



## 安全理事会

Distr.  
GENERALS/1996/622  
5 August 1996  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH秘书长关于联合国东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和  
西锡尔米乌姆过渡时期行政当局的报告

## 、 导 言

1. 本文件是遵照安全理事会1996年1月15日第1037(1996)号决议第4段提出的。该决议请秘书长在东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和西锡尔米乌姆地区(以下简称“东斯地区”)的非军事化完成后,每月向安理会报告联合国东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和西锡尔米乌姆过渡时期行政当局(东斯过渡当局)的活动以及1995年11月12日《基本协定》缔约各方的执行情况(A/50/757-S/1995/951)。

## 二、政治方面

2. 如我在1996年6月26日提交安理会的报告(S/1996/472)中所述,东斯地区内已组成的军事单位的非军事化顺利完成后,工作重点转为执行任务规定的民事和政治方面。主要成就包括开启德拉瓦河的航运、恢复克罗地亚与南斯拉夫联邦共和国之间的铁路主线。以及协助优先地区特别是利波瓦内外地区为人道主义目的的排雷——使克族流离失所者返回的关键条件。过渡行政当局竭力建立东斯地区内的信心,并保持克罗地亚和南斯拉夫联邦共和国当局的全力支持。他继续与图季曼总统和米洛舍维奇总统定期会面。他也向欧洲安全和合作组织(欧安组织)常设理事会报告了东斯地区内的发展情形。

3. 不过,在将东斯地区纳入克罗地亚方面作出实际进展之时,当地塞族人民的忧虑也日增,使任务产生新的挑战。他们所关注的是,经济情况恶化、地方行政当局缺乏资金、国际援助分配的延迟以及克罗地亚政府为使东斯过渡当局任务限于1997年1月15日终止所日益加强的压力。由于仍无一项适当的大赦法,以及从克罗地亚其他地区打给当地塞族人民,特别是那些名字列在不受现有克罗地亚赦免法豁免人士名单上的那些人的教通威胁电话,恐惧也日增。自从东斯过渡当局部署以来,当地塞族主要是妇女首次于1996年7月15日和17日在武科瓦尔举行了和平群众示威,预期会有更多示威。虽然一方面这些示威反映了塞族人民的真正忧虑,另一方面也展现了政治组织的迹象。不过,它们无疑地指出,东斯地区内日增的不定和政治骚动,如果国际社会不理睬其成因,将有可能破坏东斯过渡当局既有的成就,并阻挠进一步进展。

#### A. 经济状况和经费需要

4. 应该指出,安理会在1996年7月3日主席的声明(S/PRST/1996/30)中关切该区域经济局势恶化,敦促克罗地亚政府同东斯过渡当局密切合作,为地方行政当局和公用事业查明和提供经费。自1996年4月份关闭杰莱托弗奇油田以来,地方行政当局的收入来源不断恶化。地方行政当局未能支付大约3 600名公务人员(包括教师、保健工作者和警察)的薪金和一般业务费。该区域行政经费来源岌岌可危,再加上有大量的复员失业的前战斗人员,这削弱了在特派团前几个月所创造的公众对东斯过渡当局的信任。

5. 过渡时期行政长官根据安全理事会第1037(1996)号决议第22段的规定,一直在积极为地方行政当局寻求一切可能的经费来源。克罗地亚政府最初表示,愿意每月提供1 200万库纳(220万美元),但至今只一次性支付了600万库纳。虽然这笔付款是“不附带任何条件”的,但克罗地亚政府后来试图对东斯过渡当局如何使用这笔款项施加条件。就利用杰莱托弗奇油田的收入作为该区域的行政费达成协议的努

力拖延了下来,政府坚持克罗地亚国家石油公司没有资源来每月定期付款,而且在两、三个月内油田不会有利润。欧洲委员会已为重建综合方案认捐1 000万美元,其中一部分可用于支助地方行政机构,但这笔经费最早要到9月份才能得到。对认捐会议的想法已作了探讨,但至今为止,可能的捐者的兴趣有限。

