



大会

第五十八届会议

正式记录

Distr.: General  
11 May 2004

Chinese  
Original: French

---

第三委员会

第 30 次会议简要记录

2003 年 11 月 3 日，星期一，上午 10 时在纽约总部举行

主席： 隆多尼奥女士（副主席） .....（哥伦比亚）

目录

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

---

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。



因贝林加·埃布图先生（喀麦隆）缺席，隆多尼奥女士（哥伦比亚）代行主席职务

上午 10 时 15 分宣布开会

**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**（A/58/3、A/58/12（Suppl.）、A/58/12/Add.1（Suppl.）、A/58/281、A/58/299、A/58/353、A/58/410 和 A/58/415-S/2003/952）

1. **Lubbers 先生**（联合国难民事务高级专员）介绍有关加强联合国难民事务高级专员办事处行使其职责的能力的报告（A/58/410），该报告包括联合国难民事务高级专员办事处 2004 年的工作结论，报告的最终版本反映了秘书长和联合国有关主管机构以及联合国难民事务高级专员办事处执行委员会的观点。该报告系基于联合国大会第 57/186 号决议制定。难民事务高级专员认为各国政府会同意报告中提出的建议。

2. 难民专员随后陈述了某些关键部分。首先陈述的是必须使难民事务高级专员办事处永久化。难民专员办事处的性质最初确定为临时性的，这是由于时代的限制造成的。联合国大会第 57/186 号决议中有关废除难民专员办事处的时限问题的提议应该被视为能更好地处理全球与难民专员办事处负责的各类人员有关的各项问题的办法；另外，各国的参与也能更加深入，也更容易找到持久的解决办法。此外，1951 年《关于难民地位的公约》和 1967 年议定书的缔约国定期举行的部长级会议有利于实现加强多边主义这一目标，使难民专员提交联合国大会和经社理事会的报告的编程序合理化是很明智的。

3. 难民专员办事处的首要职责是向难民提供持久的保护、协助和解决办法。通常，难民专员办事处的活动也涵盖有利于受暴力和迫害的其他类别的人员——回返者、寻求庇护者、无国籍者和流离失所者的方案。在现代的大量冲突中，更多的人是在其本国内流动，而非流动至边境以外，当然，首先应

由国家和地方当局负责保护这些人员，但如果这些机构没有尽其最大努力的话，其他机构，尤其是难民专员办事处应该扮演重要的角色。难民专员提请注意，如同他在报告（A/58/410）中提及的那样，在过去的几十年里，通常情况下，联合国大会鼓励难民专员办事处进行有利于流离失所者的干预。

4. 难民专员同意采取与流离失所人员的需求和紧急救济协调员的作用有关的协调措施，但他认为决定通常是视具体情况做出的，因此应该强化这一方法，以加快活动计划和实施及改善活动的供资情况。

5. 难民专员办事处将继续与紧急救济协调员紧密合作，就联合国以适当方式迅速介入有关流离失所者的问题的方法进行研究。难民专员提请注意其在报告中就这一问题提出的意见。

6. 寻求持久的解决办法应该更具有连贯性，并且应该在危机出现的时候便进行，难民专员办事处制定了一个框架，难民专员重申了该框架的内容和目标：帮助难民发展、遣返回国、重新融入社会、恢复地位和重建（4R），以及通过就地安置实现发展。这些倡议使得某些计划已经开始在阿富汗、厄立特里亚、塞拉利昂、斯里兰卡和赞比亚实施。

7. 此外，难民专员还提请注意，国际保护问题全球磋商会于 2002 年通过了“公约补充”，趋于对 1951 年公约及 1967 年议定书进行补充，以找到持久的解决方案，并对责任进行更好的分配。

8. 和平与安全、人道主义行动、人权和发展政策之间是紧密相连的。难民专员办事处应该与联合国各实地及其他机构进行更紧密的协调与合作，以促进有利于难民、回返者和难民事务高级专员办事处负责的其他各类人员的各项活动。难民专员再次强调，如同他在报告中指出的那样，难民专员办事处的当务之急是加强与秘书长办公室、联合国大会、经社理事会和安理会的对话。难民专员办事处还应加强其与联合国内负责和平与安全问题的主管机构的联系，尤其是与政治事务部和维和行动部的联系，

因为难民的流动会影响有关地区的稳定，遣返行动的成功能决定和平进程的成功。这些努力也涉及人道主义事务协调厅，难民专员很高兴不久以后能与新任紧急救济协调员共事。

9. 难民专员办事处应该加强与旨在促进发展的机构之间的合作，以使难民完全融入各项发展活动中。难民专员办事处最近与联合国发展集团进行了合作，希望这一合作能为难民及难民专员办事处负责的其他各类人员找到持久的解决方法。

10. 难民专员再次强调了寻求庇护与移徙之间的关系，重申难民专员办事处应该继续加强其与国际移徙组织的合作，并简要回顾了必须进行这种互补的原因。此外，难民专员办事处应该继续加强其与非政府组织之间的合作。

11. 关于难民专员办事处的供资方式，难民专员再次强调，难民专员办事处的供资方式反映的还是五十年代的实际情况，当时难民专员办事处负责的是欧洲难民的特殊问题，其使命是暂时的。如同其在报告中就此问题提议采取的措施那样，难民专员办事处的资金应继续通过自愿捐款的方式筹措，但难民专员提议采取某些措施，以扩大自愿捐款的基础并使资金来源多样化，尤其是请求私人部门的帮助。难民专员还提议了一种相当于资金基础百分之三十的方式。难民专员在感谢所有接受难民的国家和提供捐赠的国家的同时，提请注意，难民专员办事处资金的百分之八十以上来源于八个捐赠国，这有悖于多边主义的目标，因此应该有所改变。最后，难民专员提请注意其报告中提议的最后一项措施的内容，该措施旨在增加列入联合国经常预算项下的经费。

