



经济及社会理事会

Distr.: General
10 January 2003
Chinese
Original: English

2003 年组织会议

2003 年 1 月 15 日和 1 月 28 日至 31 日
及 4 月 29 日和 30 日

临时议程* 项目 2

通过议程和其他组织事项

几内亚比绍问题特设咨询小组的报告**

摘要

几内亚比绍是一个刚结束冲突的国家。具有讽刺意味的是，大约三年前在该国第一次结束冲突、接受包括布雷顿森林机构的捐助者提供的冲突后援助时，它是从增加优惠的重债穷国倡议获益的国家之一。然而，今天该国的经济、社会和政治局势显得它可能又在慢慢地滑向冲突，尽管几内亚比绍问题特设咨询小组会见的所有谈判人员都说他们对暴力感到厌倦，希望和平。

经济及社会理事会责成几内亚比绍问题特设咨询小组拟订关于支助几内亚比绍的长期方案的建议。然而小组在视察期间清楚地看到，该国正面临许多短期挑战，须立即予以考虑。小组的初步结论是，解决几内亚比绍的短期需要将对该国的长期发展计划产生影响。还有一点也很清楚，即今后应根据每一个国家的独特需要来制定特设咨询小组的任务。

* E/2003/2。

** 大会在第 53/208 B 号决议第 8 段决定，如果报告迟交给会议事务部门，应在该文件的脚注内说明原因。本文件迟交，但未按规定说明理由。

事实证明，几内亚比绍问题特设咨询小组的构成及其工作方法极其重要。在该小组中有各种非洲国家的代表是有益的，包括与几内亚比绍有特殊关系和历史关系的国家以及是其传统捐助者的国家。特设咨询小组与安全理事会预防和解决非洲冲突特设工作组密切合作，通过这种合作，可以对社会、经济和安全问题同时进行评估，事实证明这是全面和协调地处理该国局势的最有效方式。经济及社会理事会和安全理事会之间密切的工作关系对于产生这种有成效的协作至关重要。

咨询小组的初步结论之一是，经济及社会理事会应考虑使捐助国和联合国系统其他机构，包括布雷顿森林机构，参与为对几内亚比绍局势尽快找到具有创造性和创新性的处理方式而做出的努力，以防止该国再次陷入冲突。这可能需要采取一种契约方式，能够同时既处理社会和经济问题又处理安全和政治问题。

在几内亚比绍局势之外，国际社会需要制定一种可预见的和连贯的方式处理冲突后国家的问题。现在所面临的挑战是，找到各种方式来帮助那些不再需要维持和平支助但尚未准备好接受一般捐助的国家，因为这种帮助附有许多条件。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-9	4
二. 背景	10-19	6
三. 联合国在解决几内亚比绍冲突后的需要的作用	20-27	8
四. 国际社会在解决几内亚比绍冲突后需要中的作用	28-36	10
五. 结论	37-41	12
六. 建议	42-57	13
附件		
一. List of persons consulted		20
二. 讨论文件		25
三. 1996-2000 年给几内亚比绍的官方发展援助净额		27
四. 1996-2001 年联合国系统在几内亚比绍的业务活动支出		28
五. 紧急经济管理基金		29

一. 导言

1. 2002 年 7 月 15 日，经济及社会理事会在其实质性会议上通过了 E/2002/1 号决议，理事会在该项决议中决定建立冲突后非洲国家咨询小组的框架。预计咨询小组的规模不大，但灵活和具有地域代表性，其任务是：审查有关国家在人道主义和经济方面的需要；审查相关的支助方案，通过将救济、善后、重建和发展纳入促进和平与稳定的综合方针，根据其发展优先事项，拟订关于长期支助方案的建议；提供咨询意见，说明如何确保国际社会向有关国家提供的援助是适当、有条理、周密协调及有实效，并且促进协同作用。

2. 经济及社会理事会以其 2002 年 10 月 25 日 2002/304 号决定设立了几内亚比绍问题特设咨询小组。小组成员如下：小组主席杜米萨尼·库马洛大使（南非）、卢泽利亚·多斯桑托斯·贾洛大使（几内亚比绍）、贡萨洛·艾雷斯·德圣克拉拉·戈梅斯大使（葡萄牙）、迪尔克·扬·范登贝尔赫大使（荷兰）和小杰尔松·丰塞卡大使（巴西）。并请咨询小组邀请安全理事会预防和解决非洲冲突特设工作组主席杰格迪什·孔朱尔大使（毛里求斯）、几内亚比绍之友小组主席克里斯平·格雷-约翰逊大使（冈比亚）和经济及社会理事会主席伊万·西蒙诺维奇大使（克罗地亚）参加咨询小组的工作，他们后来确实参加了该小组的工作。在某些会议上由荷兰常驻代表团全权公使阿尔扬·汉布格尔代表范登贝尔赫大使，由巴西常驻代表团全权公使玛丽亚·路易莎·里贝罗·维奥蒂代表小杰尔松·丰塞卡大使。¹

3. 2002 年 10 月 29 日，小组第一次会议决定，小组将访问几内亚比绍，以便同所有利益有关者和行动者协商，讨论关于几内亚比绍在解决短期危机和实现长期发展方面今后的道路。联合国将在 11 月 11 日在几内亚比绍组织三方协商，预期包括布雷顿森林机构代表和捐助界代表的重要的利益相关者将参加这次协商。为了利用这一机会，咨询小组决定于 2002 年 11 月 9 日至 16 日访问几内亚比绍。

4. 为访问几内亚比绍作准备，咨询小组同若干主要的利益有关者进行协商，讨论几内亚比绍面临的各种挑战以及双边捐助者和其他捐助者提供援助的方式。这些利益有关者包括几内亚比绍政府官员、该分区域的许多常驻代表、包括秘书长几内亚问题代表（通过视频会议）在内的政治事务部官员、联合国开发计划署（开发计划署）、国际货币基金组织（货币基金组织）和世界银行驻纽约联络处、居住纽约的若干几内亚比绍国民、“几内亚比绍之友小组”² 和若干其他捐助国³ 代表。在咨询小组前往几内亚比绍之前还对秘书长进行了礼节性拜访，向他简报小组的任务和工作。

5. 咨询小组于 2002 年 11 月 9 日至 16 日访问了几内亚比绍。由联合国驻地协调员兼秘书长代表和联合国几内亚比绍建设和平支助办事处（联比支助处）主任

接待该小组。咨询小组根据其职权规定，会见了在几内亚比绍境内的各种各样的行动者，同他们进行了坦率和开诚布公的讨论。其中包括：共和国总统、总理、外交部长、经济和财政部长、公共行政和工程部长、社会团结和就业国务秘书、国民议会议长、各主要政党的代表、武装部队负责人、宗教团体代表、工会、人权组织、妇女联合会和青年联合会、新闻媒体、私营部门、包括驻达喀尔的驻几内亚比绍外交机构、布雷顿森林机构、联比支助处（包括人权、军事和新闻干事）、联合国国家小组（包括开发计划署预防危机和复原局正在访问的代表团）和其他各方（见附件一）。咨询小组还访问了几内亚比绍内地一个主要的镇加布，亲眼看一看由正在联合国系统执行的两个综合项目。

6. 咨询小组访问几内亚比绍的一项重要活动是参加了联合国于 2002 年 11 月 11 日组织的几内亚比绍政府、联合国系统和捐助界之间的三方协商（后来把咨询小组包括在内，称为四方协商）。这次会议的主要目的是鼓励政府同主要的合作伙伴展开对话，讨论在暂停货币基金组织的减少贫穷促进增长信贷额度方案（减贫信贷额度方案）和捐助者援助大幅减少的情况下该国今后的发展道路问题。

7. 在四方协商结束后，孔巴·亚拉总统请咨询小组提出关于如何恢复国际社会对几内亚比绍的信心的意见。小组根据这一请求，并在同总统一些顾问、外交部长及经济和财政部长协商后，草拟了一份讨论文件，并将其送交总统。这份文件概述了几内亚比绍政府和捐助界可能达成的一种契约，指出政府的责任和国际社会的责任，以及战略上和实际行动上的协调机制，以确保以透明的方式管理可能从这种契约获得的任何资源（见附件二）。

