联合国 A/57/97 - E/2002/76

大 会
经济及社会理事会

Distr.: General
25 June 2002
Chinese
Original: English

大 会
第五十七届会议
暂定项目表* 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：向个别国家或区域提供特别经济援助

经济及社会理事会
2002 年实质性会议
临时议程** 项目 5
特别经济、人道主义和救灾援助

援助莫桑比克

秘书长的报告+

摘要

本报告是根据大会 2000 年 12 月 14 日第 55/167 号决议编写的，该决议请秘书长通过经济及社会理事会向大会报告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以便支助莫桑比克政府的努力方面的情况。本报告介绍了针对 2000 年的水灾采取的后续举措，2001 年水灾的备灾及救灾情况，以及联合国为了支助莫桑比克政府而采取的其他援助举措。

* A/57/50/Rev.1。

** E/2002/100 和 Add.1。

+ 由于本报告须经各审批部门——联合国开发计划署预防危机和复苏局、联合国秘书处人道主义事务协调厅、联合国秘书处政治事务部——的核准而推迟提交。

目录

章次		段次	页次
一.	背景	1-5	4
二.	灾害管理：2001 年水灾	6-28	4
	A. 国家应急能力	6-11	4
	B. 联合国灾害管理结构	12-15	5
	C. 2001 年的准备工作	16-17	6
	D. 2001 年水灾	18-28	6
三.	联合国的反应	29-42	7
	A. 协调	29-31	7
	B. 救济和救援资产	32-33	8
	C. 食品供应	34	8
	D. 用水和卫生	35-36	8
	E. 健康和教育	37-40	8
	F. 农业	41	9
	G. 住所、收容中心和非食品救济物品	42	9
四.	对未来的准备	43-58	9
	总结经验	43-58	9
五.	重建	59-78	10
	A. 社会部门	61-63	11
	B. 基础设施	64-68	11
	C. 经济部门	69-72	11
	D. 2002 年状况和区域倡议	73-78	12
六.	联合国其它援助倡议：支持《联合国千年宣言》	79-112	12
	A. 实现千年发展目标：减轻极端贫穷——现状和趋势	79-84	12
	B. 至迟于 2015 年停止和扭转艾滋病毒/艾滋病的传播	85-86	13

C. 饥饿和粮食安全 87-89 13
D. 至迟于 2015 年普及初级教育 90-94 14
E. 在教育中实现两性平等 95-97 14
F. 至迟于 2015 年把五岁以下幼儿死亡率减少三分之二 98-99 15
G. 至迟于 2015 年把产妇死亡率减少四分之三 100 15
H. 减少疟疾 101-102 15
I. 扭转环境资源的丧失 103-105 15
J. 联合国对已确定的关键发展需求的反应 106-111 15
K. 莫桑比克境内的难民 112 16
七. 结论 113-114 16

一. 背景

1. 根据联合国开发计划署(开发计划署)《2001 年人类发展报告》，[1]莫桑比克的人类发展指数在 162 个国家中排列第 157 名。[2]签订《1992 年莫桑比克全面和平协定》[3] 之后，数百万难民和国内流离失所者返回家园，由于风调雨顺，许多人得以重建生活和谋生手段，成为自给自足的农民。到 1996 年，政府已经实现了宏观经济稳定，在没有通货膨胀的情况下，年均实际增长率达到10%。目前的人均年收入为210美元。从 1996 年到 2001 年，国内生产总值（国内总产值）实际人均增长 7.5%。农业部门占国内总产值的大约 27%，雇用约 70%全国人口。

2. 导致经济发生积极变化的根本因素，除了建立和平以外，还包括实行充满活力的多党民主政制，发起经济改革方案，其中包括从中央集中制逐步过渡到进一步开放和越来越多地依靠市场机制，使私营部门发挥越来越大的作用。

3. 建立和平的一个消极影响是人体免疫机能丧失病毒艾滋病毒/后天免疫机能丧失综合症(艾滋病毒/艾滋病）的流行，据 2000 年的估计，流行率达到 12.2%。由于旅行方便，经济复苏，莫桑比克通往周边国家和海上的交通要道的交通流量增加，那里的艾滋病毒/艾滋病流行率高于全国平均水平。据估计，2002 年的感染率将增加到 14%以上。

4. 莫桑比克长 2000 多公里，跨越热带和温带气候区，天气多变，因此同一年在该国的不同地区发生地区性水灾和旱灾的情况并非罕见。另外，南部非洲的降雨量部分受到 10 年至 12 年太阳黑子周期的影响，导致在重大水灾之后，严重旱灾接踵而来的情况。另外，太平洋和印度洋的拉尼娜现象趋于给莫桑比克带来高于正常的降雨量，而与此相反的厄尔尼诺现象又往往造成旱灾。2000 年这一年，既出现太阳黑子高峰，又发生拉尼娜现象，结果是两年的创纪录的降雨量和洪水。全球变暖似乎加剧了旱灾和水灾的灾情。

5. 极易受到气候变化影响的问题，常常给民众、牲畜、财产和有形基础设施造成重大影响。1999 年，负责自然灾害管理的业务机构防灾抗灾部（预防和抵抗自然灾害部）重组为全国灾害管理局。该局属于外交与合作部下属的一个自治机构。1999 年，政府还批准了该局的第一项全国灾害管理政策。

二. 灾害管理：2001 年水灾

A. 国家应急能力

6. 1999 年初受灾范围有限的伊尼扬巴内省的水灾使全国灾害管理局在如何扮演新的角色方面取得了一些经验，该年的晚些时候，该局在开发计划署和世界粮食计划署（粮食计划署）、消防队、警察、童子军及红十字会支助下，进行了水灾救济工作的大型模拟演习，上述各方后来在 2000 年的洪水灾害中都作出了重要的贡献。全国灾害管理局还开始制定 1999-2000 年雨季应急计划，该进程在 2000-2001 年还将联合国系统也包括在内。因此，1999 年 10 月-2000 年 3 月雨季来临时，全国灾害管理局及其他有关组织已经有一定程度的准备，达到一定程度的待命状态。

7. 莫桑比克连续两年遭受重大水灾：2000 年发生在该国的南部，2001 年在中部。由于洪水而流离失所的人数逐年慢慢增加，但是最终依然超过地方能力所能承受的程度。第一次洪水灾害引起了全世界的关注，电视播放了直升飞机援救一名在树上产下婴儿 Rosita Pedro 的母亲的画面，由此引发了大量的国际援助。对 2001 年水灾的电视报道减少，援助也随之减少，联合国系统在调动并协调人道主义协助和援助以促进国家重建和发展方面发挥了重要的作用。

8. 莫桑比克的备灾工作做得比较好，其中部分原因是由于过去不断发生水灾和旱灾。国际援助是至关重要的，但是之所以奏效是因为联合国与莫桑比克政府齐心协力。这两年，成千上万的灾民连续几个月住在收容中心，但是死亡率、患病率和营养不良率很低，特别是 2000 年；2001 年，营养不良率和霍乱爆发率有所增长。

9. 对水灾造成的紧急状态的反应，特别对 2000 年水灾的反应，有两个重要的具体特点。第一，由于联

合国树立榜样，通过政府开展工作，加强了各机构、捐助方以及非政府组织之间的协调，减少了竞争。第二，用于救灾工作的所有飞机，不论是民用飞机，还是军用飞机，均由联合后勤行动中心（行动中心）统一协调，类似过去只有军方救灾行动才使用的行动中心。这是极为重要的，因为流离失所者分散在众多的收容中心，其中许多收容中心只能乘飞机才能到达。

