



第五十五届会议

议程项目 109

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、返回者和流离失所者提供援助

秘书长的报告*

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1	2
二. 为执行大会第 54/147 号决议所采取的行动.....	2-79	2
A. 概览.....	2-7	2
B. 区域概览.....	8-54	2
C. 机构间合作.....	55-72	7
D. 与次区域各组织的合作.....	73-79	10
三. 结论.....	80-82	10

* 报告最后定本还将顾及有关的联合国机构、区域组织和与各外地难民专员办事处合作的的非政府组织提供的资料。

一. 导言

1. 本报告是按照大会 1999 年 12 月 17 日第 54/147 号决议提出的，大会在该决议中请秘书长充分考虑到庇护国所作的努力，就非洲境内难民、回返者和流离失所者的情况向大会第五十五届会议提出一份全面报告。

二. 为执行大会第 54/147 号决议而采取的行动

A. 概览

2. 1999 年间，非洲尽管有许多国家取得了重大的社会经济进展和相对的稳定，但仍然有成千上万的难民和流离失所者。国内的暴乱、贫困、旱灾和饥荒迫使人民单身式举家逃离国境或迁移到本国境内较富裕的地方。

3. 自我上一次提出有关报告 (A/54/414) 以来，主要的难民群来自塞拉利昂 (487 200 人)、苏丹 (467 700 人)、索马里 (451 500 人)、安哥拉 (350 700 人)、厄立特里亚 (345 600 人) 和布隆迪 (325 500 人)。尽管已进行了有限的回返，截至 2000 年年中，联合国难民事务高级专员办事处 (难民专员办事处) 还在向非洲境内近 630 万人提供援助 (占全世界总难民人数约三分之一)。

4. 在非洲之角，厄立特里亚、苏丹和难民专员办事处于 2000 年 4 月 7 日签署了三方协议，使得过去 30 年来居住苏丹的大约 160 000 厄立特里亚难民最终将有希望返回家园。一个月之后，埃塞俄比亚和厄立特里亚之间又恢复了敌对行动，约有 90 000 名厄立特里亚难民逃向苏丹，厄立特里亚本国境内估计有 750 000 人流离失所。希望埃塞俄比亚和厄立特里亚两国政府最近签署的停止敌对行动协议能够促成本区域和平与稳定的恢复，使得所有难民和流离失所者能够自愿返回家园。

5. 今年年初，塞拉利昂的情况由于有联合国维持和平人员的部署而逐步恢复正常。难民专员办事处正在

计划实施一项大规模的自愿返回方案，但需情况保持稳定。难民专员办事处除了弗里敦的总办事处之外在该国西南部的凯内马还有一个外地办事处。不幸的是，2000 年 5 月重新发生战斗，造成新的流离失所：到了年中，约有 4 000 名塞拉利昂难民离境逃亡几内亚，在该国接受难民专员办事处的援助。

6. 非洲大湖区内刚果民主共和国的情况依然令人道主义组织、包括难民专员办事处感到十分关切。办事处继续执行其保护任务，但进出某些地区遭遇相当大的困难。尽管非洲统一组织 (非统组织) 和联合国目前进行了努力，但冲突没有终止的迹象。最近基桑加尼进行的战斗造成数百平民死亡，予原已脆弱的经济以极大打击。不安全的情况以及参战各方对于和平进程没有认真的承诺使得联合国维持和平人员和军事观察员无法充分部署。难民事务高级专员办事处最近访问该地区同政府官员会谈时再次强调保持和平的重要性，有了和平才能使难民和流离失所者安全妥当地返回家园。

7. 南部非洲地区，安哥拉未能解决的冲突依然引起严重关切。安哥拉政府部队和争取安哥拉彻底独立全国联盟 (安盟) 叛军之间重起战斗，使得成千上万的人逃亡，主要是逃往赞比亚和纳米比亚。另外处于悲惨境地的成千上万流离失所者也急需人道主义援助。至今由于不安全，地雷和不良的基础结构，使得各援助机构，包括难民事务高级专员办事处难以向他们提供援助。今年 4、5 月间联合评价团访问之后，难民专员办事处和其他机构在国际和地方非政府组织网络的支助下，决定实施一项方案，向威热、扎伊尔和罗安达本戈各省成千上万的流离失所者提供救济和保护。

B. 区域概览

8. 区域概览重点是自我最近一次向大会提出报告 (A/54/414) 以来撒南非洲的主要事态发展。所述内容是由难民事务专员办事处汇编从补充其工作的如下机构提供的资料：世界粮食计划署 (粮食计划署)、联合国儿童基金会 (儿童基金会)、联合国人权事务

