



大 会

Distr.
GENERAL

A/AC.96/1022
12 July 2006

CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH

高级专员方案执行委员会
第五十七届会议
2006年10月2日至6日，日内瓦
临时议程项目5(b)

常设委员会工作报告：
方案预算、管理、财务控制和行政监督

常设委员会第三十五届会议报告

(2006年3月7日至9日)

一、导 言

1. 会议由执行委员会主席大岛正太郎大使阁下(日本)主持开幕，他向副高级专员和新任命的负责保护和业务工作的助理高级专员以及包括各区域国家非政府组织在内的非政府组织和其他观察员表示欢迎。

二、主席对布隆迪的实地访问

2. 主席就他2006年2月22日至25日对布隆迪的访问作了报告，并提供了有关访问的背景文件。主席把布隆迪描述为处于2006年重建的十字路口，呼吁国际社会向布隆迪提供支助，难民署正在从事一项最重要的遣返行动。有关国际组织之间的协调需要改善，他鼓励执行委员会成员国为此向有关机构执行委员会发出一致

信息。主席对布隆迪政府的接待和协作以及为此次访问作出贡献的难民署和其他组织的工作人员表示谢意。

三、通过第三十五届会议议程和 2006 年的工作方案

3. 会议议程(EC/57/SC/CRP.1/Rev.2)获得通过。经 2005 年 12 月 5 日举行的规划会议核准的常设委员会 2006 年工作方案(EC/56/SC/CRP.2)也获得通过。

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

4. 副高级专员介绍了办事处再次审议 Mannel 对高级管理结构独立审查后提出建议(EC/57/SC/CRP.3)的情况，并提供了反映出难民署管理结构发展情况的最新临时组织系统图。她概述了正在采取的主要变革举措，指出高级专员已经任命一位机构和管理改革主任，并承诺在整个改革进程中与执行委员会进行磋商。她随后总结了难民署过去两年以来为执行 Mannel 报告所载建议而采取的措施以及诸如联合检查组和行政和预算问题咨询委员会的其他意见和审计建议。

5. 代表团重申支持难民署作为因应外地需要的组织的核心原则，并支持总部无净增加的政策。许多代表团欢迎改革倡议，并对新上任的机构和管理改革主任表示支持。有人要求对包括组织系统图在内的一些问题提供更多的资料；新顾问的职权范围如何与 Mannel 建议和难民署目前的财务状况相联系；及难民署的改革如何与联合国更广泛的改革倡议相适应。一个代表团鼓励捐助方限制其报告要求，以协助高级顾问。

6. 一些代表团支持将权力下放到外地，但另一些代表团对外地奖励性筹资持保留意见。一个代表团对建立新的重新安置事务处表示赞赏。另外一个代表团敦促难民署在改革进程中与工作人员协商，指出审查不应把重点仅仅放在创收上，也应注重削减费用。

7. 副高级专员欢迎对高级专员改革倡议的广泛支持。她解释了鼓励地方筹资的理由，举出联合国其他一些机构将重点放在这上面的例子，并承诺难民署将更好

地监测执行伙伴和使决策结构合理化的情况。她感谢对以需求为基础的综合评估的支持，并保证将在 2007 年就此提供更多的反馈。

8. 负责保护工作的助理高级专员阐述了国际保护部和业务部改组预期会取得哪些益处，同时指出对外地一级的全部影响作出评论为时尚早。这次改组虽没有省下经费，但也没有增长，她期望能够做到“多做事少花钱”，包括难民署在国内流离失所问题上发挥新的作用。改组将有助于外地更加密切的联系，例如确保拉丁美洲更加协调和战略运用重新安置的进程。实施保护的长期设想会受到结构改革成果的影响。在过渡阶段，加强难民署的保护能力十分重要，包括在外地建立区域保护中心，协助代表开展对外宣传以及与主要组织建立伙伴关系。

9. 结构和管理改革负责人感谢代表团的支持，注意到他们要求在难民署内外不断进行密切磋商。他阐述了自己的目标，将改革进程形容为道德和生存所必须。他说有必要使各项进程和劳动力的管理合理化，并强调自己将认真审视以往改革工作的情况。2007 年的预算规划已经开始进行，应该已经考虑到如何在 2007 年进行调整。的确至关重要的是，不要因为短期制约而牺牲中期和长期目标。他还向代表团介绍了难民署在管理培训和待职工作人员的最新情况。

B. 对审计委员会的建议采取后续行动的情况

10. 财务主任介绍了对审计委员会就 2002、2003 和 2004 年帐户提出的建议 (EC/57/ SC/CRP.4) 采取后续行动的情况。这是第一次尝试对成员国关于提供载列更多分析的总结报告、突出关键问题、全面落实的状况和难民署对内部控制系统进行评估的要求作出回应。他提供了审计建议的执行率，指出难民署意识到有必要改善风险评估和管理制度，承诺将作出努力，改善落实审计委员会的建议。

11. 代表团欢迎能够获得新的资料，但认为资料需要更加详细，敦促难民署找到办法，更加经常地就执行审计委员会建议的情况进行磋商。一个代表团请求就尚未落实的工作每年提供一些专题评论意见。一些代表团询问提供执行率百分比的用处，认为难民署应该把重点放在最重要的问题上。

