



安全理事会

Distr.: General
7 February 2003
Chinese
Original: English

秘书长关于联合国安哥拉特派团的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会 2002 年 8 月 15 日第 1433 (2002) 号决议提出的。按照这项决议，安理会设立了联合国安哥拉特派团（联安特派团）。本报告提供了自 2002 年 12 月 12 日我的临时报告 (S/2002/1353) 以来安哥拉主要事态发展的最新情况，并就联合国在该国的未来角色问题提出了建议。

二. 政治发展

2. 应指出，安全理事会第 1433 (2002) 号决议授命联安特派团协助各方巩固和平。随着联合委员会工作的结束，当事双方——安哥拉政府和争取安哥拉彻底独立全国联盟（安盟）——达成了《卢萨卡议定书》已经执行完毕的共识。从那时起，双方行动者与其他政党和民间团体一道，致力于查出优先事项，让国家从武装冲突步入正常状况。

三. 人运-安盟对话

3. 还应指出，12 月 2 日至 5 日，执政的安哥拉人民解放运动（人运）政治委员会与安盟在罗安达举行高级别会谈，讨论国家利益问题，并特别以对宪法的审查为重点。会谈中，双方在四个主要事项上达成一致，即：总统仍应是国家元首和政府首脑也是政党领导人；总统将根据各省多数党的建议任命省长；立法机关为一院制；除议会外，设立全国委员会，为“传统统治者”可以参加的协商机构。不过，并非人人都支持这些决定。一些政党认为，人运和安盟的这些双边协定是规避了有其他政党为委员的议会宪法起草委员会。

团结与民族和解政府

4. 12 月 5 日，若泽·埃德华多·多斯桑托斯总统任命费尔南多·达皮达德·迪亚斯·多斯桑托斯为团结与民族和解政府的新总理。随后，任命了内阁中新的内

政、财政、石油、能源和水利部长；国防、外交、司法、计划和公共行政部长获得留任。根据政府和安盟达成的谅解，前安盟革新委员会的所有内阁成员都留任重新统一后的安盟代表。

5. 不过，一些反对党和民间团体认为，新内阁的变化不够大。民间团体还批评对一些资深政府官员的留任，他们指控这些人贪污和挪用公款。

6. 12月18日，安哥拉国民议会批准新政府提出的2003年约60亿美元的预算草案。99位议员投票赞成，无人反对，44位议员——全都是安盟的代表——弃权，他们说，该预算在投票之前没有与他们协商。

选举的筹备工作

7. 应指出，政府曾表示拟于2004年举行下一次普选。然而，人运和安盟两党都有代表最近说，明年举行自由和公正的选举尚未具备必要的条件。他们提议把选举推迟一或两年，以便可能制订一个更加实事求是的时间表来实现这些全国性的目标，即：修订宪法；起草新的选举法；设立独立的选举委员会；登记合格选民，重新安置或遣返国内流离失所者和前战斗人员。不过，两党及其他政党的一些代表认为，立法选举和总统选举应尽快举行。总统在岁末致辞中承诺，将力争就下次普选的日子在全国达成广泛的协商一致意见。

8. 同时，鉴于联合委员会的工作已经结束，执政的人运和安盟都在各省和基层着力改组和重振它们各自的党组织，为即将到来的选举做准备。在主席多斯桑托斯总统的领导下，有250名成员的人运中央委员会第七次常会于2002年12月13日在罗安达召开。总统在对党内讲话时，强调必须集中力量重振经济，包括在2003年底前降低通货膨胀，以增加党赢得选举的机会。

9. 安盟继续通过向公众宣传其在圆满完成《卢萨卡议定书》过程中发挥的作用，强调其已在政治上改造，并指出，国际社会已经取消针对它的所有制裁，从而承认了此种作用。安盟朝民族和解继续迈进，1月初，该党数名代表就安盟在旷日持久的冲突中犯下的暴行公开道歉。第九届安盟党大会预计于2003年3月召开。

