



秘书长关于科索沃临时行政当局特派团的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会 1999 年 6 月 10 日第 1244 (1999) 号决议提交，其中安理会决定设立联合国科索沃临时行政当局特派团（科索沃特派团），并请秘书长定期向安理会报告该决议的执行情况。本报告阐述 2004 年 4 月 1 日至 7 月 15 日期间科索沃特派团的活动以及塞尔维亚和黑山科索沃的近况。

二. 概况

2. 在本报告所述期间，特派团在科索沃作出的大部分政治努力是为了弥补 3 月中旬暴力事件造成的损失。工作重点是执行标准的各个关键领域，执行这些标准依然是改善科索沃状况、重建 3 月份暴力行动破坏或毁坏的财产以及改革当地自治的基本和重要途径。科索沃特派团继续评估其战略，同时考虑到对 3 月份事件的分析，以便防止重新发生暴力行为。科索沃特派团设立的危机处理审查机构和维持和平行动部率领的一个小组在分析过程中，针对 3 月份的暴力事件，开展了评估工作并提出建议，这些评估结果和建议涉及信息流通和传播的核心领域，对下列方面具有关键作用：应对危机，工作人员安全，执法人员的行动以及推动与临时自治机构开展协调。特派团已经采取步骤执行这些建议，并加强应对危机程序、通信网络以及保护重要数据和信息。目前还在执行各项计划，以改善特派团工作人员和资产的安全。已经将特派团和驻科索沃部队（驻科部队）的协调作为一项优先工作。特派团已经采取行动，让 3 月份暴力事件中受到最严重伤害的族裔、尤其是科索沃塞族社区安心。特派团还进一步加强与临时机构的协作，使科索沃政府有能力履行自己的职责，尤其是保护和支助少数族裔方面的职责，并培养科索沃政府的能力。此外，地方一级的领导人采取了一些重要举措，加强族裔间的沟通和对话，还有一些这方面的举措得到特派团和国际有关方面的支持。



标准的执行情况

3. 3月31日启动了《科索沃标准的执行计划》，重新为标准的执行进程指出了方向。在报告所述期间，临时机构在中央和市镇两级推动执行这一进程，不过进展迟缓，并且存在各种困难。要将《执行计划》规定的步骤在当地转化为现实是一项严峻的挑战，主要障碍是临时机构内部缺乏能力和经验。3月份的暴力事件使这一进程大大倒退，因为行动自由和安全等基本权利受到严重破坏。虽然各党派政治领袖的承诺表明有希望可以取得进展，但是，还要作出极大的努力才能实现各项标准，尤其是保护少数族裔、返回家园和行动自由方面的标准。

4. 《科索沃标准的执行计划》规定，临时当局应该针对3月份暴力事件，优先采取六项行动，以保障行动自由、可持续返回和各族裔的权利。应该根据3月份的事件对这些标准的执行计划进行核查和复审。虽然没有在4月30日的最后期限之前完成这些计划的修订稿，但是巴伊拉姆·雷杰皮总理指派其办公厅与特派团直接合作，以确保推动修订工作。在六个优先行动中，四个优先行动已经取得进展，其余两项尚未开始执行，一项是临时机构对发表公开讲话或采取公开行动促成暴力行为或未妥善行使权力的中央和市政领导当局以及政治部门领导人进行调查和制裁；另一项是临时机构公开谴责促成3月份族裔暴力事件的印刷出版机构和广播机构，并支持临时媒体事务主任调查这些报道之后提出的建议。雷杰皮总理指出，政府无法完成这些行动。7月8日，临时机构和特派团召集市镇首长和市政首席执行官开会讨论标准的执行情况，特派团后来注意到市镇一级的执行工作大幅度加强。

5. 虽然在3月份发生暴力事件之后需要采取的具体行动方面存在这些不足，但是，总理办公厅已采取具体步骤推动整个标准执行进程。现已编制了一份图表，详细说明临时机构各部完成《科索沃标准的执行计划》要求其采取的行动所需要开展的所有工作，包括详细的任务以及完成这些任务的时限。现已任命了各部和市镇的官员，作为实施这些标准的协调人。有些地方的市镇议会和行政部门正在积极努力实施这些标准。

6. 特派团-临时机构联合工作组编制这项计划之后，又重新开展工作，监测和讨论执行这项计划的进展情况和遇到的困难。特派团设立了若干评估委员会，其任务是汇报《执行计划》的执行情况和实施标准的进度。特派团与临时机构共同大张旗鼓地开展宣传运动，阐述和解释八项标准中每一项标准的实际意义。这项宣传运动吸收重要的政治领袖参与，并得到他们的支持。

3月份暴力事件之后的重建工作和族裔间政治对话

7. 在本报告所述期间，临时机构在3月份发生大规模暴力和破坏事件之后执行的重建方案已经取得很大进展。部际重建委员会指出，截止6月24日，已经重建或修理了263所房屋，目前正在重建161所房屋，对其他70所房屋即将签订

合同，目前还在编写技术文件，以便对另外 180 所房屋提出招标。6 月中旬，还针对 3 月份遭毁坏的两所学校提出了招标。虽然这些数字很可观，但是，3 月份遭到破坏或毁坏的住宅、公寓和公共建筑总数上升到 935（早先是 713 所），因为最初报告的数字不完整。所以，还有大量工作要做，尤其是需要修复破坏严重的建筑。有些市镇已经开始修理破坏不太严重的建筑物，一些非政府组织协助对流离失所者不可或缺的住所进行小规模修理，以便他们返回在某些地点的住宅。此外，已经开始重建科索沃波列（普里什蒂纳）、武契特恩和斯温亚雷（米特罗维察地区）、普里什蒂纳、乌罗塞瓦奇（格尼拉内地区）、普里兹伦、佩奇和克利纳（佩奇地区）被彻底毁坏的部分房屋。

