

衝突下的開發援助



援助工作與衝突



遠距援助計畫



國合會也在做

Development Focus Vol.67



今(2015)年7月，聯合國秘書長潘基文(Ban Ki-moon)在千禧年發展目標(MDGs)最終報告中指出，在千禧年發展目標執行期間，已經有超過10億人脫離極度貧窮的狀態，不過如果要持續進行減貧的工作，則必須將開發援助的範圍，拓展到受衝突影響的國家，目前不管是政府機構還是國際組織，都持續增加在受衝突影響國家的開發援助，根據統計，目前全球政府開發援助中，有大約20~40%流向處於衝突當中的國家。

然而，對於在第一線執行援助計畫的人員來說，在衝突地區執行任務，或是執行任務時當地爆發衝突時如何應對，都攸關性命，特別是在過去20年來，援助工作者面臨的暴力攻擊事件急速增加，在2014年有329名援助工作者成為主要攻擊事件的受害者，其中有120人因此喪生，故對於援助國或國際組織來說，如何保護援助人員衝突地區執行任務的安全，便是重要課題。

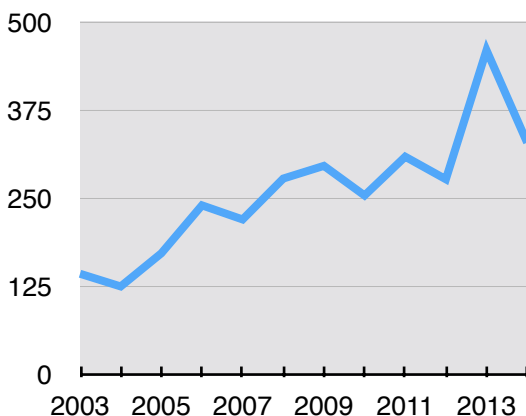
援助工作與衝突

根據統計，目前全球政府開發援助中，大約20~40%流向處於衝突當中的國家，並預計比例會持續增加，主要是因為像中國這些相對安全的國家，已經逐漸不需要外界的援助，甚至還成為援助國；此外，對於某些捐助者及政府來說，增加在衝突地區的開發援助，有助於贏得民心，進而減少衝突；開發援助更是舒緩衝突地區貧窮狀況及人民苦難的重要工具。



然而，在《Humanitarian Outcomes Aid Worker Security Report 2015》的統計中顯示，2014年全球共有329名援助工作者成為主要攻擊事件的受害者，其中有120人因此喪生，88名受傷及121名遭到綁架，因此對於部分開發援助組織來說，為了避免人員的傷亡，往往在計畫可能遭受當地衝突威脅時，就先撤出人員並暫停計畫。

2003~2014遭受攻擊事件
援助工作人員數



以美國為例，若是當地所發生的衝突是屬於政變等政治危機事件，根據全球發展中心(Center of Global Development)營運長Todd Moss表示，美國政府必須依法撤出對當地政府的援助，並以對當地進行人道救援工作做為替代，其進一步指出，這樣的原則也可以應用在非政府組織(NGOs)及其他開發援助組織上。

為了保障援助工作人員的安全，部分人士認為，援助機構不應該在危險地區執行計畫，若仍有執行計畫的需要，最好透過專業的援助計畫管理模式，在鄰近國家或地區，以遠端指揮衝突當地人員的模式進行援助工作。

遠距援助計畫

根據從事援助工作超過20年的化學經濟國際組織(Chemonics International)中東組主任Christina Schultz指出，遠距援助計畫的成功包含下列幾項關鍵。

首先，要挑選正確的當地夥伴，以提供即時資訊，因為在衝突地區，現地情況的即時資訊，對於設計及有效執行援助計畫非常重要。此外，若能在當地建立起由不同社經地位、專業背景、地緣背景及種族組成的網絡，將有助於對衝突地區更全面性的了解。



其次，執行遠距計畫必須仰賴健全的資訊系統，以協調許多平常必須面對面才能執行的工作，例如採購、援贈等，因此如何保障資訊安全，以避免系統受到駭客攻擊，在這個環節上便更為重要。

