



## 第五十七届会议

临时议程 \* 项目 21(b)

加强联合国人道主义和救灾援助，  
包括特别经济援助的协调：向个  
别国家或区域提供特别经济援助

### 向东帝汶提供人道主义救济、复兴和发展援助

秘书长的报告 \*\*

#### 摘要

本报告根据大会 2001 年 12 月 14 日第 56/104 号决议第 16 段提交，大会在该决议中请秘书长就其执行情况向大会第五十七届会议提出报告。本报告涵盖安全理事会 1999 年 10 月 25 日通过第 1272(1999)号决议之后从 2001 年 7 月至 2002 年 5 月期间的事态发展。安理会这项决议设立了联合国东帝汶过渡行政当局(东帝汶过渡当局)，该行政当局由三个部门组成：治理和公共行政部门、人道主义援助和紧急重建部门以及军事部门。

东帝汶过渡当局的任务于 2002 年 5 月 20 日结束。联合国安全理事会 2002 年 5 月 17 日第 1410(2002)号决议设立了联合国东帝汶支助团(东帝汶支助团)，从 2002 年 5 月 20 日起接替东帝汶过渡当局。东帝汶支助团的任务是：(a) 向与东帝汶的生存和政治稳定息息相关的核心行政结构提供援助；(b) 提供临时执法和公共安全服务，并协助发展东帝汶新的执法机构——东帝汶警察部队；(c) 协助维持东帝汶的外部 and 内部完全。该支助团由秘书长的特别代表率领，其中包括文职、警察和军事这三个部分。

\* A/57/150。

\*\* 本报告迟了编制，原因是同联合国各机构、联合国东帝汶支助团和布雷顿森林机构就这个问题进行的协商需要时间完成。

本报告概述遣返难民及和解进程方面的进展，综述印度尼西亚政府实施安全理事会第 1319(2000)号决议的情况，指出应付自然灾害和紧急情况的准备工作，陈述在发展能力和使公共行政东帝汶化方面的进展和今后需要制定的政策，并总结捐助者向东帝汶提供的援助，用于进行人道主义救济以及国家的恢复和重建。

自 2001 年年初以来，人道主义紧急情况已不复存在。目前，东帝汶支助团、联合国机构、基金和方案以及布雷顿森林机构正在向新生的独立国家东帝汶提供援助，克服其面临的长期的发展挑战。在该国的联合国机构、基金和方案有联合国开发计划署(开发计划署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国妇女发展基金(妇发基金)、联合国项目事务厅(项目厅)、联合国志愿人员方案(志愿人员方案)、世界粮食计划署(粮食计划署)、国际劳工组织(劳工组织)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、世界银行(世银)和世界卫生组织(卫生组织)。它们协助东帝汶建设保健、教育、农业、基础设施、儿童权利和保护、安全、法律和秩序以及司法方面的能力。

## 一. 难民情况

1. 截至 2002 年 8 月 6 日，已有 218 628 名难民返回东帝汶，其中有 77% 得到了有组织的自愿遣返运动的帮助<sup>1</sup>。还在印度尼西亚的人数估计约有 43 000 人。自 2002 年初以来返回的难民共有 25 934 人。

2. 自愿遣返的人数在 2001 年 8 月降到最低点，当时仅 608 人回归。由于 8 月底东帝汶成功进行了制宪选举，自愿遣返人数又逐渐增加。随后的几周内，联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)努力利用这一势头，采取强有力的政策，力求通过进行和解活动推动遣返。为此，成立了五个机动队，各自负责在东帝汶的一块地区。与此同时，印度尼西亚政府采取具体步骤，鼓励难民回归：向每个回归家庭支付奖励金，2001 年圣诞节之前回归者有奖。这一政策将一直执行到 2002 年 8 月底。截至 2002 年 1 月，印度尼西亚政府停止了对难民营的物质援助，在其后的几个月里，停止了水的免费发放和免费提供的医疗援助。

3. 2002 年头两个月中，遣返人数锐减(1 月和 2 月的回归人数分别为 731 人和 955 人)，但在 3 月临近总统选举日(4 月 14 日)和玉米收获结束之时又有增加(3 680 人)。2002 年 4 月是 2000 年 3 月以来回归人数最多的一个月，有 6 072 人。那时，和解活动已在稳步开展，联合国东帝汶过渡行政当局(东帝汶过渡当局)的密切协调与合作帮助了这些活动进行。虽然独立不久的一段时间里，遣返曾中断一时，但 5 月共有 4 048 名难民返回。然而，这种情况可能难以为继。许多在印度尼西亚的东帝汶人仍在印度尼西亚政府部门的行列(公务员、军人和警察)，在等待支取离职费和养恤金。联合国和印度尼西亚政府已经发起呼吁，要求特别基金支付这些费用，但至今成效甚微。这种基金的可能受益者可能是决定在印度尼西亚融入当地社会的估计人数为 1 万到 2 万名难民中的一部分。只要东帝汶的环境依然有利于回归，难民事务高

级专员打算宣布在 2002 年 12 月 31 日之前取消东帝汶难民的难民地位。

## 二. 和解

4. 难民专员办事处进行了各种不同的和解活动，意在以对话的精神使分裂的社区团结起来。2001 年 8 月制宪选举的成功，为东帝汶难民的回归开辟了新的前景。之后，难民专员办事处带头组织和促进边界和解会议、去看一看的访问和来谈一谈的访问。

5. 去看一看的访问使许多难民代表有机会见面并在他们原来的社区住上几日，解决以往的争执和冲突，讨论和解的可能性，了解东帝汶目前的安全局势和生活条件。回到印度尼西亚后，参加访问的人与其他难民交流访问期间取得的信息和印象。同样，通过参加来谈一谈的访问，东帝汶当地社区的代表与印度尼西亚境内来自同一社区的难民会面并与他们住在一起。边界和解会议满足同样的目的，但只持续几个小时。