### B. 东斯过渡当局的任务期限

6. 第二个悬而未决的问题是东斯过渡当局的任务期限。《基本协定》第1段规定,“过渡时期十二个月,任何一方可要求延长,但至多延长十二个月。”安理会第1037(1996)号决议设立了东斯过渡当局,最初为期12个月,并表示准备参照秘书长至迟在1996年12月15日提出的报告审查局势和采取适当行动。克罗地亚高级官员在过去一个月的公开声明中表示,克罗地亚政府不会同意将东斯过渡当局的任务期限延到目前的到期日期--1997年1月15日之后。不过,根据与克罗地亚人的试探性讨论,东斯过渡当局估计,在某些条件下,他们会考虑订正任务规定,延期几个月。看来其中的一个条件是,在1996年12月之前在该区域举行选举。与此同时,根据《基本协定》的规定,当地的塞族区域大会于1996年6月6日决定请安理会将东斯过渡当局的任务期限再延长12个月,至1998年1月15日。预计不久便将提出正式请求。

7. 目前东斯过渡当局的任务期限不定的状况可能开始影响该特派团有效开展活动的的能力。对于任务期限的疑虑从好几个途径影响特派团的活动各个方面:选举时间表及选举的政治背景和组织;重返经济生活和建立信任项目的影晌;在东斯过渡当局留在该区域时大量流离失所的人返回家园的可能性;区域内的塞族人口的信任程度;以及最后其中大多数人将决定去留的日期。因此,这一问题可能成为当地的一大政治问题,加重该区域的政治动乱。

### C. 大赦

8. 安全理事会在5月22日和7月3日的主席声明(S/PRST/1996/26和S/PRST/1996/30)中表示遗憾的是,克罗地亚政府尚未采取步骤通过一项全面的大赦法,并敦

促尽快采取这一行动。显然针对这些声明,克罗地亚新闻界于6月28日公布了一份名单,克罗地亚政府将名单上的811个人列为不受议会1996年5月17日通过的《大赦法》的规定的影晌。政府强调指出,这份名单不是最后的,因为其中主要是被告或涉嫌战争罪的人,但没有被告或涉嫌间谍、破坏或威胁克罗地亚的领土完整等其他类型的罪行。之后已经确定,名单上有不少明显的错误:其中一人已获大赦,还有一些非战斗人员、若干老人,至少一人几年前就死了。

9. 颁布《大赦法》和公布上述名单对于谁已获大赦、谁免除大赦造成了混乱,有损于这些步骤本来可能产生的积极影响。一点也不奇怪,区域内的反应是消极的,有关人士已经受惊,破坏了正在开展的建立信任进程,在很大程度上造成了最近的示威。

### 三、军事方面

10. 在过去一个月中,东斯地区的军事局势平静、稳定。没有重大事件可报道。东斯过渡当局军事部分的形象十分引人注目,它在整个东斯地区日夜巡逻,监测安全和治安,增强当地对东斯过渡当局的信心。各营部队继续同民事、民警和过渡警察部队合作,向家庭聚会、村庄走访节目和其他访问提供治安。特别令人关注的是,克罗地亚特别警察在东斯过渡当局控制下的非军事化区(前隔离区)的许多地点活动。即使东斯过渡当局不断抗议,也无法取消活动。如第1037(1996)号决议所授权,已同执行部队作出向东斯过渡当局提供近距离空中支持的安排。执行部队于7月26日开始在东斯拉沃尼亚领空培训练习。克罗地亚政府和南斯拉夫联邦共和国政府已同执行部队就领空使用签署协定。

### 四、民事方面

#### A. 民 事

11. 民事部分通过联合执行委员会的机制继续在许多重要领域取得进展。民政问题联合执行委员会原则上已就克罗地亚地区官员集中发行重要个人证件的项目达

成协议,该项目于1996年8月开始,为期两个月,在波斯地区内分三个地点进行,以后会扩展到其他地点。发行公民证对执行任务的其他方面十分重要,例如流离失所人重返家园和组织选举。

12. 4月关闭杰莱托弗奇油田后,使波斯地区严重缺油。在过去几个星期中,INA(克罗地亚)石油公司同NIK(当地塞族)石油公司在波斯过渡当局主持下,就重新开放油站,以确保波斯地区得到可靠的燃料供应,进行了困难的谈判。谈判中也讨论到将NIK所有权和资产转给INA的基本问题以及INA公司继续雇用NIK职员的有关问题。在7月中,克罗地亚政府向波斯过渡当局提供和运送了300 000公升的燃料,以便在波斯过渡当局决定的各优先地区使用。按波斯过渡当局的指导,各方仍在继续讨论如何最后敲定杰莱托弗奇油田排雷合同。预计在8月初开始排雷,同时预计在8月中重新开放产油设施。

