



Distr.: General
4 October 2000
Chinese
Original: English

第五十五届会议

议程项目 49

东帝汶向独立过渡期间的形势

**2000 年 10 月 3 日印度尼西亚常驻联合国代表
给秘书长的信***

奉我国政府指示，并参照我 2000 年 9 月 29 日的信，谨请将所附题为“印度尼西亚对安全理事会关于西帝汶境内东帝汶难民问题的第 1319 (2000) 号决议的建设性反应”的报告作为大会议程项目 49 的文件分发。

常驻代表

大使

马卡里姆·维比索诺 (签名)

* 并作为 A/2000/922 号文件印发。

2000年10月3日印度尼西亚常驻联合国代表给秘书长信之附件

印度尼西亚对安全理事会关于西帝汶境内东帝汶难民问题的第1319（2000）号决议的建设性反应

一. 导言

1. 2000年9月6日的阿坦布阿事件突出地显示了令人沉思的以下现实：虽然东帝汶脱离印度尼西亚已有一年了，但人们共同关心和担忧的“遗留问题”仍比比皆是，这次是西帝汶境内的东帝汶难民问题。印度尼西亚始终意识到处理好这些问题的必要，对此印度尼西亚人民协商会议第V/MPR/1999号决定第5和第6条做出了规定，同时这也反映于1999年10月25日印度尼西亚共和国总统就权力移交安排问题写给联合国秘书长的信里。

2. 除了宪法和法律方面的要求之外，由于地理、最近共同的政治和经济经历以及现有的社会联系等原因，印度尼西亚十分清楚东帝汶的事态发展必会对西帝汶产生重大影响，反之亦然。在这方面，印度尼西亚政府的首要中心政策就是确保积极地控制这一现实，为此建立一个有利的环境，便于东帝汶向独立过渡。印度尼西亚共和国总统阿卜杜拉赫曼·瓦希德对帝力的开创性访问与这一精神是一致的，印尼政府同东帝汶领导人建立的成功的协商进程也是如此。

3. 人们也不会忘却在过去一年里印尼与东帝汶过渡当局的谈判所取得的重要进展。双方讨论了大量的问题，多数问题不会受到国际注意，但所有这些对普通东帝汶人都有着实际现实的益处。我们不应忽视的一个事实是，在过去一年里，有多达155 000名西帝汶境内的东帝汶难民已经安全地返回东帝汶。能实现这一点，离不开印尼政府为难民专员办事处及其它有关国际机构提供的密切合作，包括通过印度尼西亚武装部队与联合国维和部队的合作，维持必要的安全条件。

4. 印度尼西亚政府谨请联合国同我们一道从这种更广泛的角度来对待阿坦布阿不幸事件，尽管这丝毫不减弱我们对该事件的集体愤怒。归根结蒂，我们不应让阿坦布阿不幸事件的肇事者破坏我们在过去一年里取得的积极进展。相反，印度尼西亚和联合国应当重申，将在包括所有各派东帝汶人民和有关国际组织及机构在内的合作框架内致力解决一切遗留的问题。印度尼西亚正是希望本着这一至关重要的观点来处理阿坦布阿事件。

二. 阿坦布阿事件

5. 印度尼西亚警方正在彻底调查阿坦布阿事件，该事件不仅包括对难民专员办事处阿坦布阿办事处的袭击，而且还涉及对当地居民的暴力行径以及杀害东帝汶难民Olivio Mendoza Moruk的行为。

6. 事件的起因显然是2000年9月5日在马拉卡巴拉特区Umarlortoos乡的当地人打斗造成Olivio Mendoza Moruk被杀一事。显然出于对此事的反应，2000年9月6日星期三大约上午8时，来自伯斯卡马难民营和伯通难民营的难民多达3 000人抬着Olivio Mendoza Moruk的尸体前往伯卢县人民代表会议大楼。在前往伯卢县人民代表会议大楼的路上，人群中一些人分道前往难民专员办事处阿坦布阿办事处，该办事处遭到了袭击。

7. 结果，难民专员办事处的三名国际人员遭到杀害。事件发生时执勤的警察曾要求难民专员办事处所有人员在印尼警察保护下撤离该办事处。难民专员办事处的13名人员中，有10人听从了这一要求并被护送到安全地方。有三人坚持要留在难民专员办事处楼房里，以致无法获救。还必须强调，2000年9月6日

的事件也造成六名当地人员丧生。同时，物质损失仍在评估之中。

8. 在这方面，印度尼西亚深感遗憾地注意到，安全理事会第 1319 (2000) 号决议对据称 2000 年 9 月 7 日在伯通发生的若干难民被杀的事件的说明明显不符事实。印度尼西亚认为，安理会这种起草决议的做法是不负责任的，缺乏最基本的专业标准。

