



第五十六届会议

议程项目 20 (b)

加强联合国人道主义救灾援助的协调，
包括特别经济援助：向个别国家或地区
提供的特别经济援助

向苏丹共和国提供人道主义援助

秘书长的报告**

目录

章次	段次	页次
一. 导言	1	2
二. 苏丹当前的人道主义局势	2-6	2
三. 包括苏丹生命线行动在内的紧急人道主义行动	7-70	2
四. 会员国采取的行动	71-73	14
五. 结论意见	74-78	15

** 报告迟交，因为苏丹共和国的局势有发展。

一. 引言

1. 本报告是根据大会 1999 年 12 月 22 日第 54/96 J 号决议第 15 段提交的。该决议请秘书长继续为苏丹生命线行动（生命线行动）调集和协调各种资源和支助，并向大会第五十六届会议报告灾区的紧急情况，以及苏丹的复原、恢复和发展情况。本报告审查了苏丹当前的局势，详述了联合国及其合作伙伴在 1999 年 7 月 15 日至 2001 年 7 月 15 日期间提供人道主义援助的情况。

二. 苏丹当前的人道主义情况

2. 苏丹政府与叛军——苏丹人民解放运动和解放军（人运/解放军）及其它运动之间的内战历时已久。对苏丹的人道主义援助是在这种背景下提供的。人运/解放军控制该国南部大片地区，范围跨越中赤道省和西赤道省，湖泊省、上尼罗省和加扎勒河地区。

3. 在该国南部以及北部与南部之间所谓的过渡区、冲突各方的部队与结盟的民兵之间的武装冲突仍在进行中，对社区内本来已经是脆弱的处理机制继续造成威胁。这些冲突造成平民到处流离失所，并且摧毁农作物和基础设施。农业社区的农牧业活动，包括极其重要的种植和收割周期，都不断受到破坏。

4. 最近几个月的军事活动，特别在努巴山和加扎勒河省西部的军事活动已使数以万计的平民流离失所。在该国南部的统一省/西上尼罗省地区，地方性冲突也造成大规模流离失所。与一方结盟或有时独立行动的各种半自治民兵集团的活动破坏了稳定并引起混乱。

5. 该国许多地区发生的自然灾害使受战争影响的人和流离失所者的人道主义情况更趋复杂。苏丹西部的达尔富尔和科尔多凡地区、东部的红海山、西南的加扎勒河和南部的东赤道省已经遭受并继续遭受持续的干旱和偶发的水灾。最脆弱的社区首当其冲，家乡情况恶化导致流离失所。社区内部和社区之间争夺日益稀缺的粮食，水源和就业机会，以致潜在的冲突不断加剧。

6. 百姓生计受严重影响，流离失所情况很普遍，这主要归于战争和干旱。因此，幼童和老人营养不良问题不断受到关注。受益社区仍须依靠紧急粮食援助，以及依靠在保健、供水、环境卫生和教育方面的其他救济援助，才能生存。在过去两年审查期间，受益者总数仍约 300 万人。

三. 包括苏丹生命线行动（生命线行动）在内的紧急人道主义行动

A. 概况

7. 在报告所涉期间，苏丹境内人道主义行动的双重目标仍然是进行拯救生命和维持生命的活动。对联合国来说，这个目标载于 2000 年和 2001 年机构间联合呼吁中。

8. 在该国南部受战争影响的地区，执行人道主义救济活动的重要范围和工具仍是生命线行动的进入问题协定，这些协定已获苏丹政府、人运/解放军和联合国核准。苏丹政府和人运/解放军继续重申支持生命线行动和在其赞助下进行的人道主义活动。2001年4月，政府正式告知联合国，在生命线行动人道主义方案这方面，多年来逐步形成的做法已经改变，在属于生命线行动范围内的苏丹南部叛军控制区作业的所有国际人道主义工作者都须申请苏丹入境签证。

9. 联合国现有的战略方法都围绕着三个主题，这些主题确认满足眼前迫切需要以及消除武装冲突的持久后果和根源的必要因素；这些主题是：

- (一) 应急准备和反应：对极其紧急的情况作出准备和反应，支持社区的准备工作。
- (二) 国内流离失所：着重注意流离失所者——包括长期流离失所者和收容国居民的需要；
- (三) 和平建设：目标是促进社区服务的重建及和平建设努力。

10. 联合国在苏丹的人道主义事务协调工作由设在喀土穆的联合国人道主义协调员办事处（前为紧急和救济行动协调员）负责，人道主义协调员办事处处理战略协调和人道主义进入问题，以及鼓励同对口单位（如苏丹政府和人运/解放军）、捐助者、非政府组织和其他机构定期举行会议，或鼓励他们之间定期举行会议。人道主义协调员有两名副手。总部设在内罗毕的副人道主义协调员（南区），从事叛军控制区内的人道主义活动并兼任儿童基金会的苏丹南部业务主任，这些活动属于商定的人道主义进入问题的协定范围。总部设在喀土穆的副人道主义协调员（北区）兼任粮食计划署驻苏丹国家主任。

