



国际人权文书

Distr.
GENERAL

HRI/CORE/TLS/2007
16 July 2007

CHINESE
Original: ENGLISH

作为缔约国报告组成部分的核心文件

东帝汶*

[2007 年 3 月 1 日]

* 根据发给缔约国的关于其报告处理方法的通知规定，本文件在发给联合国翻译部门之前未经正式编辑。附件和脚注按提交时原样复制。

目 录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
缩略语		5
一、有关东帝汶的一般事实及统计资料	1-121	7
A. 人口、经济、社会和文化特征	1-6	7
1. 人口概况	1-3	7
2. 数据整理	4-6	7
B. 总体宪法、政治和法律体系	7-121	8
1. 政治史	7-40	8
2. 总体的宪法体系	41-46	17
3. 政治体系	47-69	18
4. 法律体系	70-121	23
二、保护和促进人权的总体法律体系	122-375	35
A. 接受人权规范	122	35
B. 保护人权的总体法律体系	123-149	35
1. 国内适用的权利	123-136	35
2. 权利限制	137-142	39
3. 《刑法典》	143	40
4. 紧急状态	144-149	41
C. 促进人权的总体框架	150-344	42
1. 促进与保护人权的国家机构	150-162	42
2. 政府专门机构的任务	163-182	45
3. 政府部委	183-205	49
4. 议会中的人权	206-212	54
5. 人权文书的公布	213-221	55
6. 人权培训与教育	222-248	58
7. 媒体与公共信息宣传	249-288	63
8. 人权与发展	289-309	73
9. 性别主流化	310-344	78

目 录 (续)

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
D. 报告程序在促进国家一级人权方面的作用.....	345-353	86
E. 《国家人权行动计划》和其他相关的人权信息	354-375	88
三、内容一致的实质性条款	376-722	93
A. 非歧视与平等	376-438	93
1. 非歧视：法律面前人人平等，人人享有依法受平等 保护权利.....	409-415	99
2 加速争取平等的特别措施	416-438	101
B. 程序保障措施	439-486	105
1. 逮捕与拘留	439-461	105
2. 刑事诉讼	462-474	110
3. 传统司法	475-486	114
C. 参与公共生活	487-521	116
1. 国籍权	487-495	116
2. 参政权与获取公共服务的权利.....	496-521	118
D. 社会经济事务	522-652	125
1. 适当的生活水平	522-533	125
2. 住房	534-543	127
3. 卫生状况	544-556	129
4. 生殖健康	557-564	132
5. 艾滋病毒/艾滋病	565-574	134
6. 卫生政策	575-593	137
7. 就业	594-609	141
8. 就业机会平等	610-615	144
9. 就业领域的挑战	616-622	145
10. 教育	623-652	146
E. 婚姻与家庭生活	653-707	153
1. 婚姻	661-686	156

目 录 (续)

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
2. 拥有财产的能力	687-688	163
3. 儿童保育	689-707	163
F. 有效的补救措施	708-722	168

附 件

一、土地与人民	171
社会、经济与文化统计	195
政治制度与司法统计的管理	205
二、按国家机关划分的政府支出情况	210
三、东帝汶参加的核心人权条约一览表	212
四、东帝汶参加的其他人权文书及相关文书	213

缩略语

AAP	年度行动计划
CAVR	接纳、真相与和解委员会
CAT	《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》
CAAC	前战斗人员事务委员会
CAVF	东帝汶民族解放组织武装部队退伍人员事务委员会
CCD	共同核心文件
CEDAW	《消除对妇女一切形式歧视公约》
CERD	《消除一切形式种族歧视国际公约》
CMW	《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》
CNE	全国选举委员会
CNRT	帝汶抵抗运动全国委员会
CRC	《儿童权利公约》
CRDTL	东帝汶民主共和国宪法
CTF	真相与友谊委员会
DHS	人口与健康调查
Falintil	东帝汶民族解放组织武装部队
FAO	联合国粮食及农业组织
F-FDTL	东帝汶武装部队
FRETILIN	东帝汶独立革命阵线
GADH	人权事务总理顾问办公室
HRU	人权股
ICCPR	《公民及政治权利国际公约》
ICESCR	《经济、社会、文化权利国际公约》
ILO	国际劳工组织
IOM	国际移民组织
IRC	国际援救委员会
JSMP	司法系统监测方案
JTC	司法培训中心

MDG	千年发展目标
MICS	多指标类集调查
NDP	国家发展计划
NDPEAC	国家外部援助规划和协调管理局
NDSS	国家社会服务司
NGO	非政府组织
NHRAP	国家人权行动计划
OHCHR	联合国人权事务高级专员办事处
OPE	促进平等事务总理顾问办公室
PEO	职业道德操守办公室
PNTL	东帝汶国家警察
RDTL	东帝汶民主共和国
SCJ	最高司法理事会
SIP	部门投资方案
STI	性传播感染
TOT	训练培训员
UNDP	联合国开发计划署
UNFPA	联合国人口基金
UNHCR	联合国难民事务高级专员办事处
UNICEF	联合国儿童基金会
UNIFEM	联合国妇女发展基金
UNMISSET	联合国东帝汶支助团
UNOTIL	联合国东帝汶办事处
UNTAET	联合国东帝汶过渡行政当局
VPU	保护弱势人员股
WFP	世界粮食计划署

一、有关东帝汶的一般事实及统计资料

A. 人口、经济、社会和文化特征

1. 人口概况

1. 尽管东帝汶已取得重大成就，但仍是世界上最贫困国家之一。2001 年，其 40% 人口的每日生活费不足 1 美元，20% 人口的收入低于国家贫困线。在一些家庭较大、教育水平较低或收入以农业为主的住户中，贫困程度更为严重。不平等問題很突出，城乡差别尤其明显，不平等問題从东部到西部逐渐加重。

2. 东帝汶是个小国，人口将近 100 万，但人口增长很快，生育率可能位居全球之首。平均预期寿命较短，婴儿死亡率很高，帝力区以外的其他地方尤其如此。医疗服务的利用率低下，学校留级和辍学率很高。

3. 基础设施、机构和管理能力有限，私人部门受到许多法律及其他限制，面临的成本很高。石油生产的增加以及石油价格的上涨使财政支出得以增长，但石油部门大规模增加就业机会的可能性不大，非石油活动的发展将成为增加就业机会的关键。城市贫困人口，尤其是青年的失业压力日益加大，农村贫困人口的粮食缺乏保障，社会和经济基础设施匮乏。国家经济增长很慢，但人口增长很快，在中期内，贫困问题很可能加剧。

2. 数据整理

4. 为编写政府的初步人权条约报告，需要对数据进行整理，但难度很大，结果令人失望。自 2004 年人口普查后，可用的数据日益增多，但更具体的人权数据和指标有限。报告小组发现，有些数据即使可用，也缺乏一致性和可靠性，即使是同一指标，不同来源的数据也各不相同。本报告将努力对相互矛盾的统计数据进行调整，但调整的难度很大，因此，读者在解释相关的数据时应慎重。

5. 国家统计局（NSO）的基本任务是为政府收集数据，但其技术能力有限。正式职员的人数很少，而具有统计学资历的人员更是少之又少。该机构没有用以独立收集数据的预算，主要依靠资助方提供经济技术支持，迄今为止的很多数据收集

工作都是由国际机构发起和支持的。所有国际数据收集做法都将能力建设作为一项重要内容。

6. 规划与财政部为国家发展规划确定了一个监测框架，其核心是减贫。该框架要求在确保准确的基础上定期整理和评估统计数据，有鉴于此，规划与财政部与联合国机构正在一起努力开发和实施一个“发展信息系统”，以便对所有发展领域的统计数据进行分类。在过渡期间，对于许多重要的发展层面，尤其是较弱势群体（包括儿童、残疾人和老人），还无法提供与之相关的可靠数据。

B. 总体宪法、政治和法律体系

1. 政治史

7. 作为一个新独立国家，东帝汶面临很多挑战，如果不了解该国的独特历史，将难以了解这些挑战的艰巨性。东帝汶的历史曲折而复杂，长达数个世纪的殖民统治和占领带来了无处不在的影响，事实上，东帝汶的宪法、政治和法律体系正是这一历史的高度反映。

葡萄牙殖民统治

8. 1515 年，葡萄牙商人来到帝汶岛，从此开始了对东帝汶长达 4 个世纪的殖民统治。葡萄牙人的到来引起了帝汶人的强烈抵抗，全岛境内反抗烽火此起彼伏。反抗者频繁袭击葡萄牙人定居点，19 世纪中叶前往帝汶岛旅行的英国人士华莱士由此得出结论认为：“帝汶将长期处于目前这种持续反抗和无政府的状态。”¹ 这些都是一些零星的局部反抗，通常不会在全岛蔓延，但正是这些反抗导致了 1970 年代的民族解放运动。²

9. 葡萄牙殖民政权为维护其在该地区的统治，对当地反抗力量采取了威胁和高压手段，并驱逐了反抗力量领导人。除上述手段外，在此期间，殖民统治者还采取各种手段进行剥削。1960 年代，许多国家纷纷对其控制的领地解除殖民统治时，

¹ 引自约翰·G. 泰勒，2001 年，《印尼被遗忘的战争：东帝汶秘史》，伦敦泽德书籍出版社。

² 见杰弗里·C. 耿，1999 年，《东帝汶：500 年》，东方文萃，澳门。

葡萄牙政府依然采取高压政策，维持其殖民统治，包括对东帝汶的统治。他们禁止人们开展政治活动，继续驱逐对殖民统治持批评态度的人，将他们放逐到葡萄牙在非洲的其他殖民地，这种情况一直持续到 1970 年代初。

10. 在经济上，葡萄牙殖民统治下的东帝汶成为一个不受重视和落后的地区。矿藏和渔业资源未得到任何开发，这是葡萄牙管理无能的表现。每个帝汶成年男子都要交人头税，各乡（*suco*）³要提供从事体力活的男劳动力。如果不缴纳人头税，通常要遭受严酷体罚，然后被迫前往葡萄牙政府占有的咖啡种植园和其他地方做苦力。

解除殖民统治

11. 1960 年代初，葡萄牙政府开始在东帝汶扩大教育规模，造就了一批受过教育的本地精英，1960 年代末，帝汶的这些精英继续发起反殖民统治的民族主义运动。但在进行教育政策改革的同时，并没有针对殖民地的归属问题进行政治改革。1974 年，葡萄牙国内的“武装部队运动（MFA）”发起了一次“石竹花革命”，并于 1974 年 4 月 25 日推翻了卡埃塔诺政权，政治气候自此开始发生了新变化。

12. 葡萄牙新政府很快就重申了政府对联合国大会 1960 年 12 月 14 日第 1514（XV）号决议的承诺，宣布将独立还给殖民地国家和人民，非殖民地化进程由此拉开了序幕。

13. 东帝汶局势很快发生变化，当时共有三大阵营的宣言：与葡萄牙联合、独立、与印度尼西亚合并，围绕这三大宣言，各政党纷纷成立起来。1974 年 5 月最大的帝汶民主联盟（UDT）⁴和帝汶社会民主协会（ASDT）（后改为东帝汶独立革命阵线（Fretilin））⁵成立，并于同年后期结盟。随后其他一些小的政党也纷纷成立，

³ 乡为人口单位，通常包括 3 至 4 个村。

⁴ 帝汶民主联盟早期政治纲领包括：推行民主、收入重新分配、人权和帝汶人民自决，最后一项目的在于与葡萄牙组成联邦，作为实现独立的一个过渡。

⁵ 东帝汶独立革命阵线思想体系以社会主义和民主主义的广泛思想为基础，在其第一份宣言中，该政党呼吁立即废除殖民统治，由帝汶人民参与管理，成立当地政府，结束种族歧视，打击腐败，与邻国建立良好的关系。

包括帝汶人民民主协会（APODETI）⁶、英雄党（KOTA）⁷、帝汶工党以及东帝汶与澳大利亚融合民主协会（ADILTA）。

14. 1974 年 7 月葡萄牙政府颁布了一部新《宪法》，承认葡萄牙殖民地的自决权，包括选择独立的权利。一年之后，也就是 1975 年，葡萄牙政府通过了一项法律，允许东帝汶成立过渡政府为东帝汶全民选举做准备，以便最终于 1978 年结束对东帝汶的殖民统治。

15. 印度尼西亚政府对解除东帝汶殖民统治的反应令人费解。1974 年 6 月，时任印度尼西亚外交部长的亚当·马利克宣称，印尼将尊重帝汶人民的自决权，印度尼西亚不会觊觎东帝汶的领土。然而，一种旨在破坏安定的所谓“巨蜥行动（*Operasi Komodo*）”却在印尼中央情报协调局（BAKIN）⁸的领导下赫然展开。“巨蜥行动”通过反共宣传，散布谣言称东帝汶独立革命阵线密谋发动军事政变，成功瓦解了东帝汶独立革命阵线与帝汶民主联盟之间的联合。

16. 由于政治上幼稚，再加上受到雅加达宣传的蛊惑，帝汶民主联盟于 1975 年 8 月 11 日发动了推翻葡萄牙统治政府的军事政变。1975 年 8 月 20 日，东帝汶独立革命阵线随即在葡萄牙军队中帝汶军官的支持下实施报复，将国家拖入内战。暴力行为发生之后，葡萄牙驻东帝汶总督和行政官员终止了非殖民化进程，逃往邻近的阿塔马路岛。葡萄牙政府意识到印度尼西亚即将对东帝汶发动侵略，因此拒绝重新参与非殖民化进程。

17. 1975 年 11 月 28 日，东帝汶独立革命阵线单方面宣布东帝汶独立。东帝汶民主共和国首任总统弗朗西斯科·沙维尔·多·阿马拉尔在给葡萄牙政府的电报中明确指出，东帝汶宣布独立是必要的，这不仅因为印度尼西亚对东帝汶的入侵，而且因为葡萄牙政府已无意继续非殖民化进程。但是，为了表示东帝汶与葡萄牙之间

⁶ 帝汶人民民主协会成立于 1974 年 5 月 27 日，主张与印度尼西亚进行自治性的合并。该政党后来成为印度尼西亚在东帝汶的傀儡。

⁷ 英雄党由几位当地酋长发起成立，他们声称是帝汶王室后裔。该政党主张恢复传统君主政体。

⁸ Badan Koordinasi Intelijen Negara 是印尼的中央情报协调局。

的团结关系，东帝汶继续悬挂葡萄牙国旗，没有接管中央政府大楼，甚至连葡萄牙总督的黑色奔驰车都没有动。

18. 在东帝汶独立革命阵线实际控制全国的短暂期间内，虽然仍悬挂葡萄牙国旗，但国家行政机关得以恢复。据当时参观过东帝汶的几个外国代表团称，由东帝汶独立革命阵线组成的行政机关是“负责与温和的”。⁹其指导方针与政策纲领就是要重建并发展强有力的社会公正原则，确保社会进步，彻底消灭人剥削人的现象。¹⁰东帝汶独立革命阵线在全国范围内对农业、文化、教育和卫生服务四个优先领域制订并实施了以人为本的政策，以争取东帝汶人民的真正独立。具体方案包括：成人扫盲、集体农庄、土地改革、建立合作社及卫生中心。

印度尼西亚入侵与占领

19. 1975 年 8 月，在东帝汶独立革命阵线的打击下，帝汶民主联盟、帝汶人民民主协会、英雄党以及工党领袖纷纷逃往印度尼西亚寻求避难，这给印度尼西亚采取军事行动提供了一个极好机会。需要在印尼吃住的流亡政治领袖被迫签署了一份文件，宣布东帝汶与印度尼西亚合并。该宣言于 1975 年 11 月 30 日在巴利博签署，即所谓的《巴利博宣言》。有些签字者后来透露说，该宣言在印度尼西亚巴厘岛起草，他们是在枪口威逼之下在巴厘岛伯尼达风景大饭店（Penida View Hotel）签署的。

20. 大约在同一时间，印度尼西亚加强了沿东帝汶边界的军事活动，军队策划了全面入侵东帝汶的“莲花行动”。1975 年 12 月 7 日，印度尼西亚公然违反帝汶人民的意愿，同时从陆上和海上发动了对东帝汶的入侵。1976 年 5 月 31 日，印度尼西亚政府召开了由 28 人组成的所谓“省人民代表大会”，这 28 位代表主要是从主张合并的帝汶人民民主协会成员中精选出来的。尽管葡萄牙政府作为管理国从未放弃对东帝汶的权利，但印度尼西亚总统紧接着于 1976 年 7 月 17 日颁布了第 7/1976 号法律，规定将东帝汶与印度尼西亚合并，成为其第 27 个省。

⁹ 见约翰·G. 泰勒，2001 年，《印尼被遗忘的战争：东帝汶秘史》，伦敦泽德书籍出版社。

¹⁰ 《东帝汶独立革命阵线政治与意识形态，东帝汶独立革命阵线指导方针与政治纲领》，1975 年。见理查德·W. 弗兰克的《东帝汶：隐藏战争》，东帝汶防务委员会，纽约，1976 年。

21. 随着入侵部队向前推进，并控制了主要城镇，东帝汶独立革命阵线领导人及其人员撤退了，并在东帝汶民族解放组织武装部队控制的地区¹¹建立了支援根据地。在这些根据地，东帝汶独立革命阵线继续实施其管理方案。

22. 尽管东帝汶独立革命阵线采取了一些重要举措，但在其宣布独立之后，以及在解放的支援根据地，其执政并不是无可挑剔的。人们指责他们侵犯人权，包括对那些被指控为叛逆的人员或与占领军勾结的人员实施酷刑和草率处决。

23. 印度尼西亚入侵之后，人权状况迅速恶化。在印度尼西亚的占领下，东帝汶人民的人权受到了全面的严重侵犯：滥杀无辜、强行迁移、失踪、驱逐出境、行动限制、强迫劳动、肆意逮捕和拘留，以及政治指控等。最血腥的暴行包括轰炸马特比安地区，造成了成千上万平民的伤亡；1983年在维克克区进行的克拉拉斯大屠杀，占领军将整个村子的成年男子全部杀掉，只留下妇女和儿童；另外就是1991年在帝力进行的克鲁兹大屠杀。

24. 在印度尼西亚占领期间，妇女同样遭到占领军及其走狗的非人待遇，而她们在抵抗运动中发挥了积极作用，这一点常常被人忽视。对妇女的虐待包括强奸、性骚扰、沦为印尼军队的性奴隶，以及被迫与印尼军人结婚。那些被怀疑与抵抗组织有联系的妇女面临尤其严重的危险。占领军还强制妇女（尤其是文职人员的妻子）采取节育措施。¹²

25. 最近，接纳、真相与和解委员会（CAVR）对印度尼西亚占领期间所犯的侵犯人权事件进行了调查与听证。有关该委员会工作的一节以及有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件对此有更加详细的阐述。

¹¹ 也称解放区。随着印度尼西亚军队的不断迫近，固守这些弹丸之地越来越困难。越来越多的地区沦陷。1978年，马特比安山区的抵抗根据地失陷之后，抵抗武装力量改变了战略，转入游击战争。

¹² 印度尼西亚制订了一条法规，文职人员的前三个孩子可享受为文职人员提供的家庭补助计划。该法规促使大多数文职人员只要三个孩子，以期能够享受上述待遇。

为独立而斗争

26. 帝汶人民通过其武装派别——东帝汶民族解放组织武装部队抵制将东帝汶并入印度尼西亚，但却逐步发展为采用城市秘密政治策略和国际外交手段。1985 年，抵抗运动重新改组，成立了全国抵抗运动革命委员会（CRRN）。一年后，在凯·拉拉·夏纳纳·古斯芒的领导下，全国抵抗运动革命委员会改为毛贝雷抵抗运动全国委员会（CNRM），成为旨在团结帝汶所有社会和政治力量，为争取独立而斗争的伞状组织。毛贝雷抵抗运动全国委员会的组织分为三个阵线：武装阵线、外交阵线和秘密阵线。东帝汶民族解放组织武装部队被宣布为国内无党派力量，若泽·拉莫斯·奥尔塔被任命为毛贝雷抵抗运动全国委员会海外特别代表。

27. 1992 年毛贝雷抵抗运动全国委员会提出了一个三阶段的和平计划，概述了和平解决东帝汶问题的战略。该计划将在联合国赞助下实施，内容包括：非军事化；释放政治犯；任何政党，无论见解如何，一律合法化；实行全民公决，通过投票自主选择是与前殖民者联盟，还是并入另一个独立国家。毛贝雷抵抗运动全国委员会特别代表若泽·拉莫斯·奥尔塔随后将该计划提交给各国际论坛和国际组织，包括欧洲议会和美国外交关系理事会。

28. 此时，由于对 1991 年发生在圣克鲁斯墓园暴行的报道，帝汶人民争取独立的斗争得到国际社会更大的关注。但圣克鲁斯墓园大屠杀并不是引起国际社会对东帝汶倍加关注的唯一事件。抵抗领袖夏纳纳·古斯芒被捕，若泽·拉莫斯·奥尔塔和帝力大主教卡洛斯·菲利普·西门内斯·贝洛因致力于推动帝汶局势的和平解决而被授予 1996 年“诺贝尔和平奖”，以及随后为结束侵犯人权和确保和平解决东帝汶局势而开展的运动，这些都成为引起国际社会关注的因素。

29. 在长达 24 年的斗争中，帝汶人民的抵抗运动经历了许多战略和组织上的变化。为更有效地开展斗争，使抵抗组织能够更好地团结帝汶各社会和政治斗争团体，这些变化是必要的。1998 年 4 月，在第一次帝汶海外全国大会上，毛贝雷抵抗运动全国委员会更名为帝汶抵抗运动全国委员会（CNRT）。改名考虑的因素之一就是

毛贝雷¹³一词意识形态倾向太强，继续使用该名称势必会将帝汶社会中的许多力量排斥在民族抵抗组织之外。

政治转变

30. 在印度尼西亚对东帝汶的占领期间，印度尼西亚政府将对东帝汶领土的吞并说成是东帝汶自决的一种结果。印度尼西亚外交人员常常争辩说，印度尼西亚对东帝汶进行干涉是为了结束东帝汶内战，防止流血。事后许多参与者的亲口讲述以及解密的机密文件¹⁴显示，印度尼西亚的侵略得到许多西方国家的大力支持，被认为是美国在越南战争失败后，为防止任何可能的共产主义扩展而采取的一种手段。

31. 尽管暗中得到少数国家的支持，但在侵略东帝汶之后，印度尼西亚政府在国际上遭到强烈谴责。联合国从未正式承认东帝汶并入印度尼西亚，从 1975 年开始，联合国大会和安理会通过了一系列决议，谴责印度尼西亚的武装侵略，并敦促印度尼西亚从东帝汶撤军。¹⁵1982 年 11 月 23 日，安理会通过了第 37/30 号决议，请求联合国秘书长与直接相关的各方进行磋商，以寻求全面解决东帝汶局势的方法，为此，在联合国秘书长支持下葡萄牙与印度尼西亚之间进行了一系列的三方会谈。然而，多年的外交磋商未能促使印度尼西亚有关这一问题的政策发生任何重大变化。

32. 直到 1998 年，在经济危机的打击和国内要求政治改革的压力之下，雅加达才缓和了其立场，并在致联合国秘书长和葡萄牙政府的照会中指出，印度尼西亚愿意给予东帝汶更大的自主权。尽管帝汶抵抗领导人希望向独立过渡，而印度尼西亚的缓和只是一种权宜之计，但这毕竟是一个重要的姿态。到 1999 年 1 月，印度尼西亚总统 B.J. 哈比比对外宣布，印度尼西亚建议在统一的印度尼西亚共和国框架

¹³ 毛贝雷在葡萄牙语中是一个贬义词，它是指那些没教养、无知和野蛮的帝汶人。1975 年，东帝汶独立革命阵线将其作为一种荣誉称号使用，用来形容东帝汶人民。

¹⁴ 国家安全档案库，《重访东帝汶，福特、基辛格与印度尼西亚侵略》(<http://www2.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB62/>)，文件 4，第 9、10 页。

¹⁵ 第 384 (1975) 和 389 (1976) 号决议敦促各国尊重东帝汶的领土完整和东帝汶人民的自决权，并敦促印度尼西亚立即从其领土上撤出所有军队。

下，给予东帝汶特别行政区地位，并愿意就此与东帝汶人民进行全民协商。尽管没有明确将独立问题提出来作为与帝汶人民进行协商的方案，但如果自治方案遭到拒绝的话，独立显然也是一种选择方案。1999年5月5日，三方（葡萄牙、印度尼西亚和联合国）签署了在东帝汶通过直接投票进行全民协商的协定，并由新成立的联合国东帝汶支助团（东帝汶支助团）负责具体实施。全民协商期间，印度尼西亚警察负责维持法制与秩序。

33. 在印度尼西亚国内，哈比比政府提出的独立问题全民协商遭到某些派别的强烈反对。随着东帝汶全民协商按部就班地进行，许多准军事组织纷纷成立起来。

“巨蜥行动”与“莲花行动”的旧有组织以及新的组织，通过恫吓和生命威胁等手段的强行征兵活动，迅速壮大起来。¹⁶这些组织的成员有的来自印度尼西亚军队，有的来自平民强硬派，也有的是心怀不满的年轻人和强征入伍人员，他们在东帝汶全境制造恐怖活动，显然是要破坏全民协商进程，鼓动人们投反对自治票，并惩罚那些支持独立的人。¹⁷许多人被迫逃离家园，前往全国各地东帝汶民族解放组织武装部队控制的地区避难，有的则逃往国外。

34. 除了聚集在伞状组织——赞成合并的武装部队（PPI）旗下的准军事组织外，还新成立了许多支持印尼的新民间组织，如：东帝汶人民阵线（BRTT）、和平民主与正义论坛（FPDK）和其他一些组织。这些组织展开了声势浩大的宣传运动，企图将东帝汶引入歧途。¹⁸尽管它们为影响全民投票进行了宣传攻势和暴力活动，但东帝汶人民依然抱有坚定的信念。1999年8月30日投票当天，约450 000人前往投票站参加了投票，约占总登记投票人数的95%。

¹⁶ 法律人权与正义基金会每三个月一次的人权报告，1999年1至3月。截止1999年4月，共有大约20个新老准军事组织在东帝汶开展活动。

¹⁷ 1999年自由与公正投票委员会报告。

¹⁸ 见东帝汶：Sebuah Tragedi Kemanusiaan、法律人权与正义基金会和东帝汶人民团结论坛（FORTILOS）。

35. 9月4日，投票结果公布，78.5%的投票者支持向独立过渡，反对与印度尼西亚一起实行自治。尽管有些人指控投票存在不公正和不规范的问题，但联合国选举委员会¹⁹宣布投票结果有效，真正反映了东帝汶人民的愿望。

36. 投票结果公布之后，印度尼西亚武装部队及其支持的民兵组织迅速进行了反扑，它们采取暴力活动、展开有计划的屠杀、严刑拷打、肆意纵火，及大规模强迫人口迁移。约有250,000名平民被迫逃往西帝汶和印度尼西亚其他地区，其他人则逃到了东帝汶安全地区。总之，全国约75%的基础设施被毁坏，²⁰1999年1月到10月间，约有630人惨遭杀害。²¹这种情况一直持续到9月15日，联合国安理会与印度尼西亚政府达成协议，由联合国安理会授权在东帝汶部署多国部队。²²1999年9月20日，首支由澳大利亚率领的东帝汶国际维和部队（Interfet）先遣队到达东帝汶首都帝力，负责维护当地的和平与治安，保护并支持联合国东帝汶支助团在力所能及范围内开展工作，并协助开展人道主义援助行动。

联合国行政当局——向完全独立过渡

37. 在东帝汶部署国际维和部队之后，联合国又成立了联合国东帝汶过渡行政当局（东帝汶过渡当局），²³在国家完全独立前的过渡期间对其领土进行管理。根据决议，联合国东帝汶过渡行政当局具有行政、立法和司法权，并受托为东帝汶自治创造条件。作为授权的一部分，联合国东帝汶过渡行政当局成立了全国协商委员会，该委员会由帝汶人和流亡人员组成，是一个准立法机构。该临时立法机构随后转变为全国委员会，由前抵抗领导人凯·拉拉·夏纳纳·古斯芒领导。

¹⁹ 选举委员会由三人（南非宪法法庭的约翰·克里格勒法官、北爱尔兰总选举事务主任帕特里·克·布拉德利和韩国国民选举委员会成员孙凤淑）组成，负责监督投票并对投票结果是否有效进行裁定。

²⁰ 1999年11月派往东帝汶的联合国和世界银行联合评估团。

²¹ 联合国估计约有630人被杀。但是，该国人权非政府组织之一的法律人权与正义基金会认为1999年1月到10月期间，约有688人被害。

²² 1999年9月15日，安理会第1246号决议获得一致通过。

²³ 见1999年10月25日第1272（1999）号决议。

38. 联合国为期两年的行政管理职能分为三个阶段。第一个阶段大约为 6 个月，目标是在联合国秘书长特别代表的领导下成立完全由流亡人员组成的内阁，并从专业角度对行政管理的内阁成员进行了总的划分。到 2000 年 7 月，内阁扩大，纳入了被授予部长职位的 5 名成员，这为东帝汶首届入选政府的各部委奠定了基础。虽然仍在联合国秘书长特别顾问的管辖之下，但在制宪议会选举之后，东帝汶成立了完全独立的内阁，称为东帝汶过渡内阁（过渡内阁），由东帝汶首席部长领导。

39. 2001 年 8 月 30 日，在东帝汶有关独立的全民协商两年后，超过 91% 的东帝汶合法选民再次前往投票站，这次要选举的是 88 名制宪议会成员，制宪议会的任务是制定和通过一部新的宪法，建立未来选举框架，并向完全独立过渡。在东帝汶成为独立主权国家之前的过渡期间，东帝汶将由制宪议会和一个新的东帝汶政府共同管理。到 2002 年 2 月 9 日，制宪议会通过了该国首部《宪法草案》。

40. 尽管有人认为宪法草案还应更广泛地征求公众意见，但这次宪法起草称得上是一次公众参与行动。东帝汶人民热情高涨，他们在首都、各区以及县举办了各种研讨会和咨询会，以参与宪法起草过程。许多民间组织，包括天主教堂、非政府组织宪法工作组、妇女维权团体，都对制宪议会的宪法起草工作给予了支持，并提出了意见。妇女维权组织联合会向制宪议会提交了一份包括 10 项内容的妇女宪章，供制宪议会审议。尽管不是所有观点都能被纳入最终草案中，但一般认为《东帝汶宪法》全面考虑了各方意见，在承认和保护基本人权和自由方面尤其如此。

2. 总体的宪法体系

41. 《东帝汶民主共和国宪法》为东帝汶的各项原则及体系提供了蓝图。国家所有机构都根据宪法框架设立，并在宪法框架内行使权利与义务。

42. 在《宪法》签署仪式上，制宪议会成员庄严重申了他们的坚定决心，立志要与各种形式的暴政、压迫、社会、文化、宗教专制以及种族隔离作斗争，捍卫国家独立，尊重并维护人权和公民的基本权利，确保在国家机构内部实行分权原则，建立基本的多党民主制度，从而将东帝汶建设成为一个公正和繁荣的国家，创建一个团结、友爱的社会。²⁴

²⁴ 《东帝汶民主共和国宪法》，导言。

43. 《宪法》明确规定东帝汶共和国是一个在法治、分权制、顺应民意和尊重人类尊严基础上建立起来的民主、独立和统一的国家。²⁵它为国家不同部门的管理制定了重要目标，并对公民和其他人士的基本权利做了详细规定。²⁶这些国家目标包括：国家有义务捍卫和保证国家主权独立；²⁷保障并促进公民基本权利；²⁸政治民主和公共参与；²⁹促进基于社会公正的社会建设；³⁰促进和保证男女实际机会平等。³¹

44. 一系列宪法条文进一步明确了国家的原则与目标，可归纳为下列主要部分：

- 第一部分——国家基本原则与目标；
- 第二部分——国家致力于保护个人的基本权利、义务、自由与保障；
- 第三部分——国家政治权利机构；经济与金融组织；
- 第四部分——经济与金融组织；
- 第五部分——国防与安全
- 第六部分——《宪法》保障和修订；以及
- 第七部分——《宪法》最终条款和过渡性条款，以及有关修订的条款。

45. 《宪法》对一系列民事、政治、经济、社会和文化权利做出了明确规定，如：对生命、人身自由、人身安全、荣誉与隐私的权利；家庭保护；言论、集会和结社自由；迁徙自由；科学、宗教和信仰自由；以及社会与经济权利——包括工作权与罢工权、私人财产权、健康权、住房权、教育和文化权。此外，还包括享受清洁环境权和文化权（知识产权）。尤其是，《宪法》对弱势群体（包括儿童、青年和残疾人）的权利给予了特别关注。

²⁵ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 1 条。

²⁶ 《东帝汶民主共和国宪法》，第二章。

²⁷ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 6 (a)。

²⁸ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 6 (b)。

²⁹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 6 (c)。

³⁰ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 6 (e)。

³¹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 6 (j)。

46. 《宪法》可在其实施或最后审定日后 6 年进行修改。议会议员和议会组织有义务对《宪法》提起修改。³²涉及国家独立与统一；公民权利、自由与保障；分权；法院独立；多党制度与民主反对权；以及通过自由、普遍和直接方式进行无记名和定期投票等事项不得进行修订。³³在国家处于戒严状态或紧急状态期间，不得采取任何行动对《宪法》进行修改。³⁴

3. 政治体系

47. 《宪法》规定政治权力属于人民，并按《宪法》规定通过全面、自由、平等、直接、不记名和定期的方式投票加以实施。³⁵

48. 东帝汶实行半总统制，在这种体制下，国家机关包括共和国总统、议会、内阁和法院。³⁶政府各部门在行使其职责时，应遵守分权原则，包括国家与教会分立，《宪法》中确定的权利相互依赖原则³⁷等。总统和议会直接通过选举产生，并为司法独立提供保护。

49. 共和国总统，作为国家元首和国防军总司令，是民族独立、国家统一和民主机构发挥正常作用的象征与保证。总统由人民直接选举产生，并在其职权范围内根据具体情况有权解散议会、内阁和免除总理职务。³⁸

50. 《宪法》规定由国务院协助总统行使《宪法》赋予他的职权³⁹。国务院于 2005 年 5 月 17 日成立，目前其成员包括国民议会议长、总理、反对党领袖和一名民间社会代表。

³² 《东帝汶民主共和国宪法》，第 154 条。

³³ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 156 条。

³⁴ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 157 条。

³⁵ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 62 条。

³⁶ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 67 条。

³⁷ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 69 条。

³⁸ 如果出现了持续 60 天以上的严重制度危机，以致妨碍了政府的组成或国家预算的批准，那么在议会和国务院各政党协商同意的情况下，可以解散议会（见第 86（f））；在总理计划连续二次遭到国民议会拒绝后，可以解散内阁或解除总理职务（见第 86（g））。

议会

51. 议会是一个主权机构，是选民的具体体现，旨在确定国家法律和预算，赋予内阁民主合法性，并对内阁实行问责制。《东帝汶宪法》明确指出，没有一个能有效发挥作用的议会，就不可能有持续的民主、透明或责任。

52. 作为一个主权机构，国民议会具有立法监督和政治决策权，⁴⁰除了其他方面之外，有权制定以下方面的法律：⁴¹

- 《公民身份法》（即：《国籍法》）；
- 《权利自由与保障法》；
- 《选举法和公民投票法》；
- 《国防与安全法》；
- 中止宪法保障；
- 宣布戒严和紧急状态；以及
- 给予特赦。

53. 《宪法》第 96 条还规定，议会有权批准内阁对一系列问题制定法律，其中包括：

- 犯罪、判决、安全措施及其前提条件的界定；
- 民事与刑事诉讼的定义；
- 公共服务、公务员地位及国家职责的总体规章制度。

54. 国民议会《组织法》和《程序规则》规定议会包括一名发言人、一个全会、若干议员席位、一个议员代表会议、一个主席团和一个常务委员会。根据国民议会《组织法》的规定，还将设置 7 个议会委员会，⁴²负责处理一系列的问题，包括：宪法事务；权利、自由和保障；教育；经济与金融等。这些议会委员会在制订法律方面发挥着关键指导作用。

³⁹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 90 条。

⁴⁰ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 92 条。

⁴¹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 95 条。

⁴² 2002 年 8 月 7 日颁布的第 4/2000 号法律。

55. 在东帝汶独立后的过渡阶段，88 名制宪议会成员组成了东帝汶首届议会，任期 5 年，到 2007 年届满。根据《宪法》第 93（2）条规定，国民议会成员最少为 52 名，最多不超过 65 名。这种更严格的成员人数限制将在 2007 年下届议会选举后生效。

56. 目前，在 88 名议员中，23 名为女性，这突出说明妇女的参政水平较高。

政府

57. 政府由总理、部长和国务秘书组成，⁴³是主权机构，负责制定和实施宏观国家政策，同时也是公共管理的最高机构，⁴⁴对共和国总统和国民议会负责，根据《宪法》和法律规定制定和实施内外政策。⁴⁵

58. 总理是行政领导人，由议会多数派政党指定，然后由总统与议会所有政党协商后任命，负责引导和指导政府宏观政策，协调各部之间的活动。部长负责实施为各部规定的政策。

59. 在印度尼西亚军事占领期间，在当地政府中担任高职的帝汶人凤毛麟角，他们很少有机会参与政府活动。大多数政府职位，包括专业性管理职位和中高级管理职位都由印度尼西亚人担任，其中大约有 7 000 人在 1999 年混乱期间逃离东帝汶，因此公共服务领域有大量空缺职位。

60. 自 1999 年 10 月 25 日开始，联合国东帝汶过渡行政当局作为一项涉及多方面的一体化维和行动，全面负责东帝汶向独立过渡期间的行政管理。第 1272 号决议授权东帝汶过渡当局：

- 在东帝汶全境提供安全并维持法治；
- 建立有效的行政管理；
- 协助发展公务员制度和社会服务；
- 确保协调和提供人道主义援助、复原和发展援助；
- 支持自治能力的建设；并

⁴³ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 104 条。

⁴⁴ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 103 条。

⁴⁵ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 107 条。

➤ 协助为可持续发展创造条件。

61. 东帝汶过渡当局通过了许多规章制度，有些至今还有效。东帝汶过渡当局在其执政期间还采取各种措施，以便根据帝汶的预期体制对国家行政管理进行组织，确保帝汶人民能够参与决策过程。1999 年 12 月成立了全国协商委员会（协商委员会），随后于 2001 年进行了制宪议会选举，24 名全部由东帝汶人担任的部长理事会成员宣誓就职，组成第二届过渡政府。新的部长理事会取代了 2000 年成立的过渡内阁。在东帝汶完全独立成为一个民主主权国家之前的过渡期间内，东帝汶由制宪议会和新的东帝汶政府负责管理。

62. 2002 年 5 月恢复独立之后，东帝汶承担起政府的绝大多数义务。联合国特派团和捐助国继续对东帝汶给予了广泛支持。联合国东帝汶支助团（东帝汶支助团）在安全受到外部威胁的地区提供支持和确保稳定，维护公共秩序，加强东帝汶国家警察力量，提高公共管理水平和促进民主与公正。2004 年 5 月 20 日，东帝汶支助团将安全与国防责任全部交接完毕，自此以后，东帝汶民选政府完全承担起了进行全面公共部门管理和确保公共部门善治的责任。⁴⁶

63. 至于有效政府的体制、政策及程序，国家在这方面的起点很低，但其建设已取得了重大进步，主要表现为：制定了旨在明确公务员作用与责任的《公务员法》；通过各种《组织法》对各部委和机构的职责做出了规定；招聘了公务员；加强了作为服务提供者的公务员的能力建设；制定了计划和预算；制订了对公共财政和公共采购采取控制和监督的机制。⁴⁷

64. 东帝汶公务员机构由公务员、警察、防卫人员以及其他雇员组成，人员编制满额时约为 18 000 人，其中 17 175 人为长期工作人员，651 人为临时人员。长期公务员有 12 034 人，其中三分之二为教师和医务人员。其他主要组成人员为警察和国防军人员，这两类加在一起超过 4 000 人。但是，有限的预算资金已严重限制了生产型服务、司法和基本基础设施方面的公务员数量。人们认为这些领域的服务质量差，是由于这些领域人员不足，现有人员不具备必要的技能，并且没有足够的培训来获取这些技能。

⁴⁶ 《部门投资方案：公共部门管理》，2005 年 4 月，第 1 页。

⁴⁷ 《部门投资方案：公共部门管理》，2005 年 4 月，第 iv 页。

管理体制与地方政府

65. 东帝汶下设 13 个地区，65 个县。县是最低政府行政管理单位，由县协调员负责管理。

66. 根据《宪法》第 5（3）条的规定，欧库西安贝诺飞地和阿陶罗岛享有特别的行政和经济待遇，这是 2005 年众多讨论的主题，当然差别待遇的具体实施措施尚未确定。

67. 《宪法》明确规定国家将尊重公共行政的分权制。⁴⁸为此，东帝汶政府，特别是作为协调部的国务部已开始确定地方政府的关键实验模式，以便将财政和政策管理权全部下放给地方政府。政府认为分权对东帝汶十分重要，能使东帝汶人民更有效地表达他们对地方发展的看法，更有能力对各种旨在满足地方发展需求的措施施加影响。

68. 国家有关地方政府的目标非常明确：提高国家政府相关工作人员（包括地方选举的领导人员）的能力，以便更有效地为公民提供高效服务；增强地方公共行政的可行性、效率和责任制；加强各种有助于社区参与地方事务和各种方案的机制。

69. 但是，为实现这一目标，东帝汶政府面临着若干挑战，其中包括：地方领导人合法化，为这些领导人开展工作提供资源，为较大规模的发展项目提供发展基金，为地方政府增加人力，以便对日益复杂的环境进行管理。⁴⁹为使分权政府体制有效运转，国家与地方政府必须有足够能力确保对地方政府每笔拨款均以透明和负责的方式管理。目前各个部门都不具备这种能力。为让地方行政管理实现全面分权，还有许多工作要做。为加强地方政府的能力，已采取了许多措施，其中包括：部际工作组举办了为期 5 天的财政分权培训班——该课程旨在提高相关人员的能力，确保地方资金管理的透明、有效和责任分明。这些措施可能微不足道，但却十分必要，通过这些措施，政府已逐步朝着实现财政和政策全面分权的更长期目标迈进。

⁴⁸ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 5（1）条。

⁴⁹ 《部门投资方案：地方政府与民间部门》，2005 年 4 月，第 V 页。

4. 法律体系

70. 东帝汶的法律来源按照其适用性可分为：

- 《东帝汶民主共和国（RDTL）宪法》；
- 东帝汶民主共和国的法律（由国民议会或内阁通过）；
- 东帝汶过渡当局执政期间制定的条例、法令和行政命令；
- 1999 年 10 月 25 日前适用于东帝汶的法律，如果这些法律与东帝汶过渡当局第 1999/1 号条例、《宪法》第 165 条和关于独立后适用法律的解释的东帝汶民主共和国第 2/2002 号法律所认可的国际义务和人权标准不相冲突，那么将继续适用——在第 2/2002 号法律中议会证实该适用法律系指印度尼西亚法律。

71. 东帝汶复杂的历史对该国当前的法律体系产生了巨大影响。由于受到葡萄牙殖民统治、独立后国际咨询援助、印度尼西亚占领以及联合国东帝汶过渡行政当局的影响，东帝汶的法律体系是一个由不同来源的法律法规混合而成的一个复杂体系，主要由葡萄牙、印度尼西亚和国际法以及东帝汶过渡当局规章制度构成。

72. 由于这种混合体系给适用法律带来了混乱，再加上帝汶法官没有经验，国家缺乏资源，因此东帝汶的法治与司法管理受到了影响。

73. 一个特别示例就是，在早期上诉法院有关类似事实的案件判决中，究竟是适用印度尼西亚法律还是葡萄牙法律存在着相互矛盾的问题。⁵⁰议会于 2003 年 10 月 6 日批准，并于 2003 年 10 月 20 日颁布了一项旨在明确印度尼西亚法律适用性的法律（议会第 10/2003 号法律）。但有些人认为对于不同法律适用性的总体认识依然不足。政府建议制订新的、涉及公共生活各个方面的东帝汶民主共和国法律，以改变这种混乱局面。不过在实际操作过程中，如此广泛的立法过渡将需要很长时间才能完成。

⁵⁰ 请参考下文第 I 节及个案：阿曼多斯·多斯·桑托斯诉总检察长一案，上诉法院（2003 年 7 月 15 日）；公诉人诉乔奥·萨门托和多名戈斯·门东卡一案，重罪特别陪审团（2003 年 7 月 24 日），第 18a/2001 号案卷；公诉人诉保利诺·德·杰索斯一案，上诉法院（2004 年 11 月 24 日）。

法庭

74. 东帝汶政府意识到一个运行良好的司法和法律制度对于实行民主、确保长期政治稳定和公众对国家行政管理的信心具有重要意义。延误了正义就是剥夺了正义，有鉴于此，政府有责任确保公民有权享有一个不仅公正，而且负责和透明的司法制度。⁵¹这只是政府的决心，但要缔造一个强大的司法部门也许是东帝汶政府近期所要面临的巨大挑战。

75. 《东帝汶宪法》明确肯定了东帝汶司法的独立性，司法只受《宪法》和法律的约束。⁵²《宪法》还保证所有东帝汶人民，无论其经济实力如何，都有权通过法庭维护其合法权益。正义不会因经济实力不足而被剥夺。⁵³法院裁决具有约束力，并优先于其他任何权力机构的判决。⁵⁴

76. 《宪法》第 123 条详细列出了东帝汶法院类型，包括最高法院和其他法院；高等行政、税收和审计法院；军事法庭以及将来可能设立的海事法庭和仲裁庭。最高法院，作为最高层的法庭和法律统一实施的一种保证，目前尚未成立起来，但将会在现有机构正常运转之后建立。⁵⁵在最高法院尚未成立期间，上诉法院将代行其责，负责审理由东帝汶任何地区法庭提交的最终裁决请求，享有最高法院的一切权力。高等行政、税收和审计法院将负责监督财政支出的合法性，并对国家账务进行审计，但目前尚未建立。

77. 目前，制度上的挫折使东帝汶法院备受困扰，这影响了人民有效地寻求司法援助。的确，寻求司法援助仍然是东帝汶人民全面享有人权所面临的巨大挑战之一。

78. 1999 年年底，印度尼西亚当局撤离之后，东帝汶所面临的现实是：

⁵¹ 《东帝汶：权利、正义与平等部门投资方案》，2005 年 4 月，第 1 页。

⁵² 《东帝汶民主共和国宪法》，第 119 条。

⁵³ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 26 条。

⁵⁴ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 188 条。

⁵⁵ 《东帝汶：权利、正义与平等部门投资方案》，2005 年 4 月，第 12 页。

- 能够从事司法工作的法律专业人员极其匮乏（只有 70 名东帝汶人受过法律培训，而且其中大多数都是在印度尼西亚接受的培训）；
- 许多重要法庭文件被毁（除教堂保存的外）；
- 基础设施（包括法院、警察局、检察院和拘留所）遭到严重破坏；以及
- 无力制定新的法律。

79. 尽管东帝汶过渡当局试图采取措施解决上述严重不足的问题，但东帝汶接手的是一个几乎无法运转的法律体系，该体系受到制度缺陷的制约。合格的法律和司法人员缺乏，地区法院只能不定时地开展工作。

80. 经验缺乏和资源限制表现为法院判决缺乏一致性、案件积压、法院之间移送案件缺乏有效的机制、获取信息的渠道不畅、管理薄弱、效率低下。

81. 2000 年初，联合国做出行政决策，要求立即建立一个全部由帝汶人组成的司法体系，该体系由国际顾问提供支持，并对法官、检察官以及法庭书记员提供特别培训，可实际情况却是东帝汶法庭人员独立工作了三年，几乎没有任何国际援助来提供支持和加强他们的技能，这正是司法困境的原因之一。

82. 2005 年 1 月 20 日，根据宣布的考试结果，所有东帝汶法官、检察官以及公诉辩护人笔试都不及格，因此不能从见习法官向职业法官任命转变。但在 22 名法官中，有 5 名法官接受了最高司法理事会的任命，继续行使其职责，以便完成重罪和国家选举委员会的程序。除此之外，大多数东帝汶国家法官都不再行使其司法职责。在撰写本报告期间，东帝汶的刑事和民事案件仍然要在很大程度上靠国际法官审理。事实证明，利用国际法律专业人士特别有助于弥补法庭某些职能方面的不足问题，包括减少案件积压、强化地区法院的职能和提高判决的一致性。

83. 最近，情况有所改善，但从历史上来看，国家司法制度发生了严重倒退，这极大影响了普通东帝汶人民寻求司法援助的机会，对东帝汶妇女的影响更大，她们不能完全通过法庭要求采取补救措施，如有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的文件所详细描述的那样。因此，未来在将全部责任移交给国家法院工作人员时，为了使那些妨碍人民有效寻求司法帮助的障碍不再出现，需要慎重处理，这一点很关键。

84. 20 位法律学者成功完成了第一阶段的培训计划，并将继续进行高级培训。根据预计，到 2007 年，该研究生培训方案将能够培养出一批合格的国家专业人才，因而将能更多地接替目前由国际顾问承担的职能。在过渡期间，帝汶法庭工作人员的培训和高效司法管理服务的提供还需继续得到国际支持。

85. 截止 2005 年 10 月，国际顾问援助人员包括 8 名国际法官、5 名检察官、7 名公诉辩护人和 5 名书记官。葡萄牙语、德顿语、印度尼西亚语和英语成为东帝汶所有法庭的工作语言。⁵⁶

最高司法理事会

86. 《宪法》规定成立最高司法理事会（SCJ），该理事会于 2003 年 6 月成立，是一个管理和纪律机构，负责法院的管理以及法官的任命、委派、调动和提升。⁵⁷《司法行政官条例》对最高司法理事会的组织与运行做出了规定，是防止人们借用司法管理影响司法独立性的一种机制。最高司法理事会的审议结果将在《政府公报》上公布，但该措施尚未实施。

87. 由于人员有限，最高司法理事会只是过渡性的，目前由 5 名帝汶法律学者组成，其中包括担任会长的上诉法院院长、司法部副部长和一名检察官。由司法秘书领导的秘书处为最高司法理事会提供支持，该处负责执行最高司法理事会做出的决定，而司法和财务检查人员以及检查秘书负责对法官进行评估。这些检查人员目前尚未任命。实际上，最高司法理事会的许多重要职位都还空着。

检察长办公室

88. 检察长办公室是《宪法》规定的一个独立机构，负责对刑事案件进行调查和起诉，并负责在民事诉讼中代表国家进行辩护。《宪法》第 132 条规定公诉辩护人的职责是：代表国家；提起刑事诉讼；维护民主合法性；确保未成年人、缺席人员以及残疾人员的权益得到维护；促进法律的实施。许多宪法条款都对检察官的独

⁵⁶ 东帝汶过渡当局 2000 年第 11 号条例，第 35 条。

⁵⁷ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 128 条。

立性和自主性表示肯定，并规定公诉辩护人还应受到其自身法令的约束。同时检察官还负有保护嫌疑犯和受害人权利，确保公正的重要职责。

89. 检察长办公室是议会授权的独立实体，是最高的公诉权利机构，由共和国总统任命的总检察长实施领导。⁵⁸检察长办公室下设三个机构：（一）检察长行政办公室；（二）普通刑事组；及（三）国家中央局和国际刑警组织。⁵⁹之前的重案组于 2005 年 5 月解散。由政府任命的 10 名国家检察官目前正计划接受培训。

90. 2005 年 9 月，东帝汶通过了一项旨在成立最高公诉理事会的法律，该理事会是一个负责监督和纪律的机构，目前正在筹备之中。

公设辩护服务处

91. 公诉辩护人办公室的基本原则是无论经济状况如何，人人都享有法定代表权。根据《司法部组织法》规定，公诉辩护人办公室“是司法部下属的一个拥有技术自主权的机构，负责向贫困市民提供全面和免费的司法援助、法庭内外的援助”。

92. 如同法官考试一样，2005 年年中，上诉法院院长克劳迪奥·希门内斯宣布接受过培训的帝汶检察官和公诉辩护人均未通过其最终评估。这些公诉辩护人将在 2007 年年中之前继续接受培训，届时，国际公诉辩护人小组将由国内公诉辩护人取而代之。目前，《公诉辩护人组织法》尚未出台，但一旦出台，将会填补目前辩护服务框架方面的制度空白。另外，还将设立公设辩护服务最高理事会，这是公诉辩护人的最高监督和纪律机构。

93. 检察长办公室和公诉辩护人服务处都建立了人员和案件管理制度，并制订了《年度行动计划》和相应的工作计划，以加强各自部门的工作。

司法培训中心

94. 2004 年 9 月，根据第 6/2004 号法令成立了司法培训中心（JTC），成立的部分原因是司法部门存在明显的缺口。司法培训中心业务归司法部管辖，享有一定

⁵⁸ 世界银行，《治理 - 加强司法部门》，2005 年 12 月。

⁵⁹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 133 条。

的自治权，负责对法官、检察官、公诉辩护人、法庭书记官、监狱官员、调查员和其他司法管理人员以及法律、司法和公共管理方面的国内教员提供培训。⁶⁰

95. 司法培训中心的任务是提高法庭工作人员的专业能力，巩固和加强司法制度。中心为包括法官、检察官和公诉辩护人在内的专业学员提供了一个为期 30 个月的培训计划。⁶¹为了让学员获取和强化必要的人文、道德和专业的司法知识，30 个月的培训是必不可少的。⁶²司法系统内的工作机会主要提供给那些成功接受了司法培训中心的严格培训，并在事后通过了兴趣和成绩评估的学员。

96. 2004 年和 2005 年对当时的见习法官、检察官和辩护人进行了评估，结果不尽人意，但却让司法界的领导人掌握了东帝汶到底有多少合格的职业法官、检察官和公诉辩护人，从而可以据此情况对那些不具备岗位任命资格的法官、检察官和公诉辩护人制定必要的培训计划。

97. 目前对 35 名国内法院工作者进行的培训将于 2006 年年中结束，之后这些人员将见习一年，在此期间内，他们将在国际专业人员的指导下开展工作。在这 35 名预备工作人员中，10 名为女性（5 名法官、2 名检察官、3 名辩护律师）。2005 年 8 月至 2006 年 3 月期间，还对 36 名国内法庭书记员、法庭行政官和公诉服务官进行了培训，以加强司法管理。

98. 司法培训中心将于 2006 年初开始招收新学员，由于需要继续对司法培训中心的培训进行投资，2006 年年中将通过外部评估强化培训方案，这是司法系统方案总评估的一部分。东帝汶国立大学在葡萄牙的帮助下也开设了法律课程。约有 300 人报名参加该课程的学习。

⁶⁰ “促进司法制度，确保民主法治——加强东帝汶司法制度”，《开发计划署加强东帝汶司法制度一揽子计划》附件 19，2003 年 7 月，第 9 页。

⁶¹ 见第 15/2004 号法令。

⁶² 学员培训的安排包括：对各类司法管理者进行一般的理论培训，以及分专业进行两个阶段的具体培训：司法行政、公诉和公设辩护行政管理。

重罪诉讼程序

99. 2000 年 6 月根据东帝汶过渡当局第 2000/15 号条例规定，成立了一个重罪特别审判小组（简称“特别审判小组”），负责处理 1999 年 1 月 1 日至 10 月 25 日期间发生的以下罪行：

- 种族灭绝罪；
- 战争罪；
- 反人类罪；
- 谋杀罪；
- 性犯罪；
- 酷刑。

100. 特别审判小组具有广泛的权限，无论上述罪状发生在何地、由何人触犯和针对何人，该审判小组都有权处理。关于成立特别审判小组的规定几乎就是《罗马规约》实质性条款的翻版。“特别审判小组”对重罪具有专属管辖权，但如果成立了东帝汶国际法庭，并不排除该法庭对上述犯罪的管辖权。⁶³

101. 由于资源和时间限制，重罪股于 2001 年决定将重点放在 10 大“要案”以及其他反人类罪案件上。在选定这些“要案”时，需要考虑许多因素，其中包括犯罪的严重性、政治影响、受害者数量和类别，以及证据的充分性等。⁶⁴选定的案件应能够系统反映那些针对东帝汶人民的谋杀、酷刑和强奸情况。许多强奸案都被作为一种反人类罪受到指控。

102. 在工作过程中，重罪特别审判小组根据对强奸案的调查结果，做出了二项判决。在 2002 年判决的案件中，根据印度尼西亚刑法，一名帝汶男子被判有强奸罪。该名男子在印度尼西亚军队服役期间，于 1999 年 9 月在帝力强奸了一名妇

⁶³ 东帝汶过渡当局第 2000/11 号条例第 10 (4) 条。

⁶⁴ 《放弃了正义吗？对东帝汶重罪诉讼程序的评估》，梅根·赫斯特和霍华德·瓦内编著，过渡期国际正义中心出版（2005 年 6 月），第 7-8 页。

女，他被判处有期徒刑 4 年。⁶⁵第二项判决是 2003 年做出的，这是由重罪特别审判小组对一名强奸被告进行审判并按反人类罪处理的唯一案件。在本案中，被告因三起强奸案被判有期徒刑 9 年，在与其他犯罪并罚后，被判处有期徒刑 12 年。⁶⁶在第三起案件中，一名被告被指控于 1999 年在西帝汶强奸了一名妇女。⁶⁷但一年以后，特别审判小组认为它无权审理此案，因为被指控的犯罪发生在东帝汶领土之外。

103. 特别审判小组共向 303 名被告发出了起诉书，但由于有些被告不在东帝汶而未能出庭，因此只有 87 名被告受到特别审判小组的审判。⁶⁸实际上，重罪诉讼程序最大的弱点就是没有引渡权，不能将那些罪大恶极的罪犯引渡回国。2000 年 4 月联合国东帝汶过渡行政长官与印度尼西亚司法部长签署了一项引渡协议，但却未得到印度尼西亚国会的批准。

104. 相反，显然只有 87 名帝汶国民（主要是前武装组织领导人或成员，当然也包括在印度尼西亚军队中服役的前帝汶军人）受到审判。其中 85 人被判有罪，被判处期限不等的有期徒刑。而那些罪大恶极的凶犯没有得到应有的惩罚，而且可能永远都不会被绳之以法。

接纳、真相与和解委员会

105. 东帝汶接纳、真相与和解委员会（CAVR⁶⁹）于 2002 年 2 月 7 日成立。⁷⁰该委员会是一个独立的国家机构，不受任何内阁成员的控制或指示。成立该委员会的

