



经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1996/42  
8 February 1996  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第五十二届会议  
临时议程项目9(d)

进一步促进和鼓励人权和基本自由,包括  
委员会的工作方案和方法问题:

人权、人口大规模流亡和流离失所者

人权和人口大规模流亡

秘书长的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 6	4
一、关于人口大规模流亡的人权资料.....	7 - 63	5
A. 人口大规模流亡产生的问题,包括人权情况.....	8 - 28	5
B. 阻碍自愿返回家园的问题.....	29 - 33	8
C. 影响难民和流离失所者的人权情况.....	34 - 48	9
D. 人权机构提出的建议.....	49 - 63	11
二、关于解决办法的资料.....	64 - 69	14
三、国际合作.....	70 - 87	15
A. 政府的答复.....	71 - 74	15
B. 政府间组织的答复.....	75 - 86	16
C. 一个非政府组织的答复.....	87	18
四、早期预警、人权和人口大规模流亡.....	88 - 96	18
A. 采取的行动.....	89 - 94	18
B. 收到的评论.....	95 - 96	20
五、各国加入国际难民和人权文书的情况.....	97 - 99	20
六、有关难民和国内流离失所妇女的活动.....	100 - 109	20
七、秘书长的意见.....	110 - 120	22

## 导 言

1. 人权委员会第五十一届会议通过了题为“人权与人口大规模流亡”的第1995/88号决议。决议再次请秘书长编写一份报告,其中载有各国政府、政府间组织、专门机构和非政府组织认为在人口大规模流亡领域有效的解决办法的资料和意见、人权机构就人口大规模流亡引起的问题或阻碍他们自愿返回家园的问题的资料和建议汇编以及他对这些问题的意见。此外,决议要求报告载有根据决议采取行动产生的建议和结论的资料。

2. 根据该决议,1995年4月6日向各国政府和有关组织发出了普通照会和信件,提请它们注意上述要求并请它们于1995年9月30日之前将有关上述事项的任何资料 and 意见呈送人权事务中心。

3. 收到下列成员国提供的资料:安哥拉、阿塞拜疆、哥伦比亚、尼泊尔、罗马尼亚、西班牙和乌克兰。还收到下列联合国实体和专门机构的答复:联合国经济及社会资料和政策分析部、联合国环境规划署、联合国难民事务高级专员办事处、联合国粮食及农业组织、国际货币基金组织、联合国工业发展组织、国际刑事警察组织和欧洲安全和合作组织。

4. 收到一非政府组织的答复:公谊会世界协商委员会(公谊会协商委员会)。

5. 根据上述决议,联合国人权事务高级专员;阿富汗、布隆迪、柬埔寨、危地马拉、伊拉克、缅甸、卢旺达、苏丹、前南斯拉夫领土和扎伊尔人权情况特别报告员和独立专家;秘书长主管国内流离失所者事务的代表;法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员;任意拘留问题工作组;经济、社会和文化权利委员会、儿童权利委员会、消除种族歧视委员会和人权事务委员会;调查以色列侵害占领区巴勒斯坦人民和其他阿拉伯人人权的特别委员会等提供了资料。

6. 必须注意到,本报告仅汇编了载于联合国人权机构报告中与人口大规模流亡具体现象有关的资料。因此,报告并没有列出可以作为实例的每一情况,而仅列出了上述机构报告中提到的情况。报告也没有对人口大规模流亡的复杂历史和政治背景作分析。对所提到具体情况的来龙去脉的分析载于人权条约组织和机构的报告,即这些资料来自的报告。收到的资料基本上涉及1994年11月至1995年10月期间发生的情况或事件。

## 一、关于人口大规模流亡的人权资料

7. 第1995/88号决议请秘书长提出报告,介绍人权机构收集有关人口大规模流亡造成的问题的资料、将这些资料编入它们的报告以及提请人权事务高级专员注意这些资料等情况。还请秘书长将该资料以及有关阻碍自愿返回家园问题的资料编入本报告。此外,决议还请秘书长就联合国机构和条约机构有关产生或影响难民和流离失所者的人权情况资料进行的活动提出报告。

### A. 人口大规模流亡产生的问题,包括人权情况

#### 1. 战争、武装冲突和侵犯人权行为的 副产品--人口大规模流亡

8. 外部和内部冲突和有系统的侵犯人权行为以及其他侵权行为迫使许多人离开其日常居住的地区或国家。难民署在其答复中指出1995年期间世界若干地区流离失所者急剧增加,根源是冲突局势缺乏政治解决办法和大规模侵犯人权行为有增无已。这一看法得到若干政府信件的证实。

9. 许多特别报告员在他们的报告中载有关于造成严重流离失所情况的内部武装冲突的资料。他们的调查结果可概述如下:根据前南斯拉夫领土上人权情况特别报告员的报告,在前南斯拉夫联盟共和国领土上,据报道多达300万人流离失所。在阿富汗,自16多年前冲突开始以来,该国人口的几乎一半(约900万)离开家园,不是跨越边界进入邻国巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国就是迁徙到阿富汗其他地区寻求安全(A/50/567,附件)。而苏丹在乌干达、肯尼亚和埃塞俄比亚的难民人数以及在苏丹国内的流离失所者人数在1995年期间进一步上升(A/49/539,附件)。关于伊拉克,成千上万的伊拉克难民仍留在国外,而国内具有同样大量的流离失所者(E/CN.4/1994/58)。在缅甸,在泰缅边界的难民营仍有数万难民,包括1995年初流离失所的克伦少数民族1万人(A/50/568,附件)。在利比里亚,据报道自冲突开始以来,约150万人流离失所,80万人逃到邻国(E/CN.4/1996/4)。

10. 反叛乱行动中不分青红皂白对平民进行军事攻击常常造成流离失所。关于法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员在有关土耳其问题时特别提到这一现象(E/CN.4/1996/4)。秘书长主管国内流离失所者事务的代表在秘鲁注意到类似现象(E/CN.4/1996/52/Add.1),而人权事务委员会和消除种族歧视委员会则提到

斯里兰卡的相关情况(A/50/18和CCPR/C/79/Add.56)。

11. 许多非正规武装集团以及有组织的犯罪分子、游击队和准军事集团的暴力和影响也造成国内流离失所。哥伦比亚政府在其答复中提到这一现象。

12. 种族之间的暴力也导致流离失所。例如,扎伊尔人权情况特别报告员叙述了土著种族群体(Bahunde、Banande和Banyanga)与Banyarwanda和Banyamulenge(起源于卢旺达)之间的冲突,导致人口从他们生活了几十年或几百年的地区流离失所(E/CN.4/1996/66)。

13. 关闭流离失所者难民营和强迫他们返回原籍地区的尝试可能会导致进一步流离失所。例如27,000人在政府强行关闭其难民营后从卢旺达的Kibeho地区逃往布隆迪和扎伊尔(E/CN.4/1996/7)。

