



大会

Distr.
GENERAL

A/AC.96/897
3 July 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

高级专员方案执行委员会
第四十九届会议

常设委员会第十一次会议报告
(1998年4月28日至29日)

一、导 言

1. 会议由执行委员会副主席 Victor Rodrigues Cedeño 大使阁下(委内瑞拉)主持开幕。副主席向各代表团通报说,摩尔多瓦共和国、波斯尼亚—黑塞哥维那、阿拉伯叙利亚共和国和乌克兰要求作为观察员参加 1998 年常设委员会的会议,他建议按照执行委员会 1997 年关于观察员参加问题的决定让这些国家立即参加常设委员会会议。各代表团同意这一建议。

二、通过第十一次会议的议程和第十次会议报告

2. 议程(EC/48/SC/CRP.7)未经修订通过。第十次会议报告草稿获通过,但有一处作了修正。修正的案文将报告第 16 段的缩略语“PKK”改成“Kurdistan Workers Party”(库尔德斯坦工人党)。

三、副高专的发言

3. 然后,副高专向常设委员会作了开幕发言,他提请各代表团注意难民署驻北奥塞梯的弗拉季卡夫卡兹的办事处负责人仍然被关押。他还通知各代表团说将在

第二天举行沉默游行，支持被绑架的 Vincent Cochetel 先生，声援在危险条件下工作的其他人道主义工作人员。各代表团被邀请参加难民署职员这一示威。

四、方案和资金问题

4. 常设委员会收到一份《1998年方案和资金预测更新报告》(EC/48/SC/CRP.11)和一份《一般性方案审查报告》(EC/48/SC/CRP.12)。

5. 最近被任命的业务支助司司长介绍了议程项目。他发言的重点是一般性方案的筹资情况以及难民署为弥补需求与期望资源之间的差距而采取的措施。司长通知各国代表团说，后来可明显看出，难民署将在期望的资源方面存在问题，难民署一直在争取更多地削减预算，不仅对方案和活动而且还对行政支助费进一步削减预算。司长说，在本阶段不提出一般性方案指标层面上的削减。关于特别方案的筹资情况，司长说，这个问题也令人关注。

6. 供资和捐助方关系处处长的发言着重于难民署目前面临的资金问题，他通知各国代表团说，1998年4月28日，难民署收到对1998年的捐款为3亿3千7百万美元，比去年同期整整少1亿美元。他列举了筹资方面的六个指导原则：年初捐款的必要性、少量但充足的留存的重要性、稳定和经常性供资的必要性、难民署减员时资金支助的要求、对核心的法定业务重点提供资金支助的基本性质、审查捐助方报告要求的篇幅和不同点的迫切性。

7. 一些代表团针对上述发言表示支持难民署，对难民署面临的问题表示理解，并对是否能适当管理优先活动的问题表示关注。一些代表团说，难民署的预算结构需要审查，包括一般性方案和特殊方案之间的区别。有人对一般性方案的供资问题表示关注。还有人认为，特别方案下供资的核心活动太多。一些国家的政府，包括一个观察员(非政府组织)代表团对处于困境的支持妇女儿童的活动表示关注。有些代表团要求对难民署的资金问题作分析。还有一些代表团对供资和捐助方关系处处长提到的六点作了讨论。有些发言者对难民署发布呼吁的程序作了评述，并表示注意到难民署打算每年发布一次全球呼吁。最后，若干国家政府宣布了新的捐款，或者打算在不久的将来认捐。

8. 针对上述发言，秘书处说它保证满足通过磋商进一步审查预算结构和行动的要求。但它指出，重新安排预算不会解决财政危机。

五、情况报告

9. 常设委员会在这一议程项目下有两份区域审查报告：《欧洲区域发展更新报告》(EC/48/SC/CRP.9)和《前南斯拉夫区域发展更新报告》(EC/48/SC/CRP.10)。

A. 欧洲的区域发展情况

10. 欧洲局副局长介绍了欧洲区域审查报告。他对西欧集中采取管制措施的倾向表示关注，因为这种措施的结果是阻止进入庇护程序。

11. 副局长回顾了中欧最近的情况，他强调说，必须与其他组织和机构，特别是与欧洲联盟建立伙伴关系。在独立国家联合体的国家内，进展非常显著，例如在立法领域，而且进展本身也使人们增加了了解，有助于促进对话和合作。与欧洲安全和合作组织(欧安组织)、国际移民组织(移民组织)和欧洲委员会的伙伴关系通过这一活动得到了很大的提高。

