



---

**第五十八届会议**

议程项目 112

**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：阿卜杜拉·埃德·萨勒曼·**苏莱提**先生(卡塔尔)**一. 引言**

1. 2003年9月19日，大会第2次全体会议根据总务委员会的建议，决定把题为“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”的项目列入第五十八届会议议程，并将其分配给第三委员会。
2. 2003年11月3日至5日和11日至13日，第三委员会第30至33、第39、42和第43次会议审议了这个项目。委员会第30至第33次会议就该项目进行了一般性辩论。委员会讨论情况载于相关的简要记录(A/C.3/58/SR.30-33、39、42和43)中。
3. 为审议该项目，委员会收到下列文件：
  - (a) 经济及社会理事会2003年报告的相关章节；<sup>1</sup>
  - (b) 联合国难民事务高级专员2002年报告；<sup>2</sup>
  - (c) 联合国难民事务高级专员方案执行委员会的报告；<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> A/58/3(Part I 和 II)；最后案文见《大会正式记录，第五十八届会议，补编第3号》，(A/58/3/Rev.1)。

<sup>2</sup> 《大会正式记录，第五十八届会议，补编第12号》，(A/58/12)。

<sup>3</sup> 同上，补编第12A号，(A/58/12/Add.1)。



(d) 秘书长关于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报告(A/58/281)；

(e) 秘书长关于向举目无亲的未成年难民提供援助的报告(A/58/299)；

(f) 秘书长关于向非洲境内的难民、回返者和流离失所者提供援助的报告(A/58/353)；

(g) 秘书长的说明，转递联合国难民事务高级专员编写的题为“加强联合国难民事务高级专员办事处执行任务的能力”的报告(A/58/410)；

(h) 2003年10月3日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给秘书长的信，转递2003年9月30日在联合国总部举行的伊斯兰会议组织成员国外交部长年度协调会议的最后公报(A/58/415-S/2003/952)。

4. 在11月3日举行的第30次会议上，联合国难民事务高级专员作了介绍性发言(见A/C.3/58/SR.30)。

5. 在同次会议上，委员会与高级专员进行了对话。巴基斯坦、日本、墨西哥、俄罗斯联邦、波斯尼亚和黑塞哥维那、苏丹和也门代表参与了对话(见A/C.3/58/SR.30)。

## 二. 审议提案

### A. 决议草案 A/C.3/58/L.37/Rev.1

6. 在11月12日举行的第42次会议上，苏丹代表代表属于非洲国家集团成员的联合国会员国以及塞浦路斯、捷克共和国和挪威介绍了题为“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.3/58/L.37/Rev.1)。随后、比利时、克罗地亚、丹麦、芬兰、法国、爱尔兰、意大利、日本、立陶宛、卢森堡、马耳他、葡萄牙、西班牙、瑞典、前南斯拉夫的马其顿共和国和大不列颠及北爱尔兰联合王国加入为该决议草案的提案国。

7. 在11月13日举行的第43次会议上，委员会获悉该决议草案不涉及方案预算问题。

8. 在同次会议上，委员会未经表决通过了决议草案A/C.3/58/L.37/Rev.1(见第34段，决议草案一)。

9. 在该决议草案通过之后，智利和希腊代表发了言(见A/C.3/58/SR.43)。

10. 在11月17日举行的第48次会议上，加拿大代表就该决议草案发了言(见A/C.3/58/SR.48)。

## B. 决议草案 A/C. 3/58/L. 38

11. 在 11 月 12 日举行的第 42 次会议上，苏丹代表代表阿富汗、安哥拉、阿塞拜疆、孟加拉国、贝宁、喀麦隆、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、伊朗伊斯兰共和国、肯尼亚、马达加斯加、尼日尔、巴基斯坦、巴拿马、卡塔尔、苏丹、土耳其、也门和坦桑尼亚联合共和国介绍了题为“援助举目无亲的未成年难民”的决议草案(A/C. 3/58/L. 38)。

12. 在介绍该决议草案时，苏丹代表进行了口头修订如下：

(a) 在序言部分第 3 段中，将“疟疾、人体免疫缺陷病毒/获得性免疫缺陷综合症和结核病”改为“人体免疫缺陷病毒/获得性免疫缺陷综合症、疟疾和结核病”；

(b) 在序言部分第 6 段中，将“重申”改为“回顾”；

(c) 在执行部分第 7 段中，在“国际人道主义法”后面加入“国际人权法和国际难民法”；

(d) 在执行部分第 9 段中，在“确认……是教育”前加入“之一”；

13. 还是在第 42 次会议上，博茨瓦纳、马拉维、莫桑比克、纳米比亚、卢旺达、塞拉利昂、斯威士兰、赞比亚和津巴布韦加入为经口头修订的决议草案的提案国。

14. 在 11 月 13 日举行的第 43 次会议上，苏丹代表代表提案国对决议草案执行部分第 7 段做了进一步的口头修订，把“尊重国际人道主义法、国际人权法和难民法”改为“遵守根据国际人道主义法、人权法和难民法应承担的义务”，把《日内瓦公约》改为《日内瓦四公约》。

15. 布基纳法索、布隆迪、莱索托、摩洛哥、尼日利亚、圣文森特和格林纳丁斯、塞内加尔和索马里加入为经进一步口头修订的决议草案的提案国。

16. 在同次会议上，委员会获悉该决议草案不涉及方案预算问题。

17. 美利坚合众国和瑞士代表作了发言(A/C. 3/58/SR. 43)。

18. 还是在第 43 次会议上，委员会未经表决通过了经口头修订的决议草案 A/C. 3/58/L. 38(见第 34 段，决议草案二)。

## C. 决议草案 A/C. 3/58/L. 39

19. 在 11 月 11 日举行的第 39 次会议上，丹麦代表代表阿富汗、安道尔、安哥拉、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、白俄罗斯、比利时、伯利兹、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、保加利亚、布基纳法索、喀麦隆、加拿大、佛得角、中非共和国、智利、中国、哥伦比亚、刚果、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗

地、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、刚果民主共和国、厄瓜多尔、埃及、厄立特里亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、危地马拉、几内亚比绍、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、肯尼亚、拉脱维亚、莱索托、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马达加斯加、马拉维、马耳他、毛里求斯、墨西哥、摩纳哥、蒙古、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、波兰、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、卢旺达、塞内加尔、塞尔维亚和黑山、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、索马里、南非、西班牙、苏丹、斯威士兰、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、东帝汶、多哥、突尼斯、土耳其、乌克兰、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、赞比亚和津巴布韦介绍了题为“联合国难民事务高级专员办事处”的决议草案(A/C.3/58/L.39)。随后，阿尔及利亚、安提瓜和巴布达、阿塞拜疆、巴哈马、玻利维亚、巴西、布隆迪、萨尔瓦多、爱沙尼亚、冈比亚、格林纳达、海地、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、马里、毛里塔尼亚、瑙鲁、萨摩亚、圣文森特和格林纳丁斯和乌干达加入为该决议草案的提案国。

20. 在 11 月 13 日举行的第 43 次会议上，委员会获悉该决议草案不涉及方案预算问题。

21. 在同次会议上，委员会未经表决通过了决议草案 A/C.3/58/L.39(见第 34 段，决议草案三)。

#### **D. 决议草案 A/C.3/58/L.40**

22. 在 11 月 11 日举行的第 39 次会议上，埃及代表还代表赞比亚介绍了题为“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.3/58/L.40)。随后，喀麦隆、埃塞俄比亚、肯尼亚、尼日尔、尼日利亚、塞拉利昂、索马里、苏丹和赞比亚加入为该决议草案的提案国。

23. 在 11 月 13 日举行的第 43 次会议上，委员会获悉该决议草案不涉及方案预算问题。

24. 在同次会议上，委员会未经表决通过了决议草案 A/C.3/58/L.40(见第 34 段，决议草案四)。

25. 埃及代表作了发言(见 A/C.3/58/SR.43)。

#### **E. 决议草案 A/C.3/58/L.41**

26. 在 11 月 11 日举行的第 39 次会议上，丹麦代表代表安道尔、阿根廷、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、加拿大、智利、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、列支敦士登、卢森

堡、马耳他、荷兰、挪威、波兰、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、南非、西班牙、瑞典、瑞士、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和赞比亚介绍并对题为“联合国难民事务高级专员为加强其办事处执行任务的能力而建议的落实行动”的决议草案(A/C.3/58/L.41)进行了口头修正。随后，阿富汗、亚美尼亚、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、保加利亚、布基纳法索、喀麦隆、哥伦比亚、刚果、科特迪瓦、克罗地亚、塞浦路斯、刚果民主共和国、厄立特里亚、埃塞俄比亚、加纳、冰岛、约旦、拉脱维亚、立陶宛、摩纳哥、摩洛哥、纳米比亚、新西兰、尼日尔、尼日利亚、巴拿马、罗马尼亚、塞尔维亚和黑山、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、斯威士兰、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、东帝汶、多哥、突尼斯和坦桑尼亚联合共和国加入为该决议草案的提案国。

27. 在 11 月 13 日举行的第 43 次会议上，委员会获悉该决议草案不涉及方案预算问题。

28. 在同次会议上，丹麦代表发言对该决议草案作了澄清(见 A/C.3/58/SR.43)。

29. 还是在第 43 次会议上，委员会未经表决通过了经口头修正的决议草案 A/C.3/58/L.41(见第 34 段，决议草案五)。

#### **F. 决议草案 A/C.3/58/L.43**

30. 在 11 月 12 日举行的第 42 次会议上，俄罗斯联邦代表代表亚美尼亚、白俄罗斯、哈萨克斯坦、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦和塔吉克斯坦介绍题为“处理独立国家联合体各国和相关邻国境内难民、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.3/58/L.43)。随后，阿富汗、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、爱尔兰、意大利、日本、吉尔吉斯斯坦、立陶宛、卢森堡、马耳他、尼日尔、挪威、波兰、葡萄牙、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、前南斯拉夫的马其顿共和国、土库曼斯坦、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国加入为该决议草案的提案国。

31. 在 11 月 13 日举行的第 43 次会议上，委员会获悉该决议草案不涉及方案预算问题。

32. 在同次会议上，委员会未经表决通过了决议草案 A/C.3/58/L.43(见第 34 段，决议草案六)。

33. 俄罗斯联邦代表作了发言(见 A/C.3/58/SR.43)。

### **三. 第三委员会的决议**

34. 第三委员会建议大会通过下列决议草案：

## 决议草案一 向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供援助

大会，

回顾其 2002 年 12 月 18 日第 57/183 号决议，

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

还回顾 1969 年《非洲统一组织关于非洲难民问题特定方面的公约》<sup>1</sup> 和《非洲人权和人民权利宪章》，<sup>2</sup>

回顾 1998 年 12 月 13 日和 14 日在喀土穆召开的非洲统一组织<sup>3</sup> 部长级会议通过的《喀土穆宣言》<sup>4</sup> 和《关于非洲境内难民、回返者和国内流离失所者问题的建议》，<sup>5</sup>

