



第五十七届会议

议程项目 21 (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：
向个别国家和地区提供特别经济援助

为刚果民主共和国的经济复苏和重建提供特别援助

秘书长的报告^{*}

摘要

按照 2001 年 12 月 14 日大会第 56/100 号决议的规定，本报告说明联合国系统在刚果民主共和国经济复苏和重建进程中向其提供的财政与物质援助。该援助是在刚果民主共和国的政治和经济状况为联合国系统的活动提供了一些回旋余地的背景下提供：停火勉强得到遵守，政府在某种程度上实施了经济稳定和改革方案。

然而，施政和人的发展方面的情况仍然令人担忧。为建立《卢萨卡协定》主张的新体制秩序并保证实现持久和平与国家统一，还有很多工作要做。两次战争遗留的后果加上经济结构失调导致大多数刚果人处于水深火热之中，面临营养不良、购买力弱、发病率高和失学等情况。

面对这些挑战，联合国各机构在大会第 56/100 号决议针对的三个重要领域包括恢复安全与持久和平；紧急救援受害人民；和经济复苏与重建，向刚果民主共和国提供了技术、财政和物质援助。

为此目的，并为配合刚果民主共和国政府与其他发展伙伴做出的努力，联合国各机构采取了以三项支柱为基础的：完全自愿战略通过在场和机动战略，对最紧急脆弱情况即时作出反应；倡导将整体利益举措作为全国利益事业“强加于”

^{*} 本报告推迟提交是由延迟事先进行必要的核可所致。

交战各方；和支持长期结构性步骤，从宏观经济着手和制订有助于社区和团体摆脱各自危机的战略。

对建立和平与安全的支持的内容是，通过培训活动或对有关公共与私营机构提供体制支持，促进人权与和平文化。此外，联合国系统与其他发展伙伴（非政府组织、双边合作）合作，倡导刚果本着国家统一和人道主义的观点克服危机。这样，使各当事方认识到必须在全国范围共同防治流行病和疾病（国家或区域接种日、重建卫生中心等）、消灭愚昧（全国范围的中学结业考试，修缮学校等）和消除人口的隔离状况（开通河道运输、整修交通道路等）。

针对局部冲突情况和以前冲突所遗留的后果，联合国系统在 2001 年继续人道主义干预，重申对受害平民的承诺。刚果幅员辽阔、人口分布分散和统计数据比较缺乏等情况在一定程度上妨碍这项援助。联合国各机构发展了以在场和机动战略为基础的即时反应能力，在各自任务中使人道主义行动者得以接触对象人口（派遣人道主义运输队和和平船等），并支持摆脱危机微观战略。在采取这些措施同时改革结构，以振兴经济和进行重建。

从刚果重建前景出发，在刚果民主共和国开展活动的联合国系统根据 2001 年令人鼓舞的明显迹象为指针，巩固其过去和现在的干预成果，并考虑到刚果民主共和国突显的新情况。联合国系统今后行动的优先导向将齐步走向政治正常化和经济重建的过渡进程。这方面有三项纲领，包括：

- （一）促进民主施政，对选举进程、加强发展管理能力和统一行政等提供支助。
- （二）扶贫，支持全国和社区的摆脱危机战略。
- （三）支持在政府制订的战略和政策框架基础上和通过协商小组、专题和/或部门性会议等机制调动资源。

一. 引言

1. 本报告按照 2001 年 12 月 14 日大会第 56/100 号决议的规定提出，该决议要求秘书长向大会第五十七届会议报告联合国系统在援助刚果民主共和国恢复和平与安全、对受害人民进行紧急救援和开展经济复苏与重建程序方面采取的措施。

二. 刚果民主共和国概况

A. 政治和安全局势

2. 刚果民主共和国在将近六年时间里经历了两场战争，分别于 1996 年和 1998 年从东部爆发。1998 年爆发的战争是破坏最大和伤亡人数最多的，战争直接或间

