



2000年12月4日秘书长给安全理事会主席的信

谨提及安全理事会 2000 年 6 月 16 日第 1304 (2000) 号决议，在其中第 14 段，安理会认为乌干达和卢旺达政府应赔偿它们对刚果民主共和国基桑加尼平民造成的生命损失和财产破坏，并请我提交一份损害情况的评估报告。

因此，正如我在向安理会提交的第四份关于联合国组织刚果民主共和国观察团(联刚特派团)的报告(S/2000/888, 第 20 段)中提到的，我于 8 月 13 日至 23 日向刚果民主共和国派出一个特派团，评估由于 2000 年 6 月乌干达和卢旺达之间的战事在基桑加尼造成的生命和财产的损失情况。

该特派团由联合国开发计划署(开发计划署)的奥马尔·巴希特先生率领，其成员有开发计划署、人道主义事务协调厅及维持和平行动部(维和部)的工作人员，陪同他们前往基桑加尼的还有国际劳工组织和联刚特派团的官员。

载于本函附件的报告说明了该小组对基桑加尼事件的调查结论，包括 2000 年 6 月乌干达和卢旺达军队之间爆发的战斗及其对该城民众和基础设施的影响。报告还描述了包括人道主义机构在内的国际社会立即作出的反应。

根据该报告，有 760 多名平民死亡，估计有 1 700 人受伤。4 000 多所房屋遭到部分毁坏、摧毁或无法居住。69 所学校遭到炮击，其他公共楼宇也严重受损。在炮击期间，医疗设施和教堂也遭到破坏，65 000 名居民被迫逃离战火，到附近的森林里避难。

该报告载有一些建议，主要是必须增加人道主义援助和进行重建的建议。我已建议有关机构据此加以执行。

请将本函及其附件作为安全理事会的文件分发给荷。

科菲·安南(签名)

附件

赴基桑加尼机构间评估团的报告

(根据安全理事会第 1304 (2000) 号决议第 14 段提交)

一. 引言

1. 依照安全理事会第 1304 (2000) 号决议第 14 段, 秘书长派出一支多学科机构间小组以评估乌干达和卢旺达军队在 2000 年 6 月 5 日至 11 日期间的交战对刚果民主共和国基桑加尼平民造成的生命损失和财产损失情况。决议第 14 段提到的卢旺达和乌干达政府应对造成的生命损失和财产损失作出赔偿的问题超出了本团的职权范围。评估团于 2000 年 8 月 13 日至 24 日开展了活动。本团的职权范围见附录。

2. 在与有关各部和机构协商后选出评估团成员如下: 联合国开发计划署(开发计划署)的奥马尔·巴希特(评估团团长)、开发计划署的乔·康莫福特、人道主义事务协调厅的杰米·麦戈德里克、顾问富兰克·苏特穆勒以及维持和平行动部的塞蒙·亚兹基。陪同该团前往基桑加尼的有国际劳工组织(劳工组织)的兰伯特·戈博萨先生和联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)的阿兰·林德奎斯特先生。

3. 基桑加尼评估团在日内瓦和纽约组成两个小组, 分别于 8 月 13 日和 15 日启程, 康莫福特先生和苏特穆勒先生在此以前已从日内瓦出发。

4. 这两个小组本应于 2000 年 8 月 19 日在基桑加尼汇合, 然而, 由于基桑加尼先遣组的康莫福特先生的去世, 汇合未能实现。先遣组评估建筑损坏情况的工作也告中止, 先遣组其余成员均撤离。

5. 由于在申请飞行许可时遇到了困难, 使纽约小组抵达基桑加尼的时间拖延至 8 月 22 日。目前申请飞行许可的制度要求至少提前 48 小时通过联刚特派团主任专员代办提交申请。到目前为止, 根据刚果民主共和国政府的要求, 从叛军控制的地区返回金沙萨的人道主义航班和联刚特派团航班必须经由另一个国家过境, 从而增加了费用并造成拖延。

6. 该团重新制定了计划, 继续进行调查。对建筑受损情况进行了评估, 但需要由专家采取后续行动完成财务成本计算。从这些调查收集的资料和作出的评估使评估团能够提出初步分析和建议。

