



## 秘书长关于联合国海地特派团的报告

## 一、导言

1. 安全理事会1996年2月29日第1048(1996)号决议决定将联合国海地特派团(联海特派团)的任务期限最后一次延长四个月,至1996年6月30日。本报告是按照该决议第10段提出的,安全理事会在该段中要求我在1996年6月15日前报告该决议的执行情况,包括整个联合国系统促进海地发展的活动情况。安全理事会各成员想必记得,1996年5月8日,我的特别代表就海地最近的事态发展向安理会作了简报。

2. 本报告还载有我关于在联海特派团的任务期限终了后联合国在海地的作用的建议。这些建议考虑到1996年5月31日普雷瓦尔总统在给我的信中表示海地政府希望国际部队继续驻留守六个月以及我的特别代表与海地政府进行的关于该国今后对国际支助的需求的讨论。秘书长海地问题之友--阿根廷、加拿大、智利、法国、美利坚合众国和委内瑞拉--也对拟订这些建议作出了宝贵的贡献。

3. 1996年3月5日,我的海地问题特别代表拉赫达尔·卜拉希米先生卸任。恩里克·特尔·霍斯特先生被任命接任其职位(见S/1996/155和156)。联海特派团军事部分和民警部分的指挥官,美利坚合众国的约瑟夫·金泽尔少将和加拿大的尼尔·波略特总指挥也完成了他们的任期,分别由加拿大的皮埃尔·戴格尔准将(见S/1996/157和158)和法国的菲利普·巴拉德上校接任他们的职位。

## 二、政治局势

4. 选举进程的最高潮是1995年12月17日选出了勒内·加西亚·普雷瓦尔总统,使海地有一个新选出的民主体制。必要的下一步骤是确保这些体制适当运作。许多实际上或财政上的障碍,例如缺乏合格的工作人员以及适当的房地和设备,妨碍了这一步骤的实施。该国,甚至执政的拉瓦拉斯运动内部,对经济改革等重大问题缺乏共识,也使这个新选出的体制的能力受到考验。

5. 普雷瓦尔总统就职后不久任命罗斯尼·斯马尔特先生为新的总理。斯马尔特先生于3月6日就职。由于有五年的任期,新政府的地位加强,得以迅速开始处理妨碍发展的基本问题,例如软弱无力的政府体制、经济效率低下和贪污,并制订经济政策,以鼓励国内投资和创造就业的方案来刺激增长和降低通货膨胀。已实施一个详细的关于新的海地国家警察的体制发展的工作方案,目前正制订一个雄心勃勃的改革司法系统的战略。尽管有一些令人担心的趋势,但该国的环境一般仍然稳定和安全,这主要归功于联海特派团的驻在;目前政府就是在这种环境下开展各项行动。前总统阿里斯蒂德解散了海地的武装部队,从而大大扩大了现政府推行其选定政策的空间。

6. 不过,人们对社会服务和基本设施(例如医疗和教育设施、道路、电力和生活条件的改善)的需求日益增加。这些尚未满足的需求以及对新成立的民选政府的较高期望,导致首都和全国各地经常发生示威。这些事件一般在和平的情况下进行。但是,暴力的可能性有所增加。

7. 虽然特派团目前不认为政府的存在受到有组织的威胁,但人们仍然深感忧虑,许多与事实政权有关系的人心怀不满、贫困潦倒,可能利用群众的挫折感煽动暴乱。联海特派团缩小规模已使海地社会某些阶层对此日益担心,许多海地人忧虑,在特派团撤离后,前军队和民兵部队分子可能再次对巩固海地的民主构成威胁。

### 三、联合国海地特派团的部署和行动

8. 安全理事会在第1048(1996)号决议第6和7段中决定将联海特派团的部队人数减少到1 200人以下,并将民警的人数减少到300人以下。在3月和4月间,部队总部的工作人员被削减,军事特遣队几乎全部轮换。如我上次报告(见S/1996/112,第35、36和54段)的设想,吉布提、尼泊尔和美国的特遣队撤离了任务地区。孟加拉国和巴基斯坦特遣队的人数各减至525人。结果,到1996年6月1日,联海特派团的军事特遣队和民警特遣队的人数分别为1 193和291人(见附件一)。安全理事会在同一决议第11段中请所有国家适当支持联合国及其会员国为执行联海特派团的任务规定而采取的行动。加拿大政府依照这一要求,自行承担费用,派了一支700名军事人员的特遣队去支援该部队。

