



秘书长关于联合国海地稳定特派团的报告

一. 导言

1. 安全理事会第 1840(2008)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 2009 年 10 月 15 日,并要我每半年提出关于决议执行情况的报告。本报告介绍了自分发我 2008 年 8 月 27 日的报告(S/2008/586)到 2009 年 2 月 27 日之间的主要事态发展,以及在执行安全理事会第 1542(2004)号、第 1608(2005)号、第 1702(2006)号、第 1743(2007)号、第 1780(2007)和第 1840(2008)号决议所载特派团任务规定方面取得的进展。

二. 政治事态发展

2. 报告所述期间有一些令人鼓舞的迹象表明,海地政治领袖重新愿意共同合作,尤其是应对一系列严重飓风和热带风暴造成的危机,以及最近与即将举行的参议院选举有关的新的紧张局势造成的危机。

3. 大约对前总理雅克-爱德华·亚历克西的政府投弹劾决议之后,参议院于 2008 年 9 月 5 日核准了米歇尔·迪维维耶·皮埃尔-路易提出的《政策纲要声明》,同一天,她还作为总理宣誓就职。参议院采取该行动的背景情况是,亟需与政府采取一致行动,应付 8 月和 9 月初海地所遇到的风暴,这次风暴对该国的基础设施及其人民造成巨大损失。其中包括汉娜热带风暴,该风暴在 9 月 1 日至 2 日晚间造成大规模水灾和损失,尤其是在戈纳伊夫市(详见下文)。联海稳定团和整个国际社会欣见成立这个新政府,因为它们一直试图促进采取合作办法解决长期存在的政治僵局。

4. 共同应付风暴的必要性问题占据了政府和议会在 9 月和 10 月的主要议程。在 9 月 8 日和 9 日,议会下议院和上议院分别通过一项法律,允许总统在自然灾害之后宣布紧急状况,以便启动一个灵活拨出国家资金的系统援助受灾民众。次日,勒内·普雷瓦尔总统根据这项授权,批准政府拨出 2 亿美元向飓风受害者救



灾。海地私营部门也加入救灾行动，筹措资金和实物援助，同时，国际社会也提供大量援助(详见下文)。后来，议会于 2008 年 9 月 30 日核准了经订正的 2007 年至 2008 年的预算。

5. 在这个合作时期之后，行政和立法机构之间的关系于 11 月恶化，议员开始对政府表示不满，特别质疑灾后资金的管理问题。11 月 27 日，属于政府主要政党希望阵线的 5 名参议员“质询”经济和财政部长，认为他应当对海地经济问题负责。尽管这项传唤(有可能最终引起弹劾决议)后来被无限期推迟，议会继续与总理和几位内阁部长举行多次听证会。

6. 12 月 9 日，政府和议会代表商定 2009 年共同立法议程。这在海地近来历史上是前所未有的做法，而且重新唤起合作的希望。1 月举行的议会内部民主选举最终选出众议院主席团，该主席团表示将致力于实施 2009 年共同立法议程。然而，迄今为止，这项议程的执行进展甚微。另外也在 1 月份，议会两院将 2008 年至 2009 年预算草案归还给政府，并提出许多修订建议。在编写本报告时，该预算尚未获得通过。

7. 在参议院内部，现任主席团未经表决再延长一年，因为没有任何一位主席团主席新的候选人能够确保获得绝大多数席位。这次领导班子的竞选加深了上议院的紧张形势，除此之外，上议院也因为自 2008 年 5 月以来 30 个席位中只有 18 个席位得到填补而受到严重影响。所以，因达不到法定人数(16 名参议员)，2009 年 1 月和 2 月，几次试图举行参议员会议的努力均未获得成功。

8. 对参议院 12 个空缺席位进行选举，有助于促进上议院的运作。然而，为了促进加强政治稳定，这些选举必须被认为是自由、公平和具有包容性，而且它们必须在一个公开与和平的辩论气氛中举行。临时选举委员会为这次选举登记了 33 个政党，被视为符合这种做法。不过，该委员会 2 月 5 日决定，105 名参议员候选人中有 40 人没有资格参加选举，其中包括范米拉瓦拉斯党的所有代表，这项决定遭到国内外有关方面的质疑，因为它有可能对选举进程的可信度产生影响。

9. 在报告所述期间，普雷瓦尔总统一再呼吁为民族团结共同建设和平，促进长期发展。在向全国发表的新年演讲中，他表明重建海地基础设施和促进全国对话，是他在 2009 年的首要任务。随后，总统成立了四个关于宪政改革、司法改革、竞争力和信息技术的委员会，所有这些委员会包括来自公共和私营部门的各种代表。其中后三个委员会需要在一年内提出报告，宪政改革委员会则需要在 4 个月内向总统提出建议。

10. 总统已努力加强海地与主要国际合作伙伴的协作，协助海地满足人民的急迫需求。在这方面，总统于 1 月 24 日和 25 日前往多米尼加共和国出席一次经济问题会议，并于 2 月 3 日至 16 日访问哥伦比亚特区华盛顿。他正在考虑重新恢复

海地与多米尼加联合委员会，以便协助这两个国家政府在相互感兴趣问题方面的合作。

11. 在我的请求下，牛津大学著名经济学家保罗·科利尔于 12 月 1 日至 5 日访问了海地，协助确定有利于海地长期经济复苏的措施。他后来拟定了几项提案，重点特别放在通过恢复面向出口的行业来创造就业机会，这些提案旨在促进国家当局不断进行反思，并且能补充诸如灾后需求评估和减贫战略文件等现有的战略。总统、总理和私营部门均欢迎这些提案。

12. 2008 年 12 月 29 日，普雷瓦尔总统与皮埃尔-路易总理及其政府成员共同发出一项法令，规定 2009 年 4 月 19 日和 6 月 7 日第一轮和第二轮参议院的部分选举，这些选举自 2007 年年底以来推迟到现在。联海稳定团继续向临时选举委员会和海地其他当局提供技术、后勤和安全方面的援助，支持该选举进程。

13. 2008 年 11 月 28 日，临时选举委员会开始为参与这些选举的政党和候选人进行登记的程序。1 月 6 日，委员会发出一份授权参加选举的 33 个政党的名单，其中包括范米拉瓦拉斯党。1 月 23 日，候选人登记结束之后，共有 105 名候选人登记参加选举，其中希望联盟、工会和范米拉瓦拉斯党的候选人参加所有 10 个省份的选举。参加 12 个空缺席位竞选的 16 名候选人作为范米拉瓦拉斯党的代表提出候选资格，提出是得到该党内部两个不同领导班子的授权。2 月 5 日，委员会公布了 65 名经过核准的候选人名单，同时取消 40 名候选人的资格，包括范米拉瓦拉斯党两个派系提交的所有候选人，以及海地一个人权非政府组织认为缺乏这些职位所需操守的 9 名候选人中的 7 名。如上文所述，在大家普遍表示关切之后，委员会规定延长一周时间允许被否决的候选人提出申诉。在一周之后，委员会发表了 78 名核准候选人的最后名单。虽然该清单包括了 16 个政党的代表和 4 个无党派人士，范米拉瓦拉斯党的所有候选人仍被排除在外，原因是该党没有能够提出一个由该党前领袖前总统让·贝特朗·阿里斯蒂德核准的候选人统一名单。

