



安全理事会

Distr.: General
28 July 2006
Chinese
Original: English

秘书长关于联合国海地稳定特派团的报告

一. 引言

1. 安全理事会2月14日第1658(2006)号决议将联合国海地稳定特派团(联海稳定团)的任务期限延长至2006年8月15日,并请我就新政府就职后是否调整联海稳定团的任务提出报告,包括就联海稳定团如何支持改革和强化主要机构提出建议。本报告在酌情与民选当局和重要的国际伙伴进行磋商的基础上,提出了此类建议,并提供了2006年2月2日至2006年7月15日期间主要事态发展的最新情况。

二. 主要事态发展

A. 政治事态发展

2. 在本报告所述期间,最重要的政治活动是举行了自由和公平的全国选举,从而成立了基础广泛的议会,并在广泛协商后组建了多党派政府。在脆弱的安全环境下取得这些成就,体现了海地人民致力于民主选举进程的决心,以及联海稳定团和国际社会给予的积极和持续的支持。

3. 尽管遇到了各种困难,但普遍认为选举取得了成功,让海地人民自由和公平地行使了投票权。在近年来的历史上,这一选举的合法性第一次没有受到挑战。45个政党和33名总统候选人参与竞选,60%以上的登记选民参加了2006年2月7日举行的总统选举和第一轮议会选举。在传统上参加人数较少的第二轮议会选举中,仍有100多万选民参加了投票。

4. 鉴于2005年11月至2006年1月期间太子港严峻的安全情况,联海稳定团加强了安保活动,以便创造人们可以安全投票的环境。在选举前的一段时间内,没有报告发生重大事件。在举行选举的2月7日当天,发生了一些孤立的事件,主要是投票站排长队造成的。

5. 2月12日,临时选举委员会公布的总统选举部分最新结果显示,勒内·普雷瓦尔的获票从60%以上的领先地位降到低于50%这一赢得第一轮选举所要求的



最低值。这之后爆发了街头抗议，暴露了安全状况的潜在脆弱性。2月13日，全国各地爆发了大规模游行示威，造成了严重混乱。这期间，联海稳定团维持安全和稳定环境的能力被用到了极限。沿所有主要道路竖起了路障，太子港机场临时关闭。临时选举委员会媒体中心所在的饭店被抗议者侵占，数字列表中心被抗议者包围，迫使这两个中心都暂时停止了活动。

6. 2月14日，在经过两天的游行示威以及各主要政治行为者之间的谈判之后，临时选举委员会决定将比例高得不寻常的空白选票(4.36%)按照所有候选人已经获得的选票数分配给他们。在这一基础上，临时选举委员会宣布，普雷瓦尔先生以51.21%的绝对多数在第一轮总统选举中获胜。这一程序以及后来的结果在政治上受到了一些候选人的批评，但其合法性没有遭到挑战，批评者中包括获票排在第二位的候选人莱斯利·马尼加特，他得到12%的选票。

7. 第二轮议会选举在总体平静的局势下举行，仅报告发生零星的暴力行为。但是，在Grande Saline地区，同2月份的情况一样，由于相互竞争的政党的支持者之间发生暴力冲突，两个投票站关闭。

8. 在选举进程受到干扰或上诉获得支持的地方，尚有待举行第二轮议会选举，但已正式选出30名参议员中的27名，99名众议员中的88名，他们已于5月9日宣誓就职。普雷瓦尔总统的联盟，即希望阵线，赢得了参议院11个席位，其次为人民战斗组织，赢得4席。希望阵线在众议院赢得20席，也处于领先地位，融合党其次，赢得15席。四名参议员和两名众议员为女性。

9. 5月14日，普雷瓦尔先生就任海地总统。他在就职演说中呼吁开展对话，实现国家的稳定。在承认联海稳定团和国际社会迄今所作的努力的同时，普雷瓦尔总统申明该国的问题只能由海地人自己解决。早些时候，3月27日在安全理事会讲话时，他请求调整联海稳定团在选举后阶段的任务规定，以便更侧重警察和司法制度的改革以及发展。

10. 在得到参众两院的肯定表决后，5月30日，普雷瓦尔总统批准雅克-爱德华·亚历克西为总理。6月6日和7日，亚历克西先生分别来到参议院和众议院，介绍他的政府的议程，其重点为国家的现代化和创造财富。亚历克西先生还提出了普雷瓦尔总统的复原计划“社会稳定方案”，以应对紧迫的社会需要。参议院一致核准了政府的议程和拟任命的内阁成员；众议院也予以核准，但有一票弃权。

11. 在就职之前的几个月中，普雷瓦尔总统就一个为期25年的施政与发展计划同各政党和民间社会领导人开始对话。随后开始了一个协商进程，并促成就多党政府达成一致意见，此后，前反对党领袖们参加了总统对外国的访问，体现了值得欢迎的政治多元化精神。18名成员的内阁包括来自7个政治组合的代表：融合党、民主联盟党、海地创建民主运动、拉瓦拉斯之家、希望阵线、人民战斗组织和基督教全国联盟。五位部长曾在普雷瓦尔总统的第一个任期(1996年至2001

年)内任职,其中大多数任同一职务。大多数政治部门表示愿意支持总统进行对话与和解的倡议。

B. 安全

12. 在报告所述期间的大部分时间里,海地的安全情况总体上保持稳定,但比较脆弱;然而7月初,形势开始显著恶化。虽然武装团伙在首都的犯罪活动,特别是绑架,在1月和2月份开始减少,但犯罪活动数目在6月份再次增加,并继续给恢复法律和秩序带来障碍。尽管报案数目仍然远远低于2005年12月高峰期时登记的数目,但首都的暴力活动,特别是绑架和杀人案的增加,在很大程度上占据了公众辩论和媒体报道的主导地位。尽管暴力活动的增加大多涉及普通犯罪,但这影响了政治局势,并引起政治团体和民间团体更多的批评,认为政府和联海稳定团对这一问题应对不足。针对这些局势发展,联海稳定团和该国政府官员联合拟定了一份综合安全计划,增加检查站和联合巡逻,该计划于7月10日开始执行。应该认识到,除非得到特种警察部队能力,联海稳定团仅有有限的能力和授权来解决基本上是国内执法任务的问题。它的主要贡献将是加强国家警察的能力。