8. 咨询小组从几内亚比绍返回后，介绍了它此行的印象，并继续同主要的利益有关者进行协商。咨询小组于 2002 年 11 月 22 日会见了政治事务部副秘书长基兰·普伦德加斯特先生，并于 2002 年 12 月 3 日会见了开发计划署署长马克·马洛赫·布朗先生。这两次会谈都讨论了可能支助议会选举的问题，孔巴·亚拉总统于 2002 年 11 月 15 日解散了议会，因而需进行这一选举。咨询小组于 2002 年 12 月 4 日前往华盛顿，同布雷顿森林机构进行协商，⁴ 讨论自这些机构派团访问几内亚比绍以后该国的事态发展，并确定这些机构在何种程度上将以创新的和灵活的方式来帮助冲突后国家，特别是几内亚比绍，将其作为这类国家的一个试点。应“几内亚比绍之友小组”主席克里斯平·格雷·约翰逊大使的邀请，咨询小组主席杜米萨尼·库马洛大使就小组几内亚比绍之行和华盛顿之行作了简报。

9. 咨询小组谨对以下各方给予的支持表示感谢：几内亚比绍政府、联合国秘书长、联比支助处、联合国驻地协调员和联合国国家小组、以及政治事务部、开发计划署在纽约的官员（特别是非洲区域局和预防危机和复原局的官员）、世界银行和货币基金组织。咨询小组还感谢经济和社会事务部给予大力支持，为其工作提供便利。

二. 背景

10. 几内亚比绍是西非的一个小国（36 135 平方公里），人口约为 120 万。它北面与塞内加尔接壤，南面和东面是几内亚-科纳克里，西临大西洋。该国进行了长期的解放战争，致使全国五分之一的人背井离乡，经济基础设施遭到严重破坏。1974 年 9 月几内亚比绍的独立得到正式承认，1981 年该国被列为最不发达国家。经过政治和经济动荡的一段时期后，1998 年爆发了国内武装冲突，延续了 11 个月。这场冲突使人力资源、社会资本、公共资本和民间资本受到进一步破坏，加深了该国普遍存在的贫穷。最近的贫穷评估表明，88%的人每天靠不到一美元生活。⁵

11. 从开发计划署的 2002 年人类发展指数看，几内亚比绍在 173 个国家中占第 167 位。除了某些例外，其社会-经济指标普遍低于撒南非洲国家，并低于整个最不发达国家。其出生时的预期寿命为 44.8 岁，而撒南非洲为 48.7 岁，最不发达国家为 51.9 岁；成人识字率为 38.5%，而撒南非洲为 61.5%，最不发达国家为 52.8%；小学、中学和大学的合计入学率为 31%，而撒南非洲为 42%，最不发达国家为 38%；使用经改善的水资源的人口比例为 49%，而撒南非洲为 54%，最不发达国家为 63%，不过在首都地区这个数字只是人口的 13%；婴儿死亡率为千分之 130，而撒南非洲为千分之 92。爱滋病毒感染率在成年人中为 8-10%。⁶ 妇女的情况特别严重，在见于妇女的文盲率为 85%，而男子为 56%；男孩和女孩入学率的差距，小学一级男孩的入学率为 78.6%，女孩为 45.3%，中学男孩为 9%，女孩为 4.4%；产妇死亡率为千分之 90。从总体上看，这些指标清楚地表明塞拉利昂人力资源的基础薄弱，是阻碍重建努力的主要问题。

12. 内战结束后，最初重建经济活动曾产生了短时期的增长，⁷ 然后该国经济活动大幅度下滑，现基本处于危机中。2001 年，国内生产总值（国内总产值）只增加了 0.2%，据货币基金组织估计，在 2002 年还将进一步下跌，至 4.2%，其原因是，腰果的生产和国际市场价格大幅度下降，以及货币基金组织 2001 年 5 月决定暂停该国减少贫穷促进增长贷款机制造成官方发展援助大量减少。货币基金组织在 2000 年 12 月批准了为期三年的减少贫穷促进增长贷款机制方案，共 1 420 万美元的特别提款权，为促进恢复和减轻贫穷提供资源。这项方案与布雷顿森林机构的增加优惠的重债穷国倡议下为减轻偿债负担提供的 7.9 亿美元（净现值 4.17 亿美元）相联系。由于政府预算的 55%以上依靠官方发展援助，而双边和多边捐助者将其援助与减少贫穷促进增长贷款机制相联系，暂停这一机制使援助枯竭，造成巨大的预算赤字。因此政府目前面临现金流动问题，无法满足短期的经济和社会需要，包括无法全额和按时支付公务员和士兵的薪金。自那时以来，货币基金组织又拟定了两项方案，来恢复该贷款机制，包括 2001 年 8 月至 11 月的短期宏观经济方案和 2002 年 4 月至 7 月的由工作人员监测的紧急财务管理方案。几内亚比绍也未实现这两项方案提出的目标。

13. 由于各种结构因素的限制，几内亚比绍使减贫成长贷款机制恢复正轨的前景渺茫，这些因素影响了该国收入的可靠性和持续性。几内亚比绍高度依赖腰果这一种产品的出口，而腰果的出口几乎没有任何加工增值。腰果是几内亚比绍外汇的最主要来源（占出口收入的 95%），使该国出口收入能力对价格波动极其敏感。实际上，2001 年腰果价格下跌了 30%，随后 2002 年腰果生产减少了 10%，这突出表明该国因依赖一种商品的脆弱性。几内亚比绍有限的外汇收入的其他来源是捕鱼特许权使用费和海外国民的汇款。虽然对于象几内亚比绍这样的供应能力严重不足的国家来说这些来源是一种财源，但几内亚比绍必须开发它尚未开发的自然资源，特别是其渔业和其他农产品，包括稻米以及林业和诸如铝土、磷和石油等矿产，设法建立以生产性活动为基础的较可靠的其他外汇来源。

14. 该国经济衰弱的原因之一是，其民营部门很小。民营部门是在 1980 年代后期从中央计划系统中开始产生，10 年以后在内战期间几乎被彻底毁灭。民营部门在艰难的环境中挣扎，几乎没有什么经济基础结构的支持，包括很少或根本没有国内⁸或国外贷款、经济政策不健全、电力等能源供应有限和不稳定、道路网和空中运输航线条件差和有限度、港口不运作、以及缺乏现代电信部门。由于这些困难，许多经济活动正转向非正式部门，使政府失去重要的收入来源。

15. 随着经济恶化，社会情况越来越糟。高失业率和就业不足现象严重，就业者只占人口的 38%。政府无法支付公务员的薪水，而萨赫勒区域的旱灾使粮食安全情况恶化，据报道，全国 90% 的人每天只吃一顿饭。因此婴儿死亡率极高是不足为奇的，每个月有 1 000 名 5 岁以下的儿童死于疟疾和呼吸道疾病。各级学校实际上已关闭，因为无法支付教师的薪水，教师们也还没有给上一个学年的成绩评分。

16. 还必须指出，该国经济受到国内政局变化的影响。咨询小组在访问几内亚比绍之前和之后，曾与主要利益有关者协商，显示除货币基金组织暂停实施宏观经济方案外，捐助界对政经管理方面的缺陷极为关切。在 2002 年 11 月 11 日举行的四方协商中，捐助者明确表示，政府必须促进政治稳定，拿出政治决心，明确界定国家发展远景，提高执行政府战略的能力，否则将无法得到援助。对政治管理方面，捐助界更为具体他们对颁布宪法表示关切。该宪法已经议会通过，被认为是实施法治的总框架，并关切将应是选举产生的最高法院正副院长也予以任命。在经济方面，捐助者也对公共财政管理表示关切。捐助者认为，关于公共开支的决定并未按照既定程序，而是一种任意的临时行为，决策也经常受到政治干扰。若干主要部委技术力量薄弱，使执行预算和控制开支的难度加大。双边和多边捐助者还感到关切，政府部委的人事经常变动，造成政治和体制动荡。

17. 2002 年 11 月 15 日，孔巴·亚拉总统同时解散尼亚塞总理的政府和议会，政治和体制动荡问题再度引起关注。宪法规定应于 2003 年 11 月举行的议会选举，已改订于 2003 年 4 月 20 日举行。

18. 从总体上看，由于行政、立法和司法三权无法有效分立，该国存在根本问题，政府难以有效运行，也无法确立善政标准。小组中多位发言者认为，总统行使行政权力是造成紧张的因素之一。在 2000 年选举中当选的多位新议员，普遍缺乏经验，致使立法机关无法正常发挥作用。司法独立不受尊重，缺乏合格的专业人士和物质支助，司法工作因此受到严重影响。虽然该国不存在蓄意和大规模侵犯人权行为，但是缺乏明确的宪政框架，常常把法律当作政治压制的工具，因此造成一种基本人权易受侵犯的环境。