14. 为了履行 2008 年 7 月 25 日选举法规定的选民前往投票的新要求，在联海稳定团的支助下，委员会在全国各地确定了 630 个新的投票站，以补充现有 821 个投票中心。2008 年 12 月，与海地国家警察和联海稳定团共同合作，对这些新的投票中心的安全进行评估，这项工作于 2009 年 2 月结束。根据选举法的规定，委员会开始竞争招聘的程序，为 11 个区域和 142 个地方办事处配备人员。区域一级的所有工作人员于 2 月份部署完毕，地方一级的工作人员预期将在 3 月初部署完毕。根据计划，选举安全干事将在 3 月得到聘用和培训，并且将在 4 月中旬部署到所有投票中心，保证选举材料的安全。

15. 海地国家身份查验办公室在美洲国家组织的支助下，对选民名册进行更新，截至 2009 年 2 月，共有 580 000 名新的选民等到登记，使得海地选民总人数达到 4 119 600 人。2008 年 12 月，海地国家当局开始印制和分发新的选民登记卡。

三. 机构支助和国家强化

16. 报告所述期间，联海稳定团继续努力加强国家一级的机构能力建设，重点特别放在议会和内政部及地方政府，同时继续不断地向地方当局提供支助。

17. 2008年12月9日和10日，在联海稳定团和捐助者的支助下，政府和议会的代表参加了一次联合讲习班，该讲习班最后通过了上文提到的2009年商定立法议程。该议程由31项法律和10项公约组成，其中包括有助于巩固稳定的措施，如禁止腐败的立法，以及海关法典草案。如能实施这项实质性议程，那么，与前几年相比，则表明大量增加了立法活动，但需要政府做出大量努力，制定立法草案，并且需要议员加以审查和通过。然而，迄今为止，议会只批准4项国际公约，众议院只通过两项法律(关于饮水和最低工资的法律)，以及禁止绑架的立法，参议院于2008年也通过这三项立法。

18. 参议院和众议院于2008年11月和2009年2月分别通过经修订的内部法规，为通过一项议会工作人员章程和行政及财务条例打下基础，这项章程和条例将能改善立法机构的运作。为了促进透明度，2009年1月，在立法院网站和地方报纸上公布了2008年议会的开支情况。

19. 考虑到内政部在诸如边境管理和地方行政管理等与特派团任务规定有关的领域所发挥的重要作用，联海稳定团正致力于协助内政部履行这些职能，包括通过培训高级工作人员，以及协助制定工作计划、职位说明和竞争招聘制度等。稳定团也支助一项在所有市提供关于公共财政、程序和道德操守的标准培训方案，这些培训预定将在2009年7月结束。同时，在报告所述期间，依靠速效项目资金，联海稳定团在地方社区开展49个劳动力密集型的创收项目。这些项目向大约1000人提供了中长期就业机会，这些人从事畜牧、种植水果和蔬菜以及回收和砖瓦生产等领域的工作。

20. 尽管这项援助有助于加强海地各机构在与稳定进程直接有关的领域所能发挥的作用，政府和地方行政当局仍然能力有限，无法向其人民提供其他至关重要的服务，包括保健和教育。从长远来看，这可能会对稳定产生严重影响。在报告所述期间，目前管理和监督能力方面的缺陷表现在如下方面：太子港附近一所学校的倒塌，造成100多人死亡，其中有许多人是儿童；支付教师薪金长期存在的争端；劳工所采取的激烈行动使得首都的几家医院瘫痪。同时，为澄清权力下放的法律和实际安排过程进展甚微，这种安排能够加强地方行政管理当局提供服务的能力。普雷瓦尔总统和皮埃尔-路易总理都已注意到，需要协调努力加强治理和行政的能力，这方面需要依靠国际支助。

21. 在联海稳定团和国际金融机构及捐助者的援助下，政府正在制订或更新一些与边境管理有关的主要政策案文，包括与综合边境管理计划、海地海关法典和关

于协调综合边境管理国家委员会的法律。在报告所述期间，依靠双边筹资，在瓦纳明特和贝拉代尔的建设边境设施工程继续取得进展，马尔帕斯的边境设施修复工作将于 2009 年 3 月完成。联海稳定团已支助在马尔帕斯、瓦纳明特、戈纳伊夫和热雷米的区域工作组将参与边境管理的地方当局聚集在一起。然而，根据拟定的协调综合边境管理国家委员会的政策，通过与中央政府保持密切联系，能够极大地加强这些工作组的效力，该政策将能够提供一个全面的法律框架，监测和协调边境管理及相关的改革。

22. 在更新海关数据系统、加强公路巡逻和开放一些新的检查站之后，海关在收入方面大大增加，这项收入占国家税收的三分之一。目前每月平均为 7.5 亿古德(1 900 万美元)，比两年前的每月平均总数为 5.5 亿古德(1 400 万美元)增加了 36%。尽管政府暂时减少一些基本产品的关税，并加快海关过关手续以便利提供风暴后紧急救济物品，仍然出现了这些令人鼓舞的动态。1 月 20 日有人放火烧毁了与在太子港港口的海关有关的一些电脑和档案事件，提醒人们仍然存在对改革的反对势力。

四. 安全局势

23. 在报告所述期间，海地仍然基本上平静，一些犯罪活动减少，尤其是在绑架方面，这种犯罪活动曾影响公众的信心。不过，其他方面的犯罪活动增加，而且，局势仍然十分脆弱。城市地区贫穷现象持续存在以及年轻人失业问题，因 2008 年的飓风和风暴造成的破坏而变得更加严重，而且很容易引起民间动乱，并引起帮派活动重新出现。2008 年 12 月以来，民间暴力动乱的事件逐步增加。此外，尽管迄今为止已开展的逮捕行动，许多原帮派分子仍然逍遥法外，而且有可能为了政治或犯罪目的重出江湖。全国毒品和武器贩运情况的报告仍然令人感到十分关切。2008 年 11 月在和平港据称发生的盗窃与贩毒有关款项的事件，可能牵涉到海地警察和司法人员，这突出表明了贩毒活动潜在规模及其严重的影响。此外，海地很可能还面临着选举过程中与政治有关的暴力行为。

