



## 经济及社会理事

Distr.  
GENERAL

E/1999/21  
23 April 1999  
CHINESE  
Original: ENGLISH

1999 年实务会议

### 联合国难民事务高级专员报告<sup>1</sup>

#### 概 要

本报告是根据《联合国难民事务高级专员办事处规程》(大会根据 1950 年 12 月 14 日第 428(V)决议通过)第 11 条编写的。该条特别规定:“高级专员应具备具常年报告书经由经济及社会理事会转送大会”。本报告叙述了办事处根据《规程》和大会尔后各项决议为救助难民和流离失所者进行的主要活动。这些活动包括国际保护、紧急救济和实现持久解决。本报告还载有关于同联合国系统其他成员和政府间和非政府组织合作的资料。本报告的报道期为 1998 年 1 月 1 日至 1999 年 3 月 31 日,但统计、财政和规划方面的资料除外,其中多数为 1998 年日历年的资料。

<sup>1</sup> 本文件为初稿油印本,随后将以铅印本印发作为大会第五十四届会议正式记录。

## 目 录

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>
序 言.....	1 - 10
一、国际保护.....	11 - 29
A. 导言.....	11 - 16
B. 保护活动.....	17 - 26
C. 促进.....	27 - 29
二、业务活动.....	30 - 157
A. 援助方面的主要趋势.....	30 - 49
1. 一般方案和特别方案.....	30 - 32
2. 援助种类.....	33 - 49
(a) 应急准备、反应和援助.....	34 - 37
(b) 看护和照料.....	38 - 39
(c) 自愿遣返.....	40 - 43
(d) 当地安置.....	44 - 46
(e) 重新安置.....	47 - 49
B. 方案主题和优先事项.....	50 - 69
1. 难民妇女.....	50 - 53
2. 难民儿童和少年.....	54 - 60
3. 环境.....	61 - 65
4. 难民/返回者援助和发展.....	66 - 69
C. 方案管理和执行情况.....	70 - 85
1. 概况.....	70 - 73
2. 检查和评价.....	74 - 77
3. 变革管理.....	78 - 85
(a) 业务管理系统.....	79
(b) 保护工作数据库.....	80
(c) 供应链.....	81

目 录(续)

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>
(d) 更换系统.....	82
(e) 人力资源管理.....	83
(f) 财政工作.....	84 - 85
D. 非洲区域的事态发展.....	86 - 111
1. 中非、东非和西非的业务.....	86 - 98
2. 大湖地区的业务.....	99 - 103
3. 南部非洲的业务.....	104 - 111
E. 美洲和加勒比区域的事态发展.....	112 - 117
F. 亚洲和太平洋区域的事态发展.....	118 - 131
1. 南亚的业务.....	118 - 123
2. 东亚和太平洋地区的业务.....	124 - 131
G. 欧洲地区的事态发展.....	132 - 153
1. 在欧洲的业务行动.....	132 - 141
(a) 西欧和波罗的海国家.....	132 - 133
(b) 中欧.....	134 - 135
(c) 东欧.....	136 - 141
2. 独联体会议后续行动.....	142 - 144
3. 在前南斯拉夫.....	145 - 153
H. 中亚、西南亚、北非和中东地区的 事态发展.....	154 - 158
1. 西南亚.....	154 - 155
2. 中亚.....	156
3. 西撒哈拉地区.....	157
4. 中东.....	158

目 录(续)

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>
三、难民署援助业务的供资情况.....	159 - 165
四、合作/协调.....	166 - 182
A. 难民署、联合国系统其他成员和 其他政府间组织之间的合作.....	166 - 169
B. 与联合国系统其他成员的合作.....	170 - 176
C. 与非政府组织的关系.....	177 - 182

表

表 1. 难民署 1998 年按业务局/国家和业务活动类型分列的支出  
(所有资金来源——千美元)

表 2. 难民署业务在 1999 年 3 月 31 日的捐款情况(单位: 美元)

表 3. 难民及难民署职业范围内的其他人: 1998 年年底的人数

## 序 言

1. 1998 年全球难民和联合国难民事务高级专员办事处(难民署)职权范围内的人的人数相当稳定。截至该年度,全球人数为 2,140 万人,前一年人数为 2,240 万人。其中约有半数为难民(1,140 万人),其余的人包括国内流离失所者、返回者、寻求庇护者和无国籍人士。从表 3 可以看到,绝大数难民和职权范围内的人住在非洲、亚洲和欧洲。

2. 与本十年前几年发生的事件不一样,1998 年末发生大规模的难民流动,1999 年前几个月也一样。然而,在本报告报道期内,难民署遭遇到了连续不断的小型较不显眼的紧急情况,这种情况仍对难民和有关的流离失所者带来很大的创伤。这种格局在 1999 年 3 月的最后一个星期发生巨变,因为南斯拉夫联盟共和国科索沃省开始出现大规模的紧急情况。<sup>2</sup> 紧急情况是说明武装冲突、侵犯人权及随后的难民流亡三者的关系极为密切的鲜明例子。非洲难民在国界内的流动和跨国流动情况尤其令人震惊。在非洲,塞拉利昂和几内亚比绍的危机迫使几十万人逃离家园。刚果民主共和国再度发生战斗不但引起难民和流离失所者的再度流动,而且难民署和其他人道主义组织必须冒很大的危险才能继续从事其业务。1998 年年底时,厄立特里亚和埃塞俄比亚之间的武装冲突又在非洲之角造成大批的流离失所和大规模驱逐事件。

3. 自愿遣返是绝大多数难民愿意采用的解决办法,1998 年的自愿遣返规模并不太多。尽管其规模不大,但在若干情况下还是取得成绩:埃塞俄比亚难民得以从苏丹返回;难民得以从埃塞俄比亚返回索马里西北部,这就表明非洲之角某些地区恢复了一定的和平与安定。在西非,遣返 Tuareg 难民至马里和尼日尔的工作业已完成,与此同时有大批的利比里亚人自发地或由难民署协助返回了家园。在中美洲,长期未能解决的危地马拉难民问题已通过自愿遣返和在墨西哥当地融合而获得圆满解决。

4. 然而,在其他情况下,由于持续发生暴力行动或政治谈判失败阻扰了返回计划,并在极特殊的情况下再度引起难民外流。安哥拉的情况尤为如此,该国执行

---

<sup>2</sup> 仅在 1999 年 3 月 24 日至 31 日的一个星期,就有 100,000 个科索沃难民流入邻国,主要是流入阿尔巴尼亚和前南斯拉夫马其顿共和国,目前每天约有数千人继续流出。

卢萨卡和平协定的工作遇到严重的挫折。敌对行动再起重新造成难民外流，并造成了人数甚至更多的国内流离失所者。苏丹南部的武装冲突使得从埃塞俄比亚和乌干达遣返难民的计划无法执行；滞留肯尼亚的索马里难民同样地也无法返回其原籍国；Sahrawi 难民继续流亡，等待西撒哈拉问题的谈判顺利完成；布隆迪难民必须继续留在坦桑尼亚联合共和国，他们留在该国是两国关系紧张的主要根源之一。从巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国遣返阿富汗难民的工作亦因阿富汗不安定而受到严重阻扰。遣返斯里兰卡的工作证明无法进行因为该国冲突加剧，迫使数千名泰米尔难民仍滞留在印度。

5. 这种僵局对难民署所带来的挑战更因武装冲突和侵犯人权事件受害者越来越难在邻国或较远国家寻得安全的庇护而更加严重。可能接受庇护的国家，不论是发展中国家还是工业国家，越来越不愿意遵守保护难民的基本原则，而世界上较贫困国家则认为各国期望它们为世界难民承担的责任过大，过长。

6. 难民署的反应是，加强其保护任务的活动，优先重视具有宣传和促进性质的活动，例如发动推动各国加入保护难民的国际文书和关于无国籍问题的公约的全球宣传运动。它还采取措施，确保以综合一致的方法来管理所有方案，在战略、目标和评估成绩方面，促进保护与援助两者的关系更加密切。

7. 难民署与其他国际行动者进行了各级的广泛磋商。难民署尤其设法鼓励采取区域主动行动，例如在大湖区举行了难民问题区域会议，该会议是由难民署和非统组织于 1998 年 5 月在坎帕拉召开的部长级会议。在欧洲，对统立国家联合体会议采取了后续行动，在亚洲，与亚洲太平洋的磋商联系获得加强。

8. 另一个重要的主动行动涉及为鼓励与国际发展和金融行动者就“重新融合差距”问题和较广泛的冲突后重建问题而作出的努力。由于难民返回时所处的情况往往是一种和平薄弱，经济遭破坏情况，因而其目标是，确保把救济工作顺利转为协助发展。这一进程的一个里程碑是，难民署与世界银行于 1999 年第一个星期在华盛顿布鲁金斯研究所举行了一次圆桌会议。机构间常设委员会亦对这一问题进行了磋商。

9. 最后，难民署为了设法加强迎接本报告所描述的许多挑战的能力，也采取了若干改变管理方式的主动行动，其中有些对新程序和技术具有深远的影响。1999 年前几个月它亦对总部进行了重大改组。

10. 1998 年，难民署的一般方案和特别方案总共约收到 7.69 亿美元的自愿捐款。详见表 2。截至 1999 年 3 月 31 日，一般方案和特别方案总共约收到 2.49 亿美元，而其所需经费为 9.148 亿美元。

## 一、国际保护

### A. 导言

11. 难民署的首要职能是向难民提供国际保护并通过协助政府促进难民自愿遣返或协助他们与新的国家社区同化而谋求难民问题的永久解决。《难民署规程》(1950 年 12 月 14 日大会第 428(V)号决议附件)奠定了这一职能的法律基础，它对高级专员的工作所下的定义是完全非政治性、人道主义和社会性质的工作。大会随后的决议以及高级专员方案执行委员会的结论和决定进一步加强了难民署的活动并为这些活动提供了进一步的指导。难民署的活动是在由国际难民、人权和人道主义法以及国际所接受的难民待遇标准构成的框架内开展的。

12. 国际保护首先意味着保证尊重难民的基本权利，其中包括给予安全环境和不驱回，以及确保难民在庇护国中受到优厚待遇。它还意味着促进各国批准有关的国际文书，并将这些文书纳入其本国的立法。

13. 确保难民的基本权利是各国的责任。各国义务确保难民的人身安全权利得到尊重。在这方面，各国必须确保其领土内的难民营之民政和人道主义性质，包括难民营设在远离边境地区，解除武装并消除难民营的军事因素，不为政治目的利用难民。违反这些基本原则就破坏了和平给予庇护的实质，对原籍国、庇护国和难民本人都造成威胁。

14. 去年执委会第四十九届会议提出的“国际保护说明”(EC/47/SC/CRP.27)突出了上述问题，并审议了去年在保护难民方面的事态发展。说明确认《世界人权宣言》五十周年，其总的主题是难民保护与人权的互相关系。说明还提请注意难民工作的全部经验——从强迫流离失所，到寻求庇护以臻于确保持久解决办法的一系列经验，均说明在尊重人权原则方面的原理和实践之间仍然存在着差距。

15. 说明从四个总主题审议了保护难民的经验：难民流动的根源；寻求和享受庇护的权利；难民和寻求庇护者的待遇标准；返回的权利。说明确认难民署所涉的

有关难民的特定职权范围与其他有关机构和组织广泛的人权职权范围之间固有的相辅相成性，并主张有必要维持这些组织各自职权的相互支持性，但又各自分开的特性。说明强调，虽然拉近原理与实际之间的差距有赖所有有关各方、包括联合国、其他国际、区域和非政府组织、社区团体作出一致努力，但这项努力是否能奏效，最终仍取决于各国的政治意愿。

16. 鉴于难民问题所涉的国际范围和性质，对难民的保护以及他们处境的解决是不能不通过国际合作来实现的。在这方面，执行委员会第四十九届会议通过的年度主题为，“国际同舟共济和在各方面分担负担：对难民承担的国家、区域和国际责任”。这一主题强调，有必要调动资源，协助收容难民的国家、特别是发展中国家，因为世界上绝大多数难民是由它们收容的。这一主题提请注意应在尽量广大的意义上来了解分担负担的意义，而不只是在财政意义上来了解这一词。但主题着重指出，给予庇护不应以首先能作出负担安排为条件。

## B. 保护活动

17. 成千上万寻求庇护者在世界许多地方被收容并获得庇护，并为他们找到了长期解决办法。难民署积极监测返回者在许多返回国的福利，并执行促成返回者重新融合的项目。难民署的经验是，为了确保返回可以持久，返回者必须参加有国家机构参与的广泛重新融合进程，和能力建设，尤其是就冲突刚结束的国家而言。

18. 难民署的保护职责在报道期内仍在许多方面受到挑战，有些国家未能遵守保护难民的基本原则，包括违反不驱回原则，不太愿意根据国际标准给予寻求庇护者和难民以人道待遇。难民署还关注对成千上万逃避武装冲突者提供保护的问题。阿富汗、安哥拉、布隆迪、刚果民主共和国、几内亚比绍、南斯拉夫联盟共和国科索沃省和塞拉利昂的冲突不但仍造成大批的难民外流，而且还造成仇恨和暴力循环，阻碍为这些流离失所者找到持久的政治解决办法。严重且公然的侵犯国际人道主义事件在这些冲突中是司空见惯的事。在这种情况下，难民署履行保护责任的能力由于有些国家未能合作遵守难民保护的基本原则或未能遵守或加强难民营的民政和人道主义性质以及难于为难民找到出路而受到严重的限制。例如，在中非共和国和刚果共和国就发生过难民在难民营受攻击或被征召参加敌对行为的例子，塞拉利昂难民和流离失所者继续受到骇人的攻击和残害。担心工作人员的安全也影响到国际保



护活动的范围和效力。难民署工作人员和其他人道主义工作人员日益受到威胁，人身日益遭受攻击，有些造成伤亡。这种情况更加强调各国义务推动难民署履行其职权范围内的任务。

19. 全球再次关注排除享有难民地位的问题，不仅是因为国内冲突公然罔顾国际人权和人道主义法律，而且也因为触法者及其受害人往往为事件所迫而须一起寻求庇护。排除问题在打击所有形式国际恐怖主义的范围内以及在前南斯拉夫和卢旺达国际刑事法庭的构架内也日益受重视。难民署在 1996 年颁布了关于排除条款的内部准则和关于排除卢旺达寻求庇护者的内部准则。其后颁布了关于《排除条款的说明》(EC/47/SC/CRP.29)，并于 1997 年 6 月提交执行委员会常设委员会，以及在 1998 年 6 月常设委员会第二十届会议上就排除问题提出了口头报告。

20. 有些国家扣留难民和流离失所者，这种做法仍是难民署极为关注的事。《关于扣留的准则》表明了难民署对这一问题的立场，根据该准则难民署就无理拘留难民和一些国家政府进行了干预。1997 年 12 月 4 日和 5 日在日内瓦与各国政府举行的第四次非正式磋商决定难民署将更新其《关于扣留的准则》，把该领域内最近的法律发展考虑进去。为此，难民署于 1999 年 2 月颁布了关于扣留的新准则。这些准则强调拘禁寻求庇护者和难民基本上是不可取的，并鼓励各国探讨扣留以外的其他途径。

21. 人口流动的多重性质是目前趋势中有争议的问题。这个主题所涉范围十分广泛，涉及较广泛的国际移民领域，但也具有极重要的难民方面。会议室文件《混合流动和与难民外流的关系，包括不需要国际保护的人的返回以及在全球范围内促进返回》(EC/48/SC/CRP.29)讨论了这方面的问题，该文件已提交常设委员会第十二届会议。该文件主要讨论在各种流动中的难民的情况，不需要国际保护的难民返回问题以及通过重新接受协定促进返回问题。它呼吁各国采取综合措施，制止难民流动，包括通过采取旨在加速经济和社会发展，增强法治和确保尊重人权的措施来制止难民流动。文件促请各国以人道主义方式对待不需要国际保护的人的返回，并进一步发展关于国家有处理大批外流的根源的责任的概念。

