



大 会

Distr.
GENERAL

A/51/483
24 October 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五十一届会议

议程项目110(c)

人权问题：人权情况和特别报告员和代表的报告

国内流离失所者

秘书长的说明

秘书长谨按照人权委员会1995年3月3日第1995/57号决议以及经济及社会理事会1995年7月25日第1995/273号决定，向大会成员转交国内流离失所者问题秘书长代表弗朗西斯·登格先生(苏丹)编写的报告。

附 件

秘书长代表根据人权委员会
第1995/57号决议和经济及社会理事会
第1995/273号决定编写的关于国内
流离失所者问题的报告

1. 自从1992年被秘书长任命为国内流离失所者问题的特别代表以来,他已经向大会和人权委员会提出的一系列报告中对他的活动作了说明。最新的一份全面报告是于1996年3月在人权委员会第五十二届会议上提出(E/CN.4/1996/52和Add.1和2)。为了避免不必要的重复,特别代表认为向大会提出一份简要报告比较恰当,内容侧重于最新的发展,同时向大会提出他关于塔吉克斯坦的报告,因为他在1996年6月初在该地进行了最新的任务。

2. 去年,特别代表继续在三个主要领域中积极进行工作。第一个领域是拟订一个适当的规范框架,以照顾国内流离失所者的需要。第二个领域是促进有效的体制安排,以此来迎接保护和协助国内流离失所者所带来的挑战。第三个领域是到那些面对着严重的国内流离失所者问题的国家访问,旨在促进政府同其他有关方面的对话,以设法解决国内流离失所者的需要,吸收过去的经验以及设法改善当地的环境。

3. 关于规范框架问题,特别代表正在考虑如何处理国际法中在照顾国内流离失所者方面的弱点和缺口。经过学术界和专家数年来的认真努力,特别代表在1996年向人权委员会提出了一份对法律规范的汇编和分析的报告(E/CN.4/1996/52/Add.2)。这份汇编和分析审查了国际人权法中可以类比的有关条款,以及它们使用于向国内流离失所者提供保护和援助的程度。这份汇编和分析中确定,虽然现存的法律在许多方面照顾到国内流离失所者,可是它们在一些显著的领域中没有提供充分的保护,而这需要以一份文件来重申现有的法律和澄清它的条款。这么做可以达到几

个有用的目的。这可以将目前分散在许多地方以致于没有效力的现有规范容纳在一个地方。这可以促进大家注意,有必要更好地执行现有的规范和协助各国政府以及在这个领域的国际组织和非政府组织从事保护国内流离失所者和促进他们的权利的工作。此外,这还可以达到教育的目的,增加国际社会对国内流离失所者的情况的了解。

4. 人权委员会在其第五十二届会议上促请在现有资源内广泛散发这项关于法律规范的汇编和分析,要求将这份文件在短期内以联合国内的各个工作语文提供。委员会还要求特别代表在这个汇编和分析的基础上继续为保护国内流离失所者拟制适当的框架。因此,特别代表正在继续研究这个框架可能采取的具体形式,并且正在编制一套指导原则。为了编制指导原则,已经于1996年6月在日内瓦举行了一次法律专家会议。下次会议将于1996年10月在日内瓦举行,届时联合国各机构和非政府组织的代表也会参加,对各项原则进行讨论。奥地利政府将于1997年在维也纳举行一次审查原则草案的会议,邀请来自各地的区域的律师参加。

5. 应当指出的是,这些指导原则将涉及包括预防在内的流离失所问题的各个方面。为此目的,正在针对不被迫出走的权利的内容和限度筹备进行一项单独的研究,这项研究将作为发展在流离失所前阶段的指导原则的基础。这些指导原则因此将包括在国内流离失所的情况发生前、发生时、以及发生后的规范。特别代表的目标是,这个框架将为保护国内流离失所者和为向他们提供援助提供一份明白的、充分的和坚实的基础,并且能够得到国际社会的坚定支持。