24. 正当海地国家警察无法单独处理对该国稳定的这种威胁，联海稳定团的部队和警察，包括其建制警察部队，继续发挥不可或缺的作用，确保建立一个有保障的稳定环境，以便政治进程能够取得进展，并有助于促进公共秩序。在过去半年里，稳定团的军事部分已根据我上一份报告的建议加以调整，并且在提供了 16 艘巡逻船之后建立了一个海上组成部分，并增加一个工程连，取代一个相同数量的步兵。同时，在稳定团内部，根据安全理事会第 1780(2007)号决议的授权，部署了第 9 个建制警察部队。

25. 在报告所述期间，联海稳定团的军事和警察人员与海地国家警察密切合作，维持已经加强的巡逻和行动的节律，阻止城市地区的犯罪活动，并加强与公众的情报交流、沟通和协作。这些努力为 2008 年下半年解散了一些绑架团伙，以及

绑架报告大量下降打下了基础。在 2008 年上半年期间，绑架次数曾明显上升，达到每月约 30 个案件。截至 2009 年 2 月，该数字已经下降到约每月 7 个案件，下降了 75%。同时，稳定团与海地国家警察合作，于 2009 年 1 月开始利用在 Port Salut、吉里克(太子港附近)和自由堡的船只开始海上巡逻。2 月份开始，联海稳定团的军事和警察人员与海地国家警察合作，依靠陆地、空中和海上能力，开始定期在边境进行联合巡逻的行动。从沿岸附近更多的基地进行的巡逻，将补充上述巡逻活动。尽管这些巡逻活动有助于促进安全，扩大国家权力，阻止贩运，加强收入，至关重要，这些活动还需要通过双边主动行动和合作加以补充，尤其是来自于该区域各国。

26. 如下文所述，在今后数月里，将不断审查这种安全形势和海地安全能力的发展情况，以便根据稳定团将于 2009 年 10 月 15 日结束的目前任期，促进审查稳定团的最佳结构。

27. 联海稳定团继续执行其减少社区暴力的方案，并向全国解除武装、解散和重返社会委员会提供咨询和援助，重点特别放在与海地当局共同确定的 12 个遭受暴力的优先地区。

28. 在报告所述期间，依靠联海稳定团的支助，到 2009 年 2 月，已完成 14 个劳动力密集型项目，雇用了 11 688 名工人，其中 3 500 人(30%)为妇女。2008 年 11 月，完成了对 148 名前武装人员为期九个月的专业培训课程，这是一系列培训方案中的第三次培训。在国家监狱和佩蒂翁维尔监狱为妇女开办了试点培训项目，以便协助 400 名男女被拘留者今后能够重返社会。同时，约 550 名在优先地区的未受教育高危青年于 2 月开始为期 6 个月的技术培训课程。稳定团与海地国家和地方的对应机构合作，在所有 12 个优先地区开张宣传禁止暴力、宽容与和平的运动，并与教育部共同实施一个小学推广项目，向 60 所学校 30 000 名儿童宣传非暴力的文化。

29. 稳定团和开发计划署继续协助司法部审查有关火器的法律，并更新海地国家警察的武器登记制度。截至 2009 年 2 月 10 日，共发放了 3 935 份武器许可证，取代 2004 至 2006 年期间发放的 6 100 份安全程度不够的版本。另外，已发放 782 份许可证，取代 2004 年之前为 25 000 件武器发放但已过期的登记证。

五. 法治机构的改革

加强海地的安保能力

30. 加强海地国家警察能力仍然是使海地能够在没有外援情况下应付对其稳定的威胁的一项重要前提。在报告所述期间，通过联海稳定团的技术支助和双边援助，在朝着国家警察人员的专业化、加强机构建设以及发展主要基础设施方面取得了的进展。这些主动行动有助于逐步扩大海地国家警察的能力，仍然需要作出

大量的努力才能在 2011 年年底实现警察改革计划所载的目标。尽管必须考虑到现有有限的资源，总统安保委员会的报告很可能有助于确定该国超越了基本警务能力的总体安保结构。

31. 第二十期晋级班由 702 名士官生组成(其中 86 名为妇女),7 个月的基本培训方案于 2009 年 2 月完成,使得现役海地国家警察警官总数达到 9 247 名。第二十一期晋级班的培训包括另外 483 名士官生(其中 104 名为妇女),这一期的培训于 2008 年 12 月 31 日开始,预定将于 2009 年下半年毕业。第二十二期晋级班在全国的招聘进程于 2008 年 9 月启动,收到了 70 000 多份申请书。除了目前能够为两个 700 名士官生的晋级班同时提供基本培训之外,计划进一步扩大国家警察的培训设施,目标在于向该中心提供能够进行更高级别培训的能力。2008 年在招聘士官生遇到严重拖延之后(见 S/2008/586 号文件,第 26 段),如果想要在规定的时间内达到警察改革计划目标,海地当局必须继续将征聘的进程作为优先事项处理。

32. 在报告所述期间,在联海稳定团和双边合作伙伴的支助下,国家警察学院的课程得到专门和实地的指导课程的补充,以便能够加强警察中级管理和监督的能力。在 2009 年,约 1 000 多名新的警官将得到部署,这将需要加强这方面的活动。同时,2008 年 11 月,将开始对 120 名海地国家警察检查专员的培训方案,计划将在 2009 年 5 月完成。许多警官也依靠通过双边援助提供的奖学金,从海外的高级培训中获益。

33. 海地国家警察警长和联海稳定团警察及人权组成部分的代表共同合作,在海地 10 个省中的 8 个开展的验证和审查的活动。在编写本报告时,已设立 5 378 个调查案卷,以核查国家警察警官的专业素质和操守,其中约有 1 009 个案卷已提交给警长做出裁决。

34. 关于加强机构能力问题,海地国家警察制订了一项业务战略,加强其巡逻路上和海上边界的能力,包括培训大纲和确定所需的基础设施及后勤能力。已经启动 7 个项目,恢复在多米尼加共和国边境附近的 15 个警察局。目前正在加强司法警察的调查能力,包括翻修和扩建各种设施,以便支助印指模以及与国际刑警组织通信的能力,以及安装电脑网络,便利各警察地点之间的通信。同时,在报告所述期间,通过双边支助,完成了修复太阳城警察中心的工程。建立这个实质性的基地,是稳定太阳城局势的一个重要里程碑,因为它将为民法执行机构在两年多前需要开展重大的安保行动才能恢复国家权力的地区维持秩序铺平道路。在双边援助下,并在联海稳定团和开发署的支助下,海地政府还在南方省修复了 14 个警察局。

