



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。安理会在该决议中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), 并请秘书长定期报告任务的执行情况。报告叙述 2004 年 11 月 1 日至 2005 年 1 月 31 日期间科索沃特派团的活动以及科索沃、塞尔维亚和黑山的近况。

二. 政治评估

2. 我的特别代表索伦·杰森-彼得森根据为科索沃制订的标准, 对进展情况做了技术评估, 评估结果见本报告附件。评估结果显示, 临时自治机构在承诺实施这些标准方面取得了一些令人鼓舞的切实进展。总的情况比上一个报告所述期间要好, 尽管并非整齐划一。虽然加强了实施标准的工作, 并完成了《科索沃标准执行计划》的一些内容, 但许多领域的进展还不够快。八条标准至今没有一条是全部落实的。临时机构明白需要进一步努力。虽然科索沃塞族领导人于 1 月 24 日参加了科索沃分权工作组, 令人鼓舞, 但塞族依然不愿参加对话和支持实施标准, 影响了取得进步的能力。

3. 2004 年 10 月选举成功后, 科索沃各派政治力量经过仅一个月的谈判, 就建立了以科索沃总理拉穆什·哈拉迪纳伊为首的新的联合政府, 这之间的过渡表明科索沃在政治上已越来越成熟。我的特别代表并不需要像先前那样, 插手帮助组建政府。联盟协定以十分民主的方式顺利签订。政治成熟的又一个迹象体现是科索沃议会。到目前为止, 科索沃议会一直按照《宪法框架》及其《暂行议事规则》行事, 基本上没有违反程序。目前参加议会的各社区在议会中的核心小组已就如何分配 10 个新的议会委员会的主席职位问题达成协议。科索沃各大反对党已承诺发挥积极作用。科索沃总统易卜拉欣·鲁戈瓦已确认, 他将尊重《宪法框架》, 辞去本政党的主席职务。

4. 虽然组建新的中央机构的工作占据了报告所述期间的很大一部分时间, 但新政府已作出认真努力, 加速标准的实施工作。我的特别代表和总理已按轻重缓急



排列了标准中对少数族裔社区影响最大的行动，包括每个领域能够加强科索沃多族裔化的内容。总理对标准采取的做法最关键，他确认支持按轻重缓急排列标准中的行动，并立即将临时自治机构的主要资源转用于实施和自我监测工作。然而市政府总的来说仍然没有充分参与实施标准的工作。

5. 为了确保取得成果，现已建立新的结构和机制。总理已开始主持经常召开的标准实施工作会议，并向各级政府（包括市政府）表明需要采取具体行动实现这些标准。由于这些标准涉到许多民政管理方面的关切问题，预示着治理工作很可能改善。然而，中央和市镇机构以及人力因素影响进展的程度不亚于政治意愿。在着手解决失业和经济振兴等严重问题，从而努力建立少数族裔对它的信任并同时保持多数族裔的信任过程中，政府将面临考验。我的特别代表在现阶段的评估是，公众对标准的看法已比较积极，认为这是改善所有人生活和未来的手段。

6. 尽管科索沃塞族普遍拒绝与临时机构进行合作，但政府在方案中已将加强少数族裔的权利定为优先事项。然而，报告所述期间，没有迹象表明是否会充分实施所制订的政策以及实施后能否减少科索沃塞族不愿参加临时机构的程度。目前已把两个部的部长（根据《宪法框架》，少数族裔社区有资格得到三个部的部长职位）分配给科索沃塞族，另外还有两个副部长的职务。迄今为止，这三个职务中仅一个职务已有人担任，即回返和社区部部长。

7. 地方政府的改革已取得很大的进展。总理已承诺政府将根据《科索沃地方自治改革框架文件》，着手开展试点项目，并在清一色的科索沃塞族人地区至少开展一项试点项目。这一承诺尚未转化为政府的总体做法和连贯行动，但在将权力下放到地方一级方面，看来势头强劲。

8. 新政府尚未采取步骤促进两性平等，包括尚未制定政策和战略解决两性间的差距问题，成立两性平等办公室，使法律符合两性平等的原则，并为两性平等的行动计划分配资金。

9. 安全局势依然稳定。2004年6月以来，科索沃没有发生严重的族裔间犯罪（没有谋杀科索沃塞人的事件）。总理在许多公开发言中都争取科索沃塞人，为官员和政治人士树立了榜样。科索沃特派团和驻科索沃部队（驻科部队）尤其通过与市政当局合作和警民携手维持社区治安等主动行动，继续设法克服少数族裔社区对安全和行动自由的恐惧心理。

10. 自从2004年3月的暴力事件以来，少数族裔的安全状况已有所改善，但行动自由依然得不到保障。尤其是科索沃塞人依然认为面临危险。他们不愿离开自己的社区，或不愿意与多数族裔的成员交往（反之亦然），使本已很深的族裔鸿沟不断扩大。临时机构尚未充分开展主动行动，在族裔间开展重建信心和信任所必要的对话。公共部门雇用的少数族裔社区成员人数依然只占规定人数的一半左右。各族裔合用的交通系统问题也未得到解决。少数族裔一般借助专门提供的交

通工具旅行，或由部队护送，通常是从一个少数族裔地区到另一个少数族裔地区，这就限制了他们得到的服务、就业和公正，因而也限制了他们享受正常生活和可持续生计的机会。安全和行动方面的顾虑，无论是实际存在的还是主观臆想的，使可能回返的人不愿意回来。

11. 用石头砸为少数族裔开设的交通工具、市政大楼上涂写仇恨语言、洗劫少数族裔空房、不尊重少数族裔使用本国语的权利等个别事件也加剧了少数族裔的恐惧感，而地方政治领导人并不总是谴责或解决这些事件。公共建筑外的标牌使用的都是当地主要族裔的语言，官方文件也是以当地主要语言发行的，只炫耀多数族裔社区英雄的民族主义标志也原封未动。政府尚未采取足够的行动惩罚所有族裔犯罪，建立监测和惩罚违反语言法行为的制度，尤其是在科索沃青年中提倡人权和容忍文化。科索沃特派团已制定少数族裔权利指导原则和标准，现在必须由政府和国际社会负责执行这些原则和标准。

