

安 全 理 事 会

PROVISIONAL

S/PV.4089

13 January 2000

CHINESE

ORIGINAL: ENGLISH

第四〇八九次会议逐字记录

2000 年 1 月 13 日星期四,上午 10 时 45 分

在纽约总部举行

<u>主 席:</u>	霍尔布鲁克先生	(美利坚合众国)
<u>成员国:</u>	阿根廷	利斯特雷先生
	孟加拉国	乔杜里先生
	加拿大	杜瓦尔先生
	中国	沈国放先生
	法国	德雅梅先生
	牙买加	达兰特女士
	马来西亚	哈斯米先生
	马里	凯塔先生
	纳米比亚	安贾巴先生
	荷兰	范瓦尔苏姆先生
	俄罗斯联邦	拉夫洛夫先生
	突尼斯	本·穆斯塔法先生
	乌克兰	叶利琴科先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	杰利米·格林斯托克爵士

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在安全理事会正式记录。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上,由有关的代表团成员一人署名,送交逐字记录处处长(C-178)。

上午 10 时 45 分开会

主席的讲话

主席(以英语发言):我要特别欢迎、并向安全理事会里我的同事们介绍今天从美国各地前来观摩难民问题讨论的高中学生和大学学生。我们迎来了明尼苏达州圣保罗市汉姆莱因大学和圣托马斯大学的学生;纽约州新市克拉克斯顿高中的学生以及加利福尼亚州卡马里略市阿道弗·卡马里略高中的学生。我想他们都是赶夜车前来的,所以,如果他们在那上面睡着了,他们不会受到责怪。长老会也协助作了安排。我很高兴他们前来。

在我还是高中生时,我也来过这里观摩,目前在公共机构中服务的许多人也曾来过这里。我很高兴今天他们前来此地,在过去 50 年中曾经发生过许多重要事件的这一历史性会议厅里观看安全理事会采取行动。

通过议程

议程通过。

促进和平与安全:对非洲难民的人道主义援助

主席(以英语发言):根据安理会先前磋商中达成的谅解,我的解释是,安全理事会决定根据安理会暂行议事规则第 39 条邀请联合国难民事务高级专员绪方贞子夫人。

没有人反对,就这样决定。

主席(以英语发言):绪方夫人,我热烈欢迎你前来安全理事会并请你在安理会议席就座。

安全理事会现在将开始审议其议程上的项目。安理会是根据先前磋商中达成的谅解开会的。我们首先由联合国难民事务高级专员绪方夫人进行通报。她在世界上已被众所周知,肩负着世界上最困难的工作之一,今天前来这里是参加我们致力于非洲月的工作,以便在百忙中向我们讲话。在她通报后,我们将就这些问题举

行公开讨论。

我感谢绪方夫人前来并邀请她发言。

绪方夫人(以英语发言):主席先生,首先,祝你和安全理事会所有成员新年快乐。

在安全理事会非洲月会议的第 2 次会议上,我的心绪同非洲人民在一起。大多数非洲人民是在痛苦与恐惧之中努力求生存的情况下渡过圣诞节、斋月和千年的交替的。因此,请允许我祝贺安理会发起非洲月。我希望它成为非洲人月,因为在纪念这一极其富有希望、精力和机遇的时刻的同时,重要的是我们也要谈论千百万生活在非洲大陆的那些极其困苦不堪的人民。联合国难民事务高级专员办事处(难民事务办事处)将相当多的资源用于非洲,照料着大约 600 万非洲人民。作为这一组织的负责人,我对这一主动行动感到鼓舞,并感谢安理会对我的邀请。

去年两次同安理会讨论非洲问题时,我提出了我的希望,表达了我的关切。我要补充的是,我的关切更深了。去年 7 月,在阿尔及尔举行的非洲统一组织(非统组织)首脑会议上,一些主要非洲国家表现了新的和有力的领导风度,《洛美和平协定》和《卢萨卡停火协定》得以签署,给人带来一些乐观。但 6 个月过去了,许多地区、特别是中部非洲的局势却变得更加严峻了。

过去几年里,难民危机、特别是非洲难民危机的形式有了重大变化。难民继续逃散,躲避暴力和冲突,他们几乎普遍地都因为贫穷而更形狼狈不堪,在较安全的国家寻求庇护。越来越多的其他人、即内部流离失所者则在本国之内较安全的地方避难。例如,在安哥拉将近 20%的人在国内外流亡。

处理内部流离失所者常常比处理越境难民更困难。接触处于不安全和孤立地区的大量内部流离失所者因为要援助这些国家的平民而变得更加困难,因为这些国家的当局或有控制权的反叛部队经常是造成这些内部流离失所者困境的根源。目前,人道主义机构无法接触到苏丹南部、刚果民主共和国、布隆迪、安哥拉和塞拉利昂等战争地区的几十万难民,他们大多数是内部流离失所者。能够接触到的地方常常十分危险。去年 11 月,2 名联合国工作人员在布隆迪被杀害,只是许多涉及人

道主义工作人员死亡事故的最新一例。

目前的难民危机还有其他复杂的方面。提供庇护国家的安全、社会经济和自然环境受到大规模被迫的人口迁移的严重影响。最慷慨接待难民的国家,例如坦桑尼亚和几内亚,付出了最高的代价。其他一些国家尽管本身面临困难处境,例如利比里亚和刚果民主共和国,也接待了大批的难民。因战争引发的大规模人口迁移还助长了冲突的蔓延。中部和西部非洲的情形就是如此。

主席先生,在你最近整个非洲之旅当中,你一再宣称我们必须迅速地——或者我应该说更迅速地——解决难民危机。在得知妇女和儿童难民在应景、无法居住和危险的难民营中可怕困境的时候,谁会不同意这一点呢?谋求解决难民问题始终是难民专员办事处任务的一个部分,同时必须确保对难民进行保护。

国际环境也要求进行更快的解决。在冷战结束之后,被迫流离失所的人同冲突之间日益缩小的狭隘联系加强了各国政府对人的流离失所问题的关切。迅速解决这些问题的压力正在不断上升,而且不仅是在非洲,这已经由科索沃和东帝汶得到证明。

但是,如果不停止迫使人们逃亡的战争的话,难民危机便不会得到解决——特别是不会有自愿遣返。而除非一些基本的分享权利的问题得到处理,否则冲突也不会得到解决。在非洲一些地区,控制自然资源——石油、钻石、木材——看来是各国政府和叛乱集团都更为紧迫的关切,而不是关切居住在战区人民的福祉。在全世界各国之间相对轻易地贩运武器意味着冲突不断得到供给。殖民历史最糟糕的篇章似乎在以下局势中再现:在那些局势中人们为生存进行斗争,而小集团却从非洲的财富受到裨益。大量资源浪费在进行战争上。

非洲没有有效解决冲突的机制;恰恰相反,反政府的武装集团却常常公开得到其他政府的支持。为使战争变为和平所作的努力——以及在获得和平之后为巩固和平所作的努力,例如在卢旺达和利比里亚——是十分谨小慎微和零敲碎打的。我们能说今天在任何非洲国家中有任何象各国政府在科索沃和东帝汶慷慨资助的那

些实质性重建方案吗？

因此,人道主义行动的有效性只能是有限的。这种战争对于使国际人道主义法得到促进和尊重提供了很少的机会。由于人的流离失所已经成为一项军事目标,维护难民的权利往往具有无端的后果,因为武装集团常常渗入难民人口中。十分清楚的是,不能在真空中解决难民危机。我要坚持这点。非洲月应该是使安全理事会寻求更果断的措施以处理我所提及各个问题的一次机会,这些问题是:为争夺资源滥肆斗争;无控制的武器流入;缺乏解决冲突的机制以及对冲突后局势的无力支持。

从难民专员办事处的角度看,我还要再次坚持两项安全优先问题:必须在各处建立一支有效的执法能力和必须对区域维持和平提供有步骤的支持。我不打算详细论述这些主题,但是谨提醒安理会在我所常常提到、一些政府已决定审查的总的各种等级选择中制定中等级别安全措施的建议。在安理会的支持下,我希望这些倡议在将来会产生一些具体成果。

我并不是说我的办事处应该放弃促进尊重难民权利,尤其是避难权,以及帮助匮乏难民的责任。重要的是难民专员办事处在社区级别作出努力帮助受影响的人们,并最终帮助难民返回家园。帮助各个社区,这是使以受伤害群体为重点的人道主义工作能成为对解决冲突以及建设和平努力的可贵补充一个领域。

主席先生,你亲眼看到即使在没有大量发展活动的情况下,难民专员办事处和人道主义机构已经得以在卢旺达进行巨大的重新融入方案。在这个国家 25%的人口是最近返回家园的人,其中许多是作为大家庭户主的妇女和女童。但是,如果得不到非洲国家、各资助国政府和发展机构在政治级别互补的话,所有这些努力都不会有效或持久。

因此,我同意持以下论点的任何人的看法:不应该让难民危机拖延下去;出于人道主义原因并为保护受到人的流离失所影响地区的安全和繁荣,难民危机应该得到迅速解决。但是各国政府如果不采取更明确、更果断的行动(安全理事会有责任启发、谋划和领导这种行动),难民危机便不能得到解决——除非我们迫使人们回到

他们逃离出来的原地、违反原则、威胁整个区域的安全和稳定,并最终未能处理冲突和人的流离失所的根本起因。

非洲许多地方局势处于危急关头。但是,也没有比战争和暴力在中非影响几百万疲惫平民的情况再更严重的地方了。至少在七个国家之中或周围有着未得到解决和密切关联的冲突——安哥拉、布隆迪、刚果民主共和国、刚果共和国(布拉柴维尔)、卢旺达、苏丹和乌干达。在这个地区,自从独立以来,难民活动几乎未中断地不断发生,并在近几年更为恶化。武装集团控制了广大地区,那里的安全岌岌可危,种族紧张局势再次加剧——请看 12 月底在卢旺达西北部的袭击,30 人在袭击中被杀害、40 人受伤。

从难民专员办事处的角度,我谨提请安理会特别注意 3 个中非国家的情况。

第一,布隆迪。仅在 1999 年第四个季度,30 000 名新的难民流入坦桑尼亚。布隆迪难民在该国的总人数现在约为 30 000。国内流离失所的人数也增加了。估计在集结场地有 30 000 人,实际上是由政府一项政策所造成的国内流离失所的人。这是人道主义机构十分关切一个问题。虽然我们理解该政府的安全优先事项,但是当务之急是必须满足若干条件以便对集结场地提供援助。应该只能在自愿基础上将人们进行集结;必须允许人道主义机构接触集结的人们;在集结场地外的国内流离失所者也必须得到援助。政府还必须对人道主义人员的安全给予充分和更明确的保障。

但是,更重要的是,必须重振和加强阿鲁沙和平进程。纳尔逊·曼德拉被任命为调停者,这是极为受欢迎的。我希望他的政治家风度和魅力将使谈判很快产生积极成果。如果阿鲁沙进程失败,我们就会看到更多暴力以及在布隆迪必然会有更多被迫的人的流离失所。这对整个地区的稳定将产生不可预测的后果。

第二,刚果民主共和国。真正的风险是《卢萨卡协定》将不会得到执行。这将具有可怕的反响,尽管从难民机构角度看,持久战的后果已经是一个人道主义悲剧。在我上次访问的时候,我感到震惊的是,尽管刚果拥有自然财富和刚果人传统

