联合国 S/2012/678

安全理事会

Distr.: General
31 August 2012
Chinese
Original: English

# 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 2012(2011)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 2012 年 10 月 15 日，并请我每半年且至迟在联海稳定团任期结束前 45 天报告联海稳定团的任务执行情况。本报告介绍从我 2012 年 2 月 29 日的报告(S/2012/128)发布至 2012 年 8 月 31 日期间的主要事态发展以及特派团按照安全理事会第 1542(2004)号、第 1608(2005)号、第 1702(2006)号、第 1743(2007)号、第 1780(2007)号、第 1840(2008)号、第 1892(2009)号、第 1908(2010)号、第 1927(2010)号、第 1944(2010)号和第 2012(2011)号决议规定的任务开展的活动。

## 二. 最新的政治和安全情况

### 政治局势

2. 在报告所述期间，实现了若干期待已久的政治里程碑，表明海地的稳定进程不断取得进展。这些成绩包括参议院批准了新总理，颁布了自 2011 年 6 月以来一直悬而未决的宪法修正案订正版。成立最高司法委员会(通过 2007 年一项法律予以规定，以加强司法机构的独立性，但直到现在刚刚设立)表明，海地政府为加强法治机构又迈出了一大步。然而，建立该国首个常设选举委员会的进程陷入争议的泥潭，因为在议会有代表权的一些政党和民间社会领袖质疑委员会的诚信及其组织可信的选举的能力。

3. 4 月 17 日，一伙前武装部队成员和年轻新兵(其中一些人持有小武器)聚集在议会前，要求见议员澄清传说的海地国家警察计划强行将他们驱逐出他们在全国各地方非法占据的地盘。4 月 18 日，海地总统米歇尔·约瑟夫·马尔泰利谴责了这一事件，呼吁维持公共秩序。在答复恢复军队和支付遣散费的要求时，他强调指出，建立第二支安全部队仍是他的工作重点之一，但必须充分尊重法律。次日，在看守总理加里·科尼耶主持的海地国家警察最高委员会会议上，与会者一致同



请回收

意通过谈判解决这一局势，同时探讨了采用更有力措施的可能性。作为辅助措施，5 月 6 日，联海稳定团发起了“日出行动”，目的是制止非法武器携带者的行动。5 月 18 日，新政府就职两天后，海地国家警察在联海稳定团的协助下着手清除全国各地 10 个主要被占地盘。此次行动中没有发生事故，也没有造成人员伤亡。6 月，海地当局取缔了该团伙的非法活动。

4. 5 月，议会批准总统推选洛朗·拉莫特担任总理。5 月 8 日，在 10 位离任参议员在任的最后一天，参议院通过了拉莫特先生的一般政策声明，该声明基于马尔泰利总统的“5 E”方案(就业、法治、环境、能源和教育)。5 月 14 日，众议院以绝大多数票数对拉莫特先生投了赞成票。两天后，拉莫特先生及其 22 位部长组成的内阁(包括 7 名妇女)宣誓就职。8 月 6 日，总理宣布部分改组内阁，包括更换内政部长蒂埃里·玛雅得-保罗，玛雅得-保罗先生随后被总统任命为顾问。

5. 5 月 14 日，议会 2012 年第一届立法会议休会。已获通过且送交执行机构颁布的法律包括 2011-2012 年预算、关于监察员办公室的法案及规范银行和其他金融机构的法案。6 月 29 日，在议会第二届会议期间，政府提交了众议院 8 月 10 日通过的 2012-2013 年预算草案供批准。许多议员要求对政府用于社会方案的资金进行精确会计核算。

6. 6 月 19 日，在议会两院议长和最高法院院长出席的一个典礼上，海地总统宣布颁布议会 2011 年 5 月 9 日通过的宪法修正案订正版。虽然颁布过程受到了不合程序规定的干扰，但许多人都对这一修正案表示欢迎，该修正案包括成立一个常设选举委员会、一个宪法委员会(负责宪制事项的司法审查)、妇女在政府中所占配额达 30%以及允许持有多重国籍。然而，反对者则质疑总统颁布订正的修正案的权力。

7. 紧接着这一事态发展的是，7 月 3 日，总统正式设立了最高司法委员会，这是与议会和执行机构并立的三个实体之一，负责根据经修订的《宪法》甄选常设选举委员会成员。7 月初，总统和总理正式表示，他们打算在 2012 年年底前举行部分议会、市政和地方选举。在随后的几个星期中，政府三部门开始协商由每方指定常设选举委员会 9 名成员中的 3 名。在最高司法委员会对指定 3 名成员进入议会选举委员会进行表决后，最高委员会两名成员辞职，对表决的有效性提出质疑，指称执行部门对表决施加了不当影响。

8. 按照总统令于 8 月 15 日成立了一个 6 人常设选举委员会，其中包括执行部门和最高司法委员会各自提名的 3 名成员，之后，总统发言人呼吁议会照此方式提名 3 名代表。在 5 月 8 日 10 名参议员任期结束后，参议院迄今未能达到法定人数，不能指定议会的 3 名代表。但是若干议员提出不信任甄选程序，主张设立一个临时选举委员会。

9. 8 月 16 日，一个叫海地 Tèt Kale 党的政党在司法和公共安全部正式注册。该政党由总统办公室主任 Valérie Timothée Milfort 领导。

