



Distr.  
GENERAL

A/52/525  
24 October 1997  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第五十二届会议  
议程项目 20(b)

加强联合国人道主义救灾援助的协调，  
包括特别经济援助：向个别国家或区域  
提供的特别经济援助

向苏丹提供紧急援助

秘书长的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页</u>
<u>次</u>		
一、导言 .....	1 - 2	3
二、苏丹境内现况 .....	3 -	18
3		
三、紧急行动和苏丹生命线行动 .....	19 - 62	7
A. 概况 .....	19 - 20	7
B. 影响人道主义救济工作的政治和军事 事态发展 .....	21 - 27	8

C. 限制进入 .....	28 - 32	10
D. 国内流离失所者 .....	33 - 37	11
目 录(续)		
	<u>段</u>	<u>次</u>
<u>页次</u>		
E. 非政府组织 .....	38 - 41	13
F. 粮食救济援助 .....	42 - 45	14
G. 非粮食援助 .....	46 - 57	
15		
H. 向难民提供援助 .....	58 - 62	
19		
四、会员国采取的行动 .....	63 - 68	
20		
五、结论性意见 .....	69 - 71	21

## 一、 导 言

1. 大会在其 1996 年 12 月 17 日关于向苏丹提供紧急援助的第 51/30 I 号决议中,除其他外,注意到虽然苏丹生命线行动取得了进展,但关于该行动的 1996 年机构间联合呼吁的捐款下降,还注意到在救灾方面仍然有相当多的需要没有满足,特别是在非粮食援助领域;赞赏地确认苏丹政府同联合国合作并鼓励继续在这方面合作。大会强调苏丹生命线行动必须保证其效率、透明度和效用,由苏丹政府充分参与其管理和作业。大会又强调必须保证向所有贷款者提供救济援助的人员的安全通行的重要性,以及严格遵守苏丹生命线行动原则和准则的重要性。在这方面,大会促请有关各方继续提供一切可行的援助,包括方便救济品和人员的流通,以保证苏丹生命线行动在苏丹各灾区获得最大成功。

2. 在同一决议中,大会请秘书长继续为苏丹生命线行动调动和协调各种资源和支助,向大会第五十二届会议报告该国灾区的紧急情况以及该国的复元、恢复和发展情况。本报告是根据这项要求编写的,包括的时期是从 1996 年 10 月到 1997 年 7 月。

## 二、 苏丹境内现况

3. 在报告期间,几个当事方为苏丹持续进行的内战谋求和平解决办法作出努力。然而,尽管这些努力,交战当事方的战斗加剧,使数百万苏丹平民的生活进一步动荡和恶化。这样加深了人道主义危机,使数百万原来已处于不够糊口的处境的人遭受重大的压力。营养不良普遍和传染病蔓延继续影响脆弱的居民,尤其是因战争而流离失所的人。此外,苏丹北部大片地区遭受广泛的旱灾,使两百多万苏丹人有严重饥荒之虞。

4. 限制苏丹生命线行动救助努力的主要障碍是一个或一个以上当事方实施的限制以及资金短缺。在救济援助遭受妨碍或减少的灾区,资产已告用尽,使整个社区没有牲口、粮食储存或可贸易货物。在苏丹南部各地和过渡区的战乱地区,公共网络走向瓦解的长期趋势加速,使这个世界上国内流离失所者人口最多的国家可能出现更多的国内流离失所者。再也不能指望有危险的人口为生存依赖传统的应付机制的能力。在目前阶段,为了预防爆发威胁生命的、不能控制的人道主义灾害的唯一方法是紧急增加救灾援助数量和确保能够与有危险的人口保持充分联系。

5. 虽然在通盘方案影响方面人道主义援助每月通过空运可以通行的地点的数字证明有了显著的改进,可是联合国通过苏丹生命线行动进行的人道主义努力仍然因苏丹政府对待援人口的救灾援助流动实行限制而受到严重妨碍。限制空中通行和河上通行、停止苏丹生命线行动飞行、不准使用大力神 C-130 型飞机、不发许可给国际工作人员旅行到南部的政府地区以及政府保安人员没收通讯设备等,大大妨碍了向战争灾区有危险的人口救灾援助的流通。

6. 1997 年 6 月和 7 月,情况有了改善,飞行否决次数从报告期间的每月平均 17 个地点分别减到 4 个地点和 8 个地点。三只驳船运输队在 7 月又获得政府和反叛运动的许可。此外,在 1997 年 6 月中解除了 4 月和 5 月停用大力神 C-130 型飞机的限制。

7. 1997 年 1 月,苏丹东部边界爆发战争,需要向新居民提供救助。苏丹生命线行动进行需要评价的企图受到苏丹政府的阻挠,虽然在当初提出要求约两个月后允许联合国和国际非政府组织视察政府地区,但拒绝许可一个联合国小组视察叛军刚占领的地区。