⁶⁵ 特别审判小组第 14/2001 号案件。

⁶⁶ 特别审判小组第 4c/2001 号案件，三个案件中被称之为“罗罗托”的案件。

⁶⁷ 特别审判小组第 11/2000 号案件，“列奥纳多·卡萨”案。

⁶⁸ 这些被告绝大多数为帝汶人，目前可能生活在西帝汶。很小一部分是印度尼西亚人，他们也可能在西帝汶，更可能生活在印度尼西亚其他地区。

⁶⁹ CAVR 一词系指“Comissão Acolhimento Verdade Reconciliação (接纳、真相与和解委员会)”。

⁷⁰ 见东帝汶过渡当局第 2001/10 号条例规定。

最初决定是由帝汶抵抗运动全国委员会（抵委）在对东帝汶各地区进行了一系列访问后提出的。其后，由帝汶抵抗运动全国委员会、东帝汶非政府组织、难民署和东帝汶过渡当局代表组成的委员会对东帝汶各地区再次进行了一系列访问，并在征求公众对提议的意见之后，对最初决定进行了完善。

106. 接纳、真相与和解委员会受托对 1974 年 4 月 25 日至 1999 年 10 月 25 日期间在东帝汶发生的反人权事实真相进行调查，开展社会和解，对受害者进行康复，并撰写最终报告，提出建议。

107. 接纳、真相与和解委员会通过取证、调查和公共听证等广泛活动寻求事实真相。这些活动可分为如下几大主题：

- 政治监禁；
- 妇女与冲突；
- 强迫迁移和饥饿；
- 政党冲突；
- 屠杀与非法处决；
- 国际行为；
- 儿童与冲突。

108. 社区和解程序（CRP）是接纳、真相与和解委员会的另一项重要任务，其目的是让那些出于政治动机、危害较轻的犯罪者参与到村级恢复正义活动中来。社区和解程序依靠社区参与，目的在于让受害人和社区投入人力与犯罪者一起开展“和解行动”，这是正规司法体系和关押手段之外的另一种选择。此外，接纳、真相与和解委员会还通过县级听证、跟踪访问以及其他恢复性活动对受害者进行康复。

109. 接纳、真相与和解委员会在调查期间取得的所有证据中，约五分之一的证据来自妇女，她们要么是侵犯人权的受害者，要么是见证人。鉴于妇女在冲突中所遭受的各种经历，接纳、真相与和解委员会成立了一个特别调查小组，负责调查有关妇女的问题，并举行了一次关于冲突中的妇女的全国公共听证会。作为全国妇女非政府组织之一的东帝汶妇女通讯论坛（Fokupers）一再呼吁，要特别针对冲突中的女性受害者制订赔偿方案。有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件将对这些问题进行更深层次的探讨。

110. 2005 年 10 月 31 日，接纳、真相与和解委员会向总统提交了报告，为期 3 年的紧张工作由此告一段落。在此期间，有 7 000 多名受害者对 1974 年 4 月至 1999 年 10 月期间在东帝汶发生的人权侵犯事件作证。随后，总统将该报告转给了联合国秘书长。

111. 接纳、真相与和解委员会的最终报告指出，在 1974 年至 1999 年间：

- 估计至少有 102,800 名帝汶人惨遭杀害，或死于因印度尼西亚占领而直接导致的饥饿和疾病。这一数据是对东帝汶做出的最准确和最具科学根据的估计，是在接纳、真相与和解委员会数据库、死亡率回顾性调查和公墓普查的基础上做出的；
- 在直接向委员会报告的侵犯人权事件中，绝大多数（85%）是由印度尼西亚安全部队单独作为，或其后备人员所为；
- 人权侵犯是“大规模、广泛和有组织”进行的。印度尼西亚军队将饥饿作为一种战争武器，滥杀无辜，任何人如果对支持独立的武装力量存有同情的嫌疑，将会受到印尼军队的酷刑，其中包括对东帝汶妇女进行有组织的性奴役和性折磨；
- 印度尼西亚政府和印度尼西亚军队最高指挥官违反国际人道法，将平民作为战争目标；不加区别地进行军事攻击，有时甚至使用国际禁止的武器（如：凝固汽油弹）；以及肆意掠夺和毁坏平民财产；
- 在报告的侵犯人权事件中，约有 10%是由东帝汶独立革命阵线领导的支持独立武装人员所为。但是与印度尼西亚军队不同的是，东帝汶独立革命阵线领导人承认其所犯的人权侵犯事实，愿意承担责任，并与接纳、真相与和解委员会配合；
- 1999 年所犯的罪行导致了一场有组织的针对印度尼西亚政府的运动；
- 报告详细列出了印度尼西亚军队主要领导人名单以及他们的指挥责任，这些人员对发生大规模暴行的东帝汶地区实施管辖。其中包括诸如 1999 年期间的维兰托将军、国防部长和武装部队总司令等高级军官。联合国于 2004 年在东帝汶设立的法庭要求逮捕维兰托将军；

- 联合国一直未能采取有效的行动阻止印度尼西亚占领和随之发生的暴行。联合国安理会常任理事国和某些非常任理事国将他们的经济利益和战略利益置于该组织的宗旨和原则之上。

112. 除了对事实真相的这些调查结果外，还有许多详细的建议可供帝汶人民和政治领袖进行更深入的考虑。当然，政府对某些建议持有不同意见，如：由国际社会进行赔偿的建议和建立国际法庭等。

113. 除上述建议外，接纳、真相与和解委员会的工作极大地促进了事实真相的确定和对过去的和解，并将永远提醒我们再也不要发生政治暴力。

真相与友谊委员会⁷¹

114. 在认识到解决 1999 年事件相关问题的重要性之后，2004 年 11 月 14 日，印度尼西亚共和国政府领导人和东帝汶民主共和国领导人在巴厘岛的坦帕克西林举行会晤，决定成立真相与友谊委员会（CTF）。

115. 该委员会的任务是确定 1999 年全民协商前后所发生的事件真相，以促进和解与友谊，确保类似情况不再发生。

116. 委员会由 10 名委员和 6 名候选委员组成（8 名来自印度尼西亚，8 名来自东帝汶），委员按高标准进行挑选，主要从法律、人权、学术、宗教和社区领导人里面选取。东帝汶 8 名委员中有 2 名妇女，这承认了妇女在和解过程中所发挥的作用。

117. 正如职权范围内所言，真相与友谊委员会将是一种独特的新尝试，对于有着相同近代史的两个国家而言，这体现了他们以史为鉴、乐观面对未来的勇气与远见。尽管未来将会面临重重的困难，但委员会将不遗余力致力于两国之间的永久和平。

118. 委员会将负责：

- (a) 针对 1999 年 8 月东帝汶全民协商前后所报道的侵犯人权事件本质、原因和程度，解开事实的真相；

⁷¹ 资料来自 <http://ctf-ri-tl.org>。

- (b) 对“印度尼西亚调查 1999 年东帝汶境内侵犯人权行为全国委员会”(KPP HAM)、东帝汶问题特设人权法院、重罪特别审判小组和东帝汶接纳、真相与和解委员会所记载的所有资料进行审查；
- (c) 对报道的侵犯人权事件真相，包括印度尼西亚相关机构和重罪特别审判小组记载（指控书中列明）的行为方式，进行调查与核实，以便提出相应的后续措施，促进两国人民的和解与友谊；
- (d) 发表并向公众提供一份以印度尼西亚语、德顿语和英语印刷的报告，并将该报告翻译为葡萄牙语，公布共同记载的 1999 年 8 月东帝汶全民咨询前后发生的侵犯人权事件；
- (e) 除其他方面以外，委员会还将找出各种方法与途径、提出适当的措施以治愈过去的创伤，恢复并重建人类尊严：
 - (一) 对那些在揭露真相过程中给予积极配合的人权侵犯者给予特赦；
 - (二) 对那些被错误指控为侵犯人权的人员提供康复措施；
 - (三) 根据传统和宗教价值观提出促进各民族和解的方法；
 - (四) 提出富有创新的人际交往与合作，进一步巩固和平与稳定。

119. 要完成这些任务，委员会将遵守下列原则：

- 相关法律中所包含的相关原则；⁷²
- 在行使其职责的过程中，真相与友谊委员会应牢记 1999 年过渡期间局势的复杂性，以进一步加强两国和两国人民之间的和解与友谊为目标；
- 本着向前看的精神与和解态度，真相与友谊委员会的工作程序将不会导致起诉，而将强调机构的责任；
- 进一步促进两国政府和两国人民之间的友谊与合作，促进社区内及社区间的和解，治愈过去的创伤；

⁷² 印度尼西亚关于真相与和解委员会的第 27/2004 号法律；东帝汶关于接纳、真相与和解委员会的第 10/2001 号法律。

- 关于报道的 1999 年东帝汶侵犯人权案件，真相与友谊委员会对现行司法程序不带任何成见，也不建议成立任何其他司法机构；
- 委员会职权范围还将确保相关信息的转移和使用，以及采访被认为掌握相关信息人员的权利。⁷³

120. 委员会于 2005 年 8 月开始行动，行动将开展 1 年，并有可能延长 1 年。首批任务之一就是研究那些从重罪股收到的、有关侵犯人权的重要问题和文件，以及从其他渠道得到的文件。委员会已在这些文件的基础上着手筹划公共听证，并开始针对那些被指控在东帝汶犯下的重罪，采访印度尼西亚军队（TNI）的成员。

121. 对于真相与友谊委员会的成立，以及妇女在寻求相应补救措施处理印尼占领期间针对她们的各种罪行时，该委员会可能产生了影响，一些非政府组织进行了评述。有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件对此将有更详细的论述。

二、保护和促进人权的总体法律体系

A. 接受人权规范

122. 关于 7 项核心人权条约及其附加议定书的相关信息，请参见附件二。附件三提到了东帝汶作为缔约国的其他条约。然而，在亚太地区，目前没有东帝汶可以加入的区域性人权条约。2005 年年中，东帝汶成了东盟区域论坛⁷⁴的成员，希望在今后五年内加入东盟。⁷⁵对于该地区出现的任何人权条约，东帝汶都将表示支持。东帝汶还将定期参与由人权事务高级专员办事处为该地区各国政府所举行的年度会议，以加强该地区在保护和促进人权方面的合作。

⁷³ 由印度尼西亚共和国和东帝汶民主共和国为真相与友谊委员会确定的职权范围的第 19 条。

⁷⁴ 一个旨在通过对话与合作促进该地区和平与安全的组织。

⁷⁵ 《东盟宣言》指出，东盟旨在：（一）本着平等与合作的精神，通过共同努力加速区域经济增长、社会进步和文化发展，从而为东南亚国家的繁荣与和平奠定更坚实的基础；（二）在各国的关系中主张正义与法制，遵守《联合国宪章》的各项原则，以此促进该地区的和平与稳定。

B. 保护人权的总体法律体系

1. 国内适用的权利

123. 根据《宪法》第 9 条规定，东帝汶签署的所有国际公约、条约和协定都是其国内法的一部分。这自然包括各项核心人权条约。根据《宪法》规定，任何有违这类国际条约的规定都是无效的。将各项人权条约纳入东帝汶国内法是全面实现国际人权标准的重要一步。

124. 《宪法》第 23 条明确规定，庄严载入《宪法》的基本权利不应排除法律规定的任何其他权利，并且应根据《世界人权宣言》予以解释。

125. 一方面，在一般情况下，权利适用于东帝汶的所有个人；另一方面，某些权利只适用于公民。只适用于公民的这类权利范围要比国际核心人权条约的范围更广。其中包括：

- 法律面前人人平等的权利；⁷⁶
- 长者受国家保护的权利；⁷⁷
- 残疾人享有平等和受保护的权利；⁷⁸
- 海外东帝汶公民受国家保护的权利；⁷⁹
- 向监察员申诉的权利；⁸⁰
- 对各种影响其基本权利和保障的非法指令，表示不服从和反抗的权利；⁸¹
- 获取计算机系统内存储的个人数据的权利；⁸²
- 请愿、参政和投票的权利；⁸³

⁷⁶ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 16 (1) 条。

⁷⁷ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 20 (1) 条。

⁷⁸ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 21 (1) 条。

⁷⁹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 22 条。

⁸⁰ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 27 (2) 条。

⁸¹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 28 (1) 条。

⁸² 《东帝汶民主共和国宪法》，第 38 (1) 条。

- 维护国家主权的权利和义务；⁸⁴
- 工作的权利；⁸⁵ 以及
- 受教育的权利和对文化的权利。⁸⁶

126. 对公民和非公民之间进行这种区别，与受保护权利的性质与程度，以及这类权利对国家产生的互惠性义务有关。受保护权利和义务的性质决定它们只适用于那些与国家有着永久性直接关系的人员，以及那些对国家有贡献和与国家密不可分的人员。

127. 《宪法》第 3 条明确规定，那些出生在东帝汶领土内，并且符合以下条件的个人为东帝汶的原始公民：

- 其父亲和母亲出生在东帝汶；
- 其父母下落不明、无国籍或国籍不明；
- 其父亲或母亲为 17 岁以上的外国人，并且宣称愿意加入东帝汶国籍。

出生在国外，但其父亲或母亲为东帝汶国籍的儿童也属于东帝汶的公民（见下文第三节第 C.1 部分关于国籍权利的内容）。

128. 除了《宪法》规定外，国家的各种立法方案也对促进和保护人权问题做了进一步规定。

129. 为建立关键的民主制度，维护程序性及行政性权益保障措施，已出台了一系列的新法律。其中包括：《人权与正义监察员办公室条例》；⁸⁷《东帝汶国家警察组织法》（据此成立了职业道德操守办公室）；⁸⁸《东帝汶武装部队组织法》；⁸⁹《东帝汶过渡当局关于建立东帝汶法律援助服务处的条例》；东帝汶过渡当局关于

⁸³ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 46-48 条。

⁸⁴ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 49 条。

⁸⁵ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 50 (1) 条。

⁸⁶ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 59 条。

⁸⁷ 2004 年 5 月 26 日第 7/2004 号法律。

⁸⁸ 见第 13 条。

⁸⁹ 第 7/2004 号法令。

建立接纳、真相与和解委员会的条例》；⁹⁰关于政党以及乡长和乡委会选举的各种法律。⁹¹

130. 最近还通过了《刑事诉讼法》、《民事诉讼法》、《健康法》和其他重要立法，这些法律旨在为各种重要的程序性权益保障措施和实质性权利（包括健康权和投票权）赋予效力或提供保护。最近正在准备的其他立法规定将从多个方面进一步扩大权利保护的立法框架，其中包括：《反家庭暴力法》、《教育法案》、《民法》、业经修订的《就业法》和《儿童法》。目前，其中很多立法还只是草案。

131. 随着这些法律和其他重要法律的通过，关键问题将是确保这些法律有效为社会服务，以切实实现其预期目标。

132. 除了《宪法》和法律框架外，政府已经致力于各种发展举措，以促进其他关键领域的发展，尤其是强化司法部门的作用、减少贫困和食品不安全问题、提高医疗和教育水平。

133. 在《国家发展计划》（NDP）的指导下，政府正在迈向发展的道路，当然，目前还只是刚刚起步。《国家发展计划》的关键领域是：

- 减少国家各部门和各地地区的贫困；以及
- 促进经济增长，支助减少贫困，确保可持续的生计和提高福利水平。

134. 政府已经做出共同努力，以加强政策制订与方案之间的联系，实现《国家发展计划》的目的和目标，增强为实现这些目标分配年度预算的能力，提高指导水平促进发展伙伴对重点项目的援助。2003年8月，国家推出了《部门投资方案》（SIP），这是加强能力建设的另一举措，有助于确定各种有助于将政策、方案和支出联系起来的部门框架，从而为部门内部和部门之间的重点支出项目提供指导。

135. 从总体上来说，政府发展议程的目标远大，涉及面广。《部门投资方案》和《年度行动计划》对政府发展议程的政策、方案和支出做出了明确规定，这表明政府在保护和促进人权方面所下的决心——为促进政府在民事、政治、经济、社会和文化权利方面的义务，政府已做出了很多努力。政府出台了各种以权利为本的远

⁹⁰ 东帝汶过渡当局第 2001/10 号条例。

⁹¹ 见第 3/2004 号法律。

景规划，如：制定了各种计划以确保：司法管理的透明度和正当程序；在 2015 年前，对所有小学适龄儿童实行免费教育，提高最边远地区儿童的入学水平；降低目前居高不下的总死亡率；大幅提高全国基本医疗服务的覆盖水平；让更多的城乡家庭能够用上清洁和安全的饮用水等。《共同核心文件》（CCD）的各个部分以及有关条约的专门文件都对这类计划的性质做了详细说明。有关人权与发展的第二节第 C.8 部分也对此进行了讨论。

136. 与立法一样，未来面临的艰难挑战是：超越政策框架，切实实现政府所确定的宏伟发展目标。

2. 权利限制

137. 《宪法》第 24 条规定，只有通过法律才可以对权利、自由和权益保障进行限制，以维护《宪法》保护的其他权益，也只有在《宪法》明确规定的某些情况下，才可以对这些权利进行限制。任何此类限制都必须是普遍性的，不得针对任何个人施加这种限制，不得破坏宪法条款的基本范畴和内容，包括受《宪法》保护的各种权利，对权利的限制不能脱离具体的历史环境。

138. 根据以上对限制范围的界定，做出了以下限制性规定。

(a) 限制外国人拥有土地的权利

139. 《东帝汶宪法》第 54（4）条规定，只有国民才有权拥有土地，因此，限制了东帝汶境内外国人对私有财产的拥有权。这种限制是为了确保东帝汶人可以保留东帝汶土地的购买权，同时也是为了确保那些有权拥有、管理和处置土地的个人是那些与东帝汶国家有永久关系的人，这些个人要受制于所有的公民义务和责任。

(b) 限制外国人参与政治事务的权利

140. 第 9/2003 号法律《移民及庇护法》第 11 条对外国人可能进行的活动性质进行了各种限制。基本上来说，外国人不得从事干预国家事务的政治活动，只有那些与国家之间有着永久关系并且受制于各种公民权利与义务的人才适合从事这类活动。这种限制符合《宪法》对公民参与国家政治生活的权利和义务所做的规定，

只有公民才具有这种权利和义务。⁹²另外，还限制国外对国家大众媒体公司和国内商业航空公司的控股权，以促进国家对这些服务领域的所有权。

(c) 限制自由进行和平集会和示威的权利

141. 2004 年 12 月，议会通过了《自由集会和示威法》，该法律旨在允许东帝汶公民享有和平集会和示威的权利，同时维护法律与秩序，防止第三方阻止或妨碍示威者行使这种权利。为此，法律对示威的时间和地点进行了具体限制，并从总体上对各种有损宪法秩序，或冒犯国家荣誉和名誉的行为进行了限制。这种限制旨在尊重个人依照《宪法》享有的个人自由和安全的权利，以及行动自由的权利。⁹³

142. 2005 年 5 月 9 日上诉法院做出裁定认为，以上法律对有损宪法秩序，或冒犯国家荣誉和名誉的行为所做出的限制性规定违反了《宪法》。另外，还进一步对有关当局审查集会和示威通知的权利和程序，以及施加各种条件的权利和程序做出了明确规定。继这次裁定之后，总统于 7 月 18 日将议案退给了国民议会，要求“根据上诉法院的裁决，重新制定相关条例”。也在 7 月 18 日，议会通过了一项议案，删除了两款被上诉法院裁定为违反《宪法》的规定。重要的是，该法律规定，对于当局根据该法律做出的任何决定，都可以向法院提出上诉。屡经修订之后，该法律最终得以颁布，于 2006 年 1 月开始生效。

3. 《刑法典》

143. 根据《宪法》第 96 条规定，国民议会授权政府编写和通过一部《刑法典》，对诽谤罪做出规定，从而对言论自由做了限制性规定。随后，部长理事会审议并通过了议会授权编写的法典草案，但总统没有颁布该法典，因为公众对其中有关诽谤罪的规定表示了强烈批评。总统与总理之间进行了非正式讨论，以便将诽谤罪的处罚从关押减为罚款。但最终未能在总统颁布法典的时限内，或有关法典其他事宜的时限内（见《宪法》第 88 条）达成折中方案或做出修订。尽管将时限延长了，但国内却出现了政治和社会危机，至今未能对《刑法典》进行修订。在撰写本稿时，

⁹² 见《东帝汶民主共和国宪法》，第 46-47 条和第 63 条。

⁹³ 见《东帝汶民主共和国宪法》，第 30 条和第 44 条。

《刑法典》仍有待修订，至于诽谤行为，究竟是应予以刑事处罚，还是进行罚款或采取其他措施，目前尚不清楚。但人们普遍认为，应尽快通过该法典，因为即将出台的其他很多法律（如，有关家庭暴力、青少年司法制度、社区服务和监管的法律）需要在本法典颁布后，才能实施。目前，东帝汶有关刑法的规定比较混乱，预计《刑法典》的通过将能改善这一局面。

4. 紧急状态

144. 《宪法》第 25 条规定，“只有当国外势力实际入侵或即将入侵的情况下，民主宪法秩序已经受到或将要受到严重干扰的情况下，以及出现公共灾害的情况下，才可宣布”进入紧急状态。在国民议会授权后，总统有义务与国务院、政府、国防与安全最高委员会进行协商决定是否宣布戒严状态或紧急状态。⁹⁴幸运的是，自独立以来，一直没有宣布过紧急状态。因此，至于本规定最终是否能够反应具体情况，目前尚不清楚。

145. 根据《宪法》规定，只有当总统已经宣布国家进入戒严状态或紧急状态的情况下，才可以暂停基本权利与自由。在绝对必要和有可能恢复的情况下，只能暂停这种权利 30 天，当局有义务尽快使宪法规定恢复正常。

146. 值得注意的是，在任何情况下，都不得暂时中止以下权利：⁹⁵

- 生命权；
- 人身安全权；
- 公民身份权；
- 刑法不溯及既往的权利；
- 刑事案件中的辩护权；
- 信仰与宗教自由的权利；
- 不受酷刑、苦役或奴役的权利；
- 不受残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚的权利；
- 不受歧视的权利。

⁹⁴ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 85 (g) 条。

⁹⁵ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 25 (5) 条。

147. 除了作为一个人而被法律认可的权利外，所有被核心人权条约视为不可减损的权利，也被《东帝汶民主共和国宪法》视为不可减损的权利。

148. 根据《宪法》第 126 条规定，⁹⁶最高法院有资格对国家宣布紧急状态或戒严状态的行动进行审查，以确定其必要性，同时也有资格审查国家机构行使的权力是否违宪。目前，最高法院的职能由上诉法院行使。

149. 在其他情况下，不得暂时中止权利，当局也无权行使特别权力。

C. 促进人权的总体框架

1. 促进与保护人权的国家机构

150. 根据《宪法》第 48 条，每位公民都有权以个人名义或与其他人一道向主权机关或任何主管部门提出请愿、申诉和索赔，以维护自己的权利、宪法、法律或一般权益。为此，可以向两个专门机构寻求这种保护：（a）正义与人权监察员办公室，（b）最高法院（目前为上诉法院），该机构具有审理侵犯人权案件的法定权限。⁹⁷

151. 此外，还设立了很多专门的政府机构，由这些机构在其权限范围内负责促进、保护和宣传人权。其中包括：（a）人权事务总理顾问办公室；（b）促进平等事务总理顾问办公室；（c）主要直属部委，包括：卫生部、教育与文化部、劳动与社区再安置部、司法部；（e）退伍军人委员会；以及（d）紧急粮食援助与救济委员会。

人权与正义监察员办公室

152. 《东帝汶宪法》第 27 条对人权与正义监察员办公室的设立做出了规定，该机构通常称为“监察办公室”，是东帝汶国内负责促进和保护人权的重要机构。为了将这种宪法规定付诸实施，第 7/2004 号法律《人权与正义监察员办公室条例》

⁹⁶ 第 126 (a) 条规定：“最高法院有义务对法律和宪法事务进行审查，并确定国家机关的规范性行为和立法行为是否违宪或违反了法律规定。”

⁹⁷ 见《东帝汶民主共和国宪法》，第 126 条。

进一步将监察员办公室确定为：一家独立的监察机构，负责检查公民对公共机构（包括东帝汶国家警察和东帝汶武装部队）滥用权力行为的投诉，确定相应的解决方案；确认行为是否合法；防止司法不公正；启动补救司法不公正的程序。⁹⁸

153. 作为其广泛职责的一部分，监察员办公室还具有以下权力：

- 对侵犯基本人权、自由和权益保障的行为；滥用权力、暴政、违法、显失司法公正和缺乏正当程序的行为；以及裙带关系、相互勾结、以权谋私和腐败行为进行调查；
- 对公共主管机构（主要是政府机构）及其所属机构、负责行使公共职能和服务的私人实体进行监督，以确定它们是否履行各自的职责；还可以对全面或普遍侵犯人权情况、暴政或腐败行为进行调查；
- 对立法进行审查，以确保《宪法》和国际人权标准得以遵守，介入法庭案件，对签署国际人权文书提出建议，向公众进行人权宣传；
- 在必要的时候，要求最高法院对不执行法律措施而引起的违宪行为进行审查，以维护《宪法》的实施。⁹⁹

154. 对于公共机构的作为或不作为，任何个人都可以向监察员办公室投诉，监察员办公室无权对此做出裁定，但可以在对有关行为进行检查后，向有关当局提出适当建议，以防止或纠正违法或司法不公正的行为。¹⁰⁰在后一种情况下，监察员办公室还可以对申诉人与有关机构之间的关系进行调节。

155. 监察员办公室的另一项主要任务就是向公众进行宣传，促进人权和善治。有关立法特别规定，该机构应让公众了解其存在和任务。该立法还包括一些其他方面的重要保障措施，如：将有意妨碍监察员办公室履行其职能的行为确定为犯罪，对监察员办公室的财务透明度做出相关规定。监察员办公室共有 18 名职员，在必要的时候，其中将包括地区宣传人员。

156. 有关监察员办公室的相关法律在其第 34 条中规定，监察员应每年向国民议会报告其工作情况。在履行其职责的过程中，监察员办公室还应协调和配合其

⁹⁸ 2004 年 5 月 26 日，第 7/2004 号法律《人权与正义监察员办公室条例》第 5 条。

⁹⁹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 151 条。

¹⁰⁰ 2004 年 5 月 26 日，第 7/2004 号法律，第 27 条。

他类似机构的工作，在有这种必要的情况下，监察员可以做出决定，直接向公众通告；就其对特殊情况的意见、建议和报告或其活动发出公报或公布相关信息。

157. 现有监察员是于 2005 年 3 月 29 日，按照国民议会有关监察员选举的宪法要求，以绝对多数票入选的。¹⁰¹2005 年 6 月，监察员在国民议会上宣誓就职。监察员挑选了两名副监察员，一名为人权问题监察员，另一名为反腐败和暴政问题监察员，不久之后，这两名专员也在国民议会上宣誓就职。监察员办公室的初建阶段，主要工作是招聘和培训人员、制定战略计划和建立投诉处理机制。

158. 除监察员和副监察员外，目前只为 12 名正式职员提供了预算拨款。目前，这些职位已经满员。显然，拨款不能满足监察员办公室行使其必要职能的需要，已经提出申请要求增加 2006/2007 年的预算，最近，该预算已获部长理事会的批准，目前还有待议会的审议。2005 年对职员进行了反腐败和人权方面的入职培训，2006 年 1 月进行了反暴政方面的入职培训。职员到岗后，还将进行强化培训。

159. 政府为支持人权机构所制定的总计划之一就是重点关注监察员办公室的建设，强化其职能，使其能够对报告的所有腐败案件、挪用公共资产和相关的违规案件进行全面调查，包括在必要的时候，对检察官的调查。如果要提高公众对该部门的信任，这将是一项关键的工作。

160. 在处理侵犯人权案件、暴政和腐败案件时，重要政府部门和机构的配合也对监察员办公室工作的成功至关重要，其中包括：检察长办公室、监察长办公室、总理办公室、促进平等事务总理顾问办公室、东帝汶国家警察和东帝汶武装部队。监察员办公室正编写下一年的《谅解备忘录》，以便为其与各重要机构之间的关系提供指导。另外，还计划建立一个非政府组织网络。为方便公众，还有必要建立地区办公室。监察员办公室计划在 2008 年以前设立两家这样的机构。

161. 在与世界银行和美国国际开发署进行讨论后，目前正在实施各种旨在支持监察员办公室的计划，计划金额达 850 000 美元。目前实施的该世界银行项目将于 2006 年末结束。目前，正在寻求其他方面的多边或双边支持。不言而喻，监察员办公室将在一段时间内需要有大量的支持。如上所述，为了让监察员办公室能够圆满完成任务，政府需要大幅提高其对该机构的国家预算拨款。

¹⁰¹ 2004 年 5 月 26 日，第 7/2004 号法律《人权与正义监察员办公室条例》第 27 (3) 条。

最高上诉法院

162. 最高法院有权检查并宣布国家机关的规范性行为和立法行为是否违宪或违反了法律规定。¹⁰²在没有高级法院的情况下，由上诉法院行使这一职责。

2. 政府专门机构的任务¹⁰³

163. 政府高度重视促进人权和性别平等的工作，已经在政府行政部门内设立了专门机构，以帮助制定这些领域的政策和计划，其中包括促进平等事务总理顾问办公室和人权事务总理顾问办公室，这两个机构都直接向总理报告。

人权事务总理顾问办公室

164. 人权事务总理顾问办公室在总理的直接领导下开展工作，旨在为政府制定机构善治和人权方面的政策，其任务是通过制定各种战略、计划和政策，在全国促进、实施和加强人权问题的处理机制。为此目的，该办公室负责从人权的角度对政府的立法草案、政策和计划进行审查，对国家各人权机构的设立和运作提供意见，对培训课程进行审查，为公共部门官员和民间社会提供人权培训方面的指导，为政府签署人权公约提供建议，协助履行国家依据国际人权条约所应承担的责任。另外，该办公室还与各个办公室保持联系（包括检察长办公室），以加强各机构为民洗冤的机制，编制定期报告以提供统计信息和对人权问题进行分析。

165. 该办公室还负责对各种与人权、善治和公共管理事宜有关的问题和疑问提出意见、建议和评价，支持相关部门制定各种与人权和善治有关的教育及培训计划，并在各种有关人权和治理的问题上，与其他各个政府部门和捐助者保持密切联系。

166. 2005 年期间，该办公室实施了以下四项核心计划：¹⁰⁴

167. 《国家人权行动计划》的协调与制定：

¹⁰² 《东帝汶民主共和国宪法》，第 126 条。

¹⁰³ 《东帝汶：权力、正义与平等部门投资方案》，2005 年 4 月，第 18 页。

¹⁰⁴ 提交总理的活动报告（2005 年，上半年）。

- 根据总理指示，顾问办公室将作为协调机构，负责促进和拟订《东帝汶国家人权行动计划》（NHRAP）。为此目的，该办公室正在协调一个工作组开展国家人权行动计划方面的工作。自 2004 年以来，该办公室已经举办了各种研讨会，开展了各种社会宣传活动。

168. 政府对国际条约的实施：

- 2004 年 1 月，就“制定行动计划”的问题召开了一次协商讨论会。根据会议的建议，总理要求各部委、国务秘书和各地区主管机构任命一位人权联络官员（HRFPO），负责处理所有与人权和善治有关的事宜；¹⁰⁵
- 之后，所有部委、国务秘书和各地区都任命了一名人权联络官员，负责促进和宣传各自政府机构的人权标准，确保各自机构在条约机构的报告过程中发挥作用，并就那些应引起人权事务总理顾问办公室特别注意的人权问题向其提供相关信息；
- 为了加强人权联络官员的作用，人权事务总理顾问办公室已连续提供相应的培训和支持，并在各地区（纳图托、马努法希、艾纳鲁和包考）定期召开会议，以便根据《国家人权行动计划》所列的重点问题（卫生、教育、安全、基础设施、农业和正义），对这些地区的人权情况进行讨论。

169. 东帝汶参与国际会议的情况：

- 最近几年，人权事务总理顾问办公室已应邀参加了几次区域研讨会和大会，但由于缺乏资金与支持，却一直未能参加人权委员会在日内瓦召开的会议。

170. 向总理通报与人权有关的问题：

- 人权事务总理顾问办公室负责编制定期报告，以让总理了解各地区的人权情况（尤其是《国家人权行动计划》所列领域中的人权情况），

¹⁰⁵ 提交瑞士政府的有关 2005 年联络官员情况的报告。

以及需要特别关注的问题，如：有关东帝汶国家警察纪律处分的问题、言论自由、司法与税务问题。该办公室还负责分析法律法规与人权之间的一致性，参与起草旨在设立监察员办公室的法律文件。

- 该办公室及其任务只是在 2003/2004 财政年度才被列入政府的范畴，2004/2005 财政年度的预算拨款为 20 000 美元。

促进平等事务总理顾问办公室

171. 由于妇女非政府组织网的成功游说，尤其在 2000 年第一届全国妇女大会之后，东帝汶政府为促进男女平等做出了努力，2001 年 9 月政府设立了促进平等事务总理顾问办公室，该办公室为顾问机构，直接向总理负责。¹⁰⁶在撰写本报告时，该办公室还没有自己的组织法，但其于 2005 年 10 月进行的战略规划活动（由妇发基金支助）确认，有必要将其《组织法》的起草作为工作重点。目前，促进平等事务顾问在部长理事会中还没有席位。

172. 除其他方面以外，促进平等事务总理顾问办公室还负责制订相应的战略和方法，以便将对性别问题有敏感认识的观点纳入所有政府政策和计划中。此外，该办公室还与政府、非政府组织、妇女组织、媒体、研究机构、学术和教育机构以及私人部门的相关单位建立有效联系，以促进妇女更多地参与发展进程，让妇女成为这一进程的积极主体和受益人。

173. 为了将对性别问题有敏感认识的观点纳入所有的法律改革举措，促进平等事务总理顾问办公室还开展了相关的促进工作，但由于财力和人力资源有限，它尚未对立法审查领域做出实质性贡献。

174. 促进平等事务总理顾问办公室并不负责解决各种与性及性别有关的侵犯人权案件，但在印度尼西亚占领期间，该办公室出版了各种涉及妇女遭遇的刊物，如，已经被翻译成德顿语的《血书》。

175. 自 2004 年 7 月以来，促进平等事务总理顾问办公室一直在实施以下四项核心计划：

- 把性别观点纳入政府的所有部门；
- 促进东帝汶形成一种平等的文化氛围；
- 提高国家处理基于性别的暴力的能力；
- 促进赋予妇女权利。

176. 下文有关社会性别平等主流化的第 9 节，以及有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的文件将详细讨论这些计划。

¹⁰⁶ 《关于重建第一个宪法政府的第 3/2005 号法令》，第 8 条。

177. 除了促进平等事务顾问外，促进平等事务总理顾问办公室还有 5 名国家工作人员和一名国际顾问。自 2001 年以来，联合国人口基金一直为该办公室的项目提供支持，以加强国家处理基于性别的暴力的能力。现有小组包括两名国家工作人员和一名国际项目经理。

178. 2005/2006 财政年度分配给顾问办公室的预算为 65 000 美元，预计 2006/2007 财政年度将上升到 69 000 美元（尚未批准）。

儿童权利全国委员会

179. 2005 年 2 月，东帝汶总理马里·阿尔卡蒂里博士颁布了一项法令：“将建立一个儿童权利全国委员会（CNDC），该委员会将直接在我的领导下开展工作”。

180. 儿童权利全国委员会的顾问委员会成员将包括：外交与合作部部长、计划与财政部部长、教育与文化部部长、卫生部部长、司法部部长、劳动与社会安置部部长；人权事务总理顾问；总检察长；宗教信仰的一名代表；非政府组织的一名代表以及一名儿童代表。

181. 顾问委员会将在其第一次会议上决定儿童权利全国委员会秘书处的人选，其中将包括政府机构、民间社会和儿童的代表。在会议期间，顾问委员会还将根据择优录用的原则，选拔儿童权利国家专员，以确保国家专员通晓人权的一般原则和儿童权利的具体原则，既具有廉正的品性，又具有协调儿童权利全国委员会各种活动的适当经验和能力。国家专员还应在社会中享有一定声望，同时兼有高度的独立性和公正品行。

182. 儿童权利全国委员会负有以下方面的明确职责：

- 支持《儿童权利守则》的实施；
- 为实施《儿童权利守则》以及与儿童权利有关的其他立法或措施，向政府和国家的相关机构提出建议；
- 促进适用《儿童权利守则》以及与儿童权利有关的其他立法或措施；
- 提请政府关注各种影响儿童或其权利、因而需要予以紧急或特别关注的情况；
- 确保所有政府行动以及所有公共机构的行动都更加关注儿童，将儿童作为一个需要关注的基本问题；

- 针对那些影响儿童的问题，协调各政府部门的行动，以及各地区、县和乡级公共机构的行动；
- 对那些影响儿童及其权利的国家现状及趋势进行监测；
- 提高公众对儿童及其权利的关注，以及民间社会在此方面的意识；
- 协调该领域的国际合作。

3. 政府部委

183. 尽管所有政府部委都在促进权利方面发挥了一定作用，但以下主要直属部委则在促进权利方面负有各自的职责。

教育与文化部

184. 作为政府部门，教育与文化部负责制定、实施、协调和评估教育与文化领域以及科技领域的各项政策。其具体责任包括：为儿童保护、扫盲和教育提供保障，保护文学艺术创造方面的权利。¹⁰⁷

卫生部

185. 作为政府部门，卫生部负责制定、实施、协调和评估健康与制药活动方面的各种政策，旨在确保人们能够获得相应的医疗服务，其责任包括：根据实际需要和现有资源建立、管理和建设一个卫生系统，重点确保该系统的公平性，关注最弱势群体——为此目的，卫生部将在一切可能的时候促进民间社会的积极参与。¹⁰⁸

司法部

186. 司法部负责制定、实施、协调和评估司法和法律领域的各项政策，特别包括：提出必要的立法改革建议，确保法律制度的一致性和有效性。其他责任包括：建立相应的机制，确保有足够的机制为帝汶人的公民权提供保障和促进这种权利的

¹⁰⁷ 《关于重建第一个宪政府的第 3/2005 号法令》第 25 (1) (b) 和 (e) 条。

¹⁰⁸ 《关于卫生部组织结构的第 5/2003 号法令》，第 2 条。

宣传；¹⁰⁹规范与管理监狱制度、重新参与社会生活和公诉辩护人服务；¹¹⁰确保有相应的机制为最弱势公民提供法律援助和帮助。¹¹¹

劳动与社会安置部

187. 劳动与社会安置部负责制定、实施、协调和评估劳动、就业和社会安置方面的政策，具体任务包括：

- 针对工作与就业，工作场所安全、卫生与健康以及最低工资等事项，提出各种政策和起草相应的条例；
- 为工人制定并实施社会保障制度；
- 确保在社区中为退伍军人和前战斗人员重新安置工作；
- 鼓励海外雇用帝汶工人，规范并鼓励外国人在东帝汶工作。

188. 根据劳动与社会安置部的组织法草案，该部还负责促进国家和各民族对土著人、难民、境内流离失所人士和移民工人的理解，并从文化上促进这种理解。

189. 劳动与社会安置部退伍军人司做出了各种努力，以便通过日本政府和开发计划署支持的“东帝汶前战斗人员和社区恢复、就业和稳定方案”（RESPECT），改善老人、孤寡人士、战争受害人以及其他人士的生活条件。此外，还为前战斗人员委员会和东帝汶民族解放组织武装部队退伍军人委员会的倡议提供支持，对各地区进行了一系列访问，以收集退伍军人数量方面的数据。详细情况见下文。

190. 目前，退伍军人司还提供各种人道主义援助，除其他方面以外，包括：住房、食品、睡垫、厨房用具、大米、糖、渔网和小船。另外，还为退伍军人和前战斗人员提供财政援助，支持他们建立小项目和进行职业培训——目前的培训包括电类和木工类的培训。如前所述，除了这些努力外，还需要更加关注女退伍军人及

¹⁰⁹ 《关于司法部组织结构的第 3/2003 号法令》，第 2 (1) (c) 条。

¹¹⁰ 第 3/2005 号法令第 27 (1) (d) 条。

¹¹¹ 《关于司法部组织结构的第 3/2003 号法令》，第 2 (1) (g) 条。

其从政府支助中的获益方式。¹¹²实际上，一家全国性妇女非政府组织指出，到目前为止，妇女并没有平等地从这些人道主义举措中受益。¹¹³

青年及体育国务秘书处

191. 作为政府部门，青年及体育国务秘书处负责制定、实施、协调和评估福利促进领域、青年发展领域以及体育教育及体育领域的各种政策——这些政策由部长理事会负责确定和批准。

人权和性别事务联络员

192. 如上所述，2004 年，政府和各地区还指定了人权事务联络员，以确保各机构在人权条约报告和国家行动计划过程中发挥作用。联络员为条约报告和《国家人权行动计划》收集资料，并将权利问题纳入各部的相关领域。联络员是按照“训练培训员”的原则任命的，旨在提高人权意识，并由此加强政府官员监测人权的能力。地区联络员作为重要的联络机制，旨在实现报告过程的社会化，收集数据和鼓励地方社区的参与。

193. 同年，促进平等事务总理顾问办公室在一些直属部委和地区中指派了若干性别事务联络员，负责安排妇女权利和妇女问题方面的地区级培训。在组织 2000 年和 2004 年全国妇女大会的过程中，他们也发挥了重要作用。

退伍军人委员会

194. 在 24 年的抵抗期间，很多人都为武装斗争做出了自己的贡献，他们积极参与了 1975 年至 1979 年期间成立的东帝汶民族解放组织武装部队或支持独立的民兵组织，其中有很多人因为参与武装抵抗运动而陷入了不利境地：他们为国家继续做出贡献的能力有限，尤其是为其自己和家人工作的能力有限。在长期的丛林生涯

¹¹² L.卡特丽亚，《性别平等》：对国家战略与计划第一阶段报告：2005/2006 财政年度上半年的贡献。

¹¹³ 同上。

后，很多前战斗人员缺乏谋取职业或维持基本生活所需要的社会技能，如果其所参加的军队不是新国防军，这种情况尤其突出；其他很多人则要带着伤残的身体度过余生。很多战士在斗争中倒下了，从而给国家留下了数以千计的孤寡人员。

195. 为了对前战斗人员及其家人表示适当的敬意和感激，以及为相关的支持政策提供指导，总统于 2002 年 9 月 9 日发布了第 01/Set/2002 号总统紧急令，以建立一个前战斗人员事务委员会（CAAC）和东帝汶民族解放组织武装部队退伍人员事务委员会（CAVF）。这些委员会的目标是确定东帝汶民族解放组织武装部队前战斗人员和退伍军人的分类标准，提出政策建议，以满足这些退伍军人的需求。

196. 通过分发调查问卷和公共咨询活动，如今这些委员会已登记了 37 000 多名退伍军人和前战斗人员，其中依然在世的人员有 22 000 名。按照性别划分的数据显示，登记的人员中，大约有 30% 是妇女。¹¹⁴

197. 最初，并没有将妇女划归为退伍战斗人员。但促进平等事务总理顾问办公室和妇发基金在 2004 年的联合国日公开提出了这一问题，并强调指出，将妇女排除在战斗人员名单之外可能违反了安理会第 1325（2000）号决议的第 13 段：“鼓励所有参与规划解除武装、复员和重返社会工作的人员关注男女前战斗人员的不同需求，并考虑到其家属的需要”。为此，将妇女列入了退伍战斗人员的名单，如今，她们可以享受政府提供的所有福利。

198. 2004 年 6 月，这些委员会完成了自己的工作，并向总统提交了一份最终报告，之后，总统将报告转给了议会和政府，以便制定各种与退伍军人有关的法律和政策。在经过长期的讨论后，议会最终于 2006 年 3 月就退伍军人和前战斗人员的问题通过了一项法律。

紧急粮食援助与分配小组

199. 由于气候条件不利，东帝汶普遍缺乏粮食保障，生产的粮食一直不能满足人口的消费需求。¹¹⁵ 粮食供应不足，而获取粮食的途径又有限，这给人民（尤其是儿

¹¹⁴ L.卡特丽亚，《性别平等》：对国家战略与计划第一阶段报告：2005/2006 财政年度上半年的贡献。

¹¹⁵ 2005 年 10 月，由劳动与社会安置部提供的信息。

童、妇女和老人）的营养和健康状况带来了不利影响，它可能会削弱人的免疫系统，使人更容易受到疾病的侵扰。在亚洲国家中，东帝汶是最容易发生营养不良问题的国家之一，在 5 岁以下的儿童中，发育迟缓、消瘦和体重偏轻的比例很高。¹¹⁶

200. 2005 年，在世界粮食计划署进行了一项旨在分析粮食安全（包括三个方面：粮食生产、获取粮食的途径、粮食利用及营养）的脆弱性研究后，总理马里·阿尔卡蒂里博士建立了一个紧急粮食援助小组，以采取粮食救济的紧急措施缓解东帝汶人口的粮食短缺问题。

201. 该小组包括：各政府部门（如：劳动与社会安置部（主席）、内政部、农林渔业部、卫生部、交通部、公共工程部、电讯部、计划与财政部、公共管理部、国防部和东帝汶武装部队）；各类机构（如：世界粮食计划署、国际移徙组织、粮农组织和德国技术合作署）；各民间组织（如：红十字会国际委员会东帝汶红十字会（CVTL-ICRC）、国际牛津饥荒救济会、援外社国际协会、世界康塞尔救济会）。另外，还建立了地区小组，成员包括：地区管理员、社会服务官员、地区发展官员和其他各种代表团体。

202. 该小组当务之急的两项重要任务是：在 2005 年初东帝汶出现变化无常的气候之后，为 150,000 人口提供粮食援助方面的救济支持，减少粮食短缺给缺粮人群的健康和福利所带来的不利影响。

东帝汶国家警察的投诉查询机制

203. 《内政部组织法》第 2 条要求该部确保东帝汶国家警察与社区之间保持适当关系，这一任务通过两个投诉和调查机制来执行。

职业道德操守办公室

204. 职业道德操守办公室（PEO）在警务专员的直接管理下开展工作，并按照警务专员的决定，对各种针对东帝汶国家警察的投诉案件，进行审查、调查和纪律

¹¹⁶ 人口卫生调查（2004 年）与多指标类集调查（2002 年）。

处分。¹¹⁷如果对职员的停职处罚不超过两个月，地区警务专员/职业道德操守办公室有权对这种情况进行处理。职业道德操守办公室总部设在帝力，共有 13 个分部，每个地区各有一个分部。

内政部监察员办公室

205. 监察办公室于 2004 年 9 月成立，有权对所有附属于内政部（包括东帝汶国家警察）的组织和机构进行纪律检查。¹¹⁸监察员办公室包括来自不同办公室的 5 名成员，其中有一名来自人权事务总理顾问办公室。任何个人或组织都可以向监察员办公室提交针对或涉及东帝汶国家警察职员或内政部其他成员的投诉书。

4. 议会中的人权

206. 国民议会是国家唯一的代表机构，在制订东帝汶立法框架的过程中，对维护各种权利和自由发挥了重要作用。该机构专门负责制订有关各种权利、自由和权益保障的法律，以及实现重要权利（如：教育、卫生和社会保障）的法律，¹¹⁹有权批准国际条约和公约，并且实际在政府签署了 7 项核心人权条约和任择议定书后，议会正式批准了这些条约和议定书，如今东帝汶已是这些条约和议定书的缔约国。¹²⁰

207. 在议会的各常务委员会中，有关“宪法事务、权利、自由和保障”的议会第一委员会负责：讨论并出具有关法律草案的意见，就递交给议会的修订案和条约提出建议；审议递交给议会的请愿书；就其职责范围内的政治和行政问题收集信息；就其职责范围内的事宜与民间社会机构一起举行听证会。¹²¹2005 年 4 月，该委员会设立了一个人权小组委员会，以便对立法和政府人权义务之间的一致性进行审查，并负责公众的投诉。人权小组委员会尚未全面开始工作。

¹¹⁷ 《关于内政部组织法的第 3/2004 号法律》，第 13 条。

¹¹⁸ 《关于内政部组织法的第 3/2004 号法律》，第 11 条。

¹¹⁹ 见《东帝汶民主共和国宪法》，第 95 (2) (l) (m) 条。

¹²⁰ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 95 (3) (f) 条。

¹²¹ 《国民议会程序规则》，第 34 条。

208. 到目前为止，在促进性别平等方面，议会还没有发挥重要作用。在议会中，妇女代表几乎占了 26%，这是亚洲地区的最高水平，但在决策过程中，以及促进妇女权益方面，妇女尚未发挥其影响作用。2004 年，提出了建立“性别、平等和儿童事务委员会”的建议，但由于各方在该委员会的性质和职能上未能达成一致意见，并且一开始就没有明确该委员会与促进平等事务总理顾问办公室之间有何不同，结果该提议没有得到议会的批准。

209. 同样，女国会议员既不能齐心协力地对《离婚法》发挥影响作用，也不能提出性别平等问题方面的议案。但是，促进平等事务总理顾问办公室正积极寻求各种方法，以便议会能够为其工作提供支持，同时也一直在开展各种培训女国会议员的活动，以便这些议员能够参与即将进行的《反家庭暴力法》讨论。另外，2005 年，促进平等事务顾问会见了欧洲议会的一名议员，以探讨各种有助于总理顾问办公室向议会有效提出妇女权利问题的方法。

210. 目前，女国会议员并没有建立正式的机制，以便就妇女权利的相关事宜与各妇女组织进行协商。为了在女国会议员与民间社会之间建立良好的伙伴和合作关系，有几个妇女非政府组织已鼓励女议员加入其组织，以便支持这些组织就妇女问题向议会游说。目前，有 6 名女国会议员成了一家全国性妇女非政府组织“东帝汶妇女通讯论坛”的成员，其中有两名成了其理事会的成员。

211. 从总体上说，《宪法》和《议会程序规则》为议会对政府立法进行制约，以及政策的发展奠定了坚实的法律基础，有助于防止侵犯个人权利和自由的行为。不过，由于制度还处于初始阶段，因此要想有效发挥这一作用，还需要做出很多努力。需要为议会继续提供支持，以加强议会的作用，使其能够对人权和性别问题进行全面分析，并从制度上对各种依据《宪法》制订的政府法律和政策进行制约。

212. 特别是，人权与正义监察员应依法就其活动、举措、统计和成果方面的情况向国民议会提交年度报告。这些报告应就法律、政治或行政方面的改革或其他措施提出建议，以实现监察员办公室的各项目标，防止人权侵犯案件并采取相应的救济措施，促进公共行政的公平、公正和透明，加强公共管理机构的责任制。¹²²这也可能有助于提供议会促进和保护人权方面的活动信息。

¹²² 第 7/2004 号法律《人权与正义监察员办公室条例》，第 46 条。

5. 人权文书的公布

213. 政府将人权文书的发布作为赋予个人和社区权利能力不可分割的一部分，人权事务总理顾问办公室和促进平等事务办公室在这方面发挥了重要作用。公布人权条约方面的信息和材料是而且仍将是人权事务总理顾问办公室的活动之一。负责制订《国家人权行动计划》的工作组也在其相关计划的工作中，积极推进了人们对这些权利的认识，并促成人们就这些权利的性质和内容进行讨论，包括政府培训和社区讨论。同时，在编制条约报告的过程中，也促进了相关条约翻译文本的广泛发行，这对人们了解其相关规定发挥了重要作用。

214. 促进平等事务总理顾问办公室在爱尔兰援外组织的支持下，为《消除对妇女一切形式歧视公约》及其〈任择议定书〉的宣传做出了努力。该办公室向所有性别事务联络员、地区管理人员、地方学校和民间组织（包括帝力和各地区的妇女组织）以及教会代表分发了 3 000 份宣传图册以及有关该《公约》及其《任择议定书》的通俗读物。

215. 目前，促进平等事务总理顾问办公室正在合作进行妇发基金关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的东南亚计划，以出版一份有关该《公约》及其《任择议定书》、委员会若干建议以及相关妇女权利文件的刊物。该刊物的主要目标群体是那些直接负责人权问题的机构，如：人权事务总理顾问办公室、监察员办公室、议会第一委员会、司法与法律专业人员、东帝汶国家警察、特定部委的性别和人权联络员、民间组织等。预计该刊物将于 2006 年末以四种语言出版：德顿语、葡萄牙语、印度尼西亚语和英语。

216. 虽说很多人权文书都已翻译并分发了，但是专业术语和人权概念的翻译存在着困难，资源也有限，这使政府难以将所有人权条约都翻译为德顿语或东帝汶的其他地方语言。

217. 在撰写本报告时，对于政府是缔约国的核心人权条约，还没有进行任何旨在让公众了解其个人投诉机制的媒体宣传。

插图材料

218. 东帝汶人口的文化水平低，儿童人口众多，这说明在向公众传达人权信息时，采用插图出版物要比纯文字刊物更有效。同样，人权事务总理顾问办公室和促进平等事务办公室已经在其有限的预算范围内，带头编写插图材料。教育与青年部以及援外社国际协会也为儿童出版了月刊“《鳄鱼》（*Lafaek*）”，并通过学校免费向所有地区的儿童提供。该刊物色彩丰富，语言风趣、故事脍炙人口，深受儿童的欢迎，在全国的覆盖面很广。此外该刊物还提供了儿童权利方面的许多重要信息。

219. 在宣传人权文书的相关信息方面，东帝汶还得到了各国际组织、非政府组织、社区组织和联合国机构的支持。各种国际人权文书，包括《世界人权宣言》、《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》，如今都已翻译为德顿语，并同时以印度尼西亚语向帝力和各地区的公众发行，有些情况下，这些材料还有葡萄牙译文。¹²³ 另外，还印制了人权问题的小册子、传单和手册，¹²⁴以及培训和其他方面的材料，¹²⁵并以主要语言¹²⁶印发，让人们了解这些人权文书与其日常生活之

¹²³ 这些文件是在东帝汶支助团人权股和几个非政府组织的合作下，在开发计划署、儿童基金会和人权事务高级专员办事处的支持下编制和印发的。

¹²⁴ 如：2003 年，东帝汶支助团人权股为监狱的工作人员出版了袖珍卡和培训手册。

¹²⁵ 尤其是，各联合国机构积极印发了一些有助于宣传各种人权信息的材料，包括：

- 5000 件印有人权信息的短袖圆领衫，以纪念“国际人权日”和 5 月 20 日的庆祝活动。
- 印有《世界人权宣言》重要信息的“国际人权日”传单。

* 带有一小时广播节目的 57 张光盘，节目涉及与人权有关的各种主题（包括：警务工作中的人权、对妇女暴力、儿童权利、性剥削、社会、文化和经济权利等）。

¹²⁶ 大多为德顿语和印度尼西亚语。

间的相关性。印发的材料丰富多彩，其中包括漫画书、¹²⁷图片资料、小册子、海报和学校用书。

220. 从总体上说，民间社会、各联合国机构和其他机构的集体倡议主要是为了让公众了解各项人权文书中所规定的权利和自由及其实际作用。

221. 除了这些活动外，政府还意识到由于教育、文化、语言和地理上的限制，有关人权文书的知识及信息仍然有限。¹²⁸另外，公众对侵犯人权案件的个人申诉机制还非常缺乏了解。¹²⁹这一状况短期内将难以改变；全面提高整个国家的意识将需要从多方面着手，并在政府的努力下，采取长期措施，但在不久的将来，这些措施还有待政府继续做出努力。

6. 人权培训与教育

222. 广大的政府官员、国会议员、警察、教师、司法工作人员和其他重要公众人物，以及众多的非政府组织已经接受了人权方面的全面教育和培训。人权事务总理顾问办公室重点对政府机构的官员进行了全面的人权培训，而促进平等事务总理顾问办公室也进行了有关《消除对妇女一切形式歧视公约》和性别问题的培训——有关这方面的详细情况，见下文有关社会性别平等主流化的一节。关于《消除对妇女一切形式歧视公约》，到目前为止，促进平等事务总理顾问办公室已为其本身的职员、非政府组织、政府官员和东帝汶国家警察协助组织了相应的培训。随着政府能力的加强，国家各人权事务机构，包括促进平等事务总理顾问办公室、人权事

¹²⁷ 2004 年，东帝汶支助团人权股用印度尼西亚语和德顿语印发了 14 000 本图画书，内容涉及《世界人权宣言》、《公民及政治权利国际公约》、《儿童权利公约》和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。为了让有关人权标准的信息通俗易懂，还特地采用了漫画形式。这些漫画书的发行面向所有地区的警察、教师、管理人员、在校儿童、妇女、青年团体和广大公众。另外，还向人权教育者，如：教师、青年领导人、教会领导人和社区领导提供这些漫画书，以便他们向各自领域的人群分发这些书籍。此外，还向小学分发了这种材料，以便在儿童早期介绍人权方面的知识。

¹²⁸ 见 2005 年 4-7 月间地区联络小组讨论时所有地区提交的文件。

¹²⁹ 在政府有关侵犯人权案件及其补救措施的国家 and 地区讨论中，很少提到个人申诉机制。

务总理顾问办公室和监察员办公室，预期将会进一步对全国各部门的人权问题培训需求做出反应。

223. 关于到目前为止所提供的某些培训项目，请见下文的详细讨论。

政府官员

224. 2004 年 4 月，人权事务总理顾问办公室和外交部在开发计划署、儿童基金会、人口基金和东帝汶支助团人权股的支持下，为国家人权联络员进行了为期一周的培训，以便让这些官员了解东帝汶所签署的各项人权条约、收集信息以及各部门参与人权保护与促进活动的方法。除了这种培训外，还就一些问题于 2004 年中期和 2005 年末举办了四次全国性研讨会，这些问题包括：社会、经济和文化权利；条约报告计划的推出；公民权利和政治权利；以及东帝汶民间组织的作用等。

225. 2004/2005 年，国家社会服务司（NDSS）在儿童基金会和东帝汶支助团的支持下，举行了几期培训，对国家社会服务司的 45 名职员、儿童保护网成员、以及在某些情况下对地区和县管理人员以及非政府组织进行了培训，内容涉及《儿童权利公约》；儿童权利，尤其是女童权利；以及《儿童权利公约》的报告程序等。另外这些活动还得到了外交部的协助。

226. 2003 年 3 月，促进平等事务总理顾问办公室在儿童基金会的支持下，组织了有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的培训，培训对象包括其本身的职员和妇女非政府组织（如：东帝汶妇女通讯论坛、核心小组和国际救援委员会）的若干代表。共有 12 名参与者接受了以下方面的初步培训：《消除对妇女一切形式歧视公约》的历史及背景；对妇女歧视；国家义务；促进男女实际平等的特别措施；《消除对妇女一切形式歧视公约》的《任择议定书》；缔约国报告和非正规报告程序。

227. 2005 年 4 月，促进平等事务总理顾问办公室在开发计划署加强人权方案的资助下，组织了部级研讨会为来自九个政府部委的性别与人权联络员介绍《消除对妇女一切形式歧视公约》的内容及其报告程序。除此之外，2005 年 7 月，还为个别部委举行了社会化研讨会，以向全社会宣传《消除对妇女一切形式歧视公约》的非歧视原则、实质性平等。另外，还就《消除对妇女一切形式歧视公约》的实质性内容进行了 7 次对话。除了非政府组织和民间社会外，同一期间，还为政府各地区的性别及人权联络员提供了类似培训。下文有关非政府组织的部分将进一步介绍这类培训。

