



第五十五届会议

议程项目 20 (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

为索马里的人道主义救济和经济和社会复兴提供援助

秘书长的报告*

目录

章次	页次
一. 导言.....	3
二. 社会-经济情况.....	3
A. 政治和安全问题.....	3
B. 经济问题.....	3
C. 人道主义问题.....	4
三. 联合国对索马里的援助.....	5
A. 粮食安全.....	5
B. 保健和营养.....	6
C. 水和清洁卫生.....	7
D. 教育.....	7
E. 返回者的重新融入社会.....	8

* 大会第 54/248 号决议所要求的脚注未载入本次提交的报告。

目录(续)

章次	页次
F. 人权和性别问题.....	8
G. 公共行政.....	9
H. 经济发展和基础设施.....	9
I. 协调与安全.....	10
四. 会员国提供的援助.....	10
五. 结论意见.....	10

一. 导言

1. 本报告根据 1999 年 12 月 8 日大会第 54/96 D 号决议第 12 段提交的，大会在该决议中请秘书长对执行该决议采取一切必要措施并就此向大会第五十五届会议提出报告。本报告审查了索马里的现况，总结了联合国及其伙伴在 1999 年 8 月至 2000 年 7 月所提供的人道主义和复兴援助，并指出今后几个月内援助的优先领域。

二. 社会-经济情况

2. 今天索马里的情况是以两个互相对立的力量为特征。一方面，在重建法治和促进负责任的公共行政工作方面表现出了不起的决心。这可以从以下方面看出来，即索马里全国和平会议的议事情况以及民间社会团体为企图建立一个与过去派系混杂情况不同的包容性选择所表现的领导能力。另一方面，虽然许多派系领导人的政治权威看起来已在消退中，但是在许多地区，尤其是在索马里中部和南部地区仍然缺乏秩序，存在着重新发生暴力的可能性。

A. 政治和安全问题

3. 经过在吉布提阿尔塔举行的索马里全国和平会议上的一系列协商讨论后，选出了阿卜迪卡西姆·萨拉德·哈桑为索马里总统，以及一个 245 名成员的过渡国民大会。在阿尔塔出席的代表包括大约 800 名依照索马里的部落家族组成的参与者。包括传统的年长者和妇女在内的代表们开会讨论了与索马里的冲突及和解可能性有关的各项重大问题。国际和区域的新闻媒介广泛地报导了这次索马里全国和平会议。

4. 虽然和平会议成功地集合了索马里全国各地的代表，但仍有一些团体不在这个进程内。这些群体包括 Egal ‘总统’领导的索马里兰行政当局，Yusuf ‘总统’领导的彭特兰行政当局，以及诸如 Hussein Aideed、Musa Sudi、Qanyare 和 Osman Ato 等一些派系领导人。

5. 和平会议举行了全体会议，辩论了一些关键性问题，包括武器的管制和民兵的解除武装，被掠夺的财产的问题以及摩加迪沙的地位。和平会议在 7 月 16 日通过了一个临时宪法。和平会议的一个主要目的是组成一个索马里临时过渡政府。

6. 尽管有这些可能是划时代的改变，但是由于该国不稳定的安全情况，使得目前向索马里提供援助很是复杂。过去 12 个月来，有 7 名联合国和非政府组织的援助工作人员被杀害。过去 6 个月内，有 10 个非政府组织已经撤离或者被迫撤出该国。索马里境内有大片地区目前由于不安全而被排除在援助机构工作范围外。

7. 过去一年来在索马里的内部政治和安全情况方面只有一个重大的事态发展。在 1996 年 6 月，拉汉温抵抗军把效忠于胡赛因·艾迪德的索马里联合大会-索马里民族同盟派系的民兵赶出了拜多阿。这导致了在 1999 年 6 月以后延着拜多阿-摩加迪沙公路发生了大规模的对战，一直到战斗的前线在布尔哈卡巴与巴利亚多戈勒之间稳定下来为止。此后，拉汉温抵抗军巩固了对巴里州和巴科勒州的控制，并表示打算在这些地区建立一个民事行政当局。

8. 在北部，‘索马里兰’和‘彭特兰’的两地行政当局提供了稳定和安全的的环境，使各援助机构能够提供长期性援助。这些行政当局在建立法律和秩序、金融稳定以及有利于私营部门活动的的环境方面取得了特别的进展。国际社会在诸如能力建设、排雷、施政和法律与秩序等领域支助了这些努力。

