大会

Distr.: General
7 October 1999
Chinese
Original: English

第五十四届会议

议程项目 20(c)

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:加强国际合作和协调努力以
研究、减轻和减少切尔诺贝利灾难的后果

1998-1999 年采取的研究、减轻和减少切尔诺贝利灾难的
后果的行动

秘书长的报告

目录

段次 页次

一. 导言.....	1-3	2
二. 一般状况.....	4-9	2
三. 协调、宣传和资源调动.....	10-16	3
四. 解决灾难后果的方案.....	17-36	4
五. 结论意见和未来方向.....	37-39	6

一. 引言

1. 1999年12月大会通过第45/190号决议,内中大会请秘书长动员国际合作,向受切尔诺贝利意外事故影响最严重的区域提供支助和援助。从1993年起,这项责任按照大会第46/182号决议附件的规定,由主管人道主义事务副秘书长负责。
2. 1997年12月16日第52/172号决议内,大会表示深切关注白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰的灾区受切尔诺贝利灾难之害的国家的人民、特别是儿童的生命和健康继续受害。它又请秘书长继续努力执行大会各项有关决议,以便鼓励经常交换资料、合作和协调。此外,大会又请秘书长向第五十四届会议报告第52/172号决议执行情况。本报告就是按照这项要求提出的。
3. 本报告描述1998-1999年联合国系统和其他实体为减轻切尔诺贝利灾难继续存留的后果而采取的行动。它又综述战略、协调活动和联合国切尔诺贝利事件国际合作协调员的作用。最重要的是,报告内提供证据证明,要调动资源减轻一个将会延续几个世代的灾难是很困难的。报告结尾提出关于国际努力解决灾民继续受苦和负起世界修补灾害的集体责任的意见。

二. 一般状况

4. 切尔诺贝利发生空前的核意外事故,产生极端复杂的后果。它直接影响到700多万的人口,包括300多万儿童,污染总面积达155 000平方公里。灾难发生13年之后,切尔诺贝利至今仍然是一个重大的环境和人道主义问题。
5. 白俄罗斯是大多数放射性坠尘降落区。结果,其领土和人口的23%严重受到影响。受切尔诺贝利意外事故影响的415个地点,已有109 000人迁移定居;20%的森林至今仍然受到污染;6 000平方公里的农地至今仍然被强制不得耕种。国家支出约有9%供作减轻切尔诺贝利意外事故的后果。
6. 乌克兰约有350万的人口直接受到意外事故的影响,其中有130万儿童。今天仍有50万名儿童继续生活在受污染领土上。因切尔诺贝利事故造成的永久残障人数超过5 000人,事故现场周围30公里专属区内共有91 200人不得不搬迁安居。由于该国经济和社会状况恶化,1999年第一季度只能向灾民给付半数已计划的政府援助。
7. 俄罗斯联邦受污染的面积约57 000平方公里,人口共计270万,包括参加紧急工作的20万以上的人,今天因此丧失能力的有46 000人。从最受污染区域迁出定居的人口有50 000人。现在仍有180万人继续住在污染区内,包括30万名儿童。今天,共有平民570 000人登记受到影响。国家对受影响人口的援助只达1998年所需数额的60%。
8. 这三个国家在保健和环境领域仍需大量援助。最迫切的需要是在心理—社会康复领域,特别是对儿童来说,以及清理人的住房。受影响区域的基本保健服务也需要加强,还要改善疾病的预防、检验和治疗。一定要支持社会和心理康复中心,解决由于人的心理和心灵的长期恐惧、长期失望和混乱造成的心理创伤和空前的社会—经济冲击问题。

9. 又必须鼓励当地工业生产保健产品,控制辐射水平以及解决环境污染问题,以加强这些区域的经济复苏。虽然国际社会对这次意外事件的技术和工程方面给予很大注意,至今为止国际社会还没有提供足够的资源,帮助消除这些受害国家的人的痛苦。无论要划清由灾害引起的问题和由政治与社会变革引起的问题如何困难,但总要承认不利条件确实存在。这些合理的要求必须给予满足,并需要制止切尔诺贝利的放射性损害。

三. 协调、宣传和资源调动

10. 主管人道主义事务副秘书长作为联合国切尔诺贝利事件国际合作协调员,已在按照 1990-1997 年大会一系列决议,(最近的决议是第 52/172 号决议)的请求,通过协调、制定和推广战略、资源调动、宣传和提高公共认识活动,在国际合作和援助工作上起到领导作用。在报告所述期间,协调员根据优先事项安排比较良好的援助方案,增加当地协调和对新闻采取针对性比较集中的办法和资源调动,制定新的战略。