14. 安插定居者是造成平民流离失所的另一原因。这一做法受到人权机构的谴责。调查以色列侵害占领区巴勒斯坦人民和其他阿拉伯人人权的特别委员会尤其对此进行了审议。委员会在其最近的报告(A/50/463,附件)中指出以色列政府虽承诺不建新定居点,但定居区继续扩展,导致被占领土的土地和人口结构继续改变。消除种族歧视委员会在1994年8月通过的结论性意见中也谴责以色列在被占领土上建造的定居点,指出定居点根据国际法为非法并对和平和该地区全体人口享受人权造成障碍。消除种族歧视委员会也对来自土耳其的人在塞浦路斯被占领地区增加非法定居点造成的该国人口构成发生变化的情况表示关注(A/50/18)。前南斯拉夫问题特别报告员就南斯拉夫联盟共和国(塞尔维亚和黑山)的问题也报告了类似事件。在伏伊伏丁那,据报道来自克拉吉那的塞族难民向种族少数(匈牙利人、克罗地亚人和其他人)施加巨大压力,要他们离开这些地区。还有报道说,这些难民被鼓励在该地区永久定居(A/50/727-S/1995/933,附件)。

15. 加剧种族和社会紧张或影响属于少数群体的人的种族歧视和其他侵犯人权行为也会造成人口大规模流亡。种族主义、种族歧视、仇外心理及其他有关的当代形式不容忍问题特别报告员在提交大会的最近报告(A/50/476,附件)中描述了典型构成人口大规模流亡的背景的一系列现象。在这方面,也注意到消除种族歧视委员会有关秘鲁、南斯拉夫联盟共和国(塞尔维亚和黑山)、罗马尼亚、危地马拉、墨西哥、萨尔瓦多、乍得和尼日利亚的意见(A/50/18),经济、社会和文化权利委员会有关马里的意见(E/C.12/1994/17),人权事务委员会有关俄罗斯联邦(CCPR/C/79/Add.54)、斯里兰卡(CCPR/C/79/Add.56)、摩洛哥(CCPR/C/79/Add.44)、突尼斯(CCPR/C/79/Add.43)和也门(CCPR/C/79/Add.51)的意见以及儿童权利委员会有关哥伦比亚(CRC/C/15/Add.30)、菲律宾(CRC/C/15/Add.29)和尼加拉瓜(CRC/C/15/Add.

36)的意见也特别重要。

16. 此外,人们注意到在许多情况中,土著社区尤其深受流离失所之害,特别是在其财产和土地权没有得到适当保护的地区。人权条约机构注意到危地马拉(A/50/18,第284段)、墨西哥(A/50/18,第363段)、萨尔瓦多(A/50/18,第481段)和秘鲁(E/CN.4/1996/52/Add.1)属于这样的情况。

## 2. 大规模驱赶、国内转移、强迫驱逐、 强迫搬迁和强迫遣返

17. 造成人口大规模流亡的另一原因是用武力强迫大量人员颠沛流离的蓄意措施,如大规模驱赶、国内转移、强迫驱逐、强迫搬迁和强迫遣返。

18. 从一国领土任意和歧视性地驱赶和驱逐人口是一司空见惯的现象。秘书长负责调查柬埔寨人权情况的特别代表报告说,在1970年代和1980年代越南族人从柬埔寨被强迫驱赶到越南;其中有一些仍被困在两国边界(A/50/681;E/CN.4/1994/73)。种族歧视问题特别报告员指出大规模驱赶移徙工人的事件在非洲国家经常发生。他说非法外籍移民在大韩民国和法国面临被大规模驱赶的威胁(A/50/476,附件,第101和104段)。

19. 据报道在伊拉克发生了强迫国内大量人口迁移的情况。包括委员会特别报告员在内,人们经常指控伊拉克公民从本国的一个地区被迁移到另一地区,特别是在1991年的战争结束后的第一年(E/CN.4/1994/58)。据报道缅甸发生了同样的情况,大量人员在国内流离失所(A/50/568,附件)。特别报告员指出,大量人员从指定用于发展项目的土地上被迫迁徙,而没有得到重新安置或适当赔偿。

20. 正如上文提到的卢旺达Kibeho的情况所表明的,关闭国内流离失所者难民营和试图强迫他们返回原籍地区相当于大规模非自愿国内迁移,有可能导致悲剧结果。

21. 正如前南斯拉夫问题特别报告员的所有报告,特别是最近的报告(A/50/727,附件)所描述的,非法驱赶和强迫驱逐在波斯尼亚和黑塞哥维那经常戏剧性地发生。在本报告所审查的年度里,这种情况最后一次发生在1995年9月初,非塞族少数民族从波斯尼亚西北部被驱赶,其间据报道发生了无数殴打和人身和精神受折磨的事件。在斯雷布雷尼察也发生了驱赶穆斯林的事件,数以千计的失踪或被拘留的被驱逐者的问题尚未解决。在波斯尼亚和黑塞哥维那联邦部队占领波斯尼亚中部和西部地区后,据报道也发生了驱赶塞尔维亚少数民族的事件。

22. 消除种族歧视委员会审查了有关克罗地亚的强迫驱逐问题。在报告所涉期间,其成员调查了克罗地亚政府保护塞尔维亚少数民族的努力,特别是保护他们不受非法驱逐的努力(A/50/18)。

23. 经济、社会和文化权利委员会一再表示关注强迫驱逐做法和重新安置政策。在报告所涉期间,委员会尤其审查了多米尼加共和国这方面的问题(E/C.12/1994/15)。委员会收到的资料表明,成千上万的家庭不是受到被强迫驱逐的威胁就是已经被驱逐,而被驱逐的家庭中仅少数得到某种赔偿或重新安置津贴。委员会对菲律宾表示了类似关注(E/C.12/1995/7)。它收到的资料表明1992年6月至1994年8月期间至少15,000人被强迫驱逐,另有20万个家庭受到驱逐威胁。委员会对被驱逐的这些人数和执行强迫驱逐的方式表示关注。关于阿根廷,委员会对在布宜诺斯艾利斯非法占领建筑物的人被驱逐的情况表示关注(E/C.12/1994/14)。

24. 在布隆迪也发生了强迫驱逐。关于该国问题的特别报告员就胡图社区的成员从布琼布拉的居住区,特别是邻近的Bwiza、Buyenzi、Kinama和Kamenge等地被驱逐的事件提出了报告。这一局势需要从过去几年里席卷布隆迪的暴力背景予以审查(E/CN.4/1996/16)。

25. 调查以色列做法的特别委员会谴责在被占领土上发生的强迫驱逐。特别委员会在其最后的报告特别指出,贾哈林贝多因部落由于附近以色列定居点的扩张而面临被强迫驱逐(A/50/463,附件,第736段)。

26. 消除种族歧视委员会成员在审查最近的罗马尼亚定期报告时对据报道德国和罗马尼亚政府之间达成的协定提出询问(根据该协定吉普赛群体将被从德国迁移到罗马尼亚)并要求在关于罗马尼亚的下次报告中提供有关资料(A/50/18)。

27. 难民非自愿遣返原籍国可能造成新的大规模流亡。虽然这种情形所涉及的政治情况可能十分复杂,如1995年8月19日至9月1日之间2万卢旺达难民从扎伊尔大规模遣返的情况(E/CN.4/1996/7),但仍然引起了驱逐难民的严重问题。从南斯拉夫联盟共和国被驱逐到克罗地亚、波斯尼亚和黑塞哥维那的塞族控制地区的塞族难民属于同样情况(A/50/727,附件)。