8. 1997 年 1 月,苏丹人民解放军(苏丹解放军)发起了一场在南部蓝尼罗河省开始的重大攻势,到 1997 年 7 月底,已到达尼罗河朱巴以北 50 公里的泰雷科卡。苏丹解放军的攻势迫使数千名流离失所的平民逃到政府地区。同时,数以万计的苏丹难民从乌干达北部的营地返回苏丹解放军新占领的地区。由于冲突加剧,增加了苏

丹生命线行动活动的限制,包括苏丹政府和苏丹解放军禁飞地点数字之多前所未有。

9. 为了对政府的限制进行报复,苏丹人民解放运动(苏丹人解运动)继续在1996年开始的对数字有限的地点实行自己的禁飞做法。这项行动进一步限制了苏丹生命线行动满足冲突区有危险的人口的需要的能力。

10. 苏丹生命线行动设法将粮食和非粮食救灾援助送达苏丹南部、过渡区和喀土穆的流离失所者营地的420万目标受益人。虽然通行限制和严重减少的资金来源妨碍了方案扩展,可是苏丹生命线行动取得了显著的成绩,包括非粮食项目增加使用经陆路的路线,提高了成本效益和加强方案监测。联合国机构和非政府组织能够对苏丹南部一连串生命攸关的紧急情况作出迅速响应。

11. 在整段报告所述期间,政府飞机继续对平民人口不分皂白地轰炸。从1996年8月到1997年7月,得到证实的报告表明在30个地点分别有56宗轰炸平民的事件。在最严重的事件中,西赤道省的一个村庄受到武装直升飞机开枪扫射,杀死了六名村民、41人受伤,摧毁了30间房屋和两家教堂。在另一事件中,飞机轰炸东赤道拉博尼流离失所者营地,伤了10人。

12. 在报告所述期间,救灾人员有几次被交战当事方拘留为人质。最严重的事件发生在1996年11月,当时红十字国际委员会(红十字委员会)的三名外籍工作人员和从红十字委员会洛皮丁医院出院的五名战场伤者在加扎勒河省的文罗克遭到效忠Kerubino Kwanyin Bol的部队劫持为人质。1996年12月8日,经过五星期的拘留后,三名国际工作人员终于获得释放。在事件发生时红十字委员会暂停在苏丹的活动。这些活动将继续暂停,只有在撤销对红十字委员会的指控即认为运载救灾工作者和战场伤者的飞机载有武器和弹药的指控时才会恢复。

13. 在报告所述期间,由于对苏丹生命线行动进行了审查,参与苏丹生命线行动的联合国机构作出了重大改革;上述审查是1996年9月在联合国秘书处人道主义事务部于日内瓦举办的一系列会议期间向政府、南部各派别、捐助者和联合国机构

提出的。这项审查是对当时有七年历史的苏丹生命线行动的第一次独立分析。至今审查产生的 26 项一般建议有半数以上已得到执行。改革包括在肯尼亚北部的洛基乔基奥总营地实行分摊费用办法;将联合国人道主义协调股从联合国开发计划署(开发计划署)调到人道主义事务部;在苏丹生命线行动南区以及在联合国人道主义协调股内部设立几个新的管理员额;统一苏丹生命线行动的评价方法;在苏丹生命线行动北区实行一项国内流离失所者综合方案,力求改进实地协调和保护。此外,设立了苏丹生命线行动国际咨询委员会,以通过经常和定期的协商为其活动维持支助。该咨询委员会在报告所述期间举行了两次会议,将继续每年开会两次。

14. 在以前报告所述期间,几个主要捐助者宣布在苏丹生命线行动的审查结果公布前暂缓捐助。虽然联合国由于审查执行了一些管理和方案改革,但捐助者对苏丹的援助方案的支助只略有改善,造成财政资源重大短缺。到 1997 年 7 月中,人道主义事务部在 1997 年苏丹问题机构间联合呼吁中要求 1 亿 2008 万美元,但只收到 2 610 万美元或 21.6%。联合国的经费来源减少限制了苏丹生命线行动履行其任务的能力。此外,服务供应情况显著恶化使苏丹生命线行动的人道主义伙伴对行动能否维持下去的信心不断下降。

15. 1996 年 9 月,维亚里·特拉克斯莱尔辞去苏丹人道主义事务特使的职务。1997 年 4 月他的职位由罗伯特·范斯海克继任,他在 1997 年 6 月进行了他首次到苏丹和肯尼亚的特派团。在他访问期间,特使得到苏丹政府和南部派别改善人道主义机构业务环境的承诺。

16. 苏丹政府和以前的反叛运动南苏丹独立军/运动、苏丹人民解放军-加扎勒河和联合起来组成新的联合民主救国阵线(民救阵线)的其他一些小派别之间签订的《苏丹和平协定》,已通过 1997 年 7 月的一项制宪法令定为法律。法令设立了一个协调委员会在四年的过渡时期管理苏丹南部,在过渡时期之后,将进行一项关于自决的公民投票。这种事态有可能使流离失所的居民大规模返回民救阵线控制的地区,包括上尼罗河省和琼莱省。然而,最大的反叛派别--苏丹解放军没有参加关于