12. 人道主义援助人员面临的危险日益增长已经成为主要问题，在巴格达发生了针对联合国办公室、继而针对红十字国际委员会办公室的谋杀行为，并且去年在伊拉克、阿富汗及其他国家发生了多次袭击，因此，这一问题变得更加迫切了。独立调查小组关于联合国人员在伊拉克的安全问题的报告显示

应该加强安全体系，这不仅意味着联合国安全协调员办公室应采取措施，而且还意味着应该派遣善于与地方有关部门进行沟通的人员前往现场，以使难民专员办事处开展行动所依赖的人道主义原则能得到更好的理解。我们不应该忘记，我们的目标不仅是为了加强安全法则，而且还是为了改善政治环境。

13. 难民专员办事处在伊拉克的行动只有在当地人民和地方当局的共同努力下方能进行。今后应优先考虑加强伊拉克当局的能力，尤其是向伊拉克负责流离失所和移徙问题的新部长提供支持。

14. 最后，难民专员简短地回顾了难民专员办事处在非洲和亚洲进行的各项行动，并提及了其在向联合国大会提交的报告（A/58/12）中所述的令人鼓舞的行动。难民专员还强调难民专员办事处应该继续其在高加索北部和哥伦比亚的行动，在北高加索目前正在向流动到印古什的车臣人施压，以使他们重返家园；而在哥伦比亚，流离失所者超过了两百万人。

15. **Andrabi 先生**（巴基斯坦）首先表示巴基斯坦代表团支持联合国难民事务高级专员为使难民专员办事处以及整个联合国组织的各项活动合理化所做出的努力，之后询问有关“公约补充”倡议的详细情况，希望了解难民专员提到的多边协议将由几个国家与难民专员办事处签署，还是与《关于难民地位的公约》和议定书一样，具有国际性。发言人也询问有关基于就地安置的发展观的详细情况，并强调接受大量难民的国家通常都是发展中国家，它们的困难越来越大，因为发展中国家必须负担一些群体，而这些人将来是否会返回他们的家园却不得而知。

16. **Lubbers 先生**（联合国难民事务高级专员）说，“公约补充”倡议的目标是缔结专门协议，以补充各国在 1951 年的公约和 1967 年的议定书项下所做的承诺，更公平地分摊难民所造成的负担，促进寻求持久的解决方法。事实上，公约和议定书使加入

国有义务向难民提供帮助，但既未述及负担的分摊，也未提及实施持久解决办法的框架。

17. 因此，难民专员办事处致力于同类协定的订立，并鼓励难民的重新安置。为此，应该鼓励各国承担其应承担的、帮助难民实现发展的任务，以持久地解决难民问题，并支持可能既有利于难民、又有利于接待国的方案。此外，难民专员办事处还担心难民的二次流动，这些难民对持久的解决方案不抱有任何实际的希望，他们面临被贩卖的危险，而人口贩卖通常又与犯罪联系在一起。解决这一问题的持久的办法主要是遣返和重新安置，而作为过渡的办法则是就地安置。

18. 就同类协议而言，这些协议可针对帮助难民实现发展、减少难民的二次流动或进行重新安置。在这方面，难民专员办事处努力寻找真正决心起榜样作用的国家，诸如丹麦、日本、瑞士以及南非和加拿大。

19. 为阐明尤其涉及某些国家的倡议的意义，难民专员列举了索马里难民的例子。索马里难民远离家乡，几乎不可能重返家园。因此，难民专员办事处应该为处于特殊状况下的难民寻找接收国。在这种情况下，一般的解决方法应该适用于特殊情况，同类协议的签署国可采取更进一步的措施，在全国范围内履行其承诺。

20. 为回答巴基斯坦代表提出的第二个问题，难民专员强调，难民并非必然会成为接收国的负担，难民专员办事处绝不会满足于向难民提供其需要的生活用品、居所和医疗服务，还会鼓励难民自给自足，以便于难民重返家园或视情况而定，实现重新安置。难民接收国应该确定其希望难民以何种方式融入社会，比如允许难民从事农业活动。在很多情况下，向难民提供帮助也会使接收国受益，比如说如果修建公路或医院的话。最后，不应该忘记，大量难民没有在难民营里生活，他们由于从事生产劳动，从而不再需要任何帮助。对于重返家园，他们犹豫不决，而允许他们最终在接收国定居又会造成另一个

问题，那就是授予国籍问题。就这一问题，难民专员强调，难民专员办事处鼓励难民融入社会，但其意图并非是使其获得接收国的国籍。

21. 难民专员述及从阿富汗逃到巴基斯坦的 Pachtounes 人，他们中很多人在巴基斯坦已经生活了三代，有些占据着很重要的职位，甚至是政府内部的职位，因此对于重返阿富汗，他们犹豫不决。这些难民对接收国来说不构成负担，相反对接收国的经济还作出了贡献。

22. 坦桑尼亚的情况也值得提及，因为坦桑尼亚政府认为应该将卢旺达和布隆迪难民遣返回国，难民专员办事处也致力于这项工作。然而，人们不能强迫难民返回暴力肆虐的国家，索马里的情况便是如此。

