



秘书长关于联合国东帝汶综合特派团的报告

(2007 年 8 月 21 日至 2008 年 1 月 7 日期间)

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 1745 (2007) 号决议提出, 安理会在该决议中将联合国东帝汶综合特派团 (联东综合团) 的任务期限延长至 2008 年 2 月 26 日。报告叙述了自我 2007 年 8 月 28 日的报告 (S/2007/513) 以来东帝汶的重大事态发展以及综合团任务的执行情况。

2. 截至 2008 年 1 月 7 日, 联东综合团文职部门有 341 名国际工作人员 (123 名妇女), 806 名本国工作人员 (135 名妇女) 和 1 480 名警官 (77 名妇女); 另有 33 名军事联络官和参谋 (均为男子)。我的特别代表阿图尔·哈雷继续领导综合团的工作, 并同联合国系统的所有行为体协调。他得到以下两名副特别代表的协助: 负责安保部门支助和法治的埃里克·坦·胡克·吉姆 (已于 2007 年 11 月 30 日完成任务); 负责治理支助、发展和人道主义协调的芬恩·雷斯克-尼尔森。

二. 政治事态发展

A. 新政府就职以来的事态发展

3. 东帝汶的议会、政府和其他国家机构的表现反映了在民主认可的领域中决策和积极政治辩论方面取得的进展。然而, 一些政治领导人和政党之间持续存在的分歧和缺乏合作的情况, 妨碍以协商一致的办法解决一些重要问题, 包括估计为 100 000 人的境内流离失所者和近 600 人的东帝汶武装部队 (东帝汶国防军) “请愿者” (见 S/2006/628, 第 3 段和 S/2007/513, 第 9 段)。9 月 15 日, 议会以 41 对 23 票之差批准了凯·拉拉·夏纳纳·古斯芒总理领导的新政府 (由议会多数联盟 (多数联盟) 组成) 的纲领; 投反对票者中包括 21 名来自东帝汶独立革命阵线 (革阵) 的议员, 该党拥有数量最多的席位, 继续质疑政府合宪性。该纲领



中确定的短期优先事项包括加强安全、解决境内流离失所者的状况、解决请愿者以及越狱在逃的武装部队宪兵指挥官阿尔弗雷多·雷纳多的案子（见 S/2007/50，第 10 段）。这些优先事项还见于议会分别于 2007 年 10 月 9 日和 12 月 28 日批准的 2007 年 7 月至 12 月期间过渡预算和 2008 年国家预算。

4. 议会的讨论特点通常是在包括革阵在内的各政治党派之间进行活跃和建设性的辩论，革阵积极参加全体活动和委员会的活动，对政府的《纲领》和各项预算提出深刻的见解和建议以及批评。总理和其他部长们也参加重要的议会辩论，真诚致力于化解议员们提出的关切。议长费尔南多·德阿劳霍率领一个多党代表团前往印度尼西亚，以加强同印度尼西亚议会之间的关系，并参加了于纽约举行的各国议会联盟会议。此外，3 名女议员出席了在北京举行的第五届亚太妇女议员和部长会议。

5. 各区行政部门也以建设性方式应付紧接选举后的时期的各种难题，尤其是 8 月 6 日宣布组成新政府造成的负面影响，它尤其影响到包考、劳滕和维克克地区（见 S/2007/513，第 20 段）。这三个区的行政部门在联东综合团、国家警察和武装部队以及国际安全部队的支持下，开展了一系列行动作为回应，促使对立的利益攸关方进行对话。革阵领导人公开反对用暴力表达政治不满，为这种努力提供了帮助。到了 9 月，这些倡议已见成效，所有的学校和当地行政办事机关均已恢复正常运作，大多数新的流离失所者已经返回家园。

6. 在 8 月 19 日总统与雷纳多会晤之后（S/2007/513，第 18 段），总理于 10 月 12 日成立了一个对话进程指导委员会，由负责安全事务的国务秘书主持，协调对话行动以解决雷纳多及其集团的案子。尽管政府做了努力，但与雷纳多进行的谈判尚未取得实际结果，在交出武器和营区安排等重要问题上仍未达成任何协议。11 月 9 日和 22 日，雷纳多在埃尔梅拉区举行集会，每一次集会都有数百人参加，其中包括请愿者，他们中间有人公开携带长枪。雷纳多和请愿者们在集会中和公开讲话中将他们的处境联系在一起，要求统筹解决，但政府和总统却把它们看作是不同的问题。计划于 12 月 16 日举行的总理和雷纳多之间的会晤未果，原因是雷纳多未能赴会。政府的最终目标依然是雷纳多自首并接受司法诉讼程序。联东综合团考虑到其授权任务是维持公共安全，依然坚持其立场：鉴于雷纳多书面表示愿意接受司法诉讼（见 S/2007/513，第 18 段），对话是目前达到这一目的的最好方法。

7. 政治局势依然脆弱。革阵仍然认为多数联盟领导的政府性质违宪，将其说成是“事实上的政府”（见 S/2007/513，第 4 段）。这一立场在 10 月 25 日至 28 日举行的革阵全国务虚会上再次申明，会上还重申其对支持和平与国家稳定的承诺。革阵领导人还要求政府下台并于 2009 年提前举行选举。这一立场已经在安全理事会和我个人最近访问该国期间向我们转达（见 S/2007/711，第 5 段）。政府

联盟中尽管有些在议会中的成员抱怨缺乏协商，但在就重大问题进行表决时依然保持团结。

8. 在去年大部分时间里，东帝汶当局和联东综合团的重点是和平举行选举。在选举以来的数月中，民众的期望愈来愈高，认为政府应履行竞选许诺并表明它有能力实施持久办法来解决该国所面临的众多难题，包括普遍的贫穷和失业以及其他社会经济问题。尽管政府所制定的并在议会中经过建设性辩论的纲领和各项预算体现了承担责任的承诺，然而政府现在需要掌握和增强实施预算所列活动的的能力，为此将继续需要得到援助。今后各方必须确认，政治分歧不应妨碍解决紧迫问题和支持建国进程中的合作，以促进东帝汶的更大利益。在此紧要关头，需要更广泛的全国共识以及持续的国际支助，用以巩固去年的成果并确保在东帝汶增强民主和善治的文化。

