



安全理事会

Distr.: General
18 February 2005
Chinese
Original: English

秘书长关于联合国东帝汶支助团的进展报告

2004 年 11 月 10 日至 2005 年 2 月 16 日

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会 2004 年 11 月 16 日第 1573 (2004) 号决议提出的。安理会在该决议中决定将联合国东帝汶支助团（东帝汶支助团）的任务期限最后一次延长 6 个月，到 2005 年 5 月 20 日为止。在该决议第 7 段，安理会请我定期向安全理事会详细汇报当地的事态发展和该决议的执行情况。安理会在该决议第 3 段请东帝汶支助团把重点越来越多地放在执行撤离战略方面，特别是为了确保东帝汶人越来越多地参与并自己掌握支助团的三个方案领域。此外，在第 5 段，安理会敦促联合国发展机构和人道主义机构及多边金融机构，立即开始规划从维持和平行动转变为可持续发展援助框架的顺利过渡。本报告回顾了我 2004 年 11 月 9 日提出上一份报告（S/2004/888）以来东帝汶支助团的活动，并载有我提出的建议：在 2005 年 5 月 20 日之后继续向东帝汶提供国际援助，以保护国际社会迄今进行的巨大投资。

二. 东帝汶近来的政治事态发展

2. 本报告所述期间，东帝汶总体局势仍然平静而稳定，尽管有报告称 1 月前武装民兵组织曾发动袭击，以及军方和警方发生过冲突。东帝汶国家当局首次组织的地方选举，分别于 2004 年 12 月 18 日和 22 日，分两个阶段在波波纳罗县和欧库西县顺利举行。参选率很高，在一些地区超过 90%，投票秩序井然，没有恐吓或干涉，选票得以保密。然而，选举管理机构技术秘书处遇到许多后勤困难，包括选举第一阶段的选民名单有许多错误，使一些选民无法投票。上诉法院尚未宣布正式的结果，但对初步结果进行分析显示，尽管只有执政党东帝汶独立革命阵线及时登记并提出了候选人，但后来选举集中于地方性问题和人品，而不是政党归属。为了鼓励妇女参与在地方一级政治生活，采取了一项值得欢迎的举措。选举法规定每个乡村委员会至少应选出三名妇女。由于后勤和财政限制，政府将分



阶段举行村选举。按照国家选举委员会将决定的时间表，3月在另外三个县举行地方选举，然后，4月到6月，在其余八个县举行选举。

3. 国会继续加强国家的法律框架，通过关键立法，包括2005年2月3日颁布的关于国务委员会的法律。此外，国会正在审议有关立国的若干重要立法，例如关于防务和安全高级理事会的法律草案以及《检察官条例》草案。这些法律一旦通过，将进一步加强该国的政治和法律制度。国会在审议关于集会和示威自由的法律草案时，对公众要求及时作出反应，对草案进行修改，允许在政府机关和其他主要公共建筑100米之外举行示威，而不是部长理事会原先提出的限制较严格的500米。

4. 政府还继续努力履行人权条约的报告义务。涉及所有人权条约重叠领域的共同核心文件和基于该核心文件的一份问题单，已经交给参与为编写报告收集数据的协调人。然而，在甄选人权和司法监察员方面未取得任何进展。发生拖延令人感到关切，特别是最近称警察滥用权力，人身伤害和威胁的报告增多。这些情况没有得到内部纪律检查程序的适当处理，很少由检察官提起刑事诉讼。利用警察力量对付政治反对派的倾向也令人关切。

5. 东帝汶国防军与国家警察之间偶尔仍出现问题，尽管作出努力，改善两个实体之间的关系，包括努力查明2004年1月发生的洛斯帕洛斯事件。在这次事件中，武装部队成员与国家警察和平民发生对抗。2004年12月16日，20名武装士兵袭击了帝力的一个派出所，打伤两名警察，给建筑造成损坏。这个事件突出显示，必须有效解决两个安全部队之间的紧张关系，包括通过清楚地划定各自的作用，并对最近事件的肇事者采取惩戒行动。

6. 最近几周又有人报告，看到据称的前民兵组织，特别是在边境地区。1月18日在波波纳罗县凯拉科的当地社区采取行动，以查证这种报告。国家警察遇到六个武装人员。交火之后，抓获一人。1月20日，马里·阿尔卡蒂里总理公开说，不应该想当然认为前民兵渗透者是按印度尼西亚军队的命令行事。尽管如此，战术协调线仍有许多漏洞，相互对立村庄的纠纷、非法贸易、走私、非法越境，以及轻微刑事犯罪活动仍有发生。

7. 本报告所述期间，东帝汶和印度尼西亚的关系继续改善，经常举行高级别会议。东帝汶总统夏纳纳·古斯芒和总理阿尔卡蒂里与印度尼西亚总统苏西洛·班邦·尤多约诺于2004年12月13日在巴厘举行会晤，同意组建一个真相与友谊委员会，处理1999年发生的侵犯人权事件和其他双边问题。古斯芒总统在2005年1月27日至29日访问雅加达期间，继续同尤多约诺总统讨论真相与友谊委员会。随后，东帝汶外交部长若译拉莫斯-奥塔与印度尼西亚外交部长哈桑·维拉尤达于2月7日至9日举行会晤，审查了该委员会的工作范围。我在2004年12月末同拉莫斯-奥塔和维拉尤达两位外交部长会晤时强调，1999年发生的严重罪行不仅是两个国家的关切问题，而且也是更广泛的国际社会的关切问题。我还

