



安全理事会

Distr.: General
16 April 2004
Chinese
Original: English

秘书长关于海地问题的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会 2004 年 2 月 29 日第 1529 (2004) 号决议、特别是第 3 和第 4 段,并在考虑到第 10 段的情况下提交的。在该决议第 2 段中,安理会授权部署一支多国临时部队,为期不超过三个月。安理会还宣布它准备建立一支后续联合国稳定部队,以便协助在海地境内继续推进和平和宪政进程和维护安全稳定的环境。安理会还要求我同美洲国家组织协商,就这样一支部队的规模、结构和任务,包括国际警察的作用和同美洲国家组织特派团协调的方式,向安理会提出建议,同时制订一项行动方案,让联合国协助政治进程,协助提供人道主义援助和经济援助,在海地境内促进保护人权和建立法治。此外,安理会吁请国际社会,特别是联合国、美洲国家组织和加勒比共同体(加共体),同海地人民合作,长期推动民主机构的重建,并协助制定一项促进社会经济发展和消除贫穷的战略。

2. 为了拟订有关建议,我向海地派出了一个多学科评估团,以便收集所需的有关实地的情报。这个评估团由何西尼·梅迪里率领,在我的特别顾问约翰·雷金纳德·杜马主持下开展工作。评估团于 2004 年 3 月 11 日在太子港开展工作,成员由秘书处若干部门和联合国各机构、基金和方案的代表组成。我的特别顾问于 3 月 15 日抵达海地后,与海地共和国临时总统博尼法斯·亚力山大、过渡政府总理热拉尔·拉托尔蒂、过渡政府其他成员、海地国家警察总监、包括民间社会行动者和各政治团体在内的海地的其他利益有关者、以及联合国国家小组、美洲国家组织特派团、多国临时部队和范围更广的外交界举行了会谈。此外,我的特别顾问在纽约、哥伦比亚特区华盛顿和牙买加金斯敦同美洲国家组织、加共体和其他的利益有关者进行了磋商。他还出席了于 3 月 25 日和 26 日举行的加勒比共同体政府首脑会议闭会期间会议。

3. 评估团工作范围受两个主要因素影响。第一,过渡政府是在评估团抵达一周后才设立的,因此评估团无法与海地当局进行定期、深入交往,因为海地当局侧



重眼前的需要。第二，由于安全条件不佳，只能对首都以外地区（海地角、莱凯、戈纳伊夫）进行有限的访问。

4. 我在提交下面的评估意见和建议时，意识到国际社会以前在海地的介入情况。1993 年 2 月，在海地部署了联合国-美洲国家组织国际文职特派团，安全理事会第 940（1994）号决议授权部署一支 20 000 人的多国部队，以推动海地的合法当局迅速回返，维护安全稳定的环境并促进该国的法治。多国部队之后，1994 年至 2001 年期间部署了其他联合国特派团。此外，国际社会调集大量资源来缓解海地的人道主义局势，并推动海地的发展。

5. 在整个这一期间，曾出现了若干积极的事态发展，包括在一定程度上恢复了民主，经民主选举产生的两位总统之间第一次和平移交权力；多元的民间社会逐渐形成越来越多地参与以民主价值为基础的政治文化的发展。但是，也曾出现过挫折。由于持续的政治危机以及同时伴随的不稳定，从未进行过认真的改革。真正的民主制度并未得到巩固；所有各级特别在公安和法治方面的自我维持的有效机制并未深深地扎根，无法提供公共服务，这是非政府组织试图在体制框架之外填补的一项空白；海地国家警察的专业化建设进展缓慢、不均衡；贩毒活动有增无减；侵犯人权和贪污腐败情况继续发生；没有实现切实的经济增长。由于在一段时间内没有进展并缺乏问责，有关国家又重新发出了制裁威胁，并暂停了大部分国际援助。

6. 虽然这些事态发展多半是由于海地领导阶层缺乏政治意愿造成的，但国际社会的处理方式也存在缺陷。在整个援助方案期间，国际社会没有在所有各级同海地社会建立所需的、可持续的伙伴关系。没有让海地人民充分参与制订可推动海地向前迈进的政策，从而疏远了更多人。财政援助没有达到预期的结果，原因是这些援助有时目标不明确，没有顾及当地缺乏吸收能力。

7. 在编写本报告和拟订我的建议时，已经考虑到以前的这些经验，而多学科评估团也已经同海地当局交流了这些建议。国际社会应力求在海地人当家作主与对结果实行问责两者之间取得良好的平衡。国际社会如能在有监督的情况下提供支助，会最符合海地的利益。争取实现持久的社会和平、民族和解、持久的民主体制和长期发展的关键所在，是海地所有各级开展努力的同时，国际社会也跟着作出长期努力。国际社会在这样做的时候，应确保海地领导人充分参与对此类援助的设计，并负责实施这类援助计划。

二. 政治局势

8. 在 2000 年的总统和议会选举中，阿里斯蒂德总统和他的“拉瓦拉斯之家”党在也许不到 10% 选民参加投票的情况下宣布获得胜利。反对派和国际社会成员对选举结果表示质疑，并指责政府操纵。政府与反对派之间的对话随即破裂。反对派遭到了支持政府的海地国家警察的政治化部门和非正规武装集团的镇压。

2003 年底，各政党、民间社会行动者和私营部门联合成立了一个新的反对派，要求总统辞职。加共体主动出面调停，并于 2004 年 1 月 31 日提出了一项“优先行动计划”，随后又于 2 月份提出了一项由代表加共体的巴哈马、加拿大、欧盟、法国、美洲国家组织和美国组成的六方集团拟定的实施计划，两项计划都得到了阿里斯蒂德总统的认同。行动计划要求进行大幅度改革，包括成立新的内阁，同时也准许阿里斯蒂德总统任满任期。但是，反对派不支持这项计划。为打破政治僵局和防止政治危机进一步深化，加共体和美洲国家组织牵头提出了一些外交倡议。

9. 2004 年 2 月初，戈纳伊夫市爆发了武装冲突，战火在随后几日蔓延到其他城市。叛乱者逐渐控制了该国北方大部分地区。武装反对派置外交努力于不顾，威胁向海地首都挺进。2 月 29 日凌晨，阿里斯蒂德先生离开该国，他的辞职信由总理伊冯·内普蒂纳宣读。数小时之后，最高法院院长博尼法斯·亚历山大根据宪法的继任规则，宣誓就任临时总统。2 月 29 日夜，海地常驻联合国代表提交了临时总统的援助请求，包括授权部队进入海地。根据这项请求，安理会通过了第 1529（2004）号决议。多国临时部队按照该决议的授权，立即开始在海地部署。

10. 经与临时总统和当时的总理协商，逐步成立了一个过渡政府。2004 年 3 月 4 日，任命了由“拉瓦拉斯之家”党、“民主纲领”和国际社会各一名代表组成的“三方委员会”。2004 年 3 月 5 日，该委员会挑选了七位知名人士（称为“智囊会议”），由他们推选总理。“智囊会议”包括海地社会各关键部门的代表：人权团体、天主教会和基督教圣公会、学术界、私营部门以及政治团体“民主汇聚”和“拉瓦拉斯之家”。2004 年 3 月 9 日，“智囊会议”推选热拉尔·拉托尔蒂为总理。2004 年 3 月 17 日，总理与“智囊会议”协商后，成立了由 13 名成员组成的过渡政府（其中包括三名妇女），成员的选择依据是专业能力，而不是属于什么党派。从那时起，过渡政府集中力量搞好其工作，并主动联系民间社会，努力构建一个支持基础。然而，预期过渡政府会被迫满足在过渡政府中没有自己的代表的政治团体的种种利益。“拉瓦拉斯之家”党等政党的一些支持者已经对过渡政府的合法性提出质疑。

11. 此外，直到最近，“智囊会议”今后的作用和它将来同过渡政府的关系也不明朗。多学科评估团在海地期间，就如何将“智囊会议”扩大并转变为“国务委员会”问题举行了讨论。由于缺少一个运作正常的议会，“智囊会议”成员认为，他们已授命在向过渡政府提出咨询意见的同时，发挥制衡作用。

12. 为了就过渡政府的工作达成广泛政治共识，4 月 4 日，总理代表过渡政府与“智囊会议”成员、（除“拉瓦拉斯之家”外的）政治团体和民间社会组织的代表签署了《政治过渡共识》这项政治契约（《契约》）。签字各方同意在政府邀请

下，每个月举行一次会议，对《契约》各项规定的执行情况进行评价。“拉瓦拉斯之家”已宣布不承认这项契约。

13. 签字各方就政治过渡问题达成了一般的谅解，商定在 2005 年举行地方、议会和总统选举，最后是新当选的总统就任。在这方面，过渡政府、选举委员会和“智囊会议”的成员等已同意不参加即将进行的选举。在下一届议会召开首次会议之前，“智囊会议”将向过渡政府提供咨询意见，包括就预算、协定和法令等重大事项举行协商，同时提请临时总统注意应由高层干预的问题。“智囊会议”的人数将在进一步协商后增加。但是，它的建议对过渡政府不具约束力。《契约》还规定了处理行政机关出缺情况的程序。

14. 《契约》还确定了过渡期内在安全、发展、打击有罪不罚和腐败、权力下放、选举、司法改革、一项召开全国会议的倡议和一份新的社会契约、在体制上加强政党和民间社会组织、前武装分子重返社会以及海地国家警察专业化等领域应采取的措施。此外，还商定成立几个委员会，分别处理近期出现的侵犯人权、财务违规、以及与前军事部门有关的问题。《契约》强调，必须援助受前政府迫害的人。《契约》还规定，签字各方将与联合国讨论多国临时部队的地位和接下来的维持和平行动的问题。