### 安全评估

10. 在报告所述期间，整个安全局势仍相对稳定，但时有骚乱，主要是由于对社会经济状况不满以及前武装部队成员和新招募的“新兵”制造了不稳定局面。

11. 海地国家警察和联海稳定团收集的犯罪统计显示，在报告所述期间，凶杀案显著增加。2012 年 3 月至 7 月，平均每月有 99 起命案，与 2011 年同期每月 75 起命案相比有所增加。自 2010 年 1 月地震以来，2012 年 7 月是最暴力的一个月，发生了 134 起命案。2012 年 3 月至 7 月间，绑架案数量呈下降趋势，平均每月有 10 起绑架案，而 2011 年同期平均有 14 起。暴力案件仍然集中发生在主要的市中心。太子港大都市地区及周边人口稠密的市镇仍是最受犯罪活动影响的区域。在报告所述期间，海地所有命案中的 65%发生在太子港，其中，约 85-90%发生在太子港(贝莱尔、Fort National 和马蒂桑区)、太阳城、卡勒福尔和可罗斯德布凯乡镇的敏感区。在这些地区，武装帮派仍是造成不安全的主要根源，他们实施谋杀、绑架和抢劫。黑帮也参与麻醉品和小武器走私、敲诈勒索和争夺地盘。

12. 虽然国家警察的执行能力继续改善，但该机构尚不能为全国的内部安保担起全责。在这种情况下，联海稳定团的军事人员和警察在维护整体安全与稳定方面继续发挥至关重要的作用。特派团与国家警察协力，把工作重点放在保护弱势群体、特别是妇女和儿童方面，还在暴力事件易发地区和境内流离失所者营地继续派驻军事人员和警察。

## 三. 最新的人道主义和恢复情况

13. 报告所述期间，海地仍然面临着重大的人道主义挑战，很多受地震影响的营地居民仍靠援助维持基本生存。2012 年 6 月，有 39 万名以上境内流离失所者居住在 575 个营地。这一数字与 2010 年 7 月份的统计相比减少了 73%，当时，1 555 个营地共收留了 150 万名流离失所者。按照目前的比率，预计到 2012 年年底仍有超过 23 万名境内流离失所者住在营地。虽然已经取得了重要进展，但仍有大量人道主义需求。营地的生活条件恶化，除其他原因外，由于缺乏资金，人道主义行动者在逐步撤离。生活在营地中的海地人因卫生条件不够非常容易受到自然灾害的影响，极容易感染急性腹泻和霍乱。自 2010 年 7 月以来，超过 65 000 人被逐出 155 个营地。153 个营地的另 80 000 名居住者目前面临被逐出的威胁。在报告所述期间，全国 3 200 多所学校的 110 多万名儿童仍然依赖世界粮食计划署与联合国儿童基金会(儿基会)和世界银行合作提供的粮食援助。

14. 恢复和重建工作虽然缓慢仍取得了进展。2010 年 1 月地震后产生了 1 000 万立方米的废墟，截至 2012 年 6 月，已清除了 70%。仅联合国国家工作队就设法

清除了超过 820 000 立方米的废墟，2012 年年底清除的废墟将达 100 万立方米。2010 年 3 月 31 日，各国政府和多边机构在纽约举行的题为“海地走向新未来”的国际捐助者会议上认捐了 55 亿美元的恢复方案资金，根据 2012 年 3 月的数字，这笔资金已支付了 46.7%(25.7 亿美元)。设立总理办公厅直属的住宅和公共建筑建设局促进改善了回返和重新安置方案的协调和实施。迄今为止，超过 50 万人因修建了 110 000 处过渡庇护所、发放了 15 000 笔租赁住房补贴以及提供了其他援助而受惠。政府领导的“16/6”搬迁方案最初是与联合国各机构一道旨在向 6 个营地的居民提供支持和重建属于大多数流离失所者原住地的 16 个街区，自 2011 年 9 月以来，通过这一方案清理了至少 22 个大小型营地，重新安置了 5 000 户家庭。多数营地(70%以上建在私人土地上)没有列入这项方案，仍然没有计划为其居民提供持久的住房解决方案。联合国国家工作队和合作伙伴一直支持政府制定住房和城市发展政策，此外还主张对那些生活在营地和非正规住区的人提供补偿。这种政策在逐步实现适当住房权方面迈出了一大步，特别是对贫困社区而言，并有望纳入保护措施，以防强行逐出住在公私土地上的营地居民。

## 四. 特派团的活动

### 为政治进程提供支持

15. 我的特别代表与海地的政治决策者广泛接触，倡导在至关重要的政治进程方面取得进展，例如颁布经订正的宪法修订案、设置最高司法委员会、成立一个专门的工作队筹备即将进行的选举以及为持续进行的议会会议制定立法议程。我的特别代表向总统、总理和参众两院议长提出了建议，说明联海稳定团如何能够依照其任务规定支持其实现政策目标，以加强各个机构、改善法治和促进海地的可持续发展。联海稳定团与海地的国际伙伴，包括在太子港的外交使团密切合作，为政府的重要优先事项营造声势。

### 为即将举行的选举提供支持

16. 由于在指定议会选举委员会成员方面出现耽搁，自 2011 年 11 月以来就被推迟的部分议会、市政和地方选举无法在 2012 年 5 月 8 日当天三分之一的参议员任期结束前进行。市长、城镇代表、社区委员会和议会的任期已于 2011 年到期。由于没有指定议会选举委员会成员，联海稳定团在联合国开发计划署(开发署)协助下提供的机构支持不可避免地受到了限制。这些努力主要集中在加强关键技术人员的能力、划分选区以及审查选举的后勤计划和选举法草案。议会选举委员会的新主任于 8 月 7 日上任。即将进行的选举将是海地自 2006 年以来所举行的最复杂的选举，预计将有 35 000 名候选人参加。在过去，地方选举的竞争最激烈，往往伴有暴力。8 月 3 日，我的特别代表致信总统，概述在 2012 年底举行选举所需采取的步骤。

## 军事

17. 联海稳定团军事部门继续履行其维护安全与稳定环境的首要任务、此外还促进提供人道主义援助、确保应灾备灾、为即将开始的选举进行后勤规划和支持恢复工作。除上述“日出行动”外，军事部门还参加了与国家警察协作开展的几个安保行动，其中包括 Meritas 行动、针对太子港地区团伙活动的封锁太子港第一和第二期行动。军事部门还在戈纳夫岛开展了两次行动，加强部署到该岛的国家警察的存在。

