



第五十九届会议

临时议程* 项目 40(b)

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：向个别国家或区域提供特别经济援助

为各国和各区域开展的人道主义援助和重建工作

秘书长的报告**

摘要

本报告依照大会第五十七届和五十八届会议的要求编写，说明向正在经历或刚刚结束由冲突或干旱等自然原因引起的人道主义危机的国家提供人道主义和重建援助的情况。

本报告在最后提出建议，认为这些国家中的某些国家已渡过危机阶段，目前主要是得益于重建和发展援助，而不是救灾援助，因而不应在题为“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”的议程项目下审议这些国家的局势。

* A/59/150。

** 本报告延迟提交，原因是需要作出订正，以适应合并报告的格式。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 向个别国家提供的人道主义和重建援助	3
安哥拉	3
科摩罗	5
刚果民主共和国	7
埃塞俄比亚	10
利比里亚	12
马拉维	15
塞尔维亚和黑山	18
索马里	21
塔吉克斯坦	23
三. 意见	25

一. 引言

1. 本报告是根据下文第二节提及的大会各项决议中的要求提交大会的，其中说明联合国及其伙伴向遭受各种天灾人祸影响的国家提供救灾和重建援助的情况。鉴于大会要求秘书处尽可能合并简化报告，因此已将通常在本议程项目下作为单独文件印发的各国情况报告，合并成含括九个国家的一份报告。大会 2002 年 11 月 25 日第 57/104 号决议要求提供的关于对莫桑比克援助的报告已经印发，文号是 A/59/86-E/2004/69。

二. 向个别国家提供的人道主义和重建援助

安哥拉

2. 大会 2002 年 11 月 25 日第 57/102 号决议除其他外，请所有国家以及国际、区域和次区域金融机构向安哥拉政府提供支助，以期在全国境内缓解人道主义局势，巩固和平、民主和经济稳定，并使政府的经济发展方案得以成功实施。

人道主义援助

3. 当安哥拉冲突于 2002 年结束时，该国的人道主义局势被认为是世界上最严重的局势之一。需要获得援助才能返回家园的有四百万人，大约占人口的四分之一，其中包括国内流离失所者、难民和争取安哥拉彻底独立全国联盟(安盟)前战斗人员及其家属。为应付人员大批回返的问题，制订了基于《关于境内流离失所问题的指导原则》¹ 的法律框架。将近全部 380 万国内流离失所者现已回到其来源地。那些没有返回的人员很可能已决定继续留在东道方。

4. 约有 133 000 名安哥拉难民在 2003 年返回家园，其中包括 76 000 名在联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)自愿遣返行动下回返的难民。据难民专员办事处估计，目前仍有 240 000 名安哥拉难民分布在刚果民主共和国、纳米比亚、刚果共和国和赞比亚等主要避难国以及博茨瓦纳和南非。预期有 145 000 名难民在 2004 年回返。不过，难民自发返回的行动仍在继续，主要是在东部的莫希科省。许多难民在难民专员办事处的接待中心得到帮助，但继续徒步前往人道主义伙伴无法进入的地区。

5. 人道主义伙伴不断调整做法，将重点放到冲突后和过渡活动。但局势仍令人十分忧虑，因为估计有 120 万人生活在难以进入的地区。被战争毁坏的基础设施以及地雷的存在严重阻碍着人道主义行动和正常生活的恢复。政府缺少满足排雷需要的能力、经费和装备。2004 年上半年，安哥拉政府将在联合国的技术援助下，根据所定的 2004-2005 两年期优先事项制订国家排雷行动计划。

6. 政府在重建社会基础设施、包括连接首都与内地的主要公路方面取得很少进展，阻碍了农村地区的恢复。在大多数省份，重返社会和社区发展项目尚未启动，

公务员不能定期领到薪金。通过改进基本服务的交付情况来支助回返者社区实现稳定的工作进展缓慢，令人失望。

7. 目前，正在结合进行中的能力建设方案，向适当的政府部委和联合国机构移交主要的人道主义协调职能。可想而知的结果是，人道主义事务协调厅的活动规模不断缩小并转变为支助驻地协调员的一个单位。

8. 为应付过渡时期，联合国决定采用两种工具：为 2004 年过渡期提出的联合呼吁和具有灵活性的 2005-2008 年期间联合国发展援助框架。但是，由于紧急活动接近结束而过渡项目的经费筹措和实施进展尚不足以满足需要，资金缺口正在不断扩大。到 2004 年 4 月，为过渡期间提出的 2.63 亿美元呼吁中约有 26% 的款项已经到位。在 2003 年，为安哥拉提出的上一次紧急呼吁收到 1.71 亿美元，即所需数额的 55%。

社会局势

9. 安哥拉的社会指标仍然很低。五岁以下幼儿死亡率（1 000 名活产中有 250 个死亡案例）是世界上第二高的死亡率，而 7.2 的生育率是世界上最高的三个生育率之一。33% 的成人文盲率与撒哈拉以南非洲的平均数（38%）不相上下。

10. 为努力改进教育，政府在 2003 年宣布征聘 29 154 名教师，以支助大约一百万名儿童返回学校。这一步骤有助于实现第二个千年发展目标。不过，该步骤要想取得圆满成功，还需辅之以定期发放薪金、开设教师培训班、建设校舍、实行监督和提供教材等措施。

11. 艾滋病毒/艾滋病是该国持续发展所面临的又一个挑战。据官方估计，目前的流行率约为 5.5%。但是，鉴于统计资料的缺乏和监测中心数量的有限，实际流行率很可能高出许多。政府在联合国的支助下，正在计划于 2004 年开展首次全国血清流行情况调查。为处理日益严重的艾滋病毒威胁，政府在联合国的支助下，于 2004 年制订并批准了防治艾滋病毒/艾滋病的国家法律和战略计划，其目的是加强政府、民间社会和国际伙伴之间的全国协调。当前的挑战是将计划落实为具体行动，以便遏止该病毒的蔓延。

经济状况

12. 安哥拉的经济增长尚未给该国人民、尤其是各省的居民带来生活上的改善。根据减贫战略文件，有 68% 的人口生活在贫穷线以下，26% 的人口属于赤贫人口。过去三年的国内生产总值（国内总产值）平均增长率与人口增长率（3%）相当。

13. 将 2004 年的预算按照职能细分后可以看出，各主权部（国防、安全和一般行政事务）仍占用公共资源的最大份额（41.8%）。债务占用大约 27% 的预算。这些数字没有显示出重新注重冲突后预算优先事项的明确趋势，因为卫生部门的

支出（维持在 6%）和教育部门的支出（从 2003 年的 6% 增加到 2004 年的 11%）仍然较低，即便以撒哈拉以南非洲的标准衡量，亦是如此。

14. 国际社会认为，缺少及时可靠的公共财政数据是当局一个主要的薄弱之处，是能力不足和透明度较差的反映。随着政府准许出版关于石油部门的审计报告，最近已见到扭转这种状况的一些努力。此外，政府和布雷顿森林机构首次核对了彼此的公共财政数字。

15. 由于石油价格在过去三年稳定在每桶 22.60 美元左右，加之农业和制造业等非石油部门的逐步恢复，因而形成乐观预测国内总产值增长的情形。石油产量目前为每天一百多万桶，这将使该部门在 2004 年国内总产值中所占的份额增加 17%。如这种情况得以实现，将导致政府所获收入的显著增长。不过，要想对居民福利产生实际影响，还应当为社会方案提供足够经费、进行收入的重新分配并创造就业机会。

16. 2004 年 1 月，安哥拉政府批准了减贫战略文件，列出至迟于 2006 年处理的 10 个优先重建领域。政府还正在拟订到 2025 年的长期发展计划。联合国大家庭致力于支持政府向可持续发展过渡的努力。政府与国际货币基金组织（货币基金组织）的谈判已重新启动。世界银行在该国派驻了正式代表，并正在着手拟订安哥拉国家援助战略。

结论

17. 自安哥拉实现和平以来，向其提供的国际援助一直不够充足。捐助者需要增加援助，而政府方面则应通过加强问责制和透明度的措施来审查资源使用的途径。这种双管齐下的做法将确保迄今享有的和平局面得以巩固，并使该国走上长期可持续发展的道路。因此建议：(a) 加强政府能力，确保政府在所有面向发展的措施中发挥领导作用；(b) 会员国向安哥拉提供慷慨援助，因为没有必要资源，持久和平就难以实现；(c) 联合国继续建立民间社会、政府、私营部门和捐助者之间的联盟，以便协调并在战略上统一所有发展对策。

