



第五十五届会议

临时议程* 项目 20 (d)

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

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**

一. 导言

1. 本报告是按照 1999 年 12 月 17 日大会第 54/189 B 号决议第 20 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五十五届会议提出报告。本报告涵盖了 1999 年 7 月 1 日至 2000 年 6 月 30 日期间的发展情况。

二. 审查主要的人道主义发展

2. 阿富汗境内的人道主义状况继续恶化。持续不断的军事冲突、似乎解决不了的政治难题以及严酷的自然环境继续造成生命损失并且损害大多数阿富汗人的生计。

3. 如关于这个问题的前一个报告 (A/54/297) 所预

测的，1999 年夏天战斗加剧，使数以百万计的阿富汗平民易受损害的情况更加严重。在 8 月期，塔利班对联合阵线发动重大的空中和地面攻势，造成十万人以上疏散至维杰谢尔谷和喀布尔。在某些情形下住民是被驱逐的。在喀布尔以北的绍马里平原，塔利班在住民疏散后，到处烧毁房屋和作物。

4. 在报告所叙期间，战斗人员不准人道主义机构实际进入许多地区，其中包括喀布尔北部、帕尔万省和卡比沙省以及阿富汗中部地区。由于地形险峻，基础设施差，这使得更难接触到受影响的人口，较早时候的进入问题在审查期间仍受到影响。例如，该国各地冬季、春季爆发的麻疹造成约 800 名儿童丧生。这可归因于 1998 年和 1999 年无法进入这些地区以致儿童未能接受防疫注射。

5. 不过，在 1999 年期间以及进入 2000 年，联合国在阿富汗境内增派国际人员，这大大提高了联合国回应人道主义需要，特别是流离失所者的需要的能力。

* A/55/150 和 Corr. 1 及 Corr. 2。

** 本报告逾期提出是由于阿富汗局势最近发生变化，本报告叙述了最近冲突的影响以及人道主义新的需要。

联合国目前在喀布尔、坎大哈、赫拉特、马扎里沙里夫、法扎巴德和贾拉拉巴德长期派驻国际人员，并且在哈拉吉暂时派驻人员。

6. 地面上国际人员的增加使联合国处于较有利的地位，迫使当局让联合国接触需要帮助的人口，在1999年12月，联合国谈判成功，可跨界接触班杰谢尔谷的流离失所人士。这使得六万名流离失所者可收到亟需的粮食和房舍材料，有助他们渡过严冬。在中部高原 Darra Souf 对国内流离失所者也进行了类似行动。尽管有这些正面发展，当局继续限制进入某些地区，使这些迫切需要援助的平民蒙受巨大损失。

7. 1999年夏天塔利班发动攻击，至今仍影响到集结在喀布尔、班杰谢尔谷以及该国北部和东部各地点的许多流离失所者。在中部和北部区域仍发生零星战斗，进一步使援助工作复杂化并且使许多平民的苦况加剧。

8. 人道主义重大关切事项的其他发展是影响阿富汗和较广大区域的旱灾。整个国家受到影响，需要进行长期干预以消除最易受损害人口的苦难。

9. 旱灾使作物收成和牲口繁殖减少，粮食和农业组织（粮农组织）和世界粮食计划署（粮食计划署）对作物估计是2000年谷类1.82公吨，较1999年减少了44%，较1998年减少了35%。饲料的供应减少，缺水以及贱买使全国各地牲口拥有量减少50%至100%之间。

10. 旱灾使那些考虑从邻国自愿遣返者陷入进退维谷。虽然遣返在1999年底速度放缓，在2000年第一季联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）与伊朗伊斯兰共和国政府就阿富汗难民从该国自愿遣返的合办方案达成协议后，遣返人数有所增加。应付旱灾影响的人道主义援助对那些在阿富汗境内者以及对返国者同样重要。

三. 经济社会发展

11. 受战争严重破坏的经济中，贫穷和失业人数骤增。正规部门的就业可能性绝无仅有。在农村地区救

济以及城市地区的国际援助（特别是粮食计划署津贴的面包店）是唯一运作的社会安全网。仍然没有任何复兴或发展的大项目或任何大笔的私人部门投资。

12. 与邻国的越境贸易仍然是“合法”经济的一个主要部门。在阿富汗对航机停飞以及巴基斯坦边境限制作出调适时通过伊朗伊斯兰共和国和土库曼斯坦的越境贸易扩大。麻醉品贸易及推想中军火贸易皆是“犯罪”经济的主流。