的足智多谋,但是人民的情况却明显恶化。另一方面,尽管有各种困难,难民专员办事处继续支持卢旺达人的遣返——1999 年有 36 000 人通过戈马返回。但是,另一方面,却有 130 000 刚果人逃亡国外——大部分流入坦桑尼亚,而非常庞大的数量的人——可能是几百万人,尽管谁也无法真正估计其总数——在国内流离失所。虽然他们有紧迫的人道主义需求,但是除非敌对行动停止以及部署维持和平人员以保护人道主义行动,否则便很少能够或不能够接触这些国内流离失所的人。

关键的是,安全理事会向刚果民主共和国的冲突解决提供更决定性的支持。优先事项是明确的:制止冲突并部署维和人员;充分接触所有有人道主义需要的人,特别是国内流离失所者;以及开始重建和发展。秘书长特别代表莫尔贾尼大使为在该国全国各地建立联合国存在的努力必须得到支持。

第三,安哥拉。那里的人道主义危机也许是非洲最糟的。流离失所者的统计数字再一次表明局势的严重性。在各邻国有 37 万安哥拉难民,而且仍在继续外流。赞比亚已经有 20 万,而且由于它还接待其他国家难民,特别是刚果难民,赞比亚现在已成为非洲最大的避难国。安哥拉的国内流离失所人员很多——1 至 2 百万人——但是无法作出确切估计,因为人道主义机构准入的情况是有限的。安全是主要障碍。战斗已在该国许多地区重新爆发。也许有多达 1 千万枚地雷。和平进程几乎陷于停顿。除非和平取得一些进展,并对实际安全产生具体和积极的效果,否则很难设想在安哥拉恢复大型援助方案,更不说迅速解决流离失所者问题,包括难民和国内流离失所者的返回。

在所有三个国家中,重新发生人员外流因而显然是冲突尚未解决、有时反而恶化的结果。到处都存在国内流离失所者不断增加的现象,人道主义机构准入的可能性越来越少。这十分令人关切。

难民公署在秘书长提出请求或危机同一个难民或返回者的局势密切相关时协助国内流离失所者。其他人道主义机构——特别是联合国儿童基金会(儿童基金会)、世界粮食计划署、红十字国际委员会和各非政府组织——在某些情况下进行

干预。然而,没有进行援助的确定机制,尤其是对国内流离失所者的保护。捐助国政府十分不愿意为脆弱而不安全地区的方案拨出资源。例如,难民公署在安哥拉的活动就是由于不安全和缺乏资金而大幅度减少。

然而在中非各地国内流离失所者的存在不仅是个人道主义问题,而且是个安全问题。必须紧急采取行动弥补对国内流离失所者缺乏保护机制的现象。然而,我要提醒大家不要把他們打入另册。今天无论是难民或国内流离失所者,流离失所的根源没有根本不同:例如,看看科索沃或北高加索的局势。最重要的是制订全面机制保护由于受迫害和暴力而背乡离井的人,以及制订对他们困境的全面和以区域为基础的解决办法。

在西非,较有理由采取乐观看法,虽然一些复杂的与冲突有关的流离失所问题继续存在。

对大部分在几内亚和利比里亚的 45 万塞拉利昂难民,目标是自愿遣返。这显然是解决非洲的一个最大难民问题,难民事务公署暂时规划在 2000 年有多达 17 万难民返回,并对那些有需要的人在 4 月开始进行有组织遣返。然而,塞拉利昂的情况必需改善。必须在三个优先领域采取行动。第一,必须对洛美协定签字国施加足够的压力使其遵守该协定条款。最近发生的在该国国内重新爆发战斗事件十分令人担忧。第二,维和人员和军事观察家必须迅速在实地部署。第三,解除武装、复员和重新融入方案必须取得必要资源并尽速执行。在所有这些领域,安全理事会都可起重要作用。从人道主义角度,截肢者——尤其是儿童——的康复和重新融入是一个十分重要的优先事项,需要在相当长的时间内予以足够支助。

对塞拉利昂的关切不应该使我们忘记利比里亚的局势。该国在过去几年中从几内亚、塞拉利昂、科特迪瓦和加纳接受了 33 万返回者,还有 19 万利比里亚人仍在流亡。难民公署想在 2000 年中期结束有组织遣返。然而,该国局势仍然是脆弱的。在某些地区,如洛法县,安全特别岌岌可危。因为这是一个返回区也是塞拉利昂人的庇护区,难民公署正推动当地行政管理和警察的能力建设方案。然而,需要

在该国各地推行更广泛的方案以巩固和平并防止新的人员流离失所。善后和发展的支援少得可怜。

我还要提及非洲之角,在那里解决难民问题的企图是在政治局势不断紧张的背景下进行,结果是不平衡的。该地区有许多尚未解决的冲突——苏丹的内战;乌干达的北部的国内动乱;埃塞俄比亚和厄立特里亚之间的战争;以及索马里全国各地的动荡不安局势。尽管如此,难民公署正同各国政府共同努力设法解决数以十万计有时长达几十年的背乡离井者的困境。

索马里局势是脆弱的,但是从埃塞俄比亚遣返人员至较为稳定的西北部地区继续进行并应得到支持。厄立特里亚最近已同意恢复遣返在苏丹余留的厄立特里亚难民。这是一个非常积极的事态发展。关于埃塞俄比亚难民,难民公署正继续执行其难民地位的“停止条款”,因为使他们逃离埃塞俄比亚的情况已不存在;这正同东道国政府讨论中。在乌干达北部,尽管有许多安全问题,我们正着手使来自苏丹南部的难民在当地融入,而且我们希望能促进埃塞俄比亚西部的难民得到同样解决。

不用说,这些解决难民问题的努力由于该地区、某些国家国内以及另一些国家之间存在的紧张局势而大大复杂化。非洲之角是又一实例说明,如果难民公署在实地的人道主义努力能在更大的政治行动范围内进行就会更加有效的多。我希望安全理事会将乘“非洲月”的机会加强支持非统组织解决埃塞俄比亚——厄立特里亚冲突的倡议。我还希望使索马里回到世界大家庭的区域努力将得到国际鼓励和支持。

尽管有些改善,西非和非洲之角的局势远没有解决。然而,尖锐的紧急局面的结束应使国际社会能采取更广泛的以区域为基础的建设和平作法。在西非,难民专员办事处计划推广这种办法,以便处理例如难民移动对某些西非国家的经济和环境产生的消极影响。应该通过在这些地区实施全面区域战略处理存在的一系列问题,其中包括必须加强行政结构、公民社会体制的跨台以及侵犯人权。安全理事会应该促

进区域主动行动——例如沿用《东南欧稳定条约》的模式——使相应区域各国得以参与,同时支持各国政府、区域和国际组织以及公民社会。当然,人员流离失所根据定义是一个区域问题,因此本办事处热烈欢迎任何此类主动行动。

当然,还有其他一些我没有提及的难民问题,例如有关撒哈拉人和刚果民主共和国和加蓬境内来自刚果共和国(布拉柴维尔)的难民问题。但是,我举的例子表明,非洲冲突仍给人民生活造成极为严重的人道主义影响,在冲突迫使人民逃离家园时尤为如此。

让我再次表明,光人道主义行动不能解决造成人员被迫流离失所的任何问题;人道主义行动不能在维持和平和建设和平等领域取代各国政府和安全理事会,它们在这些领域负有明确责任。安理会可在预防、遏制和解决非洲冲突、从而解决难民问题方面发挥重要作用。安理会可以通过采取明确、坚定和一致立场;通过更加果断、迅速和有力支持和平协定的后续行动;通过促进为重建和建设和平调动资源——简言之,通过从发表声明迈向采取行动,发挥重要作用。

我相信安理会将同意,非洲月的成功取决于如何迅速和有效地把安理会在纽约这里的讨论化为这一领域的具体行动。我们必须努力得到我们经常未能取得的成就:安全理事会这里的讨论和决定将切实有助于非洲城镇和乡村的男男女女加强安全并过得更好。我们难民专员办事处完全知道,解决问题十分困难,积极影响难以形容的恶化局势是一项非常非常高的优先。但是,我们必须作出努力,安理会在讨论中必将出现不同的观点,这是不可避免的。非洲人的苦难已经非常危急,以至于我希望安理会能够抛开分歧,为处理这个问题制定具体措施。目前这项工作至为紧迫。

让我再谈谈我开头涉及的问题——非洲人民。非洲同世界其他地方一样,除非其人民感到安全,否则它就不会安全。尤其是那些令本办事处感到关切的人——难民、国内流离失所者和返回者——首先是需要得到保护和照顾的人。我特别想到他们当中最易受害的人:难民妇女和儿童,他们比住在家里的妇女和儿童有更大的

危险:例如强暴、艾滋病和其他流行病以及强制征募;还有我在实地考察中经常看到的老人,他们的恐惧、失望和疲惫总是令我感到痛苦。他们首先是我们未能制止战争的受害者。

主席先生,我同意你的意见,他们的苦难需要得到迅速解决。我已谈及本办事处期望安全理事会给予支持。

最后,就人道主义问题而言,让我表明他们的苦难也需要得到立即注意。尽管存在我提及的各种问题,但各国仍必须继续维护难民权利,并在人民逃离战争和迫害时提供庇护。捐助国政府必须通过确保在营地和定居点并为重返家园的返回者提供充足的基本援助,分担收容负担。

这两个领域过去几年来进展甚少或根本没有取得进展。向非洲难民提供的物资,包括粮食和其他生存物品,比世界其他地方少得多。这是不能接受的。我希望安全理事会非洲月将促使国际社会认真处理这个物资援助严重失调问题。

就我们而言,我们将在 2000 年底纪念联合国难民事务高级专员办事处成立五十周年。除其他主动行动外,我们计划发起一项难民教育特别信托基金,该信托基金将使难民特别是非洲难民在流亡期间谋求中等教育这一目前不幸缺乏的机会。的确不可能满足所有难民学生的需要,但我希望我们将能够至少为这些非常应该得到帮助的人提供一些支持。

这将成为充满暴力、恐怖和失望气氛中的一个强有力的象征,表明国际社会愿意支持难民,帮助他们为自己社区作出贡献,并为在解决其苦难后过稳定生活作好准备。

我们必须使他们对更美好的前途抱有希望。

主席(以英语发言):我愿感谢绪方女士参加我们今天上午的讨论,并表明秘书长科菲·安南在她发言期间离开本会议厅时嘱咐我向她表示问候。他不得不去参加一个紧急会议,但他希望对绪方女士的发言表示完全支持,并请我作此表示。

我还要提及,除了我早些时候介绍的学生外,我们今天在座的还有许多来自全球各难民组织的重要代表。国际救援委员会主席和主任在这里;国际难民协会的代

表在这里;妇女难民事务委员会和许多其他组织的代表也在这里。我感谢各位来此与会,我希望他们继续高声和坚定地发出呼吁,因为非政府组织界至关重要。

我现在请安理会成员向绪方女士提出具体问题。我希望进行非正式讨论,我将在讨论结束时发表主席声明。

安贾巴先生(纳米比亚)(以英语发言):我愿欢迎绪方女士来安理会,并感谢她提出内容详实的简报。令人感到沮丧的是,我们知道数以百计的非洲平民被迫逃离家园,而成为难民或国内流离失所者,在极为恶劣和不堪忍受的条件下生活。

