



大 会

Distr.  
GENERAL

A/49/12/Add.1  
20 October 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第四十九届会议

联合国难民事务高级专员的报告

增 编

联合国难民事务高级专员方案执行委员会  
第四十五届会议工作的报告\*

\* 本文件以前作为A/AC.96/839号文件印发,是联合国难民事务高级专员的报告增编的油印本。最后报告将作为《大会正式记录,第四十九届会议,补编第12 A号》(A/49/12/Add.1)印发。

94-40901 (c) 081194 081194

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言 .....	1 - 17	4
A. 会议开幕 .....	1 - 4	4
B. 选举主席团成员 .....	5	5
C. 委员会会议出席情况 .....	6 - 10	5
D. 通过议程及其他组织事项 .....	11	6
E. 执行委员会主席的开幕词 .....	12 - 17	7
二、 第四十五会议的工作(项目4-10) .....	18	9
三、 委员会的决定和结论 .....	19 - 35	10
A. 关于国际保护的结论 .....	19 - 21	10
1. 关于国际保护的一般结论 .....	19	10
2. 关于内部流离失所者的结论 .....	20	14
3. 关于非统组织/ 难民署非洲难民和被迫 流离失所人口问题讨论会的建议的结论 .....	21	16
B. 关于难民妇女和儿童的结论 .....	22 - 23	17
1. 关于工作组的建议的结论: 难民妇女 .....	22	17
2. 关于难民儿童的结论 .....	23	18
C. 关于方案、行政和财务事项的决定和结论 .....	24 - 28	20
1. 关于方案、行政和财务事项的一般性决定 .....	24	20
2. 关于难民和环境的结论 .....	25	22
3. 关于从救济到复原和发展的连续性的结论 .....	26	22

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
4. 关于难民署职业管理制度的结论 .....	27	23
5. 关于难民署工作人员安全问题的结论 .....	28	24
D. 其他事项的结论 .....	29 - 35	25
1. 关于非洲难民、返回者和流离失所者情况 的结论 .....	29	25
2. 关于中美洲难民问题国际会议的结论 .....	30	27
3. 关于《印度支那难民综合行动计划》的结论 .....	31	29
4. 关于遣返阿富汗问题的结论 .....	32	31
5. 关于前南斯拉夫问题的结论 .....	33	32
6. 关于独立国家联合体和波罗的海国家问题 的结论 .....	34	32
7. 关于行动伙伴关系的结论 .....	35	33
四、执行委员会第四十六届会议临时议程 .....	36	34
五、关于政府观察员参加1994-1995年会议的问题 .....	37	35
<u>附 件</u> 联合国难民事务高级专员在难民事务高级 专员方案执行委员会第四十五届会议上的 开幕词 .....		36

## 一、导 言

### A. 会议开幕

1. 高级专员方案执行委员会于1994年10月3日-7日在日内瓦万国宫举行了第四十五届会议。会议在即将离任的主席J.F.Boddens-Hosang先生(荷兰)主持下开幕,他在发言开始时对执行委员会的最新成员西班牙表示欢迎。

2. 即将离任的主席回顾说,一些代表团正在申请成为执行委员会成员,或已表示了这样的愿望。他认为,在关于政策问题的讨论中,让那些“已表示对解决难民问题感兴趣并愿意为之作出努力的”国家(1950年12月14日大会第428(V)号决议附件第4段)充分发挥作用很重要。即将离任的主席注意到,一些联合国会员国和专门机构成员国在执行委员会的各小组委员会和非正式会议中具有观察员地位,这种地位和正式成员地位实际上没有很大差别。在过去的年代中,执行委员会为保护难民和其他引起人道主义关注的人逐步制定了一整套给人以深刻印象的得到国际承认的准则和原则。

3. 即将离任的主席然后对执行委员会的运作情况发表了意见。目前,执行委员会全体会议包括约三天的一般性辩论,而委员会的决定和结论则在小组委员会中宣布,然后在报告员之友会议上协商。有必要进一步考虑目前的安排是否是解决难民署和执行委员会成员的需要和期望的最好方式。

4. 即将离任的主席提到,难民署度过了困难的一年,这特别是因为卢旺达的事态发展,他高度赞扬了难民署的工作人员。他回顾说,在作为执行委员会主席工作的一年中,他访问了肯尼亚、索马里和乌干达的难民营,积极参与了难民署非政府组织伙伴关系行动过程。在这些和其他活动的过程中,他作为主席亲眼见到了难民署总部和外地工作人员所表现的高度工作热情。他为能在过去一年中担任主席向参加者表示感谢。

## B. 选举主席团成员

5. 根据议事规则第10条,委员会以鼓掌通过方式选出了下列主席团成员:

主席: Ahmad Kamal 先生(巴基斯坦)

副主席: Jakob Esper Larsen 先生(丹麦)

报告员: Msuya W. I. Mangachi 先生(坦桑尼亚联合共和国)

## C. 委员会会议出席情况

6. 委员会下列成员派代表出席了会议:

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、埃塞俄比亚、芬兰、法国、德国、希腊、教廷、匈牙利、伊朗(伊斯兰共和国)、以色列、意大利、日本、莱索托、摩洛哥、纳米比亚、荷兰、尼加拉瓜、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、菲律宾、西班牙、苏丹、瑞典、瑞士、泰国、突尼斯、土耳其、乌干达、联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国、委内瑞拉、扎伊尔。

7. 下列国家政府派观察员出席了会议:

阿富汗、安哥拉、亚美尼亚、阿塞拜疆、孟加拉国、贝宁、不丹、博茨瓦纳、文莱达鲁萨兰、保加利亚、布隆迪、智利、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、朝鲜民主主义人民共和国、吉布提、多米尼加、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、厄利特里亚、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、约旦、肯尼亚、科威特、拉脱维亚、利比里亚、立陶宛、马拉维、马来西亚、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、莫桑比克、缅甸、阿曼、尼泊尔、波兰、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、卢旺达、塞内加尔、塞拉里

昂、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、斯里兰卡、斯威士兰、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、乌克兰、乌拉圭、越南、也门、赞比亚和津巴布韦。

马耳他主权教团也派观察员出席了会议。

8. 联合国系统派代表参加会议的机构和组织如下：

联合国日内瓦办事处、人权事务中心、人道主义事务部、联合国儿童基金会、联合国开发计划署、联合国妇女发展基金、联合国志愿人员、联合国环境规划署、联合国训练研究所、联合国人类住区(生境)中心、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、世界气象组织、联合国工业发展组织。

9. 下列政府间组织派观察员出席了会议：

欧洲复兴和开发银行、欧洲委员会、红十字国际委员会、国际移民组织、阿拉伯国家联盟、非洲统一组织、伊斯兰会议组织。

10. 共有130个非政府组织派观察员出席了会议。

D. 通过议程和其他组织事项

11. 执行委员会以协商一致方式通过议程<sup>1</sup>如下：

1. 会议开幕。
2. 选举主席团成员。
3. 通过议程和其他组织事项。
4. 一般性辩论。

5. 方案、行政管理和财务事项。
  - (a) 审查难民署1993-1994年由自愿捐款供资的方案和1995年方案草案和概算;
  - (b) 1993和1994年的捐款和所需全部经费状况;
  - (c) 行政和管理;
  - (d) 通过1995年一般方案。
6. 政府观察员代表团的参与。
7. 审议执行委员会第四十六届会议临时议程。
8. 任何其他事项。
9. 通过第四十五届会议报告草稿。
10. 会议闭幕。

#### E. 执行委员会主席的开幕词

12. 新任主席Ahmad Kamal先生(巴基斯坦)在开始发言时赞扬了前任主席忠于职守,并向高级专员、其工作人员和充分参与人道主义活动的非政府组织致敬。为纪念以身殉职人员,主席请执行委员会成员和他一起默哀一分钟。

13. 主席就如何适应仍处在出生阵痛中的新秩序问题提出了七点意见。第一点意见是更有效的预防,这特别关系到内部冲突的受害者、在最近摆脱专制统治的国家所出现形势的实际和可能受害者以及因极端贫穷或不稳定的社会经济形势而逃亡的发展中国家公民的问题。作为未能从根本上解决问题的一个突出事例,他援引了持续了几十年的卢旺达问题。主席强调说,难民是社会契约瓦解的束手无策的受害者,也是区域或国际一级政治或外交失败的显著证明。主席还提到经济困难和政治动荡之间的关系。在区域和全球一级采取一种遏制战略,查明紧张地点或潜在冲突地区可有助于做好预防工作。

14. 主席的第二点意见是要有一个区域办法的概念。他在坚持高级专员任务的

人道主义性质的同时强调了高级专员在和平和稳定方面的既定利益。他感到遗憾的是,人道主义行动被用来争取时间以寻求在悲剧发生之前就应当确定的解决办法。

15. 第三点意见关系到从救济到发展的连续性,主席认为,必须明确有关标准。因此,国际社会必须向高级专员提供概念性手段以将难民署的实际反应变成国际承认的体制基础。主席的第四点意见涉及非政府组织的作用,在最近举行的行动伙伴关系会议上重申了其重要性。

16. 第五点意见涉及无国籍问题。主席提出,制定一项减少无国籍问题的全球行动计划将是及时和可取的,并强调了帮助新独立国家避免或减轻这一问题的重要性。权力下放是其第六点意见的主题;鉴于分配给高级专员的任务和责任显著增加,有利于将更多决策权力下放到外地的调整势在必行。主席的第七点意见是,必须利用现有的最好专业知识加强难民署的政策制定工作。

