



## 秘书长关于联合国海地稳定特派团的报告

### 一. 引言

1. 安全理事会以第 2180(2014)号决议将联合国海地稳定特派团(联海稳定团)的任务期限延至 2015 年 10 月 15 日, 并请我每半年且至迟在任务期结束前四十五天, 报告任务执行情况。本报告介绍自我 2014 年 8 月 29 日的报告(S/2014/617)发布以来至 2015 年 3 月 12 日期间的主要事态发展, 概述联海稳定团按照安理会第 1542(2004)、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、第 2012(2011)号、第 2070(2012)号、第 2119(2013)号和第 2180(2014)号决议所规定的任务开展的活动。安理会于 2015 年 1 月 23 日至 25 日对海地进行了访问。

### 二. 政治事态发展

2. 在本报告所述期间, 一直没有在第四十九届议会任期结束前举行拖延了很久的议会、市政和地方选举, 导致议会于 2015 年 1 月 12 日陷入瘫痪。此后, 海地总统米歇尔·约瑟夫·马尔泰利依靠《宪法》授予的权力, 确保各个机构正常运作, 国家保持连续性。在 1 月 12 日最后期限临近时, 总统与政治利益攸关方进行了直接协商, 并设立了一个总统咨询委员会, 以便提出打破僵局的建议, 而且政权的三个部门之间以及总统与许多政党之间缔结了一系列协议。尽管协商最终没有成功地避免出现机构真空, 但协商的结果是, 总理和临时选举委员会 9 名成员被更换, 最高法院院长辞职。马尔泰利总统于 3 月 2 日颁布了一项选举法, 这成为在 2015 年年底之前举行拖延已久的选举的一个重要里程碑。在本报告所述期间, 我的特别代表召集了外交使团和国际社会有关方面的会议, 以协调其外联活动, 目的是鼓励政治行为体之间加强对话, 并在心怀不满的政治对话者之间达成更多共识。



3. 9月22日，总统采取主动行动，与议会两院、临时选举委员会和一些政党领袖举行了一系列协商，以就确保迟于2014年年底举行选举所需的步骤达成共识。不过，强大的反动派政党领袖拒绝参与这些讨论，相反要求总统与所有相关政党开展真正的谈判。10月26日，按照临时选举委员会早些时候的评估，总统办公室宣布推迟原定于当日举行的投票。

4. 12月1日，总统为化解政治僵局再次作出努力，他设立了一个11名成员组成的任务期限为8天的总统咨询委员会，以便就解决危机的最可信办法提供咨询意见，并开辟一条基于共识的途径，以求最终举行拖延已久的选举。委员会发布了一份报告，其中建议采用一系列广泛的措施来重建对政治进程的信任，以便在2015年举行选举，同时维护国家机构的完整性。有关措施包括总理、最高法院院长(此人同时兼任最高司法委员会主席)以及临时选举委员会全体成员辞职，随后本着1987年《宪法》的精神组建一个共识政府以及一个新的选举委员会，委员会成员由民间社会团体、而不是政权的三个部门提名。

5. 12月12日，总统同意实施所建议的措施。12月14日，总理宣布辞职，之后临时选举委员会所有9名成员辞职，最高法院院长最终也辞职，为总统与反对党就共识政府进行谈判铺平了道路。12月17日，总统与6个坚定的反对党举行会谈，这是这些反对党于2014年2月停止海地人之间对话以来举行的第一次会谈。讨论就所期望的政府新首脑轮廓以及哪些部门应提名参加更具包容性的选举委员会的代表人选达成了共识。

6. 总统在早先提名了一名临时总理之后，于12月25日提名一名长期的反对党成员伊万·保罗担任总理，引起了新一轮的批评，反对党认为谈判还没结束就抢先提名，因而威胁要退出对话进程。12月29日，根据总统咨询委员会建议的总体框架，政权的三个部门签署了一份三方协议，目的是召开国民议会特别会议，就选举法修正案以及新政府的政策声明进行表决，并延长卸任议员的任期，从而延长第四十九届议会。不过，一些反对派成员拒绝承认即将离任的最高法院院长为协议签署方。参议院未能达到召开特别会议所需的法定人数，使第四十九届议会于2015年1月12日结束。

7. 1月11日，在议会陷入瘫痪数小时前，总统与16个政党、包括坚定的反对派中的4个政党缔结了一项政治协定。该协定包括一项有关审查对总理的指定的协议，证实将成立一个共识政府，并具体说明哪些民间团体可提名新的选举委员会成员人选。总统得以在这项新协定的基础上与签署方继续进行谈判。1月16日，他向全国发表讲话，证实他的候任总理人选，并宣布在48小时内组建新政府。当天晚些时候，新任命的总理走马上任，总统则在自定的最后期限之前宣布了新一届政府。新政府于1月19日成立，其中有20名部长和16名国务秘书。一些反对派成员对部长名单表示不满，这些部长被认为以与行政部门关系紧密的个人为主，20个部长员额中只有6个给了反对党，6名前部长保留原有职务不变。

新政府中有 3 名部长为女性。新政府不再设一名负责人权和极端贫困的部长级代表，但现设了一名负责选举的部长级代表。

8. 在过渡政府就位后，重点转向设立临时选举委员会。民间社会 9 个部门的独立机构每个选出 1 名被提名者，并将人选提交总统。1 月 23 日，在安全理事会代表团抵达数小时前，包括三名女性成员的新的选举委员会宣誓就职，人们对新的委员会总的感到满意，但也有一些较次要的抱怨。选举委员会当日内部选举知名的选举专家、前委员会主任皮埃尔-路易·欧蓬特担任委员会主席后，便迅速恢复业务活动。2 月 10 日，选举委员会举行了第一次新闻发布会，会上宣布举行分三轮投票的大选暂定日历，投票将于 2015 年 7 月和 10 月以及 2016 年 1 月进行。选举委员会在与各政党和 10 名已就职的参议员协商，对选举法草案进行了联合审查之后，于 2 月 21 日向行政部门提交了法律草案，马尔泰利总统于 3 月 2 日以总统令颁布了选举法。

