



秘书长关于联合国海地稳定特派团的报告

一. 引言

1. 安全理事会第 1743 (2007) 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 2007 年 10 月 15 日, 并请我不迟于 2007 年 8 月 31 日提出关于决议执行情况的报告。本报告涵盖我提出 2006 年 12 月 19 日报告 (S/2006/1003) 以来的主要事态发展以及在执行安全理事会第 1542 (2004) 号、第 1608 (2005) 号、第 1658 (2006) 号、第 1702 (2006) 号和第 1743 (2007) 号决议所载特派团任务规定方面取得的进展, 并提出对今后的建议。

二. 政治事态发展

2. 普雷瓦尔总统 2006 年 5 月建立的海地多党政府继续获得广泛的民众支持, 其突出原因是安全局势的改善。政府取得的经济成就包括当地货币稳定, 通货膨胀显著缓解。普雷瓦尔总统力图通过促进司法改革以及遏制腐败和毒品贩运举措, 建立法治基础。在我 8 月 1 日和 2 日访问海地期间, 该国总统敦促联合国继续提供支助, 并请求联海稳定团将重心转移到司法改革、机构支助和提供基本服务方面, 并承担边境管理等其他任务。普雷瓦尔总统还谋求加强区域合作, 特别是与加勒比共同体的合作, 为此目的对该区内若干关键合作伙伴进行访问。

3. 5 月 18 日, 普雷瓦尔总统呼吁海地人参与“反腐战争”, 开除受贿官员。他在处理城市棚户区的治安问题之后采取迅速果断行动, 以此展示对这项政策的承诺。6 月, 在海地历史上第二大规模非法毒品查缴行动中, 10 余人被逮捕, 其中半数为警察。数星期后, 四名工商界人士因众人瞩目的金融腐败丑闻被逮捕。打击有组织刑事犯罪工作继续进行, 逮捕了数名牵涉贩毒的重要人物以及两名被控欺诈的知名商界人士。

4. 该国总统继续与各政党、议员和民间社会代表展开对话, 维护他所领导的多党政府。然而, 由于下议院召集数名政府部长和议员以更换总理, 政府和议会之



间的关系依然紧张。7月下旬，对文化和宣传部部长投下不信任票，8月初，该部长因被指控滥用公款而辞职。另外还对议员提出若干腐败指控。

5. 议会中的政治集团依然变幻不定，缺席率之高常常造成会议延期。2007年1月第一届常会期间，立法机构通过国家预算，通过五项关于国家贷款和一项关于发展方案的议案，并批准四项国际公约。6月份举行特别会议期间工作速度加快。各委员会与政府部长会晤，审查预算和行政问题，对一些广受关注的争议提出质询。参议院最近通过三项关于司法独立议案中的两项，这是一个值得欢迎的事态发展（见第41段）。

6. 一些主要政党由于内部冲突以及与其在议会和地方政府中的代表缺乏团结而举步维艰。一些政党在6月份开展全国性政党改革立法草案审查，这项审查将透过区域会议提交民间社会。希望阵线是帮助普雷瓦尔总统掌握权力的选举联盟，该联盟也在6月份着手组织区域会议，推动将该联盟改为政党。

7. 1987年《宪法》因存在矛盾或不切实际而受到批评，政界对制定宪法条款审查进程很有兴趣。即将举行的参议院选举把更多的注意力集中到这一问题上。还没有对开展这些改革的最佳方法达成一致。若干政治党派坚持认为，宪政改革应通过《宪法》规定的机制进行。其他党派则主张起草新宪法。对选举制度、双重国籍和军队地位等相关关键问题也存在不同立场。

8. 普雷瓦尔总统将其外联活动扩大到首都以外城市，并表示有兴趣进行权力下放和加强地方政府权力。他四度邀请所有市长和副市长与政府官员会晤。普雷瓦尔总统鼓励各市市长积极主动地增加地方收入，打击腐败。然而，新当选地方当局受制于资源不足和法律框架不完整。市政当局由于其大部分收入来自中央政府拨款，因此常常缺乏向居民交付各种服务的手段。一些市镇当局缺乏有效运作的必要实际设施。各省国家代表由过渡政府任命，但尚未为现政府所确认或替换，因此与国家代表的关系错综复杂。

选举

9. 4月29日，地方和市一级进行部分重选，其间未发生任何严重事件。有资格投票的公民约有30万人。选民参加投票的情况参差不齐，从低于10%到40%以上不等。联海稳定团通过向临时选举委员会提供后勤和行政援助，为选举工作提供便利，并与选举保安人员和海地国家警察一道确保安保。根据这些选举和以往选举的结果，多党政府成员（希望阵线、融合党、人民战斗组织、工会、民主联盟党以及拉瓦拉斯之家）在140个城镇中的93个城镇执政。希望阵线在27个城镇获胜，数量超过所有其他党派。妇女投票和参选人数高于以往的选举。有25名妇女当选市长，与2000年6名妇女当选相比，当选人数锐增。

10. 市镇以下级别议会选举结果于8月7日揭晓。宪法目前要求以非直接选举方式建立市、省和省际级别委员会和议会时，委任常设选举委员会成员以及直至上

诉法院级别的法官。规定这类非直接选举方式的立法草案尚未提交议会。这一立法一旦获得通过，组织非直接选举的过程预计至少需要三个月。直接选举的资金（估计为 50 万美元）已经落实。此外，参议院三分之一议员的任期将于 2008 年 1 月 14 日届满，参议院选举应将于 2007 年底举行。参议院选举的资金（估计为 1 600 万美元）尚未到位。联海稳定团愿意向这些选举提供后勤和安保支助。

11. 海地全国身份证办公室和临时选举委员会将同美洲国家组织合作，启动选民登记进程，以求在参议院选举开始前更新选民名单。这一进程将主要针对 2005 年选民登记后年满 18 岁者及当时未登记者。