欢迎 2003 年 7 月 4 日至 8 日在马普托召开的非洲联盟执行理事会第三届常会通过关于非洲境内难民、回返者和流离失所者境况的 EC/CL/Dec. 27 (III) 号决定，

又欢迎 2001 年 7 月 9 日至 11 日在卢萨卡举行的非洲统一组织国家元首和政府首脑会议第三十七届常会通过关于 1951 年《关于难民地位的公约》通过五十周年的 AHG/Dec. 165 (XXXVII) 号决定，<sup>6</sup>

回顾大会 2002 年 9 月 16 日关于《联合国非洲发展新伙伴关系宣言》的第 57/2 号决议，申明国际社会支持执行《非洲发展新伙伴关系》<sup>7</sup> 十分重要，尤其因为这与难民、回返者和流离失所者有关，

重申 1951 年《关于难民地位的公约》<sup>8</sup> 及其 1967 年《议定书》，<sup>9</sup> 再加上非洲统一组织 1969 年的公约作为补充，仍然是非洲境内国际难民保护制度的基础，

---

<sup>1</sup> 联合国《条约汇编》，第 1001 卷，第 14691 号。

<sup>2</sup> 同上，第 1520 卷，第 26363 号。

<sup>3</sup> 非洲统一组织于 2002 年 7 月 8 日起不复存在，由 2002 年 7 月 9 日正式成立的非洲联盟取代。

<sup>4</sup> A/54/682，附件二。

<sup>5</sup> 同上，附件一。

<sup>6</sup> 见 A/56/457，附件一。

<sup>7</sup> A/57/304，附件。

<sup>8</sup> 联合国《条约汇编》，第 189 卷，第 2545 号。

<sup>9</sup> 同上，第 606 卷，第 8791 号。

**确认** 这些公约体现的基本原则和权利提供了一个久经考验的保护制度，在这种制度下千百万难民得以逃避武装冲突和迫害，

**欢迎** 在这方面，2001年12月12日和13日在日内瓦举行的1951年《关于难民地位的公约》及(或)其1967年《议定书》缔约国部长级会议通过《宣言》，<sup>10</sup> 其中表达了对全面有效执行该公约和《议定书》的集体决心，

**回顾** 值1969年《非洲统一组织关于非洲难民问题特定方面的公约》通过三十周年之际，非洲统一组织和联合国难民事务高级专员办事处于2000年3月27日至29日在科纳克里召开政府和非政府技术专家特别会议通过的《全面实施计划》，并注意到2000年7月6日至8日在洛美召开的非洲统一组织部长理事会第七十二届常会对此表示赞同，<sup>11</sup>

