

**第五十八届会议**

临时议程* 项目 41(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：向个别国家或
区域提供特别经济援助****为吉布提的重建和发展提供援助****秘书长的报告******摘要**

本报告是根据关于为吉布提的重建和发展提供援助的大会第 48/198、50/58 F、51/30 E、52/169 K、53/1 J、54/96 C 和 56/108 号决议提交的。报告全面概述了截至 2003 年 3 月的过去四年吉布提的政治和社会经济状况。

本报告指出吉布提在发展方面面临的主要挑战，强调联合国各机构之间存在密切合作，特别是它们愈来愈侧重于社会发展方面。报告还着重指出迄今所取得的进展，例如在联合国支持下编制了提交第三次联合国最不发达国家问题会议的吉布提国家行动纲领，而此份纲领在拟订该国十年国家发展计划方面发挥至关重要的作用。

在吉布提设有机关的联合国机构、基金和规划署包括：世界粮食计划署、联合国人口基金、联合国开发计划署、联合国儿童基金会、世界卫生组织和联合国难民事务高级专员办事处。它们在健康方面的国家能力建设、经济改革、教育、住房、遣返难民、人道主义援助和防止灾害和灾害应变等领域提供援助。

* A/58/150。

** 本文件迟交，以便使审批部门有足够时间予以审查核准。



一. 引言

1. 本报告是根据关于为吉布提的重建和发展提供援助的大会第 48/198、50/58 F、51/30 E、52/169 K、53/1 J、54/96 C 和 56/108 号决议提交的。本报告简述了在执行最近的决议方面取得的进展情况。

二. 概况

2. 吉布提面积 23 000 平方公里，特点是气候干燥，水和农业潜力极为有限。但是，该国位于红海和印度洋会合处的非洲之角这一战略要地。其海岸线长 370 公里，北与厄立特里亚、西面和南面与埃塞俄比亚、东南与索马里接壤。吉布提是埃塞俄比亚的天然商业门户。

3. 大部分吉布提人属阿法尔和索马里族；其他的族群为也门和埃塞俄比亚裔人。1998 年该国人口估计为 680 000 人，大部分住在城镇，并且主要集中在首都吉布提市，几乎三分之二的人口住在该市。年自然增长率估计为 3.1%。此外，该国住有来自邻国的大量难民，使得现有的稀少资源更加紧张。根据最新估计，现有 21 273 名难民，其中 20 139 来自索马里西北部。尽管流离失所者（包括吉布提人和非吉布提人）的总数不详，但据全国协助难民和救灾办事处认为，估计人数在 10 万至 15 万之间。

4. 根据《2002 年人类发展报告》，吉布提的人类发展指数为 0.445，仍然很低，同 1999 年的 0.412 相比，仅有些微改进。该国的总体社会状况岌岌可危，原因是教育和训练系统存在局限，卫生设施不足，自然资源有限，私营部门规模极小。成人识字率不到 64.6%，出生时预期寿命属世界上最低的国家之一：男子 49 岁，妇女 52 岁。根据 2002 年完成的 EDAM-IS2 调查，¹ 相对和绝对贫穷率在 1996 年至 2002 年期间均有所上升，分别从 14.0% 上升至 45.1%，从 9.6% 上升至 42.1%。

5. 在吉布提有限的保健服务中，因非洲之角的冲突而背井离乡的非吉布提人（即移民和难民）耗用了很大一部分。由于保健系统对所有人都是完全免费的，而且享受保健服务的人越来越多，这一系统已无法再对全体人口提供充分的服务。此外，内部武装冲突也对保健基础设施造成了实际破坏。

6. 吉布提的小学教育目前由 64 所公立学校和 9 所私立学校的网络提供。小学生/教师的比率农村地区 34 对 1 至 43 对 1 不等，城市则约 46 对 1。一些学生人数多的学校被迫分两班轮流上课，而且如果不能增加投资设立更多的学校，以满足对更多公立教育的日益增长的需求，可能还要推广这种轮流上课的办法。在一些地区，学校由于缺少足够的基础设施和教师而被关闭。为了改善这一状况，政府已经制定了一项国家教育战略，目标是至迟于 2010 年年底前达到 80% 的就学率。其他战略目标为：使所有吉布提人都有机会上小学，以及减少两性之间的在学率差异。在 2001 年，在法国合作署帮助下，成立了一个称为吉布提大学中

