



联合国

# 联合国难民事务 高级专员 1999 年报告

大会

正式记录

第五十五届会议

补编第 12 号 (A/55/12)

大会  
正式记录  
第五十五届会议  
补编第 12 号(A/55/12)

# 联合国难民事务 高级专员 1999 年报告



联合国 • 2000 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. 导言.....	1-9	1
二. 国际保护.....	10-25	2
A. 导言.....	10-13	2
B. 主要的保护问题和活动.....	14-22	3
C. 促进.....	23-25	4
三. 援助活动.....	26-101	4
A. 非洲区域的事态发展.....	27-46	5
1. 中非和西非.....	28-34	5
2. 东非和非洲之角，及大湖地区.....	35-40	6
3. 南部非洲.....	41-46	7
B. 美洲和加勒比地区的事态发展.....	47-57	8
1. 哥伦比亚.....	47-49	1
2. 南美洲南部.....	50-52	9
3. 中美洲和墨西哥.....	53-55	9
4. 加拿大和美国.....	56-57	9
C. 亚洲和太平洋地区的事态发展.....	58-72	9
1. 南亚.....	58-63	10
2. 东亚和太平洋地区.....	64-68	10
3. 帝汶.....	69-72	11
D. 欧洲地区的事态发展.....	73-86	12
1. 西欧.....	73-76	12
2. 中欧.....	77	12
3. 东欧.....	78-86	12

## 目录 (续)

章次	段次	页次
4.	独立国家联合体及邻国境内难民、流离失所者和有关移徙问题会议后 续行动.....	87 13
E.	东南欧地区的事态发展.....	88-96 14
F.	中亚、西南亚、北非和中东地区的事态发展.....	97-101 15
四.	方案主题和优先事项.....	102-118 16
A.	难民妇女.....	102-104 16
B.	难民儿童和青少年.....	105-108 17
C.	老年难民.....	109 17
D.	环境.....	110-112 17
E.	人道主义援助和长期发展.....	113-118 18
五.	业务活动预算和供资情况.....	119-124 18
六.	监督和评价.....	125-132 19
A.	监察主任办公室.....	125-129 19
B.	评价和政策分析.....	130-132 19
七.	合作/协调.....	133-142 20
A.	与政府间组织的合作.....	133-137 20
B.	与联合国系统其他成员的协调.....	138-139 20
C.	与非政府组织的关系.....	140-142 21
表		
1.	难民署 1999 年按区域局/国家和援助活动分列的支出.....	22
2.	截至 2000 年 3 月 31 日对难民署 1999-2000 年援助方案的捐款情况.....	27
3.	截至 1999 年年底的指示性难民人数难民署关切的其他人人数.....	30



---

## 简称

亚非法协	亚非法律协商委员会
粮农组织	联合国粮食及农业组织
机构常委会	机构间常设委员会
红十字会	红十字国际委员会
移徙组织	国际移徙组织
西撒特派团	联合国西撒哈拉全民投票特派团
北约	北大西洋公约组织
NGO	非政府组织
非统组织	非洲统一组织
监督厅	内部监督事务厅
欧安组织	欧洲安全与合作组织
PHARE	波兰/匈牙利：对经济重建的援助
UNAMSIL	联合国塞拉利昂行动
UNDAF	联合国发展援助框架
开发署	联合国开发计划署
环境署	联合国环境规划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
难民署	联合国难民事务高级专员办事处
儿童基金会	联合国儿童基金会
UNMIK	联合国科索沃临时行政当局任务团
东帝汶过渡当局	联合国东帝汶过渡行政当局
粮食署	世界粮食计划署



## 第一章

### 引言

1. 1999 年联合国难民事务高级专员办事处职权范围内的人的总人数稍有增长，达 2 230 万人，1998 年为 2 150 万人。他们包括寻求庇护者、难民、处于早期融合阶段的返回难民、国内流离失所者和其他受关注的人，主要是冲突受害人。然而，这些数字并不反映难民署过去一年来所遭遇到的大规模悲惨的人道主义危机。蓄意侵犯人权、和平谈判失败或和平协定未能履行、内部斗争，最终导致战争，迫使世界许多地区的大批人逃离家园。就东帝汶和科索沃的情况而言，快速外流的趋势在几个月中已扭转，但流离失所者返回时只见家园全毁，基础设施也无法支持他们。这些危机对难民署带来巨大的挑战，并造成新问题。

2. 国际社会虽对高度危机作出快速反应，但它们的反应往往造成人道主义机构争先恐后的参与，因而业务活动空间过于拥挤。对许多不同的行为者而言，“在场”几乎是绝对必要的。各国政府日益直接运用或通过国家非政府组织拨用资源。由于军队参与人道主义业务，使得局势更加复杂，其参与的企图有时不明确，使难民冒着很大的风险。这种趋势削弱了人道主义组织执行业务的能力，并强调有必要增强广大的国际社会的协调和伙伴关系。

3. 媒体紧密报道这些突出的危机的有利后果之一是，民间社会更加关注这些危机，并进行合作，对危机作出反应。许多组织慷慨自愿提供资源及专门知识，往往提供创新的构想和解决办法。微软公司向难民署提供信息技术，以建立一个登记科索沃难民的系统。该项目导致在该地区建立了一个难民数据中心，增强了登记约为 50 万难民的工作。

4. 但是，只有少数的人道主义危机引起国际关注，虽然世界所注意的均是国际报刊报道的危机，但也有其他同样紧急的人道主义灾难，主要是发生在非洲的灾难。脆弱的和平局势如无国际支持，往往会恶化，从而重新发生冲突和未能解决的地区战争，造成小型

的次要冲突，使得人口进一步流离失所。这种情况持续存在，说明了如果要充分处理冲突的后果，必要日益了解稳定和冲突后复办是不可或缺的，难民署鼓励国际社会采取广泛的以地区为基础的建立和平的办法，以协助设法摆脱冲突、贫困和个人流离失所不断加剧情况的地区和国家。然而，人道主义活动与重建活动之间的差距仍然很大。难民署继续作出努力，在布鲁克林程序和机构间常设委员会范围内，设法缩小这些差距，并制订了应急政策，以对国际社会要求援助国内流离失所者的呼吁作出反应，例如安哥拉的情况。

5. 日益要求对冲突扩大作出快速的解决往往牺牲了人道主义原则和保护难民的原则，经常需要难民署及其伙伴在庇护国和返回国同时迅速地开展工作。人道主义工作人员往往在不安全的情况下工作，他们减少与流离失所人口的接触，自己的安全并受到威胁。此外，难民营和安置地的民事性质仍然朝不保夕，主要是因为有些国家政府不愿将难民营设在远离边界地区或迁往这种地区，以及其他一些政府不肯承诺坚决解决其境内难民营军事化的问题。难民署继续在国际论坛、包括联合国安全理事会提出这两个问题，以提请注意这两个问题，并鼓励各国履行保护难民和致力于协助难民的人道主义工作人员的国际义务。

6. 尽管世界各地冲突再度出现，造成了混乱情况，仍然寻得了解决难民情况的办法。遣返仍是解决许多难民情况的较好办法，1999 年有 160 万难民返回家园。但是，他们返回后，往往前途茫茫，或面临不稳定的和平局势。另外还为许多难民，往往是最易受害者提供重新安置。在 1999 年，有 45 000 个难民前往第三国重新安置。南美洲若干国家在该年提供了可收容少数难民的可能性。当地融合虽然是一种较少被选择的办法，但仍为少数难民群体提供了重新开始新生活的有限机会。在墨西哥南部，2 万危地马拉难民预期将可完全融入该国，并在 2000 年期间达到自给自足。但在其他一些情况下，解决办法仍然难以寻得，使得难民情况拖延下去，有时长达几十年，例如阿富汗难民即为如此。

7. 难民事务高级专员方案执行委员会及其常设委员会举行过几次会议，审议难民署的业务。除了经常审议方案和筹资事项及国际保护之外，常设委员会也不断注意难民署关于有特别需要的难民的政策发展，他们包括妇女、儿童和老年难民。难民署报告了关于通过采取和执行政策准则以及培训活动以将这种需要纳为其业务主流而作出的努力的情况。常设委员会的议程中亦有关于难民所带来的社会经济和环境项目，并鼓励难民署继续执行战略，减轻这种影响以及与其他有关机构一起工作。此外，亦审议了汇编关于难民关注人口统计资料的方法和登记程序。

8. 关于管理和监督问题，难民署检查长应高级专员的要求于 1998 年 11 月对难民署总部的结构进行了一次全面审查。1999 年 2 月，高级专员根据这项审查以及其后进行的内部磋商，决定改组难民署总部的管理结构，以使难民署具有迎接新世纪挑战的能力，并增强其业务的有效性。这就产生了一个精简的总部结构，由下列四个大部门组成：国际保护局、业务局、通讯和信息司和资源管理司。难民署在科索沃危机之后亦对其本身的应急准备和反应能力进行了内部审查。如果难民署今后要能适当应付类似的危机，就有必要提高外地一级的管理能力，增强总部的紧急管理工作，改善设备和救济品的供应。此外，难民署重新审查了其检查和评价的能力，以增强和加强难民署以批评的眼光看待其业务的能力。因此，原先由总部一个单位一并负责的两项职务业已分成两个不同的单位，增加了人员配备，精简了报告机制。

9. 1999 年，难民署的一般方案和特别方案总共约收到 9.12 亿美元的自愿捐款（详见本报告表 1）。截至 2000 年 3 月 31 日，总共约收到 2.39 亿美元，而预算则约达 9.65 亿美元。执行委员会 1999 年 10 月的年度届会通过了一项 2000 年统一的预算结构。这项新结构的目的是与联合国其他组织的方案取得一致，以更加透明的方式提出难民的方案和需要。

## 第二章

### 国际保护

#### A. 导言

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

11. 国际保护首先意味着保证获得收容、庇护和尊重难民的基本权利，其中包括不驱回原则，如果不是为样，难民的安全、甚至生存会受到威胁。国际保护只在达到持久解决办法之后，才告中止，理想的是由难民的原籍国恢复对其提供保护。它还包括在国际和区域一级促进缔结和监督落实保护难民的国际文件，在国家一级同时日益在区域一级促进立法措施和其他措施，以保证查明难民，并由他们的庇护国给予适当的地位和享受适当的待遇。国际保护还包括与国家当局一道或通过它们确保在庇护国的具体难民群体和个人的安全与福利，以及满足难民妇女和儿童、特别是与家人分离的儿童的特殊需要。

12. 鉴于各国应承担尊重和保障其境内和受其管辖的所有人的基本权利，要有效地保护难民，庇护国必须为难民采取行动。因此，难民署提供国际保护的责任主要在于保证各国采取必要措施，保护其境内所有难民以及可能在其边境要求入境的难民。

13. 去年提交执行委员会第五十届会议的《关于国际保护的说明》<sup>1</sup>探讨了保护难民的一般情况和难民署

最关注的问题，在该文件中，难民署认为，国家利益与国际义务之间若不存在一个有责任的平衡，难民保护将受到严重损伤。说明亦较详细地审议了接受难民入境和利用确定程序的问题以及对某些具有特殊需要的群体、包括妇女、儿童和老龄难民有影响的一些问题。此外，还探讨了关于保护武装冲突中的难民和流离失所者的问题，并审议了为解决难民和无国籍人士问题而采取的行动。执行委员会 1999 年 10 月全体会议采取的关于国际保护的一般性结论<sup>2</sup>重申了难民国际保护的构架，并呼吁各国与难民署合作，保证难民的安全并满足易受害难民的特别保护需要。

## B. 主要的保护问题和活动

14. 许多国家，尤其是非洲国家继续履行其对难民所承担的人道主义义务，慷慨地为需要的难民提供保护。尽管由于大批人口为它们带来了重担，若干国家仍收容了大批难民。其他国家则作出慷慨反应，在其邻国由于抵达人数众多而影响其适当收容难民的能力时，不仅提供了资金和物资支助，而且还采取特别的收容方案。在可以进行自愿遣返时，例如在科索沃、乍得或东帝汶，难民署继续积极监测难民的福利。难民署的经验是，为了保证返回可以持久，返回者必须是国家机构较广泛发展工作和能力建设的一部分，尤其是就从冲突复兴的国家而言。

15. 尽管出现了这些积极的趋势，但也遇到了一些挫折。有组织地侵犯人权、公然无视人道主义法、大规模驱逐人口和大规模的“种族净化”，造成了世界很多地区国内和跨边界的严重流离失所问题。严重违反国际公认的难民和寻求庇护者权利的情况也有发生。拒绝给予保护的情况，包括关闭边界、拒绝入境或进入庇护程序，直接或间接驱回，和其他严重威胁难民和寻求庇护者生命和人身安全的行为仍有发生。对不时出现的移民流动，各国有时会采取一些令人不安的限制性政策。大量属于难民署职权范围内的个人，在世界不同地区受到拘留或类似的限制性措施。对他们的拘留引起了严重关注，一方面涉及到基本的自由权，另一方面也因为他们在拘留期间所受待遇的标准

和质量。难民署在 1999 年 6 月提交常委会的《关于拘留寻求庇护者和难民的说明》中，提请注意这种作法日益体制化的现象，并提出了不采取拘留的办法。

16. 总的来说，难民署发现一个明显的趋势，越来越多的国家正在逐渐放弃对难民保护采取以法律或权利为依据的方针，而偏向便宜行事或特别安排，更优先地考虑国内的关注而不是国际上的责任。在极端的情况下，这类限制性趋势的表现是提出立法建议，不再区分外国人和难民，包括放弃根据 1951 年《难民地位公约》具体确定难民地位的一切要求。

17. 一个令人不安的趋势是，一些国家提出，问题是由战争和冲突造成的，而不是 1951 年公约第 1 条甲款意义上的迫害引起的，说公约越来越难以满足应付当今挑战的需要。有人提出要求，在 1951 年公约之外制定一套难民保护制度。

18. 迫害，无论是在和平时期还是在战争时期发生的迫害，仍是造成世界各地难民流动的主要原因之一。1951 年公约和 1967 年关于难民地位的议定书，对那些由于生命、安全、自由和尊严等基本人权受到严重威胁而被迫离开自己国家的人来说，仍是对他们提供保护最可靠和得到普遍接受的基础。大会<sup>3</sup>和高级专员方案执行委员会<sup>4</sup>都强调了这两个文书的头等重要性，确认它们是保护难民的国际法律基础。