17. 主席最后建议采取一些办法改善执行委员会的运作,特别是,除一般性辩论以外,重新实行一种经常议程,成立一个由资助国和庇护国组成的不限名额小组,在各小组委员会之前举行会议审议成员国的投入。主席确信,执行委员会今后将有机会重新考虑他的某些建议。



## 二、第四十五届会议的工作(项目4-10)

18. 高级专员向执行委员会致了开幕词,全文见本报告附件。此后,世界粮食计划署执行主任发了言。委员会讨论的全部内容,包括发言和各代表团就会议所有议程项目发表的意见以及主席和高级专员的闭幕词均载于本届会议的简要记录中。

### 三、委员会的决定和结论

#### A. 关于国际保护的结论

##### 1. 关于国际保护的一般结论

#### 19. 执行委员会，

(a) 对最近发生的、造成大规模难民流动和其他流离失所现象的各种危机给人们到来的痛苦和生命损失表示深切关注；

(b) 强调严重忧虑当前难民问题的规模和复杂性，这使得高级专员更难以完成确保对难民的国际保护以及及时和持久地解决其处境问题的任务；

(c) 重申作为保护难民的国际制度之基础的关于难民地位的《1951年公约》<sup>2</sup>和《1967年议定书》<sup>3</sup>的重要性，强调高级专员根据第一项文书的第35条和第二项文书的第2条以及《难民署规约》监督执行这些文书的作用；

(d) 欢迎多米尼加、前南斯拉夫的马其顿共和国和塔吉克斯坦在过去一年中加入或继承性加入这些文书，因而使其中一项或两项文书的缔约国数目达到127个，同时注意到联合国会员国现在的数目是189个，鉴于难民问题的全球性质，促请尚未加入这些文书的会员国以及所有会员国充分执行这些文书；

(e) 热烈欢迎各会员国作出承诺，继续和难民署合作接受和收容难民，向他们提供国际保护；

(f) 感到遗憾的是，在某些情况下，难民以及返回者以及难民署所关心的其他人遭受武装攻击、杀害、强奸和其他侵犯或威胁其人身安全和其他基本权利的行为，仍然有驱逐和阻止进入安全地带的事件发生；

(g) 再次呼吁各国坚持和加强庇护，将其作为对难民的国际保护的一种不可缺少的手段，认真遵守不驱逐这一基本原则，尽一切努力确保在其管辖范围内的难民的安全和正常生活；

(h) 强调在加强对难民的保护方面国际团结和分担责任的重要性，呼吁所有会员国和难民署合作积极参与对有关国家的援助，特别是对资源有限、接纳和照料大

批难民和寻求庇护者的国家；

(i) 重申重要问题是确保所有寻求国际保护的人能得到按照公平和有效的程序或其他办法进行的难民地位审查以确保查明需要国际保护的人和向他们提供这种保护；

(j) 注意到在某些地区不需要国际保护的大量不正当移居者的庇护申请造成严重问题，在这方面重申其第71(XLIV)(1993)号结论，j、k和l段；

(k) 注意到在需要国际保护的人中有很多人是因为发生冲突生命或自由受到威胁而逃离或留在原籍国之外；

(l) 承认根据《1951年公约》和《1967年议定书》由于发生冲突不能安全返回其原籍国的人可能被看作也可能不被看作难民，但根据具体情况，他们往往也需要国际保护、人道主义援助和解决处境问题；

(m) 忆及联合国大会时常要求难民署将保护和援助的范围扩大到由于冲突形势而在原籍国之外寻求避难的人，鼓励高级专员按照有关大会决议继续向这种人提供国际保护，争取解决他们由于被迫流离失所造成的问题，呼吁所有会员国帮助和支持高级专员在这方面的努力；

(n) 注意到在非洲和拉丁美洲一些区域法律文书规定要保护逃避武装冲突和国内动乱的难民以及害怕受到迫害的人；在另外一些地区，一些需要国际保护、但根据《1951年公约》和《1967年议定书》不被看作难民或身在没有加入这些文书的国家的人一般是由一些国家和难民署充分合作采取特别措施给予保护和人道主义援助的；

(o) 认识到有必要探索进一步措施以确保向所有需要的人提供国际保护；

(p) 承认需要国家政策的区域协调以确保需要国际保护的人确实得到保护，呼吁各国在区域一级与难民署协商以实现这一目标；

(q) 鼓励高级专员为向所有需要的人提供国际保护继续促进国际合作，为实现这一目标就有关措施进行进一步协商和讨论，这可能需要制定一些指导原则，包括一

致行动的原则；

(r) 认为临时保护作为在造成大规模人口外流的冲突或迫害情况下提供国际保护的一种实际和灵活办法具有很大意义，高级专员曾结合对前南斯拉夫人道主义危机的全面反应问题对此作了说明，其中包括允许进入安全地点，尊重基本人权，保证不驱逐和在原籍国条件允许的情况下安全返回；

(s) 欢迎高级专员根据关于保护的结论(m) (1993年)将临时保护作为在区域范围内全面处理预防、保护和解决办法问题情况下的一种庇战略进行进一步探索，希望有关国家政府进一步讨论包括临时保护时间在内的这一问题；

(t) 指出，临时保护的受益者可包括根据《1951年公约》和《1967年议定书》的规定有资格作为难民的人和那些可能不完全够资格的人；各国和难民署在提供临时保护时不应当减少根据两项文书向难民提供的保护；

(u) 呼吁难民署在返回本国被认为是最合适的持久解决办法的情况下与有关国家政府密切合作，在提供临时保护方面继续进行协调并给予指导，包括在不再需要国际保护时提供关于自愿遣返和安全返回的咨询；

(v) 重申自愿遣返在可行的情况下是难民问题的理想解决办法；呼吁原籍国、庇护国、难民署和整个国际社会尽一切努力使难民能够自由行使安全和体面返回本国的权利；

(w) 注意到自愿遣返遇到很多障碍，包括在庇护国和原籍国对遣返难民安全的威胁以及造成难民流动的情况继续存在或再次出现；

(x) 在这方面强调原籍国有责任接受其国民并确保其安全和福利，庇护国有责任保证难民的安全和基本权利，呼吁国际社会协助有关国家履行这些责任；

(y) 重申其第18(XXXI) (1980)号和第40(XXXVI) (1985)号关于自愿遣返的结论；强调难民署应当发挥主导作用，与有关国家合作促进、便利和协调难民自愿遣返工作，包括确保向需要的人继续提供国际保护直到他们能安全和体面地返回原籍国，并在必要情况下协助遣返难民的返回和重新融合，注意他们返回后的安全和生活情

况；

(z) 承认在促进自愿遣返的宣传运动范围内原籍国在适当情况下派代表访问庇护国的难民营是有益的，请难民署与有关庇护国合作为这种访问提供便利；

(aa) 承认要使遣返成为难民问题的真正持久解决办法，就必须全面和有效地解决恢复正常生活、重新建设和全国和解问题；呼吁国际社会继续支持高级专员视情况与各国和有关国际、区域以及国家政府和非政府组织协商努力促进在区域范围内全面处理预防、保护和解决办法问题；

(bb) 重申重新安置作为一种保护手段仍然很重要，作为在特殊情况下的一种持久解决办法也是有用的；

(cc) 强调，特别是在包括人道主义和维持和平行动的复杂紧急情况下，需要确保对高级专员保护任务的重视，保护难民署活动的公正和纯人道主义性质；

(dd) 重申支持高级专员按照大会1993年12月20日第48/116号决议为援助内部流离失所者进行的活动，表示赞赏在国际保护问题全体小组委员会和其他讲坛就国际社会如何更好地解决流离失所者的保护和援助需要问题进行的详细和富有成果的讨论；

(ee) 关切地注意到在各区域持续存在的无国籍问题和新的无国籍情况的出现，鉴于联合国大会(大会1974年12月10日第3274(XXIX)号决议)已经把预防无国籍问题的责任委托给高级专员，呼吁难民署加强这一领域的工作，包括促进加入《关于减少无国籍现象的公约》和《关于无国籍人地位的公约》，培训难民署工作人员和政府官员，系统收集关于问题规模的资料，使执行委员会随时了解这些活动；

(ff) 吁请高级专员确保难民署积极参加1995年的世界妇女大会及其区域筹备会议以便使难民妇女情况在国际妇女问题议程上保持高度优先地位；

(gg) 促请难民署与各国政府、其他联合国以及国际和非政府组织，特别是儿童基金会和红十字会合作，继续努力，对难民儿童的需要给予特别注意，特别是要确保为满足其目前和长远需要作好安排，包括保健、营养和教育方面的需要，为解决儿童

脱离家庭的问题作好迅速登记、寻找和家庭团聚的安排；

(hh) 呼吁收容难民的国家与难民署和其他有关组织密切合作，按照难民署关于难民儿童问题的指导原则保证难民儿童的安全，确保他们不被军队或其他武装集团招募；

(ii) 忧虑地注意到给难民和返回者造成的伤害和生命损失，包括由于滥用地雷使很多妇女和儿童受重伤而变成残废，以及这些武器对成千上万难民和流离失所者的自愿遣返、康复和恢复正常生活的长期有害影响，赞成高级专员努力促进采取国际行动减少或消除地雷对他们的威胁；

(jj) 注意到为促进在各级解决难民问题确保随时得到关于非自愿流离失所问题的可靠情报很重要，重申支持高级专员在这方面继续努力制定一项信息政策和建立具有适当信息来源并能够处理新问题的资料库；

(kk) 满意地注意到难民署为促进制定和宣传难民法和保护原则所进行的活动，要求高级专员在各国的积极支持下，通过增加与人权组织、学术机构，包括国际人道主义法律研究所(San Remo)以及联合国系统内外的其他有关组织的合作，继续发展和加强难民署的促进和培训活动；