11. 1997 年,人道主义事务部率领一个机构间评价特派团,在白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰当局的合作下,确定了向切尔诺贝利灾区提供国际援助机构间方案。这个方案包括 60 个项目,捐助者的支助极为弱小。它需要 9 000 万美元,但认捐款只有 150 万美元。捐助者的通常意见是,这个方案需要排定优先事项。

12. 为了解决这一要求,协调员于 1998 年 10 月带领一个特派团访问白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰,以便取得关于情况的第一手资料,审查进行中的项目以及根据需要订正合作战略。在特派团访问期间,他同三个政府的成员、议员和直接参与有关切尔诺贝利活动的其他高级官员进行深入的会谈。在驻地协调员、当地援助队和受影响政府的协作下,每个国家选定三个高度优先项目,使用的标准如下:问题的严重性;捐助者提供资金的可能性;国家当局的强有力支助。这九个优先项目共计 951 万美元,是 1999 年联合国切尔诺贝利国际合作呼吁的目标,已于 1999 年 5 月向驻日内瓦、纽约、明斯克、莫斯科和基辅的捐助国代表团和大使馆散发。迄今为止,还没有一个国家向订正呼吁作出任何认捐。

13. 为了较好地协调联合国外地办事处、国家当局和捐助者代表的工作,切尔诺贝利协调员提倡设立联合国切尔诺贝利国家队核心小组,包括基辅、明斯克和莫斯科的驻地协调员办事处。这些办事处促进与国家当局、机构和地方捐助者就有关切尔诺贝利的活动进行协调。联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国开发计划署(开发计划署)和联合国秘书处人道主义事务协调厅(人道协调厅)在基辅设立一个办事处,协调与白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰社区发展中心有关的活动,资助这项工作。明斯克的卫生组织国际甲状腺项目也参加这个外地协调工作。

14. 同切尔诺贝利四方协调委员会(由负责与切尔诺贝利有关事务的部长和切尔诺贝利协调员组成)一起,联合国切尔诺贝利机构间工作队是主要的国际协调机制之一。工作队包括联合国涉及与切尔诺贝利有关援助的各机构和在现地工作的其他主要国际组织。人道主义事务协调厅对工作队的决定和建议作出后续行动,评价援助项目建议,协调各机构的贡献和行动,制作和散布与切尔诺贝利有关活动的最新消息。该厅又负责管理切尔诺贝利信托基金,调动资源供作合作活动用途。四方委员会、机构间工作队和国际队核心小组证明是提供有效协调,确保查明差距和促进项目互补性的工具。

15. 现在,由协调厅管理的切尔诺贝利信托基金还有节余 170 000 美元,半数以上是一宗借款的款额。大多数资金已作为最紧急要求的承付款,包括支持康复中心。有关基金资源利用的决定,是与四方委员会成员、捐助者和驻受影响国家的联合国驻地协调员密切协商作出的。1998-1999 年,由信托基金拨供支助各种方案的款项不到 677 000 美元,包括在白俄罗斯建立一个社会—心理康复中心,在这三个国家的康复中心训练工作人员,俄罗斯联邦四个区域进行人口超声波甄选,在乌克兰建造切尔诺贝利保护墙的可行性研究,白俄罗斯经济康复项目。需要捐助国立刻提供支助,补充基金资金,才能满足 1999 年订正呼吁所列出的当前高优先需要。

16. 又开始针对捐助国政府和非传统筹资来源发起一个针对性较集中的募款方案,以及一个涉及媒体、非政府组织和研究机构的提高认识和宣传运动。由于切尔诺贝利协调员与各基金会、核子电力公司、民间捐助者和非政府组织的接触,结果为切尔诺贝利问题国际合作调动更多资金(131 000 美元)。但是,由于资源缺乏,方案从事广泛认识运动的能力受到限制。报告所述期间,切尔诺贝利问题机构间工作队赞助举行几次国际会议。1999 年,在协调厅网址上设立一个切尔诺贝利专员,并就这个主题编制一本资料小册。

四. 解决灾难后果的方案

17. 本节概述解决保健、社会-心理和环境康复、经济复苏、核安全和就业等关键部门的迫切问题正在而进行中的方案和项目。有些方案和项目收到切尔诺贝利信托基金的有限财政支助。1998-1999 年基金收到的自愿捐款有 600 000 美元,还不够满足所要解决的最重要的需求。因此,很多方案和项目资金不足,缺乏对付意外事故的残余后果所需的资源。联合国各基金、规划署和机构都提高预算外资源,执行下述各项目。

保健

18. 研究和减轻意外事故的保健后果的方案继续进行。但是,帮助减轻人口保健问题的方案步调跟不上。联合国原子辐射影响科学委员会、联合国儿童基金会(儿童基金会)和卫生组织是援助各国政府提出证据证明并减轻保健后果的主要的联合国组织。