9. 没有签字的反对派团体继续批评最近的政治协议，包括为此组织了反政府示威。自提名新总理和内阁以来，其发出的动员在街头举行抗议集会的呼吁得到的响应有限，很少有超过 1 000 人参加。不过，在 2 月份，呼吁举行总罢工以抗议燃料价格上涨使反对派增强了其动员能力，反对派将反政府的讯息添加到对社会经济的不满之中，其中还包括要求支付拖欠教师的薪金。

10. 我的特别代表发挥斡旋作用，推动主要的国家利益攸关方之间进行对话。她鼓励国家对话者共同制定一种工作方法，以加强对当前政治进程的信心，降低与丧失一个正常运行的立法部门和由此产生的体制不平衡相关的风险。

### 三. 安全方面的事态发展

11. 在本报告所述期间的安全环境大体保持稳定，不过据记录某些犯罪、与帮派有关的暴力和公众骚乱有所抬头。由于为控制示威活动对海地国家警察提出了更多干预更多要求，用于其他维持治安活动的资源部分被转用。已发生两起重大的越狱事件，一起于 9 月 20 日发生在海地角，有 5 名囚犯逃走，另一起于 11 月 30 日发生在圣马克，有 34 名囚犯逃走。国家警察和联海稳定团收集的 2014 年 9 月 1 日至 2015 年 3 月 1 日期间的犯罪统计数字显示，共发生有 538 起已报告的凶杀。相比之下，2013-2014 年同期记录有 499 起凶杀，我的上一次报告所述期间发生了 536 起凶杀。近 80% 的凶杀往往是帮派暴力造成的，这些凶杀仍集中发生在太子港大都会区，此地 2014 年的发生率达到每 10 万居民 31 起凶杀。这是 2014 年录得的每 10 万居民 10.5 起凶杀的全国平均水平的 3 倍，这一平均水平仍属于该区域内最低数字之列，并与联合国《2013 年全球他杀问题研究报告》相一致。共记录发生了 29 起绑架案，而我上次报告所述期间则发生了 15 起案件，2013-2014 年同期发生了 14 起案件。这一增加部分归因于最近的越狱逃犯的活动，其中一人是参与绑架的臭名昭著的罪犯，此人最近被重新逮捕后再次回到牢房。报告的

强奸案件共计 220 件。这与 2013-2014 年同一报告所述期间相当，该期间记录发生了 224 起报告案件，但与我前次报告所述期间相比有所增加，前次报告所述期间发生了 156 起报告的案件。

12. 共记录有 215 起带有暴力成分的公众抗议事件，这些暴力成分包括使用路障、毁坏财产和投掷石块，以及攻击警察和开枪射击。这一数字与去年同期 166 起骚乱事件相比有所增加，而与最近的报告所述期间的 117 起相比增加更多。太子港大都会区仍然受影响最大，其记录发生的事件所占比例为 30%，其次是小戈阿沃，为 15%，再次为利贝泰堡，为 5%。抗议活动一般都是小规模。在上述 215 次活动中，约有 78%(168 次活动)的参与人数不到 300 人，14.5%(31 次活动)的参与人数约为 300 至 1 000 人。只有 7.5%(16 次活动)的活动有超过 1 000 名抗议者参与。

13. 在本报告所述期间，国家警察在人群控制方面的表现继续改进。联海稳定团向国家警察提供了支持，办法主要是就人群控制行动提供规划和技术咨询意见。在绝大多数涉及暴力性公众骚乱的事件中，海地国家警察能在没有联海稳定团提供行动支持的情况下作出回应。在 47%的案例中，联海稳定团应国家警察的请求，在计划路线附近预先部署了建制警察部队和军事能力。建制警察部队和军队在分别为 68%和 34%的这些预先部署中被要求积极参与与国家警察一道进行的人群控制活动。军队支助的人群控制多发生在太子港大都会区以外的国家警察派驻有限的地区，主要是在利贝泰堡、Caracol 和 Quanamithe(东北部省)；以及小戈阿沃和 Léogane 的 2 号国家公路沿线(西部省)；还有就是 Miragâne(尼普斯省)。

14. 联海稳定团警察和军事构成部分还支持国家警察应对安保和安全威胁，特别是在太子港大都会区 Croixdes Bossales、卡勒富尔、太阳城、Simon Pelé和德尔马市场一带。自年初以来，帮派活动在太子港大都会区部分地区、包括在太阳城有所增加，对立帮派为控制地盘进行了暴力对抗。

15. 军事部分进行了 18 416 次日常巡逻，其中 1 768 次(9%)是与联合国警察和(或)国家警察进行的联合巡逻，以此遏制犯罪和暴力活动。联海稳定团已撤出的各省(西北省、大湾省、南部省、东南省、尼普斯省和中南省)的安全局势保持稳定，尽管在这些地区举行的公开抗议事件占全国范围所有抗议的 34%，却不需要军事部分提供行动支持。

#### 四. 法治和人权

16. 已注意到在这一领域的一些改进，特别是加强了最高司法委员会、海地国家警察总稽核局和监察员办公室等主要监督机构。另外还为推进至关重要的立法改革、即最终拟定完成《刑法》草案做出了努力。在本报告所述期间，海地当局显示出其大大地致力于与国际人权机制进行互动协作，并处理有关国家警察在抗议

