联合国 A/63/PV.44

大 会
第六十三届会议

正式记录

# 第四十四次全体会议

2008 年 11 月 11 日星期二上午 10 时举行
纽约

主席: 德斯科托·布罗克曼先生 ..... (尼加拉瓜)

因主席缺席，副主席库日巴先生(摩尔多瓦共和国)主持会议。

上午 10 时 10 分开会。

议程项目 65(续)

加强联合国人道主义和救灾援助，包括特别经济援助的协调：联合辩论

秘书长的报告(A/63/84、A/63/305 和 Corr.1)

(a) 加强联合国紧急人道主义援助的协调

秘书长的报告(A/63/81、A/63/277 和 A/63/348)

(b) 向个别国家或区域提供特别经济援助

秘书长的报告(A/63/295)

决议草案(A/63/L.21)

(c) 援助巴勒斯坦人民

秘书长的报告(A/63/75)

努涅斯·莫尔多奇女士(古巴)(以西班牙语发言)：首先，古巴愿赞同安提瓜和巴布达代表昨天以 77 国集团加中国名义所作的发言。

近年来，我们非常关切地注意到，世界各地人道主义紧急状况增多，特别是自然灾害的程度加重。必须利用每一个这样的事件，来深入探讨人类如今面临的气候变化和生态失衡等问题所造成的后果。

古巴重申执行《2005-2015 年兵库行动框架》特别是其备灾规定的重要性。建设发展中国家的备灾和赈灾能力，对于应对自然灾害以及迅速复原的能力至关重要。转让新的应对气候变化的技术是备灾工作不可缺少的一个方面。同样，国际合作的贡献，特别是分配足够、可预测的资源用于应对这些气象事件，对于从复原阶段转向发展具有至关重要的意义。

古巴重申，必须在充分尊重具有象征意义的大会第 46/182 号决议所载指导原则的情况下提供人道援助。古巴反对有些国家企图以模棱两可、容易被人操纵的概念，为任何行动作辩解并危及主权、领土完整和不干涉各国内政的原则。必须遵守本组织《宪章》，其宗旨和原则不容变更、歪曲、限制或改动。《宪章》不止是诸多的法律来源之一，而且也是联合国和我们仍然拥有的脆弱国际秩序的根基所在。

古巴国家非常严肃地看待自己在本国受到自然灾害影响时，根据大会的规定，在古巴发起、组织、协调和运送人道主义援助方面发挥的领导作用。在 8 月 16 日至 9 月 10 日不到一个月的时间里，古巴受到四次极端气象事件的直接和间接影响：造成严重水灾的费伊和汉娜热带风暴，以及古斯塔夫和艾克飓风。这两场强大飓风对古巴经济造成了严重影响：第一场飓风是过去 50 年来破坏力最强的飓风，对古巴西部影响尤为严重；第二场飓风影响到了全国各地。

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长（C-154A）。更正将在届会结束后编成一份单一的更正印发。

从物质损失来说，受影响最严重的部门是住房，50 多万间房屋以及数千所学校和保健设施受损或完全被毁。三分之一的耕地被毁。电力和通信基础设施以及农业和粮食部门的损失十分严重。粗略估计，这两场强力飓风造成的损失超过 80 亿美元。

所幸的是，人员伤亡很少，这是因为古巴政府和人民开展了大量备灾工作，使数百万人得以疏散和安置在安全的地方。作为防范措施，在古斯塔夫和艾克飓风到来之前全国 300 多万人即人口的 28%就已疏散安置。

古巴民防部门的有效工作，包括使用大众媒体并与政府和非政府机构协调，对于保护生命起到了至关重要的作用。古巴民防部门负责确保执行民防措施以及古巴签订的关于保护平民的国际规章和公约。同样，全国各地人民遵守纪律，注意情况发展并执行民防措施，对于避免人员损失也起到了关键作用。

尽管飓风造成了重大损害和破坏，但古巴没有病人得不到医疗。此外，所有古巴儿童以及来自 125 个国家。在我国大学依靠奖学金学习的 3 万名年轻人就在此时此刻还在上课。在古巴，没有人会被抛弃不管，以后也不会发生这种情况。

请允许我代表古巴政府和人民感谢以这样或那样的方式诚心向我们提供资源或道义支持，为我国重建作出贡献的国家、组织和人民。

古巴刚刚遭受另一场飓风帕洛玛飓风的袭击。该飓风属于分为五级的萨菲尔-辛普森飓风等级中的第三级，风速每小时超过 215 公里，也给古巴经济造成了严重损害。它再次考验了古巴民防部门和人民应对另一次气象事件的能力，但这一次仍没有人员损失。

古巴重申，无论是这些飓风还是美国对古巴实施的经济、商业和金融封锁都不会让我们丧失信心，我们将继续努力使国家复原，捍卫古巴人民过去 50 年间取得的成就。今天，我们比任何时候都更强烈地要求美国停止种族灭绝性的封锁。国际社会于 10 月 29 日在大会中对这种封锁几乎一致地投下了反对票。

古巴重申，它准备本着关怀和无私的精神，继续支持受到自然灾害影响的国家。同样，我们重申，我们决定继续尽我们所能，伸出我们的友谊之手，提供我们最宝贵的资源——古巴革命所创造的人力资源和我们的最好经验——的支持。

对古巴来说，应对自然灾害肆虐的唯一办法是，在不带商业利益和本国私利的情况下，使那些受影响最严重的国家能够获得地球上无限的资源。国际团结与合作势在必行。

阿利莫夫先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言)：俄罗斯非常重视在减少和减轻灾害风险和复原领域开展国际合作。自然灾害日益增多并加剧，使得全世界对人道主义服务的需求增加，并要求必须向灾民及时、有效提供人道主义援助。

在此情况下，国际社会对大会第 46/182 号决议阐明的提供紧急人道主义援助的指导原则作出承诺，这具有特殊意义。在我们看来，意图在不遵守该决议规定的情况下开展人道主义活动，造成人道主义援助政治化，危及这方面的国际共识。决不能让人利用向有需要的群体提供人道主义援助的崇高目标，来达到某些国家的政治利益。

我们赞同，所谓“人道主义准入”问题是开展人道主义行动方面的关键问题之一。在这方面，我们是指及时向受灾群体提供充分的人道主义援助。确保外国人道主义人员在灾区提供救助，只是这项任务的一个方面，其本身并非目的。

在这样做的时候，应当选择简单、可行和务实办法和途径来提供援助。这些办法可因情况而异。我们愿强调，只有东道国政府才有权对援助进行总体协调，包括制定和确定提供援助的方法和途径以及甄选援助的伙伴。

我们还深信，国际社会、包括公共机构在内的所有人道主义伙伴、联合国和非政府组织都必须尊重受援国的主权。

关于使用军事配备的问题，我们最近看到某些国家的武装部队参与了提供人道主义援助的情况。众所周知，国际社会、联合国系统的人道主义机构和从事人道主义工作的非政府组织都一再宣布，只有在无法使用民事装备来拯救生命的情况下，才应考虑在人道主义行动中使用军事配备，并将此作为最后的手段。

此外，大会一再重申，人道主义援助从根本上说具有民间性质。我们认为，轻率地使用军事配备有违人道主义援助独立于一切经济、政治和军事考虑的原则，有损人道主义人员的工作，并危及他们的安全。

目前对援助问题的考虑包括出现了另一个人道主义问题——全球粮食危机。我们愿强调经济及社会理事会粮食保障问题特别会议所取得的积极成果。

在这方面，《罗马宣言》和全球粮食保障危机高级别工作队制定的《综合行动框架》可以作为巩固国际社会这方面努力的良好基础。

世界粮食计划署作为联合国向超过9亿多世界饥饿人口提供粮食的主要机构，它在这方面的作用也加强了。

我们在讨论自然灾害时，全球气候变化是肯定必须考虑在内的一个重要因素。近几十年来，我们经常看到频繁来临、强度空前的热带气旋、持续不退的热浪、干旱、暴雨和水灾。与气候变化有关的这些极端自然灾害，常常使国际捐助者的努力化为乌有，并加剧一些国家特别是非洲国家在农业、粮食供应和疾病控制等领域面临的挑战。

我们认为，现阶段国际合作必须建立在平衡做法的基础上，一方面采取措施缓解气候变化，另一方面采取措施适应气候日益善变正在造成以及预计会造成的极端后果。

此外，气候变化的负面影响给发达和发展中国家造成日益严重的经济损失，这提高了适应措施和减少灾害风险的重要性。紧急拟定共同措施，应对气候变化目前和今后可能产生的极端后果，会对减少生命丧失和经济损失大有助益。

首先，应注意加强各国减轻自然灾害后果的能力，发展早期预警系统，包括改进现有评估和预报措施。还应支持科学研究和应用研究。

我们欢迎在执行《2005-2015 年兵库行动框架》方面取得的进展，该框架涉及在国家、区域和国际各级加强各国和人民对灾害的承受应对能力。正如秘书长报告指出的那样，国际社会落后于《兵库框架》所列时间表。该时间表的目标是，到 2015 年大幅减少自然灾害造成的损害。

需要加强我们的努力。《国际减少灾害战略》是这方面的一个重要工具。俄罗斯愿积极参与《兵库框架》的中期审查。该审查将于 2009 年 6 月的减少灾害风险全球平台第二次会议期间举行。我们预计到 2010 年将完成审查工作。

我们饶有兴趣地了解了中央应急基金两年期独立审查的成果。审查表明，该基金已成为更及时、更灵活地提供人道主义援助所不可缺少的财政工具。

审查得出的结论证实了基金的有效性和现实意义，以及存在着机制，对其加以进一步改善，并使之适应人道主义援助环境不断变化的情况。

对我国代表团来说，这里的一项重要内容是评估需求和调整标准的工作。我们要请各国更多关注该问题，我们希望这些内容能够反映在即将进行的独立审查中。

最后，我们愿强调，鉴于全球人道主义行动增加，需要参与人道主义援助的所有各方遵守提供人道主义援助的现有各项规定。我们希望统一各种做法的趋势将在联合国的辩论中占上风。这将使我们得以避免不希望看到的联合国政治化现象加剧的趋势。

**查韦斯先生**(秘鲁)(*以西班牙语发言*)：2007 年 8 月 15 日，一场里氏 7.9 级的地震袭击了秘鲁海岸，几座城市受灾严重。皮斯科彻底被毁。500 多人死亡，1 500 多人受伤，数千人遭受损失。住房、学校、医院和基本基础设施受损惨重。

面对这场灾害，国家部门特别是国家民防系统发挥了至关重要的作用。这场灾害是我国近几十年来最惨重的灾害之一。但是，如果不是国际社会作出了慷慨、有效的反应，如果不是很多国家、联合国系统、红十字会等国际机构、非政府组织和民间社会提供人道主义援助，就不会有如此有效的迅速反应和复原。

对秘鲁的这种宝贵支持表明，国际人道主义援助对于支持本国采取对策具有的重要意义，也表明国际人道主义援助在任何灾难面前能够发挥的关键作用。

人道主义援助和救灾方面的最宝贵工具是早期预警系统以及应灾准备和减灾系统。因此，重要的是，要继续在国家、区域和国际层面加强这些系统。交流知识、经验和好的做法、技术转让以及提供财政援助，减少当前风险并避免新的风险，是《兵库行动框架》的部分内容，在加强这些系统的过程中，必须加以考虑。

同样，国际协调对于提供人道主义援助具有很强的现实意义。这方面开展了大量的国际努力。其中，我们愿着重指出国内便利和管理国际救灾和初期恢复援助工作导则，该指导原则是加强国际救灾法律框架的内容之一。还值得强调的是，机构间常设委员会批准了人道主义援助机构间应急规划准则，以此支持会员国、区域组织、国际机构和民间社会加强备灾和组织工作，对各国的工作加以补充。

