格瓦伊拉·约瑟夫·勒格瓦伊拉以及埃厄特派团的军事人员和文职人员，他们坚持不懈地作出努力，在困难的情况下，设法维持当地的稳定，创造有利于为和平进程圆满划上句号的环境。联合国国家工作队及其人道主义伙伴在这方面的价值也不可估量。我还要感谢有关会员国、非洲联盟和其他国际组织的支助，并赞赏边界委员会的决心。然而，尽管国际社会将努力援助厄立特里亚人和埃塞俄比亚人，但要找到最佳途径推进此进程，帮助其人民走出目前的经济和人道主义困境，归根结蒂，还是要靠他们自己。

## 附件一

### 厄立特里亚-埃塞俄比亚边界委员会第十一次工作报告

1. 本报告是厄立特里亚-埃塞俄比亚边界委员会第十一次报告，所述期间为2003年9月1日至11月30日。
2. 令人遗憾的是，在本报告所述期间，由于委员会无法控制的原因，委员会未能在开展2003年7月16日所定委员会《今后活动时间表》计划的标界活动方面取得显著进展（见S/2003/665/Add.1）。
3. 委员会第十次报告指出，委员会于8月22日向双方通报了就实施2003年7月时间表规定的工作计划对标界工作组发出的指示，其中包括准备对采罗纳和萨拉姆贝沙进行实际查勘，并对中段和西段的界碑点进行实地评估。在送文函中，委员会请双方立即向委员会和对方通报各自新任命的实地联络官姓名，以及修改后委员会《标界指示》第6段(b)款要求提供的资料。委员会还请双方与查勘主任协商，制定详尽程序，确保所有标界人员的安全，其中包括在各个必要的级别（中央和地方政府、部委间以及当地居民）作出通信安排，便利埃厄特派团发挥安全理事会授权的监测这些活动的作用（例如，在军事协调委员会范围内）。
4. 厄立特里亚已向委员会和埃塞俄比亚通知了该国对实地联络官的任命，提出了关于边界标定工作安全安排的建议，并按照《阿尔及尔协定》的规定，缴纳了用于支付委员会费用的捐款。尽管查勘主任和委员会秘书给予提醒，埃塞俄比亚仍未就这些事项作出答复，但该国已表示愿意任命实地联络官，并仅对边界东段和马雷布河段的标界活动给予安全保证。
5. 厄立特里亚还在规定时间内就标明东段界碑点的地图作出评论；埃塞俄比亚则未作评论。委员会已将图中标明的东段界碑点作为定案通过。
6. 2003年9月初，阿迪格拉特市市长签署一份土地合同，用于营建边界委员会一处承包商营地。
7. 2003年9月和10月，联合国采购司同选定的承包商进行了合同谈判，以便按照2002年4月13日《划界裁定》所预计，沿整个边界竖立界碑并进行完工查勘。承包商坚持说，除非获得涵盖整个边界的安全保证，否则不会缔结任何合同。迄今尚无法缔结任何合同。
8. 2003年9月初，查勘主任编制了界碑点实地评估工作方案，列出标界工作组开展8月22日《标界指示》所述工作的拟议次序。查勘主任联络了双方的联络代表，以便安排会议，讨论该工作方案、提供实地安全保障和东段标界等问题。

9. 在 2003 年 9 月初与埃塞俄比亚代表在亚的斯亚贝巴举行的会议上，查勘主任获悉，埃塞俄比亚实地联络官的任命将在该国政府对 2003 年 8 月 22 日《标界指示》的答复中一并通报。委员会尚未收到此种答复。

10. 大约与此同时，秘书长特别代表告知查勘主任，埃塞俄比亚政府已向特别代表宣布，决定不允许“在巴德梅和 Irob”标定边界，但继续支持在边界其他部分的标界活动。此后，埃塞俄比亚总理于 2003 年 9 月 19 日致函联合国秘书长。联合国于 2003 年 9 月 26 日将该函副本连同 2003 年 9 月 17 日厄立特里亚总统给秘书长的信转递边界委员会主席。在 2003 年 9 月 19 日的信中，埃塞俄比亚总理请秘书长协助，“克服埃塞俄比亚与厄立特里亚之间和平进程目前面临的挑战。”该函的重点是所谓“[委员会]就巴德梅和中段部分边界所作的完全非法、不公正和不负责的决定”。根据委员会的理解，该函清楚表明，令埃塞俄比亚感到不满的是划界决定，而不是标界工作。埃塞俄比亚提议安全理事会另设机制，“以公正、合法的方式标定有争议的边界部分。”（可以注意，规定整个边界标界程序的 2002 年 7 月 8 日《标界指示》是同双方协商后通过的，而且委员会已尽力将双方的评论和意见纳入定本。）