18. 除了向特派团提供广泛的工程技术支持外，联海稳定团的军事工程公司还支持政府优先开展与缓解灾害风险及改善生活和安全条件有关的各种恢复工作，如改善海地国家警察设施、建造新的警察局、清除废墟、打井、修路、整地新建学校和医院以及为司法机关和其他国家机构安置预制构件。工程单位继续通过河流和水渠的排水，包括在境内流离失所者营地进行排水，为飓风季节作准备。

## 警察

19. 政治僵局的存在使国家警察的发展受到挑战，其中包括延迟对总理和国家警察监察总长等人的重要任命，这两人也是海地国家警察最高委员会成员。延迟重要任命阻碍了在报告所述上半段期间取得进展，包括对国家警察发展计划的全面认可。一个积极的事态发展是，8 月 15 日，政府提名前司法警察总监 Godson Orelus 担任国家警察临时总长，待参议院批准后，将接替 Mario Andrésol，后者于 8 月 18 日任期届满。

20. 3 月 1 日，国家警察总长向最高委员会正式提交了国家警察和特派团警察部门共同起草的五年发展计划(2012-2016 年)。为了确保实施尚待最后批准的这一计划，6 月 29 日，政府举行了高层峰会，参加会议的有总统、最高委员会成员、参议院成员、民间社会代表、重要的双边合作伙伴和联海稳定团。在峰会上，联海稳定团和国家警察提出了一个一年期“过渡战略计划”的联合提案，把特定短期目标和主要捐助者的承诺与长期发展计划目标联系起来。这些迫切的优先事项包括海地政府和捐助者提供的预算支持，特别侧重于征聘活动，以扩大警察征聘工作的宣传范围。

21. 该计划的主要目标之一是，到 2016 年至少要有 15 000 名现役警务人员。这就需要在每个宣传活动周期在警校为多达 1 200 名学员开展初级培训，远远超出了最近宣传活动中培训的人数。还需要持续努力加强中高级警官的能力，以确保进行充分的在职培训和监督新聘警员。此外，由于国家警察队伍迅速壮大，需要进一步提高后勤和行政能力，在全国各地管理和部署大批新警员。最后，到 2015 年将再需增加 5 000 名新警员，这将大大增加预算需求，需要由政府和国际捐助者来满足这一需求。

22. 在报告所述期间，对警校学员的初级培训面临着严峻挑战。4 月 18 日开始了第 23 次宣传活动，但只有 241 名学员，原因是众多申请人未能通过最后体检。由于关切接受的学员人数少，国家警察延长了第 24 次宣传活动的申请截止日期，以便联海稳定团协助海地全国各个警察局开展轰轰烈烈的招聘活动。结果，26 147 名申请人(包括 1 934 名妇女)参加了书面考试。7 月 23 日，国家警察宣布，14 070 名候选人(包括 1 070 名妇女)通过了笔试，并将在通过体能测验和体检筛选后于 9 月下旬进行面试。此外，剩余的成功候选人将放在名册上供以后开展宣传活动时选用。

23. 警察的审核工作一直进展缓慢。国家警察和联海稳定团的一个综合委员会从 2006 年开始进行审核后，到目前为止，没有一个人因此而被解雇。在海地 10 个省中的其中 6 个设立了审核中心，其余 4 个省预定在 2013 年 1 月开始运作。截至 2012 年 7 月，共审理了 1 034 个新案卷，5 月 14 日，对第 23 次宣传活动中征聘的学员开始了背景调查。地震前审核的另外 138 例案卷与国家警察的一个高级委员会进行了联合评审，6 月 11 日提交的最后报告建议将审核过的警员中的 92 人除名。警察总长向司法和公共安全部长提交了其中 79 人的名字由其批准解职。

### 保护弱势群体

24. 在报告所述期间，联海稳定团与营地委员会密切协调，继续在境内流离失所者营地开展社区警务工作，特别是在妇女容易受到性暴力和基于性别的暴力的高风险地区。剩余的 575 个地点中，5 个高风险营地和 2 个中等风险营地有安保人员 24 小时守卫，29 个营地由半常设人员守卫，约有 70 个非永久性营地每日巡逻。其余地点则随机巡逻。从 2012 年 4 月开始，联海稳定团警察和军事部门不再对北/南 Acra、战神广场、Acra 238 三个营地提供 24 小时保安服务。特派团把这些营地的安保责任移交给了国家警察，目前只有 4 个营地由联海稳定团 24 小时提供安保(“让·玛丽·文森 1 号营地”、“让·玛丽·文森 2 号营地”“佩蒂翁维尔俱乐部营地”和“考雷尔营地”)。将继续向国家警察进行移交工作，预计只有高风险营地让·玛丽·文森营地在联海稳定团存在的一年时间内成为长期合用场地。

25. 联海稳定团领导了包括儿基会和国际移徙组织在内的联合工作组，对自 2010 年以来一直等待议会批准的贩运人口法律草案进行审查。由于认识到脆弱社区中的妇女更加脆弱，联海稳定团继续确保在每个减少社区暴力项目中有 30%的受益者是妇女(见下文)。

### 减少社区暴力

26. 联海稳定团在减少社区暴力方案下继续在脆弱的城市社区开展稳定举措，以解决安全机构持续疲弱的问题、以及应对社会经济挑战和政治动荡。在报告所述

期间，联海稳定团开展了大规模的劳动密集型项目、专业技能培训、创收活动以及主要针对市区高危青少年的社会心理和宣传活动。稳定团完成了 2010-2011 年预算中列出的 63 个项目，启动了 2011-2012 年预算中另外 57 个价值共计 900 万美元的项目，其中包括关于流域管理、城市基础设施和修复水道的 36 个劳动密集型项目，为 51 000 名风险青年提供了临时就业，其中 30%为女性，同时也减轻了水灾风险，改善了广大社区的城市卫生。在太子港、戈纳伊夫和海地角，1 300 名青年(包括妇女)得到了创收支持。联海稳定团继续与海地对应部门，尤其是内政部及青年、体育和公民行为部密切合作进行能力建设以采取减少暴力措施。此外，开发署为加强与海地国立大学有联系的全国暴力和犯罪问题观测站提供了技术和能力建设支持。

