



经济及社会理事会

Distr.: General
13 June 2007
Chinese
Original: English/French

2007 年实质性会议

2007 年 7 月 2 日至 27 日，日内瓦

临时议程 * 项目 7(d)

协调、方案和其他问题：支助海地长期方案

经济及社会理事会海地问题特设咨询小组报告 **

摘要

本报告载有海地问题特设咨询小组根据同海地和国际对应方举行会议，特别是小组 2007 年 4 月在海地出差得出的调查结果。报告着重指出了该国经济和社会局势的主要特点，即有一些进展和若干持续负面的指标，并阐述建设能力来应对海地社会的结构性体制弱点的必要性。报告还分析了与海地发展规划及援助协调有关的主要问题——一个对高度依赖国际援助的国家至关重要的总体难题。就各项专题而言，鉴于经济及社会理事会在其关于海地的各项决议中概述的国际支助必须协调一致和可持续，报告在结束时向海地当局和国际社会提出建议，以期增强发展工作在该国的影响。

* E/2007/100 和 Corr. 1。

** 本报告迟交，是为了提供资料，说明特设咨询小组 2007 年 4 月下旬在海地出差的情况。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-7	3
二. 海地的经济及社会发展：现状和前景	8-20	4
A. 宏观经济表现	9-11	4
B. 负面社会指标持续存在	12-15	5
C. 长期发展前景：增长的动力	16-20	6
三. 海地需要机构能力建议	21-32	7
A. 国家机构薄弱	22-27	7
B. 援助管理与实施带来的结果	28-32	8
四. 发展规划机制和援助协调	33-44	10
A. 从《临时合作框架》过渡到《国家增长和减贫战略》进程	34-37	10
B. 国际支助的连贯一致和协调	38-44	11
五. 建议	45-65	12

一. 导言

1. 本报告是自特设咨询小组在 2004 年恢复以来向经济及社会理事会提交的第三份报告。当时，应海地政府请求，理事会第 2004/52 号决议决定恢复 1999 年设立的海地问题特设咨询小组，帮助协调和拟定该国的长期援助方案。根据理事会第 2004/322 号决定，小组由贝宁、巴西、加拿大、智利、海地、西班牙及特立尼达和多巴哥常驻联合国代表组成。还邀请经济及社会理事会主席和负责海地问题的秘书长特别代表参加小组会议。自 2004 年 11 月 23 日的小组第一次会议起，小组一直由加拿大常驻联合国代表主持。
2. 在第 2006/10 号决议中，理事会决定将特设咨询小组的任务期限延长到其 2007 年实质性会议，以便密切关注海地促进社会经济复原和稳定的长期发展战略并对此提供咨询意见，特别注意需要确保国际社会根据海地长期发展优先次序，在临时合作框架和即将制定的减贫战略基础上，向海地提供一贯和持续的支助，并强调需要避免现有机制的重叠与重复。理事会请小组向 2007 年实质性会议提交工作报告，并酌情提出建议。
3. 应回顾，在提交理事会 2005 年实质性会议的报告（E/2005/66）中，特设咨询小组分析了海地执行千年发展目标和该国得到的国际支助的情况，还选出采取行动的优先领域，指出对长期发展的影响。这项分析是小组同海地主要发展伙伴举行了一系列会议以及 2005 年 4 月安全理事会代表团访问海地时小组在那里出差的成果。2006 年，理事会的报告（E/2006/69）提供了关于该国的经济和社会发展以及新政府面临的主要挑战的最新情况。这个政府是选举过程刚刚产生的。
4. 本报告应与以前两份文件一并阅读，因为小组后来评估了其以前关于主要发展优先事项以及海地新选出的当局应与发展伙伴加强伙伴关系的建议的后续行动。这些问题是小组 2007 年 4 月 18 日至 21 日在海地出差会晤广泛的海地和国际对应方，以及以前在纽约会晤海地规划和对外合作部长让-马克斯·贝勒里夫的中心问题。小组借此机会表示感谢经济和社会事务部、联合国海地稳定特派团（联海稳定团）和联合国国家工作队组织小组访问海地，并便利在太子港和首都以外同官员以及民间社会、外交界、捐助界的代表举行会议。
5. 回到纽约后，小组同联合国开发计划署（开发署）协理署长兼拉丁美洲和加勒比区域主任丽贝卡·格林斯潘以及维持和平部最佳做法处处长大卫·兰德举行了情况汇报会。小组也希望感谢他们。
6. 随报告附上小组在海地的非常丰富和密集的活动日程（见附件一），全面说明小组同相关利益攸关方的互动。值得注意的是，访问期间，小组在该国会晤了消除对妇女歧视委员会的一个代表团，该代表团要评估海地编写《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况报告的状况并规划支助。这次会议使小组注意到关于

海地妇女状况的丰富资料，同时确保联合国工作以及向地方行动者发出信息的体制协调。应使这一做法在本组织内尽可能常见。

7. 本报告虽然是以过去三年活动为蓝本，但大致基于小组 2007 年 4 月访问的调查结果。报告没有试图全面阐述整个海地发展难题，而集中注意小组认为对该国同国际发展伙伴的伙伴关系的进展和质量至关重要的若干挑战。

二. 海地的经济及社会发展：现状和前景

8. 海地的社会经济形势依然令特设咨询小组关切。人均国民生产总值和孕产妇死亡率等多项基本指标有所下滑，表明结构性问题持续存在，阻碍了国家的发展。不过，2004 年以来也取得了一些进展，小组认为，长期发展的前景取决于在关键行业的投资情况，这是增长的动力，能够将政府对国家发展的愿景转化为对民众的具体回报。

