

联合国  
难民事务高级专员的报告  
增编

大会

正式记录：第四十一届会议  
补编第12A号 (A/41/12/Add.1)



联合国

联合国  
难民事务高级专员的报告  
增编

大会

正式记录：第四十一届会议  
补编第12A号 (A/41/12/Add.1)



联合国  
1987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，第四十一届会议，补编第12号》(A/41/12)印发。

[ 原件: 英文 ]

[ 1987年1月13日 ]

高级专员方案执行委员会第三十七届会议的报告

( 1986年10月6日至13日 )

目 录

<u>章次</u>	<u>段 次</u>	<u>页次</u>
一、 导言 .....	1	1
A. 选举主席团成员 .....	4	1
B. 委员会会议出席情况 .....	5 - 10	1
C. 通过议程及其他组织事项 .....	11 - 12	2
D. 执行委员会主席的开幕词 .....	13 - 19	3
二、 一般性辩论 .....	21 - 27	5
A. “根本原因” .....	28	6
B. 国际保护 .....	29 - 51	7
C. 难民专员办事处援助原则 .....	52 - 61	11
D. 持久解决办法 .....	62 - 67	13
E. 难民援助和发展 .....	68 - 70	15
F. 具体地区:		
1. 非洲 .....	71 - 78	16
2. 亚洲和大洋洲 .....	79 - 83	18
3. 欧洲和北美 .....	84 - 85	19
4. 拉丁美洲和加勒比地区 .....	86 - 89	19
5. 中东、北非和西南亚 .....	90 - 96	20
G. 难民署的改组/行政问题 .....	97 - 107	21
H. 资金筹措 .....	108 - 113	24
I. 非政府组织 .....	114 - 116	25
J. 机构间合作 .....	117 - 119	26
K. 难民专员办事处的答复 .....	120 - 122	26
L. 第三十八届会议议程草案的通过 .....	123	28

## 目 录 (续)

<u>章次</u>	<u>段 次</u>	<u>页次</u>
三、委员会的决定和结论：		
关于一般性事务的决定 .....	124	28
国际保护—一般性结论 .....	125	29
关于国际文书的加入及其执行情况的结论 .....	126	31
关于《联合国1951年有关难民地位的公约》 及其《1967年议定书》的日内瓦宣言 .....	127	32
关于拘留难民和寻求庇护者的结论 .....	128	33
关于对难民营和定居点的军事和武装攻击的结论 .....	129	34
关于援助活动、持久性解决办法、难民援助与发 展的决定 .....	130	35
关于行政与财务事项的决定 .....	131	39
关于议事规则的决定 .....	132	42
<u>附件</u> 、难民事务高级专员在高级专员方案执行委员会第三十七届 会议上的开幕发言 .....		44

联合国难民事务高级专员方案执行委员会  
第三十七届会议的工作报告\*  
(1986年10月6日至13日,日内瓦)

一、导言

1. 联合国难民事务高级专员方案执行委员会于1986年10月6日至13日在日内瓦万国宫举行了其第三十七届会议。会议由离任主席,日本的千叶先生主持开幕,他对高级专员第一次正式参加执行委员会的会议表示欢迎。

2. 千叶先生在他的开幕词中回顾了联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处,又称“难民署”)在他任职期间所面临的主要困难,特别是非洲的紧急局势。在此方面,他谈到了他对埃塞俄比亚和索马里的访问,在那里他亲眼目睹了难民的情况。他称赞了各方为力求解决上述两国难民及流离失所人员所面临的问题而作出的努力,并赞扬了办事处的工作人员,特别是外地工作人员。

3. 离任主席对加强委员会成员与难民署之间的对话的努力作了强调,并提到了文件编制非正式工作组,认为它是委员会参与难民署工作的一个积极的例子。最后,他感谢各方在他任职期间所给予他的支持。

A. 选举主席团成员

4. 根据议事规则第10条规则,委员会以鼓掌方式选举了以下主席团成员:

主席: H. Charry-Samper 先生(哥伦比亚)

副主席: R.H. Robertson 先生(澳大利亚)

报告员: E. Von Schubert 先生(德意志联邦共和国)

B. 委员会会议出席情况

5. 委员会全体成员出席了会议,它们是:阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、加拿大、中国、哥伦比亚、丹麦、芬兰、法国、德意志联邦共和国、希腊、罗马教廷、伊朗伊斯兰共和国、以色列、意大利、日本、黎巴嫩、

\* 以前曾以文号A/AC.96/688印发。

莱索托、马达加斯加、摩洛哥、纳米比亚（由联合国纳米比亚理事会代表）、荷兰、尼加拉瓜、尼日利亚、挪威、苏丹、瑞典、瑞士、泰国、突尼斯、土耳其、乌干达、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国、委内瑞拉、南斯拉夫、扎伊尔。

6. 下列国家的政府派观察员出席了会议：安哥拉、孟加拉国、玻利维亚、博茨瓦那、布隆迪、卡麦隆、智利、哥斯达黎加、象牙海岸、古巴、塞浦路斯、民主柬埔寨、吉布提、埃及、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、加蓬、加纳、危地马拉、洪都拉斯、冰岛、印度、印度尼西亚、伊拉克、爱尔兰、阿拉伯利比亚民众国、约旦、肯尼亚、科威特、卢森堡、马来西亚、墨西哥、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、罗马尼亚、卢旺达、塞内加尔、新加坡、索马里、西班牙、斯里兰卡、斯威士兰、阿拉伯叙利亚共和国、阿拉伯联合酋长国、乌拉圭、越南和赞比亚。马耳他也派观察员出席。

7. 联合国系统内有下列机构派了代表：联合国秘书处、人权中心、联合国救灾协调专员办事处、联合国人类住区中心、联合国开发计划署、联合国儿童基金会、联合国纳米比亚专员办事处、世界粮食计划署、联合国非洲紧急行动办事处、联合国社会发展研究所、国际劳工局、联合国粮食和农业组织、联合国教育、科学及文化组织、世界卫生组织和联合国工业发展组织。

8. 下列政府间组织派观察员出席了会议：欧洲共同体委员会、欧洲理事会、政府间移民委员会、阿拉伯国家联盟和非洲统一组织。

9. 80多个非政府组织派观察员出席了会议，其中包括国际志愿机构理事会、红十字会国际委员会、红十字协会和红新月社。

10. 南非非洲人国民大会、阿扎尼亚泛非主义者大会、西南非洲人民组织和巴勒斯坦解放组织也派代表出席了会议。

### C. 通过议程及其他组织事项

11. 委员会在此项目下通过了以下决定：

执行委员会，

审查了高级专员提交的关于执行委员会文件编制和有关事项的说明（A/

AC.96/681）；

(a) 认可了文件编制工作组在该说明第一和第二部分第5段中所阐述的建议，其中除其他事项外，要求撤回执行委员会在其第三十六届会议上作出的关于把两个小组委员会的报告合并到会议最后报告中去的决定(A/40/12/Add.1, 第227段)；

(b) 决定通过工作组提议的以下议程：

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. 国际保护
6. 审查难民署有关以下方面的援助的情况发展：
  - (a) 援助
  - (b) 持久性解决方法
  - (c) 难民援助与发展
7. 审查难民署由自愿捐款筹资的1985—1986年度方案并通过1987年方案和预算草案
8. 行政和财务问题
  - (a) 1986及1987年捐款情况和全面财政需要
  - (b) 行政与管理
9. 审议执行委员会第三十八届会议临时议程
10. 任何其他事项
11. 通过第三十七届会议报告草稿。

12. 委员会还审议了第A/AC.96/679和Corr.1号文件，该文件对议事规则提出了修正，以便把议事规则与现行做法统一起来；委员会决定不经辩论即通过所提议的修正。

#### D. 执行委员会主席的开幕词

13. 新当选的主席，H. Charry-Samper先生在他的开幕词中表明，他被选举担任主席的职务使他有机会能够为最能体现作为《联合国宪章》本质的团结一致精神的各组织中的一个组织服务。他对新当选的高级专员表示欢迎，并要求委员



会提供支持，以确保高级专员改组的倡议能够获得成功。

14. 在谈到难民署方案的资金筹措时，主席指出，迄今为止只有66名联合国会员国向难民署提供了1986年的捐款，因此应该作出努力以扩大资金来源。此外，他还强调了提供避难的重要性。团结一致的精神是至关重要的，它不仅表现在提供物质资源方面，同时还表现为在解决难民问题的努力中具有勇气和眼光。此外，还应该加强并改进既有的法律原则。

15. 在解决难民的“地下世界”的悲剧方面有许多工作要做。各方同意，难民署应该以不偏不倚、中立和客观的方式行事，但这不足以解决问题。冲突的蔓延似乎要把原先的一个临时机构改变成一个永久性机构。发展中国家今天是大规模和非自愿难民的主要流出国这一事实表明有必要作出巨大的和协调的努力以改善第三世界的局势，减少不公正现象，实现更大的公平。如果我们不能这样做的话，我们将继续是难民的主要生产国。他说，把难民援助与对第三世界国家接受难民的社区的支持联系在一起的政策应该继续得到加强。

16. 主席指出，解决人类流离失所问题的各机构之间的合作应该更精简，应该建立一个协商和信息系统，以发现并防止非自愿的大规模难民流动。

17. 作为第一个主持执行委员会工作的拉丁美洲人，主席重申了他对他区域里所设立的机构和所确立的原则的信念。主席在向其他大陆的难民表示他的团结一致的精神时说，对于第一避难国的支持、把难民援助与发展联系起来的政策以及在国家权利和个人权利之间实现平衡等体现了对难民署原则的重申。

18. 主席对军事袭击的问题表示了严重关切。他认为，为了确保有效的保护，现在应该作出最后的、切实和不带有意识形态色彩的努力，采取切实可行的措施。如果在这一问题上不能取得协商一致意见，他愿意寻求区域性解决办法。国际社会必须对军事袭击表示一致的谴责，但尤其重要的是，必须确立可行的程序，以使难民署能够防止难民营内的不恰当的活动。

19. 最后，主席强调，他坚信担任委员会成员的各国政府能够依照他们所共同信任的联合国的原则，为帮助解决全世界的难民问题作出更多的努力。

20. 高级专员在执行委员会的开幕词载于本报告附件。

## 二、一般性辩论

### (议程项目4)

21. 各发言人祝贺主席、副主席和报告员当选，并相信他们将对会议的成功作出积极的贡献。各位发言人还对卸任主席，千叶先生表示了敬意，并称赞他成功地主持了委员会去年一年的工作。

22. 一些发言人对让-彼埃尔·奥克先生任职高级专员表示欢迎，他们回顾了他在人道主义领域内的长期经历，赞扬他以充满活力的精神履行他的职能。所有发言人都对高级专员的开幕词以及对他阐述委员会所面临的问题的方式表示欣赏。一些代表认为，虽然他们对开幕词的大部分表示同意，但其他一部分尚有待于进一步讨论。若干发言人以肯定的调子谈到了高级专员最近对它们国家的访问。

23. 许多发言人重申了他们对难民署的义务，以此来表明他们致力于解决世界的难民问题。各国代表团保证它们的政府将继续支持难民署来完成保护、协助难民和为他们寻求持久性解决办法的使命。许多发言人认为，第一避难国尤其需要获得国际支持和援助。一些发展中国家慷慨地向难民提供了避难，但这并不能被看作它们有能力继续向大量的难民提供避难。它们需要国际社会提供额外的援助，特别是在消除大批难民的存在对他们本来就脆弱的社会经济基础设施的不利影响方面获得援助。一位发言人强调，那些赋予高级专员职权的人必须发扬他们自身的优良传统，慷慨地提供他们的资源，履行他们对人类的义务。

24. 许多代表团认为目前的情况和高级专员解决主要难民问题的方法使人感到乐观。然而，一位发言人提到，问题的前景使人感到不安。一些发言人对高级专员要求难民署力求实效、保持中立和讲求效率的指示表示支持。一位代表认为，考虑到通过无效的决议已成为联合国内的趋向，象难民署那样具有明显成果的组织的活动应当定为联合国所有行动的焦点。一名观察员要求高级专员根据纯粹是人道主义的理由在联合国大会内提出流离失所人员的问题。

25. 一些代表对高级专员有关执行委员会的作用以及他本人在此方面的责任的

阐述表示欢迎。几乎所有的发言人都强调难民署与各国政府之间进行密切合作是至关重要的，执行委员会的作用是关键性的。一国代表团谈到了有必要简化对话程序，系统地解决具体问题。一部分代表团则希望执行委员会本届会议能够产生积极的成果。

26. 难民署为向委员会成员提供详细的资料，提高已提交文件的质量，已经作出了许多努力，各位发言人都对此表示赞赏。然而，一部分发言人认为，应该在执行委员会一个工作组的合作下继续作出努力，使难民署的文件编集程序合理化和简单化；行政和财务事项小组委员会已经提出了此方面的建议。

27. 两名发言人称赞巴尔赞人类与和平奖授予难民署。许多其他发言人则认为今年的南森奖授予给加拿大表明加拿大的人民、非政府组织和历届政府为难民事业作出了贡献。

#### A. “根本原因”

(议程项目 4 和 5)