23. 难民专员最后声明，鼓励难民实现自给自足的活动对难民接收国和接收社区起到了积极的作用。各国政府应致力于使难民不会成为一种负担，而通过劳动对国家经济作出贡献。

24. **Fusano 女士**（日本）说，日本政府非常赞赏难民专员办事处在帮助难民方面所扮演的重要角色。她同意难民专员的观点，认为帮助难民实现发展的原则是非常重要的，因为这有可能是一种持久的解决办法。目前应该具体落实该项举措。

25. 应该希望日本最近参与的、在安哥拉进行的重新安置的努力能够使帮助难民实现发展的重要观念中的一项，即“4R”方案——遣返回国、重新融入社会、恢复地位和重建——得以付诸实施。在实施项目的过程中，还应充分重视人身安全这一观念。

26. 上述整体举措要求人道主义组织与发展机构之间进行紧密的合作。日本代表希望了解自难民专员办事处加入联合国发展集团以来这种合作所达到的效率水平，以及这种机构安排是否足以保证有关机构之间进行有效合作。

27. **Simancas 先生**（墨西哥）非常满意难民专员提及了某些人由于仇恨、种族主义或根据政治或竞选

利益而在寻求庇护者、移民、犯罪分子，甚至恐怖分子之间建立毫无理由的联系，并对报告未提及这些因素表示遗憾。

28. 他同意难民专员的意见，应该提倡在负责有关移民和难民问题的不同机构之间进行合作与协调，以避免作出重复努力和职能范围的重叠。

29. **Knyazhinskiy 先生**（俄罗斯联邦）说希望了解难民专员办事处干预的标准。他询问难民专员办事处是否考虑政治敏感性和国家的主权原则。虽然某些国家会出现政治真空，从而导致国际社会进行干预，以向流离失所者提供帮助，但这种情况还是比较少见的。大多数国家都拥有应对这种情况的必要权力，难民专员办事处的干预应以主权国家及联合国的批准为前提。俄罗斯联邦代表声称其之所以提出这一问题，是因为难民专员提到逃离至印古什的车臣人想重返车臣共和国——这一问题俄罗斯联邦也多次提及过。他希望难民专员办事处明确阐述何种情况下难民专员办事处应该照管流离失所者，何种情况下不应该进行干预。

30. **Lubbers 先生**（联合国难民事务高级专员）说日本代表有理由提到人身安全问题，这一问题与军事安全问题具有同等重要性。

31. 在难民专员办事处的提议下，联合国发展集团最近审查了通过有关难民问题持久解决方案实施框架的明确指示的原则。联合国发展集团还决定将问题纳入 2004 年的工作计划。值得高兴的是，包括人道主义事务执行委员会和联合国发展集团在内的过渡问题工作组也讨论了这一问题。其结论应该在十一月底予以公布。

32. 难民专员同意墨西哥代表的意见，难民专员办事处的建议同时对结构和实践都具有影响，并且还包道义上的影响。在必要的宣传范围内，难民专员办事处呼吁各国政府和政治领导人采取负责的态度，给予难民平等的地位。

33. 在回答俄罗斯联邦代表提出的问题时，难民专员说，难民专员办事处不能照顾全世界所有的流离失所者。比如说，应该指出的是，大量人员的流离失所是由于自然灾害、贫穷或这些因素的结合造成的，阿富汗就是这种情况。

34. 难民专员办事处进行干预的标准是有关国家及联合国的同意以及捐赠国的支持。就车臣的情况而言，难民专员办事处向俄罗斯联邦权力机构说明，难民专员办事处可重返格罗兹尼以及其他地区，以在自愿重返祖国的范围内向车臣人提供协助和保护，为其重返家园提供方便。在重塑信心的同时，该举措将促进车臣人重返家园，而协助和保护也只是临时性的。

35. **Prica 先生**（波斯尼亚和黑塞哥维那）说，波斯尼亚和黑塞哥维那政府同意难民专员 2002 年报告的结论，根据这些结论，巴尔干难民和少数民族重返家园的进程在 2001 年和 2002 年加快了，2003 年则几乎完成了这一进程。此外，不动产索偿受理委员会应该在 2004 年完成其任务。

36. 上述报告阐述了社区事务工作组的工作结论。波斯尼亚和黑塞哥维那代表希望了解难民专员办事处是否打算在 2004 年夏天结束其活动。就有关持久解决方案的报告中所述的担忧而言，波斯尼亚和黑塞哥维那代表希望难民专员向其提供有关波斯尼亚和黑塞哥维那特殊状况的评估要素。

37. **Mohamed Ahmed 女士**（苏丹）说，苏丹政府支持难民专员办事处的使命，并对难民专员办事处与苏丹政府之间的合作关系表示满意。

38. “4R”倡议对难民来源国和接收国都具有很强的实用性。苏丹也认为，归根结底，遣返是最佳的解决办法，但苏丹询问难民专员办事处是否找到了有关终止条款问题的解决办法。该条款有时候执行得过快，严重影响了大量回到苏丹、且没有难民专员办事处帮助的难民的状况，而他们仍然需要帮助。

39. 苏丹代表得知难民专员计划最近访问苏丹，苏丹代表说，苏丹政府对此感到非常高兴。她希望难民专员能意识到有必要采取某些措施，以改善苏丹国内难民以及流离到国外的难民的状况，并希望难民专员办事处的工作在和平得到恢复后仍能继续下去。目前，恢复和平的进程比较顺利。

40. 关于难民专员办事处的资源和资金问题，苏丹同意难民专员的担忧，因为难民专员办事处的资金问题最终影响到国家计划。苏丹代表希望了解是否已经采取了创新举措，以保证难民专员办事处的资金并支持有关国家的计划。