12. 财务主任欢迎代表团提供的反馈意见，保证在今后介绍新情况时考虑到这些评论意见。他承认最新情况介绍是一项量、而非质的活动，但认为监测执行率还是十分重要的。

C. 就监察主任办公室工作的口头最新情况介绍

13. 监察主任总结了监察主任办公室去年 10 月执行委员会报告和 2006 年 2 月非正式磋商会议以来所开展的主要活动。他解释说，订正监察主任办公室的职权范围旨在对委员会 2005 年就加强该办公室独立性所表达的意见作出回应，并反映出高级专员对监督原则的明确承诺。为了确保与联合国内部监督事务厅(监督厅)调查和检查合作的有效互补，签署了一项谅解备忘录，以澄清了这两个办公室之间的职责分工。副高级专员还提请注意为防止不当行为而采取的新措施，包括专案检查和难民署内联网的问责门户。

14. 一些代表团对采取措施加强监察主任办公室的作用和职能表示支持，包括确保工作人员在调查工作方面掌握有关专门知识，并减少轮调义务。代表团还提出一些请求，要求分享有关最佳做法的报告，并提供资料，说明为解决审计过程中所报告的经常性问题采取了什么步骤。一个代表团仍对监督厅工作重叠感到关切；另一个代表团要求提供监察主任办公室活动方面的书面报告。

15. 监察主任提醒代表团说，目前所作的口头介绍是一项新发展，是对十月向执委会全体会议提出年度书面报告的补充；但他主动提出与代表团分享对目前做法和问题更加全面的分析。他重申，有关与监督厅协作的谅解备忘录旨在避免工作重叠和加强互补。至于其办公室工作人员的配置情况，目的是每个检查和调查股都能设置一个专家(非轮调)职位。对外关系司司长在答复一个问题时澄清说，由于会员国没有应交摊款，难民署便没有区域分配员额的正式政策。

五、方案预算和经费

A. 2005 年方案预算和经费以及 2006 年预测

16. 副高级专员介绍了 EC/57/SC/CRP.5 号文件，评论说 2005 年是综合预算开始以来在财政上最具挑战性的一年。年度预算未指定用途储备金已经用完，从年度预算转结的 760 万美元余额都已指定用途，因此有必要向周转金和担保金借贷 1,210 万美元。

17. 副高级专员和财务主任提出了一些图表,说明造成目前财政困难的种种因素,其中包括人事费日益增加和外币兑换率波动。财务主任解释说,人事费持续增长反映出需求不断变化,包括外地需要更多的保护工作人员和警卫。他还指出,在资金严重短缺的情况下,难民署不能大规模地削减工作人员,因为办事处 85%的工作人员签有无限期合同。另外一个影响 2005 年预算的因素是款项转拨给其他重大人道主义紧急事项。

18. 管理层应对这些困难的方式是,包括在 2005 年对执行率和重新分配资金情况进行了年度中期审查;然而,鉴于目前规划和预算制度范围有限,产生的影响有限。采用的另外一个调整机制是在 2005 年 1 月对业务和非工作人员行政预算进行 5%的封顶,随后并在 6 月再次进行削减。此外,货币兑换损失在年中产生意外影响,因此大量削减了年终采购。

19. 因此,对于难民署来说,2006 年一开始就陷入在艰难的财政状况,年度预算资金储备用尽,还须偿还 1,210 万美元周转金和担保金。2006 年其他复杂因素包括补充预算数额巨大(13),年度预算没有结余。此外,执委会核准的 2006 年年度方案预算比 2005 年高出大约 16.7%(1.637 亿美元),这主要由于纳入了乍得和布隆迪以前的补充预算(1.15 亿美元)。

20. 高级专员在 2005 年 11 月请所有管理人员将其 2006 年的方案按 80%、10% 和 10%三部分定为优先事项。尽管采取这些早期措施,对经费趋势和需要作出最佳估算,但仍然出现大量亏空。因此,难民署正在采取若干削减成本的紧急措施。改革措施将可在 2008 年重新建立牢固的财政基础,但 2007 年仍将会是艰难的一年。

21. 对外关系司司长概述了 2005 年捐款的情况,并预测了 2006 年的规划。他感谢捐助者强有力的支助,在 2005 年作出许多早期认捐,自愿捐款总额达 11 亿美元。然而,这仍不足以支付该办事处的资金需要额,将 2005 年的许多需求结转至 2006 年。另外一项挑战是须资助计划在 2006 年及以后执行的国内流离失所者方案。将要采取的战略包括通过加强难民署与区域开发银行和机构的伙伴关系以及在处理中央应急基金(CERF)和筹集资金机制时与联合国其他机构密切协调来评估永久解决办法的补充资金来源。外地代表将在地方一级筹资;难民署要从中央应急基金获益和筹集资金,就必须着眼于外地。最后,他再次请求额外捐款,特别为包括国

内流离失所者方案在内的补充方案进行捐助，使新的事态发展不会从已经规划和核准的方案中调走资金。

22. 若干代表团称赞难民署对 2005 年有一个阶段内看来似乎异常严重短缺的情况进行管理，但一些代表团认为需要更好地作出预测。大家十分担心财政状况，怕目前的筹资预测未能反映出难民的需求。需要采取新的措施，及时保障资金充裕，改善分担费用情况。一些代表团评论了兑换率管理情况，问联合国是否可以改革或调整这方面的规定。