为国会议员举办的高级人权培训

228. 必须承认，在国会议员培训方面，东帝汶支助团人权股和开发计划署最为积极。2004 年，为 66 名国会议员举行了四次人权研讨会，内容涉及善治原则以及从人权角度对立法草案进行的分析。2004 年 4 月，还为 55 名国民议会成员举办了一系列研讨会，内容涉及公民、政治、经济、社会和文化权利以及从人权角度对立法进行的分析。2005 年 3 月，人权股和开发计划署共同为议会第一委员会开展了另一项目，重点包括：议会在条约报告中的作用；加强人权的制度机制；从性别角度对拟议预算进行的分析。该项目的一个成果就是在第一委员会内设立人权小组委员会，不用说，公众也可向该小组委员会进行申诉。至于是否已经收到申诉，或就申诉是否采取了具体行动，目前尚不明确。

229. 东帝汶政府已经认识到，为了让议会在其职权范围内的事务上发挥有效作用，有必要加强议会的能力。为此，东帝汶政府全力支持东帝汶办事处派遣人权官员对国会议员进行人权保护和促进方面的培训，以加强国会议员在这方面的能力，尤其是从人权角度对立法草案进行分析的能力。在撰写本报告之时，该人选尚未确定。

执法及法律工作人员的培训

230. 由于认识到有必要强化东帝汶国家警察的能力，尤其要从行为和遵守人权原则方面加强其能力，政府已做出了不懈努力，以进一步支持警察人员的教育与培训。2005 年 7 月，政府在东帝汶支助团的大力支持下，推出了一份全面的警察培训手册。

231. 东帝汶国家警察在职培训股，在促进平等事务总理顾问办公室、人口基金、儿童基金会、联合国警察技术顾问和联合国特派团人权股的合作下，也实施了很多培训执法官员的项目，内容涉及嫌疑犯权利、尊重受害人、促进执法官员行为和纪律的措施等。2005 年 5 月，促进平等事务总理顾问办公室在人口基金的支持下，为 50 名警校学员进行了《消除对妇女一切形式歧视公约》方面的培训，这是更大规模培训——有关家庭暴力培训的一部分。

232. 已经为“保护弱势人员股”（VPU）、边境巡逻队（BPU）、快速干预部队（UIR）、警备队（PRU）、社区警务队（CPU）、战略规划股和各地地区的警员，

进行了人权与性别意识方面的培训。截止 2005 年 5 月，已经在帝力和各地区进行了针对东帝汶国家警察部门新警员的 15 次人权培训课程（包括两次训练培训师课程）；针对社区警务队的四次培训课程和针对快速干预部队的四次培训课程；针对保护弱势人员股的三次培训课程；针对边境巡逻队的两次培训课程。¹³⁰

233. 目前，司法培训中心还处于初级阶段。作为中心的培训项目之一，该中心也为法官、检察官和公诉辩护人提供了为期一天的培训，内容涉及国际人权法。各联合国机构和无国界律师组织也进行了这类培训。后两个机构还就儿童与妇女权利以及被拘留人员权利等关键问题，为私人律师举办了研讨会。

非政府组织

234. 由国家和地区政府机关组织的人权培训和研讨会一直邀请非政府组织代表参与，这些代表通常能从培训中受益。实际上，非政府组织有时与国家机构（如：东帝汶国家警察）一起合作为职员提供培训。

235. 在此方面，政府与非政府组织之间建立了非常密切的关系，非政府组织积极参与了各种旨在制定国家行动计划和进行相关人权培训的活动，以及促进平等事务总理顾问办公室开展的各种活动。

236. 最近几年，促进平等事务总理顾问办公室开展了广泛的宣传活动，并针对《消除对妇女一切形式歧视公约》举办了提高意识的培训活动和加强基本性别意识的培训活动，培训对象涉及：地方政府、非政府组织和妇女组织——如：东帝汶妇女大众组织（OPMT）、帝汶妇女组织（OMT）、东帝汶妇女通讯论坛、核心小组、东帝汶妇女网、司法系统监测方案（JSMP）、青年妇女合作组织（FKSH）、阿洛拉基金会、房地产组织，另外还涉及各教会团体的领导人、乡长、青年与社区团体、联合国机构、东帝汶国家警察和媒体代表。其中很多培训都是在妇发基金关于《消除对妇女一切形式歧视公约》东南亚方案的合作下进行的。

237. 这些研讨会主要是为了将主要利益攸关方召集在一起，以便为实现东帝汶的性别平等目标共同做出努力，为各种有关妇女歧视问题出谋划策，并确定真正实现妇女权利的相应战略。

¹³⁰ 2005 年 5 月 30 日，东帝汶支助团人权股提交的文件。

238. 在有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的各项活动中，男性和女性都表现出浓厚的兴趣，并踊跃地参与了这些活动，在此过程中，参与者通常会提出深思熟虑的意见和信息反馈，这些意见已经纳入政府报告中。

239. 所有参与者都一再要求促进平等事务总理顾问办公室更多地在全国，尤其是各地区和县进行《消除对妇女一切形式歧视公约》方面的培训。有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件对这些培训有更详细的介绍。

240. 联合国各特派团的人权股也为非政府组织、媒体、国家和地区政府机构举办了多达 35 次人权能力建设培训课程。其中的大多数培训项目由联合国人权事务高级专员办事处技术合作项目资助，包括 2003-2005 年期间进行的一系列全国“训练培训师”项目，这些培训专门针对儿童权利、妇女权利和存在心理健康问题者的权利问题，为各地区的人权捍卫者提供了培训。培训的目的是要建立一个有关人权问题的全国性人力资源基地，进行人权方面的培训和监测，建立有关人权的数据库。

学校中的人权

241. 人权教育是师资培训和学校课程的一部分，初中课程已经纳入了人权方面的内容，课时为每周一小时，但在目前，学校只对老师进行了培训。

242. 2002 年，教育与青年部建立了一个师资培训中心，培训项目分三部分，内容包括方法论路径、物理、化学和社会问题。培训是在一些重要的民间组织合作下进行的，包括儿童基金会、联合国特派团人权股、东帝汶援助组织和其他机构。例如，东帝汶支助团人权股为 9 个地区的 300 名教师举办了 6 次教师培训研讨会，内容涉及儿童权利和作为学校纪律处分形式之一的体罚。人权股还为各团体进行了 4 期培训，培训对象包括学生和教师，内容涉及酷刑、基于性别的暴力、儿童权利、经济、社会和文化权利。

243. 儿童权利问题也被特别纳入“100 所友好学校”项目之中，该项目由教育与青年部在儿童基金会支持下实施，项目对象主要包括地区警务专员和小学教师。

244. 政府尚未对学校课程中的人权内容进行细化，但目前已经开始关注这一问题。在联合国人权干事的支持下，该计划有望在 2006 年末完成。

性别意识教育

245. 关于性别意识方面的教育，促进平等事务总理顾问办公室正在与教育、文化、青年和体育部一起合作，以便将性别和公民教育纳入学校课程。促进平等事务总理顾问办公室定期向中小学和大学印发信息公报（每个季度 1,000 份），目前正在与开发计划署一起编制旨在提高性别意识的教师手册。该办公室还向所有地区和县，以及几乎所有的学校印发有关性别平等的小册子和海报。但由于该办公室的资金有限，无法印发足够数量的材料，因此，有些学校尚未收到这些材料。

246. 在学校的要求下，促进平等事务总理顾问办公室还特地为包考、劳滕和文尼雷尔等地区的中学预科学生和中学生进行了性别意识教育。培训主要采取“问答”形式。

247. 2005 年，妇发基金关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的东南亚（SEA）方案创建了“《消除对妇女一切形式歧视公约》表演艺术团项目”，该项目由一个包括 12 名青年、名为“马缰（Kuda Talin）”的舞蹈团对《消除对妇女一切形式歧视公约》进行研究，然后编出舞蹈剧目和戏剧小品，以便向城乡有文化和无文化的观众解释《公约》的实质性条款。该艺术团的培训在空地上进行，四周没有围墙，因此当地的住户可以前往观看诸如家庭暴力之类的表演。在看到有关家庭暴力的舞蹈时，观众往往是一笑了之，主要是因为他们对这一题材感到不自在。到目前为止，观看这些表演的主要是儿童、青年团体、地方社区和东帝汶国家警察。促进平等事务总理顾问办公室打算利用该表演团进一步进行有关《消除对妇女一切形式歧视公约》方面的培训。

248. 为提高教师和学生对人权原则的意识，已经提出建议要求开展各种教育活动。目前，这些大多是即兴式的活动，而不是制度化的系统活动。因此，对于为教师提供的人权教育项目，目前尚无法提供有关其性质、程度和成功与否的详细信息，包括无法详细提供诸如性别、种族和宗教容忍以及残疾人权利之类的专门信息。

7. 媒体与公共信息宣传

249. 在东帝汶，一系列的问题给信息传播机制和媒体机构带来了严重障碍，如：媒体的硬件基础设施历来不发达；很多社区的地理位置偏僻（无论是对于印刷媒体的发行，还是收音机/电视接收都是如此）；广播技术比较缺乏；文盲率很高；

贫困给家庭带来的影响，限制了大众对媒体服务的使用；缺乏规范媒体的法律框架等。

250. 不过，尽管面临着各种问题，东帝汶仍然有众多的媒体和公共信息机构、无线通讯和印刷媒体为国家提供了基本的通讯手段。根据亚洲基金会 2001 年的一份报告，使用最普遍的媒体是收音机，听众占人口的 60%。媒体传播的主要语言是德顿语和印度尼西亚语：大约有 76-99% 的受众懂这些语言，葡萄牙语位居第三（18-23%），英语排名最后（4-6%）。¹³¹

251. 东帝汶未来媒体发展将面临着很多挑战，主要包括：

- 在经济极其困难的情况下，保持经济活力；
- 克服专业技术、技术诀窍和设备维护方面持续存在的差距；
- 本着准确和不偏颇的分析原则，对政治事件及过程，包括政府责任、议会和司法制度进行报道；
- 确保国家新闻能够传播到各地区，而对国家具有重要意义的地区新闻能够反馈到首都；¹³²以及
- 倡导言论自由，但需要遵守为新刑法提议的有关诽谤罪的规定，尤其是有关政治领导、宗教领袖和政府机构的相关规定。

252. 东帝汶的广播电视活动由国家广播委员会监管，该委员会的成员包括政府代表、媒体专业人士和民间社会代表。

253. 目前，东帝汶有一个国家电视台——东帝汶电视台（TVTL）和一个国家广播电台——东帝汶广播电台（RTL），这两个电台最初都隶属于公共信息办公室，之后在东帝汶独立时，由东帝汶过渡当局移交给了政府。如今，这些机构隶属于东帝汶广播电视总局。¹³³目前，住户当中只有 8% 的人有自己的电视，但尽管如此，有

¹³¹ 开发计划署，《2006 年东帝汶人类发展报告》，第 46 页。

¹³² 《国际记者培训机构（Internews）最终评估报告》，2005 年 4 月。

¹³³ 广播电视总局是公共广播服务署的一个机构，而公共广播服务署则是一个独立的法定机构，对议会负责。

五分之一以上的人口能够看到东帝汶电视台的节目，这些人口分布在帝力和周边的各乡中。¹³⁴

254. 在联合国管理期间，东帝汶过渡当局以四种语言（英语、德顿语、葡萄牙语和印度尼西亚语）广播。这在移交后持续了一段时间，如今以德顿语和葡萄牙语进行广播，新闻还以印度尼西亚语进行广播。东帝汶电视台只以德顿语播出，最近还以葡萄牙语播出，但能够接收到该电视台的地区很有限。不是所有地区都能收到电视台信号，即使收到了，但大多数地方的电源却是断断续续的，因此破坏了这种媒体所带来的实际娱乐效果。东帝汶广播台的接收范围要广得多，但该国很多边远村庄仍然不能收听。¹³⁵

独立媒体

255. 根据 1999 年全民协商的结果，东帝汶只有一个广播台具有广播能力，即：帝汶仁爱（Kmanek）广播台（RTK）。其他所有电台的基础设施都被毁坏了。RTK 由天主教会负责运营，全国很多地方，包括欧库西飞地都能收到该电台。

256. 自 2000 年以来，除了国家电台外，还新设立了很多独立电台。如今，东帝汶有 18 家电台：一家国家广播台“东帝汶广播台”和 17 家社区广播站——帝力 6 个，其他地区 11 个。帝力的广播站包括：

- 东帝汶民族解放组织武装部队广播站——“希望之声”，这是一家私人电台，以德顿语、葡萄牙语和印度尼西亚语广播，资金依靠捐助，节目包括新闻、公共信息、娱乐和广告；
- 拉姆卡比安（RAMKABIAN）电台——该电台是在澳大利亚一家非政府组织“澳大利亚人民卫生教育发展海外组织（APHEDA）”的支助下建立的，开始时为流动广播站，主要在那些无法收到帝力广播节目的地区广播，负责向边远地区播出新闻、非政府组织的系列信息，以及帝力的娱乐节目。有时，还转播东帝汶广播台的国家新闻，主要以德顿语广播，在必要的时候，还用方言转播新闻；

¹³⁴ 亚洲基金会，《东帝汶选民知识全国调查》，2001 年，第 58 页。

¹³⁵ 包考、马纳图托和洛斯帕洛斯等地区的边远村庄接收不到东帝汶广播台。

- 洛瑞克之声（Loriko Lian）广播台——最初为流动广播站，由非政府组织和青年组织联盟负责运营，旨在向边远地区人口传播非政府组织的信息。但由于缺乏资金，目前该电台在帝力进行广播，只有首都才能收听到。在撰写本报告之时，妇发基金关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的东南亚方案正在为该电台提供支持，以制作一个关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的纪录片，纪录片共分为两部分；
- 克里布（Klibur）电台——在帝力进行广播，东帝汶其他地方很少能收听到；
- 电台之声——由基督教会负责运营，主要广播宗教教义。

257. 这些新电台大多在捐赠者资助下建立，而且仍然要靠资助来维持其运营。

258. 全国的社区广播站主要广播各种社会节目。2003年9月，一些小广播站自愿建立了“帝汶穆拉克（Murak）”广播站，专门广播青春期女孩权利和社区研究（涉及三个社区广播站）方面的信息。“儿童之声”有三个广播站，其从事的研究主要是要确认各种对儿童产生影响的地方问题。2004年，在波波纳罗、利基萨和洛斯帕洛斯等地区，还推出了戏剧、脱口秀和访谈之类的各种广播节目。社区广播站的覆盖面很有限，但一般用方言和德顿语广播。

259. 社区广播站的生存也在相当大程度上依靠捐赠者的支助。2001年，世界银行的社区能力建设项目（CEP）和美国国际开发署建立了12个社区广播站，但遗憾的是，因为各种原因（其中大多数与资金短缺有关），其中大多数社区广播站如今都停止运营了，目前仍在运营的只有5家由社区能力建设项目资助的广播站，这些广播站分布在洛斯帕洛斯、利基萨（Tokodede 电台）、维克克、马利亚纳和欧库西。

印刷媒体

260. 东帝汶的印刷媒体在经过起起落落的风雨历程之后，于2000年初开始兴旺。其中有些出版物在印度尼西亚时代就已经存在，但也有很多新的刊物。东帝汶的印刷媒体已迈上了一个新的台阶。尽管读者有限，但如今有很多报纸、快报、小

报和杂志——包括日刊、周刊和月刊。最著名的刊物有：《东帝汶邮报》、《东帝汶之声》、《日报》和《每日时报》，刊物内容广泛，但主要以政治和治理内容为特色。

261. 很多报纸都以多种语言出版，通常为德顿语、葡萄牙语、印度尼西亚语和英语。只以一种语言出版的刊物不多。大约有 30% 的人口有机会阅读报纸，23% 的人口有机会阅读杂志和时事通讯。¹³⁶

262. 正如大众媒体一样，新印刷媒体组织的运营也要靠捐赠者资助，因为读者有限，人口缺乏购买力，印刷媒体机构无法通过刊物获得足以维持企业的资金。新闻记者的薪水、刊物的印刷和发行过去需要而且将来也需要捐赠者的资助。虽说捐赠资金用于媒体发展的比例正在下降，但尽管如此，媒体的资金保障仍然在很大程度上来自捐赠资金。¹³⁷最近，捐赠者的支持力度已经减弱，结果显示，东帝汶有很大比例的大众媒体和印刷媒体仍然不能在经济上自给自足，捐赠者一旦停止资助，就有可能倒闭。

263. 2005 年 1 月，东帝汶的国际记者培训机构组织了一次媒体评论策划研讨会，共召集了媒体和非政府组织的 70 名代表。该研讨会旨在为媒体机构的发展确定最关键的领域，并制定出相应的战略，以便在冲突后的新兴发展中民主国家中，充分发挥媒体的有效作用。东帝汶的媒体代表确认了很多对该国媒体机构构成威胁的关键领域。总的来说，大家一致认为，媒体部门需要：走向成熟，提高技术能力和经济上的自立能力，确保机构的发展和长期可持续性，发挥媒体的监督作用，制定相关的媒体法，营造有利的环境以加强机构的经营能力。¹³⁸

媒体与人权

264. 几乎所有的广播台、电视和印刷媒体都安排了相应的时间和板块，以宣传和讨论人权方面的问题。很多非政府组织都与媒体签约，以促进宣传其人权方案。

¹³⁶ 亚洲基金会，《东帝汶选民知识全国调查》，2001 年，第 58 页。

¹³⁷ 例如：2004 年，芬兰驻雅加达使馆（通过了 TL 认证）为《东帝汶之声》资助了 24 000 欧元。

¹³⁸ 《国际记者培训机构最终评估报告》，2005 年 4 月。

265. 东帝汶的文盲率很高，因此，电子媒体对公众宣传有着重要的作用。但是，由于供电不稳定，电子媒体的覆盖率受到了限制。很显然，从总体上来说，不仅需要发挥社区广播的作用，而且需要地方政府和民间社会为信息（包括人权信息）的宣传做出努力。

266. 以印刷媒体和电子媒体公布的各种方案涉及各种与帝汶人密切相关的人权问题，如：儿童与妇女权利、言论自由、程序保障、政治参与以及与减贫有关的各种问题——这是绝大多数东帝汶人特别关心的时事问题。

267. 在广播媒体中，帝汶仁爱广播台和东帝汶广播台用了相当多的时间定期播出有关妇女和儿童问题的节目。在人权事务高级专员办事处和东帝汶支助团公共信息办公室的资助下，东帝汶支助团人权股/东帝汶办事处播出了大约 100 个节目，每次节目时间为 1 小时，内容涉及人权问题，如：妇女权利、对妇女暴力问题（包括家庭暴力、出于商业目的的性剥削等）、儿童保护、决策中的人权等。促进平等事务总理顾问办公室在联合国东帝汶支助团性别事务股的支持下，也参与了一系列讨论，这些讨论涉及 2005 年妇女在乡选举中的作用，东帝汶广播台播放了这次选举的情况。

268. 2003 年，促进平等事务总理顾问办公室首次举办了一次为期两天的培训班，这是与国际记者培训机构的媒体监督部（设在帝力的一家新闻机构）一起进行的，培训内容涉及媒体与性别，尤其是如何通过媒体更好地解决妇女权利的问题。促进平等事务总理顾问办公室要求媒体监督部对帝力各大报纸和电台展示妇女形象的情况进行分析。该部采用专门的监督模板，对两家报纸和帝力地区两家电台在两周内的报道题材进行了分析。有关广播节目和印刷媒体的分析结果显示，媒体中有关妇女的报道很少，即使有，也不能反映广大妇女的心声，而且所描述的妇女往往是受害人或传统的形象。¹³⁹有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件将进一步讨论媒体中的妇女待遇问题。

269. 继促进平等事务总理顾问办公室举办首次性别问题培训后，国际记者培训机构的记者又于 2005 年开展了一个项目，该项目是受总理顾问办公室的委托进行的，名为“探索妇女之路（*Feto Buka Dalen*）”，这是国家广播台的一个系列节

¹³⁹ 国际记者培训机构《性别均衡媒体监测报告》（2004 年）。

目，主要介绍自独立以来东帝汶妇女的进步和所面临的挑战。总共播出了 12 次有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的节目，每次 20 分钟，内容涉及卫生、教育、就业和妇女寻求司法帮助的情况，包括对《消除对妇女一切形式歧视公约》和公约报告程序的介绍。此外，还采访了各行各业的妇女，以了解她们有关这些问题的知识和体验，这些节目由 16 个社区广播站以德顿语在四个地区广播，这四个地区是：维克克、洛斯帕洛斯、马利亚纳和阿伊莱乌。

270. 在对该项目进行评估后，得出了值得注意的信息反馈。在参与调查的 400 名人员中，有 289 名（72%）听过该节目。在这 289 名听众中，有 159 名（55%）听了所有的节目，211 名（73%）认为节目通俗易懂，257 名（89%）要求继续播放这类节目。在有关该节目的意见中，只有五分之一多的被调查人员认为节目“提高了社区教育水平”，“有助于鼓励妇女独立”，使用的资料“具有可信度和有助于了解性别问题”，将会“鼓励妇女参与国家的发展”。

271. 除了提高人民对妇女暴力问题的意识外，促进平等事务总理顾问办公室还积极利用媒体提高人们对性别和妇女权利的意识。如，在该办公室的支持下，从 2003 年开始，举办了一年一次的知识竞赛活动，活动名为“探索知识”，由中学生参与电视节目中有性别平等问题的知识问答，获胜组将获得“米卡托（Micato）奖杯”，该奖杯是根据促进平等事务办公室目前的总理顾问命名的。

272. 在撰写本报告时，促进平等事务总理顾问办公室在妇发基金 关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的东南亚方案合作下，准备为一个社区广播站“洛瑞克之声广播台”提供支持，制作一个关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的纪录片，纪录片共分为两部分，内容将包括：就《公约》相关领域对社区进行的采访，以及舞蹈团有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的表演。该纪录片将在东帝汶全国播放，以提高普通民众对《消除对妇女一切形式歧视公约》的认识。

273. 如上所述，有些非政府组织也积极出版了人权方面的资料。例如：教育部/援外社国际协会有关儿童权利的刊物《鳄鱼》；全国性妇女非政府组织东帝汶妇女通讯论坛出版的每月简讯《鼓》（*Babadok*）。目前，尽管媒体对于弱势群体人权和少数民族人权普遍采取了一种开放的态度，但有关其他弱势人群（包括难民、老人或残疾人）权利的刊物很少。

民间社会

274. 在东帝汶，公民参与政治生活由来已久。实际上，在争取独立的过程中，帝汶人的积极参与发挥了至关重要的作用。

275. 显然在很多情况下，1999 年末危机期间的国际干预、向完全由帝汶人自治的政治过渡，以及国家目前的发展进程都要得益于民间社会的积极参与。国家独立以后，东帝汶的非政府组织如雨后春笋般破土而出，目前，已有几百家民间组织¹⁴⁰在东帝汶非政府组织论坛注册。不过，注册并没有任何特定标准，无论性质和职能如何，很多民间组织都可注册。由于注册不受限制，结果，注册的机构泛滥成灾，很多非政府组织都没有特定的宗旨。民间部门这种无节制的洪流冲跨了非政府组织以前所享有的优越地位。过去，民间社会包括具有凝聚力和尽职尽责的青年组织、与教会有关的组织和妇女组织，这些组织协力实施三项不同的职能：慈善、宣传和社区发展。

276. 在经历了独立初期的“洪流”之后，从 2002 年开始，东帝汶目前仍然运作的非政府组织数量已在过去三年中减少了。截止 2005 年 12 月，活跃在东帝汶的国家非政府组织有 316 家，国际非政府组织有 77 家。据说，非政府组织数量的减少是因为：缺乏稳定的资金；组织从非营利性的转向了营利性的；在进行公务员招聘后领导阶层发生了变化；联合国机构政策的影响；缺乏捐赠者的支持；管理问题等。¹⁴¹不过，非政府组织仍然在全国（包括阿陶罗岛）很活跃。

277. 一部有关民间组织的新法律——《关于非营利法人的第 2005/5 号法律》于 2005 年生效，根据该法律，各实体应注册为民间组织，尽管很多非政府组织尚有待注册。

民间活动

278. 东帝汶民间社会在整个国家范围内所行使的职能和从事的活动很多。在新独立国家的形成时期，民间社会在 2001 年有关制宪议会选举的公民教育中，以

¹⁴⁰ 截止 2002 年 12 月，向非政府论坛注册的有 366 个国家非政府组织和 128 个国际非政府组织。

¹⁴¹ 《2005 年 1-12 月非政府组织论坛报告》。在 2005 年召开的非政府组织论坛年度大会期间，对非政府组织的活动进行了调查并努力确认了解散的原因。

及 2002 年有关总统选举的公民教育中发挥了积极作用。另外，对于联合国过渡行政当局所制定的宪法和规章草案，民间社会也积极提供了各种意见和建议。

279. 目前，民间社会所关注的发展领域更为广泛。国际非政府组织往往活跃于食品安全、营养、社区恢复、教育、人权、职业培训、英语学习、青年活动、宣传、医疗、法律援助、水与卫生、性别意识、化解冲突和宽容教育、社区卫生所、创收活动、土地利用规划及其他领域。¹⁴²全国性非政府组织主要活跃于农业、教育、卫生、经济、水与卫生、儿童与媒体等领域，¹⁴³这说明国民要在很大程度上依赖国际援助和支持。

280. 在对东帝汶的侵犯人权情况进行监测和报告方面，非政府组织已经发挥了并将继续发挥重要的作用，人权非政府组织的活动几乎涉及所有可能存在侵犯人权问题的领域。他们对法院诉讼、警察行为进行监督，有些情况下，还对监狱条件进行监测。另外，他们还为制定东帝汶的政策与方案发展，从事了相关研究。

281. 非政府组织参与的方式很多，从提供服务、监测、宣传、协助制定政策与计划，一直到从事基层的发展活动。与地方政府不同的是，地方政府仍在努力进行运营能力方面的建设，而民间组织已在提供地方服务方面发挥了积极作用，而且活动涉及众多领域。在捐赠方向东帝汶资助的发展项目和提供的技术援助（相当于大约 8,000 万美元）中，大约有 10%是通过非政府组织进行的，其中大多数是针对地方团体和社区的项目。¹⁴⁴

民间妇女组织

282. 全国大会。最近几年，地区和全国妇女大会发挥了重要作用，这些会议将妇女召集在一起讨论各种影响其日程生活的问题。2000 年 6 月，第一次全国妇女大会在帝力召开，共有 500 多名来自东帝汶各地的妇女参与了这次会议。在这次会议上，通过了一项行动计划，该计划建议：妇女参与国家机构、国家决策活动以及其他活动；通过培训项目鼓励妇女参与政治生活；通过一项政策规定过渡政府中妇

¹⁴² 《东帝汶：地方政府与民间社会部门投资方案》，2005 年 4 月，第 6 页。

¹⁴³ 《东帝汶：地方政府与民间社会部门投资方案》，2005 年 4 月，第 5 页。

¹⁴⁴ 《东帝汶：地方政府与民间社会部门投资方案》，2005 年 4 月，第 4 页。

女代表的比例至少为 30%；通过宣传突出妇女受歧视的问题——这是东帝汶的一个主要问题。第二次妇女大会于 2004 年召开，这次会议提出了类似建议：在政治生活中，妇女代表的人数不足，需要进一步针对妇女进行能力建设。参与 2004 年大会的妇女要求内阁中的妇女代表比例为 50%。

283. 妇女非政府组织。东帝汶妇女网成立于 2000 年 3 月，共有 15 家左右的妇女组织，其中大多数都在首都。该组织以及其他妇女团体代表帝汶妇女积极开展了各种宣传活动，除了鼓励妇女参与公共生活的宣传外，这些活动还包括：扫盲、基于性别的暴力、卫生保健、技能和经济能力的培养。这些组织还针对各种影响东帝汶妇女的问题，成功地开展了提高人们意识的活动，另外，还进行了各种立法方面的宣传，如：推出新的《反家庭暴力法》，制定国家《刑法典》。

政府与民间社会之间的关系

284. 政府认为，非政府组织在国家生活中发挥了重要作用，他们对国家发展的作用是有目共睹的。政府认识到，应在不干预的基础上，尊重民间组织的独立性，并在可能的情况下，为此创造必要的条件，这一点很重要。

285. 通过合作计划、提供服务、咨询、研讨会和关于共同议题的会议，政府与民间社会之间在很多方面建立了紧密的合作关系。在地方政府一级，这种情况尤其明显——合作领域通常包括：卫生保健、¹⁴⁵教育、¹⁴⁶水与卫生、¹⁴⁷重建等。正如本文件上文所述，促进平等事务总理顾问办公室已经与妇女组织之间建立了良好的工作关系，该办公室与东帝汶妇女网一起进行了一项旨在确保妇女被纳入退伍战斗人员名单的活动。

¹⁴⁵ 例如，在包考、埃尔梅拉和帝力的医疗卫生领域，政府与澳大利亚明爱学会、CIY 女修会、阿洛拉基金会开展了紧密合作。

¹⁴⁶ 例如，在马纳图托和欧库西，政府与民间社会在教育 and 语言培训方面开展了紧密合作。

¹⁴⁷ 例如，科瓦利马区的地方政府与农村供水与卫生项目 (CWSSP) 开展了紧密合作。

286. 在有些领域，政府与非政府组织难以合作，这不足为奇，因为各自的工作重点或取向存在着差异。例如，国家认为在早期发展阶段，应重点加强和巩固国家机构，这与非政府组织的取向不同。由于传统上公民对政治的参与受到压制，从这个角度来看，东帝汶的民间组织有时会采取与国家对立的立场。¹⁴⁸他们认为，国家没有对社会问题做出反应，在强化机构建设方面过于关注，而对发展采取了非参与性的做法。

287. 在立法和政策提议方面，包括《宪法》、《东帝汶海洋法》、¹⁴⁹《公务员法》¹⁵⁰和《不动产法》¹⁵¹的制定，政府一直积极与民间社会和公众进行协商——在为编制这些报告所举行的地区研讨会中，肯定了这一点。对于一些被政府视作显然缺乏确凿依据的投诉，政府没有积极做出反应，在指控涉及腐败问题的情况下，通常会发生这种问题。

288. 一方面，政府对东帝汶民间社会和非政府组织的重要作用表示承认；另一方面，政府希望非政府组织提高透明度和加强问责制。事实上，政府认为，有些非政府组织没有尽力与其他机构，尤其是政府部门进行协调，他们没有充分公开自身的活动范围和受援助资金的用途。¹⁵²为此，政府欢迎并支持采取各种措施——例

¹⁴⁸ 至于民间社会与政府各组织中当权者之间的关系，一个重要特征就是他们有着共同的历史，共同为独立而奋斗。共有的历史为两者之间的紧密合作和共同进步提供了重要契机，但是也给民间组织与国家之间的动态关系带来了特别的挑战。一方面，在历史上，他们并肩抵抗共同的敌人，但目前情况发生了变化，民间社会如今有着制衡作用，因而与政府之间不再是以前的合作关系。由于关注重点不同，所以两者的发展路线出现了分歧，有些情况下，还会出现利益冲突的问题。

¹⁴⁹ 在制订《石油收入法》期间，总理办公室内设的帝汶海洋办公室广泛征求了各方意见，其中包括民间组织和广大社区的意见。最后还征求了相关领域中民间组织的意见。

¹⁵⁰ 第 8/2004 号法律——《公务员条例》。

¹⁵¹ 第 1/2003 号法律——《不动产司法制度》。

¹⁵² 《东帝汶：部门投资方案，地方政府和民间社会》，2005 年 4 月，第 7 页。2005 年 3-7 月期间，在欧库西、科瓦利马和马纳图托进行的地区性专题小组讨论说明，非政府

如通过加强监督和报告机制，来加强民间社会与非政府组织在实施人权方面的宣传力度。有鉴于此，政府认为：为了使非政府组织能够有效实施各种倡议（例如，发展倡议、防止或阻止侵犯人权事件的倡议），政府必须愿意与民间社会一起合作，有效发挥相关国家机器的作用。¹⁵³

8. 人权与发展

289. 2002 年起草了东帝汶第一个《国家发展计划》，该计划为国家的发展制定了一个为期五年的路线图，并对未来 20 年做出了远景规划。《2020 年东帝汶远景规划》（以下简称《2020 年远景规划》）在全国广泛征求了民间社会的意见，它与千年发展目标和《联合国千年宣言》密切相关。《国家发展计划》将千年发展目标的大部分内容都融入了其总目标和部门目标之中。《国家发展计划》有两项目标：减少国家所有部门和所有地区的贫困，促进公平和可持续的经济增长，提高东帝汶所有人口的健康、教育和福利水平——这在很多方面与千年发展目标和人类发展进程一致。为了加强政策制定和目标 1（即：减贫）实施方案之间的联系，提高政府将这些目标转化为年度预算拨款的能力，以及强化政府为发展伙伴援助重点提供明确指导的能力，政府已做出了一致的努力。东帝汶政府和联合国国家小组于 2003 年 3 月在帝力组织了第一次千年发展目标研讨会，会上总理提出了广为人知的贫困评估计划《东帝汶：我们的现状》。这是与四个发展伙伴共同进行第一次国家贫困评估后所取得的成果，这四个伙伴是：世界银行、亚洲开发银行、联合国开发计划署和日本国际协力事业团（JICA）。

290. 根据《2020 年远景规划》，东帝汶将成为一个稳定、民主、有责任和没有腐败的法治国家，将是一个具有丰富传统文化色彩的繁荣社会，人人将能丰衣足食和安居乐业。所有领域的生活水平、服务、生产和就业都将得到提高，收入分配将实现公平，人们的寿命和健康水平将会提高，将成为有文化、有知识、有技能和

组织应进一步集中精力，加强与政府部门，尤其是警察部门之间的合作，以确保受害人和嫌疑犯的隐私权。

¹⁵³ 例如，司法领域的效率较低，针对警察的监督机制较薄弱，非政府组织——例如：司法系统监测方案、法律人权与正义基金会、人权监督网——都对这一问题表示担心。

有生产能力的人。社会将变得安定，不再有歧视，人们将享有参与经济、社会和政治活动的各种机会，而这又将进一步促进社会的公平和国家的团结。

291. 除了这些重要目标外，《国家发展计划》还提出了一系列的配套目标和发展指标（定量和定性指标），以促进东帝汶未来 5 年中的发展计划。这些目标相互关联，其中有些目标与国家人权承诺直接相关：¹⁵⁴

- 提高东帝汶人民的教育、健康和营养水平；
- 促进性别平等，赋予妇女权力；
- 提高东帝汶个人、家庭和社区的经济、社会和文化水平；
- 确保人人都有平等的工作机会，劳动力能够得到有效利用；
- 在确保各地区均衡的基础上，减少贫困；
- 建立一个社会安全网，帮助那些不能工作或不能自食其力的人们减轻负担；
- 建立一个有效、方便和公正的司法体系，并进行有效管理，这种体系不仅高效和透明，而且符合东帝汶所弘扬的积极价值观和文化遗产；
- 为已经活跃的民间社会焕发新的活力；
- 促进公民参与公共和国家事务；
- 形成一种尊重人权（尤其是尊重妇女、儿童和其他弱势人群的人权，包括穷人的人权）和法治的氛围；以及
- 形成一种具有活力的多党民主制度，并以强有力的制衡措施和分权制度作为补充。

292. 为实现这些目标和远景计划，必须坚持以下原则：确保参与；非歧视和平等；性别平等；弱势群体的参与；法治和民主；尊重并保护各群体的价值观和文化——包括东帝汶社会的文化、宗教或其他方面。

293. 通过《国家发展计划》，可以看出制订发展规划的五项以权利为基础的原则——责任；参与；非歧视、关注弱势人群；相互依存以及多元化。

¹⁵⁴ 《2002 年国家发展计划》，第 2.13-2.14 段。

294. 在编制计划的过程中，体现了前所未有的包容性和参与水平，对于一个新兴的发展中国家而言，尤其如此。这一过程对于建立东帝汶人、政府官员、民间社会和社区的信心和能力至关重要。《国家发展计划》属于他们，反应了他们的价值观、需求、思想、抱负和优先关注问题。

295. 政府已做出了一致努力，以实现有关性别的千年发展目标，包括：促进两性平等和赋予妇女权力的目标 3，以及改善产妇保健的目标 5。教育和卫生领域有两个典型的例子，例如：教育部目前正在编制按性别划分的学校入学、辍学和毕业率数据，而且正在实施《国家生殖健康战略》。目前，有关性别的其余千年发展目标还有待完善和做出相应的调整以适应本地需求，促进平等事务总理顾问已在每个部门的工作小组担任了常任理事，以确保在部门投资方案的制定和实施过程中将性别观点纳入主流。

基于权利的发展指标

296. 在大量借鉴了千年发展目标相关规定的基础上，《国家发展计划》及其目标确定了一个以权利为基础的发展方向，并以一系列明确的发展指标作为指导和衡量尺度。《国家发展计划》中所确定的关键发展指标与全球千年发展目标中所列的指标直接相关，这说明东帝汶在对千年发展目标做出承诺后，愿意协调国家发展目标与其承诺之间的关系，同时还说明，《国家发展计划》的成功实施将意味着千年发展目标的成功实现。其中很多指标和基准还与政府的人权义务直接相关，这为基于权利的发展，以及经济、社会和文化权利目标的逐步实现提供了必要框架。

297. 发展指标旨在衡量国家目标的实施进展，这些指标按照四个关键领域进行了归类：经济、社会、保障、赋权。值得注意的是，性别平等理念贯穿于始终。

298. 经济指标包括贫困率、收入增长（总量及人均国内生产总值）、收入分配的不平等、劳动力参与及就业等。社会指标包括粮食供应、受教育的机会及教育的利用情况、健康、安全饮用水的使用情况以及基本卫生等。所要衡量的指标还包括：初等教育毕业率、成人识字率、与最近小学校之间的步行距离、预期寿命、母婴死亡率、到最近住宅设施的步行距离、住房供应等。保障指标包括：人身安全、粮食保障以及免受冲击和灾难的保障。赋权指标包括：自愿者协会的数量和团体参与的情况、选举中的投票权、青年参与社会/文化组织的比率、性别平等指标、赋予

妇女权力的情况——通过关键机构中妇女代表的水平衡量¹⁵⁵（见《国家发展计划》的附件 2.1）。

《部门投资方案》与《年度行动计划》

299. 值得注意的是，不能孤立地看待《国家发展计划》，该计划仍然需要修订和改进，需要与其补充文件一起纳入考虑——目前，补充文件包括《部门投资方案》和《年度行动计划》（AAP）。如果发现在细节或措施方面，《国家发展计划》不足以确保实现政府的人权承诺，那么在很多情况下，可以参照《部门投资方案》和《年度行动计划》，东帝汶政府每年都要对这些方案和计划进行审查。《部门投资方案》是关于实现《国家发展计划》各项目标和远景计划的中期战略，而《年度行动计划》则是实施《部门投资方案》的年度预算计划。《部门投资方案》按照每个部门为政府和捐赠方提供了一整套明确的优先事项和发展计划，这些事项和计划有助于千年发展目标的实现。为了更好地确定每个《部门投资方案》的优先事项，政府已成立了部门工作组，其中有三个来自以下部门的常任理事：促进平等事务总理顾问办公室、外交与合作部、财政与规划部。

300. 在一整套的《部门投资方案》中，与权利有关的最显著特征之一就是采取了实际措施提高东帝汶的教育服务水平和健康水平。例如，具体规定包括：到 2015 年，将通过免费基础教育实现受教育权的目标；¹⁵⁶为了方便就学，将在每个村落建立一所小学；除其他方面以外，教育将以平等和受教育机会为原则，将尤其关注性别问题、农村和少数民族人群，以及社会的其他劣势部门，¹⁵⁷并将以权利为基础寻求发展——其重点关注是社会中最弱势的人群。

301. 为尽可能实现最高的健康水平，目前正在提供免费医疗服务，并制定了一整套政策以改善母婴健康水平和提供低成本高效益的干预措施——这些措施旨在防止、控制或处理那些带来最严重疾病负担的问题。有关卫生保健的《部门投资方案》明确指出，单靠卫生部不能解决那些对健康状况有决定作用的问题，教育、收

¹⁵⁵ 见《2002 年国家发展计划》，第 2.16 段以及附件 2.1。

¹⁵⁶ 根据定义，基础教育系指头 9 年的教育。

¹⁵⁷ 《东帝汶：教育与培训部门投资方案》，2005 年 4 月，第 12 页。

入、住房、食品、水与卫生等因素也至关重要，这说明，有必要采取能够明确反映普遍性原则的多部门方法。

302. 一方面，法律框架和法治得到了适当的重视——这是司法部门发展的关键；另一方面，各种旨在提高司法部门服务、加强监督和问责机制的各种政策也反映了基于权利的思想。

303. 政府正在做出巨大努力，以通过每个机构的《年度行动计划》，确定预算与《国家发展计划》之间的联系。在初期阶段，还有很多工作要做，以明确各项项目的预算拨款和国家人权义务之间的关系。但是，与很多发展政策一样，预算拨款中基于权利的拨款金额也很可观。

304. 例如，2004/2005 财政年度，教育与卫生的拨款占国家一般预算的 36.4%。2005/2006 财政年度，这一比率下降为 32%，但仍然在国家总预算中占有相当高比率。初等教育拨款占教育预算的 45%，除了其他方面以外，这主要是为了全面提高初等教育的质量。

305. 按照卫生政策框架，各地区的基本医疗服务和预防性医疗服务一直是卫生支出的重点。在恢复基本的免疫基础设施方面，已经取得了进展——在东帝汶，白喉和百日咳疫苗免疫率达到了 73%，破伤风为 72%，麻疹为 70%。为了提高粮食生产，提高农业和畜牧业的生产力，农业部还将其 2004/2005 年预算的近 65% 用于这方面的各种方案和活动，在国家加强粮食保障的总体措施中，提高农业和畜牧业生产力至关重要。

306. 这些只是其中的一些例子。尽管如此，为了从权利角度进行预算分析，必须大力提高政府各直属部委现有方案与预算官员的专业能力。

侧重于权利发展的外援

307. 捐赠方援助为东帝汶实现人权承诺提供了支持，但在目前，政府还无法对这种支持的力度做出全面评估。但可以说，到目前为止，外援（官方发展援助）已经从权利角度为教育、卫生和农业领域提供了大力支持，另外，还为政策培训提供了强有力支持。

308. 政府坚决认为，官方发展援助应着重考虑政府的远景计划、目标、指导原则、政策，以及《国家发展计划》和《部门投资方案》为各部门所确定的优先事项，并协助确定和制定未来方案和援助项目。¹⁵⁸

309. 从总体上来说，各种形式的官方发展援助为 1999 年以来的公共支出提供了大部分资金，其中必然包括很多基于权利的举措。这一趋势已开始下降，并将在计划的最后两到三年内继续下降。希望捐赠方继续提供支持，最好提供发展技术援助方面的支持。根据目前的预计，发展和技术援助将稳步下降，人均水平将从头几年的 236 美元下降到 100 美元左右。

9. 社会性别平等主流化

背景¹⁵⁹

310. 根据 2004 年人口普查的临时结果，截止 2004 年 7 月东帝汶女性人数为 450 000 人略多一点，大约相当于人口的一半。18 岁以下女孩很可能在 225 000 人左右，或约占女性人口的一半。截止 2004 年 7 月，妇女劳动力大约为 120 000 人，约占总数的 41%。其中有将近三分之二的妇女来自农业部门，主要是生产力非常低的生计农业。非农业部门的劳动力人数为 100 000 人多一点，其中妇女约占 45%。

311. 为使妇女全面参与国家建设进程，她们应能全面获取所有社会服务，如卫生和教育。根据《国家发展计划》中的数据，在 15-60 岁之间的妇女中，文盲人数占其中的三分之二，已经入学但很少上课的学生占入学人数的 20%。尽管没有这方面的数据，但是观察证据显示，提前辍学的大多数为女孩，主要是为了帮忙做些农活和家务。

312. 相对于男性而言，女性获得的粮食要少一些，在 15-49 岁的妇女中，有三分之一的妇女营养不良和患有慢性肠道疾病。¹⁶⁰妇女的健康也较差，获取医疗服务的机会有限。妇女健康与生育之间密切相关。根据 2004 年的人口普查，东帝汶的

¹⁵⁸ 《2002 年国家发展计划》，第 8.45 (e) 段。

¹⁵⁹ 《东帝汶：部门投资方案，权利、正义与平等》，2005 年 4 月，第 26 页。

¹⁶⁰ 《2002 年多指标类集调查》，儿童基金会，2003 年。

生育率为每个妇女 7.0 个孩子，是全球生育率最高的国家之一，远远高于东南亚的其他国家。这说明妇女没有意识到其所享有的生育权，而且没有机会获取计划生育服务及相关信息。产前及产后护理设施很少，缺乏有技术的接生员。因此，孕产妇的死亡率很高——根据卫生部的统计，每 10 000 名活产婴儿的孕产妇死亡人数为 800 名。

将性别平等观念纳入政府所有部门工作的主流

313. 目前，部长理事会尚未批准任何国家性别平等主流化政策。在撰写本报告时，也没有关于特定部门的性别政策。但尽管如此，政府已在《国家发展计划》中采用了一项性别平等主流化“政策”，该“政策”将性别平等主流化作为减贫的一项关键战略，以此来促进性别平等。性别平等贯穿于整个《国家发展计划》，但在三个关键领域尤其突出：提高妇女的经济权利、教育和卫生。《国家发展计划》为这三个领域确定了相应的战略、方案以及用以衡量性别平等的绩效指标。

314. 2003 年，促进平等事务总理顾问办公室负责制定了一套性别平等主流化指导方针，在其四个关键方案中，有一项方案专门用以促进中央政府内部的协调与合作，以确保将性别平等主流化观念纳入所有的决策、规划和实施过程。另外，还特别要求加强各部委进行性别分析以及制定个别计划和政策的能力，不应由一个部门（例如：促进平等事务总理顾问办公室）来负责性别平等主流化的问题。这些指导方针强调，减贫计划是当务之急，在农业、贸易、教育和卫生的关键领域中，性别平等主流化是进行有效规划的核心。¹⁶¹

战略

315. 促进平等事务总理顾问办公室的性别平等主流化战略主要关注不同政府部门的能力建设，以便将性别平等观点纳入各项方案和政策中。为此，需要：

- 在不同部委指派性别事务联络员，并将联络员纳入部际工作组；

¹⁶¹ 促进平等事务内阁，“关于纳入性别平等政策的指南——提高公共治理与管理的效率”，2003 年。

- 为性别事务联络员、各部委和其他政府部门的关键人员提供培训；
- 建立相应的机制，进一步加强重要政府部门在性别平等主流化方面的关键作用，以便这些部门能够作为支持性机构从性别角度对立法进行分析、编制性别统计数据、监督和评估政府规划工作。另外，这些部门还可以作为国家培训师的支持组织；
- 协调不同政府部门的工作，以确保所采取的策略与国家性别政策保持一致，并与政府正式批准的国际文件（如：《消除对妇女一切形式歧视公约》）保持一致。

316. 为实施上述战略，促进平等事务总理顾问办公室在 2003-2005 年期间举办了相关的研讨会，为所有部委和部门进行了全国培训和地方培训（地方培训力度较全国培训弱一些），培训内容涉及性别与平等观念，主要针对各部委或机构中那些负责制定方案和计划的人员。

317. 该办公室还设立了一个由性别事务协调员组成的部际工作组，并在妇发基金支持下，于 2004 年 6 月举办了一次为期 5 天的研讨会，对《部门投资方案》“权利、平等和正义”中的性别问题进行了分析。通过这次研讨会，促进平等事务总理顾问办公室发现了一些可能会妨碍性别平等主流化有效性的差距，并向政府提出了行动建议，这些建议已被纳入最近修订的上述《部门投资方案》（2005 年），以及世界银行负责协调的《过渡期支助方案三》和《联合支助方案一》。本节的稍后部分将对这些建议进行概述。

318. 促进平等事务总理顾问办公室还设立了一个培训支持小组，小组成员已参加了过去两年中的数次培训，如今能够从事性别平等观念方面的培训工作，包括性别意识、性别分析、具有性别敏感意识的政府和民间社会规划工作等。至于是否有能力独立运用这类培训中所学的知识，到目前为止，还没有就此进行正式评估。

319. 劳动和社会安置部已任命了一名常任的性别事务联络员，并制定了一项《劳动和社会安置部行动计划》，以解决其在人员配置和人力资源管理方面的性别不均等问题。指定性别事务联络员充分说明该部加强了其在促进性别平等事务方面的领导作用。农林渔业部也正在设立一个性别事务股，最近已指定了一名专职的性别事务联络员。

320. 在撰写本报告之时，促进平等事务总理顾问办公室正在为两个部（教育部和卫生部）招聘性别事务顾问。性别事务顾问将从性别角度对这些部门进行评估，另外，还负责建立一个更有力的性别事务联络员系统，为这些部门制定具体的性别政策。

321. 在为东帝汶国家警察制定一项社会性别平等主流化战略的讨论过程中，促进平等事务总理顾问办公室提供了建议。该战略旨在解决东帝汶国家警察内部的性别不均等问题，并将性别观念纳入某些关键方案之中，例如：对妇女事务和社区事务决策的政策敏感度。

322. 在进行了提高意识的第一阶段活动后，促进平等事务总理顾问办公室对不同政府部门的促进机制予以更密切的关注，以帮助政府处理性别平等主流化问题，并为有效推动性别平等主流化创造某些基本的先决条件。为此，该办公室与国家外部援助规划和协调管理局（NDPEAC）之间建立了更紧密的关系。该管理局的规划人员负责监督《年度行动计划》（在以前的《年度行动计划》中，没有旨在促进性别平等的具体政策）以及政府部门内部其他计划（例如：《部门投资方案》）的制订，规划人员在这方面的能力正在逐渐提高。为了协调国家外部援助规划和协调管理局的工作，促进平等事务总理顾问办公室还为重点部门编制了“性别问题清单”，以此为这些部门的性别平等主流化指导方针提供补充。目前，这些文件正在为各部委的计划部门采纳，并在共同参与的过程中得到发展和验证。另外，正在将这些文件翻译为德顿语。

将社会性别观点纳入预算编制

323. 为了更好地从性别角度对预算和政策进行分析，并将性别平等观点纳入政策的制定过程中，在 2003/2004 年期间，促进平等事务总理顾问办公室与培训支持小组、性别事务联络员以及财政与规划部的高级职员一起召开了几次培训会议。到目前为止，推行性别平等主流化观念的大多数资源都由捐助组织提供。为了在这方面获取充足的资源（顾问、时间和资助），还迫切需要捐助组织进一步提供支持。

324. 为确保实施《国家发展计划》中的各项原则，履行政府在有关条约中的义务，尤其是与《消除对妇女一切形式歧视公约》有关的各项义务，¹⁶²政府认为非常有必要在所有部门中推行性别平等主流化的观念。因此，除了组织职员培训和在性别平等主流化方面做出相应的计划外，促进平等事务总理顾问办公室还提议通过预算再分配方式，提供适当的人力和财力资源，为各项计划和具体文件的实施和调整提供支持。促进平等事务总理顾问办公室已经做出提议，要求每个部门留出 5% 左右的预算，以便为各部门纳入性别平等观念的工作提供技术支持，确保其实施能力，并用于部门的监督和评估。事实上，根据国家外部援助规划和协调管理局的预计，2006/2007 财政年度的《年度行动计划》将会在其方案中纳入更明确的性别观点，包括增加这方面的资金。

325. 在撰写本报告之时，妇发基金正在制订一项具有性别敏感意识的预算编制战略，该战略将在促进平等事务总理顾问办公室和国家外部援助规划和协调管理局的合作下实施，并以公共财政管理和性别平等主流化领域为重点，加强这些领域中关键工作人员的能力。从部门的角度来说，该项目将重点关注卫生部和农业部这两个重要的直属部委，以进一步为《部门投资方案》纳入性别观念提供支持，此外，在国家预算分析和政策实施方面，该项目将借鉴学术界的经验。根据预计，除了有助于促进平等事务总理顾问办公室对性别平等主流化进展进行监测外，妇女非政府组织也可以利用这方面的经验来加强其支持力度。另外，该项目应该为各直属部委提供一个独立可靠的比较基础，以便这些部委进行自身的评估。

从性别角度对立法进行分析

326. 针对国家立法所规定的妇女权利，促进平等事务总理顾问办公室与司法部、联合国东帝汶办事处人权股一起出版了一份刊物，以提高政府和民间社会对法律上保障的妇女权力的意识。如前所述，为了从性别角度对具体政策和立法草案进行分析，已经与司法部一道进行了相关讨论。

按性别分类的数据

¹⁶² 《东帝汶：部门投资方案，权利、正义与平等》，2005 年 4 月，第 27 页。

327. 2001 年的首次乡调查、生活标准衡量调查、2002 年的住户调查、2002 年的多指标类集调查、2003 年的人口与健康调查以及 2004 年的首次人口普查提供了广泛系列的成果指标，所有重要变量都按性别进行了分类。但是，由于性别问题一直不是相关国际机构的优先事项，所以没有将性别观点纳入收集数据的过程中。这样，尽管按照性别对数据进行了分类，但是一般都不具有性别敏感意识。

328. 在按照性别分类的数据中，行政数据系统存在着很大差距。在收集、整理、定期更新数据以及定期按性别分类方面，缺乏系统性。在大多数情况下，可以获取本报告所需的数据，但是通常需要做出特殊努力才能获得按性别分类的数据。在很多情况下，需要对原始数据记录进行专门整理后，才能获得有关女性和男性的基本数据。

329. 有些做法可能会对女性带来不平等的后果，但在这方面，缺乏按性别分类的数据，这是一个特别值得关注的问题。一般来说，在任命、晋升和培训方面，大多数政府机构都缺乏相应的人力资源数据。即使有了相关的数据，这些数据也通常没有按照性别进行分类。文职及公共就业服务处（CISPE）要求各政府机构提供的某些常规表格也没有按性别进行分类。在卫生系统内，有关某些关键做法的数据也很少按照性别进行分类：这些数据依然按照疾病（而非病人的年龄、性别等）、医院床位（而非住院者的年龄、性别等）进行分类。因此，无法对可能存在的重要歧视问题进行分析。

330. 由于国际咨询机构及其他机构做出了特别努力，因此有关重要性别问题（尤其是妇女受暴力问题）的程序性指标一般有比较充裕的数据。目前，正在与东帝汶国家警察一起实施一个项目，以便将这些数据以及刑事司法系统中所有按性别分类的常规数据纳入国家的犯罪数据库。

331. 在几个部门（包括：教育、司法和卫生部门）的决策中，充分利用了按性别分类的数据。但是，这主要得益于国际机构在制定政策过程中所发挥的作用，数据主要来自调查。还需要建立相应的国家系统，以便对行政系统的数据进行处理，并据此对政策及项目实施进行定期监测。有必要在这类系统中纳入按性别分类的数据以及具有性别敏感意识的数据，但是人们，尤其是国家工作人员还缺乏这方面的意识。

332. 在撰写本报告之时，促进平等事务总理顾问办公室正在与国家统计局一起对人口普查数据进行性别分析，并从性别角度对现有政府数据库进行评估。为了开展该活动，有必要按性别对数据进行分类，因此需要对这类数据的用户及编制人员进行培训，以便收集这方面的数据并使所收集的数据符合用户需求，这将有助于将性别观念纳入政策与方案周期，并制定出具有性别敏感意识的方案与政策。

男性在促进性别平等方面的作用

333. 在有关性别问题的所有研讨会中，促进平等事务总理顾问办公室一直强调：促进平等不只是女性的事情，“性别”一词包括男性和女性。因此，有关性别意识和性别平等主流化的所有研讨会既针对男性也针对女性，当然这些项目的大多数受益人都为女性。2005 年，共有 70 名工作人员（26 名女性和 44 名男性）接受了性别意识方面的培训，这些人员来自财政与规划部、促进平等事务总理顾问办公室、部际性别联络点和直属部委的规划人员。17 名工作人员（9 名女性和 8 名男性）的专业知识得到了加强，在使用性别平等主流化工具方面的信心得到了某种程度的提高，在具有性别敏感意识的政策、规划和监测方面具备了相应的宣传能力，这些人员来自国家外部援助规划和协调管理局，或属于主要政府机构的规划主管。

334. 在有关性别意识的方案中，促进平等事务总理顾问办公室努力将男孩和女孩作为目标。例如，在前述名为“探索知识”的中学生电视知识竞赛中，男生和女生都参加了，由该办公室组织的教育研讨会中，两性都从中受益了。性别平等对于发展具有重要意义，为了提高男性对这一问题的意识并进行相关教育，促进平等事务总理顾问办公室在这方面做出了特别努力。

335. 东帝汶有着浓厚的父权制文化，在这种文化中，一般认为男性的权利多于女性。为此，促进平等事务总理顾问办公室在其所有培训中，首先鼓励男性敞开心扉，提高他们对性别、性别平等和妇女社会角色的意识。正确理解性别概念是开诚布公的关键，也是人们愿意做出努力消除东帝汶性别歧视的关键。在过去的很多培训中，一个难题就是男性往往在讨论中占主导地位，而妇女，尤其是基层妇女不能充分发表其意见。尽管如此，促进平等事务总理顾问办公室仍然认为男性对于提高性别意识有着重要作用，为此，该办公室与一些组织（如：男性反暴力协会）进行了密切合作——男性反暴力组织成立于 2002 年，为消除基于性别的暴力，该组织

做出了不懈的努力并开展了相关的促进活动，其宗旨是提高男性对性别问题的意识。有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件将详细讨论男性反暴力协会在性别暴力问题方面所开展的工作。

在性别平等主流化方面面临的困难

336. 尽管到目前为止已经取得了明显成就，但在性别平等主流化方面仍然面临着挑战，这些挑战对所取得的成果产生了很大影响。

337. 其中一项挑战就是：人们往往认为性别平等主流化属于“附加”战略，对于已经忙碌不堪的政府工作人员来说，它是一种额外“负担”。目前没有相应的激励机制来鼓励个人和机构实现性别平等主流化的目标。此外，尽管在政治上有着促进平等的强烈意愿，但是在文化上却缺乏这方面的敏感意识，在某些地方，人们甚至不愿意承认妇女受歧视的问题。即使人们认识到有必要将性别意识纳入各项方案和政策，但也通常认为这只是促进平等事务总理顾问办公室的责任，因此，该办公室的责任非常繁重，往往不能致力于政策的制定和监测工作，而成了为性别平等主流化机构提供专业支持和有效实施其性别方案 and 政策的唯一政府机构。

