



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/1996/65
21 June 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

1996年实质性会议

1996年6月24日至7月26日, 纽约

临时议程* 项目5(a)

社会、人道主义和人权问题: 各附属机关、会议及
有关问题的报告: 特别经济、人道主义和救灾援助

为黎巴嫩的重建和发展提供援助

秘书长的报告

目录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
导言	1	2
一、一般发展	2 - 8	2
二、经济发展	9 - 15	3
三、紧急状况	16 - 21	5
四、重建	22 - 43	7
五、联合国的作用和活动	44 - 77	13
A. 分享资料和倡导	48 - 53	14
B. 发展业务活动	54 - 67	16
C. 资源筹措	68 - 73	20
D. 紧急状况的管理	74 - 77	21
六、结论	78 - 85	22

* E/1995/100。

引言

1. 本报告是根据经济及社会理事会第1995/42号决议提交经社理事会的。本报告所述时期从1995年5月1日至1996年5月31日。报告简述一般发展和经济发展、紧急状况的管理和对各种需要的响应、以及在重建和发展方面的进展。报告还审查联合国系统为响应黎巴嫩各种迫切需要所发挥的作用和从事的活动,并在这方面提出了若干结论。

一、一般发展

2. 经过一段开始日益瘫痪并影响到经济和重建工作的时期后,新政府于1995年5月25日在拉菲克·哈里里下组成。新政府的议程指出,黎巴嫩今后几年面临的重大挑战是解放南部和西贝卡,继续重建工作,加强教育部门和发展人力资源。政府以后的政策即旨在优先实现重建计划各项雄心勃勃的目标,解决经济和社会问题。

3. 埃利亚斯·赫拉维总统的任期于1995年10月经议会延长三年。这次延长属例外情况,只限一次。赫拉维总统任期的延长结束了这一年来笼罩全国的不确定和紧张气氛。赫拉维总统在履行新任时强调了今后几年的优先工作,并阐述下列方面作为黎巴嫩内战后复兴的必要条件:作出持续努力,确保稳定与安全;维护正义;使流离失所者回返家园;从事平衡的发展。

4. 自1995年末,全国都注视订于1996年9月/10月举行的议会选举。而市政选举自上次在1964年后即未再举行,这次也订于1996年底举行。地方选举对各社区承担和发动力量管理本地事务,重振和发展地方潜力,都是至关重要的。

5. 在报告所述期间,在执行《塔伊夫协定》方面取得了一些进展;该协定为解决全国过去的危机提供了框架和基础,但仍不算完善,因为有若干关键因素尚未确定。

6. 黎巴嫩政府重申它根据1991年与阿拉伯叙利亚共和国在大马士革签署的

《兄弟友好,合作和协调条约》,选择与叙利亚进行战略合作。高级理事会于1996年1月在大马士革举行了会议,重点讨论双边经济合作和修正1994年9月签订的《共用阿西河水协定》的问题。合作协定虽然开启了经济社会和技术合作行动的重要前景,但具体成果迟迟未见。

7. 在报告所述期间,黎巴嫩政府继续寻求和平与发展,包括在执行安全理事会第242、338和425(1978)号决议的基础上,在该区域实现公正全面的和平。黎巴嫩在中东和平进程中缺乏进展,不稳定和间歇发生的暴力持续不断(虽然南部黎巴嫩的事件较多)。1996年4月10日,冲突突然升级,在两个星期内,黎巴嫩成为紧密和广泛的军事袭击的对象。联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)在卡纳的营地所发生的屠杀中有100多人被害,最后于1996年4月26日达成了停火谅解。

8. 黎巴嫩参加了1995年11月底在巴塞隆纳举行的欧洲地中海会议,与会者有欧洲联盟(欧盟)成员国的代表和非欧盟的12个地中海国家的代表。会议的目标是在欧洲联盟与非欧盟的地中海国家之间建立政治、经济和社会三方面的伙伴关系。自会议后,黎巴嫩与欧洲联盟进行了建设性对话,力求在1996年结束时缔结一项全面的伙伴关系协定。这项协定预期将大大促进国家重建和发展工作。

二、经济发展

9. 最近政府政策的目标是恢复信心和实现长期稳定。为了达到中期经济稳定的目的,黎巴嫩政府仍必须:改善公共财政,争取预算平衡;在教育、训练和劳工市场的运作以及社会保险的管理方面进行重大的结构性改革;在货币政策上,促使价格稳定和增加信用,并满足经济的融资需要。经济稳定也取决于拟订和执行明确的经济政策,特别是就生产部门来说,还取决于以一致的行动处理社会问题。实现持续增长,改善公共财政,采取有效的就业措施,都是恢复信心的保证。

10. 虽然在报告所述的部分期间笼罩着不确定的气氛,但1995年的经济业绩持续坚挺,特别是财政指标的表现一般都很积极。黎巴嫩镑对美元的汇率增加了3%。

利率经5月至9月间的大涨后开始大幅下降,1996年初降至1995年初的(高)水平。中央银行到1995年底的储备保持在48亿美元。国际收支显示,在1995年6月底出现重大赤字6亿美元后,已变为盈余1.23亿美元。1995年贸易逆差增加了23%。1995年底美元转换额略减至60.8%,前一年为61%,这是因为资本的流入增加到64亿美元。1995年通货膨胀率估计为11%到13%。

11. 1995年的国内生产总值(国内总产值)估计为114亿美元,增加了7%。这个数字较预期为低,与1994年记录的8.5%相比有所不及。增长率削减的主要因素是高利率造成家庭消费和公共投资下降。由于投资减少和存货累积,第一季度的增长放慢到年率3%。但宏观经济环境仍然有利于稳定增长。1995年,进口达70.33亿美元,出口为8.24亿美元,造成贸易逆差62.09亿美元。与1994年比较,进口增加了将近22%。与1994年出口从1994年的5.72亿美元增至1995年的8.24亿美元,即增加了44%。值得注意的是,再出口从1994年的2.81亿美元进一步降至1995年的2.43亿美元,原因是出口费增加,缺少自由贸易区和出口设施。