回顾安全理事会第 1573 (2004) 号决议曾重申必须打击有罪不罚现象，并在这方面注意到我拟继续探讨解决这个问题的可能方式，以酌情提出建议。

8. 在这方面，我已决定设立一个专家委员会，安全理事会已适当予以注意。委员会的任务一方面是彻底评估雅加达的特设人权法庭工作取得的进展，另一方面评估重罪股和帝力的重罪特别小组的工作，并向我提出适当建议。此外，还请专家委员会考虑如何使专家委员会的分析有助于真相与友谊委员会。

9. 2004 年 12 月 26 日印度洋发生海啸之后，东帝汶政府和人民大力声援受影响国家，特别是印度尼西亚。政府通过人道主义事务协调厅为救灾工作捐款 50 000 美元。此外，古斯芒总统启动“团结行动”基金，收集东帝汶各地公民个人的捐款，帮助受灾最重的印度尼西亚亚齐省灾民。

10. 尽管印度尼西亚和东帝汶的关系有了改善，但两国间陆地边界划定方面没有任何进一步进展。印度尼西亚-东帝汶边界划定和管制技术小组委员会于 2004 年 12 月 22 日和 23 日举行会议，讨论委员会 2004 年 10 月举行会议商定的关于边界其他地段的协定规定的后续行动，从而使议定边界长度超过 95%。同时，由于新政府决定重新审查开支，印度尼西亚要求将进一步联合勘察边界的计划从先前计划的 1 月上旬，推迟到 3 月上旬。东帝汶方面则要求进一步推迟到 6 月。因此，最后协定不可能在东帝汶支助团结束时达成。

三. 联合国的贡献

A. 特派团的作用

11. 我提交上一份报告 (S/2004/888) 以后，我的特别代表于 2004 年 8 月成立了八个过渡工作组，以评估机构能力建设方面取得的进展，查明东帝汶其余援助要求，并建议如何更好地满足这些要求。工作组的任务已经完成。按照安全理事会第 1573 (2004) 号决议关于东帝汶更多地参与和掌握特派团任务的三个方案领域的要求，并应东帝汶支助团的请求，东帝汶总统、总理和几位政府部长出席并且几次主持工作组会议。政府、东帝汶支助团、联合国机构和布雷顿森林机构、非政府组织和其他双边和多边合作伙伴的代表出席了这些会议。尽管工作组的调查结果和结论并不一定反映所有与会者的共识，但确实是对特派团任务的各个领域剩余关键问题的客观评估。这些问题是建立专业警察部门，东帝汶安全部门的缺陷，以及国家和政府机关总体能力建设，包括建立能够发挥作用的司法部门。此外，还讨论了加强透明度和问责制的持续要求，重罪程序的未来，以及帮助处于社会边缘地位群体的需要。

12. “国家警察专业发展”过渡工作组也强调需要持续的国际援助，以建立一支独立、专业和能胜任的警察部队，特别指出东帝汶执法人员继续犯下侵犯人权行为，以及国家警察在各个领域都缺乏技能，特别是边境巡逻队。国家安全机构作

用和关系过渡工作组指出，2005 年 5 月以后仍然需要联合国的援助，以便建立国家安全框架，明确定义国家警察和武装部队各自的作用。

13. 国家行政部门机构能力建设过渡工作组和司法部门机构建设过渡工作组审查了 2005 年 5 月以后是否仍需要目前由东帝汶支助团提供经费的 58 个“最关键”顾问职位。这些小组的调查显示，虽然该国的能力已经形成，机构的自立能力大大增强，但在一些情况下，尤其是法律和司法部门，在很大程度上仍依赖国际顾问履行各级职能和监督东帝汶人员的工作。在这方面，认为司法部门保留 15 个“最关键”顾问职位对 2005 年 5 月以后各法院继续运作至关重要，因为本国合格法官奇缺，而且也是东帝汶司法人员完成两年半培训课程的需要。

14. 过渡工作组的调查结果和结论清楚地显示，尽管东帝汶取得了巨大的成就，但在许多重要领域，仍需要国际社会的援助，才能使东帝汶借助已奠定的基础，迈过自立的门槛。

15. 同时，作为撤出战略的一部分，东帝汶支助团已经开始在国家广播电台以当地语言播出一个新的节目，每周一次，非常有助于当地人更多地了解目前的活动和东帝汶支助团的撤出战略，以及东帝汶支助团把各项工作逐步转给东帝汶人的计划和努力。

方案一

支助东帝汶公共行政和司法系统以及重罪领域的司法

1. 支助公共行政和司法系统

16. 东帝汶支助团文职顾问继续把重点放在向东帝汶对口人员传输技术和知识，以加强东帝汶国家机构的能力。东帝汶各机构 2004 年 12 月至 2005 年 1 月开展的未来咨询支助需求调查的初步结果，以及特派团文职支助组最近的能力发展进度评价显示，在几个领域取得了进展。例如，仅在东帝汶支助团文职顾问的支持下，东帝汶官员拟定了一系列部门投资方案，为 17 个关键部门规定了发展目标、政策和方案，以及 2005 年 6 月至 2007 年 8 月期间相关优先支出项目。

17. 金融部门也取得了令人鼓舞的进展。东帝汶工作人员已经接管了银行业务和支付管理局的主要职能。在财务部，本国工作人员的能力已经加强，可以完成某些关键日常任务，如每月和每季度结账、薪金业务、预算执行活动以及计算机软件利用。预计将很快任命东帝汶人担任财务主任，目前该职位由东帝汶支助团一名顾问担任。但是，顾问援助对较复杂的业务仍很重要，如协调多种活动，通过财务部活动的相互制衡进行核查，监督年度账目和报告编制，以及与捐助者协调会计事项。