(ll) 对高级专员增加与人权事务高级专员的合作和继续与人权事务中心合作表示满意，要求难民署继续积极参与并和人权委员会合作；

(mm) 注意到国际保护问题全体小组委员会闭会期间会议继续发挥作用，请高级专员至少召开一次这样的会议以审议当前的保护问题，并向小组委员会第四十六届会议报告讨论进展情况。

## 2. 关于内部流离失所者的结论

20. 执行委员会，

(a) 认识到在本国内非自愿流离失所是一个全球性问题，人数可能超过难民的这种内部流离失所者的境遇是一个引起人道主义关注的严重问题；

(b) 注意到造成非自愿流离失所和难民流动的许多各种原因往往是相似的，难

民和内部流离失所者的问题往往要求在预防、保护、人道主义援助和解决办法方面采取相似的措施；

(c) 重申需要国际社会共同寻求避免非自愿流离失所的方式和手段；

(d) 强调,由于内部流离失所者是在自己国家领土管辖范围之内,有关国家负有保证他们的福利和保护他们的主要责任；

(e) 促请有内部流离失所者的国家政府履行保证这些人的福利和保护他们的责任；

(f) 呼吁国际社会在适当情况下向有内部流离失所问题的国家及时和迅速提供人道主义援助和支持,帮助他们履行对流离失所者的责任；

(g) 注意到在许多情况下内部流离失所者都和难民、返回者或处于脆弱地位的当地人口在一起,在这种情况下,为满足其对援助和保护的需要,要将他们区别对待既不合理也是不可能的；

(h) 认识到国际社会与有关国家进行协商和协调为解决内部流离失所者的问题采取的行动可有助于缓和紧张局势和解决流离失所造成的问题,是预防和解决难民问题的全面办法的重要组成部分；

(i) 呼吁有关国家政府确保对需要保护和援助的人口的安全和及时地人道主义接触,其中包括内部流离失所者和武装冲突受害者及其领土范围内的难民；

(j) 确认大会1993年12月20日第48/116号决议仍然是高级专员对内部流离失所情况进行干预的适当依据,该项决议重申支持高级专员作出努力,“根据秘书长或联合国各主要主管机构的明确要求,并征得有关国家的同意,考虑到其他有关组织任务和专业知识的互补性,在需要办事处具体专业知识的特定情况下,尤其是在这种努力有助于防止或解决难民问题时,向各该国国内的流离失所者提供人道主义的援助和保护”；

(k) 鼓励高级专员领导难民署继续努力贯彻难民署对内部流离失所情况进行干预的内部标准和指导原则,使这一工作成为国际社会对内部流离失所者需要的更一

致反应的重要组成部分:

(l) 强调对内部流离失所者的援助活动不得影响提供庇护,包括为避免迫害在其他国家寻求和享受庇护的权利;

(m) 注意到国际人权法、国际人道主义法律以及许多国家法律都包括关于向内部流离失所者和有流离失所危险的人提供保护和保证其安全的准则,对有关各方不能遵守这些准则表示严重关切;

(n) 承认秘书长内部流离失所者问题代表的工作十分重要,特别是汇编有关内部流离失所者待遇的现行国际标准和制定这方面的行动准则的工作;

(o) 要求难民署继续与秘书长代表合作,帮助他完成任务;

(p) 还承认红十字国际委员会在宣传国际人道主义法律和向因武装冲突而流离失所的人提供保护和人道主义援助方面的重要作用;

(q) 呼吁加强有关国际人权法律和 international 人道主义法律的培训和宣传工作,并呼吁有关组织和机构共同促进这些国际标准的落实;

(r) 认为在处理内部流离失所问题的过程中,国际社会应当争取和包括具备有关专门知识的非政府组织在内的人道主义组织进行尽可能大程度的合作;

(s) 鼓励难民署继续努力,在紧急救济协调员的领导下并和其他有关机构合作,通过现有机构间机制,特别是机构间常设委员会加强和安排协调以便改进国际社会对内部流离失所者处境的反应;强调在这方面加强分享情报的机制的重要性;

(t) 促请在其他适当讲坛也积极进行有关内部流离失所问题的机构间方面的讨论以便确保国际社会对内部流离失所问题采取全面和一致的办法。

### 3. 关于非统组织/难民署非洲难民和被迫流离失所人口问题讨论会的建议的结论

21. 执行委员会,

回顾其1993年关于国际保护的结论,其中它特别考虑到即将进行的非洲统一组织(非统组织)通过《关于非洲难民问题的公约》25周年纪念活动,鼓励难民署积极



参加这一活动，<sup>4</sup>

(a) 满意地注意到为纪念非统组织1969年《关于非洲难民问题的公约》通过25周年和该公约生效20周年进行的活动；

(b) 祝贺高级专员和非统组织于1994年9月8日至10日在亚的斯亚贝巴成功地联合举办了关于非洲难民和被迫流离失所人口问题的非统组织/难民署讨论会，这是上述纪念活动之一；

(c) 欢迎上述讨论会通过的建议，这是对解决整个非洲人口被迫流离失所问题，向难民和其他被迫流离失所受害者提供庇护、保护和援助以及为解决这些问题寻求必要办法的纲领的重要贡献；

(d) 赞扬向有关国家以及政府间和非政府组织提出供其考虑或执行的建议；

(e) 请高级专员与有关国家以及政府间和非政府组织，特别是非统组织合作，广泛宣传上述建议，视情况促进其执行，并使执行委员会经常了解这方面的进展情况。

## B. 关于难民妇女和儿童的结论

### 1. 关于工作组的建议的结论：难民妇女

#### 22. 执行委员会，

审议了难民妇女和难民儿童问题工作组关于难民妇女和难民儿童情况及其建议所涉经费问题的报告，<sup>5</sup>重申其以前关于向难民妇女提供保护和援助的结论，

注意到难民署有必要为将在1995年9月举行的第四次世界妇女大会：平等、发展和和平行动作好充分准备，其中包括难民妇女的有效参与，

关切地注意到关于保护难民妇女的政策和指导原则在外地的执行程度仍然是有限的，认识到有必要使人道主义工作人员进一步了解难民妇女情况，

强调旨在使难民妇女具有能力的活动的重要性，

(a) 赞扬高级专员采取的主动行动，强调工作人员的责任，鼓励进一步努力在方

案执行过程中积极贯彻关于难民妇女的政策：

(b) 促请高级专员在领导和技能培训、法律知识和教育领域，特别是生殖卫生领域采取主动行动，在这方面要充分尊重难民的各种宗教和道德价值观以及文化背景，符合国际上普遍承认的人权和难民署关于保护难民妇女的指导原则；

(c) 请高级专员和包括红十字国际委员会在内的国际组织建立更密切联系以处理和武装冲突妇女受害者有关的问题；

(d) 请高级专员对在肯尼亚进行的“暴力行为的妇女受害者项目”的结果进行评估，并向行政和财务问题小组委员会报告评估结果；

(e) 重申目标人口的社会经济知识对有效的方案设计是关键，鼓励进一步扩大以人为重点的规划培训，这种培训与难民署其他培训活动相结合，以及在受影响国家当地非政府组织的参与；

(f) 请高级专员在行政和财务问题小组委员会1995年的一次会议上报告各级代表情况以及妇女保护和外地人员的分布情况；

(g) 请高级专员就工作组有关难民妇女的建议的执行情况和难民署为第四次世界妇女大会：平等、发展和和平行动进行的活动向执行委员会第四十六届会议提交一份报告。

## 2. 关于难民儿童的结论

### 23. 执行委员会，

对修订的关于难民儿童的指导原则以及在制定这些原则的过程中所表示的合作精神表示赞赏，

强调难民儿童教育方案可大大有助于他们的福利和为他们找到持久解决办法，  
关切地注意到多数难民儿童没有得到他们应得到的教育，

赞赏地注意到在对处于紧急情况的难民的登记方面取得的进展，其中还能尽早查明无人陪伴的儿童并为满足其需要采取行动，

赞扬与红十字国际委员会、联合国儿童基金会以及红十字和红新月会国际联合会发表的关于从卢旺达撤出无人陪伴儿童的联合声明，

满意地注意到难民署以及其他联合国和国际机构为加强按照国际人道主义法律向作为武装冲突受害者的儿童提供的保护正在进行的工作，

欢迎难民署积极参加将由根据大会1993年12月20日第48/157号决议指定的专家进行的以保护儿童为重点的关于武装冲突对儿童的影响的研究，

(a) 促请难民署与各国政府、其他联合国机构以及政府间和非政府组织合作，继续努力对难民儿童，特别是无人陪伴儿童的需要作出反应并加强这种努力；

(b) 支持努力加强执行关于难民儿童的指导原则，特别是将难民儿童问题纳入对难民署工作人员及其执行伙伴的培训内容，以及建立区域难民儿童援助机构；

(c) 重申在第33(d)(1992)号决定<sup>6</sup>中为更好满足难民儿童的基本教育需要作出的呼吁，请高级专员继续努力把所有难民儿童的教育问题放在更优先地位，同时保证男女儿童机会平等，并适当考虑到原籍国的教学课程；

(d) 促请难民署在紧急情况发生之初就查明教育方面的需要以便及时注意到这种需要；

(e) 欢迎作为查明和解决难民儿童需要的一种手段在紧急情况中及早部署社区服务人员；

(f) 鼓励难民署与粮食计划署合作加强努力，及时、均衡地提供食品，避免中断，食品供应的中断严重影响脆弱群体，特别是儿童的营养状况；

(g) 强调，在为了挽救生命有必要将儿童撤出的情况下，在考虑将他们送到更远的国家之前应尽一切可能将他们安排在邻近国家；

(h) 关切地注意到，尽管在各机构之间就从武装冲突地区撤出儿童的问题达成了共同意见，但某些撤出仍然是以不正常的形式进行的，没有进行适当登记和记录在案，因此，减少了这类儿童与其家庭重新团聚的可能性；

