



## 秘书长关于联合国东帝汶综合特派团的报告 (2006年8月9日至2007年1月26日期间)

### 一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第1704(2006)号决议提出,安理会该决议设立了联合国东帝汶综合特派团(东帝汶综合团),并请秘书长定期向安理会通报当地事态发展和东帝汶综合团任务的执行情况。本报告说明了我2006年8月8日提交报告(S/2006/628)以来东帝汶的重大事态发展,我在该报告中指出,该国的危机远没有解决,许多深层因素只能在较长时间内解决。让这个新国家在民主、问责和顺应民需的气候中重新走上稳定和发展的道路,国际社会对东帝汶的长期承诺依然是不可或缺的条件。

2. 截至2007年1月26日,东帝汶综合团的文职人员有156名国际工作人员(52名妇女)、382名本国工作人员(64名妇女)、1313名警察(79名妇女)和33名军事联络官和参谋(1名妇女)。综合团由我的特别代表阿图尔·哈雷领导,两位副特别代表协助,一位是负责安保部门支助和法治的埃里克·坦·胡克·吉姆,另一位是负责治理支助、发展和人道主义协调的芬恩·雷斯克-尼尔森。雷斯克-尼尔森从2006年9月22日至12月11日还担任我的代理特别代表。在9月22日前我的前任特别代表长谷川祐弘继续担任综合团团长。东帝汶综合团发挥了一个综合团的作用,目的是汇集联合国系统维持和平、和平建设、人道主义和发展的行为者。东帝汶综合团执行任务时还与国际金融机构和捐赠者等所有有关伙伴以及东帝汶政府和其他国家利益攸关方进行合作和协调。

### 二. 从2006年8月以来的政治事态发展

#### A. 支持对话与和解

3. 2006年4月和5月危机高潮以后,出现所谓高级别政治僵局之后,国家领导人和其他行为者都采取步骤进行全国对话和政治和解。2006年11月,在凯·拉拉·夏纳纳·古斯芒总统对话委员会主持下,开展了主要由政党和民间社会参与



的中级政治对话活动，接着又进行了有国家最高级别官员、政党领导人、东帝汶武装部队指挥官和国家警察指挥官参加的高级别政治对话。12月8日，古斯芒总统和前总理马里·阿尔卡蒂里举行了期待已久的公开会议，这是前总理辞职以来的第一次，对于恢复推动国家目标的合作关系是一个令人鼓舞的事态发展。

4. 12月10日东帝汶国家领导人在一个传统的和平纪念会上公开亮相，其中有古斯芒总统、若泽·拉莫斯-奥尔塔总理、弗朗西斯科·古特雷斯·卢奥洛议长和前总理阿尔卡蒂里。会议内容包括古斯芒总统代表国家主权四个机关：总统、议会、政府和司法机构公开承认，对这场危机承担集体责任。东帝汶武装部队（东帝汶国防军）指挥官和东帝汶国家警察前总监代表各自的国家安全机构作了类似的道歉发言。

5. 这些会议加上后来的具体合作行动，可以标志着打破政治僵局进程的开始。还有，在总统安排的非公开会晤后，国家安全机构和国防机构的指挥官和军官都公开表示和解的意向，可能成为国家安全机构重新获得公众信任的第一步，成为恢复和改革后国家安全机构和国防机构之间建立相互尊重工作关系的第一步。放下武器的士兵和经筛选的警察切实合作，在帝力帮助境内流离失所者重返社区，就初步公开显示了这种工作关系。

6. 在开展这些高级别活动的同时，政府领导的“相互接纳”（Simu-Malu）方案和总统对话委员会开展的社区级对话不断取得进展。这些以社区为基础的活动主要是在帝力地区，目的是在东西部暴力事件后和众多居民区、特别是境内流离失所者营地周围发生帮派争斗之后，促进境内流离失所者重返社会 and 解决社会分裂问题。这些活动得到东帝汶综合团和联合国机构的支持，其中人道主义事务协调厅确保与国际和国内非政府组织以及澳大利亚和新西兰应东帝汶政府请求向东帝汶部署的国际安全部队进行协调。这些东帝汶领导的进程有助于减少一些境内流离失所者营地各部分和附近居民区帮派之间的暴力事件。

7. 我的特别代表和东帝汶综合团负责人与东帝汶领导人进行政治斡旋，以支持政治领导人、国家安全机构、国防机构、政党和其他有关行为者之间的对话。除了参加有关会议和活动外，他们与支持民族和解努力的其他方面，特别是挪威政府特使和马德里俱乐部的代表进行协调。东帝汶综合团进行斡旋时，重点是召集东帝汶政治机构起草提交特别独立调查委员会报告和采取后续行动（见下文第18段），以及消除各派在安全问题和选举问题上的分歧。为了确保总统、政府、议会和东帝汶综合团之间对综合团任务的各个方面定期进行最高一级的联系和协调，成立了一个高级别协调委员会，2007年1月10日委员会按计划第一次举行双周定期会议；第二次会议定于1月29日举行。

8. 尽管在民族和解和社会融合方面作出了努力，但是东帝汶在努力巩固国内和平的工作中仍然面临许多挑战。未来几个月，东帝汶在筹备2002年5月20日恢复独

立以来的第一次全国选举时，这些挑战可能更加激烈。许多阶层的人民仍然广泛要求对 2006 年 4 月和 5 月的事件追究政治责任和伸张正义，竞选期间，这些要求有可能越来越重要，因为正义理所当然地被视为可持续民族和解的一项基本先决条件。

9. 被开除的东帝汶国防军“请愿者”（见 S/2006/628，第 3 段）的不满引发了 4 月和 5 月安全和政治危机，还没有得到解决。594 名被开除的士兵中大多数都留在家乡，主要在西部地区，而政府继续向士兵个人实施财政补贴。为解决请愿者受到歧视和不公正待遇的指控，2006 年 5 月成立了“名人委员会”，由主权机关、教会和民间社会提名的 10 名成员组成，继续审查上述问题。

