



大会

Distr.: Limited
16 November 2012
Chinese
Original: English

第六十七届会议

第三委员会

议程项目 62

联合国难民事务高级专员的报告：
与难民、回返者和流离失所者有
关的问题以及人道主义问题

佛得角：* 决议草案

向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供援助

大会，

回顾 1969 年非洲统一组织关于非洲难民问题某些特定方面的《公约》¹ 和《非洲人权和人民权利宪章》，²

重申 1951 年《关于难民地位的公约》³ 及其 1967 年《议定书》⁴ 以及 1969 年非洲统一组织《公约》作为补充，仍然是非洲境内难民国际保护制度的基础，

欣见非洲联盟《保护和援助非洲境内流离失所者公约》⁵ 获得通过并正处于批准进程，这是朝着加强国家和区域保护和援助境内流离失所者规范框架迈出的重要一步，

* 代表属于非洲国家组的联合国会员国。

¹ 联合国，《条约汇编》，第 1001 卷，第 14691 号。

² 同上，第 1520 卷，第 26363 号。

³ 同上，第 189 卷，第 2545 号。

⁴ 同上，第 606 卷，第 8791 号。

⁵ 可查阅 www.africa-union.org。



认识到难民和其他受关注人员中的妇女和儿童特别脆弱，包括易受到歧视、性虐待和身体虐待，因此确认必须防止和应对性暴力和性别暴力行为，

严重关切非洲大陆不同地区难民人数不断增多，

确认会员国、联合国难民事务高级专员和其他利益攸关方在改善难民境况方面作出的努力，并表示严重关切非洲许多难民营的生活条件不断恶化，

认识到难民、境内流离失所者，特别是妇女和儿童，受艾滋病毒和艾滋病、疟疾及其他传染病感染的风险增大，

赞赏地注意到 2011 年 9 月 8 日和 9 日内罗毕非洲之角危机问题联合峰会所通过的《联合宣言》，其中除其他外表示关切非洲之角当前干旱和饥荒所致人道主义危机造成大量难民涌入邻国，境内流离失所者增加，

又赞赏地注意到 2006 年大湖区问题国际会议通过的《大湖区安全、稳定和发展公约》⁶ 及其各项文书，尤其是《公约》其中两项议定书涉及对流离失所者的保护问题，即《保护和援助境内流离失所者议定书》和《回返者财产权议定书》，

赞赏地确认一些非洲国家慷慨、热忱、富有团结精神，继续容留因非洲大陆人道主义危机和旷日持久难民局势而大量涌入的难民，在这方面表示特别赞赏相关邻国在科特迪瓦、利比亚和非洲之角近期人道主义危机以及刚果民主共和国、马里和萨赫勒地区近期危机期间作出的承诺和努力，此外还赞赏地确认联合国对 人道主义援助所作的协调以及各捐助方、包括联合国难民事务高级专员办事处在内的联合国系统各机构、区域组织、国际机构、非政府组织和其他伙伴为解决紧急情况中难民的困境而持续作出的努力，包括促成自愿回返、重返社会和重新安置，

确认容留国对各自境内难民的保护和援助负有首要责任，同时需要加倍努力，与国际社会妥善合作，分担重负和共担责任，制订和执行全面持久的解决战略，

强调各国在为自身管辖范围内的境内流离失所者提供保护和援助以及与国际社会妥善合作消除流离失所问题的根源方面，负有首要责任，

注意到 2011 年是 1951 年《关于难民地位的公约》六十周年以及 1961 年《减少无国籍状态公约》⁷ 五十周年，在此方面欢迎高级专员办事处在 2011 年 12 月 7 日和 8 日召集举办了一次部长级政府间活动以纪念两个周年，以确认尊重和维护这两项文书所载价值与原则的重要性，此外欢迎通过了一项部长级公报，而且各国作出了承诺并且在国家一级为落实这些文书做了相关努力，

