



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/79/Add.2
15 January 1999
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十五届会议
临时议程项目 14(c)

特别群体和个人： 人口大规模流亡和流离失所者

秘书长的代表 Francis M. 邓先生
根据人权委员会第 1998/50 号决议提出的报告

增 编

秘书处的说明

1. 人权委员会秘书处荣幸地向人权委员会呈交由布鲁金斯研究所(华盛顿特区)、联合国难民事务高级专员办事处、非洲统一组织主办、于 1998 年 10 月 19 日和 20 日在亚的斯亚贝巴举行的非洲国内流离失所问题讲习班的报告,作为秘书长关于国内流离失所者问题代表 Francis M. 邓先生的报告的增编。

2. 讲习班报告之前是邓先生拟写的导言。

附 件

非洲国内流离失所问题讲习班报告

(亚的斯亚贝巴, 1998年10月19日至20日)

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....		3
一、讲习班.....	1 - 3	3
二、非洲国内流离失所问题	4 - 10	4
三、关于国内流离失所的指导原则.....	11 - 17	5
四、宣传和推动原则.....	18 - 19	7
五、预防国内流离失所现象	20 - 23	8
六、国家和非国家责任.....	24 - 27	9
七、区域和次区域组织的作用	28 - 34	10
八、援助、保护和人权.....	35 - 39	11
九、当地的能力和流离失所的群体.....	40 - 43	12
十、流离失所的儿童和妇女	44 - 53	13
十一、机构间合作.....	54 - 56	15
十二、数据收集和交换.....	57 - 58	16

附 件

一、议 程.....	17
二、与会者名单.....	21

导 言

我十分高兴地呈交于 1998 年 10 月 19 日至 20 日在埃塞俄比亚的斯亚贝巴举行的由布鲁金斯研究所、联合国难民事务高级专员办事处、非洲统一组织主办的非洲国内流离失所问题讲习班的报告。

讲习班汇聚了各国际机构、区域组织、非政府组织和研究机构的各界与会者。它使人能更深入地了解了国内流离失所者实际面临的问题，以及为协助他们改善其境况而需要在国家、区域和国际一级采取的战略。更具体地说，讲习班使与会者能够就宣传和推动我于 1998 年 4 月向联合国人权委员会提交的关于国内流离失所的指导原则(E/CN.4/1998/53/Add.2)进行了富价值的讨论。

讲习班的报告提出了各国政府和组织在处理国内流离失所者问题方面将证明富价值的许多建议。这些建议还应当有助于向定于 1998 年 12 月在喀土穆举行的非洲统一组织关于难民、回归者和流离失所者问题的部长级会议提供指南。

我希望，关于国内流离失所者的指导原则将在整个非洲得到宣传，并得到尽可能广泛的实施。我还希望，非洲大陆的各区域和次区域组织将继续扩大它们对有关国内流离失所者群体工作的参与，而且这种努力将导致减轻非洲流离失所问题的程度和严重性。最后，我相信，亚的斯亚贝巴的讲习班为促进指导原则树立了一个富价值的榜样，并希望世界其他地区也将很快开展类似的活动。

一、讲 习 班

1. 这个讲习班是由布鲁金斯研究所(华盛顿特区)、联合国难民事务高级专员办事处和非洲统一组织联合主办的。讲习班的主要目的是使人们重视非洲的国内流离失所问题以及查明在国家、区域和国际一级改进处理这一问题的对策的方式方法。具体而言，工作组的目的是：

在整个非洲大陆推动关于国内流离失所的指导原则的宣传和实施；

探索非洲各区域和次区域组织在处理国内流离失所问题方面的作用；

和

就国内流离失所问题制订具体的结论和建议，并将这些结论和建议提交定于 1998 年 12 月在喀土穆举行的非统组织关于难民、回归者和流离失所者问题的部长级会议。

2. 讲习班的 55 名参与者来自非洲各国以及欧洲和北美洲，代表了各个领域中的国际组织、区域和次区域组织、非政府组织和研究机构。各与会者虽然对流离失所者都抱有共同的关切，但同时又给会议带来了明显不同的观点，反映了他们参与解决国内流离失所问题的性质和经验。特别是讲习班与会者的挑选工作使决策者和执行者之间开展了有价值的相互交流。

3. 本报告是由报告员 Jeff Crisp (联合国难民事务高级专员办事处)和共同报告员 Erin Mooney(人权事务高级专员办事处)编写的，它载有讲习班的各项主要结论和建议。尽管报告为阐述讨论过程中出现的问题而增添了新的部分，但报告的结构总的来说反映了讲习班的议程。

二、非洲的国内流离失所问题

4. 工作组严重关切地注意到非洲国内流离失所问题的规模和严重性。虽然全球都存在着国内流离失所的危机，但非洲仍为遭受影响最为严重的大陆。非洲目前有大约 800 万至 1,000 万的国内流离失所者，大约占世界总数的一半。非洲大陆有大约 21 个国家目前拥有大量的国内流离失所者群体。不幸的是，讲习班注意到，国内流离失所问题的程度在非洲的某些地区正在加重，同时国内流离失所者的处境正在恶化。