机构支助和加强国家力量

12. 海地治理机构的实效将首先取决于海地政治领导层和民间社会对持续对话和建设性合作的承诺，当然提供专业知识和物质援助也必不可少。当选官员继承了薄弱的机构，这些机构缺乏合格人员，基础设施不足，并且预算和物质资源有限。对此，联海稳定团正继续强化技能，促进国际援助工作的协调，同时为总统办公室、重要政府部门、议会及相关地方机构等关键机构的建立提供亟需的技术援助和专家咨询。

13. 联海稳定团与该国政府和议员密切合作，其中包括提供旨在加强议会内部组织的咨询。联海稳定团还促进了议会、民间社会和地方政府之间的接触，向议员和国际社会之间的专题会议提供支助。还将通过分享其他国家立法机构的最佳做法以及促进对国际支助的协调，向议会提供进一步协助。联海稳定团将通过十个省的多媒体中心，继续支助议会外联活动。

14. 为了增强国际合作的影响力和可持续性，联海稳定团和整个联合国系统一直主张捐助方和国家主管部门之间定期举行技术和政治级别协调会议，其中包括该国政府和国际社会工作队之间就受到帮派暴力行为严重影响的领域开展讨论（见第 60 段）。特派团还为总统、总理和核心小组之间的每月磋商提供便利。

15. 联海稳定团通过提供预算原则和管理方面的技术专家，协助内政部和地方政府建立市镇委员会。特派团还对 58 名主计长的培训方案提供支助。为了满足紧急需求，协助地方当局行使最基本的地方政府职能，联海稳定团向 166 个速效项目（价值 202 万美元）提供支助，其中约 92 个是为了整修地方政府运作所必需的公共建筑物。目前正在与内政部和地方政府一道执行另一个速效项目（价值 20 万美元），以向所有市长、省级代表和副代表提供市镇公务开办装备包。这些项目不仅在没有其他援助的情况下支助了地方政府，而且为新当选官员向联海稳定团提供更大支助铺平道路。

16. 特派团将根据该国政府的优先事项，与联合国国家工作队一道继续着力扩大国家权力和建设地方能力，尤其是在公共服务交付、建立地方税收和促进善政方面。在这项工作中，最根本的将是促进在地方级别各机构之间建立联系，支助国

家改革和权力下放工作，提高透明度，打击腐败。补充性双边支助对满足基本建设需求和补充稳定团的专业能力是至关重要的，在财产登记、能力建设（包括公务员队伍建设）和地方创收等领域尤其如此。

综合边界管理

17. 海地对其陆海边界缺乏控制，这是影响该国政治和经济治理、安全和机构发展可持续能力的一个不稳定因素。该国有大约 1 600 英里不设防海岸线，港口无人防卫，还有无数秘密简易机场，因此很容易受到从事武器、毒品等贩运活动的非法贩运者的渗透。这些活动如不加以制止，可能会造成新的不稳定局势。关于穿越海地陆地边境和通过港口和海岸线以及通过许多小型简易机场进行贩运活动的报告一直广泛存在。特派团所作的威胁评估（见第 26 段）认为，非法贩运和因此造成的机构腐败对稳定构成严重威胁。国家因海关署和港口管理局不能正常运作而蒙受很大的税收损失。

18. 由于缺乏基本的有效边境管理，海地当局和联海稳定团加强安全、法治和机构支助的共同努力受到直接影响。该国政府批准了加强海地海关系统三年战略计划，这个计划是海关署在国际货币基金组织（基金组织）支助下制定的。然而，若要让国家权力全面扩大到边境地区，从而在巩固稳定方面发挥核心作用，就必须采取综合做法。在这方面，该国政府最近表示有兴趣建立全面适当的边境管理机制。

19. 特派团已确定这一领域的四个关键目标：帮助制定综合边境管理战略，加强相关国家机构；改善边境安全，减少非法贩运；增加收入和税收；支助跨境安排。

20. 在制定和执行该国政府核可的全面边境管理战略之前，联海稳定团可以通过支助将国家权力扩大到陆地和海洋边境的工作，发挥关键促进作用。在改善边境安全方面，联海稳定团必须重新部署和调整其军事人员和警察人员的某些部分，以协助该国政府控制陆地和海洋边境（见下文第 28 和 29 段）。必须要有国际专家协助该国政府制定和执行这一战略，并指导稳定团在协助海地政府进行边境管理方面的所有工作。

三. 安全局势

安保行动

21. 安全局势有较大改善，尤其是在原先被帮派控制的城市地区。在这些地区恢复国家权力是一项重大进展。在这些地区，治安情况仍保持相对平静。但是，目前的局势仍很脆弱（见下文第 26 段），需要巩固当前的成果，防止局势倒退，促进长期稳定。

22. 2006年7月，政府发起了与武装团伙成员的对话，目的是让武装集团自愿解除武装，但这一努力无果而终，促使政府和联海稳定团加大了对这些团伙的压力。在城市地区，特别是在太子港和戈纳伊夫，经过一系列紧张和情报先行的安保行动，在那里恢复了国家权力。2006年12月22日至2007年2月28日，联海稳定团和海地国家警察在太阳城和马提桑总共开展了19次安保行动。这些行动赶跑了主要的帮派头目，加上全国其他联合行动，到7月底，共导致大约850名涉嫌参与帮派者被捕。开始时，武装团伙成员不断发动反击，致使6名维和人员受伤。但是，在两个主要团伙头目逃离该地区后，武装抵抗明显减少。这些行动为海地国家警察在联海稳定团的支持下返回这些地区铺平了道路并于3月份开始太阳城进行联合巡逻。

23. 在马提桑，帮派之间的争斗也是暴力根源之一。仅在1月份，就发现了29具尸体。联海稳定团和海地国家警察执行了一系列有针对性的逮捕，从而使暴力行为急剧减少。1月22日，建立了一个办事处，联海稳定团的军事、警察和民事部门与海地国家警察共同驻扎在这里。海地国家警察和联海稳定团现在进行联合巡逻，受到民众欢迎。但是，虽然帮派暴力减少，但暴民的私刑却相应增加。

