



第六十七届会议

议程项目 62

联合国难民事务高级专员的报告：与难民、回返者和流离失所者有关的问题以及人道主义问题

第三委员会的报告

报告员：苏尔朱克·穆斯坦萨·塔拉先生(巴基斯坦)

一. 引言

1. 在 2012 年 9 月 21 日第 2 次全体会议上，大会根据总务委员会的建议，决定将题为“联合国难民事务高级专员的报告：与难民、回返者和流离失所者有关的问题以及人道主义问题”的项目列入第六十七届会议议程并分配给第三委员会。
2. 2012 年 11 月 7 日，第三委员会在第 32 和第 33 次会议上审议了该项目，并在 2012 年 11 月 13 日、14 日、20 日和 28 日第 36、第 38、第 41 和第 47 次会议上，审议了提案并采取了行动。委员会的讨论情况载于相关简要记录(A/C.3/67/SR.32、33、36、38、41 和 47)。
3. 为审议这个项目，委员会面前有下列文件：
 - (a) 联合国难民事务高级专员的报告(A/67/12)；
 - (b) 联合国难民事务高级专员方案执行委员会的报告(A/67/12/Add.1)；
 - (c) 秘书长的报告：向非洲难民、回返者和流离失所者提供援助(A/67/323)。
4. 在 11 月 7 日第 32 次会议上，联合国难民事务高级专员做了介绍性发言并与阿富汗、俄罗斯联邦、美利坚合众国、挪威、阿拉伯叙利亚共和国、肯尼亚、毛里塔尼亚、喀麦隆、伊拉克和埃塞俄比亚代表进行了对话(见 A/C.3/67/SR.32)。



二. 提案的审议经过

A. 决议草案 A/C. 3/67/L. 31

5. 在 11 月 13 日第 36 次会议上, 挪威代表代表阿尔巴尼亚、安道尔、阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、保加利亚、哥斯达黎加、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、厄瓜多尔、埃及、厄立特里亚、爱沙尼亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、希腊、危地马拉、匈牙利、冰岛、爱尔兰、以色列、意大利、日本、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马达加斯加、马里、马耳他、毛里求斯、墨西哥、摩纳哥、蒙古、黑山、摩洛哥、荷兰、挪威、秘鲁、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯联邦、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和乌拉圭介绍了题为“联合国难民事务高级专员公署”的决议草案(A/C. 3/67/L. 31)。随后, 亚美尼亚、阿塞拜疆、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、哥伦比亚、洪都拉斯、密克罗尼西亚联邦、新西兰、巴拉圭、菲律宾、摩尔多瓦共和国、东帝汶、突尼斯和乌干达加入为决议草案提案国。¹

6. 在 11 月 14 日第 38 次会议上, 委员会通过了决议草案 A/C. 3/67/L. 31(见第 12 段, 决议草案一)。

7. 在决议草案通过后, 肯尼亚代表发了言(见 A/C. 3/67/SR. 38)。

B. 决议草案 A/C. 3/67/L. 61

8. 在 11 月 20 日第 41 次会议上, 利比里亚代表(代表非洲国家集团)介绍了题为“向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供援助”的决议草案(A/C. 3/67/L. 61)。随后, 澳大利亚、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、智利、哥斯达黎加、克罗地亚、爱沙尼亚、芬兰、格鲁吉亚、希腊、海地、洪都拉斯、冰岛、爱尔兰、意大利、立陶宛、卢森堡、墨西哥、黑山、波兰、葡萄牙、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、塞尔维亚、斯洛文尼亚、瑞典、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国加入为决议草案提案国。

9. 在 11 月 28 日第 47 次会议上, 利比里亚代表对决议草案进行了口头订正如下:

(a) 在序言部分第 4 段中, 把“其他受关注人员”改为“流离失所者”。

(b) 在序言部分第 5 段中, 在“难民”后面插入“和流离失所者”。

¹ 随后, 智利表示, 它原本打算成为决议草案提案国。

(c) 序言部分第 10 段为：

“赞赏地确认一些非洲国家慷慨、热忱、富有团结精神，继续容留因非洲大陆人道主义危机和旷日持久难民局势而大量涌入的难民，在这方面表示特别赞赏相关邻国在科特迪瓦、利比亚和非洲之角近期人道主义危机以及刚果民主共和国、马里和萨赫勒地区近期危机期间作出的承诺和努力，此外还赞赏地确认联合国对人道主义援助所作的协调以及各捐助方、包括联合国难民事务高级专员办事处在内的联合国系统各机构、区域组织、国际机构、非政府组织和其他伙伴为解决紧急情况中难民的困境而持续作出的努力，包括促成自愿回返、重返社会和重新安置”，

改为：

“赞赏地确认一些非洲国家慷慨、热忱、富有团结精神，继续容留因非洲大陆人道主义危机和旷日持久难民局势而大量涌入的难民，在这方面表示特别赞赏相关邻国在非洲大陆近期人道主义危机期间作出的承诺和努力，此外还赞赏地确认联合国对人道主义援助所作的协调以及各捐助方、包括联合国难民事务高级专员办事处在内的联合国系统各机构、区域组织、国际机构、非政府组织和其他伙伴为解决紧急情况中难民的困境而持续作出的努力，包括促成自愿回返、重返社会和重新安置”；

(d) 在执行部分第 19 段结尾处，加上“鼓励尚未这样做的国家考虑批准和执行《联合国人员和有关人员安全公约》”。

10. 在 11 月 28 日第 47 次会议上，委员会通过了经口头订正的决议草案 A/C.3/67/L.61(见第 12 段，决议草案二)。

11. 在决议草案通过后，塞浦路斯代表(代表欧洲联盟)发了言(A/C.3/67/SR.47)。

三. 第三委员会的建议

12. 第三委员会建议大会通过下列决议草案：

决议草案一

联合国难民事务高级专员公署

大会，

审议了联合国难民事务高级专员关于高级专员公署活动的报告¹和联合国难民事务高级专员方案执行委员会第六十三届会议工作报告²及其中所载的决定，

回顾自大会设立联合国难民事务高级专员公署以来大会每年关于该办事处工作的决议，

表示赞赏高级专员所展现的领导能力，

赞扬高级专员公署工作人员和执行伙伴称职、勇敢、全心全意地履行职责，

强调大会强烈谴责日益增多的针对人道主义人员和联合国人员及有关人员的一切形式暴力侵害行为，

1. 欢迎联合国难民事务高级专员公署及其执行委员会在过去一年中从事了重要工作，目的是加强国际保护制度和协助各国政府履行其保护责任；

2. 赞同联合国难民事务高级专员方案执行委员会第六十三届会议工作报告；²

3. 注意到 2011 年是 1951 年《关于难民地位的公约》³ 六十周年及 1961 年《减少无国籍状态公约》⁴ 五十周年，表示赞赏联合国难民事务高级专员召集并协助举办了一次政府间部长级会议⁵以彰显尊重和维护这两项文书所明示的价值观与原则的重要性，欢迎该会议通过了一项《部长级公报》，而且 105 个国家和 3 个国际组织作出了承诺；

¹ 《大会正式记录，第六十六届会议，补编第 12 号》(A/67/12)。

² 同上，《补编第 12A 号》(A/67/12/Add. 1)。

³ 联合国，《条约汇编》，第 189 卷，第 2545 号。

⁴ 同上，第 989 卷，第 14458 号。

⁵ 2011 年 12 月 7 日和 8 日举行的纪念 1951 年《关于难民地位的公约》六十周年及 1961 年《减少无国籍状态公约》五十周年联合国会员国部长级政府间会议。

4. 重申 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》⁶ 是国际难民保护制度的基础，确认各缔约国必须充分和有效地落实这些文书及其所体现的价值观，满意地注意到目前已有一些国家成为其中一项或全部两项文书的缔约国，鼓励非缔约国考虑加入这些文书，特别强调必须充分尊重不驱回原则，并肯定一些非国际难民文书缔约国在收容难民方面展现了慷慨做法；