(i) 请向执行委员会第四十六届会议提交关于执行难民署关于难民儿童的政策

和有关指导原则的进展情况报告。

### C. 关于方案、行政和财务事项的决定和结论

#### 1. 关于方案、行政和财务事项的一般性决定

##### 24. 执行委员会，

审查了以下文件所载资料：《难民署由自愿捐款提供资金的活动：1993至1994年度报告和1995年方案草案和概算》；<sup>7</sup>《难民署活动概况：人道主义援助政策、方案、行政和财务事项：1993至1995年》；<sup>8</sup>《关于方案和筹资的最新资料》；<sup>9</sup>《关于难民署评价活动的说明》，<sup>10</sup>

注意到题为《联合国难民事务高级专员经管的自愿基金：1993年的帐目》<sup>11</sup>的文件和《审计委员会关于该帐目的报告》，<sup>12</sup>

欢迎《行政和预算问题咨询委员会关于难民署由自愿捐款提供资金的活动报告：1993至1994年报告以及1995年方案概算》，<sup>13</sup>

注意到《难民妇女和难民儿童问题工作组关于难民妇女和难民儿童情况及其建议所涉经费问题的报告》；<sup>5</sup>《难民和环境》；《关于教育帐户的说明》<sup>14</sup>和《内部监督机制：检察和评价员》，<sup>15</sup>

(a) 注意到在一般和特别方案下根据本阶段已知需要制定的1995年概算均约为1 133 291 900美元；

(b) 批准文件A/AC.96/825(第一至六部分)所载并在作为文件A/AC.96/824附件一第5栏中所列总额仍然为418 523 000美元(包括紧急情况基金25 000 000美元和自愿遣返一般拨款20 000 000美元)的订正1994年一般方案的国家和地区方案以及总部和其他方案；

(c) 批准文件A/AC.96/825(第一至六部分)所载并在作为文件A/AC.96/824附件一第8栏中的列总额为415 413 000美元(包括紧急情况基金25 000 000美元和自愿

遣返一般拨款20 000 000美元)的1995年一般方案的国家和地区方案以及总部和其他方案;

(d) 要求难民署向行政和财务事项小组委员会1995年较早的一届会议提交关于1995年方案需要的最新资料,其中要特别考虑到难民情况的变化和为进行执行委员会所通过的方案优先事项需要增加的活动;

(e) 授权高级专员在影响难民或返回者方案的变化可能需要的情况下,对为上述方案规划的项目、国别或地区方案以及总部和其他方案进行调整,并必要时可利用一般方案储备金,并向执行委员会第四十六届会议报告调整情况;

(f) 批准从1994年方案储备金中另外拨出250 000美元和从1995年方案储备金中最多拨出500 000美元转入外地国际工作人员住房和基本生活福利设施基金;

(g) 为了在难民署不论是一般方案还是特别方案的经常规划中充分考虑到难民妇女和难民儿童的需要,同意并欢迎难民署初步确定的特别行动,《难民妇女和难民儿童问题工作组关于难民妇女和难民儿童情况及其建议所涉经费问题的报告》<sup>5</sup>中阐明了这些活动,《行政和财务事项小组委员会1994年9月29日会议报告》<sup>16</sup>第58段也提到这些活动;与这些初步措施有关的费用将从1995年一般方案预算中开支;

(h) 请难民署进行一次吸取经验教训的活动,包括就总部和外地对卢旺达紧急情况反应进行一次非正式协商。在难民署领导下的这次活动应当有有关联合国机构和部门、各国政府和执行机构的参加,应当特别注意解决文件A/AC.96/838第38和86段中所提到的问题;

(i) 请难民署和执行委员会成员密切合作,研究一般方案预算和特别方案预算目前的结构之间的关系,在方案执行方面公认需要的提高透明度、效率、灵活性和目标准确度以及加强监督、财务规划和有效筹资等问题,并早日向行政和财务事项小组委员会提出报告;

(j) 请难民署继续改进方案管理方法,特别是涉及它和执行伙伴的关系的程序;

(k) 请难民署代表认真执行制定和确立国家/地区方案的指导原则,所提出方案

应当反映出与东道国政府和其他有关当局以及执行伙伴进行协商的情况，以便高级专员能清楚了解特定国家/地区难民/返回者的需要和难民署在该国/地区的优先事项；

- (l) 同意将方案和业务支助司司长的职位重新定为D-2级；
- (m) 同意设立一个D-2级的检察和评估处处长的职位(检察员)。

## 2. 关于难民和环境的结论

### 25. 执行委员会，

(a) 欢迎为促进难民署有系统地处理环境问题制定临时环境指导原则和其他措施；

(b) 请高级专员和东道国政府、资助国、国际和国家非政府组织、其他组织以及难民合作制定和促进执行与难民有关的环境项目以减轻对东道国环境的不利影响；

(c) 请高级专员经常审查临时指导原则所涉资金问题以及关于制定正式指导原则和有关方面活动的报告。

## 3. 关于从救济到复原和发展的连续性的结论

### 26. 执行委员会，

关切地注意到需要联合国系统以步调一致和相互配合的方式进一步做好在原籍国的人道主义援助、复原和发展工作，

承认紧急救济协调员在通过机构间常设委员会和其他机制促进对复杂紧急情况全面反应方面的作用，

注意到难民署人道主义活动的独立性及其通过全面解决冲突和冲突后发展问题促进解决难民问题的法定责任，

欢迎高级专员努力通过区域办法解决难民问题，这种办法从行动的紧急阶段开

始,考虑到受影响的庇护国和原籍国,促进早日有效的解决流离失所问题,

(a) 请高级专员继续执行关于快速作用项目的政策和方式纲要,继续制定援助战略,建立业务机制和作出合作安排,以提高难民署支持自愿遣返和返回者在本国可持久重新融合的能力;

(b) 请高级专员促进通过机构间合作,包括多边、双边和原籍国非政府方面的合作实现人道主义援助和发展方案之间的顺利和相互配合的衔接;

(c) 请高级专员支持筹备并积极参加特别是在1995年经济及社会理事会会议上进行的关于人道主义援助活动的讨论,以便使联合国系统在寻求对复杂紧急情况的全局解决办法方面的作用和责任更相辅相成;

(d) 请高级专员向行政和财务事项小组委员会报告有关促进持久解决办法的援助政策和战略问题的进展情况。

#### 4. 关于难民署职业管理制度的结论

27. 执行委员会,

审议了难民署职业管理制度计划执行情况的进度报告,

注意到行政和财务事项小组委员会的评论,评论说,难民署高级管理层必须强有力地支持和参与执行委员会成员、职工代表和难民署管理层之间的对话与合作,必须将职业管理制度以及方案管理和业务能力工作组等其它主要的组织倡议纳入明确规定的战略,

忆及,根据难民署人力资源管理总体战略<sup>17</sup>对职业管理制度计划的说明,该计划有四个内容组成,即规定主要职务分组核心能力的的能力管理制度、客观的考绩活动、职业发展部分以及范围广泛的管理培训,

还忆及高级专员在执行委员会第四十四届会议开幕词中表述的最终目标(见本报告附件),即创造一种机构文化,将实绩、效益和可靠性作为受尊重的客观目标,将实现这一目标与加强人力资源管理联系起来,<sup>18</sup>

重申人力资源管理综合性办法的重要性,难民署可借以在本组织各级发展保证本组织能对今后出现的人道主义挑战作出响应所需的管理能力,

(a) 赞扬高级专员在执行职业管理制度计划方面所取得的进展;

(b) 促请难民署将该计划与难民署其它主要的主动行动结合起来,改进方案执行,采取步骤使执行委员会成员以及职工及其代表和难民署管理人员共同参与;

(c) 促请高级专员保证高级管理层的有力支持和参与以及所有参与者之间直接对话的连续性;

(d) 请高级专员向执行委员会成员随时通知计划的进展情况,在1995年初向行政和财务事项小组委员会介绍情况并继续鼓励各成员提出意见,介绍各自的国内机构在执行类似的计划方面所取得的经验。

## 5. 关于难民署工作人员安全问题的结论

### 28. 执行委员会,

震惊地注意到在难民署工作人员和难民署执行伙伴的工作人员执行人道主义义务的许多地区存在着严重的危险和不安全,

(a) 深感遗憾地注意到难民署国际和当地招聘的工作人员因世界上若干国家的暴力事件而丧生;

(b) 赞赏难民署人力资源管理司外地工作人员安全科的工作以及在外地工作地点的外地工作人员安全官员的工作;

(c) 欢迎难民署、在外地危险地点有工作人员的联合国其它机构、方案和专门机构与联合国安全协调员之间的密切合作;

(d) 欢迎难民署主动为联合国其它组织、方案和专门机构的工作人员以及非政府组织的工作人员主办了一次安全培训讲习班;

(e) 支持高级专员努力改善在全世界从事人道主义活动的难民署工作人员和难民署合作伙伴的工作人员的的安全条件;