12. 1995年的公共赤字是国内总产值的47%,比年中的57%大有进步。1996年第一季度的公共赤字几乎能维持在计划的限度以内。1995年末,公债毛额是68亿美元。净负债总额达71亿美元,相当于国内总产值的62%,其中内债净额92 960亿黎巴嫩镑,外债净额12.82亿美元。为偿还公债总额所支付的利息及本金占1994年度预算的23.5%,占1995年预算的28.6%,从而进一步削减了黎巴嫩政府将资源用于投资或急需执行的社会方案的能力。黎巴嫩政府显然必须优先控制预算赤字和改善债务的管理。

13. 黎巴嫩政府1996年度预算已于1月31日经议会核可。计划的收支分别是40 220亿黎巴嫩镑和64 500亿黎巴嫩镑,这意味赤字为38%。1996年度预算的计划赤字与1995年的计划赤字(44%)和1995年的实际赤字(47%)相比有所改善。预算计划继续执行在公共支出开始失控后自1995年中期以来施加的财务纪律。偿债支出额在预算中达26 000亿黎巴嫩镑,将近计划税收的65%。1996年度预算的目标是加强紧缩措

施、使支出合理化、通过实施国家基础设施项目来提高生产。公共行政的拨款在每个实务部门都削减了10%-15%。将通过一系列措施,例如给予黎巴嫩工业种种奖励和提高奢侈品关税,大幅增加税收。

14. 黎巴嫩国内的社会状况仍然很艰苦,这是1984年开始的经济崩溃一直持续至1990年代初的直接后果。1984年和1992年之间的平均工资下降了三分之二,导致广大的中产阶级消失,而中产阶级一直是黎巴嫩经济和社会的稳定因素。现在的高昂生活费用限制了人口中较贫穷的部分获得保健和教育服务的机会。1994年高级救济委员会委托编写的报告指出,黎巴嫩家庭中有28%的生计依靠月入600美元(在贫穷线上限的五口之家),有7.5%的生计依靠月入300美元(贫穷线下限)。在进行深入的贫穷评估以前,这些数据应视为暂时的数字。

15. 在开展稳定经济和重建的进程中,付出了很高的社会代价。在整个审查期间,生活费用和社会条件均显黎巴嫩政府与工会之间争议之点,工会要求政府采取强有力的社会发展政策,调整全套报酬。1994年6月黎巴嫩政府采取的一系列重新重视社会行动的建议直至1995年下半年才开始实施。部分工会运动只好一再诉诸罢工行动。最后,黎巴嫩政府核可了一项生活费用的调整和一些重要的社会措施,例如制订黎巴嫩大学教授和教师的条例和薪金表、统一公务员薪金表、扩大国家社会保险基金的承保范围和改善公共运输。但是,提高工人和雇员的购买力取决于生产力的持续增长,而这方面又需增加投资。增加投资则有赖于基本物质基础设施和服务的供应,而它们却要通过执行重建方案才付诸实现。1996年初,黎巴嫩政府承诺继续努力缩减重要的社会赤字。在这方面,黎巴嫩政府必须解决数以万计家庭仍然流离失所的局面,支持在公共重建工作和私人建设项目之外创造经济机会。

三、紧急状况

16. 流离失所者:超过2 000个家庭在1995年年底重新收复了其原有的村庄,但仍有数以万计的家庭流离失所。这些家庭继续流离失所的境况构成了潜在的破坏。

稳定因素。过去几年黎巴嫩政府的优先努力是撤走60 000个非法占据的住所。这项工作吸收了大部分可以动用的资金。回返和修复方案本身的实施工作受到了重大的资源抑制。由于缺乏资金,以致无法实施1995年夏季运动,这一运动原定涉及22 500个家庭(修复16 200户,重建6 230户)。在1995年底,只为此动用了2 700万美元,其中1 580万美元用于修理13 800个住房单元,940万美元用于重建3 160个住宅单元。除了为修复和重建住房紧急提供资金外,还保证向流离失所者基金/流离失所者事务部提供更多资金,用于协助流离失所家庭重新恢复和参与社会经济生活。此外,还须作出大量的努力,在回返区提供足够的公共事业基础设施;例如有数十所村庄学校要完全重建。联合国开发计划署(开发计划署)向流离失所者事务部提供了管理和能力开发方面的支助。

17. 有毒和有害废料:黎巴嫩政府在1995年初委托高级救济委员会制订和实施一项行动计划,以查明和清除1980年代末非法进口并倾倒在各国不同地点的有毒废料。高级救济委员会实施了一项分四个阶段的行动计划。第一个阶段是查明废料桶埋藏处;第二个阶段是在不造成环境灾害的情况下回收废料桶;第三个阶段是测试这些物质和确定其性质;第四个阶段是处置这些废料。继测试受影响地区后,黎巴嫩政府在1995年7月宣布结束这一档案。其后,环境部开展了一项关于有害废料、特别是工业废料的全国调查,以便制订一项国家计划和方案,其中包括国家政策框架准则和程序、监测和管制以及执法,并将为实施这项计划和方案寻求国际援助。黎巴嫩政府也在1996年初开展了关于石矿特许权、管理和修复的一项国家研究。

18. 南部黎巴嫩的紧急状况:1996年4月11日南部黎巴嫩和西贝卡发生的冲突持续了两个星期,在主要冲突区影响到超过150个村庄和城镇,包括蒂尔市和纳巴提亚市;这次冲突也影响到该国其他地区,包括大贝鲁特区,特别是贝鲁特南郊和巴勒贝克。冲突导致400 000人流离失所,因为他们听从以色列军队一再要求他们撤离村庄和城镇的最后通牒。大部分流离失所者在亲友处找到安身之处。这些人因此要承担他们流离失所的主要压力。超过120 000人在470个公共中心--主要是公立学校

--避难。在暴力行动期间估计有60 000人留在冲突区。冲突导致该区域的基础设施被损坏,道路连接线、电力、水和灌溉基础设施都成为目标,而住房和其他私人财产也受到重大破坏。黎巴嫩政府官员指出,对黎巴嫩的军事袭击目的主要是要破坏对该国的经济信心,摧毁该国的重建成就。

19. 高级救济委员会有效率地管理和协调了中央一级的救济行动,而实务行动则由社会事务部和卫生部承担,并由黎巴嫩军队提供后勤支助。联合国驻地协调员和联合国紧急状况管理小组向黎巴嫩政府提供了紧急状况管理方面的主要支助(见下文)。在全国声援的浪潮中,公共部门和非政府部门在危机期间不分昼夜工作,以满足流离失所者和受困人口的紧急需要。