《和平协定》的谈判。

17. 政府间发展管理局(发展管理局)(以前称为政府间干旱和发展管理局)(干旱发展管理局))为苏丹的冲突谋求一解决办法所作的努力在 1997 年 7 月举行的发展管理局首脑会议上取得进展,当时苏丹政府接受以 1994 年的《原则宣言》人作为与苏丹解放军讨论和谈判的基础。这项事态是为达成一套互相可以接受的谈判条件向前迈出的一步。首脑会议请求发展管理局和平倡议的主席以及冲突各当事方采取有利于早日恢复谈判的措施。

18. 1997 年 2 月,开发计划署在苏丹政府和苏丹解放军的同意下,设立了一冲突解决和冲突后复原方案。方案的目的是利用联合国各机构提供的技术援助作为解决冲突的手段。1997 年 7 月,人道主义事务部的扫雷和政策股根据苏丹政府的要求派出一个评价小组到喀土穆和内罗毕研究可能制订扫雷行动方案的技术方面。将在特派团 1997 年 10 月发表最后报告后对该方案作出决定。

### 三、紧急行动和苏丹生命线行动

#### A. 概 况

19. 尽管人道主义机构面临各种遏制因素,但是,苏丹生命线行动和非政府组织伙伴减少了战争地区和受旱灾影响地区饥荒广泛蔓延的危险,在 1996 年 8 月至 1997 年 6 月期间提供了 55 013 公吨粮食,使大约 200 万人受益。苏丹生命线行动机构还在下列领域支助和协调各种救济和复兴活动:初级保健、家庭粮食保障、牲畜护理、供水和卫生、紧急教育、处境特别困难的儿童、男女平等参与发展、能力建设、人道主义原则和儿童权力。为了支持这些项目,苏丹生命线行动从设在洛基乔基奥的基地运送了 2 643 公吨救济物品,联合国儿童基金会(儿童基金会)也从喀土穆运送了 1 426 公吨物品。

20. 同以往一样,继续通过设在喀土穆的人道主义协调股来支助苏丹生命线行动。该股在收集人道主义危机的信息并传播给捐赠者、参与机构和苏丹政府对口单位方面发挥了关键的作用。它还促进机构间行动,并负责监测苏丹各地流离失所者的情况。联合国儿童基金会作为苏丹生命线行动北部地区的领头机构,继续发挥协调和促进作用。

#### B. 影响人道主义救济工作的政治 和军事事态发展

21. 普遍不安全的现象对最易受伤害民众集中的地区造成严重影响,特别是加扎勒省北部、琼莱省北部以及上尼罗省东部。冲突的蔓延使得新的民众面临危险,同时,与安全相关的事件导致已在执行的救济项目受到很大挫折。

22. 1996年9月,政府从苏丹人民解放军手中收复了赤道省的洛罗尼奥。该地区的小规模冲突一直持续到1997年1月,当时苏丹人民解放军在一次大规模攻势中攻占了Juba以南的一系列战略城镇。数千名苏丹人逃往Juba和周围政府控制的地区。同时,数万名苏丹难民从乌干达北部难民营返回Yei和Kajo Keji地区。1996年下半年,逃离前扎伊尔境内冲突的数千名苏丹难民返回西赤道省,他们在流离失所者营地中得以安全避难。

23. 在非政府控制的加扎勒河北部地区,几乎所有救济活动都遭到Kerubino Kwanyin Bol手下民兵的破坏。Kerubino的部队利用Gogrial镇作为基地,对周围村庄发动“焦土式”袭击,抢劫救济物品,焚烧储存的谷物、住宅以及无法搬走的物品。1993年下半年以来常常发生这种袭击,而且往往发生在世界粮食计划署(粮食规划署)分发粮食之时,致使数万名平民无法经常获保健、教育以及其他方面的救济。苏丹人民解放军在1997年攻势中攻占若干兵营,导致又有20 000多人流离失所,逃往Wau以及政府控制的其他地区。



24. 1996年6月,南苏丹独立军攻占苏丹和埃塞俄比亚边界附近的 Akobo,苏丹解放军积极支持民族民主联盟(民盟) - 反对派力量的联合团体 - 发动一次有计划的攻势。1996年中期,苏丹人民解放军和南苏丹独立军部队在 Akobo 以西地区的派别斗争减弱,因而可以在周围地区开展救济活动。1997年7月这些地区重新爆发战斗。