(f) 欢迎大会1993年12月9日第48/37号决议主动缔结了一项关于联合国工作人员和有关人员安全和保障的公约草案；

(g) 表示强烈支持公约对从事难民署人道主义活动的所有工作人员提供必要的保护。

#### D. 其它事项的结论

##### 1. 关于非洲难民、返回者和流离失所者情况的结论

29. 执行委员会，

审议了非洲难民、返回者和国内流离失所者的全部情况，

(a) 关切地注意到不发达、内部冲突、侵犯人权、法律和秩序瓦解，仍然是在有些国家造成和突发难民外流和人员国内流离失所的因素；

(b) 还关切地注意到对难民、返回者和国内流离失所者的保护和人道主义援助的获得和提供仍然受阻；

(c) 呼吁高级专员与各国、其它当事各方、联合国系统、区域组织和非政府组织同心协力，从根源上处理流离失所问题，永久地解决难民问题，并借助预警机制以及通过双边和多边外交的预防手段采取及时行动，阻止难民外流；在这方面欢迎非洲统一组织(非统组织)冲突预防、管理和解决机制所起的作用；

(d) 请难民署与非统组织密切合作，探讨召开区域和分区域会议的可行性，以解决日益严重的非洲难民问题，拟定人道主义援助和适当持久解决办法的综合行动计划；

(e) 赞赏地注意到非洲各国继续在他们的领土上接受和收容难民，实行慷慨的庇护政策，与此同时，尽管因难民突然大规模涌入和长期滞留庇护国而造成了资源短缺、社会服务过度紧张和对环境的不利影响，但它们各自的公民仍然作出了牺牲，慷慨相助；

(f) 严重关切地注意到存在着一些具体的国内政策和作法，对难民的尊严、保

障或安全造成消极影响,或者引起难民外流或类似于难民的情况;还注意到难民署对难民提供保护、援助和找到解决办法的努力,因此,呼吁有关国家采取必要措施,处理和纠正这些阻碍因素;

(g) 欢迎整个非洲大陆的自愿遣返和持久解决的前景,赞赏高级专员和其它方面为促进和便利于莫桑比克难民的自愿遣返和重新纳入社会而正在进行的富有成效的努力;

(h) 促请高级专员酌情继续从事这些典范性主动行动;

(i) 呼吁各国政府、联合国机构、非政府组织和国际社会克服上述各种障碍,实行难民自愿遣返和重新纳入社会;

(j) 赞赏高级专员为筹集资源作出的杰出的努力以及各国政府和整个国际社会提供的支持,对由于卢旺达难民突然大规模涌入四个邻国而造成前所未有的复杂紧急情况作出的反映;

(k) 感谢邻国、各国政府和其它各方对高级专员的努力作出了及时的支持;

(l) 呼吁各国政府、联合国机构、非政府组织和整个国际社会根据卢旺达应急行动的经验加强难民署的应急能力,并继续提供所需的资源和业务支持,以便在实现永久解决之前援助卢旺达难民和东道国;

(m) 欢迎联合国秘书长与非统组织和该区域各国政府正在协力采取的主动行动和措施,保证难民营难民和救济工作人员的保障和安全,消除难民署的一些强迫性因素,因为这样做可使难民能够在卢旺达境内条件允许时对他们返回的问题作出自由和自愿的决定;

(n) 关切难民营和卢旺达境内不尽人意的安全情况,延误了难民的返回,呼吁有关方面采取适当和建设性措施,改善卢旺达内外的安全条件,以便能尽早安全体面地自愿遣返;

(o) 强调各方必须有组织地协调行动,在卢旺达公民社会的复原、重建和正常化中援助卢旺达政府,为难民署涉及遣返的活动提供补充,在这方面,难民署应在与

非统组织一起设立联合遣返委员会和条件允许时自愿遣返的三方协议中继续起积极作用；

(p) 呼吁国际社会密切注视布隆迪、利比里亚和塞拉利昂局势的演变，支持当前为使现在的敏感局势正常化而采取的一切政治努力；

(q) 呼吁高级专员继续及时有效地向布隆迪返回者和在布隆迪的卢旺达难民提供援助，以免在已经岌岌可危的局势之上造成另外的问题；

(r) 还呼吁国际援助界为执行恢复庇护国受难民影响地区的环境和基础设施的方案提供物质和资金援助；

(s) 呼吁成员国、政府间组织和非政府组织继续向高级专员提供必要的支持和资金援助，提高她的能力，为难民、返回者以及酌情为若干国内流离失所者群体执行应急行动、看护和照料活动以及遣返和重新纳入社会方案；

(t) 在这方面，对难民长期滞留若干非洲国家表示关切，呼吁高级专员加紧努力，为这些人找到长久的解决办法；

(u) 请高级专员结合非洲日益增长的需求，审查她在非洲的一般性方案。

## 2. 关于中美洲难民问题国际会议的结论

### 30. 执行委员会，

忆及中美洲难民问题国际会议从1989年5月至1994年6月期间自始至终对中美洲各国总统的主动行动所作出的贡献，中美洲总统的主动行动载于1987年8月7日在埃斯基普拉斯第二次最高级会议上签署的《建立中美洲稳固持久和平的办法》；

承认1989年5月29至31日在危地马拉城举行的中美洲难民问题国际会议上通过的《支持中美洲难民、返回者和流离失所者宣言》以及《支持中美洲难民、返回者和流离失所者统一行动计划》的重要性以及会议后续行动委员会第一和第二届国际会议宣言的重要性；

满意地注意到中美洲国家(哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼

加拉瓜)、伯利兹和墨西哥在中美洲难民问题国际会议《统一行动计划》的整整5年期间努力根据国际保护和人权的基本原则寻求持久解决难民、返回者和流离失所者问题的办法;

忆及执行委员会重视将难民、返回者和流离失所的需要切实纳入联合国开发计划署(开发计划署)中美洲难民问题国际后战略以及执行委员会第四十四届会议向难民署和开发计划署提出在活动结束前联合召开非正式技术会议的要求,以便能够与所有方面就此进行磋商;

考虑到1994年6月28和29日在墨西哥城举行的中美洲难民问题国际会议后续行动委员会第三届最后一届国际会议的结果以及国际社会在这届会议上协商一致通过的《承诺宣言》,

欢迎派遣危地马拉人权核查团和1994年6月根据危地马拉和平进程签署的《重新融合因武装冲突而离乡背井的人口的协议》,将此作为缔结危地马拉和平协议的关键步骤,因为解决危地马拉离乡背井者的问题取决于这项协议;

赞赏国际捐助界在中美洲难民问题国际会议的始终为持久解决离乡背井的中美洲人的问题而提供的坚定的政治、技术和资金支助,

还赞赏非政府组织在执行《中美洲难民问题国际会议统一行动计划》中作出的宝贵贡献;

重申坚信和平、发展、民主和尊重基本人权是解决该区域离乡背井者问题的关键,

(a) 注意到高级专员提交执行委员会第四十五届会议的关于中美洲难民问题国际会议进程结束的报告,报告题为《通过机构间解决离乡背井者长期需要巩固中美洲和平》;<sup>18</sup>

(b) 完全赞同《有利于受赤贫、冲突和流离失所影响最严重的人口和地区的行动纲要》和中美洲难民问题国际会议后续行动委员会第三届即最后会议通过的《承诺宣言》,将此作为中美洲难民问题国际会议后充分反映执行委员会第四十四届会

议对中美洲离乡背井人口所表达的关注的适当战略:

(c) 重申坚决支持中美洲五国(哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜)、伯利兹和墨西哥努力巩固中美洲的和平、以保证充分履行1994年6月29日在墨西哥城作出的承诺,特别是在经查明的流离失所、赤贫、冲突和环境退化相互并存的优先领域着手执行可持续的人的发展方案;

(d) 呼吁整个国际社会继续提供所需的支持,保证完成中美洲难民问题国际会议正在制定的人道主义议程,特别是需要保证主要通过自愿遣返和重新纳入社会的办法持久解决危地马拉难民的问题;

(e) 欢迎该区域各国、多边机构,尤其是难民署和开发计划署、双边捐助方和非政府组织之间为加强各自政策和方案的互补性而确立的建设性合作,鼓励它们在中美洲难民问题国际会议后时期自己的任务范围在国家一级扩大和发展合作;

(f) 坚决支持将由哥斯达黎加政府于1994年12月主办的《卡特赫纳宣言》通过十周年区域学术讨论会,将此作为有关国家重申在卡特赫纳推崇在中美洲难民问题国际会议范围内执行的保护原则和人道主义做法寻求应付该区域新的人道主义挑战的方式的宝贵机会;

(g) 促请难民署继续酌情在拉丁美洲和其他地区广泛传播中美洲难民问题国际会议框架内执行的国际保护准则和原则以及由在国际保护领域执行《中美洲难民问题国际会议行动计划》而产生的人道主义做法;

(h) 通过秘书长办公室、开发计划署和难民署转达对联合国系统在五年的中美洲难民问题国际会议进程期间积极参与和作出贡献的感谢。

### 3. 关于《印度支那难民综合行动计划》的结论

#### 31. 执行委员会,

重申支持《印度支那难民综合行动计划》的基本原则,

还重申印度支那难民问题国际会议第五届指导委员会的成果及其于1994年2月14日通过的《声明》,《声明》着重指出,它将保证在1995年底预定日期之前圆满

完成各项方案,虽然认识到《综合行动计划》取得了成果,但指导委员会仍然认为需要新的主动行动,特别是为了加快遣返速度,早日圆满完成《综合行动计划》,

满意地认识到1994年在执行《综合行动计划》方面取得了进展,由于扩大了宣传运动而使非法离境的情况几乎停止,正常离境的方案,不断重新安置越南难民,以及第一庇护国在1994年完成了对难民地位的确定,