高级专员办事处（人权办事处）、联合国秘书处人道主义事务协调厅（人道协调厅）。此外，还有非洲经济委员会（非洲经委会）提供的资料。

1. 西非和中非

9. 这一地区的难民和令难民专员办事处关切的其他人为数大约 250 万。1998 年下半年出现的长久解决的前景如今又不那么乐观。

10. 尽管几内亚和利比里亚两国总统于 2000 年 2 月在西非国家经济共同体（西非经共体）主持下为了友好解决争端而在巴马科进行会谈，但两国之间的紧张局面仍不能消除。此外，利比里亚北部洛法县的安全事件导致 11 000 名以上塞拉利昂难民往南逃往较安全地区，约 8 000 名利比里亚人据报已离开家园逃往几内亚。难民专员办事处及其非政府组织伙伴也离开了该地区。但不时有侦察团派往该地区检测其余那些决定留在原地的塞拉利昂难民的情况。

11. 中非的苏丹难民再次向乍得迁徙。刚果和刚果民主共和国的内战导致这两国更多难民逃往加蓬和中非共和国；中非共和国的有许多是在边界被解除武装的士兵。

12. 尽管各处的局势仍不稳定，但也有朝向政治稳定的积极发展，例如，贝宁最近举行的大选，表明了该国决心实施民主原则和体制。尼日利亚通过民主选举把权力归还人民政府也是一个令人鼓舞的发展。

返回利比里亚

13. 利比里亚经过了几乎十年的紧张和普遍内乱。持久并反复出现的动荡使得捐助者日益减少对利比里亚的援助。然而，这种援助对于弥补救济行动与经济发展之间的不足越来越重要。在这一点上，订于 2000 年年底进行的难民专员办事处重返社会活动的逐步停止和交接看来是一个难以及时完成的任务。

14. 自 1997 年 5 月返国行动开始以来，难民专员办事处协助了超过 141 000 名利比里亚难民返回。同时，估计有 215 000 名以上利比里亚难民自动返回家园，

使得 2000 年 6 月为止返回者的总数超过 356 000 人。1999 年 8 月洛法县发生严重安全事件，并有叛军侵入难民营，几内亚不得不关闭边界，人道主义机构停止了活动。但鉴于最近的变化，包括 2000 年 4 月几内亚和利比里亚边境重新开放，某些复杂的业务和后勤限制减轻，难民专员办事处计划于 2000 年 12 月底完成利比里亚难民有组织的返回。

15. 为了在布鲁金斯行动的范围解决其中一些问题，难民专员办事处与联合国开发计划署和世界银行共同提议实施一个以社区为基础的项目，加强安全监测和洛法县的民政管理。

返回塞拉利昂

16. 塞拉利昂难民虽然表示愿意返回家园的人越来越多，但由于该国动荡情况持续不停而不能成行。在这种动荡的情况下，难民专员办事处仍继续其准备工作，以便利难民自愿返回塞拉利昂境内的安全地点。这一重要的规划阶段包括如下任务：收集难民来源地区的数据、编制详细的返回者地区情况、监测自动返回形式和在任何可到达的地区建立难民专员办事处的业务。

17. 2000 年 2 月初，副难民事务高级专员、开发计划署副署长和世界银行对外事务副总裁进行了高级别访问之后，救济支助服务和活动之间弥补不足的工作得到塞拉利昂境内发起的布鲁金斯行动的鼓舞。作为这一进程的一部分，布鲁金斯秘书处设立了，难民专员办事处还发起了一项协调行动，以扩大在三个先驱机构之外推动此项行动所需的机构间支助。

18. 人道主义事务协调厅向那些由于冲突而无法到达的地区派遣了一些人道主义援助团。2000 年 5 月敌对行动恢复之后，人道协调厅又协助进行向新的流离失所者提供援助的协调工作。

几内亚

19. 几内亚约有 463 000 人接受难民专员办事处和世界粮食计划署之间谅解备忘录拟订的粮食援助，尽管今年 2 月在东南部福雷卡里亚地区进行普查之后预计

供应将会减少。塞拉利昂恢复敌对行动之后，超过 4 000 名新的难民逃离动荡区，抵达弗雷卡里亚。难民专员办事处拟订了一项应急计划以应付在塞拉利昂安全局面进一步恶化时几内亚和利比里亚新的难民潮。

20. 在这种情况下十分需要捐助界继续提供资金援助，以便向几内亚境内的难民提供充分保护和援助；减轻由于大量难民出现而造成的环境后果；并解决减轻几内亚政府和人民负担的问题。

返回乍得

21. 难民专员办事处继续促进乍得难民从各邻国返回。这一年，难民专员办事处计划鼓励乍得难民返回的情况如下：喀麦隆约 10 000 人、苏丹约 4 400 人、中非共和国 1 300 人、尼日利亚 500 人、贝宁 200 人。截至 5 月初，难民专员办事处已促使约 1 200 名乍得难民从喀麦隆返回，并计划更多的由难民领袖在其来源国进行真相调查的旅行。对那些不愿返回的人，难民专员办事处将探讨有何种机会使难民融入庇护国的社会。