11. 援苏协调处在喀土穆和内罗毕向人道主义协调员及其两名副手提供秘书处服务及其它支助服务。此外，援苏协调处还充当秘书长苏丹人道主义事务特使的秘书处和三方人道主义援助技术委员会（技术委员会）的秘书处，技术委员会由苏丹政府、人运/解放军和联合国组成。

12. 分布在苏丹全境各要点的援苏协调处外地协调办事处网络配备国家外地干事。这个网络构成核心支助结构，统筹人道主义行动。这些外地办事处的职权范围包括：在外地一级帮助协调人道主义行动者的活动，帮助安排地方会议并提供服务，查明人道主义援助方面的不足之处，对将临灾难进行预警和监测，向包括国内流离失所者在内的脆弱群体提供保护并履行其他责任，以及获得人道主义帮助。

13. 在报告所涉期间，联合国秘书长苏丹人道主义事务特使对该国进行四次访问，平均每六个月一次。这些访问的主要目的是同喀土穆政府和内罗毕的人运/解放军就包括生命线行动在内的苏丹人道主义方案的相互关注问题进行讨论。特使可以在最高一级商讨下列问题：人道主义停火和违反停火、对平民和人道主义

工作人员的武装袭击、获得人道主义援助以及履行技术委员会会议所产生的承诺。

14. 特使还充当技术委员会的主席。在报告所涉期间，该委员会于 1999 年 12 月和 2000 年 11 月在日内瓦举行两次会议。最近一次日内瓦会议的主要目的是审查前三次会议所产生的协定和议定书的执行情况，其中特别提到安全和社会问题议定书。另一个相关目的是重新努力经水路、公路和铁路联线提供人道主义服务和运送救济品。

15. 在技术委员会休会期间，联合国负责带头确保在会议上达成的各项协定得到遵守。在 2000 年期间推行了一项有关的特别倡议，即以英文和阿拉伯文将技术委员会的三项主要协定——安全和社会问题议定书、铁路走廊最低作业标准和联线公路走廊最低作业标准——编成（一本）袖珍小册子，在人道主义社区内部并向苏丹政府、人运及相关组织广泛散发。

B. 影响人道主义救济工作的安全局势

16. 在 1998 年阿扎勒河发生人道主义危机后，政府和人运/解放军于该年七月同时制定一连串单方面人道主义停火，并同联合国协商后每三个月将停火期限延长一次。尽管联合国敦促双方继续这样做，但停火于 2000 年 7 月结束后没有延续。迄今为止，这些人道主义停火尚未恢复。国际对此事的关注日益加深，为启动有效的和平过程重新努力，并在国内推行基层和平倡议。但在这种背景下，内战继续进行。这种情况不仅持续引起更多的人道主义需要，而且往往限制了人道主义应急工作的范围、程度和满足这些需要的努力。

17. 在报告所涉期间人道主义工作人员受害的悲惨事件着重说明，在这种危险的武装冲突环境中作业风险很大。1999 年 12 月，非政府组织四方援助救济社（援救社）的两名雇员在上尼罗省地区的 Bentiu 至 Mayon 公路上遭杀害，另有两名雇员被绑架（后来被释放）。也在同一时候，八名教会援助工作人员在东赤道省被乌干达叛军——上帝抵抗军（上帝军）杀害。2000 年 2 月，一架承载四人的飞机在上尼罗省 Old Fanjak 被劫持十日。2000 年 8 月，在大湖区 Mape1 地面的联合国飞机和设施遭空袭，事后，联合国停止在苏丹全境进行的人道主义空投活动。2000 年 12 月，非政府组织的两名人道主义工作人员在东赤道省被伏击而丧生。2001 年 3 月，来自基督复临会发展救济局的四名非政府组织人道主义工作人员被一名民兵领袖拘留，然后被政府审问，但最终获释。2001 年 3 月，两名人道主义工作人员参加世界卫生组织（卫生组织）小儿麻痹症防治运动时，在上尼罗省的一个村庄迁袭身亡。2001 年 5 月，红十字委员会一名驾驶员在一次获准飞行的定期航班中在东赤道省遭地面炮火杀害。

18. 这是在报告所涉期间发生的最严重的事件。其他这类事件还有很多，因此苏丹成了救济工作人员最危险的作业地区。联合国最为关注的仍然是没有将涉嫌最严重案件的人绳之以法。

C. 进入

19. 同政府、人运/解放军和其他反政府集团商谈人道主义进入问题是联合国向苏丹提供人道主义援助协调办事处在驻喀土穆和内罗毕副人道主义协调员的支持下进行的核活动。这种谈判也是秘书长苏丹人道主义事务特使和技术委员会工作的核心部分。援苏协调处协助各方进行这方面的谈判。

20. 在技术委员会的支持下，政府和人运/解放军核准了不妨碍受益者获得援助的原则。尽管作出这样的承诺，在报告所涉的整个期间，包括在东赤道省，上尼罗省、阿扎勒河和努巴山地区，人道主义进入仍受限制，尤其是进入东赤道省和上尼罗省地区以及最近进入阿扎勒河的航班经常不获批准。在某种程度上，不准飞机进入的地区可通过其他途径进入，但费用较高，而且不方便。

21. 在报告所涉期间，联合国力图经公路、水路和铁路包括在技术委员会的支持下联线运送救济物品，但迄今徒劳无功。限制联线运送的最大因素是，河流和铁路走廊不安全，公路上有地雷。除其他外，联线运送可以减少高昂的空运成本。

