



## 第六十届会议

临时议程\* 项目 74(a)和(b)

加强联合国人道主义和救灾援助，包括特别经济援助的协调：加强联合国紧急人道主义援助的协调；向个别国家或区域提供特别经济援助

## 为选定的国家和地区开展的人道主义援助和重建工作

### 秘书长的报告\*\*

#### 摘要

本报告依照大会第五十七、五十八和五十九届会议的要求编写，说明向正在经历或刚刚结束由冲突或干旱等自然原因引起的人道主义危机的国家提供人道主义和重建援助的情况。

本报告最后提出建议，认为这些国家中的某些国家已渡过危机阶段，目前主要是得益于重建和发展援助，而不是救灾援助，因而不应继续在题为“加强联合国人道主义和救灾援助，包括特别经济援助的协调”的议程项目下审议这些国家的局势。

\* A/60/150。

\*\* 本报告延迟提交，因为需要符合合并报告框架。



## 目录

	段次	页次
一. 导言.....	1	3
二. 向个别国家提供的人道主义和重建援助.....	2-115	3
A. 吉布提.....	2-20	3
B. 埃塞俄比亚.....	21-34	6
C. 哈萨克斯坦.....	35-65	7
D. 卢旺达.....	66-88	12
E. 索马里.....	89-106	14
F. 东帝汶.....	107-115	17
三. 意见.....	116	18

## 一. 引言

1. 本报告是根据下文第二节提及的大会各项决议中的要求提交大会的，其中说明联合国及其伙伴向遭受各种天灾人祸影响的国家提供救灾和重建援助的情况。鉴于大会要求秘书处尽可能合并简化报告，因此已将在本议程项目下印发的各国情况报告，合并成包含六个国家的一份报告。

## 二. 向个别国家提供的人道主义和重建援助

### A. 吉布提

2. 大会 2003 年 12 月 17 日第 58/116 号决议除了其他之外满意地注意到吉布提政府正在实施改革方案，并在这方面呼吁国际社会依照减贫战略文件对该国的财政和物质需要作出适当的回应。

#### 人道主义援助

3. 2004 年 4 月 13 日，吉布提特别是首都吉布提市洪水泛滥。相信至少有 60 人被暴雨淹死。另有 1 500 人因潮水上涨冲走他们的家园而无家可归。许多无家可归者，包括来自邻国索马里和奥罗莫族州的难民一直住在河流的 Wadis——干水道。

4. 吉布提政府任命灾害管理特设委员会来应付这个局面。委员会通知双边和多边伙伴它打算在当地调集资源，因为根据情况并不需要发起联合国紧急呼吁。短期的人道主义需要由政府、捐助者和联合国机构负责提供，其中包括向 20 000 多户发送粮食、保健和营养、疟疾控制和防治、免疫活动、水和卫生方案。

5. 比较长远的计划是吉布提政府设法筹措 2 000 万美元，以恢复较早前执行的一项计划，即将住在该国干水道的居民长期迁移到高地，以免遭到水患，因为在雨季干水道注满水。该项计划是在一场洪水发生后拟定的，在首都将近有 100 人因该次洪水而死亡。

6. 吉布提有 6 个农业区，由于连续三个雨季歉收，旱灾情况恶化，有 5 个农业区面临严重的粮食危机。由于雨水迟来，降雨情况变化不定，没有充足的雨水来补充贮水池或让牧场恢复生机。来自吉布提以及索马里、厄立特里亚和埃塞俄比亚邻近地区的牧场主不得不在吉布提沿海地区继续进行季节性放牧，以致负荷过重，超越了土地的复原能力。过度放牧耗尽了牧场的草。西北部和东南部牧场的贮水池实际上已经干枯。

7. 从 2005 年 5 月起，政府和世界粮食计划署(粮食计划署)发送了 421 公吨的粮食。粮食计划署提供大约 500 公吨的混合商品。联合国儿童基金会(儿童基金会)提供 20 000 美元，作为井眼发电机燃料，20 000 美元作为给全国救灾顾问

办事处的其他后勤支助，另外还订购 9 台发电机和 9 个水泵，价值为 150 000 美元，以维持现有的水井/井眼。难民专员办事处发放 10 000 美元，紧急修复现有的井眼。联合国开发计划署（开发计划署）为协调活动包括地方能力建设捐助了 50 000 美元。人道主义事务协调厅（人道协调厅）派遣一名人道主义干事，以提供技术援助。

8. 立即需要为 47 500 人提供粮食援助，并为 18 000 人供水。供水线点和井眼需要修复和维持，所以需要运行成本。需要为 9 500 名儿童提供补充营养餐，并为 5 000 人提供医疗服务。鉴于最脆弱的灾民是游牧者，流动保健服务是最适当的备选办法。50 000 头牲畜需要饲料和兽医照料。国家和当地一级的灾难管理结构需要加强。

9. 吉布提政府已制定政策措施，设法降低高昂的粮食价格，并与联合国合作，使最脆弱的群体更易获得粮食和饮用水。尽管提供这种援助，与旱灾同时发生的冲击已耗尽了牧场主的可用的剩余资源，因此政府要求更多的国际援助，以响应这种紧急情况。2005 年 4 月 27 日发起了紧急呼吁，准备筹措 7 494 198 美元，主要为数以千计的旱灾灾民提供粮食和饮用水。迄今为止，已筹措的资金满足 26.8% 的需要。

#### **实施较为长期的解决办法**

10. 洪水和旱灾表明吉布提的体系性问题与过度使用水资源和气候变化有关。经常发生的旱灾使家庭粮食更无保障，导致儿童和妇女营养不良，并造成儿童死亡率高。必须立即通过发展努力处理这种下滑的趋势。为此，联合国国家工作队正在拟定一项联合方案来处理营养不良和粮食安全问题。