22. 在报道期内，难民署积极从事各种涉及国籍和无国籍问题的活动，包括推动各国加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》，

难民署就国籍法及其适用问题向世界一些国家提供技术和咨询服务，特别是重视解决中欧和东欧国家及前南斯拉夫各国的国籍问题。

23. 难民署在积极参加起草 1997 年关于国籍的欧洲公约之后，继续与欧洲委员会的国籍委员会合作，起草一项“关于防止和减少无国籍状态的建议”。为难民署工作人员、政府官员、非政府组织和其他有关组织举办了若干有关国籍问题的培训讲习班。难民署还在这一领域印发若干出版物，包括：《准则：外地办事处关于无国籍问题的活动》；《信息和加入的成套资料：1954 年关于无国籍人地位的公约和减少无国籍状态公约》的修订本以及一本《关于无国籍状态问题信息的小册子》。

24. 难民署在保护、援助和解决波斯尼亚和黑塞哥维那、高加索北部地区和斯里兰卡等地的流离失所者问题方面继续发挥作用。由于安哥拉、刚果民主共和国、几内亚比绍、南斯拉夫联盟共和国科索沃省、卢旺达和塞拉利昂发生内部冲突，因而对国内流离失所者的保护工作带来了新的挑战。难民署在这方面的工作是以包括国际保护、援助并在可能时包括解决办法等综合办法为指导的。作为这种办法的一部分，已作出努力，确保为国内流离失所者所作出的努力绝不会使他们寻求和享受庇护的权利受到限制。难民署还强调机构间办法的重要性，并完全支持人道主义事务协调厅、机构间常设委员会和秘书长国内流离失所者问题代表的工作。在报道期内，难民署将《国内流离失所指导原则》分发给所有的外地办事处，并将其列入培训方案。

25. 在报道期内，难民署设法确保充分落实关于保护难民妇女的现行准则。在这领域加强对工作人员的培训，并创办了这一领域的试验项目。为撒哈拉南部五个非洲国家各自制订一个这种项目，以防止和应付性暴力行为。项目计划采用多部门办法，据此，难民署所有工作人员将负责适当处理妇女所面临的保护问题。难民署年度保护报告的修订格式，即以外地为基础的年度报告机制，也鼓励彻底审查各种方案对保护难民妇女的影响。现已起草了审查这种影响的保护监测指标。难民署还通过对难民定义进行原则性解释，继续促进对难民妇女的法律保护。在报道期内所进行的工作包括就涉及性别迫害案件在各种法律论坛进行干预，以及在各种会议上介绍这一主题。

26. 难民署为难民儿童所作的工作由于最近难民署在这方面的培训能力获得加强而深受其益。在报道期内，优先工作是关于《儿童权利公约》的培训活动，因

为难民署认为这项文书是保护难民儿童的关键工具。在这方面，并根据儿童权利行动项目，共拟订了 13 项培训模式和举办了四个区域讲习班，以便在具体地区查明与儿童有关的关键问题。《儿童权利公约》是所有模式的基本构架。难民署继续支持具体强调保护难民儿童的项目。其中的一个例子是，利比里亚儿童主动行动，它是难民署和儿童基金会合作进行的一个项目，其目的在于处理儿童和青少年所面临的具体保护问题，包括招募未成年难民/返回者参加与武装冲突有关的活动问题。

### C. 促 进

27. 难民署在 1998 年 10 月发起了一个为期两年的全球性运动，促进各国加入 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。在报道期内，土库曼斯坦和哈萨克斯坦加入了 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年议定书，这两项文书或其中一项文书的缔约国因而达到了 138 个。

28. 难民署的促进活动谋求提高公众意识，加强在不同形式的强迫流离失所的较广泛范围内对难民问题的认识和了解。这些活动旨在推动有效地适用有关难民、返回者和难民署负责的其他人的国际法律标准。已采取行动，以查明和加强难民法、人权法和国际人道主义法之间的联系，以便更好地利用各项法律保护难民和难民署负责的其他人。这些活动的目的也在促进将有关的国际法律标准纳入本国法律和行政程序。在报道期内，难民署在区域一级加强其促进努力。为此，难民署参加了各种关于难民问题及有关问题的研讨会和会议，为世界各国地区的政府官员、法官、执行伙伴、军队和维和部队、学术机构和非政府组织举行了难民法和保护课程。

29. 难民署继续加强与不同的国际、区域和国家人权机构、包括国家人权委员会和调解员的关系。难民署密切监测人权委员会的工作及向其汇报的专家和工作组的工作。它监测联合国防止歧视及保护少数小组委员会及六个联合国条约机构的工作，确保提请这些机构注意与难民署工作有关的问题。难民署还继续监测区域机构的人权部门的工作并与其协作，以加强这些机构对保护难民问题的了解。这些机构包括欧洲委员会、欧洲人权法院、欧洲安全与合作组织(欧安组织)、非洲统一组织(非统组织)和亚非法律咨商委员会等。

## 二、业务活动

### A. 业务的主要趋势

#### 1. 一般方案和特别方案

30. 难民署的援助活动主要分为两大类：一般方案(包括方案储备金、自愿遣返基金和紧急基金)和特别方案。特别方案是由联合国秘书长的认捐呼吁或由统筹的机构间呼吁供资的。1998 年一般方案的开支总额达 3.48 亿美元，比在 1998 年中进行的方案/预算审查所核准的指标少 9100 万美元(相当于 21%)。在所有地区、包括总部均被迫限制开支，并按预测的收入水平调整一般方案的活动。

31. 1998 年年中的预算编列，亦对 1998 年特别方案预算进行修订，订正后的预算为 5.515 亿美元。全年预测的开支总额约达 4.921 亿美元按地区和援助类型分列的开支见表 1。如计入 1997 年结转的未承付款项 1.272 亿美元，难民署得以结转 1.381 亿美元，供 1999 年之用。

32. 1998 年 10 月，执行委员会批准的 1999 年一般方案指标为 4.13 亿美元。1999 年对特别方案的预测目前为 4.82 亿美元，其中约有 1.68 亿美元涉及前南斯拉夫及其邻国的业务。1999 年预测全球所需资金为 9.148 亿美元，其中 1,980 万美元将由经常预算提供。

#### 2. 援助种类

33. 下一节按援助种类描叙难民署方案的主要特征和趋势。按区域分列的较详细说明见下文 D 至 H 节。

##### (a) 应急准备、反应和援助

34. 应急准备和反应科有限的人力资源由约 30 个难民署工作人员组成的紧急名单支援。在 1998 年和 1999 年第一季，向刚果民主共和国、中非共和国、几内亚、利比里亚、柬埔寨、泰国、南斯拉夫联盟共和国科索沃省、前南斯拉夫其他地区、阿尔巴尼亚和尼加拉瓜的业务行动派遣了 30 多个紧急反应工作队。

35. 难民署紧急名单则由与下列组织作出的常备安排获得进一步加强：挪威和丹麦的难民委员会、国际拯救儿童协会、联合国志愿人方案、澳大利亚红“R”(工程人员)、亚特兰大疾病控制和预防中心(医疗人员)。与俄罗斯紧急后勤机构(EMERCOM)和瑞典拯救服务协会也作出了类似安排。

36. 应变计划/情况准备是应急准备的基本要素。在报道期内，应急科的工作人员在下列 12 个国家促成了这项进程：阿尔巴尼亚、前南斯拉夫马其顿共和国、塞内加尔、肯尼亚、卢旺达、刚果民主共和国、乍得、土耳其、印度尼西亚、马来西亚、新加坡和南朝鲜。

37. 应急准备的另一重要因素是培训。1998 年，在试验基础上举办了一次高级应急管理研讨会，难民署和伙伴机构有经验的工作人员聚在一起，研究与国际应急管理政策有关的当前问题，并查明改善能满足难民和其他流离失所者需要的各种方式。应急管理培训方案的参与者包括难民署、非政府组织和政府伙伴的工作人员。在该方案范围内，在南非举行了一次讲习班，另在北京为亚洲/太平洋各国举行了一次讲习班。在马来西亚举行了一次国别应急管理培训方案讲习班，新加坡也属该方案的范围。此外，还举办应急管理人员讲习班，对应急名单上的人员提供培训，其中既有基本的管理培训，亦有实用的准备部署从事应急/遣返行动的操演作业。由于应急名单的常备人员每六个月更换一次，因此通常每年举行两次应急管理人员讲习班/紧急反应工作队。1999 年由瑞士民防支助举行第一次讲习班。1998 年，在总部为可能参与紧急行动的总部工作人员举行了第二次应急管理讲习班，旨在协助加强分享信息的安排，以及加强出现紧急的特殊情况时所需要的其他机构。

#### (b) 看护和照料

38. 看护和照料方案为的是在找到较长期的解决办法之前向全世界难民提供根本的基础服务。1998 年，约有 2.064 亿美元(占难民署一般方案的 59%)用于这类方案。看护和照料包括为粮食计划署援助范围外的人提供粮食；家用品和烹调/取暖器材；住房；建造和维持饮水源；处理生活废弃物和固体废弃物，以及传病媒介/传染病控制；建造和提供一般保健服务和教育设施的资金，如保健站、医院、营养中心、小学和职业培训中心；并有时通过提供小型企业赠款和贷款支助经济活动。这类方案还向难民提供法律援助，例如登记、律师、寻找和提供身份证。难民署的

看护和照料方案一般由政府机构和(或)非政府组织执行，它们由难民署的预算提供行政支助费用。

39. 1998 年，难民署绝大多数的看护和照料方案在下列地区执行：非洲(埃塞俄比亚、非洲大湖区、肯尼亚和几内亚)、中亚(中亚各共和国和巴基斯坦)、巴尔干半岛各国(前南斯拉夫，包括南斯拉夫联盟共和国科索沃省)。这种趋势在 1999 年可能会保持不变。

### (c) 自愿遣返

40. 1998 年进行了若干自愿遣返活动，但其规模并不如初步计划的大。最重要的活动是在西非进行的，尽管情况并不稳定，尤其是就遣返利比亚的活动而言。还为返回阿富汗及波斯尼亚和黑塞哥维那执行遣返和重新融合方案。Tuareg 难民返回马里和尼日尔的工作业已完成。随着索马里西北部情况的获得改善，有些难民得以从埃塞俄比亚返回。在中美洲，在墨西哥的小一批难民返回危地马拉之后，这项工作即告顺利完成。1998 年总共约有 95 万难民遣返，其中 40 万以上的难民是由难民署协助遣返的。

41. 但是，就其他一些案件而言，则由于继续或再次发生冲突而阻止了自愿遣返。最明显的例子是安哥拉的情况，难民署被迫在该国停止遣返工作。从埃塞俄比亚和乌干达遣返苏丹难民的计划亦受到苏丹南部的武装冲突的干扰，而埃塞俄比亚和厄立特里亚的边界冲突使得在苏丹的厄立特里亚难民不敢冒然返回。

42. 尽管有这些挫折，自愿遣返仍然是解决大多数难民情况较为可取的办法，因而是难民署的一项优先工作，受到国际社会的支持。1999 年预期能够克服在西撒哈拉举行公民投票的最后障碍，因而可以开始进行遣返工作。同样地，预期遣返仍滞留伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦的阿富汗难民的工作可取得进展。在非洲，安哥拉、刚果和塞拉利昂的武装冲突获得政治解决也可使得遣返作业和国内流离失所者返回家园的工作得以重新开始进行。

43. 1998 年，难民署用于遣返和重新融合方案的经费是 2.53 亿美元以上。1999 年，这些活动所需预算估计约为 1.7 亿美元。

(d) 当地安置

44. 1998 年全年，在当地获得安置的机会仍然非常有限。在乌干达北部正进行的重要方案重新获得推动，因为乌干达政府和难民署在 1998 年 7 月公布了在乌干达北部三个地区(Arua、Moyo 和 Adjumani)当地安置 145,000 名苏丹难民的新战略。乌干达政府和难民署代表与当地社区(安置难民的社区)、捐助方、世界银行、联合国机构和非政府组织举行了会议，讨论在该年最后几个月制订的自给自足战略和方案。在乌干达的苏丹难民超过 17 万人。根据该项目，难民将获得教育机会和职业技能培训，其中许多难民已经在政府分配的土地上安置。难民署项目预定从 1999 年至 2002 年执行。

45. 在非洲执行的其他当地安置方案是在中非共和国、刚果民主共和国、埃塞俄比亚和赞比亚执行的。农村安置的主要障碍仍然是各国政府不愿意提供足够的土地，因为许多国家的土地和资源压力越来越大。该年全年在南斯拉夫联盟共和国亦进行了自给自足活动。

46. 1997 年颁发的难民署关于自给自足的纲要和手册是迈向实行一致的自给自足战略的重大一步，这种战略只限于执行当地安置方案。

(e) 重新安置

47. 重新安置作为保护难民和获得持久解决的一个重要因素，它仍可协助确保个人的人身安全，同时加强东道国的庇护工作。1998 年，由难民署支持得到重新安置的难民约有 26,600 人。另有 13,300 名难民提出的要求正待决定。另外还有 1,300 个案件(约 4,000 人)由难民署提出或再次重新安置要求。这些数字不包括按特别重新安置和家庭团聚方案可获重新安置的几千名难民，这种方案往往与难民署发起的难民重新安置活动同时并行。

48. 由难民署主持的重新安置的难民大多数来自非洲、中东和前南斯拉夫，非洲难民占重新安置难民的 41%，1997 年为 34%。1998 年趋势仍反映非洲难民获得重新安置的各种机会增加了。在其他地区，三分之一获得重新安置的人来自中东，五分之一来自前南斯拉夫，与 1997 年一样。此外，几千名前南斯拉夫难民根据重新安置国的直接处理安排获得重新安置。按照执行委员会的建议，难民署亦鼓励其他

国家运用 1997 年建立的信托基金扩大重新安置的机会。1998 年所处理的紧急安排案件有所增加，并促请更多的国家采用紧急程序。执行委员会还鼓励就特殊需要的难民采取更加一致的行动，包括处境危险妇女、难民儿童和青少年、需要医疗的难民、暴力行为和酷刑行为的幸存者、老年难民。

49. 1998 年的另一个行动是，难民署、国际移徙组织、各国政府和非政府组织定期举行磋商。重新安置非正式小组继续作为各种主题和业务问题交流信息的论坛。难民署在非洲、南亚、中东和东欧举行一系列区域重新安置问题讲习班。增强外地重新安置业务的措施包括培训，散发《重新安置手册》和根据与非政府组织安排的借调项目加强人员配备。此外，难民署开始详细审查其处理和提交案件的程序：目前已最后制定重新安置信息和提出申请电子系统，以供分发给外地办事处。

## B. 方案主题和优先事项

### 1. 难民妇女

50. 难民署继续促进根据《北京行动纲要》承诺的活动，并作为一项目标，继续促进男女难民平等。这种做法要求方案的拟订均须应用难民群体的社会情况进行性别观点分析，作为旨在处理不平等和歧视问题的活动的基础。在难民和紧急情况中促进人权和争取妇女平等是特别重要的，因为在那种情况下，紧急的救命目标往往超过它们的重要性。执行方案的安排也可能在难民群体中造成歧视，加剧或重新造成男女不平等。虽然各地区采取的协助确保难民妇女和少女平等获得保护和援助的办法可能会有不同，但其目标是一致的。将性别观点列入主流也是制订国别方案目标的一个组成部分。

