



联合国

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

第七十届会议
(2019年10月7日至11日)

大会
正式记录
第七十四届会议
补编第12A号



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

第七十届会议
(2019 年 10 月 7 日至 11 日)



联合国 • 2019 年，纽约

说明

联合国文件编号由字母和数字构成。凡提及这种格式的编号，即指联合国某一文件。

[2019年10月14日]

目录

	段次	页次
一. 导言	1-10	6
A. 会议开幕	1	6
B. 出席情况	2-8	6
C. 通过议程和其他组织事项	9	7
D. 选举第七十一届会议主席团成员	10	7
二. 第七十届会议的工作	11-12	8
三. 执行委员会的决定	13-17	8
A. 关于行政、财务和方案事项的一般性决定	13	8
B. 关于常设委员会 2020 年工作方案的决定	14	9
C. 关于观察员出席 2019-2020 年度常设委员会会议的决定	15	9
D. 关于执行委员会第七十一届会议临时议程的决定	16	10
E. 关于政府间组织出席执行委员会非公开会议的决定	17	10
附件		
主席对一般性辩论的总结		11

一. 引言

A. 会议开幕

1. 高级专员方案执行委员会于 2019 年 10 月 7 日至 11 日在日内瓦万国宫举行了第七十届会议。会议由主席布杰马·德尔米大使阁下(阿尔及利亚)主持开幕。

B. 出席情况

2. 执行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、亚美尼亚、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、乍得、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、斐济、芬兰、法国、格鲁吉亚、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、以色列、意大利、日本、约旦、肯尼亚、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、立陶宛、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、尼加拉瓜、尼日利亚、北马其顿、挪威、巴基斯坦、巴拉圭、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、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、乌拉圭、委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)、也门、赞比亚、津巴布韦。

3. 下列联合国会员国作为观察员出席了会议：

阿尔巴尼亚、安哥拉、巴哈马、伯利兹、多民族玻利维亚国、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、科摩罗、古巴、多米尼加共和国、萨尔瓦多、赤道几内亚、斯威士兰、加蓬、冈比亚、危地马拉、几内亚比绍、圭亚那、海地、洪都拉斯、冰岛、印度尼西亚、伊拉克、哈萨克斯坦、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、利比里亚、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、巴拿马、卡塔尔、圣基茨和尼维斯、沙特阿拉伯、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡、所罗门群岛、南苏丹、斯里兰卡、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、特立尼达和多巴哥、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、越南。

4. 下列非联合国会员国作为观察员出席了会议：

巴勒斯坦国。

5. 欧洲联盟作为观察员派代表出席了会议。

6. 出席会议的还有下列政府间组织和其他实体：

非洲联盟、中非经济和货币共同体、海湾阿拉伯国家理事会、欧洲委员会、西非国家经济共同体、大湖区问题国际会议、国际发展法组织、国际奥林匹克委员会、法语国家国际组织、各国议会联盟、阿拉伯国家联盟、欧洲安全与合作组织、美洲国家组织、伊斯兰合作组织、马耳他骑士团。

7. 联合国系统内派代表出席情况如下：

粮食及农业组织、人道主义事务协调厅、联合国人权事务高级专员办事处、联合国、联合国儿童基金会、联合国开发计划署、联合国训练研究所、联合国日内瓦办事处、联合国人口基金、世界粮食计划署。

8. 约 42 个非政府组织和其他伙伴出席了会议。

C. 通过议程和其他组织事项

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

1. 会议开幕、通过议程和其他组织事项。
2. 高级专员发言。
3. 无国籍问题高级别会议和一般性辩论。
4. 审议常设委员会的工作报告：
 - (a) 国际保护；
 - (b) 方案预算、管理、财务控制和行政监督。
5. 审议关于方案和行政监督及评价的报告。
6. 审议并通过 2020-2021 两年期方案预算。
7. 审查与非政府组织的年度磋商。
8. 其他发言。
9. 常设委员会 2020 年的会议。
10. 审议执行委员会第七十一届会议临时议程。
11. 选举主席团成员。
12. 任何其他事项。
13. 通过执行委员会第七十届会议的报告。
14. 会议闭幕。

D. 选举第七十一届会议主席团成员

10. 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一年度全体会议最后一天结束：

主席： 海尔特·穆勒大使先生阁下(比利时)

第一副主席： 玛丽亚·拿撒勒·法拉尼·阿泽夫阁下(巴西)

第二副主席： [延后]¹

报告员： 安妮·吉女士(肯尼亚)

