



秘书长关于联合国东帝汶综合特派团的报告 (2008年7月9日至2009年1月20日期间)

一. 引言

1. 本报告系根据安全理事会第1802(2008)号决议提交,安理会在该决议中将联合国东帝汶综合特派团(联东综合团)的任务期限延长至2009年2月26日。报告介绍了自2008年7月29日我的报告(S/2008/501)以来东帝汶的主要事态发展以及综合团执行任务情况。

2. 2009年1月20日,联东综合团文职部分有340名国际工作人员(122名妇女)、874名本国工作人员(158名妇女)和1510名警察(74名妇女);另有31名军事联络官和参谋(2名妇女)。联合国国家工作队有254名国际工作人员(111名妇女)和508名本国工作人员(133名妇女)。我的特别代表阿图尔·哈雷继续领导综合团的工作,并与联合国系统各行为体和其他利益攸关方协调。他得到负责治理支助、发展和人道主义协调副特别代表芬恩·雷斯克-尼尔森的协助,后者还于我的特别代表不在时担任代理主管。他并得到负责安全部门支助和法治的副特别代表川上隆久的协助,后者于11月2日就职。联东综合团继续采取“一个联合国系统”这一综合办法,在实现其任务的所有相关领域的统筹方面取得很大进展。联东综合团和联合国国家工作队的联合努力有利于提供协调的政策、政治、技术和财政支助,以帮助东帝汶实现其各项目标。

二. 2008年7月以来的政治和安全事态发展

3. 本报告所述期间标志着摆脱2006年危机影响和在2008年2月11日事件后恢复正常过程的一个重要阶段(见S/2008/501,第3段)。由于2月份发生对总统若泽·拉莫斯-奥尔塔和总理凯·拉拉·夏纳纳·古斯芒的袭击,实行了非常状态。自这些状态解除后,安全局势依然平静,各种安保安排基本上遵循宪法和法律准则(见S/2008/501,第4至6段)。已故东帝汶国防军前宪兵指挥官的一个同僚Gastão Salsinha及其向国家机关投降的团伙(见S/2008/501,第5段)仍然在



押，与此同时，检察长继续进行刑事调查。政府还在解决 2006 危机遗留的两个严重后果——即东帝汶国防军“请愿者”和境内流离失所者问题(见 S/2008/501, 第 7 段)方面取得显著进展，但还需要再做持续努力以确保问题的持久解决。聚集在帝力的艾塔拉克拉兰营地的请愿者在于 7 月收到第一笔付款后，于 8 月 1 日返回家园。10 月下半月，他们收到第二笔即最后一笔付款。没有出现影响其重返平民生活的事件。境内流离失所者的回归大幅度加快(见下文第 45 段)，结果是截至 1 月 20 日，帝力和包考的 63 个境内流离失所者营地已经有 54 个关闭，未出现任何重大事件。

4. 议会于 7 月 30 日批准将 2008 年 12 月 31 日终了的财政年度的预算增加至 7.883 亿美元，主要通过从石油基金中支用 6.868 亿美元供资。其中包括为一个经济稳定基金拨款 2.4 亿美元，该基金的目标之一是确保以支付得起的价格供应重要初级商品，其部分意图是应对全球粮食危机。由于该国没有最高法院，其最高司法机构即上诉法院于 11 月 13 日宣布，对该基金的这笔 2.4 亿美元的拨款违宪。该法院还裁定，如在未向议会提出充足理由情况下从石油基金支用任何超出 3.961 亿美元(占估计可持续收入的 3%)的款额，均属违反石油法。这项裁决没有追溯性，而且是在财政年年底作出，因此实际效果有限；截至 12 月 31 日已经从石油基金支用 3.96 亿美元。

5. 法院的这项裁定是东帝汶的一个里程碑事件，因为这是 2006 年危机以来做出的第一项反对一条立法的重大裁决。尽管最初有人对法院中的国际法官的作用提出批评，但拉莫斯-奥尔塔总统于 11 月 20 日公开发表明确声明，表示必须尊重法院的裁定。此举是对加强对《宪法》的遵守、三权分立和法治的重要贡献。

A. 支持对话及和解

6. 东帝汶在 2 月 11 日袭击的冲击之后表现出强大的复原力。安全局势迅速稳定，为国家重新专注于安全部门改革、进一步加强法治和民主治理以及社会发展创造了必要的空间。我的特别代表鼓励采取建设性步骤，就这些重大问题达成广泛的共识，推动包括广泛的利益攸关方并利用东帝汶所掌握的各种经验和专长的协商进程。他继续定期每周会晤总统和总理，并开始每周会晤议长费尔南多·“拉萨马”·德阿劳若。在本报告所述期间举行了 2 次高级别协调委员会扩大会议和 6 次三边协调论坛会议(见 S/2008/501, 第 9 段)。

7. 我的特别代表还继续定期会晤在议会中席位最多的政党的领袖—东帝汶独立革命阵线(革阵)总书记马里·阿尔卡蒂里，并定期与民间社会会晤。他继续每月召集与所有政党代表之间的会议(迄今共举行了 21 次)，参加者包括那些在议会没有代表席位的政党，为其提供共同讨论国家问题的场所。他还同各政治党派的领袖举行了一系列单独会晤，在其间强调需要在国家优先问题上进行建设性政治对话与合作。我的负责治理支助、发展和人道主义协调副特别代表继续每周会晤副总理，同时我的新到任的负责安全部门支助和法治副特别代表继续举行联东综

合团与负责安全事务国务秘书之间的定期会议，这是讨论有关警察和安全部门的问题的重要机会。在所有这些会议中，联东综合团都鼓励作出加强长期稳定的基础并增强民主治理的决定，提供关于这种决定的执行情况的建设性反馈，并为促进决定的执行提供必要的联合国斡旋和资源。