51. 如本报告上一节所解释的，已采取若干行动支持难民署关于保护难民妇女的准则。在这方面，打击暴力侵害妇女的行动在两方面进行：既通过以难民领导人、社区/宗教领导人和人道主义援助工作人员为对象的信息、教育和通讯宣传运动来进行预防，亦通过采取保护、社会、医疗和法律措施来协助暴力行径受害人。

52. 一般认识到妇女的参与是促进和平文化的关键。难民署从而是关于妇女参与非洲、美洲和高加索防止冲突与和平建设讲习班的主要参加者。这些活动的主要目标是，培养妇女对防止冲突、当地非政府组织能力建设、促进和发展和平文化、



让民间团体参与修订法律以及与促进和平的国际妇女团体取得联系等方面作出贡献的能力。

53. 还继续作出努力，鼓励庇护国承认基于性别的迫害可做为要求庇护的理由，并确保庇护程序充分考虑到性别观点，这些努力已取得一些成果。其他活动包括：培训女议员，以及采取行动支持妇女平等享有土地权，制订关于妇女寻求庇护者的新法律和确保公平取得证件。

## 2. 难民儿童和青少年

54. 难民署于 1998 年 8 月向常设委员会第十三次会议提交了一份进度报告 (EC/48/SC/CRP.38)，作为《联合国关于武装冲突对儿童影响的研究报告》(即 Graca Machel 研究报告)建议的后续行动。报告详细介绍了由于 Graca Michel 研究报告建议发起的有利于受战争影响儿童的 54 个行动计划。截至 1999 年 2 月，总共有 75 个国家提交了行动计划，其中有很多附上了后续报告。

55. 1997 年为开始执行儿童权利和青少年方案而设立的信托基金继续获得执行，1998 年又发起了一些主动行动。儿童权利行动方案获得扩大：1998 年举办了四个区域讲习班和一个培训人员培训讲习班，同时最后制订了 13 个与各种儿童问题有关的培训模式。这个方案是与国际拯救儿童联盟合作制订的。

56. 1999 年 2 月在贝尔格莱德举行了一次与儿童问题有关的讲习班，使用的是儿童权利教材。与会者包括难民署、儿童基金会和在该地区为儿童工作的主要执行伙伴的外地工作人员。

57. 鉴于要对受战争影响的男童女童提供“现场”保护，与非政府组织建立伙伴关系是极为重要的，因此国际拯救儿童联盟和难民署在西非、非洲之角和欧洲发起了一项新的能力建设主动行动。在非洲，其目的是协助非政府组织满足受战争影响儿童和青少年的需要。在欧洲，目的在于推动制定一套处理与家人失散儿童问题最佳的共同办法，并动员一个非政府组织网络为他们的利益工作。在这方面，难民署支持全欧与家人失散儿童方案具有重大意义。

58. 难民署与儿童基金会的协作也同样极其重要。在利比里亚，这两个机构共同执行了利比里亚儿童主动行动，以期在主要返回地区满足难民儿童和青少年以及返回的儿童和青少年在重新融合方面的特殊需要。

59. 难民署向秘书长武装冲突中儿童问题特别代表提供支助，并是其咨询组的成员之一。难民署尤其是积极参与特别代表拟议的睦邻主动行动，目前计划在西非和南斯拉夫联盟共和国执行。难民署继续与联合国人权事务高级专员和儿童权利委员会密切合作。

60. 1998 年，收到了 400 万美元的慷慨捐款，为四个地区的处境危险儿童的活动供资。这项捐款提供经费的方案包括支持无亲人伴随儿童方案，促进女童教育方案和为青少年提供非正式教育方案。

### 3. 环 境

61. 《难民署环境准则》仍然是把环境问题纳入难民署活动的主要政策框架。1998 年，难民署再次强调如何在外地行动中执行准则。1999 年将继续作出这项努力。

62. 在一些国家，如埃塞俄比亚、肯尼亚、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国继续实施大规模的综合环境方案。另外，巴基斯坦和阿富汗亦开始执行其他项目。这些项目包括诸如下列事项的活动：环境规划、使用地理信息系统、全球定位系统及环境评估和监测卫星图相划分被保护区、有指导地采集柴火、推广节能烧煮法和烹调器具、控制侵蚀、植树、农林业、环境教育和提高认识。在吉布提(性别与环境)、津巴布韦(土地与农林业维护)、卢旺达(建造住房用的纸支柱)已开始执行范例项目。该年还对难民业务所使用的家庭能源器具进行了评估。

63. 难民署继续作出努力，提高对环境问题的认识。难民署确认了 1997 年和 1998 年难民业务中最佳的环境管理做法，开始为难民署和执行伙伴的工作人员举行区域环境管理培训课程。已编制两份手册，摘要介绍环境管理的关键原则和吸取的若干教训，供高级决策人员和外地管理人员使用。还编制了一项培训手册和培训录相。为非洲之角工作人员举办了第一个讲习班。第二个讲习班将为南非的工作人员举行。其他讲习班将在 1999 年下半年举行。

64. 为了改善对外地方案的支助，目前正详细拟订评估涉及难民业务的环境情况的适当方法。同时也将探讨如何使用各种不同的工具，如环境指标、清单、影响矩阵、地理信息系统、全球定位系统和卫星图相等。

65. 难民署定期就环境问题与联合国系统内的重要伙伴(环境署、教科文组织、粮食规划署、开发计划署和可持续发展机构间委员会)和东道国政府、捐助国政府及非政府组织进行联系。

#### 4. 难民/返回者援助和发展

66. 华盛顿布鲁金斯研究所召开了一个题为“人道主义援助与长期发展之间的差距问题”圆桌会议。它是与难民署和世界银行共同召开的，具体讨论在冲突后，发展机构尚未开始运作，而人道主义机构又被要求逐步结束业务的初期之间所产生的差距问题。圆桌会议的工作后来由一个小型的具有代表性的行动组接手。它审查了确保更顺利地从事人道主义援助过渡到战后社会的长期的发展的机构安排以及审查“确保为弥补差距及时提供可预见的资源的各种方法”。

67. 世界银行和难民署在阿塞拜疆和布隆迪发起一致的共同主动行动，而开发计划署和难民署在卢旺达的合作努力目标则改为在于更进一步推动削减和逐步减少难民署的业务。

68. 《难民署冲突后遣返和重新融合业务纲领》已在 1999 年 3 月初拟定完成，目前正分发给难民署外地办事处和主要的业务伙伴和捐助方。

69. 1998 年向科特迪瓦和几内亚提出了具体关于难民援助和发展项目提案。科特迪瓦的提案具有很大的发展内容，需要与开发计划署密切合作，与机构间捐助方联系。应科特迪瓦政府的要求，难民署正就此在《1997 年谅解备忘录》和 1998 年签署的《难民署与联合项目事务厅之间的一般业务协定》的框架内，与开发计划署继续进行合作。目前也正在与发展机构和国际金融机构建立业务联系。比方说，非洲开发银行仍是要在西非采取主动行动的主要关键机构。

### C. 方案管理和执行

#### 1. 概 况

70. 难民署活动的总量在 1996 年达到高峰，之后逐渐下降。这一下降还反映在方案执行费用的总体减少上，特别是总部费用的减少。在后者的情况下，支出从 1995 年的 1.33 亿美元下降到 1998 年的 1.04 亿美元。1999 年，总部的预算估计为

8,800 万美元。这一减少在一定程度上是由于职位大大减少。仅仅 1998 年一年，总部的职位便削减了 117 个，一般事务人员削减 75 个，专业类职位削减 42 个。

71. 1998 年底对难民署总部的管理结构作了一次内部审查，之后进行了一次结构调整，目的是精简结构，提高效率。审查由监察主任领导，一个内部管理小组协助。

72. 在 1996 年开始的管理改革工作范围内，一些原先由总部负责的行政职能，特别是人事和财务事项，现已下放给实地。1998 年也在继续发展财务工作、供应链和业务管理系统，但还需一段时间方可全部完成和执行。进一步的详细情况，见下文第 3 小节。

73. 1998 年，难民署在 125 个国家设有办事处。由于方案的压缩，正在关闭或缩小部分办事处。为执行本组织的方案，1998 年同 514 个私人志愿组织达成了协议。根据那些协议，难民署向它的伙伴支付 2.32 亿美元。

## 2. 检查和评价

74. 在报道期内，检查和评价工作处发生了一些重大变化。为了加强它的职能，该处决定，监察主任办公室向高级专员提出报告，将办公室的工作(检查和调查)与评价和政策分析工作分开，并为此目的设立一个新的科，由助理高级专员负责。

75. 在报道期内，向亚洲、欧洲和拉丁美洲的 13 个国家派出了检查团。对整个在前南斯拉夫的行动和大湖地区行动的两个原籍国，都作了检查。特别强调了总体管理(代表性问题、规划和对外关系)，业务管理(保护和方案)和行政管理，包括难民署工作人员的安全和生活条件。根据高级专员的要求，监察主任审查了总部的部分活动，从前人力资源管理司开始。目前正在审查总部处级工作的作用。

76. 在评价工作上，1998 年由一位外聘顾问所作的一次全面审查，建议进行一些调整和改进。结果，加强了调政策分析，并在更大范围内向那些能够从中受益的伙伴散发估评报告。此外，新的业务管理制度的制定，预料将导致更多地采用自我估评。这套新办法，将鼓励难民署的方案管理人员把估评工作看成是他们的一项基本责任。

77. 1998 年开展的深入估评工作，主要以大规模行动的重要活动、区域战略的分析和专题估评为重点。另外还强调了估评与其他机构的伙伴关系，力求解决一些

共同的问题，同时加强与伙伴的合作和协调。这方面的例子，包括估评在波斯尼亚和黑塞哥维那与粮食计划署联合开展的紧急食品援助活动，和一项与儿童基金会和粮食计划署三方联合进行的对大湖地区紧急行动的调查研究。

### 3. 改革管理

78. 1998 年难民署继续重新审查和确定其活动方式的工作。过去一年里的主要工作，以下列六个优先领域为主。

#### (a) 业务管理系统(OMS)

79. 三个认真勤奋的项目小组在 1998 年奋战了 6 个月，完成了新制度的制定。年初成立了一个项目委员会，监督项目的制定，认可新办法和新程序的大方向，并监督设计和开发新的信息系统，支持业务管理系统。一份业务管理系统手册草稿现已完成，正在对之进行审查。1999 年第一季度，完成了对格鲁吉亚、非洲大湖地区、肯尼亚和斯里兰卡战略规划介入，重点是目标和产出。业务指导材料已同难民署的其他资料数据一并输入一张光盘，供在外地的办事处使用。

#### (b) 保护工作数据库

80. 一个雏型的保护工作数据库，已在三个外地实验点经过测试，目的是提供便于进入和查找难民署总部有关保护工作的资料数据库。

#### (c) 供应链

81. 正在开发一套单一的、统一使用的供应链程序，将所有有关的信息和供应管理人员的活动综合在一起。一套以电脑为主体的培训单元已经完成并分发下去，有关更新主要项目的工作和客户名录的工作也已开始。

#### (d) 更换系统

82. 新的综合系统项目，高级专员已在 1998 年下半年批准有关建议。对收集建议的答复(RFP)，目前正在对保护和方案管理、财政和预算、人力资源和供应链等

核心系统进行估评，预计 1999 年年中前可就新的综合系统作出决定。第二套 RFP 也已提出，用于编制一套难民署的知识和文件管理数据库，难民署准备建立这样一个数据库。还将为一个系统综合管理器提出第三套 RFP，该管理器将负责新系统的一切必要调整，并在今后二至三年内投入使用。

(e) 人力资源管理

83. 现已实行权力向实地下放，全面负责管理在当地雇用的工作人员。这是权力下放简化管理的的第一步。已经完成一套综合人才管理数据库，并存入光盘发给各外地办事处。新的职业管理系统在使用了一年后，正在对它进行评价，以确定是否需要作任何调整。正在对部分人力资源政策进行审查，以便对之进行合理化和精简。

(f) 财务工作

84. 1998 年在一大批地点实行了部分财务工作的下放，并提供了有关培训。新的财务和预算制度在文件上的要求，工作仍在继续，包括审查难民署的会计政策和常规办法。

85. 尽管在改革项目上已完成很多工作，但要取得所有的预期结果，仍有大量工作要做。实行新的办法和程序，开发新的信息系统，保障工作人员得到适当培训和支持，只能在较长的时间里投入资源方有可能实现。

D. 非洲的区域事态发展

1. 中非、东非和西非的业务

86. 在本报告报道期内，发生的主要事件包括由于塞拉利昂的冲突持续而使塞拉利昂的难民继续逃往利比里亚和几内亚。这些难民目前构成了该地区最大的一个难民群体，人数在 330,000 人至 410,000 人左右。相反，随着 236,000 名难民在报道期内返回家园之后，利比里亚的难民人数已从 480,000 人减至大约 260,000 人。由于苏丹南部的冲突仍在持续，寻求庇护者继续进入邻国。尽管 48,000 名索马里人回到了该国的西北部，但索马里其他地区的冲突导致了难民的进一步外流。厄立特里亚

和埃塞俄比亚之间的边界冲突使得居住在苏丹的大约 342,000 名厄立特里亚难民的遣返工作无法进行。

87. 已经向为逃离武装部队革命委员会/革命联合阵线反叛分子和西非国家经济共同体监测部队的冲突而逃入几内亚和利比里亚的大约 280,000 名塞拉利昂难民提供了紧急援助。到 1998 年底，这一援助已成为看护和照料方案的主要内容。

88. 1998 年 3 月，逃离苏丹南部 Darfur 地区的 8,500 人在乍得寻求庇护，他们在那里获得了紧急援助。1999 年 2 月，另一批逃入的同一种族的 14,500 名苏丹难民在乍得获得了同样的援助。

89. 1998 年 6 月在几内亚比绍发生的内部冲突，导致比绍城及其周边地区的 200,000 居民逃往乡村地区。已经向这些国内流离失所者提供了一些援助。另有 8,000 人在邻国寻求庇护，他们也获得了紧急援助。

90. 看护和照料援助几乎占了难民署在中非、东非和西非的一半的开支。在埃塞俄比亚、几内亚、肯尼亚和苏丹执行的方案规模最大。目前正日益强调解决妇女、儿童和老年人的具体需求。而且，难民署继续支持环境项目，其中包括植树、提高节能意识方案和以社区为基础的植树造林项目。

91. 从总的情况来看，在过去两年中，在非洲撒哈拉南部地区开展的看护和照料活动缩减了大约 15%。这是由于缩小或逐步停止看护和照料方案所造成的，因为难民现在已经能够返回其原籍国或在当地安置。但是，应当指出，遣返方案资金不足往往造成遣返工作力度不够或不能持续。

92. 在利比里亚，稳定但又脆弱的政治气氛使 235,000 名难民得以在 1998 年期间自动或在难民署的安排下返回本国。按计划，难民的遣返工作将于 1999 年 12 月结束，而重新融合阶段订于 2000 年 6 月结束。同样，正根据在乍得南部成功实施的一项重新融合方案向自 1995 年以来从中非共和国返回的大约 10,000 名乍得难民提供援助。尽管索马里西北部当局决定中止所有的遣返活动，但估计已有 48,000 名难民离开了埃塞俄比亚东部的难民营返回他们在索马里的原籍地。希望随着索马里东北部地区某种形式的行政管理体系的建立，将安排类似的遣返活动，使人们能够返回该国的这一地区。

93. 1998 年 5 月，在结束自愿遣返方案之后，仍有 12,000 名难民署援助的埃塞俄比亚难民继续留在苏丹。将对他们进行甄别，以确定他们的未来地位。难民署