⁶ 可查阅 www.icglr.org。

⁷ 联合国，《条约汇编》，第 989 卷，第 14458 号。

1. 表示注意到秘书长的报告⁸和联合国难民事务高级专员的报告；⁹
2. 促请尚未签署或批准非洲联盟《保护和援助非洲境内流离失所者公约》⁵的非洲会员国考虑尽早签署和批准该公约，以确保其早日生效和执行；
3. 指出非洲会员国需要坚决消除非洲境内一切形式被迫流离失所现象的根源，并在整个非洲大陆促进和平、稳定和繁荣，以防止难民潮；
4. 深为关切地注意到，尽管联合国、非洲联盟和其他方面迄今已作出各种努力，非洲境内难民和流离失所者的境况仍然岌岌可危；促请武装冲突国家当事方和其他当事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. 欢迎非洲联盟执行理事会 2012 年 1 月 23 日至 27 日在亚的斯亚贝巴举行的第二十届常会和 2012 年 7 月 9 日至 13 日在亚的斯亚贝巴举行的第二十一届常会所通过的关于与联合国难民事务高级专员办事处所关注人员有关的非洲人道主义状况的 EX.CL/Dec. 686 (XX) 和 EX.CL/Dec. 709 (XXI) 号决定；
6. 表示赞赏高级专员办事处所展现的领导能力，赞扬该办事处不断努力，在国际社会支持下，援助非洲各庇护国，包括向脆弱的当地收容社区提供支助，并回应非洲境内难民、回返者和流离失所者的保护和援助需要；
7. 赞赏地注意到非洲联盟及其常驻代表委员会难民、回返者和境内流离失所者问题小组委员会以及非洲人权和人民权利委员会为确保向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供保护和援助而采取的举措，特别是非洲难民、寻求庇护者、移民者和境内流离失所者问题特别报告员的作用；
8. 确认年龄、性别和多样性主流化工作非常有助于通过参与式办法确定难民社区不同成员在保护方面所面临的风险，特别是对妇女、儿童、残疾人和老年人的不歧视待遇和保护问题；
9. 申明在被迫流离失所情况下，儿童因其年龄、社会地位及身心发育状况而比成人更为脆弱，确认被迫流离失所、回返至冲突后环境、融入新的社会环境、长期流离失所以及无国籍状态可能会增加儿童保护方面的风险，同时考虑到在武装冲突中难民儿童更有可能被迫面临身心伤害、剥削和死亡的风险，并且确认更广泛的环境因素及个人风险因素，特别是如果两者相结合，可能会产生不同的保护需求；
10. 确认只有可持续的办法才是持久解决流离失所问题的办法，因此鼓励高级专员办事处支持自愿回返、重返社会和重新安置的可持续性；

⁸ A/67/323。

⁹ 《大会正式记录，第六十七届会议，补编第 12 号》(A/67/12)。

11. 又确认必须以尽早登记和有效登记制度及普查作为一个保护手段，并以此为依据计算和评估提供和分发人道主义援助方面的需求，采取妥善的持久解决办法；

12. 回顾高级专员方案执行委员会第五十二届会议通过的关于难民和寻求庇护者的登记问题的结论，¹⁰ 注意到仍无任何身份证明文件的难民和寻求庇护者面临多种形式的骚扰，回顾各国负有责任对本国境内难民进行登记，高级专员办事处或经授权的国际机构酌情也有责任进行登记，在这方面重申出于保护方面的考虑，及早而有效地登记和发证可在加强保护和协助寻找持久解决办法方面发挥中心作用，促请高级专员办事处在有关国家无法对本国境内难民进行登记的情况下酌情帮助其进行登记；

13. 促请国际社会，包括各国、高级专员办事处和联合国其他相关组织，在各自任务范围内采取具体行动，满足难民、回返者和流离失所者的保护和援助需要，并慷慨捐助旨在缓解困境、协助持久解决难民和流离失所者问题以及支助当地脆弱的收容社区的项目和方案；

14. 重申必须及时、充分地援助和保护难民、回返者和流离失所者，又重申援助与保护相辅相成，物质援助不足和粮食短缺有损保护工作，指出必须采取以权利和社区为本的方针，与难民、回返者和流离失所者个人及其社区进行建设性接触，以实现合理公平地获得食物和其他形式物质援助的目标，同时表示关切存在着未达到最低援助标准的情况，包括尚未进行适当需求评估的情况；

15. 又重申国际社会所有成员的国际团结可推动各国更加尊重各自的保护难民责任，而且国际社会本着各国团结及分担重负和共担责任的精神致力于国际合作，将使难民保护制度得以加强；

16. 还重申容留国在确保所提供庇护的平民性质和人道主义性质方面承担首要责任，促请各国与国际组织在这些组织的任务范围内进行合作，采取一切必要措施，确保尊重难民保护方面的原则，特别是确保难民营的平民性质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被用于不符合平民性质的目的，并鼓励高级专员与各国和其他相关行为体协商，继续作出努力，确保难民营的平民性质和人道主义性质；