10. 莫桑比克灾害管理协调委员会负责处理与灾害有关的政治问题。总理担任委员会的主席，外交与合作部长做他的副手。协调委员会成立于 1980 年，表明政府意识到并且关注莫桑比克容易遭受自然灾害这一事实，主要是水灾和旱灾。1975 年获得独立后，新政府不得不迅速采取行动，应付 1976、1977 以及 1978 年的严重水灾，以及 1980 年代初的严重旱灾。委员会的其他成员为公共工程和住房部、交通和通信部、卫生部、农业和乡村发展部的部长。

11. 2000 年估计国内总产值预期增长率将因为水灾而减少两个百分点，降至 8%。但是，却大大低估了水灾对工业、矿业、能源、交通和通信的影响，经济只增长了 2.1%。关于通货膨胀、亏损和交通，瓶颈使通货膨胀率急剧上涨，从水灾之前的 3%上涨到 11.4%。

B. 联合国灾害管理结构

12. 十几年来，莫桑比克面对的是由于国内冲突加上旱灾造成的所谓复杂紧急状况，数百万民众流离失所，需要粮食及其他援助。莫桑比克成为世界上最依赖援助的国家之一，但是，与此同时，莫桑比克也在分发和管理援助以及处理流离失所者方面逐渐积累了丰富的经验。国家管理小组一致认为，在联合国系统中，粮食计划署应当是联合国在莫桑比克的主要灾害管理机构。粮食计划署以主要灾害管理机构的身份与政府及其他合作伙伴密切合作，编写全国灾害管理局的章程和新的政策文件。在正常情况下，联合国灾害管理专题小组（UNDMTG）负责协调与灾害管理培训和备灾有关的机构间发展活动。联合国灾害管理专题小组主席（粮食计划署）每年多次向联合国国家管理小组简要介绍备灾方面的情况。

13. 《莫桑比克联合国机构间紧急状态防备和反应计划》明确规定了联合国驻地协调员在发生自然灾害时的作用。发生自然灾害时，驻地协调员代表纽约的紧急救济协调员/主管人道主义事务的副秘书长行事。在日常事务方面，驻地协调员向日内瓦人道主义事务协调厅（人道协调厅）报告行动、财政、呼吁和捐助方协调方面的情况。其成员包括各机构负责人、机构联系人、备灾干事以及负责相关事务的工作人员，还有全国灾害管理局、大不列颠及北爱尔兰联合王国灾害应急委员会（DEC）、莫桑比克的非政府组织论坛 LINK、捐助方代表以及莫桑比克红十字委员会。

14. 在 2000 年经验的基础上，2001 年，粮食计划署和联合国儿童基金会（儿童基金会）工作人员一开始就促进了外地的协调。在紧急行动方案期间，联合国驻地协调员办事处(协调员办事处)在人道协调厅的协助下，设立了一个紧急情况协调股，由一名紧急情况协调顾问、一名数据/信息管理干事、一名通信干事和一名媒体与公众关系干事组成。另外，人道主义事务协调厅为紧急状态后协调员提供资金，协助贝拉、克利马内、卡亚、希莫尤和太特的行动。

15. 《莫桑比克联合国机构间紧急状况防备和反应计划》明确规定的联合国驻地协调员在发生自然灾害时的作用。发生自然灾害时，驻地协调员代表人道主义事务协调厅紧急救济协调员和纽约的主管人道主义事务的副秘书长行事。在日常事务方面，驻地协调员向日内瓦人道主义事务协调厅（人道协调厅）报告行动、财政、呼吁和捐助方协调方面的情况。在雨季期间，根据与政府达成的协议，联合国驻莫桑比克机构应政府请求在人道主义事务协调厅的直接协助下在全国灾害管理局部署应急工作人员，为协调、后勤和通信、宣传和媒介等部门提供支助。这些联合国工作人员帮助政府建立了现场行动协调中心（协调中心）和联合后勤行动中心（后勤行动中心），确保所有伙伴都生成并利用作出有效反应所必需的最新信息。

C. 2001 年的准备工作

16. 2000-2001 年雨季的准备工作是首先举行一个讨论会，其目的是吸取 2000 年该国南部水灾救援行动的经验。其后不久，非洲南部区域气候展望论坛（气候论坛）于 2000 年 9 月发出预报，报道特别在莫桑比克中部地区的雨量会高于正常降雨量。下一步是根据假设发生水灾和旋风的情况制定一项全国应急计划，并在联合国各机构、全国灾害管理局和莫桑比克红十字会之间协调应急计划的筹备工作，以及设立工作组，规划特定部门的活动和准备工作。一个多部门工作队视察了各省，以掌握会关于有水患的地区和应急资源的最新情况。

17. 2000 年 12 月，粮食计划署在太特、索法拉和马尼卡等省的 15 个县和伊尼扬巴内、加扎和马普托等省预先部署了 4 500 吨混合食品。粮食计划署在赞比西亚省的克利马内预先部署了 600 吨混合商品，作应急之用。在伊尼扬巴内、马尼卡、索法拉、太特和赞比西亚等省可能发洪水的地点预先部署了橡皮艇和燃料箱。儿童基金会在贝拉、克利马内和卡亚预先准备了水和排污设备、教育和保健用品，并作为一项额外预防措施在伊尼扬巴内和塞塞作了部署。它还向索法拉省和赞比西亚省的保健、教育和公共工程局提供技术援助，以便易受水灾影响的地区进行评价，并最后拟定省的应急计划。

D. 2001 年水灾

18. 在因 2000 年水灾而流离失所的人尚未全部返家之前，政府在联合国开发计划署（开发计划署）的协助下，于 2000 年 5 月 3 日和 4 日在罗马举行了一个特别重建问题大会。捐助者认捐了 4.53 亿美元，以支援政府的 2000 年重建方案。至 2000 年 9 月，仍需以救济品赈济水灾灾民，但该区的气象工作人员预测莫桑比克中部将有特大降雨。农作物已经失收，而且粮食计划署仍须供应 150 000 人的粮食。政府小组视察了会有水患的地区，向居民发出警报，并筹划应急工作。红十字委员会还在会有水患的地区训练志愿人员。根据 2000 年取得的经验，莫桑比克红十字会预先部署了救济用品，如炊具、帐篷和蚊帐，以及可供收容中心的人使用的鱼网。曾于 2000 年给予帮助的七个红十字组织与莫桑比克红十字会签署了双边协定，继续留下来帮助进行复原工作。它们利用其本国总部的储备和资金，迅速采取行动，应付可能发生的新的水灾。

19. 正如天气预报的那样，大雨终于到来，波及四个国家内的整个赞比西亚河流域。在莫桑比克，第一次洪水泛滥于 1 月 3 日发生于太特省的宗博县，因为赞比亚下大雨，津巴布韦和赞比亚之间的 Kariba 水坝当局不得不将水排放。Cahora Bassa 水坝仍能蓄水，防止下游泛滥成灾。但 2 月 8 日至 14 日这一周下的滂沱大雨，使赞比西亚河水位在赞比西亚河流域下游四个省的多个县内高于洪水位，洪峰高出洪水位 2.6 米。这场水灾与一年前不同。2000 年有四个洪峰；但在 2001 年，赞比西亚河上的两个大水坝（莫桑比克的 Cahora Bassa 水坝和津巴布韦与赞比亚之间的 Kariba 水坝）协调排水，使洪水位在三个月内较为稳定。赞比西亚河流域的人口密度低于林波波，而且两边比较陡峭；许多人的房子都建在洪水位之上，但农田却在河谷的低地。