23. 大家广泛支持在 2006 年早日谨慎削减预算，但一些代表团请求提供更多的资料，说明这一进程以及这类削减对受益人可能产生什么消极影响。一个代表团说，应该按照既定标准安排优先事项，呼吁委员会从事这一工作。另一个代表团希望，采用成果管理制会更容易地就削减问题作出决定。

24. 一些代表团对存在大量补充方案表示关切，特别是国内流离失所者方案也许会挪用年度预算资金。有人请求就补充方案内的国内流离失所活动和年度预算下的相关活动之间的关系提供更多信息。

25. 副高级专员赞同成果管理制的确比封顶措施更可取。她解释说，预算的 20% 涉及更具战略性的较长期活动，例如筹备自愿遣返、创收活动、培训政府官员和伙伴、社区服务和教育补助金。如果削减不得低于 80%，则将会对受益人的生活产生更深的影 响。

26. 财务主任解释说，有 72% (包括大约 3,000 个员额) 的费用是方案费用，由包括外地保护干事员额和办事处在内的对难民项目有影响的直接投入组成。方案支助费用(大约 2,400 个员额)涉及包括总部保护和业务支助职能和外地技术、专题、后勤或行政支助职位在内的对方案拟订、制定、交付和评估的支持。仅在总部运作的职能的管理和行政费用所支付的员额约为 500 个，其中约 40% 由联合国经常预算支付费用。总部工作人员与工作人员总数的比例仍然稳定在 14%。

27. 对外关系司司长回顾说，在商定分组领导办法之前，难民署处理中的国内流离失所者约为 530 万个。在答复有关作为“最后使用的”机构会带来何种财政影响的问题时，他解释说，“最后使用”是指需要作出额外努力找到资金，而非从年度预算中抽调资金。

28. 委员会随后通过了有关 2006 年方案预算和筹资的决定，增列新的案文，对难民收容国的贡献作出表彰，并增加一个段落，请难民署提供详细资料，说明为应对 2006 年年度方案预算(附件一)活动预期资金短缺而进行的削减会产生什么影响。

六、国际保护

A. 保护议程执行情况的口头最新情况介绍

29. 国际保护司代理司长在口头介绍保护议程执行情况的最新资料时说，将《议程》纳入难民署各方面工作的主流已经成为该办事处全球战略目标的组成部分。范例包括年龄、性别和多样性纳入主流的战略不断增进多功能联合工作方法，满足难民妇女和难民儿童的保护需求；难民署积极参与筹备大会 2006 年 9 月关于移徙和发展问题的高级别对话；在加强保护能力项目方面取得进展；及执行 2004 年《墨西哥行动计划》。他还强调了国际保护司在拟定有益于国内流离失所者方案上的作用，同时提醒大家注意资金不足会对某些活动会产生直接影响，造成基本援助被削减，极大影响到难民。

30. 代表团对重视妇女、女童和性暴力和基于性别的暴力行为表示欢迎。一位发言者问难民署是否建立起问责制，确保有关妇女、女童和性暴力和基于性别的暴力行为的倡议奏效。一些代表团对难民署的“增强保护能力项目”表示祝贺。基多重新安置会议被作为区域间合作的优秀范例，有人请求提供更多有关重新安置工作组和有关难民署筹备大会高级别对话工作方面的资料。一个代表团请求提供更多的资料，说明难民为庇护国家的发展作出贡献的案例。

31. 代理司长说，难民署将提供额外资料，说明在 6 月向常设委员会提出的问题。重新安置工作组由重新安置国家组成，为评估重新安置进展情况提供了一个论坛，并为以更具战略的方式把重新安置工作作为保护和持久解决办法作好准备。代理司长说，难民可以成为庇护国和在返回原籍国后的发展动因，但须为其提供途径和手段。

32. 负责国际保护事务的助理高级专员补充说，高级专员的优先事项之一是确保高级别对话不仅只作为边界控制和管理工作，而是提倡把重点放在利害攸关的权

利和对移徙的有益影响上。她证实，正在为年龄、性别和多样性纳入主流战略设立问责制。

B. 无国籍状态

33. 国际保护司无国籍状态股负责人介绍了关于无国籍状态问题的文件(EC/57/SC/CRP.6)，该份文件建议在四个广泛领域开展旨在加强各国能力以及联合国与非政府组织合作，应对无国籍状态的活动。他在结束发言时赞赏地指出，一些国家已经通过立法，对居住在其境内的无国籍人士的法律地位作出规定。

34. 发言者普遍对这份文件表示欢迎，把它作为就无国籍状态作出结论的良好依据。许多发言者认为，为了增强对无国籍人问题的根源和所面临问题的了解，有必要进一步阐述无国籍现状。应鼓励难民署视预算缩减情况就将其有关无国籍状态的活动划分轻重缓急、对无国籍状态采取机构间办法，并加强与欧洲委员会和各国议会联盟以及非政府组织的合作。一些发言者强调了为无国籍人士登记和通过法律条款，赋予他们某些基本权利的重要性。一些发言者就此题目可能得出的结论提出具体建议，指出应该以执委会第 78 号结论为基础，使其更有意义，并把重点放在具体建议上。

