



大会

第五十七届会议

正式记录

Distr.: General
23 December 2003
Chinese
Original: French

第三委员会

第 39 次会议简要记录

2002 年 11 月 7 日, 星期四, 上午 10 时在纽约总部举行

主席: 韦纳韦瑟先生 (列支敦士登)
之后: 森川先生 (日本)

目录

议程项目 104: 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。请更正在一份印发的记录上, 由代表团成员一人署名, 在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长(联合国广场 2 号 DC2-750 室)。

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编印成单册。

02-67964 (C)



上午 10 时 15 分宣布开会

议程项目 104：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/57/3、A/57/12 和 A/57/324)

1. **吕贝尔斯先生**（联合国难民事务高级专员）说，2001 年 12 月以来，全世界难民的数量显著减少。阿富汗、厄立特里亚和塞拉利昂有许多难民重返家园；随着安哥拉、东帝汶和斯里兰卡冲突结束，预计这些地方会有相同趋势；另外，联合国难民事务高级专员办事处（难民高专办）继续逐步削减了在东南欧的活动。鉴于这种发展情况，今后的重点是放在重返社会和重建工作方面，难民高专办对此使用持久解决办法，并将之作为高度优先事项。
2. 尽管如此，仍然存在问题。比如，在利比里亚的动乱造成新的人口流动，科特迪瓦近来发生的事件令人担忧，哥伦比亚和高加索区域仍然面临一些问题。为应对这些问题，难民高专办与人道主义事务协调厅、其他联合国机构以及红十字国际委员会（红十字委员会）开展密切合作。
3. 在西非，采取了保护妇女和儿童难民不受性剥削和性攻击的举措；根据机构间常设委员会的建议，还制定了工作人员行为守则。
4. 9 月 11 日事件发生之后，若干国家加强了打击非法移民和滥用庇护权的举措，难民高专办对此并无异议。然而，不加选择地实行这些措施有时会弄巧成拙，致使庇护程序无法落实和某些申请者遭到拒绝；应当使难民能够继续快捷办理公正的程序，以免面临因被移交而受到迫害、监禁、酷刑或致死的风险。
5. 鉴于其他问题还有：寻求庇护者在拘留时遭到攻击，这种情况日趋普遍，并且某些新闻机构和政治领导对他们横加丑化，尤其是在选举运动期间。
6. 为持久解决难民问题，难民高专办与九个伙伴进行合作，制定了若干共同参与的举措。

7. 针对冲突后局势，难民高专办提出了一个“四管齐下”的综合举措：遣返、重返社会、复健和重建。在世界银行、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国儿童基金会（儿童基金会）和世界粮食计划署（粮食计划署）的密切合作下，目前正在厄立特里亚、塞拉利昂、斯里兰卡和阿富汗执行这些方案，其中请求联合国国家工作队和多边及双边捐助者积极参与。

8. 对于长期难民，难民高专办提出的举措称作“通过就地安置来促进发展”。接收国和国际社会与其单纯将难民视为负担，不如认识其推动发展的作用。由于大部分接收国是穷国，捐助者应当将援助提供给难民所在地区，以便一箭双雕，难民和当地人口都能受益。

9. 为持久解决难民问题应依靠新的伙伴关系。非洲发展新伙伴关系着重指出难民问题，认为必须寻求持久的解决办法，因为如果不解决难民问题，非洲就无法实现发展。《千年宣言》所载的发展目标涉及贫穷问题，但并未特别提及难民。国际社会应当注意这个人口阶层，他们有特殊的需要。

10. 国际保护难民制度全球协商过程导致通过新的保护方案，该方案不仅应作为难民高专办的实践指南，而且也是各国政府、各非政府组织和其他伙伴的实践指南。虽然 1951 年的难民公约仍发挥核心作用，但已不够充分全面；因此，萌生“补充公约”的想法，通过一些多边协定，以更好地应对难民问题。这些新协定应弥补公约的不足之处，并构成一个主要在来源国保护难民和寻求持久解决办法的多边框架。这些协定将尤其涉及难民第二次流动、难民潮以及冲突后重新安置、重返社会和重建，并将明确原籍国、过境国和最终目的国各自的作用和责任。

11. 为使难民高专办能事半功倍完成任务，已经启动了“难民高专办 2004 年”进程；以着力随之加强难民高专办，发挥其多边机构作用。

12. 鉴于难民问题遍及全世界，应重整难民高专办的结构，以便让各区域都来参与寻求解决办法。

13. 为能有效满足国际社会的要求，难民高专办应有更好的财政基础。难民高专办的章程规定：行政开支由联合国经常预算承担，干预行动经费则来自自愿捐款；而实际情况完全不是这样，高级专员办事处目前从联合国经常预算只获得 2000 万美元。

