



联 合 国

难民事务高级专员

报告书增编

大 会

正式记录: 第三十届会议

补编第 12A 号 (A/10012/Add.1)

联 合 国



联 合 国
难 民 事 务 高 级 专 员
报 告 书 增 编

大 会
正式记录: 第三十届会议
补编第 12A 号 (A/10012/Add.1)

联 合 国
一九七六年, 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

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言	1-8	1
A. 选举主席团成员	2	1
B. 委员会代表	3-7	1
通过议程—委员会的决定	8	3
二、高级专员的发言和一般性辩论	9-49	4
A. 高级专员的发言	9-21	4
B. 一般性辩论	22-48	6
委员会的决定	49	11
三、国际保护	50-69	13
委员会的结论	69	17
四、难民专员办事处的援助活动	70-120	19
A. 难民专员办事处一九七四年至一九七五年的援助活动以及一九七六年度拟议的志愿捐款方案和预算	70-95	19
B. 特别工作	96-114	24
C. 关于特别工作的管理的说明	115-119	27
委员会的决定	120-121	28
五、经费问题	122-129	31
A. 一九七四年度志愿捐款帐目和审计委员会报告书	122-123	31
委员会的决定	124	31
B. 一九七五年和一九七六年度捐助状况和全盘财政状况	125-128	31
委员会的决定	129	34

目 录 (续)

附 件

	<u>页 次</u>
一、核准的难民专员办事处一九七五年度 (订正) 和一九七六年度方案和预算摘要	36
二、高级专员于一九七五年十月六日在执行委员会第二十六届会议上致开幕词	37
三、高级专员于一九七五年十月八日向执行委员会所作关于特别工作的说明	46

高级专员方案执行委员会
第二十六届会议报告 *
(一九七五年十月六日至十四日于日内瓦)

一、导 言

1. 高级专员方案执行委员会从一九七五年十月六日至十四日在日内瓦万国宫举行了第二十六届会议。

A. 选举主席团成员

2. 依照议事规则第十条应选举全年的主席团成员的规定，委员会以鼓掌方式选出了下列主席团成员：

主 席：艾克普鲁·克拉克先生（尼日利亚）；

副主席：劳舍尔先生（奥地利）；

报告员：霍斯特马克（挪威）。

B. 委员会代表

3. 有代表参加会议的委员会成员国如下：

阿尔及利亚

比利时

澳大利亚

巴西

奥地利

加拿大

* 前曾编号A/AC.96/521印发。

哥伦比亚	尼日利亚
丹麦	挪威
法国	瑞典
德意志联邦共和国	瑞士
希腊	突尼斯
教廷	土耳其
伊朗	乌干达
以色列	大不列颠及北爱尔兰联合王国
意大利	坦桑尼亚联合共和国
黎巴嫩	美利坚合众国
马达加斯加	委内瑞拉
荷兰	南斯拉夫

4. 阿根廷、智利、古巴、塞浦路斯、达荷美、越南民主共和国、埃及、埃塞俄比亚、伊拉克、爱尔兰、约旦、利比里亚、墨西哥、新西兰、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、秘鲁、罗马尼亚、塞内加尔、苏丹、泰国和扎伊尔等国政府，还有马耳他主权教团都派有观察员出席。

5. 联合国体系内有代表出席的计有：联合国、联合国救灾专员协调办事处(救灾办事处)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国开发计划署(开发计划署)、世界粮食方案(粮食方案)、国际劳工组织(劳工组织)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、联合国教育科学及文化组织(教科文组织)、世界卫生组织(卫生组织)、国际电信联盟(电信联盟)和政府间海事协商组织(海事组织)。

6. 派有观察员出席的政府间组织如下：欧洲共同体委员会、欧洲理事会、政府间欧洲移民委员会(欧移委会)、阿拉伯国家联盟、非洲统一组织(非统组织)、美洲国家组织和志愿服务国际秘书处。

7. 安哥拉人民解放运动（安哥拉民解）、争取安哥拉彻底独立全国联盟（安盟）、安哥拉民族解放阵线（安解阵线）、泛非主义者大会（泛非大会）、南非非洲人国民大会（南非人民大会）等组织也派有代表出席会议。

通过议程 - 委员会的决定

8. 执行委员会决定通过下列议程：

- (1) 选举主席团成员。
- (2) 通过议程 (A/AC.96/515/Rev.1)。
- (3) 高级专员的发言和一般性辩论 (A/AC.96/INF.145, 和146)。
- (4) 国际保护 (A/AC.96/518 和 Add.1)。
- (5) 一九七四年志愿基金帐户，审计委员会报告 (A/AC.96/514 和 Add.1)。
- (6) 难民专员办事处的援助工作：
 - (a) 难民专员办事处一九七四 - 一九七五年在援助方面的工作和所拟一九七六年志愿基金方案和预算 (A/AC.96/516, A/AC.96/520)；
 - (b) 特别业务 (A/AC.96/516/Add.1 和 Add.2, A/AC.96/INF.147)；
 - (c) 关于管理特别业务的说明 (A/AC.96/519)。
- (7) 一九七五年和一九七六年捐款概况和总的财务情况 (A/AC.96/517)。
- (8) 其他问题。
- (9) 审议本届会议的报告书草稿。

二、高级专员的发言和一般性辩论

(议程项目 3)

A. 高级专员的发言^①

9. 高级专员在回顾委员会第二十五届会议以来的主要发展时说，前殖民地领土的取得独立和印度支那最近的事态发展对其办事处工作有巨大的影响。

10. 在提到难民专员办事处的主要职务是国际保护时，高级专员向委员会表示严重关切难民的基本人权经常遭受侵犯，甚至《一九五一年难民地位公约》^②及其《一九六七年议定书》^③的若干缔约国也侵犯难民的基本人权。此外，不到一半的联合国会员国和专门机构是这些协定的当事各方，而任何方面加入协定的事几乎完全停顿。由于一些政府没有给难民提供他们有权享有的保护，难民有时被拒绝庇护、被扣留和甚至丧失他们的生命。

11. 一些政府曾反复重申，应该充分履行大会授予高级专员的保护责任，但大会授予难民专员办事处的道德权力本身证明不足以完成这个任务。

12. 高级专员忆及大会坚持的原则，即给予庇护并不是一个对原来国家的不友善的行为。他非常希望委员会会支持尽快召开一个全权代表会议，去审议领土庇护公约草案。

13. 在难民专员办事处经常方案规定的援助方面仍然有很多重大需要，特别在拉丁美洲，需要为目前在阿根廷和秘鲁的智利难民提供很多重新定居的机会。在非洲，特别在坦桑尼亚联合共和国和苏丹两国，也有很多要满足的重大需要。这说

① 全文参看附件二。

② 联合国《条约汇编》，第189卷，第137页。

③ 联合国《条约汇编》，第606卷，第267页。

明了本年目标从12,656,000美元增加到14,117,000美元的必要。另一方面,定为13,848,000美元的一九七六年目标则较低,按实际价值计算更是如此。

14. 提及专员办事处按照一九七二年十二月大会第2956(XXVII)号决议而执行的特别人道主义工作时,高级专员说,虽然要求联合国对塞浦路斯流离失所人们提供人道主义援助的呼吁得到了充分的响应,但问题的解决却在其他地方。同时,联合国也许还必须继续履行这个托付给专员办事处的职务。无论如何,遵照委员会的决定^④和一九七四年大会通过的第3271(XXIX)号决议,在援助返回几内亚-比绍和莫桑比克的难民和流离失所人们方面也取得良好进展。可是,他感到很遗憾的是,由于安哥拉当前的情况,难民专员办事处在那里的活动受到阻碍。经有关政府的要求,难民专员办事处同秘书长协商后,最近组织了从佛得角遣返难民的定额空运。运输、接待安排和初步定居的费用估计超过200万美元,为了筹措所需经费,现在正寻求联合国系统的协助。

15. 高级专员回忆自一九七三年以来已在印度支那半岛展开相当的努力,随着最近的事态发展,他已被请着手从事相当规模的特殊工作以帮助满足该区域内流离失所和无家可归的人们的巨大需要。

16. 应老挝、越南民主共和国和泰国的邀请,高级专员刚访问了这三个国家。越南南方共和的临时革命政府也请他今年较后时访问越南南方。

17. 他到该地区的访问使他对各种需要取得第一手的印象。

18. 难民专员办事处在老挝和越南从事旨在协助流离失所和无家可归的人们的大规模方案,这些地方的一切有关方面都把这项贡献看成使千百万在长期冲突中受尽苦难者重建家园的国家努力的一个重要构成部分。在泰国已为仍未找到长久解决办法的各流离失所人群展开了一项可观的救济工作。在有关当局同意下,遵

④ 大会正式记录,第二十九届会议,补编第12A号(A/9612/Add.1),第80(m)段。

照秘书长的要求，与儿童基金会合办的紧急救济工作已在逐步结束，并和难民专员办事处在这地区的其他活动结合起来。在印支半岛外，专员办事处被请协助遣返来自柬埔寨、老挝和越南的流离失所人们，并于必要时协助他们重新定居。这是一项困难和复杂的工作，难民专员办事处依靠各直接有关方面的积极合作和国际大家庭一般的慷慨响应。

19. 在总结导致这些特别工作的事态发展时，高级专员回顾他的每年援助活动，在方案计划与经费筹措上都受到限制，因此，无法满足任何规模的意外需要。而且，各方纷纷要求专员办事处参加它有专门知识和经验的人道主义工作。从机构观点来看，在某些情况下，没有其他组织能够处理在那些已经面临主要发展问题的国家里的无家可归者的迫切问题。

20. 尽管难民专员办事处从政府和其他方面得到慷慨支持，为特别工作筹措经费，却是严重的问题。一些政府发现在特别工作必须执行的财政年度里，响应由短期通知展开的呼吁，作出相当大的捐助，是有困难的。高级专员建议，正如一个主要的捐助国政府已经这样做的，探讨是否可能在每年的年度预算中为意外的人道主义工作提供特别经费。

21. 高级专员说，特别人道主义工作减轻痛苦，使政治紧张局势不会爆炸，并有助于为流离失所的人们迅速解决问题。

B. 一般性辩论

22. 委员会各委员向高级专员表示敬意，因为在审查期间内他采取了行动来应付办事处面临的挑战。从高级专员关于他的办事处各项活动的全面叙述中已清楚看出，新的难民和流离失所人们的问题已经大规模地出现了。委员会委员认识到政治动荡造成这些问题，而难民专员办事处的任务则是通过人道主义援助，设法

减轻问题后果的严重性。

23. 几位代表强调，需要获得整个国际社会在经济及其他方面的充分支持，才能应付越来越多的需要。一些代表着重指出，除物质援助外，有必要了解难民和流离失所人们的社会和精神上的需要，他们当中有很多不得不在陌生的环境中开始新生活。

24. 委员会委员们对高级专员本着人道主义精神履行其作为国际大家庭成员的公正、中立、客观的友好中间人的任务，表示敬意，并对高级专员保证他们政府的全力支持和信心。

25. 提到给难民的不同形式的援助时，委员会委员们有力地强调应该对作为国际难民援助柱石的国际保护给予最高的优先次序。委员们同意高级专员对难民基本权利经常受到藐视一事所表示的严重关切。根据委员会委员们支持挪威代表的建议，委员会一致同意就这问题向各政府发出一个呼吁，呼吁的详情见载于下面的决定（第49段）和关于国际保护的结论（第69段）。