13. 在太子港,在选举后的几个月中,对联海稳定团的直接攻击很少,这被解释为武装帮派单方面的“休战”。但是,国家警察和联海稳定团在太阳城没有充分的行动自由。那些未参加最初休战的帮派似乎继续在其他棚户区进行犯罪活动。但是,5月29日,两名海地国家警察在进入太阳城时被杀害,尸体遭到肢解等,情况不明。6月4日,加勒夫-夫伊耶地区的两个武装帮派之间发生暴力行为,至少造成5人死亡和几幢房屋和车辆被毁。形势急转直下,7月7日,在马蒂桑地区发生了联海稳定团成立以来最严重的暴行之一,帮派成员攻击另一个敌对帮派所在的街区的居民,造成至少22人死亡,其中包括妇女和儿童。此后,帮派活动增加,包括杀人、绑架和攻击维持和平人员。7月13日,联海稳定团巴西营的3名维持和平人员在太阳城遭到不明攻击者的枪击并受伤。其中两人不得不转送至多米尼加共和国的一家医疗设施接受适当治疗。

14. 其他的城市和农村仍然大体平静,只有戈纳伊夫的拉博托棚户区例外,此处主要帮派的对抗和分歧一直有增无减。

C. 解除武装、复员和重返社会

15. 自从2006年2月以来,联海稳定团的解除武装、复员和重返社会部门一直与解除武装国家委员会密切合作,在采取基于社区的办法来处理解除武装问题方面取得相当大的进展,在太子港的三个动荡不安的街区以及其他三个城市设立了社区预防和发展委员会。为了进一步打击武装暴力行为,这些委员会支持社区与那些表示对解除武装和重返社区感兴趣,但正在等待政府澄清这方面政策的武装团伙成员,包括前军事人员进行讨论。

16. 稳定团委托独立专家对海地的帮派动态进行分析，这将有助于衡量武装暴力活动对妇女的影响以及解除武装后人员的各种社会经济选择。这些研究成果将会给关于解除武装问题的全国对话以及规划解除武装、复员和重返社会方案提供投入。

D. 海地国家警察的改革与重组

17. 在本报告所述期间，海地国家警察作为一支有效的警察部队采取行动的能力依然有限。4月18日，海地国家警察总监 Mario Andrésol 宣布，他决心对国家警察进行审查，并确认将开除那些行为有损害警察部队名誉的警察。联海稳定团的警察部分继续同国家警察合作，通过在 28 个警察分局合用同一地点办公，给国家警察带来其非常需要的专业、技术和后勤能力方面的改进。

18. 完成了从 33 636 名申请者中甄选警察学院第十八期培训班学员的工作，包括 27 名妇女在内的 578 名学员于 6 月 4 日开始上岗培训。

19. 迄今，已经对国家警察的 5 783 名在职警察及其武器序列号进行了登记。稳定团已经向成功完成武器培训课程的国家警察人员发放美利坚合众国捐赠的 1 623 件武器。可通过一个数据库系统对这些武器进行跟踪。

20. 应海地当局请求，联海稳定团还开始协助登记民族宫的海地安保人员，并协助对他们进行审查。它还将在培训总统的近身卫队方面提供技术咨询，在国家警察得到充分培训之前，该卫队将得到联海稳定团快速反应小组的支助。

21. 与国家警察高级管理层一道最后完成了国家警察改革计划(见 S/2006/60, 第 31 至 34 段)，该计划已得到新当选的当局以及双边捐助者的初步支持。预计国家警察总监很快将向国家警察高级委员会提交该计划，请其核准。

E. 司法与惩戒

22. 在处理海地司法系统的结构问题方面进展甚微。在报告所述期间，联海稳定团监测了一些问题严重的案件，发现司法程序并未得到完全遵守，主要原因是机构缺陷，包括涉嫌参与马蒂桑屠杀的海地国家警察官员(见下文第 28 段)和至少一名重罪嫌疑人被释放等。

23. 司法独立仍然是个问题。2005 年 12 月关于设立最高司法委员会的法令广受批评，被认为打开了政府持续干预的大门，而且在通过之前未同专业团体和民间社会协商。此外，其他对司法独立非常重要的立法，如法官地位法和法官学院法等，也仍然有待通过。

24. 为协助改进司法实践，联海稳定团同联合国开发计划署(开发署)等行为体合作，在该国各地启动了治安官培训方案。5 月，联海稳定团和开发署还就审前长期拘押问题举办了一次研讨会，促成一系列刑事执法机构通过了各种相关建议。一个负责促进执行这些建议的后续工作组定期在联海稳定团的主持下召开会议。

25. 监狱，特别是太子港国家惩戒所的过分拥挤问题，依然令人严重关切，审前长期拘押的比例超过 90%。警察局牢房越来越多地用于长期囚禁犯人。4 月，国家惩戒所根据主管治安官的裁定，释放了大约 100 名受到不同轻罪指控的囚犯，试图减轻过分拥挤现象。

26. 这个问题在普雷瓦尔总统就职之日愈显突出，当时有大约 300 名关押在国家惩戒所的囚犯砸开牢房大门，抗议恶劣的关押条件。应国家监狱管理局的请求，联海稳定团加强了驻在现场的海地国家警察分队。经过谈判，囚犯们同意回到牢房。5 月 20 日，另一起越狱行动在自由堡监狱被挫败，当时有一小撮囚犯试图砸开监狱屋顶，但被监狱里唯一的持枪警卫制伏。

F. 人权

27. 海地的人权状况仍然令人严重关切。法外杀人、绑架、持械抢劫、敲诈勒索和一般恐吓不断发生。在太子港等地，武装帮派继续威胁民众。

28. 虽然联海稳定团与海地国家警察的合作有所改善，但对 2005 年 8 月 20 日国家警察在马蒂桑一场足球比赛中执勤时发生的屠杀事件(见 S/2005/631, 第 36 段)所作的调查，仍没有令人满意的结论。调查过程中因严重错误和失职而于 2005 年 11 月 4 日双双被捕的国家警察前西区总长夏洛·罗查尔和前行政警察总长雷南·艾蒂安，已分别于 3 月和 4 月在调查法官的指示下获释，一同获释的还有其其他五名前国家警察官员。