28. 数名发言人强调应该解决难民问题的根本原因，并寻求方法以防止新的难民潮，他们认为难民署在此方面能发挥催化性作用。一名发言人对国际社会未能解决难民潮的根本原因而表示遗憾，并表示支持高级专员在此方面的努力。两个国家的代表团提到了关于国际合作以防止新难民潮政府专家工作组所提出的建议，认为这是在此方面采取行动的恰当的基础。一名发言人强调说，难民是侵犯人权行为的产物。因此应该在世界范围内维护人权。其他发言人也指出，武装冲突、南非政府所推行的种族隔离政策和殖民主义、贫困和不发达状态、干旱、发达与发展中国家之间的经济差距以及国际上的政治、经济和社会矛盾都是造成难民潮的根本原因。其中的一位发言人认为，要使难民问题从根本上得到解决，首先必须寻求公正和合理的政治解决方法。一些发言人认为移民和难民流动情况呈现彼此合并的倾向；一位发言人则指出，在许多情况下很难把“经济”与“政治”难民清楚地区分开来。另一国代表团认为，为了维护真正的难民的本身的利益，必须确立这一区别。

## B. 国际保护

( 议程项目 4 和 5 )

29. 应主席的请求, 国际保护全体小组委员会主席千叶先生(日本)介绍了小组委员会第十一届会议的报告(A/AC.96/685)。关于加入和执行国际文书的问题, 小组委员会已经注意到已有101个国家加入了《联合国1951年关于难民地位的公约》<sup>1</sup>和(或)《1967年议定书》,<sup>2</sup>并建议, 执行委员会应当通过一项庄严的宣言, 声明加入国际文书的重要性, 强烈呼吁所有尚未这样做的国家加入这些国际文书, 并希望联合国全体成员国在《1951年公约》生效40周年之前均已加入了这些文书。

30. 小组委员会还审议了拘留难民和寻求避难者的问题。所有各方都认为该问题是十分严重和紧迫的。由于时间短促, 小组委员会未能处理该问题的各个方面, 因此设立了一个工作组, 对该事项进行详细审查, 以期能取得协商一致意见。主席在会议的晚些时候作了发言, 介绍了工作组的结论草案(见下面第128段)。

31. 小组委员会最后审议了对难民营和定居点的军事和武装袭击的问题。已经拟订了一整套程序性结论草案(见下面第129段), 草案表明了小组委员会对该问题的高度重视, 并对经过多年努力仍然未能就该问题达成共同立场表示遗憾。结论草案中要求执行委员会主席和高级专员继续就该事项进行协商, 审查情况发展, 并向执行委员会第三十八届会议递交一份详细的报告。

32. 此后, 难民法律与理论司司长介绍了《关于国际保护的说明》(A/AC.96/680), 并对国际保护领域内的一些较基本的趋势作了描述。暴力和侵犯人权的行为不断扩大, 致使在世界许多地区出现了寻求避难和庇护者的大规模流动。这种情况带来了严重的人道主义问题, 国际社会不得不对此表示关注。对寻求避难和庇护者必须加以保护, 以免他们被强行送回他们的生命或人身安全受到威胁的地区; 他们应该获得人道的待遇, 直至情况允许他们返回原籍国。

33. 第二个值得注意的现象是, 在目前的难民流动中, 难民人数十分庞大, 而其中的绝大多数都找不到任何持久性解决方法。此外, 最近还出现了一个相当新的情况, 即难民和寻求庇护者从发展中国家流往工业化国家。这一区域间流动产生了各种问题, 因为许多人认为这种流动在很大程度上是经济性的。

34. 因此，寻求持久性解决办法是提供国际保护的组成部分。由于缺少持久性解决办法，引起了一些限制性做法，而这些做法又使既有的国际保护原则受到削弱。反之，如果能够找到持久性解决办法，这同一原则则容易得到执行。当然，就难民署来说，它应该在所有的难民情况中同时寻找三种传统的解决办法，即自愿遣返、就地融合和重新定居，以便能够从中找出最切实可行的行动方法。最好的持久性解决方法是自愿遣返，对此难民署给予了特别重视。执行委员会在其第三十六届会议上通过的有关自愿遣返的结论提供了一个有用的基础。毫无疑问，遣返永远应该是自愿的。司长还指出，某些工业化国家面临具体的问题，这主要是因为难民和寻求庇护者在它们的地区内分布不均，因此有必要作出更公平的负担均分安排。最后，他强调维护国际保护原则的重要性，这些原则是悠久的人道主义传统的一部分。

35. 在一般性辩论以及在此后的讨论中，与会者一致认为高级专员的国际保护职能是至关重要的。能否有效履行这一职能取决于各国政府能否找到充分支持和适当的持久性解决办法。在此方面，一部分发言人强调了保护与解决方法之间的相互依赖性。

36. 有几个发言者对最近有些国家相继加入1951年联合国公约和1967年议定书的做法表示欢迎，并敦促更多的国家应当加入。还有一些发言者提到地域限制，并呼吁仍然保持这种限制的国家考虑撤销这种做法。一些发言者则强调切实实施国际难民公约条款的必要性。

37. 与会者一致支持与此项目有关的结论（见下面第125段）以及1951年联合国公约日内瓦宣言和1967年难民地位议定书（见下面第127段）。

38. 一些发言者还提到小组委员会曾经审议过的拘留问题。所有发言者均认为，对难民和寻求避难者的居留只能在例外的情况下才能适用。还有人指出，寻求避难不应该认为是非法行为。有几个发言者认为，确定难民身分和避难申请方面的公正迅速程序有助于避免无理的和不当的长期居留。还有人提到有必要制定国家法律和/或行政措施，以便对难民和寻求避难者及普通侨民进行必要区分。

39. 会议一致同意工作组提交的结论草案中关于把居留难民和寻求避难者的“拘留”一词（见下面第128段）不作最后界定的做法。在通过草案时，德意志联邦共和国的代表指

出，“将寻求避难者的活动自由根据德意志联邦共和国的有关法令限制在侨民主管部门的地区或公共住宅设施范围内的做法并不违反这些结论”。一位观察员希望，各国在着手解决拘留问题时应考虑到难民妇女和儿童的特别需求。他希望结论考虑到(b)段第一句并宽容地加以执行，并希望在拘留方面已经这样做的国家继续不已。

40. 有几个发言者提到难民和寻求避难者的迁徙不合常规问题。他们认为，为维持接收国继续愿意接受和重新安置那些不能返回其原籍国但又没有在第一避难国得到安置的难民，有必要寻求恰当措施进行有步骤的进一步安排。他们认为，针对这些不合常规迁徙的难民制定出指导方针极为重要。同时，这些发言者对高级专员为这一问题寻求实际解决方法的努力表示支持。

41. 其他发言者则特别强调有必要严格遵守国际声援和义务分担原则，并对有些国家采取限制性措施表示关注。一位发言者强调指出，有些避难国家面临的困难以及一些滥用避难程序的做法均不应导致采取这类措施。另一位发言者对某些国家将难民和寻求避难者遣返其第一庇护国或过境国的做法表示关注。他还认为国际合作不应只限于对这些国家的难民提供资金援助。

42. 在提到高级专员在会议开始时所作的发言时，一些发言者认为国际社会对哪些难民加以关心对哪些人不予关心是个极为复杂的问题，这一区分引起一系列问题因而应当加以认真审查。其他一些发言者指出，那些由于经济原因离开其原籍国并利用避难程序以达到移民目的或躲避刑事诉讼的人对那些真正难民的处境造成了不利影响。

43. 大多数发言者对难民营和定居点继续遭到军事和武装攻击的现象深表关注，并对执行委员会未能就此问题达成协商一致意见表示遗憾。

44. 有几个代表团指出，执行委员会起草结论的目的应在谴责和禁止对难民营和定居点的军事和武装攻击，抑制发起攻击的国家并保护和支援遭到攻击难民营和定居点以及无辜平民难民的所在国。它们认为，执行委员会在那方面采取的任何行动都不应给发起攻击的国家提供任何寻找借口的机会。它们认为，难民营和定居点面临军事威胁的那些国家的意见应充分受到尊重，因为其安全和利益受到威胁。

45. 其他几个代表团则呼吁采取有力的国际行动制止对难民营和定居点的武装和军事攻击。它们强调有必要保证这类难民营和定居点决不用于军事目的并永远保持其非军事和人道主义性质。它们还认为，结论的任何部份都应反映这些关切，

即尊重难民在和平环境中生存的权利以及难民本身对其维护和平的义务的尊重。有一位发言者要求难民营和定居点设在远离原籍国的地方并要求难民专员办事处经常与这类难民营和定居点保持联系，以便切实促进难民的安全。有些发言者对一个国家准备将难民营设在其原籍国边境地区表示关注。

46. 与会者一致支持关于难民营和定居点武装军事进攻小组委员会提出的结论草案(见下面第129段),其中呼吁在执行委员会主席和高级专员的主持下继续进行磋商。有几个发言者还强调有必要积极地进行这些磋商以便取得迅速结果。少数发言者希望将按照本结论草案提交执行委员会第三十八届会议的详细报告对已收到的国际保护说明(A/AC.96/680)中有关这一问题的报告作出改进。有一位发言者要求,报告既应强调维护人道主义原则,也应重视国家和难民均有义务保持难民营和定居点的平民性质。两位发言者要求报告应按地区逐一阐述这一问题的历史原因及其对难民生活和身心健康的影响、对难民专员办事处援助难民行动的不良后果。他们还要求,报告应审查法律条文,包括人道主义法、习惯国际法和联大各项决议。其中有一位发言者还要求,在1987年6月执行委员会非正式会议之前应提出第一次报告。但另有两位发言者表示,主席和高级专员在有关处理该问题的时间和程序上应有自主权。

47. 有些发言者提到巴勒斯坦难民的处境以及他们需要国际保护。他们认为应该避免混淆下述两种情形,即联合国其他机构对巴勒斯坦难民提供的物质、医疗和教育方面的援助以及巴勒斯坦难民从未从联合国任何机构和组织获得保护一事。为此,这些发言者呼吁高级专员在其普遍任务范围内向巴勒斯坦难民提供国际保护并要求对他们执行1951年公约的条款。

48. 有几个发言者回顾了执行委员会在其第三十六届会议上通过的有关保护难民妇女的第39号结论。这些发言者对难民妇女在安全和人身完整方面继续受到侵犯表示关注,并要求难民专员办事处继续加强其努力对妇女难民的需要作出响应,以确保其基本权利受到尊重并获得必要的保护。他们敦促高级专员就此问题提供尽可能详细的报告,另一位发言者则建议,该问题也应提交国际保护问题全体小组委员会第12次会议加以审议。

49. 有些发言者对东南亚继续发生的海盗行径也表示关注。他们表示声援各种海上救济方案。一位发言者指出,应防止这种方案被寻求避难者加以利用以获得重新定居的机会。同一发言者希望对救济海上难民援助方案进行审查和评价。

50. 有些发言者对各自愿机构在国际保护领域的工作表示赞扬，并希望各机构和高级专员之间有更紧密的合作。有一位发言者指出，自愿遣返工作的成功通常取决于对归返难民所提供的援助。这正是各自愿机构对国际保护和获得持久解决办法能够作出贡献的领域。

51. 难民法律和理论司司长在辩论最后发言，对各位在讨论保护问题方面所表现出的关心和兴趣表示感谢。

### C. 难民专员办事处援助原则

( 议程项目 4 和 6 )

52. 副高级专员在介绍议程项目 6 时着重指出，难民专员办事处正在将每项援助活动与难民实际处境的各不同阶段相结合并对保护和援助问题进行综合考察。他说明了如下四个阶段：(a) 早期预报和应急规划，不但根据难民专员办事处自己的实在报道，也根据联合国系统和各国政府提供的情况，这要求事先备有粮食和其他救济物品以防止措手不及的情况发生；(b) 实际发生应急需要采取迅速有效的救济措施以减少过去那样的大规模伤亡；(c) 紧急情况后的照料和维护是最令人失望、耗费最大和长期的阶段，因而办事处希望迅速进入下一阶段加以缩短；(d) 自力更生活动有助于恢复自尊心、学习永久技能和促进归返以及减少依赖程度。虽然难民专员办事处本身项目致力于赚取收入活动，却认为各开发机构特别是开发计划署的早日参与有重要意义，并非常重视各国政府对保证这种参与的支持。改善用于长久解决办法的资金配比是个艰巨的任务。第二次援助非洲难民国际会议的一致呼声是“应立刻寻求解决办法”（见 A/39/402, 第 59 段）；副高级专员在回顾这次会议所核准的各项重要原则时强调，难民专员办事处和开发计划署都在努力实施这次会议的方案。该会议的 700 万美元信托基金中已有 600 万美元获得承付（关于难民援助和发展问题的讨论，见下文另一小标题）。