关于应灾问题，各国和国际社会必须始终认识到，在危机发生时，受害者的权利容易遭到侵犯。因此，援助和重建政策必须更侧重于促进和保护人权，重点应放在可能成为最弱势群体的妇女和儿童身上。

必须加强联合国和受灾国家政府的合作，以确保人道主义援助的有效性和人道主义人员的安全。最切实的合作形式是确保人员、设备和供应能够迅速、安全和畅通无阻地到达灾区，以便工作人员能够根据国际和国内立法规定，向灾区平民高效提供援助。

特别令人关切的是，在很多复杂的人道主义紧急情况下，联合国和人道主义援助人员，包括本地人员和志愿者，必须应对各种威胁，而且在很多情况下，受到蓄意袭击。因此，各国必须采取必要行动，避免人道主义人员和联合国人员遭受蓄意的暴力行为的袭击，并避免他们遭到逮捕、拘禁、骚扰和其行动自由受到妨碍。

气候变化导致灾害风险增大。全球粮食危机使问题更为复杂，因为人道主义援助中有越来越大的比例用来采购粮食，从而导致人道主义行动获得的捐款减少。因此，在当前形势下，已被证明是一项快速、有效的工具的中央应急基金开展的工作更为关键。所以，我们鼓励各国继续为该基金捐款。

这些捐助仍然是支持灾民的政治意愿的最实质体现。没有这种政治意愿，在提供群众所需的人道主义援助方面就做不了什么。解救数百万今日正遭受痛苦并期待我们支持的人的办法，就在我们的手中。

韦特兰先生(挪威)(以英语发言)：国际人道主义系统受到日益增加的强大压力。索马里、刚果民主共和国、斯里兰卡、苏丹、巴勒斯坦和阿富汗等地区就是形势日趋恶化的例证。

与此同时，金融危机以及粮食和能源价格高涨的交互影响，给人道主义援助工作造成严重的财务负担。人们担心金融危机会影响到捐助国的捐助额。

几周前，在解决金融危机的过程中，我们在挪威宣布，我们已经达到了 3 年前为自己确定的目标，那就是将 1%的国民总收入用于发展和人道主义需要。但愿更多国家在最脆弱者和声音最弱者可能受到更严重的伤害的当前形势下，能够加快努力，而不是减少努力。

挪威承诺继续为联合国中央应急基金、共同人道主义基金和联合国人道呼吁提供大量可预测的捐助。只有联合国获得充足的资金，它才能在今后对诸多严峻的全球挑战作出反应。我们要求更多国家加入进来，承担更大的财政负担。联合国在协调人道主义援

助方面发挥着而且必须发挥关键作用。联合国与非政府人道主义组织，以及联合国与各国当局开展密切合作是必需的。

挪威期望其人道主义伙伴在所有方案和活动中采取两性平等观点。这不仅对于正义和平等来说是必需的，而且对于援助质量来说也是必需的。应当明确的是，男女老少有着不同的需要，我们希望这些需要能够反映在将于 12 月开展的人道主义呼吁中。

妇女和儿童在人道主义危机中尤为脆弱。这一点如今在世界任何其它地方都没有在刚果民主共和国东部地区表现得更为明显。大范围、有组织的性暴力不仅给每位受害者，而且也给刚果民主共和国今后的和平与和解造成了破坏性后果。性暴力是国际上公认的野蛮战争武器，实际上是一种战争罪，但它不是战争不可避免的一部分。如果我们足够重视，是能够阻止这一现象的。然而，惊人的事实是，世界常常予以回避。

确保此类行为不会不受惩罚，这是我们的集体责任。安全理事会在对安理会第 1325(2000)号和第 1820(2008)号决议采取后续行动，以及确保妇女和儿童免遭性暴力方面发挥着关键作用。挪威呼吁各国和联合国所有有关机构和人道主义组织在支持受害者以及制定更有效的预防措施方面加强协调和增进能力，包括快速部署能力。

在如今的很多冲突中——我们昨天再次讨论了阿富汗问题——救助脆弱群体正变得更加困难，援助人员还成为袭击的目标。有关各方，包括非国家行为者和邻国，必须在确保平民获得援助和武装冲突中保护援助人员方面开展合作。

挪威将继续努力促进对基本人道主义原则的尊重，推动明确划分人道主义组织和军队的职责。在一切紧急状况下，人道主义的运作空间必须得到确认和保护。

成立中央应急基金给予了联合国快速反应能力。然而，国际社会应比我们现在实际所做的那样有更加充分的准备来应对人道主义危机。我们都知道，预计和预防的代价比被动反应和弥补要低，但是国际社会似乎仍然更愿意在灾害降临时为损失买单，而不是投资于成本较低的预防性行动。

应把适应气候变化、降低灾害风险和备灾提升到人道主义改革议程的优先位置。此外，安全理事会、联合国系统及会员国必须审议存在的关联，并改善从人道主义援助向更长期的发展过渡。

《集束弹药公约》是一个历史性的里程碑，是有效预防人道主义灾难的极好例子。它防止了集束弹药扩散到新的国家，减轻了未来的人道主义痛苦。挪威敦促所有会员国、联合国机构及人道主义机构承认集束弹药是一个严重的人道主义问题，并促进《集束弹药公约》的迅速生效和全面履行。

该《公约》将于 2008 年 12 月 2 日至 4 日在奥斯陆举行的签署会议期间签署。所有会员国均受到邀请，我们希望并期待着能够迎来所有国家莅临签字仪式，以便我们所有人都能参与这种人类境界的提升。

刘振民(中国)：中国代表团感谢秘书长在本议程项目下提交的报告，支持安提瓜和巴布达代表 77 国集团和中国所做发言。

我们愿借此机会，向过去一年遭受人道主义危机的各国政府和人民表达我们的同情和支持，对所有人道主义援助人员的勇气和献身精神表示钦佩，并赞赏各东道国政府在救灾、减灾及保护人道主义救援人员方面所做的不懈努力。

今年 5 月 12 日，我国四川省汶川发生了 8 级特大地震，造成了重大人员伤亡和财产损失。在此我愿代表中国政府和人民向为我国汶川大地震灾区提供人道主义援助的各方表示衷心感谢。

今年，气候变化、粮价飙升和金融危机促使各方对当前全球人道主义形势更加关注。世界对人道主义救援的需求不断增加，广大发展中国家面临的救灾能力和资源不足问题日益突显。

如何进一步加强人道主义各方的合作与协调，维持人道主义救援资源的可持续增长，提高救援的及时性和有效性，切实增强灾害多发国家的减灾和备灾能力，并实现从救灾向发展的顺利过渡，是当前国际社会面临的共同挑战。

中国认为，联大第 46/182 号决议确定的人道主义基本原则是有效实施人道主义救援工作的前提和基础。人道主义救援各方必须恪守人道、中立和公正原则，尊重受灾国主权、领土完整和国家统一，遵守国际人道主义法和东道国法律，并尊敬当地风俗和传统，以确保国际人道主义救援活动和救援人员的信誉。

众所周知，受灾国政府肩负着领导、发起、组织、协调和实施其国内的人道主义救援工作的首要责任。中方认为，包括联合国系统在内的人道主义救援各方有义务加强与东道国政府的交流与合作，充分利用受灾国现有的救灾协调机制，并根据当地政府和民众的实际需求，提供及时且充足的紧急人道主义救助，尤其是物资和技术援助，从而切实帮助受灾国增强救灾和减灾能力，实现其早期恢复和长期发展目标。

联合国人道主义事务协调办公室(OCHA)近年来在联合国人道主义系统改革、加强筹资和人道主义救援协调方面，发挥了不可替代的作用，中国代表团对此表示赞赏。

中方支持进一步加强 OCHA 在人道主义援助领域的指导和协调作用，希望 OCHA 在各成员国的支持下，继续完善人道主义驻地协调员制度和相关问责制度。在总结经验的基础上，改善分组领导方法，拓展伙伴关系，提高 OCHA 救灾协调能力和资源使用效率。在讨论气候变化可能产生的人道主义影响的同时，不应减少对与气候无关的自然灾害的重视和救灾投入。在强调人道主义救援通道问题的重要性的同时，应尝试通过帮助受灾国切实加强救灾能力，解决在复杂的人道主义情况下，提供安全和不受阻碍的人道主义救援通道面临的客观难题。

中国代表团祝贺中央紧急应对基金初步实现了 2008 年筹资 5 亿美元的预期目标。中方支持该基金随着需求增加和执行能力的提高，逐步扩大其规模。我们希望，该基金在首次独立评估的基础上，不断完善项目审批和资金分配标准，加强问责制和透明度。并呼吁成员国，特别是发达国家，在当前全球经济形势大背景下，在自愿的基础上，继续为中央紧急应对基金做出重要贡献。

加强国际和区域合作是帮助灾害多发国家提高救灾、减灾和备灾能力的有效手段之一。在鼓励受灾国继续增加减灾和备灾投入的同时，中方呼吁人道主义援助的各个方面全面履行《兵库宣言》和《兵库行动框架》，兑现有关减灾援助承诺。

中国代表团希望各成员全力支持每年由 77 国集团和中国协调的联大自然灾害领域人道主义援助从救灾向发展过渡的国际合作的决议，切实加强国际合作，解决从救灾到发展的过渡阶段存在的人道主义援助断档问题，帮助灾害多发国家提高救灾、减灾和备灾能力，最终实现标本兼治的人道主义援助目标。

中国是一个自然灾害多发的发展中国家，每年都遭受不同的自然灾害，减灾、备灾和紧急救灾是中国各级政府每年都要面对的重要任务。中国政府在应对自然灾害带来的巨大挑战的同时，高度重视人道主义领域的国际合作。

并根据有关受灾国政府的要求和国际社会的呼吁，积极参与国际救援行动，分享救灾和减灾经验。

阿利姆先生(孟加拉国)(以英语发言)：请允许我首先赞扬秘书长在议程项目 65(a)下提交的全面报告。孟加拉国赞同安提瓜和巴布达代表以 77 国集团和中国名义所作的发言。

世界日益面临着各种灾害带来的令人生畏的挑战，这些灾害表现形式各异，现正以比以往任何时候都更高的强度和更大的破坏性发生着。气候变化现象加剧了这些挑战。目前，10 次灾害中有 9 次与气候有关。洪水造成的灾害更加频繁，从 1985 年的约 50 次

灾害增加到 2005 年 200 多次。人道主义影响极为深远，这只是最轻的说法。全球粮食价格飙升，国际商品市场大幅震荡，以及全球金融危机都进一步加剧了这些挑战。

强化备灾和有效应对对于灾害中的拯救生命、维持生计至关重要。提高预测、监控、警报和响应那些遭受不利影响的人们的需求的能力，对于有效的人道主义行动举足轻重。正是在这种背景下，联合国在人道主义援助上发挥的作用显得更为重要。

尽管绝大多数的中小规模灾害是由国家当局在当地加以应对，但是，对于超出当地应对能力的大型灾害来说，有必要加强区域和国际的防灾与应对体系。在国家、区域和全球各级协调良好的努力至为重要。国际社会必须找到必要的手段和资源。将人道主义资金引入诸如备灾、早期预警和应急规划等上游活动也非常重要。为实施《兵库行动框架》，迫切需要大幅增加在降低灾害风险上的投资。

建设更强有力的常备应对能力，更加负责的领导，更有效地提供援助，并加强协调，这些都能产生出更好的结果。中央应急基金是联合国广受欢迎的一项举措。对它的两年期评估发现，基金已被证明是一个宝贵的、公平的工具。在较短时间内，它已成为国际人道主义行动的一个关键特征。它必须得到足够支助，以便达到大会制定的 5 亿美元的年度目标。对基金的早期和多年承诺将确保人道主义应急可预测地、并可持续地获得资源。还应逐步扩大基金的规模。捐给中央应急基金的资金应是在现有人道主义援助以外的额外款项，而不是从中拨用。

