



# 大会

第六十四届会议

正式记录

Distr.: General  
23 March 2010  
Chinese  
Original: French

---

## 第三委员会

### 第 38 次会议简要记录

2009 年 11 月 3 日星期二上午 10 时在纽约总部举行

主席： 彭克先生 ..... (拉脱维亚)

## 目录

议程项目 41：联合国难民事务高级专员的报告：与难民、回归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。

09-59109 (C)



请回收 

上午 10 时 15 分宣布开会。

**议程项目 41：联合国难民事务高级专员的报告：与难民、回归者和流离失所者有关的问题以及人道主义问题(A/64/12 和 Add.1 及 A/64/330)**

1. **Guterres 先生**(联合国难民事务高级专员)提交了他的报告(A/64/12)，他说发达国家花费了数十亿美元用以减轻金融和经济危机的影响，而相反，这次危机对发展中世界的影响，人们却相对较少关注。但其影响可能使多年为消除贫困、实现千年发展目标的努力化为乌有。研究危机对于人口迁移的影响要考虑到世界大趋势，尤其是人口的增长、城市化的发展、气候变化、移民、粮食不安全、水资源匮乏以及能源需求增加，这些也都需要在世界范围内采取行动。这些趋势和世界性的经济衰退共同导致了危机的扩展和恶化。

2. 目前，世界上有三分之二的难民集中在从东南亚到中东再到非洲之角和非洲大湖区的弧形区域中，联合国难民事务高级专员办事处 2008 年负责的 1450 万的移民中有四分之三生活在这个区域，所有新的人口大迁移也出现在此区域。此外，因冲突、暴力或侵犯人权导致流离失所的人口中有将近一半生活在非洲。对此，最近通过的《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》是一重大进步，此公约是关于此主题的第一份具有法律约束力的文书，可以为世界其他地区提供思路。

3. 由于不同原因的相互交织，尤其是冲突、气候变化、极端贫困、治理的混乱以及粮食和能源危机共同作用，导致现代迁移的形式越来越复杂。根据联合国难民事务高级专员办事处行动的观点，这些原因构成了四大挑战：人道主义空间的缩减、避难空间的缩减、难以实施持久解决办法以及援助城市难民应对困难。

4. 人道主义空间的缩减是由于与目前冲突有关的很多行为体都不遵守人道主义原则，不重视人道主义人员的安全，有些国家出于国家主权的原因，拒

绝人道主义机构进入，有些国家利用民事领域和军事领域的界限变得模糊，彻底地破坏人道主义行动。联合国难民事务高级专员办事处在 6 个月内失去了 3 名代表，对它来说，没有什么比人员的安全更重要。因此它设立了一个指导委员会，负责审查主要行动中的安全情况、提出建议并加强其他方面的措施以保证人员安全，比如信息分享和培训。它还采取措施增强当地社区的信任感、积极和所有相关行为体交流并与联合国系统其他机构在风险评估、培训以及职能分工等领域加强合作。

5. 关于避难空间的缩减，尽管我们看到在避难权方面取得了一些积极进步，尤其是在探寻对寻求庇护者拘留的替代解决方式方面取得了进步，总体趋势是限制越来越严格以及权利的削弱，主要是因为一些发达国家无视国际法和地区法律赋予寻求庇护者和难民的权利，限制他们入境。把寻求庇护者遣送到一个无法保证他们安全的国家或是加重发展中国家的负担都是不道德的，也是无法接受的。因此，联合国难民事务高级专员办事处继续呼吁设立共同的欧洲避难体系，以解决不公正的状况，这种状况可能还会加重继发移民潮问题。

6. 难以采取永久性解决办法是与现代冲突不断增长的复杂性直接联系在一起的，甚至是和某些冲突无法解决的特点紧密相关。我们注意到大规模遣送回国的现象减少了，这主要是由于阿富汗、苏丹南部以及刚果民主共和国状况的恶化，如将难民遣送回国，状况将更加不利。面对回国难民数量的减少以及经济危机对东道国造成的影响，近来占上风的支持融入当地社会的态度也有所软化。对于发展中国家来说，接收难民是一个巨大的负担。然而，由于自愿遣返和融入当地的可能性越来越小，再安置的要求增加，必须找到新的接收办法。

7. 在此期间，长期难民的数量可能会增加，因此，联合国难民事务高级专员办事处起草了一项世界行动计划，高级专员提及了这项计划的大纲。关于无国籍人员，联合国难民事务高级专员办事处同样重

视持续的状况并重视在寻求解决办法时采取整体措施，它及时解决孟加拉国比哈里语和乌拉都语使用者地位问题，使大选得以顺利开展，它使俄罗斯联邦大量无国籍人员获得了俄国国籍，以及它在吉尔吉斯斯坦、越南、科特迪瓦、西巴尔干、伊拉克和尼泊尔的行动都证明了这一点。

