



大会

第六十二届会议

正式记录

Distr.: General
5 February 2008

Chinese
Original: English

第三委员会

第 41 次会议简要记录

2007 年 11 月 9 日，星期五，上午 10 时在纽约总部举行

主席： 马利诺夫斯卡女士（拉脱维亚）
（副主席）

目录

议程项目 42：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（续）

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。

07-59043(C)



因沃尔夫先生（牙买加）缺席，由副主席马利诺夫斯卡女士（拉脱维亚）主持会议。

上午 10 时 10 分宣布开会

议程项目 42：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（续）（A/62/12 和 Add.1、A/62/316）

1. **Rachkov 先生**（白俄罗斯）说，白俄罗斯为保护寻求庇护者建立了一种综合性的社会法律保护制度，并将各种相关的国际标准纳入了被国际专家视为独立国家联合体（独联体）中最完善的国内立法。白俄罗斯于 2001 年加入 1951 年《关于难民地位的公约》及其《1967 年议定书》。白俄罗斯内务部负责实施有关被迫迁徙问题的国家政策，并协调其他国家机构开展的相关活动。自 1997 年以来，白俄罗斯收到了来自 43 个国家的 3 000 份庇护申请，截至到 2007 年 10 月 1 日，白俄罗斯已向 13 个国家的 799 名难民提供了庇护。目前向白俄罗斯申请庇护的人数正在减少。

2. 在白俄罗斯获得难民地位的人享有白俄罗斯公民的大部分权利。多年来，在联合国难民事务高级专员办事处（难民署）和国际移徙组织（移徙组织）的大力支持下，白俄罗斯为使这些难民重返社会营造了适宜的环境，并在维捷布斯克和明斯克机场为寻求庇护者开办了临时膳宿中心，同时还对明斯克、莫吉廖夫和明斯克区的旅馆进行了整修翻新。为了加强白俄罗斯的国家庇护制度，欧洲联盟和难民署正在实施一个国际技术援助项目，该项目费用超过了 40 万欧元。另外，还起草了一项法案，目的在于采取补充或临时措施，为难民和无国籍者提供保护。虽然该法案尚未颁布，但 2007 年白俄罗斯出于人道主义考虑，已准许 22 名外国人在白俄罗斯临时居留。在国际技术援助项目下，白俄罗斯创建了一个计算机化难民登记系统，并开展了各种提高认识活动，以改变人们对难民的陈规定型观念，进一步树立难

民的正面形象。根据国际技术援助项目，还要在戈梅利为寻求庇护者建立一个临时膳宿中心。另外，为了使有关专家掌握国际难民保护标准，难民署正协助白俄罗斯对这些专家进行培训。

3. 白俄罗斯政府期盼继续与难民署合作，并希望欧洲 - 亚洲防止被迫流离失所和移徙方案进一步得到执行。它愿为今后在明斯克举行一次专题磋商会议做出努力。

4. **Amangoua 先生**（科特迪瓦）说，他本国发生的冲突不仅使大批难民外流，还造成了国内许多人流离失所，这在科特迪瓦的历史上是仅见的。这场冲突还日益削弱了科特迪瓦的经济、社会和政治结构，包括难民和国内流离失所者保护机制。这种情况有可能再次引发冲突，唯一出路是找到持久解决办法。因此，他呼吁会员国向难民署提供必要的财政资源，以实现其各项目标，特别是在该办事处目前面临财政困难的情况下。

5. 最近，科特迪瓦外交部长与日内瓦各捐助方进行了会晤，以再次申明科特迪瓦政府对没有调动充足资金救助国内流离失所者表示关注。在这方面，他的代表团对政府援助难民和无国籍者服务机构积极发动捐助方和努力保护国内 100 万流离失所者的行动表示称赞，并感谢难民署积极参与人道主义事务协调厅（人道协调厅）联合呼吁程序。科特迪瓦政府为实现难民署的各项目标一直在做出不懈的努力，同时还加强对难民的保护，满足难民的食品需求，并帮助他们进一步融入科特迪瓦的社会经济生活。

6. 尽管面临错综复杂的危机和缺少国际援助，科特迪瓦政府依然采取各种措施，帮助本国公民遣返回国和重返社会。它认为，解决难民和国内流离失所者问题的最佳办法，是以和平方式化解冲突并实行自愿回返。非洲各国普遍认识到，要维护法治，就必须实行善治，并建立司法和治安机制。因此，

科特迪瓦政府吁请大会部分解除武器禁运，以便科特迪瓦国能够履行其使命，保护人民及其财产。使人民在平等分享各种资源的同时，普遍获得保健、教育和粮食保障，这是一个民主国家义不容辞的社会职责，也是一种最可靠的手段，可以避免因各种挫折而引发社会冲突和潜在的流血事件。

7. 联合国和其他发展伙伴须表现出应有的政治意愿，为非洲提供实现区域经济一体化所需的援助，以使该地区能够应付全球化的挑战。在此过程中，非洲发展新伙伴关系（新伙伴关系）可以发挥至关重要的作用。因此，科特迪瓦政府欢迎 2007 年 1 月西非国家首脑通过的减灾政策，以及西非国家经济共同体（西非经共体）和难民署最近缔结的有关协议。

8. 非洲东道国忠实履行其人道主义义务，对难民热情接待。它们经常不顾自身日益严重的经济、政治和社会状况，收容成千上万受苦受难的兄弟姐妹。他感谢国际人道主义机构、地方和国际非政府组织以及亲善大使在这方面给予的援助。