B. 支持对话与和解

9. 我的特别代表继续强调，需要通过他每周单独与总统和总理举行的会晤以及他定期与议长举行的会晤的具包容性的协作进程，来解决严峻的政治和与安全有关的问题。自组成新政府以来，我的特别代表为了支持反对派的实际和建设性作用，还同革阵总书记、前总理马里·阿尔卡蒂里举行每周会晤。此外，他还同民间社会代表每月会晤。讨论中的经常性议题包括危机后在东帝汶立即出现的问题，如境内流离失所者、请愿者以及在逃的雷纳多等问题。在这些场合，我的特别代表继续敦促东帝汶领导人和其他利益攸关者开展和平对话，避免用暴力方法解决分歧。

10. 截至 2008 年 1 月 7 日，举行了 16 次高级别协调委员会会议和 13 次三方协调论坛会议（见 S/2007/50，第 7 和 40 段；S/2007/513，第 5 和 27 段）。这些会议仍然是联东综合团与东帝汶政府在该国面临的安全和其他重大问题上开展协作和达成共识的重要场合。联东综合团还继续同包括在议会中没有席位的党派在内的所有党派领导人举行每月会晤（现已达到 10 次）。这些会晤为各党派提供了重要机会，讨论所关注的问题并相互督促履行《政治党派协定》中的承诺，包括坚持善治的原则，确保反对派和公民社会的实际和建设性作用，保障不使武装部队、国家警察和公共行政部门等国家机构政治化，谴责一切形式的暴力。各个妇女非政府组织继续在促进男女之间对话与和解方面发挥重要作用，方式包括反对性别暴力运动 16 天积极行动以及关于“促使男子参与终止暴力侵害妇女行为的全国讲习班。联合国系统也支持政府新的全国复原战略，其重点在于将社区对话作为其五项优先工作之一（见第 52 段）。

11. 各区行政部门的工作人员和国家警察在联东综合团警察的支持下，于东部各区 2007 年 8 月份的暴力之后在那里开展了一系列的对话（见第 5 段）。若泽·拉莫斯-奥尔塔总统于 10 月 23 日访问了维克克地区的 Uatolari 县并于 11 月 5 日至 8 日访问了劳滕区和包考区，对这种和解努力给与支持。总统又于 12 月 18 日

至 21 日访问了包考和维克克区。联东综合团通过我的特别代表对包考和维克克区的访问，并通过推动面临安全问题的各区（包括包考和埃尔梅拉）政党之间的对话，为这种努力提供了支持。

12. 国际社会在一些高级别访问期间，表达了其对东帝汶的持续承诺，同时强调必须加强各政治领导人和党派之间的对话与和解，共同应付该国面对的各种挑战。总统访问了葡萄牙和新加坡，若干高级代表团访问了东帝汶。11 月 24 日至 30 日，安全理事会的一个访问团自东帝汶恢复独立以来首次访问该国，并在其报告（S/2007/711）中重点提到了该国面临的主要问题。访问团敦促东帝汶政治领导人共同努力，为了国家利益而协调处理这些问题，并强调需要在国家和社区一级继续对话，增强政治共识和缓解现有的紧张局势。欧洲联盟委员会主席、澳大利亚总理和外交部长、巴西外交部长、挪威财政部长以及葡萄牙负责合作与外交事务的国务秘书和负责国防事务的国务秘书在访问期间发出了类似的呼吁。在我的特别代表访问欧洲联盟在布鲁塞尔和斯特拉斯堡的机构以及访问日本和美利坚合众国期间，各次讨论均强调必须持续提供国际支助，加强国家机构和法治，帮助建立民主治理的文化，以解决这一年轻的国家所面对的各种问题。

13. 我有幸于 12 月 14 日和 15 日访问东帝汶，向政府和民众表达联合国依然充分致力于实现该国的可持续和平与稳定、法治、民主治理和社会经济发展。我赞扬东帝汶人民在过去一年中取得的巨大进展，包括和平举行选举，但也强烈呼吁领导人和其他对话者一致应付仍然面临的严峻挑战。我强调，危机的一些根源尚未充分化解，包括政治分裂；机构薄弱（尤其是安全部队）；以及特别是青年人当中的贫穷和失业现象普遍。我还对如下情况表示关切：该国尚未解决危机遗留下来的一些严重问题，这些问题继续促成动荡的安全局势，如境内流离失所者、请愿者和在逃的雷纳多。所以，我呼吁东帝汶领导人、政治党派和民间社会加紧努力，开展全国对话与和解，消除分歧并共同应付该国的很多挑战，促进国家利益。在此紧要关头，我强调所有东帝汶各方，包括政府和革阵，必须密切合作，满足优先需求，并维持稳定、加强民主治理和尊重法治。

14. 我感到鼓舞的是，东帝汶领导人和其他对话者专注于当务之急：改善安全状况并推动政治领导人之间的对话，以共同应付该国的短期和长期挑战。包括革阵在内的东帝汶对话者对联东综合团的斡旋努力表示感谢，但呼吁给予进一步的援助，以推动领导人之间的对话，促进解决该国各种问题的一致方法，包括解决与境内流离失所者、请愿者和雷纳多有关的问题。我已经要求我的特别代表同东帝汶领导人协商，考虑采取更多的措施来促进解决这些紧迫问题的包容性办法，同时考虑到革阵于 12 月 14 日致函我提出一些建议，并考虑到总统和总理为解决这些问题而与革阵和其他方面接触的努力。