13. 塔利班改组国营部分，使城市贫穷进一步恶化。几个中央部门人员减少，高等教育部减少6000名人员，教育部减少12000人。那些不准工作但仍支薪的女教师现在连收入也没有。与此同时，公共部门的薪资已重新调整，宣布所有公务员每天生活费为0.30美元。冗员被裁，但宣布的加薪却未实现，公共财政岌岌可危，这意味着政治上薄弱的部门一直拖欠薪资。

14. 在1999年汇兑率相对稳定，但在2000年，阿富汗尼贬值较快，经济仍然开放，物价随着汇兑率迅速调整支领定额阿富汗尼薪资的国营部门人员以及雇用合同中已支领定额现金的农村工人极易受物价波动的不利影响。

15. 区域旱灾成为影响到社会经济中期情况的最主要因素。旱灾发生在人口中相当多人早已极易受损害。有些人，特别是住在中部高原上者，不得不变卖家产或者举债以弥补1999年作物收成下降。此外，在该国中部和北部，人民面对冲突和流亡。令人关切的是重新爆发战争的可能性以及战争引起流离失所以对遭受旱灾的人口会产生的影响。

16. 由于缺乏储蓄或家产、对农业和饲养牲口又高度依赖，这意味着许多家庭在生活上并无任何依靠。政府各部门除了派驻人员在少数省会外，驻在其他地方的人数无足轻重，政府结构要么不存在，要么没能力援助那些在未来十二个月无法有收成的人。民众从受旱灾影响地区移至城市地区意味着工作机会愈来愈少。

17. 减缓旱灾的一个因素是邻国巴基斯坦的灌溉系统较先进，在 2000 年，小麦剩余达 2 百万吨，巴基斯坦临时拨出 600 000 吨小麦出口阿富汗。

18. 联合国对阿富汗施加有限的经济制裁，自 1999 年 11 月起生效。自那时起，没有任何商用飞机飞到阿富汗。不过，联合国、国际红十字委员会（红十字会）和非政府组织仍有支持国际援助行动的飞航。Airana 航空公司能派出航机载客飞往沙特阿拉伯作每年一度的朝圣。迄今为止，大多数阿富汗人似乎能在有限的制裁下撑下去，遭受的经济影响甚少。不过，许多人认为与社会经济情况日益恶化相关联的制裁造成效果深远的心理影响，包括引起对联合国的敌对态度。

四. 联合国及其伙伴提供的援助

19. 阿富汗境内政治和军事的持续不稳定以及所有管治机构实际缺如，更加需要有步骤和有利的协调。秘书长的改革倡议和阿富汗的战略框架规定了密整合援助、人权以及建立和平活动，从而促进高等级的协调。

20. 有原则的共同方案拟订的概念规定了将战略框架原则转化为地面具体援助活动的机制。在过去一年，联合国区域协调办公室和机构间区域协调机关的设立加强了在阿富汗境内执行援助方案的一致性。随着这些结构日渐确立，预期集体规划和方案拟订会继续得到改善。这又将提高问责性。

A. 粮食援助和粮食保障

21. 阿富汗面对 1971 年以来最严重的旱灾，预期在 2000 年/2001 年期间谷物短缺将高达 230 万公吨，比前一年增加一倍，因此，获得粮食是一个长期性问题；对于约二千二百万人口中的一大部分，这个问题在明年将大大地加剧。粮食计划署计划从 2000 年 7 月 1 日起 12 个月在全国各地向 1 603 000 名灾民提供总共 117 166 吨小麦。

22. 局势严重性的主要指标是小麦价格上升，阿富汗人购买力相对降低，自 1999 年 9 月第一个星期至 2000

年 5 月最后一个星期小麦面粉的阿富汗尼价格上涨幅度不一：在喀布尔上涨 40%，马扎里为 119%，在哈扎拉杰特地区，粮食仍然禁运，几乎买不到小麦，除非肯付四倍于喀布尔价格的高价。许多家庭靠饥谨粮过活，饿死的情况时有所闻。