9. **Mireault 女士**（加拿大）欢迎高级专员做出的 10 项承诺，特别是那些涉及解决方案、改革、伙伴关系和保护问题的承诺。流离失所状况长期存在，这是目前复杂冲突的一种征兆。实现持久和平是流离失所人口安全、自愿返回家园的关键。加拿大政府强调必须将上述情况作为一个优先事项加以处理，并敦促会员国提供更加持久的解决办法，为就地安置提供更多的机会并扩大重新安置方案。加拿大政府支持难民署结构管理改革进程的目标，并称赞迄今这方面所取得的进展。它还支持加强协调的努力，以改进人道主义应急工作，并进一步保护国内流离失所者。至关重要的是，紧急救济协调员应发挥有力的宣传作用，而且机构间常设委员会成员，如难民专员应保持迄今所形成的势头。

10. 除了履行所有业务职责外，难民署还必须加强与执行伙伴和其他行动方的伙伴关系和机构间合

作。她的代表团赞赏地注意到难民署在协调各人道主义机构保护工作方面所发挥的主导作用，并促请这些机构与它合作开展工作。过去一年来，难民署“所关心的人”与日俱增，部分原因在于世界难民人数有所增加，不过，她认为这种情况也与国内流离失所者不断增多有关，而一大堆协调责任都由难民署承担也是一个原因。她的代表团积极鼓励难民署更加准确地界定“被关心者”的含义，以明确其行动的范围和性质。

11. 最后，她的代表团对保护承诺表示欢迎，并期望大会批准执行委员会就儿童所处危险得出的结论。该结论推进了为保护被迫流离失所的儿童制定规范性业务框架的工作。加拿大政府努力使人们相信，执行委员会的结论填补了国际保护制度的空白，同时它还认为难民署应当切实将年龄、性别和多样性纳入其保护活动的主流，并将结论的重点放在广义的保护问题上。她的代表团还鼓励会员国签署《1951 年关于难民地位的公约》及其《1967 年议定书》，以充分履行其保护承诺，在执行委员会，没有签署《1951 年公约》或《1967 年议定书》的会员国很多。

12. **Kruljevic 先生**（塞尔维亚）说，在塞尔维亚，难民和国内流离失所者的问题仍然普遍存在，并在国内和国际产生了很大影响。虽然塞尔维亚政府做出了巨大努力，向持久流离失所的难民和流离失所者提供援助，但是过去一年里并没有取得明显进展，而且塞尔维亚仍在向众多的流离失所人口提供庇护所。在国际社会参与解决科索沃问题八年后，流离失所者返回科索沃和梅托希亚完全是象征性的，这方面缺少进展是由于该省份不安全，而且人权基本上得不到保护。根据安全理事会第 1244（1999）号决议，联合国科索沃特派团（科索沃特派团）有义务确保为国内流离失所者的回返创造一切必要的先决条件，但是，要在这方面取得进展，就必须保障回返者充分享有各种基本人权。在流离失所期间，

国内流离失所者有权获得其他塞尔维亚人所享有的一切权利，包括免费接受教育和保健服务、享受平等就业机会，以及参与社会政治生活。另外，还向最弱势的群体提供庇护所。遗憾的是，流离失所状况依然十分严重，而且国内流离失所者人数在不断上升。

13. 在塞尔维亚政府看来，自愿回返是解决流离失所者问题的最佳办法，它已做出重大努力，促进自愿遣返和就地安置齐头并进，认为这两项工作是并行不悖和相辅相成的。最大的问题是缺少住房，同时还缺少解决这一问题的财政资源。

14. 归还财产并充分尊重占用权、租用权和财产权，这对难民在遣返和就地安置之间做出抉择至关重要。虽然为执行《萨拉热窝宣言》绘制了综合路线图，但是，塞尔维亚政府仍无法贯彻《联合执行安排》，因为有些悬而未决的问题未列入克罗地亚路线图。塞尔维亚政府始终致力于充分执行《萨拉热窝宣言》，但是，这方面要取得进展，还需要做出一些具体的改进。

15. **Bouchaara 先生**（摩洛哥）说，由于当代冲突完全不同于冷战时期发生的冲突，因此紧急人道主义行动已日益复杂化。内部冲突、非国家行动者的存在和武器贩运，使人道主义行动愈加艰难。因此，应当重申的是，难民署必须对它所负责的难民营进行实际考察，否则将无法采取有效而可靠的行动，对难民进行援助和保护。另外，根据相关的国际文书，必须充分尊重难民署所承担的国际保护任务。难民人口决不能任由武装集团摆布，也就是说，将平民百姓与武装集团分开必须成为难民署的一项基本行动原则。

16. 对难民人口进行普查是必不可少的，这有助于加强任何重要而可靠的人道主义行动。在某些争议，特别是长期争议中，有人否定难民署对其应保护的难民人口进行普查的权利，这种做法很荒唐。他认

为国际社会在无法统计难民人口的情况下，很难准确评估难民的需要。某个东道国拒不容许难民署对难民人口进行统计，这应视为对国际法的违犯。最后，应将自愿遣返继续作为解决难民问题的一种最可取方案，但还必须做出各种努力，使难民能够在不受任何威胁或压力的情况下，表达他们对未来的希望。

17. **Al-Shami 先生**（也门）说，战争和动乱迫使许多人逃离家园，去寻找安全和平的安身之地，这种情况造成了难民问题的长期存在，尽管为解决这个问题做出了各种努力。也门政府是第一批签署《1951年关于难民地位的公约》及其《1967年议定书》的国家政府之一，它做出执行《公约》的承诺，是基于人道主义义务以及穆斯林的传统和习俗。

18. 根据难民署的统计数据，也门收容了因索马里和非洲之角其他国家发生冲突而逃离本国的 7 万多名难民。自该年伊始，已有约 1.4 万名非洲难民抵达也门。尽管也门国内经济不景气，但政府仍然尽其人道主义职责，收容了这些难民。它与相关的联合国机构合作建立了难民营，并对难民进行关照。政府还努力从根源上解决难民问题，并力求在索马里各派别间进行调解，以期结束索马里内战。难民问题对也门产生了消极影响，给也门造成了经济负担，并由此引发了安全、健康和社会方面的问题，更为严重的是，恐怖主义、毒品和武器已在也门蔓延。