8. 革阵继续在议会中发挥重要作用。然而，该党也仍然拒绝承认议会多数联盟政府的合法性(见 S/2007/513, 第 4 段)。革阵和议会多数联盟某些成员的公开论调和言论有时造成公众对该国政治稳定的无把握。坦率的辩论诚然是民主治理过程的一个必要部分，但一些领导人之间的煽动性言词对社会的各个方面产生负面影响，使各种立场更加强硬，增加了追随者之间的紧张关系，并升高了广大公众的焦虑程度。

9. 拉莫斯-奥尔塔总统作出了值得赞扬的努力，为让反对派促进解决事关国家利益的问题创造机会。10 月 9 日，总统在向议会发表的讲话中呼吁将反对派纳入关于经济稳定基金的管理安排。随后，总统于 11 月 21 日召集了与总理和革阵总书记之间的会议，与他们商定继续每三周举行一次定期讨论。11 月 19 日，总统办公室同人道主义对话中心签订了一项谅解备忘录，旨在为就国家重大问题取得共识而开展对话进程。这些都是增强协商办法的重要举措。我的特别代表支持这些举措，包括提请各位政治领袖不忘其按照 2007 年 5 月 25 日签署的政党协议做出的承诺，确保使反对党发挥实际作用(见 S/2007/513, 第 7 段)。对话与和解努力也继续在地方一级展开。在联合国开发计划署(开发署)的支持下成立了 7 个政府对话小组(帝力 5 个，各地区 2 个)。截至 12 月 31 日，各小组为 45 次筹备会议提供了协助，它们成功地促成 16 次社区对话会议。各个小组为总共 392 次调解提供帮助，涉及 245 个需要支助以求经谈判解决的案子，其中 231 个案子获得解决。调解和对话工作的焦点主要是与境内流离失所者的回归有关的问题(见 S/2008/501, 第 46 段)。

B. 加强民主治理

10. 联东综合团和联合国国家工作队继续展开旨在促进民主治理文化的活动，包括改进问责机制和扩大公民参与。作为 4 月 11 日举办的全国民主治理研讨会(见 S/2008/501, 第 12 段)的后续行动，总理和我的特别代表共同召开了 8 次民主治理论坛。论坛的参加者包括国家官员、国际发展伙伴、民间社会及政党领导，他们在论坛上讨论了诸如权力的分立和平衡、公共部门改革以及包括选举过程在内的政治参与等问题。联东综合团和开发署在技术层面提供立法咨询，以成立公务员制度委员会和反腐败委员会。11 月 5 日，议会批准了《联合国反腐败公约》。

11. 联东综合团和联合国国家工作队还为建立其他重要的立法框架提供支助。联合国资本发展基金和开发署帮助政府建立关于权力下放的立法框架。政府于 11 月 13 日发起了一系列公开协商，商讨将决定未来地方政府形式的一揽子法律草案。将把协商的结果纳入各项草案，然后再把这些草案提交议会批准。

12. 联东综合团和开发署组建了一个联合选举支助小组，以继续加强两个选举管理机构，即全国选举委员会和选举管理技术秘书处的体制能力，并通过 4 个地区资源中心和一个培训方案加强各个政党的体制能力。这种援助包括为更新选民登记及公民和选民教育提供支助，以筹备目前计划于 2009 年举行的村级和市级选举。在这方面，政府表示各选举管理机构需要得到联合国的额外支助。我的特别代表收到总理和全国选举委员会主席的关于提供技术、后勤和业务支助，包括提供安保、通信和运输的正式请求。

13. 联东综合团还继续通过电台实习、技术培训课、在职训练及为定期新闻采访旅行提供便利来协助当地记者的能力建设。联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)于 9 月帮助培训了文字记者和电台记者。此外，开发署为起草 5 项现已提交给议会的与媒体有关的法律提供了支助。

14. 由伞式民间社会组织 Redefeto 举办的第三次全国妇女大会于 9 月 10 日至 12 日举行，为负责促进平等事务国务秘书办公室目前协调起草全国两性平等政策和战略的工作提供了基础。来自各地区妇女的参与表明了民间社会在全国决策进程中的参与。

C. 维持公共安全

15. 联东综合团的警力在本报告所述期间保持不变，在 1 月 20 日共有 1 510 个警察(74 名妇女)。其中，923 名警察(包括马来西亚建制警察部队 140 人、葡萄牙建制警察部队 139 人和巴基斯坦建制警察部队 36 人)部署在帝力，587 名警察部署在其他地区，其中包括孟加拉国建制警察部队 139 人(其中 89 人部署在包考，50 人在维克克)以及巴基斯坦建制警察部队 102 人(其中 80 人在博博纳罗，22 人在埃尔梅拉)。联东综合团警察继续履行临时执法这一法定任务，同时继续努力支持国家警察的培训、体制建设和加强。

16. 安全局势总的来说保持平静。其中部分原因可能是因为警察采取了积极主动的警务战略，但还有部分原因是联东综合团与各主要政治利益攸关方进行了积极的接触。每周报告的各种类型的事件平均为 118 起，其中大多数为袭击事件，而上一个报告期间则有 111 起。(联东综合团改进了报告程序，以便更精确地将有关轻微罪行的资料纳入其中。这一新方法已被尽量追溯用于上一个报告期间的统计数字，以说明新的事件发生率；见 S/2008/501，第 19 段)。严重犯罪事件从每周 4 起减少到 2 起。没有发生重大的公众骚乱或暴力事件猛增的情况。公共治安方面引起关切的主要问题之一是性暴力和基于性别的暴力。联合国妇女发展基金(妇发基金)在边境地区科瓦利马和博博纳罗与一个当地民间社会组织(法律、人权与司法协会)一起工作，通过电台节目、公告和公共讨论来继续开展有关性暴力和基于性别的暴力以及现有支助服务，如庇护所、医疗支助和咨询等的宣传和认识活动，因为这两个地区的妇女和女孩遭受性暴力和基于性别的暴力的现