A. 宏观经济表现

9. 海地曾经历一个国内生产总值（国内总产值）实际负增长、通货膨胀率居高不下和财政大幅赤字的时期。小组高兴地注意到，自 2004 年成立过渡政府以来，该领域已取得积极和持续的进展，预计 2006 财政年度的增长率可达 2.5%，通货膨胀率已从 2003 年的 38% 降至 2007 年 2 月的 8.6%。中央政府的总赤字额也大幅减少，预计为国内总产值的 2% 左右。这些正面数字是经济治理领域实行重大改革（改善预算和公共采购程序，在政府各部门内建立反贪腐机制，提高公共企业管理的透明度和效率）的结果，表明了政治当局和公务员队伍在制订和采用稳健经济政策以改善宏观经济稳定性方面的能力，这也是进一步发展的前提。

10. 海地已开始体会到这些努力带来的回报，参加 2006 年 11 月在马德里召开的支持海地经济及社会发展国际会议的大多数捐助方也已经认识到这一点。与此同时，世界银行和国际货币基金组织确定，海地已达到增加优惠的重债穷国倡议规定的决定点，具备根据该倡议享受多边债务减免的资格。部分债权方因此宣布了临时债务减免措施，并有可能在海地实行进一步改革之后给予全部减免。2007 年 3 月，作为持有海地三分之一外债的主要债权方，美洲开发银行宣布免除海地的债务，包括短期减免和可能的中期全部免除。

11. 然而，这一局势无法掩盖海地经济治理结构萎缩，预算非常有限的事实，世界银行曾将海地的预算同欧洲一所中型大学的运行预算作比较。政府可使用的资金少于上一年度，表明由于预算紧缩，国家财政管理不够灵活，加上行政结构薄弱，公共行动已面临严重复杂化的风险。此外，随着美元在经济活动中的流通量越来越大，根据美洲开发银行的报告，2006 年海地海外侨民的汇款已达 16.5 亿

美元，是海地当年国家支出的三倍多，因此，应提防国家调节行动的作用进一步弱化。

B. 负面社会指标持续存在

12. 海地的社会指标持续低迷或下滑。卫生部门尤其令人忧虑。预计只有一半人口可获得保健服务。在西半球，海地的五岁以下儿童死亡率最高(2005 年为 120/1000)，孕产妇死亡率也最高(1999/2000 年为 523/10 万)。人均寿命为 52 岁，其中妇女 53 岁，男子 51 岁。在年轻人群当中，男女之间的差别逐步缩小，表明妇女越来越容易受伤害。小组在与消除对妇女歧视委员会代表团进行讨论时，对卫生部取消助产士培训表示了关切，这将导致孕妇获取卫生保健的机会减少，特别是在没有产前诊所的农村地区。

13. 贫穷依然普遍。人均国内总产值为 450 美元，78%的人口生活在每天 2 美元的贫困线以下，54%为赤贫(每天不足 1 美元)。如同小组以往报告所述，海地无法在 2015 年之前实现任何千年发展目标，包括与消灭赤贫和饥饿有关的第一个目标。小组 2005 年提到的贫穷陷阱依然存在(见 E/2005/66，第 18 段)，巨大不平等现象依然故我。随着农村人口不断外流，目前已有 40%的居民住在城市。2006 年，在开发署编制的人类发展指数排名中，海地的位置与上年相比下降了一位，在 177 个国家中排名第 154。

14. 2007 年，小组访问了太子港太阳城区和东北省靠近多米尼加共和国边境大部分为农村的瓦纳明特市，目睹了城市和农村的贫穷程度。自海地国家警察和联海稳定团从多年统治太阳城的帮派头目手中夺回对该地区的控制权之后，小组是第一个前往访问的外交特派团，该棚户区住有超过 25 万的赤贫居民。由海地政府、联海稳定团和开发署实施的解除武装、复员和重返社会方案已经开始结出果实。由于局势恢复稳定，国际组织也可能继续提供援助方案，改善该地区居民的生活条件有了真实的前景。在瓦纳明特，小组访问了与多米尼加共和国的“两国”市场，海地居民每周两次从这个市场进口大批农产品及其他产品，并进行零售。小组在访问中发现了海地农村经济的另一个薄弱面，因为整个东北省对多米尼加经济的依赖性越来越强，当地粮食生产已经受到威胁。此外，瓦纳明特和达哈翁之间的大桥作为大部分贸易的必经之路，需要紧急维修和加固。在小组访问之后的 2007 年 5 月 8 日，该桥因遭受龙卷风进一步毁损而关闭。

15. 除小组此前查明的困难之外，海地一些持续发展的社会经济趋势也将对该国摆脱普遍贫穷现象的能力产生长期影响，特别是：

(a) 海地人口持续增长，预计 2030 年将达 1 200 万（现为 850 万），城市化比率高；

(b) 儿童和青年的生活条件：根据 2006 年全国普查结果，20 岁以下人口占 50%，读完小学的儿童人数 2002 年降至 35.5%，青年失业率为 47%，均为拉丁美洲和加勒比之最；

(c) 以失业和参加非正规行业的不稳定工作为标志的贫穷妇女人数日增，对通常以妇女为户主的家庭的发展前景产生负面影响；

(d) 暴力和有组织犯罪增加；

(e) 环境继续恶化，森林砍伐率高达 97%，受自然灾害侵袭的可能性增加。

C. 长期发展前景：增长的动力

16. 在宏观经济表现有所改善而社会经济结构薄弱的背景下，当务之急是确定能够促进经济增长和创造就业，并通过政治稳定给海地人民带来一些回报的行业。特设咨询小组同多个行为者进行了讨论，确定了有这方面潜力、而且政府也愿意促进的三个行业：旅游、农业（包括生物燃料）和纺织/装配业。

