



第五十六届会议

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研究减轻和
尽量减少切尔诺贝利灾难的后果的努力

优化国际研究、减轻和尽量减少切尔诺贝利灾难的后果 的努力

秘书长的报告*

目录

章次	段次	页次
一. 导言.....	1-3	2
二. 事故发生 15 年后的状况.....	4-12	2
三. 长期性的国际援助努力.....	13-27	3
A. 健康.....	14-19	3
B. 社会心理复健.....	20	4
C. 经济重建和就业.....	21-23	4
D. 环境保护.....	24-27	4
四. 宣传和提高公众的认识.....	28-31	5
五. 努力动员资源.....	32-34	5
六. 优化联合国应付切尔诺贝利的方针办法.....	35-38	6
A. 从救急到发展援助的政策改变.....	35-36	6
B. 精简国际协调机构.....	37-38	6
七. 关于未来的国际努力的终结意见.....	39-41	6

* 报告延迟提出是由于需要纳入由开发计划署、儿童基金会和人道主义事务协调厅主持于 2001 年夏对白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰三国受切尔诺贝利影响地区进行情况分析的结果。

一. 引言

1. 本报告是按照大会 1999 年 12 月 8 日关于加强国际合作和协调研究、减轻和尽量减少切尔诺贝利灾难的后果的努力的第 54/97 号决议的要求提出的。该决议请秘书长向大会第五十六届会议提出报告，全面评价本决议的执行情况，并提出如何使国际社会对切尔诺贝利灾难的反应发挥最大效率的创新措施的提议。本报告介绍了联合国各基金、方案和专门机构两年来为了使国际社会更好地对切尔诺贝利灾难发展中的后果作人道主义的响应。

2. 在事故发生以来的 15 年里，在切尔诺贝利一带地区和俄罗斯联邦、乌克兰和白俄罗斯受污染地区的状况进行了许多次评估，另外也出现了无数的科学和应用的学术著作，其中包括权威性报告如 1996 年由国际原子能机构（原子能机构）、世界卫生组织（卫生组织）、欧洲联盟委员会和当时的人道主义事务部主办的维也纳会议“切尔诺贝利十年”的结论年鉴、1996 年关于卫生组织的切尔诺贝利事故的健康影响国际方案的试点项目和有关的国别方案的科学报告、联合国原子辐射影响问题科学委员会 2000 年关于切尔诺贝利发电厂事故对健康的影响的报告、1996 年 10 月在基辅举行的第五届切尔诺贝利俄川医学合作讨论会“切尔诺贝利的会议记录、切尔诺贝利事故发生十五周年在基辅举行的国际会议“切尔诺贝利事故发生十五年之后——所吸取的教训”国际会议的会议记录，等等。

3. 不过，“切尔诺贝利”这五年字所代表的各种复杂问题可远远不是严谨的科学。科学数据以及其他信息都表明这个问题将继续长期地在受影响地区回荡。同时还可能对这三个国家受影响地区的居民的健康产生越来越大的影响。杞人忧天和盲目地乐观是同样地不可取的。但是如果认为关闭这个核电厂，并有捐助者慷慨捐款在毁坏的反应堆周围建起新遮盖物，则国际社会就可以不用管仍然生活在切尔诺贝利阴影下的居民，那将是错误的。

二. 事故发生 15 年后的状况

4. 1986 年 4 月 26 日发生的切尔诺贝利核电厂事故在人类失去控制的瞬间对周围的社区、区域和国家的人民造成了很大的辐射灾难。到今天它们仍然承受着该事故所带来的重大的、明显的后果。尽管专家们对这些后果的确实性质和范围有歧见，不过，目前的一些事实和数据有助于了解这些国家目前的状况。

5. **白俄罗斯** 23% 的领土受到污染。200 万人直接受到该场灾难的影响，包括需要搬离受污染地区的 135 000 人；大约 1 650 居民仍然居住在受污染地区，包括 344 000 名儿童。超过 25% 的森林和许多农地仍然受污染。国家的报告显示，有些地区的儿童甲状腺癌发病率比事故前增长超过 100 倍。白俄罗斯近乎四分之一的领土和五分之一的人口受到这场灾难的影响。事故的后果严重地阻碍了该国的社会经济发展。据国家当局估计，这场事故将在 1986 年到 2016 年这 30 年里造成 2600 亿美元的经济损失。在 2000 年，白俄罗斯政府必须从国家预算中拨出 6.4% 的资源来缓解切尔诺贝利事故所造成的后果。