19. 难民保护方面的主要问题，是由于没有执行或过于狭隘地执行现有难民文书造成的。与 1951 年公约制度的目的相反，一些地区现行的政策和作法，目的是要限制而不是帮助得到安全。如今最需要的，是统一、宽松和积极适用现有的难民文书。

20. 由于通过符合国际法和国际标准的本国法律是有效保护难民和无国籍者的关键，难民署继续在各政府制定新的或修订原有的影响到难民署负责的人的法律时发挥积极作用。在自愿遣返行动方面，这常常需要进行重大的法律改革，消除法律和行政上妨碍返回的障碍。难民署还加强了它与区域组织的合作，特别是当那些组织力求协调难民和庇护政策时，以保障提出的政策反映适当的保护标准。正在一些地区开



展重要的能力建设工作，在确定难民地位方面向政府和非政府的组织机构提供帮助。

21. 由于家庭保护问题的重要性，难民署在 1999 年 6 月向常设委员会提出的一份文件《关于家庭保护问题的说明》中，论述了难民家庭在确保其家庭成员得到保护和幸福方面所起的重要作用。保护难民家庭，除其他外可有助于确保持久解决办法能够维持下去，经验表明，以家庭为单位要比单独的难民更容易重新融合进他们原来的国家或在新的国家融入社会。执行委员会 1999 年 10 月的全体会议通过的有关保护难民家庭的结论，<sup>5</sup>反映了这一点。

22. 难民署继续向一些地点的国内流离失所者提供保护和帮助，特别是在自愿遣返行动范围内。难民署还在 1999 年 6 月向常设委员会提出了一份无国籍问题的进度报告，重点讲到作为难民署国际保护责任的一部分，它帮助和保护无国籍者的活动。

### C. 促进

23. 难民署继续开展它为期两年的促进加入国际难民和无国籍状态文书的全球运动。在这段时间里，斯威士兰加入了 1951 年公约，格鲁吉亚加入了 1951 年公约和 1967 年议定书，使加入一项或两项公约的缔约国增加到 138 个。另一个令人鼓舞的发展是，乍得、拉脱维亚、立陶宛、圣文森特和格林纳丁斯和斯威士兰加入了 1954 年的《关于无国籍人地位的公约》。这使加入该文书的缔约国总数达到 50 个。在乍得和斯威士兰加入 1961 年的《减少无国籍状态公约》后，目前已有 21 个国家成为该文书的缔约国。

24. 难民署的宣传活动，目的是要提高公众意识，在更广泛的各种形式的被迫流离失所问题上，加强对难民问题的了解和认识。这些活动的目的，是帮助有效落实对难民署负责的难民、返回者和其他各种人的国

际法律标准。开展的活动包括明确和加强难民法、人权法和国际人道主义法之间的联系，以便每一个方面都得到更好的利用，保护难民署负责的难民和其他人。这些活动的另一个目的，是促进将有关的国际法律标准收入各国的法律和行政程序。难民署加强了它在区域一级的促进活动。难民署还在积极作出努力，促进通过《伸出援助之手》的磋商进程促进在难民保护方面的合作。这项进程在 1998 年开始，又在 1999 年扩大了范围，在当前的保护问题的性质和范围、主要的问题何在，以及哪些国家和组织可以和难民署一道确保改善和长期支持国际保护原则等问题上，与广泛的非政府组织和各种实体进行了对话。该进程的结果除其他外包括出版了一本《非政府组织实地保护指南》。

25. 难民署继续加强它与各国际、区域和国家人权机构的关系，包括各国的人权委员会和监察员。难民署密切注意人权委员会和向人权委员会提出报告的各种专家和小组的工作。难民署还随时注意人权委员会促进和保护人权小组委员会和六个联合国条约机构的工作，确保对难民署工作有关的问题得到上述机构的重视。难民署继续加强跟踪和它与各区域机构人权部门的合作，如欧洲委员会、欧洲人权法院、欧洲安全与合作组织（欧安组织）、非洲统一组织（非统组织），以及亚非法律协商委员会（亚非法协），加强这些组织对国际难民保护的了解。2000 年 3 月，非统组织与难民署在科纳克里举行了一次特别会议，纪念非统组织关于非洲难民问题具体方面的公约三十周年。

## 第三章

### 援助活动

26. 难民署向难民提供的紧急援助，是在短时间内需要大量食物和其他维持生命所需援助的情况下提供的。在最初的紧急阶段后，在上述情况变得较为稳定

时，难民署仍继续提供援助，同时寻求持久的解决办法。在很多情况下，还提供基本服务，包括教育和咨询。在可行的情况下，在采取这类措施的同时，还鼓励难民尽量实现自力更生。自愿遣返是难民问题较好的解决办法，但除非确信难民们可以较为安全地回到他们的原籍国，难民署并不积极促进返回，尽管办事处可能会帮助已有的自发返回。在组织或帮助自愿遣返时，难民署力求保证保护返回者权利和利益的法律框架已经建立起来。在有些情况下，难民署得到有关庇护国政府的同意，在居住国帮助难民实现自食其力。然而随着难民人数的增加，就地安置的机会往往变得越来越少。在找不到其他可行的持久解决办法的情况下，设法到第三国重新安置。

### A. 非洲区域的事态发展

27. 1998年12月，高级专员宣布了一系列非洲局组织结构的管理改革，成立了三个地区局，分别设在比勒陀利亚、亚的斯亚贝巴和阿比让。难民署的比勒陀利亚办事处此时已在开展工作，而在阿比让和亚的斯亚贝巴的地方局还需新建，为此从总部和相关地区调配了工作人员。有关机构建立后运转顺利。在责任方面，总部的非洲局负责政策制定和确定难民署在非洲业务的战略框架，而地方局则负责日常活动的管理，协调本地区难民署各分办事处的工作。

#### 1. 中非和西非

难民署在本地区需要负责的人  
(根据本报告表3和难民署区域局的组织结构)

	中非和西非
难民	2 120 830
寻求庇护者	23 390
返回难民	343 450
国内流离失所者	50 000
返回的国内流离失所者	676 100
各类其他群体	10 600
<b>需要负责的总人口</b>	<b>3 224 370</b>

本地区总支出(美元)(根据本报告表1)

紧急援助	2 860 000
看护和照料	48 407 700
自愿遣返	23 198 300
就地安置	6 746 700
重新安置	54 600
行政支助	3 787 800
<b>总计</b>	<b>85 055 100</b>

28. 尽管在1999年5月签订了停火协议，但塞拉利昂的局势仍很紧张。据信有大约2 500 000人(该国人口的一半)仍得不到救济援助。在联合国塞拉利昂行动(UNAMSIL)下增派部队，和将要实施裁军、复员和重新融合计划，增加了恢复和平的希望。难民署在该国的中心工作，是为在邻国的塞拉利昂难民制定一套综合的返回和重新融合计划，以及照看大约8 700名利比里亚难民。难民署还积极参加了洛美和平协定的制定，特别是有关人道主义机构进入的问题。

29. 在相邻的利比里亚，该国北部地区的局势1999年仍然十分动荡。该地区发生的一些安全事件，造成11 000名塞拉利昂难民继续向该国南部地区较安全的地带逃亡。此外，据报有8 000名利比里亚人离开他们的家园逃往几内亚。由于这个地区的形势不够安全，因此难民署的工作人员撤离了该地区，从而影响了执行重新融合活动和鼓励难民返回他们的家园。尽管遇到了这些困难，1999年12月难民署协助遣返的利比里亚难民仍在120 000人以上，使1999年返回的总数达到将近38 000人。虽然最初的遣返目标未能实现，但可以清楚地看到，难民的返回加上难民署在返回地区的存在，都是和解过程中建立信任的重要因素。

30. 几内亚仍然是该地区收容难民人口最多的国家。向在该国的50多万难民提供了照料和帮助。边界地区的安全仍然成问题，重新安置难民看来是必要的，首先是最易受害的难民。到年底，已有大约20 000

难民被转移到较安全的地区。在盖凯杜对难民的登记和核实，为加强计划和安排援助奠定了基础，包括世界粮食计划署（粮食署）提供的食物配给，和帮助脆弱难民和暴力的受害者。

31. 中非共和国 1999 年继续接受了大量难民，主要是来自邻国刚果民主共和国。1999 年春的不安全情况，使大约 20 000 名难民进入该国。难民署为他们提供了物质帮助，包括食物和家庭用品。为中非共和国难民和本国人都提供了清洁用水和卫生照料。难民署还为在该国北部各省的 35 000 多名苏丹难民中的有困难的人，以及大约 3 200 名城市难民提供了帮助。

32. 1999 年开始的在邻国的乍得难民遣返计划继续进行，没有遇到困难。到 2000 年 2 月底，大约 900 名难民已从中非共和国返回，预计还有 10 000 人要遣返。除此之外，难民署还帮助返回的人重新融入社会。

33. 1 月初，14 300 名苏丹难民进入乍得，使在该国的苏丹难民总数达到 23 000 人以上。3 200 多位户主得到了农具、种子和农药，帮助他们在粮食生产上实现较程度的自力更生。当地人中也有大约 6 500 人得到了粮食配给和免费医疗。

34. 1999 年 5 月开始向在科特迪瓦的难民颁发身份证。这是解决该国难民问题的一个重要发展，预料将使数以千计的难民取得正常的法律地位。还与加蓬政府开展了类似工作。

## 2. 东非和非洲之角，及大湖地区

难民署在该地区需要负责的人  
(根据本报告表 3 和难民署的区域局组织结构)

	中非和西非
难民	971 030
寻求庇护者	11 210
返回难民	539 830
国内流离失所者	712 900
返回的国内流离失所者	265 000
各类其他群体	-
<b>需要负责的总人口</b>	<b>2 499 970</b>

该地区总支出(美元) (根据本报告表 1)

紧急援助	2 355 000
看护和照料	76 604 500
自愿遣返	60 512 200
就地安置	36 314 900
重新安置	618 500
行政支助	9 529 400
<b>总计</b>	<b>185 934 500</b>

35. 在非洲的大湖地区，尽管刚果民主共和国交战各方之间签定了卢萨卡停火协议，但局势仍然紧张，这一年中人口流动的可能性一直很高。难民署一直密切跟踪着和平进程的发展，考虑到可能出现新的人口流离失所的情况，更新了各方面的应急计划。从 1998 年刚果民主共和国再次暴发冲突以来，已有 95 000 名刚果难民逃到坦桑尼亚共和国的难民营，另有 25 000 人逃到赞比亚的营地。尽管在该国存在着各种困难，难民署仍继续支持卢旺达人的遣返。1999 年有 36 000 多人返回。

36. 布隆迪的安全情况依然十分不稳，使人更加担心有可能向该地区其他国家蔓延。已有 30 多万难民越界进入坦桑尼亚联合共和国，其中大约 50 000 人是在 1999 年 10 月到 2000 年 2 月之间逃亡的。除提供紧急救济援助外，难民署继续执行一套安全措施，目的是加强坦桑尼亚联合共和国政府的能力，应付边界地区难民营的存在造成的安全问题。难民署还鼓励有关国家政府恢复和加强阿鲁沙和平进程。

37. 东非和非洲之角的形势，仍以埃塞俄比亚和厄立特里亚之间的冲突为主，造成了数百人无家可归，还有数百人成了无国籍者。厄立特里亚与苏丹恢复外交关系，是这个地区值得欢迎的发展，导致两国恢复开放边界，使难民署能够开始执行大约 140 000 在苏丹的厄立特里亚难民的遣返计划。2000 年 4 月 7 日，厄

立特里亚政府、苏丹政府和难民署在日内瓦签定了一项三方协议，对在苏丹的厄立特里亚难民进行自愿遣返，和使他们恢复厄立特里亚的社会生活。

38. 难民署继续帮助在吉布提、埃塞俄比亚和肯尼亚的索马里难民返回索马里西北和东北部被认为安全的地区。大约 70 000 名难民得以从埃塞俄比亚返回，还有几批，主要是肯尼亚的难民，已返回索马里东北部，包括从肯尼亚营地空运的 820 名难民。另一方面，在吉布提的索马里难民却未能实现大规模自愿遣返，主要是因为在他们返回的地区埋有地雷。

39. 在乌干达北部，尽管一再发生安全事件，难民署仍执行了一些自力更生方案，使苏丹南部的大约 180 000 难民受益。已经制定计划，对埃塞俄比亚西部的难民推广同类活动。

40. 难民署欢迎肯尼亚政府同意给难民发身份证。这是过去两年里开展宣传运动的结果。这项工作从 Dadaab 难民营开始，将在 2000 年扩大到其他地点。为了鼓励难民更多地参与解决难民营内和周围的安全问题，难民署组织了能力建设和社区宣传活动的讲习会和讨论会。

### 3. 南部非洲

难民署在该地区需要负责的人  
(根据本报告表 3 和难民署的区域局组织结构)

南部非洲	
难民	247 240
寻求庇护者	21 520
返回难民	42 500
国内流离失所者	-
返回的国内流离失所者	-
各类其他群体	-
<b>需要负责的总人口</b>	<b>311 260</b>

该地区总支出(美元)(根据本报告表 1)

紧急援助	3 302 200
看护和照料	8 792 300
自愿遣返	1 941 700
就地安置	4 933 200
重新安置	-
行政支助	2 222 000
<b>总计</b>	<b>21 191 400</b>

41. 由于这一年里安哥拉的战事加剧，大批难民涌入纳米比亚和赞比亚。估计安哥拉人口将近 20% 在过去几年里逃到了国内较为安全的地区，或该地区的其他国家。仅 1999 年 10 月，便有大约 34 000 人逃到邻国。很多安哥拉难民的安全情况十分危险，但在这一年里将他们安置到较安全地区的计划却未能实现。在安哥拉国内，估计有数百万人流离失所。

42. 非洲大湖地区的难民，特别是刚果民主共和国的难民，也开始逃到本地区的各国。这种情况加上安哥拉周边的局势，促使难民署迅速加强了它向这个地区的难民，特别是博茨瓦纳、纳米比亚、马拉维和莫桑比克的难民提供物资援助的能力。

43. 虽然难民署在 1999 年成功地从博茨瓦纳遣返了 1 300 多名纳米比亚难民，但安哥拉战争的连带影响又造成纳米比亚人再度回到这个国家。1 100 多名难民，大部分是纳米比亚人、安哥拉人和索马里人，得到了难民署的物质帮助，包括基本和辅助食品，和基本家庭用品。

