联合国 A/70/PV.59

大 会
第七十届会议

正式记录

第五十九次全体会议
2015年11月20日星期五上午11时举行
纽约

主席: 吕克托夫特先生 ..... (丹麦)

上午11时10分开会。

议程项目130

全球对地中海盆地非正常移徙者悲剧的认识，特别注重叙利亚寻求庇护者

主席（*以英语发言*）：本次会议力求阐明当今世界最紧迫的人道主义状况之一。正如我们所说，毗邻地中海盆地的国家正面临前所未有的移民和难民流动。自1月份以来，超过88万名难民和移民通过陆地和海上路线抵达欧洲。其中大多数人正在逃离冲突、暴力、迫害及侵害人权行为。但由于偷运移民和贩运人口，许多人再次沦为受害者。更悲惨的是，今年已有3 500多人死在途中。

逾1 200万名流离失所的叙利亚男子、妇女和儿童的状况，理应得到特别关注，叙利亚的邻国土耳其、黎巴嫩、约旦和伊拉克，以及该区域其他从冲突开始以来就首当其冲的国家的状况，也理应得到特别关注。

正如土耳其常驻代表在有关这次会议的信中清楚阐明的那样，指望这些邻国或者该区域接受大量流离失所者、寻求庇护者和难民的其他国家，去独自面对移徙压力以及风险和威胁，既不可能也不公正。

显然，地中海局势以不同方式影响着欧洲、北非和中东、东非和西非及非洲之角的国家。但要解决这一局势，国际社会必须共同应对，包括采取不同的政策和措施，从保护人权到人道主义与发展合作；从机构建设到安全与公正。许多国家力求以符合本组织价值观的方式加以应对，但显然，无论是接纳大量难民的国家，还是难民大批涌入的国家，大都在沉重的负担下苦苦挣扎，并且面临国内巨大的政治挑战。

鉴于达伊沙最近实施的一波恐怖主义袭击，恐惧情绪自然有了增加，但我们绝不能让这种恐惧转化为偏见、不理性或仇外心理。此刻，各国政府必须率先垂范，履行其道德和法律义务，从而向世界展现，同情和团结终会战胜仇恨和分裂。

这就是昨天关于广泛的全球人道主义和难民危机非正式会议发出的关键信息。那次会议着重讨论了与今天会议有直接联系的三个问题。关于保护问题，会议呼吁优先保护最弱势的流离失所者，尤其是妇女和儿童；呼吁采取行动，确保流离失所者获得教育和保健；呼吁尊重移民体系的完整性；并且呼吁将在第三国重新安置视为人道主义对策的核心部分。关于资金问题，已经就可以开展哪些工作来填补目前的资金缺口，展开了许多讨论，包括为从传统捐助方、私营部门、创新文书和新的捐助方那

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(U-0506) (verbatimrecords@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。

里调集更多资源提供便利。会议还强调了多年期规划和供资以及提供非专用资金的必要性。然而，许多人也在要求采取更加有效的人道主义行动，以及加强整个人道主义和发展界的协调。会议重点讨论了发展与脆弱之间的联系，并提醒人们，要实现新的《2030年可持续发展议程》（第70/1号决议），所有国家、尤其是世界上超过30%的穷人在其中生活的受冲突影响国家，必须采取行动。与此同时，会议鼓励各国履行将其国民总收入的0.7%用于官方发展援助的承诺，从而确保为人道主义和发展需求提供充足的资源。

最后，关于为目前在本次危机中承受最大负担的国家提供支持的问题，其他会员国以及联合国系统和世界银行作出了关于提供支持的有力发言。它们表示，重新安置和增加供资显然会在某种程度上缓解压力，但总体来说，必需调整人道主义和发展对策，使其适应这样一个事实，即，这些国家中的大多数都是中等收入国家，大部分危机不是短期性质的，而是长期存在并与传统发展挑战并存的。

我期待听取各位代表关于与本议程项目有关的这些问题和其他问题的观点。我愿意尽我所能为各代表团提供支持，以便在未来几周和几个月，对地中海、叙利亚和其他地方的局势拿出更加综合全面的对策。

我现在请秘书长发言。

秘书长（*以英语发言*）：主席先生，我感谢你召开本次重要会议。人数空前的6 000万人被迫离开家园。各种悲剧成倍增加，对叙利亚人尤其如此。约旦、黎巴嫩、土耳其及所有第一庇护国慷慨地为数百万名绝望的人们提供了支持。我对它们表示赞扬，但让如此少的国家承担全球责任，绝不是可持续的解决办法。我们需要采取新的办法，在公平分摊责任的基础上，管理全球人口流动挑战。今天，我将着重强调应对措施的五个优先领域，并且还将阐述今后的路线图。

第一，我们必须解决根源问题。我们正在竭尽全力，解决叙利亚危机。与此同时，我们正在努力防止、缓解和解决该区域及其他地方的暴力和紧张局势。我请求为我们的预防工具投入更多资源和政治意愿。对于不良治理、不断增加的不平等现象和侵犯人权行为，包括压迫妇女行为，现在也是打破沉默的时候了。这些是迫使人们背井离乡的主要因素。《2030年可持续发展议程》（第70/1号决议）能够极大地推动取得进展。我呼吁所有国家都将发展视为一种道德责任，视为战胜不稳定局势的战略堡垒。

第二，我们必须管理大量人口流动。我们必须制定更好的方式，接受大批移民和难民，处理他们的保护请求和难民身份。必须将犯罪网络绳之以法，必须终结对犯罪服务的需求。这意味着距离更短、管理更完善的转移。这要求采取例如家庭团聚、学生签证、人道主义签证、私人担保、劳动力流动计划，以及增加重新安置地点等更安全的合法途径。

第三，我们必须保护人权。我们必须维护移民和难民的人权，在面对不断增加的仇外心理和歧视时，尤其如此。在恐怖主义袭击之后，我对人们对于移民和难民，尤其是穆斯林移民和难民的不当怀疑，表示关切。我们必须防范此类歪曲和歧视，这些做法只会让试图播下分裂和恐惧种子的恐怖分子有机可乘。我们必须拿出应对办法，不要关闭大门，而应怀着团结、宽容、多元主义和同情，敞开心扉。这将会形成真正的团结。在打击暴力恐怖分子时，我们绝不能放弃法律或道德的任何阵地。必须维护庇护权和不驱回权。

关于恐怖分子藏身于难民之中的恐惧，只会支持必须采取加强管理的方法这一论点。因暴力和压迫而失去一切的数百万名难民，比任何人都想要结束这些威胁。他们可能会成为打击暴力极端主义的主要支持者，全世界的年轻人也同样如此。

我提醒大会注意，6 000万被迫流离失所者当中几乎一半是儿童。我再次呼吁增强当今青年建设和平者的权能。

第四，我们必须增加供资，因为需求远大于现有资源。因此，我组建了人道主义筹资问题高级别小组。我指望其专家提出建议，以调集更多的资源，并提高资源使用效率。与此同时，我呼吁会员国在需求量如此巨大之际慷慨施援，为所有资金不足的人道主义呼吁提供资金。此类捐助不应牺牲依然必不可少的发展援助。

第五，我们必须采取全球性的办法。任何国家都无法独自解决本质上属于国际性质的问题。我们将通过超越短期狭隘利益的集体努力寻找解决之道。我们正在扩大我国与非洲联盟、东南亚国家联盟、欧洲联盟及伊斯兰合作组织的合作。做出正确的全球安排，我们就能够充分利用区域资源。

前方的道路充满挑战，但是，我们拥有应对这些挑战的路线图。维也纳谈判轨道在处理关键根源——叙利亚灾难性冲突——方面正在向前推进。我与联合王国、挪威、科威特和德国等国政府一道，将于明年2月4日在伦敦共同主办一次叙利亚人道主义危机问题会议。我们的目标是为叙利亚境内受影响的所有人筹集大笔新资金，同时为叙利亚的邻国提供支助。伦敦会议还将设法创造就业机会，提供培育希望的教育。此外，我请求难民事务高级专员3月份召开一次安置等问题会议。会议将促使各国承诺重新安置或以其他方式帮助安置因叙利亚冲突和该地区的暴力流离失所的300多万人。

其后，将于2016年5月底在土耳其伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议将提供重新确定全球人道主义议程的机会。本次峰会将讨论供资问题，包括私营部门的供资，同时讨论人道主义挑战。明年9月，我向会员国提议，仅在大会召开的前一天，我将召开一次高级别首脑会议，讨论如何管理移徙者和难民的大规模流动问题。我了解到，大会主席也在考虑召开一次高级别专题辩论会讨论这些问题。