19. 儿童基金会一直在努力减轻缺碘症、改善供水和卫生监测,以及心理康复。大量资源花在支助切尔诺贝利儿童项目,这个项目尝试要拟定遭受放射性照射的高风险儿童团体健康康复的可持续制度。1998-1999 年儿童基金会指定用于切尔诺贝利有关项目的资金达 300 000 美元。

20. 卫生组织对白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰境内受影响人口继续进行医学和流行病学监测。特别注意白血病、淋巴瘤和甲状腺癌风险,特别是那些响应灾害而受到放射性照射的紧急救护人员—切尔诺贝利“清理人”。1998-1999 卫生组织指定供作切尔诺贝利方案利用的资金达 500 000 美元。诸如建立低度碘放射风险评价的国际数据库等关键项目,因为资源缺乏,活动日程受到耽搁,并有可能被放弃。

社会-心理康复

21. 由于教科文组织将于 1999 年底之前分阶段取消援助,因此一定要努力维持这三个受影响国家设立的 10 个社区康复中心。协调厅已加紧努力动员更多资源,继续维持这些康复中心。1998-1999 年教科文组织指定供作这些中心的资金不足 90 000 美元。

社会-经济复原和就业

22. 时间一长,越来越难把人口流离失所和经济与社会混乱同 1986 年的意外事故直接联系起来。但是,社会和经济不能复原,后果就会延存更久。

23. 国际劳工组织执行了一些项目,向因为切尔诺贝利意外事故的后果而失业和流离失所的人提供职业训练。已在白俄罗斯戈梅利和莫济里区域以及乌克兰斯拉武蒂切设立就业训练方案。劳工组织 1999 年指定用在这个项目的资金共计 100 000 美元。

24. 联合国粮食及农业组织(粮农组织)已在白俄罗斯开始执行一个试验项目,在受污染土地栽种油菜籽生产生物润滑剂。白俄罗斯有 140 多万公顷的优良农业土地仍然受到污染。白俄罗斯能源、电力和交通所需要的润滑剂和燃油几乎全部靠进口。初步研究显示,几个油菜籽和亚麻籽品种生产的油不受污染,因此适宜于上述工业使用。这个项目具有很大的经济潜力,但要发展走出试验阶段,需要更多支助。

25. 欧洲经济委员会(欧经委会)同国际原子能机构(原子能机构)合作,积极参与由原子能机构确定的后续环境项目。最重要的是在这三个受影响国家受放射性污染森林的综合管理区域项目,这三个国家由于缺乏木材产品的放射性标准,因此这个重要的出口经济部门的复苏仍然受到阻挠。

26. 联合国工业发展组织(工发组织)提议在该区域生产不受污染婴儿食物的战略。这个项目已提交联合国国际伙伴基金。又正在研究是否可能在受影响国家作出资金投入和有其他工业参加的联合企业。

环境保护和核安全

27. 大多数直接涉及切尔诺贝利现址安全的主要项目,都在七国集团掩蔽体改善方案赞助下执行。但是,联合国各机构都积极参与减轻辐射性效应和防止任何类似意外事故的活动。

28. 开发计划署莫斯科办事处提供经费给受意外事故影响地区水质评价和供应项目,并进行协调工作(预算 280 000 美元)。这个项目将评价全国水系统的放射性-生态现状,并提出改革建议,以便确保严重受污染的布良斯克区的安全供水。该办事处已编制一个消除俄罗斯森林污染的提案。

29. 原子能机构高度优先重视减轻这三个受影响最严重国家境内切尔诺贝利意外事故的后果。它的方案处理放射性废物的管理工作;改良放射性治疗设施;统一放射性测量程序;核能厂的管理和检查能力;减少人类粮食环境的放射性核素;放射性保护;防备核意外事故;和受影响领土的环境复原。