12. 2004年3月的暴力事件使2004年的回返人数比2003年减少了40%。尽管临时机构在支助回返的技术准备工作和人员回返各市镇方面取得了进展，并依然是资助回返的主要机构，但振兴回返进程的努力还是不够。临时机构仍停留在宣言、认捐和供资方面，没有积极表现出愿意并随时准备为科索沃塞族和其他族裔承担责任，并为此负责。迄今尚未完成重建方案，也没有同时开展大力争取少数族裔的工作，重建他们失去的信心。许多新建房屋还是没有人居住，因为那些流离失所者仍然极为关切安全问题，怀疑多数族裔社区能否接受他们。最后，市政当局参与的回返活动虽然显著增加，但还是不够持之以恒。一些市政当局迟迟没有起草回返战略、任命回返事务官员和提供其他支助措施。至今没有一个市政府最后制订发展计划。政府很少使用警察或其他的现有资源防止和制裁非法占用财产的行为。与此同时，科索沃塞族没有足够的意愿参与，大多数塞族当权者的言论不予合作。塞尔维亚东正教坚持不参与重建在2004年3月的暴力行动中被破坏或摧毁的宗教场所，并坚持不参与清点其文化遗产地点。

13. 贝尔格莱德的大部分当权者不支持科索沃塞族参加临时机构或为满足其特殊需要而设计的进程，包括权力下放和我的特别代表在2004年向贝尔格莱德提议建立的安全问题高级别小组。他们提出一系列先决条件并不断加以改变，以此作为建设性审议科索沃问题的先决条件。2004年3月以来，普里什蒂纳同贝尔格莱德之间的直接对话工作组没有举行任何会议，而最近主要是由于贝尔格莱德方面制造的障碍。临时机构已承诺在这方面予以充分合作。2005年1月28日，塞尔维亚和黑山/塞尔维亚共和国科索沃问题协调中心负责人写信给我的特别代表，要求失踪人员问题工作组和能源工作组复会。

14. 在经济方面以及在采取措施克服科索沃经济困难方面有所进展。最近，国际货币基金组织的一个代表团描述道，经济机构和政策正走向成熟。政府继续与科索沃特派团协调，在严格的宏观经济限制条件下着手订定2005年预算草案。税

收和关税审查独立委员会、信用信息中心和保险通信平台的建立加强了机构能力。对养恤金和银行业的监督已加强。税收办公室开始在少数族裔地区开办。私有化进程仍在进行。我的特别代表认识到临时机构在经济领域方面的能力已有提高，最近宣布进一步移交经济权力。总理很快将出任经济和财政委员会主席，该委员会是我的特别代表的一个咨询机构。

15. 缺乏可靠的电力供应是严重制约科索沃发展的一个因素。科索沃电力公司尚未建立牢固的财务基础。目前，科索沃电力公司已制定措施，增强财政收入，其中一项值得注意的政策是，在修复地方输电网之前，受影响的用户必须要有足够的人数同意支付消费的电力并解决以往的一些债务问题。这一政策受到科索沃塞族的抵制和各族裔居民的零星抗议。我的特别代表鼓励各当局进行合作，设法减轻这一政策对特殊个案的人道主义影响。

16. 科索沃保护团继续作为民间应急组织开展工作，并很好地执行了规定的任务，特别是在排雷、搜救、灭火、人道主义活动和应急活动方面。科索沃塞族的有志青年由于受到来自本族裔的压力，使科索沃保护团不能顺利招募和留住少数族裔的成员，阻碍了实现这一最棘手的标准的努力。贝尔格莱德当局继续拒绝承认科索沃保护团作为机构存在的合法性，并不让科索沃塞族参加这一机构。我的特别代表已要求临时机构更好地协调科索沃的应急服务，弥补差距、消除重复、节约使用贫乏的资源。他还评估道，临时机构和国际社会对科索沃保护团表现出的信心日益增强，并已查明为实现发展在政治、物资和财政方面所需的支持。

三. 意见

17. 当我们迈入 2005 年之际，已经在第 1244 (1999) 号决议的授权范围内明确界定了科索沃今后的道路。我高兴地注意到，在通过使科索沃领导人以及我们的国际合作伙伴共同参与来执行一项全面的综合性战略方面取得了进展。在报告所述期间，临时机构对各项标准的执行情况更加重视，并加强了这方面的努力。在这方面，2004 年 10 月选举之后相对迅速地建立了一个联合政府，政府领导人承诺执行各项标准，都是令人鼓舞迹象。然而，尽管在某些领域取得了值得一提的具体进展，执行标准方面总的进展情况依然参差不齐，八项标准均未达到。能否保持前进的势头，取决于临时机构、政治领导人以及各社区人民能否在达到各项标准方面切实取得进展，这一点，怎么强调都不过分。这就需要新的领导人将他们的积极的诺言和意图、机制和措施，转化成各个领域的具体的、可持续的成果，使科索沃各族人民及流离失所者受益。在他们负责的那些地区，成功与否，完全取决于他们。显然，在科索沃发生任何暴力行为，例如 2004 年 3 月发生的暴力行为，都会使该进程倒退。

18. 尽管数科索沃塞族政治实体和领导人大多不参与中央临时机构，在对少数族裔社区来说重要的领域，需要开展进一步的持久努力。少数族裔对科索沃政治及

行政系统的信任程度依然很低，他们在参与政治进程和担任高级别公务员方面依然处于边缘状态。在卫生和教育部门，依然存在塞族平行机构。塞尔维亚政府反对科索沃的塞族人切实参与科索沃的各机构和进程，给改善现状的前景蒙上了阴影。我呼吁科索沃塞族人建设性地参与科索沃的机构和进程，呼吁塞尔维亚当局鼓励他们这样作。特别是，我促请科索沃塞族人参与地方政府改革进程。我的特别代表将继续努力促进所有利益有关者的建设性参与，以促进稳定的多族裔关系。同样，临时机构也有义务与我的特别代表及科索沃领导人共同努力，克服目前的各种障碍，为少数族裔群体切实参与科索沃生活的各个方面铺平道路。在这方面，临时机构应当大张旗鼓地采取行动，主动帮助回返者和流离失所者。多数族裔社区必须营造一种气氛，使少数族裔，特别是科索沃塞族人，对返回并留在科索沃充满信心。另外，塞尔维亚当局应当鼓励该进程，因为该进程直接有利于科索沃的塞族人。通过各方建设性参与处理失踪人员问题的各个方面，不同社区之间的信任与和解可得到加强。我呼吁所有各方立即履行他们最近作出的承诺，重新开始参与失踪人员问题直接对话工作组。

