



联 合 国

联合国难民事务高级专员

联合国难民事务高级专员方案 执行委员会的报告

第六十届会议

(2009 年 9 月 28 日至 10 月 2 日)

大 会

正式记录

第六十四届会议

补编第 12 A 号

大会
正式记录
第六十四届会议
补编第 12 A 号

联合国难民事务高级专员

联合国难民事务高级专员方案
执行委员会的报告

第六十届会议

(2009 年 9 月 28 日至 10 月 2 日)



联合国 • 2009 年，纽约

说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。

联合国难民事务高级专员的报告作为《大会正式记录，第六十四届会议，补编第 12 号》(A/64/12) 印发。

[2009 年 10 月 23 日]

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-10	1
A. 会议开幕.....	1-2	1
B. 委员会会议出席情况	3-8	1
C. 通过议程和其他组织事项	9	2
D. 选举第六十一届会议主席团成员.....	10	3
二. 第六十届会议的工作.....	11-12	3
三. 执行委员会的结论和决定.....	13-17	3
A. 关于旷日持久的难民形势的结论.....	13	3
B. 关于行政、财务和方案事项的一般性决定.....	14	3
C. 关于常设委员会 2010 年工作方案的决定.....	15	5
D. 关于观察员出席 2009-2010 年度常设委员会 会议的决定.....	16	5
E. 关于执行委员会第六十一届会议临时议程的 决定.....	17	6
附件		
一. 2009 年常设委员会通过的决定清单.....		7
二. 主席对一般性辩论的总结.....		8

一. 导言

A. 会议开幕

1. 高级专员方案执行委员会于 2009 年 9 月 28 日至 10 月 2 日在日内瓦万国宫举行了第六十届全会。会议在主席阿尔韦托·杜蒙特大使阁下(阿根廷)的主持下开幕。
2. 主席对各位代表表示欢迎，特别是欢迎以成员身份首次参加全会的吉布提和摩尔多瓦共和国代表。

B. 委员会会议出席情况

3. 委员会下列成员国派代表出席了会议：阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、孟加拉国、比利时、贝宁、巴西、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、塞浦路斯、刚果民主共和国、丹麦、吉布提、厄瓜多尔、埃及、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、德国、加纳、希腊、几内亚、教廷、匈牙利、印度、伊朗(伊斯兰共和国)、爱尔兰、意大利、日本、约旦、肯尼亚、黎巴嫩、莱索托、卢森堡、马达加斯加、墨西哥、黑山、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、菲律宾、波兰、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、塞尔维亚、南非、西班牙、苏丹、瑞典、瑞士、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、突尼斯、土耳其、乌干达、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、也门和赞比亚。
4. 下列国家政府派观察员出席了会议：阿富汗、安哥拉、亚美尼亚、阿塞拜疆、巴林、白俄罗斯、不丹、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、保加利亚、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、乍得、刚果、克罗地亚、多米尼加共和国、厄立特里亚、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、危地马拉、几内亚比绍、海地、印度尼西亚、伊拉克、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、拉脱维亚、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国、马拉维、马来西亚、马里、摩纳哥、缅甸、尼泊尔、阿曼、巴拿马、卢旺达、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞拉利昂、斯洛伐克、斯洛文尼亚、斯里兰卡、斯威士兰、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、多哥、土库曼斯坦、乌克兰、乌兹别克斯坦和津巴布韦。
5. 马耳他骑士团派观察员出席了会议。
6. 下列政府间组织和其他实体也派代表出席了会议：非洲联盟、非加太国家集团、欧洲委员会、西非国家经济共同体、欧洲共同体、政府间发展管理局、国际移民组织。

策发展中心、红十字国际委员会、红十字会与红新月会国际联合会、国际移徙组织、法语国家国际组织和伊斯兰会议组织。

7. 联合国系统出席情况如下：粮食及农业组织、人道主义事务协调厅、联合国人权事务高级专员办事处、联合国开发计划署、联合国教育、科学及文化组织、联合国日内瓦办事处、联合国人口基金、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、联合国志愿人员组织、世界银行和世界粮食计划署。