25. 关于青尼罗、红海山和卡萨拉地区,政府部队与苏丹人民解放军和苏丹联合部队(与民盟有联系的武装团体)的联合部队在埃塞俄比亚和厄立特里亚边境地区爆发战斗。苏丹人民解放军在1月份攻势中攻占 Kurmuk 和 Qeissan,并向 Damazin 推进,造成 40 000 至 50 000 人流离失所。政府不允许国际非政府组织参加在该地区执行的第一期需求评价团,但两个月后,它们参加了第二期评价团。1997年1月至3月期间,苏丹联合部队还占领了联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)设在红海山地区 Garora 的难民营,导致约有 12 500 名厄立特里亚难民越过边界进入厄立特里亚。道路上布满地雷,很难进入该地区。

#### 影响到救济人员的安全事件

26. 1996年8月至1997年7月,由苏丹生命线行动南部地区提供服务的30个地点发生了56次撤离救济人员的事件。大多数撤离事件是由民兵活动、包括来自空中的轰炸造成的。加扎勒省是苏丹生命线行动服务的最不安全地区,救济人员在不同场合曾撤离30次,在上尼罗省 Akobo 曾撤离七次。公里通道上的不安全状况、包括地雷和匪徒出没也对苏丹生命线行动工作人员产生影响。政府当局和反对派部队也多次任意拘留人员,危害了救济人员的安全。

27. 人们还感到关注的是,1997年4月2日苏丹新闻部长宣布,国际救济组织工作人员若未经政府许可而在叛军占领地区执行任务,政府部队可将其作为合法军事目标。

### C. 限制进入

#### 飞行许可

28. 虽然 1996 年 12 月运送人道主义援助物品的飞机可抵达地点已增加到 167 个,但是,政府每月拒绝飞行的次数已从上一次报告所述时期每月平均 12 个地点增加到 1996 年 8 月至 1997 年 7 月期间每月平均 17 个地点,1997 年 1 月至 3 月期间每月平均拒绝 20 至 33 次飞行。政府于 1997 年 4 月 24 日至 5 月 14 日中止了粮食计划署和儿童基金会的所有航班,并于 1997 年 6 月 4 日至 11 日中止了粮食计划署和儿童基金会从洛基乔基奥起飞的所有航班。1997 年 4 月和 5 月期间,政府限制使用在 5 月至 8 月“饥饿期”内对运输粮食具有至关重要作用的 C-130 型“大力神”式飞机。造成更严重困难的是,有时政府对某些航班已作书面许可,但又让飞机半途返回,因为 Juba 空中交通管制部门不允许飞机进入苏丹领空。政府起先于 1995 年 12 月至 1996 年 2 月规定 Juba - Torit - Kapoeta 一线和 Juba - Yei - Kaya 一线以南地区为禁飞区,1996 年 5 月又重新作出此项规定,直到 1997 年 2 月予以取消。1997 年 4 月又重新实施了一个月的禁飞限制。

29. 1996 年 8 月至 1997 年 7 月,人运曾 14 次拒绝核准飞行。1996 年 10 月 23 日,苏丹人民解放军还威胁要击落试图在琼莱省 Akobo 着陆的任何飞机。五天后,他们撤销了这项威胁。1994 年抗旱和发展局协定曾就 66 条空中通道达成协议,这一年期间有八个月不允许使用其中一条通道,还有一、两个月不允许使用其他四条通道。

#### 驳船活动

30. 驳船活动同样也受到限制。1997年5月,由于未能得到政府许可,撤销了原定于1997年1月出发的Juba船队。因此,Juba通道沿线大约420 000人缺乏粮食,15 000名五岁以下儿童未得到麻疹接种,大大增加了他们的发病可能。由于取消该船队,粮食计划署不得不采用昂贵的空运办法向Juba供应物品。各派叛军也严重阻挠驳船队,妨碍向河流通道沿岸的民众提供救济粮食。1996年8月,联合苏丹人民解放军士兵扣押了一支驳船队,并将两名政府官员拘留七天。

#### 公路行车状况

31. 地雷和伏击对公路上行驶的救济车队、尤其对来自肯尼亚和乌干达的车队经常构成威胁。1996年8月至1997年7月,在苏丹、肯尼亚和乌干达境内,苏丹生命线行动车辆受到15次伏击。1996年下半年乌干达北部不安全状况不断加剧,因此,通往苏丹南部流离失所者营地的运输干线经常关闭。由于苏丹北部运输干线上布有地雷,粮食计划署也停止向红海山省难民运送粮食援助物品。

#### 人员的行动

32. 政府经常拒绝给予联合国和非政府组织人员旅行许可。1997年1月至6月期间,粮食计划署曾要求获准前往25个以上的地点,但仅得以派遣14个评价团。政府紧急要求在4月份向Juba空运物品,但由于未及时给予一名国际粮食监测员旅行许可,这次空运被推迟。

### D. 国内流离失所者

33. 居住在政府控制地区的国内流离失所者依然是苏丹生命线行动范围内得到服务最少的人员。由于各种交通限制、政府的政策、捐款有限以及不安全等原因,向这些人员提供人道主义援助的努力受到遏制。冲突的升级造成更多人、特别是造成居住在与埃塞俄比亚和厄立特里亚接壤的边界地区以及南部各省的人流离

