

A

联合国



# 大 会

Distr.  
GENERAL

A/50/413  
7 September 1995  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第五十届会议

临时议程项目111\*

联合国难民事务高级专员  
有关难民、回返者、流离失所者  
和人道主义问题的报告

向非洲境内的难民、回返者和流离失所者提供援助

秘书长的报告

\* A/50/150。

## 导言

### 1. 1994年12月23日大会第49/174号决议

- (a) 叼请秘书长、高级专员、秘书处人道主义事务部和联合国各人道主义组织继续努力为难民、回返者和流离失所者包括城市地区的难民的救济、遣返、善后和重新定居调集人道主义援助；
- (b) 叼请会员国以及政府间组织和非政府组织继续为加强高级专员的能力提供必要的支持和财政援助，使其能够执行惠及难民和回返者，并酌情惠及某些国内流离失所人群的紧急行动、照顾和维持活动及遣返和重新融入社会方案；
- (c) 请高级专员继续同联合国主管组织、非洲统一组织以及政府间组织、政府组织和非政府组织共同努力，巩固和增加对难民、回返者和流离失所者的基本服务；
- (d) 还请高级专员在考虑到非洲境内不断增加的需要的情况下，审查其在该区域的一般性方案；
- (e) 呼吁会员国、国际组织和非政府组织为众多的难民、自愿回返者和流离失所者和自然灾害灾民的救济和善后方案提供足够的财政、物质和技术援助，并向受影响国家提供这些援助；
- (f) 深切关注有关国家境内滞留大批难民和流离失所者所造成的长期严重后果及其对安全环境和长期社会经济发展的影响；
- (g) 叼请国际捐助界提供物质和财政援助，协助执行旨在修整庇护国受难民影响地区的环境和基础设施的各项方案；
- (h) 请秘书长继续努力调集足够的财政和物质援助，在受到难民、回返者和流离失所者滞留影响的农村和城市地区充分执行目前和今后的项目；

## 一、联合国难民事务高级专员办事处采取的行动

### 综述

2. 自从1994年12月31日大会通过了第49/174号决议以来,非洲一直遭受难民危机之害。非洲大陆目前大约接待了世界难民的50%。今年,难民专员办事处协助了非洲境内大约800万名难民,以及大约500万名国内流离失所者和回返者。

3. 报导期间,居民流离失所和难民流动的主要原因属于人为,源自政治、种族、经济冲突。普遍的饥荒、不安全、暴力,加上贫穷、环境恶化,也引发了新的人口流动。

4. 去年,200多万人从卢旺达大批流亡到邻国之后,在整段报导期间,大湖区局势仍然岌岌可危,流离失所情况继续不断。滥用人权、暴力、不稳定、不安全十分普遍。在非洲其它地方、最明显的是在利比里亚、塞拉利昂、索马里、苏丹,难民流动也继续不断,很少有希望得到早日解决。需要保护和援助的人数日益增加。对于非洲境内难民的传统慷慨态度已经有所限制。因此,庇护制度受到威胁,在许多国家内,更多的限制性政策和做法日益明显。

5. 在1995年初至少两次重大意外事件中,对于那些逃离原籍国内危险的难民,关闭了边界。大量难民被迫回返他们逃离的有生命危险的情况。一些难民在难民营被杀,其他难民受到暴力攻击和恐吓。在几种情况下,各国政府表示无法收容新的或更多的流入。在许多情况下,各国政府勉强收容来自并非紧邻的国家的难民。

6. 尽管情况悲惨,非洲几个地方发生的和平民主变化创造了机会,许多难民可以回返家园。关于难民自愿遣返和回返者重新融入,前景有所改善。在非洲之角,1991年以来,60多万埃塞俄比亚人已经从吉布提、肯尼亚、索马里、苏丹,返回本国。厄立特里亚难民的遣返正在进行中,到目前为止,大约2.5万人已经在1994年11月开始的小型试验方案下返回。今年5月,来自中非共和国的800名乍得难民的遣返已经完成。难民专员办事处目前正在面向贝宁和加纳境内多哥难民的自愿遣返,最

后审定各项安排。

7. 难民专员办事处也密切注意马里境内发展情况，同时希望，阿尔及利亚、布基纳法索、毛里塔尼亚境内Tuareg裔的15万马里难民很快能够返回家园。安哥拉境内和平进程应当为刚果、纳米比亚、赞比亚、扎伊尔境内30万安哥拉难民的遣返，铺平道路，这个进程也能够鼓励难民专员办事处。在安哥拉政府和接待邻国的密切协商下，已经完成了业务规划。有关国家政府与难民专员办事处之间已经就回返和重新融入进程，缔结了一系列协议。

8. 不论是厄立特里亚或安哥拉，莫桑比克或埃塞俄比亚，难民正在回返处于深入变化进程中的国家，受到战争摧毁的村庄，已经破坏的家园，成为废墟的学校和医院，满布地雷的公路和田野。回返者的重新融入是这些情况下的重大挑战，但是，难民专员办事处由于任务，行动范围是有限的。对于莫桑比克，难民专员办事处建立了小规模速效项目，其中促进回返者及其社区达到自力更生。但是，这些远远落后于全面需要。

