



第三委员会

第 48 次会议简要记录

2000 年 11 月 6 日星期一下午 3 时在纽约总部举行

主席：阿莱埃先生（副主席）

伊朗伊斯兰共和国

目录

目录

议程项目 109：联合国难民事务高级专员的报告：有关难民、返回者和流离失所者的问题和人道主义问题（续）

因吉唐-约瑟夫女士（特立尼达和多巴哥）缺席，副主席阿莱埃先生（伊朗伊斯兰共和国）担任主席。

下午 3 时 20 分宣布开会。

议程项目 109：联合国难民事务高级专员的报告：有关难民、返回者和流离失所者的问题和人道主义问题（续）（A/55/12 和 Add. 1, A/55/471, A/55/472 和 A/55/506-S/2000/1006）

1. Levitte 先生（法国）代表欧洲联盟和下列联系国发言：保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚，称赞即将离职的联合国难民事务高级专员绪方女士所做的杰出工作，并欢迎任命吕贝尔斯先生为其继任者，这表明欧洲对难民问题的承诺。联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）在其活动的背景发生了很大的变化的时候庆祝其第五十周年纪念。执行委员会的千年主题：“难民专员办事处五十年：从回应到解决”要求审查过去的行动，现在是根据过去经验找出解决当前问题的新办法的时候，例如通过促进共存。

2. 新类型的冲突不仅将平民当作目标，而且当作战略抵押品，造成被迫的流离失所，并使人道主义人员遭受暴力行为。欧洲联盟欢迎《国际刑事法院罗马规约》将对人道主义人员的攻击定为罪行。它支持 1994 年《联合国人员和有关人员安

全公约》议定书的拟订，以期将其保护扩大到所有参与人道主义行动的人，并期望看到秘书长关于人道主义人员从事高风险行动的条件和准则的报告。整个人道主义界必须解决安全问题以及应采取何种措施的问题——诸如特别训练和利用最新通讯技术。人道主义人员的安全和综合性的预防冲突与巩固和平战略，应成为联合国和平行动小组报告（卜拉希米报告——A/55/305-S/2000/809）的后续行动的重要要素。欧洲联盟还主张研究中期的替代办法，诸如利用平民监测员或国际警察部队。

3. 由于安全关切而不可能进行人道主义援助的情况特别令人不安，他强调武装冲突各方、包括某些国家内部冲突的各方，有义务尊重国际人道主义法，保护平民，保证人道主义人员的安全和准许自由进出需要援助的地区。它们还必须——如果必要，在国际社会的援助下——确保在难民营没有武装团体，确保那些难民营的地点不易受到攻击。他特别指出国家有义务让人道主义援助达到国内流离失所者，他欢迎联合国努力更有效地向流离失所者提供援助，诸如执行《关于国内流离失所问题的指导原则》，该原则强调机构间协作和紧急救济协调员的作用。然而，人道主义行动不能取代政治意志，它也不应该被用来作为某种政治战略的要素。它必须不偏不倚，必须满足所有难民的需要，以确保不因人数众多而成为太重的负担或新的混乱的来源。

4. 保证难民专员办事处有足够且可靠的经费是极为重要的，他欢迎其最近的预算改革，并敦促它继续以最有效的方式履行任务。欧洲联盟作为难民专员办事处的主要捐助者，吁请更加努力与合作以满足难民专员办事处的需要，还欢迎后者努力寻找新的筹资来源，特别是在私营部门。还应该在通讯和信息技术领域建立新的伙伴关系。

5. 尊重基本权利是预防导致被迫流离失所的危机以及恢复和平与稳定必不可少的，他注意到难民专员办事处对人道主义状况采取综合与合作的办法，这个办法强调人权。对儿童权利特别需要加以警惕，他欢迎最近的进展，诸如通过《儿童权利公约》的两项任择议定书，特别是《关于儿童卷入武装冲突任择议定书》。还欢迎更加强调女难民的权利，因为在安排难民营的生活和促进和解方面妇女能起决定作用。

6. 考虑到难民专员办事处必须在其中运作的各种状况，欧洲联盟欢迎努力加强应急能力及进一步发展其分析能力。改组和现代化应产生迅速的结果，欧洲联盟相信权力下放措施不会造成总部与外地状况脱节或影响同捐助国的对话，必须经常向捐助国汇报，以维持其承诺水平。

