



第五十一届会议
议程项目105

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

第三委员会的报告

报告员：维多利亚·桑德鲁夫人(罗马尼亚)

一、导 言

1. 1996年9月20日大会第三次全体会议按照总务委员会的建议，决定将题为“联合国难民事务高级专员的报告，有关难民、回返者和流离失所者的问题和人道主义问题”的项目列入大会第五十一届议程并发交第三委员会。

2. 1996年10月31日、11月1日、4日、7日、8日、11日和13至15日委员会第19至第23次、第27次、第29次、第31次、第35次、第38次和第40次会议审议了本项目。委员会的讨论经过载于各有关简要记录(A/C.3/50/SR.19-23、27、29、31、35、38和40)。

3. 为审议本项目，委员会收到了下列文件：

(a) 联合国难民事务高级专员的报告；¹

¹ 《大会正式记录，第五十一届会议，补编第12号》(A/51/12)。

- (b) 高级专员方案执行委员会第四十七届会议工作报告(A/51/12/Add.1);
 - (c) 秘书长关于向举目无亲的未难民提供援助的报告(A/51/329);
 - (d) 秘书长关于全面审议和审查难民、回返者、流离失所者和有关的移徙流动的问题的报告(A/51/341);
 - (e) 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(A/51/367);
 - (f) 秘书长关于新的国际人道主义秩序的报告(A/51/454);
 - (g) 1996年7月10日克罗地亚常驻联合国代表给秘书长的信(A/51/260-S/1996/539);
4. 在10月31日第19次会议上,联合国难民事务高级专员和人道主义事务部主任作了介绍性发言(见A/C.3/51/SR.19)。

二、提案的审议经过

A. 决议草案A/C.3/51/L.12和Rev.1

5. 在11月8日第19次会议上,俄罗斯联邦代表以亚美尼亚、白俄罗斯、格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦和乌克兰的名义介绍了题为“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和回返者问题区域会议的后续行动”的决议草案(A/C.3/51/L.12),内容如下:

“大会,

“回顾其1993年12月20日第48/113号、1994年12月23日第49/173号和特别是1995年12月21日第50/151号决议,其中大会要求联合国难民事务高级专员与有关国家密切协商并同有关政府间组织、区域组织和非政府组织协调,于1996年召开一次区域会议,处理独立国家联合体各国和有关邻国境内的难民、流离失所者、其他形式的非自愿流离失所和回返者问题,

“满意地注意到1996年5月30日和31日在日内瓦举行的该次区域会议已圆

满结束，

“意识到非自愿和大规模的流离失所不仅涉及人民痛苦，而且带来沉重的经济和社会负担，并可能影响到区域层面的安全和稳定，

“重申该次会议的意见，认为虽然处理人口流离失所问题的首要责任应由有关国家自己承担，但这些严重的难题不能仅靠独立国家联合体各国的有限资源和经验独力应付，

“铭记要使该次会议通过的《行动纲领》²所载建议得到有效实施，只有通过所有参与国家、政府间组织和非政府组织以及其他行动者在这方面开展协调的活动，

“欢迎促使会议筹备过程及会议本身取得成功的国际团结和合作精神，

“注意到关于难民地位的1951年公约³和1967年议定书，⁴

“1. 注意到秘书长的报告；⁵

“2. 感谢使得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和回返者问题区域会议和一系列筹备会议得以召开的瑞士政府及其他东道国，并感谢为此目的提供自愿捐助的那些国家；

“3. 赞同该次会议1996年5月31日通过的宣言和行动纲领；²

“4. 欢迎联合国难民事务高级专员、国际移徙组织和欧洲安全与合作组织在许多有关国家之间发起和支持建设性多边对话方面采取创新办法和进行密切合作，这一对话已导致参照国际公认的准则和标准就采取实际行动的指导方针达成协议；

² A/51/341, 附件。

³ 联合国《条约汇编》，第189卷，第2545号。

⁴ 同上，第606卷，第8791号。

⁵ A/51/341。

“5. 表示满意该次会议的工作,认为它为有关各国和政府间组织及非政府组织采取进一步行动奠定了坚实基础;

“6. 确认会议的意见,即必须紧迫处理流离失所者问题,采取措施防止导致人口进一步非自愿流离失所的局势发生,以及有效管理该区域其它形式的移徙流动;

“7. 促请所有有关国家、政府间组织和非政府组织采取进一步行动,以期充分实施会议的各项建议;

“8. 吁请有关国家政府继续加强对《行动纲领》基本原则的承诺,确保其执行取得进展;

“9. 认识到《行动纲领》的执行需要增加财政资源,并吁请开展有效国际合作,以便在移徙领域和有关事项方面援助独立国家联合体各国;

“10. 欢迎各国和有关国际组织乐意本着团结和分担的精神为切实执行《行动纲领》提供适当形式和水平的援助;

“11. 请国际金融机构及其他机构在执行《行动纲领》的范围内为筹措项目和方案经费做出贡献;

“12. 请联合国难民事务高级专员办事处、国际移徙组织和欧洲安全与合作组织密切协调,指导正在和将要开展的必要活动,确保《行动纲领》的执行取得进展;

“13. 吁请联合国所有有关机关、组织和机构在各自任务范围内促进《行动纲领》的执行;

“14. 认识到非政府组织在执行《行动纲领》中可发挥的作用,并鼓励独立国家联合体各国政府和国际组织加强与非政府组织合作,使它们积极参与会议后续行动;

“15. 重申有必要建立该次会议的有效后续机制;

“16. 高度赞赏高级专员同国际移徙组织合作为促进执行《行动纲领》所

采取的初步措施；

“17. 欢迎关于1996年至2000年高级专员和国际移徙组织在独立国家联合体各国的联合作业战略，其中概述了执行会议成果的实际方面；

“18. 强调必须执行《行动纲领》关于确保尊重人权的建议，这是移徙流动管理、巩固民主、法治和稳定方面的一重要因素；

“19. 促请联合国人权事务高级专员同联合国难民事务高级专员办事处、国际移徙组织和欧洲安全与合作组织协调，在独立国家联合体各国境内的秘书处人权事务中心的现行和未来项目中列入《行动纲领》的关键要素；