目前正在考虑对在苏丹和其他东道国的 1991 年以前的埃塞俄比亚难民适用中止条款。对来自毛里塔尼亚、阿尔及利亚、布基纳法索和尼日尔的马里难民实施的自愿遣返和重新融合方案已于 1998 年期间顺利完成。自 1995 年以来，遣返总人数已达到 132,000 人。

94. 厄立特里亚和埃塞俄比亚之间的边界冲突进一步阻碍了恢复遣返住在苏丹南部和中部的难民营中的由难民署援助的大约 150,000 名厄立特里亚难民的工作，这一工作自 1995 年以来已经中断。

95. 作为实施更可持续的活动努力的一部分，已于 1998 年年中在乌干达开始实施一项新的自力更生方案，其目的旨在促进难民自力更生，同时减轻难民给东道国造成的负担。在苏丹和埃塞俄比亚，难民署正在支持作物生产，以帮助难民提高其自给自足水平。目前正在中非共和国开展类似的工作。

96. 在若干国家中，难民署日益感到关切的是，由于土匪的活动和种族暴力，难民的安置工作极不安全。内部冲突也阻碍了难民署在若干国家中开展各项活动。在乌干达，该国北部的不安全状况迫使难民署将已经安置的一些难民迁往他乡。几个月来，难民署一直未能接触到居住在刚果民主共和国北部地区的苏丹难民。在塞拉利昂，1998 年 12 月，当叛乱分子进入佛里敦之后，协助塞拉利昂专业人员和学生返回家园的工作即告中断。

97. 国家间的冲突破坏了在非洲之角和西非寻求持久的解决办法的工作。厄立特里亚和埃塞俄比亚之间的边界纠纷阻碍了难民署对住在苏丹的 340,000 名厄立特里亚难民进行自愿遣返的工作。同样，西非的形势也由于反叛分子越界活动而进一步恶化。

98. 1998 年 12 月在喀土穆召开的非洲统一组织难民、遣返者和国内流离失所者问题部长级会议，为重新确认关键的庇护和保护原则提供了一个独一无二的机会。随后与非洲统一组织举行了一次后续会议的主要问题是寻找推动和实施这一重要会议所达成的宣言和建议的方式方法。难民署/非统组织的一个工作组已经成立，以便继续开展实施各项结论和建议的工作。



## 2. 大湖地区的业务

99. 1998 年 5 月在坎帕拉举行的一次部长级会议主要讨论的是安全问题以及有必要复原庇护国受难民影响的地区与遣返者地区的问题。这次部长级会议是由非统组织秘书长和难民署联合召开的。由于 1998 年 8 月刚果民主共和国爆发战争，会议结论的执行工作被迫中断。这一战争给整个地区的人道主义形势造成了严重的影响。虽然人们曾经希望，难民署和刚果民主共和国政府于 1998 年 7 月 28 日签署议定书之后，难民署将可以恢复它在该国东部的活动，但战争的升级使难民署很难接触到难民。目前的不安全状况迫使难民署和其他人道主义组织撤出了它们的所有工作人员。在联合国和非统组织支持下，南非发展社团采取了若干行动试图促成停火并推动对话，但这些努力均未获得成功。

100. 与此同时，来自刚果民主共和国的难民继续进入邻国。自 1998 年 8 月以来，进入坦桑尼亚联合共和国的刚果难民的人数已增加了 20,000 多人，使该国的刚果难民总人数达到 60,000 人以上。

101. 坦桑尼亚联合共和国西北地区的不安全状况正日益引起人们的关切，其原因是难民营附近武装分子的活动异常。为了确保难民营的民政性质，难民署正在提供援助，以加强坦桑尼亚联合共和国政府应付影响难民居住地区的安全问题的能力。

102. 尽管阿鲁沙和平谈判取得了进展，导致中止对布隆迪实施制裁行动，但布隆迪的安全状况仍然十分脆弱。因此，1998 年从坦桑尼亚联合共和国遣返的人数仍然限制在大约 13,000 人。作为对该国和解进程的一个贡献，目前正在努力创造有利于遣返工作的条件，其办法是重新建设基本的基础设施并在遣返地区建立基本的服务。

103. 除了向来自刚果民主共和国、布隆迪和其他国家的难民提供物质援助外，在过去三年中，难民署一直在协助遣返者重新融入卢旺达的社会。难民署计划在 1999 年底逐步停止其重新融合的活动。为了确保继续执行重新融合方案，难民署和开发署与世界粮食方案已设立了一个重新融合联合方案股。

### 3. 南部非洲的业务

104. 在经历了一段相对稳定和乐观的时期从而使难民署能够缩减其人员之后，南部非洲再度进入了一个捉摸不定的时期。安哥拉战争的重新爆发造成难民流往赞比亚和纳米比亚。同时，来自非洲大湖地区的难民继续大量涌入南部非洲各国。南非已收容了 15,000 名寻求庇护者。在同一时期，大约有 2,000 名寻求庇护者从纳米比亚进入博茨瓦纳。由于这种不稳定局面的恶化，要在 1999 年按计划关闭难民署办事处已经不可能。至少必须留下一些工作人员来处理日益严重的保护和援助问题。

105. 1998 年 6 月，由于安哥拉境内的战争的不断升级以及安哥拉完全独立民族联盟不愿意充分实施 1994 年的《卢萨卡议定书》，难民署被迫无限期中止安哥拉难民的有组织遣返工作。未完成的主要任务是在安哥拉完全独立全国联盟控制的所有地区建立正常的国家管理当局。到 1998 年 6 月，这一进程完全停止。到 1998 年 12 月，安哥拉完全独立全国联盟在政府控制地区发动的武装袭击导致难民署被迫放弃它在东部和北部的所有外地办事处。难民署价值约达 4,000,000 美元的资产由于遭受抢掠而损失。新的战斗导致 30,000 多名安哥拉人被迫逃离该国，使邻国的难民总数几乎达到 300,000 人。

106. 尽管自 1995 年以来，安哥拉的政治局势一直不稳，但在 1995 年至 1998 年 12 月期间，仍有大约 150,000 名安哥拉难民自愿返回该国，其中包括于 1998 年返回的 22,000 名安哥拉人。所有返回者均获得了难民署重建的社区基础设施的服务，如卫生院、学校、取水站和公路。安哥拉的返回者还获得了为期一年的单独粮食供应，并获得了农业工具和种籽。在对返回者提供了三年半时间的援助后，难民署的遣返活动到 1999 年 6 月 30 日时将要结束。将在安哥拉保留最少的实地工作人员，以确保向可以接触到的返回者提供保护，并向大约 10,000 名刚果难民提供保护和最基本的援助。

107. 自 1998 年 10 月以来，从纳米比亚 caprivi 地区不断涌入博茨瓦纳的寻求庇护者是南部非洲局势不稳的又一例证。难民署正在协助博茨瓦纳政府进行其难民身份确定工作，并已开始采取紧急援助措施。对绝大多数这类难民而言，最佳解决办法很可能是自愿遣返。正在为一些著名的难民领导人探索重新安置的可能性。

108. 最近,大约有 4,000 名刚果寻求庇护者进入赞比亚,他们是为了逃避刚果民主共和国境内正在发生的战争,预计大约还有数千名新的难民即将到来。已经把这一群体中的武装军人解除武装,并与平民分离开来,难民署正在提供保护和紧急援助。

109. 1998 年,难民署协助在这一地区颁布了本国的难民法,其中包括恢复使用身份确定程序。预计将在 1999 年结束纳米比亚、马拉维和斯威士兰的颁布程序以及承认已被承认难民身份者的充分的社会经济权利。

110. 由于寻求庇护者继续进入南非,在 1998 年年底,仍有大约 20,000 多人正在等待确定地位。由于绝大多数人都来自长期受到武装冲突影响的地区的国家,难民署正着重采取就地融合的办法,作为对这一群体的最佳快速解决办法。

111. 难民署在磋商进程期间向南非政府提供援助,从而导致南非政府在 1998 年颁布了难民法。1999 年,难民署将协助该国政府实施这一难民法。在所有南部非洲国家中,特别是在每月收容数以千计的无身份证的经济移民以及寻求庇护者的南非,仇外情绪正在上涨。为了帮助南非政府对付仇外情绪,难民署与许多当地的非政府组织和政府机构协作,积极推动在 1998 年 12 月发起的消除仇外情绪运动。这一运动旨在动员政府和民间社会开展各种形式的提高意识的活动,以便与在过去两年中造成 30 名难民死亡的趋势作斗争。

#### E. 美洲区域的事态发展

112. 在该地区采取的研究行动继续着重于为滞留墨西哥、伯利兹和中美洲的难民寻求持久的解决办法,特别是要推动向危地马拉遣返难民的最后阶段工作。1998 年有大约 4,000 名危地马拉难民在难民署的协助下返回家园,1999 年头三个月又约有 800 多人返回家园,使从 1984 年首次提供援助以来,获援遣返人数积累总额达到 42,000 多人。大多数遣返者都来自墨西哥,墨西哥南部省份 Chiapas 进行了有组织的集体遣返和个人遣返,达到遣返总人数的 80%。将按计划于 1999 年 6 月底结束遣返和重新融合行动。难民署一直力图保持这些遣返者在法律和社会经济方面达到的重新融合水平,并协助进行一种平稳的过渡,转由政府和非政府性的全国机构、联合国机构和其他国际组织开展长期的发展努力。目标是确保所有有关的组织能够充分了解遣返者地区存在的差距,并在其规划进程中对这些差距加以处理。

113. 在执行墨西哥政府于 1996 年 8 月发起的危地马拉难民移民稳定计划以及在选择不重返家园的危地马拉难民的社会经济融入方面也取得了进一步的进展。在 Campeche 和 Quintana Roo 这两个省份中，已按预定开始实施这一计划，有 600 多名以前的难民，其中一半为妇女，现在已拥有公民身份证，同时大约 2,000 名难民已经开始了入籍程序。这两个省份中的 7 个难民定居点已经通过每个州议会颁布的法令被正式承认为其所在城市的新墨西哥村庄。墨西哥的各个机构已完全接管了大多数的基本服务(教育、卫生、供电)。在难民署支持下，另一项历史性的发展是，联邦和省当局正式于 1998 年 6 月宣布，将向居住在 Chiapas 省的难民将获得合法的移民地位。现在大约有 5,000 多人持有合法的移民身份证，这一身份证每年续延一次，五年之后持有者就有权利申请永久居留。截至 1998 年下半年，难民署一直在支持一项多年方案，促进难民的社会经济融合。预订将于 2000 年底结束这一方案，包括两个主要的组成部分：在难民地区建设、复原和扩大社会基础设施，使各省政府能够接管根据平等条件向难民和邻近的墨西哥社区提供的基本服务(主要是教育和卫生部门的服务)；开展旨在提高难民的自给自足的活动(储蓄和微型贷款办法)。截至 1998 年 12 月 31 日，在墨西哥东南部，共有大约 24,000 名危地马拉难民，其中大约有 14,000 名在 Chiapas 省。

114. 在其他拉丁美洲国家和加勒比地区剩下的难民已经通过自愿遣返或当地融合、其中包括取得永久居留和/或国籍等方法得到单独的协助。仅在伯利兹一国，就约有 500 名难民在难民署的帮助下成为公民，而且有迹象表明，将放宽目前的要求，从而大幅度加快入籍的程序。在 1998 年 11 月 8 日于萨尔瓦多召开的中美洲各国总统会议发出寻求援助，以便从事飓风米奇后的重建工作之后，哥斯达黎加通过了一项大赦令，其主要目的是使于 1998 年 11 月 9 日之前居住在哥斯达黎加的来自中美洲、伯利兹和巴拿马的非法外国人的状况合法化。给予大赦的行政命令的具体规定使难民从中受益。难民署一直在鼓励难民利用大赦所提供的简化程序来成为永久居民。

115. 难民署在南美洲的主要关切事项是，哥伦比亚冲突所造成的强迫流离失所问题及其对各个邻国的影响。与巴拿马、厄瓜多尔和委内瑞拉接壤的边界地区是受到暴力和流离失所问题影响最深的地区。应当回顾指出，应哥伦比亚政府要求，高级专员决定在波哥大开设一个联络处，以便提供难民署的专门知识，加强为国内

流离失所者所采取的全国性努力。1999 年 1 月底，哥伦比亚政府和高级专员签署了一份意向备忘录，概述了难民署加强哥伦比亚境内的国内流离失所者的福利的作用的业务内容。意向备忘录特别规定由难民署提供专门的知识和技术合作，加强中央和地方一级的政府和非政府组织的全国机制，对国内流离失所者提供保护和援助，并针对流离失所的所有阶段提供专门的知识，即保护、紧急反应和解决办法、为谋取国内流离失所者的福利而支持开展国际合作。

116. 在美国和加拿大，难民署对影响难民地位确定程序的法律、司法和政策发展动态、庇护质量和在这些国家作为一种持久办法获得定居的情况进行监督。美国拘留寻求庇护者是难民署在报告期内的一个特别关注问题。难民署继续密切注视加拿大的移民立法审查程序，并正在就目前正在制定的改革方案与国籍和移民部进行对话。在加勒比地区，难民署正在努力加强国际保护的框架，办法是支持各国政府开展各种努力来发展和实施难民地位确定程序，并在法律专业人士、非政府组织、教会团体和其他民间社会的有关组织之间建立一个“保护网络”。

117. 在美洲和加勒比地区很少有国家还未加入《1951 年公约》和《1967 年议定书》。拉丁美洲的大多数国家已经使用符合《1984 年卡特赫纳宣言》的一个更为广泛的难民定义。但是，难民署已加大努力，以促进不仅加入有关难民的国际文书，而且还要加入有关无国籍问题的国际文书，作为高级专员于 1998 年发起的一项运动的一部分。难民署还继续努力推动颁布或修订国家难民法，并确保难民的保护，其中包括难民地位确定程序建立各种体制。在这些行动和其他行动中，难民署与美洲国家组织、美洲间人权研究所和美洲人权委员会等区域组织进行密切的合作。

## F. 亚洲和太平洋区域的事态发展

### 1. 南亚的业务

118. 来自孟加拉国难民营中的穆斯林难民自愿遣返缅甸的工作在终止两年之后于 1998 年 11 月恢复进行，但由于各种程序问题，遣返者人数很少。难民署已敦促缅甸政府加快遣返的速度。虽然自 1992 年以来，已有大约 230,000 名难民返回缅甸，但仍有 22,000 名难民继续留在孟加拉国，在 1998 年全年中，继续对这些人开

展了看护和照料活动。已经与孟加拉国当局进行讨论，以便研究是否有可能促使近期内不会返回缅甸的难民享有自力更生的机会。

119. 在缅甸，使来自孟加拉国的遣返者重新融入北方 Rakhine 省的努力继续不断获得进展。改进当地基础设施，提高农业生产率和提供创收机会的活动对在经济上处于脆弱地位的难民产生了巨大的影响，并有利于该地区人口流动状况的稳定。难民署继续与当局就影响当地穆斯林人口的各种问题保持对话，以便加强它们的法律地位，方便他们的行动自由并减少发生过去造成难民外流的不付工资和强行征收大米税的情况。难民署还正在协助制定一项为期五年的联合国综合发展计划，该计划将使援助活动在 2000 年期间能够缩小规模。

120. 在斯里兰卡，斯里兰卡当局和分裂组织泰米尔虎解放军之间的武装冲突继续导致 Vanni 地区的人口流离失所。同时，越来越多的国内流离失所者正从 Vanni 地区返回北方的贾夫那半岛，以及南部的 Vavuniya 和 Mannar 地区中的安全区域。因此，1998 年对难民署在斯里兰卡的方案重新确定了重点，旨在保护冲突地区的国内流离失所者，通过向受容社区提供基础设施的支助稳定人口的流离失所情况，并推动国内流离失所者重新融入安置地区。援助活动正日益以贾夫那半岛地区为重点。