C. 支持选举机构的能力建设和选举进程

15. 在 2007 年成功举行选举之后，该国领导人强调需要增强该国选举机构的基础设施和能力，并审查选举的法律框架。全国选举委员会和选举管理局技术秘书处是在联合国帮助下制定了中期和长期战略计划。联东综合团选举小组同联合国开发计划署（开发署）专家一道，帮助这些机构和政府领导的选举法修订委员会为改革选举框架进行的培训和正在展开的工作。联东综合团和开发署还帮助选举机构同捐助国和国际非政府组织举行业务协调会议。此外，联东综合团为了支持加强妇女在该国选举进程中的作用的努力，举办了一期讲习班讨论联合国的相关准则。

三. 恢复和维护公共治安

A. 治安方面的事态发展

16. 随着选举的完成以及来自葡萄牙专门负责选举安全的第五支建制警察部队离境，联东综合团的警力从去年 7 月底的 1 641 人降至 2008 年 1 月 7 日的 1 480 人（77 名妇女）。其中 886 名警察（包括马来西亚建制警察部队 139 名，葡萄牙建制警察部队 141 名，巴基斯坦建制警察部队 30 名）部署在帝力，594 名部署到其他地区（包括孟加拉国建制警察部队 140 名（其中 114 人在包考和 26 人在维克克），以及巴基斯坦建制警察部队 109 名（其中 79 人在博博纳罗和 30 人在科瓦利马）。联东综合团警察继续履行临时执法的授权任务，同时还大幅度增加在培训、机构发展和加强国家警察方面的支助力度（又见第 25 段）。

17. 在东部各区 8 月份的暴力事件（见 S/2007/513，第 20 段）之后，该国全境总体治安情况有所改善，没有发生重大安全事件，暴力事件发生率也没有明显上升。谋杀、绑架和强奸等严重犯罪发生率也有所下降，从上次报告所述期间约每月 9 起降至本次报告所述期间约 5 起。这一积极的趋势在很大程度上是由于联东综合团警察采取的战略办法，以及国家警察改进了信息收集，在有问题的地方进行有针对性的巡逻，并开展社区治安活动，以预防犯罪，特别是在被确定为特别不稳定的地区。例如，从 11 月 21 日至 24 日，根据从本地收到的信息，联东综合团警察与国家警察联手合作，并在国际安全部队协助下，在帝力治安不宁的 Bairro Pite 地区成功进行了收缴武器的行动。收缴的武器包括弓箭、大砍刀、弹弓、小刀、长矛和自制枪支。这项活动的成功与警方和当地社区官员之间的良好合作关系也是密不可分的。

18. 国家领导层和联东综合团的斡旋与对话努力也大大有助于改善治安情况（见第 9 和第 10 段），而革阵领导人反对暴力的态度也起到同样的作用。在本报告所述期间每日发生的公共骚乱事件已减少约三分之一，尽管公共骚乱仍然是维持治安方面的一个问题，尤其是在帝力。在许多此类骚乱事件中发生的是，一些青少

年团伙在相互斗殴或袭击他人时投掷石块和攻击。如果国内流离失所者营地情况随着雨季的到来而恶化，此类安全事件的发生率有可能会上升。

19. 联东综合团促进了东帝汶和印度尼西亚两国边境机构正在进行的良好合作，这主要是通过其军事联络官推动努力而实现的。这些联络官还继续推动了联东综合团和国际安全部队以及武装部队之间的密切协作。

20. 一方面，由于警察活动正面的影响，严重犯罪的发生率在降低，另一方面，每天仍然发生与青少年团伙斗殴有关的扰乱公共秩序事件。由此可见，有必要维持联东综合团的强大警力（包括四个建制警察部队），以便维持稳定，直到国家警察部队建立起足够的能力为止。为此，联东综合团警察将逐步把重点转移到国家警察的改革和重建上来。同时，联东综合团警察将继续担负起临时执法的重要作用，以确保稳定。由于治安情况依然很脆弱，仍有可能出现暴力事件大幅增加的情况，尤其是因与雷纳多及请愿者有关的尚未解决的问题而引发的暴力事件增多。革阵仍继续声明说，政府是违宪的。这进一步助长一些老百姓对治安环境的普遍忧惧和疑虑。加强宣传和公民教育方案，以减少青少年和武术团伙暴力行为以及基于性别的暴力行为发生率，是至关重要的。

B. 支持并从制度上加强安全机构

21. 根据政府与联东综合团在 2006 年 12 月达成的警务安排，开展了国家警察的登记、审查和认证方案（见 S/2007/50，第 33 段和 S/2007/513，第 25 段）。2007 年 12 月 1 日，所有人员登记完毕，但有的人因未登记而不再被认为是警察部队成员。截至 2008 年 1 月 7 日，所有登记的 3 108 名人员（570 名妇女）已完成了审查程序。在这 3 108 名已接受审查的人员中，186 人（42 名妇女）成功完成了两门临时认证课程和为期 6 个月的辅导，并已成为获得全面认证的警员。另有 1 503 人（271 名妇女）获得暂时认证（即只通过临时认证课程），并正在接受辅导。另一方面，有 296 人（22 名妇女）因受到犯罪指控或侵犯人权指控，还需接受进一步调查。有关指控将由东帝汶人牵头的警察评价小组裁定。其余 1 123 名已通过审查的警官员或正在参加，或正在等待参加临时认证课程。由于一些地方没有有足够的训练设施，因此联东综合团设立了流动服务队，以提供临时认证课程；埃尔梅拉和马纳图托区的教学已完成，利基萨和包考区也将于 1 月底完成。为加快其余各区的警察教学，联东综合团正在与政府讨论是否应加强这些流动服务。

22. 近几个月来，联东综合团在国家警察部队的辅导方面遇到越来越多的挑战。一些警察，特别是在各区的警察抵制联东综合团警察的监督和辅导，因为他们认为自己已经可以承担更多的业务责任，尽管大部分警员还是合作的，并愿意接受认证程序的一切规定。此外，东帝汶一些领导人，包括总理、负责安全事务的国务秘书以及国家警察候任总指挥官曾公开对认证进程的进度表示关切，并呼吁增加国家警察的行动任务，加速移交各区的维持治安责任。此外，联东综合团警察具有适当培训技能的人员数目不足这一点也引起了关切。