53. 副高级专员还说明难民专员办事处如何“全力展开活动”并描述了加强办事处物质援助服务，特别是设立物品和食品援助处（负责粮食采购和全面规划以及监督办事处救济物资的运送）以及提供技术援助服务（向难民救济活动各部门的区域局提供“生活周期援助”）。他重申难民专员办事处的首要考虑是备而无患、迅速及时地对紧急情况作出反应、援助规划和实施方面的准确性和严格性、促进自力



更生、使各开发机构尽早加入，尤其是加速寻求解决办法和在可能的情况下避免导致依赖和救济的局面发生。

54. 许多发言者重申在援助难民过程中公平分摊负担的原则。有几个发言者赞成高级专员在开幕词中所描述的解决难民危机的三重途径：切实有效的应急反应、迅速建立基本服务设施（保健、卫生、教育）、为促进难民自力更生以利于难民和接受国尽早采取行动。有些代表团提及援助、难民援助和发展与长久解决办法之间的相互作用；有一位代表指出，他认为委员会宜分别审议这三个议题并要求会议期间对此问题进行审查。

55. 有几个发言者谈到在获得持久解决办法之前在难民营促进自力更生活动的重要性。这对减轻庇护国特别是发展中世界庇护国的负担具有特别重要意义。有两位发言者述及他们的国家为促进难民自给自足方案在相当困难的条件下所承担的义务。这些代表团还认为，那些自行定居的难民也应在一般方案下享受到难民专员办事处的援助。

56. 有两位发言者强调，难民专员办事处应在最适当的可能情形下与有关国家密切协商实施其援助方案。另一位发言者则强调有必要将现有和预定方案与难民专员办事处的首要目标在可动用的有限资源范围内直接联系起来。有一个代表团强调，制定与现有资金有关的方案必须从方案制定周期最初阶段开始。有两位发言者认为，实施机构应在项目规划阶段初期介入其活动。

57. 难民专员办事处援助活动的调整，特别是强调规划和实施方面更大的准确性和严格做法，受到了普遍欢迎。有一位发言者强调，这应有助于减轻接受难民的那些发展中国家的沉重负担，特别是那些非洲国家；但令人遗憾的是，这些国家并未能免除难民专员办事处方案费用削减带来的不良后果。这位代表还认为，难民专员办事处的项目不应通过降低实施标准而提前结束，这样做会增加接受国的负担，乃至难民专员办事处本身的负担。另一位代表虽认为，“展开活动”一词用于难民专员办事处可能引起误解，但表示接受副高级专员为该词界定的意义。

58. 有些发言者指出，必须注重对援助活动的评价工作。有几位发言者欢迎在副高级专员负责下设立的难民专员办事处审评委员会。有一个代表团建议，该委员会应侧重难民专员办事处的全面区域责任，而不是特定项目。同一代表团呼吁向执行委员会提供更多有关审评的分析材料。另一位发言者认为审评和技术报

告是各国政府的重要工具，并表明其政府愿意参加实地技术调查团。有一位发言者则强调使侨居国介入方案审评的重要性。

59. 有几个发言者强调应鼓励难民参加与他们有关的方案。但有一位发言者指出这种方案活动不应强加于他们的活动。

60. 有些发言者强调在保护和促进自力更生方面必须注重妇女难民的需求，办法是执行顾及其利益和权利并能充分参加的援助方案。其中有些发言者还提到难民儿童的需求，尤其是向他们提供恰当的教育及社会和宗教开导。有些发言者对难民专员办事处对妇女和儿童难民采取的措施表示欢迎。有一位代表要求难民专员办事处加强对妇女难民总的需求的报导。

61. 有一位发言者强调各国政府有必要理解办事处的拟议方案与其目标的关系。他认为在此方面，对执行委员会去年所作决定的反应是有益的第一步。有几个代表团愿意在一月份就这一问题进行进一步磋商。

#### D. 持久解决办法

( 议程项目 4 和 6 )

62. 所有发言者均强调为解决难民问题寻求持久解决办法的必要性。有一个代表团回顾了高级专员的发言，即难民的困境没有希望获得持久解决是当今世界最大的难民问题。有些代表很高兴高级专员“以寻求解决办法为重”、办事处认识到有必要在问题之开端就解决办法作出规划、以及增加了经费专用于寻求解决办法。有些发言者强调有必要从区域方面寻求持久解决办法。有些发言者也认为工业化国家只对办事处作出财政捐助是不够的；它们还必须分担在其国内接纳难民的任务。有一位发言者认为有必要制订寻求持久解决办法的综合指导方针，以积极促成这些办法的实现。

63. 所有发言者均同意自愿遣返是解决难民问题的最佳办法，并欢迎高级专员对这一解决办法的重视。多数发言者强调遣返的自愿特性必须谨慎加以建立，并且在办事处采取步骤前应征求难民的意见。有几个代表团指出，当今有些主要难民局势中还不具备宜于自愿遣返的条件，因此援助和重新安置方案还是必要的。另一个代表团认为，遣返活动有时由于某些国家缺乏政治意愿而受到阻碍。

64. 包括观察员在内有些发言者欢迎在他们的区域进行自愿遣返活动，特别是在他们国家间流动，并要求难民专员办事处提供足够援助以便利归返难民就地融合。但有一个代表团指出，大批难民返回到它的国家不但造成了难于解决的吸收问题，还可能影响到国家安全。但不管怎样，每次遣返要求都会得到其政府根据与难民有关的国际法律文献和本国实施的条例进行审查。国际社会特别是邻国在永久安置难民方面的合作也有助于解决这一问题。

65. 有些发言者提到专用于这三种持久解决办法的资金比例不同。一个代表团表示，虽然它对将近90%的资金用于当地融合并不感到吃惊，但用于自愿遣返的比例应当加大。同一代表团在其他三个代表团的支持下要求有关方面就持久解决办法提供更多的分析数据以利于估价难民专员办事处在该领域的成就。许多发言者认为，不应建立一种“有等级之别的解决办法”；有一位发言者说，就地融合并不一定比重新安置更加容易或更为恰当。另有两位代表认为在任何可能的情况下应采取就地融合。一位发言者建议设立一个包括其他政府间和非政府组织在内的咨询机构，以便就持久解决办法提供咨询和协调。

66. 有些代表团重申其各自政府对难民的重新安置提供机会的承诺。一位发言者宣布他的国家加倍增加重新安置名额。另一位发言者提及他的政府按接纳“二十名或二十名以上”的计划接纳了伤残难民。还有一位发言者则宣布他的国家已调整了本财政年度重新安置的最高限额为70,000人。有两位发言者称赞海上营救重新安置计划的成功，并认为应继续这一计划。另一位发言者强调该计划应真正有利于营救难的情况。一位代表对其他政府上届执行委员会会议以来重新完置香港难民的努力表示赞赏，并呼吁采取进一步行动。有些发言者指出重新安置已不足以作为解决印支难民问题的唯一办法；有一个代表团认为重新安置已成为问题的一部分。

67. 有两个代表团重申，重新安置仍然是解决难民问题的不得已手段。但许多其他代表团怀疑那种看法。有两位发言者指出，这种观点不应丝毫减少工业化国家分担难民负担的责任。另一个代表团认为，重新安置不应仅由历来一直这样作的国家实行，还应由与解决难民问题有关的所有国家实行。有一位发言者认为，非洲以外难民重新安置，存在不恰当的限制。有一个代表团认为，如果重新安置是一种不可取的办法，则可能导致难民国家的邻国采取一种限制性态度。

E. 难民援助和发展  
( 议程项目 4 和 6 )

68. 难民署高级专员和他的副手强调难民署承诺将难民援助同接待国家的社会发展经济联系起来的讲话受到了几位发言者的欢迎。许多发言者强调了这一原则的重要性；有一位代表表示，难民的需要不应该同当地人口的需要割裂开来。有一位代表对以下事实感到震惊，即世界上 1,100 万难民中有 900 多万在发展中国家寻求庇护。另一位代表指出，减轻庇护国压力的紧急生存援助不够。对于制订一份国际公认的、有权享受国际发展援助特别待遇的“受难民影响的国家”的名单，有些发言者表示感兴趣而且给予一定的支持。其他几位发言者认为这一想法应作进一步讨论；两位代表要求高级专员继续探讨这一概念。另两位代表对于这样的名单的效用表示保留或感到疑惑。

69. 有几位发言者表示支持第二次援助非洲难民国际会议的结论（见 A/39/402），其中承认非洲难民问题是一项国际责任。有一位发言者叙述了难民和返回者对于非洲国家脆弱的社会经济基础的负担并要求难民署增加对于非洲的援助。另一位发言者要求高级专员同联合国其他机构和世界银行一起确定并恢复该会议所选定的、旨在满足加强非洲庇护国社会经济基础实施的持久需要的一些项目。有两位发言者对向他们各自国家中的“援助难民国际会议”两个项目提供的支助表示赞赏。很多代表团认为难民署应该同捐助国一起采取必要的步骤以便执行尚未完成的该会议的项目，并呼吁国际社会更多地参预这一方面的工作。另一位发言者要求将该会议的原则扩及非洲以外的地方。

70. 有好几位代表强调在有关项目上同联合国开发计划署和世界银行合作的重要性。有一位发言者强调，难民署有关项目应该在适当的时候转让给发展机构。然而有些代表团对于将难民项目列入国民发展计划这一点的可行性表示怀疑；有两位发言者原则上不同意这一想法。虽然许多代表团敦促多边机构在把难民援助和发展连系起来方面进行更大的合作，但有一位发言者重申对双边项目的支持。另一位发言者对于难民署缺乏对已经“移交”的定居点的支持表示关注。有一些经

常性费用需要应用国际负担均分原则。 有一个代表团建议同一些发展机构实行联营的办法以避免这一问题。 另一位发言者提出让办事处分享他的国家在以发展为目的的自给自足和重新定居方案方面的经验。

## F. 具体地区

( 议程项目 4、6 和 7 )

### 1. 非洲

71. 非洲局局长在介绍他的地区的难民署方案时，重申了制订非洲大陆难民署方案的原则。 他概述了中非共和国、乍得、吉布提、埃塞俄比亚、索马里、南部非洲、苏丹、乌干达和扎伊尔的各个方案最近的重大进展，并强调如果没有非洲各国和个人对于难民的热情款待，就不可能取得这些进展。

72. 一些发言者对于南部非洲的局势、特别是南非政府在该地区推行的破坏稳定的政策表示严重关注。 有些代表团欢迎难民署在这一方面的准备措施，并敦促在联合系统内采取进一步的行动以便改进与难民可能流入南部非洲一事有关的合作和应急计划。 非洲统一组织的观察员请求难民署支持 **建立面向南部非洲难民局势国际会议的特设筹备委员会**。 南西非民组和非洲人国民大会的观察员叙述了他们的运动所援助的难民问题，并要求对于维持和延长旨在确保难民自给自足的各项目的的支持。 另一位观察员请求难民署促进保护在南非的莫桑比克人。 有一个代表团对于莫桑比克难民在斯威士兰经济紧张的情况下不断流入斯威士兰表示关注。 他预计，这一问题很可能进一步恶化，因此要求难民署予以援助。 另外还要求对赞比亚和津巴布韦进行援助。

73. 一位发言者在谈到坦桑尼亚联合共和国的难民局势时，指出了该国政府所提供的援助的水平并认明了难民署应予注意的优先领域。 另一位发言者对难民署提供的关于在加纳的难民人数表示异议，并呼吁高级专员对于在西部非洲特别是加纳的难民 **进行新的人口调查和登记**。 他还重申，加纳政府于 1984 年发出的呼吁，其中要求所有加纳难民和寻求庇护者无先决条件地返回家园。

74. 一位发言者对于难民署在萨赫勒国家进行的有效工作表示敬佩。一些代表，包括一些观察家发言叙述了他们各自国家的难民局势以及各自政府的难民政策。一位发言者赞扬非洲人民和政府对于难民的人道主义的声援。

75. 一位代表要求增加对于苏丹的援助，并指出该国自发定居的难民没有得到难民署的帮助，他估计这部分人大约是难民总数的50%。另一位代表宣布其政府将在苏丹东部建立可使难民和当地居民都受益的综合项目。一位发言者对于苏丹南部的局势表示关注，并呼吁提供通道，无阻挡地向那儿的平民运送救济物资。另一位发言者欢迎最近几个月里大量乌干达人自愿遣返。一位发言者在叙述乌干达难民局势的发展时，呼吁难民署紧急援助该国。他提到来自苏丹南部的寻求庇护者已经受到热情接待，他希望他们有一天能够返回家园。至于返回者，他认为由于预计可能有其他返回者，所以必须执行应急计划。

76. 两位发言者欢迎埃塞俄比亚和索马里政府之间进行的、导致难民自愿遣返原居住国的对话。一个代表团对于难民署和索马里之间就汇率以及从Tug Wajale难民营向更为合适的地点转移难民问题达成协议表示满意。另一位对于吉布提的遣返方案表示关注，并认为那些不愿遣返的难民不应该失去难民署的援助。另一位代表提到他的国家已建议召开地区性最高级会议以便为解决非洲东部的难民问题寻找持久性办法并敦促高级官员认真并紧迫地考虑这一问题。