19. 安全情况也令人关切。高级将领长期介入政治事务，并参与了 1998 年国内冲突和 2000 年政变。虽然军队现在采取效忠合法政府的立场，但是军队的社会作用很不明确，依然使人失望。在低级官兵中，80% 没有受过基本教育，他们是否接受这一新的立场还不明朗。虽然军队定期领取军粮，但半年来，军队未能领取全额军饷，由世界银行多边捐助者提供经费复员、安插和重返社会方案又已中断，显然使安全情况面临危机。最新提出的关切是，军队中的族裔分裂日趋严重，某族裔的高级将领已经过多。由于可以得到小武器，安全的危机进一步加剧。

三. 联合国在解决几内亚比绍冲突后的需要的作用

20. 在政治上，1998 年内战爆发后，几内亚比绍局势都在安全理事会的议程上。安理会根据秘书长提出的报告，定期对该国局势进行辩论。2000 年 11 月发生未遂政变后，安理会认识到有必要把“可持续的冲突后和平建设和经济与发展问题”结合审议，并促请捐助者和金融机构灵活处理减免债务、贸易政策和国内预算紧缩等问题。⁹ 2002 年 8 月，安全理事会预防和解决非洲冲突特设工作组讨论了继续向几内亚比绍提供经济和财政援助、巩固该国和平的紧迫性和重要性。¹⁰ 为此，安全理事会主席致函世界银行、货币基金组织和非洲开发银行，鼓励采取灵活措施，并促请设法平衡对待几内亚比绍的宏观经济稳定和争取和平方面的优先任务。

21. 在几内亚比绍设有机构的联合国各组织，即联合国粮食及农业组织（粮农组织）、开发计划署、联合国人口基金（人口基金）、联合国儿童基金会（儿童基金会）、世界粮食计划署（粮食计划署）和世界卫生组织（卫生组织），¹¹ 在开发计划署驻地协调员的协调下，积极采取行动，在许多领域向几内亚比绍提供援助，包括民族和解、经济管理、保健、教育、农业和粮食安全、减贫战略和善政。¹² 开发计划署 1999 年在支助临时政府方面尤为积极，为调集资源召开了紧急圆桌会议，¹³ 协调国际社会对 1999 年大选的协助，开发计划署还支助以后各个政府恢复公共行政和经济管理以及排雷的职能。儿童基金会则把工作重点放在以下方面：协助制订保健政策和战略，执行扩大免疫方案，控制疟疾和艾滋病毒/艾滋病，食盐加碘，修复保健中心，支助“人人接受教育”国家行动计划，特别支持女童接受教育、推动妇女识字。

22. 卫生组织与儿童基金会和人口基金合作，在以下领域开展工作：艾滋病/艾滋病毒，安全孕产，生殖保健、包括性器官切割，其他存在两性差距的保健问题，和儿童接种。该组织还为保健战略规划提供技术协助，并调动各方建立伙伴关系，促进卫生部门的发展。人口基金协助制订了一项国家人口政策，并更新人口普查资料，这些工作对于为编制计划而更好地了解社会经济和人口问题极为重要。

23. 粮农组织则集中协助政府满足粮食需要，恢复内战期间被破坏和遗弃的农业生产资本。粮食计划署提供粮食援助，重建农村基础设施，包括修建依然缺乏的粮库，以此支助粮农组织的粮食安全工作。粮食计划署还与儿童基金会合作，通过发放口粮鼓励男女儿童入学，并提高成人、尤其是妇女的识字率。

24. 联合国系统的工作因派驻该国的秘书长代表和联比支助处而得到加强。秘书长应安全理事会的要求，建议采取行动支助该国和平建设，于 1999 年 6 月成立了联比支助处。其任务规定是负责协助政府创造气氛，恢复并巩固和平、民主和法治，协助进行自由、有透明度的选举，执行和平协定，监督自愿收集和销毁武器，协调联合国系统在该国的活动。¹⁴ 在大选顺利结束后，联比支助处的任务规定作了修改，负责为几内亚比绍的善后、重建和发展方面的优先工作协助调集国际政治支持和资源。联比支助处还协助政府努力巩固和维持和平，并充当政党调解人，协助党派之间传递信息，建立信任，并对新出现的危机设法管理。联比支助处的任务规定已延长至 2003 年 12 月 31 日，以便能够进一步协助巩固几内亚比绍的民主成果，帮助该国人民奠定持久和平和可持续发展的基础，并加强该国与邻国的友好关系。

25. 与其他国家一样，联合国国家工作队为该国编制了共同国家评估和联合国发展援助框架（联发援框架），为今后在该国的活动确定协调一致的政策和工作，两项工作分别于 2001 年和 2002 年完成。与该国政府协商编制的这两项文书，确定减贫和改善管理为该国的优先工作。框架中载有一系列在政治、社会和经济领域分阶段实施的综合方案，各个方案将可相互增强，在负责、透明的管理和减贫领域向政府提供帮助。没有在几内亚比绍设立机构的组织，如国际劳工组织（劳工组织）、联合国资本发展基金（资发基金）、秘书处经济和社会事务部、联合国环境规划署（环境规划署）、教科文组织、联合国人类住区中心、联合国工业发展组织（工发组织）、联合国妇女发展基金（妇发基金）和联合国项目事务厅，也在联发援框架所定的一些优先领域联合开展工作。

26. 特设咨询小组认为，共同国家评估和联发援框架可以重新讨论。比如，共同国家评估概述了该国的发展局势，但没有反映出该国在结构方面的障碍，也没有对冲突的起因作出全面分析。虽然联发援框架与该国的国家优先工作相符，并解决该国冲突后的一些需要，但在实质上与非洲其他国家的联发援框架并无重大不同，并缺乏灵活性，无法对该国多变和动荡的局势迅速因应。

27. 开发计划署的危机预防和恢复局及非洲区域局认识到,应紧急提高联合国系统对该国预防和减少冲突反应的效力,两局派团前往该国,访问时间与特设咨询小组相同。访问的目的,是对该国再次爆发冲突的危险进行战略评估,并查明如何协助开发计划署和联合国国家工作队加强并扩大其冲突预防与建设和平的政策,并综合地规划各项战略。开发计划署两局访问团的建议,将纳入几内亚比绍的新战略。

四. 国际社会在解决几内亚比绍冲突后需要中的作用

28. 1999 年几内亚比绍内战结束后,国际社会,包括联合国系统,继续援助该国政府,尽管官方发展援助的净额由 1996 年的 1.779 亿美元急剧降为 1999 年的 5 240 万美元(见附件三)。联合国系统的援助在 1996 至 1998 年间也大幅下降,由 1 110 万美元降至 900 万美元,但与其他来源的援助不同的是,为应对该国冲突后人道主义需要,联合国的援助在 1999 年跃至 1 490 万美元(见附件四)。

29. 几内亚比绍在其冲突后阶段与布雷顿森林机构的关系对于为该国调动资源十分关键。自从内战以来,布雷顿森林机构在该国一直发挥着积极作用。¹⁵ 两个机构都迅速响应为 1999 年 5 月开发计划署在日内瓦组办的紧急圆桌会议而拟订的临时政府的全国重建与和解方案,利用其冲突后框架为该国获得贷款。1999 年 9 月,货币基金组织核准冲突后紧急贷款 350 万美元,2000 年 5 月,世界银行核准经济善后和恢复贷款 2 500 万美元。后者的目的是支助前战斗人员的复员和重返社会、清偿欠当地民营部门的可观的国内欠款、以及改善公共部门的管理。2002 年 3 月,核准了共 2 600 万美元的民营部门善后和发展项目,以便支持规范性的改革和电信、空中运输、港口、水和能源部门的改革、减少公营企业投资和缩减多余工作人员,从而提高民营部门在经济中的投资、竞争力和参与。已为 2003 会计年度规划了一个过渡支援战略,为 2004 年规划了一个艾滋病病毒/艾滋病项目。

30. 尽管专设咨询小组没有能够取得 2001-2002 期间援助额的确实数据,但如前面所述,未能让减少贫穷促进增长贷款机制回到正轨严重影响了来自双边和多边捐助者的援助,包括来自欧洲联盟、世界银行和非洲开发银行的援助。几内亚比绍自 1997 年以来得到世界银行 7 700 万美元的信贷,不过其中有 5 760 万美元仍未拨付。这些信贷包括 2000 年 5 月核准的 2 500 万美元的经济善后与恢复贷款,但条件为是否有充分的宏观经济框架,所以,它与货币基金组织是否执行宏观经济方案有联系关系。1 300 万美元的复员和国内拖欠方案的两笔信贷尚待支付,这影响几内亚比绍恢复的两个重要方面,即改善安全和恢复民营部门。