338. 另一项挑战就是缺乏将性别平等主流化意识纳入方案与政策周期的专业能力。各政府部门对此感受颇深，其中包括促进平等事务总理顾问办公室，在该办公室中，能够从事该项工作的人员寥寥无几。性别联络员通常为低级工作人员，往往不是按照其在性别平等主流化方面的能力任命的。例如，在将性别观念纳入《部门投资方案》的过程中，可用的时间非常短，而且相关人员还缺乏性别分析方面的专业能力，这妨碍了工作的进行。结果，与其说这是一次性别分析工作，还不如说是对参与人员的一次培训。由于这些因素的缘故，再加上预算方面的限制，以及技术援助人员聘用和事后规划之间的时间缺乏适当衔接，所以实施全面的性别平等主流化议程非常困难。

促进平等事务总理顾问办公室的建议及其首要优先事项

339. 为成功有效地实现性别平等主流化目标，除了民间社会、非政府组织、学术界和其他社区组织的大力支持和促进外，还需要有强有力的领导班子和各级的承诺。

340. 促进平等事务总理顾问办公室特别向内阁提出建议，希望部长理事会制定并通过一项国家性别平等主流化政策，以便将性别平等主流化明确作为所有部门的责任和义务。按照目前的情况，将性别问题作为《国家发展计划》的重点还不足以确保各部门在此方面做出承诺。

341. 在可预见的将来，促进平等事务总理顾问办公室将继续与国家外部援助规划和协调管理局密切合作，以保持、贯彻和监督优先事项和已经启动的工作。这包括，除了定期组织性别平等主流化方面的协调会议外，还在各直属部委和各级部门中，进一步引入和消化“性别平等主流化指南”和“性别问题清单”的内容。将设立工作队和/或工作组，以讨论将性别平等观念纳入最佳方案和政策做法的意义和建议。这些工作组将由所有利益攸关方参与，包括民间社会的成员。

342. 有关性别影响的评估将确定各项政策和方案对女性和男性的影响。为了促进这一进程，应为所有方案编制对性别问题有敏感意识的可行性指标，这些指标应能反映《千年发展目标》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《北京行动纲要》的各项原则。

343. 促进平等事务总理顾问办公室将鼓励所有部门和部委为各方案和政策收集按性别分类的数据，并对该方案的影响进行评估。应该对收集的数据进行调整以便对性别问题有敏感意识，所有部门建立的数据库都应包括按性别分类的数据。这些数据应具有系统性，并能方便人们使用。未来的所有研究都应载有性别层面的内容。

344. 由于所有部门都需要将性别平等观念纳入其各项方案和政策中，所以促进平等事务总理顾问办公室认为，参与计划与决策过程的所有工作人员都应熟悉性别概念以及将性别观念纳入政策周期的方法，这一点非常关键。为此，将需要为相关人员提供进一步的培训，培训内容涉及：基本性别概念、对性别问题有敏感意识的决策、性别影响评估，其中包括指标的界定和数据的收集。另外，还应与学术机构一起提供一项有关“性别与发展”的培训课程，培训对象为促进平等事务总理顾

问办公室的工作人员以及性别事务联络员，目的是要提高这些人员在该领域的知识水平。

D. 报告程序在促进国家一级人权方面的作用

345. 东帝汶政府于 2003/2004 年正式批准了各项核心人权条约，因此对于其在维护权利和自由方面做出的承诺，有义务就实施进展提出报告。为了符合这方面的报告要求，东帝汶已经就其所要面临的问题与人权事务高级专员办事处一起进行了讨论，并在讨论之后决定按照“提交报告的协调准则”（以下简称“准则”）¹⁶³试行一项新的报告制度——该准则由人权事务高级专员办事处编制，并于 2004 年 6 月在人权条约机构主持人第十六次会议上通过。这些准则旨在避免重复和零散的问题，协调各条约和条约机构系统之间的关系，以此简化报告程序。

346. 2004 年，外交部提出了一项灵活的总计划，该计划共分五个阶段，旨在履行政府在人权条约方面的报告义务。这六个阶段为：

- 第一阶段：初步规划；
- 第二阶段：条约与报告程序的正式推出及社会化宣传；
- 第三阶段：在全国和社会各界进行咨询，为条约报告收集数据；
- 第四阶段：就报告草案进行各部之间的磋商；
- 第五阶段：最终编辑和审查，向秘书长和各人权委员会提交报告；
- 第六阶段：在基层/社区一级对报告进行社会化宣传。

347. 在将条约报告提交给各自的人权委员会后，将进一步针对列出的问题采取措施，最后将针对各人权委员会提出的建议采取相应措施。在编制报告的过程中，总理指派了人权和性别事务联络员协助外交部和促进平等事务总理顾问办公室编制政府的条约报告，这些人员积极参与了数据的收集工作。但是需要在未来对这些联络员进行培训，为他们提供相应的支持，以便他们能够更有效地履行报告义务，同时提高他们将各项权利有效纳入各部委的能力。

348. 为了对数据进行整理和编制所需的报告，2004 年 12 月至 2005 年 7 月期间，进行了报告程序的社会化宣传和咨询活动，具体内容如下：

¹⁶³ HRI/MC/2004/3。

- 首先，在 13 个地区召开了介绍会议，以便让与会者了解政府的报告义务，鼓励各地区参与该活动，尤其是鼓励各地区提供相关信息，并在事后对政府报告草案提出评论意见；
- 其次，组织了一系列的地区研讨会/专题小组讨论，参加人员包括地方政府代表和非政府组织的人员，但后者的参与人员有限，因此参与程度要低一些。这些研讨会和讨论会旨在收集相关信息，以编制《共同核心文件》（CCD）和条约方面的专门文件。

349. 地区专题小组的每次访问专门为一个文件收集数据。如：各专题小组首先为《共同核心文件》收集数据，之后召开会议收集《儿童权利公约》方面的信息，然后为《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件收集相关信息。每一种情况下，都要召开五次地区会议。在每次会议中，妇女、民间社会和弱势群体代表的参与情况都不同。在某些情况下，民间社会参与程度较高，而在有些情况下，参与程度则较低。地区访问是按照后勤能力而不是政府正式认可的行政分区来确定的。欧库西飞地的地理位置很孤立，因此很少对该地区进行访问。

350. 东帝汶政府认识到，民间社会参与人权报告过程很重要，这有助于调和各方对政府在实施人权义务过程中取得的进展的看法。政府一直认为，在报告过程中应尽可能与民间社会合作，在准备报告或非正规报告（跟踪报告）的过程中，应坚持民间社会独立自主的原则和价值观。

351. 为促进民间社会参与报告过程，条约报告小组采取了很多措施，包括经常邀请民间社会参加国家和地区研讨会，为报告草案提供信息等。政府还鼓励联合国和其他机构支持民间组织制定各种旨在参与报告过程的战略。由于采取了这些措施，民间社会提供了大量信息，并在某种程度上为报告草案提出了一些评论意见。

352. 另外，对于弱势人群，包括儿童、妇女、残疾人和移民也予以了高度重视，这些人群的人权更容易受到侵犯。在有些情况下——例如：在有关《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的方案中，鼓励儿童和妇女参与的专门举措很成功，这些人群提供了非常宝贵的意见。在另一些情况下，由于各地区缺乏鼓励群体参与的专门举措，所有群体中的弱势人群，包括妇女、儿童、残疾人和老人未能达到这一特定弱势人群的理想参与水平。

353. 显然，准则所提出的综合条约报告制度旨在避免报告的重复和零散问题。根据该准则，可以对权利进行更全面的综合分析，这种优势是显而易见的，但是东帝汶是一个资源有限的新兴独立国家，而准则所提出的条约报告程序却属于资源密集性的项目，东帝汶的经验显示，准则还需要从概念方面做出更大改进。这说明有必要继续采取措施，以确保报告方法能够满足其目标需求，为促进这一举措的实施，还需要人权事务高级专员办事处和国际社会提供充分的支持。

E. 《国家人权行动计划》和其他相关的人权信息

354. 为促进和进一步细化《国家人权行动计划》，总理成立了国家人权行动计划工作组，并指派其人权顾问负责工作组的领导工作。为制定行动计划，人权顾问办公室于 2003 年 12 月 11 日至 12 日组织了一次国际咨询研讨会，以便为工作组、民间社会和政府提供相关信息，并据此确定将需要什么措施来细化该计划。该研讨会最重要的一项建议就是所有部委、国家和各地区秘书处都应任命一名人权事务联络官员（HRFPO）。¹⁶⁴

355. 2004 年 5 月 3 日，¹⁶⁵为人权事务联络官员组织了一次有关数据收集的研讨会，以便对《国家人权行动计划》进行全国性的社会化宣传。继这些活动之后，工作组的任务就是首先了解并在事后向广大行政部门和公众说明《国家人权行动计划》，因为该计划是一个涉及国家、政府和民间社会的国家项目。¹⁶⁶为了向工作组落实这一问题，总理于 2004 年 7 月 17 日召见了工作组成员，要求所有成员在此方面发挥更积极的作用。同时，为了对《公约》进行社会化宣传，突出《国家人权行

¹⁶⁴ 在为制定行动计划而召开咨询研讨会后，总理于 2004 年 1 月 6 日根据该研讨会的建议要求每个部、国务秘书处都任命一名人权事务联络官员。该联络员将与人权顾问密切合作，并在人权顾问的协调下开展人权和善治方面的工作。

¹⁶⁵ 2004 年 5 月 3 日至 7 日在帝力纪念堂召开的有关数据收集的研讨会。

¹⁶⁶ 在几个月期间组织了数次会议。社会化还需要媒体的支持。

动计划》对于国家的重要性，2005 年 6 月 24 日至 25 日期间就经济、社会和文化权利问题举办了一次重要的研讨会。¹⁶⁷

356. 工作组的下一项工作就是确定地区研讨会、讲习班和公众听证会的时间表，以讨论《国家人权行动计划》的目标。这些地区研讨会于 2004 年 7 月 22 日至 8 月 12 日期间在包考、¹⁶⁸波波纳罗、埃尔梅拉、洛斯帕洛斯、利基萨、马纳图托、毛比塞、¹⁶⁹马利亚纳¹⁷⁰和欧库西¹⁷¹等地区召开。研讨会的与会人员有人权事务总理顾问办公室的所有人员、工作组、国家和地方当局以及国民议会的成员。¹⁷²

357. 至于工作组与公众之间的对话，一方面由工作组成员进行介绍，另一方面由参与者提出问题、意见和建议。这些问题使工作组意识到，有必要更明确地向公众解释公民权利与公民义务之间的关系。

358. 工作组还认识到，有必要确定《国家发展计划》和《国家人权行动计划》之间的联系，这种联系就是：人们享有免受贫困的权利，减贫是《国家发展计划》的根本目标。

359. 在启动《国家人权行动计划》公众听证会的宣传之前，人权顾问办公室与工作组一起组织了一次会议，¹⁷³以确定相应的指导方针、时间表和战略；选择了 7 个县¹⁷⁴作为召开会议地点。公众听证会的突出主题包括：教育、卫生、正义、安全、农业和基础设施。

¹⁶⁷ 2005 年 6 月 24 日至 25 日，帝汶抵抗运动全国委员会在帝力巴利德 (Balide) 召开的社会、经济与文化权利研讨会。

¹⁶⁸ 为包考、洛斯帕洛斯、维克克和马纳图托等地区举行的研讨会。

¹⁶⁹ 为阿伊莱乌、萨姆、艾纳鲁和科瓦利马等地区召开的研讨会。

¹⁷⁰ 为马利亚纳、埃尔梅拉和利基萨等地区召开的研讨会。

¹⁷¹ 为尼提贝、帕萨贝、欧西罗、潘特马卡萨里等地区召开的研讨会。

¹⁷² 有必要强调的是，在每次研讨会召开之前、期间和之后，都需要做大量准备工作。每次会议所需要的后勤服务和人员也显示了东帝汶组织这些会议的现有能力。东帝汶支助团的直升飞机发挥了重要作用。

¹⁷³ 2004 年 8 月 14 日组织的会议。

¹⁷⁴ 县包括：哈图 - 布利可、巴扎特特、巴利博、图图阿拉、奥苏、帕萨贝和法图曼。

360. 这次宣传的结果显示，对于东帝汶的绝大多数人口来说，理解人权的含义以及权利与其日常生活的关系存在着困难。参加地区研讨会和听证会的人数出乎人们意料，¹⁷⁵参与人员来自各个群体和年龄段。

361. 收集的信息经整理后并入一份综合地区报告，然后根据该报告的信息编制一份基线报告，以用于《国家人权行动计划》的基线报告。¹⁷⁶2005年2月24日至25日组织了一次有关公民权利和政治权利的研讨会，以调和人们对公民和政治权利、经济、社会和文化权利的看法。总理还决定在《国家人权行动计划》的框架内，于2005年3月11日召开一次关于国家廉政问题的研讨会，以促进和发展其善治的政治理念。继这次研讨会之后，又组织了八次为期半天的部级研讨会，会议提出有必要提高公务员在善治方面的能力。

362. 由于认识到有必要继续与民间社会和国家执行部门之间进行对话，所以顾问办公室于2005年12月1日至2日在帝力组织了一次国际研讨会，研讨会的主题是：“民间社会在巩固和平与民主中的作用”。这次研讨会针对某些问题为国家确定了未来几年中的努力方向——例如，这些问题包括：教育、政党、宗教事务、反对派的作用以及民间社会的积极参与等。

363. 继这次研讨会之后，开展了两项重要活动。第一项活动是一次名为“从真诚走向友谊”的对话，这是一次关于东帝汶与邻邦关系的公开讨论，讨论持续了一天的时间。第二项活动是2006年5月22日至23日召开的研讨会，这次研讨会的主题为“政党和媒体在巩固和平与民主中的作用”，其目的是未来继续进行国家执行机构与民间社会之间的对话。值得一提的是，所有这些活动都是相互促进的，一方面有助于公众对《国家人权行动计划》的了解，另一方面有助于人权顾问丰富《国家人权行动计划》的基线报告草案。

364. 在制定行动计划的过程中，工作组列出了六个需要在人权方面予以特别关注的重要领域：卫生、教育、司法、农业、基础设施和安全。

365. 从很大程度上来说，《国家人权行动计划》目前还只是草案形式，可以预计该计划将会特别提到政府在以下方面的承诺：实施各种旨在防止家庭暴力的方

¹⁷⁵ 全国各地至少有 1200 人参加了这次研讨会。

¹⁷⁶ 需要对所有这些文件进行编写、分析、处理和翻译。

案，采取措施打击基于性别的暴力，防止对妇女、儿童和青少年的虐待和性剥削行为。另外，还可以预计将会进一步采取措施保护那些卷入国际儿童收养中的儿童，同时根除童工问题。将会给那些生活和工作在国外的帝汶公民提供更大的援助，将会颁布与外国人（包括生活在东帝汶的难民）有关的法律。

366.此外，将会采取措施保护和促进其他弱势人群例如老人的权利，并将采取更强有力的保护措施，以进一步实现例如卫生等社会经济权利，保护人们免遭艾滋病毒/艾滋病的风险。

367. 预计，人权事务总理顾问办公室将于 2006 年 5 月完成《国家人权行动计划》的草案初稿，但具体情况将取决于资金情况。¹⁷⁷

人权大会、行动纲领与宣言的后续行为

368. 2002 年 5 月 20 日，在帝力区塔西托卢举行了宣告独立的庆典，联合国秘书长科菲·安南先生阁下在庆典上发表了宣言，继宣言之后，东帝汶正式成立。这次庆典标志着联合国东帝汶过渡行政当局将主权转交给东帝汶民主共和国的领导人，东帝汶自此恢复了其于 1975 年 11 月 28 日在帝力单方面宣布的独立。

369. 信息社会世界首脑会议是东帝汶派代表参加的首次世界大会（交通通讯部部长奥维迪奥·德·杰索斯·阿马拉尔作为代表参加了这次大会）。在其他一些重要的会议中，东帝汶首次参加了妇女地位委员会第 49 届会议，以及 2005 年 2 月 28 日至 3 月 11 日在纽约举行的 10 周年纪念活动——“审查和评价《北京宣言和行动纲要》”。来自东帝汶的代表包括：卫生部的一名代表、促进平等事务总理顾问办公室的负责人，以及性别暴力预防项目的项目经理——该项目是由促进平等事务总理顾问办公室负责开展的。

370. 代表团参加了一系列有关众多问题的圆桌会议讨论，并共同提出了一些与东帝汶特别相关的决议，包括将性别平等观点纳入国家政策和计划、提高妇女经济地位、妇女与维和行动以及人口贩卖等。政府认为参与这些会议非常有益，可以从中吸取其他国家的经验。

¹⁷⁷ 见《2005 年国家人权行动计划》幻灯片介绍。

371. 在其国家宣言中，代表团介绍了东帝汶在提高妇女权利方面所取得的进步，以及促进平等事务总理顾问办公室目前和未来的活动。代表团特别强调了努力实现所有千年发展目标的重要性。

372. 大会强调有必要将国际文书（如：《消除对妇女一切形式歧视公约》、《行动纲要》和《千年发展目标》）作为构思框架，以此制定国家的各项计划与政策，从而最终实现男女平等和消除贫困的目标。如上所述，政府已经通过促进平等事务总理顾问办公室开始实施性别平等主流化措施，这些措施体现在《部门投资方案》、《年度行动计划》、《国家战略与方案（CSP）》的各项举措中。

373. 与《北京行动纲要》各关键领域有关的国家关注重点包括：在目前阶段加大减贫力度、提高妇女在经济方面的潜能、加强国家解决性别暴力的能力。有关性别平等主流化的部分，以及有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件已经对这些内容进行了详细阐述。

374. 东帝汶派代表参加的最近一次世界大会是：2005年9月12日至16日在纽约召开的千年发展目标世界首脑会议。在这次大会上，全球领导人明确了他们的承诺，认为多边主义有助于在所有社会领域改变全球人们的生活，为此目的，需要循序渐进地促进社会的可持续发展，减少并最终完全消除贫困。

375. 作为东帝汶政府的代表，总理马里·阿尔卡蒂里博士阁下重申了政府的承诺，指出东帝汶将努力实施千年发展目标，以便与全球一起做出努力，在所有领域（包括人权）改善全球所有人的生活。

三、内容一致的实质性条款

A. 非歧视与平等¹⁷⁸

376. 根据《宪法》第16条以及东帝汶签署的各项核心条约，不得基于以下原因对任何人进行歧视：

《东帝汶民主共和国宪法》

➤ 性别

核心人权条约

➤ 性别

¹⁷⁸ 见附件三的定义。

- | | |
|-----------|------------------------------|
| ➤ 种族/肤色 | ➤ 肤色 |
| ➤ 种族起源 | ➤ 种族、民族或社会起源 |
| ➤ 没有规定 | ➤ 年龄 |
| ➤ 语言 | ➤ 语言 |
| ➤ 政治或意识形态 | ➤ 政治观点或其他观点 |
| ➤ 宗教 | ➤ 宗教信仰 |
| ➤ 身心状况 | ➤ 残疾 |
| | ➤ 艾滋病毒/艾滋病患者 |
| ➤ 没有规定 | ➤ 出生 |
| ➤ 婚姻状况 | ➤ 婚姻状况 |
| ➤ 没有规定 | ➤ 公民身份 |
| ➤ 社会或经济地位 | ➤ 或任何其他特殊原因（例如，经济地位、财产或就业状况） |
| ➤ 教育 | |

377. 《宪法》第 17 条明确指出，在家庭、政治、经济、社会和文化生活的所有领域，男女享有平等的义务和权利。第 6（j）条规定，国家有责任“促进并确保男女享有真正的平等机会。”

378. 所有这些条款都与《消除对妇女一切形式歧视公约》第 2（a）条下的缔约国义务一致——第 2（a）条要求“将男女平等的原则列入国家宪法”中，但又本着尊重的原则指出，“机会平等”的原则并不等于完全意义上的“平等”。平等的概念还包括地位平等，目前，《宪法》没有反映这一点。从这个方面来说，《宪法》规定可能没有全面反映《消除对妇女一切形式歧视公约》第 2 条有关平等的全部内涵。

379. 在家庭关系方面，《宪法》确实考虑到了男女之间权利的全面平等（见第 39 条），如：有关建立家庭和步入婚姻的规定与《消除对妇女一切形式歧视公约》第 16 条中的几条规定一致。《宪法》还从以下方面促进男女之间的平等：政治权利，尤其是政治立场的权利（见第 63（2）条），以及在重要社会经济生活领域中的权利等，包括工作和选择职业的权利（见第 50 条）、社会保障与援助（见

第 56 条) 以及教育 (第 58 条) 等——有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件将对所有这些方面进行更详尽的阐述。

380. 关于儿童权利,《宪法》第 18(2) 和 (3) 条分别做出规定,确保儿童享有一切被普遍认可的权利、国家正式批准的所有条约权利,无论是婚生儿童还是非婚生儿童都在权利和社会保护方面享有同等权利。

381. 关于残疾公民,《宪法》第 21 条规定“残疾公民与其他公民一样享有同等权利,具有同等义务,但由于残疾缘故而不能行使或履行的权利和义务除外。在切实可行的情况下,国家将依法促进对残疾公民提供保护。”

382. 关于反歧视问题,相关的国内法有很多。如,有关家庭暴力的法律即将出台,该法律规定:“不得基于性别或年龄,通过作为或不作为的方式对任何个人进行歧视”。¹⁷⁹有关社区权力机构的第 5/2004 号法令对妇女地位或权利平等的问题予以了特别关注,其中包括妇女可能成为暴力,尤其是家庭暴力受害人的情况。在这种情况下,法律为乡长赋予了特殊权力,要求乡长“支持各种旨在监督和保护家庭暴力受害人的倡议”,促进“建立各种机制保护家庭暴力的受害人”(见第 8(g) 条)。这些规定说明,政府有决心促进妇女的权利和解决基于性别的暴力问题。

383. 在就业方面,目前拟议的《劳工法典》也明确指出,“不得在就业和工作方面进行歧视,尤其是,不得违反男女同工同酬的原则。”¹⁸⁰

¹⁷⁹ 见《反家庭暴力法》中关于平等原则的第 6 条 (即将出台, 2006 年)。

¹⁸⁰ 见第 3 条。

384. 歧视问题对社会各个方面都会带来直接¹⁸¹和间接的¹⁸²不良影响。由于特定群体所处的不利条件并非都在实际上构成歧视，所以可能难以通过分类来确定哪些构成歧视和哪些不构成歧视。有鉴于此，本报告将列出特定群体的具体不利条件，但对于哪些情况可能会在实际上构成歧视，本报告并不做出结论。

385. 在东帝汶，最明显的不利条件与以下因素有关：

386. **性别。**在东帝汶，特定群体处于不利条件的最普遍情况就是基于性别歧视，在教育、就业、卫生、政治参与和寻求司法帮助方面，这一问题尤其突出。¹⁸³有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件对可能出现性别歧视的情况做了更具体的阐述。

387. 一方面，人们通常认为传统习惯和文化对于生活和国家身份至关重要；另一方面，这些习惯和文化又显然是妇女遭受歧视的另一个领域。在婚姻和家庭关系中，妇女受歧视的情况很普遍。其他形式的间接歧视也限制了妇女全面参与社会政治生活的能力，例如：实行世袭土地所有权的父权世系制度；新娘彩礼制度——在这种制度下，男方家庭必须向女方家庭送聘金或嫁妆）；强调家庭妇女形象等。这些复杂的问题已经引起了国内的极大关注，以下有关婚姻和家庭生活的部分，以及有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件将更详细地探讨这些问题。

388. **作为前战斗人员的地位。**有证据显示，那些在独立战争中做出了重大贡献的退伍战斗人员失去了受教育和专业发展的机会。如今，其中有些战斗人员全面参与社会经济生活的能力，尤其是参与劳动市场的能力很有限。以下有关平等权利行动措施的部分将讨论一些重要的措施，这些措施是针对这些战斗人员所处的劣势采取的。

¹⁸¹ 如果某个群体明显优于另一群体，将会产生直接歧视的问题，例如：在资源分配上，可能会出现这种问题。

¹⁸² 如果两个群体之间的差别不明显，但是政策偏向于某一群体时，可能会产生间接歧视的问题。例如：地方当局决定只对那些领受过圣洗的儿童签发出生证，尽管这不是直接歧视，但是其结果可能是：只有天主教儿童才能领到出生证，因此，这是基于宗教信仰的间接歧视。

¹⁸³ 全国的地区专题小组讨论中反映了这一问题。

389. **民族血统。**在东帝汶，对外国人拥有土地和参与政治生活进行了各种限制。一般认为，基于公民身份的这种区分，以及外国人由此所处的不利地位是合理的，因此不构成歧视，因为这种区分只限于特定领域，在这些领域中，个人和国家之间必须有永久的关系，必须承担公民所应承担的公民责任。限制外国人对土地的所有权是必要的，因为在帝汶公民和外国人具有不平等购买力的情况下，这将有助于确保帝汶公民不至于因此而处于不利地位。

390. **语言。**德顿语和葡萄牙语是国家的官方语言，印度尼西亚语和英语这两种语言是工作语言。¹⁸⁴从学术上来说，在两种官方语言中，葡萄牙语是最完善的，因此是国家事务中最常用的语言。目前起草的法律和政府政策都为葡萄牙语（但一些文件被翻译成了德顿语），司法领域的行政部门也尽可能以葡萄牙为主。

391. 在过渡时期，将葡萄牙语作为官方语言纳入国家事务经历了很大困难。只有少数人口可以熟练地使用葡萄牙语（根据 2004 年的人口普查，在 6 岁以上的人群中，具有读写能力的人数占 12%）。实际上，很多非葡萄牙语人因此而处于不利地位，他们全面参与公共生活和决策的能力受到限制。妇女面临的困难尤其大，因为在农村地区，她们连德顿语都不会说，更不用说葡萄牙语了。

392. 政府正在采取措施减少语言所带来的不利条件，为此，政府将葡萄牙语纳入了学校教育，在大多数政府工作场所为葡萄牙语学习班提供全面资助，另外，法院还备有译员，以确保法院程序的正当化。但根据预计的情况，在全面完成向葡萄牙语的过渡之前，非葡萄牙语人群将继续处于某种程度的不利地位。

393. **政治观点。**有些群体的政治立场不同于主流或领导阶层的立场，他们声称政治观的不同使他们处于不利的地位。

394. **宗教。**东帝汶在很大程度上是一个具有宗教包容性的国家，但在地区磋商会议中发现了一些令人担忧的问题：在国家的某些地区，儿童必须首先经过圣洗才予以登记，这是基于宗教信仰的间接歧视。另外，还报告了其他方面的情况，比如：除非儿童受过圣洗，否则将无法领取护照。有关《儿童权利公约》的专门文件

¹⁸⁴ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 13.1 条。

将更全面地讨论这一问题。到目前为止，政府还没有明确发现这类宗教压力问题，未来一旦明确发现这类情况，政府将决不姑息迁就。

395. **残疾人与老人。**根据 2004 年临时人口普查的数据，报告家中至少有一名身体残疾或心理疾病的家庭分别为 11.6% 和 2.4%。¹⁸⁵

396. 对于很多成人来说，尤其是对男性来说，身体缺陷主要与疾病、事故、营养不良、小儿麻痹症和麻风病有关。工伤也是残疾的一个原因之一，如果不在职业卫生和安全方面创造适当可行的条件来减少这类风险，或者通过相应的补偿来抵消损失，那么可以预计，这类问题将会随着劳动力人数的增加而加剧。¹⁸⁶

397. 对于妇女儿童来说，很多疾病（例如：肺结核和慢性支气管炎）与生活水平低下有关，其中包括营养不足、家中水供应不足和卫生条件差、从围产期到幼儿早期获取医疗服务的机会有限等。营养不良和疾病（例如：小儿麻痹症）对幼儿和少儿的影响尤其大。¹⁸⁷妇女通常需要在全家所有成员都得到照应后才能寻求治疗，因此往往使病情恶化。有关《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件将对此进行更详细的讨论。

398. 东帝汶的基础设施薄弱、通往各地的交通有限、失业率和贫困率很高，毫无疑问，在这样一个国家中，残疾人将会在生活中处于不利地位。在这方面还没有确切的资料，但在就业、获取服务和全面参与社会政治生活方面，残疾人面临着一定的困难，这些可能是其众多困难中的一部分。政府收到的信息显示，残疾儿童和老人更有可能呆在家中、远离学校和社会生活，或送进寄宿机构中，但这一信息尚未得到证实。

¹⁸⁵ 这与儿童基金会最近的报告形成鲜明对比。儿童基金会指出“全球残疾人估计数……占总人口的 4-8%”，但报告没有列明资料来源，这说明东帝汶残疾人所占的比率非常高（儿童基金会（2004 年），第 86-87 页）。“全球估计数”的数据来源不清楚。更可靠的数据是，根据临时人口普查数据，身体残疾与心理残疾的比率大约与 2000 年调查的比率接近（见上文脚注）。

¹⁸⁶ 《东帝汶：社会、民事和遗产保护部门投资方案》，2006 年 4 月，第 19 页。

¹⁸⁷ 《东帝汶：社会、民事和遗产保护部门投资方案》，2006 年 4 月，第 18 页。

399. 在为本文件进行协商期间，心理疾病问题引起了特别关注。¹⁸⁸根据该期间所提到的情况，有时由于缺乏相应的设施，包括不能为心理疾病患者提供精神病治疗，人权受到了影响。目前，对于那些精神不稳定或可能威胁社会的人们，还没有相应的保护设施。根据东帝汶支助团人权股的个案记录，有时心理疾病患者在有了异常行为（通常为暴力行为）之后，由于缺乏适当的治疗或设施，家人或社区只好将他们关押起来。¹⁸⁹另外，在有些情况下，制止患者行为所使用的手段很残忍，因此造成了身体的伤害。有时，东帝汶国家警察没有采取干预措施使精神病患者免受虐待。在有关当局和非政府组织监测机构收到的个案中，例如：司法系统监测方案和联合国特派团人权股收到的个案中，一位父亲被指控对其患有精神疾病的十多岁女儿进行性虐待，但事后并没有对此案进行调查，原因是原告不具备实际申诉的能力。¹⁹⁰

400. 2003 年，政府在卫生部内设立了一个国家心理卫生服务机构，并向每个地区派了心理卫生护士，由这些护士在几位精神病医生的协助下进行基本的心理卫生评估。需要特别注意并进行讨论的是，应为那些患有精神疾病（例如：躁郁症）的妇女提供足够的心理卫生服务，尤其是进行定期的药物治疗。有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件将更详细地讨论这一问题。这些措施以及进一步采取的其他措施将有望解决精神病患者治疗条件差的问题，但在未来，还需要在这方面做出更多努力。

401. 所有国家机构都对弱势群体，尤其是残疾人和退伍战斗人员非常尊重。然而，在有效支持这些群体，并使他们融入社会方面还存在困难。一个突出的问题就是缺乏完善的基础设施，目前，政府尤其是卫生部、劳动与社会安置部正在解决这一问题。下文以及有关条约的专门文件将进一步讨论这一问题。

402. **少数民族群体**¹⁹¹ 正如已经表明的那样，有些少数民族容易受到攻击（包括警察的攻击），最容易受到攻击的是印度尼西亚人或中国人¹⁹²。政府没有发现这

¹⁸⁸ 见 2005 年 5 月 30 日人权股提交的文件、司法系统监测方案文件和其他报告。

¹⁸⁹ 见 2005 年 5 月 30 日，东帝汶办事处人权股提交的文件。

¹⁹⁰ 见 2005 年 5 月 30 日，东帝汶办事处人权股提交的文件。

¹⁹¹ 值得注意的是，国家还没有对“少数民族群体”进行界定。

些特殊民族受歧视的个案，但是正如所有形式的歧视一样，一旦发现任何基于种族或民族血统的歧视，政府将坚决予以制止。政府一直弘扬并将继续弘扬包容的理念和尊重多元化。

403. 东帝汶是一个新独立的国家，自然资源非常有限。这样，国家将在社会、政治、公民、经济和文化生活领域中处于不利地位，在发达国家和发展中国家中，尤其是新成立的国家中，这种情况并不鲜见。目前，对于特定群体所面临的劣势问题，东帝汶缺乏可靠的数据或信息源；另外，政府系统解决这些问题的现有能力也有限，所有这些问题将使东帝汶面临更艰巨的挑战。

404. 对于备受贫穷之苦的国家来说，财富与财产分配的不平等问题，不是一朝一夕就能解决的。在其他情况下，由于不利条件或歧视问题在社会中已根深蒂固，因此解决起来很困难，歧视性的传统做法也是如此。

405. 政府正全力致力于实施非歧视原则，并努力消除业已存在的任何不合理不利条件，为此，政府将努力确保资源的平等分配，加强对政府官员的培训与教育，通过补救方案消除业已存在的歧视问题。

406. 为减少已经明显存在的特定不利条件，政府已经采取了一些措施或支持性举措，其中包括：进行消除贫困的全国宣传、开展对特定性别赋予权利的方案、社区就东帝汶个人权利与传统习惯及文化之间的关系进行对话、在学校和国家机构进行葡萄牙语培训等。

407. 根据预计，如果加强对监察员办公室、人权事务总理顾问办公室和促进平等事务总理顾问办公室的支持力度，将有助于人们对不利条件和/或歧视问题以及避免未来歧视问题的措施有更明确的认识。

408. 有关条约的专门文件中将进一步对歧视问题做更具体的探讨。

1. 非歧视：法律面前人人平等，人人享有依法受平等保护的權利¹⁹³

¹⁹² 2005 年 5 月 30 日，东帝汶办事处人权股提交的文件。

¹⁹³ 本节将涉及：

《公民及政治权利国际公约》，第 14 (1) 条和第 26 条。

《儿童权利公约》，第 9 (2) 条。

409. 《宪法》第 16 (1) 条明确指出“在法律面前，所有公民都一律平等，都有同样的权利和义务”。第 26 (2) 条进一步规定“不得因为经济能力不足而剥夺主张正义的权利”。

410. 在东帝汶，公民享有依法受平等保护的权力。但事实证明，由于过渡期的司法部门还处于发展的初级阶段，所以要实现法律或法院面前人人平等的目标将面临着更大的困难，其中语言就是一个突出问题。

411. 如上所述，《东帝汶宪法》第 13 条规定，德顿语和葡萄牙语将成为民主共和国的官方语言。因此，2004 年 2 月，治安法官最高理事会通过了一项指令，要求司法系统使用官方语言。该制定规定的过渡期为 7 个月，过渡期结束后，所有法院文件都使用国家的官方语言，法院不得使用印度尼西亚语。值得一提的是，德顿语是东帝汶使用最普遍的语言。¹⁹⁴

412. 在东帝汶，德顿语在学术上受到限制，整个国家葡萄牙语的知识水平有限，印度尼西亚语在占领期间被长期使用——这些问题在某种程度上阻碍了法院从印度尼西亚语向葡萄牙语和德顿语的过渡，并带来了某种程度的混乱。直到最近，还很缺乏固定的翻译和讲解员队伍，这进一步加剧了问题的严重性。据称，在某些情况下，被告、证人和受害人对其所卷入的诉讼程序所知甚少或理解有限。

413. 政府和法院一直在积极为司法部门招聘和培训一支新的译员队伍，以尽可能减轻这些问题。但这种可持续的长效措施未来才能产生预期效果。其中很多译员仍然处于专业发展阶段。政府希望通过大幅增加对法院的资源分配和促进葡萄牙语的教育，来尽快解决这些语言问题。

414. 另外，值得注意的是，尽管《宪法》规定妇女在法律面前与男性平等，并享有依法受平等保护的权力，但在实践中，妇女通过正规途径寻求司法帮助的机会非常有限。这与很多因素有关，其中包括以下方面的实际限制因素，例如：资金有限或缺乏资金，因而无法要求对案件进行审理；往来法院的交通不便；不会说葡

《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，第 18 条。

《消除一切形式种族歧视国际公约》，第 5 (c) 条。

《消除对妇女一切形式歧视公约》，第 15 条。

¹⁹⁴ 2004 年人口普查。

葡萄牙语、英语（很多国际司法人员都使用英语）或德顿语；对受到法律保护的权利知之甚少，或不了解；个案处理的时间很长等。

415. 传统做法也妨碍了妇女通过更正规途径寻求司法帮助。在社会中，如果让人知道了一些敏感问题（例如：家庭暴力或性虐待），往往是一件不光彩的事，这常使妇女不愿意花钱处理这类事情。通常情况下，迫于家庭的压力，她们只能在家庭内部解决这些问题。在这些情况下，如果妇女希望将案件诉诸于法院，那么将无法取得家庭的社会经济支持。有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件将更详细地讨论妇女寻求司法帮助的问题。

2. 加速争取平等的特别措施^{195、196}

416. 《东帝汶宪法》规定，儿童、¹⁹⁷老年公民¹⁹⁸和残疾公民¹⁹⁹有权受到国家的特别保护。

417. 如上所述，在有些情况下，这些弱势人群可能在其日常生活中处于不利地位。政府认识到国家弱势人群所面临的困境，因此将在必要的时候采取切合实际的特别措施或平等权利行动，以尽可能帮助这些人群全面参与和融入社会。

418. 值得一提的是，东帝汶是一个新独立的民主国家，其全球发展指数仅位居第 140 位。因此，就目前而言，政府提供特别支持的种类和力度受到很大限制。

¹⁹⁵ 本部分涉及：

《公民及政治权利国际公约》，第 27 条。

《经济、社会、文化权利国际公约》，第 2 (3) 条。

《消除一切形式种族歧视国际公约》，第 1 (4) 条和第 2 条。

《消除对妇女一切形式歧视公约》，第 4 条。

《儿童权利公约》，第 22 条和第 23 条。

¹⁹⁶ 见附件三定义。

¹⁹⁷ 第 18 (1) 条规定：“儿童有权受到家庭、社会和国家的特殊保护，尤其要保护儿童免受各种形式的遗弃、歧视、暴力压迫、性虐待和剥削。”

¹⁹⁸ 第 20 (1) 条规定，“每位老年公民都有权受到国家的特殊保护”。

¹⁹⁹ 第 21 (2) 条规定，“国家将在切实可行的情况下依法促进残疾人的保护工作。”

在现有的能力范围内，政府做出了积极努力，以系统解决妇女所面临的固有不利条件，并有针对性地为退伍战斗人员和其他有迫切需求的弱势人群（包括儿童、残疾人和老人）提供援助。下文将简要介绍政府所采取的某些平权措施。

为妇女采取的临时特别措施

419. 到目前为止，为进一步促进妇女平等，已专门起草或通过了几项临时法律或措施。这方面的一项典型举措，就是东帝汶过渡当局第 2002/5 号条例第 11.18 条关于制定东帝汶《劳工法典》的规定。根据该条规定，劳动与社会安置部可采取“特别措施”，以便针对女性工作者和/或怀孕和哺乳期女性工作者以及其他人员，“在培训……工作和就业条件方面，克服各种妨碍机会和待遇平等的歧视性做法及观念”。该条进一步指出，这类措施将不视为歧视性措施。

420. 在过渡期间，东帝汶过渡当局采取了各种非正式措施，包括建立国家委员会，以进一步促进妇女公开参政的水平。秘书长的特别代表发出指令，要求为委员会提名的四名候选人中至少有两名妇女——这些候选人来自 13 个地区和民间组织。由于采取了这些措施，所以国家委员会的 33 个职位中有 13 名为妇女。

421. 根据 2000 年第一次全国妇女大会的建议，秘书长特别代表于 2001 年通过了一项决定，要求公共管理机构中妇女的比率至少为 30%，这项决定产生了立竿见影的积极效果：行政职位的招聘中妇女比率略超过 18%。同样，在过渡期间，东帝汶过渡当局采取了特别措施，以便在设立东帝汶国家警察的过程中，确保妇女占有适当的比率，在第一轮招聘的新人中，妇女占了 40%。但在撰写本报告之时，这一比率一直在逐渐下降，在警察机关中，女性比例不到五分之一。

422. 之后，妇女组织进行了大力游说，要求 2001 年制宪议会中妇女的席位占 30%，自此，配额问题又再次浮出水面。行政当局否决了有关妇女候选人配额的请求，但是采取了很多非正式的平等权利措施，以促进妇女参与选举活动。其中包括为近 200 名潜在女候选人的培训提供支持，并为那些要求女候选人至少占 30% 的党派提供专门的电视和电台广播时间。另外，还鼓励各党派将妇女问题纳入其议程。结果，在大会（之后成了东帝汶第一届议会）的 88 名入选成员中，有 23 名为妇女。

423. 为确定女代表最低比率做出的这些努力在政治舞台上引起了强烈反响，并最终于 2004 年制定了《乡选举法》和《乡委会法》²⁰⁰——这些为妇女当选乡长或入选乡委会的权利提供了保障。下文有关政治参与的部分将进一步讨论该问题。

424. 在教育领域，劳动与社会安置部正在通过国家社会服务司与地方非政府组织和阿洛拉基金会一起合作，为那些需要支持才能上学的少女提供奖学金。目前，基金会为年轻妇女分配了约 700 名的奖学金和助学金名额。从 2004 年到 2005 年期间，已经为 470 名年轻女孩授予了奖学金，帮助她们完成了中等教育。

425. 另外，需要采取措施解决妇女和女孩受暴力的问题，以及分居和离婚妇女受歧视的问题，同时还需要为儿童提供支持，这些一直是政府的首要优先事项。还将颁布一项维护性法律，这是整套《反家庭暴力法》的一部分，旨在为暴力受害人及其子女提供支持。

426. 一些妇女非政府组织提供了各种基本的支持服务，例如：为性别暴力的受害妇女和儿童提供庇护所，这些支持服务必须覆盖整个国家，但却受到诸如：资金有限等很多因素的限制。另外，其中很多非政府组织完全要靠国际援助机构的资助，从长远来说，这缺乏保障。在首都以外，各种服务和支持系统很少，而且资源也很匮乏。有关《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件将进一步讨论这一问题。

退伍战斗人员

427. 退伍军人作为一个群体是国家继承的重要财富。《宪法》第 11 条承认，东帝汶为抵抗外国占领进行了长期努力，在对这种努力做出评价时，“将特别保护战争伤残者、孤儿或在争取独立和国家主权斗争中捐躯者的其他遗属，保护那些参与抵抗外国占领活动的人士”。

428. 尽管有些退伍军人可能属于危险人群之列，可能在残疾和年龄方面受到质疑，或者可能成为不稳定的一个来源，但是作为一个群体，他们有着独特的历史地位和身份。在东帝汶社会中，所有抵抗占领的退伍军人都是活生生的国家财富，其形象是赢得国家荣誉的来源之一。

²⁰⁰ 第 2/2004 号法律。

429. 退伍军人和前战斗人员国务秘书处 (SEAVAC) 设在劳动与社会安置部内部，负责实施各种旨在肯定退伍军人价值的方案。到目前为止所开展的这类方案包括：在梅迪纳罗建立抵抗战士公墓。

430. 在各种旨在肯定退伍军人价值的方案中，其中之一就是由总理发起了两个委员会——前战斗人员事务委员会 (CAAC) 和东帝汶民族解放组织武装部队退伍人员事务委员会 (CAVF)，这两个委员会对全国的退伍军人进行确认和登记，并将根据服役期限将这些人员确认为东帝汶民族解放组织武装部队老战斗人员或东帝汶民族解放组织武装部队退伍军人。这些委员会在世界银行的帮助下建立了数据库，数据库中登记的人数大约为 37,000 人，其最终报告已于 2004 年 6 月完成，报告建议对那些在不同程度上为战争做出贡献的退伍军人表示敬意。根据这些建议，议会最近通过了旨在确认退伍军人价值的立法，规定向前战斗人员发放拨款。值得一提的是，将进一步建立一个非军事抵抗委员会 (CAQR)，以便对秘密组织或民间组织在争取独立过程中所做出的贡献予以承认。该委员会在其职权范围书中规定妇女在地区和县成员中的比率应为 40%。

431. 在具体通过一项旨在肯定退伍军人价值的法律之前，政府还为那些参与了 24 年武装斗争的退伍战斗人员启动了一个旨在提供社会支持的方案。符合要求的退伍军人每月可以获得 100-135 美元的社会补助，这些工作由劳动与社会安置部负责。目前，有 36 名军人符合这一要求，当然，还必须对女战斗人员予以更特别的关注，以确定她们从政府支持中获益的方式。

对弱势人群的紧急援助

432. 劳动与社会安置部已采取措施建立一个社会团结基金，以便采取行动为那些处于特殊情况或具有特殊需要的社会群体提供援助，从而 (a) 使他们能够获取紧急援助，(b) 协助采取各种措施改善他们的福利，使他们能够在平等基础上在开放市场上获取可持续的谋生手段。2004 年 7 月至 2005 年 6 月期间，获得这种社会

援助的包括：524 个有弱势儿童的家庭、513 个有残疾人的家庭和 228 个有退伍军人的家庭。²⁰¹援助直接给予户主，以减轻这些弱势人群所面临的饥饿问题。

有关残疾人的战略

433. 为努力解决身体和智力残疾人群被边缘化的问题，政府鼓励开展各种方案，以减少那些促使这些人群无法独立生活的社会 and 物质障碍，包括让他们有效地参与体面的生产工作、娱乐、培训和教育。

434. 《劳工法典》（第 8.4.1 条）规定，由劳动与社会安置部通过国家社会服务司负责“残疾人的工作与福利”。

435. 2005 年初，劳工与团结国务秘书处主办了一个旨在为残疾人制定一项国家政策的项目。2005 年 4/5 月期间在所有地区举行的地方协商会议显示，社会对残疾人问题非常关心，这些会议产生了两个共同主题：就业以及促进就业机会的必要性；与生活质量有关的问题（包括获取医疗和教育服务的机会、社会支持、住宿与交通问题）。另外，还强调首先需要为主流学校提供更训练有素的教师，同时要以社区为基础，对康复需求做出反应。

436. 劳动与社会安置部协同卫生部一起制定了一项有关国家残疾政策的草案纲要，该草案由劳动与社会安置部牵头设立的残疾问题工作组于 2005 年 6 月进行了审查，其目的是为了借鉴国际社会的相关经验，对具体的国家情况、需求和重点问题做出反应。这项工作以基本的人权原则为指导，包括：在所有发展领域采取非歧视和具有包容性的原则、赋予残疾人权利，使残疾人成为所有发展领域的主体和受益人。

437. 国家政策的目标包括：一般社会系统的可获得性；社会保障与社会安全网；在开放市场中促进就业和确保可持续的生计；公民与政治参与；信息、通讯与言论自由。为了支持这些目标的实施，将出台有关残疾问题的法律，建立国家咨询和协调机制，并就政策中各项措施的实施情况及结果向议会做出年度报告。

438. 诸如小儿麻痹症和麻风病之类的疾病治疗由卫生部负责，但尽管如此，地方非政府组织——例如：由柬埔寨信托会资助的“帝汶残疾人地位及平等促进协会”

²⁰¹ 劳动与社会安置部数据（2005 年 7 月）。

(ASSERT)正在采取行动,以便通过矫形与假肢服务,减少残疾受害人和需要运动辅助装置的其他人被社会排斥的情况。未来,该项目将最终移交给政府实施。²⁰²

B. 程序保障措施²⁰³

1. 逮捕与拘留

439. 在东帝汶,维护法律与秩序、逮捕和拘留个人的权力主要由东帝汶国家警察掌握。²⁰⁴但海关总署²⁰⁵和目击犯罪的任何个人²⁰⁶也拥有逮捕个人的权力。

440. 对个人的拘留权主要由国家警察掌握,通常用以拘留犯罪嫌疑人。但是,警察还有权拘留非法移民。²⁰⁷

441. 如果有明显证据表明已经犯罪或正在犯罪,或者如果嫌疑人在犯罪之后被立刻跟踪,而且携有嫌疑物品或证据,则警察可在作案现场进行逮捕。在法官签发逮捕令后,也可以对一个人进行逮捕。²⁰⁸

²⁰² 《东帝汶:社会、民事和遗产保护部门投资方案》,2006年4月,第37页。

²⁰³ 本部分涉及:

- 《公民及政治权利国际公约》第9、14和15条。
- 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》,第18(2)和(3)条、第19条。
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》,第5条。
- 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》,第7、12、13和15条。
- 《儿童权利公约》,第37、39和40条。

²⁰⁴ 见《宪法》第147条。有关警察执法职能的具体情况,见《有关东帝汶国家警察组织结构的第8/2004号法令》。关于逮捕与拘留,见第2.3条、第6条、第9.8条。《东帝汶过渡当局关于过渡期刑事诉讼程序的第2000/30号条例》——由东帝汶过渡当局第2001/25号条例进行修订。

²⁰⁵ 《关于东帝汶海关总署义务与权力的第9/2003号法令》,第1(3)(b)条。

²⁰⁶ 第15/2005号法令——《刑事诉讼法典》,第218.2条。

²⁰⁷ 第9/2003号法律——《移民与庇护法》,第72条。

442. 由于逮捕与拘留直接对个人权利和自由进行了很大限制，所以法律规定了严格的保障措施，以防止滥用这种权力。《宪法》第 34.1 条和《刑事诉讼法典》第 60 条²⁰⁹规定，在有确凿犯罪证据之前，应将嫌疑犯视作无罪，必须以明确方式告知其权利和受到的指控。必须由一名法官在不开庭审理的情况下，于逮捕后的 72 小时内对逮捕和拘留的合法性进行审查，并在其后的每六个月进行一次检查，以确定拘留的有效性。²¹⁰在没有起诉书的情况下，审判前羁押期限不得超过一年；在没有初审判决书的情况下，不得超过两年；在没有终审判决书的情况下，不得超过三年。如果案件极其复杂，上述时限可以延长 6 个月。²¹¹

443. 《宪法》与《刑事诉讼法典》允许个人向最高法院申请人身保护权，以对逮捕或拘留提出质疑。²¹²F 部分将对有效的救济措施进行介绍，正如该部分所述，在 2002-2005 年期间，已向法院成功递交了约五份人身保护权申请。《法典》明确规定，如果进行审判前羁押，必须在可行的情况下，对被告进行事先或事后审理，让被告有机会对羁押的先决条件提出质疑。审判前羁押的先决条件包括：

- 有合理的理由担心被告逃跑，调查可能被中断或可能会有犯罪活动；²¹³
- 有明显迹象表明可能要对所犯罪行处以三年以上的徒刑；以及
- 其他限制性措施不足。²¹⁴

444. 如果符合审判前羁押的先决条件，那么在采取预防措施的情况下，可以允许精神障碍患者在一段必要的时间内到精神病医院或其他合适的机构进行治疗。²¹⁵

²⁰⁸ 第 15/2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 218-220 条。

²⁰⁹ 第 15/2005 号法令。

²¹⁰ 《宪法》第 30.2 条和第 30.3 条；第 15 /2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 63 条和第 196 条。

²¹¹ 第 15 /2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 195 条。

²¹² 见《东帝汶民主共和国宪法》，第 33 条；《刑事诉讼法典》，第 205 条。

²¹³ 第 15 /2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 183 条。

²¹⁴ 第 15 /2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 194 条。

²¹⁵ 第 15 /2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 194.4 条。

445. 如上所述，监察员负责对拘留所进行调查，以对拘留所的条件进行检查，并对被拘留人员进行秘密访谈。

446. 尽管逮捕与拘留的规定和程序很全面，但并不总能得到遵守，其原因有几个。

447. 法律制度在经过不断演变之后，给东帝汶适用的逮捕与拘留法律及程序带来了某种混乱。拟议的《刑法典》、新的《刑事诉讼法典》以及《检察官办公室及公诉辩护人办公室组织法》将有望解决其中某些不一致的问题。当然，还需要对警察部门进行广泛的培训，以加深他们对新法律框架的了解。

448. 东帝汶国家警察大约有 2,980 名人员，是一个非常年轻的组织，比较缺乏经验。正是由于缺乏经验，因此有时会表现出不良行为。

449. 纪律案件被分为轻微违纪和严重违纪，侵犯人权属于严重违纪。²¹⁶可能侵犯人权的严重违纪包括：

- 被判犯有刑事罪（这种犯罪对他人构成了伤害）；
- 非法或不必要地行使权力（行使这种权力给他人造成了身体或心理上的伤害）；
- 性骚扰；
- 贩卖并促使妇女儿童从事卖淫活动；
- 歧视行为。

450. 从总体上来说，尽管警察违纪的案件没有大幅上升，但是仍有警察违纪的报道。2004 年，对 6.8% 的警员提起了违纪控告（其中有 38% 的属于轻微违纪），但并非所有案件均与侵犯人权有关。有 7 名警员因有严重不当行为而被开除。截止 2005 年 4 月，又有三名被开除。警察还因暴力殴打行为而被判罪——通常为虐待。²¹⁷

²¹⁶ 第 13/2004 号法令——《警察纪律条例》，第 33 条。

²¹⁷ 2004 年 11 月 19 日，在巴图加德，东帝汶国家警察的一名边境巡逻队员因犯有《印度尼西亚刑法典》第 351 (2) 条下的严重虐待罪，而被判处 19 个月的徒刑。以前，另有两名东帝汶国家警察因攻击两名嫌疑犯，而被判犯有轻微虐待罪，这两名警察各被处以 15 美元的罚款，并被调到其他单位。

451. 自 2005 年 1 月 1 日至 2005 年 3 月 31 日期间，在重大违纪案件中，有 13 例被判犯有暴力殴打罪，7 例与非法行使权力有关，两例与性攻击或性骚扰有关。截止 2005 年 11 月，职业道德操守办公室对 175 例警察违纪案件进行了审查。据说，其中有 63 例与侵犯人权有关。²¹⁸

452. 这些案件说明还需要进一步对警员进行培训，培训内容包括：逮捕、讯问、被拘留者的处理以及警员的职责，²¹⁹但培训不能解决更恶劣的性骚扰问题，在这种情况下，刑事诉讼是唯一合适的解决途径。

453. 新《警察纪律条例》²²⁰做出了一项旨在加强警察责任制的严谨规定，以有效解决警察违纪案件。但还没有出台配套的程序规定，以使这些条例更具实效。

454. 内政部正在考虑建立相应的机制，以对报告的所有案件进行审查，从而确定是否存在侵犯人权问题。同时，还建立了相应的报告制度，要求每月向部长报告这些案件。这将有助于为内政部提供足够的信息，以对侵犯权利案件的性质和程度进行全面评估，以及采取更有针对性的措施解决所发生的案件。

455. 除了在法律与制度方面所面临的问题外，有限的资源妨碍了根本保障措施的实施——这些保障措施包括：在拘留所期间，被拘留者有权要求提供充分的拘留条件、寻求合法代表的帮助、要求及时进行审前听证会、获得翻译/解说方面的支持。

456. 《宪法》规定，在羁押期间，无论男性还是女性，都享有人权，但由于依法被剥夺自由而丧失的权利除外。²²¹从总体上来说，监狱条件是好的，但目前还需要进行修复，拘留所的条件可能各不相同。这些条件绝没有恶劣到严重侵犯人权的程度。但是在有些情况下，由于资源有限，警察不得不用自己微薄的收入为被拘留人员提供适当的衣食和睡眠用的毯子——政府希望在短期内解决这一问题，但却远远不能圆满解决这一问题。

²¹⁸ 派出所所长多明戈斯·索雷斯的发言：“东帝汶国家警察的职业道德及责任”，2005 年 7 月。

²¹⁹ 内政部：《审查关于东帝汶国家警察行政案件的东帝汶国家警察职业标准》，2005 年 4 月 18 日，第 7 页。

²²⁰ 第 13/2004 号法令。

²²¹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 32 (4) 条。

457. 尽管有很多私人机构提供法律服务，但在很长一段时间内，只有 10 名公诉辩护人免费为卷入刑事调查或刑事诉讼中的个人提供法律援助。²²²目前，由于公诉辩护人没有通过国家考试，这一情况进一步恶化了。如今，只有 7 名国际公诉辩护人提供这类服务。警察建议，在有些情况下，如果有理由认为嫌疑犯对公共安全构成了威胁，例如：嫌疑犯持有枪支、弹药或爆炸物，则可暂停嫌疑犯联系律师的权利。²²³

458. 在警察羁押方面，违反 72 小时限制性规定的情况也有发生，这在农村地区尤其突出：由于缺乏交通、汽油或道路条件很差，不能及时将嫌疑犯提交法院审理。在报告期间的很长一段时期内，一直正常办公的只有帝力地区法院。其他地区法院只是不定期地在各自地区内办公，这些法院一般在帝力区法院所在地办公。因此，更远的地区更加难以将嫌疑犯提交法院进行审理。²²⁴最近几个月，国际和国家法官和检察官的到来提高了法院的办公效率，但是问题仍然没有得到解决。地区协商会议显示，警察对 72 小时限制性规定的理解有偏差，有些人错误地将这种规定理解为：在将嫌疑犯交给调查法官之前，至少需要将嫌疑犯拘留 72 小时。²²⁵据称，有关拘留的 72 小时限制性规定被作为一种处罚形式，在没有指控的情况下，往往以此为依据对个人进行短期拘留。

459. 警官知道在逮捕嫌疑犯时，应明确准确地告知嫌疑犯所受到的指控。但是由于复杂的语言问题，以及缺乏相应的翻译人员协助 13 个地区警察局的审理工作，所以在所有案件中都难以将这一保障措施付诸实施。

²²² 2001 年 9 月，招聘了 10 名见习律师在公诉辩护人办公室工作。2005 年，这 10 名国家见习公诉辩护人都没有通过评估。如今，该办公室至少有 4 名国际公诉辩护人。

²²³ 东帝汶国家警察于 2005 年 1 月 6 日提交的共同核心文件，以及司法部于 2005 年 7 月召开的会议。

²²⁴ 自 2001 年以来，派往全国各地区法院的法官和检察官一直为见习人员，由于通常要求他们参加帝力的各种培训活动，因此时常会离开岗位。在一些国家法官没有通过考试后，国际法官填补了他们的职位，这使情况有所改善，但是办公效率和正常办公的情况仍然不理想。

²²⁵ 在马纳图托召开的地区专题小组会议中，指出了这一误解问题。

460. 以上有关警察侵犯人权或违反正当程序的情况大多都是一些逸闻。主管东帝汶国家警察的内政部承认，违反人权的案件确实发生过。该部强调指出，目前其本身还没有机会建立相应的机制，以确定人权侵犯案件的性质或程度，或记录相关的数据。因此，目前还不能就这一问题提供结论性的数据。不过，随着《2004 年纪律条例》的全面实施，再加上数据整理水平的提高，检察长办公室、职业道德操守办公室与监察员办公室之间移送和投诉处理机制的改善，以及警察培训期间的延长，将会产生积极的效果，这包括：警察的责任制将得到加强，逮捕和拘留工作中侵犯人权的案件将减少。

