



大会

Distr.
GENERAL

A/AC.96/1007

4 July 2005

CHINESE

Original: ENGLISH/FRENCH

高级专员方案执行委员会
第五十六届会议
2005年10月3日至7日

常设委员会第三十二次会议报告
(2005年3月8日至11日)

一、导 言

1. 执行委员会主席埃尔南·埃斯库德·马丁内斯大使阁下(厄瓜多尔)宣布会议开幕。他向委员会通报说,贝宁和摩尔多瓦共和国申请观察员地位,获委员会同意。主席通知执行委员会说,执行委员会副主席大岛正太郎大使阁下(日本)最近离开了日内瓦,执行委员会必须举行一次特别全体会议,选出新的副主席。

2. 代理高级专员在一次介绍性发言中请执行委员会放心,尽管难民署遇到了困难时期,但难民署工作人员仍坚持以帮助全世界难民的使命为重。她感谢难民署全世界工作人员的敬业精神和作出的个人牺牲,并借国际妇女节之际向难民署在保护妇女儿童的努力中发挥关键作用的妇女工作人员表示特别的致意。高级专员性别问题特别顾问就难民署将性别问题纳入主流的努力提供了最新情况。

3. 各代表团在整个会议期间始终承认高级专员吕贝尔斯在任期内作出的贡献,并对临时领导层以及难民署工作人员的敬业精神表示信任。

二、主席对乍得和苏丹的访问

4. 主席就他 1 月 29 日至 2 月 6 日对乍得和苏丹(达尔富尔西部)的访问作了报告。他赞扬正在采取的努力,特别是难民署与非政府组织伙伴的合作,但呼吁国际社会加强与这次危机,尤其是提供更多的应急资金,以满足保护需要,并更加明确地界定在实地的所有行为者的任务和职能。在苏丹的政治方面,他认为《南北和平协定》是一项积极的发展,有望成为难民和国内流离失所者返回的起点。主席感谢乍得和苏丹政府的热情接待与合作,也感谢难民署工作人员以及在乍得和苏丹的非政府组织工作人员对这次访问筹备和组织所作的贡献。

三、通过第三十二次会议议程和 2005 年工作方案

5. 会议议程(EC/55/SC/CRP.1/Rev.1)获得通过。2004 年 12 月 7 日举行的全体会议核准的常设委员会 2005 年工作方案(EC/55/SC/CRP.2)未经订正获得通过。

四、管理、财务控制、行政监督和人力资源

A. 管理改革方面的最新情况

6. 代理高级专员介绍了难民署管理改革方面的最新情况。她回顾了针对联合检查组(联检组)提出的建议对总部进程作了审查后所采取的行动,并强调这次审查的目的是改善总部对实地的支持。目前正在开展一个协商进程,以拟订有关落实和改善的建议,将此作为对《Mannet 报告》结论的后续活动。在根据被称为 90/10 的公式订出 2006 年总部职位无净增加的指标时,请管理人员确定 10%的“资产”,以便转用于更加优先的领域。

7. 若干代表团欢迎难民署对联检组的建议,特别是关于成果管理制、进一步拟订标准和指标以及管理系统更新项目方面的建议所作的反应。难民署注重实地,这一点也受到欢迎,《Mannet 报告》所载的有益的建议也同样受到了欢迎。但也有人呼吁难民署进一步提高透明度,特别是有关监察主任的工作。也有人关注:必须增加难民署在保护方面的存在以及实地工作人员的安全,并维持难民署的应急能

力。在项目概况方面的进展受到若干代表团的欢迎。也不断有人强调难民署与联合国其他实体和非政府组织的伙伴关系的重要性。

8. 代理高级专员同意重新考虑提高监察主任工作的透明度的问题，包括与执行委员会分享检查和调查报告的范围，并审查监督委员会及其职权范围。她还同意，目前应该继续注意在非洲推行持久的解决办法。

B. 关于设立一个(保护问题)助理高级专员职位的建议

9. 会议形成了一项共识，即对于设立一个新的保护问题助理高级专员职位的建议，将推迟到新的高级专员任命以后作出决定，大多数代表团也认为，对这个建议和相关的管理问题需要进一步磋商。但是，若干代表团促请难民署立即将重新安置职位升到副司长级，以确保对重新安置机会方面最近的积极发展作出切实反应，许多代表团也支持将“公约补充”纳入主流的建议。

C. 关于审计委员会对 2003 年帐户的建议的落实情况汇总

10. 财务主任就审计委员会对 2003 年帐户的建议的落实情况提出了一个汇总表。大家对此表示欢迎，因为这是一个提高透明度的一个例子。会议要求就管理系统更新项目的进展情况提供进一步的资料，特别是在执行伙伴使用的资金方面。财务主任证实说，在总部实行管理系统更新项目后，用该项目关闭了 2004 年帐户。虽然难民署现在能够每月追踪进展情况，但全面落实需要花两年的时间。

D. 就监察主任办公室工作的口头最新情况报告

11. 监察主任对监察主任办公室 2004 年的工作作了口头最新情况报告，并宣布了 2005 年加强和扩大检查职能的计划。监察主任办公室将继续发展难民署的问责框架，并有针对性地采取措施，防止不正当行为，并在工作人员情况记录上记下纪律程序的结果；提高调查的质量和及时性；继续与联合国调查机构合作，支持在难民署非政府组织伙伴之间发展调查职能；就已开展的调查的数目和种类公布更多的信息。

