



## 第五十七届会议

议程项目 104

联合国难民事务高级专员的报告：  
有关难民、返回者和流离失所者  
的问题和人道主义问题

## 国际人道主义新秩序

### 秘书长的报告\*

#### 摘要

本报告讨论了提倡人道主义新秩序的问题，这个问题自大会第三十六届会议起即被列入其议程，但自从 2001 年 9 月 11 日事件以来全世界的事态发展使得这个问题变得更加重要。

本报告的开头几段摘要说明了这个项目自列入大会议程以来的演变情况。其后各段清楚地说明了与当前人道主义挑战必然相关的一些概念和想法，它们的目的是确保对这些挑战采取整体的办法，同时加速促成一个新的现实情况相配合的人道主义秩序。本报告呼吁对老的问题和一再出现的问题提出新的解决办法，同时提请人们注意到一些新的挑战。

本报告最后提出的建议，加上参照附件内提出的想法和提议，是要请大会对此问题进行反思和采取行动。

\* 本报告迟交，是因为需要按照大会第 55/73 号决议等待各国政府提出意见。

1. 本报告是按照大会 2000 年 12 月 4 日第 55/73 号决议第 7 段提出的。自从将有关促进人道主义新秩序的项目列入第三十六届会议议程以来，大会未经表决通过了 15 项决议，在所有这些决议中大会都表示支持这一倡议并确认了秘书长在在这方面发挥的作用和作出的努力。
2. 在上面提到的、关于这个主题的最新决议中，大会如同以往各项决议一样，请各国政府在自愿的基础上，就它们关心的人道主义问题，向秘书长提供资料和专门知识，以便确定将来采取行动的机会。几年来，大约有 60 个国家政府提出了它们对国际人道主义新秩序这一构想的想法，并就国际社会面临的人道主义挑战提出了建议。这些看法载在秘书长关于这个项目至今提交的 11 份报告的附件内。除会员国外，12 个联合国系统的机构和方案以及若干国际非政府组织也就它们在人道主义领域内的活动提出了它们的看法和资料。
3. 在上一份关于此主题的报告 (A/55/545) 内，秘书长表示相信，会员国的反应将有助于在国家、区域和国际各级拟订人道主义行动议程。考虑到最近几年来的人道主义危机情况，特别是 2001 年 9 月 11 日事件以后在国家和区域两级上的事态发展，确实应该拟订这样的议程作为国际社会通过积极而及时的行动进行准备和预防的一种工具。
4. 鉴于有人对国际人道主义新秩序的概念提出了质疑，秘书长希望重申提出此议程项目的约旦政府在较早的一份报告内所说的话，即其宗旨不是怀疑现有的国际人道主义文书和机制，而是加强它们，并以此增强对国际人道主义挑战的国际反应能力，其目标首先是鼓励修订和调整现有的文书和做法，使其适应新的现实，其次是要确定需要对其作出充分国际反应的新的国际人道主义问题（见 A/53/486，附件）。很显然，鉴于过去十年内造成了几百万人丧生的武装冲突和人道主义紧急情况并考虑到国际恐怖主义构成的新威胁，现在比以往任何时候都更需要提倡一个以创新的思想 and 汲取的教训为基础的国际人道主义新秩序。
5. 虽然全球作出持续而协调一致的努力，预防、制止和尽量减少紧急情况当中人员的损失是必不可少的，但查明和解决人道主义紧急情况的根本原因也是同样重要的。迫切需要为防止和制止那些情况采取全面而整体的办法。从短期看来，这种办法可能似乎是花费甚大的，但长期必然会带来巨大的好处，不仅就紧急情况期间所需的财政和政治努力而言，而且最重要的是就避免或减轻人员的损失而言。
6. 世界社会越来越认识到人道主义紧急情况同发展落后之间的关系是贫穷、暴力和缺乏善治的症结所在。这就需要人道主义援助的捐助者和受援者的视角、办法和作业战略都作出相应的改变。同时，必须采取充分措施，保护数量上占武装冲突和其他人为灾难的受害者的绝大部分的无辜百姓。

7. 最近几年的经验显示，通过及时的行动可以挽救几百或几千人的生命。需要采取有效措施，增加反应机制的能力，以便在情况需要的时候能迅速采取充分的行动。这些应包括建设地方能力，以期促进地方人口，重要的利益有关者能自给自足，并从一开始即能进行最大程度的参与。在国家一级上需要这样做，在区域一级上也需要这样做。

