



Distr.
GENERAL

A/51/509
16 October 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五十一届会议
议程项目84

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
经费筹供问题工作组的报告

报告员：斯文·奥斯先生（挪威）

目 录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一、导言	1 - 8	2
A. 工作小组的由来和背景	1 - 3	2
B. 大会第五十届会议对工作小组报告的审议	4 - 8	2
二、1996年工作小组的活动	9 - 10	3
三、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的财政情况	11 - 15	3
四、结束语	16 - 19	6

一、 导言

A. 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)经费筹供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供问题的一切方面。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后每届会议都审议了工作组提出的报告,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。²

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。土耳其的胡赛因·西林先生担任工作组主席。

B. 大会第五十届会议对工作组报告的审议

4. 大会第五十届会议在题为“联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处”的项目84下审议了工作组有关其1995年活动的报告(A/50/491)。大会于1995年9月22日第3次全体会议上决定将该项目列入议程,并将该项目分配给特别政治和非殖民化委员会(第四委员会),该委员会在1995年10月30和31日及11月30日第12、13和25次会议上审议了这个项目。

5. 在该委员会1995年11月30日第25次会议上,荷兰代表介绍了一项题为“联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处经费筹供问题工作组”的决议草案(A/C.4/50/L.12),其提案国为:比利时、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、爱尔兰、意大利、卢森堡、荷兰、葡萄牙、西班牙、瑞典和大不列颠及北爱尔兰联合王国。

6. 根据这项决议草案的规定,大会将:

(a) 赞许工作组为协助确保工程处财政安定而作出的努力;

(b) 赞同地注意到工作组的报告；

(c) 请工作组与秘书长和近东救济工程处主任专员合作，继续努力，再为该处筹供经费一年；

(d) 请秘书长向工作组提供为其进行工作所必需的服务和协助。

7. 该委员会在同次会议上未经表决通过了这项决议草案。

8. 大会在1995年12月6日第84次全体会议上审议了特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)建议的有关工作组的决议草案及该项目下的其他决议草案。大会在同次会议上未经表决通过该决议草案，成为第50/28 B号决议。

二、1996年工作组的活动

9. 整个一年内工作组成员关切地注意到工程处遇到的各种困难，特别是一直面对着的严重财政状况。工作组在1996年9月13日和10月14日举行的两次会议上审议了工程处财政状况的最新情况发展，并编写提交大会的报告。工作组在1996年10月14日的会议上通过了该报告。

10. 工作组在纽约于1996年9月13日的第115次会议上听取了近东救济工程处代表提出的关于工程处财政状况最新资料的报告。工作组在1996年10月18日举行了非正式会议讨论工程处的财务危机。工作组在1996年10月14日第116次会议上进一步审议了财务司长的报告(见下文第三节)。

三、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的财政状况

11. 到1994-1995两年期终了，近东救济工程处的支出为5.466亿美元，调整后的捐助收入为5.322亿美元，其经常预算调整后的赤字达1 440万美元。这一赤字中，有600万美元记入1994年，840万美元记入1995年。这些亏绌使工程处的周转金减少了一半以上，从两年期初期的2 260万美元减到了两年期结束时的820万美元。除了工程处经常预算资助的活动外，工程处在1994-1995年继续运作黎巴嫩和被占领领土非

常措施基金(黎巴嫩和被占领土基金),该基金是1990年设立的,对巴勒斯坦难民提供特别危机紧急援助。1994-1995年黎巴嫩和被占领土基金的总支出为2 840万美元,收入为2 080万美元,760万美元的赤字必须由周转金弥补。工程处还执行了若干预算外项目。实施和平方案是在巴勒斯坦解放组织(巴解组织)同以色列签署关于临时自治安排的原则声明后于1993年10月开始实施的,其目的是在近东救济工程处整个行动区的难民社区通过发展基础设施、改善生活条件和创造就业机会等广泛的投资方案,让当地感受到和平进程的成果。到1996年6月,工程处在实施和平方案下共获得1.926亿美元的认捐额和捐款。实施和平方案的设立使扩大援助方案变成多余,后者是在1988年设立的,目的是改善难民营的生活条件和改进西岸与加沙地带的基础设施,以及在其后改进整个行动地区的基础设施。在完成了前几年资助的项目后,扩大援助方案将逐步取消。1990年开始的欧洲加沙医院项目和将近东救济工程处的维也纳总部搬迁到行动地区的项目均设有特别项目帐户。后一帐户是工程处捐助者的意愿设立的,即不由经常预算提供搬迁资金。到1996年6月为止,工程处已收到医院项目的认捐和捐助款4 120万美元,总部搬迁的认捐和捐助款960万美元。