B. 经济问题

9. 鉴于一个活泼的非正规经济的出现，许多城市地区已经成为活跃的投资中心。过去 6 个月来已经建立了许多无线电台和电视台。例如，在摩加迪沙，已经成立了两个电视台，而一些调频无线电台（包括英国广播公司电台）已经开始播送。此外，已经开办了一大堆地方和国际性企业，包括糕点厂、船坞和电讯公司。

10. 宏观经济趋势在整个索马里已经稳定下来。由于过去三个月来投放到经济中的货币数量相对较小，所以消费物价仍然稳定，而通货膨胀则接近于零。其他因素仍然一样，这表明在住户购买力和消费能力方面没有很大的恶化。

11. 考虑到过去一年来币值和汇率方面的波动，所以这是一个积极的发展。在摩加迪沙和索马里南部大部分地方，自从1999年5月到7月间有大量货币投入后，汇率开始上升。接下来几个月中，外汇市场重新调整了，在11月开始稳定与目前的10 500-10 700索马里先令的汇率，等于贬值将近30%。

12. 最近印刷和运送到索马里东北部一笔估计相当于290万美元的索马里先令。只要保守地管理货币对市场的投放，则这笔新的货币预计不会产生通货膨胀的影响。值得积极指出的是，在1999年，‘彭特兰’行政当局收到一笔数量中等的重新印刷的索马里先令，由于小量分批逐步投入，所以成功地避免了对当地经济的通货膨胀影响。

C. 人道主义问题

13. 到1999年年底，由于deyr季节的雨水接近正常，导致了丰收、渠水良好以及除Bakol以外大多数地区草地重新生长，所以索马里全境的情况有了改善。然而，在2000年头4个月内，jilaal季节有很长的干旱时期，导致该国全境发生旱灾情况。在这个期间，盖多、巴科勒和希兰北面等州被认为是索马里南部受灾最严重地区。

14. 在北部的盖多、巴里和巴科勒等州受旱灾影响的人口已向一些不同的方向迁移：移向Gedo沿河地区，往北移入埃塞俄比亚，往南移向拜多阿和摩加迪沙，以及远达东北部的博萨索和Las Anod。影响人口迁移的因素包括获得耕种土地的机会，就业机会以及灌木产品的销售，以及粮食的分发。在4月，人民预期雨水和种植时间的到来，开始返回其原居地。

15. 从4月底到5月的第二个星期有三个星期的下大雨，导致了作物的良好生长，取水情况的改善，以及

大多数地区的草地重新生长。然而，从5月的第二个dekad季开始，雨水少到近于零，若没有进一步的雨水，旱情或许会再次普及。在这种情况下，作物的成长将会消失，谷物的收成将可能很差。

16. 情况已经是，经过连续三年降雨量低于正常水平并且住户资源底子日渐减少后，索马里全境有75万人民处于高度的处境不利情况。环境退化和雨水不来的循环已经导致了草地储备的日渐减少和有限度的牲畜生产量。转过来，这导致了河流的淤积，而河流由于缺乏协调一致的保护河流堤岸工作而容易引发洪水。持续的高营养不良率表明，最令人关切的地区包括盖多北部、希兰北部以及巴里和巴科勒两个州的一部分地方。盖多地方的情况最令人惊心，因为河道水位降得很快，可能会降低了灌溉农耕的可能性。

17. 自1月以来，已证实在摩加迪沙发生了霍乱，后来在下谢贝利、盖多、下朱巴和中朱巴以及Say等州也发生霍乱。今年霍乱流行的情况与以往各年非常不同，过去发生霍乱是在小量地区的大量人民中间。今年，在索马里南部全境各地均报导了小到中等程度的霍乱情况。经过Gu季节的大量降雨后，全国各地的霍乱发病率已经减少了，一些霍乱治疗中心已经关闭。看起来霍乱的流行情况在4月15日至21日这一个星期内达到顶点，当时记录到1 022个病例和145名死亡者。死亡率是很高的，尤其是在没有国际援助机构的地区。

18. 在“正常”条件下，据估计只有30%的人口能够获得安全的饮用水，不过目前的降雨情况将会缓解这个问题的眼前严重性。收集到的雨水占饮水总量的大约60%，而河水和钻井水则分别占25%和15%。最近的降雨量和较高的河流水位意味着在大多数地区取水的机会已有增加。然而，在盖多和巴科勒北部等旱灾地区，钻井将仍然是一个重要的用水来源。在目前，据估计，索马里的钻井中，由于缺乏保养、建造很差或者与冲突有关的破坏而只有其中的35%在发挥作用。