44. 到 1999 年底，纳米比亚收容了非洲各国的 7 300 多名难民。该国受到南部非洲武装冲突和国内分裂主义分子袭击造成的不稳定影响。大批新的安哥拉难民的到来，促使难民署重新审查和调整了它的计划，适应发展中的紧急情况。在边界的过境点采取了保护措施，包括监测驱回事件、将男性和女性难民分开，和建立难民接待委员会。



45. 在莫桑比克，该国有 1 400 多名难民和寻求庇护者，其中 800 多人分别生活在两个难民营中，等待持久解决办法。难民署的保护活动重点是确定个人的地位，但政府的面谈和作出决定拖延，致使很多难民仍在等待。推动当地融合的活动，由于难民所在地区缺少可耕地、排外情绪上升和总的缺乏承诺而受到影响。

46. 南非仍收留着该地区数量最大的城市难民。1999 年，这些难民的人数估计在 60 000 人以上，包括政府登记的 31 000 多人。大部分难民通过区域难民论坛网得到帮助。难民署在援助方面的介入，主要是帮助得到承认的难民改善他们在当地融合的前景，包括通过职业和语言技能的培训。

## B. 美洲和加勒比地区的事态发展

难民署在该地区需要负责的人  
(根据本报告表 3 和难民署的区域局组织结构)

	美洲和加勒比地区
难民	710 680
寻求庇护者	607 130
返回难民	5 970
国内流离失所者	-
返回的国内流离失所者	-
各类其他群体	21 200
<b>需要负责的总人口</b>	<b>1 344 980</b>

该地区总支出(美元)(根据本报告表 1)

紧急援助	73 100
看护和照料	2 724 000
自愿遣返	2 458 400
就地安置	19 514 900
重新安置	-
行政支助	1 653 600
<b>总计</b>	<b>26 424 000</b>

## 1. 哥伦比亚

47. 1999 年哥伦比亚冲突的恶化，不仅造成了该国境内大批人被迫流离失所，而且还造成了跨边界的流动，大约 4 000 哥伦比亚人进入委内瑞拉和巴拿马，引起了对今后跨边界流动可能性的关注。上述人口的流动，促使难民署改变了它的人道主义介入方式，从宣传和促进活动，转向技术咨询，和在通过或修订国家法律、国家和地方一级的能力建设和应急反应方面，提供法律专门知识。作为直接的结果，难民署于 1999 年 11 月在厄瓜多尔成立了联络处，又在委内瑞拉的哥伦比亚边界地区建立了实地存在。难民署还加强了与学术机构、非政府组织和天主教教会的伙伴关系，以期加强当地的反应能力。目前，厄瓜多尔和哥伦比亚都收容了大量无证件的哥伦比亚人，他们处于安全或其他理由，不愿透露身份。在巴拿马和厄瓜多尔，根据与两国政府达成的协议，正在通过天主教教会实施一项试验性的身份证项目。

48. 冲突还造成哥伦比亚境内将近 300 000 人流离失所。1999 年 11 月，机构间常设委员会（机构常委会）委托难民署负责协调在哥伦比亚的联合国机构对国内流离失所者的援助。应秘书长哥伦比亚问题特别顾问的请求，难民署协调制定了一项包括设在哥伦比亚的人道主义和发展机构参加的机构间重新融合计划。

49. 难民署对国内流离失所者的行动计划，在 1999 年 4 月政府和捐助人批准后，于 1999 年年中开始执行。该计划力求加强难民署在解决流离失所问题的各个阶段，从预防到解决方案上与从事国内流离失所者工作的哥伦比亚本国机构的合作。一开始，重点是加强政府机构“Red de Solidarid”的技术和业务能力，该机构总体负责各机构对国内流离失所者的责任。在该机构内，建立了一个负责国内流离失所者的联合技术股。难民署还为国家登记制度和国家监察员办公室提供了支持，成立了一个国内流离失所者股。预警、应急反应能力和制定标准的问题，也通过培训和参加包括本国和国际伙伴在内的工作组制定出来。



## 2. 南美洲南部

50. 公民社会组织正日益成为寻求解决该地区难民问题的重要伙伴。例如，1999 年阿根廷和巴西大约 30% 的难民需要是由公民社会的机构解决的。

51. 宣传和争取民众支持的工作，也在该地区继续取得积极成果。“Argentina con ACNUR” 基金会于 1999 年 12 月正式成立，目的是建立民众基础和争取对难民署世界范围活动的支持。此外，难民署还在 1999 年组织了多种公共活动，如难民署/儿童基金会为科索沃组织的募捐活动，并在全国性媒体上争取到了大量免费的报导和宣传。

52. 1999 年，正式落实了该地区的一些重新安置机会。根据 1999 年初与智利政府签定了一项重新安置协议，第一批前南斯拉夫难民于 1999 年 6 月抵达智利。随后巴西政府也在 1999 年 8 月签署了一项类似协议。阿根廷也将在 2000 年正式落实一项重新安置计划。

## 3. 中美洲和墨西哥

53. 1999 年 7 月，最后一批危地马拉难民集体返回，难民署的遣返计划即告结束。这项计划自 1992 年以来帮助了大约 43 000 名难民。难民署加强了它的努力，使返回者和他们的社区与政府和非政府角色发生关系，主张在国家计划和区域计划中包括进返回者的社区。

54. 墨西哥政府、难民署和非政府组织继续执行墨西哥东南部 20 000 名危地马拉难民的移徙稳定计划。2000 年，所有其余要求入籍的难民，预料都将得到难民署的帮助，逐步实现自给自足。在恰帕斯，96% 的难民都已得到移徙证件。此外，1999 年 7 月，墨西哥政府公开宣布了它的决定，批准 1951 年的难民公约和 1967 年议定书。

55. 在次区域的所有各国，难民署都为难民们取得了持久的解决办法，帮助他们得到了居住许可和国籍。伯利兹和哥斯达黎加政府宣布了对非法外国人的赦免方案，分别给予大约 5 000 和 250 名难民永久居住

权，那些人是在 80 年代中美洲冲突期间来到这两个国家的。难民署继续制定和执行综合保护和方案计划，使本国的机构能够承担起解决庇护问题的责任。

## 4. 加拿大和美国

56. 难民署在加拿大和美利坚合众国的目标，重点仍然是提倡适用国际保护原则、促进作为持久解决办法的重新安置，加强公众意识和对难民的支持，以及办事处的人道主义方案。1999 年，加拿大政府研究了修订该国移民法和移民政策的方案，包括有关庇护的法律和政策。公民和移民部长预期将在 2000 年向议会提出立法草案。在美国，国会正在审议立法提案，将对无身份证件入境的人适用“尽快递解出境”的程序限于“紧急移民情况”，并将限制对寻求庇护者的强制拘留。难民署对这两个国家的改革计划作出了贡献，特别是在有关的国际难民法原则、政府和非政府组织对应部门的最佳作法等方面提供了咨询。

57. 在加勒比，难民署工作的重点是建设难民保护的基础。这包括促进加入国际难民文书，鼓励建立国家法律和体制的庇护安排，和解决难民的需要。难民署在 12 个加勒比国家通过自愿名誉联系人，建立起了一套保护网，业已证明这套保护网是便利难民工作有效而代价低的办法。

## C. 亚洲和太平洋地区的事态发展

难民署在该地区关切的人数  
(根据本报告表 3 和难民署区域局结构)

	亚洲和太平洋
难民	1 021 390
寻求庇护者	13 550
返回难民	197 520
国内流离失所者	612 500
返回的国内流离失所者	-
其他各类群体	40
<b>关切的人的总数</b>	<b>1 845 000</b>

## 该地区总支出(美元)(根据本报告表 1)

紧急援助	26 818 000
看护和照料	17 528 100
自愿遣返	24 754 200
就地安置	5 346 0000
重新安置	73 000
行政支助	3 729 600
<b>总计</b>	<b>78 248 900</b>

## 1. 南亚

58. 留在孟加拉国难民营的 22 000 名穆斯林难民自愿遣返缅甸的工作在中止两年之后于 1998 年 11 月恢复进行,但这一工作进展有限。由于缅甸当局在准许愿意遣返者遣返方面的各种程序困难,1999 年仅有 1 500 人返回。难民署敦促这两国政府加速遣返工作,孟加拉国和缅甸政府于 2000 年 1 月举行了一次双边会议,以简化遣返程序。同时,1999 年 12 月,在难民署与有关当局讨论之后,孟加拉国政府同意在各营地为那些不愿或不能在不久的将来返回的人开展难民自助活动。

59. 在缅甸,难民署协助制定了一项为期五年的联合国综合发展计划,该计划将使各发展机构在 2000 年底之前在若开邦北部(Rakhine)接管由联合国供资的活动。作为这项计划的先驱,已请联合国粮食及农业组织(粮农组织)、儿童基金会和联合国项目事务厅为执行伙伴,开展难民署的活动。难民署还继续实地监测影响从孟加拉返回者和若开邦北部当地人口的公共政策和管理问题,并就这些问题与国家当局保持对话。

60. 1999 年,不丹和尼泊尔政府就尼泊尔难民营中的 97 000 难民开展的双边对话进展缓慢。1999 年 9 月在加德满都举行了政府高级别对话,两国政府商定开始核查难民办案量,同时继续就所用的具体标准寻找共同立场。2000 年 1 月和 3 月举行了进一步的双边会

议,以制定这种联合核查的模式。难民署提出提供技术援助,便利难民的返回。

61. 在斯里兰卡,斯里兰卡当局和分裂组织泰米尔伊拉姆猛虎解放组织之间的武装冲突继续导致 Vanni 北部地区进一步的人口流离失所,在该地区估计约 600 000 人将会流离失所。难民署注意的重点是便利受冲突影响地区的人们得到国家保护。与当局和泰米尔猛虎解放组织保持了对话,以努力确保流离失所者的安全和福利。在难民署支助下维持了一个开放救济中心,为受冲突影响的人提供了一块相对安全的地方。在 1999 年底敌对冲突升级之时,难民署的保护作用特别关键。难民署还继续为接收社区提供支助,协助其对付流离失所者的流入,从而最大限度地减少不得不进一步流离失所的情况。此外,还注重通过为返回其原籍地区或在新社区安顿下来的人提供重新融合援助,促进有关国内流离失所者的持久解决办法。

62. 1999 年,估计有 70 000 名斯里兰卡难民留在印度的难民营。由于斯里兰卡境内正在发生冲突,不可能实施遣返。由于在印度当局出于安全考虑颁发和更新居住证方面遇到困难,难民署旨在促进大部分来自阿富汗的约 16 000 名城市难民自力更生的努力受到阻碍。在 2000 年 3 月找到了这一问题的临时解决办法,希望能够进一步促进这些努力,以减少这些难民对难民署财政支助的依赖。难民署还继续努力,通过为学者和政府工作人员及司法人员举办讲习班和研讨会,提高印度民间社会、学术机构和专业机构对难民问题的意识。

63. 南亚难民和移民问题区域协商会议继续取得明显进展。1998 年 11 月,南亚杰出人士小组编写了一份该地区难民和寻求庇护者国家立法范本。1999 年,集中努力于宣传这部示范法并促进支持采用示范法。杰出人士小组预定于 2000 年举行会议,讨论促进南亚各国通过示范法的进一步的措施。

## 2. 东亚和太平洋地区

64. 2000 年 2 月,香港特别行政区给予了剩余的 1 400 名越南难民和所谓“非国民”在香港逗留的权利。根

据这一办法，难民将能受益于社会福利援助，并有资格在七年后获得香港公民权。这一决定是难民署过去三年所采取的自力更生和当地融合措施的结果。

65. 难民署按计划于 1999 年底逐步结束了对中国境内越南难民的当地安置援助。难民通过 1994 年设立的一个周转信贷机制实现了自力更生，难民署继续协助该机制的管理，难民及其接收社区将继续从这一机制中获得就业机会。

66. 1999 年 7 月至 8 月，老挝人民民主共和国政府、泰国政府和难民署进行了三方协商，有组织地遣返了 1 160 名留在泰国的被认为不符合国际公认难民标准的老挝人。从而结束了原泰国的印支难民全面行动计划的最后一部分工作。在 2000 年期间将在老挝人民民主共和国继续开展返回者重新融合和监测援助活动。难民署还将继续就留在 Ban Napho 难民营的 116 名难民寻求重新安置办法。

67. 1999 年 5 月，难民署完成了对 99 700 人的登记工作，他们主要是来自缅甸的克伦族和克伦尼 (Karenni) 族难民，现在泰缅边境的 11 个难民营中。有两个难民营有遭到跨界袭击的风险，1999 年，这两个营地的约 15 150 名难民被成功地迁到了内地一个较安全的地点。难民署就这些营地接收新到难民问题继续积极与泰国政府合作。尽管 1999 年发生了一些安全事件，但泰国政府重申其政策，继续为泰国的缅甸难民提供临时庇护。

68. 在泰国的难民营中剩余的 47 000 名柬埔寨者难民的遣返工作于 1999 年 3 月完成。1999 年，难民署继续监督返回柬埔寨者的保护工作，并通过基于社区的项目促进其重新融合。2000 年的重点将是加强与各发展机构的联系，以确保返回者重新融合的长期可持续性。

### 3. 帝汶

69. 在宣布 1999 年 8 月 30 日就独立问题举行的公民投票结果之后，东帝汶爆发了暴力事件，使得 75% 的人口流离失所，私人住宅、公共建筑和设施被大规模

毁坏。约 500 000 人在东帝汶流离失所，并有约 200 000 人逃往西帝汶和印度尼西亚其他地区。难民署对东帝汶流离失所者和西帝汶营地中难民眼前的人道主义需求作出了反应，提供了紧急救济、运输和汽油。从 1999 年 10 月起，依照难民关于返回东帝汶的自由选择，难民署开展了一项大规模的自愿遣返活动，尽管不断有民兵团伙的恐吓和暴力反对。截至 2000 年 3 月中，150 000 以上的人从印度尼西亚和其他地方返回了东帝汶。大多数难民都是通过难民署的方案，在国际移徙组织的帮助下有组织地返回的。

70. 在东帝汶，难民署通过为住房被毁者提供建房材料便利返回者重新融合。到 2000 年底，将为大约 200 000 人修复 35 000 个住房单元。正在与世界银行、联合国东帝汶过渡行政当局和联合国其他机构进行讨论，以确保最初的重新融合活动有效地转向长期社区康复、和解与发展。