35. 国际保护司副司长指出，无国籍人士的统计不全，强调难民署需要不断阐述众多无家可归的状况，同时将重点放在宣传和提供技术支助上。他鼓励各代表团在 2006 年通过一项结论，指出需要鼓励更多的国家加入 1954 年和 1961 年的《无国籍状态公约》。无国籍状态股负责人补充说，有关无国籍状态的工作已经充分纳入区域目标，并纳入区域办事处工作的主流。难民署的宣传工作十分重要，但也有必要甄选具体无国籍状态问题，使该办事处得以发挥积极作用。他也认为采取区域间办法十分重要，并提到已经计划与联合国儿童基金会(儿童基金会)和联合国人口活动基金(人口活动基金)合作。

C. 与处境危险妇女有关的问题

36. 国际保护司副司长介绍了有关处境危险妇女的文件(EC/57/SC/CRP.7)，该份文件探讨了执委会可能就此问题得出结论的范围。主要目标是避免为将所有难民

妇女全部贴上易受伤害的标签，扩展对法律、社会和经济环境中增加易受伤害的特定危险因素的共同了解。这会使我们比较容易地查明和监测处境危险妇女的情况，包括国内流离失所者的状况，周密地制定处理这类危险因素的对应办法。

37. 大家广泛同意就此问题通过一项结论的建议。一些代表团支持不再把妇女视为易受伤害的观点，而是把她们看作易于受到特定种类的伤害。建议可能就此作出结论的范围和内容包括避免对处境危险妇女下定义，因为这也许会使其适用性受到限制。许多发言者强调了拟定一份并非详尽无遗的危险因素清单、写出注重业务的结论和把登记作为协助查明处境危险妇女的途径的重要性。一些发言者强调，需要确定办法，在重新安置中加强使用处境危险妇女的标准、重申对安置处境危险的妇女和女童的特定社会服务需要，鼓励重新安置国家采用处境危险妇女的具体方案。

七、区域活动与全球方案

38. 负责业务活动的助理高级专员介绍了区域活动和全球方案的概况，强调需要克服难民署所面临的财政困难，同时避免采取会危害保护和援助有关人员的行动。她报告了自己第一次对乍得的实地访问情况，概述了一些优先工作领域，即难民办事处应急准备和反应能力，以及通过分组领导办法系统地参与国内流离失所者的工作。

A. 中亚、西南亚、北非和中东局

39. 中亚、西南亚、北非和中东局局长强调了查明和执行持久全面解决整个地区难民问题的优先目标，回顾了自 2002 年以来使 400 万难民返回阿富汗的范例。他说明了对难民署在前一年参与一些紧急救济工作的情况，并对在伊拉克的难民群体表示关注，他们处于危险状况，也许有必要把他们安置到安全地区。寻求庇护者试图从海上越境的日益严重的问题，往往因贩运人口行动而更加恶化，关于这一问题，局长强调，如不从根源上处理这种境况，在减轻这种情况方面就不会取得进展。在埃及，难民署正在审查政策备选办法，帮助该国政府在 2005 年 12 月的悲惨事件之后保护和援助在该国的受难民署关注的苏丹人。尽管在查明解决中亚拖延已久的

难民状况的办法方面取得了进展，但寻求庇护者和难民人数却持续增加，造成更多的保护问题。

40. 代表团称赞了难民署在南亚地震救援工作中发挥作用、努力找到解决余下的 350 万阿富汗难民问题的办法以及在中亚的保护工作。关于廷杜夫难民营的撒哈拉难民问题，一个代表团请求进行登记，保障对这些难民提供保护，这一要求得到其他代表团的支持。另一个代表团呼吁难民署重新评估对廷杜夫难民营的难民提供的订正援助水平。一个代表团请国际社会向在也门的难民提供更多的援助，并采取行动防止经亚丁湾到也门时发生“死亡船”事件。

41. 局长还提供了其他资料，说明廷杜夫发生洪水后的援助情况和代表团提出的其他情况以及工作人员的安全问题。他确认，难民署正在关注该地区无国籍的状态，对阿富汗自愿遣返活动提供支助表示谢意。他对该地区发生驱回事件表示关注。

B. 欧 洲

42. 欧洲局局长为难民署在欧洲的工作提出四个主要战略优先事项：在人口流动日益复杂的时期，保留庇护和能够获得庇护；打击日益严重的不容忍现象；找到解决内部流离失所问题的办法以及扩大战略伙伴关系。尽管抵达欧洲寻求庇护者的人数下降是一个积极趋势，实行更加严格的移民管制却阻碍了那些真正寻求庇护者寻求庇护，造成包括偷渡和贩运人口在内的不正常移民的增长趋势。难民署的工作包括鼓励最终通过具有一致标准、分担责任和负担的欧洲联盟(欧盟)统一庇护制度拟订更加有效、迅速和公平的程序。打击不容忍现象的措施针对政府一体化政策和普通民众。局长回顾了大规模国内流离失所的情况，估计仅在欧洲就有大约 200 万人，他呼吁与其他机构开展密切合作和结成伙伴关系，特别是要确保解决办法成为联合国寻求更大建设和平和解决冲突机制的组成部分。最后，局长指出，正在使精减难民署驻欧洲各地的办事处与拟订更协调的战略以使各国分担共同问题和特点这两项工作密切结合。

