



2022 年届会

2022 年 6 月 20 日

议程项目 12(e)

协调、方案和其他问题：

长期支助海地方案

海地问题特设咨询小组的报告

摘要

本报告根据经济及社会理事会第 2021/18 号决议提交。该决议请海地问题特设咨询小组向理事会提交一份工作报告，其中酌情提出建议，供理事会 2022 年届会审议。本报告涵盖咨询小组 2021 年 7 月至 2022 年 3 月开展的活动，包括与国家主管部门、国际金融机构和民间社会的代表以及联合国海地综合办事处和联合国国家工作队的代表举行会议的情况。本报告载列了讨论中提出的一些建议。

咨询小组承认，在本报告所述期间，海地在政治、安全、社会经济、人权和人道主义方面以及在应对冠状病毒病(COVID-19)的持续传播方面面临特别严峻的挑战。2021 年 7 月 7 日若弗内尔·莫伊兹总统遇刺，随后 2021 年 8 月 14 日南部半岛发生 7.2 级大地震，加剧了海地面临的复杂多层面挑战，在其可持续发展道路上设置了更多障碍。

咨询小组建议紧急处理政治危机和日益加剧的不安全局势，帮助海地走向稳定和可持续发展。为此，需要开展包容各方的全国对话，为组织自由、公正、透明和可信的立法和总统选举创造条件。还需要采取综合办法重建安全，包括采取措施，加强海地国家警察的力量和成功消除暴力行为背后的社会经济驱动因素。

咨询小组强调，需要在海地加快执行《2030 年可持续发展议程》，以帮助减少风险和脆弱性，满足人道主义需求，促进构建一个更加平等和公正的社会，并巩固可持续发展的基础。咨询小组还呼吁国际社会展现团结精神，帮助海地满足



不断增加的人道主义需求，包括为 2022 年海地人道主义应急计划提供充足资金，同时满足海地的长期社会经济发展需求，包括对农业和教育部门进行大量投资。

咨询小组强调，震后重建阶段为加强海地的机构能力和改善海地人的生活，以期更好地进行重建提供了一个机会之窗。咨询小组呼吁国际社会加强协调，与国家主管部门和行为体密切合作，最大限度地发挥影响力，帮助海地摆脱存在已久的危机循环。

一. 引言

A. 海地问题特设咨询小组的任务和组成

1. 海地问题特设咨询小组最初于 1999 年由经济及社会理事会通过第 1999/4 号决议设立，五年后通过理事会第 2004/322 号决定重新启动。委员会由加拿大担任主席，成员包括阿根廷、巴拿马、伯利兹、贝宁、巴西、加拿大、智利、哥伦比亚、多米尼加共和国、萨尔瓦多、法国、海地、墨西哥、秘鲁、圣文森特和格林纳丁斯、西班牙、特立尼达和多巴哥、美利坚合众国和乌拉圭常驻联合国代表。两个新成员——多米尼加共和国和圣文森特和格林纳丁斯常驻联合国代表——于 2021 年 6 月 9 日(理事会第 2021/238 号决定)和 2022 年 2 月 16 日(理事会第 2022/314 号决定)加入了咨询小组。

2. 经济及社会理事会第 2021/18 号决议将咨询小组的任务期限延长至 2022 年届会结束，目的是密切关注海地长期发展战略并就此提供咨询意见，以促进社会经济恢复、重建和稳定，同时特别注意确保国际社会对海地所提供的支持的一致性和可持续性。理事会请咨询小组提交一份活动情况报告，供理事会 2022 年届会审议。

3. 本报告是咨询小组自 2004 年重启以来向经济及社会理事会提交的第十八次报告。报告重点介绍了咨询小组在与海地主管部门和各利益攸关方会晤后形成的主要结论意见。鉴于与冠状病毒病(COVID-19)有关的旅行仍旧受到限制，因此，在本报告所述期间，咨询小组没有访问海地和哥伦比亚特区华盛顿，而是通过虚拟会议与广泛的利益攸关方进行了协商，其结果反映在本报告中。

B. 咨询小组在本报告所述期间开展的活动

4. 专家组继续密切关注海地局势，在本报告所述期间，海地发生了两起重大事件：总统遇刺和南部半岛发生里氏 7.2 级地震，造成 2 246 人死亡，12 763 人受伤，公共建筑、住宅、关键基础设施和道路严重受损。这些事件发生的背景是，政治不稳定和不安全加剧，人道主义需求日益增加，COVID-19 继续蔓延，严峻的社会经济局势阻碍了海地实现为可持续发展所做努力。

5. 在总统遇刺后，咨询小组主席兼加拿大驻联合国大使鲍勃·雷伊访问了海地，出席了葬礼，并与阿里埃尔·亨利总理和其他政治代表、联合国会员国和国际观察员进行了直接会晤。

6. 在总统遇刺和地震期间，咨询小组通过了两份新闻声明。在 7 月 7 日的第一份新闻中，咨询小组呼吁对暗杀事件进行彻底调查，并重申各阶层民众需要举行真正的对话，以建设性方式努力解决政治危机。咨询小组希望呼吁海地社会所有行为体保持冷静，避免暴力升级。在 8 月 20 日的第二份声明中，咨询小组在地震后表示声援海地人民和政府，并呼吁联合国、会员国、捐助者、国际金融机构和所有利益攸关方共同采取行动，决心做出迅速、持续的反应，与海地政府和民间社会密切合作。