6. **乌克兰** 有 350 万人受到影响，超过 150 万公顷的农地和超过 100 万公顷的森林受到严重污染，现在仍然有 230 万人包括超过 50 万儿童住在受污染地区。迄今为止，该国总的经济损失估计为 1000 亿美元。十年来，乌克兰从国家预算中拨出 5-7% 的资源——超过 60 亿美元——来应付该事故所产生的后果。总的受污染地区为 53 500 平方公里；162 000 人被撤出和重新安置。

7. **俄罗斯联邦** 有超过 270 万人直接受到该场放射性灾难的影响，另外由于受灾地区仍然存在着辐射危险，因而迁徙了 52 400 人。现在最多有 180 万人继续住在受污染地区，其中包括 30 万儿童。在事故发生后，参与救灾及善后的俄罗斯紧急工作人员有 20 万人，他们都希望继续接受监测，以确保他们所受到的辐射伤害得到适当医疗。该国有 290 万公顷农地和大约 100 万公顷森林受到严重的污染。全部受污染地区共 59 000 平方公里。

对局势的最新分析

8. 2001年夏天有一个跨学科的国际机构间从事研究切尔诺贝利事故发生15年之后对人的影响的研究团前往受影响地区。这个研究团是由联合国开发计划署（开发计划署）和联合国儿童基金会（儿童基金会）在卫生组织、联合国人道主义事务协调厅（人道协调厅）和其他机构的支助下共同发起的。根据对白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰受灾地区情况的评价、与社区成员、地方和国家官员的讨论、检阅当前的报告、科学报告等等，该研究团就当前的情况拟写了一份新的独立的分析报告。

9. 研究团审议了与切尔诺贝利事故直接相关的、目前互相关连的环境污染、健康危险和经济衰退等问题。研究团根据可得到的最佳数据断定，接触辐射直接影响健康有明确的证据，包括切尔诺贝利事故迄今所造成的2 000宗甲状腺癌病例。科学界对切尔诺贝利事故会有什么样的全面影响没有什么共识，预期几十年内不会发生许多癌症病例，造成受影响社区今天健康状况不良的主要因素之一是对未来的恐惧。这些心理上的问题由于许多社区结构的崩溃而更为严重，因为个人和家庭孤立无援，没办法改善生活。

10. 因此，虽然放射性污染的水平随着时间的过去和积极的干预而逐步消减，但是农村很大一部分人口的生活条件继续不可改变地衰退。环境、健康、心理和经济等复杂问题相互影响，使这些人民的生活素质陷入难以自拔的困境里。

11. 生活因为被强制搬迁而大受影响的38 000人继续比一般人民承受更大的压力，那些参与事故后的清理工作的人和仍然生活在受污染地区的人也是这样。有关的家庭和社区已经需要依赖与切尔诺贝利有关的救济款，但是救济款的实际价值每年都在下降。

12. 事故所带来的清理、赔偿和恢复等费用对国家预算是一个沉重的负担。如上所述，有关的三国政府已作出巨大的努力来应付切尔诺贝利事故的影响。但是，可用资源持续下降。受灾地区的外国投资实际上

不存在。有一技之长的人正在被吸引到外地，使家人遭受分离之痛，并进一步破坏了社会结构。一场技术性的灾难已变成一场重大的经济危机，后患无穷。

三. 长期性的国际援助努力

13. 在本报告所涵盖的两年里，联合国系统基金、方案和机构继续执行项目，把重点放在有急需的和受影响国家需要支助的四个关键领域。这些项目是补充性的，以补充以下各方面所做工作的不足：国家当局、欧洲联盟委员会和其他区域性组织、红十字会与红新月会国际联合会、民间社会和其他国际及国家的合作伙伴。由于严重缺乏资源，联合国大多数的方案从事支助工作的范围不大，有几个方案和项目现在已被停止。仍然留存的项目的经费主要来自各机构筹得的预算外资金，有的则来自切尔诺贝利信托基金微少的资源。