5. 非洲大部分国内流离失所者生活十分困苦，且不安定。通常，国内流离失所者的所在国往往面临武装冲突、社会暴力、无法无天和对人权的侵犯。因此，向国内流离失所者提供的人身和法律保护往往不能达到国际公认的标准。非洲大陆的一些国内流离失所群体受到国家和非国家机构的多次强行重新安置，迫使他们过着一种永久流动的不安定生活。

6. 非洲国内流离失所者面临的生活条件也是不可接受的。对食品、清洁水、住房、医疗保健和教育等最基本的需求很难得到充分满足。在国内流离失所者群体

中往往占有较大比重的妇女和儿童在其日常生活中多项权利遭受剥夺并面临着危险。

7. 对非洲国内流离失所状况作出的反应往往十分缓慢或无动于衷。没有多少非洲国家拥有各种手段或行动能力来发起大规模的救济行动或在国内流离失所者大量集聚的地区维持法制。而各人道主义组织往往发现在向国内流离失所者提供的资金与向难民提供的资金水平方面存在着差距。

8. 在某些情况下，由于作战和不安全，或由于国家和非国家机构的蓄意阻碍，人道主义组织被剥夺了与国内流离失所群体进行接触的权利。此外，针对国内流离失所者开展的救济方案有时被迫中止，因为这些方案被认为加强或延长了原来造成流离失所状况的武装冲突。因此，保护和协助国内流离失所者的重担往往落在了当地社区和流离失所者自己的肩上。

9. 在近几年中，世界的主要大国正在不断从被认为对它们不具有战略或经济利益的世界各地撤出。对于预防冲突、解决冲突和紧急对策等问题，国际社会对非洲国家以及非洲大陆的各区域和次区域组织寄予了更大的期望。然而，这些机构承担开展这种工作的责任的能力仍然受到在经济和政治上面临的各种困难的严重局限。

10. 令人遗憾的是，非洲各国和其他组织并未一贯体现出协调一致或以人道方式处理国内流离失所者状况的意愿。确实，在若干非洲国家中，可以看到对国内流离失所者明显缺乏同情和声援。在某些情况下，国家和其他组织为了政治、军事、经济或选举利益蓄意挑起人口流离失所的情况。而且一旦流离失所后，受影响的群体往往被视为敌人并遭受进一步的惩罚，而并不被视为自己的同胞，需要保护、援助和解决其艰难处境。

三、关于国内流离失所的指导原则

11. 关于国内流离失所的指导原则是具体针对国内流离失所者及其特殊需求的第一批国际标准。这些原则是由一个国际法律专家组在秘书长流离失所者问题代表的领导下拟订的，已于 1998 年 4 月提交联合国人权委员会。这些原则阐述了保护国内流离失所者利益的意义，确定了这些群体的权利，规定了各国和其他主管当局

在流离失所的不同阶段：流离失所情况发生之前(即预防任意造成流离失所现象)、在流离失所过程中和在返回和重新融入社会的阶段中的义务。这些原则虽然并不是一个具有法律约束力的文件，但反映并符合国际人权法和人道主义法律(这些法律具有约束性)和以此类推的难民法。

12. 讲习班高兴地注意到，这些指导原则很快已开始获得威信和国际威望。联合国秘书长在他向经社理事会人权部门提交的报告中强调指出这些原则是一种令人瞩目的成就。人权委员会已注意到了这些原则以及代表在其工作中运用这些原则的公开意愿。

13. 由各主要国际救济和开发机构及非政府组织集团的负责人组成的联合国机构间常设委员会对指导原则表示欢迎，并鼓励其成员将这些原则介绍给他们各自的执行委员会和工作人员，并在其活动中加以实施。因此，人权事务高级专员办事处、联合国难民事务高级专员办事处、开发署、儿童基金会、世界粮食计划署和其他人道主义组织，以及秘书长的代表和人道主义事务协调厅已开始宣传这些原则，向它们的工作人员介绍这些原则的规定并把这些原则作为衡量国内流离失所者的待遇的一个标准。

14. 讲习班热烈欢迎和赞同指导原则，认为这些原则为处理非洲的国内流离失所问题提供了一个重要的基础。原则对保护所给予的强烈重视及其包罗预防、保护、援助和解决等各方面的全面办法尤其受到与会者的欢迎。讲习班还特别强调了指导原则在找到目前国内流离失所状况的解决办法和预防今后在流离失所问题之间建立联系的重要性。

15. 鉴于这些原则的基础是现有的国际人权法，国际人道主义法和以此类推的难民法，讲习班申明指导原则并不力图制造一个具有特权的群体的类别，或为国内流离失所者确定一种单独的法律地位。相反，指导原则所基于的假设是，国内流离失所者与生活在他们自己国家中的其他人具有相同的权利和义务。但同时，指导原则提请人们注意以一种解决流离失所者的特殊问题和需求的方法来实现这种权利的重要性。