7. 10月8日,咨询小组与秘书长海地问题特别代表、秘书长海地问题副特别代表(驻地协调员/人道主义协调员)、经济及社会理事会主席、海地规划和对外合作部长和国际货币基金组织(基金组织)代表举行了在线会议,讨论了为抗震救灾而开展的人道主义和重建工作,以及如何解决可持续发展的结构性障碍和提高援助实效。会后,咨询小组于10月13日通过了新闻声明,强调国际社会应继续支持海地人民向长期稳定和可持续发展过渡,并呼吁安全理事会延长联合国海地综合办事处(联海综合办)的任务期限,因为若不延长综合办的任务期限,将向海地人民发出一个不合时宜的信息。
8. 10月15日,咨询小组主席参加了安全理事会阿里亚模式虚拟会议,主题是“超越海地不发达的令人不安的真相:寻求泛非解决方案/途径并支持全国对话与和解”,安理会在会上讨论了如何鼓励海地人与具有国家建设和全国对话进程经验的行为体以及海地的其他伙伴和朋友,包括非洲联盟及加勒比共同体和共同市场的伙伴和朋友就海地如何恢复稳定进行真正对话,并注重社会经济发展。
9. 2022年1月20日,咨询小组与规划和对外合作部长、秘书长副特别代表(驻地协调员/人道主义协调员)和联合国开发计划署驻海地代表举行了会议,评估了海地南部半岛重建筹资问题国际会议的筹备情况。该会议定于2月16日举行,目的是动员国际社会支持震后重建和恢复工作。
10. 1月21日,咨询小组主席参加了加拿大政府组织的一次部长级会议,海地总理、19个伙伴国家的代表,包括咨询小组的几位成员,以及联合国和其他国际和区域组织的代表参加了会议。与会者讨论了海地局势以及如何加强国际支持和协调国际援助问题,以确保各项工作的长期有效性和条理性。
11. 2月15日,咨询小组发表声明,倡导联合国、会员国、捐助者、国际金融机构和所有利益攸关方参加将由海地政府在联合国支持下组织的会议。
12. 2月16日,以虚拟方式出席会议的咨询小组主席在会上发言,呼吁国际社会满足震后恢复和重建计划及2022年海地人道主义应急计划的财政需求。
13. 3月2日,咨询小组会见了货币基金组织、世界银行、美洲开发银行和加勒比开发银行的代表,了解了国际金融机构为支持海地可持续发展而开展的活动。
14. 3月24日,专家组与秘书长海地问题副特别代表(驻地协调员/人道主义协调员)以及民间社会和私营部门(包括全国捍卫人权网络、海地-加拿大工商和非政府组织——政治和组织间联络框架)的代表举行了会议,讨论了他们对海地经济和社会状况的看法。
15. 咨询小组感谢经济和社会事务部、秘书长海地问题特别代表、秘书长海地问题副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员以及联海综合办和联合国国家工作队其他成员为咨询小组工作持续提供的支持。

二. 海地现状概述

A. 政治不确定性和日益加剧的不安全

16. 在本报告所述期间，发生了总统不幸遇刺事件，这增加了海地稳定的不确定性，并加剧了体制危机。由于立法选举一再推迟，30 个参议院席位中有 20 个空缺，再加上 2021 年 6 月最高法院院长因 COVID-19 去世，这意味着海地的三个权力部门功能失调。

17. 尽管总理试图解决政治危机，包括于 9 月 11 日与 150 多个政党和民间社会组织签署了旨在引领海地在 2022 年底前举行选举的政治协议，但仍难以就前进道路达成全国共识。

18. 海地仍然存在分歧，一方是愿意推进选举的国家利益攸关方，另一方仍旧表示更愿意由一位临时总统和一位总理在较长的政治过渡期间领导政府工作，以便在举行选举前进行广泛的治理和安全改革。例如，12 月 12 日，海地人解决危机委员会(又称蒙大拿咨询小组)的支持者成立了一个全国过渡委员会，以指定一名新总统和一名新总理，领导为期 24 个月的政治过渡。一个月后，蒙大拿咨询小组与全国谅解备忘录签署方签订了一项新协议，其中规定设立一个由五名成员组成的联合主席团和一名由全国过渡委员会指定的总理组成的双重行政机构。

19. 政治危机和体制真空令人关切，特别是考虑到它们对国家安全具有负面影响。武装团体趁国家机构遭到削弱之机，势力不断壮大，现在控制了海地大部分地区。咨询小组了解到，海地有 200 多个武装团体，其中 70% 位于西部省。帮派很容易获得从国外非法流入的武器弹药。他们实际上控制了海地相当大的一部分地区，恐吓整个社区，抢劫、杀害、强奸和绑架平民。根据秘书长关于联合国海地综合办事处的报告，2021 年 9 月 27 日至 2022 年 2 月 15 日，海地国家警察接报至少 655 起绑架勒索事件，而前一年的总数为 234 起(S/2022/117)。据报告，武装团体与一些政客、警察和私营部门成员之间的勾连尤其令人关切。咨询小组仍然感到震惊的是，帮派暴力继续使本已脆弱的经济陷入瘫痪，阻止学校重新开放、援助物资分发和抗击 COVID-19。