8. 35 个非政府组织出席了会议。

C. 通过议程和其他组织事项

9. 执行委员会以协商一致方式通过了以下议程(A/AC.96/1072 和 Corr.1)：

1. 会议开幕。
2. 通过议程和其他组织事项。
3. 高级专员致开幕辞和来宾讲话。
4. 一般性辩论。
5. 审议常设委员会的工作报告：
 - (a) 国际保护；
 - (b) 方案预算、管理、财务管制和行政监督。
6. 关于方案和行政监督及评价的报告。
7. 审议并通过 2010-2011 两年期方案预算。
8. 审查与非政府组织的年度磋商。
9. 其他发言。
10. 常设委员会 2010 年的会议。
11. 审议执行委员会第六十一届会议临时议程。
12. 选举主席团成员。
13. 任何其他事项。
14. 通过执行委员会第六十届会议报告。
15. 会议闭幕。

D. 选举第六十一届会议主席团成员

10. 根据《议事规则》第 10 条，委员会以鼓掌方式选出下列主席团成员，任期自当选即日起至下一届年度全会最后一天：

主席：卡罗琳·米勒大使阁下(澳大利亚)

副主席：希沙姆·巴德尔大使阁下(埃及)

报告员：梅利莎·皮托提女士(美利坚合众国)

二. 第六十届会议的工作

11. 高级专员发表了作为一般性辩论基调的开幕词，其案文载于难民署网站(www.unhcr.org)。然后，在请各代表团展开一般性辩论之前，高级专员邀请来宾联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱女士向执行委员会发表了讲话。¹

12. 主席就一般性辩论所作的总结载于附件二。

三. 执行委员会的结论和决定

A. 关于旷日持久的难民形势的结论

13. 关于旷日持久的难民形势，无法及时就一项结论草案案文达成一致意见，因而无法收在本报告里。各成员国将继续就这项案文进行谈判，以期在今年年底之前就商定的案文达成一致意见，从而使定于 2009 年 12 月举行的执行委员会特别会议能够就旷日持久的难民形势问题通过一项结论。

B. 关于行政、财务和方案事项的一般性决定

14. 执行委员会，

(a) 注意到，2009 年“与任务有关的——新的或新增活动”储备金 75,00 万美元的拨款幅度可能不够；授权难民署将 2009 年拨款额提高到 9,000 万美元；

(b) 批准经修正的 2009 年度方案预算下的区域方案、全球方案和总部的预算总额为 1,280,460,000 美元；注意到这些拨款，加上为初级专业人员的拨款 1,000 万美元以及补充方案下的需求额 934,846,900 美元，致使 2009 年度预算所需资金总额达

¹ 委员会会议的详情见会议简要记录，包括来宾发言和各代表团在所有议程项目下的发言或其他陈述，其对决定草案的评论，以及高级专员和主席的总结和闭幕辞。

2,225,307,500 美元；授权高级专员在此拨款总额范围内对区域方案、全球方案和总部预算进行调整；

(c) 确认 A/AC.96/1068 号文件所载 2010-2011 年两年期方案预算拟议进行的活动，经审查认定符合《高级专员办事处章程》(大会第 428(V)号决议)，大会、安全理事会或秘书长确认、提倡或要求的高级专员的其他职能；

(d) 决定在 2009 年 12 月 31 日开会，通过修订的《难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则》，确保这些规则与 2010-2011 两年期方案预算一致；