23. 还有各种因素也影响了联东综合团警察开展辅导活动的能力。联东综合团警员部署在各区，特别是边远各区的人员数量相对较少，这使得在这些区开展辅导活动要比在帝力更困难。联东综合团警务人员通过轮换而流动的比率偏高，也进一步影响到辅导工作的开展，尽管为了保证辅导方法的统一，已编写了全面的辅导准则。此外，由于任务重点是维持选举期间的治安，所以部署在联东综合团的大部分警员具有的是业务行动经验，而不是培训和辅导经验。目前正在采取有关举措，以提高联东综合团警察为国家警察提供培训和辅导的能力，包括采取加强培训师培训的办法，以及请求派遣国部署更多具有专门培训和辅导技巧的人员。此外，在联合国儿童基金会（儿童基金会）支持下，正在对国家警察保护弱势人员股开展一项独立评估。该评估活动表明，必须向联东综合团增派具有训练和处理基于性别的犯罪经验的警员，特别是考虑到该股在保护仍遭受着暴力的妇女和儿童方面的关键作用。当然，还需要进一步努力，以便在各个层面上解决基于性别的暴力问题，包括通过对国家警察和联东综合团警察所有人员进行关于妇女特殊需要问题的培训和基于性别的犯罪调查技术培训，以及通过改善受害人获得司法救助的机会来做到这一点。

24. 把国家警察重建为一支公正、专业和可靠的警察队伍，并建立可持续的制度和程序，是一项长期的工作。因此，目前严格的认证标准决不能降低。事实上，自 2007 年 1 月 1 日以来，在 3 108 名通过审查的警员中已发生 234 起不当行为事件，这凸现出联东综合团警察必须继续进行细致的辅导和指导。不过，所有 186 名已经获得全面认证的国家警察人员都被认为是表现良好的，且迄今无一犯下不当行为，这是令人鼓舞的。

25. 鉴于在国家警察官员的登记、审查和训练方面取得的进展，联东综合团已开始与政府讨论向国家警察分阶段移交执法责任的进程问题，但对于国家警察仍薄弱的后勤能力（包括缺乏足够的设施、车辆和通讯设备等）仍有特别的关切。按照警务安排，以及现正与政府谈判的改革、改组和重建计划，移交的日程表取决于以下各方面的现况：(a) 认证方案；(b) 改革、改组和重建计划所载基准和绩效指标的达标情况；(c) 治安情况。考虑到这些因素，各区和（或）特种警察部队的分阶段移交工作预计将于 2008 年 4 月开始，其中，快速干预队有可能成为第一个被宣布全面开展行动的单位。此后，将视进展情况而定，但预计，移交工作从帝力区开始，将可以每两月一区的速度推进。移交工作还将考虑到于 2008 年 1 月开始的帝力三个警察分局“试点移交”的成果如何。然而，联东综合团的一些警察将须留在移交接管区，以向国家警察提供持续咨询和支持，并同联东综合团警察设在帝力的总部联络并向其报告。

26. 武装部队也为公共治安作出了宝贵的贡献。2007 年 8 月骚乱期间和之后，它们协助联东综合团警察和国家警察在东部各区维护法律和秩序，另外，它们还在帝力的一些关键设施定点维持治安。然而，在某些情况中，执行定点维持治安任

务的东帝汶士兵鸣枪示警，违反了接战规则，而且个别军人和警察之间的纠纷也不时有发生。当联东综合团对这些事件表示关切时，武装部队指挥部作出了积极反应。不过，这些事件的发生凸显了一点，那就是，有必要进一步改善安全部队之间的关系，并加强适合于和平环境中的军队行动的机构政策和程序，以此作为安全部门改革综合办法的一部分。为帮助解决其中一些关切，去年 12 月，联东综合团开始对武装警察进行关于国家和国际人权标准、使用武力原则以及指挥责任的培训活动，以确保遵守人权标准。国家警察/武装部队为庆祝 11 月 28 日独立日举行了联合游行和进行活动协作，这反映出，东帝汶武装部队和警察部队为使合作关系制度化进行着持续的努力。

C. 对安全部门的全面审查

27. 在整个安全部门，还存在一些待解决的大问题，其中包括需要提高安全机构之间的业务行动互通性，增强业务行动能力，加强法律框架，以及改进平民监督机制，在正在进行的安全部门审查过程中将进一步考虑上述所有内容。由相关各部及联东综合团高级代表联合主持的安全部门审查联合工作组于 2006 年 12 月开始进行审查（见 S/2007/50，第 38 段和 S/2007/513，第 28 段）。自 2007 年选举以来，总统经政府同意，在 8 月份设立的三级协调结构框架内，在安全部门审查过程中发挥了积极主动的作用。该框架由总统、议长和总理共同领导。

28. 联东综合团继续全面参与这一协调机制，以支持审查过程，包括提供政策咨询和技术援助。联东综合团开始筹备一项由政府牵头的全国调查活动，旨在确定东帝汶人民对安全部门的看法。调查由挪威政府通过开发计划署提供财政支持。联东综合团还继续推动相关的本国利益攸关方，如议会、民间社会、教会和学术界参与审查过程。在我的特别代表与东帝汶领导人和反对派的会晤中，以及在高级协调委员会的会议上，安全部门改革问题也是经常讨论的话题。

四. 促进人权和司法

A. 对监测、促进和保护人权的支助

29. 11 月，联东综合团发表了一份关于 2006 年 8 月至 2007 年 8 月东帝汶人权发展情况的报告。报告指出，东帝汶公民享有广泛基本人权，包括言论自由、集会自由和宗教自由。报告还着重指出，自 2006 年 8 月以来，促进和保护人权工作在若干领域取得重大进展，其中包括举行了被广泛视为自由和公正的和平选举，加强了司法系统的能力，启动了针对 2006 年危机期间所犯罪行的司法程序，并扩大了人权和司法监察员办公室的监察和调查活动范围。不过，报告也强调，为了确保保障人权，除其他外，包括确保适足生活水平（例如，住房、基本服务和就业）、遏制家庭暴力和基于性别的暴力以及为境内流离失所者自愿和平回返创造条件，仍有大量挑战尚待克服。报告还强调必须增加区内民众获得法律救助和

