联合国 A/59/442

大 会

Distr.: General
19 October 2004
Chinese
Original: English

第五十九届会议

议程项目 75

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处经费筹措问题工作组的报告*

报告员：汉斯·雅各布·弗吕登伦先生（挪威）

摘要

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）经费筹措问题工作组的本报告叙述工作组 2004 年的活动并详细说明近东救济工程处当前的财务状况。工作组在其 2004 年 10 月 15 日的会议上一致通过本报告。如同工作组以前的报告，本报告最后向所有会员国提出了若干结论意见。

* 依照大会第 54/248 号决议 C 节第 1 段，本报告在经近东救济工程处经费筹措问题工作组成员通过后，于 2004 年 10 月 19 日提出。

04-56172 (C) 251004 271004

目录

		段次	页次
一.	导言：工作组的由来和背景	1-3	3
二.	工作组 2004 年的活动	4	3
三.	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的财务状况	5-11	3
四.	结论意见	12-20	5

一. 导言：工作组的由来和背景

1. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）经费筹措问题工作组是大会根据1970年12月7日第2656(XXV)号决议设立的,负责研究工程处经费筹措问题的所有方面。大会在该决议中请工作组协助秘书长和近东救济工程处主任专员对工程处财政危机所造成的各项问题谋求解决办法。

2. 大会第二十五届会议以及其后每届会议都审议了工作组向它提出的报告（最近一份为 A/58/450），[1] 并通过决议，赞许工作组的工作并请工作组继续再努力一年（最近一项决议为第58/93号和第58/95号决议）。

3. 工作组由下列各国代表组成：法国、加纳、日本、黎巴嫩、挪威、特立尼达和多巴哥、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。由乌米特•帕米尔（土耳其）担任工作组主席。

二. 工作组2004年的活动

4. 2004年一整年，工作组成员都关切地注意着工程处遇到的各种困难,并监测其财务状况。工作组在2004年10月7日和15日举行了两次会议，审议工程处财务状况的最新情况发展,并编写提交大会的报告。工作组在2004年10月15日的会议上通过了报告。

三. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的财务状况

5. 2003年，近东救济工程处的收入额为3.287亿美元，其中用于经常预算中现金部分的为3.117亿美元（2002年为2.908亿美元），用于实物部分的为1 700万美元（2002年为1 510万美元）。这些收入款是为总额为3.441亿美元的经常预算筹集的，预算中的现金部分为3.211亿美元，实物部分为2 300万美元。结果，现金预算中出现了940万美元的短缺（3.211亿美元减去3.117亿美元）。此外，2003年项目预算资金短缺3 870万美元。

6. 在现金方面，到2003年年终时，工程处的现金结余为2 830万美元。工程处2003年12月31日终了年度财务报表中出现的1.406亿美元现金是用于非经常预算活动的专款，即项目专款（2 310万美元）、紧急呼吁专款（5 760万美元）、食品采购专款（330万美元）及小额供资和微型企业项目专款（630万美元）。工程处的周转金由于收入额日渐增加，已增长到3 220万美元，但是仍然仅仅相当于略高于工程处每月业务费的数额。

7. 继过去经费严重短缺的几年之后，2004年工程处的现金状况有所改善。但是工程处的财政仍然很拮据，2003年年底应付而未付的经常预算认捐总额达1 020万美元。由于巴勒斯坦权力机构没有偿还截至2004年6月30日应付近东救济工程处的欠款，即工程处所支付的增值税1 400万美元，致使工程处的现金状况更加紧张。截至2004年6月30日为止应付给工程处的港口费总额为1 550万美元。

工程处的立场是，按照 1967 年《科迈-米歇尔莫尔协定》的规定，以色列有义务支付港口费和有关费用。为了支付近东救济工程处总部从维也纳迁往加沙和安曼所需费用而设立的账户仍有 510 万美元的赤字。总部搬迁已经在 1996 年完成，但是所涉的预算经费仍未筹足，所花的费用工程处只得暂时从其他账户支付。