10. 其他反对党也开始为下次选举筹备，力争建立一个更团结的反对派。

三. 特派团和联合国帮助巩固安哥拉和平的活动

11. 在本报告所述期间，联安特派团继续履行规定任务，其中包括支持前战斗人员重返社会，推动和协调人道主义援助，为除雷行动提供技术支助，保护和促进人权。

前战斗人员的复员和重返社会

12. 安盟前战斗人员的复员、重新安置和重返社会始终是不管和严重关切的领域之一，是政府确保国家稳定的主要优先事项之一。到1月底，有近90 000名前

战斗人员已经登记，估计另有 15 000 名前战斗人员仍等待从相关各省和邻国前往指定接待区。但由于业务上的问题，登记工作停止。雨季开始后，离开接待区的前战斗人员及其家属人数大幅减少，预计 2003 年 4 月后会再次增多。

13. 有若干因素继续妨碍着复员、重新安置和重返社会进程，因素之一是，在有些情况下，一部分政治意识较强的前战斗人员有时与主管部门不那么合作。但设施不足、道路不通、地雷成灾及重新安置区准备不足，这些因素在很大程度上导致了耽搁。另一困难是政府给前战斗人员的付款无常，并且不是人人都给。约 20% 的前战斗人员仍等待着被列入薪金单。没有将重新安置装具袋发给每个人，而且没有普遍开展宣传运动，以致有些社区将重新安置的前战斗人员驱逐出去，迫使其中有些人返回接待区。

14. 由于这些问题，尽管政府宣布打算到 2002 年 12 月 31 日时关闭所有接待区，但迄今实际关闭的只有四个接待区，分布在 16 个省的 34 个接待区仍然开着。还应指出的是，接待区的关闭并不意味着其中的人都已重新安置；在大多数情况下，首先是将他们安置在其他省内的过渡营地。因此，政府估计可能需一年时间将其余的前战斗人员及其家属从现有住地转移至共 600 多个指定的重新安置区。

15. 在本报告所述期间，联安特派团继续发挥协调作用，包括确保民事机构能分享安哥拉武装部队在解除武装阶段收集的前战斗人员资料，这些机构包括退役战士重返社会和重操专业研究所及社会事务与社会安置部。后者于 2002 年 10 月 2 日开始承担复员、重新安置和重返社会职责。鉴于特派团工作人员经常访问各省，特派团因此有可能建立一个复员、重新安置和重返社会状况中央数据库，而联安特派团军事联络官继续视察接待区，收集和评估相关信息。

16. 复员、重新安置和重返社会问题技术组在联安特派团领导下，继续综合和协调联合国系统在安哥拉支持复员、重新安置和重返社会的活动。该小组与世界银行密切协调，后者正筹备为支持安哥拉多方捐助者重新安置方案提供经费，用于约 16.7 万人的复员，向近 10.8 万名前战斗人员支付重返社会福利。

17. 2002 年 12 月末，财政部通报联安特派团，政府在执行复员、重新安置和重返社会进程中面临财政困难。前战斗人员及其家属的运送需大量资源，政府可能尚无力负担，且需 150 万美元采购复员装具袋。部长要求国际社会尤其是联合国予以支助，在此方面提供援助。2003 年 1 月末，社会事务和社会安置部重申了这一要求。

18. 与此同时，联安特派团仍等待着对其一封信的答复，信中要求联合国能在全——如在各省——参加促进复员者和流离失所者积极重返社会并参加生产委员会。参加这一重要的委员会将有助于联安特派团在复员、重新安置和重返社会进程中更好地发挥协调作用。

人道主义局势

19. 过去六个月，安哥拉人道主义局势较为稳定，但许多地方仍急需紧急援助。目前，大约 180 万人，包括前战斗人员及其家属，需要粮食援助，借以生存。在 2003 年 4 月收获之前，201 万至 204 万安哥拉人将粮食不足。一月中旬，五个省报告出现极为严重的营养不良情况。

20. 与此同时，死亡率仍很高，已经构成紧急情况，在边远地区尤其如此，那里的人们无法获得定期基本保健服务，饮用水和适当的公共卫生。至少四个省报告出现麻疹和脑膜炎，原因是流动的人口来自先前无法进入且很少有免疫方案或没有免疫方案的地区。

