



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 1780 (2007) 号决议将联合国海地稳定特派团 (联海稳定团) 的任期延长至 2008 年 10 月 15 日, 并要求我每半年且至迟在稳定团任期结束前 45 天, 报告联海稳定团执行任务的情况。本进度报告叙述我 2007 年 8 月 22 日报告 (S/2007/503) 以来的主要事态发展, 在执行安全理事会第 1542 (2004) 号、第 1608 (2005) 号、第 1702 (2006) 号、第 1743 (2007) 号和第 1780 (2007) 号决议所载稳定团授权任务方面取得的进展, 以及关于制订统一计划的初步意见。

二. 政治事态发展

2. 海地政府继续努力联系各政治群体, 并加强国家机构。但由于持续政治分裂和国家机构孱弱, 加上许多居民的艰难生活条件没有得到重大改善, 政治局势依然动荡。随着近期大量商品和主要产品的价格上涨, 许多海地人的生活更加艰难。民众认为安全局势恶化, 包括绑架事件自去年 12 月以来有所增加, 因而造成紧张局势加剧。随着三分之一参议员席位的换届竞选活动临近, 这些压力还有可能增大。

3. 虽然已取得一些重大成就, 但政府各部门之间的分歧时而威胁实现有效治理所必要的协作关系。政府各部门齐心协力制订重要的司法改革立法。其他协作方面的重要发展包括关于成立新的临时选举委员会的协定, 以及 1 月 14 日关于准许今年结束任期的 10 名参议员在新的选举法通过之前继续留任的通融共识。2008 年初, 众议院和参议院选举了新的主席团, 并表示打算增进两院之间的合作。

4. 普雷瓦尔总统继续强调, 必须推动法治机构改革并努力打击腐败和有罪不罚。总统在 2008 年 1 月 14 日第四十八届议会会议开幕时发言强调指出, 国家不应指望快速解决其问题, 但海地人民应当具备创造力并保持重建国家的决心。总



统在这次讲话中号召公私部门建立伙伴关系，虽然尚未形成具体倡议，但已受到广泛欢迎。总统关于宪政改革的号召、对是否需要一支军队和关于高昂生活费用的讲话虽然招来了一些批评，但也为政治领导人、私营部门和民间社会广泛思考这些问题提供了动力。

5. 政府与议会之间的内部紧张关系最终导致 2 月 28 日总理被众议院传唤。在长达 10 小时的辩论中，总理和内阁成员回答了各种各样的问题，主要涉及高昂生活费用，但也谈到安全、司法改革和国家农业发展问题。最后只有发起这个程序的 8 名众议员投票赞成谴责政府，但却有 63 人投票反对，13 人弃权。这一结果虽然表明政府的处理方法总体上为人们所认可，但总理被传唤这个事实却突出说明了政治协作的脆弱性，而且因民众的挫折感而进一步加剧。海地的政治关系也由于参议院一个特设委员会目前正在调查高级官员被指称拥有双重国籍而变得紧张，因为双重国籍是《宪法》所禁止的。此外，一些民众交流和媒体报道也暗示司法系统与海地国家警察之间继续存在着紧张关系。

6. 海地官员与多米尼加共和国官员继续开展专家级协作，包括法治领域的高级官员彼此互访。由于 2007 年 12 月报告多米尼加共和国出现禽流感之后，海地当局禁止从该国进口所有禽类产品，致使边界沿线社区之间关系紧张。禁令造成海地禽类产品短缺，并使海地和多米尼加供应商举行示威。这一事件突出表明在边界管理和区域关系领域不断努力发展工作级合作的重要性。

7. 2007 年 9 月 4 日，拉丁美洲 9 个部队派遣国的国防部长在太子港举行会议，强调了它们支持海地稳定进程的承诺。此次会议体现了区域团结，这对长期进行这项努力至关重要。2008 年 3 月 6 日里约集团在多米尼加共和国举行的首脑会议上，正式接纳海地为里约集团论坛的成员，标志着该国朝着融入区域结构又迈出了一步。

选举

8. 普雷瓦尔总统经过与各政治派系和民间社会的广泛协商，于 2007 年 12 月 11 日任命了临时选举委员会新成员。2008 年 2 月 29 日任命了临时选举委员会的新主任，并由其接替到任后 6 周即辞职的现任主任。新的临时选举委员会已受命举办三分之一参议员席位的换届选举、填补可能空缺的职位所需的其他选举、以及通过必要的立法框架后的地方大会和议会间接选举。作为第一项任务，临时选举委员会于 2008 年 2 月 18 日向政府递交了选举法草案，该草案随后又送往议会审议。

9. 联海稳定团帮助规划参议院选举的后勤和安保工作，而捐助界也表示愿意提供所需资金，主要通过联合国开发计划署（开发署）提供。海地全国身份查验办公室目前正与美洲国家组织协作，对选民名单进行更新，迄今为止登记的新的选民人数已超过 45 万。

三. 机构支助和国家强化

10. 治理机构继续存在合格人员短缺、基础设施简陋和资源有限的问题。普雷瓦尔总统认识到这些挑战不可小视，并将国家现代化确定为其剩余任期内一个主要优先事项。2007年7月政府核准了《国家改革方案》。该方案描绘了国家行政改革的前景，为制订权力下放政策提供了框架，并确立了执行机制。新近成立的指导委员会负责行政改革工作，其资源已从国家预算中拨出。除了联合国系统的援助，国际社会的慷慨支助依然是迎接这项重大的改革挑战所必不可少的。

11. 联海稳定团继续向关键机构提供专门知识和技术援助。稳定团目前正在与议会两院的领导人合作，加强立法能力，着重向特定委员会提供更多资源，增进执行部门和立法部门之间的沟通，并通过现场播报使人们能直接参加公开会议。