期间过度使用武力问题的指控。同时，对过去侵犯人权行为缺乏问责以及国家人权保护体制能力有限，却仍然是一个令人关切的主要问题。

## A. 法治

17. 海地国家警察与国家和国际利益攸关方密切协作，依照《2012-2016 年发展计划》增强了能力和专业性，特别是在预防犯罪和人群控制方面。在距五年计划结束还差不到两年，计划的 52% 已经完成，70 项已获授权的活动有 69 项处于不同的执行阶段。

18. 随着第 25 期警察班于 2015 年 1 月毕业，国家警察的警力达到 11 900 人(包括女性 1 022 人，占总数的 8.5%)，警察与人口的比例为每千名居民 1.14 名警察。第 26 期和第 27 期的招聘还在继续。要不偏离方向并在 2016 年底之前实现 15 000 名警官的目标的话，两期警察班必须有至少 1 500 名学员。

19. 海地政府确认它承诺与联合国和双边捐助者密切协作，通过在国家警察高级委员会以及指导和执行委员会等论坛提供政治支持和开展宣传工作，使国家警察进一步专业化；这两个委员会在海地人的领导下负责就海地国家警察发展计划的实施提供战略和行动指导。这些机制继续得到进一步加强，以确保提供援助的连贯一致，扩大国家警察的地域覆盖面，加强专业化警务和管理能力，以及增加预算拨款。

20. 旨在增强对国家警察的问责并提高公众对这一工作的信心的各种努力，如加强总稽核局和扩大社区外联，已取得令人鼓舞的成果。总稽核局定期进行的透明的检查，已改进了绩效和行动质量，同时加强了内部监督。在联海稳定团的支持下对一些警察进行的审查使得到核证的国家警察人数增加了 1 221 人，总共达到 7 418 人，进一步促进了警察的专业化。将社区警务扩大到 5 个省的 9 个市，正在加强旨在增强民众对警察的信任的各种努力，发展海地社区警务模式并以之作为新的减少犯罪战略的必要组成部分，也是如此。

21. 同地办公安排也为国家警察-联合国警察联合巡逻和联合把守检查站提供了便利。联合活动还包括部署建制警察部队和单派警察支持移徙组织在境内流离失所者营地主导开展的行动。联海稳定团的努力集中体现在征聘、减少犯罪、警务情报、管理培训和战略规划方面。

22. 在联海稳定团、联合国开发计划署(开发署)和美洲国家组织支持下，最高司法委员会商定对司法系统进行一次摸底调查，以根据各辖区的案件量以及法官的业绩评价评估法官在全国各地的适当分布。

23. 联海稳定团支持将《刑法》草案定稿，为此提供了技术援助，并自 2014 年 5 月以来在联合技术委员会的 39 次工作会议中担任了该委员会秘书处。同样，联海稳定团正在协助专家工作组起草《刑事诉讼法》。在联合国儿童基金会协助下

拟订的《儿童保护法》已于 8 月 20 日得到部长理事会通过，并于 9 月初提交议会。

24. 作为旨在提高司法机关效率并缩短审前长期羁押的示范司法办法的一部分，联海稳定团将援助的重点放在太子港、莱凯和海地角，它向司法系统提供支持，并为此协助和监测检察官、法庭和国家警察之间的对话，同时与地方当局一道制订工作计划，以处理司法案件，并定期举行听讯。此外，作为联海稳定团/开发署在太子港初审法庭同地办公联合倡议的一部分，已安装新的软件，对案件进行登记，并对司法数据进行管理。

25. 关于获得诉诸法律的机会，联海稳定团资助在北部省和南部省新设 2 个法律援助办公室，并向当地律师协会提供技术支助，协助其准备待由这些新实体审理的案子。为确保法律援助办公室在国家一级的可持续性，应司法部请求，联海稳定团和开发署共同资助一名国际咨询人协助拟订一项关于法律援助的国家计划，并起草一项关于获得诉诸法律的机会的法律。

26. 全国被拘留者人数 2 月 3 日达 10 268 人，他们的生活条件仍然不人道、拥挤不堪，表明有必要采取有效措施，减少待审的在押犯人数。联海稳定团与双边捐助者相协调，继续向全国各地的拘留所提供技术支持，同时注重加强监狱管理部的能力，以便以更全面的方式处理管理、安全、过度拥挤和拘留条件。在本报告所述期间，联海稳定团协助监狱管理部拟定完成了其《2014-2016 年战略发展计划》。

27. 为执行其减少社区暴力方案，联海稳定团集中精力为问题青年和弱势群体建立和平与社会经济替代办法的社会基础，同时遏制帮派活动的驱动力和相关的犯罪活动。稳定团新批了对 25 个项目的供资，这些项目分别位于阿蒂博尼特省(3)、西部省(15)和北部省(7)，所涉金额共计约 400 万美元，在为 2014-15 年财政年度划拨的预算中占 50%。这些项目涉及法律援助(2)、短期就业(3)、创收(3)、保护弱势群体(1)、劳力密集型基础设施和环境工程(7)、公共外联(3)、预防性暴力和基于性别的暴力(2)、提高对政治和社会问题的认识(3)和职业培训(1)。2013-2014 财政年度批准的 50 个项目正在执行中，它们分别位于阿蒂博尼特省(8)、北部省(11)和西部省(32)。

## B. 人权

28. 联海稳定团继续向监察员办公室提供协助，它就人权报告向该办公室人员提供在职培训，并对其实地人员加以指导。不过，作为一个相对较新的独立机构，该办公室仍然缺乏适当的人力物力来完成任务。

29. 在本报告所述期间，海地利益攸关方就人权报告进行了大量互动协作。海地向人权委员会提交其关于《公民权利和政治权利国际公约》执行情况的初次报告是一个重大、积极的事态发展。政府代表团和海地民间社会的有力参与，以及监