12. 若干代表团欢迎监察主任目标远大的方案，并要求在今后提供更详细的报告。代表团大致支持联检组的建议，并要求就难民署如何打算作出响应提供更详细的情况。若干代表团还要求就监察主任办公室与联合国内部监督事务厅(监督厅)之间的关系以及将案件移交执法机构等问题提供进一步的信息。监察主任答复说，目前有五个移交的案件，但是这不是标准做法，原因是必须考虑国内标准与联合国标准之间的差别。他还保证就监察主任办公室和监督厅各自的职权范围及相互间的关系提供一份文件。

五、方案预算和经费

A. 2004 年方案预算和经费以及 2005 年预测

13. 财务主任介绍了载于 EC/55/SC/CRP.5 号文件所载的 2004 年的最后数字和 2005 年的预测。2004 年，由于 2003 年的转结余额特别高以及对方案和非人事行政费用预算的百分比限额，难民署再次成功地没有超出现有资金总额的范围，并保持相对的财务稳定。2004 年的收入为 10.31 亿美元，从 2003 年转结的余额为 1.05 亿美元。2004 年的支出估计为 10.62 亿美元，因此预测转结到 2005 年的金额为 7,400 万美元。财务主任指出，2004 年期间因外汇调整而实现和未实现的收益为 660 万美元。关于 2005 年总的前景，难民署采取了措施，为年度方案预算下可能发生的资金短缺作了准备，特别是通过将 2005 年方案和非人事行政费用预算限制在 95%。财务主任对 2005 年的财务前景表示谨慎的乐观，但没有排除采取进一步的预算限制措施的可能性。

14. 对外关系司司长回顾了 2004 年的筹资努力。取得的进展有，加强了与传统捐助方这一补充资金来源的关系，增加了私营部门的捐款。关于 2005 年，司长指出，目前所需经费为 13.506 亿美元。2004 年 12 月的认捐会议创记录地从 48 个捐助方筹集到了 4.054 亿美元，但司长要求捐助方尽快兑现它们的认捐，以免发生业务中断的情况。他对 2005 年六个补充方案到目前为止收到的捐款很少(总计 3.69 亿美元)表示遗憾，但要求不要因新的事态发展而产生的要求而从年度方案中挪用经费。

15. 若干代表团宣布对难民署作新的捐款。一些代表团关切地注意到，难民署说 2005 年年度预算可能还是得不到充分的资金，即使得到充分的资金，也不能满足所有经查明的需要。这突出表明，必须作全面综合的需求评估。还有代表团对 2005 年补充方案得到的捐款额低以及非洲潜在的资金短缺表示关切。会议赞扬难民署在海啸应急方面的所做工作，但希望这不影响对年度预算的捐款。

16. 大家普遍支持为西撒哈拉的建议信任措施制定一项补充方案，并将第二类业务储备金中的未用资金转入该补充方案。一个代表团要求进一步讨论对补充方案征收的 7% 的支助费是否也可以适用与这种情况。有若干代表团问，乍得/达尔富尔的业务为何继续作为一项补充方案，而不是纳入 2005 年年度方案，对此司长解释说，当时，2005 年预算还没有完成，难民署还不知道乍得和苏丹的情况会如何发展。

17. 关于对 2005 年方案和非人事行政费用预算实行 5% “冻结”问题，财务主任解释说，限额按区域计，各区域局的主任负责决定哪些预算需要削减。难民署倾向于年初就削减预算，而不是在年末，但他提醒说，最初的限度可能仍然不足。关于初级专业人员的转结余额为何如此之高的问题，财务主任答复说，这个问题目前正在讨论，将提供进一步的信息。关于与美元价值波动的影响有关的问题，财务主任提到了一些挑战，包括认捐日、资金收讫与实际支付之间的汇率差以及市场汇率与联合国汇率之间的差别，而且难民署有许多方案是以美元以外的货币执行的。

18. 决定草案(EC/55/SC/CRP.5 号文件附件八)获得通过。

B. 对业务储备金第二类试验阶段的评估

19. 财务主任解释说，EC/55/SC/CRP.6 号文件所载对业务储备金第二类的审查还载有独立顾问的报告和关于建议延长试验计划的一项决定草案。

20. 许多代表团欢迎独立顾问的报告，并建议将试验阶段继续下去。虽然若干代表团赞扬透明度的提高和准则的改进，也有一些代表团要求对标准作进一步的完善，在 2006 年执行委员会届会之前提出进一步的分析。一个代表团促请难民署确保第二类不产生分散的情况，并赞同关于通过网站作定期更新的建议。有些代表团对年度预算以及以需求为基础的规划和预算进程可能受到的不利影响表示关切。鉴于第二类是捐助方为没有被列入难民署年度预算的核心活动供资的宝贵机制，因此一个代表团支持从 2006 年起将第二类变成永久性机制，但也不反对将试验计划延

长到 2006 年底。另一个代表团坚持认为，捐助方应在捐款书中对追加资金加以确认。对将行政费用列入第二类拨款的问题作了辩论，同意难民署进一步研究这个问题。财务主任注意到，大家普遍支持保持第二类，他重申，难民署将继续就透明度问题和提供明确的标准问题开展工作。