### 3. 环境退化

28. 农业扩展和无控制的都市化引起对土地、水和海洋以及海岸资源的更大和不能持久的需求,造成自然生态系统退化加剧和人类文明所系的生命维持系统遭到侵蚀。根据联合国环境规划署,这种退化的悲剧后果之一是数以百万计的人为寻

求他们能借以生存的土地而被迫移徙。环境事故和紧急情况发生的频率也日益加快,使自然和人类生境受到严重压力,使人口大规模流亡危险日增。

## B. 阻碍自愿返回家园的问题

29. 自愿返回家园,包括难民遣返和国内流离失所者返回原籍地区,会受到一系列因素的阻碍,从不安全到不可能持久的经济条件。人权情况恶劣是一种主要因素。最近几个月据报道在危地马拉就发生了这样的情况,至少100名来自墨西哥的返回者因邻近社区武装集团的阻碍而无法到达最终目的地(E/CN.4/1996/15)。在秘鲁,流离失所者从利马返回家乡时发生了类似情况(E/CN.4/1996/52/Add.1)。正如特别报告员所报告的,除了其他因素外,卢旺达的人权局势也给在邻国寻求庇护的人返回造成困难(E/CN.4/1996/68)。

30. 地雷给返回和遣返计划造成巨大安全问题。例如在阿富汗,一些返回者由于害怕地雷而被迫回到难民营(A/50/567,附件)。

31. 土地和财产争端常常阻碍返回。在克罗地亚、波斯尼亚和黑塞哥维那以及南斯拉夫联盟共和国的难民和流离失所者面临严重困难。即使安全局势稳定,官方立场是欢迎这些人返回家园,但许多人发现他们的财产遭到破坏或被没收或遭到各种行政阻碍(A/50/727,附件)。在秘鲁(E/CN.4/1996/52/Add.1)和卢旺达(E/CN.4/1995/50/Add.1)据报告发生了类似问题。

32. “安全区”可能有利于难民和流离失所者返回原籍地区。在伊拉克,根据安理会1991年4月5日第688(1991)号决议建立的“安全区”为约200万伊拉克难民从土耳其返回提供了便利。然而,它们可能造成重大新问题,特别是它们吸引了大量人员,而不能对安全和可持久性提供最起码的保证。在这方面,原南斯拉夫领土上人权情况的前特别报告员马佐维耶茨基先生指出,如果这些地区得不到有效保护,可能会产生不良后果(A/50/441,附件-S/1995/801,附件)。伊拉克问题特别报告员也告诫说伊拉克北部“安全区”的治安恶化,随时有在该地区造成新的人口大规模流亡的危险(E/CN.4/1995/49)。

33. 即使在安全威胁已经减少的情况中,对返回者的财政支助不足会使返回进程放慢,危地马拉和秘鲁就属于这种情况(E/CN.4/1996/52/Add.1)。



### C. 影响难民和流离失所者的人权情况

34. 导致大规模流亡的强迫人口迁移在本质上构成对国际人权和人道主义法的侵犯。在有关国内流离失所者法律准则的汇编和分析(E/CN.4/1996/52/Add.2)中,秘书长的代表指出了强迫迁移发生时遭到侵犯的若干人权准则。特别是迁徙自由和选择自己居住地区的基本权利以及享有住房权利遭到践踏。强迫迁移也为国际人道主义法所禁止,特别是日内瓦四公约第49条和第147条、日内瓦公约第二附加议定书第17条,题为“对强迫平民迁移的禁止”和第一附加议定书第51条第(7)款和第85条第(4)款(a)项。

35. 难民和流离失所者特别容易受到侵犯人权行为的侵害,报告不同国家人权情况的许多人权机构注意到,流离失所者和难民的人权常常受到侵害。流离失所者的下列权利尤其经常遭到侵犯:生命权和身心健康、不被任意拘留和强迫征兵的自由、经济、社会和文化权利以及寻求和获得庇护的权利。他们也常常是种族歧视的受害者。

36. 特别报告员提请注意侵犯难民、国内流离失所者和返回者生命权的最近案件包括:上文提到的在Kibeho地区的国内流离失所者难民营的事件以及在布隆迪的国内流离失所者和难民营的类似事件(E/CN.4/1995/50/Add.2);在Kupljensko地区据指称由克罗地亚部队对波斯尼亚难民犯下的事件(A/50/727,附件);据指称克伦民主佛教组织(据指称得到国家恢复法律和秩序委员会(恢委会)支持的武装集团)对在泰国的缅甸难民进行攻击;在危地马拉Chisec杀害11名危地马拉返回者(E/CN.4/1996/4;E/CN.4/1996/15)。此外,关于危地马拉,联合国危地马拉人权核查团团团长第三次报告(A/50/482,附件)指出,由于仍继续对自愿民防委员会成员的行动自由和返回权利进行恫吓、死亡威胁和干涉,返回者的权利并非总是得到适当保护。

37. 人口大规模流亡会加剧现有种族紧张,导致侵犯生命权的冲突。扎伊尔问题特别报告员就曾对此类情况提出了报告(E/CN.4/1996/66),当地种族群体(Bahunde、Banande和Banyanga)与Banyarwanda(来自卢旺达的难民)之间的种族冲突在整个1995年继续发生。

38. 当难民、返回者和国内流离失所者被安置在同一地区,有时会在他们之间爆发冲突。例如在布隆迪北部就发生了这样的情况,布隆迪图西国内流离失所者和卢旺达胡图难民被安置在两个相邻的难民营里,他们常常为获得同一稀少资源而争执(E/CN.4/1995/50/Add.2)。

39. 任意拘留问题工作组指出任意拘留是对难民和寻求庇护者权利经常发生

的侵犯,它列举了在香港的越南难民、在关塔那摩海军基地的海地人和古巴人、在爱沙尼亚的难民和在加拿大的一个案件(E/CN.4/1996/40)。卢旺达问题特别报告员在最近的报告中也对经常任意拘留返回者表示关注(E/CN.4/1996/68)。

40. 难民和流离失所者常常被强迫征兵。根据前南斯拉夫问题特别报告员,来自克罗地亚和克拉吉那地区成千上万的塞族难民据指称被强迫征兵并为此目的被驱赶到克罗地亚、波斯尼亚和黑塞哥维那塞族控制的领土(A/50/727,附件)。对卢旺达难民所处情况也提出了类似关注,包括在扎伊尔的儿童,他们尚未被遣散回家(E/CN.4/1996/68)。

41. 流离失所者和难民的经济、社会和文化权利常常受到侵害。在前南斯拉夫、布隆迪和苏丹的难民营就有若干此类例子。前南斯拉夫问题特别报告员就Banja Luka(波斯尼亚和黑塞哥维那)的情况和Kupljensko地区(克罗地亚)的情况提出了报告。自1995年8月以来,来自克拉吉那的数以千计的流离失所者在Banja Luka避难,而Kupljensko地区是极其拥挤和卫生条件岌岌可危的地区之一(A/50/727,附件),这里有1995年8月从比哈奇逃来的25,000名难民。布隆迪问题特别报告员报告说,5万至10万人流离失所,得不到饮水或食物、没有任何合适的住处并面临疟疾、痢疾和其他疾病的威胁(E/CN.4/1996/16)。苏丹问题特别报告员报告说,收到的指控称在国内流离失所者居住的喀土穆周围地区进行了大规模拆毁活动。结果余下难民营的人口增加,给非政府组织提供的有限卫生和营养服务造成压力。此外,余下的难民营设在距喀土穆40公里的地方,在这些地区食物、水、教育、集市和其他服务的获得受到限制(E/CN.4/1995/58)。

