



# 大会

Distr.  
GENERAL

A/50/414  
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

#### 全面审议和审查难民、回返者、 流离失所者及有关移徙流动问题

#### 秘书长的报告

#### 一、导言

1. 1994年12月23日,大会第四十九届会议通过了题为“全面审议和审查难民、回返者、流离失所者及有关移徙流动问题”的第49/173号决议。

2. 大会这项决议重申国际社会有必要考虑全面办法,以协调有关难民、回返者、流离失所者及有关移徙流动的行动。大会促请联合国难民事务高级专员与有关国家协商,并与各有关政府间组织、区域组织和非政府组织协调,继续考虑解决难民和流离失所者问题的全面区域办法。大会还促请高级专员继续致力促进和发展筹备进程,以期不迟于1996年召开一次区域会议,以处理独立国家联合体国家及其他有关邻国境内的难民、流离失所者、其他非自愿形式流离失所和回返者的问题,并敦促各国和有关政府间组织、区域组织和非政府组织支持这一进程,包括采取后续措施。最后大会秘书长向大会第五十届会议提出关于第49/173号决议执行情况的报告。

\* A/50/150

## 二、联合国难民事务高级专员的区域倡议

3. 由于难民事务高级专员成立以来需要国际保护的人的范围一直扩大,难民事务高级专员的活动范围也从主要的反应办法(大部分侧重庇护国内的保护和援助),变倒保护基础提供办法,其中面向预防、准备、解决战略,日益侧重原籍国内的活动。

4. 最近几年,难民事务高级专员一直强调这种全面办法的重要性,编制了许多面向行动的倡议去对付区域问题。其中明显的就是援助非洲难民国际会议、中美洲难民问题国际会议、印度支那难民综合行动计划。1992年2月,难民事务高级专员在布琼布拉举办了援助大湖区难民和流离失所者问题区域会议。会议通过了关于综合的政治、人道主义、发展办法的行动计划,以便解决大湖区难民和流离失所者问题。

5. 1995年,高级专员发动了一项倡议,目的在于推动和编制统一的、通盘的战略去解决独立国家联合体(独联体)区域难民、流离失所者、移徙流动问题。高级专员提议和倡议了一系列重点放在该区域的协商和技术会议,目的在于帮助就综合行动纲领和执行框架达成协议。

## 三、推动和编制筹备过程以导致独联体国家 和有关邻国内难民、流离失所者、其它非自愿流离形式、 回返者问题区域会议

6. 1993年12月20日大会通过了关于召开一次联合国会议以全面审议和审查难民、回返者、流离失所者和移徙者的问题的第48/113号决议之后,高级专员从1994年初期开始,在独联体国家、邻国、其它有关国家政府、国际组织(尤其是国际移徙问题组织、欧洲安全和合作组织)的协商下,决定这项努力的适当性。

7. 大会第49/173号决议委托难民专员倡议一个进程使国际社会,尤其是各国

政府、国际和区域政府和非政府组织,以及各发展机构、金融机构内的许多有关人员,筹备一次区域会议。难民专员目前在国际移徙问题组织、欧洲安全和合作组织的促进民主机构和人权处的密切协作下,采取行动。它们也认识到,各种任务、办法、程序是相辅相成的。

8. 为了筹备初步和会议本身,1991年1月,这3个组织在难民专员办事处设立了联合秘书处,为期15个月。它侧重下列目标:

(a) 透过同有关各方的协商和谈判,在有关政府和国际组织的密切合作下,指导独联体会议筹备进程;

(b) 透过后勤供应、秘书处援助、翻译、口译、用品供应、文件处理,以及出席会议,支助这个进程;

(c) 协调有关议题的专家投入和研究;

(d) 提供一切有关的新闻职责。

9. 1995年1月20日,发动了对于会议秘书处的难民专员办事处/国际移徙问题组织联合呼吁。1995年1月1日至1996年3月31日期间,难民专员办事处预算的全部会议费用共计\$748 000。需要捐款\$384 476去支付国际移徙问题组织的费用。

