



大会

Distr.  
GENERAL

A/AC.96/1032  
25 September 2006

CHINESE  
Original: ENGLISH AND 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

常设委员会第三十六届会议报告\*

(2006年6月26日至28日)

一、导 言

1. 执行委员会主席藤崎一郎大使阁下(日本)宣布会议开幕，他特别欢迎约旦和葡萄牙成为执行委员会新成员，并欢迎乍得和拉脱维亚为新观察员。远藤秀大使阁下代表主席主持了若干议程的讨论。

二、通过第三十六届会议议程

2. 会议议程(EC/57/SC/CRP.11 及其两份更正)获得通过。

---

\* 由于高级专员方案执行委员会在2006年9月20至21日举行的第三十七届会议期间通过本报告，致使提交延迟。

### 三、通过第三十五届会议报告草案

3. 报告(EC/57/SC/CRP.10 及其更正)在 2006 年 3 月 7 日至 9 日举行的委员会第三十五届会议上获得通过。

### 四、方案预算和经费

#### A. 2006 年方案预算和经费及对 2007 年的预测

4. 副高级专员在介绍 EC/57/SC/CRP.12 号文件时回顾, 执行委员会批准了 2006 年的 11 亿美元年度方案预算。截至 2005 年底的收入预测表明, 2006 年底很可能出现 2.2 亿美元的赤字, 按执行委员会已批准的预算额, 据预测到 2006 年 6 月仍有 2.068 亿美元的缺额。对此, 高级专员采取了若干措施, 包括削减年终采购; 出售外地办事处的资产; 为外地办事处设立基于鼓励性质的筹资办法; 并为预算和第一类业务储备金制定了 80% 的上限, 从而将预算总额降低了大约 1.6 亿美元, 预计还剩 6,000 万美元左右的亏空。2006 年上半年期间, 高级专员进一步明确了 2,000 万美元的针对性削减。在考虑将整个总部和全球业务预算削减 11.3% 的同时, 这一削减仅占总体外地方案活动的 1.5%。由于汇率较为有利的上浮, 以及中央紧急周转金预期的资助, 预测赤字估计可降至 2,000 万美元, 副高级专员呼吁各捐助方协助填补剩余的 2,000 万美元缺额。

5. 捐助者关系和资源动员处(捐资处)处长概要介绍了 2006 年筹资情况。截止 2006 年 6 月收到的自愿捐款总额达 7.997 亿美元, 而资金需求额为 14 亿美元。难民署根据各捐助方依 2005 年的做法按各自本国货币承捐同等数额的资金为假设, 预测 2006 年总共还会得到刚过 10 亿美元的捐款。为了缓解难民署预算长期筹资不足的状况, 正在制定一项综合政府与私营部门筹资的新筹资战略。难民署还考虑到一些新筹资机制, 包括苏丹人道主义共同基金、刚果民主共和国共同基金和延续的中央紧急状态周转金(应急金)。应急金提供了确保早期提供资金的方式, 并针对紧急状况采取某种增加和及时的应急措施, 而且还可以平衡的方式解决筹资不足的紧急状况。然而, 这些资金必须作为追加资金提供。

6. 2006 年年中收到的私营部门捐款达 1.06 亿美元。难民署 2006 年计划向私营部门筹资的指标是 2,870 万美元。难民署鼓励各外地办事处向其他一些筹资渠道

发出呼吁，并开创新的筹资收入。另一项新计划行动是 2006 年世界难民日发起的“ninemillion.org”运动，构成了由难民署商务领导人理事会若干成员参与的新合作伙伴模式。这项运动旨在增强对青年难民教育和运动项目的意识和筹资。捐资处处长在结束发言时感谢各捐助方的支持，并呼吁再接再厉协助解决 2006 年尚欠缺的 2.12 亿美元。

7. 各国代表团赞赏难民署及时确定了 2006 年年度方案预算的上限，但要求进一步了解预算削减的影响。若干代表团对 2006 年的短缺额表示了关注，希望可避免年底痛苦的削减措施。关于拟议的 2007 年度方案预算，若干代表团更愿意看到完全根据需求，而不是依据来源编制的预算。若干代表团表示有兴趣讨论追加方案主流化的标准，而有一个代表团则反对把国内流离失所者方案作为追加预算列入统一预算。若干代表团着重指出了“层叠”战略目标和共同战略规划的重要性。

8. 财务主任在总结时说，此时确定削减经费的财务措施的影响还为时尚早，但是难民署的年中审查将会提供更确切的情况。9 月份举行的常设委员会会议将会提供最新情况。针对由于汇率浮动的风险可加剧恶化两年预算周期情况的关注，财务主任答复说，难民署预期 2006 年将会在汇率上获得约 1,500 万美元的收益。关于实行两年期预算的相关风险问题，将在非正式磋商会议上探讨。关于削减工作人员费用的影响，财务主任展示了一份表明业务费用/预算与行政和工作人员费用/预算之间关系的表格，表明 2007 年工作人员费用将降低。为此，服务部门虽会受影响，但受援方则会得到更多的资源。