29. 对前总理伊冯·内普蒂纳和前内政部长乔斯勒姆·普里韦尔以及其他被控参与 2004 年 2 月所谓锯木厂屠杀事件者(见 S/2004/698, 第 27 段)的司法听证，已于 5 月 8 日在戈纳伊夫法院开始。内普蒂纳先生和前司法部长卡利斯特·德拉图尔拒不参加诉讼程序。5 月 13 日，法院下令暂时释放普里韦尔先生，但裁定无法审讯内普蒂纳一案。

30. 法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员菲利普·阿尔斯通在 2006 年 3 月 27 日提交给人权委员会的报告(见 E/CN.4/2006/53/Add.1)中，将联海稳定团应他的请求，对指称联海稳定团部队成员在 2005 年 7 月 6 日太阳城行动(见 S/2005/631, 第 25 段)中严重侵犯人权一事所作的说明描述为“基本令人满意”。

G. 人道主义与发展状况

31. 为了推出振兴海地经济的长期战略，普雷瓦尔总统提出了 25 年施政与发展计划，并得到了广泛支持(见上文第 11 段)。总统还致力于同区域各国开展经济合作谈判，让海地加入由委内瑞拉牵头的主要涉及向加勒比国家提供优惠石油价格的“加勒比石油倡议”。然而，尽管有了这些倡议，海地仍然承受着油价高昂和电力短缺之苦。为了在短期内改善海地人的生活条件，特别是获取包括电力供应和垃圾处理在内的基本服务以及创造就业，普雷瓦尔总统提出了“社会稳定方案”

(另见上文第 10 段)，并设法请国际捐助界尽快拨付资金，以执行这些影响深远和引人注目的项目。同时还迫切需要资金来解决大批公务员的工资拖欠问题。

32. 在 5 月 23 日于巴西利亚举行的海地问题高级别国际会议上，与会者讨论了临时合作框架的成果，包括筹资情况。捐助方报告，在 2004 年 7 月至 2006 年 3 月期间，2004 年认捐额的大约 90%，即 9.64 亿美元，已经拨付到位，也就是说，已经转交给海地政府和执行伙伴，但不一定已经支出。据报告，在已拨付的资金中，大约 80% 用于发展支出，其余部分则用于预算支助。农业、道路和交通等部门，以及棚户区的改造，仍未收到 2004 年认捐的部分资金。事实证明，评估该框架对海地民众生活条件的影响是有难度的，因为缺少一个监测和评价机制，也没有适当的信息管理。

33. 在巴西利亚，与会者还重申支持将临时合作框架延长至 2007 年 12 月底，并承诺调整该框架侧重点，使其与普雷瓦尔总统应对短期紧急需求的优先目标相一致，同时向社会稳定方案提供支持。在联合国驻地协调员的主持下，捐助方与海地政府组建了伙伴关系委员会，以确保在延长临时合作框架之后，捐助活动能符合和支持海地政府的优先目标。巴西利亚会议的与会者还注意到可以发出联合国过渡呼吁，支持社会稳定方案的主要目标，并提出资助机构建设和能力建设活动的建议。这项呼吁可望在 9 月初发出，将以海地的非传统捐助方为对象。

34. 面对即将来临的飓风季节，联合国应急计划已经更新，联海稳定团也设立了联合作业协调中心，以支持联合国系统的救灾工作。稳定团还对国家和地区两级的政府联络员以及地区办事处处长作了反应协调方面的培训，以增强政府在发生紧急情况和自然灾害时的预警和反应能力。这些活动与开发署的一个项目协调进行，旨在建设政府的风险和灾害处理能力。

35. 多米尼加共和国继续强制遣返海地国民，每月遣返人数在 1 500 至 2 000 人之间，其中许多人根本不具备自我维持的能力。5 月 19 日，联海稳定团在边境城镇贝拉代尔会见了政府官员、联合国国家工作队和非政府组织的代表，以建立地方接待委员会，并拟订行动计划，包括一个由联海稳定团出资的接待中心速效项目。稳定团以派遣评估小组、动员地方当局和非政府组织通过提供交通或旅行补助作出反应的形式，对 3 月底在皮特雷湾边防站强制遣返大约 400 名海地人的应急事件进行了协调。

H. 联合国国家工作队的活动

36. 联合国国家工作队继续在以下领域开展已获授权的活动：向弱势民众提供粮食援助、修复学校、向触犯法律的儿童提供法律援助、向遭受性暴力的妇女和儿童提供心理社会援助、防治艾滋病毒/艾滋病、分发医疗设备和发电机、向农民提供技术援助、以及创造就业等领域活动主要集中在首都的贫民区和各个地区。此外，开发署还协助管理为选举进程捐助的资金。

37. 2006 年第一季度，联合国国家工作队的总交付额约为 1 100 万美元，其中超过 85% 用在首都以外地区或用于覆盖全国的活动，特别是粮食保障、卫生、基础设施修复、创造短期就业和环境保护等领域。预计这些方案活动将创造超过 25 万人日的短期就业机会，青年人将是最大的受益者。

38. 选举之后首都安全局势的稳定，使人道主义与发展行为体有可能接触受长期紧急状况影响最严重的群体。在太阳城，联合国儿童基金会（儿童基金会）与世界卫生组织/泛美卫生组织为儿童进行疫苗接种，并提供学校设备，而世界粮食计划署则继续提供粮食援助。成立了由联海稳定团、捐助方和非政府组织的代表组成的联合国国家工作队太阳城特别工作组，致力于协调对棚户区进行的评估考察及相应行动。现已在卫生、教育、基础设施、以及水和环卫等部门完成四次联合国机构间评估。评估之后，水和环卫及自然灾害预防领域的三个已核准项目将在资金不足的紧急情况下，由联合国中央应急基金提供资金。

39. 不过必须承认，联合国系统内外这些人道主义与发展行为体所做工作的总体影响，仍然不足以使海地人民的生活条件得到明显改善，也不足以创造就业机会和确保基本服务的交付。

三. 选举后联海稳定团的角色

40. 过去数月取得了显著的政治进展，经民主选举产生的领导层，为海地摆脱不稳定和暴力的循环，走上恢复和发展之路提供了难得的机遇。特别是经过“政治结构调整”，对 1990 年代的政治力量进行了整合，这会有利于克服海地严重的政治和社会分歧，也是该国向稳定、宪政和繁荣的民主国家过渡的关键一步。