6. 2002 年 1 月 21 日，受理、真相与和解委员会的 7 名专员宣誓就职。于是，该委员会便开始正式运行。专员由 29 名区域专员协助。委员会的任务和目的有三个：查明 1974 年至 1999 年之间东帝汶侵犯人权的真相；促进社区和解(其中包括通过具体程序处理轻罪的能力)；向政府提出关于保障人权和促进和解的法律和机构改革的建议。委员会参加了难民专员办事处推动的边界和解会议，并积极培训其工作人员，包括 29 名区域专员、5 名录话员和 65 名辅助人员。关于查明真相的活动，委员会已经在阿陶罗岛开展一个试点项目，调查 1983 年强迫人(例如囚犯)上岛一事。在收集的 33 份陈述词中，所描述的侵犯人权情况包括谋杀、酷刑、强奸和被迫流离失所。另一个试点项目力求在乌库西对 1999 年的暴行实现社区和解。委员会的一个顾问正着手建设一个数据库。委员会一直积极参与关于大赦法草案的国家辩论，并与 2002 年 7 月 17 日在帝力就“大赦或和解”主题主办了为期一天的公共讨论会。

<sup>1</sup> 回返者人数算到 2002 年 7 月。

7. 2001年11月1日至2002年5月20日，难民专员办事处共协助21个边界会议、13次去看一看的访问和21次来谈一谈的访问。在这方面，东帝汶的新总统萨纳纳·古斯芒在2001年11月5日巴图加德举行的边界会议上发挥了重要作用。随后他在2001年11月26日至29日对古邦进行了历史性的访问，后又在2002年4月4日访问了阿坦布阿和凯法(西帝汶)。从2002年5月2日至4日，当选总统古斯芒在南苏拉威西望加锡与东帝汶难民会面。在这些访问中，除坚持必须在公正的框架中实现和解外，他邀请难民重返家园，说他把他们当作东帝汶大家庭的一分子。总的来说，这些活动富有成效，即使个别的一两次活动也许不足以说服某一个社区的整群难民都回去。这说明难民专员办事处必须继续贯彻这种机制，即使当时仍有人从印度尼西亚的其他地区回归。

### 三. 印度尼西亚政府实施安全理事会第1319(2000)号决议

8. 关于民兵的解除武装和解散问题，印度尼西亚军方(印度尼西亚军队或印军)继续采取较为坚决的做法，虽然很难准确估计民兵解除武装的程度如何。西帝汶印军官员的公开讲话严词表示要惩罚那些发现携带武器或制造公共骚乱的人。帝汶英杰联盟这一民兵团体的主要伞式组织已失去了以往对难民营的控制或支持。它在印军中的支持者也许也很少，且该组织本身已四分五裂。恫吓难民的事件显著减少。但局势并非完全相同，有些地方，例如伯通，仍存在着紧张迹象，而另一些地区例如古邦和阿坦布阿的难民局势，则已大为改善。

9. 关于2000年7月24日二等兵伦纳德·威廉·曼宁(东帝汶过渡当局新西兰特遣队的成员)被杀事件，雅加达区中心法院于2002年3月7日将一名被告雅可比·毕尔判处6年徒刑。检察官原要求判12年徒刑。2002年3月20日，撤消了对其他三名被告的起诉。考虑到罪行的严重性，法院的裁决不免令人失望，希望检察官对所有这4个案件提出的上诉能得到认真审理。

10. 2002年3月14日，雅加达的一个特别法庭开始听取关于1999年发生的侵犯人权事件的辩论。共有3个单独审判。第一个涉及东帝汶的前印度尼西亚警察局长廷布·西莱；第二个涉及东帝汶的前总督阿比利奥·奥索里奥·苏亚雷斯；第三个涉及1999年9月6日科瓦利马区苏艾教堂屠杀事件中被起诉的4名军官和一名警官。截至2002年5月20日，在东帝汶的4名东帝汶人同意作证。联合国为方便他们作证一直在与印度尼西亚政府协调，尤其是关于他们在雅加达期间的安全问题。

11. 印军与难民专员办事处和东帝汶过渡当局积极合作，方便难民回归，包括“来谈一谈”的访问、边界会议和宣传运动。印度尼西亚军方也支持非政府组织对西帝汶的难民提供援助。过去6个月中，难民专员办事处得以在印军与印度尼西亚警察的大力支持下，帮助难民从西帝汶返回家园。

12. 2000年9月，三名难民专员办事处的工作人员在古邦被害。联合国机构、方案和基金的工作人员随后撤出。之后，秘书长于2001年7月向西帝汶派遣了一个机构间安全评估特派团，以确定能否恢复联合国的活动。特派团建议联合国和印度尼西亚政府之间缔结一项谅解备忘录，避免今后再发生悲剧。迄今为止，联合国尚未能与印度尼西亚政府达成这种协定。鉴于印度尼西亚政府将遣返作为优先事项，评估特派团容许在谅解备忘录缔结之前，联合国特派团根据具体情况，在建立必要的安全安排情况下，执行与该目标有关的任务。

### 四. 为今后的紧急情况作准备

13. 国家灾害管理处于2001年1月成立，在内政部民事安全局内运作。国家灾害管理处通过协调所提供的灾难和紧急情况管理服务，对国家灾害协调员和国家灾害管理委员会进行支助。