23. 领日薪的工人每天能买得起的小麦面粉数量是购买力的基本指标。2000 年初在阿富汗大多数城市中心的购买力比前一年下降，在贾拉拉巴德下降了 34%，在马扎里下降 40%。

24. 根据 2000 年 1 月 1 日至 2001 年 12 月 31 日经常方案，粮食计划署预期通过下述活动向 260 万三餐不继的阿富汗人提供总共 201 850 公吨粮食。预定受援者 52% 是妇女或女孩。

25. 粮食计划署支助贾拉拉巴德、喀布尔和马扎里沙里夫的面包店项目。在喀布尔有 132 个普通面包店和 25 个由妇女经营的面包店供应大量接受补贴成本的面包，每天供应给三餐不继者多至 270 000 人。在马扎里沙里夫，有 80 个面包店，其中 20 个由妇女经营，每天供应面包给约 92 000 人。贾拉拉巴德项目在 3 至 5 月，收成前的这段清苦日子中经营了 60 个面包店，每天给 112 000 人供应面包。

26. 已在各区域进行紧急粮食派发。在阿富汗南部，自 2000 年 1 月起，三个省份获紧急粮食供应者近 170 000 人左右。在 1999 年 12 月至 2000 年 3 月间，在阿富汗西部戈尔省三个区域从事类似的派发行动，获得供应者约 7 000 户。这些干预行动发生在粮食计划署主要因为 1999 年/2000 年小麦收成差，必须对紧急粮食需要作出评估之后。紧急粮食派发还包括对流浪失所家户的支助。在 1999 年 12 月和 2000 年 4 月，作为联合国主导的行动的一部分，粮食计划署向在潘吉希尔谷流浪失所 7 000 户家庭提供小麦。此外，在 12 月，作为人道主义事务协调厅所协调的冬季救援工作的一部分，粮食计划署援助在萨曼甘省 Darra Sont 的 2 000 户家庭。此外，还向住在喀布尔前苏维埃综合建筑的 16 000 名国内流离失所者提供紧急粮食援助。

27. 目前利用以工代赈活动以改善农业基础设施和农村支线公路, 这些活动增加粮食生产以及改善进入市场和使用卫生设施的机会, 粮食计划署最大的以工代赈项目之一是喀布尔冬季救援项目, 该项目于 2000 年 3 月开始, 将向至多 4 000 名男人和 1 300 名女人提供约 3 000 公吨小麦。

28. 粮食计划署目前正支助其他活动包括播种领粮食和机构饲养, 前者将 897 公吨小麦派发给 1 700 名农民, 后者迄今已将 1 659 公吨粮食派发给 46 737 名三餐不继的受益人。

B. 保健

29. 联合国机构正与非政府组织和公共卫生当局合作, 以减轻阿富汗保健不足的情况。优先事项包括保健的人力资源开发, 扩充综合疾病控制方案以及改善产妇和儿童健康的活动, 虽然保健设施仍然不足, 在许多偏远地区甚至不存在, 在妇女使用医疗方面稍有改善, 不过, 一些阿富汗的保健指标仍是世界上最差的。

30. 在 1999 年期间, 世界卫生组织(卫生组织)同联合国儿童基金会(儿童基金会)、一个国际非政府组织以及国家卫生当局合作在阿富汗境内进行 100 个以上的男女保健人员的培训班, 此外, 正在促进举办讲习班, 以增订给护士、实验室技术人员、医师助理以及牙医助理的中级医疗课程内容, 在粮食计划署和卫生组织协助下, 重建位于坎大哈的护士女校, 使得可于 2000 年 5 月重新启用, 已向位于赫拉特的护士学校(该校有 50% 是女生)提供类似的支助, 男护士学校获得提供设备和材料。

31. 卫生组织和儿童基金会与国家当局和其他伙伴合作, 举办四轮五岁以下小儿麻痹症全国免疫注射日。这个方案的成功显示: 尽管饱受战祸的阿富汗一直受到种种限制, 协调妥善的工作可接触到许多人数众多的群体。2000 年 5 月和 6 月举办的全国免疫注射日的成功可归因于在儿童基金会的领导下, 双方尊重经谈判达成的停战。