20. 4月27日上午4时停火生效。到4月28日结束时,大部分流离失所者均已回返家园。到4月30日,返回过程结束。停火之后,紧急救济行动立即转到南部黎巴嫩地区。有关各部,特别是社会事务部和卫生部在赛伊达和蒂尔设立了协调中心,继续进行人道主义援助活动。许多非政府组织和志愿人员都参加了转向南部的行动,并相应调整了他们的作业。恢复公共事业的紧急修理工作于两个星期内完成,但主要的破坏仍有待修复。

21. 有关各方和当事各方所议定的4月27日停火谅解特别要求设立一个由美利坚合众国组织的咨商小组,以满足黎巴嫩重建的需要,包括南部黎巴嫩和西贝卡在4月的暴力行动后所产生的需要。其后,黎巴嫩政府已加紧努力澄清咨商小组的各项目标并制订其任务范围和程序。咨商小组将是一项由国家领导的努力,并将设法筹措复兴方案所需的公共款项总额180亿美元中的50亿美元,按五年内每年10亿美元的比率进行。方案的头一年基本上是复原,其后各年的重点为发展。这项努力可望重新促使国际社会提供早已允诺的援助,以便黎巴嫩进行重建和发展。

四、重建

22. 复兴规划:复兴计划的目的是使黎巴嫩成为区域和国际经济中的一股竞争

力量,能够面对二十一世纪的挑战。复兴和发展方案(“地平线2000”)经过审慎制订,具有雄心勃勃的目标和指标,目的是使黎巴嫩首先完成该国重建进程并随后从事自力持续的发展,在二十一世纪的头几年内重新跻身于世界高收入国家之中。该计划取决于三个行动方针:全面重新建立足够的基本设施,包括社会基础设施,作为刺激生产部门的发展的基础;实现公共投资的均衡区域分配;通过增加储蓄促进私营部门的发展。1992年黎巴嫩政府通过的国家紧急复原方案(紧急复原方案)(29亿美元)奠定了复兴和发展方案的基础。紧急复原方案强调在三年内紧急修复受到战争破坏的基础设施和设备。

23. 黎巴嫩政府认为复兴和发展方案是一个有力的方案拟订手段。在本报告所述期间,发展和重建理事会增订和改拟了这一方案,以照顾到转变中的情况以及能力和资源抑制。它还作出了调整,以期鼓励和支持经济复苏及满足基本需求。复兴和发展方案现已将1995年-2007年这13年期间的180亿美元公共支出并入。方案的主要方向仍针对基本物质基础设施,但已更加着重于社会性质的项目。复兴和发展方案是一个在宏观经济框架内设想出来的一项公共投资方案,但不包括由连贯的部门性方案支助的具体部门性目标和指标。可通过结合和处理能力建设和可持续发展等方面,以加强该方案。

24. 议会零星地逐项核可了复兴和发展方案。1994年12月黎巴嫩政府提交核可的19项部门性方案法案并未得到有步骤的审查和考虑。相反随着实施各个方案和项目的准备工作最后完成,即按其优先次序和紧迫程度予以核可。1995年8月,复兴和发展方案下的计划拨款已有30%经议会核可实施。

25. 随着紧急复原阶段快将结束,一个能够履行所应负责的基本职能的强而有效率的公共行政当局将变得益发重要。因此,整顿和改革公共行政的工作就更形突出。行政整顿和改革的战略目标是:消除腐化;在公务员制度中建立更坚强的责任感;更明确区分政治和行政职能;为公务员制度争取足够的资源,以吸引和留住优秀的工作人员并履行其专业责任;将公共管理从目前的官僚主义和着重控制的哲学转

向讲求服务和成果的哲学。

26. 黎巴嫩政府实现这些目标和加强公共行政的战略是基于讲求实际、有重点和分阶段实施的对策。其目标是在三年内处理各个行政单位的迫切需要和整顿这些单位,使它们能够发挥基本的职能作用,有效地处理任何公共实体的日常作业,同时又能够为整体行政的更全面改革打好基础。国家行政整顿方案是整顿进程的主要手段;这一方案中在开发计划署带头支助下设计和拟订的。国家行政整顿方案的全部费用估计为1.26亿美元,其中包括发展和重建理事会执行的办公室空间和建筑物修复工程2 000万美元、电脑和设备1 980万美元、家具360万美元、车辆2 310万美元、训练费2 000万美元和咨询服务费3 970美元。国家行政整顿方案于1995年经议会核可实施。

27. 由于黎巴嫩政府宣传和加强了专门为了复兴都市和发展沿岸主要城市及其郊区的对策和选择,在报告所述期间有了进一步的重要发展。在大贝鲁特区的都市重建和发展的范畴内,继议会于1994年核可了贝鲁特南郊重新发展项目后,部长会议于1995年7月核可设立一家综合公司Elyssar,负责实施估计达20亿美元的公共工程和住房重建方案。该公司成立后,在报告所述期间内开展了项目构思和设计工程及若干基线测量工作。

28. 部长会议还于1995年9月底批准成立黎巴嫩贝鲁特市北岸开发公司(贝鲁特北岸开发公司)。该公司将是一个私营房地产公司,资本总额为2.5亿美元,目的是开发贝鲁特以北沿岸地区,包括商业和住宅区、自由贸易区、固体废料和废水处理站、以及一个通过填海造地开发成的地区,以便重新安置石油产品储存库。该公司将负责完成填海造地400万平方米的工程,开发扩展后的地区、包括建筑、基础设施、租赁、投资、行政管理和维修。部长会议于1995年10月底批准成立一个私营的黎巴嫩西顿市沿岸开发公司(西顿沿岸开发公司),公司资本总额为1亿美元,经营方式与贝鲁特北岸开发公司相同。西顿沿岸开发公司将负责开发西顿以南沿岸地区,包括兴建一个新港口及毗邻商业区。

29. 黎巴嫩政府为这些雄心勃勃的复兴计划制定总体规划和方案并编制项目时有远见、有重点、有决心。黎巴嫩政府一直在努力对付债务管理方面的财政抑制和不测情况,并大大致力建立和完善有利于重建和发展的环境,包括拟订适当的宏观经济政策框架,井然有序地进行部门和行政改革,为私营部门的发展制订适当的法律和规章框架。1996年4月南部黎巴嫩紧急局势的及其遗惠的影响更加突出和紧迫地表明有必要深入审查公共投资方案的先后次序和阶段,并必须通过合理安排经常支出、完善成本回收机制等措施,促进财政改革。