71. 1999 年 10 月，难民署与印度尼西亚政府签署了一个谅解备忘录，规定了难民保护的范畴，申明了向东帝汶遣返方案的自愿性。尽管有这项协定，接触在西帝汶的难民仍然有困难，留在西帝汶的难民人数难以确定。不过难民署没有被这些困难吓倒、也没有被民兵持续的威胁和恐吓所吓倒。难民署继续在西帝汶履行其授权的职责，包括积极开展大众宣传运动，以促进遣返。此外，还与该国政府一道制定了计划，支持愿意留在印度尼西亚的人就地融合。

72. 亚洲太平洋地区难民和流离失所者区域措施问题政府间协商会议为亚洲太平洋地区各国提供了一个有用的论坛，讨论难民和与移徙有关的问题。难民署和尼泊尔政府共同主办的亚太协商会议第四次于 1999 年 6 月举行。会议建议，由于该地区的多样性，在各届全体会议之间，应举行次区域会议和专家会议。由湄公河流域各国举行的第一次次区域会议于 1999 年 12 月在柬埔寨举行。讨论了与返回者重新融合和能力建设有关的问题。第二次次区域会议于 2000 年 2 月在新西兰举行，太平洋地区各国的官员与会。与会者讨论了应急备急、能力建设和贩卖人口等

问题。预定于 2000 年举行更多的次区域会议和专家会议。

## D. 欧洲地区的事态发展

难民署在该地区关切的人数  
(根据本报告表 3 和难民署区域局结构)

	欧洲
难民	2 527 770
寻求庇护者	534 490
返回难民	2 920
国内流离失所者	1 346 500
返回的国内流离失所者	65 100
其他各类群体	1 279 010
<b>关切的人的总数</b>	<b>5 755 790</b>

该地区总支出(美元)(根据本报告表 1)

紧急援助	8 058 9000
看护和照料	31 499 700
自愿遣返	127 600
就地安置	30 172 400
重新安置	453 600
行政支助	4 595 100
<b>总计</b>	<b>74 907 300</b>

### 1. 西欧

73. 对难民署而言, 1999 年, 西欧一个关键的保护问题是, 成千上万难民从南斯拉夫联盟共和国科索沃省外逃。流向西欧的难民包括通过在前南斯拉夫的马其顿共和国所建人道主义撤离方案安排的数千人。仅在 1999 年 6 月, 自发地抵达西欧寻求庇护的科索沃人的人数(近 20 000 人)就几乎相当于同月所有其他国籍寻求庇护者的总数。

74. 尽管一般而言, 西欧各国政府对科索沃危机反应积极而慷慨, 但难民署却对普遍影响到庇护可能性的各种立法、司法和政策方面的事态发展越来越担心。在国家一级和欧洲联盟一级, 政策趋向继续注重旨在控制移民的各种限制性作法。这些作法对难民和寻求庇护者的权利有很大的影响。

75. 必须确保在需要国际保护者有保证地进入欧洲联盟各国与难民署与欧洲联盟、及各机构和各成员国之间的对话以遏止非法移民和贩运人口的合法措施为中心两者之间取得适当平衡。一个令人鼓舞的事态发展是, 1999 年 10 月, 坦佩雷欧洲联盟最高级会议推动为将来扩大的欧洲联盟确立一项全面和协调的欧洲联盟庇护和移民战略。坦佩雷最高级会议明确承认, 此种综合战略将明确注重“绝对尊重寻求庇护权”, 一个共同的庇护制度必须以全面和完整的适用 1951 年《难民地位公约》为基础。

76. 与 1998 年相比, 1999 年西欧各国庇护申请总数增加了约 19%。德国继续是接收庇护申请人数最多的国家, 其次是大不列颠及北爱尔兰联合王国、瑞士、荷兰和比利时。

### 2. 中欧

77. 1999 年, 难民署在中欧地区的工作继续注重帮助各国使其有关的庇护立法与欧洲联盟的成果和国际标准相一致。这种援助通过欧洲联盟法尔横向援助方案提供。有关协助有助于加强合作, 给了中欧对应方与欧洲联盟成员国结成网络和分享信息的机会。建立了一些国家工作队(大多包括司法部门、非政府组织和难民署), 就这一进程采取后续行动, 预期它们将在两年期的法尔方案(援助波匈经济改革方案)项目之后继续工作。

### 3. 东欧

78. 1999 年下半年, 围绕车臣的局势恶化。1999 年夏季车臣武装集团与俄罗斯部队在邻近的达吉斯坦交火以来, 约有 30 000 人流离失所。但是, 自 1999 年 10 月冲突爆发以来, 有 200 000 多万人逃往邻近



各共和国，特别是印古什，还有数千人逃往格鲁吉亚并进一步逃往哈萨克斯坦。有数千车臣人返回俄罗斯控制下的车臣各地，但其中许多人由于持续的不安全，家园被毁和一般基础设施状况很差而再次离开。截至 2000 年 3 月，难民署通过联合国机构间紧急援助方案向在印古什的大约 180 000 流离失所者提供了援助。其中大多数人预期在不久的将来返回家园。

79. 1999 年，纳戈尔诺—卡拉巴赫冲突解决进程出现了一些积极的征兆，欧洲安全与合作组织（欧安组织）明斯克小组提出了新的倡议，亚美尼亚和阿塞拜疆总统之间有了双边接触。两国总统在 1999 年 11 月欧安组织首脑会议上重申，将继续推进和平进程，并呼吁恢复明斯克小组进程的活动，以重新争取国际社会的支助。

80. 难民署亚美尼亚援助方案越来越注重促进亚美尼亚族难民的归化，促进通过有关立法和建立当地执行能力。归化仍然是便利难民融入亚美尼亚社会和减少无国籍状态的一个关键手段。与此同时，难民署还继续为难民中最易受伤害的群体提供援助，并维持其长期可持续发展活动。

81. 难民署帮助起草了亚美尼亚国家难民法，亚美尼亚议会 1999 年 3 月通过了该法。难民署将继续协助有关当局制定国家执行程序，包括难民地位的确定。

82. 尽管目前在政治解决纳戈尔诺—卡拉巴赫冲突方面尚未取得重大进展，但难民署阿塞拜疆方案已在转向较长期的发展阶段，更加强调难民和国内流离失所者的融合。此举意味着与世界银行、开发计划署和政府主管机构之间更密切的机构间合作，共同努力康复该国遭受战争创伤的领土。设计这一战略既是为了便利国内流离失所者返回该地区，也是为了为那些尚不可能返回者创造有利于自力更生的条件。

83. 1999 年 5 月，阿塞拜疆通过了一部关于难民的新的法律。难民署正在协助当局制定国家执行程序，包括难民地位确定程序。

84. 在解决格鲁吉亚关于阿布哈兹地位问题的冲突方面没有什么进展，但是在有关南奥塞梯冲突解决进程方面有一些积极的进展的迹象。在这一年内，这两个地区的安全条件，包括人道主义工作人员的安全条件都有所恶化。由于车臣冲突，约有 7 000 难民在 1999 年年底和 2000 年年初逃往格鲁吉亚，在那里他们得到了难民署有限的物质援助。

85. 截至 1999 年 5 月，部分由于难民署促进运动的推动，返回克什米尔的前被放逐者中的 25 000 名法律上的无国籍人士获得了乌克兰国籍。第二批需要乌克兰国籍的 62 000 人——他们需要首先放弃乌兹别克国籍——中的大多数（53 000 多人）受益于两国之间在难民署的鼓励和便利之下商定的一项简化程序。

86. 在土耳其，18 000 名科索沃难民的到达和新闻媒介突出报道车臣人道主义危机，在土耳其公众中引起了深深的同情，并给予了难民署在土耳其的方案以新的推动。在难民署实地培训和技术合作的新的活动得到发展的同时，难民署与土耳其政府的工作关系得到加强。土耳其被欧洲联盟接受为正式候选成员国使该国的庇护机制与国际标准更加一致有了新的前景。一般而言，由于这些积极的事态发展，非欧洲难民的庇护情况和保护有所改善。然而，尽管国家庇护制度的某些程序壁垒有所松动，但按照其法定责任，难民署仍然不得不介入许多个案。几乎所有得到承认的难民都通过难民署的方案得到了重新安置。

#### 4. 独立国家联合体及邻国境内难民、流离失所者和有关移徙问题会议后续行动

87. 1996 年 5 月在日内瓦举行的独立国家联合体及邻国境内难民、流离失所者和有关移徙问题会议后续工作应在 2000 年 7 月举行的指导小组最后一届会议之时结束。依照指导小组 1999 年 6 月倒数第二次会议的一项建议，设立了一个工作组，评估取得的进展并就任何进一步的国际努力应当采取何种形式支持实施行动纲领向指导小组提出建议。工作组于 1999 年 10 月和 2000 年 3 月举行了会议，在审议临时评估报告之后得出结论认为，仍然需要国际协商和资助，以进一步实施会议《行动纲领》。第三次会议定于 2000

年 5 月举行，会议将审议如何继续此种合作的建议问题。

## E. 东南欧地区的事态发展

难民署在该地区关切的人数 (根据本报告表 3 和难民署区域局结构)	
东南欧	
难民	615 900
寻求庇护者	80
返回难民	950 200
国内流离失所者	1 094 700
返回的国内流离失所者	312 200
其他各类群体	-
<b>关切的人的总数</b>	<b>2 973 080</b>

该地区总支出(美元) (根据本报告表 1)	
紧急援助	144 884 100
看护和照料	152 695 600
自愿遣返	31 309 300
就地安置	25 654 200
重新安置	612 200
行政支助	7 189 900
<b>总计</b>	<b>362 345 300</b>

88. 1999 年科索沃冲突导致了新的大规模流离失所和痛苦。截至 1999 年第一季度末，约有 350 000 人流离失所，科索沃省内有 260 000 人流离失所。1999 年 3 月 24 日，冲突爆发成为了一场国际危机。北大西洋公约组织（北约）开始对南斯拉夫联盟共和国实施空袭，几近 100 万科索沃阿尔巴尼亚族人逃离家园。仅在 1999 年 3 月至 6 月期间，就有 850 000 多阿尔巴尼亚族人逃到南斯拉夫联盟共和国其他各地或各

邻国，主要逃往阿尔巴尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国。

89. 难民从科索沃大规模外逃是历史上最为复杂和最为紧张的政治性难民紧急情况之一。尽管局势十分困难，但有关人道主义工作却实现了其首要的目标，即确保数十万难民的安全和满足其眼前维持生活的需求。但是，在如此高度政治化的情况下管理这样规模的一场危机是一项十分重大的挑战，这场危机最初远远超出了接收国政府的反应能力。在短期内，各种人道主义挑战超过了难民署及其人道主义伙伴的能力。在对外逃所作的最初反应中，难民署和各人道主义机构面临着资源短缺问题和同样严重的保护问题。其中既包括获得安全方面的政治困难，又包括迅速建立足够的营地方面的实际问题和人身安全问题。

90. 除了各民事机构大规模的救济努力之外，北约迅速的后勤支持也被证明对确保接收难民和使人道主义危机得到控制至为关键。其他重要的因素包括阿尔巴尼亚自由的庇护政策；阿尔巴尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和黑山各接收家庭所表现的慷慨好客，通过一个人道主义撤离方案实行的国际负担分摊。在难民署和国际移徙组织执行人道主义撤离方案之下，约有 9 万难民得到援助，从前南斯拉夫的马其顿共和国临时转往第三国。

91. 人道主义和军事行为者在对危机作出反应而开展合作方面出现了一些重大的挑战，特别是在保持人道主义行动的民事性质和公正性方面。人们普遍承认，对危机所作双边和独立反应的多种多样也不利于援助的多边协调。

92. 在联合国科索沃特派团根据安理会第 1244（1999）号决议设立三个月之后，最近流离失所的难民大多数几乎象其逃离那样迅速和引人注目地返回了科索沃。难民署迅速将其方案从一项重大的国际难民救济行动转变成了一个同样雄心勃勃地遣返和重新融合的努力，包括为数十万在冬季来临之前返回的难民实施的一项大型紧急住房方案。尽管后勤方面的困难阻滞了人道主义方面的努力，包括在前南斯拉夫

的马其顿共和国和科索沃边境之间的阻塞，但该方案仍然实现了其基本目标，避免了冬季可能发生的人道主义危机。

93. 很遗憾，难民大规模返回科索沃导致了非阿尔巴尼亚族人的外逃。对该省少数民族而言，总体情况继续很危险。科索沃特派团和驻科部队作出了最大努力，否则情况本会更加恶化，尽管如此，科索沃有一种暴力和无法无天的气氛，普遍存在对非阿尔巴尼亚族人的歧视、骚扰和恫吓。因此数十万非阿尔巴尼亚族人离开了科索沃，大多前往南斯拉夫联盟共和国其他各地。这一状况继续是在科索沃的所有人道主义机构主要关注和担忧的问题，是 2000 年各人道主义方案的重心。

94. 1999 年是波斯尼亚和黑塞哥维那与克罗地亚和平的第四个年头。尽管作出了持续的努力以促进遣返与和解，但该地区和来自该地区的难民和流离失所者的人数仍然居高不下。各种政治、法律和经济因素继续阻碍返回。仍然流离失所者中的绝大多数的家园位于这样的地区：如果他们返回，他们将成为一个少数社区的一部分。在许多情况下，所有各级别的当局都没有将其宣布的为流离失所者找到解决办法的承诺变为行动。1999 年下半年，尽管仍然存在许多政治、法律、行政和经济障碍，但是在返回方面取得了一些令人鼓励的进展。在波斯尼亚和黑塞哥维那，返回到那些被认为特别困难地区的少数民族的人数稳步增加。返回到克罗地亚和在克罗地亚返回的人数约为十万人。其中仅在 1999 年登记的返回就超过三万人。难民署为在 1999 年东南欧稳定条约所设框架之下为波斯尼亚和黑塞哥维那以及为克罗地亚建立特别返回项目起了催化作用。

95. 在这一年中，和平执行理事会高级别工作组在两次会议上审查了难民署的区域战略。1999 年 4 月，高级别工作组突出强调对科索沃难民危机的国际反应。1999 年 12 月的会议突出强调需要重新努力在《代顿协定》之下寻找解决流离失所的办法。难民署提出了一项更新的地区行动计划，该计划既考虑到了持久解决所需的环境变化，又考虑到了东南欧稳定条约的制