41. **Andrabi 先生**（巴基斯坦）询问以何种方式使难民专员办事处向联合国大会提交报告更合理化。他希望难民专员办事处继续向第三委员会提交报告，而不是直接向联合国大会提交。

42. **Lubbers 先生**（联合国难民事务高级专员）同意波斯尼亚和黑塞哥维那代表的意见，认为波斯尼亚和黑塞哥维那政府和难民专员办事处完成了一项漂亮的工作——已将该项成果通报了有关新闻部门。难民专员办事处会减少前往波斯尼亚和黑塞哥维那的次数，但仍然会继续关注引起难民专员办事处注意的问题。

43. 为回答苏丹代表提出的问题，难民专员说，当一个国家的和平得以恢复后，难民专员办事处应该准备在某个时刻适用终止条款，否则难民专员办事处与有关国家之间将会建立长久的关系。然而，就厄立特里亚与埃塞俄比亚之间的冲突而言，终止条款是逐步执行的。难民专员说，他将前往苏丹，希望在苏丹会晤爱好和平的人士。关于资源问题，难民专员说，应该强调“公约补充”中提及的多边主义和责任分担的观念。继蒙特雷会议之后，应该采取一切措施，以利用这些原则的实施所带来的机遇。国际社会不应认为难民和流离失所者的问题仅仅与接收国有关。事实上，这是大家的政治义务。不幸的是，在我们生活的社会里，大多数人倾向于双边关系，而对于多边措施犹豫不决。难民专员办事处

在“公约补充”中论述了这一问题，并尽力说服某些国家承诺进行具体干预——这是多边主义和双边主义之间的折衷解决办法。

44. 作为对巴基斯坦代表提出的问题的回答，难民专员说，虽然就经社理事会提出了某些问题，但难民专员办事处将继续通过第三委员会提交报告，由第三委员会在向联合国大会提交结论之前进行讨论。的确在考虑减少经社理事会的介入，并加强第三委员会的介入。

45. **Noman 女士**（也门）希望了解难民专员办事处采取何种措施，以向艾滋病血清检验呈阳性的难民的接收国提供帮助，从而面对艾滋病的传播问题。

46. **Prica 先生**（波斯尼亚和黑塞哥维那）感谢难民专员及难民专员办事处向波斯尼亚和黑塞哥维那提供的协助。他强调在波斯尼亚和黑塞哥维那为难民和流离失所者的利益进行的实地干预是极其重要的。

47. **Lubbers 先生**（联合国难民事务高级专员）在回答也门代表提出的问题时说，难民专员办事处的行动涉及的范围很广。因此，在获得也门政府的同意后，难民专员办事处决定不仅对每个家庭进行登记，而且还对每个人（包括新生儿）进行登记。

48. 在难民专员办事处长期以来在难民营里提供的医疗协助的范围内，难民专员办事处告知难民有关健康方面的风险及应对方式。一旦艾滋病爆发，难民专员办事处便依赖这一经验。研究获得了出乎意料结论：总的来说，在难民营里艾滋病毒/艾滋病的发生率要低于难民接收国人口中的发生率。这些结果的获得得益于难民专员办事处的宣传和协助政策。

49. 这一情况得到证实后，难民专员办事处与联合国艾滋病规划署负责人进行了联系，向其通报了宣传工作的成果，并与其讨论了向艾滋病血清检验呈阳性者提供帮助的可能性，重点是必须将难民纳入到所有的干预行动中。

50. **Mantovani 先生**（意大利）代表欧盟、十个加入国以及联合国——保加利亚、罗马尼亚、土耳其和爱尔兰（欧洲自由贸易联盟和欧洲经济区成员）——发言，他非常满意地注意到，2002 年难民专员办事处通过最近三十年实施最广泛的行动之一——遣返行动继续帮助阿富汗难民重返家园。他还非常满意大量非洲和亚洲难民重返他们的祖国（安哥拉、布隆迪和塞拉里昂以及斯里兰卡和东帝汶），并且非常满意难民专员办事处在伊拉克突然发生危机的情况下采取的紧急措施。然而，他表示很遗憾由于暴力活动造成了大量新难民的涌现，尤其是在西非、大湖地区、哥伦比亚和高加索地区。

51. 欧盟同意难民专员的意见，强调当今某些现象对难民受到的国际保护的影响：寻求庇护和移徙之间存在的紧密联系、国内和国际冲突造成的人口外流、遭受恐怖分子威胁的国家日益增长的对安全问题的担心以及持续存在的贫穷和落后问题。

52. 欧盟认为去年通过的保护纲领和“公约补充”是非常有用的倡议，有利于各国确保对难民的保护和找到持久的解决办法，并且有利于难民专员办事处完成其使命。就难民保护纲领而言，欧盟非常高兴难民专员办事处已经采取了某些措施，确保纲领的实施，并且指出纲领中提及的、且在执行委员会上届会议上通过的最初结论，尤其是旨在保护难民、寻求庇护者和难民专员办事处负责的人免受性侵犯和性暴力的结论，这也是欧盟优先考虑的问题。欧盟还感到满意的是，难民专员办事处最近通过了有关预防性暴力和性别暴力的指导性原则，以及通过了一项适用于其工作人员的行为准则。就“公约补充”而言，欧盟注意到了难民专员办事处持久解决方案的实施框架，该框架依赖于三种不同但互补的工具——4R 方案（遣返回国、重新融入社会、恢复地位和重建）、帮助难民实现发展以及通过就地安置实现发展——其宗旨是促进难民和回返者自立，支持难民和回返者所居住的社区的经济基础。欧盟打算密切追踪这一进程的发展状况，该进程需要其他行动者，比如说各国政府和发展机构的全力参与。