41. 即将就任的海地当局已提出了今后五年雄心勃勃的施政纲要，其重点是国家现代化和加强民主机构，以及创造财富，包括通过鼓励私营投资来创造财富。这一纲要能否实现，最终取决于海地人。然而，海地人民及其新领导人要想取得成功，得到持续和慷慨的国际援助至关重要。

42. 根据安全理事会第 1658 (2006) 号决议，对联海稳定团的任务进行了彻底评估，联海稳定团和联合国总部之间、以及同有关国际伙伴均进行了广泛深入的交流。6 月，代表联合国所有有关实体的一个小组访问了海地，和联海稳定团一道，与海地当局及其他有关方面讨论了选举后时期联海稳定团应扮演的角色，至此，审查活动达到最高点。

43. 为了优化国际社会给海地当局的支助，并鉴于海地面临的众多问题，有必要在考虑各有关方面各自的比较优势的基础上，进行明确分工。作为一个多层面的维持和平行动，联海稳定团可通过其部队及警官的活动、其在全国范围的存在及后勤资产、以及安全理事会任务规定所赋予的合法性，作出独特的贡献。

44. 国家现代化是新政府的第一个优先事项。在这一方面，联海稳定团的重点应当是支持法治机构和国家行政机构，特别是太子港之外的机构，因为在太子港之外，联海稳定团常常是最大的，甚至是唯一的国际存在，而地方当局则势单力薄或基本不存在。

45. 重振经济是第二个优先事项。在这一方面，联海稳定团可继续确保安全稳定的环境，让海地人能同国际力量一道，安全地开展活动。这是联海稳定团在这方面可作的最佳贡献。这还将为联海稳定团提供一个有利环境，使其能够为海地国家警察改革以及司法和监狱系统改革提供支助。

46. 新当局必须获得充足的国际援助，才能成功实施广泛的社会和经济发展纲要。新当局认为，这是该国实现长期稳定必不可少的条件。稳定团将提供其有限的资产（如工兵部队），在其任务规定、业务要求和资源的范围内促进发展活动。此外，联海稳定团负责跨领域问题（如人权、男女平等、儿童保护和艾滋病毒/艾滋病问题）的各部分，将努力确保上述事项能够纳入特派团任务执行的主流。

47. 利用联海稳定团的比较优势（见上文第 43-45 段），对海地当局提出的明确要求做出回应，因为提议的联海稳定团的活动符合并有利于该国的优先事项。

48. 我的特别代表将起到关键作用。他将同海地领导人密切合作，支持他们改革法治机构、加强民主机构、克服上述领域可预见的既得利益问题，特别是推动就上述问题进行包容各方的对话。他还要努力促进法治和民主机构领域的协调和协同增效，包括通过担任核心小组主席来加以促进，以支持海地当局提高国际社会应对措施的成效。他还要牵头确保联合国系统内部在相关任务规定领域的协调一致。此外，我的特别代表将通过斡旋，全力支持政治进程并推动达成政治上的协商一致。

49. 联海稳定团要获得成功，就需要海地公众充分了解和参与有关进程。在这一方面，加强联合国的公共信息能力，包括使联海稳定团及联合国国家工作队更有能力向海地公众直接和实时传达信息，这一点至关重要。

A. 确保安全和稳定的环境

50. 自从部署联海稳定团以来，海地的总体局势已有所改善。到 2004 年末，联海稳定团的兵力几乎达到其核定水平，此时稳定团能够在全国部署可靠的威慑力量，并恢复国家对国家警察各派出所及其他政府设施的控制，而这些设施原为前军事人员占据。联海稳定团还得以在 2005 年期间开展了大规模安全行动。然而，安全局势也出现过严重倒退，特别是 2005 年第二季度，太子港的绑架事件蔓延，造成了总体上的不安全感。选举后，绑架事件和主要城市棚户区的帮派犯罪活动均显著减少。然而，上个月海地的安全局势再次出现严重恶化。

51. 安全局势中最近出现的消极趋势表明，引发 2004 年 2 月危机的所有根本因素依然存在，重大安全威胁依然存在。尽管在普雷瓦尔总统获胜后，武装团伙实行了单方面停火，因而犯罪活动曾开始有所减少，但犯罪，特别是绑架和帮派暴力活动仍然是严重的不稳定因素。帮派之间的争斗以及绑架事件有增无减，7 月份尤为严重。

52. 前军事人员分散在全国各地，没有一个中央指挥结构，这也依然是潜在的不稳定之源，原因之一是，政府在这些人的未来地位问题上没有明确的政策。不应低估一些潜在的破坏者，特别是与他们有联系的犯罪分子可能会重新激活前军队的能力。

53. 国家机构仍然缺乏能力，无法向人民提供迅速、明显的救济，也无法向公务员提供应有的支助。特别是法治机构仍然基本无法运作。要加强努力对这些机构进行改革以及广泛树立国家权威，恐怕会遇到（法治机构内外）那些从现状中获益的既得利益者的抵制，包括犯罪分子和其他潜在的破坏分子及其政治盟友。此外，目前支持政府的一些政治联盟比较脆弱，其脆弱性在今后几个月中可能会增加，或引发紧张关系，成为滋生反民主、破坏稳定力量的温床。

54. 毒品和武器贩运活动仍然是造成严重不稳定的根本因素；它滋长帮派犯罪活动、滋生腐败、破坏为加强法治机构和减少武装暴力而作出的努力。海地的陆地和海上边界漏洞百出，毒品转运及武器弹药贩运活动几乎可以畅行无阻。海地国家在打击黑帮和越境贩运活动方面的能力非常有限。联海稳定团在同海地当局协商的前提下，在其有限能力范围内，可以采取一些措施，努力遏制这些活动，但是仅凭这一点是不够的。至关重要拥有必要技术能力的主要会员国提供双边援助，帮助海地领导人解决这些难题，而这些难题正在对建设和平的努力产生较大的消极影响。在帮派犯罪活动问题上，联海稳定团需要获得技术专长，才能更好地支持海地国家警察进行预防和反应能力的建设。在控制越境贩运活动方面，需要有能力的会员国直接同海地当局携手合作。