#### **经济改革方案**

11. 吉布提的经济甚为依赖服务部门，服务部门占国民生产总值（国产总值）的 80%，并占全部职业的 80%。除了缺乏自然资源之外，该国的主要部门和工业部门发展不善，各占国民生产总值（国产总值）的 5% 和 15%。

12. 吉布提缺乏资源，但地理位置具有战略意义，在经济上起重要作用。服务行业约占国内生产总值（国内总产值）的 70%，主要集中于港口活动以及铁路和公路连接方面。农业和工业仅各占国内生产总值（国内总产值）的 3% 和 17%。由于沃土缺乏，雨量有限（可耕地面积低于 0.3%），农业所起作用有限。

13. 1996 年，政府在国际货币基金组织（基金组织）和世界银行的支持下开始执行一项经济调整和结构调整方案，并对公共财政、社会保险、公共企业、教育和保健进行改革。2000 年，政府拟定一项临时性减贫战略文件，其主要目标是：(a) 刺激经济增长，(b) 开发人力资源，(c) 加强社会服务和 (d) 使国家机器现代化和促进善政。

14. 方案的结果令人鼓舞，但仍然不够充分。宏观经济进展包括减少预算赤字和平衡经常项目交易。2001 年赤字和经常项目交易下降，各占国内生产总值(国内总产值)的 2.1% 和 4.3%。这种进展并没有扭转社会情况恶化的趋势。2002 年吉布提户口调查数据表明，1996-2002 年期间，较穷和赤贫人口剧增，较穷人数从 64.9% 增至 74.4%，赤贫人数从 34.5% 增至 42.2%。结果还表明，贫穷现象很普遍，触及社会各个经济社会类别。

### 减贫战略文件

15. 最新的研究表明，由于吉布提的结构性质和普遍贫穷状况，它必须制定和执行一项减贫战略文件。2003 年，吉布提采纳了一项减贫战略文件，并于 2004 年 6 月获得国际金融机构的正式认可。战略远景是利用国家战略资产以及执行有利于长久公平经济增长和减少失业的政策和改革。

### 减贫战略文件的四个支柱

16. 第一个支柱是设法提高该国的竞争力，并创造对强劲和可持续经济增长有利的条件，办法是：(a) 在宏观经济框架和结构改革方面追求稳定政策；(b) 执行司法和体制框架，以吸引投资和消除私营部门发展的障碍；(c) 提高吉布提在区域一级的竞争力，使其成为一个经济和金融平台，以及最理想地开发该国的增长潜力；(d) 建造基础设施和减少生产因素成本。

17. 第二个支柱是设法通过一项针对贫穷领域和脆弱群体的方案，设法加快人力资源的开发，包括：(a) 使穷人有更好的机会获得保健和教育；(b) 执行一项就业促进政策，办法是制订高强度体力劳动方法，鼓励微型融资，开发职业训练和支持直接惠及穷人的部门(农业、畜牧，等等)；(c) 为最脆弱的群体(街童、流浪者和流离失所者)建立社会保护网。该项战略特别针对妇女。

18. 第三个支柱是减少贫穷，特别是为穷人改善供水、粮食安全和基本服务。政策和方案将以吉布提市的 4 个外围地区(尤其是第 4 和 5 区)和内陆城市及农村为中心。

19. 第四个支柱是设法促进政治、地方、经济和财政方面的善政，加强规划和行政管理能力，以及使其方法和手段现代化。优先急务是更好地管理公共支出，并使其更为公平和有效，以真正消灭贫穷。

20. 联合国机构通过 2002-2007 年联合国发展援助框架对吉布提的财政、物资和技术需要作出协调一致的回应。联合国国家小组正通过发展援助框架的一项年中审查，将发展援助框架与吉布提减贫战略文件配合起来。工作将于 2005 年 11 月结束。

## B. 埃塞俄比亚

21. 大会 2004 年 12 月 22 日第 59/217 号决议除其他外吁请国际社会及时回应联合国和埃塞俄比亚政府作出的向埃塞俄比亚提供紧急援助以解决粮食和非粮食需要的 2005 年联合呼吁，鼓励国际社会支持埃塞俄比亚粮食安全联盟制订的方案，并吁请所有发展伙伴与埃塞俄比亚政府合作，把救济工作与复苏、资产保护及长期发展结合起来。

### 应急和较长期的粮食安全反应

22. 2004 年曾经设法区分长期缺粮人口和短期缺粮人口，并为此制订了两项互为补充的行动计划。2005 年的人道主义呼吁是为了设法满足无法预测的缺粮人口的短期需要。生产安全网方案则设法解决较为长期的粮食安全需要。

23. 生产安全网方案的目的是以现金和以工换粮的方式为大约 500 万长期缺粮的人口提供援助，人道主义呼吁则是为了向另外 310 万人提供紧急粮食和非紧急粮食援助，其目的是挽救人命和保护生计。受惠于两个计划的粮食援助受益人的总数略有增加，达到 800 万。而受惠于 2005 年人道主义呼吁的总人数则大大低于 2004 年受益人数 780 万。

24. 埃塞俄比亚政府于 2005 年 2 月 16 日正式执行该方案，并于 4 月开始向受益人转移资金。向许多现金受益人转移现金时起初发生延误，以致长期缺粮的人受到压力(480 万受益人中有 70% 是现金受益人)。为应对这种情况，凡在安全网区域严重营养不良地区提出要求者，可获取补充粮食。6 月期间，为了补救转移延误问题实施一次性现金转移，惠及收益人的一次性现金转移数额相当于 3 个月的拨款。安全网收益人人数于 6 月份改为 480 万，其中包括 Amhara 区的 20%，如果对所有区域都采用这个办法，收益人人数会增至 540 万。