19. 考虑到旱灾的蔓延，跨越非洲之角各国边界所分布的那些索马里社区的命运令人关注。连续的雨水不来的情况已引起了肯尼亚北部和埃塞俄比亚北部以及索马里本身的各种与旱灾有关的紧急情况。这已经导致了日益极端程度的粮食不安全、营养不良和牲畜死亡。因此造成的商品贸易的下降进一步压缩了住户的收入。最后，虽然埃塞俄比亚与厄立特里亚之间的和平现在似乎已经在望，但是由于所造成的区域贸易的变化以及武器在这个区域继续扩散而使这场冲突对索马里的稳定与安全产生重大的影响。

20. 对联合国各机构的结论是，不论今后 6 个月内会发生什么样的政治改变，索马里将仍然是一个容易遭受灾难的国家，有极大比例的人口在结构上仍然易受冲突和自然变化的影响。

三. 联合国对索马里的援助

21. 过去一年里，联合国各机构会同索马里援助协调机构内的非政府、捐助方和索马里伙伴，采取了一种四点人道主义战略。这个战略的基石为：(1) 取得同处境不利人口的接触；(2) 争取安全的行动环境；(3) 提供援助和保护；(4) 改善协调、安全和支助事务。

22. 鉴于估计有 75 万人民处于持续经济不安全情况，以及进行中的派系暴力和对贫民人口和国际援助机构的攻击，所以这项核心战略的每一个要素均仍然是今天联合国实地活动的一个基本优先事项。

23. 由于会员国所提供的只是有限的资金，而只有少量非政府机构能作为资金伙伴，所以联合国需要采取一个灵活但有结构的做法来进行对索马里的紧急情况的预防、准备和响应工作。

24. 由于持续的不安全和资金问题，所以在索马里境内的援助机构的数目自从联合国索马里行动（联索行动）在 1995 年离开后已有了剧烈的减少。直到最近，大多数机构将其负责政策和决策的任务的工作人员设在内罗毕。有时候，这一做法阻止了对紧急情况作出适当、有协调的响应。此外，这降低了援助界对易

受伤害的各种原因，包括营养不良率的评估能力以及关于战略性干预做法的设计能力。

25. 作为响应，联合国各机构现在正在把更多的协调、决策和安全责任移到实地，作为依照联合国所有机构在 1999 年 11 月商定的《联合国办事原则》而在索马里各社区进行“渐进接触”计划的一部分。

26. 加强实地的办事后，将能使各机构能够更紧密地监测变化中的人道主义情况，对易受伤害人口取得更大的接触，以及用加强机构间通讯和社区联系的方法防止将来的安全事件。另外也将能够做到更好的方案监测以及将有限的援助资源对准优先地区和人口的目标。在这同时，将采用一项人道主义原则方案来指导同事实上的各当局的关系，从而减少国际援助被操纵的机会，并鼓励尊重国际法和良好施政标准。

27. 找寻一些新的方法和途径来减轻索马里南部、尤其是盖多和巴科勒的北部的恶劣条件仍然是一个立即的优先工作。高的营养不良率并不是简单的因为缺乏粮食所引起的。其他的因素，尤其是卫生清洁条件、取得用水的机会、以及获得医疗保健的机会，均影响到易受伤害人口的健康和营养情况。世界粮食计划署（粮食计划署）、联合国儿童基金会（儿童基金会）和世界卫生组织（卫生组织）正在增强其实地的办事机构来扩大评估能力以及协调各种干预工作，并探讨研究多种需要的目前动态。

A. 粮食安全

28. 紧急粮食援助在挽救生命和保护易受伤害住户的资产方面具有战略性。自 2000 年 1 月至 5 月，粮食计划署向索马里分发了总共 5 719 吨的粮食援助。其中，68% 用于救济行动，20% 用于以工作换粮食的活动，12% 用于社会支助。在运达的粮食总量中，有 3 214 吨是通过在巴里、巴科勒和盖多各州的紧急干预工作来分发的，还有 640 吨是分发给索马里兰的 Haud 地区的受旱灾影响的放牧者。另有 1 315 吨是通过在希兰和下谢贝利和中谢贝利各州内的以工作换粮食活动以及通过摩加迪沙的补充喂食方案来分发的。