象最为普遍。警察还在安置了境内流离失所家庭的社区内继续加强巡逻，并采取一些社区治安举措，以协助建立一个有利于地方和睦的环境。

17. 政府在全国范围内主办了为期六周的武器收缴活动，这次活动于 8 月 31 日结束，并通过三方协调论坛协调。在这次由警方牵头的活动中收缴了以下武器：864 支自制及轻型火器，如气步枪；48 个爆炸装置，如手榴弹；7 930 支自制武器，如标枪；9 116 发弹药；164 支其他类型的武器。这些武器于庆祝联合国的 10 月 24 日在由政府部长主持的公众仪式上被销毁。

18. 随着 6 月 19 日解散联合司令部，全国各地的安全安排恢复正常。联东综合团警察与国家警察一道负责国内的安全。政府正考虑让东帝汶国防军在边境安全方面发挥作用。东帝汶国防军目前正在第罗马尔(科瓦利马)和托诺比比(博博纳罗)建立观察站，并预期最迟于 2009 年 3 月在每一个观察站部署一支由 12 人组成的小分队。然后在莱拉(科瓦利马)和巴图加德(波波纳罗)增设两个观察站。东帝汶当局已在此方面与印度尼西亚对口部门联络，以确保透明度和良好的合作。必须根据广泛协商划分国家警察与东帝汶国防军之间的职责范围，适当地将此编纂成法律，并在这两个安全机构之间以及与东帝汶其他边境机构之间确定明确的指挥和控制安排。东帝汶国防军的相关训练也很重要。

19. 联东综合团军事联络官在边境地区的存在和活动促进了这些地区安全局势的稳定，其中部分工作是帮助在东帝汶与印度尼西亚的边境安全机构之间建立有效的工作关系。军事联络官还继续在东帝汶的所有地区发挥收集情报的作用。由澳大利亚和新西兰部署到东帝汶的国际安全部队的存在也大大有助于维持一个安全的环境。联东综合团与国际安全部队之间的合作依然良好，在发生重大的公共事件期间(包括为警察提供支助)以及在境内流离失所者的回返和搬迁方面进行的合作尤其如此。

D. 支持并从体制上加强安全机构

20. 按照“警务安排”，已通过持续的努力促使国家警察人员的登记、审查和认证方案取得进一步的进展(见 S/2008/501，第 15 段)。在获得临时认证的 3 108 名国家警察中，2 644 名警察(538 名妇女)即警察部队 85%，已成为获得全面认证的警察。余下的警察都处于辅导方案的不同阶段，但不包括 171 名(5 名妇女)被查出有品格问题的人员。其中 99 人(1 名妇女)需要听凭东帝汶人领导的警察评价小组的裁定，其他人则处在调查和质询过程的其他阶段(见 S/2008/501，第 20 段)。但是，评价小组不经常开会，仍然因此导致困难。2006 年 4 月和 5 月发生危机期间聘用的 117 名新警员已返回警察学院，并于 11 月 20 日完成基本的训练。此外，在 73 名(12 名妇女)未登记的国家警察人员中，有 63 人(11 名妇女)仍在国家警察的工资单上。按照警务安排，已鼓励政府就未登记的警察人员作出决定。

21. 政府和联东综合团已就按照警务安排提出的重组进程从 2009 年开始恢复由国家警察行使治安职责的问题达成广泛的一致意见。这一进程虽然预计在 2009 年上半年开始实施，但不会有固定时间规定。按照共同商定和明确规定的标准，并根据警务专家团提出的初步建议，将利用维持和平行动部常备警察能力在后续任务期间提供的支助，用分阶段办法开展这一进程(见 S/2008/501，第 21 段)。这些商定的标准如下：(a) 国家警察在特定地区对安全环境作出适当反应的能力；(b) 对移交的特定地区或部队的国家警察的至少 80%的合格人员作最后认证；(c) 所需初步行动后勤的供应情况；(d) 体制稳定性，除其他外，包括行使指挥和控制的能力以及得到社区接受的情况。将根据联东综合团警察及其国家对口部门共同拟订的指标，包括遵守人权标准的情况，由联合国和东帝汶进行一次共同评估(评估当中可能有独立专家的参与)，以确定各地区和部队的准备情况。

22. 恢复履行职责的进程将为国家警察的长期发展奠定基础，因此，必须慎重进行，以确保进程的廉正和效力。否则，就有可能再次发生 2006 年使国家警察措手不及的事件(见 S/2006/628，第 10 段)。因此，联东综合团警察将在监测和追踪进展方面发挥关键的作用，同时随时提供咨询意见和业务支助，并根据需要和请求，在危急时承担临时执法职责。为此，必须在移交进程开始之前商定一份详细和具有约束力的文件，规定联东综合团警察的具体职责以及联东综合团-国家警察在下一阶段的合作深度。在国家警察完成全面重组之前，联东综合团警务专员仍保留全面的指挥和控制，但会将管辖已移交的地区和部队的业务职责交给国家警察的候任总指挥官。由于联东综合团警察除了负有监测和提供咨询意见的职责之外，还将继续承担临时执法的重大职责，因此建议其保持目前的存在水平。

