



第五十七届会议

议程项目 21 (a)

加强联合国人道主义和救灾援助，
包括特别经济援助的协调：加强
联合国紧急人道主义援助的协调

加强中央应急循环基金的运作和利用

秘书长的说明*

摘要

本说明陈述了关于中央应急循环基金运作和利用的最新情况。尽管基金最近看到，向联合国各机构提供、用于紧急情况应对措施的垫款大幅增加，特别是去年。这种垫款增加的原因或许是，如同大会第 A/56/107 号决议同意，有关其用途的职权范围扩大。因此，在更进一步扩大基金的运用范围之前，兹建议在时间更长的一段期限对其运用情况进行更加详尽的监测和分析。

* 本文件迟交的原因是，为了确保对基金进行一次具有实际意义的最新评价。

一. 引言

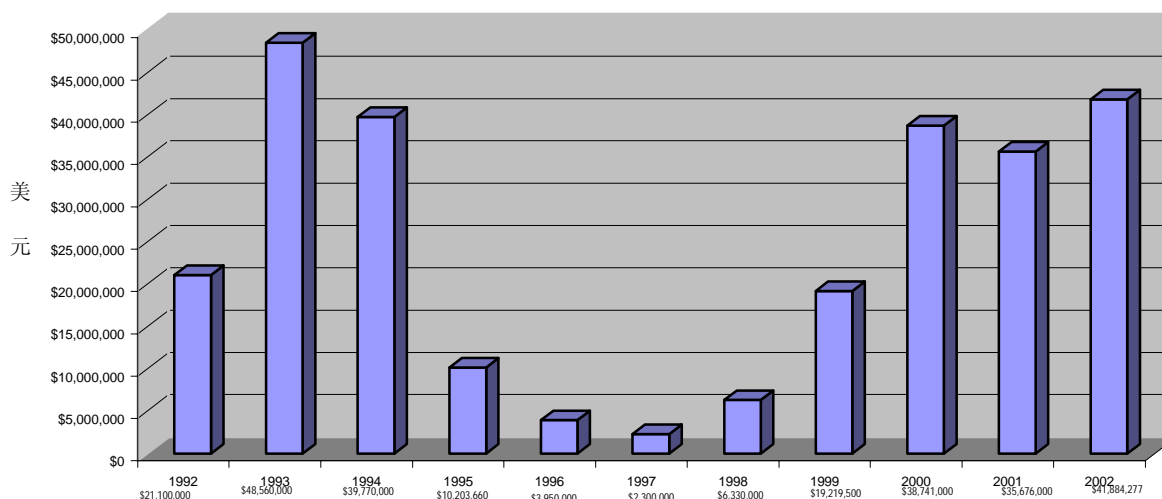
1. 本说明是根据 2001 年 12 月 14 日大会第 56/107 号决议提交的。大会在该决议中请秘书长就中央应急循环基金的利用情况和对其职权范围可以作出的进一步改进向大会提出报告，以便加强其运作和利用，特别是在向许多经费不足的所谓被遗忘紧急情况提供经济援助方面应付庞大的需要。

二. 中央应急循环基金的现况

2. 循环基金继续成为确保联合国系统各组织对人道主义紧急情况迅速作出协调一致反应的重要现金流动机制，发挥作用。从根据大会 1991 年 12 月 19 日第 46/182 号决议设立以来，直到 2002 年 9 月，通过基金提供的垫款总额达 267 644 437 美元。在这笔款额当中，228 580 160 美元业已偿还，获取的利息达 14 248 869 美元。¹ 多年来尽管联合国各机构利用基金的款额时多时少，1999 年以后运用的款额大幅增加。

3. 循环基金 1992 年开始运作之后，最初几年提款数额庞大。1992 年支付的垫款共达 2 110 万美元，1993 年增加到 4 850 万美元，1994 年几达 4 000 万美元。这些年所付垫款的大部分专门用于应付布隆迪、卢旺达、伊拉克和索马里等国的危机。然而，1995 至 1998 年期间，基金的运用数额急剧下降。1997 年为最低点，仅支付垫款 230 万美元。1999 年起，联合国各机构运用基金的数额开始稳步增高。1999 年几达 2 000 万美元，2000 年增至约 3 870 万美元。2001 年垫款数额略有减少，约达 3 560 万美元。截至 2002 年 9 月为止，为该年度垫付的款额几达 4 200 万美元，使得 2002 年运用的垫款数额成为 1993 年垫款 4 850 万美元以来的最高记录（见下面开列的数字）。1992 至 1994 的最初几年，支付垫款的平均数额约达 3 640 万美元。而 2000 至 2002 年，循环基金垫款平均数额增至 3 870 万美元。