8. 联合国难民事务高级专员办事处意识到迁移、城市规划和减少贫困之间的紧密联系，以及它要保护的人越来越集中于城市这一现状，于是它现在正在与全球市镇和发展伙伴联盟合作，对城市迁移进行研究。对于支持在安曼、贝鲁特和大马士革避难的伊拉克难民的城市行动计划，该办事处也进行了深入研究，并通过了与城市难民有关的新政策。

9. 这位高级专员回顾了联合国难民事务高级专员办事处改革进程所取得的初步成果，在他的报告(A/64/12)中也对此作了阐述。他指出，节省下来的资金可以更多地投入到项目中，可以弥补很多领域的不足(防治疟疾和营养不良、生殖健康以及打击性暴力和性别歧视)，还可以实施新的预防贫血症项目、供水项目以及水净化项目。改革也明显提高了应急措施的效率，最近在巴基斯坦和斯里兰卡出现危机时营救人员和物资迅速到位就证明了这一点。总体需求评估，联合国难民事务高级专员办事处采取的一种新的研究方式及其宏伟的成果框架，是已经实施的最重要改革的一部分。2008 年对需求预算制进行了试验，2009 年初在世界范围内得以采用，总体需求评估第一次将联合国难民事务高级专员办事处所属人员的整体需求纳入考虑范围。

10. 权力下放和地方分权的程序继续进行：联合国难民事务高级专员办事处所在的国家中有 67 个已经设立了 16 个地区办事处，欧洲和美洲地区办事处正在试验新的方式，地方越来越拥有决策权。

11. 人力资源管理改革的第一部分已经完成，建立了伦理操守办公室，通过了举报政策，在员工和领

导部门之间设立了咨询委员会，设立了职业管理支助司，并改进了紧急状况快速跟踪援助程序，制定了短期派遣政策和新的绩效评估体系。第二部分也已经开始，将会简化并完善派遣和晋升程序、实施新的联合国系统司法行政制度，并改进招聘程序。

12. 目前，改革进程已经进入巩固阶段，重点将放在检验以及在已经取得进步的基础上继续改进。在总部，一个新的项目支助和管理司已经建立，用来综合行使项目管理、分析和支助的职能，同时，国际保护事务司的职能也得到了加强。欧洲反诈骗局提出的致力于增强监察主任办公室独立性和公正性的建议已经得以实施或正在实施。

13. 联合国难民事务高级专员办事处没有忘记改革并不是自身的目标，而是更好地为受援对象提供保护、援助和解决办法的一种方式。从这一点来看，进行的大量改革已经取得了成效。他承担起新的职责，负责因冲突引发迁移的人口，尤其是指导负责保护、协调和管理难民营的地方组织。在发生自然灾害时，他在提供保护领域也扮演着领导者角色。为弥补当地工作的不足，这位高级专员要求成员国提供支持，以使联合国难民事务高级专员办事处能够行使协调保护行动的职责，尤其是弱势人员的登记和检测以及有针对性地援助妇女和儿童。

14. **Zewdie 女士**(埃塞俄比亚)认为，秘书长关于援助非洲难民、回归者和流离失所者的报告(A/64/330)中，关于埃塞俄比亚流离失所者问题中包含一些无根据的论断，尤其是“由于进入相关区域受到限制，缺乏相关信息，流离失所人员可靠数据不可用，很难制定有利于这些人员的长期解决办法”，或者有关非盈利机构或社团的新法律阻碍保护人权的行动。

15. 根据国家主管当局近期提供的统计数据，埃塞俄比亚代表团认为，埃塞俄比亚流离失所者的数量被夸大了，并表示，政府认为如此干预内政是无法

忍受的。大家一致承认自然灾害和人为灾害会引起严重的人道主义危机并引起埃塞俄比亚人民流离失所。政府与联合国机构和非政府组织紧密合作，以满足流离失所者的需求：拒绝进入这些地区将会与其人道主义行动的目标背道而驰。在 2007 年，主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员曾带领一个考察团赴当地考察，进入流离失所者所在地没有受到任何限制。所以埃塞俄比亚想知道高级专员的信息来源，并且问高级专员是否认为国际人道主义组织可以仅仅优先考虑与人权有关的行动，以解决与冲突有关的流离失所的深层次问题。

16. **Ali 先生**(苏丹)指出，苏丹接收了来自邻国的难民，他说联合国难民事务高级专员的报告(A/64/12)中的第 36 段没有真实准确地反映当地的现实状况。他对人道主义组织新涉及的问题感到惊奇，这些组织已经超越了它们的职责，本应该离开这个国家，因为问题已经解决了，而且其他组织今后还要在当地开展活动，与苏丹政府以及联合国合作开展工作的评估小组是这样证实的。达尔富尔的人道主义状况正在发生积极的转变，难民的回归以及暴力行为的减少证明了这一点，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动代表提交给安理会的报告也指明了这一点。此外，在政治方面，苏丹在卡塔尔的帮助下，尽其所能重启达尔富尔谈判。关于联合国难民事务高级专员办事处人力资源管理方面的改革，苏丹代表团想了解伦理操守办公室的职责及其活动的具体情况。