20. 咨询小组强调，海地人需要通过海地社会所有利益攸关方参与的包容各方的对话，确保妇女更有力地全面参与公共生活，为目前的政治僵局找到可行的长期解决方案。如果没有这样一项政治协定，重建海地人迫切需要的安全和进行自由、公正、透明和可信的选举将十分困难。咨询小组敦促国际社会协助海地努力根据海地人自己制定和为海地人制定的解决方案，应对政治和安全挑战，并指出，在全国对话进程方面具有经验的国家也可以帮助海地恢复稳定。

21. 腐败和有罪不罚现象在海地依然盛行。根据 2021 年透明国际清廉指数，海地在 180 个国家中排名第 164 位。咨询小组强调，海地政府需要制定和采取有效的反腐败措施，包括一项新的国家反腐败战略。

B. 毁灭性地震：在自然灾害和气候事件面前的风险和脆弱性

22. 就在海地仍在努力应对总统遇刺事件时，首都太子港以西约 125 公里处的南部半岛发生了 7.2 级地震，三天后又发生了热带风暴“格雷斯”。结果造成 2 246 人死亡，12 763 人受伤，4 万人流离失所，约 65 万人需要人道主义援助。约有 137 585 所房屋、1 250 所学校和 97 所医院和保健设施受损或被毁。30 多万名学生无法返回学校，75.4 万人被认定为粮食无保障。被地震夷为平地的地区仍在从 2016 年的飓风“马修”中恢复。

23. 海地政府及其合作伙伴迅速调动快速反应咨询小组，以拯救生命和满足受影响民众的迫切需要。大约 15 个国家立即提供了支持，包括搜救队、军事资产和救援物资。地震发生仅两天后，政府就发动了世界银行、联合国和欧洲联盟三方伙伴关系的力量，伊斯兰开发银行也加入了这一伙伴关系，以支持总理于 8 月 30 日启动的灾后需求评估。

24. 评估涵盖五个主要部门：基础设施；社会部门；生产部门；宏观经济影响；人类影响。还考虑到关键的跨领域问题，包括性别、治理、就业和生计以及环境和减少灾害风险等。据估计，考虑到为改善民众生活条件需要进行物质重建和提高复原力，恢复费用需要 19.78 亿美元。所需恢复资金中约 76% 用于社会部门，包括 10 亿美元用于住房，4 亿美元用于教育，这是两个最大的细列项目；10% 用于生产部门；9% 用于基础设施；5% 用于交叉部门。

25. 评估结果为制定《南部半岛综合恢复计划》及其 2021 年 10 月至 2025 年 9 月期间的行动计划提供了基础，以通过以下四个战略领域消除海地易受地震影响的系统性原因和进行灾害风险管理：(a) 恢复治理；(b) 经济复苏；(c) 对灾害有抵御力的基础设施；(d) 土地使用规划和生活改善；(e) 包容和社会保护。该计划是在海地南部半岛重建筹资问题国际会议上启动的，会上认捐了 6 亿美元，以帮助执行综合恢复计划。

26. 政府还决定设立联合国多伙伴信托基金，在综合恢复计划的范围和时限内，为那些愿意集中资源支持政府核准的优先恢复和重建项目的发展伙伴提供资金。该基金还将促进政府对国际援助的协调，并使资金管理和项目执行具有透明度。

27. 咨询小组感到关切的是，海地仍然易受自然灾害的影响，如果不采取重大的气候适应和缓解措施，与气候有关的事件将继续对海地产生破坏性影响。咨询小组呼吁国际社会帮助海地政府在短期紧急应对地震灾害，在长期实现发展。

28. 咨询小组强调国家领导力在确保成功抗震救灾方面的重要性。咨询小组欢迎《南部半岛综合恢复计划》及其《行动计划》，强调恢复和重建阶段是一个重要机会，可以借此重建得更好，确保产生可持续影响，包括根据《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》将减少灾害风险纳入发展举措。

C. 日益严峻的人道主义局势

29. 这次地震明明白白地提醒人们，海地经常遭受自然灾害，包括风暴、洪水、山体滑坡和干旱。风险管理指数表明，海地是在拉丁美洲和加勒比国家中最易受

灾害影响的国家，在世界上最脆弱的国家中排名第 18 位。地震进一步加剧了本已严峻的人道主义局势。2022 年，估计约有 490 万人需要人道主义援助，比前一年多 50 万人，相当于总人口的 43%。

30. 粮食无保障继续推高人道主义需求。2021 年，就全球饥饿指数而言，海地在 116 个国家中排名第 109 位。根据世界粮食计划署的数据，约有 440 万人面临重度粮食不安全，其中包括 120 万人遭受严重饥饿。粮食无保障的驱动因素包括农业部门运行不佳和高度依赖粮食进口，海地人消费的粮食总量的一半以上和大米的 80% 以上需要进口。