8. 到 2004 年 9 月底，根据已确认的认捐和其他收入计算，工程处面临的前景是，2004 年度经常现金预算将短缺 730 万美元。2004 年的收入预计将为 3.091 亿美元（其中 2.917 亿美元为捐助收入，1 590 万美元是得自联合国各机构的收入，150 万美元是利息收入和汇率收益），而净现金开支为 3.164 亿美元。2004 年 6 月 7 日和 8 日由瑞士政府担任东道国、举行了题为“满足近东巴勒斯坦难民的人道主义需求；建立支助近东救济工程处的伙伴关系”的日内瓦会议。近东救济工程处在会上强调工程处同国际社会必须进一步互相联系，特别是必须向工程处提供更多的支助，以供其应付越来越多的难民人口日益增长的需求，并改进工程处的服务和恢复受多年来经费不足情况的不利影响的基础设施。近东救济工程处将在 10 月 13 日和 14 日在安曼举行的工程处主要捐助者和难民收容当局的非正式会议上传达同一信息，重申希望 2004 年预算会获得充分经费，从而能够进一步拨款重建工程处的周转金。工作组欢迎主任专员 2004 年关于废除 1999 年《地区工作人员细则》的决定，这些细则当初是作为紧缩措施开始实施的，在合格工作人员的征聘和保留方面减损了工程处的竞争力。工作组注意到该细则的废除会使工程处的所需经费有所增加，因此鼓励国际社会继续提供这些经费。另外，2004 年经常预算的 2.917 亿美元预计捐助收入中，到 2004 年 9 月底只收到 2.706 亿美元，还有 2 110 万美元仍然没有到位。

9. 近年来，工程处的主要捐助者对秘书长和主任专员针对近东救济工程处经常预算和项目预算经费发出的特别呼吁多次作出慷慨的响应。主任专员及其同事继续积极努力，通过提供季度财务报告和定期同捐助者和收容当局进行协商，让捐助者了解情况。同时，工程处还继续设法争取可靠的、可持续的资金流入，从而无需依赖应急措施来满足持续存在而且日益增多的经费需要。在这方面，近东救济工程处已呼吁各捐助者在历年或预算年的早期阶段支付所认捐的款项，并确保按时交付认捐款。

10. 工作组欢迎捐助者支持在 2000 年 9 月冲突爆发后近东救济工程处发出的对被占领巴勒斯坦领土提供人道主义援助的紧急呼吁，但工作组依然关切工程处 2004 年呼吁的所需经费短缺数日益增加。2004 年间紧急呼吁共需 2.094 亿美元，工程处只收到了 8 940 万美元的认捐。截至 2004 年 9 月 30 日为止，认捐总额之中约有 870 万美元尚未到位。此外，前几年的紧急呼吁共需 5.298 亿美元，工程处仅收到了 3.233 亿美元的认捐。认捐的总额之中约有 900 万美元尚未到位。工作组鼓励捐助者增加对工程处 2004 年呼吁的捐助，并付清对前几年的呼吁的捐

助。紧急呼吁捐助的短缺严重限制了工程处的人道主义活动，特别是它的食品发放和紧急创造就业方案以及创伤心理咨询和其他紧急保健活动。

11. 工程处 2004-2005 两年期的预算需要为 8.05 亿美元（大会第五十六届会议为 2002-2003 两年期核可了 7.917 亿美元）。在 8.05 亿美元的两年期拨款中，2004 年的拨款额为 3.969 亿美元。其中经常预算的现金部分为 3.303 亿美元，实物部分为 2 060 万美元，项目经费为 4 590 万美元。2004-2005 两年期预算反映了维持现有水平基本服务以及满足因收容当局将新的教育方案纳入学校课程而产生的额外资金需求所需的最低资金要求。

四. 结论意见

12. 工作组注意到工程处经常预算的资金短缺数在减少，但是仍然担心这种趋势难以维持下去，因为今后该机构可能无法取得像 2004 年在外汇收益等方面所取得的收入。此外，在过去几年屡次经费短缺之后，工程处继续维持向 400 多万巴勒斯坦难民提供一定数量和质量的服务的能力已经受到影响。工作组强调说，国际社会负有责任确保近东救济工程处的服务无论在数量上还是在质量上都保持可以接受的水平，并确保经费能跟得上难民人口稳定自然增长的速度。

13. 工作组赞扬主任专员和近东救济工程处所有工作人员不懈地努力，维持了工程处的基本业务，尽管他们面临着可用资源有限的问题。工作组还赞扬主任专员努力筹集资金，致力于使主要捐助者和收容当局随时了解情况和参与工作，开辟新的支助和资金来源，并扩大捐助者行列。在这方面，工作组吁请国际社会就 6 月 7 日至 8 日的日内瓦会议的结果采取行动，特别是加强同工程处之间的伙伴关系并增进其向巴勒斯坦难民提供服务的能力。

14. 为了解决工程处财政需要的各方面问题，工作组呼吁及早全部兑现对工程处的认捐和其他承诺，特别是请巴勒斯坦权力机构和以色列政府偿还增值税和港口费，以及缴付把近东救济工程处总部迁往行动地区的费用。工作组还鼓励近东救济工程处扩大捐助者行列并对开支进行严格的控制。