(e) 批准 2010-2011 两年期方案预算下的区域方案、全球方案和总部的方案和预算 2010 年总额为 2,778,471,100 美元，2011 年总额为 2,565,400,000 美元，包括联合国经常预算给总部费用的拨款、业务储备金(占支柱一和支柱二下的方案活动 10%)2010 年为 196,826,200 美元和 2011 年为 182,619,500 美元和“与任务有关的——新的或新增活动”的储备金 2010 和 2011 年分别为 2,000 万美元；注意到这些拨款，加上为初级专业人员的拨款 2010 和 2011 年各为 1,200 万美元，致使 2010 年所需资金总额达 3,007,297,300 美元和 2011 年总额达 2,780,030,300 美元；授权高级专员在此拨款总额范围内对区域方案、全球方案和总部预算进行调整；

(f) 注意到“审计委员会提交大会的关于 2008 年 12 月 31 日终了年度联合国难民事务高级专员管理的自愿基金决算的报告”(A/AC.96/1067)，高级专员“针对审计委员会报告中所载的各项建议采取或拟定采取的措施”(A/AC.96/1067/Add.1)，以及“行政预算问题咨询委会关于难民署 2010-2011 两年期方案预算的报告”(A/AC.96/1068/Add.1)，高级专员关于监督活动的各项报告(A/AC.96/1069 和 A/AC.96/1070)，并请难民署定期通报根据各类监督文件提出的建议和意见所采取的措施；

(g) 请高级专员按现有资源，灵活有效地安排 2010-2011 年两年期方案预算目前列出的所需资金，并授权他在业务储备金不能完全满足新的额外紧急需求的情况下，在各支柱之下建立补充预算并发出特别呼吁，这些调整须向随后举行的常设委员会报告，由它进行审议；

(h) 吁请难民署不断审查该署行政开支，以降低其在开支总额中的所占比例；

(i) 赞赏地承认收容难民的发展中国家和最不发达国家继续肩负着沉重的负担，并敦促各会员国承认上述收容国为保护难民所作的重大贡献，携力参与推进持久的解决办法；还承认重新安置国为持久解决难民问题作出的重大贡献；并

(j) 敦促会员国考虑到难民署需应付的广泛需求，本着团结精神，慷慨且及时地响应高级专员筹集资源的呼吁，全额满足已批准的 2010-2011 年度两年期方案预算；在将“专项拨款”维持在最低限度的同时，支持各种确保以更好和更可预测的方式向难民署提供资源的行动。

C. 关于常设委员会 2010 年工作方案的决定

15. 执行委员会，

在第六十届会议上审议了提交委员会的问题，铭记该届会议通过的决定和结论，

(a) 决定常设委员会 2010 年分别在 3 月、6 月和 9 月举行不超过三次的正式会议；

(b) 重申其关于常设委员会工作方案框架的决定(A/AC.96/1003, 第 25 段第 2(c) 小段)，授权常设委员会按此框架酌情增删 2010 年会议项目，并请成员国于 2009 年 12 月开会制定详细工作计划，交常设委员会 2010 年第一次会议正式通过；

(c) 吁请其委员继续努力确保执行委员会及其常设委员会得以进行实质性和交互式辩论，形成对高级专员的切实指导和明确的咨询意见，以符合委员会法定的职能；吁请该署向委员会提出叙述明确且有分析力的报告和介绍，并及时提交文件；

(d) 还请常设委员会向执行委员会第六十一届会议提交其工作报告。

D. 关于观察员出席 2009-2010 年度常设委员会会议的决定

16. 执行委员会，

(a) 批准下列政府观察员代表团出席常设委员会 2009 年 10 月至 2010 年 10 月会议的申请：

安哥拉、克洛地亚、斯洛伐克共和国、斯洛文尼亚、斯里兰卡和阿拉伯叙利亚共和国；

(b) 授权常设委员会就任何其他政府观察员代表团在上述期间出席其会议的补充申请作出决定；

(c) 批准已经接到长期邀请作为观察员参加大会会议和工作的实体的申请：

巴勒斯坦；

(d) 批准下述政府间组织和非政府组织应高级专员邀请作为观察员出席常设委员会 2009 年 10 月至 2010 年 10 月举行的有关会议：

联合国各专门机构、司、基金和方案、非洲联盟、欧洲委员会、东非共同体、中非国家经济共同体、西非国家经济共同体、欧洲共同体、独立国家联合体执行秘书处、政府间发展管理局、国际移徙政策发展中心、红十字国际委员会、红十字会和红新月会国际联合会、国际移徙组织、阿拉伯国家联盟、东加勒比国家组织、法语国家国际组织、伊斯兰会议组织、欧洲安全与合作组织、南部非洲发展共同体和马耳他骑士团。