17. **Metso 先生**(芬兰)说，芬兰代表团支持使用成果管理制，将其作为加强联合国难民事务高级专员办事处应急能力的一种方式。他还说他们代表团将持续关注这一方法在 2010-2011 年度及以后的实施结果，尤其对总体需求评估战略的采用表示满意。他们想知道总体需求评估怎样能够改善整个联合国系统的应急能力和需求评估能力，以及是否打算和其他参与者合作，在第一个使用期之后改变其方法和

适用性，以对其进行改进，以及该评估是否可以在联合呼吁程序框架内。

18. 关于对难民状况采取永久性解决办法，实际上经常涉及到确保紧急援助和发展之间的过渡，在这方面，不同参与者之间的合作非常重要。他想知道在这些状况中，联合国难民事务高级专员办事处最经常碰到的是什么问题，以及怎样加强努力。

19. **Al-Shami 先生**(也门)提到，高级专员在他的报告(A/64/12)中，将也门列为接收难民方面值得学习的榜样，尽管也门遇到了严重的经济困难。在这方面，他问高级专员是否打算与那些遇到这样困难的国家加强合作，这些国家急需这种合作。

20. **Porquet 先生**(科特迪瓦)对于联合国难民事务高级专员办事处失去 3 名代表表示哀悼，并对这种野蛮的行为表示愤怒。科特迪瓦代表团鼓励高级专员及其团队加强努力，对《关于难民地位的公约》做出更一致的说明，并表达了他对总体需求评估的支持，还要求高级专员办事处继续推动联合国难民事务高级专员办事处内部高级主管在地理上的合理分配。

21. **Mballa Eyenga 女士**(喀麦隆)对高级专员办事处和喀麦隆政府之间维持的良好关系表示高兴，并称赞该办事处自 2006 年以来进行的改革，虽然还存在一些棘手的问题需要解决，比如说人道主义人员的安全问题，为此她要求各成员国动员起来。喀麦隆政府与各国内和国际机构合作，努力确保国内难民营内的安全并尊重基本的人权。同样，高级专员办事处提供了各种教育和医疗服务，帮助喀麦隆公共卫生部加强应对营养不良的能力，并和其他联合国机构合作开展免疫接种活动。此外，该女士对高级专员办事处良好的金融状况表示满意，并对捐款人 2008 年表现出的史无前例的慷慨表示感谢。

21. 出于对粮食和人道主义供应品运输问题的担忧，喀麦隆代表团想知道国际社会怎样能够改善海

上运输的安全，并想了解高级专员办事处在这方面的需求。

22. **Brown 女士**(澳大利亚)表达了澳大利亚对高级专员办事处及其驻当地人员的绝对支持，对他们遭受的暴力袭击以及获得人道主义援助的限制表示担忧。该办事处决定和其他机构在人道主义援助领域进行合作，并在此框架下扮演领导角色，与该决定一样，高级专员办事处打算进行的改革和想要加强总体需求评估的意愿也是鼓舞人心的。澳大利亚对高级专员办事处做出的新的努力表示满意，并将怀着极大的兴趣参与 12 月份即将举行的关于城市避难者问题的讨论。她很高兴通过在日内瓦的联合国常驻代表主持执行委员会，也很高兴能够和高级专员在此问题上密切合作。

23. **Bhoroma 女士**(津巴布韦)对于秘书处坚持从消极的和政治的角度介绍津巴布韦的人道主义状况表示遗憾，比如报告(A/64/330)的第 32 段记录了“该国许多流离失所人员”遇到的问题。鉴于政府还没有确定国内是否有流离失所的人员及造成流离失所的原因，津巴布韦代表团质疑以上结论是如何得出的。她对采取的政治立场以及第 32 到 34 段缺乏精确的统计表示担忧，尤其是使用了一些模糊的表达方式，比如“政策的不确定性还在持续”以及重复使用“许多”这一形容词。津巴布韦在政治和经济领域已经取得了重大的进步，秘书处不应该把自己的主观观点视为事实。

24. 报告中把津巴布韦人迁移到南非这一现象说成是最近出现的现象，发言人说事实恰恰相反，这是以前出现的。她想知道为什么报告中又提及了 2008 年 5 月发生的排斥外国人的暴力事件，该问题去年已经调查过，而且从那以后，开放的政府允许津巴布韦人留在当地或是回国。秘书处不应该用这种重复的问题来加重委员会的负担，而应该提交更新的报告。