19. 我们的共同事业以及我的特别代表领导下的科索沃特派团开展的工作要取得成功，广大国际社会、特别是安全理事会成员等重要会员国必须给予协调一致的支持。在这方面，我要感谢我的特别代表瑟伦·耶森-彼得森，感谢科索沃特派团的男女成员在执行往往极为困难的任務时兢兢业业地致力于实现联合国的价值观和目标。我还要感谢驻科部队、科索沃特派团内我们的合作伙伴——欧洲联盟和欧洲安全与合作组织——以及其他组织、机构、参与者和捐助者坚定不移地向安全理事会第 1244（1999）号决议的执行工作提供宝贵的政治和物质支持。

附件一

2005年1月24日秘书长科索沃问题特别代表对《科索沃标准》
执行进展的技术评估

摘要

1. 我提交上一份报告以来的三个月，可分为选举结束/新联合政府组成和政府开始运转这两个截然不同的时期。成功举行（欧洲理事会等机构认为是）自由、公正的选举、而且选举符合《科索沃标准》的各项要求，是第一个时期的最大成就。
2. 新政府成立伊始，即大力推动在标准执行方面取得新的进展。科索沃总理拉穆什·哈拉迪纳伊本人对标准和加速执行标准作出了重要承诺。政府立即采取行动，与科索沃特派团商定了我在上次报告（见 S/2004/907）中期待的优先标准目标和执行进展情况的衡量指标。《科索沃标准执行计划》中的部分工作，包括在上届政府任期内开展的一些工作，都已圆满完成。在中央一级设立了新的结构和机制，以期进一步推动标准的执行，并确保保持成就和交付速度。政府直接与必须为此贡献力量的行动者进行了接触，其中包括各个市镇、贝尔格莱德、科索沃塞族政治领袖和塞尔维亚东正教会。民众更加积极地认为，标准是科索沃各族人民改善生活、增加就业和实现更美好未来的工具。
3. 各项标准的执行工作进展参差不齐。特别在产权和可持续回返方面，由于两方面的原因进展受到严重阻碍：一是缺乏保证市镇一级落实和编制市镇一级数据的有效机制，二是各法院积压的工作有增无减。一些市镇为回返工作制造障碍。对运送少数族裔回返者车队投掷石块的孤立事件继续发生，地方政治领袖并未一概加以谴责。非法占用财产的现象普遍存在。这些问题对实现其他标准和经济发展产生了不利影响。哈拉迪纳伊总理正在与市镇领袖一起采取行动，以争取在以后的报告所述期间取得进展。少数族裔的行动自由受到限制，原因之一是有些族裔认为少数族裔威胁其安全。因此，少数族裔在获得服务、就业和司法救助方面都受到了影响。少数族裔在公共部门的就业比率仅为规定最低水平的 55%。由于贝尔格莱德拒绝参加，贝尔格莱德/普里什蒂纳直接对话以及科索沃塞族在地方一级的参与受到阻挠。科索沃特派团与塞尔维亚东正教会多次进行接洽，并提出对 2004 年 3 月 17 日至 20 日期间暴力行动破坏或毁坏的宗教场所进行重建，但均遭到拒绝。
4. 以下各节将对每项标准取得的主要成就和下一个报告所述期间应努力实现的优先标准目标进行阐述。

有效运转的民主体制：主要成就

5. 议会选举完全符合标准的各项要求，欧洲理事会认为选举是自由和公正的。联合政府在较短的时间内迅速成立。新议会举行了两次会议，没有出现违反议事规则的情况。经议会主席团与包括科索沃塞族人在内的党团领袖一致商定，议会设立了十个委员会（另加一个常设委员会）。“科索沃和梅托希亚塞族党”成员被任命为族裔权益委员会主席（尚未就任）。新议会常设委员会对议会议事规则（一项优先工作）修正案提出了多项建议，如获得通过，将能纠正上届议会通过的议事规则中有争议的规定。

6. 成立的政府协调秘书处将负责制订《行政工作规则》（一项优先工作），并确保政府能够有效地开展工作和协调各部门的工作。公务员行为守则已经完成起草。市镇议会遵守议事规则（一项优先工作）的情况基本令人满意。

7. 成立了三个新部。一旦商定职权范围、三个部开始运转，回返和族裔事务部和地方政府管理部将开始履行职责，包括处理流离失所者和与族裔有关的问题。副总理和 15 名副部长的新职权范围已经商定。根据宪法框架的要求，政府为少数族裔代表分配了三个部长职务（共 13 个部）。一名非塞族、非阿族的副部长已经得到任命。

8. 政府已经着手增加少数族裔在公共部门的就业率（一项优先工作），留出一些高级职位在可能的情况下专门聘用少数族裔候选人。各部（正在组建的除外）都设有语言部门。80% 的市镇议会和市镇委员会会议提供了适当的翻译服务。

9. 政府通过了独立媒体委员会法律草案；议会将在下次全体会议上进行审议。媒体委员会临时主任向 111 个广播电台发放了执照（阿尔巴尼亚语 72 个，塞尔维亚语 33 个，波斯尼亚语 3 个，土耳其语 2 个，戈拉语 1 个，罗姆语电台无一得到执照）。媒体委员会临时主任与科索沃公共广播电台和两家私营电台（KTV 和 TV21）为解决对 2004 年 3 月暴力事件报道提出的投诉达成了协议。公共广播电台承认，该台“播放了可视为仇恨言论的声明”，因为声明“暗示某个族裔对犯罪活动负有责任。”已经为 2005 年编辑人员的培训商定了最低经费。新闻委员会将于 2005 年 2 月成立，新的新闻工作者行为守则届时也将制订。公共广播公司法的起草工作已经准备就绪。

10. 政府已将结社自由法送交议会审议。登记注册的非政府组织有 2 800 个，其中科索沃塞族有 300 个，罗姆族有 55 个，波族、土族、戈拉族和克罗地亚族的组织较少。这些组织可在全科索沃较为自由地开展活动。

