



第五十八届会议

2004-2005 两年期拟议方案预算*

第六编
人权和人道主义事务

第 25 款
保护和援助难民

(2002-2005 年中期计划方案 21)**

目录

	段次	页次
概览		1
工作方案		5
次级方案 1. 国际保护		5
次级方案 2. 援助		8
附件		
2004-2005 两年期不进行的经常性产出		14

* 核准的方案预算最终将作为《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 6 号》(A/58/6/Rev. 1) 印发。

** 《大会正式记录，第五十七届会议，补编第 6 号》(A/57/6/Rev. 1)。



第 25 款

保护和援助难民

(2002-2005 年中期计划方案 21)

概览

- 25.1 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)负责本款工作方案的执行工作。大会 1949 年 12 月 3 日第 319 A(四)号决议规定成立难民专员办事处,大会 1950 年 12 月 14 日第 428(五)号决议核可办事处《章程》。大会、经济及社会理事会和高级专员方案执行委员会其后通过决议,要求办事处根据其基本的任务规定,向被认为属于高级专员的权限范围的其他群体提供援助。
- 25.2 难民专员办事处的总体目标是协助各国政府向难民提供国际保护,并寻求难民问题的持久解决办法。难民专员办事处的任务规定要求它维护不驱回和给予庇护的基本原则,确保难民的基本权利受到尊重,并确保他们得到体面和人道的待遇。关于难民专员办事处的援助活动,大会 1954 年 10 月 21 日第 832(九)号决议扩充了《章程》的基本规定。在随后通过的决议中,大会呼吁高级专员向回返者提供援助,并对他们返回原居住国后的安全和福祉进行监测。
- 25.3 此外,如秘书长或联合国主要主管机关提出具体要求,在征得有关国家同意的情况下,难民专员办事处也会按照大会 1993 年 12 月 20 日第 48/116 号决议,向国内流离失所者提供人道主义援助和保护。遇有复杂的人道主义紧急情况,难民专员办事处除履行其特殊的国际保护任务外,还根据大会 1991 年 12 月 19 日第 46/182 号决议,在联合国全系统的协调反应范围内,协助提供人道主义援助。
- 25.4 大会 2002 年 12 月 18 日第 57/186 号决议将难民专员办事处的任务再延长五年,自 2004 年 1 月 1 日起。根据 2002-2005 年订正中期计划,在下一个两年期内,难民专员办事处将继续在国际保护和援助这两个次级方案框架内履行职责。工作方案将把重点放在执行 2002 年 9 月 30 日至 10 月 4 日在日内瓦举行的执行委员会第五十三届会议通过的《保护议程》(A/57/12/Add. 1, 附件四)。
- 25.5 高级专员提交大会第五十七届会议的报告(A/57/12 和 Add. 1)所列政策目标将进一步决定难民专员办事处下个两年期的工作。大会第 57/186 号决议决定,在其第五十八届会议上,审议高级专员为加强办事处执行任务的能力而与执行委员会和秘书长协商拟订的各项提议。
- 25.6 高级专员的提议旨在改进难民专员办事处的施政工作,并加强办事处作为多边机构的作用。其他问题包括更广泛的供资安排,以及难民专员办事处在联合国系统中的地位,特别是必须确保进一步协作和协调,并加强伙伴关系。
- 25.7 难民专员办事处的主要施政机关是执行委员会。委员会是依照大会 1957 年 11 月 26 日第 1166(十二)号决议成立的,目的是在高级专员履行职责和批准使用向其提供的预算外资源时向他/她提出咨询意见。执行委员会的年度会议包括一次年度全体会议和常设委员会若干次闭会期间会议。执行委员会的成员持续增长,现已达到 64 个成员国。执行委员会的会议报告作为高级专员报告的增编提交大会。

25.8 高级专员对本方案下的活动提供全盘指导，并予以监督和管理。高级专员由大会根据秘书长的提名选出。高级专员的职责列于《难民专员办事处章程》附件。高级专员由一名副高级专员和一名助理高级专员辅佐。