23. 警察重组和建设成功最终将取决于政府和国家警察的长期承诺。此外，向双边援助的有效和顺利地过渡也至关重要。

E. 对安全部门的全面审查

24. 自 6 月签订安全部门审查项目(见 S/2008/501，第 26 段)以来，项目委员会开了 3 次会，该委员会的成员来自总统办公室、议会、政府、联东综合团和开发署，安全事务国务秘书任委员会主席。委员会核准的第一个项目是为无武装的国家民事安全局提供训练者培训课程。委员会还为 12 月 11 日和 12 日举行的有关安全部门改革和建设的研讨会提供了资助，这次研讨会是总统和政府共同发起，由联东综合团和开发署提供支助。研讨会汇集了国家和国际的一系列行为体参加，讨论国家安全立法和政策等议题，突出强调发展与安全的关系、民间监督的重要性、法治、透明度和问责制、明确指挥和控制的必要性以及协调问题。还安排了今后的后续研讨会。2009 年 1 月 15 日，委员会原则上核准了一项有关安全问题公众舆论调查。委员会还核准了其他能力建设活动，其中包括无线电通讯设备的维护以及聘请专家加强对国防和安全部以及议会的监督能力。

25. 政府就在国家安全、国防和境内安全拟订主要立法方面取得了进展。联东综合团继续支持政府制订一项国家安全政策，由于没有澄清这一政策与相关立法的关系，这一进程仍然深陷僵局。协商举措，如最近的研讨会，在促进包括民间社会和反对派等一系列行为体参与讨论安全部门的未来方面取得了进展。希望政府将在这方面加紧努力。

四. 促进人权和司法

A. 对监测、促进和保护人权的支助

26. 在结束非常状态和解散联合指挥部之后，有关逮捕期间进行虐待以及过分使用武力和恐吓的指控数目减少了。虽然据报道有些国家警察人员面临轻微的纪律处分，而且有些案子仍在调查之中，但安全部队中没有人因为在截至 1 月 20 日实施非常状态期间犯下暴力行为而被绳之以法。在这一期间，联东综合团记录了 50 起指控国家警察在实施逮捕期间侵犯人权和进行虐待的事件。10 月 9 日，包考地区法院判处一名国家警察 6 年徒刑，原因是他于 2007 年在维克克地区的选举集会中杀害一人。10 月 14 日，包考地区指挥官因没有执行联东综合团警务专员发出的一项停职命令而被判半年缓刑。其后，上诉法院推翻了包考地区法院的判决。10 月 22 日在博博纳罗地区的马利亚纳，国家警察人员对一名正在协助两名声称遭警察虐待的受害者提出投诉的联东综合团本国工作人员进行肢体和口头上的威胁；这些指控得到了证实，并核准进行书面训斥。在事件发生之后，应国家警察新任地区指挥官的要求，联东综合团为马利亚纳的国家警察人员提供了人权培训。

27. 继续通过开发署和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)的一个联合项目采取措施，建设人权和司法监察员办公室的能力。从 2008 年 7 月开始，活动包括每天对监察员的监测和宣传部进行辅导、举办工作计划修订和监测讲习班以及为民间社会合作伙伴举办两个讲习班。监察员、联东综合团和民间社会合作伙伴对主要问题进行联合监测，特别是对境内流离失所者的回返以及有关国家警察侵犯人权的指控进行监测。从 7 月到 9 月，联东综合团与监察员和政府协作，为 13 个地区的 356 名小学教师(女教师 111 名)提供人权教育培训，侧重于将人权纳入国家课程。人权高专办的培训人员于 2008 年 10 月为监察员的工作人员举办了为期 3 天的有关人权监测和报告的培训方案。预计监察员会将在 2009 年第一季度发表一项报告，讨论戒严期间调查的 44 个涉及指控安全部队侵犯人权的案件(见 S/2008/501，第 29 段)。

28. 联东综合团还为国家警察开办了 7 个人权培训班；支助了为东帝汶国防军成员举行的一次人权研讨会；与妇发基金和民间社会组织一道从 11 月 10 日和 11 日为 43 名东帝汶国防军军官(5 名为妇女)进行了人权、两性平等和人道主义法培训；为民间社会举行了 10 场培训活动；协助在各地区开展了 9 场公开讨论。在

本报告所述期间，联东综合团发表了两份人权报告，一份报告侧重于安全部门和诉诸司法的机会，另一份报告的重点是食物权。12月10日，议会举行了一次特别全体会议庆祝《世界人权宣言》60周年。会议最后首次为东帝汶颁发了“塞尔希奥·比埃拉·德梅洛人权奖”，总统并请求将此项颁奖和特别会议定为一项传统，每年举行。

29. 在根据特别独立调查委员会的建议(S/2008/26, 第30段)追究2006年危机期间有犯罪行为和侵犯人权行为者的责任方面取得了有限进展。人权高专办资助、专门为处理特别独立调查委员会案件而征聘的国际检察官正继续进行调查。正在开展的11项调查中，一项涉及16名被告的审判于2008年10月开始。第二项审判于2009年1月12日开始，但随后休庭至2009年4月。在2006年枪杀8名国家警察一案中，4名东帝汶国防军成员被定过失杀人罪和过失杀人未遂罪之后，仍被关押在一处军事设施而不是监狱之中。法院命令给受害者遗孀的补偿仍未支付，而与此同时，犯罪者却在继续领取他们的薪金。此外，2006年和2007年从贝克拉监狱越狱的46名被押者仍然在逃。联东综合团继续在与东帝汶当局一道处理这一问题，以确保他们被重新监禁。

30. 7月15日，印度尼西亚总统和东帝汶总统收到了真相和友谊委员会的报告。他们同古斯芒总理一道发表了一份联合声明，接受报告的结论和建议，向1999年人权遭到侵犯的人们表示悔恨，并承诺要执行报告的建议。10月9日，总统拉莫斯-奥尔塔正式向议会提交了真相和友谊委员会的报告。议会不定期地推迟了对真相和友谊委员会以及真相、接纳与和解委员会所提建议的讨论。不过，一个由国民议会A委员会、真相、接纳与和解委员会解散后秘书处、国际过渡时期司法中心、人权高专办和民间社会的代表组成的一个工作组举行了讨论，议题是为真相和友谊委员会以及真相、接纳与和解委员会设立一个后续机构的提议。人权高专办资助聘请了一名咨询人，由其从2009年1月19日开始为A委员会起草立法，以制订提议设立的后续机构的法律框架。