20. 估计损失为：粮食作物 79 500 公顷，牛 2 000 头、猪 6 400 口、小牲畜 26 000 只，家禽约 300 000 只。教育方面的损失包括：183 间低年级小学遭破坏，523 000 名学生受冲击。保建网络也大受冲击。40 个保健设施遭破坏，其中包括 31 个保健站、12 个保健中心，1 间农村医院和 1 间药房。家具、设备、医药和医疗材料全遭毁坏。

21. 供水受到严重影响，损失包括 345 口水井、321 个钻井和 7 个小型供水系统。大多数公路网受到破坏，估计抢修需要大约 250 万美元，其中包括修复桥梁和开辟绕道。

22. 1 月至 4 月底莫桑比克中部其他河流的水位反复。Pungóè 河、Buzi 河和 Save 河有局部泛滥，索法拉省布济县和 Nhamatanda 县以及马尼卡省 Sussundenga 县的人流离失所。由于 Pungóè 河泛滥，

索法拉省的港口贝拉市以西的主要公路在 2 月至 4 月期间有一段 10 公里长的路面被关闭了三次。Muari 河在 2 月发生泛滥，该国主要国道（ENI）被封闭，物流严重受阻。

23. 为了应付灾害，政府调动所有人力物力，设法减轻其冲击。它立即开动与联合国、捐助者和非政府组织合力制定的应急计划所载的预防和反应机制，并向太特省的宗博和穆塔拉拉派遣一队海军人员，以进行救援工作，疏散受灾害影响的人。此外，海事当局还派遣技术人员，在赞比西亚省莫佩亚和索法拉省卡亚投入工作，他们获得了一排海军人员和在当地受训的水兵的协助。

24. 2 月和 3 月初，水位虽然上升，但赞比西亚河流域仍有许多人拒绝疏散。他们的农田已被水淹没，但房子尚无危险，所以将牲畜移到房子附近，并储存粮食。他们选择留在原处，但由于水位长时间居高不下，粮食储备耗尽，所以不得不迁往临时收容中心寻求援助。据报道，到 3 月 21 日，每日有 500 至 700 人抵达收容中心。5 月中，65 个临时中心仍有 219 778 名流离失所者，受水灾影响的总人数高达 566 492 人。在两个多月的时间内，赞比西亚河一直保持高水位，流离失所者留在收容中心的时间比 2000 年水灾时还要长。至 2000 年 5 月，90%流离失所者已经能够返家。

25. 鉴于水灾对公路交通造成影响，政府加强了莫桑比克武装部队的努力，利用一架军用直升机并租赁一架商用飞机运送人道主义援助物品。后来还调用第二架莫桑比克军用直升机，开展人道主义行动。全国灾害管理局报道，四个省共有 7 133 人获得船只和飞机救援，2000 年南部各省至少有 45 000 人获得救援。赞比西亚河流域的公路几乎全是土路，早已变成泥泞。运送粮食的唯一途径是空运，高峰时共用飞机 20 架。贝拉也有一个联合后勤行动中心，是索法拉省和赞比西亚河流域一带的马尼卡省、太特省和赞比西亚省一些地区的救援和救济行动中心。在索法拉省赞比西亚河南岸的卡亚设有一个补给站。在贝拉以北约 200 公里处的卡亚有一条高于历史洪水位的柏油跑道和一个仓库。克利马内是在赞比西亚省开展行动的基地。

26. 在 5 月份，65 个中心收容了 230 000 人。根据卫生部报道，有些中心“营养问题严重”，收容中心以外的地区发生霍乱病。总的来说，卫生水平还算过得去。

27. 2001 年该国中部的情况没有像 2000 年那样令人印象深刻的空中救援情景，而且莫桑比克已获得为 2000 年重建工作认捐的 4.53 亿美元。政府呼吁再认捐 300 000 万美元，以资助中部地区的救济和救援行动。2001 年 7 月全国灾害管理局报告指出，对该项呼吁所作的捐助共计 310 000 万美元。

28. 2000 年与 2001 年的水灾有一个显著的差别，那就是两个灾区的人口和地形各不相同。2000 年，该国在人口较为稠密的南部地区，整个社区包括地方政府成员被迫离开家园，但在 2001 年，该国中部的情况却不一样，那里的人口比较分散。2000 年，离乡别井的地方官员负责管理收容中心，但在 2001 年，该项任务由非政府组织执行。

三. 联合国的反应

A. 协调

29. 对于 2001 年水灾的准备和反应，联合国的重大作用之一是协调。联合国系统不仅与全国灾害管理局协作，制定联合国旋风和水灾应急和反应计划，驻地协调员还与全国灾害管理局每周召集联合国灾害管理队（灾害管理队）举行会议，与会的 50 多名政府、捐助者、非政府组织和联合国应急专家分享信息，并提出须予立即注意的问题。他们讨论天气预报、地图、河流和水坝的水位、流离失所者的栖居地点、货物和服务的运输、收容工作、水和卫生、保健、教育、艾滋病毒/艾滋病预防、空中和陆地资产的利用，以及与政府、联合国、捐助者和非政府组织进行的联合外地评价任务，并将新出现的问题拿回工作组讨论。通过灾害管理队电子邮件名单定期散发会议记录、天气和河流水位警报、地图、数据及其它重要的信息。在所有合作伙伴的组织内部设立 24 小时应急联络点。

30. 此外，政府认为在驻地协调员办事处内部由人道协调厅资助的应急股极为有效。应急股协助国家一级的全盘协调工作，将应急工作人员安插在全国灾害管理局，保证在受水灾影响的四个省特别在贝拉机场的行动中心开展外地行动。应急股协调员率领一队专业人员执行下列工作：(a)通信：在粮食计划署的率领下，为所有外地应急行动向政府取得应急无线电频率，并在四个省的主要地点分发或安装无线电设备，包括向联合后勤行动中心和贝拉机场外地工作人员提供两台接收机，以及提供移动设备，协助收集信息和向收容中心运送货物；(b)数据收集：由粮食计划署主持的制图中心散发关于流离失所者栖居地点和泛滥区的最新信息及灾情预报，以及设立一个关于收容中心的数据库，提供关于人口、需要和救济品运送的数据；全国灾害管理局和联合后勤行动中心每日使用这个数据库；(c)新闻：新闻干事与所有机构和伙伴合作，收集和核实重要的最新灾情报告，并向全国和国际散发灾情报告。还利用联合国网站公布最新天气预报、河流水位和地图以及联合国和合作伙伴的报告。

31. 联合国援助的另一个重要方面是提供联合国志愿人员协助应付紧急情况。联合国各机构可以调动其志愿人员，他们在立即征聘和安插关键领域所需人员方面起了重要作用。志愿人员协助收集和处理数据，发送粮食和非粮食物品，并在马普托、贝拉、克利马内、卡亚、太特和希莫尤协助协调小组。