7. 虽然难民人数稍微增加，特别是由于非洲各地区未解决的冲突，虽然在非洲和亚洲恶劣的气候状况使许多难民和流离失所者的情况恶化，但在 1999 年超过 160 万名难民已返回家园。自愿遣返是最好的持久解决办法，但是在安全和尊严有充分保证的情况下才有可能。因此人道主义机构应通过较战略性的办法及提出

较确定的解决方法，使紧急救济和发展联系，以增加捐助。难民专员办事处还应该继续依靠在执行委员会会议期间举行的圆桌讨论会的成果。

8. 关于 1951 年《关于难民地位的公约》的协商，他指出区别寻求庇护者和迁徙者的困难，并且对越来越多国家对寻求庇护者设置障碍及削弱其庇护制度表示关心。欧洲联盟乐于参加那些协商，协商应强调保护的基本原则的重要以及确认 1951 年的公约和 1967 年的议定书为庇护进程的基础。

9. 拟订区域庇护战略将提高庇护的素质，为此目的，欧洲联盟根据充分执行 1951 年的公约拟订了政策，并且根据欧洲理事会在英格兰坦佩雷的会议的精神，其成员国已在协调其庇护政策和研究难民专员办事处在处理的许多同样的问题。例如，它在确定由于严重危机，难民突然大量涌进的情况下的保护标准，并且在讨论与寻求庇护者有关的措施的标准化。当前的不一致已显示影响到寻求庇护者选择目的地，而且也引起第二次迁徙。已成立一个欧洲难民基金会，以资助确保寻求庇护者融入社会或自愿遣返的措施，以及在难民突然涌进的情况下为紧急措施提供援助。

10. 过去 10 年对难民专员办事处而言是决定性的，在这期间其预算和工作人员都增加一倍，而且在难民和庇护事项方面成为必不可少的行为者。在高级专员的领导下，难民专员办事处已成为能够随着国际形势的改变调整的机构，并且继续进行使其作业现代化的进程。

11. Taft 女士（美国）赞扬即将卸任的高级专员绪方贞子女士，因她在伊拉克北部、巴尔干、卢旺达、帝汶和别处的各次危机中能千地领导难民专员办事处。在过去十年，该机构被要求负起前所未有的责任。美国代表团向绪方女士致敬，因她敢为和平与和解讲话，敢向那些引起冲突的人、继续妨碍自己的公民返回的人或侵犯难民人权的人挑战。绪方女士还处理了美国政府特别关切的国内流离失所者问题。

12. 关于安全问题，称赞绪方女士在刚果民主共和国主动雇用特别警卫以及同坦桑尼亚当局谈判她自己的特别安排。

13. 在绪方女士的领导下，难民专员办事处激起国际社会回应今日的人道主义紧急事项。然而，该机构不是独立的行为者。会员国必须集体确保难民专员办事处履行任务以及有效地利用其资源。所有利益有关者也有义务保证该机构有足够经费，以便难民得到应得到的照顾和保护。如果捐助者不更加慷慨，不能要难民专员办事处负责，美国则在 2000 年认捐了 2.35 亿美元以上。

14. 1951 年《关于难民地位的公约》的核心原则仍然有效，但是鉴于在今日世界上人民流动频繁，某些缺陷必须加以审查。难民专员办事处还必须加强全盘紧急状况的准备工作，包括发展“快速部署能力”，以确保在紧急状况的迅速部署。确保适当地登记所有难民也是很重要的。或许最重要的是必须进一步解决难民和

人道主义人员的安全问题，因为后者已成为想要使人道主义援助政治化或加以破坏的冲突各方不能接受的目标。难民专员办事处最近在西帝汶和几内亚有四名工作人员殉职一事，再次提醒我们，各国必须对保护人道主义人员的人身安全负责。各国也必须将那些应该对攻击负责的人绳之以法。

15. 虽然绪方女士促成了“布鲁金斯进程”（A/55/12，第 4 段），但不能期望难民专员办事处能够单独处理从救济过渡到发展的问题。委员会因此应考虑有何方法可确保发展行动者参与最早阶段的紧急状况。接受难民的发展中国家所做的大量贡献也未获得充分确认。国际社会要查明有何方法可协助它们顺利地由救济过渡到发展，现在是这样做的时候。

16. 美国代表团仍然关切对难民当中最脆弱群体、特别是妇女和儿童的保护。特别是在没有丈夫和父亲同行而被迫逃离家园时，她们往往成为身体暴力和性侵犯的受害者。美国代表团欢迎最近安全理事会通过第 1325（2000）号决议，该决议建议，在战区的妇女，应得到冲突受害者的特别待遇及参加和平谈判。