心的大学核心。根据与法国各大学签订的协议，这个中心培训学生，并颁发各种国际上承认的学位证书。

7. 就业情况与教育部门密切相关。每年有 4 000 名没有一技之长的青年人进入劳动市场。由于牧地和肥沃土地的短缺，从农村地区到首都的内部移徙情况有增无减。预期这一数字在今后数年内还会上升，吉布提市尤其如此。

8. 吉布提存在着两种经济，其特点是有一个为购买力弱的人口服务的重要的非正规部门，还有一个以重要港口和机场基本设施为基础的现代化经济，后者为购买力强的人口服务，几乎全部依赖进口。

9. 据估计，超过 80%的企业属于非正规和半正规部门，其中包括大批非正规的微型企业。妇女在这一部门中占据重要地位，她们占劳动力的 32.2%。在正规的城市部门，妇女主要受聘为办事员或行政人员，而在农村地区，她们在饲养牲畜方面扮演重要角色。妇女如能更多地取得微额融资，在经济方面也许可发挥更大作用。

10. 由于自然资源不多，吉布提的经济是以服务业为主，在 2001 年，这一部门创造了该国约 80%的国内生产总值(国内总产值)。农业和工业部门的规模仍然很小，在国内总产值中分别占 3%和 20%。在区域方面，吉布提由于拥有高效率的交通设施(港口、机场、铁路)、银行机构和电信设施，较有相对优势。它拥有非洲最自由的经济体制之一。吉布提货币可以自由兑换，对资本流动不实行管制。

11. 在 2000 年，吉布提的国内生产总值约增长 1%。² 这种正面演变在 2001 年得到证实，该年增长 1.9%，而且 2002 年展望数字也朝着这一方向转变。通货膨胀率从 2001 年的 2.4%下降到 2002 年的 1.4%，这同 1998 年与世界银行和国际货币基金组织(国际货币基金)协作开始实施的结构调整方案中所建议的相一致。在 1999 年至 2001 年之间，商业收支负差已趋稳定，赤字为 300 多亿吉布提法郎。另一方面，预算赤字已从 2000 年占国内生产总值的 1.8%下降到 2001 年的 1.4%，但大体仍超出政府的初步目标。

12. 在过去四年，政府的经济问题，特别是现金周转问题，已经达到 7、8 个月没有支付公务员工资的地步。未付工资的月份越积越多，加上缺乏支付能力，使政府的对应伙伴泄气。在 2002 年，局势演转为，在十一月份发动罢工之后，所有公务员领到了 3 个月薪资。但是仍拖欠他们 3 个月的工资。

三. 最近的事态发展

13. 在 1994 年 12 月同反对派中的恢复团结和民主阵线签署和平协定后，已经采取步骤，在全国实行多党派制度。到 2002 年年底为止，尚没有妇女当选议会议员。

14. 2000 年 2 月，政府与恢复团结和民主阵线中尚未签署 1994 年和平协议并且在北部继续进行武装冲突的其他派别签署了谅解备忘录。2001 年 5 月 12 日在吉

布提举行正式签字仪式，政府与恢复团结和民主阵线代表之间的和平进程告一段落。2002年9月取消了对政党的宪政限制。

15. 2003年1月10日举行了议会选举，8个党分成两大联盟角逐议会中的65个席位。报告显示，以执政的争取进步人民联盟为首的争取总统大多数联盟赢得了62.73%的选票和议会中全部65个席位。反对派联盟争取民主轮换联盟则赢得了37.27%的选票。不过，由于该国实行“领先者当选”选举制度，该联盟没有在议会中取得任何席位。不过该国政治历史上第一次有7位妇女当选为议会议员。

16. 由于埃塞俄比亚 - 厄立特里亚争端，以往仅吸纳埃塞俄比亚25%运量的吉布提港口在1998年活动剧增，对政府和国内总产值都产生了正面的收入效果。但是，埃塞俄比亚增加通过吉布提的进口运量，对吉布提港和相关基础设施造成了巨大的需求。该国面临的主要挑战之一是如何利用新的局势，这涉及投资和能力建设问题。已计划在Doraleh开发一个新港口，该港口将符合各种国际标准和要求，并拥有石油运输设施以及商业和服务免税区。除此之外，2000年6月，通过将吉布提港口私有化，让“迪拜港务局”拥有，部分地解决了这一问题。该协议使港口的管理获得大大改进。在2002年，吉布提港务局还承担了机场的管理工作。但是，2002年1月9日，在吉布提港发现有防腐杀菌剂铬化磷酸铜泄露出来，随后导致整个隔离区受污染，因而遭受了重大挫折。降雨大大扩充了污染范围。为此设立了一个危机中心，其中包括环境部和农业部、港口管理当局以及海事和中转服务局，以保证受污染地区的安全，并开始进行清除污染活动。联合国粮食和农业组织（粮农组织）和世界卫生组织（卫生组织）派专家支持进行初步评估，并就需要采取的若干措施提出建议。2003年3月，吉布提政府请人道主义事务协调厅派出一个联合国灾害评估和协调小组，以协助有关部门和联合国机构评估这场灾害的人道主义和环境后果，并调动和协调国际援助。人道协调厅发放了紧急救济金，以处理紧迫需求，并派了一名生物毒理学家协助政府。卫生组织的评估揭示，多达350人受到污染危害。