30. 实施工作:在报告所述期间,实施工作进展良好。发展和重建理事会1995年8月公布的第四次《进度报告》显示,重建进程在许多部门都已加速。到1995年8月底,已签订金额26亿美元的建设和供应合同,其中4.4亿美元已支付;与此相比,1994年发展和重建理事会用于重建的支出估计为3.5亿美元。到1995年8月底,发展和重建理事会所订合同按部门分布如下:基本基础设施64.3%;社会基础设施8.1%;公用事业6.6%;生产部门(包括且主要为机场和港口)16%;公共建筑物和机构5%。主要受益部门为电力(已订立9.19亿美元的合同)、邮政电信(5.5亿美元)、机场和港口(4.13亿美元)。发展和重建理事会1996年3月公布的第五次《进度报告》没有提供有关承付总额和按部门承付数额的全面资料,但可推断出1995年8月至1996年2月期间已承付更多数额。这一期间的新承付额为1.687亿美元,其中4 670万美元用于政府建筑物、4 010万美元用于电力、3 970万美元用于道路和公路、2 390万美元用于邮政电信。

31. 在报告所述期间,紧急复兴方案的若干部分已经完成,数十个新项目已按计划开工。到1995年底,发电厂和输电线路已修复,能源的连续供应得到保障。此外,公立学校、行政大楼、技术职业学校及黎巴嫩哈代斯大学已修复完毕。公共卫生部门和供水部门的项目以及在某种程度上废水和固体废物处理项目,仍可追溯到复兴方案。这些项目已取得良好进展。

32. 在报告所述期间,私营的黎巴嫩贝鲁特市中心区重建开发公司(中心区开发

公司)1994年开工的贝鲁特中心重建项目的实施取得了令人满意的进展。公共基础设施的建设正在按期进行。古迹和其他建筑物的修复工作正在开展。1995年11月中旬,发展和重建理事会遵照部长会议的指示,就贝鲁特北岸开发公司项目进行招标,并监督工程的实施情况。

33. 报告所述期间取得的成绩,是发展和重建理事会管理能力进一步增强的结果,从而部分抵消了各实务部门和自治机构在结构和业务方面仍然存在的缺陷。发展和重建理事会在中央和外地两级都已采取措施,确保各项重建活动得到充分督导、监测和管制。旨在增强有关各方能力而提供的支助,可使成绩更加显著。要取得预期成果,仍需进行多年的坚定努力。为保持国际信心,规划和设计及订约和融资安排,都必须继续遵循适当程序。

34. 最近开始实施的大量项目可望继续取得进展,并将于1996年开展一些新项目。发展和重建理事会第五次《进度报告》强调要进一步重视社会部门的项目和均衡的发展。这意味着教育、卫生、公共运输、家庭供水和环境部门的项目将进一步受到优先重视。流离失所者的返回进程也可望得到更多支助。不过,发展和重建理事会的行动将继续注重于重建和发展基本基础设施,尤其是道路、电力和电信设施,并可能促使私营部门参与在这些领域的努力。重建活动是否能继续保持势头,取决于是否能筹措和获得充足资金。

35. 融资:为复兴和发展方案的项目融资是一项重要工作。其中包括外交资金私营部门资金(本国和外国的)和官方资金。发展和重建理事会通过的筹资战略的主要准则是,不采取赤字财政办法,确保私营部门的复兴不受影响。因此,所筹得和分配的资金必须保持适当组合,并用于适当的项目。继续争取国际资金,是政府筹资战略的基石。

36. 在本报告所述期间,发展和重建理事会主要通过同捐助方和供资方的双边接触,继续努力向捐助方宣传并筹措重建资金(外部赠款和贷款、承包商融资、发行欧洲债券和采取建造、操作、移交办法)。国家当局根据重建方案的巨大需要筹措

资金的努力相对比较成功,特别是考虑到目前争取外援的环境和条件非常困难。国家当局成功地临时筹措了数额有限的赠款,并从阿拉伯双边供资机构和阿拉伯开发银行争取了大量减让性援助。法国于1995年和1996年4月同黎巴嫩签订了两项双边议定书,金额分别为3.06亿法郎和5亿法郎。1996年4月,意大利重订了同黎巴嫩的双边财政议定书。法国及西方其他主要双边捐助国每年拨专款同黎巴嫩进行发展合作。在报告所述期间,已作出具体努力,向尚未在黎巴嫩发挥积极作用的捐助国宣传。日本和加拿大已肯定地作出响应,开始参与重建方案。

37. 包括联合国系统和欧洲联盟在内的多边捐助方继续在多年方案下向黎巴嫩提供援助。联合国系统仍然坚决致力于支助政府的各项努力。世界银行集团继续大力支持这项复兴方案。这是一个重要的积极征兆。国家当局正设法从各类针对具体问题或主题而设立的基金和方案争取供技术援助和投资用的国际资金,这类基金和方案包括欧洲联盟的新地中海政策和方案下的各项基金、全球环境基金、地中海技术援助方案等。在开展南南技术合作方面,尚有潜力可挖掘。

38. 在报告所述期间,黎巴嫩政府还主动与东欧转型期国家及若干主要发展中国家--包括马来西亚、巴西、阿根廷等--探讨了经济合作、包括参加重建方案的可能性。黎巴嫩政府在通过发行欧洲债券成功地筹集4亿美元后,再度挖掘国际市场的潜力,于1995年7月和1996年5月分别发行欧洲债券3亿美元和1亿美元。这些债券的迅速配售反映了国际金融界对该国经济及复兴方案的信心。

39. 在报告所述期间,黎巴嫩政府继续努力为金融市场制订法律和规章框架。中央银行在开发市场业务活动和产品方面发挥了领导作用。贝鲁特股票市场于1996年1月恢复营业。正筹划设立一个更高级别的市场监管局。如中央银行管理人员所表示,1996年的主要目标是鼓励和吸引外资流入黎巴嫩,鼓励设立投资银行并使金融公司恢复营业。