42. 经济、社会和文化权利委员会也关切地注意到在苏里南,国内流离失所者得不到适足的住房(E/C.12/1995/6)。

43. 返回者常常必须忍受拥挤的住房条件,直到他们能够实际上重新盖建自己的家。例如,阿富汗问题特别报告员报告说,在他1995年8月访问阿富汗期间,他见到一些返回者家庭,有时其中三四家合住一三居室公寓,而每家有6-9人不等。返回者得不到干净水、教育设施很少并且没有维持生计的收入(A/50/567,附件)。

44. 儿童权利委员会对国内流离失所者的情况表示深切关注,并注意到菲律宾有大量和越来越多的儿童由于种种原因包括农村人口大规模流亡被迫在街头生活和/或工作,被剥夺了基本权利和受到各种形式的剥削(CRC/C/15/Add.29)。在斯里兰卡,委员会注意到社会对流离失所儿童和受武装冲突影响的儿童一贯抱着明显的歧视态度(CRC/C/15/Add.40)。委员会尤其对这些儿童受到教育和得到保健服务的机会表示关注。阿富汗问题特别报告员指出,他在最近访问期间采访的所有流离失所

者和返回者均遭受与家庭成员分离和失去联系之苦(A/50/567,附件)。

45. 儿童权利委员会经常审查难民和寻求庇护儿童的情况。例如委员会尽管承认加拿大多年来在接受大量难民和移民方面所做的努力,但委员会对处理难民和移民儿童情况的行政部门并非总是考虑不歧视原则、儿童的最大利益和尊重儿童的意见表示关注。委员会对移民官员出于安全和其他有关目的采取剥夺儿童自由的措施和为家庭团聚举措不力表示特别忧虑(CRC/C/15/Add.37)。对比利时适用有关寻求庇护儿童,包括无亲属伴随儿童的法律和政策,委员会表示关注(CRC/C/15/Add.38)。关于德国,委员会注意到对寻求庇护儿童的医疗和服务的提供似乎并不符合《儿童权利公约》的原则和规定,特别是第2和第3条的规定(CRC/C/15/Add.43)。

46. 寻求和享受庇护的权利常常受到侵害。消除种族歧视委员会成员对于在克罗地亚寻求庇护者,多数是来自波斯尼亚和黑塞哥维那比哈奇地区的穆斯林人,给予难民地位可能实行歧视标准表示关注(A/50/18)。前南斯拉夫问题特别报告员对南斯拉夫联邦共和国向来自克罗地亚与波斯尼亚和黑塞哥维那塞族控制地区的塞族人给予难民地位和对他们予以保护使之免遭驱赶的程序表示了同样的关注。特别报告员还提到取消在克罗地亚的波斯尼亚难民的难民地位的威胁(A/50/727,附件)。

47. 儿童权利委员会对德国有关寻求庇护儿童的程序,特别是与家庭团聚的程序和将儿童驱赶到安全的第三国表示关注(CRC/C/15/Add.43)。

48. 最后,难民和其他流离失所者容易受到因种族起因的攻击。种族歧视问题特别报告员就据指称在法国、德国、意大利、日本、科威特、马来西亚、葡萄牙、大韩民国、新加坡、泰国和美利坚合众国发生的影响移民和难民的事件提出了报告(A/50/476,附件)。

#### D. 人权机构提出的建议

##### 1. 关于阻止人口大规模流亡

49. 就国家情况向委员会和大会提出报告的许多特别报告员、代表和独立专家提出了大量一般性建议,以便改善对人权的保护。这些建议如果付诸实施将大大减少大规模强迫流离失所的危险。本报告所载若干例子显示了处理与防止人口大规模流亡有直接关系的特别问题的人权机构提出的更为具体的建议。

50. 例如,柬埔寨问题特别报告员建议应尽早颁布载有柬埔寨公民完整定义和符合宪法以及柬埔寨的国际义务的国内法。他还建议不应该发生集体驱赶涉嫌非法

外国人,应发出指示,根据是非曲直对每一个别情况加以确定(A/50/681)。

51. 关于克罗地亚,消除种族歧视委员会建议缔约国保证以透明而不歧视的方式和完全符合《消除一切形式种族歧视国际公约》的规定执行有关归化、公民资格的取得、难民地位的确定、租赁的住房的保有权的法律和条例(A/50/18)。关于前南斯拉夫问题特别报告员在过去几年里也提出了类似建议。

52. 有关墨西哥,消除种族歧视委员会坚决主张为土地分配和补偿问题寻求公平和公正解决办法,并指出应采取一切必要步骤,确保根据法律解决土地争端,尤其不让有势力的大地主进行不适当的干预(A/50/18)。

53. 关于强迫驱逐和强迫搬迁问题,经济、社会和文化权利委员会建议多米尼加共和国政府应确保除非在真正特殊情况并在考虑了所有可能的替代性办法和充分尊重所有受影响人的权利的情况下,否则不实行强迫驱逐。委员会还指出,一旦强迫驱逐的确发生,应提供适足的替代性住房。这种情况中的“适足性”要求新的地点距离原地点合理,所处环境应能获得关键服务,如水、电、下水道和垃圾的搬运(E/C.12/1994/15)。关于菲律宾,委员会提出了类似建议,但进一步建议菲律宾政府考虑成立法律上负责防止非法强迫驱逐和监督、记录和审查任何正在进行或计划进行的强迫驱逐的独立机构(E/C.12/1995/7)。

## 2. 关于寻求和享受庇护的权利和难民权利

54. 特别报告员、代表和独立专家一再强调需要保护和促进寻求和享受庇护的权利和不驱逐原则。在去年,前南斯拉夫问题特别报告员和扎伊尔问题特别报告员在其报告中阐述了这些关注并提出了相应的建议。

55. 关于寻求和享受庇护权利,儿童权利委员会建议丹麦考虑重新审查其外籍人法案与《儿童权利公约》的规定和原则,包括家庭团聚原则和保健和教育服务规定相一致的问题(CRC/C/15/Add.33)。关于加拿大,委员会建议采取一切可行措施,在一个或一个以上的家庭成员被认为有资格在加拿大获得难民地位的情况下便利和加速家庭团聚,并建议避免造成家庭分离的驱逐。委员会还建议加拿大政府处理无亲属伴随的儿童和被拒绝难民身份、等待递解出境的儿童的情况(CRC/C/15/Add.37)。向比利时提出了类似建议(CRC/C/15/Add.38)。关于德国,委员会认为寻求庇护和难民儿童的问题值得进一步研究,以便根据《儿童权利公约》进行改革。委员会建议突尼斯考虑与联合国难民事务高级专员协商,制定关于难民和寻求庇护儿童权利的立法规定。