加蓬

22. 约 12 500 名刚果难民居住在加蓬，接受难民专员办事处和姊妹机构的援助。为满足其需要，难民专员办事处扩大了加蓬的业务，在利伯维尔开设了一个分支办事处和该国境内另两个外地办事处。

2. 大湖区

23. 大湖区的局势仍然变化不定。人们对关于刚果民主共和国的卢萨卡和平协定和布隆迪的阿鲁萨和平进程带来的积极效用开始产生怀疑。外部势力争夺基桑加尼的战斗使得该国原已凄惨的人道主义境况更加复杂化。

24. 刚果民主共和国境内调解工作的停顿使得政府和争战各方之间更难以进行建设性的对话。最近这些危机造成人员迁徙，包括大约 180 000 刚果人逃离刚果民主共和国国境，流入坦桑尼亚联合共和国、卢旺

达、安哥拉和刚果。另外也有难民从刚果逃往刚果民主共和国（60 000 人）和逃往加蓬（12 500 人）。较为积极的发展是 1999 年年中，刚果的和平协定导致大约 50 000 名刚果难民返回家园。

25. 至于布隆迪，尽管为解决问题进行了值得赞赏的努力，但尚未取得具体成果。同时，区域内连续不断的敌对行动和紧张局势，不断使得庇护机构的力量减弱，而且造成平民人口无可言状的痛苦，一如基桑加尼镇，估计 500 平民丧失了生命。

坦桑尼亚联合共和国

26. 布隆迪难民继续逃往坦桑尼亚联合共和国，使该国成为非洲难民人数最多的一个东道主（488 000 人）。该国政府依旧保持门户开放的庇护政策，但当局感到关切的是难民营及其附近安全不佳，过去几个月已发生了若干次事件。因此，难民专员办事处扩大了保安工作，增派了两名外地保安人员。同时还支援政府来处理受难民影响地区和临近村庄的保安问题，使难民营基本上仍能保持为非军事地区。难民专员办事处还继续通过预防措施来处理性骚扰和性暴力问题，例如提高社区一级的认识，并向受害人提供法律、医疗和心理社会支援。

27. 难民专员办事处继续在来源国（卢旺达、布隆迪和刚果民主共和国）尚没有明显的可持续解决办法之前向坦桑尼亚联合共和国境内的大多数难民提供生活照顾。

刚果民主共和国

28. 刚果民主共和国境内大约 300 000 难民和 140 万流离失所者的基本生活和保护需求是目前工作的事项，虽然工作环境极为困难，因为该国自 1998 年 8 月武装暴乱以来一直被战火包围着。至今为止，难民专员办事处在该国援助过的难民人口约有 180 000 人，其中包括来自安哥拉、卢旺达、布隆迪、苏丹、乌干达和刚果的难民。

29. 尽管该国境内的状况尚无助于大规模的返回，但在苏丹和乍得寻求庇护的一些刚果人愿意返回家园，

而得到了难民专员办事处的协助。从刚果民主共和国返回的人主要是居住在基伍的卢旺达人，自 1999 年 1 月以来约有 37 000 人得到难民专员办事处的支助。由于安哥拉和苏丹难民目前尚无可能返回家园，融入当地社会的计划业已拟订并正在实施。

30. 难民专员金沙萨办事处在其 2000 年方案中订立了一个援助大约 300 000 名流离失所者的项目。办事处同当地的一个非政府组织，全世界人的尊严签署了一项协定，在金沙萨地区提供医疗和住房。此一项目的第二阶段是向 Orientale (布尼亚) 和 Katanga (卢本巴希) 各省的流离失所者供应膳食。国际救援委员会和红十字国际委员会也参与援助工作。世界粮食计划署在可达到的地区设置办事处来提供粮食援助。

卢旺达

31. 卢旺达的局势一直受到密切监测，特别是该国西北部，由于紧张升级，有人口迁徙的迹象。刚果民主共和国北基伍地区不断有难民返回卢旺达，平均每周 300 至 400 人。返家的难民均由难民专员办事处提供一般的家庭救济包，内含粮食和非粮食物品。

32. 卢旺达收容刚果难民的营地经过调查后难民统计数字从 34 000 人减至 28 000 人。难民营内据报发生侵犯妇女的事件，行动也受限制。这两个问题都已汇报当局作了解决。

33. 在卢旺达和布隆迪都与有关政府官员进行了数次跨国界会议，讨论个别的难民案件。难民专员办事处继续密切监测难民回返情况，在难民重返社会方面发挥了重大作用。2000 年年初，难民专员办事处协助难民法规的起草、翻译和传播。现正准备当国民资格评审委员会建立时予以协助。