26. 几位代表指出，特别工作吸收的资源比每年援助方案还要多很多。他们表示关心，惟恐这些工作会使办事处的工作人员和财源受到压力，穷于应付，从而可能影响难民事务办事处的保护活动和每年的援助方案。一些发言人提议，通过同联合国系统其他成员和各非政府组织的作为工作伙伴的紧密合作，可以提供部分答案。几位发言人对难民事务办事处取得迅速解决的能力表示敬意，并感到这种能力毫无疑问会有助于保持特别工作的短期性。

27. 委员会感兴趣地注意到高级专员发言时解释说，特别工作对他的办事处的其他活动有好的影响，因为这些工作加强了对难民和流离失所人们问题以及他们的困境的认识，使难民事务办事处能取得一些非传统捐助国的支持，而且这些国家现在对难民事务办事处的工作越来越熟悉了。高级专员补充说，正如其他援助活动一样，特别工作受到经常的检查，一旦达到它们的目的便停止办理。

28. 关于这些工作的经费筹措，很多代表记起一些政府对在必须作出捐助的财政年度中响应提供大规模捐助的特别呼吁，感到困难。他们感兴趣地注意到委员会某一委员国使用的公式，即在年度预算中开列经费，以应付特别人道主义工作方面的意外需要。一些代表描述在他们自己国家内已在使用或在计划中的类似安排，其他代表则促请注意采用这种解决办法的困难。委员会赞赏地注意到，在国际团结的精神下，正在作出一切努力，以便通过寻找新捐助国的办法，分摊特别工作的财务负担。

29. 委员会重申它希望高级专员继续承担特别工作的责任，委员们根据高级专员的行动限于短期和中期措施的了解，重新保证他们的支持。一如既往，高级专员办事处应继续与联合国系统的其他成员紧密协调，特别是与那些在高级专员一旦能退出时将负责进行长期援助的成员，紧密协调。

30. 讨论期间，委员会欢迎使前受殖民主义管理的领土的难民返回祖国和重新定居的方案获得了执行，并满意地注意到在庇护国的援助计划可以因而减少。委员会也注意到，另一方面，来自非洲其他国家的难民继续需要相当大的援助。

31. 乌干达代表以非洲统一组织（非统组织）主席的名义发言，重申非统组织及所有非洲政府对难民工作的兴趣，并代表这些政府保证支持这项工作。

32. 在本届会议中，很多发言人着重指出一些非洲政府在欢迎其领土内的很多难民以及同难民事务办事处合作，以便给难民提供必要的援助方面所起的重要作用。

33. 委员会关心地注意到拉丁美洲难民主要是来自智利的难民，继续需要相当大的援助，这些难民迫切需要有更多的重新定居的机会。对那些暂时获准进入其他拉丁美洲国家，过着朝不保夕的生活的难民来说，这些机会是绝对必要的。

34. 阿根廷和秘鲁的观察员就此事发了言，详情载于下面第四(a)节。

35. 委员会委员们对高级专员和其他有关联合国机构如此有效地给塞浦路斯的流离失所人们以人道主义援助，表示敬意。 委员们同意高级专员的看法，即救济本身不是问题的永久答案，问题的解决在其他方面。 同时，他们表示支持高级专员继续进行其在塞浦路斯的活动。

36. 几位代表转达了他们的政府恳切希望找到一个正义和公正的解决办法。

37. 一些委员提及联合国的各有关决议，虽然认识到决议的执行不在高级专员或执行委员会的业务范围以内，但是表示希望有关方面通过两族谈判来执行这些决议。

38. 希腊代表和塞浦路斯观察员提到一九七四年十一月一日大会第3212 (XXIX)号决议，其中第5段强调流离失所的人有必要返回他们的家乡，而他们的回家具有突出的人道主义性质。 土耳其代表说，塞浦路斯流离失所者的问题已存在了十二年，而且具有政治性质。

39. 关于印度支那，几位代表表示支持难民专员办事处已经实行或将要实行的各种方案。 高级专员和越南民主共和国观察员的有关发言详情载于下面第四(b)节。

40. 美国代表在提及美利坚合众国接纳和援助大批难民以及他的政府作出颇大贡献时说，近数月来美国接纳的从印度支那来的13万人中，有10万以上已经重新定居。 如果有更多人到达的话，则需要其他国家找寻重新定居的机会。 美国正在尽力便利选择返回越南的1,600多名越南人的遣返工作。 他们的回去现在要看他们的原籍国当局是否接纳而定。 美国代表对高级专员在这项工作上努力协助，表示敬意。

41. 提到执行委员会的组成时，一些发言人强调，自难民事务办事处设立以来，在非洲出现了规模日增的难民和流离失所人士的问题。 有关非洲政府正面对很大的难民问题，并充分参加了国际难民援助工作。 几个代表因此认为，这种发

展应当反映到执行委员会的组成上去，于是提出建议，委员会宜请有权审查委员会组成问题的大会和经济及社会理事会注意这种审查的适宜性。

42. 关于此点，几位代表回顾说，大会于一九五七年十一月二十六日根据其第1166(XII)号决议设立执行委员会时，规定了委员会成员的标准。一些代表觉得那些直接面对难民问题的国家的经验对委员会工作会有好处。

43. 高级专员应委员会在第二十五届会议上向他提出的要求，忆述大会第1166(XII)号决议规定的执行委员会的职务范围。他解释说，根据这项决议，委员会的主要职务是核可每年援助方案和监督其执行并就高级专员在国际保护方面的职务，向他提出意见。形式上说，从委员会现在被请核准经行政和预算问题咨询委员会审议后的难民专员办事处的方案预算的意义看来，委员会的职务范围最近有所扩大。关于特别工作，高级专员对委员会每届会议，也在诸如一九七五年六月在日内瓦与会员国代表举行一些特别会议上作了报告。此外，按照执行委员会和大会的有关决定和决议，高级专员现在以报告任何其他由特别信托基金提供经费的项目的相同方式来报告特别工作。

44. 在一般性辩论和本届会议期间，很多代表和观察员发了言，谈及他们各别国家的难民情况，以现金、实物和服务提供的援助额，给难民的重新定居机会、接纳的难民人数和难民援助的其他方面。本届会议的简要记录(A/AC.96/SR.260-270)载有他们的发言摘要。

45. 非洲统一组织观察员以非统组织秘书长的名义发言，保证该组织继续和难民事务办事处合作。他特别提到他的组织在国际保护方面继续作出的努力，特别是进一步执行一九六九年九月十日通过的非统组织关于非洲难民问题特殊方面公约。^⑤ 他特别回顾说，根据该公约的规定，给予庇护不被当作不友善行为，而庇

⑤ 非洲统一组织的 CM/267/Rev.1 号文件。

护包括了不驱逐原则。

46. 欧洲理事会的观察员回顾说，从难民事务办事处创立以来，欧洲理事会已和它发展了紧密的合作。理事会通过其议会大会来支持难民事务办事处的活动，并在各国议会内促进对难民困境的认识。

47. 国际志愿机构理事会的代表促请注意各志愿机构最近在促进特定难民群的重新定居方面负起的任务，并提议在与各有关政府和难民事务办事处紧密合作下，在有必要时重复这种形式的活动也许是有益的。在非洲和拉丁美洲，各志愿机构正在优先地注意难民在教育方面的需要。他会有更多的可用经费来提供需要的奖学金。在欧洲，各志愿机构的工作主要同促使非欧洲人的新难民群与当地生活打成一片的工作有关。对面对特殊困难的实际难民也在提供援助。

48. 在本届会议中，很多发言人对志愿机构的宝贵合作表示敬意。几位代表保证他们的政府会给志愿机构工作以新的财务支持。

委员会的决定

49. 执行委员会：

(a) 赞许高级专员领导其办事处有效地履行其多方面的任务；

(b) 强调难民的国际保护是难民事务办事处的主要责任和职务，应继续给予最高优先次序；

(c) 完全同意高级专员对难民基本权利多次和经常遭受侵犯所表示的严重关切，并同意就此事项向所有联合国会员国和非会员国作出紧急呼吁；^⑥

⑥ 关于国际保护的结论（第 69 段）载有呼吁的详细内容。

(d) 确认高级专员按照一九七二年十二月十二日大会第2956(XXVII)号决议进行和协调交托给他的人道主义工作，就是满足一项目前无法以其他方式满足的紧急需要；

(e) 注意到目前特别工作耗费的资源，远较每年援助方案为多，表示希望继续作出一切努力，确保此事对每年方案的经费筹措不发生不利的影响；

(f) 赞赏地注意到目前世界各地正在积极地进行各种难民的援助方案的事实；

(g) 重申高级专员为难民和流离失所人士的利益而从事的一切活动，具有突出的人道主义特征；

(h) 表示深信国际大家庭所有成员应共同分担为此目的而提供财务和其他资源的责任；

(i) 建议顾及一九五七年十一月二十六日大会第1166(XII)号决议给委员会成员订立的标准，考虑是否可能审查执行委员会的组成问题。该决议规定，高级专员方案执行委员会的委员应根据最广泛的地域分配原则，从确抱热忱并专心从事解决难民问题的国家中选举出来。

三、国际保护

(议程项目 4)

50. 保护科科长在介绍题为“国际保护”的说明(A/AC.96/518和Add.1)时,促请注意在这方面所发生的新问题,和采取补救行动的必要。他强调庇护和不驱逐原则极为重要。专家小组已根据一九七四年十二月十日的大会第3272(XXIX)号决议召开会议,审查领土庇护公约草案。^⑦国际保护法律需要增加这样一个公约来予以加强,并且希望一个全权代表会议会通过一个规定宽大的文本。

51. 新加入一九五一年难民地位公约^⑧和一九六七年公约议定书^⑨的国家,数目显然越来越少,使人更加忧虑。他强调加入这些文书的利益,并说正在继续努力促请更多国家加入。但只有在有效执行这些文书的情况下,加入才有价值。同时对于难民专员办事处向各国政府索取资料所作努力,各方响应不够热烈,许多国家都没有答复关于这个题目的问题单。

52. 办事处方面加紧努力,揭露了需要干预的个别案件问题后,这些问题便开始更清晰地显现出来。侵害难民权利的次数大量增加,并引起了许多人类悲剧。难民专员办事处虽已辨认出一九七四年八月为止期间的约三百个涉及困难的法律问题的案件,但在后来的同等时期内,这种案件的数目几乎增加了一倍。在东部和南部非洲以及拉丁美洲,问题最为严重,主要的是关于庇护以及驱逐和拘留等有关的问题。遗憾的是,当高级专员知道有这种案件发生时,他要采取适当的行动往往也太迟了。

⑦ 大会正式记录,第二十九届会议,补编第12A号(A/9612/Add.1),第52(f)段;各条款草案全文,参看同上,补编第12C号(A/9612/Add.3),附件。

