

联合国难民事务高级专员

联合国难民事务高级专员方案执行委员会 的报告

第六十五届会议
(2014 年 9 月 29 日至 10 月 3 日)



联合国 • 2014 年，纽约



说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

联合国难民事务高级专员的报告已作为《大会正式记录，第六十九届会议，补编第 12 号》([A/69/12](#) 号)印发。

[2014 年 10 月 9 日]

目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-9	4
A. 会议开幕	1	4
B. 委员会会议出席情况	2-7	4
C. 通过议程和其他组织事项	8	5
D. 选举第六十六届会议主席团成员	9	5
二. 第六十五届会议工作	10-12	6
三. 执行委员会的决定	13-16	6
A. 关于行政、财务和方案事项的一般性决定	13	6
B. 关于常设委员会 2015 年工作方案的决定	14	7
C. 关于观察员出席 2014-2015 年度常设委员会会议的决定	15	7
D. 关于执行委员会第六十六届会议临时议程的决定	16	8
附件		
一. 执行委员会关于加强面向非洲难民的国际合作、团结、 地方能力和人道主义行动的声明		9
二. 主席关于一般性辩论的总结		11

一. 引言

A. 会议开幕

1. 高级专员方案执行委员会于 2014 年 9 月 29 日至 10 月 3 日在日内瓦万国宫举行了第六十五届全会。会议由主席崔哲泳大使阁下(大韩民国)主持开幕。

B. 委员会会议出席情况

2. 委员会下列成员派代表出席了会议：

阿富汗、阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、孟加拉国、白俄罗斯、比利时、贝宁、巴西、保加利亚、喀麦隆、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、刚果、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、刚果民主共和国、丹麦、吉布提、厄瓜多尔、埃及、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、德国、加纳、希腊、几内亚、教廷、匈牙利、印度、伊朗伊斯兰共和国、爱尔兰、意大利、日本、约旦、肯尼亚、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、卢森堡、马达加斯加、墨西哥、黑山、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、卢旺达、塞内加尔、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、索马里、南非、西班牙、苏丹、瑞典、瑞士、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、多哥、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、乌干达、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、也门和赞比亚。

3. 下列国家的政府作为观察员出席会议：

安哥拉、亚美尼亚、不丹、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、中非共和国、乍得、多米尼加共和国、萨尔瓦多、赤道几内亚、厄立特里亚、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、危地马拉、几内亚比绍、海地、洪都拉斯、印度尼西亚、科威特、利比亚、马拉维、马来西亚、马里、马耳他、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩纳哥、缅甸、尼泊尔、尼日尔、阿曼、巴拿马、巴拉圭、卡塔尔、塞拉利昂、南苏丹、斯里兰卡、斯威士兰、阿拉伯叙利亚共和国、东帝汶、乌克兰、乌拉圭、阿拉伯联合酋长国、越南和津巴布韦，以及巴勒斯坦国。

4. 欧洲联盟作为观察员派代表出席会议。

5. 出席会议的还有下列政府间组织、专门机构和其他实体：

非洲开发银行、非洲联盟、中非国家经济共同体、西非国家经济共同体、伊斯兰合作组织、国际移民组织、红十字国际委员会、红十字会与红新月会国际联合会，以及马耳他骑士团。

6. 联合国系统内派代表出席的情况如下：

非洲经济委员会；联合国教育、科学及文化组织；联合国日内瓦办事处、联合国人口基金和世界粮食计划署。

7. 近 35 个非政府组织出席了会议。

C. 通过议程和其他组织事项

8. 执行委员会以协商一致方式通过了以下议程(A/AC.96/LXV/1)：

1. 会议开幕。
2. 通过议程和其他组织事项。
3. 加强面向非洲难民的国际合作、支援、地方能力和人道主义行动问题高级别会议。
4. 高级专员发言和一般性辩论。
5. 审议常设委员会的工作报告：
 - (a) 国际保护；
 - (b) 方案预算、管理、财务管制和行政监督。
6. 审议关于方案和行政监督及评价的报告。
7. 审议并通过 2014-2015 两年期(订正)方案预算。
8. 审查与非政府组织的年度磋商。
9. 其他发言。
10. 常设委员会 2015 年的会议。
11. 审议执行委员会第六十六届会议临时议程。
12. 选举主席团成员。
13. 任何其他事项。
14. 通过执行委员会第六十五届会议报告。
15. 会议闭幕。

