



安全理事会

Distr.: General
18 October 2023
Chinese
Original: English

2023 年 10 月 12 日秘书长给安全理事会主席的信

谨向安全理事会成员转递联合国毒品和犯罪问题办公室根据安全理事会第 [2692\(2023\)](#) 号决议第 9 段提交的第一次季度报告。该报告介绍了非法武器和资金流动的来源和路线，以及联合国的相关活动和建议。

安东尼奥·古特雷斯(签名)



联合国毒品和犯罪问题办公室根据安全理事会第 2692(2023)号决议第 9 段提交的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2692(2023)号决议第 9 段提交的，安理会在该段中责成联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)通过秘书长，每三个月向安理会提交报告，报告周期与联合国海地综合办事处(联海综合办)相同，介绍非法武器和资金流动的来源和路线，以及联合国的相关活动和建议。
2. 本报告首先概述发生贩运枪支弹药行为的背景以及海地的武器管制框架。第二节介绍贩运武器弹药活动的一些来源、作案手法和所用路线。第三节提出与非法资金流动有关的见解。
3. 鉴于海地境内贩运活动不断变化的性质，任何记录趋势的努力所取得的结果都将是零散而片面的。即便如此，还是可以辨别出某些倾向和模式。本报告借鉴了毒品和犯罪问题办公室在 2023 年 3 月 2 日发布的题为“海地的犯罪市场：查明枪支和毒品贩运的趋势”的简报¹中介绍的研究成果，该简报概述了海地境内枪支和毒品贩运活动的范围、规模和动态，包括来源、路线、载体和目的地。与上述评估一样，本报告依据的也是已公布和未公布的信息以及毒品和犯罪问题办公室进行的访谈。

背景

4. 秘书长在 2023 年 7 月 1 日访问太子港后强调，“残暴的帮派控制了海地民众。太子港被武装团伙包围，这些帮派封锁道路，控制获取食物和医疗保健的渠道，并破坏人道主义支持。掠夺性帮派利用绑架和性暴力作为武器，恐吓整个社区。”² 他呼吁在三个基本领域同时采取行动：满足紧急人道需求；解决紧急安全需求；所有社会和政治行为体加快努力，促进达成亟需的政治解决办法。³
5. 日益强大的犯罪武装团伙实际上控制了海地的大片地区，从而加剧人道危机。国际移民组织(移民组织)不久前的一项评估估计，该国境内有 194 624 名海地人因不安全而流离失所。⁴ 长期不稳定导致粮食价格飙升、饥饿加剧、霍乱肆虐、贫困加深，并有可能引发大规模移民外流。⁵ 联合国人权事务高级专员办事

¹ 毒品和犯罪问题办公室，“海地的犯罪市场：查明枪支和毒品贩运的趋势”(2023 年)。可查阅 www.unodc.org/documents/data-and-analysis/toc/Haiti_assessment_UNODC.pdf。

² 见 2023 年 7 月 6 日秘书长新闻发布会。可查阅 www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2023-07-06/secretary-generals-press-encounter-visits-haiti-and-trinidad-and-tobago-and-the-situation-the-middle-east。

³ 同上。

⁴ 见移民组织，2022 年 6-8 月期间被迫流离失所情况信息表。可查阅 <https://dtm.iom.int/haiti> (2023 年 10 月 2 日访问)。

⁵ 联合国新闻，“联合国警告，海地首次出现‘灾难性’饥饿现象”，2022 年 10 月 14 日。

处(人权高专办)2023年8月18日发布的简报显示,2021年有1 615人死于暴力,2022年有2 183人死于暴力,从2023年年初到8月15日,至少有2 439名海地人被杀,902人受伤,951人被绑架。⁶

6. 美国财政部称,海地的一些经济和政治精英涉嫌参与犯罪组织,其中包括有势力的海地家族以及散居在美利坚合众国和多米尼加共和国的海地人。⁷事实上,海地是拉丁美洲和加勒比地区最不平等的国家:最富有的20%人口掌握总财富的64%以上,而最贫困的20%人口几乎只拥有不到1%的财富。⁸由于不安全和缺乏能力,从事工业园区、仓储、进出口和航运业⁹的个人受到政府当局监督有限。其中一些人受到美国、加拿大或多米尼加共和国指认。大不列颠及北爱尔兰联合王国和欧洲联盟对威胁海地和平、安全或稳定或破坏海地民主或法治的个人和实体采取了限制措施。此外,安全理事会第2653(2022)号决议要求立即停止破坏海地和该区域和平、稳定与安全的暴力、犯罪活动和践踏人权行为。安理会决定,对该决议第19段所设委员会指认负责、共谋或直接或间接参与威胁海地和平、安全或稳定的行动的个人或实体实行旅行禁令和资产冻结。安理会还决定建立定向军火禁运,并在最近允许一个多国安全支助团与联海综合办和联合国相关机构(包括但不限于毒品和犯罪问题办公室和人权高专办)合作,支持海地国家警察努力恢复海地境内安全,包括支持海地国家警察努力打击非法贩运和转用武器和相关物资以及加强对边界和港口的管理和控制。

7. 海地各地帮派活动的变化、扩张和加剧令人关切。¹⁰全国估计有150至200个帮派,其中许多帮派都与复杂的保护网络深度勾连,这些网络与政治和经济精英有关系。首都及其周边地区的少数帮派联盟正在扩大对城市居民区的影响,并将目标对准关键基础设施,其中包括海港、燃料站、机场、粮库、仓库、海关以及进出大城市的主要道路。¹¹世界粮食计划署(粮食署)称,2022年,帮派封锁燃料储备长达几个月的时间,从而引发一场人道灾难。¹²在没有国际安全特派团或类似机构的情况下,国际支持在实际工作中的重点是提供人道主义援