55. 因此，创造和维持一个安全稳定的环境仍然是联海稳定团的关键任务之一，只有这样，才能为国家各项重点方案，包括人道主义和发展活动的安全实施创造一个有利氛围。为此，联海稳定团将同海地当局密切合作，制定实施适当的安全措施，并打下一个基础，以便为海地国家警察逐步肩负确保安全的全部责任创造有利环境。

56. 在选举后时期，联海稳定团的部队和建制警察部队将继续肩负发挥威慑、维护全国安全的任务，在城镇及其周围地带巡逻、保卫重点设施、保卫联合国人员及设施、向海地国家警察及联海稳定团警察行动提供行动支助、以及为人道主义工作者前往帮助困境中的海地人民提供便利。在特派团能力以及部署区域范围内保护面临立刻危险的平民，仍将是一项关键任务。然而，正如上文所述，帮派暴力和绑架活动是破坏稳定的主要不安全因素。在专门警察能力没有实质增强的情

况下，联海稳定团应对犯罪的能力（不同于遏制或防止犯罪以及保护险境中的平民）将是有限的。

57. 另外，必须加强主要陆地过境点和部分港口的安全力量，以协助延伸国家权威。联海稳定团必须继续、甚至增加给海地海岸警卫队的支助，以便防止和应对海岸地区的非法活动。普雷瓦尔总统在会见我的特别代表时，表达了对一些具体问题的关切，如走私活动以及海地缺乏适当的海关行政机构的问题，并要求联海稳定团的军事和警察部分提供更多的技术援助。

58. 为履行上述职责，联海稳定团部队将继续部署在该国全部 10 个地区，并须增加一些具体能力。需要增加 100 名工兵人员（包括 10 辆倾卸卡车），以便增加联海稳定团工兵部队现有能力，并使已部署的重型工程设备能同时运作。需要增加 20 名宪兵，以支助应付调查工作量的增加，并提供更多的安全护卫服务。最后，在联海稳定团特遣队提供的空运能力降低后，必须部署足够的空运资产，以便特派团维持其目前的空运能力。

59. 由于存在上述诸多不确定因素以及总体安全局势很脆弱，部队兵力应维持在目前核定的 7 500 人的全员水平。虽然在按照第 1608 (2005) 号决议的规定撤出一个营并关闭太子港区总部后，实际部署兵力有所下降，但若维持 7 500 人的全员水平，特派团便能有足够的灵活性，一旦因安全局势发生变化而需要增援，即可迅速部署额外部队。此外，若全员部署 7 500 人的兵力，便可部署上文所述的特殊能力，这对完成任务至关重要。

60. 联海稳定团建制警察部队，同军事人员一道，将在预防犯罪方面发挥更大的作用，他们将大幅增加在太子港、海地角和戈纳伊夫巡逻活动，支持海地国家警察。为此，联海稳定团将需保留其八个建制警察部队，共 1 000 名警察。为增强联海稳定团向海地国家警察提供行动支助的能力，以帮助后者打击日益增多的帮派暴力活动，至少要在半建制警察部队中设立能够使用特殊武器与战术的合格人员和装备。

61. 随着海地国家警察逐步建立履行基本安全职能的能力，预计国际安全部队将相应减少。然而，在这一过程中，必须充分注意避免出现安全真空，否则可能导致已经取得的成就迅速付之东流。

支持解除武装、复员和重返社会方案和减少暴力

62. 虽然在减少社区暴力事件方面取得了逐步进展，但是迄今在推进传统的解除武装、复员和重返社会方案方面则进展甚微或没有任何进展，因为过渡政府的政策不利于成功地解除武装。随着新领导层走马上任，在前军队、无照国家警察及黑帮成员问题上会出现新的进展可能性。新当选的当局已经将解除武装定为一个重要领域，但仍在制定有关政策的过程之中。

63. 联海稳定团应保留其有关专长和资源，以协助海地当局制定实施协调统一的解除武装和减少暴力方案。一个特别需要重视的领域是，要在与有关伙伴协商后制定一个切实的重返社会和重新培训方案，以消除警察审查和认证工作可预见的后果。还可采取其他干预措施，以便在加强社区安全过程中，对武器加以妥善处理。而这一加强社区安全的方案，可在社会稳定方案的配合下，解决各个目标群体的不同需求，包括武装团体、帮派、以及与武装团体有关的青少年和妇女的需求。该方案还可有助于加强与小武器管控和流动问题有关的法律框架。

B. 向确立法治提供支助

加强海地的安全能力

64. 由于技术和体制上的弱点，海地国家警察的公信力和实效仍然有限。海地国家警察某些人员的犯罪行为 and 残暴倾向，动摇了民众对它的信任。总体而言，海地国家警察人员不足，欠缺训练，纪律不彰，不尊重指挥架构。海地国家警察还受到犯罪分子的渗透。

65. 为了消除这些弱点，依照安全理事会第 1608(2005) 号和第 1658(2006) 号决议，与海地当局共同起草了海地国家警察改革计划草案。国家警察改革计划一经正式批准（见上文第 21 段），将对今后几年国家和国际利益有关者的活动提供指导。联海稳定团对海地当局的支助必须与持续、一致的国际援助相辅相成，在基本建设投资领域尤其如此。若要对这一工作可能引起的抵制予以回击，就必须对改革工作给予强有力的政治支持。

66. 国家警察改革计划明确指出了海地国家警察的预期规模 and 标准，并概述了执行工作的时间表 and 所需资金。该计划指出，一支由 12 000 名训练有素、装备精良的警察组成的部队，就可以履行海地必需的维持治安职能。如按每年招聘 1 500 名新警官的速度计算，在五年内即可达到这个人数，但这取决于培训能力（培训员、设施、设备和候选人）以及审查过程或自然减员所淘汰的警官人数。将优先加强海地国家警察的关键体制能力，其中包括监察主任办公室、警察总监办公室、司法警察、以及培训、行政和一般事务职能。同时，预计在计划通过后的头两年将对现有人员进行审查。此外，该计划还预计设立一个“论坛”，让海地社会和国际社会各个领域的代表商讨海地国家警察部队新的征聘、培训和职业发展标准。从人员支出的角度看，国家预算可望能够支付海地国家警察扩编的费用。然而，基本建设投资的预算拨款不足，需要由外来资源支付。

