



大会

第六十二届会议

正式记录

Distr.: General
5 February 2008
Chinese
Original: French

第三委员会

第 40 次会议简要记录

2007 年 11 月 8 日，下午 3 时在纽约总部举行

主席： 沃尔夫先生（牙买加）

目录

议程项目 42：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

本记录可以更正。更正请在有关记录的印本上作出，由代表团成员一人署名，在印发之日后一
星期内送交正式记录编辑科科长（DC2-750, 2 United Nations Plaza）。

更正将按委员会分别汇编成册，在届会结束后印发。

07-58823(C)



下午 3 时 15 分宣布开会

议程项目 42：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（A/62/12 及 Add.1 和 A/62/316）

1. **António Guterres 先生**（联合国难民事务高级专员）提交自己的各项报告（A/62/12 及 Add.1 和 A/62/316），并指出，21 世纪的显著特点是范围越来越大的民众流动，造成民众流动的原因不仅是冲突和镇压，而且还有极端贫困、环境恶化和气候变化。因此，为了履行自己的职责，难民高专署应充分理解上述现象，并且不能忽视其复杂性。

2. 高级专员指出，与前几年情况不同，2006 年难民数量增加，几乎达到 1 000 万，这一趋势在 2007 年仍然一样。截止 2006 年年底，难民和流离失所者人数达到 3 290 万。就目前而言，最为庞大的难民和流离失所者群体是伊拉克人，他们还形成最为庞大的城市难民群体，这是难民高专署从未处理过的。

3. 难民数量在增加，难民高专署面临新的机构责任，现场情况呈现变化不定的特性，以及民众流动的复杂性，这一切迫使难民高专署在自己的工作中既要充满活力又要灵活行事。尽管移民问题不属于其直接责任范围，但难民高专署仍积极参与了世界移徙问题小组和移徙与发展世界论坛的工作，并关心避难与移徙之间的关系，以及避难和移民问题在保护方面所产生的影响。此外，难民高专署根据联合国在人道主义方面采用的机构间模块方式向流离失所者提供援助和保护。根据已完成的评估，难民高专署的工作在一般情况得益于这种方式的执行，难民高专署为流离失所者所做的工作并未使其偏离自己的主要使命。

4. 关于遣返和自愿同意回返的问题，高级专员指出，在 2006 年，有 734 000 名难民在完全自愿的情况下回国，其中一半人得益于难民高专署的直接帮

助。他还指出，2007 年到目前为止，已有超过 100 万难民在难民高专署的帮助下返回自己的家园。他就此回顾说，正如他一年前向委员会所陈述的那样，作为难民回国的配套措施，应向难民和流离失所者提供适当的食物援助和物资援助，因为难民和流离失所者经常是一无所有。他强调指出，这种援助和振兴之间存在着巨大的鸿沟，而只有振兴才能真正地解决问题。成立巩固和平委员会、执行“在行动中团结起来”倡议、建立振兴第一阶段模式，以及联合国综合特派团的增加，这一切均是积极的事实，在这方面为我们展现了新的前景。

5. 保护工作依然是难民高专署最为关切的问题，因此难民高专署已开始思考这一方面的标准与战略，并为此成立了一个工作小组，负责研究紧急干预、重新安置的战略用途以及由于移徙者规模扩大在提供保护方面遇到的困难等等重要问题。已经开始的思考将不仅仅在内部进行：正在鼓励各个国家和各个非政府组织参加其中。正在为流离失所的妇女和儿童做出特殊的努力，因为流离失所的妇女和儿童特别脆弱。

6. 在为解决难民问题所采取的传统解决方法中，在安全和有尊严的条件下并根据难民的自由意愿回返仍然是应首先采取的解决方法。在不可能时，人们还使用其他一些解决方法，如融入当地社会和重新安置在某个第三国。高级专员就此指出，难民高专署在将难民融入以下地区和国家的当地社会方面取得了一些重大进步：西非、莫桑比克、墨西哥、纳米比亚、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。这些重大进步是通过与西非国家经济共同体和各相关国家的共同合作取得的。难民高专署还重新调整了国际保护事务司的机构组织，在此框架内加强了重新安置难民的能力。鉴于难民数量增加，许多难民长期以来栖身于一些收容国（如尼泊尔、苏丹和泰国），重新安置难民注定具有重大的战略意义。

7. 难民高专署在联合国系统改革的框架内已启动改革，并开始取得成果。高级专员解释说，2007年，用于各项行动的开支超过了人员开支，这是自10年以来的第一次。正因如此，难民高专署才能够拨出1500万美元用于消除营养不良和防治疟疾，用于生殖卫生和反对性暴力行为和性别歧视暴力行为，这占难民高专署行动的大部分。这些成功是一些短期措施取得的成果，但难民高专署还正在进行一项重大根本性改革，这一改革的中心是以下五项举措：搬迁（比如日内瓦的一些机构部门已迁至布达佩斯）；权力下放和地区化（借此可更好地掌握情况，规划干预行动，以及使支助部门靠近干预地点）；对现场进行全面的全面的研究（借此主要可以了解哪些工作最好是委派给合作伙伴来完成，并且更好地利用各国的能力）；改善资源管理工作，特别是借助于成立一个新的预算机构；改革人力资源管理。