10. 1994年12月至1995年8月期间,在日内瓦举行了指导小组(成员包括有关各国政府和非政府组织的代表)的6次非正式会议,以便指导筹备进程。指导小组的最初工作包括,澄清这个进程的目标,筹备首次专家会议。

11. 1995年2月、3月、4月,在乌克兰、白俄罗斯、摩尔多瓦共和国,举行了一系列国家协商会议;3月,在吉尔吉斯斯坦,为了5个中亚共和国举行了首次区域协商会议。也在亚美尼亚、阿塞拜疆、乔治亚、波罗的海国家举行了协商会议。

12. 1995年5月18日和19日,在日内瓦举行了首次专家会议,与会者来自下列国家和国际组织:

独联体: 亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、乔治亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌克兰;

其它有关国家：奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、中国、捷克共和国、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、拉脱维亚、荷兰、挪威、巴基斯坦、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国；

联合国机关和机构和其它国际组织和机构：联合国人权中心、欧洲理事会、联合国秘书处人道主义事务部、国际复兴开发银行、国际移民政策发展中心、红十字国际委员会、国际劳工局、国际移民问题组织、欧洲安全和合作组织/促进民主机构和人权处、联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员、联合国日内瓦办事处；

其它机构：欧洲委员会。

13. 首次专家会议的主要任务在于，查明有关的问题，编制会议的工作计划。

14. 这个进程中的流动形态已经查明如下：难民、流离失所者、重新安顿者、前被逐者、非定期移民、移民者的贩运、流落的移民者、生态移民。此外，也提出了一些一般问题如下：

(a) 有关难民、移民者的目前词汇不足，关于必须在国家立法和区域协定中更加统一和协调使用词汇，已经达成协议。曾经认识到，1951年《关于难民地位的公约》所载的难民定义没有完全顾到目前的区域需要。又认为，该区域发生的各种非自愿流动不符合目前的规范 and 标准；

(b) 对于国际文书的国家执行工作：已经认识到，国际文书与国家执行工作之间存在差距：有关国际义务的有效执行工作不足源自过渡进程中固有的经济、社会、政治困难。应当提供适当的指导和技术咨询服务，尤其是为了协助建立适当的行政结构；

(c) 紧急准备：需要编制紧急计划和建立结构以立接受和提供救济给难民和流离失所者；

(d) 协调的区域办法：已经认识到，必须采取协调的区域办法，然后在预防行

动、流离失所危机管理、责任分摊机制等领域加以执行。又认为,应当使用统一的办法以立宣传和培训活动,包括举办区域和分区域一级的会议和讨论会;

(e) 根源: 兹提议,应当深入研究该地区流离失所情况的根源。也应当估计流离失所对居民的心理影响;

(f) 行政制度: 已经认识到,该区域许多国家需要援助去加强其行政制度,以便能够对付移徙方面的挑战;

(g) 合作: 已经认识到,各国家本身之间、各国际组织之间、广大国际社会内部必须进行合作。

15. 对于提交专家会议的工作计划草案,后来根据秘书处收到的评论作出修改。该计划的结构如下:1995年7月至9月期间,将举行一系列分区域会议,国家代表届时将分析首次专家会议查明的问题;1995年11月计划举行的第二次专家会议将根据分区域会议的结论和非政府部门提供的投入,讨论可能的解决办法;同时,各起草委员会将举行会议,开始起草原则宣言和行动纲领;暂时计划于1995年12月举行第三次专家会议;已经计划于1996年第一季度举行筹备会议和会议本身。指导小组在上面第10段提到,将继续在整个进程中在日内瓦定期举行会议。

16. 头两次分区域会议已经举行了:7月10日和11日在乔治亚的第比利斯,面向外高加索区域;7月27日在土库曼斯坦的阿什哈巴德,面向各中亚共和国。这两次会议的与会者审查和讨论了目前的词汇,就该区域流动者类型的共同定义达成了协议。彻底分析了居民流离失所情况的影响,评价了政府的反应。最后,讨论了紧急准备、早期警报、移徙管理、回返、重新融入问题。