15. 如何将国家权力延伸到太子港以外，也是过渡政府面临的一项重大考验。许多社区没有合法的地方政府，由非正规武装集团控制。自封或由叛乱者指定的市长和领导人取代了一些地方机关。虽然任命地区代表（相当于“地方行政长官”）的权力属于中央行政机关，但是在整个过渡期内，过渡政府要想任命临时性的地方委员会，还必须在地方一级形成持续的共识。

16. 实现《契约》确定的关键目标，是消除当前危机、提高海地治理能力和迈向可持续发展的关键所在。这就需要在基层一级作出长期努力，赋予海地人民权力、促进地方当家作主意识、并培养对话与互让互谅的文化。赋予海地人民权力也意味着，应在地方一级作出更多决策，并将更多的资源分配给地方一级。在这方面，《契约》确认，实现真正意义上的权力下放，是政治过渡的一个优先事项。在这些努力中，国际社会已做好向海地各级权力机关提供援助的准备，尤其是在全国对话和体制发展方面。

选举进程

17. 在过去 10 年中，大部分选举进程不是受到扰乱，就是受到质疑。当前议会不能运作。国民议会的任期已于 2004 年 1 月届满，而参议院由于一些议员任期届满，只剩下不到一半的议员，无法达到法定人数。地方机关的任期也于 2004 年 1 月届满。关于总统选举问题，《宪法》规定在总统职位出缺后 90 天内举行投票，而总统职位已于 2 月 29 日出缺。但现在的共识是，选举无法按照既定的时间进行。

18. 鉴于围绕近期选举发生的争议是过去几年政治危机的主要原因，在各级举行自由和公正的选举已成为海地政治和宪法进程的关键所在。许多对话方要求过渡期为 9 至 24 个月。“拉瓦拉斯之家”和“民主汇聚”政治团体已表示倾向于在 2004 年底举行普选，而民间社会成员和国际社会则认为，需要更长时间来筹备选举和创建海地可持续民主进程的基础。随后，除“拉瓦拉斯之家”外的大部分海地利益相关者商定在 2005 年之前举行地方、议会和总统选举，当选总统在 2006 年 2 月 7 日宣誓就职。

19. 尽管整个 1990 年代都在努力，海地仍然没有建立一个常设或者临时性的选举委员会。作为第一步，应促成建立一个多元化的临时选举委员会。根据《契约》，临时选举委员会的九名成员将按照先前在美洲国家组织支持下达成的“2002 年协定”进行任命，而该协定规定，其成员由民间社会、政治团体和政府提名。2004 年 4 月 13 日，临时选举委员会所有成员均已指定，包括“拉瓦拉斯之家”的一名代表。临时选举委员会一旦组成后，将制订选举时间表。这份时间表不仅要考虑后勤和操作方面的要求，也要考虑安全和政治方面的需要。海地的政治生活往往被高度个人化的选举所控制，助长了煽动性的言辞，也分散了人民对地方挑战的注意力。在这方面，为了摆脱过去的影响，并促进地方治理和地方对民主进程的当家作主意识，在总统选举前先举行地方和议会选举，也许是一个重要的步骤。

20. 在时间表确定之前，国际社会可继续帮助建立一个切实可行和可持续的基础设施，以进行选举。这些方案包括：从技术上支持各政党开展以成果为基础的运动，制订以政策为导向的议程；在建设性谈判和争端解决方面对党员进行培训；支持妇女当选民和候选人；以及进一步建立并巩固民事登记处和选民登记数据库。临时总统、过渡政府总理和多学科评估团的其他对话方认为，为确保选举结果的合法性，国际社会应当对选举进行监督，而不是观察。评估工作将继续进行，以便确定国际社会在这方面发挥作用的方式。

三. 安全局势

21. 海地的安全局势自 2003 年底以来明显恶化，最终导致 2004 年 2 月份发生了武装叛乱，整个治安机构几乎崩溃。然而，海地的许多治安问题属于结构性问题。阿里斯蒂德总统被 1991 年兵变推翻后又重新执政，于 1995 年通过了一项法令，解散海地武装部队。但在做出这一决定之后并没有对《宪法》提出反映军队解散的修正案。此外，没有作出足够规定，在让前军事人员复员时收缴他们的武器，制定重返社会方案和采取补偿措施，其中包括养恤金。这导致前军事人员产生严重不满，为后来的内乱播下了种子。4 月 4 日《契约》中规定，委员会将探讨前军事人员的养恤金问题，并就重新组建军队的可取性向未来当选政府提出建议。

22. 长期以来，海地的安全局势因海地国家警察的政治化和分裂以及称为“火龙”的武装集团的同时崛起而受到损害，而前总统为了维持权力却对这两个方面越来越依赖。作为对他们的支持的回报，这些武装集团得到了财政援助，并可遂意恐吓政治反对派和部分当地民众，实施麻醉品贸易等有组织犯罪。在这一背景下，许多海地人武装起来进行自卫，未加管理的私营保安公司又进一步助长了全国范围内这种前所未有的小武器扩散和贩卖局面。在此应该忆及，《宪法》规定每个公民有权在自己住所的范围内实行自卫，但不得无证持枪。

23. 武装冲突于 2004 年 2 月初在戈纳伊夫市爆发以后，在随后几天内扩散到其他城市，叛乱者逐步控制了海地北部许多地区。一些前军事人员也返回海地，控制了中部高原的一些城市。社区组织的团体、准军事团体和民兵团体、街头武装团伙和越狱逃犯等其他武装集团都加入了叛乱者的行列，其中一些人被当地人民和资深政客当作“解放者”而受到欢迎。社区组织的武装集团和团伙非常分散，主要集中在贫穷的城镇地区，给治安造成的威胁最大。此外，许多这类集团为了自我维持，又开始从事强盗和其他犯罪活动。法治的缺失使有罪不罚现象更加严重，绑架、抢劫和强奸等其他犯罪行为也在增加。此外，出于政治动机的恐吓现在主要针对“拉瓦拉斯之家”党的支持者。

24. 此外，由于缺乏执法、边境管制不严以及一些执法机构及其政治赞助者贪污腐化，海地已成为重要的可卡因转运地。这不仅导致暴力和犯罪行为有所增加，而且毒品消费量也比以往多。由于越来越多地向中间人支付实物，促使他们向当地市场出售毒品。国家社会、海地领导人和执法机构必须在地方和区域两级更加积极地解决这个问题。

25. 在 2 月 29 日部署多国临时部队时，海地当局仅仅能够控制太子港周围的领土。从加拿大、智利、法国和美国等国抽调的多国临时部队已经部署了 3 000 多名士兵。多国临时部队总部和绝大多数士兵部署在海地首都。3 月中旬以来，多国临时部队还在戈纳伊夫、海地角和自由堡等北部城市部署士兵。多国临时部队有时还在其他地区进行空中和地面巡逻。多国临时部队兵力不足，因此无法对许多固定地方进行守卫。海地国家警察也与多国临时部队一起进行一些巡逻。

26. 尽管安全局势在多国临时部队部署之后平静下来，但这支部队的有限资源和行动地区、以及有限的解除武装活动，都制约了这支部队解决各个方面不安全问题的能力。当地的局势仍然非常复杂。在一些地区，多国临时部队和海地国家警察与叛乱者共存。武装集团仍然控制着一些地区的某些部分。此外还存在各种地方治安安排，参与其中的有民间行动小组、前军事人员、当地团伙、逃犯和一些返回岗位的海地国家警察。这些集团在一些城市中共存，瓜分了所在地区。

27. 安全环境仍然不确定，并将受到政治进程、在全国范围内恢复政府权威和国家机构、尤其是恢复海地国家警察的步伐和有效性、多国临时部队尤其是在解除武装方面采取的措施是否持久、以及各武装集团是否愿意与解除武装和重返社会计划合作等因素的影响。迄今为止，交出武器的行为大部分是象征性的，反叛人员做出的在成立过渡政府之后就放下武器的承诺还有待于履行。鉴于这些不确定因素以及海地国家警察在履行维持法律和秩序职能过程中面临着体制障碍，因此需要国际存在以提供一个安全伞，使海地政府可以重新建立公共安全，促使全国人民产生一种安全感。这要求国际安全存在与逐渐崛起的海地国家警察联手，没收现有的非法武器，查获武器暗藏地。这还要求在全国范围内部署人员，并与国际民警和海地国家警察密切协调。

解除武装、复员和重返社会

28. 为了创造一个安全环境，需要制定一个全面的武装集团解除武装、复员和重返社会方案。过渡政府应该开始与各武装集团进行政治接触，要他们做出承诺。国际社会可以支持该国建立能力，以制定、协调及实施可持续的解除武装、复员和重返社会战略，其中考虑到妇女、女孩和男子的不同角色和需求。由于许多武装集团具有非正规和无组织性质，因此必须采取一种符合特定需要的分散方法，实行自愿解除武装，同时也可结合开展可持续的社会经济层面重返社会进程，这一进程也可纳入更长期的社区恢复、发展、地方和解及和平建设这一更广泛的进程内。

29. 此外，也可支持建立国家级的法律、执法和行政能力，以进行武器的管制、收缴、管理（其中包括发证和登记）、安全储存、销毁和处理，打击非法贩卖。一个中心问题就是建立一个国家级协调和政策制定机制，促使国家机构、民间社会、私营部门、联合国、区域组织、非政府组织、国际金融机构及有关捐助者之间开展合作。除了这一战略以外，还可针对社会中的所有群体，其中包括与这类群体有关系的妇女和儿童，开展以社区为基础的信息和提高认识活动，以增进对解除武装和武器管理等问题的了解，促使人们参与解除武装、复员和重返社会方案，培养通过和平手段解决冲突的文化。最后，从开始就应该为这样一个解除武装、复员和重返社会战略提供有保障、足够的经费。

