



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/46/457
19 September 1991
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

1991年9月19日

OCT 23 1991

第四十六届会议

临时议程·项目85(b)

特别经济援助和救灾援助

特别经济援助方案

向索马里提供紧急援助

秘书长的报告

目录

	段 次	页 次
一、导言.....	1	3
二、背景.....	2 - 11	3
三、为向索马里提供紧急援助而采取的行动.....	12 - 62	6
A. 收到的会员国答复.....	12 - 32	6
1. 德国.....	13 - 14	6
2. 希腊.....	15	7
3. 意大利.....	16 - 20	7
4. 列支敦士登.....	21	7

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
5. 挪威.....	22 - 24	8
6. 瑞典.....	25 - 26	8
7. 土耳其.....	27 - 32	9
B. 联合国系统所采取的行动.....	33 - 62	9
1. 世界粮食方案.....	34 - 36	10
2. 联合国儿童基金会.....	37 - 41	10
3. 联合国开发计划署.....	42 - 44	11
4. 联合国难民事务高级专员办事处.....	45 - 47	12
5. 联合国粮食及农业组织.....	48 - 50	13
6. 国际农业发展基金.....	51 - 60	13
7. 世界银行.....	61 - 62	15

一、导言

1. 本报告是根据大会1990年12月21日题为“向索马里提供紧急援助”的第45/229号决议编写的。在该决议中,除其他事项外,大会呼吁所有各国和主管政府间及非政府组织慷慨作出紧急捐助,以应付1989年2月25日至3月12日前往索马里视察的联合国机构间特派团所确定的各项需要;请秘书长继续协调联合国系统的努力,帮助索马里执行其紧急和重建方案;并请秘书长就该决议的执行情况向大会第四十六届会议提出报告。

二、背景

2. 针对索马里政府的要求,于1990年2月开始的临时非常紧急方案已于1990年8月31日终止。总共已向索马里西北被指定为援助对象的14万难民和脆弱群体提供7千吨的粮食和非粮食援助。由于后勤和安全问题,粮食运送略超过每月预订指标2,800吨的半数。因此,特别救济方案的影响好坏参半。由于在1990年最后一季期间,对穆罕默德·西亚德·巴雷总统政权的武装抵抗日趋激烈,国际捐助社会(包括联合国及其各机构)对难民和索马里各群体的处境更为关注。

3. 到1990年12月初,安全情况恶化,以致秘书长下令所有家属和非必要的联合国人员撤离索马里。到1991年1月中旬,所有外国外交使团和国际组织(包括红十字国际委员会)均已撤离摩加迪沙。暴力冲突导致西亚德·巴雷先生下台,随后的部族内斗导致索马里7 000 000人口中将近三分之一的人流离失所。

4. 联合国系统的代表撤离索马里之后,在紧急救济行动特别协调专员领导下组成了工作队,以监测索马里的状况并提出报告,同时设法协调紧急援助工作。在摩加迪沙成立临时政府之后,工作队于2月20日进行为期一天的审核视察,调查实际安全情况和需求,同当局进行非正式讨论,并与索马里当地工作人员会谈,以安排定期交流信息。

5. 在视察期间,摩加迪沙的临时政府呼吁联合国、各双边捐助国和非政府组织提供其迫切需要的粮食、医疗用品、水、燃料和运输设备。临时政府保证为联合国工作人员提供足够的办公室和住房并保障他们的安全。临时政府也同意联合国所提的条件,即紧急行动必须让所有需要救灾援助的索马里人受惠,不论他们是住在该国北部(伯贝拉/赫尔盖萨)、中部(摩加迪沙)或南部(基斯马约)。

6. 1991年4月,在联合国总部举行了多次高级别会议和磋商,以审查特派团报导并经工作队补充的索马里的情况。继这些磋商后,秘书长决定批准重新派遣有限的联合国人员留驻索马里,以便在情况许可时,立即采取紧急人道主义救灾行动。

