



联合国 大会



Distr.
GENERAL
A/37/235
9 June 1982
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十七届会议

暂定项目表 * 项目 7 4 (a)

特别经济援助和救灾援助

联合国救灾协调专员办事处

秘书长的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1	3
二、 主要方案记录		
A. 救灾协调	2 - 18	3
B. 灾前规划及有关活动	19 - 32	10
C. 新闻、数据处理和通讯	33 - 40	14
D. 机构间合作	41 - 42	15
E. 组织问题和财政问题	43 - 55	16

附 件

一、 主要救灾工作简述	19
二、 按支出用途分列的联合国救灾协调专员办事处 1980 - 1981 年 最后拨定经费	29

* A/37/50/Rev. 1.

82-14454

目 录 (续)

	<u>页 次</u>
三、救灾援助信托基金	30
四、救灾援助信托基金：1981年12月31日的认捐状况	32
五、为救灾和与救灾专员办事处有关的其他行动提供的国际援助简表	34

一. 导 言

1. 本年度报告载述至1982年3月31日止期间联合国救灾协调专员办事处(救灾专员办事处)根据其任务规定所起的作用和进行的活动。报告内载述大会1971年12月14日第2816(XXVI)号和1975年12月17日第3532(XXX)号决议所特别要求的资料。大会1981年12月17日第36/225号决议要求秘书长向大会第三十七届会议提出关于执行该决议的初步进度报告。在本报告编写时,行政协调委员会刚刚按照大会第36/225号决议第11段的规定,完成关于发生特殊或复杂灾害情况时领导机构的作用的规定。¹除了规定领导机构在国际一级的作用外,该项决定还规定了秘书长按照大会决议第10段指定的在国家一级协调和/或进行救灾行动的联合国系统适当机构所负的责任。

二. 主要方案记录

A. 救灾协调

2. 在1981年,各主管立法机构和秘书长根据联合检查组的报告(A/36/73/Add.1),对救灾专员办事处的作用和任务规定进行了彻底检查。各立法机构确认救灾专员办事处的任务规定,重申其作为联合国系统救灾协调工作中心点的作用,并要求加强和提高办事处的能力和效率。

3. 救灾专员办事处目前在个别灾害情况的职务可以扼述如下:

- (a) 从许多来源,包括驻地协调员/开发计划署驻地代表(以其作为救灾专员办事处驻地代表的身份)收集资料,并于比较、核对和综合这些资料后,把它们载入提交各会员国政府和其他可能捐助者的灾情报告中,予以传播;

¹ 见ACC/1982/DEC/1-12,第1982/1号决定。

- (b) 组织和领导由联合国系统各组织和某些情况下若干志愿机构的代表组成的灾情估计特派团；
- (c) 同可能的捐助者直接联系，发动现金和实物方面的救灾捐助，以及保证用最少的费用将救济品迅速运到受灾国家；
- (d) 调派救灾协调工作人员到驻地协调员/开发计划署驻地代表办事处，服务期间按需要而定，通常应包括紧急阶段整个期间；
- (e) 评价各主要救济方案的影响，评价工作有时由机构间特派团协助；
- (f) 在紧急阶段过后期间保持联系，以期向政府就如何将予防灾害概念并入复兴和重建方案和改进一般备灾规划工作提供意见。

4. 为了响应加强和提高办事处能力和效率的要求，救灾专员办事处现在已从以下几方面加强其在发动和协调国际救灾工作的作用：

- (a) 办事处越来越经常地发起组织和协调各机构特派团，以达成两个主要目的：第一，提供灾害后果和紧急需要估计；第二，对各项救灾方案的影响进行客观的、分析性的评价，以期提高今后国际救灾工作的效力。此种发展的一个例子可见于中国河北省和湖北省的旱灾和水灾情况。救灾专员办事处于1981年1月和1982年1月发起组织和领导两个多机构特派团，它们的报告分别提供了国际社会救济这些灾害情况和事后评价国际救济方案及其对受灾民众的影响的基础；
- (b) 同有关政府和机构协商，拟订了愈来愈多的共同紧急救济方案，作为调动资源的基础。这一办法最见于乍得的情况：1982年4月5日和6日在日内瓦召开了一次专门讨论乍得情况的特别会议；
- (c) 定期同政府代表举行资料方面的会议，以就当前的救济工作和救灾专员办事处方案中备灾和防灾部分的发展情况交流资料；

- (d) 救灾专员办事处于1982年4月27日至29日召开了第一次特别单位主管会议，这些单位是各国政府或国际政府组织或非政府组织设立来负责于国外发生灾害需要援助时予以协助的。会议的主要目的是交流资料和经验，以期加强各个个别单位并达成实地方面的更密切的合作——必要时由救灾专员办事处加以协助。会议议定了若干建议，其目的除了别的以外，在于进一步加强救灾专员办事处在协调救灾工作和提供资料方面的作用。

1. 灾害警报和早期预告

5. 救灾专员办事处对于从各个来源收到的警报和预告，均进行监测，以帮助日内瓦办事处及其驻地代表发动和协调救灾活动。虽然救灾专员办事处本身没有操作一种早期预告系统，但它尽量利用一切可能来源，包括各专门机构，以建立可能发生的灾害现象的一个综合全貌。各有关领域的主要资料来源如下：

- (a) 地震。救灾专员办事处目前从两个来源迅速收到关于地震的数据：瑞典的哈格福斯观测站和美国的国家地震资料处。这两个机构在发生地震大约24小时内就提供关于地震幅度和地点的资料；
- (b) 强烈风暴。从世界气象组织收到关于强烈风暴的资料。这些资料主要以同步气象卫星的观测为基础，经由苏黎世和全球电讯系统送到救灾专员办事处：在观测后6至24小时即提供关于风暴地点和强度估计的资料；
- (c) 旱灾/农业灾害。从美国的环境数据资料处和联合国粮食及农业组织收到关于这一领域的资料。所收到的资料以地面和卫星对作物成长的观测和经济因素为基础。粮农组织的分析尤其使救灾专员办事处能够理解紧要地区作物灾害情况和可能灾害情况；