12. 联海稳定团目前正使用速效项目，帮助内政和地方执政部增强市镇议会的能力，提供预算管理方面的技术专长，并自2007年7月以来修缮了10个市长办公室。为确保提供给市镇议会的公共资金在使用时能责任分明，该部发布指令，要求在拨付新分配款之前说明旧账结偿情况，并与所有部门的相关行动者进行广泛协商，以确保尊重财务程序。同时，联海稳定团在2007年后期主办了各种公共论坛，协助就治理和腐败问题进行辩论。

13. 联海稳定团还协助海地当局努力加强边界管理。海地总统边界发展委员会自2007年10月以来主办了4次月度会议，稳定团及其他国际伙伴参加了这些会议。会议的目的是建立由总理主持的协调委员会，协助制订一个全面的边界管理方法，借此加强国家在边界沿线的存在，并解决与移民、海关和安全有关的问题。政府已指定委员会主席为边界管理的临时协调人。来自多米尼加共和国政府的官员也表示支持联海稳定团努力协助海地当局增强边界安全和酌情促进各级活动的协调。

14. 政府在陆地边界和重要港口的存在与基础设施、人员配置和设备方面的要求相去甚远。而在国家海洋存在方面，只有太子港和海地角的基地拥有基本能力，捐助方已许诺提供支持，协助政府在莱凯建立另一个基地。如下文所述，联海稳定团留驻该地区可在短期内协助提供安全及一些后勤支助。不过，为使该国在海关、移民和边界防卫领域达到一个足够的能力水平，持续和协调的双边援助将必不可少。

三. 安全局势

15. 自2007年初采取重大行动打击帮派以来，安全局势有了明显改善，但动荡的可能性仍在。从12月起，太子港繁华地区的犯罪率有所上升，报告的绑架事

件也在增加。2007年12月至2008年2月期间报告的绑架事件平均每月达28起，而6个月前只有11起。此外还一再有迹象显示，帮派可能正试图进行改组。

16. 反政府的示威活动增加，特别受到关注的是生活费用上涨。联海稳定团在2007年8月前的6个月里记录到此类活动164次，之后的6个月则有258次。其中有些抗议活动看来是由政治团体组织的，虽然迄今为止规模有限，但却在该国不少地区发生。现在存在的风险是，那些觉得自身利益受当前改革进程威胁的人可能会试图制造更多阻碍，包括通过精心策划的暴力行动。在首都以外地区，安全局势大体保持平静，但仍有关于动乱和民众执法事件的报告。沿海和空中的可疑非法贩运活动可能造成不稳定，不加控制的货物和人员的跨界流动也一样。由于没有国家权威，边界沿线地方社区之间的误解也有逐步升级的趋势。

17. 由于海地国家警察的人数增多，职业化水平提高，他们在逮捕罪犯方面逐步变得越来越有效，已有数起关于海地国家警察查扣毒品运输的报告。不过，警员总数仍然远低于一个象海地这样大小的国家所应有的最低人数，而且警察的资源有限，深入培训也不足。因此，联海稳定团军事和警察部门的积极参与仍然必不可少。

18. 稳定团继续向海地国家警察提供业务支助，在全国各地进行军事巡逻，并安排建制警察在太子港、戈纳伊夫和海地角这些主要城区活动。为应对太子港市内和周边地区的威胁，并维持打击犯罪活动的势头，联海稳定团与国家当局密切合作，调整安保布局，流动和固定两种检查站并用，开展更加强悍的巡逻和定向行动，并增派步行警员。联海稳定团还向海地国家警察提供定向援助，帮助他们对付重大犯罪和绑架活动，同时确保国家惩戒所等战略地点的安全。

19. 12月，稳定团在4个陆地过境点部署了军事和警察人员，并将在安什部署一个建制警察单位，进一步支持这项工作。第二阶段行动是将稳定团部队部署到与政府共同选定的重要港口附近。这些地区的安全目前是通过陆地巡逻强化的，之后将配合进行海上巡逻措施，进一步予以强化。这些工作的首要目的是促进安全和帮助扩大国家权威，预计这些也将有利于增加国家收入。此外，这些工作还有助于威慑影响国家稳定的非法贩运活动，特别是武器和毒品的贩运活动。区域其他国家的参与，包括提供信息和配合开展巡逻活动，对这些工作的效力仍不可或缺。

减少社区暴力

20. 联海稳定团继续实施经修订的以机构支助、劳力密集型项目和控制小武器为重点的减少社区暴力方案，补充开发署的工作。

21. 为了强化全国解除武装、解散和重返社会委员会的能力，已向其提供后勤、财政和技术支助。政府采取的战略方法是以参与式进程为基础的“城市发展”方法。稳定团将支持政府的努力，在其确定急需关注的9个优先地区建立社区论坛。

这些论坛将在政府设立的一个特别协调办公室的帮助下，在特定社区内快速开展项目。

22. 联海稳定团还设法稳定弱势社区的局势，注重在那里创造短期就业机会，这可有助于前武装分子重返社会。3月1日，联海稳定团在受暴力活动影响的社区推出了6个劳力密集型项目。这些项目雇用了7 572人，其中包括214名前武装人员。今后几周还将再推出7个项目。所有这些项目都是与地方当局共同确定的。联海稳定团还支持国家监狱管理局实施为期4个月的释放前重新融入社会试点方案，对象是将于近期获释的200人。

23. 此外，联海稳定团与开发署还协助政府修订现行关于进口和持有武器的立法，并实行武器登记制度。联海稳定团还支持海地国家警察改革武器登记股，支持在2月启动的一个新的登记方案，登记大约6 100件武器。联海稳定团还开展社会动员和宣传活动，目的是向弱势社区的大约10万公民宣传非暴力文化。

