



第六十届会议

2006-2007 两年期拟议方案预算*

第六编
人权和人道主义事务

第 24 款
保护和援助难民

(2006-2007 年期间的两年期方案计划方案 20 和优先事项)**

目录

	页次
概览.....	2
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 年提供但 2006-2007 两年期不提供的产出.....	13

* 核定方案预算概要日后将作为《大会正式记录，第六十届会议，补编第 6 号》(A/60/6/Add. 1) 印发。

** 《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 6 号》(A/59/6/Rev. 1)。



概览

- 24.1 联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）负责执行本款的工作方案。大会 1949 年 12 月 3 日第 319 A(IV)号决议规定成立难民专员办事处，大会 1950 年 12 月 14 日第 428(V)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，要求办事处在其基本任务规定范围内，向被认为属于高级专员权限范围的其他群体提供援助。
- 24.2 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(IX)号决议扩充了《章程》的基本规定。大会在随后通过的决议中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。
- 24.3 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后，难民专员办事处按照大会 1993 年 12 月 20 日第 48/116 号决议向境内流离失所者提供人道主义援助和保护，并按照大会 2003 年 12 月 22 日第 58/153 号决议支持紧急救济协调员的工作。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有的国际保护任务外，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框架内，协助提供人道主义援助。
- 24.4 根据 2006-2007 年期间的两年期方案计划和优先事项，难民专员办事处将继续在两个次级方案（国际保护和援助）框架内履行职能。工作方案的重点将是执行 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），以及大会第 58/153 号决议表示欢迎的关于提高难民专员办事处执行任务能力的报告（A/58/410）所述的行动。在开展活动时，将继续大力强调特别是通过建立统一业务管理系统等方式，加强效率、透明度和问责制。
- 24.5 难民专员办事处的主要施政机关是执行委员会。执行委员会是依照大会 1957 年 11 月 26 日第 1166(XII)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其提出咨询意见。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。执行委员会的会议报告作为高级专员报告的增编提交大会。根据大会 2004 年 12 月 20 日第 59/169 号决议，执行委员会的成员数目，应从 66 个增至 68 个。
- 24.6 高级专员对本方案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协助工作。
- 24.7 难民专员办事处纽约联络处代表难民专员办事处的利益，负责在联合国总部宣传难民专员办事处的目标，并向设在纽约的相关行动者宣传此种目标。这些行动者包括联合国所有实体、基金、专门方案、外交使团、驻联合国记者团、以及驻联合国或以联合国政治问题为重点的关键非政府组织政策基金会。纽约联络处完全由预算外资源供资，由 7 名专业及专业以上职类工作人员和 5 名一般事务职类工作人员组成。

24.8 难民专员办事处 2006-2007 两年期预期成果和绩效指标，以及执行工作方案所需的有关经费，在工作方案下详细阐述。这些预期成果和绩效指标的总体框架，见下文表 24.1。

表 24.1 按构成部分开列的预期成果和绩效指标框架

构成部分	预期成果数目	绩效衡量数目
工作方案		
国际保护	5	9
援助	6	9
共计	11	18

24.9 作为工作方案组成部分的出版物问题，已在每个次级方案的框架内加以审查。经常出版物和非经常出版物预计按下文表 24.2 汇总的数字印发，并在每个次级方案的产出资料中分列。

表 24.2 出版物总表

出版物	2002-2003 实数	2004-2005 估计数	2006-2007 估计数
经常	19	22	22
非经常	20	20	20
共计	39	42	42

24.10 本款下 2006-2007 两年期所需资源总额为 65 785 300 美元（重计费用前），净减 458 600 美元（0.7%）。之所以净减 458 600 美元，是由于：(a) 减少 2 959 800 美元，相当于大会 2004 年 12 月 23 日第 59/276 号决议第十一节规定的加强安保管理系统的一次性经费；(b) 增加 2 500 000 美元，这是根据第 59/276 号决议第三节为加强高级专员行政支出中由经常预算承担的部分；以及 (c) 增加 1 200 美元，这是集中向难民专员办事处纽约联络处提供的数据处理基础设施服务和支助费用中难民专员办事处所分担的部分。根据《难民专员办事处规约》第 20 条，与难民专员办事处业务活动有关的行政支出由联合国经常预算承担，与难民专员办事处活动有关的一切其他支出由自愿捐款供资。经常预算承担的部分用作相当于 220 个行政管理职类员额的经费、及有关非员额所需经费中扩大的部分，如其他工作人员额费用、一般业务费用以及用品和材料。