8. 人们越来越认识到，问题应先的区域一级上加以解决以免后来成为国际问题。《联合国宪章》（第八章）确认了区域机关在维持和平与安全方面的作用。以此类推，在预防和制止危机情况，以及在紧急情况下的人道主义行动方面它们也同样可以发挥作用。毫无疑问，为了预防和制止的目的和为了在需要时促进国际行动的目的，区域能力可以具有决定性的重要性。因此需要发展当地非政府组织的人力和物质资源以及建设它们的能力。

9. 在全球影响的范围内，以及确认到私营部门在社会经济和政治领域内发挥的日益重要的作用，秘书长曾一再强调私营部门对人道主义工作的重要性及相关性。虽然在某些危机情况下私营部门作出了值得表扬的努力，但它们在普遍接受的人道主义原则下所发挥的作用应加以体制化和得到进一步加强，特别是在人道主义紧急情况的范围内。根据明智的自我利益，现在应该是地方、区域和国际机关同私营部门建立联系以及后者与它们携手合作的时候了，以期作出协调一致的努力，减轻人们的苦难和促进社会经济的福利。

10. 大会第 55/73 号决议强调应促进严格遵守难民法、国际人道主义法和人权文书。在若干份向各讲坛提出的报告内，秘书长一再呼吁促成一个遵守这些法律和规范的文化。

11. 铭记着 2001 年 9 月 11 日事件，秘书长认为，在他以往的报告中提及的、有关遵守情况的研究应考虑到自该日以来全世界发生的重要发展。同样，必须对非国家行动者在尊重国际文书和普遍接受的规范方面日益重要的作用进行分析。在此方面，他提请人们注意到人道主义问题独立事务局的作用，该局已进行了这项研究并接受了大会的邀请，即进一步加强其活动，包括同秘书处人道主义事务协调厅以及联合国系统有关机构的合作。

## 建议

12. 考虑到秘书长不断作出的努力和上面提及的各项考虑因素和关切的问题，大会除了别的以外不妨：

(a) 促请各国政府协助秘书长开展工作，促成一个新的现实和挑战相配合的国际人道主义新秩序，包括发展一个人道主义行动议程；

(b) 呼吁各国政府提供专门知识和必要的工具，查明建立这样一个秩序和议程的各组成部分，对其结构设计作出计划并在上面各段提及的那些活动之外采取所需的补充活动；

(c) 确保提供支持，加强区域能力和活动以预防和制止人道主义紧急情况；

(d) 支持秘书长的努力，促进遵守的文化和帮助查明除了这方面进行中的各项活动之外还需要采取的各项措施；

(e) 提供必要的人力和财政资源，以期查明和弥补人道主义空间内为各现有机制所遗漏、需要国际采取支助行动的灰色地带。

## 附件

### 从各国政府收到的答复

#### 波斯尼亚和黑塞哥维那

1. 联合国为了促进和平和人权，鼓励预防和制止冲突，确保保护脆弱者和加强有关活动的协调，正在做出顽强努力，这值得所有国家和善意的人们的赞赏和支持。波斯尼亚和黑塞哥维那的政府和人民基于其在毁灭其国家的武装冲突期间和其后的经验，特别感谢联合国系统和国际社会及时提供宝贵的援助。由于我们在我国的武装冲突之前、期间和之后有过人道主义挑战的直接经验，因此充分确认需要和支持推动国际人道主义新秩序，特别是在9月11日的事件之后。
2. 在波斯尼亚和黑塞哥维那，以及大体上在巴尔干地区，建立和平和维持和平已产生令人鼓舞的结果。但是，建设和平的挑战仍然存在。和平要能持久，就必须得到人道主义援助以及在经济和社会领域的可持续发展的支持。在这方面，联合国加强其建设和平的努力是值得的，特别是在战争破坏过的国家，这些国家仍然脆弱，极需稳定。
3. 波斯尼亚和黑塞哥维那政府在其上次向秘书长关于国际人道主义新秩序的报告提出的文件（见A/53/486，附件）中，曾建议由大会通过一套原则以规定所有参与者和利害攸关者的行为，并增强外援的影响，并可作为复杂的紧急情况期间的指导方针。这些指导方针是根据大量的实地经验、并同人道主义问题独立事务局密切协作拟订的，由20条条文组成，载于前述报告。
4. 虽然此后，经济及社会理事会和大会以及有关的联合国机构和秘书处各部门在阐明从复杂的人道主义紧急状况中所获得的经验方面已取得进展，但显然有需要进行这方面的工作，以便精简和加强涉及这种紧急状况的所有行动者和利害攸关者的作用。波斯尼亚和黑塞哥维那政府铭记着这一点，并受到它自己直接的经验的启发，提议由大会以决议或宣言的方式通过复杂的紧急情况期间人道主义行动基本原则。人道主义问题独立事务局根据与促进国际人道主义新秩序有关的许多大会决议，已对这些原则逐条提出详细评论。该评论对每项原则提出了背景资料、理由和详细的解释，我们希望这个评论将便利对这些原则的审议及加速其通过。
5. 波斯尼亚和黑塞哥维那的政府和人民获得大量经验的另一个领域是人民非自愿的流离失所。这些逃难者，不论是在国内流离失所还是离开本国成为难民，都面临同样的艰苦。他们的困境和面临的问题都很相似。但是，他们从国际社会得到的注意和支援并不相似。在促进国际人道主义新秩序方面，需要进一步研究这种差异以及所有类别的逃难者所需的保护和社会-经济发展。