11. 2003 年 10 月 7 日，委员会主席向秘书长递交了载有对埃塞俄比亚 9 月 19 日来函评论的一封信，并抄送双方代理人和非洲联盟主席。（现将该函副本作为附录一附后，使委员会的意见公开记录在案。）

12. 在 2003 年 10 月初与厄立特里亚代表举行的会议上，查勘主任获悉，如果当时正在谈判的竖立界碑合同（见上文第 7 段）不涵盖《划界裁定》划定的整个边界，厄立特里亚将撤回其为东段边界提供的安全安排。

13. 2003 年 10 月 22 日，委员会邀请双方出席 11 月 5 日的会议，以求克服“[委员会]标界活动目前面临的僵局。”厄立特里亚接受了邀请，而埃塞俄比亚则予回绝，给出的理由包括提前通知开会的时间“太晚”，因而会议不大可能取得任何成果。委员会决心不遗余力地推进标界工作，又提出 2003 年 11 月晚些时候举行会议。该提议为双方接受。

14. 2003 年 11 月 19 日，委员会同双方代表在海牙举行会议。委员会主席致开幕词，表示委员会对标界工作缺乏进展感到担忧，并阐述了委员会对双方立场的理解。主席表示，若要取得进展，某些僵硬的立场须作改变。（讲话稿的有关摘录见附录二，会议的完整记录誊本在秘书处备案。）主席在讲话中提议，会议应侧重讨论执行委员会 8 月 22 日《标界指示》必须采取的行动（见 S/2003/858，附件一，第 5 段）。

15. 随后，埃塞俄比亚的共同代理人宣读了一份声明，重申埃塞俄比亚愿同意在东段竖立界碑，但同时明确重申，除非整个东段完成标界，并且埃塞俄比亚同意

委员会的标界方法，否则，埃塞俄比亚将不允许在西段和中段开展 2003 年 7 月活动时间表规定的任何工作。

16. 在随后的讨论中，厄立特里亚代表再次表示，反对继续在东段开展标界工作，除非同时按照 2003 年 7 月时间表和 2003 年 8 月 22 日《标界指示》规定的方式，继续进行预计在西段和中段开展的工作。厄立特里亚的立场是，2002 年 4 月 13 日的《划界裁定》和委员会的各项命令对整个边界的划定作出规定，决不对边界的任何一个部分进行标界，除非可以完全肯定将按照《划界裁定》标定边界的其他部分。

17. 委员会同双方探讨了各自可在何种程度上调整各自的立场，以便于取得进展。委员会特别询问埃塞俄比亚，是否会允许在竖立东段界碑的同时，按照委员会的计划和埃塞俄比亚 2003 年 5 月 2 日评论中的预计，在西段和中段进行必要的初步实际调查。埃塞俄比亚作出否定的答复，但承认今后适当时候必须标定整个边界。

18. 委员会询问埃塞俄比亚有何法律依据，认定自己有权以所述方式限制委员会的标界活动。对此，埃塞俄比亚共同代理人表示，在埃塞俄比亚看来，标界程序存在弊端，因为不符合《阿尔及尔协定》的文字和精神，不会给该区域带来和平与稳定。尽管委员会指出，《阿尔及尔协定》具体要求委员会划定并标定边界，并且应由委员会决定如何标界，但埃塞俄比亚代表坚持认为，《阿尔及尔协定》总体框架的效力大于该协定第 4 条的具体条款的效力，而且埃塞俄比亚有权就标界程序采取立场，这并不背离其接受《划界裁定》的约束力的态度。