12. 副局长还着重论述了难民署在东欧的业务的一些关键特征：第一涉及对冲突采取“综合性”解决办法；第二涉及解决冲突中的伙伴关系和与发展机构交流的伙伴关系；第三是独立国家联合体各国紧急状态过后对难民署许多方案重新取向和重新安排优先顺序的问题。

13. 若干代表团对绑架 Cochetel 先生的事件表示愤怒和关注，并对他的妻子和家属表示同情。这个事件引起了对在北高加索和其他类似区域工作的工作人员安全情况的讨论。一个代表团说，如果不释放 Cochetel 先生，那里“不可能照常营业”。另一国代表团说，它的政府正在尽力解决这种局面，尽管北高加索的情况非常复杂，它表示希望 Cochetel 先生能在近期被释放。

14. 尽管由于绑架事件在俄罗斯联邦执行方案的工作发生了明显的障碍，但各代表团仍然对执行《行动方案》中取得的进展作了若干积极的评述。重点是在非政府组织部门。一个代表团就立法和保护方面的各种改善作了汇报，包括使难民署能够进入机场。该代表团强调说，它们认识到与非政府组织的合作是至关重要的，并

说它们制定了进一步实施此类合作的具体计划。另一国代表团支持在克里米亚采取的综合处理办法，并对难民署提供的援助表示感谢。一个代表团宣布从去年起对独联体的呼吁增加捐助，它指定一部分捐款拨给非政府组织基金。还有一个代表团确认了它的捐款，并促请其他代表团也提供捐款。

15. 有一个代表团的评述说，难民署应着重于促进在独立国家联合体各国执行“核心任务”者的平安。副局长回答的时候概要性地介绍了在该区域有些国家的难民保护工作方面取得的进展，但又解释说，面对叠床架屋的其他对公民和非公民在立法和规章方面的障碍，有时需要采取更广泛的处理办法。

16. 关于中欧和东欧立法能力建设工作中取得的成就，提到了难民署在该区域的存在。有些代表团强调了难民署与其他机构、特别是欧洲联盟合作的重要性，它们欢迎取得的进展，同时也呼吁作出进一步的努力。副局长作答说，这种努力现正在进行，但要取得较好的效果，则需要时日。

17. 一些代表团欢迎难民署对伊拉克寻求庇护者的立场，难民署呼吁全面承认他们迁移的难民成份以及对他们实行国际保护的必要性。一国代表团指出从伊拉克过来的混合人流的性质，强调对《欧洲联盟行动计划》中人道主义内容的关注。一个观察员代表团提醒政府防止“堡垒欧洲”心态，这种心态是《关于伊拉克人的欧洲联盟行动计划》的基础；还有一个代表团向与会者提醒传统的欧洲政策所依据的好客、声援和辅助的价值。一个代表团向会议提醒它对伊拉克人是好客的，并说它已解决了与难民署在如何处理“非法难民”（在法律规定的五天内未作登记的难民）的一些分歧，对约 3,000 人实行大赦。

18. 有人支持难民署对阿尔及利亚寻求庇护者的立场并请求慷慨处理他们的庇护要求。一些北欧国家的立场是将受非国家代理人镇压的人包括进 1951 年《公约》范围之内，受到了另一个代表团的欢迎。

19. 有些代表团要求对报告提出的统计数据作澄清和改进，有一、两个代表团要求作更正或澄清。一个代表团强烈反对难民署在报告中作的如下评述，即奥地利的庇护法有严重问题，它坚持说，难民署是“有选择性地”阅读法律案文的。该代表团还认为，对波斯尼亚难民的热情接待被淡化了。副局长保证就这两个问题进行磋商和作出答复。

B. 前南斯拉夫的区域发展情况

20. 难民署前南斯拉夫联络股协调员介绍了 EC/48/SC/CRP.10 号文件, 向各代表团陈述了最新的发展情况和对今后情况发展的预测。

21. 各代表团强调, 它们充分支持难民署及其对推动和促进返回的重要作用, 再次强调尊重返回的基本权利和各方充分保证执行《代顿和平协定》附件 7, 包括移徙安全和自由以及就业机会。一个观察员(非政府组织)呼吁加强对它们在该领域活动的支持。