8. 发生 3 月份事件之后，临时机构尚未制定全面方案拓展与少数族裔社区的联系，科索沃阿族领导人已经多次访问这些社区以及返回人员和重建房舍的地点。雷杰皮总理在这方面开展了积极的工作，视察了许多社区，这是他“与社区开展内部对话”举措的组成部分。有些社区当局也在努力改善社区关系。

9. 科索沃塞族参与科索沃政治进程的情况依然令人忧虑，鉴于 10 月份即将举行选举，这种情况就更加令人忧虑。自从 3 月份以来，科索沃塞族人始终被排除在科索沃议会之外，不论在中央或是在地方，他们在政治上依然不能参与临时当局的工作，虽然科索沃塞族公务员还上班工作。但是，已经有迹象表明，人们重新关心科索沃塞族人参与科索沃的政治生活。在中央一级，两族领导人之间的政治关系略有改善。6 月 23 日在普里什蒂纳举行的科索沃阿族和塞族领导人会议出席情况可喜，他们对于重新开展族裔间对话的必要性发表了积极的讲话。在报告所述期间，科索沃阿族和科索沃塞族领导人还多次在科索沃以外的地点召开了会议。

10. 为了在 3 月份暴力事件之后促进族裔间关系，国际社会加强了对政治进程的监督，这有助于促进科索沃阿族和科索沃塞族之间的对话。最近由联络小组各国、欧洲联盟和北约的代表组成的“扩大联络小组”也推动各种努力，支持政治和族裔领导人就执行各项标准开展的工作。由欧洲联盟、美利坚合众国和北约组成的“三方”将重点放在支持各项标准之上，并在三月份暴力事件之后讨论了安全问题，目的是建立普里什蒂纳和贝尔格莱德两个地方的行为者之间的信任。7 月 14 日，科索沃总统鲁易卜拉辛·戈瓦、科索沃总理巴伊拉姆·雷杰皮以及科索沃阿族和科索沃塞族领导人在美国和欧洲联盟促成下，在普里什蒂纳举行会议，并签署一份联合声明。这是一个重大的事态发展。各方领导人在声明中指出，在发生暴力期间损坏的所有房屋的重建工作将在冬天到来之前完成，并表示他们有集体义务和承诺，尽力确保国内流离失所者能够返回家园，并呼吁成立族裔事务、人权和返回家园事务部。两个族裔的领导人还承诺就改革科索沃地方政府的各项努力以及与安全相关的问题开展合作。已经成立了一个由驻科部队、科索沃特派团及临时机构中科索沃阿族和塞族代表组成的科索沃安全咨询小组。咨询小组的目

的是加强安全信息的流动，防止再次发生暴力。咨询小组于 7 月 14 日召开第一次会议，科索沃塞族回返联盟指定一名官员参加了会议。

11. 在更加重视少数族裔利益的同时，需要继续关注对多数族裔比较重要的其他领域的进展情况。最近在科索沃第二次大选之前举行的政党大会上，地方领导人强调指出，他们认为自己影响经济和就业等重要领域的政策的权限和能力有限。他们指出，这限制了他们向其选民解释这些领域为什么缺乏进展的能力，以及解释独立和权力移交等具有重要象征意义的问题的能力。科索沃特派团作为最高当局，已经成为科索沃各项政治努力的焦点，因为特派团被认为是科索沃阿族多数族裔实现雄心壮志的障碍。此外，尽管临时机构内目前和科索沃特派团谈判的一些人承认多族裔和睦共处是科索沃未来唯一的选择，并且多数族裔特别有责任保护少数族裔的福祉，但激进力量仍然存在，他们可能正在准备发动政治复兴。

地方政府的改革

12. 对地方政府进行具体、可持续的改革，很可能是未来影响到科索沃塞族族裔的最重要的政治进程，因为科索沃塞族认为地方政府的改革是保证本族裔的安全及保护其关键利益的一个方式。在报告所述期间，成立了一个临时机构——科索沃特派团地方政府问题联合工作组，并举行了一系列由专家和利益有关者参加的会议，目的是提出一个框架概念文件，制定关于权力移交的商定原则，解决新市镇和市镇次级单位的需要及执行时间表，并概要提出在 2006 年中期下一次市镇选举之前执行商定改革所必需的立法。工作组还讨论了在若干市镇启动试点项目的可能性。尽管科索沃塞族在初期没有正式出席这些会议，但科索沃特派团随时就事态发展通知及咨询科索沃塞族领导人。随着进程向前推进，科索沃塞族逐渐更多地参与工作组的活动。6 月 29 日，回返联盟一名代表作为观察员加入工作组。

三. 能够运转的民主机构

13. 在报告所述期间，科索沃政府集中精力进行 3 月份被毁坏或损坏的财产的重建、各项标准的执行进程及为地方政府的改革起草框架文件。政府还通过总理和其他部长的双边和区域访问，加强了区域合作。科索沃特派团还采取措施，在总理办公厅内成立了几个新联络处，负责国际合作和区域对话的协调、战略政策和规划、能源和自然资源、欧洲一体化进程、战争退伍军人问题和公共安全等领域。