**赞扬** 2003年5月8日在基加利召开非洲联盟人权问题第一届部长级会议，并回顾该会议通过的《宣言》<sup>12</sup> 和《行动计划》对有关难民和流离失所者问题的关注，

**确认** 非洲各国对拟订保护难民和回返者的区域标准所作的贡献，赞赏地注意到各庇护国本着人道主义、非洲团结和兄弟精神收容难民，

**又确认** 各国必须坚决根除被迫流离失所问题的根源，创造条件协助持久解决难民和流离失所者问题，并在这方面强调各国必须在整个非洲大陆促进和平、稳定和繁荣，以防止大规模的难民潮，

**深信** 必须加强各国援助和保护难民、回返者和流离失所者的能力，国际社会必须在分共挑重担的范畴内，增加对受难民、回返者和流离失所者影响的国家提供的物质、财政和技术援助，同时解决现有援助安排不足的问题并支持关于这方面的各项倡议，

**赞赏地承认** 国际社会已经向非洲境内的难民、回返者和流离失所者及收容国提供了一些援助，

**注意到** 联合国难民事务高级专员办事处的“公约补充”倡议，这一倡议的目的是通过制定应对难民局势的全面方针来加强国际保护制度，包括改进国际共挑重担和分担责任办法，实现持久解决，

**深切关注** 非洲国家、特别是非洲之角和南部非洲的人道主义局势继续严峻，除其他外，局势恶化的原因是旱灾、水灾、荒漠化等自然灾害不断，这些天灾会猛然引起人民流离失所，

<sup>10</sup> HCR/MMSP/2001/10，附件一。

<sup>11</sup> 见A/55/286，附件一，CM/Dec. 531 (LXXII)号决定，第8段。

<sup>12</sup> 见MIN/CONF/HRA/Dec1.1(I)。

**十分关切地注意到**尽管到目前为止联合国、非洲联盟及其他方面已作出各种努力，但在非洲境内的难民和流离失所者的情况仍然岌岌可危，

**强调**国际社会应在公平、不歧视的基础上向非洲难民提供救济和援助，

**考虑到**在难民、回返者、国内流离失所者等受冲突影响人口中，妇女和儿童占大多数，受暴行和冲突的其他后果之害最为深重，

1. **注意到**秘书长的报告<sup>13</sup>和联合国难民事务高级专员的报告；<sup>14</sup>
2. **关切地注意到**由于政治不稳定、内乱、侵犯人权和自然灾害，社会经济情况日益恶化，导致非洲一些国家境内的难民和流离失所者人数增加，同时继续特别关注大量难民人口给庇护国的安全、社会经济情况和环境带来的影响；
3. **鼓励**非洲国家确保全面执行和贯彻落实非洲统一组织和联合国难民事务高级专员办事处于2000年3月27日至29日值1969年《非洲统一组织关于非洲难民问题特定方面的公约》<sup>1</sup>通过三十周年之际，在科纳克里召开的政府和非政府技术专家特别会议通过的《全面实施计划》；
4. **吁请**武装冲突各国和其他各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. **赞赏**联合国难民事务高级专员自2001年1月就职以来显示的领导才能，并赞扬高级专员办事处不断努力，在国际社会的支持下，援助非洲庇护国，向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供所需的保护和援助；
6. **重申**高级专员办事处的核心任务是为难民或联合国难民事务高级专员办事处职权所涉其他人提供国际保护和寻求持久解决办法，对此全球协商等进程已经进行了探讨，并反映在《保护议程》<sup>15</sup>之中；
7. **欢迎**高级专员办事处努力加强同联合国系统其他部门的联系，以加强对难民的保护，确定并执行持久解决难民以及难民专员办事处职权所涉其他人的问题的办法；赞赏该办事处努力加强同业务伙伴及执行伙伴的合作关系；
8. **注意到**1951年《关于难民地位的公约》及（或）其1967年《议定书》缔约国部长级会议，其中表达了这些国家对全面有效执行该《公约》<sup>8</sup>和《议定书》<sup>9</sup>的集体决心；
9. **重申**1951年《关于难民地位的公约》及其1967年《议定书》，再加上非洲统一组织1969年的公约作为补充，仍然是非洲境内国际难民保护制度的基

<sup>13</sup> A/58/353。

<sup>14</sup> 《大会正式记录，第五十八届会议，补编第12号》(A/58/12)。

<sup>15</sup> 同上，《大会正式记录，第五十七届会议，补编第12 A号》，(A/57/12/Add.1)，附件四。

础，鼓励尚未加入这些文书的非洲国家加入这些文书，并吁请这些公约的缔约国重申对其理想的承诺，尊重且遵守这些公约的规定；

10. **注意到**各国需要解决非洲境内被迫流离失所问题的根本原因，并吁请非洲各国、国际社会和联合国有关组织采取具体行动，满足难民、回返者和流离失所者在保护和援助方面的需要，慷慨捐助各国缓解困境的项目和方案；

11. **又注意到**除其他外，侵犯人权、贫穷、自然灾害和环境退化与人口流离失所问题之间的联系，呼吁各国同非洲联盟合作，加倍作出协调努力，促进和保护所有人的人权并解决这些问题；

12. **鼓励**高级专员办事处继续同联合国人权事务高级专员办事处和非洲人权及人民权利委员会在各自任务范围内进行合作，促进和保护非洲境内难民、回返者和流离失所者的人权和基本自由，并在这方面欢迎非洲人权及人民权利委员会和联合国难民事务高级专员于2003年5月26日签署的谅解备忘录；

13. **赞赏地注意到**非洲各国、非洲联盟和分区域组织不断作出调解和解决冲突的努力，注意到区域预防和解决冲突的机制的设立，并敦促有关各方消除冲突带来的人道主义方面的后果；

14. **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，国家资源已不堪负荷，还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；

15. **欢迎**非洲国家元首和政府首脑决定在《非洲发展新伙伴关系》<sup>7</sup> 范围内处理非洲境内难民、回返者和流离失所者情况；

16. **关注**因非法驱逐或驱回难民或威胁难民的生命、人身安全、人格完整、尊严和福祉而破坏庇护的基本原则的情况；

17. **重申**收容国在确保庇护所的平民和人道主义性质方面承担首要的责任，并吁请各国与国际组织在其职权范围内进行合作，采取一切必要措施，确保尊重保护难民的原则，特别是确保难民营的平民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用于同其平民性质不相符的目的；

18. **痛惜**高级专员办事处工作人员遭受伤亡及其他形式的暴力，敦促各国、冲突当事方和其他有关行动者采取一切必要措施，保护人道主义援助方面的活动，防止攻击和绑架国内和国际人道主义工作人员，确保他们的安全与保障，吁请各国全面调查对人道主义人员所实施的任何罪行，将对这种罪行负有责任者绳之以法，并吁请国际组织和援助工作者遵守他们活动所在国的国家法律和规章；

19. **谴责**对难民的一切剥削，特别是对他们的性凌虐和性剥削，要求将实施这种应受谴责的行为的人绳之以法，并在这方面欢迎联合国难民事务高级专员方案执行委员会第五十四届会议通过的关于防范性凌虐和性剥削的结论；<sup>16</sup> 深为关切地注意到由于保护不足和（或）援助不当，尤其是粮食和其他物质援助在数量和质量上存在问题，加大了难民和寻求庇护者易受性凌虐和性剥削伤害的脆弱程度；

20. **欢迎**高级专员办事处决定执行人道主义人员行为守则，以防止剥削难民，特别是性剥削；

21. **吁请**高级专员办事处、非洲联盟、各分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国际难民保护制度；

22. **吁请**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，给予非洲国家政府更大的支持，包括培训有关的官员，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，以加速颁布或修正以及执行有关难民的法律，加强应急办法，并提高协调人道主义活动的能力；

23. **重申**回返的权利和自愿遣返的原则，呼吁原籍国和庇护国创造有利于自愿遣返的条件，并认识到虽然自愿遣返仍然是首要的解决方法，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，如何酌情就地安置和在第三国重新定居也是可行的办法；

24. **满意地注意到**高级专员办事处与难民收容国和原籍国合作，成功地展开了遣返和重新融入社会的行动，使千百万难民自愿返回家园，并欢迎目前同联合国其他机构和发展行动者合作展开的努力，特别是在久拖不决的难民情况中推动持久解决的框架，包括采取可持续回返的四管齐下（遣返、重返社会、恢复和重建）办法；