有效运转的民主体制：执行优先标准方面的挑战

11. 应以符合宪法框架的形式制订和执行议会议事规则（一项优先工作）。在整个立法过程中，议会族裔权益委员会应该成为代表族裔利益的有效机制（一项优

先工作)。科索沃塞族代表仍未确定是否参加议会；“科索沃和梅托希亚塞族党”迄今对议会工作进行抵制。为科索沃塞族保留和提供了两个部长职位，并提供了数个副部长和政治顾问职位，但科索沃塞族尚未就任。

12. 制订和遵守政府和市镇工作守则是一项优先工作。据报告，市镇新领导人的选举曾两度违反市镇议会的议事规则（经科索沃特派团干预得到了解决）。

13. 公务员中少数族裔的任职人数（一项优先工作），中央各部平均为 9.6%（规定至少为 16.6%），决策一级为 6.2%。在 27 个族裔混居的市镇中，14 个市镇少数族裔的就业达到了应有的水平，但是就业局限于处理少数族裔问题部门，决策一级的就业更是微不足道。在公共服务部门中，少数族裔的平均就业率为 5.83%（科索沃电力公司不到 1.5%，邮电公司 4%，铁路 15%，机场 1.70%，水务、废料和水利部门 16.6%，地区供暖 12%）。

14. 各级的妇女任职人数不足：有 1 名女部长（共有 12 个部）；1 名常任秘书；1 名市镇首席执行官（共有 30 个市镇）；市镇议会中没有女议长；议会代表中妇女占 31%（选举条例强行规定），科索沃议会主席团中无女性成员。社会两性平等办公室应该成立并开展工作。（政府支持的）科索沃两性平等行动计划应该得到资金并加以执行。

15. 应该全面遵守语言政策（一项优先工作）以及监测和制裁制度（一项优先工作）。一个部和三个市镇（普里什蒂纳、斯尔比察和普里兹伦）配有同声传译设备。多数市镇至少设有一名翻译：三分之二的市镇应该增加人员和经费，以满足笔译和口译的需求（一项优先工作）。市镇和各部的正式文件中，33%及时翻译成所有正式语文。市镇和部委大楼外正式标志和村名招牌符合语言规定的，分别仅为 9%和 5%。

16. 各部和临时自治机构中的其他机构，都没有在总预算下编列分配给少数族裔财政资源的分项（一项优先工作）。临时自治机构也未履行按照商定的各市镇公平供资标准监测资源分配和开支的责任。

17. 在各个族裔获得信息（一项优先工作）方面，公共广播公司把 8%的播音时间用于对少数族裔广播（目标为 15%）。两大私营广播公司没有少数族裔语言节目。在全科索沃出版报刊的文字媒体无一采用少数族裔文字。应该执行少数族裔广播战略计划（一项优先工作）。应该起草、通过并执行公共广播公司法。新闻委员会应该成立并开展工作，应该制订行为守则，以期建立一个更加有效的自律制度，克服文字媒体报道中的族裔偏见。

法治：主要成就

18. 犯罪数据呈现出良好的趋势。据报告，针对少数族裔的严重犯罪显著减少：2004 年 3 月以来仅发生一起凶杀案件（两名科索沃阿族人杀害一名科索沃塞族

人)，此案正在审理之中。犯罪破案率与各族裔的犯罪或针对各族裔的犯罪极为相似（一项优先工作）。有罪判决率为 67%–85%，表明检察工作效力大、目标明确。

19. 地方法院继续以公正的手段和合理的效率处理与 3 月暴力事件有关的案件：有 348 人因犯有与骚乱有关的罪行在各个法庭接受审判。其中，98 人正在接受调查，74 人已被起诉候审，涉及 176 人的案件已经结案。大部分案件是由地方司法部门审理的。

20. 科警察部队和惩戒部门已经全面实现多族裔化（一项优先工作）。人们更清楚地认识到，妇女应该更广泛地参与司法和执法工作。妇女占惩戒人员的 18%（与西欧国家标准不相上下），占警察人数的 14%。警察部队和惩戒部门的培训，都纳入了社会性别认识方案。

21. 科索沃警察部队的职责范围继续扩大。过渡工作按计划进行：在报告所述期间，又有六个警局移交给科索沃警察部队指挥。警察部队正在扩大培训和辅导。11 月，经过专门训练、配有特殊装备的警察，顺利处理了一起大规模游行，没有发生任何事件。警察对 2004 年 11 月贩卖人口的涉案场所进行了 323 次突袭和检查，逮捕了 8 人，向 12 名受害者提供了协助，关闭了 4 个场所。为贩卖人口受害者设立的临时安全设施已经开放，2005 年的经费也已到位。

22. 地方预防犯罪委员会（一项优先工作，是改善地方族裔安全的关键），正在各个市镇开展工作，但利普连除外，因为当地的科索沃塞族人拒绝参加。25 个市镇的领导人和高级官员于 2004 年 12 月举行会议，表示坚决支持地方预防犯罪委员会的活动，并讨论了委员会的运作问题。正在向全科索沃安全条件较差的少数族裔地区增派 300 名社区警察，以加强这些族裔的安全。

23. 为执行反腐败战略开展了前期工作，包括为起草行动计划进行了宣传并举办了讲习班。

法治：执行优先标准方面的挑战

24. 把对 2004 年 3 月暴力事件负责人送交法办依然是一项优先工作。

25. 在报告所述期间，（普里兹伦和维蒂纳）两地新设立了法院联络办公室，普里什蒂纳市级法院在格拉查尼察开设了分庭。但是，少数族裔的行动自由受到限制，在司法救助和诉诸法庭方面继续受到影响。科索沃塞族分别占法官和检察官总数的 5.2% 和 2.3%（一项优先工作）。在这两个部门，合格的科索沃塞族候选人几乎没有。