10. 此外，8 月 30 日东帝汶国防军宪兵指挥官阿尔弗雷多·雷纳多少校与另外 56 人从贝克拉监狱越狱，由这名逃犯领头的武装团伙继续令人关注，不仅因为它标志着普遍存在的有罪不罚现象，而且这个问题有可能在竞选活动中受到政治利用。东帝汶国防军指挥部代表政府采取措施，与雷纳多少校举行对话，目的是使他的武装团伙进驻营地，减少可能发生的安全问题，使司法程序得以开展。12 月 21 日东帝汶国防军指挥官陶尔·马坦·鲁阿克准将与雷纳多少校首次会晤。应 2007 年 1 月 10 日高级别协调会议上总统、总理和议长提出的要求，成立了一个三方代表团参加与雷纳多少校的对话。代表团中有政府、总统、议会、检察长、东帝汶国防军的代表以及我的副特别代表和国际安全部队的代表，他们与雷纳多少校举行了两次会议，目的是说服他接受司法程序。正在计划进一步的对话。最终，从贝克拉监狱越狱的其余所有 55 名逃犯（见下文第 30 段）包括雷纳多少校在内都需要返回监狱，以便能够实现正义。

11. 东帝汶和印度尼西亚的友好关系继续得到加强。12 月 18 日古斯芒总统正式访问了印度尼西亚，与印度尼西亚总统尤多约诺和其他政府领导人讨论了加强边境合作和增强印度尼西亚在东帝汶商业投资的问题。虽然东帝汶和印度尼西亚之间的边界偶尔发生非法走私动物和商品的事件，但局势仍然相对平静。12 月 22 日一场小规模边界侵入事件得到迅速解决，当时由 7 名印度尼西亚士兵和 3 名平民组成的巡逻队在欧库西地区被东帝汶边界警察临时扣留。在查明有人对跨境探访的协议发生误解后，巡逻队所有人员都返回了印度尼西亚。

## **B. 选举支助**

12. 在制订必要的选举法规框架方面取得了进展。关于国家选举委员会、议会选举和总统选举的三部法律已在议会通过，并从 2006 年 12 月 29 日起生效。议会选举法规定，在各政党参加竞选的候选人中妇女应占四分之一。三部法律虽然没有一致通过，但却是多数党革阵和反对党之间妥协的结果。部分反对党改变了过去的敌对态度，降低了对抗程度，似乎解决了初期导致部分反对党抗议国家选举委员会和议会选举法的一些问题。尽管如此，一些反对党继续对国家选举委员会法的规定提出批评，认为选举管理技术秘书处不应由国家行政部领导。总统正在就选举日期与政府和政党进行广泛协商。

13. 东帝汶综合团在整个选举进程中提供了法律咨询，会晤了东帝汶高层领导、各政党和其他主要行动者，鼓励各方达成妥协，并敦促各方为遵守选举时限而迅速取得进展。东帝汶综合团还开展斡旋努力，促请各有关行动者公开承诺不采取暴力行动，致力于民主和法律进程，努力确保选举有统一作用，有利于东帝汶人民的团结而非分裂。

14. 三部选举法业已生效，但国家选举委员会还需要制订和批准补充程序规则和行为守则，为选举建立全面的法律框架。还需为国家选举委员会秘书处选派为各党接受的工作人员，建造办公楼，提供后勤支助，使国家选举委员会成为有效的监督机构。由 15 人组成的国家选举委员会于 1 月中旬获得任命，由总统、国民议会和政府各提名三人组成；司法、检察和公设辩护人各一人；天主教会、其他教派和妇女组织各一人；其中女性成员有五人。东帝汶综合特派团将通过选举顾问努力为国家选举委员会提供协助，并为国家选举委员会的新成员提供支助。

15. 选举管理技术秘书处已经开始着手更新选民登记册，这项工作将在各地区铺开。但是，实际选民登记工作必须由国家选举委员会监督进行，并且只能在国家选举委员会全面成立后才能进行。东帝汶综合团向议会和政府派出了八名顾问，另外主要为各地区提供的 43 名工作人员，协助选举管理技术秘书处官员筹备后勤支助、官员培训和选民教育方案工作。如何在东帝汶综合团的支助下，确保各政党和民众全面参与选举进程，培训各党代理，在选举前开展公民和选民教育，将是东帝汶当局面临的一大挑战。

16. 联合国开发计划署（开发署）继续通过能力建设项目为选举进程提供支助，这些项目旨在发展选举管理机构的机构能力。东帝汶综合团建立了一个综合协调机制，以加强对选举采取“联合国一体”方法，确保特派团及其联合国国家工作队中的伙伴协调一致地处理选举进程各方面的问题。这一协调机制旨在确保信息畅通、信息一致和协调管理，并把重点特别放在法律、安保、后勤、新闻和外联，包括两性平等、人权、民众参与等贯穿各领域的问题。东帝汶综合团与联合国国家工作队有关伙伴协作，推动了妇女对选举进程各方面的参与。

17. 独立选举核证小组（见 S/2006/628，第 54 段）已经三度访问东帝汶，并已提出三次报告。核证小组按照可信选举的国际标准提出了意见，并把这些标准与第一次报告中确定的一系列基准挂钩。东帝汶综合团已向各政党和广大民众分发了这些报告，报告除其他外就批准的法律提出了意见，包括修正建议。希望东帝汶当局采取步骤，执行选举核证小组的重要建议，确保选举进程做到可信。

### **C. 特别独立调查委员会报告的后续行动**

18. 应东帝汶政府的要求，我于 2006 年 6 月 12 日请联合国人权事务高级专员成立特别独立调查委员会。委员会的任务是，确定与 4 月 28 日至 29 日和 5 月 23 日至 25 日发生的事件有关的事实和情况，以及造成这场危机的有关事件和问题，