察员办公室提交更多资料，表明与联合国人权机制的互动协作增多。联海稳定团向参与这一重要进程的政府和民间社会行为体两者都提供了技术援助和咨询意见。

30. 12月，联海稳定团就海地的人权局势发布了其半年度报告。尽管政府与稳定团之间存在一些意见分歧，但海地有关当局提出的、被收入报告的一个附件的评论意见清楚地表明，海地政府更加致力于改善该国的人权状况。在新任命的政府中及早指定一名负责人权事务的官员，可有助于推进迄今已采取的步骤。

31. 海地第四十一任总统让-克洛德·杜瓦利埃于10月4日去世后，联海稳定团和联合国人权事务高级专员办事处都发表了强硬的公开谈话，强调对据称在其独裁统治期间发生的侵犯人权行为进行诉讼的法律程序必须继续下去。12月3日，最高法院审理了对上诉法院的裁决提出异议一案，并命令有关调查包含已故总统的同伙。最高法院尚未作出有关裁定。

32. 在政治僵局的背景下，有人在反政府抗议期间看到了武装示威者，有些人携带攻击性武器。我的特别代表谴责一切暴力行为，她回顾必须确保和平抗议的权利得到尊重，并确保所有犯罪者受到起诉。2014年5月至12月期间，有38名被拘留者获释，因为此前据宣称他们事实上是政治犯。

33. 2014年11月4日，联海稳定团与联合国促进性别平等和增强妇女权能署协作，举办了一次关于安全理事会第1325(2000)号决议的开放日，我的特别代表及妇女事务和妇女权利部长出席了这一活动。参加者包括来自全国各地的女记者和妇女领袖，她们在安理会关于1325(2000)号决议的2015年全球研究和高级别审查框架内提出了建议。联海稳定团继续倡导达到女性对政治进程的30%的参与率，并在阿蒂博尼特省、中部省、东北部省和南部省举办了14次讲习班，有919人参与，其中90%为妇女。

34. 联海稳定团同海地国家警察一道开展工作，草拟有关儿童保护的培训导则，并支持海地国家警察未成年人保护队评估尼普斯省、南部省和西北部省的儿童保护能力，这些省份需要向少年犯法庭分派专门的法官。12月4日，社会事务部在联海稳定团和其他伙伴的支持下，启动了国家儿童保护战略的制定，以确定今后5年的儿童保护目标。

## 五. 加强国家权力

35. 联海稳定团通过加强内政部、省级代表办公室、副代表办公室和市政府的能力，继续支持治理进程。

36. 联海稳定团协助内政部执行国家战略，以增加戈纳伊夫(阿蒂博尼特省)、Limbé(北部省)、莱凯(南部省)和热雷米(大湾省)这四个城市的地方税收。10月，联海稳定团支持南部省 11 个市技术和行政人员的技能发展。

37. 稳定团与联合国人类住区规划署、国际移徙组织和西部省代表办公室进行伙伴合作，举办培训班，通过在西部省 20 个市镇的联合城市规划、公共设施发展以及地方税收，加强市镇之间的协作。

38. 为了为选举做好准备，联海稳定团向临时选举委员会省市工作人员的征聘和培训提供了技术和后勤支助，并倡导在征聘进程中适用 30% 的女性配额。联海稳定团就选举日历、预算和选举法的草拟与开发署一道向该委员会提供了技术援助。稳定团还支持国家身份查验办公室开展民事登记工作。尽管取得了这些进展，但在过去 24 个月先后有 4 个选举委员会设置换，由此造成的不确定性使能力建设以及选举管理能力的国有化受到延误。2 月，新成立的选举委员会重新启动了安全、后勤和国有化问题技术委员会，这可促进就如何推进在这些问题上的进展进行决策。

39. 共启动了 56 个新的速效项目，使 2014-2015 财政年度正在全国各地实施的项目总数达 76 个，拨款为 330 万美元(占拨款总额的 65.9%)。有 33 个项目旨在加强一般性的国家权力，有 9 个项目侧重于加强法治。20 个项目以改善主要是中部高原和西部省的供水和环卫系统为重点。4 个项目涉及环境保护(北部省、尼普斯省和中部高原)，3 个旨在通过在东南部省和西部省安装公共照明设备加强社区安全。在本报告所述期间完成了由 2013-2014 年预算出资的 40 个速效项目。

## 六. 人道主义和发展需求方面的最新情况及有关活动

40. 霍乱病例近来有所增加、仍然有境内流离失所者以及粮食无保障，这些仍然是该国政府和联合国的重点关注领域。不过，这些人道主义需求的根本起因往往是系统性的，需要有政府制定和指导的持久解决办法，并需要有长期资金支持。海地常常发生洪水和飓风等环境灾害，这继续使民众容易遭受紧急情况的影响。在这一背景下，联合国和海地政府已着手制定 2015-2016 年过渡呼吁，以应对当下的需要和根本的脆弱性，同时加强海地家庭的复原力。鉴于政治僵局，上次报告所述期间启动的重要发展活动——例如公共财政改革和援助协调——没有取得重大进展。

### A. 人道主义活动

41. 2014 年霍乱疑似病例比上一年(期间有 27 753 个疑似病例，296 人死亡)减少 53%，但最后一季的病例数量尤其在西部省、北部省、阿蒂博尼特省和中部省出现增加。暴雨和城市地区非法利用公共供水系统是造成增加的部分原因。太子港大都会区的情况最为严重，出现了近 9 000 个疑似病例。在把霍乱防治纳入国家



结构方面仍然存在不少业务挑战，而雪上加霜的是，合作伙伴因缺乏资金离开，这使治疗能力受到影响(2011 年有 250 个霍乱治疗设施，而 2014 年仅剩 159 个)。