25.9 下文列有难民专员办事处 2004—2005 两年期的预期成果和成就指标，以及执行工作方案所需的有关经费。表 25.1 列出了预期成果和成就指标框架。

表 25.1 按构成部分列的预期成果和成就指标框架

构成部分	预期成果数目	成就指标数目
工作方案		
国际保护	7	9
援助	5	11
共计	12	20

25.10 本款 2004-2005 两年期的拟议经常预算经费为 48 456 000 美元，与本两年期订正批款相比，增加了 2 500 000 美元，即 5.4%。提议增加经费，是为了增加高级专员的行政支出中的经常预算部分，而根据《难民专员办事处章程》第 20 条，其行政支出应由经常预算供资。经常预算在难民专员办事处 2004-2005 两年期预计经费总额中所占的比例为 2.6%。

25.11 下文表 25.3 列出了本款的拟议资源总额，而表 25.4 则说明了按提供经费来源开列的本两年期员额数目以及 2004-2005 两年期拟设员额数目。

25.12 在每个次级方案范围内已审查了作为工作方案一部分的出版物问题。预期将按下文概况所示，并按每个次级方案产出资料的说明，印发经常性出版物和非经常性出版物。

表 25.2 出版物概况

出版物	2000-2001 实数	2002-2003 年 估计数	2004-2005 年 估计数
经常性	2	23	22
非经常性	—	20	20
共计	2	43	42

表 25.3 按构成部分开列的所需资源

(单位：千美元)

(1) 经常预算

构成部分	2000-2001 年 支出	2002-2003 年 批款	资源增长		重计费用前 的总额	重计费用	2004-2005 年 估计数
			数额	%			
保护和援助难民	40 399.9	45 956.0	2 500.0	5.4	48 456.0	826.1	49 282.1
共计	40 399.9	45 956.0	2 500.0	5.4	48 456.0	826.1	49 282.1

(2) 预算外

	2000-2001 年 支出	2002-2003 年 估计数	2004-2005 年 估计数
共计	1 562 367.1	2 051 530.4	1 849 549.0
(1)和(2)共计	1 602 767.0	2 097 486.4	1 898 831.1

表 25.4 所需员额

类别	常设经常		临时员额				共 计	
	预算员额		经常预算		预算外			
	2002- 2003 年	2004- 2005 年	2002- 2003 年	2004- 2005 年	2002- 2003 年	2004- 2005 年	2002- 2003 年	2004- 2005 年
专业及专业以上								
副秘书长	1	1	-	-	-	-	1	1
助理秘书长	1	1	-	-	1	1	2	2
D-2	-	-	-	-	18	18	18	18
D-1	-	-	-	-	57	67	57	67
P-5	-	-	-	-	140	167	140	167
P-4/3	-	-	-	-	831	873	372	397
P-2/1	-	-	-	-	134	204	593	680
小计	2	2	-	-	1 181	1 330	1 183	1 332
一般事务人员								
特等	-	-	-	-	44	52	44	52
其他职等	-	-	-	-	187	324	187	324
小计	-	-	-	-	231	376	231	376
其他职类 ^a								
当地雇员	-	-	-	-	2 860	2 650	2 860	2 650
外勤人员	-	-	-	-	43	34	43	34
小计	-	-	-	-	2 903	2 684	2 903	2 684
共计	2	2	-	-	4 315	4 390	4 317	4 392

^a 员额数目中未计入：国家干事 2002-2003 有 258 名，2004-2005 年有 289 名。

工作方案

25. 13 本工作方案通过执行办公室在难民专员办事处总部和在外地执行，并由在国际保护部、业务部、人力资源管理司、财务和供应管理司、通信和新闻司之下的一些办公室支助。难民专员办事处的业务分为以下几个区域：非洲；欧洲；美洲；亚洲及大洋洲；以及中亚、西南亚、北非和中东。为了支助这些业务，难民专员办事处通过 120 个国家办事处开展活动。国家代表代表高级专员行事，并且就他们在被派往的国家开展的活动对高级专员负责。