25. **Starčević 先生**(塞尔维亚)强调，接收大量难民、且长期以来人口流离失所的状况一直在持续的一些国家承受着沉重的负担，塞尔维亚就是其中之一：根据报告，塞尔维亚有 341 000 名长期处于流离失所状态的人口。塞尔维亚代表团想知道高级专员打算怎样解决欧洲特有的这一问题。

26. **Luo Cheng 先生**(中国)对 2008 年难民数量减少表示赞赏，这主要是高级专员办事处和其他国际、地区和国内机构共同努力的结果。但是他强调还存在着很多的挑战，涉及到安全、持续的武装冲突，还有金融危机、气候变化以及极端贫困。发展中国家是接收难民最多的国家，它们的负担远没有减轻。中国要求高级专员办事处继续努力，支持难民和接收难民的国家，并阻止保护机制的滥用。作为《1951 年关于难民地位的公约》及其《议定书》的签署国，中国政府一直都遵守这方面的国际义务并将加强与高级专员办事处的合作。

27. **Mosoti 先生**(肯尼亚)对高级专员对肯尼亚状况的关注表示赞赏。肯尼亚接收了大量的难民。他说最近一些难民已经可以返回家园了，所以他们已经不在难民营了。但是可能还有 40 万难民分别集中在两处难民营，其中有 30 万在卡库玛，此外还有数千名没有登记的难民。

28. 长期以来，肯尼亚一直就忍受着周边地区冲突带来的后果，尤其是索马里地区的冲突。虽然高级专员办事处和其他组织的帮助是很宝贵的，但仍需要找到长期解决办法来阻止持续的移民潮。他想知道高级专员在这面对成员国有何建议。此外，虽然应该对自愿遣送回苏丹的计划表示高兴，但同时也要指出卡库玛等难民营的存在对当地人口造成的影响，尤其是环境方面的影响，当地人民的看法值得考虑。

29. **Selim 先生**(埃及)认为，难民问题是一个长期存在的问题，有着深刻的根源，高级专员办事处和其

他联合国机构协调解决这一问题是很重要的。他想知道高级专员在改善当地人员的安全方面做出了哪些努力，以及高级专员办事处对于难民或流离失所人员的“相似的状况”是什么意思？

30. **Tarar 先生**(巴基斯坦)对高级专员办事处工作人员的离世表示哀悼，并强烈谴责对他们进行的攻击，他强调要识别并消除针对他们的威胁。他问高级专员可以给接收长期流离失所人员的发展中国家当地人口提供什么帮助，尤其是考虑到目前严重的金融和粮食危机。

32. **Loulichki 先生**(摩洛哥)为高级专员办事处在各种不同性质的危机作用下付出的代价，有时甚至是生命代价表示悲痛。他同意联合国难民事务高级专员办事处提出的五项大的动向需要世界范围内的合作，他指出，国际社会的期望及其准备提供的资金之间存在差距，他希望活动的发展不会使联合国难民事务高级专员办事处偏离其主要的、最初的职责。一方面，考虑到成功向布达佩斯转移了一些职能，摩洛哥代表团想知道联合国难民事务高级专员办事处是否打算继续它的地方分权政策，另一方面，想知道该办事处是否打算对政府的指示做一说明，使政府在自然灾害的情况下能够更好地协调他们的行动措施。

33. **Gutierrez 先生**(联合国难民事务高级专员)回答了埃塞俄比亚代表的问题。他承认，长期以来埃塞俄比亚政府和联合国难民事务高级专员办事处进行了广泛的、重要的合作。但是他个人仍然注意到，埃塞俄比亚政府不允许联合国难民事务高级专员办事处在国家的东南部设立办事处来帮助该地区因暴力冲突而流离失所的人，并说他掌握了一些证明资料。在苏丹也是同样的状况，苏丹政府和联合国难民事务高级专员办事处维持着稳定的合作关系，为国家东部的 15 万难民提供帮助，并鼓励许多难民返回南部：尽管 A/64/12 号报告中的结论只在特定的时期有价值，非政府组织从此可以更容易地进入达尔

富尔地区，但是苏丹政府还没有对联合国难民事务高级专员办事处驻地方小组的某些要求做出答复，使其完成保护达尔富尔北部和南部难民、并对难民营进行管理的任务。

34. 这位高级专员同意芬兰代表的观点，总体需求评估以及管理工具“焦点”的实施是一个很宏伟的计划，需要对其进行评估，因为这涉及到联合国难民事务高级专员办事处的整体行动，所以增加了总体政策制订和评价处的经费。联合国难民事务高级专员办事处努力简化这一工具，以期能够和其他行为体充分合作并协调紧急状况下的需求评估。对此，高级专员认为，与使用该工具有关的迫切需要将会对整个系统产生刺激性的影响，并加强联合国难民事务高级专员办事处及其合作伙伴的合作。