9. 随后，委员会通过了关于 2006 年总方案预算和筹资的决定(附件一)。

## **B. 第二类业务储备金两年试行期的最后评估**

10. 财务主任在介绍 EC/57/SC/CRP.13(和 Corr.1)号文件时回顾，2004 年在试行基础上设立了第二类业务储备金 (即二类储备金)机制，其理解二类储备金捐款是预计年度捐款之外的，且符合难民署的任务。执行委员会曾要求就第二类储备金试行期：2004 年为第一期和 2005 年为第二期，分别进行两次独立的审查。2006 年 5 月在与各成员国商讨之后，独立顾问发表的报告阐明，没有证据表明二类储备金机制对为难民署捐助的总体资金流量形成不利影响。此外，没有任何方面建议，若不再设二类储备金，经由二类储备金向难民署的捐款，拟改由年度方案预算收纳捐款。

该顾问提出，若一致同意继续开设二类储备金机制，则应在现行业务储备金外另建一个新预算类别，而难民署应制定出管理拟议新预算类别的完善准则，以增强清晰度和透明度。

11. 各国代表团确认普遍支持这一提案，但必须就运用二类储备金的明确标准达成一致，并提供定期报告。同时，还批准了征收 7%间接费用的提案。业务主任同意在下次非正式磋商会议上拿出所要求的标准，并阐明可在难民署网址上检索到有关二类储备金的拨款情况。

12. 随后，委员会通过了关于第二类业务储备金的决定（附件二）。

### C. 2005 年全球活动报告

13. 捐助者关系和资源动员处(捐资处)处长介绍了难民署第八次全球报告，其中包括全球业务活动概述和账务情况，以及启动难民署 2005 年人道主义策应行动的政策及主要事件。

14. 各国代表团赞扬了为继续改善全球报告质量所作的努力。一位发言人称赞报告是一份关键性的公众参考文件。然而，会议要求难民署发表更加强有力的报告，包括对结果的分析 and 如何运用标准和实现指标的情况介绍。两个代表团建议，在下次报告中列入具体阐述重新安置情况的章节。

15. 捐资处处长解释说，2005 年报告未列入标准和指数参考，是因为没有需要作出评论的重大变化；然而，在今后历年报告中将列入这些参数。她还确认，2006 年全球报告将载入有关重新安置问题的章节。副高级专员阐述了趋于编纂成果报告的体制性举措，包括重新修订筹备国别业务计划的指示。主席欢迎难民署准备审查并深入完善今后历次全球报告。

## 五、管理、财务管制、行政监督和人力资源

### A. 结构和管理变革进程

16. 负责结构和管理变革的主任重申推行当前变革进程的关键原因是：实现最佳的业务效率，并扭转行政开支上涨的趋势。他解释说，变革的目标是依照目前的需要和挑战，理顺难民署的结构、进程和工作人员队伍的管理。上述所期待的结果

包括为受益方提供更多资源和更精练的总部。他解释说，近期业已完成的第一个变革阶段是注重从难民署先前各项倡议计划，尤其从对权力下放、行政业务向外推出和工作人员队伍管理展开的组织审查，以及从其它机构方面所获得的教训。此外，难民署已着手微调和增强对以成果为本的管理至关重要的目标确定工作，以及资源分配程序。难民署正在最后确定任命和职位分派的调整工作也，以确保人员的委派顺应业务的需求。难民署已设立了外地代表参考组，以确保任命程序完全以实地需要为方向并建立起与工作人员展开更广泛磋商的机制。

17. 主任介绍了第二阶段如何通过对总部所有职能更详细的审查，以期确定重复、多余和可迁移到更靠近实施地点的职能。同时，通过若干具体实情工作组开展了对实地业务的审查，以期确定最为有效的结构、部署等级和执行管理。主任预期可在 2006 年 9 月底出台框架计划和预算。然而，他警示性地提出，2007 年必将继续开展详细的规划工作。

18. 两个代表团发言赞赏难民署为推选变革进程做出的努力。它们欢迎本着这样水平的透明程度推行变革工作并开展包括工作人员在内的磋商。他们提请注意，必须争取及时的成果，且必须将变革进程的成果列为 2007 年预算编纂的要素。

19. 主席在结束讨论时提醒说，拟在 2006 年 9 月推出框架计划和预算，其中将列入对受援方和工作人员影响的评估。

## 六、国际保护

### A. 关于国际保护的说明

20. 主管保护事务的助理高级专员介绍了在难民署高级管理结构内和在业务行动中巩固新任助理高级专员地位的最新情况，以及她在上任的头几个月十分关注的庇护与移民关系和难民署参与国内流离失所者事务等政策领域的最新情况。她感谢国内流离失所事务司代理司长在复杂的过渡期期间彼具才能的工作表现。代理司长介绍了有关《国际保护的说明》(EC/ 57/SC/CRP.14)，同时还提供了一份有关难民署在全球业务范围内如何实施《保护议程》的报告。

