



第五十三届会议

临时议程* 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

为促进饱受战祸的阿富汗的和平、正常状态和重建提供紧急
国际援助

秘书长的报告

目录

段次 页次

一. 导言.....	1	3
二. 审查阿富汗境内目前的人道主义状况.....	2-14	3
三. 援助阿富汗的战略.....	15-19	4
四. 人道主义方案的执行和未来展望.....	20-26	5
A. 自愿遣返.....	20-21	5
B. 排雷.....	22-26	5
五. 救济和粮食援助.....	27-62	5
A. 内部流离失所者.....	27-28	5
B. 弱势人群.....	29-31	6
C. 粮食援助.....	32-35	6
D. 保健.....	36-39	6
E. 供水和卫生.....	40-42	7
F. 粮食与农业.....	43-45	7

* A/53/150 .

目录(续)

	段次	页次
G. 农村和城市复兴.....	46-48	7
H. 创收活动和训练.....	49-51	8
I. 教育.....	52-53	8
J. 药物管制.....	54-57	8
K. 人道主义方案的协调.....	58-62	9
六. 会员国提供的援助.....	63-76	9
七. 结论和建议.....	77-83	10

一、 导言

1. 本报告是按照 1997 年 12 月 19 日第 52/211 号决议第 13 段的要求提出的,其中大会请秘书长就该决议采取的行动向大会第五十三届会议提出报告。本报告审查了阿富汗境内目前的人道主义状况,详细说明了联合国及其伙伴去年一年所提供的人道主义援助,并促请注意未来的远景。

二、 审查阿富汗境内目前的人道主义状况

2. 阿富汗境内的人道主义状况继续恶化,特别是在该国受到经常的军事活动的孤立地区,耗损了阿富汗社会即使是最有活力阶层的反应机制和能力。以下情况生动说明了这种下滑的趋势:大范围生命损失;人权受到侵犯;社会和经济基础设施遭到破坏;环境退化;粮食无保障和营养不良;高度失业和高度贫穷;全面缺乏社会服务;以及非法生产麻醉药品的情況增加。此外,1998 年上半年分别为患阿富汗西南部和东北部的洪患和地震,严重破坏了住在 420 个以上偏远村庄的人民本来就朝不保夕的状况。

3. 1998 年 1 月份和 2 月初为害阿富汗南部的洪患使 50 人和数以千计的牲口丧生,破坏了大约 300 个村庄的大量住家、粮食和喂养牲畜,供水系统,作物和果园。洪水对排水和灌溉系统造成的破坏将在未来一段时间内影响数以千计的人的生计。

4. 1998 年 2 月 4 日,阿富汗北部偏远山区的塔哈尔省发生了地震。地震摧毁了 28 个村庄,造成 2 000 人以上死亡,使另 20 000 人无家可归。尽管大雪和崎岖的地形妨碍了救济物品的运交,但这些物品最后还是运达受害地区。红十字国际委员会(红十字委员会)支助了空投作业,联合国随后以空运行动补充该项作业。各机构间在伊斯兰堡和在现地进行了有效的协调,其中红十字委员会协调了非粮食救济,联合国协调粮食供应,医师无国界协会则负责医药用品和协调工作。联合国驻阿富汗协调人道主义援助办事处(阿富汗协调人道援助处)在联合国开发计划署(开发计划署)国别办事处和日内瓦的联合国人道主义事务协调办事处(人道协调处)派出的一个联

合国灾害评价和协调(灾害评价协调)小组的支助下,成为资料汇集、统一和散发的交流中心。

5. 1998 年 5 月 30 日,另一场纪录为里氏震级 6.9 级的地震袭击了同一区域,受害的有三个区。相信大约有 4 000 人死亡,1 300 人以上受伤。70 个村庄毁坏了 50 %,包括 2 月份地震时受害的一些村庄在内的其他村庄则受到严重损害。100 个以上孤立而贫穷的山区村庄受到震灾。联合国救济行动与红十字委员会、挪威阿富汗委员会、阿富汗援助和其他非政府组织与密切合作,很快在法扎巴德设立了现场中心。鲁斯塔克的另一个中心,通过国际红十字和红新月协会联合会、牛津救灾组织、ACTED、瑞典帮助阿富汗委员会、爱尔兰康塞尔救济会和其他非政府组织很快行动起来。此外,在塔吉克斯坦和巴基斯坦设立了后勤基地。由于受害村庄位置偏远,因此作业上几乎完全仰赖基地设在塔吉克斯坦的直升机。世界粮食计划署(粮食计划署)带头调动和分发粮食给大约 50 000 名地震受害者。部署了两个灾害评价协调小组,加强现场的协调能力。救灾作业处理了即时的需要,但援助者方面必须紧急计划如何满足受害村庄中期的紧急复原需要。

