



## 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

博茨瓦纳：<sup>\*</sup> 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》<sup>1</sup> 以及《非洲人权和人民权利宪章》，<sup>2</sup>

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

欢迎《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》于 2012年 12月 6日生效并不断获得批准，这是朝着加强国家和区域两级保护和援助境内流离失所者规范框架迈出的重要一步，

认识到难民和流离失所者中的妇女和儿童特别脆弱，包括容易受到歧视、性虐待、身体虐待、暴力侵害和剥削，而且可能因武装冲突当事方违反适用国际法招募和使用儿童而受害，在这方面确认必须防止、应对和处理性暴力及性别暴力行为以及针对难民、回返者和流离失所儿童实施的侵害和虐待行为，

<sup>\*</sup> 代表属于非洲国家集团的联合国会员国。

<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> 同上，第 189 卷，第 2545 号。

<sup>4</sup> 同上，第 606 卷，第 8791 号。



严重关切非洲大陆多个不同地区难民和流离失所者人数不断增多，

肯定会员国、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的努力，

表示严重关切在应对非洲不同地区各种难民局势方面存在供资缺口，这些缺口是导致非洲许多难民营生活条件恶化的一个主要因素，

认识到难民和境内流离失所者，特别是妇女和儿童感染艾滋病毒和艾滋病、疟疾及其他传染性疾病的风险增大，

回顾 2014 年 9 月 29 日至 10 月 3 日在日内瓦举行的联合国难民事务高级专员方案执行委员会第六十五届全体会议主题为“加强面向非洲难民的国际合作、团结、地方能力和人道主义行动”的高级别部分会议以及 2014 年 9 月 30 日执行委员会成员国通过的声明，<sup>5</sup> 并表示深为关切这一特别活动未能调动各方为难民及收容国和收容社区提供必要支持，

欢迎 2014 年 8 月 20 日在亚的斯亚贝巴举行关于索马里难民问题全球倡议的区域部长级会议，核可部长级会议期间通过的《关于索马里难民的的亚的斯亚贝巴承诺》，并欢迎 2015 年 10 月 21 日在布鲁塞尔举行认捐会议，以调动必要的支持和资源，便于创造有利于难民安全且有尊严地回返的条件以及增进流离失所者可持续融入社会，从而促成索马里难民问题的解决，

回顾 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》及其附属文书，特别是关于保护流离失所者的两项议定书，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》，

赞赏地确认非洲国家组展现慷慨、热忱和团结精神，在资源有限的情况下仍继续收容因人道主义危机和旷日持久难民局势而产生的大量难民，在这方面表示特别赞赏相邻国家在非洲大陆近期人道主义危机期间作出的承诺和努力，欢迎非洲国家组多方努力协助难民自愿遣返、融入当地、重新安置和恢复正常生活以及促进为难民自愿返回其原籍国并在那里可持续融入社会创造有利条件，此外赞赏地肯定联合国对人道主义援助的协调以及各捐助方、包括联合国难民事务高级专员公署在内的联合国系统、各区域组织、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，包括促成融入社会、自愿回返、重返社会和重新安置，

确认收容国对保护和援助本国境内的难民负有首要责任，而且有必要加倍努力，在与国际社会妥善合作情况下制定和实施全面、持久的解决战略，分担重负和共担责任，此外肯定各国在这方面所作的努力，

---

<sup>5</sup> 《大会正式记录，第六十九届会议，补编第 12A 号》(A/69/12/Add.1)，附件一。

强调各国在向本国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本起因方面，负有首要责任，

确认有必要扩大重新安置的机会，

又确认必须鼓励为自愿回返和融入当地而开展更多的努力，

欢迎不断落实各国在 2011 年为纪念 1951 年《关于难民地位的公约》六十周年和 1961 年《减少无国籍状态公约》<sup>6</sup> 五十周年而举行的政府间部长级会议上所作的承诺，