53. 欧盟欢迎难民专员在执行委员会上次会议上提出的建议。这些建议涉及帮助难民和接收国实现发展的计划、难民的二次流动问题和重新安置的战略使用问题。欧盟将继续关注“公约补充”的实施，对重新安置的问题尤其感兴趣。

54. 欧盟目前正在考虑采取一项全面措施，以解决难民面临的各种问题。去年六月，塞萨洛尼基欧洲理事会请委员会进行一项研究，以便对进入欧盟的寻求保护的人进行更合理的管理，并找到能加强来源地区保护能力的方法，目标是在 2004 年 6 月之前向理事会提交一份详细报告，提出采取有关措施的建议，指出其法律影响。欧盟计划就这一问题与难民专员办事处进行紧密合作。

55. 欧盟正在建设一个自由、安全和公正的区域。《阿姆斯特丹条约》和坦佩雷欧洲理事会（1999 年 10 月）制定了一个在完全和全面实施 1951 年《关于难民地位的公约》之基础上建立欧洲共同庇护程序的政治框架。在意大利的领导下，欧盟将积极完成两项旨在对庇护和国际保护方面的最低初步标准进行补充的重要指令，欧盟还关注难民专员办事处正在制定的司法文件提出的建议和意见。

56. 发言人想再谈谈寻求庇护与移徙之间的关系，这对欧盟的意义重大。欧盟认为这是两个不同的问题，希望能继续区别对待，以避免为达到移民的目的而滥用庇护权。欧盟同意难民专员办事处在这方面的担忧，同时认为必须建立确定难民身份的快速和有效机制，以便确定确实需要国际保护的人，发现经济移民提交的、没有根据的庇护申请。

57. 发言人对难民专员办事处的预算不足表示遗憾，并提请注意，欧盟是难民专员办事处经费的主要来源。欧盟准备参加旨在确保经费的适当性、可预见性和持久性的讨论，支持难民专员办事处努力寻求新的资金来源，尤其是向私营部门募集资金，并希望联合国增加从其经常预算中划拨的资金份额，同时强调有效使用微薄的资金。

58. 最后，欧盟相信，难民专员办事处应该确定优先介入领域，并继续与各国政府、人道主义组织、发展机构和非政府组织结成战略合作伙伴关系。

59. **Siv 先生**（美国）强调，长期以来，难民专员办事处确保大批难民实现了自愿回返。在阿富汗，自 2002 年以来，难民专员办事处帮助两百多万难民——这是一个史无前例的数字——重返家园并帮助其重新融入社会。在安哥拉，约十五万难民在战争结束后回到了自己的家园，在国际移徙组织和各种非政府组织的合作下，难民专员办事处尽其最大努力，以便在雨季来临之前尽可能使更多的难民得到遣返。大量塞拉利昂人从几内亚返回家园，重新开始新的生活。

60. 发言人希望伊拉克难民能在相对不久的将来重返自己的家园。受到安理会一致通过的第 1511 号决议的鼓舞，美国相信伊拉克人民、联合国以及其他有关方面一定会进行更紧密的合作，以恢复伊拉克的稳定局面，使几十万的难民能重返家园。难民专员办事处已帮助近两千名难民回到了自己的国家。发言人提请注意，去年十月举行的马德里会议强调，必须让伊拉克人民能在美国全力支持的、人口流动和移徙问题部长——Mohammed Al-Oteeb 先生的领导下，自行解决人道主义问题。

61. 美国还希望 2004 年利比亚、布隆迪和苏丹的状况能得到改善，并对不丹和尼泊尔之间重新恢复谈判表示高兴，因为恢复谈判可能会使不丹难民能够重返家园。

62. 发言人对其他上百万难民的命运感到遗憾，因为短期内似乎无法为他们找到持久的解决办法。美国认为应该通过一项难民保护和救助方面的多边方案，并敦促所有捐赠国向难民专员办事处提供其履行职责所需的资金。发言人指出，2003 年美国向难民专员办事处提供了三亿零七百万美元，然而，尽管捐赠得到了增加，但难民专员办事处的预算还是远远不够。美国非常高兴难民专员办事处同意对

2005 年有关难民需求的预算作出估计，因为这样便能对需求和资金进行比较。

63. 美国认为，难民保护仍将是首要问题。难民被卷入冲突当中，被强征入伍，遭受性暴力，必须向难民专员办事处提供其所需的资金，以便能到现场提供集体保护和服务，建立有效的登记制度，并向其工作人员及合作伙伴提供难民保护方面的培训。美国非常高兴秘书长最近注意到即将采取的、针对性剥削和性暴力问题的措施，以及难民专员办事处为补救这一状况而采取的预防和纠正措施。之所以会出现令人不安的难民数量，可能是因为人们更多地意识到了这一问题，而且不再忌讳谈及这一问题。

64. 妇女和儿童难民保护方面的需求对美国政府来说是处于首要地位的。美国政府依然认为，如果想确保难民专员办事处的政策和计划中能考虑到妇女和儿童难民的问题，则在联合国内部宁可拥有有经验的协调员，而非顾问。

65. 美国坚决支持重新安置，并非常高兴看到难民专员办事处高度关注这一解决办法，因为这一办法对少数难民来说是一个主要的保护手段。美国将提供必要的帮助。

66. 关于难民专员提及的“公约补充”，美国认为，希望解决特殊状况的国家应该签署专门协议，但美国担心，如果不将难民保护进程进行到底的话，该倡议会被重新命名为“公约删减”。难民专员办事处不能逃避其监督和追踪的责任。