科摩罗

18. 大会 2003 年 12 月 17 日第 58/120 号决议请会员国、国际组织和联合国系统的其他有关组织在科摩罗与各自治岛屿当局达成协议之后，并在等待 2004 年年初最后确定《丰博尼协定》的同时，将它们的财政和技术援助用于在过渡期间和之后援助人口中受影响最大的群体，以及用于实现重建和可持续发展，和使该国能够重新与国际金融机构建立关系。

最近的经济和政治演变

19. 科摩罗自八十年代中起即经历一场严重的经济和财政危机，特点是国内总产值增长疲弱，投资剧降，内外欠款大量累积，宏观经济出现严重失调现象。这些

重重的经济难题造成人均实际收入负增长，加剧了人口的贫困化。据估计，当前约有 60% 的人口生活在贫穷线以下。这种偏高的金融贫穷率与人类发展方面差劲的业绩如影随形。

20. 1997 年，这场经济危机因昂儒昂岛的分离造成的政治和体制危机而加剧，也因两年后即 1999 年废除了伊斯兰联邦共和国体制的军事政变造成的政治和体制危机而加剧。到了 2001 年 12 月，根据 2001 年 2 月《丰博尼协定》达成的协议，科摩罗才拟定了新宪法。然而，必须指出的是，新宪法仅仅确定中央权力的专属领域，把表决组织法，界定各岛屿和各岛屿与联盟之间分享的特权和专属权限的任务留待联盟未来议会处理。

21. 这个未完成的宪法自选出了岛屿总统和联盟总统后即触发了一场严重的权力斗争，特别是环绕公共财政和安全相关的问题，使全国再次陷入一场严重的政治危机，建立宪法机构的工作顿时瘫痪下来。正是由于这种瘫痪情况，促使大会通过了第 58/120 号决议。

国际社会的举措

22. 通过该决议后，国际社会加紧调解努力，得以带领科摩罗各方重新加入谈判。后来在 2003 年 12 月 20 日由科摩罗联盟总统和各自治岛总统签署了《莫罗尼协定》。根据这项协定，科摩罗各方申明其对《丰博尼协定》的承诺及其采取建立宪法机构的决心。这项协定规定直至国民议会建立之前必须治理科摩罗全境的过渡条款，并明确预计国际社会将通过灵活的调解和监督机制介入过渡时期的管理工作；基础是成立一个协定监测委员会和一个协调委员会，两个委员会成员由科摩罗各方和国际社会的代表组成。

23. 在签署了《莫罗尼协定》后，国际社会完全依照大会第 58/120 号决议第 8 段的规定，于 2004 年 1 月 21 日在巴黎举行会议，决定设立一个支持科摩罗过渡信托基金。筹集的资源以及归信托基金管理的资源约莫 500 多万美元，交由联合国开发计划署（开发计划署）托管。

24. 幸得国际社会的这次筹集工作，科摩罗得以拟订 2004 年综合预算，以恢复与货币基金组织的对话，俾能与这个金融机构商定一项正式方案。此外，科摩罗能够在适当的条件下按原定日期在 2004 年 3 月和 4 月举行了岛屿和联盟的议会选举。

25. 体制不稳定和政治动荡使科摩罗深受影响，妨碍了其领导人拟订和执行一项统筹一致的发展政策，也导致贷款人和其他发展伙伴采取一种等待观望态度，因为他们大都犹豫不决，结果是向科摩罗提供的发展援助趋于下降。在这些情况下，对于科摩罗的恢复和发展，联合国系统提供的协调一致援助，与该系统各机构为援助科摩罗筹集资源而个别或集体展开的努力证明同样重要。

26. 在通过第 58/120 号决议后，一些相关举措加强了联合国系统各机构向科摩罗提供的援助，以便使措施执行框架适应新的体制情况，提高行动效率，为该公司的其他发展伙伴的措施创造有利条件。

27. 因此，联合国系统支持开展国家进程，拟订一项减贫战略文件。科摩罗的其他伙伴，特别是世界银行参与这一进程。这项文件对增长问题达成一致意见，与此同时，还将消灭贫穷的斗争作为发展关切事项的核心。这项文件必须允许科摩罗加入某种经济筹资机制，并在较佳的条件下筹备下次的贷款人圆桌会议，以资助该国的发展。此外，由于有了参考框架，扩大了联合国各机构在业务方面的协作机会，以支持国家的发展优先目标。

结论

28. 科摩罗长期经历的危机多种多样，使该国经济受害，社会不稳，体制脆弱。该国 2003 年关于千年发展目标的国家报告明确指出，科摩罗距离商定的目标尚远，甚至遥不可及。

29. 国际社会的总动员使该国能够重新走上民族和解之路。科摩罗各岛屿和联盟议会选举是该国走上恢复之路的一项重大成就。然而，仍然存在若干挑战。

30. 主要挑战之一无疑是新的体制框架能否实现。另一挑战是该国能否有效地恢复与布雷顿森林机构的合作，使该国能够加入某种相关的发展筹资机制。因此，该国有资格参加援助重债穷国倡议和具备一项减贫战略文件；可是，如缺少一项与货币基金组织拟订的正式方案，可能无法利用减轻债务的好处。同时，能否与该国贷款人举行一次卓有成效的圆桌会议，取决于是否能与货币基金组织恢复正常关系。

31. 当前，为了推动民族和解进程和国家的重建，科摩罗迫切需要国际社会各种各样的支助。在 2004 年 3 月和 4 月举行了选举后，大大推进了当前的民族和解进程。然而，在科摩罗各方为迅速建立体制结构，果断对付迫切的发展问题而追求对话方面，这个进程仍然是一项挑战。正因如此，呼吁各国、各捐助机构以及联合国各专门机构和其他组织继续加强其对该国的复原援助到头来可能大有裨益。

刚果民主共和国

32. 大会 2003 年 12 月 17 日第 58/123 号决议请秘书长继续审查刚果民主共和国的人道主义和经济状况，以期促进参与和支持向该国提供财政和物资援助的方案，使其能够满足在经济恢复和重建方面的迫切需要。

33. 与往年不同的是，该报告着重关于经济复原、重建和防治艾滋病毒/艾滋病的各方面。秘书长定期向安全理事会提交有关政治、军事、安全和人道主义问题的报告（最新的报告见 S/2003/1098 和 S/2004/251）。

人道主义情况

34. 2003 年底至 2004 年初期间的人道主义情况有了好转。由于安全情况改善，人道主义组织得以在该国东部农村地区开展活动。流离失所者开始返回他们在北基伍省、南基伍省和马尼埃马省的家园。然而，2004 年 6 月在布卡武暴发的冲突迫使大批组织暂停其活动，此举使东部地区失去 80% 以上援助。即使后来恢复活动，不稳定和过渡进程缺少进展可能导致人道主义活动减少。

35. 人道主义活动总资金水平不足。事实上，对于 2003 年，预算额为 2.29 亿美元，但对联合呼吁的捐款额只达 1.08 亿美元。对于 2004 年，预算额为 1.6 亿美元，到年中的捐款额只达 5 600 万美元。

社会-经济环境

36. 2001 年起出现的真正增长趋势延续至 2003 年。刚果中央银行估计数提供的国内总产值增长率 2003 年为 3.4%，而 2002 年则为 3.1%。这项增长主要来自提炼业、运输和通讯等部门。

37. 2004 年 3 月 30 日，国民议会表决了 2004 年度国家预算草案，决定收入和支出为 482 485 000 000 刚果法郎，即 1 168 244 552 美元。这个预算的执行将取决于外部筹集的资源，因为这些资源应占预算的 52.9%。2003 年 9 月底截止的贸易平衡出现 2.49 亿美元的逆差，而 2002 年 12 月底截止的盈余为 3.199 亿美元；原因是出口增加了 16.6%，但进口却增加了 79.3%。

38. 审核过期欠款和注销债务等行动得以将 2003 年 3 月 31 日截止的现存债务减至 115.112 亿美元。在向巴黎俱乐部重整了刚果债务后，2003 年 3 月 31 日截止的偿债过期欠款定为 18.6227 亿美元。这些过期欠款是拖欠债权人的债务；关于这些债务的双边谈判尚未结束。