我们需要一项新的责任分担问题全球契约。这将有助于防止今后破坏所有国家和地区的稳定。为指导在本次首脑会议上的讨论，我愿向大会提交一份报告，述及在全球责任分担基础上达成全面解决方案的模式。我将与会员国密切协商，制定该方案。我指望会员国支持这项提案，也指望它们拿出政治意愿，制定一项尊重国际人权、难民和人道主义法的对策。通过这样做，我们将推动在一个国际合作方面的基本问题上取得全球性进展，并协助在动荡不安的世界上确保我们共同的未来。

主席（*以英语发言*）：我现在要就让联合国难民事务高级专员安东尼奥·古特雷斯先生发言一事征求各位成员的意见。如果没有人反对，我是否可以认为大会希望在不开创先例的情况下，邀请联合国难民事务高级专员通报情况。

就这样决定。

主席（*以英语发言*）：根据刚才所作的决定，我现在请联合国难民事务高级专员安东尼奥·古特雷斯先生发言。

古特雷斯先生（联合国难民事务高级专员）（*以英语发言*）：穿越地中海前往欧洲的人数持续迅猛增长。最近几周，仅在希腊每天平均就有5 000人。这一动向目前引起媒体的关注程度远远超过过去几年其他人道主义危机。但是，正如秘书长所说的那样，这是全世界当今许多大规模难民流之一。

切实有效地应对这一局势，要求我们着手解决各地流离失所现象的根源。但是，今天的主题是地中海。在那里，到达希腊的难民人数大幅激增，这在很大程度上是叙利亚冲突的结果。媒体的大量报道和偷运者的猖獗活动所造成的影响最近放大了这种结果。

多年来，难民危机愈演愈烈。现在，叙利亚周边国家登记难民人数高达近430万人。许多人失去希望，不相信战火很快将会停止；只要战火不熄，人们就会继续逃离。此外，经过这么多年流亡后，难民所剩积蓄无几，生活状况在迅速恶化。在黎巴

嫩，70%的人生活在极端贫困中。在约旦，城市地区生活水准降至约旦贫困线以下的难民占86%。无数家庭为生存而挣扎，所有叙利亚难民儿童有一半无法受到任何教育。

使这一切雪上加霜的是，人道主义供资近来严重短缺，造成粮食援助和其他支助减少，并且使许多难民感到国际社会开始抛弃他们。人道主义应对系统今天甚至没有能力满足我们理应帮助的所有人的最基本需要。而且，除非我们为人道主义救援供资的方式发生巨变，否则，更多的人将丧生，更多绝望的人们将别无选择，只能逃离，去寻求安全和作为人的最起码尊严。这种变化的关键要素之一应该是在人道主义和发展干预措施之间建立更加紧密的联系。这意味着在每场危机一开始，就应该让发展预算支持的发展行为体参与进来，与人道主义人员一道开展工作。大规模人道主义危机可给收容国造成巨大结构性问题——只要看看难民涌入对黎巴嫩、约旦和土耳其造成的巨大影响就可以了解这一点。

但是，这些国家是中等收入国家，因此被人遗忘，或者被排除在许多发展合作文书之外。这是必须改变的事情。我们必须从根本上审查双边和多边发展合作战略和政策。难民收容国必须成为国际发展合作方面的首要优先事项。在受冲突和恐怖主义困扰的地区，对于我们所有人而言，这些国家也是第一道防线。

今天，我想提出的另一个问题事关安全。在许多地方，自过去几周的恐怖袭击以来，这一问题在难民问题讨论中占据主导地位。我一直担任政府公职，因此知道，每个国家的政府都须严格遵守关心本国公民安全的义务。但是，我要清楚地表明，难民流是恐怖主义和战争的结果，而不是其根源。难民正在逃离与巴黎或贝鲁特非常相似的事件。过去数年，他们的家乡每个月和每周都在发生这样的事件。

对难民，特别是穆斯林难民——正如秘书长提醒我们注意的那样——的恐惧和拒绝，恰恰是应对极端主义威胁的错误做法。这首先是一场价值观的战争。谁丧失其价值观，谁就输掉了战争。拒绝接纳穆斯林难民的西方世界，将为极端分子提供他们在招募新的支持者、包括在可能以为关闭边界就能保护自己的那些国家境内招募新的支持者方面想要得到的绝佳宣传工具。难民不应使人们的注意力移离本土激进运动造成的风险。只消看看如今在叙利亚和伊拉克的数千名欧洲战斗人员就可以知道这一点。

人们在混乱中从希腊经由西巴尔干北上，在很大程度上，这也是欧洲没有联合起来全面应对这场危机的结果。从一开始起，我们就一直主张必须在入境点建立所需的接待能力，创造条件为每天到达的成千上万人做出人道和有效的膳宿安排、援助、登记和甄别，并查明哪些人需要保护，哪些人应按照公平分配标准被安置到欧洲联盟所有其他国家，以及哪些人不符合难民保护条件，但必须为其制定切实有效和有尊严的回返机制。

在缺乏强有力的接待和甄别能力以及没有公平分配责任的情况下，公开活动的偷运网络独自控制着局势。今年，其肆无忌惮的活动在地中海造成近3 500人丧生。我们还必须做更多的工作来打击偷运者和贩运者。但是，所采取的方式应当使其受害者得到保护。

我们必须为逃离叙利亚危机的人员以及因暴力程度丝毫未减但远非令人瞩目的冲突而背井离乡的其他人员提供其他安全、合法的途径，取代他们如今为到达安全地点而被迫走上的混乱和危险偷运路线。这意味着更多的安置和人道主义收容、更灵活的签证安排、更多的私人赞助方案及其他可能的做法。

在这方面已经做出了许多努力。同时，我非常欢迎各国政府最近发表的一切声明，其中着重强调这些因素在解决全球危机方面的重要性。但是，还

需要做更多的工作。同时，联合国难民事务高级专员办事处与秘书长进行密切协商，将按照他提及的计划召开一次高级别会议，讨论全球责任分担问题和接纳叙利亚难民的其他形式，包括重新安置。会议将于明年初举行，旨在动员大量额外捐款承诺。我希望，同情、团结和宽容终将占据上风。

科鲁先生（土耳其）（*以英语发言*）：能够参加大会本次非常及时的会议，我感到非常高兴。首先，我们感谢大会主席安排本次会议，并感谢他掷地有声的发言。我们也感谢高级专员古特雷斯提供长达十年的服务，致力于帮助和倡导满足难民的需要。

今天的会议是在议程项目130“全球对地中海盆地非正常移徙者悲剧的认识，特别注重叙利亚寻求庇护者”下举行的首次会议。土耳其提议将本项目纳入大会第七十届会议的议程。我们之所以这么做，是因为我们想要表明，我们信任联合国及其会员国，同时想要提高全球对数十万非正常移徙者和难民在本地区内外流动的认识。然而，这不是土耳其自己的议程项目。我们作此提议，是希望国际社会显示出真正的兴趣，并主导处理这一问题。

在发生如此大规模危机之时，国际社会诉诸联合国。我们必须拿出对策，而大会是这么做的恰当场所。叙利亚危机酿成世界上最大的人道主义悲剧。该国民众将近一半人——约1 200万人——被迫流离失所。400多万叙利亚人在邻国寻求避难。作为一个叙利亚的邻国，土耳其深受这场悲剧的影响。尽管面临种种挑战，我们继续对所有叙利亚人采取门户开放政策。

据联合国难民事务高级专员办事处称，在当今世界，土耳其接纳的难民比任何其他国家都要多。我国接纳了250万叙利亚人和伊拉克人。除了这一数字外，单单是在各保护中心，每天就平均有110名婴儿降生。我们的目标是拯救尽可能多的人，并改善成功到达我们国土上的难民的生活条件。但是，由于解决这场危机的办法拖延不决，试图经由危险旅程穿越地中海到达欧洲海岸的难民人数一直在大幅增加。因此，土耳其海岸警卫队采取新的行动在海上拯救生命。2015年，在海上获救的移徙者人数比2014年增加了四倍。

身在土耳其的叙利亚人，无论是在保护中心还是城市地区，都获得了食品、非食品用品、医疗保健、教育服务、心理支持和职业培训，并能参加各类社会活动。土耳其将继续为有需要的难民提供保护和帮助，并拯救危难移徙者和寻求庇护者的生命。然而，越来越清楚的是，面对每天到来的成千上万移徙者和寻求庇护者，我们和其他一线国家都无法独自应对这场危机。

实际情况是，国际社会没有和衷共济。这使叙利亚危机变得比本来的结果还要糟糕。世界正面临所谓的第二次世界大战以来规模最大的人道主义悲剧。我们应共同面对这一责任，并分担重任。有鉴于此，我认为，昨天的会议和今天的辩论会在若干方面都十分重要。