9. 需要作出更加全面的、及时的、持久的努力，恢复战争摧毁的社会。这些努力必须全面，以期满足各国和各种受益者（不论是回返的难民、国内流离失所者或留下来的人）面临的广大需要。这些努力必须及时，因为婴儿时期的和平是最脆弱的。必须视这些努力为给那些最受战争或冲突之害的人的早期红利。国际社会虽然认识到发展机构和金融组织的工作，但是，必须争取新的手段和方法，以便作出更加迅速的反应，早日满足恢复需要。发展工作不应当跟在人道主义救济工作的后面，而应当尽量齐头并进，相辅相成。最重要的是，为了巩固和平，必须持久地提供发展和恢复资源。

10. 由于人口和难民流动持续不断，需要采取全面的办法，其中侧重3个重点：预防、难民对庇护国的不利影响、争取持久的解决办法。

(a) 预防。贫穷、环境恶化、人口压力、对稀少资源的竞争常常煽动种族、社会、政治、宗教紧张。这些反过来又挑起暴力，导致难民流动。所以，经济发展是预防难民问题的根本。但是，预防工作不能脱离旨在促进尊重人权、法治、可靠的管

理的政治努力；

(b) 对庇护国的影响。流离失所情况对庇护国的影响经常伤害当地的社会经济基本建设和自然环境。坦桑尼亚联合共和国、扎伊尔等国家接待了大量难民，如果没有国际社会的财政支助和声援，这些国家就不可能承受全面负担。不过，国际援助不会抵消难民对接待国产生的并行负面影响。国际社会旨在提供全面发展援助的协调努力会在一定程度上，减轻大量难民对其接待国经常造成重大的紧张。虽然认识到庇护国的负担和慷慨行为，但是，令人关切的是，一些国家采用更多限制的政策和做法。高级专员促请各国政府按照国际公认的原则，继续收容难民，提供他们需要的安全和保护；

(c) 持久的解决办法。发展是持久解决难民问题的关键。自愿遣返前景属于最受欢迎的持久解决办法，如果难民得到某些援助保证以重建其家园，这种前景就会大为改善。大湖区最近经历的大规模人口流动，如果长期得不到解决，就会威胁区域的和平与安全。顺利的自愿遣返系于旨在争取和平的政治行动和旨在恢复战争摧毁的社会的经济行动。

## 西非

11. 西非境内难民情况的特点仍然是，进一步的大量外流，包括17万利比里亚难民进入科特迪瓦和几内亚，以及大约5万塞拉利昂难民进入几内亚。难民专员办事处为了作出反应，调动和提供了紧急援助给这些新的难民群。

12. 虽然不遗余力去建立和平与稳定，设法持久解决利比里亚境内人道主义危机，但是，报导期间，仍然无法恢复和平，尽管在该国部署西非经济共同体观察组和联合国利比里亚观察团。西非国家经济共同体的领导人所代理的和解倡议从来没有落实，尽管1994年9月12日利比里亚交战各方签署了《阿科松博协定》。东北地区的敌对状态反而恶化了，迫使利比里亚人逃到邻国。因此，岌岌可危的安全现况使得无法执行有组织的遣返计划。1995年8月20日，所有的利比里亚交战各方的领导人在阿布贾开了会，签订了和平协议。希望这样会导致利比里亚境内安全有所改善，让难民专

员办事处开始执行长期计划的、面向流离失所的和流亡的利比里亚人的自愿遣返方案。不过，尽管目前的不稳定和暴力，仍然出现一些自发的回返。1994年，难民专员办事处协助了来自邻国的6 700名自发的回返者。该国境内持续的不安全状况和加强的冲突也阻碍了塞拉利昂难民的遣返。

13. 虽然该区域的全面发展情况令人关切，但是，目前重新有希望有组织地自愿遣返来自贝宁和加纳的多哥难民以及马里的Tuareg难民，他们已经开始自发地返回北部马里。难民专员办事处正在密切监测这些发展情况，以期规划协助的回返和重新融入方案。

#### 非洲之角和东非

14. 在非洲之角各地，结合贫穷和环境恶化，发生了大规模的国内流离失所、种族冲突、干旱、难民和回返者紧急情况。因此造成巨大的人道主义需要要求在规划援助方案、资源调动、成本有效地援助所有需要者时，采取富有想象力的、灵活的办法。

15. 1994年初以来，许多捐助国政府、政府间干旱和发展机构的成员国、各联合国机构、各非政府组织已经编制了各项倡议，目的在于处理该区域的政治、人道主义、社会和经济发展问题。难民专员办事处正在注意这些倡议，打算编制概念性构架和方案，以便持久解决该区域的问题。这种构架的重点放在自愿遣返难民和回返者作业联系国家和区域方案，同时便利同一地域内所有种类的需要者。

16. 1994年9月至1995年，执行了住在营地的埃塞俄比亚难民的主要遣返作业。这段期间，大约1.7万难民透过难民专员办事处有组织的调动，从吉布提的营地自愿遣返。因此，1995年2月底，Aour-Aoussa营地关闭了。在Aour-Aoussa其余的1 500名难民(625名埃塞俄比亚人和875名索马里人)已经全部转到Ali-Ade难民营。这3所难民营内其余的2.3万名难民中，87%是索马里人，其中大部分是游牧的妇女和儿童。

