



大会

第七十届会议

正式记录

Distr.: General
11 January 2016
Chinese
Original: English

第三委员会

第 40 次会议简要记录

2015 年 11 月 3 日星期二下午 3 时在纽约总部举行

主席：希莱勒先生.....(摩洛哥)
嗣后：库普拉泽女士(副主席).....(格鲁吉亚)

目录

大会第七十届会议主席致辞

议程项目 65：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

本记录可以更正。

更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，尽快送交文件管理股股长 (srcorrections@un.org)。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

15-19180 X (C)



请回收



下午 3 时宣布开会。

大会第七十届会议主席致辞

1. **Lykketoft 先生** (丹麦), 大会第七十届会议主席, 他说正是通过坚持每个人的尊严和价值以及维护像表达异议或批评的权利以及和平集会权、发展权、教育权、食物权、保健权、公平法治下的公平审判权以及免遭酷刑和虐待权这样普遍的、不可分割的和相互依存的权利会员国才会兴旺发达。因此, 会员国必须重新对无歧视地维护所有人权作出承诺, 这将需要在联合国的三个支柱方面开展工作, 正如联合国难民事务高级专员的报告 (A/70/12) 清楚表明的。在自第二次世界大战以来最大的难民危机中, 超过 6000 万人因冲突和暴力被迫离开了自己的家园, 其中半数儿童。由于没有哪个国家能够单独应对该危机, 国际团结比以往任何时候都更加需要。

2. 他于 2015 年 11 月召集了一个正式的全体会议, 以审议议程项目 130 “全球对地中海盆地非正常移民者悲剧的认识, 特别强调叙利亚寻求庇护者”, 而在该会议召开两天之前举行了一个大会非正式会议, 讨论地中海问题、非洲和也门的人道主义危机以及其他局势。这些会议对于思考国际社会集体应对全球危机以及促进一种综合的人道主义方式来说是一个独特的机会。所有国家必须履行自己根据国际难民法所承担的义务, 必须为有关冲突和暴力行为找到政治解决办法。

3. 繁荣的、包容的和可持续的发展对于解决危机至关重要。2030 年议程能够对政府履行人权义务起到催化剂的作用。其实施要求尊重人权, 还要求具备善治的基本要素。大会, 尤其是第二委员会和第三委员会, 必须适应新议程及其后续过程。应该思考联合国如何利用在拟定了可持续发展目标的谈判中取得成功的多利益攸关方方式。为了鼓励早日在实施方面取得进展, 应该在 2016 年 7 月举行一次高级别专题辩论, 辩论的重点是联合国在人权领域的作用, 包括与法治、治理、性别平等和体制建设的关系。将特别关注数以百万计受冲突和灾害影响的男男女女及儿童的需求。

议程项目 65: 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 (A/69/12/Add.1、A/70/12 和 A/70/337)

4. **Guterres 先生** (联合国难民事务高级专员) 说, 多年来难民保护首次成为了国际关注的焦点以及所有相关论坛上讨论的中心问题。之所以这样是因为最近几个月里有数十万人到达欧洲, 不过该问题事实上是全球性的。由于战争和破坏, 世界上有 6 000 万被迫流离失所者。过去 5 年里, 发生或重新爆发了 15 起冲突, 每天被迫离开自己的家园的人几乎翻了两番, 从 2010 年的不到 11 000 人增加到 2014 年的 42 500 人。人道主义需求的相应增长超过了全球应对能力。包括联合国机构、国际红十字和红新月运动以及非政府组织在内的国际多边人道主义界不再能够提供难民所需要的并且有权得到的核心保护和挽救生命的基本援助。

5. 阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克的巨大危机使得超过 1500 万人背井离乡。2015 年, 约有 200 万人因也门境内的冲突而流离失所。在利比亚, 300 000 人流离失所。在最大规模的持久难民形势中, 超过 250 万登记在册的阿富汗难民仍留在伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦伊斯兰共和国。虽然选择返回家园的阿富汗人比 2014 年多, 但可持续重返社会的挑战依然存在。

6. 在非洲, 南苏丹的持续暴力导致了 160 万境内流离失所者, 另外还有身处邻国的 760 000 名难民。在中非共和国, 415 000 名难民在国内背井离乡, 470 000 名来自中非共和国的人在别处成为了难民。该国的局势最近再次恶化。尼日利亚东北部的暴力行为迫使超过 250 万人逃离家园, 超过 200 000 名布隆迪人自 4 月份的危机开始以来在邻国寻求避难。将近 100 万索马里人作为登记在册的难民生活在邻国, 主要是在吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、乌干达和也门, 产生了巨大的经济、社会和环境的影响。持续的危机还导致索马里许多地方出现安全问题。

7. 乌克兰的局势没有多少改善，至少 260 万人在境内和境外流离失所。2014 年以来，94 000 人为寻求保护和更加有尊严的生活跨越了孟加拉湾和安达曼海。在中美洲，成千上万的人，其中许多是儿童，继续逃离恐怖的团伙暴力和虐待。

8. 全球化是不对称的。货币自由流动，全球贸易日益增长。但人们仍然面临巨大的流动障碍。这是当今世界上导致不平等的重要原因之一。荒谬的是，人口流动受到严格限制，但冲突和暴力正在迫使越来越多的人逃离自己的祖国。因此，成千上万的人除了把自己的生命交到肆无忌惮的蛇头手里外别无选择。犯罪团伙正在利用绝望处境大发横财，完全不顾人的生命和尊严。

9. 1 月以来，有 750 000 人到达欧洲海岸。超过 3 400 人溺亡，死亡人数因天气恶化而快速上升。迫切需要欧洲提供更多的支持，以确保有效搜救。上周在希腊沿海发生了 13 起海难，超过 150 人死亡或失踪，包括几十名儿童。

10. 仅在希腊岛屿上，一天就有 6 000 到 8 000 人到达。欧洲联盟有能力管理危机，但是要管理危机，一个一致的和全面的区域性解决办法至关重要。在欧洲联盟中重新安置 160 000 名寻求避难者的决定是朝着正确的方向迈出的一步，但迄今为止落实工作太过缓慢。必须在靠近进入点的地方确定程序和适当的接待安排，以便帮助、登记和筛查成千上万的人。需快速执行最近关于西巴尔干路线的领导人会议上做出的决定，以改善欧洲海滩和边境上无法维持的状况。

11. 这种状况既是移民危机，也是难民危机。必须尊重抵达者的人格尊严和人权。各国根据国际法有义务向逃离冲突和迫害的难民提供保护。到达意大利是一系列状况造成的，包括非洲冲突、利比亚骚乱以及非洲和欧洲的经济和人口趋势不平衡。

12. 11 月早些时候将在马耳他举行的瓦莱塔移民问题首脑会议将为设计一个新的更加切实地考虑人的流动问题的共同发展合作政策协定提供一个机会。欧

洲和非洲需要一个共同战略以使人民在自己的国家拥有未来。一些项目在无意中使得人们背井离乡。移民应是一个选择，而不是需要，是表达希望，而非绝望。

13. 大多数到达东地中海的人都来自阿拉伯叙利亚共和国、伊拉克和阿富汗，并且可能需要国际保护。叙利亚难民在 2015 年大批到达欧洲的难民中占绝大多数。其原因有三。首先，许多人对实现政治解决以结束战争丧失了希望。其次，背井离乡数年后，大多数在邻国的叙利亚难民已经用光了他们的积蓄，生活条件持续恶化。在黎巴嫩的叙利亚难民十个有七个生活在赤贫中，在约旦城市地区，生活在约旦贫困线以下的难民比例为 86%。在这一区域难民不能合法地工作，超过半数的儿童难民得不到任何教育。事实上导致最近大量难民到来的第三个因素是提供的人道主义资金不足。在几个月的时间里，难民事务高级专员办事处一直在奋力地继续向越来越多的极度脆弱家庭提供现金和避难物品，尤其是赶在冬天到来之前。然而，今年早些时候，世界粮食计划署不得不将其援助削减 30%，这让许多难民觉得国际社会开始抛弃他们了。