- (d) 水灾。 目前并没有一个全球水灾警报系统，虽然这样的系统在技术上似乎是可行的。 这样一个系统的大部分（虽非全部）必要组成部分——测水站、卫星观测站和全球电讯系统——在世界各地都已存在。 救灾专员办事处正同世界气象组织拟订计划，以订定各种安排和国际协定，把现有的各种能力结合成一个水灾警报系统。 该系统最后也进行水灾预报；
- (e) 海啸。 檀香山的国际海啸资料中心已有一个海啸预告系统。 该中心依照救灾专员办事处的要求，不久将使用用户电报把其预告扩大传播。

2. 灾情估计

6. 救灾专员办事处自然地主要依靠并且实际上非常依靠驻地协调专员提供有关救灾需要的资料，而驻地协调专员在设法作出他们自己的估计的同时，则经常高度依赖——如果不是绝对依赖——政府的数据。除了驻地协调专员提供的数据之外，救灾专员办事处充分利用诸如红十字会协会、世界教会理事会、美国/OFDA组织，以及同救灾专员办事处分享新闻的新闻机构等政府的和非政府的资料来源。通过这样的方法，能够收集全面的情况和把情况通知国际救济机构。

7. 联合国机构和非政府组织关于损害估计和救济行动的协调一般都是较关心资料的精确性而不只是迅速性。如果采取适当的，有计划的和及时的救济行动，就必需设法精确掌握全面情况；而这通常是不能即刻办到的。

8. 最近在卫星技术方面的发展应当能够在未来的两年内在事件发生后5日或6日之内获得灾害地点高解析率的影象，而目前的能力只能够在事件发生后平均30日获得低解析率的影象。此种照片将非常有助于确定某种型式的大灾害的程度，或者，例如洪水泛滥的幅员和严重性的变化率。

9. 损害的估计一般都是在同受灾害影响的国家的政府当局非常密切的合作下进行的；通常都把协议的数字公诸国际社会。为了提高救济需要资料的精确性，现在正对制订客观的和为各方普遍接受的估计标准问题进行研究。通常对灾后的受影响的人口数字的估计都很困难，因而都非常粗略；它们必须随着情况的演变而不断地加以修订。至于受影响的个人的具体救济需要，这是根据诸如每日食物配给这种通用的标准来决定。在决定整个救济需要时要考虑到的其他因素包括实际的分配能力、受灾地区的卫生情况以及对居民的年龄概况和劳力需求的情况。

10. 对突发灾害的影响的估计是由联合国驻地协调专员——经常在由总部派来的救灾专员办事处专家的参与下——组织的国内工作队，或由救灾专员办事处带头

的多机构视察团，包括适当的联合国组织和其他国际救济组织负责进行的。这须视据报灾害的复杂性和幅度而定。但是，对重大的“可怕的”灾害，通常都是组成机构间估计团就情况和需要提出报告。救灾专员办事处感谢个别的机构在常常是很短促的通知下，对借调关键工作人员方面给予的合作。

11. 关于情况报告问题，救灾专员办事处对其系统作了进一步的改进。已经建立了三种报告方式——“警报”，用于已发生重大灾害但还没有提出要求国际援助之前；“资料报告”用于一个国家遭受相当程度的灾害并有理由受到国际注意，但在动员援助方面还没有正式要求联合国系统的协助；和“情况报告”，用于已正式要求联合国和国际的全面援助。

12. 大会第36/225号决议第8段为救灾专员办事处在其指导方针中向联合国开发计划署（开发计划署）驻地代表建议的作法提供了法律基础，即：联合国系统各有关组织召开会议，以便计划、检查和立即采取行动来提供援助。可能邀请国际红十字会和其他有关志愿组织参加这些“国家工作队”。在它们对损害作出估计和进行救济协调之前，这些工作队要执行的迫切任务是准备规划，这应在任何灾害实际发生之前就作好。灾前期的规划对要增加灾后善后工作的速度和效率非常重要。

3. 救灾工作

13. 本报告附件五载有通过救灾专员办事处动员的和/或向救灾专员办事处报告的已作出的援助的细节。从表上可以看出，1981年下半年内需要国际援助的灾害比较少。反之，1982年早先几个月发生了许多紧急情况，其中一些——例如乍得的情况——已激起捐助国很大的关心。

14. 据报还没有发生供应了不适用的、过时的或不适当的救济的情况。这本身就是一个相当大的改进，并且可能表示救灾专员办事处的一些成功，至少就其情况报告的受援国进行的工作而言是如此。捐助国过去一贯是并且将来也永远是热心和慷慨的，特别是当灾害突然发生和新闻媒介引起广泛关心和充分报导时。但

是，并不是所有的个别捐助者都明确知道应当提供什么和不要提供什么。但是，既然个别捐助者利用著名的主要非政府组织—这些组织是救灾专员办事处报告的接受者—的渠道，它们有责任抽出不适用的供应品—这些供应品最后可以保留下来应付以后在不同种类的灾害中的需要。

15. 救灾专员办事处一直不断地努力累积在提供以低费用或免费运输紧急救济物品方面的专门知识。这些努力是在同国际空运协会（空运协会）、各航空公司和公路及其他运输组织的密切连系下进行的，结果这一年内取得了大量的节省。办事处在这方面的专门知识可供其他政府的、政府间的和志愿救济机构使用。

16. 一些年来，救灾专员办事处年度报告中曾提到设法加速国际救济的流动。在审查期间的这一年中，联合国训练研究所（训研所）在来自包括救灾专员办事处在内的许多专家的合作和协助下，对这个问题进行了研究。1982年年初，训研所出版了研究的结果，题为：“救灾工作标准规则”。救灾专员办事处打算利用这项研究作为基础，同各国政府协商，以期通过经济及社会理事会向大会下一届会议提出正式建议。

4. 评价

17. 评价主要紧急救济方案的工作很重要。从获得的经验（国际性的和国家性的）中可以学到有用的教训，这应可导致对下一次这种事件有更有效的程序。不但如此，如果能够详细说明救济捐款用途并对它们的影响作出评价，就一定能鼓励捐助国增加它们的捐助。

18. 关于灾害和救济工作对发展方案的长期影响的研究也很重要。正根据由联合国贸易和发展会议（贸发会议）和救灾专员办事处共同进行的一项关于发展中岛屿国家的研究报告，设法对某一个灾害的经济影响作出估计。