14. “难民高专办 2004 年”进程还指出，应当以全面和协调的方式处理国际移徙这一普遍问题。因此，难民高专办致力于加强与国际移徙组织(移徙组织)和国际劳工组织(劳工组织)的合作，以便能够更加有效地处理这些问题。

15. 要是迫害和冲突是难民问题的根源，久拖不决的难民现象反过来又会产生冲突和不稳定。因此，保护难民和为这一现象寻求持久解决办法不仅出于人道主义的迫切需要，而且有助于促进国际和平与安全。

16. **卡帕拉塔女士**（坦桑尼亚联合共和国）指出本国政府在其发展规划中重视难民问题，并同时强调坦桑尼亚政府支持高级专员的任职。以就地安置难民为纲的发展虽是一项积极举措，但要难民人数有限这项举措才有现实意义，而坦桑尼亚的情况远非如此；其境内有 600 000 多名难民，其中 500 000 名由难民高专办负责安置。因此，坦桑尼亚比较担心就地安置问题，认为应当考虑到难民的数量及性质，以及难民高专办和国际社会向接收国政府所提供援助的数额。关于寻求可持续解决方法，考虑到资源缺乏问题，坦桑尼亚强调指出，应较着重自愿遣返，并呼吁国际社会大力支持这方面所作的努力。

17. **侯赛因先生**（巴基斯坦）回顾尽管财政拮据和难民有增无减，难民高专办的举措取得进展，令人感到高兴，并着重指出通过了“行动 1、2 和 3”，确定了优先事项，以及 2001 年部长级会议之前举行了国际保护问题全球协商；各国政府 2001 年部长级会议上重申了在 1951 年《关于难民地位的公约》中所作承诺，并通过了保护纲领。巴基斯坦代表团支持举办高级专员所设想的论坛，但认为虽然专家工作有用，但不应忽略各国政府的参与，因为它们才是今后唯一的决策者。

18. 就地安置举措是重大之举，但是对此问题，巴基斯坦赞同坦桑尼亚代表团的意见。应当同时考虑到国家的安置能力和可安置的难民数量，这些是就地安置的具体困难。巴基斯坦认为自愿遣返的解决办法较为可取，但是表示愿意研究高级专员提出的其他解决办法，尤其是在重新安置方面。2001 年部长级会议确定，可重新安置难民的接收国的数量由 10 个增加到 23 个，这是一项显著进展。巴基斯坦请难民高专办研究有关国家的现有情况。

19. 巴基斯坦政府认识到难民高专办的财政困难会妨碍它顺利完成任务。因此，巴基斯坦政府也支持请捐助者更加慷慨捐款的呼吁。

20. 执行委员会提出的“难民高专办 2004 年”进程要求有关各方均应表现出宽容和灵活的态度；在这方面，巴基斯坦代表团向高级专员表示支持。

21. 巴基斯坦政府非常关注本国境内的阿富汗难民问题。难民高专办虽已采取行动遣返了 150 名多万难民，但仍有 200 多万名难民有待安置，他们绝大多数留在难民营中。鉴于阿富汗境内正在进行军事行动，人道主义形势依然严峻，巴基斯坦代表团询问高级专员打算如何遣返这些难民。

22. **艾哈迈德女士**（苏丹）重申本国政府支持高级专员的行动，苏丹代表团谨向高级专员阐明两项关切。首先，苏丹希望了解，为减轻在难民营以外生活的难民对接收国造成的负担做了哪些工作；审议的议程项目项下提出的两个决议草案中已提及这个问题。其次，苏丹代表团认识到财政困难妨碍高级专员执行任务，向其询问是否在研究采取新举措以获得更多资源。苏丹也支持向全体捐助者发出的呼吁。

23. **Rodsmoen 女士**（挪威）认为，难民高专办作为一个机构，没有给予妇女难民和性别观点足够的重视。高级专员报告（A/57/12）中所载的有利于妇女的五项承诺是一项值得称赞的举措，但是这些举措应当在整个难民高专办及其方案中更加广泛地得到体现。挪威建议，在行政机构中设立一个高级别员额，其任职