25. **呼吁**国际社会本着团结和共挑重担的精神积极响应非洲难民到第三国重新定居的要求，并赞赏地注意到一些非洲国家表示愿意为难民提供重新定居的地方；

26. **吁请**国际捐助界酌情与收容国达成协议，本着人道主义目标，提供财政和物质援助，以供执行以社区为基础的发展方案，既有益于难民，也有益于收容难民的社区；

27. **欢迎**高级专员办事处与收容国政府、联合国、非政府组织和国际社会一起执行解决难民人口对环境和社会经济造成的影响的各项方案；

<sup>16</sup> 同上，《第五十八届会议，补编第 12 A 号》，(A/58/12/Add. 1)，第三章，E 节。

28. **吁请**国际捐助界提供物质和财政援助，帮助执行旨在恢复庇护国受难民影响的环境和基础设施的方案；

29. **关注**难民长期滞留在某些非洲国家，并吁请高级专员办事处按照其在收容国的任务规定，考虑到难民日益增加的需要，不断审查其方案；

30. **注意到**联合国难民事务高级专员方案执行委员会第五十四届会议通过的结论，即必须以早期和有效登记制度及普查为保护手段，并以此为根据，计算和评估提供和分发人道主义援助的需要，执行适当的持久解决办法；

31. **强调**高级专员办事处必须经常收集某些非洲国家内居住在难民营以外的难民人数的统计资料，以评估和解决这些难民的需要；

32. **敦促**国际社会本着国际团结和共挑重担的精神，继续慷慨资助高级专员办事处的难民方案，同时考虑到非洲方案的需要已大量增加，确保在专用于难民的资源方面非洲获得合理公平的份额；

33. **请**所有国家政府、政府间组织和非政府组织特别注意满足难民中的妇女和儿童以及流离失所者的特殊需要，包括需要特别保护的人的特殊需要；

34. **吁请**各国和高级专员办事处重新努力，通过适当的方案活动，确保充分尊重和顾及老年难民的权利、需要和尊严；

35. **严重关注**非洲的国内流离失所者的困境，吁请各国采取具体行动，事先防范国内流离失所的情况，使国内流离失所者获得所需的保护和援助，在这方面回顾《关于国内流离失所问题的指导原则》，<sup>17</sup> 敦促国际社会在联合国各有关组织的领导下，为旨在减轻国内流离失所者苦难的国家项目和方案慷慨解囊；

36. **邀请**负责国内流离失所者问题的秘书长代表按照其任务规定，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，并将对话的情况载入他提交人权委员会和大会的报告；

37. **请**秘书长充分考虑到庇护国所作的努力，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”的项目下向大会第五十九届会议提出一份全面报告，说明向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供的援助，并向经济及社会理事会 2004 年实质性会议提出口头报告。

<sup>17</sup> E/CN.4/1998/53/Add.2, 附件。

## 决议草案二 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、1995 年 12 月 21 日第 50/150 号决议、1996 年 12 月 12 日第 51/73 号决议、1997 年 12 月 12 日第 52/105 号决议、1998 年 12 月 9 日第 53/122 号决议、1999 年 12 月 17 日第 54/145 号决议和 2001 年 12 月 19 日第 56/136 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，最容易遭受忽略、暴力、强迫征兵、性攻击和虐待的危险，并容易染上人体免疫缺陷病毒/获得性免疫缺陷综合症、疟疾和结核病等传染病，因此需要特殊帮助和照顾，

**念及**解决举目无亲的未成年难民困境的根本办法是让他们回家并与家人团聚，

**铭记**迅速查明身份、立即登记发证件和追查亲人为协助举目无亲的未成年难民的首要步骤，

**回顾** 2002 年 5 月 10 日大会第二十七届特别会议通过的题为《适合儿童生长的世界》的成果文件，<sup>1</sup>

**赞赏地注意到**联合国难民事务高级专员办事处和联合国儿童基金会作出努力，查明举目无亲的未成年难民的身份和下落，并欢迎它们努力使难民家庭团聚，

**欢迎**联合国难民事务高级专员为难民与家人团聚所作的努力，

**注意到**高级专员努力确保向包括儿童和举目无亲的未成年人在内的难民提供保护和援助，并注意到须为此进一步作出更大的努力，

**回顾**《儿童权利公约》<sup>2</sup> 以及 1951 年《关于难民地位的公约》<sup>3</sup> 与其 1967 年《议定书》<sup>4</sup> 的规定，

1. **注意到**秘书长的报告；<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> 第 S-27/2 号决议，附件。