司法系统

35. 在报告所述期间，海地当局在国家司法改革计划确定的目标方面只取得些微进展，包括在实施关于司法独立的三项基本法律。

36. 预期 2008 年 9 月成立的最高司法委员会的工作已被拖延。在报告所述期间，继续审查委员会的提名成员，重点放在他们的学术和专业背景，他们所拥有的财产，以及操守和性格方面。该委员会应立即得到设立，因为它将在促进司法人员的职业道德和绩效方面发挥关键作用，包括通过司法监察局进行。同时，在 2 月，司法部长宣布设立司法部的内部监察局，在成立最高司法委员会之前，该监察局将监督所有治安法官和司法部的工作人员。一旦建立了该委员会及其监察局，司法部的内部监察局仍将继续监督检察官和司法部的工作人员。

37. 警官学校正式开课的必要准备工作已经完成，预定将在 3 月中旬开学将是一个向前迈进的重要步骤，因为这将有助于纠正主要职位中缺乏训练有素人员的问题，迄今为止只是临时填补这些职位。同时，继续对和平法官进行培训。另外两组 25 名法官在报告所述期间完成了为期 6 星期的培训，使得 2008 年接受培训人员的总数达 75 名。目前正在制定登记事务员的培训课程，也正在为检察官制定培训方案，该方案预期将很快开始。

38. 在稳定团和开发署的支助下，目前正在内部审查有关重组司法部的立法草案，同时也正在审查有关登记事务员和法警的章程的立法草案，2008 年 3 月，登记事务员和法警的专业协会分别将这些立法草案提交给司法部。同时，在建立我上一份报告提到的 160 所新法院方面没有取得任何进展，在建立特别分庭方面同样没有取得任何进展，海地司法机构的一些成员已表示反对建立特别分庭。

39. 2008 年 10 月，试点向几个法庭分发新的登记册，供刑事案件的登记和归档，以便加强它们跟踪案件的能力。在对该项目结果进行评价和必要调整之后，将扩大将登记册分发给海地所有法庭。在青少年司法领域，尽管有一些后勤困难，在海地角，有一个人员配备齐全的青少年犯罪法庭正在运作。

40. 2008 年 10 月，在克鲁克-德布凯和自由堡开设了两个新的法律援助办事处，使得这类办事处的总数在 2008 年年底增加到 9 所。需要有更多的捐助者支助，才能够在 2010 年之前开设另外 9 所办事处，以便能够达到预期的 18 所办事处的目标。政府需要逐步地承担这些办事处的筹资责任，在 2014 年之前将要达到百分之百。类似于在太阳城已经运作的“司法之家”将于 2009 年 3 月在戈纳伊夫开放。

41. 正如全国各地超过 78% 的被拘留者一样，国家监狱中超过 87% 的被拘留者属于审前拘留。尽管自我上一份报告以来这些数据已经有所改善，但是仍然是令人无法接受的。海地当局计划依靠联海稳定团的支助，全面清查囚犯的惩戒和司法的状况，以便促进减少审前拘留和监狱过于拥挤的问题。司法部已开始太子港

实施一个成立新的法庭的项目，以便能够将每天刑法审案从 4 个案件增加到 12 个案件。同时，2008 年 12 月 10 日，司法部长公开宣布成立一个新的国家审前拘留问题委员会，由全国的专家组成，以便实施原先的审前拘留问题协商委员会完成工作后提出的建议。这个新成立的委员会于 2009 年 2 月 6 日首次举行会议。

42. 2009 年 2 月 19 日，普雷瓦尔总统正式宣布司法改革后续委员会成立，该委员会又称作司法改革工作组。该工作组包括法律学术界人士、律师协会成员以及民间社会团体的成员。其主要目标是，支持通过在国家改革计划框架中提出的具体中长期提案，加快司法改革进程，并通过在全国各地举行具有广泛基础的会议，讨论该进程的各种模式，并获得地方对这些改革倡议的支持。

惩戒系统

43. 在本报告所述期间，利用双边支助在加强惩戒能力的举措方面取得了一些进展。然而，监狱服刑人口继续增加：截至 2 月 12 日，该国 17 座监狱中共关押 8 202 名囚犯（其中 391 人为妇女，309 人为未成年人），生活空间总共只有 4 884 平方米，每名囚犯平均 0.6 平方米。在太子港国家监狱中，有 3 875 名被羁押者，占据空间 1 995 平方米，每名囚犯仅 0.51 平方米，远远低于 2.5 平方米的国际标准，而这是安全和人权方面的最低限度。

44. 由政府供资的重建安什（中部省）和 Carrefour（西部省太子港附近）监狱的第一阶段工作于 12 月完成。第二阶段工作是分别将监狱空间扩大增加 232 个床位和 420 个床位，但由于预算原因而推迟。恢复海地角监狱设施的工作于 12 月开始，得到政府和双边支助，完成后将增加 74 个床位。与此同时，预计将于 3 月开始在克鲁克-德布凯（也是在太子港附近）建造一座拥有 750 个床位的新设施，在此之前的计划是将一座前精神病院改为监狱，但由于结构是否健全的问题而被放弃。

45. 联海稳定团自 2008 年 8 月以来，对 95 名监狱检查员和主管进行了关于监狱业务和紧急情况应对的培训。这一方案预计到 3 月底完成，已经为加强监狱制度的运作提供了帮助。

六. 人权

46. 由于 78% 的人口每天生活费为 2 美元或更少，赤贫仍然是海地所面临的最深远和复杂的挑战，对人权以及政治和社会稳定造成深刻和有害的影响。2008 年 8、9 月之间的风暴之后，海地人民享受基本的经济、社会和文化权利的能力大幅度下降，其影响则由于基础设施以及国家应对紧急情况能力中现有的缺陷而加重。

47. 联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱在 2008 年 11 月访问海地期间，向海地政府和国际社会恢复该国安全的努力表示敬意，但呼吁加强向气旋受害者

提供的支助。新获任命的海地人权状况独立专家米歇尔·福斯特也于 11 月访问该国，重点指出赤贫与不稳定之间的联系。

48. 在本报告所述期间，联海稳定团和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在促进对经济、社会和文化权利的更大尊重的初步全国努力中，同公共工程部、联合国儿童基金会(儿童基金会)和开发署共同展开了一次为期两个月的关于享有安全饮用水的权利的活动。在地方一级，联海稳定团和人权高专办还让国际非政府组织一道实施水的净化、分配或管理的项目。他们还制作了一部关于海地用水权利的宣传影片，将在定于 2009 年举行的联合国水事会议上放映。

49. 监狱和警察拘留室过度拥挤和条件不人道的情况，依然是最频繁出现的侵犯政治和公民权利的行为。此外，尽管警察的行为得到整体改善，但仍有关于过度使用武力、非法逮捕、拘留和释放以及关于司法调查质量欠佳的报告。私刑仍然是该国普遍存在的现象，警察或司法部门仅对极少几宗案件采取行动，实施者继续不受惩罚。