17. 1994年12月26日吉布提政府与反对派“团结民族阵线”之间签署了“和平与和解”协定之后，吉布提当局表示准备便利1991年至1993年期间逃到埃塞俄比亚

东北部的Afar裔吉布提难民的遣返和重新溶入。该协定也导致了吉布提社会政治情况的普遍正常化，鼓励了许多家庭返回原来的地方。

18. 1995年1月难民专员办事处、吉布提政府、埃塞俄比亚政府同意继续转移行动。其中涉及1993年估计的3万名中剩下的1.5万名未经协助的和未经登记的吉布提村内城市难民和流离失所者。转移行动目前结合自愿遣返，由此打算被遣返者不会在过渡中心停留很长的时间。

19. 继续展开转移方案和从埃塞俄比亚遣返大约1.8名Afar裔吉布提难民是1995年1月15日两国政府同难民专员办事处签署的“彼此谅解”信函的议题。

20. 1994年期间，难民专员办事处同厄立特利亚、苏丹政府签署了2项分开的《谅解备忘录》，其中规定厄立特利亚难民自愿遣返构架。1994年11月开始了试验阶段。其中计划结合《厄立特里亚定居区难民重返社会和重过正常生活方案》，从苏丹遣返2.5万厄立特利亚人。试验项目结束时，大约协助了2.42万厄立特利亚人返回家园。此外，29,530 名埃塞俄比亚人和172名赞比亚人在1994/95年期间自愿遣返行动中也得利于难民专员办事处的援助。

21. 截止1995年5月，埃塞俄比亚接待了大约36.5万难民，其中包括东部的28,42万索马里人、西部的5.33万苏丹人、1.8万吉布提人、8,700名肯尼亚人、各种国籍的640名城市难民。

22. 1994年有关从东部埃塞俄比亚遣返索马里难民到西北部索马里的计划，由于哈尔格萨恢复战斗，因此暂时停止。战斗导致了大约8万索马里难民重新涌入东部埃塞俄比亚。由于西北部索马里恢复相对的平静，已经再度计划在1995年下半年自愿遣返索马里难民。根据估计1995年底在试验项目下大约会遣返1万索马里难民、1996年估计会遣返10万名。

23. 关于前几年从苏丹、肯尼亚、吉布提遣返的大约6万埃塞俄比亚难民和来自索马里的53万埃塞俄比亚回返者重新溶入援助已经开始减少，1994年12月31日结束。不过，对于1994年从吉布提、肯尼亚、苏丹遣返的大约35,644名埃塞俄比亚人，1995年仍然继续提供重新溶入援助。已经计划1995年遣返苏丹境内大约6万埃塞俄

比亚难民。但是，缓慢的回返速度导致了订正的计划。该计划面向1995年全部3万回返者，1996年其余的回返者。此外，1995年开始从吉布提(2.5万)、肯尼亚(1万)、国家(650)，遣返了大约35,650名埃塞俄比亚难民。到5月底，大约3,000名难民已经从肯尼五回返，9,256名从吉布提。1994年和1995年大多数的回返者接受了个人的重新溶入援助，形式包括农业工具、重新溶入存款以及有可行时创收赠款。

24. 1994年，涌入肯尼亚的难民显然减少，遣返行动则大量增加。1994年，根据记录，只有926人到达肯尼亚，超过81,520人返回原籍国。到了1995年3月31日，在肯尼亜境内登记的难民有195,094人，其中大多数是索马里人。

25. 遣返同重新安顿加在一起使得难民专员办事处关闭和合并几所难民营。不希望返回或无法返回家园的难民已经重新安顿到Dadaab轴难民营或Kakuma难民营。

26. Marafa难民营接待了3.1万索马里难民，1995年下半年期间计划要关闭。比较小的接待索马里少数群体的海岸难民营关闭计划遇到了严重的困难。这些索马里少数群体如果重新安顿到Dadaab轴难民营或遣返索马里，就会危及其人身安全。所以，难民专员办事处正在同肯尼亚政府进行谈判，以便保留这些海岸难民营或查明其它的适当地点。

27. 1994年上半年，完成了从肯尼亚的东北省遣返到索马里的盖多和下朱巴地区。1995年，从Dadaab难民营到下朱巴的有组织的自愿遣返方案正在进行中。由于1995年3月联合国索马里行动(第二期联索行动)的撤退和后来的不安全，索马里境内所有国际工作人员必须暂时撤出。“速效项目”(难民专员办事处索马里境内主要的重新溶入援助)的执行工作已经暂停。

28. 除了上面到索马里的行动之外，1995年6月4日，难民专员办事处完成了从Dadaab难民营自愿遣返索马里意1,554名埃塞俄比亚人。1995年，也正在进行从肯尼亞到卢旺达、乌干达的遣返。

29. 基于1993年中期西北部索马里相对和平与稳定，1994期间难民专员办事处进行了许多筹备活动，目的在于鼓励和便利邻国、主要是埃塞俄比亚和吉布提境内的索马里难民自愿返回。不过，由于1994年11月哈尔格萨境内和周围发生战斗，关于