17. 谴责所有对难民和寻求庇护者人身安全和福祉构成威胁的行为，例如推回、非法驱逐和人身攻击；促请避难国酌情与国际组织合作采取一切必要措施，以确保关于难民保护的各项原则，包括给予寻求庇护者人道待遇的原则受到尊重；感兴趣地注意到高级专员继续采取步骤，鼓励制订措施以更好地确保庇护的

¹⁰ 同上，《第五十六届会议，补编第 12A 号》(A/56/12/Add. 1)，第三章，B 节。

平民性质和人道主义性质；鼓励高级专员与各国和其他相关行为体协商，继续这些努力；

18. 痛惜暴力和不安全状况继续存在，对高级专员办事处和其他人道主义组织工作人员的安全与保障不断构成威胁，妨碍办事处有效执行任务，限制办事处各执行伙伴和其他人道主义人员履行各自人道主义职能的能力；敦促各国、冲突当事方和所有其他相关行为体采取一切必要措施，保护人道主义援助活动，防止攻击和绑架国家和国际人道主义工作人员，确保办事处人员和财产以及办事处授权行使职能的所有人道主义组织的人员和财产的安全与保障；促请各国全面调查针对人道主义人员实施的任何罪行，并将这种罪行的责任人绳之以法；

19. 促请高级专员办事处、非洲联盟、次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一起，共同加强和振兴现有的伙伴关系，并建立新的伙伴关系，以支持难民、寻求庇护者和境内流离失所者保护制度；

20. 促请高级专员办事处、国际社会和其他有关实体通过适当的能力建设活动，继续并酌情更大力地支持非洲国家政府特别是容留大量难民和寻求庇护者的国家政府，包括为此而培训相关官员，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制订或修正及执行与难民有关的立法，加强应急行动，并提高协调人道主义活动的的能力；

21. 重申回返权利和自愿遣返原则，呼吁原籍国和庇护国创造有利于自愿遣返的条件，并确认虽然自愿遣返仍是首要的解决方法，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，酌情就地安置和在第三国重新安置也是可行的办法；

22. 又重申自愿遣返不必以原籍国境内实现政治解决为条件，以免妨碍难民行使其回返权利，确认自愿遣返和重返社会进程通常以原籍国的情况为导向，尤其要确认可以在安全、有尊严的情况下实现自愿遣返，并敦促高级专员通过制定持久的长期解决办法，以推动可持续回返，尤其是对于旷日持久的难民情况而言；

23. 促请国际捐助界酌情与容留国达成协议，遵循人道主义宗旨，提供财政和物质援助，以便执行既有益于难民也有益于容留社区的社区发展方案；

24. 呼吁国际社会本着团结、分担重负和共担责任的精神，积极回应第三国重新安置非洲难民的需要，在这方面指出必须战略性地使用重新安置办法，作为根据具体情况全面应对难民局势的部分举措，为此鼓励各国、高级专员办事处和其他相关合作伙伴酌情并在可行情况下充分利用《重新安置多边谅解框架》；¹¹

¹¹ 可查阅 www.unhcr.org。

25. 促请国际捐助界酌情提供物质和财政援助，以执行旨在恢复受庇护国境内难民以及境内流离失所者影响的环境和基础设施的方案；

26. 敦促国际社会本着国际团结和分担重负的精神，继续慷慨资助高级专员办事处的难民方案，同时考虑到由于遣返可能性等原因，非洲对有关方案的需求大增，因此应确保非洲能获得合理公平份额的难民专用资源；

27. 鼓励高级专员办事处和相关国家查明旷日持久的难民情况，以便制定具体、多边、全面和切实的办法，解决此种难民情况，包括在多边框架内更好地分担国际重负和共担国际责任，实现持久解决；

28. 表示严重关切非洲境内流离失所者的困境，注意到非洲各国努力加强保护和援助境内流离失所者的区域机制，促请各国采取具体行动，以防出现境内流离失所情况并回应境内流离失所者的保护和援助需要，在这方面回顾《关于境内流离失所问题的指导原则》，¹² 表示注意到高级专员办事处当前开展的保护和援助境内流离失所者活动，包括在这一领域有关机构间安排范围内开展的活动，强调此类活动应符合大会相关决议，且无损办事处的难民任务和庇护制度，并鼓励高级专员就办事处这方面的作用，继续同各国进行对话；

29. 邀请境内流离失所者人权问题特别报告员按照任务规定，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，并将对话情况载入他提交人权理事会和大会的报告；

30. 请秘书长在题为“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，向大会第六十八届会议提交一份全面报告，说明对非洲境内难民、回返者和流离失所者的援助情况，同时充分考虑到庇护国所作的各种努力。

¹² E/CN.4/1998/53/Add.2，附件。