9. 1996年3月15日,重新划定了联海特派团任务地区的界线,以配合特派团人数缩减和基地兵营关闭的情况。5月,巴基斯坦一个小队撤离戈纳伊夫。按照计划,在海地角(第一区)和太子港(第二区)的关键地区保持长驻兵力;该国其余地区则划分为四个“反应区”(见所附地图)。虽然联海特派团的军事和民警部分的人数已减至原来的三分之一,但特派团在海地各地定期巡逻,以维持其可见的存在。

10. 按照安全理事会的规定并根据海地政府所定的优先次序,联海特派团的军事部分继续协助海地当局执行警卫任务,例如在普雷瓦尔总统到全国各地视察时提供外围警卫和后勤支助,以及保护前总统阿里斯蒂德的安全。它还对关键设施,包括太子港国际机场和海港,提供警卫。联海特派团的军事人员与海地国家警察和联合国民警一起巡逻首都,以便特派团缩减了的资源能够尽量发挥作用,并向海地国家警察提供在职训练。军事部分也协助海地国家警察建立有效率的后勤系统。

11. 联海特派团的民警部分部署在海地全国19个地点。随着海地国家警察完成部署,民警人员目前的工作重点是在为了使联海特派团目前执行的任务能够井然有序地顺利移交而建立的各个联合工作组(见S/1996/112,第37段)内协助海地国家警

察拟订一个体制发展计划。民警积极参与训练海地国家警察,民警已将九个警官派到警察学院。除了协助训练海地国家警察的高级警官和教员外,民警人员还训练海地国家警察的要人保卫队,并给予控制群众组进一步的指导。全国各地点的民警分遣队向海地国家警察人员提供在职训练和指导,并且监测和评价他们在实地的表现。民警还协助建立海地国家警察警官团,包括制订遴选的准则。民警五名警官全职在海地国家警察总部提供技术援助,另有五名人员部署在特别调查组。

12. 按照安全理事会第1048(1996)号决议第9段的规定,我已开展计划将联海特派团的人员和资产撤离海地。按照计划,撤离任务要在特派团任务期限终了后三个月内完成。

#### 四、海地国家警察

13. 第九届、也是最后一届海地国家警察学员最近完成了在警察学院的训练,按计划在二月底部署,从而使海地国家警察的警力达到近6 000人。在太子港和其他城镇以及农村地区,人们日益感受到海地国家警察的存在,这些警察正在努力工作,为该国提供一个稳定和安全的环 境。然而,这支警察部队不断遇到相当大的挑战。特别是在最近几个星期,一连串对海地国家警察人员的袭击使5名警察丧生。尽管现阶段尚无法确定存在一个明显的模式,显示这些悲惨事件背后有政治动机,但毫不令人奇怪的是,它们对警察的士气和履行责任的能力产生了不利的影响。

14. 许多青年的警察都在认真和热情地工作,这反映在他们取得的成果之中。但是,正如我在前一份报告中指出的那样(S/1996/112,第14段),由于缺乏一个有效的高级警官阶层以及充分的设备和适当的工作程序,该支警察力量继续受到影响。公安部门内部的缺乏协调使这些缺陷更为严重。由此带来的后果在1996年3月清楚地显示了出来,当时,几个警察单位的便衣警察冲入太子港的太阳城贫民窟,因他们事前接获情报说,若干武装精良的犯罪集团正把该贫民窟用作基地。由于计划不足,这次行动使八名平民丧生。普雷瓦尔总统关于解散以前称为国家情报局的情报机构

的决定令人鼓励,显示了政府让海地国家警察综合所有公安职能的坚定决心。

15. 以公安部长罗伯特·曼努埃尔先生和新任警察总监皮埃尔·德尼兹先生为首的海地国家警察新领导层正与联海特派团的民警密切合作。他们已制订了一项近期和长期工作方案,以便在下列四个主要领域中促进海地国家警察的体制建设:训练、基础设施与后勤、管理和行动。为保证迅速进展,在每个领域中都设立了由政府、联海特派团和秘书长海地问题之友的代表组成的工作组。这些工作组的工作进展情况每个星期都通报总统、总理和其他高级官员。

