



方案和协调委员会

第五十五届会议

2015年6月1日至26日

议程项目7

通过委员会第五十五届会议报告

报告草稿

报告员：约瑟夫·马利·富达·恩迪先生(喀麦隆)

增编

方案问题：评价

(项目 3(b))

内部监督事务厅关于评价联合国难民事务高级专员公署(难民署)以及 审查难民署评价能力的报告

1. 在2015年6月5日第9次会议上，方案和协调委员会审议了内部监督事务厅(监督厅)关于评价联合国难民事务高级专员公署(难民署)的报告(E/AC.51/2015/5)。委员会还审议了第五十三届会议推迟审议的监督厅关于审查难民署评价能力的报告(E/AC.51/2013/5)。
2. 监督厅检查和评价司司长介绍了报告并回答了委员会审议报告时提出的问题。难民署代表也回答了会上提出的问题。

讨论情况

3. 各代表团对难民署所做的重要工作表示赞赏和高度敬意。各代表团注意到难民署日益复杂的工作环境、不断增加的流离失所者人数以及普遍存在的外部挑战，包括持续不断的冲突以及缺乏政治意愿和资金等情况。发言者指出，这些因素并



未充分反应在监督厅的报告中；关于难民署在哪些方面能够切实发挥影响，在哪些方面无法发挥影响，报告也未提供均衡的说明。对此，各代表团强调，与国际社会的合作是难民署努力解决问题的一个重要方面，并强调，流离失所问题牵涉到人权、人道主义、发展和重建方面的挑战，应对这些挑战需要坚定的政治意愿和有利的环境，应在所有相关行为体的协调和及时参与下，合作寻求解决办法。

4. 各代表团对监督厅的报告表示赞赏。一些代表团强调，涉及到难民署改组的建议，例如建议 1 和 5，需要政府间核准后才能执行。发言者要求说明难民署将如何执行这些建议。有代表团指出，难民署执行建议需要适应当地情况。一个代表团提议添加一条建议，指明需要加强关于流离失所者的国际立法。

5. 各代表团要求对监督厅报告中提出的实效问题给予说明。各代表团对紧急援助方面取得的成效表示关切，指出在某些国家和某些局势中，多达一半的境内流离失所者未能得到援助。发言者提到遣返和重新安置工作的成效尚显不足，并要求提供补充资料，说明难民署针对关注对象进行的特征分析、登记和定向援助工作。在这方面，发言者特别指出，确定和统计流离失所者涉及到问责制问题，并强调需要一个适当的后续行动框架。发言者还要求提供资料说明重返社会的情况，并说明所作分析是否考虑到了遣返后或重返社会后的问题。

6. 各代表团强调难民署应急反应工作的重要性，并着重指出，难民署的性质和任务不是政治而是人道主义。同时，各代表团指出，有必要与包括地方当局、非政府组织和联合国国家工作队在内的发展行为体结成伙伴。在这方面，各代表团赞赏地注意到关于加强这些伙伴关系的建议，以及为此正在开展的工作，例如成立了解决方案联盟。发言者要求详细说明如何执行建议，有哪些主要伙伴提供财政资源和支持实地工作。也有人指出，据报告所述，接受调查的大多数伙伴认为难民署大体上与伙伴进行了有效沟通，而难民署工作人员对难民署与联合国伙伴的合作评价不高，发言者询问如何解释这两种矛盾的信息。发言者特别重视与当地组织、地方政府和关注对象的合作，同时也强调，首要责任在于东道国当局，国际社会不可取代、只能补充东道国的工作。一个代表团提出，需要将客观和透明的评估标准转化为能敏感反映当地情况的指标。指标的制定应在与境内流离失所者社区协商之后，与当局、人道主义行为体和发展行为体密切合作进行。