31. 太子港的不安全和暴力局势增加了性别暴力的风险，导致 19 000 人境内流离失所，另有 150 万人受到影响。绑架事件的增加加剧了一般民众和援助人员的不安全感。此外，武装团体一再封锁天然气分销站和主要运输线，使货物无法自由流动，严重影响了保健服务、公共交通以及人道主义和紧急救济行动的运作。2021 年 10 月至 11 月中旬，由于人道主义准入受限，估计有三分之二的人道主义组织被迫削减行动，影响了向约 70 万人提供援助(S/2022/117)。咨询小组特别关切的是，海地的人道主义需求日益增加，武装团体一再阻挠人道主义行为体前往救助急需援助的民众。

32. 咨询小组还感到关切的是，2021 年紧急呼吁请求提供约 1.873 亿美元，用于援助地震灾区，但资金到位率仅为 43%，人道主义应急计划的资金仍然严重不足。¹ 2021 年，该计划只收到 2.356 亿美元所需资金总额的 28%，而且仍未收到满足目前 3.735 亿美元所需资金的捐款。咨询小组呼吁捐助者提供必要的财政支助，以满足海地日益增加的人道主义需求。

33. 海地过去三年没有报告确诊霍乱病例的好消息令咨询小组感到欣慰。为纪念这一重大成就，2022 年 2 月 17 日，海地政府召开了一次科学会议，讨论了在控制 2010-2019 年霍乱疫情方面取得的进展和经验教训，并确定了持续消除霍乱的下一步措施。

34. 咨询小组还强调，为了最大限度地扩大干预措施的影响力，在海地开展活动的人道主义、发展和建设和平行为体必须继续加强协调，以满足人道主义需求，防止暴力，减少风险和脆弱性，并促进海地在实现可持续发展与和平方面取得进展。鉴于当地非政府组织的专门知识和对当地情况的了解，让当地非政府组织参与正在开展的人道主义-发展-和平联系方面的工作也将是取得成功的关键。

D. 不断恶化的社会经济状况

35. 在全球经济因 COVID-19 大流行、多重政治和安全危机以及地震而发生变化的背景下，海地经济在本报告所述期间陷入困境，导致国内生产总值(GDP)损失近 11%。2021 年，国民经济依然处于衰退状态。国内生产总值已连续三年收缩——2019 年收缩 1.7%，2020 年收缩 3.3%，2021 年收缩 1.8%。

¹ 人道主义事务协调厅，“2021 年海地紧急呼吁”，财务支出核实处数据库。可查阅：<https://fts.unocha.org/appeals/1056/summary>(2022 年 4 月 15 日查阅)。

36. 1990年至2020年，海地人均收入下降了16%，预计2021年将进一步下降。2020年10月货币回调后，古德对美元进一步贬值，汇率从2020年12月的71:1贬值为2022年1月1日的101:1。2020年至2021年，国际储备减少了36%，从7.13亿美元降至4.58亿美元。通货膨胀率居高不下，对贫困家庭造成严重后果。

37. 政府的征税能力仍然面临挑战。最近报告的2018年国内税收收入占国内生产总值的12.6%。据估计，2021年财政赤字占GDP的比重为2.7%，这表明对促进增长部门进行支出的财政空间有限。为帮助解决国家财政状况不佳的问题，2021年12月，海地政府颁布了燃料补贴改革措施，预计将节省相当于国内生产总值1.3%的资金。咨询小组的对话者欢迎旨在实现宏观经济稳定的改革努力，指出过去十年来能源补贴平均占国内生产总值的2.5%，而教育、卫生和社会保障方面的公共投资加起来平均占国内生产总值的1.5%。对话者还强调，93%的燃料补贴流向了最富有的20%的海地人。咨询小组强调，改革必须辅之以减轻其负面社会经济影响的措施。此类措施应包括建立新的社会安全网，特别是为人口中最脆弱的群体提供社会安全网。

38. 海地仍然是世界上最贫穷的国家之一，存在严重的结构性弱点；在2020年人类发展指数方面，该国在189个国家中排名第170位。2017年，约57%的人口为贫困人口，24%为赤贫人口。

39. 海地已经经历五波COVID-19疫情，最近一波疫情在2022年1月达到高峰。目前，报告的病例和住院人数处于低潮。两年来，考虑到医疗体系本已十分脆弱，COVID-19给医疗服务带来了严峻挑战；保健方面的挑战反过来又加剧了社会政治不稳定和经济困难。截至2022年3月31日，累计报告确诊病例30545例，死亡病例833例。海地目前可通过COVID-19疫苗全球获取(COVAX)机制获得三种COVID-19疫苗。然而，疫苗覆盖率仍然很低，在符合条件的人口中，只有1.5%完成了疫苗接种，这主要是由于运作方面的挑战和对疫苗的高度犹豫，海地是世界上接种疫苗最少的国家之一。

40. 尽管海地人民具有韧性，但经济前景的恶化预计将导致预期寿命和平均受教育年限等关键社会指标下降。根据世界银行的数据，2020年预期寿命估计为64.31岁：男性为62.13岁，女性为66.50岁。²