14. 科索沃议会的工作情况比较复杂。议会企图在安全理事会第 1244 (1999) 号决议规定的权限和《宪法框架》之外采取行动，于 7 月 8 日投票，提议对议会司法、立法和宪法框架事务委员会起草的《宪法框架》提出一整套 38 项修正案。尽管科索沃特派团明确警告说这类更改已超出议会的权力，但议会还是采取了这一行动。科索沃特派团立即发表公开声明，重申尽管全面审查已超出议会的权限，

但科索沃特派团愿意讨论不属于特别代表专门负责的领域，但按照《宪法框架》的规定提交的提案。

15. 议会在报告所述期间的运作也不一贯。议会继续按月而不是按周召开全体会议，这导致会期更长，同时意味着大多数被耽误的议程项目要延误一个月或者更长时间而不是过去的一个星期。议会的议程排得很满，有时匆忙进行辩论和表决。这可能会影响所通过的立法的总体质量。

16. 然而和过去相比，议会表现得更加开放，运转不规范的情况也更少。在报告所述期间，议会共通过 16 份法律，其中包括关于两性平等、国际金融协议、所得税和利得税及消费者保护的立法。这一期间通过的法律中有四份主要由议会起草。大会的工作方式也日益透明，委员会的会议对公众开放。

17. 一份关于“科索沃解放军战争烈士、伤残退役军人、军队成员和退伍军人及其家属的地位”的拟议法律引起了持续的争议，甚至在主流科索沃阿族政党一些成员之间也引起了争议。关于这一问题的法律草案设想为科索沃战争的伤残退役军人以及阵亡军人的近亲提供大量福利和免税待遇。尽管该法原则上获得核准，但不同议会集团在科索沃解放军一词的使用问题上产生分歧。后来该项法律中去掉了该词。然而，鉴于这一立法在预算和政治方面可能会产生比较重大的影响，对这一立法仍然存在不同意见。

18. 尽管行政管理机构中央各层的少数族裔就业状况在报告所述期间没有显著恶化，但有迹象表明，少数族裔总体就业情况自 2003 年以来已经下降。在半数以上临时机构中，25% 以上的少数族裔空缺还未添补。此外，少数族裔工作人员几乎全部供职于市级社区办事处或者专门负责处理少数族裔问题的机构，这一事实表明把各族裔纳入公务员的主流仍然是一个遥远的目标。大多数机构还没有采取《科索沃标准的执行计划》和现有规章要求的主动行动，把少数族裔纳入所有社区的决策层。造成这一问题的部分原因是没有合格的社区代表，或者是这些代表不愿意申请这些位置。此外，妇女在临时机构中的总体比例偏低。

19. 在从科索沃统一预算中划拨及利用财政资源，用于向少数族裔社区提供各种服务和方案方面仍然存在问题，经常需要科索沃特派团进行干预。在这一年期间，没有一个部按照《科索沃标准的执行计划》的要求拟订分部门计划，专门划拨资源用于为少数族裔社区提供方案或服务。在各个市镇，尽管这一方面的支出进度仍然较慢，但局面似乎略有改善。

20. 目前仍然需要对专业决策能力和临时机构的执行机关加以合并。总理办公厅朝这一方向迈出了几步，例如在 2004 年 4 月组织了一次利益有关者讲习班，以制定公共行政战略。但这类努力次数太少，尚未产生具体成果。政府和中央各部的工作没有程序规则，这已影响到他们的整体有效性和协调。尽管临时机构的重点是制定用于规范各种活动的法律和规则，但实施及强制执行现有的规则和准则

继续带来挑战。迄今为止，临时机构内还没有下决心使公务员摆脱政治干涉。以后仍需要特别注意加强公务员的专业能力。总理已经呼吁对总理办公厅及承担有重大订约责任的各部进行审计。这项工作将由独立承包单位通过审计长办公室执行。

21. 2004年议会选举工作的运作职责首次交给了科索沃人民。为开展选举工作设立了一个多族裔的中央选举委员会。该委员会秘书处已开始根据法律规定核证政治实体，这些法律规定包括政党内部民主准则及财务申报要求。总体而言，各政党能够尊重这些规定，尽管在科索沃民主联盟大会上，科索沃总统鲁戈瓦是以鼓掌方式、而不是以正式表决方式再次被确定为该党领导人，这有违《宪法框架》。回返联盟尚未向委员会秘书处提出核证申请。通过邮政渠道发起一项宣传活动，以确保所有社区、尤其是国内流离失所者群体参加议会选举进程。但由于塞尔维亚政府当局迄今一直拒绝与科索沃特派团谈判商定一项必要的谅解备忘录，以致对塞尔维亚境内的国内流离失所者的邮件宣传活动仍未开始。继续耽搁只能使100 000多名有选民资格的流离失所者失去选民权利。

22. 在本报告所述期间，媒体方面执行标准的工作未取得什么进展。除个别情况外，媒体大多未开始采纳《执行计划》订立的容忍、文明和公正的标准。主要广播单位一般都能遵循广播媒体行为守则中的基本文明要求，但在少数族裔问题上相对而言没有什么容忍或公正表现。3月暴力事件之后，《执行计划》中所要求的相关行动大多被延后。搁置了重要活动，以便进行评估，分析媒体运作中的不良问题，据此确定今后的协助工作。临时媒体专员提出一份报告，批评媒体表现，并将对科索沃电台电视台这一公共广播单位以及两家私营电视台处以罚款。媒体，尤其是科索沃电台电视台，尚未承认它们严重缺乏专业精神、以致煽动而不是遏制了暴力。科索沃电台电视台在答复中声称自由受到侵犯。