39. 在本报告所述期间，刚果民主共和国的社会情况未见任何好转，哪怕比 2001 年更新近的数据仍然欠缺。必须指出的是，73% 的人口处于粮食不安全状态；婴儿和幼童死亡率各为 1 000 分之 126 和 1 000 分之 213；产妇死亡率为每 10 万活产 1 289 人死亡；五岁以下儿童患严重营养不良的百分比为 38%；小学入学率为 51.7%。业已严峻的卫生情况因艾滋病毒/艾滋病流行病继续蔓延而恶化。社会情况也受到公务员罢工的打击，他们的薪金低于维持生计的最低数额。薪金少得可怜是妨碍政府提供基本社会服务能力的一个重大因素。在缺少有效运作的社会保护制度这种情况下，大部分人口，尤其是退休者、孤儿寡妇、老年人、残疾者和童工易于受到伤害。

经济挑战、善政和加强能力方面

40. 刚果民主共和国继续面临的挑战是重建遭彻底破坏的社会-经济基本设施；因为无论在数量上还是在质量上，这些设施完全无法满足民众和企业的需要。刚

果民主共和国政府打算接受这个挑战，方法是拟订扩大的重建和复原多部门紧急方案；这是一项与国家规模相称的、目标宏伟的社会-经济投资方案。为执行该方案所需的资金数额约为 70 亿美元，超出国家负担能力，因此需要伙伴们的相应支助。

41. 在施政和加强能力方面，刚果民主共和国继续受到体制和人力薄弱的煎熬，尤其在公共行政和司法制度方面，其缺少效率损害国家生产力。国家必须改革公务员制度，使其更合适地提供民众和企业所期望的服务。司法机关也是这样，它的良好运作是尊重人权和保障工商企业的必要条件。

联合国系统对刚果民主共和国的支助

42. 在本报告所述期间，联合国系统通过下列行动对该国的经济复苏和重建作出贡献：恢复社会-社区基本设施；促进农村地区的创收活动；发展小额信贷；提供设备，使以前互相隔绝的省份之间能够恢复贸易。联合国系统也是制订目前减贫战略文件的当事方，特别支助在重建方案以及在减贫战略文件中考虑到就业问题。必须强调的是，布雷顿森林机构经常支持改进宏观经济框架；管理公共财政；推动私营部门；所有这些都是取得强劲和持久增长的不可或缺的要素。

43. 联合国系统继续推动并加强对国家防治艾滋病毒/艾滋病方案提供的多种多样支助。联合国艾滋病毒/艾滋病问题专题小组恢复活力后，采取了多种共同举措，力求加强在最高级别的协调和领导，筹集更多资源。因此，刚果民主共和国政府能够向全球防治结核病、疟疾和艾滋病基金筹得 1.12 亿美元，另外还加上世界银行在援助非洲多国艾滋病毒/艾滋病方案范围内提供的一笔数额相等的捐款。

44. 最后，除了陈情、加强体制和推动伙伴关系等行动外，联合国系统各机构还在下列领域推行和拟订促进性的举措：向青年人提倡负责任的性行为；采用非体制办法照顾孤儿；监测流行病；预防母亲对婴儿的传染；预防士兵当中的传染和难民当中的传染。

45. 联合国系统参与拟订关于加强能力的过渡战略，力求恢复执行方案必需的行政职能和实行国家所决定的改革。联合国系统也支持主办一个多捐助者特派团，其目标为考察刚果民主共和国司法制度现状，以调整并扩大正在执行的措施；这些措施涉及人员培训；使民众认识司法；加强非政府组织和其他国家行动者的能力；及时向各部门提供设备。

结论

46. 2002 年和 2003 年经济虽然恢复了增长，但增长肯定仍然不足，无法提供必要的资源满足刚果民主共和国国家重建的巨大需要。此外，由于用于投资的公共开支水平很低，无法为经济再起飞创造必要条件。即使外来的私人经营者在考察

期间表示有兴趣向该国投资，如果没有起码的经济基本设施，这些投资不会见效；直到举行自由民主的选举前必须持续提供政治保障这点更不用说了。也就是说，公共投资仍然是带动经济增长的原动力，因此必须大大增加这种投资，同时减少妨碍国家吸纳能力的因素。此外，必须以创造就业为投资政策的核心，确保投资有助于恢复内需。外债仍然对国家资源造成沉重负担，因此有必要加快实现重债穷国倡议，特别是最后确定 2005 年度的减贫战略文件并予以有效实施。

埃塞俄比亚

47. 大会 2003 年 12 月 5 日第 58/24 号决议除其他外，吁请国际社会及时回应联合国和埃塞俄比亚政府发出的向埃塞俄比亚提供紧急援助以解决粮食和非粮食需要的 2004 年联合呼吁，以及回应 2004 年进行方案干预以期解决粮食短缺的根源和受影响地区的复苏、资产保护及可持续发展问题的迫切需要。

人道主义需要和回应

48. 2002 年，埃塞俄比亚遭受严重旱灾，后来造成 2002 年底和 2003 年发生的大面积严重粮食短缺问题，该国六个地区（阿法尔、提格雷和阿姆哈拉区域、南部各州、民族和人民区域、奥罗莫、索马里区域）受影响最大。2003 年 5 月，危机已经直接影响到 1 320 万人，这是埃塞俄比亚有史以来遭受旱灾人数最多的一次。艾滋病毒/艾滋病使危机雪上加霜。

49. 2003 年发生的危机需要埃塞俄比亚政府和国际社会作出巨大的人道主义努力。事实上，这是非洲历史上进行的规模最大的一次救灾行动。2003 年，国际社会认捐了 180 多万吨粮食，其中 150 万吨运到吉布提，并分送到埃塞俄比亚内地的各个集散地点。世界粮食计划署（粮食计划署）在监测和支持这一物流作业和跟踪交货和捐助方面起到了重要作用。运送物资数量惊人，远远超出人们预想的物流能力。人道主义事务协调厅收集了粮食以外的紧急捐助的数据，报告说各捐助者捐助了大约 1.17 亿美元，用于健康和营养、疟疾控制和治疗、免疫活动、农业（种子和牲畜健康）、水和卫生以及协调活动、监测和能力建设，包括提供食疗和粮食援助目标选择培训。从总体上来讲，包括私人捐助者在内的各捐助方满足了大约 90% 的人道主义需要。之所以能做到这一点是因为各捐助国、联合国各机构、非政府组织和其他人道主义伙伴齐心协力广为宣传，工作透明，合作协调。在救济资源调动方面，埃塞俄比亚政府和联合国的联合呼吁对于成功应对紧急情况起了关键作用。

50. 通过利用防灾和备灾委员会和非政府组织管理的 1 200 多个中心分发援助食品防止了大规模迁徙现象。虽然一开始口粮偏低，但是仍有 1 300 多万人得到救助。此外，粮食计划署和难民专员办事处向埃塞俄比亚西部和东部地区的 128 000 人提供了支助，粮食计划署和防灾和备灾委员会向东部和北部地区大约 15 万流离失所者提供了支助。

51. 为减少由于营养不良造成身体虚弱而罹患传染性疾病的人群的死亡率，抓紧采取了保健措施。卫生部在联合国儿童基金会（儿童基金会）、世界卫生组织（卫生组织）和非政府组织的支持下开展了大规模的麻疹疫苗接种和维生素 A 分发运动，2003 年惠及 2 100 万儿童，至 2004 年年中，又有 1 000 万儿童受益。水资源部及其合作伙伴帮助 180 万人改善了饮用水条件。农业和农村发展部在粮食及农业组织（粮农组织）和非政府合作伙伴的协助下向 30 万最贫穷的家庭发放了种子。非政府组织和卫生部在儿童基金会的支持下管理了 40 多个食疗中心，对 20 000 多名严重营养不良的儿童进行了紧急喂养，挽救了 95% 以上的收治儿童。

52. 2003 年降雨情况明显好于 2002 年，出现了作物盈余。然而，许多地区仍然存在着长期和短期粮食短缺情况，需要在 2004 年继续发出人道主义援助呼吁。还决定，在较为长期的粮食安全网建立起来之前，2004 年长期缺粮灾民和短期需要人道主义救助的灾民所面临的问题应该通过人道主义呼吁来解决。

53. 因此，2003 年 12 月，埃塞俄比亚政府、联合国和人道主义伙伴呼吁提供 8 500 万美元粮食以外的援助和 871 000 吨粮食，以满足 2004 年人道主义需要。据估计，有 720 万人——约占总人口的 10.5%——需要援助。由于从 2003 年结转了粮食和其他商品，而且若干捐助国及早回应，因此援助工作持续进行，没有出现明显的中断。截至 2004 年 6 月底，埃塞俄比亚所需粮食资金净额有 79.1% 到位，额外认捐正在商谈中。粮食以外物品所需资金只有 38% 到位，这说明呼吁请求存在不平衡现象，对粮食援助有所侧重。