24. 最近的安保行动也给帮派盘踞的戈纳伊夫的治安形势带来较大变化。在发生几起暴力事件之后，包括残暴杀害拉瓦拉斯之家的发言人和戈纳伊夫电台台长，联海稳定团和海地国家警察在5月初加强了安全行动。在主要是针对治安形势脆弱的棚户区开展的两个星期紧张活动中，约有90人被捕。

25. 在打击贩毒方面也取得了初步进展。海地国家警察缉毒组开展了有限行动。这些行动得到美国的支持，包括5月31日在Leogane实施的行动。这次行动共查获420千克可卡因，逮捕5名海地国家警察局警员和外国人。这次查抄行动显示，海地被用作向美利坚合众国和欧洲运输毒品的一个重要中转站。

26. 7月份，稳定团进行了详细的威胁评估，确认海地面临的三项安全威胁。首先，可能出现社会动乱。经济社会鸿沟的长期存在，高失业率和民众的高度期待，更增加了社会动乱的可能性。第二，海地重新发生武装暴力的可能性仍然相当大。尽管在2007年逮捕了许多嫌疑罪犯，但没收的武器相对较少，许多以前的帮派成员仍未归案，他们可能会受到具有不良政治或犯罪动机的人的唆使，重新活跃起来。第三，非法贩运毒品、武器和违禁物品仍旧是一个关键因素。这个问题如果不加以解决，将会继续腐蚀国家机构。腐败以及全社会对腐败的接受将会继续孳生违法不究的现象。应当注意，虽然自2007年以来绑架的发生率大大下降，但这一现象仍然是一种威胁。

27. 虽然海地国家警察的能力略有改善，但在没有协助的情况下仍然不能执行重大的保安任务（见第38段），联海稳定团的安全部队需要开展获授权的重要活动，以保证创造安全的环境，巩固已取得的成就。为了巩固太子港的安全形势，

需要继续在那里保留安全部队。在这些地区，由于缺乏有效和看得见的国家机构，需要联海稳定团保持基本的安全存在，以监测事态发展，提高安全感，防止事故的发生。联海稳定团在海地的陆上和海洋边界建立最低限度的安全存在也至关重要，但由于其他重点事项需要解决，还没有顾得上这一授权的任务。

28. 因此，联海稳定团现在还需要继续保持其军事和警察部门，但需要对其构成进行调整，以反映形势和重点的变化。这就要求军事部门加强边境控制、工程和机动能力，同时减少其步兵能力。建议稳定团的军事力量减少一个连（大约 140 人），并把一些重型设备运送回去。将按照威胁状况评估重新调配剩余的 7 060 名军事人员。稳定团将减少在较为平静的农村和城市地区的军事存在。在这些地方，海地和国际警务能力的增强，将有利于一些基本巡逻职责的转移。部队可以与海地国家警察和联海稳定团警察配合，在海洋和陆地边界地区重新部署军事人员进行巡逻。在海地国家警察的海洋警务能力得到发展之前，将使用分布在全国各重要地点的小型飞机进行海岸巡逻。至多需要 16 架小型飞机。还需要一些额外的工程能力，以及保留一些机动部队后备队以应付具体事件。

29. 鉴于军事的重新部署以及海地国家警察行动能力继续有限，联海稳定团警察部门需要加强其对治安工作的支持。因此建议在警察部门增加一个最多 140 人的建制警察单位。这样，稳定团将有更大的能力，支持海地国家警察开展重要的基本警务活动，巩固过去六个月中在城市地区的安全和稳定活动方面取得的进展，减少形势逆转的风险。军事部门有所减少，但却需要承担更多的边防任务，因此可能带来形势逆转的风险。联海稳定团警官将支持海地国家警察海警的发展，辅导和监督参与边防活动的海地国家警察人员。这些活动将与联海稳定团的整体战略相协调，按照海地国家警察改革计划，逐步在地域和职能上向海地警察转移责任，协助海地警察参与常规的治安活动。在稳定团努力的同时，为保证过渡工作取得进展，对海地海岸警卫队的双边支持至关重要。

30. 联海稳定团和海地国家警察在海地的安全资产加起来将保持在 20 000 人以下。这个数字是海地国家警察改革计划中的保守估计，是维持海地治安状况所需要的最低数量。但军事和警察部门相对较高的机动性应当有助于避免遭受大的挫折。随着安全环境的继续演变和海地国家警察能力的发展，将不断审查这些安排。

减少社区暴力

31. 虽然报告期间海地的暴力事件在减少，但暴力仍然是一个非常令人担心的问题，特别是鉴于大量的小型武器落入私人手中，以及非传统角色参与煽起动乱。但是，解除武装的传统做法没有照顾海地的独特情况。稳定团认识到需要新的做法，所以与国家对口单位、联合国国家工作队和捐助者密切合作，制定了减少社区暴力方案。联合国评估团以及在太子港举行的团伙暴力问题国内和国际专家会议为制定该方案提供了信息。

32. 稳定团经过重新定向的方案着重于国家解除武装、复原和重返社会委员会的机构支持和能力建设。这一方案还将集中开展一些劳动密集型项目，在政府和伙伴开展大规模的经济恢复活动之前，为生活在受暴力影响的社区的人们提供犯罪之外的其他选择。该方案还将支持制定一个武器登记制度，修改现行的关于进口和持有武器的法律，改革武器许可制度。该方案将吸收在审查中被发现由于犯罪之外各种原因而不宜继续服役的海地国家警察人员参与修订程序。国家当局和联海稳定团旨在减少暴力的努力只有在有力的、补充性的双边协助下才能取得成功，包括在受帮派影响地区促进就业。联海稳定团将通过包括指导小组在内的方式，与人道主义和发展伙伴协调所开展的活动。

33. 与此同时，联海稳定团继续支持国家解除武装、复员和重返社会委员会的业务活动。在自 2006 年 12 月 19 日以来的期间，共开展了 27 个复员援助和社区项目（总价值 210 万美元），它们已达到不同的实施阶段。这些项目旨在促使以前的帮派成员返回原来的社区、加强当地社区和平解决冲突的能力、促进和平文化、帮助暴力受害者，并支持创造临时就业。有几个项目是专门为妇女开办的，这些妇女中既有武装暴力的受害者，也有武装暴力的实施者。迄今为止，共有 381 人参加复员援助方案，收到大约 200 件上缴的武器。