23. 6月7日，我的特别代表颁布了科索沃《两性平等法》。将根据该法设立两性平等事务办公室，授权与总理办公厅下属的善政、人权、平等机会和两性问题咨询办公室协调活动，并在监察员办公室内建立专门处理性别歧视问题的能力。科索沃综合预算内包括市镇两性事务官一职，这是一个积极步骤，旨在建立相关机制，以推动地方政府将性别观点纳入主流。但市镇两性事务官尚不能将两性关切问题列入市政议程，与决策者和民间社会的互动有限。他们的业绩仅限于核心政策和方案边际范围内的活动。虽然总理办公厅已向各个常务秘书提出正式要求，但10个部委中仅有4个任命了两性事务官。6月份举行了关于打击贩卖人口活动的会议，这是为在该领域执行科索沃特派团-临时机构商定战略而采取的一个主要步骤。目前正在最后确定行动计划草案，以改善各个行动者之间的协调，加强更全面的防范措施，更有效的调查和起诉，并更有力地保护贩卖活动的受害者。家庭暴力仍是妇女行使人权及促进地方发展的主要阻碍之一。

四. 法治

24. 将 3 月暴力事件的肇事者绳之以法的工作取得相当进展。科索沃特派团要求会员国再提供 100 名国际警察调查员，现已接受了 73 名，预期其余的不久也将到任。目前，国际检察官正在处理 52 起重罪案，其中包括对 3 月暴力所致的 20 起死亡案的司法调查。已开庭审理涉及暴力组织者的若干案子，包括族裔间暴力案。并正在调查针对警察和驻科部队的纵火案和暴力案。在这些调查案中，有 17 个案子处于司法调查阶段，涉及 34 名被告，其中 18 人在押。此外，签发了 5 份起诉书。

25. 当地司法部门正在审理 260 多起与暴力相关的案子，包括偷窃、纵火、袭击官员和其他轻罪。轻罪法院和市法院已将 80 人定罪，处罚包括法院斥责、最多为 200 欧元的罚款、监禁 2 至 6 个月等。如果怀疑偏见对审理结果产生了不利影响，便提出上诉。对案卷的初步审查表明审理工作妥善，虽说法官和地方检察官受到了来自地方的压力。科索沃的地方领导人和民间社会代表大多未能支持科索沃特派团的维护法治行动。有些市政当局发表公开声明，谴责 3 月暴力事件，有些市政当局则声言他们不承担安全职责，不采取行动帮助查出犯罪者。

26. 有近 100 名科索沃警察部队成员被控在 3 月暴力事件中行为不当。目前正在密切调查这些指控的实情。但科索沃警察部队在发生暴力事件期间的总体职业表现是一个重要的指示剂，显示了科索沃警察部队的专业成长水平。科索沃警察部队中的塞族警官已返回工作岗位，科索沃阿族/科索沃塞族混合巡逻也已恢复。6 月 5 日，格拉查尼察（普里什蒂纳地区）一名 17 岁的科索沃塞族人被杀，科索沃警察部队中两名科索沃阿族警官在几小时内便迅速逮捕了两名科索沃阿族人，这又是一个令人鼓舞的迹象。

27. 但 3 月份的暴动使科索沃特派团努力创建一个各个社区都能受益的多族裔司法制度的工作严重受挫。考虑到工作人员的安全问题，并鉴于科索沃大多数法院仍未向少数族裔开放，科索沃特派团在普里什蒂纳、格尼拉内和佩奇这 3 个区域的法院联络处只能在非常有限的范围内工作。两名新任命的科索沃塞族检察官拒绝在 2004 年 6 月就任；自发生暴力以来有一名科索沃塞族检察官和两名科索沃塞族法官已离开科索沃。在总数分别为 310 名和 85 名的科索沃法官和科索沃检察官中有 16 名科索沃塞族法官和 3 名科索沃塞族检察官。具有重要意义的是，在 3 月份以前几乎是完全停止运作的平行法院架构已在 Leposavic（米特罗维察地区）、米特罗维察和利普连（普里什蒂纳地区）恢复工作。

28. 3 月暴力事件后重新评价了科索沃警察部队的情况发展，重点包括：各个警所的指挥权由科索沃特派团转交给科索沃警察部队的过渡时间表；最后确定的科索沃警察部队特警单位数目由 3 个增至 5 个；为所有警所采购基本的防暴装备；为所有科索沃警察部队提供防暴训练。科索沃特派团警察部门修订了向科索沃警察部队所管理的警所过渡的详细计划，以确保运作良好的警所比存在重大问题的

警所较早交与科索沃警察部队控制。不过，该计划仍设想在不影响我的特别代表的整体行政权力的前提下，在 2006 年第一季度结束之前将各个警所和区域指挥部交与科索沃警察部队控制。

29. 2004 年 3 月在各个临时机构内开始的科索沃反腐败战略执行工作仍然很差。该战略概述了应对各个临时机构内问题的全面做法，包括提高公众认识的措施、强化和改革立法以及设立一个独立的公共反腐败单位。科索沃政府为推进这一进程而设立了一个反腐败部际小组。虽然有些部委已设立了内部财务和行政管制和审计机制，但内部管制和采购机制的滥用现象在有些部委仍非常普遍。

30. 警务和司法领域的地区合作继续改善。在科索沃特派团警察部门的密切协调下，阿尔巴尼亚警方在地拉那采取行动，逮捕了一个涉嫌参与 2001 年 2 月尼什快车爆炸案和 2004 年 3 月 Podujevo（普里什蒂纳地区）两名警察被杀案的重要嫌犯，在该次爆炸事件中有 11 名科索沃塞族人丧生，约 40 人受伤，关于后一案子，另有 9 名嫌犯正接受司法调查。