17. 海地的地理位置使其成为一个大规模旅游的天然目的地，由于政治一再动荡造成旅游基础设施毁损，这个行业逐年下滑。旅游部长在同小组会谈时强调，国家旅游战略应着力促进的不是仍被冠以不稳定之名的海地本身，而是那些具有历史或自然魅力，可由大型运营商进行推销的旅游景点，最常见的是作为在多米尼加共和国或牙买加旅游的延伸，或者成为加勒比多国游轮的停靠站。目前正在拟订一份“银行肯担保”的旅游产品清单。旅游业的投资产生很多影响：交通基础设施、宾馆（目前该国只有 800 个国际标准房）、农业（购买当地产品供应游客）、环境整治和管理、遗产开发等。旅游业也是一个可迅速创造就业机会的行业。

18. 海地是一个以农业为主的国家，农业开发是该国发展的一个必然阶段。如同本文件前面所述，小组在瓦纳明特目睹了海地农村居民的脆弱性，在那里，海地农业遇到了多米尼加产品的剧烈竞争，而后者显然更具竞争力。在这种情况下，正如亚历克西总理所言，必须采取一整套现代化措施，通过农村统筹发展的办法，将大多为自给的农业转化为创业型农业。除这个老大难问题外，如今又出现了海地在生物燃料领域的潜力问题。外交部长表示，目前正同该区域多个国家联系，以便让海地参与这种石油替代能源的生产过程。

19. 因为劳动力成本低廉，海地工业具有发展潜力，而且还有可能创造大量就业机会。小组在访问该国东北省瓦纳明特保税区时证实了这一点，在当地一块由国家出租的土地上，一家从事纺织的工业发展公司经营两条牛仔裤和 T 恤衫加工生产线。公司近 2 000 名绝大多数为海地人的员工由一名多米尼加人领导，公司新生产线的安装也已列入计划。这家公司的工作条件和工人薪酬值得外部机构认真研究，宜增加类似活动，因为通过向男女雇员提供不多但很稳定的工资，这在某种程度上将是该区域农业活动的首选替代方式。但愿 2006 年 12 月美国国会通

过的关于根据海地机会伙伴促进法案确保给予海地某些行业的产品优惠待遇的决定，能够成倍增加该国的此类安排。

20. 经济及社会理事会前主席格特·罗森塔尔为拉丁美洲和加勒比经济委员会进行了一项研究(LC/MEX/L.683)，他强调，在面向法语国家的电子产品、玩具和呼叫中心等领域，必须利用类似机会。他还强调，必须在当时仍属非正规的行业正式建立资产和物权凭证，以扩大该国众多小企业的生产能力。在对海地经济结构的变化以及该国在区域整体经济和世界经济中寻找位置的能力作根本性思考时，必须继续考虑这些要素及其他要素，而要达到这个目标，也取决于能否加强该国在上述领域妥善开展大规模行动的机构能力。

三. 海地需要机构能力建设

21. 在最近这次访问期间，小组目睹了海地国家机构的薄弱，这说明为什么在海地一些问题继续存在，这也对发展援助促进解决这些问题产生重大影响。小组访问期间，安保状况也有重大改善，这突出了各执法机构在国际支持下履行职责的能力，并为此带来希望。

A. 国家机构薄弱

22. 海地公共部门的特点是缺乏公务人员，且公务人员集中在首都太子港。根据世界银行的数字，2004年公共行政人员为46 000人（其中女性为41%），占人口比例0.7%。与之形成鲜明对比的是，在非洲这一数字是2%，在发达市场经济国家为7.7%。因此，各部委和中央机构发起、执行以及监测一项公共政策的能力非常有限。结果是，其他行为者已经介入，填补了政府留下的空白。几乎80%的教育和卫生服务由私营机构提供。缺少地方工作人员阻碍了各部委活动的执行。由于各部委缺乏资源分配给各省部门，因此各省部门一直受人员不足和设备不足的困扰，无法实现国家在各省的目标。由于呼吁各市镇发挥重要作用，帮助将新当选的当地议会的各项决定付诸实践，使得问题变得尤为尖锐。

23. 海地总统和政府在开发署和其他国际行为者的支持下，已经建立了各项机制，开始对公务员制度进行改革，改进公共部门人力资源管理，协调各部委间的工作方法。改革过程中还包括权力下放部分，但是由于海地选举过程过长而放缓。但是，小组和几个交谈人员一致认为，源于成功选举进程的政治势头为改革进程创造了机会。估计改革费用为1 400万美元，应鼓励各发展伙伴帮助负担这笔费用。

24. 在各个公共机构中，值得特别关注的是，那些负责执法同时确保尊重法治的机构。正像在提交给安全理事会的各文件（特别是S/2006/1003）中广泛描述的一样，联海稳定团为海地国家警察提供了重要支助，海地国家警察现仅由6 000名警官组成。与总人口（850万居民）和所要管辖的领土相比，警察、司法以及

监狱设施的规模都非常小。同样，税务和海关官员人数极少，在履行职务时易受到压力和攻击。因此，有必要调整驻海地国际机构的授权和关注重点，确保也向这些公务员提供支助与保护，因为他们在确保国家各机构和税收等各项活动的可持续性方面履行必要职务。

25. 加强各执法机构同时需要改善司法体系。与警察部队相比，司法体系还未得到类似程度的国际社会支助。今天政府及其发展伙伴认识到改革司法体系、解决诸如长期审前羁押、监狱管理能力不足以及司法独立等相关问题至关重要，这是法官在人民心中树立威信和权威的前提。司法部已经就最高法律委员会、法官学校以及确保法官地位问题起草了三份立法法案，三份法案需要尽早得到审议，以便具体开展司法改革。将需要就改革《民法》和《刑法》问题进行长期磋商，以此补充司法改革进程。