⁶ 人权高专办,“海地帮派暴力导致人员伤亡”,新闻简报,2023年8月18日。可查阅www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2023/08/haiti-deaths-and-injuries-amid-gang-violence。

⁷ Canada, “Canada imposes sanctions against Haitian economic elites”, 5 December 2022; and United States Department of the Treasury, “U.S. sanctions additional corrupt Haitian politicians for drug trafficking”, 2 December 2022. 另见 Renata Segura, “Haiti’s state of paralysis”, *Foreign Affairs*, 20 April 2022。

⁸ 世界银行,“海地首都的生活条件有所改善,但农村社区仍然非常贫困”,2014年7月11日。

⁹ 毒品和犯罪问题办公室,“海地的犯罪市场”。

¹⁰ 毒品和犯罪问题办公室,“海地的犯罪市场”。另见安全理事会第2653(2022)号决议,以及 Jérémy Cotton, Mark Hammel and Luna Nofoory, “Haiti fragility brief” (Ottawa, Carleton University, 2023)。

¹¹ 见 Global Initiative on Transnational Organized Crime, “Gangs of Haiti”。

¹² 粮食署,“海地首次出现灾难性饥饿现象”,2022年10月14日。

助以及增强海地国家警察威慑和压制武装帮派的能力，包括在贩运枪支活动方面。¹³

8. 武装团伙可以从各种非法来源获得武器弹药，这种情况加剧了危机。这种贩运具有区域后果，如果不加以关注，可能在国家和区域范围内导致进一步的外溢和不安全状况。

9. 在海地边境地区以及太子港、海地角、Belladère、Malpasse、戈纳伊夫及和平港等城市，经常缴获枪支弹药。然而，由于海上管控能力、人员和设备有限，加上缺乏边境监控和巡逻基础设施，遏制非法武器流入的努力受到阻碍，从而导致与帮派有关的武器弹药获取量增加，达到惊人的程度。

10. 海地的陆地和海上边界管理松懈，给国家当局带来了严重挑战。在海地，这些机构日益成为犯罪团伙的目标，同时面临人员和资源严重短缺以及技术能力不足的问题。负责防止跨界贩运活动的海地边防警察由于缺乏资源和人员而受到非常严重的影响。海地许多公共和私营港口、非正规道路和秘密简易机场都没有得到很好的监测，也很少有人巡逻，这使得枪支和毒品更容易运入海地。

11. 在编写本报告时，拉菲托港、圣马克、Belladère 边境海关办事处和 Ganthier 公路控制站由于周边地区不安全而经常无法运作。其他边境控制站据报正在运作。

12. 由于人们对犯罪和不安全的担忧日益加剧，私营安保公司在海地各地扩张。许多私营安保公司为海地的政治和经济精英提供近身保护服务，并为公共设施、关键基础设施和中小型企业提供保护。大量此类公司还直接从海地国家警察招募人员，这些人员要么从事兼职，要么干脆离开执法部门，到收入更高的私营部门工作。其中一些实体参与贩运枪支活动。与海地私营安保活动增长同时发生的是，整个拉丁美洲和加勒比地区都出现私营安保活动扩张的类似模式，¹⁴ 除此之外，在 2010 年发生地震后，¹⁵ 特别是 2017 年联合国海地稳定特派团撤离后，安全危机不断加深。

13. 2022 年，随着安全局势恶化，出现了邻里“自卫”团体。民众为了防止帮派占领社区而诉诸暴力行为，包括公开实施私刑和处死帮派成员。海地 10 个省中有 8 个省出现暴民运动，其中包括“Bwa Kale”自卫运动。¹⁶

¹³ 毒品和犯罪问题办公室，“海地的犯罪市场”。

¹⁴ 见和平、裁军与发展拉丁美洲和加勒比区域中心和日内瓦安全部门治理中心，“拉丁美洲和加勒比地区的武装私营安保：不断变化环境中的监督和问责”（2016 年 10 月）。

¹⁵ Geoff Burt, “From private security to public good: regulating the private security industry in Haiti”, security sector reform issue paper No. 9 (Centre for International Governance Innovation, June 2016).

¹⁶ 联海综合办，“人权状况：主要趋势”，季度报告，2023 年 4-6 月。

武器管制框架

14. 除了缺乏控制边境的行动能力外，武器管制方面的法律框架是在 1980 年代末期制定的，无法有效应对当前的挑战。¹⁷

15. 海地武装部队负责管制该国境内的武器弹药，但已于 1995 年解散，而且有关武器弹药的法令直到不久前才更新，以顾及武装部队不再能够维持对武器或弹药的独占、也不再能够为购买枪支弹药提供授权的情况。海地当局正在修订立法，并正在最后敲定一项法律草案。解除武装、复员和重返社会及减少社区暴力问题机构间部际专责小组的一个专门专题工作组(由来自司法部、内政部、全国解除武装、复员和重返社会委员会、海关和警察的代表组成)正在联海综合办、联合国开发计划署以及和平、裁军与发展拉丁美洲和加勒比区域中心的协助下，最后敲定对武器弹药法草案的修订。

16. 海地是 1997 年《美洲禁止非法制造和贩运火器、弹药、爆炸物及其他有关材料公约》的签署方。《公约》第十三条规定，美洲国家组织成员国有义务在信息交流方面相互协助，以便起诉犯罪人和贩运者。

17. 海地政府在 2023 年签署一份关于处理国内非法枪支问题的国家行动计划，该计划符合《到 2030 年以可持续方式落实加勒比地区枪支弹药非法扩散问题加勒比优先行动路线图》。经修订立法的通过和实施，以及国家行动计划的落实，将表明在建设适当武器弹药管理能力方面迈出积极的步伐。