22. 联合国在努巴山发起了一项综合救济善后方案，但因进入叛军控制区的空中走廊问题而受到阻碍。政府坚信必须通过 El Obeid 的机场进入该区，但人运坚持要从肯尼亚北部 Lokichoggio 的联合国/生命线行动行动基地直接进入。联合国同双方协商后实行逐项审查，为了进行评价并发起全国小儿麻痹症免疫接种运动，有六次通过 El Obeid 紧急进入该区。但从 2001 年 4 月起，由于无法同冲突方商谈人道主义进入问题，接种运动再被拖延。

23. 援苏协调处就人运/解放军同非政府组织之间关于拟议谅解备忘录的长期谈判为人运/解放军和国际非政府组织社区提供便利，并于 2000 年期间解决这个具体的问题。谅解备忘录是人运/解放军的一项机制，对管制国际非政府组织在人运控制区内的活动起更大的作用。双方于 2000 年年底开始的关于收费服务安排的进一步谈判正在进行中。

24. 包括生命线行动在内的苏丹境内国际人道主义行动获得联合国北区和南区安全支助结构的支持。北区结构基地设在喀土穆，南区结构基地设在 Lokichoggio。在技术委员会支持下商定的安全议定书（见第 14 段和上文）对联合国安全活动范围和行动作出规定，活动的目的是保障人道主义工作人员的安全和福利。

25. 这些安全结构在下列各方面仍然产生效果：对人道主义活动地点进行评价；就认为不能在哪些地区安全地执行这些活动的问题及时提供意见和指导；将人道

主义工作人员从危险区重新安置到其他地区；就人质问题进行谈判；以及定期举行安全汇报会。

D. 国内流离失所者

26. 在苏丹境内，因战争和自然灾害（如旱灾和水灾）而产生的国内流离失所的持久现象仍然是一项重大的挑战。联合国及其人道主义伙伴继续致力向全国大约 400 万国内流离失所者提供援助，并为当前的地方冲突出力寻求比较长期的解决办法。国内流离失所者特别集中于喀土穆地区，联合国在那里协同政府发起一项大型的重新定居计划。

27. 2000 年 11 月，技术委员会在日内瓦举行会议，在该次会议上，政府和人运/解放军强调，他们致力保证苏丹国领土内所有苏丹人的行动自由。双方促请国际人道主义社区加倍注意帮助解决内部流离失所所产生的长期问题。政府、人运/解放军和联合国这三方面都认为：“尤其重要的是尽可能协助国内流离失所者自愿返回和自发返回”。

28. 在报告所涉期间，该国各地再次出现重大的流离失所情况，比如上尼罗省/琼莱省地区的冲突和干旱、阿扎勒河和东赤道省的冲突以及苏丹西部和东部的干旱造成的流离失所。估计过去两年期间流离失所者人数逾 10 万人，远远超过所报道的自发回返者估计数 25 000 人。在原地因经济压力而产生的其他流动难以确定，但显而易见。

29. 处理苏丹境内国内流离失所问题的联合国综合战略要点是：查明国内流离失所者的概况和貌相；重新定居、融入社会和返回原地的模型项目；政府和行政部门的能力建设；建立和发展一个数据库。联合国继续协助苏丹有关当局及其它人道主义行动者应付经常发生的极为紧急的流离失所情况。

E. 非政府组织

30. 自 1999 年 7 月以来，驻喀土穆的国际非政府组织继续在青尼罗省以外受紧急情况影响的所有政府控制区开展工作。青尼罗省不准国际人道主义进入。在报告所涉期间，在喀土穆以外积极工作的已登记国际非政府组织已增至 28 个，其中几个是粮食计划署、儿童基金会和其他联合国机构的执行伙伴，它们从事的方案涉及联合国的投入，如粮食、农业物品、供水、卫生、保健和营养。对于统一省的紧急情况、苏丹西部的干旱、人运/解放军在阿扎勒河发动攻击使南达尔富尔最近出现国内流离失所的紧急情况，国际非政府组织的人道主义应急行动也起关键作用。

31. 生命线行动南区联合机构有 40 多个非政府组织和 5 个联合国机构，它们继续向受冲突和叛军控制区内不安全局势的影响的地区提供人道主义援助。其中包括紧急援助和为一贯稳定地区内的人民采取持续的和平建设与和平红利措施。在

整个期间，联合国警卫人员向 500 多名人道主义工作人员提供保护，由 Lokichoggio 联合国——生命线行动前沿行动和后勤基地连续 24 小时为他们提供无线电通讯服务。

32. 由于在报告所涉期间联合国警卫能力有所提高，同联合国的安全协调有所改善，国际非政府组织的安全保护得到加强。有几次当国际非政府组织人员的安全遇到危险时获得联合国的协助。同样地，联合国同国际非政府组织在北区的人道主义协调也随着喀土穆人道主义援助论坛的逐步设立而有所改善。人道主义援助论坛是进行协调和分享资料的适当机制。