77. 两位发言者欢迎将非洲紧急方案从难民署的特别方案改为一般方案。有一位发言者认为现在应该把难民署在非洲工作的重点从紧急救济转向持久性的解决办法。然而另外两位发言者对于将难民署在苏丹的特别方案列入难民署一般方案一事提出异议。另一位代表欢迎难民署用于非洲的资金的比例增加，但是认为有必要进行更大程度的负担均分。

78. 关于第二次援助非洲难民国际会议的广泛的讨论见“难民援助和发展”（见上文第69段）。一位发言者强调，为了防止非洲紧急情况再次出现，有必要对于援助非洲难民国际会议的行动纲领作出全面的反应（见A/39/402附件）并执行大会关于非洲经济危机特别会议的结论。

## 2. 亚洲和大洋洲

79. 亚洲及大洋洲局局长在介绍难民署在该地区的方案时，主要叙述了与印度尼西亚寻求庇护者，特别是与泰国局势有关的最近的发展情况。他重申了高级专员关于更为积极地寻求所有典型的持久性解放办法的呼吁。另外还谈到了关于“长期逗留者”的问题、反海盜安排、难民署和老挝人民民主共和国政府之间最近就“被甄别的”寻求庇护者的遣返和有序返回达成的谅解、逐步结束对于在马来西亚东部的菲律宾难民的援助以及在巴布亚新几内亚的难民和流离失所人员的状况。

80. 两位发言者对于巴布亚新几内亚的局势表示关注并支持高级官员为解决该国严重的难民问题所作的努力。一位发言者要求执行委员会关于难民署在该国的方案的文件提供更多的资料。

81. 一位发言者详细地叙述了泰国的难民情况并解释了泰王国政府在这一方面的关注和政策。在重申了关于年底关闭 *Khao-i-Dang* 难民营的通知以后，一国政府宣布它愿意尽可能多地接受来自该难民营的难民以便减少这些难民转移到边界的危险。这位局长说，高级专员在访问泰国期间肯定 *Khao-i-Dang* 人口得到了办事处的关注并表示希望能够达成与双方的立场相符合的谅解。一位观察家认为，需要制订一项综合的战略以便解决在泰国以及泰柬边境的高棉难民问题。另一位观察家对于在柬埔寨发生的事件表示严重关注，他认为柬埔寨处在新式殖民统治下。这位发言者还对在难民署文件中使用“柬埔寨红十字会”这一称呼持保留意见。

82. 有几位发言者对于印度支那难民问题似乎很难找到最后的解决办法这一点表示关注并欢迎高级专员重新努力解决这一问题。一些发言者称赞为解决特别是东南亚的“长期逗留者”的困难而作的努力；一位发言者表示对于这些难民的重新定居的标准应该放宽。一位发言者在叙述香港的难民政策和重新定居的努力时（见上文第66段），说香港和各个国家愿意向印度支那人提供庇护，而一些重新

定居国家拒不认为这些人是难民，这两种态度大相径庭。一位发言者表示支持彻底审查印度支那难民局势以便确定适当的解决办法。

83. 一位发言者提到在他的国家定居的 280,000 个印度支那难民，并说尽管存在一些困难和缺点，大多数难民对于他们在那儿的生活表示满意。一位发言者叙述了菲律宾的难民情况以及该国政府在那一方面的政策。

### 3. 欧洲和北美

84. 欧洲及北美局局长在介绍难民署在该地区的活动时，主要提到了该地区传统的自由庇护政策所遇到的威胁，阐述了通过联合行动寻求根本解决办法的必要性。她还提到审查难民署援助活动的问题以及保持有利于难民的公众舆论的重要性。

85. 一些发言者谈到了在欧洲的寻求庇护者人数日益增多的问题；有几位发言者阐述了他们各自国家政府在那一方面的立场和政策。有一个代表团说在德意志联邦共和国的难民人数目前为 673,000 个，难民署文件给人以多数难民生活在不可容忍的社区居住条件下的印象是不正确的。几位发言者说，既要劝阻过份的要求，又要保护难民的权利，这是很难做到的。难民署在这一地区的努力受到了广泛的欢迎。一位观察员认为难民署有必要更多地关注北美的保护问题。

### 4. 拉丁美洲和加勒比地区

86. 拉丁美洲和加勒比地区局局长介绍了该地区的方案，回顾了方案的总目标并谈到了自从编写委员会文件以来该地区的重大发展情况。

87. 来自该地区的一些代表团介绍了他们各自国家的难民情况和政策，对于难民署的努力和合作表示赞赏并敦促应进一步展延和加强援助方案。有个代表团指出，住在紧靠难民营的国民的问题，特别是发展方面的问题，应引起注意，有几个代表团对于削减援助中美洲国家的资金表示关注。一位代表认为，中美洲的难民局势特



别引人注目，另一位发言者也提到了墨西哥的情况。该地区自愿遣返的速度的加快受到了许多发言者的赞赏，这些发言者特别表示支持难民署为协助海地难民从多米尼加共和国遣返回国所作的努力。另一位代表对于由庇护国、原籍国和难民署组成、旨在促进自愿遣返的两个三方委员会的工作，表示赞赏。

88. 哥斯达黎加代表请求给中美洲难民特别是他的国家中的难民提供更多的援助，这是由于尼加拉瓜侵犯人权致使大量难民流出。尼加拉瓜代表反对这种说法，否认该国存在侵犯人权的现象，并说针对他的国家的外部侵略是导致该地区不稳定以及难民流动的主要原因。美利坚合众国代表对于政治因素竟然被引入这一人道主义论坛表示遗憾。

89. 一位发言者指出，难民署文件中提出的数字和估计有一些不足之处，并表示担心这可能会导致难民署在拉丁美洲的必不可少活动的减少。在答复辩论的时候，局长向各位代表保证，一旦需要难民署的拨款将随时予以审查，以便满足方案的需要。

## 5. 中东、北非和西南亚

90. 中东、北非和西南亚局长介绍了该地区的情况，并概述了难民署在该地区的援助方案的共同问题，包括经济、基本服务、自力更生活动、难民同当地人的关系以及方案执行和后续行动。

91. 一些发言者提到了阿富汗难民的问题，并认为自愿遣返是解决他们困境的唯一方法。两位发言者叙述了在他们国家的阿富汗难民的具体情况。另一位发言者在叙述阿富汗难民问题时指出，世界上的难民有四分之三是穆斯林。

92. 一位发言者对于高级专员及其工作人员在黎巴嫩所作的具体献身精神的工作表示赞赏，并希望他们继续并加强与该国事件有关的努力。另一位谈到了塞浦路斯的情况和难民署在该国的工作，并认为200,000个塞浦路斯难民自愿返回家园是解决他们困境的唯一持久的方法。一位观察员叙述了目前关于起草阿拉伯难

民公约的试图。

93. 在谈到该地区的巴勒斯坦难民的问题时，一位代表指出，联合国制造了这一问题，因而应该负责解决这一问题。

94. 一位发言者要求难民署和伊朗伊斯兰共和国政府之间为伊朗的难民方案特别是长期的自力更生活动进行更紧密的和更广泛的合作。他提到了该国的非阿富汗难民的情况，认为这些难民的需要不应该受到忽视。一个观察员代表团发言否认上述难民团体的存在。

95. 一位发言者提到了在阿尔及利亚的撒哈拉难民的问题，并强调了采取适当援助措施的重要性，以便促进自给自足直到有可能进行自愿遣返时为止。另一位发言者对所提供的数字以及廷杜夫难民营中人员的状况表示异议。他敦促在这些难民中应进行人口调查，并应使有关人员有机会自由地在高级专员可以要求的、摩洛哥准备予以同意的所有保证之下，对于体面和安全地返回表明态度。前一位发言者在行使其答辩权时，重申了难民的性质以及在他们的国家总数为 165,000 个撒哈拉难民；关于另一代表团提出的保证，他敦促其执行非洲统一组织第 AHG/Res.104 (XIX) 号决议（见 A/38/312，附件）和联合国大会有关决议；他说对于这些难民的援助已经列入自 1980 年以来的难民署一般方案。关于他的发言，这位发言者表示惊奇的是，他原来的发言并没有指名某一个国家，竟然促使某一个国家行使答辩权，他敦促执行委员会只审议人道主义问题。

96. 摩洛哥代表团对于阿尔及利亚廷杜夫难民营人员的方案表示保留。阿尔及利亚代表团欢迎执行这一方案方面所取得的不断进展。

#### G. 难民署的改组/行政问题

(议程项目 4、6 和 8(b))

97. 在介绍议程项目 8(b) 时，副高级专员对于他所听到的对难民署改组的普遍支持以及对于那方面的建设性建议表示感谢。他指出，很大一部分增加的行政费用是由于汇率变化以及将训练资金列入预算所致。审计委员会在其报告中批评了

难民署 1985 年的各种活动。最重要的一点是那些批评重复了对于 1984 年和那以前的错误的评论。现在没有什么证据可以表明对于打破那一错误和批评的循环作了努力。然而高级专员很重视为改变这一不幸的格局所做的努力。这些努力是长期性的，尽管可以从审计师关于 1986 年活动的报告中看到一些改进，但目前努力的积极效果，只能通过审计师关于 1987 年和 1988 年的报告充分反映出来。

98. 在同一项目下向委员会作讲话时，工作人员代表大会主席强调，工作人员愿意接受有利于难民的改变，但这些改变的确定和执行应该同工作人员进行充分磋商。他强调改善外勤工作条件的必要性，并敦促各国政府支持改善那些条件的努力。在提到当地和国际外勤人员的工作时，他对在过去一年中丧生的四个同事表示敬意。他呼吁进一步下放权力和放宽委派的规定，并敦促行政当局尊重并加强涉及工作人员自己管理的机构和程序。他还强调提高和扩大对于工作人员的训练以及妇女在难民署的作用，并表示支持对工作人员工作情况评价制度进行审查。他最后说，难民署工作人员代表大会将永远把难民的利益放在难民署工作人员的利益之上，把难民署所有工作人员的利益放在任何个人利益之上。工作人员代表大会同高级专员以及委员会具有共同的目标，即协助确保所有为难民署工作的人员都能够有效地履行其职责。他对委员会成员关心工作人员福利问题表示赞赏并希望未来的工作人员代表大会能得到他们积极的支持。

99. 许多发言者欢迎难民署正在采取的新的思想和体制。他们还表示支持高级专员为使难民署组织结构适应其目标所作的努力，支持他的方案改革和关于保证有效部署现有资金的行政倡议。多数发言者强烈支持高级专员对在其发言中所述的领域加强工作。

100. 许多代表欢迎高级专员和副高级专员关于改革办事处的发言。正如采购方面的改进一样，难民署对于审计委员会建议的积极反应尤其得到了赞赏。多数发言者强调说，财政控制和方案管理对于更为有效地利用有限资金是至关重要的。一位发言者希望这些改变不论是管理方面的还是其他方面的，将不会损害对难民的保护。

101. 一位发言者认为，机构改革工作是长期战略的一部分。其他人认为对于这一工作作出估计还为时过早，但是表示他们赞同改革的基本设想及其目的。许多发言者认为，机构改革可以导致提高成本效益，一个代表团认为，这一工作不可能立即产生经济效果，而在短期内可能会增加行政费用。有些发言者认为，改革应该在零增长范围内进行，接受净提升或增加职位是困难的。另一位发言者表示，执行委员会应该支持导致更大效益的步骤，即便这样做意味着要修改它以前的一些决定。

102. 许多发言者希望机构改革能够导致加强难民署的外地业务。一位发言者表示支持提高难民署外地代表的管理能力。一位发言者询问对于自愿遣返问题的重视如何反映在办事处的结构及其业务活动方面。一位代表欢迎机构改革，特别是对新的拉丁美洲和加勒比地区局进行的改革，他认为这将有助于更周密地考虑该地区的难民问题。

103. 几乎所有发言者都欢迎在委员会一月份的非正式会议上，对于改革办事处的问题进行更详细的讨论，一位代表希望这一次会议在文件和会前对话方面有充分的准备。一位发言者还说，只有正式的执行委员会才有权评价最终形式的改革，又说，执行委员会第三十八届会议有必要就所需的资金水平作出决定。另一位发言者敦促高级专员考虑如何将高级政府间专家的建议适用于难民署的改革，该专家组已经研究过联合国的结构问题。

104. 有些代表团提到了办事处的关于工作人员的更广泛的地域分配原则的承诺并要求运用那一原则。有些发言者表示，办事处的人员配备，特别是总部的人员配备应该从人数和水平考虑，适当地招聘接纳大量难民的第一庇护发展中国家的人员。一位发言者对于工作人员招聘方面的不均现象特别表示关注，他注意到有些发达国家被招聘人员太多，而其他国家没有人被招聘。两位发言者对于女工作人员的人数增加和水平的提高表示欢迎。一位代表要求在考虑到改革结果的情况下，提出最新和切实的人员配备表。P级和L级人员的总的水平应该同难民署业务活动预算保持一致。