19. 厄立特里亚代表坚持该国立场，即不能按照埃塞俄比亚寻求的方式分开进行边界标定工作，因为无法确保埃塞俄比亚不会就边界其余部分的标定提出无法解决的难题。

20. 在整个讨论过程中，埃塞俄比亚没有质疑《划界裁定》的约束力，表示仅对标界程序感到关切。虽然如此，委员会不得不得出结论，尽管埃塞俄比亚作出这种口头表示，但该国对其无权干预的标界工作制造程序上的障碍，实际上是对《划界裁定》实质划定的边界不满。厄立特里亚之所以拒绝接受仅涵盖东段边界的部分标界，缘于该国不信任埃塞俄比亚对标定其余部分边界的意图。只有在西段和中段开展适当程度的同时行动，厄立特里亚才愿意在此基础上进行标界活动。该国认为，只有口头保证是不够的。

21. 委员会规划边界标定工作所依据的假定是，尽管不能在所有三段边界上同时竖立界碑，但是能够而且应该沿整个边界继续开展标界活动。从项目管理的效率和成本效益角度而言，没有理由让已经完成东段工作的委员会外地办事处工作人员无所事事，而与此同时只在一个区段竖立界碑。此外，如果边界其他部分完成准备工作，承包商在结束竖立东段界碑工作后，就能立即进入这些地段竖立界碑。

委员会的《标界指示》和各项今后活动时间表一直计划在其他区段继续开展竖立界碑的准备步骤。

22. 委员会对出现的局面相当失望。在一方或双方改变其立场前，边界委员会无法开展更多工作。尽管如此，如果双方充分合作，委员会仍愿按照《阿尔及尔协定》规定的方式继续工作。委员会暂时将保留在该地区的存在。不过，委员会将把活动减少到最小程度，但足以使委员会在双方能让委员会恢复活动的情况下有能力这样做。

委员会主席

伊莱休·**劳特帕赫特**爵士(签名)

2003年12月1日

## 附录一

**2003年10月7日厄立特里亚-埃塞俄比亚边界委员会主席  
给秘书长的信**

1. 边界委员会收到2003年9月19日埃塞俄比亚总理给联合国秘书长信的副本。该信使委员会相当不安，认为有必要对信中一些说法发表若干意见，因为这些话直接涉及边界委员会的工作，而且令我们遗憾的是，有误解和令人误解之处。
2. 委员会回顾，自从2002年4月13日做出《划界裁定》以来，委员会一直从事标定边界活动。附文介绍了这些活动的现状，以及为按照安全理事会2003年9月12日第1507号决议标定边界的现状，现在要求各方采取的行动。
3. 委员会一度认为，根据各方提出的一些考虑，就委员会对标界阶段工作的方法发表看法是有益的（见S/2003/257/Add.1）鉴于埃塞俄比亚总理最近的来函，委员会认为，需要进一步表示以下看法：
4. 总理信中开篇便称，埃塞俄比亚同厄立特里亚之间和平进程正面临挑战。埃塞俄比亚称局势为“委员会工作陷入无可救药的危机”。委员会不接受这一说法：如果埃塞俄比亚遵守《阿尔及尔协定》规定的义务，尤其是视委员会划界决定为“最后的和具有约束力的”（第4条第15款），并“在标定边界过程中就各方面问题与委员会、其专家和其他工作人员合作”的义务（第4条第14款），任何无药可救的危机或其它危机都可以解决。
5. 埃塞俄比亚的信上说，该国认为委员会工作出现“危机”的关键是，委员会“对巴德梅和中段一些部分作的决定完全是非法、不公正和不负责的”。该信随后只谈巴德梅局势，因此委员会在此也只提及这一方面。
6. 信中称，“作为《阿尔及尔协定》基础、也应是划定边界关键基础的殖民条约把巴德梅划入埃塞俄比亚内地”。根据委员会按照适用国际法解释的这些殖民条约，这并不准确。委员会发现，若正确解释有关条约，从离开Setit河之处（第6点）到连接Mareb河（第9点）的这一段边界，部分穿过巴德梅平原。如果巴德梅村因此划在厄立特里亚境内，也无非是委员会适用有关殖民条约的结果。埃塞俄比亚在委员会的记录中对条约解释提出的要求，会使边界迥然不同。远远偏向西北，把巴德梅划入埃塞俄比亚内地。委员会认真考虑了埃塞俄比亚的要求，随后给予回绝。
7. 埃塞俄比亚的信又称。“这[殖民条约把巴德梅划入埃塞俄比亚内地]也是委员会本身对有关条约的解释”。这是歪曲委员会的论证。唯一可视为委员会按适用国际法对有关条约的“自己的解释”，是2002年4月《划界裁定》中的解释。
8. 该信还称，“委员会用国家实践作决定，因此就把巴德梅划给了厄立特里亚……”。委员会注重的国家实践主要包括一系列地图，具体包括埃塞俄比亚出