⑧ 联合国《条约汇编》,第189卷,第137页。

⑨ 联合国《条约汇编》,第606卷,第267页。

53. 对于家庭团圆问题继续予以密切注意。虽然使家人居住在不同国家的家庭团圆，主要地仍是重新定居的问题，保护则主要是针对下述的案件，即家人难于得到官方的许可，以便离开本国并与有关难民在他所居留的国家恢复他们的正常家庭生活。有些情况显示：高级专员对其中一些案件的干预，可能会产生积极的效果。

54. 根据最近所作的调查，事实上的难民问题似乎没有原来所想象的那么严重。大家认为现有的国际文书，如果能够从宽而充分地执行，就构成了解决这类难民问题的适当基础。

55. 关于离开乌干达的国籍未定的亚洲人的财产赔偿要求登记问题，申请者已经填就大约三百份表格，并经高级专员办事处送交乌干达政府。目前，这项工作只限于转送这些请求赔偿的表格。

56. 委员会的委员重申高级专员办事处所做的保护工作是非常重要的，因为这些工作对于专员办事处其他任务的有效完成是不可缺少的。发言的代表对于时常发生侵害难民人权情事一致表示惋惜，高级专员在他的开幕词中也促请大家注意这些事情。他们充分分担高级专员对于下述情况的深切关怀：即有些国家虽是保护难民国际文书的缔约国，却未能遵守这些文书，因此造成了难民遭受驱逐和囚禁，有时还丧失生命的情事。有一个代表告诉委员会说，有时，在难民返回其本国之后，竟对他们实施报复，因此，他呼吁采取行动以防止再有报复情事。

57. 委员会的委员同意，各国政府应当充分支持高级专员所从事的保护工作，因为这是专员办事处的基本任务。挪威代表提议应吁请联合国的会员国和非会员国充分遵守有关保护难民的人道原则，因为他们属于最易受害的人。大家一致认可了这个提议。

58. 有几位发言人坚持给予难民庇护和有效执行不驱逐原则是非常重要的。就领土庇护公约草案发言的代表大都赞成在不久的将来召开一次全权代表会议。他

们建议所涉的费用，应由联合国经常预算开支，而不是由专员办事处自愿基金开支，因为这个自愿基金是为难民提供必要援助所迫切需要的。有一位代表觉得现有规定难民地位的国际文书，只要能够充分而从宽地予以执行，就提供了保护难民的适当基础。有几位代表对于是否需要另一个公约表示怀疑，但是如果大家都赞成举行一次全权代表会议，他们也同意举行这个会议。有几位代表认为关于公约条文草案可能需要进一步的工作。其他的发言人强调需要有适当的法律规定，以期保证乘船逃离其本国的难民至少能够在船只停靠的下一个港口得到暂时的庇护。

59. 发言的代表普遍支持高级专员所强调的一点，即需要更多国家加入一九五一年难民地位公约和它的一九六七年议定书。有一位代表提到国际保护问题备忘录(A/AC.96/518)中关于可否由专员办事处与未加入公约和议定书的国家谈判双边协定的建议。他建议作为一种变通方式，也许可以研究能否制定一九六九年非统组织公约^⑩那种适当的区域性法律文书。各代表欢迎办事处为得到关于实际执行一九五一年公约和一九六七年议定书的适当资料所作的努力。有一位发言人说，鉴于对问题单提出的答复为数不多，把问题单上所载的各项问题加以简化，也许会有用处。有一位代表吁请各国政府尽可能支持一九六一年八月二十八日所制定的减少无国籍人公约，^⑪这个公约将于一九七五年十二月生效。

60. 一些发言人再度强调家庭团圆这个原则的重要，并欢迎高级专员在这方面不断作出的努力。一位代表指出，因为不可能使一个难民与他的不论多远的所有亲戚团聚，这个原则的适用会有若干实际的限制，是不可避免的。有几位发言人希望，在欧洲安全及合作会议上关于迁徙自由所达成的谅解会有助于执行家庭团圆的基本原则。

^⑩ 非洲统一组织 CM/267/Rev.1 号文件。

^⑪ A/CONF.9/15。

61. 就事实上的难民问题发言的几位代表一致认为：解决这个问题的办法并不在于通过一个特别的新法律文书。有几位代表认为从宽执行现有的各种文书是最好的答案。有一位代表怀疑对难民的定义作更宽广的解释，就能够解决这些难民的法律问题。他觉得适当的办法也许是：实际上是难民，但由于家庭方面的原因而难于申请取得难民地位的人，应当可以享受一九五一年难民地位公约中若干条款的利益，象居留权和从事专门职业活动的权利。委员会从欧洲理事会观察员的一篇声明中注意到欧洲理事会的议会大会刚刚通过对部长会议的一个建议，大意是说应当研究可否草拟一个关于事实上的难民的协定。所了解的一点是：高级专员办事处会不断审查这个问题。

62. 比利时代表在回顾他在上届会议中曾提议执行委员会设立两个分别处理国际保护和援助的小组委员会时说，该国代表团的目的在于加强执行委员会和专员办事处的行动。这项提议的根据是一九五五年三月三十一日经济及社会理事会第565(XIX)号决议第3段和委员会议事规则第42条，其中规定必要时设立各种小组委员会。不过，该国代表团也愿意接受足以加强委员会任务的任何其他提议，尤其是在国际保护这个重要领域的提议。

63. 参加讨论的代表大都支持比利时代表的提议，并认为一个关于国际保护的全体小组委员会将可深入研究国际保护这个领域所引起的各种问题。各成员国政府在保护这个领域具有专长的法律专家也可以参加小组委员会。

64. 高级专员说，他欢迎比利时代表团的提议，并且乐于研究能使小组委员会集会的必要办法。他觉得小组委员会对他的办事处面临的保护问题进行更详细的研究，对他有效执行在这个重要领域的职责，是有帮助的。

65. 委员会已就比利时的提议取得协议，但有一项了解：即小组委员会将在分配给执行委员会年度会议的时间限度内集会。

66. 国际法律学者委员会的观察员提到该委员会对拉丁美洲难民权利遭受侵

害问题的研究报告，拉丁美洲是一个具有长久的庇护传统的地区，近年来曾经发生很大规模的难民移动。 报告中所提供的证据指出，负责的人员通常不是保安部队的成员，便是与保安部队有关系的人，他们时常擅自采取行动，而根本不知道他们的国家所负的义务。 对有关的各国政府已经提出了各种建议，其中一个建议的大意是：对任何人都不得拒不给予庇护，但经最高主管当局作出决定并已给秘书长时间为其安排在他处重新定居者除外。 希望在这个地区的其他国家也会接纳分配给它们的难民。

67. 哥伦比亚代表提到拉丁美洲在提倡庇护概念方面所负担的传统任务时，促请注意其本国和拉丁美洲其他国家在援助难民工作上所取得的积极成果。

68. 在这届会议期间，一些代表和观察员曾就各该国政府为促进国际上对难民的保护所采取的措施，以及它们加入或计划加入有关法律文书的事，作了发言，发言的详细内容可以参看第二六一、二六二和二六三次会议的简要记录（ A/ AC.96/SR.261-263 ）。

委员会的结论

69. 执行委员会：

(a) 表示赞赏高级专员在这个特别重要而又特别困难的领域执行其职责的方式，并且充分分担他对许多悍然侵犯难民人权的事件所表示的关怀；

(b) 完全赞同下述建议：呼吁联合国的会员国和非会员国充分遵守保护难民所依据的人道主义原则，尤其是要遵守一九五一年难民地位公约和它的一九六七年议定书的规定，并严格遵守不将任何难民强迫遣返其深恐遭受迫害的国家的原则；

(c) 强调为了符合难民问题的普遍性，更多国家应加入有关难民地位的国

际文书，而且这些文书应根据的其当初所构想的文字和精神两者，充分予以执行；

(d) 认为应当按照原定计划召开一次全权代表会议，审议领土庇护公约草案，并建议这个会议所涉的费用应由联合国经常预算负担；

(e) 建议应将上面(d)项所述委员会的意见转达联合国大会；

(f) 强调为了符合家庭一体的基本原则，应准许难民家庭的成员离开本国从而让他们有团圆的一切机会；

(g) 欢迎高级专员不断努力，调查个别案件，以期辨识重要的保护问题，并建议各国政府应当对这些问题的迅速解决，作出贡献；

(h) 决定设立一个关于国际保护的全体小组委员会，在原则上该小组委员会将在执行委员会的会议期间集会，将详细研究保护难民问题的一些技术性较大的方面，并就所得结论，向委员会提出报告。

四 难民专员办事处的援助活动

(议程项目 6)

A. 难民专员办事处一九七四年至一九七五年的 援助活动以及一九七六年度拟议的 志愿捐款方案和预算

70. 援助事务主任提出难民专员办事处一九七四年至一九七五年的援助活动报告以及一九七六年度拟议的志愿捐款方案和预算(A/AC. 96/516)时说,这份报告提供了类似向委员会第二十五届会议提出的报告(A/AC. 96/506和Add. 1)内所载的有关年度援助方案、紧急基金、教育帐户和信托基金的综合资料。他回顾说,这个格式是根据难民专员办事处自一九七四年一月以来所采用的方案预算方式编制的。行政和预算问题咨询委员会以及执行委员会就报告形式所提出的各项建议都经过了适当的考虑。关于这方面进一步改进的意见载于导言部分各段。

71. 援助事务主任就经常方案下难民专员办事处的援助活动的要点提出意见/时说,在非洲,由于执行将难民遣返前葡管各国的方案,已能裁减邻近地区的援助方案。但是,鉴于安哥拉的局势继续向来自安哥拉的难民——许多住在扎伊尔——提供援助,是必要的。苏丹新近涌进了一批来自埃塞俄比亚的难民,向他们提供援助也是需要的。在坦桑尼亚联合共和国的布隆迪难民仍然是非洲最大难民群中的一个,目前正向他们提供大规模的援助。在拉丁美洲,本年度的各种严重问题似乎将延续到一九七六年,因此需要拨出大幅度的新款项。在欧洲和中东,援助方案的方式没有显著的改变。在订正的一九七五年拟议指标和一九七六年拟议指标中都考虑了这些不同的因素。在这方面,他提请委员会注意行政和预算问题咨询委员会就这份报告(A/AC. 96/520)所提出的意见和建议。

72. 行政管理处主任就报告内关于方案支助和行政的资料提出意见时曾提请注意现行的方案拟订程序,特别是第一次列入经常预算的数据。这是行政和预算

问题咨询委员会提出的建议，目的是按照不同的资金来源列出国家或地区各级的所有支出。导言后面的图表列出这方面的全球性资料。表一和表二列出特别活动支出以外的所有各项支出。因此，表二所示的方案支助和行政的资料包括了高级专员的法定保护职责。表五详细列出一九七四年至一九七六年难民专员办事处的员额，并注明各自的资金来源。他解释说，方案支助和行政费用的概数较高，主要是由于通货膨胀和兑换率波动的影响，只在有限程度内由于量的增加。在年度方案下要求在原先核定的一九七五年的员额外，另增四个职位。拟议的一九七六年拨款给方案支助和行政的款数非常接近一九七五年的订正概算，行政和预算问题咨询委员会认为这是合理的概数。