首先，我们的讨论将加深下述认识：除非消除来源国的战争、冲突及经济贫困等根源，否则就无法达成持久解决移徙和难民问题的办法。这也将要求有意义地处理气候变化等其他因素和现象，并且要求推动复原力和预防议程。我们不仅应当在流行病和自然灾害过后采取行动，而且还应在其之前就采取行动，并且制定切实有效的预警措施。因此，我们应利用如下事实：大会汇集了不同政府间进程，其中包括消除这些根源的手段和目标。这其中包括《2030年可持续发展议程 》（第70/1号决议）。该议程确定了更好从移徙中受益的目标和指标。消除强迫或非自愿移徙的根源，是《议程》目标10的一个关键要素。《议程》目标16同等重要，它致力于促进和平与包容性的社会。我们必须坚定地推进和落实这些具体目标。

其次，我们必须承认，我们正面临一场全球性危机。地中海盆地的政治危机继续掀起强迫流离失所的狂潮。但是，移徙者和难民流并没有就此止

步。从全球角度来看，这不过是冰山一角。非洲之角、孟加拉湾、亚丁湾及东欧的严峻事件向我们表明，这是一项系统性的长期挑战。鉴于移民危机的复杂和跨界性质，在寻找这些问题的政治解决办法时，国际合作与团结必不可少。我们各国和各区域在联合国的框架下齐心协力，将使这项努力更加有效。

第三，我们需要在难民原籍国、过境国和目的国之间确立新的思维与合作模式。当前看待人道主义援助的方式不能为我们面临的挑战提供长期解决办法。这不是慈善问题。必须将国际援助视为对我们集体安全、和平与繁荣的长期投资。我们各国社会之间的联系正日趋紧密。不论我们是捐助国、受援国或兼有这两种身份，我们对那些最脆弱者负有共同的责任，无论他们身处何方。

为难民和寻求庇护者的紧急需求以及长期发展努力提供资金至关重要。为其中一个领域提供资源不应当以影响其它领域为代价。土耳其认为，减少对难民的发展援助不仅效果适得其反，而且会危及全球秩序。有鉴于此，我们将继续增加我们对有需要者的发展援助与人道主义援助。

因此，各国政府与社会的能力建设活动将依然是我们努力的一个组成部分。在这方面，我们希望，将于2016年2月在伦敦举行的叙利亚捐助方会议将提供新的有意义的资金，不仅解决叙利亚国内数百万流离失所者的需求，而且还解决在邻国保护下的叙利亚人的需求。继这次会议之后，国家元首和政府首脑级别的世界人道主义峰会将于2016年5月23日和24日在伊斯坦布尔举行。这次峰会将是国际社会改进其方法并使其看法趋于一致的一个重要机会。将人道主义援助努力与各种发展工具结合起来应当是这次峰会的优先事项，并且可能产生持久的效果。

最后，我们坚信，国际移徙特别是非正常移徙问题无法由各国政府单独应对。各国政府需要包括各国际组织、民间社会和私营部门在内的其它利益攸关方的合作。考虑到这一点，我们担任了2014-2015年移徙和发展问题全球论坛主席，以便交流我们以人道和高效的方式应对新的迁移时代中国际移徙带来的多重问题的经验。我们的首要主题—“加强伙伴关系：人类迁移促进可持续发展”—不仅突出了各利益攸关方之间密切合作的紧迫性，而且着重强调了移徙在促进发展方面的巨大潜力。

我们最近于10月14日至16日在伊斯坦布尔举行了移徙和发展问题全球论坛第八次峰会，在世界各地引起广泛兴趣，吸引了众多参会者。召开这次会议时，恰逢世人对移徙问题的关注超过这个世代的任何时候。面对这一动荡局面，人们很容易忘记，移徙在当今世界是一个积极的因素，尤其是从发展角度来看。在这次峰会期间，我们讨论了促进移徙作为发展、人类迁移和移徙者福祉的一个因素的一些创新办法。在我们的倡议下，被迫移徙问题首次被列入移徙和发展问题全球论坛的议程。同样，我谨建议大会在今后数天审议下列议题。

第一，我们应加强联合国系统应对全球移徙和难民危机的各项努力，特别要重视解决叙利亚难民问题，并请秘书处为此提出一套建议。在这方面，我们支持秘书长刚才向我们介绍的经强化的对策。

第二，我们需要在关于国际移徙和难民潮的各种倡议之间建立联系，这些倡议包括此前和即将开始的进程，譬如瓦莱塔峰会、联合国气候变化问题会议和世界人道主义峰会。我们应探讨如何通过这些联系加强我们各国、区域和国际努力。

第三，我们需要推动从更加前瞻和积极的角度来理解移徙和难民潮，同时承认移徙者和难民对他们所在的各国社会作出的社会和经济贡献。我们希望，大会会员将认真考虑这些提议，并提供有益的新提议。

移徙者、难民和寻求庇护者目前处于一些全人类最无助的境地。对于我们这些有幸坐在这个大会堂的人而言，衡量我们人性的标准在于我们是否同情他们的困境。我们可以改善条件，让他们过上有

尊严和平等的生活，使跨越国际边界成为一个知情选择事项，而非绝望之举。因此，我们现在必须一道就此问题采取行动。土耳其随时准备与所有利益攸关方共同努力，以解决这一人道主义灾难。

申东翼先生（大韩民国）（*以英语发言*）：主席先生，我首先谨感谢你继今年9月高级别会议之后举行本次及时的会议，应对今天正在发生的这场史无前例的难民危机。我还谨对巴黎恐怖袭击中的无辜受害者及其家属和法国人民表示最深切的慰问和同情。这一袭击是对人性和人类的冒犯。大韩民国政府将与国际社会一道努力消除恐怖主义。

然而，在加紧反恐努力的同时，我们不应忘却，许多难民也是今天悲惨事件的受害者。我们感到失望的是，有报道称，人们在接受难民问题上的担忧日增，因为巴黎的袭击者中有一名可能是伪装成难民进入欧洲的。但是，出于对恐怖主义的恐惧而拒绝接受难民和寻求庇护者，将无助于打败恐怖主义。此举只会使那些冒着生命危险逃避本国冲突致命后果的人所蒙受无法形容的苦难雪上加霜。

正如潘基文秘书长所指出，未来并不属于那些致力于修建围墙或利用恐惧的人。最重要的是，对这些难民提供保护和人道主义援助是我们的道德义务。有鉴于此，我们应当在确保保护难民的同时，采取额外办法加强安全，比如实施有力的甄别机制。

与此同时，我们应铭记，仅在今年就有大约75 000人冒着生命危险横渡地中海前往欧洲。据推测，逾4 000人在途中溺亡。大韩民国坚信，必须尊重难民、移徙者和寻求庇护者的尊严，无论他们的法律地位如何。为此，为被迫流离失所者提供拯救生命的援助和保护至关重要。支助他们在第三国重新安置也很重要。

在这方面，我们高度赞扬叙利亚的邻国和欧洲联盟带头开展大规模的救济努力并收容大批难民。然而，尽管国际社会通过提供人道主义援助，为应对这场危机作出了空前努力，危机仍在升级。当前的人道主义危机再次表明，人道主义解决办法存在局限性，政治解决办法才是关键。迫切需要为叙利亚危机找到政治解决办法，因为它是当前人道主义危机的核心问题。

与此同时，必须根除恐怖主义和暴力极端主义。为此，国际社会必须展现消除其深层次原因的坚定的政治意愿。因此，我们欣见，上周在维也纳举行的叙利亚和平谈判中，主要国家汇聚一堂，商定了一项临时计划，以便在叙利亚实现分阶段过渡，最终建立一个临时政府并举行选举。

正如联合国难民事务高级专员安东尼奥·古特雷斯所指出的，我们必须更加侧重于为人们创造机会，使他们有可能在本国拥有一个未来，并使移徙乃是出于选择而非绝望，出于希望而非失望。解决当前危机的根源将是是人们得以在本国拥有未来的第一步。

尽管国际社会目前正专注于叙利亚危机造成的难民的困境，但是，我们不应遗忘世界其它地方继续逃离冲突和迫害的难民。大韩民国尊重关于难民和人权的各项核心人道主义原则、准则和法律。大韩民国是第一个颁布《难民法》的亚洲国家。根据这项法律，对于非严格法律意义上的难民但需受保护者，可给予人道主义地位，以便利他们在大韩民国重新安置。

我们在过去几年中将我们的人道主义援助预算增加了一倍。虽然这一数字与主要捐助国的慷慨相比也许并不起眼，但大韩民国至今已为叙利亚人道主义援助捐款约2 700万美元，而且我高兴地宣布，大韩民国计划今年提供更多的人道主义援助，以配合为在欧洲的难民提供帮助的全球努力，这些难民必须度过一个严冬。大韩民国将继续增加其人道主义援助，并将在全球应对人道主义危机的努力中承担更大的责任。