四. 警察、司法和监狱机构

警察

30. 自从武装部队于 1995 年解散以来，海地国家警察一直是海地官方治安机构的唯一剩余组成部分。国家警察由 189 个在全国各地运作的警察局组成（10 个省警察局、46 个区警察局和 133 个社区警察局）。在最近的事件发生之前，这个有 850 万人口的国家计划警员人数为 6 367 人，实际警员人数为 5 000 人，其中 5.6% 是女警员。据估计，为满足海地基本的法律和秩序要求，国家警察至少需要

10 000 个警员，即每 800 个公民有一个警员。该区域的比率通常为每 400 个公民一个警员。在最近几年中，国家警察非常缺乏合格的人员以及后勤和财务资源。除了新建立的某种程度的海岸防卫能力之外，边境安全部门没有适当发挥职能，该国也没有作出适当安排来进行刑事调查或打击毒品贩运和人口贩卖。

31. 国家警察除了在近年来缺乏资源之外，还饱受政治化、腐败和管理不善的困扰。由于任意提拔“拉瓦拉斯派之家”党的忠实分子、接纳“火龙”组织成员、警察暴行、强奸和毒品贩运等现象，警察内部士气的涣散和专业水准的降低更趋严重，致使警察在海地人民的心目中丧失了信誉。国家警察的软弱状态还助长了犯罪，尤其是毒品贩运。在打击犯罪方面取得的成果很少。

32. 在最近的动乱中，国家警察几乎彻底崩溃。当今的警员人数已大大减少至不到 2 500 人，比率为每 3 300 个公民 1 个警员。很多警察局被破坏、焚烧或严重毁坏，其装备、记录和档案被掠走或销毁。很多区警察局不在国家警察的控制之下。尽管这些挑战和不足，国家警察仍能够维持最起码的执法能力，为临时总统和总理的卫队提供警员，并保持了防暴部门的基本组成部分以及有 250 个警员的司法警察力量。执法警员在过去几个月减少或完全停止了活动，但现已开始返回工作岗位。然而，尽管预计警察活动将随着多国临时部队进行的稳定努力逐渐扩大范围，但警察巡逻和交通管制目前仍基本上不存在。国家警察的领导层一直在努力争取使更多的国家警察返回工作岗位和招募新的警员。

33. 为了成功地在海地恢复法治和公共安全，需要采取一种通盘的办法来协助国家警察进行可持续的改革和体制能力建设，同时在刑事司法制度的其他方面实行改进。当前的挑战是缺乏合格的人员和基本的设备，以及需要修复基础设施。由于国家警察的很多警员开小差，迫切需要招募新的警员，包括增加女警员来帮助性暴力的受害者和从事其他工作，并迫切需要开展警察培训，特别是进行关于人权和妇女所受暴力的培训。国际社会可以帮助对这些新招聘的警员进行审查，提高其能力，对其进行资格和技能认证；进行关于以社区为基础的警察执勤方式的在职训练；提供有关咨询，以设立专门的部门来帮助家庭暴力和性暴力受害者以及打击人口贩卖；在国家警察学院开设培训和进修课程。如果国际社会立即提供援助，国家警察可恢复培训活动，在两年内把自己的能力恢复到最近的危机前水平。为了实行一项使国家警察的警员人数增加到 10 000 人的长期计划，需要国际社会至少再提供四年的持续支助。另一项必要的工作是提供指导和支持，以便在国家警察内部贯彻有效的专业标准和建立透明的内部监督机制。关于毒品贩运，需要建立有效的体制和机制来解决这个问题，特别是通过立法和执法来建设这方面的国家能力。

34. 国家警察的恢复和专业化必须成为以社区需要为基础的全国努力。国际存在能够扶助这项努力，在需要时提供业务援助，并协助进行培训和体制建设。然而，

国家警察需要时间来充分恢复活力和保障必要的公共安全。因此，一项重点工作应该是保证国家警察尽可能在最短的时间内恢复履行职责的充分能力。

司法

35. 司法部门缺乏体制能力和资源，受其管辖的地域有限，贪赃枉法盛行。像犯罪登记、调查技术以及情报分享规程和方式这样的基本工具依然缺乏。由于犯罪者经常逍遥法外和案件办理过程运作不善，公众对法庭缺乏信任。司法主要使用法语进行，以书面文件和费用昂贵的诉讼程序为基础，因此对于说克里奥尔语、不识字和贫穷的大多数海地人来说可望不可及。法律依然陈旧过时，并经常歧视妇女。此外，司法部门的独立性受到严重质疑。海地没有一个运作正常的青少年犯罪司法制度。

36. 海地的刑事司法在最近的危机中受到很大影响。由于大多数法官停止上班，法庭的工作陷于停顿。法庭和其他司法部门建筑物受到破坏，有些被焚毁。设备和档案被销毁或被掠走。在法院仍然存在的地方，如果安全条件允许，司法官员正在返回工作岗位。

37. 为保证在海地实现持久的和平与安全，需要大幅度改进司法部门。为使改革能够持续下去，应考虑到必须尊重地方的吸收能力和保证地方当家作主。国际社会可以恢复和加强努力以支持司法行政。各公民团体为促进司法和安全部门改革而采取的举措应该得到进一步支持。此外，作为重新制订法律文书的努力的一部分，过渡政府可以发起一个公开和参与性的进程，以便促使就司法制度的基本原则达成全国共识。

38. 短期和中期的国际和地方干预措施可以把重点放在提高司法制度的全面运作能力和使犯罪者不再逍遥法外，从而恢复公众对司法制度的信任，以及增加边缘化群体或弱势群体诉诸司法制度的机会。为此，需要继续和扩大当前的努力，以改进起诉制度，加强省一级司法制度的刑事程序，帮助在警察和调查法官之间进行更好的联络，减少法官和法庭对案件作出回应所需的时间，提供有关其他解决争端办法的培训和帮助，并支持设立一个运作正常的青少年司法制度。可以着手处理的关键问题包括：必须实现司法独立，采取切实的反腐败措施，以及把足够的海地资源用于司法制度改革，包括通过支付薪金来吸引和保持意志坚定、合格和有专业精神的工作人员。国际社会，特别是联合国机构和方案，已向司法部门提供大量援助，当前正在进一步评价今后其在这个领域将进行的干预。这项评价一旦完成，将确定联合国是否可以在支持法律 and 司法的发展方面发挥任何作用以及发挥何种作用。

监狱机构

39. 海地国家警察总局下属国家教养署负责 21 个拘留所。在最近的动乱之前，整个系统关押了大约 3 800 名囚犯，其中大约 80%为审前拘留犯。2004 年 2 月叛

乱期间，全国所有囚犯都被放出牢狱，监狱设施、设备和记录被摧毁、掠夺或者严重破坏。多学科评估团进行考察的时候，这些监狱已无法使用，因为不能提供足够的安全，而且监狱的现状对囚犯和狱警的健康造成严重威胁。从那时起，警察局牢房里共关押了大约 300 名犯人；其他人，包括危险的犯罪分子依然逍遥法外。

40. 重新启动监狱系统将是一个优先事项。由于警务和司法工作恢复速度缓慢，已经导致并将继续导致大批犯人关在已经人满为患的警察局牢房里，需要将这些犯人转移到安全的监狱设施。联合国系统，特别是联合国各机构和方案，从 1995 年就为监狱系统提供支助，包括培训和咨询支助以及基础设施发展。显然，为了使该系统在短期内运作起来，国际社会必须在重建基础设施和提供设备方面提供早期投资。在改革有关刑罚系统的现有规定方面需要中期支助，这类改革应当建立在与民间社会和人权团体不断对话的基础之上。国际社会可进一步提供技术援助，协助监狱行政部门修复被毁坏的牢房，更新数据库以查明所有逃犯的下落。目前，共有 600 名狱警，其中 52 名为妇女。在重建监狱系统时，有必要适当考虑确保即使不能增加也至少保留女狱警。将就今后为监狱系统提供何种性质的援助进行进一步的评估。一旦完成评估，将确定本组织或任何其他国际行动者能否以及如何在支助监狱系统方面发挥作用。

五. 人权

41. 在海地，不论是过去，还是现在，侵犯人权一直是令人严重关切的问题。由于政治和机构不稳定，社会经济贫穷、安全状况变幻莫测，使无法无天、有罪不罚的现象更加严重，导致侵犯人权以及其他暴力行为有增无减，包括法外杀人、任意逮捕、错关错押、绑架、攻击记者、贩运人口、对妇女和女童施行性暴力以及各派都使用儿童兵，尽管数目有限。所有各方，不论政治派别如何，既是侵犯人权者，又是侵犯人权行为的受害者。许多过去曾犯有严重侵犯人权行为的人参与了叛乱，而且至今逍遥法外。

42. 过去十年中，我根据人权委员会的要求，先后任命了两名独立专家，为海地政府提供人权方面的协助，审查海地人权状况的发展变化，监测海地在这方面履行义务的情况。专家们认为，由于机构薄弱、警方暴行、普遍的有罪不罚和腐败现象，人权状况继续严重恶化。人权委员会也报告了关于海地的情况，记载了严重的侵犯人权事件。多学科评估团也得出类似的结论。海地境内人权情况独立专家路易·茹瓦内于 4 月 3 日至 11 日访问了海地，结合人权领域的技术合作对人权状况进行了评估。

43. 海地当局无法有效地处理侵犯人权事件，除其他原因外，特别是由于负责保障尊重人权和实施司法的国家机构薄弱。以往为侵犯人权行为的受害者伸冤所作的努力不够。1995 年 3 月，阿里斯蒂德总统颁布一项法令，成立了历时短暂的全