21. 在纳入若干代表团建议的修正后，决定草案(EC/55/SC/CRP.6 号文件附件一)获得通过。

C. 关于编制两年期方案预算的建议优缺点分析

22. 财务主任解释说，提出的文件(EC/55/SC/CRP.7)初步分析了以两年期为预算周期的优缺点，即将举行的非正式协商会议将对此作进一步说明。

23. 若干代表团支持将周期定为两年期，因为这样做是与联合国系统协调统一，也因为它可以改进长期规划。一个代表团还强调说，将周期定为两年期能提高连续性和稳定性，而另一个代表团则表示失望说，没有为这次会议准备更加实质性的分析。有的代表团表示，由于第二年的两年期预算不必从头开始编制，而且在第二年采取某种灵活性应该是可以的，因此能够节约时间和资金。此外，难民署的有些方案已经是多年方案了。但是，有些代表团认为，难以确保第二年的预算调整，包括会产生这样的风险：如果第一年发生严重危机，第二年就可能发生经费短缺。一些代表团提醒说，由于它们的预算周期为一年，因此即使采用两年期预算，它们仍将继续每年提供资金。

24. 财务主任说，将周期定为两年期，这并不意味着结束年度财务报告的制度；难民署将继续提出年度财务报告，并交付年度外部审计。他强调说，难民署尚未就这个问题采取任何立场，但注意到了大家提出的意见，并将为即将举行的非正式磋商会议提供更多的详细情况。关于第二年预算调整的具体问题，财务主任指出，在这方面已经有一些机制和技巧。

六、国际保护

25. 在对《保护议程》的执行情况作口头最新情况报告时，国际保护司司长突出谈到了国际保护司与各区域在加强实地的保护方面密切和直接的联系，包括将《保护议程》“纳入主流”。由于福特基金会的一项赠款，国际保护司正在汇编提

供保护的最好做法。2005年的优先事项有：在解决无国籍问题、加强了解保护方面的缺陷以通报内部建设战略以及改善难民署自身的难民地位确定程序等方面取得进一步进展。还在寻找非洲和拉丁美洲可持续的解决办法方面以及在进一步制定可持续解决框架方面取得了进展。“公约补充”倡议仍将是推动落实《保护议程》的一条重要途径。国际保护司还将寻求各种方式与非政府组织加强合作，推动对《议程》的认识并将其纳入它们的工作。司长问各代表团，是否能够在《议程》五周年纪念时制定出一份综合性的进度报告，以便难民署、各国和非政府组织能够对差距、挑战和今后的方向提出共同的想法？

26. 发言者在发言中重申他们对《议程》的长期承诺，有两个代表团宣布，将在6月份的常设委员会会议上就它们自身在落实《议程》方面的努力提交报告。若干代表团认为，值得推行在纪念落实《议程》五周年之际提出综合报告的想法。关于“公约补充”倡议围绕制定发展援助指标的部分，有的代表团呼吁难民署就它在非洲各国的经验提交一份详细的报告，以便各国能够对拟定这一领域的通用协议作出贡献。还有的代表团要求难民署迅速采取行动，对卢旺达难民援引终止条款。

27. 司长欢迎一些国家打算就它们自己落实《议程》的情况提交报告，并向无国籍问题新倡议提供支持。确实已就举行部长级会议的问题作了一些考虑，但这个问题需要与新任高级专员协商以仔细考虑。司长保证继续努力提高重新安置科科长职等的进一步评述要等代理高级专员作出。关于对卢旺达难民实行终止条款的问题，司长说，难民署必须仔细考虑难民外流的每一个不同时期，但就目前而言，终止不是对积极推动自愿遣返的一个阻碍因素。关于确定发展援助指标的问题，难民署正在根据“公约补充”倡议拟定一项最佳做法的陈述。司长保证让各位同事对分析实施这一方法的经验问题再作进一步思考。

七、区域活动与全球方案

28. 助理高级专员介绍了区域活动与全球方案项目，并请各代表团注意若干业务上的发展，包括难民署应秘书长的要求对海啸的特别应急反应。根据难民署的应急专门知识、经验和能力，难民署与机构间常委会成员通力合作，设立了一个行动警戒系统。工作人员的安全是最为人关注的问题，难民署正在落实去年开展的内部安全大审查后提出的建议。助理高级专员概述了最近为促进持久解决长期难民情况

而开展的努力，包括提高难民署收集确凿数据和衡量进展情况的能力。还在以下方面取得了进展：通过项目概况作登记，普遍采用标准和指标，通过执行年龄和性别纳入主流项目适当考虑妇女儿童和老年人的特殊需要。

A. 亚洲及太平洋

29. 司长简单介绍并回顾了印度洋海啸应急反应的情况，然后着重介绍了亚太区域关注的三大领域：加强难民保护网络、持久解决以及满足妇女儿童的保护需求。

30. 难民署作出迅速反应，并对海啸难民提供紧急救济物品，对此各代表团总的来说表示赞赏。但若干代表团关注的是，目前正在审查外国行为者在印度尼西亚亚齐省的存在。司长指出，虽然难民署得到印度尼西亚政府的大力支持，但也有人提出，紧急阶段过后它继续留在那里是否符合难民署的任务授权。难民署在等待对此作出澄清，并准备就当前的执行方式找到一种替代办法。司长还指出，斯里兰卡的长期复苏战略，包括“4R”部分，¹正在结合海啸做修订。