从东部埃塞俄比亚有组织地遣返1万难民到西北部索马里的计划已经暂停，等待冲突得到解决。

30. 1995年6月，哈尔格萨中央行政当局书面批准了难民专员办事处按照试验项目，从东部埃塞俄比亚的难民营遣返1万名索马里难民。同时，该中央行政当局也批准了所有索马里难民从庇护国自愿返回。基于这种正面的发展情况，难民专员办事处哈尔格萨办公室在难民专员办事处亚的斯亚贝巴区域联络处的协商下，正在计划收容、向前行动、重新溶入回返者到其家园。1995年8月开始了这个试验项目。得到的教训会便利执行1996年索马里境内大规模遣返计划。

31. 虽然大约72.7万难民据说在苏丹境内，但是，由于最近没有难民人口普查，难以估计正确的人数。1995年3月，到苏丹去的难民专员办事处综合技术特派团曾经建议，应当同人口基金、难民专员办公室、该国政府，在难民专员办事处的协作下，联合展开登记工作。登记工作计划在1995年最后季度展开。

32. 在苏丹，持续的武装冲突，经常加上水灾等自然灾害，对于普通老百姓带来了巨大的损失。这导致了苏丹难民持续进入中非共和国、埃塞俄比亚、肯尼亚、乌干达、扎伊尔，也造成了南部苏丹境内、北部与南部之间的过渡地带、城市地区(尤其是喀土穆)大量的国内流离失所的170万多人。这些人迫切需要各种各样的援助，包括粮食、医疗用品、水、住所。参与“苏丹生命线行动”的联合国机构和非政府组织目前继续努力提供援助，但是，由于目前的安全问题，难以接近需要者。

33. 1994年中期以来，大约6万苏丹难民已经在乌干达寻求庇护，使得受到援助的苏丹难民总数达到32.5万。新难民的涌入使得1995年初必须发起紧急援助和重订安顿方案。难民专员办事处在乌干达政府、粮食计划署、许多非政府组织的协调下正在提供保健和维修援助，包括基本、粮食、水和卫生设施。

#### 中非

34. 报道期间，中非境内的难民情况是，卢旺达境内持续不稳定，1百万以上卢旺达人仍然过着流亡生活；布隆迪境内重新发生种族冲突，然后布隆迪难民同时返回和

逃亡；苏丹难民进入中非共和国和扎伊尔；乍得境内新时代的全国和解；卢旺达难民从乌干达遣返。

35. 1995年2月，难民专员办事处和非洲统一组织在布琼布拉举办了援助大湖区域难民、回返者和流离失所者问题区域会议。会议通过了各种问题的行动计划，并且同意，没有各国与有关的国际和区域组织之间的积极合作，就无法有效解决这些大问题。

36. 1994年惊人的事件也引起了大规模人口流出卢旺达之后，难民专员办事处一直提供保护和援助给布隆迪境内许多难民。1994年6月至12月期间，共计25万卢旺达难民跨入布隆迪。1995年头几个月期间，由于卢旺达Gikongoro区的国内流离失所者营地关闭，到达的人数增加了。根据报道，1995年头4个月期间，新的到达者超过了2万人。

37. 难民专员办事处将难民从不稳定的边境地区转到7所不同的难民营，同时编制了保健和维修方案以便援助。到1994年底，全部难民营可以得到基本服务：通道开放了卫生、保健、供水设施建立了。难民到达营地时，分别获得塑料被单、毯子、汽油桶、炊具。1995年继续展开这些方案。

38. 一系列安全意外事件影响了布隆迪境内难民之后，1994年期间，大约3万卢旺达难民逃到坦桑尼亚联合共和国。1995年期间，另外8万卢旺达难民企图跨入坦桑尼亚联合共和国。

39. 1994年12月14日，布隆迪政府、卢旺达政府、难民专员办事处签署了《关于从扎伊尔遣返卢旺达难民的三方协定》。1995年难民专员办事处援助方案的规划工作假设是，虽然保健和维修援助需要继续下去，但是，住在难民营的至少10万卢旺达难民以及“老的”难民会选择于1995年自愿遣返。根据估计，如果目前执行的信心建立措施，愿意从布隆迪遣返的难民可能增加：分发有关卢旺达情况的真相材料；难民访问原来的地方；在可能时，已经定居在卢旺达的回返者访问他们在卢旺达境内以前的难民营。

40. 从1994年开始一直到1995年，对于回返者（1994年初大约20万人从坦桑尼亚

联合国返回布隆迪，1994年10月事件之后逃到卢旺达、1994年4月以后又返回布隆迪的有30万人)提供的援助受到几个因素的干扰：返回地区缺乏安全；返回地区的地域分布；援助优先提供给布隆迪境内的卢旺达难民。大约5万人得利于难民专员办事处的援助，主要通过种籽和工具的分配。

41. 难民专员办事处目前当场协助1995年期间从卢旺达遣返的总共400名布隆迪回返者，他们等待布隆迪当局分配土地以便安顿。根据估计，1995年期间，目前在卢旺达境内的另外2,500名布隆迪难民会遣返。目前正在建立收容设施，以及一些重新溶入活动，主要是分配遣返袋，其中包括种籽和农业工具。不过，其中许多回返者仍然需要国际社会提供援助，一直到设法解决土地短缺问题为至。

