



# 大会

第六十三届会议

## 正式记录

Distr.: General  
27 January 2009

Chinese  
Original: French

---

### 第三委员会

#### 第 36 次会议简要记录

2008 年 11 月 4 日星期二下午 3 时在纽约总部举行

主席： 马约尔先生 ..... (荷兰)  
嗣后： 西内祖女士 (副主席) ..... (加纳)  
嗣后： 马约尔先生 (主席) ..... (荷兰)

### 目录

议程项目 39：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

---

本记录可以更正。更正请在有关记录的印本上做出，由代表团成员一人署名，在印发  
之日后一星期内送交正式记录编辑科科长 (DC2-750, 2 United Nations Plaza)。

更正将按委员会分别汇编成册，在届会结束后印发。

08-58893 (C)



下午 3 时 15 分宣布开会。

**议程项目 39：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**（A/63/12、A/63/12/Add.1 和 A/63/321）

1. **Guterres 先生**（联合国难民事务高级专员），提交他的报告（A/63/12），简要叙述了在保护、援助和寻求持久解决难民、流离失所者、无国籍者和其他属于难民事务高级专员办事处（难民署）职责范围的人员问题方面出现的主要新情况，上述人员的数量在 18 个月的报告所述期间有显著增长。鉴于这种趋势，高级专员致力于继续推动 2006 年开始的联合国难民事务高级专员办事处的管理改革，目的是将更多的资源用于业务活动，并减少行政开支，以更好地满足受援者的需求。在这一背景下，他决定围绕 4 条轴线展开难民署的工作：重新确立以实地为中心，权力下放和地方化，追求成效并使其显现出来，人力资源管理改革。在这方面，难民专员提到了最近在布达佩斯建立的一个培训中心。在提及“团结行动”倡议时，他指出难民署和维持和平行动部刚刚决定加强双方在业务方面的合作。

2. 难民专员表达了希望全球金融危机不会影响到难民署的资金的愿望，因为这一资金目前已经难以满足其受资助者的基本生活需求。他还强调必须寻求处理环境和人道主义危机的新的解决办法，改善保护流离失所者方面的规范和服务，在人类安全和保护责任等新概念的指导下重新讨论人道主义行动的原则和框架。

3. 难民专员最后强调，如果国际社会不能够满足那些最弱势群体的需求，那么在未来几年内将出现更多的政治冲突和社会动乱。他充分信任各会员国的智慧，并相信它们为了维护自身的利益将会致力于对最弱势群体的保护。

4. **Shingiro 先生**（布隆迪），希望获得有关难民专员的报告第 49 段中某些内容的详细信息；他尤其希望知道是哪 11 个国家宣布将在重新安置问题上采取措施，以及为什么那些欧洲联盟成员国只提供全球总的重新安置位子的 6%。关于第 53 段中提到的重新安置申请的处理期限，他希望获得更多关于在这一问题上遇到的困难的详细信息，以及为应对这一情况所采取的策略。

5. **Khoshnaw 先生**（伊拉克）指出，很多在国外避难的伊拉克难民开始返回自己的国家，这标志着伊拉克政府与国际社会为恢复伊拉克社会的稳定所做的努力没有白费。伊拉克当局将保持与难民署的合作。

6. **Al-Shami 先生**（也门）指出，也门政府已经开始与难民署合作，他希望知道难民专员如何看待在红海上日益泛滥的海盗事件对难民生活的影响。

7. **Saeed 先生**（苏丹）对难民专员在难民署 2006 年所进行的保障更多的资源并减少行政开支的改革中所做的努力表示赞赏，并希望了解这些改革措施的成效。关于难民专员报告中提供的数据，他希望了解所使用的计算方法以及这一工作是否是在有关会员国的合作下进行的，因为这些数据在他看来比较夸张，尤其是有关非洲难民回返的数据。

8. **Bhoroma 女士**（津巴布韦），在评论秘书长关于向非洲难民、回返者和流离失所者提供援助的报告（A/63/321）中有关南部非洲的章节的第 31 至 33 段时强调，津巴布韦向南非移民始于一个多世纪之前，当这里的金矿被发现之后。多项区域性法律文书都有关于移民的规定，尤其是南部非洲发展共同体的创立条约，建立南部非洲发展共同体的目的之一就是在各会员国相互信赖和彼此独立，以及最大限度地创造生产性就业和利用当地人力和物资资源基础上实现经济的可持续发展。共同体在 1996 年通过了允许服务和物资自由流通的自由贸易协定，在 2005

年通过了有利于人员自由流动的议定书。南非经济的繁荣自然吸引了其他国家的劳动力。这不是非洲独有的现象，而是一个在欧洲和美洲都早已存在的世界性的现象。

9. 津巴布韦并不否认单方面经济制裁使其在经济上所遭遇的困难，以及目前在政治上所遇到的与大多数第三委员会成员国相同的问题，但它强烈抗议秘书处为达到某些政治目的而在 A/63/321 号报告中所指出的半真相和带有偏见的内容。暗示津巴布韦向南非移民有可能是造成仇外暴力的根源是一种政治性的结论，并不能有助于这一问题的解决。代表对于报告在所有那些侨民成为仇外暴力受害者的非洲国家中只提到津巴布韦一个国家的名字表示遗憾。使仇外暴力政治化是对《消除一切形式种族歧视国际公约》的违反。秘书处不应当在未征求相关会员国的情况下妄下结论，并将其作为事实在联合国的报告中进行陈述。津巴布韦感谢南非政府为那些悲惨事件中的所有受害者提供的帮助。