1. 表示注意到秘书长的报告<sup>7</sup> 和联合国难民事务高级专员的报告；<sup>8</sup>
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》的非洲国家组考虑尽早予以签署或批准，以确保其得到更广泛执行；
3. 指出非洲国家组需要坚决消除非洲境内一切形式被迫流离失所的根本起因，并促进整个非洲大陆的和平、稳定与繁荣；
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，而且难民和境内流离失所者的数目急剧增多，并促请武装冲突国家和其他当事方考虑到武装冲突是造成非洲境内被迫流离失所问题的主要起因之一，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在 2015 年 1 月 23 日至 27 日于亚的斯亚贝巴举行的第二十六届常会和 2015 年 6 月 7 日至 12 日于南非约翰内斯堡举行的第二十七届常会上通过关于非洲人道主义局势的 EX.CL/Dec.854(XXVI)和 EX.CL/Dec.877(XXVII)号决定，其中涉及联合国难民事务高级专员公署关注的人员；
6. 表示赞赏高级专员公署所展现的领导能力，并赞扬公署不断努力，在国际社会支持下援助那些收容大量难民的非洲国家组，包括向脆弱的当地收容社区提供支助，以及回应非洲境内难民、回返者和流离失所者的保护和援助需求；
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、迁徙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；

<sup>6</sup> 联合国，《条约汇编》，第 989 卷，第 14458 号。

<sup>7</sup> A/71/354。

<sup>8</sup> 《大会正式记录，第七十一届会议，补编第 12 号》(A/71/12)。

9. 申明儿童因其年龄、社会地位和身心发育状况，在被迫流离失所的情况下比成人更为脆弱，认识到被迫流离失所、回返至冲突后环境、融入新社会、长期流离失所和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流离失所儿童尤其有可能被迫面临身心伤害、剥削和死亡的风险，而且也有可能因武装冲突当事方违反适用国际法招募和使用儿童而受害，并确认更广泛的环境因素和个人风险因素，特别是当两者结合之时，可能会产生不同的保护需求；

10. 确认只有可持续办法才能持久解决流离失所问题，因此鼓励高级专员公署支持自愿回返、重返社会和重新安置的可持续性；

11. 欢迎联合国难民事务高级专员方案执行委员会在 2013 年 9 月 30 日至 10 月 4 日于日内瓦举行的第六十四届会议上通过关于民事登记的结论，<sup>9</sup> 并确认必须及早登记和有效登记制度及普查作为一个保护手段，以此为依据量化和评估提供和分发人道主义援助方面的需求，同时采取适当的持久解决办法；

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登记问题的结论，<sup>10</sup> 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，高级专员公署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，及早且有效的登记和发放证件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，并促请公署酌情帮助无法对本国境内难民进行登记的国家完成这一程序；

13. 促请国际社会，包括各国和高级专员公署以及联合国其他相关组织，根据各自任务授权采取具体行动，满足难民、回返者和流离失所者的保护和援助需求，并为旨在缓解困境、协助持久解决问题以及支持当地脆弱收容社区的项目和方案提供慷慨捐助；

14. 重申必须及时且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，以便实现公正公平获取粮食和其他形式物质援助的目标，并对仍然存在未达到最低援助标准的情况表示关切，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对难民的保护责任，而国际社会本着所有国家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到加强；

16. 还重申收容国在确保庇护的平民和人道主义性质方面承担首要责任，提请各国与国际组织在这些组织的任务授权范围内进行合作，采取一切必要措施，确保尊重难民保护原则，特别是确保难民营的平民和人道主义性质不因武装分子

<sup>9</sup> 同上，《第六十八届会议，补编第 12 A 号》(A/68/12/Add.1)，第三章，A 节。

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

的存在或活动而受到损害，而且没有不符合其平民性质的用途，并鼓励高级专员与各国和其他相关行为体协商，继续努力确保难民营的平民和人道主义性质；

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，确保尊重难民保护原则，包括给予寻求庇护者人道待遇的原则；感兴趣地注意到高级专员继续采取步骤，鼓励制订措施更好地确保庇护的平民和人道主义性质；并鼓励高级专员与各国和其他相关行为体协商，继续这方面的努力；