### 为国家机构提供支持

27. 联海稳定团协助当选的市议会努力完成 2006 至 2011 年任职期间的业绩报告，有 75%的城市在报告所述期间完成了这一工作。旨在把问责文化制度化的这一活动受到了几个因素的阻碍，其中包括下令更换 2011 年任期届满的全国 140 个市议会的 60%以上的总统令引发了政治不确定性以及内政部内部管理程序薄弱。特派团和内政部共同参与了 2012-2013 年财政年度 140 个城市预算编制的规划和监督工作。在这种充满挑战的情况下，联海稳定团继续支持政府在中央和省级的权力下放优先事项，巩固已设的地方协调机制，为安全和冲突问题找到符合当地情况的解决办法。

28. 3 月 9 日至 11 日，特派团协助为代表各个政治派别的 52 名议员举办了议会务虚会，以便鼓励议员与参与反腐工作的机构对海地的反腐法律框架进行辩论。务虚会最终通过了一项声明，其中议会承诺批准待批的反腐立法和加强反腐股的自主权。然而，自 5 月 8 日以来参议院难以达到法定人数，迄今阻止了总统举行会议审查和通过上述法案。

### 速效项目

29. 在报告所述期间，联海稳定团把重点放在资助和实施受地震影响的社区的速效项目上，同时确定了在特派团领导 2011 年 9 月明确的以下 4 个重点领域开展的项目，即：缓解霍乱、安全照明、恢复道路和基础设施、法治和教育基础设施(包括学校以及市级和省级公共机构)。到 7 月中旬，特派团把 2011-2012 年期涵盖 177 个项目的 750 万美元的速效预算全部分配完毕，结束了 2010-2011 年财政年度的所有 229 个项目。截至 7 月 15 日，特派团批准了 36 个项目，占 2012-2013 年财政年度 500 万美元预算的 35.5%。

## 司法

30. 联海稳定团和开发署支持司法和公共安全部制定法治改革路线图。这包括在6 月组织了全国会议，会议由司法和公共安全部主持，讨论审前超期羁押问题。联海稳定团和开发署继续支持该部，包括加强司法监察局和该部的规划单位。特别是，开发署支持该部的能力发展评估，制定了一个机构改革行动计划。联海稳定团和开发署还支持最高司法委员会，其职能包括司法部门的行政管理、某些法官任命之前的认证以及司法纪律。

31. 联海稳定团联系外部和国际捐助方为国家法律援助方案供资。开发署在雅克梅勒、和平港和自由堡三个区域试点管辖区提供支持，使司法服务的提供得到改善，审前羁押人数减少。开发署和联海稳定团为一些地区的地方治安法官、警察和监狱管理人员联合举办调查技术和司法鉴定培训。在报告所述期间，联海稳定团执行了 17 个速效项目，以建造和修缮法庭，并为他们提供办公设备。与此同时，为全国各地的法庭和民事登记处安设了 26 个预制构件，还完成了对法医研究所大楼的修复和设备配置工作。特派团还为起草法医研究所的新法律依据提供了技术援助。联海稳定团和开发署继续向治安法官学校提供技术援助，通过这一技术援助，第一批从用法文提供的培训方案毕业的 20 名治安法官被部署到不同的司法管辖区担任法官或检察官。治安法官还受益于由开发署支助的一个在职培训方案，联海稳定团则向制定新刑法和刑事诉讼法的工作组提供了技术援助。

## 惩戒

32. 通过审查待审案件为减少非法和审前超期羁押比率作出的努力，导致许多人获释，但是新逮捕的人数不断增加，表明此一比率仍居高不下。作为旨在改善惩戒做法的方案的一部分，联海稳定团培训了海地 16 所监狱的 105 名惩戒干事。尽管向医务人员提供了指导和培训，但犯人的死亡率显著增加，主要原因是霍乱和结核病再度猖獗。2012 年上半年接报的各种原因的死亡人数共 69 人，而 2011 年全年的死亡人数为 43 人。联海稳定团正在与卫生合作伙伴和监狱管理局领导层密切合作，以提高医疗卫生服务，但缺乏合格的工作人员仍然是一个重大挑战。监察员办公室和国家警察内部调查处也派有联海稳定团惩戒干事，以提高意识，加强对监狱的干预能力，以努力确保在发生过失和严重侵犯人权的行为时采取适当行动。为提高监狱登记系统的能力继续做出努力，以便查明不合法拘留的犯人并予以释放。海地当局批准了惩戒设施的标准作业程序，联海稳定团正配合监狱管理局予以实施。联海稳定团安装完了八所监狱的预制设施，把其作为行政办公室和囚犯教室。联海稳定团还在开设克鲁瓦德布凯监狱的最后阶段向监狱管理局提供了技术支持。