9. 印度尼西亚政府在将国际和国家的人道主义人员从阿坦布阿向帝力以及从古邦向登帕萨的撤离和重新安置过程中与难民专员办事处和东帝汶过渡当局进行了密切的配合。从阿坦布阿被撤到帝力的印尼国民后来到印度尼西亚。

三. 克服阿坦布阿事件所采取的步骤

10. 针对阿坦布阿事件，并认识到安全理事会第 1319 (2000) 号决议，印度尼西亚政府已经采取了若干立即和中期措施，直接针对以下三个主要问题：

- 对这宗事件进行调查；
- 解除所谓的民兵的武装；和
- 全面和长期地解决在西帝汶的东帝汶难民问题。

11. 在这些步骤中，首要的步骤是在西帝汶受影响地区恢复治安。2000 年 9 月 6 日事件生动地表明了印度尼西亚政府对东帝汶难民的长期存在给西帝汶的政治、经济和社会造成广泛影响深为苦恼是合理的，因而印度尼西亚的最为首要的利益是确保全面解决这个问题。西帝汶所属的印度尼西亚的东努沙登加拉省是印度尼西亚 27 个省中资源最贫瘠的省份之一。但是，在过去的一年中，这个省在难民高峰时为近 285 000 名东帝汶难民提供庇护。再加上，几乎一夜之间，西帝汶成为各种国际机构、政府间机构及非政府机构的东道主，从而进一步耗费了其捉襟见肘的资源。

12. 在这样的情况之下，印度尼西亚毋需安全理事会通过第 1319 (2000) 号决议来提请采取步骤恢复西帝汶受影响地区的治安。在阿坦布阿事件中，至少有 6 名死者是当地的百姓。由于印度尼西亚政府迅速和坚

定地作出了反应，正常秩序已经恢复。这些对应措施包括：

- a. 增加部署印度尼西亚武装部队两个营和一个警察营。上述警察营的一个排将帮助调查这宗事件，另一个排将同有关各方进行谈判；
- b. 同当地社区、难民和宗教领导合作，吁请公众保持平静；
- c. 把国际和国家的人道主义人员撤至东帝汶和登帕萨；
- d. 保护公共建筑和联合国及国际机构的办事处；
- e. 在其他难民营维持秩序。

关于增加部署印度尼西亚武装部队和警察营的问题，就在 2000 年 9 月 6 日上午，在获悉阿坦布阿发生暴乱的消息之前，印度尼西亚政府实际上已经正式决定在西帝汶增加部署印度尼西亚武装部队一个营，以加强边境地区的安全。

13. 关于解除所谓民兵的武装和解散民兵的问题，重要的是应回顾所谓的民兵已于 1999 年 12 月自行解散，印度尼西亚当局已经收缴了 817 件火器，其中包括 214 件标准武器，603 件民间自制的武器，19 926 枚弹药和 66 个手榴弹。警察将继续，并已确实在加强这类行动，还将努力工作防范前“民兵”队重新组建。最近加强了西帝汶的印度尼西亚武装部队和警察，预期这将进一步促进这项工作。

14. 具体地说，有关当局已经采取了第一个步骤，规定了“民兵”必须自愿交出武器的时限。超过这个时限，当局将采取强制性步骤收缴武器。印度尼西亚深知有发生动乱和暴乱的潜在危险。因而，印度尼西亚当局高级人士于 2000 年 9 月 14 日和 15 日在登帕萨同赞成合并的东帝汶人的联合组织统一帝汶联盟 (Uni Timor Aswain) (UNTAS) 的代表和其他难民领袖进行了建设性的讨论以解决这些问题。在上述会议上，UNTAS 重申了其以前对阿坦布阿暴乱的谴责，并保证进行合作，帮助开展武器收缴工作和帮助开展调

查工作。登帕萨会谈的结果是：计划将在今后几天内在古邦进行有关个人的武器自愿上缴。

15. 克服阿坦布阿事件工作的中心是把肇事者绳之以法。在这方面，印尼警察已经对 20 名嫌疑参与袭击阿坦布阿难民专员办事处的人进行了审问。另一名被指认杀害 Olivio Mendoza Moruk 的人也已拘捕在案。增加部署了印度尼西亚武装部队和包括印尼警察调查员在内的印尼警察力量，预期这将进一步促进对阿坦布阿事件的调查进程。但是，在开展这个进程时，当局必须保持相当程度的谨慎小心，以避免引发新的不必要的公众/大规模动乱。预期不久的将来将得到调查结果。