五. 法治机构的改革

24. 法治机构的改革对巩固海地的稳定至关重要。司法独立框架作为法律通过是向前迈出的一大步，并补充了早先通过的警察、司法和惩戒部门的改革计划。这些计划须转化为行动，且提供必要的国家和国际供资以支持这些改革进程。依照联海稳定团支持同步发展所有法治机构的工作，开发署与政府协商，正致力于建立联合法治信托基金，使其促进调动和协调国际援助。在所有这些领域，双边支助和援助依然必不可少。

25. 在这些较长期的改革进程生效的同时，政府正通过有针对性地帮助处理首要案例的方法力求加强刑法系统，以限制因无法收集证据、遵循适当程序或为案件充分举证等原因造成那些因重罪被逮捕者从未受到起诉或审判的风险。普雷瓦尔总统请联海稳定团提供援助，以确保对有关绑架和有组织犯罪的首要案例进行有效的司法审查。

加强海地的安保能力

26. 在本报告所述期间，在加强海地国家警察方面取得了更大进展。然而，海地国家警察改革计划确定履行基本的维持治安任务共需要14 000名警察，要达到这一数额仍有很多工作要做。还要进一步努力补充18 000-20 000名身着制服的警察，开展全面的与安保相关的任务，包括与海岸警卫队、边境管制、消防队和刑法系统有关的责任。

27. 目前大约有8 444名警察在国家警察服役；其中约有1 000人部分或全部地从事其他职能，如消防（144人），海岸警卫队（69人）和惩戒（790人）。纯粹承担警务职责的7 441名警察中，有627人是2007年11月初从警察学校第19

期毕业的，他们被派至太子港的新的机动干涉队。目前，正在甄选第 20 期新征聘人员。对那些已在服役的警察来说，联海稳定团的监测和指导，包括实地培训，促进加强了核心价值观，且使技能水平达到了与警察学校毕业生同样的标准。

28. 作为审查过程的一部分，国家警察和联海稳定团联合小组审查了或正在审查五个部门总共 3 588 个卷宗；其中大多数涉及警察学校以前各期招收的学员。迄今已因背景审查结果开除了 61 名学员。共有 223 份已结卷宗准备递交给海地当局，其余的卷宗还在审查。

29. 稳定团继续与国家当局、开发署和捐助方密切合作，发展国家警察的机构能力，包括让联海稳定团的警察参与培训、课程编排、监测和指导。为了有效发挥作用，稳定团正寻求加强其警察部分，配备在法证调查、边境管理、行政管理和后勤等领域有专门技能的工作人员。

30. 应普雷瓦尔总统的请求，联海稳定团把加强国家警察司法警察能力的工作作为优先事项，因司法警察在打击有罪不罚和重大犯罪方面发挥着关键作用。联海援助团正协助海地当局制订一揽子改革计划，其中将包括能力和业绩评价、人员配置、重新分配办公空间、设备、技术改进及技术和道德操守培训方面的行动计划。今后几个月，将安装指纹识别和弹道特性系统，国家警察的实验室能力将随之增强。

31. 联海稳定团与国家警察两性平等问题协调中心一道，制订警察学校教学材料并开展培训，从而继续把两性问题纳入国家警察的主流。为鼓励妇女加入警察队伍，开展了一项登记活动，有成千上万的妇女申请第 20 期约 150 个名额；710 名妇女通过了入学考试。目前，履行警务职责的国家警察中有 6% 是妇女。

32. 迄今为止，已经为支持警察改革计划认捐或捐助的双边支助约 2 500 万美元的，其目的是建立新的总稽核局总部，重整南部和西部这两个省的警察局，在莱凯建立海上基地，为警察学校的常规行动和扩大提供设备，以便可同时开办两个基本培训班，每个班有 750 学员。后一项目会极大有助于达到上述的 14 000 名警员的目标。为速效项目提供资金对一些紧急的基础设施恢复项目至关重要。

33. 与此同时，2007 年 10 月成立了总统委员会，以便着手考虑加强海地公安的事宜。委员会在 1 月份发表的第一份报告中，讨论了防务政策的定义和国家安全问题。委员会将继续与国家国际行为者协商，然后提出最后建议。

司法系统

34. 随着三个关键性法律的通过，司法改革进程向前迈出了重要一步。这三个法律于 12 月 20 日公布，内容涉及司法部门的独立、成立最高司法理事会和治安法官学校及治安法官的地位。这些法律是司法改革的基石，因为它们规定监督和纪律措施，包括证明程序和司法视察制度、司法职业管理、对治安法官的一次性初

步培训及调整治安法官的工资和工作条件。在指导和促进改革进程方面继续发挥重要作用的司法改革后续行动委员会（见 S/2007/503，第 39 段）推动议会达成了必要的共识。目前，联海稳定团和开发署正力求协调捐助国为支持实施这些法律所开展的活动。

35. 海地政府根据国家增长和减贫战略文件，依照与地方和国际行为者广泛协商后确定的以下五个支柱通过了一个司法改革三年计划：司法和公共安全部的重组和现代化；加强司法部门；改善利用司法的机会和法院效率；恢复和发展惩戒设施；更新关键立法。需要特别注重该部委的重组和能力建设、成立最高司法理事会和重新开办治安法官学校。

36. 目前，为筹备开办治安法官学校一事，联海稳定团正向司法和公安部及治安法官学校提供技术助和建议。稳定团还对 150 名治安官进行了实施内部规章制度的培训、对 60 名检察官和警察进行了即决审讯程序方面的培训，对 200 名法官、警察和医务人员进行了法证调查培训。联海稳定团继续每日与全国各地的司法行为者举行会议，以提高司法部门和警察之间的协调，同时监测刑事法院开庭和敏感案件。联海稳定团还每日向该部委和司法行为者提供建议和技术援助，帮助协调国际参与，确保以共同的办法开展司法改革。