7. 因此,在1991年5月7日至11日期间派遣了一个安全审核特派团。该特派团访问了索马里三个主要区域内的七个大城。特派团的调查结果证实该国遭受损害的情况惊人:控制索马里不同区域或分区域的行政当局呈现分裂和不稳定的局面、安全情况不稳、冲突一触即发、战争损害、粮食缺乏、流行病以及缺乏住房和基本公用事业,例如水、卫生设施、电力和交通。根据特派团的报告,需要迫切注意诸如儿童和妇女、境内流离失所者和穷困的返回者等脆弱群体。整个索马里都需要广泛的人道主义援助。在北方,最迫切的需要在于粮食、停止在Hergeisa和周围地区采矿、住房(尤其是为返回者提供住房)、重新提供保健服务、恢复供水、兽医服务和早熟的高粱种籽。在中部,最迫切需要的是粮食、燃料和通讯设备。在南方也是如此,由于基本保健和卫生设施的破坏,有流行病蔓延的危险。

8. 索马里最脆弱群体包括难民和返回者。在主要的敌对行动爆发之前,联合国系统向南部索马里的450 000名埃塞俄比亚难民提供援助。其中约100 000名难民选择遣返埃塞俄比亚,其余的选择留在索马里。此外,约50 000名在北方注册的难民等待遣返埃塞俄比亚。另外,在1988年索马里西北部发生内部冲突后逃往埃塞俄比亚的约370 000名索马里难民再次陷入威胁其安全的内战中。至于所有这些难民和返回者的处境,目前尚无可靠消息。目前正收集有关他们行踪和境况的资料,以便根据这些资料拟订适当的紧急救灾和重建援助方案。

9. 联合国机构间负责审查需求情况特派团于1991年6月26日至7月4日期间访问了索马里的北部和中部。在其初步报告中,特派团指出需要采取紧急措施的领域如下:

(a) 保健和营养:

- (一) 为营养不良儿童、战争中受伤妇女和孕妇提供具治疗效果的食物;
- (二) 抗生素和其他必要药品;
- (三) 外科和医疗设备;
- (四) X射线设备和软片;
- (五) 注射器、输血和实验室设备;
- (六) 救护车、传感器和燃料。

(b) 水和卫生设备:

- (一) 为居民和流离失所者修理和重建供水系统;
- (二) 重建废物收集和处理系统;
- (三) 重建虫害和疾病控制系统。

(c) 紧急粮食援助:

- (一) 从430 000名索马里返回者回到索马里之日起,为他们提供6个月的粮食,另外还提供家庭用品和建材;
- (二) 为2 000 000名流离失所者和其他脆弱人群提供 4 个月的紧急粮食援助,估计约156 000吨。

(d) 农业和牲畜生产;

- (一) 恢复和重振种籽和农业设备生产;
- (二) 恢复关于牧场管理、牧草保留地、血浆和疫苗、实验室等的紧急救灾方案。

(e) 电信

恢复在地区和区域及国际一级的电信联系。

(f) 民航:

- (一) 修复受损的机场和飞行通讯设备;
- (二) 重建机场援救和救火设施。

(g) 内部运输、监测和紧急救灾用品的分配:

- (一) 购置和修理运输设备;
- (二) 采购燃料和润滑剂、办公室和通信设备等;
- (三) 负责运输和分配的紧急监测人员分包。

10. 正以必要的详细资料来充实机构间特派团的初步报告,从而根据这份报告,向国际社会发出统一的呼吁,请求开展一项向索马里提供紧急救灾援助的方案。

11. 同时,截至1991年8月11日为止,已在该国北部的伯贝拉和博罗马和中部的摩加迪沙恢复驻留人数有限的联合国紧急救灾人员。一俟安全情况许可,即尽快在南部的基斯马约派驻联合国人员。

三、为向索马里提供紧急援助而采取的行动

A. 收到的会员国答复

12. 秘书长于1991年3月4日发出照会,请各会员国就根据大会第45/229号决议向索马里提供紧急援助的性质和范围提供资料。现将收到答复摘述如下:

1. 德国

13. 在1990年,联邦政府向索马里提3 000 000马克的人道主义援助经费和5 000吨粮食援助(价值8 200 000马克)。

14. 在1991年1月至3月期间,通过红十字会向索马里提供300 000马克以及3 770吨粮食援助(价值1 650 000马克)。

2. 希腊

15. 希腊政府决定捐赠2 000吨小麦,作为对索马里的紧急救灾援助。

3. 意大利

16. 意大利政府决定提供一笔由当地管理的经费10亿里拉(约775 000美元),这笔经费已用于在内罗毕购置3个无线电和116吨粮食援助、药品和燃料以及支付为分配这些物品的16次班机的费用。

