

联合国
难民事务高级专员的报告
增编

大会

正式记录：第四十六届会议
补编第12A号 (A/46/12/Add.1)



联合国
1992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。

联合国难民事务高级专员的报告作为《大会正式记录,第四十六届会议,补编第12号》(A/46/12)印发。

(原件:英文和法文)
(1992年1月29日)

联合国难民事务高级专员报告方案执行委员会
第四十二届会议的工作报告增编*
(1991年10月7日至11日日内瓦)

目 录

	段 次	页 次
一、 导言	1 - 19	1
A. 选举主席团成员	7	2
B. 委员会会议出席情况	8 - 14	2
C. 通过议程及其他组织事项	15	4
D. 执行委员会主席的开幕词	16 - 19	4
二、 一般性辩论(项目4-9)	20	5
三、 委员会的决定和结论	21 - 38	5
A. 关于国际保护的结论和决定.....	21 - 23	5
1. 关于国际保护的一般性结论.....	21	5
2. 对关于解决办法和保护问题工作组报告 的决定.....	22	8
3. 关于以重新安置作为保护手段的报告的 结论.....	23	8

* 过去作为A/AC.96/783号分发。

目录(续)

	段 次	页 次
B. 关于难民妇女的结论.....	24	9
C. 关于难民儿童的结论.....	25	10
D. 关于执行印支难民综合行动计划的结论.....	26	11
E. 关于遣返柬埔寨难民的结论.....	27	12
F. 关于中美洲难民问题国际会议的结论.....	28	12
G. 关于行政和财务事项的决定.....	29 - 35	13
H. 执行委员会第四十三届会议临时议程.....	36	19
I. 关于政府观察员参加1992年执行委员会的问题.....	37	19
J. 有关委员会结论和决定的解释性声明或保留	38	20
<u>附件.</u> 联合国难民事务高级专员向高级专员方案执行委员会 第四十二届会议所作的开幕发言.....		22

一、 导言

1. 难民事务高级专员方案执行委员会于1991年10月7日至11日在日内瓦万国宫举行了第四十二届会议。即将卸任的主席埃梅卡·阿约·阿齐基伟大使(尼日利亚)宣布会议开幕。他对挪威的马萨·路易丝公主殿下特别表示欢迎,她对人道主义工作的关注激励着所有在这一领域从事工作的人们。

2. 阿齐基伟大使在开幕词中谈到了不断变化的国际政治气候,也谈到了随之而来的种种希望与不定。他强调指出,难民的困境每况愈下:自委员会上届会议以来,难民人数增加了,特别是在发展中国家尤为如此,造成种种大规模紧急状况,使难民困苦不堪。对此需要作出新的富有想象力的反应。在这方面,他欣见各国际人道主义机构目前正在作出各种努力,以增进协调和效率。

3. 他接着谈到对各非洲国家难民营的访问,强调指出,所提供的资源不足以支付难民专员办事处各种方案活动。他描述了他所目睹的难民专员办事处实地工作人员兢兢业业的工作情形,并向新任高级专员表示特别敬意,他在面对这一年非同寻常的挑战时,展示了令人鼓舞的领导才干。

4. 有必要根据以往的经验 and 考虑采取新办法和共同方式,有效持久地解决成千上万难民和流离失所者的问题。有理由相信,随着新时代的到来,将有更多努力投注到预防工作之中,同时在持久解决与保护之间将有更为密切的联系。阿齐基伟大使还谈到解决和保护工作组在其报告中所提到的有益工作。他感谢报告编写人员所作的努力。

5. 解决贫穷和发展问题是寻求解决难民问题的一个组成部分,如同人权及其保障问题一样。只要还存在侵犯人权现象,难民流动就不会停止。

6. 最后,阿齐基伟大使强调说,亟须争取更多的国家加入关于难民地位的1951年《公约》和1967年《议定书》。也许有必要按扩大了了的难民专员办事处的任务修订该《公约》的条款。区域文书的颁布也应加以鼓励,因为此类文书对于保护难民具有宝贵的促进作用。非政府组织在提供救济物资方面以及就与难民专员办事处直接相关的领域开展研究工作方面,发挥了重要作用,也必须予以由衷的感谢。

A. 选举主席团成员

7. 根据议事规则第10条,委员会以鼓掌方式选出下列主席团成员:

主席:德里德马唐大使(瑞士)

副主席:拉努斯大使(阿根廷)

报告员:张义山先生(中国)

B. 委员会会议出席情况

8. 委员会下列成员派代表出席了本届会议:

阿尔及利亚	以色列	索马里
阿根廷	伊朗伊斯兰共和国	苏丹
澳大利亚	意大利	瑞典
奥地利	日本	瑞士
比利时	黎巴嫩	泰国
巴西	莱索托	突尼斯
加拿大	马达加斯加	土耳其
中国	摩洛哥	乌干达
哥伦比亚	纳米比亚	大不列颠及北爱尔兰联合王国
丹麦	荷兰	坦桑尼亚联合共和国
芬兰	尼加拉瓜	美利坚合众国
法国	尼日利亚	委内瑞拉
德国	挪威	南斯拉夫
希腊	巴基斯坦	扎伊尔
教廷	菲律宾	

9. 下列各国政府派观察员出席了会议:

安哥拉	布隆迪	智利
博茨瓦纳	白俄罗斯共和国	刚果
保加利亚	喀麦隆	哥斯达黎加

科特迪瓦	印度	葡萄牙
古巴	伊拉克	大韩民国
塞浦路斯	爱尔兰	罗马尼亚
捷克和斯洛伐克联邦共和国	约旦	卢旺达
吉布提	肯尼亚	沙特阿拉伯
埃及	科威特	塞内加尔
萨尔瓦多	阿拉伯利比亚民众国	西班牙
赤道几内亚	马拉维	斯里兰卡
埃塞俄比亚	马来西亚	斯威士兰
加蓬	墨西哥	阿拉伯叙利亚共和国
加纳	莫桑比克	苏维埃社会主义共和国联盟
危地马拉	缅甸	乌拉圭
几内亚	新西兰	越南
洪都拉斯	秘鲁	津巴布韦
匈牙利	波兰	

马耳他主权教团也派有观察员一名出席。

10. 联合国系统派代表出席会议的有：

联合国驻日内瓦办事处、秘书长执行代表办公室、联合国秘书处中央评价工作股、人权事务中心、联合国开发计划署、联合国志愿人员、联合国训练研究所、联合国人类住区(生境)中心、联合国救灾协调专员办事处、联合国社会发展研究所、世界粮食计划署、国际劳工组织、联合国粮食及农业组织、联合国教育、科学及文化组织、世界卫生组织、世界银行和联合国工业发展组织。