42. 难民专员办事处在粮食计划署、几个非政府组织的协作下，向难民营附近地点的国内流离失所者，提供了援助。这帮助缓解了布隆迪北部难民、当地居民、国内流离失所者之间的紧张情况。主要的援助包括粮食计划署提供的补充的粮食援助。难民专员办事处透过其执行伙伴，提供了基本营地规划、供水和卫生基本建设、基本保健设施。

43. 7月中旬新的政府成立之后，难民专员办事处恢复了卢旺达境内活动，同时协助和监测难民和国内流离失所者返回原来的社区。难民专员办事处同国际移徙问题组织缔结了一项协定，目的在于运输回返者和国内流离失所者。各非政府组织一直提供运输作业方面的技术支助，目前管理“中途”“接待”“过境”中心，以便回返者和流离失所者在回家当中获得必要的援助。难民专员办事处也向回返者提供遣返袋，其中包括肥皂、毯子、汽油桶、垫子。除了个人援助之外，难民专员办事处也支助了面向社区恢复的活动，其中侧重受到难民和国内流离失所者的返回的最大影响的地区内的四大部门——供水、保健、住房、初级教育。

44. 几个非政府组织、红十字国际委员会、儿童基金会、难民专员办事处目前正在努力设法透过家庭追踪和支助寄养家庭，解决弃儿问题。难民专员办事处设立了区域难民儿童支助单位，该单位结合难民专员办事处的难民弃儿政策，担任协调职责。难民专员办事处也正在协助家庭和妇女促进部，目的在于帮助妇女回返者重新

融入卢旺达社会。

45. 1994年9月以来，卢旺达政府、尤其是恢复部一直面临大量“老”难民回返这个特殊的问题。他们长期流亡意味着这些回返者没有可以收回的财产或土地。其中很大比例已经定居在城市地区，主要是 Kigali 和 Butare，他们在这里住在“新”难民拥有的房屋内。比较小的群体也已经定居在其它城市地区和主要公路旁边。难民专员办事处正在帮助卢旺达政府将“老”的农村回返者定居在新的、政府指定的农村定居点，向他们提供建造材料。

46. 自愿遣返仍然是比较好的持久的办法，可以解决该区域的难民问题，但是，再度出现的卢旺达国内安全问题，加上全国各地任意逮捕，严重阻碍了难民回返。国内流离失所者营地的被迫关闭和其背后难民营的暴力事件也妨碍了难民遣返行动。

47. 在坦桑尼亚联合共和国，卢旺达难民人数从几乎零增加到大约 Kagera 区的57.5万人，因为1994年4月初大约20万卢旺达人24小时跨过了边境。5月到10月底，继续从卢旺达逃出，平均每天1 500人。1994年11月至1995年3月，布隆迪境内的卢旺达难民也开始进入坦桑尼亚联合共和国，以便逃避布隆迪境内难民营的不安全情况。坦桑尼亚联合共和国政府、难民专员办事处、捐助国家、其它联合国机构(尤其是粮食计划署、儿童基金会)、各非政府组织倡议了大规模应急措施。

48. 1994年初，大约25万布隆迪难民自发地遣返了。其中大约4.5万人仍然留在坦桑尼亚联合共和国的 Kigoma 区。Muyinga 省发生动乱之后，1995年3月，重新涌入了大约6万难民。1995年3月31日，坦桑尼亚联合共和国政府关闭了同布隆迪的边界。该国政府认为，必须采取积极的步骤，执行1995年1月内罗毕总统最高级会议关于自愿遣返卢旺达难民的建议，然后才考虑重新开放边界。

49. 报导期间坦桑尼亚联合共和国境内其它发展情况包括，按照1994年10月的计划，有组织地自愿遣返了1.3万莫桑比克人。

50. 在扎伊尔，1994年缔结的和平协定奠定了1994年后期和1995年初期遣返5370名乌干达难民。根据估计，1995年总共会遣返4 640乌干达人。

51. 同时，苏丹境内政治和安全局势促使大家害怕苏丹人另外一次涌入扎伊尔。

尔。1995年头几个月期间,大约6 000人到达了。另一方面,有希望的是,1995年5月5日安哥拉彻底独立全国联盟(安盟)同安哥拉政府缔结了《卢萨卡和平协定》之后,安哥拉难民可能返回家园。

52. 1994年7月大量的卢旺达难民涌入扎伊尔之前,北基伍的1.8万卢旺达难民和南基伍的10.6万布隆迪难民出现了。到达北基伍和南基伍的170多万卢旺达人要求推动大规模紧急援助方案,包括使用国际军事资源,以便让国际援助社区对付这次空前人道主义灾难。