## 加拿大

1. 加拿大政府致力于加强在武装冲突情况中对平民的法律和身体的保护。加拿大认为这个目标对实现国际人道主义新秩序极为重要。在这方面，国家武装集团，以及在适当的情况下非国家的武装集团，表现出决心支持国际人权、人道主义和难民法是极重要的，有效的国家、政府间和非政府的业务协调和协作也是极重要的。自从大会通过第 55/73 号决议，加拿大一直不断支持国际上对重大的和被遗忘的人道主义紧急情况作出反应，并且研究和促进可能有助于指导国际反应的各种工具、战略和准则，以便尽量保护平民。下列各段概述了加拿大为促进第 55/73 号决议扼要提出的原则所做的努力。

2. 第 55/73 号决议正好是加拿大结束它最近在安全理事会的任期（1999-2000 年）的时候通过的。加拿大担任安理会成员期间，它同其他成员国、联合国系统和非政府组织密切合作，以期拟订保护平民的实际办法。由于通过了关于武装冲突中保护平民的第 1265（1999）号决议和第 1296（2000）号决议，以及重点在于防止冲突、儿童和武装冲突中的妇女的那些决议，安全理事会在拟订人民处于危险时的行动框架方面已取得了重要的进展。这从新拟订的制裁办法和维持和平特派团大纲可以清楚看出来。在这方面，继续实施是一个关键因素。

3. 这个倡议要取得成功，联合国的其他机构、特别是大会必须处理这个议程的有关部分，并且与联合国系统外的行动者和机构合作。因此在过去两年，加拿大的重点是由国际和区域组织以及在保护平民领域的民间社会行动者拟订实际战略。加拿大很高兴支持了若干旨在促进这个目标的项目，除其他外，包括在 2002 年 3 月召开了一个由非洲议员参加的关于国际人道主义法的讲习班，在 2002 年第二季在纽约召开了两个专家政策圆桌会议，以及于 2002 年 10 月在南非召开了一个关于保护平民的区域讨论会。加拿大也很注重发展作业工具。例如，在维持和平领域，加拿大同大不列颠及北爱尔兰联合王国一直积极推动为和平支助行动举办性别培训，为其本身的部队和它与之合作的其他部队。最近在网上推出了联合开发的性别培训工具，以使其更易为其他行动者所掌握、传播和执行。

4. 过去两年来加拿大政府在几个高级别国际会议上也设法使人们重点审议保护平民的问题。加拿大很高兴，八国集团领袖 2002 年 6 月在加拿大卡纳纳斯基斯通过了《非洲行动计划》，其中该集团承诺处理保护平民问题和与之有关的各方面。《非洲行动计划》第 1.7 节明白强调将努力提高非洲的能力，以便保护和协助受战争影响的人民，及促使在非洲有效执行安全理事会关于武装冲突中的平民、妇女和儿童的各项决议，包括支持非洲各国收容、协助和保护大批难民。

