



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/1993/20
26 April 1993
CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH

1993年实质性会议

联合国难民事务高级专员的报告¹

摘 要

本报告系根据《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(五)号决议通过)第11条编写的。该条除其他外规定:“高级专员应每年通过经济及社会理事会向大会提出报告”。报告记述了难民署根据《规程》的规定和大会随后通过的各项决议为难民和流离失所者所开展的主要活动。这些活动包括:国际保护、紧急救济和通过自愿遣返、在庇护国就地安置或在另一国家重新安置实现持久解决。报告还载有关于与联合国系统其他成员和政府间组织、非政府组织合作的资料,以及关于财务问题和新闻活动的材料。报告报道期为1992年1月1日至1993年3月31日,但统计、财政和方案数字除外,这些数字大多数系1992年日历年的数字。

¹ 这是报告的初步油印本,报告将随后出铅印版,作为大会第四十八届会议的正式记录。

目 录

| <u>章 次</u> | <u>段 次</u> |
|------------------------|------------|
| 一、绪 论..... | 1 - 10 |
| 二、国际保护..... | 11 - 35 |
| A. 导言..... | 11 - 16 |
| B. 预防和解决战略..... | 17 - 20 |
| C. 确保难民的权利..... | 21 - 29 |
| D. 促进对难民的保护..... | 30 - 35 |
| 三、援助活动..... | 36 - 171 |
| A. 援助的主要趋势..... | 36 - 87 |
| 1. 导言..... | 36 - 38 |
| 2. 应急准备和救济..... | 39 - 48 |
| 3. 看护和照料..... | 49 - 51 |
| 4. 持久的解决办法..... | 52 - 66 |
| (a) 自愿遣返..... | 53 - 55 |
| (b) 就地安置..... | 56 - 56 |
| (c) 重新安置..... | 57 - 62 |
| (d) 难民/回国难民的援助和发展..... | 63 - 66 |
| 5. 方案的管理和执行..... | 67 - 87 |
| (a) 概况 | 67 - 70 |
| (b) 演变 | 71 - 72 |
| (c) 难民妇女 | 73 - 76 |
| (d) 难民儿童 | 77 - 83 |
| (e) 环境 | 84 - 87 |
| B. 非洲地区的事态发展 | 88 - 104 |
| C. 美洲和加勒比地区的事态发展..... | 105 - 116 |

目 录(续)

| <u>章 次</u> | <u>段 次</u> |
|-----------------------------|------------|
| D. 亚洲和大洋洲地区的事态发展..... | 117 - 131 |
| E. 欧洲地区的事态发展 | 132 - 149 |
| F. 西南亚、北非和中东地区的事态发展..... | 150 - 171 |
| 四、物质援助活动的经费筹措..... | 172 - 175 |
| 五、与其他组织的关系 | 176 - 202 |
| A. 难民署与联合国系统其他成员之间的合作 | 176 - 188 |
| B. 与其他政府间组织的关系 | 189 - 194 |
| C. 与非政府组织的关系 | 195 - 202 |
| 六、新闻工作..... | 203 - 205 |

表

- 表1 难民署1992年按区域局/国家和援助活动主要类型分列的支出
表2 截至1993年3月31日对难民署援助方案的捐款状况

第一章

绪 论

1. 1992年和1993年第一季度无疑是联合国难民事务高级专员办事处成立以来最困难和压力最大的时期。全球难民情况继续恶化,表现在世界难民人口增加到令人吃惊的1,890万人。在冷战后的时代,民族主义的复苏加上旧的世界秩序崩溃,造成了严重的经济和社会后果,导致了各种冲突的大量增加。这些冲突中还有很多是由于种族、部落或宗教的紧张关系造成的。

2. 这个时期最重要的一个经验是,在解决难民问题的根源时在政治上采取主动行动的重要作用,以及难民与国际和平与安全之间的联系。尽管人道主义援助可对缓解紧张关系和促进和解作出重要贡献,但它仍不能取代政治解决。此外,越来越清楚的是,人道主义援助必须更有效地联系长期的发展,以解决紧急情况反复出现的根源。

3. 1992年,难民署继续执行高级专员预防、准备和解决三管齐下的战略。难民署在对庇护国的难民情况作出反应的同时,也开始着手将活动集中于难民发生国,力求防止和限制难民的流动。难民署开始不仅向难民、归国难民和流离失所者提供援助--解决整个社会的需要而不是着眼于个人--而且在针对南斯拉夫的情况下,还直接向受到驱逐威胁和受到所谓“种族净化”迫害威胁的人民提供援助。难民署援引留在本人原籍国权利的这项人权,力求确保人民首先不会被迫逃离他们的家园。

4. 在这项努力中,国际存在证明是非常重要的。难民署在前南斯拉夫的600余名工作人员不仅帮助向流离失所者和被围困的人发放救济,而且也满足其保护需要。在索马里,难民署在肯尼亚的边界这一边建立了存在,运进食物和援助物资,力求稳住人口流动,并最终创造有利于难民返回的条件。在埃塞俄比亚东南部,难民署与其他联合国组织一道,解决整个社会的需要,以稳定那里的人口。难民署在斯里兰卡的开放救济中心(ORC)已经成了安全避难所,得到交战双方的接受和尊重。

5. 在做好准备方面,难民署继续加强它的应急准备和作出反应的能力,认识到提供援助的能力是在全系统范围内加强协调解决复杂的人道主义紧急情况的一个必要的先决条件。在报道期内,难民署为前南斯拉夫的300多万人民、在肯尼亚的大约42万难民、从缅甸到孟加拉的大约26万难民和为不断从不丹涌入尼泊尔的寻求

庇护者制订了紧急救助方案。1992年12月初，向亚美尼亚、阿塞拜疆和塔吉克斯坦派出了应急反应小组，使该地区成了难民署关注和活动的一个新焦点。1993年初，难民署在非洲开始应付新出现的从多哥涌入贝宁和加纳的约20万名难民。

6. 至于解决问题，难民署在这一期间帮助大约240万难民自愿返回家园——包括120余万难民返回阿富汗、大约36万难民返回柬埔寨和数万人返回埃塞俄比亚。通过在中美洲难民问题国际会议范围内开始的进程，中美洲地区数以千计的人的遣返和就地安置工作继续取得进展。另外还有数千人自发返回家园。但对自愿遣返这种可取的持久解决办法所持的乐观情绪还不得不在现实面前打上折扣：很多难民又回到了劫后余悸和前途未卜有时甚至是不安全的境况之中，对持久遣返和重新融合的持久性造成威胁。难民署认识到，在它能够向回国难民提供的援助和返回地区发展的巨大需要之间，存在着差距。在中美洲、柬埔寨和索马里，与各方面的伙伴合作，执行了“速效项目”，以期弥补上述差距。

7. 采取预防性和着眼解决问题的战略，意味着难民署更直接地投入尖锐危机或公开冲突的局面，因而给它的工作人员和执行伙伴造成危险。执行中的各项行动，规模之大已使难民署的能力达到了极限。

8. 高级专员三管齐下的战略最终能否取得成功，取决于联合国是否有能力建立一个全面和综合的反应能力，将人道主义行动和保护人权与缔造和平、维持和平和建立和平联系起来，加强所有有关方面——政府、政府间和非政府角色之间的合作。在这方面，承认和解决危机在人道主义、经济、政治和安全方面的联系，加强联合国内部的横向协调，是极为重要的。国际社会还从来没有如此需要采取一致有效的行动，加强实现解决区域冲突、支持和巩固为冲突受害者提供的有关人道主义解决办法，和遏制并扭转后冷战时代的危机。

9. 加强协调是经社理事会1993年的一项中心工作，国际社会在这一过程中应力求借助联合国各机构各自特有的职权范围和专门知识，以提高相对优势。面对着复杂性和规模都前所未有的紧急情况，还必须寻找创新的办法。难民署与军队结成了新的伙伴关系，在公开冲突的情况下，如在前南斯拉夫，利用军队的后勤支助加强难民署自身的能力和利用军队掩护人道主义行动。难民署还利用了专门在紧急情况下提供后勤支助的政府机构和非政府机构的常备能力。这一合作为人道主义行动和后冷战时期军队的作用开辟了新的层面，将各国政府和军队庞大的后勤能力转用于非政治的、人道主义的目的。在政府、联合国机构和非政府组织之间进行的这种新型合作的事例，在柬埔寨、前南斯拉夫和索马里执行的人道主义行动中均可见到。

10. 还必须找出在复杂的紧急情况下，联合国系统作出反应和在分配责任方面存在的空白，特别是确保需要援助的人、如国内的流离失所者和少数群体得到充分安排。最后，鉴于对国际社会的要求急剧增加和因之为确保最有效地利用资源而分担责任，还必须改进对需要进行估评、准备和联合呼吁的后续工作等程序。在这方面，国际社会必须继续发挥积极作用，鼓励作出必要的人道主义反应。在难民署方面，它将继续坚决谋求与当今世界挑战相符合的持久的人道主义解决办法，为和平及和解作出贡献。

第二章

国际保护

A. 导言

11. 为难民提供国际保护和寻求难民问题的持久解决，是难民署的基本职能。高级专员的工作，办事处的规程(联合国大会1950年12月14日第428(V)号决议附件)规定，完全是非政治、人道主义和社会性的，根据大会的授权开展，范围包括国际难民、人权和人道主义法，以及国际公认的难民待遇标准。难民署为保护难民，需要依靠各国在国际责任、团结和分担责任的基础上给予合作。

12. 国际保护首先意味着确保对难民基本权利的尊重，包括接纳进入安全地区和不推回，以及确保难民在庇护国得到优惠待遇。难民署为确保难民权利和促进接受国际保护原则的工作，载于下文C和D节。保护的最终目的是解决难民问题。难民署在1992年继续大力促进自愿遣返这一可取的持久解决办法。在适宜的条件下，它还推行了就地安置或在其他国家重新安置等其他解决办法。

13. 然而必须承认，全世界各地的事态发展使被迫逃离家园乃至常常逃离自己国家寻求庇护者的人数增加。在一些情况下，人民流离失所的规模和复杂性削弱了国际团结，对国际保护难民制度带来了严重压力，有时对庇护造成威胁。1992年和1993年第一季度期间，难民署认识到，有必要制定和执行新的、补充性保护战略，确保需要保护的人得到保护。这些战略包括：努力在原籍国创造条件，使被迫外逃的人能够安全返回，以及开展防止或缓解可能迫使人民成为难民的情况。

14. 本着这些关注，高级专员1992年4月在难民署内成立了一个国际保护问题工作组，要求该工作组对难民署分析保护方面所面临的主要挑战和难民署活动的法律基础。工作组在1992年7月向高级专员提出的报告中，就难民署的任务和职权范围，就庇护、在原籍国的预防工作和其他活动的新方针和解决办法提出了建议，特别强调了自愿遣返和一致作出的区域安排。报告还就难民署为加强其满足保护需要的能力而可采用的方法提出了建议。高级专员认为工作组的结论和建议是加强国际保护的一个有益起点，可作为她预防、准备和解决三管齐下战略的基础。为进一步跟进报告中提出的各项问题，现已开展了一项不断进行反思和战略规划的工作，这项活动包括举办一系列有关保护问题的区域研讨会，目的是根据难民署实地面临的业务挑战，检查和进一步详细拟订工作组的建议。

15. 1992年10月向高级专员方案执行委员会第四十三届会议提出的“关于国际保护问题的说明”(A/AC.96/799),就是以工作组的报告为基础的。执行委员会注意到,难民署在人道主义工作方面具有广泛的知识和经验,为它在庇护、防止和解决难民问题领域探讨新的选择和开展新的保护活动提供了适宜的基础。在这方面,执委会支持高级专员的努力,在机构间、政府间和非政府范围内酌情探索新的办法,防止造成出现难民潮的条件。执行委员会还对难民署为国内流离失所者开展的活动表示支持,但要有秘书长或联合国主管的主要机构提出具体要求并得到有关国家的同意,并考虑到其他有关组织职权和专门知识的补充作用。同时,执行委员会承认,新的办法不得破坏庇护制度,以及其他基本的保护原则,特别是不得推回的原则(A/AC.96/804,第21段)。

16. 在第四十三届会议上,执行委员会还审议了“难民署保护难民妇女准则执行情况的进度报告”(EC/CSP/74)和一份关于难民儿童的情况说明(EC/SC.2/54),并鼓励难民署采取进一步措施,加强保护这些有特殊需要的群体(A/AC.96/804,第30和31段)。还值得指出的是,执行委员会通过了“关于终止难民地位的结论”(A/AC.96/804,第22段),结论规定了适用1951年《关于难民地位的公约》第1条C款第(5)和(6)项(联合国条约集编号2545,第189卷,第137页)必须具备的保障条件,根据这一结论,《公约》的规定由于难民原籍国情况发生重大变化而停止适用。

B. 预防和解决的战略

17. 承认在预防和解决难民问题领域,因而主要是对难民或潜在难民的原籍国而言,需要和可能采取新的主动行动。严重侵犯人权是造成难民逃离家园的主要因素,也是妨碍通过自愿遣返解决难民问题的主要障碍。保障人权是防止流离失所和实现安全返回最有效的途径之一。高级专员认识到,难民署与庇护国合作为难民提供的国际保护,只是难民本应从他们本国政府所得到保护的一种替代办法而已,因此她在国际论坛强调人民享有安全居家的人权,各国则相应有责任保护人民不被迫出走或流亡。

18. 难民署在执行委员会和联合国大会第47/105号决议(1992年)的鼓励下,力求加强它与联合国人权机构的合作,促进对人权问题作出有效的反应,人权问题正在造成或威胁造成难民潮和流离失所者,或妨碍自愿遣返。高级专员在人权委员会第四十九届会议上的发言,提请人们注意联合国人权机构在预防和解决问题方面的重要作用,呼吁采取全面和综合办法,将人道主义行动和保护人权与缔造和

平、维持和平及建立和平联系起来。

19. 在活动上, 执行预防和着眼解决问题的战略使难民署代表回国难民、国内的流离失所者, 甚至在波斯尼亚和黑塞哥维那及在索马里代表当地人民, 更加直接地向其原籍国进行干预。尽管难民署的一般的职权范围并不包括国内的流离失所者, 但它在自愿遣返方案中经常满足对他们的保护和人道主义需要。然而, 难民署已越来越多的应秘书长之请为国内的流离失所者采取人道主义行动, 以进行预防, 即在他们本国向人民提供援助和保护, 避免进一步的流离失所和到国外寻求庇护。在严重危机和公开冲突的情况下, 建立国际存在可对人权情况进行监测, 在很多情况下还可向受到影响的人口提供某种程度的保护。然而, 前南斯拉夫的惨痛事件表明, 人道主义行动本身在残酷无情的战争面前和在缺乏解决冲突决心的情况下, 并不能防止或解决难民问题。

20. 在前南斯拉夫, 难民署正在援助冲突的受害者, 不管他们是难民、国内流离失所者、还是被困的当地人民。除此之外, 难民署继续向斯里兰卡北部的流离失所者提供援助和基本保护, 并与其他联合国机构一道在中亚和高加索推行综合性预防战略。在非洲之角, 由于迫切需要结束流亡、返回不稳定地区、流离失所和流亡这一恶性循环, 难民署采取了促进“交叉职权”的办法, 从而使全部人的需要都得到满足, 而不考虑他们的地位是回国难民、难民、国内流离失所者, 还是从未离开的人。在其他地区, 也与其他联合国和国际机构及缔结和平及维持和平行动一道, 对难民返国采取了类似的综合性办法。本报告对此有所记述。

C. 确保难民的权利

21. 难民署一方面探索和制定上文讨论的有关预防和解决难民问题的补充性保护战略, 另一方面又为难民在庇护国继续开展作为难民署中心任务的保护活动。寻求和享受庇护的权利、及相应的不推回原则, 是难民署保障需要国际保护的人得到这一保护工作的基石。尽管国内情况不利, 寻求保护的人数不断增加, 但绝大多数国家在1992年仍坚持执行了慷慨的庇护政策。然而, 难民署对一些地区的情况深感关注, 在那里, 寻求保护的人进不了安全地区, 这就违反了不推向的原则和基本的人道主义考虑。这些违反情况包括一些国家采取积极措施防止这类人到达它们的边界、在边界上加以回绝和未审查寻求庇护申请即强行遣返寻求庇护者。

22. 在这类情况下, 难民署与有关政府交涉, 不仅是为了确保收容, 而且也是为了确定拒绝的原因, 以便制定适当的反应, 帮助该国履行它对难民的国际义

务，包括必要时援用国际合作和分担责任的机制。在这方面，采取了综合的区域性办法，以确保对需要的人给以保护，至少是暂时性的，同时作出一致努力，创造有利于有关人员安全返回和持久的重新融合的条件。