54. 根据 2004 年 7 月进行的产粮区和牧区评估初步结果，由于在 3 至 5 月份为期较短的雨季降雨大大低于正常水平，埃塞俄比亚某些地区可能需要大量增加人道主义援助。降雨减少已经影响到该国东部和南部产粮区和低地牧区。

55. 人们还越来越担心 2004 年埃塞俄比亚某些地区的安全状况和冲突隐患，特别是在毗邻苏丹的甘贝拉区域和毗邻索马里的索马里区域。由于局势动荡不安，联合国机构进入上述地区受到限制，影响了对甘贝拉难民营业务的监测和联合国对索马里区域粮食和其他救援物资发放情况的监测。联合国各机构继续监测埃塞俄比亚和厄立特里亚的划界工作，一旦划界工作结束，即可向当地人提供人道主义和复兴救援。

实施较为长期的解决办法

56. 埃塞俄比亚越来越贫穷的农村人口中有数百万人无法利用退化的耕地和公共牧场进行生产，满足基本需要。在 2003 年危机和回应高潮期，埃塞俄比亚政府与发展和人道主义合作伙伴设立了埃塞俄比亚生计和粮食安全新联盟这一粮食安全方案，以寻求有效解决粮食短缺问题的办法。这个方案与埃塞俄比亚可持续发展减贫方案挂钩。新联盟倡议的宗旨是应对长期受灾的 500 万人口和居住在该国最脆弱地区严重缺粮的另外 1 000 万人口所面临的挑战。

57. 新联盟制定了雄心勃勃的方案框架，包括动员整个社会自力更生，大约 40 万缺粮户自愿搬迁到该国更具备生产条件的地区定居，提高粮食生产技能，收集水和保护水源，发放土地证，植树造林，提高人们获取保健服务的能力，在县一级加强社区能力，为 500 万长期缺粮人口建立生产安全网方案，该方案将粮食或现金援助与旨在加强较为长期的粮食安全的生产性社区公共工程挂钩。

58. 政府资源主导的自愿迁居和水收集活动始于 2003 年。迁居方案在某些地区进展顺利，但是由于迁居家庭太多（2003 至 2004 年大约有 25 万人），原定初始援助资源缺乏，2004 年初在奥罗莫区域出现了很大问题。埃塞俄比亚政府、若干捐助者和联合国各机构（粮食计划署、儿童基金会和粮农组织）提供了额外资源，以解决儿童补充食品匮乏、医疗用品和保健服务不足、食疗不足的问题并提供种子。至 2004 年年中，在较大的地方许多问题显著改善，同时，生产安全网方案正在制定中，埃塞俄比亚政府计划在 2005 年将其付诸实施。

结论

59. 2003 年开展的救灾行动成功地避免了 1984 至 1985 年饥荒造成的尸横遍野、民不聊生的悲剧重演，这是一项重大成就。这一成就归功于以下因素：(a) 各捐助者迅速向救援行动提供了规模空前的现金和粮食捐助。联合国各机构、非政府组织、红十字会和其他伙伴积极行动；(b) 预警系统有效预报了降雨和生产不足可能带来的影响；(c) 联邦、地区和县各级协调得力；(d) 埃塞俄比亚政府及早拿出 45 000 吨小麦赈灾；(e) 物流能力不断加强，这对业务成功至关重要。

60. 依靠人道主义援助维生的人数如此众多，这告诫我们警惕埃塞俄比亚未来的风险和越来越严重的脆弱性。干旱已经成为埃塞俄比亚的一个长期隐患，这与人口高速增长压力、毁林、水资源枯竭、家庭耕地不足和气候变化所引起的自然资源基受到侵蚀有关。不断发生的旱灾使该国人民越来越脆弱，因为人们为了应付灾害要变卖家产。这种螺旋式下降的局面必须通过发展活动尽快解决。

61. 伴随着该国为解决较为长期的粮食短缺问题而做的努力不断前进，该国将来还会受到冲击，有可能造成成千上万甚至数百万农村穷人紧急需要人道主义援助。因此，埃塞俄比亚政府和国际社会必须保持警惕，支持和加强紧急情况管理能力并提供人道主义救济，同时采取有利于较为长期地解决粮食和生计没有保障问题的办法。

利比里亚

62. 大会 2002 年 12 月 16 日第 57/151 号决议除其他外，邀请所有国家以及政府间组织和非政府组织酌情援助利比里亚，协助创造有利环境，以促进和平、区域安全和社会经济发展。

63. 利比里亚经历了 14 年的冲突，由于国内和国际压力不断增加，查尔斯·泰勒总统于 2003 年 8 月宣布辞职并离开利比里亚。8 月 18 日，在西非国家经济共同体的推动下，在阿克拉签订了全面和平协定，规定成立过渡政府并于 2005 年 10 月举行选举。此后组成的由查尔斯·居德·布赖恩特领导的利比里亚全国过渡政府和依照安全理事会 2003 年 9 月 19 日第 1509 (2003) 号决议设立的联合国利比里亚特派团（联利特派团）为恢复该国的可持续和平与稳定铺平了道路。

64. 2003 年 8 月《阿克拉和平协定》签订以来，利比里亚的安全局势大为改善。7 月 30 日，埃塞俄比亚部署了额外部队，截至 2004 年 8 月联利特派团部队总兵力达到 14 083 人（相当于核定的 15 000 名军事人员的 95% 左右）。此外，已经在该国北部 23 个地点部署了 791 名联合国民警，将来还要增加两个地点。

65. 在 2003 年 11 月发起了请求捐助 1.37 亿美元的机构间联合呼吁，随后为筹备 2004 年 2 月举行的利比里亚重建国际会议进行了机构间需要评估，呼吁为利比里亚 2004-2005 两年期的恢复和重建额外捐助 4.877 亿美元。会议期间认捐总额达到约 5.2 亿美元，用于利比里亚的重建和人道主义需要。

解除武装、复员、转业培训和重返社会

66. 2003 年 12 月至 2004 年 8 月，联利特派团解除了大约 65 000 名战斗人员的武装，收缴了武器约两万件，弹药 500 多万件。联利特派团与联合国各机构和各捐助者密切合作，对约 53 000 名前战斗人员，包括约 15 000 至 2 万名前儿童兵实施了转业培训和重返社会方案。开发计划署负责管理解除武装、复员、转业培训和重返社会活动信托基金，预计需要资金 6 660 万美元。信托基金认捐总额达 1 830 万美元，已经到账 1 350 万美元，其中包括开发计划署捐助的 250 万美元。在此方面，如果不向前战斗人员提供适当的社会和经济支持，建设和平工作将面临巨大风险。

施政和法治

67. 安全理事会第 1509 (2003) 号决议还包含一项任务，要求建立法治，同时尊重人权，恢复国家权力机构，改革警察和司法机关，促进人道主义行动，协助向民主施政过渡。开发计划署与施政改革委员会签订了谅解备忘录，概述了双方如何合作执行施政改革委员会任务的问题。

68. 对法官和检察官进行培训和能力培养以及按照国际标准重建综合惩罚教养系统，是联利特派团在利比里亚重建法治战略的要素。此外，在正常运转的行政部门恢复有效的民法执行机关是创造有利于和平与安全的环境，保护人权和进行自由和公平选举的必要前提。

人道主义援助、恢复和重返社会

69. 据估计，利比里亚仍有约 170 万人需要人道主义援助。利比里亚人道主义事务办事处并入联利特派团人道主义协调科以后，人道主义协调科负责协调向这些人（其中约 30 万人生活在 21 个国内流离失所者难民营）提供援助事宜。2003 年 12 月以来，已有 5 万多名利比里亚难民自发返回，其中许多人进入国内流离失所者难民营或蒙罗维亚周围的难民专员办事处管理的回返者营地。

70. 联合国儿童基金会继续开展重返学校运动，与教育部合作将 75 万名儿童送回学校。2003 年 6 月以来，儿童基金会及其合作伙伴为超过 124 万名年龄在六个月至 15 岁之间的儿童接种了疫苗。联合国各机构和合作伙伴向大约 38 万受惠者，其中包括 6 万名儿童，提供了粮食援助。通过在开口式水井中加氯使 40 万人受益，这有助于减少霍乱病例的发生，防止人员死亡。其他人道主义支助工作还有，为年龄在六个月至 15 岁之间的 60 多万儿童接种麻疹疫苗。