5. 欢迎各国承诺加入关于无国籍问题的各项公约：1954 年《关于无国籍人地位的公约》⁷ 和 1961 年《减少无国籍状态公约》，同时也欢迎各国承诺取消对这些公约的保留，此外也欢迎这些公约的加入国数目近来有所增加，注意到高级专员在识别无国籍人身份、防止和减少无国籍状态以及保护无国籍人方面所做的工作，并敦促高级专员公署继续依照大会相关决议和执行委员会的结论，在这方面开展工作；

6. 再次强调保护难民首先是各个国家的责任，为使高级专员公署能够履行其法定职能，各国必须给予充分和有效的合作，采取行动并展现政治决心；在这方面大力强调积极展现国际团结、分担重负和共担责任的重要性；

7. 又再次强调与国际社会妥善合作防止和减少无国籍状态首先是各个国家的责任；

8. 还再次强调与国际社会妥善合作保护和援助境内流离失所者首先是各个国家的责任；

9. 鼓励高级专员公署继续与各国合作，有效应对紧急情况，并且努力加强其应急能力，从而确保对机构间协调努力作出更可预测的回应；

10. 注意到高级专员公署当前为保护和援助境内流离失所者而开展的活动，包括在这个领域的机构间安排范围内开展的活动，强调这类活动应符合大会相关决议且不得损害该署的难民事务授权以及庇护制度，鼓励高级专员继续就该署的这方面作用与各国进行对话；

11. 鼓励高级专员公署与相关国家当局、联合国办事处和机构、国际组织、政府间组织、区域组织和非政府组织建立伙伴关系并充分合作，以促进所有各级人道主义应急能力的持续发展；回顾高级专员公署作为在复杂紧急情况中开展保护、难民营协调与管理以及提供应急住所等活动的牵头机构所起的作用；

12. 又鼓励高级专员公署同联合国其他相关组织以及其他相关政府间组织和人道主义及发展事务行为体一道，根据大会关于加强联合国紧急人道主义援助协调的 2011 年 12 月 15 日第 66/119 号决议的规定，继续与秘书处人道主义事务

⁶ 联合国，《条约汇编》，第 606 卷，第 8791 号。

⁷ 同上，第 360 卷，第 5158 号。

协调厅合作，以加强人道主义救援的协调、效力和效率，并酌情与各国协商，促进在共同人道主义需求评估等重要问题上进一步取得进展；

13. 还鼓励高级专员公署参与“一体行动”倡议，并充分落实该倡议的各项目标；

14. 赞赏地注意到高级专员公署在开展结构和管理改革以强化高级专员公署能力方面取得的进展，并鼓励高级专员公署注重不断改进工作，以便能够更高效地回应受援方的需求，并确保有效而透明地使用自身资源；

15. 强烈谴责针对难民、寻求庇护者和境内流离失所者的攻击行为以及对他们人身安全和福祉构成威胁的行为，吁请所有有关国家，适当时也吁请武装冲突当事方，采取一切必要措施以确保尊重人权和遵守国际人道主义法；

16. 表示深为关切人道主义援助人员和车队遭受攻击的事件日益增多，尤其是在极其困难而艰苦条件下努力援助亟需救援者的人道主义人员丧生；

17. 强调各国需要确保不让那些在其领土上攻击人道主义人员和联合国人员及有关人员的行为人逃脱惩处，并确保按照本国法律和国际法义务，迅速将实施此类行为的人绳之以法；

18. 痛惜难民和寻求庇护者遭到驱回和非法驱逐，并吁请所有有关国家确保遵守相关的保护难民原则和人权原则；

19. 关切地注意到，寻求庇护者、难民和无国籍人在某些情况中遭到任意拘留，欢迎现在正越来越多地采用替代拘留的办法，强调各国必须把对寻求庇护者、难民和无国籍人的拘留局限于有必要的情形下；