19. 他的代表团赞扬难民署为满足难民的基本需要和切实保护难民所开展的工作，并欢迎它努力进行内部改革。最后，它呼吁国家和国际捐助机构增强对难民收容国的支助，以便它们能够履行自己的义务。

20. **Mashabane 先生**（南非）说，南非政府支持高级专员在报告（A/62/12）中确认的持久解决方案，认为该方案对解决难民面临的各种问题至关重要。它对增加重新安置开支表示欢迎，但对其他类型的援

助减少感到遗憾。对高级专员在帮助国内流离失所者方面所起的作用应进一步加以讨论。在南部非洲分区域，混合性移民潮依然是一个挑战，必须通过各级对话加以解决，以免庇护制度受到不利影响。

21. 南非政府对难民署集中精力进行重大的组织和结构改革表示欢迎，并希望通过这种改革，办事处的业务活动资源能够进一步得到利用。另外，办事处打算加强与参与方的伙伴关系，并与他们更好的协调，特别是与各国政府密切合作，这种设想令人欢迎。至于报告中确认的全球优先事项，南非政府特别赞同的一点是，报告承认有必要解决健康、营养、艾滋病毒/艾滋病以及基于性和性别的暴力等问题，并切实提供各种基本服务。南非政府不希望看到紧缩开支的措施继续影响这些优先领域的工作。他的代表团想更多地了解为支持程序改革而制定的一套程序性准则，以及报告第 62 段中提到的资源分配新模式。

22. 南非政府承认难民署所做的重要工作，并将继续协助办事处应对它所面临的各种挑战，以确保难民和其他弱势群体能够得到应有的重视。

23. **Kapambwe 先生**（赞比亚）表示关注的是，2006 年难民潮减退后，2007 年上半年全球难民人数从 840 万增加到了 1 000 多万。虽然非洲成功缔结的区域和平协定为约 210 万名流离失所者返回家园铺平了道路，但是，在新的危急情势下，又涌现出了大批新的国内流离失所者和难民。令人不安的是，在世界 2 450 万名国内流离失所者中，有半数以上在非洲，非洲始终是受与冲突有关的国内流离失所现象影响最严重的一个大陆。他的代表团对非洲联盟为解决这方面问题所做的努力表示欢迎，该联盟已就国内流离失所者问题着手起草一个法律框架，以确保充分采纳流离失所者保护标准。非洲联盟计划于 2008 年举行一次专门讨论难民问题的首脑会议。他呼吁国际社会和民间社会支持这一努力。

24. 四十多年来，赞比亚一直是难民收容国，目前它从其他非洲国家收容的难民约有 12.01 万人。安哥拉和大湖区恢复和平后的近几年，赞比亚着重开展了自愿遣返工作。已有约 15 万名难民返回原籍国。不过，还有大批难民不愿回国，这主要有其社会经济方面的各种原因。就地安置难民对赞比亚这样的难民收容国和整个国际社会都是一项严峻的挑战。这是一个触动情感的问题，需要与赞比亚人民进行广泛协商。

25. 多年来，国际社会向难民提供的资源和服务逐渐减少，这在一些部门，特别是卫生和教育部门造成了严重影响，而且给难民妇女、儿童和弱势群体带来的后果尤为严重。所发生的人道主义灾难导致了大批难民外流，第一庇护国通常是那些自身面临发展挑战和资源紧缺的国家。虽然这些国家具有诚意，但是，难民与当地居民对有限资源的争相获取，常使这两个群体处于剑拔弩张的敌对状态，甚至使当地居民对自己的政府产生了不满。因此，应当做出认真努力，在联合国的主持下建立一种人道主义信贷制度，向一些国家提供信贷，协助它们照顾有资格获得特定额外援助的难民，并在环境保护信贷的累计和偿还方面采取同一种方式。

26. 最后他重申，解决难民和国内流离失所者问题的关键在于消除这种流离失所现象的根源，因此，国际社会必须在预防和解决冲突及建立和平方面做出更大的努力。

27. **Kinyanjui 先生**（肯尼亚）说，肯尼亚政府十分重视对难民和国内流离失所者的保护，并寻求持久解决这方面问题的办法。肯尼亚收容难民的现有经验表明，难民面临的困难日益增多，是因为有关各方对资源和安全方面的考虑越来越少。肯尼亚收容了 20 多万名难民，其中大部分是索马里人，作为难民收容国，它懂得保持难民营平民性质的重要。一些邻国的冲突局势加剧了这些难民营周围地区的不

安全状况，特别是，非法小武器和轻武器已在该地区和肯尼亚到处扩散。因此，国际社会必须协助肯尼亚解决这些安全问题，尤其是难民原籍国的安全问题。另外，对平民百姓、流离失所者和人道主义行动者的袭击，不断妨碍向难民提供帮助，从而加重了难民本已十分危险的境况。

28. 自愿遣返、就地安置和第三国重新安置，这是持久解决难民问题的三项最重要方案。为此，肯尼亚和其他国家从和平出发做出了巨大努力，特别是在大湖区和非洲之角地区，从而使流离失所者得以返回家园。但是，自然灾害，包括旱灾和洪灾，破坏了肯尼亚 10 万多名难民的生活，并使该地区难民人数日益增加。因此，必须继续创造条件，使难民能够平安体面地返回家园。最后，他谈到了环境恶化和经济艰难的问题，造成这个问题的原因在于大批难民都集中到了封闭区。他说，小额信贷的提供以及增强可持续经济能力的其他举措，将会进一步提高难民的自力更生能力，并能缓解难民与收容社区之间因资源匮乏而形成的紧张关系。