23. 在工业化国家，难民和移徙人口的交叉流动，对有关政府和难民署都带来了特殊的保护问题，包括庇护程序负荷过重。国家为控制非法移民而采取或提出的法律措施，包括加速庇护审查程序的措施和将审查难民地位申请的责任转由申请人可能途经的其他国家负责的措施，有时可能会造成危险，使难民陷入某种处境，导致最终被驱逐回他们的原籍国或其生命和自由受到威胁的地方。难民署除就有关影响难民和寻求庇护者的立法和行政措施向有关具体国家提出意见外，仍继续在政府间磋商中发挥积极作用，以求统一各国的法律和程序，特别是在欧洲，并力求推动全面的区域性办法，把向需要保护的人提供保护的承诺与明确的移民政策和发展援助政策及适当的宣传战略结合起来。

24. 被迫逃离前南斯拉夫战祸和侵犯人权情况的人，确保对他们的安全收容也是难民署1992年遇到的一个重大挑战。高级专员请各国向需要者提供保护，至少提供暂时保护。难民署的调查表明，迄今已有60余万逃避冲突的人被直接受影响地区以外的国家收容。这种暂时保护提供了一个灵活和可行的办法，为大规模流动中的人口提供了保护，否则这种流动很可能使现有的确定难民地位的程序根本无法应付，而主张将遣返作为难民问题最好的解决办法。它在最低限度上包括：接纳进入庇护国、尊重不推回的原则和基本人权，允许留在庇护国直到条件允许安全返回原籍国。难民署在与有关政府不断磋商的过程中，主张在暂时时保护需要超出某一期限的情况下，提高某些方面的待遇标准，如家庭团聚，儿童的教育和培训，或就业。

25. 另一个引起特别关注的问题是，寻求庇护的人和难民在逃亡中和在庇护国国内的人身安全。难民署的外地办事处曾报告过多起难民和寻求庇护者，包括妇女和儿童受虐待的事件，包括杀害、酷刑、强奸和其他形式的暴力。这种侵犯行为既是由土匪和非正规武装部队所犯下的，也是由地方治安人员在边境地区进行逮捕时在拘留期间所犯下的。难民和回国难民的人身安全当然应由难民所在地的国家直接负责，只要据报发生过对难民或寻求庇护者人身遭受侵犯的暴力事件，难民署便向有关当局交涉。为处理难民事务的政府官员组织了培训活动，以传播和强化有关的保护原则。难民署及政府和非政府难民援助机构直接接触难民，仍是在各地区确保难民安全的一个关键因素。

26. 在难民营中生活的难民，他们的人身安全在某些情况下由于营地设在靠

近原籍国偏远地区而受到严重影响。这种地点造成很多问题，包括来自原籍国武装部队或叛乱份子、土匪的袭击，及强迫征募难民包括儿童加入非正规军。在很多地区，武器的大量出现使安全问题更加恶化，往往还影响到联合国和非政府组织的工作人员。有时，从本国动乱中逃出的难民发现自己又陷入了庇护国交战双方之间的冲突。在有些地区，敌对状态或无法无天的状况阻止或严重妨碍了难民署向难民和归国难民提供有效的保护和援助。

27. 在一些国家，部分人对外国人、包括寻求庇护者和难民的不容忍和暴力行为，形成了令人不安的趋势，这种情况在本报告报道期间仍继续发生，尽管当局采取了预防和惩戒措施，加强他们的安全和起诉暴力行为的肇事者。难民署支持和参与各种政府组织和非政府组织为对付反对寻求庇护者和难民的消极情绪而不断作出了努力，促进在全社会范围内更广泛地了解他们的痛苦。以此为目的而进行的大众宣传活动已在一些国家展开。

28. 在所报告的期间里，实现了相当大量的自愿遣返活动。在确保一套法律框架得到执行保护回国难民的权利和利益方面，和在向地方机构提供协助和支助以应付返回人口方面，难民署经常发挥重要作用。在条件许可的情况下，难民署还经常推动自愿遣返，特别是通过组织宣传活动，向难民提供充分和适当的信息，使他们能够在知情的情况下对遣返作出决定。与此同时，难民署还与庇护国当局保持密切接触，确保充分遵守遣返的自愿性。执行委员会关于终止难民地位的第69(XLIII)号结论(A/AC.96/804，第21段)，证明有益于澄清各国在这方面的义务。

29. 在有些情况下，自愿遣返是在不够理想的条件下进行的，难民的人身安全受到地雷或重新爆发敌对状态的威胁。在另外一些情况下，对长期冲突的政治解决和当时的和解进程仍很脆弱，妨碍了回国难民重新得到他们过去的所有权利和财产，也从而妨碍了自愿遣返总目标的实现，即安全、充分和持久地重新回到原籍国。在一些地区，难民署参与一些办法，在充分顾及国家主权原则和国家责任的情况下，确保通过国际监测尊重回国难民在他们本国享有人权。

D. 促进对难民的保护

30. 阿尔巴尼亚、阿塞拜疆、柬埔寨、洪都拉斯、大韩民国、俄罗斯联邦和斯洛文尼亚在1992年和1993年第一季度加入了1951年的公约和1967年关于难民地位的议定书，从而使这两项文书之一或两者的缔约国数目达到117个。还有的国家正在考虑加入，希望它们不久将成为缔约国。

31. 难民署的促进活动力求加强对难民问题的了解和认识，同时也旨在促进在各国法律和行政制度范围内更有效地实施国际标准。为了满足世界各地对难民法和保护培训活动日益增多的要求，难民署为各国政府官员和其他人员组织了100多次难民法和保护课程，并在可能出现难民问题的国家加强了培训、法律咨询和体制建设方面的工作，特别是在东欧和新独立的独立国家联合体各国及波罗的海国家。这些活动是联合展开的，参加的有区域性机构、其他国际组织和非政府。难民署还与在难民、人道主义和人权法律领域活动的各种组织进行协作，组织了各种研讨会和会议。其中一项活动的结果是，1992年11月通过了“阿拉伯世界保护难民和流离失所者开罗宣言”。另一次会议于1993年4月6日至8日在布拉格举行，会议汇集了政府和非政府方面的专家和学者，讨论“中欧和东欧：成为难民收容国的挑战”。

32. 难民署的促进活动还带有一种预防成分，因为保护难民和回国难民的人权必然必须促进尊重所有人的权利。难民署在培训各国当局应付难民紧急情况的同时，还在日程上列入了少数人的权利和防止或减少无国籍情况之类的问题。加强与人权机构的合作已成为难民署保护战略的一部分。难民署积极参加人权委员会(1993年2月1日至3月12日，日内瓦)和防止歧视及保护少数小组委员会(1992年8月3日至28日，日内瓦)的会议。难民署还积极参加了世界人权会议的筹备活动。

33. 准确、及时和经过证实的信息是要在国际保护和寻求持久解决领域制定作出合理反应的先决条件。设在国际保护司下的难民资料中心是难民署专门的资料和文献中心，收集了有关难民从逃亡到底护和重新安置的全部资料。难民资料中心的目标之一是，要求它向难民署的工作人员提供有关难民情况的全面资料。同时难民文献中心还作为一般性的资料中心，提供难民署的出版物和广泛的信息服务。1992年，中心对1,400余份具体索要资料的要求作出了答复。尽管该中心的建立是为了提供与难民有关的广泛主题的资料，但中心的重点是保护问题。

34. 1992年里，该中心进一步发展了它的服务、出版物和资料库，满足了难民署工作人员和其他政府间、政府和非政府机构的需要。在服务方面，除其正常的目录和完整的法律文献资料库外，中心开发了一套以国别为主的资料系统。在出版物方面，中心出版的《难民文摘》季刊已进入第十年。仍继续与牛津大学出版社协作出版《国际难民法杂志》。1992年，难民文献中心开始将它的文献和法律数据库输入到难民署的局部地区网络(Local Area Network, LAN)，并增添了由加拿大政府赠送的持续更新国别数据资料的内容。今后的计划包括为难民署编制一个法律和惯例数据库和一个电子机构储存器。

35. 作为发挥其协调作用的一部分，难民资料中心组织了一次“国际难民资

料网络”(IRDN)会议,会上决定将该网络的协调工作转由一个新的东道主--柏林社会科学研究所负责。难民资料中心目前将继续带头进行国际难民术语词汇和国际难民问题电子联络网(IRENE)试验项目。

第 三 章

援助活动

A. 援助的主要趋势

1. 导 言

36. 1992年,难民署再次在世界很多地区遇到大量的紧急情况。在这段时间里,难民署继续加强它的应急准备和作出反应的能力。难民署加强它本身的应急能力,可大大有助于联合国系统在复杂的人道主义紧急情况下作出各种协调反应。在紧急情况过后,难民署开始向难民提供援助,这一活动通常称为“看护和照料”,与此同时,难民署还特别积极谋求持久的解决办法,特别是自愿遣返。在自愿遣返活动得以持久的努力中,难民署力求争取各国政府、开发机构和金融机构协助改善返回地区的基础设施,这些地区往往受到战争的破坏。难民署依靠国际社会促进从救援到发展的过渡。在其援助周期的所有阶段,难民署力求将它对难民妇女、难民儿童和环境的特别关注“纳入主流”,这意味着必须考虑到他们的特殊需要,作为所有方案计划和执行的一部分。

37. 难民署的援助活动分为两大类方案,即一般方案(包括紧急基金)和特别方案。1992年,一般方案下的开支为3.821亿美元。特别方案(包括联合国秘书长呼吁筹资的方案)的开支在1992年达6.898亿美元。这笔经费中大约45%涉及难民署在前南斯拉夫的活动。其他重要支出有印支难民综合行动计划、阿富汗和柬埔寨遣返方案和“非洲之角地区特别紧急方案”。因此,与1992年活动有关的自愿捐款支出总额为10.719亿美元。此外,拨给难民署的经常预算捐款为2120千万美元。(见表1:难民署1992年按区域局/国家和援助活动主要类型分列的支出。)因此,在活动量和有关支出方面,1992年是难民署历史上创记录的一年,较1991年的支出超额大约24%。这也反映了捐助国在支持全世界的人道主义活动方面作出了前所未有的努力。

38. 执行委员会在1992年12月17日会议上批准的1993年一般方案的指标是4.136亿美元。1993年预测的特别方案开支为9.597亿美元,其中为前南斯拉夫编列的预算为4.476亿美元。

2. 应急准备和救济

39. 高级专员方案执行委员会第四十二届会议(1991年10月7-11日)批准的加强难民署应急反应能力的新计划,业已安排就绪并经过了检验。由于这些新的措施,难民署得以对整个1992年接二连三的难民紧急情况作出更加迅速和有效的反应。

40. 由五位高级应急准备干事组成的内部强化应急工作人员和在各地区组织的应急反应小组,都充分发挥了作用。这些高级应急准备干事在1992年和1993年第一季度期间,共外派600多个工作日。他们被派往11个国家,在紧急情况关键阶段领导应急小组或建立难民署的活动,或协助和支持现有工作人员管理紧急行动。在所有地方都人手紧张的情况下,部署从各地抽调来的难民署工作人员组成的应急反应小组,不是一件轻而易举的事。尽管如此,仍向大约10个国家派出了应急反应小组的人员,作为完整的应急小组人员参加难民署未曾派驻人员地区的活动,或补充已在那里原有的工作人员。

41. 通过与丹麦和挪威难民理事会还有联合国志愿人员作出的备用安排,实现了补充难民署内部人员力量的外部工作人员安排。这些安排为在世界各地的紧急业务活动提供了可快速部署的工作人员。迄今已有总共借调了100名北欧人员和20名联合国志愿人员参加难民署在14个以上不同国家的活动。这批外来的紧急情况工作人员在补充难民署人力方面尤为重要,不仅就人数上而言,而且还就提供技术人员方面而言,如无线电操作员和后勤官员,难民署的正式工作人员中通常没有这类人。

42. 应急工作人员效率提高的一个重要因素,是他们生活条件的改善。在这方面采取的行动包括,与瑞典援助服务局出的一项备用安排,提供一个能够建立一套综合设施和服务的小组,如在实地条件困难的地区为难民署工作人员建立一个大本营所需要的设施和服务。其他行动还包括部署大本营管理人员,解决工作人员的需要和改进为每个工作人员提供的外勤急救包。在肯尼亚的跨边界行动,特别从这类支持工作人员的措施中受益。此外,1992年大多数紧急行动部署的工作人员,通过使用紧急情况备用车辆和通讯设备,都具备了机动和随时进行通讯联系的能力。

43. 还通过直接购买由供应商提供储存或通过视需要执行的预先商定协议,兑现建立了一批最基本救援物资的应急储备。此外,难民署还通过谈判,以便可使用瑞典援助服务局、挪威应急准备制度等机构建立的储备物资和联合国救灾协调专员办事处在比萨的储备物资。这些安排使难民署得以在1992年期间的一些紧急行动中

能够立即满足对某些物资的需要,如厨房用具、毯子、预制件仓库等等。

44. 难民署还与一些非政府组织作出了备用安排,以在紧急行动中能迅速利用它们协助难民署估评各种需要和执行方案。起初,难民署把这些安排集中在一些关键部门,如保健、水、卫生、后勤和社会服务。根据这一安排快速部署了两个非政府组织,作为难民署肯尼亚(1992年)和吉布提(1993年)行动中一些拯救生命部门的执行伙伴。

45. 难民署除了加强其应急反应能力,它还扩大了加强工作人员应急准备的培训。1992年,中东、欧洲和非洲之角这三个地区,开办了紧急情况处理培训方案;包括难民署工作人员、政府方面的对口官员和非政府组织伙伴在内的大约100人参加了这些培训课程。

46. 1992年,难民署经常利用紧急基金用来应付世界各地出现的紧急难民情况。这项紧急基金使得难民署得以对新的难民情况迅速作出反应,如果初步援助证明不足以满足大规模难民流动所造成的各种需要,便可能发出特别呼吁,以向国际社会筹集资金。

47. 1992年使用紧急基金的主要地区包括:援助在尼泊尔的不丹难民(340万美元),在也门(380万美元)和肯尼亚(250万美元)的索马里难民,在利比里亚的塞拉利昂难民(250万美元),在津巴布韦的莫桑比克难民(150万美元),以及亚美尼亚和阿塞拜疆的难民和流离失所者(150万美元)。1992年紧急基金的总支出额达到1920万美元。执行委员会鉴于对紧急基金的需求日益增加,批准从1993年1月1日起将基金的上限从2000万美元提高到2500万美元,并将在一年中对一次紧急情况可动用的数额增加到800万美元。

48. 1992年执行的经特别呼吁集资的紧急援助方案包括:孟加拉(1840万美元),援助新从缅甸入境的Rohingya难民;伊拉克(1770万美元),援助该国北部的库尔德人;但最主要的是在前南斯拉夫(2.944亿美元),在那里开展了空前规模的紧急行动,援助那些因目前的冲突而背井离乡的人。这项紧急行动继续在1993年进行。

3. 看护和照料

49. 在难民行动的紧急阶段过后,难民的基本需要通过看护和照料援助得到满足。1992年,难民署一般方案支出的一大半用于看护和照料援助。这笔开支约达2.147亿美元。另有9130万美元用于特别方案下的看护和照料援助。

50. 难民署执行的看护和照料方案,非洲所占的百分比最大,较大型的方案仍

在埃塞俄比亚(2900万美元)、几内亚(1630万),肯尼亚(5900万美元)和马拉维(2740万美元)继续执行。非洲之角的局势再次需要进行大规模看护和照料援助,援助主要是在肯尼亚提供的,索马里难民仍继续涌进肯尼亚。除在肯尼亚境内的难民营为这批人提供援助外,还在索马里开展了一项重要的跨边界行动,以避免新的难民涌入肯尼亚。在科特迪瓦、苏丹和津巴布韦也执行了相当大规模的看护和照料方案。

51. 在世界其他地区,继续在东南亚提供看护和照料援助。在东南亚难民营和在香港的越南的人在获得自愿遣返或重新安置之前,继续得到援助。这些方案中规模最大的仍然是香港(1710万美元)和泰国(1640万美元),在那里还向来自老挝人民民主共和国的难民和非印支难民提供看护和照料援助。然而,1992年期间,新抵达的越南寻求庇护者已几乎停止。此外,1992年还在西南亚执行了重大的看护和照料计划,最主要的是在巴基斯坦(2410万美元),对仍留在那里的大量阿富汗难民,在他们自愿遣返之前,继续向他们提供援助。在拉丁美洲,1992年唯一较重要的看护和照料方案是在墨西哥(310万美元),在那里继续向危地马拉难民提供援助,等待他们的自愿遣返。

4. 持久的解决办法

52. 难民署与有关政府和国际社会合作,1992年里继续努力,通过谋求三种持久的解决办法--自愿遣返、就地融合和重新安置解决难民的悲惨境况。1992年,在一般方案和特别方案下为推动这三种解决办法的开支达大约3.19亿美元。