31. 联东综合团对1999年严重侵犯人权案件的调查在总检察长办公室的监督和密切配合下继续进行。除已在4个地区进行的调查之外，还在5个新的地区开始了调查。迄今为止，联东综合团已完成对396起未决案中35起的调查，并已向总检察长办公室提交了最终调查报告供其考虑。另有38起案件目前正在调查中。

32. 联东综合团努力在工作人员中维护最高的行为标准，继续向包括本国干事在内的各类联合国人员提供防止性剥削和性虐待及其他行为和纪律问题方面的培训。7月22日至24日，妇发基金在博博纳罗区为30名国家警察(7名为妇女)提供了有关性暴力和基于性别的暴力问题的培训，内容涉及法律规定、警察的作用和责任、处理性暴力和基于性别的暴力情况时的必要程序和对受害者及幸存者需求的了解。联东综合团加强了对各个限制进入地点的监测，包括突击查访这些场所。在本报告所述期间，据报发生了一起涉嫌性剥削的案件，该案目前正由内部

监督事务厅调查。一名工作人员在较早的性剥削指控证明属实后被遣返。列入联东综合团上岗培训班的艾滋病毒/艾滋病课和艾滋病毒/艾滋病强制性基本培训都在继续。共有 1 478 名人员(包括 305 名妇女)接受了关于艾滋病毒/艾滋病的上岗培训, 794 名人员(包括 181 名妇女)接受了强制性基本培训, 36 名人员(包括 18 名妇女)接受了同伴教育培训。

B. 支持能力建设和加强司法系统

33. 该国政府继续把重点放在起草为使司法系统顺利运作所必需的几项立法草案上, 特别是刑法典。联东综合团与妇发基金和联合国人口基金(人口基金)一道, 为改进刑法典关于性攻击和家庭暴力受害人、与性有关罪行的未成年受害人和腐败的规定提供技术咨询。联东综合团还与联合国儿童基金会(儿童基金会)合作, 为支持起草少年司法方面的法律提供了实质性和技术性咨询。此外, 联东综合团还继续支持民法典、证人保护法、家庭暴力法和武器法的起草。司法人员能力建设继续通过开发署支持的法律培训中心进行。7 月 29 日, 为法官、检察官和公共辩护人开设的第三届研究生培训班在该中心开学, 18 名研究生将在两年半时间里接受学术和实用培训。已总共有 37 人从该中心毕业。

34. 警方和检方之间的协调在总检察长-联合国联合工作组的主持下得到改善。这一举措在通知和搜查/逮捕令的执行方面取得了显著进展, 并便利了对越来越多刑事档案的处理。尽管作出上述努力, 且属于包考和欧库西的所有起诉档案的实物也都从帝力转送到了这两个地区, 但目前全国悬而未决的刑事案件仍有约 5 400 件。有 9 名国家检察官和 5 名国际检察官在同一地点办公, 以处理现有案件。国家主管部门已认识到需要进一步增加资金、人力资源和技术专长, 以加强案件管理。与此同时, 开发署在启用一个案件电子管理系统方面也取得了进展, 该系统可向高级国家官员快速提供统计资料, 以使其能够确定办案的优先次序并发现瓶颈。

35. 在秘书长特别代表的鼓励下, 政府恢复了协商, 以按照先前的建议(见 S/2006/628, 第 88 段)启动一次对司法部门的独立和全面的需求评估。此外, 联东综合团和开发署正在支持该国政府的制订一个法律框架的请求, 以按照国际人权标准把正式司法系统与各种传统司法机制联系起来。

36. 政府监狱管理局在联东综合团和开发署的协助下为狱政部门完成了多项基础设施改善项目。作为建设该局能力的第一步, 监狱管理局 7 名工作人员已经完成了培训员培训方案。长度不合理的审前羁押时间、适当法律代表的缺乏、越来越多青少年被审前拘留以及缺少对心理疾病的治疗仍是东帝汶监狱系统面临的一些主要挑战。

四. 对“契约”、社会经济发展和人道主义援助的支持

A. 对“契约”进程的支持

37. 7月31日召开了发展伙伴季度会议,与会者详细讨论了对构成东帝汶国际契约的“2008年国家优先事项”(见S/2008/501,第36段)的第一次6个月世界银行独立同行审议中提出的建议。这次会议为政府和捐助方坦诚讨论所有已确定的优先领域中的进展和障碍提供了一个论坛。重要的是,鉴于很多出席方的高级代表作出了全面积极的反馈,会议还再次肯定了政府和国家优先事项进程国际合作伙伴之间的相互支持。世界银行在其总体上来说积极的评估意见中认为,国家优先事项的报告和支持系统是适当的,并强调指出这一框架已证明有效地在实现政府目标的过程中取得进展和记录这些进展,特别是境内流离失所者重返社会、对请愿者和弱势群体的现金支付转账以及支持青年与体育的体制建设方面的进展。联东综合团及联合国各机构、基金和方案,包括国际劳工组织(劳工组织)、儿童基金会、开发署和国际移民组织(移民组织),都积极参加了为监测实现国家优先事项所定目标方面的进展情况而设立的各个工作组。“2009年国家优先事项方案”的编制正在进行之中,其中包括修改部长会议通过的工作组结构和随后印发一份详细的概念说明。在此基础上,几个部委已开始为2009年方案制订各自的目标和指标。部门协商和中期战略规划的基础已经奠定,而且政府最高层显示,它将本着合作伙伴的精神致力于监测与国际社会商定的目标的实现情况。