二. 第七十届会议的工作

11. 主席就一般性辩论所作的总结载于附件。

12. 高级专员在会议期间所作的发言，以及每次会议的简要记录将载于难民署网站 <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) 回顾执行委员会第六十九届会议核准了 [A/AC.96/1180](#) 号文件所载 2018-2019 年两年期方案预算(经订正)下的区域方案、全球方案和总部的方案和预算，2019 年的数额为 8,591,122,136 美元；注意到截至 2019 年 6 月 30 日，2019 年补充预算项目下的追加需求达 107,433,454 美元，预算减少 62,628,121 美元；批准 2019 年的目前需求总额 8,635,927,469 美元；并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.96/1191](#) 号文件所载 2020-2021 两年期方案预算中提议的活动符合《高级专员办事处规程》([A/RES/428\(V\)](#))，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营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.96/1191](#) 号文件所载 2020-2021 年两年期拟议预算下的区域方案、全球方案和总部的方案和预算，2020 和 2021 年分别为 8,667,680,981 美元和 8,615,834,612 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；

(d) 注意到审计委员会提交大会的关于联合国难民事务高级专员经管自愿基金 2018 年 12 月 31 日终了年度财务报告和经审计财务报表的报告中所载 2018 年度财务报表([A/74/5/Add.6](#))以及高级专员关于主要问题和针对审计委员会报告

¹ 由于关于从亚洲集团内部提名第二位副主席的讨论正在进行中，因此决定推迟任命第二位副主席，并将此事交回亚洲集团。会议要求秘书处在完成协商并达成协议后，为选举第二副主席作出必要的安排。

中的建议采取的措施的报告(A/AC.96/1190/Add.1); 并要求定期向执行委员会通报采取了哪些措施落实各份文件中提出的建议和意见;

(e) 请高级专员在现有资源范围内灵活高效地满足 2020-2021 年两年期方案预算所指出的需要; 鼓励难民署尽可能高效有力地使用提供的经费, 但不应缩减对受关注人员的拯救生命的保护和援助; 并授权高级专员, 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会议报告, 供其审议;

(f) 理解地认识到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; 并促请会员国肯定为保护难民所作的这种宝贵贡献, 并参与倡导持久解决方案以及更平等地和可预测地分担负担和责任的努力; 和

(g) 促请会员国根据高级专员办事处有待满足的大量需求, 在难民收容国提供长期和大量支助的同时, 本着团结精神, 慷慨响应高级专员为充分满足 2020-2021 两年期方案预算的资源需求发出的呼吁, 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 2020 年工作方案的决定

14. 执行委员会,

审查了向委员会第七十届会议提交的问题, 铭记该届会议通过的决定,

(a) 决定常设委员会 2020 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 2020 年会议酌情增删这一框架的项目; 并请会员国于 2019 年 12 月开会制订详细的工作计划, 供常设委员会 2020 年第一次会议正式通过;

(c) 吁请委员们继续努力确保执行委员会及其常设委员会的辩论具有实质性和交互性, 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和分析性的报告和介绍, 并及时提交文件; 和

(e) 还请常设委员会向执行委员会第七十一届会议报告其工作。

C. 关于观察员出席 2019-2020 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 2019 年 10 月至 2020 年 10 月会议的申请:

布基纳法索、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、冰岛、伊拉克、马里、马耳他、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 2019 年 10 月至 2020 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；海湾合作委员会；欧洲委员会；东非共同体；中部非洲国家经济共同体；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；海湾合作委员会；政府间发展管理局；国际移民政策发展中心；红十字国际委员会；国际发展法组织；红十字会与红新月会国际联合会；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. 关于执行委员会第七十一届会议临时议程的决定

16. 执行委员会，

忆及在第五十五届全体会议上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)分段所载标准模式作为执行委员会第七十一届会议的临时议程。

E. 关于政府间组织出席执行委员会非公开会议的决定

17. 执行委员会，

忆及其议事规则(A/AC.96/187/Rev.8)第 38 条和第六十七届全会上通过的关于政府间组织出席执行委员会非公开会议的决定；

批准欧洲联盟作为观察员出席执行委员会第七十一届会议期间举行的关于其职权范围内的庇护和难民事项的非公开会议的申请。

附件

主席对一般性辩论的总结

主席总结执行委员会第七十届会议的一般性辩论如下：

“从过去几天的深思熟虑和充满激情的发言中可以清楚地看出，你们对难民、国内流离失所者和无国籍人的支持是强烈的和坚定不移的。150 多个代表团作了发言，表达了关切和鼓励。你们探讨了许多重要问题，我将综述所听到的一些要点。

我从高级专员的开幕词开始。他在开幕词中提醒我们，强迫流离失所仍然是一个全球关切问题，这一问题受到许多重叠因素的推动和影响。他强调，解决难民危机不能脱离应对其他全球挑战，包括移民、贫困、气候紧急情况和其他复杂问题。保护被迫流离失所者至关重要，但正如高级专员提醒我们的那样，这必须伴随着更深和更广泛的行动，横跨政治、安全、移徙和发展领域。