25. 2005 年年初，人道主义情况开始呈现恶化迹象。数据表明有严重营养不良现象，某些地区的儿童生存问题引起越来越大的关注，粮食安全情况日益恶化，有问题地区的脆弱群体普遍感受到压力。前几年的情况与此不同。当时营养资料有限，强化外联战略/儿童生存倡议以及许多营养调查提供了关于儿童营养状况的详细资料。2005 年 5 月，最易受害地区有 136 000 个儿童的营养严重不良。估计如果这种趋势继续下去，人数可能会增至 370 000 人。全球营养严重不良比率逾 15%，远远高于一些地区的紧急临界值。

26. 鉴于这种情况，2005 年 5 月发出了新的人道主义紧急呼吁。粮食援助受益人人数从 310 万人增至 380 万人。非粮食援助所需资金一直甚为短缺，但现在也从 1.12 亿美元增至 1.356 亿美元。

27. 捐助者对新的人道主义紧急呼吁中的粮食部分作出反应，2005 年年中这种反应大为改善。到 6 月份，2005 年的紧急粮食需求量已经超过，但预计需求会增加。

在强化外联战略方案范围内指定用于补充喂养的资金也大大增加，但强化外联战略中的非粮食部分只获得所需资金的 20%，要立即投放资金才能达到它的目标。非粮食部分只有 48% 获得资金。

28. 2005 年 6 月作物和牧地面积评估结果显示，由于年中局部地区歉收，2005 年下半年将另有 1 471 510 个新的受益人需要粮食援助。从 2005 年 8 月至 12 月，约有 330 万人继续需要紧急救济援助。

29. 5 月份洪水大面积泛滥，波及索马里、奥罗莫和南部各州、民族和人民区域的 55 000 个脆弱群体。同时，雨水缓和了该国某些地区特别是连续几年发生旱灾的低地/牧地的灾情。这些地区的牧地已经恢复活力，水源也得到补充。许多 Belg 产区也得到充沛的雨水灌溉。

30. 此外，奥罗莫东部、索马里地区和 Gambella 地区的境内流离失所者的处境引起关注。那里的冲突和族裔紧张关系造成流离失所。与 Gambella 地区一些居民的接触受到限制，加上支助不足，有时流离失所者不受官方承认，所以他们许多人没有粮食和其他基本物品。这种情况反映出一种普遍存在的困难，即在尚未确立有关流离失所者的明确政策和责任的情况下必须向他们提供援助。

31. 联合国机构继续监测埃塞俄比亚与厄立特里亚边界划界过程，以及随时准备支助对受边界地区情况变化影响的人民实施的人道主义干预。

## 结论

32. 在人道主义呼吁和生产安全网方案相互补充这方面已经取得了进展，但对人道主义呼吁的支助仍然不够，方案迟于执行，所以未能及时回应 2005 年年初粮食安全危机日益严重和营养不良比率上升的情况。已吸取了重要的教训，并将采取行动，确保在 2006 年将这两个方案更密切地联系起来管理。

33. 在埃塞俄比亚，旱灾仍然是一项长期的威胁，并与自然资源基础被侵蚀有关，这归因于人口高速增长、滥伐、水资源干竭、家庭耕地面积不足和气候变化所产生的压力。经常性旱灾增加群体的脆弱性，因为必须变卖家产来应付旱灾。必须立即通过发展努力来应付这种下滑的趋势。

34. 正在努力处理粮食长期短缺的问题，粮食长期短缺产生冲击，继续使几十万农村穷人急需获得人道主义援助。因此政府和国际社会必须支持和加强应急管理能力和提供人道主义救济物品，但支持的方式是长期解决粮食和生计无保障的问题。

## C. 哈萨克斯坦

35. 大会关于为哈萨克斯坦塞米巴拉金斯克区域人的康复、生态恢复和经济发展开展国际合作与协调的第 57/101 号决议请秘书长就该项决议的执行进展情况向

大会第六十届会议提出报告。本报告摘述在过去三年联合国系统、哈萨克斯坦政府和国际社会在塞米巴拉金斯克区域采取的行动。报告最后指出尚未作出足够的努力设法减轻多年核试所带来的苦难。

### 经济和社会情况

36. 塞米巴拉金斯克区域核试验区是冷战的残余物。1949 至 1989 年期间，在这 18 500 平方公里的多边形面积上共进行了 468 次核试，包括 125 次地面核试。虽然苏联开发和使用这个地区，但 1990 年代初期哈萨克斯坦赢得独立后却须承担核试的后果。

37. 这个负担是很沉重的：估计有 1 323 000 人受到核试的不利影响，当今仍有许多人受害。2003 年全国患癌致死人数为每 100 000 人 126 名，在核试验场 Pavlodar 和东哈萨克斯坦 Oblasts, 死亡人数各为每 100 000 人 163 名和 189 名。

38. 大会确认与塞米巴拉金斯克区域有关的国际责任和那里的健康、环境和社会问题的严重性，因此它于 1997 年至 2002 年期间通过了 4 项决议，呼吁国际社会协助哈萨克斯坦政府努力克服这些问题。<sup>1</sup>