B. 社会经济发展

38. 2008年保持了经济势头,国际货币基金组织(基金组织)预测的增长率为10%,主要归功于活跃的公共支出。但是,能力限制继续阻碍着预算的执行。2009年1月14日,总理在向议会发表的一次讲话中说,现金支出总额为4.366亿美元,约占2008年总预算的55%。为努力帮助政府改善预算的执行和服务的提供,联东综合团鼓励政府考虑进一步实行外包,办法是在缺乏能力的关键领域纳入创造就业和能力建设方面的专家。

39. 鉴于基建支出偏低,政府宣布2009年为基础设施、农村发展和人力资源能力建设年,这是一个值得欢迎的措施。一批重大的基础设施项目在本报告所述期间竣工。11月18日,东部2个地区有5座桥梁启用,预期它们将为农产品开辟新的市场,从而改善农村发展状况。这些桥梁是在开发署和联合国项目事务厅(项目厅)联合执行的一个方案下建造的,资金来自该国政府和欧洲联盟。自7月以来,基础设施部、经济和发展部以及职业培训和就业国务秘书处联合国协助下确定了创造短期劳力密集型就业机会的各项举措。道路的养护和修复为约4000人提供了临时就业机会。

40. 与此同时,东帝汶继续与影响减贫和实现千年发展目标的各种因素作斗争。国家统计局在世界银行支助下于11月完成的东帝汶生活水平调查显示,人口贫

穷率从 2001 年的 36% 增至 2007 年底的约 50%。按人均计算，实际的非石油国内生产总值在这些年里下降了 12%，其原因是相对停滞的非石油经济导致消费量大幅度下降。该国较高的人口增长率等其他因素也使生活在贫困线下的东帝汶人增多。

41. 免疫覆盖率继续提高；麻疹预防普及率在 2008 年年中达到 75%，预计很快就可达到 80% 这一重要基准。政府在儿童基金会和世界卫生组织（世卫组织）的支持下于 2008 年发起了一场破伤风病毒疫苗接种全国运动，以期到 2010 年消除产妇和新生儿破伤风。10 月和 11 月分别开展了两轮接种工作。初步报告显示，超过 80% 的女性对象（12 岁至 45 岁）在第一轮接受了一剂破伤风病毒疫苗。世卫组织积极支持了始于 2008 年 9 月的护士和助产士培训新课程，政府则在人口基金支持下于国立大学内新开设了一个助产学分科。教科文组织与世界银行和儿童基金会一道努力，继续为加强政府教育管理信息系统的能力提供技术支持。

42. 总理和作为驻地协调员的秘书长副特别代表于 8 月 8 日签署了 2009-2013 年联合国发展援助框架。秘书长特别代表也作了共同签署，这反映了特派团的综合特点。这个框架的总体目标是巩固和平与稳定，对联合国国家工作队的支助而言，已出现三个特别关键的相互关联的合作领域：(a) 民主化和社会凝聚力；(b) 减贫和可持续生计；(c) 基本社会服务。联发援框架这 5 年期间的资金总额预计约 3.14 亿美元。此外，目前正在探讨由建设和平基金为项目供资的可能性。

C. 人道主义援助

43. 世界粮食计划署（粮食计划署）就全球粮价上涨问题与政府密切协作，并监测东帝汶的食品价格和市场供应情况，以之作为家庭层面食品供应情况的代用指标。粮食计划署还继续向孕妇和哺乳妇女、5 岁以下儿童、学童和粮食无保障的社区等弱势群体供应食品。

44. 主要区域出口商施加的限制在确保充足的粮食供应方面造成困难，促使政府把增加本国农业生产放在优先地位。因此，2008 年预算包括增加批款用以购置拖拉机和农业设备，政府还提倡种植第二季稻和玉米以提高产量。联合国粮食及农业组织（粮农组织）调动内部资源和捐助资源为脆弱的农民提供支助并帮助提高当地的粮食产量。7 月和 8 月间，有 4 000 个农户获得了种子和肥料，用以种植第二季玉米和水稻，近 26 000 户获得了开垦宅园的种子、肥料和工具。11 月，22 000 个农户获得了经改良的高产非杂交玉米种子，以便在主要种植节期提高生产。截至 2008 年底，2 000 户家庭收到了改善玉米储存的金属筒仓，极大减少了收获后常见的高损失。据估计，这些干预措施的综合影响是，农村居民中最弱势群体可得到的粮食将增加 20%。

45. 截至 1 月 20 日，共有 16 500 户境内流离失所家庭登记请求在政府的国家复苏战略下向其提供援助（见 S/2008/501，第 45 段）。帝力和包考 54 个营地（共 63

个营地)已关闭,得益于一揽子复苏措施支助的家庭数目达 11 355 个。尽管在回返进程中出现了一些孤立事件,主要是回返者和后来占居者之间的财产问题,但没有发生影响整个回返进程的重大暴力或严重抵制事件。我的境内流离失所者人权问题特别代表瓦尔特·卡林于 12 月 6 日至 13 日对东帝汶进行了工作访问,其建议所围绕的中心是,须继续侧重于关闭营地后保持回返的可持续性,且支持持久的解决办法。

46. 政府的有 5 个支柱的国家复苏战略(住房、社区互信建设、安全与稳定、社会保护和地方社会经济发展)旨在确保对境内流离失所者的状况采取通盘、持久的解决办法。回返中取得的大部分显著进展是政府和人道主义伙伴在住房和互信建设领域协同努力的结果。然而,在解决土地和财产权等所涉范围更广的问题方面需要取得进一步的进展。回返进程从长远看能否取得成功也取决于在其它支柱方面能否取得进一步进展,如,创造生计机会,包括特别关注促进境内流离失所者重返社会的经济活动;加强社会保护,特别侧重于境内流离失所者的需求;创造有助于回返的稳定的安保环境。鉴于在重新安置境内流离失所家庭方面持续取得进展而且紧急情况已结束,人道主义事务协调厅于 2008 年底逐步结束了活动且撤出了人员。但是,人道主义事务协调厅一名本国工作人员将继续留在东帝汶,以支助人道主义协调员,并与联东综合团保留的一个人道主义小组协作,以协助协调开展剩下的人道主义活动。