四. 法治结构改革

加强海地安保能力

34. 在加强海地国家警察方面已取得更大进展。现在，差不多有 7 728 名海地国家警察警官在履行维持治安任务。另有警察学院第 19 期的 633 名警官排定于 2007 年 9 月底开始巡逻。这与海地国家警察改革计划相吻合，该计划设想每年大约 1 500 名警官毕业。警察已经采用新的为期 7 个月的基本培训课程表，然后进行 3 个月的外勤训练。稳定团在学院以及课程两方面提供支助。对已经在职的警官，联海稳定团警察发挥着监督和指导作用，包括外勤训练方面的作用，正在帮助他们加强核心价值观，并提高其技能水平，使之达到学院毕业生一样的水平。

35. 联海稳定团和联合国开发计划署（开发署）一道，继续与海地领导层密切合作，建立海地国家警察机构能力，包括与捐助方进行密切协调。现在，捐助方为支助改革计划而作出的认捐和捐助的总额差不多为 4 600 万美元，这些经费支助建立一个新的总稽核局总部、翻修一些分局、为经常业务提供设备以及修建一个新的海地国家警察学院。联海稳定团和海地国家警察正在合作，拟定国家海事警察发展计划，目的是发展当地能力，使其在联海稳定团履行海岸巡逻责任的同时逐渐担负起这方面的工作。为发展海地的海岸警卫队能力而提供双边支助仍然很重要。

36. 2007年1月18日, 220名海地国家警察警官在热雷米正式接受审查。正在由海地国家警察-联海稳定团联合对其卷宗进行审查和调查。这些联合小组现已在莱凯开始工作, 已经打开280个案件卷宗。与此同时, 也在太子港打开了另外30个案件卷宗, 以选拔海地国家警察高级主管。已经完成对在警察学院第18期和19期接受培训的警官的背景调查。由于背景调查的结果, 开除了26名被征聘人员。监察主任正在进行独立的内部事务调查, 司法和公安部长已对大约540个终止聘用案件结案。

37. 联海稳定团继续通过开发警察学院教员的教材以及培训海地国家警察妇女问题协调人等手段将妇女权利问题纳入海地国家警察的日常工作。妇女参加海地国家警察的人数逐步增加。目前, 妇女占警官的6%, 在本期的培训班上, 大约12%的学员为女性。8月份, 海地国家警察在联海稳定团的支助下, 开展了一项登记活动, 鼓励妇女参加警察队伍, 数以千计的妇女申请学院下一期大约150个名额。联海稳定团还支助在警察分局内设立暴力行为女受害人接待股。

38. 尽管警察改革的进展令人鼓舞, 但海地国家警察能力依然低于确保海地的法治所需的水平。技能水平是初步的, 其机构发展不完整、脆弱。缺乏关键资源继续限制着海地国家警察在太子港以外开展业务的能力。警官数量仍然远低于所需数目, 正在对警官进行的审查限制了近期内的人员配置。获得可行的安全结构是一个长期进程。按照改革计划时间表, 并假设没有任何意外的障碍, 海地国家警察还需4年时间才能达到履行基本的维持治安责任所需的14 000人这一最低数量。

司法系统

39. 3月27日, 普雷瓦尔总统就总统任期内的优先问题“法治机构改革”召集了一次法治机构改革特别公开会议。结果, 设立了一个关于司法改革的特设委员会。这个所谓的“后续行动委员会”由司法和公安部长主持, 人员包括民间社会、律师协会、人权组织、政党、议会和联海稳定团的代表。6月13日, 委员会提交了一份附有启动改革进程的18条短期建议的报告, 该报告得到秘书长海地人权状况独立专家的大力支持。委员会随后为执行这18条建议制作了一份附有期限的行进图。

40. 与此同时, 该国政府继续努力促进司法改革, 特别是立法框架和战略规划方面的工作。6月份, 司法和公安部长设立了一个小型工作组, 拟定一个司法改革的总体战略计划, 供该国政府与国家和国际伙伴协商后, 最后完成并在减贫战略计划框架内通过。该部还编写了一份通知, 就刑事法证调查的新程序向所有法官和检察官下达指令。该部正在拟定司法协助倡议, 特别是向居住在受暴力之害地区的居民提供基本的司法协助和法律咨询。

41. 2007年7月31日和8月2日, 参议院一致通过司法和公安部长制定的分别关于治安法官地位和关于监督治安法官运作情况的最高委员会的两个法案。目前, 这些法案正在众议院讨论, 而关于一个治安法官学校的第三个法案仍在参议

院讨论。这些法案的进展情况是进行司法改革的关键一步，因为它们将为打击腐败、有罪不罚的现象以及处理司法机构内部的道德和惩戒问题提供框架、工具和机制，并为法官和检察官的认证确立有关安排。

42. 联海稳定团将与伙伴协调，继续为司法系统内的机构和个体行为者提供技术咨询。特别的活动领域将包括协助司法和公安部、包括通过辅导方案和认证方案等手段协助海地努力实行司法行为者的专业化以及支助该国政府努力确保对重大刑事活动采取有效的法律后续行动。特派团将继续协助该国政府促进协调双边援助，特别是在重组该部、对治安法官进行认证、向最脆弱群体提供法律援助以及实行关键立法现代化等领域的援助。

监狱系统

43. 海地监狱内的安全和人权状况仍然不可接受的。2007年8月，6 000多名被拘留者关押在按照国际标准不能容纳超过1 088名囚犯的17个监狱的场所内。目前，太子港的国家监狱内，在可监禁800人的场所内关押着2 700名囚犯。2007年7月，82.5%的囚犯是待审拘留犯（90.4%为男性、5.3%为女性、3.6%为男性未成年人、0.7%为女性未成年人）。