31. 世界银行其他三笔款虽与货币基金组织方案并不联系,也仍未支付,包括:1997 年 6 月核准的 1 430 万美元基础教育支助项目中的 900 万美元、1997 年 10 月核准的 1 170 万美元全国保健发展方案中的 700 万美元、以及 2002 年 3 月核

准的 2 600 万美元的民营部门善后和发展项目中的 2 200 万美元。有关未得到授权的支出、政治不稳定和对政府缺乏信心等问题造成了支付上的延迟。

32. 与联合国国家小组的磋商揭示，联合国各基金和方案收到的预算外资源形式的支助额非常不足，影响着现有方案的执行。国家小组对下一个方案周期的前景不乐观，因为所有的方案仍面临重大的经费短缺。例如，儿童基金会 2003-2007 年的 1 800 万美元的方案中，仅 20% 由核心资源提供经费，其余的 80% 尚没有着落。很清楚，该国内战结束以来的需要大大超过了联合国能够支助的程度，特别是考虑到其本身的财政能力有限及其零增长预算的压力。

33. 一些国家，即葡萄牙、荷兰、瑞典、法国和意大利以及欧洲联盟继续向该国提供人道主义和紧急援助，但是，这不足以满足该国可持续发展的需要，包括能力建设和体制建设的需要。在与联合国国家小组的磋商中，捐助者强调与新“朋友”的伙伴关系的重要性，以及需要同双边捐助者和布雷顿森林机构进行协调。国家小组的一些成员注意到，有一种正在出现的趋势，由一个或两个捐助者愿意将它们的支助方案与联合国系统的支助方案联系起来，他们说这应该得到大力鼓励。

34. 认识到几内亚比绍不大可能满足减少贫穷促进增长贷款机制的最低要求，考虑到内战遗留的问题、该国能力有限、机构软弱、政治始终不稳定，又鉴于迫切需要捐助者的支助，货币基金组织决定改变其对几内亚比绍的战略。货币基金组织不再以努力让减少贫穷促进增长贷款机制回到正轨为重点，而是将与捐助者协商，延长由工作人员监测的方案，以此为恢复支助的框架。货币基金组织将在工作人员监测方案内继续监测宏观经济领域的进展，向捐助界提供必要的资料，包括关于该国政府致力于财政纪律和改革政策方面的资料，以便它们能够就是否恢复对几内亚比绍的支助作出决定，同时，货币基金组织认识到，它们在作决定时可能会考虑货币基金组织所重视的那些因素以外的其他因素。货币基金组织认为，这一方法将会避免向捐助者发出“红灯或绿灯”信号，将会打破货币基金组织宏观经济方案(减少贫穷促进增长贷款机制)与捐助者援助之间僵化的联系。

35. 必须指出，一方面这将允许几内亚比绍政府以慢于减少贫穷促进增长贷款机制规定的节奏继续其结构调整和经济改革，一方面也意味着需要一些时间才能让贷款机制回到正轨，货币基金组织的债务减免仍将暂停。¹⁶ 由工作人员监测的方案还意味着只提供技术援助，货币基金组织不会提供财政资源。

36. 开发计划署牵头的几内亚比绍圆桌会议目前正在筹备之中，它为捐助者恢复对该国的全面支助提供一个机会。圆桌会议还为捐助者协调提供了一个比现行框架更有效的框架。希望即将举行的选举提供捐助者所要求的体制框架，以便它们能够积极回应，增加对几内亚比绍的援助。

五. 结论

37. 对几内亚比绍的访问很重要，更全面和细致地了解了该国的发展状况。广泛的磋商和简报让特设咨询小组得出了许多意见。长久的解放战争，造成了人力、社会、私人 and 公共资本的毁坏，然后几内亚比绍独立 28 年。解放战争和内战造成的后果，明显地见于能力和机构的缺乏。还必须指出，几内亚比绍正面临着三个同时发生的过渡：从 1980 年代末开始的由中央计划经济向市场经济的过渡；从 1990 年代初期开始的由一党国家向多党制的过渡；以及从摆脱 1998 和 1999 年内战影响的过渡，内战进一步破坏了这个尚未完全从独立战争中恢复过来的国家。很明显，在这种背景下，对该国迅速调整以达到布雷顿森林机构和捐助界的要求的能力寄予的希望过高。咨询小组认为，该国需要更多的时间来紧急和切实地解决较长期的可持续发展和管理问题。我们还认为，该国处于巩固和平阶段，国际社会应对其特别状况加以考虑。

38. 咨询小组还深信，在寻找帮助几内亚比绍的创造性方法中必须要有一种紧迫感，尽管该国存在结构和政治问题。咨询小组同意开发计划署的评估，根据该署的脆弱性分析，社会、经济、政治和安全危机合在一起，会带来重新陷入冲突的危险。¹⁷ 在此背景下，关键的是国际社会要解决如何巩固和平问题，并明确如何拟定并执行能够支持和平的战略，即使目前的状况对治理并不理想。正如机构间西非代表团向安全理事会提交的报告¹⁸所强调的，应该尽一切努力，确保向各过渡国家充分交付社会和经济方案，以便确保社会不满不会损害民主进程。对该国、区域和国际社会，不采取行动的代价可能会大大高于确保其稳定所需要的代价。咨询小组非常了解体制不稳定的问题，正是因为这个原因才需要在传统模式和解决方法的框架之外进行思考，因为利用短期支助可带来长期变化。

39. 秘书长在 2002 年 6 月提交给安全理事会的报告中已指出，如果没有坚实的经济基础，建设和平是困难的，甚至是不可能。¹⁹ 正是考虑到这一点，他敦促捐助界，包括布雷顿森林机构，设法在宏观经济稳定的需要与有关和平的优先事项之间取得平衡，这要求对公共部门支出和预算赤字有更大的容忍。他还继续在 2002 年 12 月 13 日的报告²⁰中呼吁国际社会向几内亚比绍提供紧急预算援助，以便该国政府能够解决紧迫的短期债务问题，保证最低限度的运作。

40. 特设咨询小组认识到，国家稳定和经济及社会发展之间有着重要联系，后者只有通过恢复政治稳定才能实现。从咨询小组同捐助者的磋商来看，很明显存在提供援助的意愿，但要获得援助，几内亚比绍政府必须愿意作出必要的承诺。咨询小组愿意充当捐助界、布雷顿森林机构和该国政府间的桥梁，但必须指出，国家领导人方面的政治承诺对这一进程是不可缺少的。咨询小组还了解到，最近解散国民议会和 2002 年 11 月解散政府使得调动发展资源的前景更复杂了。许多双方谈判人员的基本意见是国际社会和联合国不应抛弃该国，而是要确保捐助者援助得到妥善管理。特别是民间团体期待国际社会提供支助。

41. 几内亚比绍问题特设咨询小组还愿强调，不仅对几内亚比绍，而且对刚摆脱冲突的所有国家，国际社会采取全面和协调的方法很重要。秘书长在其关于经社理事会咨询小组的任务规定和业务方式的建议的报告中已指出，联合国系统、双边和其他多边伙伴的优先事项、方案和相关财务和技术支助明确需要更大的协调，以实现基础广泛的恢复和重建，并防止冲突再现。必须弥补个别努力中固有的缺陷，包括维持和平行动结束之后仍存在的缺陷。

六. 建议

42. 几内亚比绍问题特设咨询小组认为，该国显然需要一种新的发展模式，一种在政府与国际社会的伙伴关系基础上的发展模式。这种伙伴关系应以共同的目标和长期发展战略为基础。该国政府应尽早完成减贫战略文件，借此确定各项发展目标，并可以对实现这些目标所取得的进展以相互商定的基准予以衡量。国际社会应在财政和其他方面支持国家的努力。只有国家和国际社会同时采取行动，并且双方都有取得成功的强烈愿望，这种伙伴关系才会起作用。只有各国际机构、捐助者和几内亚比绍政府自身都采取新的办法，才可能取得具体和可衡量的进展，争取实现联合国各主要会议和首脑会议的各项目标和指标，特别是《千年宣言》中所载的目标和指标。

