



安全理事会

Distr.: General
17 November 2004
Chinese
Original: English

秘书长关于联合国科索沃临时行政当局特派团的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会 1999 年 6 月 10 日第 1244 (1999) 号决议提交的，安理会该决议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任务的执行情况。本报告阐述 2004 年 7 月 16 日至 10 月 31 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. 政治评估

2. 我的特别代表索伦·杰森-彼得森于 2004 年 8 月 16 日上任，根据本报告附件所载为科索沃商定的标准，对进展情况做了技术评估。评估结果显示，在特定领域取得了一些切实而令人鼓舞的进展，但是到目前为止，具体的进展不平衡而且有限，现在尚未达到这些标准。必须协同努力，才能创造最大的可能性，在全面审查 2005 年年中预期标准的执行进展时取得积极成果。

3. 同时，在针对科索沃塞族和阿希卡利社区以及科索沃特派团和驻科部队的暴力狂潮发生六个月之后，科索沃确实似乎正返回实现所订标准的正轨。临时自治机构（临时机构）又把重点放在国际社会为科索沃制定的标准，以及为实现这些标准所必须采取的步骤，而且在执行方面越来越发挥着积极作用。

4. 3 月暴力事件之后，一些方面取得了切实而令人鼓舞的进展。许多被损毁的房屋已经或正在修缮，学校已经重建，一些启动援助的款项已经支付。另外，在调查、逮捕和起诉暴力行为负责者方面也一直在取得进展。3 月暴力事件之后，针对少数民族的犯罪行为又呈下降趋势。为监督宗教场所重建成立欧洲委员会主持的一个委员会后曾一度取得令人鼓舞的进展，由于来自塞尔维亚东正教的反对，这种进展已经停滞。

5. 地方政府改革方面也已取得进展，这对维护少数民族，特别是科索沃塞族人的重要利益至关重要。科索沃特派团和临时机构的地方政府联合工作组编制了一份有关地方政府改革的框架文件，随后原则上得到临时机构认可。现在的问题是



同所有民族特别是科索沃塞族人进行对话，并在其支持下，着手最后确定并执行该文件，首先是开展实验项目。不断充实该文件，特别是不断同贝尔格莱德进行协商，将有助于推进地方政府的改革。

6. 10月23日举行的科索沃议会选举，是巩固科索沃临时机构以及稳定和正常化进程中的又一个重要步骤。选举在祥和的气氛中举行，并被认定公正公平，程序健全，这当然是重大进步。然而，科索沃塞族没有参加，令人失望。不过，由于竞选时间短，科索沃塞族人生活困难，以及贝尔格莱德的冲突立场，所以这种情况并不令人惊讶。

7. 尽管取得这些重要进展，但在回返、和解、安全状况以及科索沃少数民族特别是科索沃塞族人行动自由等关键领域缺乏进展，仍然令人关切。值得注意的是，3月暴力事件之后修订的《科索沃标准的执行计划》回返和各族权利标准载有六项优先行动，只有两项取得的进展令人满意。到目前为止，3月重建方案的经费充足，但来自回返基金的200万欧元预付款尚未补足。为了重建3月损毁的财产已作出巨大努力，但方案尚未完成，重建二级建筑和帮助更换家具和居家用品方面仍有巨大缺口。虽然临时机构当局，特别是巴伊拉姆·雷杰皮总理，近几个月参加了面向少数民族的广泛外展活动，但是尚未建立系统的、资源充足的外展方案，包括中长期重建和族裔间对话。对于促成3月暴力事件或该时期未能适当行使权力的公职人物所起的作用，临时机构或党领导人没有进行调查。临时机构和党领导人尚未公开谴责促成族裔暴力事件的媒体报导。

8. 科索沃少数民族，特别是科索沃塞族人的安全仍不稳定。他们的行动自由仍然受到很大限制。在一些地区，只有得到护送或通过特别运输服务，科索沃塞族人才能够穿过科索沃阿尔巴尼亚多数民族地区。而在另一些地区，科索沃塞族人日常旅行需要使用带有KS牌照的车辆。如果行动比较引人注目，则需要护送。3月事件之后，回返率大大下降，回返的安全和持续性仍然不稳定。由于3月事件，2004年流离失所的少数民族人数多于返回家园的人数。此外，尽管这方面采取了一些举措，少数民族，特别是科索沃塞族人切实参与临时机构的情况仍未得到改善。

科索沃特派团的优先事项

9. 鉴于上述情况，我的特别代表概述了他提出的近期优先事项。首先，在8项标准方面取得进展仍然是科索沃特派团基本政策框架。每项标准范围内的行动必须排列优先次序，以确保持续采取行动，处理3月事件的后果，创建机构，确保科索沃领导人和人民积极参与建立多族裔的社会。

10. 临时机构和科索沃塞族及其他少数民族参加科索沃安全咨询小组和地方预防犯罪理事会，为解决少数民族的安全问题提供了重要机会。地方预防犯罪理事

会包括警察、驻科部队、市政当局和社区代表，也有助于解决当地的安全要求。我的特别代表还建议塞尔维亚政府就科索沃安全问题举行高级别会谈。

11. 科索沃特派团全面审查了目前根据安全理事会第 1244(1999) 号决议管理的各种能力，明确了若干不会侵犯主权而可以转给临时机构的责任。这种转让必须与临时机构更大程度上的问责制和责任制挂钩，这还意味着我的特别代表要进行更有力的监测和监督以及必要时的制裁。这个过程只有通过临时机构范围内建立额外能力才有可能。我的特别代表已经采取行动，改善这方面的协调。

12. 科索沃特派团和临时机构将尽快进行权力下放试验项目，起草有关地方政府和财政的法律。预期进行的试验项目将在初期阶段切实评价改革工作，加速在提供服务 and 落实标准方面的进展，包括对少数民族提供制度上的保护和保障。