(a) 自愿遣返

53. 自愿遣返早就被看作是世界范围内难民问题最可取的持久解决办法。难民署利用世界各地政治紧张局势的缓和以及国内冲突的解决,在1992年里特别作出努力,协助难民的自愿遣返。据估计,1992年大约有240万难民返回他们的家园。1992年,在一般方案和特别方案下用于自愿遣返的支出为2.286亿美元。

54. 1992年最重要的遣返活动是向柬埔寨和阿富汗的遣返。在难民署的协助下,主要从泰国向柬埔寨遣返了大约36万人,遣返工作于1993年4月结束。1992年期间,共有1,274,016名在巴基斯坦的阿富汗难民获助遣返。此外,同一时期估计另有25万阿富汗难民从伊朗伊斯兰共和国回国。考虑到仍留在巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国的难民人口数量和目前卡布尔的局势,预料向阿富汗的遣返活动至少还将持续

二年。

55. 难民署与联合国系统其他部门一道,准备遣返大约150万莫桑比克难民。在可预见的将来,其他可能进行的大规模遣返工作将是往埃塞俄比亚、埃塞俄比亚/厄立特里亚、索马里和在形势许可的条件下向安哥拉的遣返。

(b) 就地安置

56. 在可预见的将来如无法实现自愿遣返,如东道国政府同意,在东道国就地安置难民常常是最可行的解决办法。1992年在一般方案和特别方案下用于就地安置的开支为7,570万美元。难民署支持在农村和城市的就地安置项目。在农村地区,传统的项目是有组织的农村安置。难民署现正越来越多地向自发在当地村庄落户的难民提供援助。这项援助包括促进农业和非农业活动,改善社会经济基础设施(如水、保健、卫生、道路)和技术培训。在科特迪瓦、几内亚和塞内加尔都开展了这类活动。在埃塞俄比亚、墨西哥、中华人民共和国、乌干达、扎伊尔和赞比亚则向在有组织的农村安置提供支助。

(c) 重新安置

57. 1992年,难民署设法为大约42,300人寻求了重新安置。在难民署重新安置计划的总人数中,难民署有记录的人数为34,510人。

58. 在本报道期内,重新安置活动的主要焦点是中东。难民署寻求重新安置在沙特阿拉伯的大约3万伊拉克人。难民署探索了在有适当保障条件下自愿遣返的可能性和就地融合的前景,在经过了几乎一年研究之后,证明这两种办法均不可行,于是才寻求重新安置。从该项行动于1992年4月开始到1993年2月28日,大约有7,200名在沙特阿拉伯的伊拉克难民被接受给予重新安置,包括将近3,000人在该地区即在伊朗伊斯兰共和国找到解决办法。1992年,有5,600多名伊拉克人和伊朗人从土耳其来此重新安置;估计1993年在土耳其需要重新安置的人数为7,400人。除这两次大规模重新安置行动外,1992年里还有大约2,300名中东和西南亚的难民得到了重新安置。

59. 1992年10月1日为波斯尼亚前被拘留者展开了一次紧急行动,他们的获释是经国际红十字委员会(ICRC)努力实现的,这些人被转移到克罗地亚。截至年底,难民署登记的人数大约有5,100人。到1993年4月1日,有22个国家提出临时保护/重

新安置这些前被拘留者及其家属。他们中的大多数已经前往第三国。预料这项行动将继续进行,1993年4月还可能有人获释。

60. 非洲的重新安置工作焦点仍是非洲之角各国。尽管对重新安置非洲难民的需要作出的反应有所加强,但难民署仍不得不在1992年8月发出在非洲大陆之外地区进行重新安置的特别呼吁,特别是安置索马里战争的受害者。通过重新安置非洲的脆弱难民群体,提供人道主义保护,仍是目前内战和种族间战争情况下难民署的首要考虑。1992年非洲出现的几个政治危机带来了进一步重新安置的需要。因此,在非洲的行动需要国际社会的迫切重视和加强参与,以支持难民署提供法律和人身保护的努力,制止携回或驱逐,并确保每个人的人身安全。鉴于非洲大陆的难民情况始终变化无常,因此难以预测小批群体的重新安置需要。尽管预测1992年需要安置8,000人,并有6,010名非洲难民在这一年里得到重新安置,但在1992年底仍有6,000多名非洲难民等待重新安置。

61. 在国际社会的支持下,为很多印支难民找到了可行的解决办法。除自愿遣返外,根据综合行动方案在东南亚重新安置越南和老挝难民的行动进展顺利。1992年期间,在东南亚7个国家中共有19,516名难民得到重新安置。截至1993年第一季度,已有总共5,691名难民前往重新安置地。随着难民营清营活动的进行,余下的群体即是较难处理的难民群体,它们需要国际社会给予特别的重视和支持。大约需要为6,000名越南人和7,000名老挝人(主要为家庭团聚)找到重新安置的地点。对那些不可能得到重新安置的越南人和老挝人,则将继续为其谋求自愿遣返。

62. 1992年,共提出了属于脆弱群体的1,172个包括3,768人的重新安置案件。计有289个案件(共841人)得到重新安置,其中包括身体和智力残疾者、病情危急者和酷刑/暴力的受害者。1993年第一季度期间,计有66个案件(253人)前往重新安置国。另外还有大约74个案件(232人)已获接受正等待前往安置国。1992年另有属情况危险的妇女76个案件(157人)得到重新安置。截至1993年第一季度末,共有属情况危急的妇女43个案件(122人)前往重新安置国。另有35个案件(136人)已获接受正等待前往安置国。

(d) 难民/回国难民的援助和发展

63. 1992年在难民援助和发展方面,难民署/非洲开发银行在马拉维、莫桑比克和苏丹联合开展了确定项目的工作。难民署还捐助了非洲开发银行资助的埃塞俄比亚“东南牧场复原项目”。难民署/国际农业发展基金在伊朗伊斯兰共和国开展

的“南呼罗珊牧场复原和难民创收活动项目”，虽然资金不足，但仍在较小的规模上得到执行。在巴基斯坦的“难民地区创收项目”的第三期仍在进行，重点是与遣返有关的培训。

64. 为筹备自愿遣返，难民署采取了各种主动行动，通过恢复道路、水井和学校等基础设施，提高难民返回地区的吸收能力。难民署在当地政府的支助下，在确定项目和项目制订方面与非洲开发银行、世界银行和国际农业发展银行等区域和国际开发机构进行了合作。在收容难民的地区也开展了类似活动。

65. 直到不久前，难民署对自愿遣返方案的援助都是以具体回国难民为工作重点，而不是以他们所返回的社区为工作重点。援助的内容包括给予短期需要的食品、现金旅费、建材、基本农具和家庭日用品。所依据的假定是，重新融进社会的主要责任在于其本国，并将自发地完成。又进而假定，各国政府在发展机构的帮助下将在国家发展计划范围内解决这些社区的需要。但经证明这些假定基本上是没有根据的，已很清楚的是，在救济援助和发展方案之间存在着严重的差距。这一差距不仅对回国难民的顺利重新融入社会，具备留下和重生的能力造成威胁，而且也威胁了他们所在社区的生存能力。

66. 为弥合用于重新融入社会的基本援助和以返回地区为重点的长期发展之间的差距，至少可以提出三点要素需要给予立即重视：

- (a) 有必要加强和坚持机构间的合作；
- (b) 有必要对重新融入社会进行援助和速效发展进行干预，找出新模式；
和
- (c) 有必要在国家发展/重建规划中纳入难民返回地区。

对国际社会在这个领域面临的挑战所作的一项分析，载于提交执行委员会第四十三届会议的一份文件中，题为：“填补援助回国难民与发展之间的差距：国际社会面临的一项挑战”（EC/SC.2/56）。

5. 方案的管理和执行

(a) 概况

67. 过去几年中难民署援助预算的增加，对难民署方案管理制度提出了新的挑战。事实上，联合国难民事务高级专员在执行委员会第四十三届会议（1992年10月5-9日）上指出，更艰巨的人道主义挑战也同时带来了更大的管理责任，特别是在方案

的方针和有关的管理及监督制度方面。因此,已着手加强结构框架和有关的培训,以改善方案的制订、行动反应及控制和监测机制。

68. 与此同时,仍继续在各级水平上作出努力,实质性地解决难民妇女和儿童的需要,和在总的方案拟订中以结合这些问题和环境等其他问题为重点。最近对难民署方案管理制度的修订便考虑进了这一点,并继续强调培训课程。此外,新的培训模型已在制订之中。与此同时,又扩大了以人为重点的培训,目的在于使大量的难民署的骨干和执行伙伴的工作人员接触分析和需要评估的整体结构。

69. 1992年底,任命了两名高级管理顾问,确保难民署实地活动总的管理严格符合既定的程序和控制,特别是在方案、方案支助、预算和财政方面。

70. 财务和管理资料系统的外地使用版,1992年又有进一步加强,大多数难民署外地办事处都在使用这套制度,使它们能够进行更详细的预算编列和项目监督。总部的系统的执行推迟了一点,但一般帐户转入新系统的工作目前预计将在1993年上半年完成。

(b) 评价

71. 难民署的评价活动以业务活动和难民署迫切关注的问题为主,评价工作提出的建议在制订政策、战略规划和方案设计过程中继续受到考虑。1992年难民署中央评价科进行深入评价的工作包括:审查联合国对波斯湾危机作出国际人道主义反应的协调工作;评价难民署在南欧的作用和战略;评价速效项目的措施对尼加拉瓜回国难民所在地区效果和将其应用于其他国家和地区的可能性。还对难民署的后勤政策和作法及难民署的难民统计数字和计算制度进行了审查。外部对难民署的两次重大评价工作,均给予了支持,其中一次是由联合国中央评价股,另一次是由难民署执行委员会的一位成员进行的。

72. 难民署的评价委员会由副高级专员主持,委员会批准了一份战略性文件,文件旨在通过某些措施加强难民署内部的评价职能,如扩大它的评价顾问名册和与联合国内外的评价和研究部门建立协作工作关系等。另外还强调了应加强难民署内部各部门之间的合作,包括培训科、应急准备和反应科方案和技术支助科。

(c) 难民妇女

73. 1992年和1993年第一季度,难民署难民妇女政策的执行重点发生了很大的

演变,主要是向实地执行的方案和项目提供切实的建议和支助、交流新办法以便向其他地区推广、散发区域和各类妇女问题的材料,及提供对各国报告的反馈。此外,难民署强调性别的培训课程,即以人为重点的实地执行涉及大量的监测和后续工作。随着方案的执行由提出和制订政策和指导方针转向结合方案/项目设计和执行,这一重点的改变也是合乎逻辑的过渡。

74. 1992年,大力强调了进一步编制培训材料和开办以人为重点的课程,特别是在实地。教材已被译成西班牙文和法文,并编制了新的个案研究材料。共举办了8期区域培训班(科特迪瓦两期、萨尔瓦多两期,苏丹一期和泰国三期),参加的人有难民署的工作人员和执行伙伴,包括政府部门和非政府组织的人员。1992年5月在日内瓦为难民署应急准备和反应干事举办了一期讲习班,培训的部分内容已收入一般性应急培训和方案拟订培训的教材。

75. 向科特迪瓦、马拉维和菲律宾派出了试验方案制订小组,检查结合以人为重点的培训中提出的分析性结构的可能性。这几次考察的意见和结果将反映在今后的方案制订工作中,以确保难民妇女的需要和潜力成为方案和项目制定中的组成要素。

76. 有关难民署保护难民妇女指导方针(EC/SCP/67,1991年印发)执行情况的第一份报告,于1992年10月提交高级专员方案执行委员会第四十三届会议。报告显示,尽管取得了重大进展,今后仍必须进一步强调教育和法律意识的培训,以及加强与现有人权文书的联系。处理强奸受害人的具体准则也正在制订之中。

(d) 难民儿童

77. 世界的难民中几乎有一半是儿童。1992年,高级专员任命了一名负责难民儿童的高级协调员,帮助增强对难民儿童特殊需要的认识和制订适当的政策框架和行动计划,解决他们的需要。难民署对难民儿童的工作以“纳入主体”的原则为基础:考虑他们的特殊需要必须作为所有方案规划和执行的一个组成部分。

78. 一个具体的关注焦点,是前南斯拉夫儿童的情况。难民署和儿童基金会在红十字委员会和国际红十字会和红新月会联合会的支助下,认为如要把儿童撤离交战地区,必须制订出一些实际可行的准则加以遵守。与准则一起广泛分发的还包括一份小册子,列出了以往撤离的经验并综合了可从中吸取的教训。(《从冲突地区撤离儿童》,难民署/儿童基金会,日内瓦,1992年12月)。准则和手册受到热烈欢迎,有明显的迹象表明,这些准则对避免将难民儿童与他们的父母分开作出了贡献。

79. 1992年的另一个重大问题是,外国个人和机构在前南斯拉夫收养据说强奸后出生的儿童问题。难民署与儿童基金会、保护儿童国际和国际私法海牙研究会一起,合作解决有关保护儿童权利的问题,由于冲突使这些儿童无人伴随或有被遗弃的危险。各国关于跨国收养的法律是另一个值得重视的有关领域。

80. 在东南亚,在综合行动计划下的几乎所有4575名越南人登记的无人陪同的未成年人,都已同他们进行了面谈,并将他们的情况入档。这些人中75%已收到决定,其余的将在1993年上半年处理完毕。为此目的成立的特别委员会所作的决定中,几乎有三分之二是根据孩子的最佳利益让不是难民的未成年人与他们在越南的家庭团聚。目前已制订出一项行动计划,促进在1993年对这些儿童的遣返。这项行动是符合这些儿童的最大利益的,国际天主教儿童局1992年12月对香港拘留中心的越南儿童进行的一项研究强调了这一点。那项研究表明,长时期在拘留中心生活而得不到父母支持和保护的儿童面临严重危险,除非他们的需要立即得到重视,否则这种拘留的长期心理和心理-社会后果将十分严重。在不可能实现家庭团聚的情况下,已制订了特别方案,寻找其他照顾办法。

81. 在非洲,难民署试图为大约12,500名无人伴随的苏丹男童的困境找到解决办法。当他们从设在埃塞俄比亚的难民营步行回到苏丹之后不久,1992年5月的一次政府进攻行动又迫使他们再次逃难,这一次是进入了肯尼亚。在那里,他们在边界的一个接待中心得到帮助。当其中有些人被征兵之后,难民署将营地迁到了离开边界120公里的地方。难民署除进行单独登记帮助家庭团聚外,还将其中一些无人伴随的男童安置在寄养家庭。

82. 进一步强调增加难民儿童接受教育的机会,是难民署的一项目标。还开展了解决受战争影响的儿童感情需要的方案,特别是通过提高他们教师的认识和对他们的培训。1992年难民署加强难民儿童教育的工作取得的进展参差不齐,从下面的例子可以看出来。在这个期间,数以万计的难民儿童得到了受教育的机会,包括在科特迪瓦的利比里亚儿童和在肯尼亚的索马里、埃塞俄比亚和苏丹儿童。在尼泊尔,由于难民本身的热心和难民署与非政府组织的干预,入学率非常高。前南斯拉夫的难民和流离失所儿童接受教育的机会仍很有限,其中有些几乎已失学两年。入学情况有差异,塞尔维亚的情况较好,克罗地亚情况一般,而在波斯尼亚和黑塞哥维那几乎无法入学。在孟加拉国,缅甸的难民儿童无法得到在难民署帮助下组织起来的世俗教育,但他们确能参加《古兰经》的学习。

83. 难民署1988年颁发的关于难民儿童的准则正在进行修订,将在执行委员会第四十四届会议上审议(1993年10月4-8日,日内瓦)。普及和宣传经修订的准则,将

使难民署有一个新的机会进一步促进这一特别脆弱难民群体的福利。

(e) 环境

84. 联合国环境与发展会议(1992年6月3-14日,里约热内卢),为难民署提供了思考环境恶化与难民迁徙之间关系的机会。环境退化可能会成为造成难民流动的因素。难民人口的大多数住在世界上生态脆弱的地区,如贫瘠和半贫瘠地区,和热带雨林地区。大量人口在这类地区的聚集对环境造成了巨大压力。另一方面,这种环境也不利于难民,可能会影响他们的健康和幸福。

85. 最明显的与难民有关的环境问题是对森林的破坏。在很多难民大规模存在的情况下,家庭所需要的能源和建材不足或往往欠缺这种情况与对森林的迅速被砍伐之间明显有联系,进一步造成了土地的贫瘠。作为难民署年度方案的一部分,它已开展若干个项目,解决能源供应、替换建材供应和环境的恢复。这些项目大多数规模较小,不足以满足大规模的需要。例如,在1991和1992年年度方案中,分别为林业部门拨款1,278,211美元和1,574,680美元,在总年度预算中不足0.5%。解决收容民地区环境需要的大规模项目业已制订,其中有些已同开发机构携手执行。如世界银行/难民署在巴基斯坦的联合项目和农发基金/难民署在伊朗伊斯兰共和国的联合项目便有较大的造林成份。与各开发机构联合制订的其他项目由于尚未得到资金而未能执行。