难民和国内流离失所者,特别是妇女和女童,在离开其安全住所逃往未知目的地时会遭受性暴力。更糟糕的是,她们现在有可能感染最危险的疾病,包括艾滋病毒/艾滋病。

我们难道可以只表示关切而袖手旁观吗?我们认为,安理会可以为最大限度减少和制止这些造成难民和国内流离失所者的局势采取若干具体行动。国际社会还可以为减轻他们的苦难和痛苦采取措施。

国际社会,特别是安全理事会迫切需要表现出必要的政治意愿,结束非洲大陆的冲突。在政治气氛已经稳定,难民已经返回家园的国家里,也必须支持发展努力,促进难民重返社会并避免冲突的恢复。

安全理事会一再表示对该大陆的难民和在国内流离失所人士的困境的关切。我们认为,现在应当把文字变为具体行动。我们必须充分强调提供足够资源的必要性,以满足非洲难民和国内流离失所者的需要。

去年,我们目睹国际社会如何以不同方式对待世界不同地区的难民。我们非洲人并未要求获得特殊对待。我们所要求的只是以同样方式对待所有难民。我们只有在非洲看到饥饿的难民,没有药品的难民和没有衣服穿的难民。为什么我们在世界其他地区没有看到这种现象?因此,我们将继续指出我们从国际社会处理难民和国内流离失所者的方法中感觉到的差别或不平衡,直到局势有了改变。

一些人争辩说,非洲国家应当照顾其自己的难民。我们对此没有争议。非洲要

通过培养和平与民主的文化承担在本大陆解决冲突的责任。但是,造成数百万难民的非洲冲突有着外部因素,这些外部势力应当开始帮助在非洲实现和平,而不是引起战争。

事实上,非洲国家已经付出了非常高昂的代价。接收难民的多数非洲国家要么是最不发达国家,要么是刚刚摆脱本身的冲突,就象我国纳米比亚。根据国际原则,这些国家不能赶走需要帮助的人。因此,在这两种情况下,这些国家的社会经济基础结构无法为这些难民服务。例如,在坦桑尼亚这个最不发达国家里大约有 30 万布隆迪难民,然而,国际社会提供的援助在最好地情况下也是极少的。迫切需要援助非洲的收容国。不这样做有可能损害其政治稳定。

我们必须大张旗鼓地重申以下各点:军火制造商必须停止向心怀不满的人和叛乱运动不负责任地提供武器,这些人正在许多非洲国家里进行扰乱和破坏。同样,那些向叛军及其支持者购买钻石和其他自然资源而继续支持叛乱运动的国家和其他人要对难民和国内流离失所者的数量急剧上升负责,它们应当停止这样做。这是安全理事会应当采取行动的一个领域。

我也谨指出新闻界在处理难民和国内流离失所者时有选择性。有些情况看来被完全忘记,不存在了,而其他情况却得到新闻界的报道和必需的资源。

尽管存在着保护难民的法律文书,交战者倾向于无视这些文书。国内流离失所者甚至处于更危险的状况;不存在指导对其保护的国际法律框架。由于这个原因,纳米比亚注意到国内流离失所问题指导原则。我们承认,国家政府有责任照顾其公民,包括国内流离失所者,但是,我们大家都可以理解,在冲突局势中,政府的能力受到损害。这些是不正常的情况,因此国际社会必须协助它们。

每个难民或国内流离失所者都渴望返回家园并恢复正常生活。因此,必须创造允许他们安全返回家园的条件。这是整个联合国系统可以提供帮助的方面。

主席先生,我谨再次感谢你组织本次会议,并希望国际社会将会听取我们的呼吁,提供必要的资源,协助非洲难民和国内流离失所者。

最后,我谨再次感谢绪方夫人的通报并感谢她在联合国难民事务高级专员办事处同事们,并感谢其他人道主义机构,他们正在困难的条件下执行协助成千上万难民和国内流离失所者的艰巨任务。

哈斯米先生(马来西亚)(以英语发言):我国代表团很高兴看到绪方夫人再次就这一重要问题在安理会发言。我们从她上次有关这一问题的发言中获得巨大收益,我们特别感谢她这次进行的最新的补充。安全理事会今天有关非洲难民局势的会议在美国担任主席的这一个月里安理会审议有关非洲问题期间,把注意力集中在非洲大陆。

我国代表团感谢绪方夫人对非洲难民局势的描述。我们完全同意她对问题的分析,坚决支持她的建议和提议,我们希望安理会将能够根据这些建议和提议采取行动。

无人可以否认影响非洲的难民问题是非常严重的。没有人确切知道有多少人流离失所,但我们确实知道这一人数每天都在增加,有关非洲难民和国内流离失所者的问题不可能在不久的将来消失。然而,并非只有非洲正在处理难民问题。欧洲和亚洲在科索沃、车臣、东帝汶和许多其他地方的危机之后也有这个问题。毫无疑问,这是对国际社会,特别是国际人道主义机构的一个巨大挑战,这些机构包括联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)、红十字国际委员会(红十字会)和其他解决这一问题的救济机构。

人们对造成难民流动的根源提出了许多原因。但是,在非洲,该大陆未解决的政治危机是问题的根源,绪方夫人已经突出了这一点,这造成越来越多的人逃离家园。实际上,危机已经变得几乎无法解决,并由于许多非洲国家面临的其他许多社会经济危机而进一步复杂化。由于这种跨越边界的特点,难民问题有着严重的区域影响,导致区域国家之间的冲突并使冲突更为复杂,这可以从非洲的一些冲突局势中看出,例如在安哥拉、塞拉利昂、布隆迪和刚果民主共和国。这些冲突导致人民的大批外逃,住进人满为患的难民营。

尽管国际社会,特别是捐助国作出了值得赞扬的努力,以对付这些毫无止境的难民危机,我们仍然未能找到永久解决方法。就在为了处理老难民营局势而作出经常是不成功的努力之时,新难民营的人数急剧增加。显然,由于人数众多和其他因素,在第三国安置的办法有其限度,因此不可能是解决该问题的可行办法。越来越多的是,必须在非洲本身找到长期解决非洲难民问题的办法,当然要有必要的国际援助。事实上,非洲各国政府和社会并没有不援助进入它们国家的难民的问题。绪方夫人已多次赞扬非洲人热情接待难民的传统。但这也是有限的。多数非洲东道国自己面临许多空前的经济危机,因此没有能力接待,而且这也能成为一个政治敏感问题。

显然,对非洲数百万流离失所者来说,必须在非洲有关各国对实现和平与和解作出持续的新承诺和政治意愿的情况下最终解决问题,而且显然,长期解决必须以遵守非洲统一组织(非统组织)《难民公约》为前提,该公约是非统组织的基石之一。在这方面,马亚西亚赞扬非统组织设立难民服务奖,并且已在去年向坦桑尼亚和科特迪瓦颁奖。

但是,若要非洲解决难民危机,它将需要国际社会,特别是捐助国的持续支持和声援,但不幸的是,这种支持和声援近来似乎有所不足。难民事务高级专员办事处本身以及非统组织已经强调这种情况,非统组织已竭力呼吁国际社会在急忙援助世界其它地区的其他难民的同时,不要忘记非洲几百万难民和流离失所者。我们有所不安地注意到,难民事务高级专员办事处由于手头资源减少而削减它援助非洲的方案,希望这不会给它的活动带来太不利的影响,特别是在非洲大陆情况比较严重的地区。我们希望这只是一种暂时的措施,随着捐助国重新表现出慷慨态度,或许作为安理会这次会议的直接结果,情况能够改善。

马亚西亚认为,保护难民和向难民提供援助是一对极端重要的问题。在许多饱受战争蹂躏的非洲国家,向流离失所者提供人道主义援助经常受到肆无忌惮的阻挠或拒绝。人道主义工作者的安全继续面临严重而且经常是长期的威胁。这种侵犯

人身安全的情况是不能接受的,必须受到国际社会,包括非洲各国政府和人民的谴责并予以解决。

马亚西亚还要重申,人道主义援助必须是非政治性的,以严格中立和非选择性的原则为前提。捐助者应该抵制利用人道主义援助作为对冲突任何一方施加政治压力的手段的诱惑。

难民问题是危害非洲的许多弊端之一,不侧重这种问题,对非洲问题的任何讨论就不完整。我们希望在安全理事会从非洲安全角度讨论艾滋病问题之后迅速召开的今天这次会议不仅仅只是一次通报。我们希望它能够第二次唤醒国际社会,使之认识到必须采取协调的全球行动,解决非洲困境。我们应在安理会和联合国其他有关机构中动员起我们自己和我们的伙伴,迅速响应绪方夫人刚才向安理会发出的行动呼吁。

最后,让我重申,我国代表团赞赏绪方夫人和她的工作人员不知疲倦地努力减轻世界各地难民的困境,这值得国际社会和安理会继续有力的支持。

主席(以英语发言):我感谢马亚西亚代表对我国代表团所讲的客气话,感谢他提到第二次唤醒。我愿向今天在座但没有参加星期一关于艾滋病会议的人们解释,“非洲月”的设想是,本周我们将讨论艾滋病和难民问题,这是两个密切相关、以多种不同方式影响许多不同国家的跨越国界的问题;下星期和下周,我们将讨论具体的冲突。哈斯米大使讲得绝对正确。

德雅梅先生(法国)(以法语发言):主席先生,我们要感谢你邀请绪方夫人来给发言。她的开场白是我们在辩论一开始听到的最好、最清楚的发言,虽然或许也让人极为痛心。或许我应当视之为星期一开始的有关非洲问题的辩论的继续。绪方女士象往常一样详细地阐述了非洲局势的人的方面。今后几天内,我们应该借鉴她的看法和意见,寻求解决办法。

我曾想到一些问题要问绪方夫人,但是听完她的发言后,我意识到她事实上已经想到那些我们会关切的问题,而且已经回答了我曾想提出的所有问题。或许我可

以请她再稍微进一步详细谈谈西非的局势,使我们对已经在几内亚和利比里亚避难的塞拉利昂人可能返回的比例有些概念。我们知道有数十万人在几内亚,涉及人数很多,在经济、社会和人的方面对几内亚的资源是一个相当大的负担。在某些其他国家和联合国难民事务高级专员办事处的支持下,几内亚一直在勇敢地应付这种局势。我们希望能够通过绪方夫人了解难民回返的可能时限,这可能给几内亚当局有所希望。我要再次表示,我们必须赞扬几内亚当局本着非洲的传统,接纳来自塞拉利昂的难民。

我也想是否能让我们更详细地了解厄立特里亚和埃塞俄比亚之间冲突在人道主义方面的影响。我们知道已经取得了一些进展,而且正在非洲统一组织(非统组织)的主持下并在我们的充分支持下作出持续的努力,以解决这场危机。但是,从一开始我们就由于所描述的冲突在人道主义方面的影响而感到不安。从那时以后,我们实际上再没有收到任何详细的情况。因此,绪方夫人能向我们提供的任何情况只要有助于加强联合国和非统组织结束这场危机的决心,我们都欢迎。

此外,我们还为,对其他问题作进一步思考会很有助益。绪方夫人谈到了布隆迪境内的重新集结政策。但鉴于该区域内目前的威胁,我们要问,是否可以对照在卢旺达境内的类似集结政策来评估在布隆迪境内所做的一切。两国都遭遇到明显而极其严重的安全问题,所以在它们之间作任何比较都会很有助益。