国真相和正义委员会，其任务是调查 1991 年至 1994 年期间军人政权侵犯人权行为，并将调查结果提交海地司法部门，供采取进一步行动。大约 6 000 名受害者递交了诉状。1996 年 2 月，委员会提出了一份关于侵犯人权事件的报告，其中包括关于赔偿和改革国家机构方面的建议。委员会取得的成果比较令人满意，但是，除其他原因外，特别是由于缺乏资源，使其为受害者提供全面赔偿计划的能力受到影响。间接援助受害者的社区项目只能得到有限的资金。另外，那些作为 1991 年至 1994 年军人政权期间出于政治动机的强奸行为的受害者的妇女，没有得到赔偿或者援助，以消除这类攻击造成的心理创伤以及对身体健康的影响，包括艾滋病毒/艾滋病。保护人权办公室，例如保护公民办公室，已经失去了信誉，因为当人权活动家、政治反对派和记者遭到暴力行为袭击时，这些办公室无能为力。

44. 只要这种有罪不罚的现象继续存在下去，就无法实现真正的和解，也无法实现持久的社会安定。国际社会可以支持过渡政府采取各项举措，设立各种机制，以重建法治，促进一种个人对侵犯人权行为负责和赔偿受害者的文化。另外，能力建设方面的努力可在与所有部门协商的基础上为保护公民办公室提供支助。还可向地方人权非政府组织和民间社会提供援助，特别是妇女组织和那些致力于保护儿童的组织；促进人权教育；建立和维持人权数据库，记录侵犯人权事件。

六. 人道主义状况、复苏和发展问题

45. 海地是西半球唯一的最不发达国家，是一个小岛屿发展中国家，岛上居民 850 万人，领土（陆地和海洋）面积 27 750 平方公里。海地刚刚经历了一场冲突，商业部门遭到严重破坏。海地 40% 的收入来自居住在海外的海地侨民的汇款。海地的社会经济指标格外暗淡，贫富悬殊，中产阶级人数很少。海地人口的大约 52% 生活在贫困线以下。尤其是海地妇女的基本生存需求得不到保障，主要是因为长期贫困；缺少生殖保健；家庭暴力盛行而且得到接受；产妇死亡率高。产妇和婴儿死亡率居西半球之首，在全球也属最高之列。只有 34% 的 12 个月至 23 个月的幼儿接种了所有要求接种的疫苗，16% 的幼儿没有接种任何疫苗。大约 51% 的人口长期营养不良，五岁以下儿童三分之二患贫血症。在这次危机之前，大约近一半的男童和大约 40% 的女童没有上小学。据估计，每年有 2 000 多名儿童被贩卖到国外。儿童遭受暴力行为和儿童作为契约家佣（据估计，7 岁至 14 岁女童占这类家佣的 75%）受剥削的情况很普遍。对儿童和妇女的性暴力事件急剧增加。

46. 在撒哈拉以南非洲之外的国家中，海地的艾滋病毒/艾滋病流行率是最高的，2002 年估计高达 4.5%。该国各地区的艾滋病毒流行率差别很大，西北部高达 13%，而南部与多米尼加共和国交界的地区为 2-3%。虽然该国在防治这一流行病方面取得了显著进展，但据估计，艾滋病每年仍要夺去 30 000 人的生命，

使大约 200 000 名儿童成为孤儿。在 14 至 24 岁的青少年中，有 5% 的女孩和 4.1% 的男孩感染了艾滋病毒。

47. 自 1970 年代中期以来，由于农业政策的失败以及环境的迅速退化，该国的城市面积已经增长了一倍以上。市区人口已经占全国人口的近 40%，其中有二百多万人生活在太子港。在无管理和不安全的贫民窟中，人口高度集中而且贫困状况严重，这不仅导致社会大批人口的身体和社会权益没有保障，而且形成一种不安全和危机四伏的环境。大批人口失业，导致许多年青人心怀不满，他们易为激进政治言辞所鼓动，持有武器，助长了暴力循环。这种严峻的人道主义局势促使许多海地人到国外寻找挣钱的机会，导致更多的人背井离乡。而且海地的生物多样性以及环境资源也遭受了极大的破坏。

48. 数月来，动荡的局势进一步扰乱了秩序，因此无法向人民提供生活必需的服务。由于运销机制遭到破坏，粮食安全状况急剧恶化。在 3、4 月谷物主要播种季节，海地农民通常要购买农资，而现在这些农资的供应受到了严重影响。健康服务，包括急诊服务，都因为缺乏安全保障而无法进行。主要基础药物的储备也已耗尽，而健康设施网络的再补给变得非常困难。主要健康方案也被迫中断。联合国系统协同海地卫生部进行的一次危机后迅速评估表明，在太子港市区受到调查的 30 个健康设施当中有 22 个设施的急诊能力受到严重影响。最近危机造成的难民以及其他国内流离失所者的可靠数字现在无法获得，不过据估计人数不超过 2 000。然而，本报告对海地整体趋势的评估显示，目前缺少适当的保护框架来帮助这些人安全地返回家园。

49. 要应对眼下的危机并从根本上解决问题，既需要采取短期的人道主义行动，又需要努力实现长期的持续发展。面对这些挑战，国际社会必须持续提供资源并作出长期承诺，尤其要确保为海地各社区提供综合的经济支持，从而创造就业机会，为武装青年重新参加生产性的经济活动创造条件。创造这些条件还能起到另外一种作用，即因贫困和失业而背井离乡的人会越来越少。另外，提供国际援助应当是为了支持而不是代替海地国家和地方各级的机构，这样，这些机构才有能力履行其法定职责及功能。国际社会在采取措施时一定要保证，其提供的所有援助必须包含能力建设的内容，还要保证，这种援助必须反映海地国内咨商进程提出的优先事项、建议和方案。在向新的倡议和活动提供支持时，国际社会还应当以业已开展且效果良好的活动为基础，特别是以联合国各机构、基金和方案、区域组织正在进行的工作和海地民间社会的各种倡议活动为基础。

50. 然而，鉴于海地国内的分歧和冲突，仅提供这种援助恐怕还是不够的。由于海地的政治进程、全国机构以及政治和民间领袖陷入僵局，无法制定一个具体的社会和经济方案，因此各捐助国提供的援助大大减少。非政府组织填补了本应由海地机构提供的基础服务的空白，这对获得服务的人来说是件好事，但同时也减少了当局恢复基本服务的动力。

51. 因此，至关重要是，提供国际援助应在于支持国家一级和地方一级的不同社会群体和政治派别共同制定的方案及开展的活动。几年来，海地在民主和人权方面的主要民间力量被空前动员起来，民间社会已经成为积极影响海地政治和经济发展的一个独立自主的力量。国际社会可以同这些力量密切合作，特别是与农民组织密切合作，因为海地历来存在较大的城乡差别。临时政府以及民间团体和政党已经呼吁启动全国对话进程，以制定一个具体的全国复兴计划，并就制定一项切实计划来巩固民主施政，包括过渡期间的民主施政达成有益的共识。国际社会可应海地政府及民间社会的要求，酌情利用现有各种对话活动，来支持上述进程，并支持实施在该进程中形成的建议。

关键的优先事项

52. 海地目前面临的主要政治、安全、人道主义、社会和经济挑战及问题是相互关联的，需要海地人和国际社会采取综合的对策。有些拟议的援助领域，如全国对话及和解、选举进程、机构能力建设、打击毒品贩运、解除武装、复员和重返社会以及解决对妇女的暴力等，前文已经提过。另外，还可以在粮食供应、公共健康、艾滋病毒/艾滋病、教育、环境以及创造就业等领域提供支持和援助。援助的目的原则上应当是改善最脆弱人群的处境，特别是妇女及儿童的处境。提供援助时，还应当要求让妇女参与规划和发放工作，并为妇女，特别是作为一家之主的单身妇女获得和掌管资源提供便利。

确保粮食的供应

53. 向最脆弱的人群提供粮食援助，尤其是在地方粮食库存消耗殆尽以及一些区域的粮食库存被抢劫一空的情况下，是极其重要的。联合国系统目前正在充分部署其在这方面的后勤能力，并启动了一个为期五个月的“特别行动”，旨在向脆弱家庭提供援助，这也符合 2003 年 4 月的综合应急方案以及 2004 年 3 月的联合国紧急呼吁中所述的各项战略。另外，还需要采取有效的短期介入措施，来支持农业发展，包括提供中部及高原农业生态区播种季节所需的农业物资。

恢复公共卫生系统

54. 在卫生部门，一个由相关的联合国系统合作伙伴和民间组织组成的紧急卫生工作队与海地新设立的卫生主管部门协商后，建议把支助卫生部门工作的重点置于以下方面：恢复太子港大学医院和其他六个地区医院的基本保健服务，并在现有的卫生设施中建立基本的急诊系统；恢复重大卫生方案，诸如免疫，艾滋病毒/艾滋病和结核病预防、治疗和监测；在人口众多地区组织基层社会宣传活动，使医院和卫生设施免受武器之扰。急性和慢性病患者是否能得到基本医疗服务，得到适当治疗，对于恢复公众对未来的信心与希望来说，至关重要。海地国家警察的一项主要任务是，在国际安全存在的支助下，确保那些需要照料和为之提供照