次级方案 1

国际保护

25. 14 将在本次级方案下开展的活动由国际保护部全面负责。本工作方案是参照 2002-2005 年中期计划方案 21 次级方案 1 拟订的。

表 25. 5 两年期目标、预期成果、成就指标和业绩计量

目标： 向难民和难民专员办事处关切的其他人提供国际保护，并寻求解决他们的问题。

预期成果

成就指标

(a) 有更多的国家加入有关公约和议定书

(a) (一) 更多国家加入 1951 年《关于难民地位的公约》和(或)其 1967 年议定书

业绩计量：

2000-2001 年：139 个签字国

2002-2003 年估计数：144 个签字国

2004-2005 年目标：150 个签字国

(二) 有多少国家赞同“补充《公约》”的协定

业绩计量：

2000-2001 年：0 个缔约国

2002-2003 年估计数：0 个缔约国

2004-2005 年目标：6 个缔约国

(b) 各国更好地遵守国际公认的难民待遇标准，特别是庇护和不驱回的基本原则

(b) 有多少国家通过或修订国家难民立法，并订立难民保护安排

业绩计量：

2000-2001 年：尚无数据

2002-2003 年估计数：0 个缔约国

2004-2005 年目标：5 个缔约国

(c) 更及时有效地对保护妇女和儿童难民和老龄难民作出反应,包括防范和对付性暴力和针对性别的暴力,以及防止发生剥削难民的情况并改善反应措施

(d) 在条件允许的情况下,根据难民自主、知情的决定,积极协助难民在安全和不失尊严的条件下遣返,之后监测难民返回的国家的局势

(e) 根据高级专员关于通过就地安置促进发展的战略,推动就地安置作为一种持久解决办法,并更新和制订各种工具和准则,以支持就地安置

(f) 推动重新安置作为提供保护、持久解决办法和分摊负担的机制的方式,并修订工具,以改进对重新安置职能的监测和监督

(g) 在高级专员向难民妇女所作的下列五项承诺方面取得进一步进展:让她们积极参与管理和领导机关;进行个人登记和发放证件;在国家一级执行有关处理性暴力和针对性别的暴力的综合战略;参与食品和非食品物品的管理和分发;以及将提供卫生用品当作标准做法

(c) 向难民营诊所报告的性暴力和针对性别的暴力的事件数量有所减少

业绩计量:

2000-2001 年: 尚无数据

2002-2003 年估计数: 待定

2004-2005 年目标: 所报告的案例减少 20%

(d) 从被强迫流离失所的情势中回返的难民和令人关切的其他人的人数

业绩计量:

2000-2001 年: 46 万回返者

2002-2003 年估计数: 200 万回返者

2004-2005 年目标: 300 万回返者

(e) 采取高级专员关于“通过就地安置促进发展”的战略的试点国家的数目

业绩计量:

2000-2001 年: 尚无数据

2002-2003 年估计数: 1 个试点国

2004-2005 年目标: 5 个试点国

(f) (一) 重新安置的人数

业绩计量:

2000-2001 年: 重新安置 29 000 人

2002-2003 年估计数: 待定

2004-2005 年目标: 重新安置 30 000 人

(二) 参与重新安置工作的国家数量有所增加

(g) 难民专员办事处有多少国家业务计划反映了这 5 个优先类别和主要部门

业绩计量:

2000-2001 年: 尚无数据

2002-2003 年估计数: 50%

2004-2005 年目标: 85%

外在因素

25. 15 预期本次级方案将达到目标和预期成果，假定各国需要视其国家利益与维护国际保护制度是合在起来。为了支持和延长这一制度，难民专员办事处同各成员国一道制订了《保护议程》，其执行工作将延至下个两年期结束的时候。另一个假定是，国际形势有利于谋求持久的解决，特别是自愿遣返。

