



第五十七届会议

议程项目 76

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·布拉特斯卡先生(挪威)

摘要

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本报告叙述工作组 2002 年的活动并详细说明近东救济工程处当前的财务状况。工作组于 2002 年 10 月 10 日其第 126 次会议上通过本报告。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束语。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	2
工作组的由来和背景	1-3	2
二. 工作组 2002 年的活动	4-5	2
三. 工程处的财务状况	6-12	2
四. 结束语	13-21	4

* 依照大会第 54/248 号决议 C 节第 1 段，本报告在获得近东救济工程处经费筹措问题工作组通过后，于 2002 年 10 月 10 日提出。

一. 引言

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¹(最近一份为 A/56/430),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 56/53 号决议)。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。梅赫梅特·帕米尔(土耳其)担任工作组主席。

二. 工作组 2002 年的活动

4. 在全年中,工作组成员关切地注意着工程处遇到的各种困难,特别是它一直面对着的严重财务状况。工作组在 2002 年 9 月 27 日和 10 月 10 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 2002 年 10 月 10 日的会议上通过了报告。

5. 工作组于 2002 年 9 月 27 日非正式会议上听取了近东救济工程处纽约联络处主任的简报,主任提出了工程处财务状况的最新情况报告。工作组在 2002 年 10 月 10 日第 126 次会议上进一步审议了这份报告(见下文第三节)。

三. 工程处的财务状况

6. 近东救济工程处在 2001 年年初面临危急的财务状况,后来捐助者增加捐助以及减少开支的措施使情况好转,让近东救济工程处到年底时出现了十年来首次的正数周转金。2001 年近东救济工程处的收入额为 3.029 亿美元,其中用于经常预算中现金部分的为 2.808 亿美元(2000 年为 2.56 亿美元),用于实物部分的为 2 210 万美元(2000 年为 1 490 万美元)。这些收入款是为总额为 3.104 亿美元的经常预算筹集的,预算中的现金部分为 2.897 亿美元,实物部分为 2 070 万美元,所以大会核可的现金预算中出现了 890 万美元的短缺(2.897 亿美元减去 2.808 亿美元)。此外,2001 年项目预算资金不足 3 680 万美元。

7. 在现金方面,到 2001 年年终时,工程处的普通基金没有现金结余。工程处截至 2001 年 12 月 31 日的年度财务报表中出现的 4 630 万美元现金是用于非经常预算活动的专款,即用于项目和紧急呼吁。工程处的周转金在 1999 年已全部用尽,在 2000 年底,周转金为负 490 万美元,在 2001 年年底增加为 850 万美元。

这个数额的周转准备金远远低于相当于每月平均支出的最低数额 2 800 万美元，其中 1 700 万美元是用来支付工程处约 23 000 名地区工作人员的薪金。

8. 近年来一再出现经费短缺的情况，严重损害了近东救济工程处的现金状况，这可以从手头可用来支付债务的现金数额看出来。然而，在 2001 年底，应付而未付的经常预算认捐总额达 2 340 万美元。由于巴勒斯坦权力机构没有偿还工程处支付的增值税 2 300 万美元，致使近东救济工程处的现金状况更加紧张。应付给工程处的港口费总额为 750 万美元。工程处的立场是按照 1967 年《科迈-米歇尔莫尔协定》规定，以色列有义务支付港口费和其他费用。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，所花的费用只得暂时由其他帐户支付。

9. 到 2002 年 9 月底，根据已证实的认捐和其他收入计算，工程处面对的前景是，2002 年度经常现金预算赤字将达 1 670 万美元。2002 年的收入预计将有 2.793 亿美元（其中 2.713 亿美元是捐助收入，200 万美元是利息收入和 600 万美元是外汇收益），而订正现金开支为 2.96 亿美元。2002 年 9 月 24 和 25 日在安曼举行的工程处主要捐助者和收容难民的当局的一次非正式会议上，近东救济工程处重申希望，2002 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，让工程处能够给予 23 000 名地区工作人员少量加薪，使近东救济工程处作为其五个活动地区雇主的竞争力不会继续恶化。而且，2002 年经常预算的 2.713 亿美元预计捐助收入中，到 2002 年 9 月底只收到 1.898 亿美元，还有 8 150 万美元仍然没有到位。

10. 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。主任专员及其同事在 2001 和 2002 年再次作出了艰苦努力，通过提供季度财务报告、关于紧急行动的定期进展报告以及定期同捐助者和收容当局举行协商，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日历年或预算年的早期阶段支付所认捐的款项，并确保按时交付捐款。