14. 管理处于2002年1月全面运作，现有8名工作人员。截至2002年4月，国际雇员已从5人减为1人。这对仍需要不断发展能力的本国雇员造成额外压

力。国家灾害管理处与联合国机构以及国际和国家的非政府组织密切合作，进行灾害评估和救援工作。粮食计划署在 2002 年 5 月底关闭了它在东帝汶的粮食援助业务，难民专员办事处也在东帝汶逐步减少规模。国家灾害管理处需要扩大它的活动，协同社会服务司等政府伙伴完成这些任务。

15. 自从秘书长上一份报告(A/56/338)以来，尚未需要进行过大规模的救援工作。小规模紧急情况，诸如水灾，由国家灾害管理处、联合国机构和非政府组织作出评估，由国际社会提供救援。预计 2002-2003 年将发生因厄尔尼诺而引起的干旱。为了做好准备，国家灾害管理处正在进行初步的社区弱点评估，并在寻求资金进行较为全面的研究。

16. 联合国开发计划署(开发计划署)资助的一年期抗灾能力建设项目于 2001 年 8 月开始。该项目着重培训国家与地区各级的主要官员，并通过国家与地区的公共教育和认识活动帮助国家灾害管理处的工作，并帮助建立灾害管理信息系统，该信息系统现有东帝汶国家一级的自然危害图。该项目目前还在力图建立中等数量的除粮食以外的物品储存。

17. 政府在灾害管理方面较为长远的挑战是将灾害管理纳入国家、地区、分区和社区的规划和发展过程，并投资发展技术能力。政府还须保证有应急基金资助应付紧急情况的活动。目前缺乏的主要能力是预警系统、国家气象记录系统和管理灾害的人力资源能力与结构，包括灾后评估能力。尤其是必需在国家、地区和社区各级加强和实施多部门的灾害管理网络。

## 五. 能力建设

18. 考虑到该国一开始的状况——暴力、干扰和破坏、国家和机构的瘫痪、上层公务员的一去不返——迄今已在恢复公共服务方面取得了很大进展。东帝汶过渡当局在联合国机构、基金和方案、非政府组织的其他国际组织的帮助下，在恢复和确保基本服务(电力、水、道路、住房、交通、港口和民航)、中央和地区公共行政和法律制度的运作方面取得了很大成绩。

19. 迄今建立了一些新的重要机构，包括部长理事会、能力建设协调股、捐助者协调股、司法部门、中央财政局和中央支付处。在独立后的最初几年，需要有援助确保所建立的重要系统能够维持下去，并确保过渡期间开展的工作能够充分完成。在对政府生存、政治稳定和基本服务的提供至关重要且又没有找到其他可靠资金来源的那些领域，联合国东帝汶支助团将继续通过提供国际专家援助的方式帮助政府。现已在开发计划署施政方案的框架内，建立双边和多边的自愿捐助机制，并已开始招聘 200 名国际专家。他们将向政府提供咨询意见，并建设国家对各方满足长期发展需要的能力。

20. 一些行政部门，主要是业务和操作领域，有较好的条件招聘工作人员。总的来说，招聘工作比预期进行得缓慢，尤其在高级管理人员一级。截至 2002 年 5 月 26 日，内政部下属的公共服务局已招聘所核准的 11 896 个公务员职位的 78%。虽然这是相当可观的成绩，但任用者主要局限于较低层次，迄今只填补了不到一半的管理职位。总理办公室的能力发展协调股将与开发计划署和捐助者合作，寻找并招聘合格国际雇员充任 100 个的“稳定职位”和 200 个“发展职位”。这些人将与政府一起工作，帮助解决现有能力不足的问题。

21. 国家计划委员会和开发计划署共同研制并经 2001 年 6 月堪培拉捐助者会议批准的施政与公共部门发展十年方案正在执行过程中。具体地说，正在开展制定公务员制度的法律和管理框架、加强公务员制度的人力资源管理和体制能力的工作。一个突出的重点是建设国家发展人力资源的能力。许多捐助者正帮助公务员学院这一主要的公共行政培训机构加强其管理和实施能力。

22. 东帝汶发展中的一个重要限制因素是缺乏人口、经济和社会的最新数据。印度尼西亚时代收集的许多统计资料已经丢失或由于 1999 年以来人口的大规模变化和移居不再适用。为了满足这一需要，目前正根据 2001 年下半年第二个过渡政府的统计部在世界银行、开发计划署、亚洲开发银行(亚银)和日本国际协

力事业团支助下进行的家庭调查最终确定一项评估贫穷的研究。世界银行也在支助一项定于 2003 年进行的人口和健康调查。人口基金正与财政部共同制定开展第一次全国人口普查的计划。

## A. 健康

23. 2001 年 9 月, 东帝汶过渡当局社会服务部下属的前卫生事务司正式改建为卫生部。能力发展和保健部门的“东帝汶化”是卫生部的主要挑战。危机开始以来, 红十字国际委员会(红十字委员会)和 15 个国际非政府组织向东帝汶群众提供了保健服务。由于卫生部接管了提供保健服务的责任, 国际非政府组织便逐步被取代, 于 2001 年 12 月完成接管工作。目前, 在所有 13 个地区, 东帝汶人都已逐步接管提供保健服务的责任。为了实现这一过渡, 曾大力征聘保健部门的公务员。世界卫生组织(卫生组织)通过为这些职位提供工作说明和详细说明其角色和责任, 协助了这一征聘进程。

24. 截至 2002 年 4 月, 已招聘 834 名公务员在保健系统内担任各种工作。为了进一步加强保健服务, 还招聘了 21 名国际医生, 在各地区提供治疗服务。还招聘了 5 名公共保健医生从事地区管理支助。据估计, 自从国际非政府组织于 2001 年 12 月被逐步取代以来, 卫生部向 80% 的人口继续提供了基本的保健服务。