接造成 300 多万人死亡和约 250 万人流离失所。此外，这场战争还造成国家分裂，出现由政府和叛乱运动分别控制的区域。

刚果内部对话

3. 2001 年 1 月 21 日，刚果民主共和国政府开展了 1999 年 7 月 10 日卢萨卡协定的执行工作（遵守停火、外国军队部分撤退和部署联刚特派团部队）。在此动态下，刚果内部对话在太阳城（南非）召开，为期 52 天（2002 年 2 月 25 日至 4 月 18 日）。经过对话，代表们一致通过了三十多条决议，涉及政治、经济、财政、人道主义、社会和文化，以及防卫、安全、和平与和解等问题。

4. 然而，过渡期间的权力分配这一关键问题没有得到解决。刚果民主共和国政府与刚果解放运动签订了关于在为期 30 个月的过渡期间协商一致分配权力的部分协定。该协定的文件已由大部分代表共同签订，但刚果民主联盟（刚果民盟戈马派）和几个大政党没有签字。

军事和安全局势

5. 2002 年 7 月 30 日，约瑟夫·卡比拉总统和保罗·卡加梅总统在比勒陀利亚签订了刚果民主共和国和卢旺达之间的和平协定，规定（在 90 天内）以卢旺达的联攻派及前卢旺达武装部队解除武装，重编和遣返为条件，换取卢旺达部队从刚果民主共和国全面撤军。

6. 2002 年 8 月，约韦里·穆塞韦尼总统和约瑟夫·卡比拉总统在罗安达签订了刚果民主共和国和乌干达之间的和平协定。该协定规定乌干达部队从刚果民主共和国撤退，两缔约国之间恢复合作及外交关系正常化。

B. 经济和社会状况

7. **增长.** 经济活动从 2001 年起有微弱增长。中央银行的最新评估显示，2001 年至 2002 年阶段的增长率约为 3%。经济活动加快特别是因为下列领域的生产增加：钻石（9%）、钴（140%）、咖啡（18%）、原木（130%）和水泥（15%）。然而，这些指数只是关于政府统治区方面的。还应指出，随着正式经济部门的萎缩，非正式经济部门变得更加活跃，但是这方面对国民生产的贡献至今并未有被系统全面评估计算在内。

8. **通货膨胀.** 自从 2001 年初采取经济自由化措施、尤其是确立了石油产品实格政策以来，通货膨胀有所减缓。总通货膨胀率从 2000 年的 552.55% 降至 2001 年的 403.60%，而且在 2001 年 4 月至 2002 年 4 月之间仅为 42.9%。然而，这一价格浮动的平均数掩盖了各个项目特殊趋势之间存在的巨大差异。2002 年第一季度，家具与家庭和维护用品的通货膨胀率为 8.1%，是通货膨胀最严重的项目，其次分别是教育（6.7%）、食品（5.3%）、卫生（4.4%）和服装（3.1%）。

9. **汇率.** 从 2001 年初放弃以前的严格控制外币兑换和汇率管制政策以来, 刚果法郎相对稳定下来。官方汇率与黑市汇率的差别实际上已自行消失, 外汇兑换行情不再有重大波动。2001 年 12 月 31 日, 刚果法郎对美元的汇率是 313.58, 该汇率在 2002 年 2 月底达到最高值 397.90, 3 月 31 日又跌至 318.92。应该注意到, 新的外汇兑换政策是政府在国际货币基金组织帮助下实施的临时加强方案配套措施的一部分。

10. **公共财政.** 从 1997 年 5 月以来, 刚果民主共和国直到 2001 年度才第一次获得预算。但是在年度之初, 预算的执行遇到了巨大困难, 表现为收入水平低, 而开支超支。2001 年 6 月以来, 在临时加强方案的框架下开展了整顿公共财政工作, 大大改善了对国家财政运作的管理。2001 年 12 月底, 国家财政结算赤字为 7 969.73 亿民主刚果法郎¹, 而前一年为 11.986 亿刚果法郎。