## 人权

33. 报告所述初期，存在的政治僵局和政府不能正常运作，成为在促进人权保护方面取得进展的一大障碍。特派团的重点仍然是调查和报告违反人权状况。2012年6月，特派团发表了一份报告，内容关于刑事司法部门对在太子港大都市地区提出的强奸指控反应不力，并为强奸受害人或其他性犯罪受害人如何更好地诉诸法律提出了建议，其中还通报了特派团与当局接触的情况。警方和司法部门为调查联海稳定团 2011 年报告中公布的杀害案件所作的努力有限，没有取得重大结果。必须拿出政治意愿来加强打击有罪不罚现象的力度，特别是之前负责调查前总统让-克洛德·杜瓦利埃的海地治安法官说，时效法阻碍了对杜瓦利埃政权记录在案的侵犯人权罪行提出起诉，这一说法引起了争议。联海稳定团继续在全国开展能力建设和提高认识活动，同专门负责促进人权和消除赤贫事务部长建立了良好的工作关系，还协助监察员办公室制定符合有关促进和保护人权的国家机构地位的各项原则(巴黎原则)的法律。该法于5月获议会通过，目前正等待总统颁布。联海稳定团继续倡导国家为监察员办公室提供适当的财政支持，特别是确保在全国发挥作用。

## 性别平等

34. 特派团支持妇女事务和妇女权益部管理在三个境内流离失所者营地为性暴力和基于性别的暴力幸存者设立的安全空间，此外还在国家7个警察局协调设立类似空间。特派团与国际移徙组织合作，为国家警察组织了 28 次关于警察打击性暴力和基于性别的暴力行为的培训课程，并为海地法律专业人士组织了 27 次关于性暴力受害人求助法律的培训课程。联海稳定团为30位社区领导人(20名妇女，10 名男子)举办了为期五天的培训员培训课程，作为“零暴力”平台的一部分，协助设立关于防止性暴力和基于性别的暴力行为的社区宣传网络。特派团支持的宣导运动导致通过了上述为妇女参与公共决策至少提供 30%的配额的宪法修正案。特派团还支持妇女网络组织了360次培训和宣传讲习班，最终通过了全国妇女及所在社区行动纲领，由妇女组织代表正式提交总统。

## 儿童保护

35. 报告所述期间，联海稳定团接报的侵犯儿童权利案件中包括128起强奸案、6起绑架案、5起贩运儿童案、7起谋杀案和3起儿童遭枪击受伤案，后者在对立帮派的枪战中时有发生。这些报告每周都发送国家警察未成年人保护队跟踪。关于贩运儿童，联海稳定团向保护队的文职人员和地方社区通报了在与多米尼加共和国接壤的边防站打击走私和贩运儿童的情况，并设立了由保护队主持的热线，报告贩运儿童和其他侵犯儿童罪。联海稳定团和司法和公共安全部领导的少年司法部门小组在儿基会支持下经过持续不懈地倡导，促成未成年人法庭在2012年6月恢复审理，处理多数待决案件，其中 82%涉及审前羁押的未成年人。在联海稳

定团与儿基会和其他利益攸关方合作进行宣导后，议会于 6 月 11 日批准了《跨国收养方面保护儿童及合作公约》。

### 艾滋病毒/艾滋病

36. 联合国 11 个机构通过联合国艾滋病联合小组继续在海地全国开展提高认识活动和反污名化运动。联合小组正与海地第一夫人索菲娅·马尔泰利密切合作，开展长达一年的消除母婴传播宣传和传播活动。为了针对年青人，联合国各机构与民间社会组织合作，并在关于领袖、性别平等、人权和妇女权利的会议和培训讲习班上结合进行预防艾滋病毒教育。在治理领域，联合小组协助政府改革海地的全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金国家协调机制，从而继续获得 3 400 万美元的预防艾滋病毒资金。尽管过去 5 年海地的艾滋病毒感染率下降，最新数据表明成人的艾滋病毒感染率为 1.9%，但是，该国仍然是世界上艾滋病毒感染率最高的国家之一。

### 行为和纪律

37. 行为和纪律股共为 1 368 名联海稳定团人员开办了 62 次培训课。经与高级文职、军事和警察管理人员协商后，特派团制定了加强对特派团领导人进行防止不当行为问责的综合战略。通过这项战略加强了协调人网路，特派团人员由于进一步认识了自己的职责，举报的案例也随之增加。

38. 据显示，偷窃高价值财产和设备的案件增加。特派团在关键地点加强了安保，并在调查偷窃案时得到海地当局的大力支持。特派团和政府彼此合作，确保将负责者绳之以法，并尽可能找回被盗财产和设备。

### 联合国人员的安全和保障

39. 联合国在海地遇到的最大危险来自于随机犯罪(有时候以暴力相向)、聚焦于当地问题的民间动乱、交通事故和自然灾害。为了帮助管理这些危险，使联合国能够开展活动，联合国安保科加强了在危机预警和应对方面的能力和培训，设立了行动和应急股，扩大了搜救功能。安保科还改进了安保信息管理程序，建立了包括各机构、基金和方案在内的联合国在海地工作的所有人员的统一数据库。安保科还在安全管理问题上加强与东道国政府的合作与协调，特别是在调查偷窃或损坏联合国财产的正式程序方面。

### 公共信息和外联

40. 报告所述期间，联海稳定团继续利用公共信息作为协助其执行任务的战略工具。通过国际和国家媒体关系和定期举办新闻发布会以及及时印发新闻稿和其他产品(包括通过特派团的电台、网站、社交媒体和电视节目制作)，继续努力提供公共信息。联海稳定团调频广播电台继续协助预防霍乱的工作、确保备灾和飓风防备、促进国家和解和法治。在与联海稳定团其它部门和联合国各机构的密切协

调下，特派团每周制作 15 分钟的视频节目介绍海地民众对联海稳定团工作感兴趣的主题和进行时事报道，这套节目在美利坚合众国 7 个国家电视台、8 个散居国外者社区电视台播放，并在不同区域的 9 个多媒体中心传播。

### 特派团支助

41. 联海稳定团完成了对作为行政支助后台办公室的圣多明各支助办公室的审查。各项建议正在不断得到执行，导致办公室的业务费用减少，工作人员职位进一步本国化。联合国和多米尼加共和国政府正在不断努力拟订关于向联海稳定团提供支助的谅解备忘录，以便进一步减少对特派团的财政影响。