我们愿再次确认，大会第 46/182 号决议仍然是规范人道主义援助的框架和指导原则。该决议强调，提供人道主义援助必须根据人道、中立和公正的原则。必须遵守这些原则。我们坚决支持人道主义工作人员的全面安全保障。

孟加拉国是一个自然灾害不断和定期降临的国家。气候变化的新生威胁加剧了现有的挑战。这突显了需要加强备灾和降低风险的努力，将其作为减轻各种灾害的人道主义影响的手段。我国政府仍然致力于尽量降低人民的脆弱性。加强防备和早期预警系统已被证明有效地挽救了孟加拉国人民的生命与生计。

孟加拉国已采取一项降低灾害风险的综合政策，该政策的目标是通过减轻灾害带给穷人和最脆弱群体的负担，来推动可持续发展。由总理领导的国家灾害管理委员会是制定和审议灾害管理政策的最高级论坛。部门间灾害管理协调委员会负责各项灾害管理政策的执行。

最近，孟加拉国制定了一项气候变化综合战略与行动计划。这是一个为期十年的方案，旨在建设我国的能力和抗灾力，以应对气候变化和极端天候的挑战。行动计划构想了 37 种干预领域，它将在五年中花费 50 亿美元。灾害综合管理构成了孟加拉国气候变化战略的六大基本支柱之一，它将进一步加强我国有效的灾害管理体系，应对日益频繁和严重的自然灾害。

然而，实施这个综合战略和行动计划将给我们的财政资源增添沉重的负担。我们无法单独行事。因此，我们呼吁国际社会找到必要的、可预测的支助措施。

哈龙先生(巴基斯坦)(以英语发言)：我荣幸地参加本次关于加强联合国紧急人道主义援助协调的重要辩论。我们感谢秘书长在议程项目 65 下所作的各项报告。巴基斯坦赞同安提瓜和巴布达代表以 77 国集团和中国名义所作的发言。

秘书长的报告中提到，过去 20 年来，有记录的灾害次数增加了一倍。尽管我们无法控制自然灾害势不可挡的力量，但是我们能够减轻它们造成的影响和破坏。我们每个社会中的传统智慧都强调，要为未来可能发生的事情作好准备。那些事先有所准备的人在紧急情况下遭受的痛苦较少。正如秘书长报告中所提到的那样，防备有助于受影响的社区和政府更加有效地应对灾害。这要求有一个有效率、并有能力处理大规模灾害并减轻其消极影响的应急体系。因此，我们的任务应该是加强各级的能力，并减轻灾害的影响。

灾害在发展中国家的影响极为深远，这主要是因为它给受灾民众带来长期的后果并恶劣影响了环境和数百万人的生计。重要的是，要采取提高受影响国家应对能力的措施，而国际社会要在最需要的时候，提供所需的援助与合作。

气候变化、国家间和国内冲突，再加上粮食危机，这些都有可能增加下一个十年中对人道主义援助的需求。在过去一年中，各种灾害的最大罪魁祸首是更加频繁和更加恶劣的极端天候。现在，每 10 次灾害中，有 9 次是与气候有关的。同样，另有 1 亿人将会加入世界上已经苦于无粮食保障的 8 亿人的行列。

在近期的一系列研究和报告中，南亚被视为是受气候变化影响最严重的一个区域。政府间气候变化专门委员会的报告中提到，除其它因素外，降雨增多、洪水危险、土壤退化和水源紧张等因素将给南亚数百万人造成艰困影响，这些人将以多种方式承担气候变化的主要后果。

近年来，巴基斯坦遭受了大规模的自然灾害。我国不同地区受到灾害的袭击，造成了生命和基础设施的损失。这些灾害包括 2005 年里氏 7.6 级的破坏性地震；2007 年和 2008 年的暴雨和随后引起的洪灾；以及最近 2008 年 10 月袭击俾路支省的里氏 6.5 级的地震。为俾路支省的地震灾民提供救助的初始阶段工作正在展开，同时巴基斯坦政府也已开始努力制定一项重建和恢复的长期计划。

巴基斯坦 2005 年的地震提高了对备灾必要性的认识。当时我们面临的局面是，我们必须超越回应、救助和恢复这个灾害管理的常规模式，而采用一种更好的、更全面的模式，它包括确定并降低危险、社区防备以及综合的应对和恢复努力等进程，这些进程必须在风险管理的框架内同步进行，以解决脆弱性的问题。我们感谢国际社会帮助了地震灾后的重建和恢复努力，这些努力仍在进行之中。

我们从我们的经验，特别是 2005 年地震灾后期间的经验中，吸取了以下经验教训。

第一，把降低灾害风险纳入各部门和国家一级的发展政策与做法之中，对于实现可持续的社会、经济和环境发展很有必要。

第二，我们认识到，建立并加强各级、特别是社区一级的机构、机制和能力十分重要，它能够为培养对自然灾害的抗灾能力做出系统性的贡献。

第三，在所有灾害管理和降低灾害风险的努力上，社区扮演了第一响应者的角色。基于社区的做法给管理和降低风险、确保可持续发展提供了可行的解决办法。

第四，我们认识到，依据当地知识、处理机制和文化行为的重要性。我们坚信，自上而下的减灾干预本身是不够的。

第五，我们认识到，在受影响地区的重建中，有必要将降低风险的做法系统性地纳入应急防备、应对和恢复方案的制定与实施之中。

这些经验教训帮助我们构思了一种权力下放、分散管理的备灾和灾害管理机制。这个机制包括以下部分：

第一，我们成立了地震重建和恢复管理局。

第二，我们颁布了国家灾害管理法令，并随后成立了国家灾害管理委员会和管理局。这个机构的高级职务由巴基斯坦总理担任，显示出该机构的重要性。

第三，成立了灾害管理省级委员会和管理局，同时在地区一级也做出了类似安排，全国的地区灾害管理局都已接到通知。它们是整个系统中的枢纽，灾害发生时，它们发挥了第一线防卫的作用。

第四，建立了国家灾害风险管理框架，以协调和指导整个系统在灾害风险管理方面的工作。这个框架是经过与地区、省级和国家一级的利益攸关方广泛协商后制定的。

第五，到 2009 年 4 月及 5 月下一个学年开始时，灾害管理将成为我国学校课程的一个部分。它也正被纳入非正规教育的课程之中。

随着自然灾害次数的增加，它们的破坏程度也在提高。有效的备灾、灾后救助和恢复都要求在国际社会内部开展合作，以建立能力，并增加应对自然灾害挑战的财政资源。然而，在协调人道主义援助的一切努力中，尊重各国主权、领土完整和国家统一必须始终是首要因素。受影响的国家仍然要发挥首要作用，来确定、协调和运送人道主义援助，而国际社会是应其请求来提供这些援助的。

毛雷尔先生(瑞士)(以法语发言)：瑞士感谢秘书处就关于加强联合国各机构提供的联合国紧急人道主义援助上的协调这一议程项目所作的报告。报告强调了联合国在过去一年中不得不面对的重大挑战。受到武装冲突和自然灾害的平民受害者的人数依然触目惊心。此外，我们还面临着诸如气候变化的人道主义后果、粮食危机以及令情况更糟的国际金融危机等全球性的挑战。

我想简要地谈一下三方面问题：第一，人道主义通道；第二，人道主义工作人员的安保和联合国工作人员的保护问题；以及第三，人道主义改革，特别是加强应对协调。

当前的危机残酷地提醒我们，遵守相关的国际法，特别是国际人道主义法，以及冲突各方遵守人道主义原则，这些都经受了严峻考验，而保护平民以及满足平民的需求往往得不到满足。

因此，无论是在武装冲突还是在自然灾害的情况下，使人道主义组织迅速地、不受阻碍地接触到受害者都是至关重要的。瑞士认识到这一事实，并于 2008 年 6 月 30 日和 7 月 1 日在瑞士蒙特勒召开了一次专家会议，旨在找出武装冲突局势中人道主义通道的主要障碍，并审议如何在法律、政治和操作层面克服这些障碍。瑞士打算在 2009 年召开该会议的后续会议。可能做出的一项贡献是草拟该领域的良好做法指南。

人道主义工作人员的安保以及保护联合国工作人员是另一个令人感到重大关切的事项。有关行为方必须根据国际法，特别是国际人道主义法，履行它们在这方面的义务。

瑞士鼓励秘书长采取必要措施，在联合国系统内部实施 2008 年 6 月发表的世界各地联合国人员及房舍安全保障问题独立审查小组的报告中所载的建议。

现在是在业务一级巩固人道主义改革所取得成就的时候了。瑞士长期以来一直提倡所有人道主义行为体之间彼此协调合作。因此，我们满意地注意到，在人道主义改革中，各方正在郑重考虑合作和改善机构间协调的原则。瑞士鼓励人道主义事务协调厅和机构间常设委员会各成员继续开展努力，以加强协调。

然而，如果没有高度胜任的领导，我们就不可能有效采取应对行动。加强驻地协调员/人道主义协调员处理复杂危机的能力应是我们的优先事项之一。我们希望联合人道主义需求评估能得到改进，各业务行为体的各种能力能得到适当管理，而且对人道主义原则的遵守能始终受到重视。

我们还认为，必须在除人道主义改革以外的其他领域采取行动，以确保联合国系统能够采取更有效集体行动，在危机或武装冲突爆发之前、期间和之后努力满足平民的保护需要。瑞士认为，目前为确定具体措施，使我们能够作出一致、互补和协调的反应而采取的主动举措不仅令人欢迎，而且也是必要的。

艾季莫娃女士(哈萨克斯坦)(以英语发言)：首先，我要感谢秘书长提交了关于加强联合国人道主义和救灾援助协调问题的报告。

哈萨克斯坦赞扬秘书长关于中央应急基金工作的两年期评估的结论。该基金仍然是解决人道主义问题的主要机构。在短短的时间里，它成功实现了其大多数既定目标，并成为有助于实施人道主义活动的有用而客观的工具。在这方面，我们欢迎将在 12 月份举行的关于该基金的高级别会议，它是增强联合国会员国政治和财政承诺的一个重要机会。

我国代表团赞赏该基金在鼓励会员国自愿捐款以及公平、及时和有效分配资源方面开展的工作。同时，我们要指出，哈萨克斯坦在最近几年里把其自愿捐款数额增加了一倍。鉴于最近在中亚发生的一些自然灾害，我们要强调，人道主义事务协调厅(人道协调厅)在哈萨克斯坦境内所设区域办事处的日益重要作用，并建议将该办事处变成中亚预防和减轻紧急情况协调中心。

此外，我国还提出了一项倡议，其目的是在阿拉木图机场协调中心基础上设立一个国际后勤单位。我们认为，该城市地理位置十分方便，可借以在欧洲和亚洲出现紧急情况和人道主义援助需求时作出快速反应。在这方面，我们期待人道协调厅和我们各邻国同意这项建议。

粮食和燃料价格的飙升加剧了气候变化和军事冲突的影响，许多国家因而发生了暴力抗议活动。据世界银行预测，由于粮食危机的发生，遭受饥饿的人数——目前为 800 万人——可能会再增加 1 亿。为了减轻危机的这一后果，各捐助国将需为人道主义行动增拨资源。

光是在这一年，哈萨克斯坦共和国就向阿富汗、中国、古巴、格鲁吉亚、摩尔多瓦、俄罗斯、塔吉克斯坦和乌克兰提供了总值约为 1 000 万美元的人道主义援助，其形式包括食品、衣物和药品。

哈萨克斯坦优先重视在全球环境和气候变化相关问题上与联合国开展合作。我国境内存在着一个具有全球规模影响的生态问题，它是塞米巴拉金斯克地区 40 年的核试验所留下的。这个问题使哈萨克斯坦面临着与全球气候变化有关的严重实际挑战。