16. 阿坦布阿事件之后，各方要求印度尼西亚政府紧急填补难民专员办事处和其它有关国际人道主义机构撤出所留下的空白，以便确保继续向东帝汶难民提供人道主义紧急援助。这一问题如果得不到很好的解决，可能会成为紧张和不稳定的又一来源。印度尼西亚对此立即作出紧急反应，向东帝汶难民提供 100 公吨大米。

17. 印度尼西亚还知道安全理事会第 1319 (2000) 号决议敦请防止越境侵入东帝汶。印度尼西亚完全同意以下看法：越境侵入确实是令人极为关注的问题。但也应当承认：并不只是东帝汶过渡当局才关注这一问题，因为也发现有从东帝汶到西帝汶的越境侵入行为。印度尼西亚政府经过选择，决定直接同东帝汶过渡当局讨论此类事项，主要是在乌达亚纳军区司令同联合国维和部队指挥官之间讨论，在必要时还通过外交渠道进行讨论。举例来说，印度尼西亚最近对 2000 年 9 月 2 日东帝汶约 50 名武装人员在西帝汶马克尔乡塔宏村侵犯印尼领土正式表示关注。从一开始，印度尼西亚就决心按合作的原则处理这一问题，避免各为私利而互相指责和指控。印度尼西亚今年 3 月的以下提议，就是它上述做法的具体体现：联合国维和部队同印尼军之间进行共同巡逻、共设边境哨并互设军事联络官。令人遗憾的是，东帝汶过渡当局拒绝了这一提议。边境安全就其本质而言，乃是共同责任问题。

18. 因此，印度尼西亚特别高兴地获悉：2000 年 9 月 14 日，同东帝汶过渡当局达成了关于设立联合边境委员会的协议。这将为处理边境方面的问题，包括安全理事会第 1319 (2000) 号决议提到的边境安全问题，提供一个机制和制度化的进程。

19. 印度尼西亚政府为处理安全理事会第 1319 (2000) 号决议所载各项关注作出了建设性的反应，因此认为没有任何必要派遣安全理事会代表团。从一开始，甚至在公开讨论安全理事会此种代表团的观念之前，印度尼西亚共和国总统就于 2000 年 9 月 11 日指示：就阿坦布阿事件而言，政府同联合国秘书长之间应有一条联系渠道。决定派遣特使是表达善意的举措，目的在于直接宣示印度尼西亚针对阿坦布阿事件所采取的各个步骤。此外，外交部长正在纽约出席千年大会，他接到指示，要不断向秘书长和安理会成员通报这些努力的进展。

20. 印度尼西亚已经采取了步骤，因此，就没有多少必要派遣安全理事会特派团。但我们愿意讨论同安全理事会第 1319 (2000) 号决议相关的所有有关问题。此外，政府还随时愿意定期为安全理事会各理事国驻雅加达大使作情况介绍，并派遣特使前往纽约向安全理事会介绍实地的最新事态发展。

四. 从努力解决有关东帝汶的遗留问题的大范围来看阿坦布阿事件

21. 在对阿坦布阿事件作出反应时，不应忽视印度尼西亚—东帝汶关系的大局。对于印度尼西亚而言，东帝汶过渡进程顺利进行，是符合其国家根本利益的。事实上，印度尼西亚的利益要求东帝汶过渡当局撤离后的东帝汶保持稳定、民主和繁荣。就近期而言，并从印度尼西亚自身的资源有限来看，印度尼西亚今日的注重点在于：在不违反印度尼西亚的法律和条例的情况下，作出最有利于东帝汶的安排，从而制定有助于东帝汶发展的政策。这符合印度尼西亚政府政策的精神：打开同东帝汶关系新的一页，发展前瞻性的、基于睦邻原则的关系。

22. 因此，过去一年来，印度尼西亚同东帝汶过渡当局一道，在讨论下列问题方面取得了重大进展：东帝汶学生利用印度尼西亚奖学金及第三方奖学金，继续在印度尼西亚高等学府学习；为东帝汶律师提供法律方面的实际培训；交流并保护文化遗产；交流档案、资产和索偿要求、前公务员的养恤金和补助金；在人权领域开展合作，等等。印度尼西亚共和国最高检察长办公室还同东帝汶过渡当局重大犯罪侦查股密切合作，调查在东帝汶严重侵犯人权的行。