## 五. 人道主义、恢复和发展活动

### 特派团与联合国国家工作队的协调

42. 报告所述期间，联海稳定团和联合国国家工作队拟订完了 2013-2016 年新的综合战略框架草案，该战略框架草案确定了联合国的优先事项，并与政府的战略发展计划保持一致。新框架是在与政府密切协调后起草的，涉及在两大趋势主导下出现的过渡时期新情况：政府和国际合作伙伴共同承诺侧重于加强海地各机构，对提供的基本社会服务进行充分管理；逐步缩减特派团的存在。至少有两个联合国机构以及海地政府参与实施的联合方案总数已增加到 11 个(其中 6 个方案的资金通过海地重建基金提供)，这些方案由联合国国家工作队负责管理。2012 年 6 月，联合方案实际获得的资金为 1.84 亿美元，而所需预算总额为 2.74 亿美元。

43. 秘书长副特别代表/联合国驻地协调员兼人道主义协调员以 12 国集团(海地主要捐助方团体)主席的身份，并与开发署协调，同海地政府一起制定了新的援助协调框架，该框架获政府理事会(由所有内阁部长组成，并由总理领导)认可，并正等待由总统主持的部长理事会批准。框架由计划和对外合作部主持，将取代任期于 2011 年 10 月届满的海地恢复临时委员会。制定该框架是为了帮助政府确保提高外援交易的透明度，加强政府管理外部资源的能力。同时，还在制定群组系统过渡计划。6 月 30 日在赞成由国家领导协调机制的几个人道主义群组停止活动之后，只留下四个重要群组(营地协调和营地管理/收容所、卫生、水、环卫、个人卫生和保护)。上述群组将保留到 2012 年底，同时把对群组的支持转为对海地对应机构的支持。

44. 自 2010 年以来，联海稳定团和联合国国家工作队的一个最高优先事项就是加强国家和地方各级机构治理。为此，联合国各机构、方案和基金目前在国家和地方政府实体共部署了 835 名工作人员(693 名本国工作人员，142 名国际工作人员)，以加强机构能力和提供技术援助。

### 联合国为应对霍乱疫情作出的努力

45. 据公共卫生和人口部统计，2010 年 10 月至 2012 年 7 月 15 日期间，霍乱的流行已导致 7 440 多人死亡，共计 580 947 人受到感染。2012 年 1 月 1 日至 8 月 1 日，该部的监测和警报系统记录了 35 000 多起新的霍乱病例。2012 年 1 月启动了在伊斯帕尼奥拉岛消灭霍乱的两国举措。在公共卫生和人口部的领导下，政府各机构、世界卫生组织、儿基会和其他关键行为体正在制定 2013-2022 年期间战略计划，将今后两年作为特别重点。但是，该系统仍然薄弱，并且漏报病例。随着 3 月初雨季的来临，霍乱新病例的数目也随即上升，不过霍乱导致的死亡率仍维持在 1.3%。根据世界卫生组织的预测，2012 年可能出现 112 000 个病例。联合国及其伙伴帮助设立、升级和维持口服液补充点、霍乱治疗单位和中心，还拟订了监测、病例管理、控制和病人转诊指导意见。帮助了国家供水和环卫局应对霍乱病例的激增，并为 30 000 多户家庭分配了家用水处理产品。联合国及其伙伴还支持在全国开展预防工作，包括向 70 万户家庭开展社区宣传和调配 200 万套家用水处理产品。但是，霍乱疫情的再次爆发尤其令人担忧，原因是由于缺乏资金，疫情刚爆发时就作出反应的非政府组织正在逐步停止提供支助。因此，按照国家战略中的设想对将职责移交公共卫生和人口部提供的支持已经减少，有效治理霍乱病的能力也被削弱。将防治霍乱的努力纳入国家卫生系统正受到重大挑战，部分原因是应对工作的权力下放被耽搁，卫生系统内部结构疲弱。公共卫生和人口部及其伙伴正在采取措施，以作出必要的改进。

### 海地问题特使办公室

46. 为支持海地政府，特使办公室继续与秘书长副特别代表/联合国驻地协调员兼人道主义协调员、联合国国家工作队和捐助方共同努力，采取配合方针，其中确定了切实执行的原则，要求捐助方及其伙伴为地方公私营机构注入更多资金，帮助最弱势群体获得服务和就业机会。尽管这些原则并非新近提出的，它们已反映在全球援助实效议程中，但是对资金流动的认真分析清楚表明，在落实这些原则方面仍有大量工作要做。例如，在 2010 年至 2012 年双边和多边捐助方为海地的恢复、人道主义和发展努力支付的 57.8 亿美元中，估计 10%(5.56 亿美元)是通过政府自己的系统支付给政府的。在这方面，特使办公室正与建设和平支助办事处和海外发展学院合作，开展一个新的研究项目，审查向海地提供援助的经验教训。项目将最终产生一份年终报告，比较向海地提供援助和在其他脆弱环境下提供援助的方法，并为如何改进在这种环境下提供的援助提出建议。特使办公室还支持开发署与计划和对外合作部合作建立全面援助信息管理系统，作为上述援助协调框架的一个整体部分。

## 六. 特派团的重组和整合计划要点

47. 鉴于海地再次将焦点集中于更长期的稳定与发展目标，并在加强其政治和法治机构方面迈出了重大步骤，联海稳定团已继续缩减地震后的增援能力，进一步

减少与应对地震挑战有关的活动。为了确保特派团继续作出调整以适应这些不断变化的情况，应我的要求，经与联合国国家工作队合作，我的特别代表在与海地政府和国际伙伴协商后提出了联海稳定团重组和根据情况进行整合的计划。特派团打算继续拟订这份计划，并视情况定期审查和作出调整。