29. **Salim 先生**（印度）说，难民署的创立已有五十多年，但是难民问题始终存在，而且已成为一个世界性的问题。另外，国内流离失所现象构成了各种新的挑战，应进一步给予重视。为了应对冲突造成的国内流离失所状况，难民署正在与联合国内部和外部各种实体进行合作，并在难民保护、难民营管理和协调以及紧急庇护等方面发挥了主导作用。可以确信，难民署在分配有限的资源时，会将难民放在头等重要的位置，不过，高级专员仍需阐明重新将重点放在国内流离失所者身上所涉及的问题。

30. 难民移徙现象主要发生在发展中国家，而且正是这些国家在收容和保护难民方面承受了最沉重的负担，因此，需要从更加广义的角度承认和解决它们所关心的问题，而且发展议程，包括千年发展目标，必须强调在国际范围内做出努力，防止出现难民潮，并通过救济和善后工作满足难民的各种需要。

31. 全球化对混合性移徙潮起到了推波助澜的作用，因此，必须提高区分难民与经济移徙者的能力，以便更好地为他们提供所需要的保护。自愿遣返依然是最有效的持久解决办法，但是，重新安置也是一种可行的办法，在缺少经济资源的国家尤其如此。至于就地安置，它作为一种政策选择意义深远，有助于解决难民大量涌入发展中国家的问题，因此必须认真加以考虑。

32. 难民署进行了结构管理改革，目的在于提高工作的灵活性和效力，并更加注重工作结果，这一改革已取得积极成果，他的代表团对此表示欢迎。必须继续努力加强问责制，而且难民署应保持其业务活动的公正性和非政治性。

33. 《1951 年公约》和《1967 年议定书》是在第二次世界大战后欧洲特定的背景下通过的，主要侧重于迫害个人的案件上，没有涉及与难民有关的一些问题。另外，由于世界某些地区缺乏政治意愿，或其他一些地区缺少资源，《1951 年公约》的执行经常遇到阻力。印度不是《1951 年公约》签署国，因为该《公约》并没有消除大规模难民潮或由此产生的混合性移徙等现象。不过，印度在积极从事人道主义事业方面是很突出的，它完全是靠自己的力量实施了难民救助方案。印度所建立的保护制度基于《宪章》所保障的各种基本权利，而且它对保护和不驱回原则做出了十分明确的承诺。印度将继续与国际社会密切协作，以应付对国际保护议程提出的新的挑战。

34. **Margarian 先生**（亚美尼亚）说，从纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突中逃离的 40 多万名难民和因最近发生地震而流离失所的人涌入亚美尼亚给它造成了负担，在协助亚美尼亚政府解决这个问题方面，难民署发挥了很大作用。移民归化方案的有效实施，使难民人口完全融入了亚美尼亚社会。目前，难民署正在对亚美尼亚难民局势评估结果进行最后审定，

以便为剩下的难民人口制定有关方案，从而结束上述局面。另外，还应对庇护立法进行分析，并与国家移民机构共同起草一项新的法律，这对解决难民问题也有帮助。国际社会还必须有针对性地提供援助，以救助那些因纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突而逃离边境地区的国内流离失所人口。难民署与特别报告员就国内流离失所者的人权问题进行了广泛讨论，通过该办事处实施的方案将有助于改善国内流离失所者的状况。

35. 去年，由于伊拉克的安全局势，造成伊拉克裔亚美尼亚人流入亚美尼亚。这些难民毫无维持生计的手段，因此属于急需援助的高弱势群体。在这方面，他的代表团欢迎中央应急基金做出决定，为设在亚美尼亚的难民署拨付 30 万美元，以帮助在亚美尼亚庇难的伊拉克人，为他们准备过冬的东西。亚美尼亚政府希望 2008 年能够获得更多的支助，以便为该弱势群体找到持久的解决办法。

36. **Mtawali 女士**（坦桑尼亚联合共和国）对 2006 年以来难民人数急剧增加表示关注。在这种情况下，需要更加深入地地了解全球难民潮产生的根源。在非洲地区，难民总人数继续呈下降趋势，同时受援助的回返者人数日益增加。在坦桑尼亚，由于推进了对布隆迪和刚果民主共和国难民的自愿遣返工作，难民人数正在减少，这令人十分鼓舞。不过，在坦桑尼亚仍有大批难民，在剩下的 462 353 名难民中，有 233 674 人住在难民营，并通过难民署接受国际援助，同时还有 228 679 名难民生活在旧有的定居点，而且是自食其力。

37. 遣返工作只有持久进行才能取得成功。必须为回返的难民营造有利的环境，使他们的安全和福利得到保障，还必须为他们提供诸如教育、保健、水源和卫生设施等基本社会服务。因此，她促请国际社会为难民收容国调拨更多的资源，以使这些国家完全具备营造上述环境的能力。另外，还需要国际

社会协助加强难民原籍国的和平与稳定，这有助于国内流离失所者和回返者重新融入社会。

38. 作为难民收容国，大批难民的存在给坦桑尼亚的环境造成了破坏性影响。因此，它需要获得援助，以便在那些几十年来一直为难民提供膳宿的地区进行环境和基础设施改造工作。对于与难民共享匮乏资源和服务的收容社区，还应提供必要的发展援助。收容难民比慷慨解囊更显重要，它既是一种负担，也是一种责任，因此应由整个国际社会来分担。在这方面，她称赞欧洲联盟、丹麦和美利坚合众国对坦桑尼亚难民重新安置方案的支持。

39. 坦桑尼亚政府正在全面推行难民署所倡导的三项主要持久解决方案。目前，它力求为 1972 年逃离布隆迪的近 23 万名难民找到持久解决办法。在对难民进行的一项全面普查和登记工作中发现，只有 20% 的难民愿意返回家园，而 80% 的难民宁愿通过移民归化融入坦桑尼亚社会。坦桑尼亚政府正在从政策的角度，研究难民自愿遣返和就地安置带来的主要影响和挑战。另外，从非洲之角来到坦桑尼亚的非法移民人数日益增加，坦桑尼亚欢迎主要合作伙伴采取各种举措，帮助它解决这个问题。