但是,从高级专员发言中,我要特别提到的是,其中非常强烈而且直接地呼吁我们作出反应,履行我们的责任。当然,其中呼吁捐助者继续开展努力,并考虑到危机的严重性和规模是世界其他地区所不可比的。这是高级专员发出的一个非常合理的呼吁。

但是除了对捐助国,对那些可以有所作为并继续努力的各方发出呼吁之外——我们希望这一呼吁将得到回应——绪方夫人还提出了某些业务行动方面问题,尤其是,在一些危机中,人道主义援助应得到保护。我认为这一点很有帮助,我们应该铭记在心。绪方夫人是针对刚果民主共和国提出这一点的。除对停火进行可能的监

测之外,我认为我们必须牢记必须保护人道主义援助物品的运送。这意味着,参与维持和平行动的人依照其任务规定,必须同意认为有必要陪同和保护人道主义援助物品的运送。这不是什么新想法;这是我们自己在 1996 年提出的。我们的建议曾在安全理事会的两项决议中得到接受和注意,不过它们从未正式确定。我认为,这一缺陷的不幸后果导致我们所有人就可怕的死亡人数进行反思。那些人是因为刚果地区缺乏援助而死亡。

因此,如果我们考虑在刚果民主共和国境内部署维持和平行动,那么我们就必须非常认真地考虑绪方夫人就保护人道主义援助的必要性所提出的意见。这是我们必须考虑的一个任务方面。这无疑也会对一个维和行动的大小和规模产生影响。

绪方夫人非常有力地指出的第二点实质性问题涉及在非洲制定某种稳定条约。绪方夫人提到了在欧洲所做的事情。的确,在 1993、1994 和 1995 年,法国提出想法,建议欧洲国家缔结稳定条约,申明它们的独立,以便在所有国家之间建立以相互信任为基础的关系,并以此避免危机及其人道主义后果。我认为,我们可以向非洲推广这一想法。这将逐步导致邻国、区域各国之间达成一系列承诺,建立真正的友好关系,并且在其边界内解决流离失所者和少数族裔的命运问题。很显然,如果少数民族受到威胁,那么他们就会拿起武器来保卫自己;在此种情况下,有的人可能会越界逃亡。随后所有政权便会由于其境外存在武装团伙而受到威胁,而那些团伙则要求回国,此外也要求保护自己,进而又可能会采用暴力和威胁手段。因此,一个区域的国家必须在谈判桌旁坐下,以便带着勇气,清楚地正视少数民族问题、如何在国家内部加强民主制度的问题以及如何在国家内部保护那些由于担心少数民族从外部实施行动而逃离家园的人的问题。

这是一项稳定条约的根本目标。这是非洲领导人应该考虑的问题。我认为,这是主席先生你带着远见安排的会议日程中将讨论的指导思想之一。我认为,我们必须订立一个工作目标,以便在主席你的领导下很快在纽约这里开展活动。我们当然

必须加强停火,并加强将到纽约这里来的非洲领导人之间的对话与信任关系。但除此以外,我们必须为真诚举行大湖区问题会议奠定基础。该会议通过处理绪方夫人所提出的问题,将会在这片非洲地区建立真正的稳定,并且将使得能够重新建立令人满意的人道主义条件。

主席先生,我想向你表示的希望就是:很快将在纽约这里举行的辩论——它始于本星期一那场会议并且随着今天绪方夫人的发言而继续——除了立即巩固停火之外,能够真正具有一个更加普遍的目标:这就是,通过举行关于大湖区稳定问题的国际会议来恢复稳定。

主席(以英语发言):我感谢法国大使所说的友好的话,感谢它对“非洲月”的支持以及他对本月份所将作出的努力的准确理解。

现在,我请绪方夫人答复德雅梅大使在其发言开头直接向她提出的四、五个有关西非、塞拉利昂、几内亚以及埃塞俄比亚和厄立特里亚间局势的人道主义影响的问题。

绪方夫人(以英语发言):非常感谢你提出问题,其中一些问题非常具体。我认为,从邻国,尤其是几内亚遣返塞拉利昂难民的工作在很大程度上将取决于维持和平人员的早日部署以及维和人员在塞拉利昂境内管理和平。我认为,该国北部地区的局势仍然非常脆弱。我们自己关于 170 000 名难民的计划将于 4 月开始执行。这正在计划之中,并且这是预见。但是,这将在很大程度上取决于难民自己如何及是否理解安全前景。因此,我不能保证,但是,这是我们正考虑的事情。

至于埃塞俄比亚和厄立特里亚之间的局势,这真正地是一场局势战争,对有关国家本身的影响非常有限。但是,与此同时,这场战争确实把不安全扩散到其它国家,例如索马里。从这一意义上讲,我们对蔓延效力的可能性深感关切。

就厄立特里亚而言,我们与该国政府进行了技术性讨论。他们似乎愿意收回其难民,这是一个好的迹象。然而,至于这场战争是否将结束,这是一种非常令人失望的战争,我们大家都表示强烈反对。我希望,和平努力将很快开始。

集结问题是一个十分敏感的问题。我们在 1997 年处理了这一问题。我认为, 该国政府应该做的事是在全国境内提供安全、而不是集结一些人, 以便能够在该国其它地区采取其它行动。因此, 我们持极大的保留意见。集结人和要求国际社会提供人道主义援助意味着对国内流离失所者作出某种强制性安排。调配国际人道主义援助将根本不解决问题。因此, 我们确实有极大的保留。然而, 如果人民生活极其困难, 我们就进退两难了。我们确实必须提供某些最低限度的援助。

我非常高兴地注意到, 德雅梅大使考虑了稳定的意见。所有难民问题必须在地区解决。难民越过边界, 给邻国造成极大负担。因此, 各邻国与原籍国只能一起坐下来解决这个问题。我希望, 你们将能够进一步审查这些前景。

杜兰特小姐(牙买加)(以英语发言): 主席先生, 我要表示我国代表团感谢你召开这次会议以讨论紧急的非洲难民局势。

我还要感谢绪方夫人作了全面的情况介绍, 谈到了难民和国内流离失所者的困境, 各东道国政府面临的困难, 以及国际社会需要如何对介入非洲冲突的有关国家中的人道主义危机构成的挑战作出反应。

正如大会主席西奥·本·古里拉布先生去年 9 月提醒我们的那样:

“这些被忽视的众多同胞基本上因战争而流离失所, 有些战争产生于种族仇恨, 其它战争产生于边界争端和自然灾害。这些人是被剥夺基本人类需求的妇女, 儿童和男人, 最后没有人管他们, 他们的命运应是人们共同的关切”。

(A/54/PV.1, 第 5 页)

最近数字表明, 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)在非洲要关心的人逾 600 万。这包括 300 多万难民, 150 多万国内流离失所者和最近已返回的 130 万前难民。

在 1999 年 7 月向安理会所作的类似情况介绍中。绪方夫人强调, 执行交战各派别之间的政治协议对解决非洲一些最严重的难民问题是至关重要的。在洛美和卢萨卡签署两项分别关于塞拉利昂和刚果民主共和国的和平协议使我们感到鼓舞,

但这只是解决难民问题的第一步。我们同意绪方夫人的看法,即安理会在预防和控制冲突以及支持和平协议的贯彻方面具有极为重要的作用。只有消除冲突的根源,国际社会才能够为非洲面临的难民问题提供持久答案。

我们都同意,我们面前有好几个挑战,其中最紧迫的是难民和国内流离失所者遣返,重新安置和重返社会。需要同样重视难民安全和需要拨出资金以协助东道国减轻难民给其经济和社会造成的影响。在这一前提下,我国代表团欢迎绪方夫人今天上午提出的建议。

我们要承认难民专员办事处近年来在解决这场危机方面取得的进展。在一些情况下,难民专员办事处采取的一些步骤包括将难民安置在与冲突地区和边界保持合理距离的地方,以及协助东道国维持难民营及定居点的安全和中立。我们希望,绪方夫人将向我们更多介绍有关难民专员办事处特别在大湖区维持难民营安全与中立的主动行动所取得的进展。

我们还振奋地在绪方夫人的发言中注意到难民专员办事处和各大人道主义机构采取主动行动在卢旺达执行一项实质性的重返社会方案。

难民专员办事处还提供了示范立法草案,协助各国政府提供机构以处理难民问题,以及向政府官员提供培训。然而,我们承认,需要采取进一步措施以确保所有难民和国内流离失所者,尤其是妇女和儿童得到充分保护。

国际社会面临的另一个挑战是必须加强各项国际法律文书,包括 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》和有关非洲问题的 1969 年《关于非洲难民问题具体方面的非洲统一组织(非统组织)公约》的执行。令人遗憾的是,冲突各方常常不遵守这些国际文书,从而给无辜平民造成伤害。难民和国内流离失所者应作为平民受到人道主义法的保护。据此必须一直人道地对待他们,并保护他们免遭暴力行径。

各非洲区域和次区域组织在努力处理难民和流离失所者问题中的作用绝不能被低估。我们赞扬非统组织于 1998 年采取主动行动召开了关于难民和国内流离

失所者问题的部长级会议,并向国际社会提出了主要的行动建议。在这一方面,我国代表团认为,安理会必须继续敦促会员国采取措施以解决冲突根源并重新致力于有关的难民文书。

必须加强通过庇护而对难民的保护、在非洲的保护和安全,并提供持久的解决办法,包括难民的自愿遣返和重返社会。

我们还需要通过各种方法支持加强重返社会的进程,包括基于社区和参与计划、重返社会和复原计划、以及国际支持和承诺。我们还必须帮助建立非洲对难民和内部流离失所问题作出反应的能力。安全理事会还必须同大会和经济及社会理事会一道,形成联合国的持久反应。

虽然对非洲难民危机的人道主义方面予以大量注意,但我们不能忽视难民流给收容国政府造成安全问题的事实。我们感到遗憾的是,在某些情况下,难民营成为叛军招募的来源,给各个社区的和平与安全构成威胁。正如本星期早些时候有关艾滋病影响的辩论中所指出的那样,难民的健康状况也引起极大关注。

我们还感到遗憾的是,由于在运输人道主义援助中遇到的障碍,难民和流离失所者日益被剥夺了像食品、水和收容所这种必要的便利设施。我们必须赞扬难民署和象红十字国际委员会、各非政府组织、捐助国社会和联合国各基金和方案等其他人道主义机构所作的不懈努力,以争取常常是在有关人员面临生命危险情况下满足难民和流离失所者的人道主义需求。绪方夫人今天上午提到这一点。

国际社会有责任帮助减轻大批难民流的经济、社会和环境的影响。我们不能背弃非洲。我们需要确保非洲在资源分配方面得到平等待遇。

绪方夫人今天给我们提供了思考的材料。安理会必须聆听她的建议并现在采取行动。

主席 (以英语发言): 绪方夫人,能否至少回答关于在大湖区维持难民营中安全与中立的第一个问题,并提出你想提出的任何其他看法?