37. 稳定团继续努力与海地当局、捐助方和其他利益攸关方合作，以促进向有需要的人提供法律援助。采取的第一个步骤是 2008 年 1 月 11 日在太阳城成立了法律援助办事处。预计在全国各地将再开设 5 个办事处。

38. 新的法律和司法改革三年计划包括主要目标和有关时间表。这些问题的敏感性和协商所需的时间可能会难以遵从某一具体时间表。例如，预计建立最高司法理事会可能会用长达六个月的时间。为了保持势头，海地当局须继续把这一进程作为优先事项。

惩戒系统

39. 随着国家监狱管理局战略计划的通过，海地当局概述了海地惩戒系统的改革进程。然而，海地监狱当前的安全和人权状况仍是一个问题，迫切需要关注。截至 2008 年 1 月 31 日，有 6 600 多名被拘留者关押在国际标准规定不能超过 1 088 名囚犯的 17 个监狱里。目前，太子港的国家监狱内，仅可容纳 438 人的地方竟然关押了 3 239 名囚犯。

40. 在全国范围内，82.75% 的囚犯仍处于审前羁押。司法和公安部通过审前超期羁押问题咨询委员会的工作，采取了一些步骤处理这一问题，如减少警察拘留的平均时间和增加法院听证次数。委员会本身的任务期限又延长了六个月，其任务范围已扩大到海地的所有管辖区域，迄今为止，委员会的工作已使大约 550 名审前被羁押者获释，占其总数的 10%。但这一结果并未能抵减持续增加的新的被羁押者，也未能弥补起诉工作的不足。此外，委员会的决定产生了一些争议，人

们对决定所涉的安全问题、一致性和依据的理由提出了关切问题。总的说来，要极大地减少审前拘押，需要作出更为系统的努力。

41. 联海稳定团继续协助维持监狱设施的安全，协助采取即时措施满足紧急需求，同时支持长期改革。稳定团与开发署一道，就培训、基础设施、案件管理、健康、政策和日常业务领域提出意见。联海稳定团还支持海地当局和多米尼加共和国当局在监狱问题上加强合作。这两国已进行了互访，并同意扩大主要是培训领域的协作。

六. 人权

42. 上次报告所述期间已经看到人权状况有所改善，如今依然维持。任意逮捕的事件减少，对有关警察拘留的法律截止期更为尊重，而且关于酷刑和虐待指控也比前几年少。然而，这些改善很不巩固，意味着需要根据普遍人权原则，加紧进行现行的机构改革。此外，虽然在法治和机构建设领域进行持久深入的改革势必需要时间，但为了加强公众的信心，需在短期内取得更多的具体和象征性的成果。

43. 报告所述期间，联海稳定团向海地当局转递了 4 个案件的资料，其中的当事人据说是海地国家警察打死的。国家警察总稽核局继续加紧努力，推动有罪必罚的斗争，并责成国家警察切实负起责任。联海稳定团继续与国家警察总稽核局和太子港检察官办公室密切合作，以提高他们的效力。

44. 滥用私刑的事件越来越多，依然是一个令人严重关切的问题。从 2007 年 8 月到 2008 年 1 月，上报的案件共有 66 件，造成 30 人死亡，45 人受伤。仅 1 月份的报案就有 18 件。虽然海地国家警察最近采取了更为果断的干预行动，但正式调查的私刑案件不多。

45. 联海稳定团继续支持遵照关于国家人权机构的巴黎原则，采用关于监察员办公室的授权立法，并通过联合拟订方案，力求提高检察院办公室的知名度。虽然该办公室已经建立一些小型的区域办公室，但由于缺乏财政支持，加上没有完善的立法框架，办公室的运作不免受到影响。

46. 报告所述期间，联海稳定团为警察、治安法官和国家人权非政府组织进行了关于人权、执法和适当法律程序标准的培训。联海稳定团与联合国人权事务高级专员办事处合作，在成立部际委员会负责撰写提交儿童权利委员会的海地第二次定期报告之前，为部委代表举办了一个关于向国际条约监督组织报告的讲习班。

性别

47. 联海稳定团与妇女事务和权利部以及联合国提高妇女地位司合作，在 2 月份接待了高级别代表团的来访，并帮助鉴定了政府关于消除对妇女一切形式歧视公约的初次报告。稳定团还与联合国人口基金和联合国儿童基金会（儿童基金会）合作，支持消除暴力侵害妇女问题的全国行动计划。根据国家调查结果，家庭的

人身暴力行为似乎是报告发生的暴力侵犯妇女事件中最常见的，其次是性暴力。与 2004-2006 年期间相比，对妇女和未成年人进行人身侵犯和性暴力的案件记录似乎增加了，但报告的轮奸案件减少。看来安全情况的改善，加上援助渠道畅通和宣传运动，使更多的性暴力受害者开始寻求帮助。

48. 报告所述期间，联海稳定团连同联合国妇女发展基金（联妇发基金）和当地的非政府组织，为即将举行的参议员选举和其后的工作，建立了促进妇女政治权利性别工作组。联海稳定团还继续为各级参与政治的妇女提供领导艺术方面的培训。

保护儿童

49. 安全局势的改善使受武装暴力影响的儿童人数显著减少。但是，依然存在着若干关切问题，包括绑架和贩运儿童以及强奸女孩。2008 年 2 月，审前长期拘留的未成年人人数增加到 266 人，而 2007 年 7 月为 226 人。与此同时，保育院的儿童状况依然是令人严重关切的一个问题。

50. 联海稳定团、开发署和儿童基金会继续与司法部和社会事务部合作，改善对被拘留儿童的执法工作，并支持政府的努力，加强对保育院的监测。联海稳定团和儿童基金会会对 4 个区域的国家警察官员提供了关于儿童保护的培训，并在继续努力，确保所有的负责人都得到培训。按照安全理事会第 1612（2005）号决议的要求，联海稳定团在内部建立了一个监测和报告机制。联海稳定团与国际移民组织合作，向国家当局提供支助，将 47 名儿童运到热雷米，与家人团圆。这些 2-8 岁的儿童都是贩运受害者，是 2007 年 8 月在太子港发现的。