67. **Egloff 先生**（瑞士）认为，要想持久解决难民问题并加强国际保护，难民专员办事处就必须与联合国其他机构，尤其是关注发展、和平和安全以及人权问题的机构进行更紧密的合作。瑞士希望了解难民专员办事处在其倡导的 4R 方案（遣返回国、重新融入社会、恢复地位和重建）范围内预计实地实施的试点项目。

68. 关于流离失所者，瑞士同意进行机构间合作，不论是在实地还是在总部。瑞士建议难民专员办事



处加强其与人道主义事务协调厅之间的联系，并在组织间常务委员会内部发挥更积极的作用。此外，瑞士鼓励难民专员办事处加强其与非政府组织之间的联系，因为非政府组织不仅参与实地的的工作，而且还以不容忽视的方式参与战略讨论。

69. 瑞士认为难民专员办事处应该拥有其所需的资金，以完成其使命。但是，为增加透明度和提高效率，瑞士建议，难民专员办事处在制定行动方案时，应在财务方面表现出严谨的态度，并在有充分依据的基础上确定优先顺序，以满足难民及由难民专员办事处负责的人群的需要。

70. 瑞士积极支持难民专员为强化国际保护体制而提出的“公约补充”倡议。作为“二次非正常运动”方面的倡议国，瑞士希望就难民来源国、过境国和目的地国各自的责任进行对话（“伯尔尼倡议”），该对话将依据对特殊情况的研究，并邀请有关国家参加讨论。

71. 有关寻求庇护与移徙之间的关系的讨论，瑞士请难民专员继续其提出的倡议，在更广泛的移民潮中保护难民和寻求庇护者，瑞士支持国际移徙组织与难民专员办事处之间的战略联盟。

72. 对于难民专员办事处总部和实地的的工作人员为需要保护和协助的人采取的行动，发言人表示敬意。对于他们工作条件的恶化，发言人表示非常担忧。发言人谴责在巴格达的红十字国际委员会大楼遭到袭击，并要求将责任人绳之以法。

73. **Hu Bin 先生**（中国）提到联合国难民专员办事处工作人员所做的工作，并向在执行任务中以身殉职的所有人表示敬意。

74. 关于难民保护，发言人强调联合国难民事务高级专员的报告（A/58/12）中述及的问题。目前，大多数难民来自发展中国家和最不发达国家，而发展中国家和最不发达国家通常又是接收大量难民的国家。在非洲和亚洲，随着时间的流逝，某些国家的经济和社会便受到这一现象的极大影响。

75. 鉴于目前的状况，国际社会应该根据国际团结和责任分担的原则给予为难民保护作出巨大贡献的这些难民接收国以更多的援助，并在千年发展目标范围内向这些国家提供帮助，发展其经济，以消除造成难民问题的原因。

76. 中国认为，自愿遣返应该是优先考虑的长期解决方法，尤其是当难民数量太大时，但重新安置和就地融入社会也可予以考虑。中国支持难民事务高级专员办事处提议的所谓4R战略（遣返回国、重新融入社会、恢复地位和重建），帮助难民实现发展和通过就地融入社会来实现发展。中国希望这些方法尤其能解决长期难民的问题。

77. 中国祝贺难民专员在进行广泛协商的基础上启动了“难民专员办事处2004年”进程，以解决难民保护所提出的问题。中国呼吁国际社会更加关注难民问题，并加强合作精神。中国鼓励难民专员办事处继续努力改善内部管理及其工作效率，并加强其与联合国其他机构和人道主义组织的联系与协调。此外，中国希望难民专员办事处始终忠于其基本职责，即难民的保护，以及忠于其作为人道主义、非政治化和中立机构的原则。

78. **Booto 女士**（刚果民主共和国）代表南部非洲发展共同体成员国发言。她说，尽管最近两年的和平进程改善了大量重返家园的难民和流离失所者的生活条件，但是全世界的难民状况仍然很令人担忧，甚至有时候还进一步恶化。几百万人受到周期性冲突的危害（尤其是在非洲），这些周期性冲突没有任何持久解决办法的希望，对稳定造成威胁，并且阻碍社会经济的发展。

79. 南部非洲发展共同体成员国并未在这场灾难中幸免。目前它们仍然接收着数量可观的难民，而通常它们本身已经面临安全问题——尤其是粮食安全——此外还有人道主义困难、流行病、疟疾、结核病和艾滋病毒/艾滋病。

80. 对于安哥拉和刚果民主共和国国内的和平进程，南部非洲发展共同体表示满意，因为这两个国

家的和平与稳定得到巩固，有利于在共同体内制订难民问题的持久解决方案。然而，在刚果民主共和国的东部，安全问题以及基础设施不足仍然阻碍着向最脆弱人群、尤其是妇女和儿童提供援助。

81. 非洲国家是在自己领土上接收的难民和流离失所者最多的国家，因此，非洲国家不得不面临其有限的资源的负担不断加重。因此，根据责任分摊的原则，应该加强对难民接收国的援助。

82. 国际社会必须继续消除冲突发生的深刻原因并解决难民流动的起因。为此，国际社会应该消除战争、贫穷和不公正灾难。所有行动者，包括国家机构及其他机构都应该遵守《联合国宪章》的目标和原则，执行国际法，尊重国家主权及领土完整。此外，还必须支持为巩固和平及解决和预防冲突所付出的努力，以使难民适时返回家园永久化。