绪方夫人 (以英语发言): 这是我们 1996 年在扎伊尔难民营所遇到的最大的

困难之一, 尽管我们通过秘书长呼吁作出维持和平和维持治安的安排, 但并未成功。最后, 我们的同事不得不想办法, 这些办法开始时有点作用, 但却是不够的。

然而, 在其他地方, 我们帮助收容国政府维持治安并提供资金、培训和必要的技术设备。我认为我们最好这样做, 但这对真正确保难民营的中立和平民特点是远远不够的。鉴于今天的大多数难民是内部冲突的受害者, 暂时逃离其国家或力图打回去, 就很难真正维持难民营的平民特点。我们尽了全力, 但我们的坚定努力是不够的。我很想听听一些关于如何这么作的想法。

在国际上, 我被告知获得国际警察比国际维持和平人员更难, 而我们在这些地区所亟需的是国际警察的存在, 或加强国际警察的能力。

主席 (以英语发言): 考虑到时间问题, 我要再次提醒各位成员, 我们争取按照我所称的简短和无重复的格林斯托克规则进行会议。已提出了很多问题, 我希望与绪方夫人最大限度地交换意见, 因为我们的目的是让她了解我们的观点并从她那里获得情况, 以便我们能把它纳进本月所剩时间和以后的讨论。

杜瓦尔先生 (加拿大) (以法语发言): 加拿大欢迎安全理事会本次关于非洲难民情况的十分重要的问题的会议。我认为这次辩论将非常有益于安理会今后几星期的工作。

首先, 我们要赞赏和感谢高级专员绪方夫人今天就非洲难民和其他流离失所者的状况所作的很全面的发言。我们还感谢她为安全理事会进一步的工作所提出的出色建议。

我们还赞扬她及她的工作人员常常在有生命危险的情况下向难民提供保护和宝贵的帮助。实际上, 在 1994 至 1995 年期间, 大湖区有 36 名工作人员死亡。我们还祝贺她及她的工作人员向各国政府提供的合作, 从而使它们能够履行对它们所慷慨收容的难民的责任。我向她保证加拿大的持续支持。

人们强调, 尽管作了努力, 在一些国家难民数字并未减少。其中提到几内亚、坦桑尼亚、苏丹和肯尼亚, 在刚果民主共和国、布隆迪、安哥拉、埃塞俄比亚和

厄立特里亚则出现了更多的难民流。正如高级专员所强调的,在此之上,我们必须加上在其国家中流离失所的非洲人。他们的数字也有增加,给其国家造成尤其破坏性影响,因为这些流离失所者不同于大多数难民,通常得不到可比拟于难民所得到的保护和帮助。

在最好的情况下,绝望的人流在很短的时间内越过边界,在区域和国家一级给人道主义和安全局势造成严重影响。然而,正如我们在非洲看到的,基础设施常常已消弱的收容国,会负担过重并经历社会紧张加剧。如果这些人流是蓄意的战争伎俩的结果,以及当冲突恐将蔓延过国界而涉及他国时,局势就会进一步恶化。这种现象不仅仅限于非洲。我们在欧洲和邻近地区、巴尔干地区和北高加索已都看到过。

我要表示,我国政府感谢包括坦桑尼亚和几内亚在内的很多非洲收容国表现出的慷慨和声援精神,它们始终接收来自受战争影响的邻国的人民;我们还感谢它们承诺履行其根据有关难民的国际法律所承担的义务。

加拿大谨强调各国继续为得以越过边界的所有人提供安全区的重要性,以挽救他们的生命。我们应对他们的努力表现出更大的声援。我们还必须强调非洲国家的责任,以及实际上世界各地的其人民在内部流离失所的各国的责任,以确保像在埃塞俄比亚和厄立特里亚冲突中那样,根据国际人道主义法律、人权法律和其原籍国法律而保护这些人的权利。

在各国无法或不愿向其人民提供必要的保护和帮助的情况下,它们却有责任在完全安全和无限制情况下让其可充分进入他国,以便这些人的基本需求能够得到满足。

安哥拉和苏丹就是存在这种问题的情况的例子。秘书长负责内部流离失所者问题的特别代表弗朗西斯·登先生正确地指出,主权并不免去各国的责任。这是我们常提的一点。

因此,我们必须继续要求作出更大努力保护和帮助难民、国内流离失所者和受

战争影响的其他人口。然而,我们必须象绪方贞子夫人一样认识到,人口流动只是政治危机的一个症状。

安全理事会和整个国际社会必须表现出更大的想象力并更坚决地审查非洲和其它地区的人道主义危机的政治根源。我们可以通过执行考虑到人身安全要求的任务,以及通过各部门的联合努力来这样做,以使联合国的任务更加有效。在这项任务中,安全理事会可以起重要作用。此外,象高级专员强调的那样,在一个问题得到政治解决后,任务并未就此完成。国际社会必须继续鼓励重建与和解以确保持久和平,以使流离失所的人口能返回本国并有尊严地在安全的气氛中回归社会。

原始国在消除人口流离失所的根源方面可起核心作用和尽最大努力确保本国国民能有很好的理由有信心地返回家园方面起核心作用。这一点特别适用于大湖区域的国家。这个区域由于持续存在的冲突而存在着人口的周期性流动。我们可以看到,这些人口很不愿意返回家园。

最后,我想回到高级专员所提出的一个问题上。难民和流离失所者的很大部分是儿童和少年人。今天我们这里有很多。我想,高级专员或许可以告诉我们她的办事处正在做什么事以确保这些青少年的具体需要得到满足,她或许可以谈谈为帮助少女而采取的措施,特别在保护、教育和职业培训方面。

绪方夫人(以英语发言):象我在发言中所说的那样,我们想增加难民儿童,特别是女孩的机会,因为女孩更经常地被剥夺接受中学教育的机会。我这样说是因为,在多数难民营中,我们尽力地提供一些初级教育,但中学教育几乎不存在。我们感到,对那些暂时没有受教育机会,或处在自己的家庭环境之外的难民,给他们教育机会是非常重要的,以使他们在一旦返回家园后,或成为避难国的一部分——即溶入避难国——时,他们能够成为有用的公民。

这就是为什么是一个较长远的看问题角度,但我认为,我们不能剥夺儿童接受适当教育的机会。这特别适用于非洲。我在这方面收到 12 岁和 14 岁的难民儿童的几封信,呼吁要得到教育机会。我深受感动。

本·穆斯塔法先生(突尼斯)(以阿拉伯语发言):主席先生,我想首先说我们多么赞赏以下事实:你选择了非洲作为在安全理事会中讨论的专题。这反映了国际社会对非洲的难民问题的重视,这应鼓励国际社会对这个问题给予更严肃的注意,因为这个问题会威胁各国的稳定,从而威胁全世界的,特别是非洲的和平与安全。

我特别想对绪方贞子夫人的重要发言表示感谢和高度赞赏。她在发言中谈到了这个问题的规模和重要性以及如何处理这个问题。我们想赞扬她和她的同事们为处理这个问题而作出的巨大努力。

绪方夫人和前面的发言者从很多不同的角度谈到这个专题。他们谈到由于在非洲国家中存在着数以百万计的难民和流离失所者而造成的严重局势。这种局势给人们,特别是受害最重的妇女和女孩带来痛苦。这为危机和冲突提供了肥沃的土壤。

我们已指出,日益加重的难民问题有两个关键方面。一方面是保护难民并为他们提供援助——医疗和紧急服务及食品。另一方面,需要尊重那些在难民能够行使其归国权之前为他们提供庇护的国家的主权。这些是国际社会的责任的组成部分。我们必须决定如果处理这个问题,与此同时考虑到各国主权和根本人权。

突尼斯认为,这意味着,必须在大会的适当机构中,在联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)中,或在为此目的特别召开的一个国际会议范围内辩论这个问题。我们注意到,正为此目的在秘书处中进行一项研究。我们希望,将很快完成这项研究。该研究的结论当然将提交所有有关方面供批准。

不用说,在非洲统一组织(非统组织)内部,难民问题已得到很大重视。你们知道,非统组织部长理事会成立了一个特别委员会以处理难民问题。这个委员会在 1999 年对好几个非洲国家进行了实地访问,以获得关于受影响最大的非洲国家的情况的第一手资源。这些访问是根据非统组织的《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》进行的。该公约是在 1969 年由包括突尼斯在内的 44 个国家批准的。关于非洲的难民和流离失所者问题的第一次国际会议是 1998 年 12 月在喀土穆举行的。

那个会议的优先专题包括加强非洲国家处理难民问题的能力,调动资源,提高国际社会的认识,以及减轻各国的负担。非统组织部长理事会在其在阿尔及尔举行的最近一次会议上发出了类似的呼吁。

今天,在这个最高论坛,即安全理事会中,我们再次敦促国际社会帮助非洲国家处理非洲问题并处理绪方夫人所提出的关键问题,以及努力建立机构以结束在非洲大陆存在的阻碍我们实现国际和平与安全的各种冲突和危机。

这涉及政治、经济、社会和人的方面,处理这一问题时必须解决所有这些方面。我国支持绪方夫人提出的所有建议,并再次感谢她。

叶利琴科先生(乌克兰)(以英语发言):主席先生,首先,我要对你主动邀请联合国难民事务高级专员就非洲难民局势向安全理事会进行通报表示赞赏。我感谢绪方高级专员富有思想内容的介绍和令人感兴趣的建议。我还借此机会深深感谢联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)的富有奉献精神的国际和地方工作人员,他们常常在极其困难和危险的条件下冒着巨大个人危险进行工作,帮助有需要的人。

过去十年,非洲爆发的国家间和种族间冲突将大量的人从原住地赶出,迫使他们逃离本国寻求人身保障和安全。这种极其复杂的局势不仅使老的难民问题更趋复杂,而且造成大规模的新危机,给国际社会带来严重挑战。我们刚刚听到绪方夫人所作的分析切中了问题的要害,使我们对不幸的局面有所了解。

我们毫不怀疑,难民专员办事处和其它在实地工作的有关机构有足够的经验和知识处理各种局势。但是,这次讨论应该集中在安全理事会和整个国际社会如何才能促进它们的工作,帮助解决难民和境内流离失所者的问题。

在这方面,我要提及两个使解决难民问题更加困难的问题。这就是由于大量难民长期滞留而使东道国逐渐失去容忍以及捐助国家越来越不愿提供必要的援助——即所谓的“捐助疲劳”——的问题。我们认为,应该在个案基础上、包括由安全理事会解决前一个问题,后一个问题则更带有普遍性,需要捐助社会采取协调的做

法和作出团结一致的承诺。

单单人道主义援助不能解决造成难民和境内流离失所者在境内流离和向国外逃亡的政治问题。这一点已越来越明显。只有政治解决冲突,才能确保难民问题的持久解决和可持续的和平。这正是安全理事会可以而且必须作出有意义的贡献的领域。

在这方面,我提请各成员注意非洲难民问题的一个方面,我认为这一方面值得安理会特别关注,对于安全理事会有效帮助建立防止冲突的文化的有着明显的关系。我尤其要提及难民和境内流离失所者本身成为不稳定和冲突的起因,从而将冲突的毒害传播到其它地方的情况。即便能够得到难民专员办事处和其它实地有关机构的照顾,难民营和安置区难民和境内流离失所者人数众多,常常使地方资源枯竭,使劳动力市场遭受破坏,从而可能形成影响当地人口的紧张根源,或成为招募人力壮大自己部队的各反对派或反叛集团轻易捕获的目标。安全理事会过去几次处理了难民营和安置区的安全问题、限制向这些难民营和安置区的军火活动,并让前战斗人员缴械和复员。但是,我们认为这方面还应做更多。

具体而言,安全理事会在讨论非洲具体冲突局势或其后建设和平措施时,也许应该定期向主要难民营和难民区派遣特派团以便评估实地局势,评估难民危机对东道国和对该地区安全局势可能造成的影响。安全理事会也许应该在东道国同意后考虑在情况需要时建立预防性部署特派团。考虑到安全理事会成员对于有必要在活动中加强预防的方面存在大体上的谅解,我们认为这种特派团可以成为今天问题方面的一个有效的工具。这些想法并不新鲜,这些想法在过去关于安全理事会在防止武装冲突方面作用的主席声明中已经有了原则上的体现。需要的是在这一具体情况下适当实施这些想法。