50. 联海稳定团和人权高专办继续支持公民保护办公室的工作，主张通过颁布有利的立法和提供充足的资金而加强其能力。关于该办公室的组织法草案自 2007 年 7 月以来就提供给政府审议和审查。与此同时，尽管 2009 年预算草案中该办公室的资金预计会有些增加，使之能够在 4 个省开设新的办公室，但其资金仍然远远不够。

两性平等

51. 任命一名女性总理和两名女性内阁部长，是妇女进入领导职位方面的重要步骤。然而，妇女在议会中的代表权仍然不够；99 名代表中仅有 4 人是女性，18 名参议员中仅有 2 人是女性，而在即将举行的参议员选举中有 7 名女性候选人。在促进妇女参与政治领域活动方面需要进一步努力。

52. 在本报告所述期间，特派团在全国各多媒体中心执行了一项题为“妇女在行动”的为期 3 周的方案，以纪念安全理事会第 1325(2000)号决议的通过，庆祝 11 月 25 日的消除对妇女的暴力行为国际日，共有约 4 500 人参加了 88 项活动。

53. 在本报告所述期间，全国协同取缔暴力侵害妇女行为问题会议这一全国协调组织完成了一项全国调查表的定稿，用以记录基于性别的暴力案件，并为各种政府伙伴和民间社会成员进行培训。此外，联合国警察培训了海地国家警察的两性平等问题协调人，在西部省 49 个警察局为 700 名(男女)海地国家警察举办了认识性暴力和基于性别的暴力问题的培训班。全国协同取缔暴力侵害妇女行为问题会议还将 2003 年至 2008 年收集的统计数据进行比较。部分数据显示，强奸罪经常发生在家庭环境中；轮奸案件自 2005 年以来大幅度减少，自 2007 年以来保持未变；未成年人占有所有强奸受害者的近一半。

54. 2009 年 1 月,海地政府向日内瓦消除对妇女歧视委员会提交其初步和定期综合报告。

儿童保护

55. 武装暴力对儿童权利的整体威胁继续减弱,绑架儿童的现象尤其大大减少。在本报告所述期间,据报告有 22 名未成年人被绑架,其中 11 人是女孩。然而,贩卖未成年人、对儿童的性暴力以及机构照顾中心的状况,仍然引起人们的严重关切。

56. 2008 年的飓风季节尤其对海地的教育系统造成影响,原因是摧毁了学校建筑,而且将学校当作流离失所家庭的临时收容所。这导致各地区、尤其是戈纳伊夫的学年开学被推迟。

57. 未成年人审前羁押时间延长仍然引人关注,戈纳伊夫监狱(在那里未成年人与成年人混在一起)以及戴尔马斯的 33 个过度拥挤情况十分严重的监狱(大太子港地区)情况尤甚。联海稳定团、开发署和儿童基金会继续配合政府改进少年司法。尽管 2008 年 10 月至 12 月期间在全国任命了负责少年案件的法官,并在海地角成立了一个少年案件法庭,然而审前羁押中的未成年人的人数从 2008 年 6 月的 246 人增加到 2009 年 1 月的 276 人。

艾滋病毒/艾滋病

58. 在本报告所述期间,特派团为其工作人员中的 2 758 人进行了与艾滋病毒/艾滋病相关问题的敏感化培训。与此同时,联海稳定团帮助成立了一个专注于艾滋病相关问题的妇女团体并同卫生部和国家及国际非政府组织一道,在特派团多媒体中心为 800 多名社区领袖、记者和民间社会成员举办了提高意识培训。特派团还为海地医疗人员、海地国家警察成员和包括前帮派成员在内的弱势群体举办培训班。

七. 人道主义、复原和发展活动

社会经济状况

59. 除了我先前报告中说明的已经惨淡的社会经济状况之外,8 月和 9 月初袭击海地的连续 4 场飓风和热带风暴(即 Fay、Gustav、Hanna 和 Ike)的通过,也给海地造成新的和毁灭性打击。其结果是严重影响到我先前报告中指出的所有重要方面的进展,从该国的国内生产总值、国家收入和农业与工业生产到提供基本服务、创造就业和减少每天生活费低于 1 美元的人口百分比。

60. 这些灾难的直接人员损失包括 793 人死亡、548 人受伤和 310 人失踪,大约 10 万座房屋遭到破坏或摧毁,尤其在阿蒂博尼特、南部和东南部各省,已经不稳

定的生计的消失，影响到 165 000 个家庭。政府估计该国 10 个省中的 9 个省中总共有 80 多万人受到影响，需要人道主义援助。

61. 这次灾难还成为该国自 20 世纪初以来所遇到的最严重经济灾难之一，造成 2008 年和 2009 年经济增长预测大幅度下降，进一步降低了在海地实现千年发展目标的可能性。损失和破坏的价值总数为国内总产值的 15%，是 2004 年 Jeanne 热带风暴造成的 7%国内总产值损失的两倍以上。该国有限的社会服务部门受到严重影响，而农作物受到广泛破坏的情况，则使粮食更加无保障。全国道路和桥梁所受到的破坏使复原努力遭到严重挫折，进一步降低得到包括保健、水和营养等方面基本服务的机会。因此，在全国各地局部地区发现了营养不良情况，影响到 21 万人。

62. 官方的估计显示，2008 年国内总产值的增长从 2007 年的 3.4%减缓到 1.3%，人均增长则在连续 3 年正增长之后变为负值。12 个月的通货膨胀率则于 2008 年 9 月达到 19.8%的最高值，但到 2008 年 12 月底下降到 10.1%，主要原因是国际粮食和石油价格下跌。在今后一年中，全球金融危机很可能会使很多海地人的每日生活状况进一步恶化，减少海外汇款的规模，而这是很多家庭急需的一个主要来源。

人道主义和发展措施

63. 在飓风发生之后，联海稳定团、联合国系统、非政府组织和双边捐助方立即向海地当局提供支助，向受灾人口运送紧急援助和救济物资，重点是住所、营养、水、卫生和保护等紧迫需求。其中一些这类工作的对象是戈纳伊夫的人口，那里受到的破坏迄今是最严重的。联海稳定团的军事、警察和后勤部分配合联合国各机构、非政府组织和国家当局，在如下方面发挥了关键作用：开展救援行动，提供直接安保，为运送紧急物资提供便利，在飓风过去后立即加固崩溃之中的基础设施。他们的努力还得到双边伙伴的支持，后者的迅速和慷慨反应大大改变了救援和救济努力的情况。

