



联 合 国

联合国难民事务高级专员的报告

大 会

正式记录

第六十届会议

补编第 12 号 (A/60/12)

大会
正式记录
第六十届会议
补编第 12 号 (A/60/12)

联合国难民事务高级专员的报告

所涉时期：2004 年 1 月至 2005 年年中



联合国 • 2005 年，纽约

说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

目录

章次	段次	页次
一. 概述.....	1-6	1
二. 国际保护.....	7-25	1
三. “公约补充”.....	26-30	5
四. 业务和全球优先事项.....	31-53	5
五. 协调与伙伴关系.....	54-68	10
六. 方案的管理和监督.....	69-90	12
七. 结论.....	91	16
表格		
1. 2004 年难民署按区域局/国家和援助活动类别分列的开支情况.....		17
2. (截至 2004 年底)寻求庇护者、难民和难民署关注的其他人人数.....		22

一. 概述

1. 在 2005 年年中之前的 18 个月中，大量难民得以返回其原籍国。由于在解决世界上一些持续时间最长的难民情况方面取得明显进展，2004 年尤其是非洲的一个“返回年”。人们还继续大批返回阿富汗，又有 100 万人回到家园，主要从邻近的伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦返回。
2. 然而，世界各地持续的冲突和侵犯人权事项触发了其他一些地区新的或重新发生的逃亡事件。“金戈威德”民兵在苏丹达尔富尔地区对平民人口的攻击造成了约 20 万人在乍得避难，还有数十万人在苏丹国内流离失所。这一特别具有挑战性的情况促使国际社会更密切地审查，如何通过一种合作的应对办法来管理复杂的涉及流离失所的紧急情况。
3. 难民署支持秘书长在“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”的报告关于加强联合国的提议，并致力于联合国的改革，包括人道主义应急系统的运作。难民署密切地参与机构间常设委员会(机构间常委会)的进程，该进程谋求增强部门能力，缩小人道主义应急行动方面的差距，特别注重国内流离失所者。
4. 2004 年，确保获得保护、使大型自愿遣返运动能够持续和促进解决长期的难民情况这些挑战继续存在。难民最起码的生存需求并非总是得到满足；难民在庇护国也不一定安全。在世界其他各地，由于非正规移民趋势的持续增加和对国际恐怖主义的恐惧，庇护问题仍然作为一个高度敏感的政治问题列在头条。
5. 截至 2004 年底，难民署关注的总人口为 1 920 万，如表 2——(截至 2004 年底)寻求庇护者、难民和难民署关注的其他人——所示。这一数字高于难民署 2004 年全球报告中提供的临时数字，因为全球报告所用统计数据是根据有关报告期开始时现有数字估计的。
6. 本报告介绍难民署在 2004 年 1 月至 2005 年年中这段时间内开展的活动情况。本报告叙述在国际保护、保护和援助活动和为世界各地的难民及难民署关注的其他人寻求持久解决办法方面的主要动态和挑战。报告还涵盖一些管理和监督问题，并对联合国系统内外的伙伴关系和协调情况作了回顾。关于区域和国别活动以及全球优先事项的更为详细的资料，见难民署《2004 年全球报告》、《2005 年全球呼吁》以及向难民署理事机构、高级专员方案执行委员会及其常设委员会提交的各种报告。这些报告都可以在难民署网站查阅，网址是 <http://www.unhcr.ch>。

二. 国际保护

7. 在报告期间，对全球恐怖主义的关注和移徙和庇护问题的混淆增加了对国际保护制度和难民寻求庇护权利的压力。蓄意的大众宣传努力成功地误导了安全问题和不安全的受害者问题的性质。在这种充满挑战的情况下，难民署努力维护那些因确有理由担心遭受迫害而寻求庇护者得到庇护的手段。

8. 在报告期间，保护议程¹的六项目标和其他相关目标的主流化加强了难民署国际保护部与难民署各项业务之间的联系。还帮助突出了保护干预行动。2004年，除了关于国际保护的一般性结论之外，执行委员会还根据该议程通过了两项专题结论。第一项结论就在难民大批涌入情况下的国际合作与负担和责任分担问题提供了指导，第二项结论就难民自愿遣返情况下的法律安全问题提出了建议。难民署继续定期向执行委员会报告在执行该议程以及确保该议程继续作为更好保护的实用工具方面取得的进展情况。

9. 在报告期间，难民的人身安全仍然是一个核心关注的问题。特别是，作为冲突的武器强奸难民妇女及绑架和羞辱难民儿童继续是流离失所情况中常见的特征。人们还看到驱回难民的情况，有些是根据庇护国与原籍国具体作出的安排进行的，以便使非法的情况合法化，这些情况令人不安。尽管全世界难民总数在下降，但仍有数百万人需要国际保护。关于国际保护发展情况的详细信息，见2005年关于国际保护的说明。²以下段落简要概述了难民署在这些事态发展方面遇到的挑战和采取的措施，大体按保护议程的六项目标排列。

A. 加强执行 1951 年《公约》和 1967 年《议定书》

10. 在报告期间，难民署继续与各国磋商，促进加入 1951 年《关于难民地位的公约》《1951 年《公约》及其 1967 年《议定书》》的价值，宣传其作为国际难民保护主要工具的有用性，包括协助各国在起草关于外国人待遇的立法时识别难民。尽管有些国家制定了积极的立法，但一般趋势是实行更多的限制，人们正在通过限制性的移民或反恐镜头来审视立法修正案。

11. 难民署继续主张有效执行国际和国家难民法，必要时进行干预，以确保寻求国际保护的人能够利用庇护程序，确保为他们出具个人文件，确保他们得到适当的登记和充分的接待。在难民署参与确定难民身份的情况中，如何及时将确定难民身份的责任转到国家难民保护系统仍然是一项挑战。难民署还加紧努力，丰富难民署工作人员和伙伴的知识，提高他们的能力。³

12. 2004 年 11 月，在墨西哥城举行了会议，纪念《关于难民的卡塔赫纳宣言》20 周年，在会上，18 个拉丁美洲和中美洲国家重申致力于该宣言，并核可了一项改善该地区难民保护的行动计划。

13. 2004 年是 1954 年《关于无国籍人地位的公约》50 周年，这为难民署提供了一个机会，促进加入该条约和 1961 年《减少无国籍状态公约》，很多国家都尚未

¹ A/57/12/Add. 1, 附件四。

² A/AC. 96/1008, 2005 年 7 月 4 日。

³ 迄今为止，650 多名难民署工作人员参加了保护问题学习班。

批准这两项公约。根据保护议程，对联合国会员国为减少无国籍状态和满足无国籍人保护需求而采取的措施进行了首次全球调查，2004 年提交了有关最后报告，并附有一套完整的建议。

B. 在更广泛的移徙活动中保护难民

14. 移民流动越来越被看作是一个跨界问题，需要采取多边和国际合作行动。在整个报告期内，难民署密切跟踪有关移徙的各论坛的事态发展，以确保被迫流离失所者的保护需求，确保各国、难民署和其他组织的保护责任得到充分考虑。

15. 在地中海地区，这些问题引起了人们的注意，难民署对从非洲和中东抵达南欧的移民的命运表示关注。难民署继续强调，即使在由于抵达人数众多，接纳系统压力较大的情况下，坚持适当的程序也至关重要，以确保评估应受合法保护关注的人员。这一情况要求作出政治承诺，难民署主张拟订多边办法，如欧洲联盟的海牙方案。也有一些令人鼓舞的趋势，特别是在马来西亚和厄瓜多尔，在这些国家中，移民控制伴随着对难民更为友好的政策而发展。

C. 更公平地分担负担和责任以及建立接受和保护难民的能力

16. 秘书长的报告“大自由”加强了议程关于更公平地分担负担和责任的目标，报告承认“威胁与挑战互为关联的世界”，并告诫说，“世界必须一道推动安全、发展和人权事业”。“惟有各国间广泛、深入、持续的全面合作”才能推进对——经常由违反这些基本关注引起的——被迫流离失所问题作出反应。

17. 在报告期间，难民署进一步加强了与联合国其他机构和各非政府组织的合作，特别是与世界粮食计划署(粮食计划署)在粮食援助领域的合作，与国际劳工组织(劳工组织)在促进可持续生计和自力更生方面的合作。

18. 议程呼吁加强能力建设，特别是在难民接受国，因此，难民署制定了一个全面的框架，用以评估保护能力需求，便利在四个非洲国家开展磋商进程，安排具体活动，以消除查明的差距。⁴ 正在向其他地区推广这一方法。难民署的能力建设职能还包括在区域和国家一级与各种伙伴建立不同程度的伙伴关系。除了倡导难民的权利之外，难民署的努力还包括帮助制定方案，为难民中心提供咨询和法律援助，同非政府组织一道制止性暴力和基于性别的暴力等问题。