10. **Attiya 先生**（埃及）注意到 A/63/12 号报告指出在 2007 年全球有 1 140 万难民，5 200 万流离失所者，其中有 2 600 万是由于各种冲突造成的，还有 2 600 万是自然灾害的结果，而报告汇报了难民署为满足 3 170 万人的需求而采取的活动。可以看出报告中提供的数据与附件中的数据并不完全相符。

11. 埃及代表团想知道为什么没有明确指出难民署职责范围内的难民数量。报告也没有区分约 730 000 名回返难民（附件中指出了这一数字）和总数为 280 万的难民、流离失所者和返回本国但处境与难民和流离失所者相似的人。报告也没有明确指出在约 730 000 名回返难民中有多少人得到了难民署依照自己的职权所给予的援助。代表要求难民署明确“难民”和“处境与难民相似的人”等用语的含义，以及为什么报告指出全世界有 1 140 万难民，而根据附件中的数据，这一数字仅为约 950 万。

12. **Mballa Eyenga 女士**（喀麦隆）提到了有关难民的局势对联合国系统和接收国所造成的压力。作为难民的庇护国和接收国，喀麦隆感到很自豪，但为了满足其境内难民的需求，它必须克服他们对本国接收能力造成的压力。境内难民在安全方面也带来了很多问题，包括渗入其境内的武装集团成员进行的有组织的武器贩卖。难民问题作为一个普遍性的问题，国际社会应当意识到共同承担这一责任的必要性。

13. **Guterres 先生**（联合国难民事务高级专员）对 2007 至 2008 年期间布隆迪人的大规模回返向布隆迪表示祝贺。布隆迪政府和人民、难民署和各国际组织为保障这一进程在该国的顺利实施付出了巨大的努力，该国当时正处于巨大的人口压力之下。

14. 关于在第三国的重新安置，美国、澳大利亚和加拿大在这一方面都有很好的传统。重新安置通常都在与第一避难国共同分担责任的名义下，在发达国家进行。在欧洲，我们发现数十万的申请庇护者直接来到某些欧洲国家的边境，而不是进行重新安置。不过，最近欧洲已经开始制定重新安置限额，这是难民署一直十分鼓励的政策，因为重新安置是应对危难情势的重要手段，也是应对某些将难民处置问题作为战略武器的局势的重要方法。挪威、瑞典、丹麦、联合王国、荷兰和葡萄牙已经制定了长期限额，其他国家，如法国和西班牙等也准备这样做。

15. 难民专员宣称重新安置进程的显著放缓是由于安全问题造成的困难。他强调难民署提出的要求的质量也是影响进程速度的因素。他对某些国家的慷慨表示赞赏，它们愿意为那些处于极度危难条件下的难民制定紧急重新安置计划，并且罗马尼亚愿意建立一个过渡中心，以应对重新安置进程执行期限与第一避难国需求不协调的情况。难民专员还对巴西所做的努力表示赞赏，该国制定了 72 小时之内的

紧急重新安置政策。他希望这些政策能够在其他情况下同样适用。

16. 作为对伊拉克代表的回答，难民专员宣称在今年夏天有 10 000 名流离失所者已经重返家园，这也提出了归还财产和补偿的棘手问题，在很多情况下归还财产几乎是不可能的。无论如何，国外伊拉克人的返回进程相当缓慢。

17. 难民专员注意到在伊拉克的安全局势已经有所好转，但他极力主张继续加强合作使得难民能够顺利持续的返回。至关重要的因素在于那些收容国不能够强迫难民返回伊拉克，而应当在伊拉克安全局势改善后有序地组织他们回国。

18. 难民专员称赞也门政府给予所有在也门海岸登陆的索马里人被认定的难民身份。海盗活动给那些试图渡过亚丁湾的难民造成了威胁，还有那些走私犯、非法商贩等的活动也会给他们带来严重影响。因此在最近一次对也门的访问中，难民专员注意到，与 2007 年相比，试图渡过亚丁湾的人数增加到了原来的三倍，并且有 400 人在途中由于恶劣条件被淹死。国际社会必须对海上走私和非法贩卖活动加大打击力度。考虑到与其需求相比，关于也门的方案所获得的支持还远远不够，难民署正努力将节省下来的开支尽可能多地投入到该方案中，并大大增加了的对也门的支持力度。

19. 为了回应苏丹代表的意见，难民专员宣称，通过难民署内部改革而节省下的开支对其在苏丹的方案实施产生了两大重要影响。难民署增强了在苏丹东部的存在，苏丹东部在几十年的时间里接收了大量的厄立特里亚人。苏丹东部的难民情况，属于难民专员将在 2008 年 12 月关于保护问题的挑战的对话中呼吁国际社会关注的五种长期难民情况之一。在 2007 和 2008 年，还加强了对苏丹南部难民返回的援助方案，该方案在 2005 至 2006 年期间由于资源的匮乏而遭受了巨大影响。尽管要使他们重