17. 吉布提在法国和欧洲联盟的援助下展开了一项复员方案。在18 000名待复员的士兵中，约三分之二已获得资助离开军队。但是，复员人员因技术有限和经济不好，难觅的工作。复员方案须与受冲突影响区域的社会经济融入方案和不断进行的重建活动慎重配合起来。这一情况正部分得到由世界银行和非洲开发银行支助的两个新机构——吉布提公益工程执行机构和“社会发展基金”——处理。这两个机构都是1999年成立的，自2000年以来开始充分运作。

18. 该国仍然面临的财政义务大大超出了其能力，而用于发展需要的外部资金来源近年来已经减少。美国发生2001年9月11日事件之后，由于国际反恐怖主义活动，美国、德国和其他国家的军队进驻以前只有法国军队驻扎的吉布提。预期这些部署将给该国经济产生正面影响，而且还会增强有助于其社会经济发展的双边合作。

19. 虽然宏观经济领域取得的进展导致预算赤字减少，但特别就每年 3% 的年人口增长率而言，社会局势恶化的趋势却未随之得到扭转。关于社会状况问题，应当强调指出，过去两年已作出努力来收集社会指标。吉布提政府与联合国协作进行的这些努力产生了下列调查：

- **EDAM-IS2**。这项调查的目标是跟踪在（1996 年）EDAM-IS1 调查期间已经开始估计的社会指标的演变，并修订在估计消费者物价指数时使用的系数。
- **泛阿拉伯家庭保健项目**（家保项目）（已列在由联合国人口基金（人口基金）、阿拉伯湾支援联合国发展组织方案（阿联方案）、联合国儿童基金会（儿童基金会）、卫生组织和其他捐助方共同资助的一项阿拉伯联盟项目框架中）。这项调查的目标是提供特别与生殖健康有关的人口健康状况指标。从人口的角度来看，这项调查有助于订立出生率和死亡率等人口政策监测所需的指标。
- **EDG**。这项调查是对该国“业绩进行评估”的一部分，以便履行有关儿童权利世界承诺的目标。
- **艾滋病毒/艾滋病感染率调查**。

20. 政府同货币基金组织签署的一项备用贷款协定预测要加强的努力，通过减少公共开支、巩固金融政策以及执行财务管制程序来改善经济管理。但是，主要由于缺乏资金来遣散内战期间征募的士兵，协定的执行工作遇到了严重的问题。1997 年 5 月召开的捐助者圆桌会议部分缓解了这一限制：法国和欧洲联盟同意协助复员工作。结果开始与货币基金组织谈判，以缔结一项优惠结构调整基金协定。这一协定最终已于 1999 年 6 月签署。

21. 货币基金组织方案得到世界银行为体制改革、合并公共部门和稳定财政所提供的资金的支助。为了推动必要的经济增长，吉布提政府发起了一项结构调整方案（1999-2002 年）。在货币基金组织支助下执行的这项方案基于下列三项主要目标：(一) 强化公共财政、抑制财政赤字、增进宏观经济稳定；(二) 维持与教育、健康、社会保护和公共服务设备有关的资源；(三) 发起一项改革进程，旨在避开与私营部门经济增长有关的障碍。关于改革进程，强调四个主要手段：(一) 改革司法体制，以吸引投资者，并保证其资产的保护和企业的运作。就此问题，在 2000 年组织了一次由国家元首主持的圆桌会议，会议的结论建议已得到执行，特别是关于司法部长同法院的分离问题；(二) 关于法官的独立地位以及设立“审计局”的最新状况；(三) 2001 年 2 月通过的公务员制度改革；(四) 执行权力下放政策。为此目的，在内地已设立了地区委员会。这种新的办法将改善民众对地方发展的直接参与，并通过建立发展社区、促进设立各种协会和建立合作社确保民间社会的参与。2001 年国民议会核准《家庭守则》，而且通过了有利于反对派政治人物的