11. 下列政府间组织派观察员出席了会议：

伊斯兰发展银行、欧洲共同体委员会、欧洲委员会、国际移民组织、阿拉伯国家联盟、非洲统一组织(非统组织)。

12. 应邀作为观察员经常出席大会会议并参与其工作的下列组织派观察员出席：巴勒斯坦。

13. 南非非洲人国民大会(非洲人国民大会)和阿扎尼亚泛非主义者大会(泛非

大会)也派代表出席了会议。

14. 约有96个非政府组织派观察员出席。

C. 通过议程及其他组织事项

15. 执行委员会经协商一致通过下列议程(A/AC.96/772号文件):

1. 会议开幕。
2. 选举主席团成员。
3. 通过议程及其他组织事项。
4. 一般性辩论。
5. (a) 审查1990-1991年由自愿捐款提供资金的难民专员办事处方案并通过1992年方案草案和预算;
(b) 捐款情况和1991及1992年资金需求总额;
(c) 行政与管理
6. 审议执行委员会第四十三届会议的临时议程。
7. 其他事项。
8. 通过第四十二届会议的报告草稿。
9. 会议闭幕。

D. 执行委员会主席的开幕词

16. 贝尔纳·德里德马唐大使(瑞士)在开幕词中感谢即将卸任的主席团所做的出色工作。他还热烈祝贺最近任命的新高级专员,对她勇于面对今年各种事件所带来的许多挑战,表示钦佩。

17. 主席随即回顾了差不多30年前他在本组织的亲身经历,注意到从那时起情势的变化是何等的巨大。难民专员办事处起初的任务是在第二次世界大战结束后向难民提供保护和援助,而现在面临的则是大规模人口流动,其渊源各异,极为复杂。在有些情况下,难民在传统观念看来可能只是少数而已。然而国际社会对这些流动所带来的种种后果与人类苦难不能视而不见。

18. 不过,他提请注意,有两个理由值得乐观。近来各种政治变化可望造成有利

条件,促进一些难民问题的解决,使自愿遣返成为可能;国际社会的责任是确保这种期待化为现实。第二,目前正集中精力,必须审查和改善国际社会在紧急情况下提供人道主义救济的执行机制:在这方面,难民专员办事处已积极参与对这一问题的讨论。国际社会内部对其中某些问题及其适当解决办法可能见仁见智。不过他坚信执行委员会定能采取富有建设性的态度,因为这对于全世界成千上万男女及儿童来说是关系到生死存亡的大问题。

19. 主席在结束开幕词时表示全力以赴开展工作,确信定能得到委员会、高级专员和其工作人员以及各非政府组织的充分支持,共同寻求解决办法。

二、一般性辩论

(项目4-9)

20. 高级专员在执行委员会所致的开幕词载于本报告的附件。委员会审议的整个情况,其中包括各国代表团就会议所有议程项目做的声明和其他发言以及主席和高级专员的闭幕词,载于会议简要记录,作为A/AC/96/SR.463至A/AC.96/SR.470号文件分发。

三、委员会的决定和结论

A. 关于国际保护的结论和决定

1. 关于国际保护的一般性结论

21. 执行委员会,

(a) 关切地注意到当今难民问题持续不已,错综复杂,并看到尽管过去四十年来在解决此类问题方面取得重大进展,保护难民仍然是一个持续存在的艰难的挑战,必须从解决问题入手,来应付这一挑战;

(b) 欣见各国继续愿意接受难民并对之提供保护,还提供相当数额的资源来满足难民各种需要,从而在国家 and 国际各级展示了其坚定而持久的人道主义承诺;

(c) 强调不驳回和庇护作为保护难民基本原则至关重要,鼓励各国加紧努力保

护难民权利,使在难民营或定居点免遭武装攻击,避免对其行动自由施加不必要和严格的限制,确保庇护条件符合公认的国际标准,并为他们在庇护国停留提供方便,如签发必要的个人证件以及准许他们在国外旅行后重新返回等;

(d) 对世界各地包括大量巴勒斯坦人在内的不同难民群体缺乏足够的国际保护,表示关切,希望在联合国系统内继续作出努力,以满足这些难民在保护方面的需要;

(e) 鼓励难民专员办事处在总部和外地积极促进人们进一步支持和了解该办事处为难民妇女所制定的政策和开展的活动,其中包括同难民专员办事处执行伙伴以及所有有关国家或国际论坛就保护难民妇女和女孩问题所共同制定的政策及开展的活动;

(f) 赞扬高级专员所拟保护难民妇女指导方针,² 要求将这些指导方针作为难民专员办事处一切保护和援助活动的组成部分,并请在执行委员会第四十三届会议上报告有关指导方针的执行进展情况,同时促请高级专员保留难民妇女高级协调员的职位;

(g) 确认执行委员会第四十届会议通过的有关难民儿童的第59(XL)号结论,并重申亟须提供足够的保护和援助,以确保难民儿童的安全和发展,在这方面,欢迎高级专员有关增设一个难民儿童协调员职位的决定;

(h) 重申目前世界难民局势的规模和复杂性需要大力推动现有的各项保护原则,并就保护难民的新方向和进一步制订有关法律举行全面公开讨论,其中特别注意各国在解决难民问题方面的责任,尤其是原籍国的责任,以期消除难民流动的根源;

(i) 吁请高级专员在这方积极探索各种新的选择途径,根据保护原则制订预防性战略,从而加强国家责任和分担机制,同时利用新闻战略来辅助保护活动;

(j) 请高级专员加紧努力,鼓励或促进难民自愿遣返,使之安全回归原籍国,并呼吁各国为这些努力提供便利,其中包括尊重任何遣返流动的自愿性,允许其公民安全体面地重返家园,而在返回期间和以后不受任何骚扰、任意拘留或人身威胁;

(k) 欣见罗马尼亚和波兰最近加入关于难民地位的1951年《公约》和1967年《议定书》,呼吁那些尚未这样做的国家加入这些文书,从而促进国际分担,并推动难民问题的解决,同时鼓励所有国家积极支持高级专员促进普遍加入的努力;

(l) 赞赏高级专员就关于难民地位的1951年《公约》和1967年《议定书》执行情况所提出的临时报告,呼吁所有那些对高级专员散发的执行情况调查表尚未答复的国家作出答复;

(m) 承认各缔约国就其根据1951年《公约》和1967年《议定书》所承担责任的执行情况提出报告具有价值,并请难民专员办事处征得有关国家的同意公布各国对上述调查表所作的答复;

(n) 注意到误用庇护程序的情况日趋严重,可能会危及庇护制度,危及对难民地位公正有效的确定程序的维护,并回顾第46(j)(XXXVIII)号结论,该结论曾呼吁各国确保为制止滥用庇护程序而采取的措施不至损害国际保护的根本原则,包括不损害庇护制度;