11. **外贸.** 外贸方面经济形势的特点是出口和进口均呈下降趋势, 贸易顺差大幅减少。国家出口从 1997 年的 14.489 亿美元变为 2000 年底的 8.235 亿美元和 2001 年的 8.83 亿美元。在审查期间, 日常交易逆差约占国内生产总值的 4.5%, 收支平衡的赤字总额约为国内生产总值的 8.5% 左右。

12. **外债.** 2001 年 6 月 30 日, 国家外债总额达到 126 亿美元。由于利息累计, 该数额应该更高。在同一日期, 拖欠债务总额本息共计 96 亿美元。应当指出, 外债总额已经按照临时方案规定的每月份额固定下来, 情况与前一年相比发生扭转。这样, 2001 年 6 月至 10 月期间, 共向多边机构和国际组织交纳了 160 万美元的手续费、利息和会费。然而, 这项债务负担仍然过重, 刚果尽管潜力巨大, 却被列为重债穷国行列。

13. **社会和人道主义状况.** 尽管上文指出政治和经济状况有所好转, 刚果民主共和国的社会和人道主义状况仍然令人忧虑, 原因与以前几份报告提及的相同, 包括: (一) 穷人无法享受到卫生保健、教育和饮用水, 因为拨给社会领域的公共开支和外援数额很少; (二) 以前已控制的疾病恢复蔓延以及艾滋病缩短了刚果人的人均寿命, 艾滋病毒对刚果的影响高于非洲平均水平, 尤其是在城市; (三) 接受国际社会援助的流离失所者的比例低 (2000 年为 38%), 原因是战争造成更多的人口不断无序流动 (2000 年底, 有 200 万人背井离乡分散在全国各地); (四) 环境和整体生境退化导致自然灾害, 如侵蚀、洪水和毁林; 就是这样, 2002 年 1 月戈马市 20% 至 40% 被尼拉贡火山爆发摧毁, 使 14 000 个家庭, 即 80 000 至 100 000 人损失惨重, 无家可归。

14. **政府经济措施和选择.** 为稳定经济, 政府于 2001 年采取了大胆措施, 尤其是在现金制会计基础上实施 2001 年预算、允许货币浮动、放开利率和颁布新的银行法。在国际货币基金组织支持的临时加强方案的框架下 2001 年 6 月至 2002 年

¹ 民主刚果法郎 = 刚果法郎。

3 月期间，对这些措施进行了协调，其目的是制止飞速通货膨胀、稳定宏观经济总体以及创造恢复经济增长和重建的条件。配合这些措施，政府推行了一系列改革：2 月取消了钻石贸易管制、5 月实行了石油产品实价政策。国际货币基金组织对临时方案实施情况作了评估，认为令人满意。通过遵守严格的预算纪律，执行符合既定目标的货币与价格政策，这个方案制止了螺旋式的通货膨胀，显著缓和了经济内部失调。此外，以该方案为框架，还在下列领域进行了改革：(一) 外汇兑换政策：新规章确立了外汇兑换自由化（2001 年 1 月 31 日第 004/2001 号法令）；(二) 矿业和投资政策：制订新的矿业和投资条例；(三) 价格政策：加强 1983 年 9 月 12 日第 83/026 号法令，价格自由化，凭经验监管价格。

15. **官方发展援助**. 根据初步估计，2000 年和 2001 年向刚果民主共和国提供的官方援助分别为 1.84 亿美元和 2.43 亿美元。尽管援助猛增至接近 58%，人道主义援助仍是向刚果民主共和国提供的主要援助内容。这一趋势始于 90 年代，刚果民主共和国一直陷入深重危机，在这一时期社会动荡、抢劫和军事冲突，导致结构合作停止。从 2001 年 9 月起，这种合作形式逐步恢复。事实上，上文提及的宏观经济管理成绩使得刚果民主共和国和布雷顿森林机构恢复宏观经济对话。国际货币基金组织支持政府实施三年方案。世界银行则向政府提供了 5 000 万美元的赠款，并协助政府制订了多部门复兴和重建紧急方案，估价为 17 亿美元。世界银行还与开发计划署进行合作，帮助政府制订临时减贫战略文件，并与政府达成了 4.5 亿美元的贷款协定，其中 3 亿用于偿还部分拖欠的外债。