料的人能够确实获得紧急卫生工作队所确定的设施和服务。还将要求国际安全存在为主要卫生设施提供低调监测。

55. 危机期间，安全水源和环境卫生的供应遭到更多破坏，因此，必须在雨季开始前，在市区加速清除固体废物，清理街道和公共下水道，恢复主要供水系统。为协助此项工作，国际社会可支持市政当局，协助恢复太子港、和平港、戈纳伊夫和海地角的主要供水系统，确保提供最基本的电力、氯化素和燃料，以此保障充分运作。从长期看，国际社会可支助国家和地方当局拟订优先卫生设施和供水系统的基础设施和设备投资计划；执行人力资源方案，以加强公共保健供应者的能力；执行贫困人口保健和药物补贴制度以及人口众多地区的贫困者享有卫生服务制度。

防治艾滋病毒/艾滋病

56. 联合国系统一直在支助国家防治艾滋病毒/艾滋病方案，包括在私营部门参与下，协助海地非政府组织大力宣传艾滋病毒/艾滋病风险及预防措施，包括提供咨询和心理支助。作为协助制止艾滋病毒/艾滋病蔓延的短期工作的一部分，联合国相关机构将努力为孕妇、性暴力受害者和艾滋病毒/艾滋病感染者提供急救包、避孕套和支助，并努力帮助恢复因暴力和不安全形势而中断的治疗和宣传方案。对医疗基础设施、系统和人力资源进行较长期的投资，会极大地促进由海地人领导的全方位防治艾滋病毒/艾滋病工作。

教育支助

57. 为使儿童生活恢复正常，联合国相关机构正支助一项重返学校方案，目的是使暴力爆发时正上小学的近 60% 儿童重返学校。并正向那些失学儿童如街头儿童、童奴、孤儿和被遗弃儿童等提供基本药物、文娱包和心理社会支持。目前的小学入学率、出勤率和毕业率较低，而教育部门可对防治艾滋病毒/艾滋病及促进容忍和人权等领域作出重要贡献，因此，联合国系统将长期高度重视基础教育的提供和质量等问题。将努力为青少年提供其他机会，以便他们建设性地参与社区生活，参与设计国家复兴纲领，以此预防暴力，在海地建立一个基于容忍、信任、尊重人权和平等的社会。

环境支助

58. 城市和农村地区的环境退化是一大关切问题。过度开采导致自然资源退化，使农村人口失去生计，移至城市。要扭转这一趋势，惟有采取目标明确的干预措施，提高生产力和农村就业率。迅速的城市化还导致贫民区扩散，原本有限的城市环境服务系统崩溃。制止环境退化，这可减少内乱危险，为更可持续的发展打下基础。在此方面，国际社会可协助海地当局制订一项全面的环境政策及相关法律框架，建设机构能力，并拟订执行此项政策的方案和项目。

支持创造就业机会，包括通过国家就业基金创造就业机会

59. 确保海地持久和平这项工作面临种种挑战，要求有持续不断的国际资源和承诺，尤其是为了确保向海地各个社区提供协调一致的经济支助，以期创造就业，使武装青年恢复生产性经济活动。提供资源的途径之一可以是一项灵活、自主的国家就业基金，用于援助社区一级创造就业和开发经济或社会资本的具体项目。该基金可以海地现有的“社会投资基金”为基础，后者旨在支助社区一级的行动，其资金来自于美洲开发银行和联合国系统的捐赠。就业基金可支助以下领域活动：海地当局重新开始拟订一份临时的减贫战略文件，特别注重社区一级的创造就业方案；落实社区一级具体项目和活动，这些项目和活动是与社区内相关行动者与部门协商，包括通过现有的对话途径确定的；支持那些创造就业与环境保护相结合的项目和活动，切记海地目前的环境灾难及其水源和表土即将耗失的局面。

所需资源

60. 为了确保有效、及时地因应这些紧急的人道主义和复原需要，捐助者务须作出迅速、慷慨的回应。2004年3月，联合国为海地发出紧急呼吁，吁请为六个月期间紧急提供3 500万美元，以便在卫生、营养、水和环境卫生、粮食和教育部门、解除武装等领域采取协调一致的多机构干预行动，并用于保护人口最脆弱群体的活动，包括旨在减少针对性别的暴力的项目。紧急呼吁的目标是在呼吁有效期前三个月内向300万人提供紧急人道主义援助，在后三个月内为社会服务的恢复和经济复兴打下基础。联合国国家小组将有计划地审查当地需要，确保此项全面人道主义援助方案在执行过程中不出现漏洞或重叠。如果发现还有其他需要，则将根据进一步评估结果续发呼吁。

61. 关于中、长期援助需要，2004年3月23日，在哥伦比亚特区华盛顿世界银行总部举行了一次海地问题联络小组会议，小组成员包括主要捐助者、国际金融机构和区域组织。会议赞同筹划一个临时合作框架，重点评估海地的经济、社会和体制需要。过渡政府与捐助者将于4月22日在太子港举行一次政策对话会议，商讨政府优先事项，其后将于6月末举行一次认捐会议。联合国开发计划署（开发计划署）和世界银行将代表捐助方主持对临时合作框架筹备工作的评估。联合国各机构、基金和方案将参与评估工作，目的之一是协助确保订立从人道主义救济到发展的具体过渡战略。将于今年晚些时候提出这一国家重建计划，其中将推出国家重建和复原战略，并利用和增强国家的发展能力。

七. 性别

62. 不安全的局势使针对妇女的性别暴力最近有所增加，而犯罪者往往得不到惩罚。妇女和女童在政治、法律、社会和经济领域还面临相当程度的不平等待遇。妇女不能平等地进入国家和地方一级的决策机构。关于对妇女暴力的具体立法

(包括家庭暴力)要么不存在,要么不符合国际标准。存在贩卖儿童(特别是女童)充作家佣和(或)卖淫的现象。这些因素使低收入群体(特别是妇女和儿童)更容易受到(性)剥削和虐待。

63. 改善海地妇女状况的努力应该支持采取可持续的基层做法,着重建设妇女、妇女领导人和各级妇女组织的能力。可以向海地人提供支助,制订促进两性平等的国家战略。这可包括加强妇女在过渡进程中(包括决策岗位上)的作用;处理针对性别的暴力;解决警务方面的性别关切问题,包括需要增加女警官和培训警察,使之了解如何处理性暴力和家庭暴力受害者并且掌握打击贩卖人口的措施;更新立法,确保按照国际标准保护妇女权利;促进妇女作为选举人和被选举人参加选举。

八. 媒体状况

64. 海地的媒体是国家生活的一个重要因素。丰富多彩的媒体世界包括政府拥有的广播电视台和日报;以宗教、政治或其他利益集团为背景的若干媒体机构;还有广大的私营部门。尽管报刊的作用因文盲率较高而只能发挥有限的作用,但全国的广播电视台数量很多。仅在太子港就有大约三四十个广播电台和多达七个电视台。其专业水平相差很大,但普遍缺乏核心新闻方式和手段以及进行评论报道和深入分析的能力。

65. 近几年,由于言论自由度较高,海地媒体积极参加全国性的辩论。与此同时,媒体工作的环境却存在着高度的紧张局势和恐怖气氛。全国的媒体和记者都报告受到威胁、财政和司法方面的干扰、破坏和人身暴力,且越发感到这种行为得不到惩罚。政治对话破裂后情况变得更为糟糕;立场越来越对峙,媒体的报道也越来越片面。前总统阿里斯蒂德离去前后的一段时间内,破坏和抢劫、政治不稳定和资源贫乏导致一些媒体中断或改变运作。缺乏资源以及政治和安全局势的变幻莫测继续妨碍媒体的工作。

九. 区域组织和次区域组织的活动

66. 在为实施第 1529(2004)号决议作准备时,考虑了美洲组织(特别是美洲组织特派团)和加共体近年来发挥的重要作用。在某些方面,联合国和美洲组织之间(包括通过联合特派团-驻海地国际文职人员特派团(海地文职特派团))开展了密切协作。

67. 2002 年 8 月以来,尽管财政资源有限,美洲组织 40 人的加强海地民主特派团一直在公安、司法、人权和治理方面开展工作。2002 年 9 月,美洲组织特派团又接受了援助选举和解除武装的任务。美洲组织特派团目前派出的政治顾问有 23 名,他们帮助改善警察学校的培训,并与开发计划署一起,试图为解除武装的战略打下基础。从 2003 年 5 月开始,海地国家警察的部门指挥官和警察总部的高

级领导人都配备了技术顾问。美洲组织特派团一直在治安法官学校开展工作，为法官和律师举办关于区域人权和司法机制的研讨会。鉴于政治局势的动荡，美洲组织特派团的小规模人权组着重处理个案，援助受害者。

68. 加共体是受权主要经管经济事务的次区域组织，但是在政治方面也发挥着越来越重要的作用。加共体在 2004 年 1 月底提出了若干倡议，寻求打破海地的政治僵局。随后，加共体及其他国际组织推进了这些提议的内容。加共体和过渡政府之间的关系因前总统阿里斯蒂德于 2004 年 3 月 15 日前往牙买加而趋于紧张。阿里斯蒂德去牙买加一事使总理拉托雀声明将冻结海地与牙买加之间的外交关系，并疑虑海地和加共体的关系。2004 年 3 月 26 日，加共体会员国决定在近期对海地的局势进行审查前暂不承认过渡政府。与此同时，加共体采取一系列措施，寻求促进加共体与海地临时领导人之间的接触，并就海地问题寻求促进同国际社会的接触，其方式包括重组加共体海地问题总理核心小组、指定特使、建立工作队协调加共体对海地的援助。2004 年 4 月 7 日，加共体向海地总理书面通报了这些措施，并重申加共体向海地人民所作承诺，致力于他们的社会经济福祉。

十. 关于建立联合国行动的建议

69. 按照安全理事会第 1529 (2004) 号决议中的设想，并根据多部门评估小组的调查结果，我建议决定在海地建立多层面稳定行动，称为联合国海地稳定特派团（联海特派团），其任务、结构和行动构想说明如下。