461. 东帝汶过渡当局第 2001/23 号条例第 2.1(c) 条规定，将通过监狱制度努力改造犯人和使犯人重返社会。实际上，东帝汶的刑事制度是为了确保囚犯不会完全脱离广大的社会，尤其是其家庭和亲属。亲戚和家属可以定期探望囚犯。在其他情况下，探望囚犯需要经过内政部和外交部的批准。司法部与开发计划署一起建立了一个囚犯援助方案，其中包括对那些犯有性别暴力罪的囚犯进行职业培训和愤怒管理培训。此外，在人口基金的支持下，促进平等事务总理顾问办公室目前正在尝试实施“帮助暴力罪犯控制暴力行为的培训方案”。在撰写本报告之时，有 12 名狱警成功完成了该方案第一阶段的“训练培训员”。在利益攸关方的协助下，已经编制了一份培训手册，之后将对三名狱警（协同的帮教人员）进行强化的“训练培训员”，然后进入最后阶段以实施各种针对囚犯人群的培训模块。另外，还设计了其他社会和教育方案，以便囚犯返回社会以后能够立即步入正常生活。

2. 刑事诉讼

462. 在东帝汶，《宪法》和《刑事诉讼法典》都确定了相应的国内法律基础，以确保审理公正和程序正当。

463. 在有确凿犯罪证据之前，应将嫌疑犯视为无罪，这项权利将受《宪法》第 34(1) 条的保护，检察官有责任取得犯罪证据。²²⁶《宪法》第 35.4 条还明确规定，不得强迫任何证人对嫌疑人进行指控。目前，还没有这方面的立法，但是不得强迫

²²⁶ 第 15/2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 114 条和第 265 条。

嫌疑人承认或否认受害人和证人所提供的犯罪信息。检察官有责任进一步进行调查，并为案件收集相关的证据。辩护律师可有机会对检举的证据进行质证。

464. 《刑事诉讼法典》明确规定，法院不得通过非法手段取证，如：不得通过酷刑、胁迫或有关道德品行和人身安全的威胁来取证。²²⁷任何官员，如果通过非法手段获取这类证据，最多可能被处以 4 年的徒刑。²²⁸目前，在提交给法院的证据中，政府还尚未发现通过酷刑、胁迫或威胁手段获得的证据。

465. 《宪法》第 34. 2 条以及《刑事诉讼法典》²²⁹规定，被指控人员有权在刑事诉讼的所有阶段寻求律师帮助，人们可以从公诉辩护人办公室²³⁰免费获得法律援助，这是免费获取法律援助的主要途径。除此以外，其他机构也提供商业性的或无偿的法律援助。《宪法》第 135 条规定，东帝汶的法律和司法援助是为社会利益服务的，应从社会利益出发提供援助。²³¹在东帝汶，至少有 8 家提供法律援助的非政府组织，这些组织由亚洲基金会提供资助。不过，东帝汶目前的法定代理人还非常缺乏，这妨碍了嫌疑人寻求合格法定代理人的权利，通常不利于对案件做出及时裁决。2005 年初，公诉辩护人未能通过法律考试，这进一步加剧了问题的严重性。为使公诉辩护人办公室能继续运作，东帝汶要在很大程度上依靠国际顾问和捐赠方的支持。

466. 《宪法》和法律规定将向公众公开审理情况，实践中大多能遵守这一做法。²³²但由于某些案件的特殊性，可能要全面或部分禁止审理的公开，以维护公德或尊严，²³³其中可能包括有关性犯罪的案件。事实上，对 18 岁以下性犯罪人的审理一直不向公众公开。

²²⁷ 《宪法》第 34.4 条；第 15/2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 110.1 条。

²²⁸ 《印度尼西亚刑法典》，第 422 条。

²²⁹ 见第 15 /2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 66.1 条和第 68 (b) 条。

²³⁰ 第 10/2003 号政府法令已将该机构纳入司法部组织之中。

²³¹ 第 15 /2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 76 条。

²³² 《东帝汶民主共和国宪法》第 131 条，第 15 /2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 75 条和第 247 条。

²³³ 第 15/2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 76 (1) 条。另见《宪法》，第 131 条。

467. 被告要求对证人进行质证的权利，以及弱势证人免受胁迫的权利受到法律保护，而且在刑事诉讼中一般能够得到法官的遵守。²³⁴到目前为止，诉讼案件拖延严重，案件大量积压是法院诉讼中较为严重的问题，导致这些问题的原因包括：法官缺乏经验和准备不足、对法院的支持力度不够、案件缺乏明确和统一的管理。在审理时不得有不当的延误，这是被告享有的一项权利，但在有些情况下，由于案件的延误，被告的这种权利受到了不利影响。

468. 根据总检察长办公室收集的数据，自2001年以来，积压案件大增。不过，在国际法院到来之后，情况略有好转。截止2004年末，该系统收到的案件为1 091起（2004年为174起），其中440起案件仍未处理。²³⁵新《刑事诉讼法典》做出了一系列规定，以解决不当延误的问题，自独立以来，这些问题一直不利于司法系统有效发挥其职能。新法律框架的出台，以及司法部门工作人员能力的提高将有望提高案件的处理效率。

469. 法庭裁决将通过律师通知给被告及其家庭，并尽可能通过印刷和电子媒体告知公众。²³⁶2005年，上诉法院院长签发了一项指令，对公众获知法院判决结果的问题做了正式规定。起初，有些人投诉说仍然无法获知某些法院裁决，²³⁷但如今法院已开始更多地公布其判决结果，有关案件的信息流通更通畅了。

470. 《宪法》未对“上诉权”做出特别规定，但《刑事诉讼法典》指出，“除非法律明文禁止，可就事实与法律问题对法院指令、判决和裁决进行上诉”。²³⁸对地区法院裁决的上诉将提交给最高法院——目前为上诉法院。²³⁹

471. 根据《东帝汶宪法》规定，刑法的实施将采取不溯及既往的原则。另外，《宪法》还禁止重复起诉同一罪行，这样，无论终审裁决如何，一旦对一个人进行

²³⁴ 《刑事诉讼法典》第 254 (3) 条规定，在必要情况下，如果被告在场可能会对陈述人的陈述构成妨碍或威胁，则可要求被告离开法庭一段时间。

²³⁵ 《东帝汶：权利、正义与平等部门投资方案》，2006 年 4 月，第 14 页。

²³⁶ 2005 年 2 月 3 日司法部。为《共同核心文件》提交的材料。

²³⁷ 2005 年 5 月 30 日，人权股提交的材料。

²³⁸ 第 15/2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 287 条。

²³⁹ 第 15/2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 291 条。

了审理，那么就不得对同一罪行进行第二次审理。²⁴⁰至于就同一罪行对被告进行一次以上的审理问题，目前尚无这方面的报道。但是关于不溯及既往的原则，有两例这方面的情况。

472. 第一例情况发生在上诉法院。重罪特别审理小组曾被特别授权对反人类罪案件进行审理，²⁴¹但上诉法院认为该审判小组无权对这些发生在其成立以前的反人类罪案件进行审理，因为在这种情况下，实施刑法所采取的是溯及既往的原则。但是重罪特别审判小组对上诉法院的裁决重新进行了审查，并决定不执行上诉法院的裁决——该审判小组认为反人类罪属于国际习惯法项下的罪行，而这种罪行在发生时是东帝汶法律构架中的一部分。因此，可以对发生在法院成立前所犯下的个人反人类罪进行审理，这没有违反溯及力的原则。²⁴²

473. 其后，在“**检察官诉保利诺·德·杰索斯**”案的裁决中，²⁴³尽管被告行为发生时还没有被国内法律视为犯罪，但上诉法院还是裁定被告行为构成了“反人类罪”。这解决了在这一点上的模糊问题。

474. 为了给性犯罪的受害人提供支持，已采取了特别措施，其中包括：在警察机构内部建立保护弱势人员股，以便为性虐待的受害人提供支持。此外，还建立了一个由政府机构和非政府组织组成的支持服务网。该网络不断提供创伤心理辅导和安全住所方面的援助，以帮助受害人全面康复。这些机构通常与警察进行密切合作，并在调查期间负责陪伴受害人。²⁴⁴目前，促进平等事务总理顾问办公室正在人口基金支持下，协调这种咨询性的支持服务网。

²⁴⁰ 第 15/2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 19 条第 A.7 部分。

²⁴¹ 阿曼多斯·多斯·桑托斯诉总监察长案，上诉法院（2003 年 7 月 15 日）。

²⁴² 检察官诉乔奥·萨门托和多明戈斯·门东卡案，重罪特别审判小组（2003 年 7 月 24 日），第 18a/2001 号卷宗。

²⁴³ 上诉法院（2004 年 11 月 4 日）。

²⁴⁴ 东帝汶妇女通讯论坛、司法系统监测方案的受害人支持服务机构、东帝汶社会心理康复及治疗组织以及其他组织，一直积极地为性虐待受害人提供援助。

3. 传统司法

475. 对于将纠纷提交给地区法院的程序，公民尤其是各地区的公民并不熟悉。²⁴⁵一般来说，人们对正规制度表示认可，但是大多数人都熟悉并愿意使用的是**传统司法**（*Adat*）。事实上，在解决冤情时，有很大一部分的人愿意采用传统的争端解决方式，而非正式的司法程序，他们认为正规制度不健全而且缺乏效率。²⁴⁶

476. 传统司法通常被称为“地方司法”，自葡萄牙和印度尼西亚占领以前就已存在，是一种传统的非书面口头裁决，是通过社区、乡和村中德高望重的**长老**（*Lia Nain*）一代一代地传承下来的，其裁决由长老做出。

477. 传统司法结构按等级划分，通常用以解决民事纠纷和目前日益增多的轻微犯罪问题——通常包括土地和家庭纠纷以及轻微犯罪。传统司法通常会考虑基本的人权原则，但是不同个案中，对人权考虑的程度差异很大。

478. 传统司法具有传统性和等级观，因此并不总能保证争议当事人在法律面前人人平等。例如：如果案件涉及父亲和儿子，那么“胜”方总是父亲，因为他是长者，儿子是他养育的。

479. 在东帝汶，传统司法还被普遍用以解决更严重的犯罪，例如：家庭纠纷或性暴力案件，这种情况令人担忧，因为受害人（通常为妇女和儿童）实际上没有发言权，处理程序使他们丧失了权力。在土地纠纷中这一问题很突出，尤其是，在父系制度下，男性更有可能继承土地，妇女对于这些裁决不会提出质疑。

480. 地区协商会议还显示，尽管传统司法机制具有明显优点，但在某些情况下，可能会妨碍言论自由，因为纠纷当事人认为这是一种羞耻。根据报道，有些个人（尤其是受害人）往往羞于启齿，因而不愿意在社区论坛上说出自己的苦恼。这些感受一直使那些最弱势的人群（包括妇女和儿童）痛苦不堪。²⁴⁷有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件中更详细地讨论这一问题。

²⁴⁵ 《亚洲基金会报告》，第2页。

²⁴⁶ 地区协商会议重申了这一点。

²⁴⁷ 在欧库西、马利亚纳、帝力和其他地方有报道。

481. 传统司法救济措施以传统概念的“补偿”为基础，通常被称为“*fo sala/monu ain*”。补偿形式通常为钱或动物（例如：水牛、马、猪或山羊）。传统司法的目的是要恢复受害人的尊严，同时要求双方公开和解。有时，胸前会带上一个月牙形饰物（*Belak*），以表示恢复受害人的尊严。

482. 其他补救措施包括调解，在这种情况下，长老与双方接触，以达成一项家庭/私下解决方案，并“恢复”受害人的尊严。在首次接触后，长老召集双方通过传统的和解仪式（*biti boot*）取得彼此的原谅，这意味着事情的结束。之后，由双方自己做出努力，从而像以前一样接受或对待对方。通常情况下，如果发生了家庭暴力和/或性骚扰情况，作恶者只需要向受害人家庭做出赔偿（例如，通过钱或物进行补偿）。在2005年地区人权条约报告研讨会上的讨论显示，妇女很少得到直接补偿，人们通常会将犯罪归咎于她们身上，她们还需要自己处理罪行所带来的后果，或忍受由此带来的羞辱。

483. 尽管存在明显缺陷，但经验显示，可以采用传统司法解决民事纠纷和刑事争端。事实上，在处理基层社区争端，解决那些可以很快处理的小问题时，传统司法机制可能非常有效，但在处理更严重的案件时，其作用则值得怀疑。

484. 传统司法根植于国家的历史文化中，一般通过达成共识解决问题。如果一方对决定不满，或者无法在乡、村或地方一级达成解决方案，则可将问题提交给正式司法系统/法院处理。

485. 《宪法》第31条规定，正规司法制度高于传统做法。但是，《宪法》第2.4条确实肯定了传统做法，该规定要求国家“承认和重视东帝汶的规范与习惯，以及专门针对习惯法的任何立法”。政府承认传统司法在国家中所处的特殊地位。但是如果传统司法与正规司法之间存在着一定的关系的话，则这种关系还有待确定，随着国家对法治和司法制度的不断加强，以及国家在实施相关立法（例如：《反家庭暴力法》）方面的不断进步，越来越需要对这一问题予以重视。

486. 在过渡期间，传统司法显然还将继续发挥其现有作用，仍将是东帝汶处理社区纠纷的常用机制。

C. 参与公共生活

1. 国籍权²⁴⁸

487. 在东帝汶，《宪法》第 3 条、《有关公民身份的第 9/2002 号法律》，以及《有关公民身份管理安排的第 1/2004 号法令》对国籍和公民身份做了规定。

488. 《宪法》将公民身份分为两类：原始公民身份和取得的（或获得的）公民身份。原始公民身份和取得的公民身份由很多因素决定，包括：出生、父母身份和婚姻。决定原始公民身份的最重要因素是出生和父母身份。《宪法》第 3.1 条以及《公民身份法》第 8.1 条和第 8.2 条规定：出生在东帝汶的儿童，如果其父母有一方也出生在东帝汶，则将成为原始公民。²⁴⁹也可按照父母身份将出生在国家以外的儿童确认为东帝汶的原始公民。²⁵⁰对于其父母不明、没有国籍或国籍不明的儿童，如果出生在东帝汶，那么也可依法为其授予原始公民身份。²⁵¹对于年满 17 岁的成年儿童，如果宣布其愿意成为东帝汶的公民，那么也可成为国家的公民。

489. 法律对取得的公民身份做出了规定。决定取得的公民身份的因素包括：父母身份、由帝汶国民领养、婚姻、入籍/居住时间²⁵²。一个人，如果于 1975 年 12 月 7 日以前或 2002 年 5 月 20 日以后，作为常住居民在东帝汶居住了至少 10 年，

²⁴⁸ 本部分涉及：

- 《公民及政治权利国际公约》，第 24 条。
- 《儿童权利公约》，第 7 和第 8 条。
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第 9 条。
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》，第 5 (c) 条。
- 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，第 29 条。

²⁴⁹ 见《东帝汶民主共和国宪法》，第 3 (2) 条，以及第 9/2002 号法律，第 8 (1) 条。

²⁵⁰ 见《东帝汶民主共和国宪法》，第 3 (3) 条，以及第 9/2002 号法律，第 8 (2) 条。

²⁵¹ 见《东帝汶民主共和国宪法》，第 2 (2) (c) 条，第 9/2002 号法律，第 8 (1) (b) 条。

²⁵² 见第 9/2002 号法律，第 10-12 条。

而且能说一种官方语言，有能力自己维持生活，对国家历史与文化有一定的了解，则可通过入籍方式，或根据居住时间获得公民身份。

490. 一个人，如果与一名东帝汶公民结婚 5 年以上，并在国家领土内居住了 2 年以上，则可授予东帝汶国籍。同样，在这种情况下，获得公民身份需要会说一种官方语言。²⁵³对于外国公民来说，如果由于与一名东帝汶国民结婚而失去了其原有国籍，则也可以获得东帝汶国籍。基于诚信原则通过婚姻所获得的东帝汶公民身份将不因婚姻的取消而受到影响。

491. 最后，对于那些已经为国家提供了高水平相关服务的人员，国民议会还可为其授予公民身份。²⁵⁴

492. 关于东帝汶原始公民身份，法律规定：一个人只要自愿决定不愿继续成为东帝汶的公民，那么就可以放弃公民身份。如果为取得的公民身份，则以下任何一种情况都可能导致公民身份的丧失：

- 未经授权在外国部队中服役；
- 未经授权在外国行使主权方面的职责；
- 犯有反东帝汶国家外部安全的罪行；或
- 通过伪造文件、欺诈手段或欺瞒有关当局取得公民身份。

493. 如果丧失公民身份是在孩童时期，而且儿童尚未成年，或者如果退出了公民身份，那么在经过司法部门审议后，可以重新获得公民身份。居住 1 年和 5 年的条件也必须予以确定。

公民权的平等

494. 帝汶法律为公民平等提供了保障，无论是男性还是女性，都同样享有获得、变更和保留其公民身份的权利。实际上，任何妇女，无论其丈夫的国籍如何，或无论其丈夫是否做出改变国籍的决定，都将享有其作为国家公民的权利。很多东帝汶妇女在与外国人结婚后，仍然与那些和帝汶男性结婚的妇女一样，在社会与政治生活中享有同等的权利。任何女性，如果希望获得护照，也不需征求其丈夫或男监护人的同意。当然，在习惯上，无论是男性还是女性，都应将出行计划告诉其家庭。

²⁵³ 例如见第 9/2002 号法律，第 11 (1) (c) 条，以及第 12 (1) (f) 条。

²⁵⁴ 见第 9/2002 号法律，第 13 条。

495. 母亲的公民身份与父亲的公民身份具有同样的分量。儿童可以跟随母亲或父亲的公民身份。双重公民身份得到国家的非正式认可，很多帝汶人都拥有帝汶公民身份和其他国家（通常为葡萄牙、莫桑比克或澳大利亚）的公民身份。法律没有正式禁止双重公民身份，而是指出，在东帝汶，如果与其他公民身份有冲突，则将适用帝汶公民身份。²⁵⁵

2. 参政权与获取公共服务的权利²⁵⁶

496. 《宪法》有几项规定为帝汶公民的参政权提供了保障。《宪法》第 46 条规定：“每位公民都有权通过直接方式，或通过民主选举的代表，参与国家政治生活和公共事务”。

497. 《宪法》的其他重要规定包括：建立和参与政党的权利、投票和被选举的权利。²⁵⁷《宪法》还明确规定，投票权是个人权利，是公民的义务，男女直接和积极参与政治生活是巩固民主制度的根本。²⁵⁸另外，也采取了在行使公民权利和政治权利的过程中确保平等，以及在获取政治地位方面防止性别歧视的措施。²⁵⁹

498. 在东帝汶的政治制度中，选举分为三类：总统选举、议会选举和“乡长/乡”委员会选举。选举按照普遍、自由、直接、平等和不记名投票的原则，通过个人和定期的普选方式进行。²⁶⁰按照总统和议会的任期，总统和议会选举每 5 年进行

²⁵⁵ 《有关公民身份的第 9/2002 号法律》，第 29 条和第 30 条。

²⁵⁶ 本部分涉及：

《公民及政治权利国际公约》，第 25 条。

《消除对妇女一切形式歧视公约》，第 7 条和第 8 条。

《消除一切形式种族歧视国际公约》，第 5 (a) 条。

《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，第 41 (2) 条、第 42 (3) 条。

²⁵⁷ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 46 条和第 47 条。

²⁵⁸ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 63 (1) 条。

²⁵⁹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 63 (2) 条。

²⁶⁰ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 65 (1) 条。

一次，而“乡长/乡”选举则为每3年一次，但第一届除外（任期为4年），²⁶¹其后的任期为3年。第一届选举在2004-2005年期间进行，分期由各地区交错进行。

499. 为了对三级选举进行管理和实施，建立了一个独立的全国选举委员会（CNE）。该委员会由13名成员组成，代表了帝汶社会的所有领域。其中，由总统和内阁各委派3名成员，国民议会委派4名成员。每个机构应至少委派1名妇女。另外，法院、检察官办公室和公诉辩护人办公室也各向全国选举委员会委派一名人员。全国选举委员会负责对选举的实施进行监督，以确保法律和《宪法》得到遵守，对有关选举行为的投诉与权利要求进行审查和做出决定，将选举结果提交给有关法院确认。为了对2001年和2002年联合国行政当局期间的制宪议会选举和总统选举进行监督，还通过东帝汶过渡当局的行政令²⁶²建立了一个独立选举委员会。

500. 在国务部内部，专设了一个选举事务秘书处，负责选举程序的组织与实施，以及选举事务的咨询与支持，其中包括：提出适当的措施以确保公民参与。²⁶³最近，该机构为2007年选举的选举法性质和内容提出了具体建议。

501. 选举过程中的一项重要内容就是政治宣传。法律对有关选举的政治宣传做出了规定。根据《宪法》第65条规定，竞选活动应遵守以下原则：所有候选人都有拉选票的自由，都享有平等的机会和待遇，公共机构公正对待候选人，选举支出透明并得到监督。尽管没有关于竞选活动的法律规定，但在实践中，各政党都会为选举进行政治宣传。在候选个人参加竞选的情况下，他们会进行自己的竞选活动。无论是候选个人还是政党，都享有进行竞选活动的平等机会。

妇女与参政

502. 东帝汶政府承认有必要提高妇女担任公职的人数，完善的宪法与法律体制为这一目标的实现提供了支持。《宪法》第63条明确规定男女享有平等的参政机会，该规定指出“男女直接和积极参与政治生活是巩固民主制度的必要条件和根本手

²⁶¹ 第2/2004号法律第6条。

²⁶² 《关于独立选举委员会的第2002/10号法令》。

²⁶³ 第2/2003号法律——《国务部组织法》，第12条。

段。” 为了在行使公民权利和政治权利过程中确保平等，以及在获取政治地位方面防止性别歧视，也采取了保障措施。《政党法》第8条²⁶⁴规定，各政党有义务鼓励妇女参与政党政治，尤其是参与政党的领导机关，为促进妇女的参与，提倡采取配额制度和其他措施。

503. 为保障机会平等和促进妇女参政，政府采取了很多果断措施，包括立法措施。到目前为止，这些举措已产生了明显效果。在撰写本报告之时，内阁和立法机关中的很多重要职位都由妇女担任，包括国务部部长和副部长、公共工程部部长、规划与财政部部长和副部长、外交与合作部副部长、教育部副部长。人权事务总理顾问办公室和促进平等事务总理顾问办公室的负责人都为女性，政府各部委（例如：教育部与卫生部）的很多重要管理局的职位都由女性担任。目前，妇女在国民议会的席位占26%，这一比率比经济合作与发展组织的很多国家要高出很多。

504. 外交与合作部已做出努力，以尽可能在其内部为妇女确保30%的配额，并鼓励妇女申请空缺职位，但这将最终取决于择优录取的原则和申请程序的透明度。当然，政府服务，尤其是驻外服务的工作很繁重，通常情况下，妇女在工作时，需要配偶和家庭共担家庭责任（例如：照顾孩子）。很多妇女在工作时不能得到家庭的全力支持，因此不能充分利用职业发展的所有机会。

505. 到目前为止，无论是男外交官还是女外交官，都不能将家属带往工作地，因为在有关驻外工作的规定中，没有对外交官携带家属做出规定。从2005年4月起，对《公务员法》做出了修订，外交官在国外工作时可以携带配偶和子女。

506. 在撰写本报告之时，在提供的24个驻外职位中，录用了六名妇女。其中还有5个职位空缺，如果将此除外，那么目前女代表的比率大约为31%。在驻外工作的这6名妇女中，目前有一位任东帝汶驻葡萄牙的大使，两名为东帝汶驻北京和莫桑比克的代办，一名为东帝汶驻纽约的领事。其余两名外交官中，一名为东帝汶驻雅加达的二秘，一名为东帝汶驻澳大利亚悉尼的初级外交官。

507. 正如上文所述，《乡长/乡委员会选举法》²⁶⁵第3条明确规定：在每个乡委员会至少7个职位中，必须为女性留出3个——两名妇女代表和一名女青少年代表。

²⁶⁴ 第 3/2004 号法律。

²⁶⁵ 第 2/2004 号文件——《乡选举法》。

法律还规定，总统、内阁和国民议会必须各向全国选举委员会委派一名妇女，以便为妇女参与选举过程的管理和监督提供机会。²⁶⁶2004/2005年乡选举的结果对妇女具有重要意义——在2 228名村长中，有22名妇女当选，在442名乡长中，有7名妇女当选。在全国的442个乡委员会中，至少有1,332名妇女成员。在选举中，妇女占选民登记总数的60%。

妇女参与公共生活的障碍

508. 在印度尼西亚占领期间，女性不能享有与男性同等的参政或代表权。²⁶⁷公务员拥有决策权，对省或中央当局负责，或直接对东帝汶长官负责，而公务员主要为男性。妇女参与地方政府的人数很少，²⁶⁸候选人的推选一般根据现行的军事利益进行考虑。²⁶⁹有关男女角色的传统社会观念也是妇女远离政治的一个原因。很多帝汶人认为而且还将继续认为政治是一个受限制的领域，是男性的势力范围。

509. 如今，相对于目前的国家主管机构而言，东帝汶，尤其是各地区的父权制文化对地方（例如：乡长委员会或乡委会）实现平等代表权所构成的障碍更大。

510. 2003 年，国际牛津饥荒救济会（牛津救济会）在科瓦利马地区进行了一项调查，调查发现了地方妇女参政情况较差的一些原因。其中，限制妇女参政的主要因素有：妇女受教育的机会有限、缺乏信心、对问题的意识不足、参与这类活动的时间有限等。²⁷⁰在东帝汶（尤其在各地区）的其他限制包括：人们一般认为妇女

²⁶⁶ 见第 2/2004 号法律，第 29 条。

²⁶⁷ 索菲·奥斯皮纳和坦雅·霍赫，《东帝汶传统权力结构与地方治理——赋予社区权力项目》（CEP），（2001 年）第 71 页。

²⁶⁸ 索菲·奥斯皮纳和坦雅·霍赫，《东帝汶传统权力结构与地方治理——赋予社区权力项目》（CEP），（2001 年）第 71 页。

²⁶⁹ 索菲·奥斯皮纳和坦雅·霍赫，《东帝汶传统权力结构与地方治理——赋予社区权力项目》（CEP），（2001 年）第 50 页。

²⁷⁰ 国际牛津饥荒救济会，《东帝汶科瓦利马性别不平等的基本原因》，2003 年 9 月，第 6 页。

在决策中的作用不大。该项研究还发现，女性和男性对其各自角色的看法也使他们无法认识到妇女作为领导人的潜力。在问及如何提高参政水平的问题时，男性认为应更多参与各种会议和协商活动；而妇女认为应学会做饭、缝纫和语言技能。

511. 社区中较年长的妇女更有可能参与地方活动，她们具有更高的社会地位，如果来自社区中的名望家族，这种情况将尤其明显。对于较年轻的妇女来说，除了日常家务（例如：照顾子女）外，通常没有时间参与政治活动。即使妇女愿意更多地参与，但是往往得不到其丈夫或直系家属的支持，有时在竞选中也得不到其他妇女的支持。有些地区（如：劳滕）对妇女参与公共生活的支持力度较大，但是即使妇女毛遂自荐应聘地方职位，但结果也会在后期阶段取消其候选人资格。此外，1975年的事件，以及更近一些的 1999 年事件使很多妇女不能在社区中抛头露面，其原因是担心发生暴力或报复行为。²⁷¹从某种程度上来说，这一态度正在改变，妇女正在更多地思考传统习惯所界定的性别角色，以及如何寻求变革机会。

政府支持妇女参政的举措

512. 如上所述，除其他方面以外，促进平等事务总理顾问办公室还负责向总理和其他部委提供建议，以确保为妇女和其他弱势人群提供机会和足够的支持，使他们能够参与所有领域的公共生活，包括政治决策。

513. 在这一方面，促进平等事务总理顾问办公室做出了积极努力，该办公室四个关键项目之一就是“促进赋予妇女权力”。赋予妇女权力是《国家发展计划》中发展战略的第二个核心内容。促进平等事务总理顾问办公室有关这一项目的战略重点领域包括：提高经济权力、参与公共生活、领导和决策。为此，将建立相应的机制，以便与地方妇女组织有效地进行沟通，提高地方妇女组织的权力，促进妇女参政。

514. 除了其他政府和对应的非政府组织外（例如核心小组），促进平等事务总理顾问办公室一直作为重要的伙伴，与妇发基金一起实施了一个方案，以促进东帝汶农村妇女的领导能力和参与国家建设。该方案为期 3 年（2004-2007 年），旨在

²⁷¹ 有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告及社会化研讨会的结果(2005 年)。

促进妇女参与，以便为独立的东帝汶确定一个以权利为基础，具有社会包容性和性别意识的社会、政治和法律体系。该方案极大地促进了妇女在地方选举和地方妇女领导人培训中的参与水平。

515. 在撰写本报告之时，促进平等事务总理顾问办公室通过协助，为该项目取得以下方面的重要成就做出了贡献：

- 在东帝汶 13 个地区中的 12 个地区，为 1,265 名潜在女候选人和入选女官员提供了培训，培训内容涉及革新领导能力、政治和社区；
- 另外，在 9 个地区，为乡委员会的 514 名妇女官员提供了培训；
- 编写、制作和分发乡委员会选举宣传资料，以提高妇女意识，促进妇女积极参与乡选举活动，其中包括有关该方案的传单和宣传手册。除了电台和电视广播外，东帝汶总统还在其公开演说词中重点关注了妇女问题，鼓励妇女作为候选人参与选举活动，并在选举活动中行使其投票权；
- 在几个地区中，对 125 名入选女官员的培训需求进行了评估。这些官员指出，目前有关其领导技能的培训最好将以下方面作为重点：启动社区活动、人员管理、提高演讲信心、召开会议和撰写报告、公民教育等。还通过与 8 个地区的女候选人的情况报对这类需求同时进行评估。没有入选的妇女表示愿意继续参与，并为入选的女候选人提供支持；
- 与一个研究机构一起合作，重点针对贫穷女性化的问题，进行了一项关于农村妇女状况的基线研究，以便政府能够将农村妇女的社会经济状况、需求和权利纳入考虑，并在这个基础上确定相应的计划、方案、政策和预算拨款。

516. 根据该方案，国务部国家领土管理总局正在与那些不是乡委会成员的村女领导人一起，进行了一系列有关入职和信息传播方面的宣传。该宣传将覆盖 13 个地区，包括召开有关以下方面的各种会议：性别与文化、革新领导能力的概念与原则、政府组织（重点关注其与地区、县、村或乡之间的关系）、乡委会的职能等。目前，已经在 8 个地区培训了 1 274 名女领导人。

517. 除了在政府组织中的职位外，妇女还广泛参与了非政府部门、游说团体和组织的活动，在很多情况下，还担任了管理职位。在东帝汶，专门从事妇女问题和一般社会问题的妇女非政府组织广受公众和政府的尊重。在由政府建立的咨询机构和工作组中（例如：在弱势人员保护工作组、国家人权行动计划工作组和国家警务发展工作组中），有很多代表来自妇女组织以及妇女领导的组织。同样，一些妇女团体（例如：东帝汶妇女网）也在促进妇女参政方面发挥了关键作用。第二次东帝汶全国妇女大会²⁷²的与会人员要求在决策机构中为妇女至少确保 30% 的名额，并呼吁采取平等权利行动和提供充分的财力，以促进妇女参政。他们推选了 3 名独立的国家候选人，但是没有一名入选。另外，妇女网代表进行了游说，要求在制宪议会中对妇女实行配额制度，这一要求最后被否决，但尽管如此，由于这次游说旨在引起各级对妇女参政的关注，所以最终使 25% 以上的女成员入选制宪大会。

518. 最近，妇发基金与促进平等事务总理顾问办公室和东帝汶妇女通讯论坛一起进行了一项筹备工作，以便对 2007 年的立法和总统选举中妇女的参选必要性进行评估。筹备阶段的工作包括：与妇女组织和决策者一起组织论坛，以提供相关信息对临时性特别措施和平等权利行动进行讨论；动员妇女投票，搭建妇女平台，发挥政党作用，以促进和确保妇女参政。各种论坛也为达成以上方面的共识发挥了作用，当然，除了妇女参与未来选举的其他需求外，还需要赋予妇女参与这些活动的权力。

移民参政

519. 移民促进了东帝汶的民族多元化，通常情况下，都能为国家的增长和发展做出有益的贡献。实际上，东帝汶目前正在采取措施促进外商投资和外籍工作人员支持东帝汶实现国家发展的宏伟计划。

520. 从总体上来说，除了一些重要的例外情况外，移民几乎享有东帝汶国民具有的全部权利和自由。其中一个例外就是参政。《宪法》第 46 条规定，只有帝汶国民才有权参政。《移民及庇护法》第 11 条明确规定：外籍国民不得从事政治

²⁷² 每年由东帝汶国家妇女网负责组织，并由妇女组织和个人参加，包括来自各地区的妇女代表。

性的活动；不得直接或间接干预国家事务；不得组织或参与示威游行；不得进行游行集会和参与政治性的会议。

521. 这种限制性规定是全世界通行的做法，旨在确保那些参与国家政策决策以及具有政治取向活动的人员是那些目前与东帝汶有直接联系，并受制于帝汶公民义务与责任的个人。

D. 社会经济事务²⁷³

1. 适当的生活水平

522. 自1999年以来，政府机构和基础设施建设取得了很大进展，但尽管如此，东帝汶仍然面临着艰巨挑战，依然是东亚最不发达的国家之一。贫困问题严重，人力与实物资本匮乏。

523. 东帝汶是一个新成立的国家，也是一个年轻人的国家，18岁以下的人口占东帝汶总人口的二分之一，5岁或5岁以下的儿童占20%左右。截止2004年，东帝汶人口为923,198人，其中77%的人口生活在农村地区。男性与女性的比例为103:100，平均预期寿命为55.6岁。²⁷⁴生育率为每位妇女生育7个子女，在发展中国家位居前列。生育率高说明东帝汶人口将会迅速增长，这将会给各种基本的社会服务带来巨大压力，而这些服务是确保儿童长大成人和长久未来的繁荣所必须的。

524. 东帝汶政府、世界银行、亚洲开发银行、开发计划署、儿童基金会、日本国际协力事业团和东帝汶支助团进行了一次联合贫穷评估，结果于2003年5月公布，其中包含了东帝汶生活水平方面的最全面信息。评估报告指出，²⁷⁵“自1999

²⁷³ 本部分涉及：

- 《公民及政治权利国际公约》，第6条。
- 《经济、社会、文化权利国际公约》，第10、11和12条。
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第12条。
- 《儿童权利公约》，第24、27、28和32条。

²⁷⁴ 2004年人口普查。

²⁷⁵ 东帝汶政府、亚洲开发银行、世界银行、日本国际协力事业团、开发计划署、东帝汶支助团，《东帝汶：新国家中的贫穷：行动分析》，2003年5月，第vii-ix页。

年 8 月人民在一次全民投票中为独立进行投票后，国家社会经济发生了根本性的动荡。在选票结果公布后，很多人被迫流离失所，大多数物质基础设施被毁或陷入无法恢复的境地。”

525. 在以下方面，东帝汶已取得了很大进步：恢复经济、重建基础设施、帮助难民重建、在国内和平的环境中为可持续政治进程创造重要的条件。如今，为了进行国家建设，克服各种影响穷人生活的匮乏问题，国家还面临着很多困难。

526. 贫困是一个复杂的现象，匮乏问题涉及各个方面。我们采用了经济意义上的贫困定义，即：如果一个人不能达到最低的生活水平，则就是贫困的。根据该定义，东帝汶的贫困人口占总人口的五分之二。在整个国家中，各地的经济状况存在着差异。城市地区（尤其是帝力/包考地区）的经济状况要好于农村地区。然而，有 86% 的人口生活在农村地区，这些地区的家庭每年大约有四个月存在粮食短缺的问题。每年，帝力/包考地区有 14% 的人口存在粮食短缺问题，而在农村地区至少有 40% 的人口面临着这一问题。四分之三的人口生活在乡村，而有七分之六的贫困人口（即 280,000 名贫困人口）生活在这些地区。另外，西部要比东部贫困。西部三个地区（欧库西、波波纳罗和科瓦利马）占总人口的五分之一，占贫困人口的四分之一；而东部三个地区（包考、劳滕和维克克）则占总人口的四分之一，占人口不足五分之一。

527. 联合贫穷评估还发现，最贫困的是儿童，最不贫困的是老人。壮年人口介于这两个人群之间。²⁷⁶在教育、健康和主观幸福感方面，男户主家庭一般好于女户主家庭，但在消费贫困方面则并非如此。关于住户内的分布情况，没有相关的资料。²⁷⁷

528. 在东帝汶，贫困程度随受教育程度、土地面积和持有家畜的提高而降低。城乡利用基础设施的情况存在着差别，在户主没有完成小学教育的情况下，有近半数的人是贫困的，而在户主至少完成了高中教育的情况下，有七分之一的人是贫困

²⁷⁶ 《东帝汶：新国家中的贫穷：行动分析》，2003 年 5 月，第 62 页。

²⁷⁷ 《东帝汶：新国家中的贫穷：行动分析》，2003 年 5 月，第 xii 页。

的。²⁷⁸从全国来说，大约有四分之三的人生活中没有电，五分之三的人没有安全的卫生设施，其他人没有安全的饮用水。

529. 在东帝汶，截止 2006 年，还没有关于收入贫困发生率的最新调查。但是，自 2001 年以来，经济急剧紧缩，之后又经历了缓慢的增长期，这很可能使贫困发生率提高了。根据保守估计，目前贫困人数大约为 380,000 人，极端贫困人数大约为 200 000 人。²⁷⁹

530. 目前，尽管《宪法》（第 56 条——社会保障与援助）为所有公民享有“社会援助与保障”权提供了保障，并要求“根据国家资源的情况，促进社会保障体系的建立”，但是东帝汶没有正规的社会保障体系。不过，东帝汶确实有一个社会保障基金，该基金为弱势人员提供紧急援助，而有关退伍战斗人员的社会保障体系正处于形成的初级阶段。建立社会保障和养老金体制还没有列入政府当前的议程，或超出了政府目前的能力。

531. 《国家发展计划》将减贫列入了首要日程，并且提议：建立一个有利的环境，以便通过提高农业和非正规部门的生产力，为贫困人口参与经济活动创造机会；提供一个有助于私人部门发展的有利环境；提供基础设施，出台支持贫困的财政支出政策，尤其是卫生和教育领域的支出政策。

532. 最近，政府还宣布了一项减贫战略，该战略包括四个方面：（一）为贫困人口创造机会；（二）改进贫困人口获取社会服务的状况；（三）促进保障，包括增强受冲击的能力，改善粮食安全状况；（四）赋予贫困和弱势人口权利。

533. 到目前为止，联合社会调查显示，有相当大的一部分人接近贫困线，这说明，贫困人数受经济增长的影响很大。强有力的持续经济增长以及增长利益的均衡分配，是东帝汶的核心目的和目标，另外，还需要继续高度重视教育、卫生和基本服务（例如：安全饮用水与卫生设施）。²⁸⁰

²⁷⁸ 《东帝汶：将反贫困作为国家的一项事业》，2006 年 4 月，第 14 页。

²⁷⁹ 《东帝汶：将反贫困作为国家的一项事业》，2006 年 4 月，第 11 页。

²⁸⁰ 《东帝汶：将反贫困作为国家的一项事业》，2006 年 4 月，第 2 页。

2. 住房²⁸¹

534. 在1999年公民投票后发生的暴力事件中，东帝汶大约有70%的建筑（包括大约相当于住房存量40%的68 000所房屋）被毁。大约有65%的人口离开家园，40%以上的人口无家可归，更多的人住在被毁的或不合格的房屋中。使这些问题雪上加霜的是，大多数财产记录都丢失或被毁了。根据目前的估计，东帝汶已在很大程度上满足了那些有燃眉之急的人的短期住房需求。不过，住房条件一般很差，城乡之间所获得的这类服务存在着很大差异。在城市地区的住房中，有自来水的大约占50%，有私人卫生间的大约占58%，有供电的大约占74%。而在农村地区，这方面的数据要低很多，分别为40%、14%和10%。

535. 根据预计，在未来几年中，人口，尤其是城市人口将继续保持很高的增长率，这说明住房将日益成为需要政府解决的关键问题。直到最近，政府对于住房部门问题的程度和性质，也就是解决这些问题所需要的资源，还缺乏明确了解。2004年的人口普查提供了最新的统计信息，这将能为政府制定这方面的政策提供很多信息。

536. 2004年的人口普查显示，大约有95%的人口生活在自有或家庭成员的私人住房中，每户家庭的人口平均为4.7人；有18.9%的住户的户主为女性。根据人口普查对城市人口的估计，在2004-2015年期间，城市地区大约需要60 000个单位的新住房。

537. 有关有关土地和财产继承的法律很复杂，这往往会引起各种争端，另外，在难民离开家乡期间，一些财产被“非法”占有了，这也会引起返乡难民之间的争端，所有这些问题通常会使改善住房条件的问题更加复杂，它们妨碍了住房市场的重建活动，不利于住房权保障，而这是一个至关重要的问题。²⁸²

538. 司法部土地与财产股目前正在筹备编制一项旨在解决该问题和其他土地问题的综合性土地法。

539. 国家住房政策草案对很多关键的政策问题提出了明确建议，包括：国家在住房领域的作用，为贫困家庭、社区、其他脆弱和弱势人群提供经济适用房的相关

²⁸¹ 《东帝汶：住房和城市发展部门投资方案》，2006年4月。

²⁸² 《东帝汶：住房和城市发展部门投资方案》，2006年4月，第vi页。

问题。该草案已于2005年3月提交给了部长理事会。尽早通过一项国家住房政策将对推进城市发展规划和住房部门投资具有至关重要的作用。

540. 在等待国家住房政策正式通过期间，各种中期住房政策和方案将围绕三套综合举措予以确定和实施：

- 制定一项国家住房方案，以：（一）通过改进支持国家政策的规划与条例，减少市中心的住房短缺问题；（二）通过规划、承包和工程服务改善城市贫困区的住房设施状况，支持减贫举措；
- 建立住房融资机制；
- 制定与建设、技术与材料研究有关的各项政策与方案。

水与卫生

541. 1999 年物质基础设施的毁坏严重妨碍了人们对水（尤其是安全饮用水）与卫生设施的获取，这反映在极差的卫生指标和很高的死亡率上。大约有 37% 的人口可以获得安全饮用水（城市为 44%，农村为 35%），30.5% 的人口有足够的卫生设施（城市为 52.5%，农村为 24%）。农村饮用水大多来自泉水和井水，在有些城市周边地区，通过手摇浅井取水。²⁸³

542. 在捐助团体的支持下，政府推出了一项多年方案，以大力改善人们获取水与卫生设施的状况。到目前为止，人们获取这些服务的状况有了一些改善。人口的快速增长意味着，那些仍然不能获取这些基本服务的住户总数并没有因此减少多少。

543. 国家所面临的突出挑战就是：改善人们获取安全饮用水和适当卫生设施的低水平状况，以实现那些经过修订并且更加宏伟的国家目标。这些新目标要求在 2015 年前，让 80% 的城乡人口能够获取安全饮用水和足够的卫生设施。

²⁸³ 《东帝汶：将反贫困作为国家的一项事业》，2006 年 4 月，第 11 页。

3. 卫生状况²⁸⁴

544. 《东帝汶宪法》规定，人人都享有卫生和医疗方面的权利，都有义务保护和促进这种权利。²⁸⁵

545. 自 2002 年恢复独立以来，政府已将建立一个现代、方便、经济实惠的卫生体系置于高度优先地位。由于 1999 年卫生方面的物质基础设施普遍被毁，再加上有技术的卫生人员大量撤离，人们易受侵害的可能性大大增加——该地区已出现了一些最差的卫生指标。

546. 自独立以来，新卫生体系的建立已取得了明显进展，卫生指标似乎正在逐渐改善。不过，最近开始实施的整套综合性卫生改革措施还没有产生预期的益处。

²⁸⁴ 2005 年 8 月卫生部提交的材料；《东帝汶：医疗部门投资方案》，2006 年。

²⁸⁵ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 57 (1) 条。该条其余部分指出，“国家将促进建立一种具有普及性的大众化国家卫生服务体系。”

547. 总之，东帝汶的卫生指标是东亚地区最低的。最严重的问题就是婴儿以及 5 岁以下幼儿因传染病引起的死亡率很高，其中主要原因包括：在产前保健中缺乏专业协助、生殖卫生差。死亡的主要原因是传染性疾病，包括肺结核和疟疾，以及腹泻和登革热。营养不良也是导致其他疾病的一个直接因素。

548. 在东帝汶每年的 11 月至次年 2 月期间，有 40% 以上的人口存在粮食短缺问题，这使卫生问题更加严重。粮食缺乏保障的问题在农村地区最为严重，由于粮食短缺期间正好是雨季，国家的某些地方无法通行，因此在这一期间提供救济可能很困难。

549. 根据估计，孕产妇死亡率（与怀孕、分娩和产后有关的死亡）高达每 10 000 名活产婴儿死亡 800 人，这是东帝汶另一个更严重的健康问题。生殖保健差是孕产妇死亡的主要原因，十几岁女孩怀孕的情况增多，怀孕的间隔期缩短。在东帝汶，生育间隔和限制生育几乎闻所未闻，长期以来孕产妇和儿童营养不良的情况一直司空见惯。营养不良、碘和维生素 A 缺乏的情况很普遍。有三分之一 15-49 岁之间的妇女存在营养不良的问题，而且患有慢性能量不足症。²⁸⁶

550. 5 岁以下儿童死亡的原因包括：可以通过免疫预防的疾病（例如：肺结核和疟疾）、传染性疾病（包括腹泻和急性呼吸道感染）。同样，营养不良是导致其他疾病的一个主要因素。²⁸⁷根据 2004 年人口普查的记录，婴儿死亡率为每 1 000 活产婴儿死亡 90 人，最常见的原因是感染、早产和分娩损伤，5 岁以下儿童死亡率估计为每 1 000 活产婴儿死亡 136 人，儿童死亡率为每 1 000 活产婴儿死亡 46 人。导致这一情况的原因包括：在产前保健中缺乏专业协助、生殖保健差。

551. 根据 2002 年进行的多指标类集调查，在 5 岁以下的儿童中，身体较弱的占 12%，发育迟缓的占 47%，体重不足的占 43%，东帝汶大约有 200 000 名 5 岁以下的儿童，这说明其中大约有 24 000 名的儿童身体较弱，94 000 名的儿童发育迟缓。

552. 有关《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》的专门文件将对其中某些问题做进一步探讨。

²⁸⁶ 《东帝汶：2003 年多指标类集调查》（MICS-2002 年）。

²⁸⁷ 由卫生部提交的材料，2005 年 8 月。

553. 可预防传染性疾病（例如：疟疾、肺结核、儿童呼吸道感染、腹泻等）的发生率很高，非传染性疾病的发生率在不断上升。最常见的儿童疾病有急性呼吸道感染和腹泻，其次是疟疾和寄生虫感染。腹泻的情况很普遍，这与缺乏安全饮用水有关。没有安全饮用水的住户比率高达60%，按照比例来说，农村地区没有安全饮用水的住户更多。高达60%的城市住户使用容易受下水道和其他污染源污染的浅层地下水。疟疾在所有地区都很普遍，其中报告的儿童发病率和死亡率最高。自1999年危机后，由于监测系统、病媒控制活动和治疗设施崩溃，东帝汶的疟疾发生情况增至三倍。四个地区（包括首都）为高发区，已有氯喹抗性株的报告。肺结核是公共健康的主要问题，2002年报告了2 762例肺结核病例，其中有1 136例的痰涂片呈阳性。东帝汶的麻风病也很普遍。最近在欧库西地区进行的调查显示，麻风病流行的情况令人吃惊，发病率为每1 000人发病80人。

554. 最近，登革热殃及了五个地区，其中包括首都帝力。在2005年年初的湿季期间，确诊的病例超过了700例，死于登革热的报告病例为39例，其中大多数为婴儿和儿童。登革热工作队对此做出了迅速反应，他们向弱势人群发放了蚊帐，对那些受登革热影响的地区进行了喷雾消毒和清洁，并通过群众运动（包括利用媒体）让公众了解这种疾病。目前正在制定中期战略以便对蚊媒传播疾病的决定性环境因素做出反应，以此作为更具有可持续性的措施。

555. 参与区域协商的人员还指出，男性，尤其是农村男性饮酒（通常为棕榈酒）过量也加大了男性健康的风险。²⁸⁸人口与健康调查显示，大约有60%的男性抽某种形式的烟，而报告的女性抽烟率只有4%。

556. 卫生部门的另一些问题与提供服务的能力有关。在边远地区，人们获取医疗服务的情况较差。各地区之间以及地区之内的通行设施不足，通行很困难，雨季情况尤其严重。尽管目前正在采取措施，但是并不总能为那些前往卫生机构的病童提供全面和优质的理想护理服务。还需要有数量充分、经验丰富和训练有素的医疗工作队伍，以全面满足初级和中级保健系统的需求。

²⁸⁸ 在地区协商中，埃尔梅拉、马纳图托、马利亚纳和科瓦利马特别提出了该问题。

4. 生殖健康

557. 在东帝汶，平均每位妇女有 7 个孩子，生育率是世界上最高的，人们对采用避孕或相关知识的了解甚少。人口与健康调查显示，在调查之际，有 80% 的已婚妇女从未采用过任何避孕措施，只有 10% 的人采用过这类措施。据报告，没有使用这类措施的主要原因是“反对使用”（自己或伴侣反对，或宗教禁止）（29%），“担心副作用”（24%），“想要尽可能多的子女”（19%）有 10% 的妇女和 25% 成年男子报告说“缺乏知识”，这与以下情况相矛盾：有 62% 的妇女和 71% 的成年男子不能自然地列出甚至辨别出至少一种避孕方法。²⁸⁹

558. 有迹象表明，生育率实际上一直在上升（从 1998/99 年的 6.0% 上升到 2004 年的 7.0），第一次怀孕的年龄中位值一直在下降（与该地区其他国家的正常情况相反），迫切需要采取更有利的措施对年轻妇女进行生殖健康和产妇保健风险方面的教育。

559. 尽管婴儿和儿童死亡率似乎已经下降，但是怀孕、分娩和婴儿保育方面的条件还非常令人担忧。婴儿出生时由专业人员接生的不到 20%，²⁹⁰ 其中绝大多数婴儿是在无法及时获得紧急产科护理的背景下出生的。大多数孕妇都存在营养不良的问题，由于生育间隔期短，他们面临生育并发症的风险很大，死亡的可能性也增大了。人口与健康调查还显示只有 61% 的母亲接受过医疗专业人士的产前护理（其中 56% 的母亲接受过护士或接生员的护理），而有 37% 的母亲没有接受过任何此类

²⁸⁹ 东帝汶卫生部和国家统计局、澳大利亚艾索尔（ACIL）有限公司、澳大利亚的纽卡斯尔大学和澳大利亚国立大学：《2003 年东帝汶人口与健康调查：重要调查结果》，2004 年，第 83 页和第 99 页。

²⁹⁰ 有 90% 的婴儿是在家中接生的（有 8.6% 的婴儿是在公共医疗机构中接生的，1.2% 的婴儿是在私人医疗机构接生的），在农村地区，这一比率甚至更高，有 95% 的婴儿是在家中接生的。分娩通过专业助产士进行的只占 18%，通过传统助产士进行的占 19%，通过亲戚或朋友进行的占 61%，没有接受任何帮助的占 2%（《2003 年地区卫生调查》，第 35、150 和 152 页）。

护理。城市地区的专业护理比率较高，受教育程度较高的妇女获得专业护理的比率也较高。²⁹¹

560. 按年龄划分的生育率显示，平均起来，在年龄介于 20-34 岁之间的妇女中，大约有三分之一的妇女每年生育一个活产婴儿。²⁹²显然，高生育率，再加上生育间隔短不仅会给母亲的健康带来很大问题，而且也会给其子女带来很大问题，这也正是全国儿童死亡率很高的原因之一（见以上讨论）。

561. 提倡改良生育间隔的情况已日益增多，为制定政府报告而召开的地区协商会议也显示，为加强生殖保健知识与教育，已提供了大力支持，包括在正规教育系统内提供支持。

562. 不过，希望提高生殖保健知识主要是希望改进生育间隔，而不是希望减少出生数量。在东帝汶进行人口与健康调查之际，有三分之二的妇女在已有了六、七个孩子之后，仍表示愿意要更多的孩子，他们对大家庭所带来的不利因素知之甚少或完全不知道。

563. 从总体上来说，生殖保健状况是需要关注的一个问题，政府已将此作为国家卫生发展政策框架的一部分予以了高度重视。政府认为有必要解决计划生育的问题，这是降低婴儿和孕产妇死亡率的基础，另外，还需要改进生育间隔和儿童健康水平，降低家庭贫困率。有鉴于此，卫生部将性别为重点的服务作为其绝大部分干预措施的焦点和核心。基本服务体系直接通过一系列的干预措施，将妇女作为社会中的个人、生育者和生产者来专门满足她们的需要。一方面，所有的服务和干预措

²⁹¹ 东帝汶卫生部和国家统计局、澳大利亚艾索尔 (ACIL) 有限公司、澳大利亚纽卡斯尔大学和澳大利亚国立大学：《2003 年东帝汶人口与健康调查：重要调查结果》，2004 年，第 141-144 页。

²⁹² 东帝汶卫生部和国家统计局、澳大利亚艾索尔 (ACIL) 有限公司、澳大利亚的纽卡斯尔大学和澳大利亚国立大学：《2003 年东帝汶人口与健康调查：重要调查结果》，2004 年，第 69-70 页。在编写本报告的地方协商过程中，有几个地区在报告中提到了“一年，一胎”的概念，针对女参与者要求提高生殖保健知识的情况，男性参与者曾多次表示怀孕是神干预的结果。遗憾的是，他们将这种观念与婴儿死亡率联系起来，在婴儿死亡后，他们之所以能够泰然面对妇女的替代性再怀孕，显然也与这种观念有关。

施都体现了妇女的这些重要作用；另一方面，卫生部孕产妇保健处专门针对生殖健康制定了相应的方案，该方案重点关注了妇女健康以及妇女作为生育者的营养需求。此外，卫生部正在强化初级到中级的转诊制度，以解决生育期间或生育后孕产妇死亡人数过高的问题。²⁹³与《消除对妇女一切形式歧视公约》有关的专门文件对具体的干预措施做了更详细的介绍。

564. 仅仅提供专门针对妇女的服务并不能提高妇女的地位及其健康和福利水平。因此，干预措施将向各家庭的男性成员以及个人宣传女性在社会中的特殊需要，包括：生育大量子女的负担；保持总体健康；赋予妇女权力，将其作为能够推进整个社会发展的有价值的个人来对待。²⁹⁴

5. 艾滋病毒/艾滋病

565. 2003 年，在帝力的“危险”人群中首次对艾滋病毒情况进行了调查，结果发现，艾滋病毒的感染水平较低，但可能呈上升趋势，²⁹⁵存在着一定程度的静脉注射吸毒情况，在很多男性（包括已婚男性）中，双性恋情况很普遍，使用安全套的情况极少（甚至在那些有多个性伙伴的人群中也是如此）。到 2005 年，艾滋病毒/艾滋病的报告病例大约为 26 例。²⁹⁶但通常会大大低报感染艾滋病毒的病例，在蔓延的早期阶段尤其如此。目前，东帝汶感染艾滋病毒的真实数量尚不明确。

566. 2003 年的调查强调，迫切需要制定预防服务方面的战略，提供性传染疾病方面的教育和获取相关信息与服务的途径，促进“危险”人群使用安全套。²⁹⁷

567. 在东帝汶，最危险的传播方式就是肛交，因为静脉吸毒或共用针具的情况并不多见。在有些社会圈中，人们认为男性之间的性行为属于“外来”行为，但

²⁹³ 《东帝汶：医疗部门投资方案》，2006 年 4 月。

²⁹⁴ 同上，第 11 页。

²⁹⁵ 埃德加·皮萨尼与帝力调查小组：《东帝汶的艾滋病毒、性传染疾病和危险行为：采取有效行动的历史性机遇》，国际家庭卫生组织帝力代表处，2004 年，第 18 页。

²⁹⁶ 2005 年儿童基金会报告。

²⁹⁷ 埃德加·皮萨尼与帝力调查小组：《东帝汶的艾滋病毒、性传染疾病和危险行为：采取有效行动的历史性机遇》，国际家庭卫生组织帝力代表处，2004 年。

数据显示，帝力绝大多数男性之间的性行为是在帝汶人之间进行的。那些自称与其他男性有性行为的男性在很多情况下也与妇女有性行为。²⁹⁸

568. 人们普遍认为“青年”是感染艾滋病毒风险最高的人群之一。在对帝力大约 900 名大学生进行初步调查后发现，这是一种误解。但 2003 年的调查显示，女生报告有过性活动的人数微乎其微，而有近四分之三的男性没有活跃的性行为。²⁹⁹不过，随着感染艾滋病毒/艾滋病的情况增多，母婴传播的风险也增大了。

569. 关于艾滋病对人口，尤其是对儿童的影响——无论是对十几岁女孩的性传播（尤其是通过年纪较长而且有过更危险性行为的男性传播），还是母婴传播，或是导致第二次孤儿浪潮（这次是因为父母大量死亡造成），东帝汶避免这种情况的机会仍然相当大。

570. 2002 年 9 月，为了对 2002-2005 年艾滋病毒/艾滋病/性传染疾病做出多部门的全面反应，政府制定了一项《国家战略计划》。《2003 年地区卫生调查》为该计划提供了基线度量指标。该调查的结论指出，有 79% 的妇女和 70% 的男性从未听说过艾滋病毒/艾滋病，只有 10% 的妇女和 15% 的男性认为可以采取避免艾滋病毒的感染。只有 1.9% 的妇女和 2.1% 的男性知道安全套可以预防艾滋病毒传染。³⁰⁰对这些知识的缺乏一方面说明尽管全球意识已经提高了，但在过去十年中，东帝汶一直孤立于全球媒体之外，另一方面也说明东帝汶直到最近才出现了这方面的感染问题。

571. 对于东帝汶来说，直接的挑战就是迅速提高人们对艾滋病毒/艾滋病的知识，并对艾滋病毒/艾滋病的情况进行筛查，这应成为国家预防战略的基本内容。目前，东帝汶的感染率较低，这为国家避免世界其他地方所遭遇的破坏性影响提供了一个最佳时机。如果缺乏知识、监测或筛查设施，或者如果不能通过推进安全套的

²⁹⁸ 埃德加·皮萨尼与帝力调查小组：《东帝汶的艾滋病毒、性传染疾病和危险行为：采取有效行动的历史性机遇》，国际家庭卫生组织帝力代表处，2004 年，第 11 页。

²⁹⁹ 埃德加·皮萨尼与帝力调查小组：《东帝汶的艾滋病毒、性传染疾病和危险行为：采取有效行动的历史性机遇》，国际家庭卫生组织帝力代表处，2004 年，第 7 页。另请注意，由于数据整理方面的局限性，在对调查结果进行解释时，需慎重。详情见该调查。