73. 发言的许多代表称赞为实现他们提出的编写援助活动的报告(A/AC.96/516)应力求简明的建议而作出的各种进一步努力，并对在这方面作进一步的改进的建议，表示欢迎。但是，他们认为进一步力求精简，不应损害报告的清楚达意。有一些代表认为报告应更加面向行动，而更明确地指出需要作出决定的各项目。

74. 有一个代表说，如果委员会除了供它使用的财务资料以外，还能获得按方案列出的预算外款项的现金流动报表，将有所助益。

75. 委员会注意到高级专员的援助方案经费的最大份额再度用于非洲，因为该区域有众多难民仍需要援助。

76. 有几个代表促请难民专员办事处向南非的难民提供援助，并鉴于这些难民将来可能担负各种职责，特别提请注意教育方面的各种需要。

77. 经委员会同意取得发言权的安哥拉人民解放运动(安哥拉民解)的代表对难民专员办事处在安哥拉派驻代表，表示满意。他对环境不容许执行遣返和重新定居的方案，表示遗憾，但是他说在许多方面现在已经可以发展有效的合作。

78. 争取安哥拉彻底独立全国联盟(安哥拉独联)的代表也经委员会同意而发了言，他提到已经返回家园而又缺乏基本必需品的那些难民和流离失所的人所面临的严重困难。他希望高级专员在安哥拉派驻代表的时期将予延长，为彻

底执行拟议的遣返和重新定局的方案作好准备。

79. 经委员会同意取得发言权的安哥拉民族解放阵线（安解阵线）的代表提请注意归还安哥拉的为数极众难民迫切需要国际援助，而且对这些人必须提供生活的必需品。他对由于情势的关系而不能积极落实早先的援助承诺，表示遗憾，并强调紧急援助措施的重要性。

80. 泛非主义者大会（泛非大会）和南非非洲人国民大会（南非人民大会）的代表经委员会的同意而发了言，他们对难民专员办事处向南非难民所提供的援助表示欢迎并叙述了援助的各种方式。他们建议，如果能制订各种措施，特别是在博茨瓦纳、莱索托和斯威士兰，以确保执行援助方案的各机构之间进行密切合作，这项援助方案还可能更加有效地执行。他们保证他们所代表的解放运动将为促进这项目标继续提供协助。

81. 委员会从这些发言中注意到难民专员办事处和这些解放运动之间的合作情况以及这些运动对这种合作应进一步加强所表示的关切。

82. 委员会关切地注意到，随着一九七三年在智利发生的事件之后，拉丁美洲的难民继续需要援助。他们强调，为这些难民，特别是住在给予他们暂时庇护的拉丁美洲国家的生活艰苦、朝不保夕的那些难民，必须提供另外的重新定居的机会。

83. 阿根廷和秘鲁的观察员陈述了大批智利难民的突然涌入，为他们已经面临严重经济问题的国家造成的各种重大的困难。他们欢迎在对这些难民提供援助方面同难民专员办事处建立了密切和有效的合作，并向国际社会呼吁，请求立即作出协助，提供迫切需要的持久性的解决方案。

84. 接受拉丁美洲难民的各国代表提到他们为促进这些难民参与当地社会，时常同难民专员办事处和各志愿机构合作，采取了各种措施。

85. 一些代表回顾说，给予第一庇护的欧洲国家继续承受着重担，特别是由于经济趋势继续往不利的方向发展，并说这些国家的难民仍需要国际社会的援助。

86. 委员会注意到委员会第二十五届会议核可的年金调整使拨给欧洲和中东的几个国家的款项有所增加。难民专员办事处在这些地区提供的援助同以前历年的援助相似。

87. 有几个代表提请注意同各国政府继续合作，使残废难民重新定居的必要。“十人以上计划”证实有助于这方面的工作，而且已经使一些严重残废的难民能够受益于他们为顺利地参与社会所需要的特别援助。但是，这些难民所面临的特殊的重新定居问题仍需要密切和同情的注意。

88. 欧洲移民政府间委员会（移民委员会）主任说，他的组织在一九七五年间以前所未有的程度，参与“特别方案”。它的智利工作包括将12,000个难民遣送到48个不同的国家。这虽然是国际合作的绝佳实例，但是如果没有有关各国提供重新定居的机会，这项工作是不可能进行的。不幸的，这项工作尚未完成。提到移民委员会和难民专员办事处各自的任务时，他说移民委员会并不是专门的难民机构，而是一个移民机构，在运输方面有实际的特殊经验。同难民专员办事处的密切合作排除了工作上的重复。在有些情况下，移民委员会单独可以采取行动，例如目前葡萄牙人的重新定居问题。一九八〇年代，要求国际移民机构进行的工作似乎会大大增加。去年在布加勒斯特举行的一九七四年世界人口会议所制订的《世界人口行动计划》在移民问题上提出了各项重点，而今年，欧洲安全和合作会议同样鼓励迁移的更大自由，希望这将对保持国际移民的适当进行作出贡献。

89. 在会议期间，有几个代表热烈称赞移民委员会所做的有益和重要的工作，特别是它在促进难民的运输方面继续担负的任务。

90. 非洲统一组织的观察员就非洲难民安置及教育局（难民安教局）的工作向委员会提出说明时，首先指出了进行这项工作的来龙去脉。安教局在为难民争取教育和就业机会方面进展比较缓慢。由于缺乏经费，它无法应付日渐增加的奖学金申请人数，而同时却迫切需要有资格的人员来促进非洲的经济和社会发展。关于就业问题，极需要同各经济部门取得更密切的联系，以便更明确地估计现有的就

业机会。 另一项需要加以探讨的问题就是，鉴于这些难民对于非洲问题具有第一手经验，是否可让一些难民从事于非洲国际组织的工作。

91. 他希望，鉴于所有这些因素，难民安教局同难民专员办事处和其他国际组织之间已有的合作将因有关方面决心共同努力，以解决目前安教局所面临的各种问题，特别是财政方面的问题，而进一步获得加强。

92. 委员会从援助事务主任的说明中注意到，难民教育帐户在一九七四年承付了约100万美元，约有2,600名难民受到利惠，这个数目比前一年的略高。今年从教育帐户拨出的费用预计更多。 根据难民专员办事处在这方面的政策，大部分的受益人都在难民的教育机会特别少的发展中国家。

93. 根据援助事务主任和行政管理处主任就增加的需要所提出的详情，大家表示支持拟议的一九七五年的新指标。 许多代表对适中的一九七六年度指标表示欢迎。 但是，他们了解这是根据最低限度要求所作的估计，而在这个年度中可能需要增订，特别是在拉丁美洲方面。 鉴于拟议的适中水平，有几个代表建议将方案预备金定为125万美元，同往常一样作整个指标的百分之十，而不定为行政和预算问题咨询委员会所提议的较低数额。

94. 达荷美、埃及、新西兰、罗马尼亚和扎伊尔的观察员也发了言，详情载于第二六四次、二六七次和二六八次会议的简要记录(A/AC.96/SR.264, 267, 268)。

95. 在会议期间，救灾专员办事处、儿童基金会、开发计划署、世界粮食方案、粮农组织、教科文组织和卫生组织的代表都发了言，详述在经常方案活动和特别合作的范围内它们同难民专员办事处合作的许多方式。 气象组织也递送了电文。委员会满意地注意到这许多具体的合作实例，这些合作的详情载于第二六五次和第二六七次会议的简要记录(A/AC.96/SR.265和267)内。

B. 特别工作

96. 高级专员提出这个项目时回顾了特别工作的组织架构。^{①②} 这些特别工作都是根据大会各种“斡旋”决议，特别是大会第2956(XXVII)号决议而进行的。第2956(XXVII)号决议规定高级专员应继续参加其办事处具有“特别专家知识和经验”的那些主要的人道主义工作。在从事这些工作之前，高级专员取得了秘书长和直接有关各方的支持。大会在其第3771(XXIX)号决议内特别请高级专员继续为其办事处所关注的难民进行的工作，并在这一方面，注意到高级专员工作方案执行委员会的决定，即请高级专员在方案预算的范围内，照他报告在经常方案下由信托基金拨付经费的其他工作的同样方式，就他所担负的特别人道主义工作向执行委员会提具报告。因此，高级专员就援助处境与难民相似的流离失所的人的特别工作，提出了报告(A/AC.96/516/Add.1和2)。应用于这些工作的预算和经费规定也同常年方案内的规定相似。

97. 接着高级专员叙述了他最近视察过的三个国家——泰国、老挝和越南民主共和国——内流离失所的人的处境。

98. 在泰国，55,000名以上的流离失所的人自一九七五年四月以来获得了暂时的庇护，其中约有40,000名来自老挝，约有15,000名来自柬埔寨，2,000名来自越南。高级专员说，在他视察期间，他曾同泰国最高当局进行讨论。一个需款1,240万美元的方案已被提出。双方同意所有难民专员办事处提供经费的工作项目将由泰国省级当局负责执行，并由泰国内政部进行协调，为此目的，特别在内政部分设立了一个工作中心。

99. 高级专员也视察了各群流离失所的人所在的主要地区，并亲自估计各种的需要。这些地区将有难民专员办事处的工作人员留驻，以便同曼谷的难民专员办事处区域办事处保持联系，同泰国当局进行合作，执行各项计划并促成一切可能的持久性的解决。同其他类似的情况一样，在可行范围内志愿遣返似乎是最好的解决方法。

^{①②} 全文见附件三。

100. 关于视察老挝的事高级专员回顾说，在临时民族联合政府成立以前，难民专员办事处在该国的援助方案就已开始进行，并且扩张到爱国战线党部队控制的各地区。在老挝他也能够前往查尔平原和琅勃拉邦地区，作了实地视察。他指出，经过多年战争的毁坏，老挝经济和社会生活的正常化，需要作大幅度的努力，因为全国人口的四分之一，即约700,000人却被逐出了家园，无处栖身。老挝政府拟订了需款1,600万美元的一九七五／七六年度援助方案，难民专员办事处对此方案打算捐助600万美元。

101. 至于最近到达泰国境内的老挝人，泰国和老挝两国政府同意自愿遣返可以解决这个问题。这也需要立即创造信任的气氛，而在这方面和提供援助方面，难民专员办事处负有重大的任务。

102. 高级专员说，在越南民主共和国，他视察了纬线十七度和二十度之间受影响最严重的各省和难民专员办事处提供援助的其他各地区。这些援助主要地集中在农村地区，其目标在促进其早日能自给自足。在技术、中等教育、保健和衣着方面也将提供援助。除了正在执行的300万美元的方案之外，另外拟订了一九七六年600万美元的援助。

103. 最后，高级专员说越南南方共和的临时革命政府也邀请他访问越南南方，他计划年底前往访问。同时，除了继续进行目前的各项计划之外，临时革命政府和难民专员办事处拟订了一项援助方案，难民专员办事处在一九七五／七六年度将对此方案捐助1,760万美元。

104. 经越南南方当局同意，正在逐步结束由秘书长要求同儿童基金会合办的越南南方紧急救济方案。在这个方案下，由难民专员办事处经手的现金和实物捐献共计1,760万美元。

105. 越南民主共和国的观察员扼要地叙述了越南民主共和国所面临的各种问题和它所需要的援助。在首先提到被遣送到关岛的越南南方人民的遣返问题时他回顾说，越南南方共和临时革命政府已经宣布准备接纳选择遣返的人。但是，