105. 一些代表团欢迎工作人员代表大会主席所作的发言,并敦促应适当考虑他所关注的问题。 几位发言者对外地服务条件表示关注。 有个代表团在提到工作人员代表大会主席在那一方面的评论时,敦促难民署向各国政府提出具体的建议,以便解决这一问题,如果可能的话,向1987年6月的非正式会议提出具体建议。 另外两位发言者支持他的意见,同时表示任何改变应该在联合国共同系统的范围内进行。

106. 有些代表团表示支持进一步下放权力和放宽委派的规定,并希望目前的形势只是暂时的。 一位发言者表示希望建立经常性的代表协商机构,以便处理工作人员职业发展的各个方面;那对于建立对外地的信心也是很有必要的。

107. 许多发言者对于在总部和外地的勇于献身和辛勤工作的难民署工作人员表示钦佩。 两个代表团同工作人员代表大会主席一样对于那些在过去的一年中为难民事业而献身的难民署同事表示敬意。

#### II. 资金筹措

(议程项目4和8(a))

108. 筹款处处长概述了目前的资金情况并敦促各国政府在下一届难民专员办事处认捐会议上为1987年的方案承诺尽可能多的支持,以便保证在方案年开始时具有足够的基金。

109. 几个代表团描述了它们向难民专员办事处提供的资金援助的水平,保证继续支持难民专员办事处并宣布新的捐款。 有位发言者表示关切:“专用”捐款的百分比已增加到43%,他感到,那损害了办事处的效力。 有两位发言者强调,他们捐款的大部分“没有指明专用”,以便使难民专员办事处能灵活地把现有资金用于最需要的地方。 一个捐款国政府指出,它最优先考虑难民专员办事处的一般方案。

110. 有位发言者欢迎他所看到的难民专员办事处今年改善了的资金情况;另外两位发言者对难民专员办事处的筹资困难和目前资金亏空的规模表示关切。 还有两位发言者焦虑地指出:难民专员办事处不应出现长期资金亏空的情况。 有位发言者促请难民专员办事处制定应急计划,以防不能为所有的项目获得充分资金。 另

一位发言者希望难民专员办事处不妨就费用问题提供更多的资料，以补充关于资金情况的未来文件。

111. 许多发言者强调了非政府组织在筹款方面的重要性。有位代表指出，难民专员办事处的捐款者中只列入了56个非政府组织，其中26个是日本的组织；应努力扩大非政府组织捐款的来源。许多发言者赞许地提到了北欧国家推行的“难民1986年”运动。

112. 许多发言者敦促捐款者进行更好的“负担分摊”。某些发言者建议，难民专员办事处探索新的资金来源，特别是私人部门。有位观察员感到，难民专员办事处应将公共宣传费用看作一项投资，难民专员办事处方案的捐款的增加将大量收回这项投资。有位代表认为，难民专员办事处应最适度地使用大众宣传工具，进行资金筹措。

113. 欧洲共同体委员会的代表指出，将尽一切努力把援助难民一事列入欧洲共同体和《洛美协定》发展中签字国所商定的五年发展方案之中。

#### I. 非政府组织

( 议程项目 4, 5, 6 和 8 )

114. 许多发言者表示支持志愿组织在促进全世界难民工作方面的作用，并欢迎高级专员对于加强难民专员办事处与非政府组织的密切合作的承诺。有位发言者指出，非政府组织比难民专员办事处的其他对话者要更接近普通人，因此他们的重要性不应被轻视。另一发言者促请高级专员动员非政府组织和世界舆论实现对难民问题根本原因的解决。

115. 国际志愿机构服务理事会主席指出，非政府组织以它们自己的身份和对难民的承诺与难民专员办事处共同工作。难民专员办事处作为代表国际社会的领导机构的作用是志愿服务机构长期以来所支持的；因此难民专员办事处即使在援助方案已经交给其他机构之后对保护和长久的解决方法仍负有固有的责任。他认为，非政府组织数目不断增加是普遍参与和关切的表现；非政府组织动员了千百美元和成千上万的志愿者，来协助各国政府和例如难民专员办事处这样的政府间机构完成

其任务。 其他三位代表后来也同意这些看法。

116. 红十字国际委员会的代表表示了这样的看法：红十字国际委员会和难民专员办事处具有相辅相成的任务，并强调两个组织都重视各国政府对于基本的人道主义原则和条约义务的尊重。 他欢迎两个组织在外地和在日内瓦的合作。 红十字会和红新月会协会秘书长描述了该协会帮助难民的活动，特别是通过向国家协会的工作提供支持。

#### J. 机构间合作

( 议程项目 4, 5, 6 和 8 )

117. 一些发言者促请加强难民专员办事处和其他从事有关工作的机构之间的合作和更好的情报流通。

118. 一大批发言者谋求加强难民专员办事处和开发计划署、世界银行、红十字国际委员会和国际助产者联合会之间的业务合作。 一个代表团对国际助产者联合会表示保留。

119. 开发计划署，教科文组织，粮食计划署和国际助产者联合会的代表发言，描述了它们与难民专员办事处的合作的目前情况和未来前景。 开发计划署代表在回顾计划署与难民专员办事处的合作时指出，难民问题的长久解决方法不能与一般发展计划分开，并重申开发计划署对执行第二次援助非洲难民国际会议建议的承诺。 他仔细地注意到各位代表极力主张加强开发计划署和难民专员办事处之间合作的很多意见。

#### K. 难民专员办事处的答复

( 议程项目 4, 6 和 8 )

120. 高级专员对于一般性辩论中迄今为止发表的意见，表示了他本人和他的工作人员特别是外地工作人员的感谢，他感到前面的道路仍然遥远而艰难，但是他说，各场讨论已经证明各国政府有决心面对难民问题。 他认识到，仍有某些问题和疑

问，但这是民主辩论过程的一个自然部分，他对此表示欢迎。 讨论鼓励并支持了第一庇护国——特别是发展中国家，他希望这将使它们能够继续执行对难民提供庇护和接待的慷慨政策。 在谋求长久解决办法中，尊严和安全是非常重要的。 关于拘留和军事进攻的讨论，不但反映了各位代表的焦虑，而且也反映了他们达成一致意见的决心。 高级专员还欢迎对妇女难民问题的强调。 关于重新安排，他期待着各成员国对1987年1月难民专员办事处新的行动计划发表意见的机会。 关于资金，难民专员办事处在1986年不需要大量削减其方案，但是希望在1987年初获得足够的资金，使得项目能按计划执行。 高级专员还欢迎非政府组织对未来工作表示的支持。

121. 在答复关于援助，长久的解决方法和难民援助和发展问题的讨论时，副高级专员注意到人们普遍支持难民专员办事处在援助领域的行动纲要和在谋求解决方法方面的积极作用，特别是自愿遣返工作。 他还注意到，普遍同意将三个问题放在一个议程项目下审议，和对难民专员办事处文件的形式和内容的赞赏，以及开发计划署的建设性发言。 他感到高兴的是，他的可进行业务概念的定义（这对难民专员办事处来说并不是新的想法）已被接受；早在1955年的一份联合国惯例汇编已将难民专员办事处分类为一个业务机构。 他解释了将苏丹方案转入一般性方案，解释的方法是强调，难民专员办事处在紧急情况过去后，仍然诉诸于传统方法；在所援助的大宗案件中并没有“灰色地区”。 他最后对第一庇护国家所作的重大贡献表示赞赏，尽管结果造成的很多困难，这些国家仍然庇护了大量难民。

122. 在答复关于行政和管理的辩论时，副高级专员对于与会者给予办事处的总方向组织变化、预算管理和报告方面的改进、摆脱审计报告的消极周期的努力的支持，表示赞赏。 他欢迎这样的发言：不应让零度增长阻碍办事处完成其基本任务，并指出，对难民专员办事处的反应能力非常重要的项目（“L”）职位的数目将继续根据不断变化的难民情况予以增加或减少。 他还指出，特设咨询理事会是在结构调整方面所采取的例外措施，也是为了向及时将工作人员调入新的岗位这种挑战作出的反应。 办事处希望恢复传统的分配职位的做法，但关于某些关键职位的决定还一定是联合国首脑和管理部门份内的责任。



## L. 第三十八届会议议程草案的通过

### ( 议程项目 9 )

123. 一位代表感到由于发言时间的限制把三个关键项目—援助、长久的解决方法和难民援助和发展—合并为一个议程项目影响了建设性辩论的可能性。所以，他建议，该项目应再次分为两个或两个以上的项目，或者将更多的时间分配给那些希望深入讨论所有三个问题的人。其他两位发言者对他的意见表示同感，但指出，减少分开这些项目所固有的重迭和重复现象给委员会带来的好处不允许人们采取这样的步骤。他们主张给发言者以充分的时间讨论这一论题，说出他们对这些重要问题的关切。其中一位建议，可赋与主席以在会议内外就这些论题组织辩论和在可能时安排进一步讨论的责任。主席注意到这些想法，但指出，鉴于其议程经过订正的第一届会议已证明是成功的，他将宁愿保留该议程，而同时在下一届会议之前审查该问题，以便找出处理第一位代表所关切的问题的令人满意的方法。委员会在此基础上通过了A/AC.96/687号文件所载第三十八届会议议程草案。

### 三、委员会的决定和结论

#### 关于一般性事务的决定

#### 124. 执行委员会：

- (a) 祝贺主席团成员当选并称赞卸任主席过去一年在委员会的成绩；
- (b) 对高级专员的介绍性发言表示赞赏，在发言中他概述了对办事处面临的关键问题的处理方法；赞扬高级专员在他任职的头几月为履行其职责所采取的有力的和积极的步骤和他个人为访问办事处所关切的主要国家和地区作出了重大努力；
- (c) 赞成高级专员对长期的难民问题谋求持久解决方法的承诺，呼吁国际社会对他的努力给予最充分的合作；在这方面，欢迎将难民专员办事处预算资金更多的份额用于持久的解决方法；

- (d) 赞赏地回顾庇护国在常常是顶着他们自己的严重困难的情况下接收大量难民方面所作的重大贡献，并促请其他政府本着国际团结和公平分摊负担的精神提供援助和帮助难民自力更生；
- (e) 赞成高级专员对和执行委员会以及和与难民问题有关的各国政府和区域集团进行更密切磋商的强调，并鼓励进一步努力动员对难民事业的更广泛的国际支持；
- (f) 欢迎提交给执行委员会委员的文件和报告的改进，并敦促难民专员办事处继续与委员会合作作出努力，以精简和改进这些文件及报告；
- (g) 赞赏地注意到难民专员办事处与联合国系统的各种机构和方案以及与其他政府间和非政府组织之间的继续合作，以便为了难民和无家可归人士的利益合理地、有效地、和协调一致地使用它们的资金和能力；
- (h) 赞扬高级专员和难民专员办事处的工作人员，办事处在全世界常常是困难的情况下为难民所作的宝贵工作。并悼念过去一年在工作岗位上牺牲了生命的四位工作人员。

### 国际保护——一般性结论

#### 125. 执行委员会：

- (a) 认识到由于目前流动的难民和寻求庇护者的数量不断增加，其组成也在产生变化，高级专员国际保护职责的行使已经变得越来越复杂；
- (b) 认识到，鉴于当前难民问题性质，提供解决方法一事必须被视为高级专员国际保护职责的一个重要方面；
- (c) 认识到，各国政府只要可能就在难民来源地区使难民问题获得持久解决方法而提供它们充分的支持的重要性，以便促进高级专员国际保护职责的有效行使；赞赏地注意到自从执行委员会第三十六届会议以来高级专员为安排有关政府之间的磋商所做的努力，磋商在于处理有关特定难民群问题，特别是难民和谋求庇护者从一个地区向另一地区迁徙所造成的问题；

- (d) 重申自愿遣返作为目前难民问题一个解决方法的关键重要性，并欢迎高级专员在考虑到分别由执行委员会第三十一和三十六届会议通过的第18号结论和第40号结论的情况下，促进自愿遣返所作的持续努力；
- (e) 认识到，谋求持久解决方法包括必须讨论难民和寻求庇护者从原籍国迁出的原因以及从首次庇护国继续移转的原因；
- (f) 欢迎赤道几内亚，图瓦卢，巴布亚新几内亚和委内瑞拉最近加入《1951年联合国关于难民地位的公约》和《1967年议定书》，从而使这些基本的人道主义文件的缔约国的数量超过了一百，并欢迎办事处为促进更多的国家加入这些文件所作的努力，对此希望，联合国所有会员国经过一段时候都将成为这些文件的缔约国；
- (g) 重申确保适用的国际难民文件所规定的标准的有效执行的国家立法和行政措施的重要性，并欢迎高级专员为促进进一步采取这些措施所作的努力；
- (h) 重申办事处必须致力于通过在世界各地举办或支持圆桌会议、讲习会和讨论组来促进国际难民法的发展和加强，并致力于确保国际难民法的原则得到尽可能广泛的传播；
- (i) 认识到规定区域一级难民待遇标准的国际文件的价值，并赞赏地注意到在这一领域内通过阿拉伯国家联盟、亚非法律咨询委员会、欧洲理事会、非洲统一组织、美洲国家组织、伊斯兰会议组织所做努力而取得的进展；
- (j) 关切地注意到，在世界不同地区，难民和谋求庇护者的基本权利受到严重侵犯，难民和谋求庇护者受到人身暴力、海盗行径和无视于不驱回原则将他们强行遣回原籍国；
- (k) 关切地注意到，自从委员会第三十六届会议以来，难民营和定居点继续受到军事或武装攻击，因而表示希望，正在寻求解决该问题方法的努力在不久的将来会取得积极成果；