35. 高级专员回答了也门代表的问题，他指出，内部改革节约下来的经费能够使联合国难民事务高级专员办事处更多地帮助那些受目前危机影响、在保护难民方面遇到困难的国家，比如也门(近 3 年，他在也门的行动增加了 2 倍)，以及刚果民主共和国，他打算继续加强在该国的行动。

36. 对于科特迪瓦代表团关注的问题，高级专员说联合国难民事务高级专员办事处(难民署)也很想确保人员在地理分布上的平衡以及性别上的平衡。为此，该办事处规定妇女在各个层面上占 50% 的比例，但是这经常引发很多问题，因为联合国的聘用政策优先考虑其他标准。

37. 高级专员对喀麦隆政府对来自邻国的大量难民表现出的慷慨和模范合作表示赞赏，这些难民的融入也出现了一些冲突。他说世界粮食计划署也很关切喀麦隆代表提出的后勤方面的问题，计划署在粮食运输方面遇到了困难，这不仅是海盗劫持造成的，而且也是因为一些非常偏僻的地区缺乏相应的基础设施造成的。

38. 高级专员对澳大利亚在联合国难民事务高级专员办事处执行委员会中表现出的积极性表示赞赏，并对澳大利亚提供的密切协作表示满意，这有利于明年实现重大进步。之后高级专员对津巴布韦代表团的担忧做出了回应，他指出，A/64/12 号报告中的意见只适用于审查阶段。他确定津巴布韦的状况从那以后已经得到改善。他请代表注意，津巴布韦政府反对的那份报告中的段落也包含着许多积极因素。

39. 对于塞尔维亚代表团提出的意见，高级专员认为塞尔维亚确实是难民和流离失所状况持续加剧、需要特别关注的五个国家之一。他重申了他对这种状况的重视，宣布下次将在塞尔维亚召开关于这个问题的会议，并强调联合国难民事务高级专员办事处和塞尔维亚政府在周边政府的合作下，努力落实遣送回国的措施，找到创新的解决办法，以永久性地解决占用权的问题。

40. 高级专员指出，他打算去中国，并特别表达了他对中国有关难民的法律取得的进步非常满意，尤其是对《关于难民地位的公约》纳入中国法律表示高兴。

41. 对于肯尼亚的状况，高级专员指出，联合国难民事务高级专员办事处和九个其他机构已经起草了支持收容社区的计划，在此框架下，该办事处开始实施发展计划，尤其是达达布地区的发展计划。这项支持，长期以来处于次要地位，但是出于公正方面的考虑以及为了确保对收容社区和难民的保护，必须提供支持。但是想要找到永久性的办法解决难民长期存在的问题是很复杂的，仅靠人道主义干预是不够的，因为只有政治解决方式能够阻止索马里向肯尼亚的大规模移民潮，最近达到了每个月 7 000 人。

42. 为回答埃及代表团的问题，高级专员利用了他报告中的解释性注释，并说处于和流离失所者类似

状况的人以及处于和难民类似状况的人，他们承受着与难民和流离失所者同样的风险，因此他们也由联合国难民事务高级专员办事处负责，尽管出于各种原因，他们还没有像难民和流离失所者那样被正式登记。

43. 尽管巴基斯坦要面对一些困难，但是该国是世界上接收难民数量最多的国家，其中有 180 万阿富汗难民，高级专员对该国表示赞赏。他希望能够持续执行 RAHA 倡议，该倡议是他和巴基斯坦政府合作发起的，尽管最近发生一些事件，但该倡议得到了一些国家的支持。

44. 高级专员请摩洛哥代表放心：联合国难民事务高级专员办事处绝不会忽视其主要职责，这是他关注的核心问题。此外，活动的扩展远没有引起结构性成本的增加，相反却通过整合资源实现了节约。能向布达佩斯转移的职能都已经转移了，但还有其他一些职能，尤其是信息支持职能，也将进行转移。日内瓦的工作人员已经从 1 040 人减少到 720 人，这代表着很大的节约，因为新委任地区的成本要少很多。关于自然灾害的状况，联合国难民事务高级专员办事处协调总体行动计划，已经起草了指导性文件。一般情况下，会在推荐措施的执行上出现问题，尤其是在那些政府相对较弱，需要更多支持的国家。

45. **Mtawali 女士**(坦桑尼亚联合共和国)代表南部非洲发展共同体发言，她强调，为解决世界范围内人口流离失所的问题，需要谋求解决各种各样的问题，这些问题是造成流离失所的根源。南部非洲发展共同体对《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》的通过表示高兴，并鼓励非洲所有国家通过该公约。