26. 于去年适时选举出来的议会在需要新立法的机构改革过程中发挥着决定性作用。但是，许多交谈人员都强调这些议员很不称职，并强调需要对他们进行培训和能力建设。只有这样议会上下两院才能履行其应履行的实质性工作，特别是对政府提交的立法提案进行审议和评估。小组访问期间，议会通过的立法法案极少。为说明起见，面临的困难是为提高妇女地位在部际一级开展工作，包括在编写有关执行《消除对妇女一切形式歧视公约》的国家报告方面遇到的障碍。海地于 1981 年批准了该《公约》，但是却从来没有就《公约》执行情况提交报告。妇女地位和妇女权利部在促进这些问题方面开展了值得称赞的工作，值得在各部委内部设立两性问题协调中心，通过一个有效运作的协调中心系统，确保基于性别的歧视问题能够得到适当解决。同样，议会有必要审议政府编写的影响妇女地位的关键问题的立法草案，包括承认非正式婚姻（杂婚）制度的法律，对于无论是父亲或者母亲提交的出生证明在法律上都予以认可，并为作为家务人员的妇女和女孩提供社会保护。广而言之，法律是否符合海地《1987 年的宪法》以及国际文书（如《消除对妇女一切形式歧视公约》）的问题也应该成为海地政府和议会的一项重要、紧迫工作。

27. 因此，小组支持议会获得各发展伙伴适当支持的意见，方法包括加强联海稳定团内部的一个“议会股”等。

B. 援助管理与实施带来的结果

28. 国际发展伙伴认识到政治稳定与发展之间是相互关联的，而且只要基本的社会-经济发展问题没有得到适当解决，海地的形势将依然脆弱，因此自 2004 年以来，又重新强力介入海地。因此，国家各机构吸收发展援助的能力对于在安保和发展方面开展的所有国际努力产生的影响至关重要。这也是海地实现独立、长期发展的前提。

29. 鉴于海地政府吸收能力有限，有必要确定近期、短期、中期和长期行动，并从容易实现的目标入手。需要对各项活动进行适当排序，使支助方案能够与各机构的实际吸纳能力相匹配。联海稳定团实施的速效项目是近期支助的一个典范，常常使各市镇受益。通过改进和统一征聘、培训和职业管理，支持公务员制度改革是对各部委业务的一个短期和中期投资，该方案将提高吸纳能力。加强对海地国家警察以及执法人员（如海岸警卫队以及海关官员）的支持与培训非常重要，以便打击贩毒和有组织犯罪。与之相关的是，向小组介绍了越来越关注加强机构能力的“不断发展中的联海稳定团”概念。

30. 国家机构薄弱的另一个最明显后果是在海地大量非政府组织非常活跃。许多非政府组织由私人捐助供资，而另一些非政府组织获得了来自双边和多边捐助方的供资，执行援助项目。小组了解到非政府组织执行了大约 70% 流向海地的发展援助。捐助方和国际组织解释说，他们正面临着一个困境：一方面，在取得快速发展影响以及通过灵活、高效的非政府组织实施干预方面受到压力；另一方面，需要加强海地政府的机构能力，使其能够为海地人民提供各项服务。结果，政府和各非政府组织为争夺资源存在着某些竞争。海地政府虽然对非海地的非政府组织发挥的作用表示认可，但是却因为对这些非政府组织的数量、性质、活动范围以及这些活动是否与海地的部门优先事项相一致等情况不甚了解而表示关切。由于需要与在当地的各组织进行协调，联合国国家工作队也表示了类似的关切。而且一些非政府组织用于海地的预算比联合国的一些实体更多，使得这一关切更加强烈。捐助界可以援助海地政府协调有关非政府在海地开展活动的资料。

31. 考虑到政府的再分配能力有限，海地侨民在维持很多人的生计方面发挥了重要作用。侨民的汇款大多用于满足当前需求，而不是投资于发展项目。但是，如果拥有有保障的投资环境，这些汇款有可能将用于经济活动。海地侨民中也不乏聪明能干之人。据估计，80% 接受过高等教育的海地人居住在国外。造成一些行业缺乏训练有素的人员。例如，小组了解到兽医严重缺乏，这阻碍了农业部和动物卫生领域的国际组织的工作。在此方面，小组对于访问期间议会通过的一项决定表示关切，决定拒绝美洲开发银行提供的一项贷款方案，该方案的目的是出资帮助各部委从海地侨民中征聘专家，作为加强各部委能力的一个办法。希望海地各机构及其发展伙伴间改善对话能促进做出具有建设性的决定以及支助方案的顺利实施。

32. 继续对海地各机构的能力建设进行投资是非常必要的，这也同样适用于三大权力部门（行政、立法、司法）以及各级政府（中央、地方）。海地社会的自律能力尽管很强，但是却不能确保海地能够实现所需的跨越式发展，以便吸引投资，切实减少贫困，实现可持续发展。政府机构薄弱带来的一个风险是海地在过去所经历的“捐助疲劳症”卷土重来。考虑到在一些领域取得的进展，应继续动员各

发展伙伴，在取得的成绩的基础上，扩大对其他领域的支助。为此，需要改善这一过程所需的手段，即发展规划与协调机制。

四. 发展规划机制和援助协调

33. 海地同发展伙伴的关系正处于一个重要关口。《临时合作框架》已展期到 2007 年 9 月，该框架的设立是为了确保提供给过渡政府的援助的连贯一致和效率。已采取新的举措，以协调一致地支助民选当局，从而尽量扩大给该国援助的实效。