失所。1996 年底,数千名苏丹难民返回西赤道省,逃避前扎伊尔境内的冲突,他们定居在 Ezo、Kotobi 和 Mundri 的难民营中。1997 年第一季度,数万名苏丹难民从乌干达北部难民营返回东赤道省 Yei 和 Kajo Keji 地区。

34. 1996 年 9 月大喀土穆地区的严重水灾摧毁了四个官方流离失所者营地以及流离失所者定居的许多其他地区。人道主义事务部发出紧急呼吁后,捐款者捐助了 150 000 美元,帮助满足 10 000 个受灾家庭的紧迫需要。后来,为了防止 1996 年危机的重现,政府、联合国和各非政府组织联合采取了防止水灾的措施。

35. 已采取若干行动重新安置流离失所者。然而,持续的不安全状况破坏了联合国在某些地方、包括在 Juba 的努力。1997 年签署《苏丹和平协定》之后,人数有限的国内流离失所者从喀土穆自发返回上尼罗省,虽然缺乏就业机会、社会服务不完善以及不安全等因素妨碍了他们重返社会。与前一次报告所述期间一样,由于不安全以及运输和接触方面的问题,在叛军控制地区重新安置国内流离失所者的努力受到影响。

36. 虽然政府对国内流离失所者的政策依然不明确,但政府宣布,将于 1997 年拆除喀土穆省内住有大约 350 000 人的四个官方流离失所者营地,居民将迁入喀土穆省其他地方的“和平村”,或予以重新安置。迁移别处的计划宣布后,联合国和各非政府组织立即要求政府同意在迁居期间执行一系列办法。在本报告所述期间结束时,还在继续与政府讨论。签署《苏丹和平协定》后,政府官员宣布计划将居住在喀土穆地区的居民迁移到苏丹非洲党派联盟控制的地区。预期 1997 年 11 月雨季过后将开始迁移。虽然有些人道主义机构对不适宜的迁移做法表示忧虑,但人们普遍认为,《苏丹和平协定》可能为大规模和长期重新安置打开一条道路。预期在这一年中将继续就适当的先决条件和其他政策进行谈判。

37. 政府对喀土穆地区的城市规划政策继续导致在拨供购作民居的土地上拆除棚户区,虽然其规模不如以往几年。本报告所述期间,在喀土穆北部 Takamul 和 Karton Kassala、恩图曼省 Angola 以及喀土穆南部 Mayo 市拆除棚户区,影响到数千

个家庭。

#### E. 非政府组织

38. 国际非政府组织继续提供必要的人道主义服务,包括补充营养餐、营养、防治疾病、卫生、供水、以工换粮、教育和家庭粮食保障。与以往各次报告所述期间一样,非政府组织是苏丹生命线行动的主要执行伙伴。虽然在政府控制地区开展活动的非政府组织已开始执行若干新的项目,但是在开展特别需要评价时,它们的活动继续受到限制,并继续遇到困难。虽然 1997 年 4 月任命了人道主义援助委员会新的主任专员,但是,官僚机构并没有按照人们的希望很快发生变化。

39. 政府除了拖延或拒绝向国际非政府组织发给入境签证、初期工作许可和境内旅行许可之外,还试图对当地采购粮食采取新的非竞争性投标办法,迫使人道主义机构通过政府的半官方机构购买粮食。拖延了几个月之后,科尔多凡和达尔富尔面临饥饿的民众得不到援助,后来经联合国和捐款者大力交涉,政府才同意采用比较开放的做法。

40. 与前几年一样,在叛军控制地区工作的非政府组织开展人道主义活动时受到限制。由于冲突越来越激烈,加上拒绝进行空运,导致 56 次迁移事件,并导致许多援助方案无法实施。各派叛军破坏行事规则,也影响了非政府组织的活动。叛军的武装士兵强行进入非政府组织在琼莱省 Pochala 和西赤道省 Tambura 的两个大院,并盗窃物品。违反行事规则的现象不断增加,包括限制使用通信设备,因此,苏丹生命线行动人员于 1997 年 5 月 15 日撤出上尼罗省 Akobo。

41. 审查苏丹生命线行动时提出了各项建议,因此,由联合国两个机构(粮食计划署和儿童基金会)和 35 个以上非政府组织组成的苏丹生命线行动南部地区联合成员于 1997 年 1 月举行了一次会议,目的是拟订一个共同办法来处理重大政策问

题。就提高方案质量的具体措施达成协议,包括苏丹生命线行动的成员资格、地区和区域战略以及再次表示信守苏丹生命线行动原则和致力于当地能力建设。1997年,在苏丹生命线行动北部地区采取若干步骤处理业务问题,在新成立的人道主义援助论坛主持下拟订共同战略。