21. 雨季开始，加上道路状况很差，地雷事件等，都严重影响人道主义工作。到 1 月中旬，有 44.5 万人曾得到援助，但现在却无法解救他们。11 月和 12 月，发生许多地雷事件，因此在七个布雷多的省的 13 个地区，工作停顿，或是削减。据报导，这些地区人们的状况每况愈下，并可能变得十分危急，除非重新建立联系。此外，居住在边远地区的大约 20 万人仍没有得到人道主义机构的援助。

22. 同时，敌对行动结束，导致人们大量移动。2002 年，有 130 万国内流离失所者返回 17 个省的 500 个社区。8.5 万名难民自发从邻国返回。30% 返回地点基本条件已经到位。不过，有多达 90 万人返回的地方根本没有基本服务。安哥拉政府为确保流离失所人口得到妥善安置，主动采取一项重大行动。2002 年 12 月 6 日，颁布几项条例，公布流离失所者安置准则。这些准则和条例规定给予回返者更多的法律保护，具体规定了安置和返回进程中必须达到的先决条件和社会目标。应指出，在出现强迫返回事件的期间，政府有几次立即采取步骤，确保遵守准则和条例。

23. 政府估计，到 2002 年底，有 280 万人以上仍流离失所，其中 29 万人仍生活在难民营和过渡中心。此外，有多达 40 万名难民仍滞留在邻国，即刚果民主共和国、纳米比亚、刚果共和国和赞比亚，以及博茨瓦纳。安哥拉政府同其中一些国家签署了遣返协定。

24. 预计，2003 年，将有大约 120 万国内流离失所者、前战斗人员和难民返回原籍。大部分将在上半年返回。2003 年 5 月，将开始有组织地遣返赞比亚和刚果民主共和国境内的大约 15 万安哥拉难民。

25. 2003 年，人道主义工作将着重两个关键目标：稳定仍处于危险中的人口，按照政府的准则和条例支助返回和安置。联合国各机构和合作伙伴将开展扶贫活动，创造可持续发展的条件，努力摆脱紧急状况。在这方面，联合国力求把人道主义援助的协调和提供责任逐步转交给政府。

除雷行动

26. 该国大部分地区仍遍布地雷，宽多库邦哥、本格拉、比耶、万博、马兰盖、乌伊拉、和莫希科省尤其严重。在这些省，人们返回和安置，造成更多的事件。这些地雷严重威胁到安置工作，以及人口和物资在全国各地的自由移动。

27. 联合国认为，应优先考虑把除雷行动有效纳入紧急援助、安置、社会经济复原和发展工作之中，以便通过战略性的排雷和标定工作，既协助人道主义援助工作，也协助长期发展。大部分工作由国际非政府组织开展。不过，联合国通过联合国开发计划署（开发计划署），正在援助该国的国家机构，即国家排雷研究所（INAD）调整建立国民资产档案，解决地雷问题。联合国还支助部门间除雷和人道主义援助部门间委员会这一全国协调机构。目前正在联合国儿童基金会（儿童基金会）的协调下，在全国进行全面综合的防雷教育。在本报告所述期间，向罗安达派遣了一名技术顾问，协调联合国的除雷活动，包括能力建设、培训和调动资源进行除雷行动。

28. 除联合国安哥拉特派团军事联络官收集的布雷地点资料，和 INAD 全国除雷行动数据库的记录以外，国际非政府组织，包括调查行动中心，还将进行一次地雷影响调查，这项工作由调查行动中心负责。这项调查正在同部门间除雷和人道主义援助受害者委员会协调，力求调查清楚地雷危害给该国带来的影响，让政府及其合作伙伴更有效地确定工作的轻重缓急。

人权

29. 虽然敌对战事停止后，与战争相关的侵犯人权事件实际上已经不再有，其他的侵犯人权事件仍然发生。特别是在最近才建立政府行政力量或力量仍然微弱的地方，以及纠正犯罪的机制不足的地方，对受战祸人民的侵犯仍然继续发生，包括骚扰、抢劫、勒索、威胁、人身侵犯、强奸、任意拘押等。许多侵权行为影响国内流离失所者，包括强迫迁移、强迫回返、以及拒绝给予社会服务和人道主义援助。据报在接待区也有发生侵犯人权事件，因为接待区的人只有很少有机会向正式司法机构求助。特别令人关切的是涉及妇女和儿童的事件。