16. **宏观经济对话**. 从整体来讲，恢复官方合作主要是在世界银行主持的捐助者定期协商机制之下组织安排的。在此框架下，从 2001 年 7 月以来，先后在巴黎和布鲁塞尔举行了三次关于刚果民主共和国经济财政状况的捐助者信息会议。刚果多边和双边伙伴踊跃参加了这些会议：2001 年 12 月的会议就有多个国家和国际组织参加。在 7 月的会议上，捐助者共认捐了 2.4 亿美元，用于支持临时加强方案。但是，捐助者尚未履行这些承诺提供大额拨款。

三. 主要制约和挑战

A. 施政方面的挑战

17. **政治正常化进程**. 如上文指出，政治局势的好转建立新体制秩序和组建共和军问题紧密有关。两个阵营就这些问题发生对峙：一方是太阳城协定签署者组成的集团，另一方则是拒绝加入该协定的人（刚果民盟和非武装政治反对党的一个支派）。正在进行的谈判试图以协调一致和兼容并包的方式使两个集团趋于接近。因此，应当继续谈判，否则导致延迟，甚至损害国家统一与重建。

18. **尊重人权方面的情况**. 人权状况传统上不为人了解，在和平时期本来就不稳定；发生多起暴行和伤害生命事件、包括在暴力冲突（2002 年 5 月刚果解放运动的两支派在东方省发生冲突）中弱势人员受害事件，还有政府或叛乱分子肆虐（非

法逮捕和拘留，损害政治、新闻和结社自由），如此人权每况愈下。通过签署一项大赦法令，释放了很多被拘押者（主要在金沙萨）；但是，该法令只得到部分执行，某些有关人士仍然受到关押，而且在法令颁布之后，逮捕仍在继续。在国际社会、包括人权事务高级专员办事处驻当地办事处和联合国某些机构（开发计划署、儿童基金会）的支助下，政府组织了关于人权问题的全国会议，有 429 名来自全国各省的公共机构和民间组织代表参加了会议，通过了全国促进和保护人权行动计划和刚果人权与人民宪章。

B. 人的可持续发展方面的挑战

19. **贫穷.** 2001 年，刚果民主共和国的人道主义和社会状况仍然非常令人忧虑。近期的一项研究表明，大多数人口人均每日生活费只有相当于 0.2 美元，卡路里摄入量少于维持健康所需的 2/3。世界粮食计划署和粮农组织的统计显示，约有 1 700 万刚果人（接近国家总人口的 1/3）因粮食不足而挨饥抵饿，极其需要食物。其中指出的原因主要有，人口长期流离失所、提供食物的传统来源断绝和购买力弱。开发计划署在 2001 年世界人类发展报告中估算，刚果民主共和国的人类发展指数为 0.429，在全世界 162 个国家中排名第 142 位，是人类发展水平非常低的国家之一。人类发展趋势显示出，由于行政和经济施政力度不足，货币紧缩的贫穷情况加剧。然而，社区和非正式部门发挥的积极作用难以摆脱穷人的贫境。

20. **艾滋病、环境和冲突.** 鉴于艾滋病迅速传播及其对经济和社会活动的毁灭作用，艾滋病妨碍国家发展，其尖锐性在可得统计数据中不显易见。根据 2000 年发表的防治艾滋病国家方案协调办公室的估计，15 至 45 岁成年人感染艾滋病毒的比率为 5%。该估计明显低于全国的实际情况：该国某些区域，尤其是发生冲突区域，流行率达到 25%至 35%。冲突还对环境造成影响：自 1994 年以来，国家动物园和植物遭到严重损害，难民和流离失所者的流动导致侵蚀、毁林、偷猎偷渔和对自然资源（包括公园中的矿产资源）的过度开发。

