

高级专员方案执行委员会
第四十六届会议关于独立国家联合体会议进程的情况说明

1. 大会第四十九届会议于1994年12月23日通过了第49/173号决议：全面审议和审查难民、回返者、流离失所者及有关的移徙流动问题。
2. 它在其中重申国际社会有必要考虑解决难民、回返者、流离失所者及有关移徙流动问题的全面区域办法：
 - (a) 促请联合国难民事务高级专员与有关国家协商，并与各有关政府间组织、区域组织和非政府组织协调，继续考虑解决难民和流离失所者问题的全面区域办法；
 - (b) 还促请高级专员继续致力促进和发展筹备进程，以期不迟于1996年召开一次区域会议，以处理独立国家联合体国家及其他有关邻国境内的难民、流离失所者、其他非自愿形式流离失所和回返者的问题，并敦促各国和有关政府间组织、区域组织和非政府组织支持这一进程，包括采取后续措施。
3. 大会第49/173号决议责成难民署发起一项进程，吸收国际社会众多的行为者特别是政府、国际和区域政府间及非政府组织、发展机构和金融机构参加。目前难民署与国际移民组织、欧洲安全和合作组织/民主机制和人权办事处密切合作。这三个组织对独立国家联合体(独联体)及其邻国实际和潜在的移徙及难民问题的严重程度和复杂性怀有同样的关心。它们承认各种任务、做法和程序具有互补性。

4. 难民署、国际移民组织和欧洲安全和合作组织筹备预备会议和正式会议的临时秘书处已于1995年1月在难民署成立，任期15个月。秘书处着力实现以下目标：与有关政府和国际组织密切合作，通过与有关当事方协商和谈判，指导独联体会议的筹备进程；在后勤、秘书服务、翻译、口译、物资供给、文献以及参加大会和小会的事宜等方面支持筹备进程；协调有关议题的专家投入和研究；提供所有有关的新闻职能。

5. 成立会议秘书处的呼吁由难民署和国际移民组织于1995年1月20日提出。难民署为1995年1月1日至1996年3月31日各种会议费用所做的总预算为748,000美元。支付国际移民组织的开支需要捐款384,476美元。

6. 1994年12月至1995年8月期间，在日内瓦举行了有关和感兴趣的国家和国际组织代表参加的六次非正式会议，以给予筹备进程以具体的指示。指导委员会的首要任务是澄清筹备进程的目标，并准备第一次专家会议。

7. 1995年2月、3月和4月在乌克兰、白俄罗斯和摩尔多瓦共和国举行了一系列国家磋商。3月在吉尔吉斯斯坦为五个中亚共和国举行了第一次区域磋商。此外，还在亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚和波罗的海国家举行了磋商。

8. 第一次专家会议于1995年5月18日至19日在日内瓦举行。以下国家和国际组织参加了会议：

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

其他感兴趣的¹国家：奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、中国、捷克共和国、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、拉脱维亚、荷兰、挪威、巴基斯坦、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、联合王国和美利坚合众国；

国际组织：人权事务中心、欧洲委员会、人道主义事务部、国际复兴开发银行、国际移民政策发展中心、红十字国际委员会、国际劳工组织、欧洲安全和合作组织/民主机制和人权办事处、儿童基金会、难民署、联合国日内瓦办事处。