20. 表示关切大批寻求庇护者在安全抵达之前便丧生于海上，鼓励开展国际合作以进一步加强搜索和救援机制；

21. 强调对难民的国际保护是一项不断变化和侧重行动的职能，是高级专员公署任务的核心，其中包括与各国和其他伙伴进行合作，根据国际商定标准促进和便利难民的入境、接待和安排，并确保采取注重保护的持久解决办法，同时顾及弱势群体的特殊需求，特别关注有特定需要者；在这方面指出，提供国际保护是一项需要大量工作人员的服务，要求有充足且具备适当专长的工作人员，在实地尤其如此；

22. 申明在分析保护需求时，以及在确保难民及高级专员公署所关切的其他人员酌情参与规划和实施高级专员公署各方案及国家政策的时候，必须将年龄、性别和多样性问题纳入主流；又申明必须优先处理歧视、性别不平等以及性暴力和性别暴力问题，同时确认尤其必须满足妇女和儿童的保护需求；欢迎在这些问题上继续开展工作，并强调指出这样做的重要性；

23. 确认出生登记是表明儿童合法身份的一种官方记录，对于防止和减少无国籍状态至关重要，欢迎各国承诺确保对所有儿童进行出生登记；

24. 强烈重申高级专员公署向难民提供国际保护和谋求持久解决难民问题的职能极为重要而且纯属人道主义和非政治性质，回顾这些解决办法包括自愿遣返以及在适当和可行情况下采取的就地安置和第三国重新安置办法，同时重申自愿遣返仍是最可取的办法，必要时应提供恢复和发展方面的援助来加以支持，以此促进可持续的重返社会；

25. 表示关切数百万长期颠沛流离的难民所面临的特殊困难，强调国际社会必须加倍努力及合作，依照国际法和大会相关决议，设法全面切实解决这些难民的困境，为他们找到持久的解决办法；

26. 确认持久解决难民问题的重要性，尤其需要在此过程中解决难民流徙的根本原因，以防出现新的难民潮；

27. 回顾有效的伙伴协作与协调在满足难民需求和持久解决其困境方面起着重要作用；欢迎目前正在与难民容留国和原籍国以及这些国家的地方社区、相关联合国机构、国际和政府间组织、区域组织合作，并酌情与非政府组织和发展行为体合作，努力促进订立持久解决办法框架，特别是在长期存在的难民情况中，包括采取由遣返、重新融入、恢复和重建活动组成的可持续和及时回返办法；鼓励各国与相关联合国机构、国际和政府间组织、区域组织、非政府组织及发展行为体合作，除其他外通过提供经费，协助落实这一框架，以促进从救济到发展的有效过渡；

28. 确认只有可持续办法才是解决流离失所问题的持久办法，因此鼓励高级专员公署支持可持续回返和重返社会；

29. 吁请各国为重新安置创造机会，以此作为一种持久解决办法，确认有必要增加重新安置地点的数目并使重新安置后的难民能够更好地融入社会，吁请各国确保在其重新安置方案中订立包容性、无歧视的政策，指出重新安置是一个旨在保护难民及解决难民问题的战略工具；

30. 赞赏地注意到各国开展活动，以加强旨在促进在难民问题上采取合作政策和做法的各项区域倡议，并鼓励各国继续努力，全面解决各自区域内需要国际保护的人民的需要，包括向收容大量需要国际保护者的容留社区提供支持；

31. 指出各国和高级专员公署必须讨论和明确该署在混合移徙流中的作用，以便更好地解决混合移徙流的保护需求，包括为此保障需要国际保护者获得庇护，并注意到高级专员愿意随时根据其任务授权，协助各国履行这方面的保护责任；

32. 强调所有国家均有义务接受本国国民回返，吁请各国便利那些经确定不需要国际保护的本国国民回返，并申明有关人员的回返必须以安全和人道的方式且在人权和尊严得到充分尊重的情况下进行，不论这些人员的地位为何；

33. 表示关切气候变化和环境退化给高级专员公署的业务活动以及该署在全球特别是在最不发达国家向受关注弱势民众提供援助的活动带来了挑战，敦促高级专员公署根据其任务授权，在其业务活动中与国家当局协商并与各主管机构合作，处理其工作中的这类挑战；