44. 2007年2月设立的审前长期羁押咨询委员会的早期工作令人鼓舞。7月2日，该委员会提交了第一份报告，促成150人被释放，其中包括孕妇和未成年人。鉴于非法审前羁押的高发生率，这是一项十分重要的举措。8月6日，该委员会提交了关于少年拘押和司法的第二份报告。该委员会也支持司法和公安部长以及首席检察官为改进规定程序和刑法系统而采取的措施。

45. 国家监狱管理局，在联海稳定团和开发署的协助下，已经拟定未来五年监狱改革的综合战略计划，其中包括估计费用，8月7日总理核准了该计划。这项计划有6个要素：(a) 加强惩戒所的安保；(b) 改善监狱条件；(c) 改善工作人员的工作条件；(d) 实行工作人员的专业化；(e) 改组监狱系统；以及(f) 囚犯的改造和重返社会。

46. 联海稳定团和开发署将支助国家监狱管理局促进捐助方协调。联海稳定团和开发署也将就建立符合国际标准的新设施提供技术咨询意见。作为一项紧急措施，联海稳定团已执行改进6个监狱的卫生条件的6个速效项目。国际惩戒干事将继续在执行指导和培训方案的地区工作。联合国和双边捐助方的继续参与对成功执行刑事管理战略计划很重要。

五. 人权

47. 尽管由于安保行动更多的海地人享受到更大的安全和行动自由，但犯罪和城市暴力依然令人担心。与此同时，安全形势的改善将司法系统的弱点凸显出来，因为执法、法院和监狱系统仍然无法应对大量的被捕和被拘留人员。

48. 特别令人不安的是，继续有关于任意逮捕、警察非法拘押、虐待和过度使用武力等方面的报道。海地国家警察仍然需要在下述领域作出改进：尊重司法监督、改进法律程序、提高专业和科学调查技术以及业务和法律记录的保留工作。与此同时，司法当局缺乏专业技术知识、沟通不善、玩忽职守以及明显的腐败仍然是造成众多非法逮捕、审前长期拘押和法院判决数量过低的原因。

49. 联海稳定团继续定期监测警察局、检察官办公室、治安官、法院和监狱。联海稳定团也向地方当局和公众提供有关人权状况的最新发展情况以及有关关键的法制机构的机构运作情况的信息。2007年2月，联海稳定团组织了两场全国性的讨论会，司法和警察当局在会上谈及有关保护司法保证方面的复杂挑战。特派团还通过培训以及交流有关个案的信息来支助海地国家警察总稽核局进行人权方面的机构发展。联海稳定团还同民间社会，包括人权组织、妇女协会、有关专业团体和媒体密切合作，开展广泛的宣传。

50. 许多海地人似乎回避正式法院系统，依赖其他办法，包括私刑来仲裁或处理争端，这反映了公众对司法系统的不信任。在过去的6个月中，联海稳定团接到60人死于私刑以及28人因为私刑的企图而严重受伤或变残的报告。尽管这些攻击中有许多是自发的，而其他攻击是为对付抢劫、家庭争端、帮派活动或巫术指控而采取的有预谋的行动。遗憾的是，私刑现象在历史上没有引起该国国家或民间社会太多的公开的仔细检查。但是，在本报告所述期间，差不多有20人因为参与私刑被捕。

51. 4月15日至20日，联海稳定团与妇女事务和妇女权利部合作，接待了联合国提高妇女地位司的一个高级别代表团。该代表团主动提出向该国政府提供有关执行《消除对妇女一切形式歧视公约》方面的技术支助。

52. 联海稳定团将继续开展监测和培训活动，力争加强能力和促进机构改革，同时制作定期和专题报告，向关键的公共机构，包括警察、司法系统、当地行政管理当局和议会通报保护人权、打击有罪不罚的现象和机构改革等方面的情况。联海稳定团将确保把人权标准纳入它也将监测的海地国家警察的审查之中。在它执法、司法和行政管理当局进行的培训活动中，联海稳定团将努力解决在当地发现的关键的违反人权行为和程序上的不合规定之处。也将向该国政府提供支助，拟定人权行动计划和向国际人权条约机构提交报告，也会向议会和民间社会提供支助。将特别强调加强监察员办公室内的方案能力。联海稳定团也将更多地着力于公民教育，提高广大公众对人权和法治问题的认识，包括对那些有关执法、司法、打击有罪不罚的现象以及经济、社会和文化权利的问题的认识。

保护儿童

53. 尽管最近情况有了改善，但大量的儿童继续受到武装暴力的影响。联海稳定团继续接到普遍存在的强奸女童和对女童的其他严重性虐待行为的报告。未成年

人审前被长期羁押依然是一个令人关注的问题。一个积极的发展是，在联海稳定团和联合国儿童基金会（儿童基金会）的支助下，太子港少年犯法庭于 2007 年 1 月恢复运作，审前长期羁押咨询委员会正在将少年司法作为优先事项。联海稳定团和儿童基金会继续向司法行为者和海地国家警察警官提供有关儿童保护和少年司法方面的培训。

54. 在保育院的儿童以及作为贩运受害人的儿童的状况令人极为关切。联海稳定团向未成年人保护队、社会福利和研究所以及监察员办公室提供支助，以促进调查和家庭团聚，并正在优先向社会事务部提供支助，以加强对保育院的监测。最后，儿童家佣（被迫从事家务劳动的儿童）的状况依然令人担忧。儿童基金会估计，在海地大约有 173 000 名儿童充当家佣，其中 60% 是女童。他们的生活状况骇人听闻，并经常遭到殴打和虐待。

六. 人道主义、恢复和发展

社会经济情况

55. 海地过去三年在稳定经济方面取得进展。2007 年 5 月期间，年通货膨胀率下降到 8.3%，币值实现稳定，国际储备接近 2.5 亿美元，经济增长虽然速度不快，但已恢复。7 月 23 日，国际货币基金组织执董会完成了在减少贫穷促进增长贷款机制安排下对海地经济方案的第一次审查，并提供了可立即支付的大约 1 170 万美元。海地现在还可受益于世界银行和美洲开发银行的多边债务减免措施。随着美国国会通过《西半球机会伙伴鼓励法案》，为纺织品提供优惠关税待遇，私营部门的增长前景也有所改善，因为纺织业是海地最大的出口部门。