A. 短期建议

43. 为解决几内亚比绍对短期援助的迫切需要和恢复国际社会的信心，同时力求确保该国稳定和发挥职能，特设咨询小组建议经济及社会理事会对上述伙伴关系采取一种契约形式，这种契约可以咨询小组于 2002 年 11 月 13 日提出给昆巴·亚拉总统的讨论文件²¹为基础。咨询小组认为，只有在所有方面同时采取行动(政府承诺、捐助者支助、经济、社会和政治问题)，这样一项契约才能够实施。该文件概述了这种伙伴关系的要素，包括：为改善该国状况和恢复捐助者的信心，几内亚比绍有关当局需要优先采取的措施，即：促进法治和政治稳定，更具体地说，颁布《宪法》；选举最高法院院长和副院长；使部长级小组有能力，以便其成员有一定的稳定性和连续性，并制定长期发展战略。这些行动将有助于创造条件，促使国际发展合作伙伴对援助几内亚比绍作出正面反应，这种援助可能包括：紧急财政支助、技术援助、能力建设、援助筹备 2003 和 2004 年的选举；以及其他形式的发展援助。将由一个高级别国家指导委员会进行政治监督和监测契约执行情况，并设立一个由政府、联合国系统和主要捐助者代表组成的支持业务委员会。

44. 作为一项主要文书，拟议的契约可设立一个临时信托基金以解决迫切的短期需要。捐助者可向该基金捐助 1 200 至 1 500 万美元——这是货币基金组织估计该政府维持职能直至 2003 年 5 月下一次从出口腰果和批渔捞许可证获得收入时所需的最低数额。信托基金可以：提供政府最低限度维持职能所必需的经常性开

支；使用紧急援助时有透明度和问责制；有一个中立实体来管理其资源；在进行能力建设的同时减轻政府的能力负担；鼓励捐助者与该国政府进行协调并鼓励愿意参与实施这一机制的各国政府间的协调，建立一种高层次的伙伴关系。对信托基金的管理可与一套认为对促进经济和政治治理至关重要的政策基准联系起来，并可包括规划和筹备选举，确定最高法院选举的期限，澄清和颁布宪法的期限、战略与程序、以及部长小组保持稳定性和连续性。可每月审查基准的执行情况。

45. 鉴于该国的能力有限，提供能力建设方面的技术援助对于信托基金的运作十分重要，这些援助将主要用于经济和财政部及国库以加强经济管理能力和提高预算过程的透明度和建立问责制。在计划和筹备议会选举和总统选举方面也需要提供能力建设所需的技术援助。

46. 重要的是，将在今后几个月内进行的议会选举必须公正可信。这将有助于巩固几内亚比绍萌芽的民主。为此，国际社会应对几内亚比绍政府为组织和举行选举而提出的财政和技术援助请求积极回应。

47. 考虑到对独立战争时期前战斗人员复员和重返社会的管理工作薄弱是导致激烈冲突的根源之一，并鉴于支持建设和平的重要性，咨询小组认为应优先资助复员、安插和重返社会方案，并探讨一切可能的资助办法。

对联合国系统的建议

48. 几内亚比绍问题特设咨询小组欢迎联合国在几内亚比绍发挥的支助作用。咨询小组建议经济及社会理事会：

(a) 鼓励开发计划署审定和建立其紧急经济管理基金，该基金可被用作解决几内亚比绍短期需要的机制；²²

(b) 鼓励开发计划署加速完成计划，重拟其施政方案，将重点更多地放在民间团体的参与、分权、经济和财务管理以及公务员制度改革等领域的较传统的能力建设方案上。为此开发计划署不妨与货币基金组织、世界银行和其他技术援助提供者合作，制定一个新的技术援助方案，它们可共同查明各种短期和中期技术援助需要，并拟订提供这种援助的行动计划；

(c) 请开发计划署继续努力，完成关于几内亚比绍问题圆桌会议所需的筹备工作，包括动员各方的支助。

对布雷顿森林机构的建议

49. 为支持巩固几内亚比绍的和平所作的努力，特设咨询小组建议理事会鼓励布雷顿森林机构：

(a) 探讨将建设和平活动与宏观经济方案脱钩的可能性，并考虑其他处理紧急需要的方式；

(b) 在该国派一名货币基金组织驻地代表，协助该国利用一个扩大的由工作人员监测的方案，努力改善其财务管理。

对捐助者的建议

50. 特设咨询小组认为，对几内亚比绍提供支助的合作伙伴太少。在这种情况下，小组建议经社理事会请其他会员国成为为几内亚比绍的和平与稳定进行捐助的积极合作伙伴，努力扩大该国的捐助者基础。咨询小组还建议请捐助者：

(a) 根据开发计划署的技术援助计划，或直接提供技术援助，或通过支持三角安排，支助能力建设；

(b) 为使圆桌会议取得成功，参与该会议的筹备并积极参加该会议，以期对该国建设和平与长期可持续发展作出更多贡献。

对整个国际社会的建议

51. 经济及社会理事会不妨鼓励整个国际社会积极支助几内亚比绍的稳定。为此，理事会不妨：

(a) 呼吁国际社会向几内亚比绍国家选举委员会提供财务和技术援助，以确保可靠地进行议会选举；

(b) 鼓励双边捐助者、联合国系统各组织，包括开发计划署、妇发基金、劳工组织、工发组织、粮农组织、国际农业发展基金(农发基金)、世界粮食计划署(粮食计划署)，各会员国和民间组织，包括各国和国际非政府组织、基金会、学术部门和民营部门，紧急承诺资助社区一级的速效创收项目。并请求各国际非政府组织与当地合作伙伴进行协作；

(c) 请西非国家和讲葡萄牙语国家共同体提供联合国国家小组所界定领域的技术援助，这种援助或直接提供，或通过与捐助者或联合国的三角安排提供。

B. 长期建议

向几内亚比绍政府提出的建议

52. 几内亚比绍问题特设咨询小组认识到长期稳定和发展之间有着很强的联系，可持续发展需要排除有害经济增长的结构因素。在这样的情况下，咨询小组建议经社理事会敦促几内亚比绍政府：

(a) 表现其决心加强法制、尊重分权和保障人权的承诺，从而促进政治稳定；

(b) 制定主要使腰果增值的经济多样化综合战略，扩大农产品出口种类，包括稻米，并发展其渔业和林业和旅游业；

(c) 为增加民间投资创造法律和金融条件，从而改善民营部门活动的条件。

向布雷顿森林机构提出的建议

53. 由于必须加强像几内亚比绍这样的冲突后国家的政策，咨询小组建议经社理事会鼓励布雷顿森林机构：

- (a) 确保在制定宏观经济和减少贫穷的方案时既有灵活性也有创造性；
- (b) 考虑扩大对该国经济多样化方案支助的援助；
- (c) 加紧努力，与民营部门和区域组织紧密合作，以加强金融制度；
- (d) 援助基础设施的恢复和升级，包括能源、交通、通讯、保健和教育；
- (e) 在制定和执行各种方案时与联合国外地组织紧密合作。

向捐助者提出的建议

54. 为了援助几内亚比绍的长期发展，特设咨询小组建议经社理事会敦促捐助者：

- (a) 认真选定目标，支助关键基础设施的恢复和重建，包括保健和教育以及水、能源和运输等。应视这些支助是为了恢复经济活动进行的冲突后救济的一部分。可利用这些基础设施项目为前战斗人员和青年人创造就业机会；
- (b) 为拟订和执行多样化方案提供财政和技术援助，以支助该国努力寻找新的增长援助。这种情况下，对非洲和最不发达国家有特别方案²³的捐助者可以考虑如何使几内亚比绍更易获得这些机会；
- (c) 为发捕鱼许可证时获得较优惠的条件重新谈判，提供控制该国海洋区的金融和技术支助，并援助政府维护其鱼量的可持续性；
- (d) 支助政府酌情审议其目前的国家粮食安全政策以弥补差距，确定和消除障碍并采取足够的措施；
- (e) 鼓励在几内亚比绍进行民间投资，以支助该国的发展和多样化战略。

给联合国系统的建议

55. 特设咨询小组认为，作为一个冲突后国家几内亚比绍面临着特殊的挑战，该国需要强有力的国际支助，和较连贯而协调的方法。咨询小组因此建议经社理事会：

- (a) 请秘书长加强联合国工作人员在预警和预防措施方面所需的培训和专业
知识；
- (b) 敦促联合国组织加强在该国的工作，并酌情考虑派出驻地代表；

(c) 重申在联合国发展援助框架(联发援框架)中把性别观点纳入主流作为优先事项, 所有机构在这一领域投入更多的精力和资源;

(d) 鉴于媒体在冲突后国家提供信息、促进民主、防止冲突和巩固和平方面所起着重要作用, 呼吁所有相关联合国组织尽可能把对媒体的援助纳入其方案的主流。在象几内亚比绍这样的识字率低的国家, 广播电台的作用特别重要;