版的地图。委员会确信，这些地图说明各方商定了有关条约的解释，该条约正是把其中所涉边界划在委员会确定的地点。埃塞俄比亚官方地图多年来一直没有划出其 2001 年要求的边界线，而是划出委员会确定的边界线，埃塞俄比亚未能说明，这些地图为何未划出实际边界线。

9. 埃塞俄比亚的信还称，“尽管埃塞俄比亚拿出了大量证据，证明巴德梅一直由埃塞俄比亚管理，厄立特里亚连一份反驳埃塞俄比亚立场的文件都拿不出来”，还是作出了导致把巴德梅划给厄立特里亚的裁定。委员会 2003 年 3 月 21 日意见第 17 和 18 段已经论述到各方就巴德梅提出的证据很少。

10. 委员会还必须指出，《阿尔及尔协定》第 4 条第 2 款商定委员会任务是，“根据相关的殖民条约（1900、1902 和 1908 年）和适用的国际法……作出决定。”各方没有要委员会确定近些年哪个国家管理巴德梅，在 1902 年缔结有关条约的关键时候，巴德梅和某些村庄，及现有的定居点还不存在。近些年，有村庄出现或扩展，跨越早时条约确定的边界，因此，保持条约所定边界，由各方自己商定解决由此产生的任何人的问题，这完全符合国际法。这正是国际法院在相似案件“喀麦隆诉尼日利亚”中所作判决的结果，绝非“悍然颠倒黑白”（该信第 3 段）。各方一直很清楚，委员会划界和随后标界的结果很可能是让边界穿越并分割一些定居点（见 2003 年 3 月 21 日委员会意见第 3 段）。

11. 埃塞俄比亚在信中第 4 段称，因厄立特里亚全然拒绝就标界进行任何对话，委员会表示各方需要进一步商定解决异常情况，这就表明“不能指望委员会为解救和平进程做什么管用的事。的确，无论对区域和平后果如何，委员会似乎决心保持其灾难性立场。”委员会只能重复先前所言，即委员会任务是各方缔结《阿尔及尔协定》时所赋，因此只能经各方进一步协议才能改变。委员会不能猜测这样的进一步协议是否可能谈成。委员会的立场已在 2003 年 3 月 21 日意见第 28 段中得到明确阐述。

12. 埃塞俄比亚在信中第 5 段中称，“只有安全理事会才能拯救和平进程”，“边界委员会自己也承认，根据《阿尔及尔协定》，联合国有责任协助双方克服划界标界进程中可能遇到的挑战”。委员会回顾，《阿尔及尔协定》第 4.16 条有如下具体规定：“双方认识到划定和标定边界过程结果如果尚不可知，因此请联合国促进解决因转移领土控制权可能发生的问题，包括对居住在先前有争议领土上个人的影响”。因此，很显然，埃塞俄比亚误读了《阿尔及尔协定》和委员会对此发表的言论。

13. 埃塞俄比亚还提出若干具体提议，以打破其所谓“目前的僵局”。

14. 在提议 1 中，埃塞俄比亚重申“《阿尔及尔协定》中的承诺”：委员会认为，协定规定双方承诺接受委员会对边界作的决定是不可改变的、有约束力的，并在标界过程中同委员会合作。委员会提出《划界裁定》时，埃塞俄比亚同厄立特里

亚一样予以接受。埃塞俄比亚在信中第 3 和第 6 段中提到某些今后“公正合法”的标界，这意味着埃塞俄比亚目前认为委员会的划界标界既不公正，也不合法。埃塞俄比亚的说法等于一改其对委员会决定的一再接受。

15. 在提议 3 中，埃塞俄比亚提议另设“机制，标定有争议边界”。这一另行设立的机制将偏离、并因而修正《阿尔及尔协定》第 4 条第 2 款。该款授权委员会负责标定边界。埃塞俄比亚提到的“有争议边界”，只能理解为其独自单方面提出异议的那部分边界，其实，边界任何一段均非双方“争议”。