7. 评估团在访问期间, 会晤了刚果民主共和国卫生部长、联刚特派团主任专员代办、卡迈勒·莫尔贾尼大使(秘书长的特别代表)、博里·桑胡伊迪(联合国驻地协调员)、联刚特派团官员、联合国在该国积极开展活动的所有组织和机构(人道主义事务协调厅、开发计划署、联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、世界粮食计划署(粮食计划署)、世界卫生组织(卫生组织)、劳工组织和联合国粮食及农业组织(粮农组织))的负责人及成员、特别是在基桑加尼积极开展活动的组织和机构(人道主义事务协调厅、粮农组织、儿童基金会、联刚特派团、卫生组织和粮食计划署)的负责人和成员、地方行政当局、国际和当地的非政府组织、民间社会的成员和驻金沙萨外国外交使团的代表。

8. 特派团访问金沙萨时, 正好赶上一位财政部长的葬礼和制宪议会在卢本巴希开幕, 原来期望会见的许多部长未能见到, 影响了向政府了解情况。

9. 在访问小组全体抵达前一星期中, 联合国机构、联刚特派团、当地行政部门以及国际和当地非政府组织做了大量的准备工作, 使特派团一到那里就能集中力量投入工作, 充分利用在当地的时间。因此, 尽管受条件限制, 特派团还是对基桑加尼的情况作出了它认为准确的描述。

10. 特派团谨向秘书长特别代表卡迈勒·莫尔贾尼、金沙萨和基桑加尼两地的联刚特派团工作人员、驻地协调员 Bourri Sanhouidi、联合国国家小组、特派团会见的刚果官员、非政府组织和外交官表示感谢, 并

特别感谢人道协调厅提供了宝贵的当地支持和专家协助。

二. 摘要

11. 刚果民主共和国正处于一场日益深化的危机带来的一片混乱之中。到目前为止, 所有政治和军事努力都未能解决这场危机。长达几十年的政治和经济管理不善导致了普遍贫困; 基础设施落后; 政府机构软弱无力, 不起作用。有悖常理的是, 这些消极的发展趋势恰恰发生在一个自然资源极为丰富的国家。这种状况由于一场被普遍形容为“非洲的第一次世界大战”的恶性冲突的直接后果而更加严重。

12. 这个国家的经济因此而受到严重影响, 失业率居高不下, 生产日益萎缩, 通货膨胀如脱缰野马, 货币无法保持稳定。在已经外债累累的情况下, 为了填补扶摇直上的政府财政赤字, 仍在继续举债。学校和医院既缺资源又缺员工, 公务员多年领不到薪水, 基本福利服务支助主要靠国际援助机构和数百个本国人道主义组织和教会组织提供。

13. 卷入刚果民主共和国最近发生的这场战争的有七个邻国, 该国本来就十分严峻的社会经济和政治局势更加紧张。据 8 月份发布的联合国中期审查报告, 这种局势导致了一场严重的人道主义危机, 目前影响到 2000 多万人, 其中包括 180 万国内流离失所者和 40 多万难民。观察员认为, 刚果民主共和国目前局势可能会对整个中部非洲地区造成严重影响。

14. 基桑加尼市是在非洲这场最错综复杂的战争中损失最惨重的地区之一。该市与刚果其他地区一样, 人的预期寿命短, 婴儿死亡率高。得到基本医疗和福利服务的机会显然低于区域平均水平。基础设施千疮百孔, 而且由于交通不便, 这个国家的许多地方与外界隔绝。最近受联合国委托在城市地区进行的户口调查结果表明, 贫穷和脆弱性是普遍现象。

15. 6 月 5 日, 乌干达和卢旺达在基桑加尼的占领军之间的持续存在的紧张关系终于公开爆发, 变为激烈的冲突, 战火蔓延到居民区, 狂轰滥炸持续了 6 天之

久。这是交战的两支军队为了争夺对该城市的控制权而发生的第三次冲突, 也是到目前为止最残酷的一次冲突。至于为何争夺该城市, 占领军的领导者从未能作出自圆其说的解释。这就导致一些旁观者猜测其根本原因恐怕是想控制利润肥厚的钻石业。