B. 灾前规划及有关活动

19. 救灾专员办事处的任务是促进关于自然灾害的研究、预防、控制和测报，收集和散发这方面情报，并向有此要求的各国政府提供灾前规划援助。

20. 最近发生了几起灾害，使得有关国家的政府要求救灾专员办事处援助制订各项措施以预防和减轻今后可能发生的同样灾害，并为其后果做好准备。

21. 去年的年度报告（A/36/259、第17—20段）说明了所采取的行动种类及可供支持这些行动的资源。以下是有关这些行动的实例和说明。

1. 研究、预防和控制

22. 总的说来，这方面的科学活动范围广泛，有些可能是单学科的，有些可能是多学科的，但通常都涉及机构间和/或国际间合作。1981年12月在巴黎举行的联合国教科文组织/救灾专员办事处的国际地震危险咨询委员会第四次会议的报告已表明了这一点。该报告的建议有：

(a) 联合国教科文组织和救灾专员办事处与联合国工发组织及联合国人类住区中心合作，促进制订一套估计受灾可能性的方法，并着重将其应用于危险估计，物质规划和经济分析；

(b) 把发生破坏性地震后与有关会员国合作安排地震调查团作为优先项目；这些调查团应当尽可能全面地研究最近或历史上发生过的地震的地质、地震和工程方面；

(c) 就关于建立国际地震测报研究试验场地进行可行性研究一事，与可能的东道国政府进行接触；

(d) 于1982年底组织一次国际地震测报事件讨论会，以期审查在这方面得到的经验并总结：

(一) 发出测报和警报所使用的科学和行政标准；

- (二) 测报后所采取的行动过程；
- (三) 所采取的行动产生的各种后果；

23. 会上，有人提议了评价测报的方式，审议了警报的级别和科技人员的责任。讨论会还讨论了假测报的社会和经济影响。

24. 救灾专员办事处和联合国教科文组织及联合国人类住区中心在巴尔干地区联合开展了两个减少地震危险的地震学项目；在这些项目中，办事处主要负责进行受灾可能性的研究、制订一套分析受灾可能性和危险的方法，并且，作为紧急规划的一部分，组织一次关于宣传和教育的讨论会。救灾专员办事处还将参加联合国教科文组织现在正在为北非和亚洲地震区域筹备的类似项目。

2. 备灾规划

25. 1981年12月发起了泛加勒比备灾防灾项目。当时指派了一名小组长并在安提瓜设立了一个项目办事处。这个方案为所有加勒比岛国(15)服务，头9个月包括分别开展33项活动，其中8项是更新紧急计划，13项是训练业务和活动，9项是提高公众的认识，还有3项是分析受灾可能性和减轻危险。救灾专员办事处负责项目的总协调，包括指派工作人员和监督技术活动。在项目范围内，参与提供经费和/或服务的其它机构有泛美卫生组织、国际电信联盟、加勒比共同体、红十字会、红新月会、红狮子会及红太阳会协会、东加勒比国家组织和美国国际开发署。

26. 应厄瓜多尔政府请求援助其火山爆发紧急预防工作，因该国政府的请求，救灾专员办事处于1981年10月派了一名工作人员与两名教科文组织顾问组成联合视察团。这个请求是在皮钦查火山出现新的轻微喷发后提出的，该火山离基多市很近，历史上有过三次大爆发。救灾专员办事处代表参与了危险和受灾可能性程度的实地调查，以编制一份关于这些题目和适当紧急预防措施的报告。

27. 由救灾专员办事处和红十字会协会发起的备灾和救济国际讨论会从1982

年3月6日至10日在伊斯兰堡召开，巴基斯坦政府作东道国。来自七个亚洲国家（孟加拉国、缅甸、印度、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡和泰国）的政府高级官员、国家红十字会及红新月会的官员以及各个联合国组织和捐献国政府的代表们参加了会议。讨论会审查了东南亚的备灾救济情况，讨论了加强区域合作的各种可能性。讨论会通过的建议要求将救济工作纳入发展计划，确认社区备灾工作为所有抗灾规划的经济活动，请各国政府定期派救灾官员参加世界气象组织和亚太经社会合办的热带气旋小组年会。

28. 1981年4月，救灾专员办事处进行了一个小项目，为利马附近秘鲁中部海岸的人口稠密地区绘制海啸危险地图，以便估计受灾可能性并确定适当的撤离路线。现正在绘制易受各级海啸的破坏的海岸地区图，并估计在每个危险地区内楼房和设施可能被破坏的程度。得到的资料将成为一个根据，以便民防当局进行具体规划，即接到不同程度的海啸警报后，哪些地区的居民应当撤离，也便于确定撤离的人数、可以撤到最近的安全地带、以及他们应当走的路线。

29. 在其备灾次级方案中，救灾专员办事处向一些国家政府提供了技术援助，以制订国家备灾计划，并可能将其中一些计划纳入区域或分区域级的计划。有关国家政府是：科摩罗、埃及、莫桑比克、尼泊尔、纽埃、巴布亚新几内亚、秘鲁、萨摩亚、塞内加尔、所罗门群岛、索马里、汤加和坦桑尼亚联合共和国。

30. 救灾专员办事处继续参加台风操作试验，这是亚太经社会／气象组织台风委员会的一个项目。其目标是减轻台风及有关灾害造成的破坏，也就是说通过进行一次在该地区台风各阶段中用于台风预报、洪水预报和警报传播的各种系统的操作试验，来提高预报和警报能力。救灾专员办事处是警报传播和资料交流部分的协调单位；它与红十字会协会合作，派了一名专家，花了六个月的时间，帮助各成员国审查其备灾计划，并寻求克服审查中发现的种种问题。1981年，进行“初步试验”；1982年，将进行第一次试验；1983年，将进行第二次试验。

3. 国际防灾战略

31. 关于国际防灾战略两个主要组成部分的工作正在继续进行。发表了更多的专题文章，从而扩大了预防和减轻灾害方法简编的内容（见下面第35段）。

32. 另一主要投入是在计划中的“世界灾害破坏调查”。但编辑所需数据的进展较慢，这是由于难于得到易受灾害国家的有关数字，这些国家或研究此项专题的机构等其它来源也没有多少现成的数据和知识。