5. 加拿大的努力重点也包括多边研拟具体的专题倡议，包括下述各项倡议。

## 国际难民保护

6. 联合国难民事务高级专员（难民专员）倡议的国际保护问题的全球协商向国际社会提供了一个重要机会，以便再次作出努力，寻求满足难民需要的创新方法及重申其对国际保护原则的承诺。作为对这个协商的贡献，加拿大在 2001 年第二季举办了一个关于将保护原则纳入移民控制措施的区域会议，当前还在拟订倡议，支助难民专员执行根据该协商拟订的保护议程。除了全球协商外，加拿大一直努力设法解决难民营里的不安全问题，包括举办了两个旨在查明国际安全部队的适当作用的国际讲习班。人们通过它提出了新的学说并已将其纳入高级专员方案的执行委员会的工作中。

## 国内流离失所者

7. 外地一级有效的协调和严格遵守国际法对确保有效保护国内流离失所者极为重要。自从通过大会第 55/73 号决议以来，加拿大一直积极支持秘书长的国内流离失所者代表、挪威难民委员会全球国内流离失所者项目、国内流离失所问题高级机构间工作网以及最近人道协调厅的国内流离失所的工作。加拿大还支援针对受影响国家的国内流离失所者的紧急项目，诸如阿富汗、安哥拉、布隆迪、刚果民主共和国、东帝汶、科索沃、利比里亚、塞拉利昂和斯里兰卡。

## 杀伤人员地雷

8. 加拿大坚决支持以《渥太华公约》作为确保杀伤人员地雷引起的人类悲剧获得处理的最佳综合框架。它继续积极工作以探讨杀伤人员地雷的人道主义影响，增加《公约》缔约国的数目，以及帮助缔约国履行《公约》规定的义务从而促进《公约》的实施。这是通过支持排雷行动的全部作业：排雷、销毁库存地雷和援助受害者的方案、项目和外交对话来完成的。

## 人道主义工作者的安全

9. 任何人道主义行动取得成功的关键是援助工作者能够在一个符合国际法的安全和无障碍的环境中工作。在过去几年尽管有现有的法律保护，但是攻击援助工作者的事件仍有增无减而且不受惩罚，加拿大对此深为关切。加拿大决心扭转这种令人吃惊的趋势，它极力主张提高对人道主义工作者的法律保护，使他们更易于获得培训和装备。它已拨出专用财政资源以支持特定人道主义行动的安全，主张增加联合国经常预算对联合国安全协调员的支持，并积极参与了大会第六委员会关于评估加强现有法律机制的方法的特设工作组。

## 对付不受处罚现象

10. 自从通过大会第 55/73 号决议以来，加拿大一直不断努力促进批准和执行成立国际刑事法院的《罗马规约》，确保该法院的有效运作，和举办关于该法院工作的教育和推广方案。加拿大通过它的人员安全方案，支持在亚洲、非洲、拉丁

美洲、加勒比、南太平洋和中东举办的批准和执行问题讲习班。这些是同其他国家政府、红十字国际委员会等国际组织、英联邦秘书处、法语国家组织和非政府组织合作进行的。加拿大积极参与了联合国为成立塞拉利昂特别法院而展开的讨论，该法院是为了起诉那些在长达十年的内战期间应对危害人类罪、战争罪行和严重违反塞拉利昂法律负最大责任的人。加拿大担任特别法院管理委员会的主席，并担任有关国家小组的主席，该小组由资助特别法院的国家组成的。

### 战时经济和制裁

11. 加拿大致力于同国际社会合作，处理武装冲突经济方面的问题。加拿大在联合国、特别是最近担任安全理事会理事国期间，勤奋工作，揭发了钻石和战争之间的关系。加拿大也是金伯利进程的主要提议者，其目的在于建立一个国际验证办法，加紧对粗金刚石贸易的控制及防止冲突钻石进入合法的市场。加拿大致力于针对其他与战争有关的商品以及清洗它们的复杂金融网络拟订有系统和有效的对策。八国集团于 2002 年在卡纳纳斯基斯由商定的《非洲行动计划》进一步探讨了武装冲突和开采自然资源之间的关系。