(o) 承认建立并使所有寻求庇护者都能获得公正有效的程序是管理和解决难民问题的一致国际战略的重要因素,在这方面回顾关于确定难民地位的第8(XXVIII)号结论、关于无庇护国的难民的第15(XXX)号结论、关于显然没有根据的或滥用难民地位或庇护的申请问题的第30(XXXIV)号结论以及关于难民和寻求庇护者从其已经得到保护的国家不当移出的问题的第58(XL)号结论;

(p) 鉴于安全国家的概念具有重要意义,还考虑到其他论坛也在不断审议这个概念,因此同意国际保护问题全体小组委员会继续进行这方面的讨论,以期就此问题得出结论;

(q) 强调指出,如一国情况出现巨大而持久的变化,使来自该国的难民已不再需要国际保护,而又不能继续拒绝享有本国的保护,那么则可以考虑使用1951年《公约》的中止条款的可能性,除非承认对于某些个人来说有极充分的理由表明需要保留难民地位,同时呼吁难民专员办事处在国际保护问题全体小组委员会内探索中止条款的适用性;

(r) 确认第50(1)(XXXIX)号结论,再次呼吁各国积极探索和推动有利于无国籍人的措施,其中包括加入有关无国籍人问题的国际文书,在这方面认为联合国各人权机构可以有益地帮助处理无国籍人问题,其中包括任意剥夺国籍问题以及享有国籍权的要旨等;

(s) 赞赏地注意到高级专员通过现有资源,并吸收外部私人筹资,为促进难民法

作出了种种努力,呼吁高级专员加强其办事处的训练活动,特别是通过举办训练班,增强训练政府官员以及直接参与难民和寻求庇护者方面工作的其他人员;

(t) 关切地注意到在一些住有难民的地方安全局势动荡不定,使难民专员办事处工作人员面临相当大的风险,因此呼吁各国保护那些在其境内为难民而工作的国际和当地工作人员的安全;

(u) 欢迎召开世界人权会议,呼吁高级专员积极参与该会议的筹备和会议本身的进行,尤其要考虑到有必要对人权和大规模人口外流问题进一步认真审议;

(v) 呼吁高级专员必要时对国际人权机构的审议工作继续作出贡献。

2. 对关于解决办法和保护问题工作组报告的决定

22. 执行委员会,

赞赏地接受解决办法和保护问题工作组向难民事务高级专员方案执行委员会第四十二届会议提出的报告,²

(a) 决定请高级专员根据需要召开国际保护问题全体小组委员会闭会期间会议,以继续对工作组报告中所述亟待解决的各种问题和其他有关保护问题进行富有建设性的讨论,并就报告及其各项建议的以行动为主的后续活动以及其他有关事项寻求共识;

(b) 在这方面认识到小组委员会必要时利用外部专长的可能性;

(c) 还决定请高级专员向执行委员会第四十三届会议报告小组委员会审议进展情况。

3. 关于以重新安置作为保护手段的报告的结论

23. 执行委员会,

确认国际保护与作为保护手段的重新安置之间存在联系,确认重新安置作为具体情况下持久解决办法具有重要作用,

(a) 呼吁有能力提供援助的国家政府根据国际负担均分原则确定接收难民最高限额;

(b) 请各国在制定难民接收限额时留出足够的应急配额,按需要提供以应付急

剧变化的局势；

(c) 认识到由于局势变化急剧，可能造成重新的安置的需求每年不断波动，因此，接收限额应能适应此类事态发展；

(d) 认识到有必要对在符合接受国难民收容条件的情况下，尤其对难民专员办事处为脆弱人群和紧急保护而提出的重新安置要求，作出快速灵活反应；

(e) 承认在难民专员办事处重新安置活动方面同该办事处保持密切协商确有效用；

(f) 认识到在审查难民专员办事处重新安置要求时，应考虑到这些要求中内含的有关保护的因素；

(g) 强调难民专员办事处唯有在自愿遣返和本地安排都不可能情况下，必要时作为最后手段才采取重新安置的做法，同时应以符合难民最佳利益为原则。

B. 关于难民妇女的结论

24. 执行委员会，

审议了难民专员办事处关于难民妇女政策执行情况的进度报告³和保护难民妇女的指导方针，⁴

忆及以往第三十九、四十和四十一届会议关难民妇女的各项结论，

(a) 感谢难民专员办事处关于难民妇女政策执行情况的进度报告，赞扬高级专员办事处在执行该政策方面取得的进展；

(b) 喜见保护难民妇女综合指导方针的拟订；

(c) 满意地注意到各区域局为综合考虑难民妇女的问题而发起的各项活动；

(d) 赞扬高级专员办事处提出的倡议；根据这一倡议，1991年的国际妇女日普遍全球地奉献给难民妇女；

(e) 欣见经济及社会理事会第十二次全体会议通过的《成为难民和流离失所的妇女和儿童》的决议(E/RES/1991/23)⁵对难民妇女给予的重视；

(f) 严重关切地注意到，以往涉及统计、训练、报告和聘用妇女工作人员，特别是在保健、社会服务和保护领域中聘用外地工作人员的决议，进展依然有限；而这些工作人员对把难民专员办事处的方案有效地提供给难民妇女是不可缺少的；

(g) 注意到通过指定用途捐助基金资助的难民妇女问题高级协调员的任命，将于1992年7月1日终止；

(h) 强调继续需要执行关于难民妇女的政策⁶和保护难民妇女指导方针并监测其效果¹；

(i) 请高级专员对在执行难民专员办事处保护难民妇女指导方针方面取得的成绩进行总的评价，除此之外，还请他向执行委员会第四十三届会议提交执行关于难民妇女政策的进一步进度报告，关特别注重上面(f)段中提到的问题；

(j) 促请高级专员在最高级别上继续遵守难民专员办事处对难民妇女问题的承诺，继续保留负责向副高级专员报告的难民妇女问题高级协调员的职位，由经常资源提供足够资金，以便在该领域保持进展；

(k) 吁请高级专员确保积极的管理上的支助，以利于使难民妇女问题成为下列领域中的主流问题：数据收集、在外地和总部聘用妇女工作人员及其地位，训练、报告、工作人员甄审和考评；

(l) 吁请高级专员扩大从“以人为重点的规划”训练方案，特别研究难民妇女在紧急情况下的问题，目标是使难民专员办事处的全体工作人员保持敏感性，并对他们加以培训；

(m) 鼓励高级专员加强新闻活动，以促进其它联合国组织、非政府组织、学术机构和公众对难民专员办事处关于难民妇女的政策和方案给予更大的支持和理解。

C. 关于难民儿童的结论

25. 执行委员会，

审议了关于难民儿童状况的报告，⁷

忆及执行委员会以往作出的、提请注意难民儿童的特殊需要和脆弱性的各项结论(第47(XXXVIII)号和第59(XL)号结论，

重申关心约占世界人口一半的难民儿童的福祉；对上述报告中概述的他们的状况，需要采取紧急行动，

希望根据联合国《儿童权利公约》和把难民儿童视为处境特别困难儿童的《执行1990年代儿童生存、保护和发展世界宣言行动计划》，为难民儿童进行协同努力；

(a) 促请高级专员继续为他们努力,特别是加强办事处的行政安排,以解决难民儿童的特殊需要;