A. 从《临时合作框架》过渡到《国家增长和减贫战略》进程

34. 《临时合作框架》是一个短期工具，在发展支助迅速增加的时候，它确保了捐助国和捐助机构之间一定程度的协调。但是，正如计划部长对小组所说，在这一进程中，海地政府感到“犯难”，部分原因是过渡期间国家发展缺乏远见。各部委设立了一些单位，以确保在具体领域提供协调的支助，这带来了令人满意的结果，但当前在协调国际支助方面，政府没有在《临时合作框架》内继续发挥中心作用。结果是，对各方的业务和花费的资金总额有一个大致的概念，但对发展伙伴支助的活动或项目没有一个明确的记录，更谈不上付款跟踪系统。按捐助方和用途分列的关于《临时合作框架》项目付款最新资料的日期是 2006 年 9 月 30 日，可见本文附件二。

35. 2006 年 9 月，政府完成了《临时减贫中期战略文件》的起草。这项战略的目标是开展能够在短期内得到资金和实施的行动，以便能够结合《临时合作框架》以及布雷瓦尔总统就职时提出的社会稳定方案，同时不影响最后的《减贫战略文件》本身的实施。该文件确立了各优先干预领域（经济、施政、社会服务等领域），以实现有利于穷人的增长，并包括一项战略和一个制定《减贫战略文件》的时间表。小组指出，这项文件促进了海地获得金融机构的部分债务减免，并得到承认达到了享有《重债穷国倡议》支助的“决定点”。

36. 在此之后，2007 年 3 月，海地当局设立了一个委员会，负责起草《国家增长和减贫战略》，这是海地的减贫战略文件。小组在太子港会晤了该委员会技术秘书处主任；委员会由五名部长（规划、经济、社会事务、青年和体育、妇女事务部）和五名民间社会代表（商会、工会、大学等部门）组成。委员会将努力同省和城镇当局交流，以查明造成贫穷的原因并加以解决，并将开展协商，全面调动有关行动者，这是确保这一进程的参与性的重要一步。小组还了解到，将根据海地的特点制定干预战略，如边界问题、当时几乎不存在的海事政策，或者面对自然灾害的脆弱性。

37. 如果说这一行动大而全，雄心勃勃，那么制定《国家增长和减贫战略》的时间表就更加紧迫，因为设想整个进程将在 2007 年 7 月完成。虽然有关期限已展期到 9 月即《临时合作框架》必须结束时，委员会只有很短的时间来开展这项在

广度上（应包括的主题领域）和方法上都是十分困难的任务，而且必须做到开放和公开参与。为确保《减贫战略文件》发挥作用和切实可行，必须通过协商进程达成全国政治共识。因此，《国家增长和减贫战略》不大可能对 2007-2008 年公共投资计划产生影响，并预计在《临时合作框架》结束与《减贫战略文件》最后定稿之间会有一段空档。小组认为，预计的这一空档不应造成对海地政府支助的减少，在日常运作（70%）和资本投资（100%）方面，海地政府主要依靠国际支助。

B. 国际支助的连贯一致和协调

38. 国际发展援助对海地国家的运作和带来帮助国家获得稳定的和平红利至关重要。最近的几个月，主要捐助方宣布了对海地的重大捐助：美国宣布了 2007 财政年度提供 2 亿美元，欧洲联盟在 2007-2012 年期间提供 2.33 亿欧元，加拿大宣布在最近选出的海地政府任职期间提供 5.20 亿加元。一旦《国家增长和减贫战略》最后定稿，政府将从国际金融机构获得更多的支助。因此，确保支助的实效就尤其重要。

39. 一个国家“拥有”自己的发展战略的能力很大程度上取决于是否对其长期的发展有一个明确的远景。小组在给理事会的第一次报告（E/2005/66）中指出，由于海地缺乏这种远景，引起了关于这个社会的归属和自我看法的根本性问题，只有海地人自己才能确切适当地回答这个问题。小组感到鼓舞的是，海地正在就这种做法进行讨论。普雷瓦尔总统反复强调，需要有 25 年的远景，同时预期规划和对外合作部的战略规划组将最后确定长期方向。尽管如此，还须在不同的规划层次（短期、中期和长期）之间保持连贯一致，使之层层相联，从而在一个层次上开展的工作能够为下一个层次的工作打好基础并/或提供灵感。

40. 联合国系统就其所有机构总体而言，是在海地的一个重要的行动者和捐助方（联合国在海地提供资金的情况说明见附件二）。联合国有关基金和方案在该国负有重要的责任。世界粮食计划署向 10% 的人口提供粮食援助，其中包括一项让 300 000 名儿童受益的校餐方案，援助总预算为 7 590 万美元。开发署管理一项 3 740 万美元的支助预算，在施政、体制建设和减贫等领域提供支助。联合国儿童基金会在保健/营养、教育和儿童保护等领域非常活跃，尤其是在免疫接种领域发挥杰出作用，联合国人口基金（人口基金）的大部分活动着重于提高妇女地位并确保她们参加发展进程。几个专门机构也在海地设立了办事处（联合国粮食及农业组织（粮农组织）、世界卫生组织/泛美卫生组织、联合国教育、科学及文化组织）。粮农组织尤其是大力参与农业和生态保护，预算为 2 690 万美元。

41. 为尽可能扩大活动的实效，作为一个综合特派团，联合国机构和联海稳定团必须密切合作，兼任秘书长副特别代表的驻地协调员在这方面发挥有可贵的作用。虽然这种合作的体制框架看起来令人满意，但管理具有不同预算、行政做法

和“文化”的若干组织仍然是一项困难的任务。联海稳定团和开发署在太子港“红区”内联合展开的工作以及联海稳定团同人口基金一起开展的促进两性平等和妇女权利的工作值得赞扬。小组还认为，一旦综合特派任务结束，应在海地采用“一个联合国”的理念。