40. 据发展和重建理事会第五次《进度报告》称,到1996年2月底,为复兴方案筹到的有抵押的外国资金总额为27.295亿美元,而1995年8月为24.81亿美元。这笔

资金包括贷款23.31亿美元(85.4%(其中33.1%为软贷款,52.3%为其他类别贷款))和赠款3.99亿美元(占14.6%)。这些数字不包括1995年和1996年三期欧洲债券的收益。复兴方案四个主要资金来源占有抵押的资金总额的半数以上,它们分别是世界银行(15%)、意大利(15%)、欧洲投资银行(13%)和阿拉伯经济及社会发展基金(13%)。到1995年底,联合国系统的捐助大约占赠款总额的10%。

41. 如上文指出,在报告所述期间,世界银行作出了重要承诺,包括若干笔用于项目编制的小额技术援助赠款,以及1995年9月的固体废料/环境管理贷款协定(500万美元)、1995年9月的行政整顿贷款协定(2 000万美元)、1996年4月的道路修复和发展贷款协定(4 000万美元)和1996年5月的1993年贷款延期协定(1 500万美元)。

42. 关于国家行政整顿方案经费的筹措,由于几个捐助方积极支持该方案的各项目标,因此在报告所述期间出现了重要发展。继开发计划署、加拿大(为行政改革作准备)和法国(公务员训练)提供初期援助后,除黎巴嫩政府提供的资金外,还同世界银行签订了贷款协定(2 000万美元),用于提供信息技术、对公务员制度进行普查和进一步研究行政改革问题;并与阿拉伯经济及社会发展基金签订了贷款协定(2 000万美元)。将于1996年6月同欧洲联盟签订金额5 000万美元的重要赠款协定。

43. 中央银行会同发展和重建理事会及财政部合作继续对财政和债务指标进行监测,以期在发展速度和所需资源之间保持适当的平衡。这将确保能顺利承付配套资金和偿还外部贷款。

五、联合国的作用和活动

44. 在黎巴嫩,联合国的形象一直受安全理事会第425号决议的重大影响,该决议于1978年通过,但仍未予执行,这种状况使得该国忽视了联合国系统各组织在黎巴嫩境内所提供的大量发展支助。

45. 联合国系统争取在黎巴嫩实现的战略目标是要人们看到和认为联合国是一

个有实效和有效率的系统,各组织共同协作,在大众参与的可持续发展方面发挥重大作用,解决人们关切的问题,并满足他们的需要。实现这一目标的方法是筹措和承付促进可持续人力发展的资源。在这方面,联合国系统的联合国驻地协调员、政府和其他发展伙伴于1995年5月举办了一次讲习班,审查并讨论各自在发展中的作用,确定联合国系统各组织提供优先支助的框架和各种选择。这个讲习班及其建议已证明是同政府和其他发展伙伴加强合作关系进程中的一个里程碑,并为编制国家战略说明奠定了基础。

46. 后来,开发计划署在联合国各组织的支持下,于1995年下半年开展了倡导和支助在国家一级推行可持续人力发展的进程(见下文)。这一进程将大有助于加强与各发展伙伴、尤其是与黎巴嫩政府各对应部门加强联系,促进方案的编制工作。

47. 在黎巴嫩,联合国系统支助黎巴嫩实现各项国家目标以及重建和发展方案。联合国驻地协调员同在黎巴嫩派驻代表并开展活动的联合国系统各组织合作,通过不同的正式机制和非正式安排,继续发挥不同的作用,其中涉及:就体制复兴、社会发展和环境等关键问题向黎巴嫩政府提供高级别咨询援助;促进信息的分享和倡导,包括支助全球性专题和国际议程;对紧急情势提供管理支助;实施发展业务活动方案;筹措资源。

A. 分享资料和倡导

48. 联合国协调委员会和捐助协调委员会继续提供交流信息、意见和经验的论坛。开发计划署不断更新并扩大发展合作分析系统;这是年度《发展合作报告》的依据,该报告于1995年发表和分发。1996年第一季度,开发计划署核可支助设立一个可持续发展网方案。1996年第二季度,中央统计署同意设立一个全国可持续人力发展数据库,其中包括有关的指标数列。

49. 在报告所述期间,倡导和支助可持续人力发展的活动包括为政府和民间社会的发展伙伴以及新闻媒介举行专题研讨会,商讨可持续人力发展的概念和对策。

这方面还包括筹备编写将于1996年7月发表的题为《黎巴嫩人力发展概况》的出版物,并设想将它作为一份由该国的对应机构编写的全国人力发展报告。《黎巴嫩人力发展概况》将发挥重大作用,推动其他倡议,包括政策支助、调查和研究、交流成功的经验等行动。

50. 还开展倡导活动,以支持各种全球性专题和国际议程。驻黎巴嫩的联合国各组织提供了重要支助,以便黎巴嫩能对第四次妇女问题世界会议和联合国人类住区会议(生境二)(即城市问题首脑会议)作出贡献。目前正提供支助,确保将各项国际议程转化为国家行动。在这方面,黎巴嫩政府正在考虑设立全国社会发展委员会,由该委员会落实执行最近各次国际会议的议程。将扩大处理各项全球性议程不同方面的联合国机构间工作队,使国家伙伴能够参加。

51. 倡导社会发展问题世界首脑会议关键问题以及在第四次妇女问题世界会议范围内倡导男女平等参与发展的一项重要方案已经实施。各项活动的目标是提高非政府组织和民间社会以及全体民众的认识并作出承诺,促使他们参与筹备活动,而且另一方面也是为了动员新闻媒介并为它们提供训练。根据《妇女参与发展国家行动计划》的建议,1996年初在总理办公厅内设立了一个官方协调中心,以便采用综合对策协调各项倡议、政策行动和业务活动。已要求各个国际组织、包括联合国系统支持这个官方协调中心,其目的是要消除对黎巴嫩妇女的歧视。

52. 联合国儿童基金会(儿童基金会)继续提倡儿童权利,并对1990年世界儿童问题首脑会议的各项目标和指标进行了十年中期审查,其中报告黎巴嫩取得了良好的进展。在儿童基金会支助下,人权与儿童问题议会委员会继续监测儿童权利和人权。该委员会的工作也成为议会作出关于接受义务教育年龄的依据。