定。该计划介绍了难民署有关返回的项目，以及相关的重建需求，强调必须通过针对创造就业机会和自给自足的社会经济发展活动提高返回的可行性。

96. 在该地区可能出现人口流离失所的地方，如黑山、桑贾克和南斯拉夫联盟共和国塞尔维亚南部等地，难民署继续积极从事应急备急反应活动。

## F. 中亚、西南亚、北非和中东地区的事态发展

难民署在该地区关切的人数  
(根据本报告表 3 和难民署区域局结构)

中亚、西南亚和中东

难民	3 482 800
寻求庇护者	22 800
返回难民	434 300
国内流离失所者	264 200
返回的国内流离失所者	10 000
其他各类群体	175 600
<b>关切的人的总数</b>	<b>4 389 700</b>

该地区总支出(美元)(根据本报告表 1)

紧急援助	-
看护和照料	41 041 100
自愿遣返	18 273 600
就地安置	11 821 400
重新安置	860 800
行政支助	4 088 100
<b>总计</b>	<b>76 084 800</b>

97. 在没有全面的办法解决该地区更大的难民问题的情况下，难民署 1999 年继续在可行的情况下促进、便利和实施持久解决办法，同时在这一地区各庇护国

提供保护及看护和照料援助。该地区以具有世界上时间最长、规模最大的一些难民情况为特征，对这些国内冲突造成的难民情况仍然很难找到解决办法。

98. 难民署在中亚的主要活动是从土库曼斯坦和吉尔吉斯斯坦遣返塔吉克难民。1999年，4 670名塔吉克难民从这些国家返回家园。此外，难民署成功地实施了其建立、支持和维持国家机构能力和法律框架的战略，以便在该地区保护和帮助难民。在中亚五国中，有四国已经加入了1951年《难民地位公约》，并有某种形式的国家难民立法和行政管理办法。

99. 在西南亚，尽管阿富汗缺乏政治解决办法，没有普遍的和平，但在1999年，仍然有16万多阿富汗难民返回了家园。但是，260万留在巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国的阿富汗难民大多数不大可能在近期内返回阿富汗。需要更加和平、国内更加稳定和更多的发展活动，从而创造有利于社区重建、经济机会和在该国正常生活的其他各方面的普遍条件。在积极方面，2000年2月中，难民署和伊朗伊斯兰共和国政府商定了一项联合方案，便利在伊朗伊斯兰共和国的所有有证件的阿富汗国民自愿遣返，同时使无法返回者有可能在伊朗伊斯兰共和国得到保护和援助。

100. 在北非，在撒哈拉难民持久解决办法落实之前，难民署继续保证其保护作用并为难民提供必要的看护和照料援助。正在努力与有关当局交涉，对这一方案采取一种新的态度，优先考虑那些无法通过其他来源满足其需求的难民。联合国西撒哈拉全民投票特派团（西撒特派团）目前的任务授权延至2000年5月31日，以便能够进行进一步开展讨论，查明解决西撒哈拉冲突的可行办法。在各方商定一项可行的解决办法之前，难民署将继续注视事态的发展，规划其筹备活动和计划，以调整适应目前政治进程的步伐。

101. 1999年，难民署在中东保护和援助了约132 000难民。该地区难民大多生活在都市环境中，尽管根据难民人口数量，在伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和沙特阿拉伯也有一些难民营。1999年，难民署作出了重大努力，加强其在该地区确定难民身份和处

理重新安置的能力。从而加强了保护，为合格难民提供了更多的持久解决办法的机会，并减少了该地区寻求庇护者非常规流动的频率。因此，1999年，近5 500百来自中东的难民在第三国得到重新安置，约有17 000难民返回了家园。此外，难民署继续发展和扩大其同各国政府、各大学、基金会、国家非政府组织和其他机构的关系，以促进难民法，支持加入1951年公约以及加强国家机构，以便在该地区更有效地管理对寻求庇护者和难民的保护和援助。

## 第四章

### 方案主题和优先事项

#### A. 难民妇女

102. 难民署继续实施一项有针对性的战略，促进难民妇女的利益和将性别观点纳入主流。特别强调在业务支助司和通过有关发展、规划和实施难民署方案的新业务管理系统开展纳入主流的活动。一些关键的培训班、实地指导方针和核对清单都纳入了两性平等的观点。此外，1999年启用的新的项目说明格式具体要求外地工作人员述及每一项目如何处理难民妇女的特殊需求和权利。难民署还开始记录在提高妇女地位和将性别观纳入主流方面的良好做法，以便在其他各外地办事处予以推广。

103. 在各个地区，设立了四个难民妇女问题高级地区顾问的职位，协调针对各地区的促进两性平等和提高妇女地位战略的实施。在非洲，这些活动包括一个针对五个撒哈拉以南国家的项目，防止基于性和性别的暴力事件；开展提高对生殖权利意识的培训运动，以消除有害的各种传统做法和开展性别敏感的自我意识培训。在东欧和中亚，制定了使性别观主流化和对性别问题敏感的绩效指标战略框架。此外，还开展了针对城市难民妇女的创收活动，举行了有关家庭暴力和人权等问题权利意识的研讨会。在墨西哥，向男女难民都提供了迁移证件，关于女难民土地所有权的立法改革得到通过。在中东，妇女保健方案、女童教



育、权利意识培训和妇女小额贷款办法仍然是优先事项。

104. 国际保护部还投入大量时间在庇护国促进性别敏感的庇护程序。这些活动包括对政府和非政府组织的培训和支助。此外，机构间合作得到促进，机构间合作是采取一种有力和统一的办法，确保两性平等和难民妇女权利的重要手段。

## B. 难民儿童和青少年

105. 1999年，难民署有关难民儿童和青少年的活动——包括难民署所关切的儿童和青少年——继续涉及各种问题。难民署对《联合国关于武装冲突对儿童影响的研究报告》(Machel 研究报告)<sup>6</sup>采取了更加协调一致的后继行动，提高了其在特别关注地区的反应能力。而且，儿童权利行动方案培训和能力建设项目有所进展，该项目是难民署和拯救儿童联盟1997年开始的一项合作努力，1999年又扩大到包括儿童基金会和人权事务高级专员办事处。

106. 通过许多主动行动，积极开展与各非政府组织的机构间协调与合作。包括继续执行儿童权利行动项目，难民署和拯救儿童联盟联合开展的欧洲离散儿童方案，难民署参与各种论坛的工作，如离散儿童问题机构间小组，以及难民署支持难民妇女和儿童问题妇女委员会着手编写的题为《未开发的潜力：受武装冲突影响的青少年》。

107. 难民署的活动在很大程度上受益于一直有四名地区难民儿童政策官员，他们在各自地理区域负责促进难民署有关保护和规划难民儿童和儿童工作和战略重新定向。根据欧洲离散儿童方案，1999年9月又任命了一位高级区域政策干事。

108. 2000年3月向执行委员会提交的难民署最近将来的战略旨在通过下列工作处理与难民儿童相关的许多关键问题：

(a) 使难民署与儿童有关的各项关注成为优先事项，即离散儿童、青少年和教育；

(b) 更加注重使儿童问题成为难民署整个保护和援助活动以及成为各执行伙伴活动的主流；

(c) 更加强调同非政府组织的机构间办法与合作，以解决共同感兴趣和关注的问题。

## C. 老年难民

109. 1999年是国际老年人年，老年人年为难民署提供了一个机会，重新审查其处理老年难民和难民署关切的其他老年人身心需求的办法。难民署还出版了一系列材料，介绍全球老年难民的状况。难民署和欧洲共同体人道主义办事处共同委托国际助老会就难民紧急情况中老年人的状况编写一份研究报告，这份研究报告题为《老龄化世界和人道主义危机》，涉及从健康到住房等各个领域。1999年，难民署还制定了一项老年难民政策，该政策于2000年2月得到常设委员会赞同。

## D. 环境

110. 通过具体设计的示范项目落实1996年《环境准则》继续是难民署1999年环境活动的主要工作重点。在阿富汗(环境保护和管理)、吉布提(性别与环境)、利比里亚(加强环境问题)、苏丹(社区一体化)和津巴布韦(Permaculture)设计和支助了这一性质的项目。其他各项目继续为自然资源管理主动行动、有关林业的活动、推广节能装置和做法；环境教育、数据收集和分析、和环境地图制作提供基本支助。1999年共在25个国家资助了30多个项目。

111. 为了响应更好地监测其环境活动的需求，难民署启动了一个三年的项目，发展各种适当的方法，以开展环境评估和在不同的环境情况下监测难民活动的各个阶段。该项目结合各种务实和复杂的工具，从简单的参与性评价到采用遥感卫星图像。这些工作首先集中在几内亚和乌干达，有关初步结果将在其他国家广泛试验。预期的结果将是供难民署工作人员及其执行伙伴使用的一个工具包(包括核对清单、指标和

实施指南)，职能数据库以利数据分析和判读，和专门为最终用户设计的培训组件。

112. 1999 年举行了三个区域培训讲习会：新德里（针对南亚）、约翰内斯堡（针对南部非洲）和内罗毕（针对大湖地区）。根据先前培训活动的投入和实际反馈，修订了培训守则《难民业务工作中的环境管理》，并预订在 2000 年翻译成法文。

### E. 人道主义援助和长期发展

113. 在冲突后社会中寻找可持续的解决办法经常因机构和资金方面的差距而受到阻碍。因此，难民署着手与各国国际发展和金融行为者、以及在联合国系统内在机构间常设委员会范围内开展更加深入的对话。

114. 为了处理这一问题，布鲁金斯学会 1999 年 1 月在华盛顿特区举行了以“人道主义援助与长期发展之间的差距问题”为主题的圆桌会议。会议由难民署和世界银行协办，并启动了所谓“布鲁金斯进程”。圆桌会议第二次会议于 1999 年 7 月在巴黎举行。会议设立了一个核心的布鲁金斯秘书处，由开发署、难民署和世界银行组成。秘书处一级的第一次后续会议于 1999 年 11 月在华盛顿特区举行。

115. 布鲁金斯进程的目标特别是要以一种全面的方式解决机构和资金差距问题，即为稳定冲突早日建立一个松散的自愿联合同盟。这一同盟将：

(a) 争取政治支持，以克服这些差距，特别是在捐助者兴趣较低的情况下；

(b) 作为一个避免重复努力的机制；

(c) 为现有评估、规划和融资结构带来新的活力；和

(d) 确保使关键行为者、特别是各发展伙伴早日涉入冲突后重新融合和康复进程。

116. 该进程具体呼吁建立一个基础广泛的“意愿同盟”，包括各人道主义和发展机构、政府间、政府和

非政府捐助者以及感兴趣并致力于支持采取行动、帮助冲突中出现的各社团的各接收国在内的网络。

117. 布鲁金斯秘书处将便利采取后续行动，包括实施选定的伙伴关系主动行动。该进程率先实行的两项查明的伙伴关系主动行动是非洲大湖地区——以布隆迪为重点，和西非地区——以塞拉利昂为重点——的主动行动。由于 1999 年秋天布隆迪出现的安全局势，重点放在了后一项主动行动上。因此，2000 年 2 月初向西非派遣了一个联合高级代表团。派遣团查明了该次区域需要在布鲁金斯进程框架内解决的五个差距。这些差距包括政治意愿、重新融合、沟通和管理、次区域方面问题及资源和结成伙伴关系问题。

118. 在难民署内，副高级专员召集了一个工作组会议，目的是找出一种更为有力的机构办法，同时借鉴工作人员的丰富经验。会议的目标是要查明有希望取得政治或社会突破/变革的新领域，当地现有可靠伙伴有可能提供新的机会，率先实施布鲁金斯进程的各种新的纲领性概念。而且，还发展了一个布鲁金斯进程内联网站，以确保信息开放和迅速流动。

## 第五章

### 业务活动预算和供资情况

119. 执行委员会核可的难民署 1999 年初步预算为 9.15 亿美元（比 1998 年低 10%），继续呈过去三年预算额下降的趋势。其中一般方案 4.13 亿美元，特别方案 4.82 亿美元。1999 年的特点是：一方面需求大量增加，以便对三个接连出现的紧急情况（科索沃、东帝汶和北高加索）作出反应；另一方面，由于几个其他的一般和特别方案、特别是非洲方案资金短缺而削减预算。在这一年中，主要由于科索沃紧急情况，总的需求增加到 11.837 亿美元。捐款总额达 9.116 亿美元，与 1998 年相比增加 1.426 美元。

120. 初步预算比 1998 年少 2 700 万美元，尽管有些捐助者增加了捐款，但一般方案仍再次面临资金短缺。难民署被要求从周转金和保证基金中借款 750 万

美元，以便将紧急基金保持在法定水平，并在收到预计捐款之前为 2000 年的年度方案供资。对一般方案的捐款为 3.269 亿美元，而 1998 年为 3.274 亿美元。资金短缺迫使难民署严格控制各种义务，限制或取消外地和总部的许多非救生性活动。限制方案储备金和自愿遣返基金的资源也有助于使预算与收入相平衡。

121. 1999 年，特别方案初步需求上调为 7.707 亿美元，这主要是由于三月份爆发的科索沃紧急情况，以及非洲和亚洲需求的少量增加。但是，一些个别方案 1999 年一开始就没有什么结转资金，又仅收到部分供资，因此必须不断重新调整业务预算和方案执行情况。同 1998 年一样，特别受到影响的方案是西非、卢旺达、非洲大湖地区和利比里亚的遣返/康复方案。独联体各国、非洲之角和东南欧各方案收到的资金也不足以开展计划的活动。在修订的指标下，本年度收到了 5.847 亿美元。

122. 为了确保早日、可预见、充分和灵活的供资，难民署从 2000 年 1 月 1 日起就采用一种统一预算结构以及就认捐机制继续开展非正式磋商。一个主要的捐助国树立了榜样，在 1999 年年初就宣布了该国 1999 年的所有捐款。难民署还公布了其第一份全球报告（涉及 1998 方案年），为捐助者和其他人提供了有关方案执行情况、目标实现情况和财政报告的完整资料。

123. 一个很有希望的事态发展是私人 and 公司来源捐款增加。捐款数额达 3180 万美元，几乎是 1998 年的三倍。尽管这在很大程度上是对东南欧事件的反应，但它也反映了难民署坚定地努力寻求新的资金来源。