产出

25. 16 在本两年期内将进行下列活动：

(a) 向政府间机构和专家机构提供服务(预算外)：

(一) 大会：

- a. 会议文件：高级专员的报告(2)；
- b. 向会议提供实质性服务。协助第三委员会审查高级专员的报告(8)；每年为关于“补充《公约》”的新的协商论坛——难民论坛筹备两次会议(4)；协助大会审查高级专员的报告(2)；筹备召开执行委员会会议并为其提供服务(2)；筹备召开保护问题作为议程上的主要议题的6月-7月会议，并为其提供服务(2)。

(二) 执行委员会：会议文件：为常设委员会每次年中会议编制三份有关保护问题的会议室文件；编写两期《国际保护说明》，并拟订两个年度主题；

(b) 其他实质性活动(预算外)：

(一) 经常性出版物：《难民调查季刊》；《难民》；

(二) 实况调查任务：难民专员办事处的高级管理层(高级专员、副高级专员、助理高级专员和国际保护部主任)将执行约100次有关保护的任务；

(三) 新闻稿、记者招待会：记者招待会(80)；

(四) 技术材料：维持和增订关于难民和流离失所者问题的国际文书和其他法律文书汇编(英文/法文)；每年两次增订并出版一份CD-ROM，题为“难民世界”，内载难民专员办事处的正式文件、法律资料和其他参考资料，供外界用户使用；

(五) 视听材料：录像(英文和法文，一般为时8-15分钟)，内容涉及有关难民的各种议题；

(c) 技术合作(预算外)：

(一) 咨询服务：协助各国政府(20)拟订难民甄别程序和有关难民事宜的国家立法；

- (二) 培训班、讨论会和讲习班：每年与意大利圣雷莫国际人道主义法研究所一道为来自 30 个国家的约 50 位难民专员办事处以外的人员举办难民法课程；将向难民专员办事处约 300 位工作人员提供临时的保护学习课程(在各级举办，为期 6 至 9 个月)；在全世界范围内为政府官员和非政府执行伙伴举办约 200 次难民法培训活动，总共会有约 5 000 人参加；
- (三) 外地项目：在各执行伙伴的合作下，每年筹备、执行并监测约 225 个与国际保护直接有关的项目，其中涉及有关就地安置、遣返和重新安置活动。

次级方案 2
援助

25.17 本次级方案由行动部负责，该部业务涵盖各种区域行动。本工作方案是参照 2002-2005 年中期计划方案 21 的次级方案 2 拟定的。

表 25.6 两年期目标、预期成果、成就指标和业绩计量：

目标： 自紧急情况发生之时起，确保向难民专员办事处所关心的人提供人道主义援助，直到受惠人顺利融入其原居住社区，同时特别注意优先类别的妇女、儿童、青少年和老龄难民的能力和需要。	
预期成果	绩效指标
(a) 进一步提高难民专员办事处的应急准备和应急计划水平	(a) (一) 针对可能的难民紧急情况拟订的紧急计划数目 业绩计量： 2000-2001 年：尚无数据 2002-2003 年估计数：拟订 5 项紧急计划 2004-2005 年目标：拟订 5 项紧急计划 (二) 通过与当事方政府之间有关利用其自身储存的“削减”协定，补充难民专员办事处的中央和区域储存，借以改善储存安排 业绩计量： 2000-2001 年：尚无数据 2002-2003 年估计数：2 项有关利用政府储存的协定 2004-2005 年目标：5 项有关利用政府储存的协定