6. 限制了妇女就业和女童教育的塔利班法令颁布以后,加上阿富汗境内侵犯人权和国际人道主义法的情事,继续影响到联合国系统和非政府组织的人道主义活动。禁止妇女就业严重限制了与妇女的接触,使致不能完全部署阿富汗籍的女性联合国和非政府组织工作人员,导致特别是妇女和女性当家家庭的生计受到损失。

7. 阿富汗的医疗专业人员很少,只有极少数的妇女专业人员。妇女保健人员的缺乏,在不许男性工作人员治疗妇女的地区造成了巨大的问题。阿富汗总的保健情况仍然是管理和监测不良。严重的呼吸道感染继续是造成五岁以下儿童发病和死亡的主要原因。疟疾造成大量的死亡、早产、贫血、出生体重过轻和死产。

8. 广大地区到处散布地雷和未爆炸弹仍旧是阿富汗复原与发展的主要障碍,并阻碍了难民的返回。共有 725 平方公里以上的土地仍然散布地雷和未爆炸弹,其中 324 平方公里被认为是应高度优先清除地区。

9. 塔利班对哈扎拉贾特中央高地区域以南加兹尼-喀布尔公路施加的封锁仍然存在。塔利班的确是在 1998 年 5 月开放了一条出人有限的人道主义走廊,允许粮食运输 800 吨粮食到该区,条件是也向帕尔湾省北方冲

突区内的塔利班戈尔班德飞地提供 200 吨粮食。北部联盟未能向马扎里沙里夫和普利胡姆里来的粮食运送车队提供保障确保其安全仍然是北部通路的后勤瓶颈。哈扎拉贾特区域农村社区所依赖的贸易通路受到有效封锁和由于不安全和抢劫使致经由北方下来的通路运输供应品方面出现困难,加剧了 1997 年收成不良所造成的短缺。据报告,区域内估计有 16 7000 人短缺粮食,至少需要 7 500 吨粮食使他们维持三个月。除了粮食计划署购买的 1 700 吨粮食外,塔利班行政当局允许运往哈扎拉贾特区域的 800 吨粮食是不够用的。

10. 该国的作业环境起伏不定。联合国各机构及其伙伴在情况许可时继续提供人道主义援助和支助,以供恢复阿富汗大部分地区的基本服务。阿富汗北部地区,特别是在马扎里沙里夫和昆都士省的部分地区的不安全使致联合国无法在当地恢复活动。

11. 对联合国方案设计和执行工作的日常干扰终于变成大量有系统的骚扰,迫使联合国各机构在 1998 年 3 月 24 日中止在阿富汗南部的援助活动。

12. 鉴于联合国及其伙伴们在阿富汗塔利班控制地区面临的作业困难,一个联合国机构间高级特派团在 1998 年 5 月 4 日访问了阿富汗。特派团由阿富汗协调人道援助处紧急救济副协调员 Martin Griffiths 先生率领,任务是与塔利班行政当局讨论若干问题,包括:联合国工作人员的特权和豁免;国际和国家女性工作人员在联合国援助方案中的参与;以及接受保健和教育的管道。特派团在喀布尔停留了十天,就若干问题与塔利班行政当局达成了协议。协议是缔结在 1998 年 5 月 13 日与塔利班行政当局签署的 23 点谅解备忘录中。这份文件定出了联合国与地方当局的行为守则,设立了一个机制增进合作和问题的解决,并初步处理困扰塔利班与联合国之间关系的性别问题。

13. 在这项协议中,塔利班首次列入纪录,表明妇女和女童享有接受教育和保健的基本权利。但是,并未就“Mahram 法令”达成协议,其中规定除非有亲近男性血亲陪伴,否则限制穆斯林女性国际和国家工作人员行动。这是在阿富汗塔利班控制地区出现困难的主要来源。计划与伊斯兰会议组织协商,就这一问题进行有伊斯兰学者参加的讨论。总的来说,塔利班行政当局签署谅解备忘录一事被认为是表示他们愿意与联合国合作,虽然应当将此看作过程的开端,联合国需要继续保持警惕和有决心看待这个过程的完成。继签署备忘录后,联

合国于 1998 年 5 月 28 日恢复了在阿富汗南部的作业。

14. 1998 年 7 月 13 日,塔利班当局向国际非政府组织发出最后通牒,下令它们移往喀布尔科技学院荒废的校舍或是离开喀布尔。针对这一最后通牒,活跃于喀布尔的几乎所有 38 个国际非政府组织都离开了这个城市。在驱赶行动之后,联合国在 1998 年 7 月 23 日发了一封信给驻伊斯兰堡的塔利班代表,对塔利班所作决定和这一决定对一般的福利和对喀布尔弱势人口的健康和营养状况的影响,表示了严重的关切。联合国应国际非政府组织的要求,作出了声援,向塔利班交涉,设法圆满解决搬迁问题。这些讨论导致设立了一个非政府组织-塔利班委员会,用以审查这一问题和其他问题。