B. 救济和救援资产

32. 2000 年，国际社会对莫桑比克南部的水灾积极作出反应，大力推行国际募捐活动。许多志愿人员和非政府组织投入工作。除了私人租赁的之外，有 11 个不同的空军部队提供飞机。在高峰时，有 56 架飞机和 1 000 多名外国军事人员投入行动，还有大约 200 条船捐给或借给莫桑比克。

33. 2001 年的灾情大为不同。该国中部比南部更难进入。许多公路都是烂泥，在雨季就变成泥泞。莫桑比克提供了两架 M18 型军用直升机，全国灾害管理局租用了商用飞机。国际开发部（联合王国）出资租赁直升机，在贝拉至克利马内之间运作。粮食计划署和儿童基金会也租用直升机和固定翼飞机运送救济品和进行评价工作。葡萄牙平民保护组织特遣队提供 10 条船，以马罗梅乌县为基地，疏散人口和运送补给品。此外，还于雨季开始前在有水患的地区部署了 2000 年捐赠的一些船只。南非空军派遣了七架飞机参加救援和疏散行动。四架南非直升机和三架固定翼飞机完成任务后于 3 月 15 日返回南非。

C. 食品供应

34. 2000 年，粮食计划署向五个省 259 个不同地点的 590 000 名灾民分发了 12 000 吨食品（主要是玉米，但也有大豆、油、糖、盐和高能饼干）。截至 2001 年 5 月底，粮食计划署已向四个省 65 个临时中心的 230 000 名流离失所者分发了 8 000 吨混合食物商品。

D. 用水和卫生

35. 2000 年和 2001 年的紧急状况期间，儿童基金会在确保收容中心的安全用水及个人和环境卫生方面向政府以及当地和国际非政府组织提供了协调和资源支助。为了减少霍乱和痢疾的发生，儿童基金会训练了在营地和收容中心工作的非政府组织的积极分子，向人们传授人口拥挤时的个人卫生和环境卫生知识。儿童基金会购买了水桶和肥皂，并分发了厕所地板、净水粉和口服体液补充盐。

36. 2000 年的水灾后，儿童基金会帮助恢复加扎省的绍奎和赛赛两市的供水和环境卫生系统。2001 年，该国的中部地区没有遭受类似的破坏，因为该地区人口致为稀少，基础设施少。2001 年，儿童基金会向临时中心居民提供用水和环境卫生的工作要好得多，这要归功于上一年取得的经验。以合同雇用临时紧急工作人员的速度加快，儿童基金会水和环境卫生方面的经常方案中包含应急部分，这就意味着做好准备是正常方案的一部分。

E. 健康和教育

37. 由于蚊子滋生地的扩散，再加上营养不良和精神压力加重使流离失所者抵抗能力下降，疟疾成了流离

失所者中的一个严重问题。为了抑制疟疾病例的增加，世界卫生组织（卫生组织）和儿童基金会提供了技术支助和用品来强化控制疟疾的活动，包括喷药、保健教育以及分发经过杀虫剂处理的蚊帐和疟疾药物。2001 年，向 100 万人提供了治疗用药。

38. 儿童基金会向卫生部提供技术援助及维生素 A、疫苗、自毁型针头和针筒、冷藏链设备和运输，以支持补充维生素 A 和接种运动，预防麻诊、脑膜炎和新生儿破伤风。

39. 2000 年和 2001 年，卫生组织派来了专家小组，帮助卫生部进行快速需要评估和制订预防疟疾、健康教育和心理健康计划。卫生组织还提供了霍乱药物、应急药物包。联合国人口基金（人口基金）对孕妇和授乳母亲进行了调查，并提供了保护妇女和婴儿及预防疾病，特别是与水有关的传染病所需要的物品。艾滋病毒/艾滋病也被视为收容中心的流动人口的一个主要风险，因此分发了安全套和资料。

40. 政府强调了儿童尽快重返学校的重要性。儿童基金会和联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）一起合作，进行了快速需要评估。2001 年，儿童基金会支助教育部提供了 60 294 套学习资料，并向受洪水影响的教师提供了家庭物品包。两年里，儿童基金会提供大型帐篷，以用作临时教室。

F. 农业

41. 2001 年，人道主义事务协调厅（人道协调厅）向联合国粮食及农业组织（粮农组织）提供资金，帮助农业和乡村开发部成立一个紧急协调股。粮农组织向该紧急协调股提供技术支助，从而得以编制关于受影响家庭数目和遭灾作物面积的每周评估报告。粮农组织还协调发放了大约 80 000 个种子和工具包，使受影响的四个省的家庭得以种植第二季作物。

G. 住所、收容中心和非食品救济物品

42. 2000 年，开发计划署支持政府行使其提供住所方面的协调职能，并在住所工作组中起联络中心的作用。住所工作组中有政府、国家和国际非政府组织、捐助者和联合国其他机构的代表。该工作组是讨论重新安置工作战略问题的场所。制订的重新安置准则由政府和联合国联合印发。国家办事处的一名高级工作人员被指定为该工作组的负责人。2001 年，开发计划署继续发挥其作用，与在所有地区都有存在的莫桑比克红十字会发展了更密切的协调关系，也与公共工程和住房部建立了密切的协调关系。

四. 对未来的准备

总结经验

43. 2001 年 7 月，由人道协调厅提供资金，在贝拉举行了一个讨论会，分析应对 2001 年洪灾的情况，吸取教训，以提高未来的准备状态。讨论会由政府主持，来自联合国、捐助者和非政府组织的代表讨论了四个广泛的领域：

- 协调、数据收集和处理、报界、训练和应对
- 后勤、通讯和粮食安全
- 保健、供水、环境卫生和住所
- 警报、公众认识、教育和重新安置。

44. 关于协调方面，该小组建议审查有关应急协调工作组会议的人员组成、开会频率和目标等方面的规定。它进一步建议更多地统一政府、联合国和非政府组织的活动以及统一迫切需要的区域协调工作。

45. 该小组强调，必须要在政府领导下，根据已经确定的职权范围，进行多学科的和多伙伴的评估。应该确定评估时间表，以便收集基线数据，避免重复。必须进一步改善信息管理数据库，而且所有伙伴都要使用数据库，以避免相互矛盾的信息，导致可能不适当的应对措施。

46. 关于新闻方面，必须由全国灾害管理局在伙伴的协助下，核实和发布消息。

47. 应该为负责紧急状况的人设立高级训练方案。

48. 就后勤、通讯和粮食安全而言，该小组注意到仅有的几个通讯设施未能得到有效利用。它建议成立当

地委员会，处理和分析交由既定渠道传递的信息。还应确定负责人员或组织。至于当地机构和当局，该小组建议非政府组织发展通讯能力建设方面的伙伴关系。

49. 关于粮食安全，该小组建议，要注意确保种子和工具包的质量和数量符合各个区的具体情况，以便及时送抵受益者手中。它还进一步建议，努力改进地方社区在遇灾期间的应对机制。

50. 关于保健、供水、环境卫生和住所方面，该小组建议政府、联合国和非政府组织联合规划活动，以确定进行干预的领域，其中优先事项是建立基本的环境卫生和进行相关训练。

51. 在住所方面，该小组建议改进对住所建材的管理，并建议捐助者提供质量较好的帐篷。

52. 在全国应急计划本身方面，该小组建议对其进行修改，以便在各级广为散发。而且，应急计划应由各市、当地社区以及省和县的当局参与，并应该对其执行情况进行评估，以确保执行中包含必要的改进。