(b) 欣见高级专员决定设立一个难民儿童协调专员的新职位,以保证协调难民专员办事处内的难民儿童政策及其后续行动;

(c) 呼吁各会员国、政府间和非政府组织在这方面协助高级专员,并对已采取具体步骤这样做的国家及组织表示热烈的赞扬;

(d) 重新敦请各国政府、联合国其它机构,特别是儿童基金会、政府间和非政府组织以及难民本身与难民专员办事处共同努力,执行关于难民儿童的指导方针;

(e) 建议难民专员办事处采取步骤,保证难民儿童指导方针中规定的标准成为方案规划和预算编制的基础;

(f) 强调难民专员办事处的工作人员应积极提倡对难民儿童,特别是那些没有父母陪伴的儿童予以保护,以及其他事项;

(g) 请难民专员办事处在其年度概算中按年龄、性别分类(如执行委员会以前所要求的)列入有关需要援助的人口之最新数据。

D. 关于执行印支难民综合行动计划的结论

26. 执行委员会,

(a) 欣见在执行《印支难民综合行动计划》很多成分方面取得的进展,强调需要继续努力,确保充分和均衡地执行《综合行动计划》中相互加强的成分;

(b) 欣见印支难民问题国际会议指导委员会在1991年4月30日会议上发表的声明;该声明强调《综合行动计划》的基本原则,特别是阻止秘密离境和强调定期离境,那些经决定非难民的人应根据反映各国对其本国公民承担的责任的国际惯例,返回他们的原籍国;

(c) 欣见欧洲共同体提出的使越南难民重新加入原籍国的国际方案的倡议,促请能够这样做的援助国政府对此方案做出贡献;

(d) 喜见1991年6月27日至29日在琅勃拉邦举行的关于遣返老挝难民和寻求庇护者的第四次泰、老、难民专员办事处三方会议以及1991年7月7日至9日在昆明举行的第一次中国、老挝和难民专员办事处三方会议上取得的进展,吁请高级专员加

强努力,使老挝人从泰国和中国返回并重新参与社会生活;

(e) 呼吁国际社会慷慨捐助《综合行动计划》下的各项方案,包括遣返老挝人及使他们重新参与社会生活的行动。

E. 关于遣返柬埔寨难民的结论

27. 执行委员会,

忆及执行委员会第四十一届会议通过的关于遣返柬埔寨难民的结论⁵,

注意到在柬埔寨各方、安全理事会五大常任理事国及巴黎柬埔寨问题和平会议联合主席之间达成协定后,预计将于1991年10月23日签署一项全面政治解决方案,

强调进行筹备工作的紧迫性,包括在边境交叉口、通道和定居点排除地雷,

注意到1991年10月1日,秘书长再次要求为这项行动的筹备阶段筹措资金,预计需要3 300万美元,

(a) 吁请所有有关政府对秘书长在再次呼吁中概述的遣返行动进行自愿捐款的请求做出慷慨大方的响应;

(b) 呼吁各国政府和有关各方对创造一种安全、信任和有益于人权的气氛做出贡献,并为尽早实行由难民专员办事处组织的、帮助回返者安全遣返和重新加入社会的各项措施进行富有创造性的工作;

(c) 促请所有各方与国际当局合作,确保充分根据巴黎协定和在国际监督下遣返柬埔寨难民。

F. 关于中美洲难民问题国际会议的结论

28. 执行委员会,

满意地注意到中美洲各国、博利兹和墨西哥为寻求难民、回返者和流离失所者问题的持久解决办法,借以实现中美洲难民问题国际会议通过的《行动计划》的原则和目标而共同进行的努力,实为在该地区达成和平与民主的持续努力的一个组成部分,

认为在萨尔瓦多和危地马拉的和平对话中取得的重大进展将会激发新的自愿遣返行动,并使国内流离失所人民的问题得到解决,

欣慰地收到中美洲难民问题国际会议后续行动委员会主席提交的报告，

认识到自从中美洲难民问题国际会议进程开始以来，联合国秘书长、捐助团体、难民专员办事处、开发计划署以及各国和国际非政府组织提供的大量支助，

(a) 激励中美洲各国、博利兹和墨西哥继续实行把难民、回返者和流离失所者纳入国家发展计划的方案；

(b) 重申根据《行动计划》所载尊重根本保护和人权原则精心安排这些活动的重要性；

(c) 吁请秘书长办公室、难民专员办事处和开发计划署继续参与中美洲难民问题国际会议的全面进程；

(d) 呼吁国际社会继续并加强对中美洲难民问题国际会议进程的支助，以巩固到目前为止取得的进展；

(e) 赞同七国对妇女及儿童的特别需要、以及对拟定措施来保护或恢复环境所给予的特殊重视；

(f) 强调支持中美洲难民问题国际会议各成员国做出的、关于1992年3月在萨尔瓦多举行后续行动委员会第二次国际会议的决定，以便分析迄今在执行《行动计划》方面取得的进展，并拟定适当战略，按该地区政治和社会经济形势的变化来迎接新的挑战。

G. 关于行政和财务事项的决定

A

29. 执行委员会

已审议难民署由自愿捐款提供资金的活动所载的资料，《1990-1991年报告和1992年方案草案和概算》⁹《1990-1991年难民署活动概览》¹⁰《难民署1991年方案筹资预测》¹¹《关于难民署评价活动的情况说明》¹²和《难民署1991-1992年一般方案目标的主要变化》¹³

注意到1990年自愿资金的帐目以及联合国审计委员会对该帐目的审计意见和报告¹⁴；

喜见行政和预算问题咨询委员会的报告。¹⁵

(a) 批准《1992年方案草案和概算》及《难民署活动报告》表二第10栏所载国家和区域方案与1992年一般方案拨款总额373 054 800美元(包括2千万美元应急基金和32 095 900美元方案储备金)；¹⁰

(b) 授权高级专员按照影响难民方案的可能变化,对已拟定的项目,国家或区域方案和总拨款作必要调整,必要时动用一般方案储备金,同时考虑到关于难民署1991-1992年一般方案目标的主要变化的文件¹³所载的情况,并将此种调整向执行委员会下届会议报告;

(c) 吁请高级专员全面审议就难民署由自愿捐款提供资金的活动向执行委员会提交的各项报告,同时考虑到行政和预算问题咨询委员会就简化报告工作提出的建议;¹⁵

(d) 吁请难民署确保此种审议工作能解决由国家和区域提议明白确定优先次序和方案选择的需要,并说明方案草案如何应付优先的难民需要的情况;

(e) 吁请难民署与行政和财务事项小组委员会协商,确保在为执行委员会1992年第四十三届会议编写文件时参照此种审议的结果;