19. 难民署特别与联合国国家工作队协调，针对 2004 年 12 月的海啸和秘书长的一项请求，向斯里兰卡和印度尼西亚提供了有时间限制的人道主义援助。

⁴ 在贝宁、布基纳法索、肯尼亚和坦桑尼亚联合共和国开展了磋商进程，资金由欧洲委员会和丹麦、德国、荷兰和联合王国政府提供。

D. 更有效地解决与安全有关的问题

20. 对难民来说、对包括难民署工作人员在内的从事难民保护的人员、其他人道主义工作人员—特别是非政府组织工作人员—以及对寻求提供保护和援助的国家来说，安全问题仍然是一个主要关注的问题。在报告所涉期间，在从达尔富尔到哥伦比亚的局势中，缺乏安全常常是引发逃亡的一个因素，许多难民营仍然容易受到叛乱军的渗透和/或掠夺。在难民营外面，流离失所的妇女、儿童和男子常常受到当地社区的敌视和人身威胁，例如由于种族或其他紧张局势，或者是争夺当地资源所引起。

21. 难民署作出的反应是，将营地迁出局势不稳的边界地区，如处理在乍得的苏丹难民的情况。在其他情况下，难民署与当局谈判达成一个“安全一揽子方案”，以便稳定该地区，如在塞拉利昂。加强了与联合国维持和平行动部(维和部)的合作，特别是在维和部有明确任务授权保护难民的地区，如利比里亚和布隆迪(参见第 60 段)。

E. 加倍努力寻求持久解决办法

22. 在报告所涉期间，在寻求持久解决方面尤其着重于对有时是旷日持久的流离失所的情况采取综合性办法。2004 年，难民署继续促进持久解决办法框架。在已经计划或者正在开展大规模自愿遣返的地方，显然必须不仅要确保能够安全和体面地⁵ 返回，而且还必须确保其可以持续。正在开展的遣返、重新融入社会、复员和重建(四“R”)方案对返回能否持续至关重要。⁶ 除了阿富汗、塞拉利昂、斯里兰卡、布隆迪和利比里亚现有方案之外，在安哥拉、索马里(“索马里兰”)和苏丹南部还有涉及大量返回情况的新方案，在卢旺达、刚果民主共和国和加蓬涉及返回情况的规模较小。

23. 难民发展援助战略主张为接受难民的国家提供额外的发展援助，发挥难民作为当地社区发展贡献者的潜力，同时使其能够在实现适当的可持续解决办法之前在一定程度上自力更生。目前正在赞比亚和乌干达应用难民发展援助办法。

24. 第三种战略是通过当地融合实现发展，其基础是，在难民实现自力更生和/或当地融合之时，提供考虑到整个社区需求的财政支助。正在坦桑尼亚联合共和国 Chogo 安置点小规模地针对索马里班图难民采取这一战略。

F. 满足难民妇女和难民儿童的保护需要

25. 在报告所涉期间，通过 2004 年 2 月发起、在 16 个国家执行的将年龄、性别和多样性纳入主流试验项目，加强了保护难民妇女、男子、女童和男童的努力。

⁵ 见执行委员会第 101(LV)号结论，2004 年。

⁶ 参见难民署“遣返和重新融入活动手册”，2004 年 5 月，和难民署“规划和落实难民发展援助方案手册”，2005 年 1 月。

小组征求了流离失所的成人和儿童群体的意见，从而加强了对其需求的参与性评估，提高了对他们关注的问题的认识。关于处理性暴力和基于性别的暴力以及对妇女和儿童的暴力行为的主动行动包括：分发教育材料和录像带，解释难民的权利，在全世界各难民营地建立妇女中心，以及关于向儿童提供更多的娱乐活动的项目。

三. “公约补充”

26. “公约补充”倡议继续推动各国和难民署其他伙伴作出更强有力的承诺，通过加强的责任和负担分担解决难民情况。使国际合作更有活力、更加有效的战略包括：参加各国在 2004 年 6 月拟订《重新安置问题多边谅解框架》，以及目前关于难民和寻求庇护者不规则二次流动问题、和关于有针对性地利用发展援助，实现持久解决难民问题的讨论。

27. 未来的努力将围绕情况具体的办法，特别是关于长期的难民情况。在许多情况中，除了影响持久解决办法的政治现实之外，能否取得进展还取决于难民署、各国、相关伙伴合作制定解决办法并使其能够持久的方式。

28. 这种针对具体情况的做法在难民署开展的许多难民业务中已经显而易见。例如，在阿富汗，正在制定一个更全面的政策框架，在此框架内，流离失所问题可以作为一个更广泛的移民和消除贫困的问题来管理。“公约补充”倡议还激励人们努力为索马里难民制定一个综合行动计划，该计划在范围上是区域的，针对主要返回该国北部地区的 100 多万难民，利用各种机会巩固自愿遣返和开展重新融合活动，为自愿遣返索马里南部和中部作好准备，并在庇护国与难民一道努力探索其他可能的解决办法。

29. “公约补充”支持的另一项创新的主动行动是加强保护能力项目，除了制定一种全面的方法，评估保护能力方面的差距之外，该项目提出各种多边办法，加强接受国的保护能力(参见第 18 段)。

30. 高级专员论坛继续提供一种机制，使众多的国家和人道主义行为者参加关于影响难民问题的对话。除了审查“公约补充”的三条主线中每一条主线取得的进展之外，该论坛还在 2004 年 10 月审议了一种方法，即更系统地采取全面的办法解决难民问题，现在正将这一方法纳入难民署年度报告程序。2005 年 5 月，该论坛重新召开会议，审议“将发展援助针对持久解决被迫流离失所问题的良好做法声明”，以及难民和返回者能够对实现千年发展目标作出贡献的方式问题。这些讨论有助于更好地理解难民能够对其生活的社区作出的积极贡献。

四. 业务和全球优先事项

31. 报告本节概述了难民署在报告的时期内面临的主要业务挑战，叙述了迎接这些挑战的各种关键战略应对办法，特别是难民署的全球优先事项。本节并不打算

详细阐述各种不同的业务情况和应对办法，其中许多已在报告的其他章节中提到，并在 2004 年全球报告中以更全面的方式提到。

A. 新的难民外流

32. 2004 年，在大量难民外流过程中，232 000 以上的难民逃离自己的国家，从而在有些情况下造成新的大规模紧急情况。共有十一个庇护国报告各自接收了 1 000 名以上初步判定为难民的人员。外流难民主要为分别逃往乍得(130 000)、乌干达(14 000)和肯尼亚(2 300)的苏丹难民。另据报告，刚果民主共和国出现新的难民外流，这些难民分别进入布隆迪(20 700)、卢旺达(11 300)、赞比亚(4 300)和乌干达(1 600)等国。有相当多的新难民分别从索马里进入也门(16 600)和肯尼亚(2 400)；从科特迪瓦进入利比里亚(5 500)；从伊拉克进入叙利亚、黎巴嫩和约旦。

33. 在过去一年中，难民署要求最高的业务之一是苏丹达尔富尔地区复杂的人道主义情况。2004 年在乍得避难的人数为 130 000 人，这一数字在 2005 年年中膨胀到超过 200 000 人。难民署和兄弟人道主义组织不得不迎接一系列巨大的挑战：由于不宜运输的地形引起的有关后勤问题；保护难民面免遭新的攻击的危险，将难民搬离易受伤害的边界地区的地方；满足基本需求和遵守援助标准；解决难民与当地居民在稀缺的资源方面的争端；采取措施防止性暴力的基于性别的暴力，并对受到性暴力的基于性别暴力影响人们的需求作出反应。最近几个月，甚至出现了登记工作引起冲突的情况，工作人员和其他人道主义人员的安全受到威胁，因而必须撤离工作人员。

B. 国内流离失所者

34. 难民署一心一意用机构间合作的办法解决国内流离失所问题，在其能力范围内并不影响其核心任务授权的情况下，尽一切可能加强这种办法。正如本报告其他部分所述，难民署正在审查有关可能性，通过参加机构间进程和机构间常设委员会内正在进行的磋商，更积极地参与对国内流离失所者保护，满足其援助需求。

35. 在苏丹，秘书长在 2004 年 10 月请难民署负责保护国内流离失所者并使其返回达尔富尔西部其原籍村庄。难民署主持了达尔富尔西部保护工作组的工作，派出了实地评估监督团，以确定国内流离失所者的保护需求，向他们提供有针对性的援助。难民署与一些非政府组织合作，采取了一些措施，防止国内流离失所者营地和原籍村庄中出现性暴力和基于性别的暴力，并对有关情况作出反应，包括通过建立妇女中心，并为其他人道主义人员提供保护培训。在达尔富尔其他地区，难民署就保护问题为联合国各机构和各非政府组织提供咨询和支助。为了巩固保护干预行动，正在四“R”办法范围内，与苏丹政府和非政府伙伴一道实施基于社区的速效重新融合项目。这些努力有助于为有关社区和国内流离失所者带来更多的保护和人身安全，但却不能代替政治解决办法。