13. 波斯过渡当局已在波斯地区开始进行人权培训。人权问题联合执行委员会在克罗地亚奥西耶克组织和举办了由欧洲理事会和一个当地非政府组织赞助的人权培训研讨会。所有联合执行委员会的代表都被邀请参加研讨会,这是在波斯地区和附近为中级干部第一次举办这类培训方案。其他类似培训方案正在计划中。自7月初起,波斯过渡当局民事人员和当地塞族当局都在区域执行理事会总部办事,以便波斯过渡当局更直接地投入区域行政事务的日常工作。

#### B. 选举事务

14. 根据《基本协定》第12段及其中为波斯过渡当局设想的组织选举、协助其进行和核实其结果的责任,联合国秘书处的选举援助司于1996年4月派出了一个选举调查团,并于7月13日至21日间派出一个需要评估团前往该区域。需要评估团的目的包括同波斯过渡当局和克族与塞族有关当局就安排选举的条件进行讨论和作出评估;对安排选举的整个框架进行评估并编制详细日程;审查现有法律框架和评估需要修改法律的可能性;编制总预算;设计波斯过渡当局的选民组成。访问后,过渡当局

的民事部分已设立了选举股,开始筹备地方选举。特派团在其报告中对所有需要考虑到的关键政治问题进行了分析,并建议优先处理余留的政策问题。报告还指出,在目前存在的后勤条件下,可能举行选举的最早日期将是1997年2月尾和3月初,不过其先决条件是要在10月中以前解决余留的政策问题,否则难免进一步拖延。

### C. 警察事务

15. 在批准的600名民警监察员员额中,已442名到达任务地区。目前,他们的主要工作是监测过渡警察部队。按照设想,警察部队的全部员额为1 300人。7月1日成立的过渡警察部队在发挥效力前遭遇到一些困难:在征求克罗地亚当局同意警官名单方面和从厂商取得制服方面发生了拖延;巡逻活动受到汽油短缺的限制,并且可能最重要的是,有关薪酬的一些主要问题尚未解决。克罗地亚政府当初承担了支付薪酬的责任,但其最新的立场是,它只肯在警察“替克罗地亚国”服务时才支付薪酬。尽管存在着这些困难,过渡警察部队仍在继续部署,并在有些地区已完成部署。已在区域内的11个警察局中任命当地塞族和克族警察为联合指挥官。在联合国民警监察员的积极参与下,已在非军事化区内开始进行联合巡逻。随着信心的增加,巡逻活动将会逐渐扩展到区域内的其他地区。

16. 使过渡警察部队充分执行任务和发挥效力是东斯过渡当局的最高优先。由于困难的经济和社会状况,以及犯罪分子和邦派继续滋事,区域内的非法活动稍有增加。大多数事件都有射击发生。过渡警察部队设法树立权威形象,以没收武器来对付这类事件。已经从事原地方警察局的非军事化工作,但尚未能落实在过渡警察部队的警察局办理小武器登记的工作。部分原因可能是,当地居民想要等待克罗地亚政府实施拟议发动的武器收购方案,以从中获利。

### D. 边界监测员

17. 到7月31日为止,已经部署了37名东斯过渡当局的边界监测员。7月初开始,

已对八个国际过境点进行监测。7月间,东斯过渡当局执行了非法出口未加工木材的临时管制,这项管制已在地方当局拟制了适当法律文件后予以解除。

#### E. 公共事务

18. 东斯过渡当局公共事务部门通过当地无线电台的无线电节目、出版《东斯过渡当局公报》和由东斯过渡当局高级人员多次上电视和无线电热线直播节目等办法开展了一系列活动。鉴于在1996年4月东斯过渡当局最初部署时,当地人对过渡时期普遍缺乏认识,故特派团尽量让当地居民多了解再回归进程。目前的重点是有关国籍、财产、人权和就业的问题。在6月底实行非军事化之后,东斯过渡当局安排了克罗地亚记者多次访问东斯区域。特派团还为东斯区域当地的一些塞族记者访问奥西耶克和克罗地亚境内的其他地方提供便利。

#### 五、人道主义方面

19. 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)和东斯过渡当局制订了一套工作范围,对流离失所的塞族和克族人返回东斯区域和从东斯区域返回家园采取合作的办法。工作范围于7月29日最后确定,详细说明了交流资料、协调工作人员资源和必要时由东斯过渡当局为返回提供后勤支助等方面的具体的协调领域。