A. 健康

14. 数量有限的几个研究仍在继续，目的是为了更好地了解辐射对人口的长期影响。这些研究包括世界卫生组织在法国的辐射防护研究所赞助下进行的个人剂量测定研究。

15. 有限医疗资源大部分用于医疗儿童和在事故发生时是儿童的那些年青人，因为他们最容易受到辐射的影响。其中一个方案是利用远程健康信息处理技术来治疗曾接触辐射的人。特别注意诊断和治疗儿童和青少年的甲状腺癌、白血病和淋巴瘤。此外，还与人道主义事务协调厅合作在俄罗斯联邦对儿童和成年人进行超声波检验。卫生组织远程信息处理技术项目的经费主要来自日本的筱川纪念保健基金的民间捐款——该基金还与欧洲共同体和美利坚合众国全国癌症研究所一道支持有关甲状腺组织和核酸的数据库项目。卫生组织用于这些方案和项目的金钱共2 176 200美元，其中420 000美元是通过筹款得来的。

16. 因为缺乏资金而需要放弃的主要方案包括卫生组织的切尔诺贝利事故的健康影响国际方案第二期。

这意味着卫生组织将无法继续进行非常重要的援助项目。

17. 儿童基金会正在其国别方案的范围内在三个最受影响的国家进行若干长期性项目。这些努力主要是通过儿童基金会在莫斯科的区域办事处进行的。儿童基金会的重点是鼓励生活在受辐射污染地区的人采纳适当的生活方式和安全作法，向有家人有了与切尔诺贝利事故有关的疾病的人提供培训，并教导家长如何监测甲状腺缺陷。这些活动通过在学校进行一些项目如乌克兰的学校儿童安全项目来强化。

18. 范围有限的特别项目是在提供设备给在该区域从事治疗因与切尔诺贝利事故有关的疾病致残的儿童的医疗机构和复健中心。两年来，大约用了 30 万美元在这些项目上，大部分的钱来自德国的儿童基金会国家委员会。

19. 红十字与红新月会国际联合会从切尔诺贝利问题机构间工作队成立之日起就是它的一个组成部分。尤为重要的是，它是国际上最先对该事故作出反应和在在该区域维持极为重要保健支助功能的机构之一。目前的活动是在 1990 年起动的切尔诺贝利人道主义援助和重建方案下进行的。这个方案用流动诊断化验所为人民进行辐射监测。监测是对抗辐射性疾病的第一道防线，因为早期发现是可以治疗。自从该方案启动以来，已监测了 45 万人，2000 年监测了 9 万人，费用为 150 万美元。

B. 社会心理复健

20. 由联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）始创的、并在该区域各地十个社区设立的面向社区的心理和社会复健中心非常成功，现正在乌克兰的 Zhytomir 和基辅区域以及白俄罗斯的布列斯特区域这三个社区增设此种中心。这些中心向人们提供社会及心理咨询，帮助他们应付污染对身体所造成的影响以及紧张所造成的影响。最先设立的十个中心现在已经能够通过筹款和本国政府的资助维持下去。新的中心是用美国国际开发署提供的资金启动的。

C. 经济重建和就业

21. 受影响最严重的地区之一为乌克兰的 Stavutychn 镇，那里曾经是切尔诺贝利发电厂许多工人的居住地。最后一个反应堆在 2001 年关闭之后，该镇的失业情况更为严重。密切监测受灾区域的劳工市场的国际劳工组织已预见到此种情况，使用主要是由瑞士政府提供的资金来扩展其职业再培训方案，帮助缓解其影响。根据同样的方针，劳工组织与乌克兰政府协调发起一个全国性培训方案，协助修改劳工伤残政策，并协助为因切尔诺贝利事故致残的 8 6000 多人设立特别培训方案。

22. 联合国人道主义事务协调厅协调了地方机构执行在白俄罗斯的 3 个项目。这些项目包括帮助一个主要养鸡场复业、在化肥生产中引进现代技术和高效率的管理方法、为一家工厂恢复生产婴儿食物提供专家意见。

23. 世界银行积极参与了重振该区域各国经济的努力，目前正在为白俄罗斯未来四年（2001-2004）拟订新的国家援助战略——切尔诺贝利将是主题之一。

D. 环境保护

24. 原子能机构和欧洲联盟委员会正在带领各方的努力，从事水质评价、减少人类食物和环境中的放射性核素、降低污染地区的外界辐射剂量和支持让切尔诺贝利核电厂退役。已与乌克兰政府就最后一个反应堆永远退役达成了协定，控制已损毁的反应堆需要几十亿美元，这项工作现在正用国际社会通过欧洲复兴开发银行提供的资金进行。