30. 同时，在政府和民间，特别是在罗安达，人权机构的建立都有很大的进展。不过，关于警察的行为还有很大的改进余地，特别是在首都的贫民区。其他令人关切的事项有教育权利、保健权利、妇女参政和专业工作的权利。

31. 联安特派团在保护和提高人权方面的努力重点是进一步加强若干关键性的活动。在本格拉和南克万扎的人权办事处外，特派团在马兰盖和万博两省设了办事处，并在过去无法到达的省相当长时期地部署了人权官员。特派团协助司法部设立省人权委员会，以便在过去没有这种机构的地方建立保护和提高人权的机制。联安特派团人权监测员继续在增强社区能力和提高社区参与方面进行工作，

同地方的教会和非政府组织合作，在各省建立防止侵犯人权和歧视的保护机制，并进行能力建设的项目。

32. 在罗安达，联安特派团的工作重点还有宣传活动和能力建设、支持关于民族和解的法律援助项目和媒体援助项目。又协助中央政府扩大建立市法院以及在检察长处新建“案件追踪”方案。

33. 联安特派团的人权活动对巩固安哥拉和平的重要性是得到各方的广泛承认，包括政府、民间团体、主要的国际利益有关者。显然，这些极端重要的活动，包括能力建设，必须长期持续，才能真正切实有效。

34. 联合国人权事务高级专员于1月15日至18日访问安哥拉。高级专员在同安哥拉当局会谈中强调，必须要有一个全国人权行动计划，以确保执行安哥拉宪法和国内立法中的人权规定。为此目的，设立我的特别代表早先向政府所建议的全国人权委员会可能有益。

保护儿童

35. 和平对安哥拉儿童还没有显著的益处，儿童仍继续面临恶劣的人道主义状况、重新安置区的资源不足、艾滋病毒/艾滋病、人身伤害和剥削、性侵犯和心理伤害、缺乏教育和基本保健照顾、以及实际上根本没有青少年司法系统。关于防止将未成年的前战斗人员再度征发到部队当兵，现在没有长期的保障，关于在冲突期间被诱拐的女孩的问题仍尚待解决。许多儿童又是地雷的受害者，但是几乎没有得到任何康复的援助。

36. 政府在儿童基金会和其他本国和国际伙伴的支援下，已经开始在收容区和临时难民营执行保护儿童权利的战略，包括紧急援助和将儿童和青少年恢复和融入社会的项目两方面。政府还在准备全国防治麻疹和开始“返校”方案。预期政府将在2003年5月第一次向儿童权利委员会的届会提出报告。

37. 在本报告所述期间，联安特派团继续在提高对儿童权利的认识，并支持政府、儿童基金会、非政府组织和其他行动者执行它们的儿童保护工作。

发展活动

38. 经济情况稍有进步，通货膨胀率从估计的110%降到106%，财政赤字2002年为8.5%。城市中可买到的本国生产的农产品已经增加，全国的人与货的运输也有所增加。但是，由于各省实际上根本没有基础设施，而且总体经济被三十多年战争等因素所摧毁，安哥拉的恢复、重建和长期发展需要仍是巨大的工程。预期联合国将协助进行主要的弥补过渡期的倡议，以便使安哥拉从依赖救济过渡到发展和自力更生。

39. 为此，开发计划署、世界银行和其他双边和多边伙伴一直在合作，拟订一项全面发展政策框架；而开发计划署最近开始进行其体制改革与行政现代化方案的第二阶段，其目的是提升中央和地方政府的能力。开发计划署还审查了公共行政的职能，目的是就应当向公共部门转移的职能向政府提出建议。不仅如此，联合王国国际开发部最近参加开发计划署和世界银行的技术援助队，拟订减贫战略临时计划。