40. **Abderrhamane 先生**（毛里塔尼亚）说，毛里塔尼亚政府正在采取一切必要措施，确保来自塞内加尔和马里的毛里塔尼亚难民返回本国。一个部际委员会已经成立，并对两国的难民营进行了实地考察，同时，政府还与难民署合作，为难民的回返做出最后安排。在国家发展方案中，政府将国家统一和人权放在了首位，目的在于加强民主，法治和善治，并帮助回返者充分参与国家建设工作。

41. **Bek Bumhym 先生**（大韩民国）对难民署目前的改革进程表示欢迎。虽然难民署正在开展的工作值得称赞，但是，单靠该办事处不可能解决目前存在的所有难民问题，因此需要有关国家给予有力的支持并做出坚定的承诺。在移民潮愈演愈烈和更加

混杂的情况下，难民问题有可能成为过境国和目的地国面临的一个棘手的社会政治问题。不过，更加严厉的边境管制和限制性审查措施已引起人们的关注。由于难民是出于无奈而离开家园，因此应当从人道主义角度解决难民问题，而不应采取政治、经济和社会手段。应严格适用非驱回原则，并广泛提高难民地位和加强保护标准。

42. 他提请注意许多无国籍者，包括来自前中亚苏维埃共和国的朝鲜族人所面临的困境，并要求有关国家恢复这些人的国籍。目前大韩民国政府正在修订《移民法》和相关的法规条例，以加强难民和寻求庇护者的权利，包括他们的工作权利。

43. **Awino-Kafeero 女士**（乌干达）说，由于乌干达北部地区的上帝抵抗军发生叛乱，200 万名乌干达人被迫住进国内流离失所者营地，那里的条件十分恶劣。另外，乌干达还收容了来自邻国的 20 万名难民。难民署为乌干达境内的 150 多万名国内流离失所者提供了援助，并与乌干达合作，帮助 30 万名国内流离失所者返回了家园。她对此表示感谢。最后，她强调了在苏丹、索马里和整个大湖区实现稳定的重要性，认为这是控制该地区难民和国内流离失所者流入相关国家的第一步。

44. **Abdelhak 女士**（阿尔及利亚）提到，许多移徙者因试图越过地中海和亚丁湾而丧失了性命。她说该地区各国政府，不论是原籍国、过境国还是收容国政府，都有责任保护和援助那些需要帮助的人。所有利益攸关方，包括国际金融机构，都应密切合作，从结构上消除非洲大陆移徙现象产生的实际原因。

45. 在难民署的资源正逐步减少的情况下，国内流离失所者人数的增长以及移民和寻求庇护者的混合流动，使该办事处的任务更加复杂化。不过，它的主要使命就是保护难民，因此，它在一些新的领域所承担的责任不应与这一使命相背离。另外，今后任何责任的分担都要考虑到难民收容国做出的努

力，以及难民问题的长期存在对这些国家实现持久经济和社会发展所产生的影响。

46. 三十年来，阿尔及利亚一直在收容西撒哈拉难民。廷杜夫难民营的条件很差，难民要依赖国际援助。难民署和世界粮食计划署（粮食计划署）对难民人数重新进行了令人质疑的评估，并据此做出了把对难民营的援助减半的决定，这进一步加剧了难民的困难处境。让难民忍饥挨饿，这是对《1951 年公约》和《1967 年议定书》的公然违犯。因此，她呼吁难民署重新估算难民人数，以避免难民营中被剥夺各种权利的现象扩大化。难民署必须在坚持开展非政治性业务活动的同时继续帮助撒哈拉难民，不能使他们成为政治帮手。撒哈拉难民的未来取决于能否持久解决西撒哈拉冲突，以及能否执行安全理事会要求在该领土举行自决问题公民投票的决议。对包括难民在内的撒哈拉人口进行普查，这是该进程的一个组成部分。

47. 阿拉伯国家一直积极寻求持久解决难民问题的办法，粮食援助只治标不治本，必须从根本上消除难民问题产生的原因。

48. **Halabi 女士**（阿拉伯叙利亚共和国）说，从表面上看，难民问题可能属于人道主义问题，但实际上却带有政治性。就伊拉克而言，国际社会必须支持该国的政治和解进程，努力促使外国军队撤离，协助伊拉克从事重建和统一大业，并帮助该国政府和人民实现安全与稳定，这包括协助伊拉克回返者和伊拉克人的后代在本国建立起未来稳固的家园。在这方面，她的代表团反对将逃离本国的伊拉克难民归化的企图，并呼吁这些难民返回伊拉克，以免其民族特性和文化遗产流失。对于巴勒斯坦难民，叙利亚政府适用同一原则，即必须找到公正全面的解决办法，保障巴勒斯坦人民充分享有其全部的民族权利，包括国际法、《联合国宪章》和大会第 194（1949）号决议规定的返回权，以及建立一个以耶路撒冷为其首都的独立主权国家的权利。

49. 她强调叙利亚政府支持该地区各国人民。自 2003 年 3 月开战以来，伊拉克人源源不断地涌入叙利亚。数以百万计的伊拉克难民逃往叙利亚，是为了摆脱国内动荡不安的环境。虽然有些伊拉克人已返回本国，但还有约 150 万名伊拉克人滞留在叙利亚。移民和寻求庇护者人数与日俱增，令人十分忧虑，它给叙利亚的经济基础设施造成了沉重负担，并对伊拉克的社会和保健服务事业以及伊拉克人的生活条件产生了不利影响。在叙利亚的难民和寻求庇护者总数超过了 200 万，占其国内人口的 12%。过去两年，叙利亚政府用于紧急人道主义援助的开支在 16 亿美元以上。