26. 在中央一级，由于贝尔格莱德阻挠科索沃塞族参加，科索沃安全顾问组的工作继续处于停顿。

27. 关于成立科索沃司法研究所（一项优先工作）的法律草案在政府部门受阻，尚未提交议会审议。司法研究所将对法官和检察官强制进行上岗前培训。
28. 在法院案件的裁决和执行方面，积压的工作量继续增加。在全科索沃实施案件自动管理系统，将使这一问题得到缓解（但仍无法解决）。临时自治机构应该制订更为有效的法院管理战略（包括争取捐助）。
29. 基于社会性别的障碍和歧视性做法没有得到系统解决。两性平等法应该得到切实执行；其他立法应与这项法律接轨。女检察官和女律师的比例仍然偏低（分别占 16% 和 6.5%）。应该把性骚扰和性歧视的处理规定纳入法官和检察官的专业行为守则，并建立有效的执行机制。应该把社会性别认识方案全面纳入法官、检察官、法院工作人员和司法监察员和审计员的培训方案。
30. 应该采取有效的行动，消除针对妇女和儿童的暴力行为、贩卖妇女和儿童以及其他形式的性剥削。应该通过并执行科索沃打击贩卖人口行动计划草案。与针对贩卖人口逮捕的人数和采取的其他行动相比，法院审理的贩卖人口案件较少：本报告所述期间没有进行新的审前调查，也没有提出新的起诉，法院仅对三个案件作出了判决。据报告，2004 年 11 月发生了 105 起家庭暴力事件。应该采取更加有效的行动，包括发出法庭保护令，以执行科索沃特派团关于保护妇女儿童不受家庭暴力危害的第 2003/12 号条例。

行动自由：主要成就

31. 在编写本报告时安全环境有所改进，并在特别易受袭击的社区采取了包括私人保安安排在内的国际举措，这些有助于增进行动自由。正在展开一些重要工作来处理族裔犯罪，包括开始进行警民携手维持社区治安、培训学校资源事务官、以及在所有警察局任命处理族裔间犯罪的警官。地方预防犯罪委员会是关键。政府已开始参与族裔对话倡议，以便在各族裔间重建信任和信心。对不时发生的扔石头行为已系统地展开调查，这些行为受到一些多数族裔领导人的谴责。
32. 少数族裔使用人道主义交通车服务（每月 35 000 名乘客——一个优先事项）和行动自由列车（每周 5 000 名乘客）。虽然目前因为财政原因面临关闭的危险，公务员交通车（每天 600 名乘客，其中 20% 是少数族裔）自开始运营以来还没有遇到任何严重敌对行为，这证明多族裔交通车是可行的。所有这些服务都由政府提供经费。政府已接受了在今后六个月内为少数族裔提供的交通路线和车辆运行频率增加一倍的目标。
33. 已把促进容忍和多元文化的教材纳入中小学教程（一个优先事项）。正在草拟低年級的教科书。建议设立一个临时自治机构/科索沃特派团联合工作组，并拟定一套行政指示和一份在正式文件中使用的村镇标准名称表。各城镇遵守语言政策的比例约为 80%。关于遵守语言政策方面的进展情况（一个优先事项），见本附件上文第 8 段。

行动自由：优先标准方面的挑战

34. 根据客观的安全情况评估，已拆除了大多数主要道路上的哨卡，并把警察护送活动降至最低水平。然而，少数族裔的安全感对行动自由的影响与客观评估对行动自由的影响一样大。少数族裔，特别生活在阿族人占绝大多数的地区的科索沃塞族人，还有包括北部城镇中的科索沃阿族人，在通过多数族裔地区时仍然感到不安全（最近的民意调查表明，77%的科索沃塞族人认为法治或行动自由是最重要的标准。自2004年7月以来，科索沃塞族的不安全感增加了5%）。

35. 行动自由受干扰或受威胁的事件（例如向交通车仍石头）仍不时发生。肇事者（通常是年轻人）很少被逮捕（一个优先事项）。2004年3月在Obilic、Kosovo Polje、Vucitrn和Frasher, 已为流离失所者建造完毕、但尚未入住的房屋遭到洗劫。房屋的墙上布满了涂鸦——2004年12月在Obilic市政府大楼上出现了用阿语涂写的、并签上了阿族国防军名字的“不许塞族人返回”等口号。各种涂鸦必须祛除。违背宪法框架和使少数族裔感到不安的标志和标记必须清除。驻科部队的数字表明，每个星期发生0-5次族裔间事件。在北部Pristina和Obilic, 科索沃塞族儿童在军队的护送下上学，否则他们就不大可能上学。少数族裔仍然认为需要军队和警察的护送，或者需要依靠专门提供的交通工具。

36. 临时自治机构各级领导人都必须营造一种信任气氛，使少数族裔感到能在自己社区以外的地区安全行动。这就要求更多地公开谴责针对少数族裔的一切暴力、骚扰和恐吓行为；确保每一次都将肇事者绳之以法；并引导公众教育和容忍运动（都是优先事项）。建立一种中心机制，监测族裔犯罪、煽动仇恨的言论和其他不容忍行为，将是有益的。

37. 少数族裔必须能够很容易前往多数人地区，才能够利用法院、医疗设施和获得其他服务。必须着手建立一种统筹公共交通系统（一个优先事项）。科索沃交通局必须雇用少数族裔驾驶员，并开通试验性路线（二者都是优先事项）。必须为少数族裔业者发放营业执照：政府报告说，已向科索沃塞族公司发放了三份营业执照，并正在办理三份执照。必须支持少数族裔经营的公司。只要一名少数族裔成员领到验车执照，因此少数族裔很难办理车辆登记延期。需要进行更多的工作。必须采取行动，增加进出多数族裔地区可选用的交通方式，并实现把少数族裔交通路线的数量和车辆运行频率增加一倍的目标（一个优先事项）。

38. 科索沃领导人必须主动展开族裔对话，以重建族裔之间的信任和信心。政府各级都必须制定和解与族裔间对话战略，包括定期访问境内流离失所者和回返者营地。

39. 必须全面遵守既定的语言政策。

可持续返回与各族裔及其成员的权利：主要成就

40. 已设立一个回返和族裔事务部（一个优先事项），负责所有族裔内的回返问题（一个优先事项）。其职权范围正在最后确定。将设立一个指导委员会，详细拟定具体方式和工作人员配置计划（二者都是优先事项）。政府已决定让一名科索沃塞族人担任部级职务（科索沃塞族各派尚未提出任何人选）。两名副部长（科索沃阿族和埃族）已任命。七个城镇的市政回返战略（一个优先事项）已获得市政工作组的核准；16项战略正在编写中；6项尚未开始。22个城镇任命了市政回返事务主任。