67. 此外，该计划表明，将需要 18 000 至 20 000 名警察来全面履行海地的安全部门职责。为此，该计划预计，必须制定补充战略，阐述包括边境和海岸监测、消防、以及应对严重安全威胁在内的专门能力的发展。

68. 联海稳定团警察部分计划调整工作重心，以更好地协助海地当局改革和重组海地国家警察，同时继续向海地国家警察提供维持法律和秩序方面的支助。因此，

联海稳定团将在海地国家警察派出所及分局一级开展监测、指导和实地培训方案。联海稳定团还将利用特派团在人权和司法方面的专门知识，对海地国家警察的加强体制工作以及海地国家警察警官的培训提供支助。将特别重视审查工作。这一工作将由 50 个调查组进行，每组由一名联海稳定团干事和一名海地警察部队警官组成，并得到了联海稳定团人权股专业人员的支助。为了在国家警察改革计划论及的各领域向国家警察提供援助，需要加强第 1608 (2005) 号决议规定的联海稳定团现有核定兵力，增派 54 名在调查、数据库编程、工程、金融、通信系统和培训方面拥有专门技能的干事。

69. 鉴于海地国家警察面临着严重的实际安全挑战，尤其是太子港的帮派暴力行为，必须把审查和培训工作作为目标和优先事项，以期对犯罪状况、特别是首都的犯罪状况起到最大的震撼作用。为了提供专业性建议，以加强海地国家警察打击这些最严重犯罪威胁的能力，联海稳定团还需要打击绑架和打击帮派行动方面的专家。

向司法部门和监狱系统提供支助

70. 改革和重组海地国家警察的工作若要持久并取得最后成功，就必须同时作出一致努力，消除困扰司法部门和监狱系统的种种弱点。新成立的当局所面临的最大挑战之一，就是建立并加强切实有效、透明的体制，确保有一个资源充分、训练有素、独立、专业的司法部门。若要应对这一挑战，海地当局、司法部门和民间社会就必须在国际社会的支助下作出坚定承诺。在这方面，海地当局必须对相关法律作出修订，才能为切实有效的改革奠定基础；关键的法律文件包括《刑事诉讼法》、《刑法典》，以及对最高司法委员会、《法官章程》、法官学院和司法部的组织作出规定的法令和法律。

71. 按照安全理事会第 1608 (2005) 号决议，国际社会增加支助，以及联海稳定团发挥更加积极的作用，对于加强司法制度是必不可少的。在增加资源后，联海稳定团可以提供合格的专家担任专业人员，按日供司法部和其他司法机构（例如司法监察部门、国家检察官、最高司法委员会和法官学院）使用。这些额外资源连同开发计划署目前提供的长期援助，将协助司法部制订司法部门改革和加强机构工作的全面计划。联海稳定团还可以在加强战略政策与规划、立法、预算以及行政职能方面提供协助。

72. 此外，海地当局在打击有组织犯罪和腐败方面可以利用这些专业资源，如当局选择在法院体系内设立严重犯罪特别法庭，这些专业人员可以向这一机制提供协助和咨询。联海稳定团在人权、警察和公共信息领域拥有专业化知识和能力，这有助于改善司法制度的利用、就与司法有关的问题展开包容各方的对话、以及进行警察与司法部门合作方面的培训。

73. 海地政府在司法部门拥有全面的法律权威，因此，联海稳定团合格的法律专家在何种程度上可以充当相关海地司法部门的专业资源，以及这些专家的工作范围，取决于海地政府的接受程度和意愿。

74. 为了解决这些最为紧迫的问题，可以部署 16 名从会员国借调的管教干事，向海地当局消除监狱系统弱点的工作提供支助。这些专家可以通过一项指导方案，协助加强国家处理各监狱关键安全问题的能力，其中包括应急规划、审计和监察、监狱管理和人力资源管理。联海稳定团还可以与开发署一道，促进加强国家能力的工作，从而通过提供充分的护理，减少囚犯死亡人数，提高保健水平。

75. 还必须建立短期机制，解决监狱过于拥挤以及庭审前羁押时间延长问题。如海地当局愿意设立一个经过重组的羁押问题咨询委员会，海地稳定团可根据要求提供技术支助。

76. 此外，如果在司法部门赋予特派团更为积极的任务规定，特派团可以成为海地当局的一种资源，促进协调捐助方所提供的支助。

C. 支持民主施政和加强国家体制

77. 如上所述，在联海稳定团的支持下，海地政治领袖和人民已取得显著进展，达到了少有的相互合作的程度。新当选的领导人已表明坚决致力于继续该进程，而且它也必须领导该进程。一旦海地当局决定为对话与和解进程采取的模式和机构，稳定团愿意继续根据请求协助当局开展这项工作。

78. 举行全国大选标志着向巩固各级的民主体制迈出了决定性的第一步。至关重要的是尽可能迅速地举行地方和市级的选举，以及尚未完成的第二轮立法选举，从而完成本选举周期。捐助方和海地当局为组织这些选举提供充分的财政支助仍然是取得成功的前提。

79. 联海稳定团将继续向临时选举委员会提供业务援助和政策咨询意见，以完成目前的选举周期。这些选举进行之后，新政府需要加强操作机构，以便支助一个永久性的选举管理机构，并不断更新选民的名单，进一步发展国家组织未来选举的能力。当选的地方当局很快需要投票选举市级和省级议会。如果海地当局提出要求，为这种选举后活动提供的国际援助，尤其是来自双边和诸如美洲国家组织和加勒比共同体等区域合作伙伴的援助，可得到联海特派团和开发署援助的补充。

80. 另外，也将需要立即支助新当选的中央和地方两级的官员，他们将继承薄弱的机构，这些机构缺乏合格人员，基础设施不足，预算和物资有限。这将要求海地当局和国际社会进行协调一致的努力。稳定团可在这些努力方面协助新当局，包括在区域办事处提供专门知识，并继续支持规模小见效快的项目。在选举后阶段，这些项目仍然是支持完成任务的必要工具。尤其是与开发署一道，联海稳定团能够支持中央和地方的行政部门，如新当选的省长和市长，努力改革公务员制度，并通过权力下放进程促进分权、善政做法和提供服务。通过与开发署一道在首都设立一个议会联络办公室，联海稳定团将能够向议员提供亲自参加的援助。