并明确这些事件的责任。此外，委员会还受权建议采取措施，追究在这一期间涉嫌犯罪和严重侵犯人权行为的责任，同时考虑到东帝汶政府的意见，即国内司法系统应该成为追究责任的主渠道。委员会首先向我并于10月17日向议会提交了报告（S/2006/822，附件），此后在该国广为分发。东帝汶综合团领导人为报告的发表进行了政治准备，向有关机构、关注各方和民众提供准确的信息，说明委员会的任务及其工作情况。此外，鉴于普遍猜测报告发表后可能会有负面反应，东帝汶综合团与国际安全部队一起进行了必要的安全准备。东帝汶综合团还公开和私下敦促东帝汶领导人，迅速就委员会的建议采取行动，特别是司法部门。

19. 报告发表前后，总统、国民议会议长和总理分别于10月5日和17日联合发表公开声明，呼吁各政党和民间社会致力于实现和平与稳定、结束暴力。他们重申尊重司法独立和及其进一步调查和起诉的责任，并表示应向部长理事会提交委员会报告中关于行政部门的建议。东帝汶领导人对我的特别代表重申，他们坚信必须实现正义和打击有罪不罚的决心。10月25日，东帝汶国防军指挥部举行记者会，介绍对委员会报告的立场。指挥部重申将与司法系统合作，并就危机期间犯法和造成的损失向东帝汶人民道歉。但是同时指挥部表示，委员会报告未从政治角度看待这场危机，并建议成立补充的议会调查委员会。革阵中央委员会于10月29日发表声明，对危机原因进行分析，表示委员会的报告存在缺陷，称其忽视了危机的真正原因和一些重要事实。革阵表示应主持正义。

20. 11月8日，国民议会成立了七人组成的议会特设委员会，任务包括研究特别独立委员会的报告。议会委员会于12月12日向议长提交了调查结果。议会在审查报告后，于2007年1月9日通过决议，其中通过了特别独立调查委员会的建议和议会特设委员会的补充建议。议会还在决议中申明，将为执行这些建议采取适当的政治和法律措施。议会授权人权和司法监察员办公室就建议的执行情况采取后续行动，并每月提交报告。议会还成立了议会调查委员会，以确定特别独立调查委员会未调查的事实和危机原因。议会还建议，由联合国进行调查，以全面澄清联东办事处在2006年5月25日事件中的参与情况（见S/2006/628，第9段）。

21. 部长理事会于12月1日通过有关对危机受害者提供协助和赔偿措施的决议。正在起草一项法令，为国捐躯的国家警察和东帝汶国防军成员家属以及危机直接造成永久伤残者建立专门的养恤制度。政府已经要求在危机中死亡、伤残和损失财产的家庭出面领取财政补助。

22. 现已就2006年4月和5月事件提起了若干司法诉讼，部分诉讼在委员会报告发表前就已提出。前内务部长罗热里奥·洛巴托被指控犯有挪用公款、非法使用枪支、破坏公共秩序、杀人和杀人未遂等罪，三名共同被告被指控非法拥有枪支，这四人的审判于2006年11月30日开庭。由于共同被告之一缺席，审判被迫立即休庭。12月28日，一些不明身份者据称向本案主要证人之一的住所开枪。

为此，东帝汶综合团警察对证人采取了保护措施。庭审于 2007 年 1 月 9 日继续进行。虽然在开庭当天 800 多名示威者对前部长表示支持，但是当天和随后几天的审判进展顺利。2007 年 1 月 12 日，帝力地区法院对东帝汶国防军三名成员和一名国家警察进行防范性拘留，他们于 2006 年 5 月 25 日开枪射击无武装的国家警察，打死八名国家警察，打伤 25 名国家警察和两名联东办事处警察。国家警察一名地区副指挥官和两名国家警察因非法持枪正在候审，而一名涉嫌犯有谋杀罪而被审前羁押的平民被法院有条件释放，在候审期间必须每周向警察报告。东帝汶综合团定期监测诉讼情况，需要时提供警卫。前总理阿尔卡蒂里继续因涉嫌分发枪支而接受检察长的调查，但没有对他提出指控。议员莱安德罗·伊萨克也因涉嫌拥有枪支和 2006 年 5 月 24 日和 25 日在东帝汶国防军指挥官住所参与武装冲突而接受检察长办公室的调查。

23. 2006 年 11 月 29 日，检察长要求联合国协助征聘一名国际检察官，作为副检察长，主持对参与委员会所述事件人员的调查和起诉。东帝汶有关当局与东帝汶综合团联合确定了一名人选，捐助方提供了必要的经费。东帝汶综合团和开发署继续与国家 and 国际伙伴合作，增加人力和机构资源，加强东帝汶司法系统。

24. 与此同时，人权和司法监察员办公室继续对 2006 年 4 月和 5 月事件进行调查，并与人权领域非政府组织一道对特别独立调查委员会建议的执行情况进行独立监测。监测的主要目标之一是，确保和解的努力不会损害正义和对 2006 年 4 月和 5 月期间罪行责任的追究。

#### **D. 促进人权和司法**

25. 东帝汶综合团的人权和过渡司法股与人权和司法监察员及有关非政府组织合作，对人权情况进行全面监测和观察。这一工作主要集中在被拘留者的权利方面，尽管财产和住房权也是关键问题。东帝汶综合团在联合国系统有关伙伴支助合作下，正在开展活动，加强监察员以及人权领域非政府组织和国家警察的能力。11 月 29 日，监察员办公室、联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）和开发署签署了一项三年期能力建设项目，定于 2007 年开始执行，将加强监察员办公室在全国范围内监测和保护人权的能力，包括监测和保护境内流离失所者、妇女、儿童和老年人等脆弱群体的人权。联合国儿童基金会（儿童基金会）在与儿童有关的关键问题方面提供支助，包括提供如下领域的支助：社区警务、加强弱势人员股和少年司法。儿童基金会在这些方面与司法部广泛合作，包括起草儿童法和其他法律文书，以加强对《儿童权利公约》的遵守。