16. 760 多名平民丧生, 另估计 1 700 人受伤。4 000 多所房屋或局部受损, 或被彻底炸毁, 或无法居住。六十九所学校遭到炮击, 还有一些其他公共建筑遭到严重破坏。医院和教堂也因炮击而遭到破坏。65 000 名居民被迫逃离交火地带, 躲到附近森林避难。

17. 这场冲突加重了对已经脆弱不堪、年久失修的基础设施的压力, 使基桑加尼居民雪上加霜。该市的电力供应朝不保夕, 全靠一台尚能运转的涡轮机。供水也无法保证, 因为供水依赖于这种不可靠的电力供应系统。已经设备不足、资金短缺的医疗中心还得应付一大批新伤员。交通基础设施受到严重破坏, 例如, 跨越乔波河的枢纽桥梁, 不堪撤退的部队及其重型军用卡车和装备过桥时的重压, 已经到了严重失修的程度。撤退的部队还在桥上和主要通道沿线埋设了地雷。

18. 除了有形破坏外, 在基桑加尼爆发的敌对行动还给平民百姓造成了难以衡量的心理创伤。违反国际人道主义法的事件频频发生, 攻击不分对象, 平民百姓也不能幸免, 使居民受到严重的心理创伤。6 月份发生的敌对行动使基桑加尼的平民百姓认识到, 他们没有得到可以抵御这类攻击的保护, 对应付这类攻击的后果毫无准备, 只有极少量的应急食品支撑他们渡过危机。

19. 国际人道主义组织及本国对应组织在该市及周边地区作出了紧急反应。联合国和国际非政府组织从金沙萨、戈马和卢本巴希空运了 240 吨救济物品。向国内流离失所者和受到影响的居民分发了粮食及非粮食救济物。刚果专科医生, 包括外科医生, 从首都飞到该市, 医治在战争中受伤的大批伤员。

20. 有迹象表明该市正在恢复正常生活, 但是将需要大规模重建住宅和公共建筑, 国内流离失所者才会有

足够的信心返回自己的社区。不过，阻碍人们返回各自的社区重新定居的主要障碍仍然是安全没有保障。

21. 尽管人道主义援助可挽救生命，且在在社区中采取建立信任措施奠定基础，但是这些干预行动不具备可持续性。鉴于将人道主义援助物品空运到诸如基桑加尼之类的地方所涉后勤和业务费用极高，而且为了打破援助一依赖的循环，重新建立自力更生能力，必须实施复兴支助方案。

22. 基桑加尼的一个机会是实施一系列见效快的项目，在受影响的社区重建人们的传统能力，实现自给自足。国际捐助界应当作好准备，资助通过以下手段刺激农业生产并鼓励商业活动的各项举措：分发种子和工具、执行支助公共部门员工及其家属的食品援助方案以及实施小农户和小额信贷计划等。

23. 这类方案必须目标明确，以满足最紧迫的需要，在支助和平进程的同时解决造成贫困和脆弱的各种根本性问题。

三. 建议

24. 鉴于刚果民主共和国、特别是基桑加尼的安全局势不稳定，亟须努力加强外勤安全，以便根据最近派往刚果民主共和国的联合国安全协调员办公室特派团的建议，为在当地工作的所有联合国和国际人道主义人员创造更安全的工作环境。

25. 谋求和平不只依靠政治谈判。联合国必须继续就如何支助刚果民主共和国境内的建设和平倡议与当前和潜在的捐助国进行国际对话。

26. 联合国必须认识到，应继续在刚果民主共和国开展人道主义行动，必须确保人道主义活动与复兴活动相辅相成，加强拯救生命的共同目标，恢复生活，促进和平与和解。为此目的，联合国应与民间社会和非政府组织合作，共同拟订一项旨在复兴社区和促进和平与和解的国家战略。

27. 联刚特派团应继续为提供人道主义援助提供便利，帮助创造有利于向受战争影响社区提供复兴支助的环境。

28. 联合国应向基桑加尼派遣一个后续技术团，以便查明本报告所述房屋、公共建筑和基本基础设施蒙受实际破坏的详细损失费，并完成第 1304 (2000) 号决议第 14 段提出的所有要求。