29. 鉴于目前的认捐情况，粮食计划署到 2000 年年底面临短缺 7 000 吨。如果即将到来的 Gu 季节收获很差或完全无望的话，就得想象远较更大的短缺。

30. 以工作换粮食的项目促进了保护生计和培养自发的自助工作。这些方案促进了复兴生产性资产的各种基层倡议，同时提供了就业。另外，这些项目支持扶贫和加强社区激励农村复兴的能力。在巴里和巴科勒两州的以工作换粮食的作法有效地促进了发展和复兴灌溉渠道、集水区、水井、掩蔽物、道路和菜园。

31. 协调仍然是制定粮食部门方案的一项有力的组成部分。粮农组织管理着索马里粮食安全评估股，该股为联合国各机构、非政府组织和对口捐助方监测粮食不安全情况，提供紧急需要的早期警报，以及为各种干预战略定出优先次序。该股由经常性的粮食计划署评估来提供资助，包括查明需要办理的易受伤害案件以及粮食分发后的影响。粮农组织和粮食计划署是索马里援助协调机构的粮食安全和农村发展股的领导成员。

32. 为防止将来的粮食紧急情况和复兴生计，粮农组织向靠雨水耕种地区和灌溉耕种地区内的处境不利的耕种住户提供种子和工具来增加作物生产量。提供了家庭种植菜园的资助，再加上营养教育，以提高蔬菜的生产来供家庭消费和当地的销售。为了增加供灌溉生产用的可获得土地并防止洪水，现在进行了河流堤岸和渠道的修复工作。

33. 通过索马里援助协调机构的种子工作组，粮农组织协调了向靠雨水种植地区分发 900 吨大豆种子。粮农组织正在提供资金修复 30 座水闸和灌溉渠道以保护 20 000 公顷农业用地。培训了地方的渠道委员会，并分发了索马里文的指导准则来确保对水闸和灌溉渠道的可持续维修工作。在下谢贝利地区和中谢贝利地区和下朱巴地区提供了总共 15 000 套蔬菜包和 30 000 付铲子。向受益者进行了蔬菜生产和营养方面的培训，并把分发给受益者的培训手册翻译成索马里文。

B. 保健和营养

34. 腹泄病、气管感染和疟疾占索马里所有儿童死亡的半数以上。该国的产妇死亡率居于全世界最高之列。由于预防免疫注射的水平大约为 30%，所以麻疹疫病继续发生，造成许多死亡情况。索马里仍然是肺结核发病率最高国家之一，而霍乱在大多数地区很流行。过去一年内在索马里南部，尤其是在盖多和巴科勒两州进行过 9 次营养调查，调查报告指出，全面的营养不良率超过 20%。

35. 儿童基金会充当索马里援助协调机构保健部门委员会和营养工作组的主席，在响应索马里的紧急情况方面起了带头作用，在营养、保健、水、清洁卫生和教育方面进行了综合性的干预工作。儿童基金会在索马里开设 7 个办事处从事业务（基斯马尤、摩加迪沙、拜多阿、伯贝拉、乔哈尔、哈尔格萨、博萨索）。在今年上半年期间，儿童基金会向全国各地的 131 所妇幼保健中心、441 个保健所和 17 间医院供应了基本药品和医疗用品，并培训了医疗工作人员来增强诊疗和卫生保健管理能力。自 1 月份以来已经向大约 50 000 名营养不足的儿童分发超过 500 吨补充喂食用品。拜多阿医院的霍乱治疗中心已经修复，而在摩加迪沙和下谢贝利州的其他中心则被供应了各种用品。在这段期间，儿童基金会向年龄 5 岁以下的 62 000 多名儿童进行麻疹及其他疾病的预防注射。自从 1999 年年末以来儿童基金会与卫生组织和其他伙伴合作，向 100 多万儿童，包括摩加迪沙的 40 万名儿童进行了小儿麻痹症的预防注射。已经计划在 2000 年 9 月、10 月和 11 月进行更多的小儿麻痹症预防疫苗的注射运动。

36. 根据过去一年里进行的 9 次全面营养调查表明，虽然已经进行了一些成功的粮食分发，尤其是在非粮食援助干预工作没有作得很好的地区，但是营养不良率没有大量下降。在有效实施一些旨在满足这些非粮食需要的方案以前，易受伤害的水平不太可能会下降。然而，由于缺乏资金妨碍了这些事务的推广。