14. 虽然最近几周里宣布了一些重要的新消息，表示要向身处邻国的难民提供资助，以加强冬季期间和 2016 年提供的人道主义支持，但这些额外资金解决不了难民援助组织必须面对的更加广泛的问题。事关审查如何为人道主义应急行动提供资金，这是当务之急。显然，单单有人道主义资源远不足以应对需求的大幅增长。支持东道国也至关重要。国际社会在这方面做得不够。

15. 过去的一年中，高级专员办事处不得不把重点主要放在应急响应上，应急响应给整个组织的能力和资源造成了压力。高级专员办事处通过一个经过重新配置的结构以及一个明确了职责、内部领导层以及协调安排的新的政策框架，加强了自己的机构应急响应能力。它在 2014 年和 2015 年执行了超过 650 起紧急部署任务，并通过其七个全球储备网络支持了紧急行动。

16. 它协助各国制定国家庇护制度，并在实施 2014 年推出的关于拘留替代办法的全球战略方面取得了进展。儿童保护仍是一个优先领域，因为无人陪伴的儿童提出的避难申请在增加。又有 260 000 名儿童获准进入学校，并且难民更好地融入了几个国家的教育体系。难民事务高级专员办事处还加强了其在紧急情况发生之初预防和应对性暴力和性别暴力的能力。

17. 在 2024 年以前终结无国籍现象全球运动开展正好一年了。2011 年以来，1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》的加入数为将近 50 个，有几个国家在建立无国籍身份确定程序或者将性别平等引入国籍法这方面取得了进展。对科特迪瓦、吉尔吉斯斯坦共和国、马来西亚、俄罗斯联邦和泰国国内数以千计的人来说确认国籍的努力获得了成功。无国籍问题将是未来几年的一个优先事项。

18. 改变人道主义援助的传统方式的努力取得了进展，包括从一种照应和维持模式转向一种尽可能自力更生和谋生的更加专业、系统和以市场为基础的方式的战略。有一些工具可以评估营地替代选择的可能性，一些国家在将难民纳入国家公共服务方面取得了进展。使用以现金为基础的干预措施来取代或补充实物援助正在快速展开。

19. 不过，所有这些措施都受阻于巨大的财务缺口。随着人道主义需求激增不可避免地超过捐助界非常慷慨的支持，需求与可用资源之间的差距持续加大。对于联合国的 34 项为全世界 8 200 万人提供人道主义援助的呼吁来说，目前的供资水平仅为 46%。难民事务高级专员办事处预计今年将收到其所需供资水平的一半不到。它避免了对难民家庭直接支助的大幅减少，但其他活动为此付出了巨大代价。

20. 最为迫切的是，与已经批准的支出相比，非洲有 2.05 亿美元的赤字，包括在用于建立 14 个新营地以及扩大其他 7 个营地的资金方面。未指定用途的资金无法弥补该赤字。

21. 世界粮食计划署削减供资导致数百万难民以及其他几乎完全依赖粮食援助的人的口粮减少了 34%。即使有了最近宣布的支助，有待填补的缺口仍然巨大。

22. 捐助者在 2014 年向难民事务高级专员办事处提供了创纪录的 33 亿美元。不过，显然人道主义预算不足以满足甚至最低要求，其结果正日益显现出来。有效应对人道主义危机中的一个关键要素是大大密切人道主义干预与发展干预之间的联系，超越缩小差距这一传统概念。从危机的一开始由发展预算支持的发展行为体就必须与人道主义行为体携手合作，以帮助预防进一步冲突，支持收容社区，并为持久解决办法铺平道路。大规模人道主义危机可能给收容国造成巨大的结构性问题，并且有可能使数年的发展成果付之东流。必须让发展行为体拥有更多的灵活性和更好的工具，以便早早地迅速采取行动，预防脆弱和不稳定出现新的螺旋式上升，实现稳定并建设复原力。为了实现这一点，有必要对双边和多边发展合作战略和政策进行一次彻底审查。

23. 收容了大量难民从而创造了全球公益物的国家值得特别关注。许多这样的国家是其所在地区和平与稳定的重要支柱，为维护集体安全构建了第一道防线，因为冲突和恐怖主义有可能跨边界蔓延。不过，虽然其作用至关重要，但这些国家中有许多是中等收入国家，遭到遗忘，甚至被双边和多边发展合作机制排斥。所有相关伙伴应促使 7 国集团、20 国集团和国际金融机构理事会之类的论坛实现必要的政策变化，以便为这些国家提供更大支持。

24. 难民事务高级专员办事处一直在竭力加强其与联合国开发计划署（开发署）和国际贸易中心之类的发展行为体的伙伴关系，以增加难民的经济机会。与世界银行的合作成果是区域被迫流离失所研究和埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达的技术方案支持，以及为刚果民主共和国政府和赞比亚政府提供大量优惠贷款，以援助境内流离失所者或者使前难民融入。

25. 对绝大多数难民而言，实现持久解决和恢复自己的生活仍是一个遥不可及的梦想。2014 年，只有 126 000 名难民得以回返，这是三十多年来的最低数字。尽管约有 100 000 人在 2014 年得到重新安置，但该数字仅占当年全球重新安置需求的 15%。获得融入当地机会的难民数量甚至更低。

26. 难民事务高级专员办事处因此关注新的方式，强调综合解决战略，并与合作伙伴和政府携手开展工作，以便在短期内加强难民的复原力和自立，并为未来的解决方案做准备。

27. 然而，最重要的是了解并解决流离失所的根本原因。这将在 12 月举行的高级专员“关于保护方面的挑战的对话：保护差距和对策”的主题，届时将考虑导致流离失所的各种因素，包括资源冲突、治理不力、侵犯人权或享受发展利益方面的不平等。当然，武装冲突是流离失所的最大驱动因素。只有当那些资助、武装和支持当前冲突各方的人能够消除分歧并结束流血冲突的时候，情况才会得到实际改善。

28. 人们还越来越多地因为人口增长、粮食和能源不安全以及缺水效应之间的相互影响被迫抛弃自己的家园。气候变化显然正在加快这一趋势。必须达成一项有意义的和普遍的关于减少温室气体的协定。各国还必须对与气候变化有关的移民和流离失所现象上升负起责任来，采取积极主动的措施重新安置处于危险中的人口。

29. 南森倡议，一个由挪威和瑞士带头的开创性的国家主导的磋商进程，最近通过了一个议程，以解决因气候变化的影响跨境流离失所的人民的需求，在现有的国际准则中未对这种情况作出规定。各国应全力支持该议程的落实。难民事务高级专员办事处随时准备为该进程作出贡献。

30. 2016 年世界人道主义首脑会议将是一个确保整个人道主义体系能够应对这些不断增大的挑战的重要机会。得到难民事务高级专员办事处全力支持的该议程上的关键问题包括促进对受援助者进一步负起

责任来，以及为长期流离失所紧急寻找解决方案。保护必须是人道主义行动的核心，包括通过被照应者的实际参与，利用其能力以及支持其所生活的社区。

31. 首脑会议不应忽视人道主义与发展之间的联系以及建立一个更加包容的人道主义体系的必要性，该体系应更好地反映指导人道主义工作的价值观的普遍性，并使得可以在应对中汇聚所有人道主义行为体的能力。来自不同文化背景的组织有时各自开展工作，而不是有效协调，导致缺口和重叠。

32. 将来自世界一隅的看法变成一个一刀切的办法绝不可能促成一个真正普遍的人道主义界。为了超越本质上的西方创造即当今的多边体系并建设更加普遍的伙伴关系，有必要关注常常遭到忽视的基本的人道主义价值观的共同基础。世界主要的宗教和文化有着相同的同情和欢迎原则，帮助危难中的人并庇护遭到迫害的陌生人。