42. 小组注意到许多平行的活动，并且捐助方之间对分工和干预领域缺乏明确的了解。几位高级别对话者强调指出，海地国家方面和捐助方均没有找到确保有效协调的办法。小组认为，应该考虑如何在海地最好地使用《援助实效问题巴黎宣言》。《巴黎宣言》的基本观点是，在受援国能够强有力地主导其发展政策的情况下援助才更为有效。宣言还主张由这些国家发挥有力的自主权。由于本报告前面所述的国家机构薄弱，要在中短期内在海地做到这一点无疑相当困难，但政府越来越坚持它应在确定优先行动和让国际社会照此行事方面发挥领导作用。

43. 可以开展具体活动，在 2010 年目标框架内实施《宣言》中的进展指标。例如，小组鼓励海地政府和捐助方联合评估通过最佳利用当地机制履行关于援助实效承诺的共同进展。联合国海地驻地协调员可协助开展这项工作。最近联合国国家工作队内开展了重新调整协调活动，这样，通过更密切的协调和更广泛地了解发展和人道主义问题，工作队应能获得更好的分析和实施能力。这就是认识到，对联合国或对更广泛的国际社会来说在海地问题上不能再是“凡事照旧”了。

44. 有鉴于此，就更加需要增加并更好地协调对体制能力建设的国际支助。因此，最近展开了一些举措，以加强捐助界之间的协调，确保大量增加同政府的共同分析和协调一致的后续行动。其次，在国际社会和政府之间加强了对话和协调，建立了国际社会代表与总统、总理、规划和对外合作部长之间的定期协商。小组自然对最近这些举措的结果期望甚殷。

五. 建议

45. 包括安全部门在内的海地局势发展使小组感到鼓舞。小组呼吁所有国家利益攸关方继续进行改革，以利该国的长期发展。

46. 小组还呼吁国际利益攸关方一如既往地前进，并考虑增加对海地的支助。小组欢迎伙伴多样化，包括通过南南合作渠道进行合作。

47. 必须继续在国际议程上保留海地问题，并向该国提供适当支助，特别要通过联海稳定团，使联合国在当地保持有力存在。小组坚决支持将稳定团的任务期限再延长更多的时间，以确保并巩固海地的稳定与安全。

48. 小组期待与海地政府合作。小组将密切注视建议的执行情况，并提供海地巩固稳定所迫切需要的发展方面的咨询意见。小组尤其希望向海地当局、联合国系统和捐助方提出以下建议，以改善海地的经济和社会局势，扩大发展支助的影响。

A. 发展规划和援助协调

建议 1

49. 如今已建立正式选出的政府，小组赞扬海地政府为减贫战略文件所作的工作。小组强调必须起草一份海地的减贫战略文件，明确规定近期、短期、中期和长期的优先事项，系列活动和成果指标，并按性别分列。

建议 2

50. 小组认为，在产生减贫战略文件的过程中，必须与广大的国家行为者公开磋商，包括倾听特别是太子港以外地区的妇女团体、企业家、学术界、工会、小农和其他民间社会的心声。要使减贫战略文件切实可行，就要使其反映海地境内的政党和民众的一致意见，这样才能动员社会上的所有行为者以及国际上的利益攸关方实施这一文件。而且，广泛的磋商过程将有助于加强海地政府的领导作用和海地社会的自主权。

建议 3

51. 小组看到，“红区”得以获得成功的原因是因为开发署和其他捐助方极大地改变了它们的方案交付方式。小组赞扬这种灵活性。这为其他捐助方、联合国机构、基金和方案树立了榜样，说明如何重新评估方案交付，以便对海地发展作出实际的贡献。小组认为，近几十年来海地局势的恶化迫使所有相关的国际利益攸关方重新深入评估在海地办事方式，以求取得进展。

建议 4

52. 《援助实效问题巴黎宣言》创造了援助实效和伙伴关系的典范。宣言鼓励海地政府和捐助方等伙伴建立机制，在履行承诺方面互相问责并遵守规定。根据《临时合作框架》，部门表格是一个问责机制。小组认为，必须尽快建立捐助方和海地政府之间的有效协调机制，包括与活跃在海地的非政府组织建立常设协商机制。

建议 5

53. 小组认识到，减贫战略文件一旦完成，协调工作就会更加容易，因为减贫战略文件将能更为清楚地表明海地的优先事项。在此之前，捐助方和海地政府必须在《临时合作框架》以往所作的工作、2006 年 7 月在太子港举行的海地经济和社会发展国际会议规定的九大优先事项以及海地政府在 2006 年 11 月马德里举行的后续会议上提出的加强协调与管理外部支持的基础上再接再厉。

建议 6

54. 此外，小组注意到，目前迫切需要建立一个机制，核实认捐款的支付情况。为了有利于国际合作，还需要商定一个适用联合国机构、捐助方、布雷顿森林机构和海地政府的“共同词汇”。

建议 7

55. 尽管能力发展是海地政府的责任，需要将此纳入国家的发展战略和长期设想，但小组鼓励捐助方根据海地的目标和战略调整支助，并协调其对发展能力的支助。小组还请捐助方视海地主要部委的能力发展情况，考虑将目前给非政府组织的资金逐步转给它们。

B. 机构能力建设**建议 8**

56. 小组赞扬海地政府成员致力于国家稳定、民主和发展的精神。小组强调，需要进一步发展海地的议会机构，以期特别在各种机构改革、国家减贫战略及其所有有关措施的问题上，形成必要的共识。

建议 9

57. 小组强调，需要尽快改革司法部门和其他法治机构，以创造一种有利于私人投资流动正常化等其他积极影响的环境。这种改革对建立促进经济增长、社会包容和平等的必要信心至关重要。小组敦促海地当局和议员通过相关立法，以便在这一问题上取得进展。小组还敦促他们确保该法律符合《海地 1987 年宪法》和国际文书，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》。