64. 在本报告所述期间，各机构重新规划其资金，以处理风暴所造成的人道主义紧急情况。中央应急基金通过其快速应急窗口拨款 1 000 万美元。国际农业发展基金提供了 1 000 万美元，用于支持扩大农业生产的努力。世界粮食计划署(粮食计划署)向 646 926 名直接受益者分发了 12 306 公吨的粮食援助，其中包括戈纳伊夫的 9 357 公吨，总共为 3 700 万美元。2008/09 学年的开学工作，对政府及其伙伴们来说是一项特殊的挑战。高达 98%的学校供餐费用由各个伙伴供资，尤其包括粮食计划署，它提供了 1 720 万美元的援助。由联合国各机构共同实施的劳力密集型方案的重点，是环境和恢复基础设施，帮助创造了 50 万份临时工作。2008 年，世界卫生组织和儿童基金会在联海稳定团的帮助下联合组织了一次全国行动，为约 370 万名儿童进行疫苗接种。

65. 稳定团于 9 月发出了紧急呼吁，随后于 12 月 18 日加以修订，其中要求在 8 个月的时间里提供 1.27 亿美元的援助，以便向受风暴影响的 80 万人提供紧急救济，重点是人道主义需求。它迄今已经收到 6 300 万美元的资金，约占争取得到援助总数的一半。随后，政府在世界银行、欧洲联盟委员会和联合国帮助下拟定了一份《灾后需求评估》，概述了初期复原、恢复和重建的全面框架。需求估计数为 7.63 亿美元，其中三分之一(2.69 亿美元)专门用于受灾社区的紧急恢复工作，余款将用于支持恢复农业产出及重建住房和基础设施。《灾后需求评估》还就能够降低海地对自然灾害的脆弱性的各类活动提出了建议。此外，联合国发展援助框架于 11 月被核准为联合国支助 2008-2010 减贫战略文件的共同对策，其在今后 3 年中的执行需要 5.2 亿美元。

66. 在这些帮助海地摆脱这一紧急危机局面和改进获得基本社会服务情况的努力的同时，该国还必须争取为实现更长期的可持续发展方面的进步奠定基础。这将需要海地当局的一致努力，他们必须同国际社会和海地国内外的私营部门一道，建立一种有利于投资和发展的框架。

67. 在这方面，我于 12 月初派 Collier 教授访问海地，评估局势并提出关于如何帮助海地打破暴力、贫穷和自然灾害循环的切实建议。他的题为“海地：从自然灾害到经济安全”的报告强调，海地的经济根本要素是良好的，包括其接近主要国际市场；各项贸易协定的高度优势以及能力和意愿强的劳动队伍等要素。他建议，为了利用这种潜力，海地当局应该配合各捐助方实施一项目标明确的方案，设立具备能够满足投资者需要的充分基础设施、能源和行政管理的出口区。他认为，这种办法能够帮助创造大量的就业，加之同时努力加强提供基本服务，能够增进粮食保障并扩大环境可持续性，为海地跨过从持久贫穷迈向未来社会经济安全的关键门槛铺平道路。报告引起普雷瓦尔总统、皮埃尔-路易总理、海地私营部门和国际捐助方的积极反应。其结果是《减贫战略文件》和《灾后需求评估》中绘制的蓝图提供了重要的补充。

68. 海地当局应当借鉴各种设想，在海地政府和捐助方的共同承诺下，制定共同的路线图或合约，可在捐助方会议上审议(见下文第 70 段)，并可为今后的一致和有效的方案奠定基础。

捐助方协调

69. 2008 年 10 月，10 方集团向皮埃尔-路易总理提交了一个工作计划，并散发了一项关于捐助方部分协调系统和同该国政府进行更频繁和分结构的对话的提案。这一工作计划概述了 10 方集团要对该国政府表达共同看法的主要方面，包括一项交流、部门协调和商定的治理情况指标的联合方法。随后展开的审查显示，这一举措大力帮助了编制农业和流域管理等领域政府领导的部门表格的工作。

70. 该国政府借助国际社会的支助，正筹备一次由加拿大政府于 3 月 2 日和 3 日在渥太华举行的技术会议，之后定于 4 月 13 日和 14 日在哥伦比亚特区华盛顿举行由美洲开发银行主办的国际捐助方会议。

八. 工作人员行为和纪律

71. 在本报告所述期间，联海稳定团继续执行对性剥削和性虐待行为的零容忍政策。6 名建制警察因与性剥削和性虐待有关的不当行为而被遣返，1 名警察和 7 名军事人员由于其他纪律原因而被遣返。

72. 为了降低今后出现性剥削和性虐待事件的风险，特派团在本报告所述期间向 2 620 名工作人员提供了关于这些问题的培训，并于 10 月为大约 35 名国际和本国性剥削和性虐待问题协调人举办了培训班。军事和警察特遣队也继续为其人员进行性剥削和性虐待方面的培训。此外，联海稳定团还发起了一场取缔性交易的内部运动，借助各种手段传达这一运动的信息，包括举办一次电影节。本组织取缔性剥削和性虐待现象的政策的工作，还通过一系列外地访问以及利用特派团多媒体中心进行的外联活动而得到支持。

九. 特派团支助

73. 袭击海地的一系列飓风和热带风暴对联海稳定团造成巨大影响。稳定团向海地当局和联合国国家工作队提供了广泛的援助，以便帮助提供和协调人道主义援助和人道主义工作人员的进出，方法包括大规模的运输行动。与此同时，风暴导致丧失了某些联合国所属装备和重要物资，如燃料。尽管已经替换了大多数受损装备，然而联海稳定团尤其在戈纳伊夫的一些设施的重建工作，仍然是一个难题。

74. 在本报告所述期间，联海稳定团继续按照行动需要，在各地区和太子港开展有限的道路基础设施和修复开发项目。稳定团还开展了广泛的施工活动，沿海上海地边界部署部队和装备，在自由堡、萨吕港和和平港建立了基本设施。在戈纳伊夫、雅克梅尔和米拉戈安正在建立更多的设施。

75. 在今后数月中，组织议员选举的工作将需要得到广泛的后勤支助，为了在不致打断特派团目前行动的情况下应付这一难题，已经进行了准备。

76. 在本报告所述期间，有 3 名联海稳定团人员死亡，10 人已被医疗后送到海地境内接受治理，72 人被医疗后送到海地以外更高水平的医疗设施。

外联与新闻

77. 自我上次报告以来，联海稳定团电台的覆盖面已经扩展到中部省。计划于 2009 年中旬完成另外 4 个省的发射机设施安装，使海地 10 个省中的 8 个省民众能

够收听到联海稳定团电台的广播。电台广播节目还挂在互联网上；这使海外的海地人能够收听，他们对每天克里奥尔语和法语的公共服务电台广播节目反应积极。

78. 截至2008年底，616个民间社会团体登记使用联海稳定团的9个多媒体中心。在本报告所述期间，这些中心支持举办了323次活动，包括培训、讲习班、辩论和纪念联合国日，超过20 000名海地人（其中36%为妇女）参加了这些活动。稳定团计划在所有中心内安装电视会议设施，从而在包括生活在海外者在内的海地人中间扩大和扩展对话。