33. 可以在这一共同基础之上加以扩充，以建立一个承认表达和看法多样性的体系，该体系虑及更加开放和系统的合作，服务于人道主义界所关心的人，并以人道、中立、公正和独立原则为指导。

34. 欧洲难民危机突出了维护宽容、尊重多样性以及声援危难中的人等基本原则的极端重要性。这些原则将为应对当前和未来的挑战提供最佳工具。

35. 所有国家和社区正在变成多信仰、多种族和多文化的国家和社区。这不可避免，并且是一件好事。建设和维持能够积极应对恐惧和焦虑的宽容和开放的社会是一个缓慢而微妙的过程，需要政府和民间社会的大量投入。但多样性使人民变得丰富，并且其收益远大于此种投入的成本。

36. 全世界收容社区中成千上万人的善举仍然日复一日地证明着人类内心深处的宽容和团结。在应对所面临的挑战中，这些价值观是最强大的工具和最佳保护。

37. **Mansouri 女士**（阿尔及利亚）说，阿尔及利亚

政府同意高级专员的观点，即在冲突没有得到政治解决的情况下，亟需支持代表国际社会向数百万难民提供保护的收容国。1975 年以来，阿尔及利亚收容了撒哈拉难民，如今收容着大量叙利亚难民以及来自利比亚、马里、尼日尔及其他撒哈拉以南非洲国家的难民。高级专员办事处应加大对持久难民状况的关注，为这些状况分配足够的资源并考虑日益增长的方案需求，尤其是在非洲。希望能够提供有关高级专员办事处为应对最近大量人员涌入撒哈拉难民营地的情况正在采取的措施的更多信息，包括与其他应急机构联合采取的行动。

38. **Stener 女士**（挪威）说，冲突越来越持久，许多难民多年远离自己的家园。自愿回返的人数达到历史低点，为难民寻找持久解决办法是一个挑战。她请高级专员进一步详细阐述国际社会如何能够更加战略性地联合起来，以预防、应对和解决流离失所问题。挪威代表团同意被迫流离失所不仅仅是一个人道主义问题。整个 2030 年议程是应对挑战之关键。

39. 高级专员为与联合国开发计划署和世界银行之类的发展行为体密切合作而作出的努力令人鼓舞，并做出了榜样。应急教育对挪威来说是一个优先事项，挪威赞赏强调为保护成果开展教育的重要性。挪威还关心葬身于大海的许多人，包括许多儿童。以海上救援为新重点值得称道。她还想知道如何能够满足行走各条移徙路线上的难民的迫切保护需要。

40. **Jabbar 先生**（伊拉克）对难民事务高级专员及其办事处今年 9 月在巴格达为境内流离失所者新设两个营地表示感谢。境内流离失所者人权问题特别报告员在 2015 年 5 月对伊拉克进行了访问。访问期间，他了解到该国在解决这一重大的人道主义问题方面所面临的巨大挑战，尤其是鉴于油价下跌对国民经济的影响，以及伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国）在安全部队、地方民众和部落团体所解放的地区进行破坏和抢劫的影响。对暴行的恐惧导致超过 300 万人流离失所。此外，在伊拉克有 270 000 名难民。

这一庞大的数字包括许多妇女、儿童和老年人，以及病人和残疾人。

41. 为满足这些人的需求需要适当的住房、卫生设施、教育以及其他基本服务。尽管存在安全和财政方面的困难，政府还是为应对挑战采取了紧急措施，并且能够吸收大量流离失所者。伊斯兰国遗留的爆炸物、地雷和简易爆炸装置也造成了各种问题。恐怖主义组织摧毁房屋和基础设施，包括桥梁，并实施残暴的行为。

42. 他想知道如何评估试图解决伊拉克境内流离失所者状况的捐助者的反应。其次，在努力解决性暴力问题的背景下，他想知道难民事务高级专员是否有针对遭受性暴力侵害的境内流离失所妇女并帮助她们康复和重返社会的方案。

43. **Mballa Eyenga 女士**（喀麦隆）说，收容的负担对像喀麦隆这样的中等收入国家来说是沉重的。更加积极的团结是必要的。高级专员对加强宽容、理解、团结和承认其他文化提出了建议。听到有关该建议的更多具体信息是有帮助的。

44. **Elbahi 先生**（苏丹）说，城市地区的难民对收容国来说是一个特殊的挑战。希望提供关于高级专员办事处支持受影响国家的计划的信息。苏丹政府与难民事务高级专员办事处、国际移民组织（移民组织）及东非地区有关国家在 2014 年 10 月共同组织和主办了一个关于贩运人口问题的区域会议。会议通过了《喀土穆宣言》。他希望更多地听取关于向该区域中受影响国家提供技术支持以建设和增强其能力的观点。

45. **Salim 女士**（利比亚）说，稳定和安全是保护和增进个人的基本人权的基础和关键因素。利比亚正在经历一个非常困难的时期，其特点是缺乏政治稳定以及武器扩散导致的安全状况恶化。这导致境内流离失所者人数增长。

46. 关于非法移徙和最近影响地中海区域的非法移民潮，利比亚当局竭力确保尊重这些非法移民的权利并打击贩运和交易移民，以保护他们的权利。利比亚

当局正在试图消除移民所面临的危险，避免其遭受为经济利益偷运和贩卖人口的犯罪团伙的剥削。利比亚相信非法移民不是一个单边或双边挑战，而是一个全世界所有国家都面临的挑战，尽管其受影响程度不同。利比亚不是移民来源国，而是过境国。利比亚当局正在与欧洲联盟合作，以解决非法移民问题并在地中海拯救移民的生命。

47. **Hassani Nejad Pirkouhi 先生**（伊朗伊斯兰共和国）说，针对人道主义工作人员的一切形式的暴力行为都应受到谴责。冲突、外国占领和恐怖主义促使大量人员流离失所，难民事务高级专员的作用日益重要。缺乏国际社会对主要是发展中中等收入国家的收容国的支持令人关切。重新安置和回返率仍然过低。鉴于目前的可怕局面，国际社会必须显示出对难民及难民收容国的同情、承诺和支持，一些国家收容难民长达几十年的时间。

48. **Rabi 先生**（摩洛哥）说，在 2014 年有超过 100 名人道主义工作者遭到杀害。国际社会必须坚持不懈地要求保护人道主义工作者并鼓励尊重其使命。摩洛哥代表团支持难民事务高级专员办事处与内部监督事务厅之间加强合作，尤其是通过最近签署的一个关于修订内部审计程序的备忘录。它欢迎修改高级专员办事处管理其财务资源的方式，也欢迎 2013 年《防止舞弊和腐败战略框架》。难民登记对于实现难民事务高级专员办事处的使命来说绝对至关重要，其使命包括三个方面：国际保护、提供援助和寻求持久解决。多年来，安全理事会一直在要求对廷杜夫难民营里的难民进行登记。希望提供关于该活动的最新情况。

49. **Giorgio 先生**（厄立特里亚）说，高级专员办事处应继续通过与有关国家当局的伙伴关系和充分合作开展工作，以便对来源国、过境国和目的国进行客观评估。对授予某些民族地位适当应用初步证据方式有其自身的优点。必须小心行事以使其不会变成一个拉动因素。尤其是，与来源国代表的对话对于评估实地情况很有价值。有必要对武装分子在收容中心或难

民营招募寻求避难者保持警惕，以确保这些弱势人群的安全。

50. **Nguele Makouelet 女士**（刚果）说，刚果对 2015 年 6 月宣布由于预算限制将自 2016 年 1 月 1 日起关闭位于刚果 Impfondo 的难民事务高级专员办事处颇为关心。该地区收容的注册难民比刚果共和国其他任何地区都多。此外，中非共和国的形势仍然不稳定，导致难民继续大批涌入。刚果代表团因此同高级专员一起向捐助者发出呼吁，希望改变计划，不关闭该外地办事处。