25. 全国的保健设施现已得到重建和恢复。在帝力新建的医药中心仓库已全面运作, 并能在全国范围接收和运送药品的医疗设备。卫生部委托他人对保健设施的布局及其在卫生系统中提供服务的作用进行了研究。目前, 有 117 个流动诊所, 88 个保健站、54 个不带床位的社区保健中心、5 个带观察床位的社区保健中心、5 个具备有限手术能力的社区保健中心、5 个地区医院和一个国立医院。东帝汶信托基金资助的 25 个区域保健中心尚在建造之中, 完工程度不一。医院和保健中心正在安装全国性的高频率通信系统。

26. 卫生部正在拟定对保健部门今后的发展极为重要的人力资源发展政策。目前, 全国只有 25 位东帝汶医生, 为了弥补这一不足, 卫生组织已向 10 名东

帝汶医科学生提供奖学金。澳大利亚国际开发署(澳援署)也向 16 名保健工作者提供奖学金。

27. 一岁儿童的例行免疫已经从 2001 年第一季度 15% 的覆盖率增加到近 6 个月的 34%。目前, 已在东帝汶的所有 13 个地区建立了疫苗冷藏系统。为了进一步改善免疫状况, 卫生部和联合国机构制定了全国免疫五年计划, 由全球疫苗和免疫联盟提供财政援助。在东帝汶建立消灭结核病的全国方案也已取得显著进展。这一方案正在所有 13 个地区执行, 并有 20 处诊断设施。该方案自开办以来, 已有 6 000 余人得到诊断并开始治疗。最为常见的儿童病为急性呼吸道疾病和腹泻, 其次是疟疾和登革热。卫生部和卫生组织进行的研究表明, 有 80% 的儿童患有肠道寄生虫, 12% 的人口患有淋巴丝虫病。日本脑炎在东帝汶也是一种发生率很高的流行病。卫生部和卫生组织与东南亚国际麻疯病特派团合作, 再次开展消灭麻风病的运动。卫生部在联合国机构的支助下, 正在最终制定对主要传染病进行标准管理的议定书。疾病监测网络的建成得以及时地调查和控制霍乱和可能成为时疫的其他传染病。对保健人员举行了各种预防和控制传染病的培训课程。

28. 在采取步骤对付东帝汶的艾滋病毒/艾滋病问题方面已经取得进展。卫生部已制定了防治艾滋病毒/艾滋病的国家战略计划, 于 2002 年 6 月在关于爱滋病的全国会议上介绍该计划。东帝汶艾滋病毒工作者继续与教会和青年问题教育工作者合作, 教育易受感染的年轻人。联合国艾滋病毒/艾滋病联合方案(艾滋病方案)和澳援署正帮助在东帝汶进行预防艾滋病毒/艾滋病的工作, 其中包括卫生教育、建立检查所、建立安全的输血服务。联合国儿童基金会(儿童基金会)和人口基金已开始对公众和青年进行关于艾滋病毒/艾滋病的认识和教育, 作为较广泛的“健康生活方式”的一部分。卫生部协同卫生组织已进行一项初步调查, 评估艾滋病毒在东帝汶的普遍程度。调查表明流行率不到 0.64%。作为控制艾滋病毒/艾滋病措施的一部分, 重点主要放在管理性传播感染上。现已制定战略和培训模式, 并在 2002 年 4 月对培训人员进行了关于性传播感染症状管理的培训。

29. 在联合国机构的支助下，目前正在进行儿童疾病综合管理。已在 3 个地区引进儿童疾病的综合管理，并对那里的保健人员进行了培训。儿童基金会还与卫生部协作，协助开展使东帝汶母亲更好地理解母乳喂养的运动。此外，还在拟定一项分发维生素 A 的方案。

30. 卫生部在儿童基金会、人口基金和卫生组织的支助下，培训了 15 名东帝汶助产士，作为介绍卫生组织助产标准的国家培训师。这些培训师然后在 5 个地区（包考、波波纳罗、科瓦利马、帝力和乌库西）进行了更多的助产培训。随后，卫生组织还对这些地区的卫生组织助产标准进行了审计。审计表明，所提供的培训很有效。

31. 在精神健康领域，联合国机构制定了一项精神健康的国家政策，澳援署将支助这方面的进一步工作。考虑到腹泻病的高死亡率，卫生部和联合国机构正与有关的政府部门合作，协调改善卫生条件和饮用水质量的努力。为了进一步改善东帝汶人民的健康状况，卫生部已采取步骤加强增进健康的培训、拟定政策和撰写促进健康运动的材料。

## B. 教育

32. 自从秘书长的上一份报告以来，在复兴学校方面已取得相当进展。报告所述期间，加强学校方案已给东帝汶全国 100 所学校提供了 448 张天花板和 114 扇隔板。艾莱乌和波波纳罗地区的 13 所学校恢复了电力供应。儿童基金会与 6 个国际非政府组织协作，在东帝汶的 200 所学校修复和建造水和卫生设施。通过东帝汶信托基金，所有学校都已根据紧急学校就绪方案完成恢复基本运行的工作。紧急学校就绪方案的原定目标是重新建造 700 所学校，后减少到 535 所，但是教室的数量则从 2 100 间增加到 2 780 间。大部分修复工作是通过社区赠款进行的。还新建了两所样板小学（包考和马纳图托）和 3 所样板初中（马利亚纳、萨米和乌库西）。此外，还向学校运送了 72 484 套学生用家具和 2000 套教师用家具，并在教室内组装完毕。绘制全国学校分布图的工作也已完成。载有调查结论和建议的最后报告已于 2001 年 9 月提交。