43. 一些代表团强调了欧盟成员国更加协作和分担责任的重要性，对难民署、其他机构和各国政府日益合作表示欢迎。提及的一个非常积极的例子是，在意大利政府的支持下，制订了一个国际移徙组织——意大利红十字会——难民署对 Lampedusa 岛适用的合设监测和甄别机制，该岛在 2005 年，有 22,000 人自愿抵达。

在将乌兹别克难民撤离到罗马尼亚并随后进行重新安置方面国际上进行了积极协作，对此一些代表团表示称赞，但一个代表团呼吁更多国家参与欧盟共同重新安置方案，并把重新安置工作更多地作为战略工具。一些代表团表示希望，就科索沃(塞尔维亚和黑山)的最终地位进行谈判将取得积极成果，不会造成新的人口外流。

44. 局长说，代表团呼吁更多开展协作和分担责任，再次感谢参与帮助解决乌兹别克难民危机的国家。她确认关于 3x3 举措的讨论正在加快，希望这一进程不久即将结束，使难民署得以如期在 2006 年底减少其在巴尔干地区的业务。在回答有关难民署驻欧洲办事处区域性做法的一些问题时，她指出计算财政影响为时过早。

C. 非 洲

45. 非洲局局长回顾了 2005 年的主要事态发展，尤其是向利比里亚、布隆迪、刚果民主共和国和苏丹的自愿遣返行动的情况。她着重指出一些问题，这些问题仍然影响着成功完成这些进程，特别是安全局势不稳定、粮食短缺和没有重新融入的机会。局长强调资金短缺是非洲援助水平下降的主要原因，使难民署无法满足基本标准。在 2005 年，最重大的事态发展是，难民署在国内流离失所者行动方面发挥了更加显著作用。局长突出强调了难民署根据分组领导办法应该承担的责任更多，他指出迫切需要获得可预测的和充分的资金，使该办事处能够兑现承诺。

46. 代表团欢迎 2005 年出现的积极事态发展和成就，特别是在从事自愿遣返和解决国内流离失所者的保护问题以及签署向苏丹遣返的三方协定和拟议《索马里全面行动计划》。高级专员参与世界粮食计划署(粮食计划署)和儿童基金会行政首长联合特派团之后，一些代表团鼓励难民署继续与其他机构和区域组织、特别是政府间发展管理局(发展局)和非洲联盟结成伙伴关系，并加强现有合作。

47. 大家广泛关注难民署目前严重的财务状况，特别是对难民营的难民和国内流离失所者的援助可能产生消极的影响。一些代表团呼吁增加捐款，以维持办事处的工作。各国代表团对迄今所取得的成就表示赞赏，同时鼓励难民署加速遣返行动，特别是加速遣返利比里亚的行动。同样，还请难民署采取可持续融合战略计划和其他持久解决办法，以解决长期的难民局势和被遗忘的危机。

48. 一些代表团请求提供更多的资料，说明高级专员《对难民妇女的五项承诺》、年龄、性别和多样性纳入主流倡议和新登记机制的执行情况。还就难民署的

重新安置战略计划、与自愿遣返行动进展相关的外地改组和分组领导办法对保护国内流离失所者的影响提出问题。一些代表团对人口持续流离失所表示关注，特别是对乌干达北部和自卢旺达到布隆迪人口持续流离失所状况表示关切。

49. 局长对迄今所提供的支助表示感谢；但对非洲的援助水平下降也表示关切，他呼吁捐助国提供支助，使难民署得以履行其任务授权和满足基本标准要求。她回顾认为，提供保护也要求所有利益攸关者分担责任，迎接挑战，弥补救助和发展之间的差距。局长强调，办事处承诺寻求持久解决办法，不断开展自愿遣返，把进行战略规划和重新安置作为保护工具和持久解决办法。她重申，难民署决心履行其对国内流离失所者所承担的义务，分享这方面事态发展的信息。关于伙伴关系问题，她列举出难民署和非洲联盟在 2005 年 12 月就延长 2000 年缔结的谅解备忘录和重新制定实施办法达成协议。局长确认，难民署将重新调整其派驻外地的人员，使其比例与自愿遣返运动的进展相符，她最后再次呼吁提供资金，确保援助水平充足，以及持久解决办法可持续。

D. 乍得/苏丹特别行动

50. 乍得/苏丹特别行动负责人简单概述了苏丹和乍得的不同局势。苏丹达尔富尔西部地区在 2005 年取得积极发展，流离失所的人口有望返回；然而到 2006 年初，冲突仍然充斥苏丹/乍得边境地区，造成新的难民流离失所问题。达尔富尔地区本身和乍得难民营内的安全问题限制了难民署进入，带来严重的保护问题。国内流离失所者营地生活条件恶化，粮食供应可能在三月中用完，因此行动负责人呼吁提供补充资金，国际上承诺推动政治解决办法，否则将没有希望取得进展。在乍得其他地方，大量后勤方面的问题和难民营出现武装叛乱份子妨碍着保护和援助中非共和国的难民。在苏丹南部和平协定推迟的情况下，许多难民迫切返回。难民署开设了十个办事处，参与拟订苏丹难民收容国的四项三方协定工作。尽管存在安全问题，难民署仍在努力使希望遣返的难民和喀土穆的国内流离失所者得以返回。在与《达尔富尔行动呼吁》一同发起的《苏丹南部补充呼吁》中对支持这类回返行动的要求作了说明。