21. **联合国活动受制约.** 联合国系统在刚果民主共和国的活动遇到一些困难，主要有：(一) 平民和联合国人员的不安全：本文件已经强调了对平民的暴力，这里应当指出，在某些大城市中心，特别是国际人员处于较不安全境况；(二) 难以接触到大量受到战争影响的人员和其他弱势人员，特别是在前线沿线。刚果幅员辽阔和社会经济与运输基础设施破败不堪也是关键问题；造成行动的费用很高；(三) 合作伙伴把援助与刚果内部对话的进展联系起来，采取观望态度，致使为人道主义和善后行动所实际调集的资源不足；(四) 需求庞大，而人道主义援助反应有限。

四. 刚果民主共和国与联合国系统的合作

22. 国家整体局势的积极发展为摆脱危机进程开拓了前景，这一进程需要全体发展伙伴、包括布雷顿森林机构长期不断支助。另外，在政府决定采取政治开放、

经济改革和自由化措施之后，大部分发展伙伴看来即将恢复或加强与刚果民主共和国的合作方案。

23. 充分意识到这一尽管有限的操作余地，联合国各机构在大会第 56/100 号决议所指三个主要领域向刚果民主共和国提供了财政和物质援助，这在三年以来尚属首次，其中有：

- 恢复安全与持久和平
- 紧急救援遇难人口
- 经济复苏与重建。

24. 为此目的，联合国驻刚果民主共和国各机构采取了完全自愿战略，以三项支柱为基础：(一) 通过在场和机动战略，对最紧急脆弱情况即时作出反应；(二) 倡导将整体利益举措作为共同事业 “强加于” 各交战方；和(三) 支持长期结构性步骤从宏观经济着手和制订有助于社团和团体摆脱各自危机的战略。这一支持范围扩大到施政和尊重人的基本权利等问题方面。

A. 联合国系统对刚果民主共和国恢复和平与安全的支助

25. 支持执行《卢萨卡协定》在执行《卢萨卡协定》政治委员会（其中有联刚特派团和非洲统一组织的代表）会议的框架下，秘书处与在非洲统一组织秘书处协调之下的本区域各位领导举行了磋商。秘书长特别代表参加了委员会在罗安达举行的上一次会议和安全理事会上次在大湖区执行任务时于 2002 年 4 月 27 日至 5 月 7 日举行的会议。与会者着重评价了安全理事会第 1399（2002）号决议的执行程度，注意到决议执行乏力。然而，安全理事会特派团对政治委员会在执行决议方面的工作表示赞赏。无论如何，联合国秘书长与塔博·姆贝基总统的共同努力还是促成了保罗·卡加梅和约瑟夫·卡比拉总统今年 7 月在比勒陀利亚签订了和平协定。

26. **促进人权和和平文化。**联合国系统向国家机构和民间社会机构提供了支助，以期促进和平文化，改善司法行政和维护人权。在这方面举办了数项活动：

(a) 在欧洲委员会的资助下，联合国人权事务高级专员办事处从 2001 年 10 月开始，实施了对人权部提供支助的项目，主要用于促进实施全国促进和维护人权行动计划。

(b) 人权事务高级专员办事处与联刚观察团人权事务分队联合国和其他联合国机构进行合作，为不同类别的对象，法官和律师、人权活动者和媒体专业人士，开展了多项培训活动。