者将负责保证实现此目标，并询问高级专员是否赞同这一建议。

24. **吕贝尔斯先生**（联合国难民事务高级专员）对坦桑尼亚发表的意见作出回答，简要回顾酌情处理难民的三种可能性。鉴于难民对许多国家造成负担，自愿遣返应为首选；但是，自愿遣返的条件是有关原籍国须要恢复和平与秩序，难民高专办在这方面采取了大量行动，尤其是在布隆迪和卢旺达。第二个解决办法是促进难民、特别是在难民营之外生活的难民自力更生。在这方面，高级专员认为，富国在蒙特雷会议上所作承诺不仅包括官方发展援助，而且包括向难民接收国提供具体援助：难民不应只被看作经济包袱，因为他们也是一股潜力，例如在赞比亚难民融入了人口比别处的情况较为普遍。由难民高专办的财政困难所造成的关切，主要关系到它负责处理的人员和解决其困境的办法，而不是该机构本身。应当增加官方发展援助，以促进自愿遣返、重建和重返社会，用于到这一努力的每块美元或欧元都会有助于鼓励难民参与发展进程。必须先进行发展活动然后才遣返的想法是不正确的，因为难民最想要返回原籍国，并希望可得偿所愿。最后，第三种解决办法是在原籍国局势阻碍实施任何回返项目时，进行重新安置。因此，高级专员呼吁，应继续发扬分担人力财力的人道主义传统。

25. 高级专员回应巴基斯坦代表团时补充说，不仅应遵守 1951 年公约，而且各国也应增加官方发展援助和加强合作以便难民问题得到解决。方案执行委员会将在“难民高专办 2004 年”进程框架下开展协商时研究这些问题。

26. 难民高专办尽力处理阿富汗境内的阿富汗难民局势，尤其是要促进普什图人回返，并解决巴基斯坦代表团强调指出的有关难民营的问题。

27. 高级专员并不怀疑专家的作用，但所设想的“论坛”首先应尊重各国的意愿。因为开展多边行动和增加官方发展援助只能依靠各国，这也是“补充公约”办法的基础。

28. 就苏丹代表团提出的问题高级专员回答说，应当说服国际社会加强援助，以促进和平、安全与发展；他强调解决难民问题的战略价值。高级专员还指出“四管齐下”和就地安置办法的重要性，旨在增加各国、尤其是富国对难民高专办的财政支助；并顺便提到美利坚合众国的捐款不到人均一美元。另外，应鼓励各国之间、尤其是在穆斯林世界各国当中建立伙伴关系；有些穆斯林国家非常富有，能够为扩大难民高专办的筹资基础作出贡献。

29. 高级专员先指出挪威是最大的捐助者之一，然后明确说明，难民高专办不仅致力于保护妇女，而且要克服其困难。艾滋病毒/艾滋病大流行病是重大关切之一；应当指出，在非洲的难民营内的传染率低于难民营外的比率，这要归功于实地传播信息的更好作用，而且难民营中禁忌较少。妇女发挥着重要作用，应当保护她们并利用其能力。高级专员宣布，他即将前往哥伦比亚，该国境内有大量流离失所人口，局势十分严峻；高级专员宣称，打算请妇女参与解决这些困难，拒绝任由政客主宰国家，应行使自身的权能。

30. 高级专员赞同设立一个高级别员额的想法，并具体说明，他打算与儿童基金会总干事进行商谈，以便与其研究难民高专办和基金会之间的合作方式。高级专员强调为解决难民问题采取具体行动的重要性，并向挪威代表团保证，届时将提及代表团的建议。

31. **Fusano 先生**（日本）说本国重视加强与难民高专办和其他组织、尤其是儿童基金会在回返者重返社会方面的伙伴关系，然后询问高级专员，他是否打算与其他组织建立新的伙伴关系。

32. **韦德拉奥果女士**（布基纳法索）提及科特迪瓦局势，该国境内有很多外国人准备返回原籍国；她请高级专员具体说明难民高专办如何确保这些难民回返的安全和帮助重新安置他们。至于高级专员办事处的财务状况，她明确说明本国代表团支持高级专员向国际社会发出的呼吁。最后，她向高级专员保证，布基纳法索支持建议延长高级专员任期的决议。

33. **Mi Nguyen 女士**（加拿大）提及难民高专办和儿童基金会就妇女和儿童难民的特殊情况进行的接触，并指出应消除原则及其实地执行之间的差距；随后她请高级专员指明，他设想如何让各方伙伴和成员国参与已宣布的协商进程，以及他对加强联合国系统人道主义、政治和军事各部门之间在紧急情况下的伙伴关系有何建议。