三、援助阿富汗的战略

15. 挪威担任主席的阿富汗支助小组于 1997 年 12 月 3 日在纽约举行了第二次会议。该小组除其他外,讨论了以下问题:阿富汗的政治和安全局势;对阿富汗的战略构架和援助战略;人权;健康状况;性别和相关问题及药物管制。在会议期间,阿富汗支助小组核可了对阿富汗的逐步演进战略,其中包含了战略框架过程的主要主题,这是朝向共同拟订方案、立足于需要和围绕着原则的做法以及独立监测方面的行动。关于为所有援助活动设立一个共同筹资机制的提议被认为是尚不成熟。

16. 1998 年 2 月 4 日,联合国发出了一项在 1998 年 1 月至 12 月向阿富汗提供援助的联合呼吁。其中要求提供 1.57 亿美元支助自愿遣返、扫雷、救济和粮食援助、保健、农业、水和卫生、创收和训练、协调和管理支助工作以及较长期的项目如教育和农村与城市复原等领域的项目。这项呼吁是属过渡性质,是执行援助阿富汗战略的第一步。到 1998 年 8 月,联合国和非政府组织已就呼吁中所列方案总共获得了 3000 万美元的认捐或捐款额。这仅占全年所需数额的 20 %。

17. 在 1998 年 3 月和 4 月,包含联合国政治、人道主义和发展代表、世界银行和非政府组织方面在内的一个小组编制了题为“实现有原则的共同拟订方案做法”的一份文件。该文件是在与涉及援助的利害相关各方进行了一系列协商后在阿富汗支助小组第二次会议结论的基础上编写的。其中提议设立一种机制,使参与援助的行动者可以更有效地联系在一起,就总的优先次序、方案和政策达成协议,以期加强援助对受益者的

综合影响和可能时帮助扩大实现可持续和平的努力。还编写了一份附带文件,题目是“为共同的方案进行监测和评价”和“阿富汗的原则、能力建设和性别问题”。

18. 阿富汗支助小组第三次会议于1998年5月5日在伦敦举行,由联合王国和美国共同担任主席。之前在4月份派出了一系列捐助特派团,包括一个欧洲联盟合派特派团和美国与加拿大的特派团。会议同意设立一个阿富汗方案拟订委员会,援助界必须就原则问题向假定的当局发出统一的讯息。会议同意,方案必须以人权问题为中心,将性别问题作为人权问题。1999年呼吁的一个关键尺标将是共同拟订方案的做法。

19. 联合国阿富汗问题协调员在1998年6月12日发出了要求提供950万美元的紧急呼吁,用于救济5月30日阿富汗北部地震的受害者和提供紧急复原支助。到1998年6月12日,就1998年2月地震作业请拨的款项中未支用的余额和捐助者新认捐的款项共有263万美元可用数额。这一数额占所需总数的27.7%。捐助者必须提供资金以确保受害人口在冬季降临以前有足够的庇护住所过冬。

四、人道主义方案的执行和未来展望

A. 自愿遣返

20. 到1998年6月15日,约有49 000名阿富汗难民已经在今年返回它们的家园,大部分是从巴基斯坦西北边境省的难民营中返回。因此,从自愿遣返方案在1992年开始实施以来,阿富汗难民返回的总人数刚好超过了四百万人。在难民专员办事处方案下从伊朗伊斯兰共和国返回的人数微不足道,在1998年上半年只有389人返回。在赫拉特发生有任意逮捕、长期拘留和强迫劳役从伊朗伊斯兰共和国返回阿富汗中部和北部的哈扎拉族阿富汗难民的情事。

21. 估计仍有140万名阿富汗难民留在伊朗伊斯兰共和国,120万名留在巴基斯坦。因此阿富汗令人遗憾地连续18年成为难民专员办事处承办的最大的单一难民案件。目前的政治和军事发展加上塔利班禁止妇女就业和女童教育的法令,似乎抑制了难民的遣返工作。其他的因素,象经济问题和缺乏收入机会、不断改变的难民结构情况(无处返回的无地佃农)等,也对当前返回率

偏低产生影响。粮食计划署继续在自愿集团遣返方案下积极参与提供遣返和重返社会援助。

B. 排雷

22. 地雷问题仍然是阻碍难民遣返、内部流离失所者返回重建生计和在阿富汗境内提供救济与复原援助的主要障碍。估计每天继续有10个人被地雷伤害或杀害。

23. 阿富汗协调人道援助处阿富汗地雷行动方案是促进在阿富汗的救济、复原和发展工作方面其他努力的更全面的系统反应。该方案与世界银行合作,目前正在分析清扫雷区的社会和经济利益。这项资料将用于支持为在阿富汗境内提供救济、复原和发展援助的所有利害相关各方发展出多部门共同方案拟订机制的工作。