### 3. 关于对国内流离失所者的保护

56. 近几年委员会特别重视国内流离失所者的困境,要求任命一位负责分析法律和体制框架和审查国内流离失所问题严重的国家的情况的秘书长代表。该代表为了进一步唤起人们对解决这些人口需要的国际人权和人道主义法律的意识向委员会本届会议提交了有关国内流离失所者的法律规则和准则的汇编和分析(E/CN.4/1996/52/Add.2)。

57. 最近代表访问了秘鲁。在有关他此行的报告(E/CN.4/1996/52/Add.1)中,他提出了若干建议,包括个人证明文件、不受任意拘留的保证、在促进自愿返回原籍地区情况下的保证和在原籍地区以外的地区永久定居的权利等问题。

58. 在审查所涉期间,布隆迪问题特别报告员建议成立胡图 and 图西社区均能接受的国家警察部队,其主要责任将是保护平民人口;这种警察部队也将确保在难民营的难民和流离失所者的人身安全和保护。

59. 儿童权利委员会在审查斯里兰卡的初步报告时建议采取一切适当措施,确保流离失所儿童得到基本服务,特别是在教育、保健和社会康复领域(CRC/C/15/Add.40)。

### 4. 关于返回权利

60. 就造成难民国家的人权情况提出报告的许多特别报告员和独立专家提出了有关返回自己国家权利的许多建议。最近,卢旺达问题特别报告员和前南斯拉夫问题特别报告员对该问题作了阐述。在这两种情况中,特别报告员均敦促执行有效措施,保证起诉指称的种族灭绝犯罪者、遵守人权和为返回者盖建住房提供援助。阿富汗问题特别报告员建议容许返回者保留其难民身份,直到他们能安全生活并在和平条件中享受基本的最低生活标准。

61. 有关返回自己国家或在波斯尼亚和黑塞哥维那的情况返回习惯居住区的权利问题,消除种族歧视委员会敦促立即扭转种族清洗趋向,首先必须从流离失所者自愿返回开始。在1995年8月17日有关波斯尼亚和黑塞哥维那情况的第2(47)号决定中,委员会要求给人们予安全返回冲突开始之前居住的地区的权利。消除种族歧视委员会还重申希望在塞浦路斯的流离失所者能行使公约规定的行动和居住自由及其财产权利(A/50/18)。

62. 人权事务委员会在1995年7月审查俄罗斯联邦第四次定期报告时敦促采取适当和有效措施,使因1992年奥塞蒂亚北部发生的事件造成的所有流离失所者能返回家园,还敦促采取适当措施减轻因车臣的战斗造成的所有流离失所者困境,包括采取旨在便利他们返回其城镇和村庄的措施(CCPR/C/79/Add.54)。

63. 消除种族歧视委员会在1995年8月16日有关布隆迪的第1(47)号决定中请大会和安理会采取决定性步骤并与布隆迪政府和所有政治力量合作开始执行复兴以前种族混合的布琼布拉居住区的建议(A/50/18)。

## 二、关于解决办法的资料

64. 委员会曾请秘书长汇编在人口大规模流亡领域被认为有效的解决办法的资料和意见。

65. 难民署在其答复和最近关于国际保护的说明(A/AC.96/850)中指出,国际社会必须支持原籍国为难民问题谋求可持久解决办法以及防止其再次发生。去年难民署执行委员会承认要使遣返可持久,从而成为真正的可持久解决办法,就必须全面和有效处理复兴、重建、民族和解等问题。近几年对这些因素作了彻底分析,并在很大程度上取得一致意见,认为需要更加重视和解,同时采取措施加强和平和持久的再融合。建立能支持法治的有效人权制度和体制,包括面向所有人的独立司法制度和负责的公共行政制度至少与重新恢复各种结构和设施一样重要。

66. 关于国际保护的说明也概述了一些可以采取的实际措施,以便促进遣返和作必要的更改后促进流离失所者返回其家乡地区。这些措施可包括鼓励促进难民访问原籍国,并结合促进自愿遣返的宣传运动和教育活动,鼓励原籍国代表访问难民营和定居点。遣返行动的安全和可行性主要取决于原籍国政府的承诺、国际社会对返回者的有效监督和为有正当理由不返回家园的难民提供适当的照顾。

67. 许多政府和非政府的法律倡议和机构旨在为难民、国内流离失所者和返回者提供解决办法。一些政府的努力侧重接受难民。例如乌克兰政府在其答复中提到该国成立了国籍、移民和宗教事务部,专门处理难民问题。该国根据1951年《关于难民地位的公约》通过了规定“难民”概念的难民法。罗马尼亚政府指出它正在设立机构,处理难民和请求庇护者问题,并指出该国给予300名索马里人庇护,向他们提供了住处和粮食援助。

68. 其他政府在其答复中提到为解决国内流离失所人口的需要采取的步骤。例如哥伦比亚政府提到它计划实施的被迫流离失所者预防和照管方案和其他旨在解

决流离失所者问题和鼓励有关社区和地方和区域行政官员以及国内和国际非政府组织参与的方案。该国政府还考虑制订一种临时办法,启用现有法律机构和机制,为面临流离失所威胁的人提供保障,并制定有关国内流离失所者的官方政策。根据秘书长主管国内流离失所者事务的代表,秘鲁正在执行类似项目。柬埔寨政府也采取某些步骤,方便流离失所的越南裔柬埔寨人返回其传统居住区(A/50/681)。

69. 最后,在返回者方面作出努力的其他政府还有阿富汗,正如特别报告员所报告的,该国已制定各种办法,处理返回难民的财产权和鼓励难民返回的法律奖励措施。该国与伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦成立了三方委员会,协调处理难民问题的努力(A/50/567,附件)。

### 三、国际合作

70. 委员会曾要求秘书长提供有关根据第1995/88号决议所载建议加强有关政府和组织之间的合作,解决人口大规模流亡问题及其根源所采取的行动的資料。

#### A. 政府的答复

71. 安哥拉政府提到它与难民署的密切合作及其为处理难民和流离失所者面临的严重问题所作的努力。目前正集中努力按照政府与难民署之间签署的谅解备忘录的规定促进安哥拉难民在安全和体面的条件下遣返和再融合。

72. 西班牙政府提到本着决议所载的国际合作精神进行的活动,这些活动不仅在政府间领域而且还通过各种西班牙非政府组织进行,如前南斯拉夫和卢旺达就属于这样的情况。这些活动包括与难民署在内的许多不同组织密切合作,给予财务支援,将政府和非政府组织工作人员派往实地,和在西班牙领土上接受难民。

73. 乌克兰政府指出它欢迎国际社会旨在解决难民问题的努力,并赞成加强与联合国系统内负责援助难民的组织和专门机构进行合作。

74. 罗马尼亚政府认为国家和国际一级为解决难民和流离失所者面临的严重问题进行的努力,如与难民署旨在创立处理寻求庇护者问题的国家机构的合作,应得到消除人口大规模流亡根源的全球行动的支持。

## B. 政府间组织的答复

75. 人权事务高级专员通过他的职权所规定的外地行动,特别是在卢旺达,努力通过监督原籍地区人权情况分别为难民和国内流离失所者遣返和返回进程作出贡献。在这方面高级专员正与卢旺达政府和难民署以及其他主管国际组织和非政府组织密切合作。