其他机构：欧洲委员会。

9. 第一次专家组会议的主要任务是阐明共同关心的问题，拟订会议的工作计划。

10. 筹备过程中需要讨论的议题有：难民、流离失所者、重新定居者、曾被放逐者、非正常移徙、贩运移民、处于困境的移民和生态移民。此外，还提出了以下一般性问题：

- (a) 目前使用的有关难民和流离失所者用语不足。会议同意有必要在国家立法和区域协定中较一致、较统一地使用术语。会议认为，1991年《难民地位公约》所载难民定义不一定充分地满足现在该地区需要。会议还认为该地区发生的各种非自愿移动可能不属于现有规范和标准的管辖范围。
- (b) 各国执行国际文书的情况。会议承认，国际文书和国家执行之间存在差距。国际文书没有得到有效执行归咎于转型过程中固然存在的经济、社会和政治困难。应提供适当的指导和技术咨询，特别是协助建立适当的行政机构。
- (c) 应急准备。会议认为有必要制定应急计划和建立机构，以便接受难民和流离失所者并向他们提供救济。
- (d) 会议认为，需要在预防行动、管理人口移动危机和分配负担机制等方面通过统一的区域办法，并予以执行。会议还认为，应利用一致的办法进行宣传 and 培训活动，包括在区域和分区域一级组织各种会议和研讨会。
- (e) 会议建议深入研究该地区人口流离的根本原因，评估人口流离的心理影响。
- (f) 会议承认，该地区许多国家在加强行政系统方面需要援助，以便能够应付迁移的挑战。
- (g) 会议认为，国家本身、国际组织之间以及更大的国际社会内需要相互合作。

11. 向专家组会议提交了一份工作计划草案，后来根据秘书处收到的评论进行了修改。目前该计划的结构如下：1995年7月至9月将举行一系列分区域会议，由国家代表分析第一次专家会议提出的重要问题；预计1995年11月召开第二次专家会议，根据分区域会议的结论和非政府组织提供的资料讨论可能的解决办法；同时召开起草委员会会议，开始起草《关于原则和行动纲领的宣言》；暂定1995年12月举行第三次专家组会议；筹备大会和大会本身计划于1996年第一季度举行。指导委员会将继续在整个筹备过程中在日内瓦定期举行会议。

12. 头两次分区域会议(外高加索地区和中亚共和国)分别于7月10日和11日在格鲁吉亚第比利斯和7月27日在土库曼斯坦阿什哈巴德举行。在两次会议上,与会者审议和讨论了现有用语,议定了一套界定在该地区流动的各类人员所使用的共同术语。会议详细分析了人口流离的影响,评估了政府的反应。最后讨论了应急准备、早期预报、迁移管理、返回和与社会重新融合等问题。

13. 1994年开始的这一进程,其总体目标是向国际社会特别是向有关国家提供一个广泛、公开的论坛,在人道主义和非政治的框架内认识、审查和讨论独联体和邻近国家发生的所有人口移动问题。此外,该进程的重要任务是通过起草《关于原则和行动计划宣言》为该地区制订一项综合战略。长远来看,应共同认识到有关各方各自的作用和责任。这一点体现在各负其责的体制中。这一体制为寻求持久解决现有问题和预防潜在问题铺平了道路。得到国际社会同意和支持的这项计划将使各国能够应付独联体地区面临的迁移挑战。

14. 这项工作最主要也是最终的受益者是需要难民署保护和援助的个人以及国际移民组织关心的个人。

15. 独联体会议进程将有助于加强国际和区域政府间组织之间的体制合作,还有助于加强与关心独联体及其邻近国家人口流离的非政府组织的合作。因此,独联体会议秘书处欢迎国际自愿机构理事会、欧洲难民和流放者问题理事会、开放社会协会以及在该地区活跃的其他非政府组织相互合作。在这方面,请秘书处确保政府间组织和非政府组织之间的联系。

16. 独联体会议秘书处在筹备进程的每一阶段都举行情况介绍会议,向非政府组织通报准备工作的进展。此外,将于1995年10月举行会议,与非政府组织、学者和其他独立人士讨论可能的解决办法。会议的结论将提交第二次专家会议。根据开放社会协会关于在实地与在该地区活动的地方和国际非政府组织举行磋商的建议,已于1995年7月在第比利斯和莫斯科与地方非政府组织举行了会议。计划1995年秋在哈萨克斯坦的阿拉木图、乌克兰的基辅和俄罗斯联邦的新西伯利亚举行类似会议。