48. 该整合计划设想缩小特派团的活动范围，集中执行可在一段合理时间范围内(为便于规划设想在四、五年期间)实现的一套规定的核心任务，目的是在不再需要大型维和行动存在的限度内巩固维稳成果。特派团将与政府、民间社会、联合国国家工作队和国际伙伴合作，商定一项过渡契约，其中有限度地确定若干维稳基准，作为维稳过程中取得进展的关键指标。在安保方面，国家警察的行动效率高低将成为指导特派团军警人员缩编进度的主要基准。其他基准除了用来评价相关立法和条例框架的实施情况外，还将用来评价重要法治监督和问责机制的成熟性，这对于牢固树立法治风气至关重要。海地各机构能否在有限的外部援助下组织和协调进行透明、公正和可信的选举将决定联海稳定团是否应减少开展与选举有关的任务。

49. 特派团的整合建议假设将其军事部门的安保职责逐步移交给建制警察部队，并在国家警察的人数和能力壮大后，最终转交给国家警察。已在 10 个省中的 4 个省(南方省、大湾省、尼普斯省和西北省)完成了军事部队对建制警察部队的移交工作。联海稳定团打算到 2013 年 7 月将其军事存在集中于 5 个安全中心(太子港、莱奥甘、戈纳伊夫、海地角和瓦纳明特)。在逐渐集中保留军事存在的同时，还将建制警察部队部署到撤出的各省，这一过渡模式已证明行之有效。军事部门还将与联海稳定团警察合作，探讨如何为在海上安全等领域指导和培训国家警察作出贡献。

50. 为此，我建议安全理事会考虑到 2013 年 6 月撤出 1 070 名步兵和工程人员，同样，也相应地把特派团的核定兵力从 7 340 人减至 6 270 人。此外，随着特派团进一步集中努力进行国家警察的辅导和发展工作、逐步停止特派团各自警察进行的警务活动及合理安排其警察部门结构，我建议到 2013 年 6 月将核定警察总人数从 3 241 人减至 2 601 人，方法是到 2013 年初撤出 400 名警察，到 2013 年 6 月，将建制警察部队缩减到 10 支。上述缩减适逢现有的部队和警察轮调期，并还将考虑到即将进行的部分立法、市政和地方选举日程。

51. 特派团还将调整其文职部门，以符合其缩减的活动范围。作为第一步，联海稳定团将把为特派团在 10 个省的存在提供的所有支助职能集中到四个区域中心。它还力求尽可能加强与国家工作队之间的方案联系和合用场地，使后者有机会进一步分散在海地全国的存在，并计划逐步缩小维和规模。预计联合国国家工作队方案所获捐助款将减少，特派团将协助制定一项资源调集战略。

## 七. 所涉经费问题

52. 大会第 66/273 号决议批款 648 394 000 美元，充作联海稳定团 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间的维持费。如果安全理事会决定将联海稳定团的任务期限延长至 2012 年 10 月 15 日以后，联海稳定团的维持费将限于大会批准的数额。

53. 截至 2012 年 8 月 21 日，联海稳定团特别账户未缴摊款额为 1.625 亿美元。截至同日，所有维持和平行动应缴未缴摊款总额为 34.708 亿美元。

54. 截至 2012 年 8 月 21 日，拖欠联海稳定团部队派遣国和建制警察派遣国的款项共计 2 050 万美元。按照季度付款时间表，部队和特遣队所属装备费用已分别偿还至 2012 年 5 月 31 日和 2012 年 3 月 31 日。

## 八. 意见

55. 新政府宣誓就职、颁布宪法修正案订正版和成立最高司法委员会是海地努力加强其民主与法治机构的重要里程碑。新政府已采取步骤吸引外国投资、反腐败和打击走私，促进工业项目以创造就业机会，表明政府确实有愿望要推动社会经济发展。海地全体选民早就盼望采取这些措施，我赞扬国家当局展现领导才能，为实现这些成果达成必要的妥协。

56. 政府采取措施将在全国各地非法占据地盘的前武装部队人员和新兵驱赶出去，避免了在法律和秩序方面面临的考验，令人鼓舞地显示国家警察的应对能力得到改善。我鼓励政府履行承诺，向合格的前武装部队成员支付最后拖欠的遣散费。

57. 海地的政治进程仍然容易受到阻碍，原因是政治不稳定、不尊重法治、社会不满得不到关注。面对这种局面，我敦请新政府竭尽全力继续加强国家的法治机构，加倍努力解决失业和贫穷问题。我鼓励海地政治行为体参与拟订协商一致的立法议程，以促进机构建设、保护投资、保护人权、杜绝有罪不罚文化。

58. 6 月颁布的宪法修正案终于为设立常设选举委员会提供了基础，最近几年由于没有成立该委员会，对政治稳定产生了不利影响。现在最重要的是，成立该委员会、以最廉政的方式开展工作并向所有机构提供支持。在这方面，我鼓励所有利益攸关方参与建设性对话，以便进行期盼已久的可信的选举。这将有助于重振海地的机构，尽可能缩小 5 月 8 日 10 名参议员任期届满后留下的机构真空。尤其重要的是，政府应调集它在选举预算中承担的资源，包括常设选举委员会建立管理和行政能力所需的资金。联合国将一如既往地随时准备支持选举进程。

59. 鉴于近几个月来取得的进展，我乐观地相信海地领导人有机会在重建国家、加强机构、吸引投资、促进可持续发展、巩固对法治和人权的尊重方面取得真正的进展。我重申打算继续整合联海稳定团，建议安全理事会将特派团任期再延长一年，至 2013 年 10 月 15 日，与此同时，进行本报告第 47 段至 51 段所建议的调整。

60. 加强国家警察仍然是特派团最后撤出海地的一个关键先决条件。我欢迎总统表示有意集中精力继续加强该机构，以便在全国提供安全。最近，政府在特派团协助下为增加新聘警察人数，特别是女性人数采取的步骤令人鼓舞，这将有助于加速接纳目前人数不足的新警察士官生。为了确保国家警察不断持续壮大，我请政府更侧重于加强该机构的行政能力，加强中高级警察队伍。为此，我敦请政府和会员国承诺确保所需资金能够到位，以便为专业、可靠和负责任的警察部队提供支助。