26. 打击有罪不罚的工作不限于特别独立调查委员会。警察部队在打击有罪不罚方面取得了一些进展，帝力危机后暴乱期间逮捕了四名不作为的国家警察。目前，这些警察在审前羁押中。12 月，包考地区法院判定三名国家警察 2004 年年末虐待一名被拘留者有罪，处以缓刑。



27. 我上次报告（见 S/2006/628，第 81 至 88 段）概述的司法系统面临的挑战仍阻碍其有效发挥作用。近几个月，特别是帝力的逮捕事件使案件积压更多。司法系统及时处理积压案件和日益增多的案件能力有限，因而，必须优先处理最严重的罪行。许多因轻罪而被逮捕者由司法当局释放，原因是司法当局能力有限，且在提交案件卷宗方面有技术缺陷。关于恐吓证人的大量报告以及缺乏证人保护机制越来越阻碍起诉进程。这些因素加之居民普遍不了解司法程序，使人们越发认为是在容忍有罪不罚。东帝汶综合团和开发署正与国家当局合作，以克服这些障碍，促进司法系统各机构较长期的能力建设，其中包括通过开发署的司法支助方案。然而，该方案若进一步扩大活动以应对不断出现的需要，则需要额外捐助资金。东帝汶特派团目前正征聘合格人员，以便与东帝汶有关当局和民间社会合作开展我前次报告（见 S/2006/628，第 88 段）所述的全面司法审查。

28. 此外，东帝汶综合团正征聘专家成立重罪调查小组，该小组将与检察长合作完成以前的重罪调查股对 1999 年重罪的未完成的调查。为了筹备这一事宜，东帝汶综合团聘请了 5 名东帝汶专家，以恢复 2006 年 5 月暴力事件期间销毁的重罪调查股记录。古斯芒总统 2005 年 12 月 20 日设立的真相、接纳与和解委员会之后的技术秘书处各地区散发该委员会的报告。总统重申支持秘书处的工作，请技术秘书处继续开展工作，直到议会设立后续机构。印度尼西亚-东帝汶真相和友谊双边委员会还继续其 1999 年事件的相关工作。

### 三. 恢复和维护公共安全

#### A. 警察

29. 东帝汶综合团自设立之初，就优先重视综合团警察的部署，以帮助恢复和维护特别是帝力的公共秩序，作为实现特派团任务其他重要方面的先决条件。东帝汶综合团吸纳了先前联合国特派团-联合国东帝汶办事处（联东办事处）的 24 名警察，作为其警察部分的最初核心。随后，曾在国际安全部队任职的警察转至东帝汶综合团，起初是来自葡萄牙和马来西亚的个别警察和建制警察部队，随后是来自澳大利亚的警察和建制警察部队。同时，又向东帝汶综合团增派了警察和建制警察部队。因而，12 月底前，综合团已有 1 070 名警察在实地，包括来自孟加拉国、马来西亚和葡萄牙三个建制警察部队 427 名警察。作为东帝汶综合团警察上岗方案的一部分，东帝汶的人权和过渡司法股及联合国其他有关伙伴为所有上岗的联合国警察提供国际人权框架方面的培训，包括性剥削和性虐待问题。

30. 尽管整个安全局势仍然很不稳定，但是，总的趋势是平静时期越来越长，暴力事件越来越少，这部分是由于东帝汶综合团警察在该国各地区社区、包括境内流离失所者营地的人员有所增加；在这些地方，东帝汶综合团警察与经过筛选的约 250 名国家警察合作，必要时依赖国际安全部队的密切支持。帝力的骚乱事件从 9 月和 10 月的日均 20 至 30 起降至 11 月至 1 月的 10 至 15 起。然而，需从已

发生暴力的高峰看待这些平均数，这种暴力事件还可能随时引发。例如，东帝汶综合团警察不得不在 10 月 24 日这一天平息 49 起投掷石块事件，而 1 月 21 日和 22 日，帝力的暴力事件、巷战和烧毁房屋事件突然增加，使四人遇害。总的说来，自东帝汶综合团 8 月下旬设立以来，提交给国家警察国家调查局的案件有 295 宗，包括 53 起谋杀、37 起谋杀未遂、26 起严重伤害和 45 起纵火、10 起强奸和 2 起对未成年人的性攻击。这些案件中有 256 起发生在帝力，39 起发生在该国其他地方，逮捕 46 人。至于包括雷纳多少校在内 8 月 30 日从贝克拉监狱越狱的 57 名犯人，只有两名被定罪犯人向东帝汶综合团警察自首，回到监狱，而那些审前拘留的逃犯还在逃，构成了严重的安全问题。

31. 正如 2006 年初危机初起时那样，帝力仍然是暴力事件的主要中心，安全问题依然是该市各居民区的薄弱环节。帝力早些时候的东/西部暴力事件导致一些人丧生、重伤，房屋被焚毁，有时还涉及境内流离失所者营地和周边地区的人，本报告所述期间，这些事件有所减少。另一方面，邻里青年帮派和敌对的武术团体成员之间的当地暴力事件有所增加，主要发生在帝力，但其他地区偶尔也有。这些帮派争斗中最常用的武器仍然是石块、弯刀和铁标，在一些情况下造成死亡或重伤。人们越来越关注的是，有些事件中使用了武器和手榴弹。尽管如此，近几个月，暴力事件总体水平有所下降，部分是由于帝力的对话活动有所增加，以及东帝汶综合团加强了社区警务工作，在骚乱地区设立了更多的派出所，还安装了全国免费应急电话，所有这些都使警察增强了应对能力。此外，总理拉莫斯-奥尔塔和其他地方领导人及东帝汶综合团警察加强努力，使各武术团体聚在一起，和平解决其分歧，防止暴力，努力改善安全局势。