- (b) 在可能的情况下促使难民更加自立,从而改善难民营中受益于照应和维持方案的难民的生活质量
- (c) 由于使用了在项目概况下订立的新系统、程序和工具,并使用经修订的登记手册(2003 年),因此使登记数据得到改进
- (b) (一) 在中央和区域得到培训的人数,特别是应急小组名册上的人员的培训人数。
- 业绩计量:**
- 2000-2001 年: 尚无数据
- 2002-2003 年估计数: 每年培训 115 人
(难民专员办事处及其伙伴)
- 2004-2005 年目标: 每年培训 115 人
(难民专员办事处及其伙伴)
- (b) (二) 有多少非政府组织和执行伙伴已按照高级专员的通过就地安置促进发展战略的内容,参与执行已纳入国家发展计划的社区安置项目
- 业绩计量:**
- 2000-2001 年: 尚无数据
- 2002-2003 年估计数: 5 个规划/执行伙伴
- 2004-2005 年目标: 10 个规划/执行伙伴
- (二) 难民专员办事处有更多的行动提供资料(在年度国家报告中),显示与核心标准相比,生活质量可以用数量表示有所改进
- 业绩计量:**
- 2000-2001 年: 尚无数据
- 2002-2003 年估计数: 60%的国家报告
- 2004-2005 年目标: 80%的国家报告
- (三) 为使难民和周围的地方社区受益而开展的微额供资项目
- 业绩计量:**
- 2000-2001 年: 尚无数据
- 2002-2003 年估计数: 10 个项目
- 2004-2005 年目标: 20 个项目
- (c) 有多少难民作业得到为改进难民专员办事处登记工作而提供的技术支助的帮助
- 业绩计量:**
- 2000-2001 年: 尚无数据
- 2002-2003 年估计数: 10 件数据有所改进的难民作业

(d) 改进与各参与者（政府、政府间组织、非政府组织）的业务合作，以更好地保护难民专员办事处和高级专员关心的人，并确保执行高质量的方案，满足这些人的需要	2004-2005 年目标：15 件数据有所改进的难民作业 (d) (一) 难民专员办事处有更多的办事处经常参与国家一级的联合国发展援助框架的活动 业绩计量： 2000-2001 年：尚无数据 2002-2003 年估计数：难民专员办事处有 30 个办事处参与 2004-2005 年目标：难民专员办事处有 75 个办事处参与 (二) 有多少政府发展机构根据高级专员的遣返、重新安置、复兴和重建战略以及通过就地安置促进发展战略，参与向收容/重新安置难民的国家提供支助
(e) 在将优先类别的受益人（妇女、儿童、青少年和老龄难民）以及教育（特别是难民女童的教育）、健康（包括在难民中防治艾滋病毒/艾滋病的战略）和环境纳入主流方面取得进展	业绩计量： 2000-2001 年：尚无数据 2002-2003 年估计数：4 个政府发展机构 2004-2005 年目标：8 个政府发展机构 (e) (一) 国家业务计划中提到主要部门的优先类别的比例 业绩计量： 2000-2001 年：尚无数据 2002-2003 年估计数：50% 2004-2005 年目标：80% (二) 最近关于妇女、儿童和社区服务的评价所提建议已得到执行的百分比 业绩计量： 2000-2001 年：尚无数据 2002-2003 年估计数：75%的建议得到执行 2004-2005 年目标：100%的建议得到执行

外在因素

25. 18 预计本次级方案将实现其目标和预期成果，假定国际社会将本着分摊负担和国际团结的精神，提供充足的资源。

产出

25. 19 在本两年期内将进行下列活动：

(a) 为政府间机构和专家机构提供服务(预算外)：

(一) 大会：为会议提供实质性服务：协助审查高级专员的报告(10)；

(二) 执行委员会：

- a. 为会议提供实质性服务：认捐会议（每年举行）(2)；筹备并便利执行委员会关于援助事宜的审议工作(2)；筹备并便利常设委员会关于相关援助事宜的审议工作(6)；
- b. 会议文件：编制 10 份有关援助问题的文件，包括年度方案预算，以及关于难民专员办事处检查和评估活动的报告等等；并编制 20 份关于各种援助问题的会议室文件；