36. 2004 年，难民署关注的另一个国内流离失所者情况是哥伦比亚的情况，哥伦比亚的人道主义危机继续造成大量新的国内流离失所者(240 000)。该国政府估计，2004 年年底，哥伦比亚国内流离失所者人数超过 200 万。在利比里亚，难民署与其他人道主义行为者密切合作，帮助约 195 000 国内流离失所者返回了原籍。另有约 123 000 人自发返回。

C. 自愿遣返

37. 在 2004 年中，约有 150 万难民自愿遣返回原籍国。从伊朗伊斯兰共和国(515 000)和巴基斯坦(424 500)遣返阿富汗的难民人数最多。还有大量难民返回伊拉克(194 000)，大多是从伊朗伊斯兰共和国返回。约有 9 万难民主要从坦桑尼亚联合共和国返回布隆迪，8 万多安哥拉人从赞比亚(46 500)和刚果民主共和国(34 000)返回。其他规模较大的行动涉及返回利比里亚(56 900)、塞拉利昂(26 300)、索马里(18 100)、卢旺达(14 100)、刚果民主共和国(13 800)和斯里兰卡(10 000)的难民。

D. 当地融合与归化

38. 只有某些庇护国允许难民和无国籍人归化，而且并非总是报告这方面的情况。2004 年，难民署得知，有相当多的难民分别在俄罗斯联邦(8 400)、亚美尼亚(4 150)、墨西哥(1 430)、吉尔吉斯斯坦(1 060)、乌克兰(250)和伯利兹(130)取得了国籍。约 125 000 前东帝汶难民选择并登记为印度尼西亚公民。

E. 重新安置

39. 在 2004 年中，约有 3 万难民在难民署主持下得到重新安置。主要受益者为来自利比里亚(5 610)、苏丹(5 050)、索马里(4 870)、阿富汗(2 710)、伊朗伊斯兰共和国(2 190)、缅甸(1 900)、埃塞俄比亚(1 490)和刚果民主共和国(1 290)的难民。为得到重新安置而离境的难民最多的第一庇护国是：肯尼亚(5 640)、科特迪瓦(4 480)、埃及(4 110)、土耳其(2 290)和泰国(1 594)。此外，约 9 100 难民署关注的其他人在难民署的援助下得到重新安置。

F. 无国籍人

40. 联合国大会多项决议赋予难民署以努力减少无国籍状态、进一步保护无国籍人、定期通报国际社会无国籍问题情况的任务，难民署 2005 年 6 月就其在无国籍问题方面的活动向执行委员会常设委员会第三十三届会议提交了一份进度报告。⁷ 报告的结论是，尽管有各种积极的事态发展，但全世界仍然有数百万人没有国籍，并在防止和减少无国籍状态和保护无国籍人方面，向难民署和其他相关组织提出了一些努力的方向。难民署意识到，截至 2004 年底，有这类无国籍人的国家有 42 个。去年底，在有数据的 30 个国家中，无国籍人总数估计为 150 万。

⁷ EC/55/SC/CRP. 13, 2005 年 6 月 7 日。

G. 旷日持久的情况

41. 2004 年，全球难民人口中约三分之二处于长期“无人过问”的情况。例如，南亚的两个情况——在孟加拉国的缅甸难民和在尼泊尔的不丹难民——就表明了难民署和其他人道主义伙伴在努力援助有关人口和东道国政府方面面临的一些严峻挑战。营地中充满了沮丧和怨恨，导致了难民与主管部门之间的冲突和暴力，包括性暴力和基于性别的暴力。在有些情况下，这些营地的安全状况每况愈下，难民和人道主义工作人员的生命受到威胁，妨碍了工作人员进入营地和方案交付。

42. 在阿尔及利亚 Tindouf 营地的撒哈拉难民与其西撒哈拉原籍社区分离已有数十年，他们的悲惨境况是旷日持久情况的另一个例子。在政治解决办法希望渺茫的情况下，难民署和秘书长西撒哈拉问题特别代表促进了一系列涉及所有各方的人道主义建立信任措施。这些措施的第一阶段从 2004 年开始，包括家庭互访和分离人口之间的电话服务。所有各方原则表示，愿意在 2005 年继续这一方案。

43. 这些僵局的最终解决办法只能在政治层面才能找到，难民署继续呼吁有关各国政府重点注意并努力解决这些僵局。与此同时，最近努力在一些情况中便利持久解决办法、在另一些情况中坚持保护和援助措施，其重点在于提高难民署通过项目概况登记系统收集可靠数据的能力；使标准和指标的使用主流化，确保妇女、儿童和老年人的具体需求得到恰当考虑；鼓励东道国有关主管部门支持转向自力更生的措施，从而减少难民对援助的依赖。

H. 全球优先事项和对业务挑战的反应

查明并衡量在全球优先事项和战略目标方面的进展

44. 由于意识到需要在全全球的基础上处理并衡量在许多问题上的进展情况，近年来人们制定了一套全球战略目标，并每年进行审查和调整。难民署 2004 年全球目标和进展指标以高级专员为当年确定的战略目标为基础。这些目标综合了各种来源的具体目标，包括保护议程、难民署国别业务计划、全球方案和千年发展目标，难民署 2004 年全球呼吁阐述了这些目标。2004 年 12 月，高级专员向所有经理人员发布了两年期(2006-2007)全球战略目标，据以确立 2006 年区域和总部优先事项规划进程。

45. 为了衡量使难民署关键政策优先事项成为主流的努力，特别是在关于难民妇女、难民儿童、老年难民、教育、环境管理和艾滋病毒/艾滋病方面，以及更广泛地而言，为了有一个良好的经验基础，用以评估难民署保护和援助活动的质量，在 2004 年初发布了关于使用一套核心标准和指标的指南，随后又在 2004 年晚些时候对外地工作人员进行了区域培训，为总部工作人员开办了讲习班。在千年发展目标对难民生活的影响方面，这一工具对于衡量有关进展情况也很重要。2005

年正在对这一实用指南⁸ 进行更新和调整,以反映使用和监测这些标准和指标方面的初步经验,并将其中重点从难民营扩大到包括城市难民和返回者。

46. 在 2004 年下半年,对至今为止难民署在推行成果管理制方面努力的进展情况进行了一项调查,该调查为制定一项更全面的基于成果的办法管理难民署业务奠定了基础。一项关键的挑战将是发展一个结构良好的自动系统,收集和管理相关信息,支持成果管理制的推行。

登记

47. 对保护和业务挑战的另一个关键的战略应对办法是全球推行标准化登记程序,和项目概况之下的一个新的数据库应用系统(提供按年龄、性别和其他各种要素分列的数据)。这一工作旨在加强难民署对其关注人员的了解,加强有关保护应对办法,并确保难民署的方案有良好的人口统计学依据。有关结果十分积极。项目概况组采用了新的登记工具,培训了 30 个国别业务的工作人员,拟在 2005 年剩余时间中在另外 20 项业务中实施。新的系统现在载有约 200 万难民和关注的其他人的个人登记记录。还着重于扩大发放个人证件的需求问题,全球登记系统软件的进一步发展将包括一个指纹生物测定设施,在若干地点帮助检测和防止多重登记。

难民妇女、难民儿童、社区发展和教育

48. 在过去一年中,难民署通过建立多功能小组和制订国家一级的工作计划,在 16 个不同的国家继续着手实施一项使年龄、性别和多样性主流化的大型试验项目。该项目的设计是要通过所有难民有意义的参与,加强机构能力、支持基于权利和基于社区的办法,与难民一道努力,促进男女平等,促进各种年龄的所有难民的权利。该项目的初步结果表明,项目提高了意识,实现了难民署工作人员同各种年龄的难民男子和妇女更程度的互动,更好地了解了难民的关注,使人们能够按年龄和性别识别保护方面的风险和差距。难民署《关于防止和应对难民和类似难民环境中的性暴力和基于性别的暴力的准则》得到为难民署和执行伙伴工作人员定期举行的能力建设研讨会的补充。

49. 2004 年年中,难民署-粮食计划署就家庭中妇女对食品的控制和参与食品分配的情况进行了一项有效业务做法联合研究,结果重申,难民妇女除了独立的配给卡外,还需要个人身份证件。难民署与劳工组织合作,在数个国家寻求对难民妇女企业家精神和经济授权活动提供技术支助。

50. 2004 年,促进了一种基于权利的办法,以加强对难民儿童、包括青少年的保护和照料。这一战略包括继续使下列各项保护关注成为优先事项:分离;性剥削、性侵犯和性暴力;军事招募;教育;和青少年的具体关注问题。通过于许多兄弟人道主义机构和非政府组织的合作,公布了一份针对无人陪伴和分离儿童的全球