人道主义行动必须是实现可持续发展目标努力的一部分。难民和寻求庇护者是世界最弱势群体，对他们提供支助是朝落实可持续发展目标迈出的第

一步，这些目标旨在不让任何人掉队，并惠及落在最后的人。

最后但并非最不重要的是，我们谨表示全力支持秘书长明年5月在土耳其举行世界人道主义峰会的倡议。我们深信，这次峰会将提供一个重要的机会，可为满足包括难民和非正常移徙者在内的最弱势者的需求寻找解决之道。大韩民国重申，我们致力于在应对难民危机方面支持国际社会并保持警觉。

主席（以英语发言）：我请欧洲联盟观察员发言。

瓦莱·德阿尔梅达先生（欧洲联盟）（以英语发言）：我荣幸地以欧洲联盟及其成员国的名义发言。世界正面对一场惊人和史无前例的移徙和难民危机。叙利亚境内和伊拉克部分地区的极具破坏性冲突以及阿富汗、非洲之角、西非和利比亚等地的贫困和动荡迫使广大民众向邻国和其它地方迁移。

我们看到，抵达欧洲的人数达到了前所未有的水平。2015年，有100多万难民和移徙者穿越了欧洲的边界。然而，这不仅是欧洲，也是全球性的挑战，联合国难民事务高级专员——他即将圆满完成其任务，我要向他致敬——详细地强调了这一点。我们面对这一全球性挑战的唯一办法是，共同努力构筑各种伙伴关系，同时制定我们共同的一体化区域应对措施。只有通过携手努力，我们才能从各个层面应对这场危机。欧洲联盟及其成员国正在做出一切努力，以应对移徙和难民危机。请允许我概述这一重要议程。

第一，也是最紧迫的是，我们每周在海上拯救数千人的生命，并在尽我们所能救援和保护处于生命危险的移徙者。

第二，我们重申，我们致力于动用一切合适的工具和政策并支持各项努力，以解决造成大规模移徙潮的深层次原因，特别是冲突、政治不稳定、侵犯人权、极端主义、社会经济发展落后—包括缺乏就业机会—治理不善以及气候变化。这也包括通过在联合国内的外交举措为解决叙利亚和利比亚境内的冲突寻找办法，譬如，我们昨天就讨论了叙利亚问题。

第三，我们正在安全理事会第2240（2015）号决议的支持下，打击与偷运移民和贩运人口有关的有组织犯罪，同时拯救生命。为此，我们正在加强与关键的过境和原籍国的合作。

第四，我们继续和第一庇护国、原籍国和过境国密切合作，联手应对这一共同挑战，同时着重加强在返回、重新接纳和重新融入方面的合作。欧洲联盟是人道主义援助的一个主要捐助方，一直在逐步增加人道主义援助和民事保护资源，以帮助难民。

最后，我们必须意识到，只有同时采取有效措施阻止非正常移徙潮，才能推进正规的移徙和迁移渠道。有鉴于此，应根据国际法规定的义务和共同商定的安排，并在充分尊重人格尊严和不驱回原则的情况下，在非正常移徙者的遣返和可持续重新融入方面加强合作，这一点必须被视为强化后的移徙和迁移政策的一个必要组成部分。

就在最近，欧洲和非洲各国领导人在瓦莱塔通过了一项政治宣言和一项行动计划，这项计划包括将于明年年底前实施的16项具体行动。而且，我们启动了欧洲联盟非洲紧急信托基金，最初承付金额超过18亿欧元，以支持包括被迫流离失所者在内的民众获得就业机会和社会服务。我们与非洲伙伴们同意，在休戚与共、伙伴关系和共担责任的原则指导下，果断应对并从各个方面来共同处理移徙潮。我们将在充分尊重人权和参与国主权的情况下推进这项共同的事业，同时顾及国家立法和独特性。

现在，该是共同采取行动支持世界上的难民和其他被迫流离失所者的时候了。因此，让我们本着合作与团结的精神，努力在联合国这里和全世界寻找解决办法。今天，让我们都向移徙者致敬，他们每天都在为其接收国及其国内社区的经济、社会和文化发展作出至关重要和不可或缺的贡献。

Arnljótsdóttir女士（冰岛）（*以英语发言*）：主席先生，首先请允许我感谢你召开本次会议，确保全球充分认识到地中海盆地这么多人正在经历的悲剧。我们如何应对这一严重局势，不仅将界定我们的未来，而且还将界定我们作为人的本质。

过去数周，我同我国总理一道出席了若干次政府首脑会议。有些会议是专门就移徙者和难民危机这一问题召开的，例如瓦莱塔首脑会议，但所有会议最终都注重这一问题。有一个主题在所有这些会议上一再出现，那就是强烈呼吁加强合作并协调各方的努力和能力。现在是紧密团结、停止争斗和确保我们所有人都注重每个人潜力的时候了。

叙利亚国内战争迄今已造成约25万人丧生，并使一个拥有丰富文化遗产的中等收入国家沦为废墟。数百万人愿意踏上的艰险征程证明了他们正在逃离的恐怖情景。儿童是这个地区的未来，却身处这一漩涡的中心。正如负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表莱拉·泽鲁圭女士在昨天的非正式会议上所强调的那样，我们正在目睹整个一代儿童被剥夺了受教育机会，这将产生严重的长期后果。在处理流离失所者的需求时，我们必须确保将这一问题列入必要事项清单。正如负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表班古拉女士最近向安全理事会强调指出的那样，在危机局势中，妇女和女童每天都遭到袭击。我们为缓解难民痛苦而采取的一切措施也必须考虑到这一事实。

有许多人指出，解决这一苦难流动的唯一可行办法是给叙利亚带来和平。叙利亚国际支助小组（叙利亚小组）上周末在维也纳举行的会议使人对取得进展抱有一些希望。但同时，就在此时此刻，有数百万流离失所者需要帮助，我们必须缓解他们的痛苦。即使叙利亚小组成功执行其议程，在相当长时间内仍会有数百万人需要帮助。

我们应当抵制任何把最近恐怖袭击的责任放在难民肩上的倾向。最近几个月来移徙者的大规模流动肯定为那些寻求渗透到我们各国社会以便实施犯罪行为的人提供了机会。我们可以而且必须采取有效的安保措施来反制这一情况。正如联合国难民事务高级专员安东尼奥·古特雷斯所指出的那样，不是难民外流造成了恐怖主义，而是恐怖主义、独裁和战争制造了难民。

因此，为应对这一重大灾难，冰岛政府今年秋季决定再提供1 600万美元，其中一半于今年立即提供。虽然向那些历经艰险前来敲我们国门的合法难民提供援助和庇护是一项法律和道义职责，但冰岛认为，重要的是要使尽可能多的人无需进行这种跋涉。正因为如此，我国政府将把捐款集中用于同难民合作的国际组织。各邻国在应对难民涌入造成的冲击方面确实展现了堪称典范的人道主义精神。它们应当得到我们的支持。

当然会有许多人仍需要庇护。我们正在增加我们通过联合国难民事务高级专员公署（难民署）接纳的配额难民人数，注重帮助来自叙利亚和属于高危类别营地内的难民。最后，我们将改进我们的程序，力求加快整个庇护程序，并因此减轻这一程序给移徙者带来的负担。

冰岛将继续同难民署及联合国其他各机构密切合作，以便在缓解被冲突和恐怖主义驱逐出家园的人的痛苦方面尽职尽力。最后，请允许我借此机会同其他人一道感谢安东尼奥·古特雷斯先生作为难民事务高级专员兢兢业业开展工作，提供了非同寻常的服务。

贾法里先生（阿拉伯叙利亚共和国）（*以阿拉伯语发言*）：主席先生，我感谢你召开此次重要会议。这次会议吸引了世界各地许多政治人物和领导人、包括我国政治人物和领导人的注意力。

难民和移徙现象的所有方面都吸引了所有会员国的注意力，因为这是一个令所有国家都关切的国际现象。我们设立了一些专门的国际组织，例如联合国难民事务高级专员公署（难民署）和国际移徙组织。我们还通过了数十项强调这一现象之重要性

的决议和文件，其中的最新文件是我们在此通过的《2030年可持续发展议程》（第70/1号决议）。

这一现象的普遍性要求我们客观地讨论其所有原因和后果，而不要注重任何特定的地理区域。然而，在未同地中海地区各国协商或协调的情况下就决定的这个项目的标题单单注重地中海盆地的移徙者，特别是叙利亚寻求庇护者。这种限制性的做法蕴含着政治性的而不是人道主义性的动机。世界各地现在和过去都有移徙者和难民。因此，我们应当采取全面和客观的做法，以期找到解决办法，而不应当发言批评一个或另一个国家。