赦免法，表明了政府对待人权问题的正面趋势。此外，在 2002 年还订立关于妇女融入发展国家战略，并核准防治艾滋病毒/艾滋病国家战略。

22. 在人口 65% 聚居的吉布提市以及在一些沿海地区，供水点的含盐量已达到很高浓度。最近德国技术合作署向吉布提政府提交的一份报告预测，到 2020 年左右，首都的饮用水将急剧短缺。

四. 重大问题

23. 自从和平协定终止内乱以来，重建和发展工作一直在进行，但是进展缓慢。使复员军人重新融入社会并再度进入社会-经济生活，仍然是该国的优先事项。必须重建医院、诊所、学校和供水点等社会基础设施，以便安置流离失所者。需要开展发展活动以支助初级保健、小学和创收活动。与荒漠化有关的环境问题非常严重，这些问题因都市和农村地区的贫穷而加剧，而这种贫穷既是环境退化的原因，也是环境退化的结果。

24. 虽然尚未处理受战争影响地区复原方案的所有各个方面，但已成功地开展了若干项活动，以鼓励对流离失所者的可持续安置，如修复奥博克市医院和迪基尔市的供水设施，以及从事一个以塔朱拉妇女为对象的小型微额信贷项目。

25. 预算的削减使教育、保健和社会部门受严重影响。吉布提的教育制度目前正承受着压力，需要应付失业率不断上升、青年人愈来愈多的需求以及难民大量涌入所造成的挑战。小学和中学退学率偏高，也对吉布提青年的就业潜力产生了不利影响。技术和职业训练极为有限，而且在教育和就业方面需有新的政策构想。该国通过社会发展基金接受世界银行的技术和财政援助。该基金是旨在解决结构调整的社会影响并减少贫穷的一个机制。在这方面，在联合国系统和世界银行的支助下，2002 年吉布提政府拟订了一份减贫战略文件草稿，该文件将于 2003 年 4 月定稿。这份重要文件力求推动实现下列目标：(一) 加强宏观经济框架；(二) 推动建立吸引私人投资、降低生产成本的司法框架；(三) 利用该国的相对优势，并促进新的增长点。

五. 联合国的作用

26. 联合国各机构间密切合作，并日益侧重社会发展。最近已加紧努力，以便根据吉布提的优先发展目标，制订有关方案拟订事务的共同战略。在完成共同国家评估/联合国发展援助框架(联发援框架)以及《千年发展目标》报告的编制工作后，联合国系统在国家一级的影响及其与吉布提政府的合作均得到进一步加强。此外，自 2001-2002 年以来，联合国系统已经开始执行若干统一程序：统一国别方案周期(自 2003 年开始)，统一联合国应遵守的最低业务安全标准，以及统一行政程序。目前，联合国在吉布提境内的活动集中于保健、粮食保障、修复和重

建、环境问题和能力建设、遣返难民、施政、人权、将性别观点纳入主流和使非政府组织与民间社会参与发展。根据联发援框架，已给予这些行动优先重视，并加以统一。

27. 派驻吉布提的联合国各机构的最重要参考框架文件就是吉布提政府 2001-2010 年的第二个国家发展十年计划。该计划表明政府对减贫给予高度优先重视，并具体侧重于创造就业、改善保健部门及加强和扩大教育系统。该计划特别提到要将妇女和青年人作为高度优先的受益群体，以及扶持经济中的服务业部门，并为吉布提吸引投资。

28. 在 2003 年，联合国开发计划署（开发计划署）帮助吉布提政府编制了第二次国家人类发展报告，这是开发计划署为政策制定工作作出贡献的一部分。在开发计划署支持下，联合国系统积极参与了减贫战略文件的拟订工作。开发计划署还协助财政部利用 20/20 方法对预算进行分析。这次分析结果已充分反映在 2003 年概算，而且已拨出更多款项用于教育和健康等社会服务部门。

29. 联合国贸易和发展会议（贸发会议）、国际贸易中心、开发计划署和欧洲联盟已协助吉布提政府编制将提交给联合国第三次最不发达国家问题会议的国家行动方案，后者对制定该国国家发展十年计划也有用处。