建议 10

58. 小组还强调，海地的经济正规化意味着要认真作出努力，打击腐败这一妨碍国家机构强化的障碍，并以此作为改善向民众提供基本服务的一个必要条件。

建议 11

59. 小组呼吁联合国和捐助方加强支助，有效保护那些其任务对确保国家机构和税务和海关管理局税收等活动的持续性所不可或缺的公务员。

C. 海地和国际社会促进经济和社会发展的杠杆**建议 12**

60. 小组目睹了非正规经济在海地的实力。要取得可持续的经济增长，唯有使经济“正规化”。小组强调指出，海地人的民事登记是使这种正规化进程取得显著

进展的必要条件之一。它将有助于海地人为建立在稳定就业、社会服务和统一储蓄的经济做好准备。

建议 13

61. 小组敦促海地当局在海地所有的社会 and 经济发展政策中考虑性别问题。小组赞扬妇女地位和妇女权利部的工作和献身精神，并强调其他部委也需考虑性别问题。

建议 14

62. 鉴于联合国国家工作队将长期开展活动，小组建议工作队设立专职，负责与联海稳定团的性别问题顾问联系。无论是土地所有权问题、保健方案或小额信贷，考虑性别问题都将极大地有助于向海地人民更好地提供援助。

建议 15

63. 小组强调海地侨民可能对海地发展作出的贡献，并强调需要设法吸引居住在海外的合格的海地人。但小组不知道这种建议与吸引海地的私人投资者（无论为何国籍）所需的方式是否大不相同。

建议 16

64. 小组希望强调太阳城取得的成功，并希望能够把这种成功扩大到海地全境，作为通过恢复国家权力而实现安定以及同时开展社会发展项目巩固当地机构这两者协同作用的典范。

建议 17

65. 小组鼓励海地政府继续制定旅游、农业和装配业这些潜在发展动力的业务战略。与此同时，小组认为这些战略以及创造就业的其他举措应该考虑体面工作标准。在这方面，小组建议请国际劳工组织对海地局势提出咨询意见。

附件一

经济及社会理事会特设咨询小组访问海地特派团日程

2007 年 4 月 18 日至 21 日

2007 年 4 月 18 日，星期三

下午 12 时 45 分	抵达图森-鲁威尔杜尔机场
下午 1 时	与外交部长让·雷纳尔德·克莱里斯姆及规划和对外合作部长让·马克斯·贝勒里夫举行欢迎会——讨论日程 (图森-鲁威尔杜尔机场) 前往 Montana 饭店
下午 2 时 30 分	介绍日程，简便午餐 (Montana 饭店)
下午 4 时	会晤规划和对外合作部长让·马克斯·贝勒里夫；外交部局长；外交部经济事务司司长 N. Toussaint；战略规划组成员 Paul Émile Simon、Rémi Montas 和 Gabriel Vérette；《国家增长和减贫战略》起草委员会主任 Hérard Jadotte 及联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会海地问题协调员和协调人 Randolph Gilbert。 (外交部)
下午 6 时 30 分	会晤秘书长特别代表穆莱特、秘书长副特别代表达科斯塔和秘书长副特别代表布特鲁埃。 (联海稳定团总部)
下午 8 时	与消除对妇女一切形式歧视公约执行情况特派团共进晚餐，包括消除对妇女歧视委员会副主席弗朗索瓦·加斯帕德、委员会成员 Regina Tavares da Silva 和社会学教授 Arlette Gautier (Montana 饭店)

2007 年 4 月 19 日，星期四

上午 7 时 45 分	访问太阳城
-------------	-------

	[会晤太阳城市长 Wilson Louis、各位市政参事、海地国家警察局长 Ralph Stanley Jean Brice、巴西营指挥官 Magno Barosso 上校和联海稳定团警察和文职人员]
上午 11 时 30 分	会见共和国总统勒内·加西亚·普雷瓦尔和总理雅克-爱德华·亚历克西、司法部长丹尼尔·马格卢瓦尔、经济和财政部长丹尼尔·多塞维尔、规划和对外合作部长让·马克斯·贝勒里夫、社会事务部长杰拉德·热尔曼、旅游部长帕特里克·德拉图尔、工商部长马吉·杜斯、司法部国务部长 Daniel Jean、公共安全国务部长 Jeseoph Luc Eucher 和总统经济顾问 Gabriel Verett。
	(国家宫)
下午 1 时 30 分	会晤司法部长丹尼尔·马格卢瓦尔、规划和对外合作部长让·马克斯·贝勒里夫和旅游部长帕特里克·德拉图尔。
	(国家宫)
下午 4 时	会晤联合国国家工作队
	[由秘书长副特别代表/联合国驻地协调员主持；派出代表机构：开发署、儿童基金会、人口基金、粮食计划署、粮农组织、世卫组织/泛美卫生组织、教科文组织、拉美经委会]
	(开发署会议室)
下午 7 时	联海稳定团招待会
	(秘书长特别代表官邸)

2007 年 4 月 20 日，星期五

上午 8 时	访问瓦纳明特[访问与多米尼加共和国的“两国”市场和两国之间的国际大桥；访问自由贸易区，该区内设有两个纺织厂，为国际公司生产成衣并雇有近 1 900 名海地工人；会晤瓦纳明特市长]
下午 4 时	会晤双边和多边捐助方：欧洲联盟委员会 Francesco Gosetti、美援署经济学家 Edgard Rosemond、西班牙国际合作署总协调员 Rosa Beltrán；

巴西大使馆参赞 Ronald Cardoso、墨西哥大使 Zadalinda Gonzalez、墨西哥大使馆办公室主任 Enrique Gómez、阿根廷大使馆公使、临时代办 Claudio di Gregorio;