37. 卫生组织从事了各种干预工作来控制疾病的蔓延，提高准备，响应疾病的疫情，推广预防注射服务，改善生育保健的素质和培训保健从业人员。卫生组织担当索马里援助协调机构的霍乱工作队的主席，在霍乱疫病期间向各个霍乱治疗中心供应酸奶装置。同儿童基金会协作在下谢贝利和摩加迪沙进行了预防小儿麻痹症的运动。已经加强了化验服务，并向所有的血库供应了艾滋病毒化验包供筛选捐血者之用。在索马里西北部和一些南部地区组织了防治疟疾方案。

38. 保健信息和疫病监测系统的协调已经成为紧急情况准备和响应工作的基石。卫生组织在 2000 年上半年启动了这两个体系，现在从在南部、中部和东北部地区的 15 个警戒场地接收每星期的报告。卫生组织是为防治肺结核提供技术支助和供应药品的领导机构。在索马里的 18 个地区内有 11 个地区有肺结核治疗方案在运作，达到了 56% 的短期直接观察治疗战略的照顾面，治疗率超过 88%。已培训了 100 多名肺结核保健工作人员，并分发了一份肺结核通讯来促进教育工作。

39. 在 1999 年 6 月，粮食计划署在索马里西北部同卫生组织、国际性非政府组织和卫生部结成伙伴开始支助肺结核治疗方案。由于肺结核是一个消耗热量的疾病，而大多数肺结核病人是来自贫穷家庭，所以向肺结核病人及其家属提供粮食口粮就是一个肺结核治疗方案的战略组成部分。向肺结核病人提供家属口粮后据报告已实现体重的大量增加，有助于更快的复原以及为参与方案提供了物质刺激。到 2000 年 5 月为止，粮食计划署为肺结核方案承担了 790 吨粮食商品，并通过其伙伴向大约 10 000 名肺结核病人及其家属分发了 650 吨。

40. 联合国人口基金（人口基金）提供了更多的保健支助。该机构在今年内完成了关于生育保健、安全当母亲和计划生育的培训。目前正在供应基本药品和设备，这是人口基金制定方案方面的其他主要构成要素。

C. 水和清洁卫生

41. 地下水是索马里大多数地区饮用水的主要来源。实地的调查表明，地下水的数量足够应付索马里全境的家庭需要。然而，没有足够的基础设施来确保最需要水的人们能够获得安全清洁的用水。据估计，只有 30% 的人口能够获得安全的水源和卫生清洁设施。

42. 这一年里儿童基金会作了以下工作为大约 171 000 人民提供了获得清洁用水的机会：修复拜多阿镇的主要供水系统（供应 21 000 人），在巴里州和巴科勒州修理了 12 座钻井（供应 121 000 人）和 35 座手挖井（供应 29 000 人），为小学建造厕所（供应 1 000 名学生），以及同全国各地的 130 多个水和清洁委员会一道工作进行清洁和卫生控制的工作。

43. 卫生组织的工作是通过向哈尔格萨和伯贝拉的地方当局提供加氯系统来为索马里西北部的人民供应安全用水。此外，卫生组织还培训了这些地区的清洁卫生工作人员，以及在其哈尔格萨的分区办事处支助一名清洁卫生工程师来协调和监测其活动。

D. 教育

44. 战后的复兴工作只有当索马里的青年与儿童获得上学的机会才能加以维持下去。平均来说，10 名小学年龄的儿童中只有 1 名上学。14 岁至 18 岁的儿童的受教育率下降得更多。今年，联合国各机构、非政府组织及其他利益攸关者继续促进可持续地获得素质优良基本教育的机会，重点放在减少辍学率和性别的差别。

45. 在 2000 年期间，儿童基金会修复了 50 多间学校，大部分是在索马里的中部和南部，从而为 10 000 多名从前没有获得教育机会的儿童确保可以受到小学教育。‘学校改善方案’的目的旨在改善学习环境的具体素质，该方案已在大约 100 间学校内实施，预计到年底以前扩及到另外 200 间学校。儿童基金会还正在支助编纂新的小学课程教材和 6 种科目的教科书。这些目前都已完成，目前正在生产的最后阶段。

46. 儿童基金会发展了各种信息管理工具供所有学校使用来产生标准化的数据。此外，正在向大约 1 000 所学校分发各种含有基本学校用品和学生用品的用品包，并培训教员如何使用这些用品。还向 80 名学校督察和 1 000 多名教员提供了教学和管理方面的培训。在儿童基金会支助下已经编制好了《索马里兰教育政策》草案的定稿，并已在彭特兰展开了类似的进程。在儿童基金会的青年教育和培育方案下，已经在索马里全境组成了若干青年团体并给予了支助。另外已展开了一些关于算术、识字和生活技能教育的一揽子非正规教育的编制工作。