41. 基本保健服务普及不足仍然是实现良好保健成果的重大障碍。基本保健服务的使用率迅速下降，从2015年至2017年期间的31%下降到2019年的21.4%(见A/HRC/WG.6/40/HTI/2)。受这种下降影响最大的通常是生活在农村地区的人，他们往往转向更负担得起的传统医药。政府的卫生支出较低——2020年至2021年期间占国家预算的4.1%——使问题更加严重，结果是人们因高额自付费用而陷入贫困。其他一些挑战包括治理和协调薄弱、基本药品短缺以及难以吸引或留住合格的卫生专业人员。

² 世界银行，“出生时预期寿命，女性(岁)：海地”，世界银行公开数据。可查阅：<https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.FE.IN?locations=HT>(2022年4月15日访问)。

42. 海地的教育成就仍然很低。小学的入学率为 57%，而中学的入学率仅为所有适龄学生的 20%。最近发生的事件，包括 COVID-19 大流行、不安全感上升和最近的地震，进一步限制了儿童接受教育的机会。由于缺乏宽带互联网、笔记本电脑和平板电脑，远程学习几乎不可能。由于海地 80% 的小学是私立学校，不断恶化的经济条件致使许多家庭无法支付子女必要的上学费用。另一方面，公立学校的基础设施不足，人满为患，师资缺乏，远程学习的可能性有限。与此同时，海地毕业生继续大量移民海外(约占 84%)造成海地人才严重短缺。

43. 咨询小组强调，必须向青年人提供可获得、负担得起和高质量的教育，这将有助于打破贫困循环，帮助海地走上可持续发展道路。与此同时，应采取措施改善青年人的就业前景。咨询小组的对话者强调，需要建立公私伙伴关系，帮助青年毕业生进入工作领域，包括向青年男女提供量身定制的专业培训，并向雇用他们的公司提供财政奖励。咨询小组欢迎世界银行支持创造就业和提供教育机会，包括远程学习解决方案。

44. 咨询小组还强调，国际社会必须声援海地努力控制疫情及其社会经济影响。有必要加大工作力度，促进海地的疫苗接种，包括提高对 COVID-19 病毒和疫苗的认识和了解。在这方面，咨询小组欢迎世界银行努力帮助海地政府解决疫苗犹豫问题，以限制 COVID-19 的传播。咨询小组强调，必须减轻 COVID-19 的社会经济影响，包括提供社会保护，保护就业和生计，投资于社区主导的抗灾和应对系统，特别关注包括青年和妇女在内的最弱势群体。

E. 人权、法治和司法状况仍然令人关切

45. 在本报告所述期间，发生了许多侵犯人权的行为(S/2022/117)。2021 年 9 月 27 日至 2022 年 2 月 15 日期间，共报告凶杀案 1 615 起，与 2020 年同期总数相比，增加了 17%。据报告，武装团体实施了性暴力，包括强奸和性奴役。虽然海地主管部门和国际利益攸关方继续动员，支持国家警察努力在太子港等地打击帮派和解决不安全问题，但安全局势继续稳步恶化。国家警察长期资金不足，缺乏打击帮派暴力的适当行动能力，导致局势更加恶化。与此同时，海地国家警察总监察局登记了关于 36 名警官涉嫌侵犯人权，包括涉嫌杀人的控诉。国家警察实施的侵犯人权行为导致海地人与旨在保护他们的机构之间的信任度受到侵蚀。

46. 咨询小组强调，必须加强国家警察的能力，包括采取能力建设措施和进行适当审查，以确保警察遵守人权和职业行为方面的国际标准。咨询小组强调，需要采取综合办法处理安全问题，加强警察的措施与消除暴力根源的措施齐头并进，包括采取社会经济措施、创造就业机会和执行减少社区暴力的综合方案。

47. 有罪不罚、腐败盛行和缺乏善治是海地不稳定的主要驱动因素，阻碍了海地实现人权和可持续发展。司法机构缺乏独立性、公正性、能力和廉正，破坏了法治，助长了腐败和有罪不罚现象，并对善治造成重大障碍。司法系统存在根本性的结构性弱点，严重罪行包括发生在大拉文(2017 年)、拉萨琳(2018 年)和贝莱尔(2019 年)的标志性屠杀案件以及暗杀总统案的调查和起诉缺乏进展，都说明了这

一点。暗杀事件发生后，一些记者因被认为批评总统和参与暗杀调查的政府官员而受到威胁(见 [A/HRC/WG.6/40/HTI/2](#))。人权维护者也仍然受到威胁和恐吓。

48. 令人关切的是，没有为司法人员、受害者和证人做出适当的安全保护安排，司法独立性有限，法院和法律援助方案的运作资金不足。咨询小组强调，法治、司法和打击侵犯人权行为和腐败的努力对于建设复原力和促进可持续发展至关重要，因此应大力推行。