71. 1960 年出生时预期寿命估计为 41 岁，1985 年至 1990 年期间上升到 54 岁，随后在战争期间又下降到大约 39 岁。传染病，特别是疟疾、腹泻、急性呼吸道感染和麻疹是发病和死亡的主要原因，对于五岁以下的儿童来说尤其如此。卫生组织、儿童基金会和健康类非政府组织正在加紧努力，防控霍乱、黄热病和最近发现的拉萨热的爆发，拥挤不堪的国内流离失所者难民营的情况更为令人忧心忡忡。

72. 冲突期间大量出现的性剥削和基于性别的暴力加剧了艾滋病毒/艾滋病的传播，患病率估计为 10% 至 12%。开发计划署、卫生组织和联合国人口基金（人口基金）正在支持开展宣教运动和宣传活动，目的是唤醒民众，包括正在参与解除武装、复员、转业培训和重返社会进程的前战斗人员对艾滋病毒/艾滋病流行病的意识。此外，全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金为在利比里亚预防上述三种疾病拨款 2 400 万美元，其中 760 万美元作为艾滋病毒/艾滋病专项资金。

73. 利比里亚供水和卫生设施年久失修。若能采用适当的个人卫生做法，同时提供安全水供应，将大大改善利比里亚人口的卫生状况。在此方面，联合国人类住区中心（人居中心）牵头进行的建立州资源中心的行动正在采用社区综合办法推动劳力密集型速效活动的开展。这一行动将提供就业机会，促使复员的前战斗人员、国内流离失所者和其他弱势群体参与建筑材料生产。

74. 旷日持久的冲突严重影响了利比里亚的农业生产。据估计，2004 年粮食生产将大大低于所需水平。目前，正在计划向大约 1 万户回返家庭和 6 万户常住农户提供粮食援助。粮食计划署及其合作伙伴协助稳定了蒙罗维亚的粮食安全趋势，目前正在将粮食发放工作扩展到蒙罗维亚以外无交通障碍的州。然而，粮食供应形势仍然紧张，粮食计划署预计，如果得不到现金捐助，增加采购，2004 年 8 月至 12 月所有的商品都将会出现严重短缺。

性别、保护和环境等交叉问题

75. 安全理事会 2000 年 10 月 31 日第 1325 (2000) 号决议重申将性别观点纳入冲突后建设和平工作十分重要, 第 1509 (2003) 号决议特别阐述了利比里亚将针对妇女和女孩的基于性别的暴力作为战争手段的问题。在此方面, 联合国各机构积极主张在国家一级 (性别问题和发展部) 纳入性别问题, 支持当地和国际妇女组织在利比里亚开展工作。

76. 据估计, 1989 年以来有 25 万利比里亚人丧生, 其中至少半数是非战斗人员。《全面和平协定》签订以后, 保障问题仍然是国内流离失所者和广大平民百姓所关心的主要问题。为彰显保障问题, 同时将利比里亚目前的保障和人权危机作为整个重建和恢复进程的一部分加以解决, 设立了保障指导委员会。

77. 振兴林业对利比里亚的经济复苏可能会产生重要影响。然而, 由于利比里亚曾经将林业获得的收入用于武器贩运, 加剧了地区的不稳定, 安全理事会对利比里亚的木材贸易进行了制裁。联利特派团和开发计划署、粮农组织、联合国环境规划署 (环境规划署)、世界银行和美国国际开发署 (美援署) 等合作伙伴正在协助利比里亚全国过渡政府建立善政框架, 促进利比里亚自然资源的可持续开发, 从而为解除制裁创造条件。

结论

78. 利比里亚正在逐步消除战争和破坏带来的后遗症。然而, 只有在整个西部非洲次区域, 尤其是在科特迪瓦、几内亚和塞拉利昂实现和平, 利比里亚才能取得持久的成功。如果不采取紧急、果断的措施, 利比里亚所面临的严重的安全、人道主义和发展难题不仅会威胁为恢复可持续和平而作出的努力, 而且会威胁区域稳定。有鉴于此, 安全理事会继续承诺推动以区域性办法促进西部非洲目前的和平进程值得欢迎。若想恢复利比里亚的持久和平, 还必须特别重视其他主要交叉性问题, 包括由于人民流离失所造成的创收机会缺乏和生计被打乱的问题。必须为大量失业人口创造就业机会, 尤其是没有文化的青年男子, 因为他们容易被武装团体征召入伍。

马拉维

79. 大会 2003 年 12 月 5 日第 58/26 号决议除其他外强调, 有必要进一步加强国际合作, 以提供紧急人道主义援助, 在从救济和减灾到发展的所有阶段支持马拉维为应付自然灾害进行的努力, 包括提供足够的资源, 并鼓励有效利用各种多边机制。

背景

80. 在开发计划署 2004 年人类发展指数开列的 177 个国家和领土中，马拉维排名第 165。该国人口的 65% 生活在贫困线之下，33% 营养不良，婴儿死亡率属于世界上最高之列。该国 34% 的家庭的户主是妇女。

81. 粮食安全差的现象非常普遍。该国在过去两年由于水灾和旱灾经历了严重危机，而艾滋病毒/艾滋病的日益流行使这场危机火上浇油。此外，由于社会服务部门能力下降，该国为控制艾滋病毒/艾滋病蔓延所进行的努力受到损害。在马拉维，艾滋病毒/艾滋病的特点是流行率高居不下，在妇女和青年中尤其如此。据估计，在 15 至 49 岁的成年人当中，流行率为 14.4%。在死亡的住院患者当中，大约 70% 死于艾滋病的并发症。据估计，在所有新感染艾滋病毒/艾滋病的成年人中，46% 的人年龄在 15 至 24 岁之间，少女的感染率比少年男子高四至六倍。出生时的期望寿命从 1990 年的 48 岁降至 2000 年的 40 岁。根据全国艾滋病委员会的数字，0 至 15 岁的孤儿现在估计大约有 400 000 人，由儿童作户主的家庭数目正在增加。总而言之，马拉维的人道主义需要与南部非洲区域其他几个国家的一样，取决于艾滋病毒/艾滋病、缺乏粮食安全以及政府能力削弱等几个因素的综合影响。

82. 宏观经济环境自 2002 年中期以来已经恶化，其特点是高通货膨胀率（2003 年 10 月为 9.5%）以及很高和变化不定的实际利率和汇率。这些因素加重了大多数马拉维人购买力低下所造成的影响，在农村社区尤其如此。然而，国际货币基金组织由于对政府的经济改革承诺抱有的信心，于 2003 年 10 月恢复了对马拉维的支持。2004 年 5 月当选的宾古·穆塔里卡总统领导下的新政府进一步表示，将坚定致力于降低利率和改善外国投资环境，以此推行经济改革议程。

83. 过去 12 个月，马拉维成功渡过了一场严重的人道主义危机。取得这一成果是因为：国际社会开展了大规模的粮食援助努力、2003 年的作物收成大幅度改善、以及政府通过切实有效的政策和干预措施帮助稳定了主食价格。尽管这些成功，大多数人的生活 and 生计仍然岌岌可危甚至更糟。当前针对特定对象提供的粮食援助仍然非常重要，为满足最弱势群体的需要所采取的其他人道主义安全网措施也是如此。

政府的对策

84. 马拉维政府采取了若干步骤，以消除致使该国易于因为粮食安全差而受损害的因素，包括检查土地保有制度和私人土地使用情况，以便改革土地资源政策。马拉维已制定了一项全国水资源管理政策，以加强水资源的综合开发，并制定了一项全国灾害管理行动计划。该国已开始把减灾措施纳入所有部门规划，并根据《地方政府法》把灾害管理工作下放给地区议会。

85. 政府为满足该国的人道主义需要所采取的措施是由贫困和灾害管理事务部牵头的。包括联合国系统在内的所有合作伙伴都与该部密切协作，以支持救济活动。马拉维政府于 2002 年 2 月宣布进入紧急状态，随后呼吁举办一个全国粮食危机恢复方案，用以解决短期和中期的粮食安全问题。政府成立了一个粮食安全问题联合工作队，其成员来自马拉维政府、准国家组织、捐助者、民间社会和私营部门。这些发展大大加强了政府与援助伙伴之间的协调与合作，并促进了对人力、财政和资本资源的有效利用。