在这方面，我们要提请各成员注意题为“为哈萨克斯坦塞米巴拉金斯克区域人的康复、生态恢复和经济发展开展国际合作与协调”的第 60/216 号决议。这项三年一次的决议载有一项规定：请秘书长就决议的执行进展情况向大会第六十三届会议提出报告。在这方面，我们请秘书长敦促秘书处加快印发该文件，供大会本届会议在一次全体会议上进行审议。

在结束发言之前，我要再次强调，通过协同努力，我们能够防止因各种灾难而导致可怕的后果，并确保千百万受害者能够有更美好的未来。

诺曼丁先生(加拿大)(以法语发言)：我首先代表加拿大政府，感谢大会主席为我们参加这次重要的辩论提供了机会。

每年，各种自然灾害和冲突都威胁到千百万人的生命和生计。这些人越来越容易遭到普遍侵犯人权行为，包括性暴力和基于性别的暴力以及强迫流离失所行为的危害。我们继续目睹有人蓄意将平民、包括人道主义工作人员作为攻击目标，这些人拒绝遵守国际人道主义法和基本人道主义原则。此外，正如最近发生的自然灾害清楚表明的那样，现在比以往任何时候都更为重要的是，我们必须作出具体努力以有效减少灾害风险并订立减灾战略。

现代通信手段使全世界日益认识到受自然灾害和紧急情况影响民众所面临的生活条件。然而，要在人道主义援助领域取得具体而持久的结果，仍然很困难。斯里兰卡、索马里、津巴布韦、海地和苏丹等国的情况就是很显著的例子，它们提醒我们注意这类情况有可能给平民造成的影响。人道主义工作人员无法全面、安全和无阻碍地接触受影响民众，这只会使局势恶化。正因为如此，确保人道主义准入对于任何人道主义应急行动来说，都是至关重要的。

然而，常常有人仍企图蓄意拖延甚至不准许提供人道主义援助，或者将它作为政治上的一种讨价还价工具，从而进一步加剧平民的苦难。运送食品、药品和其他救济物品的工作遇到的这些障碍反映了一种公然无视广大会员国所认可的人道主义原则的态度。

人道主义工作人员往往冒着极大的个人危险，向千百万有需要的人提供基本服务。最近在索马里、苏丹和阿富汗发生的针对人道主义行为体的攻击事件就凸显了这种脆弱状况。不幸的是，对于那些为人道主义组织工作的国家工作人员来说，情况尤其如此。人道主义工作人员日益成为暴力行为的目标，面临骚

扰、绑架和致命袭击。同样，救援车队也遭到劫持或阻挡，人道主义工作人员被逐出他们所派驻的国家。我们对此类恶毒、蓄意攻击人道主义工作人员的行为深感痛心，并谴责这些违反国际人道主义法和人权法的行为。因此，我们敦促所有会员国确保那些为需要帮助者提供必要紧急援助的人员受到保护并获得安全保障。

(以英语发言)

加拿大充分肯定联合国在应对危机方面发挥的重要作用。我们坚决支持联合国各机构在人道主义事务协调厅主导下为加强国际人道主义行动而作的努力。更好地开展协调、全面进行需求评估以及找出应急工作方面的漏洞，是确保及时而有效人道主义行动的关键。

分组协调办法是一种很有益的模式，它正在帮助提高人道主义行动的可预测性、及时性和有效性，同时为复苏铺平道路。它使我们得以消除应急工作方面的弱点，通过使红十字运动和非政府组织参与努力来加强机构间合作，并且提供更可预测和更加连贯一致的应对办法，由指定机构在目前负责一个具体部门。

当然，同任何新的办法一样，这方面也将存在挑战，包括确认有必要帮助各国政府建立促进协调人道主义应急工作的能力。我们也需要向那些没有达到我们集体期望的组别提供帮助，确保分组的牵头机构具备强化协调和应急工作所需的工具。加拿大仍然支持分组协调办法，并鼓励联合国系统继续努力，在所有紧急情况中落实这一办法。

我们还注意到，人道主义协调员发挥了关键作用，为确保采取有效的国际人道主义行动提供了必要的领导。他们的技能、他们在人道主义救援系统方面的经验以及对当地情况的了解和它们能够在实地开展工作这些因素结合在一起，使他们成为一种宝贵的资源。

就另一个问题而言，灵活和反应迅捷的筹资机制对于确保采取有效的人道主义应急行动也极其重要。中央应急基金已成为一个不可或缺的筹资工具，可供各机构在危机刚结束后即寻求帮助，从而加快人道主义应急行动。一个可预测的资金来源的提供也有助于确保在应对各种危机的时候更公平地分配资源。

然而，我们必须确保可靠而且基于实据的需求评估成为人道主义筹资机制的运作依据。这是良好人道主义捐助的核心精神。

粮食价格不断上涨及其对全球粮食安全的影响已成为一个优先问题，并有可能影响到我们应对处境危险民众的粮食和营养需求的集体能力。加拿大致力于为那些遭受粮食危机影响最严重者提供帮助。

2008 年 4 月，我们宣布追加 5 000 万美元的粮食援助，使我们本财政年度的捐助额超过了 2.3 亿美元。加拿大也完全允许将它的粮食援助预算款用于在国际范围进行采购。我们特别注重在发展中国家进行采购，以使加拿大的粮食援助合作伙伴能够灵活地在地方和区域一级购买商品，这种办法更为有效。

最后，在我们向前迈进的时候，我们必须不断重新审查和改进我们赖以开展有效和及时人道主义行动的工具和战略，并借鉴最近的各种经验。同样重要的是，我们必须具备必要的手段，以监测和评估人道主义准入受到的限制，并且具备在人道主义援助准入受到干扰或阻碍情况下追究行为人责任的能力。

归根到底，这是一个是否有集体意愿的问题——我们必须有意愿作出共同努力，帮助和保护弱势群体，这样我们才能表明我们的信念，拒绝在人道主义危机面前默不作声，袖手旁观。

代理主席(以英语发言)：我请巴勒斯坦常驻观察员发言。

曼苏尔先生(巴勒斯坦)(以英语发言)：我们今天在这里讨论巴勒斯坦人民高度重视的一个问题，即国际援助问题。

对于巴勒斯坦人民来说，国际援助代表了国际社会对巴勒斯坦人民以及对巴勒斯坦人民最终享有其

不可剥夺权利的坚定承诺。在过去 60 年里，这种援助起到了关键的作用，它使巴勒斯坦人民能够顽强克服困难，并且也确保他们——其中大多数是一无所有的难民——在历经多年冲突、动荡和痛苦之后仍然不被遗忘或抛弃。

这种援助一再确认巴勒斯坦人民有权过上有尊严的生活，建立自己的社会体制，使它们能够经受住军事占领所强加的苦难并从艰难困苦中挺过来，迎接一个不受桎梏煎熬的明天。这种援助反映了一种明确的政治意愿，这就是维护国际合法性和国际法原则。巴勒斯坦人民将永远感激和感谢国际社会的这一决心。

在过去八年里，巴勒斯坦社会各阶层以及国际捐助者一直承受着日益沉重的负担，其直接原因在于占领国以色列实施的蓄意、有计划和非法的行动和政策。这些政策和行动多次把目标直接对准捐助者资助的项目，从而延缓了在国际支助下开展的巴勒斯坦发展进程，迫使巴勒斯坦人民和国际捐助者实行紧急救济计划，而不是努力寻求发展和可持续生存。

事实上，以色列针对巴勒斯坦人民的侵略政策使包括被占领东耶路撒冷在内的巴勒斯坦领土陷入了一种“倒退发展”状况。据联合国贸易和发展会议指出，以色列继续非法修建隔离墙和定居点的做法以及它实施的封锁、包围和军事检查站制度，是导致这种倒退发展以及巴勒斯坦被占领土生产能力下降的直接原因。仅在 2004 年，预测的收入损失就达到 40 亿美元——对于生活在占领之下，竭力要摆脱依赖和困苦的民众来说，这是一种无法承受的代价。

尽管巴勒斯坦权力机构和国际捐助界尽了最大努力，但是从这种被迫陷入的极度贫困和经济萎缩状况中寻求恢复的过程很缓慢而且极其艰难，因为每天生活在占领之下的痛苦现实以及这一现实的破坏性后果都没有改变。

各国际机构，包括联合国所有机构、四方特使、世界银行和许多其他方面都普遍确认以色列的封锁政策是限制巴勒斯坦经济的最具破坏性因素。在这方面，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任专员卡伦·科宁·阿卜扎伊德女士最近说过：

> “我必须对这一局势给经济和人们造成的破坏性代价表示忧虑。[许多专家研究报告都得出结论认为，]造成这种苦难的根本原因在于以色列政府对加沙地带和西岸实施的封锁和其他限制通行制度。”

特别是，世界银行在这方面作了极其明确的认定，其结论是：如果没有占领国以色列实行的限制和其他惩罚性措施，那么在 2000 年至 2007 年期间，巴勒斯坦经济的规模本来有可能扩大一倍。人道主义事务协调厅也明确指出：

> “七年的限制……已发展成为一种根深蒂固的多层次阻碍和限制制度，使[巴勒斯坦被占领土]四分五裂，影响了整个巴勒斯坦人民通行自由和经济”。

这些事实是不可否认的；如果允许这种情况继续存在，迫在眉睫的无端痛苦前景也是不可否认的。

以色列持续的军事占领给生活在巴勒斯坦被占领土、包括东耶路撒冷的巴勒斯坦人造成了两种惩罚性现实。一是在西岸，包括东耶路撒冷，获得土地、作物和其他财产的机会都受到严重限制，有专家警告说，今后几年内，这种限制的影响将极其严重。根据 2008 年 10 月世界银行发表的题为“限制获得西岸土地所造成的经济影响”的报告，以色列对人们的通行和获得自然资源的限制远远超出了其最显而易见的表现形式。根据世界银行的看法，占领国以色列实际禁止巴勒斯坦人使用 38%的土地，将这些土地留给非法定居点和限制人们进出西岸的惩罚性关闭制度使用。世界银行最后认为，

> “一再发生破坏树木、私人住宅和公共基础设施的情况，加之定居者蚕食私人土地，造成了永久性的不安全局面，影响了巴勒斯坦人的投资”。

在加沙地带，贫困进一步加剧，痛苦也在加深。80%的人口生活在贫困线以下，80%以上的人口依赖粮食援助，因此，加沙正处于严重的人道主义危机中。这都是由于占领国以色列继续实行的不人道和非法封锁造成的。封锁剥夺了150多万人民的基本人权，包括他们获得粮食、保健、生计和适当生活标准以及体面生存的权利，但他们正常生活所依赖的最基本需要、包括基本的人道主义进口都被切断。加沙几乎所有工业都陷于停顿，工业部门企业数目从2005年初的3 500家减少到2007年底的不到150家。

我刚才概述的状况具有深远的后果，除了日复一日的艰难困苦，对我们儿童的未来也有影响。据联合国开发计划署估计，2007年超过53.7%的巴勒斯坦家庭生活在国家贫困线以下，比1998年增加了一倍。儿童基金会透露，在巴勒斯坦被占领土，将近一半的6至36个月大的儿童和40%的孕妇患有贫血症。

世界粮食计划署、联合国粮食及农业组织以及联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的一份联合调查显示，尽管提供了人道主义援助，但粮食无保障的程度在加深，目前影响到巴勒斯坦被占领土的38%的巴勒斯坦人。如果目前的局势持续下去，预计这些惊人的数字还会增加。