18. 司法部门仍然特别薄弱。东帝汶支助团文职顾问在上诉法院和县级法院继续行使法官、公设律师、检察官和法庭行政人员的业务职能。虽然提供国际法官部

分减少了县级法院待审案件的积压，但这些法院的运作仍断断续续，不平衡。只有帝力的县级法院全日工作。得到公正审判，包括获得法律服务和咨询仍然薄弱。

19. 与此同时，东帝汶人将继续严重依赖国际支持。令人遗憾的是，2005 年 1 月 20 日宣布，所有本国法官都未通过书面评价考试，因而无资格从试用任命转为职业法官。虽然 22 名法官中有 5 名获高级司法理事会授权，继续行使职能，以完成重罪和全国选举委员会的工作，但大多数本国法官不得不停止行使司法职能，这将导致刑事和民事案件都完全依赖国际法官。不过，在另一次考试中，这些法官中有 20 名通过了培训课程的初级阶段，将继续参加高级阶段的培训。到 2007 年，预期这个研究生培训课程将培养出合格的本国专业人员骨干，能够接管更多的目前由国际顾问履行的职能。培养训练有素的东帝汶法庭官员并维持司法服务，是一项长期的努力，将继续需要国际支持。

20. 同时，在国家机构工作的东帝汶支助团法律顾问继续协助起草、审查和统一法律，以及提供法律咨询意见。就起草关键立法和确保法律草案与现行立法一致而言，东帝汶人对其援助的依赖仍然很大。此外，缺少受过法律训练的东帝汶对口人员，严重限制了东帝汶支助团文职顾问能够传输专门技能和知识的程度。

21. 根据政府自己的需求评估，政府已请求 2005 年 5 月 20 日后继续为公共行政和司法部门提供国际援助，包括保留全部 58 名目前东帝汶支助团提供的“最关键”顾问职位。东帝汶支助团开展的一次评估显示，45 个这类职位在 2005 年 5 月 20 日后需要国际援助，以确保国家机构，包括司法、法律和金融部门机构继续运作。

22. 作为东帝汶支助团撤离战略的一部分，文职支助组正在加强与政府能力发展协调股的合作。该股负责协调和监测东帝汶的一切能力建设活动。若干部分，如监测和评价职能，将转到该股。这将帮助文职支助组培训该股本国工作人员，接管文职支助组的工作。

23. 东帝汶支助团一直与联合国机构及其他双边和多边发展伙伴密切合作，以发现“能负责的人”，在 2005 年 5 月 20 日后接管 58 个东帝汶支助团文职顾问职位。虽然一些伙伴对为若干职位提供经费表示感兴趣，但至今尚未获得坚定承诺。东帝汶支助团为获得联合国开发计划署（开发计划署）支助作出了特别努力。后者正在管理一个有 118 名“关键”顾问职务的援助方案。不过，经费仍令人关切。

2. 为惩治重罪的司法工作提供支持

24. 自从我上次提出报告以来，重罪股在惩办 1999 年的罪行方面取得了重大进展。该股又提出 13 项起诉书，涉及 42 名被告，包括在全民协商日谋杀两名联合国当地工作人员的嫌疑人。新起诉书集中于暴力组织者和最恶劣的直接谋杀罪犯。按照安全理事会第 1543（2004）号决议第 8 段规定，重罪股于 2004 年 11 月

30 日结束所有调查。检察官分析了调查结果，该股已于 2004 年 12 月 17 日提出最后一项起诉。

25. 考虑到东帝汶法官正在接受强制培训，重罪特别审判小组已开始分两组分期审批，并延长审讯时间。另外，首次组建了第三个小组，在第二个审判室开始同时审判，以便按照安全理事会第 1543（2004）号决议的规定，进一步加快在 2005 年 5 月 20 日前完成审判。由于增加开庭时间，特别小组在过去三个月完成了 6 项审判，涉及 19 名被告。迄今完成了对 77 名被告的审判，74 人至少被判处犯有一项被指控的罪行，3 人被宣布无罪。目前有 8 项审判正在进行或有待进行，涉及 11 名被告。照目前的速度，预期所有审判都将在 2005 年 5 月 20 日前完成。

26. 此外，本报告所涉期间，特别小组签发了 49 份逮捕证，驳回了 3 份逮捕证申请。至今共签发 211 份逮捕证，39 份逮捕证申请仍待特别小组审批。公诉人正准备对最近被起诉、据信目前不在东帝汶居住的 13 个人提出新的逮捕证申请。预计所有逮捕证申请将在 2005 年 5 月 20 日之前裁定。

27. 与此同时，上诉法院审理了五宗重罪案件。推翻一项无罪释放，导致一名被告被判定犯有危害人类罪，其他四宗案件被驳回。目前，至少有五宗重罪案件有待上诉法院审理，预期 2005 年 5 月 20 日前还会提出上诉。

28. 重罪股掌握的所有验明身份的尸骸已交还受害者家属。该股正在同政府和宗教当局协调，安排对其掌握的未验明身份的 33 具尸骸予以安葬。

29. 重罪股、辩护律师股和特别审判小组正在准备将必要资料移交东帝汶有关当局。这项工作对公诉人特别具有挑战性。除了成千上万页法庭文件外，公诉人还有数十万页调查材料。为此，重罪股正在创建一个可查询数据库，应东帝汶当局请求，准备案件移交记录，并确定要翻译的最重要的文件。