61. 最后，我要衷心感谢我的特别代表马里亚诺·费尔南德斯、我的特使美国前总统威廉·克林顿、联海稳定团全体人员、部队派遣国、警察派遣国和联合国国家工作队及其伙伴为支持海地的稳定与发展持续作出努力和奉献。

## 附件一

### 联合国海地稳定特派团： 截至 2012 年 8 月 15 日提供军事人员和特遣队的国家

| | 参谋人员 | | 部队 | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 国家 | 女性 | 男性 | 女性 | 男性 | 共计 |
| 阿根廷 | | 12 | 49 | 662 | 723 |
| 多民族玻利维亚国 | 1 | 2 | 11 | 195 | 209 |
| 巴西 | | 19 | 21 | 1 856[a] | 1 896[b] |
| 加拿大 | 1 | 4 | | | 5 |
| 智利 | | 3 | 13 | 484 | 500 |
| 厄瓜多尔 | | 1 | 1 | 65 | 67 |
| 法国 | | 3 | | | 3 |
| 危地马拉 | | 5 | 10 | 123 | 138 |
| 印度尼西亚 | | 1 | | 167 | 168 |
| 日本 | | 2 | 2 | 212 | 216 |
| 约旦 | | 8 | | 242 | 250 |
| 尼泊尔 | | 12 | 8 | 342 | 362 |
| 巴拉圭 | | 1 | | 159 | 160 |
| 秘鲁 | | 6 | 8 | 358 | 372 |
| 菲律宾 | | 2 | 11 | 144 | 157 |
| 大韩民国 | | 2 | 4 | 236 | 242 |
| 斯里兰卡 | | 11 | | 850 | 861 |
| 美利坚合众国 | | 9 | | | 9 |
| 乌拉圭 | | 12 | 37 | 885 | 934 |
| **共计** | **2** | **115** | **175** | **6 980** | **7 272**[c] |

[a] 包括一名挂在巴西特遣队名下的玻利维亚人。

[b] 部队指挥官根据联合国合同任职，因此未反映在部队兵力中。

[c] 安全理事会第 2012(2011)号决议决定特派团的总兵力将由最多 7 340 名各级官兵组成。

# 附件二

## 联合国海地稳定特派团：截至 2012 年 8 月 17 日提供警察和建制警察部队的国家

| | 联合国警察人数 | | 建制警察部队人数 | |
|---|---|---|---|---|
| 国家 | 女性 | 男性 | 女性 | 男性 |
| 阿根廷 | 2 | 11 | — | — |
| 孟加拉国 | — | 10 | 106 | 214 |
| 贝宁 | — | 36 | — | — |
| 巴西 | — | 2 | — | — |
| 布基纳法索 | 29 | 53 | — | — |
| 布隆迪 | 10 | 30 | — | — |
| 喀麦隆 | 5 | 51 | — | — |
| 加拿大 | 7 | 51 | — | — |
| 中非共和国 | 1 | 3 | — | — |
| 乍得 | 1 | 8 | — | — |
| 智利 | 3 | 8 | — | — |
| 中国 | — | 16 | — | — |
| 哥伦比亚 | 3 | 22 | — | — |
| 科特迪瓦 | 12 | 110 | — | — |
| 克罗地亚 | — | 5 | — | — |
| 埃及 | — | 31 | — | — |
| 萨尔瓦多 | 4 | 12 | — | — |
| 法国 | 3 | 31 | — | — |
| 格林纳达 | — | — | — | — |
| 几内亚 | 1 | 15 | — | — |
| 几内亚比绍 | — | — | — | — |
| 印度 | 2 | 1 | — | 460 |
| 印度尼西亚 | 1 | 9 | — | — |
| 意大利 | — | — | — | — |
| 牙买加 | — | 1 | — | — |
| 约旦 | — | 41 | — | 320 |
| 吉尔吉斯斯坦 | — | 1 | — | — |
| 立陶宛 | — | — | — | — |
| 马达加斯加 | 1 | 3 | — | — |

| | 联合国警察人数 | | 建制警察部队人数 | |
|---|---|---|---|---|
| 国家 | 女性 | 男性 | 女性 | 男性 |
| 马里 | 2 | 27 | — | — |
| 尼泊尔 | — | 16 | 10 | 130 |
| 尼日尔 | 14 | 68 | — | — |
| 尼日利亚 | 1 | 7 | — | — |
| 挪威 | 2 | 4 | — | — |
| 巴基斯坦 | — | 13 | — | 140 |
| 菲律宾 | 1 | 29 | — | — |
| 罗马尼亚 | 1 | 16 | — | — |
| 俄罗斯联邦 | 1 | 2 | — | — |
| 卢旺达 | 11 | 25 | 9 | 151 |
| 塞内加尔 | 2 | 17 | — | 140 |
| 塞尔维亚 | — | 5 | — | — |
| 塞拉利昂 | 1 | 3 | — | — |
| 西班牙 | 2 | 21 | — | — |
| 斯里兰卡 | 2 | 28 | — | — |
| 瑞典 | 1 | 1 | — | — |
| 多哥 | — | 1 | — | — |
| 土耳其 | 2 | 25 | — | — |
| 泰国 | 6 | 9 | — | — |
| 美利坚合众国 | 14 | 79 | — | — |
| 乌拉圭 | 2 | 2 | — | — |
| 也门 | — | 18 | — | — |
| | 150 | 977 | 125 | 1 555 |
| **小计** | **1 127** | | **1 680** | |
| **共计** | **2 807**[a] | | | |

[a] 安全理事会第 2012(2011)号决议决定特派团的警察部门将拥有 3 241 名警察。