赞赏地注意到国际援助和合作下,1993年的继续自愿遣返工作使19 231人在安全和有尊严的条件下返回,

还赞赏地注意到所有有关政府以及有关的政府间和非政府组织在过去一年里所做的工作,

注意到泰国政府、老挝人民民主共和国和难民署从1994年7月26日至28日在泰国举行的第七次三方会议所取得的成果,会议为1995年底前可望自愿遣返的所有老挝人的返回议定了一个时间表,

考虑到印度尼西亚政府、越南政府和难民署关于从印度尼西亚遣返非难民越南人的原则和安排的《谅解备忘录》,

(a) 支持继续向越南自愿遣返的方案以及难民署正在越南从事的监督和重新纳入社会援助方案,重申各国对自己的公民以及被确定为不是难民的人根据《综合行动计划》返回原籍国的重要性,提请注意那些在第一庇护国被甄别出去的越南人,敦促他们早日遣返越南;

(b) 促请所有有关方面继续为返回和重新纳入社会来自泰国和邻国的老挝难民和寻求庇护者加强努力,促请国际开发机构和非政府组织提高老挝人民民主共和国吸收更多的返回者的能力;

(c) 赞赏地注意到迄今为止所有重新居住国在落实《综合行动计划》方面作出的贡献,要求继续努力,在1995年底前履行它们的承诺;

(d) 要求在先行举行一次筹备会议后,在1995年初召集一次《综合行动计划》指导委员会正式会议,通过保证处理遗留问题来补充迄今为止取得的进展,并审查

国际惯例下可接受的其他方式，以利于被甄别出来的越南人在必要时根据《综合行动计划》的预见从该区域的难民营返回；

(e) 促请所有有关政府，特别是原籍国充分支持必要的行动，以便在1995年底的预定日期前及时圆满地完成这一主要的人道主义方案；

(f) 强烈呼吁国际社会提供必要的资助，支持第一庇护国在1995年为被甄别出来的印度支那寻求庇护者安全尊严地返回原籍国和原籍国将在1995年后为重新纳入社会方案所从事的所有活动。

#### 4. 关于遣返阿富汗问题的结论

32. 执行委员会，

重申自愿遣返作为持久解决难民的最佳办法的重要性和意义，

注意到执行委员会第18(XXI)号和第40(XXXVI)号结论，其中强调应促进和协助自愿遣返，

强调自愿遣返是一个长期的、多方面的复杂进程，特别是在被长期推迟以后，

对阿富汗人民继续遭受苦难，几百万阿富汗难民生活在巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国，为两国造成无数的经济和社会问题表示关切，

注意到1994年由于喀布尔和其他地区的战乱不断加紧，自愿遣返速度缓慢，

充分意识到如果在原籍国为返回者提供必要的纳入社会设施，自愿遣返便是一种最成功的持久解决办法，尤其是就旷日持久的战争使基础设施完全遭毁的阿富汗而言，

(a) 促请国际社会，特别是高级专员方案执行委员会的成员国进一步加紧支持联合国阿富汗特别使团、伊斯兰会议组织和该区域的各国政府为创造有利于和平解决阿富汗问题，从而使阿富汗难民和流离失所者安全和有尊严地返回家园创造政治、社会和经济框架所作出的努力；

(b) 呼吁国际社会继续慷慨捐助阿富汗人道主义方案和正在从事的自愿遣返和重新纳入社会活动；

(c) 请高级专员结合全世界数量最大的难民日益增加的要求，审查阿富汗难民管理和照料的一般方案；

(d) 请高级专员在联合国阿富汗特别使团以及其他人道主义和开发机构的支持下，加紧难民署在阿富汗安全地区的活动，创造有利于难民和流离失所者返回原籍的条件。

## 5. 关于前南斯拉夫问题的结论

### 33. 执行委员会，

谴责在前南斯拉夫，特别是在波斯尼亚—黑塞哥维那继续不断地公然违背国际人道主义法和基本人权以及侵略行为；承认目前需要人道主义援助；

强调难民署经指定在联合国内部起领导机构的作用，以及其与粮食计划署、卫生组织、儿童基金会、红十字会和非政府组织共同努力筹集和分发紧急救生物资，重申援助方案具有突出的人道主义性质，

(a) 促请各国政府和有关各方确保《对前南斯拉夫人道主义危机作出综合反应方案》继续得到充分执行；

(b) 呼吁各国政府和国际捐助界继续慷慨捐助《联合国机构间综合行动纲领》；

(c) 要求各国政府继续为逃离冲突的人提供保护。

## 6. 关于独立国家联合体和波罗的海国家问题的结论

### 34. 执行委员会，

对在独立国家联合体和波罗的海国家境内现有和潜在的难民以及有关的迁徙流动的严重性表示关切，

(a) 鼓励高级专员从区域角度处理这些问题的努力；

(b) 在这方面欢迎高级专员发起的主动行动，与各国政府、所有有关的政府间和非政府组织以及双边机构一起推动和制定一项处理独立国家联合体和波罗的海国



家难民、返回者、流离失所者和被迫移民问题的综合统一战略；

(c) 支持高级专员在上述进程中的磋商，这种磋商可促成由难民署主持召开区域会议，使该区域所有国家、对这一问题感兴趣的其他国家以及双边机构和国际组织，特别是国际移民组织聚在一起。

## 7. 关于行动伙伴关系的结论

### 35. 执行委员会，

忆及执行委员会第四十四届会议通过的关于行动伙伴关系进程的结论，<sup>19</sup>

承认在加拉加斯、加德满都、突尼斯、曼谷、亚的斯亚贝巴和布达佩斯举行的区域筹备会议对行动伙伴关系进程作出的贡献，这些筹备会议的建议于1994年6月在奥斯陆举行的全球会议中得到核准，

赞赏地注意到提交执行委员会第四十五届会议的《关于行动伙伴关系的报告》，<sup>20</sup>

承认《奥斯陆宣言和行动计划》规定的人道主义行动联合议程为加强难民署和非政府组织在促进合作与协调的原则基础上的合作提供了有益的基础，

(a) 欢迎行动伙伴关系的主动行动，特别是1994年6月全球会议通过的《奥斯陆宣言和行动计划》；

(b) 赞扬难民署和非政府组织最近执行1994年6月全球会议通过的《行动计划》中的建议的主动行动；

(c) 请各国政府参加后续行动和扩大与难民署和非政府组织的对话；

(d) 鼓励非政府组织、各国政府和难民署查明《行动计划》中它们可以合作执行具体建议的领域；

(e) 请高级专员就行动伙伴关系进程的后续行动向执行委员会第四十六届会议提交报告，并在必要时将取得的进展随时通知国际保护问题全体小组委员会以及行政和财务事务小组委员会。

#### 四、执行委员会第四十六届会议临时议程

36. 委员会以协商一致方式通过执行委员会第四十六届会议临时议程如下：
1. 会议开幕。
  2. 选举主席团成员。
  3. 通过议程和其他组织事项。
  4. 一般性辩论。
  5. 方案、行政和财务事项。
  6. 政府观察员代表团的参加。
  7. 审议执行委员会第四十七届会议临时议程。
  8. 任何其他事项。
  9. 通过第四十六届会议报告草稿。
  10. 会议闭幕。

## 五、关于政府观察员参加1994-1995年会议的问题

37. 下列观察员政府申请参加小组委员会的工作和高级专员方案执行委员会从1994年10月至1995年10月的非正式会议：

亚美尼亚、阿塞拜疆、孟加拉国、保加利亚、智利、哥斯达黎加、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、埃及、厄立特里亚、加纳、印度、伊拉克、爱尔兰、肯尼亚、科威特、马拉维、毛里塔尼亚、墨西哥、缅甸、尼泊尔、新西兰、波兰、葡萄牙、大韩民国、俄罗斯联邦、阿拉伯叙利亚共和国、罗马尼亚、塞内加尔、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、斯威士兰、乌拉圭、越南、赞比亚、津巴布韦。

### 注

<sup>1</sup> A/AC.96/823。

<sup>2</sup> 联合国，《条约汇编》，第189卷，第2545号。

<sup>3</sup> 同上，第606卷，第8791号。

<sup>4</sup> A/AC.96/821。

<sup>5</sup> EC/1994/SC.2/CRP.23/Rev.1。

<sup>6</sup> A/AC.98/404。

<sup>7</sup> A/AC.96/825，第一至六部分。

<sup>8</sup> A/AC.96/824。

<sup>9</sup> EC/1994/SC.2/CRP.25。

<sup>10</sup> A/AC.96/827。

<sup>11</sup> A/AC.96/829。

<sup>12</sup> A/AC.96/833。

<sup>13</sup> A/AC.96/834。

<sup>14</sup> EC/1994/SC.2/69。

<sup>15</sup> EC/1994/SC.2/70。

<sup>16</sup> A/AC.96/838。

<sup>17</sup> EC/1994/SC.2/CRP.20。

<sup>18</sup> A/AC.96/831。

<sup>19</sup> A/AC.96/821，第27段。

<sup>20</sup> A/AC.96/832。

附 件

联合国难民事务高级专员  
在难民事务高级专员方案执行委员会  
第四十五届会议上的开幕词  
(1994年10月3日, 星期一)

我非常高兴地欢迎你们参加执行委员会第四十五届会议。我很高兴看到西班牙代表团首次作为正式成员出席执行委员会全体会议。

请允许我特意向即将离任的主席, 荷兰的J. F. Boddens-Hosang先生道一声谢意, 感谢他在过去一年里作出了无私的贡献, 提供了慷慨的支助和宝贵的意见。请允许我向您, 主席先生和新的主席团的当选表示祝贺。一个向数百万难民提供慷慨庇护的国家的代表担任本委员会的主席, 是大有裨益的。你们的智慧和指导对难民事务来说将是弥足珍贵的。