121. 由于斯里兰卡境内正在发生的武装冲突，不可能重新恢复 70,000 多名住在印度的斯里兰卡难民的自愿返回工作。1998 年期间继续开展了旨在促进主要是来自阿富汗的大约 17,000 名城市难民的自力更生的活动的努力。而且，正日益重视促使民间社会提高对难民问题的认识，并在印度的学术机构和专业机构中广泛宣传难民法。

122. 难民署正在继续支持对居住在尼泊尔东部的七个难民营中的大约 96,000 名不丹难民的看护和照料活动。尽管不丹和尼泊尔政府还未就这些难民问题的解决办法达成协议，但部长一级的双边讨论在中断两年之后已于 1998 年 11 月恢复。难民署将愿意协助实施两国政府之间达成的难民遣返的协议。

123. 1998 年 11 月，在难民署的支持下在加德满都召开了南亚难民和移民问题第五次区域协商会议，对 1997 年在达卡举行的上届磋商会议制定的示范法草案进行了审议。会议还讨论了南亚各国为推动这一法律的通过而应当采取的各项措施。

## 2. 东亚和太平洋地区的业务

124. 在 1998 年期间,难民署继续支持采取自愿遣返、定居和自力更生的措施,以便为滞留在该地区的前综合行动计划留下的大约 1,800 名越南难民和非难民寻求持久的解决办法。由于居住在香港特别行政区的绝大多数这批人已经实现了自力更生,因此已于 1998 年底结束了难民署向难民营提供的援助。难民署在 1999 年 9 月这一方案结束之前将继续在必要情况下向处于不利地位的个人提供少量的自力更生方面的援助以及一个安全网络。

125. 难民署将在 1994 年设立的一个周转信贷机制结束后,于 1999 年结束它向中国的越南难民提供的当地安置援助,这些难民通过这一周转信贷体制已实现了自力更生。难民及其接受社区将继续从这一机制中获得就业机会。

126. 截至 1999 年 3 月 1 日,仍有一小批老挝难民(1,356 人)继续留在泰国的 Ban Napho 难民营中。在 1998 年结束了个案身份审查之后,有 1,145 人被认为不再符合国际公认的难民标准。难民署正在与有关国家政府就 1999 年中期停止难民署向非难民提供的难民营援助进行磋商,同时正在继续为难民寻找重新安置和其他持久的解决办法。在 1999 年期间将在越南和老挝人民民主共和国继续开展返回者的重新融合和监测援助的活动。

127. 1998 年 7 月,泰国政府请难民署在解决居住在泰国边境一侧的 12 个定居点中的来自缅甸的大约 105,000 名 Karen 和 Karenni 族难民问题发挥更积极的作用,难民署随后在 1998 年 10 月设立了外地办事处。它们的工作主要是提供保护,并包括制定收容寻求庇护者入难民营的标准并给予支持;在将较危险的难民营迁往安全地带方面提供援助;对难民营人口进行登记,以加强对难民个人的保护,并确保难民的民政性质。到 1999 年 3 月,已在一个难民营中与泰国当局合作成功实施了一项试验性的登记办法。将两个难民营从边界迁往其他地方正在规划,而且在难民署的支持下,已有几百名新的寻求庇护者已被难民营收容。

128. 在 1998 年期间,难民署向在泰国的四个难民营中的大约 60,000 名柬埔寨难民提供了紧急救济,并向在难民署主持下自愿遣返的 7,000 名难民提供了遣返和重新融合的援助。1998 年 12 月柬埔寨政府和反对军达成一项和平解决办法之后,遣返工作得以迅速进行。在 1999 年第一季度,难民署协助开展了大约 25,000 名柬

埔寨人的自愿遣返工作，而估计有 11,000 名难民自发返回了柬埔寨。到 1999 年 3 月底，所有难民营都已关闭。

129. 在难民署安排下遣返的柬埔寨人获得了运输、一个家庭用品箱、农业用具和世界粮食计划署的食品救济。难民署与专门的排雷机构合作，确保优先排除主要的遣返路线和到达地点的杀伤性地雷和未爆炸的装置。难民署还将支持在遣返者高危地点进行地雷勘察，划分界线和紧急排雷活动，并将继续对遣返者的状况进行监测。遣返者及其接受社区将获益于以社区为基础的具有迅速效益的项目，这些项目旨在修复水力、卫生、教育和社区服务方面所遭受的破坏。在可行的条件下，世界粮食计划署的以劳动换取食物的方案将对这种援助进行补充，并与负责发展的机构合作加以执行，确保返回者的融合进程可以持久。

130. 难民署对该地区若干国家的金融危机的影响所造成的人口流动进行了紧密监测。难民署已举办了应急情况讲习班和意外情况规划磋商，以表示它愿意与有关国家的政府一起，在一旦发生突然外流时，制定人道主义措施，以及设法稳定可能会遭到国内和国外流离失所的人口。

131. 在难民署和泰国政府的共同主办下，亚洲太平洋地区难民和流离失所者区域措施问题政府间协商会议于 1998 年 6 月 9 日至 10 日在曼谷举行，难民署和国际移徙组织担任了共同主席。会议对移民外流的影响以及在该地区目前经济危机情况下开展预防和准备的重要性进行了讨论。亚洲太平洋地区难民和流离失所者区域措施问题政府间协商会议秘书处正以咨询身份协助举办国际移徙问题专题讨论会，泰国政府 1999 年 3 月举行了这一会议。该地区各国正越来越多的承认亚洲太平洋地区难民和流离失所者区域措施问题政府间协商会议是对有关移徙和难民问题进行讨论的一个可行的区域讲坛。

## G. 欧洲地区的事态发展

### 1. 在欧洲的业务活动

#### (a) 西欧和波罗的海国家

132. 1998 年，欧洲联盟 15 个成员国收到了共 304,000 份庇护申请，比 1997 年增加了 21%。这一增长几乎全部是由于来自南斯拉夫联盟共和国科索沃省的申请。



德国、瑞士和联合王国收到了 1998 年在欧洲提出申请的南斯拉夫联盟共和国科索沃省寻求庇护者总数的三分之二。

133. 难民署通过加强与欧洲联盟、其成员国和机构的合作，来加强对欧洲庇护政策的参与和关切。与欧洲理事会、欧洲安全和合作组织(欧安组织)以及许多其他欧洲的论坛也在继续进行密切的合作。难民署与欧洲联盟的磋商越来越集中在采取一些措施上。按照《阿姆斯特丹条约》，欧洲联盟将在庇护与保护政策的一些领域采取这些措施。它们的目标是改变目前某些欧盟国家所采取的限制性办法，这些办法涉及进入庇护程序、关于难民定义的狭义解释以及拘留庇护寻求者的作法；同时鼓励在一些相关的问题上采取全面的区域性办法，这涉及庇护与移民；为此将借助于最近设立的关于庇护和移民问题的高级别工作组等机制。

(b) 中欧业务

134. 在与一些国家政府和非政府组织的探讨中，加强庇护体制的措施继续占有突出的地位。不仅如此，而且由于在帮助庇护寻求者和难民方面，国家正在承担越来越大的责任，过去依赖难民署筹资的非政府组织被鼓励寻求替代的资金来源。

135. 与欧洲委员会正在继续讨论未来几年内关于庇护问题的合作，并计划正式与波兰/匈牙利开始合作：帮助 1999 年重建经济(PHARE)的多国方案。庇护问题也被列入了 PHARE 的国家方案。

(c) 东欧业务

136. 在亚美尼亚，紧急阶段已告结束，而难民署的援助越来越把重点放在促进难民的入籍以及通过相应的法律，并实施长期的可持续性发展工作，以便帮助难民们融入亚美尼亚社会。1998 年加强了入籍的工作，并且为实现这一目标而调整了方案。

137. 阿塞拜疆的形势脆弱，在和平谈判的进程中未取得明显进展。难民署的阿塞拜疆人道主义方案趋向于进入长期发展的阶段，将更加强调难民和国内流离失所者的融合，并且强调同其他国际机构、例如世界银行和发展计划署之间的合作。这些共同的努力旨在复兴受到战争损害的阿塞拜疆领土、促进国内流离失所者回到

这个地区、并且创造条件，便利尚未找到持久解决办法的那些人实行自力更生，以此作为综合战略的组成部分。

138. 白俄罗斯走向承认难民以及朝着予以全面融合而与国际组织进行合作的势头，令人感到鼓舞。在格鲁吉亚，Abkhaz 方面宣布难民和国内流离失所者单方面返回、以及格鲁吉亚政府当局不予承认，这两件事加剧了边境的紧张局势。摩尔多瓦作出政治决定：建立一个法律起草委员会，以便制订国家难民法；这一令人鼓舞的步骤可使政府关于难民人口的立场具有正式的形式。

139. 难民署驻 Vladikavkaz 办事处负责人 Vincent Cochetel 先生从在车臣的囚禁地获得释放，因此难民署恢复了在俄罗斯联邦北高加索地区帮助国内流离失所人员的各项活动。难民署在那里的存在确被降低到了最低的人员数额，同时那里也采取了严格的安全措施。

140. 在土耳其，按照难民署的任务规定确定难民地位以及为了重新安置而处理各项案件，仍然是难民署工作和人员资源的主要方面。在该国，难民署与同难民事务相关的政府负责官员之间的密切合作对于难民和庇护寻求者总的处境获得改善有所助益。

141. 在乌克兰，由于难民署发起的消除从前被流放民族中的无国籍状况的运动，约有 20,000 名原先被流放的克里米亚鞑靼人从无国籍状态获得了乌克兰的公民权。可能还有大约 40,000 名人员，仍然面临无国籍的可能性。

## 2. 独联体会议后续行动

142. 1998 年 6 月的指导小组会议确认：独联体会议的后续工作仍然广泛地在进行中，并且确认：整个进程是有意义和有助益的。独立国家联合体的大多数政府仍然坚持它们对独联体国家会议进程的承诺；而且一些国家的政府越来越重视加强适当的体制性框架，以便有效地管理移民和流离失所的现象。难民署与欧安组织、欧洲理事会以及其他组织之间的伙伴关系也有了进一步的发展。

143. 当地和国际非政府组织的参与被认为是独联体国家会议进程的成功结果。在 1998 年期间，建立了五个非政府组织专题工作组，以促进和协调非政府组织参与会议进程，并且执行《行动纲领》。1997 年建立了非政府组织基金，以增进难

民署与当地非政府组织的合作；在 1998 年，这一基金已经在独立国家联合体的所有 12 个国家付诸实施。

144. 但是，这个进程受到限制，因为国际的注意力和政治支持的水平在降低。为改变这种状况，正在举行磋商，以便找到适当的途径，相互合作、重振独联体国家会议的进程，并且为预订在 1999 年 6 月举行的指导小组倒数第二次年会作筹备。1998 年 12 月，难民署和国际移徙组织为独联体国家共同呼吁提供捐助。

### 3. 在前南斯拉夫

145. 1995 年签署《代顿和平协定》和《额尔杜特协定》后，1998 年是波斯尼亚和黑塞哥维纳以及克罗地亚的第三个和平年头。在为 1998 年制订目标的 1997 年 12 月份的会议中，和平执行理事会(和理会)以及人道主义问题工作组(人道主义工作组)承认，1998 年向波斯尼亚和黑塞哥维纳的大规模遣返工作将取决于“少数人”返回的活动是否能取得成功，特别是返回萨拉热窝和塞尔维亚共和国；并且要求当局采取坚决的行动，以消除遣返的所有障碍。在整个这一年当中，此种强调少数人的返回是难民署在波斯尼亚和黑塞哥维纳以及克罗地亚活动的主要特点。和平执行理事会还请难民署为难民的返回制定一项区域性的战略，它认识到：在该地区，持久的解决办法是相互联系在一起的。在波斯尼亚和黑塞哥维纳和整个前南斯拉夫地区，难民署的方案继续把重点放在促进难民和流离失所人员的持久解决办法，特别是遣返和返回，以及确保分阶段减少看护和维持的援助。与此同时，难民署不得不开展一项主要的紧急救援行动，以满足在南斯拉夫联盟共和国科索沃省的暴力行动造成的流离失所者的需求，这一暴力行动是在 1998 年 2 月最后几天突然爆发的。

146. 1998 年初，等待持久解决办法的波斯尼亚和黑塞哥维纳难民最大规模的集中发生在德国(约 200,000 人)以及南斯拉夫联盟共和国(将近 250,000 人)。1998 年底，南斯拉夫联盟共和国接受了该地区为数最多的难民，即来自波斯尼亚和黑塞哥维纳的大约 200,000 人和来自克罗地亚的近 300,000 人。此外，在贝尔格莱德的较少数量的委托管理的其他族裔难民，也继续获得支持。由于南斯拉夫联盟共和国科索沃省的事态发展，在整个这一年当中，离开该省的居民申请庇护的数量猛增：1998 年在 26 个欧洲国家中，共有 98,000 多人申请庇护。

147. 在波斯尼亚和黑塞哥维纳，国际社会推动增加少数人返回的数目，为此借助于关于难民返回的萨拉热窝会议(2月)以及 Banja Luka 区域返回会议(4月)。1998年6月，难民署向人道主义工作组和和平执行理事会指导委员会提交了由于在前南斯拉夫发生冲突而流离失所者可持续遣返的区域战略，其中阐明了在国家和区域一级应采取的行动，以在该区域实现可持续的持久解决办法。

148. 在这一年中，人们看到国际社会投入和承诺达到了空前的水平；并且视情况还施加了重大的压力和采取直接的行动，以促进在整个这一地区大量增加少数人返回的行动。虽然有这些努力，但是难民和国内流离失所人员的数目仍然很大；这是由于继续存在政治、安全和经济的因素，妨碍人们返回自己的家园。1998年，返回波斯尼亚和黑塞哥维纳家园的难民和流离失所者的数目分别是 110,000 人和 30,000 人，从而使《代顿协定》签署以来回到、以及在其国内返回的波斯尼亚和黑塞哥维纳的总人数达到 550,000 人以上。在 1998 年当中，据估计：有不足 41,500 人作为少数人返回，其中包括大约 9,400 人返回萨拉热窝。后一数字低于在《萨拉热窝宣言》中所规定的 20,000 名少数人返回首都的这一目标。1999 年 1 月份，又有不足 2,500 名难民被遣返、以及 1,000 名流离失所者返回。

149. 1998 年 4 月，克罗地亚政府发表了《离开克罗地亚共和国的人员返回程序》以及实施上述程序的《强制性指示》。为了确保有一个综合和全面的返回和融合机制，国际社会协助该国政府制定了一项返回方案，该方案于 1998 年 6 月经议会通过。方案解决了主要的问题，这些问题对可持续的返回进程是至关重要的。例如归还财产和相关的事项。执行工作开始于 1998 年 7 月。在这一年中，总数 53,000 余人回到克罗地亚、或在克罗地亚境内返回，其中包括 13,000 多名难民从国外遣返、以及近 40,000 名流离失所者在该国境内返回。以上的流动包括 98 名难民的遣返，他们参与了来自塞尔维亚共和国的第一次有组织的遣返流动。而流离失所者的流动包括 18,000 多名克罗地亚族裔人返回克罗地亚多瑙河区域、以及 16,500 名塞尔维亚族裔人从多瑙河区域返回克罗地亚的其他地区；还有 5000 名克罗地亚族裔人返回到其他地方。塞尔维亚族裔人继续离开克罗地亚的多瑙河区域，主要是到南斯拉夫联盟共和国伏伊伏丁那省去。到 1999 年 3 月中旬为止，又有 5,000 多人返回(大约 1,000 名难民自国外返回，以及 4,000 名流离失所者在国内返回)。