12. 尽管工程处作出了很大努力,使收支相抵,但是1995年经常预算仍面临亏绌,这是连续第三年出现年度赤字。1993年实施的1 420万美元紧缩措施在1994-1995两年期仍然实施,并延续到1996年。1995年6月,工程处估计年终赤字额为1 600万美元,将使工程处的周转金全部用光。为扭转这种结果,1200万美元的加薪将从1995年延到1996年,将估计赤字额人为或暂时减至400万美元。但是,由于某些认捐款的付款受到拖延和在1995年年底必须资助某些非经常性但有必要的项目,使1995年的实际赤字增加到了840万美元。捐助国的捐款继续落后于筹资需要的增长,增长原因是近东救济工程处的受益者数目增加和通货膨胀造成费用不可避免的增加。1996年5月,工程处预测本年赤字将达1 600万美元。工程处为了作出即时的反应和限制尚未执行的支出,在1996年6月再执行了900万美元紧缩措施,包括冻结某些员额的征聘和其他人员的雇用,并减少招待费、医疗用品、维修、建筑、车辆、电

脑和设备与用品的预算拨款。这些措施加上仍然生效的1993年措施,对近东救济工程处向巴勒斯坦难民提供的服务的质量有破坏性的效果,并危害到工程处按照现有水平维持这些服务的能力。1996年8月,工程处面临的估计赤字额共达4 520万美元,其中930万美元是核心赤字部分,2 320万美元是恢复执行1993年和1996年紧缩措施部分,1 270万美元是工程处捐助国同意近东救济工程处最后解散后从经常预算所支付应当付给工作人员的年度付款。工程处也发现其现金状况不稳,现有的储备仅勉强足以支付日常的付款,未来几个月工程处有可能用光现金。

13. 近东救济工程处主任专员及其工作人员继续促请注意工程处的财务状况,并寻求更多的捐款以支付现行项目的开支。为此,主要捐僵国政府与东道国政府在1996年5月8日和9日及9月23日于安曼举行了两次会议。后一次会议为主任专员召开的特别会议,目的是提醒国际社会近东救济工程处的紧急财务状况及其对工程处履行国际社会所指派任务的能力的影响。派出代表的有工程处的27个主要捐助国和东道国政府及巴勒斯坦解放组织。为响应主任专员的呼吁,各国在会议上共认捐了1 400万美元以支助工程处1996年的工作,其中1 125万美元是用作1996年一般经费,余款用于欧洲加沙医院。

14. 由于工程处面临着严重的财政危机,工作组在1996年9月18日的非正式协商中同意了工作组主席提交给主任专员以供特别会议及时使用的声明案文。工作组在该项声明中强调:

(a) 近东救济工程处近年来所面临的赤字问题已成为结构性问题而不是临时性的问题,因此必须从它们对工程处被责成提供的服务的影响的角度加以处理;

(b) 近东救济工程处在1996年最后一个季度所面临的问题是难以处理的,因为其现金储备已经用完,只有在已经认捐的款项能够立即支付时才能得到补充;未来进一步的赤字也无法得到匀支,因为工程处的周转金到1996年年底时即将用尽;

(c) 工程处开始1997年预算年度时将因累积的紧缩措施和其他消减行动、耗用其财政储备和将间接费用减到实际限度而减少其预算数额,同时支出与收入的预

计累积差距将不可避免地导致各项服务出现问题；

(d) 由于主任专员可能无法作出超越捐款和已确认认捐额所提供财政资源范围的承诺,工程处在1996--1997两年期剩余期限和在两年期之后继续提供服务的能力绝对将限制在已提供的资金数额范围之内,因此,支出必须限制在已实际提供的资金范围之内。

15. 工作组强烈敦促参加特别会议的代表采取严肃而具体的步骤提供工程处执行其基本方案所需的财政资源,并避免制造对巴勒斯坦难民和整个中东区域有潜在危险和深远后果的更危机。

四、结束语

16. 工作组对1996年结束前近东救济工程处所面临的财政危机深表关切。工作组特别震惊的是工程处的周转金行将耗尽和结构性的赤字情况出现,这些情况不能再以采取紧缩措施的方式解决,因此不能长期持续下去。这种情况对工程处和难民有严重的影响,包括可能直接删除和削减服务。工作组认为必须比前几年更积极地参与,以确保近东救济工程处获得所需的资源履行其国际社会责成的任务,特别是要考虑到难民人口的自然增加、工程处行动地区社会-经济状况的恶化和工程处活动的任何重大削减对已经具有爆发性的政治状况所产生的可能破坏效果。