34. **Joyce 女士**（南非）说她代表团注意到难民高专办宣布裁减预算，以及高级专员亲自到接收了全世界难民近 30% 的非洲考察；她指出本国对与难民高专办、特别是在非洲发展新伙伴关系背景下开展合作非常重视。南非政府支持高级专员弥补人道主义救助和发展援助之间的鸿沟的意愿，这正好符合非洲发展新伙伴关系的目标。他特别支持难民高专办和其他发展机构在赞比亚、厄立特里亚和塞拉利昂等国采取的伙伴关系举措，这些举措对当地人口和难民均有益处。促进难民自力更生既符合接收国也符合国际社会的利益，南非代表团深信难民克服了极端困难，应利用从中吸收的宝贵经验。

35. 南非代表指出，虽然在当地援助难民，但是在日内瓦和纽约作出决定和通过决议。关于高级专员的报告（A/57/12）中宣布的保护纲领和专家论坛，南非指出，有些国家对安置好几百万难民的前景感到担忧，尤其是最贫穷国家，它们没有经济能力吸收这些难民。因此，她请高级专员与非洲国家进行讨论，以寻求持久解决办法；她还明确说明，这些解决办法不应强加给接收国。

36. **孔福罗先生**（马里）提及难民遭到强奸和其他不人道待遇，以及为解决这个问题而宣布的基于“零容忍”政策制定的行为守则；他请高级专员详细说明，有哪些措施旨在防止发生此类有损难民高专办形象的做法。

37. 关于科特迪瓦危机，马里代表说，马里以兄弟情谊接受了来自该国的 5 000 名难民。他称赞难民高专办迅速接管了这批难民，并请难民高专办加倍努力，不仅要援助难民，还要帮助难民接收国。马里代表团

获知科特迪瓦正在进行和平谈判，希望难民高专办现在就考虑在该国实施着重“四管齐下”的办法——遣返、重返社会、复健和重建，并希望了解难民高专办打算对科特迪瓦境内的流离失所人口提供何种援助。

38. **Simancas Gutiérrez 先生**（墨西哥）请高级专员进一步说明高级专员办事处和其他机构与方案采取了何种措施来防止难民受到任何性剥削或其他剥削，并指出高级专员办事处打算如何操作，以便让参与实地行动的其他组织或难民高专办以外的人员遵行同一项行为守则。

39. **吕贝尔斯先生**（联合国难民事务高级专员）回应日本说，援助难民需要一个有关各方都参与的综合办法。他希望各方发挥其作用，愿意协调进程。大型非政府组织的财力往往远远超过难民高专办的，他指望它们承担更多的任务，但这并不就此忽略小型非政府组织在实地采取的行动的重要性。

40. 高级专员就科特迪瓦局势向布基纳法索和马里作答说，难民高专办在实地竭尽全力，试图化解冲突；但高级专员明确说，高级专员办事处独自不能解决一切问题。如在目前阶段仍有计可施（主要是政治解决办法），它就设法与各邻国联手克服危机。

41. 高级专员就加拿大代表团提出的问题作答，证实自己与联合国的人道主义、政治和军事三个部门都有极其良好的工作关系。然而，难民高专办为寻求可持续的解决办法，应更密切结合有关各方所采取的行动，按全面综合方针做到言行一致。高级专员对各国发展方案仍未适当考虑到难民问题感到遗憾。发展援助应较着重解决难民问题，并应致力制定一些非强制性的专门多边协定。

42. 高级专员回应南非代表，对南非总统在非洲发展新伙伴关系框架下所作的努力表示欢迎。他还向联合国秘书长致意——秘书长鉴于非洲所处的形势，呼吁各国大力支助难民高专办。这一呼吁不是要求非洲国家作出更多努力，而是请富国慷慨解囊。解决方法不外乎是要有财力而已。

43. 高级专员接下来谈到艾滋病毒/艾滋病问题，这种流行病使原已因干旱和贫穷而变得脆弱的社会和人口更是雪上加霜。应当给难民机会发挥其生产力，这样将可巩固被流行病摧毁的社会结构。

44. 高级专员回应墨西哥时明确指出，一项深入调查驳斥了媒体的报道，表明没有任何联合国工作人员涉嫌被揭露的事件。为使制定的行为守则能够真正防范此类行为，非政府组织和难民高专办的其他伙伴也应在实地予以执行。高级专员指出，非洲大陆贫穷加剧致使人口更加脆弱，更加容易受到剥削。削减难民高专办的资源会导致这一现象变本加厉。因此，应给予高级专员办事处为妥善援助难民和维持在难民营中的活动所需的手段，还务必使非政府组织伙伴严格执行零容忍原则。