鉴于那个国家还面临着各种重大的问题，遣返的安排需要一段时间，并且只能逐步进行。而且，临时革命政府于一九七五年十月四日宣布说，核准海外越南人回国是在临时革命政府的主权范围内，它将逐案进行审查并随时通知高级专员。

106. 在叙述各种战祸时，他强调其中之一就是城市和乡村的许多房屋遭到毁坏，千百万人流离失所，他们需要援助以便重新定居和恢复正常生活。其中有数千人战争的伤残病人和孤儿。

107. 他对国际社会和难民专员办事处已经提供的援助，表示感激。难民专员办事处在越南北方提供的约值300万美元的援助对于稳定流离失所者的生活情况已有贡献。在越南南方，已经提供了大量的紧急援助。要使四百万以上被逐出家园的人重新定局，另需大量的援助。

108. 高级专员最近访问越南民主共和国特别有助于他现场估计各种大量的援助需要和目睹为迅速达到自给自足所作的各种努力。为受影响最严重的各地区已经拟订了一九七五—一九七六年度共值600万美元的各种人道主义援助计划。虽然农业生产的发展得到特别的重视，但是直接有助于人民生活正常化的其他各部门也需要捐献，例如技术训练、保健、衣着和教育等方面。越南民主共和国观察员希望高级专员即将前往越南南方的访问同样会有成果，在越南南方，已经签订了共值700万美元的援助协定。根据流离失所的居民的实际需要扩充人道主义援助，显示了难民专员办事处和越南当局之间进行合作的光明前途。

109. 美国代表说，在关岛渴望回国的越南人可决定乘目前在关岛的一艘越南船离开。但是，这完全将由他们自己作出决定，美国政府不能负任何的责任。

110. 泰国观察员表示泰国政府对于在难民专员办事处和泰国当局之间密切合作下为泰国领土内流离失所者拟订的协助方案，认为满意，他回顾说，在这方面，泰国政府最近吁请大会增援高级专员的工作。最后，他强调泰国政府正本着人道主义的精神在处理这个问题。

111. 至于高级专员的其他特别工作，尤其是在他年度方案范围内的特别工作，委员会对其第二十五届会议建议的^⑬遣返几内亚—比绍和莫桑比克的难民并使他们重新定居的各项方案获得执行，表示欢迎，并希望安哥拉的政治局势不久将容许为该国的难民和流离失所的人执行类似的方案。

112. 非洲各国的代表和观察员和非洲统一组织的观察员提请注意前在殖民统治下各领土需要大规模的重建工作和为协助返回的难民和流离失所的人，重新开始新的生活需要大量援助。坦桑尼亚联合共和国代表向委员会报告说，大批的莫桑比克人已经离开坦桑尼亚而返回他们的家园，他并指出凡是愿意留在坦桑尼亚联合共和国的人可以自由留住。

113. 委员会注意到，由于前葡管各国的难民返回他们的家园，前庇护国内的各种援助方案已经减少了。非洲的其他地方仍需要大量的援助。

114. 如第二节中总结的一般性辩论所反映的，许多发言人都强调了难民专员办事处承担的特别的人道主义工作的重要性。

C. 关于特别工作的管理的说明

115. 行政管理处主任提出这个项目时，说明了向执行委员会提出的说明(A/AC.96/519)中叙述了高级专员办事处目前在管理和员额方面因进行特别工作而面临的各种问题。高级专员的目的是以最高效率进行这些工作，而不妨碍他的办事处的正常职务。员额方面的需要特别迫切，因为特别工作需要熟悉办事处工作的熟练而有经验，并能在必需立即采取行动时应命服务的工作人员。

116. 这些员额的问题必然为办事处造成一项困难，即用于某项特别工作的捐款还没有着落前，办事处难以支付承担这种特别工作时必须立即付出的必要费用。为了克服这项困难和避免妨害办事处目前的各项活动，在管理和员额安排方面需有

^⑬ 参看大会正式记录，第二十九届会议，补编第12A号(A/9612/Add.1)，第80(m)段。

更大的灵活性。 A/AC. 96/519 号文件内提交委员会审议的使用周转基金和保证基金的提议，目的就在满足这项需要。

117. 有几个代表说，他们了解特别工作所引起的员额问题，因此支持高级专员的建议。

118. 大部分发过言的代表都赞成使用周转基金和保证基金的提议。有一些代表认为这项基金不是为这个用途而设的，因此希望寻求其他的解决方式，例如设立信托基金。

119. 委员会注意到高级专员将就周转基金和保证基金的使用，以及为保证供应特别工作管理方面所需的资源而可能设想的可供抉择的建议，向委员会第二十七届会议提出报告。

委员会的决定

A.

120. 执行委员会：

(a) 满意地注意到：

- (一) A/AC. 96/516 号文件内所报告的一九七四年和一九七五年头几个月高级专员在援助难民方面所造成的成果；
- (二) A/AC. 96/516/Add. 1 和 2 号文件内提出的高级专员关于其特别工作的报告；

(b) 赞赏地注意到行政和预算问题咨询委员会在 A/AC. 96/520 号文件内提出的各种意见：

- (一) 赞同设立一个教育专家的职位 (A/AC. 96/520, 第 15 段) 这是依照高级专员的咨询意见，即教科文组织将继续提供特别的咨询服务，但不能在无偿还的基础上把具有适当资格的专员长久借给办事处；
- (二) 赞成咨询委员会在其意见书第 21 段提出的意见，并核准将中东的区域代表的职位升级；

(三) 审议了 A/AC. 96/520 号文件第 22 段内所提的方案储备金的问题，同意准备金的水平应相当于指标净额约百分之十；因此核准将一九七六年度方案准备金定为 125 万美元；

(c) 核准 A/AC. 96/516 号文件内提出的一九七五年度新的和订正的各项工作项目，以及该报告附件一内提出的一九七五年度难民专员办事处的订正经费指标 14, 117, 000 美元和一九七五年度的订正经费；

(d) 核准 A/AC. 96/516 号文件内提出的一九七六年度的国家和地区方案及通盘拨款；以及该报告附件一内所提的一九七六年难民专员办事处年度方案的经费指标 13, 848, 000 美元和一九七六年度的各项经费；

(e) 核准 A/AC. 96/516 号文件第 92 和第 116 段内的各项建议；

(f) 授权 高级专员按照可能影响难民情况的各种改变，对原先为此情况所制定的计划，国家或地区方案和全盘拨款作必要的调整，必要时也可动用准备金，并请高级专员将这类的调整报告委员会下一届会议；

(g) 注意到 高级专员一九七四年十月一日至一九七五年五月三十一日期间由紧急基金和难民专员办事处唱片计划的收入所作的拨款；

(h) 注意到 A/AC. 96/516 号文件内表一、二、四、六、六(A)、六(B)和六(C)所载列的一九七五年度和一九七六年度的概算，支出预测和所需费用由各信托基金支付的员额；

(i) 赞同 A/AC. 96/516 号文件导言(一)段内高级专员就其方案的编制所作的建议；

(j) 审议了 高级专员在 A/AC. 96/519 号文件内提出的为特别工作的管理而动用周转基金和保证基金的各项建议，并授权高级专员在任何一年内可由周转基金和保证基金拨用至多 40 万美元，使他得以维持在任何特别工作最初阶段

为采取迅速有效的行动所需的最低限度的管理和人力结构，但有一项了解，即周转基金和保证基金将由收到的关于这类工作的特别捐款补足。高级专员将研究可能的其他解决办法，以保证特别工作管理方面所需经费的供应，并向执行委员会下一届会议提出建议。

B

121. 执行委员会成员一致：

(a) 对高级专员为执行特别的人道主义工作以造福流离失所的人所作出的努力，表示赞赏，且在此方面，注意到 A/AC.96/516/Add.1 和 2 号文件内所载的资料；

(b) 认识到由于印度支那半岛的事件，人道主义援助有必要继续进行，并促请国际社会进一步加强它对高级专员工作的支援。

五. 经费问题

A. 一九七四年度志愿捐款帐目和审计委员会报告书

(议程项目 5)

122. 委员会审查了由高级专员管理的一九七四年度志愿捐款帐目以及审计委员会报告书 (A/AC.96/514)。 一些代表指出审计委员会报告书并未明确指出帐目方面的任何重大问题, 但载有若干主要是程序性质的具体建议, 需要采取行动。

123. 委员会还赞赏地审议了行政和预算问题咨询委员会关于帐目的审计的报告 (A/AC.96/514/Add.1)。

委员会的决定

124. 执行委员会:

(a) 注意到一九七四年度的帐目, 以及审计委员会的报告书 (A/AC.96/514);

(b) 注意到行政和预算问题咨询委员会关于一九七四年财政年度帐目的报告, 以及审计委员会报告书 (A/AC.96/514/Add.1)。

B. 一九七五年和一九七六年度 捐助状况和全盘财政状况

(议程项目 7)

125. 高级专员代表在提出关于一九七五年七月三十一日为止的捐款状况和全盘财政情况的报告书时说, 今年的报告书包括对难民专员办事处一切援助活动

的捐款，这些活动包括年度方案、信托基金特别工作项下的活动在内。

126. 高级专员代表高兴地注意到，由于为援助智利难民所提供的特别捐款，经委员会核准的本年度订正目标可能达到。可是，核准的一九七六年度目标，要全部筹足，就比较没有把握。纵使把各国政府在会议期间宣布的慷慨捐款也计算在内，仍旧还差150万美元。他希望许多国家的政府，包括那些几年来没有提供过捐款而现在能够提供捐款的国家，将会在大会特设委员会关于宣布对难民专员办事处方案的志愿捐款的年度会议上宣布新的捐款数目或增加捐款数目；这个会议将于一九七五年十一月二十一日在纽约举行。

127. 关于特别工作所需经费的筹供，他回顾说各国政府在审查的期间对这些方案慷慨捐赠的款项远远超过了对年度方案提供的全部捐款。可是，为了在几内亚—比绍、莫桑比克、泰国以及印度支那进行的特别工作，仍然需要大量的额外款项。他提到各国政府在响应本财政年度期间提出的意外呼吁时遇到的困难，同时强调瑞典政府采取的方案优点；按照这个方案，把向特别的人道主义工作提供的款项列入每年的预算拨款里，同时并不排除由于意外的重大事态发展而需要的进一步支助。

128. 委员会欢迎在本届会议上宣布的捐款，详述如下：

澳大利亚

澳大利亚代表宣布，该国政府，经议会核准后，将向难民专员办事处的一九七六年度援助方案认捐380,000澳大利亚元（约为486,000美元），较一九七五年捐献的410,000美元多百分之二十。

奥地利

奥地利代表宣布，该国政府，经议会核准后，在一九七六年将提供与一九七五年度捐款数额相同的捐款，即780,000奥地利先令（46,276美元）。

比利时

比利时代表宣布，该国政府经议会核准后，打算在一九七六年提供数额待定的捐款，以充在比利时的难民专员办事处分处的行政费用。

丹麦

丹麦代表宣布，该国政府，经议会核准后，打算继续向难民专员办事处的年度援助方案提供捐款。象往年一样，该国政府还打算在一九七六年提供一笔不特别指定用途的捐款，以充难民专员办事处方案内外的教育、技术或其他方面的援助经费。