(f) 请难民署采用《难民儿童问题指导方针》和《保护难民妇女指导方针》作为工具,用于外地办事处的培训及方案和预算规划工作;

(g) 建议行政和财务事项小组委员会继续在届会休会期间举行会议,特别审议难民署一般方案,包括国别方案规划一级的调整草案的执行情况;

(h) 敦促难民署加强其内部控制程序,解决审计委员会报告中指出的难民署资金管理中的问题,并吁请难民署确保政府和非政府执行伙伴采取适当步骤保证遵守难民署在汇报要求方面的标准;

(i) 鼓励难民署改进作为重要工具的通讯战略,扩大公众舆论对难民问题的注意,影响公共政策,争取更多捐助者的支持。

B

30. 执行委员会,

注意到难民署“应付紧急情况能力”¹⁶中所载的情况和建议；

承认难民署有必要加强其对难民紧急情况作出迅速有效反应的能力，

强调在面临紧急情况的准备状态和应付新的难民局势的反应能力得到加强后，还将确保在联合国全系统对复杂的人道主义紧急情况作出反应时，难民署能作出高质量的贡献，

还强调在受影响的国家与当地紧急救济组织进行协调的重要性以确保对紧急情况作好有效的准备和反应，

赞赏地认识到会员国为各种贡献保证难民署确能对难民紧急情况作出反应，

(a) 吁请难民署继续努力，依照会议室文件所载方针改进其紧急情况反应能力，包括在可能的情况下与拥有储存设施的机构进行合作；

(b) 赞同会议室文件中所列高级专员在此方面提出的建议，并吁请早日实行这些建议；

(c) 建议难民署在规划和执行任何难民紧急行动时积极利用《难民儿童问题指导方针》和《保护难民妇女指导方针》；

(d) 敦促所有国家协助高级专员确保紧急情况下充足有效的的准备状态和反应能力，特别是为此目的向难民署提供所有必要支助，并在紧急情况下立即采取措施以促成及时反应；

(e) 请求难民署与在特定部门确有专长技能的非政府组织讨论订立备用协议，并在紧急情况下迅速建立执行伙伴关系；

(f) 鼓励高级专员继续与秘书长密切合作，使能确保联合国对复杂的人道主义紧急情况作出协调有效的反应；

(g) 请高级专员随时向行政和财务事项小组委员会汇报本决定内容的执行情况。

C

31. 执行委员会

注意到题为《自愿遣返：为自愿遣返运动和重新融合援助调动资源》的会议室

文件¹⁷中所载的内容和建议，

强调应充分利用作为较好的持久解决办法的自愿遣返所提供的机会，敦促各国便利朝此目标所作的努力，

认识到缺少及时资助常常是限制充分利用自愿遣返机会的一种因素，

(a) 吁请高级专员与会员国和其他捐助者，特别是在行政和财政事项小组委员会探讨解决这一问题的各种选择，例如在1993年一般方案预算中列入立即自愿遣返运动的费用；

(b) 吁请难民署在此方面推广更多的区域性自愿遣返方式；

(c) 请求高级专员向行政和财务事项小组委员会下次会议提交一份优先地区名单列举鼓励自愿遣返和可能成功的地区，包括有关费用估计在内。

D

32. 执行委员会

注意到有关办事处评价活动的文件，¹⁸

回顾前曾请求继续加强该处的评价活动，¹⁹

认为评价活动是管理上的必要工具，改进了难民署方案的效率和效用，

(a) 请求高级专员继续努力确保办事处的评价职能得到充足的资源，即使在紧急时期也是如此；

(b) 重申执行委员会的信念，认为难民署活动的内部和外部评价，若系以专业和独立的方式进行，将提高难民署方案的效率并获得相应的节省；

(c) 请高级专员确保采纳中央评价科的适当建议尽可能予以执行并提出报告；

(d) 赞赏难民署评价报告摘要，请继续向执行委员会提供这些摘要；

(e) 支持由难民署和捐助国联合进行评价的想法；

(f) 吁请订立难民妇女和难民儿童的基准数据，以便适当评价难民署执行其难民妇女和难民儿童政策的情况。

E

33. 执行委员会

注意到难民署和有关机构努力加强合作,援助难民、回返者和流离失所者,

(a) 欣见开发计划署理事会第91/17号决定,加强开发计划署、难民署和其他有关机构间的合作,着重确定和向难民、回返者和流离失所者提供融合和发展援助;

(b) 鼓励高级专员继续提倡加强机构间合作,特别是与开发计划署署长会同采取步骤,使发展领域里的联合活动产生成果,造福难民、回归者、流离失所者及收容社区。

F

34. 执行委员会

注意到题为《难民署筹资职能:难民署筹资战略》的会议室文件,²⁰

认识到要求难民署向难民提供服务的呼吁越来越多,包括从紧急援助到自愿遣返的广泛活动,

认识到难民署需要有一致的筹资战略,以确保能为其工作动员必要的资源,

(a) 欣见上述会议室文件中所载战略具有广泛内容,特别是扩大难民署捐助国基础的提议和对筹资优先次序的明白表示;

(b) 鼓励难民署评价传统捐助国的援助政策,特别是它们的区域和部门优先次序,以求扩大筹资来源;

(c) 敦促难民署优先制订有效的通讯战略,直接支助难民署的主要筹资目标;

(d) 鼓励难民署进一步探讨私人部门的潜力,同时强调有必要与非政府组织紧密合作,以避免竞相争取私人部门资金;

(e) 赞赏地注意到在出现空前需求之际,捐助国继续坚决支助难民署,吁请捐助国继续提供支助以确保及时和充分资助目前的活动及1992年的活动;

(f) 重申规划和实施早日宣布认捐的活动、特别是认捐会议上的活动的重要

性,这些认捐资金如若指定用途,则请求尽可能以广泛的方式指定,以便难民署能根据最紧迫的需求,灵活分配这些基金;

(g) 请求难民署依照行政和预算问题咨询委员会在报告¹⁹中提出的有关建议,与捐助国协商,以期在就需要提出报告时更能协调而标准化,并须简化支付程序,更有效地利用人力资源;

(h) 吁请那些没向难民署捐款或是可以增加捐款并有能力增加捐款的政府,以国际负担均分的精神提供财政支助。

G

35. 执行委员会

审查了与人力资源行政管理有关的文件²¹,和“关于难民署司长职位(D-2)叙级审查的说明²²”和行政和预算问题咨询委员会对此提出的意见,

铭记保持合格、独立、地理分配均衡的工作人员的重要性,

(a) 注意到工作人员代表大会主席根据执行委员会上次会议发出的邀请,提交的涉及若干问题的报告;²³

(b) 注意到“关于难民署司长职位(D-2)叙级审查的说明”中所载建议;²²

(c) 请求在进一步审议这些建议之前,高级专员在行政和财务事项小组委员会下次会议上就难民署的人力资源发展战略提出一份全面说明。这份文件可同时涉及司长职位叙级和其他人事政策,如聘用、流动/轮换、女工作人员的地位、考绩、提升标准及总部/外地人员比例;