45. **Yaqob 先生**（阿拉伯利比亚民众国）特别称赞难民高专办为援助非洲难民所作的努力。他想知道，高级专员办事处如何区分难民和移民。

46. **副主席森川先生（日本）担任主席。**

47. **Redai 先生**（埃塞俄比亚）对高级专员推行的四管齐下举措表示赞赏，但是对于就地安置问题，他赞同坦桑尼亚的意见；这个概念仍然比较模糊，他希望能进一步对此作出具体说明。就地安置可能会对埃塞俄比亚产生重大影响，埃塞俄比亚认为不应轻举妄动，而且采用这种解决办法必须应得到东道国的赞同。

48. 埃塞俄比亚代表团希望了解，通过就地安置进行发展援助会使分配给官方发展援助的资金减少，这是否会影响一般性发展援助？国际社会应采取何种行动解决难民问题的根源，而不仅是援助难民？

49. **Simbolon 先生**（印度尼西亚）感谢高级专员一向很关心为全世界的难民问题寻求持久解决办法，并特别感谢高级专员在西帝汶的行动。印尼代表团谈及联合国和印尼政府于 2001 年联合发出全球筹资呼吁和致力通过自愿遣返和就地重新安置举措来解决东帝汶难民问题，呼吁国际社会为此举认捐或增加捐款。

50. **Osmane 先生**（阿尔及利亚）提及高级专员的报告（A/57/12）第 97 段，感谢高级专员重视北非难民问题，并保证本国给予合作。然而，报告在所列的西撒哈拉难民数量之后的括号中标明“根据政府数字”，是否应理解该数字是阿尔及利亚政府提供的吗？从中可否推论难民高专办没有西撒哈拉难民的统计数字？另外，把位于阿尔及利亚西南部的城市，廷杜夫的位置确定在西撒哈拉区域会引起混淆，因为西撒哈拉在地理上是指位于阿尔及利亚以西被列入联合国非殖民化方案的领土。阿尔及利亚希望高级专员今后在编写报告时注意这些意见。

51. **吕贝尔斯先生**（联合国难民事务高级专员）回应阿拉伯利比亚民众国时指出区分难民和经济移民并非易事。所谓难民，是指躲避暴力及迫害或有理由惊恐不安的人。然而，有些国家也接受因受到不人道待遇，如各种形式歧视而离开本国的人。应当认识到，经济移民往往以寻求庇护者自居。因此，需要有一个更好的移徙管理制度，制定明确标准以区分各类人。当前情况确实不明朗，导致人口贩子有机可乘剥削最弱势群体。高级专员在开场白中指出，他与国际移徙组织和劳工组织就此问题进行合作。

52. 高级专员回应埃塞俄比亚时，说明各国有限制就地安置的主权，但他指出，给难民提供机会也会大有好处。因此，他强调发展援助这个方面。他觉得，一般性发展援助和针对难民问题的发展援助不应相互抵触，因为他认为，任何将难民作为社会生产要素的投资均能事半功倍；各发展机构将会越来越认识到这一点。即使优先考虑自愿遣返，也应配以发展援助。

53. 50 年来，之所以设立难民高专办，是为了保护难民，通过遣返或安置办法来解决难民问题；但目前人们注意到富国、甚至其他国家对接收难民持保留态度。高级专员则认为，应当要求富国慷慨解囊，好让难民返回家园重新生活，如此原籍国应获得发展援助，甚至对邻国，也应给予大量发展援助，或者实施妥善的重新安置方案。

54. 高级专员感谢印尼代表团的溢美之词，关于东帝汶难民问题，他明确指出，难民高专办即将启动终止条款。他支持请国际社会为此事项提供资助的呼吁。

55. 高级专员回应阿尔及利亚代表时，指出确实不太清楚西撒哈拉难民的数量，但当前要务是找出解决办法，为此目的各方均应致力建立信任措施，以便开拓政治解决途径。他指出，难民高专办的工作不是协调援助，而是找出解决办法。

56. **Dhakai 先生**（尼泊尔）赞同难民高专办四管齐下的设想，感谢高级专员解释就地安置发展方案的概念，他认为，应按个别案例深入研究这一方法。

57. 在报告（A/57/12）第 72 段中，高级专员指出有 110 000 名布丹人在尼泊尔落户；尼泊尔代表团指出本国过去曾和今后也将继续努力通过双边谈判为生活在尼泊尔东部的难民群体寻求解决办法。

58. 尼泊尔代表团还感谢难民高专办和各捐助机构向尼泊尔提供人道主义援助。

59. **卡迪里先生**（摩洛哥）指出，本国一直对向难民高专办提供在难民营中的西撒哈拉难民的数量是否可靠持有保留。摩洛哥希望来自摩洛哥各省份的难民们返回家乡，并一贯声称愿意采取建立信任措施；因此，如没有采取建立信任措施，就不应归咎于摩洛哥。