24.11 2006-2007 两年期的预算外资源，估计为 2 022 860 000 美元，占难民专员办事处预计资源总额的 96.8%。预算外资源主要用于实质性活动和业务活动。

24.12 2006-2007 两年期，难民专员办事处将继续改进其评价工具、评价的后续行动以及自我评价的运用。根据大会 2003 年 12 月 23 日第 58/269 号决议，已确定用于难民专员办事处监测和评价工作的资源估计总额 1 791 400 美元，由预算外资源供资。

24.13 资源分配情况汇总于表 24.3 和表 24.4。

表 24.3 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	2002-2003 支出	2004-2005 批款	资源增长		重计费用前 共计	重计费用	2006-2007 估计数
			数额	百分比			
保护和援助难民	49 244.2	66 243.9	(458.6)	(0.7)	65 785.3	1 519.9	67 305.2
小计	49 244.2	66 243.9	(458.6)	(0.7)	65 785.3	1 519.9	67 305.2

(2) 预算外

	2002-2003 支出	2004-2005 估计数			2006-2007 估计数
小计	1 860 165.5	2 202 771.2			2 022 860.0
(1)和(2)共计	1 909 409.7	2 269 015.1			2 090 165.2

表 24.4 所需员额

职类	常设经常 预算员额		临时员额				共 计	
	2004- 2005	2006- 2007	经常预算		预算外		2004- 2005	2006- 2007
			2004- 2005	2006- 2007	2004- 2005	2006- 2007		
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	16	18	16
D-1	—	—	—	—	67	60	67	60
P-5	—	—	—	—	167	145	167	145
P-4/3	—	—	—	—	873	891	873	891
P-2/1	—	—	—	—	204	284	204	284
小计	2	2	—	—	1 330	1 397	1 332	1 399
一般事务								
特等	—	—	—	—	52	55	52	55
其他职等	—	—	—	—	324	144	324	144
小计	—	—	—	—	376	199	376	199
其他职类								
当地雇员	—	—	—	—	2 650	3 512	2 650	3 512
外勤	—	—	—	—	34	25	34	25
本国干事	—	—	—	—	289	308	289	308
小计	—	—	—	—	2 973	3 845	2 973	3 845
共计	2	2	—	—	4 679	5 441	4 681	5 443

工作方案

- 24.14 本工作方案通过执行办公室在难民专员办事处总部和外地执行，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、信息系统和信息技术司以及对外关系司下设的若干单位支助。难民专员办事处的业务按下列区域分类：非洲；欧洲；美洲；亚洲及大洋洲；以及中亚、东南亚、北非和中东。为了支助这些业务，难民专员办事处通过 120 个国别办事处开展活动。国别代表代表高级专员行事，并且就派驻国开展的活动对高级专员负责。为执行各项业务，难民专员办事处还在下列方面向其工作人员提供广泛培训：保护（各级开办学习班，为期 6 至 9 个月）、性别和儿童问题对策、紧急情况（紧急情况管理讲习班）、行政、财务、业务、管理学习和安保问题。

次级方案 1

国际保护

- 24.15 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 2006-2007 年两年期方案计划方案 20 次级方案 1 拟订的。

表 24.5 两年期的目标、预期成果、绩效指标和业绩计量

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，并设法解决其问题。

秘书处预期成果

绩效指标

(a) 在保护难民和关切的其他人方面加强国际合作

(a) 有更多的国家加入相关法律文书

业绩计量：

2002-2003 年：144 个签字国

2004-2005 年估计数：146 个签字国

2006-2007 年具体目标：148 个签字国

(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) 根据 1951 年难民问题公约通过或修订国家难民立法并订立难民保护安排的国家数目