46. 南部非洲发展共同体成员国接收 200 多万流离失所者，而且不管该地区的政治环境如何，2009 年在难民安置方面已经实现了显著的进步。为使难民

返回他们的国家，已经召开了三方会议。安哥拉、赞比亚和刚果民主共和国尤其致力于找到解决长期难民问题的永久解决办法。南部非洲发展共同体认为，在传统解决办法之外，包括合法移民的总体方案可能会带来更好的成功机会，正是这一方案促使坦桑尼亚政府吸收了 1972 年的布隆迪难民。

47. 像南非等发展中的经济体以及安哥拉近两年来持续提高的经济增长率吸引了越来越多的移民，使接收国受世界危机严重影响资源经受着更严峻的考验。南部非洲发展共同体需要应对混合移民运动以及城市难民潮带来的巨大挑战。为保护处于弱势状况下的人们，和平和稳定是不可或缺的。但制定一个规范性框架并实施一些持续的社会经济措施也是很重要的。发达国家避难空间的缩小使责任的重担转移到了其他国家。然而，还是需要通过一项总体方案，将承担国际保护方面的责任与人道主义前景联系起来。

48. **Örnéus 先生**(瑞典)代表欧盟；候选国前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其、可能成为候选国的稳定与结盟进程国波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山和塞尔维亚以及乌克兰、摩尔多瓦共和国、亚美尼亚和阿塞拜疆发言，他提到在 2008 年末，世界上有将近 1 500 万的难民和 2 600 万流离失所者，他们是气候变化、环境污染、人口增长、城市化、粮食不安全、经济危机以及人道主义空间缩小的受害者。2009 年是《日内瓦公约》60 周年，国际人道主义法的推广比以往更加重要，此时，人道主义空间缩小，无法为需要帮助的人提供援助，而针对人道主义人员的袭击却增加了。

49. 欧盟尤其担忧斯里兰卡难民营里流离失所者的生活状况并要求保证他们行动自由。欧盟呼吁制定让流离失所者回国的总体计划以及让人道主义组织自由进入。提及《关于难民地位的公约》及其《议定书》的目标，欧盟认为违背不驱回原则的问题应

该置于复杂移民潮的背景下进行解决，关于武装冲突时期保护平民的十点行动方案在此背景下也显得尤为可贵。欧盟正努力建立一个欧洲共同庇护制度，该制度将位于斯德哥尔摩方案框架内，欧洲议会在 2009 年 12 月可能会通过该方案。

50. 欧盟对数百万长期难民的状况表示遗憾，鼓励所有国家谋求解决这种现象的深层次原因并采用自愿遣返、融入当地以及再安置的措施。欧盟也在努力设立帮助有特殊需求难民的再安置方案。遣送回国、自愿遣返经常会因为不安全以及来源国缺乏基础设施而受阻，这就需要采取措施填补紧急援助和发展援助之间的空白。在这方面，联合国难民事务高级专员办事处参与联合国“一体行动”倡议是很重要的。联合国难民事务高级专员办事处关注的越来越多的人住在城区，这引起了一些特别的问题，需要将其考虑到该办事处的预算中。此外，欧盟对联合国难民事务高级专员办事处扩展了对国内流离失所者提供援助的方案表示满意，并为 17 个国家签署了《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》感到高兴。

51. 为确保人道主义行动的效率，和其他人道主义人员的合作与协调是必须的。欧盟支持模块化方案和联合注资机制，鼓励联合国难民事务高级专员办事处支持紧急救济协调员的国际行动和人道主义协调员在国内的行动，还对需求评估工作队、战后和灾后重建与恢复机构间常设委员会的设立表示祝贺。欧盟支持联合国难民事务高级专员办事处进行结构和行政改革，并因此支持联合国难民事务高级专员办事处决议草案(A/C.3/64/L.52)。

52. **Lippwe 先生**(密克罗尼西亚联邦)代表太平洋小岛屿发展中国家发言。他强调了气候变化的影响，并指出，太平洋岛屿国家是最脆弱的国家，尤其是面对气候变化可能引起的人口迁移。政府间气候变化专门委员会预计在 2050 年，由于气候原因，1.5



亿人口将要迁移。斯特恩气候变化经济学评论认为该数字将达到 2 亿。在太平洋地区，气候变化引起的迁移主要是由于雨量减少、盐水侵入淡水层造成饮用水缺乏，水灾增加或耕地受侵蚀和盐渍化造成粮食不安全，海洋酸化，海平面上升以及自然灾害引起的。

53. 在某些太平洋岛屿国家，比如瓦努阿图、密克罗尼西亚联邦、巴布亚新几内亚或所罗门群岛，人口迁移已经开始了，引起了再安置方面的严重问题。气候危机可能会使某些国家无法居住甚至将其淹没，比如基里巴斯、马绍尔群岛或图瓦卢。我们有权对国际上缺乏对“气候难民”的保护而担忧。如有必要，对填补这一法律空白的会谈的召开表示赞赏，居于首位的是对人口迁移进行预防，从而保护受气候变化威胁的土地的完整性，气候变化主要是发达国家人为活动的结果：因此国际社会必须对此表现出政治意愿。