34. 敦促所有国家和相关非政府组织及其他组织与高级专员公署一起，本着国际团结、分担重负和共担责任的精神，相互合作并调动资源，以增强容留国的能力，特别是已收容大批难民和寻求庇护者的容留国的能力，减轻这些国家的沉重负担，这些国家的慷慨精神非常可嘉；吁请高级专员公署继续发挥促进作用，动员国际社会提供援助，以解决发展中国家尤其是最不发达国家和经济转型国家境内难民众多的根本原因，同时缓解众多难民人口对经济、环境和社会的影响；表示赞赏那些为改善仍属于社会中弱势者的难民所处状况而作出贡献的捐助国、捐助组织与捐助个人；

35. 表示深为关切世界金融和经济危机对高级专员公署活动构成的当前和潜在挑战，并吁请高级专员公署进一步研究如何扩大捐助来源，以便通过加强与政府捐助方、非政府捐助方和私营部门的合作，更广泛地分担重负；

36. 确认高级专员公署为了继续执行其章程⁸及大会后来关于难民和其他受关注人员问题的各项决议所赋予的任务，必须及时拥有足够的资源，回顾大会关于高级专员公署章程第 20 段执行情况等事项的 2003 年 12 月 22 日第 58/153 号、2003 年 12 月 23 日第 58/270 号、2004 年 12 月 20 日第 59/170 号、2005 年 12 月 16 日第 60/129 号、2006 年 12 月 19 日第 61/137 号、2007 年 12 月 18 日第 62/124 号、2008 年 12 月 18 日第 63/148 号、2009 年 12 月 18 日第 64/127 号、2010 年 12 月 21 日第 65/194 号和 2011 年 12 月 19 日第 66/133 号决议，并敦促各国政府和其他捐助方迅速响应高级专员公署为其方案所需资源发出的年度呼吁和补充呼吁；

37. 请高级专员向大会第六十八届会议报告其年度活动情况。

⁸ 第 428(V)号决议，附件。

决议草案二

向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供援助

大会，

回顾 1969 年非洲统一组织关于非洲难民问题某些特定方面的《公约》¹ 和《非洲人权和人民权利宪章》，²

重申 1951 年《关于难民地位的公约》³ 及其 1967 年《议定书》⁴ 以及 1969 年非洲统一组织《公约》作为补充，仍然是非洲境内难民国际保护制度的基础，

欣见非洲联盟《保护和援助非洲境内流离失所者公约》⁵ 获得通过并正处于批准进程，这是朝着加强国家和区域保护和援助境内流离失所者规范框架迈出的重要一步，

认识到难民和流离失所者中的妇女和儿童特别脆弱，包括易受到歧视、性虐待和身体虐待，因此确认必须防止和应对性暴力和性别暴力行为，

严重关切非洲大陆不同地区难民和流离失所者人数不断增多，

确认会员国、联合国难民事务高级专员和其他利益攸关方在改善难民境况方面作出的努力，并表示严重关切非洲许多难民营的生活条件不断恶化，

认识到难民、境内流离失所者，特别是妇女和儿童，受艾滋病毒和艾滋病、疟疾及其他传染病感染的风险增大，

赞赏地注意到 2011 年 9 月 8 日和 9 日内罗毕非洲之角危机问题联合峰会所通过的《联合宣言》，⁶其中除其他外表示关切非洲之角当前干旱和饥荒所致人道主义危机造成大量难民涌入邻国，境内流离失所者增加，

又赞赏地注意到 2006 年大湖区问题国际会议通过的《大湖区安全、稳定和发展公约》⁷ 及其各项文书，尤其是《公约》其中两项议定书涉及对流离失所者的保护问题，即《保护和援助境内流离失所者议定书》和《回返者财产权议定书》，