“20. 请秘书长向大会第五十二届会议报告已经和将要采取的措施，以及执行本决议所取得的进展；

“21. 决定在大会第五十二届会议临时议程中列入题为“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和回返者问题区域会议”的项目。”

6. 在11月15日第40次会议上，委员会收到了下列国家提出的订正决议草案(A/C.3/51/L.12/Rev.1)：亚美尼亚、奥地利、白俄罗斯、比利时、加拿大、丹麦、荷兰、法国、格鲁吉亚、德国、希腊、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、吉尔吉斯斯坦、卢森堡、荷兰、挪威、葡萄牙、俄罗斯联邦、西班牙、瑞典、塔吉克斯坦、前南斯拉夫的马其顿共和国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。

7. 在同一次会议上，秘书宣读了对决议草案的更正如下：

(a) 执行部分第6段，中文本无须改动；

(b) 执行部分第11段，中文本无须改动；

8. 在同一次会议上，在就决议草案采取行动之前，乌克兰代表发了言(见A/C.3/51/SR.40)。

9. 在同一次会议上，委员会未经表决通过了经口头更正的决议草案A/C.3/51/L.12/Rev.1(见第34段，决议草案一)。

10. 在通过决议草案后,阿塞拜疆代表发了言(见A/C.3/51/SR.40)。

B. 决议草案A/C.3/51/L.13和Rev.1

11. 在11月11日第31次会议上,喀麦隆代表以属于非洲国家集团的联合国会员国的名义提出了题为“向非洲境内的难民、回返者和流离失所者提供援助”的决议草案(A/C.3/51/L.13),内容如下:

“大会,

“回顾其1995年12月21日第50/149号决议,

“审议了秘书长的报告⁶和联合国难民事务高级专员的报告,⁷

“深信有必要加强联合国系统内执行难民、回返者和流离失所者的救济方案的能力,

“欢迎在非洲某些地区难民正在自愿遣返,

“注意到非洲统一组织部长理事会1996年7月1日至5日在雅温德举行第六十四届常会通过的关于非洲境内的难民、回返者和流离失所者的CM/Res.1653(LXIV)号决议,

“认识到各国需要创造有利条件,既防止难民和流离失所者的人潮,又有利于问题的解决,特别是有利于自愿遣返,

“铭记难民和流离失所者中大多数是妇女和儿童,

“十分关切地注意到尽管联合国、非洲统一组织及其他方面至今作出一切努力,在非洲境内的难民和流离失所者的处境,尤其是在西非和大湖区以及非洲之角一带,仍然岌岌可危,

“1. 注意到秘书长的报告⁶和联合国难民事务高级专员的报告;⁷

⁶ A.51/367。

⁷ 《大会正式记录,第五十一届会议,补编第12号》(A/51/12)。

“2. 关切地注意到政治不稳定、内乱、侵犯人权、贫穷和干旱等自然灾害,导致一些非洲国家境内的难民和流离失所者人数增加;

“3. 深切关注接受国境内滞留大批难民和流离失所者所造成的严重深远后果以及对其安全、长期社会经济发展和环境的影响;

“4. 感谢并坚决支持一些非洲国家政府和当地人民,尽管社会经济和环境条件普遍恶化,而且国家资源已不堪负荷,继续承受难民和流离失所者人数日益增加所造成的额外负担;

“5. 表示关注非洲一些地方出现的情况,这些地方由于非法驱逐、驱回或其他对难民生命、人身安全、尊严和福祉的威胁,破坏了基本的庇护原则;

“6. 赞扬有关各国政府作出牺牲,向难民、回返者和国内流离失所者提供援助和保护,并努力促进自愿遣返;

“7. 感谢国际社会,特别是联合国难民事务高级专员办事处继续向难民和流离失所者以及向庇护国提供人道主义援助;

“8. 欢迎联合国难民事务高级专员办事处与非洲统一组织加强各级合作,并敦促这两个组织与联合国和非政府组织、国际社会和有关各国政府加紧努力,协助有尊严和有秩序的自愿遣返,以及针对解决难民问题的根源,制订持久解决办法;

“9. 重申大会第50/149号决议赞同的1995年2月1日至7日在布琼布拉举行的向大湖区难民、回返者和流离失所者提供援助的区域会议通过的行动计划仍然是解决大湖区的难民问题 and 人道主义问题的有用框架;

“10. 吁请联合国难民事务高级专员办事处和其他有关实体加强其保护活动,特别是通过培训有关官员等提高能力的活动,传播关于各项难民文书和原则的资料,提供财政、技术和咨询服务以加速颁布或修正和执行有关难民的立法,以支持非洲各国政府的努力;

“11. 呼吁各国政府、联合国、非政府组织和国际社会创造条件,便利难

民自愿回返以及早日恢复正常生活和重新融入社会；

“12. 吁请各国际社会本着分挑重担的精神对非洲难民提出的到第三国定居的要求作出积极响应；

“13. 赞扬大湖区和西非各国政府和联合国难民事务高级专员办事处在大湖区难民自愿遣返三方协定的框架内主动促进遣返工作；

“14. 鼓励联合国难民事务高级专员办事处继续同联合国人权事务高级专员办事处合作，在非洲人道主义紧急情况中促进和保护人权和基本自由；

“15. 欢迎联合国难民事务高级专员办事处与各收容国政府、联合国、非政府组织和国际社会一起进行的努力，处理大批难民的流动和集结对庇护国的环境和生态系统造成的不利影响；