E. 关于执行委员会第六十一届会议临时议程的决定

17. 执行委员会，

回顾在第五十五届全会上通过的关于工作方法的决定(A/AC.96/1003, 第25段),

决定通过上述决定第 1(f)小段所载标准模式作为执行委员会第六十一届会议的临时议程。

附件一

常设委员会 2009 年通过的决定清单

根据执行委员会的授权，常设委员会通过了一些附于常设委员会各次会议报告之后的决定，如下：

(a) 常设委员会第四十四次会议报告(A/AC.96/1065)关于 2009 年方案预算和筹资的决定；

(b) 常设委员会第四十五次会议报告(A/AC.96/1073)

(一) 关于在为难民署关注的人群开展活动时处理环境问题的决定

(二) 关于 2009 年总体方案预算和筹资的决定。

附件二

主席对一般性辩论的总结

1. 主席感谢高级专员所作的透彻和具有启发性的介绍，高级专员详细介绍了难民署所作的一系列改革努力，和该组织面临的主要挑战：人道主义空间被压缩；庇护空间被压缩；实现可持续的解决办法遇到困难；如何援助城市环境里的受关注人群。
2. 他代表委员会感谢人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱女士，她就人权法提供了具有启发性的想法，人权法是对难民和难民署所关注的其他人群提供保护的力量的源泉。各代表团注意到她所提出的下述意见，即应该加强并改进执行委员会与人权各机制之间进行对话的机会。最后，他代表委员会感谢澳大利亚总理陆克文先生，他所作的录像讲话使各代表团意识到难民署所作的十分积极的工作。
3. 然后他提到各代表团就高级专员围绕难民署工作所作的开幕发言而发表的意见。首先，许多代表团感谢高级专员所发挥的领导作用和具有的远见。他们还对难民署工作人员在通常十分困难情况下执行任务所表现出的勇敢精神表示称赞。
4. 关于难民署的任务，好几个代表团敦促应尊重国际人道主义法和人道主义原则，并鼓励难民署促进对 1951 年《难民公约》和其 1967 年议定书的遵守。一个代表团指出，难民署从根本上说是一个保护机构，称赞难民署以基于权利和社区的方式来开展保护。另一位发言者说，“从长远上来看，我们需要有一个更坚实的保护框架，它能够对随时出现的新情况作出快速反应”。
5. 为了继续执行其任务和开展保护活动，并处理新的关切，正如高级专员和许多代表团都指出的那样，难民署需要加强其内部改革进程。许多发言者表示支持难民署改革努力的各个方面，特别是为加强难民署实地存在的下放权力和区域化努力，以及帮助该组织采纳基于成果的管理和预算工具和做法的全球需求评估。好几个代表团欢迎 2010-2011 年预算方法，但是提醒说，难民署很可能需要将列出的各种需要按优先顺序排队，并说预算很可能难以筹集到资金。就筹资问题本身而言，好几个发言者指出，即使面对经济危机的形势，这项预算也需要增加资金使难民署具有更多灵活性的专项资金可能会减少，所以难民署应该继续扩大捐款者的范围。
6. 好几个代表团还表示，支持难民署参加更广泛的联合国改革倡议，例如“一体行动”倡议，这种倡议有可能以更协调一致的方式处理在冲突后的恢复方面所存在的差距。他们还欢迎难民署在采取集群办法方面所作的一般努力，尤其是保护集群，以此来促进对国内流离失所者的援助和保护。但是有些代表团提醒难民署注意，应侧重于其基本的任务。
7. 许多代表团注意到难民署继续与人道主义协调厅、其他人道主义机构和组织、发展机构、成员国和非政府组织建立伙伴关系的重要性；一些代表团还要求面对新