53. 头几周的紧急事件是特别悲惨的。几千难民死于水生疾病和脱水;Goma、Uvira 和 Bukavu 镇被过境的难民彻底压跨;难民营每天出现暴力和不安全;难民领袖操纵了粮食分配,不利于易受害的难民;到处出现弃儿,因为母亲将子女丢给非政府组织社区以期绝望地确保子女的生存;由于寻找炊用燃料和补充粮食 Virunga 国家内独特的生态保留区每天受到破坏。由于联合国机构、捐助者、非政府组织的大量工作,到1994年8月底,危机有所缓和,后来6个月期间,出现了一丁点秩序和安静。大多数难民离开市镇进入难民营,难民专员办事处开始合并了难民营和机构活动。难民专员办事处的外地工作人员顺利地分配了粮食给一家之主,确保了更加平等获得粮食。由于面向保健的非政府组织作出巨大努力,经过难民社区多次耽误和抵抗之后,难民专员办事处顺利地登记了难民。到了1995年3月底,已经知道了所有难民营的人口。

55. 安全仍然是难民营内的最大问题。表示愿意返回卢旺达的个人经常受到严重的恐吓,这是遣返困难的主要因素。其它安全问题,例如,抢劫、武器走私、强奸、人道主义援助的挪用、对援助工作者的暴力攻击、暴动、趁火打劫,也十分普遍。到1995年1月,就试验性质解决办法(“扎伊尔难民营安全行动”)达成了协定。扎伊尔难民营安全部队(包括扎伊尔安全特工)和民间安全联络组(包括遣返警察和军事人员)的部署也在北基伍立刻开始了,5月15日也在南基伍完成了。

56. 1994年10月底,扎伊尔政府、卢旺达政府、难民专员办事处缔结了三方协定,其中列出自愿遣返卢旺达难民以获得安全和尊严的各项条件。到1994年12月中

旬，情况平静下来使得可以开始有组织的遣返；1994年至少15.4万卢旺达人返回家园，其中大多数属于自发。1995年2月，有组织的遣返人数达到了高峰，大约每天1 000名难民登记要返回。不过，卢旺达境内情况恶化和1995年4月 Kibeho 难民营恐吓事件之后，人数急剧减少。

#### 南部非洲

57. 莫桑比克境内持续的政治稳定，加上1994年10月顺利结束自由公平的选举，鼓励了大约160万莫桑比克难民从马拉维、南非、斯威士兰、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦遣返和重新融入，其中的316 118人的回返交通是由难民专员办事处安排的。只有的几千名莫桑比克等待协助返回家园庇护国内几乎全部难民营和定居点以及相关的基本建设均移交给各自的政府作为其它用途。

58. 莫桑比克难民遣返方案是难民专员办事处历史上最大的方案之一。高峰期间有组织的流动达到每天4 000人，卡车、公共汽车、火车、船同时载运难民到莫桑比克境内不同的地点。这种复杂的作业的顺利完成大部分源自难民专员办事处、参与国家政府、其它联合国机构、非政府组织执行伙伴之间协调的合作。

59. 1996年6月之前，难民专员办事处会合并回返者地区内的活动，以期确保重新融入方案的可持续性。主要回返者地区恢复项目，目前在政府和其它外地伙伴的密切合作下付诸执行。同时，难民专员办事处的马普托分处将在1996年中期之前，逐步取消所有负责重新融入项目的外地办事处，目前争取难民专员办事处的活动联系该国的境内目前展开的长期发展方案。

60. 莫桑比克境内这些正面的发展情况便利了区域办法，其中主张同各国民政府、南部非洲发展共同体等区域机构、当地的各非政府组织，就人口流动、备急、非定期难民流动等区域问题，建立密切的工作关系。

61. 在安哥拉，自从11月和平协定结束几乎20年的内战以来，安哥拉难民的回返前景已经有所改善。因此，大约5 500名难民已经自发地返回本国。1995年6月，安哥拉政府同难民专员办事处在卢旺达签署了《理解备忘录》，以便促进自愿遣返大约

30万安哥拉难民。在这方面，难民专员办事处已经编制了综合的区域行动计划，以便在1995年7月开始一直到1997年12月这30个月期间，自愿遣返和重新融入安哥拉难民。

62. 第一年行动期间，难民专员办事处将侧重旨在创造安哥拉境内必要条件的活动，以便接待和融入回返者。难民专员办事处将同联合国系统内其它机构和机关（包括人道主义援助安哥拉协调员办公室、联合国安哥拉核查团）就主要关心事项，进行协调，以便帮助确保道路通畅、找雷和扫雷活动等安全回返条件、供水条件、卫生、基本农业援助。

63. 1996年7月至12月第二阶段行动期间，将侧重有组织的遣返方案。邻国境内大约8.2万安哥拉难民需要有组织的运输以便返回。那些透过难民专员办事处安排的方案而遣返的难民会从庇护国经过指定的边境入口，被运到安哥拉接待中心。回返者会从接待中心用卡车被运到其原来社区附近的最后目的地。

64. 目前计划，开始逐步1997年中期之前结束行动。方案最后阶段期间，重点将放在合并重新融入援助，以便建立巩固的基础，使回返者有效地融入其社区，让他们从事可持续的生产活动。第一阶段行动期间开始的工作会有所加强，以期确保回返者方案继续成为国家发展方案整体的一部分，方法是，使执行战略同双边和多边方案发生协调。这些调合的工作，在政府、其它联合国机构、非政府组织的协调下，应当确保，保发展机构能够继续不断保持最初阶段期间开始的有利于回返者及其社区的活动。