60. **吕贝尔斯先生**（联合国难民事务高级专员）说，摩洛哥和尼泊尔面临的情况相似，即长期存在难民问题。他欣闻尼泊尔正在进行双边谈判以达成解决办法。关于西撒哈拉的难民问题，高级专员对难民的数量是否正确不太重视，而主要为此问题找到解决办法。他向这两个国家保证，难民高专办愿意帮助推动谈判；但他对当前僵局不负责，只能希望在难民高专办被迫罢手停止行动之前，有关各方本着诚意找出解决办法。

61. **Dewey 先生**（美利坚合众国）赞赏难民高专办所作的努力，其在阿富汗的出色行动是一个显著事例。毫无疑问，援助数千名难民回返对启动并顺利完成国家重建是至关重要的。Dewey 先生在最近两次赴阿富

汗考察时看到在这方面已取得的重大进展，不过进展还很脆弱，需要国际社会坚持支助该国。不安全仍然妨碍在阿富汗促进民间社会和人道主义行动。为加强安全，需要以协调方式组建军队和警察，建立法治，尤其要设立人道主义机构和方案。捐助者应当继续支持这一重建和人道主义援助进程，直到其完成为止。

62. 找到永久性解决办法是最终目标。美国代表团赞赏难民高专办的促进自愿遣返举措（例如在安哥拉、厄立特里亚、索马里和塞拉利昂）以及各接收国为促进就地安置所作的努力，重申美国支持重新安置难民，这是提供保护和促使分担责任的一个手段。

63. 对于几百万难民而言，其原籍国的局势使找到解决办法的希望更加渺茫。如高级专员指出，如不为难民找到解决办法，非洲和世界其他地方实现和平与发展的前景就一片黯淡。

64. 很多非洲国家面对新的难民流，难民高专办应为此再次调动资源。在这方面，美国对某些国家和地区组织提供的支助不够充足以及难民高专办不得不削减预算表示担忧；而在此之前，考虑到资源不足问题，就已削减预期开支。保护难民和援助活动是密不可分的：因此，美国主要通过难民高专办向难民提供援助，而不是向多个相关活动机构提供资助。美国代表团指出，本国政府 2002 年向难民高专办的拨款超过 2.55 亿美元，其中 1 亿美元用于在非洲开展的方案。

65. 美国呼吁发扬多边主义，因为只有用协调一致的办法才能最妥善地利用捐款，防止活动交叉重叠，并为难民利益作为真正的伙伴开展行动，各方均应履行其责任。为此，应对接收难民和提供捐助的国家的慷慨之举表示赞赏。

66. 保护难民是难民高专办的任务之一，美国代表团对处理针对难民高专办工作人员的性剥削指控的方式表示欢迎。高级专员办事处不仅在法律上，而且在身心方面对难民提供保护；只有国际社会给予支助，这种保护才能有所保障。就此问题，保护纲领在构成难民高专办、各国及其伙伴有利的行动纲领；美国代表团计划在这些方面开展工作，以制定优先事项并实

现既定目标。其中目标之一是进行难民登记，这是重新安置不可或缺的前提条件。美国政府称其计划与难民高专办和其他成员国参与制定标准化登记制度。

67. 协调是一项重要因素，难民高专办方案在阿富汗设立的机构是一种协调、合作、加强能力和冲突后过渡的模式。阿富汗各部委、各国际组织和非政府组织、捐助国和世界银行共同努力确保实现稳定与进步，今后在其他局势下可以借鉴这一机构。

68. 美国代表最后向高级专员保证，本国政府支持高级专员的努力，尤其支持他调动捐助者。

69. **默埃斯比先生**（丹麦）代表欧洲联盟及其中欧和东欧联系国与联系国和冰岛发言；他说，难民问题是当前的紧迫问题之一，因为这不仅是一个重要的人道主义问题，而且会影响区域稳定——如果难民问题久拖不决，会造成边境紧张局势和其他不利影响。为妥善完成任务，难民高专办在坚持遵守其行动指导原则的情况下，根据形势演变作出了必要调整。