16. 关于管理的工作组集中于象招募、提升以及纪律和服役准则这些关键方面的工作,预计将在1996年第四季度之前完成其工作。关于组织和行动的各工作组已经为妥善地组织警察部队以及设立所有各级的行动和情报中心奠定了基础。5月15日,在太子港设立了中央行动中心。这些工作组还正在计划设立特别单位,如法警、两个增设的防暴小组和一个武装干预小队。政府显示出加强法治的决心,已决定加强负责刑事调查的部门,即特别调查组。

17. 尽管采取了这些积极步骤,巩固海地国家警察的先决条件是拥有根据专业标准以透明过程甄选的高级和中级警官。为了克服领导人员严重短缺,已开办了三个速成班中的第一个,以训练大约80名派出所所长。受训学员是根据由民警详细制订的标准挑选的。为各省警察局长和警监也规划了类似的训练班。至1996年7月,这些训练班的毕业生将为海地国家警察提供预计所需的高级警官的大约三分之二。随后,将为其余警官开办正常的全套课程,这些课程计划在1997年下半年结束。

18. 我已多次提到,在警察学院为海地国家警察人员提供的为期4个月的基本训练课程被广泛视为有所不足。因此,警察部队的训练方案计划在今后几个月成立九个省一级的训练中心,增加对所有海地国家警察人员的训练。已参加速成班训练的高级警官也将接受更多训练。

19. 对海岸警卫队和要人保卫队的训练已经开始,与此同时,还计划提供象刑事调查、麻醉品和控制群众这样的专门领域的训练。根据已确定的时间表,这个阶段

的训练将在1997年之前完成。此后将开始再用3年时间进行特别警察单位的进修培训。这种培训结束后,海地将具备一支训练有素、多警种和经验丰富的警察部队。这一成就在很大程度上归功于加拿大、法国和美国提供的慷慨援助。

20. 尽管如此,虽然国际社会提供了很多捐助,海地国家警察继续严重缺乏设备。国家警察总部甚至没有办法和各省的警察总部直接通讯,国家警察也没有一个可靠的分发日常文件的系统。一些警察局没有车辆、电力或供水,也缺乏安全的拘留设施。关于必须在1996年底之前满足的设备和后勤方面起码需要的详细清单包括无线电、电话、传真机以及电脑。为了改善基础结构,正在利用为创建海地国家警察而设的信托基金来翻修22个警察局。我希望,各会员国将继续对该基金提供慷慨捐助,以支持这个有价值的事业。

21. 迄今的经验显示,如要使新的警察部队有效发挥作用,就必须对该国的司法部门进行彻底改革并使其专业化。总理为显示其政府对这个部门给予的高度优先重视,于4月20日主持了一次与国际社会代表举行的会议。此后,在司法部长主持下举办了一个为期三天的讨论会,以讨论一项改革司法制度的工作方案,内容包括司法部的内部管理、司法和法律改革、人权、警察和监狱制度。尽管该方案的细节和时间安排仍在最后拟订中,预计其大部分工作将在1997年底前结束。

## 五、发展活动

22. 新政府继承了一个极端困难的经济烂摊子,其特点是经济成长率低,失业率高。该政府尝试进行急需的经济改革,但在某些部门受到阻力。它正在更积极地征收税款和进口税,并且目前正同世界银行和国际货币基金组织(货币基金组织)合作拟订一项经济改革方案,包括使许多国营企业私有化。美洲开发银行和欧洲联盟也参加这些协商。

23. 海地经济正经历着一个困难阶段,通货膨胀约达20%,1995-1996财政年度前6个月的预算赤字超过6 000万美元,年度贸易赤字近4.5亿美元。必须制订明智和坚

定的政策来取得稳定和无通货膨胀的经济增长。我在1995年11月6日的报告(S/1995/922)中提到的由双边和多边捐助者和债权人承诺的款项未得到充分利用,余额远超过10亿美元。这些资金指定供发展方案使用,而不是供紧急措施使用。

24. 面对这种困窘的经济情况,联合国系统有关机构采取的战略是设法加快经济增长,同时保护环境并确保各阶层人民均能获得基本社会服务。联合国认为只有在坚强的国内机构支持下才能够持续发展,因此联合国的努力着重加强海地政府和非政府机构的能力。联合国机构预计付款总额在1996年为1.18亿美元,1997年为1.55亿美元。其中世界银行的付款在1996年接近6 700万美元,1997年为8 050万美元,用以支持私营部门发展、供水、运输、能源、森林保护、基本社会服务和国际收支平衡。货币基金组织提供的款额在1995-1996财政年度为1 800万美元,1996-1997财政年度为3 600万美元,用来支助宏观经济稳定和结构改革方案。