47. 在联合国领导的编制新教科书进程继续进行的同时，教科文组织重新印刷和分发了各种教科书给学校来满足眼前的需要。另外还为办理考试提供了协助。各社区和地方教育当局的能力已获得增强，开始了学校的有限修复工作。通过民间教育、无线电广播、印刷媒介和一个全国性的和平资源中心和社区团体网络来探讨了冲突的根本原因。

48. 尽管缺乏捐助者的响应，但还是通过教科文组织及其伙伴的捐助进行了和平教育工作。对技术和职业教育的支助正将进行，目前正在为 2000 年第三季度筹备发起各种新倡议。由于缺乏捐助者的响应，所以尽管有需求但是运作的中学数目没有增加，也无法发起重大的非正式教育倡议。

E. 返回者的重新融入社会

49. 由于许多区域，特别是索马里的东北部和西北部的安全条件普遍转好，为难民和流离失所者的返回铺好了道路。联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）的目标是在 2000 年年底以前从吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、也门及其他国家遣返大约 80 000 名索马里难民并使其重新融入社会。到 2000 年 5 月底，从埃塞俄比亚、肯尼亚和也门只协助返回了大约 17 000 名难民，并帮其重新融入了其从前的社区。返回人数很低反映了索马里难民情况的复杂性，尤其是在埃塞俄比亚东部，以及反映了伙伴之间合作的程度和索马里大部分地方继续不稳定的情况。

50. 联合国各机构确认许多战争受灾社区的容纳能力是有限的。各机构一方面将促成更多的返回者，一方面向流离失所的人提供了物资支助并向地方当局提供了市政规划方面的支助以增加重新融入的可能性和持久性。难民专员办事处在一些关键部门，包括水、保健、教育、作物生产、牲畜、制造收入和社区事务等方面实施了一些重新融入项目，提供各种基本便利和食物以便稳定返回人口的生计。为这个部门所采取的基本战略仍然不变，不过已计划的干预事项数目不得不加以缩小。难民专员办事处目前经历着严峻的全球性筹资危机，对其筹资呼吁的响应并没有如所预期的那样好。这实际上造成了所要从事的干预事项的数目大大减少 20%。

51. 今年，难民专员办事处和联合国开发计划署（开发计划署）开始了一个联合倡议，目标是同地主国各行政当局和非政府伙伴协作在非洲之角所有各地遣返难民人口和加以重新安置的一项全区域性战略。过去的经验表明，返回的难民和流离失所的人的重新融入社会取得最成功的时候是当所有的居民都能从支助遣返的这些干预工作中同等获益。在这方面，这项难民专员办事处-开发计划署的联合倡议将致力于在索马里和埃塞俄比亚的难民、流离失所者和收容社区之间尽量减少跨越国界的差别，以阻止各种跨越国界的“旋转门”式移徙。

52. 开发计划署和联合国人类住区中心（生境）已设计了一项方案来加强各城市的规划和操作城市设施和公共事务的体制能力，包括供水和固体废物的管理。这个项目 2000 年里在五个城市（奥格萨、伯贝拉、博拉马、帕劳和谢赫）内工作，发展了城市之间的协作和能力的建设。

F. 人权和性别问题

53. 新兴的公共当局的成效取决其认识和满足其社区的需要的能力。除了上面讨论到的能力建设努力以外，联合国各机构还支助这些行政当局的可持续性，鼓励其尊重良好施政的原则和人权。联合国人权事务高级专员办事处（人权专员办事处）和开发计划署加

强了各种鼓励法治的活动，方法是培训司法和执法专业人员以及促进索马里的非政府组织。

54. 制定人权方案的工作在 2000 年时急切地开始进行，人权专员办事处为索马里非政府组织所提出的 8 个项目提供了资金，这些项目重点放在妇女权利和儿童权利。一个由 Myles 人权和民主中心所实施的项目把目标放在创建一个在基斯马尤的人权核心。该项目向 10 名积极活动者提供了在监测、倡导和懂电子计算机方面的培训机会。利用联合国协调股的财政援助，人权专员办事处已能够征聘一名国际顾问来监督和确保其他 7 个项目的模范执行工作（这 7 个项目设在索马里兰和彭特兰）。尽管有严重的资金限制，人权专员办事处正在制定一个由 Ismail Jumalle 博士中心向其提出的关于摩加迪沙童兵的问题的创新项目。