86. 环境方面的考虑已经在《难民署手册》(第四章,附件8.4)的部门活动准则和指标中有所反应。《难民署紧急实地业务手册》也确定了很多在难民情况下应当开展的与环境有关的活动。难民署规划部门也考虑到了环境方面的影响,但还未制订一套协调的战略,确保难民所在地及其周围地区始终保持健全和可持久的环境条件。为有系统地解决难民方案环境方面的问题,高级专员已在1993年初任命了一位高级环境协调员。

87. 难民署认识到与难民援助方案有关的潜在环境危害以及在难民收容地区保持环境的必要性,应根据以下基本原则,加强解决环境问题的努力:

- (a) 制订和执行的难民援助方案应能在满足难民生活和社会需要的同时,还应尽可能避免对收容难民地区造成有害的环境影响;
- (b) 难民署应坚持对难民援助方案采用和执行符合生态要求的方针,确保在其方案的制订和执行过程中明确包括环境方面的考虑;
- (c) 在执行这一战略的总原则应是“预防胜于治疗”;

- (d) 大规模环境恢复方案超出了难民署的职权和能力。但难民署应发挥促进作用,鼓励其他机构解决收容难民地区的大规模环境问题。

B. 非洲地区的事态发展

88. 在非洲,由于内战和种族冲突、侵犯人权、干旱,和伴随这些破坏性事件而来的饥荒和苦难,迫使数百万人被井离乡。这些人中有一部分逃到邻近的非洲国家和世界其他地区,其中非洲国家目前收容了大约600万难民,占世界难民总人口的三分之一。有更大数量的人成了国内的流离失所者,估计在非洲目前有1,500万,远多于1980年估计的400万流离失所者。

89. 部分非洲国家国内冲突的事件增加,加上南部非洲的干旱,再次造成了重大的人口迁徙,使非洲难民人口增加了大约844,000人,造成了难民署在非洲大陆活动的必然增加。有大量的人口从莫桑比克涌入马拉维(1992年77,000人,1993年第一季度1,000人)和津巴布韦(1992年39,261人,1993年第一季度1,039人)。利比里亚的持续冲突也造成了利比里亚难民涌入科特迪瓦(1992年15,000人,1993年第一季度25,000人)和几内亚(1992年20,000人,1993年第一季度40,000人)。肯尼亚面临严重紧急情况,那里的难民来自埃塞俄比亚(1992年58,000人)、索马里(1992年189,000人,1993年第一季度1,000人)和苏丹(1992年21,800人,1993年第一季度1,000人)。1992年12月又爆发了另一个重大的紧急情况,多哥难民涌入贝宁(截至1993年3月31日达18万人)和加纳(截至1993年3月31日达10万人)。本身有将近100万个国内流离失所者,1992年10月卢旺达东北部事件发生后,乌干达接收了6000卢旺达难民。1992年12月扎伊尔东部的事件发生后,乌干达又接收了15,000扎伊尔人。新的苏丹难民进入乌干达北部(1992年15,000人,1993年第一季度3,000人)和中非共和国(1992年17,700人)。还有大约10,000乍得难民在1993年第一季度进入中非共和国。难民和回国难民人口的增加使难民署不得不发动紧急行动,同时加强难民署在该地区的应急准备和反应能力。

90. 冲突和干旱对非洲之角本已脆弱的经济造成的影响,使生活在极端贫困中的人的人数有所增加。大规模人口迁徙和饥荒,加上本已十分有限的社会服务受到破坏,造成了该大陆很多地区前所未有的困难。在很多情况下,家庭农场荒芜,生产资料受到破坏或盗窃,造成了粮食生产的完全瘫痪和粮食安全没有保障。儿童被遗弃或成为孤儿,并常常被拖进种族冲突或参加打战。越来越多的妇女遭受暴力和强奸。内战、不安全加上多年的无人照管,继续把数百万难民、回国难民和国内流离

失所者特别是儿童推向饥饿和疾病的死亡边缘。传染性疾病现已在这块大陆的大多数地区蔓延。

91. 非洲统一组织认识到非洲面临危机的严重性,在非统组织国家和政府首脑会议第二十八届常会(1992年6月)上决定,原则上通过在非统组织内部并根据《宪章》的目标和原则建立一个防止、处理和解决非洲冲突的机制。会议还授权非统组织秘书处对这一机制进行深入研究,特别是它的体制和业务活动细节,向1993年6月首脑会议的下一届会议提出它的研究结论和建议。另外还作出努力,加强在非统组织秘书处内新建立的处理、预防和解决冲突司,作为对区域建立和平行动的一项贡献。难民署对这些发展表示欢迎,它将有助于造成实现自愿遣返这一可取的持久解决办法的条件。

92. 在寻求持久解决非洲难民问题方面,和平、稳定、安全、遵守人权和预防难民流动之间有关连早已为非洲领导人所认识,非洲之角各国和政府首脑1992年4月9日发表的“关于合作和行动方案纲领的宣言”便是例子。该宣言呼吁国际社会、联合国和非政府组织帮助受影响的国家,建立和平、安全、稳定和民主的环境,以有助于向穷困者安全地提供人道主义援助,使难民能够返回与重新融合。

93. 索马里法治的解体和政府当局的崩溃,加上因之造成的缺乏安全的情况,给难民署造成了需要照顾在邻近国家的几乎一百万索马里难民的负担。希望联合国采取的行动将有助于恢复法治,索马里政治领导人与元老于1993年3月27日在亚迪西亚贝巴签署的民族和解协议,将为这个饱受战争创伤的国家长期的经济和社会复兴及最终难民集体自愿遣返奠定基础。

94. 尽管非洲之角目前的危机情况严重,但在找出解决办法方面仍取得了某些令人鼓舞的进展。1993年第一季度从肯尼亚向埃塞俄比亚遣返了大约5万难民,1993年2月又签署了一项关于埃塞俄比亚难民从苏丹自愿遣返的三方协议。就难民署参与从苏丹遣返厄立特里亚难民和他们最终重新融合而与厄立特里亚当局进行的谈判仍在继续进行。在非洲的其他地区,如莫桑比克,由区域主动行动支助的政治和解进程也已取得迅速进展。

95. 相反,安哥拉的和平进程却遇到了严重挫折,在那里已约有95,000人自发返回。在赞比亚、卢旺达、苏丹南部和多哥的和平努力继续遇到挫折。由于政治上的不稳定和不安全,以及干旱和在原籍国缺乏有利的条件,难民署能够帮助组织遣返的难民比原先预计的要少。

96. 地雷和数以千计其他未爆炸武器的存在,对安哥拉、莫桑比克等国家和索马里西北部的回国难民和当地人民造成着实在的危险,在这些国家难民署不得不支

助扫雷的工作。然而鉴于问题极为严重,难民署根本没有能力从事如此大规模的扫雷工作,使之能够确保交通道路和遣返地区的安全。在地雷的存在严重妨碍自愿遣返,并且在没有其他方面愿意或能够扫雷的情况下,难民署准备自己执行扫雷计划,直至联合国各机构就这个棘手问题制定一个全系统的政策为止。了解地雷的存在和扫雷应作为计划中的莫桑比克遣返行动的重要内容。除了地雷的存在外,武器的大量出现和干旱的影响也增加了很多可进行遣返的地区不安全局面。

97. 1992年和1993年第一季度,难民署采用了一套新的“交叉职权”和“跨边界”办法,向住在同一社区里所有需要援助的人提供援助。在埃塞俄比亚东部和南部以及在欧加登地区,都采用了这种办法。根据交叉职权办法,由难民、回国难民、国内的流离失所者、退伍军人和受战争和干旱影响的平民混合组成的人口可领取基本食物配给、农业所需种籽和家畜兽药。它们还得到了较好的水源供应、经修复的学校、备有基本药品的大型诊所和其他社会性设施。交叉职权活动是由联合国、非政府组织、政府机构和捐助国共同执行的。

98. 跨边界援助的办法正在吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里和苏丹的边界一带执行,其目的是阻止人口迁徙和创造有利于难民自愿遣返或国内流离失所者安全返回原籍的条件。由于从肯尼亚规划和执行了跨边界活动,已在索马里境内在用水、保健、农业、家畜和基础设施建设方面开展了将近120个速效项目。必须确保国际社会继续支助这一创新性办法,已提出了一个为期9个月的跨边界方案,供在1993年提供资金和执行。尽管供资显然是极为重要的,但主要障碍仍是在该地区缺乏安全。在这方面,联合国索马里行动和联合国工作队正在作出努力,改善边界一带的安全,特别是有难民居住的地区的安全。

99. 1992年初,难民署、人道主义事务部、粮食组织、开发署、儿童基金会、粮食计划署和卫生组织作出果断努力,与红十字委员会和非政府组织协调和配合它们的人道主义救济活动。对非洲之角的特别紧急方案和在南部非洲的干旱紧急行动中特别作到了这一点。机构间的合作要求进行定期磋商,联合评估需要,并在提供救济援助时进行协作。在交流信息、方案规划、执行和估价方面仍须努力加强协作,以确保资源的合理利用和有效管理。尽管在1992年提出了机构间合作的有益倡议,但仍需加强和进一步落实,以便尽量缩小人道主义救援活动、复原和发展这一连续过程之间的差距。在这方面,难民署对回国难民(有时是对收容难民的社区)的短期救济和援助,是以运输、粮食、用水、住所、卫生保健、毯子、家庭用品、工具和种籽的形式提供的。这类援助对刚返回后的那段时期是极为重要的,但需要由发展措施加以补充。

100. 一个社区要吸收一大批难民或收容一批返回家园的人,必须具备某些基本条件。尽管难民署不是一个发展机构,但仍不得不在某些方案中通过速效项目开展基本的、发展类型的活动。基本的发展活动被认为是自愿遣返行动--如在索马里的行动--是否能成功和持久的先决条件,也是可持久的自给自足方案--如在非洲的最不发达国家之一几内亚为55万多利比里亚难民执行的方案--能否成功和持久的前提。难民署通过改善道路条件、修建桥梁、打井、建立初级保健站、培训助产士、修建当地学校和补贴粮食作物的生产,缓解了收容难民社区的负担。这是一些很普通的项目,但它们却使收容社区能够生存,使难民能够自力更生,并使难民能掌握在他们返回家园后能够使用的技术。

101. 难民署一贯主张在周密计划的政治、经济和社会复兴方案范围内,对自愿遣返和回国难民重新融合采取经过充分协调和综合的办法。在这方面,难民署继续作为一个推动者,促进和鼓励发展机构、非洲开展银行等贷款机构、捐助国,特别是有关国家,并与它们合作,确保发展机构和方案支助项目能够填补发展方面的差距,或确保人道主义援助和长期发展之间的联系。因此,国际社会必须为这种办法制定出一个整体框架或政策。方法是否能成功取决于是否能具有创造性地利用在非洲的合作伙伴网,和富有想象力的筹资战略,开发新的资金来源,同时确保资金利用的效益和责任。

102. 莫桑比克由于1992年10月4日和平协议的签署,目前和平进程的扎根,开辟了与其他联合国机构和非政府组织合作遣返估计为150万难民的道路,这是难民署有史以来从事的这类有组织活动的最大一项。难民署已制定出一项行动计划和预算,确保莫桑比克人的自愿遣返和重新融合符合国际公认的原则和程序。难民署将在1993年4月底发出一项筹款2亿多美元的呼吁,以便在1993年5、6月雨季过后立即开展主要行动。在莫桑比克同在非洲其他很多地区一样,和平协议是否能成功在很大程度上取决于国际社会援助国内流离失所者、退伍军人和干旱受害者及回国难民的决心和能力,并在此之上保证长期的稳定和复原进程。

103. 因此,国际社会迫切需要立即重视非洲的难民问题,加强各国政府找出持久解决难民问题和不安全问题的政治意愿和决心,改善提供人道主义援助的条件和确保筹措充分的资源,促进自愿遣返和解决国内流离失所者和其他受影响人的困境。

104. 1992年在非洲的总支出为284,435,700美元,其中186,937,000美元是一般方案下的开支,97,498,700美元是特别方案下的开支。

C. 美洲的加勒比地区的事态发展

105. 1992年和1993年第一季度,美洲和加勒比地区的特点是,在取得持久解决方面取得进展的同时,寻求庇护者可能出现新流动。对遣返和就地融合继续给予支助,特别是在中美洲通过中美洲难民问题国际会议。海地寻求庇护者的情况仍是难民署主要关注的一个方面。

106. 在中美洲地区,国际社会继续对实现难民、回国难民和流离失所者问题的持久解决给予有力的支助,在中美洲难民问题国际会议后续工作委员会第二次国际会议上(1992年4月7-8日萨尔瓦多)认捐了8,270万美元。在高级专员方案执行委员会1992年10月第四十三届会议的辩论中,很多代表团都强调了中美洲难民问题国际会议进程取得的成绩,称之为以区域办法持久解决背井离乡问题的一个成功例子。执行委员会对中美洲难民问题国际会议通过的结论(A/AC.96/804,第28段),欢迎第二次国际会议取得的结果,特别是会议关于将中美洲难民问题国际会议的“一致行动计划”再延长二年,直至1994年5月的决定(A/44/527和Corr.1,附件)。执行委员会还同意,开发署应从1993年7月起作为中美洲难民问题国际会议的“领导机构”,以便巩固在该地区的融合和重新融合进程。此外,执行委员会建议,难民署将中美洲难民问题国际会议取得的有价值的经验应用到世界其他地区。1992年12月联合国大会(第47/103号决议)和欧洲共同体国家与中美洲国家之间召开的“圣约瑟九”部长级高峰会议也对中美洲难民问题国际会议表示了支持。

107. 自1989年5月中美洲难民问题国际会议进程开始以来,已为153个项目筹集了2.401亿美元及3.357亿美元的外部资金需要。这些资金是通过非政府组织(38%)、各国政府(32%)、难民署(24%)和其他方面(6%)渠道提供的。还有9,560万美元待筹,占7个受影响国家(伯利兹、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥和尼加拉瓜)所需资金总数的28.5%。

108. 难民署和开发署对中美洲难民问题国际会议“联合行动计划”后续工作的直接支助继续通过中美洲难民问题国际会议设在哥斯达黎加圣约瑟的联合支助科提供。联合支助科的工作人员和资金由难民署和开发署联合提供,该部在筹集资源、技术支助和定期报告联合行动计划执行取得的进展方面发挥了关键作用。为了加强中美洲难民问题国际会议项目对妇女问题的重视,并从联合国系统的技术力量中受益,联合国妇女发展基金提供了一位妇女问题专家进入联合支助科工作。该科还作为中美洲难民问题国际会议后续工作委员会的秘书处,由7个受影响的国家组成,1992年10月以来由萨尔瓦多担任主席。已经议订,从1993年8月起,墨西哥将在中

美洲难民问题国际会议联合行动计划最后阶段主持后续工作委员会。

109. 1992年2月,难民署和开发署在危地马拉城举行了一次会议,题为:“按性别处理中美洲难民、回国难民和流离失所妇女”,在中美洲难民问题国际会议范围内继续将难民妇女问题纳入主流的进程。按性别处理对中美洲难民、回国难民和流离失所妇女会议的实际结果包括,重新审查所有中美洲难民问题国际会议项目,加强它们对妇女的影响和开始具体针对妇女的人权进行培训。

110. 1992年1月法拉本多·马蒂民族解放阵线和萨尔瓦多政府之间签署的查普特佩克协定是该地区巩固和平的又一个例证,促成了1992年3,204名萨尔瓦多难民和1993年第一季度大约200人的遣返。中美洲另一个令人鼓舞的发展是,1993年1月第一次集体遣返2,466名危地马拉难民。经过长期和复杂的谈判,在有关各方之间达成书面协议的基础上,这第一次遣返活动后,预料1993年还估计会有15,000名危地马拉难民集体和单独遣返。除1993年1月集体到达危地马拉的回国难民外,危地马拉还分别在1992年和1993年第一季度接受了1,719名和600名单独的回国难民。难民署为支助保护和援助回国难民的活动和监督重新融合方案,1992年在危地马拉的Nenton、Barillas、Cantabal和Betel设立了4个外地办事处。

111. 在拉丁美洲,1992年4492名苏里南难民从法属海外领土圭亚那自愿遣返,超出了对全年最初计划的估计数字2500人,使难民署能够安排在1993年3月底结束在圭亚那的活动和在1993年9月结束在苏里南的活动。1992年还有1292名难民从不同国家被遣返回到智利,1993年第一季度又有大约350人,从而使难民署能够在1993年4月减少它在智利的活动。