联合国的对策

86. 联合国鉴于粮食安全状况仍然岌岌可危，并意识到艾滋病毒/艾滋病使这一情形更趋严重，发出了把马拉维的需要包括在内的第二个援助南部非洲联合呼吁。这一呼吁是于 2003 年 7 月发出的，所涉期间直到 2004 年 6 月底。虽然该呼吁考虑到了该国的粮食供应在作物丰收之后大幅度增加，但粮食援助仍处于突出地位。这一呼吁请求捐助者解囊为大约 600 000 个受援者提供粮食援助。此外，联合国各机构还寻求资金来为最易受损害的农业家庭提供农业投入，采取紧急营养、水、环境卫生和保健方面的干预措施，并提供救灾、备灾和减灾方面的能力支助。

87. 国际社会的反应总地来说是积极的，对粮食和营养需要做出的反应尤其如此。然而，为支持在保健、教育和儿童保护方面必需的社会服务干预措施所提供的捐助有限，仅达到请求数额的 20%。

88. 粮食援助是以人口中最脆弱的群体为对象，其中包括受艾滋病毒/艾滋病影响的家庭和个人。粮食援助还用来在粮食安全差的地区提高女童和孤儿的小学就学率。向以下群体提供了补充食品：营养中度和严重不良的 5 周岁以下儿童、营养严重不良儿童的照料者、以及营养不良的孕妇和哺乳期妇女。

89. 一项得到特别注意的工作是支持政府内部的能力建设，以便提高灾害和紧急状态管理工作的效力。开发计划署与世界银行合作，向马拉维政府在备灾和救灾方面进行的努力提供了支持，马拉维全国灾害管理计划则为此提供了对应资金。已在卫生组织和儿童基金会的支持下建立了营养调查和健康监测能力。这些制度帮助为必要的营养支助方案确定了目标，并大大降低了季节性爆发霍乱的影响。

结论

90. 为该区域提出的综合呼吁结束之后，联合国系统将同马拉维政府合作，以通过人道主义和发展两方面的干预措施来消除上述三重威胁。当前正在国家和区域一级开展努力，以增进该国的能力，使其不仅能够应付自然灾害，而且还能够应付许多发展挑战。

91. 联合国系统将支持马拉维政府努力进行灾害管理，包括制订一项全国灾害管理计划和与之配套的业务手册；为所有易受损害的县编制应急计划；制订一项紧急恢复方案，并把艾滋病毒/艾滋病和其他机会性感染疾病包括在内；促使双边合作伙伴和其他供资伙伴参与进来，综合全面地消除脆弱性。

塞尔维亚和黑山

92. 大会 2002 年 12 月 16 日第 57/148 号决议，除其他外，吁请所有国家、政府间和非政府组织及其他有关机构继续提供人道主义援助，同时为南斯拉夫联盟共和国（现为塞尔维亚和黑山）的难民和境内流离失所者寻求持久的解决办法，并支持该国政府开展努力，确保从救济过渡到恢复、重建和发展的长期目标。

重大的社会经济事态发展

93. 在报告所述期间（2002 年 7 月-2004 年 6 月），对塞尔维亚和黑山的人道主义援助持续减少。目前存在着广泛的共识认为，该国不再处于人道主义危机局势，而是已经走向稳定和经济发展。在这一背景下，联合国自 2002 年以来没有再为包括塞尔维亚和黑山在内的整个东南欧发出综合人道主义呼吁。

94. 找到永久解决办法，保护来自波斯尼亚和黑塞哥维那及克罗地亚的大约 35 万难民以及目前生活在塞尔维亚和黑山的 23 万科索沃境内流离失所者的基本人权，是人道主义界在审查期间的重点任务。在为难民寻找持久解决办法方面取得了重大进展，重点主要是帮助他们回到波斯尼亚和黑塞哥维那及克罗地亚，以及通过提供住房、创收及职业培训方案，促使他们融入当地社会。遗憾的是，还没有以《关于境内流离失所问题的指导原则》为基础，制定出全面、持久解决境内流离失所者问题的国家政策。科索沃境内的安全问题、住房重建及尚未解决的财产纠纷等问题，仍然是境内流离失所者返回家园面临的关键障碍。2004 年 3 月针对科索沃境内塞族和其他非阿族人口的族裔暴力，对迄今为止人数一直很少的返回者带来了更多威胁。

95. 南斯拉夫联盟共和国于 2003 年 2 月向塞尔维亚和黑山国家联盟转变所造成的政治不稳定，以及塞尔维亚总理于 2003 年 3 月被暗杀，都导致改革进程放慢，表明该国过渡进程比较脆弱。在这种情况下，旨在帮助各类弱势群体的一些发展战略最主要的如支持塞尔维亚和黑山的减贫战略文件（2003 年 12 月）、解决难民和境内流离失所者问题的塞尔维亚国家战略（2002 年 6 月）、和南斯拉夫联盟共和国罗姆人参与及提高能力战略（2002 年 12 月）都仍未得到真正实施，从而使大多数弱势群体无法获得足够援助，长期发展战略无法产生切实的成果。

96. 尽管 2004 年 3 月爆发了族裔暴力，但科索沃的过渡进程在报告所述期间却加快了步伐，并建立了一个有效的行政机构，主要由 2002 年选举产生的临时自治机构管理。在这种情况下，联合国各机构开始把努力集中在较长期的发展挑战

之上，如加强民主机构、改善公共行政及创造有利的条件以支持地方经济发展和实现更高的就业率。

联合国系统及其伙伴提供的援助

97. 粮食计划署和难民专员办事处向弱势难民及红十字国际委员会(红十字委员会)向境内流离失所者提供的基本食品援助仍然是向塞尔维亚和黑山提供的人道主义援助的最重要组成部分。随着这种援助逐步取消，剩下的符合条件的受益者已并入了当地的社会福利系统，由国际机构向最脆弱的人提供剩余支持。

98. 联合国开发计划署支持塞尔维亚社会事务部进行改革，使其能够更好地协调向接纳难民和境内流离失所者的城市提供的服务，并能够对养恤金行政管理体制进行重大彻底改革。开发计划署还向塞尔维亚和黑山减贫战略文件进程协调方面的能力建设提供支持。

99. 在收留中心关闭之后为难民的住房问题找到持久的解决办法是难民专员办事处的重要活动之一。援助方式包括提供建筑材料以及为离开收留中心的难民修建住房。联合国人类住区规划署启动了一个试点方案，为最困难的受益者提供 670 套新住所，同时促进地方政府在发展规划和城市信息系统方面的能力。开发计划署为居住在三个塞尔维亚城市的 130 名年迈难民和流离失所者提供住宿和家庭护理服务。科索沃境内的活动主要集中在返回家园的各少数族裔之间和它们与占人口多数的科索沃阿族之间的族裔和解，以及住房的修复和重建。

100. 自力更生方案帮助难民、境内流离失所者和其他处于社会边缘地位的人发展可持续生计。难民专员办事处向难民和境内流离失所者提供用于支持小生意的非商业性小额贷款、实物捐赠和职业培训。粮农组织继续实施各种方案，帮助贫穷农村地区的经济恢复以及选择融入当地塞族社区的难民，宗旨是确保商业性耕作的可持续性。由于和难民专员办事处重新定居项目有关，粮农组织还帮助长期难民获得可耕地，并开展可获得利润的农业活动。开发计划署在塞尔维亚南部实施了一个大规模快速就业方案，为弱势少数群体和前战斗人员创造了 6 000 多个工作机会，并在 155 个以上小项目中促进族裔间合作。这些小项目现在已经合并为一个范围更广的城市改善和恢复方案。

101. 在医疗保健部门，开发计划署向塞尔维亚卫生部的能力建设提供支持，而儿童基金会则继续支持加强初级医疗保健服务，尤其是针对妇女和儿童的服务。儿童基金会和卫生组织支持政府保持较高的免疫覆盖面，并确保该国在 2002 年获得无小儿麻痹症证明。联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)协助在塞尔维亚和黑山建立共和国艾滋病委员会，其中特别注意鼓励年轻人在预防艾滋病病毒方面发挥积极作用。在科索沃，成立了一个由开发计划署、儿童基金会、人口基金和卫生组织组成的机构间艾滋病病毒/艾滋病专题小组，帮助卫生部实施艾滋病病毒/艾滋病中期预防战略。

102. 开发计划署还向塞尔维亚教育部的能力建设努力提供支持，以促进机构对外联络和改革管理。儿童基金会的重点是改进教育政策和进行改革。儿童基金会还处理排外问题，以及为罗姆族儿童制定更具包容性的教育方案，并为大多数受影响儿童提供教材和服装，为大多数农村地区紧急修缮学校，提供家具和供暖。