53. 至于警报、公众认识和社区教育方面，该小组满意地注意到在向当地社区发出警报方面所取得的成功，这得归功于在面临旋风和水灾威胁的省和县进行广泛的公众认识活动。但是，它建议继续训练，特别是关于在县一级散发消息的机制的训练。可以利用有限的计算机模型根据对雨量和河流水位监测数据来发布短期汛情警报。人们会对中期警报采取什么行动？贫穷人口在花多少钱预防灾害和何时放弃拥有的财产方面，必须要谨慎选择。在象林波波那样的平坦地区，各家没有充足的时间计划撤离，许多家庭害怕放弃牛和羊，2000 年死亡的 700 人中许多可能是留下来照顾牲口的家庭成员。讨论了改进警报系统问题，也许可让当地领导人通过无线电或移动电话参与警告系统。这就可以在水位告急前，更加清楚和及时地向人们发出警告。

54. 关于重新安置问题，该小组呼吁更加迅速地发放资源，资源要分散化。应该将重新安置视为减少有洪灾危险的地区的脆弱性的一个关键组成部分，要允许当地社区积极参与。而且，省政府应该在重新安置问题上发挥主导作用。

55. 全国气象局强调气象信息的重要性；但公众在理解天气预报的术语方面需要帮助。

56. 莫桑比克空军对救济行动中航空资产方面协调较差的状况发表了意见，呼吁非政府组织在动用其飞机方面更加灵活。

57. 全国灾害管理局主任表示担忧，认为需为社区举办更多的防灾教育活动。正在鼓励具有倍增效应的社区志愿工作。

58. 准备措施方面也引起一些问题。事实证明，事先布置物资在 2000 年是有用的，对 2001 年更为重要。的确，从这些洪灾中得到的最重要的教训之一就是出现紧急情况时有可迅速提取的物资很重要；但是，储备物资花钱多，也困难。为应急而储备的食物、燃料和汽车经常有被糟蹋或被盗或被变卖之虞。灾害造成重大的财物和人命损失，而备灾则要付出重大的人力和财力。

五. 重建

59. 国际重建会议于 2000 年 5 月 3 日至 4 日在罗马举行，莫桑比克政府在会上吁请向其提供 4.495 亿美元。7 月，在马普托举行的一个会议上，莫桑比克规划和财政部长在提交 2001 年灾后重建方案之前指出，罗马会议之后仅一年多，已认捐约 4.71 亿美元，其中包括 5 200 万美元给予私营部门的认捐额。这是莫桑比克国际合作伙伴第一次同意资助私营部门灾后重建工作。要求资助的部门是社会服务、基础设施、经济、重新安置和减轻脆弱程度。

60. 重新安置流离失所者是在 2001 年重建会议上向国际社会提出的重建方案主要目标之一。该重建方案包括四个主要部分。第一部分涉及社会部门，包括重建教育、卫生、文化和体育设施，共计 3 640 万美元。第二部分包括恢复必要的公共设施和活动，以推动重新安置工作，如城市化、建房和购买建筑材料，共计

5 180 万美元。第三部分是生产部门，国家与私营部门共同负责部分重建，估计费用为 2 350 万美元，其中 350 万美元拨给私营部门。第四部分涉及一系列旨在提高预报和预防自然灾害能力的活动，以便减小今后自然灾害的负面影响。该部分还包括重建或恢复堤坝和避难平台，费用共计 2 030 万美元。2001 年灾后重建方案四个部分总计 1.32 亿美元，完全由捐助者支助。目前正在执行该方案。

A. 社会部门

61. 在教育部门，完成的灾后重建工作包括建造或修复 499 个教室和 64 个教师住房。此外，已开始增建 380 个教室，还分发了学校用品，包括 2 180 张双人课桌。现已修复加沙省文化局、莫桑比克国家图书馆和苏法拉文化之家。

62. 在卫生部门，首先签订咨询顾问合同，详细调查水灾地区人口的流行病情况和营养状况。此外，还购买车辆和药品，并由非政府组织开始建造或修复 43 个卫生所，其中 35 个已经完工。

63. 涉及妇女和社会福利的主要活动注重家庭团聚和修复建筑物，特别是加沙省政府大楼、马普托唐·博斯科孤儿院、因哈里迈县和马布特县政府大楼，以及建造加沙社会融合委员会办公处。

B. 基础设施

64. 现已修复道路和桥梁、供水和卫生、运输和通讯及能源和公共建筑物的基础设施。完成的修复工作包括南北主要高速公路路段（EN1）、进入沙伊-沙伊市的道路、EN2 和 EN254 和许多辅路。

65. 在供水和卫生领域进行了重要工作，包括在受灾省多个地区建立 14 个小型自来水系统和 211 个供水点；在沙伊-沙伊区建立多个有泵井眼，铺设一条供水管道及 12 个新的公用水管。目前，正详细调查对供水系统的破坏，修复 28 个小型供水系统。此外，还拟定修复马普托、马托拉和贝拉部分排水和卫生系统的招标要求。

66. 在运输和通讯部门，紧急工作包括修复铁路桥梁，修理运输走廊的铁路线及通讯和交通支助系统。这项工作可恢复林波波、雷萨努力加西亚和戈巴铁路和萨拉曼卡塔支线的交通。

67. 在能源部门，最显著的工作是修复电缆塔，以便恢复对马普托和马托拉及曼希卡镇和萨比镇的供电，替换马普托、加沙、伊尼扬巴内、苏法拉和马尼卡各省的中压和低压系统。这项工作始于 2001 年 4 月，预定 2002 年完工。

68. 公共建筑物，特别是在司法部门和国家行政管理部门的修复工作包括签订合同，修复沙伊-沙伊监狱、比莱奈－马西亚监狱和吉雅监狱，以及加沙省吉雅服务登记处。此外，还签订一项合同，为马巴拉奈监狱农场安装发电机、起电、筑防护栏。在其它公共行政机构，目前正在修复 115 幢大楼，其中 46 幢大楼，包括马普托、加沙、伊尼扬巴内和苏法拉省的县和行政机构总部大楼已完工。

C. 经济部门

69. 现已提供种子和工具，鼓励在家庭农业部门恢复耕作。另一重要活动是重新饲养牛羊和家禽，进口兽医部门的药品、疫苗和其它特需物资。已经修复包括实验室在内的牲畜基础设施，并实施培训方案。

70. 工商业部门的许多努力都针对私营部门，以便获得财政资助，恢复商业活动。应指出，对私营部门的援助估计为 7 770 万美元，其中 5 200 万美元已经确定，到 2001 年 7 月已分发 3 200 万美元。2 200 万美元用于贷款，1 000 万美元直接发给水灾区家庭。由于贷款程序的限制，仅批准贷款 740 万美元，主要原因是未能满足银行对担保的要求，以及一些企业因拖欠银行债务而无法举借新债。一些潜在的借款者还抱怨迟迟未能评估提供的担保。

71. 已向加沙、伊尼扬巴内和苏法拉省的渔民分发 88 只船、织网包和修船材料。近 1 000 名渔民借提供的援助恢复生计。

72. 为便利重新安置因洪水而被迫离开家园的家庭，莫桑比克政府与合作伙伴共同编写了导则手册。重新安置工作开始大约一年后，已重新安置近 43 000 户家庭，并划定土地，建造 17 000 所房舍。此外，还酌情发放建筑材料包，市政当局正在研究城市化规划。