112. 1991年9月海地发生军事政变以来,已有大约48,000海地人逃离他们的国家寻求庇护。海地寻求庇护者的涌入影响了该地区几个邻近国家。海地船民直接抵达的国家有古巴(1992年为2,451人,1993年208人),巴哈马(1992年1,404人)、多米尼加共和国(1992年735人)、牙买加(1992年142人)和巴拿马(1992年22人,1993年277人)。1992年,美国政府继续执行禁入政策,到1992年5月,总共拦阻了41,019名海地人,并将其转送至古巴关塔纳摩的美国海军基地。在这批人中,共有11,617名海地人经美国移民和归化局甄别允许进入美国。由于继续有大量人口涌入,美国政府于是开始执行一项政策,立即送回所有在公海上截获的海地船民。

113. 高级专员曾多次对这种拦截和遣返政策表示关注。高级专员在1992年12月作为一项备选办法向该地区各国政府提出了一个“综合行动计划”,摘要提出了解决危机根源的外交行动,并提出确保尊重国际难民保护基本原则的办法,包括不推回、对有合理要求者给予庇护和将不是难民的人在安全和尊严的条件下送返海

地，还有执行加速确定地位的措施。为进一步加强保护机制并作为综合计划的一部分，难民署于1992年12月在多米尼加共和国开设了一个办事处，同时又增加了派驻海地的人员。

114. 对于目前的危机，高级专员继续主张遵守国际难民保护的原则。她高兴地注意到，美国政府、联合国和美洲国家组织再次作出承诺，努力实现全面和民主的解决，高级专员还表示愿在一切可能和适当的条件下给予合作。

115. 在加拿大，被称为C-86议案的新法案对加拿大的移民法作了修订，重新制定了确定难民地位的程序，该项立法于1993年2月1日成为法律。根据这项法案，难民署驻加拿大的办事处将积极参与培训加拿大高级移民官员，并在提出庇护要求后，对审查期间适用“人道主义和怜悯标准”发挥直接的监督作用。

116. 1992年，在美洲和加勒比的开支总额为49,807,000美元，其中23,679,800美元为一般方案下开支，26,127,200美元为特别方案下的开支。

D. 亚洲和大洋洲地区的事态发展

117. 1992年和1993年第一季度，在执行印支难民综合行动计划和越南难民有组织的离境方案方面取得了巨大进展，从泰国遣返老挝人民民主共和国难民的工作取得了缓慢但稳步的进展。1992年，难民署在南亚遇到了新的难民问题。

118. 缅甸难民从1991年秋季开始涌入孟加拉国，并一直持续到1992年夏天。1992年9月完成的一次难民人口普查表明，主要设在Cox's Bazar区的20个难民营中，有250,877名缅甸人。向他们提供的援助，包括主要由粮食计划署提供的粮食、住所、用水、卫生、家庭用品和保健。援助方案由救济部执行，它还与难民署一道协调一些国际和本国非政府组织的技术性投入。孟加拉国政府和缅甸政府于1992年4月签署的一项双边协定为难民的自愿遣返准备了条件。到1993年3月底，共有22,477名难民返回缅甸。难民署和孟加拉政府已议定一份谅解备忘录的案文，对难民的自愿遣返作了规定。到编写本报告时，难民署仍在等待缅甸政府的必要同意，以便在 Rhakine 州建立一个小规模的国际存在，监测和跟踪从孟加拉国返回的难民。

119. 1992年，大批来自不丹的尼泊尔人继续进入尼泊尔，这种情况于1991年初开始发生。1992年1月1日至12月31日，抵达的人数已达65,938人，到1993年3月20日，在尼泊尔东南部六个难民营中寻求庇护的人数已增至82,219人。他们在粮食、住房、用水、卫生、保健、教育和社区服务方面得到援助。除1992年4-5月较

短的一段时间里难民营中出现营养不良的严重威胁外，援助方案在国际和当地非政府组织的帮助下，迅速和有效地解决了各方面的需要。值得指出的是，有2万多名儿童在难民营的学校注册上学。对不丹人的遣返，难民署在1992年期间分别同尼泊尔和不丹政府进行了讨论。双方政府都告知难民署，难民问题正在双边之间审议。高级专员向两国均表示，难民署可帮助寻找持久的解决办法。

120. 1992年年中以来，阿富汗国内的事件又造成了一批新的难民进入印度，其中大多数是印度人或锡克人。到1992年12月31日为止，在印度的阿富汗难民人数已达11,002人，到1993年3月31日，人数又增至19,544人。

121. 1992年，有28,971名斯里兰卡难民从印度返国，收容在难民署援助的接待中心，难民署从1992年8月起便在印度一方对这些遣返的自愿性进行核实。由于安排海上运输方面的后勤问题，遣返于1992年10月底暂时中断，到1993年3月31日仍未恢复。现仍有大量可能回国的难民留在印度。泰米尔伊拉姆猛虎解放组织和斯里兰卡政府在该国北部和东部的冲突有时限制了回国难民的行动自由，又造成了大批国内的流离失所者。难民署在开放救济中心向大约31,000名国内流离失所者提供援助。

122. 从1980年到1992年底，在难民署主持下，共向老挝人民民主共和国遣返了14,723名老挝难民和寻求庇护者，他们主要从泰国和中华人民共和国返回。其中半数以上是在1991年和1992年遣返的。从1992年1月1日至12月31日，大约有3,036名老挝人从泰国回国，到1993年3月31日，又有579人遣返。1992年从中华人民共和国遣返的人数达到1,621人，1993年第一季度又遣返了198人。在老挝政府、泰国政府和难民署之间举行了五次三方会议，最近的一次于1992年7月13和14日在泰国的罗勇举行，主要是制定从泰国遣返的程序。老挝政府、中国政府 and 难民署还在1991年7月举行过一次三方会议，对从中华人民共和国的遣返作出了规定。老挝人民民主共和国政府明确声明了它的政策，根据其政策，1975年以后在国外寻求庇护的所有老挝国民均欢迎回国，不必担心报复。

123. 1992年底，仍有大约41,000老挝难民和寻求庇护者滞留泰国，而在中华人民共和国的老挝难民人数估计大约为2,000人。尽管无法预测这些人中究竟会有多少最终将选择遣返，但到1993年初，有将近32,000个来自泰国的申请者等待遣返，在中华人民共和国的120名难民也已提出申请。目前在难民署安排下遣返的每个人出发前在庇护国可领到相当于80美元的现金，在到达老挝人民民主共和国后可再领取40美元和18个月的大米配给。1993年，又在援助标准之上向每个回国难民家庭增发了蔬菜种子和一套简单的农具。1992年二个国际非政府组织开始在6个省份

的安置项目中协作。这些非政府组织伙伴主要参与社区的发展和向回国难民安置点周围村庄提供发展援助。

124. 在1991年10月23日《巴黎和平协议》范围内进行的遣返柬埔寨人的工作,从1992年3月30日开始。到1993年4月1日,难民署共安排了344,286人返回柬埔寨,其中从泰国返回了342,336人,印度尼西亚1,128人,越南662人,马亚西亚198人,新加坡和香港各1人。遣返工作于1993年4月底结束。1992年3月30日遣返行动开始1年后,高级专员主持了正式关闭在泰国的7个柬埔寨难民营中的最后一个2号营地的仪式。

125. 联合国各机构按其各自专门领域作出了出色的合作是这次遣返行动的特点。难民署的特使兼任联合国驻柬埔寨临时权力机构遣返工作主任,从而确保了临时权力机构维持和平和民事警察部门对遣返行动最大限度的支持和保护。联合国开发计划署项目服务处在西部4个省建立了“省支助股”,每个股都有各方面的专家,协调联合国和双边机构、非政府组织和省级及地区当局制定综合的五年农村融合战略。难民署和开发署重新融合方案的所有内容均经过有经验的联合技术管理股的联合审查指导。在整个遣返行动过程中,粮食计划署从未拖延或间断地提供了粮食。儿童基金会拿出了很大一部分打井能力,为受容回国难民的社区提供饮用水。

126. 为帮助社区融合回国难民,难民署通过开发计划署建立的联合技术管理股资助了40多个小型速效项目,经费为780万美元。取得的收益包括修复220公里道路和22座桥梁、提供1,362眼井和11个池塘、修建670个公共厕所、建设和修复355所学校、改善32家医院和卫生所的服务、清除地雷和修整土地的活动(达8,000多公顷土地),和向1万多脆弱的回国难民提供家庭帮助。1993年2月25日,开发计划署在金边举行的捐助国会议上,联合国秘书长的特别代表代表难民署-开发计划署-粮食计划署发出联合呼吁,呼吁满足这三个机构在促进难民重新融合的阶段的需要。1993年年中之后,开发署将更多地承担它与难民署联合开始执行的重新融合方案的责任。粮食计划署从1993年4月1日起承担业务责任,在议定的400天时间里,继续向每个回国难民家庭分发粮食。在向回国难民直接提供粮食援助期间,难民署将保留设在金边和马德望的负责监测和保护的人员,负责所有回国难民所在的地区。

127. 关于综合行动计划进展情况,1992年共有55名越南寻求庇护者乘船抵达香港和东南亚国家。1991年的人数为22,422人。1993年头两个月,有30人乘船抵达日本。造成来自越南的寻求庇护者人数急剧下降的因素很多,包括:越南国内的情况变化、大规模的宣传活动、难民署和欧共体1991年9月联合宣布,1991年9月27日后将减少对所有抵达第一庇护国的寻求庇护者的现金援助,再有,联合王国-香港和

越南于1991年10月29日就有组织地遣返不是难民的越南人计划达成了双边协议。1992年，难民署继续在越南扩大大众宣传运动。越南电视台制作了反映第一庇护国/领土难民营情况的影片，越南的主要杂志发表了关于回国难民重新融合的专刊。难民署还于1992年4月在华盛顿特区赞助办了一次关于综合行动计划的国际讨论会。

128. 到1992年底，除香港外，该地区均已完成或接近完成确定难民地位的程序。上诉/复审过程已经开始。已召开了一些会议，简化程序和难民标准的适用，另外还加强了难民署与第一庇护国/领土官员的合作。在该地区确定符合特别程序者和整理他们材料的工作，也取得了较大的进展。大多数第一庇护国/领土均已完成未成年者材料的归档，已对提交给特别委员会的人中的75%作出建议。

129. 1992年共重新安置了 9,644名越南难民，1993年头两个月重新安置了 1,705人。到1993年2月28日，截止日期以前的越南难民人数为1,693人，截止日期后的人数为8,223人。尚需为截止日期前遗留的案件找到适当的解决办法。

130. 推动遣返寻求庇护的越南人的工作在1992年继续进行，这一年中共有 16,952人自愿遣返。另有1,200名越南人在1993年头三个月中自愿返回越南。1992年期间，被遣返的越南人在回国后继续得到重新融合的援助。1991年9月27日前进入第一庇护营、将来可能回国的难民，将在12个月里得到相当于每月30美元的财政支助。这笔补贴的分发在省级范围内进行，大多数人一次领取。对有困难的回国难民，还提供住房援助。难民署还以小型项目的形式向地方社区提供援助，使回国难民和当地人民同时受益。这些微型项目的目的是提高回国难民自给自足能力、创造就业机会和加强基础设施。难民署提供的重新融合援助，由于在越南开展的重要的“重新融合国际援助方案”而得到进一步加强，该方案由欧洲共同体出资，重点是创造就业机会、职业培训、微型项目、保健和发展小型企业。

131. 1992年，亚洲和大洋洲的总支出为174,527,000美元，其中49,622,900美元为一般方案下的支出，124,904,100美元为特别方案下的支出。

E. 欧洲地区的事态发展

132. 难民和庇护问题以及移民问题，仍是受到欧洲国家关注的一个主要问题。1991年底在前南斯拉夫爆发的冲突，引出了第二次世界大战以来欧洲最大规模难民潮。

133. 在西欧，1992年寻求庇护者的人数估计将近700,000人，而1991年为

545,000人, 1990年420,000人。如果不计来自前南斯拉夫的寻求庇护者, 则1992年在欧洲寻求庇护的人数趋于稳定或在一些国家有所下跌。通往庇护国的路线似乎也在变化。一些国家报告, 抵达国际机场的寻求庇护者明显减少, 而中欧和东欧各国正日益成为过境国或庇护国。

134. 针对这些事态发展, 该地区各国政府采取了立法和其它措施, 简化确定地位的程序, 缩短确定地位程序的时间和在最初阶段便区分有根据的庇护申请和显然没有根据的申请。与此同时, 欧洲各国还加强了就统一或共同的移民和庇护政策进行的国际磋商。欧共体各国间的情况尤其如此, 他们在1992年12月通过了关于显然毫无根据的庇护申请、关于第三收容国和关于一般而言没有实际迫害危险国家的庇护决议。在全欧洲一级, 起草了一个关于防止非法移民的建议, 该建议得到了1993年2月在布达佩斯举行的部长级会议的同意。

135. 处理大批寻求庇护者入境造成的后果和处理他们庇护要求的问题, 由于仇外情绪和种族主义的出现以及袭击寻求庇护者和难民接待中心事件有所增加, 而变得更加严重。

136. 难民署一直密切注意该地区的发展。难民署参加了多次在欧洲举行的关于难民、庇护和移民问题的国际会议, 并对1951年《公约》和1967年《议定书》的执行提出了意见。难民署注意到各国越来越依赖加强边界管制、签证规定、制裁航空公司、原籍国安全和第一庇护概念等措施控制非法移民入境。难民署继续强调, 这些措施并不能解决根本的难民问题, 因为它们使需要国际保护的人越来越难以利用庇护程序。

137. 1992年5月, 联合国难民事务高级专员呼吁所有有关国家政府、政党、国际机构和非政府组织, 就制定一项关于欧洲难民和移民问题的综合战略展开对话。这项综合战略的主要内容包括: 对需要的人给予保护; 预防性活动; 援助难民和返回者方案; 明确区分逃避迫害和动乱的人和出于其他原因离开家乡的人; 在庇护国增强了解和接受难民的新闻活动; 在原籍国加强对可能移民者的工作。在这方面应指出, 爱丁堡欧洲理事会(1992年12月)承认有必要制订一个综合方针, 包括在外交政策、经济合作、移民和庇护政策方面采取协调一致的行动。理事会还承认了援助的重要性, 援助可鼓励持久的社会和经济的发展, 减少较长期的移民压力。

138. 难民署还在中欧和东欧国家设立了它的代表机构, 包括在新成立的独立国家联合体, 活动的重点是保护、促进发展难民法和体制建设, 外加一些有限的援助方案。这些国家面临的问题越来越与西欧国家的问题相似, 这些国家政府力求加强对在其领土过境的移民的控制。所有中欧国家都已加入1951年《关于难民地位的

公约》和1967年的《议定书》；两个国家已通过了关于执行的国家立法，其它国家也起草了立法草案。同样，主管处理难民事务的国家行政机构也已成立或正在建立。难民署提供了必要的技术咨询和一些物资支持，使这些机构充分发挥作用。对这些国家的新兴非政府组织，也提供了支持，特别是与欧洲难民和流亡者磋商机构一道。向一贫如洗的难民和(或)某些政府提供了援助，尽可能帮助难民就地融合。还向在匈牙利的前南斯拉夫难民提供了经济支持，并将在近期内向一些波斯尼亚人提供支持，特别是被其他中欧国家接受的妇女和儿童。

139. 促进发展难民法和体制建设，被难民署列为优先事项。1992年里组织了一系列“第一代”研讨会，使各国政府高级官员了解移民问题、难民法，和国际和欧洲的人权法律。为司法部、内政部、劳工和社会事务部的官员及非政府组织的代表都举行过研讨会。这些会议是与国际移民组织联合组织的，参加会议的人来自联合国人权事务中心、欧洲理事会、红十字委员会和国际红十字会和红新月会联合会，以及西欧各国难民和移民局的专家。截止1993年4月底，已在11个国家包括波罗地海各国举行过这类研讨会。此外，还举行了有关确定难民地位、国籍法和减少无国籍状况等问题的讲习班和培训班。有关具体难民问题的“第二代”研讨会正在筹备之中，以满足移民和警察机关及各共和国国家难民管理部门的需要。现在特别强调的重点是，培训“培训者”的计划。

140. 俄罗斯在1992年11月加入了1951年的《公约》和1967年的《议定书》，又在1993年2月颁布了它的国家难民法。该国政府已开始制定必要的结构和程序。难民署在莫斯科通过一个看护和照料项目向一贫如洗的寻求庇护者提供了帮助，一些智利难民已通过难民署组织的自愿遣返计划回国。

141. 应亚美尼亚政府和阿塞拜疆政府的要求，难民署调动了它的应急反应小组，在这两个国家中分别开展了为期六个月的救济项目。在格鲁吉亚，难民署参加了1993年1月联合国的一次机构间活动，与其他机构一道执行了一个针对国内流离失所者的救济项目。