- (l) 回顾其关于难民妇女和国际保护的第 39 号结论<sup>3</sup>，并呼吁高级专员继续对难民妇女具体保护需要给予应得的注意和继续就此问题向执行委员会提出报告；
- (m) 注意到也需要特别考虑，难民儿童的情况，并呼吁高级专员就难民儿童的需要和有利于他们的现有的和拟议的方案向执行委员会定期报告；
- (n) 认识到非政府组织在支持高级专员在国际保护领域内的努力方面所做的宝贵贡献；
- (o) 注意到，促进公众舆论的有利气氛以便帮助高级专员国际保护职责的行使的重要性；强调有必要使难民和寻求庇护者的特别情况和需要充分引起公众的注意；并欢迎难民专员办事处在那方面的努力，这种努力应充分得到政府当局和有关非政府组织的支持。

#### 关于国际文书的加入及其执行情况的结论

#### 126. 执行委员会：

- (a) 忆及在早先的数项结论中执行委员会已呼吁各国加入《**1951 年联合国有关难民地位的公约**》<sup>1</sup>及其《**1967 年议定书**》<sup>2</sup>，以及联合国大会各项决议也向各政府发出了类似的呼吁；
- (b) 满意地注意到现已有 100 多个国家加入了《**1951 年公约**》和（或）《**1967 年议定书**》；
- (c) 认识到这些文书包含了难民法律的基本原则，其中包括不驱回原则，并制订了难民待遇的最低标准，因此构成了国际保护的基石；
- (d) 强调加入《**1951 年公约**》和《**1967 年议定书**》意味着对这些文书所体现的基本原则的一种承诺和加强，突出表现了各加入国对解决难民问题的国际努力的重视，并反映了难民问题现已具有普遍的性质；

- (e) 认识到各国普遍加入这些文书的事实再次肯定了这些文书的普遍适用性，有助于加强难民保护的国际法律体系，因此为高级专员履行国际保护职能提供了方便；
- (f) 要求尚未加入《1951年联合国有关难民地位的公约》及其《1967年议定书》的国家加入这些文书；
- (g) 建议仍然对这些文书维持地域限制和保留的国家考虑将其撤回；
- (h) 忆及《1951年公约》和《1967年议定书》已因在国际一级通过了有关难民的各种国际文书以及在区域一级通过了订立标准的一些文书而得到补充，要求各国考虑加入这些国际文书以及适用于它们地区的其它文书；
- (i) 注意到鉴于当代难民问题的规模及其严重程度，加入各种国际难民文书，不论是国际性的还是区域性的，现已具有极端的重要性，因此请高级专员继续在最高一级作出努力，以促进更多的国家加入国际难民文书；
- (j) 建议尚未这样做的国家考虑采取适当的立法和（或）行政措施，以有效执行国际难民文书，并同时为难民和其它外国人加以必要的区分。

127. 关于《1951年联合国关于难民地位的公约》及其《1967年议定书》的日内瓦宣言

有鉴于在世界许多地区继续存在着严重的和大规模的难民问题；

有鉴于加入《1951年联合国关于难民地位的公约》及其《1967年议定书》对加强难民的法律地位、便利高级专员行使其国际保护职能具有重要意义；

有鉴于世界不同地区的众多国家加入这些确定难民法律地位的基本的人道主义文书反映了它们所包含的原则所具有的、联大决议所经常忆及的基本重要性，以及这一加入有助于确立这些文书的普遍适用性；

有鉴于《公约》和《议定书》的最近的加入情况已使这些文书的缔约国达101国；

因此现在，

执行委员会忆及普遍加入这些文书的必要性，

1. 郑重要求所有尚未成为这些基本人道主义文书缔约国的国家加入这些文书，以使这些文书能够获得真正普遍的性质；
2. 希望联合国全体成员国均能在《1951年关于难民地位的公约》通过40周年之前加入这些文书；
3. 强调除了加入外，有效执行《1951年公约》和《1967年议定书》的原则和规定具有极大的重要意义；
4. 要求执行委员会主席及各成员国协助高级专员推动更多的国家加入《1951年公约》和《1967年议定书》。

#### 关于拘留难民和寻求庇护者的结论

128. 执行委员会，

忆及1951年《难民地位公约》第31条，<sup>1</sup>

又忆及其关于在难民大批涌入的情况下寻求庇护者待遇问题的第22(XXXII)号结论<sup>6</sup>，关于驱逐合法进入一国的难民的扣押或拘留问题的第7(XXVIII)号结论(e)段<sup>7</sup>以及关于确定难民地位的第8(XXVIII)号结论(e)段，<sup>8</sup>

注意到本结论中的“难民”一词与1951年《难民地位公约》<sup>1</sup>及其《1967年议定书》<sup>2</sup>中所使用的词的意义相同，因此它不影响该词使用于不同地区的更广泛的定义，

- (a) 十分关切地注意到，目前在世界各地有大批为寻求庇护而非法进入或居留一国的难民和寻求庇护者在其情况得到解决之前成为拘留或类似限制措施的对象；
- (b) 认为由于拘留所带来的痛苦，通常应避免拘留。如有必要，只有根据法律规定的如下理由才可采取拘留措施：核查身份；确定难民地位或寻求庇护要求所依据的各项因素；受理难民或寻求庇

- 护者已将其旅行和（或）身份证件销毁或使用假文件蒙骗庇护国当局的案件；保护国家安全和公共秩序；
- (c) 承认确定难民地位和给予庇护程序的迅速而公正的进行在保护难民和寻求庇护者不受无缘无故的拘留或过长的拘留方面是十分重要的；
  - (d) 强调国家法律和（或）行政措施有必要区分难民和寻求庇护者的情况与其他外国人情况；
  - (e) 建议针对难民和寻求庇护者采取的拘留措施应可受到司法或行政审查；
  - (f) 强调难民和寻求庇护者的拘留条件必须是人道的。特别重要的是，应尽可能避免把难民和寻求庇护者与作为普通罪犯被拘留的人关在一起，并应避免把难民和寻求庇护者集中关在其人身安全受到威胁的地区；
  - (g) 建议应向受拘留的难民和寻求庇护者提供与联合国难民事务高级专员公署接触的机会，或在难民署未设办事处的情况下，提供与国家难民援助机构接触的机会；
  - (h) 重申难民和寻求庇护者对避难国负有责任，这些责任特别要求他们应遵守避难国的法律和规章以及为维持公共秩序而采取的措施；
  - (i) 重申遵行不驱回原则具有根本重要性，并在此方面忆及第6(XXVIII)号结论’的意义。

#### 关于对难民营和定居点的军事和武装攻击的结论

#### 129. 执行委员会，

忆及执行委员会已经持续不断地作出努力来起草一套有关对难民营和定居点的军事和武装攻击问题的原则或结论，

赞扬执行委员会主席和高级专员为推动各方就这一问题的一套结论草案达成协议而作出的努力，

对经过如此之多的辩论之后仍未能取得共同立场表示遗憾，

注意到1984年12月14日联大已以协商一致的方式通过了第39/140号决议，其中第3段除其他事项外，谈及对难民营和定居点的军事和武装攻击问题。

虽然有关难民待遇的既定准则已经编纂并得到进一步的加强，但在世界各地难民的基本人权继续不受重视，特别表现为对难民营和定居点的各种军事和武装攻击继续发生，致使大批难民受害并造成了物资损失，对此深感关切，

- (a) 强调执行委员会持续不断审查对难民营和定居点的军事和武装攻击的问题是十分紧迫和必要的，以便能就一套原则或结论达成一致意见，从而加强对难民的国际保护；
- (b) 请主席和高级专员继续就此事项进行磋商，审查发展状况，并根据他们各自的职权范围就该问题的各个方面向执行委员会第三十八届会议提交详细的报告。

#### 关于援助活动、持久性解决办法、难民援助与发展的决定

### 130. 执行委员会：

#### A

#### 一般事项

- (a) 注意到高级专员在1985年和1986年前五个月中，在执行他的一般方案和特别方案方面所取得的进展，第A/AC.96/677号文件（第一至第七部分）对此已有叙述；
- (b) 注意到高级专员在1985年7月1日至1986年5月31日期间从其紧急基金中拨出的款项；
- (c) 注意到行政和预算问题咨询委员会在第A/AC.96/683号文件中所作的评论；
- (d) 注意到联合检查小组有关难民署在非洲的作用的报告（A/41/380）和秘书长的答复（A/41/380/Add.1）；



- (e) 审查了第 A/AC. 96/677 号文件(第一部分)表 A, 核以下各项:
- (一) 1986 年一般方案下有关“新的和订正的”拨款提案, 这些拨款用于第 A/AC. 96/677 号文件(第一部分)表三第 12 栏所概述的、经第 A/AC. 96/677 (第一部分)/Add. 1 号文件订正的业务活动和方案支助与行政;
  - (二) 用于 1986 年一般方案的订正的财政指标, 其总数为 315, 626, 700 美元(不包括紧急基金中的 1 千万美元);
  - (三) 第 A/AC. 96/677 号文件(第一部分)表三第 13 栏所概述的国别和区域方案以及 1987 年一般方案总拨款, 这一拨款涉及经第 A/AC. 96/677(第一部分)/Add. 1 号文件订正的业务活动以及方案支助和行政;
  - (四) 第 A/AC. 96/677 号文件(第一部分)表三第 13 栏所说明的并在此后经第 A/AC. 96/677(第一部分)/Add. 1 号文件订正的 1987 年一般方案的财政指标, 其总额为 360, 378, 000 美元(不包括紧急基金的 1 千万美元);
  - (五) 第 A/AC. 96/677 号文件(第一部分)表 A 第 1. 18. 5 段所载的并经第 A/AC. 96/677(第一部分)/Add. 1 号文件订正的提案;
- (f) 赞赏地注意到关于难民署在 1985—1986 年期间由自愿捐款供资的活动和 1987 年方案草案和概算的报告提供了执行委员会第三十六届会议所要求的材料, 鼓励高级专员作出努力以改进该报告并使其进一步合理化;
- (g) 欢迎高级专员作出保证难民署将确保: 需求评价的准确性, 方案拟订的可行性以及项目执行的有力性; 并促请高级专员发展程序以确保方案管理、方案执行和财务管制受这些原则的指导;
- (h) 赞赏地注意到关于难民署援助活动评价的报告(EC/SC. 2/31), 重申它充分支持加强评价活动的质量和范围, 特别是援助政策、主要开支领域、持久性解决方法和基本需求的适切性等方面的评价活动的质量和范围;

- (i) 建议难民署进一步琢磨在项目评价方面所获得的经验和吸取的教训，以增加它们在规划未来援助方案和培训活动方面的价值；
- (j) 赞扬高级专员为引进现代管理体系和规划方法，修订供应品采购和粮食援助的程序，以及为进一步提高和加强难民署为援助方案的规划和执行提供技术支助服务的能力而作出的努力；
- (k) 欢迎高级专员为改进和加强执行伙伴对项目的管理而采取的措施，鼓励拟订并执行各种准则和程序并组织培训，以便协助这些执行伙伴；
- (l) 认为各国政府最好在高级专员为援助难民和回归者而执行的人道主义业务活动中对他所有的财务事项提供最有利的法定汇率；
- (m) 呼吁高级专员根据联大的各项有关决议并遵照高级专员的习惯做法，继续向由非统组织和联合国承认的各民族解放运动照料的难民提供援助。

## B

### 难民署在促进持久性解决办法中的作用

- (a) 欢迎高级专员解决难民问题的综合方法，即从难民局势循环过程的每一个阶段着手：早期预报、紧急情况准备、应急计划、紧急救济活动、紧急情况后的照料与看护、中期自助与自给活动以及由此出发通过自愿遣返、在第一避民国的就地融合或在第三国重新定居而尽速取得持久性解决方法；
- (b) 注意到 A/AC. 96/677 (Part I) 号文件涉及寻求持久性解决办法的有关章节；赞扬高级专员在那方面采取的主动行动，重申它对为使促进持久性解决办法，特别是自愿遣返的活动获得新的动力和连贯性而采取的措施的有力支持；
- (c) 呼吁各国政府继续向高级专员提供一切可能的支持，采取具体的措施以创造并扩大有利于实现持久性解决办法的条件；
- (d) 满意地注意到非政府组织对在与有关政府和高级专员的合作下促进和执行持久性解决办法表示越来越大的兴趣，呼吁非政府组织加强它们对这些方案的参与；
- (e) 注意到 A/AC. 96/677 (Part I) 号文件涉及难民重新定居的有关章节，鼓励难民署在自愿遣返和就地融合均不能成为可行的持久性解决办法时促进重新定居；