的全球性挑战，例如气候变化、金融和经济危机、粮食、水、和能源不安全形势，开展新形式的合作。好几位发言者还鼓励高级专员继续为解决气候变化的影响作出贡献。

8. 许多代表团就高级专员在开幕词中所提出的四项挑战发表了意见。发言者们对于人道主义空间受到压缩和人道主义援助的输送受到限制感到关切。好几个代表团对于难民署工作人员因公殉职表示哀悼。此外，代表们对于人道主义工作人员受到的攻击和暴力事件普遍予以谴责，并要求对犯下这种罪行的人予以追究，使他们不能有罪不受惩罚。各代表团还鼓励难民署继续加强工作人员的安全。

9. 关于庇护空间压缩的问题，一组国家指出，获得庇护权依然是难民署工作的基本内容。另一些代表表示关切的是，在混合的移民潮流中，需要确保难民权利得到保护。好几位发言者还评论了他们本国为改善寻求庇护者的权利而所采取的政策，代表们还鼓励难民署继续与欧洲联盟协作，进一步促进共同的欧洲庇护制度的建立，并为此发挥重要作用。

10. 各代表团还同意高级专员就实现持久解决办法方面所存在的困难表示的意见。对多数代表团来说，自愿遣返依然是优先的解决办法，但他们指出，原籍国的状况需要改善，才能鼓励难民遣返。代表们呼吁增加定居机会，好几个代表团还描述了本国在这方面所作的努力。有几名发言者指出，东道国在这方面承担了巨大负担，它们鼓励国际社会增加承诺，分担这些负担，包括提供能力建设方面的援助。与此同时，另一些代表团注意到东道国所作的巨大贡献。好几位发言者对旷日持久的难民形势表示关注，敦促在这方面进一步作出努力解决这些形势，并完成关于结束旷日持久难民形势文件的谈判。最后，好几位发言者注意到解决冲突根源所具有的重要性，只有这样才能从一开始防止流离失所的发生。

11. 关于解决城市环境中受难民署关注人群的需要问题，许多代表团期待着在 2009 年 12 月期间举行的关于保护方面挑战的对话讨论这一议题。

12. 除了难民署以及所有委员会成员所面对的这些一般性挑战之外，许多代表团论述了对其本国来说特别关注的具体形势。有许多形势值得一评。正如高级专员所描述的，这些难民形势跨越各个地区，从东南亚的弧形危机地带到中东以及到非洲之角和非洲大湖地区。从总体上来说，这些难民形势说明了委员会所面临的复杂和艰巨的任务。

13. 但在讨论中人们也注意到一些令人鼓舞的方面：许多国家最近出现了难民返回的情况，预计还会有难民返回；有的国家表示愿意加强安置工作；筹资方面又有了承诺；先前的一些协定，例如《美洲国家公约》、《卡塔赫纳宣言》以及《墨西哥行动计划》所取得的成就得到承认；即将举行的非洲联盟特别首脑会议预计将产生一个非洲保护和援助国内流离失所者公约。更重要的是，对存在的基本问题以及为处理今后所面临的挑战而应采取的办法，似乎存在着共识。

14. 人们一致认为，难民署以及执行委员会面对的最重要的任务是帮助需要保护的人们。这方面的努力必须以人为本，需要作出更多的努力援助妇女和儿童；制止性暴力和基于性别的暴力；通过教育、培训以及发展自力更生而使流离失所者能够自救。必须做到救人为先，保护生命为先。正如主席在开幕词中所说的，他希望这种建设性的辩论将有助于所有有关方面以团结协作的精神处理这一任务，一起寻找持久的解决办法。

09-57267 (C) 231009 231009