18. 海地国家警察自成立以来，在国际伙伴的协助下制定了管理武器弹药的流程和机制，包括核算、实体安全、储存管理和处置等方面。然而，由于当前的安全危机，加上警察在持续紧急状态下开展行动，海地国家警察管理武器弹药的能力受到削弱。

¹⁷ 1988 年法令规定，海地武装部队在战争武器、弹药和战争物资的制造、进出口、使用和持有方面享有独占权。海地武装部队还负责管制在本国境内发现的所有枪支、相应弹药和所有毁灭性装置。1989 年经修正法令进一步规定，希望进口、购买和销售枪支、弹药和爆炸物者，必须持有海地武装部队司令部颁发的许可证。此外，法令第 16 条规定了对贩运者的惩罚措施，明确规定违反者将受到以下处罚：

- (a) 涉及手枪、气枪和左轮手枪的，最高处以 3 年监禁和 5 000 古德罚款；
- (b) 涉及长枪或步枪及相应弹药的，最高处以 5 年监禁和 10 000 古德罚款；
- (c) 涉及自动武器及相应弹药的，最高处以 10 年监禁和 75 000 古德罚款；
- (d) 涉及持有毁灭性装置以及进口和销售所有类型 and 所有类别武器的，最高处以 15 年监禁和 125 000 古德罚款。

二. 武器贩运和转用

A. 非法武器弹药的来源

贩运武器弹药活动

19. 在安全局势空前迅速恶化的情况下，精密大口径枪支弹药被贩运到海地境内。

20. 海地不制造枪支或弹药。该国境内的大多数枪支弹药是通过非法手段运入海地的，尽管有些口径的枪支弹药是通过持证经销商和获授权交易活动合法转让给公共和私营机构。在海地，只有在符合关于进口、购买和销售枪支的法令第 12 节所述标准的情况下，才能合法进口枪支弹药。监督和武器管制机制薄弱的情况意味着，合法进口的武器弹药经常被转用并重新流入民用市场。¹⁸

21. 弹药流入海地的情况也令人关切，而且与枪支不同，在弹药运输和流动方面几乎没有任何国内监管。从法律上讲，没有明确界定多少发弹药即构成贩运。根据枪支管理法令，海地境内个人可以携带一定数量的子弹供个人使用，但这一数字没有量化。只有获得枪支销售许可证的人才能合法销售弹药。可以出售弹药的数量没有限制，由卖方自行设限。卖方必须核实买方身份，并保留购买记录。举例而言，一个持有适当文件的公民运送 210 发¹⁹ 7.62 x 39 毫米子弹，则可以声称是个人使用，以避免被控走私罪，但如果文件不符合规定，则可能被指控从事走私。经咨询专家后确认，同一个人如果持有适当文件并运送 1 000 发 7.62 毫米子弹，则很可能被控从事贩运活动，因为 1 000 发子弹被认为超出关于个人使用的合理常识性定义。在对贩运弹药案件的调查中，可能会考察多种因素，这取决于调查人员的主观评估，以确定缴获的子弹是供个人使用还是涉及贩运。

22. 这种限制不适用于国际组织或外交使团的某些人员(例如警卫或外交近身保护人员)或海地政府官员，因为这些人员需要保持一定的武器使用能力，并携带大量子弹进行枪支练习和训练。这种限制也不适用于经主管部门许可执行公务的人员。此外，立法允许持证合法销售枪支弹药，供公民用于休闲狩猎，在某些情况下还可用于保护生命财产。这些许可证通常附有关于储存、携带、隐匿和使用的条件。立法规定，持有无证枪支或弹药属于刑事犯罪。根据枪支管理法令，如果发现相关人员通过出售或提供弹药和(或)武器用于暴力和(或)犯罪活动，利用武器或弹药实施犯罪，则可取消与国际组织、外交使团或海地政府官员的豁免。

23. 由于人们对犯罪和不安全的担忧日益加剧，近几十年来，私营安保公司在海地各地不断扩张。根据现行法律框架，²⁰ 允许私营安保公司根据需求和授权

¹⁸ 毒品和犯罪问题办公室，“海地的犯罪市场”。

¹⁹ 这是一个被认为在供个人使用方面可以接受的合理大量弹药示例。

²⁰ 1989 年 5 月 23 日法令(修正 1988 年 1 月 12 日法令某些条款)第 14 节。

在海地合法取得和登记一定数量的枪支。然而，分析人士认为，当地私营安保公司掌握的武器规模远超法律允许的范围。

24. 关于海地境内流通的武器数量，根据国家解除武装、复员和重返社会委员会 2020 年发布的一份报告，估计该国境内可能有多达 500 000 件小武器，²¹ 其中大部分据信属于非法。仅有 38 000 件合法枪支登记在册。与私营安保人员、武装帮派和许多海地居民相比，海地执法人员的武器装备往往较差。自委员会 2020 年发布报告以来，未登记的枪支数量很可能大幅增加。

25. 仍然难以确定海地境内目前流通和缴获的武器弹药总数，原因是有关部门没有能力全面收集和整理数据，也没有能力对流通和缴获的枪支弹药进行追查。然而，海关总署海关监督司编写的枪支弹药缴获情况报告以及联合国与中央司法警察局协作收集的关于海地境内缴获和犯罪情况的统计数据表明，正在开展一些工作，试图追查缴获的枪支弹药并提供关于贩运路线的信息。

趋势和动态

26. 尽管数据有限，但根据评估，贩运武器活动自 2021 年以来激增，2022 年和 2023 年的持续危机加剧了这种情况，其中大部分贩运活动与帮派活动有关。各帮派和犯罪团伙手中的武器弹药数量有很大差异，主要原因是缴获数字和登记不完整。数据集有限，但报告的武器弹药缴获量很少。由于有多个组织缴获武器并通过不同渠道报告，问题更加复杂。