22. 有的代表团指出, Srpska 共和国建立了新的领导班子, 有希望使更多的少数民族返回到该实体, 国际社会将密切注视这种情况。但协调员说, 尽管出现了这些积极的进展, 少数民族的返回仍然很有限。一些代表团欢迎难民署 1998 年将促进少数民族的返回作为一个优先事项。与会者普遍同意难民署对返回采取区域性办法, 并将遣返和返回、复原和重建联系起来。4 月 28 日在巴尼亚卢卡举行的区域返回会议被突出地认为是各种解决办法相互联系的一种例子。

23. 最近在代尔文塔和德瓦尔发生了一些事件, 使一些代表团敦促今后对少数民族的返回厉行谨慎。但是, 大多数代表团虽然指责这些事件是不可接受的, 却建议说, 这些事件不应使整个积极的发展有所倒退。

24. 对开放城市倡议的全面支持被强调和描述成返回和保证多文化社会的一个基本工具。两个代表团强调提出条件和以真正接受多种族的社区为优先的重要性。它们希望其他城市, 特别是萨拉热窝、巴尼亚卢卡和莫斯塔尔等大城市立即参加开放城市方案。失踪人员和难民房地产索赔委员会的工作以及在排雷方面取得进展的必要性, 被强调为返回进程的重要部分。

25. 许多代表团促请克罗地亚政府实行合作, 并对多种族社会采取更有建设性的态度。它们强调, 国际社会希望克罗地亚政府承担全部责任, 负责不管为何种族的所有愿意返回的难民和流离失所者无条件返回, 并负责对愿意留下的塞尔维亚族人创造安全环境。

26. 若干代表团认为, 在南斯拉夫联盟共和国以及波斯尼亚-黑塞哥维那的克罗地亚塞族难民, 由于官僚机构的障碍和不友好态度而不能返回克罗地亚, 这令人担

忧。一些代表团说，来自克罗地亚多瑙河地区的克罗地亚塞族人继续外流，是引人关注的一个原因。

27. 有些代表团还表示关注：科索沃的紧张局势和流离失所情况日益严重，科索沃的阿尔巴尼亚族人第一次越过边境流落到阿尔巴尼亚。难民署 1998 年 3 月 9 日呼吁暂时不要将来自科索沃的被拒绝的寻求庇护者遣返，得到了普遍支持和遵守。各代表呼吁所涉各方进行对话。

六、保护/方案政策问题

28. 业务支助司司长介绍这一议程项目及其有关文件(EC/48/SC/CRP.15 和 EC/48/SC/CRP.16)，提到常设委员会早些时候对融合的挑战的讨论。司长在开幕词中宣布有可能在下半年与常设委员会成员就更加技术性地融合和自给自足问题举行非正式会议。

29. 一些代表团表示对政策讨论以及在提议的非正式会议上进行业务方面的融合问题讨论非常感兴趣。

30. 一些代表团普遍支持难民署在融合工作中的促进作用，并呼吁在业务方面加强与联合国其他机构，特别是与人道主义事务协调办事处(OCHA)的合作。有些代表团还要求阐述难民署在是否可能与一国的 UNDAF(联合国发展援助框架)协调的问题上的意见。有些代表团失望地说，向常设委员会提供的文件没有明确规定难民署参与融合活动的范围或政策。它们认为(在扼要讨论稿的基础上的)磋商应该能解决这个问题，其目的是在近期内，最好是在常设委员会下届会议上通过一项决定。这将成为行动计划的基础，行动计划将主要包括业务方面的准则。有一个代表团对这一时间范围表示失望。若干代表团将难民署对融合业务的作用与该组织当前的财政状况联系起来，并接着建议说，即将起草的综合性政策文件考虑进了难民署的财政状况。若干代表团认为，这样的问题应该撇开对资源问题的考虑，而予以解决。