七. 人道主义、恢复和发展活动

社会经济局势

51. 要巩固海地的稳定，除了进行维持和平努力之外，还需要同时在社会经济问题上取得可以衡量的某些进展。在公众因生活费用昂贵而越来越不满的情况下，安全与发展之间的密切联系尤其明显。

52. 短期缓解措施的效果及其对长期进展的影响主要取决于以海地政治领导人的政策决定和政治意愿为基础的合作努力，该国私营部门的主动行动，联合国国家工作队、国际金融机构和双边捐助者的参与程度；侨居海外的海地人也可有所贡献。海地的长期恢复前景取决于该国领导人继续承诺同舟共济，避免再次陷入可能削弱投资者信心的危机。

53. 从宏观经济来说，海地继续凭借国际货币基金组织（基金组织）的减贫与增长贷款方案，在稳定经济方面取得进展。2007 年，国内生产总值（国内总产值）的实际增长估计已上升到 3.2%，相当于 1991 年的水平。但由于人口的增长，人

均国内生产总值依然比 1991 年的水平低 23%，比 1980 年达到的最高水平低 38%。2007 年 8 月，年通货膨胀率从 2005 年 8 月的 24% 减少到 7.6%，但之后又在 2008 年 1 月上升到 11%。货币依然保持稳定，国际储备已增加到 5.45 亿美元。

54. 政府 2007-2008 年度的预算预见到排除外援后，开支会增加，涨幅为国内生产总值的 0.6%，主要在教育、保健、司法、公安、农业、基础设施和旅游发展这些领域。基金组织估计 2008 年的国内生产总值将以 4.3% 的速度继续增长。捐助者和联合国系统继续每月与总理举行定期会议，确保政府开支和外援相互配合并充分协调。国际社会的进一步支持及其对援助协调和效力的重新承诺是克服机构和体制障碍所不可或缺的，也是创造一个有利的投资环境所不可或缺的。后者对国家利用其在旅游、生产和农业等部门的潜力至关重要。

55. 2007 年 11 月，在开发署的支持下经过广泛磋商后，政府向世界银行和国际货币基金组织提交了国家的增长和减贫战略文件。减贫战略文件概述了海地的发展议程和海地实现千年发展目标战略，应作为今后援助战略的基础。政府打算通过改善商业气氛、加强公共行政的能力、改革经济治理、恢复和发展社会基础设施和有形基础设施等方式，巩固宏观经济的稳定，加强可持续经济恢复的条件。政府要求召开一次高级别国际会议，并已定于 2008 年 4 月 24 日至 25 日在太子港举行。政府希望这次会议能够有助于就融资框架达成协议，保证减贫战略文件能够更好和更多地得到可以预测的预算支助。会议还将为加强捐助者协调和讨论增强援助效力的措施提供机会。与此同时，国家工作队与联海稳定团合作，已经开始制定 2009-2011 年的联合国发展援助框架，支持政府的减贫战略文件。

56. 在发展宏观经济的同时，克服海地民众目前经历的艰难困苦依然是一个迫切问题，他们中有 76% 的人每天的生活费用不到 2 美元。购买能力低是人们在购买基本的日常物品和进口物品时想到的一个问题。海地市场上销售的产品有 60% 左右是进口物品。而且最近面粉、米和食用油等主食涨价，进一步加重了人们的苦难，而享受基本社会服务（保健、教育、饮用水）的机会依然有限。根据减贫战略文件，133 个市镇中只有两个市镇提供的服务可谓差强人意，而有 51 个市镇很差或极差。农村地区持续存在的赤贫是城市人口迅速增长的一个主要因素。由于这些现实情况，海地在计划署 2007/2008 年人类发展指数排名表中，名列 177 个国家中的第 146 名。

57. 联海稳定团和联合国国家工作队继续与政府、捐助者和私营部门一起，宣传向海地最弱势社区交付“和平红利”的方法。在捐助者的支持下，联海稳定团的军事部门完成了一系列小型项目，向受暴力影响最严重的社区中的 25 000 多人提供和平红利。此外，还新设了一个多方捐助者的救济、恢复与和解基金，由人道主义事务协调厅管理，以便迅速而灵活地提供资金，解决在应付自然灾害以及开展恢复与和解活动时的资金短缺问题。鼓励捐助者向这一基金捐款。

58. 联海稳定团还与世界银行一起，设法提供赠款，支助改善基础设施，以有助于业务活动和地方经济的发展。2007年，通过开展联合国粮食及农业组织（粮农组织）、国际移民组织、开发署和世界粮食计划署（粮食计划署）的活动，创造了估计超过80 000人月的就业机会。政府计划将其市镇影响方案的规模翻三番，以推动创造地方就业机会，并允许地方企业家重新核定企业资本。除此以外，还必须扩大就业密集型主动行动的受益人和地域。政府承诺实施一项国家工作队支持的流域管理国家战略，这是朝此方向迈出的重要一步，因为此战略能有助于环境休养生息，并创造大量工作，而且这些工作往往集中在弱势地区。