新融入社会仍然是一个相当复杂的过程，但难民们终于将能够回到苏丹南部了。

20. 难民署所提供的大部分数据都来自各国的统计数据；关于重新安置的数据是很确切的，因为它们是基于难民署单独提出的请求；关于离开者的数据也是确切的，因为这一数据是由第一避难国收容中心控制的；最后，关于总的难民数量，难民署主要是以收容国的统计数据为依据。

21. 在回应津巴布韦代表关于 A/63/321 号报告的意见时，难民专员首先强调自己并非代表提交该报告的秘书长做出回答，并宣称难民署注意到了津巴布韦人持续性的、大规模的外流现象，其中约 300 万人离开了他们的国家。大部分越过南非边境的津巴布韦人根据《公约》的规定来说并非难民，而是逃离经济陷入绝境的本国。在南非还有几万津巴布韦人以其基本人权受侵害为由，依据 1951 年《公约》申请了庇护。南非和其他邻国为人数众多的申请者提供了庇护。在作为 1951 年《公约》的缔约国的南非，难民身份不是由难民署而是由该国政府来确定。

22. 难民专员认为报告没有在南非发生的仇外暴力事件与津巴布韦移民之间建立任何联系。并且大多数的受害者——各国侨民——确实是津巴布韦人，这一现象的原因在于生活在南非的津巴布韦人的数量相当庞大。

23. 有关难民事务高级专员办事处所使用的数据和专门术语的所有细节问题，难民专员请埃及代表咨询难民署纽约办事处。他指出，属于难民署职责范围的人包括所有难民、申请庇护者和一部分流离失所者，也就是在那些难民署已经实施重大方案的国家中，所有因为冲突或自然灾害而流离失所的人。无国籍者也属于难民事务高级专员办事处的职责范围，同时它还对一些刚刚回国的回返者提供帮助。至于“处境与难民类似的人”这一用语，是指少数

在收容国没有获得难民身份但被难民署认为符合难民定义的人。

24. 难民专员明确指出，难民署没有给所有难民提供援助，也没有给相关国家提供系统的直接帮助。难民署的很大一部分工作是促使那些工业化国家意识到维护申请避难者的人权的必要性。难民专员也意识到，与其他国家相比给予埃及的支持还不够。他的责任便是尽可能地减少难民署总部的开支，尤其是通过外迁和裁减人员的方式，以便能够给予难民更好的援助。

25. 作为对喀麦隆代表团的回应，难民专员称他十分清楚喀麦隆境内的难民对其社会所造成的影响，但强调应当区分那些应当获得帮助的难民，因为他们是受害者，与那些应当为灾难事件承担大部分责任的武装团体，无论是难民署还是收容国都不应当给予其帮助。事实上国际社会应当通过难民署、经济合作和重新安置来分担有关难民的责任，以减轻目前南半球那些第一避难国所承受的负担。

26. **Tadesse 女士**（埃塞俄比亚），注意到在 A/63/321 号报告的第 11 段中提到“国际组织估计目前约有 200 000 名冲突造成的境内流离失所者，主要住在索马里、奥罗米亚、甘贝拉和提格雷等区域邦”，她想请难民专员明确指出是哪些国际组织。报告中称这些流离失所者是由于冲突造成的，但埃塞俄比亚代表团认为，其中有些人的流离失所是其他原因造成的。

27. **Bhoroma 女士**（津巴布韦）明确指出，她并没有将难民事务高级专员与秘书长混淆，并重申对于 A/63/321 号报告将第 32 段全部用于陈述津巴布韦的情况表示遗憾，因为在南非的移民不仅仅有津巴布韦人是一个不争的事实。她认为这些事件已被政治化，并再次对该报告第 33 段指出“南非爆发前未有、以津巴布韦人和其他外国国民为目标的仇外暴

力浪潮”表示遗憾，她认为应当提及其他受害侨民所属的国家。

28. **Saeed 先生**（苏丹）向秘书处询问谁将提交关于向非洲难民、回返者和流离失所者提供援助的报告（A/63/321），谁将回答苏丹提出的有关这份由秘书长提交的，且不属于难民事务高级专员权责范围的报告的问题。

29. **Guterres 先生**（联合国难民事务高级专员）宣称由秘书长提交的关于难民的报告陈述了难民署提供的数据，而难民署是这方面的负责机构。流离失所者的问题不属于任何国际组织的权责范围，他们首先应当由各个国家负责，并依据相关责任原则接受各个国际实体的援助。

30. 在回答埃塞俄比亚代表团的提问时，难民专员宣称他并不清楚 A/63/321 号报告第 11 段中提到的国际组织具体是哪些。由于难民署没有获得埃塞俄比亚政府的许可在欧加登地区开展工作，因此有关该地区的信息并不是很确切。

31. 回到津巴布韦的问题，难民专员再次重申 A/63/321 号报告不是由难民署提交的，指出如果说有大量的津巴布韦人在发生在南非的仇外暴力事件中受害，这有可能是因为在该国存在着一个规模庞大的津巴布韦族群。他宣称发生在南非的暴力事件与津巴布韦的国内局势没有任何关系。