31. 大家提出了一些特殊情况。若干代表团赞扬有关方面最近努力为柬埔寨的蒙塔格纳德局势找到解决办法并开展对话，同时也对难民署进入中央高地并将新到难民纳入谅解备忘录框架的问题表示关切。若干代表团提请注意从尼泊尔过境的西藏人的危急情况，并呼吁难民署、尼泊尔和不丹解决尼泊尔东南部难民营中 100,000 名难民长期未决的情况。对在中国的北朝鲜人的情况也做了讨论。在扩大庇护空间方面，泰国受到了表扬，但有一个代表团呼吁泰国给予缅甸难民以工作和自由移徙的权利，并让难民署在各省难民收容局重新设立后从中发挥巨大的监测作用。马来西亚尽管在加强庇护方面取得了进展，但目前的镇压引人关注。难民署在巴布亚新几内亚采取的积极步骤受到欢迎，难民署在将性别和年龄问题纳入主流方面的行动也受到欢迎。非政府组织代表团提醒各国说，不颁布出生证，是造成无国籍的主要原因；各国如果真的要减少无国籍者的数目，就应重视这一领域。司长将该区域的无国籍问题称为难民署的“第二任务”，并重申难民署随时准备在这方面提供援助。

¹ 遣返、重新融入、恢复和重建。

B. 中亚、西南亚、北非和中东

32. 司长报告了在持久解决中亚、西南亚、北非和中东区域的难民和有关人士的问题方面的进展情况，他高度赞扬中亚若干共和国采取步骤给难民以公民地位，并宣布难民署打算与有关国家的政府协商，考虑在 2005 年底宣布终止流离失所的塔吉克人的难民地位。随后还将就其他持久解决该区域难民和无国籍人士的可能性作进一步讨论。司长对中亚重新安置阿富汗人的情况表示赞赏，并对阿富汗难民情况的变迁作了评述，重申难民署支持的自愿遣返活动将在 2005 年继续下去。他还欢迎最近在布鲁塞尔与有关国家政府和国际社会就寻找更长期的解决办法而开展的战略磋商所达成的共识。然而，阿富汗有些地区的情况尚不允许难民返回。对大多数伊拉克难民来说，当前的情况也不允许他们安全而有尊严地遣返。难民署虽然面对大量的问题，但仍通过伊拉克国内非政府组织网络自发协助返回的伊拉克人方面开展努力。司长在说明这些努力的同时，表示遗憾的是，2005 年伊拉克补充预算没有收到新的捐款。一旦条件好转，会有更多的难民返回，目前正在为此做准备工作。

33. 司长报告了将性别和年龄问题纳入该区域行动的主流方面所取得的进展，并表示特别赞赏对重新安置阿富汗性暴力和基于性别的暴力受害者的支持。他强调，必须建立机制，防止撒哈拉以南非洲人在企图从北非跨越地中海到欧洲的途中不幸丧生的情况，并支助北非国家在从该区域过境的混合难民流中查明寻求庇护者的能力，同时强调必须防止将拦截到的寻求庇护者和难民驱逐到他们的生命和安全受到威胁的地方。

34. 若干代表团赞扬难民署在中亚寻求持久解决办法方面开展的工作，并欢迎“保护盲区”倡议。大家广泛支持难民署对阿富汗局势采取的综合解决办法以及为保证将有关人士发展倡议纳入主流而建立联系的战略。就伊拉克而言，难民署关于不推动难民回国的立场得到了赞同，若干代表团赞扬难民署实行“远距离管理”并与伊拉克各部建立关系。一些代表团欢迎难民署就性暴力和基于性别的暴力问题开展的工作以及在中东在社区一级将性别和年龄问题纳入主流的初始努力，并期待将这项工作扩大到中亚、西南亚、北非和中东的行动中。

35. 许多代表团高度赞扬廷杜夫和西撒哈拉难民营建立信任措施方案所取得的进展，一些代表团宣布支持 2005 年该方案的第二阶段。有的代表团要求对廷杜

夫的难民营的难民作登记，司长就此重申，难民署打算继续与所有有关方面进行外交接触。

36. 司长强调，必须为尚不能返回家园的阿富汗人建立超越人道主义领域进而扩大到贫困和移徙问题的新的可持续解决政策框架。他对在国外工作的阿富汗国民“汇款”进入阿富汗的问题发表了评述，并说难民署正在与国际劳工组织(劳工组织)和国际移徙组织(移徙组织)探讨这个问题的各方面。司长感谢该区域各国根据“临时保护”制度慷慨地接纳伊拉克人。

C. 欧 洲

37. 司长强调了欧洲过渡和转型的复杂进程，包括完成欧洲庇护领域统一协调工作的第一阶段以及另外 10 个国家加入欧洲联盟，这些都对庇护和移徙带来了深远的影响。欧洲局制定了一个五年期战略框架，着重于三大主题：加强庇护，促进稳定和解决，确保对难民署工作的支持。