8. 正是由于努力控制自己的费用，并得益于有利的汇率，难民高专署才能够改善自己的财政状况，难民高专署的财政状况更加牢靠，这特别是因为在2007年全年中各捐助方向难民高专署提供了有力的支持。因此难民高专署目前可以确保对属于其职责范围的人员进行保护和救助，而且保护和救助达到了前所未有的水平。但高级专员强调指出，如果国际社会要想能够应对目前出现的众多新问题，国际社会就应在政治方面组织起来，其前提是各会员国自行动员起来，因为实际上只有各会员国拥有拟定战略措施以及相关工具所必须的合法手段。

9. **Saeed 先生**（苏丹）提到法国非政府组织“Children Rescue”企图拐骗难民营中的约一百名儿童，他想知道难民高专署是否已就此问题发表了声明，是否已经采取了一些措施来保护上述这些儿童，这些儿童的权利已受到侵犯。

10. **(Kamran) Bana 女士**（伊拉克）提请注意，伊拉克难民和流离失所者问题并非始于昨天，许许多

多的伊拉克人被迫流离失所或逃离家园，其原因是专制、持续不断的战争和经济制裁。在推翻独裁政权之后，许多难民返回了伊拉克，但由于缺乏安全感、暴力行为、部族间关系紧张和恐怖主义袭击等原因，又有许多人重新逃离伊拉克或被迫四处流浪。

11. 为了寻求良策解决伊拉克难民和流离失所者问题，伊拉克政府已经成立了一个难民事务部和数个专门委员会，并且正在创造有利于举家返回家园的安全条件和经济条件。这一政策开始收到成果，今天人们看到，在安全方面开始稳定，特别是在巴格达。但问题依然远远没有得到解决。发言人就此询问高级专员，负责伊拉克难民的官员人数极少，他们是否在将来对伊拉克难民有所帮助。她还希望知道难民高专署是否已经采取了一些措施来帮助滞留在收容国的伊拉克难民。

12. **Tchitanava 女士**（格鲁吉亚）提到了在阿布哈兹的格鲁吉亚人的处境，并提请注意他们遭到来自阿布哈兹分离主义分子的种族清洗和文化清洗。她扼要陈述了格鲁吉亚政府的战略，格鲁吉亚政府的战略目的是改善格鲁吉亚境内的难民和流离失所者的生活条件，方便他们的职业融入和社会融入。她感谢难民高专署为帮助格鲁吉亚政府拟定有利于充分尊重流离失所者权利的框架而向格鲁吉亚政府提供的技术支持。她还补充说，格鲁吉亚政府希望找到一个和平方法来解决这种局面，并希望获得必要的技术支持和财政支持，以便与联合国和其他国际组织协作，在短期内创造适当的条件，让难民和流离失所者在安全和有尊严的条件下返回他们的来源地，即返回阿布哈兹、格鲁吉亚和茨欣瓦利地区。

13. **Kanaan 先生**（巴勒斯坦观察员）希望知道在伊拉克境内的巴勒斯坦难民处境如何，以及难民高专署向他们提供了何种援助。

14. **Amangoua 先生**（科特迪瓦）发言说，难民、回返者和流离失所者问题仍然是科特迪瓦的重点问

题，科特迪瓦政府决心保护这些脆弱的民众，这是不言而喻的。他补充说，科特迪瓦代表团充分注意到高级专员提出的建议，并向高级专员保证，科特迪瓦在寻求持久解决方法方面将予以合作。

15. **Attiva 先生**（埃及）强调指出，正如目前得到确保的那样，高级专员办事处与其他为流离失所者工作的组织机构之间的协调具有重要意义。此外他提请注意，流离失所者问题是一个特殊问题，应作为特殊问题来处理，并且必须建立专门的机构。他说，他在高级专员的报告中没有见到分别涉及难民和流离失所者的专门数字，特别是一年以来返回家园的流离失所者的确切人数。他希望知道，高级专员是否能够说明这些相关数字并对此加以评论，以及高级专员是否能将这些相关的数字列入他的下一份报告。

16. **Khoshnaw 先生**（伊拉克）指出，他在第一次发言中没有对一些要素进行解释。他明确说，造成民众在国内流动的主要原因之一是恐怖主义活动，而不仅仅是暴力活动。此外他还询问高级代表对一些伊拉克难民被强行遣返有何想法。