150. 当返回方案在全面执行的过程中，返回的进程与政府的行动密不可分地联系在一起；这些行动包括重建和归还财产、提供替代的安置办法以及在返回者抵达的时候立即发放人道主义的援助。如同在 1998 年一样，难民署将在 1999 年发挥催化作用，以促进探访活动、并且在该地区展开大规模的宣传运动。至 1999 年 3 月中旬为止，约有 15,000 名来自波斯尼亚和黑塞哥维纳的难民登记要求自克罗地亚返回，其中 80% 希望回到塞尔维亚共和国。难民署希望该国政府按照其承诺，充分支持难民署为遣返这些难民而做的努力。

151. 南斯拉夫联盟共和国科索沃省的冲突导致该地区流离失所者和难民的新的流动。在审查期间，他们的数目在 1998 年 10 月达到了高峰，约有 200,000 名为南斯拉夫联盟共和国科索沃省境内的流离失所者、20,000 名为在塞尔维亚的其他地区、42,000 名为在黑山、以及 20,500 名为在阿尔巴尼亚的难民；另有较小的数目是在其他国家、主要是在欧洲联盟成员国的难民。1998 年 10 月 13 日的霍尔布鲁克一米洛舍维奇协议以及当局与欧安组织和北约之间的其他协议分别导致了部署欧安组织科索沃核查团、大量削减南斯拉夫联盟共和国在科索沃省的安全部队以及促进返回的动向。至 1998 年底，据估计：在南斯拉夫联盟共和国科索沃省境内，大约还有 175,000 名流离失所者。100,000 名以上已经返回家园、其中包括自黑山返回的 10,000 名。1998 年底最后几天内重新发生的战斗以及进入 1999 年以后，又造成了重大的国际压力，以开始和平谈判。这一谈判的第一阶段已经于 1999 年 2 月 23 日在法国朗布依埃结束。自 1999 年 2 月 23 日至 3 月 15 日(巴黎和平谈判第二轮开始的日期)，又有 30,000 人以上逃离家园，反映了安全人道主义形势严重恶化。3 月初，出现了从南斯拉夫联盟共和国科索沃省向前南斯拉夫马其顿共和国流入的难民潮，同时，在南斯拉夫联盟共和国科索沃省的东部边境地区，暴力行动首次蔓延。至 3 月 15 日，至少有 230,000 人在南斯拉夫联盟共和国科索沃省内部流离失所，30,000 人在塞尔维亚的其他地区以及 25,000 人在黑山流离失所；还有在阿尔巴尼亚的 18,500 名难民和在前南斯拉夫的马其顿共和国的 7,300 名难民，以及其他国家的为数众多的难民。在 1999 年 3 月的最后一周，此类流动将升级到空前紧急和严重的程度。

152. 在 1998 年，难民署还把重点放在执行《代顿和平协定》附件七，以及在向克罗地亚遣返中实现突破，并为此而与高级代表办事处(代表办事处)以及重建和返回工作队(工作队)、还有欧安组织驻克罗地亚和波斯尼亚和黑塞哥维那派遣团进

行了密切的合作。至 1998 年底，总计有 14 个开放城市在波斯尼亚和黑塞哥维那得到承认；它们吸引了 15,000 名少数人返回，并且获得了大约 11,600 万美元的投资、其中包括来自难民署自身基金的 2,100 万美元。与提供居住相关的活动使大约 3800 户人家得到好处，同时修补了社会基础设施。暂时居住在集体中心的流离失所者的数目降低到大约 12000 名。通过难民署的其他方案，实现了可持续的返回；这些方案包括创收、小额贷款、提供返回者用品篮以及社区服务。总计在 1998 年，实施了 167 项波斯尼亚妇女行动框架内的项目。在南斯拉夫联盟共和国，尽管南斯拉夫联盟共和国的科索沃省情况紧急，难民署还是继续促进遣返，并同时继续进行当地的安置活动。在克罗地亚，难民署与欧安组织密切合作、也与第 11 条委员会合作，以便共同努力鼓励当局制订程序和法律，促进难民从国外大规模的遣返，并继续支持流离失所者在该国境内的返回。从该地区向第三国重新安置难民的工作在继续进行，主要是在涉及家庭团聚和保护的情况下。1998 年，重新安置的人数约 7,000 名，主要来自南斯拉夫联盟共和国。

153. 1998 年 12 月，和平执行理事会决议：1999 年和 2000 年将用于使波斯尼亚和黑塞哥维纳的和平成为具有自我可持续的性质，重点放在提供有关返回的自由选择能力方面。该理事会还决议：在 1999 年，支持各种努力，以创造条件使返回自己家园的工作向前跨进一大步，其基础是 1999 年 RRTF 行动计划。难民署正在与高级代表办事处和其他国际行动者密切合作。共同努力提高 1999 年少数人可持续返回的比率。但是，难民署关切：该地区的捐助者的支助可能下降，特别是在满足南斯拉夫联盟共和国的 500,000 名以上难民的看护和维持需求方面。

## H. 中亚、西南亚、北非和中东地区的事态发展

### 1. 西南亚

154. 在西南亚地区，由于在阿富汗缺乏政治解决办法、人权遭到侵犯以及没有足够的经济机遇，使为数众多的阿富汗难民不能够从伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦返回家园；有 2600 万名难民仍然居住在以上两个国家。虽然有这些障碍，还是有大约 107,000 名阿富汗难民自愿返回；并且又有 2,500 名难民在 1999 年头三个月自愿返回。在 1998 年期间，由于没有对向阿富汗自愿遣返的足够资助，导致在返回地

区的重新融合活动减少，以及在年底返回的流动停止。联合国的全部活动，包括难民署的活动，由于缺少国际工作人员而遭到严重的阻挠，这是由于 1998 年 8 月至 1999 年 3 月期间阿富汗境内的安全原因造成的。难民署遵守了联合国战略框架和 1998 年 5 月和 12 月举行会议的阿富汗资助小组的各项建议。

155. 在 1998 年上半年，10,000 名以上的库尔德族难民从伊朗伊斯兰共和国返回伊拉克北部。遗憾的是，在 1998 年中间，由于伊拉克当局要求改变程序，这一行动不得不暂时停止。

## 2. 中 亚

156. 该地区取得了重大的进展：例如加入有关难民保护的国际难民文书、制订国家难民法以及有关保护和帮助庇护寻求者和难民的法律和行政机制等等。塔吉克难民的返回以及他们在塔吉克斯坦的重新融合是很成功的；预期将在 1999 年底完成。

## 3. 西撒哈拉地区

157. 虽然在执行联合国西撒哈拉安置计划方面又有所拖延，人们仍然希望：这一计划将导致西撒哈拉难民的持久解决。联合国的安置计划明确地确定了难民署在遣返难民、使之与其直系亲属在原籍团聚、并参加全民公决投票中应当发挥的作用。根据难民署的任务留在廷杜夫难民营的任何剩余工作将由难民署和庇护国的主管部门联合加以逐案审查，以便找到适当解决办法。将根据国际标准和原则、以及联合国安置计划的目标执行难民署的自愿遣返方案。但是，只有在联合国安置计划的一些关键活动完成之后，方能开始自愿遣返作业。

## 4. 中 东

158. 难民署在该地区的工作，在 1998 年和 1999 年初受到了伊拉克持续不断的不稳定状态的严重影响。在伊拉克北部勉强居住的库尔德族裔的土耳其难民于 1998 年 5 月被伊拉克当局批准，在伊拉克政府控制的领土内向 Makhmour 移动。1998 年 7 月发生一起安全事件以后，难民署从该营地撤回。但是，难民继续得到了联合

国第 968 号决议(油换粮)的规定所给予的援助；而难民署也通过伊拉克红新月会提供补充的维持生活援助。1998 年 12 月在就安全和正常进入营地以及保证难民署工作人员和难民的安全、和采取措施确保营地的平民性质，与当局进行长时间谈判以后，难民署恢复了它在 Makhmour 的存在。

### 三、难民署援助业务的供资情况

159. 执行委员会批准的初步预算为 11 亿美元；其中 4 亿 4000 万美元用于一般方案，6 亿 6,100 万美元用于特别方案。与 1996 年(14 亿美元)以及 1997 年(12 亿美元)相比，上述水平表明业务活动规模进一步缩小。1998 年的特点是：继续调整业务活动的优先顺序以及义务，使之符合现有削减了的资源。捐助者的总捐助额为 7 亿 6900 万美元，而 1996 年为 9 亿 6,900 万美元；1997 年为 8 亿 600 万美元。

160. 1998 年，一般方案的供资为 3.27 亿美元，而 1996 年为 3.46 亿美元、1997 年为 3.20 亿美元。这种困难的局面之所以形成，是由于 1997 年末支配资金的转账数额特别少，仅为 250 万美元，而在 1996 年为 3,020 万美元；1995 年为 5,200 万美元。因此，难民署在财政管理方面，不得不采取克制态度。同时已作出决定：在使用自愿遣返基金、紧急基金和项目保留金方面实行自我限制。以这种办法，同时在接近年终时又重新审查了优先顺序并且放慢了执行速度，这样，办事处设法作到了收支平衡。1998 年 10 月，执行委员会通过了一项经过削减的 1999 年一般方案预算，为 4.29 亿美元。

161. 供资下滑的趋势受到美元币值居高不下、某些捐助者没有能力保持过去的捐助水平以及利息收入减少的影响。为了改变这种趋势，在这一年早些时候，难民署公布了一项呼吁捐助的文件，请大家特别注意专员署的中心工作，即包括保护、自愿遣返和新的紧急事态在内的一般方案。

162. 1998 年，为特别方案几次发出了呼吁，其中大部分是与人道主义事务协调处一道进行的，开始要求的总数为 6.71 亿美元。为了便于动员资金，这几次呼吁被合并为 1998 年 4 月发表的《1998 年的总体呼吁》。与上述目标形成对照，在这一年中，所收到的数额为 4.41 亿美元。

163. 特别方案仅有少量有足够的资金，而大部分的特别项目所收到的资金远低于呼吁的预算。某些特别方案资金仍然严重短缺，迫使难民署在照顾当前的基础



上重新调整业务的优先顺序和预算。特别受到影响的方案是西非、卢旺达、非洲大湖地区 and 阿富汗的遣返/恢复方案。因此，特别方案的业务预算总数定为 5.51 亿美元。

164. 难民署加紧努力，以保持及早、充分、可以预见和灵活的供资。在此种情况下，除去《一般方案呼吁》、以及上面提到的《1998 年总体呼吁》之外，难民署还发布了《年中进度报告》。1998 年 11 月，它还发表了《1999 年总体呼吁》，涉及一般和特别方案的全部活动。难民署还与执行委员会的成员进行了非正式磋商，讨论了经订正和更具有透明度的预算结构以及标准化和经改善的报告制度。上述磋商取得了广泛一致的意见。这些改革一旦实施，将对高级专员提高完成任务的能力有所帮助。

165. 1999 年的预算需求为 9.14 亿美元，包括执行委员会已经批准的 4.13 亿美元的一般方案目标。由于 1998 年的转账总数为 1.381 亿美元，其中 950 万美元用于一般方案，所以这一年的收入预算再次要求极为小心地分配资金。

#### 四、合作/协调

##### A. 难民署、联合国系统其他成员和 其他政府间组织之间的合作

166. 在报告期间，难民署与若干处理人道主义性质问题的国际机构增补或签署了全球性或国别合作协议。在波斯尼亚和黑塞哥维纳及克罗地亚，与移徙组织就有关难民返回和重新融合问题签署了国别协议。难民署还与粮食计划署就南斯拉夫联盟共和国的后勤协调签署了协议，并与红十字委员会就塞内加尔和几内亚比绍的类似安排签署了协议。最后，开发计划署和难民署把其与开发计划署有关卢旺达重新融合问题的协议展期。

167. 难民署与安第斯法学家委员会、美洲人权研究所签署了全球合作协议，内容集中于人权领域的信息分享和技术援助、难民保护和有关领域的问题。与联合国艾滋病毒/艾滋病联合方案签署了一项特别在全球范围内对艾滋病进行斗争的谅解备忘录，并与世界银行专门就冲突后重建问题签署了一项谅解备忘录。所有这些协议都是要加强进行中的协作，建立合作的业务和实用模式。还与联合国国际伙伴关系基金签署了一项协议。

168. 通过举行高级别会议就与重要业务伙伴的合作协议的执行情况进行了定期审查。在报告期间，与农发基金、移徙组织、粮食计划署和世界银行举行了此类会议。尽管没有与红十字委员会签署任何全球性合作协议，但还是与其举行了年度高级别会议，以审查共同关心的问题，交换关于政策和业务模式的看法。1998 年与红十字委员会举行的高级别会议由高级专员主持，会议涉及到人道主义行动的安全问题以及人道主义和难民法和原则的传播问题。与包括粮农组织和开发计划署在内的重要战略伙伴定期在总部一级举行了工作会议。

169. 此外，在 1998 年和 1999 年的第一季度，联合国其他组织和政府间机构的 100 多名工作人员参加了难民署举办的培训班，其中尤其侧重工作人员的安全意识培训。其他的培训班包括针对性别敏感方案规则方式的“面向人民的规划”、方案管理、粮食和营养管理、难民法和保护难民及有关返回者的监测工作、谈判和调解技能、供应与后勤、难民教育及环境教育。

#### B. 与联合国系统其他成员的合作

170. 1998 年在这一领域出现了特别重要的事态发展，首先是人道主义事务部改组为人道主义事务协调办事处，重新将重点放在合作、政策拟订和宣传等核心职能方面。该年内还出现了机构间常设委员会、人道主义事务执行委员会、以及和平与安全执行委员会合作机制加强的情况。难民署 1998 年 7 月参加了经社理事会第一期会议人道主义部分的工作，这项工作业已证明，在将政府间程序与机构间程序融为一体方面已成功地迈出了第一步。

171. 通过就诸如人道主义合作安排和有关特定复杂紧急情况的行动计划加强非正式磋商，机构间常设委员会的机制已变得更为有效。除了一系列参考群体之外，还设立了工作队和工作小组，以集中解决下述问题：改进综合呼吁程序、关于国内流离失所者境况的实地做法、关于国内流离失所者境况的机构间培训单元、制裁的人道主义影响、小型武器、特别和救济与发展的联系等。难民署充分参与了协商和专题小组的工作。

172. 在迅速解决实地合作问题方面取得了进展，这是因为在机构间常设委员会的工作过程中加强了磋商，并且人道主义事务执行委员会及和平与安全执行委员会都顺利正常地履行了职能。目前，共同需求评估和应急规划的做法都得到了加强。

173. 尽管在发展某些工具方面取得了进展，诸如有关国内流离失所者问题的实地做法手册，但在整个业务职责领域仍需进一步加以澄清。人们希望机构间常设委员会机制将证明是提供此类指导的适宜论坛。

174. 难民署继续在行政协调委员会(行政协调会)及其附属机构的范围内促进解决工作人员安全的问题，并继续在这一领域通过联合国安全协调员办事处协调培训工作。在难民署的倡议下，行政协调会在 1998 年通过了两项声明，强调有必要加强安全措施，特别是加强培训工作，并强调各会员国对确保联合国及其有关人员的安全负有责任。难民署同儿童基金会和粮食计划署一起，与联合国安全协调员办事处签署了一项涉及为安全顾问职位筹资的谅解备忘录。

175. 鉴于秘书长关于《非洲冲突的起因和促进非洲的持久和平与可持续发展》的报告具有重要意义，行政协调会 1998 年将其作为秋季会议的主题进行了讨论。在该报告提出的问题上，难民署提请注意五个问题，即善政、难民自愿返回所涉的发展问题、重新确认尊重人道主义和难民法和原则的必要性、解决难民营和移民点中的安全问题的“成功选择手段”以及重新融合的差距。