38. 尽管难民申请人数有所减少，但加强欧洲的庇护系统的任务仍然极其艰巨。难民署大力支持欧盟统一协调工作的第一阶段，尽管有人关注关于庇护的指示在一些重要方面没有达到国际标准和最佳做法。难民署现在着重于第二阶段，以便根据 2004 年 11 月通过的《海牙方案》的决定，在 2010 年以前建立一个共同的庇护制度。难民署一直在大欧洲的范围，促进欧盟新的外部边界两边国家加强跨界对话，包括通过 Soderkoping 进程加强对话。1996 年关于难民、流离失所者、移民和庇护问题的日内瓦会议(亦称“独联体会议进程”)后续活动最后会议定于 2005 年下半年举行，届时将作出详细的盲区分析，以确定进一步行动的领域。

39. 司长还回顾了难民署在高加索北部和南部以及在巴尔干半岛的作用，在那里，难民署参与了多边对话，以衡量代顿后的进展，并确定剩余的与自愿遣返有关的任务。难民署在西欧和中欧的存在正在进行重组，以利于制订战略并对共同的挑战拟订对策，同时对人员配备、结构、职能和责任作合理化调整。

40. 许多代表团表示，支持难民署在高加索北部的工作以及即将举行的人类安全问题高级别对话。有些代表团支持难民署继续在东南欧洲实行持久解决办法，包括让少数民族返回科索沃。巴尔干半岛的“3x3”倡议受到欢迎，这是通过密切合作和三方办法解决难民问题的一种模式。一个代表团对仇外情绪的增加和难民与移

民问题之间的混淆表示很大的遗憾，若干代表团呼吁欧洲联盟内部加强责任和分摊负担。

41. 司长在对发言作答复时评述说，欧洲越来越注意发展正式的移民渠道和方案的问题，因此而可能会减少对寻求庇护者与移民之间区别的混淆。难民署还希望欧洲增加重新安置的地方。关于在欧盟外部边界上的一些新成员国内庇护申请增加的问题，必须加强负担分摊，以协助庇护系统仍然薄弱的国家。

42. 司长重申，难民署继续重视塞尔维亚和黑山难民的遣返以及消除返回障碍的必要性。尽管少数民族返回的气候不利，难民署仍然充分致力于使国内流离失所者返回科索沃，并在 2006 年保持在科索沃的存在。在阿塞拜疆，计划从事一项任务，重新评估难民署的作用，更好地集中难民署的干预和倡导努力。关于格鲁吉亚，2004 年 10 月开始重新确认国内流离失所者，但仍然需要资金来完成这项工作。

D. 非 洲

43. 司长回顾了非洲当前的难民局势，强调自从上一年非洲关于自愿遣返和可持续融入社会的对话以来已有 350,000 名难民返回，并预测 2005 年可能有更多的难民自愿遣返。持久解决仍然是难民署在非洲的基本总目标，但发展方面的行为者必须大大加强参与。难民署的主要挑战是一开始就要有充分的资源，使返回行动持续下去，同时继续支持长期的难民局势。

44. 一些代表团欢迎自愿返回人数增加，但也认识到，如果要返回持续下去，就必须解决许多难题，包括安全、地雷、基础设施、经济发展和生计等等。有些代表团强调，小武器的扩散对持续和平造成威胁，还有些代表团对苏丹和刚果民主共和国的安全情况糟糕表示关注。

45. 若干代表团说，国际人道主义社会没有作出充分的反应，没有保证对全世界，尤其是苏丹、利比里亚和刚果民主共和国境内日益增多的国内流离失所者提供保护，它们呼吁明确对国内流离失所者的责任并对达尔富尔的合作方法作出评估。

46. 若干代表团对国家行动计划的联合规划活动表示赞赏，并欢迎难民署努力在标准和指标的使用方面取得进展。但是，有一个代表团促请在 2005 年底以前完成有关难民署所有外地办事处的标准和指标的培训工作，还有代表团呼吁列入更多的与环境和安全问题有关的指标。有的代表团鼓励进一步努力将年龄和性别问题纳

入主流，一个代表团提请注意在利比里亚的“4R”方案下成功的性别参与的例子。会议要求就非洲落实“4R”倡议的情况作出最新报告。

47. 许多代表团对非洲若干地区粮食短缺表示震惊，并提醒说，当前的这个问题可能会变成人道主义危机。若干难民收容国也强烈呼吁国际社会在返回者重新融入社会，特别是在安全方面等关键领域加强支持，一个代表团呼吁对就地安置方面的最佳做法作研究，以确定为何这在许多非洲国家是一个如此困难的持久解决办法。

48. 司长在答复中同意说，虽然“4R”战略总的来说是有效的，但发展方面的行为者必须提供更大的支持。他认识到，可以改善与联合国其他机构的协调，并鼓励国际社会在对国内流离失所者的责任方面采用新的思维方式。司长指出，“索马里综合行动计划”正在取得良好的进展，一份行动计划草案即将完成。最后，司长呼吁捐助方加强支持布隆迪、利比里亚和苏丹南部的自愿遣返方案以及难民发展援助和通过就地安置促进发展等就地安置和自力更生战略，以提高长期难民情况中的保护和援助标准。

E. 对苏丹局势采取的行动概述

49. 苏丹局势行动司司长回顾了乍得、达尔富尔和南部苏丹当前的局势。乍得的局势已经渡过了紧急阶段，但总的情况仍然不稳。11个难民营中有大约200,000名难民，还有18,000名难民仍然被安置在边界上。需要有持续的资源来解决大量的需求，包括提供水、食品和柴火；难民与当地之间因资源稀缺而关系紧张，这使局势更加复杂。