42. 鉴于最近霍乱病例激增，新任政府设立了一个部际工作队，以制定应急计划，并协调技术一级的防治措施。联合国和人道主义伙伴加强了其对这一流行病的防治，包括投资开展社区宣传运动，提供饮用水，以及维护和监测供水系统和环卫设施，并投资改善医疗监测和反应机制。在太子港国家监狱于 2014 年 10 月爆发霍乱后，政府在联合国和合作伙伴支持下，以 16 座监狱的 5 625 人为对象开展了免疫接种运动。

43. 在本报告所述期间，霍乱问题高级别委员会继续开展工作，重点是拟定完成一项战略，以便向受霍乱影响的社区和家庭提供支持。联合国倡导针对受影响最严重的地区采取多学科干预措施，同时与政府主导的减贫方案保持一致。联合国和海地政府就一项共同战略达成共识，目的是推进在我访问该国期间于 2014 年 7 月发起的全国卫生运动。在本报告所述期间，已在霍乱高风险区的 16 个优先乡镇开展了该运动。我的海地社区医疗特别顾问办公室和我的应对海地霍乱高级协调员办公室开展协作，跟踪为《根除海地霍乱十年国家计划》提供的双边和多边认捐情况和付款情况。该计划供资率已达到 18.3%，其中 12.9%的款项已经支付。

44. 根据国际移徙组织的流离失所情况跟踪汇总表，截至 2014 年 12 月 30 日，有 79 397 人仍在境内流离失所，他们分别住在 105 个营地。与最初的 150 万名流离失所者相比，流离失所者人数减少了 94%，而 2010 年地震后设立的营地减少了 93%。在剩余的营地中，有 49 个营地收容了 62 600 多人，但没有针对其采取任何回返或重新安置举措。收容有 22 800 多名境内流离失所者的 21 个营地因与土地所有者存在冲突而正面临着被强行驱逐的威胁，而收容有约 41 300 人的 26 个营地则面临着环境风险。11 月北部省的持续降雨导致 18 人死亡，10 万人流离失所。援助是人道主义伙伴在国家民事保护局协调下组织分配的。

45. 在于 2014 年 12 月 31 日撤销最后四个剩余的人道主义群组机制后，机构间的支持继续增强保健、水、卫生、教育和保护等主要社会部门中国家对可持续解决办法的控制。为关闭剩余的境内流离失所者营地的努力在继续，为此通过提供租金补贴将境内流离失所者异地安置，或经由参与式城市规划进程将营地纳入邻里。这一行动旨在改善受影响市镇的城市管理，并为长期融入境内流离失所者提供便利。

46. 截至 2014 年 12 月 30 日，人道主义行动计划的供资率为 51%，但对应对霍乱的供资仍然不足。认识到海地人道主义需要的发展原因，2015-2016 年过渡性呼吁将取代人道主义行动计划。

## B. 发展活动

47. 国际货币基金组织(货币基金组织)发布了其扩大信贷机制方案下的第八次审查报告。报告指出,2014 财政年度国内生产总值预计增长率达 3.5%至 4%,而且在结构性改革方面取得了进展。不过,为维持能源部门而实行的高补贴、低于预期的收入以及对外部资金的依赖构成为经济增长的重大风险。政府和开发署发表的关于千年发展目标执行情况的报告显示,在实现八个千年发展目标中大多数目标的具体发展目标方面已取得进展,该报告现被用作一个政策制定工具。

48. 2014 年没有发生自然灾害,而且经济环境相对稳定,政府及其伙伴采取了协调一致的干预行动,这都帮助稳定了粮食安全状况。但粮食安全依然脆弱,一旦发生重大自然灾害就可能迅速恶化。为了加强政府在发生自然灾害之前和之后监测和应对粮食安全无保障的能力,联合国与国家粮食安全协调局一道开展评估和分析工作,并支持该机构进行模拟演习并设置应急无线电通信中心。目前,估计有 300 万人的粮食安全无保障,其中 60 多万人的无保障程度较为严重。约 10 万名五岁以下儿童患有中度急性营养不良。

49. 联合国国家工作队继续制订和实施与 2013-2016 年综合战略框架的四个支柱——机构、领土、经济和社会重建——相一致的新的联合方案倡议。截至 2014 年 12 月 31 日,由海地重建基金供资的联合国项目的总体付款率达 93%。海地重建基金供资的方案只有三个仍在进行中,即“在北方预防地震”(1 000 万美元)、以阿蒂博尼特省、北部省、西部省、南部省、东南部省为对象的“支持住房重建”(3 000 万美元)和“发展乳制品业”(200 万美元)。

50. 10 月 23 日,海地-多米尼加共和国高级别双边委员会举行了第四次会议。这一轮谈判期间的讨论侧重于边境地区的私人投资倡议。为有效支持这一两国进程,海地和多米尼加共和国在联合国支持下,于 12 月举办了一次联合务虚会。然而,鉴于海地和多米尼加共和国两国国内的种种问题,以及涉及海地人在多米尼加共和国的遭遇的曝光率较高的事件,而且这些事件已引起海地境内示威,这一进程有失去势头的风险。

51. 2014 年 10 月在大湾省推出了一项旨在增强抗灾害风险能力的综合方案,其中包括:风险评估、以社区为基础的备灾、乡村储蓄和贷款计划、小型基础设施、保护妇女和女童、紧急保健系统的加强以及农业生产。该方案旨在在 5 年时间里向 3 个乡镇提供支助,其目的是增强当地民众抗外来冲击、特别是自然灾害的影响的复原力。联合国支持海地当局的建立社会安全网方案,包括建立一个全国脆弱家庭数据库。

## 七. 关于稳定团整并和重组的最新情况

52. 依照安全理事会第 2180(2014)号决议，军事部分计划将其部队人员从 5 021 人减至 2 370 人，并在本报告所述期间维持人员的近现有水平。按照一些特遣队的计划轮调，1 月份对军事部分进行了规模调整。其结果，截至 2015 年 2 月 18 日，军事部门的兵力为 4 615 人。为了能快速作出反应，预计将进行机队重组，将编有 3 架 MI 17 型军用中型空运直升机和 2 架 UH-1H 直升机。