32. **Alemu 先生**（埃塞俄比亚）再次询问有关难民专员提到的“其他组织”的详细情况，并明确指出埃塞俄比亚政府与联合国有着密切的合作，尤其是在欧加登的索马里地区，并且与难民专员的表述正好相反，埃塞俄比亚政府已经允许联合国系统的机构在索马里的所有地区开展工作。

33. **Saadi 先生**（阿尔及利亚）说，关于难民署的重组，尤其是难民专员提到的地区办事处，他希望了解哪些计划是关于北非的。同时他对难民专员没



有提及阿尔及利亚与难民事务高级专员办事处在难民保护和人道主义援助方面的密切合作表示遗憾。

34. **主席**向苏丹代表明确表示不需再单独提交秘书长关于向非洲难民、回返者和流离失所者提供援助的报告(A/63/321)。

35. **Saeed 先生**(苏丹)称,难民专员似乎不愿意就秘书长的报告承担任何责任。他再次重申有关该国的数据被夸大了,并坚持要知道其来源,以便了解一般情况下是否咨询相关国家的意见。

36. **Guterres 先生**(联合国难民事务高级专员)称,这是一份秘书长的报告而不是难民事务高级专员办事处的报告,但他还是会对该报告负责。他再次指出有关难民的数据来自难民署的统计数字,而有关各国国内流离失所者的数据来自各个国际组织,尤其是所有参加部门工作组的联合国机构,以及其他在流离失所者问题方面有丰富经验的机构。他还是不能明确指出是哪些组织。

37. 关于欧加登的问题,他指出是专门参考了难民署的相关信息,难民署曾要求在索马里边境附近的一个地区开设一个办事处,但没能获得批准。难民事务高级专员办事处现在仍然希望能够开设这个办事处,其职责将是保护埃塞俄比亚境内的索马里难民,这也是难民事务高级专员办事处的职责之一。

38. 发言人还说阿尔及利亚与难民署有着长期的合作,并且难民事务高级专员办事处对此相当重视。他还指出,有关权力下放的问题,难民事务高级专员办事处目前正与突尼斯政府协商,希望能在突尼斯市建立一个机构用于支持其在马格里布地区的工作,该机构的建立将成为在达喀尔和比勒陀利亚已经建成的两个机构的补充。东部非洲的情况更为复杂,因为难民署的大部分主要行动都是在该地区展开的,因此很难将所有的协调工作全部集中于一个区域办事处。

39. **Saeed 先生**(苏丹)指出,当我们谈到难民时,非常重要的一点就是数据应当尽可能的准确。回返者和流离失所者的问题首先属于各国的责任,因此有关他们的信息应当从各国获得,而不是从其他渠道获得。

40. **Guterres 先生**(联合国难民事务高级专员)回答说,回返者属于难民署的权责范围,有关他们的数据通常是通过与相关政府的合作获得,如果其中有错误的话,他将承担全部责任并非常乐意将其改正。有关数据来源的问题,他引用了秘书长报告的摘要,其中指出报告“内容采用从若干联合国组织收到的资料”,他补充说难民署也是其中之一,并且他认为其他组织应当是那些参加部门工作组的组织,而这些组织的名单是完全公开的。

41. **Alemu 先生**(埃塞俄比亚)说,以后最好能够明确指出所用信息的来源以保证其可信度,他还再次重申埃塞俄比亚政府从来都非常愿意与联合国进行密切的合作。

42. **Blic 女士**(法国)代表欧洲联盟发言。候选国有克罗地亚、前南斯拉夫的马其顿共和国<sup>\*</sup>和土耳其,参与稳定与结盟进程的国家 and 可能的候选国阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山和塞尔维亚,爱尔兰以及乌克兰和摩尔多瓦共和国都赞成她的发言。她称欧洲联盟非常关注与日俱增的难民和流离失所者的数量,以及他们所面临的日益动荡的局势,还有人道主义工作者所面临的威胁,这种威胁使得局势更加紧张了。在未来,气候的变化、争夺自然资源所导致的冲突的升级和复杂的紧急情况的增多将导致更多的流离失所者,面对移民数量的持续增长,各国应当努力维护难民和那些申请庇护者的人权,为他们提供保护,同时保持对移民流动

<sup>\*</sup> 克罗地亚和前南斯拉夫的马其顿共和国还在继续参与稳定与结盟进程。

的必要控制。关于这个问题欧洲联盟支持难民署采取的保障对难民的保护的举措。并且她的观点与难民署相同，她认为对于各国国内的流离失所者应当采取可持续的解决措施，国际社会应当加强在有利于解决流离失所者问题的人道主义行动和发展方面的合作，以便更好地从各方面满足这类人群的需求。另外，欧洲联盟对于需要援助的人在获得人道主义援助方面所受到的事实上的限制感到十分担忧，呼吁冲突各国应当遵守国际人道主义法，并感谢难民专员为在格鲁吉亚建立人道主义区所做的工作。