24. 排雷行动是个由实地的四个部分组成的过程:识雷、雷区调查和标志、排雷训练和排雷。这一方案由设在伊斯兰堡的阿富汗协调人道援助处阿富汗排雷行动中心和喀布尔、坎大哈、贾拉拉巴德和赫拉特四个区域办事处组成的网络管理。

25. 有若干非政府组织在地雷行动方案下继续工作:三个国际非政府组织(哈洛信托会、美国拯救儿童基金和国际残疾协会)和八个阿富汗当地的非政府组织(排雷和阿富汗复原组织;探雷狗中心;监测、评价和训练署;排雷规划署;阿富汗红新月协会;和阿富汗技术顾问)。此外,一个伊朗伊斯兰共和国非政府组织安萨利救济所正在为返回家园的伊朗难民进行识雷训练。英国广播公司-阿富汗教育戏剧继续通过其非常受欢迎的无线电连续剧“新家新生活”广播与地雷有关的讯息。

26. 1998年年底的目标是清理38平方公里应高度优先清理的雷区和31.5平方公里从前的战场。在1998年上半年,已清理了12平方公里的优先清理雷区和8平方公里从前的战场。产出低于预期是因为中止了联合国在阿富汗南部的所有活动。在1998年上半年,大约有280 000人接受了识雷训练。

五、救济和粮食援助

A. 内部流离失所者

27. 在阿富汗全国共有150万名以上的内部流离失所者存在,其中大部分住在各省省会的亲友家中和赫拉特

的营区。使它们重返社会仍然是联合国各机构和非政府组织的一个优先事项。粮食计划署和其他联合国机构、红十字委员会和非政府组织目前向赫拉特省五个营区估计 28 000 名的内部流离失所者提供援助。阿富汗西部巴德吉斯省和戈尔马奇省部分地区进行中的战斗继续抑制了内部流离失所者从赫拉特的这些营区返回他们的家中。

28. 除了不断进行中的冲突外,塔利班妇女、男子和女童法令的执行仍是增加流离失所和逃亡人数——尤其是从喀布尔逃出——的主要因素。许多阿富汗人,尤其是受过教育的人,不愿意或未能顺从塔利班当局强加于他们的严苛生活方式。

B. 弱势群体

29. 弱势群体包括妇女、女性当家的住家、残疾者和老年人、儿童(尤其是孤儿和街头儿童)、自然灾害的受害者和穷人,他们继续在 1998 年上半年接受联合国和非政府组织的救济和复原援助。对阿富汗弱势群体最重要的救济援助方案之一是粮食计划署津贴的面包销售项目。此外,联合国各机构、非政府组织和红十字委员会正在该国不同地方向弱势群体提供冬季救济援助和支助创收项目。

30. 残疾阿富汗人综合方案是开发计划署消除贫穷和社区授权(除贫授权倡议)倡议的一个组成部分,在倡先和协调关于阿富汗残疾人问题的许多和政策方面起到了重要的作用。该方案由联合国项目事务厅(项目事务厅)执行,并与国际劳工组织(劳工组织)、世界卫生组织(卫生组织)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、拯救儿童联合会、瑞典阿富汗委员会和防护组织合伙执行。

31. 几乎有一半的阿富汗残疾人口是因战争或地雷而受伤。残疾阿富汗人方案及其伙伴通过职业再训练方案和小额信贷办法提供了义肢和其他用品、物理治疗及就业支助。此外,该方案通过以家庭为基础的日常生活技能、自己照料和咨询方面的训练向战争受害者的家庭提供支助。单是 1997 年,残疾阿富汗人方案活动就使大约 26 400 名左右的残疾阿富汗人受益,这项活动将通过以社区为基础的方案继续进行。

C. 粮食援助

32. 阿富汗仍然是缺粮国家,就业机会有限的拥挤城市和传统缺粮地区(主要是中央高地和巴达赫尚及戈尔两省)中的弱势群体得不到什么营养保障。粮食计划署/粮农组织和粮食评价特派任务在 1998 年 5 月所得出的初步调查结果是共缺乏 680 000 吨谷物,其中 560 000 吨将通过商业进口和 12 000 吨通过粮食援助解决。

33. 粮食计划署在阿富汗的总目标是通过体制化的供餐、对将要返回的难民的遣返援助、对自然灾害受害者和内部流离失所者的紧急援助以及通过城市面包坊的津贴性面包销售提供人道主义救济。正通过与粮农组织的伙伴关系以粮换工、以粮食换训练和以粮食换种子的方式提供维持生命康复援助。