30. 必须加强该工作的国家所有权，有 304 名被告仍在东帝汶境外，其中一些人今后几年可能回来。东帝汶司法系统现在没有能力处理被告回国时被当局抓获的案件。在东帝汶政府仍在拟定重罪工作未来计划的同时，东帝汶支助团采取初步措施，协助政府处理此事。这些措施包括提议立法修正案，包括改变特别审判小组现有司法组成，使东帝汶法官能借助很少或无需任何国际参与就可以审理这些案件。此外，重罪股向 21 名东帝汶国家警察和 12 名本国律师和技术人员提供培训。

31. 正如我上次报告所指出，在剩下的时间和资源有限的情况下，惩治重罪的工作也许无法完全实现 1999 年受暴力伤害的人伸张正义的愿望。在 2005 年 5 月 20 日前，许多案件可能尚未调查或起诉。重罪股提出的起诉书涉及估计 1 400 项 1999 年犯下的谋杀的 572 项。重罪股转交接受、真相与和解委员会的一些案件涉及重罪，因此不适合和解程序。这些案件尚未调查。正规法律程序是努力超越 1999 年发生的暴力的一个重要方面。所以，必须追究 1999 年所有重罪负责者的责任，

以适当方式伸张正义。正如上文第 8 段所述，我因此决定设立一个专家委员会，评价雅加达和帝力两个司法程序的结果，并向我提出适当建议。

32. 接受、真相与和解委员会已完成研究工作，集中准备其最后报告。该报告应在 2005 年 7 月 7 日委员会任务期限结束前完成，随后提交总统、总理和国会。报告将就 1974 年至 1999 年期间东帝汶境内侵犯人权行为提供首次独立研究说明，并就必要行动提出建议。预期它会促进东帝汶境内的和解以及培养人权与问责制的气氛，并为其他冲突后局势提供经验。

方案二

为发展东帝汶的执法工作提供支持

33. 东帝汶支助团的民警顾问实施技能发展计划，继续在国家警察的能力建设中发挥关键作用。约 1 700 名警官在 12 月完成计划的第一阶段，只有一半能够达到理想的能力水平。此后不久开始了计划第二阶段，主要内容是调查技能和法医学。截至 2005 年 1 月底，约 300 名东帝汶国家警察调查员完成了培训。目前正计划进行进一步培训，巩固东帝汶国家警察学到的技能，使他们到 2005 年 5 月达到中级水平。在 5 月之前还将为高级管理人员举办系列训练讲习班。

34. 如先前报告，在 2004 年 11 月 29 日首次作业部署前，后备警察部队在严格监督下接受了在职培训。目前已在利基卡玛利亚娜和埃尔梅拉三县五个地点部署了后备警察部队，他们在东帝汶支助团技术顾问的密切监督和监测下，维持社区治安和进行专门巡逻。然而，后备警察部队必须接受进一步训练，才能达到特别部队的标准；2005 年 2 月完成实地演习之后将立即开始有关训练。迅速干预部队已于 1 月底完成基本训练，目前正进行在职培训，以便掌握领导能力、指挥和控制以及应付暴乱等方面的其他技能。

35. 边境警察部队已经达到 300 名满员兵力，现在负责三个边境县的所有接合点。东帝汶支助团技术顾问在支助团警察部分制定的 17 个专业单元基础上，提供了“对培训员进行培训”的综合课程。此后，技术顾问于 1 月开始协助这些培训员，培训对所属各县边境地区的全体边境巡警。东帝汶支助团军事联络官还将提供另外六个专题的进一步培训，以进一步提高边境巡警的技能。预计，最迟到 2005 年 5 月底，所有特别部队中都将配有掌握各自领域的专业知识且能够自我维持的培训员。然而，边境巡逻警察尚不能熟练和胜任地执行专业任务。

36. 东帝汶支助团和国家警察还共同努力，应对基于性别的暴力。在这方面值得一提的，国家警察成立了保护弱势人员股；但是，由于据报各县都存在大量基于性别的暴力事件和性虐待事件，实施促进两性平等措施的机构能力仍然不足。

37. 为解决国家警察对后勤和基础设施的需要，东帝汶支助团警察部分正在进行需要盘点，以便通过捐助填补支助团任期结束时仍存在的重大缺口。特别是，边

境警察部队的行动因缺少通信和运输设备受到严重影响。支助团还向国家警察行政部门提供支持，拟订了一个新的人事数据库项目，包括为维持该系统培训人力资源。此外，东帝汶支助团民警顾问对正在起草和审查国家警察标准作业程序的能力建设股，提供了密切指导。

38. 尽管如此，还是存在一些重大问题；必须在 2005 年 5 月之后继续向东帝汶执法机构提供国际支助，才能解决这些问题。首先，国家警察的专业精神仍然令人严重关切。2004 年 5 月以来，报告的警察不当行为增加了，包括过度使用武力、殴打、滥用火器和各种侵犯人权行为；当然，增长的部分原因是事件更好地进行了报告。其次，由于缺乏透明度和调查机制行动迟缓，造成警察问责程度低。比如，对 2004 年 7 月 20 日警察过度使用武力驱散基本属于和平性质的示威的事件，特别调查报告至今尚未完成。这些拖延被民众看作是故意不作为，破坏了对警察专业精神的总体信任。

39. 今后几个月，东帝汶支助团民警顾问将继续与东帝汶国家警察有关人员密切合作，减少不当行为和侵犯人权行为，最终使国家警察成为一支公正和专业的警察队伍。在四个县设立由东帝汶支助团培训的职业道德办公室，以协助调查职业道德投诉。这个举措是为加强国家警察问责制和专业精神的一个步骤。此外，东帝汶支助团人权股一直在向正规和特别警察以及民间团体提供人权培训，确保民众对有人权有适当的认识，监测国家警察的侵犯人权行为。