³⁰⁰ 《2003 年地区卫生调查》，第 225-232 页。

使用来有效防止传播，那么艾滋病毒和艾滋病将有可能在极易受攻击的人群中迅速扎根，并带来无法逆转的后果。

572. 例如，静脉吸毒是传播艾滋病毒的最快方式，但这种情况在东帝汶还很罕见，艾滋病毒的流行程度还很低。新静脉吸毒人员几乎都是由那些已经吸毒的人员介绍的。因此，如果可以发现现有的少数吸毒人员，并与他们一起努力减少感染艾滋病毒的可能性，在吸毒人员中引进一种更安全的文化氛围，那么从长远来说，这将会给绝大多数的东帝汶非吸毒者带来极大的好处。³⁰¹

573. 2005 年，为制定一项新的战略，卫生部开始对 2002-2005 年国家有关艾滋病毒/艾滋病的战略进行评估。为此，建立了一个包括一个指导委员会（决策机构）和一个执行委员会的组织体系，成员包括非政府组织、联合国机构、教会和国家艾滋病委员会。在此过程中，卫生部、澳大利亚援助机构、儿童基金会和教会世界服务社（CWS）是财力上的基本合作伙伴，而促进人员小组、卫生部、国际医疗援助组织、儿童基金会、国际家庭保健组织、帝汶建设基金（FTH）、东帝汶红十字会和教会世界服务社则负责该项目的协调工作。

574. 整个评估过程分四个阶段，强调参与性、多部门性和全国性，具体步骤如下：

- **第一阶段：**该阶段为参与过程，通过各地区参与者参加的区域协商会议提高人们对艾滋病毒/艾滋病的认识，鼓励参与，收集信息对现有的《国家战略规划》进行审查；
- **第二阶段：**2005 年 12 月 5 日至 6 日召开了由 265 名人员参加的全国大会：对《国家战略规划》进行审查，通过计划确定进行能力建设的方法和实施艾滋病毒项目的技能，并提交一份有关新战略计划的草案框架。大会还举行了关于南亚艾滋病毒/艾滋病情况以及东帝汶目前情况的全体会议。审查强调指出，2002-2005 年战略的方案非常不错，但从总体上来说，还缺乏规划和协调。另外，还就更具体的问题进行了十次小组讨论，例如：内容包括有关教育和性别问题的

³⁰¹ 埃德加·皮萨尼与帝力调查小组：《东帝汶的艾滋病毒、性传染疾病和危险行为：采取有效行动的历史性机遇》，国际家庭卫生组织帝力代表处，2004 年，第 14 页。

几次主题研讨会。还进行了五次地区研讨会以便为第三阶段“地区实施计划”做准备；

- **第三阶段：**包括一个专业工作小组，该小组负责编写与艾滋病毒/艾滋病有关的新战略，并为各地区编写实施计划。
- **第四阶段：**2006年2月23日至24日召开了另一次全国大会，决策机构正式批准了新的五年战略和实施计划。在撰写本报告之时，该战略正处于定稿阶段。

6. 卫生政策³⁰²

575. 为了对令人担忧的卫生指标以及人口的明显需求做出反应，实现旨在提高东帝汶所有人健康水平的最终目标，卫生部正在努力制定一整套全面的法律与政策，并且已取得了明显的进展。

576. 卫生法律的现有框架包括：

- 《卫生系统法》；³⁰³
- 《卫生部组织法》；
- 《卫生专业人员执业法》；³⁰⁴
- 《制药活动法》；³⁰⁵
- 《私人卫生所法》；³⁰⁶
- 《卫生科学研究院法》。³⁰⁷

³⁰² 《东帝汶：医疗部门投资方案》，2006年4月。

³⁰³ 第10/2004号法令——《卫生系统法》。

³⁰⁴ 第14/2004号法令。

³⁰⁵ 第12/2004号法令。该法旨在对公共部门和私人部门的医药供应及其管理进行调节。

³⁰⁶ 第18/2004号法令。

³⁰⁷ 第2/2005号法令第3条指出，“卫生科学研究院的目的是对卫生系统各领域所需要的各级卫生专业人士进行培训和再培训。”

577. 卫生部的任务是努力确保：东帝汶所有人都可以使用、获得和支付得起卫生服务；对卫生部门进行管制；促进社区和其他利益攸关方（包括其他部门）的参与。

578. 卫生部于2002年6月制定的卫生政策框架与《国家发展计划》的卫生目标一致，但范围要广一些，³⁰⁸该框架旨在敦促卫生部为改善国家卫生状况这一总体目标做出贡献，为此将“建立并完善一个低成本高效益、以需求为本的卫生系统，以便通过参与方式，专门解决妇女、儿童和其他弱势人群，尤其是贫困人群的卫生问题，从而向东帝汶人提供优质的保健服务”。³⁰⁹

579. 目前，公众可免费享受卫生服务。但是政府的资源有限，无法全面提供各级所需的全部服务，因此卫生部必须确定一整套可以提供的服务，以确保实现最大的覆盖面，使绝大多数人从中受益。目前的基本服务体系包括基本的卫生服务和低成本高效益的干预措施——这些干预措施旨在预防、控制或处理各种给国家带来最大负担的疾病问题。³¹⁰东帝汶的疾病问题主要包括可预防的常见地方传染病，其中有很大比例的疾病可以在每个地区的卫生站和卫生中心进行有效处理。

580. 基于这种考虑，卫生部已确定了一个基本服务体系，其中包括产妇保健、儿童保健、传染疾病、非传染疾病、健康推广工作和环境健康。

581. 在这六个优先领域中，每个领域将由一个包括具体战略、旨在解决每个部门关键问题的支配性政策提供支持。例如，到目前为止，已为营养、计划生育和生殖健康战略通过了产妇保健政策。儿童保健战略也有各种旨在进行免疫和对儿童疾病进行一体化管理的政策作为支持，目前正在制定一项儿童保健政策。用以支持传染疾病战略的肺结核和疟疾政策已获通过，麻风病和艾滋病毒/艾滋病方面的政策正

³⁰⁸ 一方面，《国家发展计划》主要关注公共部门实施卫生方案的情况；另一方面，卫生政策框架涉及卫生领域更广泛的融资问题、公共部门服务和私人部门服务之间的适当比例问题。

³⁰⁹ 《东帝汶：医疗部门投资方案》，2006年4月，第17页。

³¹⁰ 2003年1月，卫生部举办了一次旨在制定国家基本服务体系的研讨会。研讨会的结果记录在2003年11月东帝汶社区、卫生站和卫生中心基本服务（和干预）体系报告草案中。

处于不同的制定阶段，用以支持非传染疾病战略的口腔和心理保健政策已获通过。健康推广政策也获得通过，而环境健康和食品加工的政策正处于不同的制定阶段。

582. 下放保健服务领域的权力是卫生政策框架的另一个重要特征，这是为了让地方保健工作人员和社区更有效地参与制定和实施卫生方案。放权将包括加强各地区卫生保健部门的管理能力，这些部门将成为编制和实施地区卫生计划的协调单位。

583. 整个政府所采取的放权策略，尤其是诸如财务代理和人员管理领域的放权策略将对保健系统分权的步伐和程度产生影响。到目前为止，已为所有13个地区制定了地区保健计划，地区保健管理小组将在每个季度对这些计划进行审查。

584. 正如有关生殖保健一节所详细介绍的那样，以性别为焦点的服务是卫生部绝大多数干预措施的主要焦点和核心。基本服务体系直接通过一系列的干预措施，将妇女作为社会中的个人、生育者和生产者来专门满足她们的需要。一方面，所有的服务和干预措施都体现了妇女的这些重要作用；另一方面，卫生部产妇保健处专门针对生殖保健制定了相应的方案，该方案重点关注了妇女健康以及妇女作为生育者的营养需求。

585. 在发展全国物质基础设施的同时，已在2005年制定了一项稳健的国家政策和资源筹措框架，以便让绝大多数人能够方便地获得保健服务。但是，在服务质量和基本保健方面，仍然存在很多问题，其中包括以下方面。

586. **社区对保健问题缺乏意识。**很多社区对基本保健和营养的了解很有限。人们，尤其是妇女对卫生保健问题普遍缺乏意识，对卫生保健的益处也普遍缺乏了解。使这些问题更加严重的是，早婚、怀孕和对性别问题的忽视。

587. **提供保健服务的能力有限。** 还存在着各种问题，例如：人员短缺，重视医疗而非预防性护理，报酬低，依赖外国工作人员和管理问题等。³¹¹并不总能为那

³¹¹ 放权式服务供应的优先事项与集权式管理和资金筹措的优先事项不匹配，需要改进保健数据收集系统及监测系统，改进各机构的健康推广活动、服务倡导活动和机构形象。

些前往保健机构的病人（包括妇女和儿童）提供全面和优质的理想护理服务。还缺少经验丰富和训练有素的医疗工作人员。

588. **难以获取保健服务。**尽管已开始将保健服务放权给各地，但是对于边远农村地区的很多贫困和弱势人群来说，仍然存在着通讯和通行设施不足的问题，在高地和雨季/湿季期间，这种情况尤其突出（有86%的人需要步行到保健服务机构）。³¹²

589. **保健服务的使用有限。**尽管在全国建立了适当的保健设施体系，尽管在人们中间继续存在着严重的健康问题，但是相对于其他低收入国家而言，东帝汶医疗服务的使用水平很低。如上所述，观察证据显示这与几个重要因素³¹³有关，其中包括费用、³¹⁴获取的方便程度、知识与态度、³¹⁵服务供应等。

590. 可能影响人口保健状况的其他关键指标包括：

- 绝大多数贫困人口（85%）生活在农村地区；
- 约有 680 000 名帝汶人的生活里没有电；
- 安全饮用水的获取有限（农村地区尤其明显）；
- 在 15 岁或 15 岁以上的人口中，不能读写的占 40% 以上；

³¹² 东帝汶卫生部和国家统计局、澳大利亚艾索尔 (ACIL) 有限公司、澳大利亚纽卡斯尔大学和澳大利亚国立大学：《2003 年东帝汶人口与健康调查：重要调查结果》，2004 年，第 18 页。

³¹³ 人口与健康调查显示，其他原因还包括：距离（64%）；交通困难（43%）；缺乏医疗人员（14%）；费用昂贵（11%）和营业时间短（9%）。第六大原因是“工作人员不友好”（4%），在编写《共同核心文件》、《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》相关文件过程中所召开的地区协商会议强调了这一点，尤其是这被视作正规接生服务使用水平低的原因之一。

³¹⁴ 从名义上来说，保健是免费的，但根据观察，一般会通过收费来弥补保健工作人员的低工资问题；即使服务是免费的，药费“也很少免费，而且相对于农村贫困人口的收入而言，是极其昂贵的。”

³¹⁵ 显然需要提高人们对保健服务的知识和意识，而这又需要改进服务质量和覆盖范围（27%的妇女在生病时不知道去哪儿，对于受教育程度低和较贫困的妇女来说，这种情况尤其严重）。

- 家里没有收音机的人大约有 560,000 名；
- 到保健机构的平均步行时间为 35 分钟，而有 25% 的家庭到保健机构需要两个小时。

591. 尽管取得了满意的进展，但为了更全面实施基本保健服务体系，需要为各地区保健服务、产妇和儿童保健、艾滋病毒/艾滋病、社区保健、疟疾（二型）和肺结核提供更有力的支持。随着政府对各种需要技术能力和进行大量资源投入的项目承担起更大的责任，国家能力建设的重点主要与这些领域的需求有关。在此方面，政府还强调指出，需要大力加强卫生部和一系列双边及多边伙伴的合作。

592. 首先，政府认识到健康的根源和决定性因素不能只靠卫生部来处理，需要采取多部门策略。其次，必须从政治上为变革提供全力支持，使人们能够通过健康干预措施和更健康的生活，自身协助解决健康不佳的根源和改变他们自身的行为，这样就可以落实参与的概念。为了将医疗的可获得性、社会团结、文化、宗教、性别平等和人权纳入考虑，在确定医疗部门投资方案时，认识到了为此建立适当体系的必要性。

593. 保健问题不只是与保健领域有关。事实上，保健服务仅对国家健康状况起到了一定的作用。教育、收入、住房、食品、水与卫生是决定人口健康状况的最重要因素。卫生部意识到决定健康状况的因素有很多，因此从一开始就本着广义的健康理念来进行远景规划。

7. 就业

594. 《宪法》为各种权利奠定了基础，包括：工作权；工人组织和参与集体谈判的权利；享有某些工作条件的权利（包括健康与安全、报酬、休息和休假），所有这些权利的享有与性别无关。根据《宪法》规定，工作既是一项权利也是一项义务，每位公民都保证享有选择职业的自由。

595. 除了《宪法》规定外（还包括罢工和停工方面的规定），一些专门的劳动法还对就业部门规章制度的核心问题做出了规定。其中包括《宪法》第 51-53 条、东帝汶过渡当局关于制定《东帝汶劳工法典》的第 2002/5 号条例、《关于公务员条例》的第 8/2004 号法律。

596. 东帝汶于 2003 年 8 月 19 日加入国际劳工组织。尽管政府还没有正式批准国际劳工组织的核心公约（包括第 138 号和第 182 号公约），但是政府承认有义务根据 1998 年国际劳工组织《关于工作中的基本原则和权利宣言》促进其目标——该宣言的规定反映在《劳工法典》中。

597. 在撰写本报告之时，负责劳工问题的劳动与社会安置部也准备向部长理事会议提交一部新的《劳工法典》。该法典旨在保护工人的权利、责任和义务；促进职场的经济机遇；协助政府制定劳动关系方面的各项政策与条例；并明确支持工人及雇员自由结社和集体谈判原则、禁止强迫劳动、为雇用儿童制定具体和详细的条件，以及就业与职业的非歧视原则等。³¹⁶另外，还提议将管理就业领域的具体法律（包括《职业安全与健康法》和《外国工人法》）纳入该领域的立法体系中。

598. 在东帝汶过渡当局期间，通过了《过渡期劳工法典》，目前该《法典》仍然为东帝汶的劳动管理和促进就业、劳工关系、中止雇用和最低工资提供了基本的法律框架。如上所述，该《法典》旨在遵守国际劳工组织的相关公约，包括 1973 年《最低就业年龄公约》（第 138 号公约）和 1999 年《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》（第 182 号公约）。

599. 《公务员条例》适用于境内外公务员和公共管理机构的工作人员，为劳动关系中的权利、义务和责任，以及公务员的津贴和报酬提供指导。

600. 为了实施该条例，《劳工法典》规定建立全国劳工委员会。该委员会包括两个专门机构：劳动关系委员会和最低工资委员会。除了其他责任外，劳工委员会还负责为各种有关职业健康与安全、职业培训和技能发展的方案提供独立的建议，另外，还负责根据最低工资委员会的建议，确定国家、地区和部门就业的最低工资。³¹⁷根据《劳工法典》规定，最低工资委员会应就最低工资问题为全国劳工委员会提供建议，每两年至少一次。

601. 《劳工法典》既没有确定一个固定不变的最低工资水平，也没有为最低工资的确定办法做出具体规定。最低工资委员会（在新《劳工法典》草案中，又称“最低工资裁判庭”）将负责做出最低工资的建议。在提出最低工资的建议时，最

³¹⁶ 见《法典》草案第 3 条。

³¹⁷ 东帝汶过渡当局关于制定《东帝汶劳工法典》的第 2002/5 号条例，第 4 条和第 5 条。

低工资委员会有义务考虑到工人及其家庭的需求、工资的一般水平、生活费、社会保障津贴、其他社会团体的相对生活标准以及经济因素（包括：经济发展的需要、生产力水平以及工资可能对就业产生的影响）。

602. 现有和拟议的新《劳工法典》没有涉及职业安全与健康、职业培训和技能发展方面的问题。但是已经起草了职业健康与安全、职业培训方面的法律，该草案不久将提交给部长理事会审议。

603. 相对于现行的东帝汶过渡当局法典而言，新的《劳工法典》草案为东帝汶的就业管理问题提供了更全面的法律框架。预计，新《法典》还能解决《宪法》与现有《劳工法典》之间不一致的问题。例如，《宪法》明确禁止停工，³¹⁸而现有《劳工法典》允许雇员采取这种措施解决劳动纠纷问题。³¹⁹

604. 尽管有了就业方面的全面立法制度，但要实现东帝汶为创造就业机会所确定的宏伟目标，显然还需要继续做出努力。

605. 人口普查方面的数据显示，自独立以来失业人数增加了。根据 2004 年人口普查的统计数据，就年龄在 15 岁或 15 岁以上的人群而言，劳动市场的总体参与率为 60%，男性的参与率高于女性（分别为 69% 和 52%）。有四分之三以上的人口在生计农业或渔业领域就业。

606. 2001 年，全国年轻人（15-24 岁）的失业率达到 15% 左右，其中大约有 43% 的劳动力来自帝力和包考。³²⁰根据 2004 年的人口普查数据，这些数据进一步恶化了，而目前全球的失业率为 8.9%，青年的失业率为 23%。劳动市场带薪工作的人员不到 25%——根据定义，这种带薪工作是指：受雇于自营企业、私人行业、政府、非政府组织或联合国的工作。就带薪工作而言，自营企业提供了最多的带薪工作。当然，政府和联合国在这方面也很突出。

607. 如果劳动力参与率保持在 59% 的现有估计水平（比国际水平低），劳动力将按照每年 3% 左右的速度增长，这样每年将有 10 000 名新劳动力进入就业市场。如果参与率上升到低收入发展中国家的常见水平，劳动力将按每年 5% 的速度增长。在

³¹⁸ 《宪法》，第 51.3 条。

³¹⁹ 《关于制定东帝汶劳工法典》的第 2002/5 号条例，第 24.9 条、第 24.10 条和第 24.11 条。

³²⁰ 开发计划署，《2006 年人类发展报告》。

这种情况下，也许未来更有可能的前景就是：在未来 10 年中每年将有 17 000-20 000 新劳动力进入就业市场。

608. 由于非农业商业领域的规模比较小，因此需要为进入就业市场的新劳动力创造足够的生产性就业机会，这是一项重大的挑战。所面临的问题就是要促进非粮食私人部门的快速增长——目前，该领域的平均生产力水平要比其他领域高很多，共雇用了大约 50,000 名工人。非粮食私人部门的快速增长将有助于人们逐渐从低生产力水平的农村就业领域走出来。随着劳动生产率水平的提高，收入贫困的发生率将可以随之下降。

609. 就中期而言，由于每年进入农村劳动力队伍的新人预计为 5,000-9,000 名，因此关键问题在于农业部门到底能够创造多少生产性就业机会。这样，就出现了三个关键的政策问题：是否可以通过私人投资提高农业增长率，从而为国内市场和出口市场提供更多可供销售的剩余产品？是否有更多的人转向城市地区寻求就业？非农业部门的增长速度是否足以吸收生产性就业市场中的更多人员？³²¹

8. 就业机会平等

610. 除非特定工作的性质有具体要求，严厉禁止基于任何原因在就业方面进行歧视。³²²根据《劳工法典》第 11.18 条的要求，用人单位必须采取措施消除各种可能妨碍人们在培训、就业和就业条件方面获得平等机会和待遇的歧视性做法或观念。

611. 建立促进平等事务总理顾问办公室的初衷是为了将性别平等意识有效纳入东帝汶生活的所有方面。该办公室负责向总理和其他政府部委提供建议，以确保就业方面的机会平等。

612. 尽管没有正式的政府政策，但在政府部门和私人部门中，一般鼓励妇女与男性一道竞聘工作职位。女候选人通常得到特殊照顾，在诸如工程之类的领域内，

³²¹ 《东帝汶：部门投资方案概览》——第 1 卷，2005 年 4 月，第 vi 页。

³²² 《劳工法典》第 2.9.4 条和第 11.5 条，《公务员条例》第 8 条。

尤其如此，因为在这些领域需要有较高资历和较长期工作经验才能解决过去引起的不平等问题。³²³

613. 东帝汶禁止以怀孕为由解雇员工，³²⁴但曾报告过一些此类事件。³²⁵《宪法》第 39.4 条规定：母亲的身份是高贵的，应得到保护；所有妇女在怀孕期间和分娩后都应受到特殊保护；在分娩前后，工作的妇女有权依法享有适当时间的休假，其报酬或任何其他福利不应受到影响。

614. 《劳工法典》第 11.10 条进一步规定，妇女可享受 12 周的产假，在休假期间可获得三分之二的报酬，保留其职位的级别，并在产假后恢复这种职位，或重新按照同样的报酬恢复到一个同等职位。第 11.11 至第 11.16 条连续做出规定，为怀孕和哺乳期的女职工提供福利保障和支持。有关妇女就业的详细情况，尤其是本规章制度在实践中的影响情况，请参考有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的专门文件。

615. 在开发计划署和劳工组织的大力支持下，劳动与社会安置部已经启动了一个名为“高收益职业技能培训（STAGE）”的方案，该方案旨在加强国家能力建设，建立一个以需求为导向的职业技能培训体系，以减轻失业和就业不充分的问题，从而帮助减轻东帝汶的贫困问题，促进经济增长。在发展正规劳动力市场的同时，高收益职业技能培训还将努力促进建立一个分权式的灵活培训体系，以此作为一项过渡性措施。该方案旨在消除就业中的不平等问题，尽管没有专门针对妇女，但是却包括了一些旨在为妇女创造更多机会的具体措施，以便让妇女能够在劳动力市场上竞争，同时也是为了对性别参与情况进行明确跟踪——为此，未来将对职业与技能发展部门以及地区就业中心的数据按性别进行分类，并为寻找工作的妇女提供培训。

³²³ 促进平等事务总理顾问办公室提交的材料。

³²⁴ 《劳工法典》第 35.2.e 条。

³²⁵ 促进平等事务总理顾问办公室提交的材料。

9. 就业领域的挑战

616. 从就业部门的总体情况来看，自独立以来失业人数增多了。在未来 10 年中，进入劳动力市场的人数将大幅增长。

617. 失业人数增加的原因有很多，其中包括缺乏教育或技术专长，创造就业的资本不足。³²⁶自独立以来，男孩和女孩接受正规教育的机会都增加了。但是其中很多学生在完成中等教育后仍然不具备进入劳动力市场的技术专长，或者没有财力接受高等教育。由于创造公共部门就业的能力有限，同时目前的商业投资水平不高，因此缺乏就业机会。由于东帝汶缺乏基础设施和为投资提供保障的适当规章制度，因此到目前为止，还缺乏促进外国企业在东帝汶进行投资的动力。外国企业对劳动力市场缺乏技能的问题表示担忧；同时，对于那些具有创造就业潜力的领域，本地企业又缺乏资本进行这方面的投资。³²⁷相对于亚洲地区的邻国而言，东帝汶劳动的成本较高，这进一步妨碍了在东帝汶设立企业的积极性。

618. 在面临这些挑战的情况下，政府已经采取了一些关键措施（包括立法和行政方面的措施），以改善东帝汶目前的就业制度。目前正在起草立法方面的一些重要内容，包括：有关专业培训、工人及失业登记、专业培训中心认证和移徙工人的法令。预计这些将能很快提交给部长理事会。

619. 目前东帝汶有 51 个培训中心，其中具备资格的只有 10 个，包括两个国有培训中心。政府需要确定培训中心的标准，改进和控制中心的培训质量，这一点很关键。到目前为止，职业培训大多是不正规的，人们一般认为正规教育优于职业培训，如果实行职业和专业培训的标准化和认证，则将有助于扭转人们对职业培训的这种误解。

620. 除了立法干预措施和技能培养外，政府还努力进行劳动力市场评估和促进微型企业的发展。劳动力市场评估包括：发现国内外的就业机会，为那些满足这些就业要求的求职者安置这方面的工作。政府还与韩国公司达成了一项协议，将近 200 名东帝汶工人派往韩国，其中很多人已经离开东帝汶。劳动与社会安置部正在继续与马来西亚、中国和澳门（中国）签订一系列类似的协议，将东帝汶人派往各

³²⁶ 合并后的地区数据；劳工与团结部提交的材料。

³²⁷ 劳工与团结部提交的材料。

个领域工作。微型企业促进活动重点关注家庭式自营企业，尤其是诸如食品加工之类的领域。

621. 劳动与社会安置部已建立了四个就业中心，以促进全国的工作。这些中心设在欧库西、马利亚纳、帝力和包考。每个中心有两名职员负责运作，负责促进妇女就业的机会平等，以及促进经济发展的培训。

622. 政府认识到经济增长可以创造新的就业机会，具有极其重要的意义。为此，政府已开始了一个旨在创造一个有利环境，促进国内外私人投资的重大项目。这将能创造生产性的就业机会，因此对于那些进入劳动力队伍的新人来说，将至关重要。

10. 教育³²⁸

623. 《宪法》第 59 条对受教育权做了明确规定，该条指出：

- 国家将承认并保证每位公民都享有教育和文化权利，有义务促进建立一个关于普及性义务基础教育的公共体系，并将根据其能力依法提供免费的基础教育；
- 人人都在教育和职业培训方面享有平等机会；
- 国家将承认并监督私人教育及合作教育；
- 国家将确保每位公民根据其自身能力获取最高水平的教育，进行最高水平的科学研究和艺术创造；
- 每个人都享有文化娱乐及创造的权利，都有保持、保护和珍视文化遗产的义务。

624. 自 1999 年公民投票引起暴乱后，教育系统很混乱，而且处于崩溃的边缘。将近 90% 的学校和教育设施（实际上包括所有设备和教学材料）都被毁或丢失。大约 20% 的小学教师和大约 80% 小学以上的教师（大多数都不是帝汶人）离开了东帝汶。其中包括几乎所有的教育行政人员和管理人员，这些人员也不是帝汶人。

625. 1999 年事件后所面临的直接挑战就是重建教育系统，让儿童重返学校。这两方面都取得了重大进展。学校系统的基层业务已开始运行，自 2000 年以来，政府的各级教育都已运行将近六个学年，学校入学人数猛增。在东帝汶 285 000 名

³²⁸ 《东帝汶：教育与培训部门投资方案》（2006 年 4 月）。

学龄儿童中，有四分之三以上的儿童已获得了正常的学校教育。最重要的成就就是贫困儿童、女童和农村儿童的入学水平大幅上升。不过，贫困情况与教育之间的关联度很强。在户主没有小学毕业的家庭中，有将近二分之一是贫困人口；而在户主至少接受过高中教育的家庭中，贫困人口不足七分之一。

626. 在成功度过紧急局势之后，政府目前正将重点放在教育与培训方面的长期发展挑战上，这方面的挑战有很多。

627. 大约有半数的东帝汶成年人为文盲，尽管在过去 4 年中取得了显著进步，但大量的儿童仍然不能获得基本的或优质的教育。

628. 目前，教育部门还缺乏相应的法律基础，不过为解决现有差距问题，政府已提出了一整套法律提议。

629. 教育部门的政策与实际困难包括：

- 受教育机会有限；
- 辍学率（10%³²⁹）和留级率（20-25%）都很高；
- 教育质量差；
- 缺乏合格的专业教师人员；
- 缺乏教学资料和资源；
- 学校向葡萄牙语过渡面临困难；
- 高层教育中男孩比女孩优先；
- 教育管理结构薄弱。

630. 在农村地区，由于上学路远，而且儿童缺乏交通工具，所以就学很困难。地方报告也显示，有些学校的费用昂贵得令人望而却步，对于最贫困家庭来说尤其如此。直到最近，国营小学还乱收学费，对于来自孤儿院的儿童也不例外。乱收学费及其给就学所带来的抑制性影响是政府极为关注的一个问题。

631. 2002 年 11 月，教育、文化、青年和体育部（即目前的教育与文化部）发出了一份通知，对全国各级学校的学费进行了规范：

- 小学——每月 1 美元；
- 中学预科——每月 1.5 美元；

³²⁹ 儿童基金会驻东帝汶办事处，2005 年，第 17 页。

➤ 中学——每月 2 美元。

632. 这样，自 2005 年以来，帝力地区各级学校，以及其余 12 个地区所有小学的学费都暂时免收了。³³⁰已做出决定，要将这种情况至少维持到 2006/2007 学年结束后。预计这将会大大推进东帝汶的学校入学水平。

633. 文化水平低，以及令人头疼的葡萄牙殖民化后遗症³³¹是另一个严重障碍，它们不利于政府加速采取措施，纠正教育水平差的问题。基本的衡量标准就是读写能力。2004 年人口普查的结果显示，在年龄至少为 15 岁的人群中，有读写能力的人占 49.9%，这一比率随着年龄的增长而下降（35-44 岁为 41%，45-54 岁为 24%，55 岁及 55 岁以上的人群只有 7%）。女性文化水平比男性低，在 30 岁及 30 岁以上的人群中，这种差异最大。高地和农村地区，以及较贫困家庭中的识字水平也较低。文盲情况很普遍，在农村地区尤其突出，这给各种旨在减贫和培养劳动力技能的方案带来了极大挑战。

634. 入学晚、留级率（20%）和辍学率（10%）高以及教师和学生的缺勤影响了教育的效率。按照政府的规定，基础教育包括前 9 年的学校教育，即：小学和初中教育。假设儿童 6 岁入学，那么直到 15 岁才能完成基础教育。在入学晚、留级率和辍学率高的情况下，这根本不切合实际。如果将所有因素考虑在内，升入六年级并毕业的儿童似乎不足 50%。³³²

³³⁰ 教育与文化部于 2006 年 2 月 9 日发出的第 10/GMEC/2006 号紧急通知。

³³¹ 1974 年葡萄牙殖民化结束后，大约有 90% 的人口为文盲，小学在校儿童只有 60,000 名左右，初中学校只有两所，学校用葡萄牙语授课。在印度尼西亚占领期间（1975-1999 年），授课语言为印度尼西亚语，小学净入学率达到 74% 左右（而印度尼西亚国民平均为 99%），小学人口增加了一倍多（到 1986 年大约为 130,000 人），中等教育也增长了（学校数量和入学水平都提高了），但增长速度较慢，留级率很高，效率也比较低。

³³² 《东帝汶：教育与培训部门投资方案》，（2006 年 4 月），第 14 页。

635. 还需要改进教育质量。成绩测试显示，初等教育质量低下，在数学方面尤其突出。³³³尽管学生/教师比下降了，但水平仍然很高，教师素质参差不齐，对官方语言（葡萄牙语）教学不熟悉。葡萄牙语正被逐渐引入学校系统：2000年在一年级和二年级引进，并自此以后每年向更高的一个年级引进，到2003/2004学年在五年级引进。在那些已经引进葡萄牙语的年级，已不再使用印度尼西亚语教材，但却没有足够的葡萄牙语书籍来作为替代。无论是教师还是学生，对语言的理解都有困难，但在上课时，教师可以采用德顿语向学生解释。

636. 为提高教育质量，已经建立了家长——教师协会和校本管理培训方案。对该方案进行的评估显示，在采用这一模式的学校中，教学效果得到了改善，地方社区也做出了更大的努力。³³⁴尽管采取了这些积极措施来提高教育质量，但仍然有必要加强教学队伍，为学校提供受教育程度更高、受教育更正规、地区分布更均衡和更有教学经验的教师。学习材料和学校设施的严重不足加剧了这些问题，只有不断恢复、改进和建设更多的学校，提供更多的学生场所，大力改善教学材料、图书馆和实验室的状况，才能使这些问题得到解决。以下将详细阐述政府就这些活动所提出的建议。

637. 东帝汶小学教育入学的性别比较均衡，男孩和女孩的入学比例为50/50。³³⁵在较高级别的教育体系中，女孩入学水平急剧下降。根据观察，在成人扫盲方案中，尽管方案组织者有意识做出努力让更多的女性参加，以解决妇女文盲率较高的问题，但是女性入学率还是远远低于男性。

638. 在学校教育中，女性入学率较低的原因有很多，其中大多数都与社会文化有关，例如：对于妇女和女孩在家庭和社会中的角色问题，人们的观念还很传统

³³³ 见世界银行，《银行援助战略：为可持续增长和减贫创造条件》，2005年6月22日，第34页第59段。

³³⁴ 2005年7月1日提交给儿童基金会驻东帝汶办事处的《2005年6月100所友好学校评估报告》。不言而喻，该评估的重要结论之一就是：东帝汶没有将《儿童权利公约》的各项原则充分纳入小学教师培训材料中。

³³⁵ 儿童基金会2006年1月9日提交的材料。

和陈旧。³³⁶当然，正如儿童基金会最近的一份报告所显示的那样，尽管这并不是结论性的观点：³³⁷

“结果显示的差异很大，父母不让男孩上学的情况要比不让女孩上学的情况更常见。这一发现令人意外，因为东帝汶人通常报告说不让女孩上学的情况比不让男孩上学的情况更多。”

639. 东帝汶人口生育率非常高，人口每年以 3% 或以上的速度增长。因此在未来 10 年或更长的期间内，教育系统将面临着更大的压力。从总体来说，为解决这些问题，需要制定并实施一项着眼于后代的教育战略。在这样一个新兴的国家中，减贫是发展战略的核心。国际经验明确显示，提高教育水平是减贫战略的关键。因此，提高东帝汶人的教育地位是政府的高度优先事项，同时还应提高保健水平，创造更多的就业机会。

640. 从中期来说，最重要的优先事项仍然是小学和初中教育，这是长期目标（即：向所有儿童提供 9 年基础教育）的一部分。由于在东帝汶仍然有 87 000 名 6-14 岁的儿童被排除在学校系统之外，因此中期需要特别关注的问题是：提高这些儿童接受基础教育的水平，通过教师培训、课程开发、教学材料和相关课程的改进、内部效率的提高来提高教育质量。

教育政策框架

641. 《国家发展计划》为正规教育体制所确定的主要目的为：

- 进一步为全民接受教育提供方便，在每个乡至少建立一所小学；
- 提高教学质量；
- 提高学校毕业率和续读率；
- 制定学校课程，尤其是适合东帝汶条件和需求的技术培训课程；
- 将葡萄牙语和德顿语引入学校。

³³⁶ 《东帝汶：教育与培训部门投资方案》，2005 年 4 月，第 13 页。

³³⁷ 儿童基金会驻东帝汶办事处，2005 年，第 45 页和第 47 页。

642. 为发展教育，实现上述目标，应遵循以下重要原则：教育是一种权利；确保所有边缘化群体（包括女孩和贫困人口、农村以及少数民族社区）拥有公平的就学机会；提高教育质量与适用性，确保个人在经济、社会、文化、道德、政治以及精神方面得到平衡发展；提高效率与有效性；参与、透明与问责制。对于那些在东帝汶合法居住的所有儿童，无论其经济状况、性别、宗教、种族以及地理位置如何，政府都将努力为他们提供具有国际水平的高质量基础教育。

643. 2004 年东帝汶制定了教育政策框架，以采取实际步骤，实现《国家发展计划》的目标。根据该框架，基础教育（即：头 9 年学校教育）的优先事项包括：

- 将初等教育作为资源分配的最高优先事项；
- 按照《千年发展目标》、《儿童权利公约》和《宪法》的要求，对 6 岁以上的儿童实行普及性的高质量初等教育，为确保实现这一目标，到 2015 年，所有儿童都必须完成初等教育的所有课程；
- 将学前教育作为仅次于初等教育的资源分配重点，初期要将交费和日益增长的公共财政支持结合起来（重点放在教师培训和开发原型教材方面）；
- 将儿童早期教育作为降低小学辍学率和留级率的关键措施。但由于政府资源有限，儿童早期教育应以社区为基础，主要通过私人投资进行，而由政府为教师培训和开发原型教材提供支持，并创造一个有利于私人投资的环境。

644. 除基础教育义务方面的规定外，教育政策框架还强调：

- 通过政府和私人机构开展中、高等教育，尤其是技术和职业教育，并根据个人能力和国家发展需要确保受教育机会的公平；
- 有效地计划和实施教育政策与方案，特别是按照官方语言安排国家课程和制定语言政策；提高教师的资格标准、培训、职业发展和福利；为所有学校（包括公立和私立学校）设立最低教学标准，并建立监督机制；
- 动员和协调利益攸关方的作用，包括私人教育机构、父母和社区的参与；制定一个相关的管理和激励框架；促进参与、协商和提高透明度。

645. 正在制订一系列法律，其中有些法律正有待部长理事会审议。³³⁸ 为教育部门提议的立法包括：

- 基础教育法；
- 教育、青年、文化与体育部组织法；
- 职业教育培训法；
- 高等教育机构管理条例；
- 为国立大学提供法律基础和未来发展的法律或宪章；以及
- 非政府学校设立与运营管理条例。

646. 为教育制定必要的法律法规将有助于对教育部门进行管理，并将有助于明确政府、教堂、非政府组织、地方社区以及父母在教育管理中的作用。

647. 采取各种措施制定一套全国性学校课程对建设新的教育制度也至关重要。小学课程的批准与实施工作已启动，这为引入步履艰难的初中和高中教育新课程铺平了道路。

648. 政府意识到有必要解决教育发展中的性别平等问题，并且已将《千年发展目标》中一些有助于促进性别平等的目标纳入其教育计划中。

649. 就文化而言，文化处正在考虑是否有必要在教育课程中更加注重本国文化和语言。当然，在发展的早期阶段，还有必要使用外部教育材料，尤其是课本，而外部教育材料有可能无法充分反映东帝汶的文化特征、语言和价值。但尽管如此，新课程仍然强调指出，将核心科目教育（如：“艺术与文化”、“环境研究”）与地方资源（如：传统型领导和具有传统信仰和做法的教师）结合起来将能带来好处，这有助于在本国认同和价值观方面为课程提供实质的内容。³³⁹

³³⁸ “《基础教育法》和《教育部组织法》……已起草完毕，一旦部长理事会批准国民教育政策文件，这些法律文件将提请给部长理事会和议会。”——见教育部长对全民教育计划周的评论文章：“东帝汶的教育政策”（帝力，2005年6月）。

³³⁹ 最近，对小学的家长-教师协会进行了一次评估，评估凸显了一些家长在向学生传授传统习惯方面所起的作用。在编写本报告的过程中，与塔西陶鲁小学的孩子们进行了交谈。结果发现，孩子们一致赞成将帝汶文化和传统习惯纳入学校课程。

650.总的来说,政府在教育领域实施持续改革和加强能力建设方面的成功与否,将在未来 2 至 3 年显示出来。持续的改革有必要围绕政府的能力进行,需要政府调动充分资源,实施当前的改革进程。

651.如同东帝汶需要发展的其他部门一样,教育政策框架很宏伟,以此将需要大量的支出。过去的支出主要集中在整个国家教育系统的恢复和基础教育设施的重建方面。在过去的 6 年中,正规教育部门的总支出达 2.977 亿美元,其中捐赠占支出总额的 60%。在独立后的前几年,由于重建成本的缘故,每年支出大约为 4 000 万美元。最后两年的支出稳定在 3 600 万美元左右。在 2005/06 至 2009/10 财政年度的第一个五年计划期间,正规教育部门的总支出将达到 2.2 亿美元左右,其中初等教育支出将占 48.6%左右,约为 1.07 亿美元,而中等教育将占 28%左右。³⁴⁰

652. 由于无法确定捐赠方在中期内的捐赠额,因此教育系统,尤其是中小学系统的经费问题将是政府面临的一项重大挑战。如果捐赠者在教材、教师培训和其他经常性开支方面的支持力度锐减,那么将会对上述中长期基础教育目标的进展产生影响。该部门还必须继续将重点放在初级教育上,确保资源分配的公正,以及质量促进措施的经费。因此,必须解决一系列有关初等和中等教育经费的问题。必须找到新的捐赠者,加强费用支出管理和学费管理以弥补经费缺口。为此,教育部强烈建议捐赠者的资源承诺应在全民教育框架内进行,并将重点放在初等教育方面。

³⁴⁰ 《东帝汶：教育与培训部门投资方案》，(2006 年 4 月)第 34 页。

E. 婚姻与家庭生活³⁴¹

“家庭”与“家”的定义

653. 《东帝汶宪法》将家庭概念定义为“社会的基本单位和个人和谐发展的条件”。³⁴²《宪法》还进一步规定人人享有建立家庭和享受家庭生活的权利。³⁴³尽管东帝汶现行法律——《印度尼西亚民法典》对家庭和家庭均未做任何进一步的法律界定，但即将出台的《反家庭暴力法》却对家庭进行了详细阐述，并对常见关系中的家庭成员或人员做出了如下定义：³⁴⁴

- 世俗、宗教或传统婚姻中的配偶；
- 在类似于婚姻的环境中一起生活的男女；
- 配偶单方或双方的长辈和晚辈，或上段所述情况中男女双方或单方的长辈和晚辈——前提是他们生活在同一家庭经济环境中，并且相互依存；或者
- 生活在同一家庭经济环境中并且相互依存的其他任何人，包括一直从事辅助家务劳动的人。

654. 为了将“家庭作为东帝汶的基本社会和文化单位，从根本上保障其完整性，”有关家庭的这些规定将与法律中规定的其他措施一起实施。³⁴⁵该法第 5 条有关家庭单位的原则可与《东帝汶宪法》第 16 条和第 17 条结合在一起进行理解——

³⁴¹ 本部分涉及：

- 《公民及政治权利国际公约》，第 23 条；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第 16 条；
- 《儿童权利公约》，第 5、18 和 20 条；
- 《保护迁徙工人及其家庭成员权利国际公约》，第 44 条。

³⁴² 《东帝汶民主共和国宪法》，第 39 (1) 条。

³⁴³ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 39 (2) 条。

³⁴⁴ 即将出台的《东帝汶民主共和国反家庭暴力法》，第 4 条。

³⁴⁵ 即将出台的《东帝汶民主共和国反家庭暴力法》，第 5 (1) 条。

根据《东帝汶宪法》的规定，家庭单位的基础是尊重基本的人权，例如：法律面前人人平等。³⁴⁶

655. 在传统的东帝汶社会中，一个基本家庭单位包括一对夫妇和同住“家”中的未婚子女。这一单位几乎总是与其他众多社会关系联系在一起，尤其是家庭最近的亲属或“直系”亲属联系在一起。这些亲属要么为父系亲属，要么为母系亲属。但是，在东帝汶社会中，最多的还是父系亲属。³⁴⁷所有直系亲属成员拥有并立誓效忠于一个共同的祖先。他们共同组成了所谓的继嗣群体（*uma kain/ahimatan*）。该群体包括兄弟姐妹，父母和及其兄弟姐妹和祖父母。大家族的头领通常由最年长的男子担任。³⁴⁸

656. 在东帝汶，一个或几个继嗣群体还可同属于一个“圣屋”（即所谓的 *uma lulik* 或 *uma lisan*）。尽管祖先的根已无从追寻，但同一圣屋的成员仍拥有同一个祖先。圣屋代表整个宇宙，里面存有家中祖先的传家宝。传统认为这是最古老的屋，最早的祖先就居住在其中，因此要比其他屋子更古老。在任何一个“部落”中，圣屋都坐落在中间，周围房屋按年代顺序排列。例如，第一个儿子的房屋仅挨着父母的房屋，最小儿子的房屋则离中心最远。未婚妇女只要能够按照父系找到其世系，通常可以作为其继嗣群体的成员之一。而一旦妇女结婚，则要离开其家庭所在的部落，加入其丈夫的家族。³⁴⁹

657. 作为东帝汶社会组织中的实体，无论是“屋”还是“圣屋”都非常重要，它们是婚姻关系和政治权力的中心；家庭对不同“屋”之间的每种关系都有记录，因而产生了一个支配婚姻的特殊规则体系（如下文所述）。

习惯法在家庭关系中的作用

³⁴⁶ 即将出台的《东帝汶民主共和国反家庭暴力法》，第5(2)条。

³⁴⁷ 在磋商会议过程中，科瓦利马被作为该项规则的一个例外，因为该地区主要为母系。

³⁴⁸ 索菲·奥斯皮纳和坦雅·霍赫；《东帝汶传统权力结构与地方治理——赋予社区权力项目（CEP）的个案研究》，（2001年）第21页。

³⁴⁹ 迪奥尼西奥·C.B.索雷斯；《东帝汶传统法律作用的简要回顾》，（1999年），第7页。

658. 家庭关系受民法、宗教法和习惯法的共同支配。在地方，这些法律的影响力不同，影响力最大的是传统法，其次是教会教义，然后才是民法。在可能的情况下，传统领导人一般都努力按照传统信仰来解释天主教教义。宗教法与传统法的成功结合很大程度上还取决于当地牧师的态度。帝汶人们对教会极其尊敬，经常会参加弥撒，他们通常按照与其传统信仰相辅相成而非矛盾的方式对很多教会教义进行解释。事实上，地方的许多人都认为信奉基督教与他们的传统做法并不矛盾。³⁵⁰

659. 然而，婚姻则是习惯法与宗教法相冲突的一个例子。教堂举行的婚礼即使不以传统的仪式替代，也几乎总是要伴随着一次传统仪式。鉴于通过交换结婚物品（彩礼或聘礼——见下文）来祈求多子多福的重要性，单是履行宗教义务通常不足以维持家庭或当地群落内部的良好关系。交换物品是传统仪式一部分，对于建立广泛的社会体系至关重要，去掉这一环节将在实际上废除了婚姻的一个重要目的。

对家庭社会工作者的培训

660. 目前，有 6 名社会工作者受雇于劳动与社会安置部社会服务司，在首都帝力开展工作，除此之外，还有一些由非政府组织短期雇用的社会工作者。在其他各地区，政府还没有发现任何社会工作者。社会工作者具有不同的专业和分工，其工作涉及：对儿童的暴力行为和处境危险的儿童、青少年司法以及孤儿问题。³⁵¹由于经费和实际因素的制约，以及无法确定与之合作的专业社会工作者团体，因此，对从事家庭问题的社会工作者或专业团体进行的培训受到了限制。在对参与社会服务活动的个人进行培训时，培训内容主要涉及保健、司法以及基于性别的暴力。活动主要是促进有关当局对一些问题，尤其是基于性别的暴力问题的认识——这不单纯是一个家庭问题，他们需要进行干预。在没有通过那些受过专门训练的专业人士提供帮助的情况下，甚至在有了这些专业人士帮助的情况下，往往都会邀请当地牧师参加调解冲突的会议，在各县内尤其如此。例如，如果夫妻考虑分居，牧师将被作为受尊敬的人应邀对其过程作证，或提供建议，但对解决办法不做决定。

³⁵⁰ 索菲·奥斯皮纳和坦雅·霍赫：《东帝汶传统权力结构与地方治理——赋予社区权力项目（CEP）的个案研究》，（2001年），第80页。

³⁵¹ 2006年1月9日儿童基金会提交的材料。

1. 婚姻

结婚权与择偶自由

661. 理论上，每个东帝汶人都有权选择其配偶。《东帝汶宪法》第 39.3 条规定：“婚姻应依法建立在双方当事人自愿和夫妻双方权利全面平等的基础之上。”

662. 目前的法律对自愿的概念也做了明确阐述，《印度尼西亚民法典》第 28 条规定：婚姻“要求可能成为配偶的双方自愿同意”。

663. 根据《印度尼西亚民法典》第 31-49 条规定，在某些情况下婚姻是禁止的，其中包括但不限于：

- 直系亲属之间的婚姻，无论婚姻当事人是合法生育的还是非法生育的；
- 兄妹或姐弟之间的婚姻；
- 叔叔或叔祖父与侄女或孙侄女之间，或，伯母或祖伯母与侄子或孙侄子之间的婚姻；
- 法律上的兄弟与法律上的姐妹之间的婚姻——除非将这些人联系在一起的一方死亡，或一方死亡后，活着的一方得到法官批准另行结婚。

664. 在传统的法律中，男性不得与其同辈的堂姊妹（父亲的兄弟的女儿）结婚，因为根据血缘关系，她被认为是他的姊妹。女性/男性不得与他们的姐夫、妹夫，大伯子、小叔子/嫂子、弟媳，丈夫的嫂子、弟媳结婚，因为根据姻亲关系，他们也是兄弟姐妹。在东帝汶许多社区，流行一种称为“与舅舅女儿（MBD）的婚姻”，这实际上是一种与交表婚。这是一种复杂的婚姻体系，传统上，它将许多家庭结成一个大的社会网。

女孩订婚

665. 显然，当前法律与某些传统做法相抵触。尽管越来越多的男女通过自由恋爱选择对象，但地区磋商会议的结果显示许多年轻女性实际上仍然不能自主选择他们

的配偶。³⁵²例如，在女婴出生时，她的家人就为她选择了堂兄弟作为其丈夫。她的伯母或伯父向女孩家送上初次的“彩礼”，女孩由自家代为照顾，直到结婚年龄。³⁵³有时，这是将“彩礼”保留在家族中的一种方式。无论女孩是否真正爱她的未婚夫，都不能撕毁出生时父母达成的婚约。撕毁婚约将会给家庭带来耻辱，并将退还初次的“彩礼”。随后在妇女的婚姻生活中，这些价值观进一步得到了加强。³⁵⁴

最低结婚年龄

666. 根据《印度尼西亚民法典》项下的现行法律规定（第 29 条），男子年满 18 周岁才能结婚，而年满 15 周岁的女孩只要父母同意就可以结婚（第 35 条）。

667. 人们普遍认为东帝汶存在童婚和定娃娃亲的现象（即 18 周岁以下儿童结婚或订婚）。³⁵⁵根据各地区的报告，曾有 13 岁或 14 岁女孩结婚的情况。³⁵⁶这类婚姻通常在结婚当事人出生前便由某一家庭所决定。在其他情况下，由于极端贫困，女孩家庭往往通过童婚安排获取彩礼，而不知道向女孩求婚的一方究竟有多大年纪，这些女孩肯定都不会读写，也从来没有上过学。这种情况在农村地区要比首都更为普遍。

³⁵² 有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告及社会化问题研讨会的结果(2005 年)。

³⁵³ 根据地区协商会议的报告，属于这种情况的有：波波纳罗、豪巴县、欧库西和马纳图托。

³⁵⁴ 国际牛津饥荒救济会，《妇女有效参与成人教育项目的障碍：聚焦社会文化因素》(2004 年)，第 17 页。

³⁵⁵ 例如，据报道，马利亚纳、欧库西、埃尔梅拉和马纳图托情况就是如此。

³⁵⁶ 有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告研讨会，小组讨论结果 (2005 年)。

一夫多妻制

668. 《印度尼西亚民法典》只承认公证婚姻（第 26 条），而将一夫多妻列为非法（第 27 条）。但是，地区协商会议³⁵⁷结果显示，尽管天主教会采取措施反对一夫多妻制，但一夫多妻在东帝汶仍是一个问题。由于婚姻登记处只要求一个妻子在登记处进行登记，因此很难评估一夫多妻的程度。一名男子通过天主教堂与一名女子结婚，而通过传统方式再娶其他妻子，这种情况十分普遍。³⁵⁸在这种情况下，妇女是直接的受害者，因为她们的丈夫或伴侣要抽出时间与其他妻子相伴，而花在她们身上的费用有限。有些丈夫还会离开家庭，因为他们的第一任妻子不能生孩子。

婚姻平等

669. 尽管《东帝汶宪法》明文规定妇女在家庭生活各方面享有与男子同等的权利与义务，³⁵⁹而且婚姻应建立在“夫妻双方权利完全平等”的基础上，³⁶⁰但在家庭内部，有关男性与女性不同作用与责任的传统解释实际上妨碍了妇女充分享受这些权利。

670. 例如，尽管不是在全国所有地区，但至少在某些地区，已婚男子有权从家庭中分得一块地，因为他是“直系后代”或族群后代之一。他的儿子也是其成员，有权通过父亲享有该土地。只要未婚女子能够通过其父系证明其为直系后代之一，她们也能分到部分土地，但份额要比其兄弟的份额小。当女子结婚后，再去要求使用她父亲的地，那就难办了。土地纠纷产生的冲突通常以传统方法解决，而且经常有利于土地使用者，而不是土地所有者。与《消除对妇女一切形式歧视公约》有关的专门文件将进一步对此问题进行讨论。

³⁵⁷ 地区协商会议结果显示，一夫多妻制在东帝汶继续存在。例如在埃尔梅拉，与会者汇报了他们所拥有妻子的数量。当然，一夫多妻制不仅在埃尔梅拉地区存在，在其他地区也存在。

³⁵⁸ 索菲·奥斯皮纳和坦雅·霍赫：《东帝汶传统权力结构与地方治理——赋予社区权力项目（CEP）的个案研究》（2001 年），第 81 页。

³⁵⁹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 17 条。

³⁶⁰ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 39 条。

婚姻中的角色和责任

671. 由于东帝汶社会实际上是一个父权社会，因此男性是所有谈判中的主要参与者，负责为家庭做出决定和制订法律。相反，在大多数情况下，人们要求帝汶妇女顺从其丈夫，只有当其丈夫死后，她才能当家作主。人们希望她们为丈夫和子女做出牺牲，同时还要小心翼翼，不要参与任何被认为会让家庭蒙羞的活动。

672. 妇女一旦结婚，其主要职责就是生儿育女，以延续“生命”，或传宗接代。而丈夫则离家找工作，养家糊口。家庭成为妻子的全部活动范围，她们要负责照顾子女，干一些日常家务。

673. 尽管法律明确赋予妇女有关生多少孩子和生育间隔的权利，但根据文化传统，她们一旦结婚，就需要为家庭“传宗接代”。³⁶¹在东帝汶，不能生孩子的女人将会受到歧视。³⁶²在计划生育方面，许多妇女称她们没有发言权。³⁶³多指标类集调查显示，采用过各种避孕措施的帝汶男子不到 1%，因此主要避孕责任转到了妇女身上。该调查还显示，在那些与一个丈夫或伴侣生活在一起的东帝汶妇女中，只有 8% 的人实际采取了避孕措施，这主要与上述原因有关。妇女很少或无法获得计划生育方面的信息，因此不能行使《消除对妇女一切形式歧视公约》第 16 条中有关她们的权利。与《消除对妇女一切形式歧视公约》有关的专门文件中将进一步探讨该问题。通常情况下，丈夫的家人（例如其母亲）在一定程度上影响并与其儿子一起决定儿媳妇应有多少孩子。正如许多东帝汶传统一样，男子是主要的决策者，因此也就自然在家中掌权。

674. 从很早以前传下来的这些角色分工实际上限制了妇女的活动范围。这些规定需要严格实施与遵守，就年轻女孩来说，这部分是为了保证她们的安全，以便在某些情况下

³⁶¹ 索菲·奥斯皮纳和坦雅·霍赫：《东帝汶传统权力结构与地方治理——赋予社区权力项目（CEP）的个案研究》，2001 年。

³⁶² 有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告研讨会，小组讨论结论，2005 年。

³⁶³ 有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告研讨会，小组讨论结论，2005 年。

（例如晚回家），防止不测事情的发生。但是，主要目的是要将妇女控制在家中。例如，年轻女孩应在放学后马上回家做家务，有时还要学做针线活。一般认为外出半夜不归是不良行为，女孩和家人会被周围的人瞧不起。这与家中的男性生活形成了鲜明对比，他们要自由得多，可以轻松地在外面与朋友呆在一起。

675. 限制妇女在外面活动最终限制了妇女在人际交往和其他重要生活技巧方面的发展，这不足为奇。教育是明显受到这种影响的领域之一。母语不是德顿语的妇女学习这种语言的机会较少，因为她们无法像其丈夫一样去帝力或其他主要城市做生意。因此，她们只能从家人或朋友那里获取一些二手信息来了解外边发生的事情。

676. 在东帝汶，婚姻生活中的角色和责任经常需要重新确定。妇女的职责是向丈夫学习，妇女由于某种原因，例如没有做晚饭，而在家中遭受暴力被认为是允许的，因为社会上认为暴力是教育和惩罚的一种手段。³⁶⁴男子与其未来妻子的权力关系从他们关系产生的最早阶段就确定了下来。男孩称其女朋友为“我的孩子（*hau nia labarik*）”，而女孩则称其男朋友为“大哥（*maun*）”。

677. 值得注意的是，东帝汶独立后，文化态度开始慢慢发生变化，男女在家庭中权利平等的思想逐步深入人心。人们日益期待妇女能在许多问题上发表意见，事实证明这十分困难，这很自然，因为过去人们从未征求过她们的意见。对某些帝汶人来说，权利平等开始意味着在某些角色扮演方面的权利平等。例如，妇女可以通过某些妇女组织成为社区代表，例如：通过帝汶妇女大众组织 / 帝汶妇女组织（OMPT/OMT）。如果妻子病了，丈夫可以照顾孩子。但是更常见的情况是，即使一位受过教育的女性从事家庭之外的工作，也往往要在履行家庭的日常义务之后再从事这份工作。

离婚

678. 根据现行法律（《印度尼西亚民法典》第 33 条）规定，夫妻双方均有权提出离婚，但对女性来说，再婚等待期限要比男性长。该法第 34 条规定，妇女在

³⁶⁴ 国际牛津饥荒救济会：《东帝汶科瓦利马地区性别不平等的根本原因》（2003 年）；有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告及社会化研讨会结论（2005 年）。

解除上次婚姻后的 300 天内不得再结婚。通常等待时间为 1 年（《印度尼西亚民法典》第 33 条）。该条还规定离婚的夫妻不得复婚。

679. 在传统法中，如果夫妻关系产生问题，男人可以控告她的妻子，然后选择与她分居。在这种情况下，男方或其家庭必须向女方家庭支付一大笔费用。如果无力支付，传统法规定他们俩将继续生活在一起。如果女方希望与其丈夫分居，则女方家庭必须从其家庭中挑选另一个女子给男方。在这种情况下，不需要支付任何费用。如果双方都希望分开，则不需要支付任何罚款。³⁶⁵

680. 但在东帝汶现实生活中，大多数夫妇认为在一个天主教传统教义根深蒂固的国家，他们不会选择分居或离婚，夫妻双方通过法律手段离婚是一件异乎寻常的事情。婚姻破裂无疑会给人带来一种耻辱，人们普遍认为，如果婚姻破裂，妇女应受到指责。因此，家庭和教会都不支持妇女，都劝妇女回到丈夫身边，以在今后努力化解矛盾，在东帝汶这并不足为奇。有些妇女还描述说，如果她们决定离开家庭，其丈夫会威胁说带走孩子。³⁶⁶真正离婚的家庭非常少，那些离婚的家庭主要是收入较高，通常希望建立新关系的家庭。

聘礼/彩礼

681. 聘礼或彩礼在东帝汶并不违法，许多地区依然遵守这一传统。而且东部要比西部盛行，在西部聘礼数额要小一些。一般认为男方或“娶妻方”与女方或“出嫁方”交换嫁妆是婚姻最重要的行为。双方家中年长者根据双方关系史和各自“屋”的地位确定婚姻聘礼的多少。作为个人，男女双方都不如其各自家庭为婚姻提供的嫁妆重要。妇女问题活动家对此提出批评，认为彩礼是造成男女不平等的根源。面对上述批评，很多传统的长老仍坚持彩礼不是妇女结婚的价格，但事实上能够提高她的价值。彩礼越高，她对未来丈夫的价值就越大。