过去几年来，对巴勒斯坦人民的国际援助大幅增加。我们对此表示感谢。但这种增加对于实地的现实情况的影响甚微。不幸的是，鉴于我们长期以来所讨论的问题，这种情况一点也不令人吃惊，因为由于以色列推行的系统的非法政策，实地局势持续恶化。任何国际援助都弥补不了惊人的损失。相反，增加的援助被用于应对上述政策造成的不断增加的紧急需要。这样做是适得其反，这是因为，值得赞赏和亟需的国际援助应该有助于建立巴勒斯坦国家以便实现两国解决办法的重要目标。然而，据世界银行估计，在当前情况下，由于以色列加紧推行一系列侵略措施，这种援助“虽然数量很大，但对于缓解经济恶化没有起到任何作用”。必须根本改变这种情况。

虽然存在上述困难，但巴勒斯坦权力机构坚定致力于使巴勒斯坦人民摆脱贫困和苦难，国际捐助界主要成员也一直坚定致力于这样做。2007年12月，巴勒斯坦权力机构提出了为期三年的“改革与发展计划”。为了响应这一严肃承诺，国际捐助界在巴黎会议上为今后三年认捐了77亿美元。一年后，尽管初期在履行认捐承诺方面存在不足，但认捐的援助款今年已按计划支付。当然，这大大有助于巴勒斯坦权力机构的预算稳定，使它得以规划并实施对于恢复巴勒斯坦城市的稳定和安全以及为经济发展和投资提供必要环境来说极其重要的项目。

如果有了能力，并且不受占领国的持续压迫，巴勒斯坦人是能够实现这些目标的，而且还因为巴勒斯坦人民有能力和潜力取得成果。我们不应忘记，1999年，尽管面对占领的种种限制，巴勒斯坦权力机构仍有盈余。我们也能够再一次这样做。

在讨论对巴勒斯坦人民的国际援助时，我们必须非常清楚重要的两点，即：这种援助背后的目的，以及必须创造必要的条件确保援助实现其既定目标。正因为如此，我们继续呼吁国际社会加大力度，终止我上面提到的以色列的各种非法做法，以确保援助用于发展而不是用于紧急救济。

过去举行的协调对巴勒斯坦人提供国际援助特设联络委员会的一系列会议以及各种捐助方会议和政治会议，包括安纳波利斯会议，明确呼吁解除以色列对巴勒斯坦经济活动实行的限制，以便让捐助方援助产生实效，并让私人部门得以恢复。此外，世界银行和联合国也都明确指出，在解除以色列对巴勒斯坦被占领土包括东耶路撒冷的日常生活的限制方面没有任何进展或进展甚微，在以色列非法定居活动的不断加剧方面更是如此。

以色列1967年以来所占巴勒斯坦领土的人权局势问题特别报告员理查德•福尔克先生在其报告中指出：

“以色列不仅没有履行国际人道主义法规定的占领国的法律义务，还阻止巴勒斯坦人努力减缓侵权行为对忍受占领的巴勒斯坦人的福祉的影响”(A/63/326，第 22 段)。

现在问题是：国际社会将如何对付使我们一道取得的进展付之东流的此类不负责任的政策，只要实行巴勒斯坦经济所面临的许多限制中的任何一种，任何经济都实际上无法取得成功。正因为如此，应坚决采取措施制止以色列顽固不化的态度和这种对国际法和各项协议和承诺的公然蔑视。我们绝不能再让国际援助用于修复以色列非法行动造成的巨大损害这种情况继续下去了。相反，必须迫使占领国认识到，这种行为是要付出代价的。只有到那时，这些非法行动才会停止，我们才能再次开始作出重要的努力，以改善巴勒斯坦人民的生活，为他们带来一个美好明天的希望，以及使他们相信，我们为发展和经济稳定作出的努力再也不受制于以色列的措施，而是具体的措施，旨在使他们摆脱被占领下的贫困苦难，并带给他们充满自由的希望。

发展与压迫和霸权主义水火不相容，而霸权主义的最恶劣表现是外国占领及其压制做法。我们必须坚持我们的承诺，不余遗力地确保外国占领下的儿童和平民人口能够获得各种援助和保护，使他们的生活恢复正常，并增加他们的能力，以便展望和努力争取一个更美好的未来。

巴勒斯坦也不应例外。因此，我们期待国际社会提供应有的全力支持，以维护巴勒斯坦人民的自决权。全世界都认识到并同意，这种自决权不仅是和平的必要前提，也是发展和走上正轨的必要前提。

最后，我代表巴勒斯坦人民对所有联合国机构致力于巴勒斯坦人民的福祉和权利表示特别衷心的感谢。今天，在我国人民纪念为实现巴勒斯坦人民不可剥夺的权利和民族意愿而贡献了一生的巴勒斯坦人民伟大领袖亚希尔·阿拉法特主席逝世之际，我们感谢国际社会在各个方面向巴勒斯坦人民提供了坚定的支持与声援。我们还感谢为我们巴勒斯坦人民提供援助和支持的会员国，这些援助和支持使我们得以坚持下来，在巨大的挑战和强加给我们的极端的不公正面前坚定不移。我们希望，我们很快能够共同确保援助再次用于不屈不挠的巴勒斯坦人民的可持续发展和国家建设。

贾尔曼先生(阿拉伯联合酋长国)(以阿拉伯语发言)：我首先代表阿拉伯联合酋长国对大会主席指导本届会议的努力深表感谢和赞赏，并祝他取得成功。我赞同安提瓜和巴布达代表以 77 国集团和中国的名言所作的发言。

我们一直密切关注秘书长关于联合国人道主义活动的各份报告，这些报告阐述了联合国在这方面所面临的严重挑战，这些挑战是由于自然灾害频仍而导致需要紧急救济和人道主义援助的人数增加而形成的，而自然灾害给发展中国家和穷国带来的影响和破坏尤为严重。此外，全球金融和粮食危机严重影响到本已遭受贫困、气候变化的消极作用、武装冲突和严重疾病的影响的千百万人民。所有这些都要求联合国及其有关伙伴加紧努力，以满足日益增长的人道主义援助的需要，并强调，迫切需要为联合国提供履行日益增加的责任所需要的财力和人力资源。

在这方面，我谨强调，我国支持兄弟的也门人民和政府，该国因最近发生的洪水而陷入危机。我重申我们支持由也门代表介绍的关于向也门提供特别经济援助的决议草案 A/63/L.21。上月发生洪水后，我们已开始向也门提供紧急救济援助。

阿拉伯联合酋长国强调联合国的重要作用，并赞扬联合国在调动和协调为受灾区数百万人提供人道主义紧急救济援助的国际努力方面所做的宝贵工作。我们认识到，与联合国的国际伙伴关系与合作，是确保世界不同地区的人道主义活动取得最佳效果的最有效途径。

因此，我国一直非常希望通过双边伙伴关系以及在受自然灾害和武装冲突影响的国家执行很多应急和长期项目方面直接进行合作，作为联合国人道主义

事务协调厅(人道协调厅)捐助国支助小组成员，我们为加强人道协调厅的工作作出了贡献，使联合国在人道主义领域的努力有所加强，使之能够在提供紧急救助方面收到更大的成效。

阿拉伯联合酋长国每年向联合国有关实体捐助100 多万美元，以履行对人道主义援助和发展活动的很多财政承诺。除此之外，阿拉伯联合酋长国政府还与包括阿拉伯联合酋长国红新月会协会在内的一些慈善基金会一道，向世界各地受影响地区的人民提供了各种国际援助。过去三年来，除为包括巴勒斯坦、黎巴嫩、阿富汗、伊拉克、达尔富尔和波斯尼亚和黑塞哥维那在内的受武装冲突影响国家的重建提供的其他援助外，我们还提供了超过 10 亿美元的捐款。

与此同时，我们还与联合国各主要基金、方案和机构合作资助并协调了这些国家的救济和发展项目的执行工作。为了减轻过去几个月全球市场上粮价上涨的影响，我们向很多受影响国家运送了成吨的小麦和食品。

此外，我国还在协调和加强国际救济努力方面发挥了重要作用，在我国领土上提供了高效的后勤设施，例如迪拜国际人道主义城市。该城市是世界上向地方、区域和国际人道主义组织和机构提供综合后勤设施和服务的最大中心之一。2007 年，阿拉伯联合酋长国红新月会与联合国项目事务厅签署了一项协议，通过提供后勤支助来确保更有效和高效地向受自然灾害和其他危机影响的人、特别是非洲和亚洲受此类影响的人提供救济品。最近，我们在中东设立了第一个外国援助协调处，以便在国际一级与联合国各实体和各捐助国进行协调，以期加强和加快我们对受影响地区的紧急情况和正在出现的情况的反应。

我们强调执行关于处理灾害及其各阶段后果的国家和国际战略问题的历次国际会议的建议和决议的重要性，包括敦促发展中国家承担执行这些战略的责任，并鼓励发达国家履行帮助发展中国家建立处理自然灾害和武装冲突后果的国家能力的承诺。我们同接受我们援助的一些国家一道致力于建设其处理灾害的国家能力，办法是为这些国家的加强预测灾害、控制灾后影响以及加强基础设施的能力的各项方案和研究提供资金和其他支助。

在国家一级，我们采取所有必要措施以落实这些建议，例如，启动了危机管理和应急项目以建立应对紧急情况和环境灾害的当地综合反应机制。此外，我们还承诺执行减少碳排放和缓解气候变化负面影响的环境战略。

阿拉伯联合酋长国高度重视支持和帮助巴勒斯坦人民及其政府克服以色列占领军实行的残暴的侵略政策造成的人道主义危机。我国坚持支持巴勒斯坦人民不可剥夺的合法政治权利的坚定的原则立场，并支持巴勒斯坦权力机构。我们已将这一政治和道义立场化为行动，提供了持续的物质和经济支持，包括紧急人道主义、发展和技术援助。

我们从 1994 年到 2008 年中期间向巴勒斯坦提供的援助估计为 42 亿美元，包括我们在巴黎捐助方会议上认捐 3 亿美元以重建在叙利亚的巴勒斯坦难民营和在加沙、杰宁和西岸的住房项目，以及我们在维也纳承诺为重建在黎巴嫩的巴里德河难民营捐款。今年 9 月，阿拉伯联合酋长国国家元首下令支付 500 万美元，作为对联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)的紧急援助，以帮助满足难民营难民的需要。

副主席托莫·蒙特先生(喀麦隆)主持会议。

在这方面，我们强调，紧迫需要迫使占领国以色列立即停止侵略，解除其对巴勒斯坦人民的限制和封锁，遵守国际合法性决议，以及在有关国际决议和阿拉伯和平倡议的基础上恢复和谈。

我们还敦促各捐助国加强对巴勒斯坦人民和政府的援助以减轻他们的痛苦，直至以色列停止对其领土的占领和建立一个以圣城为其首都的独立巴勒斯坦国，同时继续为近东救济工程处的经常性和紧急活动提供财政支持，使之能够履行对巴勒斯坦难民的承诺。

巴希先生(苏丹)(以阿拉伯语发言)：首先，我高兴地感谢和赞赏秘书长提出的关于加强联合国人道主义紧急援助的协调以便应对世界很多地方的复杂紧急情况的报告(A/63/81)以及他的其他有关报告。

我们赞赏在人道主义领域工作的国际移徙组织(移徙组织)、红十字国际委员会(红十字委员会)以及其他所有非政府组织等各机关和机构的宝贵努力。我尤其要提及各国非政府组织和不同民间社会组织为加快救济援助的交付所作的努力。

当前全球挑战中最突出的是人道主义需要。面对这些挑战，必须更好地全面了解应如何加强与各国家机构的合作与协调。在当今世界，天灾人祸正在增加。此类灾害发生的频率加快，这就需要共同的协调和尽早进行监测及预报，以便能够对灾害的发生作出预测。灾害频率加快导致了我们今天所说的超越各国政治边界的人道主义危机全球化。