德意志联邦共和国

德意志联邦共和国代表宣布，该国将在一九七六年继续在财政和其他方面支持难民专员办事处的活动。

荷兰

荷兰政府宣布，一九七六年该国对难民专员办事处年度援助方案提供的捐款，经议会核准后增加百分之百，达到160万美元左右。

挪威

挪威代表宣布，该国经议会核准后，将在一九七六年捐助6,300,000挪威克朗，较一九七五年度的捐款多800,000挪威克朗，即增加百分之十五左右。一九七六年捐款中，2,400,000挪威克朗指定供难民教育帐户方面之用，而一九七五年在这方面的拨款是2,100,000挪威克朗。

瑞典

瑞典代表宣布，该国在一九七六年向难民专员办事处提供的捐款总数将达1,200万瑞典克朗（约为270万美元）。一九七七年和一九七八年的捐款数目将分别达1,250万瑞典克朗和1,300万瑞典克朗。

瑞士

瑞士代表宣布，该国对难民专员办事处一九七六年援助方案的捐款决不会少于其一九七五年的捐款。但是确切的数目还未决定。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

联合王国代表宣布，女王陛下政府，经议会核准后，将其向难民专员办事处一九七六年援助方案提供的捐款增至300,000英镑（608,520美元）。此外，联合王国还为智利难民提供了100,000英镑（202,840美元）的额外捐款；它还宣布为联合国在塞浦路斯的人道主义协助工作再捐助100,000英镑（202,840美元），并对目前在印度支那外面的越南和柬埔寨难民的遣返和重新定居工作，捐助150,000英镑。

美利坚合众国

美国代表概述其政府已对难民专员办事处的年度援助方案及特别工作提供的财政援助。他说他的政府希望一九七六年对难民教育帐户的捐款比前一次增多100,000美元左右。此外，他的政府已经答应对在泰国的高级专员方案提供超过500万美元的捐款。

委员会的决定

129. 执行委员会：

- (a) 注意到高级专员所提关于一九七五及一九七六年度向难民专员办事处志愿基金捐助状况和全盘财政状况的报告（A/AC.96/517）；

- (b) 注意到，象过去一样，除了难民专员办事处的常年方案外，也曾吁请高级专员在一九七五年募捐大量款项充特别工作经费；
- (c) 感谢地注意到由于特别的捐助，尤其是为智利难民提供的捐助，高级专员可捐足一九七五年度方案的增加目标数字；
- (d) 确认需要各国政府增加支助，使一九七六年难民专员办事处的年度方案的经费可以筹足；
- (e) 促请各国政府增加它们一九七六年的捐助，以应付这个艰难的工作；
- (f) 请前几年未作捐助而现在能够捐助的各国政府，对一九七六年难民专员办事处的年度方案作出捐助，从而表明它们对难民的人道主义的关切；
- (g) 建议各国政府考虑把财政支助经费编入其国家预算，以便它们能够尽量迅速而有利地响应高级专员所提对其年度方案及特别工作提出捐助的呼吁。

核准的难民专员办事处一九七五年度(订正)和一九七六年度方案和预算摘要

(以美元计)

国家或地区	一九七五年(订正)			一九七六年		
	援助工作	方案支持和行政	拨款	援助工作	方案支持和行政	拨款
阿尔及利亚、摩洛哥和突尼斯	30,000	-	30,000	70,000	-	70,000
澳大利亚和新西兰:	-	55,000	55,000	-	60,000	60,000
奥地利	40,000	-	40,000	100,000	-	100,000
博茨瓦纳、莱索托和斯威士兰	54,000	-	54,000	51,000	-	51,000
布隆迪	119,000	-	119,000	148,000	-	148,000
中非	22,000	-	22,000	17,000	-	17,000
埃及	161,000	-	161,000	222,000	-	222,000
埃塞俄比亚	375,000	-	375,000	422,000	-	422,000
法国	31,000	-	31,000	50,000	-	50,000
德意志联邦共和国	68,000	-	68,000	70,000	-	70,000
希腊	114,000	-	114,000	291,000	-	291,000
意大利	95,000	-	95,000	114,000	-	114,000
肯尼亚	75,000	-	75,000	75,000	-	75,000
拉丁美洲	3,755,000	214,000	3,969,000			
阿根廷				1,665,000	85,000	1,750,000
智利				388,000	76,000	464,000
秘鲁				470,000	36,000	506,000
其他拉丁美洲国家				340,000	88,000	428,000
中东(包括阿拉伯联合酋长国)	244,000	69,000	313,000	480,000	85,000	565,000
葡萄牙	-	-	-	45,000	-	45,000
卢旺达	165,000	-	165,000	45,000	-	45,000
塞内加尔	26,000	-	26,000	26,000	-	26,000
西班牙	103,000	-	103,000	143,000	-	143,000
苏丹	433,000	-	433,000	1,167,000	-	1,167,000
土耳其	21,000	-	21,000	22,000	-	22,000
乌干达	92,000	-	92,000	23,000	-	23,000
坦桑尼亚联合共和国	2,020,000	-	2,020,000	1,930,000	-	1,930,000
西非	59,000	-	59,000	43,000	-	43,000
扎伊尔	438,000	-	438,000	400,000	-	400,000
赞比亚	60,000	-	60,000	125,000	-	125,000
来自安哥拉、几内亚-比绍 和莫桑比克的难民	1,150,000	-	1,150,000	-	-	-
备付的调整津贴和年金	340,000	-	340,000	-	-	-
全部拨款:						
当地安顿	140,000	-	140,000	120,000	-	120,000
重新定居	522,000	-	522,000	507,000	-	507,000
自愿遣送	90,000	-	90,000	75,000	-	75,000
法律援助	88,000	-	88,000	103,000	-	103,000
辅导服务	160,000	-	160,000	175,000	-	175,000
伤残难民	20,000	-	20,000	30,000	-	30,000
补助性援助	120,000	-	120,000	90,000	-	90,000
方案支持和行政:						
援助的指导和协调	-	-	-	-	-	-
正常外勤方案: 区域性协调	-	1,922,000	1,922,000	-	2,126,000	2,126,000
行政管理和一般服务	-	-	-	-	-	-
对外关系, 新闻和募捐	-	-	-	-	-	-
储备金	627,000	-	627,000	1,250,000	-	1,250,000
共计	11,857,000	2,260,000	14,117,000	11,292,000	2,556,000	13,848,000

附件二

高级专员于一九七五年十月六日在执
行委员会第二十六届会议上致开幕词

在一九七五年，我们曾目睹许多有历史意义的事件，其中有许多的后果还有待显现。以前由葡萄牙管理的殖民地得到独立和最近印度支那局势的发展，对本办事处的活动，有着强大的冲击。就难民专员办事处的比较传统性的工作而言，同样地曾有意义重大的发展，我们有必要加以注意。我也愿意让执行委员会知道我最访问泰国、老挝和越南的一些印象。然而我不想以一篇过长的讲话来使大家觉得难以忍耐。因此，在这篇开幕词中我打算只就难民的国际保护和援助方面的主要趋势，提出一些主要问题。在这个会议稍后时间，我将设法更详细地谈到各项特别工作，尤其会着重谈到印度支那。

保护难民一向被看成是本办事处的基本职务之一。如果我们有一天竟然忘却这一事实，各国政府本身就会提醒我们，因为它们一贯地坚持，高级专员应该尽力履行大会交付给他的保护难民的责任。

然而，很遗憾的，我不得不说一切都离理想还远。在世界上不同地区，许多政府，一面坚持高级专员应当积极地保护难民，但在订立口头上推崇备至的那些原则的时候，却不是那么一致了。现在的问题是：在处理难民问题时，如果国家本身，尤其是这些国家内有权处理国内事务的当局都不能认识到基本的人道主义考虑时，高级专员又怎能单单依靠办事处的道义上的权力来有效地保护难民呢？在这个暴力的时代，难民被看作对国家安全的一种永远存在的、潜伏着的危险，要不然就被看作在这些国家的国际关系中使人为难的问题，在这个时候，就我们来说，我们当然继续相信大会坚持的原则，即给予难民庇护并不构成对难民的原籍国的不友好行动。

有关难民地位的基本国际文书，即《一九五一年公约》和《一九六七年议定书》，在过去的几年来，新加入国的数字有显著的减少。在过去的十二个月中，只有一个国家（扎伊尔）加入了一九六七年议定书。那就是说，在今天，联合国的会员国还没有一半是《公约》的缔约国。我们相信那些对本办事处成功地援助了难民

表示满意的国家，应当毫不犹豫地对那些构成难民专员办事处存在基础的原则作出奉行的承诺。这个情形一定要加以矫正。我们也相信，那些现在在国际社会中正取得它们合法地位的新独立国家，应当严肃和迅速地考虑加入《公约》和《议定书》。

甚至令人更加不安的是，《公约》和《议定书》的许多签字国看起来并不觉得自己在实际上受到这些文书的精神和规定的约束。因为各国政府没有给予难民他们应有的保护，以致难民有时在政府公然违反国际法例的情形下，遭受了驱逐和监禁，甚至丧失了生命我们认为，在参加《公约》和《议定书》的国家中，有必要确立正式的、确定难民资格的程序，来取代那些通常可疑的实际安排。

此外，各国政府越来越多地要求它们给予第一庇护的难民迅速地在别处重新定居下来，有时甚至要越洲跨洋地重新定居下来；并且期望本办事处成为造成这样一个往往不是适当或实际的解决办法的工具。在可能的情形下，解决办法应该在地区性的基础上寻求，因为文化上的因素以及其他同样重要的因素在同一地区上可以帮助加速难民同当地的融合。

有关领土庇护的问题，执行委员会第二十五届会议建议应该召开一个全权代表会议。第二十九届大会决定设立的一个政府专家小组，于一九七五年四月二十八日到五月九日在日内瓦开了会。他们的讨论是有建设性的，并且导致了领土庇护问题的进一步发展。我诚挚地希望，由于他们的工作，执行委员会将会认为应当向大会重申其召开全权代表会议的建议，这样也就是朝着我们希望总有一天会成为有效的法律方向迈进了一步。

谈到本办事处在援助方面的活动，各位代表都会记得去年执行委员会表示希望得到有关各项特别工作的消息，就象得到我们在其他方面活动的消息那样。委员会的各委员将会看到我们已经采取了行动，并把关于这件事的特别说明当作年度报告的增编提了出来。我的同事们在辩论其间将会更详细地处理这个问题。现在，我只想提请大家注意到一些显著的事情，让我们从年度方案开始吧。

在非洲，由于前葡萄牙领土中事态的发展，我们过去关心的许多有关难民的情况正在结束之中，但在一九七六年仍然有重要的问题需要我们注意。其中有一些在过去几个月已经出现了，例如在坦桑尼亚联合共和国，帮助从布隆迪来的近100,000难民在当地安顿下来，仍然是难民专员办事处在一九七五年的主要任务之一。在苏丹，有人已要我们注意新难民从埃塞俄比亚流入苏丹的事。至于我们在非殖民化方面的援助，难民专员办事处继续为联合国南非信托基金和联合国纳米比亚理事会管理基金。只要本办事处的帮助还是有需要的，我们就会继续这种援助。