采取全面做法意味着要讨论利比亚、也门、伊拉克、阿富汗和土耳其难民以及从海上出逃的亚洲和非洲其他难民的问题和悲剧。我们认为，我们应当审视中东出现移徙现象的所有主要原因，其中最主要的是恐怖主义。令人遗憾的是，秘书长的发言没有提到这一点。除恐怖主义外，这一清单还包括以色列对阿拉伯土地的持续占领、有关方面对伊拉克的军事入侵、针对该地区国家的侵略行为，如在利比亚发生的一切、外国对有关各国内政的干涉、某些人喜欢称作制裁的单方面强制性经济措施、人才流失以及掠夺其他国家财富的行为。

这方面，我们注意到，从中东经土耳其到欧洲的移民潮，其中叙利亚人仅占20％，其他均来自别的亚洲国家或非洲。有些人持有伪造的、在土耳其发的叙利亚护照。这已经得到荷兰记者哈拉尔德·杜恩伯斯的证明，根据报纸报道，他有一份假的叙利亚护照，护照上贴有荷兰首相的照片。

因此我国遗憾的是，一些叙利亚人以欧洲为目标，但本次辩论没有突出叙利亚人的真实困境，无视上述事实。在一些国家（一些阿拉伯、一些地区国家和一些其他地区国家）的帮助下，叙利亚人民在流血，这 是一个严重的悲剧。这些国家的政府对叙利亚采取各种不利步骤。它们从一开始就企图使叙利亚局势军事化，以恐怖主义为政治工具推翻政府，如同它们在利比亚和索马里和其他地方的所作所为。通过这样做，它们打开了叙利亚通往这个所谓的“建设性动乱”的大门。安全理事会操纵这一议程，试图用叙利亚人道主义局势麻痹国际社会，甚至不惜把被迫寻求庇护的叙利亚人的处境政治化。

土耳其代表团要求把这个项目列入大会议程，促使我们怀疑他们此举的理由。土耳其政权是造成叙利亚公民流离失所、受苦受难的首要原因，因为土耳其政权接受全球恐怖主义，使雇佣军和恐怖分子得以从世界各地进入我国，这显然违反《联合国宪章》和国际法，以及大会1970年一致通过的关于国家间睦邻友好关系的决议。

恐怖主义袭击叙利亚人民和领土。他们有系统地破坏基础设施、经济机构、公共和私人财产，而且在理论上，甚至破坏叙利亚文明与文化及历史遗产。实际上，他们不仅如此，已经成为一种国际祸害，威胁国际和平与安全，对此我们一再发出告诫。土耳其对待叙利亚难民的方式促使我们提出下列问题。

首先，为什么现在出现前所未有的难民潮，特别是经过土耳其领土的难民潮？土耳其政权提出这一项目并将其针对寻求庇护的叙利亚人而非其他人，其作用和利益何在？如果如土耳其总理所述，除危机外，寻求庇护的动机是经济困难，那么土耳其政府为何组织对叙利亚阿勒颇和伊德利卜省工厂的破坏、抢劫和盗窃？战利品实际上被运入土耳其。土耳其政府为何为伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国）在其境内出售石油提供便利？

土耳其政府为什么允许海湾地区阿拉伯国家购买数万辆丰田车，并把它们运到土耳其边界，供叙利亚和伊拉克境内的伊黎伊斯兰国恐怖犯罪团伙使用？他们为什么对伪造叙利亚护照、组织难民移动的土耳其黑手党活动视而不见？数千名难民已经因此丧生，其中包括叙利亚男孩Aylan。这些土耳其团伙从绝望的叙利亚难民和移民身上窃取了数以百万计的美元。他们为什么玩弄来自叙利亚的难民人数

和统计数据的游戏，执意不顾国际报告，包括来自欧洲的报告，其中估计，叙利亚难民仅占前往欧洲的难民总数的20％？土耳其人为什么两年前偷走成千上万份来自叙利亚伊德利卜省人的护照在卡塔尔的联盟使馆提供伪造护照让他们得以自由走动？

所有这一切导致我们成为全球各地有目共睹的，恐怖主义的主要受害者。我们叙利亚感受到因为恐怖主义而不得不逃离家园的叙利亚人的痛苦，我们今天正在努力而不是等待明天，以便所有叙利亚人，无论在何方，都能够返回祖国，协助重建。叙利亚的大门对在国外的所有叙利亚儿女敞开。叙利亚政府已经向所有驻外外交使团发布规则，要求向所有叙利亚人提供叙利亚护照，不论他们身在何处，没有例外。这意味着即使是在国外的反对派人士也将获发护照。叙利亚政府已经宣布，下一个阶段的战略目标是让流离失所的叙利亚人返回阿拉伯叙利亚军队可确保安全与稳定的地区，并为他们提供必要的服务，提供所需要的历史住房和建造及修复受损和已经被毁的住房。

我们发现各机构的报告相互矛盾。不过，叙利亚境内有来自60％的联合国会员国的数千外国雇佣军。他们来自世界各地，以加入在叙利亚和伊拉克境内活动的恐怖团体。其人数巨大，根据反恐怖主义委员会最近的报告，超出3万。所有这一切都发生在数以万计的叙利亚人因为这些外国雇佣军制造的恐怖而逃家园的时候。真是怪异！我们必须采取行动，执行安全理事会有关恐怖主义的决议，特别是第2170（2014）号、第2178（2014）号和第2199（2015）号决议，以及其他相关决议。我们必须结束某些国家对叙利亚人民实行的单方面强制性措施。这是叙利亚经济活动瘫痪、基础设施被毁、数百家工厂关闭、就业机会消失和失业率不断上升的主要原因之一。叙利亚公民及其生计所遭受的这些打击也是这一令人不安的状况的一部分，它们迫使叙利亚人离开自己的故土，在有些情况下遭受人口贩子和犯罪网络之害。

最后，我从这个讲台上呼吁各方支持努力在叙利亚人主导的、没有外来干预的叙利亚内部对话基础上，实现叙利亚危机的和平和政治解决。我谨指出，正如儿童基金会报告指出的那样，生活在土耳其营地里的三分之二叙利亚儿童已有四年没有上学。另一份报告则称，土耳其政府或埃尔多安总统本人曾于2015年11月20日下令处罚四名土耳其法官以及一些士兵和海关工作人员，原因是他们扣留了从叙利亚进入土耳其、装有武器的数辆卡车，而这些武器上面标明是提供给叙利亚人的人道主义援助救济。

我将把所有这些事实留给各国代表团思考，以便它们能够明辨是非，明白现在有人就移民和难民危机所说的话不过是歪曲这场危机的虚假人道主义宣传和口号，而不会有助于我们以协调的方式解决这一危机。

布朗先生（德国）（*以英语发言*）：为了回到关于难民和移民问题的本次辩论会的焦点问题，我要首先引述下面的引言：

> “我们不要因为他们的数目而退缩，而是要把他们看成是人，看看他们的面孔、听听他们的故事，尽我们所能地试着来应对他们的情况，以一种始终是人道、公正和兄弟般的方式来加以应对。”

这一紧急呼吁是三个月前在离纽约仅200英里的地方发出的，但这番铿锵有力的言词并非出自政治家之口，而是教皇方济各9月24日在美国国会讲话时说的。教皇提醒我们说，难民并非无名无姓的民众，他们首先是人，应当获得人道和有尊严的对待。我们如何以两者兼顾的方式———既考虑到逃离家园的全球6 000万民众的悲惨境遇，又考虑到提供庇护的国家的资源和能力——来处理目前的难民危机？

这个问题不只是大会本次会议的议题，而且也是全球议程上以及很多政界和社会人士目前心中最重要、最迫切的问题之一。在世界各地，很多国家

都收留了大量难民和移民。小到德国大到欧洲都在做大量工作，为抵达欧洲的难民和移民提供支持。

但显然，任何国家或地区都无法单靠自己处理当前危机。这场危机是全球性危机，因此要求采取集体的全球对策。我们只有一起努力寻找共同解决办法，才能应对这一挑战。此类全球解决办法会是什么样子呢？ 我谨谈谈六个不可或缺的要点。

第一，全球保护难民及其权利存在着法律依据，那就是1951年《公约》和1967年《关于难民地位的议定书》。我们必须确保联合国所有会员国都充分遵守《日内瓦公约》。

第二，我们需要加大对于向难民提供最紧急援助但资金严重不足的国际人道主义援助组织的支持。德国是全球以双边方式提供最多人道主义援助的三个捐助国之一。这意味着其责任巨大。因此，我们采取了举措，在大会9月份的部长周期间举办了七国集团+捐助者会议，会议承诺增加18亿美元的人道主义援助。但我们要持现实态度。目前，这笔资金中很大一部分属于认捐。我们大家都需要做足功课，加快向人道主义组织提供资金的速度，以便缩小不断增长的人道主义需要与现有资金之间的缺口。