17. **Shingiro 先生**（布隆迪）希望得到一些补充信息，了解难民高专署关于定居在同一地区，比如大湖地区的两三个国家内的家庭实现家庭团圆政策。

18. **Guterres 先生**（联合国难民事务高级专员）首先答复苏丹代表提出的问题，他表示，助理高级专员目前正在苏丹，他已经与苏丹政府和其他联合国机构就在乍得拐骗儿童事件共同拟定了一项联合声明。这一事件是令人遗憾的和不可接受的。难民高专署与联合国儿童基金会（儿童基金会）和红十字国际委员会（红十字委员会）协作，正在努力寻找这些儿童的家庭，以便能够在保证安全的情况下将他们送回家中，而且还注意让这些儿童得到相应的援助，并使他们的权利得到保护。

19. 他随后答复伊拉克代表提出的问题说，难民高专署十分重视维持在伊拉克境外避难的可能性。他坚决反对强行遣返回国，并认为，逃难到伊拉克南部和中部的流离失所者应该能够视情况返回伊拉克的北部。难民高专署与阿拉伯叙利亚共和国和约旦共同做了许多工作，阿拉伯叙利亚共和国和约旦让伊拉克难民享受他们国家卫生系统的医疗服务，并让他们的孩子上学。尽管难以帮助那些逃到城市中而不是难民营里的最脆弱的家庭，但难民高专署正在与叙利亚红新月会和约旦红新月会以及叙利亚政府和约旦政府协作，竭尽全力改善这些家庭的生活条件，并与上述两国红新月会和政府共同积极敦促伊拉克政府予以合作。最后一点，刚刚开始了一项重新安置行动，这项行动将会迅速形成规模。

20. 高级专员答复了格鲁吉亚代表提出的问题，他赞赏格鲁吉亚政府采取重大战略，努力解决难民和流离失所者问题，并使难民和流离失所者不仅仅是受到保护、援助和享有尽可能好的生活条件，而且还让他们行使返回权。但他提请注意，解决此问题的方法不是人道主义之策，而是政治之举，解决该问题不属于难民高专署的职责范围。

21. 高级专员答复巴勒斯坦常驻观察员提出的问题强调指出，在伊拉克境内的巴勒斯坦难民最近已成为某些社区攻击的目标，这些团体认为他们与前政权有关系。有 600 多名巴勒斯坦人死亡，其中包括妇女和儿童，更不用说一些人依然滞留在边境。难民高专署正在与巴勒斯坦权力机构和各国协作，寻找良策解决这一悲惨的问题。滞留在巴勒斯坦邻近地区的巴勒斯坦难民处境悲惨，但这属于联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）的职权范围，难民高专署正与该处协作，努力互为补充地展开工作。

22. 高级专员随后对科特迪瓦表示感谢，他指出，科特迪瓦尽管自己有各种问题，但仍慷慨地收容了

一些邻国的难民，并使他们融入科特迪瓦社会。他明确说，难民高专署与科特迪瓦政府共同制定了一项保护流离失所者的计划。

23. 高级专员在答复埃及代表提出的问题时说，在难民高专署处理以下两种情况的方法之间确实存在差异，一种情况是难民和无国籍者，他们属于难民高专署的职责范围，另一种情况是流离失所者，难民高专署对于流离失所者的工作是在国际社会所做工作的框架内进行的。保护流离失所者首先是各国政府的责任，就此而言各国政府是极为重要的伙伴。因此，2006年有190万名流离失所者返回了自己的家园，难民高专署仅仅只参与了其中一部分流离失所者返回家园的工作，2006年有75万名难民回国，2007年上半年有50万名难民回国，难民高专署为此做了许多贡献。

24. 高级专员在回答布隆迪代表提出的问题时解释说，现正在利用一个极为先进的登记和资料系统来甄别属于同一个家庭但却滞留在不同国家的人。难民高专署与各国当局合作，因此可以让这些家庭成员重新团圆，因为家庭团圆是重新安置进程中的首要任务。难民高专署还根据自己制定的原则，促使人们尊重儿童的最高利益。

25. **Costa Pereira 先生**（葡萄牙）代表欧洲联盟、申请加入欧盟的候选国（克罗地亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其）、作为潜在候选国的稳定与结盟进程国（波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山、塞尔维亚）、摩尔多瓦共和国、亚美尼亚和格鲁吉亚发言，上述国家均赞同他的发言。他对难民事务高级专员个人的勇气和献身精神表示敬意，并强调指出，难民的数量和流离失所者的数量不断增加，令人感到不安，这从根本上来说是暴力和一些武装冲突造成的。在此方面令他感到欣慰的是，难民高专署方案执行委员会于2007年10月通过了若干旨在加强在国际保护和援助方面合作的决定，特别是通过了关

于面临风险儿童的结论。他确实认为，由于儿童有特殊需求以及儿童的脆弱性，儿童应该成为救助的第一受益者。同样，他认为执行委员会就非政府组织参与问题展开的辩论极为有益，他就此强调指出，非政府组织的工作具有重要意义，他看到在非政府组织中有难民高专署主要的合作伙伴。发言人提请注意，伊拉克境内的流离失所者和逃到国外的伊拉克人的处境特别令人忧虑，他同时向该地区各国，特别是阿拉伯叙利亚共和国和约旦表现出的互助精神表示敬意，该地区各国正在帮助近200万伊拉克人。