D. 2002 年状况和区域倡议

73. 根据《联合国机构间洪水、旋风、干旱应急准备和反应计划》，征聘了一名联合国紧急情况联络干事，由人道主义事务协调厅（人道协调厅）提供经费。该计划涉及三种不同情况，即洪水、旋风和干旱。2002 年初普遍认为，10 月至 12 月雨量超过正常，会再发大水，但 1 月雨停了，洪水的威胁逐渐减小，而在随后几个月长期干旱的后果日益明显。

74. 人道主义事务协调厅代表驻地协调员筹集资金，对“支持联合国莫桑比克救灾能力的要求”提供支助。4 月底，人道协调厅办事处能够确认分配 177 620 美元，支助紧急事务股直到 2003 年 2 月。

75. 已在全国灾害管理局内找到办公空间，联合国支助紧急事务股将搬到全国灾害管理局德国资助的能力建设项目旁边，目的是使支助紧急事务股成为人道主义信息和协调中心，由其它合作伙伴提供资料，编写联合国与全国灾害管理局双周通讯/情况报告。目前，正在为支助紧急事务股征聘一名数据库和信息干事，以确保与饥荒预警系统、粮食计划署弱点分析和绘图股等其它伙伴合作，收集并传播信息。

76. 紧急事务股的主要任务是跟踪不同类的灾情动态，确保联合国应急计划取得进展。此外，还计划与全国灾害管理局一道审查该局在各省的应急准备程度。

77. 其它应急准备行动包括：与哈博罗内和日内瓦人道主义事务协调厅办事处联络并交流信息；与联合国、全国灾害管理局、捐助者、非政府组织和红十字会中的主要行动者联络；支助联合国灾害管理队工作组；启动联合国各紧急情况协调中心小组；编写与人道主义问题有关的文件和国情介绍。

78. 南部非洲区域人道主义粮食危机日益受到关切。2002 年 4 月和 5 月，粮食计划署/粮农组织牵头进行粮食和作物评估。2002 年 4 月和 5 月，粮食计划署/粮农组织率领粮食和作物供应评估联合特派团。联合国国家小组参加了 2002 年 6 月举行的南部非洲人道主义需要问题人道主义事务协调厅/粮食计划署联合区域会议。这些评估的目标是补充粮农组织/粮食计划署计划在 6 月发表的粮食与作物评估报告所提供的信息，全面评价莫桑比克的脆弱程度，确保监测危机动态，及时交流有关信息。

六. 联合国其它援助倡议：支持《联合国千年宣言》

A. 实现千年发展目标：减轻极端贫穷——现状和趋势

79. 虽然 2000 年和 2001 年发生水灾，联合国仍能够与莫桑比克政府和合作伙伴一道进行共同国家评估，因此外交事务与合作部于 2000 年 9 月举办正式合作伙伴关系讲习班，2000 年 11 月印发出版物。共同国家评估深入分析了关键的发展问题，以及与合作伙伴就 2002-2006 年方案周期必要的重点援助领域达成的共识。在确定联合国系统的相对优势之后开始进行协商，制定《联合国发展援助框架》（《联发援框架》）。

80. 在《千年宣言》[4] 及其全球发展目标的指导下，《联发援框架》以共同国家评估结果及与莫桑比克政府和合作伙伴商定的四个战略规划领域为依据。利用 2002-2006 年共同国家评估分析和《联发援框架》中都采用的注重权利办法，联合国共同战略目标完全支持《减少绝对贫穷行动计划》，是世界银行国家援助战略的补充。2001 年 4 月，外交事务与合作部长和联合国所有驻地机构都签署了《联发援框架》。

81. 在下一个十年，莫桑比克面临的主要挑战是在 2005 年将 1997 年 70%的贫穷率降至 60%并在 2010 年以前再降至 50%。《减少绝对贫穷行动计划》提出的总目标是在 1997-2010 年 13 年间将贫穷率降低约 30%。

82. 为了在 2010 年以前实现将贫穷率降低 50%的目标，莫桑比克经济必须大幅增长，达到年均增长率 8%的水平。有理由对莫桑比克保持这一增长趋势的能力持谨慎乐观态度。1996 年至 1999 年间，国内生产总值年均实际增长率为 10%，原因有三：向和平过渡；有利的气候条件；经济自由化进程。但 2002 年增长率仅为 2%强。

83. 如果实现《减少贫穷行动计划》提出的高增长率，减贫指标就比较保守。目前很难对此项目标做出评价，因为关于最近经济增长所创财富的实际分配情况的资料有限。应进一步阐明增长与减贫之间的联系。2000 年和 2001 年宏观经济表现欠佳，主要原因是发生严重水灾。这清楚地表明莫桑比克易受外部冲击伤害的程度及其新兴经济的脆弱性。

84. 虽然莫桑比克政府致力于在 2010 年以前将贫穷率降至 50%以下，但没有关于 1990 年贫穷率的可靠资料，无法据之确定 2015 年的准确指标。但当前指标意味着每年降低贫穷率 2.5%，即 2015 年的指标约为 44%。关于 1990 年贫穷率，1980 年代莫桑比克深受旷日持久的内战影响，这表明与 1996-1997 年第一次进行户口调查时的情况相比，1990 年的情况差得多。

B. 至迟于 2015 年停止和扭转艾滋病毒/艾滋病的传播

85. 自 1992 年缔结《全面和平协定》以来，艾滋病毒流行率急剧增加，特别是在该国的中部和南部地区。人们认为，这主要是因为(a)内战期间贝拉走廊一带地区聚集了很多武装部队；(b)许多难民从艾滋病毒流行率很高的邻国返回，在中部地区重新定居，以及(c)在中部和南部发展走廊人员流动性较大。1992 年，成年人（15 至 49 岁）中的艾滋病毒流行率估计为 3.3%，到 2000 年底，上升至 12.2%，每天有 500 个新的感染病例。2000 年，估计有 110 万人为艾滋病毒/艾滋病患者和至少 6 万个失去母亲的新孤儿。如果不大力扭转这种传染病的趋势，预计到 2010 年底，艾滋病将使预期寿命从 50.3 岁降至 36.5 岁。莫桑比克成年人艾滋病毒感染者中有 57%是妇女。

86. 如果为预防艾滋病毒传染以及为艾滋病毒感染者的照料和治疗作出巨大努力和投资大量资源，莫桑比克就能够达到其千年发展目标。根据最新数据作出的预测表明，成年人（15 至 49 岁）的发生率到 2010 年底前可能高达 16.3%。莫桑比克政府认识到，不采取全面的应对措施就无法停止或扭转艾滋病毒/艾滋病的传播，这些措施包括预防、护理、支助和治疗。该国用以下行动重申了这一立场——它核准了大会关于艾滋病毒/艾滋病问题的特别会议通过的《关于艾滋病毒/艾滋病问题的承诺宣言》。[5] 2000 年批准的《国家战略计划（2001 至 2003 年）》概述了下列优先事项：(a)以成年人和流动性大的人口及其性伙伴为重点的预防活动；(b)提高自愿咨询和测试、护理及治疗的质量及扩大覆盖面；(c)通过支助针对艾滋病患者和患有艾滋病的儿童展开的各种活动减轻艾滋病的影响；以及(d)着重注意发展走廊。