79. 2008年10月，联海稳定团开始在海地电视台制作和传播广播节目，传播范围为该国境内和北美地区，每周一次的视频节目的重点是海地人展开的积极的经济和社会举措，以及国际社会对稳定作出的贡献。很多这些节目由国际广播电台播放，从而增加了海地在国外的能见度。

十. 财务问题

80. 大会第62/261号决议拨款5.749 165亿美元，相当于每个月47 909 700美元，用于2008年7月1日至2009年6月30日期间联海稳定团的维持。联海稳定团2009年7月1日至2010年6月30日期间的拟议预算已经提交给大会第六十三届会议第二期续会审议。

81. 截至2008年12月31日，联海稳定团特别账户的未缴分摊会费达2.732亿美元。截至该日所有维和行动的未缴摊款总额为26.731亿美元。

82. 截至2009年1月31日，对联海稳定团部队和建制警察派遣国的欠款总计为1 850万美元。已按照季度付款时间表分别偿还了11月30日和9月30日终了的时期的部队和特遣队所属装备费用。

十一. 意见和建议

83. 在本报告所述期间，8月和9月通过海地的飓风和热带风暴的悲惨后果占据了主要部分。结果，一些重要领域的进展不如预期。对巩固海地稳定至关重要的5个基准中的如下4个取得了递增进展：政治对话和选举；扩大国家权力；包括边界管理；加强安全；法治和人权。在第五个方面，即社会和经济方面，大多数海地人的每日生活条件不幸明显恶化。

84. 所取得的这些成就仍然十分脆弱，可能会出现逆转。海地当局能否在国际社会加强支持下继续坚定地介入，将是今后数月挽回丧失的局面的关键，同时要保障和扩大已取得的进展。

85. 就政治对话和选举而言，皮埃尔-路易总理的政府的上任，是几乎 5 个月的政治僵持之后的一个重要步骤。行政部门、议会和民间社会在应付风暴中形成的加强协作，同行政和立法部门就共同立法议程达成的协议和普雷瓦尔总统关于再次进行全国对话的呼吁一样，令人感到更大鼓舞。另一方面，再次出现政治分裂和瘫痪的可能性则由于议会继续扬言要传唤政府部长、迄今没有就 2008/09 年度预算达成协议以及立法议程方面迄今进展微小的情况而加深。

86. 尽管参议院空缺议席的选举最终会有利于实现更大的体制效果，但也会带来出现进一步紧张关系的短期风险。在这方面，应当竭尽全力确保这一民主行为是自由、公平和包容各方的，最终选出具有必要的道德和专业素质的候选人。在更广泛的层面，海地领导人必须继续拥护协作办法，准备作出各项决策并加以及时执行；否则该国就无法希望解决更长期的问题，包括可能对 1987 年《宪法》的有问题的规定进行审查。

87. 国家权力的扩大取决于能否加强重要的机构，这是一种长期的努力。特派团将继续注重各级治理机构的行政能力、综合边界管理和边界安全等方面，这些方面均与其核心授权责任密切相关的领域。然而，它仍然需要找到加强该国更广泛的行政和治理能力的途径，增强该国政府为其人民提供基本服务的能力，这对稳定至关重要。尽管采取了一些双边举措，但要通过如下方法才能加强其整体效果：在全面的、由国家主导的国家改革框架内改进协调，扩充先前绘制的蓝图，此举可酌情利用联合国的帮助。

88. 在本报告所述期间，在安全领域中的里程碑方面继续取得进展。联海稳定团、海地国家警察和海地公众加强合作，帮助对来自犯罪份子的威胁作出更有效的反应。与此同时，继续着力于加强警察的能力。然而，再次出现动乱或暴力的风险很高，这种风险由于社会经济情况等以下情况而更形严重：包括风暴带来的苦难以及最近同正在进行的选举进程有关的紧张关系，这些情况可能被政治和犯罪原因所操纵。在海地国家警察仍在发展其自己应付这种威胁的能力的同时，安全理事会 2008 年 10 月所核准的联海稳定团目前的组合与任务，将使该稳定团能够在保持该国稳定方面发挥作用。同时，稳定团加强陆地和海上边界的巡逻，应当通过该区域其他国家的介入而得到补充，这些国家的参与是应对更广泛的问题，包括毒品贩运可能对稳定造成的破坏影响的关键。

89. 在本报告所述期间，法治和人权领域取得了有限的进展，一些重要里程碑方面的实际进展将取决于海地当局能否作出政治优先安排。他们的充分介入将是确保设立最高司法委员会、开办法官学校和加强保护公民办公室以及执行扩建该国惩戒设施的战略计划的关键。持续和慷慨的双边支助也仍然是不可或缺的。

90. 最后，热带风暴和飓风所造成的破坏使人一目了然：迫切需要改善海地人民每日的生活条件，以及稳定安全和发展之间存在联系，因为该国目前的贫困、贫

穷和痛苦显然与其长期稳定不符。由于汇款减少，全球金融危机带来了局面进一步恶化的风险，除非现在为应付社会经济威胁而作出重要努力。海地当局迫切需要与国际社会密切配合，为展开必要的救济和复原工作提供便利，同时为私营部门新的活动以及该国的长期重建和发展奠定基础。在这方面，Collier 教授概述的建议同《减贫战略文件》和《灾后需求评估》一道，成为通往海地持久经济安全重要通道的部分。举行一次关于增长和减贫的高级别会议，为将这些构想融入全面和连贯的行动计划并激发其执行提供了一次难得的机会。甚至在目前的金融环境下，必须在这种时候再加一把努力；所需资源的绝对值相对不大，但如同在其他面对社会经济压力的国家中一样，按照一项设计周密的战略及时注入支助，会在确保迄今已经取得的收益方面以及在防止出现造成更高的长期成本的倒退方面大有所为。

91. 尽管在本报告所述期间遇到了严重的困难，但目前的局面仍然提供了一次机会，只要有必要的耐心和韧力，就可在巩固稳定方面取得进展。国际社会通过为安保和法治机构提供支助、以及提供技术咨询和必要的资源而继续参与，仍然至关重要。然而，只有海地人自己本着在风暴之后立即表现出的同样程度的决心和共识的精神迎接其更长期的挑战，这种援助才能结出成果。海地领导人和人民仍然对其国家的未来负有责任，只有通过他们的充分参与才能设计和执行机构改革、通过健全的立法、制定经济战略以及首先是加强对话和政治协作。

92. 最后，我谨衷心感谢我的特别代表赫迪·阿纳比和联海稳定团的男女工作人员们为海地稳定进程展现出的勇气和献身精神，并感谢为维和行动提供部队和警察的各国政府。

附件一

向联合国海地稳定特派团提供军事人员和特遣队的国家

(截至 2009 年 2 月 26 日)