C. 新闻、数据处理和通讯

1. 新闻

33. 在本报告审查期间，救灾专员办事处的活动扩大了，主要是更经常地处理非完全由自然原因造成的灾害，因而使新闻部门的工作量有了相当大的增加。救灾专员办事处高级人员举行重要记者招待会的次数是前一年的三倍以上，报界和电台记者提出在救灾行动中进行个别采访的要求次数也是前一年的三倍多。

34. 为下列救灾行动或技术援助项目发表了综合灾害评价报告：中国（旱灾和水灾）；乍得（内乱和旱灾）；安哥拉（流离失所的人和旱灾）；伊朗（地震）；网比亚（内乱）；秘鲁（灾害准备和预防）；科摩罗（灾害准备）。

35. 在本报告审查期间，编制了下列专题文章以供发表：《灾害的建筑和工程方面》、《卫生方面》、《紧急防避》和《灾害与残废人》。前三篇是救灾专员办事处/环境规划署《灾害预防和减缓概要》的一部分。

36. 救灾专员办事处的新闻通讯《救灾专员办事处业务通讯》仍然每两个月出版一次。除了审查近期的灾害情况和联合国系统提供的援助以外，《救灾专员办事处业务通讯》还登载有关灾害研究、灾后重建、热带气旋的经济影响、灾害与残废人、地震危险和火山紧急情况处理等各种问题的背景文章。

2. 数据处理和通讯

37. 救灾专员办事处的数据处理活动包括协调中心、数据库和地图室。

38. 在本报告所述期间，救灾专员办事处数据库作了设计和实施，原来用人工处理的几项灾害紧急情况职能实现了计算机化。现有三个计算机装置，使所有工作人员都能直接利用计算机服务。救灾专员办事处数据库的建立取得进展，库内有各种关于灾害的情报，例如受灾国概况、有关灾害准备与救灾专家的数据、救灾

物资的贮存和潜在供应者、灾害史和关于在紧急情况下运送救灾货物的特许登记。

39. 救灾专员办事处协调中心在此期间处理了 263 起灾害警报；救灾专员办事处最终参与了其中 20 多次的救灾工作协调，并因此使用了协调中心的设施。为这些灾害，该股计算机传输系统向全世界共计 9,000 多个救灾货物可能捐助者自动传送了共计 91 份情况报告。曾进行了一项费用功效研究，确定给每一个可能收件者的适当传送手段，所以，尽管对外传送几乎增加了一倍，但是传送费用总额却降低了。除了用于救灾协调外，救灾专员办事处协调中心多年来还主办了 55 次训练班和讨论会，参加者共达 200 人。

3. 外地通讯

40. 为提高救灾专员办事处同外地代表的通讯能力，正在调查一种方法，用一家美国/苏联/法国/加拿大联合企业正在研制，不久将发射的卫星系统来传送信号。正在安排示范试验，将于 1982 年年终前后卫星进入轨道后进行试验。

D. 机构间合作

41. 从 1980 年救灾专员办事处同联合国系统涉及灾害预防、准备和救灾的各组织之间达成一系列“谅解备忘录”以来，这些备忘录继续是日益增加的联合活动的基础：这些活动包括由救灾专员办事处领导的、根据已经发起的救灾行动进展评价救灾需要的机构间特派团，救灾专员办事处参加有关准备专门方面的项目，以及灾害预防方面的联合技术项目。

42. 机构间合作也是最近采用的处理特殊或复杂紧急情况安排的必要组成部分。1981 年 12 月 17 日大会第 36/225 号决议概述了这些安排，并已由行政协调委员会第 1982/1 号决定作了更详细的阐述。

Ⅱ. 组织问题和财政问题

1. 组织

43. 在行政管理处进行审查后，救灾专员办事处的实务工作从1981年8月起由两个组分担。救灾协调和准备组以及包括数据和通讯股在内的预防和支助服务组由协调员办公室领导，协调员办公室则由联合国总部的行政支助股和联络处加以协助。

44. 按照行政管理处的建议，救灾协调和准备组同预防和支助组这两个主要单位之间的人力资源分配得到灵活处理，以便可以迅速适应工作需要，并可在日内瓦和受灾国都适当部署人员，从而对紧急情况作出有效反应。

2. 救灾专员办事处内的训练

45. 由于救灾专员办事处的工作性质本身在任何时候都可能要求工作人员担负紧急责任，因此，按照行政管理处的有关建议为专门人员和一般事务人员举办了训练方案。在国际电子计算中心的协助下，一般事务人员受到了使用通讯和电子数据处理设备的训练。为专门人员编制了系统流程图，说明总部和外地的协调程序；这些流程图载入了业务手册。

46. 另外，还举办了一个讲座方案，主要是从科学和业务角度来讲授灾害的几个方面。其目的是不断地扩大专门人员在救灾领域中的专门知识和专项知识。该方案对日内瓦其他组织参与任何有关灾害工作的人员开放。

3. 财政问题

经常预算

47. 大会第三十六届会议核定1980—1981两年期最后预算经费为4,482,500美元,比先前为两年期核定的经费少347,600美元。按支出用途分列的最后经费见本报告附件二。

48. 大会拨款核定专员办事处1982—1983两年期经费为5,136,700美元。

信托基金

49. 1974年大会授权设立一项特别信托基金,加强救灾专员办事处日益扩大的活动。次年,又设立两个分户帐:一个是支付防灾备灾方面的技术合作,另一个是补助经常预算为救灾援助所拨的经费。信托基金的期限自那时以来已经延长,大会1980年12月5日第35/107号决议,决定自1982年1月1日起,信托基金将再维持两年。

50. 信托基金因需要也设立其他临时性分户帐。例如,泛加勒比备灾和防灾项目有自己的分户帐,为了管理每次严重灾难有关的财务资源,也采取类似的办法。

加强办事处

51. 1980—1981两年期,从自愿捐款中拨出一笔1,464,200美元给救灾专员办事处。这项拨款中已利用了1,065,400美元。此外,救灾专员办事处/环境规划署合办项目支用了28,900美元,因此本分户帐已登记在案的总开支为1,094,300美元。

4. 防灾备灾方面的技术合作

52. 向各个政府防灾和灾前规划提供技术援助的方案费用的救灾专员办事处信托基金分户帐是按照大会1975年12月17日第3532(XXX)号决议设立的。

53. 1980—1981两年期内这项技术合作信托基金分户帐所花的总额为331,900美元,其中主要是顾问费、旅费和与前面第25和第30段所指的泛加勒比项目有关的一些开支。