13. 科索沃特派团还将同驻科部队密切协调与合作，改善安全和行动自由，这些是巩固少数民族存在以及加速流离失所者返回科索沃的关键因素。目前正在制定行动计划，确保支持地方政府特别是市镇一级在回返方面采取积极措施，同时直接解决各个层次上阻碍回返的措施。进行这些努力的同时，还需要临时机构对科索沃塞族和其他少数民族开展全面外展方案，并进一步采取雇用少数民族担任公务人员的措施。

14. 经济发展是必要的，不仅是为改善一般社会和经济状况，而且特别是为改善安全和稳定状况。一方面需要同欧洲机构就中长期经济战略积极合作，同时有效的短期措施也是必不可少的。捐助者和联合国机构将实施市镇一级的速效方案，为经济复苏奠定基础。

15. 多渠道对话至关重要。科索沃各民族应该参与内部对话，普里什蒂纳和贝尔格莱德之间的对话应该加强。不仅仅是下放权力，各个领域都需要贝尔格莱德的建设性参与，例如失踪人员、回返和经济领域。将考虑恢复普里什蒂纳-贝尔格莱德之间直接对话的工作组会议。此外，应该加强科索沃对区域对话和举措的参与。科索沃特派团还将确保整个区域分享信息，并加强同更广大的国际社会的对话。

16. 关于 3 月暴力事件后提出的措施，科索沃特派团在实施方面已取得进展。科索沃特派团和驻科部队 3 月以来拟定的联合规划和行动，特别重视少数民族飞地、文化场址的安全，以及创造有利于国内流离失所者回返的安全气候。驻科部队、科索沃特派团警察和科索沃警察部队将通过每个市镇的流动联络和监测小组，加强地方一级的业务存在，维持同科索沃特派团警察和科索沃警察部队、各民族、村镇领导人、宗教领袖和地方当局的经常联络，辅助最近成立的地方预防犯罪理事会。

三. 意见

17. 在本报告所述期间，虽然已采取步骤处理 3 月暴力事件的根源和后果，并着手执行为科索沃制定的标准，但进展仍有限，而且参差不齐。尽管科索沃临时机构代表和科索沃政治领导人作出了积极表态和承诺，并且已确立措施和机制，但要将其转化为具体的、可持续的成果，还需要采取更多的行动。联络小组等方面的大力参与，极有助于让临时机构牢记，要做的工作仍很多，而且必须取得进展。科索沃临时机构及其政治领导人的重要挑战，仍是确保将实施各项标准取得的进展转化为科索沃境内实实在在的、可持续的变化，给科索沃人民带来实际好处。

18. 选举结束后，科索沃领导人的挑战是成立一个能推动科索沃向前迈进、有代表性、稳定、有效运作的政府。尽管科索沃塞族选民参加投票的人数令人失望，但必须与各族合法当选代表合作，并主动与不论何种原因决定不投票的人接触。为了继续将重点放在对科索沃塞族特别重要的领域（回返、安全和分权）上，显然必须这样做。我吁请临时机构领导人和科索沃塞族领导人为了科索沃人民的利益携手合作，为他们的正常生活创造条件。临时机构和多数族裔主动与各族人民接触，必须是一个工作重点。

19. 我在上次提交安全理事会的关于科索沃特派团的报告（S/2004/613）中说，3 月事件后，我要求对科索沃各方的政策和做法进行全面审查，并提出备选方案和建议，作为依照安全理事会第 1244（1999）号决议思考前进道路的基础。我请挪威的凯·艾德大使进行这项审查。他提出了评估意见和建议，供我考虑。凯·艾德大使的报告概要阐述了一项全面、统筹的战略。依照这项战略，我们会进入一个决定科索沃未来地位的进程。协商后，包括与我的科索沃问题特别代表、重要会员国以及各合作伙伴组织领导人协商后，看来各方已有共识，都支持制定一项统筹战略，为目前到 2005 年中科索沃的前进道路确定方向，并为决定科索沃未来地位的进程作好准备。现已达成广泛共识，认为必须注重经济和安全问题，必须与贝尔格莱德接触，并使科索沃塞族参与这一进程，另外与各项标准有关的工作很重要。此外，各方还广泛支持采取次区域办法，不仅仅只注重科索沃。我们将继续与重要会员国、特别是安全理事会成员国和联络小组成员、以及各区域伙伴组织密切合作，以便在共识基础上保持前进势头。

20. 最后，我要感谢我的特别代表瑟伦·耶森-彼得森在上任第一个月表现出的敬业精神和干劲。我还要感谢我原来的首席副特别代表查尔斯·布雷肖在科索沃特派团多年任期内稳健的领导作风。我还要感谢科索沃特派团男女成员兢兢业业地致力于实现联合国的价值观和目标。最后，我要感谢驻科部队、科索沃特派团内的合作伙伴——欧洲联盟和欧洲安全与合作组织——以及其他组织、机构、派遣国和捐助者为执行安全理事会第 1244（1999）号决议提供的宝贵的政治和物质支持。

附件一

负责科索沃问题的秘书长特别代表对执行标准情况的技术评估

1. 本技术评估是根据秘书长 2004 年 9 月在纽约主持的协商作出的。评估简要说明对照科索沃的八项标准（联合国科索沃临时行政当局特派团（科索沃特派团）和临时自治机构于 2003 年 12 月 10 日共同商定）取得的进展，以及《科索沃标准的执行计划》所列行动的执行情况。今后的技术评估将更多侧重于执行与多族裔科索沃有关的标准中的优先行动（安全与法治、行动自由、少数民族的回返和保护、能够运转的民主体制和地方政府的改革）。

A. 能够运转的民主体制

科索沃大选是首次主要由科索沃人民以专业方式组织和举行的选举。临时自治机构在许多领域仍缺乏能力，而对促进科索沃体制的多族裔性没有给予足够的重视。本报告所述期间，地方政府的改革工作取得了长足进展。