“16. 满意地注意到联合国难民事务高级专员办事处在许多收容难民的国家的协力合作下成功展开遣返和重新融入社会行动，使数百万难民自愿返回其家园，并期待执行其他方案，以协助非洲境内所有难民自愿遣返；

“17. 关注难民长期滞留在某些非洲国家，并吁请联合国难民事务高级专员办事处密切审查其在这些国家执行的方案，同时考虑到当地日益增加的需要；

“18. 敦促国际社会交纳已承付的款项，并继续努力增加向一般难民方案提供的财政和其他贡献，以跟上难民的需求；

“19. 吁请各国政府、联合国机构、非政府组织和国际社会作为一个整体，根据大湖区紧急情况的经验，加强联合国系统的紧急应变能力，并继续向难民和庇护国提供必需的资源 and 业务支持，直到找到永久性解决办法；

“20. 吁请国际捐助界提供物质和财政援助，协助执行旨在整修庇护国受难民影响地区的环境和基础设施的各项方案；

“21. 请各国政府、政府间组织和非政府组织特别注意满足难民中妇女和儿童的特殊需要；

“22. 吁请秘书长、联合国难民事务高级专员办事处以及其他政府间组

织、区域组织和非政府组织与各国和其他有关各方在难民、回返者和流离失所者包括城市地区的难民的庇护、救济、遣返、善后和重新定居方面提高协调和运送人道主义紧急援助和救灾援助的能力；

“23. 请秘书长在题为“联合国难民事务高级专员办事处的报告,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,就非洲境内难民、回返者和流离失所者的情况,向大会第五十二届会议提出一份全面综合报告,并向经济及社会理事会1997年实质性会议提出口头报告。”

12. 在介绍决议草案时,喀麦隆代表口头订正决议草案如下:

- (a) 执行部分第3段,在“及对”二字后删除“其”字;
- (b) 执行部分第5段,在“表示关注”字后删除“非洲”二字;
- (c) 执行部分第8段,在“联合国各机构”后加入“政府间组织”等字;
- (d) 执行部分第10段,在“加强”二字后删除“其”字;
- (e) 执行部分第11段,在“联合国”后加入“政府间组织”等字;
- (f) 执行部分第12段,在“国际社会本着”后加入“团结和”等字;
- (g) 执行部分第15段,中文本无须改动;
- (h) 执行部分第18段,在“以跟上”后加入“大量增加的”等字;
- (i) 执行部分第19段,在“难民和庇护国”前加入“非洲”二字。

13. 在11月15日第40次会议上,委员会收到了订正决议草案(A/C.3/51/L.13/Rev.1)。

14. 在同一次会议上,在就决议草案采取行动之前,喀麦隆代表以属于国家集团的联合国会员国的名义发了言(见A/C.3/51/SR.40)。

15. 在同一次会议上,委员会未经表决通过了决议草案A/C.3/51/L.13/Rev.1(见第34段,决议草案二)。

C. 决议草案A/C.3/51/L.14

16. 在11月7日第27次会议上,波兰代表(也代表南非)介绍了题为“扩大联合国难民事务高级专员方案执行委员会”的决议草案(A/C.3/51/L.14)。

17. 在11月11日第31次会议上,委员会未经表决通过了决议草案A/C.3/51/L.14(见第34段,决议草案三)。

18. 在同一次会议上,在通过决议草案后,美利坚合众国代表发了言(见A/C.3/51/SR.31)。

D. 决议草案A/C.3/51/L.15和Rev.1

19. 在11月8日第29次会议上,苏丹代表以孟加拉国、布隆迪、摩洛哥、巴基斯坦、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和土耳其的名义介绍了题为“援助举目无亲的未成年难民”决议草案(A/C.3/51/L.15)内容如下:

“大会,

“回顾其1994年12月23日第49/172号决议和1995年12月21日第50/150号决议,

“意识到大多数难民是儿童和妇女,

“铭记举目无亲的未成年难民属于最脆弱的难民,他们面对无人照顾、暴力、征兵、性攻击和其他虐待的危险,因此需要特殊帮助和照顾,

“念及要根本解决举目无亲的未成年难民的困境,就是让他们返回家园并与家庭团聚,

“注意到联合国难民事务高级专员办事处于1994年5月印发了订正《难民儿童问题指导方针》,并设计了一套应急用品以方便协调和改善联合国难民事务高级专员办事处、联合国儿童基金会和非政府组织针对举目无亲未成年难民的需要采取的措施,

“赞赏地注意到联合国难民事务高级专员办事处查明和追踪举目无亲未成年难民身份的努力,并欢迎它努力使难民家庭成员团聚,

“还注意到高级专员努力保护和援助难民,包括儿童和举目无亲的未成年人,并注意到为此须作出进一步努力,

“回顾《儿童权利公约》⁸和关于难民地位的1951年的公约⁹和1967年议定书¹⁰中的有关规定,

“1. 注意到秘书长的报告;¹¹

“2. 表示深切关注举目无亲的未成年难民长期处于困境,并再度强调必须早日查明他们的身份和及时提供有关他们的人数和下落的详尽而确实的资料;

“3. 吁请联合国难民事务高级专员办事处和其他有关联合国机构将旨在协助难民家庭以防止亲人分散的政策纳入它们的援助方案内;

“4. 吁请各国政府、秘书长、联合国难民事务高级专员、联合国各组织、其他国际组织和有关非政府组织尽最大努力协助和保护未成年难民,并使举目无亲的未成年难民加快返回家园并与他们的家庭团聚;

“5. 敦促联合国难民事务高级专员办事处、联合国各组织、其他国际组织和有关非政府组织采取适当步骤,调集举目无亲的未成年难民需要与利益所需的资源,协助他们同家庭团聚;

“6. 谴责所有利用举目无亲的未成年难民的行为,包括利用他们作为武装冲突中的士兵或人肉盾牌和征召他们参加军队,以及危害他们安全和人身保障的任何其他行为;