54. **Sparber 先生**(列支敦士登)说，列支敦士登对武装冲突造成的将近 2 600 万人流离失所的状况表示担忧，并鼓励相关各方为驻当地各种组织的工作提供便利，使他们能够立即无条件的进入，以帮助难民和流离失所者，尊重这些人的权利并对他们生活的临时营房内外都进行保护，尤其是保护他们免受武装暴力、出于军事目的的征募以及性暴力。

55. 《日内瓦公约》60 周年是一个契机，我们应该借此机会回想这些文件在实施过程中是否通过建立武装冲突时期基本应用准则获得了重大进步，在世界很多地区，仍然存在经常违背公约的现象，这是引起强烈关注的一个原因。考虑到更多更复杂的移民问题可能会引起无国籍人口数量的增加，气候变化和自然灾害引起的人口迁移的增加，就像联合国难民事务高级专员办事处为来年做出的预测一样使人担忧。国际社会今后应更认真地考虑这个问题以及气候难民的法律责任问题，这将需要国际法的保护和人道主义援助。

56. 最后，发言人希望 2009 年 12 月将在哥本哈根召开的联合国气候变化会议对国际社会来说是一个机会，使之意识到这些悲剧是人为原因造成的，并达成重要协议，采取措施应对目前的人道主义挑战。

57. **Miyamoto 先生**(日本)指出，几年来因冲突或自然灾害引发的人道主义援助需求的增加是由气候变化引起的。他担心经济危机对国际人道主义援助造成的影响，并重申日本将继续与联合国难民事务高级专员办事处合作，并继续为其提供资金支持。需要继续对高级专员办事处进行结构性改革，使其援助工作更合理并为当地的行动提供更多的资金。对此，努力通过总体需求评估和焦点机制对成果进行管理是很重要的。此外，新的预算结构能够增强联合国难民事务高级专员办事处的工作效率并使其合作伙伴更好地了解其行动。

58. 对于今年秘书长提交报告的结论，他主要强调了 3 点。第一，日本支持对包括非国家行为者在内的冲突各方发出呼吁，使他们为难民和流离失所者获得人道主义援助提供便利。第二，日本支持国际规范性文书的普及，认为遵守关于境内流离失所问题的指导原则是很重要的，并要求还未签署或批准《日内瓦公约》或其《议定书》的国家尽快行动。第三，他请国际社会解决人口流离失所的深层次原因，并采取措施在冲突之后的安定时期创造有利条件。同时还要努力减少自然灾害的影响，这也是流离失所的原因。在此背景下，他请各国落实《兵库行动框架》。日本支持联合国难民事务高级专员办事处的结构性改革，并很高兴在 2009 年 11 月底迎接高级专员，还宣布日本想在 2010 年开展再安置试点项目，该项目将使日本能够接收缅甸难民。

59. **Mercado 先生**(美利坚合众国)说，美国代表团支持高级专员办事处为履行使命而通过的总体方案，但认为保护受冲突影响的人在道义上是绝对必要的，需要优先考虑。关于国家安全的外交和决策

发挥关键作用，各国应有意识地尊重流离失所者的基本人权。不仅要为流离失所者提供人道主义援助，还要努力防止出现流离失所并为冲突受害者，尤其是为那些几年前就流离失所的数百万人找到永久性解决办法。对此，美国非常赞成为人道主义目的进行的外交行动。作为高级专员办事处的主要捐助国，美国打算继续进行改革，以提高效率、提高透明度和行动质量。

60. **Vigny 先生**(瑞士)也为高级专员办事处在加强行动管理，尤其是在保护领域取得的进步表示高兴。他提到，保护难民是国家元首的责任，他真诚地呼吁尽可能多的国家批准并遵守《1951 年公约》和《1967 年议定书》。瑞士担心人道主义干预者在进入冲突地区并打算扭转这种趋势时会遇到越来越多的障碍，尤其是当他们在规范性框架下，根据国家政府、国际组织以及当地人道主义人员的意愿制定实施指南的时候。对于生活在城区的难民和回归者，瑞士代表团很高兴 2009 年 12 月将要召开关于保护方面的挑战的高级专员对话将涉及这个主题，并非常欢迎高级专员办事处在此领域的新政策。