中央应急循环基金：合计垫款



¹ 数字反映至 2002 年 6 月 30 日为止所获利息总额。

4. 自从基金设立以来，其资金的运用次数日益频繁，2002 年尤为显著，部分原因或可归因于会员国在大会第 56/107 号决议中赞同秘书长说明中所载的建议（见 A/55/649），包括扩大基金提供垫款的范围，使其包括：自然灾害引起的人道主义援助、应付持久紧急情况新需要的人道主义援助、为联合国人员和有关人员作出的紧急情况工作人员安全安排。这项修正案是基金开始运作以来对基金职能作出的最重要修订。特别是把自然灾害纳入运用基金的标准，导致其运用急剧增多。在 2002 年垫付的大约 4 180 万美元当中，逾 2 600 万美元垫款用于应付自然灾害，即南部非洲的干旱。垫付的其余资金大部分付给联合国粮食和农业组织、维持和平行动（排雷行动处）和联合国儿童基金会，用于应付诸如阿富汗、安哥拉、布隆迪、刚果民主共和国、塞拉利昂和苏丹等国的持久紧急状况所引起的紧急需要。所有资金继续依照秘书长公报 ST/SGB/251 所制定的程序在应偿还的基础上垫付。

5. 2002 年并没有运用基金来为工作人员安全的紧急需要支付垫款，尽管按大会第 A/56/107 规定可以这样做。原因或许是 2001 年 12 月 24 日大会第 A/56/255 号决议第八节所作的决定已使得联合国安全协调员办公室经费的筹供情况更加稳定。然而，如果安全情况恶化，将会需要运用基金来垫付安全费用，这种情况仍可能发生。

三. 拟议的不受注目紧急情况信托基金

6. 秘书长的说明（A/55/649）指出，响应联合呼吁而捐助的资金数额一向不多。这仍然是一项引人关注的问题。尽管已制订和加强作为协调和战略规划工具的联合呼吁程序，但由于呼吁期间捐助的资金数额偏低，人道主义机构在应对不受注目的紧急情况方面，仍然面对一些制约因素。秘书长向经济及社会理事会 2002 年实质性会议提交的报告（A/57/77-E/2002/63）陈述了对联合呼吁程序进行的一次独立审查所获的调查结果。审查的调查结果也同意上述秘书长说明所表示的看法。为不受注目或被遗忘紧急情况筹供的资金仍然偏低，捐助者趋向于纷纷捐助该年度最引人注目的人道主义紧急情况。此外，为解决重大危机而捐助的人道主义资金总额并没有增加，只是把捐助其他呼吁的资金转拨过来。

7. 在 2002 年启动的 25 项联合呼吁² 当中，有 16 项所收到的捐助还不到所需资金的 50%。在行将跨入 2002 年第四季度之际，这些呼吁中有 7 项迄今收到的款额还不到请求捐助数额的 35%。收到捐款最少的包括有关下列各国的方案：布隆迪、刚果、刚果民主共和国、印度尼西亚、索马里和乌干达。

8. 秘书长在其关于加强中央应急循环基金的运作和利用的说明（A/55/649）寻求曾向基金提供捐助的会员国同意，把 1 000 万美元转拨给为拯救生命的援助需要设立的一个信托基金。拟议的信托基金提供的资源将用来应付通过呼吁提高未

² 数字包括为各国和各区域以及为南部非洲干旱发出的联合呼吁。

收到足够资金的一些最紧急的人道主义需要。如获核准，这项建议将把基金的资金数额从 5 000 万美元减至 4 000 万美元。

9. 鉴于 1999 年以来资金的运用有稳步升高的趋势，在此时刻，把设立信托基金的建议暂时搁置，或许是审慎之举。特别是大会第 56/107 号决议决定将资金的运用范围大幅扩充，这样做就可以对基金的运用情况进行一次更加透彻和切实的分析。进行一次更加深入的分析就可以制订出具体的提案，更加适当地对如何进一步修订基金的职权范围提供指导。

四. 结论和建议

10. 中央应急循环基金是一种重要的协调工具，使得人道主义机构能够更迅速及时地回应需要。自从大会第 56/107 号决议通过以来，基金的运用范围已予扩充，从而可以用于应付自然灾害，持久的紧急状况和资助工作人员安全安排。2002 年，特别是在应对自然灾害方面，基金的运用次数增多，根据目前对气候变化的预测，可以预见需求还会进一步增高。

11. 同样的，基金将继续用来应付复杂紧急情况。然而，其运用程度将取决于捐助者是否热心响应。只要对捐助者筹供资金得到明确的保证，基金就能确保通过过渡融资，满足各机构眼前的现金流动需要，迅速应对人道主义紧急情况。如果像所谓“被遗忘的”紧急情况所经常面对的情况一样，捐助者不作出这种可靠的承诺，循环基金的价值就十分有限。由于捐助者捐助的资金很少，各机构担心日后无力向基金偿还所提供的资金，他们将不会提出垫款的要求。这项因素或许是造成资金运用数额变动不定的原因，在提出具体建议，进一步扩充中央应急循环基金的职权范围之前，需要进行进一步的研究。

12. 鉴于上述各点，大会似宜：

(a) 支持紧急救济协调员的努力，在建议进一步更动其运用范围之前，对中央应急循环基金的职能和利用进行进一步的监测和分析；

(b) 请紧急救灾协调员通过同捐助者一起研究不受注目，即所谓被遗忘紧急情况筹资不足问题，就如何尽量扩大基金的价值提出建议。