41. 为了使科索沃塞族、科索沃阿族、罗姆族、阿什卡利族、埃族和戈兰族家庭能够回返，在以下地区已开始执行有组织的回返项目：Urosevac, Strpce, Gnjilane、Prizren、Dragas、Pec、Klina、Lipljan 和临时自治机构（科索沃综合预算）仍然是为回返提供资金的主要机构，并且及时为回返者提供了适当的身份文件。

42. 2004年3月暴力事件后制定的重建方案（一个优先事项）正在执行。所有学校都在按计划重建。业已在指定的897所房屋中847所完成。在Prizren，比方案计划多盖了57所房屋，在Kosovo Polje和Obilic多盖了30所。已要求从总预算中再支付160万欧元。中央部间事务委员会已着手处理商业财产问题，极大地扩大了二级建筑物赔偿的政策。在338名受益者中，116名已根据这项计划接受了赔偿。有资格领取2000欧元开办经费援助的632名受益者中，受益人487名的申请已处理完毕。

43. 制定法律和人权框架支持稳定的多族裔社会的工作在取得进展。已开始发动一场公众宣传运动（一个优先事项），首先是开始执行《禁止歧视法》。政府承诺将根据《保护少数族裔框架公约》，同科索沃特派团一道向欧洲理事会提交报告。

可持续回返与各族裔及其成员的权利：优先标准方面的挑战

44. 必须使回返和族裔事务部运作起来，有明确的职权范围和包括工作人员在内的适当资源（一个优先事项）。必须建立关于流离失所者的数据库，载有关于回返要求和回返人数的信息。必须在每一个部内建立回返事务协调中心。尚未详细拟定市政回返战略的城镇必须拟订此种战略，所有城镇都必须执行此种战略（一个优先事项）。妇女必须参与关于社区和回返问题的各级决策和规划。所有市镇，包括直到最近才采取任命市政回返事务主任等措施的各市镇，都必须积极支持回返（一个优先事项），并允许在市政大楼内举行市政回返事务会议。

45. 加快回返步伐和减少未得到满足的回返要求，都是优先事项。2004年期间，2302名自1999年以来流离失所的人返回了科索沃（主要由于3月的暴力事件，比2003年少40%）。在3月暴力事件后，仍有1864人流离失所。必须完成重建方案（一个优先事项）。塞族东正教教会的合作对于重建东正教宗教建筑和纪念碑至关重要。洗劫尚未入住的房屋的现象仍在继续（见上文第35段）。必须在市

政一级和中央一级对此采取措施，包括在 Mitrovica、Vucitrn 和 Obilic 为私人保安提供资金（目前由回返基金供资）。必须加速二级建筑物赔偿付款：（在已接受了赔偿的 116 受益者中）有 12 人已获得赔款；所有其他赔偿款都还未支付。在已处理完毕的 487 份申请中，向有资格获得 2 000 欧元开办经费援助的受益者支付了 102 笔款项。

46. 政府各级都必须明确支持回返进程（一个优先事项），包括：制定主动与科索沃塞族和其他族裔接触的战略（一个优先事项）；确保多数族裔了解并接受对可持续回返的责任；并承担向回返者提供人道主义援助的责任。

47. 回返者需要有能力和在经济和就业市场上竞争（一个优先事项），而不会受到歧视或因为行动自由问题而受到限制。私营部门少数族裔就业的数字很可能低于公共部门的 9%（在决策一级为 6.2%）。政府必须核准有关的规章和行政指示，以便执行《禁止歧视法》，并确保法律为防止歧视提供有效的保护、补救和惩罚措施（均是优先事项）。

经济：主要成就

48. 在为完成经济立法基础所必需的 18 项立法中，有 6 项业已颁布或有待颁布、7 项正在进行中、3 项正由议会审议（2 项尚未开始）。在必须建立的四个新的政府经济机构中，已建立了三个。

49. 预算进程正在改进（一个优先事项），但有延误，需要科索沃特派团介入此事（见下文第 54 段）。已从 2004 年科索沃综合预算中为恢复和重建援助（一个优先事项）拨款。采取了（四个步骤中的）两个步骤来加强汇报预算及其编制情况方面的透明度。努力确定预算工作的优先次序，加强了同使用款项的各机构的协调。政府口头承诺将作出更多的努力把民间社会和少数族裔纳入政策咨询机制（一个优先事项）。宏观经济定期公报已出版。

50. 正在采取措施，进一步加强体制能力。已设立一个审查税收和海关事务独立委员会（一个优先事项），并于 2004 年年末重新开始工作。已创立一个信贷信息中心和一个保险通信平台。已开始为私营部门发展所需的机构建设工作确定优先次序，包括建立一个投资促进机构（一个优先事项）。正在进行有关工作，以修正关于任命科索沃银行业务和支付管理局理事会成员的规章，从而加强该机构的独立性（一个优先事项）。

51. 已努力增加少数族裔在税收机构中的就业率，并便利少数族裔利用这些机构。已在少数族裔地区（Strpce 和 Mitrovica）开办了两个税务管理办公室（一个优先事项）。已建立一个多族裔（少数族裔占总数的 18%；科索沃塞族占 16%）和日益专业化的海关署（一个优先事项）。虽然还没有提供任何数字，政府说已用三种语文宣传所有采购程序（一个优先事项）。

52. 正在制定纳税守法程度指标。在更可靠和更有效地监督银行、保险业和养恤金方面取得了重要进展。在科索沃进行无现金付款的体系即将完成。

53. 为四大公有企业（科索沃电力公司、邮政电信公司、科索沃特派团铁路公司和普里什蒂纳机场）成立了临时董事会。公有企业在整个科索沃境内开具账单的数额和收款额都已增加：PTK 近 100%（收款额 5%至 70%）；水部门公共事业公司 84%（收款额 15%至 50%）；KEK 60%（收款额 32%）。对公有企业都进行外部审计并公布账目。

经济：优先标准方面的挑战

54. 在编写报告时尚未完成 2005 年科索沃综合预算（一个优先事项）。由于 2004 年 12 月的支出高于预期，资金盈余大量减少。政府正在同科索沃特派团协商，因为该特派团在设法按照国际货币基金组织顾问的建议，降低预算最高限额，以避免出现不可持续的扩大开支，特别是在经常性支出方面。