40. 2004 年 5 月向国家警察移交东帝汶境内执法权力以来，东帝汶支助团警察部分一直在实施撤出战略。进行训练和传授知识。为此，警察部分不仅与国家警察、而且与东帝汶警察发展方案顾问加强了合作与协调。警察发展方案是澳大利亚和大不列颠及北爱尔兰联合王国共同资助的一个项目，有些方案顾问将在 2005 年 5 月之后继续协助国家警察。然而，造就一支专业警察队伍需要大量时间；在东帝汶支助团现任期结束之后，仍然非常需要对此项努力提供支助，这一点是越来越明确。特别是，最近的内部评估显示，对东帝汶国家警察特别部队、尤其是边境警察部队的培训而言，援助是必需的。国家警察内部职业道德状况评估显示，在人权培训和监测方面也将需要联合国的支助。

41. 为此，东帝汶政府指出，2005 年 5 月 20 日之后仍将需要 62 名国际民警顾问驻留，补充双边伙伴提供的援助。然而，东帝汶支助团所作评估显示，40 名民警顾问可能就足够了。

方案三

支持东帝汶的安全与稳定

42. 东帝汶国防军的能力虽然继续得到加强，但仍因缺乏有经验的人员、协调的训练和装备，以及后勤能力有限而受到束缚。最近一次征兵，目前有 258 名新兵

正在接受训练，预计将于 2005 年 3 月 21 日结束。国防军计划在今后半年内再招募和训练 70 名新兵。名为“2020 年防御”的防御计划工作取得了进展，2004 年 12 月举办了一系列讲习班。预计该项目在 2005 年 5 月讲习班结束时可取得更大进展，但是远未完成项目。

43. 东帝汶支助团军事部分通过技能和知识转让方案继续援助东帝汶国防军的建设，该方案旨在补充各种双边努力；在 2005 年 5 月支助团的任务结束之前，计划将继续实施方案。

44. 东帝汶支助团军事部分继续支助东帝汶安全机构维持该国的安全与稳定，同时经常在边界地区巡逻，保持对情况的了解并稳定人心。为加强东帝汶安全机构的职责，减少东帝汶支助团安全部队的明显存在，东帝汶支助团军事部分的行动已移到战术协调线五公里距离外，在支助团任期结束前将一直这样做。五公里区内的巡逻，仅由军事联络组成员协同东帝汶边境巡逻队一起进行。

45. 军事联络组继续促进东帝汶和印度尼西亚边境安全机构之间在战略和行动两级开展密切合作。在其努力下，在各边境接合点每周举行会议，两国边境安全机构成员讨论和解决边境问题与纠纷。然而，东帝汶和印度尼西亚边境安全机构之间的工作关系仍处在发展阶段，而且东帝汶边境安全机构尚未达到单独与印度尼西亚边境安全机构实现互动的程度，也未获得单独管理边境事务的足够能力。

46. 虽然今后几个月，东帝汶支助团军事部分将在东帝汶支助团民警顾问的合作下继续向边境巡逻队提供培训，但是 2005 年 5 月之后可能还需提供培训，以使边境巡逻队消除与印度尼西亚边境安全机构相比缺乏经验、信心和边境事务管理能力的状况。

47. 因此，很多要求军事联络官驻留的因素并没有改变。需要军事联络组在东帝汶支助团民警顾问的合作下提供进一步培训，使东帝汶边境安全机构达到必要的自立水平。此外，仍需要维持军事联络官的存在，以便利双方之间必要的交流，尤其是在未达成正式边境协定的情况下。在这方面，应指出，印度尼西亚部队和东帝汶支助团军事部分之间现行的军事联络安排将于 2005 年 5 月 20 日结束。2004 年 11 月，已向双方提出了一项印度尼西亚和东帝汶的后续安排，但至今尚未得到任何一国政府的认可；根据此项安排，将维持战术协调线，但东帝汶支助团军事部分将由边境巡逻队所取代。如果 2005 年 5 月 20 日前不能达成最终的陆地边境划界协定或边境管理协定，如军事联络安排，就没有法律框架来指导边境正常化问题。东帝汶支助团应当继续提出军事联络安排草案，供两国政府审议；我将敦促两国政府对草案给予适当考虑，以便尽快解决这个问题。

48. 综上所述，东帝汶政府强烈感到需要军事联络官在边境继续驻留，并请求在 2005 年 5 月 20 日之后继续部署一支兵力为 41 人的军事联络部分。根据东帝汶支助团提供的建议，我建议继续保留 35 名军事联络官，首要任务是继续促进东帝

汶和印度尼西亚边境安全机构之间的接触，为东帝汶边境安全机构提供进一步培训，其次也监测边境的安全局势发展。

49. 此外，仍需继续部署一支小型国际安全部队，以保护军事联络官和其他联合国工作人员，并有助于维持驻留，稳定人心。虽然东帝汶安全部队已获得更多技能和经验，但是尚未达到能为军事联络官和其他联合国工作人员提供适当保护和撤离支援的水平，而且这里也没有适当的区域组织，能够填补这一空缺，为军事联络官和联合国工作人员提供必要的安全保障。在这方面仍需进一步规划，但是初步评估显示，将需要一支兵力为 144 人的小型安全部队，包括后勤支援和空中机动性，以提供必要保护。由于东帝汶后备警察部队已经开始作业，125 人的国际应对股将因不复需要而撤离。这将使军事部分从目前的 477 人（包括军事联络官），大幅削减到约 179 人，并节约大量经费。