17. 美国政府热烈欢迎荷兰前首相吕德·吕贝尔斯先生出任新的高级专员。

18. Al-Aas 先生（苏丹）称苏丹的地理位置使它 30 多年来成为难民的安全避难所。苏丹继续为难民的大量涌入在经济、社会和环境上付出代价，包括最近约有 100 000 名厄立特里亚难民为了逃避厄立特里亚和埃塞俄比亚之间的战争而来到苏丹。

19. 联合国难民事务高级专员对苏丹的访问有助于提请注意国际社会、特别是难民专员办事处为了减轻在该国寻求保护的难民的痛苦所做的工作。苏丹非常希望国际支持将继续下去，以便促进所有难民自愿与安全的返回。苏丹政府感激高级专员的来访以及她在过去十年能干地领导难民专员办事处。

20. 杀害和蓄意攻击联合国人道主义人员的做法应受谴责。苏丹政府向受害者的家属致以衷心的慰问，并敦促各方保障在外地工作的所有联合国工作人员的安全。

21. 尽管苏丹面临各种难民问题，其难民方案获得的国际资源却不断减少。难民专员办事处采取逐渐退出苏丹的政策，对长期在苏丹的厄立特里亚难民减少援助，因而使他们面临大量法律和入道主义问题。不应该在没有有关各方的参与下采取这种措施，特别是因为苏丹在 2000 年 4 月 7 日同厄立特里亚和难民专员办事处签署了一项《三方协定》（A/55/471，第 4 段），这提高了厄立特里亚难民返回的希望。

22. 苏丹的环境和基础设施由于 30 年来难民的涌进而遭到破坏。苏丹政府再次敦促国际社会提供足够的补偿，以协助开垦受影响地区。

23. 苏丹一向愿意向在它领土上的难民提供保护、安全和援助，它同样根据按照有关国际文件作出的承诺，其国民在各邻国能享有类似的或更好的待遇。

24. 在这方面，苏丹谴责在难民营招募儿童难民以便用于武装冲突。苏丹还设法取得许可，访问在各邻国的苏丹难民，以便使他们了解祖国的情势及向他们提供便利自愿返回的资料。

25. 1998年在喀土穆举行的非洲统一组织（非统组织）关于非洲难民、返回者的流离失所者问题部长会议（同上，第72段）提出与非洲形势有关的一些建议，发表了《喀土穆宣言》。难民专员办事处和国际社会应在支持执行那些建议方面发挥作用。

26. Naess先生（挪威）说，只要人民被迫逃离家园的问题持续存在，难民专员办事处工作的重要性就一直不会减少。

27. 难民专员办事处很幸运，在过去十年由一位真正杰出的高级专员领导，在那期间办事处面临一些当代最迫切的人道主义紧急状况。办事处以其工作人员的承诺、勇气和专业精神，赢得了很好的声誉。挪威政府向高级专员和她的全体工作人员致敬，因他们在人道主义紧急事项和工作不便与安全堪虞的挑战之间小心地维持着平衡，同时向那些需要的人提供保护和救济。

28. 多年来已查明各种未解决的保护问题，它们需要制订新的文书和采取补充的保护形式。即将举行的关于国际保护的协商将是探讨那些问题和确保更好地执行保护文件的机会。

29. 人道主义援助应伴以政治和建立信任措施。难民专员办事处的干预有助于防止冲突、和解、建设和平和重建。该机构将仍然是建设和平不可缺少的伙伴。

30. 挪威支持高级专员在其1998年报告（A/54/12，第175段）中提及的作为解决难民营及其周围地区的安全问题的方法的“成功选择手段”概念。该概念已被列入卜拉希米报告（A/55/305-S/2000/809）联合国机构间后续行动的议程上，这是令人振奋的。

31. 在外地，有时候人道主义工作者，包括难民专员办事处职员受到攻击，这令人难过。加强保护救济工作者的措施，在机构间系统之内以及在会员国都应进一步加强。人道主义工作者的安全以及风险和责任的界限者应列入机构间审查的议程。

32. 难民专员办事处的成就如果没有非政府组织、联合国各机构和布雷顿森林机构的帮助是不可能实现的。然而，国际体制仍然没有做好准备处理从紧急救济长期发展的过渡。挪威鼓励难民专员办事处继续缩短人道主义工作和发展工作之间的差距。