在这方面，高级专员呼吁我们通过强有力的工具——《全球难民契约》——接受对国际团结的承诺，这将证明，我们在共同努力时更加强大。

关于无国籍状态的高级别会议标志着难民署“#IBelong 运动”的中点，这个运动体现了到 2024 年结束无国籍状态的宏伟目标。在高级别会议期间，我们从一个引人注目的小组那里听到了解决这一全球问题的重要性，通过一个感人的第一手陈述，这一问题得到了进一步阐明，它告诉我们，无国籍和获得国籍意味着什么。各位强调，确保每个人都享有这一基本权利是所有国家的法律和道义义务。我们还得到提醒，无国籍人可以为那些愿意给予他们真正归属感的国家贡献宝贵的技能和资源。高级专员和常务副秘书长敦促我们加倍集体努力，在这场运动的剩余五年中结束无国籍状态。

各位阁下、尊贵的代表们，

在各位过去几天的发言中，许多人强调了在“#IBelong 运动”范围内为防止无国籍状态和解决目前旷日持久的无国籍状态而作出的切实努力。这包括确保出生登记和消除国籍法中性别歧视的措施。而且，各国和伙伴作出了 300 多项认捐，令人瞩目地表明了在今后五年内为结束无国籍状态所作的新承诺。为此目的，我们听到了许多有希望的例子，这些例子说明了为支持这些努力，在立法和操作方面取得的进展。你们——国际社会——作出了压倒性的反应，支持这一雄心勃勃的目标。通过你们的努力，这个目标能够并且将会实现。

在我们寻求实现 2030 年可持续发展议程中做出的承诺“不让任何人掉队”时，让我们牢记今年南森难民奖获得者阿齐兹别克·阿什罗夫的话，他说得很简洁：“公民身份不是一种特权，而是一种必需。”

各位阁下、尊贵的代表们，

你们对世界各地流离失所的人数再次达到创纪录水平表示严重关切，称这是一个“警钟”，它应该动员整个国际社会采取行动。大家强调，解决流离失所的

根本原因是一个优先事项，特别是结束冲突。正如高级专员指出的那样，“确保流离失所者的安全和解决流离失所问题是联合国最早的优先事项之一”。70年过去了，这些目标仍然比以往任何时候都更有意义。

你们重申，保护必须是人道主义行动的核心。一位与会者坦率地分享了自己的经历——他曾在国内流离失所，成为难民，最后能够返回家园——这提醒我们，我们为保护难民所作的集体努力具有真正的人类影响。令人振奋的是，许多代表团表示，尽管能力和资源紧张，但它们仍持续致力于向难民开放边界。对一些人来说，这反映了长期的团结传统。对另一些人来说，这就是“同情心的问题”。

难民和移民混合流动的复杂性令人关切。你们还强调，解决有特殊需要的人的处境十分重要，包括罹患残疾者以及性暴力和基于性别的暴力的受害者。你们许多人注意到为加强对性暴力和基于性别的暴力的人道主义回应所作的近期努力，并呼吁为此采取进一步行动。打击剥削和人口贩运也是至关重要的。你们还提醒我们，整体应对措施应包括为难民提供心理健康和心理社会支持。你们还欢迎正在制定的创造性解决办法，以解决流离失所青年面临的保护问题，包括融入东道国社区的障碍以及缺乏教育和生计机会。

你们许多人对世界各地由于冲突和与气候有关的灾害而在本国境内流离失所的人数不断增加表示关切。你们敦促我们不要忽视国内流离失所者，并警告说，由于不安全和缺乏获得人道主义救助的途径，他们往往比难民更弱势。

难民署关于与国内流离失所者接触的新政策受到欢迎。同时，你们敦促本组织找到更好的方法来保护国内流离失所者，并以对待难民的一贯态度和热情处理这一问题。我们从你们那里听到，国内流离失所需要全球关注，需要强有力的机构间合作，以及关于国际社会如何能够更好地支持各国预防、处理和找到解决办法的具体建议。为此，你们欢迎设立联合国境内流离失所者问题高级别小组。

各位阁下、尊贵的代表们，

你们赞扬了难民署对世界各地巨大的人道主义需求作出的拯救生命的紧急应对，并赞扬了前线敬业的人道主义援助工作人员的努力。

然而，资金短缺，特别是非洲大陆缺乏可用资源，仍然是令人严重关切的根源。在这方面，你们欢迎难民署努力吸引新的捐助者，建立非传统伙伴关系，并制定创新的筹资机制。在“大交易”的背景下，许多代表团申明他们继续致力于提供可预测的、未指定用途的资金，以实现协调、迅速和有效的援助。