32. 本报告所述期间上半部分，东帝汶综合团警察及其建制警察部队的重点是恢复和维护帝力的法治。随后，自 11 月底开始，东帝汶综合团小部分警察部署到帝力以外的 12 个地区。在这些地方，他们与在整个危机期间和危机后一直发挥作用的警察共处一地开展合作。东帝汶综合团警察被派驻到全国各地，提高了他们对各地区安全局势的了解，有助于预防一些紧张局势升级成暴力事件，1 月初防止 Maubisse 敌对武术团体之间大规模争斗即是一例。为了鼓励地方社区之间的合作，使人们更好地了解其倡议和活动，东帝汶综合团警察与东帝汶综合团的新闻办公室合作，通过记者招待会及每日电台广播和定期电视广播，传播警察行动的信息。东帝汶综合团警察还提供人员在东帝汶综合团联合行动中心和特派团联合分析小组效力。

33. 2006 年 12 月 1 日，东帝汶政府和东帝汶综合团之间签署《恢复和维护东帝汶公共安全及支持改革、重组和重建东帝汶国家警察（国家警察）和内务部的安排》，明确了东帝汶综合团警察的作用和责任，及其与国家警察和内务部的关系。根据该《安排》的要求，已开始综合评估包括 13 个警区在内的国家警察、国家警察总部和附属单位及国家警察专门小组。该评估将作为制订改革、重组和重建



计划的依据，将涵盖国家警察能力建设和体制发展的所有方面。为了确保计划的可持续性和做到国家充分掌握，将与帝汶当局密切合作制订计划。在这个阶段，预计需要五年时间完成国家警察的充分改组工作，使其成为有效的警察部队。

34. 在东帝汶综合团的人权和过渡司法办公室、监察员办公室和各民间社会组织的支持下，东帝汶综合团警察制订了国家警察筛选程序。截至 2007 年 1 月 22 日，帝力 1 232 名国家警察中有 1 087 人作了筛选登记。目前，276 名国家警察完成了警察学校的临时认证课程；由于东帝汶综合团没有收到对这些警察犯罪行为或侵犯人权方面的指控，他们已在东帝汶综合团警察指导下上岗，但不带武器。在筛选期间，确定对 342 名国家警察需要作进一步调查。剩下在帝力的国家警察还在筛选中。近几个月，将对部署在各地区的约 2 000 名国家警察进行筛选。根据东帝汶政府请求，优先筛选了快速干预股的国家警察成员，以确保该股经过筛选和再培训的警察与东帝汶综合团建制警察部队在选举前共处一地开展工作。不久的将来，还将认真筛选包括边境警察部队在内的国家警察其他专门单位。

35. 东帝汶社会的一些方面把帝力不稳定的安全局势视作开展无暴力、无恐吓选举的潜在障碍，特别是使用危机以来仍下落不明的武器。东帝汶综合团警察和国际安全部队继续开展联合行动，以查明、收回这些武器。为了筹备选举，东帝汶综合团警察起草了一项行动计划，以确保从竞选阶段至选举后时期全国各地都得到必要的安全保障。目前，正就制订和实施这一选举安全计划与东帝汶综合团的选举援助办公室和帝汶当局密切协调，同时由国际安全部队提供所需的行动支助。东帝汶综合团警察在 13 个地区的部署与选举工作人员的活动得到了密切协调。

36. 在 2006 年 12 月 7 日给我的联名信（S/2006/1022，附件）中，古斯芒总统、拉莫斯·奥尔塔总理和国民议会议长古特雷斯请求增派建制警察部队，加强东帝汶综合团，“以确保选举能够在安全、和平的环境中举行”，提出葡萄牙可以增派一支部队。我支持这一请求。如果得到安理会批准，增派的建制警察部队可加强东帝汶综合团在选举和选举后期间应对安全挑战的能力，特别是在帝力及其周边各地区，如埃尔梅拉、阿伊莱乌、艾纳鲁、利基萨和马努法希，从而提高公众对和平选举的信心。

## **B. 军事**

37. 在 2006 年 11 月 11 日的一次会议上，政府告知东帝汶综合团和国际安全部队，打算将国防军的行动“正常化”，理由是特别独立调查委员会已经查明，被指控的国防军进行的大屠杀事实上并未发生。东帝汶综合团参加这次会议的代表注意到，社会一些方面对国防军仍怀有疑虑，调查委员会关于国防军的调查结果并未全部得到解决。他们敦促审慎进行“正常化”，并与在该国的国际安全部队密切协作。政府承诺共享包含国防军“正常化”步骤在内的行动计划，综合团正在等待该计划。尽管如此，从这一天起，武装的国防军士兵越来越多的出现在公

众场合，包括 1 月 12 日帝力地区法庭对一些国防军士兵进行初步听证时出现在法庭周围。他们有时也为国家设施和公共活动站岗。一些人认为国防军武装士兵的出现有恐吓作用并降低了安全感。

38. 政府在东帝汶综合团的支持下开始对安全部门进行全面审查，包括国防军、国防部、国家警察和内务部。安全部门改革联合工作组于 2006 年 12 月 18 日、2007 年 1 月 19 日和 24 日召开了头三次会议。这些会议是由内务部副部长、国防部常务秘书和我的安保部门支助和法治副特别代表联合主持的，讨论了职权范围以及拟议建立一个联合指导委员会为工作组提供指导问题。正如我 8 月 8 日的报告（S/2006/628，第 62 段）所述，审查将解决该部门至今面临的导致 2006 年 4 月和 5 月间危机的困难，国防军同国家警察之间的紧张关系，以及以何种方式把二者之间的关系从竞争变为合作的问题。预计东帝汶综合团对国家警察和内务部正在进行的评估以及改组国家警察和加强内务部的计划将被纳入安全部门审查之中。为帮助政府进行这项审查，促进在安全部门采取统一方法并协调警务和国防领域的改革措施，东帝汶综合团将与其他伙伴合作确定顾问人员，以支持政府加强机构能力。