70. 关于难民高专办 2000 年发起的全球协商过程产生的保护纲领，欧洲联盟决意积极参加后续行动，并认为应当明确制定优先事项，以使纲领尽可能发挥效用。

71. 欧洲联盟关心地注意到高级专员在前一次执行委员会会议上提出的举措，即论坛和公约增补办法；在公约增补办法框架下，将制定新的协议作为 1951 年公约及其议定书的补充，这些协定将构成保护难民和在难民来源区域寻求持久解决办法的多边框架，重点强调分担负担与责任。这两个方面得到执行委员会 2002 年会议的高度重视，欧洲联盟主席将在 2002 年 12 月哥本哈根欧洲理事会会议上加以强调。

72. 为改进保护和援助工作，应当建立有效的难民登记制度和资料（包括生物统计学资料）编订制度；欧洲联盟欣闻，建立这一制度将被作为优先事项。

73. 为使难民能够过有体面和有所作为的生活并对接收国作出贡献，应当优先促进自力更生。

74. 欧洲联盟对高级专员为寻求持久解决办法所作努力表示满意；为寻求持久解决办法，应加强重视冲突后或难民局势久拖不决情况下的临时需要。当然，应当确保为难民返回原籍国并重返社会创造有利条件。如果说大批难民返回阿富汗令人高兴，那么现在应当注意复兴和重建问题。除此之外，也不应忽视难民融入接收社区的问题。

75. 另一方面，还应预防和解决冲突、巩固和平并建立信任，借此更加有力地解决造成难民局势的主要根源。通过对冲突局势采用全球方法、包括区域方法，往往可以成功解决与难民有关的危机局势。

76. 欧洲联盟对高级专员与世界银行、开发计划署以及非洲发展新伙伴关系进行的合作表示满意；非洲发展新伙伴关系旨在通过可持续发展，为非洲大陆带来和平、稳定和繁荣。欧洲联盟认为，应将难民和回返者纳入发展总体规划。

77. 大约 80% 的背井离乡者为妇女和儿童，近来对西非难民营中发生性剥削的指控明显说明，这些人口群体应当受到更多的保护。难民高专办已经为开展预防行动采取了措施，包括制定了一项行为守则。

78. 关于国内流离失所者问题，欧洲联盟指出，国际社会有时无法接触到这些人口，而他们非常需要保护和援助，因为他们不但面临不安全和迫害，而且缺少最基本的必需品。各国政府显然对这些人口负有首要责任，但政府如果既不掌握资源也没有适当手段来提供必要援助和保护，就应当向国际组织申请援助，并确保人道主义组织能够与流离失所人口进行接触。

79. 人道主义事务协调厅设立了流离失所问题特别小组，负责国内流离失所者问题的秘书长特别代表制定了关于国内流离失所问题的指导原则，欧洲联盟对这些表示欢迎。联合国系统采取行动是以合作为基础，难民高专办为使行动具有透明度而作出的努力十分令人赞赏。

80. 难民高专办所应对的财政困难可能会妨碍其活动。欧洲联盟认识到，高级专员为扩大捐助者基础、

更好地分配负担以及吸收更多资源（包括追加资金）所作的努力非常重要。整个欧洲联盟是难民高专办的最大捐助者，远超其他机构。

81. 欧洲联盟认识到，由于任重道远，需要协调合作；欧洲联盟对高级专员继续与各个伙伴加强合作表示满意。鉴于欧洲联盟委员会是难民高专办工作最直接相关者之一，并在庇护方面获得了一定经验，欧洲联盟对执行委员会没有就给予欧洲联盟委员会加强地位问题达成一致表示遗憾。欧洲联盟希望，达成一致只是暂且推迟而已。

82. 高级专员显然决意要加强难民高专办作为多边组织的作用；他指出，计划请求大会准许他完成制定难民高专办未来活动的总体方向的工作，特别涉及管理、筹资和难民高专办在联合国系统中的地位等问题。

83. 最后，欧洲联盟再次敦促尚未加入 1951 年公约及其 1996 年议定书的国家加入这些文书，并请已经加入的国家予以执行。

84. **谢波华先生**（中国）说，200 万名阿富汗难民或流离失所者返回阿富汗是过去一年中全世界难民局势方面最引人注目的事件。中国代表团对所有为促成回返作出贡献者所作的努力表示赞赏，并认为阿富汗难民问题很快将找到解决办法。

85. 高级专员负责的难民数量虽已显著减少，但是仍有 1 980 万之多。国际社会应当对难民接收国提供援助，也应当通过维持和平与稳定并防止出现新的难民和流离失所者大规模流动，解决问题的根源所在。在这方面，中国积极支持非洲国家倡导建立的非洲发展新伙伴关系，并愿意为实施这一伙伴关系作出贡献。