76. 人权事务高级专员在提交大会的最近报告(A/50/36)中强调需要与联合国有关方案和机构合作,特别是与难民署、人道主义事务部、各区域组织以及秘书长主管国内流离失所者事务的代表合作,对流离失所者和难民的人权继续予以保护。目前正特别关注:(a) 确保在出现大规模国内流离失所者/难民的国家,特别是在对流离失所者的保护引起关注的地方(如难民营和返回者营地等)派驻国际人权工作者;(b) 派遣人权外地事务干事以收集资料、确保需要保护的需求、监测情况、向秘书长代表提供情况、传播人权方面的知识;(c) 拟订如何监督和汇报流离失所者具体人权情况的各项准则,并编入供外地工作人员使用的有关流离失所问题人权法律的手册;(d) 支持秘书长代表的工作,特别是他的实地考察及其建议的后续工作;(e) 在总部和外地一级进行机构间协调;(f) 加强人道主义和维持和平行动工作人员在人权方面的培训活动;(g) 为社区领导人、武装部队和警察成员提供特别是有关流离失所者的人权的培训工作;以及(h) 支持在向流离失所者提供人权援助方面拥有专长的非政府组织。

77. 难民署回顾其承诺,在全世界努力中积极合作,解决难民和流离失所者大规模流亡造成的问题。按照其传统战略,难民署认为国际社会不仅应该解决人口大规模被迫流离失所造成的后果而且应该解决造成这种流亡的根源。本着这一精神,难民署谋求各国、人权组织和机构以及国际组织的支持。难民署尤其积极参与联合国各有关人权论坛的工作,并协助筹备外地工作团以及与委员会各机构建立更密切的体制联系。

78. 难民署在最近关于国际保护的说明中强调需要进行全球努力,解决向在大规模流亡情况中迫切需要的人提供保护的问题,强调协调一致的处理办法需要直接受到影响地区以外的国家充分参与。它赞扬为使在不同地区严重侵犯人权的人对其行动负责而作出的国际努力,但对限制难民进入、强迫大规模返回和不遵守国际议定的待遇标准等令人忧虑的事态发展感到遗憾。

79. 欧洲安全和合作组织在其答复中提到该组织一些长期的考察团处理了难民和国内流离失所者的人权问题,特别是在格鲁吉亚、塔吉克斯坦和波斯尼亚和黑



塞哥维那。在塔吉克斯坦，欧洲安全和合作组织考察团取代了难民署在南部的外地办事处，以便继续监督返回者的人权情况。

80. 国际刑警组织在其信中指出它支持对严重违反国际人道主义法律，特别是种族灭绝罪进行惩处，目前它正与前南斯拉夫国际刑事法庭积极合作。

81. 国际货币基金组织在其答复中提到它向谋求执行适当结构、财政和经济政策的成员国提供财政支持的贷款设施是向受人口大规模流亡影响的国家开放的。在这种情况下，人口大规模流亡现象是与成员国政策对话中的关键内容，这种对话包括评估人口大规模流亡造成的影响和适当的财政和经济政策对策。

82. 联合国环境规划署在其答案中指出爱护自然资源和促进其可持久利用是世界社会减少人口大规模移徙和确保其本身的生存和福祉的重要对策。在这方面，联合国环境规划署理事会1995年5月核准的1996-1997两年期工作方案对若干有关问题作出反应，如荒漠化、污染、气候变化和自然资源退化。

83. 工发组织在其答案中表示尽管它在人口大规模流亡领域开展活动的职权有限，但它部分参与促进紧急局势之后的技术合作。它在波斯尼亚和黑塞哥维那以及克罗地亚执行了技术合作项目，如为国内流离失所者和当地社区盖建学校以及为营养项目提供专家。

84. 还必须提到题为“国际移徙与发展”的报告(E/1995/69)，经济及社会理事会1995年实质性会议对该报告进行了讨论。理事会在其第1995/313号决定中建议大会继续审议召开联合国关于国际移徙和发展会议的问题。

85. 在上文提到的关于国际保护的说明中，难民署提到旨在加强以区域为基础的协调的若干倡议，如关于援助大湖地区的难民、返回者和流离失所者的区域会议(1995年2月)和解决独联体和有关邻国中目前和潜在的难民问题以及有关人口移动的区域会议的筹备工作。这项工作目前正由难民署与国际移徙组织和欧安组织合作进行。人权事务高级专员和秘书长主管国内流离失所者事务的代表正参与这些区域主动行动。

86. 在柬埔寨、萨尔瓦多、危地马拉、海地和卢旺达，涉及到人权方面的内容由政府间和非政府组织执行的多方面项目促进了大量难民返回其家乡地区并防止了新的人口大规模流亡的重新发生。在这些项目中列入有份量的人权内容(包括监督和提供咨询服务)在很大程度上为这些使命目标的实现作出了贡献。

### C. 一个非政府组织的答复

87. 公谊会协商委员会在其答复中提到委员会第1995/88号决议和人权事务高级专员在有关被迫流离失所者的人权方面的作用。它指出具体要求高级专员通过资料分享、提供技术咨询意见、专门知识和合作等机制来处理人口大规模流亡情况表面上看来虽然微不足道,但实际上可能使他的办事处成为协调与被迫流离失所者的人权方面有关的工作的中心。尽管它怀疑这种措词产生的结果是否会超过“资料交流”和高级专员是否能仅通过“资料分享、提供技术咨询意见、专门知识和合作”来对付人口大规模流亡情况,它注意到高级专员作出有效贡献和采取有效行动似乎已有可能。但它指出这最终将取决于财政资源和政治意愿。

### 四、早期预警、人权和人口大规模流亡

88. 委员会曾请秘书长就人权领域和人口大规模流亡早期预警方面采取的行动和收到的任何评论提出报告。还请他提供有关人权事务高级专员在作好应急准备方面的资料。

#### A. 采取的行动

89. 在他去年提交委员会的报告(E/CN.4/1995/49)中,秘书长叙述了全系统内早期预警活动取得的进展,应大会第48/139号决议的要求,他提交第五十届大会的报告(A/50/566)按照大会第48/139号决议的要求进一步讨论了这些活动。行政协调委员会1995年9月25日的会议决定延长关于难民和流离失所者大规模流亡预警工作组的任期。大会1995年12月22日通过了第50/182号决议,其中要求向大会第五十二届会议提交类似报告。

90. 联合国人权事务高级专员特别重视旨在全世界防止侵犯人权行为的早期预警和其他活动,包括与个别政府的及时和密切对话。以促进人权、培训和教育、提供咨询服务和派遣人权观察员等形式的预防性活动预计有助于确保不发生人口大规模流亡现象。尽早察觉联合国人权方案可在其中起到防止爆发严重侵犯人权行为作用的情况要求人权事务高级专员、委员会及其特别程序系统、监督人权条约的各机构、联合国和非政府组织的其他有关机构和方案之间密切合作。这种合作可促进紧急情况早期预警,从而减少或避免这种灾难。