5. 救灾援助

54. 如上所述,救灾专员办事处信托基金紧急援助分户帐的主要目标是补助经常预算经费(在授权设立分户帐时,经常预算经费最高限额为20,000美元),使每个国家每场灾害的最高赠款为30,000美元。由于大会的行动,²经常预算最高限额自1980年1月1日起提高至30,000美元。现向大会提议:应授权协调专员在发生严重灾害时可超过由经常预算拨赠的最高限额30,000美元至最高赠款50,000美元,差额由可动用的自愿捐款支付。

55. 救灾专员办事处信托基金收入和开支总额按各分户帐分列的细目载于附件三。

² 参看大会1979年11月29日第34/55号决议第8段。

附件一

主要救灾工作简述

安哥拉

1981年7月，安哥拉政府要求国际援助南部各省和中央高原地区流离失所的人口。此外，安哥拉政府也提请国际注意由于旱灾使经济情况更加恶化的本格拉、木萨米迪什、威拉、库内内、关度——库邦果和比耶等省人口的需要。

应秘书长请求，救灾专员办事处组织领导了一个多机构的现场调查团，参加的成员有救灾专员办事处、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国儿童基金会（儿童基金会）、世界粮食计划署（粮食计划署）、联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）、国际劳工组织（劳工组织）和世界卫生组织（卫生组织）等组织的代表。在积极的高阶层协商后，调查团访问了安哥拉南部。

调查团建议了一项分两阶段的援助方案：首先和最迫切的是向最近流离失所的人提供紧急援助；第二阶段是向中央高原和南部所有受影响的人口提供较长期的救助和重建方案。

紧急方案所需经费总额估计从1981年10月至1982年3月为期六个月为1,200万美元。所需的物品包括粮食、毯子、农具和设备、厨房用具、种子、衣服、建筑材料、运输车辆和医药用品。

秘书长指派救灾专员办事处为执行联合国紧急方案的协调机构。因此，救灾专员办事处向国际捐助团体发动了大规模的呼吁，联合国系统、各国政府和国际自愿组织代表参加了一系列汇报会议。

开发计划署安哥拉驻地协调员负责在当地协调方案的责任，包括接收和分发救济品。救灾专员办事处派遣两名本身的工作人员为期六个月，并同开发计划署一

起负担救灾工作的部分行政和业务费用。

响应呼吁，已向救灾专员办事处报告的捐助总额约 1,100 万美元。

1981 年 11 月，一个安哥拉后续调查团报道，前次调查团的一些建议正在执行中。不过，继续不断的军事行动和该国各地的内乱阻碍了整个方案的执行。

到目前为止，紧急方案第 1 阶段已经完成，第 2 阶段在初步执行中。

乍 得

乍得多年来的内战造成了复杂而独特的灾害情况。大部分国家基础结构已被破坏，大多数人口已流离失所，早已受长期持续的萨赫勒旱灾影响的农业生产急剧削减。

大会 1981 年 12 月 17 日第 36/210 号决议要求秘书长拟订一个乍得重建、重整和发展需要的国际财务、技术和物质援助方案。秘书长于 1981 年 11 月 23 日向国际社会呼吁并指定救灾专员办事处为动员和协调紧急援助的协调机构。救灾专员办事处派遣一名代表前往恩贾梅纳，该代表报道运输救济品本身需要更多资源和特别后勤工作。

救灾专员办事处派遣两个评价特派团前往该国后，同儿童基金会、粮食计划署、开发计划署和卫生组织合作下，拟订了一个紧急方案，包括协调粮食援助、种子、医药和医药用品、教材和运输需要等，总额为 680 万美元。

救灾专员办事处于 1982 年 4 月 5 日和 6 日在日内瓦召开了向乍得提供紧急援助和人道主义援助国际会议，审议向受影响人口提供这种援助方案。捐助者的反应是令人鼓舞的，预计紧急方案的执行最后可以令人满意地得到保证。

日内瓦会议也是大会 1981 年 12 月 17 日第 36/210 号决议要求的援助乍得国际会议筹备工作的一个步骤，目前计划于 1982 年 6 月举行国际会议。

中 国

由儿童基金会、开发计划署、世界粮食计划署、粮农组织和世界卫生组织代表组成的救灾专员办事处多机构特派团于1982年1月访问中国，对湖北与河北两省于1980年年底分别发生的严重水灾和持续干旱之后于1981年间开展的救灾活动作出估价。

农业生产、住房和基本设施方面的损失使2,000多万人民受到严重影响。中国政府要求救灾专员办事处向国际发出有限的呼吁，要求提供粮食援助、肥料、衣物、毯子以及药品和医疗物资等。救灾专员办事处于1981年3月发出呼吁，响应这一呼吁而捐赠的物资总值达\$2,500万左右，这些物资几乎全部都在1981年下半年启运、交货并分发完毕。

多机构评价特派团应中国政府邀请在湖北和河北两省广为访问。特派团通过直接观察以及与灾民谈话了解到分发的程序以及中国政府制订的救灾和重建方案。此外，特派团还获得表明国际社会提供的救灾物资如何利用的详细证据。1982年4月向捐助者发表的多机构评价特派团的报告载有国际救灾物资分发到每一个人的详细说明。

特派团的评估表明，湖北省水灾的灾情已几乎完全消除，秋季获得了丰收，使农业生产收益大幅度增长。但是，特派团发现旱情在河北省部分地区仍然持续，并可能由于目前严寒干燥的天气而有所加剧。

1981年1月24日，四川西部道孚县发生里氏震级6.9级地震，100多人死亡，20,000多人无家可归，城里大部分房屋倒塌。政府的救灾活动——空投食品和衣物——得到中国红十字会派遣的巡回抢救队和医疗队的辅助。

外国的援助有救灾专员办事处最大限度拨给的药品和粮食、儿童基金会提供的毯子和家用物品以及红十字会协会发出呼吁后若干国家的红十字会的捐赠。

民主也门

1981年民主也门两次发生严重水灾。三月份空前的暴雨影响到南部及部分北部地区的28.6万平方公里的土地。骤发的洪水使70人死亡，64,000人无家可归，毁坏许多楼房，淹没几千公顷农业用地，破坏了未收割的作物，损失了13,000头牲口。