21. 代表团的一位成员提请注意难民人数已降至约 850 万，但同时关切国内流离失所人数在继续增长。各国代表团欢迎难民署在一项集体行动中承担起新的责

任，这一行动是联合国系统内有力应对国内流离失所状况的举措的一部分。它们希望，这将防止漏洞和缺陷，从而形成就境内流离失所者，特别是妇女和儿童采取的更果断行动。有些发言人要求补充资料阐明诸如援助苏丹南部、苏丹西部和孟加拉国境内难民和境内流离失所者业务的具体情况。然而，一个代表团提出警告，在推行节省措施之际，本组织不仅应力求得到成本效益，而且也应力争“保护实效”。因此，各国代表团促请难民署通过其从事保护业务的核心工作人员，确保解决保护需求。

22. 许多代表团承认难民署通过有组织的自愿遣返，解决了一些长期悬而未决的难民状况。许多代表团欢迎难民署采取综合性措施，包括战略性地应用重新安置办法，力争长期性的解决。一些代表团举行三方协议对便利自愿遣返的重要性。然而，无数代表团提醒委员会注意，要让难民(和正在返回的流离失所者)返回家园有所可得，包括充分的安全现状，才能实现返回的持久性。会议鼓励难民署做出不懈的努力，在可行情况下推行综合措施以解决长期以来的难民状况。为此，会议无数次提及 2004 年墨西哥行动计划。会议还请难民署确认那些尚未成为 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年议定书缔约国的国家为寻求解决，提供的长期性保护和合作努力。

23. 一位代表团成员介绍了在国家一级实施《保护议程》的情况，例如说明了如何力求维护庇护制度的完整性，或运用《保护议程》促使开展基础更广泛的全国性磋商。一些代表团介绍了它们出于增强非洲国家提供保护能力的目的，为非洲的能力建设及其他活动提供支持，包括通过难民署增强保护能力项目给予支持。来自若干难民收容国的发言人说，保护的质量，尤其是对长期难民的保护质量，取决于对难民署持久的支持，以避免削减基本援助和服务加剧基于性和性别的暴力，及其他保护方面的风险，并支持可持久的解决办法。

24. 许多代表团鼓励难民署积极促进大会 2006 年 9 月关于国际移徙与发展问题高级别对话，并欢迎难民署积极地参与全球移徙问题小组。有些发言人请难民署从更广泛的移民流动着手，积极参与保护难民的工作。为此，一些发言者提及了制止非法移徙的重要性。

25. 会议无数次赞赏地提及难民署颁布的一些新准则和政策，诸如那些关于确定儿童最佳利益，排斥现象，城市移民和收容营与安置点保护业务的准则和政策。

会议提出，上述准则和政策应与向外地办事处发出的执行工作指南相匹配。一个代表团重申要求另一国代表团为普查 Sahraoui 难民情况提供便利。两个代表团说，说明第 37 段应当指明，“公约补充” 不规则二次流动核心小组联合主席声明是以他俩的个人身份发表的，而声明本身未得到核心小组成员的核准。

26. 一个代表团对“关于国际保护的说明”将国际保护与“保护责任”相挂钩表示了某种保留。另一国代表团对某国难民再次涌入已几乎快完成自愿遣返国家的现象感到关注。会议还认为，说明本可更明确地向委员会通报，资金匮乏阻碍了另一些多年收容难民的国家实施遣返工作。

27. 许多发言人提及执行委员会每年通过的结论。大部分表示愿意继续工作拟定关于处境危险妇女和无国籍者问题的专题结论，但有些人对国际保护问题一般性结论的价值提出疑问。会议建议，每年应视情况考虑是否可以通过一般性结论。某个代表团在其他代表团支持下提议，不如将一般性结论草案中被视为极其重要的内容，列入大会每年通过的关于难民署的“总括决议”。一些代表团鼓励就保护结论的“增值”问题继续展开磋商。

28. 对于有些成员国就国际保护问题一般性结论的价值提出疑问，负责保护问题的助理高级专员表示了失望。若 2006 年不通过一项一般性结论，委员会不仅树立了一个先例，而且还丧失了提请注意全球趋势和关注问题的唯一机会。对于难民署，尤其当难民署面临诸如“驱回”之类问题时，这些结论也具有极为重要的意义。她说，委员会不审查发展事态、不承认趋势、不鼓励采取对应措施，则是向后倒退了一步，但是，难民署会得到委员会的指导，并期待着继续就这一问题展开磋商。