16. 在对这一议题进行讨论时，讲习班认为指导原则可用于多种不同的用途：

提高人们对流离失所者的权利和主管当局尊重这些权利的责任的认识；

开展援助国内流离失所者和可能遭受流离失所的群体的努力；
就国内流离失所问题与当局进行对话；
与当局进行交涉，以便处理流离失所者所面临的具体情况或问题；
提供一份在评估需求和制订方案过程中可加以使用的问题清单；
制订可用于对国内流离失所者的待遇进行监测的标准并责成当局对其行动负责；

为拟订有关人权和国内流离失所问题的立法提供有用的参考；并且通过向国内流离失所群体说明其权利和主管他们的当局的责任来加强国内流离失所者群体的权利。

17. 讲习班的参与者普遍认为，目前的优先重点是使指导原则能够得到有效的宣传和实施。同时，各与会者注意到了这些原则在其各自业务活动中的用处，并强调指出需要开展协调一致的努力，确保各国和其他组织遵守这些原则。

四、宣传和促进原则

18. 讲习班认为，必须采取积极和系统的努力，确保向整个非洲地区的各个机构和个人散发和解释国内流离失所问题的指导原则。为了有效宣传和促进指导原则，必须采取由下述环节组成的一项协调一致的行动计划：

联合国各机构、政府组织和非政府组织、人权、救济和开发机构以及社会的民间组织广泛印发指导原则；

将指导原则翻译成各种适当的语文并在地方杂志、刊物和报纸上加以刊载；

在国家和地方一级就国内流离失所问题开展大众宣传运动和大众提高认识运动；

将指导原则纳入政府和非政府工作人员的培训计划，以及警察、军队、国家和地方行政人员的培训活动之中；

将指导原则和有关国内流离失所问题的其他文件纳入恰当的学校、学院和大学课程和教材之中；并且

采用包括电台节目、舞蹈和戏剧活动在内的新颖的宣传和推动方法，以便向国内流离失所者和当地群众宣传指导原则。

19. 参加讲习班的各个组织都同意支持和参加这些活动。它们还认识到需要确保不仅广泛宣传指导原则，而且还要做到使有关的所有人士和机构都能够充分理解和尊重这些原则。在此方面，工作组对即将出版一份为实施指导原则提供实用指南的实地手册表示热烈欢迎。与会者还积极鼓励根据指导原则对实地工作人员进行培训。

五、预防国内流离失所现象

20. 根据有关国内流离失所的指导原则，讲习班一致认为需要开展不懈的努力，避免发生迫使非洲人民离乡背景、流离失所的情况的发生。虽然必须采取一切努力，向已经成为国内流离失所者的群体提供有效的保护和援助，但是，这种活动并不能预防或解决武装冲突、侵犯人权行为和强迫造成的民众流离失所问题。为了实现这些目标，就必须有效的处理造成国内流离失所问题的政治、社会和经济方面的根源。

21. 讲习班在研究避免国内民众流离失所问题这一挑战时认识到，预防是一项多方面的工作，涉及一连串相关的任务：消除贫困和促进持续发展；确保尊重人权和少数民族权利；建立公平和民主的治理形式；鼓励和平解决争端；制止社会不公平现象并避免族裔或社区敌对情绪的加重。讲习班的与会者均同意支持这些预防措施，并采取必要的实际措施，使它们能够在整个非洲大陆得到实施。

22. 讲习班注意到，预防国内流离失所问题是国家和国际社会的一种义务。在国家一级，讲习班强调需要在非洲建立负有责任的政治领导阶层，并呼吁非洲大陆的决策者采取行动，避免发生武装冲突、侵犯人权和强迫民众流离失所的现象。

23. 在国际一级，讲习班认识到了国外组织可以为预防非洲的国内流离失所问题作出的贡献。讲习班敦促全世界较富裕和较强大的国家对它们日益增长的孤立主义情绪进行重新考虑，积极参与推动非洲人身安全和人力发展的工作。讲习班还呼吁这些国家全力支持联合国为维护或重建国际和平和非洲大陆的安全而开展的努力。与会者认为，联合国秘书长最近关于非洲发生冲突的原因和促进非洲的持久和

平和持续发展的报告为预防流离失所现象提出了一份全面的议程，有效地确定了在国际、区域、次区域和国家一级必须采取的主动行动。

六、国家和非国家的责任

24. 讲习班强调指出，各国对于预防国内流离失所现象、向国内流离失所者提供有效保护和援助以及解决流离失所状况负有主要责任。讲习班在对国家责任问题进行研究时，认为需要重新确定传统的国家主权论的概念。主权不应当被用来作为一种反对国内或国外监督的手段，而应当被看成是各国保护和尊重其公民权利并推动国际和平和安全的义务。

25. 讲习班看到，非洲大部分的国内流离失所者所在的地区都不受国家当局的控制，或在反叛组织的控制之下或所处地区的国家结构已经分崩离析或已完全消失。讲习班认为，对领土、民众和资源实施有效控制的那些非国家组织负有明确的义务，不采取引发强迫民众流离失所的行为，应当对流离失所的民众提供保护并协助国内流离失所者返回并重新融入他们自己的社会。在此方面，讲习班的参与者对最近开展的追究那些犯有战争罪或危害人类罪的行为的人的责任的努力表示欢迎。