32. 为了减少疟疾和利什曼病蔓延, 卫生组织及其伙伴提供药物, 涂上杀虫剂的蚊帐、实验室用品以及各个区域的培训课程, 并用当地语文编写供学童阅读的关于疟疾的卫生教育小册子。

33. 为了支助对结核病的控制, 卫生组织提供了药物、化验设施以及对 5 000 名病人进行短期化疗, 就卫生组织结核病控制政策和直接观察短期治疗策略对保健人员进行培训, 将地区一级的结核病管理的培训材料单元译印 Dari 文本。此外, 还编制全国手册。

34. 控制和预防传染病在阿富汗蔓延的能力仍然很关键, 除了在冬季和春季的麻疹传染一发不可收拾, 2000 年 5 月和 6 月在赫拉特的 Gulran 区报道急性出血发烧。卫生组织派去四人医疗小组至赫拉特调查。

35. 儿童基金会、卫生组织、联合国人口基金(人口基金)以及有关的非政府组织正在与该政府合作促进安全产妇倡议以及亲子保健服务。人口基金援助的重心主要仍然在于妇女, 因为妇女生产死亡率很高。为了加强现有保健设施, 女医师、护士和产妇接受关于安全产妇的培训, 卫生组织还促进培训 36 名传统助产士的教练员, 并且在该国五个区域培训 404 这类助产士。这些助产士目前在 400 多个农村服务, 联合国项目事务处(项目处)通过阿富汗农村复兴方案, 也支持卫生部门的人力资源发展。卫生组织与该政府合作, 复兴八个初级医院(省和地方的)以及 30 个亲子设施。这些设施在各个区域为 600 000 名亲子服务。

C. 水和卫生

36. 安全饮用水缺乏, 卫生条件差以及不卫生的作法导致死亡率高, 在儿童基金会领导下, 与卫生组织、联合国人类住区中心和非政府组织组成了一个阿富汗的水和卫生部门小组。其主要目标是提倡注意卫生, 此外, 用两种当地语文编写手唧筒供水和卫生手册。

37. 儿童基金会一直协助社区减少饮用不洁水引起的疾病, 特别是腹泻, 办法是提供手唧筒和井、清洁

设施、在农村和城市外围的卫生教育。在坎大哈建立一个清洁卫生中心充当示范和培训中心。

38. 在消除贫穷和授权社区倡议之下，在六大城市和 23 个农村区域进行了关于水供应、排水、固体废物收集与环境的重建项目。这些包括在农村建造或改良 295 口深井、建造 106 个管井、建造村/区水供应系统、盖 118 个蹲厕以及保护泉水和 Karez 井。在城市中心，消除贫穷和授权社区倡议通过人类住区中心挖 85 口井，装 180 手唧筒以及清除了 85 000 立方米的固体废物。目前正在进行改善坎大哈和赫拉特遭受旱灾地区获得水项目。

D. 教育

39. 塔利班对女子教育的立场没有改变，女子仍不准就读政府办的正规学校。因此，教育失去了重要资源，而且在学校中男孩不再视妇女为榜样。援助界主要通过任择办法和非歧视性的教育管道，在该国各区域工作。

40. 由于禁止女子接受正规教育，儿童基金会和各种非政府组织支助设于家庭的学校，可接触到约 300 000 儿童，通过地方当局，儿童基金会继续在东部区域 150 个以上农村学校进行工作，提供教材、融资、培训教师以及管理和技术支助。此外，各个非政府组织支持正规小学、大多数在农村，因为地方当局准许女孩入学。

41. 在北部联盟控制下的巴达赫尚省，男孩和女孩都可入学，儿童基金会和国际非政府组织提供教材和教员培训。与此相辅相成，粮食计划署开始在长期粮食短缺地区开展上学领食物活动，向学生和教员提供小麦，从而遏制小学学令者灾难性的辍学率。女孩还可领食油，这个项目支助巴达赫尚省 49 所学校，约 21 122 名学生、591 名教师以及 88 名支助工作人员。