50. 叙利亚政府和伊拉克政府一直在相互协作，为在叙利亚的伊拉克难民建立一种援助机制，一旦伊拉克实现安全稳定，且外国军队撤离该国，就将通过该机制帮助这些难民返回本国。议会联合委员会已经成立，负责创建一个有助于确定各种可行解决方案的数据库。约旦-伊拉克-叙利亚联合委员会正在研究伊拉克难民的情况，以便为居住在约旦和叙利亚的难民提供援助。最后，她表明叙利亚政府赞赏高级专员的工作，并愿意与难民署合作，共同改善伊拉克难民的境况。

51. **Al-Dekhail 先生**（科威特）说，全世界难民人数日益增加，令人忧虑，他要求国际社会支持难民署的工作，向难民和国内流离失所者提供保护和援助。科威特政府坚持履行其人道主义义务，它通过每年向难民署提供捐款和主办办事处的活动，大力支持办事处的工作。他欢迎办事处进行结构管理改革，以减少外地的间接管理费用和加强外地的业务活动，使办事处能够更加灵活地满足受益方的需要。科威特政府向世界各地的难民提供了援助，而且始终没有停止过对巴勒斯坦难民的人道主义援助和支持。另外，它还向 20 多万名黎巴嫩国民提供了援助，2006 年以色列对黎巴嫩发动的侵略造成了这些人的流离失所，由于需要重建被以色列破坏的基础设施，

并扫除黎巴嫩南部埋设的地雷，这些人返回本国的时间被推延。科威特政府还支持联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）的工作，每年为工程处的经常预算提供捐款。值得注意的是，科威特的慈善组织和民间社会在这方面也发挥了积极作用。

52. **Nikooharf Tamiz 先生**（伊朗伊斯兰共和国）回顾说，过去近 30 年来，虽然它的国家一直在进行伊斯兰革命，而且因受到经济制裁而国力大减，但它仍然收容了数百万阿富汗难民。伊朗向难民提供了居住证和其他各种福利，但是它所获得的国际援助却很少。另外，在伊朗伊斯兰共和国登记的伊拉克难民已超过 20 万，其中 5 万多人仍在等待回国，这需要继续为他们提供足够的国际援助。目前已有的伊拉克难民和国内流离失所者分别为 250 万和 200 万，而伊拉克国内持续不断的动荡有可能造成大批新的难民和国内流离失所者，并会给伊朗伊斯兰共和国及其邻近的难民收容国造成严重后果。

53. 伊朗伊斯兰共和国政府在支助阿富汗和伊拉克难民的同时，还向两国新成立的政府提供了支持，特别是为阿富汗的大学生提供奖学金，参与重建项目，并加强商贸联系和增加投资。为了解决难民问题，伊朗伊斯兰共和国政府一直尽力将难民留在其境内，然而国际社会却并不重视它的这种努力。

54. 由难民署和伊朗伊斯兰共和国政府共同管理的阿富汗难民自愿遣返方案是于 2002 年启动的，并五次延长实施期限。已有 140 多万名阿富汗难民返回家园，他们中有些人是在该方案的安排下返回的，还有些人是自己主动返回的。另外，凡是返回阿富汗的家庭，伊朗伊斯兰共和国政府都会向其一名成员颁发工作许可证，以便他能够合法返回伊朗工作，帮助家人维持正常生活。

55. 鉴于在伊朗伊斯兰共和国的阿富汗难民和流离失所者已超过 95 万，而且自愿遣返的速度十分缓慢，

他强调必须在第三国重新安置这些难民。各难民收容国应努力提高其收容难民和流离失所者，特别是收容最弱势群体的能力，并更加均衡地分担这项责任。伊朗伊斯兰共和国收容的难民占到世界难民人口的 10%，这一责任不应由它单独承担。

56. **Petersen 女士**（委内瑞拉玻利瓦尔共和国）说，难民署援助国内流离失所者的活动不应妨碍它执行保护难民的任务。委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府有关援助难民、回返者和国内流离失所者的承诺体现在它的国内立法中，并表明它落实了国际规范和它为安置难民所采取的措施。过去一年里，申请难民地位的人越来越多，针对这种情况，难民署增加了在边境地区实施的各种方案。根据就地安置等持久解决方案，委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府将寻求庇护者和难民纳入了委内瑞拉社会经济体系，使他们有权享受工作、保健和教育，最近还赋予了他们从事金融交易和开设银行账户的权利。

57. 在世界范围内，难民、流离失所者和无国籍者人数日益增加，这引起了人们的关注。她重申在消除这一现象的根源方面，难民原籍国负有首要责任。关于机构间聚类整合法，今后提交的报告应更加详细地说明各机构间的分工情况和这种分工所依据的标准，以便会员国能够更严密地监测这些机构各自开展的活动和履行的职责。

58. **Pramudwinai 先生**（泰国）重申了泰国政府对人道主义原则的承诺，并说明泰国政府十分重视它与难民署建立的伙伴关系，这种关系经过数十年的合作已得到加强。根据泰国的经验，在信任的基础上与东道国政府进行富有建设性的真诚合作，这应当成为任何人道主义事业的出发点，同时还应竭尽全力消除难民原籍国流离失所现象的根源。对难民原籍国的国际援助只能帮助改善目前受影响人口的人道主义状况，只有开展协调一致的国际发展合作，才能进一步实现可持续发展，从而使这些国家更多

的人口能够改善命运。同时，这些国家还有责任营造一种有助于其国民留在本国的环境。在解决流离失所问题方面，自愿遣返比重新安置更为可取。不过，在遣返行不通的情况下，国际社会应当共同承担在第三国重新安置难民的责任。流离失所造成的负担主要由发展中国家分担，这实在没有道理。最后，各有关组织必须适应变化的形势，因此，他的代表团欢迎难民署正在进行的结构管理改革进程。它相信，通过这一进程，办事处将会成为办事效率更高、更能发挥有效作用的组织