39. 东帝汶综合团的军事联络官除了三个边境地区和帝力保持持续的中立存在，还是综合团联合行动中心、联合分析小组和联合后勤行动中心人员配置的核心人员。此外，首席军事联络官还担任我的特别代表的首席军事顾问，需要了解东帝汶全境与军事和安全相关的事件。有鉴于此，并且认识到与国际安全部队和东帝汶综合团警察建立同一级别联络的必要性，一些军事联络官可能需要重新部署到包考。这将使这些联络官能够与东帝汶综合团警察一道监测东帝汶东部地区的局势，并向我的特别代表就与这些地区有关的安全问题，提供公正的反馈和咨询，特别是在选举之前和期间。此外，东帝汶综合团的军事联络官将提供人员支持履行三边协调论坛和军事技术安排（见下文第 40 段和 41 段）下的职能。

40. 继政府、联合国和澳大利亚就向东帝汶提供援助问题于 1 月 26 日在帝力签署一份谅解备忘录之后，在政府发起下，将很快建立一个由政府、东帝汶综合团和国际安全部队参与的三边协调论坛。按照这一安排，三边协调论坛将成为政府、东帝汶综合团和国际安全部队讨论包括安全行动在内的与稳定东帝汶安全环境有关问题的一个机制，并通过密切磋商和信息共享确保参与各方之间的全面协调。

41. 在第 1704（2006）号决议第 5 段和第 7 段中所设想的合作和援助范围内，联合国于 2006 年 9 月向作为国际安全部队牵头国的澳大利亚政府提出一份有关与东帝汶综合团的合作并为其提供援助的技术安排（“军事技术安排”），以加强并正式确认维持和平行动部与澳大利亚分别于 5 月 26 日和 29 日的信函中建立的临时安全安排。这些临时安排尽管受到赞赏，但并没有形成我在 8 月 8 日的报告（S/2006/628，第 117 段）中描述的为东帝汶综合团提供所需安全支持的专门军

事能力。我高兴地看到，在进行广泛谈判之后，联合国和澳大利亚于 1 月 25 日在纽约签署了军事技术安排，根据该安排，澳大利亚将提供两个专门的武装连，配备必要支援人员，以确保为联合国房舍和财产提供充分保护，并为东帝汶综合团警察提供快速反应能力。

42. 在军事技术安排最后确定之前，国际安全部队为东帝汶综合团警察提供临时后援支持，为帝力政府某些设施站岗，处理帝力以外的安全事件。东帝汶综合团领导和国际安全部队指挥官每周定期举行会晤，以便保持协调并确保信息共享。

#### **四. 支持“契约”、民主治理、社会经济发展和人道主义救济**

##### **A. 协助开展“契约”进程**

43. 由于东帝汶与国际社会之间的“契约”，需视情况对现行的国家发展计划和外部供资加以调整，以解决危机及其根源。契约旨在确保东帝汶综合团的活动得到政府自身的预算资源及双边和多边合作方案的补充，并与之协调。2006 年 12 月 2 日，总理拉莫斯-奥尔塔召集了一次会议，出席会议的有第一副总理、国家行政部长、当时的代理特别代表雷斯克-尼尔森和世界银行的代表，会议商定了契约框架。框架将在东帝汶综合团和世界银行支持下，由一个部际契约委员会组成，该委员会由第一副总理主持，并由政府机构代表组成的一个秘书处提供支助。政府已经采取步骤，确定 2006 年危机产生的最紧迫优先事项，包括选举、全国和解、公共安全/保障、加强与民间社会以及整个东帝汶社会的交流、正义、人道主义援助和住房、改善预算的执行，并提供基本服务、青年就业、权力下放以及改革公共部门。政府已经提出了 24 个月的时间安排。预定将于 2007 年 2 月 5 日举行政府与国际社会间第一次高级别契约会议。

44. 东帝汶综合团采取统筹办法，与联合国各机构、基金和方案协作，使各相关方案把重点放在契约的优先事项上。鉴于所发生的危机，2006 年 9 月，联合国驻帝力的国家工作队和国际金融机构重新调整了五个核心领域活动的优先次序：基本服务；治理；即期的创收与经济发展；安全、冲突的解决与和解；以及增强被剥夺权利群体的力量。联合国国家工作队的成员根据各自的任务和专长，承担了具体职责，由此也加强了联合国大家庭成员之间的工作关系。

##### **B. 增进民主治理**

45. 东帝汶综合团继续支持政府以及有关机构和发展伙伴执行减贫和经济增长政策以及有利于加强民主制度的战略。它还向国家机构以及联合国机构、基金和方案及其他发展伙伴提供高级别的独立咨询意见，以指导长期的能力建设。东帝汶综合团顾问的工作范围较广，从向选举进程提供政治和法律支助，到帮助确保将性别问题和人权方法纳入国家机构全部活动的主流。

46. 作为统筹方法的一部分，东帝汶综合团正同联合国国家工作队、尤其是开发署密切合作，并且与双边伙伴相协调，支持政府为四个主权机关开展的长期能力建设项目。这些项目除侧重于改善每个主权机关的体制制度、技能和态度外，还力求促进宪法规定的权力平衡和分权。这些项目眼下一些优先目标是继续加强司法部门和监督机构，包括向人权和司法监察员办公室和民间组织提供支助。东帝汶政府已与开发署达成协议，在捐助方支持下提供技术支助，加强透明和反腐措施。

47. 促进平等办公室在联合国妇女发展基金（妇发基金）的支持下同各国家利益攸关者协作，为社区领导人提供培训，侧重于加强女性领导人在乡村委员会中的作用以及村长在防止家庭暴力方面的作用。政府-欧洲联盟委员会-开发署-妇发基金开展了一个联合项目，旨在加强农村妇女的领导作用和对国家建设的参与，通过该项目已在国家女性领导人、促进平等办公室的代表和政府各部委、女议员和乡村委员会女代表之间开展了一系列对话，以期加强国家和地方女性领导人之间的联系以及有利于妇女的社区支助框架。