五. 行动自由

31. 少数族裔社区成员的行动自由虽然近来有所好转，但与 3 月暴乱之前的情况相比恶化了许多。族裔社区的许多成员，特别是科索沃塞族人，仍然不愿在没有驻科部队或警察保护下旅行。这就进一步造成社区的孤立，不利于社区成员获得教育和保健等基本服务。公共汽车、科索沃特派团“行动自由”火车和人道主义汽车服务网由于安全和业务原因数次中断，在科索沃特派团、驻科部队、临时自治机构的大量干预之后，逐渐恢复了正常。

六. 可持续回返和社区的权利

32. 由于缺少有效的中央级结构来处理社区的关切事项，临时机构仍然难以在这些方面取得进展。科索沃特派团一直在同总理办公室合作以加强社区问题咨询办事处，并通过各部间回返事务协调员办公室增进社区工作同回返事务之间的协调。

33. 3 月的暴乱对回返程序发生了深远的影响。各族裔之间原已有限的信任受到很大震动，族裔内的安全关切倍增。由于暴乱而使回返的实际工作延迟了至少三个月，原定 3 月间进行的工作 6 月才刚开始。回返季被削短，大大限制了“后续”回返的可能。3 月的暴乱在都市地区的影响特别大，而都市是今年回返工作的重点。

34. 由于 3 月的暴乱，将近 2 400 人仍然流离失所，原先的一些失所者已返回家园或迁入附近的地点直到住房重建完成。其中有 35 家返回 Vitina（格尼拉内），7 个家庭返回 Belo Polje（佩奇），在 Obilic（普里什蒂纳），有 14 个家庭迁入

公寓，24 个家庭迁入被摧毁公寓大楼旁的临时车厢式住房。普里兹伦是科索沃塞族住房和宗教场所受到最严重摧毁的地点之一，该处流离失所的科索沃塞族人没有一个返回家园，大多数仍然暂时居住在驻科部队的难民营内。普里什蒂纳中心地区原先为科索沃塞族人居住的一个公寓大楼内，某些公寓已重建完成，但由于流离失所者对安全的担忧而无人迁入。协助 Svinjare（米特罗维察）流离失所的科索沃塞族人回返的工作正在进行，现已设置了 50 个临时车厢型住房以等待重建工作完成。

35. 在科索沃特派团、欧洲重建机构和开发计划署的协助下，临时自治机构已部分解决了原先妨碍重建工作，影响政府重建委员会业务的一些结构性缺陷。6 月 18 日，委员会印发了一份住房重建手册，陈述临时机构的重建方案政策，对关键问题提供了所需的指导，例如把受益人包括在回返进程中。这方面还需大量努力以确保手册的条款得到市政当局的充分执行。

36. 为使少数族裔参加重建方案而进行的努力已开始取得成果，但仍然存在缺陷。对于流离失所的财产所有者正在同他们协商，请他们签署重建被摧毁房屋的协定；如今已签署了 300 多份这种协定。然而在工作进行中仍然不能向住房所有者提供充分的信息，解除少数族裔所表示的关切。6 月间，临时机构答复了流离失所家庭的一大关切问题，承诺向住家被摧毁的每一家庭支付 2 000 欧元，作为置备家具和家用品的费用。重建委员会如今正在考虑次要建筑物（例如车棚、厂房和粮仓）的问题，考虑现阶段是否将这些结构包括在不断进行的重建工作中。科索沃特派团以及联络小组和欧洲联盟反复强调，这类次要建筑应包括在现阶段的方案中，因为这些往往是房屋所有者生计必须的结构。

37. 临时机构最初于 3 月间向重建工作拨出 500 万欧元，其中 200 万欧元是需要补充的回返资金。这些资金如今已全部用于重建项目。7 月间，临时机构又向重建工作增拨 970 万欧元，其中 370 万元是欧洲委员会评估后认为今年在文化和宗教场所的工作方面所必需的。此外，我的特别代表也从科索沃综合预算的临时基金中拨出 150 万欧元作为协助回返家庭的“创办费”，以及文化和宗教场所重建之用。增拨的经费足以使重建方案在今后几个月内有效执行，尽管科索沃预算中期审查之后很可能还需要进一步筹资。教科文组织和欧洲委员会对于 3 月暴乱造成的文化和宗教场所的损害都进行了评估。欧洲委员会目前对损害的估计为 10 078 000 欧元，但指出某些场所还没有进行充分的估计。特别是，欧洲委员会认为需要立即提供 3 688 900 欧元保护受损的场所，普里兹伦和斯尔比察（米特罗维察区）的两个寺院须优先进行修复。

38. 各市镇不同族裔公平分享资金的总遵守率有所改进，原因是科索沃特派团以及财政和经济部共同决定对不遵守的市镇停发 2003 年的经费。2003 年未能做到公平分配经费的 11 个市镇中有 10 个正式承诺要补足资金。然而 3 月暴乱之后，

一些市镇又逐渐拖延，不向社区发放资金。为解决这个问题，科索沃特派团正同财政和经济部合作，确保市族裔办事处行政首长具有法律规定的签署权。

39. 报告所述期间，多数市镇科索沃塞族出席市议会以及委任市委员会会议的次数由于3月的事件而受到严重影响，尽管到报告期间结束时，科索沃塞族人已参加了一些市议会。委任市委员会的业务在报告所述期间内有所下降，27个市镇内只有8个举行常会，而前一个期间有11个举行常会，7个市镇的科索沃塞族人继续杯葛委员会的工作。一些市政当局违反程序的事件继续发生。由于3月的暴乱，报告所述期间内只有三个市镇的调解委员会仍在运作，而前一个季度运作的调解委员会有五个。报告所述期间内运作的族裔委员会继续受到那些没有执行建议的市政当局的干扰。多数市族裔办事处恢复了3月之前地点的活动，明显的例外是科索沃波列和奥比利奇（普里什蒂纳区）仍然在科索沃塞族人占多数的次要地点工作。