民主也门政府通过救灾专员办事处代表要求给予国际援助，救灾专员办事处发出提供食品和医疗物资的呼吁，结果据报导有多达\$200万的捐助。

1981年9月间民主也门南部沿海一带土地肥沃的阿比安行政区豪雨如注，洪水骤发，严重毁坏住房、农业和该行政区的基本设施，由于地方当局早期报警和撤离工作切实有效，未造成生命损失。令人尤其关切的是阿比安三角洲至少80%耕地赖以蓄水和调节灌溉系统的巴塔伊斯大坝和溢洪道被彻底毁坏了，而阿比安一地的产量就几乎占全国农业生产的一半。驻亚丁的驻地代表向救灾专员办事处报告说，全部损失据估计超过\$1,600万，需采取紧急措施修复灌溉系统，以免今后作物减产。

民主也门政府呼吁救灾专员办事处提供住所、粮食和医疗物资方面的国际援助。救灾专员办事处向该国派出一位本处的水文地质学家，协助估计这种种需要，并提供洪水控制措施方面的咨询意见。开发计划署和救灾专员办事处紧急赠款，以便立即采购毯子、床、炉子和炊具，同时世界粮食计划署紧急提供配给粮食，足可帮助无家可归者维持三个月的生活。

吉布提

1981年3—4月，罕见的滂沱大雨后吉布提遭受大面积洪灾，暂时无家可归的人达10万左右，几占其人口总数的三分之一。吉布提政府通过救灾专员办事处呼吁提供国际援助，急需的发电机、水泵、流动厨房、帐篷、粮食和药品大部分由一些国际组织和政府提供，随后的两星期内，形势逐渐好转。救灾专员办事处获悉的各种捐助几乎达\$100万之多。

冈比亚

1981年7月发生的内乱造成很多人死亡，使冈比亚脆弱的经济和基本设施遭到惨重损伤。秘书长应该国政府的呼吁请救灾专员办事处调集和协调联合国系统提供的紧急援助。救灾专员办事处组成一个多机构评价特派团（包括联合国人类住区（生境）中心、儿童基金会、粮食计划署、粮农组织和卫生组织），于1981年8月前往冈比亚进行访问。

该国政府与特派团达成协议，为120,000个受影响最严重的人（占冈比亚人口的五分之一）制订一项为期三个月的紧急粮食援助方案。世界粮食计划署提供了大部分的粮食需要，它向70,000人提供了紧急援助，总额为862,600美元。救灾专员办事处的紧急拨款被用以购买83吨大米。

卫生组织提供了外科设备和药品，并派遣了一位外科医师；该外科医师协助治疗许多胸腔和腹部受枪伤和需要整形的病人。

同时，许多机构特派团还提供协助，确保尽快修复该国在巴考的主要无线电台，以及更换几部受损坏的运输车辆。儿童基金会则提供两部救护车，而粮农组织也为农业部提供六部车辆。

该紧急救济工作已完满结束，几乎所有的紧急需要也都在一个月内获得满足。救灾专员办事处所登记的捐款已超过1,200万美元，其中联合国系统提供的捐款超过100万美元。

希 腊

1981年2月24日傍晚格林威治平时20时53分，阿蒂卡和科林恩地区发生强烈的地震，强度为里氏地震仪的6.6级；造成了重大的物资损失。随后几天又发生了几次震动，使居民都很惊慌。有22人死亡，80,000人无家可归，受影响地区内有许多房屋也因而倒塌。

希腊政府在发生第一次地震后便立刻对灾民发动紧急救济，军队提供帐篷和其他的救济。经希腊政府的请求，救灾专员办事处发表了四份灾情报告，详述损失情况和救济的需要，并呼吁提供2,000个帐篷。国际社会的慷慨救济使大部分的需要得以满足。

几内亚

马里塞林盖的水坝因暴涨而造成水灾，1981年8月几内亚政府向秘书长提出了呼吁。救灾专员办事处派遣一个工作人员到受灾地区视察，以评价损失的情况。

救灾专员办事处、开发计划署和儿童基金会提供了紧急援助，包括粮食、帐篷和毛毯。同时，救灾专员办事处还提请卫生组织和教科文组织注意该水灾对受灾居民的健康和对各文物古迹与考古地点所造成的威胁。

印度尼西亚

1981年1月20日，伊里安查亚省的一个偏僻地区发生了一个大地震，强度为里氏地震仪的6.8级。该地震和随后几次的震动使约3,000人受到严重影响，造成138人死亡，使受灾地区一半的住宅和大部分的农产品受到破坏。

虽然这次的地震不需要提出国际呼吁，但是，救灾专员办事处照样发表了两份灾情报告，以供参考。该办事处在牙加达的代表——开发计划署的驻地代表——同印度尼西亚合作确定各种紧急需要。救灾专员办事处为联合国的参与该官方评价特派团所需的费用提供捐款，还拨出10,000美元建造紧急住房。

伊 朗

1981年6月和7月，克尔曼省发生了两次大地震。第一次地震于6月11日在戈尔巴夫地区发生，震级为里氏地震仪的6.8级，有一千多人死亡，七千人无家可归。在国际一级上提供的紧急援助由红十字会和红新月会协调，救灾专员办事处就是通过这两个组织提供其最高限额的赠款。

第二次地震于7月28日在伊朗中东部的克尔曼省发生，震级约为里氏地震仪的7级。这次地震在许多很分散的乡村造成1,000多人死亡，约30,000人无家可归。伊朗红十字会进行了初步的救援和医疗救济工作。

救灾专员办事处提供的援助是由该国政府要求的。该办事处的一个代表视察了受灾地区，他同伊朗当局密切合作，就灾害程度和需要由国际社会提供救济援助的种类和数量提供报告。

救灾专员办事处发出呼吁后，若干联合国组织、20国政府和许多非政府组织便作出了响应。

马达加斯加

从1981年12月到1982年3月马达加斯加遭受一系列热带暴风雨的袭击，作物基本设施（特别是运输和通讯）和住屋都遭到严重损坏。

救灾专员办事处立即提议协助该国政府协调救灾援助的工作；政府当局的报告指出迫切需要粮食、药品、汽油和运输车辆的配件。1982年1月28日，救

灾专员办事处呼吁国际社会向马达加斯加提供紧急援助，它调派了一个工作人员协助开发计划署在塔那那利佛的办事处评价损失情况和协调国际援助。该工作人员2月份到受灾地区进行视察并同国家救济理事会、各主要捐助国代表团、联合国系统各机构和其他国际救济组织举行协调会议。