56. 海地如果保持当前的趋势，本财政年度的国内总产值实际增长率预计将从 2005-2006 财政年度的 2.5% 上升到 3.5%，并在中期内上升到 4% 左右。取得这样的进展将需要继续改善安全状况，并努力促进经济稳定和形成一个更稳定的商业环境。政府的支出和实施能力仍然有限。各种结构性和体制性因素，例如建筑部门的供应瓶颈、基础设施的荒废、供应不足和基本公用服务费用高昂，都需要得到处理。此外还需要改善教育和保健服务以及加强有关产权的条例框架。

57. 尽管宏观经济得到改善，海地的大多数人口仍生活在赤贫之中。缺乏就业机会和公共服务的问题由于人口的迅速增长而恶化，成为导致人们日益不满的根源之一，另一个根源是持续存在的社会-经济不平等。环境退化带来进一步的压力。仍然亟需满足人道主义需要和应对日常生活中的社会-经济现实。极其艰苦的日常生活间接威胁着为了使海地恢复稳定所进行的全部努力。

58. 联海稳定团和联合国的国家工作队可以通过更密切的统一行动和联合方案，尽量扩大其援助的影响。然而，二者的效力取决于双边捐助者的合作和强有力的

支持以及私营部门的再度参与。国际社会应该优先制定创新的提供和平红利的方法，包括创造短期内的就业机会。

59. 在着手满足短期需要的同时，为长期做准备的工作同样重要。减贫战略文件预计将于 2007 年 9 月定稿，该文件将在一个经过政府认可、旨在实现千年发展目标的中期发展框架的范畴内界定具体的方案和项目，从而为国际援助提供框架。目前正在政府的领导下，借助开发署、联合国人口基金和联海稳定团的支持，通过一个广泛的全国协商过程制定减贫战略文件。联合国系统还将为 2009 至 2011 年期间制定一个新的联合国发展援助框架。

人道主义和社会经济需要

60. 1 月份成立了一个由联海稳定团、联合国国家工作队、主要合作伙伴和捐助者组成的国际特别工作组，以帮助改善太子港棚户区的凄惨状况。工作组的目标是制定一项广泛的战略以及将在这些地区开展的短期和中期活动。政府为太阳城建立了自己的特别工作组，以加强协调并落实一项协调的发展战略。这两个工作组一道制定了一项全面计划，其中包括经费大约为 4 200 万美元的若干项目，目前大约有 300 000 万人受益。这些项目将由联海稳定团、联合国国家工作队和非政府组织执行或规划，所涉领域除其他外包括营养、水和环境卫生以及紧急粮食援助。开发署和联海稳定团还开始执行一个由挪威政府提供资金的支助海地最贫穷地区的试点项目，国际移民组织则进行了补充性的建立信任以及和解方面的活动。

61. 2007 年海地遭受恶劣气候影响，包括 5 月份的暴雨，有 12 000 多个家庭受灾。联海稳定团、人道主义事务协调厅、开发署、儿童基金会、世界粮食计划署（粮食计划署）和联合国粮食及农业组织（粮农组织）提供了援助。人道主义事务协调厅与政府合作，修订了为预防可能造成严重影响的飓风季节所制定的应急计划。联海稳定团加强它的联合行动中心，通过改善后勤、通信和协调来扩大该国的救灾能力。人道主义事务协调厅继续组织两周一次的人道主义与发展论坛，以分享信息和讨论人道主义问题。

62. 联合国系统发起了总额为 9 790 万美元的呼吁，所涉时期为 2007 年 1 月至 2008 年 6 月，用以在执行联合国发展援助框架之前支持政府的优先活动。捐助者的响应迄今有限（捐助仅达估计所需总额的 10%）。加拿大、挪威和西班牙提供的资金被用来开展防灾、农业、产妇保健和保护弱势群体等活动以及在陆地边界上的举措。

63. 联合国教育、科学及文化组织、儿童基金会、世界银行和双边捐助者支持政府制定了一项全国教育战略。作为专门为孕妇和营养不良儿童举办的保健方案的一部分，粮食计划署向大约 193 000 的受援者提供了 6 310 吨以上的直接粮食援助。学校食堂得到 3 048 吨粮食援助，用以向大约 312 000 个学童提供

每日补充食物。粮食计划署的以工换粮方案向 412 000 个人提供了大约 829 吨粮食援助，并与国际移民组织、粮农组织和开发署一道创造了 100 多万人/日的就业机会。泛美卫生组织/世界卫生组织、儿童基金会和联海稳定团协助政府组织了一次大规模的免疫运动，将使大约 700 万人受益。联合国项目事务厅在海地向稳定团的通信中心和多媒体中心提供了管理和支助服务，这些中心的目的是促进与民间社会、当地媒体和政府部门的对话。联合国项目事务厅还翻修了两个水电站。

七. 特派团支助

64. 除了例行任务之外，主要的特派团支助活动包括为 4 月份的选举提供后勤援助，把塔巴尔大学移交给当地政府，以及将巴西特遣队迁往另一驻地。此外还为安全行动和在马提桑建立一个联海稳定团办事处提供了后勤支助。在联海稳定团的总部建造了一个新的联合行动中心。

65. 仍然作为优先事项的两项工作是：促进对人员行为标准的遵守，以及强制执行对性剥削和性虐待的零容忍政策。联海稳定团向公众和特派团人员举行了一次关于防止性剥削的宣传运动。对更多的国际和本国工作人员进行了有关培训，并为军事和警察人员编制了两个综合训练单元。正在向所有担负监督、管理和指挥责任的人员进行关于操守和纪律问题的额外培训。