31. 一些代表团也相当注意在难民自愿遣返之后监测原籍国情况方面难民署与联合国人权事务高级专员(UNHCHR)之间应该建立的密切联系。

32. 关于战略的逐步取消方面，若干代表团强调难民署考虑当前财政拮据问题的重要性；而另一些代表团则要求制订以业务考虑为基础、而不是以预定日期和资

金为基础的战略。还提出这样一个问题，即不应只寻求与国际发展行为者的协调，而是优先要寻求与有关的当地社区、非政府组织和各国政府的协调，政府对融合进程经久持续负有主要责任。它们还强调了加强难民署在融合领域的计划和培训伙伴的业务能力的必要性。

33. 司长在对这些发言作答复时评述说，难民署在融合活动方面的主要关注围绕着它的任务。司长呼吁发展行为者早日参与，以便在救济与发展之间的人道主义空间中与难民署“碰头”。他接着通知常设委员会说，业务支助司内正在制订“难民署干预遣返/融合活动的业务框架”，业务框架正是着重在融合进程方面加强与其他行为者的合作。设想的在基本问题和技术问题上的磋商将有助于对这一文件提供投入。高级经济学家/计划人员(融合和自力股)简单地叙述了各代表提出的技术性较强的问题。

七、协调问题

34. 难民署组织间事务和秘书处处长(IOASS)介绍了关于《秘书长联合国改革建议和经社理事会有关决定的后续行动方面的会议室文件(EC/48/SC/CRP.15)。其后，负责人道主义事务的副秘书长代表兼紧急救济协调员向各代表团介绍了人道主义事务协调办事处正在从事的改组进程以及联合国系统内加强紧急救济协调工作的最新情况。

35. 一个代表团要求澄清联合国发展援助框架(UNDAF)与“战略框架”之间的作用。还有一个代表团对难民署在 UNDAF 方面的作用提出问题。它要求难民署对《内部流离失所问题指导原则》提出意见。《指导原则》是在秘书长内部流离失所人员问题代表指导下编制的。一个代表团还提出如会议室文件(第 16 段)所述的进一步阐述各种外地协调办法是否必要的问题；它说，当前的三种办法已有明确界定。关于人道主义工作人员的安全问题，一个代表团希望外地协调单位的培训和建立将加强工作人员的安全。

36. IOASS 处长对代表团提出的问题作了答复，他对 UNDAF 作了进一步的说明；但是他说，难民署的保护任务不会被列入这一协调机制的范围。负责人道主义事务的副秘书长代表兼紧急救济协调员通知各代表团说，将内部流离失所人员问题

指导原则转变成业务准则的工作，目前正作为一项重点工作进行，但内部流离失所人员的保护仍然是一个问题，需要进一步处理。

八、监督问题

37. 常设委员会收到了一份题为“监督问题：顾问”的文件(EC/48/SC/CRP.14)。难民署人力资源管理司司长介绍了这一项目。

38. 一些代表团在发言中指出，1996年和1997年被聘为顾问的妇女比例为35%，与难民署专业人员的比例相同。它们建议，作出更多的努力实现男女之间的平衡。一些代表团对会议室文件第25段和附件三提供的统计数字发表了意见，它们指出，顾问中只有三分之一来自发展中国家。它们促请扩大地理代表分配，特别是因为难民署的大部分方案在受难民/返回者影响的发展中国家。

39. 一些代表团提到了顾问挑选过程、候选人名册的使用、出版和/或获得现有咨询的资料等问题，以确保整个过程的公开、公正、公平和竞争。一些代表团还要求了解每年对顾问的预算。三个代表团提出了难民署相对于自己的工作人员中现有技能的顾问使用问题。三个代表团承认顾问的聘用期较短，而且顾问的工作不是一直需要的，它们认为难民署(特别是在减员情况下)应建立现有人员承担由顾问行使的职能的能力，例如在对外关系领域(提到EC/48/SC/CRP.14第12段)。一个代表团对顾问评级如何进行以及评级目的具体地提出问题。还有一个代表团针对外部审计员问题采取何种行动提出问题。具体地说，涉及顾问使用问题发出的最新指示和准则。

40. 司长回答了代表团的问题和评述。他说，难民署一直在努力扩大选择范围，名单将广泛用于寻找技术顾问，特别是具有经核实的成绩记录的技术顾问。

41. 司长强调说，将管理顾问的责任下放到技术部门，是保证这些部门经检验的合格顾问的现有名单一直继续下去的途径，它也能确保中央电脑名单。继续努力获得性别平衡和更广泛的地理平衡的必要性也得到承认。