39. 1999 年 9 月在东京举行了一个关于塞米巴拉金斯克区域的国际会议，商讨塞米巴拉金斯克区域救济和区域恢复方案。这个方案包括 38 个速效项目，价值达 4 300 万美元，用于 5 个主要领域的救济和重建：健康、环境和生态、经济复苏、人道主义支助、信息和宣传。国际捐助社区作出反应，认捐了援助款额 2 000 万美元。从那时起，许多项目得到哈萨克斯坦政府和国际社会的支持，这有助于该区的复原。虽然取得很多成就，但问题严重，力不胜任。

40. 大会第 57/101 号决议强调国际社会必须继续注意解决塞米巴拉金斯克区域的问题，并进一步促请国际社会提供援助，并邀请会员国提供它们的知识和经验，以协助塞米巴拉金斯克区域的重建和经济发展。

### 向塞米巴拉金斯克区域提供援助的体制框架

41. 1999 年东京会议之前，哈萨克斯坦政府成立了一个部长级间委员会，以制订综合的行动计划，并为塞米巴拉金斯克区域争取捐助者的捐助。这个委员会提出了一份高度优先项目清单，并在东京获得捐助社区捐助的资金，但方案的执行断断续续，这是因为财源不足，无法同时处理许多高度优先的问题，负责任的工作人员更替率高，捐助者没有履行其承诺，地方机构和非政府组织正在执行主要方案范围以外的许多较小的特设项目。

42. 由于这些问题，又由于过去 6 年期间国际投资和石油销售提高了哈萨克斯坦的能力并促进了它的繁荣，近年来捐助者对塞米巴拉金斯克区域的兴趣和援助日渐减少。

43. 为了重新勃兴其兴趣，更好地协调塞米巴拉金斯克区域的活动，哈萨克斯坦外交部和开发计划署于 2004 年 2 月在阿拉木图主办了一个地方捐助者会议，审查已取得的成就，为未来的行动拟订优先主次，并向捐助社区提出更多高度优先的项目。捐助社区表示，由于经济蓬勃发展，国家资源大幅度增长，政府必须带头为塞米巴拉金斯克区域制订议程，协调援助工作和利用国家资源支持复原努力，以表明它所作的承诺。

44. 为贯彻该会议的成果，政府为 2005-2007 年制订新的方案，以解决前塞米巴拉金斯克区域核试验场问题，本报告下文将详细论述这个方案。

### **捐助者对塞米巴拉金斯克区域的援助**

45. 在 1999 年东京会议期间，国际社区包括日本、大不列颠及北爱尔兰联合王国和瑞士政府以及世界银行、联合国机构、对口国际和红十字会与红新月会国际联合会（红十字委员会）认捐了逾 2 000 万美元，大部分认捐款已经收到，但款额仍远远低于所需的水平，有些认捐承诺尚未实现。

46. 本节摘述自 2002 年 7 月向大会提交上次报告以来执行塞米巴拉金斯克区域救济和恢复方案所取得的进展。<sup>2</sup> 令人遗憾的是，尽管在保健、环境退化和经济发展领域存在严重的问题，但大多数捐助者方案已将近结束或已经结束。最重要的是，有迹象表明支助减少的趋势将会消失。提供支助的组织越来越少，而且支助数量大减。

47. 应当指出，非政府组织和地方当局都是独自执行自己的项目的，因此这里提供的资料可能没有全面描述所有援助情况。

### **保健部门**

48. 日本政府支持关于改善塞米巴拉金斯克区域保健系统的主要项目。该项目提供医疗援助，帮助改进体检，诊病和体制性数据处理的工作，项目将于 2005 年结束。

49. 欧洲联盟委员会通过其独联体技援方案（独联体技援方案）执行体制建设项目，以加强妇女对其生殖健康权利的认识，培训医务人员认识妇女人权，介绍低风险怀孕的概念和促进无干预生育。独联体技援方案还供资执行一个题为“支助执行塞米巴拉金斯克区域核试验场空中伽马射线调查”的核安全项目。

50. 儿童基金会支持各种倡议，所涉领域包括：制订方便儿童的课程，鼓励改进为人父母的技巧，训练医生和护士培训员，并与有特殊需要的儿童一起制订与收容院不同的其他方法。儿童基金会打算与非政府组织合作，继续开展同侪教育和培养以谋生技能为基础的保健教育。

51. 美国国际开发署正在协同美洲国际保健联盟执行一项社区初级保健项目。该项目是以 Astana 模范家庭医疗中心为根据。地方俱乐部提供一系列的保健教育培训、咨询和与保健有关的其他活动。

52. 哈萨克斯坦国家红新月会正在执行保健部门的 3 个项目，着重于农村地区和乡村的肺病预防、安全孕产和基于社区的初级保健。这些项目已执行了 4 年，在日本红十字会的支助下将继续执行 2 年。哈萨克斯坦国家红新月会还努力设法提高公众的认识，加强公共应急能力。它目前正在对 2 个项目提供支助：包括应急培训在内的“公共信任”项目和包括清理烧焦的树木和种植松树在内的“减灾”项目。

53. 最近订定了两个项目，题为“妇女权利和社会伙伴关系”与“呼声-保护选民权利”，欧洲联盟通过欧洲民主与人权倡议方案为这两个项目筹措资金。

### 人道主义部门

54. 瑞士政府最近完成了一个以弱势群体为对象的项目，为小型项目提供 20 000 美元的支助。这些赠款的对象是弱势群体，例如向孤儿院提供洗衣机和电脑等设备。

55. 加拿大国际开发署通过加拿大地方倡议基金向有关可持续农业发展的 2 个小型项目提供支助，塞米巴拉金斯克市儿童、孤儿和病人” Umit Tani” 护理中心执行这两个项目。