在拉丁美洲，自从六月特别会议举行以来，虽然有了一些令人鼓舞的进展，但是问题还是完全没有得到解决。在一九七六年还须要分配大量的经费。和我们原来的希望相反，难民专员办事处仍然要在利马维持一个办事处。因为在哥斯达黎加、古巴、墨西哥和委内瑞拉境内有许多从智利来的难民，我们需要在中美洲开设一个办事处。有关智利难民问题，阿根廷和秘鲁由于它们的地理位置，处于一个特别的地位，我要向对相当多智利难民开放了大门，让他们永久地重新定居下来的许多国家表示敬意：阿尔及利亚、澳大利亚、加拿大、古巴、法国、德意志民主共和国、德意志联邦共和国、匈牙利、墨西哥、罗马尼亚、瑞典、瑞士和联合王国等国。然而，对难民，特别是目前在阿根廷和秘鲁的难民，提供更多的重新定居的机会，依然是非常严重的一个问题。援助从智利来的难民费用，和由你们委员会批准的年金的增加，在一九七六年为中东和北非请求的款项中也占了很大的一部分。

总结起来说，我要提到现在，提请大家核准的一九七五年方案，主要是我所提到的事态发展造成的。提议的这一方案经费增加，大约是150万美元，即把财政指标从12,656,000美元提高到14,117,000美元，你们会注意到提议的一九七六年的指标是13,848,000美元，因此比修订过的一九七五年的指标稍低一点。当然，考虑到目前通货膨胀的速度，这以实际价值来说，是相当低的一个指标。

现在我想谈到本办事处被要求执行的各种人道主义方面的特别工作。 自从一九七四年秋天以来已经发生了许多有意义的发展。

关于我作为联合国塞浦路斯人道主义援助协调人的工作,我一直向委员会报告了本办事处的活动。 在一九七四年九月和一九七五年一月发出的两次呼吁,分别为2,200万美元和930万美元,这些款项已经收足,一部分是经由本办事处以多边方式捐助的,另一部分是以双边方式捐献的。此外,美国政府又通过难民专员办事处捐献了990万美元,这个决定我在六月时已宣布过了。然而,单靠救济不是个长久的办法。正如我们都知道的,解决办法是在别的地方。同时,联合国很可能要继续执行委托给本办事处的任务。

至于以前的葡管领土,大家会记起,去年执行委员会和大会由于预见到那些领土的独立,曾请本办事处帮助从这些国家来的难民返回自己的国家,安顿下来。难民专员办事处参加了到几内亚—比绍和莫桑比克去的联合国机构间视察团。为了把难民送回本国,并对那些领土内在独立斗争期间流离失所的人民给予迫切需要的援助,已经制定了计划。

在三月和四月又分别为几内亚—比绍和莫桑比克发动了募捐运动,数额分别为4,025,000美元和7,150,000美元。但是实际上收到的捐款比这两个数字少得多。同时这两项工作所短缺的经费超过300万美元。然而,现场的活动立即就开始了,特别是在几内亚—比绍,据估计,在塞内加尔避难的几内亚人一半以上在本办事处的援助下已经回国,同时正在得到帮助,在农村重新定居下来。

不幸地,安哥拉的情形就完全不同了。在签订阿尔沃尔条约后,临时政府一成立,本办事处就审查了经由该协定具体规定的机构特别是政府的三方委员会来帮助难民归回国家的方法和途径。这是失败了,最近三个解放运动在纳库鲁缔结的协定所预见的相似的安排也没有得到实现。本办事处在援助那些迫切需要援助的流离失所人群时,面临着政府管理的崩溃,在政治不稳定的环境里发动人道主义方

案的困难，和正常通讯和安全的破坏。 自从三月以来，难民专员办事处在罗安达就维持着一个办事处，但我必须很遗憾地说，在这样的情况下，到目前为止还没有具体的进展。 对于许多人的性命受到威胁的一种情况，我热切地希望依然可以把人道主义问题和政治争端划分开来。

安哥拉目前事件的一个悲惨后果就是一群一群的佛得角人及圣多美和普林西比公民流离失所，无家可归；他们大部分是长期以来住在安哥拉的农民。 佛得角及圣多美和普林西比的政府已要求联合国特别是本办事处，协助它们数以千计的滞留在罗安达和新里斯本的公民，把他们送到群岛上，让他们安顿下来。 我已从方案以外的经费中拨了一小部分去援助佛得角及圣多美和普林西比。 在同秘书长协商，并在我的一位高级助理访问了佛得角之后，我已能够安排有限的紧急空运；就是由于这些空运，一批批的佛得角人现在才能撤离新里斯本。 不用说，本办事处没有现成的财力物力来进行更大的努力，把整批人遣送回去。 这件事包括交通、接待安排，和在群岛上初步安顿等等，所需费用将会超出200万美元。 现在我在继续与纽约的同事进行磋商，审查如何能动员必须的资源，以及有关的机构能够作出多少贡献。

我现在愿意谈谈我们自从一九七三年以来就下了很大功夫的活动的另一方面，即印度支那半岛。 去年以及今年六月，在这个地区的总形势有了重大变化后，我都有机会就这些活动作了报告。

我最近访问了老挝和越南民主共和国，刚刚回来。 早些时候我也对泰国作过正式访问。 应南越共和临时革命政府的邀请，我打算在纽约参加大会回来后不久便去访问南越。

我最近所进行的访问，目的是同各国当局回顾一下本办事处工作的进展，同时讨论有关这些政府与难民专员办事处合作的相互关心的其他问题。 我亦进行了广泛的实地视察工作，以便亲眼看到流离失所的人的情况，对他们的需要有个第一手

的印象。当委员会讨论到援助计划时，我打算再提难民专员办事处为印度支那无家可归的人所作的努力问题。因此，在这个阶段我只简略地讲一下我们工作的几个方面。

首先，我要诚挚地感谢有关政府为我的访问所作的最佳的安排，并且对进行过的友好和有建设性的讨论表示非常欣赏。

老挝和越南的一切有关方面都认为本办事处所作出的努力十分重要，并且认为难民专员办事处在它们进行国家性的努力去应付过去遗留下来的主要问题之一，即重新安置数以十万计的无家可归的人的问题方面，起了重要和不可少的作用。

在泰国，我们为几批无家可归的人开展了扎实的救济工作，但是仍要寻找持久的解决办法。

委员会了解到，在今年四月南越的事件发生后，秘书长请难民专员办事处与儿童基金会合作进行一项紧急援助方案。通过本办事处捐献的现金和实物约计1,760万美元。经过有关当局的同意，这项工作正在结束，并并入我们在南越的正常方案中。

我在访问各地时曾有机会详细地讨论过，未来一年中在老挝和南越各地由难民专员办事处资助的各项计划，关于这些计划，我打算在这星期稍后当我们谈到报告的这部分时再加讨论。

除了我们在印度支那半岛内的工作以外，本办事处亦曾被要求协助遣返柬埔寨、老挝和越南的无家可归的人，并在必需的时候，使他们重新定居。鉴于形势内在的复杂性，这份工作至少可说并不轻易。我们必须为每一群人找出适当的解决办法。而且为了成功，本办事处不仅需要直接有关各方的诚意，而且还需要其他政府的积极支持。

我很高兴能够说，我们继续有进展。我殷切地希望，有关各方的耐心、坚韧、

再加上人道主义的理解才会获得结果。本着这种精神，我要诚恳地向国际社会重申我的呼吁，请大家对难民专员办事处的努力作出慷慨的响应。

现在我想谈一下我对本办事处被要求执行的各种任务的想法。也许这样做会是符合委员会的心意的。

我们应该谈谈“特别工作”。这些工作，由于它们的份量和多样性，使难民专员办事处的工作远远超过正常方案的范围以外，而正常方案近在五年前还是我们实际上必须进行的唯一的援助方案。

把这种演进归于一个原因，是过于简单的。虽然我知道，笼统概括是危险的，但我想至少提出两点原因：

首先是正常方案每年规划方案和筹供资金的系统具有内在的限制。虽然这个系统亦包括象储备金、紧急基金、流动金和保障基金等一些有灵活性的因素，但是这些资源不足以让难民专员办事处迅速地应付突如其来的新的大量的要求。这句话，对今年帮助几内亚一比绍和莫桑比克的特别工作来说，是尤其适用的。这两项方案的主要目的是根据执行委员会给本办事处，并经大会重申的指示，来推进流亡期间已受到难民专员办事处帮助的难民返回和安顿工作。

其次是一些截然不同的原因，逐渐导致难民专员办事处在联合国系统内根据有关的大会决议参加“本办事处具有特别的专门知识和经验的人道主义的努力”。对那些就是在正常和稳定的情形下也面临着重大的发展问题和低下的生活水平的国家，社会动乱和改革或是天灾的经济冲击都会削弱这些国家，甚至造成灾难性的效果。无论是联合国本身也好，或是现存的各种非政府组织也好，它们的组织都不足以应付这种挑战。我们可以袖手旁观，也可以临时凑合。为了应付紧急局势，我们才有各种各样提供人道主义援助的“呼吁”。在某些情况下，曾作了努力去设立所需的机构，却不一定赋与它必需的工具。在另一些情况下，如在孟加拉国，设立了一个特别的临时的组织来填补组织上的欠缺。在其他的大部分情形，联合国

及其会员国求助于现存的组织；这些组织多年来积累了许多经验，使它们当前的危机能够作出迅速和有效的反应。这就是为什么难民专员办事处会特别被要求在亚洲次大陆、南部苏丹、塞浦路斯和印度支那采取行动。

我们了解到这个事态对各国政府和难民专员办事处来说，都不断造成财政上和作业上的困难。例如，我充分了解到在财政年度的中期不得不发动募捐，这使得捐献者不能有条理地作出财政上的计划。在这样的情形下，各国政府直接地，并且通过象欧洲经济共同体这样的政府间组织，作出了显著的努力；私人方面在较低的程度上也作了同样的努力。然而，对那些意外地面临大量募捐的各国政府来说，或是对没有内在的财政上的灵活性去适应新的大规模的作业的难民专员办事处来说，最根本的技术上的困难还是没有得到解决。解决这个问题一个办法可能是象瑞典那样，把进行特别人道主义工作所需要的款项，列入政府每年的预算中。我希望这个办法会被其他政府接受。

难民专员办事处面临的另一困难就是它提供别人所期望的服务的能力。当我在六月向各代表讲话时就提到了这个问题。这件事丝毫没有失去其严重性——事实是恰恰相反。正如我们答应那样，现在已有一份具体的建议交给执行委员会，这份建议至少会对这个问题提供一部分解决办法。

我说了这些话，事实是，联合国得到各会员国的支持和理解，开展了这些特别工作，因而过去和现在都能减轻痛苦，使得世界上许多政治上紧张的局面都失去其爆炸性。我能够相当实在地说，这使本组织能够担当现在并没有适当机构承担的重要任务。这是一项成就，我们应该感到满意，而不是怀疑，也不是忧虑。