40. 科索沃波列（普里什蒂纳区）服务少数族裔的保健设施在3月事件中被破坏，少数族裔必须前往较远地点才能得到初级保健，但由于族裔成员的行动自由受到限制加上安全问题，长途旅行困难重重。科索沃塞族人的三级保健主要限于米特罗维察北部。科索沃塞族人在接受教育方面也有困难，主要原因是行动自由受限制。科索沃塞族人就学于塞尔维亚区内各大学或米特罗维察大学。科索沃境内只有三个“混合”科索沃塞族/阿族学校，混合的原因是有这两个族裔的学生居住在同一区内；上课时分组进行，以不同语文教学。对塞族学童不教阿尔巴尼亚语文，对阿族学童也不教塞尔维亚语文。

41. 市一级的少数族裔雇员以及科索沃市区内街道牌的官方语文使用方面总的情况仍不令人满意。一般来说，少数族裔担任公职的比例较前一报告期间为低。根据6月底收集的数据统计，所有市政雇员，包括市管理当局、保健和教育服务，共计86.6%（前一期为84.7%）为科索沃阿族人，10.4%（前一期为12%）为科索沃塞族人，3%（前一期为3.3%）为非塞族少数族裔。报告所述期间内，建筑物和街道上的公共标志所用语文方面没有多少进展；在族裔混居地区，街道牌往往只以多数族裔的语文标志。

七. 经济

42. 科索沃经济仍然远不能达到自我维持的水平。增长仍然主要是由外国援助、国外侨汇和公共花费拉动的。科索沃的贸易赤字仍居高不下。谋职的失业人数继续增加，而人口发展趋势更加让人感到关切，因为更多的年轻可就业人口正在进入劳动力市场。

43. 为解决这一不利发展趋势，临时机构在科索沃特派团的协助下，在为建立可持续、有竞争力的市场经济而制定法律框架方面取得了进展。然而，要使科索沃更贴近欧洲标准还任重而道远。在起草和通过国际金融机构、能源和所得税等领

域基本法律方面取得了显著进步，但是临时机构在这些领域仍然缺乏评估和执行能力。

44. 科索沃社会拥有企业私有化仍然是政治上比较有争议的问题之一，但是已经宣布可按照经商定对科索沃信托机构业务政策作出的调整，对第三个社会拥有企业集团私有化进行投标，这意味着该项重要进程迈出了一大步。对商界和大众来说，重新启动私有化进程是科索沃在经济发展方面正在取得进展的明证。然而，其他技术性的经济问题仍然被临时机构政治化。例如，在科索沃采用银行标码以确保科索沃银行业务和支付管理局与外部商业银行之间透明、安全地转移资金的提议遭到临时机构否决，因为指定的标码是塞尔维亚和黑山的标码。

45. 处理经济问题的临时机构施政部门和非政府部门改进了工作方法，但是总的执行情况仍然不尽如人意。各国际捐助机构对贸易和工业部、财政和经济部等部委的援助促进改善了技术上工作。然而，这些部委在若干重要领域仍然能力不足，公务员的薪金水平依旧低得令人担心，这使临时机构更难以吸引合格的工作人员。

46. 预算过程的运行也还是不令人满意。没有制定中期支出框架、公共投资计划和部门花费计划，目前临时机构和科索沃特派团对预算盈余的分配意见相左。临时机构主张花费应用于经常性支出（例如提高公务员薪金、支付养恤金和向各市镇拨款），而科索沃特派团主张花费应用于投资需要。随着 10 月选举的临近，目前临时机构的预算优先事项经常是出于政治考虑，而不是出于经济考虑。

47. 民间组织通过商业组织、商会和研究所参与制定经济政策。然而，民间组织缺乏向临时机构提出合理和有针对性的政策建议的能力，往往将关于当前经济问题的辩论政治化。在经济领域，科索沃仍然没有一个活跃、自主并且有能力并愿意就经济问题提出独立和有针对性的反馈和建议的非政府部门。

八. 产权

48. 保护产权对促进回返和科索沃的经济发展都是至关重要的。然而，在《科索沃标准的执行计划》制定的产权标准方面进展不快。在产权标准方面需要在报告所述期间完成的工作，只完成了召集组成非正式住区问题利益有关者团体这一项行动，没有开展新活动。最为严重的是，虽然缺少一个以法治为基础的战略和协调一致的战略办法对切实保护产权构成主要障碍，但组建财产问题专家小组一事却仍未得到执行。

49. 总的来讲，通过法院和行政机构保护产权仍然很成问题，原因包括向有关机构提出诉求的途径不畅、案件积压以及执法情况前后不一和不够有力。非法占有和使用财产以及非法破坏财产的情况仍然很普遍，而未受到公开谴责，也没有给予前后一致或切实的处罚。在房产方面，法院与住房和财产管理处仍然面临阻碍，

不能切实给予补救；这在一定程度上是因为住房和财产管理处尚未收到至 2005 年底维持业务所需的 230 万欧元捐助。住房和财产索偿委员会与住房和财产管理处至今已成功裁判了所收到索偿项数的 55%。住房和财产管理处继续负责管理尚无业主居住的财产。