176. 在报告期间，难民署积极参加了在行政协调会及其附属机构范围内就通用指导原则等阿富汗及其有关问题战略框架进行的讨论。也是在这些机构间协调机构的范围内，难民署一直在就具有全系统重要意义的问题采取后续行动，例如驻地协调员制度、共同国别评估和联合国发展援助框架。

### C. 与非政府组织的关系

177. 1998 年，难民署与 506 个非政府组织签订了项目协议，以便执行有关难民和难民署关切的其他人口的业务活动。这个数字包括 400 个国家非政府组织和 106 个国际非政府组织。

178. 难民署继续促进难民署/非政府组织行动伙伴关系(行动伙伴关系)进程，其目的是要加强有利于难民的各项活动的合作与协调，其中包括就具体问题举行会议，以及为期 3 天的执行委员会年度会议会前的难民署/非政府组织磋商。这些磋商会议由大约 150 个非政府组织参加，其中包括行动伙伴关系区域联络点和南方非政府组织。会议议程中包括一次非政府组织与高级专员的一般性讨论。

179. 该年内，在日本、加纳和埃塞俄比亚为国家非政府组织举行了三次区域性行动伙伴关系会议。在这些会议上，拟订了难民署/非政府组织联合行动区域建议。所有这三次会议都以举行有关国际保护、或有关面向人民的计划的难民署/非政府组织联合培训而结束。1998 年年底前，难民署发起了 2000 年行动伙伴关系计划，以审查自 1994 年奥斯陆会议以来取得的进展，并根据开展人道主义行动所处的业已发生变化的环境，重新关注和振兴行动伙伴关系。

180. 在整个该年度内，遵照 1997 年 6 月常设委员会关于非政府组织观察员参加会议的决定，非政府组织作为观察员参加了高级专员方案执行委员会的常设委员会会议。非政府组织在九个议程项目下作了九次联合发言。常设委员会作出了一项决定，将非政府组织观察员的参与延长至 1999 年和 2000 年。

181. 起草业务伙伴关系框架协议的非政府组织联合工作组在 1998 年举行了会议，为协议草案定稿。计划在 1999 年举办一次讲习会，以大力促进国家非政府组织加入这项协议。难民署的高级管理层已经批准了 2000 年行动伙伴关系的计划草案和满足全国性非政府组织需求的战略。1999 年将继续就此开展工作。

182. 在 1998 年期间，全世界约有 350 名非政府组织工作人员获益于难民署主办的培训。培训内容包括保护、应急管理、方案管理、面向人民的规划、粮食援助和登记、营养、后勤、安全意识、环境和重新安置。

表 1

难民署1998年按业务局/国家和业务活动类型分列的支出  
(所有资金来源——千美元)

业务局/国家或地区	业 务 类 型						合 计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返 <sup>a/</sup>	当地安置	重新安置	行政支助	
<b>1. 中非、东非和西非</b>							
贝宁		2,146.0		49.4		118.0	2,313.4
中非共和国		1,705.0	52.0	1,692.0		30.0	3,479.0
科特迪瓦		9,249.6	3,349.9	353.2		551.1	13,503.8
刚果民主共和国		2,949.1		1,371.0		59.6	4,379.7
吉布提		2,021.2	278.8			315.4	2,615.4
厄立特里亚		689.4	359.9			47.4	1,096.7
埃塞俄比亚		12,633.2	5,408.2	4,915.7	230.0	1,368.9	24,556.0
加纳		1,122.4	670.0	177.8		247.1	2,217.3
几内亚	6,170.7	19,102.5	5,572.2	168.4		581.2	31,595.0
肯尼亚	557.0	17,209.7	4,146.7	30.3	414.8	2,525.7	24,884.2
利比里亚	2,527.9	2,502.7	14,622.5	21.0		611.6	20,285.7
毛里塔尼亚		164.9	1,067.3			197.8	1,430.0
塞内加尔		1,231.6	323.1	898.2		580.1	3,033.0
塞拉利昂		797.2	634.5	70.3		36.2	1,538.2
索马里		133.7	7,157.0				7,290.7
苏丹		3,709.0	810.3	4,978.2	51.8	994.2	10,543.5
乌干达		598.8		18,955.7		801.6	20,356.1
其他国家	863.9	2,392.8	8,377.6	2,594.6	22.0	573.7	14,824.6
小 计 (1)	10,119.5	80,358.8	52,830.0	36,275.8	718.6	9,639.6	189,942.3
<b>2. 大湖地区</b>							
布隆迪	300.0	110.0	12,198.9			513.2	13,122.1
中非共和国		655.1					655.1
刚果民主共和国	200.0	1,417.1	13,434.4	542.5		351.1	15,945.1
肯尼亚	509.3		1,257.7			307.1	2,074.1
卢旺达		3,814.8	31,471.4	200.0		1,051.8	36,537.9
坦桑尼亚联合共和国		21,834.1	10,121.2	174.5		855.5	32,985.3
乌干达		790.6	297.7				1,088.2
其他国家	396.4	8,669.1	587.9	1,600.0			11,253.4
小 计 (2)	1,405.7	37,290.8	69,369.1	2,517.0	0.0	3,078.6	113,661.3
<b>3. 南部非洲</b>							
安哥拉		300.0	8,446.1	171.9		952.1	9,870.0
刚果民主共和国	943.2	150.0	404.9	625.0			2,123.1
马拉维		1,000.6		160.0		28.6	1,189.2
莫桑比克		662.8		81.0		88.1	831.9
赞比亚		1,711.9	344.9	801.4		336.7	3,194.9
津巴布韦		722.1		115.0		38.4	875.5
其他国家		4,064.7	50.0	1,607.0		1,048.2	6,769.9
小 计 (3)	943.2	8,612.1	9,245.9	3,561.3	0.0	2,492.0	24,854.4

业务局/国家或地区	业 务 类 型						合 计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返 <sup>a/</sup>	当地安置	重新安置	行政支助	
非洲合计 (1-3)	12,468.4	126,261.7	131,444.9	42,354.1	718.6	15,210.2	328,458.0
<b>4. 亚洲和太平洋</b>							
孟加拉国		618.4	2,632.3			151.4	3,402.1
柬埔寨			1,910.7	99.0		296.2	2,305.9
中国	25.0	3,821.8	23.2	2,292.2		186.6	6,348.8
印度		2,093.2	463.3			116.9	2,673.4
印度尼西亚		441.9				88.8	530.7
日本		2,085.4		98.6		274.6	2,458.6
老挝人民民主共和国			1,747.1			103.4	1,850.5
马来西亚		581.5				81.1	662.6
缅甸			6,553.0			482.1	7,035.1
尼泊尔		4,776.0		491.0		356.7	5,623.6
菲律宾		605.5				102.8	708.3
斯里兰卡		193.2	6,662.7			383.8	7,239.8
泰国		3,225.2	3,523.0		141.5	432.7	7,322.4
越南	25.0		1,612.2			195.8	1,833.0
其他亚洲国家		247.4					247.4
澳大利亚和巴布亚新几内亚		713.2		140.0		199.8	1,053.0
小 计 (4)	50.0	19,402.8	25,127.6	3,120.8	141.5	3,452.6	51,295.2
<b>5. 欧洲</b>							
亚美尼亚		71.5		3,329.1		218.1	3,618.7
奥地利		554.7		1,206.1		101.3	1,862.0
阿塞拜疆		39.0		8,829.3		343.1	9,211.3
塞浦路斯		446.1				96.7	542.7
法国				2,284.7		86.9	2,371.5
格鲁吉亚		8,839.4				534.2	9,373.6
德国				2,168.4	50.0	208.8	2,427.1
希腊				1,487.9		58.5	1,546.5
匈牙利		1,078.4				29.3	1,107.7
意大利		122.6		1,679.1		315.8	2,117.5
俄罗斯联邦	53.7	11,699.2	101.4	55.5		783.9	12,693.7
西班牙				1,044.0		67.8	1,111.8
土耳其		4,036.1		110.3	388.6	424.2	4,959.2
联合王国				1,720.5		81.0	1,801.5
独联体国家		4,055.0		1,743.5		359.7	6,158.2
北欧和波罗的海国家		877.6		1,072.3		131.9	2,081.8
西欧国家		395.7		2,735.0		168.2	3,298.9
其他国家		3,160.4		3,051.4		155.2	6,367.0
小 计 (5)	53.7	35,375.6	101.4	32,517.1	438.6	4,164.5	72,650.8

业务局/国家或地区	业 务 类 型						合 计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返 <sup>a/</sup>	当地安置	重新安置	行政支助	
<b>6. 前南斯拉夫</b>							
奥地利		125.6					125.6
比利时		40.3					40.3
德国		119.4					119.4
瑞典		84.9					84.9
阿尔巴尼亚	5,830.0	840.7				39.7	6,710.4
波斯尼亚和黑塞哥维那	76.0	16,137.7	60,628.3	3,632.0		2,693.2	83,167.3
克罗地亚		18,481.4			25.0	1,032.6	19,539.0
前南斯拉夫的马其顿共和国	75.1	1,052.6				37.9	1,165.6
斯洛文尼亚		1,553.6		39.7		118.8	1,712.0
南斯拉夫联盟共和国	2,202.6	4,930.3		45,881.3	347.7	892.1	54,254.0
小 计 (6)	8,183.6	43,366.5	60,628.3	49,553.0	372.7	4,814.3	166,918.5
欧洲合计 (5-6)	8,237.3	78,742.1	60,729.7	82,070.1	811.3	8,978.9	239,569.4
<b>7. 美 洲</b>							
加拿大				869.1		54.4	923.4
危地马拉			4,787.6	138.0		532.4	5,458.0
墨西哥		749.6	1,062.1	7,572.4		591.8	9,975.8
美利坚合众国				3,642.1		364.5	4,006.6
中美洲国家		21.7	103.0	2,187.6		202.8	2,515.0
南美北部国家		1,564.3	8.7	555.9		275.6	2,404.5
南美南部国家		1,717.8	298.4	2,745.6		371.5	5,133.2
小 计 (7)	0.0	4,053.3	6,259.7	17,710.6	0.0	2,392.9	30,416.5
<b>8. 中亚、西南亚、北非和中东</b>							
阿富汗			5,784.1			202.9	5,987.0
阿尔及利亚		3,639.4	2,217.4			37.5	5,894.3
各中亚国家		4,920.6	4,456.2	123.8		657.6	10,158.2
埃及		3,628.4		90.3	82.6	378.9	4,180.1
伊朗伊斯兰共和国		2,136.9	3,045.0	9,499.3		521.1	15,202.3
伊拉克		3,247.6	786.0		160.0	378.5	4,572.1
巴基斯坦		11,848.6	2,669.8			922.1	15,440.6
也门		2,494.7	953.5			114.8	3,563.1
北非其他国家		1,857.4	925.8			88.4	2,871.6
西亚其他国家		8,039.7	13.5		379.9	501.3	8,934.4
小 计 (8)	0.0	41,813.2	20,851.3	9,713.4	622.5	3,803.0	76,803.5
<b>9. 其他方案和总部</b>							
全球和区域项目	6,366.1	35,588.0	8,940.8	12,591.9	2,235.8	48,246.0	113,968.5
合 计 (1-9)	27,121.8	305,861.1	253,353.9	167,560.9	4,529.7	82,083.6	840,511.1
其中：一般方案	6 601.3	206 395.3	15 075.3	83 796.0	2 580.7	33 923.1	348 371.7
特别方案	20,520.5	99,465.8	238,278.6	83,764.9	1,949.0	48,160.5	492,139.4
联合国经常预算						23,304.5	23,304.5

业务局/国家或地区	业 务 类 型						合 计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返 <sup>a/</sup>	当地安置	重新安置	行政支助	

<sup>a/</sup> 包括对原居住国返回者的援助。

<sup>b/</sup> 包括国际驻地工作人员住房和基本生活费用基金支出。

表 2

难民署业务在1999年3月31日的捐款情况

(单位：美元)

1998			捐 助 方	1999		
一般方案	特别方案	1998年合计		1999年合计	一般方案	特别方案
50,000		50,000	A. 政 府			
	88,215	88,215	阿尔及利亚	50,000	50,000	
			亚美尼亚			
			阿根廷			
9,060,403	506,128	9,566,531	澳大利亚	8,384,333	8,384,333	
400,976	705,000	1,105,976	奥地利	844,083	423,944	420,139
2,209,254	2,164,236	4,373,490	比利时	2,886,449	1,793,203	1,093,246
			贝宁	1,500	1,500	
10,000		10,000	文莱达鲁萨 兰国	0		
8,862,257	3,411,879	12,274,136	加拿大	1,266,667	266,667	1,000,000
20,000		20,000	智利	20,000	20,000	
250,000		250,000	中国	264,900	250,000	14,900
20,674		20,674	哥伦比亚	19,000	19,000	
28,480		28,480	哥斯达黎加	0		
	4,000	4,000	塞浦路斯	0		
17,306,415	24,259,611	41,566,026	丹麦	15,463,377	15,339,776	123,601



1998			捐 助 方	1999		
一般方案	特别方案	1998年合计		1999年合计	一般方案	特别方案
1,000		1,000	吉布提	0		
5,896		5,896	埃及	0		

7,524,593	4,660,107	12,184,700	芬兰	24,491		24,491
4,243,117	4,575,681	8,818,798	法国	0		
5,173,790	13,739,968	18,913,758	德国	6,418,986	400,000	6,018,986
5,000		5,000	加纳	5,000	5,000	
300,000	85,083	385,083	希腊	300,000	300,000	
9,978		9,978	危地马拉	0		
10,000		10,000	教廷	0		
25,000		25,000	匈牙利	30,000	30,000	
62,972		62,972	冰岛	0		
4,000		4,000	印度尼西亚	0		
1,896,025	849,212	2,745,237	爱尔兰	208,866	208,866	
90,000		90,000	以色列	45,000	45,000	
6,779,661	1,938,777	8,718,438	意大利	705,646		705,646
29,207,840	78,577,578	107,785,418	日本	15,195,606		15,195,606
			科威特	195,651	195,651	
46,358	6,579	52,937	列支敦士登	34,722	34,722	
147,055	867,226	1,014,281	卢森堡	0		
20,000		20,000	马来西亚	20,000	20,000	
1,802		1,802	马耳他	0		

1998			捐 助 方	1999		
一般方案	特别方案	1998年合计		1999年合计	一般方案	特别方案
63,714	35,822	99,536	墨西哥	0		
			摩纳哥	8,894	8,894	
10,000		10,000	缅甸	-		

1,000		1,000	纳米比亚	0		
24,214,692	16,244,382	40,459,074	荷兰	27,087,539	25,157,390	1,930,149
1,054,552	59,707	1,114,259	新西兰	721,980	721,980	
	280,000	280,000	尼日利亚	0		
22,693,044	13,125,771	35,818,815	挪威	23,352,004	22,427,441	924,563
4,000		4,000	阿曼	4,000	4,000	
			巴拿马	1,000	1,000	
607	607	1,214	菲律宾	-		
	20,000	20,000	波兰	-		
225,000		225,000	葡萄牙	225,000	225,000	
1,000,000		1,000,000	大韩民国	-		
122,227		122,227	沙特阿拉伯	-		
600,000	400,000	1,000,000	南非	-		
2,136,167	1,025,134	3,161,301	西班牙	-		
5,390		5,390	斯里兰卡	5,547	5,547	
32,753,165	18,867,020	51,620,185	瑞典	13,085,593		13,085,593
8,783,784	9,823,040	18,606,824	瑞士	9,946,398	9,219,858	726,540
5,025		5,025	坦桑尼亚联合共和国	-		