40. 2002 年 6 月 27 日和 28 日，我在加拿大卡纳纳斯基斯同八国会谈时，我举出安哥拉是非洲三个最需要冲突后援助和建立和平援助的国家之一。2003 年上半年将召开国际安哥拉捐助者会议，该会议将提供一个机会，使国际社会把援助提供给安哥拉。不过，安哥拉政府了解，它必须加大努力，使捐助者免于关切，并与布雷顿森林机构达成理解。为了准备这一会议，正在考虑是否在事先与捐助者举行会议，使政府能够向他们简报政府怎样在努力提高透明度和问责制，以及说明政府自己对紧急时期和过渡时期提出的财政投入。联合国将继续视情况需要而参加协助筹备这个会议。

四. 意见

41. 在过去一年，安哥拉形势发生巨大变化。2002 年 1 月，该国仍陷于惨烈的冲突—非洲历史上持续最久的冲突，虽然不断试图实现长期持久和平，但均不成功。在 2002 年年底联合委员会结束工作时，安哥拉终于坚定地踏上政治、社会和经济复苏之路。自独立以来，安哥拉人在生活中第一次不用担心一再发生毁灭性的战争。在安哥拉实现建国理想之时，我衷心希望政府将在全国所有地方巩固和平与民族和解。

42. 自 1988 年成立第一期联合国安哥拉核查团（第一期联安核查团）以来，联合国在国际社会的支持下，通过一系列维持和平行动以及建设和平工作和人道主义援助，在和平进程中发挥关键作用。对安盟的制裁（安全理事会已于 2002 年 12 月取消制裁）也有助于实现所期待的变化，这不仅是因为这些制裁补充了国家和国际为结束战争而作出的努力，而且还因为联合国设立了确保制裁行之有效的强有力的执行和跟踪监测机制。

43. 不过，即使在和平看来无望的时候，联合国和国际社会仍继续相信安哥拉人民怀抱统一的愿望。联合国投入了大量资源。我谨借此机会再次向为安哥拉和平捐躯的人员致敬，其中包括我的特别代表阿利翁·布隆丹·贝耶，他在 1998 年坠机惨剧中丧生。

44. 联安特派团完成了 2002 年 8 月 15 日第 1433(2002)号决议规定的政治任务。联合国各机构和方案在特派团整个任务期间提供了重要的人道主义和发展援助，并将继续同政府密切合作，执行一项冲突后战略。不过需要继续注意和支助第

1433（2002）号决议预期的余留任务，包括人权、除雷行动、前战斗人员重返社会和重新安置、人道主义援助、经济复原和选举援助等领域的余留任务。

45. 已回到原籍的 100 多万人至少在两造收获之前仍需援助，此后才能希望自给自足。为人道主义援助提供充分资金是确保建立可持续发展的稳定平台必不可少的条件。我鼓励各会员国慷慨支助 2003 年的联合呼吁，它要求提供 3.84 亿美元，以执行 166 个项目。

46. 建立可靠和自我维持的国家除雷行动能力仍取决于国际社会的技术和财政援助。民族和解工作也需要继续提供支助，特别是支助前战斗人员重返社会和重新安置以及支助选举筹备工作。就即将举行的大选日期达成普遍的全民共识将是推动选举进程的重要一步。此外，人权能力建设需要持续的支助，还需要制订完善的儿童保护战略。

47. 鉴于上述情况，我请我的特别代表同安哥拉政府和其他国家及国际利益有关者进行协商，以确定联合国如何能够继续援助安哥拉政府和人民巩固该国的和平。2003 年 1 月 18 日至 2 月 1 日在罗安达进行了这些讨论，其中包括与多斯桑托斯总统的讨论。根据讨论结果，我建议联合国驻地协调员在 2003 年 2 月 15 日联安特派团任务期限结束时接着负责联合国在该国的活动，包括协助政府努力完成第 1433（2002）号决议所述的余留任务。在此过渡时期将加强驻地协调员办事处的力量，增设一个股，在驻地协调员领导下执行余留任务，这可能需要增加资源。

48. 最后，我要衷心感谢我的特别代表易卜拉欣·甘巴里为结束联合国参与安哥拉事务的这个重要阶段所作的努力。我还要借此机会感谢已经和继续为安哥拉和平与发展事业服务的联合国工作人员所作的不懈努力 and 出色奉献。