## B. 重新安置

29. 难民署新设立的重新安置处处长介绍了“关于重新安置问题的进展报告”(EC/57/SC/CRP.15)，指出 2005 年上报拟重新安置的难民超过 46,000 人，然而，由于与安全措施相关的意料之外影响，动身前往重新安置的实际人数则没那么多。他还阐述了重新安置事务处的优先事项和目标。

30. 许多发言人欢迎难民署关于安置工作的报告，赞赏报告所做的分析。大部分代表团祝贺难民署在加强运用重新安置作为保护措施和长期解决办法方面所取得的重大进展，但指出，资金筹措和内部重新安置能力仍然构成了必须克服的掣肘

因素。许多代表团还欢迎在境内流离失所者方案内设立重新安置事务处，承诺与新处长密切携手开展工作。

31 各国代表团促请难民署继续扩大其重新安置能力，完善重新安置规划和可预测性。会议确认了诸如指示性参数和群体处理等创新做法的积极效果，然而，会议还鼓励难民署汲取其在群体重新安置的经验。许多发言人承诺只要有可能将战略性地运用重新安置办法，并鼓励难民署推行落实此概念的综合行动计划，某个代表团就在非洲建立区域重新安置中转中心的实效提出质疑，但另一些发言人认为，这些中转中心在其所覆盖区域增进了重新安置的转迁和处理工作。重新安置事务处处长指出，所面临的困难包括在推行自愿遣返的同时，试图实施重新安置所遇到的挑战。这个挑战是如何“管理”难民的期望。会议着重指出必须做好融和被安置难民的具体工作。

32. 各代表团鼓励传统的重新安置国，根据 2004 年《墨西哥行动计划和保护议程》中关于声援重新安置工作的内容，支持新出现的重新安置国，尤其是拉丁美洲这类国家。为此，难民署和一些代表团鼓励各国继续推进 2006 年 2 月在昆托举行的区域性重新安置会议，以及随后在重新安置问题三方年度磋商会议期间所提供的支持。一位发言人提议，由一些传统性的重新安置国家协助，在巴西设立一个培训中心(着重为最弱势者提供融合、支持创收和服务业之类的培训)，以协助拉丁美洲的重新安置国家。一些发言者欢迎拟议的欧洲联盟重新安置计划。一些发言人鼓励传统的重新安置国扩大其接受重新安置人数的配额，以作为承诺分摊负担和共担责任的表示，并抑制采用重新安置的限制性标准。

33. 一些代表团承认各非政府组织在重新安置方面的重大作用，并鼓励难民署探索与非政府组织合作伙伴更密切的合作关系，尤其在辨别身份和人员转迁方面的合作关系。各国代表团感谢即将卸任的重新安置事务处处长为促进重新安置所作的不懈努力。重新安置事务处处长发表了若干讲话。虽然没有一个国家以严格的方式运用“融合可能性”的标准，但是难民署的理解是，新兴的重新安置国必须确保重新安置方案运作完善，圆满实现被安置难民的融合，以作为赢得公共支持的手段。难民署确信，非政府组织可在身份辨别和立卷备案方面发挥更有效的作用，但出于难民署本身责任制的规定，对直接的转迁表示了某种程度的默认。难民署希望在三



方基础上对此问题进行审查。重新安置事务处敏感地意识到，有必要制定按数量计算成果和确立起基于成果的指数，但希望这最终将形成简练的双边报告要求。

## 七、方案/保护政策

### A. 难民儿童：五个全球政策问题

34. 社区发展、教育、性别平等和儿童事务科科长介绍了高级专员关于难民儿童五个全球优先事项问题的报告 (EC/57/SC/CRP.16)。

35. 各代表团欢迎该报告和难民署促进难民儿童的保护工作。他们表示支持高级专员报告所阐述的五个优先事项。有些代表团阐述了与难民儿童相关的具体挑战问题，包括：色情剥削、贩运风险；军队征募儿童，包括难民营外的征募；以及教育中断问题。非政府组织着重指出了与家庭、流离失所、社会文化因素、结构和服务的匮乏或崩溃、歧视和法律地位、与性别相关的各种因素，以及经济因素相关的风险。非政府组织还指出，难民署由于财务拮据不得不中止的某些方案，有可能形成今后更大的问题。一个代表团表示关注在难民身份确定过程中与家长分离的无人陪伴儿童的失踪问题。

36. 若干代表团欢迎年龄、性别和多样性主流化战略和参与性评估，以及快速部署保护能力和增加保护事务人员的部署，有些代表团则要求更多地了解各项目可衡量的结果。许多代表团支持以加强教育作为解决难民儿童保护问题的一种方式。一个代表团着重指出其努力鼓励在整个大陆协调难民教育政策。另一代表团表示支持扩大招聘女教员并倡议制定适用于所有教师的《行为守则》。

37. 各国代表团欢迎难民署编撰关于确定“儿童最佳利益”的准则，并强调必须制定无人陪伴未成年人领域的准则并广泛宣传这些准则。会议还欢迎难民署与非政府组织合作伙伴和联合国其他机构积极合作。