国家	参谋		士兵		共计
	女	男	女	男	
阿根廷		9	10	539	558
玻利维亚		3	5	200	208
巴西		15 ^a	6	1 261 ^b	1 282
加拿大		4	—	—	4
智利		6	5	492	503
克罗地亚		3	—	—	3
厄瓜多尔		1	—	66	67
法国		2	—	—	2
危地马拉		5	6	107	118
约旦		10	—	718	728
尼泊尔		10	13	1 054	1 077
巴拉圭		—	—	31	31
秘鲁		5	—	204	209
菲律宾		2	11	144	157
斯里兰卡		10	—	949	959
美利坚合众国		4	—	—	4
乌拉圭		13	50	1 059	1 122
共计		102	106	6 824	7 032

^a 包括部队指挥官。^b 包括在巴西特遣队任职的一名玻利维亚军官。

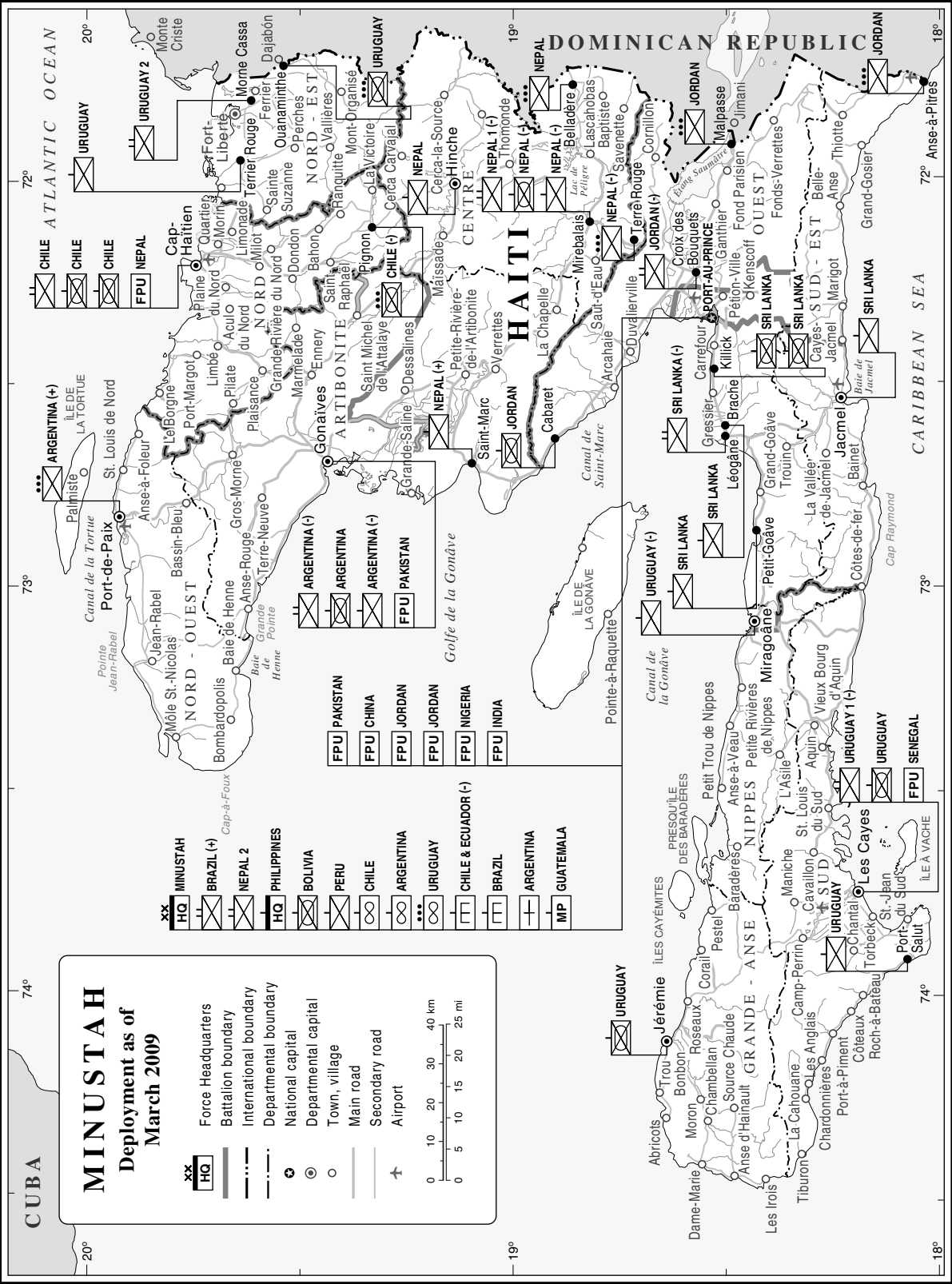
附件二

向联合国海地稳定特派团提供警员和建制警察部队的国家

(截至 2008 年 2 月 25 日)

国家	警员		建制警察部队		共计
	女	男	女	男	
澳大利亚	—	—	—	—	—
阿根廷	—	4	—	—	4
贝宁	1	31	—	—	32
巴西	—	4	—	—	4
布基纳法索	—	22	—	—	22
喀麦隆	—	8	—	—	8
加拿大	17	77	—	—	94
中非共和国	1	6	—	—	7
乍得	—	3	—	—	3
智利	1	14	—	—	15
中国	4	14	5	120	143
哥伦比亚	—	7	—	—	7
科特迪瓦	5	55	—	—	60
刚果民主共和国	—	2	—	—	2
埃及	—	22	—	—	22
萨尔瓦多	—	4	—	—	4
法国	1	57	—	—	58
格林纳达	—	3	—	—	3
几内亚	4	51	—	—	55
印度	—	—	—	139	139
意大利	—	5	—	—	5
牙买加	—	5	—	—	5
约旦	—	21	—	290	311
马达加斯加	—	1	—	—	1
马里	1	54	—	—	55
墨西哥	—	—	—	—	—
尼泊尔	3	41	9	115	168

国家	警员		建制警察部队		共计
	女	男	女	男	
尼日尔	3	59	—	—	62
尼日利亚	—	4	30	94	128
巴基斯坦	—	—	—	247	247
菲律宾	5	13	—	—	18
罗马尼亚	6	17	—	—	23
俄罗斯联邦	—	10	—	—	10
卢旺达	—	14	—	—	14
塞内加尔	—	46	—	85	131
塞尔维亚	1	4	—	—	5
西班牙	3	38	—	—	41
斯里兰卡	—	13	—	—	13
多哥	—	5	—	—	5
土耳其	3	43	—	—	46
乌拉圭	—	7	—	—	7
美利坚合众国	6	38	—	—	44
也门	—	1	—	—	1
共计	65	822	44	1 090	2 021



MINUSTAH

Deployment as of March 2009

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