142. 1991年11月，难民署接受了联合国秘书长的一项任务，作为联合国的领导机构，向受到前南斯拉夫冲突影响的人提供保护和援助，当时估计大约有50万人。与儿童基金会、粮食计划署、卫生组织、红十字委员会、红十字和红新月会联合会及非政府组织一道，制定和执行了一系列行动。1992年2月，联合国安全理事会批准在斯洛文尼亚东部和西部四个地区和在Krajina部署维持和平部队、联合国保护部队、及警察和文职单位，第一期为期一年。一个后勤和分配网及仓储设备在前南斯拉夫全境建立。4月8日，秘书长签署了经修订的难民署--儿童基金会--卫生组织

向前南斯拉夫提供人道主义援助的联合呼吁。几乎在修订的呼吁刚一发出,战斗便开始加剧,到4月中旬,在前南斯拉夫境内流离失所人口的总额已增至80万,反映了冲突向波斯尼亚的扩展。到5月底,流离失所者的人数已达130万人。

143. 前南斯拉夫各共和国的情况迅速成为紧张谈判的主题,联合国也日益卷入。1992年5月15日,联合国保护部队已在东部斯洛文尼亚部署完毕。1992年5月30日,联合国安全理事会表决制裁塞尔维亚和门的内哥罗。向萨拉热窝的人道主义空运是柏林空运以来规模最大的一次,这次行动于1992年7月3日开始,平均每天运送200公吨粮食和药品。这次行动由于安全方面的事件增加,曾多次暂时中断。到1993年3月底,大约3,021架次飞行向萨拉热窝运送了32,840公吨人道主义救援物资。

144. 1992年7月29日,联合国难民事务高级专员在日内瓦召开了一次高级别的“向前南斯拉夫冲突受害者提供人道主义援助国际会议”。参加这次会议的有该地区所有受影响的国家、捐款国和其它有关方面,还有相当数量的政府组织和非政府组织。会议认可了高级专员提出的“对前南斯拉夫的人道主义危机做出全面反应”。“全面反应”包括7个内容:尊重人权和人道主义法、预防性保护、得到人道主义援助、特殊的人道主义需要、临时保护、物质援助、返回家园与复原。这一“全面反应”一直是难民署作为向前南斯拉夫提供人道主义援助领导机构所开展活动的主要框架。1992年9月4日和1992年10月9日、1992年12月4日和1993年3月25日在日内瓦举行的几次后续会议,审议了“全面反应”的执行情况。讨论的核心是,全面执行“全面反应”遇到的大量和严重障碍,以及采取进一步的措施及政治解决的必要性。

145. 高级专员参加了1992年8月底在伦敦举行的关于前南斯拉夫问题国际会议,她在会上被邀请担任该会议人道主义问题工作组的主席。她以这一身份通过在日内瓦召开的会议或通过她的特使和在实地的任务代表,与波斯尼亚和黑塞哥维那冲突各方保持接触。这种接触可提醒各方他们在伦敦人道主义问题行动方案下的承诺,即确保人道主义援助能充分和安全地送到冲突的所有受害者手中,并无条件释放所有被拘留的平民。

146. 8月份里,激烈的战斗仍在持续不断,由于南斯拉夫冲突的结果,难民和流离失所的人数增至200百万人。到1992年底,得到联合国帮助的难民和流离失所者及其他受战争影响的人已达3,055,000个。各国慷慨地对高级专员的呼吁作出反应,接纳逃离前南斯拉夫冲突的人进入安全地区。欧洲各国已为六十多万人提供了临时保护,不包括同时利用庇护程序。对高级专员要求安置特别脆弱群体的呼吁,如前南斯拉夫拘留营中释放的前被拘留者,各国政府作出了特别反应。

147. 1991年11月至1993年3月期间,难民署在前南斯拉夫人道主义救济活动的开支,包括实物和现金援助,总数估计为3.195亿美元。到1993年3月,难民署已在前南斯拉夫建立了24个办事处,雇用大约600名国际和当地工作人员。

148. 1992年和1993年第一季度,人道主义行动的规模和复杂性大大增加,先后5次发出呼吁便是例证,呼吁的指标人数和相应的呼吁数额一次比一次大。为联合国在前南斯拉夫人道主义救济行动发出的第一个呼吁的日期是1991年12月3日。所定的目标是2,430万美元(包括所有联合国机构),计划受益的人数为50万人。到1992年4月8日,目标已增至3,750万美元,受益人数65万。一个月之后,5月19日,修订后的呼吁要求1.745亿美元,受益人数100万。9月4日的呼吁提出的目标是5.617亿美元,受益人口278万,而12月4日发出的呼吁则计划受益人数3,055,000人,目标6.425亿美元。1993年3月11日联合国机构间为援助前南斯拉夫发出的修订的联合呼吁(1993年4月至12月),提出的目标是13.353亿美元。计划的受益人数当时已增至382万人。

149. 1992年,难民署在欧洲的开支总额为336,930,600美元,其中一般方案下的开支为24,709,330美元,特别方案下的开支为312,221,300美元。

F. 西南亚、北非和中东地区的事态发展

150. 在本报道期里,阿富汗仍是难民署关注的一个焦点。尽管最初出现了有希望解决阿富汗冲突的迹象,但1992年阿富汗的局势仍充满了巨大的动荡。内战和武装冲突不断破坏了组织一个具有代表性的中央政府的努力。1993年3月7日,在沙特阿拉伯王国、巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国的支持下,各主要组织之间在伊斯兰堡确定的解决办法,可能预示着一场动乱的结束,导致组成有广泛基础的政府和较为稳定的政治和安全条件。

151. 尽管存在上述不稳定形势,1992年有150万阿富汗难民从周围国家自愿和自发遣返,这甚至超出了最为乐观的预测。1992年,与阿富汗难民自愿遣返有关的总支出为4,860万美元。预料大规模的遣返活动将在1993年全年继续进行。难民署已通过了最初的200万人计划数字,但有一项了解是,遣返活动的规模取决于安全条件和主要返回地区在经济上的吸收能力。

152. 难民署对于阿富汗境内回国难民的方案集中于住房和灌溉方面有限的紧急复原活动,主要是通过从劳动换取粮食的项目。更大范围的复原和发展问题,需要联合国作出协调和持久的努力,对填补人道主义援助和长期发展努力之间的差距

是一项重大挑战。然而，由于条件不稳定而从该国撤出大部分国际工作人员，妨碍了联合国解决阿富汗的重新建设问题，也限制了各机构援助有困难人口的能力。这种情况受到1992年最后一个季度数十万人逃离首都所造成国内流离失所问题的影响而变得更加严重。

153. 难民署在阿富汗的行动又增添了一个新的层面，1992年12月下旬和1993年第一季度，由于塔吉克难民的涌入，阿富汗也成了庇护国。到1993年3月底，难民署与地方当局和其他联合国机构和国际性非政府组织合作，援助大约5万塔吉克难民，提供基本紧急援助（食品和非粮食，以及用水、保健、卫生和住房）。

154. 阿富汗北部以及整个国家形势的剧烈变化妨碍了援助方案。从阿富汗北部撤离大部分难民署工作人员和该地区不断加剧的紧张局势，很可能会进一步削弱救济工作。在这种情况下，为努力避免新的人口流动，难民署正在力求找出新的办法，促成塔吉克难民的及早自愿遣返。

155. 在巴基斯坦，难民署向愿意遣返的阿富汗人提供一套援助，包括赠送现金和粮食计划署提供的小麦，帮助他们返回和在返回地区定居。1992年1月1日至12月31日，共有1,274,000个阿富汗难民利用了这一计划，1993年1月1日至2月28日又有23,000人受益。大规模遣返使受援的阿富汗难民人数到1993年3月底跌至1,544,000人。因此难民署与巴基斯坦政府密切磋商，开始削减它的照料和看护方案。1992年1月时尚设的347个难民营管理单位或关闭或合并，到1992年底共留下190个，并相应合并了服务，削减了政府和执行机构的工作人员。预料即使在1993年计划的遣返活动之后，仍可能会有相当数量的阿富汗难民留在巴基斯坦，继续依赖难民署提供的服务。

156. 即使在阿富汗人大批返回家园的同时，1992年巴基斯坦又接受了大约80,000名新的阿富汗难民，他们是在1992年4月阿富汗政权变更之后逃离卡布尔市及其周围地区交战的。巴基斯坦政府向所有新到的难民提供了庇护，并向需要的人提供了援助。

157. 在伊朗伊斯兰共和国，难民署通过建立一套国内的中转站网络、边界出境站和有组织的国内运输——运输是由国际移民组织安排的——开始帮助阿富汗难民返回家园。选择接受遣返/援助一揽子安排的人的人数仍然有限，部分原因是由于阿富汗境内仍不稳定。然而，官方将1992年自发回国难民的人数估计为大约40万。到1993年3月31日，大约有250万阿富汗人仍留在伊朗伊斯兰共和国。

158. 到1992年底，已有90%以上的伊拉克难民离开伊朗伊斯兰共和国西部省分返回伊拉克。难民署继续通过多部门的看护和照料方案，援助留下来的难民。虽然

住在伊朗伊斯兰共和国的65,000名库尔德难民仍继续小批地返回家园,但住在伊朗南部的3万伊拉克什叶派教民的遣返却前景渺茫,在可预见的将来仍需继续执行援助这批人的方案。1992年,拨给伊朗伊斯兰共和国的费用为17,746,000美元,不包括阿富汗人的遣返计划。难民署为难民开展的活动集中于交通、保健、水/卫生、住房和教育。

159. 中亚在1992年成了一个受到难民署关注的新地理区。1992年5月在塔吉克斯坦暴发的内战到同年9月达到高峰,由于这场内战的结果,联合国应乌兹别克斯坦政府和塔吉克斯坦政府的要求,于1992年11月向该地区派出了一个调停团。之后,1993年1月11日人道主义事务部发出了向塔吉克斯坦提供紧急援助的第一次紧急呼吁,数额为20,398,220美元,其中难民署占7,850,000美元。这一呼吁将解决塔吉克斯坦大约50万国内流离失所者的最紧迫的需要。

160. 为处理这一局势,难民署主张联合国采取统一的方针。这将汇合联合国缔造和平与维持和平部门,与人道主义机构共同作出协调努力。作为高级专员预防战略的一部分,难民署主张协助区域性努力,在塔吉克斯坦边界之内防止人口进一步流离失所,为目前滞留在阿富汗北部的塔吉克难民尽早和自愿遣返开辟道路。难民署在乌兹别克斯坦(1992年12月28日)和塔吉克斯坦(1993年1月21日)部署了工作人员,帮助在阿富汗北部的塔吉克难民,并为这些难民的最终自愿遣返作好准备。帮助塔吉克斯坦国内流离失所者的援助活动,特别是滞留在阿富汗边界一带的人,也将在近期内执行,难民署目前正在评估从该地区获得救援品的条件。

161. 在1991年,在约200多万库尔德裔伊拉克难民从土耳其和伊朗伊斯兰共和国回国之后,难民署把重点放在回国难民村庄的需要上,特别是由于很多村庄在交战中已被夷为平地。在被认为已被摧毁的大约4000个村庄中,难民署协助重建了大约1200个,另有非政府组织协助重建了562个。在1992年年中完成一项过冬计划之后——包括为回国难民提供适当的住房、建立和安排水/卫生和保健制度和设施,难民署于1992年6月分阶段结束了它在伊拉克北部的活动,将协调援助计划的复原阶段的工作移交给人道主义事务部。这个阶段需要负有职权和责任的复原和发展机构更积极地参与,扩展难民署的紧急方案,及开始执行减少依赖外部援助的新项目。

162. 难民署继续对属于其职权范围内的人开展其传统活动,即在北部三个省的6,000个伊拉克难民、在Al Anbar省Al-Tash难民营的22,500个伊朗难民和从土耳其和伊朗伊斯兰共和国回到伊拉克北部的难民,他们未被纳入联合国对伊拉克北部的行动计划中。

163. 1993年1月,伊拉克当局正式请难民署增加对Al-Tash难民营的22,500个

伊朗难民的援助活动,加快他们之中大约13,000名选择遣返的人的遣返工作,或向那些不愿或不能返回自己家园的人提供重新安置的机会。目前正在与伊朗当局进行谈判,加快遣返进程,同时也在与传统的重新安置国谈判,探索重新安置的机会。

164. 波斯湾冲突还在各中东国家造成了新的伊拉克难民群体。尽管不象在伊朗伊斯兰共和国和土耳其那样人数众多,但仍有伊拉克难民滞留在阿拉伯叙利亚共和国、科威特和沙特阿拉伯。尽管其中大多数已经返回伊拉克,但仍在为其余的人继续寻求持久的解决办法。在科威特,难民署继续与该政府密切合作,为难民署所负责的各类人找到持久的解决办法,特别是数万无国籍者和一些需要保护的巴勒斯坦人和伊拉克人。由于这些努力,1992年,有大约8000伊拉克人获得居住许可,并有60,000多名有一个或一个以上家人就职公营部门的无国籍者(“Bidoons”),可能会选择合法留在科威特。

165. 1991年3-4月在沙特阿拉伯获得临时庇护的33,000名伊拉克人,分别被收容在两个难民营中:Aa Artawiya营,收容了13,200名前战俘;和Rafha营,收容了19,800名平民。1992年11月,沙特当局决定将两批难民集中到Rafha难民营。到1993年3月底,该营的总人口估计大约为28000人。此外,截至1993年第一季度末,另有3,000多人被接受给予重新安置。1992年总共还有706人自愿返回伊拉克,1993年第一季度180人返回伊拉克,尽管难民署无法获得其原籍国的通常的保证。

166. 除因波斯湾危机造成大约5000人(大多数来自伊拉克北部)于1991年进入阿拉伯叙利亚共和国外,另有2,100难民在1992年进入该国。虽然有1400多人于1992年自愿遣返,但在1993年3月底仍有将近5700人滞留在El Hasske区的El Hol难民营,接受难民署和粮食计划署的援助。难民署还在大马士革通过叙利亚红新月会为大约700城市难民--主要是非洲国家国民--执行一项援助计划。

167. 在也门共和国,索马里难民的人数在1992年增加到将近51,800人。1991年6月,难民署开始执行一项紧急方案,帮助也门当局处理这批入境难民。获援助的这批索马里难民目前被安置在亚丁的一个紧急难民营中。在也门当局请求难民署建立一个较长久性的营地后,已在距离亚丁50公里的阿比扬省找到了一个合适的地点,在撰写本报告时建营工作已经开始。除这批新的难民外,难民署继续向Sana'a的大约600名城市难民提供保健方面的援助。1992年,有大约250名埃塞俄比亚难民在难民署主持下遣返,或自发迁到该地区其他国家。到1993年3月,大约有750名埃塞俄比亚难民仍滞留在也门,主要是在塔伊兹。

168. 阿拉伯利比亚民众国的难民人数在1992年下半年继续增加,新抵达的人来自非洲不同国家,包括埃塞俄比亚(厄立特里亚)、利比亚、尼日利亚、索马里和

苏丹。1991年10-11月期间进入沙特阿拉伯的400名索马里难民,在报告期间继续得到援助。由于利比亚当局、难民署和捐款国大使馆之间的慷慨合作,这些人的基本需要得到了满足。到1992年12月,大约有100名厄立特里亚难民表示愿意遣返,目前正在采取措施加快这项工作。

169. 在毛里塔尼亚,马里难民从1991年6月开始涌入,在所报告的期间里仍在继续。从1992年1月1日至12月31日,大约有19500名马里难民进入这个国家。到1993年3月底,有大约38,000人在毛里塔尼亚东南部Bassikounou、Aghor 和 Fassala接受援助。同样地,1993年1月1日,难民署应阿尔及利亚政府的要求,开始在阿尔及利亚南部执行一项援助计划,帮助大约5万马里和尼日尔难民。

170. 难民署在联合国和平计划范围内,完成了对西部撒哈拉遣返计划的准备工作。如果由于安全理事会1993年3月2日第809号决议要求的谈判导致有关对这次行动的设想发生变化,难民署可迅速修订它的计划和预算,并将所需资金总额的任何变化通知捐助国。对开始这项行动所认捐的数额已约达1,360万美元(其中1100多万美元已经支付),而这次行动的所需资金总额仍为3450万美元。鉴于西部撒哈拉公民投票的日期推迟,因此于1992年10月对在阿尔及利亚的Sahrawi难民的需要作了一次估算,结果表明需要对某些方面加以强调,包括卫生/营养、住房和交通。1993年的预算需要估计为350万美元。

171. 1992年,西南亚、北非和中东开支总额为158,816,700美元,其中60,621,400为一般方案下的开支,98,195,300为特别方案下的开支。