34. 在 1998 年约有 120 万名阿富汗人将受益于粮食计划署总共配发的 106 590 吨粮食商品。到 1998 年 6 月,已经有 675 000 名阿富汗人受益。其中 600 000 名为通过喀布尔、坎大哈和贾拉拉巴德的津贴面包销售项目接触到的弱势群体。在这个项目中,粮食计划署的小麦通过执行伙伴提供给选定的城市面包坊,由它们烘烤面包和按津贴价格出售给受益对象。从这个小麦得到的收入再投资于可行的创收项目,包括妇女和寡妇们所鉴定的项目。此外,正向下列人群提供救济援助:50 000 名地震受害者、被封锁的中央高地区域的 88 000 名居民和赫拉特营区的 28 000 名内部流离失所者。粮食计划署与联合国各机构和非政府组织协作,通过妇幼保健诊所援助了 65 000 名医院病人、孤儿院孤儿和营养不良儿童。

35. 尽管妇女的行动和就业受到了限制,粮食计划署继续通过津贴面包坊项目、体制化的供餐项目和以粮食换训练项目方式的粮食援助接触到妇女。在喀布尔,妇女经营的面包坊正在营运,使 36 000 名以上的寡妇及其抚养人受益,并向 238 名妇女提供了就业机会。

D. 保健

36. 保健部门仍然是阿富汗受害最深的社会部门,其 60% 以上的作业有赖外来的援助。公共卫生部、卫生组织、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国人口基金(人口基金)、开发计划署和其他联合国机构以及红十字

委员会和非政府组织在今年上半年对保健部门提供了援助。

37. 卫生组织、儿童基金会和人口基金目前正在支助保健部门的以下方案:生育保健和安全孕产倡议;控制传染疾病;扩大免疫方案;和初级保健与训练。此外,卫生组织正在支助一个基本发展需要方案和一个疟疾与利什曼病控制方案。在1998年上半年,卫生组织的基本发展需要方案在三个省份的七个区得到执行。约有31545人受益。本方案下的服务包括了健康教育和创收项目信贷设施。1998年3月有一百名男性医师和50名女性医师在贾拉拉巴德接受了预防和控制疟疾的训练。

38. 通过全国免疫日运动,估计接触到了200万名五岁以下儿童,给予他们两剂小儿麻痹口服疫苗和一剂维生素甲,并有250000名以上的妇女接种了两剂破伤风疫苗。由于阿富汗北部局势不安全,预防小儿麻痹疫苗运动并未在八个省份进行。

39. 卫生组织、儿童基金会、人口基金和其他联合国机构连同非政府组织与红十字委员会,将继续支助保健部门的活动,主要是训练活动。优先活动将继续包括控制传染疾病、促进安全孕产、消灭小儿麻痹症、提供初级保健和促进环境健康。

E. 供水和卫生

40. 缺乏足够的取得安全饮用水的管道和缺乏适当的排泄物处置设施造成阿富汗死亡人数中有42%因腹泻而致死。联合国各机构和非政府组织密切合作,继续支助在农村和都市地区提供安全的饮用水和改善卫生的工作,目的是减少因腹泻病造成的发病率和死亡率。

41. 儿童基金会与复兴和农村发展部合作,正在对各个社区提供支助,使它们能够建造安全的水源和住家卫生坑厕。儿童基金会供水方案的目标是在1998年向200000人提供安全的饮用水。在1998上半年,共建造了180口手动抽水水井。目前正在进行四个水管通水计划,建造五口生产水井、14公里的管道和110个取水点。此外,在不同社区建造了550口住家卫生坑厕。这些活动的影响因传达关于安全饮用水和住家卫生的卫生信息而得到加强。

42. 从1996年以来卫生组织与粮食计划署和阿富汗协调人道援助处合作,从事修复坎大哈、贾拉拉巴德、尼

莫兹、加兹尼和法扎巴德供水系统的工作。在除贫授权倡议下,项目厅和联合国人类住区中心(生境)正在支助在农村和城市地区提供安全饮用水和改善卫生条件的工作。在1998年上半年,项目厅通过建造30口管道井、10口浅井和两个泉水保护结构提供了安全饮用水。此外,生境正在修复赫拉特市的排水系统和与社区合作建造坑厕、垃圾箱和组织收集与处置固体垃圾的工作,以及改善供水系统的进出通道和修改供水系统。

F. 粮食与农业

43. 粮农组织与粮食计划署、其他联合国机构和非政府组织合伙执行的除授权倡议作物和牲口项目的总体目标是:通过综合与分散的农业发展做法促进粮食保障、消除贫穷、善政和更大程度的自力更生。它涉及从加入复原工作转向可持续发展。在粮食和农业方案下支助的活动包括:种子生产、园艺、植物保护、作物改良、推广和训练、养蚕和养蜂及牲口繁殖。

44. 在1998年上半年共在不同区域举办了169次主要谷物和豆类农民现场示范,受益农民2000人。开办了十一个农艺训练班,训练农民施用石灰硫和生产种子。训练社区成员使用机械控制麻虫和蝗虫。约7500公顷的农地已清除了蝗虫。此外,向328名地区训练人员和省督导提供了它们所在地或区域植物保护服务所需的一切投入。