A. 任务

70. 我建议特派团的任务包括：

(a) 通过斡旋、促进民主治理原则和体制发展等方式，支助正在海地展开的宪政和政治进程；

(b) 确保有一个可展开这种宪政和政治进程的安全和稳定的环境，并视需要协助维持公共安全和公共秩序；

(c) 通过监督或其他方式，支助选举进程，确保举行可信的和民主的选举；

(d) 通过向海地国家警察提供后备支助，在海地协助恢复法治和公共安全，并协助海地加强体制；

(e) 同其他伙伴一道协助司法制度的改革和体制建设，并协助重建监狱制度；

(f) 协助过渡政府，特别是海地国家警察，对所有武装集团，包括与这些集团有联系的妇女和儿童，展开全面和持久的解除武装、复员和重返社会方案，并采取武器管制和公共安全措施；

(g) 支助过渡政府发动有广泛基础的持续的国家对话，以通过下放权力和其他措施，建立一个综合框架来讨论与国家建设和持续发展有关的主要政策问题；

(h) 支助过渡政府把国家权力扩大到整个海地，并支助在地方各级实行善政；

(i) 协助过渡政府努力展开民族和解进程，并促进社会融合，以期在所有各级消除分裂；

(j) 促进向需要援助的海地人民提供并使其能获得人道主义援助，特别注意社会中的最脆弱群体，尤其是妇女和儿童；

(k) 协助过渡政府恢复基本公共服务；

(l) 支助按照可持续发展战略进行的创造就业机会活动；

(m) 监测和汇报人权局势，包括返回的难民和流离失所者的情况；加强海地监测、促进和保护人权（特别是妇女和儿童权利）的体制和社会能力，以确保对侵犯人权的行为追究个人责任，并对受害者采取补救行动；

(n) 同美洲国家组织、加共体和联合国各机构、基金和方案以及有关的利益相关者（特别是捐助者）进行合作与协调，以执行这些任务；

(o) 确保联合国人员和有关人员的安全和行动自由；保护联合国人员、设施、装置和设备以及与这一行动有关的人道主义资产；在其手段和能力范围内保护面临人身暴力威胁的平民，同时考虑到海地当局的责任；

(p) 在整个特派团政策、方案和活动中把性别观念纳入主流，支助制定一项国家战略来促进两性平等、妇女权利和妇女全面平等地参与过渡进程。

71. 建议特派团的初次期限为 24 个月，直至执行 2005 年选举结果之后。在这一期间向安理会定期提交进度报告。随后，建议特派团任务期限每次延长 12 个月，并进行定期审查，以使各不同组成部分的组合适当，其多种活动领域优先进行。

B. 结构和行动构想

72. 特派团将是多层面的，将帮助海地以可持续的方式解决各种错综复杂的问题、实现和平与稳定、建立和加强正常运作的民主机制；支助重建法治；促进社会和经济发展和善政。在展开这些活动时，特派团将与海地国家、区域和地方各级当局、以及与民间社会行动者和广大民众密切合作与协调。

结构

73. 为完成其任务，需要有一个强有力的文职部分，包括联合国民警，并得到联合国军队的大力支持。除了一个军事部分、一个支助部分、一个安全司和秘书长

特别代表办公室外，我建议特派团还包括两个支柱部门，即一个人道主义事务与发展支柱部门和一个民政支柱部门，由秘书长特别代表全盘领导。

74. 一个支柱部门由主管人道主义事务与发展问题的秘书长副特别代表领导支柱部门，他还作为驻地协调员和人道主义协调员行事。这个支持部门负责协调人道主义和发展活动、调集资金及解除武装、复员和重返社会工作。

75. 另一支柱部门由主管民政的秘书长副特别代表领导，该支柱部门包括民警、民事和人权事务，将得到艾滋病毒 / 艾滋病和儿童保护顾问及一个性别问题单位的支助。所有这些单位都与秘书长特别代表直接联系。主管民政的秘书长副特别代表在秘书长特别代表不在期间还将代理特派团团长。在作出进一步评估并同包括美洲国家组织和加共体在内的有关的利益相关者协商后，将界定司法、监狱和选举构成部分。

76. 在稍后阶段可能需要改进特派团的结构和活动构想，这将视以下因素而定：同美洲国家组织和加共体经常进行的协商、不断演变的政治进程和变化无常的安全局势以及包括联合国各机构、基金和方案、其他区域组织以及双边和多边捐助者在内的若干行动者正在展开的和今后将展开的各种方案。将制定并在必要时增订一项特派任务执行计划，其中详细说明行动的目标、任务和时间表。

77. 特派团是按照一个由秘书长特别代表领导的明确的指挥链的指示行事，特别代表还将担任特派团团长，并有权管理这一行动的所有活动。秘书长特别代表将同海地当局和其他利益相关者、特别是有关的会员国、国际和区域组织、国际金融机构及双边和多边捐助者、以及外交界联系。秘书长特别代表将在必要时向海地所有各级当局提供斡旋服务。秘书长特别代表全面领导海地境内支助特派团任务的其他联合国活动，并领导、在政治上指导和支助联合国系统这方面的活动。将由一个高级管理小组协助秘书长特别代表，该小组的成员包括秘书长副特别代表、部队指挥官、警务专员和首席行政干事。

78. 特派团将在整个海地境内自由地部署和展开活动，并在该国各地派驻人员。行动的各构成部分将部署在 10 个区域办事处和 7 个地区。主要重点工作将放在特派团内总部和外地办事处所有各级的整合、合作和协调上。

协调

79. 自从上一个联合国特派团于 2001 年离开以来，联合国各机构和方案以及美洲国家组织、加共体和其他组织始终积极参与处理海地问题。在政治方面，美洲国家组织在一些关键领域发挥了领导作用，例如就指定临时选举理事会成员的方式进行谈判，以及自 2002 年以来就设立美洲国家组织海地特派团的问题进行谈判。为了确保在海地的各种国际努力协调一致，特派团将整合和加强联合国各机构和方案以及区域组织多年来在诸如司法、使海地国家警察专业化、人权、公民教育和善政等领域制定的各种实质性方案和所具备的能力。

80. 特派团将努力使与这些行动者的合作体制化，确保在近期以及在更长的时期内这些行动具有连续性。已同美洲国家组织和加共体就同联合国合作的方式问题进行了协商，包括确定各自的作用和责任。最近一次协商是在 2004 年 4 月 12 日和 13 日进行的。这些协商可能使特派团的拟议结构发生变化。

81. 为了确保把各机构能力结合起来，以取得最佳成效，各种协调和联络机制将成为秘书长特别代表办公室和秘书长副特别代表办公室的一个组成部分。这种综合结构将加强与作为伙伴的海地当局的相互配合，同时确保国际社会采取协调一致的行动。特派团还将同捐助界和外交界密切协调、交流信息和进行合作，以有利于执行其任务，并提高国际社会在海地采取的应对措施的功效。为了实现这个目标，将建立一个“核心小组”，其成员是秘书长特别代表及副特别代表、区域和分区组织、国际金融机构以及其他主要利益相关者的代表。这个核心小组主要起咨询作用，将定期举行会议，以审查特派团的政策优先事项及其执行情况。由这些行动者的代表组成的一个小组必要时也可在纽约或华盛顿特区举行会议。

秘书长特别代表办公室

82. 秘书长特别代表在履行其职能时将得到以下机构的支助：政治事务和报告司；规划和最佳做法股；法律事务办公室；新闻办公室；联合行动中心；以及驻地审计员办公室。秘书长特别代表办公室主任负责行动内部的程序协调、秘书长特别代表同行动所有部门之间的通信、以及秘书长特别代表办公室的日常管理事务。

政治事务和报告

83. 政治事务和报告司将向秘书长特别代表以及整个特派团提供政治咨询和评估。该司将监测、分析和报告全国境内可能对执行任务产生影响的政治、民事、社会、经济和其他方面的事态发展。该司还将协助秘书长特别代表和其他高级管理人员同海地当局、各政党和民间社会组织接触；同包括外交界和联合国系统在内的有关的利益相关者保持密切联系；完成特派团提交报告的任务；酌情为传播政治新闻提供投入。该司还将协助秘书长特别代表发挥他作为“核心小组”主席的作用。

规划和最佳做法

84. 规划和最佳做法股将协助秘书长特别代表进行特派团的规划工作，包括拟定和增订任务执行计划，并确保在特派团的行动中始终考虑到吸取的经验教训和各种最佳做法。

法律事务

85. 法律事务办公室将向秘书长特别代表提供关于联合国行动任务所有方面的咨询意见，并就各种宪法问题提供咨询，尤其是因为这些问题对海地的政治过渡

产生影响。该办公室还将就可能出现的与联合国行动实质性活动有关的任何法律问题提供咨询，包括国际法问题、人权、解除武装、复员和重返社会政策和法制。该办公室还将应请求协助海地当局审查国家立法，使这些立法符合海地根据各项国际人权文书承担的义务。此外，该办公室还将在诸如以下各种领域向特派团行政单位提供支助：特权和豁免、程序事项、关于向联合国行动提供的任何政府房舍的法律安排、第三方对联合国行动提出的任何索赔、以及涉及联合国条例和细则的解释或适用的任何法律问题。

联合行动中心

86. 联合行动中心以及所需的特派团分析小组，由文职人员、军事人员和民警组成，将分析和综合从所有来源获得的信息，并向秘书长特别代表提供高级别风险评估，就应采取何种适当的应对措施提出建议，这是它的核心职能之一。如有需要，可在地方一级建立类似的机制。