B. 联合国系统的作用

50. 尽管 2002 年 5 月恢复独立以来，东帝汶在物质重建和社会发展方面取得了进展，但依然存在着重大挑战。东帝汶的人类发展水平仍然是亚洲最低的，而且在卫生和教育领域以及人类发展的其他方面仍需再接再厉。此外，政府需要加强努力，通过制定管理外国投资和使用自然资源的立法等方式，发展有活力的私营部门，以便改善增长前景，减少普遍存在的贫穷和失业现象。继续提供国际援助对支助政府实现这些目标将是至关重要的。

51. 世界银行在继续协调过渡支助方案。这一预算支助方案每年向东帝汶的预算提供 3 500 万元，同时监测在施政、提供基本服务和创造就业机会方面的进展情况。2004 年 11 月，过渡支助方案进展情况评估团注意到，卫生、公共部门和公共财政管理节约政策和建立石油基金领域的进展尤其强劲。2004 年 11 月以来，世界银行经管的东帝汶信托基金除其他外，帮助建立了八个社区保健中心，建造了十所小学，开办了第五所区域商业培训中心，培训当地的企业家。

52. 国际货币基金组织(货币基金组织)通过密切的政策对话，特别是在财务政策方面，继续协助政府保持宏观经济的稳定。该组织还加强东帝汶的经济机构和能力，包括提供技术援助，建立石油基金和进一步发展银行业务和支付管理局。亚洲开发银行正在完成东帝汶信托基金资助的修复道路和桥梁基础设施的最后项目以及小额供资项目。

53. 开发计划署为 2004 年 12 月在波波纳罗县和欧库西县举行的地方选举向政府提供咨询和物质支持。开发计划署与联合国资本发展基金合作，支持政府的权力下放努力及制定地方治理政策，于 1 月在波波纳罗县开展了地方发展试点方案。此外，开发计划署与国际劳工组织、联合国妇女发展基金和联合国项目事务厅合作，开始进行一项 1 800 万美元的农村发展方案，其中包括支助农业活动、社区发展、职业培训和增强妇女能力，特别注意发展边境地区。另外，如上文第 23

段所述，开发计划署继续与东帝汶支助团合作，培训司法部门的专业人员，以便发展公共行政的能力。目前，开发计划署根据机构能力发展支助方案，向国家机构提供了 55 名顾问，预期在 2005 年 5 月底前将增加到 75 人。但是，以现有资源水平，开发计划署在 2005 年后半年之后，将无法资助这些员额。

54. 世界粮食计划署已开始将方案重点从短期应急反应转向中期应急准备和复原。该方案将有助于为最弱势群体建立安全网，同时继续支助政府的努力，做好预防自然灾害的应急准备。

55. 世界卫生组织(卫生组织)、联合国儿童基金会(儿童基金会)和联合国人口基金(人口基金)支助制定了重要的国家卫生政策，诸如国家生殖卫生政策、国家免疫政策和国家营养政策。为降低居高不下的产妇死亡率，人口基金 2005 年 1 月开展了一项方案，对全科医生、医师和助产士进行产科急诊培训，儿童基金会则编写了第一本母婴保健手册，用于记录和监测母亲的健康状况和子女的出生、生长和发育情况。卫生组织正在加强对疟疾、结核病和艾滋病毒/艾滋病的综合监测、预防和控制。联合国艾滋病毒/艾滋病专题小组正在协助政府审查其艾滋病毒/艾滋病国家战略计划的进展情况，并制定实施该战略计划的工作计划。

56. 儿童基金会继续与政府密切合作，为创造一个保护儿童的环境，包括制定社会和法律保护的措施。现已拟订《儿童法》草案，预期 2005 年上半年最后确定。儿童基金会支持采取行动，确保政府官员以及社会工作者、警察、司法人员和其他人掌握能力和技术，妥善处理涉及儿童的案件。儿童基金会还为改革初级教育国家课程工作提供技术支持。联合国教育、科学及文化组织继续与东帝汶国立大学进行合作项目，培训教师和学生。

57. 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)和儿童基金会一起帮助因冲突而与家人分离的儿童。到 2004 年年底，难民专员办事处已缩小了向东帝汶遣返在印度尼西亚的难民的行动规模，只保留了剩余能力。难民专员办事处、儿童基金会、国际移民组织(移民组织)和东帝汶支助团的有关部门继续支助东帝汶政府的努力，通过外交和合作部领导的机构间打击贩卖工作组，打击途经东帝汶和出入东帝汶的贩卖人口活动。应移民事务部请求，移民组织已完成对东帝汶移民管理制度的审查，移民组织还在设法满足三个县约 3 500 人的饮水和环卫方面的需要。

58. 与此同时，联合国系统已开始接手东帝汶支助团目前承担的一些责任。世界银行正在筹备一项多方捐助的建设规划和财政管理能力项目。该项目将在当地和国外为规划和财政部以及其他职能部委提供技术援助和培训方面的支助。世界银行还在评价政府提出的今后三年继续实施过渡支助方案直至 2007-2008 财政年度的请求。开发计划署正在向发展伙伴筹集更多的资源，资助能力发展方案。即将召开的发展伙伴会议为与东帝汶政府和发展伙伴一起讨论审查结果提供了论坛。

四. 财务方面

59. 如我上次提交安全理事会的报告（见 S/2004/888，第四部分）所述，大会 2004 年 10 月 29 日第 59/13 号决议批款约 8 520 万美元，用于 2004 年 7 月 1 日至 2005 年 6 月 30 日期间东帝汶支助团的维持费用并开始行政清理工作。