### C. 社会经济发展

48. 东帝汶的大多数民众仍受贫穷和长期物质匮乏的影响，有五分之一的民众靠每天不到一美元维生。2005年，石油之外的国内生产总值人均收入为360美元，在列入开发署《2006年人类发展报告》的177个国家中，东帝汶名列第142位。由于失业（尤其是青年失业）和普遍缺乏机会、尤其是在首都，社会紧张关系加剧。政府明确承诺推动扶贫政策，目前已将国家预算总额约34%划拨用于社会服务。不过，这尚未产生所期望的发展成果，部分原因是职能部委的机构和人力能力薄弱，以及预算执行不力。一些双边和多边伙伴正在预算执行方面向国家有关当局提供援助。

49. 在儿童基金会、联合国人口基金（人口基金）和开发署的技术和财务支助下，2006年12月19日，政府推出了东帝汶发展信息系统，以此作为监测实现千年发展目标进展情况的国家体系。此外，开发署、世界银行和国际劳工组织（劳工组织）共同努力，着手处理贫困评估和生活标准问题以及侧重于青年失业问题的国家就业战略，后者也是一个主要关切问题和“契约”的优先领域之一。政府-欧洲联盟委员会-开发署在该国东部地区可能较为富饶的农业地区修建五座桥梁的一个联合项目已经展开。劳工组织与开发署合作，继续执行创造就业机会倡议，包括技能培训和创造短期就业机会，以期满足基本需要和减少冲突。

### D. 人道主义救济

50. 境内流离失所者的状况在人道主义议程中仍然占首要地位，因2006年4月和5月的暴力而被迫流离失所的约15万人仍居住在各地区的营地和收容社区。政府作出巨大努力，以解决这一难题，并协调国际援助。若干联合国机构，包括

世界粮食计划署(粮食计划署)、国际移民组织、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、世界卫生组织(世卫组织)、人口基金和儿童基金会同国际非政府组织一道,提供粮食援助、保护、住房、营地管理和营地协调、水和环卫服务、教育和急救服务。联合国粮食及农业组织(粮农组织)、开发署和劳工组织提供支助,用于开展谋生和以现金支付工资活动,其中特别以受危机影响的帝力居民区为对象。开发署还对受损房屋进行评估调查,以更好地规划修复和重建阶段。人道主义援助在人道主义事务协调厅的支助下,由劳动和社区安置部长和联合国人道主义协调员负责协调。

51. 11月初,总理和我当时的秘书长代理特别代表共同主持了一次有关境内流离失所者境况的国家级务虚会,各部委、联合国各机构和非政府组织之间就加强努力以协助境内流离失所者返回帝力家园或迁移到其他适当地区达成一般共识。会议的结果是拟订了一份持久解决境内流离失所问题的行动计划,以支持回返和重新安置进程。但截至2007年1月,约有10万人仍然流离失所,不过这一数字经常变动。2006年6月,境内流离失所者在帝力和各地区的分布几乎相等,不过此后出现了从帝力向各地区的转移,约有29 000人仍留在帝力的营地,其余则继续跟各地区收容家庭住在一起或留在包考的境内流离失所者营地。12月雨季开始,使境内流离失所者营地的境况恶化。国际社会协助该国政府确定并建立了备用紧急住房场地,供居住在风险较高的营地中的境内流离失所者使用。到2007年1月31日,对帝力地区营地中境内流离失所者的食品发放报告结束,代之以根据所评估的弱势程度提供食品援助。各地区将继续进行定向的食品发放。

52. 由于若干深层因素,境内流离失所者危机将会持续一段时间。已有2 200多幢房子被毁,1 600多幢房子受损。这意味着近期有20 000多人仍无家可归。政府已为住房被毁的家庭拟订了过渡住房计划,并将为受损房屋帮助提供建筑材料。但是,现有的修建计划仅涉及一小部分住房需要,复杂的土地和财产问题使回返和重返社会更加错综复杂,对赔偿要求的核实也是如此。此外,如果不解决不安全和政治危机局势的深层原因,鉴于境内流离失所者对回返地区的安全状况持续确实存在恐惧,持久解决的可能性仍将不确定。

53. 2007年1月17日发出了一项联合呼吁,以应对2006年12月后为期六个月的其余人道主义需求和现行保护需求。这包括31个项目,共计1 660万美元,以向最弱势民众提供人道主义援助,其中特别注重流离失所民众、收容社区、儿童、妇女和青年,帮助他们回返、迁移和重新参与社会,包括通过旨在创造有助于和解与和平共存环境的活动。该呼吁中提出的项目尤其侧重于各地区,因为受影响民众现大多住在那里。该呼吁将同时支持向早期复原和恢复过渡。

## 五. 支助问题

54. 2006年8月25日东帝汶综合团成立时，从联合国东帝汶办事处（联东办事处）吸收了有限的剩余工作人员、设备和剩余的陈旧设备。在接下来的四个月，东帝汶综合团将优先目标放在部署警力以应付帝力主要的公共秩序任务，东帝汶综合团行政工作的初步重点是向这些警务行动提供最低的基本支助。目前，一个主要的优先目标是协助和帮助东帝汶综合团部署警察和选举援助人员到帝力以外的地区，以筹备选举支助行动。这一支助的一项主要内容将是在包考、马利亚纳、苏艾和欧库西分设四个区域支助中心，它们将于2007年初开始运作。运送的第一批新设备，尤其是通信和信息技术设备以及汽车，开始于2006年12月初运达。

55. 同时，东帝汶综合团的行政部门开展工作，在东帝汶综合团整个任务区内重建必要的特派团基础结构，因为以前联合国特派团的房地和固定设施几乎全已移交给了政府。虽然政府作出积极快速的回应，将所需设施重新交还综合团，但这些设施大部分需要整修。另一项主要任务是为东帝汶综合团征聘额外的本国和国际工作人员，尤其是鉴于专门领域中需要多种专长。