⁸ 《在难民署业务活动中有系统地使用标准和指标的实用指南》,第一版(2004 年 1 月)。

登记表。在非洲、拉丁美洲和亚洲开展了注重实地的能力建设主动行动，特别是通过机构间保护儿童权利行动。

51. 难民署继续支持从紧急情况到重新融合阶段对关注的人提供教育，特别注重得到初等教育问题。2004 年继续开展许多项目，涉及能力建设、发展教育工具和为中等和中等以后教育提供奖学金。通过与其他人结成伙伴关系，包括通过私营部门筹资和支助，分析了有关差距和资源情况，提出了创新的战略。在肯尼亚取得的积极成果尤其表明了女童教育和参加体育活动方面采取扶持行动的价值。

环境关注

52. 2004 年，难民署继续努力将环境关注纳入难民业务的所有方面，尽管由于资源有限，其规模较小。更新了关于林业和牲畜管理的部门指导方针和难民情况中的永续农业和可持续土地使用问题的出版物。该年在非洲和亚洲的一些业务中，加强了技术支助，特别是在乍得紧急情况阶段中，难民署与乍得政府合作，在接受难民地区开展了一项环境评估，并拟订了短期和长期干预办法。有关结论在乍得东部难民营的基本设立和管理中得到反映。同教科文组织紧急状况教育和康复方案合作，采用一种新的综合办法，结合正规和非正规教育方法，继续对难民开展环境教育，提高其意识，使其遵循环境战略。

艾滋病毒/艾滋病

53. 2004 年 6 月，难民署成为了艾滋病规划署的第十个联合赞助单位，从而为更好的协同和协调行动开辟了道路，在难民、返回者和其他关注的人口防治艾滋病毒/艾滋病，并确保艾滋病毒/艾滋病感染者的人权得到应有尊重。从那时以来，全球和区域的预防、教育、食品和营养战略，以及紧急情况干预行动都更加突出了冲突、流离失所和难民问题。难民署工作人员的实际干预行动改善了报告和减少与艾滋病毒/艾滋病有关的轻蔑或歧视难民事件的措施。宣传努力为难民获得公共部门照料和治疗方案——包括抗逆转录病毒疗法——开辟了新的途径。鉴于难民人口流离失所的周期，与有关伙伴和政府就次区域主动行动开展合作被列为优先事项。除了最近艾滋病问题大湖地区倡议以外，难民署努力在西非和中非拟订类似的倡议，目的是提高针对流动人口的服务的连续性。该战略包括就诊断和临床应用指导意见达成协议，在有关次区域批量订购药品和供应品，以及帮助遣返的规划和实施。

五. 协调和伙伴关系

54. 本报告这一部分涉及难民署与联合国系统内其他机构的协调——包括双边伙伴关系以及与非政府组织伙伴关系——工作的一些关键方面。

联合国系统内部的协调

55. 难民署继续以各种方式参与发展联合国系统内更有效的机构间协调。去年一个特别令人感兴趣的方面是紧急救济协调员委托进行的人道主义应急审查。

56. 如本报告其他部分所述，在机构间常委会正在进行的就各种国内流离失所者问题的磋商进程范围内，难民署重申其致力于以合作的办法处理国内流离失所情况的决心，并响应紧急救济协调员对各机构的呼吁，在国内流离失所的情况中，采取更加积极和可以预测的参与行动。其中包括有效地处理国内流离失所引起的保护挑战。

57. 机构间常委会这一进程自 2005 年 6 月以来加速进行，难民署进一步参与了意见交换，探讨在全面的人道主义应对办法范围内如何加强部门能力，缩小差距，特别是在有关国内流离失所者问题方面。在夏季几个月中，部门机构“分组”开展工作，审查“带头机构”在每个部门可能发挥的作用，辅之以相应分组的其他活动，以便建议哪个机构应当承担带头的作用。其目的是确保在区域和全球一级加强部门内部的能力，加强实地一级应对办法的责任制和可预见性。难民署主导了保护、营地管理和应急住所方面的小组。机构间常委会工作组和主任会议将在九月举行，以便商定如何推进这项工作，并计划处理其他人道主义改革主动行动。

58. 作为制定指导方针和培训支助的机构间努力的一部分，难民署发展了应急小组领导培训，并帮助加强诸如艾滋病病毒/艾滋病实地培训等方面；一个预警/早期行动制度；和在人道主义情况下对基于性别的暴力行为的干预行动。

59. 在有关经验教训方面的合作是任何机构间论坛和联合呼吁程序之下的一个关键职能，难民署参与审查和调整需求评估框架，使其成为一个分析性更强的工具，并在 2005 年在布隆迪、科特迪瓦、刚果民主共和国、乌干达和被占巴勒斯坦领土(尽管难民署没有提到后者)开展试验。

60. 在扩大的人道主义事务执行委员会核心小组内，难民署参加了维和行动部/人道协调厅有关联合国综合特派团的研究，并提供意见。正在开展工作，尽可能广泛地促进和执行秘书长关于性剥削和性侵犯问题的公报。作为制定一个更加系统和及时的关于武装冲突情况中关键保护关注问题报告制度努力的一部分，难民署于 2004 年 6 月召集了一次关于保持庇护的民事和人道主义性质问题的专家会议。正在准备关于将武装人员从难民人口中分离问题的业务指导方针。难民署和维和行动部还启动了一个工作人员交流方案，具体落实 2004 年商定的五个合作领域，即：难民/返回者安全；法治；复原方案；地雷行动；和技术合作。

61. 作为联合国发展集团的一员已开始显示具体成果。联合国发展行为者现已通过了一项共同政策，涉及为流离失所者找到持久解决办法的重要性，以及如何将这项工作纳入联合规划和执行战略。正在进行的关于千年发展目标的讨论和 9 月的大会高级别全体会议的筹备工作，将继续以难民和其他流离失所者的需求为重点。

62. 在成为艾滋病规划署赞助单位一年之后，这种伙伴关系的好处持续显现(见第 53 段)。

与联合国兄弟机构的双边伙伴关系

63. 难民署与世界粮食计划署(粮食计划署)之间建设性的工作关系在继续发展。在为难民提供可以接受水平的食品和水方面经常面临挑战,因此,难民署和粮食计划署正在努力制定一项捐赠者联合通信战略,并商定,在难民署未来的所有呼吁和报告中将为粮食计划署留出专门的空间。粮食计划署执行主任最近宣布加强粮食计划署处理难民问题的组织能力,此举很值得欢迎。

64. 2005 年上半年,难民署与粮食及农业组织(粮农组织)签署了一项合作协议,目的是进一步加强难民和难民署关注的其他人在农业领域及其他乡村生计部门的生产能力,促进其自力更生。难民署/粮农组织已在针对布隆迪、乍得、利比里亚和苏丹的情况开展这种合作。

65. 在过去 18 个月中,劳工组织若干生计问题专家一直在帮助难民署国家办事处制定面向就业的战略,以帮助流离失所的人口。两个组织负责人最近签署的联合声明将帮助巩固劳工组织-难民署的这一伙伴关系。

66. 2004 年,通过极为宝贵的合作,向难民署业务部署了近 700 名联合国志愿人员。编写了一份在难民署的联合国志愿人员手册,以帮助确保更为一致的部署和行政管理条件,难民署与联合国志愿人员之间的一份谅解备忘录也已接近完成。

非政府组织

67. 与非政府组织的伙伴关系继续在发展,从传统的核心合作安排,演变为更为全面的合作,在这方面,相互加强和相互补充的作用至为关键。非政府组织在难民署工作的所有领域都发挥着日益重要的作用,特别是在从人道主义到发展援助和可持续解决办法这样一个连续统一的进程中。从一项业务的最初评估和规划阶段一直到执行和评价阶段,非政府组织现在都更加积极地参与。非政府组织参加筹备 2005 和 2006 年大部分国别行动计划就是一例。另一个例子是国际志愿机构理事会代表今年早些时候参加执行委员会主席派往乍得和苏丹的特派团。

68. 2004 年,同 600 多个非政府组织签署了执行协议,预算总额接近 2.5 亿美元。这些执行伙伴中约有 450 个为国家非政府组织,它们中许多都需要获得工具和支助,以加强其对有关需求做出反应的能力并充分负起责任。难民署正在编写相关指导方针,建立国家非政府组织的能力,在实地业务中有效地对保护和援助需求做出反应。难民署 2004 年全球报告提供了与非政府组织和其他伙伴合作的进一步的详情。

六. 方案的管理和监督

A. 经费

69. 2004 年,在高得出乎意料的 2003 年结转额的帮助下,通过仔细的管理,难民署的开支保持在可动用资金总额的范围之内,财务相对保持稳定。2004 年年初,