34. 尽管卢旺达不属于联合国机构间联合呼吁程序，但儿童基金会仍继续支助许多紧急情况的工作，特别是设法满足该国西北部大约 650 000 名流离失所者的需要。儿童基金会的援助包括使失散的儿童返家，向大约 60 000 名儿童（女童）为户长的家庭提供支助，

并支助监狱中的儿童，包括照顾监管期间的基本需要，并迅速解决案件。

布隆迪

35. 关于布隆迪，阿鲁沙和平进程协调人，南非前总统纳尔逊·曼德拉的努力已取得一些进展，但和平仍未实现。1999 年发生的包括两名联合国工作人员在内的 11 人被枪击死亡的案件发生后实行严密保安，现已降级为第三阶段，使骨干工作人员得以回返，而恢复了有限的人道主义工作。联合国驻布隆迪各机构与布雷顿森林机构共同制订着一个冲突后的综合性办法，包括在订于 2000 年年底之前签署和平协定之后采取旨在可持续返回和使难民重返社会的措施。难民专员办事处与世界银行、联合国粮食及农业组织（粮农组织）和开发计划署密切合作，制订具体的机制来进行重返社会和重建复兴的合作活动。

36. 应机构间委员会之请，秘书长负责内部流离失所者问题的代表于 2000 年 2 月间前往布隆迪进行了后续访问。主要目的是同该国政府和其他行为者讨论强迫重新定居（称为集结）的问题，并表示国际社会对于这种做法的反对，认为违反了国际法，并不符合关于内部流离失所者问题的指导原则。难民专员办事处代表协助国别工作队就这一问题同政府进行对话，呼吁解散自去年以来建立的 50 多个集结营地。

3. 东非和非洲之角

37. 这一年最主要的现象是厄立特里亚和埃塞俄比亚之间恢复了敌对行动，但这一个长期存在难民问题的地区也出现了一些积极进展，有关各方举行了会议来讨论索马里难民以及 1991 年前埃塞俄比亚难民和 1993 年前厄立特里亚难民的情况。会议后制订了战略和解决办法以便尽可能终止旷日持久的难民方案。

埃塞俄比亚难民

38. 经过长期磋商，达成了协议，作出自今年 3 月起对 1991 年前埃塞俄比亚难民适用停止条款的安排。大约 3 700 名登记自苏丹返回的难民将获得援助。粮食计划署和难民专员办事处向苏丹政府提供咨询意

见，表示自 2000 年 9 月 1 日起，只有经鉴别的 1991 年前埃塞俄比亚难民将获得国际援助。关于肯尼亚，规定的截止日期是 2000 年 5 月 1 日，难民专员办事处并不认为会有大量的 1991 年前埃塞俄比亚难民要求自动返回。

39. 难民专员办事处和埃塞俄比亚政府过去的联合评价显示，目前在吉吉加难民营的大约 50 000 名难民实际上来自索马里西北部未能适当融入当地社区的埃塞俄比亚返回者。难民专员办事处、粮食计划署和埃塞俄比亚政府面临的问题是说服这些人融入当地社区。社区一级的重返社会活动已计划在埃塞俄比亚的各返回区实行。

40. 在适用实施停止条款的安排中，对于 1991 年前埃塞俄比亚难民的情况，肯尼亚政府同意考虑暂时不对经 1951 年《难民地位公约》认定为难民的大约 3 500 名埃塞俄比亚难民适用。在此项行动未结束之前，政府继续承认他们的难民地位。在吉布提，使欧加登战争期间抵达该国的 1 587 名埃塞俄比亚难民返回的准备工作已就绪。希望留在吉布提的其他人则将在停止条款适用后向当局请求重订其地位。

返回索马里

41. 令人鼓舞的发展一个是恢复了索马里难民从埃塞俄比亚返回索马里西北部的自愿行动，尽管速度减慢，另一个是埃塞俄比亚政府已作出安排，关闭 Darwanaji, Teferiber 和 Hartisheikh 三个难民营。截至 2000 年年终，约有 10 000 名索马里难民已在协助下从埃塞俄比亚的 Aware 营地返回索马里西北部。另有 85 000 名难民登记从吉吉加难民返回，另 3 000 名难民则登记在当地社区定居。

42. 难民专员办事处驻肯尼亚办事处协助了 Dadaab 和 Kakuma 两个难民营的 857 名索马里难民于 2000 年 2 月自愿返回索马里的西北部和东北部。估计另有 2 000 名索马里难民愿意在 2000 年间自愿返回。

返回厄立特里亚

43. 2000 年 5 月初埃塞俄比亚和厄立特里亚之间恢复了战斗，使得大约 90 000 名厄立特里亚难民流入苏丹。大约 750 000 名在厄立特里亚境内流离失所。使过去 30 年来居住在苏丹的大约 160 000 名厄立特里亚难民返回的计划停顿。希望最近埃塞俄比亚和厄立特里亚之间停止敌对行动的状况能够导致恢复持久和平，并最终能使厄立特里亚难民自愿返回，重新融入社会。难民专员办事处密切监测此一情况，并加强了在阿斯马拉和苏丹各外地的工作，以便在难民决定返回家园时，同边境双方的政府官员密切合作。