38. 一些代表团介绍了各自国家为增强难民儿童境况，尤其为无人陪伴和失散儿童境况所作的努力，例如，指定一位法律监护人。

39. 一个代表团指出必须深入探讨“有害传统习俗”概念(报告第 11 段)，因为这个概念在定义上含糊不清，同时还涉及正在开展的有关“处境危险妇女”问题辩论。该国代表团要求在可提供进一步情况之前，暂时删除这一术语。

40. 关于教育成为一种“滞留磁石”从而阻碍遣返的观念，难民署强调，不当轻率地牺牲对儿童的支持，而且对在流离失所期间得不到充分支持服务的难民，往往更难实行遣返。

41. 针对性暴力和性别暴力，已制订出了各项有助于报告并协助预防和采取针对性措施的标准和指数；然而，要看到上述措施的实效需要几年的功夫。正在采用概况剖析法监测各个体性暴力和性别暴力案件。难民署期待业务标准操作程序确保就这些问题采取统一的行动，以及年龄、性别和多样性责任制框架将保证所有各级都采取行动解决和应对性暴力和基于性别暴力。报告性暴力和性别暴力行为的数量增长，可表明人们对其权利以及如何保护他们自己有了更好的认识。

42. 通过具体与联合国儿童基金会和“拯救儿童联盟”加强合作伙伴关系实行的部署可导致加强保护，使难民署得以增进对无人陪伴和失散儿童的工作。该处处长还就安全理事会第 1612 号决议概述了难民署的活动，包括难民署参与指导委员会和特设工作组以及该领域各个特设工作组和工作组的工作。主管保护事务的助理高级专员与主管儿童事务和武装冲突问题的秘书长特别代表举行了会晤，讨论了难民署在执行第 1612 号决议方面的作用。

43. 委员会通过一项决议，鼓励难民署及其合作伙伴继续努力加强保护和照料难民儿童及该署所关注的其他儿童(附件三)。

## B. 营 养

44. 业务司司长介绍了有关营养问题的报告(EC/57/SC/CRP.17)，强调营养不良是与难民署保护使命密切相关的一个核心人权问题。难民署极为关注，在难民境况下不能始终达到营养标准，而这些是难民署目前和今后几年全球战略目标中关注的主要问题。难民署不仅努力扩大主要与世界粮食规划署(粮食署)的合作伙伴关系，同时还致力于同其他方面建立合作关系，日趋注重一些加强难民营养标准的相关联合计划行动。考虑到营养不良现象的多层面原因，他提醒地指出，为许多部门提供的资金必须落实到位，包括粮食安全、充足的粮食定量、水和卫生条件、健康和环境等部门。

45. 各代表团一致同意难民署发出的警告：难民，尤其是那些长期处于难民境况的人正蒙受着营养不良。各国代表团强烈鼓励就营养标准展开协调和系统的监测

和分析，尤其监测难民妇女和女孩的情况，同时考虑到当地收容人口的营养需要。各代表团表示强烈支持提交委员会供其通过的关于采取“消除儿童饥饿和营养不良状况”倡议之类的综合方针，确保难民充分营养的拟议决定。

46. 司长在总结时提及世界粮食计划署(粮食署)正在实施的联合评估。目前与粮食署和各非政府组织开展的工作已在许多业务行动中形成了降低营养不良程度的成果。这位资深营养专家报告，目前在这一领域运用各项标准和指数以及现行健康信息系统开展的营养状况普查正在收集资料，然而，为提高分析质量还需要做更多的工作。她还指出，为解决营养不良的多层面原因，需要采取各类解决办法。委员会通过了一项决议呼吁难民署、各国政府和其他利益攸关方继续努力，确保难民充分的营养(附件四)。

### C. 难民署在支持机构间应对国内流离失所 问题中发挥更大作用

47. 负责业务的助理高级专员介绍了会议室文件(EC/57/SC/CRP.18)，概要阐述了难民署初步参与处理国内流离失所问题的机构间领导小组的情况。虽然目前进行评估还为时尚早，但她感到，“群体法”产生了令人鼓舞的成果，尤其是形成了更为密切的战略联合；增强了各机构间在需求评估方面的合作；实现资源的战略规划和调动；并协助各国政府为解决长期的国内流离失所现象寻找解决办法。总之，她提请注意针对国内流离失所状况更具预测性的人道主义应对措施，而且难民署能够更自信地参与解决国内流离失所者的工作。然而，难民署担负的新责任亦增添了压力。虽然难民署尽可能保持用于难民的基金与国内流离失所者所需资源之间的明确分界，但主管业务的助理高级专员预测，今后会出现国内流离失所者方面的业务不得不融入定期方案主流的很大可能。她欢迎委员会此问题提出有关看法。