50. 文化、青年和体育部正在进行的塞尔维亚东正教名胜古迹清查工作受到阻碍，因为科索沃阿族工作人员不能进入这些地方。对其他古迹的清查即将完成。文化局和名胜古迹保护局缺少适当数量的科索沃塞族工作人员是造成拖延的原因之一。在报告所述期间，有两名科索沃塞族人进入了文化部文化遗产司，但是名胜古迹保护局和其他文化机构中仍然没有科索沃塞族工作人员。关于文化遗产的法律草案仍处于协商阶段；回返联盟曾任命了一些科索沃塞族专家参加该法的起草，但是他们在 3 月暴力事件发生之后退出了这项工作。

九. 对话

51. 对话工作小组本来在 3 月早些时候有了建设性的起步，但是 3 月中旬的暴力事件及其影响妨碍了对话工作小组的重新启动。从 5 月以来，科索沃总理表示愿意在普里什蒂纳和贝尔格莱德之间重新启动直接对话。然而，贝尔格莱德当局向科索沃特派团指出，直到塞尔维亚举行总统选举之后（第二轮总统选举于 6 月 27 日举行），才能讨论重新启动直接对话。此后，对科索沃特派团关于它是否准备好恢复召开对话工作小组会议的询问，贝尔格莱德没有作出答复。

52. 在报告所述期间，临时机构与前南斯拉夫的马其顿共和国以及阿尔巴尼亚当局之间通过部际接触，在某些领域进行了区域对话与合作。科索沃特派团和临时机构的联合代表团参加了在斯洛文尼亚举行的《稳定公约》会议，并联合提出了关于科索沃参与《稳定公约》活动的进度报告。斯洛伐克开始承认科索沃特派团旅行文件，保加利亚也决定将承认科索沃特派团旅行文件。

十. 科索沃保护团

53. 尽管科索沃保护团在实现《科索沃标准的执行计划》所定目标方面取得了进展，但是它在履行提供民间应急保护的规定任务方面仍存在根本性缺陷，这种情况令人关切。绝大多数科索沃保护团成员没有接受足够的民事应急保护技能训练，并且缺少装备和充足的基础设施。科索沃保护团很多部门存在指挥和管制机构不良的问题。科索沃保护团协调员办事处不能够满足业务要求，因为它缺少工作人员，而且驻科部队显著减少了对科索沃特派团的介入。

54. 科索沃保护团在招募少数族裔方面取得了进展。少数族裔现在占科索沃保护团的 5%，149 名成员中 38 名为塞族人。科索沃保护团制定了一项少数族裔招募计划，以帮助实现少数族裔成员占 10% 的目标。科索沃保护团还按照一项基础设施合理化计划，通过撤出若干设施，继续执行精简实地存在的进程。确保对资金

进行独立审计的工作也有了进展，科索沃保护团已经制定了一项捐赠报告和报账制度。3月暴乱过后，科索沃保护团清除了塞族社区受到损毁的房屋以便进行重建，现正在一个少数族裔回返区重新建造水管干线。科索沃保护团继续通过经认可的排雷员进行排雷，参与人道主义活动，并为科索沃境内所有保护区和独立中央部队制订紧急行动计划。

55. 科索沃保护团严格遵守现行纪律制度，与科索沃特派团和驻科部队视察团开展合作并定期进行协调。2004年4月以来，大量积压的违纪案件得到处理；一般来讲，纪律制度对案件的处理是公平和有效的。对科索沃保护团纪律审查程序的少量修改也已获得通过。因受反科索沃阿人战争罪指控于2月被逮的四名科索沃保护团成员仍然在押候审。另有两人因涉及此案于5月24日被捕，其中一名为科索沃保护团成员，目前正在进行司法调查。因涉嫌2003年4月兹韦钱（米特罗维察地区）铁路爆炸而被停职的12名科索沃保护团成员，经过科索沃特派团警方调查未发现犯罪活动证据之后，已经返回工作岗位。

十一. 意见

56. 3月科索沃全境普遍发生暴力之后，临时机构在执行标准、重建暴力期间毁坏或摧毁的财产、发起族裔间和解倡议及改革地方政府方面取得了一些进展。不过，要修复暴力造成的物质和精神损害，仍需做许多工作。科索沃政治领导人和临时机构代表、民间社会代表及科索沃人民必须集体表明，他们真正和具体地致力于创造一个所有社区都可以和平共处、科索沃各社区成员的权利都得到充分保护和保障的社会。7月14日科索沃阿族和科索沃塞族领导人签署一项《联合宣言》，集体承诺在近期内完成在暴力中毁坏的房屋的重建，并为国内流离失所者返回提供新的动力，这是方向正确的重大发展和令人鼓舞的步骤。这项声明需要用具体及时的行动来落实。

57. 为修复或重建3月暴力期间毁坏或摧毁的房屋、公共基础设施和文化遗址而认捐资金是令人欣慰的。虽然临时机构这方面的进展引人注目，但仍有近2400人流离失所。我敦促负责者增加并加快这种努力，以确保认捐的重建资金及时得到充分和公平利用，特别敦促负责者确保学校在9月1日之前全部重建，所有被毁坏或摧毁的民宅一定要在冬季来临之前尽快重建。科索沃政治领导人在3月的事件之后促进族裔间和解的倡议应该受到欢迎，但必须变为广泛而持续的拓展运动。科索沃多数人阿族社区领导人有义务帮助暴力期间遭到蓄意袭击的科索沃少数人社区成员。

58. 继续缺乏行动自由，安全条件危险，以及科索沃少数人群体无法获得公共服务，导致只有很少3月暴力期间逃走的人返回，这仍令人感到严重关切。改善安全条件和行动自由是可持续返回必不可少的。再次呼吁科索沃领导人通过具体公