第 四 章

物质援助活动的经费筹措

172. 1992年的12个月对难民署和国际社会来说是第二个不寻常的一年。各捐助国从未有过地被要求提供创纪录水平的资金和迎接挑战,为难民署的整个资金需要提供总额为10,818亿美元的现金和实物。这个数字比1991年增加了1.78亿美元。大多数难民署的主要捐款国都增加了它们的捐款。欧洲共同体作出了出色的努力,1992年额外捐款1亿美元。非政府和私人捐款也有增加。

173. 难民署通过定期呼吁和向捐款国提出要求,强调了核定预算的资金需要。此外,还在这一年对需要作出紧急反应的新情况发出过几次重要的呼吁,往往是与人道主义事务部和其他联合国机构一起发出这种呼吁。虽然难民署在伊拉克北部的行动于1992年结束,但这一年的特点是,前南斯拉夫的需要不继增加。1992年里,对这次行动发出过一次机构间的联合呼吁,人道主义事务部又对之作了修订。同样,还对阿富汗、非洲之角、柬埔寨和综合行动计划发出过重大的联合呼吁。难民署单独为在孟加拉国的缅甸难民和为向安哥拉和厄立特里亚的遣返发出过呼吁。

174. 1993年一开始,难民署分别在一般方案和特别方案下分别有6,970万美元和17,960万美元的结转帐目。考虑到难民署1993年资金需要的规模,这笔结转金非常重要,可使从1993年1月1日起便能迅速提供完成任务所需的必要资金。考虑到1992年11月在纽约的认捐会议上宣布的1993年捐款总额下降,这笔结转金还具有另一层重要性。从表2中可以看出,到1993年3月31日,已承付和认捐的一般方案和特别方案捐款总额为3.627亿美元。与1992年同期相比情况要好,当时的捐款是2.975亿美元。

175. 考虑到难民潮的继续,现已很清楚,就开支而言,1993年对难民署来说将是连续第三个创纪录的年份。

第 五 章

与其他组织的关系

A. 难民署与联合国系统其他成员之间的合作

176. 1992年,难民署在空前规模和复杂的人道主义紧急情况范围内与联合国系统其他成员保持了合作。难民署力求与各种联合国机构和非政府组织合作,加强努力,促进难民与社会融合,以及回国难民与国内的流离失所者重新融合。业已确立的合作框架主要包括大会的各项决议、难民署执行委员会和开发署理事会的各项决定和行政协调委员会通过的联合国全系统关于难民援助和发展的。实质问题(业务活动)协商委员会在1992年9月的会议上决定,联合国系统资深代表实地协调讲习班应加强审议如何在面向发展的培训目标中加入人道主义问题,这项决定进一步加强了现有的框架。因此,将在1993年举行一次试验讲习班,讲习班将汇集联合国资深的实地代表,他们是驻因自然灾害或内乱而面临人道主义挑战的国家的代表。

177. 1992年年中,难民署开始整理一套关于联合国各机构和其他政府间和双边机构的任务、结构和活动的资料中心/数据库。这项工作的目的是,掌握选择业务伙伴的最新材料,并在若干个机构参与合作的情况下便于进行复杂的计划安排。这项工作的一个直接结果是,联合国环境规划署表示愿意与难民署合作,确定适合收容新的背井离乡的人的地点。

178. 1992年发生了多起需要国际社会作出一致反应的重大人道主义紧急情况。自任命主管人道主义事务的副秘书长为紧急救济行动协调员和成立人道主义事务部以来,难民署一直与协调员及其工作人员密切合作。1992年5月,高级专员发出指示,要求难民署的工作人员向人道主义事务部提供最大限度的支持,并详细说明为加强难民署与该部之间的协调而采取的措施。

179. 联合国志愿人员也与难民署进行合作,提供可立即派赴紧急行动的工作人员。为此目的,志愿人员组织已建立了一个专门适应难民署需要的候选人名册。难民署已与各机构讨论了作出备用安排的可能性,为确保协调行动联合派出估评需要的特派团。

180. 上文提到,为对前南斯拉夫急剧变化的形势作出反应,高级专员于1992年7月29日召开了一次关于向前南斯拉夫冲突受害者提供人道主义援助的国际会议(见第三部分,E小节)。难民署作为向该地区提供人道主义援助的联合国领导机构,提

出：“对前南斯拉夫的人道主义危机作出全面反应”，动员联合国系统和整个国际社会。难民署、儿童基金会、粮食计划署、人道主义事务部和世界卫生组织一道共同作出努力，补充红十字委员会的活动，对受害人民的需要作出反应。该地区的复杂情况比以往任何时候都更加突出了缔造和平、维持和平与人道主义行动之间的联系，加强了难民署与安全理事会的密切接触。

181. 其他地区，在孟加拉国、非洲之角、西非、中亚各共和国和尼泊尔的局势也为加强难民署与联合国系统其他成员在各方面的合作确定了条件，如粮食援助和补充喂养、免疫、保健和规划、基础教育和职业培训、供水和卫生、植树造林、家庭安全、计划生育和母婴保健。

182. 然而，自愿遣返活动的经验表明，只有在它与发展主动行动联系起来的之时才是真正持久的解决办法。救济援助和发展计划之间的严重差距显示无遗，是回国难民顺利融入社会的一个障碍。在这方面，难民署主张劳工组织、开发署、儿童基金会、粮食计划署、卫生组织等国际组织和世界银行及区域性贷款机构加强参与，提供必要的援助，填补这一差距。

183. 国际社会对紧急援助和发展都不陌生。对前难民和流离失所者返回的社区，难民署主张有必要进行“应急发展”，或速效发展，通过建立一套使整个社区受益的基本服务使这些人扎根。开发署理事会在第三十九届会议上强调，开发署必须促进从救济向发展的过渡，并在它今后的人道主义方案中将执行融合方案，特别是速效项目，作为一个优先目标。不久前，开发署项目服务处出版了一本小册子，题为：“联系恢复与发展：振兴受战争破坏地区的发展”，小册子突出了开发署在帮助实现从救济和复原过渡到可持久发展的经验。

184. 一个关于难民和国内流离失所者重新融合问题的机构间工作组于1992年1月在纽约举行了第一次会议。第二次会议于1992年5月在日内瓦举行。工作组由人道主义事务部、粮农组织、开发署、难民署、儿童基金会和粮食计划署的代表组成，目标是确保所有参加的机构和各署在重新融合问题出现新情况时能够及时充分参与。机构间工作组的另一个目标是，找出改善满足重新融合方案所需费用的筹资方法。开发署和其它机构、署和金融机构，特别是世界银行、国际农业开发基金和区域性开发银行，将参加资助一套作为第一步融合努力合理延伸的项目和方案。

185. 联合国驻柬埔寨临时权力机构是整个联合国系统在一次具体行动上进行合作的创造性典范。另一个例子是中美洲难民问题国际会议，该会议把为背井离乡的中美洲人找到持久解决办法的问题与和平、民族和解和发展联系起来。难民署和开发计划署联合负责为中美洲难民问题国际会议提供技术支助，但1993年将转由开

发计划署担任领导机构。

186. 难民署与国际劳工局1992年5月在日内瓦联合组织了一次会议，“关于国际援助作为减少移民需要的手段”，参加会议的有研究人员、庇护国和收容国、捐款国和原籍国政府的代表，以及非政府组织、联合国机构和其它政府间组织的代表。

187. 难民署积极参加了联合国及其各机构及其各署的重要会议，特别是重大的国际会议，如联合国环境与发展会议(环发会议)(1992年6月里约热内卢)和国际营养问题会议(ICN)(1992年12月罗马)。高级专员在对环发会议的发言中明确表示，难民署完全支持《环境与发展宣言》中所载的原则，承认难民署在这方面在涉及难民情况方面的作用，并摘要提出了难民署环境政策的主要内容(见第三部分，A(5)(e))。

188. 难民署与联合国其它机构协调，一段时间以来一直参与了即将召开的重要会议和重大事件的准备工作。这些会议和事件包括世界人权会议(1993年6月)、世界土著人民国际年(1993年)、人口与发展问题国际会议(1994年9月)、家庭国际年(1994年)、第4次妇女问题国际会议(1995年)和社会发展世界首脑会议(1995年)。

B. 与其它政府间组织的关系

189. 在1992年全年，难民署继续加强与其他政府间组织的合作，并特别作出努力，加强与多边和双边开发机构和金融机构的接触。

190. 1992年3月，非洲开发银行和难民署的官员在日内瓦举行了一次会议。会议确定了具体的合作领域，包括在受难民和回国难民影响的地区恢复有形和社会的基础设施、保护和(或)恢复环境、信贷计划、农业发展项目和创收活动，特别是在农村地区。作为会议的一个后续工作，几个联合确定项目的工作团于1992年6、7月分别访问了苏丹和莫桑比克。1992年底，非洲开发银行、难民署和非洲发展基金之间起草了一项合作协议。该项协议现正在定稿之中。

191. 与此同时，还积极进行了与经济合作和发展组织(经合发组织)的接触。难民署参加了“Tidewater会议”(1992年7月非斯)，并提出了一份讨论文件，题为“填补回国难民援助与发展之间的差距：国际社会面临的一项挑战”。移民问题正日益在经合发组织的日程中占据显要位置，难民署经常应邀参加这些会议。

192. 各国议会联盟1992年9月在斯德哥尔摩举行了第八十八届各国议会大会，

会议通过了一项关于国际大规模人口迁徙的决议：它的人口、宗教、种族和经济原因；它对难民起源国和收容国的影响；它的国际影响；和移民与难民的权力。这次会议后，1992年10月，高级专员和各国议会联盟秘书长会晤，讨论了难民署与各国议会联盟之间的合作和难民署更积极参加各国议会联盟会议的问题。

193. 拉丁美洲议会1992年10月在加拉加斯举行会议，难民署在会上发了言。会议主席在他的闭幕讲话中表示，该议会准备与难民署合作，实现在整个地区通过《卡塔赫纳宣言》(1984年11月22日卡塔赫纳)。

194. 难民署与国际移民组织长期以来的合作继续得到加强。在这方面，1992年下半年成立了一个难民署和国际移民组织合设的非正式工作组，目的是找出相互取长补短与进行合作的领域以及避免工作重叠的办法。国际移民组织主张的迁徙自由原则，与难民署关心确保难民能够寻求和得到庇护，两者之间相辅相成。在这两个组织与智利政府之间为回国的智利人重新融合和安置而达成的三方协议，在1992里生效，并取得了积极成果。国际移民组织在难民署对柬埔寨和南非难民的遣返方案中也发挥了重要作用，还参加了难民署对可能的阿尔巴尼亚移民的新闻宣传活动。

C. 与非政府组织的关系

195. 难民署继续努力发展与非政府组织方面的伙伴关系，改善在难民保护、援助和持久解决办法方面的协调。非政府组织/难民署的联合出版物“难民署/非政府组织的伙伴关系，关于难民署与非政府组织关系的参考文件：1991年世界范围联合磋商的结果”，确定了合作的范围，1992年(以英文、法文和西班牙文出版)对该出版物的广泛散发，使传统性活动和新的举措都从中受益。将这份政策文件和有关非政府组织的文件译成阿拉伯文和其它语文的工作也已开始。

196. 难民署与非政府组织之间正在进行的、不限成员名额的磋商进程，目的在对在非政府组织范围内的发展和世界范围内人道主义挑战的发展作出反应。在这些磋商中突出强调的领域有：加强对紧急情况作出反应，联合派出工作人员的特别安排、非政府组织的倡导作用、非政府组织之间和非政府组织与联合国系统之间分担资源的新办法。另外还探讨了学术和研究机构与难民署活动之间的新联系。

197. 非政府组织和难民署之间的两次年度会议继续推动难民署与大量的非政府组织之间的对话。1992年7月2日至3日在日内瓦举行的“关于国际保护问题的磋商”，有40多个私人志愿机构参加，会议的形式有助于活跃交流，这些机构本身也提出了有关保护问题的具体案例研究。1992年10月非政府组织与难民署举行的会议，

是非政府组织与难民署和在它们之间就有关国际社会面临的主要人道主义问题保持对话的论坛。共有127个非政府组织参加了那次会议,会议是在执行委员会第四十三届会议召开之前举行的。两次会议都有来自南方和土著人的非政府组织代表参加,他们的旅费和有关费用由难民署提供,作为难民署帮助地方性非政府组织加强与国际非政府组织和联合国系统对话努力的一部分。

198. 难民署还在其总部和外地与非政府举行了专题和区域性会议,高级专员办事处参加了大量非政府组织主办的活动,促进在保护、援助、宣传、信息交流、筹资、培训和加强公众了解等领域里的合作。特别应当指出的是,1992年7月20-22日由伊朗伊斯兰共和国政府和难民署在德黑兰联合组织的、开创性的非政府组织研讨会,会议探讨了为从伊朗伊斯兰共和国遣返阿富汗难民而进行三方合作的领域。

199. 难民署继续参加联合国非政府联络处的联合国的机构赞助小组,以加强难民援助和面向发展的非政府组织的方案之间的联系。

200. 难民署继续与经济合作和发展组织(经合发组织)的发展中心、人权资料和文献中心(HURIDOCs)和国际移民合作,建立一个一般性的非政府组织资料库和编写设在经合发组织国家在发展、难民、移民和人权领域里活动的非政府组织的名录。这份名录计划在1993年6月出版,将在世界人权会议(1993年6月维也纳)上开始分发。

201. 1992年10月向德国总统Richard von Weizsacker博士颁发了Nansen奖章,奖励他个人对难民对寻求庇护者的人道主义献身精神和他个人与种族主义和仇外情绪进行斗争的活动。

202. 难民署继续推动与非政府组织方面互惠的培训活动,强调应急准备和反应,和以人民为重点的计划。难民署还参加了大量有关难民妇女和儿童需要和资源的磋商、研讨会和培训方案,参与了有关这些专题文献的制作和发行。

第六章

新闻工作

203. 1992年,难民署新闻部集中力量尽可能在全球范围内扩大对难民问题的宣传,通过大众传播媒介增加难民署的可见度。有关难民署紧急行动和遣返方案的印刷、电台和电视报道数量大量增加,反映了与新闻媒介建立积极关系的新重点。

204. 一场试验性的使大众了解情况的运动在四个国家展开,以加强公众对难民困境和支持筹资工作的认识。这场运动利用了街头和公共交通上的广告画、在电视和报章刊物上不用付费的公共服务通告、电影和电视脚本撰写人参观难民营和一个学校项目,该项目仅在一个国家里便有3,300,000儿童参加。

205. 难民署的最新情况、新闻稿和关于具体难民方案的新闻公报,数量增加了6倍。《难民》杂志实现了现代化,并采取了透明的政策,在其版面开辟辩论专栏。还出版了新的以难民妇女为重点的小册子和更强调难民署活动业务方面的小册子。录相股制作了一系列广为传播的新节目,从美洲和欧洲到非洲和亚洲的主要卫星广播站都作了转播。