33. 在苏丹叛军控制区内人道主义行动者之间的方案协调和战略协调继续改善。通过这个由联合国人道主义协调系统带头推动的规划和战略过程，联合国机构间联合呼吁程序使伙伴组织获得平等的待遇。南区人道主义行动的前沿规划由于叛军控制区内的进入机会和安全情况难以预料而继续受阻，所以在这些地区更广泛地采取持续措施的可能性较微。

34. 在喀土穆、内罗毕和外地同援苏协调处进行联络对国际非政府组织和联合国来说确实有用，在处理无线电流动通讯等进入问题和人道主义环境问题方面特别有用。但在同国家和地方官员合作的这个领域仍有改进的余地。由于内部通讯和能力不足，这个领域的工作继续受阻，在不同程度上对国际非政府组织社区的行动设置了障碍。此外，苏丹政府和人运/解放军对旅行申请实施的烦琐的行政规定和类似的文件仍使救济行动趋于复杂化。

35. 在报告所涉期间，喀土穆国际非政府组织论坛继续每月举行会议。为解决在报告所涉期间产生的一些问题，在苏丹地区和南区从事工作的各个国际非政府组织必须进行更好地联系，并维持更密切的工作关系/协调。

F. 救济援助

36. 各种因素起着复杂的作用，多年来，粮食安全薄弱、处理机制日益脆弱和健康不良情况对几百万苏丹平民来说已是司空见惯。持久的内战及与其相关的不安全局势不断造成百姓流离失所，农业遭破坏，资产被掠夺和侵吞、市场进入受限制。干旱和水灾复发，农作物遭虫害和牲畜生病都进一步影响到农畜生产。虽然当地和平倡议促成了作战方之间的谅解，但仇恨继续在其他地区滋生。

37. 在这种安全状况不稳定的情况下，粮食计划署通过不断的紧急行动力求满足受战争和干旱影响的人民的应急粮食援助需要。粮食计划署为迅速提供援助建立应急和后勤能力，从而促进家庭粮食安全，并加强现有的处理机制。1999 年 7 月 15 日至 2001 年 7 月 15 日期间，粮食计划署应急行动有助于拯救生命，制止对象人口营养状况的恶化，以及稳定受影响最严重地区的粮食安全状况。在上述期间，向 260 万人提供的各种粮食及有关商品共计 216 334 公吨。，受惠者之中女性占

53%，其中大多数是妇女和儿童。在相对稳定的地区，粮食计划署力求满足基本社会需要，强调改善农村地区和国内流离失所者难民营内的妇女和儿童的生活。

38. 1998年，苏丹营养不良率特别高，阿扎勒河省大多数地区的情况尤其如此，那里的营养不良率高达45%。1999年期间和2000年年初，由于得到粮食救济援助，该地区大多数地区的营养不良率降至9%以下。不幸的是，到2000年年中，特别在阿扎勒河省内不属政府控制的城镇，营养不良率开始再升。造成这种情况的一个因素是许多非政府组织被迫退出不再担任执行伙伴。在许多地区粮食安全薄弱和作物失收也造成营养标准下降。

39. 过去两年来，粮食计划署已开始逐步和局部地将一般粮食发送改为选择性供餐方案，这个方案以妇女和女孩为目标，并由他们控制。学校应急供餐活动是在过渡区和冲突区内的国内流离失所者难民营进行的。此外，粮食计划署还通过国家非政府组织和国际非政府组织提供粮食援助。并同非政府组织、人道主义对口单位及其它联合国机构定期进行联合需要评价、登记、受益者资料核查和粮食发送监测。此外还与救济委员会和通过救济委员会提供粮食援助。

G. 非粮食援助

家庭粮食安全

40. 在报告所涉期间，家庭粮食安全部门的重点仍然放在农业、牲畜和渔业上，力求使粮食生产和消耗有一定程度的持续性。尽管长期缺乏资金，儿童基金会和粮农组织在粮食计划署的适当支持下带头作出了努力。2000年，粮农组织与儿童基金会在苏丹南部受战争影响地区内联手执行进行中的家庭粮食安全项目。重叠的措施和活动领域包括种子和工具、牲畜和渔业。2000年年底同儿童基金会达成了一项协议，将家庭粮食安全部门交给粮农组织了。在该年期间内进行下列活动：

- 儿童基金会还与粮农组织协助从事农业活动的社区，向他们分发了700吨种子、22吨耕种用的手工具和12吨捕鱼设备；
- 儿童基金会还协助捕鱼社区，向他们提供鱼钩鱼绳，并帮助他们设立9个试验性渔业协会；
- 训练75名农民和受训人开办园圃；
- 在Rumbek训练用牛犁田，使产量大幅度增加。共分发了207具牛犁；
- 在美国国际开发署的帮助下共抢救了由于过剩和无储存能力而可能损失的1000吨种子；
- 在2000年完成了接种435441头牲畜的工作，与1999年相比接种数量大减，因为非政府组织为了谅解备忘录问题而退出。在该年期间报告牛

瘟爆发的程序已有改善，有关牛瘟爆发的所有报道都经过调查，但已证实全是虚报。

41. 在 2001 年期间，粮农组织从儿童基金会手上逐步接管了苏丹人道主义方案北区和南区的家庭粮食安全活动：1 月，接管农业部门；6 月，接管牲畜部门；7 月，接管渔业部门。其中包括在努巴山的活动，在那里，粮农组织和粮食计划署被指定为的粮食安全工作的带头机构，并在应急的基础上提供一些种子和工具。此外还向苏丹其它地区包括南部地区以及达尔富尔和科尔多凡西部地区提供一些种子和工具。