50. 在达尔富尔，联合国系统在援助国内流离失所者方面取得了进展。难民署负责保护国内流离失所者并让其自愿返回到达尔富尔西部的原籍村。但是，当前的安全局势不允许国内流离失所者和难民大规模返回；尽管取得了一些积极的进展，但要结束冲突，就必须采取政治解决。不过，苏丹政府制定了计划，重建达尔富尔西部的村子，已经为国内流离失所者自愿返回达尔富尔西部和在达尔富尔西部境内的返回签署了一项谅解备忘录，已经有少量的国内流离失所者返回。

51. 在苏丹南部，和平协议使得以政治解决结束几十年的内战有了希望。司长描述了难民署双管齐下的办法：满足自发返回和原籍地区居民的需求，发展收容社

区的吸收能力；同时加强保护，创造 2005 年下半年安全情况允许时有利于有组织的定点返回的环境。还有 550,000 名难民可望从邻国返回，国内流离失所者的返回人数至少也同样多。但是，在返回的地区缺乏基本的基础设施，安全状况仍然不清，这使得这阶段不宜大规模返回。所需资金只得到了 5% 的认捐，因此司长呼吁在雨季开始前立即采取行动。

52. 各代表团对乍得难民营的条件，特别是在粮食管道和安全风险方面的条件深表关切。一个代表团对援助乍得难民的估计费用发表评述，要求提供全世界援助难民费用的可比费用表。各国代表团对达尔富尔地区国内流离失所者的保护需求和安全情况更为关切。有的代表团支持难民署在达尔富尔西部在国内流离失所者问题上发挥作用，但一个代表团提问说，与苏丹政府和人道主义协调员谅解备忘录以及与移民组织签署的谅解备忘录之间的差别，是否意味着各区域之间的保障和措施程度不同。许多代表团请求进一步澄清各行为者在达尔富尔的作用，若干代表团支持这样一个倡议，即呼吁全面评估在所有行为者参与下的保护国内流离失所者的合作办法。一个代表团呼吁联合国在达尔富尔立即发挥强有力的领导作用，并由一个机构对达尔富尔国内流离失所者的外部援助和保护进行全面协调，而另一个代表团则强调国际社会有责任解决问题的根源，争取持久解决危机，同时援助达尔富尔难民。

53. 关于苏丹南部的局势，许多代表团对返回方案所收到的资金额低表示关切，借此机会宣布为此捐款的代表团还呼吁其他代表团提供更多的支持并早日让发展机构介入，以确保可持续的返回。在这种返回者情况中需要特别注意的领域还有贫穷问题、地雷问题以及确保自由充分知情返回的必要性等。

54. 关于难民署在达尔富尔的作用问题，司长解释说，已就对达尔富尔西部、北部和南部国内流离失所者的地理责任区的问题制定了协议：与苏丹政府和人道主义协调员签署的谅解备忘录针对的是返回到达尔富尔西部以及在该地区内部返回的国内流离失所者的自愿返回；与移民组织签署的谅解备忘录是为了确保与苏丹政府和人道主义协调员在返回到达尔富尔北部和南部方面的协调。在苏丹南部，难民署对国内流离失所者负担责任的有约 42 个国际员额；部门性责任很明确，但确切的地理责任区仍然不明确。即将举行一次会议处理苏丹南部的保护战略和返回计划问题。关于合作方法问题，司长提醒各代表团说，存在着大量的需求和挑战，因此所有有关的行为者都有大量的工作要做。

F. 美洲

55. 司长简要概述了南美洲和拉丁美洲的难民情况以及难民署在各分区域的工作的主要方面。他强调说，哥伦比亚人在邻国的流离失所情况统计数据没有反映这次危机的真实程度。美洲区域有着共同的问题，必须加强集体责任感和国家声援，尤其是在处理哥伦比亚冲突所造成的复杂问题方面，难民署最近在哥伦比亚也增加了实地存在。难民署还在修订它在国内流离失所者协调的系统方面的作用；制定与人道主义事务协调厅(人道协调厅)的谅解备忘录，并开展更有效落实国内流离失所者问题立法的能力建设活动。2004年11月的《墨西哥行动计划》就是在该区域对《保护议程》的落实，司长呼吁成员国保持执行《行动计划》的势头。

56. 各代表团还对《墨西哥行动计划》表示坚决支持，包括其中关于重新安置和就地安置的部分以及关于加强区域庇护的部分，若干代表团呼吁捐助方提供支助，以实现该计划的目标。一个代表团请难民署援助起草新的庇护立法，并重申它愿意重新安置哥伦比亚难民。关于哥伦比亚的局势，鉴于这次危机的深远影响，各国代表团再次呼吁国际提供支持。一个代表团提请注意，安全和人道主义情况有所改善，这使有些国内流离失所的家庭能够返回到以前的居住地，新的流离失所情况也有所减少，但是，大家对国内流离失所者情况、待处理的难民案件数量以及当前许多地区的不安全情况仍然非常关注。现有的三方机制、难民署的难民发展援助倡议以及对《墨西哥行动计划》的落实，都对解决这种情况非常重要。若干代表团强调，必须对过境做更好的监测，包括通过加强难民署的存在，并确保将武装人员与有关人士分开。