86. 中国代表团对在国际保护问题全球协商框架下制定的保护纲领以及旨在对关于难民地位的 1951 年公约和 1967 年议定书进行补充的“公约增补”提议表示欢迎。中国愿意积极参与将与有关各方举行的协商，以便共同寻求解决办法。

87. **Simancas Gutiérrez 先生**（墨西哥）说，墨西哥是关于难民地位的 1951 年公约和 1967 年议定书的缔约方，完全赞同这两项文书所载宗旨与原则。

88. 墨西哥认为，应当寻求能够解决难民特殊需要的持久解决办法，特别是自愿遣返和难民充分融入接收国。因此，墨西哥对高级专员在难民高专办方案执行委员会第五十三届会议上宣布难民数量显著减少表示欢迎，这一发展情况说明采取了持久解决办法。墨西哥还认为，在必要援助下，难民能够为接收国的发展作出实际贡献，并能够在更佳条件下为在时机成熟时返回原籍国做好准备。

89. 墨西哥认为，固然应当采取措施防止犯罪或恐怖实体滥用庇护，但是应当确保对难民权利的保护，并防止违反庇护原则。

90. 难民保护方案应明确重申关于难民所需特殊保护的原则。尤其不能以打击贩卖人口为借口违反这些原则。方案应以尊重人权为基础，应防止歧视、种族主义和仇外心理，消除对难民的偏见，并重视妇女的地位。还应密切联系非政府组织和全体民间社会来保护难民。

91. 墨西哥致力于实施基于上述原则的持久解决办法。例如，通过“移徙稳定方案”，墨西哥向 24 500 余名危地马拉人发放了归化文件或给予访问者或移民地位的文件。按照与难民高专办达成的协定，墨西哥援助难民委员会从 2002 年 3 月起承担确定难民地位的责任。根据所得经验，政府计划今后在以下几个方面集中开展行动：协调与人道主义援助组织的干预行动；加强负责难民材料的行政机构；调整有关难民的公共政策。

92. 最后，尽管取得的进步令人鼓舞，墨西哥仍对尚需克服的困难表示关切，并特别对关于人道主义工作人员从事性剥削的情报感到忧虑。墨西哥希望，在内部监督事务厅进行调查之后，要采取必要措施。

93. **Martino 阁下**（罗马教廷观察员）高兴地注意到联合国难民事务高级专员的报告（A/57/12）中指出

全世界难民数量减少。然而，他对很多流离失所者仍然经常遭遇边境关闭或面临暴力行为或仇外心理的事实表示担忧。

94. 通过移民和流动人口牧师照料教皇理事会、“Cor Unum”教皇理事会、国际慈善会、天主教救济会和耶稣会难民服务等多个机构，天主教会致力于应对数千名流离失所者的需要。2001 年仅在美国，天主教会就在安置、家庭团聚、教育、法律服务和语言课程等方面向 319 541 名难民和移民提供了援助。

95. 应当提及，大部分难民接收国本身即需要帮助。国际社会应当向其提供支助。

96. 除了由难民高专办负责的难民之外，还应指出全世界有 5000 万余名流离失所者。罗马教廷呼吁各国恪尽职责，特别要保障所有国内流离失所者享有安全并得到基本社会服务。

97. Al-Hajeri 先生（红十字会与红新月会国际联合会）说，联合会通过其各国红十字会与红新月会网络与难民高专办在援助难民与寻求庇护者方面的合作由来已久。难民高专办的任务在于保护难民，而联合会的任务在于应对任何身份的一切弱势人员的需要。各国应恪守《世界人权宣言》和其他文书所载的义务，

确保移民和流离失所者得到其所需保护。

98. 令人遗憾的是，目前关于流离失所者脆弱性的辩论将国际社会的注意力转移到只涉及一小部分人口的其他问题上，比如非法运输人员和非法移徙。联合会也关注这些活动，不能接受对受害者进行指责；这些受害者往往是为绝境所逼，他们非常需要得到保护。

99. 难民或移民的脆弱性并未因其到达接收国而结束，因为人们已经注意到十年以来、尤其是 9 月 11 日事件之后仇外心理和不容忍事件泛滥。在这种困难背景下，联合会致力于继续采取行动。

100. 联合会与难民高专办、各国政府和非政府组织一起参与制定了难民保护纲领，并对纲领获得通过表示满意。然而，如果保护难民问题应该放在 1951 年公约框架下，那么还应确保对二次流动的限制不会使移民在第一接收国遭到迫害。

101. 联合会将在与难民高专办、国际移徙组织（移徙组织）、儿童基金会和其他组织建立的协商框架下，对所有这些问题进行研究。

下午 1 时 10 分散会