⁸ 第44/25号决议,附件。

⁹ 联合国《条约汇编》,第189卷,第2545号。

¹⁰ 同上,第606卷,第8791号。

¹¹ A/51/341。

“7. 吁请秘书长、高级专员、秘书处人道主义事务部、联合国儿童基金会和联合国其他组织和国际组织在救济、教育、保健和心理复健等方面向举目无亲的未成年人提供充分援助；

“8. 请秘书长向大会第五十二届会议报告本决议的执行情况。”

20. 在介绍决议草案时，苏丹代表口头订正决议草案如下：

(a) 序言部分第3段，在“征兵”之前加入“强迫”二字；

(b) 在序言部分第7段后加入一段新的序言部分段落，内容如下：

“欢迎联合国难民事务高级专员为难民家庭成员团聚所作的努力”；

(c) 增加一段新的执行部分第3段，内容如下：

“表示希望提供充分资源给举目无亲未成年难民身份查证和追踪方案；

以下各段依次改编；

(d) 新的执行部分第4段(前执行部分第3段)订正如下：

“4. 吁请联合国难民事务高级专员办事处与其他有关联合国机构合作，将旨在防止亲人分散的政策纳入其方案内”；

(e) 新的执行部分第7段(前执行部分第6段)，在“征召”之前加入“强行”二字；

21. 在11月13日第35次会议上，委员会收到了A/C.3/51/L.15提案国以及阿富汗、几内亚比绍、伊朗伊斯兰共和国、菲律宾、卡塔尔、卢旺达和扎伊尔提出的订正决议草案(A/C.3/51/L.15/Rev.1)。

22. 在同一次会议上，苏丹代表口头订正了决议草案，在执行部分第4段“和其他有关联合国机构合作”后加入“认识到家庭团聚的重要性”等字；

23. 在同一次会议上，委员会未经表决通过了口头订正的决议草案A/C.3/51/L.15/Rev.1(见第34段，决议草案四)。

E. 决议草案A/C.3/51/L.16

24. 在11月8日第29次会议上，约旦代表以下列国家的名义介绍了题为“新的国

际人道主义秩序”的决议草案(A/C.3/51/L.16): 孟加拉国、波斯尼亚-黑塞哥维那、哥斯达黎加、捷克共和国、埃及、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、约旦、吉尔吉斯斯坦、阿拉伯利比亚民众国、毛里塔尼亚、摩纳哥、摩洛哥、阿曼、巴基斯坦、卡塔尔、斯洛文尼亚、苏丹、多哥、突尼斯和也门。其后, 法国加入为决议草案提案国。

25. 在介绍决议草案时, 约旦以提案国名义口头订正决议草案如下:

(a) 执行部分第4段, 在段末加入“包括建立地方和区域活动能力以应付人道主义问题, 并寻求更有效的措施以增加人道主义领域的国际合作”;

(b) 执行部分第5段, 在“向大会第三十五届会议”后加入“提出全面的”等字。

26. 在11月14日第38次会议上, 约旦代表进一步口头订正决议草案如下, 序言部分第六段改为:

“考虑到迫切需要确保尊重和促进有关人道主义紧急情况的原则和规范”;

27. 在同一次会议上, 在通过决议草案前, 美利坚合众国代表发了言(见A/C.3/51/SR.38)。

28. 此外, 在同一次会议上, 委员会未经表决通过了经进一步口头订正的决议草案A/C.3/51/L.15(见第34段, 决议草案五)。

F. 决议草案A/C.3/51/L.20

29. 在11月7日第27次会议上, 挪威代表, 以下列国家的名义介绍了题为“联合国难民事务高级专员办事处”的决议草案(A/C.3/51/L.20): 阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、塞浦路斯、哥斯达黎加、捷克共和国、丹麦、厄立特里亚、埃塞俄比亚、芬兰、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、危地马拉、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、吉尔吉斯斯坦、列支敦士登、卢森堡、摩纳哥、摩洛哥、尼泊尔、荷兰、尼加拉瓜、挪威、葡萄牙、大韩

民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、前南斯拉夫的马其顿共和国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国和乌拉圭。其后，阿富汗、阿尔巴尼亚、波斯尼亚-黑塞哥维那、巴西、佛得角、乍得、刚果、科特迪瓦、克罗地亚、法国、多米尼加共和国、马耳他、莫桑比克、尼日尔、尼日利亚、新西兰、秘鲁、波兰、塞拉利昂、所罗门群岛、斯威士兰和泰国加入为决议草案提案国。

30. 在介绍决议草案时，挪威代表以提案国名义口头订正决议草案如下：

(a) 序言部分第四段订正如下：

“赞扬高级专员及其工作人员胜任职责、勇敢无畏并全心全意地履行他们的责任，”

“向冒着生命危险和殉职的工作人员致敬”，并强调迫切需要采取有效措施，确保参与人道主义行动的工作人员的的安全，”；

(b) 执行部分第8段，将“规定的条件”改为“所列理由”；

(c) 执行部分第17段，删除“通过双边安排”等字；

(d) 执行部分第20段，在“特别是”后加入“发展中国家和”等字；

31. 在11月8日第29次会议上，委员会秘书宣读了对决议草案所作的进一步订正如下：

(a) 执行部分第10段，在“坚持庇护制度”后删除“以便”二字；

(b) 执行部分第12段，将“采取”改为“议定”二字；

(c) 执行部分第18段，将“以及履行”改为“以及”；

32. 在同一次会议上，委员会未经表决通过了经进一步口头订正的决议草案A/C.3/51/L.20(见第34段，决议草案六)。

33. 在通过决议草案后，新加坡和苏丹代表发了言(见A/C.3/51/SR.29)。

三、第三委员会的建议

34. 第三委员会建议大会通过下列决议草案：

决议草案一

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和
回返者问题区域会议的后续行动

大会，

回顾其1993年12月20日第48/113号、1994年12月23日第49/173号和特别是1995年12月21日第50/151号决议，

满意地注意到1996年5月30日和31日在日内瓦举行的处理独立国家联合体各国和有关邻国境内的难民、流离失所者、其他形式的非自愿流离失所和回返者问题的区域会议已圆满结束，