(b) 其他实质性活动(预算外)：

- (一) 经常性出版物：出版关于办事处环境活动的通讯；建立（每年更新）知识信息管理系统，其中载列关于方案编制的准则和资料、方案优先事项和技术信息；
- (二) 非经常性出版物：就各部门（健康、环境、融入社会安置、社区服务、妇女、儿童/青少年难民）和诸如登记和微额供资等活动编制新的出版物和（或）修订现有文件；
- (三) 实况调查任务：每年就紧急规划、紧急情况、方案优先领域和各技术部门执行约 200 次实况调查任务；
- (四) 为外界用户举办讨论会：每年与非政府组织执行伙伴(约 450 个)一道举行一次重大的国际协商会议；每年举行四次区域协商会议；就妇女、儿童、青少年、老龄难民以及环境等优先领域为难民专员办事处的执行伙伴举行大约 20 次讨论会；

(c) 技术合作(预算外)：

- (一) 培训班、讨论会和讲习班：难民专员办事处将举办一系列有关紧急情况的培训课程。紧急情况管理讲习班这一基本课程将分 6 次讲授，对象是难民专员办事处的 150 名工作人员和难民专员办事处以外的 80 名工作人员；将为难民专员办事处约 1 000 名工作人员举办行政、财务、业务和管理学习课程；并将就安全问题进行工作人员培训；
- (二) 外地项目：每年与执行伙伴合作，在约 120 个国家制订、执行和监测大约 150 个援助项目；这些项目被分成两个援助类别、即紧急援助与照应和维持；在外地行动中开办