682. 然而据报道，实际上这种做法的确在婚姻生活的许多方面对妇女产生了影响。一旦男方向女方下了聘礼，便会认为妻子是丈夫的财产，他想怎么样就怎么

³⁶⁵ 索菲·奥斯皮纳和坦雅·霍赫：《东帝汶传统权力结构与地方治理——赋予社区权力项目（CEP）的个案研究》，（2001 年），第 31-32 页。

³⁶⁶ 有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告及社会化研讨会结论（2005 年）。

样。如果女方不随他或他家庭的意愿，便有可能遭受暴力。³⁶⁷有意思的是，2003年由国际救援委员会进行的一项调查发现，尽管接近一半的被调查妇女在结婚时收过聘礼，但只有9%的被调查者说收受彩礼对她们的待遇产生了负面影响。实际上38%的被调查者说收受彩礼对她们的待遇产生了积极影响，43%的被调查者说收受彩礼对她们的待遇没有影响。在为编写本报告而进行调查的各地区中，许多受访者认为彩礼能够加强家庭关系。

683. 尽管存在上述调查结果，但许多妇女问题活动家仍认为彩礼是家庭暴力的根源，其中有些人还要求制定法律，废除收受彩礼的习俗，因为这是对妇女的歧视。³⁶⁸这种习俗包括从新郎家向新娘家转移一笔可观的金钱或贵重物品，其结果通常会让男方对妻子产生一种拥有感或控制感。

684. 在这些地区进行的咨询还显示，由于要有能力向新娘家提供一笔可观的“彩礼”，因此男方有压力，对于该做法，他们感到“牺牲”很大。咨询结果还指出对那些聘礼还没有得到全额支付的妇女来说，可能处于更有利的地位，因为其家庭仍能对男方家庭行使某种权力。³⁶⁹

685. 但是，这种做法明显的后果就是，一旦男方支付了聘礼，婚姻就不仅仅是男女之间的结合，而是家庭之间的重要结合。人们便会期待夫妻对双方家庭相互帮助。在传统上，妻子要遵从丈夫的决定，这意味着女方花在自己家庭（当然包括其自身）上的时间较少。

686. 尽管帝汶许多社区不愿结束这种传统，但彩礼负担以及对各自家庭进行资助的不断要求正变得越来越难以操控。将钱花在彩礼上，常常会影响到其他生活必需品（例如食品、医疗及教育等）的供应，从而使妇女及其子女面临着营养不良、

³⁶⁷ 皇家墨尔本理工大学全球化学院的 D.格林菲尔、安娜·特伦巴斯、克里斯·斯坎隆：《挑战与可能：国际机构与东帝汶妇女：一个反省、对话和合作的周末》，（2005年）第21-22页；有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告研讨会，小组讨论结论，（2005年）。

³⁶⁸ 凯瑟琳·罗伯逊，《关于东帝汶性别暴力的个案研究》，东帝汶社会心理康复及治疗组织和人口基金（2005年），第24页。

³⁶⁹ 凯瑟琳·罗伯逊，《关于东帝汶性别暴力的个案研究》，东帝汶社会心理康复及治疗组织和人口基金，原作者，（2005年），第24页。

无力享受现有医疗设施及教育的风险。实际上，彩礼可能会妨碍男女双方参与并享受各种经济、社会、文化和政治生活。

2. 拥有财产的能力

687. 如其他很多国家一样，在东帝汶，土地权是妇女遇到的重要问题。在农村地区，土地是主要财产，而传统做法规定土地所有权按男系继承，只有诸如科瓦利马和波波纳罗之类的母系社区除外。在其他地区，除了通过男性亲属对土地的权利获取土地外，妇女只能通过婚姻获取土地，在这种情况下，她们没有财产权，即使在前一种情况下，她们也是只能使用而不能拥有土地。

688. 到目前为止，在政策上一直没有直接解决有关妇女土地权的问题。但是，政府已经意识到需要重点关注妇女获取和拥有土地的权利，而不仅仅赋予她们从土地上获得收入的平等权利。在撰写本报告之时，土地所有权法正在起草之中，促进平等事务总理顾问办公室为此提供了支持，并参与了起草工作。与《消除对妇女一切形式歧视公约》第 14 条有关的专门文件将进一步讨论这一问题。

3. 儿童保育

689. 《东帝汶宪法》第 9 条和第 18 条都特别强调了父母、大家族成员及社区对儿童的责任、权利和义务。传统习俗对儿童的健康与抚养给予了应有的全面考虑，并特别承认大家庭的义务——大家庭（*uma kain* 或 *ahimatan*）是指在单系中儿童所在的“继嗣群”。

690. 《宪法》明确：

- 规定了家庭、社区及国家对儿童的义务；
- 规定了义务的“等级”，以家庭为最基本单位；
- 在符合国际标准的情况下，尊重传统做法。

691. 《宪法》第 17 条（男女平等）规定，“在家庭、政治、经济、社会和文化生活中，男女享有同等的权利和义务”。按照东帝汶的母系和父系家族谱系，照顾孩子的习惯做法大致有两种不同的制度。在母系制度下，男性婚后成为女方家庭的一员，如果父亲去世或离婚，孩子与母亲在一起，母亲对孩子的抚养具有基本的决策权。另一种相反的做法是父系制度，在这种情况下，如果父亲去世，或者离婚

并且没有再婚，那么母亲和孩子仍然是父亲大家族的一部分，抚养子女的责任由父亲一方的大家庭承担。如果母亲再婚，子女仍然和父亲一家呆在一起，在有些情况下，母亲可能失去抚养子女的权利。当然，这也有可能只是意味着在父亲不在时由家庭抚养孩子，以及在已经向孩子母亲家庭提供聘礼（彩礼或嫁妆）的情况下，由父亲家庭承担抚养子女的责任（东帝汶绝大多数都为父系家族谱系）。不过，正如所解释的那样，这可能使母亲丧失抚养子女的权利和义务。在基于性别的歧视性习惯做法中，这是一个复杂而又棘手的问题，为此需要斟酌采取相应的措施，尤其需要认真思考正规的法律框架和行政措施应该对此如何做出反应。

692. 正如本文件一再强调的那样，东帝汶的法律框架目前正处于变化之中，有关儿童保护及其福利的正规行政体系还处于初期阶段，因此国家介入家庭事务的程度有限。国家介入往往限于那些严重违反儿童最佳权益的情况，不过介入范围正在稳步扩大，可对具体问题做出一定的反应。

693. 尽管国家为贫困家庭提供援助的资源有限，但是为了做出适当反应，最近已将大部分的工作重点放在强化关键机构（例如国家社会服务司、保护弱势人员股和各地区行政机构）的能力上。为了让父母、社区、家庭和儿童更明确地意识到儿童的权利，以及父母、家庭培育和抚养子女的作用和责任，目前还在继续开展相关工作。另外，还计划通过旨在强化家庭的具体方案，使父母能够更好地照顾好家庭。³⁷⁰

694. 政府强调指出：

- 宪法基础已具备；
- 立法和行政框架正在制定中；以及
- 为了让东帝汶更好地按照这些基本的构建模块促进儿童的发展，养育和保护儿童，已在早期强调了社区教育和家庭教育。

695. 东帝汶社会主要为父系社会，在父母分开的情况下，子女大多与父亲在一起。根据上述传统，如果已经提供彩礼，那么父亲必须按同等金额偿还妻子，以

³⁷⁰ 《东帝汶：社会、民事与继承保护部门投资方案》，2006年4月。

恢复她的名誉。在有些情况下，子女确实与母亲生活在一起，这样，母亲必须将彩礼还给其丈夫。

子女抚养

696. 《印度尼西亚民法典》第 230 (b) 条指出，在正式提交合法的分居申请后，除非有充分理由证明不是监护人的一方无力“为未成年子女支付足够金额的抚养和教育费”，否则法院可以责令该方“按周、月或季度为一个或更多子女支付一定金额的……抚养和教育费”。

697. 该《法典》第 329 (a) 条规定，应“根据未成年子女的需求以及（责任方）的收入和财富，按比例支付”这些费用。但在该责任方不能支付的情况下，现有法律没有提到相应的实施规定。

698. 尽管《法典》第 237 条对法院确认和管理法院抚养协议的权利做出了规定，但对于正式分居后责任方付款责任的执行问题，目前尚无相应的行政规定。实际上，从整个情况来说，有关儿童抚养的司法裁决非常少，其部分原因包括：夫妻双方对于如何申请正式分居缺乏了解；与这种申请有关的诉讼费；在专门领域（例如家庭法律）中的司法能力有限；传统做法中不通过法院来实施这种权利。同样，目前没有抚养费收取和执行方面的行政规定。

699. 正如上文所述，分居和离婚在东帝汶并不常见。在父亲决定分居后，子女与谁生活在一起的问题也是主要取决于是否已经提供彩礼。如果已经向母亲一方的家庭提供彩礼，孩子往往和父亲生活在一起。但是如果母亲能够偿还彩礼，那么子女可以与其生活在一起。

700. 按照传统的做法，在父母分居时，并不总会讨论子女抚养的问题。2005 年，在与社区、非政府组织和地方政府代表进行的地区磋商会议显示，在由母亲负责抚养子女，并且已就抚养达成协议的情况下，父亲通常不能或不会按照约定的金额支付抚养费用。³⁷¹

³⁷¹ 见《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告及社会化研讨会结论（2005 年）。

701. 在磋商期间，还提到了在妇女与非帝汶男性结婚生子情况下的子女抚养问题。³⁷²目前，对于有些情况下的子女抚养问题尚无相应的规定，例如外国人（例如联合国国际特派团人员）在东帝汶有了子女，之后又离开了。劳动与社会安置部已收到过妇女的陈述书，在与那些工作在联合国各特派团的国际人士有了关系之后，她们希望确定父子关系，或者希望了解是否有可能获得子女的抚养权。确定了父子关系的只有少数几种情况。没有关于获取子女抚养权的报道。

702. 由于认识到了这一领域所存在的难题，政府已采取措施旨在解决这一问题，目前即将出台一部有关子女抚养的法律，在撰写本报告之时，该法律正有待部长理事会审议。

儿童收养

703. 在撰写本报告之时，尚无关于收养问题的国家法律规定，抚养主要通过非正式程序在家庭（主要是大家庭）内进行。但是，《印度尼西亚民法典》和东帝汶过渡当局在其登记条例中对收养过程中的几个方面做出了规定。

704. 尽管在传承下来的个案中，通过司法裁决领养的情况很少，但领养在东帝汶却很常见。一般地说，为了领养，申请人必须征求亲生父母本人的同意，在亲生父母确实认为可以永久性领养的情况下，还需要证明领养孩子所需的经济能力，以及领养孩子的适当动机。³⁷³一旦签发领养令，法院必须通知中央民事登记处，由登记处签发一份民事文件对领养孩子予以确认。³⁷⁴根据中央民事登记处的报告，到目前为止，该处只收到为数不多的几份领养通知。平均而言，在过去 5 年中每年有一次正式的领养庭审，所有的申请人都是非帝汶国民。

705. 一家地区法院最近做出了裁决，并签发了领养令，根据该领养令，一名非帝汶国民在孩子亲生父母同意的情况下领养了一名帝汶儿童。在这一特殊个案

³⁷² 见《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告及社会化研讨会结论（2005 年）。

³⁷³ 2005 年 1 月与帝力地区法院一名法官的访谈，以及与公诉辩护人的访谈（2005 年 7 月）。

³⁷⁴ 东帝汶过渡当局第 2001/3 号条例第 2.1 (e) 条。

中，尽管签发领养令的程序受到了质疑，但是申请人的动机是适当的，而且有稳定的经济来源，因此最后孩子被带到国外。

706. 领养孩子的主要原因有：家庭极其贫困且子女很多；孩子流离失所（印度尼西亚占领期间尤其突出）；孩子失去双亲等（这与领养有一定的关系），而上述案件突出说明了其中一个原因。2005 年地区磋商会议的讨论指出，单身母亲如要“收养自己的孩子”，将尤其困难，³⁷⁵有些妇女指出，在东帝汶，如果没有男性伴侣或家庭成员的支持，而只由单身母亲抚养孩子，往往会被人瞧不起。曾有女方家庭领养孩子或将孩子送他人（通常孤儿院）抚养的报道，家人认为这是有利孩子的最佳做法。³⁷⁶在这些情况下，妇女很少能够或无法获得相应支持或财力来反对这种做法。

707. 为了解决这种情况，劳动与社会安置部一直在努力制定一套有关国内和国际领养问题的指导方针。该条例是在广泛进行地区和国家协商后提议的，它为抚养制度确定了一个框架，内容如下：

- 劳动与社会安置部将作为负责领养问题的中央机关；
- 劳动与社会安置部的社会服务司为主管机构，该机构应准备一份社会调查报告供法院审议；
- 确定领养当事人（儿童和申请人）资格的标准；
- 放弃抚养权的父母应是自愿的，应提交有关其同意的通知；
- 在与国际标准没有冲突的情况下，将传统做法作为领养令一部分；
- 对目前那些通过非正规途径领养的儿童状况予以特别关注；
- 由社会服务司进行领养后监测；
- 向中央民事登记处进行领养登记。

³⁷⁵ 有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告及社会化研讨会结论（2005 年）。

³⁷⁶ 有关《消除对妇女一切形式歧视公约》的区域公约报告及社会化研讨会结论（2005 年）。

F. 有效的补救措施³⁷⁷

708. 《东帝汶宪法》确认，人人都有权作为集体或个人，通过主权机关或任何主管机构就其权利受到侵犯的问题寻求补救措施。³⁷⁸《宪法》还明确指出，为了维护这些受法律保护的权利，还可以寻求法院的帮助。³⁷⁹

709. 《宪法》以及其他各种法律确定了可据以寻求补救措施处理侵权问题的各种机制。可以针对各种侵权行为寻求补救措施，侵权行为涉及错误定罪、非法逮捕与拘留、酷刑、过度使用武力，一直到侵犯社会、经济和文化方面的权利（如劳动剥削）。除其他方面以外，可采取的补救措施包括：司法审查、赔偿、行政审查、开除有侵权行为的国家工作人员（如警察行为不当）、恢复工作等。

710. 最高法院有权对国家机关的规范性行为和立法行为进行审查，以确定并宣布其是否违反《宪法》和法律。³⁸⁰在违反《宪法》的情况被宣布后，通常由议会进行审查，在有些情况下，还有可能对违宪规定进行修订，《集会与示威自由法》就进行过修订。

711. 个人还可请求最高法院考虑签发人身保护令或裁定非法逮捕和拘留个人为非法行为。³⁸¹如果请求获准，被拘留的申诉人可立刻获释，而且可以就其被错误

³⁷⁷ 本部分涉及：

- 《公民及政治权利国际公约》第 2 (3) 条和第 14 条。
- 《经济、社会、文化权利国际公约》，第 2 条。
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》，第 6 条。
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第 2 (c) 条。
- 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，第 14 条。
- 《保护所有迁徙工人及其家庭成员权利国际公约》，第 16 (9) 条。

³⁷⁸ 见第 48 条，“人人都有权作为集体或个人，向主权机关或任何主管机构提出请求、进行申诉或主张权利，以维护其个人权利、《宪法》、法律或一般权益。”

³⁷⁹ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 26 条。

³⁸⁰ 《东帝汶民主共和国宪法》，第 126 条。

³⁸¹ 第 15/2005 号法令——《刑事诉讼法典》，第 205 条。

关押的行为要求补偿。³⁸²《宪法》和《民事诉讼法》都对错误定罪的赔偿问题做出了规定，但到目前为止，还没有发现政府进行这种补偿的情况。³⁸³

712. 2002 年至 2005 年 7 月期间，向法院递交了至少五起人身保护请求，这些请求声称拖延了拘押时间，因此属于警方非法羁押或审前羁押。这些请求都获准了，被羁押的被告事后都获释了。不言而喻，申诉人最后没有就此获得补偿。

713. 监察员办公室负责对各种立法、政策和做法进行审查，以确保《宪法》和各项国际人权标准得以遵守，³⁸⁴该办公室还为个人请求采取侵权补救措施提供了重要渠道。

714. 值得一提的是，尽管为了确保人权得以尊重，监察员可以对各种立法、政策和做法进行审查，但是监察员却无权驳回、撤销或修改有关机构或实体的裁决，或做出补偿令。监察员办公室只是有权提出补救或赔偿方面的建议，或建议各种措施以纠正、预防或消除问题，遵守人权的最高标准，确保法治、道德规范和效率。³⁸⁵该办公室还有权介入法院案件（通过发表意见）、³⁸⁶检查拘留所，³⁸⁷作为争端的调停人与和解人。³⁸⁸

715. 对于违反人权和自由的情况，包括安全机构的残忍、有辱人格或不人道的待遇、酷刑、攻击或其他不当行为，可以向职业道德操守办公室和监察员办公室提起

³⁸² 《刑事诉讼法典》第 351 条规定，被逮捕或被非法审前拘留的人员可以要求对剥夺自由所引起的损失进行补偿。

³⁸³ 《东帝汶民主共和国宪法》第 31 (6) 条和《刑事诉讼法典》第 320 条规定，应补偿相关人员所受到的损失，退还任何罚款、税款和法院定罪费用，并在事后根据定罪审查情况宣判被告无罪。

³⁸⁴ 第 7/2004 号法律——《监察员办公室条例》，第 24 (d) 条。

³⁸⁵ 《监察员条例》第 28 (j) 、 (l) 条款以及第 47 条。

³⁸⁶ 第 7/2004 号法律——《监察员办公室条例》，第 25 (3) 条。

³⁸⁷ 第 7/2004 号法律——《监察员办公室条例》，第 28 节 (f) 条。

³⁸⁸ 第 7/2004 号法律——《监察员办公室条例》，第 38 条。

申诉。正如以上有关程序性保障措施的章节所阐述的那样，已经提交并处理了很多针对警官的纪律申诉案件。

716. 任何一个公民，如果希望就乡长选举和乡委会的选举过程提起申诉，则可以直接向全国选举委员会或该委员会在各地区的联络员递交申诉或复议书。之后，对于与投票程序和投票结果的决定有关的权利主张，委员会可以向相关法院提出建议。

717. 2005 年的乡长和乡委会全国选举期间，在首次投票出现票数相等、被宣布无效或有选举不规范投诉的各村和各乡进行了几次改选。

718. 劳动部内设的和解与调停服务局、劳工关系委员会（不久将改为“就业关系法庭”）和最低工资法庭还负责与那些在权利方面受到侵犯的雇主和雇员一起解决就业争端问题。在该系统内，可采用的补救措施包括赔偿和复职（在没有合理理由而被解雇的情况下）。

719. 同样值得一提的是，传统司法或社区争端解决机制被广泛用作正规司法制度之外的另一种选择，该机制采用各种补救措施来解决争端。补救措施包括：提供物质或金钱形式的补偿，以及更特别的措施恢复受害人的尊严。

720. 建立规范性的框架是提供侵权补救措施的重要一步。尽管如此在实践中却难以获得补救。国家在通过有效的正规制度对人权侵权行为采取补救措施时面临巨大的障碍。这种障碍主要表现为：机构薄弱和资源不足，需要发展机构的技能和能力，完善机构管理。尽管有很多正规的机构，但是这些机构提供实质性侵权补救措施的能力却很有限。

721. 监察员办公室只是最近才开始接收投诉问题，但是在面对大量涌入的案件时仍然束手无策。司法系统的制度薄弱，经济补偿缺乏所需的资金，这些是采取实际司法补救措施所遇到的障碍之一。

722. 一些解决争端的低层机构（例如和解与调停服务局、劳工关系委员会）工作效率非常低，最近几年递交的 200 起案件大多都没有得到解决。在传统司法机制与正规司法机制之间存在着一定关系的情况下，如果正式承认这种关系，则将能提供更多的渠道从而在一定程度上有助于加强侵权补救措施，并确保正规制度与非

正规制度之间的衔接。为了加强安全部队的纪律，确保对侵权行为采取问责制，国家还需要继续做出努力。

附 件

附件一

统计数据与人权指标

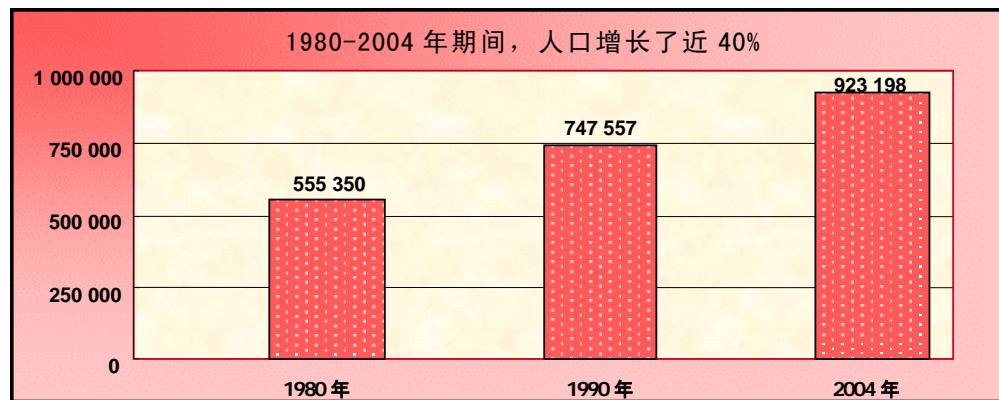
土地与人民

人口增长

根据 2004 年人口与住房普查的统计，东帝汶人口为 923,198 人。男性（469,919 人）人数略超过女性（453,279 人）。

图 1

1980-2004 年的人口增长情况（人数）



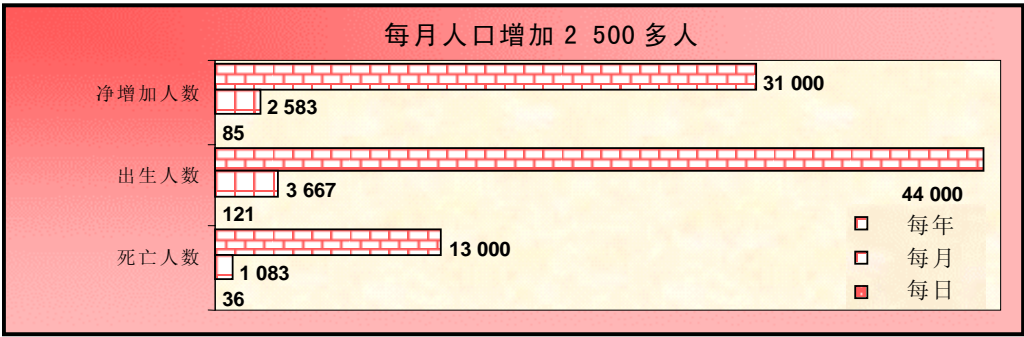
资料来源：《2004 年东帝汶人口与住房普查，2005 年 11 月主要指标、表、图和地图摘要》：
图 1，第 10 页（表 I.1，附件一）。

根据估计，人口正在以每年 3.2 % 的速度增长（2004 年人口普查，图 1 和图 2）。该增长率不包括 1974 年 4 月至 1999 年 10 月期间，因饥荒死亡的至少 100 000 人，以及因战争身亡的至少 18 600 人。³⁸⁹

³⁸⁹ 东帝汶接纳、真相与和解委员会（CAVR），2002 年。

根据 2003 年人口与健康调查的估计数据，2000-2003 年的年增长率为 3.9 %。
按照这一更高的水平，每 18 年，人口将增加一倍。

图 2
2004 年人口普查：每日、每月和每年的
出生、死亡与净增（人数）



资料来源：《2004 年东帝汶人口与住房普查，2005 年 11 月主要指标、表、图和地图摘要》：表 2，第 13 页（表 0.1，附件一）。

文字专栏 1
2005 年 11 月人口达到 100 万

根据国家统计局的估计，在假设漏查率为 5%左右的情况下，2005 年 11 月人口达到了 100 万（1 011 000 人）。

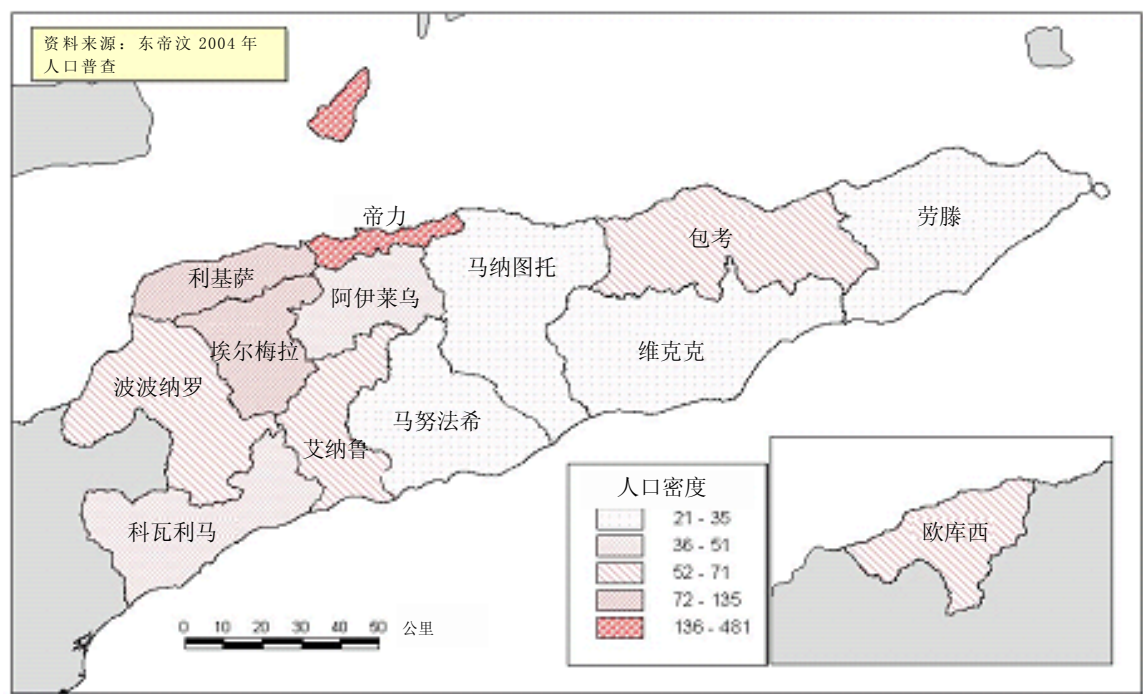
资料来源：《2004 年东帝汶人口与住房普查，2005 年 11 月主要指标、表、图及地图摘要》：图 1，第 10 页（表 I.1，附件一）。

人口密度

东帝汶的人口较稀，平均每平方公里为 69 人。人口密度比马来西亚略高，比斯威士兰略低。³⁹⁰

只有帝力、埃尔梅拉、利基萨的人口密度在每平方公里 72 人以上。马努法希、马纳图托、维克克和劳滕的人口密度为每平方公里不足 35 人。由于人口稀少、地形崎岖，所以发展交通和提供公共服务的难度很大。

地图 1
2004 年各地区的人口密度



资料来源：国家统计局，人口普查绘图处。

³⁹⁰ 见 http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_population_density。

民族构成

没有直接收集民族构成方面的数据。但是，有关家庭语言的数据可在一定程度上说明种族的多样性（见下文内容）。

土地利用

东帝汶的土地总面积为 14 874 平方公里，分布在帝汶岛东端，欧库西飞地（2 500 平方公里）、阿陶罗岛（144 平方公里）和嘉科岛（8 平方公里）。东帝汶的陆地面积略小于斯威士兰、科威特和斐济，略大于巴哈马和瓦努阿图。³⁹¹

宜耕土地面积很小。耕地面积不到总面积的 5%，多年生作物用地不足 1 %。³⁹²

全国所有区都广泛种植农作物（图 3），这说明农业经济是东帝汶维生的手段。专业化生产的情况很有限。咖啡是主要的经济作物，在全国大多数地区都有种植。

但是农业经济的盈余还不足以满足城镇人口的需求。因此，粮食在进口中占了很大一部分。

大多数地区还饲养了各种牲畜。鸡、猪和羊的饲养甚至在城市地区也很普遍。在各种具有文化色彩的活动中（例如在婚礼和丧葬中），牛扮演着重要的角色，因此大多数地区都饲养牛，但只有包考饲养了很多羊。在东帝汶，小型马被广泛用于交通中，但饲养水牛的地区不多，因为它们每天需要在水中沐浴。

看管牲畜和收集饲料主要由妇女和儿童负责，但是有关的资产值却主要由男人控制。

³⁹¹ 资料来源：中央情报局《世界概况》<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/rankorder/2147rank.html> 22/01/2006。

³⁹² 资料来源：中央情报局《世界概况》<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/tt.html#Econ> 22/01/2006。

根据母语划分的人口语言

表 3 为各种口语，只包括那些至少有 1 000 人使用的第一语言。那些不能满足这种条件的第一语言（包括英语、葡萄牙语、马来西亚语、汉语和其他语言）没有纳入该图中。

另外，没有列入该图中的还有 6 种土著语言：阿达伯语（Adabe）、阿陶兰语（Atauran）、哈本语（Habun）、伊斯尼语（Isni）、马库纳语（Makuna）和纳乃克语（Nanaek）。说哈本语的人数不足 20 人。

图 3

2004 年总人口（%）中至少有 1 000 人使用的语言



资料来源：2004 年东帝汶人口普查，根据表 E 系列 TE05 的数据计算。

读写能力

从总体上来说，2004 年东帝汶人口中有 25% 的女性为文盲，22% 的男性为文盲。

2004 年人口普查根据住户中被调查者的报告情况，分别就所有主要语言的读写能力获取了相关数据。数据所反映的是被调查者的评价结果（通常为男性户主），而并非以任何事先确定的标准为依据。³⁹³因此，数据有可能夸大人口的读写水平。

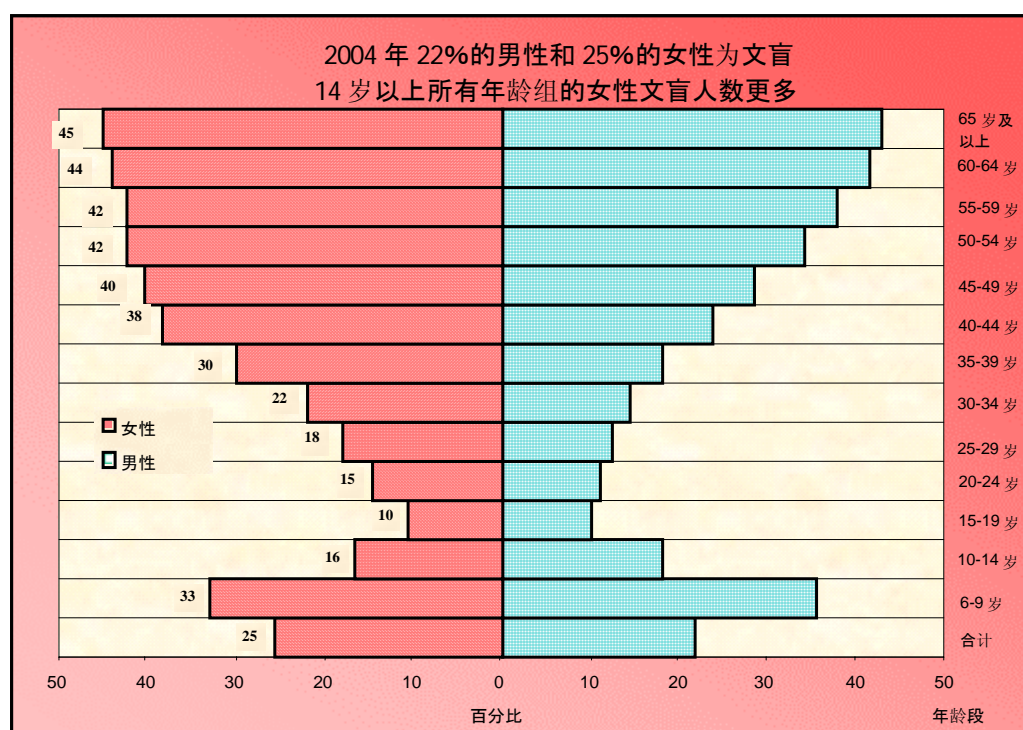
³⁹³ 《2004 年人口普查手册》：第 26 页。

在 40 岁以上的人群中，尤其是妇女中，文盲率要高出很多（图 4）。

在 9 岁以上所有年龄段的人群中，具有读写能力的男性比率高于女性（图 4）。这说明实际上存在的歧视问题仍然限制着妇女和女孩受教育的机会。

图 4

按年龄组和性别划分的 2004 年 15 岁以上
人群的脱盲情况（%）



资料来源：东帝汶人口与住房，表 2004 E。

文字专栏 2

千年发展目标目标 3 的具体扫盲目标与指标

目标 3：促进男女平等并赋予妇女权力

具体目标 4：在初等教育和中等教育中消除两性差距

指标 10： 15-24 岁人群中女性识字率与男性识字率之比。

- 从 2003 年的 92% 提高到 2015 年的 100%。

资料来源：《2006 年东帝汶人类发展报告》，附件五。

官方语言与工作语言的识字能力

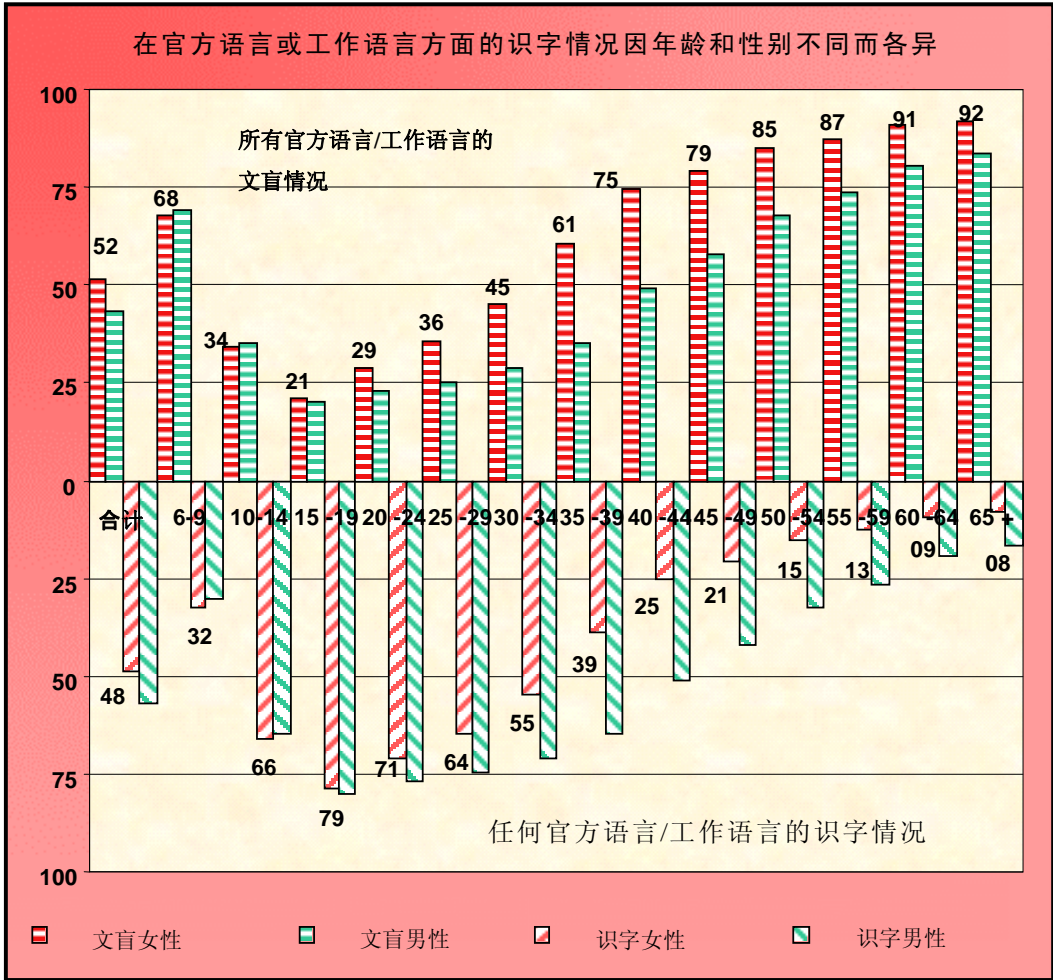
从总体来说，在 15-24 岁的人员中，识字人数占 70% 以上，当然这远远低于千年发展目标为 2005 年所确定的具体目标。尽管在有些地区，尤其在艾纳鲁和埃尔梅拉，有明显的性别差距，但是在这一年龄段，女性与男性之间的识字能力差异不大。

人口普查就一些语言的读写能力获取了相关信息，包括：官方语言和工作语言、葡萄牙语、德顿语、印度尼西亚语和英语、31 种其他地方语言、马来西亚语、汉语和“其他”语言。

官方语言和工作语言的识字能力与年龄、性别和国家历史有关。其中具有葡萄牙语识字能力的人大多为年纪较长者，这些人目前仍在学校，或曾在海外受过教育。具有英语识字能力的大多数人也可能在海外受过教育。而具有印度尼西亚语读写能力的人则在印度尼西亚占领期间受过教育。无论是哪种语言，在所有情况下，女性受教育的可能性都较低（图 5）。

图 5

2004 年 6 岁以上人群在官方语言或工作语言方面的识字率（%）



2003 年人口与健康调查还对那些熟悉官方语言和工作语言的已婚女性和已婚男性情况收集了相关信息。

表 1

按性别分列的 2003 年熟悉官方语言的情况

语言	已婚女性	已婚男性
德顿语	74	81
印度尼西亚语	25	34
葡萄牙语	1.5	3
英语	0.3	0.3

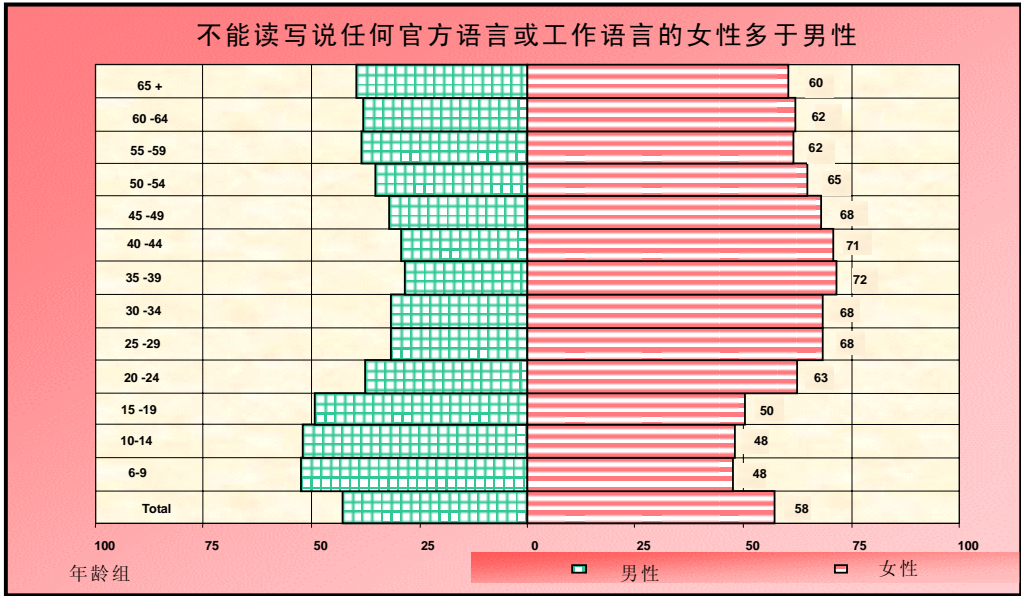
资料来源：《东帝汶 2003 年人口与健康调查》，表 4.2，第 45 页。

妇女如果缺乏任何一种官方语言或工作语言的读写说能力，那么将会对其参与决策和所有生活领域的经济活动带来很大的障碍。在那些不能使用任何官方语言或工作语言的人群中，妇女占总数的 58%，占 20 岁或 20 岁以上人群的 60% 以上。

尽管在 6-9 岁、10-14 岁和 15-19 岁年龄组的教育中，女孩和年轻妇女正在受益，但是即使在这些年龄阶段，她们往往也略落后于男孩与年轻男性（图 6）。

图 6

在私人住户中，按年龄和性别划分的 6 岁以上人群
不具备官方语言或工作语言读写说能力的
情况（%），2004 年人口普查



资料来源：《东帝汶人口与住房普查》，表 2004 E，根据表 E3、 E4E、E4B、E4T 和 E4P 计算得出。

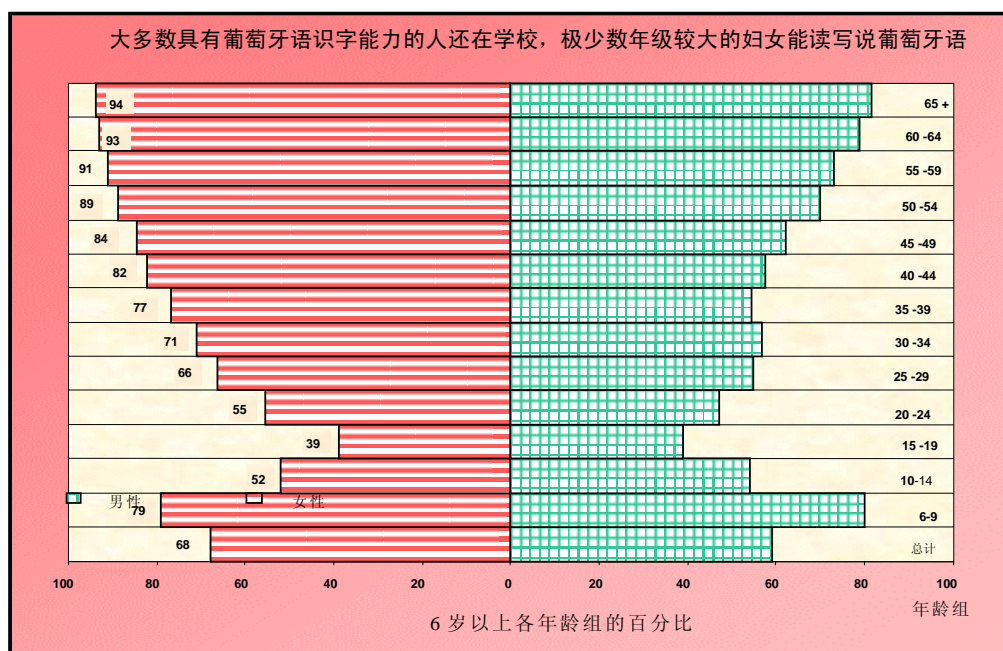
葡萄牙语的识字能力

大多数帝汶人都不懂葡萄牙语（图 7）。具有葡萄牙识字能力的人大多还在学校，或曾在国外受过教育。

在年纪较大的妇女中，懂葡萄牙语的人非常少。在男性中，有 18% 的 6-9 岁人口、61% 的 15-19 岁人口和 20% 的 65 岁及以上人口具有葡萄牙语的读写说能力。在妇女中，65 岁及以上人群的识字率最低，为 6%，6-9 岁女孩的识字率最高，为 19%。

图 7

2004 年在私人住户中，按性别划分的 6 岁以上人群
不具备葡萄牙语读写说能力的情况（%）



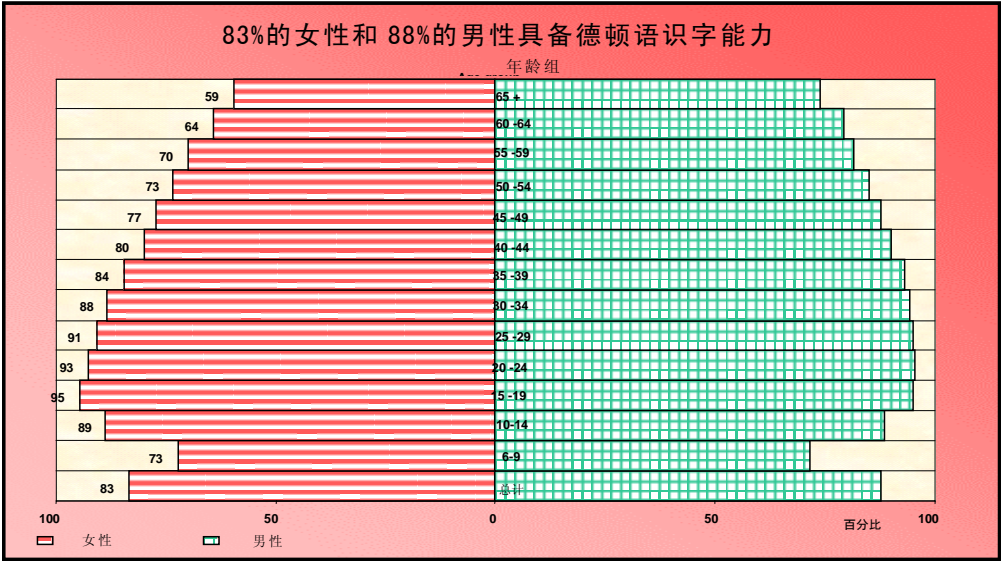
资料来源：《东帝汶人口与住房普查》，表 2004 E，根据表 E4P 计算得出。

德顿语的识字能力

尽管东帝汶有 31 种以上的语言，但是使用最普遍的是德顿语（图 8）。但在一些不以德顿语为母语的地区中，很多年级较大的妇女不能用德顿语交流。

德顿语是一种简单的语言，缺乏很多现代的概念和术语，因此受葡萄牙语、印度尼西亚语和英语的影响很大。如今，德顿语文献（包括杂志和报纸）越来越多。

图 8
6 岁以上具备德顿语读写说能力的情况（%）



资料来源：《2004 年人口普查》。

宗教

在过去 15 年中，人口中的宗教构成发生了很大变化。1976-1999 年期间，东帝汶天主教徒所占比率从 20%左右可能上升到 90%以上。³⁹⁴

1990 年印度尼西亚人口普查显示，在出生于东帝汶的户主中，天主教人口占 95%，新教人口占 1.9 %。但在出生于东帝汶以外的户主中，天主教人口占 36%，伊斯兰教人口占 40%，新教人口占 18%。³⁹⁵

³⁹⁴ 2004 年 5 月，包考主教巴西里欧·多·纳西门托阁下发言：“在不同的两大信仰之间：东帝汶如何做出反应？”，帝力帝汶发展研究院，2004 年 5 月，引自《2005 年关于〈儿童权利公约〉的首次报告》（2005 年 6 月 30 日）。

³⁹⁵ 《2003 年人口与健康调查》（DHS）。

根据 2004 年的报告，有 96%的人口为天主教徒。而根据 2003 年人口与健康调查的报告，在 15-49 岁已婚妇女中，天主教人口占 98.2 %，新教人口占 1.5 %。

表 2
2004 年绝大多数人口为天主教徒

宗教	人数	在总人口中所占的比率（%）
天主教	885 567	96
穆斯林教	2 970	0
佛教	537	0
印度教	267	0
新教/福音传教士	19 823	2

资料来源：《东帝汶人口与住房普查》，表 2004 B，表 B-3。

年龄分布

东帝汶的人口很年轻：2004 年 20 岁以下的人口几乎占 54%，另有 27%为 20-40 岁的人口（图 9）。

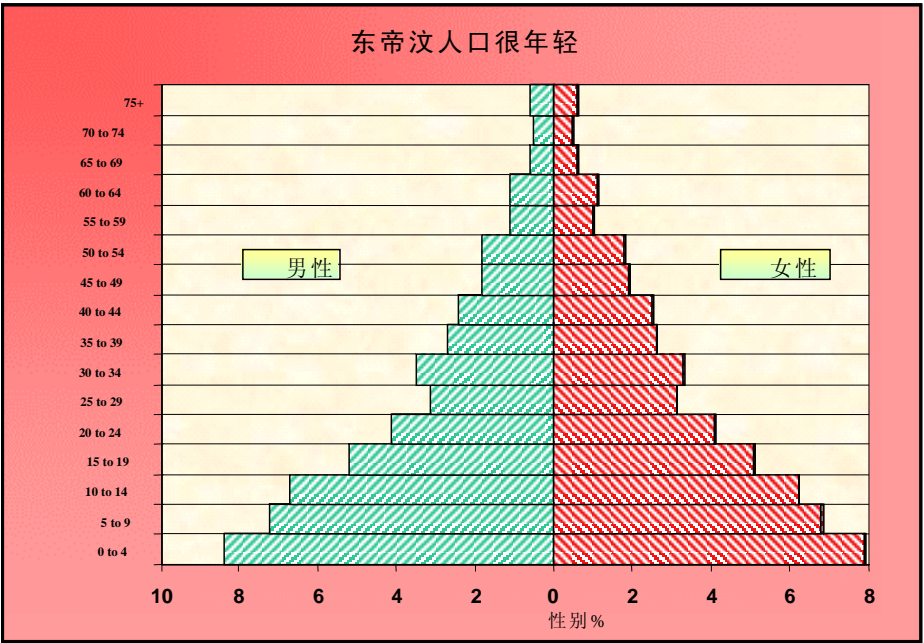
根据较早的多指标类集调查³⁹⁶和人口与健康调查³⁹⁷记录，15-34 岁男性的年龄结构存在差距，到 2004 年，全国的这种差距不那么明显了，但是在好几个地区中，这些年龄段的男性年龄结构仍然有差距。各地区之间的某些差异可能与国内人口迁移有关。

³⁹⁶ 儿童基金会，2003 年 5 月《东帝汶多指标类集调查报告》：图 4.1。

³⁹⁷ 东帝汶卫生部和国家统计局、纽卡斯尔大学、澳大利亚国立大学、澳大利亚艾索尔(ACIL) 有限公司：《2003 年东帝汶人口与健康调查》，图 3.2，澳大利亚纽卡斯尔，纽卡斯尔大学。

图 9

2004 年按年龄组和性别分列的人口分布情况



资料来源：《2004 年东帝汶人口与住房普查》。

受抚养人年龄比

由于人口很年轻，受抚养人年龄比很高：2004 年全国的平均水平为 0.96，这意味着每 100 名工作年龄的人口要抚养 96 名不足 15 岁或 60 岁以上的人口。

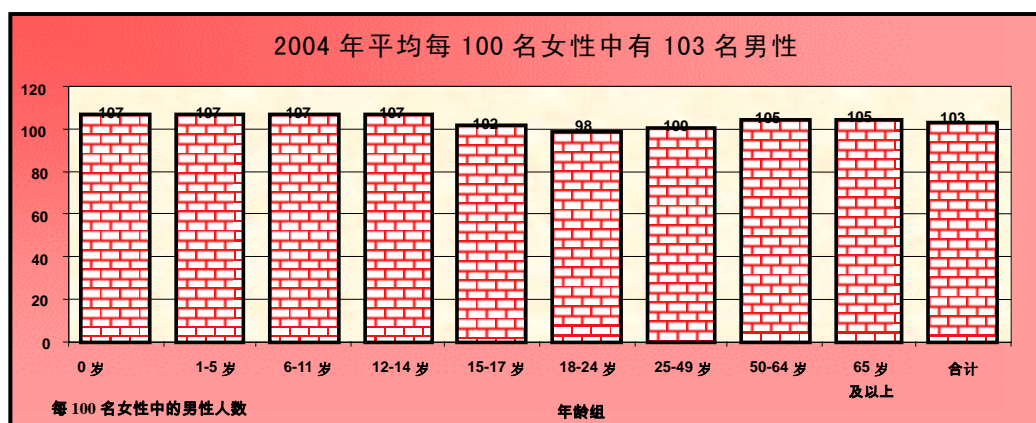
帝力的年轻成人占有较高的比例，因此该地区受抚养人年龄比远远低于其他地区。

性别比

从全国的平均水平来说，性别比说明出生的男孩更多（男孩和女孩的比例大约为 107 : 100），但在所有年龄段中，男性死亡率往往较高（图 10）。

也许有些让人意外的是，与大多数国家的情况相反，东帝汶的男性总数多于女性。这可能与妇女生育面临的高风险以及高生育率有关。

图 10
2004 年东帝汶按年龄组分列的性别比
(每 100 名女性中的男性人数)



各地区的性别比差异很大，2004 年，帝力地区男性和女性的性别比为 115: 100，而劳藤地区则为 96: 100。人口迁移可能是主要原因，年轻人从各地区前往帝力求学、寻找工作以及城市生活中其他令人向往的东西。由于男性的流动性更大，因此各地区之间流动的主要是年轻男性。

农村和城市地区的人口比例

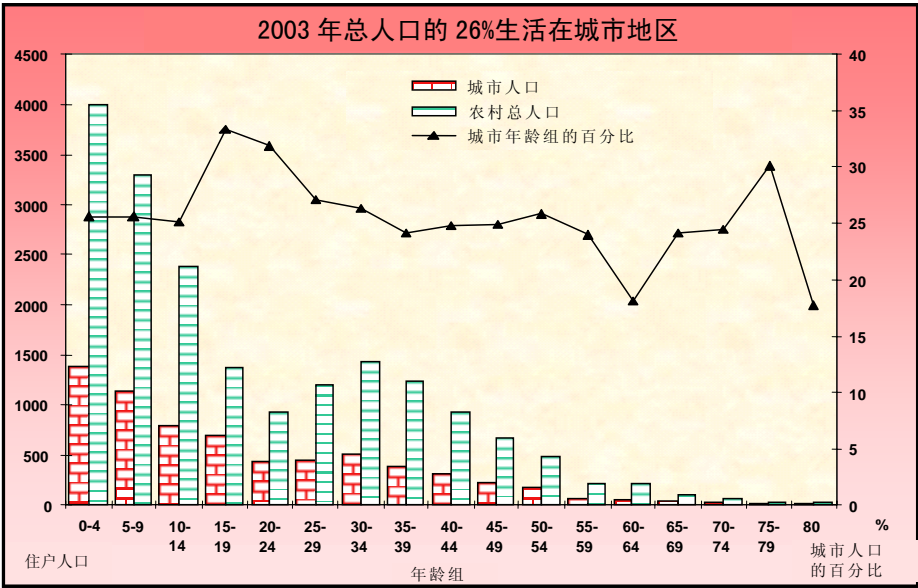
东帝汶的城市面积约占整个陆地面积的 1.3%。2004 年，只有 206 000 人多一点的人口，或人口的 22.3% 生活在城市地区。如果按照每年 5.0- 5.2% 的增长率估算，到 2015 年，城市人口将增加到 357 000 人左右。届时这将相当于总人口的 28% 以上。在所有城市人口中，迁入人口将大约占 43%。

在此期间，城市地区的住户数量将会增加近一倍，增至 65 000 户，平均每个家庭为 5.5 人。³⁹⁸

³⁹⁸ 《东帝汶：住房与城市发展部门投资方案》，2006 年 4 月。

图 11

按 2003 年人口与健康调查年龄组分列的农村与城市人口



每位妇女的平均活产婴儿数量

东帝汶每位妇女的平均活产婴儿数非常高。根据 2004 年人口普查的估计，2002 年 6 月的总和生育率（TFR）为每位妇女 7 个孩子。这略低于 2003 年人口与健康调查为 2000-2003 年期间计算的水平（7.7），但是从严格意义上来说，两者不具可比性，因为它并非以全面的出生史为基础。

各地区之间也有很大差异，从帝力的 5.2 到阿伊莱乌的 9.1。

文字专栏 4

东帝汶的生育率位居世界之首（2003 年人口与健康调查）

在东帝汶，如果在妇女的整个生育期间保持现有的总和生育率水平，则从 2000 年到 2003 年，每位妇女将平均生育 7.7 个孩子。这比联合国最近人口趋势评估中任何一个国家的目前生育率都高。

“显然，东帝汶的生育率不仅是亚洲最高的，很可能也是世界上最高的。”

资料来源：东帝汶卫生部和国家统计局、纽卡斯尔大学、澳大利亚国立大学、澳大利亚艾索尔（ACIL）有限公司：《2003 年东帝汶人口与健康调查》，澳大利亚纽卡斯尔，纽卡斯尔大学。

婴儿死亡率

2004 年人口普查所估计的是 2002 年 6 月的婴儿死亡率。全国的婴儿死亡率是每 1 000 名活产婴儿死亡 90 名，这比人口与健康调查最近 5 年期的比率要高。

但是，如上所述，这并不意味着实际比率提高了，因为使用的方法不同，因此从严格意义上来说，数据不具备可比性。

在西部地区，也就是波波纳罗和艾纳鲁区，婴儿死亡率最高。帝力的婴儿死亡率较低，此外，在中部地区的马纳图托和东部地区的劳滕，婴儿死亡率也较低。欧库西的男婴死亡率尤其高。

文字专栏 5

千年发展目标目标 4 的具体目标和指标

目标 4：降低儿童死亡率

具体目标 5：将 5 岁以下儿童死亡率降低三分之二

- 指标 13： 5 岁以下儿童死亡率将从 2001-2002 年的 128 降低到 2015 年的 96；
- 指标 14：婴儿死亡率将从 2001-2002 年的 88 降低到 2015 年的 53；
- 指标 15：提高接受麻疹疫苗的 12-23 个月儿童比例。

资料来源：《2006 年东帝汶人类发展报告》，附件五。

死亡率——粗死亡率

粗死亡率是指在参考期间发生或登记的、所有年龄人口中的死亡人数。

图 12

1980 -2004 年期间粗死亡率趋势

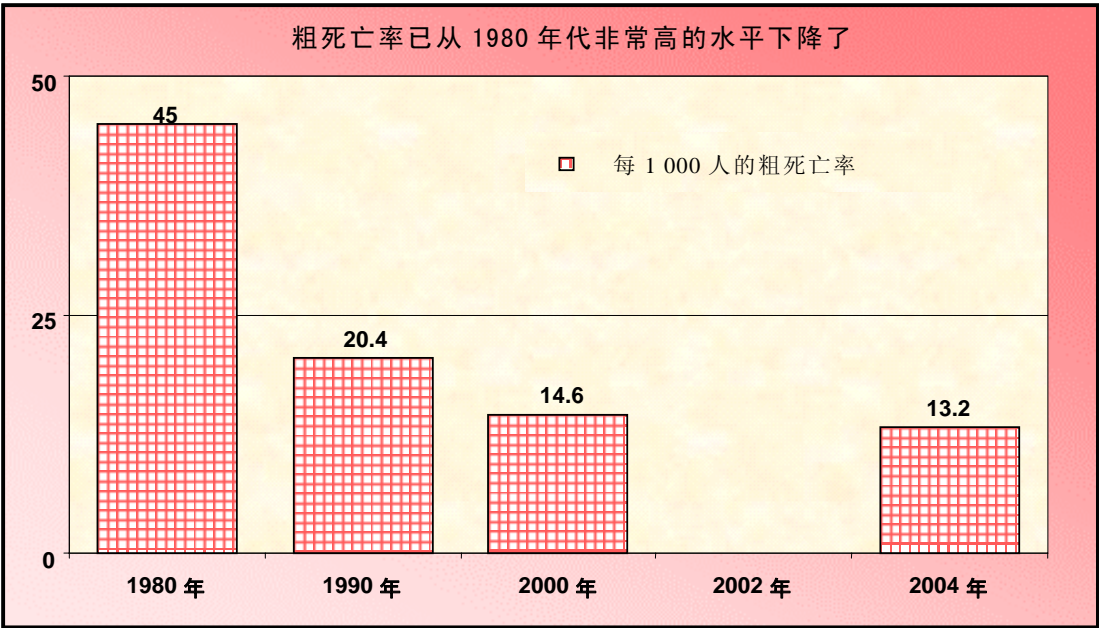
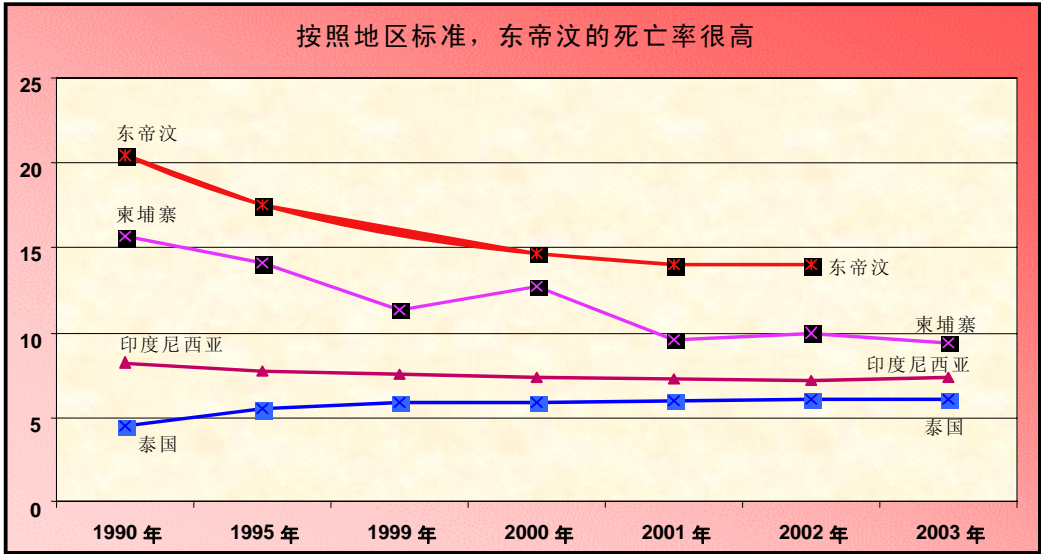