17. 意大利购买了价值850 000 000里拉(约659 000美元)的必要药品,其中9.6吨已经送到,另有15.8吨不久即将运送。

18. 一笔为数30亿里拉(约2 326 000美元)的捐款将用于设置和管理紧急医疗股(当安全情况许可,即开始采取这一措施)。

19. 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)收到一笔为数500 000 000里拉(约387 500美元)的捐款,将用于为肯尼亚境内索马里难民提供人道主义援助措施。

20. 意大利还提供第二笔由当地管理的经费20亿里拉(约1 550 000美元),继续采购急救必需品,并将其运至Chisimaio、Mogadishu、Berbera 和Bosaso地区(已用这笔经费购买了约270吨的粮食和药品,即将运至各地)。

4. 列支敦士登

21. 列支敦士登于1991年5月6日决定向难民专员办事处提供20 000瑞士法郎,用于埃塞俄比亚和索马里的援助方案。

5. 挪威

22. 自1991年1月中旬起,挪威政府已向各种紧急行动提供约5 000 000克朗的捐款。这项援助已通过挪威和国际救灾组织提供。

23. 挪威提供援助的细目如下:

	克朗
1月17日 医师无国界协会(医疗设备)	500 000
2月25日 呼救村(45吨粮食)	550 000
3月5日 挪威红十字(粮食和医疗设备)	3 000 000
4月11日 挪威教会救援会向埃塞俄比亚境内索马里难民提供的援助	275 400
4月16日 呼救村(粮食、贮存设备和医院床位)	500 000

24. 此外,挪威政府承诺捐赠1 800 000克朗给拯救儿童协会和挪威人民救灾协会,以便向索马里提供紧急救灾援助。因此,挪威政府的援助不久即将达6 600 000克朗。

6. 瑞典

25. 自1990年12月起,瑞典政府向索马里提供的紧急援助已达12 583 000瑞典克朗。其中10 000 000克朗是通过联合国儿童基金会(儿童基金会)、500 000克朗通过医师无国界协会以及2 083 000克朗通过瑞典非政府组织提供。

26. 此外,瑞典政府于1991年4月决定拨款60 000 000克朗给世界粮食计划署(粮食计划署),以便向非洲提供紧急援助,其中40 000 000指定拨给非洲之角。同时,拨款60 000 000克朗给难民专员办事处,用于非洲的紧急援助、其中4 000 000克朗专用于埃塞俄比亚境内苏丹和索马里难民的救灾工作。

7. 土耳其

27. 应摩加迪沙土耳其大使馆有关索马里境内旱灾和流行病的请求,土耳其红新月会于1987年9月9日运送了16箱的药品和医疗用品,重达1 157公斤。

28. 索马里红新月会和索马里卫生部呼吁提供药品和医疗用品,以便治疗在索马里东北地区冲突中受伤的妇女和儿童,响应这一呼吁,已于1988年8月12日运送了两箱药品和医疗用品,每箱重达79公斤。

29. 针对索马里的严重水灾及因此增加的运输费用,土耳其红新月会于1989年6月20日寄了一张为数100 000瑞士法郎的支票给索马里红新月会。

30. 在这项援助之前,已于1985年捐赠了1 000 000美元的粮食援助,作为1984年为援助受旱灾影响的萨赫勒国家而设立的技术援助方案的一部分。索马里获得拨款300 000美元。其中100 000美元的拨款用于派遣三名土耳其工程师前往伯贝拉水泥厂出差一年,但由于该国发生动乱,他们停留了三个月就回国了。

31. 在拨给该国经费的范围内,索马里官员要求落实旨在供应灌溉用水的“风车和食品加工设备”项目。在稍后阶段,他们要求扩充该项目,以便将电力包括在内,这就使该项目为数约7 000 000美元的所需经费增至8 000 000美元。因此,已请索马里当局向伊斯兰开发银行寻求额外资源。

32. 因现有捐款总额不足以负担这一项目,正在考虑诸如设立一个渔业部等其他项目。在土耳其外国技术援助方案于1990年秋季安排的集体教育方案范围内,有三名索马里专家参与水土开发方案、两名专家参与食品加工和奶品制造技术项目和一名专家参与项目规划和管理方案。