#### F. 粮食救济援助

42. 1996年11月,联合国粮食及农业组织(粮农组织)和粮食计划署派出的作物和粮食供应评估团预报,1996/1997年谷物总产量为530万公吨,将超过1994/1995年丰收的产量。1997年4月,粮农组织的评估团证实总产量为540万公吨。作物和粮食供应评估团报告指出,粮食生产集中在历来有节余的地区,包括东部各省。这份报告警告指出,旱灾多发地区、包括科尔多凡、达尔富尔和红海山三省的粮食会继续严重不足。这份报告最后指出,苏丹南部和过渡地区持续不安全的状况将继续对粮食保障造成不利影响,并导致广泛的饥饿现象。

43. 据苏丹生命线行动和粮农组织/粮食计划署作物和粮食供应评估团估计,1997年需要向260万名受益者、包括苏丹南部220万人提供紧急粮食援助约78 650公吨。估计北部地区需要紧急粮食援助31 922公吨,南部地区需要46 728公吨。非政府组织将提供一部分粮食。1997年2月发起的机构间联合呼吁要求提供资金,以便粮食计划署供应约24 781公吨粮食。1997年4月,粮食计划署多拨出2 850公吨粮食,向受旱灾严重影响的北部几省粮食严重不足的50 000人提供援助。

44. 由于粮食援助方案面临各种遏制,粮食计划署只能满足北部地区24%的预测需求和南部地区36%的预测需求。然而,粮食计划署在1994月至7月间向Juba和Wau进行了几次紧急空运。还空运了儿童基金会的120公吨粮食和种子。

45. 1997年7月联合国人道主义事务特使访问苏丹之后,粮食计划署向政府提出了一项订正提案,要求让四个驳船队前往可抵达的所有主要河流通道沿岸地点,

为 650 000 人服务。其中三个船队已于 1997 年 7 月中旬出发,预期另一船队将于 8 月中旬出发。

### G. 非粮食援助

46. 尽管在向很多地区提供非粮食援助方面遇到了困难,儿童基金会仍坚持在整个苏丹境内向新抵达的难民、流离失所者、回返者和水灾受害者提供紧急用品。儿童基金会还继续为苏丹生命线行动对应部门、基于社区的团体和土著非政府组织开展能力建设项目。儿童基金会和苏丹对应部门在人道主义原则方案下,在南部苏丹和肯尼亚举办了 20 次讲习班,目的是提高对保护问题的认识。儿童基金会还继续鼓励在部门方案中保持对性别问题的敏感。儿童基金会北方部门加强了其规划、监督和评价能力并将加强拟订国家一级以下的社会指标作为其目标。现将具体部门的活动介绍如下。

#### 保健

47. 腹泻病、疟疾和急性呼吸道感染仍然是南部苏丹、过渡地区及喀土穆流离失所者营地中死亡和发病的主要原因。热带地方病的病例增加,严重程度加剧,有些已成为流行病。估计有 420 万人得到了基本保健服务:南部苏丹 340 万人、过渡地区 445 000 人、大喀土穆地区 395 000 人。如上一个报告所述期一样,儿童基金会继续向政府和叛乱者控制地区的保健设施提供医疗用品和训练。

48. 苏丹生命线行动各机构及其对应部门努力控制、治疗和预防在苏丹流行的

几种疾病的爆发。 儿童基金会为治疗严重腹泻、霍乱、疟疾、麻疹和小儿麻痹症等疾病提供全面协调、支助和用品。 在推行大规模免疫接种后,使偶然发生的麻疹得到控制。小儿麻痹症免疫接种的工作也在加速进行。医师无国界协会(荷兰分会)继续协调黑热病治疗方案,在 1996 年 4 月至 1997 年 4 月期间,共治疗了 640 多个新病人。

49. 据报道,南部苏丹是世界上肺结核、河盲症和麦地那龙线虫发病率最高的地区之一。肺结核方案的完成率从 80%至 95%降到 75%以下,而未执行率则从前一个报告所述期间的平均 5%增长到 25%以上。1996 年共治疗了 75 600 名以上的河盲症病人,1997 年第一季度治疗了 14 680 人。 据报道,1996 年,在 5 462 个村庄中共发生了 120 400 多个麦地那龙线虫病例,不过,据信,实际病例数字要高得多。已分发了大约 248 000 块过滤布,用于水的过滤。

50. 昏睡病已成为西赤道省部分地区的地方病,如果不治疗,百分之百会死亡。由于得不到充分的医疗设施,再加上治疗费用过分昂贵,该疾病更有可能向新人口蔓延。在 1996 至 1997 年期间,联合国人体免疫机能丧失病毒/后天免疫机能丧失综合症联合方案(艾滋病方案)与开发计划署合作,协助制订一项苏丹全国范围内后天免疫机能丧失综合症(艾滋病)方案。在此阶段结束时,正在很多地点展开提高对艾滋病认识的小型方案。

### 家庭粮食安全

51. 在 1997 年期间,儿童基金会向苏丹南部和南科尔多凡省的大约 116 000 户家庭分发了 630 公吨的种子和 134 000 件手动工具。由于大面积水灾,1996 年的种