最后,我谨借此机会赞扬现行联合国机构间安排和人道主义事务协调厅在向冲突地区的境内流离失所者和其他人士提供人道主义援助和保护方面所做的工作。

杰里米·格林斯托克爵士(联合王国)(以英语发言):我想绪方夫人今天上午向我们提出了一点挑战。我一直非常认真地考虑她所作的发言。

挑战就是要超越分析,进而就实际行动提出一些建议。今天上午,所作分析相当多。当然,她和我们都要说我们必须制止冲突,必须帮助境内流离失所者和难民。我们可以各种具体的方式加以实施,但实际上我们这么说并不一定会起很大作用,我们今天上午早些时候发表一项有价值但不可行的主席声明不会起很大作用。

我想扼要谈谈两个方面,因为我认为,如果需有适当的后续行动,我们就需要再开一次关于这个问题的会议。一个方面就是绪方夫人发言中就我们应该集中关注什么提出的建议。我想如果她能在两个问题上再多谈一些就会有帮助,这两个问题就是:接触境内流离失所者和难民以及联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)在这方面的责任;她在得到各国政府的理解方面遇到的困难。我们只需要看看安哥拉、当然还有布隆迪的局势,看看在其它地方人道主义工作者受到蓄意的袭击,前去接触我们想要帮助的人时受到阻挠。存在着接触和特别保护的问题,我很高兴我们今天上午既谈到难民,也谈到境内流离失所者。

绪方夫人集中谈到两个具体方面:加强执法能力和支持区域维持和平。在这两个方面,她把辩论带向各国政府在实地的责任上。至少联合王国在非洲作出许多努力以各种手段加强能力。我不再重复我们做了些什么。

接下来就是各国政府在实地的责任。我完全赞同非洲以外的富国尤其有责任在这一问题上投入资源。我希望我们是在这样做,但特别是非洲的一些代表表示我们做得还不够。我们特别是在非洲问题上总是发现——我们也正因为如此有了非洲月——我们所做的是收拾苦难,看来并不是解决产生苦难的根源。除非我们能够意识到我们正在解决产生苦难的根源,否则继续将钱投入无底洞不会有吸引力。

我注意到绪方夫人谈到两个问题。接触处于不安全和孤立地区的数目众多的境内流离失所者由于要援助这些国家的平民的复杂性而变得更加困难,而这些国家

的当局或有控制权的反叛部队常常就是造成这些境内流离失所者困境的根源。

非洲没有有效的解决冲突机制;与此相反的是,进行反政府战争的武装集团却往往得到其他各政府的公开支持。我并不是企图将未能支持有关非洲国内流离失所者和难民的一项庞大方案的责任转嫁于人。但是应由难民专员办事处这样的机制、非洲以外的政府和实地的政府分担对国内流离失所者和难民的责任。对此的责任制度何在?我认为这场辩论的好处之一同星期一有关艾滋病的辩论一样是我们增加了对往往得不到适当辩论的问题的注意。

正如不肯承认存在艾滋病问题的政府应受到指责一样,那些听任国家政策压倒普通人民生活,不惜葬送这些人生活的政府也应受到指责。当然,在安全理事会中对于插手这类事情存在敏感性——但是结果是我们并未处理这个问题。如果我们要对非洲冲突的苦难产生任何作用的话,我认为必须在某一时刻讨论相当大胆的新步骤。

德雅梅大使对比了在欧洲所发生的情况和在非洲所未发生的情况,指出了一个十分重要的领域。在欧洲,我们有欧洲安全与合作组织,它对在欧洲产生的自由和更良好的标准起了巨大作用。对于在处理恰当标准和人的苦难方面仍然大大落后于时代的欧洲各地,我们现在有稳定条约。我们为什么不让非洲也有这种条约呢?除非我们拥有这样一种结构,它在其框架内具有力量能承受难民专员办事处和其他组织正努力在非洲做的事情的重担,否则一切都会完蛋。

因此我们必须谈论非洲的领导责任和对葬送人民生活的责任以及对难民专员办事处和其他组织的工作正在投入的资源不足的问题。除非我们在这场辩论之后,对今天上午德雅梅大使和其他人以及我所说的内容进行一些讨论,否则我们在成果方面就会一事无成。

最后,在赞扬难民办事处正在作的事情,我们大家都对其表示赞扬,并赞扬你主席先生举行这场辩论的时候,我们要对绪方夫人有关难民教育信托基金的建议表示关心,我认为我国政府愿从希望支持它的角度审视这一建议。这里有一个可予扩大

的设想,我要感谢绪方夫人提出这个建议。但是在后续行动方面我们应回到她称之为中等级别安全措施的领域,我认为在实践中它将是安全理事会应采取后续行动的那些领域,只要在非洲能有一个适当的框架以使非洲领导人同其他各个洲在处理我们今天所谈及的问题时保持伙伴关系。

利斯特雷先生(阿根廷)(以西班牙语发言):主席先生,我谨感谢你召开这次会议,使我们得以聆听绪方夫人不仅对安全理事会成员,而且对联合国所有会员国提供的宝贵情况。我们认为这一作法大大有助于增加安理会工作的透明度。

我们应感谢以绪方夫人为首的联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)的工作并感谢该机构全体工作人员,今年该机构庆祝其成立五十周年。她总是中肯和具有启发性的发言再次肯定了我们的信念,即:从人道主义的立场和从提供保护的角度出发,难民问题是复杂和紧迫的。

局势的紧急状况并不限于非洲——我们目睹科索沃和东帝汶惹人注目的难民流——非洲大陆上的问题长期得不到解决,这要求人们予以特别注意。安哥拉、刚果民主共和国、塞拉利昂、布隆迪和该地区其他国家的冲突已造成几百万难民和国内流离失所者,如绪方夫人所说明,他们大多数在可怕的卫生条件下生活在巨大不安全之中。他们当中许多是妇女和儿童,这使问题甚至更加悲惨。

我们必须自问:我们在安理会能作什么来处理当前的这些危机。我们认为,冲突同被迫流离失所的人之间有着直接的相互关系。因此,安理会应为第一个问题找到迅速、持久的办法,以期根除第二个问题的起因。我谨赞同联合王国代表生动的用语。他描述了十分悲惨和困难的局面:不处理冲突起因以及国际社会对于继续帮助如果不处理其起因便无法解决的局势感到灰心。

关于刚果民主共和国,我们希望预定在本月进行的辩论将推动卢萨卡和平进程。在塞拉利昂,我们希望一支加强的联合国驻留将有助于稳定通过《洛美协定》十分艰难获得的和平。在布隆迪,指定前总统曼德拉——本月早些时候我们将有机会听到他的发言——为阿鲁沙进程的调停者,这也应受到安理会的支持。我们认为,

让非洲人看到在处理这些问题的方式上并无双重标准,这点十分重要。正因为此,安理会发出的信息务必明确;安理会务必作出有效反应。

我要简单谈一下难民和国内流离失所者的安全和福祉问题。除了由我们支配的文书外,去年 9 月散发的秘书长关于在武装冲突中保护平民的报告载有关于保护难民和国内流离失所者的各种建议,我们认为报告应指导安理会。这些建议中的许多建议能够并应尽快得到执行,尤其是有关人道主义进入和营中人们安全的建议。在这方面,我们要感谢加拿大关于对执行这些建议采取后续行动的倡议,他们目前正在受到以该国为首的安全理事会工作小组的分析。

我们认为,对难民的保护也将涉及保障帮助他们的那些人道主义工作人员的进入和安全。近几年联合国和其他人道主义机构工作人员丧生事件的数目增加了。这是令人担忧的问题;我们认为这应使整个国际社会关切并需达到紧急解决。在这方面,我们愿绪方夫人(也许是在这次会议期间)告诉我们,她认为根据她的判断可能或应该采取什么措施以加强此类行动中的人道主义工作人员的安全。

但是撇开安全理事会可能采取的任何具体措施不谈,显然采取任何行动需要相当多的资源。已为科索沃和东帝汶取得这些资源,这是国际社会作出的反应,使人们毫不怀疑捐者对这些国家人民的承诺。但是,正如联合王国大使明智地说的,没有为某些非洲冲突同样轻易地找到类似的资源,因为没有处理这些冲突根源,因而象他所说,似乎往往资金投入了一个无底洞。

主席先生,我认为你使 1 月份成为“非洲月”的决定是明智和值得赞扬的。我希望非洲继续从国际社会得到其他国家在这些问题所得到同样反应。

凯塔先生(马里)(以法语发言):我欢迎联合国难民事务高级专员绪方夫人来到我们中间。我感谢她给了我们十分有用和常常是令人感动的信息。我们还要感谢她想着在极其困难条件下迎接新千年期到来的千百万非洲难民。她的出席使这次会议具有重大意义。马里高兴看到“促进和平与安全:向非洲难民的人道主义援助”的项目列入安理会议程。

安全理事会在第三个千年期第一个星期的工作中审议了两项十分令人关切而又密切相关的议题：艾滋病对非洲安全与稳定的影响以及促进和平和安全。当有关尊重人道主义法的庄严宣言和公认原则没有导致行动,这就要求我们注意在需要采取行动的时候我们承诺的信誉受到威胁。

难民事务高级专员提出的各项问题需要我们注意。安理会必须按照联合国宪章的宗旨和原则重申其对非洲承诺,并重申所有会员国政治独立、主权和领土完整的原则。

非洲各国在民主化、经济改革和尊重保护人权方面取得不少进展,以期实现政治稳定、和平和持久的经济及社会发展。尽管有这些积极事态发展,马里深感关切的是非洲大陆武装冲突的次数和烈度,尤其是在塞拉利昂、刚果民主共和国、索马里、布隆迪、安哥拉以及厄立特里亚与埃塞俄比亚之间的自相残杀纠纷。人所共知,这些冲突是民众流离失所而外流的原因。因此我们同意绪方夫人所说安理会采取具体行动进行介入已刻不容缓。

我国代表团赞赏联合国及其专门机构和许多其他机构所做的工作,它们正致力于纾解非洲难民的苦难。但是如果国际社会和媒体对非洲表现出与对世界其他地区同样的关切,我们会更加赞赏。那将构成以同等待遇保护难民和流离失所者的基础。

受一场冲突影响的民众的外流可能严重危害国际和平与安全。在这方面,我强调为保护人道主义工作者和难民以及其他受冲突影响的人们必须按照联合国宪章的宗旨和原则采取协调步骤。我们还必须确保对难民营的保护和对东道国的援助。我国代表团谴责对冲突局势中的难民和其他民众的袭击增加和对他们更经常采取武力,以及违反可适用的国际法。包括国际人道主义法,对联合国和有关人员或人道主义组织人员进行任何袭击或使用武力。

和平社会的基础是尊重基本人权、人的尊严和人的价值。非洲谋求和平要求全球采取协调和坚决作法,基于消除贫困、促进民主和可持续发展以及尊重人权和

防止并解决冲突、维持和平和人道主义援助。必须在非洲表现出真正的政治意愿,以在该地区取得持久的结果。为此,必须支持在非洲建立的各种机制以控制其众多的冲突,以及维持增加捐助国提供的资源。