57. 代表团特别关注的问题还有：海地难民情况，与接纳、拘留和移交寻求庇护者有关的一些区域做法，以及解决加勒比海贩卖妇女儿童的问题的必要性。大家称赞难民署在加勒比海加强保护工作和确定难民身份的结构方面的作用，它与移民组织的积极关系以及它在该区域的重新安置工作，但是还鼓励难民署加强该区域各办事处之间的协调，以改善保护工作。

58. 司长特别赞赏大家对《墨西哥行动计划》表示支持，并赞赏各种各样愿意在区域内重新安置难民的表示。他同意进一步考虑提出的一些问题，包括加强难民署在该区域的存在。

G. 全球方案与伙伴关系

59. 业务支助司司长回顾说，全球方案是难民署的优先事项。它们包括以下努力：推动在实地落实《保护议程》并实现《千年发展目标》，尤其是在根除贫困、男女平等和提升妇女地位、基本教育和防治艾滋病毒/艾滋病等方面。她强调，难民署内部以及难民署与其他组织之间都必须建立密切的伙伴关系和合作。突出提到的主要领域有以下努力：提高实地方案的质量，特别是通过制定成果管理办法；协调寻找持久解决办法的各种双边和多边行动；通过登记注册等办法，纳入年龄和性别问题；难民署参加发展集团，有助于它自身倡导的将流离失所者的需求纳入追求千年发展目标的努力。

60. 若干代表团赞扬在将年龄和性别问题纳入主流方面取得的进展，并欢迎扩大与难民和其他有关人士在这方面的对话的努力。4月份的指导委员会会议将讨论对将年龄和性别问题纳入主流试验项目的评估。一个代表团请求所有区域局局长确保充分致力于将年龄和性别意识纳入难民署的所有方案。有些代表团呼吁提供更多的资料，说明塞拉利昂关于性暴力和基于性别的暴力的行动所取得的经验教训以及对名册上工作人员开展的关于性暴力和基于性别的暴力问题的培训情况。

61. 难民署努力在难民的教育和提升地位问题上发展伙伴关系，这得到了各国代表团的赞赏，但有一个代表团提请注意，必须向青年人提供心理与社会支持，鼓励难民署、联合国儿童基金会(儿童基金会)和世界卫生组织(卫生组织)在这方面加强合作。关于其他的伙伴关系问题，若干代表团强调人道主义机构与发展机构之间的联系的重要性，并欢迎“4R”方案取得的进展以及在四个国家发起的评估。一个代表团要求更详细地提供难民署与各金融机构在发展援助问题上开展合作的情况，并要求将专门针对难民的标准纳入战略规划活动。难民署与粮食署之间的合作受到大力赞扬，特别是在非洲联合处理粮荒问题的努力。一个代表团重申，特别是在紧急情况下保证向难民署提供技术专门知识和援助。

62. 若干代表团承认，通过“项目概况”进行登记方面取得了显著的进展，但它们要求获得更详细的情况，特别是在为难民妇女落实和提供文件的比率方面。有些代表团赞扬到目前为止在采用标准和指标方面取得的成就，但它们建议，应该更多地将这些标准和指标用作监测工具。

63. 司长证实说，“项目概况”到 2004 年已在 6 个国家采用，2005 年将在约 30 个国家实行。关于使用标准和指标的问题，会后不久便将分发一份报告，说明使用标准和指标的办事处以及在保护方面的差距。为了努力完成“儿童的五个优先事项”，难民署正在与儿童基金会、拯救儿童协会和人权委员会密切合作。

64. 司长同意说，应该将性别意识扩大到 2004 年进行试点的 16 个国家以外的所有方案中。助理高级专员指出，以往的发言对将年龄和性别纳入主流进程的承诺程度之高是显而易见的，这将纳入 2006 年所有区域方案的目标中。

八、方案/保护政策

65. 司长介绍了难民署 2005-2007 年艾滋病毒和艾滋病战略计划草案，该草案根据的是执行 2002-2004 年战略计划的各项政策和获得的经验教训、艾滋病方案秘书处和其他共同主办方的技术指导以及机构间常设委员会紧急情况下艾滋病毒/艾滋病问题的指南。该计划提出了难民署的目标和关键战略，以便在难民、返回者和其他有关人士中间防治艾滋病毒和艾滋病，并确保难民署关注的与艾滋病毒和艾滋病感染者的人权得到充分尊重。该计划将在今后几个星期内最后定稿。

66. 发言的大多数代表团欢迎这项战略计划，认为它既宏大又全面。若干代表团希望对该计划所涉经费问题有更多的了解。一个代表团特别欢迎成果办法，但要求就如何测量进展提供更多的资料，还有的代表团要求就《2002-2004 年战略计划》的成果提供进一步的详细情况。一些代表团强调，当地人口和难民都必须得到治疗，预防和照料必须联系起来。有些代表团呼吁，如在泰国举行的艾滋病方案第 15 次亚太经社会会议所强调的那样，应更加注重青年人，注重在邻国之间加强合作安排。有一个代表团赞赏对协调的重视，但建议，如果难民署能进一步确定自身的特别重点和贡献，这可能有助于取得捐助方更多的支持。非政府组织代表团认为，对妇女和女孩以及城市地区难民的特殊需求，必须加强重视并提供资源。艾滋病方案的代表支持《战略计划》中采取的基于人权的合作办法，并认为该计划符合统一预算。