42. 据报，1996年在国际上签订顾问合同的年费用为190万美元，1997年为180万美元。这些数字不包括为业务项目聘用的当地顾问。

九、管理问题

43. 常设委员会审查了这一项目下的两个问题：对执行委员会第四十九届会议年度主题的初步审议和对执行委员会工作方法的审查。

44. 在介绍初步审议年度主题的讨论情况时，主席要求秘书将年度主题方面提出的专题通知各代表团，包括各代表团送交秘书处的专题。秘书通知各代表团说，有人表示热心于“从综合或区域方面处理难民问题的办法中所得教益的角度”来研究“国际声援和分摊负担”、“难民署的融合援助”或者“国际合作”等问题。

45. 若干代表团表示支持“国际声援和分摊负担”方面提议的议题。一个代表团建议作为年度议题通过“融合援助”。还有一个代表团建议“国际合作、从综合或区域方面的处理办法中得出的教益”，但是说，将在常设委员会6月份的会议上最后审议该专题前，对这一建议作进一步磋商。

46. 然后，主席将代表团的注意力引到执行委员会工作方法问题上，他指的是执行委员会上届全体会议；在会上，与会者同意在1998年期间审查工作方法。他指出，这项审查的目的是对现行准则作微调和改善。他强调四个领域，指出这四个领域值得作这种审查：为执行委员会起草决定和结论的进程、确定工作方案的进程，目的是努力使提交各代表团的大量文件合理化，审查方案及执行情况的报告，文件的有关影响。主席建议举行磋商，进一步审查这一问题。

47. 两个代表团在就这一问题发言时说，当前的工作方法对执行委员会的适当运作不产生严重问题。还有代表团支持主席就这个问题作进一步磋商的建议，并根据主席的建议强调了可以审查改善情况的领域。

十、管理、财政和人力资源事项

48. 在这一议程项目下，常设委员会收到三份会议室文件：“国际非政府组织执行伙伴管理费”(EC/48/SC/CRP.18)；和一项有关决定、“难民署的人员培训：最新发展的更新报告”(EC/48/SC/CRP.19)、“关于改变管理进程的更新报告”(EC/48/SC/CRP.17)。提交委员会审议的还有一份“1997年收支情况说明”(EC/48/SC/CRP.20)。业务支助司和人力资源管理司的司长对项目提供了介绍。

49. 由于时间紧张，主席建议，如果各代表团没有重要发言，委员会即通过附于文件 EC/48/SC/CRP.18 的决定草案。一个代表团同意说，这项决定应不经辩论予以通过，但说已为这一议程项目编写了一份书面说明，应反映到会议报告中去。这份说明提请注意难民署必须保证持续执行既定政策，必须对“大型当地采购”作某种澄清，这是在确定管理费拨款何时应考虑的一个因素。此外，非政府组织对难民署有关方案的必要捐款的性质是这一发言中提出的另一问题，需要进一步澄清。

50. 一个观察员(非政府组织)说，非政府组织团体广泛赞成难民署就执行非政府组织总部支助费政策所经历的困难所达成的结论以及会议室文件关于难民署在这方面保持现行政策的建议。他呼吁设立一个非政府组织/难民署联合工作组，进一步说明这项政策，以便在 1999 年对项目协定进行谈判之前，克服在这项政策的解释方面的分歧。

51. 常设委员会通过了附于 EC/48/SC/CRP.18(附件)的决定草案。

十一、其他事项

52. 无其他事项，主席宣布会议结束。

第十一届常设委员会通过的决定

国际非政府组织伙伴的管理费

常设委员会，

回顾常设委员会第二次会议(1996年4月10-11日)就非政府组织执行伙伴的管理费问题作出的决定((EC/46/SC/CRP.27)，它决定难民署根据某些情况酌情分担国际非政府组织的总部支助费；

还回顾常设委员会第三次会议(1996年6月25-27日)作出的关于这种分担的基础为难民署供资的项目费用的5%的决定(EC/46/SC/CRP.42,第61段)；

- (a) 决定难民署应继续分担国际非政府组织的总部支助费；
- (b) 决定目前5%的标准百分比应在以后两年保持不变，并在2000年上半年作一次复审。

-- -- -- -- --