124. 2000 年，执行委员会批准了 9.335 亿美元的一项（“统一的”）年度方案预算。截至 1999 年 12 月 31 日，由于增加了有关塞拉利昂难民和东帝汶情况补充方案，总需求增加到 9.652 亿美元。

## 第六章

### 监督和评价

#### A. 监察主任办公室

125. 1999 年，检查了难民署在非洲、亚洲、欧洲和北美 11 个国家的工作。此外，监察主任办公室在非洲帮助建立了新的区域管理结构，完成了对总部国别主管干事作用的审查。2000 年第一季度检查了难民署在非洲、亚洲和欧洲五个国家的工作。

126. 1999 年下半年修订了检查程序。修订的一项重要目标是要更加迅速地提出重点更加突出的检查报告，并缩短检查与最终完成案卷工作的期间。

127. 许多调查由监察主任办公室工作人员直接进行。1999 年最后一个季度填补了调查协调员的新职位，从而加强了其作为所有调查协调中心的职能。

128. 监察主任办公室工作人员为一个政府外交检查处开展了培训，并参加了监督厅 1999 年 9 月组织的首届联合国调查员会议。

129. 制作了一份双语小册子，阐述监察主任办公室的职责以及工作人员应当如何报告可能应予调查的任何情况或事件。

#### B. 评价和政策分析

130. 1999 年，对难民署中央评价职能作了重大改革。在加拿大政府倡议进行的一项职能审查之后，1999 年下半年设立了一个新的评价和政策分析股。为了最大限度地扩大这个新股的影响，该股设在业务部内，直接向助理高级专员报告。该股于 1999 年第三季度开始全面行使职能，由于该股的设立，两名额外的专业职位和一个扩大的咨询预算得以专门用于中央评价职能。

131. 评价和政策分析股致力于系统检查和评估难民署各项目、方案、作法和政策。该股还促进大力研

研究与难民署工作有关的政策问题。其任务说明和活动以透明、独立、协商和适宜这四项基本原则为指导。

132. 难民署新的评价政策构成了该股在审查这段时期内首要工作的基础，即管理对难民署在科索沃难民危机中的绩效而进行的一项独立评价。这项评价由一个顾问小组从1999年6月开始进行，2000年2月公布了评价结果，评价结果经过执行委员会常设委员会讨论。新的评价股还着手开展许多其他审查，包括难民署为国内流离失所者开展的活动；城市地区难民政策；在确保难民人口地区安全方面的作用；在加强当地非政府组织方面的作用；和在有关无国籍问题方面的作用等。

## 第七章

### 合作/协调

#### A. 与政府间组织的合作

133. 在总的合作协议范围内，难民署与各伙伴组织缔结了全球或具体国别协议。其中包括在克罗地亚与国际移民组织的一项协议，以便在巴尔干几个国家中解决与波斯尼亚和克罗地亚难民有关的问题。还与国际移民组织举行了一次年度会议，会议审查了在执行与难民署的谅解备忘录方面取得的进展和面临的限制。还利用会议的机会来解决实地合作运作方面遇到的困难。而且，难民署与国际难民法法官协会签署了一项协议，共同促进和鼓励识别、对待和保护寻求庇护者的国家制度。

134. 在仔细审查了执行方面的进展之后，有些合作协议得到了修订和/或更新。1998年与世界银行签署的合作框架得到了一项协议的补充，进一步界定了工作人员交流方案。因此，世界银行一名高级官员被推荐到难民署波哥大办事处，协助开展难民署为哥伦比亚国内流离失所者建立的方案。难民署与哥伦比亚政府签署的一项谅解备忘录也是针对难民署在该国的工作。

135. 1999年与有关国际组织、非政府组织和政府机构签署的其他三项合作协议涉及推荐和员额问题。与法语国家国际组织签署了一项谅解备忘录，该组织将资助、招聘和部署来自法语国家和法语国家组织其他成员国的初级专业人员。与两个国际非政府组织（丹麦和挪威难民理事会）和俄罗斯负责民防、应急反应和减灾的国家实体EMERCON签署的合作协议涉及应急工作人员和其他备用协议。

136. 通过年度会议定期审查与关键业务伙伴一道实施合作协定的情况。尽管未与红十字国际委员会（红十字会）签署全球合作协议，但还是与之举行了年度会议，审查各种情况中的具体问题。1999年的会议涉及大规模人道主义危机中的业务原则问题以及人道主义、政治和军事行为者之间的关系问题。以科索沃危机为背景讨论了这些专题。

137. 1999年期间，难民署内部讨论涉及总的合作协议问题。自1952年以来，在16个不同的标题之下签署的合作协定超过85项（谅解备忘录是最常见的标题）。这些协定范围涉及全球、区域或国家；性质有普遍的或针对具体问题的；旨在为机构间合作提供政策指导。通过这些讨论，目前正在开展一个内部进程，改善这些合作协议的使用情况并提高其效率，以及使未来协议的签署合理化。

#### B. 与联合国系统其他成员的协调

138. 在报告期内，难民署继续加强与联合国各机构、基金和方案在双边和机构间框架内的合作与协调。这一进程包括完善难民署有关机构间合作与协调的政策，更积极地参与机构间论坛及实施与关键伙伴联合开展的活动。通过一项针对离开科索沃前往塞尔维亚和黑山的国内流离失所者的食品仓储、运输和分发协议简化了在南斯拉夫联盟共和国与世界粮食计划署（粮食署）的合作。难民署与粮食署之间的年度会议进一步谈到了实地的方案实施与合作问题。

139. 难民署还一直在追踪对全系统具有重要意义各种问题，如驻地协调员制度、共同国家评价和联



联合国发展援助框架等问题。在这方面，就难民署参加驻地协调员制度及诸如共同国家评价 CCA 和联合国发展援助框架等机构间发展管理工具的潜力问题向外地发出了指导方针，以加强各人道主义方案并解决从救济转向发展之间的“差距”问题。

### C. 与非政府组织的关系

140. 难民署继续促进与非政府组织之间行动伙伴关系的进程，其目的是要加强有利于难民的各项活动的合作与协调，包括就具体问题举行会议，以及为期三天的执行委员会年度会议会前的难民署/非政府组织磋商。1999 年，共有 175 个非政府组织参加执行委员会会前磋商，其中包括区域联络点和南方非政府组织。议程中包括非政府组织与高级专员的一项一般性讨论。1999 年期间，有相当数目的非政府组织作为观察员出席了常设委员会会议。

141. 1999 年在斯里兰卡和阿根廷为国家非政府组织举行了区域行动伙伴关系会议。会议拟定了难民署/非政府组织的有关区域建议。在整个 1999 年期间，全世界的非政府组织工作人员都受益于难民署主办的培训。培训内容包括国际保护、应急管理、方案管理、安全意识和重新安置。业务伙伴关系框架协议已

经定稿，并提交了与非政府组织举行的执行委员会会前磋商，得到了积极的赞同。

142. 1999 年年底之前完成了对行动伙伴关系进程的审查，奥斯陆宣言业已定稿，并列入了 2000 年行动计划。行动计划呼吁举行由国家非政府组织参加的区域会议，这些会议将于 2000 年在中亚、巴尔干、北非、中非和亚洲举行。计划中列入了一项建议，建议培训非政府组织协调员以备应付紧急情况。还将建立一个交互式行动伙伴关系网站。

#### 注

<sup>1</sup> A/AC.96/914。

<sup>2</sup> A/AC.96/928，第 20 段。

<sup>3</sup> 第 A/RES/50/152 号决议。

<sup>4</sup> 结论 Nos. 68(XLIII) of 1992-A/AC.96/804, para. 21; 71(XLIV) of 1993-A/AC.96/821, para. 19; 74(XLV) of 1994-A/AC.96/839, para. 19; 77(XLVI) of 1995-A/AC.96/860, para. 19; 79(XLVII) of 1996-A/AC.96/878, para. 21; 81(XLVIII) of 1997-A/AC.96/895, para. 18; and 82 (XLVIII) of 1997-A/AC.96/895, para. 19。

<sup>5</sup> A/AC.96/928，第 21 段。

<sup>6</sup> A/51/306 和 Add. 1。

**表 1**  
**难民署 1999 年按区域局/国家和援助活动分列的支出**  
 (所有资金来源——千美元)

区域局/国家	援助类型						合计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返	当地安置	重新安置	行政支出	
<b>1. 西非和中非</b>							
贝宁	-	1 248.9	-	167.9	-	78.0	1 494.8
中非共和国	-	1 666.7	180.6	1 382.7	-	26.0	3 256.0
科特迪瓦	-	7 415.8	2 519.2	608.6	-	349.6	10 893.2
加纳	-	556.0	90.0	538.5	-	103.3	1 287.8
几内亚	1 110.0	25 937.6	3 066.7	141.0	-	703.0	30 958.3
利比里亚	-	6 382.8	13 270.4	382.7	-	1 016.6	21 052.5
马里	-	178.2	2 189.5	97.0	-	94.4	2 559.1
尼日利亚	-	857.9	94.9	30.1	-	220.2	1 203.1
西非和中非区域主任 (科特迪瓦)	-	1 285.6	12.9	-	-	712.7	2 011.2
塞内加尔	-	871.3	-	526.6	-	359.5	1 757.4
塞拉利昂	-	914.7	461.7	17.2	-	50.3	1 443.9
西非其他国家	15.9	886.2	535.7	1 231.0	54.6	19.8	2 743.2
其他国家	1 734.1	206.0	776.7	1 623.4	-	54.4	4 394.6
<b>小计 (1)</b>	<b>2 860.0</b>	<b>48 407.7</b>	<b>23 198.3</b>	<b>6 746.7</b>	<b>54.6</b>	<b>3 787.8</b>	<b>85 055.1</b>
<b>2. 大湖地区、东非和非洲 之角</b>							
布隆迪	-	85.0	9 119.9	-	-	319.1	9 524.0
刚果民主共和国	-	4 682.1	7 509.0	6 591.4	-	1 002.3	19 784.8
吉布提	-	2 025.2	193.8	-	-	304.5	2 523.5
厄立特里亚	-	746.4	289.7	-	-	45.5	1 081.6
埃塞俄比亚	-	11 116.0	3 929.1	5 005.9	220.0	1 121.9	21 392.9
肯尼亚	-	17 092.5	2 858.7	36.7	385.6	3 160.9	23 534.4
东非和非洲之角区域 主任(埃塞俄比亚)	-	411.0	84.8	-	-	206.2	702.0
卢旺达	-	5 995.5	19 760.9	-	-	988.5	26 744.9
索马里	-	-	6 126.1	44.8	-	-	6 170.9
苏丹	-	3 808.6	599.6	4 771.6	12.9	1 005.9	10 198.6
乌干达	-	1 219.8	250.2	16 408.9	-	656.1	18 535.0
坦桑尼亚联合共和国	2 355.0	19 555.4	8 635.2	130.4	-	695.0	31 371.0
其他国家	-	9 867.0	1 155.2	3 325.2	-	23.5	14 370.9
<b>小计 (2)</b>	<b>2 355.0</b>	<b>76 604.5</b>	<b>60 512.2</b>	<b>36 314.9</b>	<b>618.5</b>	<b>9 529.4</b>	<b>185 934.5</b>

表 1 (续)

区域局/国家	援助类型						合计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返	当地安置	重新安置	行政支出	
<b>3. 南部非洲</b>							
安哥拉	-	911.9	1 759.7	316.0	-	722.4	3 710.0
博茨瓦纳	-	1 004.6	-	-	-	-	1 004.6
马拉维	-	805.5	-	100.0	-	17.3	922.8
莫桑比克	-	161.7	-	353.1	-	46.7	561.5
纳米比亚	-	2 142.4	-	-	-	37.2	2 179.6
南部非洲区域主任	-	947.9	-	-	-	368.4	1 316.3
南非共和国	-	926.5	182.0	1 765.1	-	684.2	3 557.8
赞比亚	3 302.2	1 414.7	-	1 572.0	-	287.3	6 576.2
津巴布韦	-	126.1	-	577.0	-	37.5	740.6
南部非洲其他国家	-	351.0	-	250.0	-	21.0	622.0
<b>小计 (3)</b>	<b>3 302.2</b>	<b>8 792.3</b>	<b>1 941.7</b>	<b>4 933.2</b>	<b>-</b>	<b>2 222.0</b>	<b>21 191.4</b>
<b>非洲合计</b>	<b>8 517.2</b>	<b>133 804.5</b>	<b>85 652.2</b>	<b>47 994.8</b>	<b>673.1</b>	<b>15 539.2</b>	<b>292 181.0</b>
<b>4. 亚洲和太平洋</b>							
澳大利亚和新西兰	193.9	812.1	-	12.5	-	178.5	1 197.0
孟加拉国	-	687.5	2 335.9	-	-	214.6	3 238.0
柬埔寨	-	110.2	4 178.2	-	-	253.7	4 542.1
中国	25.0	1 702.5	-	1 843.2	-	216.3	3 787.0
印度	-	2 144.9	355.7	-	-	177.9	2 678.5
日本	-	2 348.5	-	726.7	-	346.9	3 422.1
老挝人民民主共和国	-	-	-	1 677.3	-	113.5	1 790.8
缅甸	-	-	8 180.6	-	-	489.7	8 670.3
尼泊尔	-	4 790.3	-	371.8	-	260.3	5 422.4
斯里兰卡	-	38.3	6 158.1	-	-	387.9	6 584.3
泰国	-	3 019.6	3 545.7	-	73.0	648.9	7 287.2
其他国家	26 599.1	1 874.2	-	714.5	-	441.4	29 629.2
<b>小计 (4)</b>	<b>26 818.0</b>	<b>17 528.1</b>	<b>24 754.2</b>	<b>5 346.0</b>	<b>73.0</b>	<b>3 729.6</b>	<b>78 248.9</b>
<b>5. 欧洲</b>							
亚美尼亚	-	65.0	-	2 875.8	-	200.0	3 140.8
奥地利	-	448.0	-	1 009.8	-	89.7	1 547.5
阿塞拜疆	-	50.0	-	5 776.6	-	370.5	6 197.1
比利时	-	-	-	1 741.7	-	108.2	1 849.9
法国	-	-	-	2 155.1	-	96.0	2 251.1

表 1 (续)