我要欢迎世界粮食计划署执行主任作为我们的特邀发言者。她的出席证明粮食计划署对难民援助以及我们对进一步加强这种伙伴关系的贡献是必不可少的。

主席先生, 这种伙伴关系之迫切前所罕见。中东和平进程的进展和民主南非的诞生, 在充斥着种族灭绝、部族冲突和复发暴力的一年里, 也属于鲜有的希望之迹。几乎在世界所有地区, 离乡背井的人越来越多, 对他们的保护和援助问题更形严重, 解决他们困境的办法也前所未有的更加难以琢磨。离乡背井的人, 不管是流落庇护国还是在本国流离, 他们的命运总是与地域政治的现实纠缠在一起。

因此, 联合国的政治主动行动和发展活动与它的人道主义行动之间正在确立一种相互依存的关系, 这是不足为奇的。但其中一项的成功与另一项的运作情况有联系。

值和平与冲突、救济与发展的危急关头, 人道主义行动必须保持其正直、中立和公正。对人道主义行动的追求必须保留对战争、暴力和镇压的受害者的保护和福

祉。我们通过对个人的保护来缓和社会的紧张局势，加强全人类的安全。正是由于认识到了这一点，才产生了难民署独特的任务。

在政治不稳定和经济动荡的情况下，保护仍然是我们人道主义任务的核心。我今天要同你们讨论的是这项任务的特征和局限：在国外和返回时的保护质量；保护与解决之间的关系；预防难民潮；加强完成这些任务的承诺、合作和能力的必要性。

### 国外保护：庇护质量

卢旺达危机使大规模紧急事件所固有的极其严重的保护问题更形突出。在卢旺达和布隆迪，兵燹和仍然动荡不定的紧张局势造成了约200万难民。不幸的是，人的伤亡太惨重。但如果没有扎伊尔和坦桑尼亚联合共和国人民的慷慨大度以及非政府组织、捐助国政府服务人员和联合国人道主义机构的杰出努力，恐怕伤亡人数还要多。我们为这样的行动部署了220多名国际职员。坦桑尼亚联合共和国的援助情况已稳定，虽然乌维拉、布卡武紧急情况的最严重阶段尚未克服，但戈马紧急情况的最严重阶段已被克服。

在种族情况错综复杂的区域，岌岌可危的安全局势严重威胁了庇护国保护难民的能力。布隆迪政治和种族的紧张局势危及难民和返回者。1994年8月，难民署的一名外地官员在布隆迪北部被害。我希望布隆迪各政党于1994年9月10日签署的《政府公约》能早日促成新政府的组建，缓和紧张局势。

深陷卢旺达的暴力局势通过人潮被转嫁到了扎伊尔东部以及坦桑尼亚联合共和国的难民营。难民和人道主义工作人员的生命受到威胁，救济物品和基本服务的提供被前卢旺达军队和民兵的武装份子阻断。他们的目的似乎是要控制难民人口，阻断他们向卢旺达的自愿返回，抵抗基加利政府。

我曾向扎伊尔当局和联合国秘书长转达过我对难民安全情况的严重担忧，强烈敦促立即从难民营中清除所有武装份子，秘书长特别代表会晤了扎伊尔当局，目前

正在就如何实现这一目标进行讨论。

难民营的安全问题不是卢旺达危机所特有的，其他许多国家也对此忧虑至深。难民因本国社会政治秩序崩溃而逃离，但他们往往发现自己逃亡跨过边界后的环境与他们逃离的环境并无二致，而且常常是在政府无法有效控制的边远地区。使情况更加复杂的是，难民营过分拥挤，武器自由流通。难民妇女和儿童受到最严重的威胁，在暴力行动中更容易遭到无辜虐待。

难民署力图发挥其作用，早日派员到实地，疏散难民营的人口，把他们安排到较安全地区，更加注意难民妇女的需要，向政府官员提供培训和支持。但碰到武装团伙就、前军人和民兵威胁难民时，则变成了执法问题了。如同本委员会过去重申的那样，保证难民的人身安全以及维护难民营和定居点特有的平民和人道主义性质，是庇护国的主要责任。当原则受到普遍接受时，政治意愿，更重要的是执行这些原则的能力却常告阙如。国际社会急需研究如何帮助庇护国采取必要的具体行动，改善难民营安全的问题。

如果有些国家的庇护质量遭受损失，那么另一些国家在提供庇护时则受到限制。我非常感谢一些国家不顾政治经济的局限，仍然慷慨接纳难民。我们深感东道国的负担重重，因此敦促加强对它们的援助。但我亦深感忧虑的是，许多国家越来越不愿意开放边界。

除了西欧的庇护申请已从1992年的70万件稳步下降到1993年的55万件左右以外，寻求庇护的人数却在上涨。面对迫害、战争和暴力，我们必须继续维持庇护制度。我确实想强调庇护的临时性，以便争取扩大庇护。庇护不一定与持久解决同义。它常常是一种临时保护的措施，以赢得时间，争取解决。

这就是难民署为海地寻求庇护者极力主张的庇护所概念背后的理由。难民署与美利坚合众国政府和该区域其他政府密切合作，保证向海地人提供临时避难，直到他们能返回家园，最近的新情况可能会实现这一步。

情况略有不同的是，临时保护概念被用于前南斯拉夫的难民。向战争受害者提

供直接庇护并强调最终返回，既解决了个人的需要，也消除了国家的担忧。需要国际保护的人数日益增长，我认为我们必须就如何更广泛、更一贯地执行临时保护问题进行辩论。我们正在纪念《非统组织管理非洲具体难民问题公约》25周年，《卡塔赫纳宣言》10周年，这是研究这两个区域文书提供的较广泛保护的效益的最佳时机。

在当前不断变化的情况下，重新安置仍然是保护的一个重要工具。我非常感谢一些国家继续提供重新安置点。

#### 国内保护：持久解决

保护和解决之间有着一种固有的联系。在国外的保护往往受到国内解决机会的影响。如果造成外逃的冲突和暴力继续存在，返回者的安全不得保障，那么解决也不可能持久。

这就是争取解决难民问题不仅是人道主义而且严重依赖政治能动性的原因。因此，莫桑比克的和平进程使100多万难民得到鼓舞，返回国内。中东的积极发展可能带来人道主义的解决，如果需要，难民署随时准备根据我们的职权范围和我们的专业知识，与其他组织合作，在此发挥作用。

我非常高兴的是，在孟加拉国的10万多缅甸难民已登记遣返，返回的速度显著加快。我欢迎不丹政府和尼泊尔政府之间继续进行的双边对话，并想就解决尼泊尔难民营中8万人的问题的方式与两国政府进行单独商讨。

然而使我失望的是，利比里亚、马里和索马里的暴力死灰复燃，解决的前景受挫。此外，返回阿富汗的250多万难民，由于喀布尔国内其他地区战事加紧，情况仍然岌岌可危。可悲的是，1994年返回者人数是1990年着手行动以来最低的，在伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦仍然有约330万难民。

前南斯拉夫的前途也甚不可捉摸，我们正在密切注视情况的发展，这将决定我们本身的行动方针，也将决定捐助这提供资助的方针。因为，如果我们得不到所需

的资金，我们将不得不减少我们的活动。

在每一次遣返活动中，安全以及原籍国提供安全的政治承诺和能力等基本问题是关键因素。如果返回者感到他们的生命和安全得不到保障，那么，不仅远远不能解决问题，反而遣返可能实际上会促成另一次外逃。

这就是难民署强调必须要在卢旺达创造信任和安全的环境，并对遣返问题采取了谨慎政策的原因。如柬埔寨和萨尔瓦多的情况所示，联合国可在人权方面发挥更大的正常作用，在这种情况下可以成为宝贵的建立信任措施。应对联合国人权事务高级专员向卢旺达派遣人权监督员的努力提供资金和人员方面的紧急支持。此外，难民署随时准备支持因种族灭绝性的大屠杀而受创伤的社会的调解和恢复的任何主动行动。

我欢迎联合国大会设立危地马拉人权核查团。秘书长任命我的现任国际保护司司长L. Franco先生为核查团团长，我知道你们象我一样希望他在新的任命中有所成就。

如果要使昨天的遣返不成为明天的紧急情况，那么，国际社会必须对冲突后的复原表示出更大的承诺。我对柬埔寨的脆弱情况深感忧虑，对国际社会在加强我们对塔吉克斯坦的努力方面缺乏兴趣感到失望。问题的解决是否能持久，是我们主要关注的一个问题。

在援助接纳返回者的社区的努力中，我们将我们以社区为基础的微观项目，即“速效项目”在地理上从莫桑比克扩大到了缅甸，同时也在概念上加深了对这种迅速、显著和有效促进重新融合的项目的了解。但是我们的努力，只有在莫桑比克等受战争之害的社会的国内恢复、社会经济发展和民主化这一较大的框架内，才会有意义。

为此，如我去年表明的那样，我们争取与发展 and 金融机构建立了新的联盟。我们的努力已初有成效，世界银行和非洲开发银行已提供了一些赠款。我们还得到了农发基金的赠款，用于恢复难民损坏的环境，这使我们能够援助坦桑尼亚联合共和国等



国。

### 综合性办法：将保护、解决和预防结合起来

由于难民已成为更大规模、更复杂的人口流动的一部分，因此，不解决国内流离失所者的困境，就不可能有效地解决和预防难民问题。因此，难民署仍然愿意在能力和资源可及的范围内承担责任，处理如同格鲁吉亚、塔吉克斯坦和斯里兰卡等国与现有或潜在难民问题有密切联系的国内流离失所者的问题。这符合执行委员会1993年得到联合国大会核准的结论。