51. **Canay 先生**（土耳其）说，土耳其政府同意高级专员的评定，即国际援助体系正在崩塌，无法给成千上万流离失所者以希望。鉴于迫切需要解决被迫流离失所者的困境，通过加强合作所提供的援助不能脱离当前冲突的现实。在将于 2016 年在伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议上将继续讨论如何改革援助体系，这是最重要的。

52. **Guterres 先生**（联合国难民事务高级专员）说，廷杜夫难民营事实上受到难民涌入的极大影响。在实地现有资源的基础上提供了即时援助，并且在难民、地方当局、难民事务高级专员办事处以及其他机构之间召开了协调会议。未来两天将空运 1 500 顶家庭用帐篷、10 000 个塑料片、400 个塑料卷、10 000 条毛毯以及 2 000 个油桶和厨房成套用具，以及用于修补建筑物的遮盖材料。正在动员其他机构和捐助者支持这些努力。

53. 儿童保护，尤其是在海上救援的背景下，对高级专员办事处来说是一个优先事项。挪威将教育作为关于难民保护的辩论中的一个中心问题的做法值得称赞。高级专员参加了在奥斯陆的教育峰会并将全力支持挪威的倡议。

54. 来源国、过境国与目的地国以及在这些国家运作的国际组织之间需要出色地开展合作以保护和支持行走各条移民路线上的人。高级专员办事处深度参

与了喀土穆进程。然而，正如巴尔干局势所显示的，在所涉及的所有国家之间建立合作机制不一定容易。随着冬季的来临，将作出一切可能的努力来提供所需的援助。

55. 国际社会在打击人口贩运和偷运人口方面做得不够。许多偷运行动是明目张胆地进行的。这些行动公布在互联网上，操作者广为人知，所用设备很容易被发现。为了积极和有效地打击偷运网络需要加大国家、情报部门、警察部门以及海岸警卫队之间的合作。应像打击贩毒一样有力地打击贩运人口。也许是因为政府官员们觉得自己的子女面临的毒品风险大过可能遭到人口贩运的风险，贩毒问题得到了更多的资源。然而，鉴于死在地中海、加勒比、安达曼海和亚丁湾的人数，是时候制裁人口贩运和保护受害者了。高级专员办事处乐于在此种努力中予以合作。

56. 近来向伊拉克的人道主义行动提供的资金严重不足，也许是因为感觉伊拉克是一个富有的国家，有大量的石油储备。然而，鉴于油价下跌以及安全需要的成本高，伊拉克政府难以应对局势。为伊拉克人民做得不够。伊拉克的危机与叙利亚危机密切相关，没有理由在确定优先顺序时将二者区分开来。通过与当局协调，在伊拉克有一个处理性别暴力和性暴力问题的方案。然而，该问题如此严重，以致高级专员办事处能够做的与在如此复杂的冲突中应对性别暴力挑战所需做的相比只是沧海一粟。

57. 在中非共和国危机方面缺乏国际社会的支持是显而易见的。支持来自该国的难民方案只得到了 20% 的资金，是办事处在全世界的行动的最低水平，支出与 8 000 万美元的需求额之间有缺口。办事处将看看自己在刚果代表所提及的 Impfondo 的情况方面能够做些什么。发展机构和双边发展合作项目应将保护难民和确保集体安全的那些国家作为其工作中的一个优先事项。

58. 城市方案在难民署的规划和资源调动中正在取得进展。这些方案与使难民融入地方经济的问题相关，符合高级专员办事处提议的战略。为了强调城市难民

方案将增加与捐助者的接触。高级专员与苏丹内政部的一名高级官员讨论了在苏丹支持城市方案的问题。高级专员强烈支持喀土穆-罗马进程。除了技术支持，还需要发展合作以使来源国和过境国能够应对其所面临的巨大挑战。

59. 他同意利比亚代表所作发言。伊拉克政府最近向所有阿富汗儿童，不论是登记为难民的儿童还是在国内身份不合法的儿童，提供受教育机会以及向难民提供进入国家医疗保险系统机会的决定受到高度赞赏。不过，分摊难民保护中的资源和负担的情况远远低于预期。

60. 虽然对高级专员办事处来说登记是一项标准作业，但只有征得收容国同意才能这么做，因为这是一个国家主权事项。

61. 通常初步证据方式与公开冲突状况有关，而其他大多数状况是作为确定个别难民身份处理的。办事处积极开展工作，支持会员国确保该过程尽可能客观。招募难民和寻求避难者是一个令人担心的主要问题，办事处通过与国家当局合作，尽力保障庇护的民事和人道主义性质，不惜一切代价避免利用难民背景来招募战斗人员。

62. 土耳其目前是世界上收容难民数量最多的国家，最近在收容难民方面发挥了至关重要的作用，为此花费巨大。为援助叙利亚难民已经支付了 80 亿美元的直接费用。2016 年将在伊斯坦布尔举行的世界人道主义论坛的结论让人满怀希望和兴趣地期待着。土耳其目前是 20 国集团的主席国，该集团应为发展与难民援助之间的联系提供指导。应越来越多地优先考虑那些处在难民保护第一线的国家的发展。

63. **Klein 女士**（马达加斯加）代表南部非洲发展共同体（南共体）发言，她说难民、回返者和流离失所者问题是一个严峻挑战，是发展和全球抗击贫困的一大障碍。2014 年年底，有将近 6 000 万人处于被迫流离失所的境地，这是一个创纪录的数字，令人极为担心。撒哈拉以南非洲地区收容了全世界 26% 的难民，

以及超过 1 100 万境内流离失所者。在南共体各国，有超过 130 000 名难民、1 500 名回返者以及 270 000 名来自该区域内外的寻求避难者，以及回返者。

64. 尽管通过巩固和平以及其他方式为寻找问题的长期解决办法作出了不间断的努力，但南部非洲，特别是刚果民主共和国及其邻国周期性的不安全、政治不稳定和冲突导致成千上万的人流动。考虑到有必要进一步建设性地和适当地参与解决该问题的根本原因，南共体重申其承诺充分实施 1996 年 7 月南共体与难民事务高级专员办事处之间关于在难民和人口被迫流动方面开展合作的谅解备忘录。

65. 南共体重申其坚持 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《关于难民地位的议定书》以及非洲统一组织《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》中所确立的原则，《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》是关于非洲难民保护的关键文书。南共体还重申在 1998 年《南部非洲发展共同体国家元首或政府首脑关于南部非洲地区难民保护的宣言》中宣布的承诺，该宣言涉及在南共体范围内通过为民主制度和善治打下一个坚实基础来解决难民流动和境内流离失所的根本原因。

66. 2005 年《南共体关于促进人员流动的议定书》旨在消除缔约国境内人员流动的障碍，其第 28 条重申了南共体成员国对履行其根据自己缔结的国际协定承担的义务的承诺。2010 年一直到 2013 年的《南共体在政治、国防和安全问题上对机构的战略指示计划》涉及难民、重返社会问题并详细说明了按照联合国和非洲联盟的立场和做法统一关于难民的政策、程序和管理需要。

67. 在代表自己的国家发言时，他说虽然马达加斯加拥有的难民、回返者、寻求避难者以及境内流离失所者的数量很少，但它对该问题保持着警觉。暴雨每年都席卷该岛屿，造成许多境内流离失所者。国家当局不断调动一切必要资源为那些因此不得不背井离乡的人提供援助，并通过监测、复原力以及减少风险和管理进程保持警惕。