53. 联合国人口基金(人口基金)通过国家人口委员会,并通过确定一些新项目,促进了《国际人口与发展会议行动纲领》¹的实施工作。开发计划署继续支助黎巴嫩政府、尤其是环境部努力实行关于环境与发展的国家战略和议程。目前仍在审查和审议在世界银行支助下筹划的一项提案。

B. 发展业务活动

54. 在本报告所述期间,联合国系统各组织的发展业务活动方案的幅度和范围都相当广大。1995年的支付额达1700万美元,而1994年为1500万美元。这些数字不包括世界银行1995年的技术援助赠款(承付250万美元)和支付的贷款(5130万美元)。参加业务活动方案的有联合国各组织和专门机构,包括在黎巴嫩没有派驻代表的组织;后一类组织包括国际原子能机构(原子能机构)、国际民用航空组织(民航组织)、国际农业发展基金(农发基金)、联合国环境规划署(环境规划署)、联合国贸易和发展会议(贸发会议)和世界旅游组织(旅游组织)。所有这些援助都是赠款,三分之二以上用于技术援助。联合国系统以赠款方式提供的技术援助达总额的15%。黎巴嫩政府赞成更集中地使用资源,以便产生最大的影响。鉴于能力建设和其他技术援助需要量很大,黎巴嫩政府已反复强调需要联合国系统调拨更多的资源,并主张捐助方通过联合国系统提供特别支助。

55. 开发计划署是联合国各组织中主要的技术援助提供者。根据1995年的初步数据,支付额达470万美元,其分布方式符合国别方案的重点:整顿公共行政,特别是经济管理和控制机构(70万美元);社会重建(190万美元);均衡的经济发展(120万美元),主要用于巴勒贝克--希尔米勒的综合地区发展。另外还支付了40万美元用于整顿民航总局。

56. 此外,世界粮食计划署(粮食计划署)提供了价值330万美元的粮食援助,用于一个包括住宅区的社会机构、妇幼保健中心和学校餐厅等方面的方案。儿童基金会支付了230万美元,用于它在开展一个初级保健、基本教育 and 水质等领域的合作方案方面的业务活动。这个合作方案的目标是通过研订基线数据、建立国家能力和促进机构间合作,赋予母亲权力和消除的差异。1995年,联合国国际药物管制规划署(药物管制署)支付了180万美元,用于减少需求的方案,并支助曾种植非法作物的地区的综合发展。世界卫生组织(卫生组织)支付了160万美元,用于政策咨询和卫生工

作规划,支援卫生部门人员的人力资源发展,促进国家初级保健方案等等。人口基金继续支助进行住房和人口调查,并促进生殖健康和计划生育。联合国粮食及农业组织(粮农组织)继续对农业研究和农业服务网络的整顿提供临时支助。

57. 行政更新和经济管理:联合国各组织在黎巴嫩的发展业务活动方案重点是一些主题目标,并集中于各有关部门。1990年代最初几,继年开发计划署向黎巴嫩政府提供主导支助后,第一个重点领域就是更新公共行政。开发计划署在国家行政整顿方案的制订进程中起了主导作用,并随后负责管理和协调于1995年开始的方案实施工作。由于整顿方案已稳步前进,开发计划署的支助现在逐渐转向行政改革的能力建设方面。在国家行政整顿方案的总体框架范围内,开发计划署正在支助整顿一个重要的实务部门--财政部。支助是在一个方案范围内提供的,该方案涉及一项概括的战略,与各种项目有松散的联系。整顿方案由开发计划署管理和协调,由世界银行、国际货币基金组织(货币基金组织)和贸发会议提供技术和财政支助。还有其他几个捐助者提供财政支助。该方案已证明是与其他有关活动以及政策和项目倡议进行合作的机会,特别是在贸易发展和理政方面。在本报告所述期间,开发计划署大幅度增加了对财政部的支助,数额达到大约370万美元。联合国各组织还进一步提供支助,以便整顿和发展其他一些实务部门和机构,包括中央统计局、教育部、农业部和卫生部。

58. 社会重建:发展业务活动的重点仍然是提供基本社会服务,使流离失所者重返家园和重返社会。在本报告所述期间,初级保健方面取得了重要发展和进步。国家当局采取了治疗保健和预防保健并举的新战略;由于获得一笔重要的预算拨款,1995年在卫生组织支助下实施了一个全国初级保健方案,而且今后几年将利用最近核可的世界银行卫生部门贷款所得的资金,扩大该方案。在卫生组织提供的技术支助下,儿童基金会继续实施一系列广泛的初级保健支助方案(妇幼保健、必需药品、腹泻和急性呼吸道感染的控制以及扩大的免疫方案)。在儿童基金会和卫生组织的支助下,疫苗接种运动的成果斐然。目前有80%的儿童接种了三联疫苗(白喉、百日

咳、破伤风)。小儿麻痹症又成为1994年7月卫生部发动的全国接种运动的主题,因为该年年初发现了两个新病例,而在此之前,小儿麻痹症实际上已绝迹三年。麻疹现在还没有根除,特别是在北黎巴嫩某些地区。卫生组织的业务活动密切符合政府的方案框架;通过不同形式介绍经验和知识,对前阶段的政策咨询和能力建设也提供了极大支助。

59. 根据联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的倡议,分别于1995年6月和1996年6月与教育研究和发展中心组织了关于重建和发展黎巴嫩教育部门的一次研讨会和一次全国大会(后者与世界银行合办)。现在,制订和实施一项黎巴嫩基础教育现代化和发展全国方案的时机已经成熟。开发计划署与教科文组织合作,率先编写了方案框架和方案支助文件。方案的实施将需要其他捐助者的投入。另一方面,应予指出开发计划署、教科文组织和世界银行已于1995年中期议定提供1 045 100美元的项目援助,用于整顿高等教育,特别是整顿黎巴嫩大学。

60. 借助开发计划署的财政支助,国际劳工组织(劳工组织)重新在该国与黎巴嫩政府合作实施各项方案,重点是制定强有力的就业政策和筹划一项符合不断变化的劳动力市场需要的教育和职业培训方案。

61. 通过流离失所者重返社会和恢复社会经济生活方案,开发计划署继续为流离失所者事务部提供援助。然而,要取得重大具体成果,必须得到财政资源,用于创造就业机会、创收、经济多样化、社区发展等方面的业务活动。需要得到国际社会更多的支助,才能加速回返方案和扩大重建活动的规模和范围。