(c) 在全国加强机构能力方案的框架下，开发计划署支持在金沙萨和各省向警察、武装和保安部队宣传全国人权会议的决议和建议。

(d) 经过内政部和联合国难民事务专员办事处的一系列磋商，已经向政府提出了一项关于难民问题的框架法律提案，将提交制宪和立法议会/过渡议会。

27. **提高对全国共同事业的认识**. 在其他发展伙伴（非政府组织、双边合作机构）的合作下，联合国发挥作用，支持刚果应付危机由于四分五裂屏障高筑和暴力行为猖獗危害国家和国家概念的基础，必须从国家统一和人道主义出发。联合国让各方认识到，有必要在全国范围内组成统一阵线，推进教育、卫生、人员和物资流通以及国家统一等共同事业。开展或支持几项活动促成战线双方共同参与：

(a) 儿童基金会在童兵复员和家庭团聚方面对政府和交战各方提供支持（接纳了近 800 名孤身儿童，207 名刚果武装部队童兵实际复员，165 名被迁移到乌干达的刚果童兵和儿童民兵复员并遣返，还有 104 名童兵于 2002 年 4 月从穆沙基兵营复员）；

(b) 以人权事务高级专员办事处为首的联合国系统采取行动，保护地方非政府组织成员和人权活动者，提高他们的认识并对其进行培训；在由政府控制的城市（姆布吉马伊、卢本巴希、利卡西、马塔迪、博马）和由叛乱分子控制的城市（布卡武、布尼亚、金杜、马尼埃马、布滕博、基桑加尼）执行了实地行动（包括关于刚果民主共和国人权局势特别报告员的调查行动）并视察了监狱；

(c) 人道主义事务协调厅与包括联刚特派团在内的联合国其他机构进行合作，协助举办了 2001 年全国中学结业考试，有 5 万名生活在叛乱分子控制区的学生参加了考试，他们如果通过考试，就可以得到刚果国民教育部承认的学历；组织了两次教育和粮食安全方面的讲习班，以期在人道主义危机和紧急情况条件下巩固和促进和平；还计划就刚果人日常生活的各个主要方面（卫生、媒体、司法、运输和保护平民）举办一些讲习班。

(d) 世界卫生组织和儿童基金会与其他机构共同合作，成功举办了全国小儿麻痹症接种日（12 348 473 名五岁以下儿童接种了疫苗）；

(e) 国际劳工组织在世界银行的资助下，推行了一项弱势群体和复员军人重返经济生活方案（包括大约 300 名年轻前战斗人员在内的 800 名弱势人员将受益于在此框架下实施的重新安置项目）。

B. 联合国系统在刚果民主共和国的人道主义援助

28. 2001 年，联合国系统面对局部冲突情况和以往冲突的影响，继续开展人道主义行动重申对平民受害者的承诺。由于该国幅员辽阔、人民分散和统计数据相对缺乏的情况，人道主义者处于无所作为的状态，而这一方法满足了让人道主义行动者摆脱这一状态的需要。在场和机动战略可以让人道主义行动者接近对象人口和对摆脱危机微观战略提供支持，以此战略为基础可做出及时反应。

29. **通过人道主义和平运输队接近对象人口.** 联合国系统协调促进人道主义安全通道概念, 运输各种产品, 保证粮食从剩余地区运往缺粮地区, 并最终使河道开放可供进行商业运输。于是组织了几个运输队: (一) 2017 年 6 月 10 日, 联刚特派团的第一艘船在联刚特派团乌拉圭小分队的保护下, 从姆班达卡出发, 驶往基桑加尼, 船上载有粮食计划署的 527 吨粮食, 运往刚果境内叛乱分子控制的地区; (二) 2001 年 7 月 31 日, 由多个伙伴 (粮农组织、人道主义事务协调厅、联刚特派团、比利时合作组织、粮食计划署、儿童基金会、MEMISA / 比利时和综合发展中心 / 布瓦日曼达综合发展中心) 共同组织的名为“博博托船”的河运运输队, 从金沙萨出发, 开往赤道省北部, 船上载有 650 吨救济品 (药品、燃料、医用材料、食品、学校用品、建筑材料、衣服、种子和农具); (三) “博博托船”于一个月后返回, 带回 800 吨玉米给金沙萨急需救济的人口; (四) 2002 年 2 月 8 日, 一个河运人道主义运输队带着 700 吨救济品开往桑库鲁; (五) 2002 年 4 月 29 日, 一个由技术小组 (联合国机构 / 联刚特派团 / 捐助者 / 国际非政府组织) 组织的河运人道主义运输队带着 1 000 吨紧急救济品从金沙萨出发, 开往基桑加尼, 中途停靠本巴、利萨拉和伊桑吉。这些人道主义运输队获得由人道主义事务协调厅管理的联合国紧急援助基金共同提供资助, 用于对人道主义紧急情况作出反应。