42. 目前粮农组织正在推行 14 个人道主义项目，价值为 420 万美元，使人道主义方案南区和北区的 300 000 多个受战争和干旱影响的家庭受惠。粮农组织还积极参加保护牲畜免受牛瘟影响的现有工作。

营养和保健

43. 从 2000 年 12 月中起，总的营养不良率剧升，从 1999 年大多数地区的 10-15 %增至政府控制区和非政府控制区的 15-30%。受影响最大尼罗省地区是统一省（30%）、阿扎勒河省（18%）、上尼罗省和琼莱（21%）、达尔富尔（21.6%）、科尔多凡（21%）。由于局势不安全，东赤道省的营养不良率难以评价。在粮食援助措施不完善的国内流离失所者的难民营内，由于粮食供应渠道中断，营养不良率超过 15%。严重营养不良率从红海省的 2.7%至北达尔富尔和统一省的 4.7 %不等。

44. 危急的情况可归于冲突升级引起的流离失所，干旱的破坏，以及加上周期性的饥荒和恶劣的医疗服务。在最脆弱的情况下，粮食援助渠道的中断也造成不利的影 响。因此，营养水平前景仍然不佳，在国际人道主义援助不能到达的地区这种情况可能进一步恶化。在 2001 年年底以前，全国各地的粮食需求将会增加。粮食计划署将大力支持由专门性非政府组织和及其伙伴管理的供餐中心。

45. 1999 年 9 月至 11 月期间，苏丹北部发生重大水灾。据报北部的 14 个省有 6 000 多个急性肠胃炎病例。儿童基金会预先准备了基本药物和用品，对 120 万个不同病例进行防治。也在同一时间，苏丹的静脉注射液极为短缺，儿童基金会空运了 66 000 注射液瓶，用来治疗 1 1000 个腹泻病例。

46. 200 年 5 月埃塞俄比亚/厄立特里亚战争爆发后，有 86 000 人涌入卡萨拉，造成一场紧急危机。儿童基金会最少向 2 万人提供了塑料板、防虫床罩和营养投入。儿童基金会还支助 4 680 名儿童的麻疹疫苗接种，并为 3 4000 人接种脑膜炎疫苗。他还向非政府组织和卡萨拉国家卫生部提供基本药物，使他们能在 12 月内处理 700 000 个门诊病例。提供其它亟需的环境用品也可避免霍乱和回归热的爆发。2000 年 7 月/8 月期间，7 万多名平民因统一省作战派系交火而涌进 Bentiu

和 Rubkona。儿童基金会为 5 000 多名 6 个月至 12 岁大的儿童接种麻疹疫苗，并提供 3 吨基本药物、优尼米克斯、高热量浓缩食品、床罩、杀虫剂和消毒剂。

47. 在 2001 年上半年期间，儿童基金会支持在北部三个受干旱影响的省份发起紧急防治麻疹运动，其对象是 512 000 名 9 个月至 56 个月大的儿童，并在南部 7 个省为 180 万人发起加速防治运动。在同一期间在北部受干旱影响的几个省进行应急准备工作，准备足够的基本药物和营养用品，供 140 万人使用 9 个月。在北部四个省发起妇幼和新生儿破伤风防治运动，为 282 000 个妇女接种疫苗。此外，从 2001 年 6 月初开始，逾 3 万人因阿扎勒河省爆发战争而流离失所。儿童基金会协同联合国其它机构和非政府组织提供了两种基本药物、600 箱 BP5（高能量浓缩食品）、100 吨优尼米克斯和 18 000 张防虫床罩。在三周期间内还为 2 300 名儿童发起紧急防治麻疹运动。

48. 周期性脑膜炎病役仍受密切注意。到 2000 年 6 月底，政府控制区内的各个省据报发生 5 578 个病例，有 433 人死亡。2001 年，脑膜炎首先在阿扎勒河省发生，据报有 3 155 个病例，有 223 人死亡。在同一期间，据报其它各省的疫情为每 10 万人之中有 5 至 10 个脑膜炎病例。已分发的疫苗为 2 463 160 剂。

49. 苏丹政府、叛军当局、卫生组织、儿童基金会和非政府组织继续推行扑灭小儿麻痹症运动，自 1999 年 7 月起每一轮为 6 百万儿童接种疫苗。接种范围第一次包括努巴山叛军控制区，但在 2001 年 3 月期间的最新一轮接种中，政府没有及时允许进入。每年给 6 至 59 个月大的儿童服用两次维生素 A 补充剂，以减少儿童死亡率。在卫生组织的协助下，政府已加强其监测系统，以求于 2002 年年底杜绝小儿麻痹症病毒的传播。