五. 编制中期战略

47. 我在前一次报告(S/2008/501,第 48 段)中设想,安全理事会第 1802(2008)号决议要求的中期战略和基准将涵盖联东综合团任务的四个重点领域:审查和改革安全部门;加强法治;经济和社会发展;促进民主治理的文化和对话。此后,与东帝汶对话者(总统、政府、各政党和民间社会)以及驻该国的各外交使团就此举行了广泛协商。根据国家优先事项进程和其它规划行动,如联合国发展援助框架和恢复国家警察职责的计划,为这四个领域制订了带有说明性基准的中期战略。优先基准包括:(a)安全部门各机构有充分的能力、系统、规程和资源,在明确、透明的保障民间监督的机制中履行各自的作用,包括人权义务;(b)完成所有未决调查,制订有效的机制,用以改善司法部门的运作和健全司法部门;(c)遵守法治,为此尊重宪法规定的所有公民的权利和保障,并坚持严格的道德标准;(d)改善生活质量,增加就业机会,特别是侧重于农村地区和青年以及境内流离失所者的可持续回返和重返社会。政府已接受了这一战略和各项基准(见本报告附件)。

48. 基准可有助于计量在应对东帝汶的根本问题方面取得的进展,正是由于这些问题才产生了联东综合团的任務规定。因此,有理由希望,通过实现具体目标,可为建设稳定、民主和繁荣的东帝汶奠定基础。在实现这些基准和有关里程碑方

面已有所进展，因此，我相信，安理会将能够更好地审查联东综合团的任务规定和结构，且在适当时候评估联东综合团结束以后阶段所需联合国支助的水平和形式。

六. 财务问题

49. 大会在第 62/258 号决议中批款 1.728 亿美元，作为联东综合团 2008 年 7 月 1 日至 2009 年 6 月 30 日期间的维持费。截至 2008 年 9 月 30 日，联东综合团特别账户上的未缴摊款共计 7 670 万美元，而截至该日所有维和行动中的未缴摊款总额达 40.141 亿美元。依照季度缴款时间表，建制警察部队的费用和建制警察部队所属装备费用已偿付至 2008 年 11 月 30 日。

七. 意见

50. 在 2006 年危机过去两年多之后，看到东帝汶领导人和人民已在克服那一年留下的最显著后果方面取得显著进展，令人鼓舞。关闭境内流离失所者营地的速度在 2 月 11 日事件之后加快，情愿者正在重返平民生活，与阿尔弗雷多·雷纳多有关的问题已得到解决，尽管代价是雷纳多献出生命和拉莫斯-奥尔塔总统受伤，几乎致命。在联合司令部解散后，安保安排迅速正常化，与此同时，安全环境持续稳定，其特点是严重犯罪率很低，这都归功于东帝汶决心继续努力，为长期和平、稳定和发展创造必要条件。联东综合团也凭借国际安全部队的支持，在协助东帝汶维持稳定的安全局势方面发挥了关键作用。然而，这一稳定仍很脆弱。

51. 公众对这些努力作出了响应，对国家机构的信心与日俱增。然而，促成 2006 年危机的基本挑战仍然存在。这些挑战包括贫穷和失业、中心城市正艰难地应付移民问题、没有一个行之有效的土地和财产制度；司法制度薄弱，而且安全机构尚在发展当中。政府为解决这些问题进行了努力，但是，在这些努力奏效之前，东帝汶朝自给自足方向所取得的进展总是存在半途而废的危险。仍然需要专门为基础设施投资和改善公共服务所采取的一揽子财政措施，以便能够在扶贫方面取得实质性进展。

52. 正如我在 2007 年访问东帝汶期间所着重指出的那样，为了解决这些问题，需要进行对话，以保证即使达不成广泛共识，也进行统一的努力，来处理全国关切的问题。拉莫斯-奥尔塔总统在这方面进行的努力值得赞扬，东帝汶各主要政治集团迄今予以的接受也值得赞扬。我的特别代表将继续为帮助这样的努力进行斡旋，其重点是：建设性政治对话的重要性；尊重国家机构，包括议会在一个多党民主制度中发挥的重要作用；认识到通过民主方式表达所关注问题的切实有效的反对派可以做出的贡献。必须使所有政治行为体都参加当前的对话并为克服该国面临的挑战做出贡献。2009 年对东帝汶的考验之一将是举行地方选举。

53. 长期的安全与稳定将取决于东帝汶安全机构有无能力以接受问责、公允、负责和有效的方式运作，同时充分尊重法制和人权并享有基础广泛的公众信任和支持。在取消非常状态之后，国家得以再次注意安全部门的改革进程。有若干举措显示在这方面取得的进展。然而，政府面对的主要挑战将包括为东帝汶国防军确定在和平环境中的有意义作用，明确东帝汶国防军与国家警察之间的关系，并参照安全部门审查结果来建立内部问责机制和实行民间监督。此外，将需要为国家警察和东帝汶国防军建立可持续的后勤和维持能力，确立必要的政策框架并制定体制建设计划，包括提供培训，以保证使其切实履行各自的责任。需要进行更多的努力来保证清楚地阐明国家机构内部和机构间的战略与计划。如果形成关于今后步骤的明确设想，也将有助于协调国际社会的支持，包括对于安全部门改革的长期成功来说必不可少的双边伙伴的支持。在这方面，联东综合团必须支持政府确定用以保证把安全部门审查结果纳入安全部门建设努力的机制。