17. 工作组赞扬主任专员及其工作人员努力筹资,特别是组织1996年9月23日的特别会议,在会上得到了认捐款,得以确保工程处不受干扰地运作到年底。工作组感谢各捐助国,特别是在目前的危机中对工程处提供紧急资金、增加其捐款或第一次表示有兴趣捐款的国家。工作组赞扬主任专员已经采取步骤改善工程处的内部管理,并重申有必要继续努力以增加明晰度(特别是关于当前行动的成本效益方面)、设定近东救济工程处的优先次序和在得不到足够的资金维持其目前服务的质量及水平时进行调整其活动的应急规划。在统一近东救济工程处及巴勒斯坦当局和东道国政府的活动方面最好也有更大的明晰度。同时,工作组认为近东救济工程处应对作

出进一步的资金承诺小心谨慎,这些承诺会使其现有资源紧张和将导致经常性的费用问题。

18. 工作组同意主任专员所关切的问题,即由于近东救济工程处长期出现预算赤字问题,近东救济工程处向巴勒斯坦难民提供服务的核心活动,即教育、保健和救济与社会服务等都日益受到威胁。工作组极为关心的是工程处未能筹得所需的资金以恢复因为1993年所采取并仍然生效的紧缩措施而被削减的服务,并关心在1996年需要执行新的措施。如主任专员所指出,虽已作出一切努力使工程处的行动简化和合理化,以避免削减向难民提供服务,但是可以采取的节省费用措施是有限度的,如果继续缺乏资金,工程处将不得不实质削减方案活动。近东救济工程处在未来几年将须查明和吸引所需的资源以服务难民人口,这些人的需要因为自然增长、通货膨胀和新登记人口等因素的结合,每年增长5%。长期性的结构性赤字的现况如持续下去,会迫使工程处直接删除和削减核心方案领域,其结果将是高度政治性的并具有潜在性的破坏效果。由于近东救济工程处在这一区域的独特作用,削减服务将会立即被解释为国际社会减少了对解决巴勒斯坦难民问题的承诺。

19. 因此,工作组强烈敦促各国政府在决定其1997年对近东救济工程处的捐款数额时考虑到前述因素,并:

- (a) 敦促迄今尚未捐款给近东救济工程处的政府开始提供捐款;
- (b) 敦促迄今捐款相对较少的政府增加其捐款;
- (c) 敦促过去曾对近东救济工程处慷慨捐款的政府继续慷慨捐款,并设法增加捐款;
- (d) 敦促传统上对巴勒斯坦难民的福利特别感兴趣的政府,特别是本区域较富有的国家考虑捐款或增加其捐款;
- (e) 敦促各国政府考虑增加捐款,以弥补赤字,使近东救济工程处的服务可以不受干扰地继续下去,并于可能时使工程处能够恢复因为紧缩措施而被删减的服务,并且确保捐助国对于与紧急状况有关的方案和特别方案、实施和平方案、欧洲加沙

医院项目以及将工程处的维也纳总部搬迁到行动地区的费用的支持不会减少或转移对工程处经常方案的捐款。

注

¹ 《大会正式记录,第二十五届会议》《附件》,议程项目35,A/8264号文件;同上,第二十六届会议《附件》,议程项目38,A/8476号文件;同上,第二十七届会议《附件》,议程项目40,A/8849号文件;同上,第二十八届会议《附件》,议程项目43,A/9231号文件;同上,第二十九届会议《附件》,议程项目38,A/9815号文件;同上,第三十届会议《附件》,议程项目54,A/10268和A/10334号文件;同上,第三十一届会议《附件》,议程项目53,A/31/279号文件;同上,第三十二届会议《附件》,议程项目55,A/32/278号文件;同上,第三十三届会议《附件》,议程项目54,A/33/320号文件;同上,第三十四届会议《附件》,议程项目50,A/34/567号文件;A/35/526号文件;A/36/615号文件;A/37/591号文件;A/38/558号文件;A/39/575号文件;A/40/736号文件;A/41/702号文件;A/42/633号文件;A/43/702号文件;A/44/641号文件;A/45/645号文件;A/46/622号文件;A/47/576号文件;A/48/554号文件和A/49/509号文件。

² 1971年12月6日第2791(XXVI)号、1972年12月13日第2964(XXVII)号、1973年12月7日第3090(XXVIII)号、1974年12月17日第3330(XXIX)号、1975年12月8日第3419(XXX)号、1976年11月23日第31/15 C号、1977年12月13日第32/90 D号、1978年12月18日第33/112 D号、1979年11月23日第34/52 D号、1980年11月3日第35/13 D号、1981年12月16日第36/146 E号、1982年12月16日第37/120 A号、1983年12月15日第38/83 B号、1984年12月14日第39/99 B号、1985年12月16日第40/165 B号、1986年12月3日第41/69 B号、1987年12月2日第42/69 B号、1988年12月6日第43/57 B号、1989年12月8日第44/47 B号、1990年12月11日第45/73 B号、1991年12月9日第46/46 B号、1992年12月14日第47/69 B号和1993年12月10日第48/40 B号和1994年12月9日第49/35 B号决议。