49. 监狱的情况也令人严重关切(同上)；截至 2022 年 1 月 19 日，在被羁押的 11 003 人中，82%处于审前羁押状态。监狱基本上人满为患，使用率达 278%，而且资金不足，难以满足囚犯的最基本需求，包括正常膳食和最低限度的医疗服务。大流行导致局势更加恶化，进一步表明，海地主管部门在监狱提供基本医疗服务的机构能力有限。目前正在努力改善羁押条件，包括建立羁押管理数据中心，以加快审前羁押者的处理工作，并修复小戈阿沃监狱、昂斯阿沃监狱和热雷米监狱，以缓解监狱人满为患的状况。

50. 本报告所述期间的另一个特点是从南美洲和中美洲国家以及美国遣返了大量海地移民。国际移民组织报告称，2021 年，约有 24 147 名海地人(57%为成年男性，25%为成年女性，9%为男孩，9%为女孩)通过空中和海上遣返回国，其中 79.5%来自美国，24 819 名海地人通过陆路从多米尼加共和国遣返回国，其中包括数百名孕妇和哺乳期妇女。2021 年，国际移民组织对回返移民进行了一项调查，以了解他们的概况、需求和离开原因。受访者认为经济援助、住房和就业是他们回国后的三个优先需要。海地缺乏就业机会以及暴力盛行和局势不安全是希望永久移民到另一个国家的一些最常见的原因。

51. 令人关切的是，海地移民在过境国或目的地国经常遭受虐待。例如，国际移民组织称，据在官方边境点被驱逐的许多海地移民报告，他们的钱财和个人物品被抢走，通讯工具被剥夺，也得不到医疗卫生服务。还令人关切的是，为了逃避困难的条件，海地人正冒着巨大的风险非正常地移民到其他国家，而且越来越多地转向非正常的移民路线。

52. 咨询小组赞赏国际移民组织和联合国人权事务高级专员办事处努力支持海地国家移民局倡导尊重移民权利，不论其性别、年龄或处境如何。咨询小组强调，尽管海地面临各种挑战，特别是在人道主义和保护问题方面，但必须确保移民体面地返回海地。弱势移民，无论其地位如何，都必须能够得到他们所需要的保护和援助。咨询小组呼吁国际社会支持这些宝贵的努力。

53. 咨询小组继续鼓励海地政府通过 2019 年至 2021 年期间国家人权行动计划，该计划自 2019 年以来一直悬而未决，目前仍在等待行政部门的批准。咨询小组还鼓励海地政府支持在海地设立独立的联合国人权事务高级专员办事处，以保障联合国与国家主管部门在人权问题上的合作。

三. 协调一致地向海地提供国际支助

A. 联合国协调为帮助海地实现可持续发展目标而提供的支持

54. 在海地运作的联合国系统可发挥重要作用，帮助海地应对长期挑战，到 2030 年实现可持续发展目标。在 2019 年设立联海综合办以后，联合国在海地的存在从维持和平向政治和发展导向的配置过渡，自此以来，咨询小组一直倡导联海综合办、联合国国家工作队和联合国其他实体以及地方和国际伙伴与海地政府协商，持续开展密切合作。在海地采取一体化行动。与此同时，大会第 72/279 号决议规定的联合国发展系统重新定位进程正在形成，驻海地的联合国各实体得以进行更加协调一致的合作，由秘书长海地问题副特别代表(驻地协调员/人道主义协调员)综合办公室提供支助。海地政府和联合国正在制定的新的 2023-2027 年联合国可持续发展合作框架概述了支持政府加快执行《2030 年可持续发展议程》的综合办法。

55. 同样，建设和平基金继续在帮助海地走向稳定和可持续发展方面发挥重要作用。例如，在本报告所述期间，基金支持了几项解决社区暴力的举措，其中一个项目是在拉萨琳和马尔蒂桑社区创建社区一级平台和建立促进武装团伙之间停火的地方调解咨询小组。在目前的战略计划中，基金共为海地核准了 750 万美元：300 万美元通过其即时反应机制，450 万美元通过其建设和平恢复机制(见 A/76/687)。

56. 咨询小组强调，联合国必须采取跨越和平、发展、人道主义和人权等各个支柱的全系统综合对策，以最大限度地发挥影响力。咨询小组借鉴联合国全系统在方案国应对 COVID-19 的成功经验，强调同类合作办法将有助于海地在实现可持续发展目标方面取得进展。咨询小组呼吁国际社会在这方面向联合国提供支持。

57. 咨询小组的对话者大力倡导加强全国各地的安全，以使联合国和其他发展伙伴成功执行各项方案。他们还强调，联海综合办在帮助海地实现长期稳定和可持续发展方面仍然至关重要。咨询小组赞同这些观点，并将密切关注安全理事会第 2600(2021)号决议要求进行的联海综合办任务评估的结果。

B. 提高援助实效

58. 捐助者继续支持政府开展发展工作，包括通过联合国提供支持。2020 年，海地获得了 2.04 亿美元的此类支助(1.1 亿美元用于发展活动，9 400 万美元用于人道主义活动)，高于 2019 年的 1.63 亿美元(9 900 万美元用于发展活动，6 400 万美元用于人道主义活动)。这一数字占全球发展的业务活动支出 402 亿美元的 0.5%。海地是联合国第三十八大方案国。