43. 欧洲联盟对于在寻求有关难民问题的可持续解决办法方面取得的进展感到欣慰。根据不同的情况，解决办法包括难民自愿返回和采取融入当地的措施。令她感到高兴的是，近期欧洲联盟与难民署将联合主办一个关于阿富汗难民返回问题的国际会议，她鼓励难民们在安全局势稳定之后自由地返回。欧洲联盟期待为实现持续返回而制定的全球战略的实施。

44. 关于长期难民问题，欧洲联盟认为国际社会应当行动起来以减轻那些难民收容国的压力，并且她十分清楚这一行动主要就是在欧洲联盟境内实施重新安置计划。在这一方面已经取得了很大的进展：欧洲难民基金的建立，又有 11 个欧洲国家表示愿意与难民署合作实施重新安置计划，还有一个关于重新安置的共同计划正在酝酿当中。

45. 欧洲是世界上收到难民庇护申请最多的大洲，因此应当建立一个真正的欧洲难民庇护机制。这正是最近欧洲各国元首和政府首脑签订的《欧洲迁徙与庇护公约》的宗旨之一，该《公约》将有助于减少各会员国之间的差异和加强联盟内部的团结，《公约》还主张要加强与难民署的合作。

46. 另外，欧洲联盟对无国籍者人数的减少感到满意，并对尼泊尔和孟加拉国为生活在其国土上的过去一直没有国籍的人所采取的措施表示赞赏。

47. 最后，她重申了对联合国人道主义改革和加强难民署、人道主义事务协调厅和其他联合国机构之间的协调的支持，她对于难民署、红十字和红新月运动组织和实地的非政府组织之间具体的合作表示赞赏。

48. **Gaspar Martins 先生**（安哥拉）代表南部非洲发展共同体（南共体）发言，他指出，全球化带来的利益还远远没有惠及那些最贫穷的国家，尤其是对于那些难民和流离失所者来说，他表达了南共体对于近年来全球登记的难民数量的不断增长的忧虑。共同体希望难民署能够在援助 2 600 万国内流离失所者问题上加强其主导作用，尤其是在目前能源、食品价格暴涨、全球金融危机和不利气候条件加剧流离失所问题的背景下。共同体对于执行委员会成员在这方面做出的决定感到欣慰，这些决定将有助于改善对困难人群的援助。

49. 南共体对由于各种冲突导致的流离失所问题和国际保护所遭遇的困难感到十分担忧，尤其是在各种选举后危机出现之后，某些冲突的重新升级和流向城市的混合移民潮的上涨都造成了整个大洲的流离失所问题。

50. 地区政局的整体稳定保障了人道主义、社会和政治方面的重大进步，尤其是安哥拉难民返回进程的完成，在赞比亚的刚果难民返回计划的启动，与其他已经实施的使 159 000 名刚果难民重返家园的行动，以及南非仇外暴力的偃旗息鼓。

51. 另外，还必须以多边的方式，在各区域组织和民间社会的配合下，应对人口贩卖、经济移民和人才外流等新问题。

52. 南共体对于北基伍地区和刚果民主共和国发生的针对妇女和女童的性暴力和性别暴力也十分忧虑，并谴责这种仇恨行为，对难民署出版的关于保

护妇女和女童的手册表示衷心的感谢，该手册将有助于提高社会对她们的关注。

53. 南共体对于正在实施的为制定一个关于非洲联盟各成员国国内的流离失所者的公约而进行的筹备工作感到欣慰，并且坚信这第一个具有司法约束力的条约将有助于对难民和流离失所者的保护。

54. 南共体对难民专员为提高总部工作效率所做的努力表示肯定，感谢他抽调 2 200 万美元用来补充用于对抗疟疾、营养不良、性暴力、性别暴力和生殖暴力的巨大资金缺口。

55. 共同体坚信，找到应对难民问题的可持续解决办法是他们摆脱对国际援助和国际保护的依赖的必要条件，在这方面她鼓励非洲各国政府举行全球性的磋商为长期难民创造更多与当地社会融合的机会。

56. 最后，南共体强调进行全球需求评估的重要性，以便获得对于实际需求、缺口和为改善难民和流离失所者处境所需采取的措施有一个清晰的全面了解。

57. **Ashiki 先生**（日本）宣称，在气候变化和全球粮食危机的背景下，急需找到一种应对复杂的流离失所问题的办法。为找到应对长期难民问题的可持续解决办法，显然人们必须加倍努力，并及时地处理新出现的各种问题，例如城市难民数量迅速增加的问题。在这一背景下，日本将一如既往地支持难民署的工作。在人力资源方面，尤其是提高参与人道主义援助行动的人员的素质方面进行投资是绝对必须的，他对于难民事务高级专员办事处，尤其是通过东京的电子中心，在这方面所做的努力表示赞赏。

58. 关于重新安置的问题，日本政府在 2007 年组建了一个跨部门研究小组，该小组对这一问题进行了深入的研究和讨论。

59. 有关人身安全的问题，日本相信在返回和重新融合方面提供帮助对于找到关于难民问题的可持续解决办法至关重要。其他的手段，例如职业培训和儿童教育，对回返者的重新安置同样是一种帮助。正是在这些努力的范围内，日本大力支持了难民署旨在帮助回返者的融合而在苏丹南部建造学校和给收容团体提供活动资源的计划。