50. 在叛军控制区内，生命线行动的各机构在 2000 年接种下列疫苗：4168 000 人（破伤风病毒疫苗）、584 450 人（麻疹疫苗）、375 800 人（卡介苗疫苗）、610 610 人（三联疫苗）、635 900 人（小儿麻痹症疫苗）、30 500 人（脑膜炎疫苗），并在上尼罗省发起一次特别运动，为 28 000 名儿童接种麻疹疫苗。在叛军控制区内，儿童基金会还通过非政府组织的伙伴每月平均提供 130 个基本药物套，以防治疾病。另外还发起一次防治艾滋病毒/艾滋病宣传运动，以提高民众的认识。儿童基金会和卫生组织还调查 2000 年期间在叛军控制区内爆发 34 个病例的报道，并为此提供应急用品和技术援助。

饮水和环境卫生

51. 在报告所涉期间，儿童基金会在受战争和干旱影响地区采取饮水和环境卫生措施，使大约 75 万人受惠，其中包括学童在内。这种援助是通过建设和重建水利、开发水源、修建住户厕所和学校厕所、以及推行保健和卫生教育运动的方法来提供的。扑灭麦地那龙线虫的活动特别受到支持，采取的措施是向当地村落提

供安全饮用水、滤水器材、药包、后勤、监测和训练。这些措施有助于将病例从 1996 年的 100 940 个减至 2000 年的 54 019 个。

52. 儿童基金会与苏丹政府联手为马拉卡勒建造了一间新的水厂，使 7 万多人受惠；并在 Bentiu 建造一间水厂，使 3 万人受惠；在瓦乌、拉加、乌韦勒、朱巴和南科尔多凡安装和改进 260 个水泵。此外还修复 1 000 个水泵，使 250 000 人受惠，并在过渡区和科尔多凡修复 44 个供水场，使 100 000 人受惠。在政府所控制的朱巴、瓦乌、马拉卡勒、阿卜耶伊、Meiram 和过渡区内的国内流离失所者建造大约 4 000 个住户厕所和 60 个学校厕所，使大约 58 000 人受惠。村民卫生委员会和水泵机械工将负责维持水源供水并向市区提供服务。

53. 在苏丹南部叛军控制区，儿童基金会和生命线行动的各个机构已开发了 631 个新的水源，并修复 555 个现有水源。此外，还训练 919 名苏丹人学习水源管理的各个方面。他们在生命线行动各机构的监督下充当村的水源看守人，确保不断提供高质量的饮用水。在叛军控制区还进行卫生和保健训练，在 2000 年期间至少有 3 000 住户建造自己的厕所。通过生命线行动各机构的支助还建造更多的厕所。

紧急情况教育

54. 在报告所涉期间，儿童基金会在政府控制区内进行的紧急情况教育取得一些进展。在受战争影响地区用固定材料重新建造 10 间教室，并由半固定材料修复 99 间教室，使最少 6 540 名学生受惠。已向赤道省 9 间附属学校提供 360 张长凳和书桌，供 1 800 名儿童使用。还向受战争影响地区内 1 000 名在国内流离失所的女童提供学校制服和塑料鞋，鼓励女孩上学，在穿着方面遵守规定。已向南科尔多凡省和南达尔富尔省的 1 000 流离失所的学童颁发出生证。已分发了 550 个教育套，以满足 5 000 名流离失所的儿童的需要；为 500 名教师提供三个教学阶段的新课程训练，使他们熟悉新的内容，并改进教学方法。另外还向全国课程编制中心提供进一步支助，为苏丹附属学校的和平教育方案编制指南。

55. 南区各个地点也报道在师资训练的不断协调和教育用品的供应方面所取得的进展。儿童基金会在阿扎勒河省服务欠缺地区为增加执行工作的非政府组织的数目发挥作用。儿童基金会还支持一些新的师资培训倡议，并从苏丹南部各地区召集推行第三教育协调员讨论该地区的教育问题。

56. 随着学校基准评价项目的开展，1999 年的一项重大突破是制定关于教育的基础资料。已对 500 间学校进行评价，并将收集的资料用于未来规划。儿童基金会还向 1 700 间学校提供教材，供 30 多万儿童使用。情况紧急的 2 万儿童获得紧急教育套。采用远距离教育方案的创新办法，以解决教员培训水平不高的问题，并执行谋生技能方案，以难以接触到的儿童为目标，为情况特殊的儿童创造“第二次”机会。

权利、儿童保护与和平建设

57. 1999 年，儿童基金会开始将权利、儿童保护、性别与和平建设问题纳入其所有方案工作的主流。产生的实际结果是饮用水和卫生方案，这个方案注意处理供水的作用，这是使社区内部产生紧张关系并确保以解决这个问题的方式提供服务的因素。为需要采取特别保护措施的儿童编制的方案着重处理民兵部队绑架儿童问题，并向逃离乌干达武装反抗集团——上帝抵抗军的成人和儿童提供支助。1999 年，儿童基金会开始向消除劫持妇幼行为委员会提供支助。该委员会是按照苏丹政府的倡议设立的。儿童基金会协同拯救儿童基金（联合王国）帮助 670 名被绑架的妇幼与其在苏丹南部和西部的家庭团聚。2001 年年中，在过渡期间或被领养的另外 270 人等待与家人团聚。查明被绑架妇幼身份的工作进展缓慢，2000 年 5 月以后，由于官方不予批准，安全局面不稳，越线团聚工作再度受阻。2000 年和 2001 年发生新的绑架事件。