48. 各国代表团认为“群体”领导法是改善难民署与其他合作伙伴、联合国及其他国际组织和非政府组织之间合作的一个良好契机。各代表团鼓励难民署协助其工作人员，尤其是实地工作人员认识到其身负该项责任的新性质，以减少工作中的重叠和疏漏，并建立起可预测性和责任制。在注意到为使难民署发挥领导作用的责任必须寻找追加资金的同时，若干代表团呼吁针对难民保护方案，采取减少风险的战略。一个代表团支持将国内流离失所者补充方案融入年度方案预算主流的做法，

但另一些代表团警告说，在未确凿肯定“群体法”有多大助益之前，不可贸然扩大参与程度。会上多次呼吁制定各项支持实绩评估的标准和指数，并在常设委员会每届会议上定期进行更新补充。若干代表团要求澄清“最后依赖办法”的概念和每个小组须承担什么样的领导责任，包括难民署的工作如何以早期恢复挂钩的问题。

49. 负责业务的助理高级专员答复说，国内流离失所者境况与难民境况不同，尤其是收容营的管理各有差异，并阐明正在拟订业务标准和工具(数据库)。关于启动“群体法”所采用的标准问题，她承认，实地的同事们需要有关这些新责任的明确指导，并确认很快将向全体工作人员颁发问答文件。关于大力推广问题，他鼓励各国代表团参与每个机构理事会会议的讨论。有关方面已在采取合作行动期望早日得到恢复，包括与设在乌干达利拉的联合国开发计划署(计划署)开设一个联合办事处，而且红十字国际委员会和难民署向双方组织工作人员发出了协作配合开展国内流离失所者保护工作的联合通知。总之，她认为，“群体法”有助于减少混乱局面，创建更好的协作与配合。在9月份常设委员会会议即将召开之前拟举行的一次非正式磋商会议上将分享有关国内流离失所者情况最新资料。

## 八、协 调

### A. 着重于发展援助，包括为长期难民 寻找持久解决办法的国际合作

50. 业务司司长介绍了报告(EC/57/SC/CRP.19)。他回顾说，为着重于发展援助和力求解决长期境内流离失所现象的目的，现已采用了若干机制，尤其是难民署促进持久解决办法框架下的机制。在若干国家境内为支持关于返回的综合规划，已经运用了遣返、融合、恢复和重建的“4Rs”概念，并期望从为国内流离失所者境况得到早日恢复采用的“群体法”中取得的经验和教训，有助于今后弥补从落实紧急救济到实现更长期恢复方面的疏忽漏洞。其它一些通过“难民发展援助”和“通过就地安置促进发展”，以支持实现更大程度自立和持久解决办法的努力，虽为收容难民的发展中国家提供了减少负担的机会，但赢得支持的程度不高。在发起和平建设委员会之际，难民署乐观的感到，可同生活和战后恢复合作伙伴机构一起提出新的拟议计划。

51. 若干代表团要求了解难民署与开发计划署合作,以及参与联合国发展集团(发展集团)的最新进展情况。一个代表团再次要求难民署通报可得益于综合行动计划的情况,并主动提出与其他各组织一起大力支持这一行动计划。其他一些代表团提醒说,必须协作确保返回的可持久性。一个代表团赞同,先交流有关通过就地安置促进发展行动计划经验的初步看法,再发表评估报告。就地安置促进发展行动计划依照政府的总体发展计划,允许难民享有一定程度的自立,提高的生活标准,并与当地人口和平共存。他评论说,早期评估可防止管理和实施方面的某些缺陷,然而眼下资金短缺阻碍了这一方案的实施,但向各捐助方,向与各国政府携手开展这项改善所涉难民生活质量行动计划的难民署表示了敬意。会议后期,一个代表团在“任何其他事项”下要求更多地了解为收容难民地区提供发展援助的总体情况和“赞比亚行动计划”的具体情况。赞比亚代表团主动提出就“赞比亚行动计划”的评估展开双边讨论,不过,倾向于在评估最后确定和公布之后再作任何结论。

52. 司长向委员会确保,难民署在总部和地方各级通过发展集团以及与开发署双方正在发展良好的协作。难民署呼吁其他机构支持将难民和难民遣返工作融入国别发展计划。新命名的“建设和平、生计和合作伙伴科”科长说,国际保护事务司目前在业务司的持续支持下,力求寻找出长期解决办法。跨司工作团将深入实地现场,协助为各种解决办法,包括政治一级的解决办法寻求支持。针对有关必须将职业培训与相关难民原籍国国情挂钩的评论,难民署在某一捐助方专项捐助的协助下,正与国际劳工组织(劳工组织)开展合作,但需筹措更多的资金,继续推行这项工作。