20. 在由难民专员办事处主持的返回问题联合执行委员会内,返回试点项目继续取得可观的进展。虽然委员会仍然是克族和塞族双方的政治代表作定期汇报的场所,但也已为东斯区域内指定的三个试点项目村庄分别设立了工作组,以组织技术评价、村庄访问和开展其他业务活动。正在最后完成选择负责住房和社区建设修复工程的难民专员办事处执行伙伴的工作,各工作组将与选中的非政府组织直接合作,确定工作计划。

21. 在由难民专员办事处主持的返回问题联合执行委员会上一次会议上,东斯过渡当局通知难民专员办事处,区内的排雷工作在几个星期之内便可以开始。

## 六、意见

22. 东斯过渡当局继续大力争取让东斯区域完全、和平地重新回归克罗地亚。它现在面临着几个关键性的挑战,这将影响有多少塞族人会留在东斯区域,是否可能恢复由克罗地亚控制的东斯区域的多民族性质。最紧急的问题是为东斯区域的地方行政当局取得经费,直到克罗地亚方面可以持续提供经费,时间至多可达六个月。尽管克罗地亚政府有明确义务与东斯过渡当局充分合作,而安全理事会也一直要求东道国帮助补偿业务费用,但克罗地亚政府尚未准备提供这种经费,这确实是令人遗憾的。东斯过渡当局的法定目标是争取让克罗地亚的这部分领土和平回归。因此,克罗地亚政府显然有责任在此过渡时期从财政上支持其行政工作。除非目前与克罗地亚政府的谈判不久达成满意的结论否则我将不得不考虑局势是否已经到达一种地步:我必须向安理会报告,一方已明显未能遵守《基本协定》所规定的义务。

23. 我还要强调说明东斯过渡当局任务期限的不确定状态对塞族的信任和东斯过渡当局的活动所造成的不良影响(参看上文第6段)。东斯过渡当局的法定任务是让东斯区域恢复和平的多民族性质所必需的困难的和解进程的基本工作。这种基本工作包括:经济恢复,以为居民和返回者提供就业;建立一个可以全面开展工作的多民族过渡时期警察部队来创造和维持法治的条件;便利数以千计的流离失所者返回所有地区,包括遭战争破坏、布满地雷的地区;修建足够的住房来安置回返者;向东斯区域的数万名居民发行克罗地亚籍证件,使他们能受到克罗地亚宪法和法治的保护;组织选举,按照《基本协定》的规定建立由塞族社区任命的联合市政委员会。

24. 虽然这些任务是艰巨的,特别是在严冻期间排雷和建房等关键活动都放慢或停顿下来,但东斯过渡当局在执行其任务规定的所有方面都在取得可喜的进展。但是,鉴于东斯地区目前的状况,要指望在东斯过渡当局本期任务结束前完成这些任务看来是不现实的。现已取得了相当大的进展,但仍有许多工作尚待完成。仅举一例,在东斯区域组织自由公平的选举(参看上文第14段)便取决于事先能否完成一些



困难的任务,如建立适当的法律框架、确定候选人和选民资格的标准、界定市、区、县的界线和后勤筹备工作等。还必须决定投票的先决条件是否应该是持有克罗地亚籍的证件,目前东斯区域只有一小部分塞族人持有这种证件,要经过克罗地亚当局几个月的积极工作后,这种证件才能到达所有潜在选民的手中,而这项工作现在尚未开始。

25. 《基本协定》的各方仍保证致力于再回归进程,这确实是令人欣慰的。不过,最近的事态表明,随着区域选举的举行,再回归进程更接近于正式完成,双方都在争取尽量扩大自己的利益。政治上摆姿态和玩弄边缘政策的现象可能会有增无已,有时还会妨碍或威胁整个再回归进程。因此,考虑到规定东斯过渡当局必须完成的许多复杂的任务,为了给特派团在完成规定任务时提供更明确的指导,安理会不妨重申自己的决定,即东斯过渡当局设立时最初为期12个月,并考虑是否可能表示,现打算将东斯过渡当局的任务规定至多再延长12个月,让其完成任务。还应提醒克罗地亚政府,它有责任承付东斯过渡当局的业务费用,并促进为东斯区域的有序的管理提供财政支助,此外,还必须鼓励克罗地亚政府颁布一项改良后的《大赦法》。对于当地的塞族社区,则应提醒他们,与东斯过渡当局全面合作以争取在整个前南斯拉夫取得和平符合他们的利益。

-----