30. 开发计划署、联合国工业发展组织（工发组织）和贸发会议还集中专门人才，通过一份可行性研究报告，帮助吉布提政府评估建立一个商业、工业和服务业自由区对经济及私营部门发展可能产生的影响。在 2002 年，工发组织还订立了一项全面综合方案，以协助吉布提政府拟订旨在发展当地工业的国家战略。

31. 在 1999 年，开发计划署、人口基金和儿童基金会对微额信贷在减贫方面的潜力进行了联合评估。结果，吉布提政府、开发计划署、非洲开发银行、儿童基金会、人口基金和阿联方案于 2000 年发起了一个妇女微额信贷试办方案。在这方面，儿童基金会与国际慈善社协作，在 1998-1999 年向吉布提郊区约 1 000 名妇女提供了微额信贷。开发计划署/儿童基金会经对这一计划进行联合评估后得出以下结论：这种微额信贷极大地改善了受益者家庭的生活条件。例如，有机会取得微额信贷的妇女能支付更好的食物并为子女购买学校用的材料。根据这一经验，已拟订由全国非政府组织、社会发展基金和联合国各机构参与的一项更为重要的倡议。由于这项倡议的拟订，在联合国各机构的财政援助下，截至 2001 年年，已拟订具体的微额信贷战略，而且社会发展基金已同该国各地的若干妇女协会签订了项目协议。

32. 在大会第 50/58 F 号决议框架内，于 1996 年开始执行的由开发计划署供资的吉布提受冲突影响地区重建和复原方案仍在继续实施。这项为数 170 万美元的方案旨在加强国家明确制订和管理国家重建及复原活动的的能力。方案也通过具有代表性的发展委员会为社区确定的小项目提供资金。开发计划署还同欧盟合作，

执行一项住房方案，目的是重建和修复在内战期间遭损坏的房屋。这项方案将促进国内和国外的流离失所者回返。

33. 开发计划署资助的施政方案有利于经济改革、权力下放和区域规划以及对公共行政能力的评价。在 2001 年 2 月，该方案资助拟订一项综合方案，旨在促进诸如国家审计局、吉布提共和国调解员办公室和权力下放部等若干重要施政机构的能力建设。在 2002 年，调解员办公室得益于开发计划署信托基金提供支助，提高人们对该办公室的作用和职能的认识并加强这种作用和职能，以推动透明、问责的公共行政。

34. 国民议会核可并通过了赋予吉布提妇女权力国家战略和《家庭守则》。吉布提政府还认识到关于加强数据库/统计的重要性，而这方面的欠缺仍然阻碍了为发展援助规划作出的一切努力。与国际减少灾害战略的建议相一致，开发计划署仍在建设吉布提政府在防止灾害和灾害应变方面的能力。

35. 在经济施政方面，开发计划署在综合框架（一项由世界银行、货币基金组织、世贸组织、贸发会议、贸易中心和开发计划署等六个国际捐助机构共同资助的捐助方案）的范围内，目前正在执行一个项目，旨在支持吉布提政府开展一项有关竞争力和贸易整合问题的分析研究，因而有利于在全球化中进一步融入当地的私营部门。

36. 卫生部进行的 2002 年调查显示，在吉布提，全体人口中的艾滋病毒/艾滋病感染病率为 2.9%。在该方案之下，开发计划署、卫生组织、人口基金、儿童基金会和法国合作署正在支持吉布提政府防治艾滋病毒/艾滋病的国家方案。

37. 联合国各机构和其他伙伴在驻地协调员主持下，通过艾滋病方案专题小组共同努力，而且还与国家艾滋病方案和当地的非政府组织开展合作。粮食计划署通过卫生部每天向吉布提市结核病医院的艾滋病毒/结核病病人提供流质食物。一个国际非政府组织“国际生活”目前正在翻修医院厨房，并将提供做饭用的必要厨房器皿和炊具设施。儿童基金会正在制定防治艾滋病毒/艾滋病的两项战略。第一项战略是在青年人中推广预防活动。国别办事处为此拟订一个项目，该项目已得到儿童基金会安道尔国家委员会批准，三年共拨款 24 万美元。第二项战略是在 2003 年 4 月发起一个试办项目，以预防艾滋病毒/艾滋病由父母传染给子女。在 2002 年 3 月，粮食计划署与一个当地的非政府组织合作，发起了一个以艾滋病毒/艾滋病孤儿和收留家庭为对象的项目。迄今为止，现有 1 200 名孤儿每月得到通过当地的“热爱生命”协会转发的口粮。食物援助可刺激可能的收留家庭接纳和照顾其他孤儿。收养家庭得到的食物有助于他们维持整个家庭充足的饮食。向收养家庭提供食物，也就能腾出资源，以支付其他基本需求。在家庭保健之下向孤儿提供的口粮是以五口之家的口粮为基准的。对于染有艾滋病毒、收留在吉布提 Paul Faure 公立转诊医院的病人，粮食计划署通过当地妇女协会 IFTIN 提供援助的口粮，以补充他们现有的饮食，满足因感染艾滋病毒而有更多的营养需要。