68. 副主席库普拉泽女士(格鲁吉亚)代行主席职务。

69. Whiteley 先生(欧洲联盟观察员)也代表候选国阿尔巴尼亚、塞尔维亚、前南斯拉夫的马其顿共和国以及土耳其；稳定与结盟进程国波斯尼亚和黑塞哥维那；此外还有摩尔多瓦共和国发言，他说正是由于难民事务高级专员的个人承诺和宣传工作，庇护制度在全世界仍然得到广泛的遵守。过去十年里，高级专员还是一个有效的人道主义体系的强有力的拥护者。在欧洲，2015 年前九个月有超过 750 000 人申请避难，该趋势将会持续下去。

70. 阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克部分地区毁灭性的冲突、阿富汗、非洲之角和西非的贫困和动荡以及利比亚的混乱迫使大批的人前往邻国和欧洲。2015 年，超过 100 万难民和移民来到欧洲，他们主要经由希腊诸岛和中地中海而来。一直到 2015 年 10 月 26 日到达希腊诸岛的人与 2014 年同期相比多了 10 倍。到达希腊的人大都试图通过西巴尔干路线抵达欧洲其他国家。

71. 欧洲联盟为解决人口贩运和利用危险途径寻求保护的问题采取了步骤。在地中海由欧洲联盟协调的海上联合行动的加强为援救超过 208 000 名海上遇险的人做出了直接贡献。

72. 生活在持久局势下的难民人数在上升，一名难民平均的流亡时间目前据信为将近 20 年。在全球，只有大约 125 000 名难民能够重返家园，是三十年来的最低水平。必须为预防被迫流离失所和解决其根本原因做更多工作。正如高级专员所强调的，单靠人道主义界不能解决问题。政治和发展行为体可以发挥重要作用。目前的移民危机是过境国和目的地国共同面临的一个挑战。需要采取联合行动。

73. 人道主义组织在提供人道主义援助方面承受着巨大的压力。与此同时，援助的提供变得越来越复杂。重要的是重申核心的人道主义原则并强调遵守国际人道主义法和难民法的重要性。

74. 寻求避难的无人陪伴的未成年人的人数在最近几年里急剧上升，占 2014 年欧洲联盟避难申请者的将近 4%。2015 年，该数字似乎与上一年持平。

75. 对难民事务高级专员办事处的资助达到了前所未有的高水平，2014 年的捐款额超过 33 亿美元。捐助者的数量也增加了。2014 年，来自欧洲联盟及其成员国的支助超过 10.17 亿美元，占难民事务高级专员办事处总收入的 30%。不过大量需求仍未得到满足。

76. 绝大多数被迫流离失所者处在持久状况下，有着特殊的需求，例如获得教育、保健、进入劳动力市场以及使用基础设施。必须激发其人类潜力以实现自立和可持续谋生。有生产力的人应拥有更多机会为收容国的发展做出贡献，包括借助于发展行为体的专门知识。

77. 欧洲联盟 2014 年在中东推出了其首个《区域发展和保护方案》。行动的重点是改善收容国中的保护以及为那些做难民工作和支持当地的收容社区的人增强地方和国家能力。最近为北非和非洲之角制定了类似的方案。最近为非洲的稳定和解决非法移民以及流离失所者的根本原因而设立的欧洲联盟紧急信托基金的初始数额超过 180 亿欧元，其核心目标包括支持创造就业以及获得社会服务，包括支持被迫流离失所人口。一个针对阿拉伯叙利亚共和国的类似的信托基金重点针对该国源于危机的流离失所的日益持久性。

78. 关于在持久局势下加强人道主义援助与发展援助之间的联系的战略反思目前正在进行中。

79. 通过在收容寻求避难者的国家公民中提高对引领保护逃离冲突和迫害的人的承诺的核心人道主义价值观的认识对于打击种族主义和仇外也很重要。

80. **Yaremenko 先生**（乌克兰）代表民主和经济发展组织——古阿姆集团发言，他说在移民危机的根本原因得到有效解决之前，平民将继续付出沉重的代价，难民将继续不断地到来。因此，国际社会应加倍努力推动冲突的解决，尤其是与尊重领土完整和国际公认

的国家边界不可侵犯有关的那些冲突，帮助各国恢复对其自己的领土的主权，并为受影响民众提供可持续的解决办法。

81. 古阿姆集团的大多数成员国继续遭遇大规模流离失所现象，需解决流离失所者的紧迫需要和长期需要。在这方面向那些国家提供的政治和财政支持受到欢迎。国际社会需进一步参与，帮助为古阿姆集团各国境内的数百万难民和境内流离失所者寻求可持续的解决办法。

82. 古阿姆集团各国政府仍致力于保护流离失所人口，并为加强国家响应机制采取了重要措施。特别重视通过增加获得保健、教育、庇护和就业机会改善流离失所人口的生计。鉴于在古阿姆地区流离失所现象的规模和持久性，迫切需要通过重点突出的人道主义援助和发展援助来补充古阿姆集团的政府举措。

83. 冲突对住房、土地和财产以及不歧视国际流离失所者和难民原则的影响，包括被迫的人口改变，要求国际上采取一种更加一致的办法来制止非法做法和政策，确保流离失所者安全地和有尊严地返回自己的家园。古阿姆集团成员国与各种国际组织尤其是难民事务高级专员办事处开展合作，强烈要求该办事处继续关注古阿姆集团地区的流离失所人口。

84. **Giacomelli da Silva 先生**（巴西）说，巴西正在尽自己的职责应对难民和被迫流离失所危机。巴西最近收容了叙利亚人和海地人，正如一个世纪以前，它庇护数百万欧洲人、阿拉伯人、亚洲人和犹太人一样。巴西政府与难民事务高级专员办事处加大了合作，包括一项使巴西难民事务国家委员会的程序机制更加有效的合作协议。巴西与难民事务高级专员办事处最近签署了一项就巴西政府针对受叙利亚冲突影响的人实施的特别签证方案加强合作以及使该合作正式化的协议。根据该方案，巴西驻中东领事馆自 2013 年以来利用简化程序向受叙利亚冲突影响的人发放了特别签证，使得他们能够前往巴西，随后他们能在巴西提交避难申请。在巴西的大多数难民来自叙利亚，

根据该协议，授予特别签证的程序更加有效和安全，包含了加快家庭团聚程序的措施。

85. 难民事务高级专员办事处在圣保罗开设了第二个办事处，这是到来的难民的主要进入点。通过与国家和联邦当局以及民间社会组织合作，国家行为体和高级专员办事处正在应对就地安置问题并提出城市地区的生计选择、团结安置方案以及提供人身和法律保护。尤其是对弱者。来到巴西的身无分文的难民有资格参与 *Bolsa Familia* 现金转移方案。

86. 拉丁美洲的其他国家正在采取类似的措施。2014 年 12 月，巴西为庆祝《卡塔赫纳难民宣言》三十周年主办了一个部长级会议。在那次会议上为在拉丁美洲加强保护和统一政策通过了一个行动计划。

87. 巴西刚刚共同赞助了一个由高级专员办事处为纪念终结无国籍现象全球运动一周年主办的一个活动。当人们被剥夺国籍时，他们被剥夺了其基本权利。目前全世界约有 1 000 万人处于这种状况。巴西国会很快将审议一个关于保护无国籍者的法案草案，根据该法案，在巴西居住满四年后，国家难民委员会将向被认定为无国籍者的人授予居住权。目的在于在收容社区与难民中建设长期复原力的《地区难民和复原力计划》既有助于难民保护，也有助于持久解决办法。

88. 巴西还支持旨在通过使用现金转移、地方购买和社会安全网加强难民的自立、生计和建设复原力机制的措施，以弥合援助与发展行动之间的差距。在这方面，巴西称赞难民事务高级专员办事处在叙利亚危机的背景下以及在全世界大约 60 项其他行动中更多地使用基于现金的干预措施。巴西还欢迎高级专员办事处方面采用创新办法将难民与就业机会相联系、在技能培养举措方面开展合作，以及旨在增加获得食品和收入的机会的可持续的农村生计战略，该战略的重点是优先考虑当地所购食品的行动。此种干预行动在提供援助的同时促进当地经济发展、难民的尊严、收容国对难民的接纳以及发展权。