91. 为此目的,高级专员请人权委员会设立的人权条约机构、特别报告员和代表、专家和工作组以及联合国机构和方案和非政府组织重视可能需要采取预防性行动的情况。高级专员从所有人权机构收到资料并向它们通报他自己的活动。他也为人道主义事务部、政治事务部和维持和平行动部组织的协调项目的框架定期作出贡献,提供了具体国家的资料,供模拟活动使用。人权事务中心分析和审查这类资料的能力得到提高,但需要予以进一步加强。这是目前中心改组活动的主要内容。尽管如此,必须指出有效早期预警和预防行动需要资源,而这正是高级专员目前所没有的。因此,只要资源情况仍得不到解决,他的努力将达不到预期效果。

92. 布隆迪的局势就是这方面的一个例子,高级专员于1994年6月15日经布隆迪政府同意设立了联合国人权办事处。高级专员于1995年2月17日就布隆迪日益恶化的局势向委员会发出呼吁,委员会随后在1995年3月8日的第1995/90号决议中强调需要加强国际社会在该国的预防性活动,特别是通过部署人权观察员,并请委员会主席指定一名负责布隆迪境内的人权情况的特别报告员。安理会在1995年3月9日的一项主席声明(S/PRST/1995/10)中鼓励高级专员加强他的办事处。在此基础上,高级专员征得布隆迪政府的同意,即在1995年初部署最多不超过35名人权观察员,随后达成正式协定。高级专员为自愿供资发出呼吁。然而,虽然与欧洲联盟委员会缔结了有关派遣为数5名的首批观察员的协定,但在起草本报告时实际上仍然没有得到资金,从而无法部署任何人权观察员。由于缺乏资源有可能失去了对该国不断恶化的人权情况起积极影响的重要机会。

93. 难民署在其答复中提到信息系统对于支持防备和对应机制至关重要。认识到这一点,难民署积极参与在联合国系统内建立早期预警系统的主动行动。此外,难民署还开始发展其自己的信息基础,以充实其业务活动能力。这样可以根据以人口迁移的可能规模和时限的预测为基础的数值尺度分析国家情况并将其分级。所得报告存在难民署数据库,统称为REFWORLD,可通过互联网络获得。难民署还组织了关于独联体地区早期预警工作的会议,会议由难民署和俄罗斯科学院合办,于1995年5月在莫斯科举行。

94. 环境署在其信中指出,根据1993年第十七届理事会通过的第17/26号决定,环境署发展了一种机制,以提高联合国对环境紧急情况作出反应的能力。环境署和人道主义事务部成立了一个联合环境单位,目的在于促进向面临环境紧急情况的国家提供国际援助。环境署进一步指出,迫切需要调查事先防备环境紧急情况的办法以及建立创造性非司法机制,避免环境争端。

## B. 收到的评论

95. 乌克兰政府指出它认为必须扩大预防性措施方面的努力,以便查明和消除人口大规模流亡的根源,防止新难民以及移徙人口的出现,包括建立应付危机情况的有效快速反应和早期预警机制。

96. 公谊会协商委员会在其答复中指出,关于早期预警问题,人们普遍承认早期预警经常带来大量宝贵资料和分析,但问题是后续行动很少或根本没有。

## 五、各国加入国际难民和人权文书的情况

97. 委员会曾要求秘书长就第1995/88号决议中所载鼓励各国考虑加入国际难民和人权文书的建议提供资料。

98. 在1995年头十个月期间又有45个国家新加入。两个国家加入《经济、社会、文化权利国际盟约》和《公民权利和政治权利国际盟约》,使缔约国总数分别达到133个和132个;6个国家加入《公民权利和政治权利国际盟约任择议定书》,4个国家加入第二项任择议定书,使缔约国总数分别达到87个和29个;3个国家加入《消除一切形式种族歧视国际公约》,使缔约国总数达到145个;9个国家新加入《消除对妇女一切形式歧视公约》,使缔约国总数达到147个;5个国家加入《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》,使缔约国总数达到91个;11个国家加入《儿童权利公约》,使缔约国总数达到181个;3个国家加入《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》,使缔约国总数达到6个。作为其职责的一部分,人权事务高级专员努力促进各国加入这些国际人权文书,并为政府官员包括军事和警察当局加强宣传和培训活动。

99. 难民署在其答复中注意到1995年两个国家加入《1951年关于难民地位的公约》及其1967年议定书,使缔约国总数达到129个。作为其宣传战略的一部分,难民署也正在加强对政府和非政府人员在关于保护难民和流离失所者领域的培训。

## 六、有关难民和国内流离失所妇女的活动

100. 委员会曾要求秘书长提供旨在解决难民和流离失所妇女情况的活动的资料。

101. 对妇女的暴力行为问题特别报告员在她的初步报告(E/CN.4/1995/42)中

提出了与流离失所和难民妇女有关的若干问题。她提出的结论和建议体现在1995年9月15日在北京召开的第四次世界妇女大会通过的《北京宣言》和《行动纲领》(A/CONF.177/20,第一章)。会议通过了与难民和国内流离失所妇女以及其他流离失所妇女有关的若干结论和建议。《行动纲领》指出,估计1.25亿人是移徙者、难民和流离失所者,其中半数住在发展中国家;这些大规模的人口移动给家庭结构和福祉造成深刻的影响,对妇女和男子有程度不相同的影响,包括在许多情形中对妇女的性剥削(第36段)。《行动纲领》也认识到妇女在实现完全平等和提高地位以及享受其人权方面面临种种障碍。对于难民妇女和其他流离失所妇女,包括国内流离失所妇女以及移民妇女和移徙妇女,还有更多的障碍存在(第46、210和225段)。此外,导致妇女外逃的原因可能与影响男子的原因不同。这些妇女的人权在她们的的外逃期间和外逃之后都易受侵犯(第226段)。

102. 关于采取行动解决贫穷妇女的需要,《行动纲领》规定应采取措施,确保国内流离失所妇女充分获得经济机会,移民妇女和难民妇女的资格和技能获得承认(第58(1)段)。降低妇女文盲率的重点应主要放在移徙妇女、难民妇女和国内流离失所妇女方面(第81(a)段)。也应确保移徙妇女、难民妇女和流离失所妇女得到高质量教育和对成年妇女的培训,以增加她们就业的机会(第82(k)段)。

103. 《行动纲领》进一步指出,对妇女的暴力行为是实现平等、发展与和平目标的障碍(第112段)。《行动纲领》注意到某些妇女群体如难民妇女、包括移徙女工的移徙妇女、流离失所妇女和遣返妇女特别容易受暴力行为侵害(第116段)。为此,《行动纲领》呼吁采取特别措施,消除对妇女,特别是对处于易受伤害境况的妇女的暴力行为,包括执行任何现行立法(第126(d)段)。《行动纲领》还承认,大规模侵犯人权行为,包括以制造大量难民和流离失所者逃亡的形式侵犯人权是受到强烈谴责的可恶做法,必须立即停止,犯下这类罪行的人必须受到惩处(第131段)。