23. 此外，这一事件还进一步告诉我们，要以更紧急的方式来展开这一合作进程。但印度尼西亚同时注意到，这些事件提醒人们注意必须确定优先事项：要对付所面临的各项共同挑战的根本原因。在这方面，印度尼西亚政府认为：这些问题中最最重要的，是要全面解决西帝汶境内的东帝汶难民问题。

五. 争取全面持久地解决西帝汶境内的东帝汶难民问题

24. 没有解决的西帝汶境内的东帝汶难民问题对印度尼西亚的影响特别大。其他国家可以对所认为的难民问题缺乏进展轻描淡写地表示关注，或表示失望。它们可以有选择地突出所关心的具体问题，特别是“民兵问题”和“难民营的安全问题”。它们也可以选择应当在应当慎重的时候简单化地指责他人。但印度尼西亚却没有这么幸运。它既不能选择让国际上逐渐淡化对难民问题的注意力，也不能无视东帝汶难民问题的多重影响。它当然不会在责任问题上指责别人。

25. 对印度尼西亚来说，西帝汶 250 个左右难民营/点的长期存在造成了众多问题和挑战，包括安全问题，其性质超出了人道主义和紧急救济的范围。这至少涉及三个方面。首先是难民营内的安全问题，即有人指控武装个人或团伙威胁难民和对难民施暴。其次是难民营的难民和西帝汶当地人之间的安全问题，因为他们之间的关系越来越紧张。再次是越境安全问题，因为有人说武装个人或团伙利用难民营作为越境侵入的基地或跳板。阿坦布阿事件和最近的边界事件就是实例。

26. 从政治上看，西帝汶境内难民营的继续存在有可能使那儿的难民更加远离东帝汶目前正在进行的重要政治进程并可能阻碍东帝汶人的和解进程，特别是在据说某些人士散布假信息的情况下更可能如此。对印度尼西亚来说，难民问题的确可能影响它与友好国家和国际组织的双边关系。

27. 印度尼西亚还认识到难民问题的经济和财政后果。西帝汶境内难民营中剩下的 130 000 名东帝汶难民不仅给中央政府而且尤其给东努沙登加拉省带来沉重的经济和财政负担，中央政府为应付其他冲突地区成千上万的国内流离失所者已承受了过重的负担，而东努沙登加拉省是印度尼西亚各省中资源最少的省份之一。贫穷的当地人也直接感受到这种负担。另一方面，难民返回东帝汶对东帝汶将来的发展至关重要，难民中许多人都有耕作、小商业和管理的技能。

28. 最重要的是，印度尼西亚非常了解因西帝汶境内难民营长期存在、难民中普遍灰心丧气、感到被遗弃和失去希望的情绪所产生的这场人道主义灾难。印度尼西亚决心立即消除这种不人道的状况。

29. 虽然印度尼西亚认识到西帝汶境内的东帝汶难民营长期存在造成多种挑战，但是它认为我们不应当无视去年取得的进展。印度尼西亚政府已千方百计地努力解决难民问题。为此，它的移民和人口司，以及安置和地区发展司，在人民福利和减少贫穷协调部的协调下，同难民专员办事处、世界粮食计划署和移徙组织以及其他有关国际机构密切协作，重新安置愿意留在印度尼西亚的难民和遣返愿意返回东帝汶的难民。除了这些方案外，印度尼西亚政府最近还提出一个重点更突出的方案，即关于“米尔萨斯”的方案，他们是印度尼西亚武装部队的军事和文职人员，过去是为了他们作为赞成合并者所发挥的作用而将让他们应征入伍。这项具体工作取得了令人鼓舞的进展。

30. 西帝汶境内的东帝汶难民在 1999 年 10 月人数最多时达 285000 名左右，由于采取了这些政策，其中约 155000 名难民已经返回，西帝汶只剩下约 130000

名难民。尽管不那么理想，但是这还是不容忽视的事实。如果没有印度尼西亚、难民专员办事处和其他有关国际机构的密切合作，就不可能取得这样的进展。

31. 阻碍剩余难民返回的问题虽然常常被过分简化缩小为难民营的安全问题，但实际上是多方面的，包括东帝汶本身的局势。印度尼西亚了解到，剩下的难民可能真正对作何选择拿不定主意，因为他们对返回东帝汶后的人身安全、保障和生计仍然存有疑虑。而剩余难民中许多人似乎对印度尼西亚有强烈的感情。要应付剩下的这个挑战，迫切需要在迄今所作努力之外作出专门、一致和有重点的努力，以便在严格的时限内加速全面解决西帝汶境内的东帝汶难民问题。印度尼西亚政府认为，这项工作的责任必须明智地由各有关方面承担，尤其是由东帝汶过渡当局承担。