D. 选举第六十六届会议主席团成员

9. 根据《议事规则》第 10 条，委员会以鼓掌方式选出下列主席团成员，任期自当选即日起至下届年度全会最后一天：

主席： 佩德罗·科米萨里奥大使阁下(莫桑比克)

副主席： 卡斯滕·斯陶尔大使阁下(丹麦)

副主席： 埃莉萨·高尔伯戈大使阁下(加拿大)

报告员：[推迟¹]

二. 第六十五届会议工作

10. 第六十五届会议首先举行了“加强面向非洲难民的国际合作、团结、地方能力和人道主义行动”问题高级别会议。执行委员会在高级别会议结束时通过的声明载于附件一。

11. 主席就一般性辩论所作的总结载于附件二。

12. 高级专员在会议、包括会议高级别会议期间所作发言，以及每次会议的简要记录载于难民署网站(<http://www.unhcr.org/excom>)。

三. 执行委员会的决定

A. 关于行政、财务和方案事项的一般性决定

13. 执行委员会，

(a) 回顾执行委员会第六十四届会议批准了 2014 年总计 5,307,842,800 美元的初始预算；注意到 2014 年补充预算项目下的额外需求达 928,376,096 美元；批准 2014 年经订正的需求总额为 6,236,218,896 美元；授权高级专员在以上拨款总额之内对区域方案、全球方案和总部预算进行调整；

(b) 确认 [A/AC.96/1136](#) 号文件所载 2014-2015 两年期(订正)方案预算中提议的方案符合《高级专员办事处规程》([A/RES/428\(V\)](#))；并符合经大会、安全理事会或秘书长确认、提倡或要求的高级专员的其他职能；以及难民事务高级专员经管的自愿基金财务细则([A/AC.96/503/Rev.10](#))的有关规定；

(c) 批准 [A/AC.96/1136](#) 号文件所载 2014-2015 年两年期(订正)概算内区域方案、全球方案和总部的方案和预算，2015 年为 6,234,449,630 美元，包括联合国经常预算对总部费用、准备金和初级专业人员方案的拨款；并授权高级专员在上述所有拨款中对区域方案、全球方案和总部的预算作出调整；

(d) 注意到审计委员会提交大会的联合国难民事务高级专员经管自愿基金 2013 年 12 月 31 日终了年度的财政报告和已审计财务报表([A/69/5/Add.6](#))、高级专员

¹ 鉴于有关从亚洲集团内提名一名报告员的讨论仍在继续，故决定在选定候选人后，立即将该候选人姓名送交执行委员会各位委员，通过默许程序予以选出。

关于关键问题和针对审计委员会报告所载建议采取措施的报告(A/AC.96/1135/Add.1)，以及行政和预算问题咨询委员会关于难民署 2014-2015 两年期(订正)方案预算的报告(A/AC.96/1136/Add.1)和高级专员关于监察活动的各项报告(A/AC.96/1137 和 A/AC.96/1138)；并请定期向执行委员会通报采取了哪些措施落实各项监察文件中提出的意见和建议；

(e) 注意到共同人道主义通道特别账户于 2014 年 1 月关闭并为全球车队管理自保基金开设了新的特别账户；

(f) 请高级专员在现有资源范围内灵活高效地应对订正的 2014-2015 两年期方案预算中列出的需求，并授权他在业务准备金不能充分满足新出现的紧急需求时，在各支柱下建立补充预算并发出特别呼吁，这些调整须向随后举行的常设委员会报告，供其审议；