(e) 呼吁联合国机构在制定和执行其方案时融入人权层面的考虑;

(f) 呼吁贸发会议、工发组织、粮农组织、和商品共同基金, 同其他有关和利益相关的机构合作, 援助几内亚比绍政府制定和执行经济多样化战略;

(g) 呼吁联合国系统的专门机构、基金和方案加强其现有的分区域方案, 以加强地区内的关系, 以及支助在有共同利益的领域, 例如渔业和基础设施等, 进行区域合作和一体化。在这方面, 联合国国家工作队应该和联合国西非办事处紧密合作;

(h) 呼吁联合国信息和通信技术工作队援助几内亚比绍加强其信息和通信技术基础设施, 包括通过动员各方资源提供援助;

(i) 呼吁联合国国家工作队改善其政策协调和作业协调, 并增加联合活动的次数, 以加强其援助的影响, 减少交付援助的成本;

(j) 呼吁联合国国家工作队和联比支助处在旨在以更加有效和连贯地稳定国家和建设和平的活动中紧密合作;

(k) 呼吁秘书长界定秘书长代表和驻几内亚比绍驻地协调员的作用和职权范围;

(l) 呼吁联合国国家工作队重新审查共同国家评估, 以更充分反映几内亚比绍冲突的根本原因的特性, 并提供有关这一分析的危险评估。在这方面, 联合国组织应该考虑修订联发援框架, 以确保其中制定的活动符合危险评估所查明的要求。

结论意见

56. 几内亚比绍问题特设咨询小组也希望强调分区域的重要性。几内亚比绍所处的分区域目前动荡不安。国际社会已经在参与处理马诺河联盟国家(几内亚、利比里亚和塞拉利昂)的政治和安全挑战, 以及科特迪瓦目前的政治和军事危机。鉴于该分区域各国边界有很多漏洞而且各国族裔关系错综复杂, 几内亚比绍如重新陷入冲突将会有蔓延至境外的后果, 可能带来该分区域更多难民和内部流离失所者的流动。咨询小组对该地区潜在的负面后果深表关注, 并强烈赞成解决几内亚比绍问题时应该采取综合的分区域方法。

57. 即将举行的 2003 年 4 月 20 日议会选举可有助于加强民主施政，对捐助者如何对该国的短期危机作出反应有重要影响，而援助行为可有助于加强民主施政。很明显，几内亚比绍正处在重要的十字路口。因此，咨询小组将继续处理这一问题，直到选举之后，因为其结果可能影响所提建议的执行可行性。咨询小组将向经社理事会提交补充报告。

注

- ¹ 经济和社会事务部的莱斯莉·瓦德女士支助咨询小组的工作。
- ² “几内亚比绍之友小组”的代表包括尼日利亚、瑞典、德国、美利坚合众国、几内亚、意大利和法国的代表。
- ³ 包括日本和大不列颠及北爱尔兰联合王国。
- ⁴ 咨询小组同货币基金组织的一个小组会谈，后者的成员是：非洲部主任 Abdoulaye Bio-Tchané 先生；副主任 Donal Donovan 先生；副司长兼几内亚比绍特派团团长 Harry Snoek 先生；和货币基金组织驻纽约办事处的 Reinhard Munzberg 先生。在世界银行，咨询小组会见了副行长兼非洲区域局局长 Callisto Madavo 先生；国家协调员 Mary Barton-Dock 女士和国家经济学家兼世界银行几内亚比绍特派团团长 Marcelo Andrade 先生。咨询小组还会见了世界银行负责 24 个非洲法语国家的执行主任 Paulo Gomes 先生以及同他一道工作的若干其他执行主任，展开关于以何种方式援助冲突后国家的对话。
- ⁵ 《2002 年减贫战略临时文件》；世界银行的《几内亚比绍共和国：贫穷情况评估和社会部门战略审查》，1994 年。
- ⁶ 《2002 年中期减贫战略文件》。
- ⁷ 在 1998 年增长率下降 28% 后，腰果价格和生产的增长帮助经济在 1999 年增长 7.6%，在 2000 年增长 7.5%。
- ⁸ 该国过去的三家银行中只有一家还在开业。这家银行为腰果贸易服务，不提供一般银行服务。政府尚未支付完毕在内战期间对民营部门的拖欠款。
- ⁹ S/PRST/2000/37。
- ¹⁰ S/2002/979。
- ¹¹ 只有这六个机构在几内亚比绍派有代表，但劳工组织、开发计划署、教科文组织、工发组织和联合国人类住区中心（人居中心）也按照 2002-2007 年度联发援框架明确规定了在该国的活动。开发计划署的联合国妇女发展基金（妇发基金）和联合国资本发展基金（资发基金），也按照联发援框架明确规定了类似方案。
- ¹² 联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）在几内亚比绍没有设立机构，但与基督复临会发展救济局合作，为来自邻国的 7 703 名难民提供保护和协助。

- ¹³ 因政治始终动荡，并认为政府对经济缺乏管理，两亿美元的认捐没有兑现。
- ¹⁴ 秘书长代表兼联比支助处处长于 1999 年 4 月 30 日任命；同年 7 月 29 日，支助与任务规定和目标有关活动的信托基金成立。
- ¹⁵ 在内战以前，已于 1997 年核准两个社会部门项目，其中包括一个基础教育项目，其目的是改善学校设施和教学过程、增加规划获得基础教育的机构能力、建立定期支付教师薪水的机制、改善该部门的人力资源和财务管理，为未来方案拟订政策框架。国家保健发展方案的目的是通过加强国家保健系统，包括保健服务和设施、管理结构和程序，来改善人民，特别是妇女和儿童的健康状况。
- ¹⁶ 几内亚比绍继续享受世界银行的债务减免。
- ¹⁷ 防止危机和复原局同开发计划署非洲区域局的特派团指出，小武器的容易获得、尚未充分融入社会的前战斗人员的潜在挫折感、政府行政管理部门在短期内将再发生变动、以及族裔政策的影响，均为重新陷入冲突的潜在诱因。
- ¹⁸ S/2001/434。
- ¹⁹ S/2002/662。
- ²⁰ S/2002/1367。
- ²¹ 见本报告附件二。应指出的是，几内亚比绍政府尚未对该讨论文件作出正式答复。
- ²² 见附件五关于拟议的基金的概述。
- ²³ 这些方案包括欧洲联盟的“除武器之外的一切”和美国非洲增长与机会法。

附件一

List of persons consulted

New York

Ambassador Arthur C. I. Mbanefo, Permanent Representative, Nigeria

Ambassador Pierre Schori, Permanent Representative, Sweden

Ambassador Papa Louis Fall, Permanent Representative, Senegal

Ambassador Luis da Matos Monteiro da Fonseca, Permanent Representative, Cape Verde

Ambassador Yoshiyuki Motomura, Deputy Permanent Representative, Japan

Mr. Michael F. von Ungern-Sternberg, Minister Plenipotentiary, Permanent Mission of Germany

Mr. John Davison, Minister Counsellor, United States Mission

Ms. Maria Angela Zappia, First Counsellor, Permanent Mission of Italy

Mr. Paul Gao Zoumanigui, Counsellor, Permanent Mission of Guinea

Mr. Emmanuel Lennain, First Secretary, Permanent Mission of France

Mr. Thomas Kelly, First Secretary and Ms. Howe-Jones, First Secretary, Permanent Mission of the United Kingdom

Mr. Kieran Prendergast, Under-Secretary-General, Department of Political Affairs

Mr. Tuliameni Kalomoh, Assistant Secretary-General, Department of Political Affairs

Mr. Youssef Mahmoud, Director, Africa II Division, Department of Political Affairs

Ms. Carina Perelli, Director, Electoral Assistance Division, Department of Political Affairs

Mr. Jack Christofides, Senior Political Affairs Officer, Department of Political Affairs

Ms. Galina Kuznetsova, Desk Officer, Guinea-Bissau, Department of Political Affairs

Mr. Mark Malloch Brown, Administrator of UNDP

Ms. Julia Taft, Assistant Administrator and Director, Bureau for Crisis Prevention and Recovery, UNDP

Mr. Abdoulaye Mar Dieye, Director, Country Operations I (ECOWAS), Regional Bureau for Africa, UNDP

Mr. Luc Franzoni, Associate Director, Division for United Nations Affairs, UNDP

Mr. Auke Lootsma, Desk Officer, Guinea-Bissau, Regional Bureau for Africa, UNDP

Mr. Reinhard Munzberg, IMF Representative to the United Nations

Mr. Eduardo Doryan, World Bank Representative to the United Nations

Ms. Eveline Herfkens, Executive Coordinator for the millennium development goals campaign

Mr. Boubacar Toure, former representative of Guinea-Bissau to the United Nations

Mr. Raul Cabral, Liaison Officer with the World Food Programme

Dr. Marcelino da Goya (MD, MPS)

Mr. Joao Carlos Gomes, former United Nations staff member, journalist and author

Washington, D.C.