12. 在大会 1991 年 12 月 19 日第 46/182 号决议通过十周年接近尾声的时候审议关于国际人道主义新秩序这个议程项目是很恰当的，该决议是当前联合国处理人道主义协调和行动的框架文本。对这两项决议的关键都在于它们强调了在确保及时采取行动帮助脆弱人民方面受影响国的作用。各国首先有责任保护在其境内的人民。如果当局无法履行这个职务，则国际社会可发挥重要的支持性功能。加拿大很高兴它在财务上支持了干预和国家主权国际委员会的工作，该委员会编订了题为“保护的责任”的报告。这份文件已提交大会第五十七届会议（见 A/57/303，附件），其后续行动对于国际社会就针对种族灭绝、种族清洗和其他大规模暴行使用军事力量等有争议性的问题达成新的共识极重要。

13. 最后，必须强调，加拿大政府认为大家都有责任加强对脆弱人民的法律和人身保护。这需要各种各样的行动者、包括会员国、联合国机构、政府间组织和区域组织、非政府组织和私营部门在彼此协作和采取一致的办法。它要求国家和非国家的武装集团尊重国际法和它们对受战争影响和受其他影响的人民的责任。

14. 自从通过第 55/73 号决议以来，在拟订必要工具、机制和文书以加强国际对 人道主义危机的对策方面已取得重要的进展。在这方面值得特别提到人道协调厅和机构间常设委员会的努力。但是，仍然不易做到始终一致，特别是一些国家对解决人道主义危机的根源仍未作出坚定的政治承诺。继续不断努力，确保尊重国际人道主义法、人权法和难民法，加强人道主义行动者之间的协调，以及及时且灵活地为人道主义危机确定并拨出足够资源，包括从救济到发展的过渡，都必须仍然是所有会员国的关键目标，如果我们要成功地实现第 55/73 号决议概述的目标。

## 约旦

1. 鉴于 2001 年 9 月 11 日悲剧发生以来世界局势的发展,约旦哈希姆王国深信,推动国际人道主义新秩序比以往显得更为重要。约旦政府满意地注意到,自约旦提出这一议程项目以来,大会未经表决通过了 15 项决议,证明大会和秘书长对该项目的兴趣持续不衰。约旦政府还注意到了人道主义问题独立事务局作出的不懈努力(11 项决议具体提到了这些努力),并希望人道事务局遵循大会第 55/73 号决议的建议,与联合国人道主义事务协调厅增强合作,从而得到进一步加强。

2. 正如秘书长先前报告指出的,人道事务局的前身——国际人道主义问题独立委员会的 100 多项建议已经得到执行,令人鼓舞,但仍应对事务局的其他建议采取积极的后续工作。约旦政府提议,在自愿的基础上成立一个政府代表小组,在专家的帮助下审查人道主义问题现状、找出新的、正在出现的人道主义问题及其解决办法,并以此作为国际人道主义新秩序的基础。约旦在早先答复中已经作出解释(见 A/53/486,附件),约旦提出的议程项目的宗旨不是怀疑现有的国际人道主义文书和机制,而是在这些文书和机制的基础上加强国际社会对人道主义挑战的应对能力。其次,约旦建议的目的是要确定需要国际社会作出充分反应的新的人道主义问题。

3. 约旦政府完全反对各种形式的恐怖主义和恐怖行动,对这一与日俱增的威胁所产生的深远影响有着痛苦的认识,并充分支持在国家一级、区域一级和国际一级上打击恐怖主义的一切努力。约旦特别注意,15 年前独立委员会向大会提交了题为“赢得人类”的最后报告。报告提请注意恐怖主义现象,并指出恐怖主义已经成为国际合作和多边主义的严重障碍;恐怖主义是全球暴力的组成部分,并反映出对暴力手段的依赖日益加大;恐怖主义是对人类的侮辱,国际社会只有在共同原则的基础上,在全球一级上坚持不懈地采取集体行动,才能有效地打击恐怖主义。如果把恐怖主义的人道主义方面和影响列入上文第 2 段提到的政府小组的议程,将是非常适宜的。

4. 另一个问题,即难民问题,需要我们作出新的努力加以解决。五十多年来,约旦收容了大量难民。显而易见,光靠救济工作不足以解决问题:难民还需要保护。最重要的是,他们需要难民问题得到持久解决。各国现在普遍认识到,自愿遣返是解决难民问题的最好办法。国际社会必须发挥更积极的作用,创造条件,推动难民返回家园。与此同时,国际社会必须帮助难民庇护国,鼓励采取宽松的庇护政策,并对大量难民涌入对接收国的社会和经济部门造成的破坏进行赔偿。我们必须在国际人道主义新秩序的范畴内寻找新的有创意的办法。