26. 讲习班敦促国家和非国家机构确保充分尊重关于国内流离失所的指导原则。根据这些原则，讲习班还强调需要使人道主义组织和其他有关组织能够迅速和不受阻碍地接触任何冲突的各方的国内流离失所者。同样，坚决重申要求各国和非国家组织保护从事提供人道主义援助的人士并向他们提供交通和日常用品。与会者认为，由国家、非国家组织和人道主义组织谈判达成的接触协议应当明确提及指导原则而且应当定期对这些原则的执行情况进行监测。

27. 讲习班的参与者在提及由军事行动造成的被迫迁移的状况时认为，国家和非国家组织应当尽可能避免发生这种迁移现象，并且只能在严格控制的条件下进行这种迁移。更具体的说，讲习班认为，进行这种迁移的方式应当符合国际标准，迁移的程度应当与实际的军事需求严格相符，受到这种迁移影响的民众应当得到全面的保护(其中包括对其财产的保护)和充分的援助。根据指导原则，讲习班还强调这种迁移的时间不应当超过实际需要的期限，而且各人道主义和其他有关组织均可不受阻碍地接触有关的民众。

七、区域和次区域组织的作用

28. 正如本报告早先指出的那样，工作组认为，国际社会日益期待区域和次区域组织能够对预防冲突、解决冲突和作出紧急反应等工作承担更大的责任。非常重要的一点是，最近对加强区域和次区域组织的作用问题的大多数讨论都以非洲大陆为重点。

29. 虽然讲习班认为，非洲的区域和次区域组织可以也应当在处理国内流离失所方面承担更积极的作用，但它认为这些组织的业务能力仍然受到局限。与武装冲突、侵犯人权和大规模人口迁移相关的问题也是造成政治分歧的一个原因，而在区域和次区域一级采取有效行动所必须的共识往往很难实现。

30. 讲习班承认、欢迎和鼓励非洲统一组织在预防和解决冲突方面发挥日益重要的作用并呼吁国际社会在此方面向非统组织提供援助。讲习班还欢迎非统组织越来越多地关心并参与国内流离失所问题并鼓励非统组织以及非洲次区域组织支持、宣传和推动关于国内流离失所的指导原则。

31. 讲习班感兴趣地注意到于 1998 年 10 月 12 日至 15 日在亚的斯亚贝巴举行的非洲统一组织关于加强回归者、难民和国内流离失所妇女参与重建、康复与和平建设问题的讨论会的行动计划呼吁非统组织秘书长鼓励各国遵守指导原则。同时，各与会者敦促非统组织考虑设立一个国内流离失所者问题中心点，或可以设立一个专门的股，其任务是收集有关国内流离失所问题的数据，并监测指导原则的宣传和实施工作。

32. 讲习班还就区域和次区域组织的作用问题提出了一系列其他建议。首先，这些组织应当协助秘书长关于国内流离失所者问题代表的工作，鼓励各成员国邀请该代表访问它们的国家，从而使他能够对这些国家的国内流离失所状况进行评估并提出报告。

33. 第二，当非洲区域和次区域组织在发起维持和平或实施和平的行动时，这些行动应当包括由熟悉关于国内流离失所的指导原则的官员组成的一个民政部门。同时，讲习班认为，这些行动与以往相比应当提高标准、完善培训、加强控制、规定更有效的行为守则和更高级别的责任制。非统组织和联合国密切持续的监测将为实现这些目标提供一个有益的途径。

34. 最后，讲习班要求加强非洲人权和百姓权利委员会并提议人权委员会更加积极地关心国内流离失所问题以及指导原则的宣传和实施。建议人权和民众权利委员会和非统组织难民、回归者和流离失所者问题委员会携手开展实际行动、以作为两个组织加强参与国内流离失所问题并更加重视流离失所者的保护和人权问题的一个手段。

八、援助、保护和人权

35. 讲习班认为，虽然国内流离失所者需要保护和援助，但他们需要保护的要求未得到各救济和开发机构的充分重视。指导原则以权利为基础的方针，强调人身安全、紧急救济和重返社会援助的互补性质，因此受到人们的欢迎。

36. 根据指导原则，讲习班强调国际救济和开发方案需要充分重视国内流离失所者被保护的需求和他们的人权，并在此方面采取适当的措施。讲习班认为，涉及国内流离失所者的各救济和开发方案应当包括一个保护或人权的组成部分，而且所有人道主义和开发领域的工作人员应当全面了解包括关于国内流离失所的指导原则在内的各项人权和人道主义原则。

37. 讲习班指出，联合国各机构肩负着根据联合国宪章的规定促进基本权利和自由的责任。这些机构还有责任确保他们的参与和他们的方案不会促成对人权的侵犯。各国和其他当局应当尊重这一责任，不从事旨在操纵或剥夺各国际组织和人道主义组织的行动在政治和军事上应当享有的好处的任何活动。为了避免这种情况的发生，讲习班确定了各救济和开发机构为预防遭受政治性组织的操纵而应当采用的一系列保障措施。这些措施包括：