为了防备年度方案基金可能出现的短缺，方案预算上限定为 95%，非工作人员行政费用预算上限定为 90%。美元的波动对直到年底预计的开支造成了额外的压力。2004 年对整个业务的年中审查再次确认了预计的资金短缺，需要进一步修订预算，以确保 2004 年的开支保持在预计可动用资金总额的范围之内。

70. 2004 年的总收入为 10.012 亿美元。年度方案预算这一年收到的摊款和杂项收入(包括汇兑收益)为 8.052 亿美元，加上 1 000 万美元的初级专业人员费用。联合国经常预算提供了 2 770 万美元。2004 年对补充方案的捐款共计 1.583 亿美元。

71. 如表 1 所示，2004 年开支总额为 10.626 亿美元。按区域和援助类别分列，2004 年开支最高的区域为非洲(约为 4.68 亿美元)，其次是中亚、西南亚、北非和中东(约为 1.925 亿美元)。在援助方面，在开支中所占份额最大的是持久解决办法(约占 37%)。

72. 筹资方面取得的进展包括，加强了与传统捐赠者的伙伴关系，加强了补充资金来源，并增加了私营部门的捐款。在 2005 年 1 月达沃斯世界经济论坛之后，难民署召开了企业领导人理事会，其任务包括就与企业部门的战略接触问题提供咨询，建立网络，协助难民署使财政资源和其他支助最大化。

73. 在审查的时期内，还作出了新的努力，让执行委员会成员参与预算和筹资问题磋商，以便更接近于采取基于需求的规划办法，从而补充了这些战略。特别注重评价有关试验办法，将难民署业务储备金第二类用作在方案当年接受额外资金，用于未列入年度方案预算的核心活动的机制。来年将进一步审议将难民署方案预算定为两年的原则协议。

B. 监督和审计

监督厅审计处

74. 2004 年 7 月 1 日至 2005 年 6 月 30 日期间，联合国内部监督事务厅审计处审计所涉的业务和活动开支数额为 3.62 亿美元，即难民署 2004 年总开支 10.63 亿美元的 34%。监督厅审计了外地 26 个国家的业务，在总部，监督厅审计了难民署薪给、调动和艰苦条件津贴以及管理系统更新项目的各个方面，并对总部主管干事的职能进行了比较审查。监督厅还对两个国际非政府组织的总部进行了审查，以评估其制度和程序，并就如何遵守联合国审计要求提出建议。

监察和调查

75. 监察主任办公室有三项主要职能：通过及时检查有关业务，评估难民署管理的质量；处理有关难民署工作人员违法乱纪行为的指控；调查暴力袭击难民署工作人员及其业务的情况、及可能直接影响难民署的其他类事件。监察主任办公室

在难民署维护一种正直的氛围，并按照《行为守则》，帮助维护其工作人员和与本组织有直接合同关系的其他人员的最高个人和专业行为准则。

76. 2005 年，采取了一些措施来加强监察主任办公室的工作，特别是确保其业务的独立性和透明度。除了这些措施之外，执行委员会成员从此还将(根据其要求)收到检查报告，收到定期简要报告，涵盖主要各类调查、此类调查的数目、完成调查的平均时间和有关纪律制裁的说明。

77. 2004 年，监察主任办公室在日本、塞拉利昂和西班牙对管理和活动进行了标准检查，在哈萨克斯坦、乌干达和乌兹别克斯坦进行了特定检查。监察主任办公室还在亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚、索马里、斯里兰卡和苏丹进行了业务活动审查，以评估具体业务战略是否适当，特别注重找到解决难民问题的办法，注重难民署与其他组织的伙伴关系的效力。

78. 2004 年，调查股登记的申诉少于前几年。在 105 桩案件中，调查证实行为不当的裁决的大约有三分之一，这些案件转交了人力资源管理司，以便采取纪律制裁。调查股提出了一些管理影响报告，着重指出难民署业务中的脆弱性，协助管理人员根据需要调整其行为。

79. 2004 年 9 月，难民署监督委员会的职权范围得到修订和加强，委员会改组为一个决策机构，以副高级专员为首，加上人数有限的高级管理人员。委员会的任务授权是，“在持续未能遵循监督建议的情况下，决定并监督所需的行政措施”。监察主任办公室不再作为监督委员会的秘书处，但监察主任依据职权继续出席有关会议。

C. 评价和政策分析

80. 除了对难民署全球业务进行评价之外，评价和政策分析股一直在努力发展有关工具和技术，使工作人员能够验证并执行评价报告中所载的建议。其中包括关于组织参与性自我评价和关于管理评价的指导方针。

D. 建立与绩效相关的问责制

81. 根据大会第 A/57/278 号决议，难民署着手开展了关于施政结构、原则和问责制问题的两项主要的研究。2004 年 8 月，联合检查组提出了一份“联合国难民事务高级专员办事处的管理和行政情况审查”的报告。执行委员会于 2004 年 10 月审议了该报告，执行委员会成员正在通过 2005 年常设委员会的一系列非正式磋商会议，辩论响应各种建议的适当的行动方针。

82. 2004 年年中，执行委员会和外聘审计员还建议，难民署委托对其高级管理结构进行独立的审查，审查范围包括行政和预算问题咨询委员会以及执行委员会提出的问题。同一家设在日内瓦的咨询公司签订了合同，开展一项独立研究，在 2005 年 2 月的一次非正式磋商会上，向常设委员会委员和观察员提交了有关研究报告。提出的一些问题正在磋商进程中讨论，另一些问题正在内部考虑。

业务管理

83. 为了审查总部如何支持难民署的外地业务,2004 年还进行了一项总部工作审查。审查的几个重点领域包括资源调拨、人力战略和问责制。通过审查,重申本组织致力于实施成果管理制。实现这一目标的战略中包括授权管理人员——特别是外地管理人员——计划和管理资源调拨,并对可计量的成果负责。为了支持这项工作,正在调整管理系统更新项目信息技术系统,使其适应于发展难民署的能力,在整个规划、预算和执行阶段,提供关于项目管理进展情况的实时信息。与此同时,规划进程的调整现在需要外地办事处提供全面的需求评估,作为争取简化资源调拨程序并使其现代化的举措的一部分。

信息管理

84. 2004 年 8 月设立了信息系统和电信司,为总体管理和协调难民署的信息和通信技术(信通技术)活动提供一个一致的结构。以前独立的两个处——信息技术和电信处和管理系统更新项目——合并为这个新的司。这一举动旨在整个组织中最佳地利用信通技术资源,更有效地响应业务需求。

85. 除了正在开展的在全球 300 多个办事处维护和支持 35 种应用软件之外,在 2005-2007 年信通技术战略计划中,列入了多项主动行动,关于总部和外地新的应用软件开发、数据分析和存档,以及在实施管理系统更新项目之后,淘汰遗留的各公司系统。还提供技术专门知识,支持本组织发展成果管理制及制定标准和指标的工作。

安全风险 管理

86. 2004 年,难民署新设立的安全政策和政策执行指导委员会提出了一份关于本组织安全管理状况的报告。工作人员安全问题历来是难民署工作中的一个特点。无论是在偏远地区还是在困难的工作地点开展业务,面对犯罪和盗匪,还是处理情绪冲动的寻求庇护者,难民署工作人员经常都必须应付各种不安全的情况。而且,最近,难民署和其他人道主义组织开展业务的安全环境明显恶化。

87. 指导委员会报告中的建议指出了一些需要改革的领域,以便加强安全文化,从而将其纳入难民署总部和外地工作的所有方面。2005 年,指导委员会着手实施一项两年的工作计划,落实这些建议。由紧急事件和保安处处长主持的一个安全问题工作组负责工作计划的管理,将向执行委员会成员和常设委员会会议观察员定期提供有关进展的最新情况。

人力资源管理

88. 在这一时期内,人力资源管理司修订并发布了一些关于人力资源的政策和指导方针,如顾问政策和弹性工作安排。在减少待职工作人员人数方面、和在使总部和外地临时助理类别人员正规化方面都取得了重大进展。

89. 为了尽快填补紧急行动中的空缺职位，对布隆迪、乍得和苏丹等高危区的职位进行了快速公布。2005 年将审查这一程序，以评估其便利有效部署工作人员的效力。为了积极主动地填补在员额配置情况中发现的差距，特别是在偏远工作地点，建立了国际专业人员名册，该名册吸引了许多人申请。

90. 人力资源管理司在许多机构间论坛代表难民署，这些论坛包括联合国人力资源网络、国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)和联合国艾滋病毒/艾滋病问题机构间人力资源工作队，以期努力协助建立问责制框架，解决有关诋毁和歧视问题和启用这一领域的专家。人力资源管理司还参加了机构间骚扰问题工作组，该工作组为联合国工作人员发展了一种互动式反骚扰培训办法，将在 2005 年予以推广。在这一时期中，人力资源管理司还推广了管理人员行为守则指导方针，扩大了诉诸冤情申诉机制的办法；修订了管理学习方案，并促进了加强的绩效管理做法。