选举

2. 科索沃的选举是首次在很大程度上由科索沃人民自己组织的选举。多族裔的中央选举委员会通过了 15 条选举规则，确定了选举工作的管理基础。为了使选举机制在财务、体制和职能方面作到可持续，要求科索沃的 30 个市镇借调人员给市政选举委员会。除少数例外情况，地方行政部门向市政选举委员会及时提供了充足的后勤支助，即使在对参与选举主要持反对态度的科索沃塞族人占多数的地区也是如此。

3. 中央选举委员会及其秘书处核证了要参加 10 月 23 日选举的 33 个政治实体。各政党遵守了财务汇报要求，向政党登记办公室缴纳了未付的罚款。10 月初印制了选票，以便留出足够的时间，将邮寄选票寄给科索沃境外的合格选民。

4. 不过，由于塞尔维亚当局拒绝技术合作，通过难民委员会查找合格选民，因此，在塞尔维亚和黑山执行邮寄选票登记方案严重受阻。选民登记结束时，仅登记了最终选民名单中科索沃境外合格选民估计数的不到 2%（约 1 300 名国内流离失所者选民，而 2002 年塞尔维亚和黑山合格选民名单人数约为 109 000 人）。

5. 竞选活动于 9 月 22 日拉开帷幕，基本上是以恰当、平静和不失尊严的方式进行的。虽然多位科索沃塞族政治领袖希望参与竞选，但塞尔维亚本身的政党基本反对参与。不过，10 月 5 日，博里斯·塔迪奇总统公开鼓励塞族人投票，而且秘书长特别代表允许代表科索沃塞族的一个新政治实体“科索沃和梅托希亚塞族人名单”逾期登记。该实体是在塞尔维亚塔迪奇总统发表声明之后马上申请登记的。10 月 8 日同塞尔维亚难民委员会签署了关于在塞尔维亚本身开设投票中心的

一项技术性谅解备忘录。欧洲安全与合作组织（欧安组织）在塞尔维亚各地设立和经管了 15 个投票和登记中心。凡持有适当证件、尚未申请邮寄选票的流离失所者，均可在这些地点投票选举科索沃议会。

6. 10 月 23 日科索沃议会选举的竞选活动中没有发生程序上的重大违规事件，而且选举秩序井然，未发生大的安全事件。因有人对计票表格提出申诉，所以进行了重新计票，重新计票正式结果显示，投票率约为 54%（科索沃境内），低于 2001 年科索沃第一次议会选举的约 64%。细分对科索沃阿族主要政党的总体支持，发现与 2001 年的情形相差不大：科索沃民主联盟得票 45.4%，科索沃民主党得票 28.9%，科索沃之未来同盟得票 8.4%。一个称作 ORA（“时代”）的科索沃阿族新政治团体获得 6.2% 的选票。选举过后，科索沃阿族主要政党立即就如何组成联合政府展开谈判，但在提出本报告时尚未有任何结果。

7. 科索沃塞族人参加议会选举的人数微乎其微。对于科索沃塞族人是否应前往投票，贝尔格莱德发出了相互矛盾的信号。以塞尔维亚政府名义发言的沃伊斯拉夫·科什图尼察总理以及科索沃教长基尔·帕夫莱坚持认为，科索沃塞族人投票的条件尚不具备，为此敦促科索沃塞族人不要去投票。10 月 5 日，塞尔维亚总统塔迪奇却说，他支持科索沃塞族人参加选举，不过要附带若干条件，包括在科索沃塞族人聚居区设立“国际公认的”塞族地方当局。如上所述，在他表态后，对一个名为“科索沃和梅托希亚塞族人名单”的科索沃塞族人实体进行了核证，该实体提出了一份参加科索沃选举的 33 名候选人名单；此前已核证了自称代表科索沃塞族流离失所者的另一份科索沃塞族公民名单。由于作出这一决定的时间太晚，科索沃塞族政治人物几乎没有开展什么竞选活动，科索沃塞族人团体对参加选举进行了抗议。仅有约 2 000 名科索沃塞族人投了票，不到科索沃可能的塞族选民的 1%。投票人数如此之少，意味着议会中不会有直接选出的科索沃塞族代表，而且尚不清楚留出的十个席位是否能填满。与 2001 年科索沃全境选举相比，这是一种倒退，因为当时科索沃塞族人联盟是议会中的第三大实体，拥有 22 个席位，其中 12 席是直接选出的。

临时自治机构

8. 总起来说，在执行《科索沃标准的执行计划》关键部分方面，临时自治机构仍然缺乏能力，但总理府正着手作出一些尝试，纠正这一状况。有联络小组成员参加的科索沃特派团-临时自治机构联合“标准问题工作组”对《科索沃标准的执行计划》进展情况进行更认真的审查，取得更大进展得到了保证。如何加强公务员的专业素养仍然是一大挑战，同样，也必须使公务员制度不受政治干预的影响。例如，本报告审查期间经常有人报告，公务员没有遵守公务员制度规则，在参选时没有辞职或请不带薪假，而公共服务部也没有要求他们遵守规定。

9. 尽管临时自治机构必须为达到有关科索沃的标准负责，但其任务也因仍存在塞族并行结构而大受影响，后者听命于贝尔格莱德，促使科索沃塞族人远离主流

政治和公共行政。这在卫生和教育部门尤甚，科索沃北部地区市镇机关的运作同样如此，这些市镇机关阻止当地机构全面负责提供服务并实行问责。

10. 临时自治机构中少数民族任职率仍然很低，而且局限于决策层以下的职位，大都在负责处理少数民族自身事务的办公单位。在临时自治机构中央部委，少数民族任职的职位仅占总数的约 9.6%，而规定的最低比例为 16.6%。事实上，少数民族在各部委所占比例总数一直呈下降趋势。一方面，这一问题可能是由于没有族裔候选人填补公告的职位，或者是他们不愿意在族裔间信任程度如此之低的环境下应聘此类职务。另一方面，临时自治机构总的说来做得也不够，没有采取主动步骤，鼓励增加少数民族的代表权。妨碍少数民族平等获得任职机会的因素还有，担心缺乏行动自由（主要是科索沃塞族人）和缺乏合格的申请人（罗姆人、阿什卡利亚人和埃及人族裔）。科索沃塞族和其他族裔的人员在各市镇中任职的人数非常有限，科索沃阿族人占多数的市镇中仅有约 450 名科索沃塞族人在市镇民族办公室以外的单位任职。