45. 在牲畜部门,粮农组织继续通过在全国设立的实地兽医站(兽医站)提供牲口保健服务。这些兽医站在费用回收方案下进行了对各种牲畜疾病的疫苗接种、除虫和具体疾病治疗。兽医站正发展自给自足的单位,到目前为止已有楠格哈尔省的三所兽医站变成了私人经营。目前正在坎大哈、贾拉拉巴德、霍斯特、马扎里沙里夫和喀布尔支助和使用诊断设施。1995年霍斯特省发生牛瘟后,正不断进行监测之中。到目前为止,在34个班训练了228名兽医和准兽医。在支助妇女领域,在牲口饲养、家禽养殖和牲畜疾病领域训练了12名妇女、11名兽医和一名牲畜养殖官员。调查显示,牲畜的数目已回复战前的水平,帮助改善了家庭的收入和生计。

G. 农村和城市复兴

46. 在农村和城市地区重建社区是开发计划署1997年5月发起的多年期除贫授权倡议的主要重点。粮农组织、项目厅和生境与受益社区结成伙伴执行了除贫授

权倡议。需要援助的部门领域包括有:粮食和农业、供水和卫生、职业训练和创收、保健和教育。目前已执行了一半,涵括 16 个社区和五个城市中心。

47. 消除贫穷和社区授权倡议的城市复兴组成部分是由生境与联合国各机构合伙执行。它旨在建立当地的社区服务筹资筹资、管理和维持系统,并支助全市区基础设施的修复工程,如得不到修复,由社区带头的复兴倡议毫无价值。到目前为止喀布尔共有 2 000 名以上的住家拥有人参加了房屋重建计划。

48. 在除贫授权倡议下,项目厅正在区支助农村地的农业、创收活动、保健和教育活动。在 1998 年上半年,就小型传统的农业灌溉进行了复原工作,使 6 600 公顷土地得到耕种。还对基本的二级和三级道路进行了修复和重建,使 47 000 名以上的人能更好地打入新的农产品市场。项目厅也在训练男女保健人员,使它们能在农村地区就基本保健、计划生育和营养问题提供咨询意见。在巴米扬省,项目厅方案最近就妇女健康问题进行了参与性农村评价工作,重点放在生育保健方面。

H. 创收活动和训练

49. 职业训练和创收活动仍然是联合国各机构和非政府组织促进弱势群体和穷人创造可持续的生计的一项优先活动。粮食计划署组织和支助了通过由妇女担任主管的非政府组织支助训练和创收活动的项目。在 1998 年上半年,通过以粮换训练项目训练了 5 800 名妇女掌握不同的技能。不断努力将训练活动转换为可持续创收项目,通过在塔利班控制地区以住家为基础的做法由妇女控制其管理工作。

50. 在除贫授权倡议下,项目厅正在支助发展蚕丝生产的项目,帮助赫拉特省六个地区的妇女。此外,该方案正在发展一个小型信贷项目,包括为社区组织和非政府组织进行研究和训练,预期该方案将为巴米扬省 2 000 名以上的小企业家提供信贷。生境也在通过在马扎里沙里夫、喀布尔和巴米扬设立的社区论坛支助创收和训练活动。在每一论坛中开办了诸如地毯编织、肥皂制造、菜园和刺绣与裁缝等项目。单是在马扎里沙里夫论坛,就有 500 名妇女参加了裁缝班,1 000 名参加了刺绣班,900 名参加了菜园班和 25 名参加了肥皂制造班。

51. 儿童基金会继续支助美国拯救儿童基金在北阿富汗执行的集体担保借贷和储蓄方案。这个项目是社区

为基础的活动,造福已经参与创收活动的妇女团体,保证她们取得贷款提高她们的活动的盈利。已有 2 600 名妇女得到贷款从事诸如牲畜养殖、纺纱、刺绣、裁缝、地毯编织和烘焙等活动。有 5 500 名以上的妇女参与了由贷款资助的活动。这一方案下的偿款率为 100 %。

I. 教育

52. 强制执行关于女童教育和妇女就业的塔利班法令继续在阿富汗的教育部门造成主要问题。这一趋势无可避免地将对阿富汗的人力资源开发造成长远的影响。大部分的阿富汗教师,尤其是小学教师都是妇女,她们仍然被禁止在塔利班控制的地区工作。

53. 在 1998 年上半年,联合国机构和非政府组织继续支助塔利班控制地区家庭女童学校,并支助男女儿童能够享受到教育巴达赫尚和中央高地的教育部门。塔利班行政当局在 1998 年 6 月 16 日禁止了喀布尔的家庭女童学校和妇女职业训练方案。这一行动完全关闭了数十所私下经营给予女童谋生技能和机会的职业训练方案。在喀布尔共有 100 所家庭女童学校在经营,向 6 500 名以上的儿童提供教育,其中一半是女童。