### 环境部门

56. 目前联合王国国际开发部正在完成一个关于“筹划和执行塞米巴拉金斯克核试验场参与性土地利用计划”的环境项目，目的是制订和执行对人畜安全的地区的参与性土地利用计划。将与当地居民一起制订该项计划，并通过设在东哈萨克斯坦、Karaganda 和 Pavlodar Oblasts 的现有行政结构推行。

57. 欧洲安全与合作组织(欧安组织)以方便用户的方式提供有关塞米巴拉金斯克核试验场附近市镇住宅区和公共场所的环境绘图科学数据。2005 年，欧安组织为来自塞米巴拉金斯克核试验场附近乡村的青少年举办一个夏令营。以提高他们对环境情况和可持续发展的认识。

### 经济部门

58. 日本政府为开发计划署塞米巴拉金斯克方案供资，通过塞米巴拉金斯克救济和恢复方案信托基金捐助 110 万美元。塞米巴拉金斯克救济和恢复方案信托基金是开发计划署响应联合国国际援助呼吁而设立的。该方案于 2005 年结束，其中含有 3 个分项目：妇女微型信贷、非政府和社区组织小额赠款和商业咨询服务。

根据 2004 年进行的一项独立评价，该方案协助减轻贫穷，并设法提高目标群体如妇女、小规模企业家和农村居民的生活水平。

### 进一步行动的优先主次

59. 2005 年哈萨克斯坦政府发起了一个在 2005-2007 年期间解决前塞米巴拉金斯克核试验场问题的方案，其主要目标是改善影响到该区居民生活水平的生态、经济、医疗和社会因素。预期达到的结果是：(a) 死亡率降低，(b) 在辐射方面情况更为安全。将通过以下 4 个领域的活动达到这些目标：医疗康复；放射评价和安全；社会基础设施发展；科技多样化。

60. 预计哈萨克斯坦政府会提供 24.7 亿哈萨克斯坦元(约 1 890 万美元)来资助这个项目。由于这是一个国家项目，所以只摘述活动情况和来自政府的支助，没有说明其他行为者如捐助者、非政府组织和私营部门所起的作用。可以争取这些行为者的参与，并提出措施以更好地协调其活动，以加强这个方案。

### 结论

61. 塞米巴拉金斯克区域的情况仍然危急，逾 130 万人仍受近约 40 年核试后果的冲击。塞米巴拉金斯克多边形地区的安全尚未得到保障，当地经济仍因苏联崩溃而受到不利影响，发病率和死亡率都很高，这说明当地人民为冷战付出了很高的代价。

62. 从苏联时代开始哈萨克斯坦政府和国际社会就已努力设法解决这些问题。政府执行了许多方案，现在还制订一项在“2005-2007 年期间解决前塞米巴拉金斯克核试验场问题的方案。自 1999 年东京会议起，捐助社区已提供大量援助。但仍有许多工作未完成，会员国应与哈萨克斯坦政府合作，加强它们协助塞米巴拉金斯克人民的努力。

63. 通过执行新的方案，哈萨克斯坦政府将能在医药、放射科学和社会福利领域提供必要的援助。在这个方案的范围内，政府还有机会重新努力协调援助工作，无论这是来自国家资源的援助还是来自国际社会的援助。可以通过设立一个多边利害有关者协调机制来达到这个目标，协调机制包括有关政府部门、捐助者，地方政府和民间社会组织。哈萨克斯坦政府可以要求驻哈萨克斯坦的联合国驻地协调员和开发计划署协助执行这项工作。

64. 政府在援助的交付和协调方面起着越来越大的作用，会员国应采取相辅相成的行动。捐助者和独立国家联合体尤须继续确认它们对饱受冷战之害的塞米巴拉金斯克人民负有特殊任务。成员国应首先交付前几次所认捐的数额，其次是考虑可以提供哪些其他专门知识和(或)资源，以减轻塞米巴拉金斯克人民所受的苦难。

65. 最近哈萨克斯坦的经济蓬勃发展，但却未能消除塞米巴拉金斯克区域辐射污染的这个根深蒂固的高科技问题。哈萨克斯坦政府表明它正在致力为塞米巴拉金斯克推行这个新的方案。通过其他会员国的协助并与他们开展合作，应可取得比现在更好的成绩。

#### D. 卢旺达

66. 大会第 59/137 号决议除了其他之外请联合国系统各机构、基金和方案继续利用现有资源，并鼓励调动额外的自愿捐助来拟订和执行各种方案，以支助 1994 年种族灭绝的幸存者，并请秘书长就联合国机构执行以支助弱势群体为目标的方案的情况向大会第六十届会议提出报告。

#### 背景

67. 联合国于 1994 年种族灭绝事件后返回卢旺达，并立即开展复原和重建工作。最为迫切的问题是支持政府重建法治，向饱受创伤的人民提供救济物品，并支持基本服务的重建。种族灭绝事件后立即开展的应急阶段及其后进行的发展阶段表明联合国的积极参与。联合国国家工作队已积极调动资源，按比例扩大其对 1994 年卢旺达种族灭绝事件幸存者的支助。

68. 卢旺达在国际社会的支助下已在复原、重建、和解以及社会及政治正义领域取得了重大的进展。在这些年的复苏期间和在该国处境极端困难的情况下，联合国系统与卢旺达政府和人民一起合作，对促成建设性变革和发展作出贡献，这是值得赞扬的。

#### 联合国国家工作队的反应

69. 国家工作队特别注意在复原和重建过程中安置弱势群体如孤儿、寡妇、回返者和内部流离失所者的情况。联合国各种机构提供技术和财政支助，以拟订和执行有利于穷人和处境不佳的人的社会和经济政策。这些支助促成了善政政策、两性平等，以及加强了政府应对经济和社会挑战的能力。