我们还支持建立一项特别信托基金,使年青难民能继续学习,而且我们赞成绪方夫人提出的所有建议。我们为此感谢她。在结束时,我国希望今天发出呼吁之后将有具体行动。

主席(以英语发言): 我感谢你大使先生在发言中所说现在已是采取行动的时候。

乔杜里先生(孟加拉国)(以英语发言): 我代表团感谢绪方贞子高级专员就非洲难民和国同流离失所人员所作的出色和全面的情况介绍。我们认识到她所提出的问题的重要性和她的有益建议。我们赞扬联合国难民事务高级专员公署(难民事务公署)及其杰成的工作人员所做的出色工作。

当我们今天讨论和星期一所讨论的非洲艾滋病毒/艾滋病相联系的非洲难民局势问题时,重点放在保护和保障每一个人。绪方夫人说,“非洲人民如果不感到安全非洲就不会‘安全’”(见上文)。我们完全同意这一发言。

在武装冲突中,受害最深的往往是无辜者和弱者和而易受伤害者。我们认为安理会对难民和流离失所者的困难处境正式表示强烈关切,并审议我们做些什么处理这一局势十分及时和有意义。

我们认为安理会应处理以下问题:

第一,国内流离失所和难民外流往往因武装冲突而发生。必须解决冲突的根源以防止这些情况。显然,安理会可起重要作用。绪方夫人强调保护逃离家园的人民的全面机制和以区域为基础的全面解决办法应受安理会特别注意。安理会还应处理她指明的两项安全优先事项: 执法能力和对区域维和的全面支持应是我们讨论的重点。

第二,对难民和流离失所者应给予足够保护和帮助。必须处理向武装冲突趋势

中流离失所者提供人道主义援助的具体困难。

第三,考虑到妇女儿童是难民和流离失所者的大多数,他们特别易受暴力、剥削和疾病,因此必须满足妇女儿童的特殊保护需要。在这方面,我们欢迎难民专员办事处计划发起一项难民教育特别信托基金,以谋求特别注重女童需要的初等教育。

第四,必须承认,保护流离失所者和提供人道主义援助是有关国家的主要责任,但联合国也试图为援助这些人制定方针。在这方面需要从事焦点更为集中的工作。

第五,武装冲突各方都应完全遵守各项国际人道主义法、人权法和难民法规定的各项义务。应更好地执行同国内流离失所者问题相关的各项准则。

第六,必须允许人道主义援助运抵待援者手中,难民和流离失所者经常遇到无法获得此类援助的情况。这种情况必须得到紧迫正视。

最后,国际社会应该做更多的工作,以确保向各项难民和流离失所者方案——特别是非洲的方案——提供必要的财政援助,以便使这些方案切实有效。我们同绪方女士一样认为,向非洲难民提供的援助比在世界其它地方提供的援助少得多,这是完全不能接受的。

主席(以英语发言):我希望我们大家都对你的具体提议进行研究。也许你可以分发这些提议,以便使我们可以尽快进行审议。

我现在欢迎我们的俄罗斯联邦大使完成冗长休假返任。拉夫罗夫大使,我期望你发言。

拉夫罗夫先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言):不幸的是,这不仅仅是休假;还有许多艰苦的工作。我以后再告诉你我处理的工作。

主席(以英语发言):是否同贵国政府领导人更迭有关?

拉夫罗夫先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言):没有那么严肃。

我同在我前面发言的其他同事一样,也对绪方女士表示欢迎。我要对她的情况

介绍表示非常感谢,她的介绍非常全面地证实在非洲难民和国内流离失所者问题上存在严重问题。我再次听取对这些问题的分析,并听到她呼吁安全理事会为解决这些问题作出贡献。我们完全同意她的呼吁。我们也同意我的许多同事所说的话,即现在应该进而采取实际行动。我们认为安全理事会在其权限内可以而且必须为解决这些问题作出贡献。

我要非常简短地表明,我们确实同意必须给非洲统一组织(非统组织)和次区域一级目前采取的非洲主动行动提供全面支助,以便不仅处理具体难民和国内流离失所者问题,而且也处理解决冲突的各项努力。正如许多同事所说的那样,这才是难民和流离失所者存在的根本原因。

当然,安全理事会在处理冲突方面负有特殊责任,我们将随时准备通过具体行动全力支持非洲国家自己的各项努力。在这方面,我们将在安理会审议非洲具体冲突局势时遵循这项意愿。

主席(以英语发言):我希望在座各位知道,我——对一位与我们在广泛问题上密切合作的重要和尊敬的同事——说的话只是开玩笑。

沈国放先生(中国):中国代表团感谢绪方贞子女士刚才就非洲难民问题向安理会所做的通报,并对主席及美国代表团为安排此次公开通报会所作的努力表示赞赏。

我们希望绪方女士此次到安理会就非洲难民问题进行通报,能够象以往一样,有助于提高国际社会对非洲难民问题的关注,推动国际社会在此方面作出更大的努力。

中国代表团对目前非洲大陆人数众多的难民和国内流离失所者的悲惨处境深表同情,对有关国际组织和联合国有关机构为保护和援助难民及流离失所者所进行的努力表示赞赏。我们愿特别感谢联合国难民事务高专绪方女士以及她的同事,长期来为解决难民问题做的大量有益工作。我们同时呼吁有关各方遵守有关国际人道主义法、人权法和难民法,积极配合国际社会为保护难民和流离失所者所进行的

各项努力。

中国代表团曾在不同场合多次强调,解决难民问题的关键是消除产生难民的根源。我们认为,政治上不稳定、经济上欠发展、贫穷落后是造成非洲难民问题长期未得到根本解决并愈演愈烈的主要原因。目前国际社会已清醒地认识到这一点,在安理会举行的关于非洲问题的几次公开辩论上,包括非洲成员在内的许多国家代表均强调国际社会应采取切实有效的措施帮助非洲国家消除贫困、发展经济。我们对此表示赞同。

有鉴与此,我们呼吁国际社会在尊重主权与领土完整、不干涉内政原则的基础上,增加对非洲国家的援助,帮助其维护和平、促进发展,以最终解决难民问题。我们同时希望国际社会在提供援助时能遵循公平的原则,避免出现地区不平衡的现象。

中国作为一个发展中国家,在力所能及的基础上,通过多边和双边渠道向非洲国家提供了不同形式的援助。中国与联合国难民署有着良好的合作关系,我们愿继续保持并加强这一合作,为解决非洲难民问题做出自己的贡献。

主席(以英语发言):我们都知道秦华孙大使在纽约担任现职的任期将满,我们感谢他今天在各处告别的百忙中抽身与会。

范瓦尔苏姆(荷兰)(以英语发言):我们也谨感谢绪方夫人的通报,一如其人,她的通报既直接又精确。我国代表团非常赞赏绪方夫人几乎无法以我们在安理厅里经常听到的模糊语言表达自己,以及她不愿用慈善的外衣掩盖不可接受的局面。

我们也同意绪方夫人有权谈论纯政治性问题,例如在布隆迪振兴和加强阿鲁沙和平进程的必要性、如果不执行《卢萨卡协定》她预见在刚果民主共和国将产生的可怕后果,以及安全理事会必须加紧支持非洲统一组织(非统组织)解决埃塞俄比亚-厄立特里亚冲突的倡议。所有这一切都同我国代表团关于应当采取统一方法的观点是一致的。

由于她直截了当的风格,绪方夫人的发言往往包含某些代表团听起来也许不太

舒服的内容，但这方面可以聊以自慰的是，她批评的范围向来如此之广，每当绪方夫人发言时，每个代表团都会轮到。为此，我们只能对她表示赞扬。这是应有的做法，主席先生，我认为这符合你要在美国任主席期间为安理会公开会议采取的方法。

我们非常仔细地听取了绪方夫人关于缺乏援助和特别是保护国内流离失所者的既定机制的话。我们了解传统意义上的难民同国内流离失所者之间的比例正在发生的变化。我们也知道格林斯托克大使已经提到的在本国政府很可能是造成其平民困境的情况下在其国内援助平民的复杂性。显然，当世界的大多数武装冲突属于内部冲突时，这一类的难民必然增加。

有几个方面，例如几位发言者提到的在传统难民局势中已有实际安排的人道主义进出机会，在有国内流离失所者的情况下常常需要全新的解决方法。这一现象的另一个例子也许是自愿遣返的问题。如果我没有搞错，这一问题也由于我刚才提到的转变而变得更加复杂。

在传统难民局势中，问题相对简单。自愿遣返始终是最佳解决方法，但是如果返回的自愿性质中略有瑕疵，它就变为最坏的解决方法，然后被称之为驱逐。我们想听听绪方夫人的意见，我们是否可以假定在有国内流离失所者的情况下这一问题就不是那么简单了。

除了呼吁关心这一问题之外，这也许不是一个安全理事会能够帮忙的地方，但是我要问绪方夫人，她是否感到安全理事会可以帮助寻找协助和保护为逃避战争和迫害而逃离家园的所有人的全面解决方法。

当然，安全理事会的自然和明显的重点将继续是预防、限制和解决冲突。绪方夫人正确地指出，人的行动不能取代在这些领域中负有明确责任的政府和安全理事会。在这方面，我们已适当注意到绪方夫人关于我们需要从发表声明转变为采取行动的话。

主席（以英语发言）：大使，谢谢你的重要发言，我认为你切中了本次会议目标的

要点。

我现在将以美国代表的身份发言,然后如有时间就请绪方夫人作答--一个简短的对话--然后我将发表我们大家商定的主席声明。

首先请允许我指出,前面的 14 位发言者充分谈到了所有方面,我想根本不用我准备好的已经分发的讲稿。坦率地说,我想讲心里话,因为我从 1978 年就开始为这一问题工作。实际上,我在开始就这一问题工作的那一年第一次见到绪方夫人。从另一个意义上说,我们都是难民,来自柬泰边界的难民,我们在那里开始深深投入这一问题,我还要很高兴地指出,在那里开始我们个人在难民领域中的密切合作。

绪方夫人,我赞扬你。我亲爱的朋友,我赞扬你精确和出色的发言,并且我赞成范瓦尔苏姆大使所说你无畏地谈到难民问题的政治根源,并且必须解决这些根源。你指出我们关于卢旺达的讨论将影响你的工作,这对我们下周的工作有帮助。我们在这里经常只处理后果而处理根源不够,你为我们为下周的讨论奠定基础出了一臂之力。

我也要赞同马里代表的话,现在应采取更具体的行动。我也赞同中国的秦华孙大使的话,我们要纠正世界上的不平衡,我将具体谈到我想在适当时注意的不平衡问题。

我没有在一开始指出今天与会的还有弗朗西斯·邓,他是秘书长国内流离失所者问题特别代表。他和罗伯塔·科恩写了一本有关这项议题的非常重要的书,我建议各位成员读一读。

鉴于有关非洲难民问题要说的话都已说过,杰里米·格林斯托克爵士也正确提到世界其他地区处于极度困境的难民,我谨具体谈谈一个区域,然后再谈国内流离失所者的问题,我要谈的是西帝汶。

我必须坦率地说,我仍然对自我 11 月之行以来难民从西帝汶返回的速度不满。它时快时慢。我认知大约百分之二十或以上的难民根本不想返回东帝汶。没

关系。印度尼西亚政府应当立即重新安置这些人,因为其中的一些人在难民营制造恐怖,另一些人只是干坐在那里,而不是重返社会。这给国际社会造成负担,而在这一情况中是不必要的。最后,印度尼西亚军方一些人仍在支持民兵。