表 1

难民署1992年按区域局/国家和援助活动主要类型分列的支出
(全部资金来源--千美元)

| Regional Bureau/Country or Area | Type of Assistance | | | | | | Total |
|---------------------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|------------------|-----------------|-------------------------|------------------|
| | Emergency Assistance | Care and Maintenance | Voluntary a/ Repatriation | Local Settlement | Resettlement | Progr. Support & Admin. | |
| 1. AFRICA*/ | | | | | | | |
| Angola | | | 10,853.6 | 131.0 | | 747.6 | 11,732.2 |
| Botswana | | 252.2 | 6.9 | 274.4 | 8.3 | 265.3 | 807.2 |
| Burundi | | 330.1 | 662.3 | 499.1 | | 305.4 | 1,796.9 |
| Cameroon | | 252.5 | 167.7 | 396.4 | | 450.2 | 1,266.8 |
| Central African Republic | | 1,312.6 | 35.6 | 116.2 | 1.9 | | 1,466.3 |
| Cote d'Ivoire | | 8,436.0 | 210.0 | 130.6 | 2.6 | 78.0 | 8,857.2 |
| Djibouti | | 1,711.4 | 626.7 | 4.9 | 15.6 | 448.8 | 2,807.4 |
| Ethiopia | 600.0 | 28,986.9 | 16,239.5 | 1,065.0 | 152.6 | 1,248.5 | 48,292.5 |
| Guinea | | 16,337.8 | 121.0 | 6.6 | 1.3 | 62.7 | 16,529.4 |
| Kenya | 2,500.0 | 58,957.0 | 1,895.6 | 749.3 | 257.8 | 1,010.7 | 65,370.4 |
| Malawi | | 27,375.4 | 15.8 | 1.0 | | 532.0 | 27,924.1 |
| Mozambique | | 296.1 | 9,720.8 | 0.0 | | 398.7 | 10,415.6 |
| Rwanda | | 446.5 | 61.2 | 1,174.6 | 3.8 | 404.8 | 2,090.9 |
| Senegal | | 844.4 | | 2,597.5 | 208.5 | 989.0 | 4,639.4 |
| Sierra Leone | | 1,298.0 | 612.3 | 155.1 | | | 2,065.4 |
| Somalia | | 924.7 | 6,963.5 | 12.6 | | 337.5 | 8,238.3 |
| Sudan | | 3,617.8 | 2,697.4 | 5,278.5 | 59.9 | 2,313.8 | 13,967.3 |
| Swaziland | | 1,321.3 | 0.3 | 332.7 | 1.5 | 353.4 | 2,009.2 |
| Uganda | 755.0 | 353.2 | 200.7 | 3,551.9 | 2.4 | 720.2 | 5,583.4 |
| United Rep. of Tanzania | | 581.6 | 630.9 | 508.4 | | 591.5 | 2,312.5 |
| Zaire | | 2,364.6 | 2,631.3 | 2,326.0 | 26.4 | 1,443.2 | 8,791.6 |
| Zambia | | 403.4 | 999.6 | 1,786.5 | 5.0 | 962.7 | 4,157.2 |
| Zimbabwe | 2,029.5 | 7,186.9 | 31.5 | 20.0 | | 349.5 | 9,617.4 |
| West Africa | 2,947.7 | 2,328.4 | 1,512.1 | 404.6 | 36.3 | 273.4 | 7,502.6 |
| Other countries in Africa | 353.8 | 496.2 | 14,113.9 | 887.7 | 19.8 | 323.2 | 16,194.5 |
| Sub-total (1) | 9,186.0 | 166,415.0 | 71,010.1 | 22,410.8 | 803.7 | 14,610.1 | 284,435.7 |
| 2. ASIA AND OCEANIA | | | | | | | |
| Bangladesh | 18,376.4 | 413.6 | | | 5.9 | 56.4 | 18,852.3 |
| Cambodia | | | 37,090.6 | 0.2 | | 182.7 | 37,273.5 |
| China | 150.0 | 224.8 | 308.7 | 3,000.0 | 2.6 | 518.6 | 4,204.7 |
| Hong Kong | | 17,124.5 | 6,233.0 | | 640.2 | 543.1 | 24,540.8 |
| Indonesia | | 3,516.0 | 851.4 | 4.9 | 126.7 | 509.3 | 5,008.4 |
| Malaysia | | 4,117.8 | 498.4 | 791.2 | 385.9 | 617.4 | 6,410.7 |
| Nepal | 3,392.6 | 2,282.9 | | 2.3 | 4.4 | 205.5 | 5,887.7 |
| Philippines | | 2,333.9 | 225.6 | 382.7 | 8,795.7 | 387.4 | 12,125.2 |
| Thailand | | 16,442.2 | 7,645.3 | 105.4 | 982.4 | 1,587.4 | 26,762.7 |
| Viet Nam | | 0.0 | 14,688.1 | 250.7 | 85.9 | 412.5 | 15,437.2 |
| Other countries in Asia | | 5,349.8 | 6,620.4 | 1,002.7 | 912.5 | 3,060.5 | 16,945.9 |
| Australia and New Zealand | | 17.9 | 104.9 | 421.2 | | 534.1 | 1,078.1 |
| Sub-total (2) | 21,919.0 | 51,823.4 | 74,266.4 | 5,961.2 | 11,942.1 | 8,614.9 | 174,527.0 |
| 3. EUROPE | | | | | | | |
| Austria | | 332.0 | 9.5 | 204.8 | 43.2 | 522.0 | 1,111.6 |
| Belgium | | 10.0 | 17.3 | 155.3 | | 1,054.1 | 1,236.8 |
| France | | | 150.4 | 876.3 | | 978.9 | 2,005.6 |
| Germany | | | | 1,505.3 | | 1,340.4 | 2,845.7 |
| Greece | | 1,602.0 | 6.8 | 62.7 | 32.3 | 107.5 | 1,811.3 |
| Hungary | 9,149.7 | 51.4 | 5.0 | 412.2 | 33.5 | 294.1 | 9,945.9 |
| Italy | | 1,283.0 | | 392.5 | 3.5 | 1,535.0 | 3,214.0 |
| Spain | | | 59.2 | 452.6 | 2.7 | 620.9 | 1,135.4 |
| Turkey | 3,627.8 | 1,589.3 | 2,500.3 | 25.8 | 404.2 | 784.9 | 8,932.2 |
| United Kingdom | | | 100.0 | 410.6 | | 819.9 | 1,330.5 |
| Former Yugoslavia | 294,442.0 | 1,400.0 | 15.3 | 4.9 | 263.4 | 393.1 | 296,518.6 |
| Other countries in Europe | 2,503.3 | 1,781.7 | 34.8 | 1,485.6 | 3.7 | 1,033.8 | 6,842.9 |
| Sub-total (3) | 309,722.8 | 8,049.4 | 2,898.6 | 5,988.7 | 786.5 | 9,484.6 | 336,930.6 |

表 1(续)

难民署1992年按区域局/国家和援助活动主要类型分列的支出
(全部资金来源--千美元)

| Regional Bureau/Country or Area | Type of Assistance | | | | | | Total |
|---|----------------------|----------------------|---------------------------|------------------|-----------------|------------------------|--------------------|
| | Emergency Assistance | Care and Maintenance | Voluntary a/ Repatriation | Local Settlement | Resettlement | Progr.Support & Admin. | |
| 4. AMERICAS | | | | | | | |
| Canada | | 5.0 | 25.7 | 421.5 | | 538.9 | 991.1 |
| Costa Rica | | | 551.5 | 5,309.9 | | 871.7 | 6,733.2 |
| Guatemala | | 208.3 | 2,665.2 | 2.9 | 1.4 | 182.3 | 3,060.1 |
| Mexico | | 3,129.1 | 555.8 | 4,932.3 | 5.8 | 1,290.3 | 9,913.3 |
| Nicaragua | | | 10,760.1 | 1.0 | 1.3 | 456.8 | 11,219.2 |
| United States of America | | | 24.7 | 836.4 | 74.7 | 896.8 | 1,832.6 |
| Other countries | 846.9 | 1,584.3 | 3,247.9 | 7,773.3 | 50.9 | 2,554.3 | 16,057.7 |
| Sub-total (4) | 846.9 | 4,926.7 | 17,831.0 | 19,277.3 | 134.0 | 6,791.1 | 49,807.0 |
| 5. SOUTH WEST ASIA, NORTH AFRICA AND THE MIDDLE EAST | | | | | | | |
| Algeria | | 4,912.0 | 12.4 | | | 391.6 | 5,316.0 |
| Cyprus | 28.7 | 9,946.9 | | | | 433.4 | 10,409.0 |
| Egypt | 303.3 | 507.9 | 6.0 | 335.2 | 35.2 | 537.0 | 1,724.6 |
| Iran (Islamic Republic of) | 1,002.1 | 649.2 | 4,236.9 | 15,273.6 | 79.8 | 669.9 | 21,911.5 |
| Iraq | 17,709.20 | 4,981.4 | 42.5 | | | | 22,733.1 |
| Mauritania | | 6,116.9 | 28.7 | | 6.0 | 58.4 | 6,210.0 |
| Pakistan | | 24,090.4 | 33,649.0 | 5.1 | 154.1 | 2,194.0 | 60,092.6 |
| Yemen | 3,793.8 | 2,834.5 | 92.9 | 1,350.3 | | 40.4 | 8,111.8 |
| Other countries in North Africa | | 259.2 | 131.3 | 93.1 | | | 483.6 |
| Other countries in Western Asia | 6,031.8 | 2,831.1 | 11,166.8 | 313.8 | 584.3 | 896.8 | 21,824.6 |
| Sub-total (5) | 28,868.9 | 57,129.5 | 49,366.4 | 17,371.1 | 859.4 | 5,221.5 | 158,816.7 |
| 6. OVERALL ALLOCATIONS | | | | | | | |
| Global and regional projects | 7,049.0 | 17,699.4 | 13,224.9 | 4,707.5 | 146.9 | 45,713.5 b/ | 88,541.3 |
| TOTAL (1-6) | 377,592.6 | 306,043.4 | 228,597.5 | 75,716.5 | 14,672.6 | 90,435.7 | 1,093,058.3 |
| of which: General Programme | 19,465.9 | 214,693.8 | 18,989.4 | 56,554.6 | 11,373.1 | 61,042.0 | 382,118.8 |
| Special Programmes | 358,126.7 | 91,349.6 | 209,608.1 | 19,161.9 | 3,299.5 | 8,219.7 b/ | 689,765.5 |
| Regular Budget | | | | | | 21,174.0 | 21,174.0 |

a/ including assistance to returnees in countries of origin

b/ including Staff Housing Fund.

*/ excluding North Africa which is included in 5: South West Asia, North Africa and the Middle East.

截至1993年3月31日对难民署援助方案的捐款状况

(美元)

| 1992 | | | | 1993 | | | |
|--------------------|--------------------|-------------|--|------------|--------------------|--------------------|--|
| GENERAL PROGRAMMES | SPECIAL PROGRAMMES | TOTAL | DONOR | TOTAL | GENERAL PROGRAMMES | SPECIAL PROGRAMMES | |
| A. GOVERNMENTS | | | | | | | |
| 50,000 | 80,000 | 130,000 | Algeria | 5,223,188 | 5,068,008 | 155,180 | |
| 5,202,522 | 3,256,325 | 8,458,847 | Australia | 1,838,597 | 391,228 | 1,447,369 | |
| 454,902 | 1,882,191 | 2,337,093 | Austria | 757,576 | 757,576 | | |
| 2,217,157 | 3,980,521 | 6,197,678 | Belgium | | | | |
| 5,000 | | 5,000 | Bhutan | | | | |
| | 100,000 | 100,000 | Brunei Darussalam | | | | |
| 3,861 | | 3,861 | Burkina Faso | | | | |
| 3,704 | | 3,704 | Cameroon | | | | |
| 19,227,252 | 21,221,265 | 40,448,517 | Canada | 11,032,742 | 2,995,934 | 8,036,808 | |
| 20,000 | 3,000 | 23,000 | Chile | 250,000 | 250,000 | | |
| 250,000 | 134,000 | 384,000 | China | 18,000 | 18,000 | | |
| 18,090 | | 18,090 | Colombia | | | | |
| 2,776 | | 2,776 | Costa Rica | | | | |
| 3,000 | 67,000 | 70,000 | Cyprus | | | | |
| 16,902,585 | 22,491,662 | 39,394,247 | Denmark | 15,347,707 | 15,347,707 | | |
| 1,000 | | 1,000 | Djibouti | | | | |
| | | 1,000 | El Salvador | | | | |
| 17,962,286 | 12,252,700 | 30,214,986 | Finland | 3,172,074 | | 3,172,074 | |
| | 25,000 | 25,000 | Former Czech and Slovak Federal Republic | | | | |
| 6,152,358 | 29,043,095 | 35,195,453 | France | 13,379,865 | 6,633,644 | 6,746,221 | |
| 7,057,052 | 77,942,113 | 84,999,165 | Germany | 9,473,071 | 5,590,062 | 3,883,009 | |
| 250,000 | 43,324 | 293,324 | Greece | 250,000 | 250,000 | | |
| 10,000 | 2,021 | 12,021 | Holy See | 10,000 | 10,000 | | |
| 20,000 | | 20,000 | Hungary | 20,000 | 20,000 | | |
| 40,210 | 53,495 | 93,705 | Iceland | 42,220 | 42,220 | | |
| 7,143 | | 7,143 | India | 4,000 | 4,000 | | |
| 4,000 | 123,650 | 127,650 | Indonesia | | | | |
| 44,000 | | 44,000 | Iran (Islamic Republic of) | | | | |
| | 916,129 | 916,129 | Iraq | | | | |
| 179,442 | 837,366 | 1,016,808 | Ireland | 740,250 | 740,250 | 3,008,572 | |
| 8,119,658 | 13,909,979 | 22,029,637 | Italy | 3,008,572 | | 17,076,434 | |
| 30,020,247 | 89,603,567 | 119,623,814 | Japan | 22,376,434 | 5,300,000 | | |
| 448 | | 448 | Kenya | | | | |
| 12,000 | | 12,000 | Lao People's Democratic Republic | | | | |
| 100,000 | | 100,000 | Libyan Arab Jamahiriya | | | | |
| 34,014 | 33,160 | 67,174 | Liechtenstein | 6,803 | 6,803 | | |

表 2

截至1993年3月31日对难民署援助方案的捐款状况

(美元)

| 1992 | | | DONOR | 1993 | | |
|--------------------|--------------------|-------------|--------------------------|-------------|--------------------|--------------------|
| GENERAL PROGRAMMES | SPECIAL PROGRAMMES | TOTAL | | TOTAL | GENERAL PROGRAMMES | SPECIAL PROGRAMMES |
| 433,999 | 818,906 | 1,252,905 | Luxembourg | 445,455 | 45,455 | 400,000 |
| 267 | | 267 | Madagascar | | | |
| 20,000 | | 20,000 | Malaysia | | | |
| 1,822 | 5,000 | 6,822 | Malta | | 6,624 | |
| 100,001 | | 100,001 | Mexico | 6,624 | | |
| 5,914 | | 5,914 | Monaco | | | |
| 15,000 | 1,968,934 | 1,983,934 | Morocco | 1,000 | 1,000 | |
| | | | Namibia | 15,432,032 | 14,044,944 | 1,387,088 |
| 23,086,459 | 21,563,964 | 44,650,423 | Netherlands | | | |
| 323,730 | | 323,730 | New Zealand | | | |
| 7,585 | 33,163 | 40,748 | Nigeria | | | |
| 21,607,143 | 28,776,459 | 50,383,602 | Norway | 20,142,775 | 18,922,853 | 1,219,922 |
| | 3,200,204 | 3,200,204 | Oman | 4,000 | 4,000 | |
| 3,760 | | 3,760 | Pakistan | 4,235 | 4,235 | |
| 500 | | 500 | Panama | | | |
| | 270 | 270 | Philippines | | | |
| 20,000 | | 20,000 | Poland | | | |
| 17,500 | | 17,500 | Qatar | | | |
| 20,000 | 50,000 | 70,000 | Republic of Korea | 100,000 | 100,000 | 180,000 |
| | | | Russia | 180,000 | 26,667 | |
| 1,718,030 | 300,000 | 300,000 | Saudi Arabia | 1,816,842 | 1,736,842 | 80,000 |
| | 2,055,579 | 3,773,609 | Spain | 3,500 | 3,500 | |
| | | | Sri Lanka | | | |
| 833 | | 833 | Sudan | | | |
| 48,695,945 | 43,243,686 | 91,939,631 | Sweden | 56,344,514 | 32,775,453 | 23,569,061 |
| 9,906,238 | 14,779,153 | 24,685,391 | Switzerland | 7,993,197 | 7,482,993 | 510,204 |
| 15,000 | 4,000 | 19,000 | Thailand | | | |
| | 1,000 | 1,000 | Togo | | | |
| 1,756 | | 1,756 | Trinidad and Tobago | | | |
| 4,900 | 3,750 | 8,650 | Tunisia | 5,495 | 5,495 | |
| 50,000 | 793,651 | 843,651 | Turkey | 70,000 | 70,000 | |
| | | | United Arab Emirates | 50,000 | 50,000 | |
| 23,371,444 | 44,214,953 | 67,586,397 | United Kingdom | 30,878,215 | 71,429 | 30,806,786 |
| 84,248,648 | 156,440,233 | 240,688,881 | United States of America | 86,030,000 | 63,750,000 | 22,280,000 |
| 20,237 | | 20,237 | Venezuela | | | |
| | 521 | 521 | Zambia | | | |
| 9,294 | | 9,294 | Zimbabwe | | | |
| | | | TOTAL | 306,485,650 | 182,526,922 | 123,958,728 |
| 328,081,712 | 596,254,989 | 924,336,701 | | | | |

截至1993年3月31日对难民署援助方案的捐款状况

(美元)

| 1992 | | | 1993 | | |
|---|--------------------|---------------|-------------|-------------|--------------------|
| GENERAL PROGRAMMES | SPECIAL PROGRAMMES | TOTAL | DONOR | TOTAL | SPECIAL PROGRAMMES |
| B. EUROPEAN COMMUNITY | | | | | |
| 23,120,743 | 203,109,409 | 226,230,152 | TOTAL | 28,546,203 | 21,422,835 |
| C. UNITED NATIONS SYSTEM | | | | | |
| 6,813 | 1,601,284 | 1,608,097 | TOTAL | 325,066 | 325,066 |
| D. REGIONAL/AUTONOMOUS AUTHORITIES, NGOs AND OTHER DONORS | | | | | |
| 2,405,368 | 26,993,528 | 29,398,896 | TOTAL | 27,373,673 | 27,221,757 |
| 353,614,636 | 827,959,210 | 1,181,573,846 | GRAND TOTAL | 362,730,592 | 172,928,386 |

XX XX XX XX XX