53. 同时，稳定团继续同海地政府合作，以期在实现 2012-2016 年整并计划中的 4 个联合商定稳定基准方面取得进展。然而，政治危机持续存在，分散了精力，使人们无法集中精神执行作为整并进程基础的各项举措。关于成就和挑战的最新情况见本报告附件(附件一)。如我的上次报告所述，稳定团已将后勤支助整并为 4 个区中心(太子港、戈纳伊夫、海地角和莱凯)。为 2015 年 7 月 1 日关闭圣多明各支助办事处、雅克梅勒的一个区办公室、五个联络处(热雷米、米拉戈安、和平港、利贝泰堡和安什)以及 38 个警察合用场所中的 10 个场所的规划工作在继续进行。2014 年 11 月进行了文职人员配置审查，其结果反映在我提交的稳定团 2015-2016 财政年度预算报告中。与此同时，特派团支助司正根据全球外勤支助战略在进行重组，并正在集中仓储，以改善库存管理、服务的提供和成本效率。

54. 已设立了一个联合国-政府联合指导委员会，以指导综合战略框架修订进程。修订反映稳定团的整并进程、从人道主义背景向发展背景的过渡、供资趋势、以及政府新的减贫和投资计划。修订提供了一个机会，借此审查目标和指标，提出改进报告和监测的机制提议。它还使联海稳定团和联合国国家工作队查明了在获得额外的财政资源时可加强协作的具体领域。

55. 联海稳定团和联合国国家工作队还开始讨论一项过渡计划，以支持 2016 年之后联合国在海地存在的逐步重组。这包括过渡对稳定团的执行伙伴以及海地政府提供服务的影响。经决定与海地政府和联合国国家工作队共同制定一个基于具体情况的路线图，以指导在需要和必要时将有关职能移交适当的伙伴。为支持这一进程，我的特别代表设立了一个小组，以协助拟订一项过渡计划，其中将包括一项资源调动战略，并将借鉴整并基准和综合战略框架，以确保与现有规划框架有效地协调统一。下一步将涉及与政府协商，以制定一项有关过渡的包容性伙伴关系，并负责任地管理逐步重组联合国在该国的存在所产生的更广泛影响。我将在我下次向安全理事会提交的报告中提供有关过渡进展的进一步最新情况。

## 八. 财务问题

56. 大会以第 68/289 号决议批款 500 080 500 美元，用作联海稳定团 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日期间的维持费。2015 年 7 月 1 日至 2016 年 6 月 30

日期间的拟议预算已提交大会，供大会第六十九届会议续会第二期会议审议。截至 2015 年 2 月 9 日，联海稳定团特别账户的未缴摊款为 9 100 万美元。截至该日，所有维持和平行动的未缴摊款总额为 27.35 亿美元。截至 2015 年 2 月 9 日，拖欠联海稳定团部队和建制警察部队派遣国的款项共计 1 710 万美元。按照季度付款时间表，部队和特遣队所属装备的费用已偿还至 2014 年 10 月 31 日。

## 九. 意见

57. 在访问海地期间，安全理事会得以亲眼目睹了海地政局如何不确定，并评估了该国仍然面临的各种挑战。无法举行拖延已久的选举，而且截至 2015 年 1 月 12 日仍然没有一个正常运作的议会，令人深感不安。由于总统咨询委员会的建议以及行政部门与该国内部利益攸关方所达成各项协议的执行，已经组建了一个新政府，设立了一个新的临时选举委员会。不过由此产生的政治联盟却很脆弱。它取决于政府和政党是否拥有维护所达成协议的心愿，以及新的临时选举委员会能否保持其独立性。有令人鼓舞的迹象表明，海地政治领导人已踏上了一条有希望的道路。如果持续下去的话，这可推动达成必要的政治共识，以举行拖延已久的选举，恢复正常运作的议会。

58. 我在海地的特别代表与国际社会一道，继续强调国家行为体必须拟定一种包容其他参议员和民间社会知名人士在内的工作方法，以增强人们对政治进程的信心，减少没有一个正常运作的议会所涉的风险。我呼吁所有行为体继续参与建设性对话，以结束目前的僵局，并着手举行选举，从而确保所有国家机构的运作。我还呼吁他们力行克制，要求其支持者负责任地采取行动，并努力尽可能缓解紧张局势，以维护将会是一个复杂的选举进程的完整性和公信力，维护海地的长期稳定。

59. 新设立的临时选举委员会所展现的迅速的互动协作令人鼓舞。选举委员会必须以充分的独立性履行职责，并具有最大限度的透明度。我敦促行政部门不遗余力地确保提供充足的资金，以完全支付选举委员会的业务费用，并为选举安保提供资源。选举委员会为就法律框架草案与各政党和其他参议员协商而开展的工作是一项值得称道的努力，也是导致海地总统于 3 月 2 日颁布选举法的一个重要步骤。我还敦促行政部门执行《政党经费筹措法》的有关规定，以鼓励尽可能广泛的参与。

60. 海地政府在管理预期将于 2015 年和 2016 年初展开的选举进程的安保和后勤方面很可能面临重大挑战。这些挑战源自脆弱的政治环境和这些选举预期具有的复杂性。联合国随时准备在其力所能及的范围内提供协助，但海地各机构必须全面掌控选举的组织和举行。为此，我欢迎选举委员会开展工作，通过其各技术委员会评估尚未满足的需求，并与海地有关当局一道确定如何处理这些问题。我鼓