业绩计量：

2002-2003 年：20 个国家获得难民专员办事处援助

2004-2005 年估计数：20 个国家获得难民专员办事处援助

2006-2007 年具体目标：20 个国家获得难民专员办事处援助

(c) 对妇女和儿童难民的保护得到加强

(c) (一) 问题得到持久解决的孤身和失散儿童比率上升

业绩计量：

2002-2003 年：49%

2004-2005 年估计数：54%

2006-2007 年具体目标：59%

(二) 性暴力和基于性别的暴力受害者获得心理、医疗或其他形式支助的比率上升

业绩计量:

2002-2003 年: 86%

2004-2005 年估计数: 90%

2006-2007 年具体目标: 95%

(三) 接受性别和儿童问题对策培训的难民专员办事处工作人员人数增加

业绩计量:

2002-2003 年: 425 名工作人员接受培训

2004-2005 年估计数: 495 名工作人员接受培训

2006-2007 年具体目标: 500 名工作人员接受培训

(d) 更多地利用全面的区域办法预防和解决难民问题和其他形式非自愿流离失所问题

(d) 加入“公约补充协定”的国家数目以及缔结的此种协定的数目

业绩计量:

2002-2003 年: 1 个缔约国/协定

2004-2005 年估计数: 新增 3 个缔约国/协定

2006-2007 年具体目标: 新增 3 个缔约国/协定

(e) 在持久解决许多强迫流离失所问题方面取得进展

(e) (一) 在自愿遣返原籍国方案框架内脱离被强迫流离失所处境而回返的难民和令人关切的其他人的人数增加

业绩计量:

2002-2003 年: 350 万回返者(约 32%)

2004-2005 年估计数: 300 万回返者(约 35%)

2006-2007 年具体目标: 300 万回返者(约 38%)

(二) 问题得到持久解决的人数增加

业绩计量:

2002-2003 年: 360 万人(约 34%)

2004-2005 年估计数: 310 万人(约 37%)

2006-2007 年具体目标: 310 万人(约 40%)

(三) 参与旨在促进回返者自立的活动以及为促进持久解决办法而向收容国和原籍国提供支持的行动者数目增加

业绩计量:

2002-2003 年: 80 个行动者

2004-2005 年估计数: 100 个行动者

2006-2007 年具体目标: 120 个行动者

外部因素

- 24.16 本次级方案预计达到目标和预期成果，前提是：(a) 各国认为维护国际保护制度有利于其国家利益；(b) 国际形势为寻求持久解决办法，特别是自愿遣返提供有利机会；(c) 国际社会本着责任负担和国际团结精神提供充足的资源。

产出

- 24.17 两年期内，将提供下列最终产出：

(a) 向政府间机构和专家机构提供服务（预算外）：

(一) 大会：

- a. 向会议提供实质性服务。协助大会审查高级专员的报告(2)；协助第三委员会审查高级专员的报告(8)；
- b. 会议文件：高级专员的报告(2)。

(二) 执行委员会：

- a. 向会议提供实质性服务：每年为“公约补充”问题新的协商论坛，即难民论坛筹备两次会议(4)；筹备执行委员会会议并向其提供服务(2)；筹备保护问题为议程主要项目的 6-7 月会议并向其提供服务(2)；
- b. 会议文件：为常设委员会每次年中会议编写两份保护问题会议室文件(4)；两期《国际保护说明》(2)；

(b) 其他实质性活动（预算外）：

(一) 经常出版物：《难民调查季刊》(8)；《难民》(8)；

(二) 实况调查任务：难民专员办事处高级管理层(高级专员、副高级专员、助理高级专员和国际保护部主任)将执行与保护有关的任务；

(三) 新闻稿、记者招待会：记者招待会；

(四) 技术材料：增订并出版一个 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)，内容涉及与难民有关的各种议题；

(c) 技术合作（预算外）：

(一) 咨询服务：协助各国政府拟订难民甄别程序以及与难民事务有关的国家立法；

(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起为来自 30 个国家的约 50 名非难民专员办事处人员举办难民法课程；在全世界范围内为政府官员和非政府执行伙伴举办难民法培训活动，总共约 5 000 人参加；