意识到非自愿和大规模的流离失所不仅造成人民痛苦，而且带来沉重的经济和社会负担，并可能影响到区域一级的安全和稳定，

重申该次会议的意见，认为虽然处理人口流离失所问题的首要责任应由有关国家自己承担，但这些严重的难题不能仅靠独立国家联合体各国的有限资源和经验独立力应付，

回顾维护和伸张人权以及加强民主体制都是防止大规模流离失所的重要因素，

铭记只有通过所有有关国家、政府间组织和非政府组织和其他行动者在这方面进行合作及开展协调的活动才能协助和确保有效执行该次会议通过的《行动纲领》¹²内所载各项建议，

欢迎促使会议筹备过程及会议本身取得成功的国际团结和合作精神，

¹² A/51/341, 附件。

注意到并重申《1951年关于难民地位的公约》¹³ 和其1967年《议定书》，¹⁴ 的重要性，

1. 注意到秘书长的报告；¹⁵
2. 表示感谢瑞士政府及其他东道国助成召开这次区域会议及一系列筹备会议，并感谢为此目的提供自愿捐助的国家；
3. 欢迎该次会议1996年5月31日通过的《宣言》和《行动纲领》；¹²
4. 又欢迎联合国难民事务高级专员办事处、国际移徙组织和欧洲安全与合作组织在许多有关国家之间发起和支持建设性多边对话方面采取创新办法和密切合作，这一对话已导致采取实际行动的指导方针达成协议；
5. 表示满意该次会议的工作，认为它为独立国家联合体各国和有关各国家以及有关国际组织、政府间组织和非政府组织采取进一步行动奠定了坚实基础；
6. 强调必须紧迫处理流离失所者问题，执行措施防止导致人口进一步非自愿流离失所的局势发生，以及有效管理该区域其它形式的移徙流动；
7. 促请所有有关国家、政府间组织和非政府组织采取进一步行动，以期充分实施会议的各项建议；
8. 请所有尚未如此作的国家加入和充分执行1951年《关于难民地位的公约》及其1967年《议定书》；
9. 吁请独立国家联合体各国政府继续加强对《行动纲领》基本原则的承诺，确保其执行取得进展；
10. 认识到《行动纲领》的执行需要增加财政资源，并吁请开展国际合作，以便在移徙领域和有关事项方面援助独立国家联合体各国；

¹³ 联合国《条约汇编》，第189卷，第2545号。

¹⁴ 同上，第606卷，第8791号。

¹⁵ A/51/341。

11. 欢迎各国和有关国际组织乐意本着团结和分担的精神为切实执行《行动纲领》提供适当形式和水平的援助；

12. 请国际金融机构及其他机构在执行《行动纲领》的范围内为筹措项目和方案经费做出贡献；

13. 请联合国难民事务高级专员办事处、国际移徙组织和欧洲安全与合作组织进行密切协调，继续指导正在和将要开展的活动，确保《行动纲领》的执行取得进展；

14. 吁请联合国所有有关机关、机构和组织在各自任务范围内促进会议《行动纲领》的执行；

15. 认识到非政府组织在执行《行动纲领》中可发挥重要的作用，并鼓励独立国家联合体各国政府和国际组织加强与非政府组织合作，使它们积极参与会议后续行动；

16. 重申有必要建立该次会议的有效后续机制；

17. 高度赞赏联合国难民事务高级专员办事处同国际移徙组织合作为促进执行《行动纲领》所采取的初步措施；

18. 请欧洲安全和合作组织表现同样的主动精神，对有效执行《行动纲领》作出贡献；

19. 欢迎关于1996年至2000年联合国难民事务高级专员办事处和国际移徙组织在独立国家联合体各国的联合作业战略，其中概述了执行会议成果的实际方面；

20. 强调必须执行《行动纲领》关于确保尊重人权的建议，这是作为移徙流动管理、巩固民主、法治和稳定方面的一重要因素；

21. 促请联合国人权事务高级专员同联合国难民事务高级专员办事处、国际移徙组织和欧洲安全与合作组织协调，考虑到《行动纲领》中与其任务有关的要素；

22. 请秘书长向大会第五十二届会议报告已经和将要采取的措施，以及执行本决议所取得的进展；

23. 决定在大会第五十二届会议议程的适当项目范围内继续审查此一问题。

决议草案二

向非洲境内的难民、回返者和流离失所者提供援助

大会，

回顾其1995年12月21日第50/149号决议，

审议了秘书长的报告¹⁶和联合国难民事务高级专员的报告，¹⁷

深信有必要加强联合国系统内执行难民、回返者和流离失所者的救济方案的能力，

欢迎在非洲某些地区难民正在自愿遣返，

注意到非洲统一组织部长理事会1996年7月1日至5日在雅温德举行第六十四届常会通过的关于非洲境内的难民、回返者和流离失所者的CM/Res.1653(LXIV)号决议，¹⁸