- (f) 呼吁各国政府提供充足的重新定居员额，拟订灵活的选择标准，并对需要重新定居的难民和普通移民加以清楚的区别，从而为接受难民提供便利；
- (g) 请难民署与有关政府协商，以便加速其存在影响第一避难国国家安全的个别难民的接受和重新定居以及其安全或自由受到威胁的难民的接受和重新定居；
- (h) 赞扬一些政府应难民署的请求一接到通知就提供“紧急”重新定居地点，呼吁其他政府考虑提供这样的重新定居地点；
- (i) 对东南亚难民营内印度支那难民中的被称作“长期逗留者”的人数之多表示关切，要求尚未定期参与重新定居努力的国家的政府能定期参与此种努力，除采取其他措施外同时运用适当的标准，以使在任何第三国均没有联系的难民能够得到接受；
- (j) 赞许地考虑到大批需要重新定居的残疾难民获得接受，再次呼吁尚未扩大其对“10人或10人以上”计划参与的政府将该计划扩大成“20人或20人以上”计划，以及呼吁尚未参与的政府参加该计划；
- (k) 注意到对“离境重新定居安排”方案以及对“海上搭救重新定居安排”方案的宝贵支持，建议各国政府应继续参与或加入这些努力，本着负担均分的精神提供重新定居点；
- (l) 注意到并赞扬难民署促进“有秩序地离开越南社会主义共和国方案”的持续不断的努力。

## C

### 难民援助与发展

审议了高级专员提交的 A/AC.96/677 (Parts I-VII) 号文件的有关章节以及他有关已取得进展和促进面向难民和返回难民的发展项目的未来计划的口头报告；

- (a) 强调以发展为目的的组织和机构在执行使难民和遣返难民受益的方案方面具有不可缺少的作用，敦促它们加强与高级专员的合作，除其他事项外增加它们对这些方案的直接的财政捐款和行政支助，并在方案执行中寻求使用成本效益最佳的方法；
- (b) 要求各国政府在它们派有代表的发展组织的理事机构中和在双边级别上审议这些组织在受难民问题影响的国家所执行的方案和项目时铭记接收大批难民和返回难民的低收入的国家所承受的额外负担；
- (c) 请庇护国政府在国际社会通过多边和双边途径提供的援助下和在难民署的协调下，在它们的地区或国家发展计划中考虑拟订并执行以难民和当地人口为对象、面向发展的方案；
- (d) 促请高级专员在世界银行、开发计划署和其他专门从事发展援助的国际、区域和政府组织以及在这方面具有经验和专门知识的非政府组织的合作下，加强他的努力以积极促进使难民和返回难民受益的发展活动。

### 关于行政与财务事项的决定

#### 131. 执行委员会：

##### A

赞赏地注意到行政与财务事项小组委员会的报告（A/AC.96/686）；

##### B

- (a) 注意到关于难民署由自愿捐款提供资金的活动1985—1986年度报告和1987年方案草案和概算（A/AC.96/677(Part I)和Add.1）中有关行政和方案支助的章节；
- (b) 又注意到行政和方案预算问题咨询委员会的报告（A/AC.96/683）

以及报告所载的评论；

- (c) 要求对在一年期间内提交给执行委员会成员的文件的数量和质量进行审查，并请高级专员提出建议，供执行委员会的一个工作组在适当时间予以审查；

C

- (a) 对难民署持续的财政困难表示关切，注意到目前在一般方案下出现了令人不安的 4,680 万美元的短缺，在特别方案下出现了 1,570 万美元的短缺，从而使短缺总额截止 1986 年 10 月 10 日时高达 6,250 万美元；强调有必要拟订切实的方案和预算，并同时已批准的财政指标定期进行严密的审查；支持难民署为此目的而作出的承诺和努力；
- (b) 要求各国政府提供充足的资金，以确保难民和高级专员所关注的流离失所人员的需要能得到充分的满足；
- (c) 建议难民署应当为寻找新的和补充资金来源采取更为有力的做法；
- (d) 承认在捐款中经常指定款项用途的做法虽然肯定地表明了对方案领域的具体支持，但却使难民署难以对情况的变化作出灵活的反应，难以对整个世界的难民的利益而不偏不倚的行事；
- (e) 欢迎难民署对捐助者报告程序的审查，并希望简化了的安排将满足所有捐助者对准确材料的需求；
- (f) 吁请各国政府做出最大努力以在每年一度的认捐会议上宣布对难民署的财政支持，并在新的方案年度内尽早交付款项；

D

- (a) 注意到“1985 年度帐户和联合国审计委员会有关 1985 年度帐户的报告”(A/AC.96/678)和“高级专员的说明”(A/AC.96/

678/Add.1 )；

- (b) 注意到行政和预算问题咨询委员会有关联合国审计委员会关于由难民署管理的自愿捐款 1985 年度帐户审计情况报告的报告 ( A/AC.96/678/Add.2 )；
- (c) 对高级专员改革内部行政制度和程序以加强财务管制和方案执行管理的努力表示赞赏并予以鼓励，欢迎进一步强调对工作人员的培训和对各项活动的评价，认为这是改善内部管理的基本手段，并希望在这些改革执行之际能从审计委员会那里收到更肯定的报告；

#### E

审议了“关于外地工作人员住房和基本设施循环基金的说明” ( EC/SC.2/30 )，请高级专员继续通过行政和财务事项小组委员会就基金的运行情况提交年度报告。

#### F

- (a) 对高级专员为提高难民署的效益和效率，特别是外地活动的效益和效率而采取的各项改组难民署的主动行动表示支持；
- (b) 希望在 1987 年 1 月执行委员会的非正式会议上以及在其第 38 届会议上能够收到一份包括正提交讨论的行动计划在内的新的报告，以介绍改善总部组织和工作方法以支持外地活动的持续不断的努力在外来咨询人员的协助下所取得的进展；
- (c) 注意到高级专员打算在改组难民署的过程中就由自愿捐款提供资金的职位向执行委员会提交有关后叙专业职位和高级职位的建议，以及就由经常预算提供资金的职位向联大提交后叙建议；

- (a) 请高级专员执行一项以能力和品德的最高标准为基础、强调尽可能广泛的国家地域代表性的人事政策；
- (b) 促请高级专员采取特别措施以扩大专业人员和高级人员职类内以及决策一级的妇女任职人数，并就此事项向执行委员会提交报告；
- (c) 对维持工作人员轮换的原则和惯例表示支持；
- (d) 请高级专员在循环基金精神范围内采取一切可能措施，以改善在条件艰苦的外地工作地点任职的工作人员的服务条件，并就那事项向执行委员会的成员提交报告，以及就如何进一步改善服务条件向执行委员会提出建议。

### 关于议事规则的决定

#### 132. 执行委员会

审议了A/AC.96/679和Corr.1号文件，其中建议对议事规则进行修订，以使其同现行做法一致，

- (a) 通过所建议的修订；
- (b) 请高级专员用委员会所有的正式语文分发经恰当修订的议事规则。

### 注

- <sup>1</sup> 联合国，《条约汇编》，第189卷，第2545号，英文本第150页。
- <sup>2</sup> 同上，第606卷，第8791号，英文本第267页。
- <sup>3</sup> 《大会正式记录，第四十届会议，补编第12A号》(A/40/12/Add.1)，第115段(5)。
- <sup>4</sup> 《同上，第四十届会议，补编第12A号》(A/40/12/Add.1)，第115段(4)。

- 5 《同上，第三十五届会议，补编第12A号》(A/35/12/Add.1)，第48段(3)。
- 6 《同上，第三十六届会议，补编第12A号》(A/36/12/Add.1)，第57段(2)。
- 7 《同上，第三十二届会议，补编第12A号》(A/32/12/Add.1)，第53段(5)。
- 8 《同上》，第53段(6)。
- 9 《同上》，第53段(4)。



## 附 件

### 难民事务高级专员在高级专员方案执行委员会

#### 第三十七届会议上的开幕发言

1. 我很高兴欢迎您们参加今天的会议，这是我第一次有机会在执行委员会常会上讲话。我非常高兴今年一月和六月我们能与各成员国常驻代表进行非正式交换意见，并满怀希望地期待这次比较正式的场合的讨论。

2. 我任职九个月以来，逐渐开始珍视执行委员会在难民署工作中所发挥的建设性作用。这个阶段的特征是与成员国密切合作并经常接触，我决心继续并加强这一进程。我深信，与各国政府定期交换意见对我署的工作是至关重要的，在目前难民问题的规模和复杂性已达到前所未有的程度的情况下，这样做不仅有助于建立顺利开展工作所需的信任，也有助于促进共同努力寻求解决办法。因此，我努力在全年保持目前的各种密切联系，不仅是与执行委员会全体会员国的联系，而且还通过双边接触和集团会议与关心难民问题的所有各国政府保持联系，包括非本委员会成员、但是作为观察员出席了今天的会议的国家。在进行这些接触的同时，我本人和高级官员们进行了广泛的实地访问，与各国直接和实际处理难民问题的有关当局进行了会谈。

3. 在进行这些工作的过程中，我开始理解难民署作用的性质以及它对执行委员会所承担的责任，我愿意将我的认识告诉您们。我认为难民署从根本上来讲是一个执行机构，它在现场为着难民的利益有效执行以解决问题为目的的援助方案，通过您们向国际社会负责。执行委员会在联合国大会对高级专员授权的范围内规定他的全面方案目标，批准难民署的财政指标，审查难民署的方案，以确保拨给难民署运用的资金能得到明智和正确的使用。此外，有关难民署的章程，可用BAGEHOT描绘英国王室的名言来形容，这就是它具有“咨询、鼓励、告诫的权利”。在委员会决定和咨询意见所规定的一般限度内，高级专员的任务是确定实现其目标的方式方法，并以有效的、中立的和有效率的方式为推进这些目标采取人道主义的行动。

4. 我使用这些形容词是经过深思熟虑的，因为我认为必须从这样的角度来评价难民署。难民署是否有效必须以我们的成果来衡量；是否中立取决于我们是否拒绝介入任何政治性的争端；是否有效率取决于我们工作人员的方案的成本费用，以及对国际社会托付给我们的资源进行着眼于成果的使用。我的理解是，若本署发生偏离这些标准的情况，执行委员会将告诉我，而由我作为高级专员来确定能够最好地实现理想结果的原则和进程。

5. 难民署成立已有35年了，在难民署成立以来的35年中，高级专员职能的性质已发生了显著的变化：难民的数目变了，难民的来源变了，难民问题本身的地理位置和性质也变了。难民署成立之初，难民主要是一个欧洲问题，是第二次世界大战以及欧洲大陆随后出现的政治局势变化所遗留下的问题。今天，难民已成为当代的重要全球性现象，往往与影响第三世界的政治、社会、文化和经济发展的一系列问题不可分割。这些问题经常酿成暴力，造成发展中国家内部和相互之间、并从这些国家向发达国家的大规模移民。但是难民问题仍是这种大规模流动的一个具体的特别方面。1985年底世界难民总数为11,613,300人，其中占难民绝大多数的9,467,400人，或总数的80%在发展中国家寻求庇护。他们对这些已是问题重重的国家又添增了问题。一些世界上最贫穷的国家尽管自己缺吃少穿，但是热情地接待了难民，它们的这种欢迎是值得仿效的。帮助这些难民实现一般程度的自力更生，这是整个国际社会面临的经济、基础体制和人道方面的挑战，需要国际社会的每一个成员积极地参与。

6. 与此同时，寻求庇护者大规模从发展中国家流向工业化国家，动摇了现有的难民法律和做法，这种情况使传统上维护难民权利政府作出了不同的反应，目前其政策主要是防御性的，主要是为了迫切阻止难民。个人受到迫害的概念是难民署章程以及难民地位公约和议定书中难民定义的主要内容，然而现在大规模的强制的跨边界、跨洋和跨洲的人员外流情况已不再适用这一定义。世界上人们的普遍看法是，五十年代的“陆地难民”被七十年代的“船民”所取代，而八十年代的“喷气机难民”又取代了船民。

7. 在发生这种情况的同时，问题规模之大也使难民署超越了过去传统的工作范围，面对广大的难民而必须承担起越来越广泛和定义不明确的作用，而这些难民是我注定要关切的问题，因为1951年的公约和1967年的议定书确定了普遍人道主义的原则。帮助那些处在发展中国家的第一庇护国的难民是关键的，但这样做并不够。工业化国家必须也分担责任，接受那些在其区域以外寻求庇护的难民至少应有相当长的一段时间以便在自然解决其处境前能赢得时间。各国若认为对难民署方案慷慨捐款就已经履行了其义务，这样做是远远不够的。除了您们的人道主义援助外，难民署还需要更多的援助。我们需要您们的集体政治意愿，以寻求解决难民问题的办法。