(三) 外地项目：与各执行伙伴合作，每年筹备、执行并监测与国际保护直接有关的项目，其中涉及与就地安置、遣返和重新安置有关的活动。

次级方案 2 援助

- 24.18 本次级方案由业务部负责，涵盖各种区域行动。本工作方案是参照 2006-2007 年期间两年期方案计划方案 20 次级方案 2 和优先事项拟定的。

表 24.6 两年期目标、预期成果、绩效指标和业绩计量

目标：自紧急情况发生之时起，确保向难民专员办事处所关切的人提供人道主义援助，直到受益人成功融入原居住社区，或者已有其他持久解决办法，同时特别注意属于优先类别的妇女、儿童、青少年和老龄难民的能力和需要

秘书处预期成果

绩效指标

(a) 受益于关怀和维持方案的难民生活质量得到提高

(a) (一) 难民专员办事处为每 10 000 名难民设立的初级保健设施数目增加，在难民专员办事处援助下为满足难民基本需要而实现的其他可量化的改进之处增加

业绩计量：

2002-2003 年：难民营的 69%

2004-2005 年估计数：难民营的 75%

2006-2007 年具体目标：难民营的 80%

(二) 参与艾滋病病毒/艾滋病问题社区结构化方案的难民比率提高

业绩计量：

2002-2003 年：13%

2004-2005 年估计数：25%

2006-2007 年具体目标：30%

(b) 加强与其他行动者，特别是联合国姊妹机构和双边发展机构的伙伴关系，以应付难民和回返者的需要

(b) 联合国相关机构为应付难民或回返者以及周围社区的需要而采取的协调一致的举措数目增加

业绩计量：

2002-2003 年：8 项举措

2004-2005 年估计数：9 项举措

2006-2007 年具体目标：10 项举措

(c) 在将执行委员会确定的优先事项，即妇女、儿童、青少年和老龄难民) 以及环境纳入主流方面取得进展

(c) 反映这些主要类别并明确说明影响指标/产出的国别业务计划数目增加

业绩计量：

2002-2003 年：50%

	2004-2005 年估计数：80%
	2006-2007 年具体目标：90%
(d) 进一步改善难民专员办事处应急准备和应急规划水平	(d) 为应付可能出现的难民紧急情况而作出的应急准备安排和制订的应急计划数目增加
	业绩计量：
	2002-2003 年：为至少 6 个很可能发生的难民紧急情况制订应急计划
	2004-2005 年估计数：为至少 6 个很可能发生的难民紧急情况制订应急计划
	2006-2007 年具体目标：为至少 6 个很可能发生的难民紧急情况制订应急计划
(e) 在提高当地应付难民情况的能力方面取得进展	(e) 在提高应付难民情况能力方面获得难民专员办事处援助的国家数目
	业绩计量：
	2002-2003 年：20 个国家
	2004-2005 年估计数：23 个国家
	2006-2007 年具体目标：25 个国家
(f) 促进业务合作，由国际社会本着责任负担和国际团结的精神，提供充足的自愿捐助，以更好地援助难民专员办事处关切的人	(f) (一) 参与向依照高级专员遣返、重返社会、恢复和重建战略收容/重新安置难民的国家提供支助的政府机构数目
	业绩计量：
	2002-2003 年：4 个政府机构
	2004-2005 年估计数：6 个政府机构
	2006-2007 年具体目标：8 个政府机构
	(二) 使国际社会提供的自愿捐助数额有足够的增加
	业绩计量：
	2002-2003 年：171 万美元
	2004-2005 年估计数：194 万美元
	2006-2007 年具体目标：210 万美元
	(三) 获得援助和遣返或其问题得到持久解决的难民人数
	业绩计量：
	2002-2003：360 万人(约 34%)
	2004-2005 年估计数：310 万人(约 37%)
	2006-2007 年具体目标：310 万人(约 40%)

外部因素

- 24.19 本次级方案预计实现其目标和预期成果，前提是国际社会本着责任分担和国际团结的精神，提供充足的资源。

产出

- 24.20 两年期内，将提供下列产出：

(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；协助大会审查高级专员的报告⁽²⁾；协助第三委员会审查高级专员的报告⁽⁸⁾；
- (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审议援助事宜⁽²⁾；筹备并便利常设委员会审议援助事宜⁽⁶⁾；
 - b. 会议文件：编制 10 份与援助问题有关的文件，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⁽¹⁰⁾；编制约 20 份关于各种援助问题的会议室文件⁽¹⁰⁾；