55. 由于索马里的冲突使得妇女对于各种疾病和基于性别的暴力、包括强奸的易受伤害程度增加了。由于目前的旱灾所造成的粮食不安全性进一步增加了妇女的工作量和边缘化程度。在这方面，联合国妇女发展基金（妇发基金）支助妇女的权利和消除对妇女的一切形式暴力，以及支持能力建设来协助各种妇女组织和生活在流离失所者社区内的妇女。儿童基金会也正在致力工作促进索马里妇女的获得权能和经济安全。儿童基金会在这个部门的活动包括向妇女组织提供技术支助和散播与《消除对妇女一切形式歧视公约》有关的信息。

G. 公共行政

56. 开发计划署的能力建设融资已经在索马里兰和彭特兰两个地方实施了一些重大方案来培训民间事务工作人员关于规划和援助的协调，公共财政，银行业和经济的管理，办公室系统和程序以及信息管理。正在实施一项民间事务改革方案。能力建设融资取得一项重大突破，最终在索马里兰银行与一家埃塞俄比亚银行达成一项协定，预计将会导致由前者开给信用状。能力建设融资的各种投入将为对巩固索马里的各个新的行政当局继续具有关键重要性。虽然开发计划

署目前正在为能力建设融资提供资金，但这个项目资金不足，目前正在争取捐助者的援助。

57. 开发计划署的索马里复兴方案为各项复兴和发展计划提供关于设计、拟定、执行和评估方面的技术援助。该方案已经培训了各种技术股来收集和分析供宏观经济评估和规划用的有关数据。该项目还提供了小额投资资金，主要用于制造收入和就业以及修复社会基础设施。在目前，有 21 个小型项目正在同受益社区紧密协作加以执行。

58. 开发计划署的民间保护方案将重点放在地雷行动、解散兵员以及执法工作。该方案已成立了索马里排雷行动中心，充分培训其工作人员关于排雷行动和排雷活动的协调，包括认识、受害者援助、质量保证以及排雷行动信息的管理。在执法领域，有关的活动包括对新招聘警察的基本培训，社区警察工作方面的培训，以及提供执法用的基本设备。

H. 经济发展和基础设施

59. 开发计划署/国际民用航空组织的索马里民用航空管理局将重点放在领空的管理，航班的信息服务，飞机场信息服务以及索马里各飞机场的救援和灭火工作。在 2000 年，该民航管理局在哈尔格萨的一个 AeroCom 分站继续进行业务，并在 Garowe 开放了另一个分站。另外还实施了若干能力建设活动，目标放在改善各飞机场和地方民用航空当局的工作上面。然而，仍然还有一些严重仍未满足的需要，尤其是与小飞机场的修复工作有关的需要，为此目前正在紧急争取资金。

60. 开发计划署/联合国贸易和发展会议（贸发会议）的港口和贸易项目是由贸发会议执行的，该项目向位于伯贝拉和博萨索的两个索马里海港的能力建设和修复工作提供援助。这些港口对索马里的贸易和就业以及对整个非洲之角区域具有关键重要性。在 2000 年的培训工作领域迄今包括了港口业务、财务和会计、专业行业、贸易促进和贸易信息等。该项目还在伯贝拉和博萨索两个港建立了职业培训工作。

1. 协调与安全

61. 联合国协调股是由开发计划署和人道主义事务协调厅联合支助的，该股的重点是在鼓励对人道主义分析和响应采用一种综合做法。目前进行中的各项努力是在提高跨部门、以地区为基础的方案协调以及将情况分析、援助规划和决策转移到实地。该协调股已组成了一个人道主义分析小组来提供定期的跨部门紧急情况最新资料和早期警报工作。人道主义响应小组为干预工作定出优先次序并制定新的行动战略。该股在制定人道主义原则、行动的最低标准和保护战略方面正在发挥领导作用。这些工作预计将会改善同地方当局的关系，提高人道主义的接触和保护以及增进援助服务的专业精神。此外，该股会同其伙伴从事联合评估、多部门汇报以及增进区域的连接。

62. 在过去 12 个月内，有 7 名联合国和非政府组织的援助工作人员被杀害。在过去 6 个月内，有 10 个非政府组织已经撤离或被迫撤出该国。由于不安全问题而有大的索马里地区目前被排除在援助机构工作范围之外。联合国安全协调员办事处目前正在扩大向联合国各机构提供国家和区域一级的支助，并向实地的工作人员改善培训和技术设备的分配。