16. 提议 5 称，埃塞俄比亚“将承认……临时安全区南部边界为两国边界”。但各方在《阿尔及尔协定》第 4 条第 15 款中商定，两国间边界为委员会划定的边界。

17. 委员会最近致函各方，指示其立即采取必要步骤（如本函附文所设想），让标界工作按《今后活动时间表》进行。只有让标界工作进行顺利，才能完成各方在《阿尔及尔协定》中赋予委员会的任务——迅速标定边界。

18. 请将本函转发安全理事会成员，委员会将不胜感激。

埃利胡·劳特帕赫特（签名）

## 附文

### 标界活动现况

#### 拟于 2003 年 9 月 30 日前采取的步骤

1. 为了按照安全理事会 2003 年 9 月 12 日第 1507(2003)号决议开展标界工作：

(a) 双方必须任命其实地联络官（见委员会 2003 年 7 月 7 日的决定，时间表第 1 段，我 2003 年 8 月 22 日的信）。厄立特里亚已任命了实地联络官。埃塞俄比亚尚未指定；

(b) 必须授予合同，进行立界碑和立碑后勘查，随后承包商应做好后勤和部署工作（时间表第 2、4、10、17、18、19、25、27、29、31 和 32 段）；这些活动与界碑点出入地区的排雷工作相关联（时间表第 9 段）。实际上，在能够签订合同和履行法律承诺之前，双方必须指定实地联络官，申明不给标界工作设置障碍，并提供充分的安全保障，包括制订“确保所有标界人员安全的详细程序”（我 8 月 22 日的信）。双方尚未采取这些必要步骤；

#### 东段

(c) 东段标识图已转递双方，并请它们于 2003 年 9 月 5 日前提出意见（时间表第 5 和 11 段）。埃塞俄比亚在最后期限前未提交任何评论意见，因此，委员会认为该国无意见可提。厄立特里亚在最后期限前提交了评论意见，委员会审议了这些意见（时间表第 11 段），决定对它绘制的标识图不作改动。因此，送交双方的标识图上注明的东段界碑点位置现已不可更改，委员会可据此继续工作，最终绘制出标识图定稿（时间表第 26 段）。但是，能否进一步取得进展，实际上取决于正在签订的合同（见上文第 1(b)段），而这又取决于双方采取的行动；

#### 中段

(d) 标界小组需要在采罗纳和撒拉姆贝沙进一步开展工作（时间表第 3、8、12、13、14 和 15 段；第二项标界指示第 1、8 和 10 段）。标界工作现在受到阻碍，因为一方或双方未能与委员会进行必要的合作，使委员会无法继续进行标界工作；

(e) 标界小组仍需继续对中段的界碑点进行实地评估（时间表第 12-15 段；第二项标界指示第 2-7 段和 11-14 段）。这会影响到中段标识图的制作和随后的处理（时间表第 16 和 21 段），到时还会影响到最后成图（时间表第 30 段）。这项工作受到阻碍，因为一方或双方未能与委员会进行必要的合作，使委员会无法继续标界工作；

## 西段

(f) 标界小组仍需继续对西段的界碑点进行实地评估（时间表第 19、20、22 和 23 段；第二项标界指示第 18 段）。这会影响到西段标识图的制作和随后的处理（时间表第 24 和 28 段），到时还会影响到最后成图（时间表第 33 段）。这项工作受到阻碍，因为一方或双方未能与委员会进行必要的合作，使委员会无法继续标界工作；

## 岛屿

(g) 标界小组仍需继续开展某些岛屿的标界工作（第二项标界指示第 20 和 21 段）。这项工作受到阻碍，因为一方或双方未能与委员会进行必要的合作，使委员会无法继续标界工作。

2. 安全理事会授权进行的边界标定工作若要迅速取得进展，双方必须采取必要行动，解决悬而未决的问题，尤其要在如下方面取得进展：

(a) 埃塞俄比亚必须任命其实地联络官；

(b) 特别是，为了能够签订实物标界工作合同：

(一) 双方必须书面向委员会说明，按 2002 年 4 月 13 日《划界裁定》标定整个边界过程中，不会为所有三个地段完成标界工作设置障碍；

(二) 双方必须作出必要安排，确保在其控制领土内进行标界工作的所有人员的安全；

(c) 厄立特里亚必须作出明确承诺，允许标界小组按第二项标界指示第 1 段的设想，在采罗纳开展必要的工作，埃塞俄比亚也在必要情况下也要这样做；

(d) 埃塞俄比亚必须作出明确承诺，允许标界小组按第二项标界指示第 1 段和第 7 至 10 段的设想，在撒拉姆贝沙附近地区开展必要的工作，厄立特里亚在必要情况下也要这样做；