人道主义努力

59. 报告所述期间，海地受到了几次飓风和热带天气系统的严重影响。8月的飓风Dean和10月的飓风Noel造成的破坏最大，殃及40 000户人家。联海稳定团向受灾地区提供了广泛支助，组织大规模撤退，用直升机并在地面评估形势，分发救济援助物资。政府对这些紧急情况作出的反应得到了联合国系统、非政府组织和伙伴组织的支持。联合国中央应急基金的赠款和一些捐助者提供的资金为援助提供了一臂之力。儿童基金会帮助提供卫生包和毯子，并帮助提供饮用水；粮食计划署分发了130多吨各种食品，泛美卫生组织/世界卫生组织（卫生组织）帮助提供医疗保健。此外，国际移民组织改善临时住所的条件，并帮助进行恢复工作，粮农组织则开展恢复项目，为大部分受灾地区分发种子和其他农业生产资料。由于农作物受到严重破坏，该国一些地区的粮食保障变得更加岌岌可危。人道主义事务协调厅正在自然灾害之后进行基线调查，以改善联合需要评估，同时增强备灾工作，并加强人道主义协调和应对机制。

60. 2007年11月5日，政府在全国发起大规模的免疫接种运动，泛美卫生组织/卫生组织、儿童基金会和联海稳定团给予配合支持，为确保必要的安全和后勤支助发挥了重要作用。迄今为止，已有397 315名5岁以下的儿童接种了小儿麻痹症疫苗；1 848 200人（1岁至19岁）接种了麻疹/和风疹疫苗；123 216名育龄妇女接种了白喉和破伤风疫苗。5个省总共有624 406名在校生接受了杀虫治疗。2008年1月，政府在儿童基金会、教科文组织、双边捐助者和国际金融机构的配合下，通过了一项实施全国“普及教育”战略的计划。粮食计划署向670 000多人分发了15 000多吨直接粮食援助，作为面向孕妇和营养不良儿童的方案的一部分。稳定团继续支持艾滋病毒感染者纲领，并与联合国艾滋病/艾滋病毒联合规划署一起，为艾滋病毒感染者制定了一个沟通培训方案。还在联海稳定团的9个多媒体中心举行了两个关于艾滋病毒的会议，以确定是否有能力按照2008-2012年艾滋病毒多部门国家战略计划，加强应对工作。卫生部和地方组织参加了会议。联合国项目事务厅继续支持9个多媒体中心的业务管理工作，以促进与民间社会以及地方媒体和当局的对话。

八. 人员职业操守和纪律

61. 联海稳定团继续实施核定的预防、执行和援助受害者战略，以解决性虐待和性剥削问题。报告所述期间，直接向稳定团有 3 070 人提供了培训，其中包括 1 486 名军人、793 名警察及 791 名本国和国际文职人员。稳定团收到了指称性剥削和性虐待的 10 项指控，已交给内部事务监督厅调查。来自 7 个国家的总共 123 名军人和 1 名警察因纪律原因被遣返。

62. 这一总数中包括 111 名斯里兰卡士兵。这些士兵在斯里兰卡当局的配合下，于 2007 年 11 月初被遣返，原因是被指控进行性剥削和性虐待。根据派到海地的监督厅和斯里兰卡调查人员的调查结果，现已启动国家司法程序。

九. 编制综合计划

63. 在相对较短的一段时间内，稳定海地的工作进展显著。然而，这些成就仍很脆弱，而且如果不在优先领域进一步开展持续协调工作加以巩固的话，这些成就就会很快分崩离析。尽管实现稳定是海地人的首要责任，但是，联海稳定团与广大国际社会可做出重要贡献。

64. 为此，联海稳定团开展了与海地当局的协商进程，根据安全理事会第 1780（2007）号决议的要求，确定可以衡量巩固新稳定的主要基准。如本报告所述，这些初步讨论建议包括以下重要里程碑：

(a) 在通过对话解决政治分歧方面不断取得进展，且圆满完成一系列选举，最终使民选总统和议会在 2011 年顺利就职；

(b) 建立可持续安保机构，使海地能有效应对境内以及陆海边界的潜在威胁，同时尊重国际标准和个人自由。这包括根据海地国家警察改革计划的规定，在预计的 2011 年前建立有 14 000 名警察的基本警务能力，并建立有关体制结构，同时对边境安全作出适当安排；

(c) 建立尊重和支持人权且所有公民都能享有的独立、可信的司法和刑法系统。在司法系统领域，衡量进展的关键指标可包括建立最高司法理事会及在实施认证过程方面的进展情况。还可包括开办治安法官学校及在培训足够的治安法官、检察官和其他司法行为者方面的进展情况。完成对一些众人瞩目的腐败案和有组织犯罪案的调查及审理也可极大地有助于加强公众对司法系统的信任。在刑法系统领域，必须根据改革计划，改善基础设施，以防止严重侵犯应被监禁者的人权，并促进重新安置已被释放的人员；

(d) 通过建立合法、透明和负责任的国家民主机构，将国家权力扩展到全国各地直至地方一级，这些机构有能力为居民的利益收集和分配资金，包括建立可行的边境管理系统。

除了联海稳定团有规定责任实现的这些目标外，持久稳定还要求切实提高居民的生活标准，为经济复苏创造条件。进展的关键指标可包括保健和教育等基本服务的提供情况，还要增加国家收入，显著提高国内总产值(可望连续几年持续增长)，增加就业率，国内和外国直接投资有所增长。

65. 我在下一次报告中，打算根据稳定团和海地当局目前的讨论情况，进一步详细说明这些相互促进的目标，包括可衡量进展情况的更多基准。

66. 实现这些基准的进展情况将有助于指导稳定团今后的活动和配置以及与主要伙伴的协调工作。要达到其中一些基准可能超出了稳定团本身的能力和任务规定范围。然而，在双边、区域和多边发展行为体的支助下，他们可协助确定海地当局维持稳定所需的条件，并协助评价海地接近稳定临界值的情况，从而使联合国无需再展开一次维和行动。

十. 特派团支助

67. 除了例行任务之外，稳定团的主要支助活动包括在与多米尼加共和国接壤的 4 个陆地过境点部署的为军人和警察提供后勤便利。8 个海港边境点的侦察活动已完成，可在有海上资产时予以部署。