保护的机会，并加大追究安全部队不当行为责任的力度。报告还提出一整套建议，旨在协助东帝汶各机构和民间社会在国内更有力地促进和保护人权。

30. 尽管司法系统面临严重的资源制约，但在按照特别独立调查委员会的报告提出的各项建议（见 S/2007/50，第 18-24 段）追究 2006 年危机期间所犯严重罪行的责任方面仍取得显著进展。2007 年 11 月 29 日，对参与 2006 年 5 月 25 日枪杀 8 名国家警察的 4 名士兵作出了有罪判决。10 月 3 日，联东综合团警察根据帝力区法院发出的逮捕令，在国际安全部队支援下将维森特·达孔塞桑（又名“Rai Los”）逮捕归案，他被控参与了 2006 年 5 月 24 日和 25 日与武装部队成员的武装对抗，造成 9 人死亡。另一个重大事态发展是，在逃的雷纳多和其他 16 人因被控杀人、杀人未遂、叛乱和持有武器等罪名被起诉，定于 2008 年 1 月 24 日审判。

31. 迄今进行的各次审判，包括 2007 年上半年对前内务部长和帝力地区前国家警察副指挥官的审判（见 S/2007/513，第 30 段），都是向民众发出的重要信号，表明东帝汶致力于不偏不倚地适用法律和遏制有罪不罚现象。国家警察和武装部队在上述诉讼期间给予了积极合作，其中包括武装部队指挥官 11 月 29 日公开接受对 4 名东帝汶士兵的有罪判决。

32. 为了配合消除暴力侵害妇女行为国际日，负责促进平等事务的国务秘书办公室在联合国妇女发展基金（妇发基金）、儿童基金会、联合国人口基金（人口基金）和国际移民组织（移民组织）支持下，发起了反对性别暴力 16 天积极行动”。这场运动在 12 月 10 日人权日达到了高潮。继联合国国家工作队向开发署千年发展目标成就基金提交报告后，一项 590 万美元的关于在东帝汶建国过程中支持两性平等和妇女人权的三年期项目获得了批准，将由开发署、儿童基金会、人口基金、移民组织和妇发基金联合实施。该项目旨在通过处理与性暴力和性虐待有关的问题，减少暴力侵害妇女行为，并确保提供保护，以法律手段制止虐待和让受害者有机会利用司法制度。此外，政府和联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）11 月还签订了 2008-2009 年技术合作项目，旨在加强国家体制和民间社会在促进和保护人权、包括妇女人权方面的能力。

33. 一个积极的事态发展是，有越来越多的迹象表明，议会将讨论 2005 年 10 月提交的东帝汶真相、接纳与和解委员会的最后报告“Chega!”。不妨就如何贯彻该报告的各项建议开展建设性辩论，以此表明议会对促进正义所作的承诺。2007 年 9 月和 10 月分别在帝力和雅加达举行了东帝汶-印度尼西亚委员会的最近两轮听证会。真相与友谊委员会的最后报告定于 2008 年 2 月提交。

34. 联东综合团继续高度重视其对性剥削和性虐待行为的零容忍政策，并高度重视促使所有人员保持最高操守和纪律标准的必要性。除了向所有联合国人员提供预防工作场所性剥削、性虐待和性骚扰的上岗培训和定期培训外，联东综合团还

着手为本国工作人员开办特别培训课程，以确保他们充分了解自己的权利和义务。所有联东综合团警官在向综合团报到后随即接受了预防性剥削和性虐待方面以及其他行为和纪律问题的培训。联东综合团还对禁入场所进行每月审查。由于这些努力，行为和纪律事件数目已有所减少。在本报告所述期间，有三起指控性剥削和性虐待情况被举报。两个案件涉及对联东综合团警官的指控，但调查断定没有事实根据。第三个案件涉及一名国际文职工作人员，对此案的调查正在进行之中。

35. 联东综合团还加强了其艾滋病病毒/艾滋病宣传方案。艾滋病病毒/艾滋病课已被列入综合团的上岗培训课程，截至 2008 年 1 月 7 日，已有 1 010 人参加这一课程；在联东综合团受训的 15 名同伴教员中有 8 人是妇女。联东综合团还在联合国各处设施安装了 78 个避孕套自动出售机。11 月开始向联合国工作人员提供了自愿检测和咨询。

B. 对能力建设和加强司法部门的支助

36. 新政府侧重于重新对加强司法系统的需要予以关注，包括加快向各区调派长期司法人员，这些区的常设法院目前已在包考、科瓦利马和欧库西开始运作。由开发署支助的这项部署有助于使民众获得更多利用司法系统的机会。另外，2008 年预算还大幅增加了对司法部门的拨款。司法部长已请联东综合团协助草拟司法框架，以便正式确立那些一直不属于正规司法系统的传统司法机制的地位。政府还在联东综合团、人口基金、儿童基金会和开发署的技术援助下拟订其他主要立法，包括关于家庭暴力和证人保护方面的立法。包括妇发基金、人口基金、儿童基金会、开发署、人权高专办和联东综合团在内的一些联合国伙伴，都为编写政府第一份关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的报告提供了支助，该报告目前尚待政府批准。

37. 一个独立的（国际和国内专家）中期评价工作团对开发署的司法部门支助方案进行了全面评估，以衡量 2006 年初以来在加强国家司法机构能力方面取得的进展。评价工作团在报告中建议进一步加强国内司法人员的参与，并建议国际行为体逐步放弃实务职能，集中进行培训和辅导，得到联东综合团和开发署的完全赞同。评价工作团还强调，鉴于司法部门的资源制约和案件积压，国际社会依然需要向司法部门提供支助。令人鼓舞的是，2007 年 1 月至 12 月期间，帝力区法院的国家法官审结了 151 个刑事案件，而国际法官审结的刑事案件数目为 146 个，由此看来，国家法官越来越多地负责审理案件。第二批 12 名东帝汶司法人员已于 2007 年底从法律培训中心毕业，与 6 月份毕业的 27 名国家法官、检察官和公设辩护人（见 S/2007/513，第 35 段）汇成一股力量。