回顾大会1967年12月14日第2312(XVII)号决议的规定，其中通过了《领土庇护宣言》，

认识到各国需要创造有利条件，既防止难民和流离失所者的人潮，又有利于问题的解决，特别是有利于自愿遣返，

铭记难民和流离失所者中大多数是妇女和儿童，

十分关切地注意到尽管联合国、非洲统一组织及其他方面至今作出一切努力，在非洲境内的难民和流离失所者的处境，尤其是在西非和大湖区以及非洲之角一带，仍然岌岌可危，

¹⁶ A/51/367。

¹⁷ 《大会正式记录，第五十一届会议，补编第12号》(A/51/12)。

¹⁸ 见A/51/524,附件一。

1. 注意到秘书长的报告¹⁶和联合国难民事务高级专员的报告;¹⁷
2. 关切地注意到政治不稳定、内乱、侵犯人权和干旱等自然灾害,导致一些非洲国家境内的难民和流离失所者人数增加;
3. 深切关注接受国境内滞留大批难民和流离失所者所造成的严重深远后果以及对安全、长期社会经济发展和环境的影响;
4. 感谢赞赏并坚决支持一些非洲国家政府和当地人民,尽管社会经济和环境条件普遍恶化,而且国家资源已不堪负荷,继续按照有关的庇护原则,承受难民和流离失所者人数日益增加所造成的额外负担;
5. 表示关注一些地方出现的情况,这些地方由于非法驱逐、驱回或其他对难民生命、人身安全、人格完整、尊严和福祉的威胁,破坏了基本的庇护原则;
6. 赞扬有关各国政府作出牺牲,向难民、回返者和国内流离失所者提供援助和保护,并努力促进自愿遣返和其他持久解决办法;
7. 感谢国际社会,特别是联合国难民事务高级专员办事处继续向难民和流离失所者以及向庇护国提供人道主义援助;
8. 欢迎联合国难民事务高级专员办事处与非洲统一组织加强各级合作,并敦促这两个组织与联合国各机构、政府间组织和非政府组织、国际社会和有关各国政府加紧努力协助有尊严和有秩序的自愿遣返,以及针对解决难民问题的根源,制订持久解决办法;
9. 重申大会第50/149号决议赞同的1995年2月1日至7日在布琼布拉举行的向大湖区难民、回返者和流离失所者提供援助的区域会议通过的行动计划仍然是解决大湖区的难民问题 and 人道主义问题的有用框架;
10. 吁请联合国难民事务高级专员办事处和其他有关实体加强保护活动,特别是通过培训有关官员等提高能力的活动,传播关于各项难民文书和原则的资料,提供财政、技术和咨询服务以加速颁布或修正和执行有关难民的立法,以支持非洲各国政府的努力;

11. 呼吁各国政府、联合国、政府间组织、非政府组织和国际社会创造条件，便利难民自愿回返以及早日恢复正常生活和重新融入社会；

12. 吁请国际社会本着团结和分挑重担的精神对非洲难民提出的到第三国定居的要求作出积极响应；

13. 赞扬大湖区和西非各国政府和联合国难民事务高级专员办事处在大湖区难民自愿遣返三方协定的框架内主动促进遣返工作；

14. 鼓励联合国难民事务高级专员办事处继续同联合国人权事务高级专员办事处合作，在非洲人道主义紧急情况中促进和保护人权和基本自由；

15. 欢迎联合国难民事务高级专员办事处与各收容国政府、联合国、非政府组织和国际社会一起进行的努力，处理大批难民的流动和集结对庇护国的环境和生态系统造成的不利影响；

16. 满意地注意到联合国难民事务高级专员办事处在许多收容难民的国家的协力合作下成功展开遣返和重新融入社会行动，使数百万难民自愿返回其家园，并期待执行其他方案，以协助非洲境内所有难民自愿遣返；

17. 关注难民长期滞留在某些非洲国家，并吁请联合国难民事务高级专员办事处按照其在收容国的任务密切审查其方案，同时考虑到当地日益增加的需要；

18. 敦促国际社会继续为高级专员办事处的一般难民方案筹措经费，同时考虑到非洲方案的需要已大量增加；

19. 吁请各国政府、联合国机构、非政府组织和国际社会作为一个整体，根据大湖区紧急情况的经验，加强联合国系统的紧急应变能力，并继续向非洲难民和庇护国提供必需的资源 and 业务支持，直到找到永久性解决办法；

20. 吁请国际捐助界提供物质和财政援助，协助执行旨在整修庇护国受难民影响地区的环境和基础设施的各项方案；

21. 请各国政府、政府间组织和非政府组织特别注意满足难民中妇女和儿童的特殊需要；

22. 吁请秘书长、联合国难民事务高级专员办事处以及其他政府间组织、区域组织和非政府组织与各国和其他有关各方在难民、回返者和流离失所者包括城市地区的难民的庇护、救济、遣返、善后和重新定居方面提高协调和运送人道主义紧急援助和救灾援助的能力；

23. 请秘书长在题为“联合国难民事务高级专员办事处的报告,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,就非洲境内难民、回返者和流离失所者的情况,向大会第五十二届会议提出一份全面综合报告,并向经济及社会理事会1997年实质性会议提出口头报告。

决议草案三

扩大联合国难民事务高级专员方案执行委员会

大会,

注意到经济及社会理事会1996年5月2日关于扩大联合国难民事务高级专员方案执行委员会的第1996/221号决定,

又注意到1996年4月11日波兰常驻联合国代表给秘书长的普通照会¹⁹和1996年4月12日南非常驻联合国代表给秘书长的普通照会,²⁰其中提出关于扩大执行委员会的要求,

1. 决定将联合国难民事务高级专员方案执行委员会的成员数目自五十一国增为五十三国;

2. 请经济及社会理事会在1997年组织会议上选出新增成员。

¹⁹ E/1996/20。

²⁰ E/1996/21。

决议草案四

援助举目无亲的未成年难民

大会，

回顾其1994年12月23日第49/172号决议和1995年12月21日第50/150号决议，
意识到大多数难民是儿童和妇女，

铭记举目无亲的未成年难民属于最脆弱的难民，他们面对无人照顾、暴力、强迫征兵、性攻击和其他虐待的危险，因此需要特殊帮助和照顾，

念及要根本解决举目无亲的未成年难民的困境，就是让他们返回家园并与家庭团聚，

注意到联合国难民事务高级专员办事处于1995年4月印发了订正《难民儿童问题指导方针》，并设计了一套应急用品以帮助协调和改善高级专员办事处、联合国儿童基金会和非政府组织针对举目无亲未成年难民的需要采取的措施，