子交换方案没有 1995 年的有效。新方案包括在马拉卡勒和南科尔多凡省建立种子繁殖农场和在西赤道省开设农业培训课程。南部苏丹和南科尔多凡省的 460 多所学校在建立学校园圃方面得到援助。

52. 在本报告所述期间,已为南部苏丹和过渡地区的 130 万头牛注射了疫苗,以预防牛瘟。在政府地区,儿童基金会培训了 160 名接种员和 15 名基于社区的牲畜卫生工作者。在苏丹生命线行动南方部门服务的地区,儿童基金会与 9 个苏丹生命线行动非政府组织一起为 400 多名基于社区的牲畜卫生工作者提供培训、监督和设备。

#### 紧急教育

53. 为了促进女童的教育,政府地点的 3 000 名女童得到了校服和出生证。由儿童基金会、粮食计划署和联邦教育部联合管理的学校补充营养餐项目有效降低了南部苏丹政府控制城镇中 25 所学校的退学率。叛乱分子控制地区的 1 180 多所小学的教师从 1996 年 8 月至 1997 年 7 月期间开设的 26 门课程中得到培训。政府和叛乱分子控制地区的 1 412 所小学都得到了基本教材。

#### 处境特别困难儿童

54. 通过在苏丹人民解放军地区开展的第一个团聚方案,1996 年 9 月已有 168 名儿童与其在 Rumbek 和 Yirol 县的家人团聚。1996 年 12 月,又有 306 名儿童飞回家中与其在 Aweil、Tonj、Wau、Rumbek 和 Yirol 县的家人团聚,使 1992 年以来南部苏丹与其家人团聚的儿童人数超过了 1 700 名。儿童基金会及其方案伙伴继续为

大约 3 000 名居住在苏丹人民解放军地区流离失所者营中的举目无亲儿童寻找家庭和提供教育支助。

55. 1996 年,通过儿童基金会北方部门的协助,居住在喀土穆 Abu Dom 营中的 216 名儿童与其住在南部苏丹地区、过渡地区以及喀土穆的家人团聚。目前正在审查团聚进程。1997 年 6 月,Abu Dom 营地关闭,将 200 多名儿童暂时转移到喀土穆的 Soba 国家接待中心,他们将在那里继续等待与家人团聚。儿童基金会北方部门还为 300 名流离失所儿童与其在南达尔富尔省的家人团聚提供协调。

### 供水和卫生

56. 在政府地区,儿童基金会挖掘和安装了 11 只新的井眼、修复了 175 个手动水泵、安装了 7 个新的手动水泵和训练了 55 名手动水泵机修工。儿童基金会还安装了 775 口以上的水井和 3 个学校厕所。在叛乱分子控制的地区,苏丹生命线行动供水队修复了 600 多个手动水泵,挖了 6 口新水井。仍在继续努力确保将供水管理和卫生意识列入初级保健范围之内。

### 营养

57. 1997 年,南部苏丹部分地区的营养状况不断恶化,营养不良率已高到了难以接受的地步,从巴朱的 16%到加扎勒河的 50%。儿童基金会及其伙伴机构向南部苏丹、南达尔富尔省和南科尔多凡省提供优尼米克斯、高蛋白饼干和维他命 A 胶囊等形式的营养投入。基督复临会发展救济局为喀土穆流离失所者营地中的 40 000 名营养不良儿童、孕妇和哺乳妇女解决营养方面的需求。在本报告所述期间,儿童

基金会北方部门每月生产和向南部政府地区和过渡地区的 30 000 名受益者分发 823 公吨的优尼米克斯。

#### H. 向难民提供援助

58. 到 1997 年 6 月底,总共有 386 847 名难民受到难民专员办事处的保护,这些难民主要来自厄立特里亚和埃塞俄比亚,一小部分来自乍得、刚果民主共和国和乌干达。其中 152 874 人住在东部苏丹的 26 个难民营中,得到供水、卫生、粮食和教育方面的援助。厄立特里亚难民在苏丹形成了一个最大的集团,有 132 327 人在难民营中得到援助,大约有 195 333 人住在城市中心。估计有 44 000 名以上的埃塞俄比亚人住在苏丹,其中 14 815 人在难民专员办事处的难民营中得到援助。其余 30 000 名埃塞俄比亚人在包括喀土穆、卡萨拉、加达里夫和苏丹港等大城市地区自我安置。

59. 据难民专员办事处估计,住在苏丹的还有 4 400 名乍得难民、100 名索马里难民和 9 600 名乌干达、刚果民主共和国和其他国家的难民。除了估计有 4 400 名乍得人居住在北达尔富尔省以外,多数难民都在城市中心自我安置,从而没有得到难民专员办事处和其他救济机构的援助。