在呼吁国际社会为正在发生的紧急情况提供更多支持的同时，你们还强调了解决长期流离失所难民局势的重要性，特别是在那些正在艰难度日和缺乏资源的发展中国家。有人指出，发展中国家继续收容世界难民人口的85%。你们赞扬了它们持续的领导力和热情接待，并呼吁进一步团结和支持东道国。

你们鼓励各国考虑采取措施，将难民纳入国家方案，包括卫生和教育，同时呼吁发展伙伴加强旨在增强难民能力和支持自力更生的方案。一个国家提醒我们，提供教育和有尊严的生活手段是对区域和全球安全的投资。

你们强调了在大规模强迫流离失所情况下数据收集和分析的重要性，这是制定为难民和收容社区服务的新的包容性办法的关键。在这方面，你们表示支持世界银行—难民署联合数据中心。

你们许多人表示希望——事实上，提供了明确的证据——“全球难民契约”是实现公平负担和责任分担原则并加强对被迫流离失所的回应，同时支持东道国和社区的工具体。

对“全球难民契约”中设想的包容概念和“全社会”做法有广泛支持。在这方面，并且认识到需要向难民署服务的人民赋权，你们赞赏为支持将难民的声音纳入全球难民论坛所作的努力。

人们对即将举行的全球难民论坛有切实的期待。一个代表团将其称为实现“全球难民契约”目标的“唤醒电话”。你们指出，在预期的具体认捐之外，该论坛还将提供一个重要机会，以评估所取得的进展并分享良好做法。同时，你们指出了将认捐与难民和收容社区的实际需要联系起来的挑战。正如一个代表团强调的那样，满足那些被迫逃离的人的需要是我们的集体责任。他们需要的不是空话，而是真正的改变和重大的、可量化的行动。

你们还强调，难民问题是全球性的，因此，寻求解决办法也应该是全球性的。在这方面，你们敦促国际社会“加紧”并履行其责任，确保提供持久解决办法，包括增加重新安置场所的数目。一个代表团提醒我们，只有少数人可以受用解决办法，而大多数人仍在等待。

还有人强烈呼吁国际社会加倍努力，在原籍国创造有利于安全和有尊严地支持自愿返回的条件。有人强调了回返的重要性，称其为“最佳解决办法”，一个代表团强调，难民在重建家园方面可以发挥重要作用。

各位阁下、尊贵的代表们，

你们许多人欢迎难民署的内部改革进程，包括权力下放和区域化，你们认为，这是适应新的工作方式所必需的和及时的。在这方面，你们支持难民署努力与更广泛的联合国转型保持一致，特别是在联合国发展系统的重新定位方面。最重要的是，你们支持将决策和支助职能更接近难民署关心的人。正如常务副秘书长所说，“在我们处理不断变化的进程和机制时，我们决不能忽视我们改革的最终目标：取得更好的结果，并对当地人民的生活产生影响。”

与会者还强调了权力下放模式对难民署加强伙伴关系的能力的影响，包括与当地行为者的伙伴关系。正如一个代表团指出的那样，权力下放和区域化不应取代本地化。在这方面，仍有许多工作要做，以加强与国家和地方行动者的伙伴关系。与会者还鼓励难民署继续投资于新的伙伴关系，并加强与联合国其他机构、区域组织、私营部门、民间社会和其他利益攸关方的合作，以增加影响和效力。

你们还对难民署在防止性剥削和性虐待以及性骚扰方面的积极立场表示赞赏。你们鼓励难民署在这个问题上继续实行零容忍政策。

各位阁下、尊贵的代表们，

在开幕发言中，高级专员提出了六项与流离失所有关的关键挑战，并增加了值得注意的第七项——气候紧急情况。而且，像高级专员一样，你们许多人强调，这正在成为国内流离失所和跨境流动的关键驱动力。在这种情况下，与会者强烈要求制定一项环境保护战略，以遏制这一日益严重的问题。你们还敦促难民署将环境和气候方面的考虑纳入其人道主义回应，同时考虑到可再生能源的来源。

我们听到受这一现象严重影响的地区的一个国家作了强有力的发言。“气候变化是真实的。它影响到我们所有人——温室气体排放者和非排放者、发达国家和发展中国家。”我们得到提醒，现在是时候了，应采取行动和防止因气候变化而导致的流离失所。

各位阁下、尊贵的代表们，

最后，我谨对你们的建设性意见和为应对我们面前的挑战所提出的切实建议表示赞赏。请记住，今天——集体地——我们有能力真正改变难民、国内流离失所者和无国籍人的生活。我们应该放弃吗？绝对不——这不是一个选项。考虑到这一点，我想以常务副秘书长的一句话作为结束，这句话完美地总结了本周讨论的主要内容：“让我们共同努力，在我们通往所有人的和平、繁荣、尊严和机会的道路上不让任何人掉队。”

谢谢。