11. 科索沃议会 9 月 27 日举行了最后一次会议。议会在三年期任内，成功通过了 83 项法律。其中 74 项已正式提交科索沃特派团，迄今已颁布 51 项。其余有许多是最近才送交科索沃特派团以期颁布的。政府和议会急于在积压的立法文件方面有所作为。7 月至 9 月期间，议会空前地通过了 29 项法律。为此，负责审查和提出法律草案修正案的议会各委员会必须赶上非常紧的最后期限，因此，一些委员会没有对法律草案提出修正案，或主要依靠外部专家的评论。

12. 议会于 7 月 8 日通过对《宪法框架》提出的 38 项修正案，并于 9 月转交科索沃特派团审议。科索沃特派团仍然反对已经开展的对《宪法框架》的全面审查，但将研究可考虑修订的具体领域。任何更改如有损于安全理事会第 1244（1999）号决议，或侵犯秘书长特别代表的专门权力，都不会得到考虑。

地方政府的改革

13. 由科索沃特派团和临时自治机构共同主持的设在普里什蒂纳的地方政府工作组最后完成了《关于科索沃地方自治改革的框架文件》。该文件处理了在地方一级加强民主、扩大参与、更好地提供服务、并确保地方一级可持续的安全等要求。这份文件呼吁由中央向地方大举下放权力，让公民有权充分参与地方政府。联络小组 9 月 22 日于纽约举行一次会议，强调必须由科索沃境内行为者开展地方政府改革，同时要求贝尔格莱德建设性地参与权力下放。随后，联络小组于 9 月 27 日和 28 日在维也纳主持了普里什蒂纳的专家（科索沃特派团和临时自治机构，包括科索沃塞族一名代表）同贝尔格莱德的专家（塞尔维亚政府和主席团）之间的对话会议。这些会谈是在无先入之见的务实气氛中进行的。会议主席敦促科索沃塞族人参加设在普里什蒂纳的地方政府工作组，同时鼓励贝尔格莱德在工作组发挥积极作用，拟定有助于科索沃塞族人的具体建议，以得到充分审议”。

媒体

14. 在报告所述期间，媒体领域标准的执行工作没有取得实质性进展。但是，现已计划设立一个包容性强、有代表性的工作组，审议设立一个媒体协会问题，另外，即将恢复为制订新闻工作者行为守则进行的磋商，预期这些工作将在今后数月内推进媒体的改革。还将开展努力，改善《获得信息法》不能令人满意的执行情况。截至 9 月，欧安组织媒体自由代表弗赖穆特·杜韦已派遣一名专家前往科索沃，寻求推动建立印刷媒体自我管理制度的努力。对临时媒体专员申请强制执行让 *Bota Sot* 日报缴纳未付罚款一事，一个区法院曾作出了否决裁定，但最高法院于 8 月 20 日推翻这项裁定，重新确认临时媒体专员有权强制执行制裁。在竞选活动开始时，发现仅有两份报纸遵守了关于政治广告和报道民意调查结果的规则，*Bota Sot* 和 *Pavaresia* 等报纸均已收到临时媒体专员的警告函。但关于设立独立媒体委员会的法律草案没有送交即将更换的议会。

B. 法治

国际及地方法官和检察官对 3 月份暴力事件负责人进行的调查和起诉工作继续取得进展。由于科索沃塞族人不参加，高级别科索沃安全咨询小组继续处于瘫痪状态。但是，科索沃各地地方一级预防犯罪理事会已经开始改善安全环境作出贡献。

15. 在本报告所述期间，审判 3 月份暴力事件负责人的工作继续取得进展。100 多个案件已经结案，对 85 个案件作出了有罪判决，涉案人被处以罚款或监禁。米特罗维察的一个科索沃塞族人，因向驻科部队士兵投掷手雷炸伤两人被处以五年监禁。另外 200 多起案件仍处于司法程序阶段，包括起诉杀害科索沃塞族人和袭击塞族教堂和房屋的案件，以及起诉据称为暴力团伙头目的案件。

16. 大部分案件由地方法官和检察官处理，科索沃特派团对案件进行监测，以确保公平审判。多数案件似乎处理得当，但必要时，科索沃特派团随时准备提出上诉。例如，一名地方法官对 2004 年 3 月 19 日两名科索沃阿族人参与抢劫塞族东正教堂作出了判决，一名国际检察官对此判决提出了上诉。

17. 在战争罪和族裔间罪行方面，9 月 13 日两名科索沃阿族人因 2004 年 6 月 5 日在格拉查尼察杀害一名 17 岁的科索沃塞族人被起诉；11 名科索沃阿族人因 2003 年 11 月 13 日在苏哈莱克拦截运送可能的塞族回返者“体验访问”车队并煽动族裔仇恨被起诉；9 月 20 日，对一名被指控在 1999 年 4 月的一次袭击中杀害三名科索沃阿族人并造成另外两人重伤的科索沃塞族人的审判开始进行。在有组织犯罪方面，9 月 27 日八名科索沃阿族人因涉嫌参与从科索沃协调向西欧国家运送大批海洛因的贩毒大案被起诉。

18. 在打击腐败方面，情况好坏参半。发生了几起孤立事件，腐败行为在部内被查处：各部和市镇在制订内部审计和财务管理制度方面取得了进展；2004 年 9 月

8 日，议会通过了《反腐败法》。但是，距离制订必要方案、全面执行 2004 年 3 月临时自治机构通过的《反腐败战略》还相差很远。确实，一些部仍称没有收到有关临时自治机构建议的任何资料。