30. **联合国及其伙伴的联合呼吁.** 考虑到在卢萨卡协定方面取得的进展以及联刚特派团部署第三期将要采取的解除武装、复员、遣返、恢复正常生活和重返社会行动, 联合国及其伙伴发展了 2002 年人道主义共同行动计划 (2002 年联合呼吁)。联合呼吁的目的还有, 通过实施经济复苏微型项目, 在所有和平地区扩大活动。2002 年 5 月 5 日, 捐助者认捐了联合国各机构和各非政府组织提出的所有项目所需总额 (194 140 365 美元) 的 13%。在戈马火山爆发以后, 又提出了一项数额为 14 763 221 美元的新要求, 使 2002 年联合呼吁所需资金总额达到 208 903 586 美元。

C. 联合国系统对刚果民主共和国经济复苏和重建的支持

31. 联合国各机构在各自领域, 致力作出结构性反应, 以重新推动国家经济复苏和重建的持久性举措。在紧急情况下, 坚持对准结构, 长期进行改革和支助体制的方针, 尤其支持国家摆脱危机战略 (加强体制能力、支持减少贫困和经济增长方案)。

32. **对微观战略和摆脱危机活动的支助.** 发展了摆脱危机微观战略, 主要涉及重建基础设施、创造收入或加强社区能力。在受到冲突影响的省份, 联合国系统的行动还包括, 通过实施族裔间项目和对可以安置复员军人的社区提供支持的项目, 实现种族间和解与恢复社会经济生活。在基层支持多项举措:

(a) 儿童基金会资助重建被尼拉贡戈火山爆发摧毁的教学基础设施, 致使 24 000 名学生复学。

(b) 开发计划署与项目厅和粮农组织合作，在金沙萨及另外 7 个省份（包括东部由叛乱分子控制的省份）通过提供赠款、微额信贷或培训，帮助地方社区制订和实施旨在重建社会经济基础设施和城乡发展的社区项目。

33. **结合人道主义和发展.** 制订共同目标，如此不仅联合国可调动“典型”国家方案所需的人力物力，而且针对解除武装与复员方案中的“重返社会”构成部分进行部署。实现这两个总目标需要联合国系统各机构灵活执行方案，以保证国家方案与在解除武装、复员、遣返、重新安置和重返社会方面取得的进展有互补性。这样，几个机构将紧急援助方法与长期行动结合起来：

(a) 开发计划署计划调整其方案，纳入复员军人重返社会的方针：加强社区能力方案在对象人口中融入复员人员及其家属；

(b) 教科文组织将通过非政府组织刚果母亲慈善协会，开展向刚果民主共和国境内流离失所女孩提供教育的活动；

(c) 粮食计划署继续执行称为“持久救济和复原行动”项目，该项目于 2002 年将向 1 290 830 人（包括战争流离失所者、难民和其他受到战争影响的人）提供 35 581 255 美元和 60 652TM 的援助。

34. **对国家重建和摆脱危机战略的支助.** 联合国系统的一些机构协助政府执行或制订未来发展战略，特别是与布雷顿森林机构就宏观经济和部门性问题进行对话。这一对话有三个主要战略：减贫战略文件、多部门复兴与重建紧急方案和国家加强能力紧急方案。联合国系统的一些机构按照这些战略采取了各项举措：