七. 结论

91. 近年来，难民署着手采取了许多新的主动行动，以便改进难民署的内部运作、对外反应和绩效。在来年，需要注意和加强的具体领域特别包括难民署与联合国系统内外其他机构的伙伴关系。在难民署与其姐妹机构和伙伴一道设法实行秘书长的改革、争取实现千年发展目标、扩大问责制和透明度、并提高其全面绩效之时，合作和相互支持至关重要。

表 1

2004 年难民署按区域局/国家和援助活动类别分列的开支情况

(所有经费来源均以千美元计)

区域局/国家	援助类别					支助		共计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返	当地安置	重新安置	方案支助	管理和行政	
1. 西非								
贝宁				170.3		974.0		1 144.3
喀麦隆		1 123.0		61.6		663.1		1 847.7
科特迪瓦	—	9 205.4	326.5	359.4	2 052.2	3 208.4		15 151.9
冈比亚		174.5				342.9		517.4
加纳		2 561.7		1 578.0		1 928.0		6 067.7
几内亚	63.2	14 210.3	3 271.3	506.7		2 880.4		20 931.9
利比里亚	5 150.0	2 239.5	1 389.6			7 437.6		16 216.7
尼日利亚		225.7		663.3		1 026.5		1 915.5
塞内加尔		678.9				1 404.1		2 083.0
塞拉利昂		13 052.9	14 040.2	582.7		3 621.3		31 297.1
区域活动	16 987.9	1 238.4	178.4	2 027.9	105.8			20 538.4
小计(1)	22 201.1	44 710.3	19 206.0	5 949.9	2 158.0	23 486.3	—	117 711.6
2. 东非和非洲之角								
区域支助中心(肯尼亚)						3 299.0		3 299.0
吉布提		1 700.3	1 127.3			1 031.4		3 859.0
厄立特里亚	1 773.6	1 510.8	8 992.2			1 145.7		13 422.3
埃塞俄比亚		11 022.4	3 475.3	751.4		2 220.1		17 469.2
肯尼亚		22 601.5	836.7		95.6	3 642.9		27 176.7
索马里		148.1	5 498.0			469.9		6 116.0
苏丹		3 714.2	10 197.8	5 603.6	21.9	3 026.0		22 563.5
乌干达	333.8	450.6	915.5	12 695.9		2 582.0		16 977.8
小计(2)	2 107.4	41 147.9	31 042.8	19 050.9	117.5	17 417.0		110 883.5
3. 中非和大湖区								
布隆迪	3 041.9	733.9	21 926.5			3 289.3		28 991.6
中非共和国		342.1	147.8	1 068.8		1 195.2		2 753.9
乍得	8 345.5	56 833.8	612.2	3 019.1		4 853.1		73 663.7
刚果共和国		3 954.9	598.7	1 067.2		1 453.5		7 074.3
刚果民主共和国		4 433.3	12 275.4	4 050.0		4 965.8		25 724.5
加蓬		2 031.9	358.4			1 128.7		3 519.0

区域局/国家	援助类别					支助		共计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返	当地安置	重新安置	方案支助	管理和行政	
卢旺达	187.7	3 872.1	1 574.8			1 069.1		6 703.7
坦桑尼亚联合共和国		16 234.5	10 373.9			2 420.3		29 028.7
区域活动		7 085.0	147.1	664.6	45.4			7 942.1
小计(3)	11 575.1	95 521.5	48 014.8	9 869.7	45.4	20 375.0	-	185 401.5
4. 南部非洲								
安哥拉			14 460.3	941.1		3 700.6		19 102.0
博茨瓦纳		1 823.7				515.5		2 339.2
马拉维		1 499.0				626.2		2 125.2
莫桑比克				2 023.3		345.2		2 368.5
纳米比亚		3 556.2	407.9			710.9		4 675.0
南非		418.1	156.4			2 234.4		2 808.9
赞比亚		3 099.1	4 671.1	5 615.6		2 953.0		16 338.8
津巴布韦		1 040.1		474.2		516.8		2 031.1
区域活动	211.0			2 262.4	3.3			2 476.7
小计(4)	211.0	11 436.2	19 695.7	11 316.6	3.3	11 602.6	-	54 265.4
非洲共计(1-4)	36 094.6	192 815.9	117 959.3	46 187.1	2 324.2	72 880.9	-	468 262.0
5. 中亚、西南亚、北非和中东								
阿富汗		269.2	72 066.1			5 453.5		77 788.8
阿尔及利亚		4 494.6				741.7		5 236.3
埃及		536.9		2 545.4	95.6	996.7		4 174.6
伊拉克		836.2	23 406.8		5.2	1 915.4		26 163.6
伊朗伊斯兰共和国		1 609.5	16 284.2	3 669.5		3 139.6		24 702.8
以色列		85.5				12.1		97.6
约旦		1 007.8	3 021.2			1 212.2		5 241.2
哈萨克斯坦		787.5	1.1			598.6		1 387.2
吉尔吉斯斯坦		575.8		139.8		386.3		1 101.9
黎巴嫩		1 435.4	334.3		102.1	1 125.1		2 996.9
阿拉伯利比亚民众国		409.8	18.6			325.4		753.8
毛里塔尼亚		72.3				308.0		380.3
摩洛哥		64.0				191.8		255.8
巴基斯坦		15 828.9	10 713.3	16.1		2 235.8		28 794.1
沙特阿拉伯		618.1	232.9			1 355.0		2 206.0
阿拉伯叙利亚共和国		1 021.5	126.0		40.1	448.7		1 636.3

区域局/国家	援助类别					支助		共计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返	当地安置	重新安置	方案支助	管理和行政	
塔吉克斯坦		326.8	345.3			609.2		1 281.3
突尼斯		123.7				67.2		190.9
土库曼斯坦		417.9		264.9		325.5		1 008.3
乌兹别克斯坦		577.0				543.2		1 120.2
西撒哈拉		494.7				205.1		699.8
也门	3	226.2	26.8			843.4		4 096.4
区域活动			882.8	319.2				1 202.0
小计(5)	-	34 819.3	127 459.4	6 954.9	243.0	23 039.5	-	192 516.1
6. 亚洲和太平洋								
澳大利亚和新西兰		305.0				629.0		934.0
孟加拉国	1	519.0	624.5			667.2		2 810.7
柬埔寨		449.3	244.2			385.8		1 079.3
中国	1	933.3		1 302.6		497.0		3 732.9
印度	1	964.7	254.9			1 159.2		3 378.8
印度尼西亚	443.5	916.1		1 451.5		1 657.0		4 468.1
日本		190.3		354.0		1 783.4		2 327.7
马来西亚	1	495.6				1 063.2		2 558.8
蒙古		37.0				16.2		53.2
缅甸			4 003.0			1 093.7		5 096.7
尼泊尔	5	394.2				852.6		6 246.8
巴布亚新几内亚			248.5	271.0				519.5
菲律宾		37.4		84.6		126.3		248.3
大韩民国		25.0				375.3		400.3
新加坡		39.0						39.0
斯里兰卡		61.5	2 300.9	4 205.4		1 624.2		8 192.0
泰国	5	796.3				1 803.6		7 599.9
东帝汶		323.5	244.9			436.9		1 005.3
越南				0.3		69.1		69.4
区域活动		32.5	5.4	34.6				72.5
小计(6)	443.5	20 519.7	7 926.3	7 704.0	-	14 239.7	-	50 833.2
7. 欧洲								
阿尔巴尼亚		626.9		676.2		611.8		1 914.9
亚美尼亚				1 308.7		463.6		1 772.3

区域局/国家	援助类别					支助		共计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返	当地安置	重新安置	方案支助	管理和行政	
奥地利				856.0		561.0		1 417.0
阿塞拜疆		1 339.5		959.8		755.8		3 055.1
波罗的海国家		36.0						36.0
白俄罗斯		59.9		584.6		254.7		899.2
比利时				377.9		2 674.9		3 052.8
波斯尼亚和黑塞哥维那		6 535.6	4 404.9			2 500.6		13 441.1
保加利亚		165.4		427.6		331.8		924.8
克罗地亚		1 312.2	2 502.8	405.3		1 438.4		5 658.7
塞浦路斯		72.1		188.4		337.9		598.4
捷克共和国		19.0		520.1		410.6		949.7
法国				1 391.0		939.9		2 330.9
格鲁吉亚		1 129.5		2 338.4		1 292.9		4 760.8
德国				1 052.5		758.3		1 810.8
希腊				664.4		603.8		1 268.2
匈牙利		467.3		998.7		862.5		2 328.5
爱尔兰				233.7		348.4		582.1
意大利				474.8		1 021.0		1 495.8
前南斯拉夫的马其顿共和国	413.9	2 232.9	113.9			936.3		3 697.0
马耳他		34.2						34.2
荷兰						92.4		92.4
波兰				265.3		455.5		720.8
葡萄牙				62.1				62.1
摩尔多瓦共和国		78.4		565.9		319.4		963.7
罗马尼亚		141.0		426.9		424.6		992.5
俄罗斯联邦		2 741.5		9 441.7		1 764.3		13 947.5
塞尔维亚和黑山		21 751.7	1 366.5	2 107.5		2 018.5		27 244.2
斯洛伐克				242.4		490.2		732.6
斯洛文尼亚		47.5		259.2		295.0		601.7
西班牙				713.5		600.8		1 314.3
瑞典				760.9		1 180.0		1 940.9
瑞士				451.7		352.4		804.1
土耳其			607.4	3 715.3		3 015.2		7 337.9
乌克兰		263.1		2 157.8		723.0		3 143.9