第三，我们必须继续支持承受难民潮和移民潮负担最重的邻国。黎巴嫩、约旦和土耳其收留了多数叙利亚难民。约旦和黎巴嫩难民营的悲惨状况是我们不能无视的灾难。该地区难民人数远高于我们所说的德国和欧洲联盟其它国家的难民人数。

第四，我们欧洲人也需要加强与非洲国家的合作。瓦莱塔移民问题峰会上周将欧洲和非洲国家齐聚一堂，以应对移民带来的挑战和机遇。峰会承认移民是来源国、过境国和目的地国的共同责任。

第五，由于难民和移民危机是全球性危机，我们必须思考如何才能本着国际团结的精神分担这一责任。我们应当研究全球安置计划是否可对此类责任分担作出有意义的贡献。我知道包括欧洲国家在内的很多国家对此类机制都存在关切并持反对态度。但我深信，我们有很好的理由来处理这些关切。比如，德国就愿意利用自己的说服力，不仅在欧洲而且在全球促使更多人接受安置方案。

第六，显然也是最重要但最难做到的一点是，我们需要处理来源国和过境国民众逃亡和移民的起因。没有人自己想离开家园、家人和朋友。人们甘冒风险前往欧洲等地，是因为他们遭受战争、恐怖和迫害之苦。我们需要创造特别是为青年一代创造享有更美好生活的希望和前景。这包括促进民主、善政、法治和尊重人权，以及减少贫困、支持社会经济发展和可持续增长以及改善教育和卫生等基本服务的提供情况。联合国通过《2030年可持续发展议程》（第70/1号决议），提出了处理这些根源问题的大好蓝图。现在我们要认真执行该蓝图。

解决问题的根源还必然意味着，最终我们必须结束叙利亚境内已夺走25万多人生命、使1 000多万人流离失所的残酷内战。我们正在作出极大的努力，采取一切外交手段以找到实现叙利亚和平的政治解决办法。两次维也纳会议尚未实现突破，但是它们非常重要，因为各相关国际和区域行为体聚首于同一张会议桌前，商定了第一套今后的具体步骤。要解决这场冲突，仍有漫长的道路要走和大量的工作要做。现在，我们必须确保在维也纳达成的协定得到执行，因为这是多年来第一次有机会结束暴力，并且启动一个政治过渡进程。我们必须抓住这个机会，帮助叙利亚受苦受难的民众。

我的最后一点意见如下：巴黎可怕的恐怖袭击事件痛苦地提醒我们，世上的各种冲突正在向我们大家逼近。恐怖、暴力以及破坏已经来到欧洲的心脏地带。巴黎发生的事件不只是对那些想在足球场、音乐厅或者餐馆享受一个夜晚的无辜民众的袭击。它是对我们价值观的恶毒攻击。它是对我们开放和自由社会的攻击。但是，最终，我们的共有价值观将比恐怖主义更加强大有力。

现在，国际社会必须团结起来，密切合作以打击恐怖主义。只有从军事、政治以及意识形态上与

之作斗争，我们才能击败伊拉克和沙姆伊斯兰国及其同党。我们绝不能落入把恐怖主义与难民和移徙问题混为一谈的陷阱。从中东和非洲来到欧洲的难民不是恐怖分子，恰恰相反。他们逃离的正是我们上周在巴黎所经历的恐怖主义。

最后，德国欢迎秘书长刚刚宣布的倡议。将于明年2月份在日内瓦和2016年9月在纽约召开的高级别会议将为国际社会协调和商定必要措施以处理未来的挑战提供重要平台。请放心，德国将继续在各种有关进程中做出贡献，以保护和帮助那些被迫流离失所的人。

门克维尔德先生（荷兰）（*以英语发言*）：荷兰王国赞同以欧洲联盟及其成员国名义所做的发言。

移徙危机是我们这个时代最严峻的挑战之一。我们不能袖手旁观，眼睁睁地看着这么多人命丧地中海，看着那些在它国寻求庇护的人蒙受苦难。荷兰强调，必须应对当今复杂的移徙挑战。在上周瓦莱塔首脑会议上，欧洲和非洲国家领导人商定扩大在移徙问题上的合作，根据该次会议的成果，荷兰愿强调真正的伙伴关系的重要性。我们坚信，要有效应对难民危机和处理问题的根源，急需建立平等的伙伴关系，基于原籍国、过境国以及目的地国之间共同利益与责任分担的伙伴关系，还要与国际组织、私营部门以及民间社会建立伙伴关系。瓦莱塔首脑会议的重点是我们负有共同责任来打击犯罪网络，一道努力保护难民，以及处理非正常移徙主要根源，如不安全、不稳定以及青年经济前景不明。我们商定要增加对青年的投入，并努力推动那些将创造就业的共同举措。

处理非洲不正常移徙问题根源的欧洲联盟紧急信托基金支持这项倡议。荷兰决定支持该信托基金，我们当前是该基金最大的双边捐助方。我们还支持非洲国家更多地参与这个新信托基金的执行工作。我们只有通过伙伴合作，才能共同解决先前提到的那些问题。我们必需拿出结果，而不应该丧失积极的势头。我们的目标不仅应该是处理今天的危机，而且还应防止未来的危机。移徙领域的伙伴关系应涵盖其它相关政策领域，如发展合作、人道主义援助、贸易与投资关系以及司法和国内事务。

除提供人道主义援助之外，我们还需共同努力，以提高受影响区域的安全和可持续的接纳能力。我们高度赞扬那些接纳大量难民的国家，就叙利亚难民危机而言，特别是土耳其、黎巴嫩以及约旦。国际社会对这些国家的持久支持至关重要。叙利亚境内流离失所者和境外叙利亚难民的人道主义需求依然居高不下。因此，国际社会协助提供人道主义援助和满足基本需求极其重要。我们应该而且能够做得更多以支持它们。为此，荷兰对叙利亚境内及其邻国人道主义努力的捐款增加了1.1亿欧元，并且期待长期支持这些难民和收容社区。

荷兰将继续支持联合国特使斯塔凡•德米斯图拉的努力。现在必须把在维也纳达成的政治路线图转化为停火和联合国牵头的与叙利亚人的谈判。要解决叙利亚问题，下一个步骤应该是商定一个框架，让叙利亚各方与政治进程接轨或加入该进程。

我们抱着同样的目标，即：在采取共同行动的基础上，建立强有力的伙伴关系。与瓦莱塔首脑会议一样，今天的讨论也是全球更好地开展合作以处理难民危机和非正常移徙问题根源的一个起点。我们期待与其它会员国一道，努力处理移徙挑战。作为促进和平、公正以及发展的伙伴，荷兰王国还将在即将担任欧洲联盟主席国期间尽其最大努力。

斯科格先生（瑞典）（*以英语发言*）：瑞典完全赞同欧洲联盟观察员今天上午早些时候所做的发言。

我想首先对近来遭受可怕和卑劣恐怖行径影响的各国—土耳其、黎巴嫩、尼日利亚、法国、肯尼亚、马里，不幸的是，这个名单可能甚至更长—表示慰问。我们生活在一个越来越不安全的世界上，不同国家和大陆面临着共同的威胁与挑战。此外，现在世界上存在前所未有的人道主义需求，联合国

史上也从未有这么多人被迫离开家园者。大多数被迫流离失所者从未离开他们的原籍国，而是留了下来，成为境内流离失所者。我们不要忘记，约有86%的难民身处发展中国家，而且常常是在邻国。我们应真诚感谢这些难民接纳国的政府、人民和民间社会，并且坚定支持它们承担这一责任。

过去5周中，我国瑞典接收了近5万名寻求庇护者。这些人之中四分之一以上是无人陪伴的未成年人——儿童。今天是国际儿童日。预计到今年年底，将有高达19万人申请在我国避难。过去一年中，按人均计算，瑞典是欧洲联盟国家中接纳寻求庇护者人数最多的国家，在2014年，我们按人均计算是全球第九大接收难民国家。

我们尽一切可能来保护每一个人得到有尊严、人道和体现尊重的待遇的权利，但是，大量涌入的难民使我们的接收系统面临巨大压力。这场严重危机实际上是全球性的。必须在对话和团结精神中制订我们的应对措施，在人道主义难民政策基础上共担责任，并且充分尊重我们的国际义务和人权。必须把原籍国、过境国和目的地国的意见统一起来，这必须是真正的全区伙伴关系。

请允许我谈一谈在近期和较长时期应当做哪些事情。首先和最重要的是，必须应对叙利亚境内和周边地区迫在眉睫的危机。我们必须防止人员伤亡、减轻痛苦，并且保护难民和移徙者的权利。正如高级专员今天上午所说的那样，必须在世界各地大量增加安置地点，以便为亟需保护的妇女、男人和儿童提供安全、合法的渠道。瑞典继续扩大我们对叙利亚的人道主义支助，自2011年以来共计捐助了价值2.64亿美元的人道主义援助，并且捐资4500万美元用于叙利亚和邻国的发展努力。我们现在还将最后敲定一项新的发展战略，以便加强叙利亚自身以及邻国的复原力。