27. 当前趋势表明，贩运轻小武器活动增加，而且往往与有组织犯罪网络和帮派有关。具体而言，海地当局在本报告所述期间截获最多的枪支似乎是单膛室手枪、步枪和土制武器(包括钢管土枪)，其次是左轮手枪和霰弹枪。诸如 AK 式和 AR15 式步枪以及 AR-15 之类的大威力步枪(5.56 毫米和 7.62 x 39 毫米)通常在帮派中需求量较大。²²

B. 非法贩运武器路线

28. 毒品和犯罪问题办公室从海地国家警察中央刑事调查局、海关监督司和联合国警察收到的数据虽经证实，但仍不完整。下文所述趋势和路线只是对现实情况的部分考察，还需要更深入的分析、更多的信息来源和交叉对照。现有数据不足以全面说明武器弹药贩运网络的复杂性和组织结构。下文列举的几个实例介绍了最重要的路线，其依据是毒品和犯罪问题办公室已收到信息的经证实案件和缴获事件。

29. 美国缉毒局以及移民和海关执法局的多份报告着重指出，很大一部分武器及其零部件和弹药是通过侨民网络、经纪人和其他中间人贩运到海地。包括海地侨民在内的犯罪行为体网络通过第三方(“稻草人”)购买活动从美国各地寻购

²¹ National Commission for Disarmament, Dismantlement and Reintegration, national strategy for disarmament, dismantlement and reintegration, and reduction of community violence in Haiti, 2021–2024 (2020).

²² 联合国警察提供的信息。

和贩运枪支。²³ 据了解，腐败在为运输提供便利和逃避主管部门监管方面发挥了作用。

30. 贩运到海地和在海地境内贩运的枪支弹药主要从美国运来，大多通过佛罗里达运送，但在某些情况下，武器弹药是通过多米尼加共和国²⁴ (弹药也是从美国纽约运抵该国)或牙买加的中间人贩运。²⁵

31. 最终，武器弹药通过海路运抵太子港市各港口或码头之一，这些地区主要由帮派控制。这些武器弹药也可能通过帮派控制下的国道，从次级港口直接运入。²⁶

32. 枪支弹药进入海地后就会卸货，并通过包括腐败官员、政治和经济精英以及帮派在内的一系列中间人交给最终用户。武器弹药在当地以未申报货物的形式走私进出几个小港口，其中包括国家港务管理局港口、拉菲托港、Cima、海地面粉厂、戈纳伊夫、圣马克、海地角、和平港、米拉瓜纳、热雷米、雅克梅勒和莱凯。此外，还使用小型私营港口和沿海私有地产。²⁷

33. 在港口内，缴获枪支弹药往往是集装箱在美国始发站、在加勒比过境时或停靠在海地私营和公共港口(主要是太子港及和平港)时接受检查的结果。据了解，能够利用港口和运输物流的少数公司和私人利益集团据称参与了贩运武器枪支活动。

34. 在与多米尼加共和国接壤的陆地边界(Ouanaminthe、Belladère、Ganthier (Malpasse)、Anse-à Pitres)，²⁸ 也有人将枪支弹药装在个人物品货物中。关于海地和多米尼加共和国缴获情况的官方报告显示，同样的路线也被用于其他类型的非法活动，包括贩毒和走私现金。²⁹ 海地还是毒品(主要是可卡因和大麻)的过境国，这些毒品通过海地南部(Côtes-de-Fer 和雅克梅勒)的公共、私营和非正规港口以及秘密跑道进入，然后运往美国、多米尼加共和国和西欧。用枪支换取毒品是海地和牙买加犯罪组织之间的常见做法。³⁰

²³ 毒品和犯罪问题办公室，“海地的犯罪市场”。

²⁴ 见 United States Department of Justice, “Firearms trafficker attempts to smuggle guns to Haiti”, 29 September 2020。

²⁵ 毒品和犯罪问题办公室，“海地的犯罪市场”。

²⁶ 与关键信息提供者 KII 的访谈。

²⁷ 太子港区内的三个港口处理运抵海地的大部分货物：国家港务局、Varreux 码头和拉菲托港。位于北海岸的海地角也是一个重要的进口港口。在 Varreux 码头和 Thor 有两个专用燃料码头，都靠近太子港。亚伯拉罕码头和海地面粉厂港都有进口散装谷物的设备。有各种小型港口用于当地运输，其中一些(戈纳伊夫、圣马克和雅克梅勒)还处理国际短途海运。

²⁸ 毒品和犯罪问题办公室，“海地的犯罪市场”。

²⁹ 2023 年 8 月 27 日缴获 24 袋大麻(共 119 包，重约 1 198 磅)以及 11 600 美元。

³⁰ 2023 年全球有组织犯罪指数。可查阅 <https://ocindex.net/country/haiti> (2023 年 9 月 29 日访问)。

35. 2021 年 3 月，经济和财政部发布一份旨在处理枪支弹药非法入境问题的备忘录。这份备忘录提出了管理个人物品进口的具体措施。具体而言，其中规定：

- (a) 止在太子港和海地角以外的港口办理个人物品清关手续；
- (b) 要求承运人和保税仓库管理人员卸载装有个人物品的集装箱，以便进行检查和核实；
- (c) 通知货运代理人和其他运营商，严禁车辆(小汽车、卡车和其他车辆)进口商在这些车辆上运输包裹；
- (d) 要求在经授权的办事处，在一名巡视检查员、一名监管官员和收货人或海关人员亲自在场的情况下，检查个人用品包裹。