励派人员充实的国际选举观察团前往海地，以便进行监督，并促使人们对进程产生更多的信任和信心。

61. 进一步加强该国的法治机构并巩固其独立运作仍然是稳定进程的重要组成部分。最近取得的成果，如《刑法典》的起草、对法官进行的审查程序的启动、对警察的继续审查、以及法律援助服务的加强，都是向前迈出的重要步伐。不过，在问责和结束有罪不罚现象方面进展缓慢，仍然是一个令人关切的问题。广泛存在的审前长期羁押和由此造成的惩戒设施过度拥挤、以及不人道的羁押条件也令人深感不安。我再次敦促该国政府加强主要的法治机构，并增强必要的监督机制的能力。

62. 海地国家警察能力不断增强，队伍不断壮大，现已有 11 900 名在职警察，对此我表示欢迎。我鼓励该国政府不遗余力地实现在 2016 年之前拥有 15 000 名警察这一最低目标。我赞扬国家警察领导层加强总稽核局的能力，这对该机构问责文化和内部纪律的发展至关重要。我敦促该国政府和国际伙伴继续承诺确保提供足够的资金，以便使国家警察能在各区派驻更多人员，并进一步加强其行政和管理能力。

63. 2014 年新的霍乱病例减少了 50%，这表明了海地当局、联合国系统和国际合作伙伴为消除这一流行病而继续努力的决心和承诺。不过，资金短缺问题已使霍乱治疗设施减少了 36%。至关重要的是，必须在政府的领导下维护反应机制，持续注重遏制并最终消除这一流行病。因此，我呼吁会员国继续提供中长期发展反应所需的资金和专长。

64. 最近增多的犯罪活动、包括在太子港大都会区增多的犯罪活动以及公众骚乱，迄今都得到海地警察的妥善管理。不过，鉴于目前的政治不确定时期，它们却令人关切。随着联海稳定团深化其整并工作，即将举行的选举可能进一步加剧本已动荡的政治环境。考虑到不确定的环境构成的风险以及有可能出现一种持续时间较长的选举期，秘书处正设法确保联海稳定团尽可能保持机动性。将视需要审查实地军警人员的态势，以确保重组的存在具有最大限度的能见度。除了 2 370 人的部队外，秘书处还将充分利用 2 601 名警察这一核定警力，以便增加对海地当局的行动援助，协助其维护法律和秩序，并在即将举行的选举期间保证安全和提供后勤支助。

65. 最后，我要对我的特别代表桑德拉·奥诺雷致以诚挚的谢意，感谢她在稳定团重组这一重大关头为支持海地提供的服务。我还要感谢她向安全理事会提供支持，确保安理会最近对海地的访问富有成效。我另要感谢联海稳定团全体人员、部队及警察派遣国和联合国国家工作队及其合作伙伴继续恪尽职守、全心全意地致力于海地的稳定和发展。

## 附件一

## 联合国海地稳定特派团整并进展情况

1. 在我 2013 年 3 月 8 日提交安全理事会的报告(S/2013/139)中,我概述了联合国海地稳定特派团基于具体情况的整并计划,其中确定了构成稳定团整并框架的四个稳定基准。我在本附件中说明在本报告所述期间的最新进展情况。

## 警务方面的发展

2. 按照每年新增加 1 000 名警察的要求,有史以来最大的一批国家警察于 2015 年 1 月毕业,这些学员人数达 1 118 人(包括 113 名女性),另外还有从哥伦比亚的一个基础警察培训课程毕业的 10 名新录用的女性。这使警察人数达约 11 900 名在职警察(包括 1 022 名女性)。下一批学员约有 1 500 人,预计他们将于 2015 年 4 月开始受训。

3. 国家警察学校以 84 名教官(包括 5 名女性)向所有新招收的学员提供基本培训。为了加强警察学校每期培训多达 1 500 名学员的能力,国家警察有能力招收并培训所需编制的教官。在仍由捐助者支持供资的国家警察学院,34 名警务专员(包括 16 名女性)和 41 名视察员(包括 7 名女性)在一个高级管理人员培训方案接受了培训。

4. 将三分之一的国家警察分配到太子港大都会区以外地区的建议比例已经达到。在 1 128 名最近毕业的警察中,734 人被部署在各区(204 人被部署在西部省),其余 394 人被分到专门警察部队。

5. 在国家警察车队新增了 54 部车辆和摩托车并在军械库、库存和修配所管理方面进行后勤培训之后,国家警察有效管理其后勤和资产的能力增强。

6. 专门培训股把工作重点放在为干预部队提供培训,并向若干专业化的警察部门提供持续培训和进修课程。在过去 6 个月里,共有 680 名警察(包括 33 名女性)在警察战术、武器行动和维护公共秩序方面受到培训。

7. 国家警察 2014 至 2015 年预算已获海地政府通过,最后的数字是 148 215 360.95 美元,与前一年的预算相比增加 14.35%。司法和公共安全部长已正式要求提供一项补充预算,因核定预算存在 19%的短缺。

## 选举能力建设

8. 议会、地方和市政选举没有在 2014 年举行,违反了宪政时限。临时选举委员会提出了议会、市政和总统选举于 2015 年 7 月至 2016 年 1 月举行的暂定日历,并邀请各政党予以讨论。

9. 临时选举委员会开展了若干筹备活动，包括于 2014 年 10 月和 11 月征聘了负责后勤、行动和通信的技术主管。还于 2014 年底为 11 个省级选举办公室和 142 个市级选举办公室配置了工作人员。

10. 继本着《宪法》第 289 条的精神于 2015 年 1 月 23 日任命新的临时选举委员会之后，已着手审查选举法，成立省级和市级选举办公室，并拟订选举日历。根据经修订的《宪法》第 192 条，常设选举委员会只有在国民议会产生后才能任命。

11. 海地政府已为即将举行的选举向联合国开发计划署(开发署)篮子基金提供了 1 350 万美元，与在 2010-2011 年提供的 700 万美元相比大大增加。

