



Distr.: Limited  
2 November 2016  
Chinese  
Original: English

## 第七十一届会议

### 第三委员会

#### 议程项目 60

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

奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、克罗地亚、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、危地马拉、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、列支敦士登、卢森堡、荷兰、挪威、波兰、斯洛伐克、西班牙、瑞典、瑞士和赞比亚：决议草案

### 联合国难民事务高级专员公署

大会，

审议了联合国难民事务高级专员关于高级专员公署活动的报告<sup>1</sup> 和联合国难民事务高级专员方案执行委员会第六十七届会议工作报告<sup>2</sup> 及其所载决定，

回顾大会自设立联合国难民事务高级专员公署以来每年关于公署工作的决议，

表示深为关切冲突、迫害和暴力等原因包括恐怖主义导致的强迫流离失所者人数已达到第二次世界大战以来的最高点，

严重关切地注意到，尽管东道国和捐助方极力慷慨相助，包括提供了规模空前的人道主义资金，但是需求和人道主义资金之间的缺口仍在扩大，

认识到强迫流离失所除其他外会对人道主义和发展造成影响，

表示赞赏高级专员所展现的领导能力，

<sup>1</sup> 《大会正式记录，第七十一届会议，补编第 12 号》(A/71/12)。

<sup>2</sup> 同上，《补编第 12A 号》(A/71/12/Add.1)。



赞扬高级专员公署工作人员和伙伴称职、勇敢和全心全意地履行职责，

强烈谴责日益增多的一切形式暴力侵害人道主义人员和联合国人员及有关人员的行为，

重申需要符合国际法，包括国际难民法，以及可能涉及高级专员公署工作的相关大会决议，同时考虑到各国政策、优先事项和现实情况，

回顾大会关于加强协调联合国人道主义紧急援助的 1991 年 12 月 19 日第 46/182 号决议及其后所有关于该问题的大会决议，包括 2015 年 12 月 10 日第 70/106 号决议，

1. 欢迎联合国难民事务高级专员公署及其执行委员会在过去一年开展重要工作，加强国际保护制度并协助各国政府承担保护责任；

2. 认可联合国难民事务高级专员方案执行委员会第六十七届会议工作报告；<sup>2</sup>

3. 欢迎执行委员会恢复通过关于国际保护问题的结论的做法，并赞赏地注意到执行委员会通过关于青年<sup>3</sup>和从保护和解决办法的角度开展国际合作的结论；<sup>4</sup>

4. 回顾执行委员会第六十四、六十五和六十六届会议高级别部门的后续行动，再次促请各国提供必要支持，以便与收容国分担重负，强调提供发展方面的支持对于收容社区至关重要；

5. 赞赏地注意到 2016 年 9 月 19 日解决难民和移民大规模流动问题大会峰会通过《关于难民和移民的纽约宣言》<sup>5</sup>及其两个附件，并鼓励各国履行其中所作承诺；

6. 注意到为加强国际社会与难民和其他有关人士的团结一致并为其开展合作，2015 年和 2016 年发起举行了一些重大全球和区域倡议、会议和首脑会议，特别是 2016 年 10 月 4 日和 5 日的布鲁塞尔会议、2016 年 3 月 30 日高级专员公署在日内瓦举行的关于通过接纳途径实现全球责任分担的高级别会议、2016 年 2 月 4 日伦敦会议、2015 年 10 月 21 日在布鲁塞尔举行的认捐会议，以及 2016 年 5 月 23 日和 24 日在土耳其伊斯坦布尔举行的世界人道主义峰会，<sup>6</sup>同时认识到该次峰会没有产生政府间商定成果，并鼓励参与各方履行其中所作承诺；

---

<sup>3</sup> 同上，第三章，B 节。

<sup>4</sup> 同上，第三章，A 节。

<sup>5</sup> 第 71/1 号决议。

<sup>6</sup> 见 A/70/709。

7. 重申 1951 年《关于难民地位的公约》<sup>7</sup> 及其 1967 年《议定书》<sup>8</sup> 是国际难民保护制度的基础，确认缔约国充分和有效执行这些文书的重要性以及这些文书所体现的价值，满意地注意到目前已有 148 个国家成为其中一项或全部两项文书的缔约国，鼓励非缔约国考虑加入这些文书，鼓励持有保留的缔约国考虑撤回保留，尤其强调充分尊重不驱回原则的重要性，并确认一些非国际难民文书缔约国在收容难民方面展现了慷慨做法；

8. 促请 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》的缔约国不折不扣地遵守其所负义务；

9. 再次强调保护难民首先是各个国家的责任，各国的充分和有效合作、行动和政治决心是高级专员公署能够履行法定职能的必要条件，并在这方面大力强调积极展现国际团结和分担重负和责任的重要性；