36. 这份备忘录一经公布就引发了大规模抗议，特别是在圣马克镇，因为抗议者认为，应允许个人物品经海路运到沿海小城镇，而不仅仅是运到主要港口。³¹

37. 关于可及性和可负担性，据了解，武器价格上涨多达六倍(包括霰弹枪以及 5.56 毫米和 7.62 x 39 毫米步枪)。由于利润空间巨大，非法经销商的数量增加，其中一些人因其从事的职业而享有实际上免于调查和起诉的权利。³²

38. 近年来，帮派数量增加，结构也不断变化。太子港市中心有两个主要的帮派联盟，分别是 G9 和 G-Pèp；其他帮派隶属于其中之一。每个帮派或帮派团伙都有专门的资源和供应商，但在需要时也会相互协助(在团伙内部或为关联帮派提供协助)。

39. 其他知名团伙也在太子港活动，其中包括 Kraze Baryè 团伙和 400 Mawozo 团伙。在首都东部的 Tabarre，Kraze Baryè 在警察学院和美国大使馆附近活动。400 Mawozo 团伙控制了通往多米尼加共和国的道路，特别是 Ganthier 边防哨所。在阿蒂博尼特区域，Kokorat San Ras 团伙非常活跃。这些帮派参与贩运武器弹药并从中获利。³³

40. 关于用于贩运非法商品的路线，在本报告的范围内确定了四条路线。这一分析的依据是访谈、向毒品和犯罪问题办公室提供的官方报告(主要是海关监督司关于 2022 年 7 月至 2023 年 8 月期间枪支弹药缴获情况的报告)以及联合国警察与中央司法警察局协作收集的海地缴获和犯罪统计数据。

³¹ 见 AlterPresse, “Haïti : Mouvement de protestations à Saint-Marc contre l’interdiction de dédouaner des effets personnels au port de cette ville”, 6 January 2022. 可查阅 <https://www.alterpresse.org/spip.php?article27854>。

³² 与关键信息提供者 KI2 的访谈(2023 年 8 月)。

³³ Scott Mistler-Ferguson, “G9 vs. G-PEP: the two gang alliances tearing Haiti apart”; InSight Crime, “G9 and family”; and InSight Crime, “400 Mawozo”。

路线一：用集装箱从美国直接运往太子港的港口

41. 其中一条有详实文件记载的路线从佛罗里达的港口直接通往太子港的港口。尽管两国当局都实行严格的海关管制，但这条路线似乎是用集装箱经海路贩运武器弹药的主要路线之一。官方报告的缴获量表明，这条路线被用于进口大量武器。

案例一

42. 2022 年 7 月，海地海关在位于太子港的国家港务局港口截获了三个运往圣公会的集装箱。这些集装箱由一家总部设在佛罗里达的公司运往海地。圣公会否认直接参与贩运武器活动，而且没有受到调查。³⁴ 这三个集装箱于 2022 年 4 月抵达海地海关，货物标签为救济物资。海关主管部门数次试图核实集装箱内的货物，但均遭阻挠，关于可能存在渎职行为的传闻开始流传。³⁵ 2022 年 7 月，海地海关主管部门获准打开并检查这些集装箱。虽然第一个集装箱没有引起怀疑，但海关官员在第二个集装箱中发现了至少面值 50 000 美元的假钞以及下述物品：

- 11 支半自动步枪(5.56 毫米)
- 6 支半自动步枪(7.62 x 39 毫米)
- 4 支单膛室手枪(9 毫米以及点 40 史密斯韦森)
- 1 支霰弹枪(12 号)
- 多个步枪弹匣
- 弹药：
 - o 12 599 发 7.62 x 39 毫米子弹
 - o 180 发 7.62 x 51 毫米子弹
 - o 443 发 5.56 毫米子弹
 - o 112 发 12 号霰弹
 - o 1 311 发 9 x 19 毫米子弹

案例二

43. 2023 年 6 月 7 日至 13 日，海地海关主管部门在太子港对一个可疑集装箱进行核查搜查，这个集装箱从佛罗里达发出，并在海关办事处清关后存放在

³⁴ 见 Brian Ellsworth and Harol Issac, “Anger grows in Haiti over weapons trafficking from U.S. after guns shipped as church donation”, Reuters, 28 July 2022。

³⁵ 见 National Human Rights Defence Network, “Seizure of illicit objects at the customs of Port-au-Prince”, 14 October 2022。

Drouillard 仓库。海关人员得到了中央司法警察局刑事事务司调查人员的协助。打开集装箱后，发现以下物品：

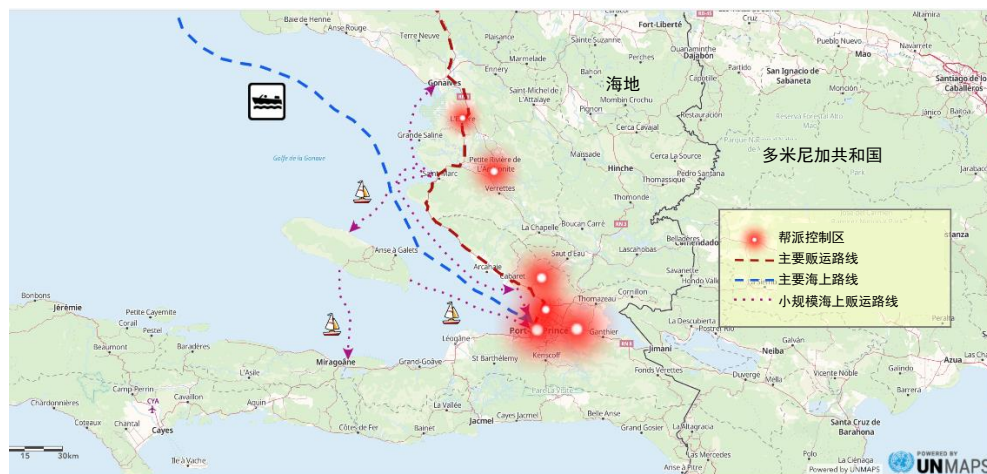
- 一支蓝黑相间的 **Palmetto** 突击步枪枪托
- 一个后膛
- 装配步枪的一套备件
- 一个防弹头盔
- 17 箱 5.56 毫米口径子弹(每箱 20 发)
- 一箱 9 毫米口径子弹，内含 115 发
- 两个印有格洛克标志的空盒
- 五个与步枪相配的弹匣