32. 在这一方面，外交部召开了一系列会议，与有关政府机构进行协商和协调，并征求了有关国际机构、特别是难民专员办事处和移徙组织，以及有关国家的意见，以便为早日全面解决东帝汶难民问题拟订一个全面行动计划。这一计划的主要内容如下：

- a. 尊重自由选择的原则，对难民进行登记；
- b. 关闭离边界最近的难民营；
- c. 那些选择留在印度尼西亚的难民将被重新安置在远离边界的临时难民营里，然后在西帝汶或印度尼西亚的其它地方永久安顿下来；
- d. 那些选择返回东帝汶的难民将被转到东帝汶的临时难民营里，然后再转到东帝汶的最终目的地。

33. 阿坦布阿事件明显使实施这一计划的势头在短期内遭到了挫折。然而与此同时，这一事件以及安全理事会第 1319 (2000) 号决议又使通过这一全面行动计划，全面持久地解决难民问题一事变得更加迫切。在这一方面，印度尼西亚政府于 2000 年 9 月 15 日，星期五，在雅加达同难民专员办事处及移徙组织举行了紧张的机构间讨论和协商，目的是最后确定一个可靠、现实的全面行动计划。在以后几天还准备再召开几次会议。

34. 在实施这一计划方面，将尊重每个难民自愿作出的决定。在这一方面，对难民进行登记将是这一计划的主要内容之一。关闭西帝汶边界附近的难民营，并将难民重新安置在西帝汶的周转营（远离边界）或者东帝汶的周转营的工作，将以敏感、人道的方式进行，充分尊重个人的尊严和安全；在此之前将对难民进行大量的宣传工作。

35. 国际社会在这一工作中提供援助是非常关键的，其中包括在西帝汶建立临时难民营（远离边界），在印度尼西亚建立最后安顿地方，以及在东帝汶建立临时难民营。在边界沿线的难民营关闭之后，再没有任何借口对印度尼西亚进行错误的指责；国际社会，特别是东帝汶过渡当局，将承担更大的责任，不仅在口头上，而且要在行动上解决这一特定的问题。特别关于后一点，印度尼西亚政府认为，东帝汶的这种临时难民营须提供一个安全的环境，这对促使难民返回最终目的地将具有重要价值。总而言之，这将反映出，在西帝汶的东帝汶难民问题的确是一个需要我们所有人共同解决的问题。

36. 的确，与上述关切问题同等重要的是，全面解决处于过渡阶段的东帝汶以及东帝汶过渡当局撤离后的东帝汶所面临的各种问题的一个先决条件，就是和解。印度尼西亚一贯敦促所有东帝汶人进行和解，并鼓励东帝汶过渡当局发挥更积极的作用，推动在东帝汶人之间开展包括所有人在内的和解工作。印度尼西亚注意到这方面迄今缺乏进展。当然，印尼了解到还有巨大的障碍需要克服。不过，东帝汶过渡当局责无旁贷，必须坚持这一努力，印度尼西亚随时准备与东帝汶过渡当局合作，促进这一进程。

37. 如果没有真正的和解，所采取的解除武装和解散“民兵”等措施只能解决短期问题，治标而不治本。2000 年 9 月 14 日，由印度尼西亚倡导，并由东帝汶过渡当局、帝汶抵抗运动全国委员会领导人（其中包括泽纳纳·古斯芒）、以及统一帝汶联盟参加的登帕萨会议给人们带来了希望。这一和解进程的议程应由东帝汶各方自己决定。东帝汶过渡当局和印度尼西亚在登帕萨会议上，还商定要推动这一和解进程。

六. 结论

38. 尽管毫不贬低在阿坦布阿事件之后表现出的义愤感，但在处理这一悲惨事件时应该考虑到，去年在解决东帝汶政权移交所造成的遗留问题方面已经取得了重要进展。阿坦布阿事件是脱离正轨的异常现象。印度尼西亚决心保持这种状况。如上所述，印度尼西亚政府已经采取了一些具体措施，处理这一事件并对安全理事会第 1319 (2000) 号决议作出反应，它将继续实施这些措施。这些措施已经产生了积极的成果。

39. 印度尼西亚认为，避免这一事件重复发生的最好保障，是全面解决东帝汶政权从印度尼西亚移交给联合国所造成的问题的根本原因，尤其是在西帝汶境内的东帝汶难民问题。这是双方共同的责任。联合国，包括安全理事会应该参与解决这一问题。印度尼西亚政府随时准备本着合作与相互尊重的精神，在解决这些问题过程中与联合国保持沟通。

2000 年 9 月 18 日，雅加达