68. 报告所述期间，联海稳定团继续把关于艾滋病毒/艾滋病的宣传和培训工作纳入稳定团的活动。目前已通过简报会，对 3 575 人做了宣传。联海稳定团继续在两个常设地点并通过一个机动小组，促进和继续提供自愿咨询和保密化验，迄今已做了 1 200 多个化验。

69. 自 2007 年 8 月以来，联海稳定团有 3 人丧身，23 人被送至海地境外的地方救治，32 人被送至海地境内接受更高级的医疗护理。稳定团人员继续面临严重的安全威胁。

十一. 财务方面

70. 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。2008 年 7 月 1 日至 2009 年 6 月 30 日期间的拟议预算已提交给大会第六十二届会议续会第二期会议审议。

71. 截至 2007 年 11 月 30 日，联海稳定团特别账户未缴摊款为 4.188 亿美元。截至该日，所有维持和平行动的未缴摊款总额为 31.538 亿美元。

72. 截至 2008 年 1 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 1.018 亿美元。按照季度付款时间表，已经分别支付 2007 年 5 月 31 日之前期间的部队费用和 2007 年 3 月 31 日之前期间的特遣队所属装备费用。

十二. 意见

73. 自我上一次报告以来，在关键领域取得了重大进展，这使我们有理由寄予希望，同时也突出表明需要继续努力。政治领导人之间继续合作，使司法部门的一个法律框架得以通过，而且就参议员的任期和成立临时选举委员会的问题达成了一致。此外，由于联海稳定团军人和警察作出的贡献，安保局势与去年相比有了很大改善。稳定团与海地当局合作，调整了分布和业务，以应对首都的犯罪活动。稳定团还开始在海地边境重新部署，以加强国家权力。在实施法治改革方案方面逐步取得了重大进展，同时继续努力加强国家的其他机构。宏观经济指标继续改善，而且国家的经济增长速度是几十年来都不可能达到的。

74. 尽管如此，退步的可能性依然明显存在。个体政治行为者之间以及政府部门之间的紧张态势分散了对改革议程的注意力。加上绑架事件增加以及关于帮派重组的传闻不断，这些事件便会削弱公众的信心。国家机构能力仍岌岌可危，阻碍了法治的实施，而且妨碍提供基本的公共服务，影响投资氛围。与此同时，由于难以把积极的宏观经济环境转化为切实改善的生活条件，以致不仅给居民带来困苦，而且加剧重新陷入不稳定的风险。面对这一挑战，设法短期缓和经济可能会产生重大影响。

75. 参与海地稳定的各方必须加倍努力，使海地抓住这一历史机遇，摆脱过去有害周期。这一方面的首要责任应由海地领导人和各机构承担。他们之间的协作对持续进展必不可少。政府行政和立法部门必须坚持不懈地共同勾画今后的战略并且加以实施。同样，要提高效力，司法和执法机构必须开展合作，而且切实这样做。一旦人们察觉他们之间的分歧，就会不可避免地削弱这两个部门。这些努力必须得到私营部门和舆论工作者的支持。私营部门的主动行动和资源至关重要，舆论工作者则可帮助促进公众参与为创造更美好未来所必需的广泛努力。

76. 强有力的国际参与依然是持续进展不可或缺的。联海稳定团军人和警察的贡献对继续应对安保威胁和犯罪活动依然至关重要。他们还可在边境制造安全感并支持国家当局。为了使这一领域的努力富有成效，该区域其他国家的参与也必不可少。联海稳定团参与法治改革和稳定方面的其它关键领域对成功加强国家机构仍有重要意义。没有广泛的双边支助，机构改革就不可能取得成功。法治信托基金的建立可望提供一个有效的工具，使援助流入这一领域。捐助方的协调努力，

加上联合国国家工作队和国际金融机构的协调努力，对改善社会经济状况也至关重要，后者与实现稳定有着密不可分的联系。

77. 稳定进程要取得成功就需要有持续的努力。安全理事会第 1780 (2007) 号决议要求制订一个具备可以衡量的基准的综合计划。该计划可有助于避免过早撤离。根据别处的教训，过早撤离会迅速逆转已经取得的所有成绩。如本报告所述，联海稳定团根据与海地当局的协商情况，已开始制订这一计划。我期待在给安全理事会的下一次报告中，提供关于这一计划的更多详情，包括有关基准。

78. 最后，我要向我的特别代表赫迪·阿纳比以及联海稳定团的男女工作人员致以真诚的谢意，他们对海地稳定的奉献和支持正在产生重要影响，我还要真诚地感谢为这一行动提供部队和警察的各国政府。

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 2008 年 3 月 26 日)**

国家	参 谋		部 队		合 计
	女	男	女	男	
阿根廷	—	9	22	530	561
玻利维亚	—	3	6	209	218
巴西	—	14 ^a	6	1 193 ^b	1 213
加拿大	—	4	—	—	4
智利	—	6	6	487	499
克罗地亚	—	3	—	—	3
厄瓜多尔	—	1	—	66	67
法国	—	2	—	—	2
危地马拉	—	5	7	107	119
约旦	—	10	—	750	760
尼泊尔	—	11	13	1 086	1 110
巴基斯坦	—	1	—	—	1
巴拉圭	—	—	—	31	31
秘鲁	—	5	—	205	210
菲律宾	—	2	11	144	157
斯里兰卡	—	10	—	950	960
美利坚合众国	1	3	—	—	4
乌拉圭	—	13	55	1 078	1 146
共计	1	102	126	6 836	7 065