救灾专员办事处特派团认为，虽然幸好伤亡人数不多，但在塔那那利佛地区约有100,000人（大约占首都人口的20%）无家可归；虽然有些灾民已在他们的亲戚朋友家住宿，但是64,000多人不得不在教堂和学校之类的地方借宿。各条公路、桥梁和铁路都受到严重破坏，首都也与各外省和塔那塔瓦港隔绝起来。所有这些情况使已经很严重的粮食和燃料供应问题更为恶化。由于各种卫生设施受到破坏，流行病的危险也随之增加，而药品的严重短缺更增加了这一危险。该特派团所评定的最迫切的需要包括粮食、重建材料、向边远受灾地区运输救济品和药品。

从气象学和水文学方面来说，1982年的风灾比1959年3月的严重得多；但是，水灾的严重性和损坏性却比较小。这是由于塔那那利佛及其外围有一个长约200公里长的提防保护着，这说明采取预防措施保护生命财产使之免受自然灾害破坏，是十分重要的。

目前对全世界迄今在1982年内所受的破坏估计为2.5亿美元，其中包括40,000公顷的农作物遭到破坏。因此，1982年需要进口的大米目前估计为300,000吨，去年则为192,000吨。

该国政府在国家救灾理事会的监督下协同地方当局立即开展了救济工作。该国的救济工作由各慈善社、天主教救济会和红十字会的救济工作加以补充。天主教救济会为无家可归的最贫困的人提供被单、粮食和衣服，并协助各难民营维持适当的卫生条件。红十字会则为这些中心的儿童提供食品。联合国开发计划署驻地协调专员则代表救灾专员办事处与国际社会进行地方一级的合作。

各区域和不同经济制度的国家向救灾专员办事处所提供的捐款超过900万美元。此外，公路、桥梁、基本设施、建筑房屋、灌溉和排水设备的修复工作以及补偿农业生产的损失还需要更多的国际援助。

莫桑比克

1981年2月，莫桑比克几个省份暴雨成灾，洪水泛滥，作物遭受严重损害。经莫桑比克政府请求，救灾专员办事处提供了紧急救济，资助购买轻型船只和医疗用品。

1981年3月一个多机构灾情估计团（开发计划署、救灾专员办事处、粮农组织、粮食计划署、卫生组织、红十字会、红新月会、红狮会和太阳会协会、瑞典国际开发机构、国际慈善社、路德教世界联合会、基督教协进会）访问了赞比亚流域下游地区，并报告约有160,000人丧失了赖以维持生命的作物。参加灾情估计团的各组织提供了紧急救灾期间所需的大部分救灾物品。

索马里

1981年3、4两月索马里雨季暴雨倾泻。谢贝利河、朱巴河洪水泛滥，淹没大批地区，给财产、公路和农作物带来严重损失。希兰和朱贝两省受灾最重、暴涨的洪水威胁居民的生命安全。希兰省会贝累特温完全被洪水包围，其45,000居民不得不疏散；洪水泛滥使低地难民营处于危急状态，切断了关键性的食品供应。

索马里政府呼吁联合国系统给予援助，并建立了国家水灾救济委员会，但是由于交通工具不足，救灾工作起先受到了阻碍。联合国难民事务高级专员办事处、荷兰和联合王国提供了轻型船只；欧洲经济共同体和法国、意大利、沙特阿拉伯等国政府为运送粮食和抢救受难人员提供了飞机。开发计划署驻地协调员代表捐献各方要求协调紧急救灾工作，并负责接受及分配各国政府和国际组织提供的物品。

到5月下旬，索马里北方的局势有所好转，但南部朱巴省下游水势仍在上涨，30,000人受灾，约120,000耕作面积的玉米地受淹。虽然食品和救灾的物资数量充足，但受灾地区的运输和分配情况却困难重重。

汤 加

1982年3月汤加遭受旋风袭击，给瓦瓦胡、哈派和汤加塔布等岛屿的建筑、农作物、港口设施、渔船和设备造成广泛的损失。救灾专员办事处立即将灾情和国际救灾行动的情况提请国际社会注意，还派了一名代表帮助开发计划署斐济驻地协调员和汤加国内和国际救灾官员进行工作。据报紧急灾情需要住房、食品和医疗用品，还需要采取长期的复兴措施。

全部损失估计达\$ 21,200,000。国际捐献各方的捐款据救灾专员办事处接到的报告已超过二百万美元。救灾专员办事处代表还估计了国内和国际对紧急灾情的捐献情况，预期在1982年下半年回汤加帮助政府在防灾和备灾方面开展灾前计划工作。

附件二

按支出用途分列的联合国救灾协调
专员办事处1980-1981年最后

拨定经费

(以千美元计)

支出用途	1980-1981年经费
薪金:	
常设员额	2 530.3
一般临时助理人员	126.8
顾问	13.4
加班费	11.6
特设专家小组	19.1
一般人事费	
公费	9.2
其他一般人事费	747.8
工作人员旅费	228.1
外部印刷和装订	9.1
一般业务开支	66.4
招待费	0.7
赠款	720.0
合计	4 482.5

附件三

救灾援助信托基金

A. 1981年12月31日

资产、负债和未支配经费余额、收入和支出表

(以美元计算)

	加强救灾专员 办事处分帐户 a	紧急救灾 援助分帐户 b	防灾和灾前 规划分帐户 c	共 计
一、资产				
银行计息存款	894,059	887,864	845,401	2,627,324
应付利息	28,520	135	26,901	55,556
应收捐款	56,818	43,318	2,645	102,781
联合国普通基金会欠款	40,849	137,179	---	178,028
预付现金	---	---	10,000	10,000
资产共计	<u>1,020,246</u>	<u>1,068,496</u>	<u>884,947</u>	<u>2,973,689</u>
二、负债和准备金				
应付帐款	241	5,000	236,316	241,557
未清偿债务	14,927	132,027	55,235	202,189
应付联合国普通基金会	---	92,509	20,379	112,888
负债和准备金共计	<u>15,168</u>	<u>229,536</u>	<u>311,930</u>	<u>556,634</u>
三、未支配经费余额				
1981年1月1日结存	817,118	406,463	341,792	1,565,373
初期余额调整数	---	148,425	---	148,425
收入超过支出净额	187,960	284,072	231,225	703,257
1981年12月31日结存	<u>1,005,078</u>	<u>838,960</u>	<u>573,017</u>	<u>2,417,055</u>
负债和未支配经费余额共计	<u>1,020,246</u>	<u>1,068,496</u>	<u>884,947</u>	<u>2,973,689</u>