18. 痛惜暴力和不安全状况继续存在，不仅对高级专员公署和其他人道主义组织工作人员的安全保障不断构成威胁，还妨碍公署有效履行任务授权，使公署执行伙伴及其他人道主义人员履行各自人道主义职能的能力受到限制；敦促各国、冲突各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，防止国家及国际人道主义工作人员受到攻击和绑架，确保公署人员和财产以及行使公署授权职能的所有人道主义组织的人员和财产获得安全保障；并促请各国充分调查针对人道主义人员实施的任何罪行，将这种罪行的责任人绳之以法；

19. 促请高级专员公署、非洲联盟、次区域组织和所有非洲国家组与联合国系统各机构、政府间及非政府组织和国际社会一道，加强和振兴现有支持难民、寻求庇护者和境内流离失所者保护制度的伙伴关系并建立新的伙伴关系，并鼓励尚未批准和执行《联合国人员和有关人员安全公约》<sup>11</sup> 的国家考虑予以批准和执行；

20. 促请高级专员公署、国际社会和其他有关实体通过适当的能力建设活动，继续并酌情加大力度支持非洲各国政府，特别是收容大量难民和寻求庇护者的非洲各国政府，包括为此培训相关官员，散发有关难民文书和原则的资料，提供财政、技术、法律和咨询服务以加速通过或修订执行与难民有关的立法，加强应急行动，以及提高协调人道主义活动的的能力；

21. 重申回返权利和自愿返国原则，呼吁原籍国和庇护国创造有利于自愿返国的条件，并确认虽然自愿返国仍是首要解决方法，但在处理非洲难民由于原籍国当前局势而无法返回家园的情况时，酌情并在可行情况下融入当地社会或在第三国重新安置也是能够持续的备选办法；

22. 又重申自愿返国不必以原籍国实现政治解决为条件，以免妨碍难民行使回返权，确认自愿返国和重返社会进程通常取决于原籍国的局势，尤其确认自愿返国可在安全和有尊严的情况下完成，并敦促高级专员通过制订持久和长期解决办法促进可持续回返，尤其是对于旷日持久的难民境况而言；

23. 促请国际捐助界酌情与收容国达成一致意见并本着人道主义目标提供财政和物质援助，用于实施既有益于难民也有益于收容社区的社区发展方案；

<sup>11</sup> 联合国，《条约汇编》，第 2051 卷，第 35457 号。

24. 呼吁国际社会本着团结、分担重负和共担责任的精神，积极回应在第三国重新安置非洲难民的需求，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境况的一项举措，并为此鼓励各国、高级专员公署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》；

25. 表示严重关切供用于2016年和2017年向非洲难民和境内流离失所者提供人道主义援助的预算拨款预计会减少；

26. 促请国际捐助界酌情提供实物和财政援助，用于实施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；

27. 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公署的难民方案，同时考虑到非洲的方案需求由于返国可能性等原因大幅增加，应确保非洲收到公正公平份额的难民专用资源；

28. 鼓励高级专员公署和有关国家查明旷日持久的难民境况，或可借此通过制订具体、多边、全面和切实的办法加以解决，包括在多边框架内更好地分担国际重负和共担国际责任并实现持久解决，并回顾这些解决办法包括自愿遣返以及在适当且可行的情况下在第三国融入当地和重新安置，同时重申自愿遣返仍是最可取的解决办法，必要时提供恢复和发展方面的援助加以支持，以促进可持续融入社会；

29. 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对境内流离失所者的区域保护和援助机制，促请各国采取具体行动，预先防止出现境内流离失所并满足境内流离失所者的保护和援助需求，在这方面回顾《关于境内流离失所问题的指导原则》，<sup>12</sup> 注意到高级专员公署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，且无损该署所负与难民有关的任务授权以及庇护制度，并鼓励高级专员就该署的这方面作用继续与各国进行对话；

30. 鼓励非洲国家组与发展和人道主义行为体一道，就难民和境内流离失所者多年期战略展开密切协作；

31. 邀请人权理事会境内流离失所者人权问题特别报告员继续根据其任务授权，与会员国和有关政府间及非政府组织不断对话，并将对话情况列入他提交人权理事会和大会的报告；

32. 请秘书长在题为“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”的项目下，向大会第七十二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努力。

<sup>12</sup> E/CN.4/1998/53/Add.2，附件。