补充建议

29. 在联合国国家小组已经进行的工作的基础上，应承认刚果民主共和国局势的复杂性，在使用人道主义和复兴支助方面另辟蹊径，尝试创新办法，减少对外界援助的依赖，帮助在当地创造有利于和平与和解的条件。

30. 应在纽约联合国总部设立一个有主要机构参加的工作组，支助国家小组的工作。

31. 国际捐助界必须增加对联合呼吁程序中概述的人道主义援助的资助。然而，在基桑加尼和刚果民主共和国其它地区，必须帮助受影响社区重建人民的传统能力，恢复自给自足。此类方案应旨在使人民不再依赖人道主义援助，并在地方一级为复兴奠定可持续的基础。

32. 这包括利用粮食援助促进农业生产，并为教育和保健部门工作人员及其家属提供支助。同时在执行针对回返的国内流离失所者、单户主家庭等脆弱群体的社区项目过程中，应与民间社会和地方当局发展密切的工作关系。

33. 复兴方案应采取灵活的方式，能够作为使可持续发展与建设和平倡议相结合的方案分阶段地执行。基桑加尼将被视为试点，随后可在刚果民主共和国和（或）该区域其它地区推广。

34. 必须实施大型复兴项目，以重建房屋，改进供电、供水系统及道路和桥梁基础设施。应优先处理恢复基桑加尼供电的问题，并将此作为全面重建和复兴计划的一部分。

35. 应重新开放该区域的运输道路，以促进商业贸易，推动基桑加尼和其它与外界隔绝的地区的经济复兴。应把重新开放刚果河航道及恢复基桑加尼至乌本杜的铁路作为国家的优先事项。联合国应监测并促进沿重新开放的运输道路进行的贸易活动。

36. 应设立发放微额信贷和农民信贷的金融设施，以使受冲突影响者能够以可持续的方式恢复生计。

37. 除物质损失外，特派团还得知，在 6 月交战之前和交战期间发生的事件使基桑加尼人民受到严重的心理创伤。联合国在执行重建或复兴方案时，必须考虑到此问题心理方面的因素。

38. 应鼓励国际组织增派人员进驻基桑加尼和其它地方，增加资助，支持方案的执行，并作为对处境危险人民的一项建立信任措施。

四. 背景：危机概况

39. 刚果民主共和国（前扎伊尔）当前的危机具有复杂的政治和社会经济根源。自 1998 年以来，该国一直是涉及七个邻国的冲突策源地，危及整个中部非洲的稳定，并加剧了这个前比利时殖民地业已严峻的社会经济和政治局势。这导致该国分裂成两个势力范围，阻碍恢复正常的政治生活及重建基础设施和民间社会。

40. 曾多次尝试结束这场战争。在举行许多会议之后，1999 年 7 月 10 日在卢萨卡签署一项协定。然而，由于亲政府部队和起义军之间以及各派内部联盟之间交战，多次发生严重违反《卢萨卡协定》的行为。为保持和平势头，曾派出了一些高级别外交团，但进展甚微。

41. 由于武装冲突持续不断，无法进行任何旨在稳定经济和促进增长的努力。尽管刚果民主共和国拥有巨大的潜在财富——自然资源（钻石矿、森林、农业、能源等），但自 1960 年代初以来经济形势每况愈下。如

今，根据开发计划署 2000 年人类发展指数，刚果民主共和国在 174 个国家中名列第 152 位。¹

42. 刚果民主共和国经济环境的特点是生产全面萎缩、通货膨胀失控、货币不稳定以及只能通过进一步增加业已庞大的外债应付公共财政赤字。购买力下降，失业率高居不下。越来越多的人陷于贫穷。

43. 与此同时，人道主义援助从 1992 年（这一年停止了结构调整）的 2.691 亿美元降至 1998 年的 1.256 亿美元。这表明，每人的花费分别仅为 6.7 美元和 2.6 美元。预期寿命、婴儿死亡率、营养和粮食安全、疾病发生率、文盲率和获得基本服务率等关键指标的下降速度比该区域的平均下降速度慢得多。¹ 该国虽然具有成为世界上最富的国家之一的潜力，但贫穷和脆弱程度却不断增加。