#### 其他发展情况

65. 难民专员办事处认识到难民对于环境以及敌对环境对于难民福利的双重影响，已经重新评价了环境和有关的社会经济问题，以其加强努力用下列方法处理环境问题：

(a) 在规划和执行难民地点管理时，采取比较具有环境觉悟的办法，例如，越来越考虑扩大供应燃料和高效率火炉，许多地点目前采用改良的排水/废水系统；

(b) 进行住所供水、卫生部门的研究,以期尽量减少对周围环境的不利影响,以无害生态的方式改善难民营和定居点的条件;

(c) 承认难民是促进正面改变的重要的集体力量。采用“以人为重点的规划”培训方案,使难民更加参与编制和执行难民动员办事处方案,提高对环境养护的觉悟。推动环境恢复方案,以期吸引发展援助资金促进受难民影响的地区的恢复。

## 开支

66. 1994年难民专员办事处非洲援助方面开支和拨款共计 \$ 50 610万,其中\$ 16 740万来自一般方案经费,\$33 870万来自特别方案经费。执行委员会第四十五届会议核可的订正的1995年一般方案指标是\$16 310万。1995年特别方案所需的数额估计在年中为\$38 760万。

## 二、人道主义事务部的活动

67. 本报告涵盖期间,人道主义事务部以联合国系统的名义,为了履行大会第46/182号决议规定的协调职责,呼吁了向安哥拉、布隆迪、肯尼亚、利比里亚、莫桑比克、卢旺达、塞拉利昂、索马里、苏丹境内政治和人道主义危机所影响的居民提供紧急援助。

68. 安哥拉境内行动自从1994年11月以来,已经重新面向救济、重新安顿、复员、重新融入、扫雷。各人道主义机构结合目前的布隆迪境内危机,将工作重点放在该国境内逃亡者和逃入坦桑尼亚联合共和国、扎伊尔的人。到目前为止,对于人道主义需要作出的成功的响应抵销了重大的人道主义危机的可能性。

69. 关于肯尼亚,1994年发起了联合呼吁,为期1年;响应的捐款达到了\$5 490万(其中57%面向指标居民16.2万人)。20多万索马里难民在肯尼亚境内。关于利比里亚,已经为1995年1月至6月期间发起了新的呼吁。6 530万用于粮食援助、农业、粮食安全、保健、供水、卫生、住所、教育。响应这次呼吁的捐款不到50%。1994年10月,人道主义援助社区发表了联合声明,其中说,没有最起码的安全保证,就决定不

采取行动；但是，联合国系统和各非政府组织仍然援助了有此需要的180万利比里亚人中的150万人。1995年初加强的战斗导致了更多的国内流离失所者。

70. 莫桑比克境内成功的方案已经对付了4-500万流离失所者，160万回返的难民、9万复员战士的紧急需要。对于联合的《人道主义方案》呼吁的\$7.75亿，响应率达到了82%。在卢旺达，截止1995年6月6日，只援助了联合呼吁的\$2.19亿中的43%。关于该分区域在要求的\$5.88亿中只收到了61%，卢旺达和该区域内严重的粮食短缺特别有害于难民营和大量流离失所者。大约200万难民仍然在该区域内。令人十分关切的是，回返的难民造成压力和来自邻国的紧张态度会导致情况进一步恶化。1994年后期以来，塞拉利昂境内重大的人道主义紧急危险恶化了；叛徒的攻击造成了大约50万国内流离失所者和人口过度集中在某些地区。对于塞拉利昂境内新的难民和人道主义情况受害者，机构间呼吁1995年3月至12月期间提供\$1 460万，到目前为止，响应寥寥无几。

71. 关于第二期联索行动后，索马里境内人道主义方案，1995年1月发起了联合呼吁（要求\$7 030万，为期6个月，捐款不到20%）。该方案涉及难民回返者、国内流离失所者的救济和恢复需要。只要没有稳定的政府，援助方案就面向自力更生和社区倡议。当安全条件允许时，就倡议恢复活动。关于苏丹，最近提出了新的呼吁要求，\$1.01万以利大约425万人。到目前为止，援助者的响应不佳。“苏丹生命线行动”已经取得了重大进展，其业务领域已经扩大了，1994年丰富的收获使得联合国联合呼吁缩减45%。再度出现的大规模战斗和空中航行受到禁止已经阻碍了人道主义援助的提供工作，尽管美国前总统吉米·卡特安排的2个月停火带来了目前内战一定程度的停止。对于苏丹生命线行动，目前计划1995年后期进行基本审查。

### 三、世界粮食计划署的活动

72. 难民和国内流离失所者再度是1994年期间粮食计划救济援助的主要受益者，在非洲，1994年期间，粮食计划署协助了1 700万以上的难民、国内流离失所者、战争受害者，承诺了1 400多吨粮食。1995年上半年新的承诺已经达到了100万吨，受

益者有700万。

73. 关于非洲区域(23个国家),1994年核可了5项持久的难民行动和18项紧急行动,共计\$6 800万。

74. 粮食计划署继续同难民专员办事处在难民、回返者、国内流离失所者喂养行动方面,加强协作安排。1994年初计,提出了进一步订正的联合工作安排,目的在于提高联合喂养行动的效能。按照这项安排,该方案由于接管扩大提供点的管理工作,进一步扩大了责任。