B. 联合国系统所采取的行动

33. 秘书长在1991年3月4日的一封信中请联合国系统各实体提供有关根据大会第45/229号决议进行的活动情况。现将收到的答复总结如下。

1. 世界粮食方案

34. 1990年期间,粮食短缺的问题影响在索马里的60万埃塞俄比亚难民,其中46万在南部的难民营中,14万在北部的难民营。根据1989年12月批准的4167号项目,世界粮食方案(粮食方案)提供了39 450吨食品,总开支为1 100万美元。该项目包括为促进自愿遣返或参与索马里难民社会的特别规定。

35. 粮食方案认为自愿遣返将能按计划进行,因此,于1990年6月1日批准了该项目的第二阶段方案,该阶段的方案旨在满足估计平均为162 000名埃塞俄比亚难民的食品需要,为期一年,于1991年1月1日开始。该新阶段涉及29 125吨食品,总开支为1 080万美元,由粮食方案提供。然而,由于1990年12月安全形势恶化,联合国工作人员于1991年1月2日疏散,因此,使新阶段无法开始。

36. 同时,粮食方案根据第4167号项目收集了约13 000吨粮食,预计将在1991年7月1日运到索马里,以满足受内乱影响最为严重者的紧急粮食需要。从近期考虑,粮食方案已从泰国购买了1 800吨稻米,其中600吨将通过诸如医师无国界协会、国际慈善社、拯救儿童基金等非政府组织分发到北方,另外1 200吨分到南方,它将由红十字国际委员会与索马里红新月会合作加以分发。

2. 联合国儿童基金会

37. 由于索马里安全形势恶化,提供紧急的服务已变得极为困难。不过,儿童基金会仍继续向北方的脆弱群体提供支持,直到1991年1月由于联合国国际人员的总疏散才迫使这些活动暂时停止。在此期间,儿童基金会通过聘用三名顾问、一名公共卫生专家、一名营养学家和一名教育学家,加强其活动。此外,儿童基金会对该项目迄今为止所取得的进展进行总的评估,作为其1990年8月中期审查的组成部分。所采取的措施包括加强妇幼保健服务,尤其是免疫、营养监测和扩大供水及其他卫生活

动。

38. 在1990年9月至12月期间,儿童基金会从摩加迪沙空运了四吨必需药品、冷链设备、燃料和医疗用品,以支持妇幼保健网络。这项援助使卫生部组织了三轮免疫运动,有35 000名一岁以下的儿童(83%为合格的对象人口)得到免疫。在这些运动中,博拉马的育龄妇女打了破伤风病毒针。儿童基金会进一步整修柏培拉的唯一妇幼保健中心,并帮助卫生部聘请另外三名保健人员,治疗愈来愈多因污染水而患腹泻病的儿童。

39. 儿童基金会通过协助卫生部和当地的一个非政府组织重建收集干废料垃圾的系统,以促进博拉马采取自助的行动。在与美国国际开发署(美援署)的合作下,儿童基金会还提供了15个可折叠的水箱,并帮助当地流离失所者的社区修建两个公共厕所和澡堂。

40. 除此之外,儿童基金会还协助提高卫生部和难民保健股人员的技术,使他们能对博拉马的15 000名儿童进行营养调查和发育监测。

41. 不幸的是,由于该国内乱,上述的大多数成就均被破坏。自1991年3月以来,儿童基金会在柏培拉的行动是与国际慈善社(意大利)密切合作进行的,并由一名短期的公共保健护士和一名水文学家负责执行。鉴于这项安排,在柏培拉进行了一周的疫苗接种运动,和一项恢复当地供水系统的可行性研究。儿童基金会也在博拉马重新开设其分处,由当地人员组成,另外,在吉布提成立了一个紧急援助股,并从内罗毕继续对索马里提供紧急援助。此外,空运了20吨医疗用具、补充食品、住宿材料、口服体液补充盐和有关用品,向柏培拉脆弱群体分发。