在卢旺达，我们正在联合国紧急救济行动的框架中援助国内流离失所者。我认为，我们集中于西南部，所谓的前法语区的活动以及其他各方的活动有助于促进预防进一步外流。

认识到原籍国的人道主义问题及其严重，因此我们支持在一个明确的结构内的分工。但是，在对责任作分工时，如果目的是找到可行的解决办法，联合国就必须密切注意受害者的基本保护需要和难民署的保护任务。

正如保护与解决有关系一样，解决和预防也是一个问题的两个方面。它们要求采取更全面、更实质性的努力，如1994年6月圆满成功的中美洲难民问题国际会议进程那样解决迫使人们逃离的原因。《东南亚综合行动计划》也有助于制止人们逃离越南。我要求该区域各国尽一切努力保证《综合行动计划》在1995年底前完成。

我常常提议对欧洲采取区域性的综合办法。特别是在前苏联，种族关系紧张，其势汹汹，而政治经济改革使之更形恶化，酿成了被迫流动的温床。我们参与的范围有所扩大，从原来的保护活动扩大到了在俄罗斯和前苏联其他国家的紧急情况管理培训和能力建设，在高加索地区援助难民和流离失所者，组织格鲁吉亚流离失所者的安全自愿返回，监察塔吉克斯坦的返回者。

零敲碎打的办法不解决世界这一地区纷繁复杂的棘手问题。因此，我对俄罗斯政府的请求感到鼓舞，俄罗斯政府请我为该区域拟订一份综合战略。难民署正在就

明年国际会议的筹备工作与有关政府和组织磋商。请允许我提醒大家,一项区域性战略,不管是在世界这一地区,抑或在其他地区,只有当该地区各国政府有了坚定持久的承诺时才能成功。因为国际社会要依靠这种承诺来作出贡献。

### 今后:为执行的任务提供保障

我简要概述了难民署当今在保护难民和解决难民困境中遇到的挑战。在与外界隔绝的情况下,我们不能发挥作用。我们的行动必须是国际和平与安全、人权与社会经济发展全球战略的一部分。但这为难民署带来了新的压力和限制,缩小了我们的人道主义空间。在这种情况下,我们如何来捍卫受害者的权利?不仅是人的生命处于危险之中,和平与发展最终也受人道主义灾难之害。

我认为我们的人道主义任务只能通过加强承诺、合作、提高明确性和能力来得到保障。

### 政府的承诺

政府对公正和中立的基本人道主义原则的承诺对于尊重这些原则,对于人道主义行动的信誉,从而对于我们保护个人、找到解决他们困境的办能力的必不可少。通过在受害者中建立信任,我们能够及维持和平部队所不及,我们能够为政治行动赢得时间和空间,我们能够促进调解。我们需要各国政府在政治上和道义上的支持,以维护我们独特的人道主义任务。

我们还需要各国政府在资金上的长期支持。比起过去,1994年的供资情况较正常,对此我向捐助各方表示感谢。我特别高兴地注意到欧洲共同体人道主义办公室提供的日益增加的显著资助。但是我们要在1994年达到13亿美元的预算指标,至少还缺3亿2千5百万美元的净捐款。我希望捐助方对卢旺达/布隆迪的值得称道的注意持续下去,因为这里对我们的要求很可能要持续一段时间。同时,我必须促请各国政府不要忽视其他地区的需要。莫桑比克是惨淡阴郁的一年中的光明点,请给予我们

完成这项行动所需的支助。对于危地马拉、格鲁吉亚、阿塞拜疆和塔吉克斯坦,我们只收到了所需资金的一半。为实现解决,我们需要支助。

### 与国际和非政府组织合作

Bertini 女士出席我们的会议表明,随着我们携手工作,满足难民、返回者和国内流离失所者的基本粮食需要,我们的合作正在深化。在冲突的情况下,我们与红十字会国际委员会的合作正在扩大。我们还与开发计划署和移民组织密切合作,使我们在外地的伙伴关系具体化。我们和儿童基金会都关心难民儿童。以前身为教授,目前我特别高兴地看到儿童基金会和教科文组织主动对坦桑尼亚联合共和国的难民儿童提供应急教育方案,使他们在紧急情况的初期就能恢复学业。

合作不是奢侈品,而是必需品。我们就是本着这种精神在1993年与非政府组织一起发起行动合作伙伴关系的。我们现在都必须着手工作,执行在1994年6月在奥斯陆举行的全球会议通过的建议,特别是在当地非政府组织的能力建设和培训领域。我希望你们在1994年9月30日与我们的非政府组织伙伴的首次会晤有助于加强你们对行动伙伴关系的支持。没有你们的支持,我们合作关系的潜力就得不到充分发挥。

合作关系,如果建立在任务和专业知识的互补性之上,就最有成效。

### 明确作用和责任

我们需要明确作用和责任。政治、军事和人道主义任务在联合国的多方面行动中相互作用,因此所有行为者必须相互了解和尊重各自的任务、作用和责任。结构要明确,要早点确立。救济活动需要协调,但我们的保护任务是明确的,应予以尊重。我支持紧急救济协调员和秘书处人道主义事务部在与机构间常设委员会的磋商下在复杂的紧急情况中分配责任的作用。不用说,外地一级的协调工作应保持简洁,以免官僚层次。

### 富有创新的处理能力建设和管理问题的办法

我们需要富有创新的处理能力建设和管理问题的办法。虽然难民署的紧急反应在坦桑尼亚联合共和国收效良好，但向戈马涌入的规模和速度势如排山倒海，迫使我们探讨更有新意的能力建设办法。因而产生了“服务一揽子方案”的主意，根据这种办法，捐助国政府在我们和我们的伙伴完全力不能及的部门提供资金、设施和服务。我们希望早日请参加方一起研究“服务一揽子方案”得出的教益。认识到军事专业知识能扭转人的困境，我们正在积极研究在平民控制的多边人道主义行动中采用各种方式利用军事支持。用军事术语来说，军事财富可以是一种“兵力乘数”，换言之，不必长期卷入，而只是一种关键性的投入，来弥补我们反应能力中的缺陷。我正在关切地注视着大会目前就类似问题的辩论。

能力最后常常转换成工作人员的质量。难民署工作人员的献身精神、能力和勇气实在令人难忘。我们一如1993年的许诺，正在对职业管理制度进行投资，这可以与其他改革一起为难民署提供难民署所需的、工作人员值得得到的人力资源管理制度。我要向难民署及其伙伴的工作人员表示特别的敬意，他们在去年的危险和冲突的情况下，有的生命受到威胁，有的失去了生命。在这方面，我希望纽约正在讨论的联合国职员和有关人员安全和保障公约草案扩大到联合国人道主义工作人员和我们的非政府组织伙伴。我们的人所处的威胁不亚于维持和平人员，我们的任务也同样有价值。

管理不只是涉及职员和资金。它涉及思维和规划。传统的反应措施有其不足之处，因此我们必须寻求新的意见和办法。我们必须评估历史教训，这样，我们才能较好地预测今后的趋势。正如主席先生在1993年指出的那样，我们必须能接触到学术界、政策研究界和其他团体内大量的思想成果。我们在1994年9月在开罗举行的人口与发展世界会议中对人口和发展的辩论作出了积极贡献。我们对妇女融入社会和妇女作用的问题有很多见解，哥本哈根社会问题最高级会议和北京的世界会议将集中讨论这些问题。这些问题都深深影响流离失所情况，也受到流离失所情况的影

响。我们必须在关于人道主义问题的国际讨论中起主要作用。

我认为难民署战略思想和规划的能力需要提高。规划应与行动结合起来,这样,我们的方案才能反映我们的战略。因此,我打算在难民署的高级管理层创造一种政策规划职能,并将其与难民署的业务部门结合起来。我正在考虑如何去落实的各种行政办法。

同时,我们需要提高监督管理人员质量的能力。我已建议建立审查和评价处,直接向我报告,不时地对我们的主要行动和外地办事处进行“探脉”。一方面是政策规划,另一方面是管理的洞察力和评估,这将使我们得到良好的平衡。

在提高我们内部的思考能力时,我们必须扩大对外部的观察。我带着这一目的,向一小批非政府杰出人士发出了个人邀请,他们代表了当今范围广泛的社会阶层。在我的任务期限内,我们将每年举行两次非正式会议。目的是交流意见和见解,更好地了解人道主义危机的产生和必须解决的全球背景。

我最后要说的是,当今的人道主义挑战多种多样,而且正在扩展。以前我们称之为史无前例的紧急情况,现在正在成为常见现象。曾得到明确承认的保护原则,现在正在受到质疑。我们正在陷入的那种境地是我们曾经可以摆脱的。我们的预算和我们的工作人员在4年里翻了一番。我们的办事处散布在250多个地方。随着我们的世界和我们的工作的变化,我们必须重新研究我们的前提和政策,我们必须审查我们的管理职能和结构。我们必须问:我们何去何从?我们如何去?

联合国作用的急剧变化为我们自己的工作提供了一个新的方面。当和平崩溃,发展失败时,人道主义行动便介入,以遏制人的苦难。但是,随着种族冲突的蔓延,政治解决的日益捉摸不定,人道主义行动并有可能延长,耗尽有限的资源,造成无法估量的苦难。为避免这种情况,我们必须制订一项有远见的战略和一项行动计划。发起一项人道主义行动纲领,为和平纲领和发展纲领提供补充的时机已成熟。

我知道,在我们向前走去的时候,我可以依靠你们来支持我们既棘手但又给人以满足感的使命。