89. 巴西对国际奥委会宣布顶尖的难民运动员能够参加 2016 年里约热内卢奥运会的比赛感到高兴。

90. 在试图逃离冲突时死去的人包括儿童的照片所激起的强烈的愤怒情绪必须转化为毫不含糊的声援行动。

91. **Plasai 先生**（泰国）说，作为人权事务高级专员办事处执行委员会委员国的泰国近年来受到移民涌入的影响，移民的涌入导致了人道主义危机。有这样一个例子：2015 年早些时候，在系统地打击蛇头的犯罪网络后，蛇头们抛弃了他们的船只，3 000 名移民被困海上。泰国部署了一个作为安全浮台的船队进行援救，并提供了医疗和人道主义援助。

92. 2015 年 5 月，泰国召集了一个关于印度洋非法移徙问题的特别会议，为讨论解决该问题的系统的综合办法提供了一个场合。各种利益攸关方参加了会议，包括各国政府和国际组织的高级代表，他们就帮助困境中的人们以及遏制偷运和贩运开展了工作。泰国对季风季节过后印度洋上的非法移徙活动有可能重新开始感到非常担心。政府机构正在认真考虑如何在国家和区域级别全面和持久地解决这个问题。

93. 偷运人口、人口贩运和非法移徙问题密切相关。泰国宣布打击人口贩运是一个国家优先事项。为加重处罚修正了法律，包括出台了新的行政规定：暂停涉嫌使用贩运受害者的企业的业务，同时开展更加彻底的调查，并加大对检举人的保护，使其免遭可能的合法报复。新法律还通过允许使用犯罪所得，为贩运受害者提供更多补偿。为防止政府官员参与贩运人口以及建立投诉和监测机制颁布了新条例。

94. 持久解决办法必须针对非法移徙的根本原因，同时在移民的母国保障安全、经济及社会发展、尊重人权以及充分享有基本权利和服务。

95. 泰国希望强调移徙与发展之间的联系，以及同时实现消除贫困与饥饿和使得社区更加安全这两项目标可能有助于非法移徙问题的持久解决。泰国向一些

处于危险中的社区提供了人道主义援助和发展援助，以确保人们不必离开自己的家园去远处寻找希望。

96. 泰国减少了国家立法中的空白，改进了行政程序，这导致国内被授予国籍的前无国籍者的数量显著增加。出生登记在保障国籍权中的重要作用得到承认。2014 年，向泰国境内的流离失所者颁发了 3 506 份出生证明，还向 48 393 名父母并非泰国人的儿童以及 7 630 名移徙工人的子女颁发了出生证明。

97. **Holmes 女士**（美利坚合众国）说，2015 年，美国为帮助高级专员办事处在全世界开展工作捐款超过 13 亿美元。四个 3 级紧急事件、中东和其他地方的数百万难民、人潮涌入欧洲、越来越多的人死在海上，在这样的背景下，流离失所需求比以往任何时候都大。没有哪个政府或机构能够独自应对挑战。在促进和珍视长期存在的伙伴关系的同时发展新的伙伴关系必须是高级专员办事处的工作基础。美国欢迎办事处经过强化的方式、其把重点放在综合解决战略上以及与伙伴们合作以加强难民的复原力、自立和持久解决办法的前景。合作伙伴之间的协调和沟通对于人道主义行动的成功至关重要。由于需要继续超越资源，对高级专员办事处来说重要的是明确说明由于资金缺口，它无法做什么。办事处应通过执行鼓励在紧急状况下的强有力的表现的人力资源政策来增强其组织能力。它为与巨额的实地行动费用相匹配而加大方案支助的做法值得称赞，从资源驱动型的规划过程转向注重绩效和成果的规划过程也一样。办事处应沿着这条道路继续走下去，使目标、标准和指标更加可衡量和减少主观性，改进对指标的跟踪和报告，将来自评估的建议和结论纳入未来的方案制定中。同样重要的是确保有关人员始终居于最突出的位置。办事处及其合作伙伴应继续加强其框架，确保对包括受益方在内的所有利益攸关方进行问责。

98. **Moussa 先生**（埃及）说，在流离失所的规模和范围达成前所未有的水平的时候，国际响应与解决流离失所问题所需的相比差得很远。非洲和中东发生的事件增加了对难民待遇的担忧，他们成为了排外、歧

视和剥削的受害者。根据国际难民、人权和人道主义法律所规定的义务，难民保护势在必行。埃及对尤其是在一些发达国家庇护空间的缩小感到担忧，呼吁所有国家遵守国际难民制度的原则并维护共担难民保护的负担和责任方面的国际合作原则，直至其自愿返回自己的祖国或在第三国重新安置。

99. 2030 年议程为确保发展与人道主义方式之间的互补性提供了一个坚实的基础，包括满足难民及境内流离失所者的需要。应向东道国提供援助，以便它们继续代表国际社会向数百万难民提供保护，并且援助应包括更大的物质、资金和政治支持。刚刚摆脱冲突的国家也需要更大的支持，以使它们能够重建自己的体制能力并增强其向所有公民尤其是妇女和儿童提供基本服务的能力。大量难民涌入邻国对这些国家带来了巨大的财政、社会和安全负担，尽管近年来所面临的挑战，它们在继续履行这些责任。埃及目前收容了大约 400 000 名叙利亚人和 108 000 名登记在册的难民。所有叙利亚人，不论是否登记在册，都有权在公共机构获得与埃及人同等的服务，尤其是教育和医疗服务。今年，有 39 000 名叙利亚学生在埃及学校注册，另外还有 14 000 名大学生。还有将近 200 万苏丹公民和巴勒斯坦公民目前居住在埃及。埃及不遗余力地向埃及境内的这些人提供所需的照顾和帮助。有必要重提补充 1951 年《公约》和 1967 年《议定书》的倡议，在分摊负担和责任方面实现更公平的伙伴关系。

100. **Qassem Agha 先生**（阿拉伯叙利亚共和国）说，难民危机只是影响叙利亚人民的痛苦境遇以及利用其痛苦的企图的一个方面。事实上，参与煽起危机之火并让叙利亚人流血的那些国家的政府正是竭力攻击叙利亚人民的政府，并且它们在继续这么做。那些国家的政府，其中一些是阿拉伯国家或位于阿拉伯地区，另外一些在更远的地方，旨在使危机军事化、国际化并利用危机来推进它们在安全理事会中的议程。与此同时，这些国家的政府正在以叙利亚的人道主义局势为借口勒索国际社会，目的是以恐怖主义为政治武器以期摧毁叙利亚国，把它变成一个失败的国家，

随后就可以助长那里的混乱，把这作为武器摧毁叙利亚人民的希望。

101. 一些欧洲国家政府发布的报告指出，前往欧洲的所有难民中有 20% 是叙利亚人。一方面，一些国家在为难民流泪，另一方面，它们用机关枪对准他们，从危机的一开始就在为恐怖分子提供支助。一些国家动员了它们的海军，准备好了它们的武器并开始沿着边境筑墙以防那些被塔克菲里恐怖分子的军队逼迫着离开家园的绝望的人们进去。另一些国家用警棍和殴打迎接难民。此外，联合国报告证明难民营里的一些难民遭受了有辱人格的待遇。

102. 重要的是想一想能够做些什么来防止更多的叙利亚人背井离乡，如何便利叙利亚人返回自己的家园。答案是所有人都清楚的。必须遏制以叙利亚人为目标的恐怖主义。这一恐怖主义得到了所有人都知道的那些国家政府的帮助和资助。恐怖主义迫使许多叙利亚公民离开自己的家园、村庄和城市，逃离恐怖主义组织实施的暴行。相关的安全理事会决议必须得到执行，一些国家的政府所实施的单边胁迫措施必须解除。