(g) 感激地承认，收容难民的发展中国家和最不发达国家仍然肩负着沉重的负担；并促请会员国肯定这些国家为保护难民所作的宝贵贡献，并参与倡导持久解决办法的努力；

(h) 促请会员国根据高级专员办事处有待满足的大量需求，在难民收容国家提供长期和大量支助的同时，本着团结精神，对高级专员要求充分满足订正的 2014-2015 两年期方案预算资源需求的呼吁作出慷慨的响应；并确保难民署以及时、可预测的方式获得资源，同时尽可能少“指定资金用途”。

B. 关于常设委员会 2015 年工作方案的决定

14. 执行委员会，

审查了向委员会第六十五届会议提交的问题，铭记该届会议通过的决定，

(a) 决定常设委员会 2015 年在 3 月、6 月和 9 月举行三次正式会议；

(b) 重申其关于常设委员会工作方案框架的决定(A/AC.96/1003 第 25 段，第 2(c) 小段)；授权常设委员会为其 2015 年会议酌情增删这一框架的项目；并请会员国于 2014 年 12 月开会制定详细的工作计划，供常设委员会 2015 年第一次会议正式通过；

(c) 吁请其委员继续努力确保执行委员会及其常设委员会得以进行实质性和交互性辩论，按委员会法定职能，形成对高级专员的切实指导和明确的咨询意见；

(d) 吁请高级专员办事处向委员会提出清楚明了且分析透彻的报告和介绍，并及时提交文件；

(e) 还请常设委员会向执行委员会第六十六届会议报告其工作。

C. 关于观察员出席 2014-2015 年度常设委员会会议的决定

15. 执行委员会，

(a) 批准下列政府观察员代表团出席常设委员会 2014 年 10 月至 2015 年 10 月会议的申请：

亚美尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、萨尔瓦多、危地马拉、海地、洪都拉斯、印度尼西亚、立陶宛、马来西亚、尼泊尔和巴拿马。

(b) 授权常设委员会就政府观察员代表团要求出席上述期间会议的任何补充申请作出决定；

(c) 批准下列政府间组织和国际组织应高级专员邀请作为观察员出席常设委员会 2014 年 10 月至 2015 年 10 月的有关会议：

联合国各专门机构、部门、基金和方案；非洲联盟；欧洲委员会；东非共同体；中非国家经济共同体；西非国家经济共同体；欧洲联盟；独立国家联合体执行秘书处；政府间发展管理局；国际移徙政策发展中心；红十字国际委员会；红十字会与红新月会国际联合会；国际移民组织；阿拉伯国家联盟；东加勒比国家组织；法语国家国际组织；伊斯兰合作组织；欧洲安全与合作组织；南部非洲发展共同体；马耳他骑士团。

D. 关于执行委员会第六十六届会议临时议程的决定

16. 执行委员会，

回顾其第五十五届全体会议通过的关于工作方法的决定(A/AC.96/1003 第 25 段)；

决定通过上述决定第 1(f)小段所载标准模式作为执行委员会第六十六届会议的临时议程。

附件一

执行委员会关于加强面向非洲难民的国际合作、团结、地方能力和人道主义行动的声明

在“加强面向非洲难民的国际合作、团结、地方能力和人道主义行动”问题高级别会议结束时，执行委员会通过了以下声明：

“我们，执行委员会各会员国，强调非洲人道主义紧急状况和长期难民问题危急和复杂的性质及其带来的挑战，并确认非洲各国政府和非洲联盟为处理这些问题和挑战而作出的巨大努力，再次承诺要缓解和解决其后果并努力防止此类状况再次发生。