7. 发言者还就以下问题提出了若干意见：评价中使用的方法，包括评价工作团的选定以及与东道国政府的协商；伙伴关系有效性数据的明显出入；难民署与东道国政府协定的细节。发言者指出，鉴于难民署工作和业务环境的复杂性，一刀切的评价方法是行不通的。对于报告所述在评价期间对难民署各办事处和现场进行的实地访问，发言者要求说明为什么没有实地访问坦桑尼亚联合共和国，该国是难民人数最多的国家之一，而且有处理独特情况包括就地安置的经验。此外，发言者还提出，访问不应仅限于难民署办事处，还应访问地方当局和东道国政府，

向其征求意见。也有发言者认为，监督厅应与各种情况的难民和国内流离失所者进行定性访谈。

8. 各代表团提出监督厅关于难民署评价能力的报告中指出的问题，要求就 2013 年发布该报告以来所采取的加强难民署评价职能的措施提供最新情况，并要求说明自该报告完成以来，监督厅和难民署之间的合作是否有所改善。

9. 此外，发言者要求说明制定工作人员发展战略，特别是在职培训的情况，其目的是确保相关培训为工作人员提供可视当地情况调整的灵活工具。

10. 一个代表团指出，需要加大努力为境内流离失所者找到依照、反映并符合国际人权和人道主义法的持久解决办法，特别是在新近出现危机的地区。这一框架应优先为境内流离失所者与难民署的有效沟通创造条件，并为流离失所者参与规划和管理持久解决战略提供机会。

11. 各代表团强调，监督厅今后关于难民署工作的评价报告应确保提供资料，说明难民及早登记和有效登记制度及普查与向难民提供人道主义援助和实现适当持久解决办法之间的关系。

12. 各代表团还强调，监督厅今后对难民署工作进行评价时，还应尽可能涵盖主要利益攸关方包括东道国政府提供的信息。

结论和建议

13. 委员会建议大会核可监督厅关于评价难民署的报告(E/AC.51/2015/5)第 60 至 65 段所载建议，但以符合本报告的意见为前提。

14. 委员会建议大会核可监督厅关于审查难民署评价能力的报告(E/AC.51/2013/5)第 59 至 69 段所载建议。

15. 委员会鼓励难民署在全球和业务层面的有效宣传工作中，继续酌情向政府和其他利益攸关方传播解决举措的经验教训和最佳做法。

16. 关于建议 6，委员会建议监督厅在今后关于难民署工作的报告中提供资料，说明难民署按照其任务，为复杂紧急难民局势中有特殊需要的人开展了哪些持久解决举措。

17. 委员会强调，必须确保难民署在会员国适当讨论和核准的前提下执行评价报告所载建议 1 和 5。委员会建议大会要求联合国难民署在这方面确保遵守适用的政府间程序。

18. 委员会建议大会请秘书长责成监督厅在下一次难民署工作评估报告中提供资料，说明缺乏难民人口普查和登记可能对准确评估难民的人道主义需求和保护

难民的工作造成何种影响，同时考虑到难民署的工作旨在使难民能够自愿回返或遣返、重新安置到第三国和(或)融入当地社会。

19. 世界各地难民人口的很大一部分都陷于旷日持久的难民局势，监督厅在评价报告中对于在设法解决这种局势方面取得的成效表示关切，委员会认同这一关切。委员会强调，难民署必须尽其最大能力处理这种局势，特别是涉及大量难民的局势。此外，委员会赞赏地注意到东道国在旷日持久的难民局势中做出的贡献，建议大会请秘书长责成监督厅在今后的评价报告中提供资料，说明难民署为加紧努力促进国际社会分担负担、减少东道国的压力开展了哪些活动。

20. 委员会认识到，如监督厅的报告所述，难民署对复杂紧急情况作出了有效反应，同时也注意到，难民署在实现关注对象持久解决方法方面面临外部政治和财政挑战。

21. 委员会注意到已在努力推动实现关注对象持久解决方法，建议大会敦促高级专员为此进一步采取必要措施，并向会员国定期通报最新进展。

22. 委员会回顾，难民署的主要目标是通过与各国和其他组织合作，包括在任务范围内向难民和境内流离失所者提供人道主义援助，确保向难民和其他难民署关注对象提供国际保护，并力求永久解决他们的问题。