83. 南部非洲发展共同体认为自由遣返是最佳和最持久的解决办法。南部非洲发展共同体欢迎秘书长提交的有关向非洲境内的难民、回返者和流离失所者提供援助的报告（A/58/353），并欢迎联合国难民事务高级专员办事处及其他组织为保护和协助无人陪伴的儿童难民所作出的努力，因为儿童难民很容易受到伤害，并且面临很多危险，如被应征入伍、强迫性劳动、性侵犯及不公正待遇。南部非洲发展共同体还非常高兴难民专员办事处执行委员会在第五十四届会议上通过了保护难民不受性剥削和性虐待的结论[A/58/12/Add.1 (Suppl.)]。南部非洲发展共同体认为，应该建立合适的打击暴力、尤其是性暴力和性别暴力的体系。

84. 南部非洲发展共同体认为难民专员必须拥有必要的资源，以实施持久解决方案。发言人提及联合国难民事务高级专员的报告（A/58/12），并提起聚集人道主义组织和发展机构的、被称为“4R”的机构间合作战略（遣返回国、重新融入社会、恢复地位和重建），以鼓励可持续的重返，消除贫穷及善政。就难民专员办事处履行其职责而言，南部非洲发展共同体尤其希望难民专员办事处在拟定其业务活动

和优先目标时，应考虑到作为发展中国家的难民接收国所碰到的困难。

85. 在非洲发展新伙伴关系的框架内，非洲国家必须加强其预防、处理和解决冲突的能力，并创造社会经济条件，以改善非洲大陆难民的状况。

86. **Lovald 先生**（挪威）提及联合国难民事务高级专员提交的有关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），强调“难民专员办事处 2004 年”进程的有用性，并欢迎执行委员会予以一致同意。此外，他还提及国际保护问题全球磋商会通过了保护纲领安排以及极其鼓舞人心的“4R”方案（遣返回国、重新融入社会、恢复地位和重建）。此外，难民专员提出的“公约补充”倡议重新推动了为难民寻求持久的解决方法。

87. 联合国难民事务高级专员的年度报告（A/58/12）特别叙述了在难民事务方面所取得的进步及亟待解决的问题。应该对可利用的工具进行重新研究，以便迎接“现代特色的挑战”。“难民专员办事处 2004 年”进程开始了对难民专员办事处与联合国系统其他机构（执行和实施机构）之间关系的重新评估。强调加强与联合国其他机构的联系，促进协调和改善伙伴关系。

88. 就资金而言，挪威注意到，供资结构与难民专员办事处在全球的责任以及国际社会的期待值根本不符已经阻碍了难民专员办事处的行动。三个捐赠国承担难民专员办事处年度预算的一半，十二个国家承担难民专员办事处年度预算的约百分之九十，这是令人难以接受的。事实上，这造成预算的逐渐降低，根本不能反映难民的最基本需求。

89. 遗憾的是，许多国家没有意识到必须为该预算作出贡献，而接收难民的发展中国家却没有能力承担不断增长的负担。然而，尽管他们遇到困难，但除了接收难民之外，它们别无其他选择。报告中还提到，难民专员办事处在履行其职责的过程中应该发扬团结精神，强调责任感和责任分担，并努力成

为真正意义上的多边机构。因此，必须改善其供资基础以及供资的可预见性。

90. 根据《难民专员办事处章程》，行政费用应该从经常预算中支出。联合国大会应该支持秘书长提议的小幅增长并制订一项多年计划。的确，不遵守章程规定对难民专员办事处和难民本身有直接影响。由于新捐赠国的出现以及私人部门不断增加其提供的资金，供资基础有望得到扩大；然而，今后应该让一般不是很慷慨的会员国增加其提供的捐款。

91. 国际社会应该鼓励有关国家坚决承诺解决潜在的政治问题，尤其是长期难民问题，并为解决难民问题作出贡献。

92. **Laurin 先生**（加拿大）提请注意最近在长期难民问题方面取得的巨大进步。他还注意到，有关难民地位的 1951 年公约和 1967 年议定书签署国的数量增加了，并且在阿富汗、安哥拉和塞拉里昂进行了重要的遣返行动。他强调，为了保证遣返行动的持久性，联合国机构（包括难民事务高级专员办事处）与各国之间的合作是不可或缺的。

93. 但是，对于某些国家嘲弄不驱回原则，加拿大表示遗憾。加拿大希望所有国家履行其义务，与难民专员办事处进行合作，以保护所有难民。

94. 在提到难民专员办事处的工作人员及其他人道主义工作者时，加拿大向为帮助难民和放逐国外的人而光荣献身的联合国官员表示敬意。加拿大鼓励难民专员办事处重新审查解决安全问题的方式，并考虑应该采取的措施。在“难民专员办事处 2004 年”进程范围内，难民专员征求了意见，以更好地评估难民专员办事处的职责、管理和资金对其工作造成影响的方式。加拿大积极参与该进程。该进程的宗旨是加强难民专员办事处履行其保护难民和其他有关人员以及寻求持久解决方法的职责的能力。各会员国均认为必须取消难民专员办事处的时间限制，因为难民专员办事处能更好地满足难民的需求，并提高其规划和计划的效率。此外，该进程还规定 1951

年公约的缔约国必须定期举行会晤，讨论“公约补充”倡议，以便增强对难民的保护。

95. “难民专员办事处 2004 年”进程还强调了各合作伙伴为支持难民专员办事处而扮演的重要角色。难民专员办事处尤其应该与联合国发展集团、紧急救济协调员以及联合国政治事务部和维和行动部进行合作。