33. 共有 240 000 名小学和中学生享用到了提供的基本学习用品。学生和老师还得益于向东帝汶全国 5 480 名教师提供的教学材料。教育部的两名东帝汶雇员经培训后成为幼儿保育和生存生长发展工作的推动人。这些推动人对 104 位幼儿园教师进行了关于幼儿保育和生存生长发展的培训。通过紧急学校就绪方案，总共订购和分发了 210 万册教科书。通过紧急学校就绪方案订购的教科书现已全部分发完毕。

34. 儿童基金会支助了课程的编制工作，主要将重点放在数理和卫生教育方面。有 20 位东帝汶人接受了编写课本的培训。试点阶段在 100 所学校开展的着重提高学校质量的主动行动现已在两个地区的 20 所小学开始，并计划在 2003-2005 年期间以更大的规模实施这一方案。在试点阶段，有 40 名培训人员在接受培训后成为地区的培训师，对教师进行以校为单位的培训；来自 20 所学校的 75 名教师参加了为期四天的“边干边学”培训讲习班。

35. 为了在东帝汶的妇女中扫除文盲（预计目前约有 60%），儿童基金会协助的妇女权能项目将重点放在进行非正规的识字教育和加强妇女组织机构上。某一青年发展项目为东帝汶青年组织提供技术和财政支助。它们面临着普遍缺乏教育和就业机会的问题，还有诸如艾滋病毒/艾滋病和滥用药物等生活方式的威胁。报告所述期间，曾进行一系列以培训人员为对象的培训讲习班，使青年组织能够得益于拟定政策技能、谈判、倡导和游说方面的培训。

## C. 农业和粮食安全

36. 东帝汶以农业经济为主，有 80%以上的人口居住在农村地区，75%的劳动力从事主要是自给自足的农业生产。东帝汶的穷人大多在直接或间接地从事农业。因此，必须在中期和短期基础上继续执行帮助东帝汶取得目前成就的那些协调有方的国际支助方案，以便促进粮食安全和消除贫穷。

37. 东帝汶的第一个国家发展计划充分体现了农村和农业发展的极端重要性，农业是其中三个主要优先领域中的一个。经济事务部领导的原农业事务司在

2001年9月成立第二个东帝汶过渡政府后升级为农业和渔业部。该部目前正在改组,将建成农业和畜牧司、渔业和海洋环境司以及林业司这三个司。

38. 农业和农村发展继续通过东帝汶信托基金、双边捐助者、多边和联合国机构,根据紧急恢复供资安排得到支助。2001年11月19日至30日,澳援署、世界银行、美国国际开发署、葡萄牙、项目厅、开发计划署、日本国际协力事业团和联合国粮食及农业组织(粮农组织)以及农业和渔业部的高级工作人员和来自国际非政府组织的代表组成联合捐助者特派团前往东帝汶。在农业和渔业部的要求下,特派团着重查明捐助者可能对农业和自然资源管理政策提供的援助。特派团还帮助确定农业部门目前面对的主要而急迫的政策和发展问题。第二个农业复兴项目于2001年10月发起,由东帝汶信托基金出资800万美元,东帝汶统一基金出资90万美元。该项目的目标是改善农村家庭的粮食安全,在东帝汶的选定地区增加农业生产。

39. 由东帝汶信托基金出资的第一个农业复兴项目中预防水牛和巴厘牛出血性败血症的两个免疫运动已经完成,水牛(112 400头)免疫率达94%和巴厘牛(155 030头)105%。此外,233 000头猪接种了猪瘟疫苗,相当于87%的覆盖率。还有直接送给社区的总共108万支鸡瘟疫苗,鸡主还接受了如何使用疫苗的培训。总共还有71 000只小鸡分给了大约14 000个穷人(原定目标的71%),其中许多人是妇女。由于运输和装卸问题,这些牲畜的死亡率据说很高。但是,抽样检查结果表明,存活的鸡生长良好,有些已经生蛋。迄今为止,总共分发了826头巴厘牛和1 500头水牛。该项目打算在完成前总共分发2 500头牲畜,比原计划超出25%。到目前为止,所报道的分发牲畜的死亡比例一直较低。总共还有76 959件手工工具分发了所有13个地区的20 660个家庭。

40. 目前,已经对22个受轻度或中度损害的工程系统和18个严重损害的水利工程完成可行性和工程方面的研究,并根据技术、社会-经济和环境标准,建议将其中的11个工程放在第二个农业复兴项目中修

复。由于这部分工作进展稳定,现已有4个工程升入第一个农业复兴项目。这些工程的修复工作预期将于2002年6月完成。此外,分别发放了用于修复7737公顷小灌溉工程的74笔社区赠款和用于修复109公里连接农场和市场道路的36笔赠款,远远超过最初项目指标2 000公顷和100公里。

41. 振兴社区的5年工程已在展开,由联合国人类安全基金的资金支助,目的是帮助约12 000个农户从事低地/高地农业、种子繁殖、畜牧恢复、苗圃,增加粮食安全和赚取收入的机会。联合国和其他机构提供了政府所需要的农业政策援助。捐助者向不同地区实施的各种项目提供资金,包括农业研究、农业复兴、种子繁殖、减少收获后的损失、综合农村发展和社区振兴、农村小额供资、渔业管理和水产养殖、林业、畜牧、水利以及咖啡的生产和加工。非政府组织和国家组织积极参与项目的实施。