我们注意到，纵观历史，非洲各国和人民对数百万到国外寻求安全的难民和国内的境内流离失所者展现了慷慨的热情和团结精神。1969年《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坎帕拉公约》加强了这一团结。已有数百万人获得支助，找到了持久的解决办法，特别是自愿遣返，还有一些人已融入当地或重新安置到第三国。我们承认，收容国和国际社会已经努力并仍在继续努力，减轻收容国的负担和加强流离失所者及收容社区的复原能力。

我们对有大量人员由于冲突、暴力和包括恐怖主义在内的其他原因而流离在本国国内或境外深表关切。我们同样感到不安的是，在解决许多长期难民和境内流离失所者问题方面进展仍然不足，保护方面的主要挑战仍然存在，包括流离失所人群和人道主义工作者面临的不安全状况、驱回，以及其他违反国际保护原则的行为。我们还担忧的是，通行受限阻碍了人道主义援助的送达。虽然自愿捐款水平创下了记录，但严重的资金短缺已经导致口粮和其他人道主义支助有所缩减，并妨碍了在找到流离失所问题的持久解决办法以及提高难民自给自足能力方面的进展。

因此，我们重申集体承诺，要通过加强区域和国际团结、负担共担和伙伴关系，支助收容国和收容社区建设能力，以更好地处理和解决被迫流离失所现象的多个方面的挑战，并尤其加强保护，改善难民、境内流离失所者和无国籍人的境况，推动实现持久解决办法，同时考虑到包括妇女、儿童和残疾人在内的弱势群体的特殊需求。

因此，我们吁请非洲各国和国际社会：

- 立即开展预防冲突、解决冲突和建设和平的工作，同时采取一切必要措施，按照各区域和国际框架、承诺和原则，向被迫流离失所的人群提供安全的庇护和保护；

- 加强各国政府和收容社区的难民应急能力，同时确保各人道主义行为方在面对难民问题时通过难民署开展有效协调，在面对境内流离失所问题时通过人道协调厅开展有效协调；
- 适时加入 2009 年《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》，以此加强境内流离失所者保护框架；
- 考虑适时加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》；
- 采取一切必要的妥善措施，打击贩运人口和偷运移民的行为，并确保以注重保护的方式应对混合移徙，包括为了抵达安全地带而冒生命危险渡海的人员；
- 加倍努力实现持久解决办法，包括可持续的自愿遣返、重新融入与和解，以及提供更多重新安置和融入当地的机会，从而处理长期难民问题；
- 努力根据难民和境内流离失所者的具体需求，拟订自给自足方案；
- 在国家和国际发展和减贫战略中纳入难民、境内流离失所者和归国者的需求，并制订和实施各项项目，提高收容社区的复原能力，并让流离失所人群可以过上安全和有尊严的生活；
- 在制定和实施涉及所有受影响人群(包括收容社区)生活的方案时，接纳他们成为积极的伙伴；
- 本着团结和负担共担的精神，提供适足有效的资金援助，与需求相匹配，以支助难民和境内流离失所人群以及收容他们的社区。

我们感谢联合国难民事务高级专员支持组织本次高级别会议。”

附件二

主席关于一般性辩论的总结

主席总结执行委员会第六十五届会议的一般性辩论如下：

“高级专员宣布一般性辩论开始并热切呼吁我们大家在这一挑战增多的时刻团结起来，满足因冲突或暴力而被迫流离失所者的需要。80 多个代表团发言就前进道路提出了建议。

诸位指明了国际社会、难民署及其合作伙伴面对的一些严峻挑战，从阿拉伯叙利亚共和国、伊拉克、南苏丹、中非共和国和乌克兰的紧急状况，到各项长期问题、被人遗忘的危机、混合移徙，包括人口贩运、偷运和日益增多的海上丧生悲剧、不断增加的无人陪伴未成年人数量；以及最新的威胁之一，埃博拉。在这一背景下，诸位承认了高级专员有力领导的重要意义并赞扬了在困难和危险局势下开展工作的忠于职守的难民署工作人员以及所有人道主义人员。