最後，在遠距計畫執行的過程中，最大的挑戰在於如何確認當地夥伴適切的運用援助經費。要避免經費濫用，最好的辦法，就是建立多層的驗證機制，例如，在執行一個建造學校的計畫當中，除了要求當地夥伴定期繳交進度報告及照片之外，也要雇用並訓練其他當地人員前往視察。

三個建議



如果在援助工作執行期間，當地發生衝突事件，援助組織如何確保援助工作人員的安全，並且讓計畫持續運作，是一個重要的課題。因此，援助新聞網站Devex從南美、非洲及亞洲的幾個援助計畫中，整理出3項具體建議。

第一，美國國際開發總署(USAID)官員Joel Hirst在馬利執行計畫的經驗指出，援助機構在衝突地區執行計畫時，除了要保持彈性，避免流程過長，使援助資金能夠在情況改變或衝突發生時靈活運用外，行動也應迅速，才能在衝突結束時讓計畫馬上重新執行。

第二，在衝突發生後，不應該馬上將援助計畫撤離，根據亞洲基金會(The Asia Foundation)地區主任Patrick Barron表示，一個6個月的短期計畫往往無法造成深刻的影響，而且在這些衝突地區執行計畫需要良好的當地網絡及信賴基礎，而這些都需要長時間經營，若從更長遠的角度來看，必須思考引發衝突的原因，才能真正根除當地衝突。

第三，在衝突地區執行援助工作，更重要的是建立與當地社群的互信，一方面除了可讓援助計畫順利執行，另一方面在緊急情況發生時，當地社群會馬上通知援助機構，避免援助人員受到危害，根據化學經濟國際組織的人員Marcos Moreno表示，如果能聽從當地社群領袖的警告，其實並不需要中止援助工作，就能夠避免悲劇發生。

國合會也在做

2011年7月9日，結束了20年內戰的南蘇丹通過全民公投，脫離北面的蘇丹獨立，成為世界上最新、也是最貧窮的國家。這段爭取獨立的過程，因為交戰不休及雙邊暴力衝突，使上萬人流離失所，而位處蘇丹及南蘇丹交界帶的阿比耶地區(Abyei)衝突特別激烈，在當時有超過11萬居民倉皇逃離家園。南蘇丹獨立後，阿比耶地區仍不安定，牽扯到游牧民族、當地原住民氏族、返鄉居民等多方勢力的影響而時有衝突，除此之外，大量的返鄉難民也面臨糧食安全問題，旱季時幾乎全數仰賴外來糧食，當地欠缺自行生產之能力。

2013年10月國合會與美國人道組織美慈(Mercy Corps)合作執行「南蘇丹阿比耶地區難民糧食安全支援計畫」，協助當地返鄉難民在旱季生產園藝作物，例如番茄、秋葵及當地常見綠色蔬菜，期藉由此計畫增加糧食供給量，生產剩餘亦可運送至當地市集販賣，為難民提供現金收入。

國合會並派遣兩名短期志工赴南蘇丹阿比耶地區進行為期6個月的服務，他們懷抱著滿腔熱血，除對當地提供園藝技術教學外，並協助當地政府進行能力建構，唯其後南蘇丹發生內戰，美慈組織表示情勢失控，為保護志工安全須立刻撤退，國合會志工亦配合撤離南蘇丹地區。

南蘇丹情勢趨緩後，美慈人員重返阿比耶地區，完成「南蘇丹阿比耶地區難民糧食安全支援計畫」。



新聞拍立得



2015/09/01

2018世銀暨IMF年會將於印
尼舉行



2015/08/28

亞銀將擴大對斐濟及太平
洋島國援助



2015/09/02

歐銀與外貿協會舉辦聯合
論壇



2015/08/31

非銀聚焦女性農企業參與



2015/09/03

緬甸洪災嚴重影響當地農
業生產



2015/08/25

聯合國秘書長與法國總統
討論巴黎氣候變遷會議



國際開發援助現場

財團法人國際合作發展基金會
台北市士林區天母西路62巷9號12-15樓
國合會臉書粉絲團：
www.facebook.com/taiwanicdf

主編：吳台生
編輯：梁嘉桓
陳蕙安
美編：周雅芬