96. 难民专员办事处认为，难民应该被视为促进发展的要素，并强调以下观念的重要性：向难民提供帮助，以促进其发展，“4R”方案（遣返回国、重新融入社会、恢复地位和重建）以及通过就地安置实现发展。

97. 对于在本国领土上流离失所的人来说，协调是最重要的问题。加拿大坚决支持进行机构内合作，以满足这些人的需求。

98. 此外，“难民专员办事处 2004 年”进程还阐述了资源充足的问题以及有效管理的必要性。主要依赖自愿捐赠的机构（难民专员办事处年度预算的百分之九十是由十二个捐赠国提供）应该拥有稳定和定期的资金来源，加拿大准备参与难民专员办事处组织的、旨在实施资源基础自愿模式的试验性项目。

99. 尽管取得了某些进步，但仍然有些问题还没有得到解决。事实上，对于行政和管理问题，难民专员办事处的报告（A/58/12）未作出任何规定，而有关施政和预算的问题，该报告也只是一笔带过。

100. 在最近两年里，难民专员支持了好几项旨在寻求持久解决方案和迎接当代难民潮管理挑战的倡议。现在，应该继续改革，以提高难民专员办事处的效率，并使其拥有财务资源。

101. **Dall' Oglio 先生**（国际移徙组织）同意联合国难民事务高级专员的看法，认为必须支持负责移徙问题的各个机构之间的合作，以在协调的框架内解决难民问题。国际移徙组织认为，要想确保这些机构之间的互补性，就必须考虑到国际移徙的各个方面。

102. 目前，移徙问题之所以对国际社会有着极大的重要性，不仅是因为移徙问题涉及到约一亿七千五百万人，而且因为所有指数表明，移民构成社会经济发展的持久结构性要素。

103. 然而，所有移民所属的类型却不尽相同。应该尤其注意难民、寻求庇护者和流离失所者。国际移徙组织和难民专员办事处尽力更好地确定移徙和寻求庇护之间的联系，共同找到各自碰到的问题的解决办法。尽管国家和国际立法对寻求庇护者、难民和其他移民都作了区分，然而实际上，情况通常是不明确的。因此，如果要有效保护庇护权，就应该加强立法和庇护方面的通常做法，以及移民来源地区对移徙的管理能力。两年来，难民专员办事处-国际移徙组织的移徙和庇护问题共同行动小组一直在研究这一问题，并已经制订了有关遣返行动联合管理的行动规范，尤其是在吸收能力还不太强的国家，如阿富汗和伊拉克。此外，为考虑到移徙与发展、安全以及经济和人道主义问题有关的方面，设立了非正式小组，由难民专员办事处、联合国人权事务高级专员办事处、贸发会议、国际劳工组织、国际移徙组织和联合国毒品和犯罪问题办事处的各个秘书长组成，其宗旨是实现信息共享，审查与那些活动影响到国际移民潮或受国际移民潮影响的组织有关的问题。

104. **Geleta 先生**（红十字会与红新月会国际联合会）注意到，政府无法独自评估、预防和处理尤其是人口流动方面的脆弱性。对于公共当局来说，红十字会和红新月会是公共当局在就难民、流离失所者或移民流动有关的问题作决定时承诺与其进行协商的团体，希望所有国家都恪守此项承诺。

105. 当前应该面临的挑战是，难民专员在其报告（A/AC.96/980）中提出的有关加强难民专员办事处权限的问题。该报告在有关合作的章节中指出，难民专员办事处在联合国系统内发挥着重要作用，以

便在发展和人道主义援助领域内建立合作关系，且长期以来，各国的红十字会和红新月会一直是难民专员办事处最重要的合作伙伴。红十字会与红新月会国际联合会和难民专员办事处最近订立了一项有关伊拉克需求的框架协议。

106. 红十字会与红新月会国际联合会计划加强其与各国政府在人口流动领域内的合作。在亚洲和太平洋地区进行的巴厘进程以及欧洲的布达佩斯进程都是针对人口贩卖问题的，是极佳的合作范例。联合会还被邀请参加会集政府和非政府专家及教育界人士的国际大都市的工作，负责研究人口流动问题的重要性，联合会还希望能与联合国的区域委员会，尤其是欧洲经济委员会合作。

107. 鉴于最初规定的难民专员办事处的任期，难民专员办事处无法真正提供必要的服务，红十字会与红新月会国际联合会希望能尽一份力，以在国家、地区和世界范围内找到解决办法。

108. **Lubbers 先生**（联合国难民事务高级专员）坚持强调，难民专员办事处的作用是在完全公平的基础上向人们提供帮助。他还注意到，寻求持久的解决方案是最重要的改进之一。他指出结论是，对那些在自己的国家内流离失所的人来说，难民专员办事处能起到非常重要的作用。难民专员办事处向冲突结束后重返家园的难民通报重返条件，也能向流离失所者通报有关情况。

109. 应该在合作的基础上采取一种方法。如果有另一个实体能做得比难民专员办事处更好，则应该给予该实体授权。如果相反，难民专员办事处能做得更多，则应该告知难民专员办事处这一点，并找到相应的资金。

110. 就红十字会与红新月会国际联合会而言，发言人指出，其在冲突地区或冲突附近地区的活动构成对难民专员办事处活动的补充，因为后者总有某种

程度的空间距离。难民专员办事处也会与国际移徙组织合作，该组织的任务不仅仅是帮助暴力和虐待

行为的受害者。

下午 1 时 5 分散会