26. 关于人道主义救援人员面临连续不断的安全问题以及苏丹尤其是达尔富尔一些武装集团的袭击问题，葡萄牙代表敦促苏丹政府保证安全，并向难民高专署予以必要的授权来保护流离失所者和对难民营进行协调。在此方面令他感到欣慰的是，安全理事会通过了第1778(2007)号决议，决定在乍得东部地区和中非共和国东北部地区部署多维存在，这将有助于加强该地区的安全。

27. 发言人补充说，欧洲联盟感到高兴的是，欧盟将于2007年12月参加由高级专员组织的关于保护方面所面临的挑战的对话，这次对话的中心议题是在复杂移徙范围内的保护问题，以及难民高专署关于移徙问题的《10点行动计划》；欧盟坚决支持难民高专署的机构调整；难民高专署就应在2010年之前建立的欧洲共同避难体系绿皮书提出了建议和意见，欧盟对此表示欢迎。他最后总结说，他希望委员会关于高级专员办事处的决议草案能够以协商一致方式通过。

28. **Ileka 先生**（刚果民主共和国）代表南部非洲发展共同体（南共体）发言说，尽管和平进程得到巩固，但非洲的某些地区依然饱受严重不稳定之苦。危害这些地区的危机，不管是否是新发生的危机，均正在加重或加剧，造成一些新的难民和流离失所者浪潮，人道主义行动仍然是困难重重。

29. 他援引了秘书长关于向非洲难民、回返者和流离失所者提供援助的报告中(A/42/316)的第34段、第35段、第37段、第50-55段和第90段,并强调指出一个事实,即妇女和儿童构成冲突受害者中的大多数,他们因此需要得到特别保护。家庭团圆问题仍应是优先解决的重点问题,他就此问题特别强调指出,与家人分离又无人陪伴的儿童在申请避难程序中应得到更多的保证。关于儿童问题,他还认为必须注意使安全理事会第1612(2005)号决议得到完整执行。

30. 关于性歧视暴力和性暴力问题,以及在本国和国际上采取措施预防和打击这些暴力行为问题,难民高专署方案执行委员会通过了关于危险处境中妇女和女童的结论,发言人对此表示欢迎,并认为,一些整体方案规定对这些女性幸存者进行清查统计并承担她们的费用、治疗肛瘘、社会心理陪护,以及使妇女参加制定计划,这一切对妇女和女童重新融入社会均是必不可少的。在高级专员报告(A/62/12)的第24段中专门陈述了关于卫生、营养和打击性暴力和性歧视暴力的各项倡议,高级专员为向这些倡议划拨资源付出了努力,发言者对此表示敬意,并强调指出必须为此目的持久地动员资金。

31. 南共体代表随后提到大会关于高级专员办事处的第61/137号决议第6至9段,其中强调,保护难民首先是各个国家的责任,各个国家应努力从方方面面解决此问题,并向收容大量难民的国家提供援助。

32. 南部非洲地区的局势依然特别令人担忧,原因是政治不稳定和缺乏安全感。此外,移民潮经常是越来越复杂,既有难民,也有经济移民,这在庇护方面造成问题,并导致在边境处加强检查。

33. 难民高专署为按规定清查需要得到国际保护者付出了努力,南部非洲发展共同体的代表对难民高专署为此付出的努力表示敬意,并满意地注意到,通过向流离失所者提供帮助的模块方式取得了良好

结果。他还对难民高专署所做的工作表示敬意,难民高专署在国际社会的帮助下开展工作,其目的是帮助非洲的难民收容国,并向非洲大陆的难民、回返者和流离失所者提供援助。

34. **Miyamoto 先生**(日本)发言说,他感到忧虑的是,自去年以来难民数量增加了14%,而且这种局面旷日持久,越来越严重。日本不仅十分重视诸如苏丹、乍得、索马里和斯里兰卡等国的难民和流离失所者问题,而且也十分重视在亚洲、不丹,甚至是在缅甸开展的长期行动。对此他打算帮助难民高专署向难民、回返者和流离失所者提供职业培训,职业培训的目的是加强他们的能力,使他们脱离社会边缘,这项计划还有助于顺利地从事救援行动过渡到发展行动。

35. 只有进行机构改革和改变难民高专署的管理方式,才能够使难民高专署有效应对种种难民问题,以及有效应对高级专员办事处工作负担越来越重这一问题。难民高专署应在人员和管理支出和行动支出这两者间找到准确的平衡,应该在人力资源方面拟定一项更加灵活和更加有效的战略,增加捐助方的数量,进一步加强自己与非政府组织的伙伴关系。

36. 在向流离失所者提供援助方面,国际社会和难民高专署还可以大大往前迈进。高级专员办事处在此方面的工作应系统地列入模块方式的框架之中。干预不应有任何不利影响,妨碍为难民采取的行动。最后一点,国际社会应确定在现场帮助流离失所者的方式是否恰当。