51. 代表团赞扬了难民署在乍得和苏丹的各种行动中，致力保护和援助难民和国内流离失所者，但对困难的状况感到痛惜，敦促继续努力，迁移处于危险状况的

难民营的难民。一些代表团呼吁通过区域机构提供更多的支助和解决冲突的办法。尽管代表团承认需要为回返行动提供额外资金，但一些代表团请求提供更多的资料，说明在南部如何使回返者、特别是国内流离失所者重新融入社会以及如何保障对他们的保护工作。由于没有提供有关安全和安保方面的资料，一个代表团对向苏丹南部回返也许并非是自愿的表示关切。

52. 行动负责人在答复中评述了有关在安全受到限制的情况下执行保护工作的问题，他强调指出只有安全部队能够保障进入的情况下才可提供保护。他称赞了与非政府组织和非洲联盟在现地的密切合作，但关于从非洲联盟过渡到联合国维持和平部队可能产生的影响，他说首先必须有和平，才可能维持和平。在这些情况下，工作人员的安全是一项持续不断的头号问题。呼吁文件中概述了苏丹南部的进展和拟议活动的更多细节，行动负责人澄清说，国内流离失所者的回返工作就是要支持回返和基本融入社会的需要。

E. 美洲

53. 美洲局局长介绍了北美和拉丁美洲的最新事态发展。难民署继续与该地区各国政府一道更好地确定该地区被迫流离失所情况的程度，并掌握更多有关该地区需要保护的人的社会经济状况的资料。他说 2006 年是美洲的选举年，既提供了机会又充满挑战。国内流离失所问题仍然是拉丁美洲一些地区主要关切的问题。难民署在加勒比的活动不但包括为潜在紧急时期作应急规划，而且还包括对在混杂的迁徙运动中保护难民拟订出回应措施。他强调，难民署需要巩固自己在整个地区的保护网络和捐助者支助，落实《墨西哥行动计划》所有内容，该项计划为如何更好地变革提供了创新的远景。筹资、保护和重新安置工作仍然是难民署在北美的主要关注领域。

54. 代表团对《墨西哥行动计划》表示强烈支持，赞扬了难民署召开基多重新安置会议并取得实质成果，为执行该项《计划》寻求捐助方的财政支助，获得一些承诺。一个代表团询问，美洲将举行九项选举，在这种情况下是否进行了应急规划。难民署参与该区域的活动受到赞扬，特别是有关能力建设和协助城市难民和国内流离失所者的工作。

55. 局长感谢代表团在政治上对《墨西哥行动计划》表示支持，并希望获得相应的财政支助。他重申保护战略重点需要更多地关注哥伦比亚边境地区没有被登记的难民。

F. 亚洲和太平洋地区

56. 亚洲和太平洋局局长强调通过扩展庇护和人道主义空间把重点放在增强保护上；加倍努力找到解决长期难民状况的办法；振兴对该区域论坛的参与；及难民署准备扩大参与国内流离失所者和无国籍状态问题的工作。她强调指出，在扩展特别是妇女和儿童的保护活动和改善保护质量方面取得了重大进展。努力执行国家庇护制度、扩展难民和寻求庇护者的权利和获得服务的机会及在减少监禁和拘留方面取得进展都是积极进步。展开计划取得成果、年龄、性别和多样性纳入主流倡议和防止性暴力和基于性别的暴力行为举措得到落实都被放入难民署针对该地区有关人士的概况获得保护和援助的需要作出全面回应的范围。

57. 代表团赞扬了难民署在该地区的工作，特别是对保护活动和持久解决办法采取创造性的务实办法，并就无国籍人士问题向各国政府提供援助。最近，在一个国家内的难民状况获得改善被作为该地区“最佳做法”的范例，特别是把重新安置作为解决长期状况的战略保护工具。难民署把重点放在长期的城市难民问题上，也得到一些代表团的赞扬，努力寻求协商办法和结成伙伴关系也受到鼓励。一项长期问题通过三边协定得到解决，但一些代表团对另外一项特别长期的难民状况表示极为关切，敦促有关各国政府采取务实步骤，作为全面解决办法的组成部分，落实回返协定。还对另外一个国家不幸的难民营状况和在查明持久解决办法方面需要加强国际参与深表关切。

58. 在答复一个有关难民署对海啸的回应和可能会挪用经常方案资源方面，汲取什么教训的具体询问时，局长评述认为，难民署在发生海啸紧急事件之初时的设想显然需要不断重新评估，因为受益人的需要和要求随着时间和过剩援助的抵达而不断改变。