6. 对现有国内流离失所者的体制安排的分析和评价也暴露了一些严重的缺口。目前不存在任何专门负责国内流离失所者问题的机构,并且也没有为此建立一个新机构或者授权给一个现有机构去承担全部责任的意愿。唯一可行办法是通过合作,可是这通常受到协调、疏忽和缺乏充分统筹与发展支助的问题的不利影响。考虑到国内流离失所问题的严重性和危机范围,改进是非常需要的,这样才能对国内流离失所问题的局势作出更可靠和前后协调的反应,特别是在保护方面。布鲁

金斯研究所和难民政策小组在特别代表的指导下正在进行一项研究,这项研究已经对机构改革提出了具体建议,而这些建议已经散发给各方,并且在向人权委员会提出的各次报告中摘要提出。根据个案研究以及对有关机构的进一步分析,将于1997年发表这些建议的最后定稿。

7. 特别代表想要特别强调改善区域组织的重要性。这些组织能够调整它们的政策,以适应区域的现实,同时能够将创新办法往下付到它们区域内的受影响国家和往上付到整个国际制度。在地方、国家和区域各级,加强处理大规模人口流离失所的能力是非常重要的。在区域一级出现的几个发展值得一提。欧洲安全和合作组织在过去几年间参与了在塔吉克斯坦、波斯尼亚—黑塞哥维那和高加索地区的国内流离失所者事务。非洲统一组织通过其预防冲突机制在流离失所的情况发生之前采取了一些纾解紧张局势的措施,同时它的秘书长也越来越强调在非洲大陆上解决国内流离失所者问题的重要性。1995年,特别代表同美洲国家组织的美洲间人权委员会进行会谈,后者随后采取了重要的体制措施,任命了一名负责国内流离失所者问题的报告员。特别代表建议其他区域机关也考虑在国内流离失所问题方面建立机制。

8. 在区域一级的另外一个值得注意的发展就是在1996年5月召开的一次区域会议,目的是讨论处理独立国家联合体各国和有关邻国的难民,流离失所者,其他形式的非自愿流离失所问题。特别代表行动方案中所提到的各种关于国内流离失所问题的倡议表示欢迎。如果能够有效利用这个行动方案,将它作为采取合作行动的框架,则应当能够在国家一级制订政策,立法和机构,以更好地管理流离失所人口。

9. 由于各国政府必须为国内流离失所者的困难处境负主要责任,特别代表在其访问各国的方案中着重解决办法的对话,这是他的任务中最重要的工作之一。特别重要的是,这些访问各国的任务焦点是放在受影响国家的危机局势,并就有关政府能够在同国际社会(包括政府组织和非政府组织在内)合作进行的工作提出建议,以纾解这种局势。

10. 考虑到这种访问任务的重要性,特别代表认为这是向大会提出它1996年6月

关于塔吉克斯坦的访问报告的适当机会,同时考虑到该国的局势继续恶化对于国际社会也是一个正在发生的挑战。报告中的调查结果和建议强调:必须改善该国政府同在该国境内进行活动的人道主义组织和发展组织之间的协调;必须把发展活动导向一个可持续和可自给自足的方案;必须继续加强保护人权和法制;以及为全面和平进行谈判。

11. 正如特别代表在其报告中一再强调的,到各国访问提供了一个同各国政府和其他有关方面进行有益的交换意见的机会,并有助于提高各国国内对国内流离失所问题的认识。但是,如果没有适当的后续行动,访问本身的效果是很有限的。为了确保情况的改善以及特别代表同各国政府和国际组织讨论后所提出的建议能够付诸实行,需要有持续的监测活动。

12. 在过去几年的授权活动的基础上,今后的注意力应当继续放在这三个领域中,也就是:发展一套法律框架,在国际、区域和国家各级改善体制安排,以及提高特别代表的职权能力,使他能够在各国政府同国际组织之间发挥更有效的催化作用。

- - - - -