25. 原子能机构已落实了新的措施来改进环境安全。这包括推行新措施来加快严重污染区域复原。此外，该机构一直支持对甲状腺癌的发病率进行更多的研究以及统一关于三个受灾国家受到辐射照射的紧急工作能源的数据库。原子能机构在 1999-2001 年在这些项目上进行的工作所需的经费来自原子能机构成员国的预算外捐款。

26. 联合国粮食及农业组织（粮农组织）继续致力于减轻由于人民食用受辐射污染的食物对健康造成的影响。它在这方面的努力包括与原子能机构进行一个共同项目，从在受污染地区种植的油菜籽榨取可食用油，以及通过给牛吃特别的饲料，以降低牛肉和奶制品中的铯的含量。这些领域的努力成功不仅会改善国内的条件，还可以为从该区域出口有用的产品铺平道路。

27. 开发计划署继续在俄罗斯联邦进行一个关于受污染地区的水质评价和水源的项目，其目的是要确保受污染的勃良斯克有安全食水供应。此外，还启动了一个新方案，将去除俄罗斯联邦受污染森林的辐射污染。

四. 宣传和提高公众的认识

28. 提高公众对切尔诺贝利灾难后果的认识是整个报告所涉期间联合国活动的主要重点之一，期间最重要的活动是举行了一系列纪念切尔诺贝利灾难 15 周年的活动。

29. 2000 年 4 月，人道主义事务协调厅和开发计划署组织国际新闻界前往乌克兰，以引起世界公众注意切尔诺贝利受害者的困境。一份名为“切尔诺贝利-灾难未了”的小册子于 2000 年 2 月出版。2000 年 7 月柏林举行了一个切尔诺贝利居所基金认捐会议，曾借该机会在会议中介绍了关于切尔诺贝利的一个宣传文件。人道主义事务协调厅和红十字会与红新月会国际联合会合作搞了一个摄影集《切尔诺贝利的后遗症》。该摄影集在 2001 年 4 月由纽约的 de. Mo 出版，并在纪念事故发生 15 周年时在纽约联合国总部展出。出版商承诺把该摄影集销售收入的 20% 捐给联合国切尔诺贝利信托基金。

30. 切尔诺贝利核电厂事故 15 周年纪念会在联合国总部举行，会上敲响了和平钟来纪念事故的受害者。秘书长发表了一篇文告，呼吁国际社会不要忘记仍然在为这场灾难受苦的人。

31. 在爱尔兰政府和白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰三国常驻联合国代表团的慷慨支持下，联合国人道主义事务协调厅和新闻部赞助了由爱尔兰慈善组织“切尔诺贝利儿童的项目”在联合国总部举办了“黑风/白地：在切尔诺贝利的阴影下生活”摄影展，以纪念该事故发生 15 周年。教科文组织制作了一个激动人心的摄影和画展，名为“切尔诺贝利悲剧 15 年”-作品在 2001 年 4 月于巴黎展出。联合国人道主义事务协调厅与白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰三国常驻代表团以及联合国日内瓦办事处合作，在万国宫举行了题为“切尔诺贝利后遗症”的展览。

五. 努力动员资源

32. 联合国为了向切尔诺贝利灾难受害者提供援助的努力继续受到持续的资源短缺的严重影响。为了得到更多的国际资助，联合国切尔诺贝利事件国际合作协调员于 2001 年 3 月向切尔诺贝利居所基金的会员国捐助者呼吁，请他们支持各援助方案。该协调员促请注意分配给补救这场灾难的技术方面的钱和分配给应付灾难对人的影响的钱之间的差距。协调员请各捐助方把捐作技术援助之用的一小部分钱转用于未得到满足的人道主义需要。遗憾的是，所得到的反应慷慨不足。

33. 在 2000-2001 年期间共为联合国切尔诺贝利信托基金筹得了 446 000 美元现金和 600 000 美元的实物捐助，瑞士、美国和爱尔兰三国政府作了及时的捐赠和认捐。从日本以及从德国两个非政府组织收到了相当多的民间捐款。虽然捐款尚未达到所需要的数目，但是一些重要的方案和项目已保证可以继续下去。