各代表团重申有必要加强国际保护及其基本原则，例如不驱回和及时不受阻碍地援助冲突受害者。各国强调了难民署工作非政治性的重要意义以及难民署保护职能的中心地位。

我也高兴地看见，许多会员国表示支持消除无国籍现象并着重指出了防止和减少无国籍现象的努力。

各代表团还表示支持并呼吁作出额外努力，为妇女赋权、处理性暴力和基于性别的暴力、加强年龄、性别和多样性方针、协助边缘化群体、消除仇外心理、扩大协助城镇难民的举措，并继续提高难民署的效率和效力。

诸位提出了有益的建议，我确定难民署会同意，这些建议是前进道路的一部分。其中包括：保持和加强伙伴关系，特别是与发展行为方、政府、当地社区和民间社会的伙伴关系；增加儿童的受教育机会；扩大捐助方基础并与私营部门进行接触；以及改善协调，难民署与人道协调厅近期就多种情况下协调工作达成的协议就反映了这一点。然而，正如高级专员所说，我们要铭记协调并不是结果，而是改善执行情况的方法。

诸位还鼓励难民署与各国政府以及区域和次区域组织加强合作，在这方面，委员会欢迎索马里难民全球倡议、阿富汗难民问题解决战略的进一步实施、新建立的解决方案联盟，以及即将举行的《卡塔赫纳宣言》30 周年纪念活动等。还很高兴听到各国政府正在采取许多改善庇护程序和保护流离失所者权利的举措，包括区域住房方案、可持续重新融入方案、发放居留许可、完善登记程序以及采取各项法律措施。

收容国政府和当地社区肩负的重担得到了承认。正如某国政府贴切地表示：“我们都必须采取行动，更多地支持全世界所有位于最前线并承担着世界上不断升级的人道主义危机所造成的最沉重负担的国家。为此，我们必须奉献更多资金并开放边境”。各代表团称赞了难民署和高级专员为全世界流离失所者所做的出色工作。

诸位在一般性辩论和“加强面向非洲难民的国际合作、团结、地方能力和人道主义行动”高级别会议期间提出的要求采取行动的呼吁适用于所有流离失所的情况。我希望强调其中的几项，同时谨记以下列举并非详尽无遗。

首先，诸位呼吁对收容国和当地社区提供更系统化的支助，收容国和当地社区向逃离冲突和迫害的难民提供着至关重要的生命线。

第二，诸位强调有必要重新关注预防工作和终结冲突的坚定国际决心。正如高级专员所强调和诸位中许多人所呼应的，阿司匹林无法治愈肺炎。人道主义问题无法用人道主义办法解决——只有政治解决办法才是真正的解决办法。

第三，诸位强调有必要培养难民的复原能力和生计，让难民有机会重建生活。干预措施不能只考虑紧急需求，还必须涉及更具可持续性、更长期，可以作用于冲突根源的方案拟订工作。高级专员曾谈到过这一点，但我愿重申，必须在紧急状况发生伊始就及早让发展行为方参与进来，这还可以成为一个有助于稳定的重要因素。

第四，诸位强调必须加倍努力寻找解决办法，高级专员称之为“难民署任务最具挑战性的一部分”。这包括自愿遣返、当地融入和重新安置这三种持续解决办法。

第五，诸位强调有必要以确保“不遗漏任何人”的方式开展上述工作。

最后，我愿在此回顾，我们有机会聆听了昨日作为特别嘉宾出席我们会议的联合国秘书长的有力讲话。两个捐助国和两个收容国的代表团随后发了言。秘书长对难民署和执行委员会为流离失所者所作的努力和工作表示了肯定。

在一般性辩论结束之际，我吁请诸位铭记：在大量统计数据背后，是一个一个的人，每个都有家人，每个都离开了过去的生活，每个都梦想着平安幸福的未来。正如秘书长所说，让我们给予他们希望，并提醒他们：世界与他们同在。”