104. 《行动纲领》指出,大多数难民和流离失所者(约80%)是妇女、少女和儿童(第133、136段)。她们受到剥夺财产、物品和服务的威胁,受到剥夺返回家园的权利的威胁,以及受到暴力和不安全的威胁;应当特别注意对背井离乡的妇女和少女的性暴力行为,利用这种迫害方法有计划地进行威吓和胁迫,迫使某一种族、文化或宗教团体的成员逃离家园。《行动纲领》进一步指出,妇女也可能因为有充分事实根据担心受到迫害,包括通过性暴力的迫害或其他与性别有关的迫害,而被迫逃离,她们在逃亡期间,在庇护国和重新定居地点,以及在遣返期间和遣返之后一直易受暴力的侵害和剥削。但是《行动纲领》注意到妇女以这类迫害为理由向一些庇护国申请难民身份时往往难以得到承认(第136段)。此外,《行动纲领》承认难民、流离失

所和移徙妇女在多数情况下表现了坚强、耐力和才能,她们对安置国或原籍国或在返回后可以作出积极贡献;因此需要让她们适当参与影响她们命运的各项决定(第137段)。

105. 综上所述,战略目标E.5.呼吁向难民妇女、其他需要国际保护的流离失所妇女和国内流离失所妇女提供保护、援助和培训(第147(a)-(o)和148段)。

106. 促进和保护妇女人权的战略目标包括呼吁联合国系统内所有有关组织和机构、联合国系统内所有人权机构以及人权事务高级专员和难民事务高级专员建立有效合作,考虑到大规模侵犯人权行为与难民妇女、流离失所妇女和妇女返回者的人权可能特别容易受到侵犯的事实之间有密切关系(第231(h)段)。

107. 秘书长主管国内流离失所者事务的代表在其法律准则汇编和分析(E/CN.4/1996/52/Add.2)中详细探讨了在生命和人身安全、个人自由、生计、与移动有关的需要、财产、个人证件和登记、家庭和社区价值和自立更生等领域对国内流离失所妇女具体需要适用的国际法律。

108. 由联合国妇女发展基金组织并由非统组织共同发起的关于非洲难民和国内流离失所妇女法律地位的区域会议于1995年8月1-4日举行。会议的目的是讨论如何加强非洲难民和国内流离失所妇女的法律地位。代表们普遍认为这些妇女的具体关注没有在现有人权文书中得到充分体现。与会代表起草的包含结论和建议的最后文件分为四部分:标准制订、执行/监督/责任;教育/培训;体制安排。这些结论和建议将提交非统组织和其他有关组织,作为有关组织之间在促进和保护非洲难民和国内流离失所妇女法律权利方面进行合作的基础。

109. 难民署在其答复中指出,关于对妇女的暴力行为问题,它坚决支持特别报告员的工作并与她建立了极好的工作关系。难民署还提到1995年3月出版关于防止和对付对难民的性暴力行为的准则,其中载有特别报告员提出的建议。

## 七、秘书长的意见

110. 委员会曾请秘书长在本报告中列入根据第1995/88号决议采取行动所产生的建议和结论。

111. 国内和国外人口大规模流亡问题在过去几年里已发展到令人吃惊的程度。正如本报告所指出的,人口大规模流亡可能是人为或自然灾害的副产品。在绝大多数情况下,人口大规模流亡是由包括武装冲突中的违反和侵犯人权行为所造成。人口大规模流亡也常常由大规模驱逐、国内转移、强迫驱逐、强迫搬迁或强迫

遣返所引起,换言之,是由将人口搬离原籍地区的蓄意措施引起的。类似问题常常阻碍自愿遣返和返回进程。

112. 导致人口大规模流亡的强迫人口迁移不仅侵犯了国际人权和人道主义法律,而且使有关人口处于其人权特别容易受到侵犯的境地。

113. 认识到伴随人口大规模流亡而来的严峻人权问题,人权委员会任命的特别报告员、代表和独立专家以及监督人权条约执行情况的机构提出了与防止人口大规模流亡、难民和请求庇护者权利和国内流离失所者权利有关的许多建议。特别请注意我任命主管国内流离失所者事务的代表弗朗西斯·邓先生编写的报告和研究报告,尤其是有关国内流离失所者的法律汇编和法律准则分析。在这方面应该提到紧急救济协调员和机构间常设委员会关于国内流离失所者工作队的作用,人权事务高级专员和秘书长主管国内流离失所者事务的代表均派代表参加该工作队。

114. 各国政府和联合国各专门机构也认识到改善人权情况对促进解决人口大规模流亡的重要意义。各国正在国家、区域和国际各级开展国际合作,以便在预防、保护和援助以及解决办法等方面对人口大规模流亡作出反应。

115. 尽管如此,国际社会现在面临人口大规模流亡的挑战比以往任何时候都要严重。这些严重的人权和人道主义问题要求大幅度增进国际合作和团结,这意味着需要在政府、委员会、人权机构和机制、联合国的专门机构以及非政府一级采取行动。

116. 鉴于需要采取综合处理办法,人权内容必须进一步纳入无论是政府、政府间还是非政府间救济机构的工作中以及维持和平行动中。在这方面可发挥重大作用的人权事务高级专员已在该领域采取重大主动行动。

117. 在大规模流亡情况中,各有关人权条约机构和机制,无论其任务是就全球范围的具体人权问题还是就具体国家的人权情况提出报告,都应该在预防、保护和解决办法等领域进一步提供具体资料和提出具体建议。它们的真知灼见对于指导国际社会在预防、保护和解决办法方面采取有效行动至关重要。虽然需要这些机构拿出更为具体的建议,但同样重要的是主管决策机构对它们给予应有的重视。国际社会应更重视它们的建议并使联合国有能力采取行动,包括提供必要的资源。

118. 这与对人权机构和机制提出的早期预警信号作出的反应尤其有关。虽然对这些机制的工作侧重早期预警的重要性的认识得到提高,但必须建立确保“早期行动”的渠道。促进更好协调各种活动的机构间结构的工作必须纳入和考虑这种资料。这方面应特别提到人道主义事务部在人道主义早期预警系统方向所做的工作,其中包含与人权事务中心协商编写的关于人权的章节,以及在政治事务部、维持和

平行动部和人道主义事务部之间的协调框架内的有关信息交换,因为它阐述了早期预警和早期行动中综合和统一处理办法的需要和益处。数据电子传送大大促进了信息的交换和分享,但需要进一步努力,构思并设计人口大规模流亡和其他人权危机的实用早期预警系统。但是,必须再次强调,没有采取行动的政治意愿和与早期预警信息提出的挑战相称的资源,期待非常有效的反应是不现实的。

119. 在预防、保护和援助以及解决办法等领域应特别重视易受害群体,包括妇女、儿童和老年人。关于难民和国内流离失所妇女的人权问题,各人权机构和机制以及联合国各专门机构必须确保《北京宣言》和《行动纲领》的建议纳入其工作,以满足对国内流离失所妇女和难民妇女的保护和援助的需要。

120. 最后,必须强调解决人权和人口大规模流亡问题的最根本办法也许仍然是委员会多年来一再重复的声明,即呼吁各国促进人权和基本自由,不因国籍、种族、宗教或语言而剥夺其人口中的个人的这些权利。作为对《北京宣言》的后续行动,也许应当在这一清单中列入性别因素。该领域的进展不仅需要普遍批准所有人权文书及其有效实施,而且还需要警觉的国家和国际政策,确保消极趋势一经出现就得到制止并以建设性方式加以解决。

XX XX XX XX XX