返回肯尼亚

44. 2000 年 6 月，难民专员办事处和肯尼亚和埃塞俄比亚两国政府在内罗毕举行会议，签署了三方协定，作好准备，以便自 1992 年以来居住在埃塞俄比亚南方莫亚莱地区的 5 000 以上肯尼亚难民返回。根据协定，难民将于 2000 年 8、9 月间返回肯尼亚北部的 Wajir, Mandera 和 Isiolo 等区。去年 10 月，第一批护送返回的难民在靠近莫亚莱的边境被阻，因为肯尼亚政府对难民返回地区的安全表示关切。之后，难民一直在等待肯尼亚政府授权他们返回家园。

45. 今年 2 月间，埃塞俄比亚收容肯尼亚难民的营地进行了一次审查。大约 5 400 名自 1992 年年末逃亡在外的难民现已获准返回家园。

4. 南部非洲

46. 难民专员办事处向南部非洲各国的 30 万以上难民和寻求庇护者以及安哥拉北部各省 30 万内部流离失所者提供了援助。援助项目包括融入当地社区的、生活生计，重新定居和返国。不幸的是，各来源国的情况没有能给这一地区返国方案的实行提供条件。然而，如果不久的将来返国方案能够实行，则必要的机制都已建立。

47. 安哥拉境内接受基本援助（粮食、住房和医药）的有 13 000 名以上难民，多数来自刚果民主共和国。目前，难民专员办事处重新开始安哥拉北部的业务，

向罗安达、威热和扎伊尔各省大约 30 万内部流离失所者提供粮食、住房和医疗援助与保护。

48. 纳米比亚卡普里维地带的发展造成大量寻求庇护者流入博茨瓦纳，该国如今有超过 3 000 名难民，几乎全都住在 Dukwi 难民营，接受粮食和住房的援助。博茨瓦纳难民咨询委员会同难民专员办事处合作，设法将其中一些难民融入当地社会。少数人基于安全理由已重新定居于丹麦、美利坚合众国和加拿大。

49. 区域内其他各处，难民专员办事处继续向马拉维的 Dowi 难民营内来自各不同国家的 2 000 名以上难民和寻求庇护者提供援助和保护，莫桑比克 Bobole 和 Massaka 临时收容中心发生的水灾影响到近 1 750 名难民。难民专员办事处的优先任务是恢复粮食分发，运输援助、医疗和难民儿童的基础教育。儿童基金会向受影响人民，特别是内部流离失所者提供治疗和预防保健，防止并控制疟疾、霍乱和其他传染病的蔓延，向受影响的人提供安全用水和卫生，以后勤支助来协助救济服务。

50. 纳米比亚受到的影响既有安哥拉的冲突又有卡普里维地区分离主义运动引起的内部动乱。安哥拉的难民已增加到 20 580 人，其中多数获得粮食以及非粮食物品、医疗和法律援助，并安置在 Osire 难民营，Kassava 和 Onambutu 临时收容中心。过去几个月来，难民专员办事处为政府官员举办了保护工作讲习班。

51. 南非仍然是区域内都市难民和寻求庇护者的最大收容所，计有 58 000 人。难民专员办事处向这些人提供了基本援助和法律保护。办事处的主要活动之一是努力宣传教育，以排除区域内对难民和寻求庇护者的排外心理。最近 Ted Turner 的捐款使难民专员办事处能够为年轻难民进行生殖保健活动。

52. 难民专员办事处在斯威士兰促进难民法和保护原则的努力使得 1969 年非洲统一组织关于非洲难民问题某些特定的难民公约译成了当地语文，同时该国也加入了 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。Malindze 难民营大约 650

名难民和寻求庇护者收到了基本家庭用品和基本保健和卫生服务。

53. 赞比亚是本区域最大量难民的收容所，来自刚果民主共和国和安哥拉的难民数以千计。世界粮食计划署最近遭遇的管道问题使得向该国境内居住在难民营、临时收容中心和临时安置的 218 000 名以上难民提供基本援助的负担更加沉重。难民专员办事处作为临时措施，向 60 000 名难民提供谷物，食用油和豆类食品。此外还在卡拉建造一个新的难民营以便收容人数日益增加的难民。

54. 难民专员办事处仔细监测津巴布韦境内不稳定的迹象。同时，Tongogarg 难民营洪水引起的损害业已修复，该国 2 000 名难民也重新获得基本援助。

C. 机构间合作

55. 除了上文举出的情况外，机构间合作也是向非洲难民、返回者和流离失所者提供援助的一个重要事项，尽管艾滋病流行造成的大灾难使工作增加了无比困难。值得一提的有几个方面。