(d) 请求行政和财务事项小组委员会按照对人力资源问题的审议,采取适当行动,包括可能就说明中的提议向执行委员会提出建议;

(e) 同意尽早就行政和财务事项小组委员会的建议采取行动;

(f) 吁请高级专员确保行政部门与工作人员特别通过使用已有的工作人员—管理部门联合机制进行有意义的对话;

(g) 鼓励高级专员执行行政和预算问题咨询委员会使建议由自愿资金资助的难民署有关人力资源的活动的报告成为简化和明晰,以便更全面地描述总部和外地

的所有人员类别的情况；

(h) 请工作人员代表大会主席向执行委员会第四十三届会议就工作人员关切的问题，提出报告。

H. 执行委员会第四十三届会议临时议程

36. 委员会协商一致通过执行委员会第四十三届会议临时议程(A/AC.96/XLII/CRP.1号文件)如下：

1. 会议开幕
2. 选举主席团成员
3. 通过议程及其他组织事项
4. 一般性辩论
5. (a) 审查1991-1992年由自愿捐款提供资金的难民署方案并通过1993年一般方案预算和1992年的任何订正预算
(b) 捐款情况和1992及1993年所需资金总额
(c) 行政与管理
6. 审议执行委员会第四十四届会议的临时议程
7. 其他事项
8. 通过第四十三届会议的报告草稿
9. 会议闭幕

I. 关于政府观察员参加1992年执行委员会的问题

37. 执行委员会审议并核准了下列政府观察员代表团提出的在1992年期间参加国际保护问题全体小组委员会、行政和财政事项小组委员会及执行委员会非正式会议的申请：保加利亚、布隆迪、喀麦隆、智利、科特迪瓦、古巴、塞浦路斯、捷克斯洛伐克、吉布提、埃及、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、洪都拉斯、印度、伊拉克、爱尔兰、约旦、肯尼亚、马拉维、马来西亚、墨西哥、新西兰、秘鲁、波兰、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、塞内加尔、西班牙、斯里兰卡、斯威士兰、阿拉伯叙利亚共和国、乌拉圭、苏维埃社会主义共和国联盟、越南、津巴布韦。

J. 有关委员会结论和决定的解释性声明或保留

1. 关于国际保护的一般性结论

38. 以色列代表团反对将“包括大量巴勒斯坦人”词语列入分段(d)。

注

1 EC/SCP/67。

2 EC/SC/64。

3 EC/SC.2/47。

4 EC/SCP/59。

5 E/1991/23。

6 A/AC.96/754。

7 EC/SC.2/48。

8 A/AC.96/760, 第26段。

9 A/AC.96/774 (Part I-VI)。

10 A/AC.96/775和Corr.1。

11 EC/SC.2/1991/CRP.15。

12 A/AC.96/776。

13 EC/SC.2/1991/CRP.22。

14 A/AC.96/779和Add.1。

15 A/AC.96/780。

16 EC/SC.2/1991/CRP.14。

17 EC/SC.2/1991/CRP.18。

18 A/AC.96/776; EC/SC.2/1991/CRP.19。。

19 A/AC.96/760, 第29A(m)段。

20 EC/SC.2/1991/CRP.20。

21 A/AC.96/775; EC/SC.2/49. .

22 EC/SC.2/1991/CRP.16.

23 EC/SC.2/49.

附件

联合国难民事务高级专员 向高级专员方案执行委员会 第四十二届会议所作的开幕发言

1. 欢迎你们出席执行委员会的这届会议。让我向挪威马萨·路易丝公主殿下特别表示欢迎。今天早上公主殿下欣然同意成为难民署的亲善大使。公主对人道主义问题的关心明白反映她的家庭和她的国家的优良传统。我也要祝贺主席先生以及副主席和报告员的当选。我期望继续我同这个主席团密切合作就象同阿齐基伟大使和他的主席团的合作一样。卸任主席的外地旅行表示他自己、事实上也表示本委员会密切参与和积极支持难民事务,对此我很感谢。我们现在比从前更需要这样。我的朋友兼同事粮食计划署执行主任詹姆斯·英格拉姆先生今天稍迟将向会议发言。他现在到这里来是回访我五月出席粮食计划署粮食援助政策和方案委员会开幕会议之行,表示我们两个机构间的合作是愈来愈密切了。

2. 主席先生,联合国难民事务高级专员的工作反映我们生活的世界。早上的新闻常常好象在安排我们当天的日程。在这个有时候难于看清究竟是时势造新闻还是新闻媒体造时势的年代,象难民署这样的机构就必须有能力迅速作出反应和了解周遭世界的变化的含意。在我今日的发言中,我愿同你们分享在这个基本上已有重大改变和不断改变的世界中,我对难民办事处的一些想法,特别是必须以适当的制订政策的能力来维持业务能力的均衡。我在职不到八个月后发表谈话--但是在许多参与难民事务比我久得多的人认为在许多方面确实是空前未有的一个时期之后。

3. 在波斯湾,我们目睹近代最大、最快的难民大逃亡。在150万伊拉克人逃离家园后不到五个月,除了约70 000人外都回去了。有的回到了自己的家,另外--约500 000人--虽已回到自己的国家,但仍流离失所。开始是迅速而不稳定的逃亡,接着是同样迅速而脆弱的返回。

4. 在非洲之角,大规模的人道主义行动必须用来代替更有建议性的经济和社会发展工作。继续不断的冲突、低调的民主化以及脆弱的和平倡议使那个区域变成

了希望和忧虑的总汇。

5. 在欧洲,最近才被认为是东欧政治变革的先驱的人民自由流动,现在已成为西欧深切关心--有时候恐惧--的根源。寻求庇护的人越来越多,把现有的程序和作法达到最大限度,使庇护体制受到考验。另一方面,不久以前产生难民的东欧国家现在变成接受难民。我相信现在应能看到在这个区域实行“中止条款”。这些国家许多参与本委员会的工作,我欢迎它们,我同样欢迎它们加入或打算加入1951年的公约和1967年的议定书。这些行动有力地指出这些难民文书在冷战后的时代仍然适用。

6. 1991年标志着不仅是逃亡,并且是返回家园的新机会。上个月我同南非政府签订了一项协定,为难民署的进入南非和流亡者的安全回国铺了路。

7. 现在我们正准备遣返西撒哈拉人,让他们参加关于该领土前途的公民投票。

8. 在柬埔寨,作为自愿遣返的主要机构,我们正在加速准备,以便同迅速而积极的政治发展并驾齐驱。但是进一步的行动,因去年秘书长为难民署需要3300万美元来进行筹备安排所作呼吁未获适当反应而遭到阻碍。我必须利用这个机会力促各国政府立即慷慨地作出捐献。