但是，最需要的当然是通过由联合国牵头的进程来实现政治解决，包括加紧与区域行为体的对话，并且开展叙利亚人内部谈判，妇女必须切实参与其中。我们欢迎在维也纳举行的叙利亚国际支持小组第二次会议发表的声明，我们全力支持斯塔凡·德米斯图拉特使。我们还必须密切监测伊拉克具有挑战性的局势。

主席先生，你鼓励我们拓宽思路，思考我们应对全球危机的集体办法。请允许我谈五个领域，在这五个领域之中，我们所有人都必须考虑更长远的问题。第一是有系统地解决被迫流离失所和移徙的根源问题；提高预防和管理冲突的效力，这可以减少境内流离失所者和难民的人数。首先和最重要的是，安全理事会必须最终承担起责任，带领大家朝政治解决叙利亚冲突迈进。从长期来看，可持续发展和尊重人权为个人在自己家园中建设自己的未来创造了机会。如果缔约方第二十一届会议取得目标远大的成果，将意味着因环境恶化而流离失所的人数会减少。人们的移徙应出于自己的选择，而不是出于恐惧。

第二，扩大合法移徙的渠道，同时确保移徙者不会遭受剥削，这是可持续移徙政策的关键所在。管理移徙以造福所有人，这也是新的《2030年议程》的一项内容。我国政府打算维持一个开放的劳工移徙制度，并且继续促进循环移徙。通过瑞典首相的“全球协议”举措，我们希望全球化给包括移徙者在内的所有人带来好处。

第三，我们必须确保人道主义系统能够应对当前的挑战。我国目前是全球最大人道主义捐助方之一，但是，有效的人道主义捐助还关系到如何使用资金和如何使资金可以持续。在我国政府为联合国机构提供的资金中，很大一部分不是专项资金，或者流向集体基金。我们鼓励其它捐助方也这样做。明年5月将在伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议将是一个重要基石，秘书长的人道主义筹资问题高级别小组也同样如此。我们为二者都提供了捐助。

第四，在伙伴关系和治理方面需要拿出新思路。应当加强全球一级的全系统一致性，联合国

也必须以更有统筹性的办法作出应对。瑞典欢迎国际移徙组织与联合国建立更紧密的关系，我们还希望看到移徙问题成为联合国与区域组织之间对话的一部分。确实应加紧所有相关利益攸关方之间的合作，其中包括联合国系统、国际金融机构、全球移徙问题小组以及全球移徙与发展问题论坛。《2030年议程》和《亚的斯亚贝巴行动议程》为这种对话和交流提供了坚实框架。

第五也是最后一点是，我们必须寻求更广泛的移徙议程，并且利用对发展产生的积极影响。我们长期致力于推动有关移徙问题的全球对话与合作。作为全球移徙与发展问题论坛前任主席，我们知道，移徙是人类进步与发展的推动力。我们不要忘记这一点。这一发展潜力具有提升空间。现在必须采取行动来兑现在《2030年议程》和《亚的斯亚贝巴行动议程》作出的承诺，包括像2030年议程目标10所要求的那样，通过“（协助）人们进行有序、安全、正常和负责任的移徙和流动”来这样做。

我们必须为逃离冲突的人提供保护，但还必须首先防止冲突演变为暴力性质。我们必须提供援助来满足即期需求，但也必须提出有关未来人道主义系统的想法，包括填补人道主义支助与发展支助之间的缺口。简而言之，我们必须解决短期危机，但绝不应忽略长期视角。

萨拉姆先生（黎巴嫩）（*以英语发言*）：我们今天在这里举行会议，正值世界处在悲痛之时，在西奈、巴格达、贝鲁特、巴黎和今天在巴马科发生的恐怖袭击令我们感到震惊。

（*以法语发言*）

首先，我们要对受害者家人表示最衷心的慰问。我们坚信，只要巴黎之光依然在明亮地照耀，我们的团结精神就将闪耀，战胜黑暗，击败野蛮行径。我们想要向大家传递这个表明决心和希望的信息，以便打败恐怖主义。

（*以英语发言*）

把恐怖主义归咎于移徙者和难民很容易，但是，更明智的做法是像难民事务高级专员安东尼奥·古特雷斯那样，强调指出：“并不是难民大潮造成了恐怖主义，而是恐怖主义、暴政和战争制造了难民”。

今天，正如各位成员所知，全球各地有6千多万人由于武装冲突而被迫流离失所。人们继续冒着巨大风险寻求一个享有安全和更美好生活的机会，成千上万的人乘坐橡皮艇，踏上危险的旅途，以便到达欧洲更安全的彼岸，这就是明证。尽管在欧洲寻求庇护的人数高得惊人，但大多数难民实际上仍未远离家园，他们希望在不久的将来回归家园。事实上，现在有400多万叙利亚难民身处邻国，其中大多数人在土耳其、黎巴嫩和约旦。此外，仍有650多万叙利亚人在本国境内流离失所。

在四年之间，黎巴嫩境内经登记的叙利亚难民人数增加到了约120万人，相当于黎巴嫩人口的25%到30%。黎巴嫩还收容了约35万至40万巴勒斯坦难民，因此，作为区域中人口最少和地理面积最小的国家，我国不仅在区域中，而且在全世界已成为人均难民比例最高的国家，难民总数仅次于土耳其和巴基斯坦。

毋庸指出，120万的数字仅指登记的叙利亚难民人数，不包括成千上万受黎巴嫩社区组织照顾的未登记的叙利亚难民，或是那些担心自己安全而没有登记的人，或是2011年前就在黎巴嫩工作的30多万叙利亚移民，这些人的家庭成员已陆续同他们团聚。这个数字也不包括本来在叙利亚避难的后来逃到黎巴嫩的4万巴勒斯坦人。

除了这种人道主义灾难之外，如果不向黎巴嫩提供充分的援助，叙利亚危机将继续成为我国巨大的经济和社会负担，并引起严重的政治关切。包括教育、健康和卫生、能源以及水利基础设施都捉襟见肘，不堪重负。经济增长陷于停顿，贫困上升了约60%，失业率增加了一倍。事实上，黎巴嫩工人和叙利亚难民目前往往直接竞争稀少的工作机会。

而且，可以预见的是，随着叙利亚难民和黎巴嫩人民的需求与脆弱性的增长，社会紧张关系倾向于升级。

至于政治关切，黎巴嫩担心叙利亚旷日持久的冲突对我国岌岌可危的局势和脆弱的机构带来不稳定影响，更不用说部分难民人口由于日益感到绝望而变得激进化和成为武装分子的风险。叙利亚危机确实是有史以来最严重的人道主义悲剧。然而，让我们清楚地表明：这场危机的解决办法不能是一个人道主义方案。只有政治解决办法才能结束这场旷日持久的冲突并为难民安全返回自己国家铺平道路。

与此同时，黎巴嫩本身无法应对无论是其境内叙利亚难民的人道主义权利和需求，还是叙利亚危机对黎巴嫩产生的各种不利的社会经济影响。因此，黎巴嫩一直呼吁分担责任，包括执行重新安置方案，以及向黎巴嫩东道主社区提供更多的直接援助。此外，仅通过人道主义援助渠道处理这场危机的人道主义方面，已证明是不够的。鉴于这场冲突的长期性，将日益需要以一种发展方法来加强叙利亚难民和黎巴嫩东道主社区的复原力并减轻危机对他们的冲击。因此，我们还呼吁世界银行和国际金融机构审查其政策，以便向黎巴嫩和约旦等中等收入邻国提供足够的发展援助，帮助它们满足新的需求。

有记录可查，2013年募到了叙利亚人的人道主义援助需求额的71%，不包括发展需求。这一数字在2014年降至57%，今年降至42%。在这方面，请允许我提到，根据2015年9月的最近数字，黎巴嫩政府及其国际伙伴制订的《黎巴嫩危机应对计划》只获得39%的资金。换言之，该计划所需资金的落差为61%。

因此，请允许我再次强调，迫切需要国际社会进一步表示真正的声援，尤其因为世界粮食计划署现在缺乏资金，自2015年1月以来减少了发给叙利亚难民的粮食券。因此，现在应当为目前每年的捐助会议设立一个后续机制。这种机制可以采用高级别3+3委员会的形式，由秘书长、联合国难民事务高级专员办事处和联合国开发计划署或世界银行的代表为一方，以黎巴嫩、约旦和土耳其的代表为另一方组成，促使捐助者履行其承诺。