25. 联合国开发计划署(开发计划署),包括其资本发展基金已确定在1996-1997年期间拨款约3 000万美元,用来支持治理活动、国家现代化、经济增长、减轻贫穷和保护环境。世界粮食计划署的付款在1996年接近500万美元,1997年为650万美元,大部分用于农村发展项目和向学童提供食物。儿童基金会1996-1997年的付款约为1 500万美元,援助重点集中于儿童疫苗注射和营养方案、发展和改善饮用水系统、初级教育、社区组织和妇女领导才能培训。联合国粮食和农业组织(粮农组织)把建立体制的工作重点放在农业部门,恢复农业生产和改善种子库。粮农组织与国际农业发展基金共同拨款给农业发展,在1996年为160万美元,在1997年为500万美元。世界卫生组织和泛美卫生组织在今后几个财政年度每年拨款230万美元,用来增进海地人的健康并提供高质量的保健服务。这两个组织的目标均为妇幼保健、控制传染病、提供饮水和基本卫生、分发基本药品、跟踪和监视流行病。联合国人口基金的付款在1996年为210万美元,1997年为250万美元,用来继续支持改善生育保健、计划生育以及妇女和青少年的特殊需要。联合国教育、科学和文化组织将重点放在扫盲方案、制订和执行全国教育发展计划以及保护海地的历史

和文化遗产。联合国系统各机构、国际金融机构和主要的多边和双边捐助者势须针对这些范围广泛的项目提出联合倡议。这种协作由开发计划署负责协调,随着联合国系统的工作重点越来越多地放在加强海地的体制和促进该国长期发展方面,我将继续依靠这种协作。

26. 开发计划署向总理提交了一份将近20个项目的清单,内容涵盖基础设施、保健、灌溉、饮用水以及翻修校舍、诊所和法庭。大约已经取得4亿美元用来资助这些项目,如果迅速开展这些项目就可以表明政府对促进改革的积极承诺,从而有助于对该国未来的稳定与安全建立信心。联合国将接续当前过渡时期的承诺,继续参与促进海地的长期发展。为此,海地人民对该国的前途形成共同的想法对于争取国际支持是非常有帮助的。

## 六、财务方面

27. 大会1995年12月19日第50/90号决议授权秘书长承付该特派团1996年3月1日至5月31日期间的维持费用,每月至多毛额1 000万美元。联海特派团截至1996年6月30日的业务费用将达到45 314 000美元。

28. 安全理事会如果决定根据下文第34-37段所述方针行事,我将尽快提出拟议的特派团所涉经费问题的说明,作为本报告的增编。

## 七、意见和建议

29. 安全理事会1994年7月31日第940(1994)号决议决定联海特派团的任务是协助海地政府创立一支新的警察部队。普雷瓦尔总统及其政府表现出坚定的决心,要建立一支有效的专业部队,致力于法治,尊重所有公民的人权和尊严。海地历史上第一次有了创立这样一支警察部队的基础。不过,前军事统治者、民兵及其同情者给海地大多数人民带来的苦难记忆犹新,仍在多数海地人的脑海中萦回。许多人仍然担心,在目前阶段,装备不良、经验不足的海地国家警察本身不足以保护人们不受这



些团体的迫害,人们怀疑这些团体仍然有能力破坏该国新创立的各种机制的稳定。

30. 在此阶段撤出国际支助会损害下列目标:完成新的民警部队的组建并确保所有海地人享有必要的安全以促进发展和巩固民主。安理会各成员国知道,普雷瓦尔总统及其政府已经与国际金融机构恢复谈判。拟议的改革要取得成功就需要和平的环境,而海地的经济复苏十分需要这种改革。国内外私人投资者是否愿意加快经济增长和推动出口收入,不仅取决于切实可行和具有吸引力的投资政策,还取决于安全感。已经计划在不久的将来在全国开展地方议会选举。参议院三分之一的议员也将在11月改选。海地新的警察部队得到联海特派团的大力支持,在去年12月工作突出,确保了选举新总统时的和平局面,因此联合国军事和警察人员继续向海地国家警察提供支助将有助于确保今后的选举顺利进行。