赞赏地注意到联合国难民事务高级专员办事处查明和追踪举目无亲未成年难民身份的努力，并欢迎它努力使难民家庭成员团聚，

欢迎高级专员办事处为难民家庭成员团聚所做的努力，

还注意到高级专员办事处努力保护和援助难民，包括儿童和举目无亲的未成年人，并注意到为此须作出进一步努力，

回顾《儿童权利公约》²¹和关于难民地位的1951年的公约²²以及1967年议定书²³中的规定，

1. 注意到秘书长的报告；²⁴

²¹ 第44.25号决议，附件。

²² 联合国，《条约汇编》，第189卷，第2545号。

²³ 同上，第606卷，第8791号。

²⁴ A/51.341。

2. 表示深切关注举目无亲的未成年难民长期处于困境,并再度强调必须早日查明他们的身份和及时提供有关他们的人数和下落的详尽而确实的资料;

3. 表示希望提供充分资源给举目无亲未成年难民的查明身份和追踪方案;

4. 吁请联合国难民事务高级专员办事处认识到家庭团聚的重要性,与其他有关联合国机构合作,将旨在防止亲人分散的政策纳入其方案内;

5. 吁请各国政府、秘书长、联合国难民事务高级专员办事处、联合国各组织、其他国际组织和有关非政府组织尽最大努力协助和保护未成年难民,使举目无亲的未成年难民加快返回家园并与他们的家庭团聚;

6. 敦促联合国难民事务高级专员办事处、联合国各组织、其他国际组织和有关非政府组织采取适当步骤,调集举目无亲的未成年难民需要与利益所需的资源,协助他们同家庭团聚;

7. 谴责所有利用举目无亲的未成年难民的行为,包括利用他们作为武装冲突中的士兵或人肉盾牌和强行征召他们参加军队,以及危害他们安全和人身保障的任何其他行为;

8. 吁请秘书长、高级专员、秘书处人道主义事务部、联合国儿童基金会和联合国其他组织和国际组织在救济、教育、保健和心理复健等方面向举目无亲的未成年人提供充分援助;

9. 请秘书长向大会第五十二届会议报告本决议的执行情况。

决议草案五

新的国际人道主义秩序

大会

回顾1994年12月23日第49/170号决议以及有关促使建立新的国际人道主义秩序

和促进人道主义领域国际合作的其他决议，²⁶

注意到秘书长的报告²⁶和载列各国政府、专门机构以及非政府组织的评论和意见的以前各个报告，²⁷

注意到仍有一些国家政府尚未就上述各项决议提出评论，

极为关切地注意到涉及广泛的痛苦、丧生和背井离乡的人道主义紧急状况规模日益扩大，

注意到一方面难以找到持久解决办法，而国际社会长时间地提供紧急救济的负担日增，这不利于稳定和安全，从而不利于经济和社会发展，

考虑到迫切需要确保尊重和促进有关人道主义紧急情况的原则和规范，

1. 对秘书长不断支持促进建立新的国际人道主义秩序的努力表示赞赏；
2. 促请尚未这样做的各国政府以及政府组织和非政府组织就促使建立新的国际人道主义秩序向秘书长提出它们的评论和意见；
3. 请各国政府在自愿的基础上，就它们特别关心的人道主义问题，向秘书长提供资料和专门知识，以便确定将来采取行动的机会；
4. 请人道主义问题独立事务局同有关的政府机构和非政府组织合作，继续并进一步加强其活动，包括建立地方和区域活动能力以应付人道主义问题，并寻求更有效的措施以增加人道主义领域的国际合作；

²⁶ 1981年12月14日第36/136号、1982年12月18日第37/201号、1983年12月16日第38/125号、1985年12月13日第40/126号、1987年12月7日第42/120号和第42/121号、1988年12月8日第43/129号和第43/130号、1990年12月14日第45/101号和第45/102号以及1992年12月16日第47/106号决议。

²⁶ A/51/454。

²⁷ A/37/145、A/38/450、A/40/358和Add.1和2、A/41/472、A/43/734和Add.1、A/45/524和A/47/352和A/49/577和Corr.1。

5. 请秘书长同各国政府和非政府组织、包括人道主义问题独立事务局保持联系,以便就它们所取得的进展向大会第五十三届会议提出全面的报告。

决议草案六

联合国难民事务高级专员办事处

大会,

审议了联合国难民事务高级专员关于高级专员办事处活动的报告²⁸和高级专员方案执行委员会第四十七届会议的工作报告,²⁹

回顾其1995年12月21日第50/152号决议,

重申1951年《关于难民地位的公约》³⁰和1967年《关于难民地位的议定书》³¹的根本重要性,尤其是以与这些文书的目标和宗旨完全一致的方式执行这些文书,并且满意地注意到132个国家现已成为其中一项或两项文书的缔约国,

赞扬高级专员及其工作人员胜任职责、勇敢无畏并全心全意地履行他们的责任,

向冒着生命危险和殉职的工作人员致敬,并强调迫切需要采取有效措施,确保参与人道主义行动的工作人员的安全,

感到不安的是,违反不驱回原则和侵犯难民权利的情事非常普遍,在有些情况下还使他们丧失生命,并对有关大批难民和寻求庇护者在高度危险情况下遭到驱回和驱逐的报道深感不安,

²⁸ 《大会正式记录,第五十一届会议,补编第12号》(A/51/12)。

²⁹ 同上,《补编第12A号》(A/51/12/Add.1)。

³⁰ 联合国,《条约汇编》,第189卷,第2545号。

³¹ 同上,第606卷,第8791号。

1. 坚决重申联合国难民事务高级专员办事处向难民提供国际保护和谋求持久解决难民问题的职责极为重要且纯属人道主义和非政治性质,各国有必要同高级专员办事处通力合作,以便协助有效执行这项职责;