3. 联合国开发计划署

42. 联合国开发计划署在索马里的驻地代表兼任联合国紧急救援行动的特别协调员,负责协调联合国的所有救援努力。他在这项工作中得到联合国紧急事务股的协助,该股是由开发计划署工作人员组成,迄今为止,是由指规数基金和加拿大及美

利间合众国政府的特别捐款加以资助。

43. 联合国救援的总的协调工作涉及一系列活动,诸如协助迅速评估受国内冲突影响者的需要,与捐助者代表召开联络会议,并指挥联合国的飞机,为该国政府、联合国、捐助者和非政府组织的救援努力服务。从1990年2月至8月,特别协调员在索马里北部协调临时特别紧急方案的工作。秘书长的这项特别方案是与难民专员办事处和粮食方案共同建立的,以便在安全或其他方面的限制因素使这些机构在索马里北部无法进行正常运作时,向难民提供食品和非食品的援助。

44. 由于严重的安全问题,联合国在索马里的所有行动暂时停止。这些活动于1991年8月恢复。

4. 联合国难民事务高级专员办事处

45. 在秘书长的请求下,难民专员办事处于1989年3月参加了向索马里北部受影响区域的流离失所者提供紧急援助的机构间特派团。由于这些人不属于难民专员办事处的职责范围,办事处没有任何具体活动需要汇报。然而,现在的情况有利于自1988年以来在埃塞俄比亚东部的难民营中生活的索马里难民自愿遣返。难民专员办事处目前正在最后拟定一项紧急援助方案,以协助这一大批人重新进入到社会中。

46. 这项返回索马里的运动已经开始。由于难民们已多次表示返国的意愿,长久解决这一大批在埃塞俄比亚的难民问题的前景似已出现。然而,要使其成为现实,急需一项使难民恢复正常生活、重新进入社会的方案,以协助这些急需帮助的难民。否则只会延长一项费用的照顾和维持这些难民生活的方案。

47. 难民专员办事处完全致力于协助执行一项使难民重新进入社会的方案,因此,难民专员办事处和美国援外社纽约评估小组目前正在索马里西北部。鉴于难民需求极多,恢复难民正常生活的方案需要有大量的联合国和自愿机构参加。在没有预先判断机构间对难民需求评价的结论,难民专员办事处将积极参与建立一个后勤系统,并向索马里西北部的返回者分发重新进入社会所需的一整套物品。

5. 联合国粮食及农业组织

48. 虽然在内战爆发后数月里只能得到有限的资料,粮农组织的全球粮农资料和预警系统继续监测索马里的粮食生产和谷物进口需要。该系统的调查结果每月定期以报告形式发送给国际捐助社区。自1990年9月至今,粮农组织未批准任何新的粮食紧急援助。

49. 粮农组织原打算派遣一个粮农评估特派团,以确定实际的情况,并为最终制定一项包括备灾在内的粮食安全援助方案打下基础。该特派团的任务现已变为对紧急需求的评估。它将成为联合国机构间特派团的组成部分,并将在安全条件许可的情况下前往索马里。

50. 粮农组织技术合作方案为向谢贝利河岸受洪水影响的农民提供谷物、豆类和蔬菜的种子而资助的一个项目于1990年8月23日获得批准,但因内乱而暂停。当安全形势恢复正常时,打算将其作为一项紧急行动加以执行。

6. 国际农业发展基金

51. 国际农业发展基金(农发基金)从其本身的资源中承担4 157万美元用来共同资助在索马里执行的五个项目。此外还通过比利时生存基金承担650万美元用来资助两个项目。已经从比利时生存基金为第三项目争取到502万美元的赠款资金。

52. 西北地区农业发展项目第二阶段是最新的项目之一,定于1991年6月结束,农发基金为它提供了705万特别提款权。该项目由国际开发协会(开发协会)和欧洲经济共同体(欧经共同体)共同资助,目的在提高西北地区的农业产量,农民收入和就业机会。通过下述方法来实现该项目的各项目标:进行土壤和水源保持工作,开展适应性研究,推广和农民培训,开辟浇灌田园,提供农业投入以及加强地方体制能力等。截至1988年5月,项目的执行进展情况极佳,土壤和水源保持工作超过估计目标