42. 认识到教育设施的建造和重建不足以应付阿富汗的教育问题，消除贫穷和授权社区的倡议与其他伙伴密切合作，为男女学童进行了各种教育活动。在阿

富汗农村，这些活动包括训练教师培训师，向 10 000 名学生提供课本，向 4 400 名辍学孩童提供非正规教育，并且向 792 人提供诸如木匠和泥瓦匠等不同行业的职业培训。人类住区中心在阿富汗城市，通过 50 个社区论坛，向约 8 000 男女学童提供教育和职业培训。在 1999 年，消除贫穷和授权社区倡议还在一些什么学校也没有的地区，为男女学童设立 44 个社区小学。

43. 通过英国广播公司的该公司/阿富汗教育戏剧广播电台项目，如广播关于保健、教育、安全饮用水、清洁、卫生和认识地雷的教育信息。儿童基金会还协助该公司的阿富汗儿童广播电台项目的培训和评价方面工作。

44. 儿童基金会继续向阿富汗提供教育方面的技术支助。与联合国开发计划署（开发计划署）一起，教科文组织对阿富汗基本教育进行 2000 年人人享有教育的评估。教科文组织还编写八本一套关于和平文化的资料书籍。

E. 扫雷行动

45. 阿富汗仍然受到地雷和未爆炸的装置的严重影响，联合国协调了阿富汗扫雷行动方案。该方案共有 4 800 名工作人员，从事各种活动，包括认识地雷、扫雷行动的技术训练、一般和技术性资料收集以及查勘和清理地雷和未爆炸装置所污染的地区。

46. 在阿富汗受地雷污染的已知地区是 715 平方公里。遍布全国各地，其中有 333 平方公里被评估为非常重要的住宅区、商业用地、公路、灌溉系统以及主要的产地，在地雷污染的地区，未爆炸的装置造成重要性与此不相上下的严重问题。

47. 扫雷行动方案规划、管理其活动，并将其活动与其他联合国机构和非政府组织执行的其他部门方案整合，九个阿富汗非政府组织和四个国际非政府组织执行该扫雷方案的活动。此外，一个伊朗的非政府组织还参与为从伊朗伊斯兰共和国返回的难民提供认识地雷训练设在喀布尔、坎大哈、赫拉特和贾拉拉巴

德的联合国区域扫雷行动中心进行实地规划、协调和品质控制。

48. 在 2000 年，扫雷行动方案的目的在于清理埋有地雷的 39.3 平方公里以及旧战场 63.5 平方公里，以及查勘 39.5 平方公里布雷区以及 63.5 平方公里旧战场并且树立标志，扫雷行动方案还计划给 150 万人提供认识地雷的训练，并且提供必需的工作人员培训，以维持方案的标准和现有能力。

F. 粮食和农业

49. 虽然农业生产仍然是该国经济的主力，也是大多数阿富汗人的命脉，捐助者融资较缺少一直使援助活动受到限制。

50. 尽管如此，粮农组织继续活动，改善种子生产和牲口保健，在牲口繁殖、支助园艺发展和和害虫领域进行相关活动。这些活动是消除贫穷和授权社区的一个主要部分，也是开发计划署国别方案的一部分。

51. 粮农组织的牲口方案继续支助 255 个兽医野地单位。在免疫注射、杜虫以及其他所需治疗方面继续进行的牲口保健活动。兽医野地单位通过用户负担开支制度发展高度自我维持。

52. 为了支助牲口生产、工作集中处理农人在通过区 shuras 有组织的讨论中提出的关切事项。粮农组织支助的当地倡议者处理男女农人的技术问题从而使问题获得解决。

53. 作为消除贫穷和授权社区倡议的一部分，项目处继续支助灌溉基础设施的复兴和建造工作，作为提高农户生产的全盘工作的一部分。由于这些介入行动，已耕作的农地共有 50 274 公顷。

54. 在粮农组织和粮食计划署的援助下，这一季生产了 6 000 公吨各种改良高产小麦种子，在再垦殖的果园中，种植了百万果树树苗。七十区培训师监督 350 名社区培训师向农人提供咨询服务。