5. 约旦政府重申,国际捐助界应支持实际行动,如开展基本人权和自由的宣传和教育活动,实施以社区为基础的争取和平与发展的办法,大力发展地方能力等。关于与推动国际人道主义新秩序有关的议程项目,约旦政府依然认为,该项目的

潜力尚待充分实现，虽然对于其他议程项目未能明确包括的人道主义问题，该议程项目起到了总揽的有用作用。

## 巴基斯坦

1. 二十年前，在大会通过有关推动国际人道主义新秩序的第 46/182 号决议之后，巴基斯坦与其他国家一起率先支持这一主张，并希望这将成为实现《联合国宪章》所揭示的人类自由、福祉和进步的目标方面的关键步骤（见 A/40/348/Add. 1）。

2. 同样，在国际人道主义问题独立委员会成立之际，巴基斯坦有幸第一个宣布支持委员会以及在委员会任务结束后设立的后续机制（即人道主义问题独立事务局）。在这方面，巴基斯坦政府满意地注意到大会第 55/73 号决议请独立事务局继续进行并进一步加强其活动，包括同秘书处人道主义事务协调厅以及联合国系统有关机构的合作。

3. 鉴于 2001 年 9 月 11 日以来的形势发展，显然更有必要推动建立国际人道主义新秩序。应对国家立法和国际立法以及各种准则和实践作出调整，适应新的现实和挑战。为此，巴基斯坦政府想强调四个问题，巴基斯坦政府和人民对这四个问题有着大量的直接经验，这四个问题也将继续成为国际社会的重大挑战。

4. 首先，恐怖主义问题是现在的首要问题，应在国家、区域和国际三级紧迫和有效地加以应对。国际社会应为此作出一致努力。恐怖主义并不是一个新现象，但却日趋严重，这一现象的种种方面、包括这一影响的人道主义方面的问题，应得到研究。最重要的是，应该分析并解决恐怖主义的根源，并努力消除这种根源。

5. 其次，应通过全球协调一致的行动，更有效地应付人口非自愿流离失所的挑战。20 多年来，巴基斯坦一直是世界上不得不接收难民和国外流离失所者最多的国家。从南亚和世界其他地区汲取的教训来看，必须对国际规范和实践作出调整，使其适应当今的现实。比如，为使自愿遣返圆满成功，整个国际社会应在难民原籍国创造条件，使回返者能够迅速并满意地融入社会并得到恢复。同样重要的是，应向难民庇护国提供援助，使其克服由于难民大量涌入而造成的社会和经济问题。而且，应该采取全方位的办法，解决非自愿流离失所各个方面的问题；非自愿流离失所者既应包括符合 1951 年《关于难民地位的公约》所载资格标准的难民，也应包括不符合这些标准、但同样需要获得人道主义援助的国外流离失所者。国际社会的努力应该针对救济和保护，也应致力于寻求问题的持久解决办法。国际社会应加大努力，帮助并保护国内流离失所者，使今后难民不再增加。

6. 第三，国际社会应作出更大努力，采用更有效手段预防冲突。这不仅需要建立有效和准确的预警系统，还应在区域和国际两级及时采取具体行动，避免诉诸战争和暴力。为此，应该制订预防人道主义危机的新模式，使人道主义危机不致演变成为国家之间和国家内部的武装冲突。同样，建设和平和支离破碎的社会的

重建，都需要国家和国际社会采取创新办法并作出协调一致的努力。鉴于几乎各个大陆都出现了对和平与安全的威胁，因此迫切需要调整并加强全球性预防工作和建设和平的机构安排。

7. 最后，鉴于侵犯人权是多数人道主义危机产生的根源，国际社会的对策不应局限于在狭窄的奖惩框架内规劝各国尊重人权，而应扩大到克服人道主义问题的根源，并通过全方位的办法解决人道主义问题。换言之，应该加强人权与人道主义问题的联系，应付人权和人道主义问题的对策应该面向行动，面向实际结果。