J. 药物管制

54. 阿富汗仍是世界上最大的非法鸦片剂生产国。阿富汗种植的罂粟有 96 % 以上是种植在塔利班控制的地区。药物管制署在 1997 年 3 月发起了一个药物管制战略和一个四年期的方案,其中包括以下组成部分: 药物管制能力建设、药物管制监测系统、罂粟种植减少行动;以及需求减少支助。

55. 1997 年 10 月和 11 月,塔利班当局宣布鸦片、海洛因的种植、生产和贸易为非法。同时他们表示,他们只在获得足够的发展援助时才执行禁止种植罂粟的法律。他们在 1997 年 10 月与国际药物管制署进行了讨论后,容许国际药物管制署的调查小组自由进入所有罂粟种植区。他们也同意铲除 1997 年罂粟调查所纪录以外地区这生长的罂粟,以便制止“气球效应”发生;并没收和摧毁药物、加工化学品和海洛因药厂。

56. 按照药物管制署积极的条件性政策,拟订了坎大哈和楠格哈尔省(药物管制试验地区)的药物管制行动计划,并经这些地区的塔利班当局核可。联合国工业发展组织(工发组织)在 1997 年执行了药物管制署资助的关于

该两个省份的工业发展机会的一个项目。由此形成了恢复坎大哈的羊毛纺织厂的一个大型项目。

57. 在 1998 年上半年,国际药物管制署完成了恢复楠格哈尔运河的工程,修复了 11 个坎尔井、一座桥梁和一所地区医院,并提供了改良小麦种子给农民,以替代罂粟。在坎大哈,国际药物管制署为恢复电力分站提供了电力设备,并在指定地区分发改良种子给农民。由于所达成的协定,当局积极执行了禁止在新的地区种植鸦片的禁令。

K. 人道主义方案的协调

58. 国际援助界在阿富汗面临的挑战导致越来越需要有共同的视野和共同的方案来解决更广泛的横向问题,如性别歧视、侵犯人权和人道主义法等问题。这种发展导致联合国各机构之间,联合国人道主义方案之间以及联合国阿富汗特派团(联阿特派团)与联合国各机构、红十字委员会、捐助者和非政府组织之间增加人道主义援助的协作与协调。

59. 1998 年 8 月初第一个共同方案拟订机制实地组成部分的设立,将给国际援助界提供机会对其在阿富汗的优先领域形成共同的视野,并给假设的当局发出了统一的信息。但是,共同方案的执行需要联合国大家庭之间有更好的协调,和进一步加强与巩固联阿特派团与联合国人道主义驻地协调员办事处之间的联系。

60. 在联合国协调员的领导下,阿富汗协调人道援助处与开发计划署一起,继续为阿富汗的人道主义方案提供后勤支助。此外,它管理了地雷行动方案、空运行动并在阿富汗境内的主要联合国工作地点之间提供 24 小时无线电联系。

61. 区域协调员们目前在喀布尔、贾拉拉巴德、坎大哈、赫拉特和马扎里沙里夫(现称法扎巴德)作业。区域协调员正在加强联合国各机构之间和在现地的联合国机构与非政府组织之间的协调。此外,他们也协助区域小组进行状况评价、战略规划和宣传以及同地方当局的对话。

62. 非政府组织协调机构继续在确保向阿富汗人提供人道主义和复兴援助方面起到重要作用。阿富汗机构协调小组、阿富汗非政府组织协调局、西南阿富汗和俾路支协调协会以及伊斯兰协调理事会是在阿富汗继续工作的四个这类机构,以确保连贯一致地协调数以百计的当地和国际非政府组织从事的活动。

六、会员国提供的援助

63. 除了上列活动外,几个会员国就其按照大会第 52/211 A 号决议向阿富汗提供的援助提供了以下资料。

64. 澳大利亚政府捐助了 530 万澳大利亚元,其中 430 万元捐助给联合国机构,100 万元提供给非政府组织。

65. 从 1996 年到 1998 年,比利时政府共捐助了 1 020 万比利时法郎给难民专员办事处,1 000 万给联合国驻阿富汗协调人道主义援助办事处和 1 940 万给非政府组织,以供用于在阿富汗的人道主义行动。

66. 中国政府通过难民专员办事处提供给阿富汗难民的紧急援助包括有衣物、毯子和医疗用品、500 吨小麦和 17 000 公斤茶叶。

67. 丹麦政府 1998 年捐助了 4 865 000 美元,其中 1 471 000 美元是捐助给红十字委员会,3 394 000 美元是给非政府组织。

68. 1997 年,芬兰政府捐助了 125 000 000 芬兰马克。芬兰还捐助了 43 000 000 芬兰马克,作为全球运作的国际人道主义和救济机构的核心资源,该项捐助的一部分也可能转到阿富汗。

69. 1997 和 1998 年,德国政府的人道主义援助共计 14 775 026 德国马克,其中 8 945 375 是供用于食物,170 314 用于医疗用品,83 391 用于毯子。捐给红十字委员会的共计 3 583 033 德国马克,捐给地震救济和洪水受害者的为 1 992 913 德国马克。