55. 由于发生旱灾以及谷物短缺甚多，对农业发展工作的注意力和融资转移至紧急救援工作。

G. 农村和城市复兴

56. 开发计划署组织的消除贫穷和授权社区倡议通过下列两个主要部分，促进在基层创立社区结构：项目处执行的阿富汗农村复兴方案以及人类住区中心执行的都市复兴方案，根据这些方案组成的委员会提高了对复兴和发展进程的认识，并且稍后协助组成和管理社区组织，在 1999 年期间，设立了五个女性的和五十七个男性的农村发展委员会，并且创立了 22 个社区结构。

57. 在六个城市，社区论坛指认主要在下列领域的需要和发展次级项目：保健、教育、培训、创造收入、水和清洁、公路、灌溉、能源以及难民重新融入社会，论坛正在若干救济项目发挥积极作用，这些包括在马扎尔制造面食和改良公路共有 1 200 妇女和 1 500 男人参与以及在巴米扬 1 500 名易受损害妇女编织地毯。

58. 在 1999 年期间，消除贫穷和授权社区倡议还向 25 000 名残疾和其他受忽视者提供直接和间接服务，这个方案包括整形外科工具、生理治疗、职业培训、小额贷款、家中培训、整合教育以及促进组成残疾人委员会。

59. 根据消除贫穷和授权社区倡议，社区发展组织参与建造或复兴当地基础结构，这包括 14 845 立方米公路结构（桥梁、阴沟等）以及 239 条人工河道过渡。这便利农产品销售、可有替代收入来源使用保健设施的机会以及通讯。

60. 关于环境影响评估培训方案是阿富汗的第一个这种方案，为约 100 名本国专业人员举办。此外，正有几个培训和提高认识倡议，以促进环境保护。

61. 创造收入以及城农信贷方案主要是照顾贫穷线以下家庭以及诸如寡妇和残疾人为户主的其他易受损害群体，设立农村周转基金确保农村信贷的可持续性，此类基金是文化上和宗教上认可的安排。在城市地区，每个社区论坛通过提供小额种子资金，不论是信贷或者资产，设立自己的创造收入项目。社区建立

了管理小额信贷的能力，7 455 名农村妇女获得信贷或者参加有收入的活动。

H. 自愿返回

62. 阿富汗难民是过去二十年来难民数目最多的专案，目前在巴基斯坦有 120 万人，伊朗伊斯兰共和国 140 万人，阿富汗难民大多数认为阿富汗在军事和政治上不稳定，缺乏经济机会和基本服务、旱灾严重以及严重违反人权情事的报道，因此不想返国。

63. 国际对该区域难民的援助减少，经济条件恶化，各东道国政府同样不愿慷慨接待阿富汗人。这些政府为这些人数众多的难民群体谋求持久解决办法愈来愈不耐烦，引起人们关切某些做法是否没有达到国际公认的保护标准。

64. 尽管困难重重，每年至少有 100 000 名阿富汗人继续自愿返国，2000 年上半年有 64 000 名阿富汗人自愿返国。对于这些返国者以及数以百万计前返国者，援助重新融入社会对遣返可持续性十分重要。

65. 难民专员办事处提供紧急重新融入社会援助以满足难民在返国后三月内的最基本需要。在 2000 年 2 月，根据伊朗缔结的方案，34 730 名难民在边境获得送到欲返回地区的省会，使得沿境敏感地点的国内流离失所的风险减到最少，难民专员办事处与粮食计划署一道协助从巴基斯坦返回的 4 991 户家庭重建家园。关于教育，在 300 个以上社区学校 5 900 名学童获得诸如文具、课本和辅助性读物等材料。学校建筑物翻修、教师接受训练，给教员提供鼓励性津贴，已改良 200 口以上浅井，减少严惩旱灾对阿富汗南部和西部的影响。在全国各地为 1 500 名返国妇女发起有收入项目。

66. 援助的目标不仅是返国者，还有接待大量返国者的社区。有几个联合国机构和非政府组织同难民专员办事处合作，我们是根据大阿兹罗区倡议，办法是提供多部门援助，使返国者可持续地重新融入社会以及解决生计。

67. 为了监测从巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国返国者的情况，难民专员办事处同返国者家庭户主；包括女户主进行细谈。监测主要集中在返国者权利的尊重，特别是那些大赦宣言所言明的权利。这包括不因宗教、种族、性别受到歧视、进入和收回土地财产以及返国后至少一年免征召入伍，此外，监测工作收集了关于返国者使用可饮用水、保健、教育的资料以及在返国地区的经济情况的资料。