66. 2007 年 1 月以来，有 7 名联海稳定团人员在任职期间死亡（不是死于敌对火力），35 人被医疗后送至海地境外 10 个地方，40 人被医疗后送至海地境内其他地点，以接受水平较高的护理。可能造成严重健康后果的疾病仍然是联海稳定团人员担心的一个重要问题。稳定团人员还继续面临安全威胁。今年 1 月以来，已有 8 个当地工作人员被绑架，大约 30 个当地和国际工作人员受到袭击。

八. 财务方面的问题

67. 大会第 61/284 号决议批款 535 372 800 美元，作为联海稳定团 2007 年 7 月 1 日至 2008 年 6 月 30 日期间的维持费用，相当于每月 44 614 400 美元。如果安全理事会决定把联海稳定团的任期延长到 2007 年 10 月 15 日以后，特派团维持到 2008 年 6 月 30 日的费用将限于大会核准的金额。

68. 截至 2007 年 4 月 30 日，联合国海地稳定特派团特别账户未缴摊款为 1.648 亿美元。迄今全部维持和平行动未缴摊款总额为 20.746 亿美元。

69. 截至 2007 年 7 月 31 日，拖欠联海稳定团部队和建制警察派遣国的款额共计 1 510 万美元。按照季度付款时间表，已经支付了 2007 年 5 月 31 日终了期间的部队费用偿还款和 2007 年 3 月 31 日终了期间的特遣队所属装备费用偿还款。

九. 意见

70. 8月1日和2日,我前往海地,作稳定进程评估并重申联合国对海地的承诺。我与海地政府和议会的成员以及海地社会其他有影响的成员举行了广泛讨论,并视察了特派团的工作。这次访问使我直观地了解到,海地现在处于一个充满希望的时机,是几十年来不可能看到的。我的乐观情绪的依据是迄今为止取得的显著成绩,以及海地领导人和人民在国际社会支持下解决海地危机根源的决心。然而同样显而易见的是,这一过程比较漫长,最近取得的成绩比较脆弱,海地如果得不到长期承诺和长远眼光的支持,这一希望时机完全有可能烟消云散。要巩固这些初期成绩,确保这些成绩成为在实现稳定和可持续发展方面取得更多进展的坚实基础,海地和国际社会的承诺必不可少。

71. 海地持久稳定的责任依然首先由海地领导人和人民承担。所有行为者都必须摒弃导致分裂的方法,接受普雷瓦尔总统推动的对话与协作。最近在通过有关司法改革的重要立法方面取得了进展,就是这方面一个令人鼓舞的情况。同样重要的是决定加强地方当局等施政机构,成立一个常设选举理事会。通过支持普雷瓦尔总统提出的制止有罪不罚和打击腐败的倡议,还可以进一步加强对法治和国家机构的尊重。包括民间社会和私营部门成员在内的各界都必须加强这些价值观。

72. 巩固最近的成绩需要国际社会提供持久、大量的支持,包括按照普雷瓦尔总统在我访问期间发出的呼吁,长期部署联海稳定团。要支持海地努力在施政、安全、法治、加强国家机构和尊重人权等领域内实现关键目标,以便为社会经济发展创造一个有利环境,联海稳定团的援助依然必不可少。

73. 我因此建议安全理事会将特派团的任期延长12个月,同时保留安理会前几份决议中规定的职责。经过认真听取普雷瓦尔总统的优先事项以及评估当地的局势,我认为没有必要修改目前的任务规定。但我相信,联海稳定团自己应该逐步重定方向并重新调整,以反映当地不断变化的情况。

74. 尽管海地领导层的民主合法性已经为新开端奠定基础,但实现稳定依赖于各级当局有能力制定政策和提供公共服务。可能需要联海稳定团在国家一级提供技术专长的新领域包括边境管理、安全战略和反腐败。称职的、具备边境管理经验的联海稳定团工作人员对于支持海地政府在这一领域开展努力必不可少。特派团还需要帮助地方当局获得最低限度为当地居民服务的能力。特派团提供的速效项目通过加强公众对联海稳定团和特派团执行任务的支持,促进特派团人员的安全保障,这项项目继续产生着至关重要的变化。

75. 在帮助国家机构收复由帮派控制的城镇地区方面已经取得巨大进展。然而对安全威胁、挑战和风险进行审查后发现,局势依然脆弱,不稳定的根源依然存在。政治或犯罪暴力和内乱一样,都有可能死灰复燃。此外,边境沿线未部署安全部

队也严重损害了稳定该国局势的各种努力。在逐步部署海地国家警察以前，国际维和人员将继续承担大部分安全职责。然而需要对联海稳定团的现有力量进行调整，以有效应对目前的局势和可能出现的威胁，支持普雷瓦尔总统提出的优先事项。因此我建议按照本报告第 28 和 29 段提出的设想，重组特派团的安保部分；建议将特派团的部队兵力减少一个连，减少到共 7 060 人，同时警察部分增加一个建制警察单位，使警察人数增加到总共 2 091 人（其中 1 140 名警官分为 9 个建制警察单位）。

76. 这些安排符合逐步依靠海地机构维持稳定这一总体框架，同时随着海地国家警察相应能力的发展，逐渐移交职能或地域责任。为此，联海稳定团将继续加强海地国家警察。特派团还将与海地当局密切合作，支持开展全面的司法改革方案。在开展这些进程的同时还必须再作努力，加强监狱系统——监狱的状况依然令人无法接受。联海稳定团对加强体制及促进善政的支持依然必不可少。

77. 在下一个任务期，联海稳定团将制定一个有明确进展基准的综合计划。有关特派团过渡战略的更多细节和详细情况，将列入我提交安全理事会的下一次报告。然而，只有在选举等优先领域内获得大量双边援助，特派团的努力才能取得成功。最为重要的是，双边行为者和私营部门必须帮助恢复该国的经济，推动创造就业机会。

78. 最后，我谨对联海稳定团军事、警察和文职人员的勇气和献身精神，以及为该行动提供部队和警察的国家政府表示赞赏。我还要向即将离任的我的特别代表艾德蒙·穆雷特表示真挚的感谢，他的领导才能、决心和政治技巧为确保海地稳定进程取得重大进展做出了关键的贡献。