33. 难民专员办事处的工作繁多而且复杂，唯有获得必要的政治和经费支持才会成功。挪威将继续在这方面尽其所能。

34. 许多发展中国家承受沉重的负担，因它们接受大量难民，往往是长期的。国际社会应更加重视这些国家做出的贡献。

35. 挪威非常欢迎任命吕贝尔斯先生继承绪方女士担任高级专员，并且相信他个人和专业的素养将使难民专员办事处及其工作人员都会受益匪浅。

36. Dos Santos 先生（莫桑比克）代表南部非洲发展共同体（南部非洲共同体）的会员国发言。赞扬绪方女士在过去十年不懈的工作和有眼光的领导。她除其他事项外，促进加强该机构同安全理事会的关系，并且帮助后者更加了解政治事项和人道主义事项之间的关系。南部非洲共同体地区对于曾对“绪方时代”最杰出的两项成就做出贡献感到骄傲：莫桑比克难民的返回和融入社会，以及在种族隔离瓦解后流亡的南非人的返回。南部非洲共同体也保证充分支持吕尔贝斯先生。即将到任的难民事务高级专员。

37. 在难民专员办事处庆祝其 50 周年及设法从回应过渡到解决之时，令人不安的是注意到需要关切的人不断增加，而且妇女和儿童占大多数。然而，南部非洲共同体高兴地注意到难民专员办事处在庇护国促进顾及到性别问题的庇护程序。

38. 南部非洲共同体还要重申非洲统一组织（非统组织）部长理事会向国际社会提出的呼吁，即吁请本着国际团结和分担负担的精神充分援助。非洲难民。南部非洲共同体还敦促将资源公平地分配给世界各地。

39. 南部非洲共同体希望国家首脑在千年首脑会议上对国际合作和分担负担所做的承诺将随着新世纪的展开化为行动。在这种背景下，南部非洲共同体成立难民专员办事处/非统组织工作队，以贯彻执行 1998 年非统组织部长会议就非洲难民、返回者和流离失所者问题通过的《喀土穆宣言》的建议。南部非洲共同体还欢迎最近在非统组织难民公约签署三十年之际在几内亚科纳克里举办的非统组织/难民专员办事处政府和非政府技术专家特别会议所通过的《全球执行计划》。

40. 南部非洲共同体支持由国际社会通过更广泛以区域为基础的建设和平办法，协助摆脱冲突、贫穷和人民流离失所的循环的地区和国家，以期解决难民问题及其深沉影响。为此目的，南部非洲共同体赞赏难民专员办事处决定审查它在国内流离失所者方面的角色，以及决定通过一项政策准备回应国际社会关于协助国内流离失所者群体的呼吁。

41. 南部非洲共同体还呼吁联合国避免拖延，尽快援助有需要的非洲国家，以便尽量减少违反和平协定和冲突再起的情况，因为这些往往导致进一步的难民潮。

42. 安全理事会在一月就难民问题举行的分开辩论非常受人欢迎。大家希望能进一步加强正在建立的协同作用。南部非洲共同体也要同难民专员办事处发动的倡

议充分合作，同各国展开全面再协商，让难民专家、非政府组织和难民参加，目的在使国际保护体制恢复活力。

43. Satoh 先生（日本）说，日本政府将继续向即将就任的高级专员吕贝尔斯先生提供有力的支持与合作。绪方女士在后冷战的十年中成功地支持人身安全的事业，在那十年中大批人民由于冲突和其他困境而被迫离开家园、社区或国家。

44. 难民问题不是新问题，但是有关国家和地区的形势复杂，使它变得复杂，由于社区往往被宗教和族裔的仇恨分裂，缺乏治理和公共安全，而且普遍贫穷。因此绪方女士和其工作人员面临的挑战是空前的。难民专员办事处常常被迫单独在外地处理这类问题。

45. 事实上，与难民和流离失所者有关的组织需要更加合作。高级专员未见经常提到的在救济工作和发展活动之间的严重差距“，必须加以处理，以尽量发挥其效力。虽然在她领导下现在各难民组织在进行更多合作，但这种努力仍不够。所有行动者——特别是难民专员办事处、联合国开发计划署（开发计划署）和世界银行——因此都应加倍努力，实现更好的协调、活动，特别是在外地。日本则准备参加这种努力。

46. 日本代表团还希望重申必须下大力气，确保人道主义人员的安全。在这方面，大会应遵照秘书长的建议，制订 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》议定书。日本则将再提供 100 万美元，支持联合国旨在提高外地人员的安全的训练方案。它希望其他国家也加入该项努力。