60. 根据安理会有关联合国在东帝汶支助团之后在东帝汶的存在问题可能作出的任何决定，如果有必要，我打算向大会要求额外的资源。

61. 截至 2005 年 1 月 31 日，东帝汶过渡当局/东帝汶支助团特别账户的未缴摊款共达 8 510 万美元。所有维和行动当日未缴摊款总额达 23.156 亿美元。

五. 意见和建议

62. 东帝汶支助团于 2004 年 5 月进入巩固阶段，并在建立可持续的国家机构、促进民主、提高透明度和加强问责制以及尊重人权方面取得了实际的进展。波波纳罗和欧库西两区成功举行了地方选举，通过了作为民主法治社会基础的法律，政府采取措施解决了退伍军人问题和武术团体之间的暴力问题，这些都是进展的具体表现。工作人员掌握了新的技能和经验，财政和执法等国家主要机构的能力继续提高。

63. 然而，严重的挑战依然存在。东帝汶支助团的本期任务将于 2005 年 5 月 20 日届满，国际社会继续提供援助，对于该国的长治久安和持续发展至关重要，并根据过渡工作组的建议对于以下领域尤为重要：

- **边防管理和控制。**边境巡逻队的工作得到了加强，但在独立管理边防事务和与印度尼西亚军队进行互动方面仍然能力不足。印度尼西亚和东帝汶为解决双方边界问题作出了努力，但尚未达成最后协定，也没有为战术协调线的临时管理作出法律安排。
- **建设一支专业警察部队。**国家警察部队从 2004 年 5 月开始对国内安全履行职责以来获得了大量的经验，但在调查、法医和后勤等领域仍然缺乏重要的技术和能力。由于不端行为继续发生，职业道德问题有待解决，专门部队尤其需要得到进一步的训练。
- **建立主要的国家机构。**公共行政能力有了很大的提高，但是司法和财政等核心国家机构仍然缺乏合格工作人员，因此继续依靠国际顾问履行一线职能。
- **坚持民主管理和遵守人权。**国家致力于民主、法治和人权等原则。然而，仍有关于政府机构腐败和国家警察部队的工作受到政治干预的指控，以及关于警察部队侵犯人权的持续报道。人权和司法监察员办公室仍未设立。

64. 按照安全理事会第 1573 (2004) 号决议的规定，东帝汶支助团为在 2005 年 5 月支助团任务期满后继续得到双边和多边伙伴的支助进行了不懈的努力，并同时鼓励东帝汶人民扩大对支助团三个方案的参与和拥有。

65. 一些双边和多边伙伴表示，它们有意接管东帝汶支助团的公共行政部门文职顾问职位，并有意提供或增加对警察部队发展方案的援助，但是尚未作出明确的承诺。东帝汶支助团将继续寻找合作伙伴。支助团的任务计划于 5 月结束，支助团为结束后时期争取到了一定的援助，但现在越来越明显的是，所得到的援助无法满足过渡工作组确定的需要。

66. 阿尔卡蒂里总理已经给我写信，要求联合国把援助期限再延长一年。我了解，他在给各国国家元首和政府首脑，包括安全理事会成员的信中发出了类似的要求。

67. 根据各过渡工作组就继续向东帝汶提供国际援助的需要进行的调查的结果，以及考虑到目前没有别的可行途径向东帝汶提供其所需要的援助，要是将东帝汶支助团撤离，该国的安全和稳定以及国家机构的正常运作就会受到不利的影响。与此同时，已经取得了一些重大进展。因此，我建议维持一个联合国特派团，但规模缩小，任务时期不超过 12 个月，至 2006 年 5 月 20 日止，有关的概要如下。如果在这一期间能够达成一些双边和多边安排以接管东帝汶支助团目前履行的重要责任，这一时期可以缩短。同样，如果在这一期间，根据这种安排提供的人员可以承接下述人员的责任，后者的人数则可以减少。

68. 重组后，特派团将有下列组成部分：

- **35 名军事联络官**（目前为 42 名），辅以 144 名后备安全支助人员（目前为 310 名），包括具有空中机动能力的人员，主要是为方便东帝汶和印度尼西亚边界安全机构进行联络。这些官员还将协助建设边境巡逻队的能力，以及沿边界监测与安全有关的情况。东帝汶警察后备部队已开始执行任务，并正在提高能力。因此，不再需要国际应对股的 125 名人员，使整体军事人员的数目从 477 人减至 179 人，
- **40 名警察训练人员**（目前为 157 人），在调查、法医和后勤领域向国家警察特别部队提供进一步的训练，并协助提高职业道德，
- **45 名文职顾问**（目前为 58 人），在公共行政能力建设的范围内提供训练和监督。一些顾问将继续履行一线职能，以支助关键的国家机构，尤其是东帝汶对口人员正在接受法律训练的司法部门，
- **10 名人权干事**（目前为 14 名），通过训练和监测，促进尊重人权，并协助建立人权和司法监察员办公室，

- 一个支助我的特别代表的小型办公室，除其他外，协调特派团与联合国系统在东帝汶的伙伴的工作。

69. 自从 1999 年以来的短短时期，东帝汶人民在建设国家方面取得了非凡的成就。不过，为了维护目前为止所取得的成果，支助东帝汶的机构建设工作仍然极其重要。如果如上文所述，过早终止各项任务，就会危害这些成果以及国际社会 1999 年以来在东帝汶的巨大投资。因此，我希望安理会成员认真考虑我关于重组特派团并缩小其规模的建议。