### 人道主义问题独立事务局的答复

1. 在本审查期间，人道主义问题独立事务局继续进行并进一步加强了秘书长在 A/51/454、A/53/486 和 A/55/545 及其他先前报告所阐述的各项活动。依照大会有关国际人道主义新秩序的最新一项决议（第 55/73 号决议），独立事务局还确保了与秘书处人道主义事务协调厅以及联合国系统各有关机构的合作。独立事务局还是联合国难民事务高级专员、联合国开发计划署、联合国儿童基金会等联合国其他机构在世界各个地区的执行伙伴。在工作和使命方面，独立事务局坚定地认为应该在现有基础上加强人权和人道主义问题的联系，独立事务局认为这是一个问题的两个方面。因此，独立事务局期待着与联合国难民事务高级专员办事处和联合国人道主义事务协调厅加强合作。

2. 在履行国际人道主义问题独立委员会后续工作的首要职能方面，独立事务局大力宣传委员会的工作，并确保委员会的各项建议得到执行。正如秘书长在先前报告中所述，委员会的建议和提议有三分之二已得到执行。然而，独立事务局还注意到，一些最重要、意义最深远的建议尚未得到全面执行。独立事务局打算把这些问题作为高度优先，尤其考虑到最近的形势发展和正在出现的人道主义挑战。

3. 其中的一项建议呼吁各国设立人道主义问题国家独立委员会，独立于世界多个国家已成立的国家人权委员会之外，但与它们密切合作。委员会的工作是查明被忽视或未得到全面解决的人道主义问题，并鼓励各国和各区域采取行动，解决这些问题。委员会将作为国际行动的支助机制，并成为联合国人道主义事务协调厅等人道主义机构的有益对话者和支持者。正如独立委员会在最后报告中指出，如果在各个区域都设立了建议的国家委员会，它们将可共同成为人道主义运动的核心，对现有的机构和正在进行的工作加以补充，推动解决尚未得到全面解决的问题。

4. 与上述建议相联系的是政府行动范围内的另一重大设想，即由各国政府设立人道主义事务部，或在国家元首或政府首脑办公厅内设立附属专职部门，这一设想可能在人道主义领域产生深远影响。正如委员会正确指出，目前，内政部、社会福利部、司法部和外交部都分管人道主义问题，而这种条块分割使得人道主义

问题相对于由政府部委专职管理的其他问题处于不利地位。独立委员会认为，这样一个部将有助于把复杂和多方面的人道主义网络加以集中管理，并确保在国家政策制定进程中人道主义问题与其他问题同样重要。委员会根据在一些重大人道主义紧急情况中汲取的教训，认为应该设立一个协调中心，在政府部门内进行有效协调，并采用跨部门的全方位办法。一些国家已经采取了与委员会设想十分相象的行动，但是独立事务局认为，显然还需要进一步积极和集中地推动这一目标，尤其是在遭受战争肆虐或容易爆发危机的国家。

5. 1987年，独立委员会提出建议并积极推动设立联合国人道主义问题中央部门。几年后，建议得到顺利执行。这一部门成立之初称为人道主义事务部，而后发展成为目前的人道主义事务协调厅。国际社会认识到，人道协调厅在发动和协调一致努力、帮助自然灾害和人为灾害受害者方面发挥着中央作用。独立事务局回顾，为支持人道协调厅进行的崇高和有价值的工作，独立委员会强烈认为提议设立的部门将不仅有助于协调联合国系统的各项政策和方案，还将有助于扩大这些政策和方案的影响，对具体的人道主义问题，特别是现有机构未能充分包括的问题进行监测并提供政策指导。的确，人们已要求人道协调厅负责所谓的灰色地带，如人数已超过难民的国内流离失所者的问题。还有其他一些问题，比如大规模驱赶人口或人口被迫迁徙等经常出现的现象，这一现象近年来已影响到千百万人口。同样，对于由国际恐怖主义等日益严重的问题所产生的新的人道主义挑战，不仅应该从政治或军事角度，也应该从人道主义角度加以解决。因此，国际社会应该支持人道协调厅，并为之提供必要的手段，解决被忽视或新出现的人道主义问题。

6. 捍卫和推动多边主义是人道主义问题独立事务局从独立委员会继承过来的一项重要工作，最近的形势使多边主义越来越受到威胁。单边主义加上民族主义，无疑可以扼杀多边主义。因此，需要作出一致努力，捍卫并加强上个世纪克服重重困难而建立的多边机构。同样，把人道主义援助作为政治工具或谈判筹码的趋势愈来愈明显。现在，应该把政治人道主义转变成人道主义政治。独立事务局打算在各项工作中，为捍卫多边主义和人道主义竭尽全力。