与主管当局达成有关业务活动的方式的书面协定；

就方案的实施情况及其对人权的影响定期开展监督和收集资料；

对工作人员开展人权和保护原则方面的有效培训；

在国内流离失所问题方面与当地民众和当地的非政府组织保护密切的联系；并且

支持地方的法律援助组织，从而确保侵权行为的制造者因其行为而受到追究。

38. 工作组强调各人权机构和人道主义和开发机构应当在总部和实地开展更大程度的合作。一些与会者强调，各救济和开发机构在发现造成或影响国内流离失所者的侵犯人权的行为时，应当大声疾呼或至少向有关当局汇报情况。在此方面，讲习班提请人们注意红十字国际委员会、人权事务高级专员办事处、难民事务高级专员办事处和各区域人权机构提供保护的具体责任。一些与会者强调了红十字国际委员会在发生冲突的情况下肩负的独特的保护作用。讲习班还强调指出，需要在总部和实地加强难民事务高级专员办事处。

39. 与会者广泛认为，在国内流离失所方面开展的所有保护人权的实地活动都应当理所当然的建立一个流离失所者的中心点，他们应当了解指导原则，并与秘书长关于国内流离失所问题的代表进行合作并向他汇报令人关切的问题。讲习班进一步建议，在适当时应当鼓励各国允许人权机构在其领土上发生国内流离失所现象时开展实地工作。

九、地方能力和流离失所的社区

40. 讲习班认为需要加强地方机构在预防国内流离失所现象并采取对策方面的作用和能力。此外，讲习班强调指出，地方性非政府组织和民间社会机构在从事国内流离失所问题方面的工作时应当得到国家和其他主管当局的充分保护。令人遗憾的是，与会者发现，在非洲的一些国家中，这些机构继续受到骚扰、恐吓和阻挠。关于这一问题，讲习班强烈重申有关人道主义组织有权向国内流离失所者提供服务的指导原则以及有关这种服务的提供不应当被当局视为不友好行为的原则。

41. 为了确保有效地宣传和促进指导原则，与会者认为，国际人道主义组织和各国的非政府组织应当协助举办关于总的国内流离失所问题和尤其是实施指导原则的地方性讲习班。也应当鼓励国内流离失所者参与这些讲习班，并认识他们根据指导原则而应有的权利和责任。在此方面，讲习班重申国内流离失所者并不构成一个特殊的类别，他们具有与其他公民相同的义务。

42. 讲习班认为，国内流离失所群体并不是被动的，他们可以也应当参与影响他们生活的决定。在对这一问题进行研究时，与会者指出，各国际人道主义机构

建立的方案很少充分重视流离失所群体的参与和地位的提高。因此，这些机构应当重新审查它们的业务方法，在更大的程度上重视下述工作：

确保妇女在制定和管理援助方案时发挥重要的作用；

促进国内流离失所群体的自给自足，特别应当使这些群体能够开展农业生产和其他创收活动；

鼓励在国内流离失所群体集居的地区建立自助组织；

向国内流离失所者提供教育和培训，尽可能雇用已受过教育和实际技能培训的那些流离失所者；

鼓励国内流离失所者查明他们的需求，表明其愿望并伸张其人权；和

在流离失所期间和流离失所群体返回其原籍地时让当地民众参与为国内流离失所者制定的各项方案。

43. 讲习班在提出这些建议时认识到，要推动国内流离失所者的迅速参与和地位的提高，尤其是在紧急状态下并不总是轻而易举的。在许多情况下，国内流离失所者都遭受心理创伤、他们的社会结构已支离破碎、而且他们的受教育程度也许很低。讲习班还认识到，参与性做法可能会无意中加强已处于主宰性的社会和经济地位而且可能造成暴力、恐吓和剥削的那些群体和个人的地位。参与性的方案和机制在制定时应当明确预防这类人士和群体巩固其主宰地位。

十、流离失所的儿童和妇女

44. 讲习班对关于国内流离失所的指导原则给予儿童和妇女的特殊关注表示热烈欢迎。与会者特别注意到这些问题已被列入指导原则的主要部分，并对此作出了特别规定。

45. 非洲绝大部分的国内流离失所者是儿童，讲习班感到非常遗憾的是，在许多情况下，他们是强行征兵、剥削性劳动和性虐待的受害者。在处理这类侵犯人权的行为时，讲习班注意到关于国内流离失所的指导原则和在非洲已受到广泛批准的《儿童权利公约》之间存在着互补性。与会者指出，《儿童权利公约》是一份全面性的文件：公约中规定的所有权利都具有同样的重要性，而且适用于包括流离失所的儿童在内的所有儿童。

46. 讲习班在集中讨论国内流离失所儿童的问题时认为，应当特别重视一系列具体问题。首先是亲人拆散和家庭团圆的问题。在一些紧急状况下，人们注意到，脆弱的国家结构和众多的没有协调的人道主义机构加上缺乏训练有素、负有经验的机构的工作人员，实际上加重了亲人遭受拆散的问题，使家庭重新团圆变得更加困难。这些问题必须得到处理，而且应当更加重视儿童与其家庭团圆和在社区中向他们提供支持的问题。