44. 需要援助的易受伤害人数日益增多，人道主义界在满足他们的需要方面面临一系列重大障碍。自年初以来，联合国联合呼吁程序中期审查估计，受战争影响的人已从 700 万人左右增至约 2 000 万人，其中包括 180 万国内流离失所者和 420 000 难民。继多年社会经济衰退之后，内战正在给脆弱群体造成日益严重的危机，使他们几乎断绝了传统食物来源。

45. 由于安全情况不稳定以及获得通行证的官方手续很费时，至多只能断断续续地向这些脆弱群体提供援助。国际人道主义界只能向 40% 的受影响人口提供援助。资源有限，只够向其中不到 600 000 人提供粮食援助，但据认为，200 多万人能得到基本保健服务。捐助界对联合国 2000 年联合呼吁的反应冷淡，迄今只收到 25% 弱的捐助。

五. 基桑加尼

46. 基桑加尼市位于该国的东北部和非洲地理中心点上，过去 4 年里发生了五场冲突。基桑加尼是刚果民主共和国的第三大城市和刚果河上的一个商业中心，但该市与全国其他地方的联系已实际上被切断。

¹ 开发计划署，《2000 年人类发展报告》。

与金沙萨的贸易已中断，刚果河上的运输目前只限于小船和独木舟。该市几乎只与戈马和卢旺达有商业往来，只能靠飞机，因为其他所有运输路线都被封锁。在道路开通的地方，路况极差，除了骑自行车，其他运输工具几乎都无法行驶。从经济角度看，该城几乎完全孤立了。

47. 用品必需空运入城，因此豆子、大米等主食的价格普遍涨了一倍多。² 同时，据粮农组织估计，购买力下降，比 10 年前下降了一半还多，³ 使得许多基本商品非常昂贵，一般人根本买不起。

48. 基桑加尼是一个商业上依赖与金沙萨的联系和河流运输的城市，如此孤立对其经济的影响是巨大的。贸易是该城市的主要经济活动，已经瘫痪；进口商品进一步增加，获得原材料和设备更加困难，因此城内的许多企业要么关闭，要么大批裁员。Sotexki 纺织厂就是一个典型的例子，它原有职员 2 500 人，现仅有 130 人。失业普遍，物价上涨，购买力下降，该城市的贫困因此普遍加剧。

49. 公务员数年没有拿到薪金，即使拿到了，他们发现因为通货膨胀薪金也大打折扣，几乎没有什么价值了。据报道，他们越来越甚地走向腐败，以此勉强维持生计，从而使问题更加严重。

50. 行政机构已经瘫痪，税款无人交纳，因此数年来当地基础设施投资不足而且无人过问。最典型的就是电力供应，据估计不足总需求量的三分之一。市水电站有三台涡轮机，其中两台是 1955 年安装的，自 1998 年以来已经不再运转。第三台，除非能够购到零部件，也将在 12 个月内停止运转。没有电，抽水站也将关闭，60 万人于是就会失去可靠的供水。

51. 医师无国界协会荷兰分会 1999 年进行一项营养研究，估计 5 岁以下儿童有 9.1% 营养不良严重。该

城的粮食安全，几个月来，主要由于被切断了与周边传统供应区的联系，也成了问题。据报道麻疹和小儿麻痹症等可预防疾病的患者越来越多，各保健中心设备落后而且要依赖教会团体和非政府组织得到微不足道的资助。

52. 该城的学校几年来也一直由教会团体资助。高等教育设施，包括大学、高等教育学院、医学院和法学院，几乎都已关闭。整个一代人都可能长大成为文盲和/或得不正规教育。

53. 基桑加尼的形势进一步恶化，因为最近发生了一场冲突，卢旺达军队与乌干达军队交战，估计有 720 名平民打死，65 000 人流离失所。

2000 年 6 月 5 日至 10 日的冲突

54. 据一些观察员讲，基桑加尼是叛军和政府军以及前盟国之间几次冲突的战场。⁴ 最近一次冲突发生在 2000 年 6 月 5 日至 11 日，当时该城成了乌干达军队和卢旺达军队交战的战场，双方到处狂轰乱炸。