31. 在普雷瓦尔总统于4月22日主持的一次会议上,海地公安部长,罗伯特·曼努埃尔先生评估了安全情况。他说,这支年轻的海地国家警察部队目前无法以自身力量维持安全、稳定的环境。外交部长弗里茨·朗香先生表达了政府的看法,为了巩固目前的环境和海地警察的体制发展,1996年6月30日以后仍然需要国际社会以目前的形式继续提供支助。他认为,将联海特派团目前的任务期限延长到1996年12月31日是一项较佳方案。随后,普雷瓦尔总统在1996年5月31日的信中请我争取安全理事会授权一支国际部队继续留驻海地六个月。

32. 鉴于以上原因,我认为,同时我的特别代表也认为,海地当局的担心很有道理,至少在短期内有道理。因此,我同他们一样认为,国际社会需要继续向海地派驻人员和提供援助,以支持海地国家警察,并巩固海地人民恢复民主之后所取得的进展。“秘书长海地问题之友”也表示支持海地当局的立场及其调整联合国业务活动以适应当地新情况的看法。

33. 当然,我注意到安全理事会将联海特派团任务期限延长到1996年6月30日的决定原意是最后一次延长。但同时,海地国家警察显然无法靠本身的力量确保巩固海地民主统治所需的稳定、安全环境,而且联合国的军事人员和警察人员在此时完

全撤出会损害海地人民在国际社会的援助和支助下迄今所取得的成就。应当记得，我在1994年7月15日报告(安全理事会是在此报告的基础上通过第940(1994)号决议)中指出，安全理事会如果接受我的提议就是默示国际社会承诺将对海地展开长期持续的支助方案(S/1994/828,第28段)。我在1995年1月17日的报告中强调，该国今后的稳定需要国际社会决心履行其承诺，协助海地政府实现其重建国家的目标(S/1995/46,第21段)。

34. 在此背景下，随着联海特派团的任务期限根据第1048(1996)号决议将在1996年6月30日结束，我愿请安全理事会认真审议本报告提出的赞成在海地维持联合国的军事和警察人员的理由。如果这一点得到同意，我将建议成立一个新的特派团，为期六个月，称为联合国海地支助团(联海支助团)，其任务限于：

(a) 协助海地当局使海地国家警察专业化；

(b) 协助海地当局维持安全、稳定的环境，以利于目前创立并培训一支有效的国家警察部队的工作取得成功；

(c) 协调联合国系统推动海地建立体制、民族和解和经济恢复的各项活动。

35. 如果安全理事会决定接受这些建议，我将提议，新的支助团应包括军事部分和民警部分。军事部分起初兵力1 200人，只部署在太子港，内含一个缩编的步兵营，一个缩编的侦察营，一支直升机部队，一支宪兵部队，一支工兵部队，一些运输和后勤单位以及适当的医疗队。联海特派团一些现有的特遣队将留在海地协助过渡。新的支助团需要得到充足的空中设备，特别是中型运输直升飞机，以确保具有快速反应能力。根据惯例，将与各会员国协商以取得必要的捐助。

36. 鉴于需要节省，我建议在任务开始之后三个月内，分阶段减少兵力，从一开始的1 200人减少到1 000人。我还将留意是否有机会在局势允许的情况下进一步减少支助团人员，以便在尽可能减少各会员国所付费用的情况下执行任务。