62. 均衡的区域发展: 实施巴勒贝克-希尔米勒农村综合发展方案的进展令人满意,但很有限,因为方案的第一阶段缺乏资金,而该阶段将于1996年6月结束。第一阶段紧急方案建立了向农民和农村社区提供紧急支助的业务机制,并开始进行更替作物工作。开发计划署与药物管制署密切合作,在各专门机构的支助下,已经制订了方案的第二阶段。区域发展方案的第二阶段将在五年内分两个阶段实施,它是一个全国方案,其中包括实际投资部分和社会经济部分。社会经济部分包括三个次级方案,

即：农业现代化和经济多样化、对地方社区的直接支助和社会重建。减少贫穷是该方案的一个重点，因为其对象是该国一个最受忽视和最贫穷的地区。联合国各组织将采取共同对策，在该地区提供综合基本社会服务。该方案还将大力支助创造就业机会和可持续生计的活动，特别是通过提供信贷。第二阶段能否开展，方案目标能否继而实现，均取决于是否有足够的财政资源。

63. 在本报告所述期间，粮农组织和联合国工业发展组织（工发组织）继续分别为农业部和工业部提供技术支助，以促进经济多样化和现代化。同时，旅游部制订了在开发计划署和旅游组织支助下发展旅游业的总体计划。

64. 在本报告所述期间，开发计划署协助与黎巴嫩政府进行协商，以期拟订一项恢复和发展南部黎巴嫩潜力的方案。其基本构想是与业务活动在一个从和平到发展的连续过程中顺利并进。1996年4月的暴力冲突更推动了制订和实施这种方案的努力。已于1996年5月提出了关于提供这方面的筹备性援助的建议草案供黎巴嫩政府审查。必须为这个方案向双边和多边捐助者筹集资源。

65. 环境管理：通过提供技术专门知识、咨询服务和培训等支助，开发计划署继续通环境部的《21世纪能力》项目提供项目援助。已作出重大努力，提供政策和法律咨询意见并筹划方案和项目，特别是在里约首脑会议产生的各项倡议的后续行动方面。1996年初，黎巴嫩政府核可和签署了关于保护和管理三个自然保护区的生物多样性项目；这是全球环境基金提供资金（250万美元）在黎巴嫩开展的第一个项目。此后，有大量项目正在进行筹备，供全球环境基金或与里约首脑会议后实施的方案有关的其他资金来源审议，以便它们提供资金。

66. 其他：在教科文组织指导下，并在开发计划署的支助和中心区开发公司的合作下，文物总局和文化部继续协调和资助在正予重建的贝鲁特商业区内的重要考古遗址的研究、考察和发掘工作。中心区开发公司努力确保考古发掘工作和公司本身的重建工作能够协调进行，使各方都受益。教科文组织为黎巴嫩专家小组和来自各国的外国专家小组领导的野外作业提供前阶段援助。

67. 开发计划署和联合国妇女发展基金(妇发基金)正在拟订一个男女平等参与发展方案,预计将于1996年末期开始进行。在高等教育和文化部的指导和领导下,开发计划署于1995年11月开始实施一个项目,支助《和平论坛》的民间社会方案倡议。到1996年6月初,已经核可了四个项目,还有五个项目正在积极审议中。

C. 资源筹措

68. 联合国驻地协调员在报告所述期间采取了一些积极行动,以支持黎巴嫩政府的目标和方案。这些行动包括动员政府和第三方分担费用,并查明潜在的可得资源,以用于主题方案和特别目的。由于通过联合国系统向双边捐助者筹措资源已证明十分困难,主要是因为区域的重点有所改变,但在动员政府分担大量活动的费用方面却取得了成功,这些活动包括整顿公共行政、财政改革、环境和民航等领域。预期将采用方案对策,为分担方案的费用开辟新的途径。

69. 由于与世界银行集团发展了良好的工作关系,因此在上一个期间已作出合作安排,以支助在财政、体制发展、社区发展和减轻贫穷等领域的一些主要方案和项目。

70. 在上一个期间,开发计划署继续向黎巴嫩政府提供技术合作管理方面的援助。在国家行政整顿方案的范围内,开发计划署协助筹措资源,到1996年6月已达9 000万美元。国家行政整顿方案为多边捐助者的参与提供框架,世界银行、阿拉伯经济和社会发展基金以及欧洲联盟为目前的主要捐助者。国家行政整顿方案的筹备成功和初步实施是同世界银行不断协商和获得其不断支持的结果。

71. 关于巴勒贝克-赫迈勒区域发展方案(第二阶段),以经济和社会投资方式提供持续的财政和技术支助,包括开办信贷方案,是使该区域摆脱贫困和不发达状况并使它纳入发展的主流所必需的。在黎巴嫩政府倡议下,法国政府主办了关于巴勒贝克-赫迈勒综合农村发展方案的国际捐助者会议(1995年6月20日,巴黎),联合国驻地协调员对这个会议提供了支助。会议赞扬黎巴嫩政府在管制药物的不同方面合作的

努力,有几个捐助者表示打算支助方案所需的经费(1996年-1997年为3 400万美元)。联合国驻地协调员其后对后续会议提供支助,并在黎巴嫩进行联系,以期使捐助者的兴趣和好意变为实际行动。到1996年6月,捐助者的支助仍然有限,不足以设想彻底根除非法作物的种植并开展可持续发展的进程。

72. 在报告所述期间,联合国驻地协调员继续努力筹措资源,用于人道主义援助和缓解南部黎巴嫩居民的困境。提供的支助将用于满足居民的基本需要和整顿地方政府,并且恢复和发挥当地的经济潜力。这种方案的实施取决于是否从捐助者筹得资源。

73. 在报告所述期间,提出了新的方案和项目倡议,除上述方案所需经费外,这些倡议的实施将需要捐助者提供外部支助。需要援助的优先领域包括:基本教育;维持生计;男女平等参与;统计方面的发展;回返的流离失所者重新参与社会经济生活。

D. 紧急状况的管理

74. 1996年4月爆发冲突之后,联合国驻地协调员立即召集联合国紧急状况管理小组,该小组在整个危机期间定期举行会议,监测情况发展,查明各种需要,并调动和组织联合国的援助。联合国紧急状况管理小组应黎巴嫩政府请求,还筹备了向国际社会呼吁的工作,并进行有关监测活动以及与捐助方保持联系。