¹ 联合国，《条约汇编》，第 1001 卷，第 14691 号。

² 同上，第 1520 卷，第 26363 号。

³ 同上，第 189 卷，第 2545 号。

⁴ 同上，第 606 卷，第 8791 号。

⁵ 可查阅 www.africa-union.org。

⁶ 政府间发展管理局和东非共同体首脑联席会议。

⁷ 可查阅 www.icglr.org。

赞赏地确认一些非洲国家慷慨、热忱、富有团结精神，继续容留因非洲大陆人道主义危机和旷日持久难民局势而大量涌入的难民，在这方面表示特别赞赏相关邻国在非洲大陆近期人道主义危机期间作出的承诺和努力，此外还赞赏地确认联合国对人道主义援助所作的协调以及各捐助方、包括联合国难民事务高级专员办事处在内的联合国系统各机构、区域组织、国际机构、非政府组织和其他伙伴为解决紧急情况中难民的困境而持续作出的努力，包括促成自愿回返、重返社会和重新安置；

确认容留国对各自境内难民的保护和援助负有首要责任，同时需要加倍努力，与国际社会妥善合作，分担重负和共担责任，制订和执行全面持久的解决战略，

强调各国在为自身管辖范围内的境内流离失所者提供保护和援助以及与国际社会妥善合作消除流离失所问题的根源方面，负有首要责任，

注意到 2011 年是 1951 年《关于难民地位的公约》六十周年以及 1961 年《减少无国籍状态公约》⁸ 十周年，在此方面欢迎高级专员办事处在 2011 年 12 月 7 日和 8 日召集举办了一次部长级政府间活动以纪念两个周年，以确认尊重和维护这两项文书所载价值与原则的重要性，此外欢迎通过了一项部长级公报，而且各国作出了承诺并且在国家一级为落实这些文书做了相关努力，

1. 表示注意到秘书长的报告⁹和联合国难民事务高级专员的报告；¹⁰
2. 促请尚未签署或批准非洲联盟《保护和援助非洲境内流离失所者公约》的非洲会员国考虑尽早签署和批准该公约，以确保其早日生效和执行；
3. 指出非洲会员国需要坚决消除非洲境内一切形式被迫流离失所现象的根源，并在整个非洲大陆促进和平、稳定和繁荣，以防止难民潮；
4. 深为关切地注意到，尽管联合国、非洲联盟和其他方面迄今已作出各种努力，非洲境内难民和流离失所者的境况仍然岌岌可危；促请武装冲突国家当事方和其他当事方考虑到武装冲突是造成非洲境内人民被迫流离失所的主要原因之一，严格遵守国际人道主义法的文字和精神；
5. 欢迎非洲联盟执行理事会 2012 年 1 月 23 日至 27 日在亚的斯亚贝巴举行的第二十届常会和 2012 年 7 月 9 日至 13 日在亚的斯亚贝巴举行的第二十一届常会所通过的关于与联合国难民事务高级专员办事处所关注人员有关的非洲人道主义状况的 EX. CL/Dec. 686 (XX) 和 EX. CL/Dec. 709 (XXI) 号决定；

⁸ 联合国，《条约汇编》，第 989 卷，第 14458 号。

⁹ A/67/323。

¹⁰ 《大会正式记录，第六十七届会议，补编第 12 号》(A/67/12)。

6. 表示赞赏高级专员办事处所展现的领导能力，赞扬该办事处不断努力，在国际社会支持下，援助非洲各庇护国，包括向脆弱的当地收容社区提供支助，并回应非洲境内难民、回返者和流离失所者的保护和援助需要；

7. 赞赏地注意到非洲联盟及其常驻代表委员会难民、回返者和境内流离失所者问题小组委员会以及非洲人权和人民权利委员会为确保向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供保护和援助而采取的举措，特别是非洲难民、寻求庇护者、移民者和境内流离失所者问题特别报告员的作用；

8. 确认年龄、性别和多样性主流化工作非常有助于通过参与式办法确定难民社区不同成员在保护方面所面临的风险，特别是对妇女、儿童、残疾人和老年人的不歧视待遇和保护问题；