C. 饥饿和粮食安全

87. 自 1992 年以来莫桑比克在恢复粮食生产方面取得了很大进展。基本主要作物的生产，特别是玉米生产增加，为满足该国粮食需要而需提供的粮食援助也就相应减少了。从全国的情况来看，除了小麦和水稻外，该国目前在粮食谷物生产方面实际上已做到自给自足。然而，这种增长在各区域之间是不均衡的，掩盖了城市和农村地区之间在贫穷程度和粮食不安全方面不断扩大的差距。此外，这种增长往往没有随之带来营养改善。

88. 虽然过去十年中所记录的营养不良程度下降了，但对于大部分人来说粮食安全状况仍然岌岌可危。估计在莫桑比克全国人口 1 700 万人中，有三分之二生活在贫困线以下。农村地区的贫穷率较高（70%），城市地区为 62%，而且全国 80%的人居住在农村地区。农民占全国人口的三分之二，但他们的经济产出只占全国的三分之一。在莫桑比克的 360 万个家庭中，320 万户以务农为生。农村地区的非农业收入很少，与全国每人 210 美元的平均数相比，农村人均收入约 100 美元。低收入是许多家庭长期面临严重的粮食不安全的一个主要原因。莫桑比克以农业为生的家庭中，除

了 5%的家庭外，其余的都靠耕种不到三公顷的土地维持生计；三公顷是可以使用简单的手工农具，以劳动力耕种的土地面积的上限。主要作物生产是自给家庭的主体活动，但由于气候变化不定，产量反复无常，使供应和价格发生季节性变化，从而影响销售机会和收入。由于舌蝇为害，再加上畜牧业管理不善，牲畜产量低。艾滋病毒/艾滋病的影响以及疟疾、腹泻和其他寄生虫病的季节性爆发，再加上长期微营养素缺乏，使家庭劳动力不足的现象更加严重。

89. 营养数据表明，蛋白质能量营养不良、缺铁性贫血症、甲状腺肿和其他缺碘失调症、维生素 A 缺乏症和木薯中毒构成严重的公众健康问题。很大一部分人口高度依赖少数几种主食，作为所需能量的主要来源，因此饮食品种少是一个主要的问题。洪涝等自然灾害使这些问题进一步恶化，这是暂时性的粮食不安全的又一个重要原因。

D. 至迟于 2015 年普及初级教育

90. 莫桑比克的初级教育制度分为两个部分：初级部分，即五年的初小教育；和高级部分，即两年的高小教育。虽然近几年来获得初级教育的人数增加了很多，但 1999 年的统计数字表明，莫桑比克不能实现在 2015 年底前小学入学率达到百分之百的目标。1997 至 1999 年的净入学率从 38.5%增加到 43.6%。同一时期，女孩入学率从 34.1%增加到 39.8%，男孩入学率从 42.9 增加到 47.4%。总入学率也呈现上升趋势，从 1997 年的 68.2%增加到 1999 年的 75.6%（女孩从 56.7%增加到 64.8%，男孩从 79.7%增加到 86.3%）。不同地区和不同性别之间的就学率有差别。北部和中部各省、农村地区和女孩从绝对数字和相对数字来看情况都较差。对入学的主要限制是教育系统能接纳的学生数量，以及总的贫穷情况。

91. 然而，入学只是一个相关的指标。1999 年，大多数初小学生每天只在一个时段里上课，而不是全天上课。这对留级率产生直接影响。学生上初小的时间平均为男孩 12.7 年，女孩 13.8 年，而不是计划的 5 年。过去 13 年来，留级率始终未变，莫桑比克平均 25%的初小学生中重复一个或多个学年。留级往往导致辍学（8%），使文盲现象持续存在。

92. 在初小每个教室平均有学生 46.9 人，学生与教师的比例是 62.2。预计今后十年中艾滋病毒/艾滋病将使学生与教师的比例变得更大。在 21 世纪的第一个十年里，艾滋病/艾滋病将使该国丧失 17%的教育人员（教师、校长和教育体系管理人员）。

93. 莫桑比克易遭受自然灾害，是影响获得基础教育的又一个因素。2000 和 2001 年的两次大洪灾影响了该国南部和中部地区的就学率。

94. 莫桑比克的文盲率超过 60%，各地区之间和两性之间的严重程度不相同。考虑到莫桑比克 1990 年的文盲率为 97%，在过去 25 年里已取得了很大进展。葡萄牙语是唯一的授课语言、课程不适当、教室过分拥挤、训练有素的教师不足以及辍学率高，所有这些都是造成文盲率高的因素。

E. 在教育中实现两性平等

95. 两性不平等仍然是备受关注的问题。对女孩和妇女的歧视使她们的社会和经济地位低于男子、表达观点和参加决策的机会少、受教育程度低、健康和营养情况差，遭受性剥削和暴力行为。

96. 2001 年总文盲率仍然很高，妇女的文盲率（71%）比男子（40%）高得多，不过自 1997 年以来已取得一些进展，1997 年妇女和男子的文盲率分别为 74%和 45%。小学教育中两性之间的差距在初小一级正在逐渐缩小：2001 年，女孩与男孩的入学比例为 78 比 100，而 1998 年这个比例为 71 比 100。中学教育方面差距则较大，并且在过去几年中没有任何改进的迹象，男孩与女孩的比例为 67%。在北部和中部各省差距就更大。留级率是表明女孩在校表现的一种替代指标，女孩的留级率总是高于男孩（例如，中学女生留级率为 53%，男生为 46%）。

97. 如果目前的趋势继续下去，很可能在 2005 年或不久之后在初小教育中实现男女教育平等的目标，而高小和中学则很可能在若干年后才能实现这些目标。

F. 至迟于 2015 年把五岁以下幼儿死亡率减少三分之二

98. 莫桑比克在 1990 年代期间设法降低了五岁以下幼儿死亡率，从 1994 年的 277 减少到 1997 年的 246。然而，看来莫桑比克不大可能实现把五岁以下幼儿死亡率减少三分之二的 2015 年目标。虽然现正在努力使更多的人能获得保健服务，但日益猖獗的艾滋病毒/艾滋病很可能减缓，甚至扭转儿童生存方面的积极趋势。如果没有艾滋病毒/艾滋病，莫桑比克本应可朝着实现《减少绝对贫穷行动计划》中提出的较低目标前进，这个目标就是至迟于 2005 年把五岁以下幼儿死亡率减少至活产婴儿的千分之 190。

99. 尽管在公平获得保健服务方面有了一些进展，但城乡差距和各省之间的差距仍然很明显。五岁以下幼儿死亡率在农村地区比城市地区高 39%，前者为 270，后者为 166。各省之间的差距也同样很明显。

G. 至迟于 2015 年把产妇死亡率减少四分之三

100. 1995 年发表的一项调查结果估计，在莫桑比克每 10 万个活产婴儿中产妇死亡率为 1 062 人。卫生部已努力扭转这种情况。由熟练的助产员帮助生产的产妇比例从 1990 年的 31%增加到 1997 年的 43.7%。然而，各地区之间和城乡之间仍然存在着很大的差距。在 1997 年进行的人口和健康情况调查中，各省的估计数各不相同，从赞比西亚省的 23.5%到马普托市的 86.5%。城乡差距在 33.3%至 81.3%之间。《减少绝对贫穷行动计划》的目标是，全国有 50%的产妇在医院里生产。然而，由于在获得高质量的生殖保健服务方面仍然存在着严重的限制因素，实现在 1990 至 2015 年期间把产妇死亡率减少四分之三这一目标的希望很小。确实，使用现代避孕方法的比例很低也清楚地反映了这种情况。