IMF

Mr. Abdoulaye Bio-Tchané, Director of the Africa Department

Mr. Donal Donovan, Deputy Director

Mr. Harry Snoek, Deputy Division Chief and Chief of Mission to Guinea-Bissau

World Bank

Mr. Callisto Madavo, Vice President and Head of the Africa Region

Ms. Mary Barton-Dock, Country Coordinator

Mr. Marcelo Andrade, Country Economist, Head of the World Bank Mission to Guinea-Bissau

Ms. Carmen Pereira, World Bank

Mr. Paulo Gomes, Executive Director, World Bank

Guinea-Bissau

Government

H.E. Mr. Kumba Yalá, President of the Republic

Mr. Babacar Diallo (Presidential adviser on political and diplomatic affairs)

Mr. Juliano Fernandes (Presidential adviser on political and legal affairs)

H.E. Mr. Alamara Nhasse, Prime Minister

H.E. Ms. Filamena Tipote, Minister of Foreign Affairs

H.E. Mr. Rui Duarte Barros, Minister of Economy and Finance

H.E. Dr. C. P. Pereira, Minister for Public Administration and Labour

Mrs. Fatumata D. Balde, Secretary of State for Social Solidarity

Mr. Ciprano Gomes, Principal Adviser, Ministry of Foreign Affairs

Mr. Armindo Handem, Adviser, Ministry of Public Administration and Labour

Mr. Joãozinho Veira Có, Ambassador of Guinea-Bissau to Portugal

Mr. Jorge Malu, President of the National Assembly

2nd Vice-President of the Resistance of Guinea-Bissau (RGB)

1st Vice-President of the African Party for Independence of Guinea-Bissau and Cape Verde (PAIGC)

1st Secretary of the Party of Social Renovation (PRS)

Mr. Domingos Fernandes, President of the National Committees of the RGB

Mr. Carlos Gomes Cadogo, President of the PAIGC

Mr. Sola Naquilim, Head of the Parliamentary Group of the PRS

General Verissimo Seabra, Chief of the Armed Forces

Civil society

Ms. Macarai Barai, President of the Civil Society Movement

Mr. Luis Manuel, President of the Human Rights League

Mr. Embalo, President of the National Organization of Civil Society Organizations

Ms. Antonia Mendes Teixeira, Director of the Women and Children's Institute

Mr. Desejado Lima da Costa, Representative of the Trade Union

Ms. Maria Augusta, Representative of the Youth Association

Mr. Mamadu Baba Jaité, President, Chamber of Commerce, Industry and Agriculture

Mr. Saliu Ba, Secretary General, Chamber of Commerce, Industry and Agriculture

Mr. Joao de Barros, Director of Newspaper Correio de Bissau

Mr. Humberto Monteiro, Director of weekly newspaper Gazeta de Noticias

Mr. Agnelo Regala, Director of Radio Bombolom

Representatives of Religious Groups (Christian, Muslim and Traditional)

United Nations system

Mr. David Stephen, Representative of the Secretary-General in Guinea-Bissau (UNOGBIS)

Mr. Alberic Kacou, Resident Coordinator and UNDP Resident Representative

Mr. Martim Maya, Deputy Resident Representative, UNDP

Mrs. Diara, Deputy Director (UNOGBIS)

Ms. Vitoria Ginja, WFP Representative

Mr. Norbert Dazogbo, FAO Representative

Mr. Antonio Delgado, WHO Representative

Mr. Sergio Guimaraes, UNICEF Representative

Ms. Marlene Francois-Lays, UNFPA Representative

Admiral Martin Mavoungou, Military Adviser, UNOGBIS

Lieutenant-Colonel Michel Sallé, Military Adviser, UNOGBIS

Mr. Guillaume N. A. Andali, Human Rights Officer, UNOGBIS

Mr. Jean Nicolas Marchal, consultant for Bureau of Crisis Prevention and Recovery

Ms. Eleanor O’Gorman, Bureau of Crisis Prevention and Recovery, UNDP

Mr. Auke Lootsma of the Regional Bureau for Africa, UNDP

Diplomatic community

H.E. Mr. Bernard LeTourneau (France)

H.E. Mr. Jorge de Carvalho (Portugal)

H.E. Mr. Rainald Steck (Germany)

H.E. Mr. Bo Wilen (Sweden)

H.E. Mr. Alan Burner (United Kingdom)

H.E. Mr. Jos von Aggelen (the Netherlands)

H.E. Mr. Mark C. Rochester (United States of America)

H.E. Mr. Arthur Meyer (Brazil)

H.E. Mr. Abdoulaye Dieng (Senegal)

H.E. Mr. Gao Kexiang (China)

H.E. Mr. Salifou Sylla (Republic of Guinea)

H.E. Ebou Momar Tall/Chierno Barra Toury, Chargé d'affaires (Gambia)

H.E. Mr. Joao Esteves Diaz, Chargé d'affaires (Cuba)

H.E. Mr. Viachelav Rozhnov, Chargé d'affaires (Russian Federation)

Mr. Antonio Martins (European Union)

Regional organizations

Mr. Chukwuma Anusionwu, African Development Bank

附件二

讨论文件

一. 背景

1. 几内亚比绍是一个正在结束冲突、经济和体制都脆弱的国家。目前它陷于金融和发展危机及捐助者的信心危机。
2. 几内亚比绍问题特设咨询小组在访问时同总统、总理和政府其它机关、民间社会、联合国系统，包括国际货币基金组织(货币基金组织)、世界银行和捐助界进行了讨论，很有收获。讨论后得出结论认为，必须采取紧急措施，扭转下降趋势，创造必要条件恢复信心；信心乃是国际社会进一步参与的前提条件。

二. 前进之路

3. 政府必须显示坚定致力于稳定、善政和健全财务管理，但大家强烈认为，要改善局势、恢复捐助者信心，几内亚比绍有关当局必须优先采取下列行动：
 - 加强法治和政治稳定，具体而言，要
 - 颁布《宪法》；
 - 选举最高法院院长、副院长；
 - 加强部长级小组的能力，使其成员有一定的稳定性和连续性。
 - 制定长期发展战略。
4. 这些行动将有助于为国际发展伙伴积极援助几内亚比绍创造条件。此种援助可包括下列内容：
 - 紧急财政支助；
 - 技术援助；
 - 能力建设；
 - 帮助筹备 2003 年和 2004 年选举；
 - 其它发展援助形式。

三. 支助安排

5. 提议利用下列机制来加强对发展援助的有效管理：
 - 高级别国家指导委员会；
 - 由政府、联合国系统和主要捐助者代表组成的支助业务委员会；

- 政府及其发展伙伴之间的圆桌会议。
6. 鉴于需要紧急化解目前严峻的金融危机，建议政府和捐助界商定具体措施和机制，确保调动并高效率地利用所需金融资源。
 7. 如果认为这些提议可以接受，经济及社会理事会几内亚比绍问题特设咨询小组能够协助调动更多支助。

2002 年 11 月 13 日

附件三

1996-2000 年给几内亚比绍的官方发展援助净额 *

(百万美元)

	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年
双边	124.8	58.5	64.8	32.1	41.8
葡萄牙	30.7	16.2	10.8	13.8	15.0
荷兰	6.7	8.0	7.1	2.2	11.1
法国	11.3	6.0	4.4	1.9	6.7
瑞典	6.3	5.5	9.2	5.5	2.5
瑞士	1.4	1.0	5.6	1.3	2.5
多边	49.9	63.8	29.5	19.1	37.7
欧洲联盟	13.7	25.9	9.1	16.3	17.4
世界银行 (国际开发协会)	13.3	16.4	4.8	-0.6	10.7
国际货币基金组织	1.9	5.1	2.6	-0.7	6.5
共计, 包括:	174.7	122.3	94.3	51.2	79.5
赠款	90.0	90.7	78.4	52.6	62.3