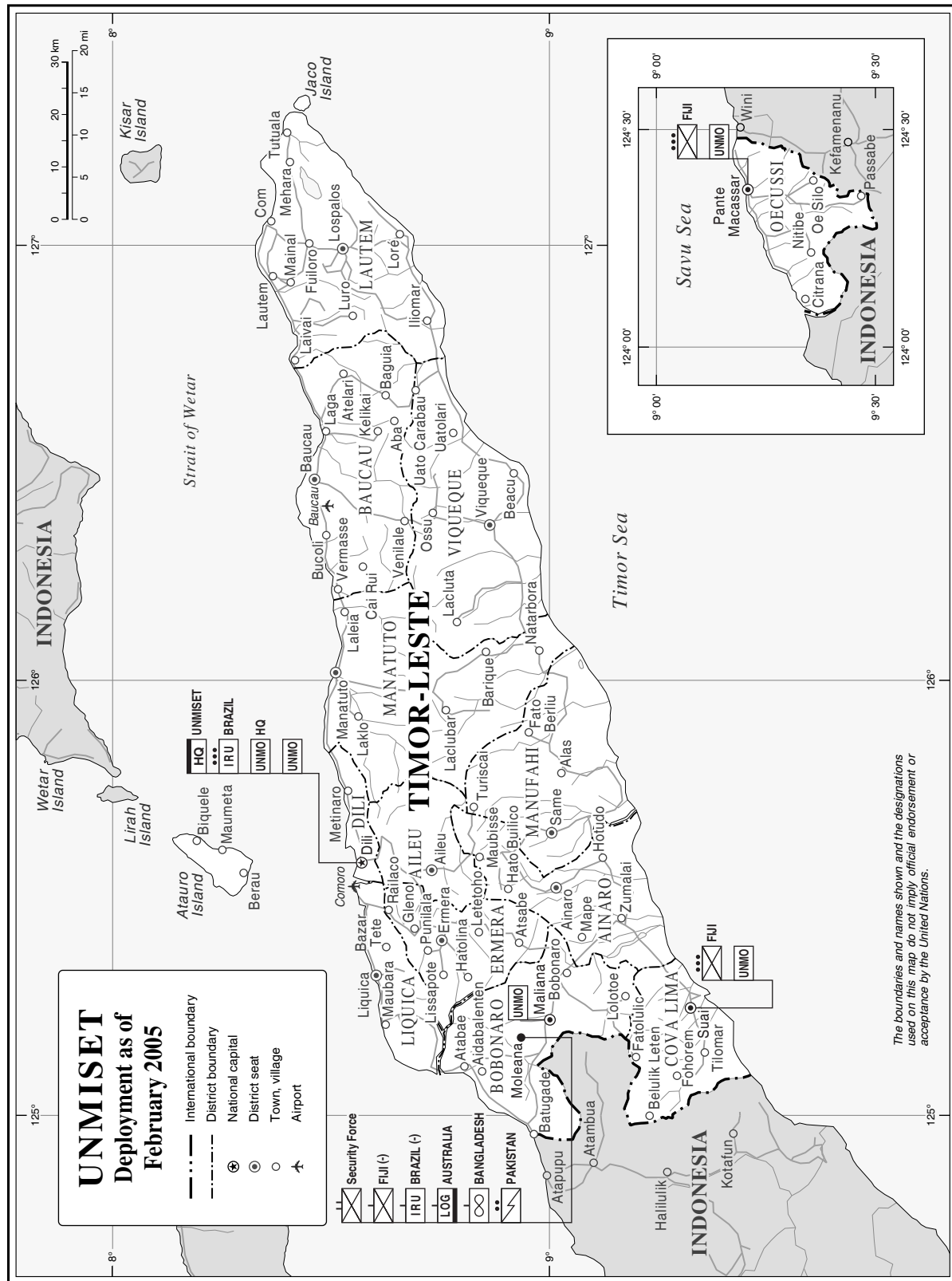
70. 最后，我要赞扬我的特别代表长谷川祐弘和东帝汶支助团的文职、军事和警察组成部分为执行特派团任务所作出的不懈努力。我还要深切感谢东帝汶人民在其政治领导人的领导下继续向和平、繁荣和发展迈进。他们专心致志于民主、法治和人权，使我们及时了解到，在国际社会的支助下，只要人民有决心，就能够取得重大的成就。

附件

联合国东帝汶支助团：民警和部队兵力

(截至 2005 年 1 月 31 日)

	民警	部队	军事观察员	共计
阿根廷	—	—	—	0
澳大利亚	17	92	3	112
孟加拉国	2	34	1	37
玻利维亚	—	—	2	2
波斯尼亚和黑塞哥维那	2	—	—	2
巴西	4	135	4	143
中国	16	—	—	16
克罗地亚	1	—	—	1
丹麦	—	—	2	2
斐济	—	136	—	136
加纳	3	—	—	3
约旦	5	—	2	7
马来西亚	14	5	6	25
莫桑比克	—	—	2	2
尼泊尔	2	—	2	4
新西兰	—	1	2	3
挪威	1	—	—	1
巴基斯坦	10	19	3	32
菲律宾	13	—	4	17
葡萄牙	17	6	5	28
俄罗斯联邦	1	—	2	3
萨摩亚	4	—	—	4
西班牙	4	—	—	4
斯里兰卡	2	—	—	2
瑞典	2	—	2	4
土耳其	6	—	—	6
乌克兰	2	—	—	2
美利坚合众国	9	—	—	9
赞比亚	1	—	—	1
津巴布韦	2	—	—	2
共计	140	428	42	610

Department of Peacekeeping Operations
Cartographic Section