38. 从 1994-1995 年以来, 联合国难民事务高级专员办事处把约 37 000 名埃塞俄比亚难民从吉布提的各难民营遣返回国。截至 2002 年 12 月底, 仍有 1 128 名埃塞俄比亚难民留在吉布提难民营内, 另外还有 20 139 名索马里难民和 6 名其他国籍的难民。据信因内战而逃亡的 18 000 名吉布提人, 大多数已自动返回。在 2000 年 2 月吉布提政府与恢复团结和民主阵线签署和平协议之后, 2001 年 1 月 24 日, 埃塞俄比亚民主共和国政府、吉布提政府和难民专员办事处签署了关于吉布提阿法尔难民(估计有 1 500 人)从埃塞俄比亚自愿遣返的三方协定。自从 2001 年 11 月以来, 由于吉布提政府与索马里的“索马里兰”当局间的政治和商业关系已经正常化, 双方均承诺重新开放遣返难民的人道主义通道。2002 年, 难民专员办事处推动将 2 106 名索马里难民遣返他们的原居住地。难民专员办事处为这次行动投入了 444 258 美元。2003 年遣返方案将继续实施, 将遣返 10 000 名索马里难民, 而难民专员办事处划拨预算 1 300 000 美元。2002 年难民专员办事处还支持从埃塞俄比亚遣返 458 名吉布提难民回到他们原来居住的地区, 以便利他们重新融入社会; 难民专员办事处提供了一辆救护车和两个水泵, 总计 35 188.26 美元。

39. 自 2001 年 3 月以来, 粮食计划署同儿童基金会和卫生部合作, 为 11 个营养供餐中心提供每日餐饮, 供居住在吉布提市人口过度稠密地带和四个区的 8 200 名严重营养不良的五岁以下儿童前来就餐。这项方案已得到成功实施, 并将在持久救济和复原行动下继续开展。

40. 在 2001 年 7 月, 粮食计划署的两名顾问完成了对吉布提学校供餐制的调查。由于这次调查, 鉴于北方各区又有新的地区开放, 而且在吉布提政府同反对派(恢复团结和民主阵线)武装部队签署和平协议之后, 粮食计划署把学童受援人数从 5 500 名增至 11 539 名。项目口粮篮的内容经过更改, 现向项目受益人提供更加均衡的饮食。在经修订的项目之下, 小学生一年 216 天, 每周六天都会得到上午点心和一顿午餐, 其中包括玉米大豆混合食品、食糖、食油和谷类食物, 而且还向自三年级起的女学童发放“带回家的口粮”, 以鼓励女童教育。应当指出, 女学童百分比已大幅度提高, 从战争时期(1991-2001 年)不到 30% 上升到 2002 年 42.8%。教育部同粮食计划署合作, 旨在于未来两年内在全国范围内达到 50%。对于吉布提联发援框架周期所涉的今后四年(2003-2007 年)而言, 粮食计划署将继续向直接受战争影响的各区、包括女学童在学率低于 50% 的各区学校提供粮食援助。基于吉布提非政府组织妇孺保护中心收容全国各地贫困社区的儿童。粮食计划署向该孤儿院提供食物援助, 促使 356 名孤儿(全部为女童)留在孤儿院。她们一日三餐一周七天皆然, 并有机会受教育。最后, 粮食计划署向当地的妇女协会(例如, 吉布提全国妇女联盟、Ambouli 女园丁协会、慈善社、Coopi 等等)提供植物油和食糖, 奖励受益人参与农村和市郊项目, 以便有助于在扫盲方面加强当地妇女知识和技能, 并在基本保健方面对传统助产士及助理进行培训。