(e) 埃塞俄比亚必须明确承诺，允许标界小组按第二项标界指示第 2-6 段和第 11-17 段的设想，在中段其他地点开展必要的工作，厄立特里亚在必要情况下也要这样做；

(f) 埃塞俄比亚必须明确承诺，允许标界小组按第二项标界指示第 18 段的设想，在第 6 和第 9 界碑点开展必要的工作，无论标界工作会对埃塞俄比亚目前提出抗议的地区、特别是巴德梅的主权产生什么影响，厄立特里亚在必要的情况下也要这样做；

(g) 双方必须明确承诺，与委员会及其标界小组合作，按第二项标界指示第 21 段的设想，在这些岛屿开展标界工作。

## 附录二

## 2003年11月19日埃塞俄比亚-厄立特里亚边界委员会主席在各方会议上开幕词节录

委员会高度重视这次会议，对双方同意参加会议感到非常高兴。会议的重要性就在于它实际上或可能是双方推进委员会工作的最后机会。

过去 18 个月以来，委员会一直在努力执行《阿尔及尔协定》所赋予任务规定的第二部分。委员会 2002 年 4 月裁定完成了第一阶段标定边界的工作。该裁定规定了双方的边界，对双方都具有约束力，而且双方也都接受裁定具有约束力。因此，除该裁定所述具体和有限的限定之外，对于正式边界的界定是毫无疑问的。

委员会第二阶段的工作是标界，即沿着明确规定的边界放置标识，从而在边界线通过的一系列实物界碑点补充划定的边界线。这是我们现在所关心的事项。

本次会议议程有意安排为一般性质，除委员会希望确定要讨论的要点以外，各方也有机会就应该如何标界提出自己的见解。我要直截了当指出，我们也许不会丝毫不改地遵行议程表，但议程基本上反映出我们想要讨论的东西。

在有限程度上，委员会的工作取得一些成就，在东段边界线地面上确定了实际界碑点。在该段内，从第 32 号界碑点到第 41 号界碑点，有待完成的工作只剩竖立界碑和随后勘测坐标。但要完成这一任务，联合国有必要与承包商签订合同。除非能够保障承包商雇员的安全，否则没有人愿意订立合同。保障所拥有领土上的安全是双方的责任。各方已分别与委员会实地人员开始进行谈判。厄立特里亚已经提供了这方面安排的详细情况，但尚未收到埃塞俄比亚的详细安排。

委员会在今天的议程里包括了有关安全的议题，以使双方能够确认或补充这方面各自的立场。如果安全方面的安排有把握，则应该可以谈判有关竖立界碑的必要合同。这是联合国可以控制的事，因为承包者的款项由联合国信托基金支付，而后者则由联合国控制，只可按照联合国严格的会计规则支配。

委员会始终认为标界必须包括整个边界，但显而易见，标界不可能在各处同时进行。最初，委员会以为最先标定西段和中段边界比较方便，但随着情况的变化，现在看来标界工作从东段开始似乎更好。只要签订了有关合同，标界工作可以早日开始。但委员会现在发现面临一个重要问题。我们希望清楚地了解双方目前的立场。根据我们的理解，厄立特里亚的立场是，除非确信能顺利继续另外两段的标界工作，否则不会同意只标定部分边界。另一方面，虽然埃塞俄比亚愿意接受在东段标界，但在解决有关某些界碑点的问题之前，除沿 Mareb 河的标界外，不愿同意在西段和中段大部分地区进行标界。

双方的这一意见分歧导致僵局，不仅令委员会，也令联合国安全理事会极为关切。联合国文件显示出了这一点。

我们怎样打破目前的僵局？只有双方都松动一下迄今各自强硬的立场，才能找到出路。所以，正是为了探索这一可能性，我们才安排了今天的会议。

我要直截了当地强调，本次会议并非要谈判修正 2002 年 4 月的划界决定。如《阿尔及尔协定》所规定，该项决定已为双方所接受，具有约束力，不可违犯。无论我们在这次会议上做什么都要在此框架内进行。委员会不应建议或主持双方谈判修改划界决定，委员会对双方此类对话也不应建议任何细节内容，因为谅解是，举例来说，调整划定的边界如果对一方有利同时应该作出对另一方有利的调整。只有双方直接协议，才能提出这种内容。但这并不意味着没有可能定出一个程序，使标界工作取得某种重大进展，以期使这种进展成为建立信任措施，推动双方进一步达成协议。