12. 有关由海地国家承担更多选举安保和后勤责任的讨论，在新的临时选举委员会成立后已经恢复，此前这一讨论因过去 24 个月里 4 个选举委员会的设置换换而一直停滞不前。

### 法治和人权

13. 最高司法委员会继续加强其能力和人员配置，并为此启动了对司法监察局主任和 10 名视察员的审查程序。2014 年 9 月，该委员会还开始了对法官的审查程序。尽管该委员会自 2013 年以来一直有国家供资的预算，但对 2014 年 10 月至 2015 年 9 月财政期间的现预算的修订仍未获批准。

14. 在加强最高审计和行政纠纷法院的能力方面已经采取了初步步骤，2014 年 9 月开发署与最高法院签署了一项谅解备忘录。该备忘录确定了一项议定书，据此开发署同意协助法院发布其公共支出和公共资产盘存年度审查报告，对各种需求进行体制分析审查，并加强工作人员的能力。这项协议为开发署预期今后向法院提供支持奠定了基础。

15. 监察员办公室执行任务的业务能力已得到改善。特别是通过就报告侵犯人权情况进行在职培训并在联海稳定团的支持下对实地人员提供指导，其研究和系统性调查股的能力得到加强。

16. 在联海稳定团的支持下，对 2 365 名国家警察的审查已于 1 月结束，这使经核证的现任或退役的国家警察人数达 7 418 人。

17. 海地国家警察总稽核局在各省进行的 27 次视察以及对大都会区进行的 84 次日间/夜间监督访问，大大有助于改进业务和监督。六个司内有成效的同地办公提高了总稽核局局长提交国家警察署署长的调查报告的质量和数量，导致 796 名警官被解除职务，其中包括 717 名在 1997 年至 2014 年放弃职务的警察和 79 名最近犯有严重侵犯人权行为的警察。

18. 刑法草案已于 2014 年 11 月完稿。预期该草案将提交下届议会以供其审议。

### 主要的治理问题

19. 我的特别代表与国家利益攸关方进行了互动协作，推动在谈判中开展对话，进而拟订了 2014 年 12 月 29 日的三方协议和 2015 年 1 月 11 日的政治协定。她还与海地的国际合作伙伴密切合作，协调国际社会的斡旋努力。

20. 市级和省级当局执行基本的行政和财务程序的能力有所改善，特别是在下列领域：(a) 征聘和核证工作人员，包括南部省 11 个市的 42 名市政官员；(b) 14 个副代表办公室和 24 个市镇制订省级和市级行动计划；(c) 就城市规划、公共设施发展和地方税收项目的实施对地方当局进行培训和能力建设，包括对 45 名代表办公室工作人员和 90 名市镇行政工作人员(包括 11 名妇女)进行培训。

21. 虽然国家利益攸关方就进一步宪政改革的时机和方式进行了辩论，但在推进改革方面迄今尚未采取任何正式步骤。



## 附件二

## 联合国海地稳定特派团警察的组成和人数 (截至 2015 年 2 月 25 日)

国家	联合国警察人数		建制警察部队人数	
	女	男	女	男
阿根廷	2	19	0	0
孟加拉国	0	5	84	196
贝宁	1	41	0	0
巴西	0	16	0	0
布基纳法索	3	42	0	0
布隆迪	1	15	0	0
喀麦隆	1	5	0	0
加拿大	13	44	0	0
乍得	0	7	0	0
智利	4	7	0	0
哥伦比亚	1	21	0	0
科特迪瓦	5	50	0	0
克罗地亚	0	1	0	0
法国	2	16	0	0
格林纳达	0	2	0	0
几内亚	0	14	0	0
印度	0	0	0	420
牙买加	0	2	0	0
约旦	0	15	0	308
吉尔吉斯斯坦	0	1	0	0
马达加斯加	1	1	0	0
马里	3	36	0	0
尼泊尔	1	10	11	129
尼日尔	0	15	0	0
尼日利亚	1	2	0	0
挪威	3	3	0	0
巴基斯坦	0	0	1	138
菲律宾	1	14	0	0
葡萄牙	0	0	0	0
罗马尼亚	3	17	0	0

国家	联合国警察人数		建制警察部队人数	
	女	男	女	男
俄罗斯联邦	0	5	0	0
卢旺达	0	5	17	123
塞内加尔	0	10	11	129
塞尔维亚	0	4	0	0
西班牙	0	4	0	0
斯里兰卡	2	5	0	0
突尼斯	1	10	0	0
土耳其	0	18	0	0
美利坚合众国	7	61	0	0
乌拉圭	0	3	0	0
瓦努阿图	0	2	0	0
也门	0	24	0	0
	56	572	124	1 443
<b>共计</b>		<b>628</b>		<b>1 567</b>
				<b>2 195</b>

## 附件三

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 2015 年 2 月 18 日)

国家	参谋		部队		共计
	女	男	女	男	
阿根廷		7	37	522	566
玻利维亚多民族国		1	20	185	206
巴西		19	18	1 327	1 364 <sup>a</sup>
加拿大	1	4		2	7
智利		5	20	387	412
厄瓜多尔		1		52	53
萨尔瓦多				34	34
危地马拉		5	9	124	138
洪都拉斯				37	37
印度尼西亚		2			2
约旦		6			6
尼泊尔		13			13
巴拉圭		3	5	108	116
秘鲁		5	24	342	371
菲律宾		2	9	148	159
斯里兰卡		13		849	862
美利坚合众国		9			9
乌拉圭		10	13	237	260
<b>共计</b>	<b>1</b>	<b>105</b>	<b>155</b>	<b>4 354</b>	<b>4 615</b>

<sup>a</sup> 部队指挥官与联合国签约受聘，因此不包括在部队人数中。

地图



Map No. 4224 Rev. 44 UNITED NATIONS February 2015 (Colour)

Department of Field Support Cartographic Section