<sup>2</sup> 第 44/25 号决议，附件。

<sup>3</sup> 联合国，《条约汇编》，第 189 卷，第 2545 号。

<sup>4</sup> 同上，第 606 卷，第 8791 号。

<sup>5</sup> A/58/299。

2. **深切关注**举目无亲的未成年难民长期所处困境，并再度强调必须早日查明他们的身份，及时提供有关他们的人数和下落的翔实资料；
3. **强调**必须提供充分资源给下列有关举目无亲的未成年难民的方案：查明身份、登记、发证、追查下落、并帮助他们与家人团聚；
4. **吁请**联合国难民事务高级专员办事处同其他联合国相关机构合作，考虑到家庭团聚的重要性，将旨在防止难民家庭分散的政策纳入其方案；
5. **吁请**各国政府、秘书长、高级专员办事处、联合国各组织以及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并与家人团聚；
6. **敦促**高级专员办事处、联合国各组织以及其他国际组织和有关非政府组织采取适当步骤，为举目无亲的未成年难民的需要和协助他们同家庭团聚调集相称的资源；
7. **吁请**参与武装冲突所有国家和其他当事方遵守根据国际人道主义法、人权法和难民法应承担的义务，并在这方面吁请各当事国充分尊重 1949 年 8 月 12 日《日内瓦四公约》<sup>6</sup>及相关文书的规定，并尊重《儿童权利公约》<sup>2</sup>的规定，这些文书规定受武装冲突影响的儿童享有特殊保护和待遇；
8. **谴责**所有剥削举目无亲的未成年难民的行为，包括在武装冲突中利用他们作为士兵或人盾和强征他们入伍，以及危害他们安全和人身保障的任何其他行为；
9. **确认**在确实保护举目无亲的未成年人，特别是保护女孩方面，最为有效的初步手段之一是教育，这可使他们避开各种剥削活动，例如童工、征兵或性剥削和凌虐；
10. **吁请**秘书长、联合国难民事务高级专员、秘书处人道主义事务协调厅、联合国儿童基金会、其他联合国组织和其他国际组织在救济、教育、文娱活动、健康和心理复健等方面为举目无亲的未成年难民调集充分援助；
11. **鼓励**负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表努力提高全世界的认识，并推动官方和民间舆论，保护受武装冲突影响的儿童，包括未成年难民；
12. **请**秘书长向大会第六十届会议报告本决议的执行情况，并在其报告中特别注意女童难民问题。

---

<sup>6</sup> 联合国，《条约汇编》，第 75 卷，第 970 至 973 号。

## 决议草案三 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其办事处活动的报告<sup>1</sup> 和联合国难民事务高级专员方案执行委员会第五十四届会议的工作报告<sup>2</sup> 及其所载结论和决定，

回顾其自成立联合国难民事务高级专员办事处以来每年就该办事处的工作通过的决议，

表示赞赏高级专员所表现的领导能力，并赞扬高级专员办事处的工作人员及执行伙伴称职、勇敢和全心全意地履行职责，强调大会坚决谴责人道主义工作人员、联合国及有关人员日益遭受的一切形式暴力，

1. 核可联合国难民事务高级专员方案执行委员会第五十四届会议的工作报告；<sup>2</sup>

2. 欢迎联合国难民事务高级专员办事处及其执行委员会过去一年所进行的重要工作，并在这方面注意到就国际保护、<sup>3</sup> 不需要国际保护的人员之回返、<sup>4</sup> 拦截措施中的保障举措<sup>5</sup> 以及防范性凌虐和性剥削<sup>6</sup> 作出的结论，结论的目的是按照国际保护全球协商制定的《保护议程》<sup>7</sup> 加强国际保护制度，并协助各国政府在当前不断变化的国际环境中履行其所负保护责任；

3. 重申 1951 年《关于难民地位的公约》<sup>8</sup> 及其 1967 年《议定书》<sup>9</sup> 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执行这些文书及其体现的价值，满意地注意到现有一百四十五个国家成为其中一项或两项文书的缔约国，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，并确认一些未加入国际难民文书的国家慷慨收容难民；

<sup>1</sup> 《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 12 号》，(A/58/12)。

<sup>2</sup> 同上，补编第 12 A 号 (A/58/12/Add. 1)。

<sup>3</sup> 同上，第三章 B 节。

<sup>4</sup> 同上，第三章 C 节。

<sup>5</sup> 同上，第三章 D 节。

<sup>6</sup> 同上，第三章 E 节。

<sup>7</sup> 同上，《第五十七届会议，补编第 12 A 号》(A/57/12/Add. 1)，附件四。

<sup>8</sup> 联合国《条约汇编》，第 189 卷，第 2545 号。

<sup>9</sup> 同上，第 606 卷，第 8791 号。

4. **注意到** 1954 年《关于无国籍人地位的公约》<sup>10</sup> 现有五十四国，1961 年《减少无国籍状态公约》<sup>11</sup> 有二十六国，并鼓励高级专员继续其为无国籍人进行的活动；

5. **再次强调** 保护难民主要是各国的责任，为使高级专员办事处能够履行其法定职能，需要各国的充分和有效合作、行动和政治决心；

6. **强调** 国际保护是一项不断变化和着重行动的职能，这是高级专员办事处的核心任务，其中包括与各国和其他伙伴合作，除其他外，促进和便利难民入境、接待和处遇，确保采取持久和着重保护的解决办法，同时铭记弱势群体的特殊需要；在这方面注意到国际保护是一项工作人员密集型服务，特别是在实地一级需要有足够具有适当专长的工作人员。

7. **欢迎** 高级专员提出的“公约补充”倡议，<sup>12</sup> 鼓励高级专员和表示愿意促进公约补充协定的国家加强国际保护制度，制定全面解决难民问题的办法，包括改进国际负担和责任分担的状况，实现持久解决；

8. **回顾** 在满足难民和其他流离失所者的需要和持久解决他们的处境方面建立有效的伙伴关系和进行协调的重要作用；欢迎目前与联合国其他机构和发展行动者合作开展的努力，以促进制定持久解决问题的框架，特别是在久拖未决的难民情况中推动持久解决的框架，包括采取可持续回返的四管齐下（遣返、重返社会、恢复和重建）办法；

9. **敦促** 所有国家、有关非政府组织和其他组织与高级专员办事处一道，本着国际团结和共挑重担、分担责任的精神，合作并调集资源，以便增强那些已收容大批难民和寻求庇护者的国家的能力和减轻它们所承受的沉重负担，并吁请高级专员办事处继续发挥促进作用，动员国际社会提供援助，以解决难民众多的根本原因并缓解难民对发展中国家、尤其是在最不发达国家和经济转型期国家的经济、环境和社会影响；