8. 在我们早先的非正式会议上，我谈到了行动和法律在实际上相互作用的必要性，以及各国有必要陷入以现有案文为自满的诱惑。同时，我亦重申了保持和维护高级专员职权范围所依据的普遍人道主义原则的极端重要性。我同意各国有必要查明真正的难民，并将其与出口社会经济原因或个人方便的原因而迁徙的人区分开来，各国不应对这两种人采取相同的步骤。难民署所负责的难民和寻求庇护者不应成为各国政府为反非法移民或为保障其国内安全而采取的措施的牺牲品，不管这些措施本身如何有理。只要稍为留意一下日常的报纸人们就不难发现这种问题的严重程度越来越突出。各国政府必须对其公众所关切的事作出反应；但是人道主义问题决不能局限在狭窄的政治城墙之内。虽然应该承认各国政府在这些领域的合理的考虑，但它们作出的反应不应威胁其历来保护难民的人道主义传统。

9. 高级专员的职权范围是普遍性的，而且近年来历届联大决议都根据需要扩大了其职权的概念，扩大了诸如非统组织通过的、难民署在非洲实施的区域定义，以及各种其他区域性倡议。尽管这些做法有助于对全球各种社会和政治实情作出反映，但它们也引起了一种在不同地区采取不同定义和标准的倾向，而这种倾向使得难民署的国际保护职能变得日益复杂。我在我们以前的会见中清楚地阐明，1951年的定义虽然在若干情况下仍然适用，然而已不能完全符合现在所有地方的现实情况。然而也正是这一定义奠定了国际社会基本的人道主义行动的规则。这并不意味着我们应寻求重新制定法律或调和不可调和的事务。相反，这意味着我

们应该人道地和积极地解释法律。我认为1951年的原则初次采用后就已经是这样的，因为不管怎样，第二次世界大战中以及随后动荡的十年中的欧洲难民都被承认是难民，并得到安置，尽管他们是暴力和冲突的受害者，而不仅是受到个人迫害的受害者。

10. 我们必须是人道的，但我们也必须是负责的。难民署现在不准备、将来也不准备为当今所有跨边界的迁徙承担责任。但是若冲突和暴力已明显成为决定逃亡的重要因素，当人类同胞为其自己的社会所抛弃，当流亡为难民是逃避死亡或受伤害的唯一途径，难民署就不能袖手旁观地引用《公约》。高级专员若认为他不必去关切这些人，则其提供国际保护、维护国际法基本原则的基本任务就会失去意义。

11. 关切，是的；无限期的援助方案，没有。非常重要是难民署的援助本身不能成为目的；人道主义问题不能被用于政治目的；难民援助不能用于纾缓冲突所造成的后果，转移或回避解决造成难民流动症结的责任。反之，难民署的援助及其提供的喘息机会应积极地用于寻求根本地解决问题本身。难民署和国际社会所面临的重大挑战是，不能简单地头痛医头，脚痛医脚，而是要展望一个全球性战略，这种战略既是人道主义的又是政治上负责的。国际社会必须重新审查所有的大规模的流动，不能仅仅提供援助，还要通过对付这些流动的根本原因来寻求真正的解决。应承担这一根本责任的是各国政府。但是难民署在这一领域的人道主义行动，通过对部分的解决具体部分的主要办案量，能有助于创造一种解决比较根本的分歧的良好气氛。在这种寻求真正的持久的解决办法的工作中，难民署愿意在不损及其非政治性的立场的情况下发挥适当的作用。

12. 在当今许多大规模难民流入的情况中，其中有些是整个社会群体集体逃亡的，对这种情况自愿遣返是避免无限期的靠慈善救济生存的唯一合乎现实的解决办法。我认为难民署必须把重点最优先放在自愿遣返上，这是任何难民问题的自然解决办法。我欢迎在本委员会第三十六届会议的结论中重申这一原则，并保证难民署将发挥其作用，促进有利于自愿遣返的条件，维持难民们回归的意愿。这一重点已反映在我们经订正的方案规划的办法中，今后难民署制定的项目将不会妨碍鼓励最终的遣返。在遣返证实为不可能或非自愿的情况下，难民署必须也应该维护

难民流落异乡的权利。若寻求庇护者有确凿的理由不愿回归原籍国，他们必须得到人道主义的待遇。在这里难民署必须同样重视这种情况下的其他三种可能的解决办法：在第一庇护国就地融合（这一解决办法在非洲执行得最好，可做榜样），重新安置（这一解决办法在过去十年中曾使印支难民受益于大量卓越的人道主义工作），在上述任一办法可行之前，难民应可在第一庇护国实现一定程度的自力更生。

13. 今年6月我就同您们谈起过我的想法，这就是难民署必须对现有的和新的难民危机作出反映，采取一种三头并进的办法，即有效的紧急反应、迅速建立基本服务设施（保健、卫生、教育）以及尽早采取行动开展挣取收入的活动以促进难民的自力更生。必须尽可能迅速地采取这些措施，并且只要可行，必须同时对难民和接受国有利。因为单纯的紧急生存援助对庇护国本身没有多少持久的价值，也不能减轻难民的出现所造成的紧张状况，然而却是花费最多的援助形式。这种做法是完全符合近年来庇护国，特别是在第二次援助非洲难民国际会议上所表示的对基础设施和有关发展的关切的。难民署将寻求再肯定和加强难民援助与发展之间的联系。其中一个办法是，继续发展我们与开发计划署和世界银行的合作，例如我们已与前者联合在乌干达进行了努力，而后者最近在巴基斯坦开展了难民挣取收入的项目。我们不仅与这些机构、而且还与双边发展机构进行讨论，探讨是否有可能向受到大量难民影响的发展中国家提供额外的项目而进行合作。这种合作也将有助于难民署更合理地规划其方案。

14. 在结束关于持久的解决办法这一话题之前，我还要从最近这一领域的显著的进展中汲取勇气。近来我们经常听到难民流动的现象不断扩大并且人数显然直线上升。然而人们说的不够的是难民自动地从苏丹回到乌干达和埃塞俄比亚提格雷省从索马里回归埃塞俄比亚，以及流落异乡的拉丁美洲难民回归阿根廷、乌拉圭，甚至在一定程度上回归智利。我本人刚从东亚访问归来，我自己也受到很大震惊，尽管在该地区由我们照管的难民还约有150,000名，但已有100万以上的难民重获新生。

15. 当然这要归功于国际社会，它向难民署提供了实现这些解决办法的手段和资源。我只能敦促您们以及敦促各国政府继续根据难民的需要以及我署的工作所表明的效率提供援助。难民署不能失去实施我今天所说的那些办法的手段，这些

办法的目标最终是解决问题而不是维持这些问题。我相信需要取得各国政府的信任，但是我也相信要取得良好的工作成果必须以各种捐款做后盾。让我们——难民署、各国政府和所有受惠者——就我们的需要以及每项方案已经取得的成就开始进行持久的对话。我们不会要求您们无限期地投入资金；我们只要求您们为行动提供资金。现在为解决问题作出捐献有助于避免今后发生一筹莫展的现象。

16. 难民署的改组是最近几个月来我们接触的一个主要内容，我知道您们在行政和财政事项的小组委员会上对这一问题表示了注意。区域局在难民署的新结构中占有主要地位，这反映了难民署已将其工作方针已转向实地。支助服务在付高级专员的领导下也进行了改组，已经或将大为加强。改善区域局与支助服务之间的关系是我们下一个优先问题。一个管理咨询专家组正在对难民署的工作方法及程序进行审查，以便改善我们对外地提供的方案和设施。我们集中进行了我认为有助于取得具体成果的关键工作：评价难民需求，制定预算，控制方案的执行，为难民署内外的的工作编写报告等。我以前曾说过，我之所以开始这一改组，是为了使难民署具备能够实现我们目标的行政和管理工具。所提议进行的改革将使行政人员每天和每月都能取得了解我们工作进展情况所必需的资料，并在发生问题时作出必要的修正。现在仍在进行一些改进。这个过程将需要时日，但是，我希望在1987年初能向您们提出一份有具体日期的行动计划。我希望在1987年1月与本委员会成员代表在较为非正式的会见中能较为详尽地讨论这一计划。

17. 节约问题是一个我们都非常重视的问题。现在还无法准确地评价从整个改组所能产生的节约，但是值得注意的是，已经了解到在采购、新闻和电信方面已经节约了240万美元，这一数目超过了研究费用的好几倍。同时，我们已经确认可以通过本署的现有工作人员来加强支助结构中的明显的薄弱环节。由于在总部和外地所进行的一些改革，现已取消的各级职位总共达101个，其中五分之四的职位已经重新部署，以补偿明显的薄弱点。其余职位也将很快得到重新部署以进一步加强区域局，特别是外地的工作。总部新设立的一些专家职位实际上将由绝大部分时间在外地的官员来承担。我正在尽一切努力确保这些变化不会引起工作人员的增加，但是很显然要创造一个新的充满活力的难民署，我们就需要有足够的资源，这就意味着新的资源。请允许我补充一下，这些资源可能正是需要用于

应付新的和不断增强的难民危机。在接受零增长的概念后的三年中这种难民危机就开始出现。

18 为取得专门技能而作出的努力并不意味着难民署今后任何事情都将自己做。我们在加强自己技术能力之时，并不寻求用自己来取代其他在卫生或农业安置等领域对难民进行专门援助具有长期经验的其他机构。事实上，我愿意更进一步声明我愿意在所有的具体方面改善我们与其他机构和整个联合国系统的合作。您们大家都知道难民署与世界粮食计划署之间的合作是值得仿效的，我决心维持并发展这种合作。我还认为难民署与非洲紧急行动办事处的合作是相互有利的。难民署为完成一个工作组的工作作出了积极的贡献，该工作组提出了一些具体的建议以确保非洲紧急行动办事处的经验在联合国系统中得到保持和再使用。我们将尽一切努力确保难民署在我们的活动中能够得益于进一步的合理化以及对联合国系统资源的协调，特别是援助的两个方面——紧急援助和发展援助。

19. 当然，各国政府和非政府组织一向是本着伙伴精神参与难民署的工作的。

在外地、在庇护国和捐助国，非政府组织都是我们实施方案、筹措资金、说服政府和唤醒公众舆论的重要伙伴。我非常珍视它们的作用，完全愿意加强难民署与它们的合作。与此同时，人们必须注意到难民领域的非政府组织的数目激增。难民署的名册上有1000个以上的非政府组织，我们与其中250个以上的组织一起工作。我不认为这会导致特别有意义的合作。难民署必须查明适当数量的非政府组织，它们必须具有和我们一样的人道主义原则，有远见有知识，能够帮助难民署实现其有利于难民的目标。这些非政府组织将是我们为难民而进行共同努力时的明显的伙伴，即使它们不是唯一的伙伴。

20. 这种伙伴关系对于我们的工作是否能成功是至关重要的，然而若没有世界各地对难民事业表示声援的普通人民的支持和参与，这种伙伴关系就是不可能的。我谈到声援时，并不仅仅想到了美元和美分，而是想到了真心热情。例如，我想到那些欢迎难民进入其家庭和社会的普通老百姓，这种具体的表示比100次演讲更有助于增强各国政府的政治意愿。正是认识到这种人类的团结精神，南森委员会作出了不同寻常的决定，这就是将今年的南森奖章颁给一个国家的人民而不是奖给一个个人或一个组织。为了感谢加拿大人民对难民事业所作的卓越贡献，

1986年的南森奖章将颁给他们，总督珍妮·索维女士将在11月13日在渥太华举行的一次仪式上以加拿大人民的名义接受这一奖章。我感到遗憾的是诸位代表因而无法荣幸地参加这一仪式，但我相信您们将和我一起向南森委员会表示祝贺，祝贺他们作出了优秀的选择。

21. 主席先生，在结束我的讲话之前，我想重申一下我对这一次关于难民署的新方向第一次正式对话的重视。我今天所说的一切只不过是您们将热烈讨论的问题的一个开场白。我希望我们会就所有的问题达成协议。我满怀希望地等待今后六天的紧张而有成效的讨论和决定。不管面临的问题有多少困难，您们至少对两个问题尚难达成协议，这就是军事攻击和拘留问题，但我希望你们将达成一项积极的谅解，不要把结论一年拖过一年。本委员会面临的问题的严重性，推动我们工作的真正的人类的苦难，都要求难民署执行委员会不要成为政治论坛通常惯例的牺牲品。我们大家都有义务为寻求人道地解决世界上悲剧性的难民问题而工作。我和我的同事们将和您们一起在这场奋斗中尽自己最大的努力。110多万难民们有权利向我们提出这样的希望。

22. 您们即将卸任的主席千叶先生在难民署去年的工作中，以及在我本人就任的头9个月中，贡献了巨大的力量和智慧。上星期他表示希望我将认为这届会议是令人鼓舞的和有意义的。我深信在您们的合作下，在我们的新任主席查理—桑普先生的领导下，本委员会将一定会不负所望。

-----



---

### 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 .

#### 如何获取联合国出版物

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

Издавания 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.

---