目前欧洲国家继续为如何在它们之间分配120 000难民而苦恼，让我们记住，黎巴嫩这个比欧洲小400倍的国家收容了十倍于此的难民。

最后，也请允许我对于新一波难民在欧洲寻求庇护所引发的仇外心理、特别是伊斯兰恐惧症的兴起，提出警告。这种态度不仅具有可耻的种族主义性质，而且只会弄巧成拙，成为伊拉克和沙姆伊斯兰国等恐怖主义团体的宣传材料。

赛卡尔先生（阿富汗）（*以英语发言*）：主席先生，首先请允许我感谢你及时召开关于非常重要的地中海盆地难民危机问题的本次正式会议。今天，与这场难民危机有关的阿富汗国民可被分为四类：第一，最近到达欧洲和试图合法和非法进入一个欧洲国家的人；第二，目前打算出国并正在为此作出安排的人；第三，多年来居住在邻国巴基斯坦和伊朗的人；以及第四，害怕因世界各地的恐怖袭击而遭到报复的阿富汗侨民。

在欧洲目前的移民危机中，第一类的阿富汗人是仅次于叙利亚难民的第二大群体。他们面临着遭受人口贩子剥削的最大风险和赴欧旅途的危险。根据联合国难民事务高级专员办事处的估计，2015年头六个月里横跨地中海的将近137 000难民中的12%是阿富汗人。联合国有关机构需要发挥更大作用，以满足这一群体的需求。在这方面，我们显然感谢国际社会迄今为收容难民所做的所有辛勤工作。

丑化这个难民群体，把他们等同于恐怖分子的做法是不符合事实的，而且将完全适得其反，因为他们多数人是恐怖主义的受害者，正在逃离暴力极端主义。目前，一些国家可能正在考虑制订措施，把庇护申请被拒的阿富汗人递解出境。根据一项估计，仅在德国就有7千阿富汗人可能受到这项措施

的影响。这一群体中的许多人已经耗尽了他们的资产，为寻找稳定冒着极大的风险去欧洲，强行遣返这些人的做法不仅违背了1951年《关于难民地位的公约》，而且将增加他们对阿富汗本身的敌意，产生对发达世界的仇恨，并最终助长被剥夺权利的青年的激进化和暴力极端主义。

为满足这一群体的需要，三个因素是必不可少的。首先，应当为面临风险的难民，特别是妇女、儿童、老年人和残疾人提供紧急援助，并且与人道主义援助机构进行更好的协调，以提供基本服务。其次，在接纳寻求庇护者时，不应有歧视现象。仇外政治团体目前扬言根据宗教信仰甄别难民。这种言论卑鄙无耻，违背了联合国的核心价值观。第三，必须全面审查我国政府和欧洲国家之间以往的双边协议。

在第二个类别下，我国有人目前正试图离开或考虑离开祖国。有两个因素是至为关键的，有助于了解这些人为何想方设法，不顾一切地离开我国，并了解能够采取什么措施加以防止。第一个因素涉及安全关切。过渡后的衰退和持续不断的冲突与打击区域恐怖主义和暴力极端主义的斗争，是迫使阿富汗人考虑选择离开阿富汗寻找安全庇护所的关键问题。仅在今年，我国就有许多人成为塔利班和国际恐怖主义团体在我国实施空前袭击的受害者。

第二个因素是经济问题：普遍贫困率达到36%左右，普遍失业率约为50%，而且，缺乏一个可预见的未来是移徙的核心因素。在这方面，还有几个问题需加考虑。首先，解决阿富汗的安全与经济挑战，特别是重点消除对我们实施并造成流离失所现象的暴力极端主义和恐怖主义的关键催生因素，以及扩大对阿富汗的投资并加强与我国的相互协作，对于通过在阿富汗国内制定经济方案以创造希望和未来是至关重要的。请帮助我们完成我们的千年发展目标，并开始执行可持续发展目标。其次，国家、区域和国际层面的全面认识方案，可被用来阻止人们离开自己的国家。说服一个人不要离开自己的国家，其代价远远低于安置一个难民的代价。

第三类人已长期在巴基斯坦和伊朗定居。伊朗和巴基斯坦必须继续为自愿遣返和可持续重返社会进程提供援助。我们对此表示感谢。然而，最近的报告指出，巴基斯坦警察猖獗地骚扰、威胁和暴力侵害阿富汗公民，这导致践踏人权行为和难民问题政治化，应加以防止。

第四类是阿富汗侨民：阿富汗侨民的安全问题和人权正慢慢变成一个有待认真考虑的问题。这些侨民已被他们多年来定居的国家和文化同化。许多阿富汗人，以及就此而言的整个穆斯林，在面对极端主义暴力、抨击整个穆斯林的右翼言论以及情报机构在进行反恐努力时抱有的负面成见和强化的监视时，感到越来越脆弱。侨居的几乎所有阿富汗难民都是外国侵略和恐怖主义的受害者，而不是实施者。通过将这两个类别相提并论和制造一种猜忌环境，世界就中了极端分子言论的诡计：西方不欢迎穆斯林难民，西方与伊斯兰之间存在广泛的文明冲突。

目前，会员国之间的不和与缺乏团结为恐怖主义团体所利用。不幸的是，本地区一些国家的某些势力集团利用恐怖分子来推进自己的议程。会员国在打击暴力极端主义和国际恐怖主义时必须结成统一阵线，同时向数百万难民和流离失所者敞开大门，因为让冲突恶化，从而创造使人民流离失所的条件，最终将给会员国带来难民涌入的问题。

最后，请允许我提出一些可能颇有助益的解决办法。

首先，尽管必须处理社会经济和地缘政治因素，并寻找政治办法解决中东特别是叙利亚的冲突，但也亟须为阿富汗作出更多承诺并提供更大支持，以打击国际恐怖主义。其次，我们必须根据当前的危机全面审查会员国的移徙和移民政策。第三，我们必须降低仇视伊斯兰的调门，因为这助长了极端主义激进化教条。第四，我们必须创造稳定的社会政治条件，防止难民大批外逃，并制定更好的经济方案。在这方面，阿富汗刚刚启动了一项国

家就业方案，以创造就业机会，并为普通阿富汗人提供一个有生存能力的未来。

因此，正如会员国能够看到的那样，我们也许在2016年5月将于伊斯坦布尔举行的第一届世界人道主义首脑会议上有一个非常繁忙的议程。

西松女士（美利坚合众国）（*以英语发言*）：我们确认，随着目前难民和移徙者的涌入，欧洲正面临巨大挑战。在这些难民当中，许多人正在逃离暴力和战争。我们欢迎继续努力寻找一种协调一致的全面对策。任何解决危机的办法，都应着眼于拯救和保护生命，确保尊重所有移徙者的人权，并促进符合国际标准的有序和人道的移徙政策。

上周五在巴黎发生的袭击凸显出必须确保边境安全和进行适当的甄别。但是，我们也必须记住，逃离叙利亚的个人和家庭正是在逃离上周五晚上在巴黎发生的那种无情和不公正的暴力。正如奥巴马总统本周在土耳其所说的那样，

> “我们还必须记住，其中许多难民都是恐怖主义本身的受害者。这是他们在逃避的事情。砰然关闭大门，拒不接纳他们，将违背我们的价值观。我们国家欢迎不顾一切寻求安全的难民，同时也能确保我们自己的安全。我们能够而且必须兼顾二者。”

面对恐怖主义威胁，国际社会必须动员起来，果断应对，以便保持我们的同情心和人性，为移徙者和难民提供帮助。美国仍坚定致力于保护美国人民免遭恐怖主义之害，就如同我们致力于为世界上最脆弱的人们提供庇护一样。我们认为，在追求这其中的任何一个目标时，都不能牺牲另一个目标。移徙者和难民使我国更加强大、更加富有生机，每一波新到移民都为作为美国人的含义增添了韵味。我们与前来我国寻求安全、机会和免于恐惧的难民有着不解之缘。叙利亚难民危机和由此给欧洲带来的挑战要求我们拿出全球对策。

反移徙者运动不仅有碍于寻找建设性的办法来解决当前的难民和移徙危机，而且在某些情况下，也助长了暴力。所有国家都必须齐心协力应对这些挑战。现在，捐助国政府和国际社会更加广泛地认识到，我们需要更多国家、更多私营企业以及更多组织和个人携手努力寻求解决办法。

美国政府仍坚定不移地致力于落实我国总统的计划，即在2016财政年度，美国安置至少10 000名叙利亚难民。正如国务卿克里9月份宣布的那样，在2016财政年度，美国将接纳来自世界各地的至少85 000名难民，其后一年接纳至少100 000人。过去三年来，我们每年都实现了我们的接纳目标。而且，我们将在本财政年末如期实现接纳10 000名叙利亚难民和来自世界各地的85 000名难民的目标。

下午1时10分散会。