70. 1997 和 1998 年,爱尔兰政府捐助了 499 541 爱尔兰镑,其中 150 000 是捐给粮食计划署,50 000 是给红十字委员会,299 541 是给非政府组织。

71. 意大利政府捐给联合国驻阿富汗协调人道主义援助办事处 10 万美元,以供用于它对阿富汗地震受害者的紧急作业。

72. 1998 年,韩国政府对阿富汗的紧急财政援助共计 5 万美元。

73. 1997 年,卢森堡政府捐助了 1 000 万卢森堡法郎给红十字委员会用于人道主义救济,600 万卢森堡法郎给卫生组织用于医疗援助。1998 年,给红十字委员会的数额为 1 500 万卢森堡法郎,给儿童基金会的为 500 万卢

森堡法郎,给驻阿富汗协调人道援助处的为 500 万卢森堡法郎。

74. 1998 年,挪威政府捐赠捐助了 59 761 000 挪威克朗,其中 26 000 000 是提供给阿富汗协调人道援助处,25 650 000 是捐赠给非政府组织和挪威红十字会,8 111 000 是供用于救济地震受害者。在 1998 年后期还将进一步捐助,使挪威 1998 年对阿富汗的人道主义援助约可达 8 500 万挪威克朗。

75. 在 1996 年到 1998 年 6 月期间,瑞典政府已向阿富汗提供紧急援助达 2.79 亿瑞典克朗。1998 年至今为止的年度援助达 9 700 万瑞典克朗。主要的执行伙伴为瑞典阿富汗委员会、红十字委员会、国际红十字和红新月会联合会、阿富汗协调人道援助处、难民专员办事处、粮食计划署、儿童基金会和开发计划署。

76. 1997 年,瑞士政府捐助了 2 700 000 瑞士法郎。1998 年(截至 6 月 24 日)的数额为 895 000 瑞士法郎。

七、结论和建议

77. 阿富汗具有复杂紧急状况中最坏情况的各种因素:具有既得利益的邻国的介入和具有既得利益的外国势力的卷入。在该国内部,不断升级的种族和宗教歧见令人关心。山区地形使致不可能完全控制该国。在治理能力已荡然无存的国度中,存在着大量的武器,实际上教育阶级的所有成员都已离开,造成大规模的脑力外流。非法经济——毒品、木材贸易和走私——已牢牢成为收入的主要来源。环境恶化得不到阻止,人权经常受到侵犯。

78. 1998 年 7 月联合国工作人员在贾拉拉巴德受到谋杀一事和 8 月份联合国两名工作人员在喀布尔遭枪击的事件,导致其中一名死亡,这些是懦弱而令人惋惜的行为。这些卑鄙的事件必须受到彻底调查,将犯罪者绳之以法。此外,秘书长吁请当局确保所有人道主义男女人员的安全,他们承担了向阿富汗人民提供援助的任务,往往是处于最艰巨的环境之中。

79. 秘书长吁请所有阿富汗人无条件取消对人道主义救济用品的封锁。他也吁请塔利班当局为在其控制区内为运交人道主义援助提供方便。这包括取消禁止女童教育和妇女就业的禁令。秘书长促请塔利班当局与国际社会充分合作,为所有阿富汗人均同样享有教育和

保健提供支助,以确保他们能对阿富汗的未来作出积极的贡献。

80. 援助界目前已认识到需有一个共同的视野,并且面临着日益增加的性别歧视、侵犯人权和违反人道主义法事件的挑战。国际社会已同意,如果要在援助阿富汗人民方面取得成功,必须采行以原则为中心的共同方案拟订做法。

81. 在这方面,短期和长期的介入之间并无区别,因为是相互加强的。与这一情况密切联系的是人道主义援助方案与和平进程之间的相互关系。共同拟订方案做法将使其中每一因素相互加强,在寻求解决阿富汗冲突的过程中针对更广泛的问题和为可持续援助活动奠定基础。

82. 尽管困难重重,联合国各机构和非政府组织方面目前正在继续取得积极的成果。它们对该国一些地区的粮食保障产生了影响,并帮助了重建农村和城市地区生计的过程。此外,有明确的迹象显示,阿富汗的私人部门仍旧愿意在该国作出更多的投资。但是,私人部门相当程度上是立足于广泛的非法经济。

83. 秘书长要感谢捐助界在过去一年慷慨支助在阿富汗的人道主义和发展努力。但是还需要有更多的援助,他呼吁捐助者增加它们对 1998 年阿富汗统一呼吁的捐助数额。由于当前阿富汗的状况,秘书长吁请国际社会通过共同拟订方案做法支助和加强和平进程与人道主义援助努力之间的联系。这是实现和平解决阿富汗冲突和在阿富汗执行可持续援助活动的根本。