10. 欢迎最近又有一些国家加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》<sup>9</sup> 和 1961 年《减少无国籍状态公约》，<sup>10</sup> 并注意到 1954 年公约现有 89 个缔约国，1961 年公约现有 68 个缔约国，鼓励尚未加入这些文书的国家考虑予以加入，注意到联合国难民事务高级专员在识别无国籍人身份、防止和减少无国籍状态以及保护无国籍人方面所做的工作，并敦促高级专员公署继续依照大会相关决议和执行委员会的结论，在这方面开展工作；

11. 再次强调与国际社会妥善合作防止和减少无国籍状态首先是各国的责任，在这方面欢迎关于在十年内消除无国籍现象的全球运动，并鼓励所有国家考虑为进一步防止和减少无国籍现象而可采取的行动，此外欢迎各国在这方面已作出的努力；

12. 又再次强调与国际社会妥善合作保护和援助境内流离失所者首先是各个国家的责任，目的包括协助他们自愿、安全和有尊严地返回家园；

13. 注意到高级专员公署当前与保护和援助境内流离失所者有关的活动，包括在该领域机构间安排框架内开展的活动，强调此类活动应在受影响国家完全同意的情况下开展，符合大会相关决议且不得损害公署有关难民的任务授权以及庇护制度，并鼓励高级专员继续就公署在这方面的作用与各国进行对话；

14. 鼓励高级专员公署继续依照任务授权并与各国合作，对紧急情况作出适足回应，注意到公署为加强应急能力而采取的措施，并鼓励公署继续努力进一步加强应急能力，以确保作出更可预测、更有效和更及时的反应；

<sup>7</sup> 联合国，《条约汇编》，第 189 卷，第 2545 号。

<sup>8</sup> 同上，第 606 卷，第 8791 号。

<sup>9</sup> 同上，第 360 卷，第 5158 号。

<sup>10</sup> 同上，第 989 卷，第 14458 号。

15. 又鼓励高级专员公署与相关国家当局、联合国办事处和机构、国际及政府间组织、区域组织、私营部门和非政府组织建立伙伴协作和充分合作关系，以促进所有各级人道主义响应能力的不断发展，并回顾公署作为在复杂紧急情况下提供人员保护、营地协调和管理以及应急住所等群组的牵头机构所发挥的作用；

16. 还鼓励高级专员公署协同联合国其他相关组织以及其他相关政府间组织和人道主义及发展行为体，根据大会关于加强联合国紧急人道主义援助协调工作的第 70/106 号决议的规定，继续与秘书处人道主义事务协调厅一道努力增强人道主义响应的协调、实效和效率，并酌情与各国协商，促进在共同人道主义需求评估等重要议题上取得进一步进展；

17. 欢迎高级专员公署最近依照其任务授权作出各种努力，以确保对难民以及境内流离失所者和其他受关注人员问题采取更具包容性、更透明、更可预测和更协调一致的应对办法，在这方面表示注意到难民协调模式的执行；

18. 表示赞赏地注意到《关于难民和移民的纽约宣言》<sup>5</sup> 附件一所载难民问题全面响应框架所列要素，并回顾请高级专员公署与包括收容国在内的相关国家密切协调，并在《纽约宣言》附件一所列其他相关联合国实体参与下，基于国际合作原则及负担和责任分担，制定和启动全面难民响应办法；

19. 着重指出国际合作是难民保护制度的核心，确认难民大规模流动给大量和长期收容难民的国家及其收容社区和国家资源造成的负担，特别是给发展中国家造成的负担，呼吁更公平地分担收容和支助世界难民的负担和责任，满足难民和接收国的需要，同时考虑到各国已作贡献和不同的能力和资源，注意到需在不断演化的难民责任分担全球契约框架内拟订关于公平高效分担负担和责任的具体安排；

20. 鼓励高级专员公署参与“一体行动”倡议并全面落实该倡议的各项目标；

21. 赞赏地注意到在通过结构和管理改革加强高级专员公署能力方面采取了措施并提高了效率，并鼓励公署以持续改进为重点，以便能够更高效地应对关注对象的需求，包括确定未获满足的需求，同时确保有效和透明地使用自有资源；

22. 表示深为关切人道主义援助人员和车队的安全保障所受威胁日益增多，尤其是在极其困难和艰苦条件下努力援助有需要者的人道主义人员牺牲；

23. 强调各国需要确保不让本国境内攻击人道主义人员和联合国人员及有关人员的行为人逃脱惩罚，并按照本国法律和国际法义务，迅速将此类行为的实施者绳之以法；

24. 强烈谴责针对难民、寻求庇护者和境内流离失所者的攻击行为以及对他们人身安全和福祉构成威胁的行为，并促请所有有关国家，适当时也促请武装冲突当事方，采取一切必要措施以尊重并确保尊重人权和遵守国际人道主义法；