60. 关于机构改革的问题，日本对难民事务高级专员办事处采取的各种措施表示赞赏，尤其是在布达佩斯的全球服务中心的建立，正在进行的总部职能审查，实地全面调研和权力下放和地区分权。他希望正在进行的全球需求评估和新预算机制的引入有助于实现真正的以绩效为中心的管理。难民署的改革措施应当延续联合国整体改革，并要以改善人道主义干预为目标。关于部门工作小组，日本与难民署的看法相同，认为还有可以改善的空间。

61. 最后，关于人道主义工作者的安全问题，关键在于实施联合国人员和机构安全和安保问题独立小组的建议，并且日本希望征求会员国和相关机构关于参与人道主义援助的人员的安全和安保措施的意见。

62. **Saeed 先生**（苏丹）指出，苏丹是那些自独立之日起就拥有大量来自其他邻国的难民的国家之一，尽管这些难民的存在会对经济、社会和文化产生影响。《全面和平协议》的签订和实施为在身在国外的苏丹人的自由返回提供了有利条件。为保证这些人重新融入社会必须加倍努力。苏丹呼吁国际社会继续为自由返回计划提供支持。苏丹将竭尽全力在国家元首的领导下，在民间社会的协助下，推进达尔富尔地区和平进程。在卡塔尔提出的《阿非合



作倡议》的框架下，冲突的解决有赖于与各武装集团进行的谈判。苏丹希望继续与联合国和各机构进行合作，以分配负担，并从救助阶段过渡到国内遭受冲突影响的地区的发展计划实施阶段。苏丹将尽力保护人道主义工作者的安全并遵守在这方面与联合国签订的有关协议。苏丹代表团坚持指出，法国代表以欧洲联盟的名义所做的发言包含有错误的内容，并认为欧洲联盟，尤其是法国在寻求达尔富尔危机解决办法时，最好对叛乱分子施压以使其参加和平进程，并且最好停止散播谣言。

63. **McMahan 先生**（美利坚合众国）认为，在这个流离失所者与无国籍者数量不断增长的时期，难民事务高级专员办事处所从事的有关难民的工作比过去任何时候都更为重要。难民的保护是一种职责而不是一种选择。难民和人道主义工作者的安全正受到威胁。最近几年，美国政府与难民事务高级专员办事处共同努力，将有经验的工作人员派往最需要他们的地方。在机构和管理改革的酝酿和实施阶段，难民事务高级专员办事处不应当忽略这一根本性的职责以及进行必要的人员的重新分配。对难民的保护和对那些需要帮助的人的影响将成为衡量改革是否成功的标准。

64. 美国对难民署为更好地保护无国籍者所做的努力感到欣慰。美国鼓励难民署在国籍权方面加大行动力度，并与其他机构合作，如负责教育和出生登记问题的儿童基金会，负责选举名单的登记的开发署。

65. 美国对于难民署在进行关于保护问题的挑战的对话基础上，竭尽所能地寻求应对长期难民问题的可持续解决办法，并使在第三国进行重新安置的难民数量得以增长的事实同样感到欣慰。美国毫无保留地支持难民署为更好地满足难民需求而进行关键性改革的理由。在支持全球需求评估的创举的前提下，考虑到普遍实施这一创举在财政方面的影响，

美国认为应当进行深入的优先事项审查。难民署进行了对一个联合国机构来说不同寻常的重大改革。他应当一如既往地咨询各会员国的意见以帮助它们向国家的决策者解释进行改革的原因。

66. 美国政府是难民事务高级专员办事处的坚定合作伙伴，在 9 月 30 日，美国为办事处 2008 年的工作预算拨款了 5 亿多美元。另外美国在 2008 年还收容了 6 万多难民。

67. **Blum 女士**（哥伦比亚）认为，应当依据现有的国际司法文书和人道主义援助机构的职权，首先研究气候变化问题及其影响。关于合作战略和与难民署的合作伙伴关系问题，必须要重申的是过去所使用的建立在“团结行动”模式基础上的方法并不适用于所有国家。

68. 哥伦比亚认为，难民署所使用的有关哥伦比亚难民和国内流离失所者的标准有别于哥伦比亚政府所使用的标准。A/63/12 号文件中有关流离失所者的评估使用的是 11 年间积累的资料，没有反映难民返回的情况，以及与社会融合成功的情况，还有 2002 年以来由于国内安全局势的好转流离失所者数量明显减少的情况。因此应当统一评估标准。

69. 为了履行其应尽的相关义务，哥伦比亚政府制定了一部法律，并出台了相关政策，旨在保障对流离失所者的保护并为其提供必要的援助，尤其是粮食援助、优先获得医疗和教育服务、补贴住房、创收计划。拨给构成国家流离失所者全面援助体系的 15 个实体执行的项目的预算每年达到近 5 亿美元。目前 260 000 个流离失所者家庭获得了一项国家计划提供的援助，该计划根据他们在教育和食品方面的需求为其提供补助。2008 年，83 000 个家庭从创收计划中受益，288 000 名儿童成为公共教育计划的援助对象。在 2006-2008 年期间，557 000 名流离失