11. 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，同时工作组依然关切工程处 2001-2002 年呼吁的所需经费日益增多的短缺。2001 年间紧急呼吁共需 1.163 亿美元，工程处收到了 8 750 万美元的认捐。认捐总额之中约有 1 000 万美元尚未到位。2002 年间紧急呼吁共需 1.729 亿美元³，工程处收到了 8 750 万美元的认捐。认捐的总额之中约有 4 060 万美元尚未到位。工作组鼓励捐助者增加对工程处 2002 年呼吁的捐助，并付清 2001 年和 2002 年呼吁的捐助。紧急呼吁捐助短缺严重影响了工程处的能力，无法订购各种所需的食品，从而延误了若干次计划

在西岸和加沙地带发放紧急食品的工作。工程处现金周转方面出现紧张状况加上没有足够周转金或储备金可供使用，已经使工程处在收到捐助者捐款用于资助这些活动之前，无法调用其他资金来满足这些需求。

12. 近东救济工程处 2002-2003 两年期的预算需要估计为 7.917 亿美元，须由大会第五十六届会议核可。在总额为 7.917 亿美元的两年期拨款中，2002 年的拨款额为 3.863 亿美元。其中经常预算的现金部分为 3.088 亿美元，经常预算的实物部分为 2 200 万美元，项目经费为 5 550 万美元。2003 年的预算要求为 4.054 亿美元，其中经常预算的现金部分为 3.211 亿美元，实物部分为 2 290 万美元，而项目预算为 6 140 万美元。2002-2003 两年期概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. 结束语

13. 工作组再次深为关切近东救济工程处的财政前景，特别是在屡次经费短缺之后，工程处继续维持向 400 万巴勒斯坦难民提供服务的数量和质量的能力已经受到影响。工作组强调指出，国际社会负有责任确保近东救济工程处的服务保持可以接受的水平，并确保服务水平跟得上难民人口稳定自然增长的速度。

14. 工作组赞赏近东救济工程处采取措施，特别是实行 1999 年地区工作人员细则，降低工程处的人事费和减少由工程处普通基金提供经费的国际工作人员，在减少前些年困扰工程处的结构性赤字问题的影响上取得了重大进展。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，以及他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，为提供支助和筹措资金开辟新途径并扩大捐助者行列。工作组也满意地注意到大会核可了 2002-2003 年预算要求增设的五个员额。

15. 为了解决近东救济工程处财务困境的所有方面，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，以及缴付用于把近东救济工程处总部迁往行动地区的费用。关于增值税问题，工作组赞赏地注意到巴勒斯坦权力机构在加沙地带采用了增值税零评级制度，同时考虑将其推广至西岸。不过，工作组关切以色列有关当局拒绝巴勒斯坦权力机构要求的将其受以色列扣押的 1 500 万美元资金直接付给近东救济工程处，以了结巴勒斯坦权力机构应付给救济工程处总部的增值税的一大部分。

16. 关于把近东救济工程处总部从维也纳迁往加沙和安曼，工作组注意到在工作组 2001 年关于按照工程处咨询委员会在其主席 2001 年 9 月 25 日给主任专员的信中所表达的意见，即“联合国应尽快向工程处支付这笔款项”以了结这个帐户方面，主任专员所作的努力。工作组重申其在 2001 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引起的费用尚未到位的 510 万美元。

17. 工作组对由于前些年连续采取紧缩措施而对工程处的人道主义行动造成的持续不良后果表示震惊。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 1990 年代的不足 70 美元。过往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，致使有时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。

18. 工作组还感到关切，大学奖学金和住房翻新等以前经常预算拨款的持续冻结，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。工作组担心，预算削减可能会给已经遭受苦难的难民人口造成严重的经济和社会困难，因此会给难民收容当局增加负担。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，为工程处各项方案充分筹资对确保这种稳定极为重要。

19. 为了使近东救济工程处能够按照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，工作组呼吁国际社会尽最大努力，尽快达到 2002 年呼吁所定的 1.729 亿美元目标。

20. 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，必须根据联合国所有有关决议彻底解决这个问题。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，并请各国政府捐助工程处。工作组尤其希望的是，这些决议所体现的国际上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。

21. 因此，工作组强烈敦促各国政府在决定其 2003 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) 敦促迄今捐助量相对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, 并且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/56/430)的审议情况见 A/56/549。

² 最近的决议是大会第 56/53 号决议。

³ 这包括一年间需要 1.172 亿美元呼吁和以色列部队重新占领西岸的巴勒斯坦人口中心和在加沙地带的军事行动所造成的人道主义情况大为恶化需要的 5 570 万美元补充呼吁。