2. 吁请所有尚未这样做的国家加入或继承和充分执行1951年《关于难民地位的公约》和1967年《关于难民地位的议定书》,以及适用的有关保护难民的各项区域文书;

3. 重申不论任何人都享有为躲避迫害而到其他国家寻求和享有庇护的权利,还吁请所有国家坚决以庇护作为对难民的国际保护的一种必不可少的工具,并认真尊重不驱回基本原则,这项原则不得减损;

4. 促请各国依照有关国际和区域文书,确保所有寻求庇护者均有机会以公平和有效的程序确定其难民身份,并对合格者给予庇护;

5. 痛惜在某些情况下,高级专员办事处所关心的难民、回返者和流离失所者受到武装攻击、杀害、强奸及其人身安全和其他基本权利受到侵犯或威胁,并吁请各国采取一切必要的措施确保尊重保护难民原则,根据国际公认的人权和人道主义规范对寻求庇护者给予人道待遇;

6. 强调重要的是确保高级专员办事处能够接触寻求庇护者、难民和其他有关者,以便办事处有效执行其保护职能,对若干国家或地区存在严重妨碍人道主义援助物资运送和保护的情况深表关切,并吁请各国采取一切必要措施确保这类接触,并确保参与人道主义行动的工作人员的安全;

7. 重申支持高级专员办事处在探讨进一步措施方面发挥作用,以便依照国际文书中所载基本保护原则确保所有有此需要的人得到国际保护,并支持高级专员在这方面继续进行协商;

8. 鼓励高级专员办事处继续加强努力保护有充分理由害怕遭受迫害的妇女;并吁请各国采取对与性别有关问题敏感的方针,并确保根据1951年《公约》及其1967年《议定书》所列理由,承认以有充分理由害怕遭受迫害,包括通过性暴力的迫

害或其他与性别有关的迫害为由要求难民地位的妇女为难民；

9. 促请所有国家和有关联合国组织、政府间组织及非政府组织支持高级专员寻求持久解决难民问题的办法，包括自愿遣返、融入庇护国的社会和适当时在第三国重新安置，并特别欢迎高级专员办事处正在努力寻找一切机会促进有利于自愿遣返这一较可取的解决办法的条件；

10. 强调保护和解决之间的相互关系以及预防的可取性，包括通过尊重人权和执行有关文书和标准，并强调各国负有责任解决难民问题和确保不制造迫使人民因恐惧而逃亡的条件，坚持庇护制度，创造有助于自愿遣返的条件，采取步骤满足基本人道主义需要，以及同因有大量难民而负担最为沉重的国家合作；

11. 承认国际社会需要对难民和流离失所者问题采取全面的方针，包括研究其根源，加强紧急防备和回应，提供有效的保护，实现持久的解决；

12. 强调全面区域方针的价值，它使高级专员在原籍国和庇护国发挥重要的作用，鼓励各国相互协调和合作并酌情与国际组织协调和合作，考虑对流离失所的特殊问题采取以保护为基础的全面方针，并在这方面赞同在高级专员方案执行委员会第四十七届会议提出的框架内议定全面区域方针；

13. 回顾联合国有关机关可能要求高级专员办事处，在有关国家同意下，向国内流离失所者等其他群体提供援助，认识到这类工作可能有助于防止出现或减轻难民局势，但强调为国内流离失所者进行的活动绝对不可破坏庇护制度，包括为躲避迫害而到其他国家寻求和享有庇护的权利；

14. 重申保障人权同防止难民情况之间的关系，认识到为使各国履行其人道主义责任，协助回返难民重新融入社会，必须有效促进和保护人权和基本自由，包括通过维持法治、公正和责任制的体制，并为此吁请高级专员办事处在其职权范围内应有关政府的要求加强支助各国在法律和司法能力建设方面的努力，必要时在联合国人权事务高级专员的合作下进行；

15. 又重申发展和重建援助对于消除造成难民情况的部分原因并对预防性战略

的拟订至关重要；

16. 重申自愿遣返是解决难民问题的理想办法，并吁请原籍国、庇护国、高级专员办事处和整个国际社会尽力使难民能够行使安全体面地返回家园的权利；

17. 重申人人都有返回本国的权利，并在这方面强调原籍国负有创造条件使难民能够安全体面地返回本国的主要责任，并认识到所有国家有义务接受国民返回本国，吁请所有国家便利寻求庇护但决定不当难民的国民返回；

18. 鼓励高级专员，作为其提供国际保护和设法采取预防性行动的法定职责以及大会1974年12月10日第3274(XXIV)号决议和1976年11月30日第31/36号决议所规定的责任的一部分，继续为无国籍人开展活动；并吁请各国协助高级专员履行其职责和考虑加入1954年《关于无国籍人地位的公约》³²和1961年《减少无国籍状态公约》³³；

19. 重申机构间常设委员会是主要机制，负责对全系统与人道主义援助有关的政策问题作出机构间决定，负责对重大灾难和复杂紧急情况及时作出前后一贯的响应，并负责作出业务性质的机构间决定，要求常设委员会成员继续作为优先事项审查各种备选办法和提议，以改进其职务；

20. 吁请所有国家政府和其他捐助者表现国际团结一致的精神，并分担避难国的重负，设法继续减轻收容大批难民的国家——特别是发展中国家资源有限的国家——的负担，并向高级专员办事处方案提供捐助，并要考虑到大批难民人口日益增长的需要对庇护国产生的影响以及必须扩大捐助者基础和捐助者之间必须更好地共同分担重担，协助高级专员从传统的政府来源、其他政府和私营部门获取更多的和及时的收入，以期确保高级专员办事处所关心的难民、回返者和其他流离失所者的需要得到满足。

³² 联合国，《条约汇编》，第360卷，第5158号。

³³ 同上，第989卷，第14458号。