103. 国际移徙组织帮助难民在第三国重新定居，向境内流离失所者提供职业培训和就业协助，并满足受纳粹迫害但幸存下来的弱势罗姆族老年人的需要。向人口贩卖活动的受害人提供一系列人道主义、医疗和心理以及咨询和法律支持。协助来自西欧的外国移徙者及本国迁徙者返回并重新融入来源国。移徙组织驻科索沃的机构集中力量帮助人们返回该国，并作为这一进程的一部分，向欧洲各国当局提供信息支持，以促使返回进程以综合方式有序进行。

104. 在 2004 年 3 月发生国内暴乱以后，联合国驻科索沃各机构建立了一个处理紧急人道主义需求的系统。在 3 月事件以后的时期，科索沃境内新流离失所者的人数估计为 4 100 人，其中主要是科索沃塞族。发生这些事件近四个月以后，科索沃大约仍有 2 700 人流离失所等待重建他们的房屋。难民专员办事处代表联合国国家小组，协调分发临时食品援助，并利用现有网络，收集资料，帮助进行需求评估并查明援助方面的不足。卫生组织与卫生部合作保证医疗用品的供应，并开展快速卫生评估，而儿童基金会则对所有受影响社区的学龄儿童进行教育需求评估。开发计划署向政府牵头的重建方案提供支持，修复在 3 月事件期间被损坏的房屋。目前正通过提供食品和临时住所援助，以及在较小的规模上，通过重建活动，满足因 3 月事件而流离失所的人的人道主义需求。尽管局面已经稳定下来，但联合国国家小组仍在关注需要继续提供人道主义援助的问题，以及需要支持该国政府解决由于 3 月事件而显现出来的长期问题。

结论

105. 2005-2009 年期间的联合国发展援助框架已经将剩余的人道主义问题纳入发展目标，例如促进所有人的人权及改善所有公民的生活，尤其是最受排挤和最脆弱的公民的生活。在科索沃，联合国国家小组正在实施一个根据该国政府的意见和优先事项拟定的科索沃战略计划（相当于联合国发展援助框架）。

106. 尽管目前正在广泛的社区发展、减少贫穷和社会援助战略的范围内寻求难民、境内流离失所者和其他被边缘化群体问题的解决办法，但如果国际社会不在社会服务、卫生系统和其他机构等领域提供支持并进行能力建设，则共和国和地方两级政府就无法满足他们的需要。外部支持将使国内机构能够在恢复、重建和发展期间承担更多责任。国际发展行动者和政府各部之间需要更多协调，以确保随着人道主义方案逐步取消，将会全面采用解决最弱势群体问题的中长期方法。

索马里

107. 大会 2003 年 12 月 17 日第 58/115 号决议除其他外，敦促国际社会作为紧急事项向索马里人民提供人道主义援助和救济，以缓解特别是旱灾广泛肆虐的后果，并敦促所有国家、有关政府间组织和非政府组织继续进一步执行以前通过的各项决议，援助索马里人民恢复基本的社会和经济服务。

安全状况

108. 在 2003 至 2004 年期间，索马里的很多地区仍然普遍处于不安全的状态之下，其中最不安全的地区包括：Galgudud 州、Belet Weyne 县、Kismaayo 州、Gedo 州北部、Sool 州、Sanaag 州和摩加迪沙。在这个背景下，各国际援助机构继续在索马里全境开展工作，在北部的“索马里兰”和“蓬特兰”部署的力量最强。联合国和非政府组织的工作人员遭到了暴力袭击和骚扰，其动机通常是敲诈勒索，或者是有关金钱财产的不满。此外，去年至少有四个国际援助工作人员在索马里被杀害。2004 年 3 月，为德国技术援助署工作的一名国际援助工作人员和一名索马里司机在“索马里兰”被枪手射杀。还有一名德国工作人员在这次袭击中受伤。当局经过调查，宣布这起杀人事件是伊斯兰武装分子所为。

109. 鉴于国际和本国援助人员受到的威胁和袭击日增，联合国和许多非政府组织加强了安全措施。在较长期内，开发计划署的法制与安全项目将加强地方当局为国际机构提供安全保卫的能力。已在“索马里兰”开始执行这个项目，向一支新组建的特别警察部队提供支持，这支部队将为各机构提供武装保卫。

人道主义问题

110. 索马里北部连续四年遭受旱灾，致使牲畜大批死亡，在某些地区，作为可行谋生手段的畜牧业因此崩溃。旱灾促使水和食品价格史无前例地高涨，降低了受影响群体的购买力。2004 年雨季的特点是全国很多地区降雨不足和不稳定，使得 Sool 高原和下 Nugal 州（牧区）、Gedo 州（牧区）、Juba 流域和 Galgaduud 州成为危机地带。仍需要使用卡车向这些地区紧急供水。其他令人关注的地区包括 Togdheer 州的 Hawd 地区、Mudug 州北部、Nugaal 州南部、Hiraan 州和 Shabelle 州，以及 Juba 河谷。粮食安全分析股将于 8 月提出关于雨季后粮食安全状况的全面分析报告。

111. 各联合国机构和非政府组织的对策是在 2003 年 11 月至 2004 年 6 月期间采取一系列短期干预措施。粮食计划署向 Sool、Sanaag、Togdher 和 Bari 各州以及 Mudug 州南部受旱灾影响的人提供了 8 300 公吨以上的救济食品。在 Gedo 州北部这个长期不安全的地区，据估计有 18 000 人由于冲突而流离失所。在该地区，儿童基金会为境内流离失所者提供了成套饮水净化设备和净化剂，一些国际非政府组织则正在满足保健和营养方面的需要。联合国和非政府组织已采取措施，满足由于 Baidoa 的冲突而流离到 Bay 州的人的种种需要；由于安全状况改

善，这些人现在已能返回家园。同样，Juba 河谷长期和严重缺乏粮食安全的状态促使联合国、非政府组织和红十字委员会采取协调的对策，包括提供粮食援助、补充营养品、水和卫生设施，最近并提供成套捕鱼设备，以使人们能够更好地开发这一重要的食物来源。红十字委员会和儿童基金会（通过索马里红新月会）向 Galgaduud 境内由于冲突而流离失所的人提供了基本保健和其他援助。所有这些对策都是由人道主义事务协调厅通过索马里援助协调机构的人道主义应急小组进行协调的。

112. 为了提高国际人道主义援助界的反应能力，人道主义事务协调厅于 2004 年 4 月在大不列颠及北爱尔兰联合王国的帮助下建立了一个人道主义反应基金。迄今已经为 5 个紧急项目提供了资金，以满足北部，Gedo 州和 Juba 河谷旱灾地区的需要，供资数额共计 550 000 美元。

粮食安全

113. 粮农组织向返回家园者和境内流离失所者、妇女、儿童以及粮食最不安全地区的少数群体提供了主要粮食作物的种子和农具。其他活动包括提供蔬菜、油类作物和豆类的种子（豇豆、绿豆、葵花籽、芝麻、高粱和落花生），以此作为一项作物多样化方案的部分内容。将利用 2004 年的剩余时间分发小型灌溉水泵、畜力牵引设备（犁和驴车）以及加工设备（磨和榨油机），以鼓励开展节省劳力和创造收入的活动。

经济形势

114. 为了进一步改善经济形势，联合国正在支助举办一个项目，其目的是建立一个有信誉和得到公认的出口牲畜健康证明制度，并建立一个畜牧产品系统（索马里畜牧业委员会），用以帮助说服各进口国取消先后于 1997 年和 2000 年实行的进口禁令。

115. 劳工组织在索马里举办的促进经济恢复项目继续通过举办就业密集型的基建工程来创造短期就业机会。该项目的第二期将集中力量发展各种手段和地方机构，以通过地方经济发展来满足较为长期的就业和发展需要。在索马里西北部建立了第一个地方经济发展和适当技术中心，并将于该国东北部建立一个同样的中心。截至 2003 年底，已经创造了 88 708 个工作日的直接就业机会。

116. 国际民用航空组织通过其索马里民用航空看守局方案，并与开发计划署合作，继续保持内罗毕航班信息中心的业务，以便在分配给索马里的空域提供安全的航空运输业务，该组织还在索马里的一些机场提供空中交通管理服务和相关的安全服务。