47. 第二，除人身保护和物质援助之外，国内流离失所的儿童往往遭受心理创伤，需要心理——社会支助。各人道主义机构应当努力以更加系统的方式提供服务并在提供服务时真正给有关的儿童带来安慰和力量。令人感到遗憾的是，人们注意到以往开展的一些心理——社会方案将儿童与社区隔离，这些方案的制定方法实际上加重了原定受益人的心理创作和忧虑。

48. 第三，讲习班认为，所有与儿童有关的活动都应当与地方组织在较为广泛的社会基础上开展。与会者指出，即使国家结构十分虚弱或已经彻底消失，地方机构往往仍能够发挥作用。同样，当整个社区同时在国内受到迁移时，现有的社会结构仍可能保持完好无损，并为向国内流离失所的儿童提供保护、援助和心理——社会支助提供基础。

49. 关于性别问题，讲习班注意到，武装冲突和国内流离失所现象对妇女发生了尤为不利的影响。流离失所特别会增加人口中由妇女作为家长的家庭的比率。社区中的男性成员可能遭受伤害或被迁往其他地方，使妇女必须承担起单独照顾子女、患病者和老年人以及满足其家庭的物质需求的责任。而且在发生现有的应付机制和生存战略遭受严重破坏的危机情况时，她们也必须承担起这样的责任。

50. 国内流离失所的妇女除了遭受因其性别而发生的司空见惯的歧视外，特别容易遭受强奸和性虐待，以及尤其在提供援助时受到腐败官员的性剥削。在许多情况下，这类行径使有关妇女的名声烙上了污点，甚至使她们被社区驱逐。有关当局必须采取不懈的努力，预防这种虐待行为的发生，并对罪犯提出起诉。

51. 讲习班认为，国内流离失所的妇女在极为不利的情况下往往能够展现出高度的应变能力。针对国内流离失所者的各项努力应当尽力以这种应变能力为基础，确保妇女的特殊需求得到满意，并且充分尊重她们的权利。讲习班还指出，在难民

保护和援助方案方面吸取的许多教训和制定的各项准则可以有效的转用于针对国内流离失所者的各项活动的规划和实施之中。

52. 更具体的说，讲习班要求各政府组织和非政府组织确保妇女在规划和实施援助方案时能够负起重要的责任，在为表达国内流离失所者的意见而设立的各个委员会中妇女应当有充分的代表权，并应有效地支持设立妇女的团体和协会。同时，讲习班建议在监测国内流离失所者的状况和为这些群体规划保护和援助活动时，应当更多的利用由妇女组成并与妇女的特别需求为重点的区域间考察访问。

53. 讲习班在结束对这一问题的审议时提出了另外两点意见。第一，与会者强调需要鼓励危机状况下的进步的社会和文化变革。当国内流离失所的妇女能够返回其原籍地时，她们不应当只是返回一个带有歧视性和剥削性的社会关系的社會。第二，讲习班认为，妇女在解决冲突和建设和平方面能够发挥特殊的作用，并敦促从事国内流离失所者方面工作的各个组织确保最大限度地扩大妇女对这一重要进程的贡献。

十一、机构间合作

54. 讲习班强调指出，从事国内流离失所问题工作的所有不同的机构需要开展有效的合作和协调。虽然一些与会者认为，应由一个单一的国际机构，特别是联合国难民事务高级专员办事处对流离失所者的境况承担总的责任，但讲习班认为，国内流离失所问题是一个十分庞大复杂的问题，难以由任何一个组织来加以解决。而且，捐助国和拥有大量流离失所者人口的国家均表示，它们对设立或指定一个单一的机构负责国内流离失所者问题持有保留意见。

55. 同时，讲习班认为，仍需要在总部和实地一级继续加强协调，以改进国际社会对国内流离失所问题作出的反应。在此方面，讲习班对人道主义事务协调厅(OCHA)任命一位国内流离失所问题特别顾问表示欢迎，认为这一任命将有助于解决国内流离失所问题上往往存在的体制上的差异和重复。

56. 关于机构间的合作，讲习班还呼吁联合国难民事务高级专员办事处和人权事务高级专员办事处在总部和实地一级开展更大程度的协调。同样，讲习班建议地方性的人道主义非政府组织和人权机构应当更加密切的携手努力，定期交换想法和

信息。这种安排的一个好处是向援助性机构提供它们为监测国内流离失所者的处境而需要的实地情况，并责成国家和非国家机构对它们采取的行动负责。

十二、数据的收集和交流

57. 讲习班感到遗憾的是，有关非洲国内流离失所者的现有数据的质量和数量都很差。因此，与会者对最近为处理这一问题而作出的努力表示欢迎，其中包括由布鲁金斯研究所出版的《逃亡中的民众》和《被遗弃的民众》，挪威难民委员会的《国内流离失所者：全球调查》，和联合国难民事务高级专员办事处的年度统计概况《难民和联合国难民事务高级专员办事处关切的其他问题》。