38. 基于性别的暴力仍是一个令人严重关切的问题，应得到国家利益攸关方和国际伙伴的更大关注和支援。妇发基金对性暴力和基于性别的暴力发生率 and 对此类暴力行为的态度进行了一次基线研究，今后将以此为基础确定妇女需要的适当社

区支助，防止此类暴力并相应满足受害者需要。妇发基金与促进平等办公室一起坚决主张批准与新的《刑法典》相一致的家庭暴力法草案。为了通过传播法律信息促进获得司法救助的机会，10月，联东综合团和开发署在各区组织了几次关于司法相关问题的公开会议。

39. 新政府还对加强监狱系统问题予以重点关注（见 S/2007/513，第 38 段）。在联东综合团和开发署的共同支持下，惩罚教养部门不断取得逐步但稳定的进展。司法部已经批准了一项战略计划。贝克拉监狱的翻修工程已基本完成，格莱诺监狱的翻修工程将于 2008 年初开始。司法部长与巴西政府签署了一项《谅解备忘录》，用以在贝克拉监狱开展职业培训方案，发展囚犯的职业技能，并成立一个职业培训中心，以便除其他外培训监狱工作人员担任讲习班培训师。

40. 目前仍在努力巩固和加强保护人权和促进司法的国家机制。联东综合团在人权高专办的合作下协助人权和司法监察员成立了一个由宗教界、妇女、残疾人和企业界等群体代表组成的咨询委员会。由此促成监察员办公室于 2007 年 9 月被接纳为亚太国家人权机构论坛成员。监察员办公室组织了人权监测团访问维克克县，并为改善帝力警察拘留所的条件提出监测分析和建议。联东综合团为非政府组织提供了技术援助，以提高它们有效利用 2005 年成立一个由非政府组织管理的指称侵犯人权行为数据库的能力。2007 年 12 月，联东综合团（以德顿语）发表了一份关于“监测东帝汶经济、社会和文化权利”的手册，目的是向民间社会和其他国家行为体提供协助。

41. 鉴于必须确保监察员办公室的工作人员掌握处理人权申诉的充分技能，开发署和人权高专办在其关于监察员办公室人权能力建设的联合项目中优先加强调查技能。在世界银行的技术援助下，向监察员办公室提供了调查技能和宪法及刑事程序方面的定期培训课程。妇发基金也为监察员办公室开展了《消除对妇女一切形式歧视公约》方面的培训。此类援助有助于防止监察员办公室出现任何积压案件，也有助于通过及时完成调查，保持民众对该机构的信任。妇发基金在国家公共行政研究所的协作下，支持将关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的单元纳入公务员的课程。根据东帝汶政府和澳大利亚维多利亚法医研究所就调查 1991 年 11 月 12 日圣克鲁斯屠杀事件问题达成的谅解备忘录，东帝汶国家警察的 10 名警察将在拥有法证专长的联东综合团警察的支助下，接受法证方面的培训。

42. 在磋商基础上，联东综合团和东帝汶政府预计不久将签署一项关于向东帝汶检察长办公室提供援助的协定，推动完成前重罪股尚未完成的调查。根据这项协定，联东综合团重罪调查工作队可以调阅前重罪股的档案和数据库。联东综合团已着手拟订计划，以便以有序、有效的方式开展调查。

五. 支持“契约”、民主治理、社会经济发展和人道主义援助

A. 支持“契约”进程

43. 政府与参加各类对话论坛的 1 000 多个国家和国际利益攸关方就“契约”文件草案进行了密集协商，并根据反馈意见，在六个优先领域（见 S/2007/513，第 40 段）的每一个领域提出了一系列建议实施的短期、中期及长期行动和战略。这些行动和战略构成了契约运作框架的基础，而契约运作框架本质上是作为一个资源协调工具，用以查明哪些领域有差距，可能需要更多国际援助。联合国国家工作队将契约作为制订 2009-2013 年联合国发展援助框架的一个依据。部长会议于 10 月 31 日认可该契约，预计将在 2008 年初的一次国际发展伙伴会议上推出。

B. 加强民主治理

44. 联东综合团和联合国国家工作队以及发展伙伴继续努力支持四个主权机关（总统、议会、行政和司法）、民间社会和媒体培养民主治理的文化。为加强该国的制约和平衡制度，开发署继续支持总统办公室提高效力，包括通过流程开发，改善议程管理及协调和沟通能力。10 月，联东综合团和开发署联合承担了一次组织分析任务，向总理办公室和外交部提供支持。有关意见已由联东综合团并通过开发署的议会支助项目提供给议会。该项目派遣四名法律顾问，在重大立法进程期间，包括在推动核准政府方案及 2007 年过渡期预算和 2008 年国家预算的过程中，向新任议会议员提供帮助。开发署和联合国资本发展基金（资发基金）继续支持政府的地方治理战略，包括完成关于重组行政结构的国家协商。此外，妇发基金和开发署与议会协作，协助敲定在议会中设立一个两性平等资源中心的计划，以便向女议员提供实质性支持，特别是继续研究进一步赋予妇女权力和促进两性平等的问题。

45. 为推动负责任的公民参与和了解治理进程，联东综合团在与全国各地 13 个公民教育团体举办的培训员培训班中与开发署密切合作。培训内容包括国家机构的作用及公民权利和责任等。开发署还支持五个地区的地方非政府组织与政府官员对话方案。此外，开发署和联东综合团还向一个现有的国家级广播电视台以及 15 个社区广播站提供援助，加强它们的技术能力和覆盖范围，包括以节目编排和后勤支助等方式，实现所有广播电台的全面运作。