新闻

87. 新闻办公室将在解释联合国在该国存在的理由以及协助加强公众对这种存在的信任方面发挥中心作用。一项新闻方案将促使公众支持民族和解与宪政进程（包括最终举行选举），支持解除武装、复员和重返社会，并协助提高媒体对这些事项的认识。新闻工作要取得成效，就必须在全国展开公众外联和宣传方案。此外，特派团的新闻办公室还将具备处理与媒体的关系和监测媒体的能力，并能够制作无线电节目、录像和印刷品。

C. 文职部门

88. 文职部门由秘书长副特别代表领导，将包括民警、民政事务处和人权事务处。还将包括艾滋病顾问、儿童保护顾问和两性平等股。

警察、司法和惩戒

89. 考虑到海地国内安全和刑事司法部门的严重局势，特派团将包括一个强大的民警部门，并从以往和当前各特派团中吸取教训。需要进一步评估海地的法律、司法和惩戒制度，以确定特派团在这些领域能发挥哪些作用。评估时将顾及美洲国家组织、开发计划署和这些领域其他行为体过去和现在正在进行的工作。评估完成后，我将立即向安理会报告这一事项。

90. 民警将支持过渡政府恢复法治和公共安全，包括努力将国家权力扩大到海地全境。维持法律、秩序和公共安全仍是海地国家警察的职责。不过，特派团将在必要时向他们提供协助和支持，包括与他们一道执勤，以及通过联合巡逻和处理内部骚乱等方式提供业务支持。

91. 民警还将持续加强海地国家警察的机构建设和职业化，协助恢复法治和公共安全。民警将协助海地国家警察学院实施培训方案；在海地国家警察各主要业务级别提供指导和在职培训；传授技能并主动协助国家警察内部的多层面管理职能；制订并实施有效、透明和可问责的国家警察监督机制；按照国际标准制订并实施审查和认证方案；以及支持在全国实施以社区为基础的执勤方案。民警还将以一种可持续的方式，协助培养和提高国家警察的整体执法能力，包括内部骚乱处理、海陆边境执勤、司法、情报收集、移民、海关、港务和国内安全的有关方面，并在必要时协助确定有关的基础设施和后勤需求。此外，民警将协同联合国毒品和犯罪问题办事处，向海地国家警察提供毒品执法活动方面的咨询和培训。民警还将在选定的复员活动中向特派团的其他部门提供支持。最后，民警部门将通过监督海地国家警察，就他们遵守职业标准和人权的情况提出建议和报告，努力树立公众对刑事司法部门的信任。这就要求民警与海地当局同驻一地，建立紧密联系，并可自由进入警察局和拘留所等有关设施、自由查阅警务记录和调查案卷。

92. 为完成这些任务，民警部门将由总共 1 622 名民警组成，包括 872 名顾问，他们与海地国家警察同驻一地，如有需要将 7 天 24 小时负责管理、培训、指导和职业标准（总体审查）问题，并有六个建制分队，每个分队最多不超过 125 名警员，按照民警的接战规则执勤，在海地国家警察能力有限的复杂活动和领域提供业务后备支持。

93. 鉴于安全局势动荡，海地国家警察当前能力孱弱，并考虑到加强海地国家警察需要时间，民警各建制分队将支持海地国家警察执行维护法律和秩序职能；在必要时协助处理内部骚乱问题；帮助确保联合国及相关人员的安全和行动自由；并在能力范围内，在威胁迫近时保护民众的生命。太子港将部署三个建制警察分队，戈纳伊夫、海地角和莱凯各部署一个分队。随着海地国家警察逐步提高能力和减少安全漏洞，将对民警人数、授权任务和业务范围作审查。

民政

94. 若要帮助创造必要条件，支持一个正常运作的民主政体、建立并加强全国合法地方当局，就必须设立一个民政事务处。重点是在基层一级围绕持续能力建设、民主发展、对话与和解、以及善政问题进行相互交流。此外，在确定特派团在选举进程方面可以发挥的作用时，该处将协同海地当局及其他国际伙伴，尤其是美洲国家组织，进一步协助开展需求评估。所以，我将在适当时候向安理会报告这一事项。

95. 为完成这些任务，民主事务处除其他外，将支持旨在推动全国对话、包括地方一级对话的倡议；与地方当局密切协商，确定迅速见效的项目，并协调实施伙伴予以实施；协助培养和加强民间社会组织的能力；以及与地区和市镇委员会及包括妇女组织在内的民间社会行为体建立联系。民政事务处开展这些活动时，将

主动接触该国 173 个乡镇的民众和参与乡镇会议（当地民众在乡镇会议上与主管当局和其他机构讨论共同关心的问题）。该处还将向民警和其他法治、复员和人权专家提供协助，并与驻在当地的联合国机构、基金和方案在这方面开展合作。该处还将协助特派团的军事部门和其他部门在乡镇一级建立联系。民政事务处的驻外办事处将设有性别问题干事，他们将与海地当局、联合国系统和包括妇女团体在内的民间社会行为体密切合作，确保特派团的政策与地方和国家在性别问题上的优先事项协调一致。在开展这些活动的时候，特别是涉及正在实施的有关对话与和解、法治和速效项目的举措时，民政事务处将与人道主义事务和发展部门联合工作、紧密协作。

人权

96. 鉴于当前和过去严重的人道主义局势，为了以综合的方式全面应对这一局势，将设立一个人权事务处，负责人权的促进、监测和保护工作。为了完成授权任务，该处除其他外，将监测和报告人权情况；加强海地监测、促进和保护人权、包括回返难民和流民情况的能力；以及协助海地当局确保对侵犯人权事件追究个人的责任，并补偿受害者。该处除其他外，将通过支持海地当局制订全国人权战略和行动计划、支持人权培训和教育课程、以及支持负责保护和促进人权的国家机构，来实现这个目标。

97. 人权事务高级专员办事处（人权高专办）将在特派团的所有阶段提供实质性支助和方法上的支助，并协助挑选人权干事部署到该国。将探讨如何扩大人权高专办在特派团中的存在，目的在于确保今后几年在海地长期开展人权工作。人权事务处将与特派团所有部门，特别是军事、民警、两性平等股和复员股密切合作，确保将人权和保护政策纳入特派团的整体政治战略和方案。

两性平等

98. 按照安全理事会关于妇女、和平与安全问题的第 1325（2000）号决议，将在民政事务处内设立一个两性平等股，负责向特派团所有成员提供便利、支持和技术指导，确保将两性平等问题纳入主流。两性平等股将向人道主义事务和发展部门提供支持，确保妇女得到适当的发展援助，尤其是与该领域长期战略有关的援助，并在这方面与联合国机构、基金和方案密切合作，支持海地当局和包括妇女团体在内的民间社会行为体制订全国议程，以消除所有层面的性别不平等现象和针对妇女的暴力行为。

艾滋病毒/艾滋病

99. 按照安全理事会第 1308（2000）号决议，特派团将包括一名艾滋病顾问，负责协助将艾滋病毒/艾滋病方案规划纳入特派团所有部门、政策和方案的主流，包括为特派团制订、实施和监测有关艾滋病毒/艾滋病问题的培训、宣传和预防

战略，来减少艾滋病毒传染的风险。艾滋病顾问还将支持联合国机构、基金和方案以及非政府组织协助海地当局和民间社会制订各自的全国艾滋病战略。

儿童保护

100. 鉴于儿童保护问题的重要性，特派团将包括一名儿童保护顾问，负责确保将儿童的权利、保护和福利始终作为全特派团的一个优先事项。儿童保护顾问将与儿童基金会密切合作，对儿童保护问题进行咨询、监测和报告，并提高特派团所有人员对这个问题的认识。

D. 人道主义事务和发展支助部门

101. 人道主义事务和发展部门将由一名秘书长副特别代表领导，他（她）将负责，包括以驻地和人道主义协调员的身份负责人道主义协调、发展、捐助者协调和资源调动以及解甲返乡方案。

102. 主管人道主义事务和发展的秘书长副特别代表将以其人道主义协调员的身份获得一个协调办事处的协助，以确保与国家机构的必要协调及联合国各机构、各基金会和方案、捐助者、非政府组织和特派团其他部门之间的必要协调，目的在于确保紧急人道主义援助和重建部门之间的相辅相成。将通过在最受影响的区域内设立五个外地协调单位来分散协助方案。将设立联合国联合后勤中心向人道主义协调员提供支助以在当地实际执行援助活动。秘书长副特别代表将获协助以确保就安全和提供人道主义援助问题与军事部门进行适当联络并确保将保护活动纳入整个人道主义应急工作的主流。最后，考虑到海地特别易受自然现象之害，将使救灾和减灾职能与这个协调办事处挂钩以确保发展国家减轻灾难能力和综合回应。

103. 主管人道主义事务和发展的秘书长副特别代表将以其驻地协调员的身份确保联合国各机构的努力在开始的时候与特派团整个任务期间内的活动相协调，特别是通过在最初阶段动员努力恢复基本服务和促进就业机会。发展部门将协助海地当局根据相关的利益有关者在国家一级和地方一级的系统对话拟订国家发展战略，这可成为双边和多边发展合作努力的框架。拟议战略也包括建立民主体制和善政的步骤，包括法治体制，这是确保更长期可持续和平与发展的重要因素。特别是，拟议战略将确定在更长的时期内继续通过特派团在法治、经济复苏、艾滋病毒/艾滋病等领域以及性别问题方面提供援助。人道主义事务和发展支助部门也将确保地方当局和人民参与确定其发展优先事项及有关援助。

解除武装、复员和重返社会

104. 为提供援助促进规划和执行国家解甲返乡方案，特派团将包括一个解甲返乡单位，与特派团所有部门密切合作，特别是军事、民警和人权部门，以及联合国机构、基金会和方案。特派团将综合和利用现有的解甲返乡技术知识和国内资