55. 必须为经济部门进一步展开体制能力建设制定一项行动计划。自 2004 年 1 月以来，科索沃信托机构理事会尚未举行过会议。必须警惕，确保政府的影响不会阻碍独立审查委员会等独立机构的工作。

56. 少数族裔的就业率为：科索沃银行和支付管理局 4%，税务管理局 4.5%（科索沃塞族 4%）。必须作出更多的具体和明显的努力，确保民间社会和少数族裔参与经济决策。妇女的平均工资比男子低 65%：必须让妇女获得财政资源（信贷、贷款、补贴、投资）和抵押（银行对财产所有权的担保）。

产权：主要成就

57. 在建立能够发挥作用的不动产登记册和地籍簿方面取得了进展。使数码登记册运作的第一阶段已经开始；手工登记方法于 2005 年 1 月开始运作。有关法律和程序的培训正在进行。五个试点市镇有了技术上可行的登记册。临时自治机构说，26 个市镇有了图片和文字数据库。上诉程序的运作情况良好：在规定的时限内解决了对关于登记册和地籍簿的决定提出的 90%以上的上诉（81 项上诉中的 74 项）。

58. 要拟定正规化战略和行动计划，就必须对非正规住区作出评估，已为进行此种评估批准了一项提案，总理办公室也承诺为开始这项评估提供资金。

59. 住房和财产管理局及住房和财产索偿委员会已对 79%的非法占据和使用房屋的案子（23 075 宗索偿）作出裁决，看来可以在《科索沃标准执行计划》时限内（2005 年初）完成。这些裁决中的 43%（9 831 宗索偿）已得到执行。在请警察给与支持时，警察总是协助执行法院的裁决。政府主动采取行动，修正空间规划管理框架，以确保政府保护所有个人的财产和其他权利，而不论其性别、种族或财产地位如何。

产权：优先标准方面的挑战

60. 尚未完成中央一级和市镇一级的产权立法清册，这妨碍在草拟战略立法评估和行动计划（一个优先事项）方面取得进展。因此，临时自治机构一些与产权有关的法律相互重叠和冲突。必须切实执行《两性平等法》中的财产和继承条款。没有一个市镇已完成市政发展计划。应使两性平等问题专家或妇女代表参与编写空间发展计划和市镇发展计划。社会经济影响评估应包括两性平等评估的内容。

61. 广泛存在的非法占据和使用财产的现象继续存在。在所执行的住房和财产管理局及住房和财产索偿委员会 C 类决定中，只有 9% 使合法主人收回了财产。住房和财产索偿委员会的裁决及产权受到尊重的比例仍很低：在 1 669 宗索赔案中 1 003 宗使合法主人成功收回财产的 C 类索偿需要采取强行驱逐措施。有 6 000 多处房产仍然由住房和财产管理局管理。虽然警察对支持财产裁决的所有请求作出积极反应，但几乎没有证据表明他们采取了预防性强制措施（一个优先事项）。各市镇尚没有利用警察的支持或其他力量来防止或制裁非法占据行为（一个优先事项）：本季度内，只有两个市镇要求警察给与支持。在与财产有关的事项中，公众很少利用警察：在本报告所述期间，向警察提出了 38 起财产方面的指控，而 2004 年上半年民事法院则收到了 5 163 起与财产有关的申诉。必须对非法占据和其他财产案件规定明确的政策指导（不包括与 2004 年 3 月暴力事件有关的活动，关于这些活动的指导已经拟订），市政当局和法院必须采取一种全面、协调的方式。

62. 要确保为产权提供适当的司法保护，就须进行全面的需要评估并拨出资源。民事法院的负担过重，积压的案件在不断增加。2004 年上半年，收到的案件是裁定案件的两倍。刑事法院没有得到充分利用：在本报告所述期间警察提交了 6 起与财产有关的刑事案件。有关财产的决定，执行率仍然有限：2004 年上半年，待执行的案件中只有 22% 得到充分执行；其余等待执行的案件中，一半以上在一年多之后仍未执行。

63. 必须在各级采取行动来管理非正规住区（一个优先事项）。尚未在中央一级对局势进行分析，因而妨碍拟定一项行动计划和此后的所有行动。只有 Mitrovica 和 Vucitrn 的市政当局积极考虑保护和改进非正规住区的各种空间规划。各市镇没有采取任何短期措施来保护非正规住区居民的权利和防止他们再次流离失所。

64. 北方的 Leposavić、Zvečan 和 Zubin Potok 等市镇还没有纳入科索沃地籍簿系统。科索沃地籍局的文件用塞尔维亚语提供，但没有适当地向北方各城镇、或在这些城镇内分发这些文件（一个优先事项）。各种记录仍然不完备，因为在塞尔维亚和黑山保留的财产记录尚未提供（一个优先事项）。

65. 必须有系统的、跨机构的透明度、协调与沟通，以确保在执行这个标准方面取得进展。

文化遗产：主要成就

66. 政府计划于 2005 年为青年和非政府组织举办讲习班和展开这方面活动，以加强对文化遗产的尊重。

67. 在 26 个市镇中已完成了非东正教建筑遗产场址清册。文化遗产司聘用了两名科索沃塞族人（并从科索沃特派团借调了两名国际征聘的工作人员），预计这将有助于在科索沃塞族市镇中很快完成所有建筑遗产场址清册，并在已完成非东正教建筑遗产工作的 26 个市镇中完成塞尔维亚东正教教会纪念物清册。政府为 2004 年 3 月暴力事件期间毁坏的文化和宗教场址的重建方案初期阶段拨出的款项（420 万欧元）仍然编列于 2005 年预算内。政府热切希望在重建问题上与塞尔维亚东正教会和贝尔格莱德合作，已数次试图与东正教会接触（见第 70 段）。

68. 文化遗产司已开始展开一次特别征聘活动，增加各文化机构中的少数族裔雇员，包括发布为少数族裔保留的 22 个职位空缺通知。《文化遗产法草案》已完稿（在 2004 年 3 月之前有科索沃塞族人的参与），政府把该草案确定为优先立法任务之一。已将草案送交科索沃塞族各政党领导人，请他们提出意见。