10. **强烈重申** 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能极为重要而且纯属人道主义和非政治性质，并回顾这些解决办法包括自愿遣返，以及在适当和可行的情况下采取的就地安置和在第三国重新定居的办法，同时重申自愿遣返仍是最可取的办法，但同时应有必要的复原和发展援助加以支持，促进可持续的重返社会；

<sup>10</sup> 联合国《条约汇编》，第 360 卷，第 5158 号。

<sup>11</sup> 同上，第 989 卷，第 14458 号。

<sup>12</sup> 《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 12 号》，(A/58/12)，第 24 段。

11. **强调**所有国家均有义务接受本国国民返回，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，并申明人员的回返，不论有关人员的地位如何，必须以安全和人道的方式并在充分尊重他们的人权和尊严的情况下进行；

12. **鼓励**难民专员办事处继续改进其管理制度，确保有效及透明地使用其资源；确认为了让高级专员办事处继续履行其《规程》<sup>13</sup> 及其后大会关于难民和其他有关人员问题的各项决议授予的任务，必须有足够和及时的资源，并促请各国政府和其他捐助者迅速响应该办事处为其方案所需资源发出的年度呼吁和补充呼吁；

13. **请**高级专员就其活动向大会第五十九届会议提出报告。

---

<sup>13</sup> 第 428(V)号决议，附件。

## 决议草案四

### 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 2003 年 7 月 24 日有关扩大联合国难民事务高级专员方案执行委员会的第 2003/285 号和第 2003/286 号决定，

**又注意到** 2002 年 9 月 23 日埃及常驻联合国代表给秘书长的信<sup>1</sup> 和 2003 年 4 月 25 日赞比亚常驻联合国日内瓦办事处代表团给秘书长的普通照会<sup>2</sup> 提出的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由六十四国增至六十六国；
2. **请**经济及社会理事会 2004 年组织会议续会增选新成员。

---

<sup>1</sup> E/2003/3。

<sup>2</sup> E/2003/77。

## 决议草案五

### 落实联合国难民事务高级专员为加强其办事处执行任务的能力而建议的行动

大会，

**回顾**其 1950 年 12 月 14 日第 428(V)号决议，其中附件载有《联合国难民事务高级专员办事处规程》，以及关于联合国难民事务高级专员办事处续设问题的 2002 年 12 月 18 日第 57/186 号决议，

**赞赏**高级专员通过被称为“联合国难民专员办事处 2004 年”的进程，作出协调一致的努力，同秘书长以及联合国难民事务高级专员方案执行委员会成员和常设委员会观察员进行磋商，探讨如何在全球局势不断变化的情况下加强高级专员办事处执行任务的能力；并注意到这是根据《联合国千年宣言》<sup>1</sup> 所载宗旨、目标和承诺并考虑到秘书长加强联合国系统的努力，提供支持，

1. **欢迎**联合国难民事务高级专员根据第 57/186 号决议的要求编写的关于加强高级专员办事处执行任务的能力的报告，<sup>2</sup>

2. **重申**难民事务高级专员办事处的核心任务是为难民或办事处职权所涉其他人提供国际保护和寻求持久解决办法，对此国际保护问题全球协商等进程已经进行了探讨，并反映在《保护议程》<sup>3</sup> 之中；

3. **欢迎**高级专员办事处努力加强同联合国系统其他部门的联系，以加强对难民的保护，确定并执行持久解决难民以及办事处职权所涉其他人的问题的办法，并赞赏办事处努力加强同业务伙伴及执行伙伴的合作关系；

4. **欢迎**办事处加入联合国发展集团，请发展集团通过驻地协调员系统并与有关政府充分协商，在共同国家评估进程中以及随后制定和执行发展方案的过程中，考虑到难民或高级专员办事处职权所涉其他人的需要；

5. **注意到**高级专员办事处在其任务范围内向紧急救济协调员的工作提供支持至关重要，以推动制定可预测而又及时的联合国战略，除其他外，将难民问题持久解决办法和国内流离失所者问题持久解决办法结合起来；

6. **强调**秘书处政治事务部和维持和平行动部与高级专员办事处共同努力促进持久解决冲突和冲突后难民问题的重要性，鼓励办事处包括通过与联合国相

<sup>1</sup> 见第 55/2 号决议。

<sup>2</sup> 见 A/58/410。

<sup>3</sup> 《大会正式记录，第五十七届会议，补编第 12 A 号》(A/57/12/Add.1)，附件四。

关论坛分享信息发挥更为积极的作用，并强调所有这些活动都应以符合办事处任务规定的方式进行；

7. **回顾**《联合国难民事务高级专员办事处规程》第 20 条并呼吁适用该款的规定；

8. **重申**高级专员办事处的经费按照《规程》继续保持自愿性质，同时承认难民收容国、尤其是发展中国家捐款的重要性；注意到必须更为公平地分担国际责任和负担；对难民专员办事处经费经常不足表示关注；请各国在其能力范围内提供捐款，以达到执行委员会核可的预算所需足额经费；并鼓励办事处继续努力扩大其捐助者基础，实现经费来源多样化，包括通过私营部门筹措经费；

9. **决定**撤销大会第 57/186 号决议所载对高级专员办事处续设问题的时限，并决定高级专员办事处应续设下去，直至难民问题得到解决；

10. 还**决定**高级专员每年向经济及社会理事会作出口头报告，使之了解办事处工作的协调方面，并继续目前根据其《规程》第 11 条规定的做法，每年向大会提交书面报告，但有一项了解，即与秘书长和执行委员会磋商，自第六十八届会议开始，每十年在报告中对全球难民状况和难民专员办事处的作用进行一次战略审查。