70. 过去 11 年国家工作队在体制建设和基础设施发展、保健和教育、艾滋病毒/艾滋病的防治、民主施政、和解过程和司法制度领域作出了更多的承诺，认为这对人的发展和基于权利的方法至关重要。

71. 重建一个因种族灭绝而饱受蹂躏和创伤的国家是一项艰巨的任务，只有通过与发展伙伴、民间社会和卢旺达政府及人民不断协力合作才能克服这些困难。

#### 联合国系统对弱势群体：孤儿、寡妇和性暴力受害人的援助

72. 联合国系统的支助包括以下领域：

### 孤儿教育

73. 儿童基金会正在拟订一项国家孤儿和弱势儿童政策，并将经成本核算的方案和行动计划并入教育部门战略计划中。

74. 此外，还制订和执行若干惠及弱势儿童的补充教育“补习”方案。

75. 为了促进善待弱势儿童和女童的环境，已在选定的试点学校设置一些“安全空间”，并在 50 间学校设置辅导和同侪支助试验方案。

### 性暴力受害人包括艾滋病毒抗体阳性者的医疗护理和治疗

76. 卢旺达问题国际刑事法庭已在其办事处设立了一个医疗股，务使被证实会出庭作证的人获得物质和精神上的支助。保健项目包括防治艾滋病毒/艾滋病和向性暴力受害人提供咨询。

77. 世界卫生组织(卫生组织)提供以卢旺达妇女网络为目标的希望诊所，向 1994 年种族灭绝期间妇女受害者提供支助，包括医疗用品和实验室设备。

78. 它们还向灭绝种族罪行遗孀组织——1994 年种族灭绝幸存寡妇协会免费供应防治艾滋病毒/艾滋病的药物。

79. 人口基金支持一项关于保健机构和当地社区支助性暴力受害人的预防、照料和治疗方案。

80. 儿童基金会支持一项关于惠及受艾滋病毒/艾滋病感染及影响的儿童的儿科护理和支助方案，其中包括制订儿科护理和防治政策。

81. 开发计划署和妇发基金一直支持“加强保护以应付基于性别的暴力”的项目，这包括关于受害人的宣传活动和获得法律咨询，以及加强执法机关。

82. 妇发基金支持非洲人权利(“破碎的躯体，饱受摧残的心灵：种族灭绝、强暴和艾滋病毒/艾滋病)，其目的是使人认识卢旺达妇女的困境和苦痛。

### 种族灭绝幸存者创伤和心理方案

83. 儿童基金会一直支持需要心理社会康复的儿童，办法是在学校设立指导和咨询办公桌，以及举办和促进儿童参与的活动，包括体育和文娱。此外还设立儿童保护网，并在社区一级与难民家庭进行处理创伤的培训。

84. 粮食计划署一直执行“以培训换粮”方案，其目的是提高在种族灭绝期间因性暴力而受艾滋病毒/艾滋病影响的家庭的自力更生能力。

85. 卫生组织就 1994 年种族灭绝期间妇女遭受暴力侵犯的程度和影响进行研究。

86. 卫生组织详细制订一份关于创伤受害人处理问题的文件，并培训创伤辅导员，使他们知道如何处理创伤后应激障碍。支持创伤辅导员向受影响的家庭成员提供指导。

87. 它们还加强地方一级的能力，使创伤受害人在加卡卡审判（传统法院制度）进行期间获得治疗，并为心理社会中心工作人员（心理社会问题转诊中心）推行能力建设活动。

88. 人口基金、粮食计划署和妇发基金提供技能训练和微型信贷方案，以促进自给自足。这些方案针对以妇女和儿童为户主的家庭。

## **E. 索马里**

89. 大会第 59/218 号决议除其他外敦促国际社会执行大会的前一项决议，援助索马里人民着手恢复基本的社会和经济服务，促请国际社会作为紧急事项向索马里人民提供人道主义援助和救济，以缓解特别是旱灾广泛肆虐造成的后果；

### **安全情况**

90. 在索马里许多地区，尤其在南部和中部地区，部族内部和部族之间的冲突不断发生。安全环境极不稳定，在这些社区进出仍受限制，人民易受骚扰、剥削和勒索。由于没有正常运作的政府，部族群体负起了保护社区安全的责任。

91. 普遍不安的局势还影响到人道主义援助工人。除了受到传统的威胁，如勒索、绑架和暴力冲突之外，激进的原教旨主义群体的兴起也对人道主义工作人员构成另一种威胁。2005 年 1 月至 4 月期间，有两名人道主义援助工人被杀害，6 人受伤，其后摩加迪沙的局势更加恶化。在南部和中部的其他地区，特别在盖多、朱巴河中游和下游和加勒加杜尔区域，人道主义需求增多，但救援通道却受到严重破坏。

92. 由于作业环境困难，所以需要加强措施，以确保人道主义援助人员的安全，包括以武装护送方式保护其安全。这些措施虽然有助于减少人道主义援助人员所受的风险，却大大增加了机构业务费用。鉴于安全考虑因素和援助人员安全所受威胁日益增加，提供人道主义援助时首先要考虑安全问题。加强保护人道主义行为者的安全和安保措施所需资源有限，这将沉重打击联合国和国际非政府组织社区在索马里提供援助的工作。

### **人道主义问题**

93. 人道主义伙伴继续对大约 900 000 索马里人包括受旱灾影响的 500 000 人和 370 000 至 400 000 个境内流离失所者的人道主义需要作出反应。特别在中部和南部，局势长期不稳，这标志着作业环境变化无常，在这些社区进出往往受到限制。儿童基金会和粮食计划署与非政府组织伙伴在粮食、保健和营养、供水和居