19. 密切各族和警方的关系是科索沃特派团改善安全战略的一个重要部分。各市镇正在设立地方预防犯罪理事会，警方、驻科部队、市政当局和各族代表将一起讨论地方的安全要求。在西南地区 and 格尼拉内地区，各市已经召开了讨论会；在祖宾波多克和莱波萨维奇两市（米特罗维察地区），各族人员全部到会。

20. 在中央一级，科索沃安全咨询小组已经成立，成为临时自治机构和科索沃各族与科索沃特派团和驻科部队讨论安全问题的高级论坛。7 月 13 日，咨询小组召开首次见面会，随后贝尔格莱德决定无限期禁止科索沃塞族人参加，咨询小组因此陷于瘫痪。

21. 因 3 月份事件短期中断的科索沃警察部队的过渡工作，又开始按照日程进行。7 月以来，有五个派出所转给了科索沃警察部队。科索沃警察部队指挥的派出所现已达到 15 个。目前，科索沃警察部队学校 85% 的培训，由科索沃警察部队的警察和科索沃其他工作人员管理进行。3 月份以来，科索沃警察部队一直把设立特警股作为优先工作来抓，目前正着手设立第一个特警股。2005 年和 2006 年上半年还将各增设两个。目前，科索沃警察部队警察承担的刑事调查责任日益加大。科索沃警察部队中，目前在各地区和派出所调查股工作的调查人员有 816 名，其中 13% 不是阿族人。在 2004 年的头六个月中，科索沃警察部队中有 794 名警察接受了特别调查培训。

C. 行动自由

科索沃少数民族成员，特别是科索沃塞族人的行动自由，继续受到严重限制。在多数地区，科索沃塞族人旅行必须有人护送或借助特别运输服务，由于这种援助不足，日常行动受到严重限制。

22. 在一些地区，科索沃塞族人只能由人护送或通过特别运输服务才能通过科索沃阿族人数族裔地区；在其他地区，科索沃塞族人需驾驶挂有 KS 牌照的车辆才能进行日常旅行，而比较引人注意的旅行则需有人护送。与科索沃塞族人相比，其他少数民族成员（包括在塞族人占大多数的城市居住的科索沃阿族人）行动自由较大，但仍遇到一些问题。每个月都要出动警力 300 多人，为科索沃塞族政治领袖、前来探访的国内流离失所者、文化或宗教活动、上班或上学的交通提供护送。9 月，因缺乏警察和军事护送人员，普里什蒂纳北部农村和奥比利奇的科索沃塞族儿童连续数周没有上学。由于塞尔维亚政府不承认科索沃汽车牌照，科索沃塞族人的行动自由受到更大的限制。少数民族成员还可以搭乘政府出资的机关

班车和行动自由列车安全旅行。将另外开设两条由联合国运营的公交线路，其中一条将使少数族裔学生能够搭乘公交车辆前往米特罗维察大学。

23. 科索沃特派团警察报告，发生了九起与少数族裔行动有关的滋扰事件。多数事件涉及向科索沃塞族人投掷石块。驻科部队警察还接到了一些关于损毁塞族公墓事件的报告。令人担忧的是，继 3 月后一些遗弃房屋遭到破坏，一些重建但尚未入住的房屋又被故意损坏或放火。这向可能回返的人员发出了极为消极的信号，而临时自治机构当局没有对这种行为公开谴责，予以打击。

24. 通常必须作出特殊安排，少数族裔公务员才能前往多数族裔地区工作，因为公务员的工作地点大多位于少数族裔、特别是科索沃塞族人稀少的城市中心。目前，多数市镇都为少数族裔公务员提供某种交通，而机关班车则为许多人上班提供交通便利。由于交通需要提供，这些公务员的工作受到干扰，许多人因此不敢寻找公务员工作。

25. 只有两个城市（普里斯蒂纳和普里兹伦）的语言机构工作情况良好；其他城市的语言机构或不存在，或资源不足。驻科部队最近对 24 个市镇中的 20 个进行了调查，各市镇在遵守标准中使用语言规定方面的评价偏低。得到一般评价的只有三个城市，得到较好评价的只有一个（新布尔多）。在调查的六个部中，三个设有语言机构，但人员配置不足，而其他部则继续主要依赖驻科部队的资源。只有公共服务部建立了语言使用监测制度。对这种违规现象，市部一级既没有进行惩处，也没有采取补救措施。多数部和市镇法院都安放了使用官方语文的公共告示牌。但是，临时自治机构各市镇办事处基本上没有遵守这项规定。诊所、学校和社会福利办事处等建筑物只挂一种文字的告示牌。在以科索沃阿族人和科索沃塞族人为主的城市，也同样存在这种违规现象。

26. 违反《城市地名条例》的现象司空见惯，全面遵守条例的城市仅占三分之一。街道、城镇、村庄、道路和公共场所的名称常常只用多数族裔文字标示。

D. 可持续返回和各族及其成员的权利

自 3 月的暴力事件以来，日常安全局势已稳定。但科索沃塞族和其他少数民族成员的福利和安全仍面临基于族裔的严重威胁。3 月的事件导致 2004 年流离失所的人多于返回家园的人。

重建

27. 9 月底，约有 89% 的被损毁房屋已经或正在重建。919 所遭损毁的住宅中，481 所已完成重建。两所在 3 月遭破坏的学校在 9 月 1 日最后期限前基本完成重建，目前这两所学校都在运作。科索沃波列地区的 Sveti Sava 学校现有 187 名科索沃塞族儿童和 40 名罗姆儿童。教育部还向学校提供了必要的设备和家具。