68. 根据监测工作所收集的资料，以及同在阿富汗各区域工作的机构进行协商，难民专员办事处敲定区域清单。在清单上的区域均是不安全（敌对行动活跃）或者出现旱灾，不应为返国者到这些区域提供便利。

69. 尽管阿富汗的现有局势不容许难民专员办事处促进自愿遣返，决定返国的难民应继续获得运送和遣返赠款，难民专员办事处估计高达 200 000 名阿富汗难民将于 2000 年返国。

70. 不过国际对阿富汗局势的兴趣日益减低，捐助者的支持下降，使得难民专员办事处更难确保阿富汗难民、返国者和寻求庇护者的权利获得尊重，这包括保证新返国者安全入境，提供立刻援助以及与东道国协调确定他们的身份，庇护国的保健、教育和社会服务以及支助返国者顺利重新融入阿富汗社会的项目目前均有保不住不虞。

I. 药物管制

71. 1999 年，阿富汗生产了约 4 600 公吨鸦片烟，占世界鸦片烟非法生产的 75%，大多数产鸦片罂粟的地区目前在塔利班控制之下，阿富汗人中吸食鸦片、海洛英和麻醉药品者不断加增，该区域占有全世界最高比率的海洛英上瘾者。联合国国际药物管制署正进行一个实验项目处理阿富汗的药物管制和消耗。不过，区域和平与稳定是持续解决阿富汗药物控制的关键。

72. 生产和贩运毒品威胁到区域的安全稳定。与此同时，阿富汗长年战争及其对个人、国家和区域的安全程度的影响，为种植和贩运毒品提供了理想环境。关于贩毒，公认在现有政治环境下，对阿富汗执法的机

构提供支助并不切合实际，药物管制署通过与塔利班以及与该署目标地区使用和生产毒品社区持续对话，推行取缔非法毒品政策。由于药物管制署一直提倡药物管制，塔利班运动领袖下令取缔种植鸦片罂粟，继而在药物管制署目标地区摧毁鸦片罂粟。药物管制署将继续敦促阿富汗分部推选更广泛的强制行动。

73. 根据“六国加两国”集团在 2000 年 2 月作出的决定以及安全理事会在 2000 年 3 月对该问题的审查，于 2000 年 5 月 8 日至 10 日在维也纳举行一次关于阿富汗麻醉药品问题及其在该区域所涉较广泛问题的技术会议。与会者（“六国加两国”会员国以及主要捐助国）讨论了关于提高阿富汗和该区域药物控制措施的效力。特别强调联合国在阿富汗的共同方案拟订办法是确保援助与消除罂粟的目标相一致的适当框架。

J. 人权

74. 阿富汗人面对的横逆的人权情况引起了重大关注。仍有相当多阿富汗人死亡，绝大多数人未能享有最基本的人权。这主要是由于战争、难熬的贫穷、深层的发展落后以及政府当局的政策和作法。

75. 阿富汗的一些社会经济指标属于全世界最令人担心的，此外，妇女和少女参与公共生活以及直接影响她们的决策的机会绝无仅有。目前威胁到愈来愈多阿富汗人生命的旱灾使已横逆的人权情况进一步恶化。已有迹象显示，旱灾引致饥馑死亡，对享有粮食、保健和工作的权利产生不利影响。

76. 援助机构指出在处理那些至少能够享有人权者的问题上取得一些进展。例如，采取具体行动，以处理流离失所者以及其他受到战事影响者的保护需要，各种援助机构介入协助残疾人和促进妇幼的权利。2000 年初经调查指认援助工作者最关切的问题后，发起了一个能力建设方案以改进援助工人对人权的认识。这一倡议集中在发展当地能力，将有助于能促进以人权为基础的方案拟订的办法。以儿童为工作重点的机构，包括儿童基金会和若干非政府组织，进行关