1. 救济工作

56. 过去几年来，儿童基金会和粮食计划署都在许多情况下提供了必要用品。儿童基金会在苏丹供应了大量紧急药品、救济和住房用品和家庭用品，并进行了小儿麻痹症的预防运动和脑膜炎的控制。在安哥拉进行的保健措施目标是控制小儿麻痹症和麻疹的蔓延，并为了扭转营养不良状况紧急供应了治疗性的牛奶和专用非粮食用品。其他主要方案包括为学龄儿童提供小学教育以及认识地雷活动。

57. 刚果和刚果民主共和国境内的援助工作主要是通过国家免疫日提供教育和保健部门的援助。此外还供应家庭用品，例如塑料单、毯子、床垫、台灯和肥皂等。布隆迪、卢旺达、埃塞俄比亚、厄立特里亚、吉布提、肯尼亚和索马里等也提供了同类的援助。厄立特里亚、吉布提、肯尼亚和索马里等四国的需要主要是因东非许多地区发生的干旱引起的。所有受援国家中妇幼保健措施都是儿童基金会活动的较大部分。

58. 世界粮食计划署 2000 年在撒南非洲援助了大约 2 100 000 名难民和两倍的国内流离失所者。总粮食需求估计在 906 000 吨左右。粮食计划署 1999 年最大的紧急作业是在苏丹和安哥拉。安哥拉每月运送的粮食增加到 16 000 吨。其他主要方案的对象是坦桑尼亚联合共和国、布隆迪、刚果民主共和国和西非各国的难民和国内流离失所者。粮食计划署的救济工作特别注意到老弱妇孺和残疾人的特殊需要。

59. 由于人道主义事务协调厅（人道协调厅）在刚果民主共和国采取的紧急人道主义行动，运载必要救济物品的包机已飞往基桑加尼。这些物品用于救济流离失所者和其他处境不利的人民。

2. 接触需救济的人口

60. 过去一年，秘书处人道协调厅继续发挥重要作用，促进安全和无障碍接触受影响的人口。例如，办事处在刚果民主共和国东部与当地社区和利害攸关者进行了一系列的研讨，拟订确认处境不利人口的方法，以便加强该地区救济品的运送。苏丹的三方安全和受益人议定书由秘书长负责苏丹人道主义事务的特使参与签署，旨在确保非军事人员和人道主义工作者的安全，并能无障碍地接触到受益人口。特别是提供援助，打开南部地区铁路、公路和跨越河流的通道。

3. 调配资源

61. 在支援联合国各机构人道主义活动资源调动方面，已大大加强联合国呼吁进程，特别是通过培训和讲习班提高了国别工作队管理和执行该进程的能力。2000 年人道主义事务协调厅为九个非洲国家发起了联合呼吁进程，提议的方案总值为 873 521 728 美元。到 2000 年 6 月中，已筹集了 280 880 505 美元，大约占所需款项的三分之一。由于资金欠缺，特别是布隆迪、刚果民主共和国和刚果等国所需的资金，而见不到有效的反应。在阿比让、内罗毕和约翰内斯堡设有办事处的非洲综合区域信息网协助进行协调工作，广泛传播人道主义信息，并促进联合国各机构、非政府组织、和平机构、捐助国、各国政府、学术界和新闻界之间的交流。

62. 世界粮食计划署也致力于协助调配资源和提高政策拟订、方案制定和业务执行方面的能力。粮食计划署为人道主义机构提供共同后勤服务就是机构间协调的工作之一。

4. 协助和保护儿童

63. 儿童基金会特别积极从事协助儿童士兵的工作。在刚果民主共和国内，基金会的行动集中于宣传改变政府政策，为拟订复员和重新融入社会的国家计划提供技术支助，并举行了九个国家和许多合伙者参与的金沙萨会议。在一个军事紧张情况日增的时候，由高级政府代表、非政府组织和民间社会对儿童士兵问题的明显关切显示了《儿童权利公约》实施的影响。塞拉利昂境内大约 5 000 名儿童战斗员之中约有 1 700 名儿童通过了解除武装过程。其中大约 800 名已同家人团聚，其他人则暂留儿童基金会支助的临时照顾中心，获得粮食和住房，以及保健、咨询，并享有娱乐和教育活动，以等待同家人团聚的安排。这些中心不到 20% 的儿童重新加入了武装团体或离散而去。这是一个很大的改进，因为过去所有儿童都重新返回武装团体。