2 000 欧元启动援助付款的处理已加快，虽然至今只支付了 54 笔付款（估计总共有 700 名合格受益者）。

28. 临时机构、科索沃塞族人、贝尔格莱德和科索沃特派团在重建宗教场所方面曾取得令人鼓舞的初步进展。但是，纪念性建筑物修复工作自 9 月以来停滞不前，因为塞尔维亚东正教提出了反对意见。由一名国际主席及塞尔维亚东正教、塞尔维亚政府和临时机构代表组成的重建执行委员会目前处于僵局。修复工作获得了 11 项投标，临时机构为之预留了约 420 万欧元。不过，9 月中旬以来，塞尔维亚东正教代表撤消了对该方案的赞同，不再参加该委员会。

返回

29. 2004 年流离失所的少数民族成员多于成功返回家园的人。截至 9 月 24 日，在 3 月暴力中流离失所的 2 288 人仍未返回家园。到 8 月 31 日，2004 年返回科索沃的少数民族为 1 300 人。2004 年的返回速度大大慢于 2003 年，8 月底的返回人数仅为去年同期总数的 40%。3 月的暴力事件对城市返回的影响特别严重：目前唯一进行中的重要城市返回项目涉及科索沃罗姆人和埃及人的返回。佩奇市和 Klina 市还在开展城区中返回项目。两个城市（Urosevac 和 Djakovica）今年以前没有重大的有组织返回活动，目前正在开展返回项目。

30. 报告所述期间，市镇政府参与返回工作程度有所增强，但大多数仍缺乏全面负责少数民族返回的能力和意愿。执行临时机构重建方案遇到困难，就是这个问题的具体证明。若干市镇政府显示执行重建项目的能力有限，常常拖延向中央重建委员会提交资料。该方案还暴露了市政当局和少数民族之间沟通上的鸿沟。各市镇政府正在拟定市镇返回战略，尽管不到四分之一拟定了战略并提交市政返回工作组。不过，市镇政府处理返回问题的能力将在今后几个月大大加强，因为 26 个市镇政府已经或正在雇用市镇返回干事。市镇政府对拟定或执行返回项目的直接参与极为有限，虽然 2005 年科索沃返回供资将鼓励市镇政府成为返回项目执行伙伴。

31. 临时机构仍为返回慷慨供资。2003 年至 2004 年，返回经费增加了 50%（从 700 万欧元到 1 050 万欧元）。2005 年返回供资将保持稳定。科索沃现已成为主要返回供资者。一直在不断努力，确保按需分配返回资金，并使各民族都参加。科索沃的大部分预算用于与科索沃塞族人有关的项目（塞族人约占流离失所者的 75%），但也为 Dragas 地区戈拉人家庭的返回，Djakovica 和 Mitrovica 地区科索沃罗姆人、阿什卡利人和埃及人家庭的返回，以及科索沃阿族人返回塞族人为多数的 Strpce 市提供了经费。

32. 族裔领导人明确支持返回的情况仍不常见。一些领导人参加市镇工作组以及“宣传访问”和“体验访问”是有帮助的。临时机构代表，特别是总理，经常出席建筑工程奠基和竣工活动，对重建工作的支持相当引人注目。市政当局更积极

地参与了返回活动，但为数不多的项目仍遇到市一级的抵制。政治领导人还常说选举使他们不能更积极地参加返回和有关社区的工作。各民族及其成员权利的法律保护基石《禁止歧视法》已于 8 月 20 日颁布。然而，尚未开始采取执行《禁止歧视法》规定的措施，包括必要的公众教育和培训活动。

33. 7 月，科索沃政治领导人赞同设立一个民族事务、人权和返回部。该部组建工作在国际顾问支持下快速展开。迄今，地方当局的贡献比较有限，为新部奠定基础的能力建设进展不大。

34. 3 月暴力事件之后，市镇民族办公室通过与市行政部门重建联系和改进合作，逐步恢复正常运作。例如，在西南地区，市镇民族办公室主任经常出席理事会会议，在 Gnjlane，所有四个族裔混合市镇都报告说支持市镇民族办公室。报告所述期间，16 个市召开了民族委员会会议；7 个市的科索沃塞族人仍在抵制民族委员会。在 12 个市，调解委员会从未开过会，而调解委员会开过会的市也没有取得有意义的成果。尽管科索沃特派团和欧安组织努力确保进展，尽管定期召开会议的城市数目增加了，但这些机构的整体影响仍然十分有限，各方都缺乏政治意愿，对其作用不够理解。

35. 2004 年上半年的公平分摊筹资成果和 2003 年同期很相似。只有 7 个市——兹韦钱、奥拉霍瓦茨、卡梅尼察、米特罗维察、Vitina、Stimlje 和普里什蒂纳，在所有三个预算项目（市核心预算、教育、保健）达到了与社区有关的最低支出水平。还有 7 个市在三个预算项目中的两个实现了公平分摊筹资。

E. 经济

在完成经济立法、推进私有化及全面实施预算过程方面取得了一些进展。但是，必须加紧努力，改进公共事业服务提供者的收费情况，加强国内实际纳税，并确保及时、连贯地推进预算过程，所有利益有关者都参加。总的来说，几乎在所有领域，能力建设需要仍令人关切，特别是在确保对科索沃经济发展采取长期战略对策方面。

36. 经济立法取得了具体进展，科索沃特派团和临时机构正在提出保留区和转入区行动计划。此外，科索沃议会在报告所述期间通过了数项有关法律，包括关于债务、消费者保护、特许权、版权、专利、利润税、个人所得税以及税务管理和程序的法律。还在继续努力设立一个投资促进机构，尽管这项工作面临人力和财政资源限制。值得注意的是，能源办公室已转入临时机构，并且正在运作。

37. 财政和经济部打算开始从承付过渡到现金预算规划，这符合货币基金组织的建议。不过，2005–2007 年预算编制过程推迟了。虽然预算过程的管理有所改善，但《公共和财政管理问责制法》中的法律规定需要修正，以反映单一预算过程。预算组织，特别是在资本类别，支出严重不足再次出现。这说明预算组织执行投