四. 会员国提供的援助

63. 要完成上面所述的各项任务只有取得适当的财政和物资资源才有可能。为支助这些人道主义、复原和发展活动，联合国在 2000 年已经发出了两次分开的呼吁。第一次是 2000 年机构间综合呼吁，接下来是救济非洲之角旱灾紧急呼吁。

64. 到目前为止，2000 年综合呼吁所要求的资金中，只收到 19 054 190 美元，或 37.5%。响应 2000 年 6 月发出的紧急呼吁，即将收到 2 139 000 美元，或 12%。若没有进一步的援助，扩大联合国在索马里的驻留将不可能，而向有需要的人民提供紧急援助也将是不可能的。关于筹资情况，包括具体捐助者的捐款的更多资料可在万维网网址 www.reliefweb.int 上找到。

五. 结论意见

65. 今后 6 个月内，为满足紧急的人道主义需要和支持复原所做的努力将受到两个因素的影响。第一个因素将是索马里境内各党派对索马里全国和平会议进程的结果的反应。第二个因素是生计情况视下一个收获的成功或失败而有可能恶化。

66. 为了对收获的失败或冲突的重起可能会加重对脆弱的生计的压力以及在一些地区制造尖锐的人道主义危机的可能性作好准备，所以联合国各机构已经准备好三种假想情况来协调行动和定出优先次序。

67. 根据最好的假想情况，需要立即救济援助的人民数目到年底时将下降到 526 000 人（从估计处于危险中的人有 120 万人降下来），这是从通盘易受伤害水平上的 30% 下降。实现最好假想情况的因素将是 gu 季节和 deyr 季节的雨量接近正常，从而导致水量增加，草地条件良好，以及在靠雨水种植和灌溉种植的地区内作物生产量接近正常。在这一假想情况中，易受伤害人口将集中在内陆地区，他们由于历年的流离失所和收成不佳而使得住户资源底子有限，造成了面对长期性的粮食不安全情况。

68. 根据中间的假想情况，索马里的易受伤害人口将增加 60%，即大约 120 万人。这将是因 gu 季节的雨量低于正常水平，然后是接近正常的 deyr 季节雨量，造成小块地方靠雨水种植的作物收成无望，缺水以及草地干枯。根据这个假想情况，内陆地区和沿海地区均可能发生局部性的向城镇和水源点迁徙的情况。

69. 2000 年的最坏假想情况是易受伤害人口达到 150 万人，就是比目前的数字增加 100%，原因将是 gu 季节和 deyr 季节的雨量均不足，造成靠雨水种植地区的大范围作物收成无望以及在灌溉地区内产量减少。没有水和草地已将有重大影响。其结果是，预计将会发生牲畜的死亡，而出口水平也将可能下降。内陆和沿海地区均将受到严重影响，并会有不寻常的移徙和流离失所情况。

70. 视今后几个月内将会发生哪种假想情况，联合国各机构已准备了提高援助水平的应急计划。下述方面被认为是需要采取紧急行动的优先事项。

71. 必须通过进一步的紧急响应活动来减少索马里南部的营养不良情况。目前正在作出努力，增加联合国在实地驻留的人员来改善同易受伤害人民的接触以及加强工作人员的安全。这将能够更紧密地监测易受伤害群体的情况和地点，同时提高实地的协调和社区的联系来减少今后发生安全事件的危险。

72. 另外将在区域监测和在非洲之角全境作好综合响应的基础上来增强预防紧急情况的活动。尤其是，在整个夏季，开发计划署将协助各地方行政当局建立减轻紧急情况的能力。需要为预防南部的洪水而支持联合国-非政府组织的各种联合努力。

73. 基本教育事务将予扩充。鉴于目前的入学率和缺乏基本设施，所以索马里由于全国教育水平低而面对着长期性的灾难循环。联合国各机构将继续支助教员的培训、和平教育倡议、青年和成年人的非正规教育和供应材料。

74. 在取得进一步的政治和解条件下，已设想大多数索马里难民将在 2001 年年底以前从埃塞俄比亚遣回，而从诸如肯尼亚等其他地区的难民也将开始遣回。联合国各机构正在准备帮助地方当局做好难民和内部流离失所人的重新融入社会工作，以及满足收容社区的需要。

75. 最后，联合国决心增强已稳定地区内的施政能力。依照逐步交流接触的政策，将要增加同各地方当局的联合规划、执行和监测各项方案。