60. 到 1996 年 6 月,已有 56 647 名难民在难民专员办事处的赞助下自愿遣返埃塞俄比亚,此项行动于 1993 年开始。在 1997 年第一季度,又有 6 961 名埃塞俄比亚人和 75 名厄立特里亚人遣返。厄立特里亚遣返方案从 1994 年起开始试行,1995 年 6 月中断后继续勉强推行。1997 年 5 月,在苏丹政府为恢复此项行动清除了重大障

碍以后,厄立特里亚政府驱逐了难民专员办事处设在阿斯马拉和特瑟内办事处的所有国际工作人员。尽管难民专员办事处的高层人士与厄立特里亚当局进行了交涉,到本报告所述期结束时,此项行动仍然被中断。

61. 由于苏丹的内部冲突加剧和将不安全因素蔓延到邻国,导致难民和回返者在 1997 年上半年涌入南部苏丹。在此期间,大约有 1 000 名刚果民主共和国的难民和 75 名乌干达人抵达朱巴。包括居住在朱巴在内的难民和回返者象以往一样在苏丹生命线运动综合方案下得到援助。1997 年 5 月,难民专员办事处将一个特派团派往外地,审查苏丹回返者的情况。报告表明,大约有 50 000 名难民已经返回,多数返回到苏丹人民解放军占领的地区,报告建议将难民专员办事处工作人员借调到苏丹生命线行动南方部门,以确保向回返者提供适当保护。

62. 苏丹反对派部队在红海山发动的军事攻击中,占领了接纳将近 12 500 名厄立特里亚难民的 Garora 难民营。1997 年 6 月,一个由难民专员办事处、粮食计划署和难民委员会组成的联合特派团证实,居住在 Garora 的难民不是已返回厄立特里亚就是已流散到周围山区。

#### 四、会员国采取的行动

63. 除了上文所述各项活动外,一些会员国还提供了按照大会第 51/30 I 号决议采取行动的资料。

64. 意大利政府向儿童基金会有一个社会和卫生方案捐款 10 亿里拉。

65. 在 1996-1997 两年期,爱尔兰政府为苏丹境内的紧急援助共提供 526 000

爱尔兰镑。

66. 在 1995 年 6 月至 1997 年 6 月期间,瑞典政府为苏丹境内的紧急援助提供了 6 800 万瑞典克朗,除其他外用于以下领域:保护和人道主义援助;供水、卫生和运输支助;难民照顾和维持;遣返和教育。其中 2 300 万瑞典克朗是在 1997 年 1 月至 6 月期间拨出的。主要的执行伙伴是儿童基金会、难民专员办事处和红十字会。

67. 1996 年,瑞士政府提供了 4 500 520 瑞士法郎,用于苏丹的人道主义援助。

68. 1997 年,大不列颠及北爱尔兰联合王国政府向联合国和国际非政府组织共捐款 2 686 115 英镑,用于粮食救济、非粮食人道主义援助、重建援助和向居住在乌干达和其他国家的苏丹难民提供的援助。

## 五、结论性意见

69. 前几份报告强调了苏丹生命线行动作为内部冲突期间的有效手段和人道主义政策已取得重大成就和影响。1996 年底,联合国各人道主义机构和独立专家小组明确重申这一行动继续关系到苏丹受战争蹂躏的人和其他流离失所者,联合国人道主义机构和独立专家小组从 1995 年 10 月至 1996 年 8 月对当时已经有 7 年历史的苏丹生命线行动进行了首次独立审查。

70. 尽管苏丹生命线行动在很多级别与苏丹政府和反叛运动进行了积极合作,但是其活动仍然受到某些破坏政策和手段的限制,其目的是阻止向有需要的平民人口提供人道主义援助。在此情况下,驻喀土穆和内罗毕的苏丹生命线行动协调员以及苏丹人道主义事务特使的工作对维护苏丹生命线行动所有国家和国际伙伴之间

的人道主义问题合作框架就变得极为重要。如苏丹生命线行动 1994 年 3 月和 5 月的协定所述,多年来合作框架的发展已经达到一定的程度,如果要通过国际人道主义行动公平和有效地援助受战争蹂躏的平民人口,苏丹的人道主义行动参数就必须继续具有三方特点。而且必须在这些参数内建立各当事方参加的具体模式。

71. 如果不能始终如一地确认联合国各救济机构的人道主义任务权限的绝对中立性和公正性,就会对苏丹生命线行动的继续成功运作形成威胁。尽管各当事方始终赞同联合国人道主义行动的原则,但是,有时候对苏丹生命线行动施加的限制已产生严重影响,从而使其生存成为问题。如本报告和前几份报告所述,主要限制是苏丹生命线行动无法接触需要帮助的人口,不论是在从勒基乔基奥基地飞往南部苏丹的救济飞行和对居住在大喀土穆及其周围地区的 200 多万国内流离失所者采取的人道主义行动方面,还是在获准评估努巴山区或因恢复敌对而产生需要的新地区的平民人口情况方面都受到限制。为此,再次提请大会注意这些问题。

- - - - -