37. 日本代表对难民高专署方案执行委员会新成员表示欢迎,他说希望新成员遵守《关于难民地位的公约》的原则,积极为难民高专署的工作做出贡献。日本代表随后指出,日本将于2008年组织召开第四次非洲发展问题东京国际会议,围绕的主题是一个生机勃勃的非洲,更加确切地说是人类安全问题,这一主题随后将在日本举行的八国集团首脑会议上再次审议。

38. **El Amin 先生**（苏丹）说，苏丹多么希望能与联合国各个机构合作，以求改善难民的生活条件，确保他们能够自愿返回家园，并使他们在安全和有尊严的条件下重新开始生活。他回顾说，苏丹自独立以来收容了数千名邻国的难民，这既是出自宗教信仰，也是遵照避难方面的各国际公约。

39. 发言人重申，《全面和平协定》已得以签署和执行，因此创造出有利于难民和流离失所者自愿返回的气氛，并使他们能够在自己的城市和乡村重新安家落户，数十万人已返回自己的城市和乡村。将难民和流离失所者重新安置下来，让他们重新融入社会，使他们恢复正常生活，这要求在住房、卫生、教育和生存手段方面付出许多努力。如果出台一些发展项目，将会鼓励许多目前仍滞留在南部的难民返回自己的家园。

40. 苏丹代表说，难民自愿返回家园所需的资金匮乏，苏丹对此忧心忡忡。他要求国际社会继续支持回返计划，直到所有逃难到邻国的苏丹难民全部返回自己的国家。他要求各出资国，特别是那些参加了奥斯陆会议的出资国履行自己做出的承诺，特别是因为苏丹已经履行了自己做出的全部承诺。对此他提请注意，《全面和平协定》的执行已开创出新的政治局面。

41. 关于在阿布贾签署的《达尔富尔和平协议》，发言人说，已经取得重大进展，其目标是创造有利的环境，让流离失所者和难民返回自己的家园。他还说，苏丹政府与联合国签署的协议已产生混合行动，协议反映出这种合作精神。苏丹政府已单方面宣布停火，这表现出苏丹政府真诚地希望与曾拒绝《阿布贾协议》的各反叛运动达成政治解决，以便执行《协议》的各个方面，确保难民和流离失所者自愿返回自己的地区。苏丹希望继续在这方面保持与难民高专署、国际社会、联合国及其各个机构结成的积极伙伴关系，将相关原则作为出发点，相关原则

即通过责任分担，在所有受战争影响地区从紧急救助与援助阶段过渡到发展阶段。

42. **Blum 女士**（哥伦比亚）说，在某些人道主义援助的背景下，如何将联合国系统的行动与求助于相关专题小组协调起来，这一问题值得在政府间进行详细分析。只要各国就旨在加强协调，特别是在人道主义方面进行协调的改革继续进行磋商，那么只有在各国明确提出要求并征得各国同意的情况下，才能采用高级专员报告中提到的机构方式。

43. 哥伦比亚代表团再次要求难民高专署统一该署所提供的数字，并考虑到各国所提供的数据。对哥伦比亚指出的数字大大超出了直接由难民高专署负责的人员的数量，并且大大超出了近十年以来通过1997年建立的系统统计的流离失所者的总数量。报告似乎仅仅只包涵一些估计，忽略了明确说明相关的时期以及回返者的人数或已恢复正常生活的家庭的数量。为了能够以务实和恰当的方法确定需求，为了做出必要的决定，所通报的数据应准确和可靠。

44. 高级专员在报告中很少提到他与各国政府共同做的工作，然而这一点在国内流离失所者的情况下具有特别重要的意义，他应说明做了哪些工作来帮助各国应对国内流离失所者造成的人道主义局势。

45. 哥伦比亚政府在预防、负担和保护方面履行自己的责任，并寻求一些持久的解决方法，其目的是稳定社会和经济。哥伦比亚拥有先进的立法和完整的方案来负担流离失所者的费用，流离失所者以非集中的方式管理，2007年至2010年间，为此所做的预算每年超过5亿美元。

46. 由于执行民主安全和非法武装集团人员大规模复员政策，并由于所实施的预防措施，每年流离失所者的数量比2002年减少44%，在流离失所者登记册上登记的家庭中有82%的家庭已经得到紧急人道主义援助，在社会服务方面也取得了一些巨大进步。

2007年8月，根据方案，35 000个流离失所者家庭已经返回家园。

47. 通过一些指数可以测算方案对流离失所者家庭基本权利所产生的影响。在非法武装集团人员复原框架内成立了补偿与和解全国委员会，该委员会监督流离失所者获得补偿的工作。在联合国及其所属的难民事务高级专员办事处和其他一些国家组织的帮助下，国家在此方面已取得巨大进步，