17. 1994年倡议的进程的通盘目标在于,向国际社会、尤其是有关的国家提供广面的公开论坛,以便在人道主义、非政治的构架下,认识、审查、讨论独联体和邻近区域境内发生的一切人口流动。此外,这个进程的主要目标在于,起草原则宣言和行动纲领,以便编制该区域的综合战略。长期来说,对于有关各方的作用和责任,应当达成共同的承诺。这会反映在责任构架内,以便持久地解决目前的问题,预防未来

的问题。这项计划获得国际社会的赞同和支持,会使得各国能够对付独联体区域面临的移民挑战。

18. 这项努力的主要和最后受益者是独联体区域内所有需要难民专员办事处保护和援助的人以及国际移民问题组织所关心的人。

19. 独联体会议进程应当帮助加强机构之间协作,不但包括国际和区域政府组织之间的协作,而且也包括同那些关切独联体和邻国境内人口流离失所情况的非政府组织的协作。已经欢迎国际志愿机构理事会、欧洲难民和流亡者问题理事会、开放社会研究所、该区域其它非政府组织之间的协作努力,也已经请独联体秘书处确保政府间进程与非政府进程之间的联系。

20. 独联体会议秘书处一直使所有非政府组织充分了解情况。方法是,在进程的每个阶段举行简报会议。此外,1995年10月将举办一次会议,同各非政府组织、学术界、其他独立人士,讨论可能的解决办法。会议的结论将提交第二次专家会议。开放社会研究所曾经提议,同该区域境内地方和国际非政府组织举办外地一级的协商会议;之后,1995年7月,在第比利斯、莫斯科同地方非政府组织举行了会议。已经计划,1995年第四季度,在阿拉木图、基辅、新西伯利亚举行类似的会议。

#### 四、其它组织为执行大会第49/173号决议所采取的具体措施

21. 难民事务高级专员在编制本报告时,于1995年6月19日写信给那些积极参与独联体会议进程的国际组织,信中要求了解为执行大会第49/173号决议所采取的具体措施。

22. 到1995年7月15日,下列国际组织和机构提供了有关具体措施的资料:联合国人权中心、联合国秘书处经济和社会资料和政策分析部、联合国秘书处人道主义事务部、欧洲经济委员会、国际复兴开发银行。

23. 经济和社会资料和政策分析部回答说,它已经被指定为联系中心以便编制报告,这是大会第49/127号决议所要求的,其中“请秘书长同所有各国及有关的国际

和区域组织协商,就国际移徙和发展,包括有关举行联合国国际移徙和发展会议的目标及方式的各方面问题,编写一份报告”。经济及社会理事会1995年会议审议的报告<sup>1</sup>指出,那些赞成召开移徙与发展问题国际会议的政府普遍同意,会议需要审议所有种类的移徙者、包括难民。目前旨在促进和发展筹备进程的活动,按照经济和社会资料和政策分析部的说法,会对于可能召开的比较一般性的会议,提供关键性的投入。

24. 联合国人权中心目前积极参与和支助独联体会议进程。该中心旨在全面解决难民、内部流离失所者、其它移徙流动问题的努力包括,加强冲突的预防和早期警报能力。对于高加索区域,目前正在审议区域办法。

25. 人道主义事务部已经积极参与了独联体会议进程的筹备会议,包括指导小组会议和第比利斯、阿什哈巴德分区域会议。在业务方面,1994年4月,人道主义事务部发起了面向塔吉克斯坦的1995年期间机构间联合呼吁。联合呼吁指出,大家察觉到,难民专员办事处计划在1995年12月之前结束其救济活动。1994年5月,发起了面向高加索的类似呼吁。由于俄罗斯联邦车臣境内的紧急局势,1995年3月,人道主义事务部发表了联合国联合呼吁以表支持流离失所者。

26. 欧洲经济委员会的秘书处主要参与监测国际人口流动和研究这些流动的原因与后果。它正在深入调查立陶宛、波兰、乌克兰境内国际移徙情况,调查结果将于1996年发表。

27. 国际复兴开发银行参与了首次专家会议,充分支持难民专员办事处和其它机构为执行大会第49/143号决议目前所展开的活动。

注

<sup>1</sup> E/1995/69。