150%，并建造了大部分人民供水站。

53. 农发基金执行局在1989年12月的会议期间核可了海湾地区农业发展项目第二阶段。1990年4月25日签订了贷款协议。项目费用共达1 847万美元。该项目由农发基金资助，向它提供1 137万美元贷款和33万美元赠款，由伊斯兰开发银行共同资助，向它提供474万美元贷款，用来建造新公路，并得到索马里政府从预算中划拨的相当于214万美元的当地货币。

54. 该项目设法直接提高大约25 500农户(180 000人)的生产能力和生活水平，他们的人均收入为130美元，低于全国人均收入290美元(1987年)的一半。该项目只照顾耕地为5公顷或更少的农民，优先照顾耕地不足2公顷的农民。其农业组成部分(研究、推广和信贷)会使12 000名农民直接获益，重点放在年收入为1 490美元的2公顷农场(占受益者75%)，但只占受益者的25%。公路和供水组成部分则可使13 500名农民直接受益，因此受益者共达25 500人。此外，牲畜保健组成部分还可使大约60 000农户(420 000人，或占项目地区人口60%)受益。由于妇女在农作物和牲畜生产劳动力中占很大份额，并且被认为是当然农民，因此她们在受益者当中占很大比例，3 000名妇女(25%)会受到各项推广活动的影响，并可获得信贷和投入。应用研究包括营养和食品加工技术，以减轻妇女在烹煮食物方面的负担。将向她们提供特别信贷循环基金，以协助推广妇女团体使用新工具，并帮助她们从事创收活动。该项目包括一项驼奶加工试验计划，以利用目前在多奶季节期间丢弃的剩余液体驼奶。将提供22万美元赠款来资助该试验计划。

比利时生存基金的赠款

55. 比利时生存基金为农发基金/卫生组织/儿童基金会/开发计划署合办方案下的马哈代温综合发展项目第一阶段提供了1亿比利时法郎的赠款，以农发基金为主要机构。该项目以低成本基本需要办法和高度社区参与为基础设计成一项综合农村发展试点项目，其目的在通过提高马哈代温地区的粮食产量，卫生条件和供水，使5

000名定居式维生小农和游牧者受益。

56. 该项目于1990年9月结束。除了成立项目管理股在中央和区域/地区一级同有关各部之间执行各项相互作用的规划和执行程序,该项目取得的成就还包括:(a) 完成了5个深井和25个浅井为21 000人及其牲畜提供水源;(b) 整修8条运河,用以灌溉400公顷土地,并组织农村运河委员会负责维修;(c) 修复一个保健中心,为14 000人提供服务;(d) 执行妇女识字方案。

57. 比利时政府参照上述成果,核可了比利时生存基金赠款500万美元以资助该项目的第二个阶段。

58. 比利时生存基金向万莱温综合发展项目提供了1.85亿比利时法郎赠款。该项目是按照马哈代温项目第一阶段的相同方法设计的,将使万莱温地区2 000名定居农民和游牧人民受益。该项目进展顺利,正在积极建造供水设施。

其他编审中的项目

59. 由于在1988年12月派出全面鉴定考察团,除了海湾地区农业发展项目第二阶段外,还有下述项目构想在编审中:人工养渔项目和信贷项目。

60. 另一项未经全面鉴定考察团鉴定,但适合农业信贷项目的项目是下朱巴河谷小农稻米生产项目。该项目的理论基础是索马里消耗的稻米数量在迅速增加,目前每年产量为10 000吨,只占每年需求总量70 000吨的14%。下朱巴河谷的莫甘博和法诺莱地区还有利用不足的稻米生产潜力。在政府拥有的10 000公顷有水可供灌溉的土地中只有4 000公顷用于种植稻米。提议的项目可使3 000小佃农安顿在目前尚未耕种的6 000公顷的土地上,向他们提供短期和中期季节性投入信贷以及农业设备供其耕种土地和收获。

7. 世界银行

61. 由于索马里的安全情况世界银行自从1990年12月爆发敌对行动以来即未向

索马里提供援助。此外,由于没有实际上的政府,该国又没有向国际开发协会(开发协会)偿付债务,因此不可能考虑新的行动计划或继续支付以前承诺的款项。

62. 但是,世界银行已作好准备,如果安全情况允许,并且如果索马里政府要求提供重建援助并恢复偿付开发协会的债款,就有可能向索马里提供这类援助。

- - - - -