国际货币基金组织驻地代表 Ugo Fabano、世界银行驻地代表 Mathurin Gbembouo、美洲开发银行驻地代表 Anna Cecilia McInnis 和秘书长副特别代表、联合国驻地协调员 Joël Boutroue。

(联海稳定团总部)

下午 6 时 30 分 加拿大驻海地大使馆招待会

2007 年 4 月 21 日，星期六

上午 8 时 30 分 与联海稳定团和开发署工作人员共进工作早餐，讨论政治发展和治理问题 (Montana 饭店)

上午 10 时 同规划和对外合作部长让·马克斯·贝勒里夫会晤/举行情况介绍会 (Montana 饭店)

上午 11 时 30 分 新闻发布会 (图森-鲁威尔杜尔机场)

下午 1 时 30 分 飞往纽约

附件二

截至 2006 年 9 月 30 日的付款表

规划和对外合作部支持《临时合作框架》的实施

2006 年 9 月 30 日按用途和捐助方分列的《临时合作框架》项目付款报表

用途	部门	德国	世界银行	美洲 开发银行	加拿大	西班牙	法国 ^a	日本	联合国 各机构 ^a	欧洲联盟	美国	总计
用途 1	1.1 安保、警察和复员方案				29 365 619		363 327		4 147 334		52 011 525	85 887 805
	1.2 司法、监狱和人权				18 834 110		933 577		3 102 790	1 040 638	17 750 000	41 661 114
	1.3 选举进程和全国对话				32 098 261	518 551		1 065 725	20 970 735	40 163 283	24 400 000	119 216 554
用途 1 共计					80 297 990	518 551	1 296 904	1 065 725	28 220 859	41 203 921	94 161 525	246 765 474
用途 2	2.1 经济管理		62 600 000	50 096 000		3 101 082	219 553	0	1 416 398		440 000	117 873 033
	2.2 加强体制能力			0	103 908 418		103 721	243 286	2 657 930	1 788 465	22 136 330	130 838 150
	2.3 领土治理			22 775 000			841 909		3 250 581		2 000 000	28 867 490
	2.4 地方发展	0			15 571 623		352 774	87 187		701 693	2 000 000	18 713 277
	2.5 权力下放					15 600					2 000 000	2 015 600
用途 2 共计			0 62 600 000	72 871 000	119 480 042	3 116 682	1 517 957	330 473	7 324 909	2 490 158	28 576 330	298 307 551
用途 3	3.1 宏观经济稳定								0			0
	3.2 电力		0	0	2 948 482		2 853 326		0	62 163	23 982 000	29 845 970
	3.3 迅速创造就业和小额信贷	3 039 000	1 000 000		12 312 176	2 100 000	1 148 187		611 750		74 935 117	95 146 230
	3.4 私营部门/中小企业/中 小型产业的发展						161 075		0	345 281	4 200 000	4 706 356
	3.5 农业			14 910 000	95 652	1 238 317	3 169 771	436 364	900 000	33 964 014	14 002 521	68 716 640
	3.6 道路和运输			23 380 000					311 208	23 182 747	450 000	47 323 955
	3.7 保护和恢复环境	518 400	2 889 000	451 000	1 252 174	640 500	76 299		1 587 021		2 580 000	9 994 394
	3.8 多部门		6 025 000									6 025 000
用途 3 共计		3 557 400	9 914 000	38 741 000	16 608 483	3 978 817	7 408 658	436 364	3 409 979	57 554 205	120 149 638	261 758 544

用途	部门	德国	世界银行	美洲 开发银行	加拿大	西班牙	法国 ^a	日本	联合国 各机构 ^a	欧洲联盟	美国	总计
用途 4	4.1 紧急人道主义援助				7 697 636	2 882 200		611 231	20 350 000	12 846 618		44 387 685
	4.2 饮水和卫生			8 278 000		945 000	7 341 814		798 041	4 214 103	500 000	22 076 958
	4.3 保健和营养		2 100 000	4 405 000	29 091 683	301 273	3 234 571	4 296 571	30 763 886	337 191	129 630 000	204 160 175
	4.4 教育、青年和体育		1 407 540	8 435 000	17 802 453	671 644	3 529 932	751 015	22 763 840	18 586 083	9 075 100	83 022 608
	4.5 文化、媒体和通信		150 000				1 211 094		963 123		0	2 324 217
	4.6 粮食保障					0		5 454 544	6 058 588		63 154 280	74 667 412
	4.7 固体废物的管理		180 000				97 952		0		4 800 000	5 077 952
	4.8 贫民窟的改善			5 596 000					100 000			5 696 000
	4.9 社会保障和保护网								3 768 596			3 768 596
	4.10 多部门		855 000	8 177 000	7 812 765		242 219			0		17 086 984
用途 4 共计			4 692 540	34 891 000	62 404 537	4 800 117	15 657 582	11 113 361	85 566 074	35 983 995	207 159 380	462 268 586
用途 5	5.0 其他								885 000			885 000
	5.1 对欠款的审计				11 947 070							11 947 070
	5.2 多部门				24 341 030							24 341 030
	5.3 基本经济基础设施								0			0
	技术援助								1 360 000	0	7 000 000	8 360 000
	外援									9 600 000		9 600 000
用途 5 共计					36 288 100				2 245 000	9 600 000	7 000 000	55 133 100
总计		3 557 400	77 206 540	146 503 000	315 079 152	12 414 167	25 881 101	12 945 923	126 766 821	146 832 278	457 046 873	1 324 233 254

用途：1 - 确保更有效的政治治理、促进全国对话
2 - 经济治理和机构建设
3 - 推动经济振兴
4 - 进一步获得基本服务
5 - 其他
所有数字均由捐助方提供

^a 在编制本报表时，法国和联合国机构尚未提出各自数据。它们截至 2006 年 6 月 30 日的付款延期提交。