59. 在与国际金融机构举行会议期间，咨询小组获悉，美洲开发银行继续在 2019 年通过的特别干预战略框架内在海地开展项目。这项工作主要基于五个支柱：(a) 优先投资于卫生、粮食安全和基本需求；(b) 与战略伙伴密切合作执行项目；(c) 依靠社区一级的干预措施，包括让受益者直接参与干预措施的设计；(d) 提高私营部门的参与度；(e) 创造机会，保住就业岗位。2021 年，美洲开发银行支付了 1.65 亿美元，比 2020 年增加了 54%。2021 年共批准了 2.45 亿美元，用于采取措施，重点扩大社会安全网和教育，扩大卡拉科尔工业园以创造就业机会，并通过

提高农村小生产者的农业生产力来加强粮食安全。与此同时，美洲开发银行将其赠款机制经常业务的 8 000 万美元资金用于震后重建。该战略在多个部门取得了成果。例如，美洲开发银行帮助了 50 多万面临粮食无保障的人，115 000 名儿童从美洲开发银行支助的学校供餐方案中受益。

60. 世界银行仍然积极援助海地，在资助海地南部半岛重建国际会议上认捐了 1.94 亿美元，占认捐总额的三分之一，就表明了这一点。多年来，世界银行的方案资金不断增加，2021 年达到 13 亿美元，用于与包括联合国在内的发展伙伴密切合作，恢复宏观经济框架、维护基本服务、加强教育、创造就业机会和加强复原力等项目。世界银行打算根据这些优先事项在 2023 年制定一项新的国家战略。

61. 加勒比开发银行为海地 2022 年至 2026 年期间提供了 4 500 万美元的赠款，并继续将工作重点放在直接影响海地人的核心领域，如教育和培训、社区驱动的发展和农业、灾害管理和可持续能源。

62. 在过去两年中，货币基金组织无条件地向海地提供了大约 3.6 亿美元。这包括货币基金组织快速信贷机制提供的 1.116 亿美元紧急资金，用于与保健有关的基本支出和收入支助，以减轻 COVID-19 危机对民众的影响；灾难控制和救济信托基金提供的 2 300 万美元债务减免；2021 年 8 月做出的 2.24 亿美元的特别提款权一般拨款。

63. 咨询小组欢迎国际社会为促进海地发展所提供的支持。为了有效执行发展倡议，海地的政治稳定和安全局势需要改善。考虑到发展伙伴的政策领域和活动可能重叠，咨询小组强调合作伙伴需要加强协调与合作。咨询小组还敦促海地政府充分掌握经济政策改革的自主权。

四. 结论和建议

64. 尽管与 COVID-19 相关的旅行限制持续存在，致使无法前往咨询小组华盛顿特区和海地出差，尽管咨询小组能够与之互动的对话者数目有限，但咨询小组仍然通过虚拟会议开展工作。咨询小组以前提出的建议仍然有效。

65. 在本报告所述期间，海地局势尤其动荡，总统被暗杀，一个月后南部半岛发生毁灭性地震，使海地长期面临的政治、社会经济、人道主义、人权、法治和司法挑战雪上加霜，而这一切是在帮派活动、腐败和有罪不罚现象不断增加导致不安全局面上升的背景下，以及在健康和社会经济影响仍然重大的 COVID-19 危机中发生的。

66. 政治紧张和不安全局势正在阻碍海地的长期发展，而治理薄弱、缺乏追责、持续贫困、经济机会和就业前景有限、教育不足、为民众提供社会服务的效率低下以及不平等现象持续存在，继续造成暴力和政治不确定性长期存在。

67. 在这种情况下，咨询小组重申，需要采取全面办法，应对海地的多层面挑战。咨询小组强调，鉴于政治稳定和社会包容对于海地的可持续发展和实现和平必不可少，海地主管部门需要开展包容各方的全国政治对话。

68. 咨询小组还强调迫切需要在全国范围内恢复安全，这将大大有助于改善海地人的生活，加强投资者对海地的信心，并帮助人道主义组织和发展伙伴成功地提供急需的援助。咨询小组欢迎为加强国家警察能力而采取的措施。这些措施应辅之以一项全面和可持续的长期战略，以消除暴力行为的驱动因素，包括社会经济领域的暴力行为。

69. 需要加紧努力，促进善治和法治，加强公共机构，改革司法部门，解决腐败问题，加强国家预防冲突的能力，促进和保护人权，消除贫困和社会经济不平等现象。

70. 令人关切的是，尽管海地的人道主义需求规模很大，但海地人道主义应急计划是世界上资金最少的计划之一。咨询小组强调，需要满足民众的人道主义需求，同时通过气候适应和减少灾害风险措施，提高民众抵御未来冲击的能力。与此同时，令人鼓舞的是，国际社会已认捐 6 亿美元，用于执行《南部半岛综合恢复计划》。咨询小组强调，该计划的有效执行为海地提供了一个良好机会，使其能够更好地从地震中恢复过来，并增强民众的复原力。