41. 2001年5月,在粮食计划署领导下,在整个吉布提境内开展了由多机构参与的需求情况快速评估。评估结果显示,在吉布提农村人口中,有一大批人现在需要或很快就会需要紧急粮食援助。因此,2002年初粮食计划署展开了第二次紧急行动。在过去八个月里每月向约96 000名极易受害的人提供紧急口粮。但是,最近几个月以来,由于气候条件以及这些人口中许多人的粮食安全状况已经大大改善,有关状况已不再被视作紧急状况。虽然出现了改进,但在该国大量农村人口中,仍存在相对多的极易受害人口(干旱的影响)和非常多的长期易受害人口(原因是长期贫穷、环境退化和基础设施状况差)。此外,埃塞俄比亚和厄立特里亚新的干旱紧急状况也对吉布提人口产生了不利影响。鉴于目前的紧急行动将于2003年6月结束,粮食计划署将建议在吉布提继紧急行动之后,开展持久救济和复原行动,作为自然过渡到支助发展活动。

42. 目前的紧急行动(吉布提紧急行动10099.00)于2002年2月展开,并将于2003年6月结束。在这项行动下,粮食计划署通过资产换粮食方案,支持修复若干公路支线、医疗中心、四个集水系统、五个水泥造井,以及奥博克区和塔朱拉区的两个地下蓄水处。由于吉布提境内没有强有力的国际和(或)当地非政府组织办事机构,水和社会基础设施是在当地社区和各区当局的支持下修复的。在2003年7月开始的持久救济和复原行动下,粮食计划署打算进一步加强以工换粮和资产换粮食活动。持久救济和复原行动把50%资源用来建设和修复学校、医疗中心、农村公路、保全水的基础设施,并用来促进农业生产。

43. 在2002年3月1日开始的持久救济和复原行动10134.0下,粮食计划署继续向栖身在阿里萨比赫区Holl-Holl和Ali-Addeh难民营的23 000名难民提供人道主义援助。向难民提供援助是由内政部协调的,并通过负责储备、运输和分发粮食和非粮食用品的国家难民和灾民援助办公室提供。一个亚洲非政府医疗组织亚洲医师协会就营养问题向孕妇和哺乳期的产妇提供保健、产前护理和营养咨询服务。亚洲医师协会还负责管理补充营养餐方案和食疗方案。补充营养餐方案嘉惠约1 000易受害的人,同时有120名五岁以下儿童成为食疗方案的对象。在粮食计划署支助下,教育部分得到教科文组织-紧急状况教育和重建方案的保证。向女学童供应携带回家的含植物油干粮,以提高女童的入学率和在学率。在粮食计划署、联合国难民事务高级专员办事处和国家难民和灾民援助办公室共同主持下,每月一次同国家难民和灾民援助办公室、难民专员办事处、亚洲医师协会、教科文组织-紧急状况教育和重建方案、政府机构和非政府组织举行协调会议。粮食计划署向选择自愿回返的难民提供为期9个月的一整套遣返援助,从而大力支持遣返进程。提供这种援助的目的是让他们能顺利、更加持久地在原居住地重新安置。

44. 在儿童基金会的经常方案框架内,儿童基金会、卫生部和教育部与法国合作署协作修复和配备在内乱期间被毁的学校和保健中心的十分之九。儿童基金会积极参与拟订吉布提2001-2005年期间国家教育计划。业已提供技术支持,帮助最

后确定该计划并且研究小学课程、特别是法语和数学的学习障碍。儿童基金会向已修复的学校和诊所提供设备，并支助教师和保健工作者的培训。约 183 名保健工作者接受了儿童疾病综合管理的培训，203 名传统助产人员得到了安全接生技术的培训。儿童基金会向两个区（迪基勒区和阿里萨比耶区）的机动医疗队提供基本保健包，并帮助建立新的中央疫苗冷藏室。

45. 儿童基金会-吉布提经常合作方案(1999-2003 年)的主要重点领域是促进健康和教育及提倡保护妇女儿童权利。划拨给这一合作框架的预算总额接近 700 万美元。

46. 卫生组织在其任务范围内，向吉布提的重建和恢复工作提供援助。卫生组织把其基本发展需要方案列为优先。该方案的战略是社区的自力更生。该方案在 1998-1999 年首先开展倡导和探索活动，自 2001 年 4 月以来，该方案在迪基勒区以及吉布提区的一个城镇开展的执行工作一直在进行之中。就 2002-2003 两年期而言，卫生组织已为基本发展需求方案划拨了 125 000 美元，并另拨 100 000 美元作为预算外资金。卫生组织期望其他伙伴、特别是联合国机构支持这一倡议。卫生组织还把水的供应和环境卫生当作重要问题。关于控制疾病，已特别注意加强该国预防和应付流行病的能力，并为此从 2002-2003 两年期经常预算中拨出 272 000 美元。关于消灭小儿麻痹症，卫生组织已于 2002-2003 年提供了约 400 000 美元，以便使该国能开展所有必要的活动，并设立了急性肌肉软弱瘫痪监测。