资项目方案缓慢。2004 年进口关税和有关税收（货物税和增值税）的征收稳定，比去年同期多 2.5%。

38. 私有化过程取得进展，符合 2006 年年中或年底完成该过程的目标。科索沃信托机构（信托机构）平均每月使 25 个社会所有企业和社会所有企业资产私有化。仍有未决问题，包括社会所有企业地位确定、信托机构理事会和管理部门豁免以及社会所有企业资产或土地清算等问题。夏天成功完成了两批私有化招标。2004 年 7 月，与联合国总部协商并对私有化程序作出调整之后，开始进行第三批为 13 个社会所有企业资产提出的 22 项投标。第四批即将开始。

39. 作为根据审计建议对公共所有企业进行结构调整的一部分，信托机构正在努力引进新的法人治理概念。根据这个概念，将设立理事会和监事会，并且提高透明度。私营企业还就执行 2003 年审计建议开展后续行动。预计到 10 月底主要的私营企业将成立临时理事会，并将运作到完成公司化。

40. 在科索沃全境，公共事业提供者收费仍成问题。虽然私营企业基本上是保留的责任，但临时机构必须采取具体措施来支持收款，并确保拨给私营企业充足的科索沃统一预算资金，以便适当建立更好的收费系统。在邮政电信公司范围内，DardaNet 和 Vala900 的实收情况接近计费收入的 100%，剩下令人关切的领域主要是固定电话。相比之下，科索沃电力公司只能实收 32% 的供电费。作为一种示范措施，临时机构能源办公室已开始与能源公司管理部门协商，合作采取联合措施，改善计费和实收情况，并为此设立了一个工作组。在环境和空间规划部的大力支持下，信托机构用过去的 42 个小型分散的市镇业务部门组成了 7 个区域供水公司和 7 个区域废物处理公司，通过合并来改进收费。目前，该部门的平均实收率为 52%，7 个区域公司的实收率是 33% 至 93% 不等。

41. 正式的实际纳税指标尚未制定，而税务局制定了衡量行政部门本身机构效率的业绩指标。国内纳税率很低，只有 20% 的总税收来自国内收税。通过国际合作，连同部署缉私队，以及与警察和驻科部队合作，实际纳税情况继续改善。为减少烟草走私进入欧洲实行的 banderol 制度（烟盒上贴邮票制度）证明有效，使进口减少了 44%。

F. 产权

尽管已采取重大步骤，以实行协调的战略方式，但无论行政、司法还是执法机构，实施和强制执行产权保护法规的工作都仍然不足。

42. 在解决非法占据住房、农业和商业用地方面，取得的进展仍然很小。行政上，各市镇仍未联合努力，通过强制执行有关非法建筑的规定或其他规定，惩治和防止非法占据。虽然某些市镇领导人公开谴责非法占据行为，但没有发起协调的宣传教育运动。在部委一级，临时自治机构没有着手制订行动计划，用以加强切实有效解决农业和商业财产纠纷的现有机制。

43. 重要的成就之一是在 8 月召集了财产问题专家小组。该小组已拟妥自己的工作范围，并成立了一个分组，开始进行此前一直拖延的中央和市镇不动产权法规目录编制工作，以及一项各种需要评估和立法行动计划。

44. 在住房房产方面，住房和财产管理处以及住房和财产产权要求审理委员会正在继续处理积压案件。截至 9 月 30 日，管理处和委员会已经就 29 028 项产权要求中的 19 875 项（68%）作出决定，但其中仅有 8 996 项决定（46%）得到强制执行或充分实施。为了继续按计划工作量开展工作，管理处请求增拨 200 000 欧元，以支付原来请求提供的 120 万欧元。此外，预计管理处的工作将在 2005 年出现 230 万欧元的赤字。总地来讲，警察为强制执行管理处和委员会的决定以及法院的驱逐令提供了坚定支持。当前正在加强就非法占据问题进行的协调和培训，以帮助警察和司法系统充分利用关于非法占据的刑事法规。截至 9 月 16 日，在正由警察处理的 59 起与侵占他人财产有关的刑事案中，仅有一起案件提出控告，有 8 起案件已移交检察官，44 起案件正在调查之中。

45. 建立不动产登记册和地籍簿的工作缓慢进展，但二者都尚未充分发挥功能或供人查询。当前五个市镇正在举办试点培训，以有效启动数字化不动产权登记册方案，这个试点培训将要扩大。然而，鉴于塞尔维亚境内仍保留着平行的记录，依然有可能发生重复出售财产的情况。

46. 出现进展的领域之一是非正式住区。2004 年第二季度成立的利益有关者小组经常举行会议，工作相当顺利。不久将开始进行一次实际情况分析，研究三个试点市镇的城市管理情况。尽管正在开展城市规划活动，但临时自治机构尚未采取任何行动，针对各主管部门和公众开展一次宣传教育运动，向其介绍非正式住区及其居民的产权。在向社会弱势群体提供替代住房方面也出现有限的进展。在中央一级发起了两个社会住房试点项目，由市镇一级举办和共同出资，已于 2004 年 9 月完成。当前正在中央一级制定另外三个项目。

G. 对话

由于贝尔格莱德今年 3 月后不愿重新开始直接对话，普里什蒂纳和贝尔格莱德之间没有继续举行这种对话。然而，特别代表与贝尔格莱德当局进行的初步接触是坦率和建设性的。区域接触已取得进展。

47. 尽管对话中失踪人员问题工作组 3 月初起步良好，但贝尔格莱德当局指出，3 月中旬的暴力事件以及各种其他问题成为恢复普里什蒂纳 - 贝尔格莱德之间对话的障碍。

48. 科索沃的巴伊拉姆雷杰皮总理 4 月以来一直申明，愿意恢复与贝尔格莱德之间的对话，并于 8 月 5 日致函红十字委员会，要求恢复关于失踪人员的对话。然而，鉴于科索沃将在秋季举行大选活动，而且组成新政府的过程可能很长，普里什蒂纳今后一段时间内将无暇同贝尔格莱德举行对话。但是，地方政府改革顾问