64. 受战争影响儿童的利益也是人权事务高级专员办事处的主要活动方面，一个主要的活动是 2000 年 4 月在阿克拉举行了西非关于受战争影响儿童问题的会议。与会国在协商一致通过的宣言中呼吁西非国家经济共同体成员国在联合国各机构和捐助者的协助下，按照国际难民法和关于国内流离失所者的指导原则¹向那些绝大多数为妇女和儿童的难民和国内流离失所者提供充分保护、关注和救济，并致力于促进分区域、跨国界的行动，以便减少人民流离失所和家庭分散的情况。会议通过的行动计划重申以上各点，并承诺提供必要资源以保持儿童教育服务，服务对象包括冲突和冲突后情况中的难民和流离失所的儿童。

5. 冲突后的重建

65. 非洲经济委员会（非洲经委会）正在拟订一项冲突后重建工作的分区域方案，重点是在马诺河流域的几内亚、利比里亚和塞拉利昂等国。称为马诺河行动

的这项方案目的是协助这三个国家和平重建过程，以联合经济、人道主义和发展活动来巩固和平、防止武装冲突重新爆发。行动的主要目标之一是协助难民和其他流离失所者重新定居和重返社会，增加这三个国家的就业机会和创收活动。

66. 非洲经委会将进行资源调集工作，支助人道主义援助机构的活动，提供重大的体制和技术支助，以利难民专员办事处和其他救济机构拟定并实施以社区为基础的快速反应项目，以推动并加强那些返回冲突后国家的人民重返社会的工作。对重返社会工作的支助还包括促进良好管理、法制和尊重人权，以及有效的解决冲突机制，从根本上消除人口流离失所的原因。

6. 非洲内部流离失所者

67. 暴乱仍然是非洲人口流离失所的一个主要原因。虽然许多平民不断地跨越国际边界逃亡，但另有许多人原则陷于本国境内，而不一定能得到国际社会的注意。安全理事会 2000 年 1 月的会议上重新表示对国内流离失所者问题的关切。

68. 难民专员办事处在内部协商和同各成员国讨论之后，于 2000 年 3 月发布了一项立场文件，重申它对内部流离失所者问题的意见，着重指出，虽然它愿意采取较积极的行动，但宁愿在联合国系统的合作架构内进行。

69. 难民专员办事处对于安哥拉内部流离失所者方案的工作可视为上述立场的第一项试验。经过秘书处人道主义事务协调厅 2000 年 3 月机构间特派团调查以及难民专员办事处本身于今年 4 月进行的快速评价团任务，难民专员提议该办事处参与安哥拉的威热、扎伊尔和罗安达本哥三个省的工作，这三个省的内部流离失所者问题较为严重。工作主要限于返回方面的以下几个重要部门：住房、保健、卫生和社区服务。保护措施也是重点项目，其中包括宣传、制定标准、监测、咨询服务、同政府的磋商和汇报。

70. 难民专员办事处在应付厄立特里亚内部流离失所者需要方面也采取了类似办法。如上所述，厄立特里亚和埃塞俄比亚之间的冲突，依照政府数字，已使大约 750 000 人流离失所，占了厄立特里亚 350 万人口的近三分之一。难民专员办事处估计约有 550 000 流离失所的厄立特里亚人需要援助和保护。办事处认为，满足这些人需要的措施既要能防止进一步的人口流亡，又要协助确保返回家园者以及面临着冲突造成基础结构重大毁坏现象的人有效地重新融入社会。难民专员办事处的活动除了内部流离失所者之外，还面向从苏丹返回的难民，这些活动将同其他合伙者，包括布雷顿森林机构和联合国各机构密切合作进行。

71. 对于非洲的难民、返回者和流离失所者面对的人权情况，人权事务高级专员办事处（人权专员办事处）进行了各种活动。其中包括在若干国家的外地活动，由人权委员会的特别机制，特别是非洲个别国家特别报告员进行监测和汇报。秘书长关于内部流离失所者问题的代表表示，非洲是受全球内部流离失所危机影响最大的一个洲，因此是应付内部流离失所问题的重点所在。

72. 人权专员办事处参加了非洲统一组织 1998 年 12 月在喀土穆举行的关于非洲难民、返回者和流离失所者问题部长级会议，之后，非统组织难民和流离失所者问题委员会邀请秘书长负责内部流离失所者问题的代表向委员会 1999 年 6 月举行的第十三届会议提出关于内部流离失所问题的指导原则。秘书长代表拟定的指导原则重申了向内部流离失所者在流离失所所有各阶段提供保护的有关法则，一方面提供保护使不致流离失所，另一方面在流离失所以及返回或重新定居重返社会期间提供保护和援助。非统组织秘书长的报告中提到 1998 年 10 月由非统组织、难民专员办事处和布鲁金斯机构关于内部流离失所者问题项目共同主持在亚的斯亚贝巴举行的讨论内部流离失所者问题的讲习会，特别是其中一项建议，就是探讨非洲区域和分区域组织在应付内部流离失所者问题方面的作用。