路线二：从美国运往和平港，然后经陆路运往太子港

44. 在确定的第二条路线上，船只从美国、特克斯和凯科斯群岛以及巴哈马抵达和平港。武器弹药卸货后经陆路运往戈纳伊夫或圣马克。然后用小船将武器弹药运到戈纳伊夫岛，再经海路运到太子港。在某些情况下，武器弹药直接从和平港运到拉斐托地区的 Titanyen，帮派和贩运者控制并可以使用这里的许多码头，他们可以从这些码头装载武器弹药，然后用小船或通过公路转运到太子港。

地图 1

北线³⁶



案例三

45. 2022 年 7 月 1 日，海地国家警察在海关人员的协助下在和平港的一个码头开展行动，随后搜查了一名嫌疑人的住所并缴获以下物品：

³⁶ 与关键信息提供者 KI1、KI2、KI3 和 KI4 的访谈(2023 年 8 月和 9 月)。

- 120 397 发弹药，分装为 157 盒，其中包括：
 - 114 000 发 5.56 x 45 毫米子弹
 - 4 000 发 7.62 x 39 毫米子弹
 - 35 发点 38 特种子弹
 - 2 000 发 9 x 19 毫米子弹
- 1 支点 38 口径左轮手枪
- 32 个弹匣
- 20 个步枪箱
- 3 950 美元和 817 760 古德

初步信息表明，这些弹药、武器和配件是从美国进口的，并由一艘来自佛罗里达的货船运至和平港。

案例四

46. 2022 年 7 月 13 日，在和平港内，从一艘往返于迈阿密与和平港的杂货船上缴获 175 发 9 毫米弹药。

案例五

47. 2022 年 7 月 12 日夜间至 13 日凌晨，海地国家警察在和平港一辆开往太子港的公交车上逮捕一名嫌疑人。警方在搜查该车时发现装在 25 个箱子中的 25 000 发子弹。

案例六

48. 2022 年 7 月 21 日，海地国家警察和海关几个特别小队的人员在对和平港码头中一艘多用途船进行搜查时发现一批秘密运送的武器弹药。这艘船的航程始于美国。发现了以下武器弹药：

- 7 支手枪，其中包括：
 - 4 支点 40 口径单膛室手枪
 - 2 支 9 毫米口径单膛室手枪
 - 1 支点三八特别口径左轮手枪
- 434 发子弹：
 - 197 发 9 毫米子弹
 - 182 发点 40 史密斯韦森子弹
 - 55 发点 38 特种子弹

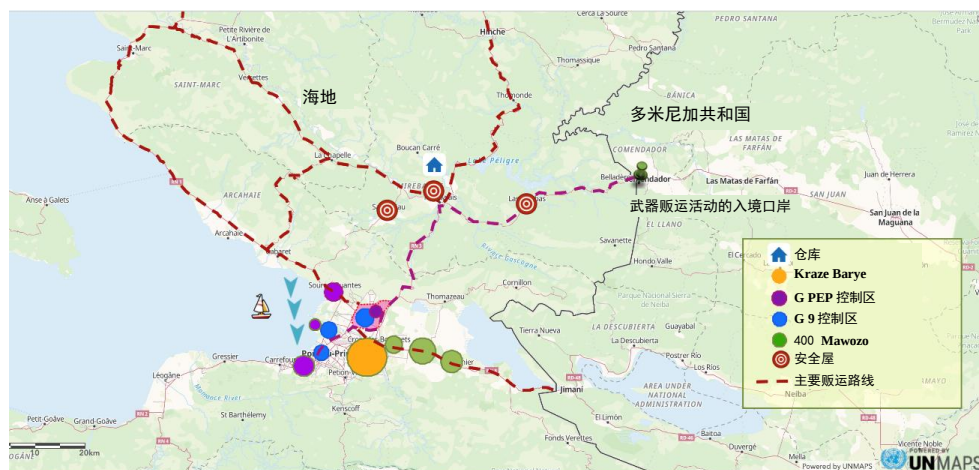
- 9 个弹匣
 - 6 个点 40 史密斯韦森口径弹匣
 - 3 个 9 毫米口径弹匣

路线三：从多米尼加共和国经陆路通过 Belladère 和 Malpasse 过境点运往太子港

49. 枪支弹药也经多米尼加共和国运往海地，还有少量经牙买加运往海地。³⁷ 武器可能首先经由圣多明各的主要港口(例如 Haina)过境，然后通过陆地过境点运往海地。在 Ouanaminthe/Dajabon、Belladère/Elías Piña 和 Malpasse/Jimani 等过境点缴获了枪支弹药。³⁸ 跨界贩运活动的程度取决于警方或海关的管制情况以及帮派的力量。这些违禁品一旦从多米尼加共和国越过陆地边界，就经由 Belladère 或 Malpasse 运至 Lascahobas 或 Mirebalais，然后再运到克鲁瓦-德布凯或 Titanyen，最后到达太子港。通过使用这些路线，非法货物从一个城市转移到另一个城市，从一个安全屋转移到另一个安全屋，从而避开沿途的警察检查站和海关办事处。安全屋用于储存和隐藏武器弹药，然后运往目的地。安全屋有多种形式，包括闲置仓库、空房或农场。