47. 关于艾滋病毒/艾滋病，卫生组织通过驻地协调员制度内的艾滋病方案专题小组参与当地的活动，以增强国家艾滋病方案的潜在能力。目前，除了技术和宣传作用外，卫生组织也直接通过其经常预算为艾滋病毒/艾滋病的预防和管制活动提供捐款。卫生组织将与其他伙伴协作，继续在必要时提供技术援助，训练保健人员，供应药品及医疗设备。在这方面，仅在 2002 年，卫生组织已提供了涉及不同医药领域的 8 项研究金，并从财政上支持 18 个当地培训方案，其中有 548 名保健人员参与。关于与妇孺健康有关的方案，卫生组织已从 2002-2003 年经常预算拨出 82 700 美元。卫生组织还在同期（2002-2003 年）拨出 61 600 美元用于非传染性疾病的控制，65 000 美元用作护理和医务辅助开发资源，62 300 美元用于基本药品，490 000 美元用于其他保健推广支助方案。必须强调的是，卫生组织是通过卫生组织的地方工作人员以及区域性访问和短期顾问提供技术援助的。仅在 2002 年，就对吉布提进行了 9 次技术性访问，以审查各种不同方案，并在需要时就如何改善状况建议有待采取的措施。根据千年发展目标和联发援框架，卫生组织今后的活动将特别侧重于儿童和妇女健康、传染疾病的控制以及人力资源开发。

48. 难民营的生活条件粗厉，而且几乎没有开展创收活动的前景。四个难民营位于靠近埃塞俄比亚和索马里边界的偏远地区。粮食计划署提供粮食援助，亚洲医

师协会负责医疗和营养咨询, 教科文组织协助教育难民营学校的 1 500 名难民学童。吉布提新教福音派教会向居住在吉布提市的城市难民提供有限的社会援助。联合国难民事务高级专员办事处除了其向难民提供国际保护的作用外, 还资助和确保对援助方案的全盘监督和监测。在保健方面, 难民专员办事处于 2002 年投资 220 000 美元, 用于向难民营内外的难民和流离失所者提供援助。在这方面, 难民专员办事处于 2002 年还捐款修复阿里萨比赫医院的实验室。此外, 对于环境问题, 难民专员办事处每年有 172 000 美元的预算, 用以支助保护和恢复难民营周围环境的活动。

六. 结论

49. 吉布提首要的发展挑战系经济和财政危机。这种危机是由内战和国际及分区域局势的变化造成的。此外, 由于一再发生紧急情况, 包括旱灾、水灾、流行病等, 加上该国内部冲突造成家畜、供水点以及保健和教育设施大规模毁坏, 导致流离失所的人大批迁移, 从而使吉布提对紧急和人道主义援助的需要大增。

50. 该国五个区内的农村人口主要由游牧民组成, 他们以因干旱和过度放牧而耗竭的草原为生, 朝不保夕。这种状况导致牲畜大量死亡, 并减少了奶制品的产量。干旱也影响到城市人口, 吉布提市特别在 5 月至 8 月的夏季面临严重的缺水问题。现在亟需寻找解决办法, 以便更好地利用雨水, 并在全国范围内探查其他水资源。

51. 必须加强业已开始的复兴进程。吉布提仍需重建它的许多农村基础设施, 以便人民能够重返家园。大多数学校、公路、医院、水设施和诊疗所皆须重建。必须执行微额信贷方案以及劳动密集型项目和方案, 以鼓励民众返回自己的村落。还需要在农村一级引进小规模农业作法, 以促进创收活动。目前估计至少需要 1 亿美元, 才能缓解内战所造成的社会-经济影响。

52. 建立有助于可持续人力开发的国家管理能力仍然是一个重要的优先事项。需要在施政、行政改革和经济管理等领域内提供援助。同样重要的是, 支助培训国家官员, 以推动重建脆弱的经济。

注

¹ 住居生活标准调查的目的是增订 1996 年 EDAM-IS1 调查期间估计的社会指标演变数字。

² 本节统计资料来源: 吉布提中央银行年度报告。