(a) 劳工组织从 2001 年 12 月起，开展了制订创造就业机会和收入紧急方案的参与进程，把就业方案和减贫战略文件联系起来。

(b) 粮农组织协助政府制订了农村发展中期战略，作为确定和评价多部门复兴与重建紧急方案中的“农业”构成部分的基础。

(c) 开发计划署继续在下列方面支助国家加强机构能力方案：重建统计数据库（制订 2000 年国民总帐、草拟 2000 年国家财政收支报表），制订政策和战略（支助临时减贫战略文件的参与进程，改善预算程序），协调和调动外援（编写刚果民主共和国主要捐助者和出资者规则与程序手册），以及改善行政和司法施政。

五. 重建前景

35. **联合国系统今后行动的主导方向.** 从刚果重建前景出发，驻刚果民主共和国的联合国系统根据 2001 年令人鼓舞的明显迹象，巩固过去和现在干预行动的成果，并考虑到刚果民主共和国突显的新情况。联合国今后行动的优先导向将是趋

向政治正常化和经济重建的过渡进程。为此制订三大方针：(一) 促进民主施政，对选举进程、加强发展管理能力和统一行政管理等提供支助；(二) 支持在政府制订的战略和政策基础上和通过多种机制调动资源，包括：捐助者会议、协商团体、地方协商和协调机制；(三) 通过支持全国或社区摆脱危机战略，开展扶贫工作。在全球和区域一级，活动和方案的内容将反映出千年首脑会议所定的发展目标和非洲发展新伙伴关系中所载的导向。

36. **对民主施政和消灭贫穷的支助.** 上述主导方向与自 2001 年 5 月起作出的共同国家评估所确定的导向吻合，共同国家评估是正在编写的联合国发展援助框架文件的前一部分。未来的主题将出自这些导向，并要考虑到联发援框架文件发表以后出现的变化。联发援框架有 5 项战略行动纲领，包括：(一) 消灭贫穷；(二) 施政和人权；(三) 艾滋病毒；(四) 和平与安全；(五) 善后与紧急援助。与刚果政府密切合作制订的联合国系统援助方案也载有相同主题。

37. **对调动资源的支助.** 在巴黎举行的上一次会议上出现非常令人鼓舞的前景。刚果民主共和国将与其主要双边和多边伙伴恢复正式合作，此次会议实际上作为咨询小组的初步会议，与会者研究了刚果民主共和国的经济发展、发展援助、债务的棘手问题和如何向刚果增加援助等问题。与会者对国际货币基金组织的评价指出经济方案得到良好实施，表示满意。与会者还认为太阳城刚果内部对话所取得的进展令人鼓舞，这是全面解决刚果民主共和国的政治问题需要经历的决定性阶段。但是，与会者对人道主义需要迫不急待表示忧虑，这可能会影响过渡阶段的顺利发展。所有与会者都支持减贫战略文件构成的战略，并有很多代表团表示愿意为多部门复兴与重建紧急方案的实施和大湖区复员与重返社会多国战略框架作出贡献。此外，一些代表团还表示愿意为解决拖欠债务问题提供中继信贷。此次协商小组初步会议之后，计划将在 2002 年 10 月或 11 月举行协商小组正式会议。

38. **协商和协调机制.** 为避免各个发展伙伴的努力分散和协调其行动，开发计划署和世界银行继巴黎和布鲁塞尔会议之后，向所有在刚果民主共和国的出资者提出一项协调机制，并于 2002 年 5 月在巴黎举行的上一次刚果民主共和国伙伴信息会议上受到好评。

六. 建议：

39. 秘书长：

(a) 请发展伙伴支持过渡机构，过渡机构将根据一项包容各方的政治协定建立，以便创造实施善政的条件，

(b) 鼓励政府继续实施经济改革，目的是稳定宏观经济，从而创造持续经济增长的条件，

(c) 鼓励国际社会支持退役军人解除武装、复员和重返社会方案，

(d) 请国际社会支持由世界银行设立的信托基金，以消除刚果拖欠的债务。