地图 2

从多米尼加共和国经 Belladère 到太子港的陆路贩运路线³⁹



³⁷ 近年来，牙买加的枪支缴获量也出现激增。牙买加警方称，与 2021 年相比，2022 年前 6 个月的枪支缴获量增加 37%。具体而言，牙买加警方声称缴获 163 件枪支，而 2021 年为 44 件，其中步枪增加 100%，单膛室手枪增加 26%。牙买加 2022 年填写的非法武器流动调查表显示，有未经核实的报告称小型船只藏匿枪支。专家指出，“经常”截获通过渔民船只经当地港口运送的枪支，但截至 2022 年 12 月，这些说法无法得到独立核实。见 Jamaica Constabulary Force, “Firearms seizures 2022”。可查阅 <https://jcf.gov.jm/significant-increase-in-firearms-seizures-since-january/>。

³⁸ 毒品和犯罪问题办公室，“海地的犯罪市场”。

³⁹ 与关键信息提供者 KI1、KI2、KI3 和 KI4 的访谈(2023 年 8 月和 9 月)。

案例七

50. 2023 年 7 月 30 日夜间至 31 日凌晨，干预和搜查大队在调查疑似武器和毒品贩运罪行期间，在 Belladère 逮捕了两人。在 Belladère 郊区缴获几件武器，其中包括一支 Uzi 冲锋枪、一支 AR-15 突击步枪(带两个弹匣)和一支 Valero 自动步枪(带一个弹匣)。行动中缴获的其他物品包括现金、37 发 5.56 毫米口径子弹、4 发 12 号子弹、10 发 9 毫米口径子弹，以及手机和一辆汽车。

案例八

51. 2022 年 11 月 8 日，派往多米尼加共和国 Elías Piña 边境行动基地的陆地边境安全特种部队士兵发现一批秘密弹药，其中包括：

- 22 160 发子弹，其中包括：
 - o 12 000 发 7.62 x 39 毫米子弹
 - o 10 160 发 5.56 毫米子弹
- 5 部电话

路线四：经由海地角走私个人物品

52. 在海地角实施了几次缴获行动。2022 年 12 月 30 日开展一次重要行动，在此期间发现 989 发 9 毫米口径子弹。自 2022 年 7 月以来，在海地海关部门实施的 6 次缴获行动中，有少量武器弹药被走私者装在作为运输工具的个人物品中。

三. 非法资金流动

非法资金流动的来源

53. 在海地政府当局目前编制数据的基础上，无法对进出海地的非法资金流动情况进行循证、非推测性摸底和统计分析。虽然海地的银行和汇款服务机构向中央金融情报局报告了一些“可疑金融交易”，但其他有义务的方面，例如外汇局、公证人和房地产律师，尚未向中央金融情报局报告此类交易。虽然每年都会收到数百份可疑金融交易报告，但不能将这些数据视为资金流动的迹象，因为报告完全是基于对非法活动的怀疑，并取决于金融机构发现可疑活动的的能力。如果不作进一步分析，就无法确定此类交易是否与洗钱这一上游犯罪有关。

54. 中央金融情报局向检察官办公室分发了一些金融情报产品，尽管不清楚这些情报产品是如何使用的，也尚未做出涉及洗钱的定罪。海地国家警察金融和经济事务局正在处理几起与经济犯罪、腐败和洗钱有关的案件。其中一些案件具有跨界性质，所涉资产位于美国、加拿大和欧洲联盟国家等境外地区。在国内，犯罪所得据信主要通过房地产部门、企业和空壳公司、加油站和彩票进行洗钱。在美国对参与贩毒的海地国民定罪后，海地发生了一些没收财产的案件。

55. 在海地活动的各种帮派有多种收入来源，其中包括腐败的前任和现任政治人物以及企业主支付的款项。此外，收入还来自在帮派控制地盘内经营的行业、

公司或商业企业每月缴纳的保护费。这些地区包括拉萨林、Drouillard、太阳城、Santo、克鲁瓦-德布凯、Delmas、军事城、机场路、Torcel 和 Tabarre。保护费从 5 000 美元到超过 100 000 美元不等。帮派还通过绑架、劫持卡车集装箱或货物或贩毒获得资金。

56. 6 月 10 日公布了关于打击洗钱、资助恐怖主义行为和资助扩散大规模毁灭性武器行为的新法令。该法令于 4 月底获得部长理事会核准，并于 5 月 4 日在政府公报上公布，其中规定了一套措施，以发现和阻止这些罪行，并促进开展相关调查和起诉。

四. 结论和建议

57. 海地的多方面危机是几个因素的综合结果，其中包括经济严重崩溃、卫生条件极度恶劣、普遍贫困日益加剧、缺乏社会支持、腐败丛生，以及为少数人的个人、政治或经济利益服务的掠夺性武装团伙有机会获得武器。必须制止海地民众每天都在经历的暴力行为，以使政府能够控制司法、经济、税收、福利和卫生等维持其存在所必需的所有活动部门。除了努力解决导致暴力、社会凝聚力脆弱以及太子港、阿蒂博尼特和其他帮派控制区街头日常斗殴等问题的根源和因素之外，还必须直接重视防止武器弹药流入海地和落入武装团伙手中。如果不采取任何坚决的行动来应对这些复杂挑战，帮派将继续壮大并在首都自由活动，而且变得更加难以控制。增强对这些流动背后的运作情况的了解，在海地境内外加强边境控制，改进和强化海上拦截机制，似乎是采取行动打击贩运武器弹药活动的先决条件。