59. **Buff 先生**（红十字国际委员会（红十字委员会）观察员）说，在当代各种冲突中，由于国际人道主义法受到侵犯，众多的平民百姓被野蛮地赶出家园，并被迫逃离各种危险。人道主义法规汇编对冲突各方，即国家和非国家行动者均具有约束力，因此，如果所有武装部队和武装集团都能予以遵守，就可以在很大程度上防止流离失所和蹂躏现象。但是，有关国家和其他当局往往不能或不愿意履行其职责，保护冲突中的平民，因此，这项艰巨的任务就摆在了国际社会面前。红十字委员会为防止国际人道主义法受到违犯尽了最大的努力，但是，单靠人道主义行动并不能真正全面保护受影响的人口。为了更加有效地保护这类人口，还要营造一种有利的环境，这需要在司法、政治和经济等各个领域采取一系列补充行动，有时还需要在治安和军事领域采取这类行动。

60. 红十字委员会欢迎提高人们对国内流离失所者困境的认识，但告诫有关各方不要因只关心这类人，而忽略了其他各类受害者。应注意防止偏护某类受害者的倾向。例如，有人可能会认为，在武装冲突中，国内流离失所者是受影响最严重的群体，然而，那些无法离开的人，如老人、残废人或受伤者，有时面临的情况更加凄惨。还需要更加重视造成流离失所现象的原因，以避免预防工作受到干扰。

61. 红十字委员会十分珍重它与难民署和其他联合国机构建立的长期关系，并呼吁《日内瓦公约》缔约国加倍努力，遵守并促进遵守国际人道主义法和其他法律汇编，同时切实保护受武装暴力影响的平民百姓。

62. **Schultz 先生**（红十字会与红新月会国际联合会（红十字与红新月联合会）观察员）说，高级专员的报告（A/62/12）认真评估了难民和流离失所者的现况。国际保护原则是通过各种国际干预行动保护难民和流离失所者的可靠保证，这两类群体的人数正在增加，其易受伤害的程度十分严重。各国政府仅做出遵守国际保护原则的承诺是不够的，它们还必须在实地宣传和适用这些原则。

63. 无论在什么情况下，都必须向难民和流离失所者提供保护和援助。红十字与红新月联合会十分重视联合国为防止性剥削和基于性别的暴力所作的努力。它已采取各种步骤，确保对其外地工作人员进行充分培训，并建立起有效的报告、监测调查机制。

64. 红十字与红新月联合会向所有贫困妇女和儿童全面提供各种必要的保健服务，其目的是使流离失所者和其他极易受到伤害的人都能过上体面的生活。安全孕产和基本生殖保健方面的预期设想被列入了应急方案。对此，他欢迎高级专员做出各种努力，为防止性暴力和基于性别的暴力建立一种标准信息管理系统。红十字与红新月联合会第三十次国际会议将于 11 月底在日内瓦举行，会上将更加广泛地讨论国际移徙造成的人道主义后果，而上述问题将成为讨论的部分内容。红十字与红新月联合会在处理易受伤害的问题时，不负责解决法律地位问题，也不需要为难民、国内流离失所者和其他受移徙影响的人做出区分。因此，他欢迎难民署将新的工作重点放在处理移徙与庇护之间的关系上。毫无疑问，必须控制混合性难民潮，并切实防止因目前十分普遍的混合性移徙，而使那些渴望过上新生活的人丧失其各种权利和机会。

65. 红十字与红新月联合会感谢高级专员邀请它与一些国家协会一道参加即将举行的应对保护挑战对话，这些国家协会拥有宝贵的实地经验，可以进行交流。4 月在日内瓦举行了解决伊拉克境内和邻国难民与流离失所者人道主义需要问题的国际会议，虽然为时过晚，但会议结果仍令人欣慰，它使数百万现难以生存的人重新受到了重视。还要恢复这些人的尊严，这需要付出很大的努力，在这方面，高级专员可以得到红十字与红新月联合会的支持。

66. **Gebre-Egziabher 女士**（联合国人类住区规划署（人居署）观察员）说，在人道主义情势下，受影响人口主要集中居住在城市定居点，或已经在这些定居点安顿下来。自然和人为危机或造成城市居民流离失所，或迫使农村家庭流入城市，寻找安身之地和可能的谋生机会，但往往毫无结果。每年都有数以千计的难民因冲突或灾害而丧失了其对住房、土地和财产所享有的权利。国家和地方政府有责任对人类住区基本要素——住所和安居——进行规划和管控。危机期间，这项责任受到十分严重的影响，因此，想尽可能在最短的时间内取得最大的潜在发展成果可谓天方夜谭。

67. 虽然人居署本身并不是一个人道主义机构，但它与这类机构开展了协作，帮助协调短期紧急服务投资，使之变成较长期的发展成果。由于未能立即采取行动，彻底解决住房、土地和财产等争端问题，因此，在人们返回原籍后，冲突往往会重新发生，在苏丹南部和东帝汶，这种情况尤为明显。登记并恢复住房、土地和财产权不仅仅是个保护问题，还是建立持久和平的一项基本条件。要建立持久和平，就要恢复经济活力，并增进社会凝聚力和长期稳定。

68. 在原地建造非帐篷式紧急住所的各种选择方案证明可以有效保护住房、土地和财产权，可以为灾难幸存者重建家园提供保证，还可以使他们重新树

立起自信心。许多人很乐意接受“住房整套搭建材料”，这有助于他们修复被毁坏的房屋部件并使用橡胶搭建应急住房。还有些人选择了参与社区清理和重建工作。这方面所采取的一些方法是建造具有文化背景的过渡性备用住房，对此类方法进行评估并提出建议，这是人居署着手处理危机直接后果的基础。