图 13

1990-2003 年期间东帝汶和同一地区内其他三个国家的
粗死亡率趋势



产妇死亡率

产妇死亡率极难衡量。但最近对东帝汶进行的估计数据为每万例分娩中产妇死亡率在 420 到 800 之间。

产妇死亡率如此之高的主要原因包括无产前和产后保健服务、生产时缺乏训练有素医护人员的护理，以及当出现并发症后难以取得医疗救治。

文字专栏 6

千年发展目标目标 5 的具体目标和指标

目标 5：改善产妇保健

具体目标 6：将产妇死亡率降低四分之三

- 指标 16：将产妇死亡率从目前估计的 420-800 降低到 2015 年的 252；
- 指标 17：由熟练保健人员接生的比例从 2001-2002 年的 24% 提高到 2015 年的 80%。

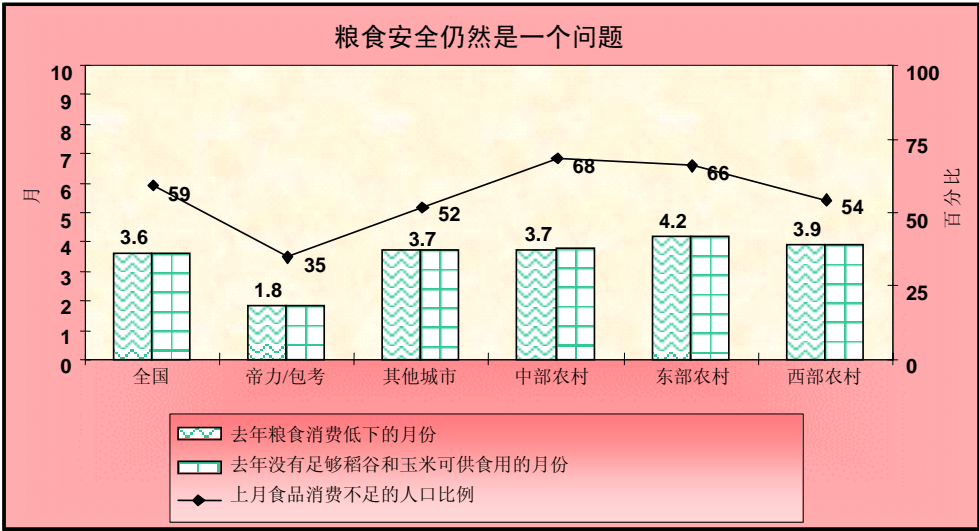
资料来源：《2006 年东帝汶人类发展报告》，附件五。

家庭粮食安全

自东帝汶独立以来，家庭粮食安全一直是一个不断令人担心的问题。第一次贫困评估以及 2002 年规划委员会指出，必须增加国家的粮食供应，改善家庭的粮食安全。需要向弱势人群发放粮食。

图 14

粮食安全：粮食消费不足的人口比例（%），食品消费低下的月份、没有足够稻谷和玉米的月份（%），
2003 年人口与健康调查



文字专栏 7

2003 年粮食安全

2003 年人口与健康调查发现：

- 49%的家庭报告说儿童或成人缺乏粮食；
- 48%的家庭报告说成年男性缺乏粮食；
- 47%的家庭报告说成年女性缺乏粮食；
- 36%的家庭报告说 6 岁及以上儿童缺乏粮食；
- 7%的家庭报告说不足 6 岁的儿童缺乏粮食。

不足最低膳食摄入量的人口比例

在东帝汶，没有关于膳食摄入量的直接数据。但是 2003 年人口与健康调查有关营养的结果显示，有相当大一部分人的膳食摄入量经常不足常规的最低水平：

- 49%的家庭报告说，头年的某个期间儿童或成人的粮食不足；
- 在非怀孕的妇女中，有 38%的体重指数（BMI）低下。请注意，体重指数（BMI）是衡量身材和慢性能量不足症（CED）的一项指标。较年轻和较年长妇女的慢性能量不足症较严重，但在 45-49 岁的妇女、贫困家庭的妇女、没有受过教育的妇女以及来自西部农村、中部农村和高地的妇女中，这种情况最严重；
- 13%的非怀孕妇女身材短小；
- 在 15-54 岁的已婚男性中，体重指数低下的占 26%，尽管这一比例很高，但与育龄妇女相比，却低出很多。

儿童营养状况

5 岁以下儿童营养不良提高了发病率和死亡率。对于年纪较长的儿童来说，如果其在三岁以下时的发育迟缓，那么其追赶性增长的可能性将很小。

体重不足的情况很普遍，但是女孩和男孩之间没有差异。母亲如果身材短小或体重指数低下，其子女更有可能体重不足。在西部农村地区，体重不足的情况最普遍。

男孩发育迟缓的情况略多于女孩。母亲如果身材短小或体重指数低下，其子女更有可能发育迟缓。根据报告情况，出生的婴儿，体重越轻，发育迟缓的情况就越普遍，这种情况在 12-17 个月的儿童中尤其明显，因为在这一年龄段，发育迟缓的问题会变得更加普遍，而且出生的重量可能仍然对营养状况构成影响。

儿童消瘦

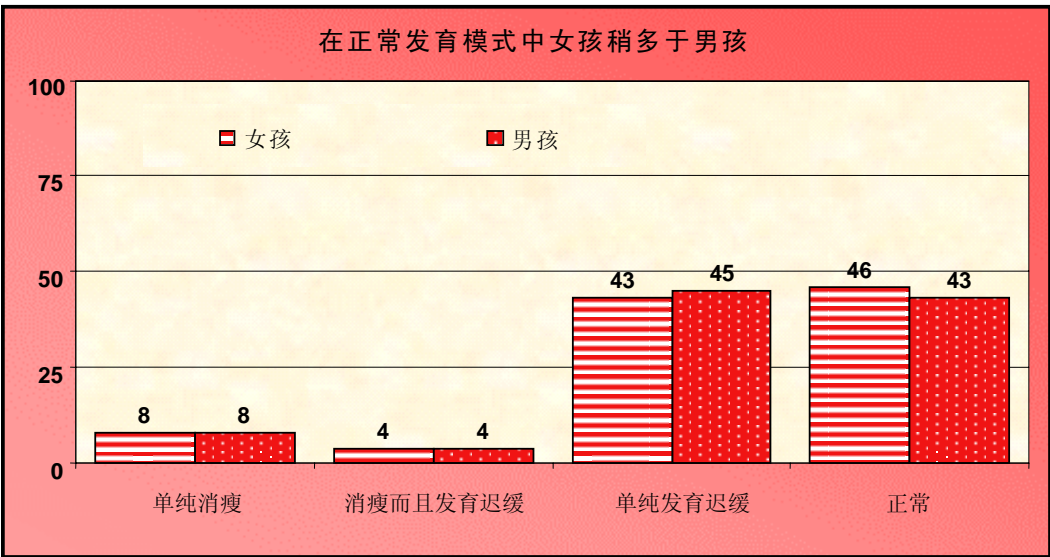
如果儿童体重相对于身高来说偏轻，那么就为**消瘦**。男孩消瘦的情况略多于女孩的情况。在 12-19 个月年龄组，消瘦达到高峰，在这个阶段，很多儿童开始断奶，面临着急性传染病方面的风险。在 5 岁以下的儿童中，有 12%的消瘦，有将近 3%的严重消瘦。母亲如果体重指数低下，那么其子女更有可能消瘦，母亲如果身材短

小，那么其子女也更有可能消瘦。西部农村地区的消瘦情况最严重，但在城市地区消瘦情况也很普遍。

如果将 5 岁以下儿童的消瘦情况和发育迟缓情况进行比较，将有助于发现那些在发病率或死亡率方面面临最大风险的儿童。

图 15

5 岁以下儿童消瘦情况与发育迟缓情况的 “
沃特洛（Waterlow）” 比较（%），2003 年人口与健康调查



资料来源：《2003 年东帝汶人口与健康调查》，根据第 13 章表 13.12 改编。

单纯消瘦的男孩和女孩各占 8%，他们很可能在最近有过急性疾病，在经过适当饮食调整之后，将会很快恢复。

在儿童中，4%既消瘦又发育迟缓的人群很容易在身体方面受到侵害，他们面临疾病和死亡的风险很大。

有 45%的男孩和 43%的女孩只是发育迟缓，这说明膳食不足所带来的长期影响，以及反复生病所带来的影响。

被列为“正常”的一组既不存在消瘦问题，也不存在发育迟缓问题，但也有可能没有得到完全发育。

感染艾滋病毒/艾滋病的比率

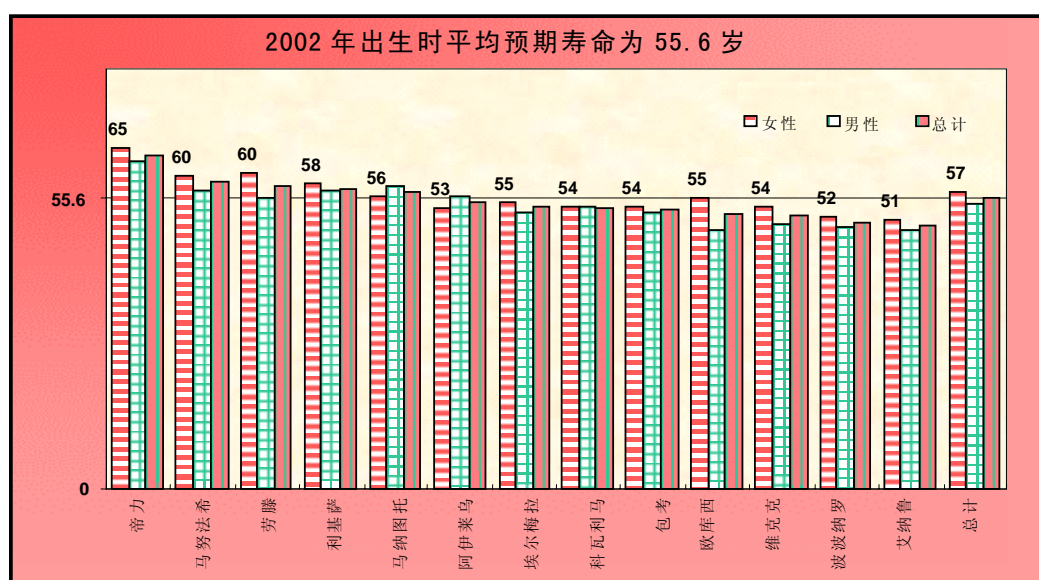
关于东帝汶的艾滋病毒和艾滋病感染率，没有这方面的准确信息，但根据估计，可能为 0.01- 0.35 %。³⁹⁹到 2005 年为止，报告的艾滋病毒/艾滋病病例为 26 例。⁴⁰⁰

出生时预期寿命

2002 年 6 月，出生在东帝汶的男性平均预期寿命为 54.4 岁，女性为 56.6 岁。

图 16

2004 年人口普查： 2002 年 6 月，按地区和性别分列的
出生时平均预期寿命



资料来源：《2004 年东帝汶人口与住房普查，2005 年 11 月主要指标、表、图和地图摘要》：
第 9 页表 1（表一.2，附件一）。

³⁹⁹ 东帝汶社会心理康复及治疗组织和凯瑟琳·罗伯逊：《东帝汶社会心理康复及治疗组织关于东帝汶性别暴力的个案研究》，该研究是 2005 年 8 月为人口基金和平与安全项目而进行的。

⁴⁰⁰ 《2005 年儿童基金会报告》。

各地区的预期寿命存在很大差异。2002 年，在预期寿命方面，出生在帝力地区的女性和男性要比全国平均水平高 8 岁。

艾纳鲁和欧库西男性的预期寿命最低，这两个地区的预期寿命要比全国平均水平低 5 岁多一点。全国的男性平均预期寿命要比帝力的男性预期寿命低 13 岁以上。

艾纳鲁和波波纳罗女性的预期寿命最低，分别为 51.4 岁和 51.9 岁，这分别比全国平均水平低 4.7 岁和 5.2 岁，比帝力地区女性的预期寿命低 13 岁左右。

在欧库西和利基萨两个地区，男性和女性的预期寿命差异最大，女性寿命更长一些。但在阿伊莱乌，男性的出生时预期寿命实际上要长一些。

单亲家庭

在目前模式的人口普查数据中，无法获得单亲家庭的数据，但可以获得寡居、离婚或分居人士的家庭数据。

在东帝汶，绝大多数寡居、离婚或分居的人员都为妇女：妇女在寡居者中占 72%，在离婚者中占 70%，在分居者中占 72%。

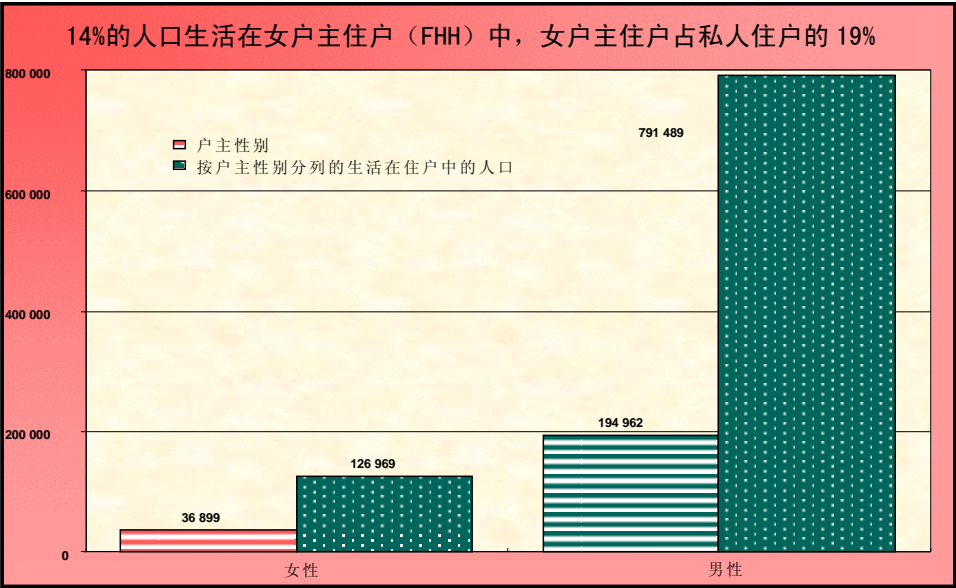
女户主

2004 年人口普查的结果显示，在所有私人住户中，有 19% 住户的户主为女性，这些住户的人口占私人住户人口的 14%。因此，女户主的住户少于男户主的住户。

图 17 显示了其中的部分原因：男户主往往集中在较年轻和较年长的年龄组中：在 25 岁以下的户主中，有 30% 为女性，而在 64 岁以上的户主中，有 42% 为女性。

图 17

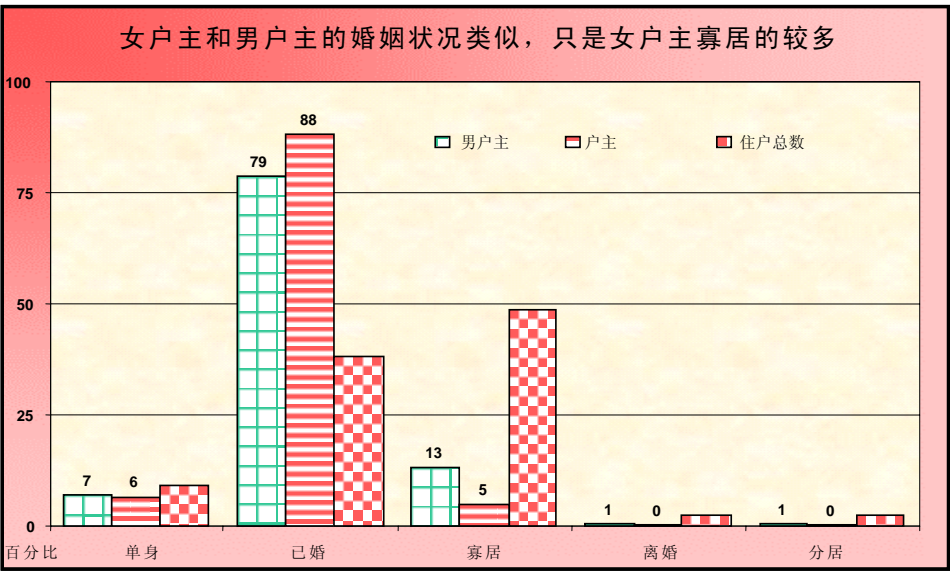
女户主住户在私人住户中所占的比率，以及女户主住户的人口在私人住户总人口中所占的比率，2004 年人口普查



资料来源：《2004 年东帝汶人口与住房普查》，表一。

图 18

按性别和户主婚姻状况分列的私人住户，2004 年人口普查



资料来源：《2004 年东帝汶人口与住房普查》，表一。

社会、经济与文化统计

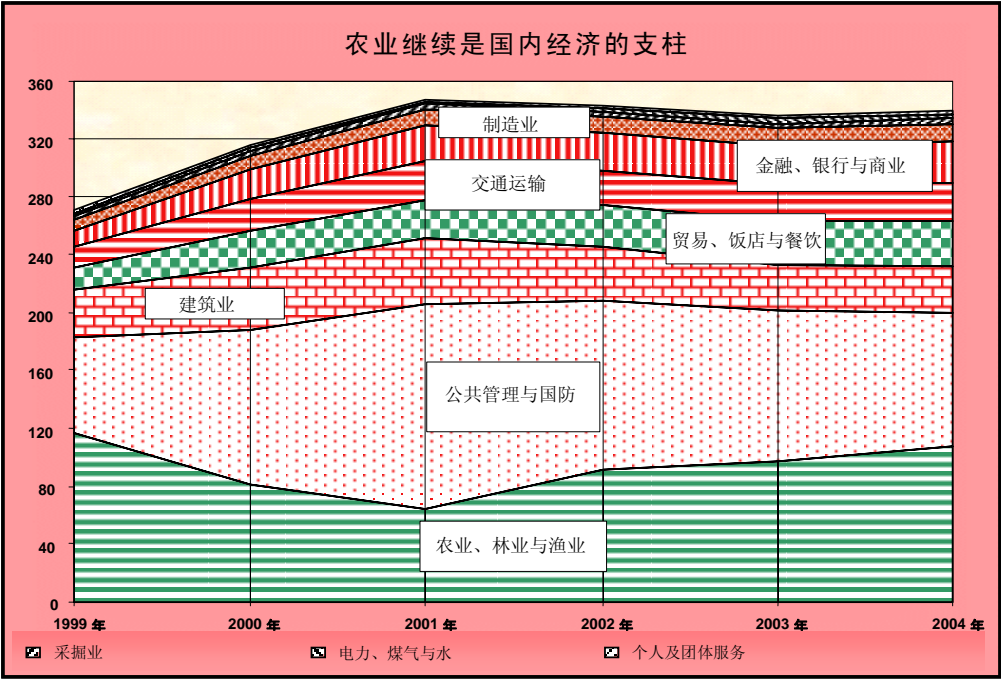
国内生产总值

东帝汶的自然资源包括：黄金、石油、天然气、锰和大理石。尽管绝大多数人口都以农业为主，但 2001 年耕种的土地只有 4.7 %，多年生作物用地只有 0.7 %。

国民产值是指一个经济体在一年期间的产出值。国民产值又称国民产出，表示一个国家中企业生产的所有商品与服务的市场价值（图 19）。

图 19

按产业来源分列以当前市场价格衡量的国内生产总值（百万美元）



资料来源：《2006 年东帝汶人类发展报告》，附件九 3，第 82 页。

在东帝汶的国民产值中，农业仍然占有很大的份额（五分之一），预计每年将增长 6% 左右（图 19）。

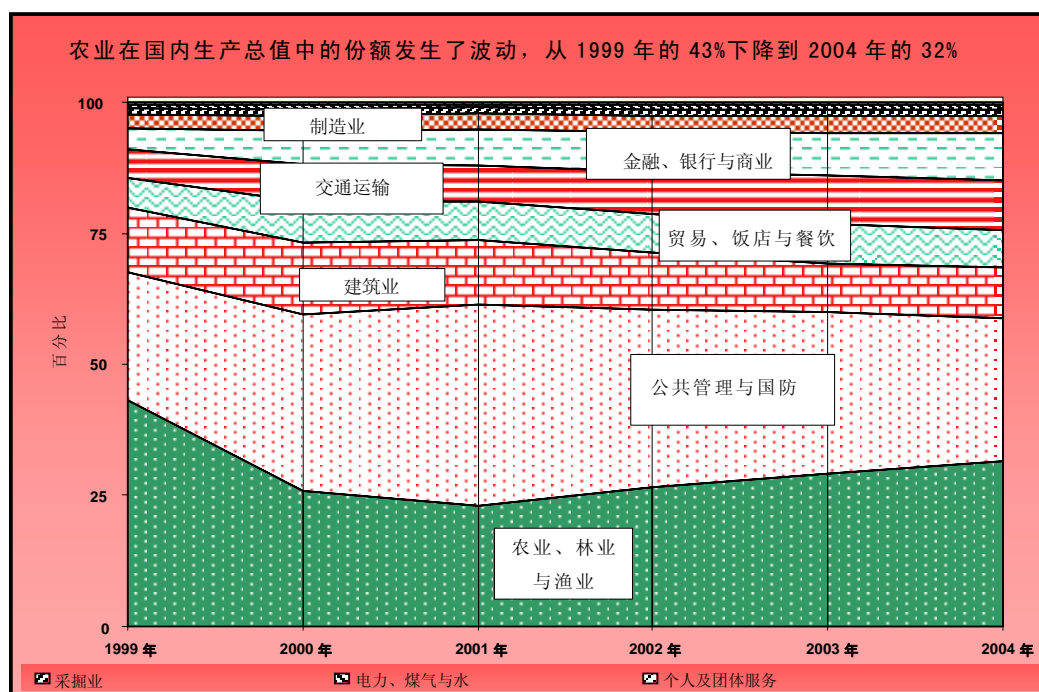
大多数贫困人口都从事农业生产，农业雇用了 75%左右的劳动力。但农业仍然主要以生计为导向。只有 3%的农民进行了外部投入，例如化肥、农药、肥料或改进种子的品种。

农业发展在国民产值中具有重要意义，因此是国家发展的首要问题。但政府的职能将是集中关注基础设施和社会服务，鼓励私人部门提供经济服务。⁴⁰¹

妨碍农业发展的主要障碍包括：农民技能水平低下，缺乏投入和机械；灌溉有限；基础设施薄弱；运输成本高；信息有限；土地权缺乏保障；缺乏多元化等。

图 20

1999-2004 年，不同产业在按照当前价格衡量的国内生产总值中所占的份额（在国内生产总值中所占的百分比）



资料来源：《2006 年东帝汶人类发展报告》，附件九.3，第 82 页。

⁴⁰¹ 开发计划署，《2006 年人类发展报告》，第 30 页。

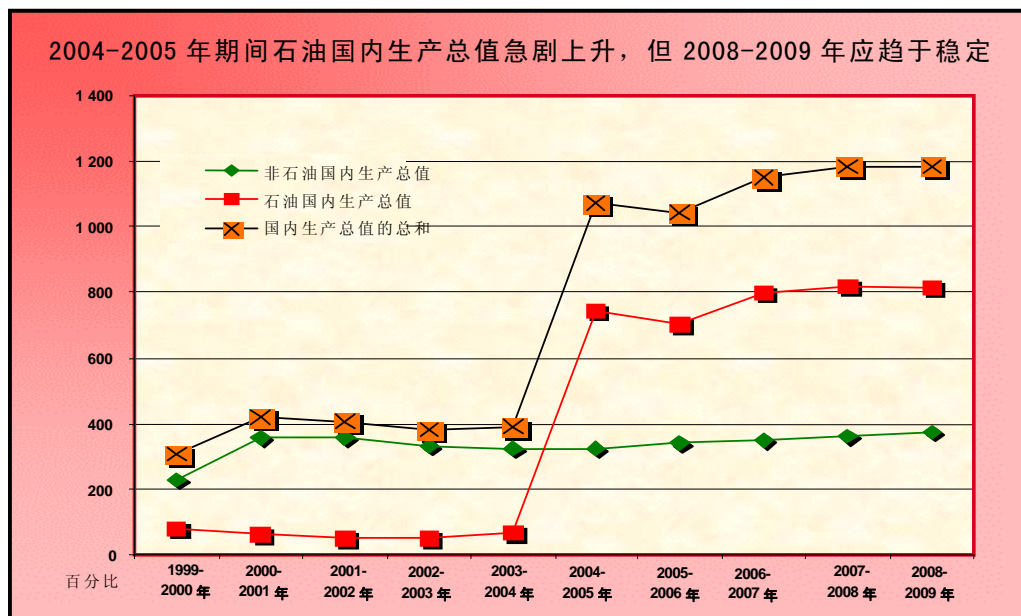
增长率

2003 年，由于干旱问题以及国际势力在东帝汶的作用减弱，增长受到了抑制。为了继续重建基础设施、加强民政管理、为进入劳动力市场的年轻人创造就业机会，国家面临着很大的困难。

尽管 2004-2005 年，附近水域中石油和天然气资源的开发为政府收入提供了补充，但是根据预计，2006-2009 年期间进一步增长的可能性很小。

图 21

从 1999-2000 年到 2008-2009 年，东帝汶名义
国内生产总值估计值（百万美元）



资料来源：《2005-2006 年预算文件草案》，表 3.3）

正如《2005-2006 年预算文件草案》所指出的那样，2004 年石油和天然气的首次收入使石油国内生产总值急剧上升，而非石油国内生产总值的增长可能很慢（图 21）。

文字专栏 10

石油和天然气储备开始带来好处

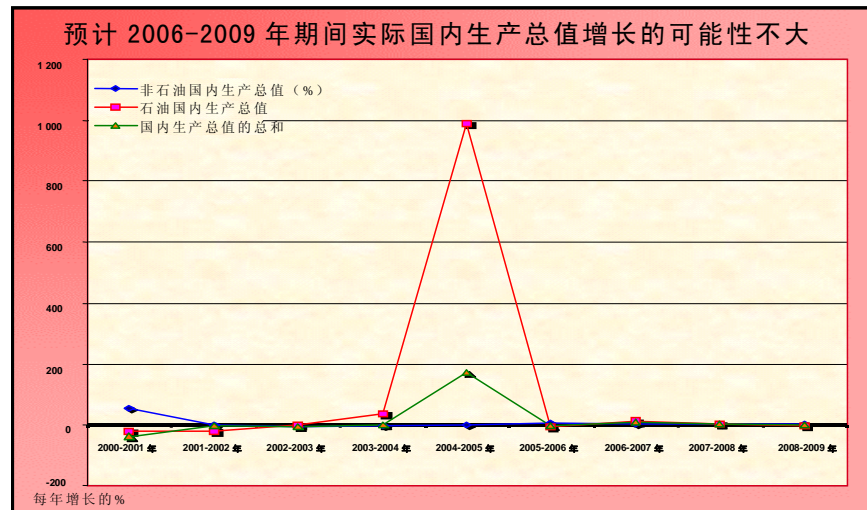
东帝汶附近水域石油和天然气资源的开发超出了人们预料，已提前为政府的收入提供了补充。尽管石油的价格高，但却属于技术密集型的产业，因此在为失业者创造就业机会方面，起不到什么作用。

2005 年 6 月议会一致同意设立一个石油基金，作为所有石油收入的储存库，并为后代保存东帝汶石油财富的价值。

资料来源：中央情报局，《世界概况》<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/tt.html#Econ> 22/01/2006。

图 22

从 2000-2001 年至 2008-2009 年实际国内生产总值的
估计增长率（每年增长的%）

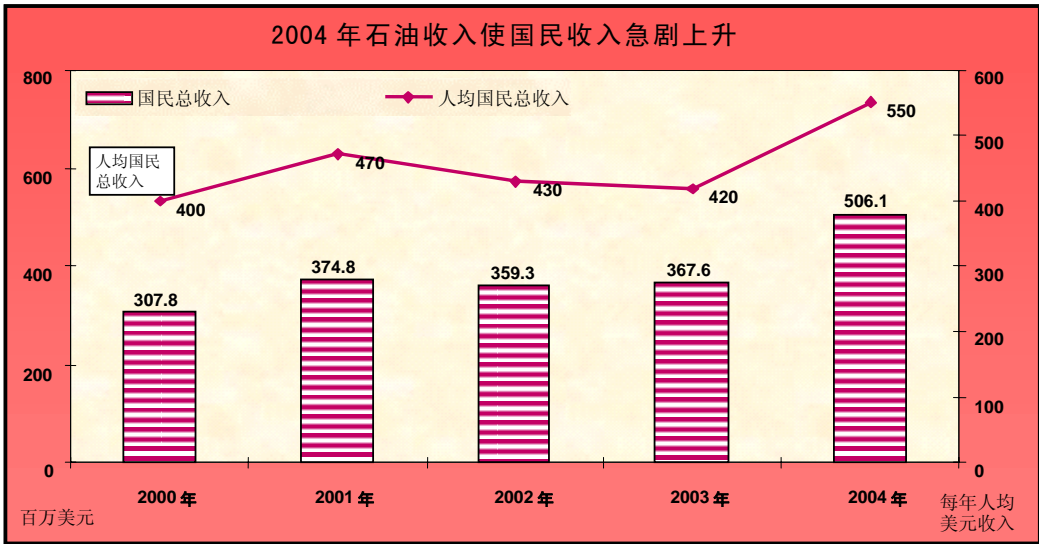


国民总收入

国民总收入是指生产要素在一年期间所带来的货币总收入，其中包括支付给工人、资本所有者和资产所有者的工资、租金、利润和利息。

根据世界银行对国民总收入（GNI）和人均国民总收入的最新估计，2004 年的收入有了大幅提高（图 23），这与早期的石油收入有关。但是根据预计，在 2010 年前，石油收入将不会有大幅度的提高。

图 23
1999-2004 年估计的国民总收入（百万美元）与
人均国民总收入（每年人均美元收入）



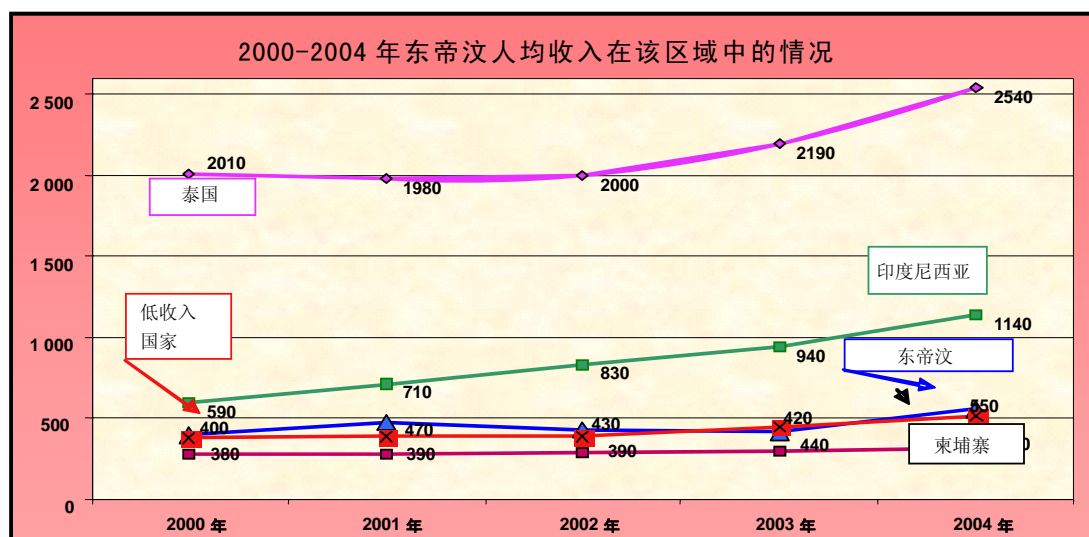
资料来源：《2005 年世界银行发展报告》，<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS>。

人均国民收入

人口的人均收入发生了波动，1999 年的最初人均收入为 400 美元，2001 年有所上升，但随后略有下降，直到 2004 年首次石油收入后有了好转（图 24）。

图 24

2000-2004 年东帝汶国民总收入与柬埔寨、印度尼西亚、
泰国和低收入国家的比较（每年人均美元收入）

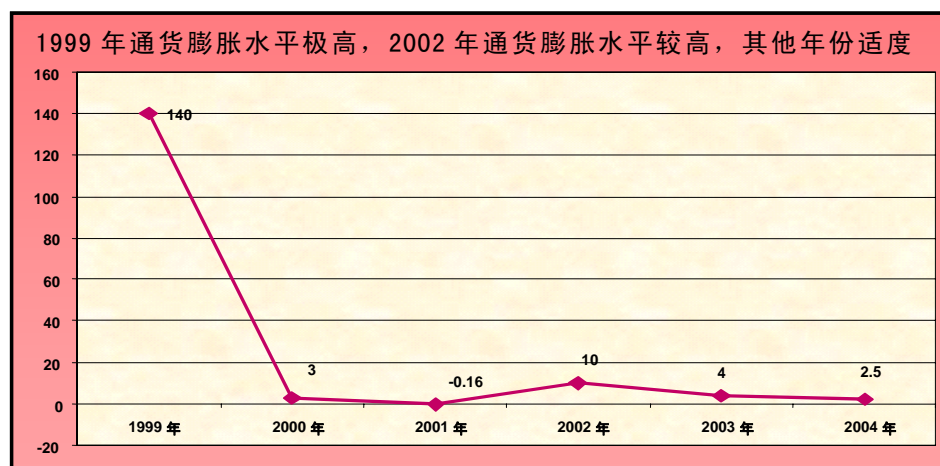


通货膨胀率

公民投票所引起的暴乱给东帝汶带来了破坏，这种情况再加上国家将美元作为唯一的法定货币使得通货膨胀水平急剧上升。但是，除了这些情况外，一直采取了紧缩的财政政策，通货膨胀一般都受到了控制（图 25）。

图 25

1999-2004 年的年通货膨胀率（%）



资料来源：《2006 年东帝汶人类发展报告》，附件九.3，第 82 页。

财政支出占国内生产总值的比例

2001-2003 年期间，财政支出占国内生产总值的比例从 14% 上升到 21%。

在这一期间，教育支出从国内生产总值的 3% 上升到 5%，保健支出的增长水平要低一些，从 1% 上升到 2%（图 26）。

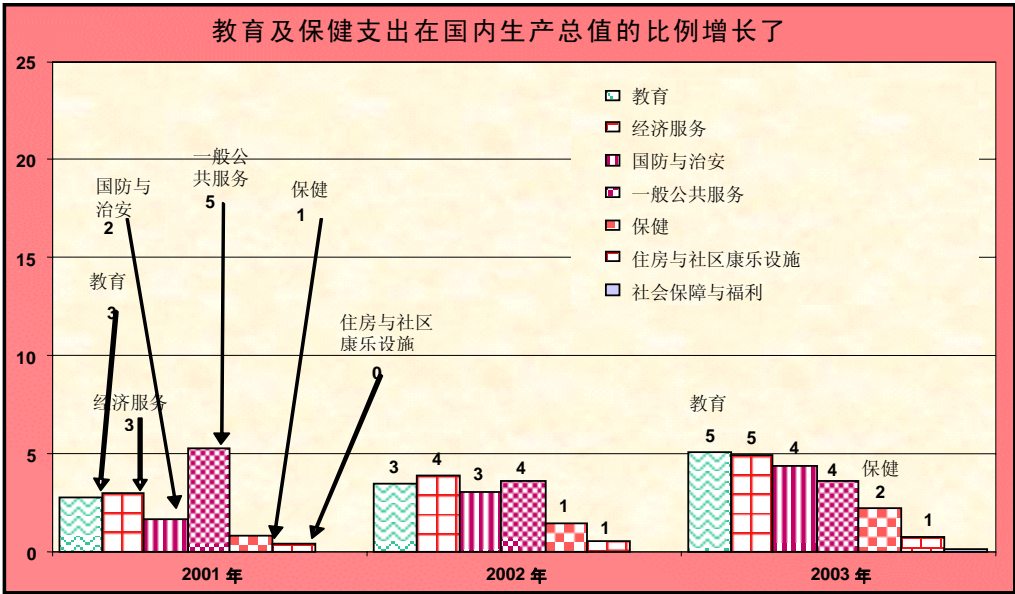
关于教育方面的财政支出在国内生产总值中所占的比例，该地区各国之间的差异很大：从印度尼西亚的 1.2%，菲律宾的 3.1%，一直到泰国的 5%，马来西亚的 8.1%。

但在东帝汶，这些数据并不能反映这些关键部门获得的资源情况。例如，捐助者和东帝汶统一基金为保健部门提供的资金金额一直比较大。

在 1999/2001-2004/2005 财政年度期间，在卫生领域的捐助者项目（69 %）和东帝汶统一基金资源（31%）共计 136 398 298 美元；此外，为 2005/2006-2009/2010 财政年度承诺的金额达 189 887 740 美元。⁴⁰²

图 26

2001-2003 年公共部门支出占国内生产总值的比例（%）



402 《东帝汶：医疗部门投资方案》附件表 1。

资料来源：《2005 年亚洲开发银行亚太发展中国家的关键指标》，http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/2005/pdf/TIM.pdf

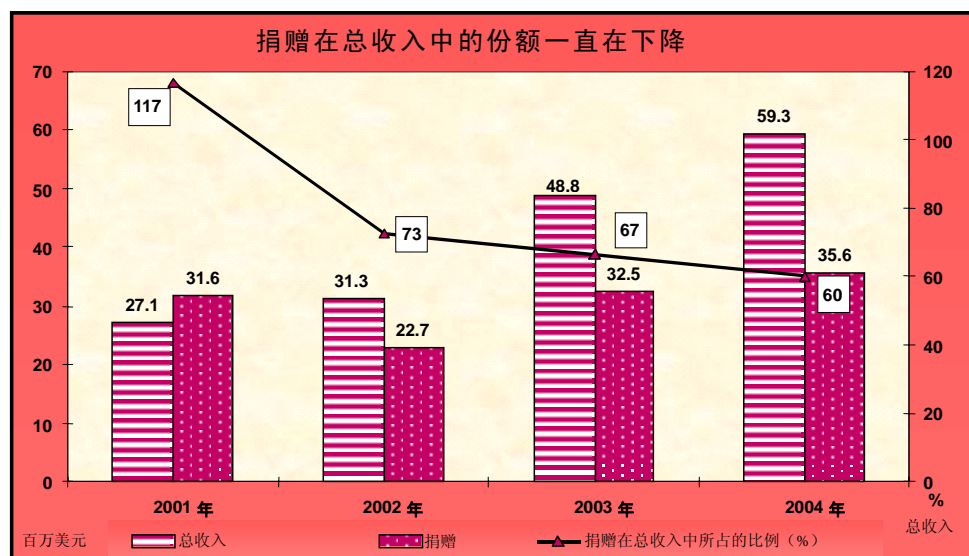
政府外债和内债

东帝汶没有外债或内债。

国际援助在财政收入和发展支出中的份额

东帝汶是一个新兴的小国，在最初阶段要严重依靠捐助者的捐助和国际来源的资金，但捐赠在总收入中的份额已从 2001 年的 117% 稳步下降到 2004 年的 60%（图 27）。

图 27
2001-2004 年捐赠、政府总收入（百万美元）以及
捐赠在政府总收入中的份额（%）



资料来源：《2005 年亚洲开发银行亚太发展中国家的关键指标》，http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/2005/pdf/TIM.pdf。

贫困——40%最贫困的人口

根据人均支出排列的 40%最贫困人口所占的支出份额不到 18%；月人均支出不到 15.49 美元，这比 15.44 美元的贫困线略高一点。相反，40%最富裕人口所占的支出份额大约为三分之二，月人均支出不低于 18.22 美元。

收入平等——吉尼系数

收入不平等通常以吉尼系数衡量。吉尼指数随不平等的程度增加而增加。吉尼指数为“0”时，说明完全平等，指数为“100”时，说明完全不平等。

2002 年，东帝汶的吉尼系数为 37：城市地区高于农村地区（图 28）。收入不平等状况在西部地区最轻，在中部地区最严重。

地理位置、户主的性别、年龄和受教育程度至多占总体不平等原因的三分之一。因此，在东帝汶，为了更好地了解贫困和收入不平等的原因，需要进行更多的研究。⁴⁰³

按照该区域的标准，吉尼指数为“37”并非特别高：

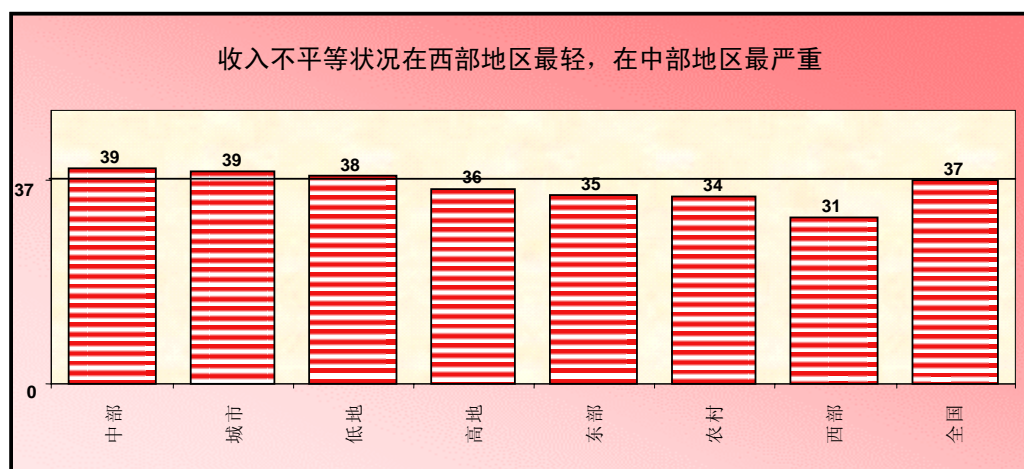
- 高于印度尼西亚（31）；
- 大约与老挝人民民主共和国和越南相同；
- 低于柬埔寨、马来西亚和泰国。

一般而言，除非采取政策保护最弱势人群以及那些属于人力资源条件较差的人群，否则收入不平等状况往往会随发展水平的提高而加重。

⁴⁰³ 《东帝汶：新国家中的贫穷：行动分析》，2003 年，第 89 页。

图 28

2001 年不同地区的基尼系数，东帝汶生活水平衡量调查



资料来源：《东帝汶：新国家中的贫穷：行动分析》，第 2 卷，2003 年 5 月，表 3.18，第 85 页。

生活在国家贫困线以下的人口比例

贫困线是指一个人不被视作贫困的最低生活标准。

根据 2003 年的贫困评估，贫困线是指为了购买一篮子能够每天为每人提供 2100 卡路里食品所需要的最低支出，包括为满足非食品消费需求（例如衣服与住房）所需要的最低支出。

根据估计，2001 年东帝汶的贫困线为每人每月 15.44 美元，或每天 50 美分多一点。根据经过购买力平价⁴⁰⁴调整后的汇率，这相当于 1.5 国际美元。

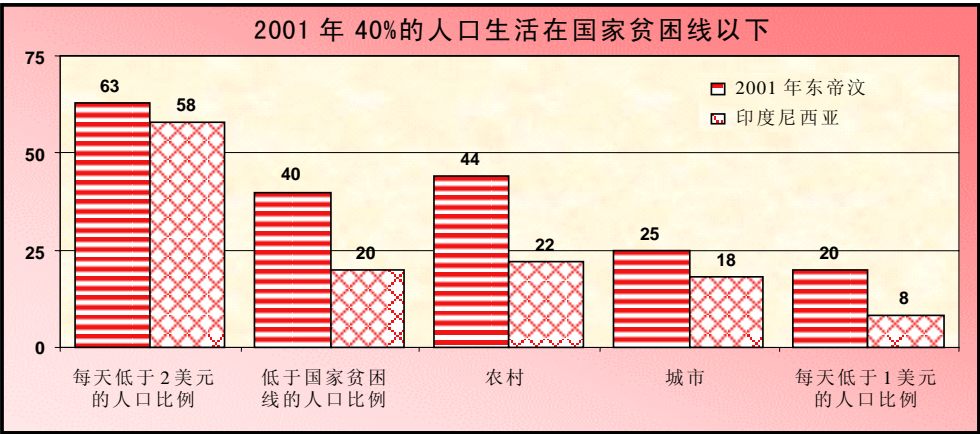
2003 年贫困评估采用了 2001 年东帝汶生活水平衡量调查的数据，根据这次评估的估计，东帝汶有 40% 的人口（五分之二的人口）生活在国家贫困线以下（图 29）。

按照国际比较的角度来说，有 20% 人口每天的生活费不足 1 美元，63% 人口每天的生活费不足 2 美元。

⁴⁰⁴ 根据购买力平价（PPP）汇率，可以对两个国家之间的实际价格水平进行标准的比较。

图 29

2001 年在东帝汶和印度尼西亚的城市和农村，每天生活费
低于 1 美元、两美元以及低于国家贫困线的人口比例



资料来源：《东帝汶：新国家中的贫穷：行动分析》，第 xv 页；世界银行统计信息管理与分析（SIMA）数据库中有关印度尼西亚的数据，2002 年。

政治制度与司法统计的管理

选举及政治特征

(a) 国家元首

总统主要起着象征性作用，但也有权否决立法、解散议会和决定进行选举。现任总统是于 2002 年 4 月 14 日通过普选产生的，并于 2002 年 5 月 20 日就职，任期 5 年。下一届总统选举将在 2007 年举行。

(b) 政府首脑

在立法机关人员宣誓就职后，多数党领导人由总统任命为总理，这为未来开了一个先例。

(c) 国民议会

东帝汶的国民议会实行一院制，席位的数量可以有变化，最少 52 个席位，最多 65 个席位。但是由于首次行使制宪议会的职能，第一届国民议会破例包括 88 名成员。

成员通过普选产生，任期 5 年。第一届国民议会选举将于 2006 年进行。

(d) 承认的政党

表 3
2001 年正式承认的政党数量

政党
东帝汶独立革命阵线
民主党
社会民主党
帝汶社会民主协会
英雄党
全国工党
帝汶民主联盟
基督教民主党
帝汶人民党
基督教民主联盟/基督教民主党
帝汶社会党
自由党
毛贝雷民主党
帝汶工党
帝汶人民民主协会
东帝汶全国共和党

(e) 立法席位在不同党派中的分布情况

表 4
不同政党在国家立法机构中的席位

党派	在立法机关中的席位
东帝汶独立革命阵线	55
民主党	7
社会民主党	6
帝汶社会民主协会	6
英雄党	2
基督教民主党	2
全国工党	2
帝汶人民党	2
帝汶民主联盟	2
基督教民主联盟/基督教民主党	1
帝汶社会党	1
自由党	1
无党派人士	1
总席位	88

(f) 议会中妇女的百分比

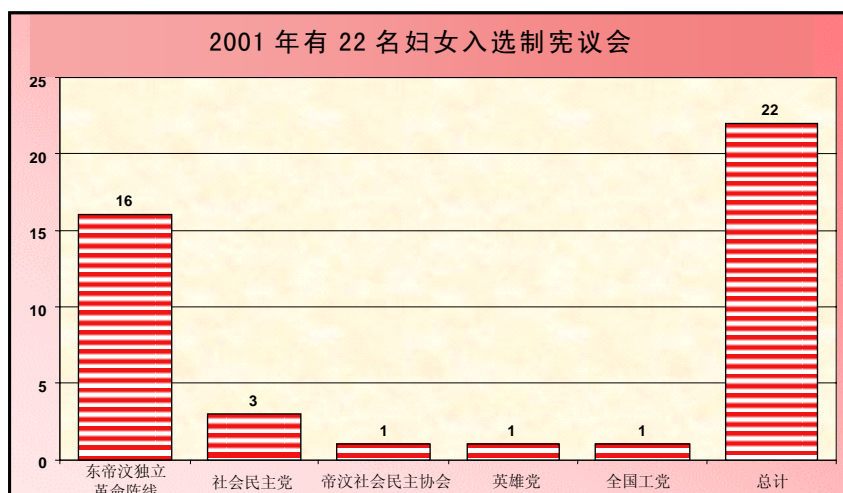
2001 年制宪议会共有 22 名入选的妇女代表，占总数的 25.3 %（图 29）。其后，这 22 名妇女成了第一届国家立法机构的成员。

各国议会联盟关于妇女在国民议会中情况的数据库将东帝汶排在第 27 位。⁴⁰⁵

⁴⁰⁵ 见 <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/classif280206.htm>。

图 30

按政党分列的 2001 年妇女入选制宪议会的人数



资料来源：妇发基金 <http://www.unifem-eseasia.org/projects/easttimor/EastTElection.htm>。

(g) 全国和地方选举周期

有关总统和议会的全国选举每 5 年举行一次。2001 年进行了第一届制宪议会选举。2006 年将进行第一届议会的全国选举。2002 年 4 月 14 日进行了第一届总统选举。第二届选举将于 2007 年进行。

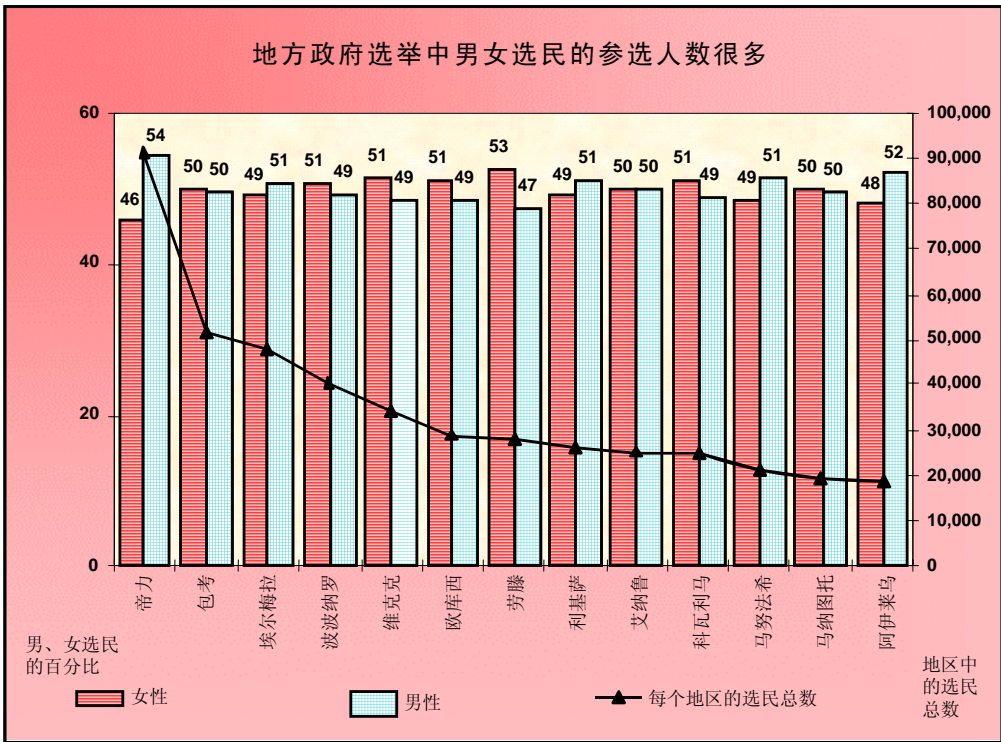
有关乡委会与村委会的地方政府选举也是每 5 年进行一次。2005 年进行了第一次选举。

(h) 选民参选情况

2005 年地方选举中的选民参选人数很多，在很多地区，参选的女性人数超过了男性（图 31）。

图 31

按地区和性别分列的
2005 年乡选举中选民的参选情况



资料来源：http://www.stae.tl/DADOS_ELEITORES.htm。

犯罪统计与司法管理信息

自 2002 年以来刑事案件的数量⁴⁰⁶

没有关于2002年以来刑事案件数量的明确数据。仅2005年在地区法院备案的刑事案件就多达159起（甚至可能更多）。截止2004年12月，已提交给上诉法院的案件有203起，其中已判决的有135起，未解决的有68起，但不清楚其中有多少为刑事案件。

有关妇女和儿童案件的信息，请参照与条约有关的专门文件。

⁴⁰⁶ 2005 年司法系统监测方案报告，《东帝汶司法部门概况》。

积压案件

截止 2006 年 4 月在押犯人总数

监狱	在押犯人	少年犯	女犯人
贝克拉	173	5	
包考	39		
格莱诺	24		4
总计	236	5	4

附件二

按国家机关分列的政府支出情况

表 6.1

2005-2006 年各来源的合并预算（千美元）

国家机构	国家一般预算			资助的部门投资方案活动			未资助的部门投资方案活动			总计		
	经常预算	资本	总计	经常预算	资本	总计	经常预算	资本	总计	经常预算	资本	总计
A-1 共和国总统办公室	595	-	595	-	-	-	300	150	450	895	150	1 045
B-1 国民议会	1 198	113	1 311	528	-	528	400	-	400	2 126	113	2 239
C-1 总理与部长理事会办公室	3 448	2 000	5 448	793	-	793	955	-	955	5 196	2 000	7 196
D-1 国防部	8 177	1 600	9 777	-	-	-	-	11 800	11 800	8 177	13 400	21 577
E-1 部长理事会国务秘书处	393	-	393	-	-	-	-	-	-	393	-	393
F-1 国务部	3 172	935	4 107	3 830	374	4 203	3 856	2 325	6 181	10 857	3 634	14 491
G-1 内政部	1 366	90	1 456	-	-	-	600	-	600	1 966	90	2 056
G-4 东帝汶国家警察	8 437	406	8 843	5 769	-	5 769	-	3 250	3 250	14 206	3 656	17 862
H-1 发展部	404	-	404	-	-	-	5 509	791	6 300	5 913	791	6 704
S-1 旅游及环境国务秘书处	177	-	177	-	-	-	1 070	-	1 070	1 247	-	1 247
I-1 司法部	4 176	1 465	5 641	1 498	-	1 498	2 945	795	3 740	8 619	2 260	10 879
J-1 农林渔业部	3 880	570	4 450	3 357	1 860	5 218	3 060	540	3 600	10 297	2 970	13 268
K-1 教育与文化部	16 597	1 612	18 209	4 118	1 385	5 504	6 232	9 118	15 350	26 947	12 115	39 063
L-1 卫生部	10 305	4 000	14 305	7 750	1 445	9 196	6 205	3 325	9 530	24 260	8 770	33 030
M-1 劳动与社会安置部	607	253	860	607	253	860	1 500	-	1 500	2 714	506	3 220
N-1 外交与合作部	2 678	-	2 678	-	2 000	2 000	970	307	1 277	3 648	2 307	5 955
O-1 规划与财政部	6 716	1 640	8 356	414	187	601	10 820	250	11 070	17 950	2 077	20 027
P-1 交通部	1 636	981	2 617	950	2 017	2 967	950	2 017	2 967	3 536	5 015	8 551
R-1 自然资源、矿业与能源政策部	6 214	1 768	7 982	1 681	7 651	9 332	3 173	7 651	10 824	11 068	17 070	28 139
Q-1 公共工程部	805	6 545	7 350	250	9 953	10 203	2 039	4 000	6 039	3 094	20 498	23 592
T-1 青年和体育国务秘书处	247	183	430	-	-	-	320	-	320	567	183	750
U-1 司法部	503	-	503	-	-	-	1 961	99	2 060	2 464	99	2 563
V-1 银行业务与支付管理局	240	10 500	10 740	-	-	-	250	-	250	490	10 500	10 990
Y-1 人权监察员	83	-	83	490	-	490	625	-	625	1 198	-	1 198
X-1 东帝汶广播电视总局	826	-	826	-	-	-	186	904	1 090	1 012	904	1 916
总计（不包括自治机构）	82 880	34 661	117 541	32 036	27 126	59 162	53 925	47 322	101 247	168 841	109 109	277 950
自治机构	9 802	2 044	11 846							9 802	2 044	11 846
总计（包括自治机构）	92 682	36 705	129 387	32 036	27 126	59 162	53 925	47 322	101 247	178 643	111 153	289 796

附件 三

东帝汶加入的核心人权条约一览表

- 《公民及政治权利国际公约》（ICCPR）；
- 《经济、社会、文化权利国际公约》（ICESCR）；
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》（ICERD）；
- 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》（《禁止酷刑公约》）；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》（CEDAW）；
- 《儿童权利公约》（CRC）；
- 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；
- 《旨在废除死刑的〈公民及政治权利国际公约〉第二项任择议定书》（OCCPR-OP2-DP）；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》（CEDAW-OP）；
- 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》（CRC-OP-AC）；
- 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书》（CRC-OP-CS）。

附件四

东帝汶加入的其他人权文书及相关文书

- 《1987 年关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种武器的渥太华公约》；
- 《1949 年 8 月 12 日关于保护战争受难者的日内瓦公约》（1949 年）；
- 《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护国际武装冲突受难者的第一项议定书》（1977 年）；
- 《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护国际武装冲突受难者的第二项议定书》（1977 年）；
- 《1951 关于难民地位的公约》；
- 《关于难民地位的议定书》；
- 《国际刑事法院（ ICC）罗马规约》（1998 年）。

-- -- -- -- --