48. 正如高级专员说明难民高专署与联合国系统各实体、其他一些国际组织和非政府组织之间的协作情况一样，他也应该在报告中提到与各国政府协作完成的工作，特别是在主要由各国政府负责提供保护和援助的情况下更应如此，还应该说明他对加强各国机构所提供的支持。

49. **柯友生先生**（中国）说，中国代表团极为关切一个事实，即自2000年以来，世界难民的数量首次大幅度增加，达到近1 000万人。他注意到，在2006年仅有45%的难民得到了难民高专署的帮助，即比2005年降低了3%。因此他希望高级专员办事处认真分析受助难民减少的原因，确定明确的战略措施，以扩大难民高专署对遍及世界各地的难民提供保护的覆盖范围。难民高专署在所有保护和援助工作中发挥着模范带头作用，他对此表示满意，并希望在涉及流离失所者的问题上，难民高专署能够严格遵守联合国大会的相关决议。此外，他还鼓励难民高专署继续实时评估自己的工作，以便保证对流离失所者的保护工作不损害难民高专署的根本使命，即保护难民。在此情况下，他对在难民高专署的机构和管理变革进程中所取得的进展表示满意，并支持为提高保护工作的效率和减少行政开支所付出的一切努力。

50. 面对非法的混合移民潮对保护难民带来的难题，难民高专署充满活力，发言者对此表示敬意。难民高专署将于2007年12月举行的专门研究这项

保护工作所面临的问题的第一次对话会议将着重涉及这一主题。实际上，要想有效保护难民，必须采取一些措施，通过这些措施阻止现行的保护制度被一些非法移民和一些犯罪分子所利用。中国呼吁所有有关方面严格遵守1951年《关于难民地位的公约》，阻止《公约》设立的保护制度偏离《公约》的目的。

51. 发言人随后呼吁发扬团结互助和分担责任精神，他强调指出，发展中国家收容了全球四分之三的难民，国际社会，特别是难民高专署，以及各发达国家应帮助发展中国家加强自己在各方面的能力，以便持久地解决难民问题。在中国这方面，中国自觉地履行自己在涉及难民问题上所承担的国际义务，并希望维护与难民高专署和其他有关方面保持的良好合作关系，其目的是促进全世界的难民保护工作。

52. **Attiya先生**（埃及）对难民高专署为全世界难民所采取的行动表示敬意，但同时指出，难民高专署的资金始终达不到现场遇到的挑战所提出的要求，正如难民高专署方案执行委员会在其第五十八届会议的报告（A/62/12/Add.1）中所指出的。

53. 埃及代表团意识到流离失所者数量呈现爆炸式增长造成问题的严重性，但认为，为解决这一问题所付出的努力不应损害难民高专署的第一使命，即帮助难民。应建立一些新的机制，增加和扩大资金来源，同时牢记还有许多政治、经济和人道主义因素在起作用。

54. 要想加强为难民采取的国际行动，就应该坚决采取一些措施。首先，应加倍努力消除世界各地冲突的深层原因，这应在联合国大会和安全理事会的领导下依据《联合国宪章》进行。其次，应将保护难民工作列入国际难民法的框架之内，并应加强国际难民法与国际人道主义法和相关人权公约的互补性。在这方面，难民的基本权利和各国的契约义务

不应服从于某些安全观念或打击非法移民之需。第三，各项国际互助以及负担与责任分担原则应得到执行，特别是涉及到难民返回自己的来源国或将他们安置在第三国时更应如此，因为大部分收容国处于发展中世界。此外，那些正在摆脱冲突的国家需要大量的技术和财政援助来重建本国的机构，向本国所有公民，特别是妇女、儿童和边缘化社区提供基础服务。最后，至关重要的是应创造有利于难民自愿返回家园的条件，即就业机会、重新适应和重新融入社会方案以及难民参与民族和解与巩固和平的创举。在这方面，还应加强巩固和平委员会的作用。

55. 埃及自始至终参与了国际难民法的制定和更新努力。埃及因此支持“公约附加”倡议，该项倡议的目的是补充完善 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年的《议定书》。埃及希望国际社会各成员协调努力，从方方面面解决难民问题，特别是非洲的难民问题。

56. **Goltyaev 先生**（俄罗斯联邦）发言说，俄罗斯联邦努力促进对难民的保护，做法是加强本国的立法框架，促使难民权利更好地得到尊重。在此背景下，俄罗斯联邦与各主管国际组织，包括难民高专署进行的合作具有十分重大的意义。

57. 如果说难民高专署在涉及难民的各项行动中发挥着一种中心作用，那么各国国内的流离失所者问题从根本上来说属于相关国家的责任范围。其他国家则应表现出一种团结互助和负责任的精神，向有关国家提供援助，但这应该是应有国家的要求，并且征得有关国家的同意，在难民高专署方案执行委员会第五十八届会议上，这一立场已经得到确认。