58. 在 1999 年至 2001 年年中的这段期间，300 多名上帝抵抗军逃兵通过儿童基金会支助的过渡援助系统的帮助返回乌干达。该过渡援助系统是儿童基金会与政府并后来与国际移民组织和拯救儿童组织（联合王国）设立的。大部分人在朱巴附近逃走，由苏丹军队送交儿童保护机构，在朱巴和喀土穆受照顾和保护，然后被飞机送往乌干达。2001 年中，逃兵人数似乎有所增加。

59. 儿童基金会支持一项由妇女带头发起的和平倡议，该项倡议的目的是促进上尼罗省努尔社区两个阶层之间的谅解。儿童基金会围绕着这个过程举办了一系列训练班，包括利用无线电台宣传和建设。其他平息冲突的倡议也受到支持，其中包括南科尔多凡省各社区之间举行的会议和 2000 年 12 月在瓦乌的学校举行的一周和平活动。和平建设联络中心在苏丹 5 间大学里获得支持。与此同时，儿童基金会同一些非政府组织（包括同国家非政府组织儿童权利监测站）为部队、警察、记者和司法人员举办儿童权利和儿童保护讲习班。

60. 经过多年的讨论和宣传，儿童基金会终于在 2001 年 2 月用飞机运送解除武装的童兵，在儿童基金会的历史上这是唯一的一次最大的空运。人运/解放军根据 2000 年同儿童基金会执行主任卡罗尔·贝拉米达成的协议，将军队中的许多儿童解除武装，并把他们送交给儿童基金会。儿童基金会将儿童从冲突区送到比较安全的 Rembek 郡。儿童基金会调动捐助者和有关的机构的支助，为设立过渡中心和向儿童提供基本服务进行协调，一直到他们被查明身份后同家人团聚。服务的提供包括饮用水和卫生、食物、保健、文娱活动和生活技能训练，最重要的是教育。

61. 尽管初步遇到困难，儿童基金会还是继续奋力推行儿童与家人团聚的计划，到 7 月中，准备工作已进入最后阶段。这个过程的重要部分是帮助家乡社区为儿童的回返作好准备，其中包括宣传、动员和视情况需要提供服务。加强儿童家乡

的教育结构是受到关注的重要事项，也是儿童基金会继续注意处理的问题。团聚工作订于 2001 年 7 月底和 8 月初开始。

62. 在苏丹南部叛军控制区内，儿童基金会制定了一本人权训练手册，提高权利意识小组为 600 人举办 12 个讲习班。儿童基金会为人运军官提供基本人权训练，并赞助 32 个防雷宣传讲习班，向 4 500 人传达安全信息。他向苏丹南部的律师介绍少年犯国际司法标准。和平建设部门训练 70 名苏丹学员，让他们熟悉未来的搜查方法，其中探讨采取社区行动的共同基础，并支助由新苏丹教会理事会在 Liliir 举办的人民和平会议。

H. 向难民提供援助

63. 在报告所涉期间，共有 147 302 名住在难民营的厄立特里亚难民和 11 889 名埃塞俄比亚难民收到联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）的基本物资和保护援助。估计有 232 000 名城区难民获得有限的物资援助，并仍然受到难民专员办事处的保护。对这个群体来说，唯一的持久办法是把他们遣回来源国。大多数的这些难民是厄立特里亚人，主要住在喀土穆、卡萨拉、加达里夫和苏丹港。其余是埃塞俄比亚人、乍得人、乌干达人和其他国家的人。

64. 难民专员办事处与苏丹政府和厄立特里亚进行协商后，厄立特里亚国、苏丹国和难民专员办事处于 2000 年 4 月 7 日在日内瓦签署一项三方协定。除其他外，该协定规定了苏丹境内 160 000 名厄立特里亚难民自愿遣返并融入厄立特里亚社会的主要法律框架。按照该项协定，并为了进一步拟定一个行动框架，三方遣返委员会于 2000 年 4 月底在厄立特里亚阿斯马拉召开会议，并签署另一项协定，强调实际遣返行动的原则。

65. 在 2000 年 5 月登记工作结束时，共有 9 222 人登记自愿遣返。遣返安排和计划已最后拟定，准备在五月底之前将第一批回返者遣返。但当时埃塞俄比亚与厄立特里亚突然爆发战争，造成大约 95 000 名厄立特里亚国民逃往苏丹避难的情况。结果厄立特里亚的遣返过程一度中断，直到厄立特里亚的政治局势趋于正常化。厄立特里亚与埃塞俄比亚之间的冲突消减后，难民专员办事处与厄立特里亚政府积极给予帮助，由厄立特里亚政府提供货车，将刚涌入的一批厄立特里亚人的其中 25 000 人有秩序地送返厄立特里亚。

66. 在 2001 年上半年期间，儿童基金会在苏丹大力帮助由于厄立特里亚和埃塞俄比亚之间发生边境冲突而未能于 2000 年自愿遣返的所有厄立特里亚难民自愿遣返。难民专员办事处还打算协助 62 000 名厄立特里亚难民，其中包括余留的 27 000 个新例案和旧案例中表示愿意自愿遣返的大约 35 000 人。为了促进这个目标，由苏丹政府、厄立特里亚和难民专员办事处组成的三方会议于 2001 年 4 月 21 日至 23 日在喀土穆举行，为了在 2001 年和 2002 年期间将难民大规模遣回