46. 由开发署支持的包考、博博纳罗和欧库西三个地区级资源中心继续向各政党提供支持。开发署还启动一个培训和能力建设方案，着重加强各政党的机构能力以及对党在民主制度中的作用和责任的认知。妇发基金与 Tau Matan 论坛和国家行政部下属国家公共行政总局协作，与村议会中的妇女代表举办《东帝汶宪法》讲习班。

C. 社会经济发展

47. 政府在其方案中表示将致力于促进发展和解决贫穷及其他社会经济关切，包括仍是东帝汶主要不稳定因素之一的失业问题。该计划的较长期优先领域是：(a) 经济增长，(b) 国家管理改革，(c) 青年资历和国家人力资源开发，(d) 团结、卫生和社会保障，(e) 基础设施和改善生活质量，(f) 促进平等和宽容及国内安全、加强民主，(g) 国防和外交政策。2008 年约 3.48 亿美元的预算反映了这些优先事项以及契约中的优先事项。联合国各机构、基金和方案以及国际金融机构与政府各部密切配合，支持预算编制过程；妇发基金和联东综合团还支持举办了一期针对女议员和非政府组织代表的促进两性平等预算培训班。联合国各机构也支持政府编制第二个“国家发展计划”。此外，2009–2013 年联合国东帝汶发展援助框架也在政府、非政府组织、捐助伙伴和国际金融机构的协作下开始编制。根据初步协商，优先领域包括民主治理、可持续增长和基本社会服务，此外还要解决与两性平等、青年、能力拓展和人权有关的跨领域问题。

48. 为支持复苏努力和政府在人力资源开发方面的优先事项，开发署和国际劳工组织（劳工组织）支持拓展职业培训和就业国务秘书处的能力，以增加东帝汶青年的就业机会。劳动密集型技术已经引进、试行、并纳入各区公共工程的设计和实施进程。人口基金从技术、财政和后勤上支持卫生部努力提高区一级卫生工作者的能力，特别是计划生育和基本产科急诊护理的能力。各区已有大约 210 名卫生工作者接受培训，向民众提供生殖健康服务。

49. 作为政府的另一个优先领域，改善农村生计是联合国各机构、基金和方案的一个主要支助重点。为加强粮食保障，联合国粮食及农业组织（粮农组织）开始向遭受内乱、干旱和（或）地方蝗灾的 21 000 个农户分发高产玉米种子。世界卫生组织（世卫组织）和粮农组织还在澳大利亚和美利坚合众国政府的支持下，从技术上协助政府制订禽流感预防和控制项目，注重提高区一级的认识。全球抗击艾滋病、结核和疟疾基金批准了两个疟疾控制项目，总金额分别为 600 万和 700 万元美元。

D. 人道主义援助

50. 大约十分之一人口（10 万人）仍然流离失所（帝力 3 万，各区 7 万），生活在环境恶劣的营地或寄宿家庭中。政府主要部门、联合国各机构、非政府组织和国际组织共同努力，查明需求、能力和可动用的应急储备，为雨季和可能出现的紧急汛情作准备。截至 2008 年 1 月 7 日，已在帝力的 31 个境内流离失所者营地替换大约 1 700 顶帐篷，分发 4 500 块防水布。准备工作也在进行之中，包括提升帐篷、加固化粪池、清扫公共下水道和分发防水布等。副总理何塞·路易斯·古特雷斯和我的副特别代表雷斯克-尼尔森于 11 月 14 日召开雨季防备问题高级别会议，与会者包括政府各部、联合国伙伴、联东综合团和其他国际组织的代表。联东综合团和人道主义合作伙伴还支持政府改进现有应变计划，为全国

各地的备货和应急反应作准备。此外，联东综合团还开展多媒体活动为人道主义努力提供支持，两支流动工作队通过全国各地境内流离失所者营地的 147 个留言板分发最新资料。

51. 世界粮食计划署（粮食署）在帝力作了一次应急粮食保障评估，目的是确定在境内流离失所者营地和非境内流离失所者中有多少人得不到粮食保障，从而查明哪些办法可帮助恢复较长期的粮食保障。评估显示，目前在境内流离失所者营地领取粮食的人中有 50% 的人并非粮食无保障，在帝力接受调查的人中则有 50% 的人因为得不到粮食保障而需要援助。在研究如何逐步停止向并非粮食无保障的境内流离失所者提供粮食援助的同时，政府和联合国各机构也在确定向粮食无保障者（包括境内流离失所者和帝力的普通民众）提供援助的方案，以恢复他们的粮食保障。不过，其中有些方案可能需要在短期内继续进行粮食分配。联合国国家工作队的其他合作伙伴，包括儿童基金会和人口基金，也继续向流离失所的妇女和儿童提供援助。

52. 为确保人道主义活动得到有效协调，一个新成立的由联合国人道主义事务协调员主持的人道主义协调委员会汇集了联合国伙伴、非政府组织和国际组织的代表。该委员会和人道主义综合协调小组（由联东综合团和人道主义事务协调厅（人道协调厅）工作人员组成）定期与政府代表进行互动交流，以协助制订国家复兴计划和确保与国际援助项目的联系。10 月 9 日的一次高级别务虚会将政府高级官员、联东综合团、联合国各机构、非政府组织和国际组织汇聚一堂，讨论当前的人道主义需求。部长会议通过一项全国复兴战略，并于 12 月 17 日推出。联合国合作伙伴也继续为一些关键领域的长期努力提供支持，包括加强土地和财产权法律框架、制订持久解决住房危机的办法、社区和解、境内流离失所者回返和重返社会的一揽子补偿计划、改善弱势群体机会的生计方案等。儿童基金会为境内流离失所者营地和社区内部的儿童保护协调中心及支援团队编写的材料，有助于更好地了解儿童安全与保护问题并加强儿童保护活动。社会心理服务和解决冲突倡议也已得到落实，有助于给儿童的日常生活带来更多踏实的感觉。