9. 有些解决办法差不多在无人注意下进行着。例如在中美洲,由于区域的和平倡议和中美洲难民问题国际会议的进程,难民正大批返回家园。我在本月后期前往中美洲的时候将关闭为尼加拉瓜人在哥斯达黎加设立的最后一个难民营。

10. 我们正在设法进驻厄立特里亚,作为大批人从苏丹回来的前奏。安哥拉的和平协定可使明年初300 000名难民返回的计划成为现实。卢旺达难民问题的持久解决的谈判正在继续进行。一个由布隆迪、坦桑尼亚联合共和国和难民组成的三方委员会正在计划约94 000名难民返回布隆迪。老挝、泰国和难民署之间的三方讨论预期今后几年将导致约55 000名老挝自愿返回,而返回越南的人数现已超过13 000人。

11. 从越南外流的人数大量减少了,但是明显的例外是到达香港的人数。但是,为那些经确定不是难民的人寻求尊严的和人道的解决方法所碰到的僵局阻碍了进一步的进展。关于这项重要事项的协商仍在继续着,我希望不久能达成一致意见,以便所有那些不具难民资格的人能安全与尊严地回返家园。

12. 在阿富汗,尽管该地的安全状况有问题,今年约有200 000名难民从巴基斯坦回国。同样,尽管国内仍然不安全,利比里亚难民也在回国。我真希望政治上的主动将导致更有秩序地解决这个为利比里亚各邻国带来沉重负担的问题。

13. 新的难民紧急状况、实际的遣返业务或未来的返回运动以及在持续的照顾和维护方案产生了难民署有史以来最大的方案需要。去年结束时,我们预料1991年的支出总额为5.6亿美元左右。今日,1991年预测的需要总额达到9.825亿美元。需要为空前未有的一年所获得的响应同样是空前未有的。到今日为止,捐助者已提供7.8 5亿美元的自愿捐款。我非常感谢这种支持。我认为这不仅是表示对难民署有信心,并且是国际社会参与声援和分挑负担以减轻在我们照顾下约1 700万名难民的困境和促进解决方法的明白承诺。庇护国对这项国际努力的贡献是无法计量的。

14. 较大的支持带来较大的期望和较大的需求。我深切地意识到,我们的表现必须符合国际社会加于我们的信任。主席先生,你会体会到这个机构遭受的压力,在15个月中有过3名高级专员,在18个月内经历了紧缩行动,接着活动增加了约60%。为应付过去一年破记录的需要所加于行政和管理的要求是骇人听闻的。

15. 我对于在这动荡时期难民署职员及其家属的容忍、耐性和承诺印象很深。他们有许多在困难的外地情况下冒着个人安全的风险。有些人为了付出了昂贵的代价。主席先生,我要特别赞扬6个索马里和埃塞俄比亚同事,他们在他们国家最近的动乱中丧生。难民署的效力无疑地大量依靠认真的工作人员的承诺和贡献,而这些工作人员必须由有关级别胜任的一群资深管理员指导,如我在关于审查司长职位的叙级说明中所建议的那样。我非常了解在工作人员福利和职务满意程度方面所引起的合理的关切。有许多人事问题需要处理,但是一直没有办到,因为我们的力量集中于满足很不寻常的一年的需要。我决心在今后几个月对这些问题加以综合审查。

16. 主席先生,在难民署四十周年快要来临的时候,移居和难民问题已成为建立一个较开放和公正的世界秩序日益重要和不可或缺的因素。冷战的结束给我们带来了新的挑战,一方面,由于民族、种族和宗教紧张局势的突发有触动进一步流离失所现象的危险。另一方面,在不断改变的多边主义气氛下,却也有解决问题的大好机会。与此同时,阿富汗、莫桑比克和利比里亚难民的停滞局势逐渐恶化,腐蚀着人的尊严,妨碍着区域和平。我认为现在难民署必须拟订前瞻性战略,集中力量于防止和

解决,并且探讨整个难民问题:从逃亡和救济到返回和重新纳入社会。我的战略计划有三个目的。

17. 我的第一个目的是改进难民署的紧急准备和反应机制。除了建立它自己的能力外,难民署还同斯堪的纳维亚各国政府和非政府组织订立协定,以便在工作人员和设备方面利用它们的能力。在这次会议上向你们提出的提议,不仅使难民署能对难民紧急情况作出反应,并且有助于联合国整个系统对大规模与复杂的人道灾难的紧急反应。在6月的会议上,我已经有机会对后一问题表示我的意见,我也在7月的经社理事会上表示过。让我简单地重申,根据我们最近对波斯湾地区和非洲之角的经验,我看出明显地需要一种安排,充分利用联合国在政治和人道主义方面的潜力,同时保证对复杂的紧急情况作出协调的业务反应。协调的目标应是促进合作,而非添加一层官僚作风的控制。它应该以在资金、工作人员和设备方面有随时备用的安排为基础,并应由一个常设机构间秘书处予以支持。

18. 在对紧急情况作出反应时,我们不应忘记那些最脆弱的人,易言之就是妇女和儿童。有难民妇女协调专员的例子来激发我们,又由于挪威政府的支持,我打算尽快任命一位难民儿童协调专员。在过去几年中,我们已拟订了一些关于难民妇女和儿童的有用的政策准则,但是非常明显的是,难民署要将这些政策变成有系统的、具体的行动,还得有很长的一段时间。我决心要把难民署在这个重要领域里的活动,加以改进。

19. 在紧急情况下,如同在持续不断的难民情况下一样,另一个脆弱的、然而被忽视的因素是环境。短期节省对难民的援助,可能长期为要环境付出昂贵的代价。在马拉维和巴勒斯坦,大批难民对环境造成的影响,只不过是两个例子。我们在援助活动中必须多考虑环境问题。环境退化可能导致流离失所,而流离失所可能引起环境的进一步退化。相反地,持续可靠的发展可能减少流离失所。我希望明年在里约热内卢举行的环境和发展会议将注意人口移动、环境和发展之间的联系。

20. 我的第二个目的是寻求每一个自愿遣返的机会。大部分难民被局限在过分拥挤的临时的难民营,他们的处境如果不比他们所逃离的情况更差,至少也是毫无改进。在这样的世界,返回家园的权利必须和在国外寻求庇护的权利获得同样的确认。对联合国应付世界性挑战的能力重新抱有的信心,是达成世界和平的新前景的

开始。防止和解决难民问题同这些建立和平和维持和平的努力是分不开的。我认为1992年是自愿遣返的一年。

21. 今日许多难民返回的前景比过去似乎光明些,这是很令人鼓舞的。但是我关心他们回去将面对何种生活。今年7月我访问了埃塞俄比亚,碰到许多从索马里回来的埃塞俄比亚人。他们为了逃避索马里境内的战争而回来,回国后发现的是饥饿和无家可归他们回来了,但是没有前途,问题是:能待多久?流离失所的问题是否就是从边境的一边跑至另一边?我们是否将面对返回者的紧急情况,就象我们现在面对难民的紧急情况一样?这对这些国家脆弱的和平进程将是何种代价?