于儿童权利公约的培训。已为联合国和非政府组织人员进行性别培训讲习班。

77. 性别平等顾问和人权顾问均发展出与非政府组织和联合国同仁的协商机制。协商课题包括政策和如何将这些个别议程纳入方案活动主流。与政府当局审查了关于保健、教育和妇女的人权问题，作为联合协商委员会进程的一部分。在方案拟订一级，深入的会议和问题单指认并分析联合国系统有关性别问题介入的需要。已设计关于妇女就业的实验项目。此外，还已采取步骤，发展出对人权情况更深入了解，首先发展出关于享有保健权利的情况简介。不过，直到目前支持和有能力处理贫穷的根源——尤其包括持续战争——以前，阿富汗人面对的人权被剥夺情况将会日甚。

78. 战争的立刻、直接结果同样引起关切。非战斗人员大多不享有传统上与平民相连的权利和保护。他们被不分青红皂白地轰炸，被蓄意地作为暴力攻击对象，受到各种各样的违反人权行为，包括即时处决和任意拘留。平民三番五次地不得不逃离家园，目睹家产被摧毁，不准得到人道主义援助。

79. 有迹象显示违反人权行为是有系统地进行的。例如，有资料指称 2000 年 5 月塔利班在萨曼甘省屠杀俘虏，尽管这些指控留待进一步调查。自 2000 年 1 月起一直在 Darra Souf 和 Sangcharak 发生战争期间，屡闻平民受到任意逮捕和即时处决。后者包括在 Gosfandi 及其周围农村老年人被杀害。阿富汗流行的不受惩罚的风气必须予以正视；问责性缺如是违反人权行为，包括漠视生命权利的主要因素。

五. 会员国提供的援助

80. 尽管对 1999 年综合呼吁的全盘回应较以前各年好，但仍然使人失望。呼吁中所指认的优先方案略高于 60% 没有获得融资。因此，许多改善阿富汗生活和生计的机会都错过了。

81. 捐助国政府的阿富汗支助小组成员考虑到这一点，对 2000 年呼吁的回应应有正面迹象显示阿富汗人

道主义行动可获提供更多的资源。截至 2000 年 7 月，2000 年所需的融资总数约 43% 已有着落，而 1999 年同时只有 22% 有着落。此外，会员国应呼吁作出捐款较早，使得能够更及时地执行方案和项目。不过，如上文所指出的，旱灾使人道主义需要复杂化，并且增加了对国际支助的需要。关于融资，包括个别捐助国所作的捐款的资料可查看以下网址：
www.reliefweb.com。

六. 总结性意见

82. 过去十二个月，阿富汗人几无喘息的机会，未来十二个月的前景同样暗淡。看不到有和平的希望：双方从阿富汗以外得到补给以加强军事实力，军事活动升级似无可避免。社会经济条件持续恶化，已到难以想象的地步。除了有限的与贸易有关的活动以外，大多数阿富汗人都是在苟延残喘。在城市，几乎没有职业可言，接近前线的受旱灾影响乡村地区，一些家庭光靠诸如树皮草根、苜蓿等物充饥。已有饿死人的报道。国际社会人道主义援助提供的安全网已不管用；太多的易受损害的阿富汗人要救也救不来。

83. 战争、旱灾和流离失所合在一起可能在未来数月使得损失惨重。阿富汗人以韧性见著，但目前有许多

迹象显示，经过 22 年的战争以及伴随而来的发展和人权均缺如，使剩下的最后一丝希望已没有了。人才外流以及教育制度崩溃对今后世代和发展前景产生摧毁性影响。

84. 此外，大多数阿富汗人强烈认为国际社会遗忘和辜负了他们，除了亟需的有待救命的人道主义援助（这仅能防止阿富汗变成更大的灾难）以外，对庞大的复兴和重建需要，即使在该国较为稳定地区的这些需要，鲜有回应。

85. 援助阿富汗人的人道主义当务之急，在未来数月更加严重。希望在会员国的支助下，美国将增加派驻该国的人员，确保重要的人道主义援助继续不断。

86. 预期 2000 年下半年旱灾的影响将更严重。由于旱灾结果以及季节性的冲突日增，不能排除出现大量人口移动，包括跨越国境。这将导致在脆弱和动荡区域出现风险增加。从好的方面说，截止目前，捐助界对旱灾呼吁的回应令人感到鼓舞。国际社会说不定需要再向国际社会发出呼吁，这端视旱灾在未来数月是减缓还是加剧而定。