此外，在总统及其班子提出具体要求之后，联海稳定团正探讨向行政部门提供国际顾问的途径，这些顾问能够提供有关执行政策优先事项的技术援助。为了协助行政部门在全国各地施政，联海稳定团的资产应当在其任务规定和业务要求的范围内，交由总统以及该国最高级别官员使用。

81. 海地局势的不稳定、严峻的社会经济挑战、容易遭受自然灾害以及严重的环境退化，均阻碍了在政治和安全方面为稳定该国所作的努力。这些问题需要长期可持续的解决办法，包括管理灾害和保护人类的有效机制。稳定团和联合国国家工作队将建立和加强各种机制，协助改进政府制订战略规划（包括发展规划）、管理进程、监测和调控国家一级和地方各级基本服务提供的能力。

D. 对人权的支持

82. 联海稳定团的人权部分在该国也代表人权事务高级专员，将履行和协调核心人权的职责，并协助使人权纳入联海稳定团所有活动的主流。通过强化资源，该部分能够向警察和司法改革提供更全面和有效的支助，包括协助审查过程，并通过监测与人权有关的问题，为这些改革进程提供诊断基础。在与海地当局协商之后，联海稳定团也将寻求确定处理严重侵犯人权和违反人道主义法律行为的机制，特别侧重具有象征意义的案件。为实现这些目标，稳定团将同时加强监测法治机构、调查和分析、建设海地机构和团体的能力（与联合国国家工作队合作）、公众宣传以及提供有关人权问题的咨询意见。

83. 为了支持国家保护和促进人权的能力以及咨询服务，联海稳定团将向保护公民办公室以及注重人权问题的民间社会团体提供培训和援助。将通过关于国际人权法律和保护制度的宣传活动，就批准主要人权文书和修订主要立法提供咨询意见，并培训向国际人权机构汇报的方法和技巧，来向行政和立法部门提供有针对性的支持。联海稳定团将从人权事务高级专员办事处提供的咨询支助中获益，以便开展旨在促进人权和支持稳定团执行任务的更为广泛的活动。

84. 稳定团将继续促进妇女参与所有有关的活动，办法是支持能力建设主动行动，并向有关组织提供技术咨询。联海稳定团将与儿童基金会合作，为加强儿童权利和保护儿童有关的法律框架提供支助。为此，联海稳定团将向有关部门、司法机构和人员以及海地国家警察提供能力建设。

四. 特派团的支助

85. 在报告所述期间，联海稳定团为 2 月和 4 月的全国选举提供了广泛的后勤支助。它需要重新分配人力和物力资源，以便确保在全国各地建立全面的后勤网络。尽管 2005-2006 年联海稳定团的预算没有预料到稳定团需要提供如此广泛的后勤支助，不过，相关的费用仍然由现有资源加以承担。稳定团还根据自己的业务要求开展有限的公路修复项目。

五. 财务方面

86. 大会 2006 年 6 月 30 日第 60/18 B 号决议决定批款 489 207 100 美元，作为联海稳定团 2006 年 7 月 1 日至 2007 年 6 月 30 日期间的经费，相当于每月 40 767 258 美元。如安全理事会核准本报告第三节提出的建议，将寻求大会第六十一届会议批准至 2007 年 6 月 30 日所需的额外资源。

87. 截至 2006 年 4 月 30 日，联海稳定团特别账户未缴摊款为 6 680 万美元。迄今全部维持和平行动未缴摊款总额为 16.399 亿美元。

88. 截至 2006 年 4 月 30 日，拖欠联海稳定团部队和建制警察派遣国的款额共计 91.484 亿美元。按照季度付款时间表，偿还了截至 2006 年 4 月 30 日的部队和特遣队所属装备费用。

六. 意见和建议

89. 随着全国选举的成功结束，海地历史已翻开新的一页。今天，海地人民拥有一个绝无仅有的机会，来打破暴力和贫穷的循环，走向稳定与和平发展的未来。在这方面，他们将得到自由、公平和包容各方的选举进程所产生的新领导层的指引，而选举进程也是在安全和有尊严的情况下进行的。普雷瓦尔总统表现出难能可贵的决心，他本着和解和对话的精神，不计较数十年的紧张关系和排斥，联合海地所有的政治和社会力量。任命了由亚历克西总理领导的广泛参与的政府，海地当局还通过了一项雄心勃勃而又内容均衡的政策议程，这为海地的恢复和复兴奠定了基础。改革议程——即国家现代化和创造财富——的执行工作将得益于加强与国际社会、包括联海稳定团和联合国国家工作队的伙伴关系。但归根结蒂，海地当局和海地人民必须积极主导这一议程，才能确保这一议程取得长期成功。

90. 国家的需求依然庞大，面临的挑战依然严峻。各种不稳定局势的根源依然存在，国家尚无足够的安全能力来消除这些乱源，因此，安全状况仍然令人担忧，可能造成局势不稳，首都的犯罪情况尤其如此。武器和毒品的非法贩运仍然是阻碍成功打击犯罪、有罪不罚和腐败现象的障碍。各国家机构，包括海地国家警察、司法系统和政府机构若要在各级正常运作，还需要广泛的支助。为了巩固迄今已取得的进展，必须不断推动与所有政治和社会力量展开全国性的包容各方的对话。如同迅速、显著地改善海地人的日常生活一样，减贫和社会经济发展也是主要的优先事项。

91. 目前，海地无法完全凭自身的力量应对这些挑战。因此，国际合作伙伴应在上述领域向新政府提供及时、充分、一致的支助。正如本报告第三节所述，联海稳定团作为国际分工的组成部分，随时准备根据自身的相对优势，在以下两个方面向海地当局提供有针对性的援助：确保安全稳定的环境，从而使进行中的政治进程得以继续，并使人道主义和发展工作得以在安全环境下进行；向法治改革和

施政机构、尤其是区域和地方两级的施政机构提供机构性支助。所有这些努力将得力于特派团的人权工作以及我的特别代表特别是通过斡旋所发挥的政治作用。此外，联海稳定团将对剩余选举的组织工作提供支助，这些选举将在可行的情况下尽早举行。正如第三节所述，若要开展这些活动，就必须加强联海稳定团的资源。