71. 联合国系统在支持海地努力实现稳定和可持续发展方面可以发挥关键作用。应通过全系统办法提供支持，以最大限度地发挥影响力，从而使促进政治稳定、安全、法治、善治和人权的活动与加快实现《2030 年议程》的干预措施相辅相成。咨询小组将密切关注联海综合办的评估结果，因为这对“联合国一体化”倡议在海地的实效有影响。

72. 国际社会的积极参与，包括通过南南和三方合作进行参与，对于帮助海地在可持续发展道路上取得进展是不可或缺的。海地政府及其发展伙伴需要紧密合作，以便发展伙伴能以协调有序、一致和可持续性的方式提供支助，从而提高支助的影响力。

73. 咨询小组认为，安全理事会、经济及社会理事会、建设和平委员会和人权理事会等所有政府间机构在向海地及其伙伴提供综合和有针对性的政策咨询意见方面，都有采取更全面和协调一致的办法的余地。这种全面协调将有助于在联合国的和平、发展、人道主义和人权支柱之间采取更加统筹一致的做法。

74. 以下建议供经济及社会理事会审议。

75. 咨询小组鼓励海地政府：

(a) 加紧努力，参加包括妇女在内的所有人群平等参与的包容性全国对话，以成功应对政治危机，并为成功举行可信、自由、公正和透明的立法选举和总统选举开展建设工作；

(b) 与发展伙伴密切协调，确保有效执行《南部半岛综合恢复计划》；

(c) 加大应对 COVID-19 危机的力度，同时处理 COVID-19 在卫生、人道主义、社会经济和发展方面的影响；

(d) 在行动十年的剩余时间里，加大力度落实《2030 年议程》，并根据《2030 年议程》加快落实国家发展计划；

(e) 在共同关心的领域(包括移民领域), 加强与本区域国家的合作;

(f) 更加关注司法部门改革, 重点是保障法治, 执行打击有罪不罚和反腐败措施, 包括制定和通过新的反腐败战略, 并对暗杀总统和屠杀事件进行彻底的独立调查;

(g) 加强促进充分尊重人权的努力, 包括为此应对性暴力和性别暴力。在这方面, 咨询小组呼吁部长会议迅速批准国家人权行动计划并予以有效执行; 咨询小组还鼓励海地政府支持在海地设立一个独立的联合国人权事务高级专员办事处, 以保障联合国与国家主管部门在人权问题上的合作;

(h) 为备灾、减少灾害风险和适应气候提供必要的资源和关注, 以减少自然灾害对社区的破坏性影响;

(i) 考虑探讨如何与建设和平基金更密切地合作。

76. 咨询小组建议国际社会和其他发展行为体:

(a) 继续集体参与, 支持海地牵头的应对海地挑战的解决方案, 并与海地政府密切合作, 提供协调一致的支持, 以更好地从 COVID-19 中恢复过来, 并促进可持续发展;

(b) 通过为成功实施 2021 年 10 月至 2025 年 9 月期间《南部半岛综合恢复计划》及其《行动计划》所需的 19.78 亿美元提供全额资金, 支持震后重建;

(c) 增加对人道主义应急计划的财政捐助, 以满足海地迫切的人道主义需求;

(d) 优先进行对海地农业部门的投资, 目的是确保粮食安全, 从而减少海地反复出现人道主义危机的可能性, 并促进可持续发展;

(e) 与海地政府合作, 推动海地教育部门在学校基础设施、入学率和课程开发方面实现现代化, 以帮助其适应当前的全球挑战和国家的发展需求;

(f) 向联合国国家工作队提供必要的财政资源, 以便国家工作队有效地支持海地政府在执行《2030 年议程》和实现可持续发展目标方面取得进展;

(g) 支持采取全面的区域办法, 确保保护在整个区域流动的海地男子、妇女、女孩和男孩;

(h) 与海地主管部门密切合作, 并通过与海地各利益攸关方协商, 加强发展合作的凝聚力和协调性, 以确保长期发展干预措施更具影响力;

(i) 为减少灾害风险、恢复和建设和平方案拟订提供充足、可预测和灵活的多年期资金, 以促进在各项人道主义-发展-和平行动中携手前行;

(j) 与海地政府合作, 在公共部门管理、司法和法治改革以及灾害风险管理等一系列领域建设国家能力;

(k) 支持海地政府努力打击非法走私武器弹药行为, 因为这种行为助长武装暴力, 包括帮派暴力。

77. 咨询小组建议联合国系统：

- (a) 继续支持海地政府的震后重建工作；
 - (b) 继续支持海地政府应对 COVID-19，并按照《2030 年议程》，在海地主管部门确定的发展优先事项框架内开展各项活动；
 - (c) 与国际金融机构密切合作，促进国家的长期发展；
 - (d) 与国际金融机构密切合作，编写一份关于安全对执行发展方案的影响的报告，以提高国际社会的认识；
 - (e) 继续关注全系统办法，包括加强跨支柱部门的合作，以帮助消除海地脆弱性的根源，促进长期发展与和平；
 - (f) 确保联合国国家工作队与联海综合办保持密切协作、合作和协调，包括为此制定新的 2023 年至 2027 年联合国可持续发展合作框架，其中纳入联海综合办的贡献，以最大限度地扩大其行动的影响力，确保海地成功实现过渡。
-