67. 针对提供更多情况的要求，司长以及艾滋病毒和艾滋病问题特别顾问确认，有 2003 年报告全文可查阅，2004 年的报告将于 4 月或 5 月份发行。《2002-2004 年战略计划》的供资和时限要求已达到，《2005-2007 年计划》也被认为可以实现，

虽然这要部分取决于能得到的资金多寡。作为艾滋病方案的一个主办方，难民署的资金要求属于统一预算的一部分，将全部纳入 2006 年国家预算。

68. 特别顾问保证加强对青年人的重视。关于向难民和当地人口提供抗反转录病毒治疗的问题，难民署的政策是，争取说服东道国政府和捐助方将难民纳入它们的方案。防止母婴传播也是一个首要任务。难民署一直集中精力于非洲，该区域是当前受影响最严重的区域，但难民署也在进而处理亚洲艾滋病毒的具体问题。一名亚太区域的区域协调员将于 4 月初开始工作。

九、职工代表大会主席的发言

69. 职工代表大会主席感谢高级专员在四年任期中作出的贡献，并表示职工大会对导致他辞职的调查的某些方面处理不当感到遗憾。职工大会已致函秘书长，呼吁采取坚决的行动，确保在调查中遵守正当程序和保密的根本原则。展望未来，主席概述了职工代表大会 2005 年在职工安全和福利、人事惯例和男女平等方面的优先领域。职工代表大会保证在这一过渡时期与代理高级专员和助理高级专员密切合作。

十、其他事项

70. 在本项目下，主席提请委员会注意大会第五十九届会议通过的与难民署有关的各项决议。其中包括：核可执行委员会第五十五届会议报告的“综合性”决议(A/RES/59/170)；关于向非洲境内难民、返回者和流离失所者提供援助的决议(A/RES/59/172)；关于扩大执行委员会的决议(A/RES/59/169)。

71. 主席还提醒委员会注意，即将举行关于 2006 年年度方案预算的非正式磋商会议；将方案预算周期改为两年的建议；工作人员的保障和安全问题；2005 年执行委员会关于国际保护的结论所涉的问题。该局还将与各成员就有关监察主任办公室的进一步磋商的可能性以及时间安排进行磋商。

72. 接着，主席宣布常设委员会第 32 次会议闭幕。

后续行动要点

1. 建立一个重新安置处，由一名 D1 工作人员负责；
2. 恢复关于设立一个(保护问题)助理高级专员职位的建议和有关管理问题的对话；
3. 监察主任办公室关于监察主任办公室与内部监督事务厅之间的关系问题的文件；
4. 今后在区域活动和全球方案的战略介绍中纳入关于千年发展目标的报告；
5. 关于标准和指标使用的进一步报告；
6. 关于初级专业人员结转的资料；
7. 分析确定发展援助指标的经验；
8. 在非洲落实“4R”倡议的进一步资料。

关于 2005 年方案预算和筹资的决定

常设委员会,

回顾执行委员会第五十五届会议关于行政、财务和方案事项的决定(A/AC.96/1003, 第 24 段)及其在常设委员会第三十一次会议上在方案预算和筹资项目下的讨论,

重申对减轻东道国负担, 尤其是发展中东道国的负担实行负担和责任的国际分担的重要性,

1. 注意到难民署 2005 年年度方案根据目前已知要求核定的需求总额为 9.816 亿美元, 现已获执行委员会第五十五届会议核准(包括联合国经常预算拨款 2,870 万美元以及对初级专业人员的拨款 700 万美元);

2. 注意到 2005 年补充方案预算目前为 3.69 亿美元;

3. 认识到 2005 年的紧急情况 and 预料不到的活动可能会需要额外或扩大的补充方案, 为满足这些需求将需要现有预算资源以外的追加资源;

4. 继续关切地注意到高级专员因预期资金短缺而被迫减少年度方案预算下的活动;

5. 促请各会员国根据高级专员办事处所要满足的广泛需求, 对他要求充分满足的已核准的 2005 年年度方案预算所需资源的呼吁以及 2005 年补充方案预算的需要, 本着团结精神作出慷慨及时的响应。

关于审查业务储备金第二类的决定

常设委员会,

忆及执行委员会决定(A/AC.96/1003, 第 24(c)段)请求对业务储备金第二类作独立评估,

1. 赞赏地注意到独立评估报告;
2. 注意到评估报告和难民署的建议, 即执行委员会第五十六届年度全体会议应作出决定, 再次延长试验期, 以便在第五十七届年度全体会议上对业务储备金第二类作出最后决定;
3. 请难民署在 2006 年 3 月的常设委员会上对延长的试验期作出分析, 并就延长的试验期以后对业务储备金第二类的价值和需要提出建议;
4. 请难民署在 2006 年年度方案预算草案中列入一项业务储备金, 储备金由二个部分组成: 第一部分(业务储备金第一类)规定的金额相当于方案活动的 7.5%, 另一部分(业务储备金第二类)为 5,000 万美元;
5. 还请难民署在延长的试验期间采取步骤, 加强对业务储备金第二类的业务的资料分享和透明度;
6. 强调业务储备金第二类的机制应局限于高级专员核心任务范围内的项目筹资; 并请难民署确保为达到这项目标采取明确的资格和报告标准, 并在必要时向潜在捐助方提供适当的咨询意见。

-- -- -- -- --