^a 包括部队指挥官。

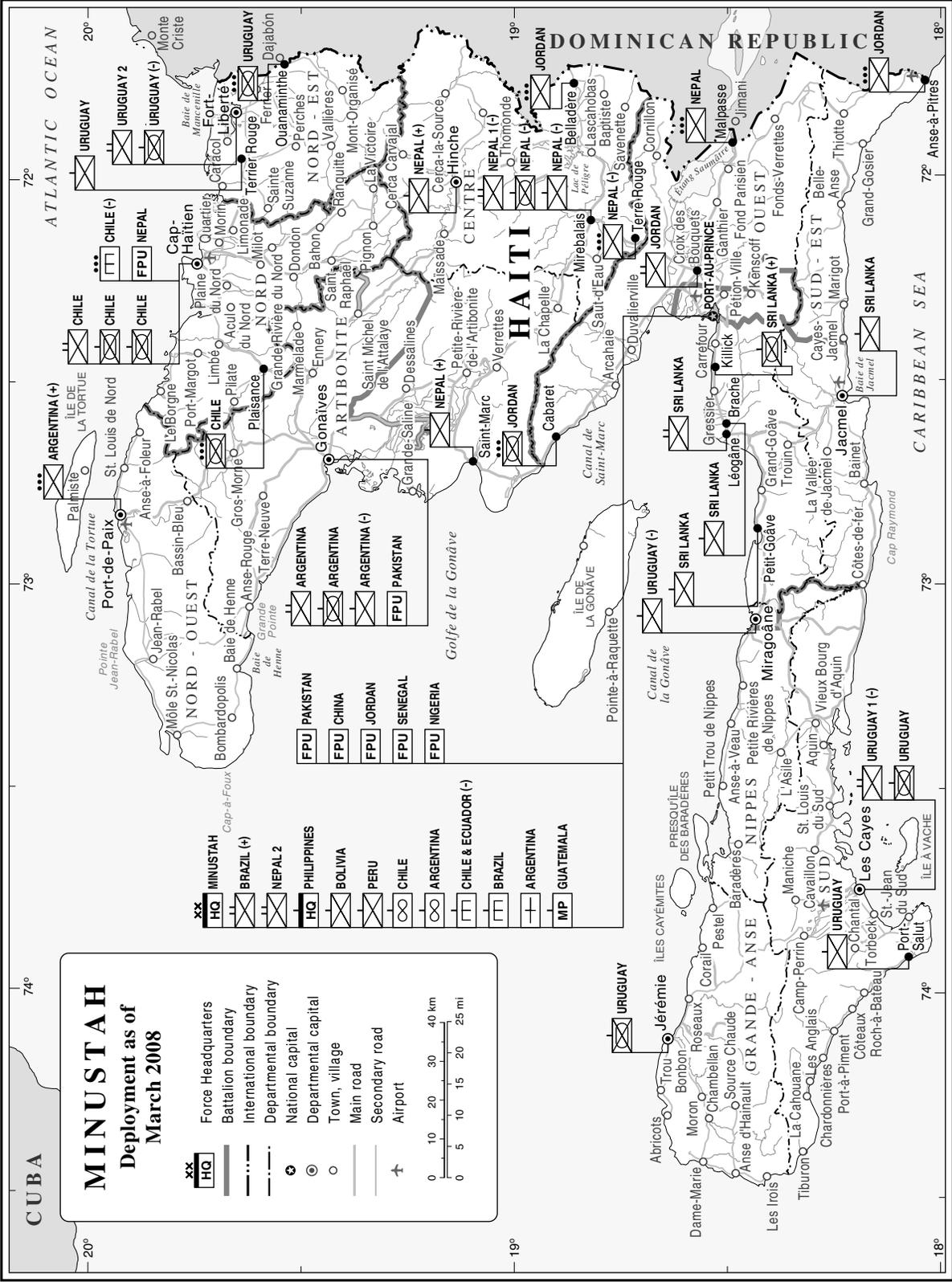
^b 包括一名在巴西特遣队服役的玻利维亚人。

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 2008 年 3 月 26 日)

国家	警 察		建制警察部队		合计
	女	男	女	男	
澳大利亚	—	—	—	—	—
阿根廷	—	4	—	—	4
贝宁	—	61	—	—	61
巴西	—	4	—	—	4
布基纳法索	—	19	—	—	19
喀麦隆	1	23	—	—	24
加拿大	7	87	—	—	96
中非共和国	—	1	—	—	1
乍得	—	1	—	—	1
智利	1	13	—	—	14
中国	—	9	8	117	134
哥伦比亚	—	2	—	—	2
科特迪瓦	3	34	—	—	37
克罗地亚	—	1	—	—	1
刚果民主共和国	—	2	—	—	2
埃及	—	29	—	—	29
萨尔瓦多	—	3	—	—	3
法国	4	53	—	—	57
格林纳达	—	3	—	—	3
几内亚	4	84	—	—	88
意大利	—	5	—	—	5
约旦	—	19	—	290	309
马达加斯加	—	1	—	—	1
马里	—	47	—	—	47
尼泊尔	2	23	7	118	150
尼日尔	1	65	—	—	66
尼日利亚	—	6	38	87	131
巴基斯坦	—	—	—	250	250

国家	警 察		建制警察部队		合计
	女	男	女	男	
菲律宾	5	12	—	—	17
罗马尼亚	8	16	—	—	24
俄罗斯联邦	—	4	—	—	4
卢旺达	—	11	—	—	11
塞内加尔	—	64	—	85	147
塞尔维亚	1	4	—	—	5
西班牙	3	43	—	—	46
斯里兰卡	—	33	—	—	33
多哥	—	3	—	—	3
土耳其	2	58	—	—	60
乌拉圭	—	4	—	—	4
美利坚合众国	3	42	—	—	45
也门	—	1	—	—	1
共计	45	894	53	945	1 937



MINUSTAH

Deployment as of March 2008

- xx** Force Headquarters
- HQ** Battalion boundary
- International boundary
- Departmental boundary
- National capital
- Departmental capital
- Town, village
- Main road
- Secondary road
- Airport