55. 乌干达部队和卢旺达部队及它们所属叛乱团体对当地刚果争取民主联盟（刚果民盟）当局视而不见，互相争夺，都想控制市中心有利可图的钻石企业，把资产移走和转到国外。此外，由于各方都想想方设法取得信任，充当该省联刚特派团主要所在地之一的控制当局，争夺日趋激烈。另一个因素就是基桑加尼作为贸易中心的战略位置，一边是无法通航的窄浅上游湍滩，另一边是可以通航的宽阔下游。在此期间，双方部队争着要控制该城市及其资源，同时还有“仇恨”广播宣传运动恐吓和威胁平民，企图强迫他们离开该城。

56. 乌干达军队和卢旺达军队之间持续存在的紧张关系开始恶化，于 1999 年 8 月首次演变成公开的暴

² 美国救济饥饿行动，《东方省基桑加尼考察团的报告》，1999 年 4 月。

³ 联合国粮食及农业组织，《基桑加尼食品供应情况与待考虑的行动》，2000 年 8 月。

⁴ 该城在洛朗·卡比拉上台执政时，被卡比拉的军队攻占，后为刚果民盟夺取，乌干达部队和卢旺达部队之间发生了三场冲突——三天战争（1999 年 8 月）、一天战争（2000 年 5 月）和六天战争（2000 年 6 月）。

力冲突，战斗从卫戍区和军营扩大到城中的居民区。2000年5月中旬，安全理事会派到刚果民主共和国的代表团与联刚特派团成员安排达成一项停火协定，包括一项脱离接触计划，从而防止了新一轮冲突演化成公开战争。可是，尽管爱国军和乌干达人民抵抗力量都接受了协定，联合国也部署了更多的军事观察员，但是5月自始至终，形势仍然一触即发，依旧切断了经济贸易和传统粮食供应线。至5月底，人道主义界与交战各方进行了谈判，因内陆运输无法进入城中，要求恢复空中运输，允许将补给品运入城中，从而防止了城中人口的健康与营养状况进一步恶化。

57. 6月5日敌对行为再次暴发，持续6天时间，双方狂轰滥炸，炸死炸伤许多平民。城中人口损失很大，城中基础设施和住房遭到广泛破坏。有760个平民被炸死，估计有1700个平民受伤。有4000多处住宅遭到破坏、摧毁或毁得无法居住（见表1）。六十九所学校都遭到部分摧毁或破坏（见表2），其他公共建筑物也受到严重影响。电站和供水系统严重中断。这场战斗迫使65000居民逃离基桑加尼，躲进附近的森林中。约有3000名国内流离失所者住在Katele的一个营地中。

表1

2000年6月5日至11日战争期间住房遭到的破坏

社区	破坏程度			共计
	摧毁	严重破坏	轻度破坏	
卢本加	34	11	24	69
基桑加尼	2	0	0	2
卡邦多	1	0	16	17
曼戈布	30	100	195	325
马基索	59	642	370	1 071
乔波	292	618	1 689	2 599
共计	418	1 371	2 294	4 083

表2

2000年6月5日至11日战争期间学校所遭破坏

社区	学生人数	破坏程度			共计
		摧毁	严重破坏	轻度破坏	
卢本加	3 829	0	0	7	7
基桑加尼	758	1	1	1	3
卡邦多	4 387	0	3	7	10
曼戈布	5 103	5	4	3	12
马基索	16 518	2	24	2	28
乔波	10 052	1	8	0	9
共计	40 647	9	42	20	69

两个表系根据联合国国家小组和非政府组织提供的资料编制的。

58. 除有形破坏外，平民遭受的心理创伤是无法估量的。在基桑加尼历次敌对行动期间和6月战争期间，危机的一个特点就是悍然不顾国际人权和人道主义法。这场战争的特点就是严重侵犯人权，平民在到处发生的种种暴行中得不到保护，反而成了各方蓄意攻击对象。该城的平民开始认识到他们处于极易受到伤害的境地。最近一场冲突更使基桑加尼人清楚地认识到他们是多么缺乏准备，应急粮食寥寥无几，而且几乎没有能力撑过这场危机，他们所受的创伤因而进一步加重。