附件三(续)

B. 1980-1981年两年期收入和支出表

(以美元计算)

	加强救灾专员办事处分帐户 a	紧急救灾援助分帐户 b	防灾和灾前规划分帐户 c	共 计
一、收入				
政府捐款	887,564	1,144,922	110,718	2,143,204
公众捐赠	---	266,338	68,978	335,316
联合国规划署拨款	81,622 ^d	72,156	25,000	178,778
银行利息	297,474	175,225	236,678	709,377
养老金基金退款	---	32,378	---	32,378
杂项收入	15,572	2,118	121,726	139,416
收入共计	1,282,232	1,693,137	563,100	3,538,469
二、支出				
人员服务费/薪金	847,427	8,176	198,580	1,054,183
旅费	51,836	10,998	41,843	104,677
订购承办事务费	33,433	---	---	33,433
培训、研究会、补助金及其他	---	1,370,742	82,260	1,453,002
购置设备和物品	17,273	18,917	6,990	43,180
其它业务开支	144,303	232	2,202	146,737
支出共计	1,094,272	1,409,065	331,875	2,835,212
三、收入超过支出的差额	187,960	284,072	231,225	703,257

a 包括为救灾专员办事处/环境规划署项目捐助的款项。

b 包括为救灾专员办事处援助安哥拉无家可归人员的捐款和为其它救济目的捐献或积累的款项。

c 包括为救灾专员办事处全加勒比海地区备灾防灾项目捐助款项。

d 以前作为应付帐款列入联合国普通基金表三。

附件四

救灾援助信托基金：
1981年12月30日的认捐状况
 (以美元计算)

	1981年 1月1日 未交认捐数	1980- 81年度的 认捐	以后 几年的 认捐	1980-81 年度 实收款项	1981年 12月31日 未交认捐数
一. 紧急救灾援助帐户					
马达加斯加	-	4 484	-	4 484	-
共计	-	4 484	-	4 484	-
二. (a) 救灾和灾前规划分帐户					
马达加斯加	-	6 726	-	6 726	-
荷兰	-	12 000	-	12 000	-
新西兰	-	9 637	-	9 637	-
联合王国	-	22 355	-	22 355	-
共计	-	50 718	-	50 718	-
二. (b) 救灾专员办事处全加勒比海地区 备灾和防灾项目					
美利坚合众国	-	60 000	-	60 000	-
共计	-	60 000	-	60 000	-

附件四 (续)

	1981年 1月1日 未交认捐数	1980 - 81年度的 认捐	以后 几年的 认捐	1980-81 年度 实收款项	1981年 12月31日 未交认捐数
三. 加强救灾专员办事处					
澳大利亚	-	223 649	-	223 649	-
巴哈马	-	1 500	-	1 500	-
巴巴多斯	-	1 000	-	1 000	-
比利时	-	70 663	-	70 663	-
贝宁	-	2 012	-	2 012	-
智利	-	3 000	-	3 000	-
冰岛	-	6 000	-	6 000	-
意大利	-	424 242 ^a	-	424 242 ^a	-
牙买加	-	2 241	-	2 241	-
日本	-	100 000	-	100 000	-
马达加斯加	-	2 193	-	2 193	-
挪威	-	81 224	-	81 224	-
菲律宾	-	5 000	-	5 000	-
瑞士	-	118 168	-	118 168	-
土耳其	-	11 144	-	11 144	-
美利坚合众国	-	250 000	-	250 000	-
共 计	-	1,302,036	-	1,302,036	-
总 计	-	<u>1,417,238</u>	-	<u>1,417,238</u>	-

a 其中\$ 414,472在1982年初收到。

附件五

为救灾和与救灾专员办事处有关的其他行动提供的国际援助简表, 1981年1月1日 - 1982年3月31日

(以美元计)

事由	日期 (年月)	救灾专员办事处					呈报救灾专员办事处的捐款			
		拨款	联合国系统	各国政府	政府间组织	其他	捐款共计			
水灾 - 旱灾	12/1980	-	5,254,915	9,458,563	9,100,000	-	23,813,478			
地震	1/1981	30,000	98,000	23,000	-	-	151,000			
地震	2/1981	16,200	-	25,000	-	40,000	81,200			
地震	2/1981	-	-	323,915	-	459,805	783,720			
水灾	2/1981	30,000	313,170	-	-	25,000	368,170			
水灾	3/1981	30,000	30,000	352,620	360,000	94,250	866,870			
水灾	4/1981	30,000	1,687,300	109,757	-	-	1,827,057			
水灾	5/1981	-	-	440,023	45,000	289,680	774,703			
地震	6/1981	30,000	-	20,000	-	10,000	60,000			
无家可归人员	7/1981	30,000	3,326,100	2,906,642	447,120	4,055,605	10,765,467			
地震 - 朝鲜	7/1981	30,000	10,000	171,260	100,000	418,310	729,570			
内战	7/1981	30,000	1,007,000	11,180,975	10,000	36,618	12,264,593			
旱灾	6/1981	4,000	-	-	-	-	4,000			
水灾 - 阿比安	9/1981	30,000	91,700	-	-	-	121,700			
水灾	9/1981	20,600	14,962	-	-	-	35,562			
水灾	9/1981	-	10,000	-	54,650	226,000	290,650			
内战	11/1981	30,000	14,320,730	49,043,575	21,733,333	4,558,606	89,686,244			
旋风	1/1982	4,000	-	-	-	-	4,000			
旋风	1/1982	30,000	426,000	7,685,276	298,976	337,911	8,778,163			
水灾	1/1982	-	25,000	82,918	-	111,093	219,011			
旋风	3/1982	30,000	30,000	827,419	100,215	484,118	1,471,732			
共计		404,800	26,644,877	82,650,943	32,249,302	11,146,596	133,096,516			