(b) 其他实质性活动（预算外）：

- (一) 经常出版物：关于办事处业务活动的一份通讯；建立（并每年更新）知识信息管理系统，内载关于方案编制的准则和资料、方案优先事项和技术信息⁽²⁾；
- (二) 非经常出版物：就各部门（健康、环境、重返社会、社区服务、妇女、儿童/青少年难民）以及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⁽¹⁰⁾；
- (三) 实况调查任务：每年就方案优先领域和各技术部门执行实况调查任务；
- (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）一道举行一次大型国际协商会议；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各执行伙伴举行大约 20 次讨论会；

(c) 技术合作（预算外）：

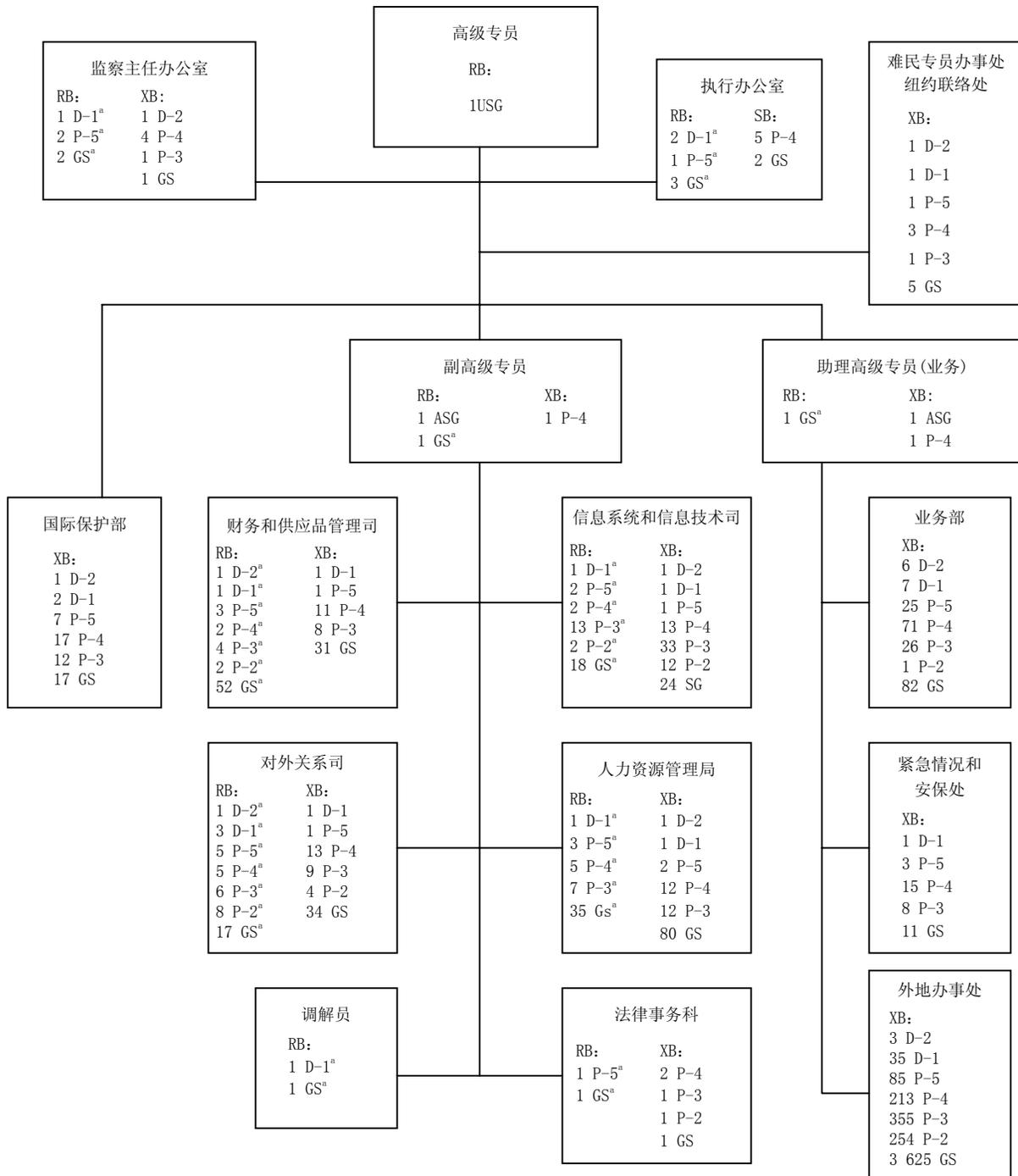
- (一) 培训班、讨论会和讲习班：难民专员办事处将举办与紧急情况有关的各种培训课程。紧急情况管理讲习班这一基本课程将分 6 次讲授，对象是 80 名非难民专员办事处工作人员；
- (二) 外地项目：每年与执行伙伴合作，在约 120 个国家制订、执行和监测大约 160 个援助项目；这些项目分成两类援助，即紧急援助以及关怀和维持；在外地行动中开办约 10 个由总部管理的项目，目的是提供方案专门知识和财政资源，以推动将方案优先事项（妇女、儿童/青少年、老年人和环境）纳入主流。