75. 1996年4月20日星期五,联合国通过联合国秘书处人道主义事务部为黎巴嫩政府发出了一项国际呼吁。联合国发出呼吁的目的是为了补充黎巴嫩政府已经付出的大笔支出,涉及下列方面:粮食、保健、水、基本社会用品以及管理和组织。这项呼吁争取筹措总共860万美元,以便在4月底到7月底期间向处于困境的20 000个家庭(100 000至120 000人)提供紧急救济并满足其人道主义需要。(应予指出,发出这项呼吁之后,由于流离失所者数目增加,各种需要也大为增加)。截止4月25日,28个国家以及若干国际组织和基金的捐助已超过1 100万美元。主要捐款者包括阿根廷、

日本、挪威、沙特阿拉伯、德国、瑞士、瑞典、意大利、欧洲联盟和阿拉伯湾支援联合国发展组织方案(阿联方案)。截止5月31日,向这项呼吁提供的捐款总额已增加到1 550万美元(不包括实物捐助)。捐助方就这项呼吁承付的资金,已通过人道主义事务部以及有业务能力在黎巴嫩境内开展人道主义行动的联合国各机构,供国家当局、非政府组织、红十字国际委员会(红十字委员会)以及红十字会与红新月会国际联合会(红十字与红新月联会)执行。人道主义事务部通过纽约和日内瓦以及驻贝鲁特的联合国驻地协调员,确保这些国际捐款获得协调使用。

76. 在整个冲突过程中,联合国紧急状况管理小组向高级救济委员会提供了管理方面的支助。联合国驻地协调员办公室负责筹措资源;支助信息管理和协调工作,包括对需要的评估、监测和报告;采购救济物品并监督和监测物品的分发,特别是在联黎部队协助下,在联黎部队地区监督和监测物品的分发;代表若干政府机构接受、管理和分发救济物品;开始筹备修复阶段。联合国各组织间的合作进展良好。联合国秘书处人道主义事务部支助了协调工作,并在危机期间以及危机刚结束期间派遣两名工作人员,以加强联合国驻地协调员系统在管理人道主义活动方面的工作。由于指派了一名开发计划署工作人员和一名联合国志愿人员(志愿人员),并提供了通讯设备并租用了一座仓库,因此设在蒂尔的联黎部队基地处理人道主义援助的后勤能力有所加强。

77. 开发计划署和联合国人道主义事务部支助黎巴嫩非政府组织论坛于1996年5月29日和30日举办一次讲习班,讨论在灾害管理方面取得的经验教训以及今后的应急规划。出席这次讲习班的有高级救济委员会、各有关实务部门和机构以及民间社会、捐助方和联合国各组织的代表。1996年下半年,预期在联合国系统的支助下,将实施关于应急能力建设的建议。

六、结论

78. 黎巴嫩将需要很长时间和大量资源来扭转过去二十年的倒退,因为复苏进

程有许多方面和层次。这一进程将需要一代人来完成,并将充分调动黎巴嫩的潜力。事实上,黎巴嫩的长期稳定、经济复苏和发展取决于全面解决冲突、政治和社会现代化及经济改革。

79. 妨碍黎巴嫩发挥潜力的基本理由继续存在。《塔伊夫协定》尚待充分执行,而且黎巴嫩尚要完成中东和平谈判这个棘手的问题。结构问题继续影响到经济业绩和复苏。

80. 黎巴嫩政府必须继续在重建、经济复苏和提供服务方面迅速采取行动,否则将不利于经济增长、财政活力和社会稳定。在报告所述期间,黎巴嫩政府继续坚决致力开展雄心勃勃的重建方案。由于财政的需要和1996年4月冲突的后果,必须密切审查重建和发展方案的目的、优先次序和范围。

81. 尽管有一些不稳定的情况,1995年经济状况和重建方面继续取得卓越的业绩。即使生产部门不同部分的复苏继续缓慢,远未充分发挥其潜力,但增长十分强劲。最近令人满意的业绩不应掩饰有必要坚决解决经济结构问题和根深蒂固的社会问题,亟须迅速恢复公共行政部门的能力和进行改革。

82. 重建的紧急恢复原阶段正在结束,前景是迈向发展。中、短期方针必须面向发展,从而保证方案有助于实现长期复苏。在这方面,应重申必须制定强有力的国家政策及方案,以加强公共部门管理,开发黎巴嫩人力资源,满足基本需要、特别是穷人的需要,保存和管理自然环境。加强民主化和民众的扩大参与将促进和推动国家重建和发展的进程。

83. 黎巴嫩要继续重建和发展,就必须筹措本国的资本资源并日益借助于国际市场资金。不过,国际社会通过发展合作的贡献,即提供赠款和软贷款,在今后数年仍然是必不可少的。已要求国际社会通过正予考虑设立的拟议的咨商小组机制,支助黎巴嫩重建所需的经费。咨商小组由黎巴嫩政府领导,将在五年内筹措50亿美元,以支付紧急重建所需的经费,包括修复1996年4月暴力事件所造成的破坏。

84. 联合国系统在报告所述期间的作用和运作继续很顺利和令人满意。必须进

一步制订可持续人力开发的对策和扩大其范围,将其全面纳入国家计划和行动。不过,要求联合国各组织援助的政府优先方案和倡议正受到越来越大的资源抑制。必须通过筹措足够的资金来克服这些抑制;否则就不能继续执行或考虑高效益、高效率的合作方案。上文已指出联合国系统在黎巴嫩实施的各项方案中需要捐助者优先提供外部支助的领域。

85. 联合国驻地协调员和联合国各组织在黎巴嫩的作用包括从事发展业务活动和相关的资源筹措,并就重建和发展的各种问题及方案提供政策和咨询意见支助。它还涉及倡导各项优先国际主题和国际议程并提供有关的技术支助。联合国系统各组织在黎巴嫩境内成立的制度将继续发挥这些作用,支助该国重建和发展的目标。

注

¹ 《国际人口与发展会议的报告,1994年9月5日至13日,开罗》(联合国出版物,出售品编号E95.XIII.18),第一章,决议1,附件。