这种全球化使灾害的影响成倍增加，并突出表明，必须致力于人道主义活动各项主要准则，其中最重要的准则是中立、独立、透明、完整以及尊重各国主权和领土完整。我们希望所有这些原则都能变成实地的实际行动。

在这方面，我们要赞扬秘书长的报告中所描述为加强国家的备灾和救灾能力所作的不懈努力，并希望将毫不拖延地在这方面采取行动。

在国家一级，国家的作用对于补充联合国通过人道主义事务协调厅(人道协调厅)所作的努力是关键的、至关重要的。根据苏丹的经验，国家的作用不容忽视。苏丹曾是世界上最庞大的人道主义行动之一“苏丹生命线行动”的所在地。该行动建立了与苏丹国家政府合作协调国际人道主义援助的一个模式。因此，我国得以与联合国签署了一项为达尔富尔提供人道主义援助的补充议定书，从而能够通过“快行道”制度向达尔富尔运送人道主义援助。

这里值得一提的是，苏丹政府成立了跟踪该议定书执行情况的高级别委员会。这一委员会包括秘书长代表以及联合国各专门机构的代表。苏丹政府特别希望让捐助方参加这一委员会，办法是邀请各捐助国观察员跟踪人道主义议定书的执行情况。这使人道主义指标得以稳定下来，这反映在秘书长关于达尔富尔局势的各份报告中。

现在局势稳定，死亡率有所下降，公共卫生指数普遍有所改善。此外，目前各省没有疫情发生。要不是苏丹政府致力于支持和保护公民以及愿意与联合国及其各机构进行合作与协调，所有这一切本来是不可能的。在这方面，在人道主义努力本来受到特别重视时，我们的国家组织和机构正发挥很大、而且越来越大的作用。与此同时，联合国必须更加重视和平解决，因为最终只有和平解决才会持久。这将促进最近在苏丹发起的倡议，即苏丹人民的解决达尔富尔问题倡议。

在此，我们必须指出，正如秘书长的报告中所反映的那样，联合国打算从紧急人道主义行动转向发展阶段。这可能与我国政府为使发展遍及苏丹各地，特别是达尔富尔，从而为实现和平与稳定奠定基础所作的持续不断、密集的努力，相吻合。众所周知，缺乏发展是导致这场冲突的主要原因。

我们要赞扬秘书长关于加强联合国人道主义紧急援助协调的报告(A/63/81)，特别是第 11 段所载秘书长对达尔富尔问题的看法。关于人道主义行动因为缺乏安全而受到影响的地区，这些地区为反叛运动所控制，并且是发生袭击人道主义工作人员现象的唯一地区。秘书长给安全理事会的各份报告指出，正是反叛运动实际实施了这些袭击。在这一方面，我国代表团要向所有为我们达尔富尔公民提供人道主义援助作出贡献的人们表示感谢和赞赏。

正如秘书长的报告(A/63/348)所指出的，中央应急基金的经验表明，超出基金的工作范围，提供紧急资金，以应对初期恢复挑战，如受害者从营地返回居住地区案，是多么重要。在这一方面，我国代表团要强调，通过资助发展项目，通过鼓励人们从营地返回原住地的小型速效项目，来协调紧急救济与发展援助

是非常重要的。我们应当重视通过与有关国家政府协商，来建设人道主义救济和发展工作领域的国家和区域能力。

其次，我们要特别强调，必须以满足发展需要来补充人道主义援助，以便避免依赖问题，确保从人道主义援助顺利过渡到发展与重建。

秘书长强调了加强联合国同区域组织和非政府组织合作的重要性。我们要强调非政府组织在人道主义努力中的重要作用。

然而，我们必须指出，有些组织披着人道主义援助的外衣，谋求达到其它目的。因此，我们呼吁所有有关行为者充分承诺遵守人道主义行动准则，以便实现预期目标。我们应当紧急加强联合国的人道主义援助，使我们能够应对世界许多地方的紧急情况和其他复杂局势。

奥田先生(日本)(以英语发言)：我们赞赏人道主义事务协调厅(人道协调厅)和其他人道主义机构应对自然灾害和复杂紧急情况引起的人道主义紧急情况的工作。

我们欢迎在实行人道主义改革方面取得的进展。日本政府支持中央应急基金，因为基金一直协助联合国机构采取处理人道主义危机的初步对策，加强应对长期资金不足的危机的措施。我们很高兴地看到，一项独立审查发现，基金证实自己确实是一种重要的、公正的工具。我要指出，一个日本国民最近被任命为中央应急基金咨询小组成员，而且日本打算通过这种更多的参与为基金的改善作出贡献。

分组办法的进一步推广，是取得了进展的另一种迹象。但由于在一些领域发现存在缺陷，例如，协调工作花费时间过多，该系统不分轻重缓急，所以需要进一步改进。

今天，我要提出三点看法。第一，我们关切目前全球粮食危机对实行人道主义紧急援助的影响。国际社会必须解决这个问题，以便保障人的安全。在今年洞爷湖 8 国集团首脑会议上，这些国家的领导人呼吁扩大对仍然挨饿和营养不良的每个人的人道主义援助；取消对农产品的出口限制；增加对发展中国家农业部门的援助和投资。我们希望，每个会员国都积极响应这个倡议。

就日本而言，自今年 1 月以来，日本提供了大约 15 亿美元粮食援助和其他农业援助。我们承诺尽快提供我们在首脑会议上所做的认捐款，并打算加强我们已经采取的措施。在处理粮食危机方面，至关重要的是，每个行为者都要根据与所有相关实体，如发展中国家、私营部门、民间社会、捐助者和国际组织的全球伙伴关系，稳步实施自己的措施。

飓风在缅甸和地震在中国造成的广泛破坏，提醒我们注意备灾和减少风险的重要性。如果需要进一步证据，只需看看古巴就够了。毫无疑问，该国在最近飓风袭击之前，采取了广泛措施，所以拯救了许多人的生命。就日本而言，它经受过各种自然灾害，有数百年应对灾害的经验。我们有广泛经验和知识，也有我们已开发的技术，所以我们决心为该领域的国际合作做出贡献。

因此，例如，在教科文组织政府间海洋学委员会和世界银行全球减灾和灾后恢复基金的协调下，我们为拟订《兵库行动框架》及开发海啸警报系统做出了贡献。今年 5 月，日本政府宣布，它打算促进减少灾害风险和备灾领域的合作，以创建亚洲灾害管理和传染病防治网。日本外务省大臣、中国外长和大韩民国外长 6 月举行会议，就同一主题达成了一致。展望未来，日本打算加强合作，与亚洲灾害风险中心、新开设的国际减少灾害战略办事处及总部设在神户的其他机构开展互动。

我们赞扬人道主义工作人员在通常极其困难的条件下履行重大责任，而且我们关切在确保这些人员的安全和保障方面情况恶化。秘书长需要认真审议世界各地联合国人员及房舍安全保障问题独立审查小组的建议，并予以落实。我们与巴西和瑞士共同建议，确立一个世界人道主义日，以便向履行职责时丧失生命的所有人道主义工作人员表示敬意，并加深对人道主

义援助重要性的认识。我们要敦促世界各地冲突各方尊重人道、中立、公正和独立等原则，在人道主义活动方面加强合作。我们也呼吁国际社会支持这一倡议。

我们在力求加强人道主义援助的协调时，还面临其他极为重要的问题。例如，有效利用军事财产是个难题，因此我们欢迎人道协调厅委托开展的一项研究取得的结果。

在结束发言之前，我要强调，确保从救济到发展援助的顺利过渡是重要的。在冲突后国家尤其如此，因为在这些国家，通过既提供人道主义援助，也提供发展援助，建设和平努力就有助于防止进一步冲突。建设和平委员会将为秘书长明年印发的有关初期恢复与和平建设的报告提供资料。作为委员会主席国和成员国，日本将尽力推动关于过渡问题的讨论。

塔拉戈先生(巴西)(以英语发言)：今年自然灾害数量增多，规模加大，是引起悲伤和关切的一个原因。秘书长的报告(A/63/84)提醒我们注意新挑战的严重性，它们加剧了自然灾害，如气候变化影响和全球粮食危机造成的苦难。虽然世界各地都感受到了这些危机，但它们对发展中国家的影响最大。

缅甸、中国、海地和古巴——2008 年受灾特别严重的国家——人民表现出的非凡的复原力和团结值得赞扬。紧急救济协调员和参与人道主义紧急情况应对工作的人道主义工作人员的努力和奉献也应受到赞扬。

天灾人祸的可怕后果，以及世界许多地区武装冲突的持续存在，都突出表明，需要加强联合国在根据联合国各机关、机构、基金和方案的任务规定，并充分遵守第 46/182 号决议阐明的原则协调国际人道主义援助方面的核心作用。

关于接触有需要的人口这个极其重要而复杂的问题，我要强调巴西对不干预和不漠视原则的重视。这两项原则不是互相排斥的。相反，在各种行为者以透明方式开展活动时，它们是相辅相成的。各国政府、联合国及其他伙伴提供的援助必须汇集在一起，以使有需要的人受益。不准接触，就是违反了国际人道主义法，而且在许多情况下也是违反了国际人权法和难民法。

应该做更多的工作，以增强国家和地方能力，不仅确保对人道主义需要做出及时和充分的反应，而且促进备灾和减少灾害风险。国际社会可在帮助灾害多发国发展此类能力方面发挥作用。大家都知道，投资于备灾救人命，并大大抵消救灾费用。

另一个令人关切的原因是，据报道，涉及人道主义和联合国工作人员的暴力事件数量增多了。5 年前，即 2003 年 8 月 19 日，我们都为失去秘书长特别代表塞尔希奥·比埃拉·德梅洛和其他 5 人感到悲痛。自那时以来，又有许多联合国官员和人道主义工作人员失去了生命。人道主义工作者在履行义务时，继续成为蓄意袭击的目标，并遭到杀害，这是不能接受的。我们呼吁有关各方，特别是在武装冲突中遵守国际法规定的确保人道主义、联合国及相关工作人员的安全保障的义务。

巴西认为，应当设立一个纪念日，向所有以身殉职的人士表示敬意，并在世界各地提高对人道主义援助重要性的认识。我们请所有国家与我们一道开展这一努力。

巴西充分致力于为受人道主义紧急情况影响的国家提供援助的国际努力。巴西政府稳步增加援助，特别侧重于粮食保障。2006 年为指导我们这方面的努力设立一个部间工作组，在确保加大可预见性及改善协调方面一直很有效。

自那时以来，我国的人道主义活动大幅增加。2007 年和 2008 年，巴西政府每年援助大约 20 个国家，其中大部分是拉丁美洲、加勒比和非洲国家，每年捐款 1 500 万美元。虽然这种援助主要是以双边方式提供的，但我们也增加了给联合国系统，包括世界粮食计划署、联合国粮食及农业组织和中央应急基金的捐款。令人鼓舞的是得到 80 多个国家支持的中央应急基金，已成为处理人道主义紧急情况的重要工具。

我们对世界粮食计划开发“采购推动进展”试点项目等新工具特别感兴趣。巴西目前采取双管齐下的方法，推行为援助而采购农产品的政策。这种政策使巴西和受灾国的小农都受益，从而帮助减轻农村贫困，同时也满足受援社区的紧急需要。

我国特别关切巴勒斯坦人道主义局势。国际社会必须加紧努力处理这一局势。巴西在 2006 年斯德哥尔摩会议和 2007 年 12 月在巴黎召开的捐助方会议上，都做了认捐。我们也打算在制定粮食保障公共政策方面，在卫生、体育和选举等领域提供技术合作。2007 年，巴西接纳了 117 名巴勒斯坦难民。