103. **Khvan 女士**（俄罗斯联邦）说，难民和境内流离失所者的数量减少的前景很渺茫。因此，重要的是维护现有的国际保护机制，例如 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》，在一些国家中防止这些机制因区域移民危机而被削弱。

104. 援助难民、寻求避难者和无国籍者是人道主义领域的一个优先方面，与保护这几类人的重要国际机构难民事务高级专员办事处互动协作意义重大。办事处的工作是有效的，尤其是在各个国家和地区的人道主义危机中，并且高级专员在其任职 10 年期间为加强办事处的定位和地位做了很多。应根据中立、一种人道方式、独立和公正等原则在现有任务范围内继续与难民事务高级专员办事处互动协作。执行委员会应在国际保护中发挥关键作用。

105. 难民事务高级专员办事处正在为应对叙利亚危机和实施一个针对叙利亚难民的区域援助计划以及

援助叙利亚领土上的境内流离失所者开展重要工作。俄罗斯联邦重申其立场：实现叙利亚难民和境内流离失所者状况彻底改善的唯一途径涉及政治解决。国际社会有义务尽力建立一个建设性的内部的叙利亚人对话进程。如果阻止这样的对话，人道主义努力将徒劳无益，只会耗尽用于应对世界其他地方可能的人道主义危机所需的捐赠资源。

106. 俄罗斯联邦特别注意到叙利亚境内流离失所者的状况，欢迎高级专员办事处正在对这类叙利亚公民开展的工作。2014-2015 年，俄罗斯联邦将其年度自愿捐款中的共计 100 万美元捐给了难民事务高级专员针对叙利亚境内流离失所者的方案，将与叙利亚政府和国内红新月会联合实施该方案。2013 年，俄罗斯政府拨款约 650 万美元，用于援助黎巴嫩政府，并向约旦拨款约 350 万美元，用于满足叙利亚难民的需要。

107. 乌克兰的人道主义危机仍然严重，导致大量人员向国外流动。从乌克兰东南部逃出来的人大多来到了俄罗斯联邦，2014 年 4 月以来有超过 110 万人到达俄罗斯联邦。其中约有 100 万人申请俄罗斯联邦的联邦移民局确定其身份。截至 2015 年 10 月 29 日，约 406 000 名乌克兰公民申请了难民身份或临时庇护。大多数人不急于回到自己的祖国。只有乌克兰东南部实现稳定并且在《明斯克协议》的基础上实现和平解决才有可能使难民返回自己的家园。

108. 俄罗斯联邦拥有收容逃离冲突的乌克兰公民所需的所有资源。政府赞赏高级专员办事处为引起国际社会对乌克兰难民问题的注意所采取的措施以及其对待乌克兰局势的谨慎的、非政治化的方式。办事处应继续就危机的人道主义后果提供客观的信息，这一危机导致大批的人涌入俄罗斯联邦及其他国家，办事处还应促进返回该国东南部的难民和境内流离失所者重返社会。

109. 在拉脱维亚和爱沙尼亚消除无国籍现象仍应是高级专员办事处的优先事项。俄罗斯联邦经常从其捐款中拿出资金来资助相关计划。

110. 高级专员办事处应继续致力于扩大捐助者基础，包括加快对潜在私人捐助者的工作。自愿捐助的原则应保持不变。

111. **Halter 女士**（瑞士）说，为了应对各个地区不断变化的人道主义挑战需要双边和多边层面的共同愿景和联合行动。所有决定都应根植于保护因这些危机而流离失所的人以及确保尊重其尊严和权利的愿望。在人道、中立、公正和独立等原则指导下，国际社会应制定一个尊重全世界人民的多样性和特殊性的难民保护制度。在这方面，联合国难民事务高级专员方案执行委员会的结论能够用于弥合各种指导满足流离失所者需求的方式的规章、原则和传统之间的差距。

112. 鉴于高级专员所提到的挑战的紧迫性，重要的是重申共同负责和分摊负担的原则以及承认难民收容国的政府和人民正在做出的巨大努力。还应铭记人道主义行动决不应取代履行各国保护自己的人民以及尽自己的一切力量实现持久政治解决的义务。各国必须严格遵守法治、国际人道主义和难民法，尊重人权，尤其是遵守冲突各方保护平民的义务。

113. 人道主义援助的可用资金不足以满足受阿拉伯叙利亚共和国境内人道主义灾难影响的平民迫切和日益增长的需求。瑞士将自己的援助预算增加了 7 000 万美元。人道主义体系资金需求的增加清楚地表明始终缺乏解决危机和冲突的根本原因的政治意愿。实现叙利亚冲突的持久解决对瑞士政府来说是一个优先事项，瑞士政府继续支持由联合国发起的和平进程，并准备主持新的谈判。

114. 2015 年 10 月，110 个国家在南森倡议全球磋商中通过了《在灾害和气候变化背景下保护跨境流离失所者的议程》（《保护议程》）。瑞士承诺确保该倡议的成果被纳入相关的多边进程，例如联合国气候变化框架公约缔约方大会以及世界人道主义首脑会议。

115. **Kang 先生**（大韩民国）说，解决当前人道主义危机根本原因的重要性怎么强调都不过分。国际社会应为预防和解决冲突及流离失所问题作出更大努力。

国际社会还必须促进可持续发展，不让一个人掉队，并首先惠及处境最不利的人。因此，惠及被迫流离失所者将是朝着成功实施 2030 年可持续发展议程迈出的重要一步。

116. 在出现的危机中，人道主义行为体与发展行为体之间需要一个更加包容的伙伴关系框架。在这方面，大韩民国代表团呼吁难民署在世界人道主义首脑会议的筹备工作和后续行动中发挥建设性的作用。尽管工作环境越来越具有挑战性，但难民署还是取得了显著的成就，它还应继续做出一切努力，确保普遍遵守不驱回原则。

117. **Canay 先生**（土耳其）说，鉴于世界各地的持续冲突，难民和处于持久流离失所状况的人的数量有可能进一步增加。向危难中的人提供援助应被看作是对集体和平和安全的长期投资。流离失所主要是一个政治、发展和融合方面的挑战，因此，仅靠人道主义界不能解决；需要一种涉及政治和发展行为体之间的合作的全面的长期方式。此外，难民危机因此只能通过共担责任基础上的联合行动加以解决，因为危机影响到来源国、过境国和目的地国。

118. 一个重要的解决要素将是确保流离失所者的可持续生计。人道主义原则和发展援助还应更加本地化并面向用户，以便更多地考虑流离失所人民的文化特殊性并确保其尊严。将于 2016 年 5 月在土耳其举行的世界人道主义首脑会议能够通过改进对人道主义危机的应对为挽救生命提供一个机会。

119. 土耳其目前收容了难民署任务范围内最大数量的难民。虽然土耳其政府将维持向逃离暴力的人敞开大门的政策，但重要的是强调流离失所现象的规模超出了任何一个国家的吸收能力。土耳其已经因为危机支付了将近 80 亿美元，但只从国际社会获得了 4.17 亿美元。土耳其政府正在向生活在 25 个临时保护中心的 260 000 名叙利亚难民提供食品、食品以外的物品、保健、教育服务、心理社会援助以及职业培训。生活在这些中心之外的将近 190 万叙利亚人也获益于临时保护措施。此外，2015 年土耳其海岸警卫队到现

在为止在海上救援了 55 000 名难民，每月的花费为 500 万欧元。亟需更多的学校、教室和教师，因为土耳其境内将近 600 000 名叙利亚学龄儿童中有超过三分之二目前处于失学状态。土耳其因此再次要求分摊负担和责任，并且，在这方面，期盼着大会讨论对地中海盆地非法移民悲剧的全球意识，特别以叙利亚寻求避难者为重点。