区域局/国家	援助类型						合计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返	当地安置	重新安置	行政支出	
格鲁吉亚	-	5 756.4	-	-	-	765.1	6 521.5
德国	-	-	-	2 190.7	-	234.3	2 425.0
希腊	-	-	-	1 675.9	-	53.9	1 729.8
匈牙利	-	1 144.6	-	-	-	25.5	1 170.1
意大利	-	-	-	2 069.7	-	336.2	2 405.9
罗马尼亚	-	681.0	-	329.0	-	35.3	1 045.3
俄罗斯联邦	8 000.0	12 165.3	122.6	-	-	773.6	21 061.5
斯洛文尼亚	-	520.5	-	1 083.9	-	103.5	1 707.9
西班牙	-	-	-	1 026.5	-	68.3	1 094.8
瑞典	-	-	-	1 135.1	-	130.1	1 265.2
土耳其	58.9	4 258.1	5.0	134.0	453.6	496.5	5 406.1
乌克兰	-	2 518.5	-	1 200.0	-	145.7	3 864.2
联合国、	-	-	-	1 682.0	-	106.8	1 788.8
北欧和波罗的海国家	-	595.1	-	-	-	106.5	701.6
欧洲其他独联体国家	-	1 427.8	-	120.0	-	145.2	1 693.0
中欧其他国家	-	991.0	-	2 832.6	-	133.9	3 957.5
西欧其他国家	-	878.4	-	1 134.0	-	70.3	2 082.7
<b>小计 (5)</b>	<b>8 058.9</b>	<b>31 499.7</b>	<b>127.6</b>	<b>30 172.4</b>	<b>453.6</b>	<b>4 595.1</b>	<b>74 907.3</b>
<b>6. 东南欧</b>							
阿尔巴尼亚	57 035.0	6 196.5	-	-	-	838.2	64 069.7
波斯尼亚和黑塞哥维那	-	22 620.8	31 309.3	-	-	2 708.4	56 638.5
克罗地亚	-	16 069.4	-	-	-	1 821.9	17 891.3
前南斯拉夫的马其顿共和国	35 102.5	6 310.8	-	-	-	715.9	42 129.2
南斯拉夫联盟共和国	2 047.5	101 270.0	-	25 654.2	612.2	1 105.5	130 689.4
欧洲其他国家	50 699.1	228.1	-	-	-	-	50 927.2
<b>小计 (6)</b>	<b>144 884.1</b>	<b>152 695.6</b>	<b>31 309.3</b>	<b>25 654.2</b>	<b>612.2</b>	<b>7 189.9</b>	<b>362 345.3</b>
<b>欧洲合计 (5-6)</b>	<b>152 943.0</b>	<b>184 195.3</b>	<b>31 436.9</b>	<b>55 826.6</b>	<b>1 065.8</b>	<b>11 785.0</b>	<b>437 252.6</b>
<b>7. 美洲</b>							
阿根廷	-	-	-	980.7	-	313.3	1 294.0
加拿大	-	-	-	852.5	-	54.7	907.2
危地马拉	-	-	1 634.5	137.8	-	174.4	1 946.7
墨西哥	-	951.8	466.9	7 289.6	-	464.4	9 172.7



表 1 (续)

区域局/国家	援助类型						合计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返	当地安置	重新安置	行政支出	
美国	-	-	-	4 074.8	-	292.5	4 367.3
委内瑞拉	30.0	1 348.6	-	-	-	237.0	1 615.6
南美北部和加勒比	43.1	90.9	22.2	1 900.0	-	0.6	2 056.8
中美洲其他国家	-	-	106.9	2 217.8	-	116.7	2 441.4
南美南部	-	332.7	227.9	2 061.7	-	-	2 622.3
<b>小计 (7)</b>	<b>73.1</b>	<b>2 724.0</b>	<b>2 458.4</b>	<b>19 514.9</b>	<b>-</b>	<b>1 653.6</b>	<b>26 424.0</b>
8. <b>中亚、西南亚、北非和中东</b>							
阿富汗	-	-	5 489.6	100.0	-	219.7	5 809.3
阿尔及利亚	-	3 293.6	1 266.6	-	-	43.5	4 603.7
埃及	-	3 567.1	-	92.6	191.3	336.4	4 187.4
伊朗伊斯兰共和国	-	-	5 113.6	11 226.3	16.5	552.6	16 909.0
伊拉克	-	2 536.0	67.5	-	123.1	367.0	3 093.6
约旦	-	1 562.4	-	-	112.7	88.1	1 763.2
哈萨克斯坦	-	690.5	85.0	-	-	76.1	851.6
吉尔吉斯斯坦	-	1 373.7	250.1	-	-	123.7	1 747.5
黎巴嫩	-	2 429.3	-	-	183.2	129.5	2 742.0
阿拉伯利比亚民众国	-	1 229.0	-	-	-	-	1 229.0
巴基斯坦	-	12 927.7	2 503.7	-	12.9	966.5	16 410.8
沙特阿拉伯	-	1 162.2	-	-	0.7	90.4	1 253.3
阿拉伯叙利亚共和国	-	2 353.8	0.5	-	184.2	92.7	2 631.2
塔吉克斯坦	-	954.8	2 312.0	106.4	-	439.9	3 813.1
土库曼斯坦	-	630.9	147.6	-	-	78.8	857.3
乌兹别克斯坦	-	1 288.9	-	-	-	198.7	1 487.6
西撒哈拉领土	-	-	768.4	-	-	-	768.4
也门	-	3 384.2	-	-	-	99.8	3 484.0
北非其他国家	-	514.1	244.0	-	-	133.7	891.8
中东其他国家	-	1 142.9	25.0	296.1	36.0	51.0	1 551.0
<b>小计 (8)</b>	<b>-</b>	<b>41 041.1</b>	<b>18 273.6</b>	<b>11 821.4</b>	<b>860.6</b>	<b>4 088.1</b>	<b>76 084.8</b>
9. <b>其他方案和总部</b>	5 564.1	36 944.1	5 290.6	9 471.6	3 146.7	51 003.6	111 420.7
<b>小计 (9)</b>	<b>5 564.1</b>	<b>36 944.1</b>	<b>5 290.6</b>	<b>9 471.6</b>	<b>3 146.7</b>	<b>51 003.6</b>	<b>111 420.7</b>
<b>合计 (1-9)</b>	<b>193 915.4</b>	<b>416 237.1</b>	<b>167 865.9</b>	<b>149 975.3</b>	<b>5 819.2</b>	<b>87 799.1</b>	<b>1 021 612.0</b>

表 1 (续)

区域局/国家	援助类型						合计
	紧急援助	看护和照料	自愿遣返	当地安置	重新安置	行政支出	
其中：							
一般方案	17 703.9	202 807.3	5 579.7	96 350.7	2 413.3	37 829.0	362 683.9
特别方案	176 211.5	213 429.8	162 286.2	53 624.6	3 405.9	49 970.1	658 928.1
自愿基金合计	193 915.4	416 237.1	167 865.9	149 975.3	5 819.2	87 799.1	1 021 612.0
联合国经常预算	-	-	-	-	-	23 259.2	23 259.2
<b>合计</b>	<b>193 915.4</b>	<b>416 237.1</b>	<b>167 865.9</b>	<b>149 975.3</b>	<b>5 819.2</b>	<b>111 058.3</b>	<b>1 044 871.2</b>

**表 2**  
**截至 2000 年 3 月 31 日对难民署 1999-2000 年援助方案的**  
**捐款情况**

(单位: 美元)

一般方案 1999 年	特别方案 1999 年	捐助方	1999 年合计	2000 年合计
----------------	----------------	-----	----------	----------

**A. 政府**

50 000		阿尔及利亚	50 000	<b>50 000</b>
	100 000	安道尔	100 000	
20 000		阿根廷	20 000	
8 419 333	8 826 738	澳大利亚	17 246 071	<b>9 091 503</b>
378 921	1 932 498	奥地利	2 311 419	
	50 000	孟加拉国	50 000	
2 329 641	2 325 429	比利时	4 655 070	<b>100 393</b>
1 500		贝宁	1 500	<b>2 500</b>
	20 000	巴西	20 000	
	100 000	文莱达鲁萨兰国	100 000	
6 353 476	12 568 411	加拿大	18 921 887	<b>7 431 034</b>
20 000		智利	20 000	<b>100 000</b>
250 000	14 900	中国	264 900	<b>250 000</b>
19 000		哥伦比亚	19 000	
13 356		哥斯达黎加	13 356	<b>1 176</b>
5 322		塞浦路斯	5 322	
22 000	86 900	捷克共和国	108 900	
18 811 285	26 245 275	丹麦	45 056 560	<b>16 564 372</b>
7 543 988	7 150 410	芬兰	14 694 398	<b>100 628</b>
3 907 988	6 602 461	法国	10 510 449	<b>459 645</b>
8 738 097	13 705 711	德国	22 443 808	<b>8 624 638</b>
5 000		加纳	5 000	<b>5 000</b>
300 000		希腊	300 000	
10 000		教廷	10 000	
30 000		匈牙利	30 000	<b>30 000</b>
76 315	74 405	冰岛	150 720	
1 869 228	1 677 120	爱尔兰	3 546 348	<b>564 864</b>

表 2(续)

一般方案 1999 年	特别方案 1999 年	捐助方	1999 年合计	2000 年合计
45 000		以色列	45 000	
5 834 463	2 174 043	意大利	8 008 506	<b>175 194</b>
27 130 000	111 128 632	日本	138 258 632	<b>5 928 244</b>
195 651		科威特	195 651	
34 722	167 785	列支敦士登	202 507	<b>30 488</b>
159 588	1 788 971	卢森堡	1 948 559	<b>498 278</b>
182		马达加斯加	182	
20 000		马来西亚	20 000	<b>20 000</b>
100 465		墨西哥	100 465	<b>100 000</b>
8 820	81 801	摩纳哥	90 621	<b>10 000</b>
	50 050	摩洛哥	50 050	
23 338 570	21 198 630	荷兰	44 537 200	<b>22 142 889</b>
801 975	824 948	新西兰	1 626 923	<b>658 530</b>
35 294		尼日利亚	35 294	
23 967 881	28 043 930	挪威	52 011 811	<b>30 400 968</b>
4 000		阿曼	4 000	
2 000		巴拿马	2 000	
1 350	49 937	菲律宾	51 287	
20 000	30 000	波兰	50 000	
225 000	700 000	葡萄牙	925 000	<b>1 750 000</b>
900 000	100 000	大韩民国	1 000 000	
11 849		卢旺达	11 849	
160 051		沙特阿拉伯	160 051	
	50 000	新加坡	50 000	
620 659	75 888	南非	696 547	
2 203 379	2 084 255	西班牙	4 287 634	<b>127 999</b>
4 780		斯里兰卡	4 780	
10 804 516	12 739 248	瑞士	23 543 764	<b>8 750 000</b>
15 000	93 512	泰国	108 512	<b>15 000</b>
29 272 848	17 115 652	瑞典	46 388 500	<b>309 121</b>
1 500		巴哈马	1 500	
4 202		突尼斯	4 202	

表 2(续)

一般方案 1999 年	特别方案 1999 年	捐助方	1999 年合计	2000 年合计
150 000		土耳其	150 000	<b>150 000</b>
54 000		阿拉伯联合酋长国	54 000	<b>108 000</b>
15 690 587	9 271 184	联合国	24 961 771	<b>11 694 116</b>
118 131 547	174 722 531	美国	292 854 078	<b>100 000 000</b>
		也门		<b>2 160</b>
<b>319 124 329</b>	<b>463 971 255</b>	<b>合 计</b>	<b>783 095 584</b>	<b>226 246 740</b>
<b>B. 欧洲委员会</b>				
<b>4 893 020</b>	<b>89 354 144</b>	<b>合 计</b>	<b>94 247 164</b>	<b>8 425 483</b>
<b>C. 政府间组织</b>				
	50 000	阿拉伯湾支援联合国发展 组织方案	50 000	
	918 351	欧洲委员会	918 351	
	95 523	法语国家国际组织	95 523	
	<b>1 063 874</b>	<b>合 计</b>	<b>1 063 874</b>	
<b>D. 联合国系统</b>				
<b>144 977</b>	<b>400 000</b>	<b>合 计</b>	<b>544 977</b>	
<b>E. 非政府组织和其他捐助方</b>				
<b>2 777 190</b>	<b>29 894 733</b>	<b>合 计</b>	<b>32 671 923</b>	<b>4 296 372</b>
<b>326 939 516</b>	<b>584 684 006</b>	<b>总 计</b>	<b>911 623 522</b>	<b>238 968 595</b>

**表 3**  
**截至 1999 年年底的指示性难民人数和难民署关切的其他人人数**

(临时数据, 有可能更改)

庇护/居住区域和国家/领土	难民 (1)	寻求庇护者 (2)	返回的难民 (3)	关切的其他人 (4)			关切的人的总数
				国内流离失所者	返回的国内流离失所者	其他	
布隆迪	22 100	510	36 000	50 000	50 000	10 600	169 210
吉布提	23 300	410	-	-	-	-	23 710
厄立特里亚	3 000	-	7 800	-	-	-	10 800
埃塞俄比亚	257 700	2 000	14 700	-	-	-	274 400
肯尼亚	223 700	5 800	-	-	-	-	229 500
马拉维	1 700	1 300	-	-	-	-	3 000
莫桑比克	220	1 200	-	-	-	-	1 420
卢旺达	34 400	1 800	49 100	-	626 100	-	711 400
索马里	130	-	77 400	-	-	-	77 530
乌干达	218 200	180	1 200	-	-	-	219 580
坦桑尼亚联合共和国	622 200	12 300	-	-	-	-	634 500
赞比亚	206 400	180	-	-	-	-	206 580
津巴布韦	2 000	40	-	-	-	-	2 040
<b>东非合计</b>	<b>1 615 050</b>	<b>25 720</b>	<b>186 200</b>	<b>50 000</b>	<b>676 100</b>	<b>10 600</b>	<b>2 563 670</b>
安哥拉	13 100	930	41 100	-	-	-	55 130
喀麦隆	49 200	740	-	-	-	-	49 940
中非共和国	49 300	1 300	-	-	-	-	50 600
乍得	23 500	570	2 300	-	-	-	26 370
刚果	39 900	220	77 200	-	-	-	117 320
刚果民主共和国	285 200	170	79 800	-	-	-	365 170
加蓬	15 100	2 100	-	-	-	-	17 200
<b>中非合计</b>	<b>475 300</b>	<b>6 030</b>	<b>200 400</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>681 730</b>
阿尔及利亚	165 200	-	-	-	-	-	165 200
埃及	6 600	4 600	-	-	-	-	11 200
阿拉伯利比亚民众国	10 500	220	-	-	-	-	10 720
摩洛哥	900	-	-	-	-	-	900
苏丹	391 000	-	250	-	-	-	391 250