## 决议草案六

### 处理独立国家联合体各国和相关邻国境内难民、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、1995 年 12 月 21 日第 50/151 号、1996 年 12 月 12 日第 51/70 号、1997 年 12 月 12 日第 52/102 号、1998 年 12 月 9 日第 53/123 号、1999 年 12 月 17 日第 54/144 号和 2001 年 2 月 19 日第 56/134 号决议，

注意到秘书长的报告，<sup>1</sup>

审议了联合国难民事务高级专员的报告，<sup>2</sup>

重申 1996 年处理独立国家联合体各国和相关邻国境内难民、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通过的《行动纲领》<sup>3</sup> 作为今后活动基本指导工具的重要性和继续有效性，

认识到独立国家联合体各国移徙和流离失所问题仍然严重，必须为会议采取后续行动，

回顾会议指导小组第五次会议决定，继续开展“1996 年难民、流离失所者、移徙和庇护问题日内瓦会议后续行动”进程内的活动，为期五年，

又回顾联合国难民事务高级专员办事处、国际移徙组织、欧洲安全与合作组织和欧洲委员会根据指导小组第五次会议通过的关于主题问题的工作计划，

欢迎在这一专题工作计划的框架内，于 2001 年 11 月 20 日至 23 日在莫斯科举行了第二次专家会议，讨论了庇护制度发展情况和寻求庇护者待遇这一专题，以及在适当地注意到难民保护问题的情况下，为改善移徙管制和边界管理所作的国际努力；并鼓励所有牵头机构继续执行该工作计划。

又欢迎在跨境合作的框架内展开的分区域主动行动以及 2002 年 9 月在瑞典科尔莫登举行的高级别审查会议，

重申会议的意见，即处理人口流离失所问题的主要责任在于受影响的国家，并且应将这些问题视为国家优先事项，但同时确认必须加强国际支助，协助独立

<sup>1</sup> A/58/281。

<sup>2</sup> 《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 12 号》(A/58/12)。

<sup>3</sup> A/51/341 和 Corr. 1，附录。

国家联合体各国为在会议通过的《行动纲领》的框架内有效履行这些责任所作的国家一级努力，

**满意地注意到**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努力制定战略和实际办法，来提高原籍国能力建设工作的效力，并加强有关方案，以解决独立国家联合体各国所关心的各类问题，

**注意到**《行动纲领》所产生的积极成果，

**深信**必须进一步加强实际措施和继续维持区域办法，以便有效执行《行动纲领》，

**关切地注意到**已决定推迟召开讨论会议，决定执行情况的高级别审查会议，

**回顾**维护和促进人权以及加强民主体制是防止大量人口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及其他行动者进行合作和开展协调的活动，才能促进和确保坚持《行动纲领》所载各项原则和建议，

1. **注意到**联合国难民事务高级专员的报告；<sup>2</sup>
2. **吁请**独立国家联合体各国政府同联合国难民事务高级专员办事处、国际移徙组织、欧洲安全与合作组织合作，加强对处理独立国家联合体各国和相关邻国境内难民、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努力和互相合作，并且欢迎它们在执行区域会议通过的《行动纲领》<sup>3</sup>方面所取得的积极成果；
3. **请**所有尚未加入和充分执行 1951 年《关于难民地位的公约》<sup>4</sup> 和 1967 年《议定书》<sup>5</sup> 的国家加入并充分执行《公约》和《议定书》；
4. **吁请**各国和有关国际组织本着团结和共挑重担的精神为执行《行动纲领》的后续行动提供适当形式和适当水平的支持；
5. **请**国际金融机构及其他机构在执行后续行动的框架内为筹措项目和方案经费作出捐助；
6. **请**独立国家联合体各国加紧双边、分区域和区域合作，在这些活动中继续兼顾其承诺和利益；
7. **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，特别是对人权和难民保护原则的承诺，并提供高级别政治支持以确保执行为《行动纲领》进行的后续活动；

<sup>4</sup> 联合国，《条约汇编》，第 189 卷，第 2545 号。

<sup>5</sup> 同上，第 606 卷，第 8791 号。

8. **请**联合国难民事务高级专员办事处和国际移徙组织加强同其他主要国际行动者，如欧洲委员会、欧洲联盟委员会以及人权、发展和金融机构之间的相互关系，以便更妥善处理《行动纲领》后续活动中的各种复杂问题；

9. **欢迎**在建设民间社会方面取得的进展，特别是通过发展非政府部门和发展非政府组织同一些独立国家联合体国家政府之间的合作，并在这方面注意到坚持《行动纲领》的原则和成功促进民间社会之间的关系，特别是在人权领域；

10. **鼓励**政府间组织和非政府组织参与会议的后续行动，请它们以行动更大力地支持各有关国家之间建设性的多国对话进程；

11. **强调**必须执行《行动纲领》中关于确保尊重人权的后续活动，尊重人权是管理移徙流动、巩固民主及实现法治和稳定的一项重要因素；

12. **确认**必须在严格遵守国际法的各项原则，包括人道主义、人权和难民法的基础上采取措施，以防止发生导致新的难民和流离失所者的流动和其他形式的被迫流离失所的情况；

13. **请**秘书长就执行《行动纲领》后续行动所取得的进展向大会第六十届会议提出报告；

14. **决定**在大会第六十届会议上继续审议这一问题。

---