表 24.7 所需资源

类别	资源 (千美元)		员额	
	2004-2005	2006-2007 (重计费用前)	2004-2005	2006-2007
经常预算				
员额	1 041.4	1 041.4	2	2
非员额	65 202.5	64 743.9	—	—
小计	66 243.9	65 785.3	2	2
预算外	2 202 771.2	2 022 860.0	4 679	5 441
共计	2 269 015.1	2 088 645.3	4 681	5 443

- 24.21 根据《难民专员办事处章程》第 20 条，难民专员办事处业务活动所需行政支出由联合国经常预算承担，而与难民专员办事处活动有关的所有其他支出均由自愿捐款供资。虽然《章程》没有界定什么是“行政费用”，但是根据行政和预算咨询委员会提交大会第七届会议的报告（见 A/2157，第三部分）所下的定义，该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。
- 24.22 为 2006-2007 两年期提议的 65 785 300 美元包括：(a) 高级专员和副高级专员员额的经费（1 041 400 美元）；(b) 集中向难民专员办事处纽约联络处提供的数据处理基础设施服务和支助费用中难民专员办事处所分担的部分（1 200 美元）；(c) 补助金 64 742 700 美元，用作难民专员办事处的一部分行政费用。补助金之所以是这个数额，是由于减少了 2 959 800 美元，相当于加强难民专员办事处安保管理系统的一次性费用，但提议增加 2 500 000 美元，用以按照大会第 59/276 号决议第三节的要求加强高级专员行政支出中由经常预算承担的部分。按补助金而不是按员额和非员额资源的形式向高级专员办事处提供经费，充作高级专员办事处的行政支出，这种做法始于 2002/2003 两年期。其目的是简化高级专员办事处的预算程序，而且如 2002-2003 两年期拟议方案预算（A/56/6，第 23 款，第 23.20 段）所述，在三个两年期后，将对这种做法进行审查。

联合国难民事务高级专员办事处
2006-2007 两年期组织结构



简称：RB：经常预算；XB：预算外；GS（一般事务）职类包括一般事务、当地雇员、外勤和本国干事员额。

^a 由经常预算补助金供资的员额，为透明起见，在本图内列于经常预算栏，但在详细员额配置表内列于预算外栏。

附件

2004-2005 两年期不执行的经常性产出

A/56/6, 段次	产出	数量	取消的原因
25.16(a)(二)	与保护有关问题的会议室文件	2	更加集中地讨论较少的议程项目
25.16(a)(三)	关于执行委员会专题的会议室文件	2	专题讨论将与高级专员向执行委员会所作发言的要点相对应,而不是以单独的专题文件为基础
25.16(b)(二)	与保护有关的任务	36	资源和后勤制约因素
25.16(b)(四)	维持和更新《难民和流离失所者问题国际文书和法律文本集》(英文/法文)	1	该文集将通过 CD-Rom “难民世界”以电子方式保存
25.16(b)(四)	CD-ROM “难民世界”	2	出于资源方面的考虑,一年仅制作一次
25.19(b)(三)	与援助有关的任务	80	与援助有关的任务
25.19(b)(四)	25.19(b)(四)	8	原来每年四次的区域协商因资源方面的考虑而终止;举行更多参与性的年度全球协商
共计		131	