住部门提供援助。劳工组织的劳力密集项目继续创造就业机会。人道主义事务协调厅人道主义应急基金继续提供资源，以弥合人道主义应急方面的差距。

94. 索马里东北岸受到 2004 年 12 月 26 日印度洋海啸的影响。2005 年 2 月执行了一项机构间评价任务，据报告，共有 44 000 人受到影响，但由于联合国机构、地方社区和非政府组织作出了迅速的人道主义反应，诸如粮食、住所、供水、卫生和非粮食物品等重要的人道主义需要大部分得到满足。捐助者作出慷慨及时的反应，这便利了干预措施的执行。评价团发现大约 5% 灾民的人道主义情况极为恶劣，40% 的灾民生计危急，因为渔船和设备已遭破坏或摧毁（地方社区大多数入靠捕鱼为生，这是他们的主要收入来源）。约有 50% 的灾民在 2005 年 10 月下个捕鱼季节开始之前需要资源。因此必须继续在救济和生计上提供援助。联合国机构和非政府组织已开始发起复苏和发展方案，着重注意住房建造、环境评价、供水和卫生保健，以及学校和基础设施的重建。

95. 大雨和洪水泛滥袭击索马里兰和邦特兰，对基础设施造成大规模破坏。人道主义机构协同地方当局迅速作出反应，并为一些受破坏的基础设施的重建和复原拟订计划，包括加固在索马里兰的哈尔格萨河岸和水坝，以及修复在邦特兰的巴里和 Nugal 的公路。

96. 2005 年长雨季（3 月至 6 月长时间下雨）一开始降雨情况就不佳，谢贝利河和朱巴河的埃塞俄比亚集水区的雨量超越正常，导致埃塞俄比亚南部河流水位上升，造成最近几年来情况最为恶劣的局部泛滥。联合国机构、非政府组织、红十字委员会、索马里红新月会与地方当局正在进行评价和干预。

97. 2005 年 4 月中，盖多地区部族越界作战，导致大约 10 000 至 15 000 人流离失所。由于粮食长期短缺，该区营养不良比率在索马里占第一位。持续的紧张关系继续妨碍人道主义援助准入。人道主义事务协调厅发起了有关人道主义援助准入的讨论，以进行评价和交付援助物品。

### 粮食安全

98. 索马里仍然受到 3 年旱灾的影响。2005 年 2 月底粮农组织粮食安全评估股发表其“Deyr 后分析”。估计约有 500 000 人的人道主义情况和生计仍然危急，最脆弱的群体是在中部和南部地区。复苏速度缓慢，因为牲畜数量大减，负债过重，民不聊生，以致情况虽有改进，牧场主却无法从中获得好处。经常发生的内乱使市场进入、放牧和其他资源受到限制。

99. 由于 Deyr 雨量超出正常的水平，造成局部泛滥，以致 Deyr 2004/05 年朱巴和谢贝利的谷物产量降至战后最低点。2005 年长雨季降雨不足，所以朱巴和谢贝利河谷仍然令人关注。通常长雨季的粮食和饲料产量占全年总产量的 70 至 75%。饥荒预警系统网络的预测显示，索马里南部大部分农业区只获得预计雨量的

50%。这将影响到长雨季及其后的干季期间的谷物产量、供应和价格。朱巴河下游牧区雨量充沛，所以放牧和畜牲生长条件较佳。

100. 粮食安全评估股的 2005 年 5 月营养状况最新报告指出，索马里北部和希拉地区营养状况全面改善，这些进展与正在这些地区进行的人道主义干预有关。执行以工换粮和现金转移项目的组织也有助于抵偿债务和改善营养摄入。尽管取得了进展，仍有必要向这些社区不断提供援助，才能对生计产生重大影响。

### 经济情况

101. 联合国机构和非政府组织继续帮助农村和城市脆弱社区修复、操作和维护它们的供水系统，以及促进健康和卫生和协助重建基础设施。

102. 当地行政当局和社区在粮食计划署和开发计划署的支助下着手修复乔哈尔的 Duduble 运河，这是 20 年来在中部和南部地区执行的第一个发展项目。这个项目可使索马里最肥沃的地区恢复生机。该地区以农产品称著，主要输往该区其他国家和非洲国家。通过该项合作，可以获得灌溉用水和避免长年泛滥，立即创造就业机会(750 个劳力工人)，使 50 000 人受惠。约有 1 200 户从运河抽水饮用，预计修复了运河的灌溉闸门后，用水人数将会增加。

103. 私营部门和汇款继续繁荣索马里的经济。但索马里缺乏体制支助，难以鼓励私营企业发展或对其实施管制。经济和大部分人口仍然易受冲击，例如禁止索马里牲畜进口以及旱灾、洪水、气候反常和海啸等自然灾害均对其产生影响。

104. 为了鼓励多样化，并使索马里人从其海岸水域获得好处，已完成了对索马里兰、邦特兰以及中部/南部的渔业部门评价。索马里拥有非洲最长的海岸线，但迄今尚未利用其充分的发展潜力，非法、未报告和无管制的捕捞正在那里进行着。该项评价将有助于拟订一项开发在商业上能自立的渔业部门的一致和可持续的战略。

### 结论

105. 对海啸的反应效果可归于 4 个主要因素：(a) 当地社区反应迅速，这是援助的第一步；(b) 援助社区克服各种进入问题迅速作出反应；(c) 预先部署存货，以迅速交付援助物品；(d) 捐助者的反应慷慨而及时。类似的事件仍有可能重演，因此必须设置自然灾害预警和备灾系统。在这方面，联合国正在努力增订朱巴和谢贝利河泛滥预测、准备和反应机构间行动计划。