75. 在救济行动中持久的紧急后期阶段,已经日益侧重查明适当的干预行动,其中结合救济和恢复目标。在利比里亚、卢旺达、布隆迪等境内的主要长期行动,也是这样。为了达到更好的指标,便利过渡到长期的自给自足,普遍粮食分配正在逐步取消,取而代之的是:(一) 工作换取粮食计划,以利农业和社区基本建设的建造/恢复;(二) 特别的喂养方案,提供安全网以利易受害群体。

76. “从救济到发展的连续体”概念一直是1994年和1995年上半年期间世界粮食计划署干预行动的准备和执行重点。这些活动包括恢复方案、重新安顿、各国内家庭调查的执行工作。这些调查目的在于查明受益者的需要,协助编制适当的指标战略。

77. 1995年开始全面研究了粮食计划署有关紧急情况下男女性别的政策和作法。审查工作的目标在于研究妇女福利方面某些阻碍的多样性和持久性,研讨妇女特别的需要如何结合方案规划和执行工作。

78. 粮食计划署同难民专员办事处目前十分愿意促进和确保,尤其是在危机后的情况下,人道主义行动更加密切联系发展,目的在于确保可持续的解决办法。人道主义援助用于便利流离失所者重新融入社会和经济复苏进程。粮食计划署连同难民专员办事处继续审查大量的重新融入经验,以便吸取教训。今后的评价工作将包括莫桑比克和卢旺达/布隆迪。

79. 世界粮食方案参与了非洲境内主要的难民和国内流离失所者行动,其摘要如下。

A. 西非

利比里亚

80. 世界粮食计划署继续提供粮食援助给科特迪瓦、几内亚、利比里亚、塞拉利昂境内250多有利比里亚和塞拉利昂和流离失所者。在几内亚和科特迪瓦，难民（其中许多目前已经融入接待家庭）能够从事农业和贸易方面的就业和创收活动。对于这些受益者，已经提出了逐步取消战略，同时，面向易受害群体和新的到达者，建立了安全网。在新的援助阶段内，各联合国机构和各援助者将加强农业发展项目结合其它旨在鼓励自给自足的努力。

多哥地区

81. 多哥境内新政府的成立导致了该国经济情况一定程度的改善。有关贝宁和加纳境内难民的家庭调查结果指出，大多数难民已经融入社会，也能够在粮食计划署、难民专员办事处的支助下达到一定程度的自给自足。目前也正在计划遣返方案。粮食计划署继续援助了加纳境内流离失所者。

B. 大湖地区

82. 截止1995年6月估计200万难民避难在扎伊尔、坦桑尼亚联合共和国、布隆迪。他们继续接受粮食计划署的粮食援助。这项难民喂养紧急方案所需的粮食援助每月达到了6万吨。

83. 在卢旺达和布隆迪，粮食计划署开始分别同各国政府密切协作，调动恢复工作所需的援助。在卢旺达，1994年9月以来和1995年期间的优先项目是种籽，保护方案和回返者就地融入原来社区，对于卢旺达境内紧急、恢复、重建倡议、粮食计划署目前计划，为了受益者的需要采取“工作换取粮食”办法，而非免费分配，以免对象

居民依赖粮食援助。在布隆迪，粮食计划署成功地倡议了国内流离失所者重新安顿方案。已经向1994年重新安顿的3.5户。流离失所家庭提供“回返者”其中包括1个月的配粮、种籽、工具。

### C. 东部和南部

84. 审查期间，粮食计划署同难民专员办事处的联合活动侧重达成持久的解决，尤其强调自愿遣返。苏丹境内厄里特利亚难民的迁返从1994年年底，一直到1995年。根据估计13.5万难民会返回。粮食计划署连同难民专员办事处目前计划协助苏丹境内埃塞俄比亚难民和肯尼亚境内索马里难民的自愿遣返。

#### 莫桑比克

85. 报道期间，主要回返者地区内的重新融入活动加强了，分配了种籽、工具以及粮食。

86. 粮食计划署也协助修复了运输公路、学校、保健中心、基本城市服务处。此外，粮食援助也供应给保健中心、营养中心、培训机构。每月配粮平均达到了2.5万吨。

87. 报道年度期间，粮食提供工作改善了，因为可以进入大多数回返者地区，省级监测和报道能力有所提高。

#### 安哥拉

88. 1992年恢复的安哥拉内战对于安哥拉居民的生活条件，产生了惊人的影响。1994年和1995年上半年期间，粮食计划署向包括流离失所者、回返者、冲突和干旱受害者在内的大约200万人，提供了紧急粮食援助。

#### 其它

89. 粮食计划署也正在协助粮食供应和运送到中非共和国、毛里塔尼亚、塞内

加尔、几内亚比绍、乌干达、赞比亚、布基纳法索境内几个小的难民行动点。

#### 四、政策协调和可持续发展部的活动

90. 最近，政治冲突和内战引起了难民和流离失所者人数惊人的增加。政策协调和可持续发展部目前同日本政府联合筹办1995年10月在东京举行的高级别研讨会，题目是，和平与发展：非洲境内冲突的预防、管理、解决。目的在于响应需要以铲除非洲境内大量人口流离失所的根源。

- - - - -