约 10 个从总部管理的项目，目的是提供方案专门知识和财政资源，以促使将方案优先事项(妇女、儿童/青少年、老年人和环境)纳入主流。

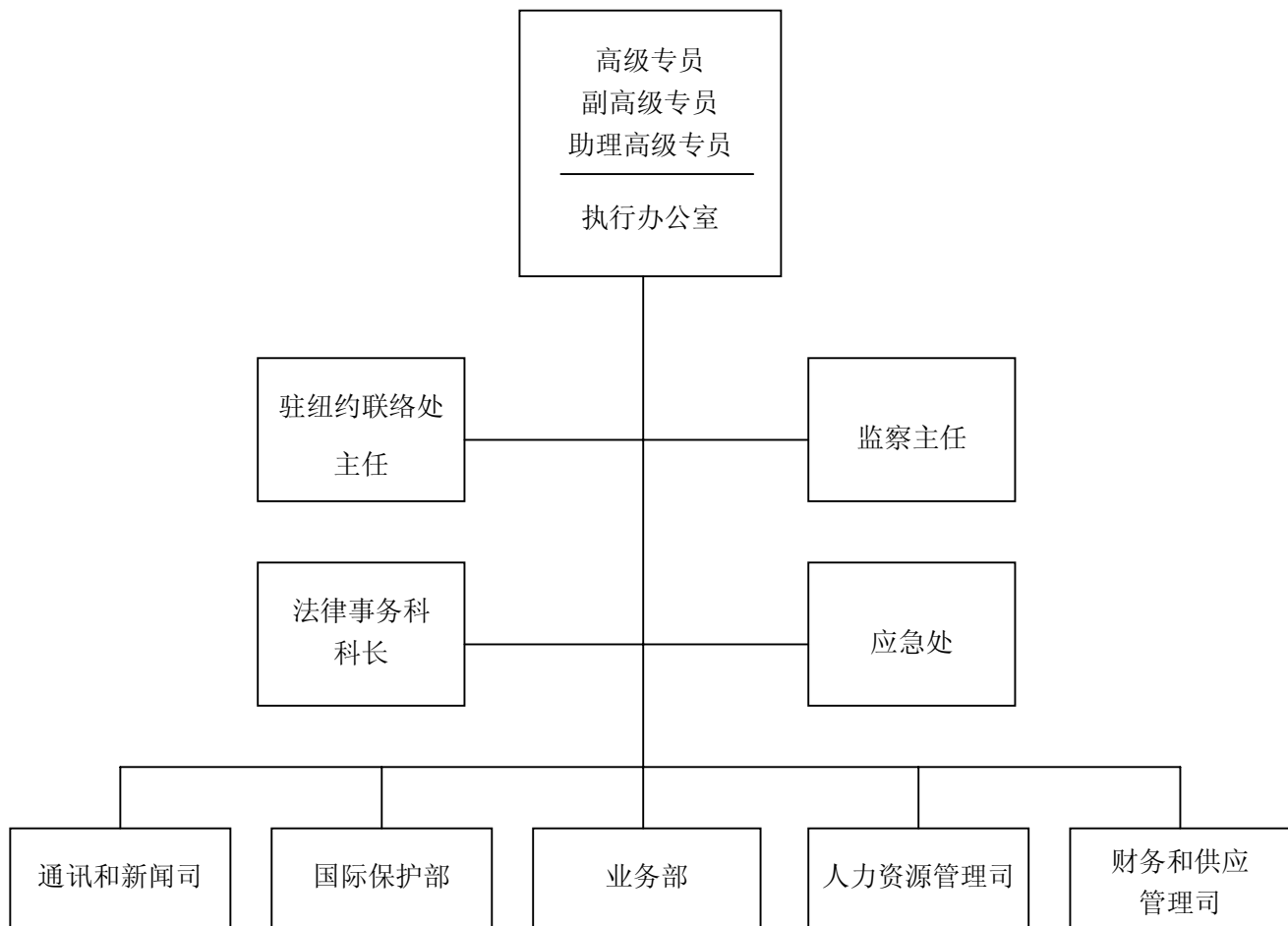
表 25.7 所需资源

(I) 经常预算

类别	资源 (单位: 千美元)		员额	
	2002-2003 年	2004-2005 年 重计费用前	2002-2003 年	2004-2005 年
经常预算				
员额	778.7	778.7	2	2
非员额	45 177.3	47 677.3	—	—
小计	45 956.0	48 456.0	2	2
预算外	2 051 530.4	1 849 549.0	4 315	4 390
共计	2 097 486.4	1 898 005.0	4 317	4 392

- 25.20 根据《难民专员办事处章程》第 20 条，难民专员办事处的运作所需的行政支出由联合国经常预算承担，而与难民专员办事处的活动有关的所有其他开支都应由志愿捐款提供。虽然《章程》没有界定“行政费用”的定义，但是根据行政和预算咨询委员会在提交大会第七届会议的报告（见 A/2157，第三部分）中所下的定义，这个用语应解释为指业务费用和有关管理费用以外的其他费用。
- 25.21 为 2004-2005 两年期提出的 48 456 000 美元这一数额涉及：(a) 供作高级专员和副高级专员员额之用的款项(778 700 美元)；以及(b) 将用作难民专员办事处行政费用的一笔 47 677 300 美元补助金。补助金增加了 2 500 000 美元，以便在按照 2002-2003 两年期拟议方案预算(A/56/6（第 23 款），第 23.19 段）的设想，完成难民专员办事处的员额重新确定和更改类别之后，继续加强难民专员办事处行政支出中的经常预算构成部分。以补助金、而不是员额的形式向难民专员办事处供资，供作高级专员办公室的行政支出之用，这一作法始于 2002-2003 两年期。其目的是简化难民专员办事处的预算工作，但正如 2002-2003 两年期拟议方案预算(同上，第 23.21 段)所述，将在三个两年期后审查这一作法。

联合国难民事务高级专员办事处
2004-2005 两年期组织结构



附件

2004-2005 两年期不进行的经常性产出

A/56/6 段次	产出	数量	终止的原因
23. 12 (b) (-)	世界难民状况	1	2004-2005 两年期不需要
共计		1	