59. 局长对代表团的支持和各国政府的积极参与以及为了提高亚太地区难民保护的质量而开展积极对话表示谢意。她确认，战略性地利用重新安置和采取行动

解决该地区一些国家的长期状况对该地区的保护气氛产生了积极影响；有待解决的问题同样需要更加广泛的一系列解决办法。

G. 全球方案与伙伴关系

60. 业务支助司司长说明了难民署总体全球工作中优先性的方案进展情况。这些活动是在与区域各局结成伙伴并与各国政府、联合国其他机构和非政府组织密切合作，一起在实地开展的。为了改善方案质量，难民署不断拟订各种工具，包括：登记；更有条理的参与性方案规划和进行分析，特别是对妇女和儿童的需要进行分析；及更加一致的使用标准和指标。难民署还努力在所有全球方案中采用成果管理制的办法。

61. 一些代表团对将年龄、性别和多样性纳入主流的工作、预料会推出问责框架、拟订城市范围内的难民标准和指标以及就标准和指标问题不断开展培训表示兴趣和赞赏。一个代表团请求澄清难民署工作人员如何采用反诈骗工具以及采取什么更好的措施解决管理事项和问题。一个代表团认为项目概况是高度优先活动。另一个代表团表示需要支持解决难民营营养不良问题的的工作，另一个代表团请求提供更多的资料，说明正在采取什么措施应对欠发达国家的需要。

62. 局长答复说，开展年龄、性别和多样性纳入主流的工作不会受到目前财政缩减的影响，已经培训了 50 多名工作人员。目前正在最后完成问责框架，把教育作为重要的保护工具，难民署将继续确保将此作为办事处内的优先事项。高级专员承诺将与儿童基金会一道审查现行谅解备忘录，借以加强两个组织之间的合作。关于持久解决难民问题的办法，局长指出，将由国际保护司分析法律方面的问题，有关运作方面，难民署将加强与其他机构的伙伴关系。

八、方案/保护政策

A. 备急应急措施

63. 服务司司长回顾说，难民署 2006 年可衡量业绩目标之一是完成《行动计划》前两个阶段的工作，加强难民署的全球紧急反应能力，使其能够对 50 万人作出应急反应。应急和技术支助司代理副司长随后介绍了文件(EC/57/SC/CRP.8)，文

件概述了为加强该司的能力而采取的主要措施，主要是要在不断变化的运作环境中针对国内流离失所者状况采取新的分组领导办法。备急和应急科增加了员额、采购了新的设备，并进行了培训。备急人员名单仍然是应急人员的主要来源，包括订有后备协定的伙伴所提供的工作人员，这些协定在 2005 年续约，并得到扩展。

64. 一些代表团请求提供更多有关难民署参与分组领导办法的资料。他们对《行动计划》、特别是《行动警戒系统》表示关心，并询问在确定活动和开展评估时会采用哪些指标。一些代表团希望，应急反应工作会在难民署里得到充分关注，尤其是难民署担任领导机构的三个分组。一个代表团询问有关今后几年为东京 eCenter 所设想的战略，呼吁审查从国内流离失所者样板行动中所汲取的教训。

65. 代理副司长答复说，难民署将不断协调对贮存的使用，以与伙伴充分相互运作，并重申难民署承诺采用分组领导办法，改进协调工作、在《行动计划》范围里加强区域能力，拟订《行动警戒》。难民署珍视 eCenter 的贡献，并将在今后努力巩固这一点。

B. 艾滋病毒/艾滋病与难民问题

66. 服务司司长介绍了难民署艾滋病毒/艾滋病活动的最新情况和联合国艾滋病规划署全球工作组的建议(EC/57/SC/CRP.9)。艾滋病毒是一个跨部门问题，难民署在方案规划中采用了一项机制，确保在拟订方案时能够充分考虑这一问题。难民署另行创建艾滋病毒股，已在非洲和亚洲扩大其艾滋病毒方案。自成为联合国艾滋病方案共同赞助组织以来，难民署加强了与许多联合国机构和非政府组织的伙伴关系，并大力支持全球工作组改善多边机构和国际援助者艾滋病协调工作的建议。

67. 代表团祝贺难民署与其他机构、非政府组织和各国政府建立起协调关系，鼓励办事处提高普遍获得预防/治疗和照料的机会，将难民妇女和儿童这一最易受伤害的难民群体作为优先事项。一个代表团问，难民署作为小组牵头机构更多地参与处理与冲突有关的国内流离失所者的问题，对总预算会有什么影响。

68. 司长答复说，难民署将对国内流离失所者问题提供技术协调。尽管作出许多努力，仍未使难民署所关注的人能够接受普遍获得抗逆转录病毒的治疗(ART)；但难民署的目标是使难民能够利用国家抗逆转录病毒疗法方案，并为此呼吁各国政府和

捐助者提供额外资金。在难民营一级，设立了艾滋病毒/艾滋病委员会，参与妇女和青少年代表比例相等，防治艾滋病毒和提高认识的活动的活动的主要目标是妇女和儿童。

69. 代表团就联合国艾滋病规划署全球工作组的建议通过一项决定，其中包括一个代表团提出的两项修正。

九、工作人员代表大会主席的声明

70. 主席感谢执行委员会主席关于访问布隆迪的报告，欢迎他对工作人员福祉的重视。在面临种种严峻挑战的时刻，难民署却面临着前所未有的财政局面。工作人员代表大会深为关切的是，在难民署职权范围内的人的切实需要和现有资源之间存在差距。工作人员代表大会欢迎任命机构和管理改革主任，并支持全面审查和改革难民署的结构与程序。尤其是在员额安排方面，代表大会尤其关注确保公平、透明和平等成果。主席对工作人员代表大会与高级专员及其高级管理人员定期进行对话表示赞赏。