六. 财务方面

53. 大会在第 61/249 C 号决议中为联东综合团 2007 年 7 月 1 日至 2008 年 6 月 30 日期间核拨 1.606 亿美元。如果安全理事会核准我关于将联东综合团的任期延长一年的建议（见第 56 段），在此期间综合团的运作和维持费用将限制在大会核准的资源范围。截至 2007 年 9 月 30 日，联东综合团特别账户的未缴摊款达 8 270 万美元。截至该日，所有维和行动的未缴摊款总额为 27.857 亿美元。按照季度付款时间表，建制警察部队的费用已偿还至 2007 年 8 月 31 日，而建制警察部队所属装备的费用已付至 2007 年 9 月 30 日。

七. 意见

54. 议会、政府和其他国家机构的运作表明，在巩固和平选举进程的成果以及致力于恢复 2006 年危机之后的正常状态方面已经取得进展。但是，新政府和议会的第一年对该国来说仍然是一个需要小心处理的时期。民众对切实提高仍以普遍贫穷和失业为特征的日常生活质量抱有很高期待。核准政府方案和预算只是履行竞选承诺的第一步，现在的关键是落实。国家机构要加强能力、制度和程序，以便有效地执行已列入计划的战略和活动，而这将需要源源不断的国际援助。

55. 尽管全国各地的总体治安情况有所改善，而且还有其他进展，但正如 11 月底访问东帝汶的安全理事会访问团所述，该国仍然面临巨大挑战。2006 年危机的最明显后果，特别是请愿者、境内流离失所者和在逃的雷纳多问题，在本报告所述期间甚至变得更加突出，并继续构成潜在的不稳定因素。此外，由于政治领导人和党派之间持续存在分歧，导致无法形成协商一致办法，解决这些及其他迫切问题。如同安全理事会访问团所强调，除非东帝汶领导人之间消除分歧，政治动荡仍将持续，暴力和流血事件也有可能再度发生（见 S/2007/711，第 24 段）。因此，加紧努力促进对话，消除现有紧张局势和推动达成更大的政治共识，以及加强包容各方的民主进程，将是实现东帝汶持久稳定与繁荣的关键。

56. 安全理事会访问团还强调，重建民众对国家机构的信心，以及与境内流离失所者、安全部门改革、经济发展、恢复稳定、加强民主机构及改善治理和法治有关的问题，是该国面临的主要挑战（见 S/2007/711，第 22 和第 23 段）。我的特别代表曾在 2007 年 9 月向安理会表示，我也在 12 月访问东帝汶时重申，联东综合团在东帝汶人民的伙伴合作下，在选举后时期已集中力量于四个优先领域：审查和改革安全部门、加强法治、经济及社会发展、以及促进民主治理的文化。不过，由于这些事业都很复杂，需要作出长期承诺，而且在联东综合团广大授权任务的这些及其他领域仍有许多事情要做，我提议将其任期再延长 12 个月，现有组成和兵力维持不变。

57. 鉴于东帝汶环境持续脆弱，东帝汶民众对安全机构的信心不足，确保持续援助的最重要机构之一是国家警察队伍。尽管在审查和辅导方面已经取得大量进展，国家警察部队仍需继续培训、拓展机构和强化能力，才能够在治安情况可能出现动荡时全面承担责任。在国际安全部队的支持下，联东综合团的警察，特别是建制警察部队中的警察仍是处理团伙斗殴和公共骚乱事件所需要的，在很大程度上也有助于促成相对稳定的治安情况和减少严重犯罪行为。不过，每天都有发生的公共骚乱进一步表明，联东综合团的警察需要继续驻留，以便在国家警察部队完成全面重组之前，承担临时执法的职能。

58. 2007 年选举结束后，联东综合团的警察更加关注国家警察的改革和重建，包括与政府讨论执法责任的最终移交问题。逐步推动分阶段移交维持治安的责任，

将是确定综合团未来需要多少警力的一个关键因素。为了对国家警察的需求以及联东综合团警察技能可能需要的调整作一次彻底评估，我打算听从我的特别代表的建议，在 2008 年第一季度派遣一个专家组前往联东综合团。为促进移交进程，对国家警察进行适当辅导，我鼓励派遣国提供具备所需培训经验的警察。

59. 如上文所述，在持续协助加强国家警察的同时，迫切需要继续提供支持，以进一步建立司法部门的能力，包括落实调查委员会的建议。在政府、开发署和其他关键伙伴加强司法机构和处理两性平等及少年司法问题方面，联东综合团发挥了重要的协调和促进作用。不过，国家司法和惩教机构的能力仍然难以满足该国的需要，案件大量积压仅仅是其中一个例子。为巩固迄今为确保该部门持续发展而取得的成果，联东综合团以及开发署和其他伙伴必须提供持续支助。

60. 在强调东帝汶人民需要加紧协作，努力应对该国仍然面临的巨大挑战的同时，还应承认，成功不仅仅是根据所有迫切问题是否都得到快速解决来衡量。实施持久解决办法需要履行许多任务，既需要短期努力，也需要较长期努力。成功还应当根据应对挑战的方式进行衡量，包括国家机构制订政策和作出决定是否经过积极和广泛的辩论，过程是否透明，责任是否明确，有没有达成共识或者至少是相互妥协的办法。虽然东帝汶内部的政见可能仍然存在分歧，但是否有能力处理国家问题和加强国家基础，将取决于整个东帝汶社会是否能够团结起来，为促进国家利益而摒弃党派门户之见。

61. 面对未来的种种挑战，现在已到了联合国重申对东帝汶持续承诺的关键时刻。所有东帝汶对话方都向安全理事会访问团和我本人表示，他们渴望联合国继续驻留该国，在这个至关重要的阶段提供所需的援助。特派团的“一个联合国系统”综合办法，在协调支助该国领导人和机构努力满足优先需求方面一直是非常宝贵的。综合特派团的继续驻留，对确保过去一年的成果不被损害，对支持东帝汶人民采取自主解决办法和自力更生处理未来许多挑战而言，都是非常关键的。

62. 最后，我想感谢我的特别代表阿图尔·哈雷的领导才能，并祝贺联东综合团的全体人员和联合国国家工作队为推进东帝汶的和平与稳定事业作出的奉献和坚定努力。