58. 在采取任何管制武器和缉查毒品措施的同时，都必须进一步提高透明度，加强对那些可能参与贩运、非法资金流动以及为武装团伙提供资金和物资支持的政治和经济行为体的追责。目前还没有能力以电子方式侦查经济犯罪或追踪非法资金流动。只要情况依然如此，就很难阻止那些从这种状况中获得经济利益的人进一步延续这种状况。

59. 联合国仍然决心与国际伙伴合作，协助海地及其主要机构恢复公共安全、刑事司法、边境控制和海关机构。

60. 毒品和犯罪问题办公室建议海地政府考虑采取以下行动。

61. 在武器弹药管制和贩运方面：

(a) 增强国家当局收集和分析枪支缴获数据的能力，以便在业务和分析中利用这些数据，有系统地追查非法枪支；

(b) 集中监管和管理海地境内的枪支，包括属于私营安保公司的枪支；

(c) 加强枪支弹药管制方面的问责和诚信措施，以减少枪支被转用和贩运的风险；

(d) 增强枪支弹药登记能力，以加强问责，强化库存控制，提高数据库之间的互操作性，从而减少转用和贩运的风险；

(e) 通过技术支持和设备，协助安全可靠地储存和管理缴获的枪支弹药及其他非法枪支弹药，并为国家持有的武器以及缴获或上缴的武器制定标准作业程序；

(f) 通过增加能力建设活动和技术支持，加强刑事司法机构特别是海地国家警察以及专门的边境控制机构和单位的能力，以便对贩运枪支及相关罪行进行有效的侦查、调查和起诉。在这方面，简化对缴获枪支的调查规程，包括目前由中央司法警察局监督的处理和追查工作，将产生巨大的效益。此外，还应加强负责边境控制、执法和司法的国家机构的能力，包括加强海关、国防部队、警察、调查机构、检察机关和司法部门的能力；

(g) 增强枪支侦查能力，包括为此采购枪支侦查技术设备，并在位于海地境内、与多米尼加共和国接壤的边境和多米尼加共和国境内的边境控制点建立强有力的控制措施；

(h) 通过建立一个综合枪支中心，作为收集、分析和整合海地执法机构枪支相关数据的集中枢纽，改善机构间合作和数据共享；

(i) 在处理枪支贩运问题方面加强区域合作和信息共享，包括开展跨国调查和组建联合调查小组，以阻止枪支流向有组织犯罪团伙、帮派和武装团伙；

(j) 与当地社区和民间社会组织特别是妇女和青年接触，支持减少武装暴力的举措，促进有复原力的安全社区，以减少武装暴力和性别暴力；

(k) 加强旨在管制和监管合法武器和武器流动的系统，以防止这些武器转入非法渠道，并在不妨碍合法转让的情况下促进对相关罪行的调查和起诉。

62. 在非法资金流动方面：

(a) 根据联合国反腐败公约实施情况审议机制的建议，加强法律和体制框架，提高国家有效预防和打击腐败的能力；

(b) 加强国家行为体的能力，特别是加强海地国家警察调查部门、检察官办公室和调查法官的能力，以通过国际合作等方式有效调查腐败和经济犯罪；

(c) 加强参与调查、起诉和审判腐败案件的行为体(特别是反腐败局、海地国家警察和司法部门)之间的协调，并加强与其他管辖区调查人员和检察官的合作；

(d) 提高主管当局和私营部门对洗钱和资助恐怖主义行为相关风险的认识，加强机构间反洗钱和打击资助恐怖主义行为政策、协调和信息共享机制；

(e) 通过国际合作等途径，提高中央金融情报局、执法部门和司法部门在对洗钱、资助恐怖主义行为和相关上游犯罪进行侦查、调查和起诉方面的实效；

(f) 安装资金追踪软件，除其他外，将有助于管理案件和收集关于情报共享、调查和起诉的统计数据；

(g) 与外国调查人员和检察官建立合作关系，以侦查、追查和没收投资于国外的海地境内犯罪所得。

附件

海地 2021-2023 年缴获的枪支清单

		单膛室手枪	左轮手枪	步枪	霰弹枪	土制武器	共计
2021 年	1 月	30	2	8	1	9	50
	2 月	27	1	8	5	—	41
	3 月	8	2	3	1	5	19
	4 月	23	4	2	2	8	39
	5 月	15	5	3	1	3	27
	6 月	3	1	2	—	6	12
	7 月	17	1	13	7	7	45
	8 月	25	3	2	3	4	37
	9 月	16	6	6	—	12	40
	10 月	18	1	3	2	2	26
	11 月	16	—	6	4	3	29
	12 月	24	3	3	5	1	36
	共计	222	29	59	31	60	401
2022 年	1 月	19	—	4	1	1	25
	2 月	10	2	2	1	6	21
	3 月	26	5	2	3	5	41
	4 月	15	5	4	3	5	32
	5 月	29	6	7	—	6	48
	6 月	13	1	3	—	2	19
	7 月	30	3	23	2	1	59
	8 月	11	—	4	2	2	19
	9 月	4	1	5	3	4	17
	10 月	9	2	5	—	6	22
	11 月	16	2	6	1	1	26
	12 月	10	1	1	1	0	13
	共计	192	28	66	17	39	342
2023 年	1 月	14	1	7	1	2	25
	2 月	16	4	3	2	—	25
	3 月	9	4	3	—	5	21
	4 月	20	—	10	1	—	31
	5 月	4	1	5	1	1	12
	6 月	4	2	5	1	4	16
	7 月	9	2	3	1	4	19
	共计	76	14	36	7	16	130