我还愿意补充，这些工作并不是永远可以维持下去的，而且在开展的时候，也从来没有导致永久的承诺。难民专员办事处在完成自己的任务以后就希望退出。这在将来，正如在过去一样，只能通过执行委员会的继续谅解和慷慨支持才能得到保证。

附件三

高级专员于一九七五年十月八日向执行委员会 所作关于特别工作的说明

我在我的介绍性说明里已经讲到过了各项特别工作，许多发言者在一般性辩论中也提到了这个问题。因此我现在只讲我正式访问过的三个国家，那就是泰国、老挝和越南民主共和国。

我首先要谈谈我们在这些国家中的各种活动的前因后果。如执行委员会所知道的，特别工作为本办事处的人道主义行动开辟了一个新的很重要的方面，我认为我应当首先很简要的说明这种活动的制度性结构。特别工作是根据各项大会决议采取的，这些决议关涉到难民专员办事处的“斡旋”职务，特别是一九七二年十二月十二日大会第2959 (XXVII)号决议所说高级专员办事处“具有特别专家知识和经验”的领域内的“斡旋”职务。但是，办事处先把秘书长和直接有关各方的支援都弄清楚，然后执行第2956 (XXVII)号决议内所规定的任务。

去年在执行委员会作出决定后，大会鼓掌通过了第3271 (XXIX)号决议，现在我引用决议里讲的话：

“请高级专员继续为其办事处所关注的难民进行工作，并在这一方面，注意到……执行委员会的决定，即请高级专员在方案预算的范围内，照他报告在经常方案下由信托基金拨付经费的其他工作的同样方式，就所担负的特别的人道主义工作向执行委员会提具报告。”

委员会接到的A/AC.96/516/Add.1和2号文件遵照委员会的决定和大会的决议，详细叙述办事处从事的各种特别工作。

在特别工作项下得到难民专员办事处援助的好处的失所难民的处境同本办事处惯常关注的难民相似。这点已在一般性辩论期间强调过几次了。给予他们的物质

援助也与办事处在它的年度方案下提供的援助相似。因此，难民专员办事处关于执行特别工作的协定也载有执行年度方案惯用的同样法律条款。从财务和预算安排以及计划执行方式看来，特别工作在一切实际方面都与难民专员办事处年度方案相同。

为了说明这项援助的性质，我打算特别提起我们在老挝、泰国和越南进行的援助失所难民的活动，我是刚从那里回来的。我想要向你们报告我这次旅行的观感，把我们在这些国家内的人道主义工作的进展情况告诉你们。先讲泰国，我应泰国政府的邀请，在九月六日至十三日正式访问了那个国家。在曼谷，我曾有机会同对于来自柬埔寨、老挝和越南的失所难民的援助计划直接有关的各部长，进行详细讨论。据报导这种难民到达人数越来越多，特别是从柬埔寨和老挝来的，并且有 55,000 以上的人已经在泰国得到了临时庇护。失所难民多数是老挝人，主要属于孟族（苗族）为数约 40,000 人，其中有 33,000 以上属于孟族区，其他是泰掸族和种族上为寮族的老挝人。还据报导有 15,000 以上的柬埔寨人，此后我听说他们的人数渐渐增多。此外有一批为数不到 2,000 人的原籍越南的难民，他们是今年四月的事件发生以后到达泰国的。

鉴于这个国家内的情况和那里可用的资源，当经共同议定，所资助的难民专员办事处计划将由泰国政府当局执行，而由曼谷的内政部予以协调。内政部里设立了一个“援助失所难民行动中心”以便在不同的各部和政府各部门之间对于外来的援助，加以有效的协调，无论这种援助是通过难民专员事务处提出的多边援助或是在双边基础上提供的援助。我曾有机会同有关当局进行讨论，我还同首相和他的主要是从外交部和内政部来的同僚进行了具有高度建设性的意见交流。

我还作了若干次极有兴趣的实地旅行去亲自看看每一群难民的情况和他们面临的问题。因此，由于有关当局派给我使用直升飞机和其他交通工具，我到春武里府去访问给越南人居住的梭桃邑难民营。我然后前往巴真府，这是泰国东面中部边区的一府，我在那里访问了为若干群柬埔寨人设立的亚兰难民营。我还到了泰国

西北部离开首都更遥远的难府，这是为了访问各群苗族难民。他们主要住在这个国家的从东北部到西北部的边区，过着朝不保夕的生活。我访问难府的结果，使我深信改善生活情况是绝对必要的。我的代表就地进行这项工作。我还到了陶公府，我在那里荣幸地同国王陛下就泰国境内的失所难民问题进行了一次收获极大的意见交流。同泰国政府商议后，当经议定：不仅在曼谷，而且在有失所难民的各个地区都将有高级专员的当地代表。因此在泰国各地区将设立办事处支处，尤其为柬埔寨难民在亚兰，为苗族难民在难府设立支处，并且也在廊开设支处。这些支处将负责执行与难民专员办事处曼谷分处、各府当局、自然也与失所难民本身维持联络的任务；它们自然将同当局合作，以便推进各种计划的执行并促成这些失所难民的问题的迅速解决，如属可能，促成永久解决，因为我们暂时只是在援助阶段。

你们都知道，现在已经为泰国境内的人道主义援助起草了一个 1,240 万美元的方案，并已把这个方案的细节提送各国政府。关于这个方案的其他资料载于 A/AC.96/516/Add.2 号文件。我高兴，我能说，泰国政府和本办事处已就有关我们合作的所有各点达成了协议，在我的正式访问结束时发出的联合新闻稿内已指明了这一点。

我想要请委员会注意：关于我访问这三个国家的联合新闻稿已在《难民专员办事处》这张小报上发表了。如同其他一切难民和失所人民的情况一样，对于离开老挝和柬埔寨的难民而言，自愿遣返似乎是最可喜的解决办法。但是为使这种解决办法成为可能，自然必须促成有利于遣返的条件。

在我访问泰国以后，我愉快地应老挝政府的邀请，从九月十三日至十九日访问了老挝。在万象，我同首相和他的外交部、内政部和社会福利部的同僚进行了一系列的极有益处而且收获极大的讨论。我也许可以强调说：甚至在临时民族联合政府成立以前，难民专员办事处已经开始了它对老挝的援助方案了，特别是在老挝爱国部队控制下的川圪府。我的访问使我有机会直接见到这种紧密合作的结果。

一九七四——一九七五年内完成了一个费用约计 300 万美元的援助方案，主要是在农村地区和农业部门。难民专员办事处的援助的目的主要在恢复历年冲突期间失所人民的生活，第一步就是把他们送回他们原来的乡村。因有老挝政府的援助，大约 117,000 人回到了他们的乡村了。其中大约 40,000 人是由难民专员办事处资助，用飞机从万象区域运送到川圪府；其余的人由陆路或水路回去。我当时能够访问川圪府，特别是访问具有历史性的查尔平原上的丰沙湾，我在那里的几个乡村里见到了回去的人正在社区和田野里恢复正常的生活。我还访问了琅勃拉邦，我在那里荣幸地承蒙国王陛下接见，并且能得与府当局讨论恢复工作方案。

在毁坏老挝的多年冲突期间，大约 700,000 人，即全部人口的四分之一，离乡背井，流离失所。你们不难了解：这个国家的经济和社会生活必须经过相当大的努力才能恢复正常状态，特别是就这些流离失所的人来说。老挝政府已与难民专员办事处合作，起草了一个通盘计划，其费用为 1,100 万美元，由双边和多边两方面予以资助。难民专员办事处希望能够对各种援助计划捐助多至 600 万美元的数额。

关于我刚才提到的我在曼谷已经详细讨论过的泰国境内老挝难民的问题，我当时也能够与老挝当局讨论这件事情，并且我们达成了关于自愿遣返的共同立场。这种立场在我访问结束时发出的并经《难民专员办事处》小报转载的联合公报中反映出来。你们从联合公报中将注意到：泰国和老挝两国政府大体说来对于失所难民情况抱有同样的看法，两国政府都想要竭尽所能鼓励自愿遣返。但是如要达成迅速而持久的解决，那就明白地必须创造一种信任的气氛。我在泰国和老挝时已认识到，特别是在这一方面，并且也在提供物质援助方面，难民专员办事处应该发挥一种重要的过渡性质的作用。我认为在我访问期间已经采取了必须的最初几个步骤来促成和培养我希望将使自愿遣返能在最早可能日期实现的一种气氛。

我现在想要谈谈越南。应越南民主共和国的邀请，我愉快地从九月十九日至二十七日正式访问了那个国家。你们知道，本办事处在北越和南越两地都举办了重要的人道主义援助方案。我的访问是特别及时的并且使我得到一个好机会，同

越南当局讨论共同关心的一切问题并就地查明受战争影响而无家可归的人民需要什么。在河内时我能同外交部长和外交、农业、卫生等部以及合作进行本办事处援助计划的各部门的高级官员，详细讨论我们合作的问题。除难民专员办事处在北越和南越的经常方案外，自从四月事件以后，已会同儿童基金会在南越采取了一项紧急救济行动。在我停留河内期间，我也有机会同越南南方共和临时革命政府的特别代表讨论我们合作的细节。我为了要亲自看看北部的情况，我还访问了受到最严重影响的被挑选出来接受难民专员办事处援助的各府中的一些地区。我能见到当时在推行难民专员办事处资助的有关农业、衣着和卫生的各种计划方面取得的进展。总的说来，这些计划的经费共计 300 万美元。我与越南当局详细讨论过的一九七五——七六年度方案计需 600 万美元，方案的工作将主要集中于位于纬线第十七度和第二十度之间的义安、河静、广平、永灵等地受影响的区域。我取道联系河内和西贡的第一号公路，访问了那个区域。特别是永镇附近的地区，永镇是一个大镇，在战争期间受到了很严重的破坏，我也是在那里同府当局进行了讨论，又访问了各处合作社，并看见了越南当局为使这个完全破坏了的区域内的生活恢复正常状态而举办的各种重建计划。我还访问了海防区域并且到了南定，难民专员办事处的衣着供给计划已经在南定执行成功。

难民专员办事处提供援助的目的是尽可能迅速促成自给自足。而且这是完全符合越南当局的政策。因此各种计划将主要集中于农村地区。除最大的农业部门外，本办事处也将在技术训练、中等教育、卫生和衣着等领域内提供援助。

除难民办事处在北越的方案外，在南越也预备好了一九七五——七六年度约计 700 万美元的各种援助计划。我在我的介绍性说明里已说过，越南南方共和临时革命政府已邀请我访问南方，我打算在大会本届会议后赶快到那里去。

难民专员办事处是在它所能支配的资源范围以内，对失所难民提供人道主义的援助。但是越南的需要大得很，值得国际社会方面更加努力。从他们的基本需要看来，受多年战争影响的失所人民的情况在所有各方面都与本办事处进行各项活动

加以照顾的难民的情况相似。 在亲自见到了破坏的程度后，依我看来似乎更其迫切地需要提供迅速有效的援助。 我确实相信：除本办事处略尽绵薄外，联合国体系和整个国际社会一定会受越南人民的勇气和劲头的鼓舞而共同努力，勇敢地应付一种真是人道主义的挑战。

— — — — —

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