十、其他事项

71. 在本项目下，主席提请委员会注意大会第六十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五十六届会议报告的‘综合性’决议(A/RES/60/129)、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/60/128)和关于扩大执行委员会的决议(A/RES/60/127)。

72. 主席还提醒委员会注意：即将举行 2006 年国际保护的结论非正式磋商会议；与难民署预算有关的问题，包括审查有关将方案预算周期改为两年的财务细则、将补充方案和 2007 年预算草案纳入主流的标准；及扩大难民署在解决国内流离失所者状况方面的作用问题。

73. 接着主席宣布常设委员会第三十五次会议闭幕。

关于 2006 年方案预算和筹资的决定

常设委员会，

回顾执行委员会第五十六届会议关于行政、财务和方案事项的决定(A/AC.96/1021, 第 23 段)及其在常设委员会第三十四次会议上在方案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 2006 年年度方案根据目前已知要求由执行委员会第五十六届会议核准的需求总额为 11.453 亿美元(包括联合国经常预算拨款 3,290 万美元以及对初级专业人员的拨款 850 万美元)；

2. 注意到 2006 年补充方案预算目前为 2.945 亿美元，包括为国内流离失所者方案编制的 4,660 万美元；

3. 认识到 2006 年的紧急情况 and 意外活动可能造成需要增加或扩大补充方案，为满足这些需求，除了现有预算之外，还需要额外资源；

4. 认识到东道国发挥的重要作用，特别是发展中国家难民收容国，对难民署的活动作出重大贡献；因此呼吁国际社会支持这些国家，减轻它们在负担和责任的分担方面的负担；

5. 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；及

6. 促请难民署为成员国提供为应对预期资金短缺而进行所述削减对难民方案影响的详细资料；及

7. 促请各会员国根据高级专员办事处所要满足的广泛需求，为他要求充分满足与核准的 2006 年年度方案预算所需资源的呼吁以及 2006 年补充方案预算的需要，本着团结的精神作出慷慨及时的响应。

关于联合国艾滋病规划署全球工作组建议的决定

常设委员会，

忆及执行委员会 2003 年关于行政、方案和财务事项的一般性决定(A/AC.96/987, 第 24 (h)段), 该决定欢迎高级专员所作的决定, 即要求共同赞助联合国艾滋病方案, 并决定定期对有关艾滋病毒/艾滋病和难民问题进行审查, 以此作为常设委员会工作方案的一部分,

又回顾执行委员会 2005 年关于国际保护的一般性结论(A/AC.96/1021, 第 20 (w)段)及其在常设委员会第三十二次会议上关于 2005-2007 年艾滋病毒和艾滋病战略计划的方案/保护政策项目的讨论,

重申认识到作为对难民、回返者和其他受关注人员的保护的重要组成部分, 有必要使他们在艾滋病毒和艾滋病预防、照料和治疗方面尽可能享有与收容的当地社区相似的服务的重要性,

1. 注意到关于艾滋病毒/艾滋病与难民问题的 EC/55/SC/CRP.9 号文件, 该项文件提供了自采用 2005-2007 年战略方案以来难民高级办事处关于艾滋病毒和艾滋病的政策和活动的最新资料, 并提出联合国艾滋病毒/艾滋病规划署(艾滋病规划署)全球工作组的建议;

2. 核准全球工作组关于改善多边机构和国际捐助方之间的艾滋病工作协调全球工作组的建议, 还核准方案协调委员会所有有关决定;

3. 请难民署与艾滋病规划署秘书处和其他共同赞助者协作拟订适当行动计划, 并在具体时间内保持全球工作组所发起的势头;

4. 请难民署与艾滋病规划署和其他有关发展伙伴一道, 在艾滋病规划署方案协调委员会 2006 年 6 月第一届会议期间报告有关执行全球工作组建议的进展情况;

5. 注意到对国家一级行动和加强国家回应支助的重视, 鼓励难民署向各国政府提供有效的技术支助, 并把重点放在各自具有比较优势的领域;

6. 鼓励难民署寻求与艾滋病规划署和其他有关伙伴拟订诸如大湖区艾滋病倡议等次区域倡议的协作; 及

7. 注意到这将需要与艾滋病规划署和其他共同赞助者的工作协调统一、明确责任分工以及与国家和全球利益攸关者进行协调。

后续行动要点

1. 定期介绍管理改革的情况；
2. 就筹资和削减预算标准和影响提供明确而精确的资料；该局与该办事处进行磋商，商讨如何改善说明难民署的资源分配；
3. 对审计委员会关于以往各年帐户的建议采取后续行动的情况提供更加详细的年度专题评论意见；
4. 定期介绍难民署采取分组领导办法对国内流离失所者的新的承诺，包括评估在实验国家所汲取的教训；
5. 6月份的常设委员会就分组领导问题(例如，最后依赖的办法)介绍预料风险管理的措施，包括如何开展应急部署；
6. 6月份的常设委员会提供更多的资料，说明大会2006年9月移徙和发展问题高级别对话的筹备工作以及难民署再次创建移徙问题工作组的情况。

-- -- -- -- --