42. 2001年5月世界粮食计划署(粮食计划署)决定逐步撤出东帝汶之后,粮食援助方案从2001年7月起一直处于最低水平,且由粮食计划署直接实施。针对全国脆弱地区65所学校的学校补充营养餐方案于2001年7月学年结束时终止。截至2001年7月,粮食援助主要提供给社会公共机构,例如,全国的孤儿院、寄宿学校和提供膳食的宿舍、医院、结核病诊所,总共有60个社会机构和20个结核病诊所。其他的粮食援助项目包括粮食计划署在其确认为的最脆弱地区开展的以工换粮和以培训换粮食的活动。粮食计划署-粮农组织于2001年7月又一次发起交换种子的活动,为2001年的种植季节(11月至12月)作准备。共有40公吨稻谷在富产区换成了玉米种子,随后又被重新分配给大约1 070个农民和6 850个回返者。报告所述期间,粮食计划署继续支助遣返工作。2001年7月至2002年5月,共有25 800名回返者在到达临时收容中心时便拿到了免费的食物袋。除了向回返者提供食物袋之外,所有的粮食援助方案将在2002年4月底结束。



## D. 基础设施

43. 基础设施重建工作继续在高速进行。东帝汶信托基金捐助者、亚洲开发银行和联合国机构正在协作开展各种基础设施重建的项目，包括日本政府资助的价值 4 700 万美元的双阶段方案。（东帝汶政府已批准日本政府在 2002 年 5 月再提供一笔 1 850 万美元的支助，作为第二阶段的紧急援助赠款。）

44. 在双边捐助者、非政府组织、东帝汶信托基金和联合国机构的支助下，大部分城市和农村地区的供水已经恢复到印度尼西亚当政时期的基本服务水平。日本政府在联合国机构的支持下，正在帝力支助一项分两个阶段进行的大规模恢复供水项目，并支助洛斯帕洛斯、利基萨和马纳图托系统的修复工作。供水和环卫处管理帝力和其他地区主要城镇的供水，为这些地区以外的社区（农村）供水提供战略和管理支助。税收定于 2003 年初在帝力开始。

45. 儿童基金会从促进健康和卫生着手，实行水和卫生方面的干预措施，采用人人都可参与的农村评估技术。“乡村企业家”在需要水和卫生服务的当地社区充当主要协调人。到 2002 年 3 月，总共配置 4 425 个家用厕所、410 口水井、43 个手泵平台和排水沟以及容量为 1 300 立升的 868 个水罐。

46. 帝力科莫罗发电站正在使用的 4 个发电机已经过全面整修。总发电量依然不能满足高峰时期的用电需要，因而不得定期分区切断负载。电力局目前正在考虑增加电力供应的不同方案。在东帝汶信托基金、日本政府、葡萄牙政府在联合国机构支助下，2002 年年初已经修复 17 个农村电站，还有 14 个将于 2002 年年底前重新建造。无论在农村还是城市，缺乏有效的费用回收和管理制度都在威胁中期/长期的电力持续生产。2001 年 8 月在帝力引进的新的开账系统只取得了部分成功，原因在于用户不愿付账、对员工的培训不够、电表故障和非法接线。

47. 随着导航设备和挡墙法的完成，帝力港口现在昼夜 24 小时运作。2002-2003 年将开展进一步的工作，增加货物搬运及装卸的能力。向东帝汶技术员转移技

术、对港口进行有效而安全的管理和操作的工作已经完成，虽然还需要加强总体监督的能力。预计帝力港口今后将生成足以自给自足的收入。

48. 过去一年来，在东帝汶信托基金、东帝汶过渡当局和开发计划署和项目厅的支持下，公路网有了显著改善：大约 75% 的全国公路网（1 250 公里）和 25% 的地区公路网（632 公里）达到公路网的业绩指标，即主要道路不应关闭两天以上，除水道上升淹没的地段外。增补修复工程的是维和部队在需要紧急作出反应的情况下进行的紧急修复。官员、当地工程师和社区成员接受了一系列关于监督、质量管理和社区性维修方案的培训。该方案在当地创造就业机会的同时使成本保持在低水平。发展能力方面的进一步需要已经确定。

## E. 儿童权利和保护

49. 妇女和儿童依然承担着东帝汶冲突后的心理创伤和压力。儿童基金会儿童保护方案与当地和国际的非政府组织、东帝汶公共行政和联合国东帝汶支助团协作，增强地方组织在儿童权利和妇女权利、保护和照顾方面的能力。儿童基金会通过东帝汶政体中的一个儿童权利工作组，协同当地和国际的非政府组织、东帝汶公共行政和联合国东帝汶支助团，游说制宪大会在新宪法中列入对儿童的特别保障。2002 年 3 月 22 日正式通过的东帝汶宪法第 18 条特别提到家庭、社区和国家有责任保护普遍承认的儿童权利以及儿童不受暴力和虐待的权利。

50. 儿童基金会对制定有关儿童和青年人的政策和立法继续提供技术援助。在少年司法以及法规和社会事务领域，儿童基金会按照《儿童权利公约》和其他重要的人权文书，将关于立法草案的建议和意见传达给东帝汶过渡当局和东帝汶公共行政。儿童基金会还对评估东帝汶妇女和儿童状况的工作给予支助。迄今已经完成关于儿童参与武装冲突（无论是参与印军支持的民兵还是参与东帝汶民族解放组织武装部队的抵抗运动）、失散儿童和孤儿的状况、东帝汶孤儿院制度以及少年司法、虐待和性剥削的研究。难民专员

办事处与印度尼西亚和东帝汶政府合作，继续注重失散儿童的问题。有关方面合作精神的改善使解决若干困难案件有了希望。

51. 儿童基金会支持发展儿童之友园地。这种园地在刚经历了紧急状况之后极为重要，而今它以社区中心这一形式开办。这些中心力求组织和提供重要的保护儿童的服务，包括使儿童不受虐待和忽视，不被剥夺享受基本服务的机会。2001年7月至2002年5月期间，在社区组织和非政府组织的合作下，共开办了8个儿童之友园地。