69. 政府准备采取一项文化遗产综合保护政策。将在 2005 年 3 月底前拟定这项政策，其期限为 3 至 5 年，并且每年制定相应的行动计划。这项政策将参考同地方专家和欧洲理事会专家协商制定的《科索沃文化战略》。

文化遗产：优先标准方面的挑战

70. 雇用少数族裔（一个优先事项）平均人数为：整个文化部（文化遗产司除外）和各文化机构占 8%；在文化遗产司占 22%（包括两名科索沃塞族人）；在区域一级占 9%。在担任高级别职务的人中必须有少数族裔。在 2004 年 3 月暴力事件后，《文化遗产法》起草小组中的科索沃塞族成员退出；科索沃塞族各派未对此发表意见。塞尔维亚东正教会不允许收集关于其建筑遗产场址的资料（一个优先事项）。科索沃塞族城镇拒绝向文化遗产司中的非塞族雇员（现在雇用了两名科索沃塞族人，见上文第 67 段）提供资料。关于 2004 年 3 月暴力事件中被毁坏的文化和宗教场所的重建方案问题（一个优先事项），塞尔维亚东正教会坚持退出有关备忘录的立场。临时自治机构多次试图与塞族东正教会商讨此事，都遭到回绝。

对话

71. 哈拉迪纳伊总理一再重申，政府决心与贝尔格莱德进行建设性对话。贝尔格莱德继续拒绝参与对话，提出了一系列恢复对话的条件，包括：等到选举以后；增强安全保障；实行权力下放以及贝尔格莱德直接参与权力下放；解决电力问题；以及反对哈拉迪纳伊先生担任总理。

72. 在政府和红十字国际委员会（失踪人员工作组共同主席）的全力支持下，我设法说服塞尔维亚总理，工作组迫切需要复会。

73. 虽然科索沃特派团将继续起领导作用并负责科索沃的区域关系，政府将逐渐扩大其工作参与，而不干预为特派团保留的职权。政府和科索沃特派团于 2004 年 11 月参加了《东南欧洲稳定公约》区域倡议，正在同前南斯拉夫的马其顿共和国谈判自由贸易协定，并派代表参加了在欧洲联盟主持下举行的几次会议。

科索沃保护团：主要成就

74. 科索沃保护团继续遵守法治，并加强能力，并按照其作为一个民间应急组织的任务规定行使其职责（一个优先事项）。

75. 少数族裔的参与（一个优先事项）略有增加：本季度征聘了 26 名少数族裔成员（18 名塞族、2 名波族、2 名克族、2 名阿什卡利族、2 名土族）。科索沃保护团 3 024 名现役成员中有 157 名是少数族裔（33 名阿什卡利族、17 名波族、8 名埃及裔、1 名戈兰族、9 名克族、14 名穆斯林、2 名罗姆族、43 名塞族和 30 名土族）。一个科索沃保护团/驻科部队联合小组对可以何种最佳方式征聘和留住少数族裔成员进行了一次调查。

76. 已撤消了 59 个设施和营地中的 16 个。如果重建新的综合营地的工作能获得经费，预计不久就能实现预定的目标（撤消三分之一）。

77. 已为组建一支科索沃保护团平民保护旅（一个优先事项）采取了筹备步骤，保护旅的工作涵盖各项主要的民事应急职能。这将综合各种资源，加强科索沃保护团在训练、指挥和管制、后勤及组织变革方面的能力。科索沃保护团继续通过其发展小组（前平民保护发展小组）获得战略指导。我同驻科部队指挥官一道担任该小组共同主席，该小组包括总理和驻普里什蒂纳的联络小组代表。

科索沃保护团——优先标准方面的挑战

78. 科索沃保护团必须进一步专业化，包括有一个精简和有效的指挥结构。要建立培训能力（一个优先事项）和提供执行任务必需的设备，就需要获得国际上的政治和财政支持（一个优先事项）。为了确保获得这种支持，科索沃保护团必须纠正对其作用和特点的错误看法。

79. 科索沃保护团中少数族裔的比例（一个优先事项）为 5.2%（目标是 10%）。科索沃保护团 / 驻科部队小组说，由于贝尔格莱德拒绝承认科索沃保护团的合法性和反对科索沃塞族参加保护团，科索沃塞族给本族裔人极大的压力，要他们不要加入保护团。在报告所述期间，11 名塞族人由于不出勤而被开除。需要进行更多的工作，包括由他们自己族裔成员做工作，支持少数族裔成员、特别是塞族人加入保护团。

结论

80. 就某些标准确定的目标，对于创建一个可持续的多族裔科索沃至关重要同时也最难实现。必须在这些目标方面取得进一步进展。然而，毫无疑问，新的政府和总理决心把实现这些标准作为首要优先事项。在报告所述期间，临时自治机构在中央机构的实质性工作方面以及在结构改革方面都取得了良好进展，如果能够保持政治意愿，应当可以在今后的各报告期间取得进一步进展。

附件二

2005年1月31日科索沃特派团警察、包括特别警察股的构成和人数

国家	人数	国家	人数
阿根廷	123	马拉维	15
奥地利	29	马来西亚	5
孟加拉国	80	毛里求斯	0
		尼泊尔	45
比利时	0	荷兰	1
巴西	3	尼日利亚	52
保加利亚	52	挪威	20
喀麦隆	9	巴基斯坦	197
中国	19	菲律宾	87
捷克共和国	12	波兰	123
丹麦	20	葡萄牙	11
埃及	34	罗马尼亚	184
斐济	31	俄罗斯联邦	123
芬兰	9	塞内加尔	0
法国	70	斯洛文尼亚	14
德国	262	西班牙	15
加纳	35	瑞典	27
希腊	17	瑞士	8
匈牙利	10	突尼斯	5
印度	292	土耳其	214
意大利	59	大不列颠及北爱尔兰联合王国	94
约旦	429	美利坚合众国	306
肯尼亚	28	乌克兰	212
吉尔吉斯斯坦	5	赞比亚	33
立陶宛	7	津巴布韦	25
共计			3 451

2005年1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	84.6	5 290
科索沃塞族	9.4	585
其他少数民族裔	6.0	379
共计		6 254
男	85.8	5 365
女	14.2	889

附件三

2005年1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
葡萄牙	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	37