58. 发言人对难民高专署旨在重新启动关于保护问题对话的倡议表示欢迎，并认为，这一对话还应涉及混合移民潮、打击非法移民活动、制止滥用难民地位，以及交流在改进立法方面的经验数据。他还

认为，在此对话的框架内，应特别重视与减少和消除无国籍个案有关的问题，并牢记执行委员会于 2006 年就此通过的结论。他就此提请注意爱沙尼亚和拉脱维亚的情况，这两个国家的政府努力在实践中引入“无公民资格”概念，而人们不能从本质上彻底将“无公民资格”和无国籍加以区别。为了摆脱在此问题上的僵局，必须协调努力，摒弃在政治上打小算盘、虚情假意地搞互助和奉行双重标准政策。欧洲理事会人权专员和人权理事会特别报告员最近就种族主义的现代形式所做出的结论可作为出发点。

59. 俄罗斯联邦目前正在努力确保更好地执行与保护难民权利相关的法律。发言人就此强调指出，至关重要的是应宣布在相关国内程序和难民权利的法律保障的背景下，在给予难民地位方面所遵循的方式有效。此外，关于回归、自由同意回返和重新安置战略问题，他支持难民高专署最近采取的步骤，这一步骤的目的是寻求长久良策来解决这些问题。同时为了应对大规模向第三国迁徙的特殊情况，应在与主要地区伙伴协商的基础上执行更加审慎的措施。

60. **Migliore 阁下**（罗马教廷观察员）满意地注意到，各项旨在改进难民高专署行动、提高对难民问题的理解的倡议得到落实（制定了一个驻外办事处关于保护政策的参照基准，就避难和移徙之间的联系召开会议，执行模块方式，等等）。但他提请注意，武装冲突和迫害、极端贫困或者是环境恶化和自然灾害，将人们驱赶出家园，保护他们的责任不仅仅应由难民高专署来承担，而且也应由各国来承担，各国应提供相应的政治和财政支持。

61. 这位发言者说，有时围绕难民地位存在法律上的模糊，特别是因为移民政策的刚性，他对此感到忧心。尽管有国际文书，但在这些国际文书的执行范围问题上也存着的不确定性。因此当务之急是使有关保护工作的法律文书更加明确，或者是在必要的情况下制定一些新的法律文书。不管怎么说，难

民、流离失所者或无证件移民的尊严和人权既不应受到侵犯，也不应被忽视。发言人呼吁所有国家和所有有关地区竭尽全力，使这些人的权利得到保护。

62. 在刚果民主共和国、乍得、达尔富尔、阿富汗和许多其他地区冲突不断，那些因为冲突已经或正在四处逃难的民众处境悲惨，罗马教廷对此感到痛心，并再次呼吁国际社会注意伊拉克难民和伊拉克境内流离失所者的悲惨境地。发言人就此指出，贝努阿十六世教皇和许多基督教组织均多次要求采取紧急措施，以帮助遭受盲目攻击和教派暴力的伊拉克民众。他感谢伊拉克的邻国继续收容数百万难民，并呼吁国际社会支持这些国家，支持难民高专署为伊拉克难民和流离失所者采取的行动。

63. **Rees 先生**（美利坚合众国）回顾说，经过难民高专署和各会员国的共同努力，在过去的两年中有约 100 万非洲难民已返回自己的来源国，但从总体来看，国际社会还要应对在保护方面存在的一些日益严重和复杂的问题，即保护人道主义工作者；解决长期难民的状况；减轻难民收容国和难民问题困扰国的负担；落实一些创新措施，其目的是寻找有利于难民自主的持久良策；预防性别歧视暴力；减少无国籍个案；改善对流离失所者的保护；对紧急情况做出有效反应。

64. 美国完全支持难民高专署的改革，并希望通过改革，难民高专署的行动能够更加灵活、更加有效和更加具体。难民高专署对预算进行了重新调整，其目的是让预算更加透明，美国对此感到欣慰，并希望继续与各会员国就悬而未决的问题进行磋商，以求预算能够得到落实。责任和目标应该清楚地确定下来并明确地划分出等级。美国代表团恳请高级专员办事处加倍努力，以便执行内部监督事务厅提出的建议，因为这些建议仍然未得到执行。美国代表团不怀疑，难民高专署的机构和管理变革进程将会为完成这一任务提供便利。

65. 难民高专署应该依靠与各收容国政府、联合国其他机构、各捐助国和各非政府组织结成的伙伴关系，难民高专署在模块方式框架内为流离失所者采取的行动对此便是证明。作为模块方式的牵头者，难民高专署实时评估自己的工作，从而表明自己在履行义务。美国代表团敦请其他伙伴机构以同样的严格认真的精神审查自己所担负的责任。

66. **Vigny 先生**（瑞士）发言说，高级专员的报告全面介绍了世界难民的状况。难民高专署在过去一年中坚持不懈地努力使自己的工作更加有效，以求能够更好地应对自己面临的重大挑战，他对此感到欣慰。瑞士继续支持尽可能多的国家批准和遵守 1951 年的《日内瓦公约》及其 1967 年的《议定书》。难民高专署为加强那些大量难民涌入国的收容能力付出了努力，瑞士对此表示敬意。瑞士也为此行动起来，已经拟定了一个地区保护理念，其主要目的是更加迅速、更加有效地在难民来源地区保护难民。