58. 讲习班认识到数据收集和交流在监测国内流离失所状况和关于国内流离失所的指导原则的实施方面可以发挥重要的作用，因而表示支持设立一个机构间的信息网络和信息交流机制。与会者欢迎联合国机构间常设委员会作出决定，要求设立一个有关国内流离失所者的一个全球性数据库，将与挪威难民委员会合作设立这一数据库。讲习班还表示希望，非洲的各区域和次区域组织能够设立它们自己的国内流离失所问题的联络点，而且这些联络点将与全球数据项目一起在收集和交流资料方面发挥日益积极的作用。

附 件 一

议 程

1. 欢迎词和介绍

主讲人： Daniel Antonio 大使

非洲统一组织负责政治事务的秘书长助理

Francis M. Deng

布鲁金斯研究所高级研究员，秘书长关于国内流离失所者问题的代表

David Lambo

联合国难民事务高级专员办事处区域联络代表

2. 非洲国内流离失所问题：概况

本部分对国内流离失所问题，特别是非洲的流离失所问题进行了历史性的概述，并分析了国际社会对这一问题，包括体制安排和建立法律框架问题作出的反应。

主讲人： Francis M. Deng

3. 介绍关于国内流离失所的指导原则

1998 年向联合国人权委员会提交了指导原则，并得到机构间常设委员会的赞同。本部分回顾了这些原则的内容、评估了它们的影响并讨论了各国、各区域组织、联合国各机构和非政府组织在实施这些原则方面的作用和责任。

讨论主持人： John Tesha

非统组织高级政治顾问

主 讲 人： Roberta Cohen

布鲁金斯研究所国内流离失所问题项目主任之一

4. 指导原则在非洲的实施

在非洲实施指导原则面临着许多挑战，其中包括就进入条件进行谈判、应付主权问题、了解族裔和身份问题，和在受反叛者和其他非国家组织控制的区域开展工作。本部分着重论述非洲这一问题的严重性和应付这种挑战的最佳办法。

讨论主持人： Sylvester Awuye

联合国难民事务高级专员办事处区域联络副代表

主 讲 人： “非洲国内流离失所问题的范围和规模”

Jeff Drumtra

美国人权事务委员会高级政策分析员

“主权问题”

Chief Segun Olusola

非洲难民基金会创始人兼主席

“在冲突的双方工作”

Abdul Mohammed

联合国儿童基金非洲高级顾问

Zidane Meriboute

红十字国际委员会驻非统组织代表团团长

Teklewoin Assefa

Tigray 救济协会执行主任

5. 将保护和人权纳入救济和发展活动

要处理国内流离失所问题需要向流离失所群体提供保护和援助，确保救济人员的安全、促进持久的社会融入和发展。本部分着重论述了将保护和人权纳入非洲的救济和发展活动的最佳办法并查明了应当避免的陷阱。

讨论主持人： Irene Khan

联合国难民事务高级专员办事处文件和研究中心主任

主 讲 人： Luc Zandvliet

无国界医生组织国别主任

Binaifer Nowrojee
人权观察/非洲顾问

Meriam Ghalmi
人权事务高级专员办事处布隆迪人权事务干事

6. 保护国内流离失所的妇女和儿童

绝大多数的国内流离失所者为妇女和儿童，其中许多人处于极度的危险和脆弱的境地。讲习班和本部分阐述了目前为向他们提供更大的保护而正在采取的措施和在此方面已证明最有效的战略。

讨论主持人: Joyce Mends-Cole
开发署区域性别问题高级顾问

主 讲 人: Alain Pilllet
肯尼亚拯救儿童组织区域主任
Rosalba Oywa
乌干达发展协调和研究机构

7. 流离失所者和当地社区的参与

指导原则是支持国内流离失所者群体的工具，同时也是提高其地位的一种手段。讲习班本部分研究了各人道主义组织和其他组织为确保流离失所者和当地社区有效参与救济、发展和重返社会的活动可采取的步骤。

讨论主持人: Canon Clement Janda
全非教会会议秘书长

主 讲 人: Askale Binega
非洲人道主义行动组织驻大湖地区代表

8. 区域组织和次区域组织的作用

非洲的区域组织和次区域组织已开始在冲突和流离失所问题方面发挥作用。特别是，它们已开始着手预防和解决冲突、监测流离失所的情况和主办区域会议。而且，为保护平民向利比里亚和塞拉利昂派出了一支多国部队。本部分探讨了区域和次区域组织在国内流离失所者问题方面，特别是指导原则方面发挥更大的作用的潜力。

讨论主持人： Mbaye Diouf

联合国非洲经济委员会区域合作和一体化司司长

主 讲 人： E. M. Ngung

非统组织难民、流离失所者和人道主义事务局局长

Tadesse Ayalew

政府间发展问题主管机构

(提交政治和人道主义事务处处长 Kinfu Abraham 博士的发言)

9. 结论和建议

本次讲习班的目标之一是向定于 1998 年 12 月在喀土穆举行的非统组织关于非洲难民、回归者和流离失所者问题部长级会议提供有关国内流离失所问题的情况。本部分确定了将提交部长级会议的结论和建议，并审议了讲习班报告的内容。