25. 痛惜难民和寻求庇护者遭到驱回和非法驱逐，并促请所有有关国家遵守相关的难民保护原则和人权原则；

26. 敦促各国维护难民营和居住点的平民和人道主义性质，包括为此采取有效措施防止武装分子渗透，识别和区分混入难民群体的任何此类武装分子，将难民安置于安全地点，并使高级专员公署，酌情也使其他人道主义组织能够迅速、顺畅和安全地接触寻求庇护者、难民和其他相关人员；

27. 日益关切地注意到寻求庇护者、难民和无国籍人在许多情况中被任意拘留，鼓励为终止这种做法作出努力，欢迎越来越多地采用替代拘留办法，特别是在对待儿童的时候，并强调各国需要将针对寻求庇护者、难民和无国籍人的拘留限定于必要情形，同时应充分考虑可能的替代办法；

28. 严重关切地注意到许多难民和寻求庇护者在试图抵达安全地点过程中所面临的大量风险，并鼓励开展国际合作，确保建立充分的反应机制，包括救生措施、接待、登记和援助，以及确保为需要国际保护的人士提供的安全、正常庇护渠道保持开放、畅通；

29. 表示严重关切大量寻求庇护者在抵达安全地点之前便丧生于海上，鼓励依照国际法开展国际合作，进一步加强搜救机制，并赞扬若干国家在此方面为挽救生命而作出的努力和采取的行动；

30. 强调对难民的国际保护是一项不断变化和侧重行动的职能，是高级专员公署任务授权的核心，其中包括与各国和其他伙伴合作，依照国际商定标准促进和便利难民的入境、接待和安排，确保采取注重保护的持久解决办法，同时顾及弱势群体的特殊需求，特别关注有特殊需要者，并在这方面指出，提供国际保护是一项需要大量工作人员的服务，要求有适足且具备适当专才的工作人员，在实地一级尤其如此；

31. 表示深为关切因资金不足和费用增加导致口粮减少，进而对全球尤其是非洲和中东地区难民的健康和福祉产生长期影响，特别是对儿童产生影响，并在这方面促请各国确保为高级专员公署和世界粮食计划署提供持续支持，同时在找到持久解决办法之前，力求向难民提供替代粮食援助的办法；

32. 欢迎个别国家采取积极步骤，向难民开放本国劳工市场；

33. 申明在分析保护需求以及确保难民和高级专员公署所关切的其他人员酌情参与规划和实施公署方案及国家政策时，必须将年龄、性别和多样性问题纳入主流，又申明必须优先处理歧视、性别不平等以及性暴力和性别暴力问题，确认必须尤其满足妇女、儿童和残疾人的保护需求，并着重指出继续就这些问题开展工作的重要性；

34. 关切地注意到世界上失学人口有很大比例生活在受冲突影响的地区，欢迎《纽约宣言》承诺支持收容国为所有难民儿童提供有安全学习环境的高质量的小学和中学教育，并在流离失所最初发生后几个月内即做好这一工作，欢迎《仁川宣言》<sup>11</sup> 承诺发展更为包容、顺应需求、应对力强的教育体系，以满足处于此类境况的儿童、青年和成人，包括国内流离失所者和难民的需求；

35. 注意到高级专员公署努力加强人道主义援助反应，并强调因地制宜的创新办法，包括以现金为基础的干预措施非常重要；

36. 又注意到缺乏民事登记和相关证件很容易使人陷于无国籍状态并面临相关保护风险，确认出生登记提供了关于儿童合法身份的官方记录，对于防止和减少无国籍状态至关重要，并欢迎各国努力确保对儿童进行出生登记；

37. 强烈重申高级专员公署向难民提供国际保护和谋求持久解决难民所处状况的职能极为重要，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返国以及在适当和可行情况下采取的就地安置和第三国重新安置办法，同时重申自愿返国仍是最可取的办法，必要时应提供恢复和发展方面的援助加以支持，以促进可持续的重返社会；

38. 表示关切数百万长期颠沛流离的难民所面临的特殊困难，认识到平均逗留时间继续变长，并强调国际社会需要加倍努力开展合作，依照国际法和大会相关决议找到切实和全面解决难民困境的办法，实现难民问题的持久解决；

39. 确认持久解决难民所处状况的重要性，尤其是在这一过程中消除难民流动根本起因的必要性；

40. 鼓励高级专员公署与难民收容国和原籍国包括难民各自所在地方社区、相关联合国机构、国际及政府间组织、区域组织以及酌情与非政府组织和发展行为体合作，作出进一步努力，积极促成持久解决办法，特别是解决长期难民状况的办法，侧重促成包含返国、重返社会、恢复正常生活和重建活动在内的可持续、及时、自愿、安全和有尊严的回返，鼓励各国与其他相关行为体合作，继续以划拨经费等方式支持这些努力；