我提起这一点是因为下个月东帝汶国际部队(东帝汶国际部队)将被联合国东帝汶过渡行政当局(东帝汶过渡当局)所取代。当地仍有大约 1000 个民兵。他们考验过澳大利亚率领的东帝汶国际部队,并发现这是一个危险和有时是致命的行动。如果他们在联合国换指挥时想试试联合国我不会感到意外,但这可能在难民营中造成额外问题,并且在我们想集中精力侧重非洲问题的时候,也给我们造成一个我们不需要的的问题。这一房间中有许多曾经在安贾巴大使领导下去过东帝汶的尊敬人士。大使先生,我希望我们大家都仔细注意这一问题,我希望你和曾经到过那里的你的同事们能不断向我们通报情况。

让我回过头来谈今天讨论的问题。这显然是一个巨大的问题。我想侧重这一事实,即这些难民有三分之二不在联合国难民事务高级专员办事处(难民事务办事处)的正式责任范围内。我们称他们为 IDPs(国内流离失所者的简称)。在街对面我国代表团内,我们曾想如何取消这种可恶的名称。用缩写字母,这种做法本身就不健康。当我还是一个小孩在纽约成长时,我们也谈 DPs,因此这样称人并不是新现象。但是这些都是人。当一个人因冲突被迫逃离他或她的家园时,他们是难民还是国内流离失所者,没有差别;就他们的遭遇而言,他们同样是受害者,但是他们的待遇就不同。

我承认,这种区别涉及复杂的国际主权的法律问题。它涉及资源分配的巨大问题,而且对官僚程序也有深远的影响。我也承认,在这一会议厅和其他地方的政府对该问题有不同的反应。但是让我们记住,这一问题事关个人生命。

什么是国内流离失所者?什么是难民?他们不在乎;他们都无家可归。我们必须解决这一问题。我们需要坦率地承认,这对设身处地的受害者们没有真正区别。然后我们需要要求这个世界机构和它所有的专门机构,并且通过它的成员国解决如何

处理在制订《联合国宪章》时,在拟定难民事务办事处任务职权时未能充分预见的这个问题。比如,弗朗西斯·登对日内瓦人权委员会负责。这没问题。我赞扬人权委员会。但是我认为,他应该直接同和直接为难民事务办事处工作,全面直接同安全理事会和经济及社会理事会一起工作,以便促进我们大家解决这一问题。罗伯特·科恩的书中有许多切实的建议和大量的分析。

我要再进一步。根据我自己在这一个问题上四分之一世纪的经验,我认为应该把对国内流离失所者的责任固定在一个单一的机构实体内。上个月我和我的同事们在安哥拉时,我们看到那里的难民 90%被划为国内流离失所者,他们在大多数情况下得不到国际社会的援助。如果他们得到国际社会的资助,这种资助往往来自世界粮食计划署(粮食计划署)。粮食计划署是个不错的组织,但是在世界上操作的最好组织——有最长的记录和最好的基础设施的最好组织——是难民事务办事处。本厅中有些非政府组织告诉我,难民事务办事处如何有时不支持努力,甚至它有多余的车辆的能力或人员时,原因不是官僚限制、东道国政府的限制,或者我遗憾的说,就是有时有关各机构之间联系不足。

我们大家都找难民事务高级专员办事处,但又经常批评它,原因正是因为它是我们处理这些难民问题的最后的最好希望。因此,不应把这些压力看作是批评,而批评本身也应该被看作是我们最期望从该组织得到领导的前提下的批评。

今天我不代表我国政府向各位提出一份正式和具体的建议,我谨希望我们大家能承认,我们所必须做的是扩大难民的定义,削弱——如果不取消——难民和国内流离失所者的区别,处理这些问题,把责任更明确地固定在一个单一机构内,不再推卸采用“密切协调”这种最糟糕的委婉词。在安哥拉,这实际上不可能,因为联合国各机构分散在 10 个不同的大楼内,室内没有管用的电话,或良好的基础设施。让我们着手设法解决问题。

以我国代表的身份发言,我希望我们今天的这一交谈——接下来有绪方夫人继续答复——推动我们大家,在她的领导下,而且我希望在秘书长领导下,重新检查定

义,认真对待国内流离失所者,使他们不再掉进官僚的夹缝里。国内流离失所者占安哥拉问题的 90%,全世界问题的 70%。

我现在恢复行使安全理事会主席的职能。

我谨请高级专员谈或者答复她所听到的任何内容。从现在起直到我宣读主席声明,我愿把这看作是一场交谈,而不是一系列固定的发言。绪方夫人,我们欢迎你来谈。

绪方夫人(以英语发言):说真的,我要说的是表示我的感谢。如果我讲的太直接,太具体,我希望你们理解,那是出于一种沮丧感。没有安理会的贡献,我们不可能解决难民问题。从这一意义上讲,好几个代表团说现在是采取具体行动的时候了——就是现在,使我深受鼓舞。我们确实需要行动,因为我们是一个在实地工作的机构。我们的同事 80%在前线,因此,对我来说,能够自己向安全理事会呼吁是一种特权。我们确实对安全理事会抱有极大的期望,期望安理会能够提出更好的解决冲突的建议。这是一个非常复杂的问题。

我只想说,关于国内流离失所者和难民的问题,我完成同意,解决他们的问题的办法是一样的。难民有一种国际地位,使他们能在他们寻求避难的国度得到庇护和保护。我不认为应该取消这种做法。这非常、非常重要。但是,关于我们能够如何更多地帮助国内流离失所者的问题,我当然愿意研究我们还能做些什么,或者那些是安全理事会希望难民事务办事处审查的预期行动。

关于荷兰大使提出的有关自愿遣返的问题,答案是“是”。我们始终认为,被迫离开的人们不应被迫返回。我认为,返回者的两个重要因素是,当他们返回他们的原籍国时,他们有一种安全感,而且不仅如此,他们或许能期望今后有一个更好的世界。我想,这就是为何我们始终把他们返回的意愿看作是最重要的因素,而且我认为这已经得到承认。

但是,关于自愿遣返问题,往往,而且特别是在这些日子里,我们无法提供完全自愿。通常我们可以提供一系列选择,而且选择越大越好。我仍然记得,在扎伊尔战

争期间,我们确实没有选择,只能说“如果你留下,你会死”。人们对返回卢旺达非常犹豫,卢旺达当时正发生严重冲突和不稳定,他们非常犹豫,但这是生与死的选择。我希望,今后几年内,我不必再提供这样严峻的选择。

然而,就回返问题而言,我认为,内部流离失所者的回返要容易得多。在存在大量内部流离失所者的莫桑比克,情况就是如此。我们使 170 万难民从邻国返回家园。内部流离失所者基本上自然地从一个村庄返回另一个村庄。这还显示,离家越近,回返就越容易。我认为,从这个意义上讲,在存在众多内部流离失所者的今天,我们必须处理这个问题。解决办法——人的方面的解决办法——是相同的,但是达到目标的途径也许不一样。

我只想说我在实地的同事将会很高兴地听到安全理事会对解决难民问题给予了极大的关心。他们将受到很大的鼓舞。

主席(以英语发言):我认为这是一次非常有成效的会议,只不过是,我们需要在会后采取后续行动。我请各非政府组织尽可能积极地对这个会议厅中在座的我们所有人不断施加压力。

在安全理事会成员进行磋商后,我受权代表安理会发表以下声明:

“安全理事会回顾其以前关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供人道主义援助的声明,关于非洲局势的声明,关于武装冲突中保护难民的声明,和安全理事会预防武装冲突的作用的声明。安全理事会还回顾其以前各项有关决议以及大会各项有关决议。

“安全理事会念及它根据《联合国宪章》规定所需承担的维持国际和平与安全的主要责任。安理会强调,必须采取措施,以期在非洲预防冲突和解决冲突。安理会强调必须全面解决武装冲突的根源,以防止发生导致国内流离失所和难民外流的情况。安理会关切地注意到难民、回返者和国内流离失所者及其他受冲突影响的人,大多数是妇女和儿童,并且强调,必须加紧努力,满足他们特别的保护需要,包括他们最容易受到暴力、剥削和疾病,包括艾滋病毒和艾滋病的伤害。安理会强调所有会员国有责任谋求以和平方法解决国际争端。安理会谴责故意以平民为目标和

强迫流离失所的做法。安理会重申其致力于维护各国政治独立、主权和领土完整的原则。安理会强调,国家当局负有主要责任和义务,必须对在其管辖下的国内流离失所者,提供保护和人道主义援助。安理会重申,各国负有责任,在武装冲突的情况下,防止强制流离失所,并重申它们有责任必须对在它们管辖范围内的国内流离失所者提供保护和援助。

“安全理事会对非洲有数目庞大的国内流离失所者没有获得充分的保护和援助表示严重关切。在这方面,安理会注意到《关于难民地位的 1951 年联合国公约》和《1967 年议定书》,1969 年非统组织《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》,和该区域其他有关倡议,都对保护难民有所规定。安理会还注意到对国内流离失所者没有全面的保护体制,并且现有的准则也没有充分执行。安理会认识到,大批人遭受苦难以及侵犯人权和违反人道主义法,既是不稳定和冲突的后果,同时,也是助长不稳定和进一步冲突的因素。在这方面,安理会确认,必须确保对难民和国内流离失所者,提供充分的保护和援助,同时考虑到对非洲国内流离失所者提供人道主义援助的特别困难。

“安全理事会促请有关各方严格遵守国际人道主义、人权和难民法所规定的义务,并强调必须更好地实施有关国内流离失所者的相关规范。安理会请尚未这样做的国家,考虑批准国际人道主义、人权和难民法的有关文书。安理会注意到在联合国系统内所作出的努力,以期推动国际社会对国内流离失所情况,作出有效的集体反应。安理会吁请所有国家,特别是有国内流离失所情况的非洲国家,充分合作,推动这种努力。安理会还注意到,联合国机构、区域组织和非政府组织与东道国政府合作,除其他外,在非洲使用《关于国内流离失所问题的指导原则》。

“安全理事会重申,各国负有责任按照现行国际标准和国际难民、人权和难民法,收容难民,确保难民营和定居点的安全、平民和人道主义性质。在这方面,安理会强调,不能接受庇护国和原籍国利用难民营和定居点的难民和其他人,来达成军事目的的做法。

“安全理事会强调,在武装冲突中,人道主义人员根据国际法安全和毫无

阻碍地接触平民,包括难民和国内流离失所者,以及保护对他们的人道主义援助,至关重要,并且回顾,冲突的有关各方有责任确保这种人员的安全和保障。安理会谴责,最近在非洲发生对人道主义人员蓄意采取暴力的行为。

“安全理事会认识到非洲国家在收容难民和处理难民营及定居点的影响方面,所取得的广泛经验和所承担的负担。安理会欢迎为支助非洲难民需要所作出的努力,尤其是联合国难民事务高级专员和东道国为此所作出的努力。安理会关切地注意到为非洲难民和国内流离失所者方案的筹资,远远不足。安理会吁请国际社会考虑到非洲的大量需要,对这些方案提供必要的财政资源。”

本声明将作为安全理事会文件印发,文号为 S/PRST/2000/1。

我的名单上没有其他的人要发言了。安全理事会就此结束本阶段对其议程上项目的审议。

下午 1 时 30 分散会