37. 关于民警部分，安全理事会成员国记得，我在1995年1月17日的报告中指出，民警的任务同以往需要部署联合国民警的维持和平行动相比，不仅人数增多，而且质

量要求也更高(S/1995/46,第86段)。联海特派团的经验表明,这一分析是正确的。因此我建议,如果安理会核可我的建议,新的支助团的民警部分将有300人。

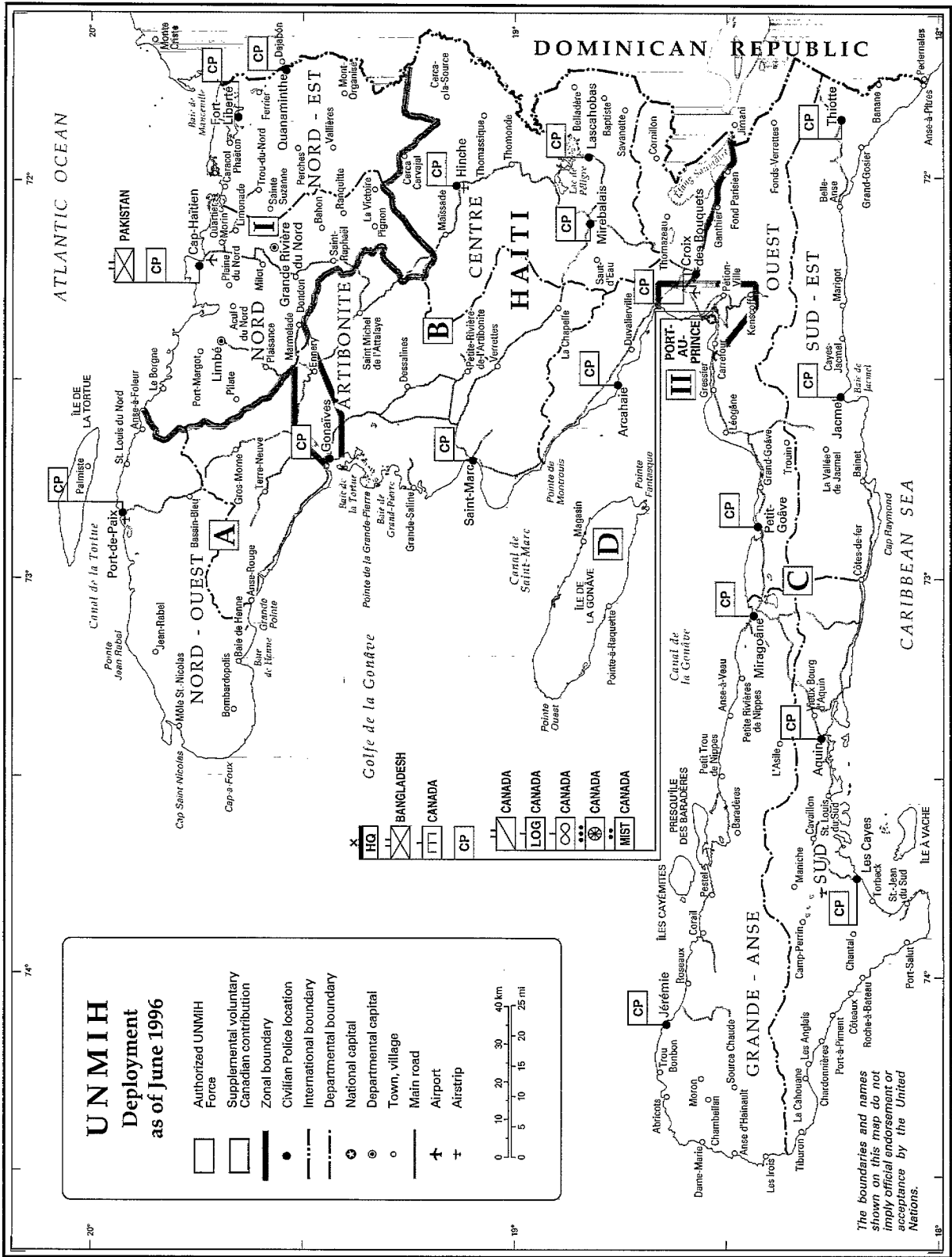
38. 海地的经验清楚表明,只配备个人武器的300名警官本身无法确保对于培训海地国家警察、巩固海地的民主和经济发展十分关键的安全、稳定环境。还需要保留上文提到的军事快速反应能力以保护民警人员,因为民警将在法治资源尚未具备的情况下部署到海地全国各地以支助海地当局。安全问题仍是整个联合国在海地行动的中心问题,也仍是海地建设美好未来能否成功的关键。

39. 最后,我愿赞扬我的特别代表、军事和民警部队的指挥官,国际和当地文职人员、部队人员和民警人员,他们为支持海地巩固民主而作出了不懈的努力。

附 件

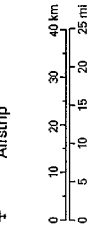
联海特派团军事部门和民警部门的人数  
 截至1996年6月1日

国籍	军 事			民 警
	作战部队	支助部队	总部	
阿尔及利亚	522	72	18	13
孟加拉国			38	97
加拿大			1	18
吉布提				89
法国	523		62	
马里			18	
巴基斯坦			5	
俄罗斯联邦			7	
多哥			1	
特立尼达和多巴哥				
共 计	1045	72	76	291
总 计	1 193			291



**UNMIH  
Deployment  
as of June 1996**

- Authorized UNMIH Force
- Supplemental voluntary Canadian contribution
- Zonal boundary
- Civilian Police location
- - - International boundary
- . - . Departmental boundary
- ⊙ National capital
- Town, village
- Main road
- ✈ Airport
- ✈ Airstrip



*The boundaries and names shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.*