## F. 安全

52. 东帝汶过渡当局军事部分强有力的存在使恢复和发展活动有了必要的稳定安全环境。自从我提出上一份报告以来，安全局势大体平静。然而，在尚未正式划定边界之前，在东帝汶过渡当局和印度尼西亚武装部队(印军)双方商订的非正式边界——战术协调线附近，所报道的射击、火光和爆炸事件增多。尽管其中的若干事件与民兵分子继续在西帝汶活动有关，其他事件则可能是军事行动、猎手或非法商人造成的，而这类事件有了增加。

53. 在这方面，印军和东帝汶过渡当局维和部队之间的良好合作使军事活动有所减少。然而，东帝汶过渡当局认为，在西帝汶依然存在着坚持强硬路线的民兵，始终是一个潜在的威胁。就在2002年3月9日，东帝汶过渡当局的一名巡逻兵在战术协调线附近遭到近距离的枪击。

54. 黑市继续活跃在边界地区，有些变得越来越大，越来越难以巡逻和管理。有迹象表明，疑是民兵分子的人利用黑市搜刮商贩的钱财。等到东帝汶和印度尼西亚划订分界线的时候，黑市活动将更加容易控制。2002年4月24日至5月3日，进行了第一阶段的划界工作，即印度尼西亚和东帝汶进行联合勘查。勘察的结果将向边界划分和监管技术小组委员会报告。这是联合边境委员会的一个小组委员会(印度尼西亚和东帝汶之间的双边委员会)。技术小组委员会将起草技术说明和定义，以便指导预计于2003年7月完成

的划界工作。另一个恢复印度尼西亚和东帝汶之间正常的边界关系的指标是2002年5月9日在波波纳罗地区托诺比比的C处汇合点设立的海关边检站。

55. 发展东帝汶国防军的工作正在进行。第一个500人的步兵营继续在劳滕地区的洛斯帕洛斯进行训练。招募第二个营和支助部队的工作已经在帝力地区的梅蒂纳罗训练场所开始。国防军新成立的海战队也在帝力地区的赫拉港继续进行训练。国防军的兵力目标仍为1500名正规军人，加上1500名预备役军人。

56. 秘书长特别代表最近任命了一名文职国防部长。建立国防部的规划和预算编制工作正在进行。该国防部将提供国防政策的咨询意见和国防军长期管理所需要的重要的民间监督。发展国防军的援助来自双边援助和捐助者的捐款。然而，在取得独立之前和之后需要有更多的训练和捐助者的财政支助，包括广泛的资本投资，以便确保国防军在2004年1月的预定时间达到作战能力。

## G. 司法

57. 缺乏支助司法的发达结构继续妨碍着确保及时满足法庭行政需要的努力。这种行政支助的缺乏，加上招聘工作延误，意味着只有一个重罪特别小组能够运作，且上诉法院自二位国际法官于2001年10月离任以来就一直达不到法定人数，导致严重和普通的刑事案件上诉状都积压成堆，其中包括一些上诉人已被拘留的案件。最近几个月，上诉法院负责法院监督的院长职位空缺，进一步削弱法院的行政领导。在东帝汶显然非常需要对新生司法制度的信心的时候，这些困难无疑影响了司法制度的效力。

58. 为了纠正这种情况，并根据过渡时期司法事务委员会的建议，秘书长的特别代表发布了一项行政命令，从特别小组抽调两名国际法官，临时去上诉法院任职，在本任期内减少上诉案件积压的严重问题。目前正紧急招聘更多的法官担任特别小组成员。候选人已经确定，正请政府表示是否核准这些候选人，以便使联合国东帝汶支助团能够完成招聘工作。

59. 此外，为了使东帝汶有一个更强的独立司法行政体系，东帝汶过渡当局正在为特别小组招聘一名法庭主管人，帮助协调小组业务活动的规划和业务。帝力、包考、苏艾和乌库西区法院已经全面运作。苏艾法院是开发计划署修复和装备的。开发计划署支助的一个项目中共有 25 名法官、10 名公设律师、12 名检察官和 25 名法庭书记员接受在职培训。对重罪股东帝汶检察官的培训也给予进一步的支助。

60. 今后一段时间内，熟练的口译和笔译人员不足将继续给执法带来延宕，尤其是因为法院使用着四种语言。必须敦促捐助国政府训练一支具有技术翻译技能的国家口译队伍，以便能更为持续地提供这些服务。

61. 2002 年 3 月 18 日和 19 日，帝力贝科拉监狱举行了一次非暴力的抗议，而后迅速被联合国警察控制。2002 年 3 月 22 日，埃尔梅拉的格莱诺监狱举行了一次类似的抗议。秘书长特别代表成立了一个独立小组，彻底调查引起骚乱的原因，并于 2002 年 4 月 12 日提出载有建议的报告。报告提出的几项建议关系到获得公正待遇问题，这是囚犯特别关切的一个领域，此外还有与囚犯条件有关的事项。作为先前解决这些问题的一部分努力，国家公设律师在贝科拉和格莱诺监狱建立了常设的法律援助站。律师每周轮流访问监狱一次，向囚犯提供诉讼程序各阶段的法律咨询意见。