厄立特里亚制定一项行动战略。到 2001 年 1 月中，共有 15 000 名厄立特里亚难民被遣送。

67. 关于 1991 年以前的埃塞俄比亚难民的停止条款已于 2000 年 3 月开始生效，并于 2001 年 3 月底在苏丹最后确定。延迟执行的原因是 2000 年 5 月厄立特里亚和埃塞俄比亚发生边界冲突。紧急服务行动于 2000 年 8 月正式执行，难民专员办事处开始将那些已登记自愿遣返埃塞俄比亚的 1991 年以前的埃塞俄比亚难民予以遣返。到 2001 年 3 月底，共有 12 000 名 1991 年以前的埃塞俄比亚难民被帮助遣返，那些有充分理由不愿遣返的难民由难民专员办事处和苏丹难民事务委员会共同甄别。在 3 000 名经过面谈的申请人之中，大约有 500 个家庭经甄别后被评为有充分理由留在苏丹境内，并将继续获得难民专员办事处的保护和协助。经甄别但发现不具备充分理由的其余的人如果想留在苏丹须向当局提出申请，将其身份合法化。

68. 难民专员办事处已于 2000 年协助将居住在苏丹南部的 8 547 名乌干达难民中的 277 人遣返。在报告所涉期间，这些难民继续获得国际保护援助。

69. 在 2000 年，难民专员办事处圆满地完成了遣返朱巴 266 名刚果难民的工作。这是受到苏丹难民专员办事处关注的在朱巴的 318 名刚果妇女和儿童中剩下的一群人。其余 52 名刚果难民下落不明，难民专员办事处关于这个案例的工作宣告结束。

70. 从 1995 年到现在，来自索马里并住在 Fau 5 号难民营的 43 名难民和厄立特里亚难民获得保护、照料和抚养。索马里难民要求到第三国重新定居，但经过面谈后的他们大多数人都不符合规定。解决这个案例的最终持久办法仍然是遣回索马里。

四. 会员国采取的行动

71. 为苏丹境内的联合国人道主义行动提供国际资金特别重要，因为这些活动仍然是在武装冲突的艰巨环境中满足几十万平民的基本需要的主要方式。为了支持苏丹境内的人道主义、救济和重建需要，联合国为本报告所涉期间的三个历年——即 1999 年、2000 年和 2001 年的其中每一年发出联合机构间呼吁。关于本年 2001 年的呼吁，已于 2001 年 7 月中做了四项修正，以针对苏丹西部的干旱、解除童兵武装、对牲畜牛瘟采取预防性措施和最近在阿扎勒河省和达尔富尔省发生的与冲突有关的国内流离失所危机。

72. 到 2001 年 7 月中，为响应 2001 年的呼吁已收到和(或)承付价值略少于 1.48 亿美元的资金和用品（约占要求提供的总额 60%），粮食部门所获资金占 75%，非粮食部门占 30%。若要满足最脆弱社区包括大批国内流离失所者的人道主义需要，仍需提供更多的资助。

73. 关于包括生命线行动在内的苏丹人道主义方案资金筹措情况的综合资料以及特定捐助者的捐助请参阅网址 <http://www.reliefweb.int>。

五. 结论意见

74. 40 多年来，苏丹人民受到非洲境内历时最久的内战的打击。战争与经常发生的旱灾和水灾使脆弱社区的情况更加恶化。苏丹境内的人道主义方案主要是为了消除战争对最脆弱群体所造成的不利影响，只要冲突继续发生，这种方案肯定是有需要的。苏丹生命线行动及其地面的人道主义伙伴继续在最困难的情况下运作，这些情况包括难以进入、局势日益不安全、百姓流离失所。

75. 环境和安全情况继续恶化，到 2001 年年底，营养不良和脆弱情况可能更糟。人道主义援助最多只能减慢情况恶化的速度。因此，冲突方只能在当地行动者、区域行动者和整个国际社会的支持下通过谈判达成持久和平方法才能解决根本的问题。有关各方都必须积极追求和鼓励地方和国际方面的一切和平努力。

76. 除了和平解决办法之外，并为了平民的利益，冲突各方必须努力重新制定人道主义停火。1998 年 7 月至 2000 年 7 月期间开始生效的停火毕竟对控制武装冲突作出了贡献。

77. 苏丹境内的人道主义行动必须力求保持透明、公正、中立，并须负责任。极其重要的是确保生命线行动协定所有签署方遵守关于不限制人道主义进入的规定，并履行规定在苏丹境内提供救济援助的条件的三方协定，包括在技术委员会框架内达成的安全和受益问题议定书。鉴于人道主义进入受限制，特别在苏丹南部安全局势不稳，所以必须尽其所能充分执行这些协定。

78. 鉴于苏丹的局势，援助方案的核心条件仍然是增加人道主义进入、加强平民的安全和保护、向人道主义工作人员提供足够的资源和安全保证。尤其重要的是扩大人道主义空间，在最低安全保证之下运作，以利于苏丹南部重要地区的人道主义行动。