源，为完成其任务，解甲返乡单位将参与拟订和执行解除武装团伙武装的最初计划并参与拟订全面的解甲返乡战略，包括重新整合各种努力和军备管制。

E. 军事部门

105. 鉴于安全情况持续不稳定，包括海地境内军火扩散，特派团将根据强力接战规划行动，具备足够的能力以便可以应付执行任务时受到的威胁。军事部门将协助在全国维持安全稳定的环境。它将维护所有重要市镇和周边的安全；保护主要地点和装置；确保沿主要道路的安全、阻止武装团伙施行暴力；保护利用人道主义基础设施；与海地国家警察和国际民警共同执行解除武装工作；需要时协助海地国家警察和国际警察应付暴乱和有组织暴力；监测沿边界的过境点；保护境内的本国和主要联合国和人道主义资产。军事部门也将确保联合国及有关人员的安全和行动自由并尽可能保护面临对肉体的暴力行为的迫切威胁的平民。军事部门需要监测和核查安全和法治及有秩序的环境，目的在于事先防止和遏止迫切安全威胁的升级。

106. 为了完成这些任务，军事部门将由 6 700 名各级官兵组成，部署到全国各地。充分部署后，太子港会有由两个步兵营组成的一个步兵旅，负责维持首都将近 200 万人和通往边界主要干线一带的安全；Cap-Haïtien 和 Hinche 各有一个营负责各区域人口中心和监测沿边界的主要过境点；Gonaïves 会有一个营维持第三大城市和通往首都各主要道路一带的安全；Port-de-Paix 会有一个营维持偏远西北区的安全；Les Cayes 会有一个营而 Jacmel 则会有一个 450 人的小营维持广泛西南区的安全。太子港也会部署一支由一个直升机快速反应步兵连组成的独立预备部队负责应付全国各地所受安全威胁。

107. 将会在全国七个地区相继部署旅级或营级部队。首先，将会于 5 月下半月在太子港部署联合国部队总部及其支助单位，开始与多国拦截部队协调和筹备过渡工作并监督部署工作和联合国部队的前进行动。将权力从多国拦截部队转移至联合国部队总部的工作将于 2004 年 6 月 1 日完成。一旦开始两个总部之间的权力转移，预期多国拦截部队各单位将进行分阶段撤离作为通过部署联合国部队开展适当而有组织地解除的一部分，这是避免出现任何安全空白的重要步骤。联合国总部和多国拦截部队将建立和维持联系和协调进程，直至多国拦截部队的军队离开任务地区。分阶段解除太子港和其他地点的多国拦截部队必须由多国拦截部队和联合国部队总部共同仔细协调和规划；随后将部署更多的军队以执行联合国部队负责的范围更广泛的任務。预期直至举行自由而公平的选举，及其后一段适当的时期内都需要有军事部门。

F. 支助

108. 拟议特派团的支助部门将由首席行政干事领导，直接向秘书长副特别代表负责。支助部门将负责设立和维持重要的有形和行政基础设施以便能够执行任

务。支助部门所根据的概念是：提供综合行政和支助服务以应付特派团的后勤、物资和行政需求从而发挥最大的效能和效率。支助部门将包括一个语文单位负责向特派团所有部门提供语文协助，如有需要也向特派团工作人员提供法语和克里奥尔语的语文培训。特派团将设立一个综合特派团训练中心，向包括文职军事和警察在内的所有人员提供简介班，特别是在文化和历史等领域，并在特派团整个期间内提供适当培训，特派团将尽可能与联合国机构、在海地的基金和方案分享共同房地和共同服务（特别是在通信和信息技术及交通方面），以加强协调并提高成本-效益。

G. 安全

109. 讨论联合国特派团的安全问题必须考虑到国家安全的大环境。海地境内存在的威胁可能破坏政治、人道主义、经济、人权和法治进程，也可能削弱特派团的公信力和能力，威胁人员和资产的安全。

110. 秘书长副特别代表作为特派团团长，对维和人员和资产的安全负全部责任，并通过主管维持和平行动副秘书长向秘书长负责，秘书长副特别代表也将被指派为联合国指定官员，并以这一身份负责海地境内非维持和平联合国人员的安全和保障，并通过联合国安全协调员向秘书长负责。特派团将在这方面与联合国人道主义和发展机构密切合作。

111. 除了宪兵和民警的安全活动和行动外，秘书长副特别代表还通过包括联合行动中心在内的一些安全工作人员支助履行安全责任。将采取具体措施以防止、抗拒、查明和减轻风险，特别是暴力对特派团人员和资产的伤害。如有需要，特派团将获总部和所有部门和区域办事处许多国际和地方安全工作人员的支助，并与联合国人道主义和发展机构协调安全管理业务。

H. 所涉经费问题

112. 拟议特派团确定任务前所涉经费问题不久将以本报告增编印发。

十一. 意见和建议

113. 不幸的是，海地在获得独立两百周年时，不得不再次呼吁国际社会帮助它应付严重的政治和安全局势。11年前，联合国同美洲国家组织一道向海地部署了一个特派团，后来联合国又部署了自己的特派团，协助地方当局发展民主和有效的体制及社会经济能力。2001年，联合国的上一个特派团结束。事后看来，我们参与的时间太短，在国际上和国内受到很多阻力。现在，国际社会再次有机会支助海地及其人民逐步走向和平、民主和当家作主的未来。

114. 然而，我们的任务并不那么容易。今天的局势看来比十年前更加严峻。同时，又有可能在达成共识和相互退让的基础上以完全透明和参与性的方式实现积极的变革。我对最近的政治条约表示欢迎，这项条约使来自社会不同部分的许多

海地领导人走到一起，制定今后过渡时期的路线。然而，这项条约并没有把所有主要的政治运动都包括在内，它本可以这样做。所有海地人都应有机会、并抓住机会，就国家所面临的各种主要政治问题切实参与全面的民族对话，以非暴力方式让人们听到他们的观点。海地是成功还是失败，他们最终对此负有主要责任。

115. 取得进展的基础之一是在全国展开和解进程，欢迎社会所有阶层的人参加，同时真正努力结束普遍存在的有罪不罚的现象，追究个人责任。还应打破掌权者迫害或报复反对派的恶性循环，进一步努力使四分五裂的社会团结起来。我呼吁海地全体人民和领导人制止暴力和有罪不罚的循环。凡是在过去和现在犯下严重违反人权罪行的人，都必须将其绳之以法。

116. 在部署了多国拦截部队后安全局势逐渐好转，海地似乎克服了它最近经历的危机的最严重阶段。我谨赞扬多国拦截部队努力稳定岌岌可危的安全局势，遏制了时刻存在的不稳定因素。不过，我还呼吁多国拦截部队在其任务剩余的时间里，采取一切可能的措施，特别是采取解除武装措施，进一步消除对安全的威胁。

117. 海地目前仍然面临人道主义紧急局势。联合国于 2004 年 3 月 9 日发出了紧急呼吁，对这项呼吁的反应比预期的要慢。我呼吁捐助者更慷慨地捐款，以确保筹集所需的 3 500 万美元，满足紧迫的人道主义需要，并为今后六个月的恢复工作奠定基础。今后还需要更多的资金，我吁请会员国支持我们的努力。我还希望海地作为冲突后国家可获益于国际金融机构对该国人民紧迫需要的注意。我并促请捐助者向美洲国家组织和加共体提供所需的手段，使其能够规划和资助有关项目和活动，从而能切实而全面地参与即将作出的更长期的共同努力。

118. 为了确保海地的可持续发展，必须在政治上和财政上作出长期承诺。因此，我对安全理事会呼吁国际社会同海地人民一道作出长期可持续努力来促进改革与发展感到鼓舞。要想取得进展，我们在工作中就必须同有关各方结成伙伴关系——首先是海地当局和人民，以及诸如美洲国家组织和加共体等区域内其他重要伙伴，还有其他国际行动者，包括联合国大家庭。海地面临的挑战是严峻的，任何组织或机构都无法独自应付。我尤其感到高兴的是，加共体成员国于 3 月 3 日宣布它们准备参加联合国部队，并参与以下工作：提供人道主义援助、重建经济和民间社会以及重建民主结构、进程和体制。我还对美洲国家组织宣布准备以一种综合方式同我们合作表示欢迎。为了实现我们的共同目标，我们大家都应从过去参与解决海地问题的历史吸取经验教训，认识到我们必须打破一走一停的循环，过去的海地援助方案就是这样。

119. 然而，只有海地人民取得成功，我们才能够真正成功。要确保海地的国家建设努力走在、并坚持走在正轨上，国际社会的关注和支助是不可或缺的。我呼

吁海地当局对国际社会提供的援助作出落实责任的承诺，包括向其公民作出承诺。过去吸取的经验教训还表明，国际社会也不应躲避实行有关机制以有助于监测和评价同海地当局合作时自己的工作所取得的成效。

120. 最后，按照安全理事会的要求，我建议确定展开一项多层面稳定行动，其任务、规模和结构如本报告第 69 至 111 段所述。为了执行提议的任务，特派团由 6 700 名军人、1 622 名民警（包括建制警察部队）以及必要人数的国际和地方文职工作人员。我呼吁会员国按照它们所宣布的那样，准备好建立一个联合国后续特派团，并承诺提供必要的财政资源和人力资源，包括军警和民警。我欢迎各区域组织，特别是美洲国家组织和加共体以及联合国各机构、基金和方案，参与特派团，以加强我们在海地的集体努力。报告中说明，海地的挑战是多方面的。国际社会要有效地参与解决海地问题，所采取的应对措施就必须是多层次的。这种努力需要得到其所有伙伴的持续注意，特别是海地当局和海地人民的注意，才能取得成功。