41. 表示关切目前自愿回返的人数很少，鼓励高级专员公署采取着眼于解决问题的办法，以促成可持续的自愿返国和重返社会，包括从流离失所一开始就采取此办法，并在这方面敦促高级专员公署进一步加强与各国政府和各发展行为体及各国际金融机构的合作；

42. 确认在自愿遣返方面，必须在原籍国作出坚定努力，包括提供恢复和发展援助，以促进难民自愿、安全和有尊严地返回和可持续地重新融入社会，并确保恢复国家保护；

<sup>11</sup> 《仁川宣言：2030年教育：实现包容和公平的全民优质教育和终身学习》。

43. 赞赏地肯定若干东道国为使难民和前难民能够获得永久居留身份和入籍而自愿采取的行动；

44. 促请各国为重新安置创造机会，以此作为一种持久解决办法，赞赏地肯定许多国家继续提供得到强化的重新安置机会，确认需要进一步增加重新安置地点和拥有定期重新安置方案的国家并使重新安置后的难民能够更好地融入社会，促请各国确保在重新安置方案中纳入包容和不歧视政策，并指出重新安置是一个针对难民的战略保护工具和解决办法，同时在这方面回顾联合国难民事务高级专员公署查明的年度重新安置需要；

45. 又促请各国考虑与相关伙伴合作，包括酌情与私营部门合作，建立、扩大或协助利用保护难民和解决难民问题的辅助和可持续途径，包括借助人道主义接纳或转移、家庭团聚、技术移民、劳工流动计划、奖学金和教育流动计划；

46. 赞赏地注意到各国开展活动加强旨在促进就难民问题采取合作政策和办法的区域倡议，并鼓励各国继续努力，全面满足各自区域内需要国际保护者的需求，包括向收留大量需要国际保护者的收容社区提供支持；

47. 指出各国和高级专员公署必须讨论和明确公署在混合移徙流中的作用，以便更好地满足混合移徙流的保护需求，同时顾及弱势群体尤其是妇女、儿童和残疾人的特殊需要，包括为此保障需要国际保护者获得庇护，并注意到高级专员愿意随时根据其任务授权，协助各国履行这方面的保护责任；

48. 强调所有国家均有义务接受本国国民回返，促请各国为那些经确定不需要国际保护的本国国民回返提供便利，并申明人员回返必须以安全和人道的方式，在人权和尊严得到充分尊重的情况下进行，而不论他们是何身份；

49. 表示关切气候变化和环境退化给高级专员公署开展业务以及公署在全球特别是最不发达国家向受关注的弱势民众提供援助带来了挑战，并敦促公署根据任务授权，在业务活动中与国家当局协商并与主管机构合作，应对其工作中的这类挑战；

50. 敦促所有国家和相关非政府组织及其他组织与高级专员公署一道，本着国际团结和分担重负和责任的精神，相互合作并调动资源，包括为此向收容国、难民群体和收容社区提供资金和实物援助以及直接援助，以期增强收容国和收容社区的能力，特别是已令人赞赏地慷慨收留大量难民和寻求庇护者的收容国和收容社区的能力，并减轻这些国家和社区的沉重负担；

51. 促请高级专员公署继续发挥催化作用，动员国际社会提供援助，以解决发展中国家尤其是最不发达国家以及经济转型国家境内难民众多的根本原因，同时缓解众多难民人口对经济、环境、发展、安全和社会的影响，并赞赏地注意到那些在努力谋求持久解决办法的同时，通过建立难民及其收容社区的复原能力来促成改善难民境况的收容国、捐助国、组织和个人；

52. 表示关切为保护和帮助高级专员公署所关注人员而须满足的需求继续增多，而且全球需求与现有可用资源之间的差距继续增大，赞赏收容国持续不断而且日益增加接待难民，并赞赏捐助方慷慨相助，因此促请公署继续并加强努力，扩大捐助来源的方式和途径，以便通过加强与政府捐助方、非政府捐助方和私营部门的合作，实现更广泛的分担重负和责任；

53. 确认高级专员公署必须拥有适足和及时的资源来继续履行由其章程<sup>12</sup>以及大会后来关于难民和其他受关注人员问题的各项决议所交付的任务授权，回顾大会关于高级专员公署特别是公署章程第 20 段执行情况的 2003 年 12 月 22 日第 58/153 号决议及其后各项决议，并敦促各国政府和其他捐助方迅速响应公署为其各方案所需资源发出的年度呼吁和补充呼吁；

54. 请高级专员向大会第七十二届会议报告其年度活动情况。

---

<sup>12</sup> 第 428(V)号决议，附件。