1998			捐 助 方	1999		
一般方案	特别方案	1998年合计		1999年合计	一般方案	特别方案
9,898		9,898	泰国	15,000	15,000	
4,651		4,651	突尼斯	4,643	4,643	
150,000		150,000	土耳其	150,000	150,000	

54,000		54,000	阿拉伯联合酋长国	-		
21,134,000	7,650,923	28,784,923	联合王国	-		
113,426,045	141,026,587	254,452,632	美利坚合众国	117,956,278	84,726,278	33,230,000
1,224		1,224	委内瑞拉			
322,224,731	344,998,273	667,223,004	合 计(政府)	244,948,153	170,454,693	74,493,460
561,575	90,071,195	90,632,770	B. <u>欧洲委员会</u>	2,533,006	7,835	2,525,171
561,575	90,071,195	90,632,770	合 计	2,533,006	7,835	2,525,171
	2,465	2,465	C. <u>联合国系统</u>			
	2,465	2,465	合 计			
4,705,261	6,512,057	11,217,318	D. <u>非政府组织和其他</u>	1,179,527	1,721	1,177,806
4,705,261	6,512,057	11,217,318	合 计	1,179,527	1,721	1,177,806

1998			捐 助 方	1999		
一般方案	特别方案	1998年合计		1999年合计	一般方案	特别方案
327,491,567	441,583,990	769,075,557	总 计	248,660,686	170,464,249	78,196,437

表 3

## 难民及难民署业务范围内的其他人：1998 年年底的人数

庇护/居住区域和 国家/领土	难 民	寻求庇 护 者	返回的难民	关切的其他人			关切的人的 总 数
				国内流离 失所者	返回的国内 流离失所者	其 他	
布隆迪	25,100	250	110,800	520,000	-	10,600	666,750
吉布提	23,600	290	-	-	-	-	23,890
厄立特里亚	2,500	-	-	-	-	-	2,500
埃塞俄比亚	262,000	10	19,500	-	-	-	281,510
肯尼亚	236,900	6,400	10	-	-	-	243,310
马拉维	440	570	-	-	-	-	1,010
莫桑比克	50	720	70	-	-	-	840
卢旺达	33,400	810	229,500	625,000	1,100	-	889,810
索马里	340	-	60,100	-	-	50,000	110,440
乌干达	204,500	130	1,300	-	-	-	205,930
坦桑尼亚联合共和国	543,900	14,100	-	-	-	-	558,000
赞比亚	168,600	1,200	-	-	-	-	169,800
津巴布韦	820	170	-	-	-	-	990
东非合计	1,502,150	24,650	421,280	1,145,000	1,100	60,600	3,154,780
安哥拉	10,600	70	75,500	-	-	-	86,170
喀麦隆	47,700	4,300	-	-	-	-	52,000
中非共和国	43,000	5,800	-	-	-	-	48,800
乍得	8,800	60	500	-	-	-	9,360
刚果	6,500	260	16,800	-	-	-	23,560
刚果民主共和国	240,300	120	74,700	-	-	-	315,120
加蓬	1,100	570	-	-	-	-	1,670
中非合计	358,000	11,180	167,500	-	-	-	536,680
阿尔及利亚	165,200	60	-	-	-	70	165,330
埃及	6,300	1,000	-	-	-	-	7,300
阿拉伯利比亚民众国	10,600	220	-	-	-	-	10,820
摩洛哥	330	70	-	-	-	-	400

庇护/居住区域和 国家/领土	难 民	寻求庇 护 者	返回的难民	关切的其他人			关切的人的 总 数
				国内流离 失所者	返回的国内 流离失所者	其 他	
苏丹	391,500	80	-	-	-	-	391,580
突尼斯	530	30	-	-	-	-	560
北非合计	574,460	1,460	-	-	-	70	575,990
博茨瓦纳	2,100	-	-	-	-	-	2,100
纳米比亚	3,500	-	-	-	-	-	3,500
南非	8,400	20,200	70	-	-	-	28,670
斯威士兰	590	30	-	-	-	-	620
南部非洲合计	14,590	20,230	70	-	-	-	34,890
贝宁	2,900	1,200	-	-	-	-	4,100
布基纳法索	560	280	-	-	-	-	840
科特迪瓦	119,900	460	-	-	-	-	120,360
冈比亚	10,300	-	-	-	-	-	10,300
加纳	14,900	110	-	-	-	-	15,010
几内亚	413,700	-	-	-	-	-	413,700
几内亚比绍	6,600	-	-	195,600	-	-	202,200
利比里亚	103,100	20	250,500	-	-	-	353,620
马里	11,600	550	41,900	-	-	-	54,050
毛里塔尼亚	23,100	-	12,200	-	-	-	35,300
尼日尔	3,700	90	3,300	-	-	-	7,090
尼日利亚	7,900	-	-	-	-	-	7,900
塞内加尔	60,800	1,000	-	-	-	-	61,800
塞拉利昂	9,900	-	196,000	670,000	-	-	875,900
多哥	11,800	330	10,100	-	-	-	22,230
西非合计	800,760	4,040	514,000	865,600	-	-	2,184,400
非洲合计	3,249,960	61,560	1,102,850	2,010,600	1,100	60,670	6,486,740

中国	292,300	-	-	-	-	-	292,300
香港	1,000	20	-	-	-	-	1,020

庇护/居住区域和 国家/领土	难 民	寻求庇 护 者	返回的难民	关切的其他人			关切的人的 总 数
				国内流离 失所者	返回的国内 流离失所者	其 他	
日本(*)	1,900	120	-	-	-	-	2,020
大韩民国	-	20	-	-	-	-	20
东亚合计	295,200	160	-	-	-	-	295,360
阿富汗	-	-	193,000	315,800	27,900	-	536,700
孟加拉国	22,300	20	30,000	-	-	-	52,320
印度	185,500	10	-	-	-	-	185,510
伊朗伊斯兰共和国	1,931,300	-	-	-	-	-	1,931,300
哈萨克斯坦	4,200	430	25,500	-	-	-	30,130
吉尔吉斯斯坦	14,600	260	-	-	-	-	14,860
尼泊尔	126,100	50	-	-	-	-	126,150
巴基斯坦	1,202,500	170	-	-	-	-	1,202,670
斯里兰卡	30	20	110	603,000	114,600	-	717,760
塔基克斯坦	3,600	1,800	14,000	-	-	-	19,400
土库曼斯坦	14,600	200	-	-	-	20	14,820
乌兹别克斯坦	1,100	2,700	20	-	-	-	3,820
中、南亚合计	3,505,830	5,660	262,630	918,800	142,500	20	4,835,440
柬埔寨	20	210	10,500	-	37,900	-	48,630
印度尼西亚	50	60	-	-	-	-	110
老挝人民民主共和国	-	-	540	-	-	-	540
马来西亚	50,600	570	-	-	-	-	51,170
缅甸	-	-	10,200	-	-	-	10,200
菲律宾	310	50	-	-	-	-	360
新加坡	10	10	-	-	-	-	20
泰国	138,300	830	-	-	-	1,200	140,330
越南	15,000	-	4,700	-	-	-	19,700
东南亚合计	204,290	1,730	25,940	-	37,900	1,200	271,060
亚美尼亚	310,000	-	-	-	-	-	310,000
阿塞拜疆	221,600	290	-	576,300	-	-	798,190

庇护/居住区域和 国家/领土	难 民	寻求庇 护 者	返回的难民	关切的其他人			关切的人的 总 数
				国内流离 失所者	返回的国内 流离失所者	其 他	
塞浦路斯	-	-	-	265,000	-	-	265,000
格鲁吉亚	20	-	-	277,000	-	-	277,020
伊拉克	104,100	1,600	22,500	-	-	-	128,200
约旦	780	4,100	-	-	-	-	4,880
科威特	4,200	160	-	-	-	138,000	142,360
黎巴嫩	3,700	2,200	-	-	-	-	5,900
沙特阿拉伯	5,500	50	-	-	-	-	5,550
阿拉伯叙利亚共和国	20,800	5,000	-	-	-	-	25,800
土耳其	2,500	3,600	1,800	-	-	-	7,900
阿拉伯联合酋长国	530	150	-	-	-	-	680
也门	62,700	70	-	-	-	28,500	91,270
西亚合计	736,430	17,220	24,300	1,118,300	-	166,500	2,062,750
亚洲合计	4,741,750	24,770	312,870	2,037,100	180,400	167,720	7,464,610
白俄罗斯	80	15,900	-	-	-	160,000	175,980
保加利亚	240	2,400	-	-	-	-	2,640
捷克共和国	1,800	1,900	-	-	-	3,700	7,400
匈牙利(*)	5,100	2,600	-	-	-	-	7,700
波兰(*)	880	1,300	-	-	-	-	2,180
摩尔多瓦共和国	-	120	-	1,300	-	-	1,420
罗马尼亚	990	470	-	-	-	-	1,460
俄罗斯联邦	128,600	11,300	50	171,900	26,000	827,600	1,165,450
斯洛伐克	420	270	-	-	-	-	690
乌克兰	6,100	210	-	-	-	105,700	112,010
东欧合计	144,210	36,470	50	173,200	26,000	1,097,000	1,476,930

丹麦(*)	70,400	-	-	-	-	-	70,400
芬兰(*)	12,000	1,400	-	-	-	-	13,400
冰岛(*)	290	-	-	-	-	-	290



庇护/居住区域和 国家/领土	难 民	寻求庇 护 者	返回的难民	关切的其他人			关切的人的 总 数
				国内流离 失所者	返回的国内 流离失所者	其 他	
爱尔兰(*) (1)	530	8,400	-	-	-	-	8,930
拉脱维亚	-	20	-	-	-	-	20
立陶宛	30	90	-	-	-	-	120
挪威(*)	44,800	-	-	-	-	-	44,800
瑞典(*)	178,900	-	-	-	-	-	178,900
联合王国(*) (1)	111,700	81,000	-	-	-	-	192,700
北欧合计	418,650	90,910	-	-	-	-	509,560
阿尔巴尼亚	22,300	-	-	-	-	-	22,300
波斯尼亚和黑塞哥 维那	40,000	-	221,800	836,400	87,900	-	1,186,100
克罗地亚	29,000	-	29,500	71,700	42,700	320	173,220
前南斯拉夫的马其 顿共和国	1,700	-	-	-	-	-	1,700
希腊	5,900	-	-	-	-	-	5,900
意大利	73,400	-	-	-	-	-	73,400
马耳他	340	-	-	-	-	-	340
葡萄牙(*)	240	-	-	-	-	-	240
斯洛文尼亚	3,500	330	-	-	-	-	3,830
西班牙(*)	5,900	1,600	-	-	-	-	7,500
南斯拉夫	502,000	6,000	-	225,000	110,000	-	843,000
南欧合计	684,280	7,930	251,300	1,133,100	240,600	320	2,317,530
奥地利(*)	80,300	5,500	-	-	-	-	85,800
比利时	36,100	23,100	-	-	-	-	59,200
法国	147,300	-	-	-	-	-	147,300
德国	939,200	36,000	-	-	-	-	975,200
卢森堡	700	-	-	-	-	-	700
荷兰(*)	131,800	-	-	-	-	-	131,800
瑞士	82,000	44,700	-	-	-	-	126,700
西欧合计	1,417,400	109,300	-	-	-	-	1,526,700

庇护/居住区域和 国家/领土	难 民	寻求庇 护 者	返回的难民	关切的其他人			关切的人的 总 数
				国内流离 失所者	返回的国内 流离失所者	其 他	
<b>欧洲合计</b>	2,664,540	244,610	251,350	1,306,300	266,600	1,097,320	5,830,720
巴哈马	80	20	-	-	-	-	100
古巴	1,100	-	-	-	-	-	1,100
多米尼加共和国	610	-	-	-	-	-	610
牙买加	40	10	-	-	-	-	50
<b>加勒比合计</b>	1,830	30	-	-	-	-	1,860
伯利兹	3,400	-	-	-	-	20,000	23,400
哥斯达黎加	23,000	-	-	-	-	-	23,000
萨尔瓦多	30	-	130	-	-	-	160
危地马拉	820	-	7,500	-	-	-	8,320
洪都拉斯	10	-	-	-	-	-	10
墨西哥	28,300	-	-	-	-	-	28,300
尼加拉瓜	470	-	-	-	-	-	470
巴拿马	1,200	60	-	150	-	-	1,410
<b>中美洲合计</b>	57,230	60	7,630	150	-	20,000	85,070
阿根廷	10,900	-	-	-	-	-	10,900
玻利维亚	350	20	-	-	-	-	370
巴西	2,300	150	-	-	-	-	2,450
智利	310	40	-	-	-	-	350
哥伦比亚	230	-	-	-	-	-	230
厄瓜多尔	250	40	-	-	-	-	290
巴拉圭	30	-	-	-	-	-	30
秘鲁	430	10	-	-	-	-	440
乌拉圭	160	-	-	-	-	-	160
委内瑞拉	160	-	-	-	-	-	160
<b>南美洲合计</b>	15,120	260	-	-	-	-	15,380
<b>拉美和加勒比合计</b>	74,180	350	7,630	150	-	20,000	102,310
加拿大(**)	114,300	23,300	-	-	-	-	137,600

庇护/居住区域和 国家/领土	难 民	寻求庇 护 者	返回的难民	关切的其他人			关切的人的 总 数
				国内流离 失所者	返回的国内 流离失所者	其 他	
美国(**)(1)	522,500	522,900	-	-	-	-	1,045,400
北美洲合计	636,800	546,200	-	-	-	-	1,183,000
澳大利亚(**)	61,800	2,300	-	-	-	-	64,100
新西兰(**)	4,100	2,900	-	-	-	-	7,000
澳大利亚—新西兰合计	65,900	5,200	-	-	-	-	71,100
巴布亚新几内亚	8,200	-	-	-	-	-	8,200
所罗门群岛	210	-	-	-	-	-	210
美拉尼西亚合计	8,410	-	-	-	-	-	8,410
大洋洲合计	74,310	5,200	-	-	-	-	79,510
总 计	11,441,540	882,690	1,674,700	5,354,150	448,100	1,345,710	21,146,890

#### 注

统计数据为临时性质，可能有更改。以斜体排印的数字指 1997 年年底的数字。

所有数字以最相近的 10 位数(在小于 1,000 时)、或以最相近的 100 位数(在 1,000 或以上时)为单位，即按四舍五入的办法取整。

短线符号(“-”)指数值为零、四舍五入后为零、无数字或不适用。

难民：根据 1951 年《联合国公约》和 1969 年《非统组织公约》被承认为难民的人，按照《难民署规程》给予符合人道主义的身份和给予临时保护的人。

寻求庇护者：其难民地位申请正在庇护程序中审理的人，或以其他方式登记为寻求庇护者的人。

返回的难民：已返回其原籍且仍受到难民署最长期限为两年的关切的人。

关切的其他人：某些未列入难民署通常职权范围的特定群体的人。

国内流离失所者：在其国内流离失所的人，而且难民署应联合国一主管机构的特别请求向其提供保护和(或)援助者。

返回的国内流离失所者：已返回其原籍的受难民署关切的国内流离失所者，仍受到难民署最长期限为两年的关切。

(\*) 系指难民署基于过去 10 年的难民抵达和(或)寻求庇护者承认数字估计的难民人口。

(\*\*) 系指难民署基于过去 5 年的难民抵达和(或)寻求庇护者承认数字估计的难民人口。

(1) 系指难民署基于未决案件或申请的数字估计的寻求庇护者人数。

(2) 根据德国外国人中央登记册的数字，德国估计现有 285,000 名寻求庇护者。

#### 资料来源

各国政府、难民署。

-- -- -- -- --