最后，我们看到区域安排在援助受灾国方面的作用有所加强。加勒比紧急救灾机构就是一个成功的例子。通常，邻国最适合提供帮助，也最了解受灾国和人民的需要。我国愿意讨论如何加强本区域人道主义援助的协调工作。在这一方面，我们要感谢墨西哥 9 月主持第一次加强人道主义伙伴关系区域会议。我们很高兴在那次成功的会议之后采取后续行动，筹备于 2009 年 5 月在巴西举行第 2 次会议。届时我们欢迎拉丁美洲和加勒比所有国家都参加。

格雷厄姆女士(新西兰)(以英语发言)：过去一年里，国际社会不得不应对越来越多的人道主义紧急情况。这些紧急情况给国家和社区造成了严重破坏，威胁着经济增长，损害发展，包括损害千年发展目标的实现。我们欢迎秘书长关于加强联合国紧急人道主义援助的协调的报告(A/63/81)。报告强调，如果我们不解决根源，并且不能把发展同人道主义努力更好地联系起来，我们在实现千年发展目标方面已取得的进展就有可能被削弱。

力求防止并应对人道主义危机，是我们的义务。除了影响到我们的与气候相关的灾害和冲突局势外，今年的全球粮食和金融危机也给最贫穷者造成了，并将继续造成过度影响。

我们亚太地区也不例外，也遇到了这些挑战。高度脆弱性和严重的自然灾害，造成了巨大的生命损失和经济损害。我们一直高兴地在太平洋地区参加区域一级的分组办法，以便在发生灾害时，增强能力、可预测性及反应。发生人道主义危机时，必须立即开展营救生命工作，但发展努力，如减少灾害风险、适应气候变化、注重更加有效的长期粮食保障、社会安全网以及健全的经济与法律框架，都是解决办法的组成部分，建立更有效的伙伴关系也是如此。

现在来看看秘书长关于中央应急基金的报告(A/63/348)，我们高兴地注意到，所作的评价是积极的。然而，我们认为在保持质量、效率、及时性及问责制方面，仍有改进的余地。执行报告中的各项建议需要齐心协力，而且我们期待着本周晚些时候公布管理层对中央应急基金的评估的回应。

根据良好人道主义捐助原则，新西兰将继续提供不指定专门用途的、可预测的多年捐款给中央应急基金，给同我们合作的多边机构，使各机构能够以商定的战略优先事项为基础有效进行规划和工作。

新西兰支持联合国在领导和协调国际人道主义行动方面的关键作用，特别是人道主义事务协调厅的作用。我们也认为民间社会的参与对于解决问题和改革努力至关重要。各社区、非政府组织、红十字运动及私营部门开展的发展与人道主义活动很多，必须承认它们是联合国人道主义系统的平等的、互为补充的伙伴。人道主义政策的拟订、规划、方案编制及筹资，都需要以支持和加强各项活动的方式进行。

新西兰高度赞扬为那些不顾个人安危，站在第一线帮助最需要帮助的人的所有人道主义工作者。我们对人道主义工作者遭受的蓄意、定点袭击仍然深感关切。我们敦促冲突各方遵守《联合国人员和有关人员安全公约》及其《议定书》。新西兰将继续主张保护人道主义空间，并保护所有人道主义工作者的安全和保障。

在提供人道主义援助的各种情况下，最终目标是保护人的生命、减轻痛苦，以及维护一种安康和尊严感。这些目标值得我们共同努力。

麦克马汉先生(美利坚合众国)(以英语发言)：美国继续支持对人道主义危机作出更有力、更有效的国际反应。并欢迎有这个机会评论为更好地协调联合国紧急救急工作所作的努力。

援助人员进入需要帮助的社区，仍然是人道主义反应的速度和质量受到的最大限制之一。随着危机的发展，人道主义界提供所需的援助水平的能力，基本上取决于持久而安全的人道主义准入，以及具备满足所估计的各种需要的充分组织能力。即使人道主义界的反应能力有所提高，但由于准入限制，援助并非总是及时提供。人道主义机构无法援助接触不到的人。国际社会期望联合国带头倡导人道主义援助畅通无阻地运送到弱势民众手里。

蓄意袭击人道主义工作者，特别是当地工作人员及其家属，仍然是在许多危机中提供营救生命援助的一大障碍，而且我们必须共同努力，保障人道主义工作者和平民的安全。各国重新作出保护人道主义工作者的承诺，是提高人道主义反应的效力和改善协调的一个重要组成部分。

旷日持久的国内冲突继续造成一些规模最大的被迫流离失所状况，仍然令人悲哀地想到平民有时成为蓄意袭击的目标。去年，非洲有 100 万或更多的境内流离失所者返回家园。但是同一年，最近的估计显示，非洲产生了 160 万新的境内流离失所者。美国呼吁各会员国保护生命或自由受到内战威胁的人，支持肩负保护任务、拥有专门知识的人道主义组织做出的协调努力。

美国的关键人道主义援助优先事项之一，是保护妇女儿童免遭基于性别的暴力。我们认为，预防和应对基于性别的暴力应当从每次紧急情况开始时启动。美国大力鼓励所有人道主义援助行为者把打击基于性别的暴力的方案编制纳入人道主义工作。这些方法应当是多部门的，旨在把保护活动、社区服务、保健和转诊服务结合到人道主义援助行动中去。

今年，建立有效的沟通管道，确定明确的问责制，一直是捐助方在人道主义改革领域的优先事项，而且加强了联合国处理人道主义危机的总体领导能力和应对能力。我们也要不断强调，非政府组织参与各级协调，包括分组办法，非常重要。美国赞赏在分组制度方面取得的进展，并敦促联合国继续努力在该领域充分整合分组努力，把它们落实到实处。

各会员国、联合国和各人道主义组织目前更强调，需要改进直接、协调的应急工作，以援助面临紧急人道主义需要的弱势民众。采用中央应急基金是向前迈出的积极一步，但在欢迎中央应急基金时，我们也应当凸显现有提供人道主义援助的重大双边和区域机制。鉴于需要和目前的努力都很大，不应当主张某一个机制优于其他供资选择。在这种复杂的环境中，需要各种筹资机制和对策。

我要重申，美国坚决支持中立、公正、独立以及强有力地应对世界各地的人道主义需要。我们支持遵守“人道主义捐助良好做法倡议”确定的核心人道主义原则，也支持最近作出努力来加强以需求为基础的评估、改善捐助国在中央和实地一级的协调，以及审查最佳做法和业绩标准。美国呼吁会员国支持旨在建立强有力需求评估和业绩考核制度的联合国管理改革。

由于制定援助方案是复杂的，人道主义空间和保持公正地提供援助是至关重要的。美国支持《奥斯陆军事和民防资源用于救灾指导方针》，并认识到，民间组织在提供人道主义援助——特别是在冲突影响地区——方面发挥的领导作用，对人道主义准入和维护中立、公正和独立等人道主义原则是至关重要的。

最后，我们要感谢人道主义事务协调厅、联合国各机构以及其它会员国继续作出努力，以便更加迅速地、有效地应对人道主义危机。

埃列尔先生(墨西哥)(以西班牙语发言)：鉴于气候变化的消极影响，墨西哥认为，必须加倍努力，以便减少地震和极端天气造成的生命和物质损失。今年

年初吉尔吉斯斯坦发生了地震，随后，全世界 40 多个国家遭受了自然灾害，此外还有“汉娜”、“古斯塔夫”、“艾克”、“凯尔”和“奥马尔”等飓风以及袭击亚洲地区的气旋风灾。

墨西哥重申对这些受灾者的声援，并强调，国际社会继续努力建立综合预防灾害文化是十分重要的。因此，墨西哥认为，《2005-2015 年兵库行动框架》是朝这个方向迈出的有力一步，因为该行动框架为如何处理不同层面的危机管理问题提供了指导。特别是，《框架》的优先领域 5 提供了一份加强预防措施基本行动的清单，如开展研究、绘制风险图、建立预警系统、提高人们的意识等等。

墨西哥认为，我们利用适应气候变化议程和减灾努力提供的优势和机会，以全面地理解并注重自然灾害和气候变化的时候到了。

墨西哥认为，人道主义界所采用的多种手段，体现了国际社会在侧重于灾害方面的成熟性。促进这种多样性来使我们各个社区，特别是那些受灾社区受益，意味着要拥有正确工具来适当协调我们的努力。在加强协调人道主义援助方面取得进展，将需要致力于积极参与各级的政治对话、开展机构和人道主义能力建设以及提供资金。

今天，我们有人道主义事务协调厅(人道协调厅)，特别是具体的应急机制，例如联合国灾害评估和协调小组的专家小分队。适当的协调还需要符合时代要求的财政工具。最近设立的中央应急基金是以最佳方式迅速应对这些关切的可预测、透明和越来越重要的工具。墨西哥为设立基金提供了支持，并且多年来不断增加对基金的捐款。2008 年，我们捐款 10 万美元，2009 年将提供 15 万美元。

同样重要的是要掌握便利请求和接受人道主义援助的工具。因此，墨西哥认为必须制定这方面的共同规则。我们认为，联合国在为各国提供技术援助方面可发挥重要作用。墨西哥重申，重要的是避免工作重叠和把资源浪费在现有机制已在开展的工作上。墨西哥主张，利用已在国际、区域、次区域以及国家各级运作的机制之间存在的协同作用，以协调人道主义援助。在这方面，作为里约集团临时秘书处，墨西哥将推动建立和登记国家应对灾害平台的工作，以便为在《兵库行动框架》内作出的承诺提供政治势头。

我国感到关切的是，限制性和反人道主义的立场将损害受害者获得人道主义援助的权利。在发生紧急情况时，我们各国应当考虑国家能力的局限性，并行使我们的特权，根据适当条件和程序请求和接受援助，这是毫无疑问的。然而，那些在紧急情况下严密审查人道主义援助的国家把主权放在比受灾者需要更重要的位置，损害了人道主义援助的支柱并且危及人民的生命、人的尊严以及健康。

加强对话以便改进救灾工作，符合整个社会的利益。因此，墨西哥与加拿大和人道协调厅合作举办了首届拉丁美洲和加勒比国际人道主义援助机制会议。此次会议于今年 9 月 10 至 11 日在墨西哥城举行，其目的是交流人道主义方面的信息和经验，并且探讨如何改善各国与联合国之间的合作。在这方面，墨西哥欢迎巴西提出继续这一做法的倡议，这无疑将造福本地区。

最后，墨西哥希望强调，我们致力于联合国和机构间常设委员会成员为确保更好地协调人道主义援助而开展的工作，并重申我们对人道协调厅和约翰·霍姆斯副秘书长的支持。

萨利姆先生(科威特)(以阿拉伯语发言)：我很高兴地参加讨论大会议程上题为“加强联合国人道主义和救灾援助，包括特别经济援助的协调”的重要项目。我们赞成秘书长的看法，他在报告(A/63/277)中提到，他对去年自然灾害比往年频率更快、强度更大感到关切。这些灾害造成成千上万人伤亡和超过 750 亿美元的经济损失。

科威特国在为受灾者提供各种人道主义援助的国家中名列前茅，为减轻这些受灾者，特别是发展中国家受灾者的痛苦作出了贡献。

出于责任感，并由于我们坚信需要迅速作出反应，科威特通过双边和直接渠道提供了援助。过去 3 年来，科威特一视同仁地向各大陆受灾国和地区提供了超过 7 亿美元的财政援助。我国提供的援助是净额，没有包括运输、航运或行政手续费。

在这方面，我希望指出，科威特自中央应急基金设立以来就为其提供捐助款，并且十分愿意继续每年为基金提供支助。基金自设立以来已采取了迅速行动，为所有应对紧急情况的紧急呼吁迅速提供中立的资金。

在我们赞扬基金的业绩的同时，我们也呼吁国际社会增加对基金的捐助，以使基金能够如大会规定的那样，继续实现每年 5 亿美元的筹资目标。

科威特赞扬多年来联合国系统通过其专门机构、方案以及办事处，在应对紧急情况和促进紧急人道主义援助的运输、航运以及发放等方面发挥的出色作用。我们也十分赞赏人道主义援助领域工作人员作出的努力和牺牲。科威特对受自然灾害或冲突影响地区中针对这些工作人员的明显威胁表示关切。