69. 在传统和法定体系中，人居署一直带领各国努力打造注重权利的住房、土地和财产工具，并筹建财产归还和土地保有权机制。在应急住房和早期恢复等综合项目中，正在开展的项目有：提供实地支助，制作各种工具和培训材料，对注重住房和土地的活动进行监督。作为人道主义事务执行委员会（人道执委会）成员，人居署正在参与机构间常设委员会（机构间常委会）特别工作组的工作，以及目前就推进人道主义改革、减轻灾害危险和加强国家小组活动等主题优先事项举行的对话。人居署还在 29 个国家适用了各种方法，实施了试行方案和技术合作方案，并组成了评价和评估团。在阿富汗、伊拉克、利比里亚、莫桑比克、巴基斯坦、索马里、苏丹和其他国家，紧急情况与日俱增，且越发错综复杂，目前，人居署派到那里工作的人员已超过了 550 名。人居署还参与了机构间评估团，如达尔富尔联合评估团的工作，从而形成了一项新的联合方案，其目的是实现复兴促进和平。总而言之，过去十年来，人居署在提供人道主义庇护和保护方面回应了 35 个国家的需要，同时还帮助这些国家创造条件，使难民能够返回本国和融入社会。

70. **Dall'Oglio 先生**（国际移徙组织（移徙组织）观察员）说，人口混合流动现象越来越事关重大，而且人们日益认识到了人口迁移的复杂性，在这样一种环境下，继续提供国际保护是一项很难应付的挑战。从更加广泛的角度讲，迁移在经济和政治上

有着各种相互关联的原因，应从这一点入手，来理解“自愿”和“被迫”迁移这两个传统概念。

71. 随着世界正在发生的变化，难民署与移徙组织之间的合作模式也在改变。第三国重新安置和自愿遣返依然是这类合作的主要部分，不过，为了应付 1951 年未预见到的各种情势，它们在合作中正越来越多地进行新的尝试，如向国内流离失所者提供援助，开始救助因气候变化而遭受流离失所之苦的人，以及增强政府防止人口混合流动的能力等。为了解决这些问题，难民署和移徙组织行政首长一级的年度磋商已经恢复。最近讨论的问题包括聚类整合和全球移徙小组内部的合作。全球移徙小组是一个很有作为的机构，它的作用是在政策和业务层面将政府间合作伙伴整合到一起，并支持全球移徙和发展问题论坛的工作。

72. 作为机构间常委会工作的一个积极参与方，移徙组织大力参与了聚类整合法的制定和实施。在自然灾害造成的流离失所情势下，移徙组织在凝聚全球力量促进难民营的协调和管理方面发挥了主导作用，在冲突造成的流离失所情势下，难民署也发挥了相应的作用。为了避免工作重叠，增强工作效力和发挥协同作用，难民署和移徙组织已商定采取统一方法，共同引领全球层面的聚类整合活动，并成立一个联合虚拟秘书处。它们之间开展的合作还包括去年组织的八次实地联合培训活动。

73. 首先，难民署和移徙组织开展了无数次的方案活动，并做出了无数次的人道主义反应，这些日常工作使它们走到了一起。事实上，目前它们正在开曼群岛联合举办一个区域讨论会，讨论如何增强加勒比地区的移徙管理能力，讨论会的主要重点是在人权框架内开展合作，共同控制混合性移徙潮。移徙组织期望与难民署建立一种比以往更加牢固的工作关系，以便在共同关心的领域进一步开展合作，并在更加广泛的移徙背景下加强对难民的保护。

74. **Bouchaara 先生**（摩洛哥）在行使答辩权发言时说，他的代表团只对该项目发表了一般性意见，而阿尔及利亚代表则提到了阿尔及利亚廷杜夫地区难民的具体情况，并声称他们的未来取决于政治解决方案。确切地讲，在向所需要的人提供援助方面，只存在一个问题，即如何尊重难民署的非政治性任务，以及如何落实执行委员会的相关结论和大会的相关决议，大会决议明确重申，难民的自愿遣返不应带有政治性。对于难民署有关撒哈拉难民人数的估计，如果阿尔及利亚代表有疑问，就应对难民进行一次新的普查。真正的问题在于，自 1975 年以来为何没有进行这类普查。

75. **Abdelhak 女士**（阿尔及利亚）在行使答辩权发言时说，难民保护工作确是非政治性的，但是，对撒哈拉难民进行普查极为重要，关系到西撒哈拉问题的解决。难民署和粮食计划署如果不进行它们自己的普查，就不会把对难民的援助减半。事实上，2000 年身份查验委员会已根据摩洛哥政府与波利萨里奥阵线签订的安置计划，对 155 430 名难民进行了身份查验。目前这个数字已上升至 165 000 名。

76. **Bouchaara 先生**（摩洛哥）在行使答辩权发言时说，数字争议表明了一种比例上的不真实。自 1975 年以来，阿尔及利亚政府一直禁止难民署对难民进行普查，因此，该国的人道主义情势始终没有改变。在人口统计问题上，阿尔及利亚代表采取了一种不同寻常的姿态。如果 165 000 名这个数字真实可信，1975 年以来难民生、死、离别的悲剧就不会发生。

77. **Abdelhak 女士**（阿尔及利亚）在行使答辩权发言时重申，撒哈拉难民的状况与该地区的和平进程分不开。自 1975 年以来，国际社会通过了多项要求撒哈拉进行全民投票的决议，但是没有采取任何行动。根据上述数字，必定有半数的难民死亡，而且没有新生儿出生，难民署和粮食计划署似乎就是参照这些数字做出将其援助减半决定的。她的代表团对这些数字有疑问，并希望在联合国指导下进行的谈判能达成一项解决方案，以利于对撒哈拉难民人数进行统计，并使他们能够充分行使其自决权。

中午 12 时 55 分散会