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 2007 年 8 月 15 日)**

国家	参谋	部队	合计
阿根廷	10	552	562
玻利维亚	3	215	218
巴西 ^a	15	1 196	1 211
加拿大	4	—	4
智利	5	497	502
克罗地亚	3	—	3
厄瓜多尔	1	66	67
法国	2	—	2
危地马拉	5	114	119
约旦	10	746	756
尼泊尔	10	1 098	1 108
巴基斯坦	1	—	1
巴拉圭	Nil	31	31
秘鲁	5	205	210
菲律宾	1	155	156
斯里兰卡	10	950	960
美利坚合众国	3	—	3
乌拉圭	13	1 134	1 147
共计	101	6 979	7 080

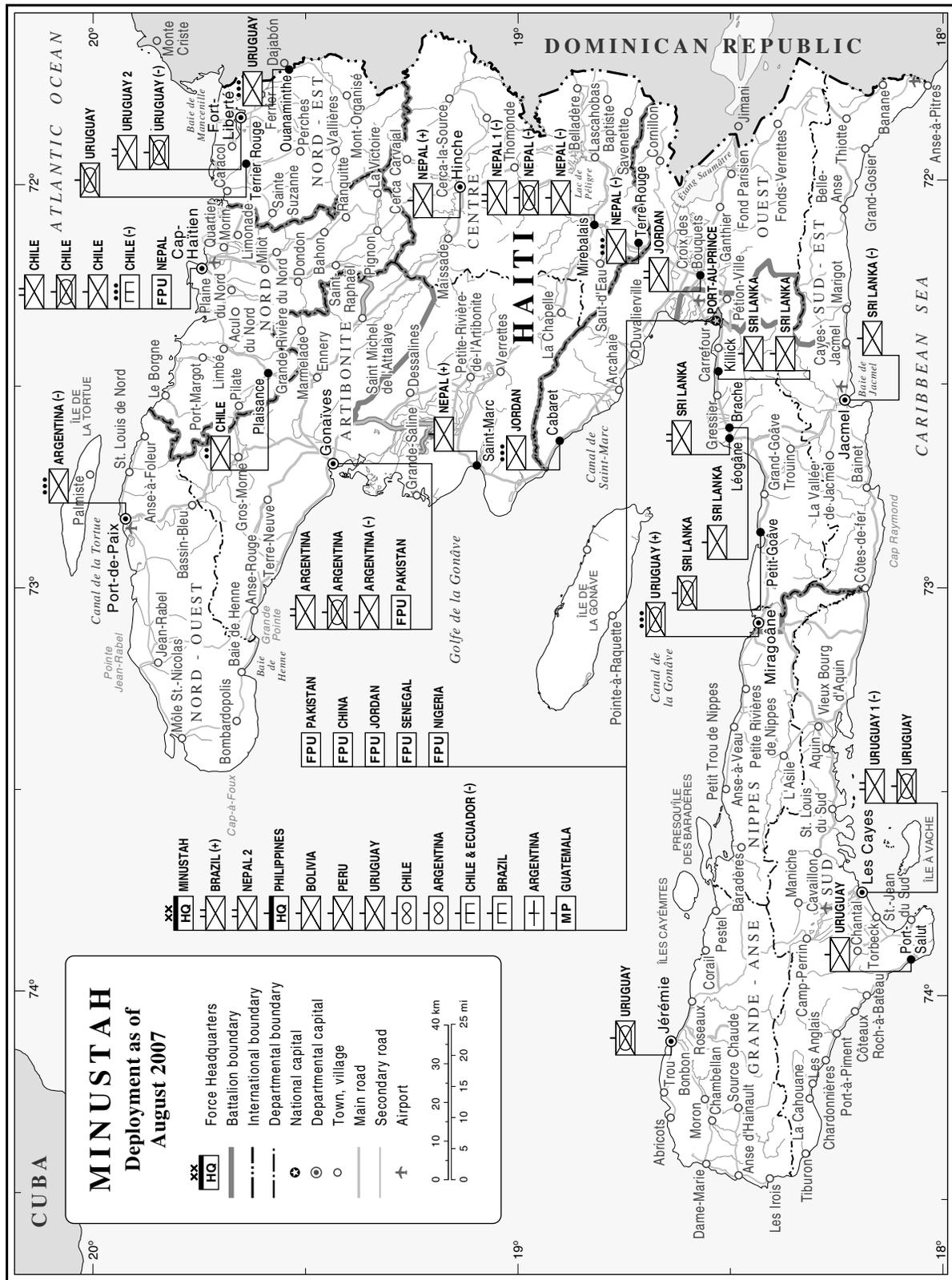
^a 包括部队指挥官。

附件二

联合国海地稳定特派团：提供警察和建制警察部队的国家
(截至 2007 年 8 月 15 日)

国家	警察	建制警察部队	合计
澳大利亚	1	—	1
阿根廷	4	—	4
贝宁	52	—	52
巴西	4	—	4
布基纳法索	57	—	57
喀麦隆	42	—	42
加拿大	57	—	57
中非共和国	1	—	1
乍得	1	—	1
智利	13	—	13
中国	11	125	136
哥伦比亚	2	—	2
埃及	11	—	11
萨尔瓦多	3	—	3
法国	71	—	71
几内亚	48	—	48
约旦	4	290	294
马达加斯加	1	—	1
马里	61	—	61
毛里求斯	1	—	1
尼泊尔	21	125	146
尼日尔	73	—	73
尼日利亚	4	125	129
巴基斯坦	—	249	249
菲律宾	11	—	11
罗马尼亚	10	—	10

国家	警察	建制警察部队	合计
俄罗斯联邦	6	—	6
卢旺达	11	—	11
塞内加尔	66	85	151
西班牙	41	—	41
多哥	11	—	11
土耳其	22	—	22
美利坚合众国	49	—	49
乌拉圭	2	—	2
共计	760	999	1 770



Department of Field Support
Cartographic Section

Map No. 4224 Rev. 18 UNITED NATIONS
August 2007