所者加入了卫生补助计划。总统府社会事务办公室根据宪法法院的指示和决定，负责项目的协调工作，以便更好地满足相关的需求。政府领导着一个负责人道主义援助协调工作的国家机制，该机制由多方参与，主要是地方当局、国际机构和民间社会组织，旨在加强与相关实体的联系和协调，以保证人道主义行动的协调性，避免工作重复。

70. 哥伦比亚与难民署的意见一致，认为应当采取措施保障流离失所者的融合、返回和重新安置。因此必须加强联合国机构与各国的合作，才能从援助阶段过渡到发展阶段。

71. 副主席西内祖女士（加纳），代行主席职务。

72. Attiya 先生（埃及）指出，埃及对粮食和能源价格上涨、气候变化和全球金融危机对可用资源可能造成的负面影响感到非常担忧。他指出，为保障对流离失所者的保护和援助，难民署在机构间的协调工作中做出了很大的努力。但他坚持重申这些工作应当与联合国大会的决议相符，并在完全透明的情况下与各会员国展开对话。

73. 埃及代表团呼吁各会员国相互合作以解决导致流离失所者数量持续快速增长的自然灾害、干旱和冲突的深层根源。令人担忧的是，全世界有 5 200 万国内流离失所者，根据秘书长的报告（A/63/321），其中有超过四分之一在非洲。应当对这一问题给予更多的关注，使发展中国家实现其合法宿愿和千年发展目标。埃及代表强调在某些国家问题的尖锐性，但指出，任何解决办法都应当考虑到难民署的最初职责。考虑到难民问题的政治、经济和人道主义各方面的密切联系，因此应当建立新的机制使难民署的融资多元化。

74. 发言者指出，为加大国际行动的力度，应当努力实现一定数量的目标。为此，应当凝聚国际社会的各种努力，以消除世界上各种导致人口迁徙的冲

突的根源。联合国各机构同样应当根据《联合国宪章》发挥自己的作用，以帮助各会员国加强其拥有的保障自身经济发展的手段。还应当在推动遵守国际难民法、国际人权法和国际人道主义法的背景下，审议有关难民保护的问题。还应当执行国际互助和有效的伙伴关系原则，以分担在保护和援助难民方面的负担和责任。最后还应当为难民自愿回国创造必要条件，给他们提供适足的生活必需品。

75. 埃及一直致力于建立国际难民法原则，并试图使多个旨在应对国际局势变化的倡议重获生机，尤其是补充 1951 年《日内瓦公约》和 1967 年《关于难民地位的议定书》的附加公约。

76. 主席马约尔先生（荷兰），继续主持会议。

77. Zhang Dan 女士（中国）指出，最近几年，难民事务高级专员办事处没有将为难民提供物质援助作为其工作重心，而是致力于提高他们自身的能力，进而找到解决这一问题的可持续解决办法。她回顾说，全球难民数量已达到 1 170 万，并在以难民署无法应对的速度不断增长。新的冲突和频繁的自然灾害是造成难民数量增加的重要原因。另外，非法移民和不法分子还在继续滥用难民保护的机制。

78. 中国政府希望难民事务高级专员办事处继续履行其主要职责并不断完善所提供的服务，扩大服务的覆盖面，提高服务的质量。难民署应当继续坚持国际互助和公平分担责任的原则，以找到难民问题的可持续解决办法。

79. 中国是 1951 年《日内瓦公约》和 1967 年《关于难民地位的议定书》的缔约国，并履行了相应的义务。中国非常感谢难民署在前不久发生的重大地震灾害后，以及在北京奥运会和残奥会期间给予中国的帮助。中国将继续与难民署合作，以提高各方面能力，尤其是在有关难民问题的立法方面，并将继续与该机构合作以保障对难民的保护。

80. **Shukla 先生**（印度）说，尽管难民署做出了很大努力，但难民数量仍不断增长，正如难民事务高级专员的报告（A/63/12）所公布的数据显示的那样。回顾难民署自 1950 年建立以来其职能演变的过程，他强调了难民署对国内流离失所者关注的加强，并且认为应当明确难民署在这一领域的职能。在出现造成国内人口流动问题的情况下，难民署应当根据有关国家明确提出的要求采取行动，并考虑其他组织的职责和主管范围的补充性。

81. 发言者强调，大部分难民迁移的源头和目的地都在发展中国家，难民的数量给这些国家原本脆弱的经济和有限的资源带来沉重的负担。为实现千年发展目标，国际社会必须考虑到这些困难，并加强在预防、紧急救助和难民重新融入社会方面做出的努力。国际互助和责任分担原则是难民署履行使命的基础。

82. 发言者说，印度不是 1951 年《关于难民地位的公约》的缔约国，该《公约》没有对难民的大规模流动问题，以及混合移民等问题提出解决办法，但其对难民的统计工作具有示范的意义。事实上，印度一直按照本国宪法和法律的规定，尤其是保护和驱逐原则，并依靠自身的财政资源收容大量的难民。印度将继续与国际社会合作，应对难民问题带来的巨大挑战。