#### B. 难民署向经社理事会口头介绍最新情况要点

53. 负责业务的助理高级专员简要介绍了她拟于2006年7月向经济及社会理事会(经社理事会)口头汇报的难民署合作方面工作最新情况。她将对四个主要领域发表评论,即:难民署在机构间常设委员会保护并援助国内流离失所者方面增强的作用。难民署致力于与发展界建立起更有效关系,以结束长期状况和确保持久的返回;难民署必须确保各机构间趋于集中化的筹资,维持在可达到的最高共同标准上,以保障稀缺资金及时按正确指标落实到位;和难民署参与联合国的改革议程、关于全系统范围一致性问题高级别小组及和平建设委员会。

## 九、管 理

54. 主席促请各代表团就高级专员在执行委员会全体会议开幕式发言的想法于7月底之前书面提交难民署。

## 十、工作人员代表大会

55. 工作人员代表大会(职工会)第一副主席代表工会作了发言。职工会谨鼓励高级专员继续加强难民署与所有各不同人道主义行为者,尤其与非政府组织之间的关系。后者各方的实地经验和实地工作人员是难民署业务取得成功的关键。工会对那些每天在实地面临风险的同事,尤其是那些尽管面临无数次袭击,则仍在实地维持难民署实地业务的同事们表示敬意。为此,职工会欢迎努力增强工作人员的安全。

56. 职工会欢迎与高级专员执行办事处之间的对话,且谨鼓励高级专员确保就涉及工作人员权利的事务与工会进行磋商。职工会感到最近有一次未充分征求其意见。此外,职工会虽完全理解目前的财务状况和必要的机构改革提出的挑战,但职工会不希望这样的改革仅仅只是采取削减职位的举措。职工会将欢迎委员会采取任何主动行动加强树立责任感风气以及增强难民署的内部管理机制。

57. 职工会希望难民署不仅尊重高级专员以及结构和管理变革事务司长关于透明度和开展磋商的承诺,而且在为那些职位被削减的同事们寻找其他的解决办法时,还具有想象力。职工会愿随时协助难民署寻找这些解决办法。

## 十一、任何其他事务

58. 一个代表团在本议程项目下发言时,对难民署在会议厅下面提供的关于高级别对话的意见和建议的两页政策说明表示了关注。说明虽有若干积极的要点,但该代表团认为,说明所阐述的某些问题与其说是难民保护,不如说是移民领域的问题。代表团鼓励常设委员会更为正式地探讨庇护与难民之间的关联关系,但与此同时,表示拟对此说明持保留立场。支持上述代表团的另两个代表团提及了难民署政策说明中让它们感到关注的一些要点。

59. 主席重述了会议讨论的一些要点,并提请委员会注意即将举行关于难民署预算问题的非正式磋商会议,包括审查涉及按两年为期编制方案预算、追加方案列

入主流的标准等相关财务规则，以及 2007 年概算。他还指出，他将与主席团和难民署探讨如何进一步改革执行委员会的程序，并在今后的适当时机向各代表团通报。然后，主席宣布第三十六届常设委员会会议闭幕。

## 附件一

### 关于 2006 年总体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)以及常设委员会第三十五届会议在方案预算和筹资项目下进行的讨论，

重申必须实行国际负担和责任分摊，以减轻难民收容国，尤其是发展中国家难民收容国的负担，

1. 注意到难民署根据迄今所知要求编制的 2006 年度方案预算的资金需求为 11.368 亿美元，这一数额已获得执行委员会第五十六届会议的核准(其中包括联合国经常预算拨出的 3,290 万美元)；

2. 注意到 2006 年补充方案预算目前为 2.926 亿美元，包括用于国内流离失所者方案的预算 5,590 万美元；

3. 认识到 2006 年出现的紧急情况 and 预料不到的活动可能需要额外和扩大的补充方案，为满足这些需求将须在现有预算之外提供额外资金；

4. 继续关注，根据年度方案预算(不包括为第二类业务储备金的追加捐助)，2006 年预计收入可能短缺 2.128 亿美元，预期的资金短缺将迫使高级专员削减年度方案预算下的活动；

5. 促请各会员国考虑到高级专员办事处必须满足的广泛需求，继续本着团结精神，慷慨及时地响应高级专员关于充分满足 2006 年已核准年度方案预算所需资金以及 2006 年补充方案预算所需资金的呼吁。



## 附件二

关于评估审查第二类业务储备金的决定

常设委员会，

回顾常设委员会的决定(A/AC.96/1021, 第 23 段(f)项)，其中要求对第二类业务储备金开展进一步的独立评估，

1. 赞赏地注意到独立评估报告；
2. 决定建议执行委员会第五十七届年度全体会议作出决定，在年度方案预算中列入评估报告(第 22 段)所述“与任务相关”的新或新增活动的新预算类别；
3. 授权难民署在 2007 年年度方案预算草案中列入拨款额达 5,000 万美元的这一预算类别；
4. 还请难民署依照评估报告(第 23 段)建议的方针采取步骤，提高此类新预算类别操作方面的透明度；
5. 吁请难民署制定管理此类预算类别的更明确的标准，以体现评估报告第 20 至 22 段所述要点，并在下一次常设委员会会议上介绍这些标准；
6. 授权难民署从本决定通过之日起从拟议的预算类别捐款中扣除 7% 的管理费用。