在两个具体的界碑点，该决定留有余地，可以完善或修改已经做出的规定，尽管并不打算因此敞开对决定提出修改建议。第一个是在 Tserona 周围边界，见决定第 8.1(b)(iv)段。第二个是在 Zalambessa 周围边界，见决定第 8(1)(b)(iv)段。

随后，委员会确认，不能绝对僵硬地标定边界。委员会在其 2003 年 3 月 21 日的意见第 8 段中指出：“因此，按照双方的要求，划界是不可更改的，对边界委员会划定的边界进行澄清或改动的余地非常有限。委员会认为，标界人员必须按照划界文书的规定标定边界，但可留有有限的微调余地，使其得以考虑到划界本身的灵活性，或划界过程中所使用地图的比例大小和精确性，并避免划定的边界明显行不通。”

此外，委员会在其意见第 20 段中又指出：“然而，根据划界中进一步完成的工作来看，委员会查明中段两个地区如果严格应用划界决定所划的界线明显行不通，即边界上第 18 号界碑点附近某些高原地带和 Regale 河流入盐湖类似三角洲的地区。稍后将发出有关这些地区的标界指示。”

此外，委员会在 2003 年 8 月 22 日的标界指示中重复了有关 Tserona 和 Zalambessa 的指示。委员会还在第 7 段和第 8 段指出，“标界小组应调查 Muna/Bebero-Gado 北部地区的情况，以确定是否存在影响从北部进入河流北岸地区的天然屏障，造成划界决定所规定的边界明显行不通。”

接着，第 8 段还指出，“标界小组应该审查委员会划界决定设想的标界是否明显行不通，以致必须按照埃塞俄比亚在其意见中所提议，从 Zalambessa 外部边界东北点，大致朝东和朝东南方向画出一系列直线。”

委员会还指示查明划界决定第 8(1)(b)(v)段中提到的厄立特里亚主张的界线。在第 18 段要求标界小组固定第 6 和第 9 界碑点的位置，并在第 20 段做出有关河流和岛屿标界的指示。

我没有重复这些标界指示中所有其他内容，并非意味着这些内容不再有效，只是因为现在不需要讨论这些细节。

在不忽视双方观点的情况下，委员会不明白为什么不能在执行这些标界指示方面取得进展。委员会希望本次会议把重点放在这个前景上。

## 附件二

联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团（埃厄特派团）：截至  
2003年11月14日的人员派遣情况

国家	军事观察员	部队	工作人员	共计	国家支助人员
阿尔及利亚	8			8	
澳大利亚			2	2	
奥地利	2		1	3	
孟加拉国	7	168	4	179	
贝宁			2	2	
波斯尼亚和黑塞哥维那	9			9	
保加利亚	5		2	7	
加拿大					
中国	6			6	
克罗地亚	7			7	
捷克共和国	2			2	
丹麦	4			4	
联合王国	1		2	3	1
芬兰	7	182	12	201	
法国			1	1	
冈比亚	4		2	6	
加纳	11		7	18	
希腊	3			3	
印度	7	1 524	19	1 550	
伊朗	2			2	
爱尔兰					
意大利	5	50		55	16
约旦	7	943	15	965	
肯尼亚	11	672	12	695	
马来西亚	7		4	11	
纳米比亚	3		1	4	
尼泊尔	5			5	
荷兰					
尼日利亚	7		4	11	

国家	军事观察员	部队	工作人员	共计	国家支助人员
挪威	5			5	
巴拉圭	2			2	
秘鲁	2			2	
波兰	6			6	
罗马尼亚	8			8	
俄罗斯联邦	6			6	
新加坡					
斯洛伐克		197	3	200	
西班牙	3		2	5	
南非	5		5	10	
瑞典	6			6	
瑞士	4			4	
突尼斯	2		3	5	
乌克兰	7			7	
乌拉圭	5	33	3	41	
坦桑尼亚联合共和国	8		3	11	
美利坚合众国	6			6	
赞比亚	10		4	14	
<b>共计</b>	<b>215</b>	<b>3 769</b>	<b>114</b>	<b>4 098</b>	<b>17</b>