讨论主持人和报告员： Jeff Crisp

联合国难民事务高级专员办事处政策研究股高级研究员

10. 闭 幕 词

E. M. Ngung

Sylvester Awuye

Francis M. Deng

附件二

与会者名单

ACORD —— 发展协调和研究机构	Rosalba Oywa 方案协调员助理 乌干达，古卢
非洲人道主义行动	Askale Binega 大湖区代表 埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴
非洲难民基金会	Chief Segun Olusola 创史人和主席 尼日利亚，拉各斯
全非教会会议	Canon Clement Janda 秘书长 肯尼亚，内罗毕
非洲统一组织难民问题委员会 执行局	Smail Chergui 大使 阿尔及利亚人民民主共和国大使馆 埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴 M. Elkarib 先生 全权部长 苏丹共和国大使馆 埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴 Mwenya Lwatula 使团副团长 赞比亚共和国大使馆 埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴 Jean H. Mbea Mbea 大使 喀麦隆共和国大使馆 埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

布鲁金斯研究所

人权观察/非洲

ICRC —— 红十字国际委员会

Soltane Chaibout Naim

外交官

阿尔及利亚人民民主共和国大使馆

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

Maliki Tahirou

参赞

尼日尔共和国大使馆

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

Samuel R. Zang

喀麦隆共和国大使馆

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

Roberta Cohen

国内流离失所问题项目主任之一

美国华盛顿特区

Francis M. Deng

高级研究员兼联合国秘书长关于流离失所者问题的代表

美国,华盛顿特区

Binaifer Nowrojee

法律顾问

美国，纽约

Ibrahima Dia

驻非统组织使团团长助理

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

Daniel Helle

法律司法律顾问

瑞士，日内瓦

Zidane Meriboute

驻非统组织使团团长

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

IGAD —— 政府间发展问题主管机构

Tadesse Ayalew

培训协调员

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

非洲间集团

Atebia Kokeb K. Gebrewold

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

Lissane Yohannes

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

国际移民组织

Mariano Bernardo

国内流离失所者信息技术系统专家

肯尼亚，内罗毕

Marco T. Boasso-Sanchez

国内流离失所者中心点

方案支助司

瑞士，日内瓦

Meera Sethi

代表

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

Lutheran 世界联合会

Temesgen Amante

项目协调员

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

无国界医生/荷兰

Luc Zandvliet

国别主任

苏丹，喀土穆

挪威难民委员会

Marc Vincent

协调员

瑞士，日内瓦

OAU —— 非洲统一组织

Sam Ibok

政治司司长

埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

	Mary Maboreke 妇女股股长 埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴
	E. M. Ngung 难民、流离失所者和人道主义事务局局长 埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴
	Yetunde Teriba 妇女股妇女事务干事 埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴
	John Tesha 高级政治干事 埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴
OCHA — 人道主义事务协调厅	Jean-Jacques Fresard 流离失所者问题高级顾问 美国，纽约
	Bernard Harborne 流离失所者事务干事 苏丹，喀土穆
	Teferra Shiawl-Kidanekal 人道主义事务高级干事 埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴
OHCHR — 人权事务高级专员办事处	Meriam Ghalmi 人权事务干事 布隆迪，布琼布拉
Oxfam	Charlotte Langeveld 苏丹政策联络官 肯尼亚，内罗毕
Tigray 救济协会	Teklewoin Assefa 执行主任 埃塞俄比亚，默克莱

拯救儿童/联合王国

Alain Pillet
区域主任
肯尼亚，内罗毕

UNDP —— 联合国开发计划署

James Borton
协调员
埃塞俄比亚紧急事务股
埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

Joyce Mends-Cole
区域性别问题高级顾问
埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

联合国非洲经济委员会

Mbaye Diouf
区域协调和一体化司司长
埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

UNFPA —— 联合国人口基金

Luka T. Monoja
区域生育卫生顾问
埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

Miriam Were K.
司长
埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

UNHCR —— 联合国难民事务高级
专员办事处

Sylvester Awuye
区域联络副代表
埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

Sten Bronée
保护培训和支助科科长
瑞士，日内瓦

Johan Cels
代表助理(保护)
埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

联合国儿童基金

美国难民委员会

WFP — 世界粮食计划署

讲习班秘书处

Jeff Crisp
高级研究员
政策研究股
瑞士, 日内瓦

Irene Khan
文件和研究中心主任
瑞士, 日内瓦

David Lambo
区域联络代表
埃塞俄比亚, 亚的斯亚贝巴

Abdul Mohammed
高级区域顾问
埃塞俄比亚, 亚的斯亚贝巴

Jeff Drumtra
非洲政策高级分析员
美国, 华盛顿特区

Judith Lewis
代表
埃塞俄比亚, 亚的斯亚贝巴

Hong-Wen Yu
方案官员
埃塞俄比亚, 亚的斯亚贝巴

Joan Allison
联合国难民事务高级专员办事处
埃塞俄比亚, 亚的斯亚贝巴

Erin Mooney
联合国人权事务高级专员办事处
瑞士, 日内瓦

Meskerem Sertse

联合国难民事务高级专员办事处
埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

Kathrine Starup

联合国难民事务高级专员办事处
埃塞俄比亚，亚的斯亚贝巴

-- -- -- -- --