67. 瑞士感谢难民高专署对混合移民潮所采取的行动，及其为思考如何应对国际移民问题所做出的贡献。瑞士为此鼓励所有相关行为方落实关于移徙问题的《10 点行动计划》

68. 关于保护和救助处于非国际武装冲突中的平民问题，发言人提请注意就此委派给国际红十字委员会的职责，他呼吁各相关行为方在各个级别就此问题继续进行对话。对此他满意地看到，难民高专署极为认真地应对在对国内流离失所者执行模块方式中所遇到的困难，这要求在行动方面采取具体的组织措施，并在自己的机构内部进行管理。

69. 关于难民高专署开始的改革最为重要的方面，即权力下放和改进管理机构，瑞士将继续支持地区化进程，特别是在国际保护方面和技术方面。

70. **Ramböll 女士**（挪威）发言说，她极为重视难民高专署改革中的权力下放和地区化方面，通过权力

下放和地区化将最大程度地使拨付给难民高专署所属人员的资源发挥出效益。对此至关重要，应制定简明扼要的指令，指明本组织的各个级别在履行义务、拟定报告和做出决定方面应做什么。在进行改革之时，还应利用上述方面和其他现有的手段，其目的是根据联合国为确保在 2010 年之前在各级实现性别平等的指示，确保所有部门中的性别平等。

71. 关于改革中的人道主义方面，根据最近所做的评估，执行模块方式促进了改善人道主义干预行动，这使人认为，难民高专署在此方面迈上了正确的道路。难民高专署作为人道主义行动模块的牵头人和共同负责人，其行动值得赞扬。但难民高专署仍然还有许多工作要做，并应继续在此方面发挥关键作用。根据对模块方式的实时评估，还可以看到，难民高专署应加强自己在人力资源方面的能力，改进自己部署人员的程序。因此难民高专署应优先处理好这些问题，笼统地说，应加倍努力地继续在实地执行模块方式。

72. 自由同意回返对大部分难民来说仍然是首选的长期解决方法，在这方面一般应加强旨在为返回家园和重新安置提供方便的相关方案。因此，难民高专署拟定和分析基本政策处关于难民高专署支持冲突结束后和过渡时期的难民和流离失所者返回家园和重新安置的文件将是受欢迎的。关于振兴和过渡时期的头几个阶段，现在正是国际社会重新加紧努力的时候，难民高专署处于有利地位，应参加就此问题展开的讨论。

73. 通过现场局势可以测定为难民和流离失所者所采取的行动是否有效，关于现场局势，发言人简要地提请注意，在达尔富尔和该地区，难民高专署仍然面临保护方面的重大困难。她说，在伊拉克和邻国有数百万流离失所者，她对此表示强烈关切。关于在刚果民主共和国发生的性别歧视暴力行为，她

认为，紧急救助协调员提出的建议是呼吁采取一些严厉措施。

74. **Nadjaf 女士**（阿富汗）提请注意，有约 500 万阿富汗人一直滞留在巴基斯坦和伊朗境内，所有这些难民自由同意的回返和重新安置对阿富汗政府而言是一个优先要解决的问题，阿富汗政府正在努力与邻国进行建设性的对话，为他们回国提供方便，并使他们的法律地位正常化。阿富汗政府还正在努力改善阿富汗境内流离失所者的处境，确保迅速对他们进行重新安置。

75. 在这方面，尽管阿富汗政府真诚地希望接纳所有这些难民，但仍要求国际社会逐步进行并继续向阿富汗政府提供必要的援助，以创造有利于难民在安全和有尊严的情况下回归和重新安置的环境。联合国、难民高专署、阿富汗政府、巴基斯坦政府和伊朗政府已经签署了一项协议，此项协议是朝此方向迈出的第一步。《援助阿富汗协议》已于 2006 年 1 月签署，该《协议》将继续帮助阿富汗振兴，逐步走向稳定，并创造难民回国所必需的条件。发言人就此提到联合国大会关于阿富汗局势的决议，并重申阿富汗决心与国际社会和联合国相关组织合作，以解决种种经济和社会问题，这是阿富汗难民返回自己的国家和持续重新融入社会的前提条件。

答辩权

76. **Ahmed 先生**（苏丹）回应葡萄牙代表说，苏丹政府坚持不懈地努力为运送人道主义援助物资提供方便，并与联合国签署了一项协议，其目的是保证联合国的行动取得成功。至于袭击事件，袭击不是针对人道主义工作人员，而是针对叛乱分子。发言人明确说，对达尔富尔难民营负责的是苏丹政府，苏丹政府正在与难民高专署协商履行自己的责任。

下午 5 时 35 分散会