120. Hassani Nejad Pirkouhi 先生（伊朗伊斯兰共和国）说，难民和流离失所者的人数大幅增加的原因包括冲突、外国占领和恐怖主义导致的不稳定和不安全，以及欠发达和基础设施破坏。伊朗处理收容大量难民所产生的经济、社会和安全方面的影响已经超过三十年了。尽管缺乏足够的国际援助，但伊朗政府尽可能向那些难民提供照料。2015 年有超过 400 000 名难民儿童在伊朗学校注册，超过 40 000 名年轻难民入读伊朗大学。所有难民都获得了医疗保险和健康保险，患有慢性病的人则接受特殊护理。

121. 安全和有尊严地自愿回返是难民问题最佳和最可行的解决办法。支持阿富汗政府实现和平、稳定和经济繁荣因此对伊朗政府来说是一个优先事项。他敦促国际社会为阿富汗难民的自愿回返创造条件。尤其是，捐助国应适当关注支持阿富汗人民获得幸福和生计的机会的重要性：当前为回返难民提供的资金支持水平不是一个强刺激，无法支持选择自愿回返的少数人长期重返社会。

122. 在第三国重新安置是全球参与解决难民问题的一种表现，然而，生活在伊朗伊斯兰共和国的大约 100 万难民中只有约 1 000 人在 2014 年获得了重新安置。应以向最脆弱的人提供更好保护的方式开展为重新安置挑选难民的工作，尤其是有特殊医疗需要的难民。伊朗政府强烈要求为居住在伊朗伊斯兰共和国的难民的重新安置制定一个年度配额。

123. 尽管其自身面临着发展挑战，但伊朗肩负了许多本应分摊的责任和共同事业。国际社会应通过接收流离失所者并向其提供必要的支持表现出同情心、对义务的承担以及对流离失所者的支持。国际社会还必须

试图确保和平解决政治危机，这是最终解决难民问题的唯一途径。此外，捐助国应立即采取行动，促进自愿回返和重新安置。

124. Mseke 先生（坦桑尼亚联合共和国）说，坦桑尼亚政府仍致力于履行自己的国际义务，并在 2015 年收容了逃离迫害的 110 800 名难民。然而，它担心的是对坦桑尼亚难民行动的国际供资不足正在危及该国的经济和安全利益。他呼吁国际社会承担自己的集体责任，通过加大对坦桑尼亚作出的努力的支持，解决难民问题。

125. 坦桑尼亚在 2014 年向超过 200 000 名前布隆迪难民授予了国籍，这是其在国内实现难民状况持久解决努力的一部分。然而，这些人的社会经济融入需要政府和国际社会在国家某些地方投入足够的基础设施。重要的是确保社区一级的发展努力使新入籍的坦桑尼亚人和原有人口都受益，并且所有社会阶层都参与发展规划。国际发展行为体应力图在这方面发挥重要作用。他敦促会员国注意到国际社会和解决方案联盟的成员在很大程度上忽视的坦桑尼亚政府历史上为使难民融入而作出的努力，因为这些努力可以充当全球可持续解决办法的蓝本。

126. 坦桑尼亚政府欢迎美国提出接收 32 000 名生活在坦桑尼亚的刚果民主共和国难民，并呼吁其他重新安置国增加其重新安置配额。

127. Thein 先生（缅甸）说，缅甸政府对全世界大量的流离失所者感到担心。2015 年 5 月在安达曼海上搁浅的船上的人所面临的极度危险状况凸显了该地区人口偷运和人口贩运的危险。那次，缅甸政府救援了大约 1 000 人并向他们提供了临时庇护和援助，不论其是什么种族或宗教。通过与有关国家密切合作，其中 700 人已经回返。为了解决贩运问题，应制定制度，以使劳工能够合法地在国家之间流动，并且应加强这个问题上的双边和地区合作。

128. 应该注意的是，某些机构和媒体正在根据推测和未经核实的资料发布误导性的信息。事实上，2015

年 5 月获救的船上的人是经济移民，危机的根本原因是组织犯罪团伙组织的人口贩运和人口偷运。缅甸政府为解决这个问题采取了预防性措施，例如与邻国交换情报、对蛇头采取法律行动以及在风险最大的地区开展广泛的提高认识运动。自 2005 年通过人口贩运法以来，缅甸通过双边和地区机制与合作伙伴和邻国开展了合作，并制定了政策、预防、保护、回返和重返社会以及起诉领域的行动计划和工作方案。目前正在对 2005 年法律进行修订以反映当前的现实和出现的挑战。缅甸政府的社会和经济发展计划也有助于解决这个问题。缅甸政府对在这些问题上善意地与该地区各国以及更广泛的国际社会合作做出了承诺。

129. **Gumende 先生**（莫桑比克）说，如今每 122 个人中就有一个是难民、境内流离失所者或寻求避难者，但国际应对不足。例如，为难民署有关非洲的紧急呼吁提供的资金刚刚超过预计需求的 30%。

130. 世界上冲突的最明显后果之一就是进行危险的海上航行的难民人数增多。这一问题的许多根本原因是系统性的，不能通过短期的碎片化方式解决。此外，没有哪个单打独斗的国家有望有效应对在一个全球化的世界上人口流动所带来的挑战和机遇。

131. 解决流离失所者问题的第一步应该是在强大的国际合作的基础上对移徙采取一种综合做法，尤其是在区域层面。各国还必须加倍努力地促进 2030 年议程中设想的安全、有序和负责任的流动，以促进可持续发展，确保没有一个人掉队。难民和被迫流离失所的问题不应再被看作是单纯的人道主义问题；为了应对收容了世界上 80% 的难民的发展中国家所面临的发展挑战，发展行为体必须在流离失所周期中更早地介入，并且应帮助难民成为收容他们的社会的生产性成员做好准备。为了预防偷运人口，为各种技能水平的人安全和合法地移徙提供更多机会对各国来说也很重要，包括为了家庭团聚和高等教育的目的。

132. 国际社会应致力于解决冲突的根本原因，因为二次移徙潮，例如叙利亚人离开他们的最初收容国前往欧洲，常常是因为丧失了重返家园的希望，再加上收容国中越来越艰难的生活条件。政治解决办法是大多数难民和流离失所危机的解决办法之关键。因此必须按照和平解决国际争端的原则和在国际关系中避免威胁使用或使用武力的原则，加强联合国的建立和平作用。联合国在 1992 年和平协议后莫桑比克难民的大规模回返中发挥了作用。作为一个和平国家，莫桑比克正在尽一切努力履行自己作为一个收容国的义务。

133. **Pantelejevs 先生**（拉脱维亚）作行使答辩权发言，他说令人遗憾的是并非 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》缔约方的俄罗斯联邦对拉脱维亚进行了毫无根据的指控。拉脱维亚的立法已经与这些公约相一致了，并且充分保护拉脱维亚国内 176 名无国籍者的权利。生活在拉脱维亚的没有任何国籍的前苏联公民决不是无国籍者，因为拉脱维亚政府所给予的保护超出了 1954 年《公约》的要求。拉脱维亚支持全世界终止无国籍状态的努力，并强烈要求国际社会不要让错误信息转移其对与流离失所者有关的危机的注意。

134. **Tasuja 女士**（爱沙尼亚）作行使答辩权发言，她说爱沙尼亚政府高度重视社会融入和促进爱沙尼亚的公民权。爱沙尼亚政府多年来致力于解决特定公民身份的问题，包括简化合法居民的入籍程序。公民身份待定的年轻人的人数非常少。还值得注意的是爱沙尼亚是授予所有长期居民在地方选举中的投票权的少数国家之一，无论其公民身份如何。

135. **Lukiyantsev 先生**（俄罗斯联邦）说，俄罗斯代表团只是要求拉脱维亚和爱沙尼亚在对待少数族裔方面遵循国际人权专家机制的建议，特别是在消除可耻的无公民身份方面。

下午 5 时 55 分散会。