H. 减少疟疾

101. 至迟于 2015 年把疟疾死亡率减少一半的可能性可能十分有限。儿科住院病房中的疟疾死亡率在 1998 年为 32%（617/1954）、1999 年 42%（764/1734）、2000 年 40%（498/1242）。

102. 在莫桑比克，各种疾病中疟疾的发病率最高。作为一种疾病，在所有发病率和死亡率中，疟疾是其主要病因的占了 30-40%，此外，疟疾还导致贫血症和其他并发症。五岁以下儿童和孕妇是最易生病的群体。在莫桑比克，疟疾给人们带来巨大痛苦，夺走了许多生命，尤其是在农村地区，并且使生产力下降，上学率降低。疟疾与艾滋病等其他疾病严重地破坏了经济发展，对实现保健部门的发展目标构成严峻的挑战。

I. 扭转环境资源的丧失

103. 莫桑比克拥有一些丰富的自然资源（包括野生动植物、木材和矿物），其中一些具有出口价值。然而，诸如不加控制的采伐、狩猎和过度捕捞等做法已对这些资源产生了压力。不当使用水资源和主要与经济活动增加相关的城市无序发展，可能同样地威胁着现有的资源基础。

104. 同样，诸如刀耕火种技术等其他不可持续的做法也可能助长荒漠化，因为这些做法会引起灌木火灾、毁坏森林并最终造成土地退化和生物多样性的丧失。这种循环又与农村贫困相关。因此，旨在农业发展的政策必须同时对付环境关切问题。

105. 总体的政策趋势表明，在制订管理自然资源使用的法律框架方面，以及在遵守与环境相关的重要国际公约方面，都取得了明显进展，这包括制定和批准了《环境框架法》、《土地法》、《森林和野生动植物法》以及《水资源法》。莫桑比克还有一项于 1995 年批准的国家环境管理方案。然而，现有的部门政策和方案迄今尚未制定出一项宽泛、多部门的可持续发展政策，用以提供一种总括协调构架。

J. 联合国对已确定的关键发展需求的反应

106. 根据已确定的紧急和发展需求以及国家千年发展目标指标，联合国 2002 至 2006 年统一方案拟订周期将其协作和合作重点放在各关键发展领域，以便实现下文讨论的各项目标：

107. 促进实现人身安全的权利：

(a) 艾滋病毒/艾滋病：支持实施全国艾滋病理事会旨在防治艾滋病毒/艾滋病的国家多部门战略，支持用于受艾滋病毒/艾滋病影响的人尤其是孤儿的安全机制，并支持对减轻影响进行研究；

(b) 灾害管理：

㈠ 自然灾害：加强全国和社区防灾、备灾和对付自然灾害的有效机制；

㈡ 人为灾害：通过排雷行动倡议，包括针对临危社区开展宣传运动，加强人身和财产安全。

108. 促进实现享有知识和健康长寿的权利：

(a) 教育：确保女孩和男孩接受基本教育的平等机会；

(b) 健康和福利：支持采用多部门反应，为妇女、儿童、少年和青年的特殊需求提供预防、照料和保护：

㈠ 保健服务：提高可持续保健服务的标准；

㈡ 营养：提高可持续营养状况的标准；

㈢ 供水和卫生：扩大家庭获取安全用水和适当卫生的机会。

109. 促进实现获得可持续生计的权利：

(a) 农村发展和农业：通过支持可持续的家庭住户生产和机会，减轻农村穷人的弱势，并缩小城市和农村家庭的资产差距：

粮食安全：通过支持制定旨在增加获取粮食的机会以及提供和使用粮食的各种政策和方案，加强家庭粮食安全；

(b) 就业和私营部门发展：改进对劳动权利的实施和仲裁，并通过信贷、管制和质量控制以及培训支持微型企业和中小企业的机构，促进私营部门的就业和经济增长。

110. 促进实现充分参与、保护和平等的权利：

民主和权力下放：

㈠ 公共机构和程序：建设公共机关和机构维持民主程序和做法的能力，包括国家和地方各级的选举、议会、司法系统以及公共行政部门的能力；

㈡ 社会通信：提高大众传媒和通信服务的质量和数量，确保家庭和社区的有效参与和社会动员。

111. 联合国系统 2002 至 2006 年期间的资源筹集指标为 35 000 万美元，其中 25%以上用于防治艾滋病毒/艾滋病，45%用于教育（尤其是女孩接受教育）和保健。按照以最弱势群体为对象的指导原则，联合国 2002 至 2006 年的援助目的是提高国家能力，减少脆弱性，并增加减少贫穷的可持续系统。

K. 莫桑比克境内的难民

112. 应当注意到，莫桑比克已经从在武装冲突期间为一个难民来源国的地位变为一个主要是来自大湖区的非洲难民的避难国。2001 年，有 5522 名寻求庇护者在莫桑比克寻求保护。联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）正在支助莫桑比克政府履行 1951 年《关于难民地位的公约》[6] 以及 1969 年非洲统一组织《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》[7] 规定的各项国际义务，在身份查证过程中提供技术专门知识，并向莫桑比克政府提供经费，用以满足对莫桑比克境内难民营难民的基本照料和维持工作的需求。

七. 结论

113. 莫桑比克政府和联合国系统在 2000 年和 2001 年花了许多时间，进行备灾并对付严重的旋风和洪水及其对弱势人口的影响。由于协调、资源调集以及货物和服务的运送和提供获得协助，政府、联合国和各伙伴机构得以迅速有效地进行干预，减少人员伤亡。虽然仍须作出改进，但吸取的经验教训已使伙伴机构得以更好地协调，并使备灾和应付举措得以纳入联合国和伙伴机构的规划主流。由政府管理的重建方案已显出明显的积极成果；善后及安置工作尚在进行中，国家和区域的评估和监测也在继续进行。

114. 联合国通过完成2000年《共同国家评估》促进了在莫桑比克的援助行动。《共同国家评估》分析了莫桑比克的贫穷根源，并根据《减少绝对贫穷行动计划》以及在《千年宣言》的全球架构下，确定了2002至2006年《联合国发展援助框架》（《联发援框架》）。联合国机构的方案源自《联发援框架》，联合国的援助及其伙伴机构的援助的目的是协助实现国家千年发展目标，减少贫穷，并降低莫桑比克公民的脆弱程度。

注

[1] 联合国开发计划署，2001年《人类发展报告》和增编（纽约，牛津大学出版社，2001年）。

[2] 同上，人类发展指数，表1（人类发展指数）。

[3] 见《安全理事会正式记录，第四十七年，10月、11月和12月补编，1992年》，S/24635号文件，附件。

[4] 见大会第55/2号决议。

[5] 见大会第S-26/2号决议，附件。

[6] 联合国《条约汇编》，第189卷，第2545号。

[7] 见《人权：国际文书汇编，第二卷，区域文书》（联合国出版物，出售品编号E.97.XIV.1），C节，第37号。