D. 区域和分区域行动

1. 非洲统一组织

73. 为了纪念 1969 年非统组织难民公约 30 周年，非统组织和难民专员办事处决定举办一次关于国际难民保护问题的技术专家和政策顾问特别会议。应几内亚政府邀请，会议于 2000 年 3 月 27 日至 29 日在科纳克里举行。出席会议的约 120 名专家分别来自非统组织成员国、非统组织难民问题委员会、各区域和分区域组织、难民专员办事处、其他联合国机构、非政府组织和个别专家。会上提出的具体的建议成为基础，用以制定一项全面实施计划，以便加强实施 1969 年非统组织的难民公约以及向寻求庇护者、难民和返回者提供国际保护的制度，并促进今后为难民问题寻求有效持久的解决办法。该计划为难民专员办事处在非洲的保护战略提供了架构，并为过去十年来经历了严重危机的非洲难民提供福利的工作给予新的动力。

74. 与非洲统一组织其他方面的合作包括加强与非统组织人权和民主权利委员会之间的联系，以便更密切地合作应付如下问题：难民流动的根源、促进难民保护、向那些受到难民影响的区域提供援助。难民专员办事处提议讨论扩大非统组织关于援助和保护难民问题协调委员会的任务和成员数目以便加强整个非洲与难民有关的政策。讨论结果制定了新的规则和程序，来支助协调非洲难民和人道主义方案的工作，特别是在紧急阶段。

2. 政府间发展局

75. 难民专员办事处积极参与了联合国国别工作队在区域内的各项活动，特别是推进人道主义部门的政策和方案。在埃塞俄比亚，难民专员办事处与开发计划署合作，协议促进并支助政府间管理局的倡议，进行冲突的预防、管理和解决，并通过制定以区域为基础的行动计划来减轻人道主义危机。计划的目标是逐渐减少人道主义援助，而代之以长期的发展方案。在这方面，一个多部门的特派团前往索马里西北部和索马里全国区域州。调查结果直接导致了受难民影响区重返社会的重建工作跨边界方案的制定。

76. 难民专员办事处与政府间发展局密切合作，以确保人道主义问题，包括难民及其自愿返回问题保留在索马里和苏丹和平行动的议程上。关于如何确保难民在和平行动中能够发表意见并在这方面适当获得消息的讨论已进行到 2000 年。

77. 受到旱灾最严重威胁的五个国家都位于这一地区。埃塞俄比亚估计有 800 万人直接受到威胁，其中 140 万人年龄不满 5 岁。索马里中部和南部近 100 万人遭受危害，其中 30 万人是不满 5 岁的儿童。厄立特里亚超过 50 万人受难，肯尼亚约 70 万人处境危险，包括 10 万不满 5 岁的儿童。除了 300 万美元本身的应急储备金之外，儿童基金会在受干旱影响最严重国家内的办事处分别提出了他们的紧急需款数字，共计 800 万美元，由人道主义事务协调厅的复杂情况循环基金提供款项。

3. 西非“稳定公约”

78. 难民专员办事处与国际发展机构，包括区域机构之间另一个重要的合作事项是提议的西非“稳定公约”。现正由决策人进行讨论改善的这项提议包括三个主要概念：社会改革，包括民间社会发挥更重要的作用；对领导作为安全与和平保证者的信任；以及人人享有经济机会。今后几个月内，难民专员办事处将继续促进这项公约的制定工作，并确保所有有关方面都参与工作。

79. 在这方面，难民专员办事处加强了同区域金融机构，例如非洲开发银行的合作。今年 6 月间，这两个机构的技术专家在阿比让举行了会议，来审查彼此合作的领域。

三. 结论

80. 难民事务高级专员在他传统的非洲难民日电文中恰当地表示，如果要以和平取代非洲大陆的战乱和痛苦，就必须要有所有非洲人共同承担起责任。除非所有国家及其国民集体承担起实现和平的责任，冲突是不会解决的。

81. 尽管资源有限，难民专员办事处在联合国系统和其他合作者合作下，将继续为非洲的难民和流离失所者提供保护和援助。流离失所者和难民如果不能成功地返回和重返社会，则重建和平社会是不能实现的。因此最重要的是为难民和流离失所者尽可能找到持久的解决办法。然而，持久的解决只有在非洲大陆暴乱的现象绝对地扭转之后才可能实现。

82. 我要借此机会向高级专员绪方贞子女士致力于这项艰难的工作表示由衷感谢，她在向难民专员办事

处所关切的难民和其他的人提供了十年的杰出服务之后将于 2000 年 12 月底终止她的任期。她一向是非洲成千上万处境不利人民困苦境遇的大力宣传者，她和她的忠诚工作人员往往是在困难危险的情况继续不断地向这些处境不利者提供援助。

注

¹ E/CN. 4/1998/53/Add. 2。