22. 原籍国在防止强迫流亡和促进自愿返回必须负起对它自己的公民的责任。但是大规模遣返只有在国际一致努力创造适当的返回条件下,才会成功。难民正要回到或将要回到的国家,大部分都遭到了战争的破坏。它们已经有大批国内流离失所的人,很少有能力和根本无能力吸收那些离去的人。只有拥有综合的政治、经济和社会建议或重建方案的国家才能适当地将返回的难民重新纳入社会。由于这样,要保证自愿遣返成功,单靠难民署的职权或资源是无能为力的。难民署对返回者的短期救济和援助必须由为全国人民推进的国家发展工作来补充,并且必须与这些工作整合。难民署不是发展机构,但是我决心作为一种催化剂,增进发展组织、捐助国、尤其是有关国家的感性认识,鼓励它们,同它们合作。我觉得乐观的是,对返回者的援助和发展的概念将吸引很多关心和支持。第一,原籍国看到本国公民的返回对它明确的利害关系,就会在这个过程中作为地方、区域或国家发展努力的发动机。第二,我相信发展组织和贷款机构将看出对为人道主义的解决方法作出贡献是对它们有利的,可能使长期经济发展更趋稳定。第三,捐助国会希望看到它们的资源用于巩固持久的解决方法,而非用于在庇护国里的长期照顾和维持方案。通过关于自愿遣返的说明,我提供对这个问题的一些想法,并且期望同执行委员会成员进一步研究。

23. 我的第三个目的是通过对问题起源的预防措施来促进解决。这项办法的第一步必须是确定谁需要国际保护。解决和保护问题工作组帮助澄清了这些问题的一部分。但是国际社会对于谁应该得到国际保护这一点达成明白同意的了解是很重要的。人民离开自己的家园不是因为他们要这样做,而是因为他们不得不这样做。难

民逃离,是为了保全生命,经济移民则是为了改善生活前景。较好地了解驱使人民流动的各种理由,将有助于查明可能防止人民外流的方法。我应当阐明,我说的防止不是指建立壁垒,阻止人民移动,而是消除或减少迫使流离失所的因素。

24. 难民流动的根源基本上与政治冲突和侵犯人权有关。当人民觉得他们的生命和自由有保障时,他们就没有理由在别处寻求庇护。探讨这些根源的责任和能力,在于各国政府和机构,而不在于难民署。但是我坚决认为,难民署必须推动和协助这个过程。我们必须准备不仅在必要时将资源从庇护国转移到原籍国,并且必须为执行有效行动采用必要的工具,以避免难民的流动。这些工具包括:一:同人权机构进一步密切合作及参与广泛的早期预报活动。二:建立原籍国的数据基。我们已开始这项工作。这不仅会帮助我们发起防止外流的行动,并且也会帮助我们提供关于确定难民地位、适用停止条款和“安全概念的意见。三:同开发和贷款机构建立密切联系。四:推动大规模宣传运动,以探讨那些寻求移居者的期望和错误观念。我们将要在欧洲发动一项新的大规模安理会战略,利用我们从越南得到的经验。

25. 事实上,这些工具中许多在综合行动计划下已在东南亚试验过了。我们在处理阿尔巴尼亚问题时已改进和重新应用这些工具。我认为它们是何处理欧洲潜在的或实际的人口移动战略的重要因素。

26. 在我们六月的会议上,我说过一项重要的预防措施必须是对国内流离失所人士的需要作出反应。他们的困境同那些跨越国界的人所遭受的是一样迫切的。但是这个问题超越了任何一个国家的能力。所需要的是联合国系统、红十字委员会和非政府组织的协调和一致的反应。难民署在国内流离失所人士方面过去和现在的经验,可作为这种一致努力的有用的模式。在萨尔瓦多的萨尔瓦多观察团的工作也可在这方面提供有趣的先驱的教训。我认为,尊重国家主权不应妨碍而应迎合向国内流离失所人士提供的保护和援助需要。我们必须在人道主义法律、人权和难民法的原则上建立一个法律构架和业务准则,以便向那些需要的人提供人道主义援助。

27. 在拟订我们的预防和解决战略时,让我强调,难民署不应、也不会取消它推动一个开明的庇护政策的责任。在尊重人权和法治日益取得普遍优势时,我希望看到难民署为维护难民而发挥的监督性保护作用,获得进一步的强调和接受。我们铭记着这个目标,已开始审查我们在欧洲的资源 and 结构,以便制定新政策的优先次序,

引进必要的改变来确保效率和效力。应当着重指出,在努力改组我们现有的资源时,我们决心尽力避免引起其他费用。

28. 在这方面,我认为难民署必须建造较高的公众形象。有效的新闻战略是必不可少的保护工具。舆论和公共政策是大众传播媒介和决策者的言论塑成的。我深切地意识到,在一些国家里排外情绪日益高涨,我极力敦促所有领导人利用他们的权力和影响,来打击这种危险的趋势。难民署本身必须提供可靠的事实和数字,以促进消息灵通的、言论有据的公众辩论。因此,我们在难民署内已经开始改进我们关于难民统计数字的报告工作。

29. 最后,让我总结一下:我们最终的目标必须是,采取行动不让有迫使人民逃离的情形发生,或者是可以找到解决方法,使人民不再成为难民。这些活动有些完全是在难民署的职权范围之内,有些则需要动员各国政府、其他联合国机构、政府间机构(如移徙组织)、区域组织(如非统组织、阿拉伯联盟、伊斯兰会议、欧洲共同体、欧洲理事会、欧安会和美洲国家组织)、红十字委员会,当然还有各非政府组织,并且同它们合作。非政府组织仍然是我们可靠的、宝贵的伙伴。我们需要真正综合性的国际努力。我认为今天你们这么多人出席,就是明白表示关心和准备加入我们的努力。

30. 难民署是40年前在东西对抗高峰时于1951年成立的,为了保护和协助那些逃离极权主义迫害的人。最后,人民希望越过边界以便享有较自由和较好机会的事实,迫使东欧的镇压政权起了改变。1989年11月9日柏林围墙的瓦解是象征冷战结束的最重要事件之一。我们可以从过去学到的一个教训是,建筑围墙不是对那些感觉不得不逃离的人的答复。答复应该是建筑桥梁--东西之间的和南北之间的,让民主、人权和繁荣遍布各地。当我们在四十周年时开会,我保证难民署将致力于导致一个较开明和公正的世界秩序的事业,许多难民都会找到回家的路,没有人会再被迫逃亡了。

- - - - -