59. 6月5日，战斗爆发时，儿童正在上课。许多儿童数天被困在校舍里，只有在轰击暂时平息期间才能回到家中寻求安全。有几所学校实际上已被乌干达和卢旺达武装部队用作攻击阵地和退却阵地。六天战争期间遭到破坏的学校为数甚多，原因就在于此。在居民区开展战斗，狂轰滥射，给居民区造成了广泛的破坏，这清楚地表明，交战各方根本不顾平民的死活。

人道主义反应

60. 基桑加尼危机后的人道主义反应是国家机构与国际机构进行很好的合作与协调的一个例子。当地保

健工作人员凭着有限的资源为与日增的伤病员提供治疗。全国红十字会志愿人员进行了部署，为受害者提供第一阶段的协助，包括急救、卫生支助、提高大家对地雷和未爆弹药的认识、安葬等等。

61. 红十字国际委员会和医师无国界协会在 6 月 11 日停火后数小时内对战争伤员进行了所需医治。6 月 13 日，各人道主义组织主要通过联合国系统紧急人道主义倡议基金和包括比利时、美国和意大利政府在内的捐助者，在刚果民主共和国展开了第二阶段的活动。联合国及其非政府组织伙伴（特别是 MEMISA 和天主教救济会）在金沙萨与基桑加尼以及在戈马与基桑加尼之间进行了大规模的空运活动。

62. 联合国在金沙萨和基桑加尼之间进行的空运迅速运入（120 多吨）应急用品、设备和燃料。现已对连接基桑加尼与东方省其余地区的所有主要干线上的国内流离失所者情况进行了迅速评估。紧急医疗援助和非粮食品已运给基桑加尼及其周围地区的国内流离失所者，粮食援助已在市内分配。在基桑加尼各主要道路上，保健中心已重新开业，提供了紧急医疗服务。为受影响的人口设立了综合流行病监测机制。基桑加尼市各医院在来自金沙萨的刚果外科医生的帮助下为伤病员动了外科手术。

63. 地雷和未爆弹药仍然是阻碍流离失所者返回家园和恢复市内日常生活的主要障碍。地雷布在具有战略性的军事地点，防止部队挺进，保护撤退中的部队。在市内主要通道乔波桥上就埋设了约 18 颗地雷。据报告，一些地雷是在停火后埋设的。

应急活动以外的工作

64. 现已制定一项机构间行动计划，以有步骤地满足头一百天基桑加尼受战争影响的人口的拯救生命需要。这项计划包括确定国内流离失所者和需要得到粮食援助、医疗和心理帮助的其他脆弱群体，同时供应基本物品，例如为水电站和供水系统提供机油和零件。

65. 目前，各人道主义组织正在规划头一百天应急阶段以后的活动。如果基桑加尼非军事化计划得到稳固的落实，自两年战争开始以来，市内及其周围方圆 90 公里的地区（方圆 90 公里）就首次有条件开展人道主义活动。

66. 同时，住在基桑加尼以外五条主要干线沿线的流离失所者仍然不相信非军事化计划，包括外国部队的撤退，因而拒绝返回家园。然而，鉴于各人道主义机构正在同处于过渡阶段的民间社会合作，应能出现一个更为有利的环境。在基桑加尼冲突的六天中，平民积极帮助那些不幸的人，为因战斗而流离失所的人提供粮食和住所。这一阶段的战争使居民认识到他们毫无准备，没有应急物品，当战斗矛头指向他们时，他们却无能为力。尽管城里实现非军事化，这种易受伤害和遭受耻辱的感觉继续在人民中产生恐惧和惊慌。

67. 对基桑加尼来说，机会就在眼前，以提高人民的能力，不仅治愈外国部队在市内进行的战争所带来的创伤，而且克服两年多来持续不断的普遍不稳定和经济困苦。国际和国内各人道主义组织所面临的挑战仍然是将紧急援助与提高能力的主动行动相结合，以期在军事上尚不稳定的环境中促进可持续和平。

68. 国际社会对基桑加尼敌对行动的反应帮助进一步加强同民间社会和地方行政当局的联系。这种伙伴关系安排和对地方主动行动的支援有助于为人民改进社会、福利和经济状况。教会是刚果社会的传统支柱之一。在没有国家政权的情况下，教会为 80% 的小学提供了资助，并在全国各地提供初级保健服务。国际社会必须在这方面发展密切的伙伴关系，开办各种项目，进而开展超越目前的应急阶段的工作。