区域局/国家	援助类别					支助		共计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返	当地安置	重新安置	方案支助	管理和行政	
联合王国			502.5	231.5		1 102.7		1 836.7
区域活动		141.7		360.2				501.9
小计(7)	413.9	39 195.4	9 498.0	35 220.0	-	29 938.2	-	114 265.5
8. 美洲								
难民署纽约办事处						2 224.5		2 224.5
阿根廷				78.8		647.9		726.7
巴西		269.8				42.9		312.7
加拿大				566.9		629.7		1 196.6
哥伦比亚				5 720.5		1 518.5		7 239.0
哥斯达黎加				843.1		514.0		1 357.1
古巴		325.7	94.7					420.4
多米尼加共和国	85.8							85.8
厄瓜多尔				2 468.9		450.2		2 919.1
墨西哥				717.3		815.8		1 533.1
巴拿马				431.3		415.5		846.8
美利坚合众国				1 424.1		1 628.9		3 053.0
委内瑞拉		450.9				978.3		1 429.2
区域活动	764.3			4 164.3	271.3			5 199.9
小计(9)	850.1	1 046.4	94.7	16 415.2	271.3	9 866.2	-	28 543.9
10. 全球业务	1 184.9	7 977.7	23.6	12 734.3	2 980.7	43 534.3		68 435.5
小计(1-10)	38 987.0	296 374.4	262 961.3	125 215.5	5 819.2	193 498.8	-	922 856.2
11. 总部								
方案支助						55 684.0		55 684.0
管理和行政(年度预算)							47 968.5	47 968.5
管理和行政(经常预算基金)							27 749.5	27 749.5
总部小计(11)						55 684.0	75 718.0	131 402.0
合计(1-11)	38 987.0	296 374.4	262 961.3	125 215.5	5 819.2	249 182.8	75 718.0	1 054 258.2
12. 初级专业人员							8 369.4	8 369.4
难民署共计(1-12)	38 987.0	296 374.4	262 961.3	125 215.5	5 819.2	249 182.8	84 087.4	1 062 627.6

表 2

(截至 2004 年底) 寻求庇护者、难民和难民署关注的其他人人数

资料来源:《2004 年年度统计报告》。数据为暂定数据,有可能更改。调查日期:2005 年 6 月 6 日

地区/国家 ¹	难民 ²	寻求庇护者 ³	返回难民 ⁴	关注的其他人			其他 ⁷	共计
				国内 流离失所者 ⁵	返回的国内 流离失所者 ⁶			
吉布提	18 035	—	—	—	—	—	—	18 035
厄立特里亚	4 240	449	9 893	—	—	7	—	14 589
埃塞俄比亚	115 980	40	7	—	—	—	—	116 027
肯尼亚	239 835	9 474	1	—	—	—	—	249 310
索马里	357	334	18 069	—	—	—	—	18 760
苏丹	141 588	4 271	290	662 302	—	37 416	—	845 867
乌干达	250 482	1 809	91	—	—	—	—	252 382
东非和非洲之角共计	770 517	16 377	28 351	662 302	—	37 423	—	1 514 970
安哥拉	13 970	929	90 246	—	—	—	—	105 145
博茨瓦纳	2 839	1 034	—	—	—	—	—	3 873
科摩罗	—	—	—	—	—	—	—	—
莱索托	—	—	—	—	—	—	—	—
马达加斯加	—	—	—	—	—	—	—	—
马拉维	3 682	3 335	—	—	—	—	—	7 017
毛里求斯	—	—	—	—	—	—	—	—
莫桑比克	623	4 892	—	—	—	—	—	5 515
纳米比亚	14 773	2 155	—	—	—	—	—	16 928
南非	27 683	115 224	—	—	—	—	—	142 907
斯威士兰	704	306	—	—	—	—	—	1 010
赞比亚	173 907	84	—	—	—	—	—	173 991
津巴布韦	6 884	—	—	—	—	—	—	6 884
南部非洲共计	245 065	127 959	90 246	—	—	—	—	463 270
贝宁	4 802	1 053	—	—	—	—	—	5 855
布基纳法索	492	518	—	—	—	—	—	1 010
喀麦隆	58 861	6 123	—	—	—	—	—	64 984
科特迪瓦	72 088	2 111	7 594	38 039	—	—	—	119 832
冈比亚	7 343	602	—	—	—	—	—	7 945
加纳	42 053	6 010	—	—	—	—	—	48 063
几内亚	139 252	6 317	2	—	—	—	—	145 571

地区/国家 ¹	关注的其他人						共计
	难民 ²	寻求庇护者 ³	返回难民 ⁴	国内流离失所者 ⁵	返回的国内流离失所者 ⁶	其他 ⁷	
几内亚比绍	7 536	141	–	–	–	–	7 677
利比里亚	15 172	5	56 872	498 566	33 050	35	603 700
马里	11 256	1 085	–	–	–	–	12 341
尼日尔	344	41	–	–	–	–	385
尼日利亚	8 395	1 086	364	–	–	–	9 845
塞内加尔	20 804	2 412	–	–	–	–	23 216
塞拉利昂	65 437	138	26 271	–	–	–	91 846
多哥	11 285	390	120	–	–	–	11 795
西非共计	465 120	28 032	91 223	536 605	33 050	35	1 154 065
布隆迪	48 808	11 893	90 321	–	1 970	–	152 992
中非共和国	25 020	2 748	368	–	–	–	28 136
乍得	259 880	–	184	–	–	–	260 064
刚果	68 536	3 232	1 035	–	–	–	72 803
刚果民主共和国	199 323	354	13 843	–	–	–	213 520
赤道几内亚	–	–	1	–	–	–	1
加蓬	13 787	4 839	–	–	–	–	18 626
卢旺达	50 221	3 248	14 136	–	–	–	67 605
圣多美和普林西比	–	–	–	–	–	–	–
坦桑尼亚联合共和国	602 088	166	2	–	–	–	602 256
中非和大湖地区共计	1 267 663	26 480	119 890	–	1 970	–	1 416 003
非洲区域局	2 748 365	198 848	329 710	1 198 907	35 020	37 458	4 548 308
阿富汗	30	29	940 469	159 549	27 391	–	1 127 468
阿尔及利亚	169 048	6	1	–	–	–	169 055
巴林	–	6	–	–	–	–	6
埃及	90 343	8 752	–	–	–	113	99 208
伊拉克	46 053	1 353	193 997	–	–	–	241 403
伊朗伊斯兰共和国	1 045 976	48	698	–	–	–	1 046 722
以色列	574	–	–	–	–	–	574
约旦	1 100	12 453	–	–	–	–	13 553
哈萨克斯坦	15 844	9	–	–	–	58 291	74 144
科威特	1 519	157	–	–	–	101 000	102 676
吉尔吉斯斯坦	3 753	453	–	–	–	–	4 206