于 9 月 28 日在维也纳举行的会议显示，普里什蒂纳 - 贝尔格莱德之间仍有可能对话。

49. 区域合作，特别是同前南斯拉夫的马其顿共和国以及阿尔巴尼亚的合作，正在继续发展。6 月 11 日，科索沃特派团代表临时机构签署了关于发展东南欧区域核心运输网的谅解备忘录，将加强签署方在运输问题上的合作，从而为在该区域建立适当的公路和铁路连接线、水路、港口和机场网络创造必要的先决条件。9 月 28 日，科索沃特派团与阿尔巴尼亚签署了一份协定，切实取消对在科索沃境内进行经营活动的阿尔巴尼亚企业和个人实行双重征税，并在阿尔巴尼亚境内采取了对等措施。目前正在同斯洛文尼亚和土耳其协商，以缔结投资保护协定。斯洛文尼亚和罗马尼亚在普里什蒂纳开设了联络处。前南斯拉夫的马其顿共和国计划开设该国商会的办事处。临时自治机构正同科索沃特派团密切协调与合作，继续参加经常性的多边论坛，例如《稳定公约》和欧盟西巴尔干论坛的会议。

50. 欧洲联盟委员会稳定与结盟进程跟踪观察机制继续指导科索沃开展与欧盟兼容的改革。9 月 17 日，欧洲联盟委员会、临时自治机构和科索沃特派团在布鲁塞尔举行了跟踪观察机制的第五次会议，讨论了与经济和环境有关的问题。非常重要，这次会议提供了机会，来讨论最近与包括科索沃在内的塞尔维亚和黑山建立的欧洲伙伴关系。欧洲伙伴关系指明了为支持逐步靠近欧盟的努力所需采取的优先行动。最近在总理办公厅设立了欧洲一体化进程联络处，这将加强临时自治机构的能力，以对欧洲伙伴关系作出切实反应，参加跟踪观察机制，并参加稳定与结盟进程下的其他有关文书。

H. 科索沃保护团

总的来说，科索沃保护团及其成员继续遵守法制，并根据自己的任务规定履行职责。然而，科索沃保护团并不掩盖由于没有得到更为重要的任务而出现的挫折感。

51. 在技术和操作层面，科索沃保护团表现良好，在排雷和搜救活动中的表现尤其如此。然而，该组织如果得不到更多的培训和装备支持，将达不到欧洲的专业标准。国际移徙组织培训活动的撤销将对一般培训和专门培训都产生重大影响。需要在科索沃保护团与其他应急部门（公共服务部的应急行动管理司、科索沃警察部队、科索沃消防队、急救部门和非政府组织）之间制定指挥、控制和协调安排。科索沃保护团还受制于缺乏资金、为执行任务所必需的设备、培训和监督。

52. 科索沃保护团内部的纪律正在加强。发生违纪事件的频率下降。科索沃保护团协调员办公室的法律工作人员、驻科部队副指挥官和保护团检查员正在对程序进行审查。一般而言，程序是高效、统一和客观的，保护了享受正当法律程序的权利。对程序进行的小改动提高了效率，改善了信息流动。目前正在制定一个新的程序，用以对业绩评审制度进行审查。由于政治问题（例如驻科部队科索沃保护团检查员今后的作用），纪律守则的修订受到拖延。正在采取措施解决这个问题。

题。科索沃特派团没有发现在惩戒行动中出现任何歧视情况，但与此同时，看来也没有采取任何正式的措施，保证不发生这样的歧视。

53. 已经制定了一项招募少数民族成员的计划，使其人数达到 10% 的规定比例（当前少数民族成员占现有成员总数的 4.75%），但这项计划尚未执行。这项计划需要得到科索沃特派团、非政府组织和市镇政府的积极支持。由于对科索沃保护团中的塞族成员施加的外部压力（估计主要来自塞尔维亚和科索沃塞族人），少数民族人数当前正在下降。目前正在处理少数民族提交的新申请。科索沃保护团虽然规模有限，但继续在少数民族地区举办社区项目。

54. 科索沃保护团已把 2004 年年初在科索沃周围占用的 59 个地点交出 13 个。将在年底腾出另外 5 个地点。由于缺乏资金翻修科索沃保护团将集中进驻的房地，进一步的迁移受到限制。

附件二

2004 年 10 月 31 日科索沃特派团警察的构成和人数

国家	人数	国家	人数
阿根廷	136	马来西亚	32
奥地利	29	毛里求斯	0
孟加拉国	94	荷兰	1
比利时	0	尼泊尔	47
巴西	3	尼日利亚	78
保加利亚	54	挪威	20
喀麦隆	9	巴基斯坦	197
中国	19	菲律宾	90
捷克共和国	15	波兰	124
丹麦	20	葡萄牙	10
埃及	37	罗马尼亚	185
斐济	33	俄罗斯联邦	129
芬兰	9	塞内加尔	0
法国	75	斯洛文尼亚	15
德国	266	西班牙	15
加纳	51	瑞典	30
希腊	18	瑞士	8
匈牙利	10	突尼斯	5
印度	298	土耳其	252
意大利	59	大不列颠及北爱尔兰联合王国	99
约旦	430	美利坚合众国	244
肯尼亚	28	乌克兰	213
吉尔吉斯斯坦	4	赞比亚	36
立陶宛	8	津巴布韦	61
马拉维	15		
共计			3 611

2004 年 10 月 31 日科索沃警察部队的构成

类别	百分比	人数
科索沃阿族	84.5	5 309
科索沃塞族	9.4	593
其他少数民族	6.0	380
共计		6 282
男	85.6	5 382
女	14.3	900

附件三

2004 年 10 月 31 日联合国科索沃临时行政当局特派团军事 联络部分的构成和人数

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	4
意大利	1
约旦	2
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
乌克兰	2
大不列颠及北爱尔兰联合王国	1
赞比亚	1
共计	36