15. 关于近东救济工程处总部从维也纳迁往加沙和安曼的问题，工作组注意到在其 2003 年的报告（A/58/450）之后，主任专员努力按照工程处咨询委员会在其主席 2003 年 9 月 25 日给主任专员的信中所表达的意见——即关于工程处应“尽快”处理使联合国偿还这笔款项的意见——结算这个账户。其后主任专员于 2003 年 12 月要求联合国总部偿还这些费用。咨询委员会主席在其 2004 年 9 月 30 日给主任专员的信中再次提出了这项建议。工作组重申其在 2003 的年报告中所表达的意见，即联合国应尽快向工程处支付工程处将其总部迁到加沙所需费用尚未到位的 510 万美元。

16. 工作组对由于前些年连续采取紧缩措施而对工程处的业务活动造成的持续不良影响表示震惊。工作组关切地注意到，工程处为每位难民支出的数额从 1970

年代的平均每年 200 美元减少到过去十年的每年不足 70 美元。过去的紧缩措施和连续的资金短缺使各种方案无法按难民人口增长的速度扩大，有时甚至必须削减正在执行的方案活动。最严重的是，这些措施已导致工程处所属学校要分两班上课和每班学生人数增多，使保健服务部门的病人对医务人员的人数比率上升，而且也使社会工作者处理的最贫穷难民案件数量增加。

17. 工作组还感到关切的是，停止大学奖学金和住房翻新等以前的经常预算拨款的做法，不仅减少了工程处在这些领域的活动，而且也使这些活动依赖预算外捐款。同样，设施维修方面拨款的削减已导致工程处众多实物资产的破败。工作组严重关切这些措施对巴勒斯坦难民生活的影响。工作组仍然认为，近东救济工程处在保持该区域稳定和安全方面起着重要作用，而根据适当估计的难民社区的需要为工程处各项方案提供充分资金对确保这种稳定极为重要。工作组指出，2004 年近东救济工程处财政状况的改善是一项可喜的发展，但是要想加强工程处的服务，就必须通过更多的支助保持这种趋势，甚至进一步予以改善。

18. 为了使近东救济工程处能够像工程处紧急呼吁所设想的那样，对西岸和加沙地带巴勒斯坦难民充分提供紧急援助，工作组吁请国际社会尽最大努力，尽快达到为 2004 年所定的 2.09 亿美元目标。工作组感到关切的是，截至 2004 年 9 月 30 日为止，在所需的 2.09 亿美元中，只得到 8 900 万美元的认捐。被占领巴勒斯坦领土，尤其是加沙地带，日益恶化的局势加深了依靠近东救济工程处紧急援助的难民们所面临的人道主义危机，经费短缺的情况恰恰是在这个时候发生的。工作组希望工程处的经常方案和呼吁很快就能得到进一步的支持，并呼吁以色列政府加强同工程处之间的合作，确保近东救济工程处能够迅速提供服务，使捐助者所提供的捐助发挥最大的效益。近东救济工程处对 2004 年联合呼吁程序的参与是迈出的一大步。紧急呼吁固然是一种必要的筹资工具，但是还应进一步加强人道主义紧急预算同经常发展预算之间的联系。

19. 工作组同意，难民问题的根源在于半个多世纪以前产生的一个政治问题，必须根据联合国各项有关决议彻底予以解决。但是，难民今天所面临的是人道主义问题，必须作为国际社会的共同责任加以解决。必须把近东救济工程处提供的服务视为使难民能够过体面生活所必需的最低标准。任何进一步削减服务的做法不仅会不公平地使难民无法获得他们理应得到的最起码支助，而且也可能会使整个区域动荡不安。大会每年通过的决议都确认工程处工作的重要性，并请各国政府向工程处提供捐助。工作组尤其希望的是，这些决议所体现的国际社会对近东救济工程处的支持能够转化为具体措施，确保工程处能在稳固的财政基础上生存下去。

20. 因此，工作组强烈敦促各国政府在决定其 2004 年对近东救济工程处的捐助数量时考虑到前述因素，并再次：

(a) 敦促迄今尚未为近东救济工程处提供捐助的政府开始提供捐助；

(b) 敦促迄今捐助量较少的政府增加其捐助量；

(c) 敦促过去对近东救济工程处提供了慷慨捐助的政府继续及时慷慨捐助，并设法增加捐助；

(d) 敦促历来特别关心该区域内外巴勒斯坦难民福利的政府开始提供捐助或增加其捐助；

(e) 敦促各国政府考虑提供足以弥补赤字并积累周转金的特别捐款，以便使近东救济工程处的服务可以不中断地继续下去，使工程处能够恢复因紧缩措施而缩减的服务，并确保捐助者对应急方案和特别方案或对资本项目的支持绝不致减少或挪用对工程处经常方案的捐助。

注

[1] 对工作组最近一次报告（A/58/450）的审议情况见 A/58/472。