## 六. 财务方面

56. 大会2006年12月22日第61/249号决议授权我为东帝汶综合团2006年8月25日至2007年3月31日期间承付1.702亿美元。目前正在编制综合团2006/07年财政期间的全额预算，预算将提交大会，供其在大会第六十一届会议续会第一期会议期间审议。大会该决议还决定向会员国摊收已核可用于东帝汶综合团部署的1.702亿美元。在通知会员国应缴数额和收到摊款之前，综合团的活动现由维持和平准备基金提供经费。截至2006年11月30日，所有维持和平行动的未缴摊款总计达22.113亿美元。

## 七. 意见和建议

57. 虽然东帝汶的安全局势仍动荡不定，政治气候仍不稳定，但是东帝汶的总体局势得到了改善。由于东帝汶领导人为对话与和解作出令人赞赏的努力，政治紧张局势在某种程度上得到缓解。这些努力必须继续和深化，以便能通过有效的政策，在较长时期内完全消除危机的深层原因。竞选的特点、选举本身和政府构成过程将是重要的指标，境内流离失所者的回返和重新定居也是重要指标，表明目前政治对话已切实促成和解的程度。

58. 作为法治关键部分的司法部门在许多方面仍很薄弱，东帝汶综合团与广大国际社会许多伙伴一起已经做好帮助强化司法部门的准备。东帝汶综合团继续与政府合作，独立和全面地审查和分析司法部门的情况，希望能产生一个总体战略计划，指导进一步的努力。东帝汶问题特别独立调查委员会建议的实质性后续行动



最近已经开始，对该国增强法治的信心大有帮助。东帝汶从政府到基层的所有行为者继续为确保伸张正义作出充分承诺，对于消除有罪不罚现象这场斗争的获胜至关重要。

59. 安全部门的工作取得了进展，特别是甄别东帝汶警察加入东帝汶国家警察的工作；其中已有 200 多名警察重返岗位，与东帝汶综合团的警察同事并肩工作。然而，东帝汶国家警察的甄别过程和全面评估工作也暴露了严重的困难和弱点，需要在目前起草的改革、改组和重建计划中加以解决。东帝汶问题特别独立调查委员会已经排除了对东帝汶国防军 4 月 28 日和 29 日在塔西图卢进行大屠杀的最严重指控，若干东帝汶国防军士兵对被指控危机中所犯罪行已接受诉讼程序。不过，关于调查委员会报告中有关东帝汶国防军和东帝汶国家警察的其他调查结果和建议还需加以处理。

60. 我在上次报告中着重指出，东帝汶国防军在危机发生前就已面临严峻挑战，需要通过安全部门的综合审查，与东帝汶国家警察面临的挑战一起加以全面克服。希望这次由东帝汶综合团协助政府进行的审查，有助于解决该部门的长期问题，恢复本国民众和国际社会对安全机构的信任，使国家警察与国防军建立较好的合作关系。

61. 虽然还有许多工作要做，但是东帝汶综合团通过与双边和多边伙伴的合作，已在执行与过渡时期执法、警察改革、选举和斡旋有关的授权任务方面取得重大进展。东帝汶综合团采取综合办法，把维持和平特派团与联合国国家工作队相结合，协调优先授权领域的活动，以扩大影响和成果，为东帝汶政府和人民造福。与此同时，为有效满足同时出现的短期、中期和长期需求，东帝汶综合团和联合国国家工作队在工作中相互配合，由综合团主要负责优先授权领域中的当务之急，国家工作队则重点克服中长期挑战，同时负责解决当前的人道主义问题。

62. 另一方面，东帝汶综合团也面临一些障碍和挑战。由于尚待征聘在专门领域具有专长的合格人员，综合团的一些部门仍未配足人员。在工作人员如数配置前，一些授权任务，特别是与司法和安全部门支助以及重罪调查有关的任务进展比预期慢。随着重要工作人员的到达，这些领域的工作进度将会加快。

63. 我认为东帝汶综合团任务期限延长 12 个月将发出重要信号，表明安全理事会对东帝汶坚持承诺的意愿。估计预期在即将举行的总统选举和议会选举之前，东帝汶综合团的任务不会有重大变动。然而，为加强重要的选举进程的安全，我支持政府增派建制警察部队的请求。这支部队将驻在帝力，支援现有建制警察部队，并专门应对邻近首都附近有可能动荡不定的西部地区发生的事件，特别是在选举前后。

64. 选举之后，我准备向安全理事会提出报告以及对东帝汶综合团任务和兵力做出任何调整的建议。如 2006 年 8 月 8 日的报告所述，选举之后，大约 600 名警

察可以逐步撤出，建制警察部队兵力可以缩减成一个 140 人的单位。缩减的速度需要选举后通过评估认真考虑。在国家警察完全重组和充分发展之前，必须保持足够数目的东帝汶综合团警察，继续特派团对安全和法治部门的支持。

65. 为实现长期可持续性，政治和安全部门的努力应该做到东帝汶利益攸关方完全自主掌握和接受，还应该得到经济和社会发展方面切实进展和收益的支持。鉴于东帝汶现在通过石油和天然气出口获得可观的收入，能力建设和加强预算执行，将对于为可持续增长奠定基础至关重要。然而，目前人道主义挑战仍然超出政府能力。因此，我欢迎为 2007 年前六个月进行的联合呼吁。国际捐助界对 2006 年支持东帝汶的人道主义援助十分慷慨，希望捐助方将考虑同样慷慨地为 2007 年呼吁作出贡献。

66. 最后，我要感谢我的特别代表阿图尔·哈雷和我的前任特别代表长谷川祐弘对东帝汶综合团的领导，感谢东帝汶综合团和联合国国家工作队所有男女人员为履行安全理事会赋予特派团的任务作出的不懈努力。