9. 申明在被迫流离失所情况下，儿童因其年龄、社会地位及身心发育状况而比成人更为脆弱，确认被迫流离失所、回返至冲突后环境、融入新的社会环境、长期流离失所以及无国籍状态可能会增加儿童保护方面的风险，同时考虑到在武装冲突中难民儿童更有可能被迫面临身心伤害、剥削和死亡的风险，并且确认更广泛的环境因素及个人风险因素，特别是如果两者相结合，可能会产生不同的保护需求；

10. 确认只有可持续的办法才是持久解决流离失所问题的办法，因此鼓励高级专员办事处支持自愿回返、重返社会和重新安置的可持续性；

11. 又确认必须以尽早登记和有效登记制度及普查作为一个保护手段，并以此为依据计算和评估提供和分发人道主义援助方面的需求，采取妥善的持久解决办法；

12. 回顾高级专员方案执行委员会第五十二届会议通过的关于难民和寻求庇护者的登记问题的结论，¹¹ 注意到仍无任何身份证明文件的难民和寻求庇护者面临多种形式的骚扰，回顾各国对本国境内难民进行登记，高级专员办事处或经授权的国际机构酌情也有责任进行登记，在这方面重申出于保护方面的考虑，及早而有效地登记和发证可在加强保护和协助寻找持久解决办法方面发挥中心作用，促请高级专员办事处在有关国家无法对本国境内难民进行登记的情况下酌情帮助其进行登记；

13. 促请国际社会，包括各国、高级专员办事处和联合国其他相关组织，在各自任务范围内采取具体行动，满足难民、回返者和流离失所者的保护和援助需要，并慷慨捐助旨在缓解困境、协助持久解决难民和流离失所者问题以及支助当地脆弱的收容社区的项目和方案；

¹¹ 同上，《第五十六届会议，补编第 12A 号》(A/56/12/Add. 1)，第三章，B 节。

14. 重申必须及时、充分地援助和保护难民、回返者和流离失所者，又重申援助与保护相辅相成，物质援助不足和粮食短缺有损保护工作，指出必须采取以权利和社区为本的方针，与难民、回返者和流离失所者个人及其社区进行建设性接触，以实现合理公平地获得食物和其他形式物质援助的目标，同时表示关切存在着未达到最低援助标准的情况，包括尚未进行适当需求评估的情况；

15. 又重申国际社会所有成员的国际团结可推动各国更加尊重各自的保护难民责任，而且国际社会本着各国团结及分担重负和共担责任的精神致力于国际合作，将使难民保护制度得以加强；

16. 还重申容留国在确保所提供庇护的平民性质和人道主义性质方面承担首要责任，促请各国与国际组织在这些组织的任务范围内进行合作，采取一切必要措施，确保尊重难民保护方面的原则，特别是确保难民营的平民性质和人道主义性质不致由于武装分子的存在或活动而遭到损害或被用于不符合平民性质的目的，并鼓励高级专员与各国和其他相关行为体协商，继续作出努力，确保难民营的平民性质和人道主义性质；

17. 谴责所有对难民和寻求庇护者人身安全和福祉构成威胁的行为，例如推回、非法驱逐和人身攻击；促请避难国酌情与国际组织合作采取一切必要措施，以确保关于难民保护的各项原则，包括给予寻求庇护者人道待遇的原则受到尊重；感兴趣地注意到高级专员继续采取步骤，鼓励制订措施以更好地确保庇护的平民性质和人道主义性质；鼓励高级专员与各国和其他相关行为体协商，继续这些努力；

18. 痛惜暴力和不安全状况继续存在，对高级专员办事处和其他人道主义组织工作人员的安全与保障不断构成威胁，妨碍办事处有效执行任务，限制办事处各执行伙伴和其他人道主义人员履行各自人道主义职能的能力；敦促各国、冲突当事方和所有其他相关行为体采取一切必要措施，保护人道主义援助活动，防止攻击和绑架国家和国际人道主义工作人员，确保办事处人员和财产以及办事处授权行使职能的所有人道主义组织的人员和财产的安全与保障；促请各国全面调查针对人道主义人员实施的任何罪行，并将这种罪行的责任人绳之以法；

