



方案和协调委员会

第六十五届会议

2025年5月12日至6月13日，纽约

报告草稿

报告员：罗德里格·埃德加·乔福·蒙古先生(喀麦隆)

增编

方案问题：2026年拟议方案预算

(项目 3(a))

方案 21

为难民提供国际保护、持久解决办法和援助

1. 在 2025 年 5 月 13 日第 3 次会议上，委员会审议了 2026 年拟议方案计划方案 21(为难民提供国际保护、持久解决办法和援助)和 2024 年方案执行情况(A/80/6 (Sect. 25))。

讨论情况

2. 各代表团对联合国难民事务高级专员公署(难民署)为向难民和被迫流离失所者提供人道主义援助和国际保护并实现持久解决办法所开展的工作表示赞赏和支持。一些代表团肯定难民署作为保护难民和被迫流离失所者的主要国际机构所发挥的关键作用。这些代表团认识到，区域冲突、经济衰退、气候变化和自然灾害等多种因素使全球难民形势长期严峻，持久的解决办法已赶不上新出现的流离失所现象。一些代表团进一步强调了国际社会支持难民署工作的持续努力。

3. 一个代表团对难民署在高风险地区 and 冲突地区工作的勇敢人员表示赞赏，并强调应优先考虑他们的安全。在这方面，有代表团要求说明难民署为确保其工作人员的安全所采取的措施。



4. 几个代表团指出，虽然人道主义需求继续增加，但人道主义系统面临严重的资金限制，并对资源有限的环境表示关切。一个代表团强调，其他捐助国需要更公平地为人道主义应急努力作出贡献，并需要更多地分担负担和探索经济机会，以便更好地为流离失所人口服务。主席强调，与方案中涉及资源的部分有关的事项不属于委员会的任务范围。
5. 一些代表团认为，考虑到长期流离失所问题的持续存在以及实现持久解决的效力，有必要从根本上重新思考难民署 2026 年的战略和业务。一些代表团强调，难民署需要确定核心活动的优先次序，精简业务，减少重复，提高效力，重点是取得切实成果。一个代表团请难民署在其报告中透明地说明难民署由于资金减少而能够帮助的人数以及不能帮助的人数。
6. 有代表团表示，难民署应努力结束冲突，使人们有机会安全返回家园。一个代表团表示，难民保护应遵守中立原则，而不是双重标准和政治化，以防止难民问题被用于干涉他国内政，或成为受到法律制裁的恐怖分子的自由通行证。
7. 一些代表团指出，它们的国家收容了大量难民，并向他们提供了支持，其中包括就业机会、住房以及医疗卫生和教育方案。另一些代表团指出，它们的国家为支持难民署的工作提供了财政捐助。关于收容国，有代表团认为，不能指望收容国单独承担收容难民的责任，需要加强国际合作，以可预测的方式分担负担和责任，国际社会必须采取具体和持续的行动。一个代表团认为，大会可要求难民署在今后的方案中列入更多信息，说明扭转难民署资源下降趋势和单方面强制性措施的负面影响的解决办法。一个代表团认为，解决难民收容国长期关注问题的途径仍然不足，需要成为难民署向捐助方和伙伴进行倡导宣传的一个组成部分，另一个代表团则对难民署加强努力支持收容国及其通过加强与当地伙伴、区域组织和难民领导的组织的伙伴关系提供援助的承诺表示满意。
8. 一个代表团认为，遣返和重新融入原籍国是难民最重要的持久解决办法，这本应更普遍地反映为难民署的最高优先事项。该代表团认为，为了有效应对这种旷日持久的状况，国际社会必须优先考虑原籍国的可持续和面向发展的解决办法，这可能需要通过可预测的多年筹资、恢复基础设施和加强技术援助，支持回返者重新融入社会。该代表团强调，这种支持的实施应协调一致，并符合该国的规则和条例。
9. 虽然一些代表团欢迎第 25.3(b)段提到《难民问题全球契约》的作用以及在 2023 年难民问题全球论坛上所作承诺的后续活动，但另一个代表团对《契约》持保留意见，指出其不具有法律约束力。有代表团认为，难民署在认捐问责和监测方面的支持对于确保这些承诺产生切实影响十分重要。有代表团要求说明难民署如何增加对受援者的现金援助，以及在数字网关方面取得的进展。
10. 关于第 25.3(c)段，有代表团要求澄清使用“国际商定标准”一词的原因。一个代表团认为，最好使用“国际法”一词。关于第 25.3(f)段，一个代表团注意到“与国家当局协商并与主管机构合作，加强被迫流离失所者及其收容社区

在面对气候变化和灾害的不利影响时的复原力”的提法，表示认为这不属于难民署的任务范围。该代表团要求进一步澄清将其列入方案计划的原因。

11. 关于第 25.7 段，一些代表团赞赏地注意到，该段提到难民署加强了对当地行为体的支持和开展的工作。一个代表团认为，与当地行为体和组织的接触应日益成为解决办法的一部分，特别是在资源具有挑战性的情况下。该代表团还欢迎全球难民应对计划中地方和国家业务合作伙伴所占百分比不断增加，这反映在计划成果 2 下的图 25.二和第 25.20 段中。该代表团要求澄清 2025 年和 2026 年的目标是否可以更雄心勃勃。另一个代表团强调，转向可持续的、国家主导的应对措施，使人道主义援助与长期发展战略相一致至关重要。

12. 关于表 25.1 所载的 2024 年绩效计量，一个代表团赞扬难民署在消除无国籍现象全球联盟方面所做的努力，并指出，已有 56 万多无国籍人获得了国籍。然而，该代表团指出，尽管取得了显著进展并作出了承诺，但仍有数百万人处于无国籍状态，在这方面，该代表团要求说明难民署从这一领域的工作中汲取了哪些经验教训，以更有效地解决这一问题。

13. 关于计划成果 1(通过数字现金支付增强流离失所者的融入)，有代表团要求澄清通过难民自己的银行账户提供现金援助的目标，以及难民署如何监测难民实际使用现金援助的情况，以确保现金援助切实促进保护成果和自力更生。

14. 关于计划成果 3(难民和寻求庇护者的保护和服务得到加强)以及关于计划在 2026 年前扩大数字网关的第 25.22 段，有代表团要求说明难民署打算如何补齐弱势难民群体在数字素养方面的短板以及获得设备的机会有限的问题。该代表团注意到图 25.三所反映的预期注册人数激增的情况——其中预计到 2026 年拥有数字账户的难民人数将增加五倍以上，并要求说明难民署是否有足够的能力应对日益增长的需求。代表团还要求说明难民署如何应对任何挑战，包括在联合国 80 周年倡议下更广泛的改革努力的背景下。

15. 关于立法授权，一个代表团欢迎将有关公约纳入方案计划，例如 1969 年《非洲统一组织关于非洲难民问题某些特定方面的公约》和 2009 年《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》。

16. 关于应交付产出下的表 25.2，一个代表团注意到，2024 年开展了 13 个外地和技术合作项目，2025 年计划开展 9 个项目，2026 年计划开展 11 个项目。该代表团要求澄清在中部非洲开展了多少个项目，以及考虑到目前的财政限制，2026 年的目标是否过于雄心勃勃。还要求澄清最近的财务削减对难民署在中部非洲的工作的影响。

结论和建议

17. 委员会建议大会全体会议或相关一个或数个主要委员会根据大会第 79/247 号决议，在大会第八十届会议题为“方案规划”的议程项目下审议 2026 年拟议方案预算方案 21(为难民提供国际保护、持久解决办法和援助)的方案计划。