62. 整个司法部门的能力建设仍然是最高的优先事项。在司法和检察岗位任职的国际工作人员必须拿出具体成果，在这种压力下不得不腾出用于指导的时间。国家现职人员教育水平低、经验少、资源有限、语言有障碍，这些因素造成了重大局限，使问题复杂化。开发计划署的司法导师方案第二阶段正通过其高素质的司法导师加强活动。与此同时，联合国东帝汶支助团继续接受双边和其他支助者主动提出对司法部门予以援助的要求，并尽一切努力确保在东帝汶政府的对应部门和广大捐助者之间建立联系。

## H. 治安

63. 2002 年 3 月是东帝汶警察部队成立两周年。在此期间，帝力警察学校培养了 1 552 名警官，其中约有

20%是妇女。还有 248 名东帝汶士官生正在警察学校受训。东帝汶警官形象日佳，当地民众反应良好。

64. 由于东帝汶有越来越多的警官受过培训，联合国警察开始逐渐将警察活动的控制权交给东帝汶警察部队，同时继续在原地进行监测并提供咨询意见和援助。东帝汶警察部队每周一天在所有地区行使业务职责，让东帝汶警察部队的各级官员得以在实际情况中锻炼他们的技能。2002 年 5 月 31 日，联合国警察将警察训练大学、包考特别警察部队以及艾莱乌和马纳图托地区交给东帝汶警察部队控制。这是在整个 2004 年进行作业移交的第一步。

65. 东帝汶出现的一个主要问题是家庭暴力和其他与性别有关的罪行。2000-2001 年诉讼案件中约有 20% 至 30% 涉及家庭暴力。联合国警察报告，报警的事件中有 40% 与家庭暴力有关。一些联合国组织，包括联合国警察，正与东帝汶政府一起，从各个方面解决这一问题，包括进行研究、提供服务和制定适当立法的需要。人口基金正在支助一个项目，加强东帝汶政府促进平等办公室的能力，并正与该办公室和一个全国非政府组织一起制定家庭暴力的立法提交部长理事会和立法机构。

## 六. 捐助者的援助

66. 会员国继续对东帝汶的发展努力提供支助。在东京、里斯本、布鲁塞尔、坎培拉、奥斯陆和最近在帝力举行的捐助者会议对从救援和恢复走向正常发展的过渡期间保持协调发挥了巨大作用。东帝汶第二期过渡政府于 2002 年 5 月 6 日批准了该国的第一个国家发展计划。上一次捐助者会议于 2002 年 5 月 14 日至 15 日举行，其间，这一国家发展计划为讨论提供了基础。那次会议讨论了国家发展计划以及中期财政战略和框架。独立后三年期间内所需的外资总共为 4.08 亿美元。

67. 捐助者为今后三年共认捐 3.60 亿美元(其中预算支助 8 200 万美元、双边项目 2.78 亿美元)。加上从东帝汶信托基金和联合国东帝汶支助团可得到的

8100 万美元，东帝汶现能得到 4.41 亿美元供其三年期预算框架使用。政府的三年预算结构明确反映了政府决心发展可持续的基本服务。2002 年、2003 年和 2004 年的教育、保健和社区服务的开支分别占东帝汶统一基金的 34.1%、34.2%和 38.4%。秘书长很高兴见到对发展基本服务的高度承诺。

68. 为支持政府的发展优先事项，联合国机构、基金和方案也已十分成功地从它们的经常预算、双边和多边来源调动资源。除了东帝汶信托基金，联合国机构在以往的三年中从其经常预算、双边和多边捐助者那里调动了 1.55 亿美元。秘书长很高兴地看到，联合国机构的支助又有 36%投资在教育、保健和社区发展项目中，再加上通过东帝汶信托基金投资的 8 640 万美元(占全部可用资金的一半)东帝汶的国家建设和可持续发展还会出现主要挑战。因此，双边和多边捐助者支持该国克服独立初期的多种发展挑战是十分重要的。

## 七. 结论

69. 自从秘书长提出上一份关于东帝汶的人道主义救济、复兴和发展的报告(A/56/338)和第 56/104 号决议通过以来，已经取得了许多成就。东帝汶过渡当局军事部分的存在保证了复兴和发展活动所必须的稳定和安全的環境。自从上一份报告以来，安全局势大体平静，但是，为确保提高边界两端的安全，使其余留在西帝汶的难民回到东帝汶仍然必须是一个坚定不移的优先事项，在独立的最初几年，必须发展警察部队和社区之间的牢固联系。和解与维和活动将

继续在补充成文法和秩序制度方面发挥重要作用。联合国东帝汶支助团将继续在东帝汶执行任务的今后两年期间内提供临时执法和公共安全服务。

70. 在恢复基本服务方面(电力、水、道路、住房、交通、港口和民航)已取得稳步进展。为了支持政府的发展优先事项，联合国机构、基金和方案以及国际金融机构在减少贫穷、发展社区、复兴基础设施、施政、教育和保健部门参与了各种项目和方案，并将继续支持政府实现长期的发展目标。

71. 东帝汶有 40%以上的人依然生活在赤贫之中，收入甚至达不到每天人均 55 美分的国家贫困线。提高穷人的经济和社会地位将是一大挑战。政府活动的各个领域、私营部门和民间社会都严重缺乏合格而有经验的东帝汶人。大约 2/3 的成人不会读写。建设人与机构的能力将是一个挑战。整个司法部门的能力建设仍然是最高的优先事项。

72. 为了达到东帝汶政府在其第一个国家发展计划中制定的目标和优先事项，东帝汶政府和捐助者的主动行动需加以很好地协调和监测，以保证捐助者的投入产生最大的影响和价值。联合国东帝汶支助团继续通过其文职部分给予支助，这一点对发展和加强公共行政极为重要。秘书长鼓励会员国继续支持东帝汶在现有成就上再接再厉，帮助东帝汶在实现自力更生的发展道路上前进。