106. 达三年之久的旱灾已正式结束，处理该国粮食长期短缺的工作正在逐步进行。这种事件重演的可能性是很大的，有可能造成几十万人急需人道主义援助。因此，当局和援助社区必须继续支持一项于需要时给予人道主义救济的战略，以及加强解决粮食及生计无保障的长期战略。支持加强地面人道主义工作者的安全和安保措施也很重要。

## F. 东帝汶

107. 大会第 58/121 号决议除其他外敦促国际社会继续支持东帝汶政府和人民努力走向自力建国，克服所有部门中尚未解决的脆弱点，民族和解和剩余东帝汶难民自愿返回东帝汶，以及可持续发展。

### 经济，社会和政治发展

108. 应当赞扬东帝汶政府和人民在其本国实现和平与稳定，以及继续努力巩固民主，加强国家体制，建设体制能力和发展社会经济，特别是实现千年发展目标。千年发展目标与政府的国家发展计划密切挂钩。这些进展归于国际社会、联合国、其他政府间组织、会员国和非政府组织为自力建国和所有部门的国家能力建设作出努力。同时必须确认目前面临的挑战，包括主要在法治、司法、人权、支助东帝汶警察及其他公共行政机构等领域必须继续提供援助，以确保可持续发展；不断需要修复基础设施；向平民提供保健服务，包括建造医院；支持中学和高等教育，注意给予心理社会支持，特别是受暴力影响的儿童；东帝汶妇女更多地参加社会的各个方面；以及必须注意处理性别问题，包括制订法规打击家庭暴力及与性别有关的其他罪行。

109. 必须进一步欢迎接待、真相与和解委员会取得重大的成就，以及它为促进民族和解和难民返回东帝汶而正在进行的工作。最后报告将于 2005 年 9 月完成。2005 年 7 月 7 日和 8 日部长级双边合作联合委员会最近在雅加达完成第三届会议的工作，在会议上承诺进行其他领域的合作。会议讨论了一些悬而未决的双边问题，如边界问题、贸易和金融、法律事项、社会、教育和文化问题、运输和通讯问题。关于边界划界问题，双方已商定在 8 月中把第一个界标置于波波纳罗区的 Montaan，并于 9 月底设置 44 个界标。

110. 值得注意的是，印度尼西亚政府和国际社会对驻东帝汶的前印度尼西亚政府雇员和退休人员设立的特别基金作出的承诺和捐助，以及开发计划署大力支持从特别基金支付款项。在这方面大力鼓励国际社会增加其捐款，以处理目前的需要。2003 年 9 月，印度尼西亚与东帝汶举行第二次部长级双边合作联合委员会会议，强调睦邻关系以及进一步增强和促进所有共同关注领域的合作的重要性。

111. 关于最近的事态发展，通过联合国的努力，并在开发计划署的技术援助下，在 13 个区的其中 11 个区成功地进行了地方一级的村长和次级村长选举。其余两个区将于 2005 年 9 月举行选举。政府要求联合国提供选举援助，以便在东帝汶建立民主体制，以及为订于 2007 年举行的全国选举草拟选举法和程序。秘书长特别代表办公室对此欣然作出积极的反应。

112. 在加强立法和体制框架方面还有其他重要的发展，其中包括设立宪法规定的两个机关，即国防与安全最高理事会和国家理事会。设立了这两个机关后，共和国总统在履行其法定任务时将获得体制上的支助。

113. 较早前国家与教会关系紧张，但现在已恢复正常。内部安全大为改善，局势仍然平静。在总统古斯芒的倡导下还设立了一些机制，以压制好战团伙的活动。总统与这些团伙出面促成一项联合声明，目的是预防、减少和消灭暴力行为。

114. 最近通过的一些法规已获得了议会的核准，这些法规包括关于准予进入和钻井许可证的石油活动管理法和其他工业条例，关于批准《联合国和专门机构特权和豁免公约》的 23 项议会决议，准予政府以政府法令颁布刑法典、刑事诉讼法典和民事诉讼法典的议会授权书，无须在议会辩论。

115. 联合国继续对东帝汶的社会经济发展作出重大贡献，并引导该国走向实现千年发展目标。联合国东帝汶支助团于 2005 年 5 月结束任务，由一个政治特派团-联合国东帝汶办事处取代。办事处执行新的任务，直到 2006 年 5 月为止。联合国东帝汶办事处将继续支持重要国家体制的发展，进一步培养警察，提供遵守民主施政和人权方面的训练，监测和审查其规定的多方面活动的进展。联合国东帝汶办事处将继续协调联合国在东帝汶的所有活动，特别注意安全和人事，以及计划使政治特派团平稳迅速地过渡到可持续发展援助框架。该项工作是与政府、联合国机构和基金密切合作进行的。已发起一项扩大可持续发展援助的战略框架，其中特别注意公共行政管理的体制能力建设、法治，以及司法和民主施政。该项新的战略有一个主要的目标，即继续培养东帝汶公务人员和国家机构的能力，更好地协调所有利害关系者。

### 三. 意见

116. 就吉布提的情况而言，导致需要提供特别经济援助的危机基本上已经稳定下来。可能还需要国际社会提供余下的人道主义和复原方面的援助，大部分国际援助应以促进可持续发展为目标。因此我建议，本届会议在讨论了向个别国家或地区提供特别经济援助的问题后，大会将不再在该议程项目下审议吉布提局势。

#### 注

<sup>1</sup> 联合国大会关于塞米巴拉金斯克的决议包括第 52/169 号、第 53/1 H 号、第 55/44 号和第 57/101 号决议。

<sup>2</sup> A/57/256。