方案和项目支助

30. 人道主义事务协调厅经常派遣特派团访问该区域,帮助制订筹资方案提案。除了评价方案和监测进展情况之外,各小队还设法促进各现有方案的协同作用。开发计划署通过其基辅、明斯克和莫斯科等办事处,向所有由切尔诺贝利信托基金提供资金的方案提供监测、采购和加强支持,以及提高当地切尔诺贝利核心小组的工作。
31. 除联合国系统各组织之外,联合国切尔诺贝利问题机构间工作队还包括积极从事切尔诺贝利事项的国际、区域和非政府组织。这些组织主要集中在核安全问题和与社会和保健有关的援助工作。
32. 切尔诺贝利第 4 掩蔽体,又称石棺,从 1986 年建造以来已有显著剥蚀,现在出现放射性泄漏的危险,并有可能倒塌。1997 年由国际专家拟订的掩蔽工程实施计划,目的是改善掩蔽体水平。这个计划获得乌克兰、七国集团和欧洲联盟的赞同。1997 年年底,欧洲复兴开发银行开始管理新设立的切尔诺贝利掩蔽工程基金。掩蔽工程实施计划的费用估计约为 7.6 亿美元,执行预计需要 9 年。迄今为止,所需资金约有半数有了保证,包括乌克兰的实物捐助 5 千万美元。除了承担核安全帐户管理人的职能之外,欧洲复兴开发银行又同切尔诺贝利核电厂合作,提高第 3 单位的安全。核安全帐户项目费用总数约 1.2 亿美元。
33. 红十字会与红新月会国际联合会(红十字与红新月联合会)继续其对灾难受害者所作的长期承诺,管理切尔诺贝利人道主义协助和复原方案(切尔诺贝利方案)。这个方案历经重大变化。现在方案的服务包括通过辐射计测量测试甄选食物供应和环境,分配计量设备(放射量计),采购和运输流动诊断实验室,监测背景放射性,边远地区人民的身体检查,以及散布保健资料。它集中注意于儿童和意外事故发生当时为儿童而如今是成年的人。这些群体最容易患甲状腺病症。红十字与红新月联合会需要不断筹措资金,以维持每年甄选 6 万人至 9 万人的现有比率,从而确保灾难发生当时 18 岁以下的所有人在 2006 年以前甄选完毕。红十字与红新月联合会的年度呼吁是 150 万美元。
34. 从 1997 年起,白俄罗斯切尔诺贝利方案就有心理-社会支持方案。它向污染领土人口提供可靠而易懂的资料,协助他们克服与放射性有关的紧张情绪。这个方案由上门服务护士服务和白俄罗斯红十字会执行。
35. 经济合作与发展组织核能机构已设立一个意外事件后果社会问题工作组。白俄罗斯和乌克兰的专家都参加了核能机构关于防备核意外事故紧急状况的作业。此外,还邀请乌克兰的专家参加核能机构的活动,并就核安全、规范能力、废物管理和决策交流信息。
36. 欧洲联盟委员会在最受切尔诺贝利影响的国家防备核紧急状况、核安全与放射性保护等领域非常活跃。欧洲联盟委员会的具体方案有,发展受影响区域分析设备和系统;防备紧急状况;指导长期公共卫生保护措施。此外,欧洲联盟委员会还向欧洲复兴开发银行管理的掩蔽工程基金提供捐款,协助把现有掩蔽体转成安全而环境上稳定的保护形式。又已授权另外两个试验项目,以减轻切尔诺贝利大多数工人居住的斯拉武蒂切市工厂关闭的社会和经济后果。

五. 结论意见和未来方向

37. 联合国旨在解决切尔诺贝利灾难的“人的”后果的方案,出于很多原因,长期以来都是资金不足。虽然个人及其环境受到辐照的作用已经了解很清楚,但由心理创伤造成的持续问题,以及诸如搬迁、限制农业作法或由于感觉生活于肮脏生境之中造成的急躁不安等反措施的社会经济影响,还没有完全了解。切尔诺贝利意外事故既不是传统的紧急状况,也不是发展问题,因此很难分类。从而,当一些捐助国面临预算紧缩时,就把切尔诺贝利当做一项预算差距。造成某些捐助者面对切尔诺贝利产生疲倦的因素有,是否保健、环境、社会和经济困境只是切尔诺贝利的结果问题。最后,过去两年多来发生的很多自然灾害和复杂的紧急状况,也使得切尔诺贝利很难继续吸引公众的注意力,被捐助者看成是一个优先事项。

38. 切尔诺贝利周围地区的放射性状况已大有改善,这要归功于国际社会对改善切尔诺贝利核安全作出承诺,允许在核厂受影响单位上建造和现在加强掩蔽工程。但是,意外事故对人造成的后果,在受影响人口的某些群体当中还是非常严重的。七国集团预计在 2007 年完成切尔诺贝利现址复原工作。占掩蔽体坚固工程认捐款不到 5%的捐助国捐款,可以使我们有能力处理尚未解决的需求,鼓励当地规划最受影响区域的前途。

39. 再度吁请会员国、多边机关和民间捐助者支助 1999 年联合国切尔诺贝利国际合作呼吁所提出的高度优先项目,向切尔诺贝利信托基金捐款。这些要求的资源是减轻切尔诺贝利灾难的严重的人的后果,向继续承担灾难重担的白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰等国政府表示声援所需的最低数额。