47. 日本将世界各地的难民和国内流离失所者问题列为最高度优先事项，并且仍坚定地支持难民专员办事处。

48. Martino 大主教（教廷观察员）说，高级专员的报告（A/55/12）所载的大量资料对天主教教会通过其各种救济机构进行的工作会有帮助。在 2000 年 6 月，梵蒂冈发表了它自己的《流离失所者权利大庆宪章》。

49. 联合国援助难民和流离失所者的工作始终是成功和值得称赞的。难民的返回、重新定居和重新融入社会是高级专员的工作中值得称赞的部分。教廷对高级专员多年的献身服务致以最良好的祝愿和感谢，同时支持和祝贺其继任者。

50. 不幸的是在现代世界上难民问题仍未减轻。根据高级专员的报告（第 1 段），难民专员办事处关切的全球人数在 1999 年增加了大约 800 000 人，总数达到 2 230 万人，其中 1 160 万人是难民，408 万人是国内流离失所者（同上，表 3）。难民中的 50% 至 70% 是儿童，一些儿童一出生就住在难民营。因为是最脆弱的群体，儿童需要特别保护，以保障其权利和给予他们对未来的希望。

51. 穷国往往承受最沉重的难民负担，在许多国家，保护和庇护的素质都下降了。需要较多的国际声援，特别是来自较富有的国家，因它们只承受一小部分负担。如无实际的支持，则人道主义危机将会持续不绝。

52. 该报告指出（第 12 段），国家保护在其管辖下所有人民的基本权利是改变难民和流离失所者的处境的关键。教廷继续呼吁和平解决冲突和尊重人的尊严。它深信，保护人权永远不应从属于经济和政治利益。

53. 教廷主张拟订关于国内流离失所者的较明确的责任制度，并且欢迎 2001 年反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议的筹备工作，希望这项活动将提高对文化多样性以及必须永远不利用种族、文化、宗教、语文、或族裔来强迫人民离开家园的认识。

54. 数量以惊人的人民在四处躲避战争或迫害，提供援助变成越来越复杂的挑战。与此同时，国际保护制度遭到侵蚀，并且为取得庇护设置新障碍。保护和安全为难民专员办事处最重要的工作，特别是在其他国际和当地机构依靠联合国的保护才能提供人道主义援助时。

55. 教廷该欢迎该报告特别注意（同上，第 21 段）家庭保护问题和家产在确保其成员福祉方面的作用。重新融入祖国或加入新国家最好通过家庭单位进行。

56. 教廷将继续支持难民专员办事处的工作，并且祈祷高级专员的报告中只有好消息的一天早日来到。

57. Amoros Nañez 先生（古巴）强调难民专员办事处在满足难民的需要方面所起的重要作用，并指出古巴传统上一向对难民专员办事处给予支持，古巴医生通过难民专员办事处向难民提供保健服务，从而减少当地保健服务的负担。古巴也接受了许多难民，并且尽力使他们融入古巴社会，尽管古巴是发展中国家而且仍遭受美国经济禁运的影响。这种做法的唯一例外是难民人数太多，当局不得不要求难民专员办事处协助，以分担负担。

58. 考虑到要求援助的人越来越多，他对于难民专员办事处预算最近的下降趋势表示关切。他还对一件事深感遗憾，就是在科索沃、东帝汶和高加索北部，那些获得大量报道的紧急情况获得经费，但同样非常需要经费的普通和特别方案预算、特别是在非洲，经费却减少了。

59. 难民总数增加了，难民危机的原因不限于政治和人权问题，而在大的程度上是暴力、贫穷、经济不公平和缺少资源造成的。鉴于需要难民自愿遣返或融入收容国，现在较以往更迫切需要向有大批难民的发展中国家提供更多资源和支持其努力。

60. 虽然最近做出空前的努力，以加强援助国内流离失所者方案，但那些努力是在很少同政府（包括许多受影响的国家）协商的情况下进行的。制订规划和执行

人道主义援助的准则或原则，必须同会员国讨论并得到核可。没有这样做将增加那些人的痛苦。

61. 充分尊重国际人道主义法的原则是难民专员办事处活动的基本方面。古巴政府将继续同该机构合作，向难民营和大批难民涌入的地区提供援助，这也应该是整个国际社会的优先事项。

下午 4 时 40 分散会。