塔吉克斯坦

117. 大会 2002 年 11 月 25 日第 57/103 号决议除其他外鼓励会员国以及其他相关方面通过联合呼吁程序，继续提供援助，以缓解塔吉克斯坦的紧急人道主义需求，并向塔吉克斯坦的冲突后经济恢复和重建提供支助。

区域背景

118. 塔吉克斯坦的贸易、过境以及经济增长都有赖于邻国。改善同乌兹别克斯坦的合作关系尤其会产生强有力的影响。第一个积极的事态发展就是 2004 年第二季度开始的、就标明和清除塔乌边境一带的地雷展开的对话。

119. 阿富汗的动荡局势仍然妨碍着塔吉克斯坦的发展。贩毒一直是破坏稳定的主要因素。据报道，阿富汗北部获得了近年来最大的鸦片丰收。通过塔吉克斯坦向阿富汗提供的援助已经减少，但小规模过境贸易正在上升，而阿富汗局势更加稳定则可以使它同中亚的合作得到加强。新建的一座大桥连接塔吉克斯坦戈尔诺·塔巴达赫尚地区和阿富汗北部，为贸易和过境提供了方便。在 Nijniy Pyanj 现在的渡口附近，美利坚合众国政府正在援建一座跨越喷赤河的新公路桥。

120. 欧洲联盟的中亚边境管理方案在飞机场和试点地区提供了法律援助、人力资源发展和培训、以及边境管理支助。塔吉克斯坦与俄罗斯联邦最近举行谈判，决定到 2006 年分阶段撤出俄罗斯边境部队。交接所涉事项尚在讨论之中。然而，人们预计，塔吉克斯坦部队的资源将需要得到大力加强。

社会-经济趋势

121. 2003 年，小麦和棉花生产进一步增加；不过，由于贫穷这一根本原因，许多人仍然处于缺乏粮食保障的境况。五岁以下儿童长期营养不良的情况几乎没有改变，仍然占 36% 以上。尽管世界银行的报告指出在减少总体贫穷方面有所改进，但引人关注的是，最贫穷的人尚未从中受益。尽管官方记录的 2003 年国内生产总值上升了 10%，但人们预计，一旦经济恢复到 1991 年的产出水平，国内生产总值扩张的速度将大幅度放慢。增长若要使穷人受益，就特别需要进行多种经营，扩大到棉花以外的农业部门以及小企业提供的服务。目前，四分之一的家庭仍然依赖大约 500 000 名移徙劳工的赡养。人们认为，移徙劳工的汇款相当于政府收入的总额。

122. 这些移徙劳工大都去了俄罗斯联邦，因此，俄罗斯联邦在塔吉克斯坦的经济中仍然占有很大的比重。在塔吉克斯坦，俄罗斯军方是仅次于政府的第二大雇主。在 2004 年 7 月举行的最高层双边会晤时达成一项全面协定，俄罗斯联邦将根据这一协定免除塔吉克斯坦的大部分债务（约 2.5 亿美元）。作为交换，将向俄罗斯永久出让俄罗斯军事基地的土地、努列克太空观察站的所有权以及若干水利项目的大量股份。

123. 2003 年的预算总额约为 2.5 亿美元，其中 6% 用于卫生，14% 用于教育，10% 用于社会福利，这样，把社会部门的总支出提高到国内生产总值的 7.3%。然而，2003 年国家对教育和卫生的总支出低于该国每年的还本付息额。由于工资低，社会部门难以吸引并且留住合格的专业人员。尽管该国政府把向社会部门的拨款增加了多达 40%，国家提供的资金仍然远远不能满足需求。

124. 缺乏土地、种子和水等生产性资源，仍然是塔吉克斯坦缺乏粮食安全的主因。土地改革正在进行之中，到 2005 年将有更多的国家农场被私有化。已经要求联合国以及若干国际非政府组织协助监测土地改革的执行工作。

125. 购买粮食来补充自家生产，耗费了穷人家庭的很大一部分现金收入，从而降低了获得健康保健和教育等基本服务的能力。家庭照顾自己孩子的能力不断削弱，造成越来越多的儿童沦落街头或参与轻微犯罪。这些儿童中许多因缺乏适当的社会服务而被各种机构或孤儿院收容。目前，全国 84 家此类机构收容了大约 11 000 名儿童，自 1997 年以来增长了 32%。

自然灾害

126. 塔吉克斯坦虽然是地球上最容易发生灾害的国家之一，但该国的灾害管理能力十分有限。2003 年前六个月，自然灾害造成 4 000 个住宅被毁或受损，30 000 人的生活受到影响。由于缺乏资源、通信不良以及无法进入边远受灾地区，国家应急工作受到阻碍。政府工作几乎完全侧重于应对灾害方面，无力顾及减灾和能力建设。应进一步发展国家对全部现有与潜在的政府合作伙伴之间的协调，尤其是通过由联合国支助的快速专家援助与合作组的协调机制。

安全

127. 安全情况在 2003 和 2004 年继续得到改善。不过，许多组织自己规定并遵守的行动限制大都已不复存在。不过，政府仍然关切的是，阿富汗部落这一伊斯兰极端主义组织的追随者人数好象还在增加。联合国国家工作队已经达到最低业务安全标准，而且共用的联合国通信中心确保了该国各地 24 小时都有可靠的无线电通信。

政府作出的努力

128. 在 2002 年通过政府减贫战略文件之后，对发展问题给予了越来越多的重视。塔吉克斯坦第一个《千年发展目标报告》于 2003 年 10 月发表，随后发表了“竭尽全力：联合国对塔吉克斯坦发展挑战的分析”以及“竭尽全力：联合国提出的塔吉克斯坦发展框架”等战略文件。

129. 政府与联合国系统以及千年项目合作，对塔吉克斯坦到 2015 年实现千年发展目标所必须满足的需求进行评估。根据该需求评估，政府将拟定逐步增加国

内和国际投资的计划，并进行必要的机构和政策变动。在加强高效、透明决策及执行工作方面需要取得进一步进展，而税收制度、法院以及银行部门尤其如此。

捐助方对该国需求的回应

130. 于 2003 年 5 月在杜尚别举行的上一次捐助方协商小组会议上，认捐总额共达 9 亿美元，其中包括用于 2003 至 2005 年期间的 2 亿美元人道主义援助。2003 年联合国联合呼吁得到了大力支持，共有 79% 的资金到位。然而，保健、供水以及环境卫生项目明显供资不足。2004 年，联合国国家工作队拟定了一个过渡期间联合呼吁。2004 年战略可以支付中期机构性支助，同时还可以处理眼前对人道主义问题的关切。

131. 目前，联合国正在协助该国政府建立一个新型信息平台，以全面了解塔吉克斯坦的需求以及所获得的支助。在 2004 年 11 月初举行的下一次捐助方会议上，将介绍该信息平台的第一个版本。由于政府、捐助方以及执行合作伙伴对平台中它们的部分均拥有自主权，因此，在收到进一步资料后，将对平台进行不断更新。

结论

132. 塔吉克斯坦严重依赖国际援助。2003 年政府全部预算总额约为 2.5 亿美元，而 650 万人口经济体的产值据估共计 14 亿美元。2003 年包括赠款和贷款在内的全部国际援助总额也接近这个数目。

133. 尽管安全情况在总体上得到改善，整个国家的经济指数呈正增长，但各种差距并没有在缩小。对于大多数弱势群体而言，近年来在人道主义方面几乎没有什么改变。各种社区应对机制远远超出负荷，大多数人口仍然生活在严重贫困之中。

134. 正在通过多层面、机构间措施，实现改善粮食安全这一目标。通过定期举行首都与实地合作协调会议，在提供救济援助的机构同参与发展、社区动员以及信贷方案的机构之间建立了更加密切的联系。

135. 人们认识到，必须在 2005 年和 2006 年分别举行的议会和总统选举之前向更加公开的对话过渡。塔吉克斯坦政府已要求联合国向 2005 年 2 月举行的议会选举提供选举援助。

三. 意见

136. 在本报告提到的若干国家（即科摩罗、莫桑比克、塞尔维亚和黑山及塔吉克斯坦）中，导致需要提供特别经济援助的危机局面已从根本上得到稳定。尽管可能需要国际社会提供剩下的人道主义和复原方面的援助，这些国家已经踏上恢复的道路，大多数国际援助应该把重点放在可持续发展方面。因此，我谨建议在

本届会议举行关于“向个别国家或区域提供特别经济援助”的辩论之后，大会不再在该议程项目下审议这些国家的局势。

注

¹ E/CN.4/1998/53/Add.2, 附件。