开的行动显示，他们真正致力于为所有国内流离失所者可持续地返回和融入社会创造条件。

59. 在调查、逮捕和起诉暴力组织者方面取得了令人鼓舞的进展。作为在科索沃各社区之间建立信任的手段，政治和机构领导人以及全体人民必须无保留地支持法官、检察官、科索沃特派团警察及科索沃警察部队旨在惩办所有罪行——重要的是包括一切有族裔动机的罪行——的犯罪人的行动。

60. 在3月的事件后，我已要求对科索沃所有行动者的政策与做法进行全面审查，并要求提出选择和建议作为进一步思考前进方式的基础。我请挪威大使凯·艾德进行这次审查，他已经完成评估并提出建议供我考虑。还进行了其他评估，正在予以考虑。

61. 科索沃特派团和临时机构联合发起的地方政府改革进程，是一项积极重大的事态发展。我鼓励科索沃各社区代表负责任地从事这项工作。我还对各种国际组织和个别会员国为地方政府改革进程提供建设性的支持表示赞赏。

62. 科索沃议会在工作中显示出更大程度的开放性和透明度应该受到欢迎，但议会就《宪法框架》通过一揽子全面的拟议修正案的行动，显然超出第1244(1999)号决议和《宪法框架》规定的职权范围，是无法接受的。正如科索沃特派团所言，可以适当考虑我的特别代表的保留权力范围之外的特定修正提案。但是，最近企图超越职权范围而且不尊重为我的特别代表保留的权力和责任，令人担忧地反映不愿意集中注意科索沃的当前优先事项以及确保科索沃取得进展的首要目标。

63. 我欢迎有迹象表明科索沃领导人真正承诺采取必要的措施来推进标准进程，而且我感到鼓舞的是，科索沃临时机构领导人为实现其承诺采取了具体措施——包括拟定一项工作计划，列出临时机构实现标准执行过程中的各项目标所需的具体任务和时限，同时我呼吁临时机构实施订正计划中的所有优先行动。关键的挑战继续是，确保标准方面的进展变为在科索沃境内使人民得到切实好处的实际变化。就此而言，还有许多工作需要做，包括在建设临时机构的能力和效力方面。在暴力之后，科索沃各社区的所有领导人更有必要在标准执行进程方面承担责任，开展连贯和建设性的工作。

64. 最后，我谨感谢我的前任特别代表哈里·霍尔克里，他在整个任期中，特别是3月暴力期间表现出值得称赞的献身精神和领导才干。我已任命索伦·杰森·彼德森先生为我的新任特别代表，他给这项工作带来了在该区域和联合国的经验，我深信他将继续致力于实现安全理事会第1244(1999)号决议中的各项目标。我还感谢我的代理特别代表查尔斯·布雷肖，他在过渡时期指导科索沃特派团中再次显示出坚定的领导才干，并感谢科索沃特派团的男女工作人员对联合国的价值观念和目标的奉献和承诺。最后，我要感谢驻科部队、我们在科索沃特派团中的伙伴——欧洲联盟和欧洲安全与合作组织——及其他组织、机构、派遣国与捐助者在执行安全理事会第1244(1999)号决议方面提供的宝贵的政治和物质支持。

附件一

科索沃特派团警察的组成和人数(截至 2004 年 6 月 30 日)

国家	人数	国家	人数
阿根廷	128	马拉维	17
奥地利	30	马来西亚	33
孟加拉国	92	毛里求斯	0
比利时	0	尼泊尔	43
巴西	3	尼日利亚	45
保加利亚	63	挪威	20
喀麦隆	11	巴基斯坦	155
中国	12	菲律宾	70
捷克共和国	10	波兰	124
丹麦	20	葡萄牙	11
埃及	41	罗马尼亚	185
斐济	33	俄罗斯联邦	101
芬兰	11	塞内加尔	14
法国	77	斯洛文尼亚	14
德国	263	西班牙	12
加纳	55	瑞典	30
希腊	20	瑞士	7
匈牙利	4	突尼斯	5
印度	331	土耳其	167
意大利	42	大不列颠及北爱尔兰 联合王国	102
约旦	410	美利坚合众国	404
肯尼亚	28	乌克兰	191
吉尔吉斯斯坦	4	赞比亚	25
立陶宛	8	津巴布韦	53
共计			3 524

科索沃警察部队的组成(截至 2004 年 6 月 30 日)

类别	百分比	人数
科索沃阿族	84.5	5 054
科索沃塞族	9.5	567
其他少数民族	6.0	362
共计		5 983
男	85.2	5 100
女	14.8	883

附件二

联合国科索沃临时行政当局特派团军事联络部分的组成和人数
(截至 2004 年 6 月 30 日)

国家	联络官人数
阿根廷	1
孟加拉国	1
比利时	1
玻利维亚	1
保加利亚	1
智利	1
捷克共和国	1
丹麦	1
芬兰	2
匈牙利	1
爱尔兰	3
意大利	1
约旦	1
肯尼亚	1
马拉维	1
马来西亚	1
尼泊尔	2
新西兰	1
挪威	1
巴基斯坦	1
波兰	1
罗马尼亚	1
俄罗斯联邦	2
西班牙	2
瑞士	0
乌克兰	2
大不列颠及北爱尔兰联合王国	1
美利坚合众国	2
赞比亚	1
共计	36



Map No. 4133 Rev. 16 UNITED NATIONS
July 2004

Department of Peacekeeping Operations
Cartographic Section