19. 促请高级专员办事处、非洲联盟、次区域组织和所有非洲国家与联合国系统各机构、政府间组织和非政府组织以及国际社会一起，共同加强和振兴现有的伙伴关系，并建立新的伙伴关系，以支持难民、寻求庇护者和境内流离失所者保护制度；并鼓励尚未这样做的国家考虑批准和执行《联合国人员和有关人员安全公约》；

20. 促请高级专员办事处、国际社会和其他有关实体通过适当的能力建设活动，继续并酌情更大力地支持非洲国家政府特别是容留大量难民和寻求庇护者的国家政府，包括为此而培训相关官员，散发有关难民文书和原则的资料，提供财

政、技术和咨询服务以加速制订或修正及执行与难民有关的立法，加强应急行动，并提高协调人道主义活动的的能力；

21. 重申回返权利和自愿遣返原则，呼吁原籍国和庇护国创造有利于自愿遣返的条件，并确认虽然自愿遣返仍是首要的解决方法，但在处理由于原籍国当前局势而不能返回家园的非洲难民的情况时，酌情就地安置和在第三国重新安置也是可行的办法；

22. 又重申自愿遣返不必以原籍国境内实现政治解决为条件，以免妨碍难民行使其回返权利，确认自愿遣返和重返社会进程通常以原籍国的情况为导向，尤其要确认可以在安全、有尊严的情况下实现自愿遣返，并敦促高级专员通过制定持久的长期解决办法，以推动可持续回返，尤其是对于旷日持久的难民情况而言；

23. 促请国际捐助界酌情与容留国达成协议，遵循人道主义宗旨，提供财政和物质援助，以便执行既有益于难民也有益于容留社区的社区发展方案；

24. 呼吁国际社会本着团结、分担重负和共担责任的精神，积极回应第三国重新安置非洲难民的需要，在这方面指出必须战略性地使用重新安置办法，作为根据具体情况全面应对难民局势的部分举措，为此鼓励各国、高级专员办事处和其他相关合作伙伴酌情并在可行情况下充分利用《重新安置多边谅解框架》；¹²

25. 促请国际捐助界酌情提供物质和财政援助，以执行旨在恢复受庇护国境内难民以及境内流离失所者影响的环境和基础设施的方案；

26. 敦促国际社会本着国际团结和分担重负的精神，继续慷慨资助高级专员办事处的难民方案，同时考虑到由于遣返可能性等原因，非洲对有关方案的需求大增，因此应确保非洲能获得合理公平份额的难民专用资源；

27. 鼓励高级专员办事处和相关国家查明旷日持久的难民情况，以便制定具体、多边、全面和切实的办法，解决此种难民情况，包括在多边框架内更好地分担国际重负和共担国际责任，实现持久解决；

28. 表示严重关切非洲境内流离失所者的困境，注意到非洲各国努力加强保护和援助境内流离失所者的区域机制，促请各国采取具体行动，以防出现境内流离失所情况并回应境内流离失所者的保护和援助需要，在这方面回顾《关于境内流离失所问题的指导原则》，¹³ 表示注意到高级专员办事处当前开展的保护和援助境内流离失所者活动，包括在这一领域有关机构间安排范围内开展的活动，强调此类活动应符合大会相关决议，且无损办事处的难民任务和庇护制度，并鼓励高级专员就办事处这方面的作用，继续同各国进行对话；

¹² 可查阅 www.unhcr.org。

¹³ E/CN.4/1998/53/Add.2, 附件。

29. 邀请境内流离失所者人权问题特别报告员按照任务规定，继续同有关会员国、政府间组织和非政府组织不断进行对话，并将对话情况载入他提交人权理事会和大会的报告；

30. 请秘书长在题为“联合国难民事务高级专员的报告：有关难民、回返者和流离失所者的问题和人道主义问题”的项目下，向大会第六十八届会议提交一份全面报告，说明对非洲境内难民、回返者和流离失所者的援助情况，同时充分考虑到庇护国所作的各种努力。