92. 为了改善对海地国家警察的支助，尤其必须加强联海稳定团的警察需求，配备合格的特警人员和装备，作为建制警察部队的一部分，并且提供反绑架和打击黑帮行动的专家顾问，作为特派团警察特遣队的一部分。这种质的方面的加强必不可少，因为帮派暴力和绑架已经成为海地实现稳定的主要障碍，阻碍了海地当局和捐助方持续落实加强机构、减少贫穷和经济发展方案方面的工作，成为正常经济活动和生产性投资的严重障碍。

93. 必须认识到，这项任务规定有其局限性。稳定团虽打算在最大程度上发挥预防犯罪作用，但并没有能力彻底解决犯罪问题。联海稳定团在过境点和某些港口和要道的安全部署，均不足以全面遏制各种非法活动，特别是毒品和武器转运。因此，我呼吁国际社会、特别是与海地和海地人民有着密切关系的国际社会成员团结一致，在联海稳定团没有能力或无授权的领域补足联海稳定团的活动，而在联海稳定团有能力、有授权的领域与其展开密切合作。我尤其欢迎美洲组织和加共体等区域合作伙伴的参与。鉴于海地再度在加勒比共同体国家中找到自身的位置，这方面将会出现各种新的机遇。

94. 我还呼吁海地当局充分利用国际社会提供的援助，在联海稳定团的既定支持下，通过制定重要的国家政策，如海地国家警察改革计划、与司法独立有关的重要立法、解除武装政策、以及对话与和解领域的优先事项等，进一步深化改革。海地当局应尽可能地利用联海稳定团提供的专长和支助，加强法治部门。

95. 目前，一个民选的政府和立法机构已经成立，新当局应获取适当的成功手段，包括安排尚未进行的选举。因此，考虑到人民的期望值很高，我呼吁捐助方利用 7 月 25 日在太子港举行的认捐会议等机会，向海地当局提供紧急和慷慨的支助，特别用于满足国家持久稳定所必需的短期社会经济需求。同时我要强调指出，认捐和付款只是第一步。必须尽快执行发展项目，切实救助海地人民。必须将创造就业机会和提供基本服务作为关键目标。联合国系统将随时准备协助海地当局和捐助方设立监测和评价机制，为协调努力提供方便。

96. 联合国重申将致力于协助海地当局执行国家优先事项。为了使联海稳定团有效开展工作，我建议安全理事会核准上文第三节所述关于联海稳定团任期和资源的提议，将稳定团的任期至少延长 12 个月。这是奠定法治改革坚实基础、实现若干最初成果、以及推动民主施政、尤其是地方一级的民主施政所需的最短时间。这也是向海地人民发出的国际社会持久承诺的重要信号。稳定团的兵力需维持在目前 7 500 人的最高点，警力则需增加 54 人用于提供机构支助，使总警

力达到 1 951 人。此外，还需增加 16 名借调的管教干事，以适当履行联海稳定团在监狱系统的责任。

97. 联合国对部队和警察派遣国的持续参与表示感谢。他们的参与还需要继续和进一步加强，在警察领域需增加讲法语且拥有特殊技能的警员，以支持国家警察的改革，还需要增加专门人才，以增强联海稳定团在打击帮派暴力和绑架方面向国家警察提供咨询、培训和业务支助的能力。核心小组成员、捐助方和区域组织的坚定支持，对联海稳定团成功应对挑战而言，始终具有同等重要的作用。

98. 最后，我要向胡安·加布里埃尔·巴尔德斯表示衷心的感谢，他在 5 月底之前担任我的特别代表，他的非凡政治远见和灵感是海地得以举行可信和包容各方的选举的关键。我也要向我的新任特别代表艾德蒙·穆雷表示欢迎，感谢他和联海稳定团所有工作人员兢兢业业、锲而不舍地致力于海地的和平与安全，常常在危机四伏和艰苦卓绝的环境下执行任务。

附件一

联合国海地稳定特派团：提供军事参谋和特遣队的国家
(截至 2006 年 7 月 15 日)

国家	参谋	部队	合计
阿根廷	9	549	558
玻利维亚	1	—	1
巴西 ^a	14	1 200	1 214
加拿大	4	—	4
智利	8	537	545
克罗地亚	1	—	1
厄瓜多尔	1	66	67
法国	2	—	2
危地马拉	5	80	85
约旦	11	749	760
摩洛哥	2	0	2
尼泊尔	7	750	757
巴拉圭	3	—	3
秘鲁	4	205	209
菲律宾	2	155	157
斯里兰卡	12	950	962
美利坚合众国	4	—	4
乌拉圭	11	967	978
总计	101	6 208	6 309

^a 包括部队指挥官。

附件二

联合国海地稳定特派团：提供民警和建制警察部队的国家
(截至 2006 年 7 月 15 日)

国家	民警	建制警察部队	合计
阿根廷 ^a	4	—	4
贝宁	29	—	29
波斯尼亚和黑塞哥维那	4	—	4
巴西	4	—	4
布基纳法索	71	—	71
喀麦隆	41	—	41
加拿大 ^a	68	—	68
乍得	20	—	20
智利	27	—	27
中国	5	125	130
埃及	7	—	7
萨尔瓦多	4	—	4
法国	78	—	78
加纳	11	—	11
格林纳达	1	—	1
几内亚	38	—	38
约旦	2	290	292
马达加斯加	1	—	1
马里	13	—	13
毛里求斯	1	—	1
尼泊尔	13	125	138
尼日尔	21	—	21
尼日利亚	10	125	135
巴基斯坦	—	248	248
菲律宾	42	—	42
罗马尼亚	4	—	4
俄罗斯联邦	8	—	8
塞内加尔	47	84	131
塞拉利昂	2	—	2
西班牙	28	—	28
多哥	5	—	5
土耳其	12	—	12

国家	民警	建制警察部队	合计
美利坚合众国	47	—	47
乌拉圭	6	—	6
瓦努阿图	3	—	3
也门	3	—	3
赞比亚	9	—	9
总计	690	997	1 687

^a 包括警务专员。