61. **Shanidze 女士**(格鲁吉亚)指出，就像 Tagliavini 女士领导的调查团的报告中证实的那样，从 2008 年 8 月的冲突以来，在格鲁吉亚被占领土即阿布哈兹和南奥赛梯茨欣瓦利地区的人权状况恶化了。尽管通过 2008 年 8 月 12 日的停火协议条款和联合国有关决议，尤其是 2009 年 9 月 9 日的第 63/307 号决议，但人道主义人员和国际社会进入该地区仍然受阻。格鲁吉亚已经采取措施统计并帮助 2008 年 8 月以来的流离失所者，使其享有社会经济支持和社会保护。但不能因此忘记 1990 年代初期以来出现的流离失所者，格鲁吉亚努力满足在其管辖范围内领土上所有流离失所者的需求。在就业、教育和社会服务等方面也采取了一些措施，使那些很有可能无法返回的人员得到安置。最后，政府通过了一项新的行动计划，以实施与流离失所者有关的国家战略，并打

算在行动中增加透明度、加强对话，支持相关人员的长期融入。

62. **Stenvold 先生**(挪威)指出，与气候变化相关的自然灾害以及复杂的紧急情况使流离失所者的数量不断增加。他提到《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》是这个领域的第一份有强制约束力的国际文书。挪威鼓励非洲联盟所有成员国签署、批准并执行该公约，并邀请捐助国支持其设立的进程。2008 年关于保护方面的挑战的高级专员对话很重视长期难民的状况，对此挪威表示赞赏，并希望不久以后就可以达成一致，使执行委员会能够对此问题做出结论。最后，该发言人提及挪威是决议草案 A/C.3/64/L.52 的共同提案国。

63. **Selim 先生**(埃及)说，难民和流离失所者数量的增加使他感到担忧，这种状况是由国际危机尤其是金融危机和资助高级专员办事处活动的资金缺乏引起的。埃及代表团认为，流离失所者问题应该和难民问题区别对待，难民应该受到高级专员办事处的优先支助。此外，安理会当然不是研究减少气候变化影响的机构，联合国很多其他机构已经在有效解决该问题。埃及支持所有旨在加强国际法律框架的努力，尤其是《公约补充》倡议以及最近通过的《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》。

64. 在保护难民领域的国际行动应优先考虑以下四个方面：消除世界冲突的原因，尤其是通过增强国家的发展能力；促进遵守国际难民法，它与国际人权法和国际人道主义法互为补充，并避免把保护难民固定为安全问题或移民问题；加强国际团结和合作，并帮助摆脱冲突的国家建立必需的制度措施照顾他们的公民；并通过资助国家层面的项目，同时加强国际层面的努力，特别是发挥建设和平委员会的作用，以促进难民的自愿遣返。

65. 难民问题首先是属于人道主义领域的问题，但其本质上有政治和经济特点。因此这个问题应该列入国际社会的优先行动中，该行动本身也是以国际法原则为基础的。

66. **Blum 女士**(哥伦比亚)指出, 哥伦比亚政府加强了在预防、援助以及社会和经济稳定领域保护国内流离失所者的措施。宪法法院也做出决定, 制定了国家计划以保证受影响的土著人民的权利。此外, 还特别关注流离失所的妇女的状况, 在高级专员办事处的支持下, 还为此制定了指令。总体来讲, 从去年以来, 在医疗保障、教育、人道主义援助方面已经取得了进步, 创收项目、津贴支付和购房补助是为了促进流离失所者的永久性融入。

67. 发言者明确了自 2002 年以来, 新出现的流离失所者的人数每年减少三分之一, 她指出, 既然高级专员的报告(A/64/12)涉及到一个长达 11 年的时期, 但它没有体现已取得的进步, 也没有考虑到已经回归的流离失所者和情况已经稳定下来的流离失所者。但是, 哥伦比亚代表团对高级专员办事处为加强国家法律和政治框架、受影响人员的参与以及制定方案的后续行动提供的援助表示赞赏, 并强调了在保护难民领域加强协调的重要性。

68. **Saeed 先生**(苏丹)强调了给难民事务高级专员办事处以足够资金的重要性, 这能使难民获得必要的服务, 尤其是苏丹中部和东部难民营中的难民, 这些难民营中的状况严重恶化了。由于冲突和自然灾害, 苏丹接收了国内的难民, 但也有一些邻国的难民。民族团结政府完全承担了在此领域的责任, 在《全面和平协定》、《2005 年临时宪法》以及苏丹批准的所有国际文书的基础上通过了一项国家政策以应对这种情况。主要目的是按照 1974 年关于该问题的法律, 促进难民的自愿遣返和流离失所者的自愿回归。虽然已经取得了一些进步, 但苏丹缺乏资金, 无法建设基础设施并提供必要的服务。苏丹呼吁国际社会和捐助国支持其努力。它参与国际和地区努力, 以加强对难民和流离失所者的保护, 使相关文书得到落实, 尤其是使《关于难民地位的公约》及其《议定书》以及《非统组织关于非洲难民问题特定方面的公约》得到落实。

下午 1 时 05 分散会。