地区/国家 ¹	难民 ²	寻求庇护者 ³	返回难民 ⁴	关注的其他人			其他 ⁷	共计
				国内 流离失所者 ⁵	返回的国内 流离失所者 ⁶			
黎巴嫩	1 753	681	—	—	—	—	—	2 434
阿拉伯利比亚民众国	12 166	200	—	—	—	—	—	12 366
毛里塔尼亚	473	117	—	—	—	—	29 500	30 090
摩洛哥	2 121	177	—	—	—	—	4	2 302
被占巴勒斯坦领土	—	—	32	—	—	—	—	32
阿曼	7	24	—	—	—	—	—	31
巴基斯坦*	960 617	8 157	—	—	—	—	—	968 774
卡塔尔	46	24	—	—	—	—	6 000	6 070
沙特阿拉伯	240 552	170	—	—	—	—	—	240 722
阿拉伯叙利亚共和国	15 604	785	158	—	—	—	300 000	316 547
塔吉克斯坦**	3 306	458	80	—	—	—	—	3 844
突尼斯	90	12	—	—	—	—	—	102
土库曼斯坦	13 253	3	—	—	—	—	—	13 256
阿拉伯联合酋长国	105	52	—	—	—	—	—	157
乌兹别克斯坦	44 455	477	—	—	—	—	—	44 932
也门	66 384	1 270	39	—	—	—	—	67 693
中亚、西南亚、北非和中东共计	2 735 172	35 873	1 135 474	159 549	27 391	494 908	4 588 367	
阿根廷	2 916	990	4	—	—	—	—	3 910
伯利兹	732	31	—	—	—	—	—	763
玻利维亚	524	22	1	—	—	—	—	547
巴西	3 345	446	—	—	—	—	—	3 791
加拿大	141 398	27 290	—	—	—	—	—	168 688
智利	569	85	—	—	—	—	—	654
哥伦比亚	141	36	67	2 000 000	—	—	2 000 244	
哥斯达黎加	10 413	223	—	—	—	—	—	10 636
古巴	795	5	2	—	—	—	—	802
厄瓜多尔	8 450	1 660	3	—	—	—	—	10 113
萨尔瓦多	235	1	—	—	—	—	—	236
危地马拉	656	4	8	—	—	—	—	668
海地	—	—	—	—	—	—	—	—
洪都拉斯	23	21	—	—	—	—	—	44
墨西哥	4 343	161	—	—	—	—	—	4 504

地区/国家 ¹	关注的其他人						共计
	难民 ²	寻求庇护者 ³	返回难民 ⁴	国内流离失所者 ⁵	返回的国内流离失所者 ⁶	其他 ⁷	
尼加拉瓜	292	1	2	—	—	—	295
巴拿马	1 608	271	—	—	—	—	1 879
巴拉圭	41	6	—	—	—	—	47
秘鲁	766	232	2	—	—	—	1 000
苏里南	—	—	—	—	—	—	—
美国	420 854	263 710	—	—	—	—	684 564
乌拉圭	97	10	—	—	—	—	107
委内瑞拉	244	3 904	—	—	—	26 350	30 498
美洲和加勒比区域局共计	598 442	299 109	89	2 000 000	—	26 350	2 923 990
澳大利亚	63 476	5 022	—	—	—	—	68 498
孟加拉国	20 449	10	—	—	—	250 000	270 459
柬埔寨	382	316	—	—	—	—	698
中国	299 375	44	—	—	—	—	299 419
中国香港特别行政区	1 868	670	—	—	—	—	2 538
印度	162 687	314	—	—	—	—	163 001
印度尼西亚	169	59	—	—	—	16 397	16 625
日本	1 967	496	—	—	—	—	2 463
老挝人民民主共和国	—	—	—	—	—	—	—
马来西亚	24 905	10 322	—	—	—	62 311	97 538
蒙古	—	—	—	—	—	—	—
缅甸	—	—	210	—	—	—	210
尼泊尔	124 928	654	—	—	—	10 737	136 319
新西兰	5 175	746	—	—	—	—	5 921
巴布亚新几内亚	7 627	198	—	—	—	135	7 960
菲律宾	107	44	—	—	—	1 829	1 980
大韩民国	44	247	—	—	—	—	291
新加坡	1	3	—	—	—	—	4
斯里兰卡	63	48	10 040	352 374	33 730	—	396 255
泰国	121 139	1 044	—	—	—	5	122 188
东帝汶	3	10	—	—	—	—	13
越南	2 360	—	13	—	—	—	2 373
亚太区域局共计	836 725	20 247	10 263	352 374	33 730	341 414	1 594 753

地区/国家 ¹	关注的其他人							共计
	难民 ²	寻求庇护者 ³	返回难民 ⁴	国内	返回的国内	其他 ⁷		
				流离失所者 ⁵	流离失所者 ⁶			
阿尔巴尼亚	51	36	—	—	—	—	87	
亚美尼亚	235 235	68	—	—	—	125	235 428	
奥地利	17 795	38 262	—	—	—	524	56 581	
阿塞拜疆	8 606	1 231	—	578 545	—	30 430	618 812	
白俄罗斯	725	68	—	—	—	12 923	13 716	
比利时	13 529	22 863	—	—	—	93	36 485	
波斯尼亚和黑塞哥维那	22 215	454	2 447	309 240	17 948	—	352 304	
保加利亚	4 684	920	—	—	—	—	5 604	
克罗地亚	3 663	33	7 468	7 540	5 026	14	23 744	
塞浦路斯	531	10 028	—	—	—	—	10 559	
捷克共和国	1 144	1 119	—	—	—	—	2 263	
丹麦	65 310	840	—	—	—	—	66 150	
爱沙尼亚	11	6	—	—	—	150 536	150 553	
芬兰	11 325	—	—	—	—	—	11 325	
法国	139 852	11 600	—	—	—	708	152 160	
格鲁吉亚	2 559	11	117	237 069	406	32	240 194	
德国	876 622	86 151	—	—	—	10 619	973 392	
希腊	2 489	7 375	—	—	—	3 000	12 864	
匈牙利	7 708	354	—	—	—	—	8 062	
冰岛	239	19	—	—	—	—	258	
爱尔兰	7 201	3 696	—	—	—	—	10 897	
意大利	15 674	—	—	—	—	886	16 560	
拉脱维亚	11	1	—	—	—	452 176	452 188	
列支敦士登	149	68	—	—	—	—	217	
立陶宛**	403	28	—	—	—	9 028	9 459	
卢森堡	1 590	—	—	—	—	—	1 590	
马耳他	1 558	141	—	—	—	—	1 699	
荷兰	126 805	28 452	—	—	—	—	155 257	
挪威	44 046	—	—	—	—	923	44 969	
波兰	2 507	3 743	—	—	—	—	6 250	
葡萄牙	377	—	—	—	—	—	377	
摩尔多瓦共和国	57	184	—	—	—	—	241	
罗马尼亚	1 627	210	—	—	—	400	2 237	

地区/国家 ¹	关注的其他人							共计
	难民 ²	寻求庇护者 ³	返回难民 ⁴	国内 流离失所者 ⁵	返回的国内 流离失所者 ⁶	其他 ⁷		
俄罗斯联邦	1 852	315	54	334 796	19 019	308 516	664 552	
塞尔维亚和黑山	276 683	40	8 143	248 154	9 456	85 000	627 476	
斯洛伐克	409	2 916	—	—	—	7	3 332	
斯洛文尼亚	304	323	—	—	—	584	1 211	
西班牙	5 635	—	—	—	—	14	5 649	
瑞典	73 408	28 043	—	—	—	—	101 451	
瑞士	47 678	18 633	—	—	—	25	66 336	
前南斯拉夫的马其顿共和国	1 004	1 232	726	—	—	5 767	8 729	
土耳其	3 033	3 929	16	—	—	—	6 978	
乌克兰	2 459	1 838	—	—	—	80 569	84 866	
联合国	289 054	9 800	—	—	—	—	298 854	
欧洲区域局共计	2 317 817	285 030	18 971	1 715 344	51 855	1 152 899	5 541 916	
其他共计	—	—	103	—	—	—	103	
总计	9 236 521	839 107	1 494 610	5 426 174	147 996	2 053 029	19 197 437	

注:

数据一般由政府依据自己的定义和数据收集方法提供。

连字号(-)表示数值为零, 不详或不适用。

¹ 难民署区域和庇护或居住国或领土。在政府未提供估计数的情形中, 难民署根据最近难民的到达情况和寻求庇护者获承认的情况, 对许多工业化国家的难民人口作了估计。对于加拿大、美国、澳大利亚和新西兰, 估计数基于过去五年中的到达/获承认情况, 而对于多数欧洲国家则依据 10 年中的相关情况。这些时期反映这些区域不同的难民归化率。

² 根据 1951 年《联合国公约》/1967 年《议定书》和 1969 年《非统组织公约》并按照难民署《章程》被承认为难民的人、获得人道主义身份的人以及得到临时保护的人。

³ 庇护或难民身份申请仍在办理中, 或通过其他方式登记为寻求庇护者的人。

⁴ 在该年返回原籍地的难民。资料来源: 原籍国和庇护国。

⁵ 在国内流离失所, 且受到难民署应联合国主管机关特别要求而提供保护和/或援助的人。

⁶ 在该年返回原籍地、为难民署所关注的国内流离失所者。

⁷ 前几栏未予涵盖的受难民署关注的人。

* 难民署关于巴基斯坦的数字仅包括生活在营地的阿富汗人。根据 2005 年的政府人口普查(最近可得的估计数), 还有 190 万阿富汗人生活在巴基斯坦城市地区, 其中有些可能是难民。

** 立陶宛(难民)和塔吉克斯坦 2003 年的数据(尚没有 2004 年的数据)。

05-54025 (C) 111005 121005