### 附件三

#### 关于难民儿童问题的五点全球优先事项的决定

常设委员会，

回顾联合国关于冲突对儿童影响的研究报告的建议(Machel 研究报告)，难民署承诺落实这些建议，于 1997 年宣布了关于难民儿童问题的五点全球优先事项，

重申根据联合国《儿童权利公约》的原则，必须加强保护和照顾难民儿童以及其他难民署关注的其他儿童，尤其注意失散、色情剥削、虐待和暴力、军队招募、教育、青少年的具体关切、营养、保健和参与涉及儿童生活的决定等问题，

1. 注意到 EC/57/SC/CRP.16 号文件，其中提供了有关难民署致力于解决全球难民儿童问题五点全球优先事项的最新情况；

2. 承认难民署在将年龄、性别和多样性问题纳入主流工作取得的进展以及在加强儿童保护和参与方面发挥的作用；并请难民署确保此项战略始终为该署方案编制工作的一个组成部分，并通过问责制框架予以进一步增强；

3. 注意到教育在保护儿童方面发挥的重大作用，让人有日常生活正常化的感觉，提供今后生活的技能和知识；请难民署继续努力为高质量的基础教育，拨出充分的预算资金，注意性别平等并按照《紧急情况下教育最低标准》提供安全的学校环境；

4. 赞赏地注意到暂行颁布了“确定最佳利益正式准则”，并促请难民署与其合作伙伴协作，确保有充分能力落实上述准则；

5. 承认必须采取系统的方式保护难民儿童；并鼓励难民署增强与儿童保护机构的合作伙伴关系，就有效保护儿童的体制和在一切业务动作中落实此项保护体制的实施战略达成共识。

6. 鼓励难民署参与和增强与各国政府、各联合国相关机构，尤其是儿童基金会和从事儿童保护的各民间社会行为者之间的合作，支持有效地落实安全理事会第 1612 号决议阐明的监测和报告机制。同时鼓励难民署增强安全理事会第 1325 号决议关于妇女、和平及安全，以及第 1674 和 1296 号决议关于在武装冲突中保护平民等各个与其任务相关的要点。

## 附件四

### 关于确保难民获得足够营养的决定

常设委员会，

回顾联合国《儿童权利公约》第二十四条力求确保所有儿童有权获得可达到的最高标准的保健，确认母亲有权获得产前和产后服务，妇女有权充分和无偏见地获得保健和营养、哺乳好处、卫生和环境卫生的信息和教育；并确认难民儿童与所有儿童一样都应享有《公约》所赋予的一切其他权利，包括生命权和发展权、充分营养和充分保健权，

进一步回顾《经济、社会、文化权利国际公约》(1966年)，根据《公约》，每个人都有权免遭饥饿和营养不良，有权享有充分的食物、营养以及干净安全的饮用水，包括在紧急情况下享有这些权利，

还回顾世界银行《关于将营养重新置于发展核心问题的报告》(2006年)以及儿童基金会《儿童进展情况报告——关于营养状况的报表》(2006年)，

重申充分营养是实现《千年发展目标》的关键，《千年发展目标》首先要求到2015年铲除极端贫困和饥饿，

1. 注意到有关营养问题的 EC/57/SC/CRP.17 号文件，其中阐述了难民署关于通过综合办法确保难民尤其是难民儿童和难民妇女获得足够营养的全球战略；

2. 请难民署着手制定适当的行动计划，通过提供有效服务和系统性的监测，实现难民营养和健康方面可接受的标准；

3. 吁请各国政府和其他利益攸关者在可能时协助难民获得土地并进行耕作，以补充食物来源和提供一定程度的饮食多样性；

4. 鼓励难民署继续深化与粮食署和其他相关合作伙伴的密切合作，以系统的方式实现营养目标；

5. 注意到，要实现营养目标，需要资源，也需要各国政府——无论是捐助方，还是收容国政府——的支持，涉及营养和相关要素的所有方面，如粮食安全、水和卫生以及保健等各方面；

6. 吁请各有关国家政府和其他人道主义合作伙伴，参加今后可能采取的任何国家、区域和国际行动，尤其是“消除儿童包括难民署关注的所有人，特别是难民儿童和妇女，饥饿和营养不良状况”的倡议。

## 附件五

### 后续行动要点清单

1. 向常设委员会九月份会议提供关于资金筹集以及预算削减标准和影响问题的明确资料。
2. 定期说明难民署在处理国内流离失所问题上发挥更大作用情况。
3. 进一步磋商执行委员会关于国际保护问题结论的性质和前景。

-- -- -- -- --