表 3 (续)

庇护/居住区域和国家/领土	难民 (1)	寻求庇护者 (2)	返回的难民 (3)	关切的其他人(4)			关切的人的总数
				国内流离失所者	返回的国内流离失所者	其他	
突尼斯	450	20	-	-	-	-	470
<b>北非合计</b>	<b>574 650</b>	<b>4 840</b>	<b>250</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>579 740</b>
博茨瓦纳	1 300	180	-	-	-	-	1 480
纳米比亚	7 400	340	1 400	-	-	-	9 140
南非	14 500	17 300	-	-	-	-	31 800
斯威士兰	620	50	-	-	-	-	670
<b>南部非洲合计</b>	<b>23 820</b>	<b>17 870</b>	<b>1 400</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>43 090</b>
贝宁	3 700	1 600	-	-	-	-	5 300
布基纳法索	680	280	-	-	-	-	960
科特迪瓦	138 400	660	-	-	-	-	139 060
冈比亚	17 200	-	-	-	-	-	17 200
加纳	13 300	480	1 100	-	-	-	14 880
几内亚	501 500	430	-	-	-	-	501 930
几内亚比绍	7 100	-	5 300	-	265 000	-	277 400
利比里亚	96 300	30	296 900	212 900	-	-	606 130
马里	8 300	610	31 900	-	-	-	40 810
毛里塔尼亚	220	30	7 000	-	-	26 400	33 650
尼日尔	350	-	3 800	-	-	-	4 150
尼日利亚	6 900	-	-	-	-	-	6 900
塞内加尔	21 500	2 100	430	-	-	-	24 030
塞拉利昂	6 600	30	198 100	500 000	-	-	704 730
多哥	12 100	280	-	-	-	-	12 380
<b>西非合计</b>	<b>834 150</b>	<b>6 530</b>	<b>544 530</b>	<b>712 900</b>	<b>265 000</b>	<b>26 400</b>	<b>2 389 510</b>
<b>非洲合计</b>	<b>3 522 970</b>	<b>60 990</b>	<b>932 780</b>	<b>762 900</b>	<b>941 100</b>	<b>37 000</b>	<b>6 257 740</b>
中国	293 300	10	-	-	-	-	293 310
中国香港	970	-	-	-	-	-	970
日本(*)	4 200	300	-	-	-	-	4 500
大韩民国	10	10	-	-	-	-	20
<b>东亚合计</b>	<b>298 480</b>	<b>320</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>298 800</b>
阿富汗	-	10	359 800	258 600	10 000	-	628 410
孟加拉国	22 200	10	13 400	-	-	-	35 610
印度	180 000	20	-	-	-	-	180 020
伊朗伊斯兰共和国	1 835 700	-	-	-	-	-	1 835 700

表 3 (续)

庇护/居住区域和国家/领土	难民 (1)	寻求庇护者 (2)	返回的难民 (3)	关切的其他人 (4)			关切的人的总数
				国内流离失所者	返回的国内流离失所者	其他	
哈萨克斯坦	14 800	-	25 200	-	-	-	40 000
吉尔吉斯斯坦	10 800	180	1 200	5 600	-	-	17 780
尼泊尔	127 900	20	-	-	-	-	127 920
巴基斯坦	1 202 000	460	-	-	-	-	1 202 460
斯里兰卡	20	-	160	612 500	-	-	612 680
塔吉克斯坦	4 500	2 200	8 400	-	-	-	15 100
土库曼斯坦	18 500	820	-	-	-	-	19 320
乌兹别克斯坦	1 000	260	-	-	-	-	1 260
<b>中、南亚合计</b>	<b>3 417 420</b>	<b>3 980</b>	<b>408 160</b>	<b>876 700</b>	<b>10 000</b>	<b>-</b>	<b>4 716 260</b>
柬埔寨	20	50	53 700	-	-	-	53 770
东帝汶	-	-	127 500	-	-	-	127 500
印度尼西亚	162 500	20	-	-	-	-	162 520
老挝人民民主共和国	-	-	1 400	-	-	-	1 400
马来西亚	50 500	30	-	-	-	-	50 530
缅甸	-	-	1 200	-	-	-	1 200
菲律宾	170	-	-	-	-	-	170
新加坡	-	-	-	-	-	-	-
泰国	100 100	580	-	-	-	40	100 720
越南 (a)	15 000	-	160	-	-	-	15 160
<b>东南亚合计</b>	<b>328 290</b>	<b>680</b>	<b>183 960</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>40</b>	<b>512 970</b>
亚美尼亚	296 200	10	-	-	-	-	296 210
阿塞拜疆	221 600	350	-	569 600	-	-	791 550
塞浦路斯	120	210	390	-	-	-	720
格鲁吉亚	5 200	-	1 800	278 500	600	110	286 210
伊拉克	128 900	280	32 700	-	-	-	161 880
以色列	130	240	-	-	-	-	370
约旦	1 000	4 300	-	-	-	-	5 300
科威特	4 300	60	-	-	-	138 100	142 460
黎巴嫩	4 200	3 300	-	-	-	-	7 500
沙特阿拉伯	5 600	140	-	-	-	-	5 740
阿拉伯叙利亚共和国	6 500	5 000	-	-	-	2 100	13 600
土耳其	2 800	5 100	730	-	-	-	8 630
阿拉伯联合酋长国	500	340	-	-	-	-	840



表 3 (续)

庇护/居住区域和国家/领土	难民 (1)	寻求庇护者 (2)	返回的难民 (3)	关切的其他人(4)			关切的人的总数
				国内流离失所者	返回的国内流离失所者	其他	
也门	60 500	340	-	-	-	9 000	69 840
<b>西亚合计</b>	<b>737 550</b>	<b>19 670</b>	<b>35 620</b>	<b>848 100</b>	<b>600</b>	<b>149 310</b>	<b>1 790 850</b>
<b>亚洲合计</b>	<b>4 781 740</b>	<b>24 650</b>	<b>627 740</b>	<b>1 724 800</b>	<b>10 600</b>	<b>149 350</b>	<b>7 318 880</b>
白俄罗斯	260	16 400	-	-	-	160 000	176 660
保加利亚	540	1 600	-	-	-	-	2 140
捷克共和国	1 200	1 400	-	-	-	2 300	4 900
匈牙利	5 000	2 600	-	-	-	-	7 600
波兰	950	-	-	-	-	-	950
摩尔多瓦共和国	10	220	-	-	-	-	230
罗马尼亚	1 200	50	-	-	-	-	1 250
俄罗斯联邦	80 100	16 000	-	498 400	64 500	845 300	1 504 300
斯洛伐克	440	330	-	-	-	-	770
乌克兰	2 700	300	-	-	-	260 000	263 000
<b>东欧合计</b>	<b>92 400</b>	<b>38 900</b>	<b>-</b>	<b>498 400</b>	<b>64 500</b>	<b>1 267 600</b>	<b>1 961 800</b>
丹麦(*)	69 000	-	-	-	-	-	69 000
爱沙尼亚	-	30	-	-	-	-	30
芬兰(*)	12 900	700	-	-	-	-	13 600
冰岛	350	10	-	-	-	-	360
爱尔兰(*)	1 100	9 800	-	-	-	-	10 900
拉脱维亚	10	-	-	-	-	-	10
立陶宛	40	50	-	-	-	-	90
挪威(*)	47 900	4 400	-	-	-	-	52 300
瑞典(*)	159 500	2 300	-	-	-	-	161 800
联合王国(*) (5)	132 700	129 000	-	-	-	-	261 700
<b>北欧合计</b>	<b>423 500</b>	<b>146 290</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>569 790</b>
阿尔巴尼亚	3 900	20	-	-	-	-	3 920
波斯尼亚和黑塞哥维那	65 600	20	161 100	809 500	73 000	-	1 109 220
克罗地亚	28 400	30	33 600	50 300	70 300	-	182 630
前南斯拉夫的马其顿共和国(*)	21 200	-	-	-	-	-	21 200
希腊(*)	3 500	-	-	-	-	-	3 500
意大利	22 900	5 000	-	-	-	-	27 900
马耳他	270	-	-	-	-	-	270

表 3 (续)

庇护/居住区域和国家/领土	难民 (1)	寻求庇护者 (2)	返回的难民 (3)	关切的其他人(4)			关切的人的总数
				国内流离失所者	返回的国内流离失所者	其他	
葡萄牙(*)	380	-	-	-	-	-	380
斯洛文尼亚	4 400	610	-	-	-	11 300	16 310
西班牙(*)	6 400	-	-	-	-	-	6 400
南斯拉夫联盟共和国	500 700	30	755 500	234 900	168 900	-	1 660 030
<b>南欧合计</b>	<b>657 650</b>	<b>5 710</b>	<b>950 200</b>	<b>1 094 700</b>	<b>312 200</b>	<b>11 300</b>	<b>3 031 760</b>
奥地利	80 300	5 500	-	-	-	-	85 800
比利时	36 100	23 100	-	-	-	-	59 200
法国	140 200	-	-	-	-	-	140 200
德国(6)	975 500	264 000	-	-	-	-	1 239 500
列支敦士登	-	-	-	-	-	-	-
卢森堡	700	-	-	-	-	-	700
荷兰(*)	129 100	-	-	-	-	-	129 100
瑞士	82 300	45 400	-	-	-	-	127 700
<b>西欧合计</b>	<b>1 444 200</b>	<b>338 000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1 782 200</b>
<b>欧洲合计</b>	<b>2 617 750</b>	<b>528 900</b>	<b>950 200</b>	<b>1 593 100</b>	<b>376 700</b>	<b>1 278 900</b>	<b>7 345 550</b>
巴哈马	100	-	-	-	-	-	100
古巴	970	10	-	-	-	-	980
多米尼加共和国	630	10	-	-	-	-	640
牙买加	40	-	-	-	-	-	40
<b>加勒比合计</b>	<b>1 740</b>	<b>20</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1 760</b>
伯利兹	2 900	-	-	-	-	20 000	22 900
哥斯达黎加	22 900	30	-	-	-	-	22 930
萨尔瓦多	20	-	-	-	-	-	20
危地马拉	730	10	5 900	-	-	-	6 640
洪都拉斯	10	-	-	-	-	-	10
墨西哥	24 000	-	-	-	-	-	24 000
尼加拉瓜	470	10	70	-	-	-	550
巴拿马	1 300	60	-	-	-	-	1 360
<b>中美洲合计</b>	<b>52 330</b>	<b>110</b>	<b>5 970</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>20 000</b>	<b>78 410</b>
阿根廷	2 300	960	-	-	-	-	3 260
玻利维亚	350	10	-	-	-	-	360
巴西	2 500	370	-	-	-	-	2 870
智利	320	50	-	-	-	-	370

表 3 (续)

庇护/居住区域和国家/领土	难民 (1)	寻求庇护者 (2)	返回的难民 (3)	关切的其他人(4)			关切的人的总数
				国内流离失所者	返回的国内流离失所者	其他	
哥伦比亚	230	10	-	-	-	-	240
厄瓜多尔	310	-	-	-	-	1 200	1 510
巴拉圭	20	-	-	-	-	-	20
秘鲁	700	-	-	-	-	-	700
乌拉圭	90	-	-	-	-	-	90
委内瑞拉	190	-	-	-	-	-	190
<b>南美洲合计</b>	<b>7 010</b>	<b>1 400</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1 200</b>	<b>9 610</b>
<b>拉丁美洲和加勒比合计</b>	<b>61 080</b>	<b>1 530</b>	<b>5 970</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>21 200</b>	<b>89 780</b>
加拿大(**)	136 600	24 700	-	-	-	-	161 300
美国(**) (7)	513 000	580 900	-	-	-	-	1 093 900
<b>北美洲合计</b>	<b>649 600</b>	<b>605 600</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1 255 200</b>
澳大利亚(**)	59 700	12 500	-	-	-	-	72 200
新西兰(**)	4 800	-	-	-	-	-	4 800
<b>澳大利亚——新西兰合计</b>	<b>64 500</b>	<b>12 500</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>77 000</b>
巴布亚新几内亚	-	-	-	-	-	-	-
所罗门群岛	-	-	-	-	-	-	-
<b>美拉尼西亚合计</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>大洋洲合计</b>	<b>64 500</b>	<b>12 500</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>77 000</b>
<b>总计</b>	<b>11 697 640</b>	<b>1 234 170</b>	<b>2 516 690</b>	<b>4 080 800</b>	<b>1 328 400</b>	<b>1 486 450</b>	<b>22 344 150</b>

注:

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

短线符号(“-”)指数值为零,四舍五入后为零、无数字或不适用。

- (1) 难民:根据 1951 年《公约》和 1969 年非统组织公约被承认为难民的人,按照《难民署规程》给予符合人道主义的身份和给予临时保护的人。
- (2) 寻求庇护者:其难民地位申请正在庇护程序中审理的人,或以其他方式登记为寻求庇护者的人。
- (3) 返回的难民:已返回其原籍且仍受到难民署最长期限为两年的关切的人。
- (4) 关切的其他人:某些未列入难民署通常职权范围的特定群体的人。

- 国内流离失所者：在其国内流离失所的人，而且难民署应联合国一主管机构的特别请求向其提供保护和(或)援助者。
- 返回的国内流离失所者：已返回其原籍的受难民署关切的国内流离失所者，仍受到难民署最长期限为两年的关切。
- (5) 寻求庇护者：一审待决申请数(102 900)乘以平均每桩案件的人数(1.25)。
- (6) 寻求庇护者：所有审级待审案件数(资料来源：Central Aliens Register)。
- (7) 寻求庇护者：一审待审案件(342 000)和待查案件(59 000)乘以平均每桩案件的人数(1.45)。
- (a) 返回的难民也包括返回的遭拒绝的寻求庇护者。
- (\*) 系指难民署基于过去 10 年的难民抵达和(或)寻求庇护者承认数字估计的难民人口。
- (\*\*) 系指难民署基于过去 5 年的难民抵达和(或)寻求庇护者承认数字估计的难民人口。

斜体为 1998 年年底估计数。

资料来源：各国政府、难民署。

---