34. 最近完成的对最受切尔诺贝利影响的区域所作的情况分析促成了一系列有新的重点的项目，目的是向受影响的社区提供发展援助和满足受影响的个人的需要。这些项目不久将向国际捐助界提出，供他们考虑。

六. 优化联合国应付切尔诺贝利的方针办法

A. 从救急到发展援助的政策改变

35. 当切尔诺贝利问题于 1990 年事故发生四年之后首次提到联合国来的时候，问题已经超越典型的紧急救援阶段，尽管由于情况严重使紧急救援持续了若干年。与此同时，国际的反应一直包含了确定的发展方案。在本报告所涉期间，情况越来越清楚，切尔诺贝利所需要的已经逐步完全超越了紧急救援阶段，越来越属于发展性质。1999 年 11 月，联合国切尔诺贝利事件国际合作协调员召开了一个部长级的切尔诺贝利问题四方协调委员会扩大会议，让联合国切尔诺贝利问题机构间工作队和捐助者参加，以便就未来的国际切尔诺贝利工作交换意见。继该会议之后，联合国人道主义事务协商厅与其主要的相关人员合作开始深入审查切尔诺贝利工作战略。

36. 到 2000 年秋季，联合国系统内部已就改变方向达成了广泛的协商一致意见。由于认识到复原和发展方案的重要作用，因此把重点放在开发计划署、儿童基金会和切尔诺贝利问题机构间工作队的其他发展机构成员的作用和参与，放在与世界银行和其他发展合作伙伴进行更密切的合作。白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰三国政府都支持更加着重发展方面，它们也认为需要继续在大会提出这个问题。

B. 精简国际协调机构

37. 为了落实上面第 35 和 36 段所介绍的政策转变和辅以适当的协调机构，因此秘书长决定任命开发计划署助理署长兼欧洲及独立国家联合体区域局局长为联合国切尔诺贝利副协调员。联合国人道主义事务协调厅作为联合国协调员办事处与开发计划署作为副协调员之间如何分工已达成协议。

38. 开发计划署区域主任与联合国切尔诺贝利问题国际合作协调员进行充分的协商和协调，并在其全面指引下履行其副协调员的职责。此一新的特点和与开发计划署所作的合作安排决定联合国人道主义事务

协调厅必须进行结构改革，以支持协调员履行职责，使其与开发计划署有最大的合作，并确保协调员和副协调员之间有良好的互动。为此，与切尔诺贝利有关职能已搬到在纽约的联合国人道主义事务厅，使其更接近协调员，并便利与开发计划署有关工作人员进行合作。

七. 关于未来的国际努力的终结意见

39. 最近到受灾地区的评估团为新阶段的活动提出了战略方针，其中有一系列新的举措，将致力于满足受影响的个人可能的需要，其目的是要在十年内逐步使绝大多数居民的生活恢复正常。

40. 评估团就如何朝新的方向走，向国家和国际合作伙伴提出了建议。该评估团提出了一个与以前的政策大为不同的、雄心勃勃的发展战略以及把重点放在受灾社区的项目。将再次把重点放在使家庭的收入不中断，以社区为基础的初级保健和有关环境的教育。这些建议是要鼓励国际社会关心这个问题的各方合作，以确保资源流向最需要的人，而同时鼓励和帮助大多数的人走向自给自足。其目标是要尽可能地在未来十年内达成可持续的经济及社会发展，使人们能够掌握自己的生活，社区能够掌握自己的未来。

41. 这个战略的主旨是要在国家和民间社会所搞的社区方案和项目的基础上进行更多的工作。经济发展将力求支持重振传统工业，并使它们适应环境，而同时力求扶持在受灾区域进行投资和增长的其它新颖办法。受影响人口的保健工作将吸取过去十五年的经验，并尽量为高危群体包括儿童、妇女、中老年人设计特别方案。这个战略只能够在会员国和整个国际社会的慷慨支持下才能成功。

注：

¹ 《大会正式记录，第五十五届会议，补编第 46 号》(A/55/46)，附件 J；并请参看《电离辐射的来源和影响：联合国原子辐射影响问题科学委员会 2000 年给大会的报告的科学附件：影响》(联合国出版物销售品编号 00. IX. 4)，附件 A。