资料来源: 经合组织发展援助委员会, 流向受援者的金融流动的地域分布。

* 付款减去还款。官方发展援助定义为赠款和至少含 25% 赠款的贷款, 系由经济合作与发展组织和石油输出国组织成员国及多边机构提供, 本着在受援国促进发展和福利的目的加以管理。不包括国际货币基金组织 (信托基金贷款机制除外) 的贷款和前东方集团国家的贷款。

附件四

1996-2001 年联合国系统在几内亚比绍的业务活动支出

(发展赠款)

(千美元)

	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年
联合国开发计划署	1 953	2 656	1 673	2 256	1 147	1 174
联合国开发计划署	1 032	245	546	1 228	(264)	1 331
行政基金						
联合国人口基金	506	596	271	71	195	502
联合国儿童基金会	1 785	2 515	2 572	1 864	2 300	1 444
世界粮食计划署	4 547	1 697	3 543	6 569	1 181	1 251
专门机构						
经常预算	846	1 170	773	1 201	1 697	1 468
预算外	522	636	295	1 009	1 184	1 602
发展赠款总额						
备忘项目	11 100	9 515	8 965	14 906	7 440	8 772
自我维持支出	15	(4)	-	-	131	204

资料来源：秘书长的报告。1996 年、1997 年、1998 年、1999 年、2000 年和 2001 年（初步）发展业务活动综合统计数据，表 B-2。

附件五

紧急经济管理基金

紧急经济管理基金的目标和范围

该信托基金的目标是要提供一种方式，让捐助者集中资源，协调支持将由紧急经济管理基金赞助而拟订的紧急经济管理援助方案。

在几内亚比绍政府预算框架内和国际货币基金组织(货币基金组织)由工作人员监测的方案内，紧急经济管理基金将用于下列各类支出(部分)：

- 政府预算中的公务员的薪金和其他经常性支出/费用(管理费用部分)；
- 给关键部包括经济和财政部的技术援助(技术援助部分)；
- 几内亚比绍即将举行的立法选举和主席选举的筹备费用(选举部分)；

管理费用部分将资助政府的一部分经常性预算，包括政府雇员的工资、福利及拖欠款项等其他付款的支出，以及公务、维修和付息支出。紧急经济管理基金为经常性预算支出提供费用将以货币基金组织和世界银行所监测和审查的宏观经济框架和预算框架为依据。

紧急经济管理基金的第二部分是为经济和财政部提供紧急技术援助，以提高该部的经济管理能力，增加预算编制程序的透明度和问责制。

选举部分是政治程序中的一个基本因素，也将是捐助者衡量能否拨款给紧急经济管理基金的一个重要基准。立法选举定于 2003 年举行，但几内亚比绍政府还需要得到财政和技术援助才能筹备选举，从而才能确保该基金的顺利运作。

军事、准军事或情报业务或各种武器因其支出的性质不同，紧急经济管理基金不会为此类支出提供资金。

紧急经济管理基金的管理

良好管理紧急经济管理基金的基本要求如下：

- 支持一项与捐助者共同讨论、商定的并见于即使简单却透明的预算中的紧急经济管理方案；
- 各关键机构的密切合作；
- 基金的业务政策/分配方面与基金的信托/管理责任分开；
- 基金程序完全透明和公开。

因此，基金将建立三级管理结构：

(a) 开发计划署将担任该信托基金的管理者。开发计划署将以此身份建立和保持适当的记录与账户，以确定该信托基金所得捐款、将由基金支出的承付款和基金的收支。开发计划署还将根据本附件第 8(a) 段末规定的但书，负责监督监测机构的工作情况；

(b) 管理委员会由财政部和开发计划署组成。管理委员会除其他外，将负责关于基金的资源分配决定。在分配基金时，管理委员会的依据是总体支出方案和几内亚比绍政府每月向管理委员会提出的其他有关指导。管理委员会每月都将在几内亚比绍或管理委员会可能决定的其他地方开会。管理委员会每月都将编写一份报告，并提交给指导委员会，详细说明信托基金的运营情况，包括赠款的收受和使用，以及由信托基金利用该款资助的活动，同时提出管理委员会月会会议记录。管理委员会要集体行动，在可行的程度上以协商一致方式做出决定；

(c) 指导委员会由捐助者代表组成，将负责审查管理委员会的业绩，并向管理委员会提供战略指导；

(d) 指导委员会每季度都要在几内亚比绍或该委员会可能决定的其他地方开会，以审查该信托基金所资助活动的进展情况。

紧急经济管理基金的期限

因为政府的经常性支出通常由国内税收提供，紧急经济管理基金的目的是仅在最初 6 个月内，即到举行圆桌会议的衔接期，(通过管理费用部分) 为此类支出提供部分支助。除非圆桌会议大大推迟，或者捐助者在最初 6 个月过后仍有浓厚兴趣继续资助在紧急经济管理基金下开展的活动，否则这部分就会停止。技术援助部分和选举部分将为 12 个月，以便为其发挥最大作用留出足够时间。

管理方式

开发计划署将是紧急经济管理基金的管理人。管理人如果认为很值得怀疑基金是否会有效地用于商定的目的，将有权拒绝用紧急经济管理基金资助任何活动。管理人将定期监测基金在三个组成部分中的使用情况。

开发计划署将按照它的条例、细则和程序，并按照管理委员会所作的分配和决定，以及与几内亚比绍政府和捐助者协商所定的较广泛的优先事项，负责所有的付款工作。

开发计划署将让监测机构监测所资助的(1)、(2)和(3)类活动的支出。开发计划署将根据管理委员会和开发计划署商定的职权范围/工作范围甄选和聘任的监测机构。监测机构的责任将包括监测货物、服务和其他项目的采购；进行筛选并建议开发计划署予以批准和付款；监测基金所资助的全部支出。

监测机构将向开发计划署汇报。经管理委员会批准，开发计划署将有权改变监测机构的职权范围/工作范围，并在有正当理由时，以另一公司或机构取代监测机构。开发计划署会事先向几内亚比绍政府、管理委员会和捐助者通知监测机构职权范围/工作范围的改变。开发计划署将对监测机构进行的活动进行事后评价，并将在信托基金资助的活动结束时，安排对监测机构的业绩进行独立审查，然后向捐助者报告审查结果。

银行可将基金用于：(a) 支付监测机构的合理收费、差旅费和其他可报销的费用；(b) 支付用于推进信托基金活动的货物、服务和其他项目的费用。

管理费

开发计划署作为紧急经济管理基金的管理人，将力争最有效地管理基金，同时促进健全的财务管理和问责制。为了确保所有必要的信托和管理费用都有充足的经费，开发计划署将收取下列管理费：

(a) 开发计划署监测机构的费用（仅适用当期成本部分）将按实际成本从收到捐款时留出的基金中支付。以往从其它业务活动中得出的经验表明，监测机构的费用将随着基金的大小而不同。如果基金的管理费用部分得到相当数量的捐款（1 000 万美元以上），则监测机构的费用可能在 2-3%之间；如果紧急经济管理基金数额一直很少，则监测机构的费用可能较高；

(b) 项目提案的预算中将包括与执行机构（包括开发计划署）的活动有关的筹备费和管理费，并提请考虑由紧急经济管理基金提供经费。一般地说，这类支出约在 3.5-10%之间，视执行机构而定；

(c) 开发计划署作为紧急经济管理基金管理人的费用（除上述(a)和(b)之外的费用）将为 5%。开发计划署执行局认为这是标准收费，已照批。

由于(a)、(b)项的费用不是相加关系，因此，与紧急经济管理基金有关的管理费总额在经常性部分将为 7%至 8%之间，在其他实体执行的技术援助部分和选举部分则分别为 8.5%至 15%。

鉴于几内亚比绍政府的行政管理能力有限，加之无数经常性费用支付和技术援助活动相当分散，还需要确保所有基金只用于拨款的目的，这一管理费幅度被认为是合理的。

监测与评价

需要为整个基金建立一个健全而独立的监测和评价机制。为履行这一职能，将要求开发计划署留出资源以进行适当的外部审计。

报告

每月将向有关捐助者提交适当的进度报告。这些进度报告将是分析性的，包括预定产出的现阶段情况，叙述困难、成绩和实现项目目标的进展。开发计划署将按照开发计划署的财务条例和细则，向该项目的捐助者提供收支财务报告。每年将为基金准备财务报表，说明每年 12 月 31 日为止的收支情况，并在该日之后的六个月内提交。

基金终止后的三（3）个月内，将提交该方案或项目的最后报告。

开发计划署将通知每个有关捐助者计划进行的方案或项目评价活动，邀请他们参加并（或）交流评价报告。