83. 印度代表团对难民署的改革进程感到欣慰，强调难民署保持公正性和非政治化的必要性，认为难民署应当继续与相关国家进行密切合作。

84. **Bródi 先生**（匈牙利）表达了匈牙利代表团对于难民数量增长的深切关注，对难民署为减轻自然灾害和冲突的负面影响而采取的措施感到欣慰。匈牙利对难民署为应对流离失所者问题和混合移民问题所做的努力表示尤其赞赏。

85. 在地区层面，匈牙利非常重视难民署为东欧和东南欧制定的十点行动计划，从长期看该计划对其他国家也会产生积极的影响，尤其是移民的来源国。匈牙利致力于制定有关移民的欧洲共同政策，对欧洲理事会于 2008 年 10 月通过的《欧洲移徙与庇护公约》感到欣慰。

86. 难民潮惊人的增速要求难民署加强其职能，匈牙利坚决支持难民署目前已经初见成效的改革进程。在这一背景下，匈牙利完全支持难民专员提出的旨在使办事处职能合理化和缩减行政开支以更好地为难民服务的外迁计划。发言者强调，在这方面，匈牙利尤其会在财政上支持难民署的国际和地区行动。另外，在 2005 年以来，难民署在布达佩斯的办事处使得匈牙利政府与难民署之间建立了卓有成效的合作关系，尤其是在制定有关难民的国家法律和重新安置计划过程中。匈牙利对于选择布达佩斯作为新的难民署全球服务中心感到非常满意，并希望将补充职位迁往布达佩斯以扩大中心规模的计划能得以尽快实施。这些外迁措施已经节省了不少开支，并为数百万需要帮助的人提供了更多的资源。

87. **Gram-Johannessen 先生**（挪威）赞扬了难民专员的工作，尤其是在促进和捍卫人道主义原则方面，并强调难民署取得成绩的关键是其全体工作人员，他对他们表示赞赏和尊敬。

88. 尽管难民署首要的和最重要的服务对象仍然是难民，但它已经将工作对象的范围扩大到了流离失所者，挪威对此感到十分欣慰，鼓励难民署继续与人道主义事务协调厅和相关的人道主义组织合作，并强调改进和调整这方面工作方式的必要性。

89. 挪威代表指出，参加 2008 年 10 月在奥斯陆举行的有关境内流离失所问题指导原则的国际会议的国家强调了继续在国内、地区和国际政策中考虑这些原则，并加强其实施力度的必要性。

90. 发言者宣称，难民事务高级专员办事处必须在各个层次上，尤其是实地，参加联合国改革进程，并从过去的经验中获益，调动系统内所有可用资源关注有关性别平等的问题和其他跨部门问题。

91. 关于阿富汗问题，挪威坚决支持难民署所做的努力，并支持加强联合国在该国的存在，包括在人道主义援助方面，同时希望找到解决问题的政治途径。

92. 在预算和财政资源方面，挪威对于列入预算的资源与实地需求之间的差距感到担忧。在这方面，挪威支持进行全球需求评估的倡议。尽管受到金融危机的影响，各捐赠国还是应当继续做出协调和持续的努力，以满足越来越多的难民和流离失所者的需求。

93. 发言者提醒说，挪威最近提出了一项新的人道主义战略，并在该战略中重申了对人道主义合作伙伴关系和推动建立全球人道主义体系的拥护。只有一个坚固的国际人道主义体系才能应对面临的挑战。

94. 挪威代表团鼓励那些希望加入关于难民署的决议草案的共同提案国但尚未这样做的其他代表团与其联系。

95. **Mintz 女士**（加拿大）指出，加拿大对难民专员决定在 2008 年 12 月举行的下一次关于保护问题的挑战的对话中讨论旷日持久的危机情况感到非常高兴，并认为应当保持这种做法才能找到关于长期难民问题的全面解决办法。加拿大对难民署所起的带头作用感到尤其欣慰，因为它对五种值得国际社

会关注的长期难民问题做出了定义。他极力鼓励难民署与各会员国在上述对话举行之前进行合作，以便为此做好充分的准备。

96. 2009 年被宣布为国际和解年，为实现全球流离失所者自愿、自由和安全返回，推动持续的和平与和解成为当务之急。

97. 加拿大继续支持难民署的结构与管理改革，并对将全球需求评估倡议纳入绩效管理框架感到欣慰，以需求为基础进行规划仍然是评估全球需求并确定优先事项的主要手段。加拿大鼓励难民署为改革的成功规定确切标准。

98. 发言者说，加拿大承认难民署在保护受冲突影响的人，包括国内流离失所者这一专题领域的主导作用。加拿大支持难民署为获得必要资源以履行在这一领域的使命而做出的努力，与此同时它还继续行使着有关难民保护的职责。他赞扬难民署全面应对难民的人身和司法保护需要的决心，并坚持在分析保护需求时考虑年龄、性别和多样性标准。加拿大赞赏执行委员会通过了一个关于国际保护的结论，并希望该结论能够获得联合国大会的批准。

99. 在《世界人权宣言》诞生 60 周年之际，加拿大对难民署在这一领域的贡献表示赞赏，并表达了与各会员国、难民事务高级专员办事处及其伙伴进行合作以满足全世界流离失所者的需求的坚定决心。

下午 6 时散会。