我国呼吁所有东道国竭尽全力保障人道主义领域的所有工作人员的安全。我们也重申秘书长的呼吁，促请参加应对紧急情况和自然灾害的有关各方加强尊重人道主义行动需要的人道主义原则，即中立、公正及独立的原则。

我们大家都有责任履行国际社会使巴勒斯坦人民免受苦难的承诺。在这方面，我要赞扬联合国及其各专门机构以及非政府组织迅速采取了紧急干预措施，以便为巴勒斯坦人民的基本需要和经济发展需要提供支助。

在这方面，我要提及科威特为巴勒斯坦人民不断提供的各种形式的援助，无论是直接向巴勒斯坦权力机构还是通过联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处提供的援助。

在一个与此相关的问题上，我们饶有兴趣地阅读了秘书长有关援助巴勒斯坦人民的报告。根据这份报告，科威特要求以色列停止针对巴勒斯坦人民的所有不人道做法，强调必须迅速解除对跨境运输以及加沙和西岸巴勒斯坦过境点实施的严厉限制措施。此外，必须结束所有定居活动，而建造隔离墙的活动也必须停止，因为这些行动已导致经济急剧恶化，并且阻碍了提供紧急国际人道主义援助和发展所必需的基本物资的工作。

科威特向兄弟的也门共和国政府和人民表示衷心慰问，因为最近侵袭该国东部的暴雨和洪灾造成数百人死伤、数千人流离失所，以及许多基础设施受损。

我们也确认，我们将继续提供各类援助，并呼吁大会会员国支持有关为也门共和国提供特别经济援助的决议草案，以便减轻兄弟的也门人民的痛苦。

最后，我愿表示，科威特将在双边一级并通过联合国各专门机构，继续为努力减轻阻碍实现发展目标的自然灾害、挑战以及全球危机提供捐助。

科威特也将继续通过其官方或非官方发展机构，如科威特阿拉伯经济发展基金、私营科威特协会以及慈善机构等等，为重建努力提供援助，因为我们期望建立一个人人享有和平、稳定以及繁荣的世界。

**戴维斯女士**(澳大利亚)(以英语发言)：过去一年发生的事件表明，国际人道主义援助具有至关重要的作用。粮食价格上涨加剧了目前的紧急情况，并导致世界许多地区的粮食无保障情况急剧增加。受复杂紧急情况影响的国家的千百万人民依然依靠国际援助来满足基本需要。自然灾害，特别是与气候有关的灾害在缅甸、南非、拉丁美洲和加勒比造成了破坏性影响。

令人遗憾的是，我们有理由相信明年对人道主义援助的需求将继续增加。国际社会要应对今后的人道主义挑战，对减少灾害风险、备灾以及加强协调安排进行投资将是至关重要的。

澳大利亚认识到，需要更重视减少灾害风险工作，包括预防、减轻以及备灾措施。我们也许不能防

止气旋风、旱灾或地震的发生，但规划和准备工作可以把自然灾害对弱势群体的影响减少到最低限度。

必须把减少灾害风险纳入人道主义行动和初期恢复工作，以便建立社区的复原力和备灾能力。我们支持国际社会努力在有关减少灾害风险的已有知识和势头基础上再接再厉，特别是通过《兵库行动框架》来帮助应对气候变化的影响。

澳大利亚重视，联合国在促进国际社会协调、有效以及负责任地应对人道主义紧急情况方面的作用。我们赞扬紧急救济协调员约翰·霍姆斯、人道主义事务协调厅以及联合国业务机构在人道主义救济方面发挥的关键作用。

我们肯定为加强人道主义援助的需求评估、规划、提供和监测系统已作出的大量努力。需要做更多工作，但是，我们有开展今后工作的牢固基础。

特别是，我们支持人道主义协调员在通过与各国政府密切合作，代表联合国对国际社会的应对工作进行战略性协调中的作用。我们鼓励人道主义事务协调厅建立一个扩大的、具备发挥这些富有挑战性的作用所需要的高水平能力并且随时可以部署的人道主义协调员待任人选库。需要提高联合国所有人道主义救济和灾害管理驻地协调员的技能，因为也许需要驻地协调员在应对危机时发挥人道主义协调员的作用。

过去一年中的许多紧急情况清楚表明了人道主义分组协调办法的价值。分组办法成功加强了关键专题领域中的协调、优先事项的确定以及伙伴关系。尽管可以进一步改进分组办法，包括通过确保这些小组一致加强对各国政府、受援者以及其它利益攸关方的责任，但加强协调带来的好处是十分清楚的。

我们知道，冲突和自然灾害对男子与妇女、男孩与女孩的影响是不同的。必须把两性平等观点纳入人道主义政策、规划以及实施的各个方面。我们强调作为人道主义行动一部分，综合措施对于减少基于性别的暴力是重要的。我们需要加强维和人员和人道主义工作人员对妇女和儿童的保护需要的认识和反应能力。

澳大利亚主张全面落实安全理事会第 1325(2000)号决议，除保护妇女外，这项决议规定妇女应充分并积极参与和平进程和建设和平工作。我们也呼吁对确保妇女在紧急情况下获得生殖健康服务予以特别关注。

澳大利亚对袭击人道主义人员的暴力事件日益增加深感关切。这些袭击不仅影响人道主义援助工作者及其家属，而且还导致许多人道主义方案被中断，使最需要救济的人无法得到救济。必须扭转这种令人不安的趋势。

最后，请允许我借此机会重申，澳大利亚致力于支持联合国在减少灾害风险和建立更有效的国际人道主义应对能力方面发挥至关重要的作用。

汶拉信先生(泰国)(以英语发言)：每当自然灾害造成的人类痛苦的场面通过电视播送到我们的办公室和起居室的时候，我们每个人内心深处的共同人性必然受到触动。面对人类受苦受难的图像，我们知道，我们不能扭头不看。

到目前为止，国际社会对许多人道主义灾害作出了慷慨和有效的反应，但我们不能自满。从未像现在这样紧迫需要国际社会采取行动。根据秘书长关于这个问题的报告(A/63/81)，自 1987 年以来，与气候相关的灾害增加了将近90%，地质灾害则增加了近40%。在报告所述期间，极端天气事件发生率和严重程度的增加是灾害的最大驱动因素，大多与气候变化相关。令人不安的是，目前每 10 起灾害中就有 9 起与气候相关。

国际社会必须认识到紧迫性并且立即应对这些不断增加的威胁。为此，泰国坚信，国家、区域以及国际各级的领导作用是必要的。

首先，国家领导作用对于任何成功的人道主义反应都是至关重要的。2004 年印度洋海啸受灾各国展现的国家领导作用是一个良好典范。正如秘书长的报告(A/63/84)指出的那样，整个受灾地区的进展显著。

泰国政府一直在认真努力，不仅重建受损基础设施，而且还确保把这些设施重建得更好。地方社区的参与和参加证明是提高灾害意识、设计最适合每一个具体地区情况的预防和应对能力工作中的关键因素。

泰国还实行了行政和法律改革，以确保提高效率和改善全系统协调。在这些法律和行政改革中，最重要的是新的 2007 年防范和减轻灾害法案，它是泰国灾害管理系统的指导性框架。我们一直本着伙伴关系精神与联合国各机构和私营部门密切合作，以便汇集专业知识、汲取的经验教训和资源，通过共同努力来加强国家和地方各级的减少风险、备灾以及救灾能力。

今后，泰国愿意继续分享我们的经验，并与有关各国在减少灾害风险、备灾和应对能力以及实现《2005-2015 年兵库行动框架：加强国家和社区的抗灾能力》确定的目标方面开展合作。

其次，区域领导作用是对国家领导作用的必要补充。在国家能力证明不足以应对自然灾害造成的紧急人道主义情况的时候，区域各国可以凭借相对优势，例如区域各国与受灾国邻近并得到其信任，提供所需要的紧急援助以加强国家应对工作。

对 2008 年袭击缅甸的“纳吉斯”气旋作出的反应最生动地体现了区域领导作用。区域各国都各自作出了迅速和慷慨的反应，以帮助缅甸受灾人口。例如，泰国的第一批紧急救济援助物资在气旋袭击 72 小时之后抵达缅甸。此后，泰国政府和人民通过空中和陆地桥梁源源不断地向缅甸受灾人民提供救济物资。泰国的医疗队也被派往灾情最重的伊洛瓦底江三角洲地区，与缅甸和区域其它国家的医疗队并肩工作。

泰国还提供廊曼国际机场用作中转站，通过它使世界各地提供的人道主义援助和设备有效和有系统地进入缅甸。从 2008 年 5 月 24 日至 2008 年 8 月 22 日，载有约 4 000 吨人道主义援助物资的共计 232 次飞行通过这一空中桥梁从曼谷飞往仰光。

“纳吉斯”气旋还激励东南亚国家联盟(东盟)通过充当关键的“外交伞”发挥领导作用。在这一“外交伞”下，国际社会通过联合国开展行动，得以与缅甸开展合作。东盟的“纳吉斯”气旋受害者人道主义工作队发挥的领导作用，以及设立由缅甸、东盟以及联合国组成的三方核心小组，为顺利协调人道主义援助和共同规划长期恢复和备灾工作作出了贡献。

然而，东盟不能满足于现状。正因如此，作为东盟主席国，泰国对加强减少灾害风险、备灾和减轻灾害以及应对能力给予了重视。我们希望确保，当本地区再次发生重大自然灾害时，东盟将拥有有效的启动机制来及时和有系统地调动所有的区域协调和援助。我们将探讨如何把军事资产纳入东盟的备用安排和标准作业程序，以便在发生灾害时能动用这些重要资产。

我们还要探讨如何发展预先备妥的区域储存和救济物资分发中心。在这方面，曼谷廊曼国际机场在“纳吉斯”气旋后作为人道主义救济运输中转中心的经验，可以成为本区域继续工作的良好基础。东盟愿意与有关国家和地区以及联合国分享我们在这个问题上汲取的经验教训。

第三，全球一级的集体领导在加强国家和区域领导作用和复原能力方面是必要的。国际社会必须认识到，极端气候的多变性及其后果有可能成为今后生活的常态。仅仅在今年，我们就在世界各地看到前所未见的破坏性风暴、洪灾、旱灾以及沙漠化，此外还有在不同地区发生的大规模地震。许多人由于这些灾害丧生，生计遭到破坏。这些灾害今后可能再度发生。因此，我们必须更好地做准备。

在这方面，泰国支持秘书长的呼吁，即需要在全球一级提供足够和可预测的资源，以便及时应对目前的人道主义挑战。为响应这一呼吁，泰国今年增加了对中央应急资金的捐助。与此同时，泰国坚信，国际社会应更加重视为减少灾害风险和备灾提供资金。因此，应当为位于易受灾地区的发展中国家提供更多用

于减少灾害风险和备灾方案的技术和资金援助。联合国还应与区域组织合作努力，以便促进相互交流知识和专业知识，以及制定在发生紧急情况时联合行动的有效方法。

最后，但同样重要的是，国际社会必须表现出集体责任，来解决造成自然灾害不断增加的一个主要原因：气候变化。因此，泰国敦促各方确保下月初将于波兰的波兹南举行的联合国气候变化问题会议取得成功。

面对气候变化和地质活动导致自然灾害不断增多的日趋严重的威胁，我们要作出抉择：行动，还是不行动；做好准备，还是无所防备；作为一个整体共同努力，还是作为分散的个体单独行动；求生存，还是接受失败。对泰国而言，抉择是明确的：我们必须行动，我们必须做好准备，而且我们必须作为一个整体共同努力。

下午 1 时散会。