54. 当前与国家行为体在各级进行的讨论揭示，有一个普遍的共识是，警务责任的逐渐恢复不应受到武断的日程安排的限制，因为这种安排可能无法准确地反映任一具体地区或部队的国家警察的准备程度。必须强调达到各项标准，以保证恢复过程的健全性，并保证今后的任何危机或压力都不会导致警察部门面临进一步的系统性失灵。根据这一观点，政府和联东综合团正在讨论有无可能于2009年3月27日开始恢复警务责任的进程。与此同时，联东综合团警察必须在全国各地保持强有力的存在，包括保持建制警察部队，这既是为了支持恢复警务责任，也是为了继续在这个进程期间帮助保证公共治安。为此目的，我敦促政府继续同联东综合团合作，以进一步发展恢复警务责任的框架，并保证采取步骤来满足国家警察的可持续后勤需要。警务责任的恢复只是国家警察长期发展进程中的一个步骤，并将取决于政府和国际社会、包括双边伙伴的持续承诺。

55. 司法机构依然特别薄弱，从而对整个法制系统，包括警务，均造成有害影响。我充分同意该国政府，包括总统的关于增加使帝汶人接掌司法职能的机会的愿望。政府如果对完成关于司法部门的独立全面需要评估作出坚定承诺，将能够以协调和深思熟虑的方式推行司法部门改革，使其更为清楚地确定需要从国际社会得到的支持，并有助于及早和有效地实现司法系统的帝汶化。我欢迎印度尼西亚和东帝汶两国政府对执行真相与友谊委员会的建议做出的承诺，并鼓励两国政府采取具体步骤，以根据国际人权标准和原则保证充分的问责，结束有罪不罚，并向受害者提供补偿。

56. 今后的根本任务不一定是解决具体问题，而是以透明、问责和协商为特点，加强国家机构并改进制定政策和做出决定的程序，以使东帝汶能够继续朝自给自足的方向进展。东帝汶将继续需要国际社会的大量支持，特别是联合国的支持，而且东帝汶领导人也强调，联东综合团必须保持强有力的存在。为了保证国际社会为东帝汶实现安全与繁荣的努力所提供支持的可持续性，必须按照当前的组成

和人力把联东综合团的任务期限延长 12 个月。考虑到继续担负的执法职责和帮助国家警察恢复履行警务责任的新职责，继续保持联东综合团警察的强有力存在至关重要。将继续对警力进行审查，并酌情予以削减。我还建议联东综合团应政府的请求提供必要的后勤、安保和人力资源(主要是联合国志愿人员)，用以协助 2009 年地方选举。

57. 最后，我感谢我的特别代表阿图尔·哈雷发挥的领导作用，并赞扬联东综合团和联合国国家工作队的所有人员表现出献身精神，进行坚决努力，与东帝汶人民结成紧密的伙伴关系，来推动东帝汶的和平与稳定事业。

附件

中期战略

1. 确保现在和将来的安全与稳定

目标

安全环境稳定，安全部门各机构尊重和保护人权，可充分发挥效力且在保障短期安全和稳定方面接受问责，同时为当前加强长期安全与稳定的努力做出贡献。

基准

- 全面审查安全部门的今后作用和需求，制订协调一致的改革计划
- 安全部门各机构(包括东帝汶国防军、国家警察、民事安全局、海关、情报部门和移民部门)有充分的能力(战略、管理和技术技能以及机构价值观)履行自己的作用和职责，包括人权义务
- 安全部门各机构有适当的制度、规程和资源(财政资源和物质资源)来确保有效管理各机构和使其能够履行各自的职责
- 明确制订安全部门各机构的职责
- 制订保障公民监督的明确和透明的机制。

2. 法治、司法和人权

目标

充分发展和加强司法部门各机构和能力，以建立有效、人人均可利用和可信的司法和惩戒制度。法治和司法部门的独立得到尊重；有罪不罚现象不受容忍且得到适当处理。

1999年以及2006年4月至5月间的严重刑事罪行得到问责并被诉诸司法，包括落实特别独立调查委员会的建议。

基准

- 完成对1999年1月1日至10月25日间实施的危害人类罪和其它严重罪行的所有未决调查
- 制订考虑到坚持司法基本原则和人权标准的传统司法机制的法律框架，特别注意两性平等和少年司法问题
- 核心司法人员有技术能力，可继续开展体制建设和履行业务职能

- 人权和司法监察员办公室是一个独立、透明、有效的国家人权机构，在保护和促进人权方面发挥领导作用
- 制订有效的问责机制，以加强司法部门，包括最高委员会的廉正。

3. 民主治理文化与对话

目标

国家各机构和社会广泛了解、采用和坚持可持续民主治理的价值观和原则，这将有助于进一步加强民主治理的机构文化。

基准

- 促使所有公民都享有宪法规定的权利和保障；国家主权四个支柱(行政部门、总统、议会和司法部门)之间的制衡发挥效力，受到尊重
- 有专业和独立的媒体在运作，国家各机构、各政党、民间社会和媒体之间的对话和交流得到加强，以提供准确和平衡的信息
- 国家所有机构都坚持行为守则和维护严格的道德标准
- 制订有效的制度和程序，以使专业的公务员制度能够提供服务
- 制订反腐制度并使其实际运作；提高透明度和问责水平。

4. 社会经济发展

目标

经济健康、有包容性和可以持续，从而促进社会团结，向东帝汶人提供自力更生和自我发展的必要机会，以促进更富有成效的生活。

基准

- 通过减少营养不良和发病率及改善水与环卫、社会福利和社会保护来提高生活质量
- 改善生计，增加就业机会，特别侧重于农村地区和包括青年在内的弱势群体
- 境内流离失所者可持续地回返、重返社会和得到重新安置；制订有效的灾害管理结构，以做好准备来缓解今后的危机。