69. 刚果民主共和国的一个特征是拥有强有力的民间社会，包括大批国家非政府组织。在基桑加尼、甚至在该国最边远的地区都有国家非政府组织。虽然战争限制了这些组织的潜力，但本地的社会结构仍然是宝贵的资产，既能帮助提供人道主义援助，又能帮助在今后实施实现自给自足和持续发展的复兴方案。在基桑加尼六天战争中，国内各团体和组织清楚表明它

们有能力承担责任，同国际机构一起作出确实有效的反应。

70. 基桑加尼的悲剧得到了重点注意，但同时不能忽视该国东部和其他地区其他人民的沉重苦难。许多人的痛苦继续加深是各个因素相结合的结果，包括战火复燃、贫穷日增、族裔仇恨持续不消。国际社会在基桑加尼与本国非政府组织和民间社会合作所开展的工作可以被视为一种试点计划，一旦通行状况有所改善且现有资源有了增加，即可在全国其他地区推广。

71. 在基桑加尼的各个机构目前正在考虑不等到实现持久和平，即设法增加重建和复原活动的资金，缩短提供紧急人道主义援助的时间。需要这样做的原因之一是后勤方面受到限制。的确，空运人道主义物品的费用极其高昂，从中期来看，这样做甚至是不可设想的，因此，必须制定可持续的就地解决办法。粮食计划署正在探讨是否可能就地购买食品，降低费用，并刺激农业部门。

72. 国际社会应同民间社会一起重视在危机之后促进重建，向更多人提供基本服务，并设法处理贫穷和排挤现象的根源。希望能在此基础上重建理政

体制，恢复社会统一和参与，并恢复微观和宏观经济。

73. 基桑加尼虽然局势岌岌可危，但已具备良好条件，可以接受考验，采用具有想象力的新办法，尽早将人道主义方案与重建方案相结合，实现全面过渡，进而展开紧急救济以外的工作。各国际机构与民间社会和地方当局合作，已拟订了一份过渡中期计划。这项计划的内容包括开办帮助社会部门（保健中心和学校）的以工换粮方案，用临时救济协助取代学费和医药费。

74. 采用这个办法的目的是结合各种活动，减轻人们痛苦（紧急粮食和医疗援助），并保护基本人权。采用这一办法不仅处理眼前的危机，而且也帮助地方制订尽可能减轻今后危机的体制和社会办法，减轻平民对人道主义援助的依赖，从而减轻其脆弱性，同时设法提高他们的能力，使他们拥有可持续的生计。

75. 联刚特派团的协助下，国际社会坚定不移地促进执行《卢萨卡停火协定》，使基桑加尼实现非军事化，这将有助于结束刚果民主共和国的危机。联刚特派团对基桑加尼及其周围地区政治和安全情况的监测对于确定各机构作业方式的限度十分重要。

附录

基桑加尼评价工作团的职权范围

1. 今天下午各有关部门和机构举行的一次会议就基桑加尼评价工作团的职权范围达成了临时协议。职权范围主要参照安全理事会第 1304 (2000) 号决议第 14 段，内容如下。评价工作团应该：

- 前往基桑加尼评估所造成的破坏，并评价总体局势，包括长期重建和复原方面的情况；
- 对最近战斗所造成的生命损失和财产破坏作出初步评估；
- 与联刚特派团密切协调，确定联合国应否在其他领域向基桑加尼人民提供协助，如果有必要，联合国应如何开展工作；
- 同联刚特派团密切协调，提议作为工作团访问的后续行动的措施；

- 向秘书长提交一份报告，其中提议他根据第 1340 (2000) 号决议可能向安全理事会提出的建议。

2. 工作团团长奥马尔·巴希特先生将举行协商，确定工作团成员。与会者同意，他将利用刚果民主共和国有关同事的专门知识。

3. 预计工作团将于 8 月 15 日左右访问刚果民主共和国，并将在 8 月底以前提交报告。工作团可能还决定访问基加利和坎帕拉。

维持和平行动部

2000 年 7 月 20 日

