



大会

Distr.  
GENERAL

A/AC.241/35  
8 June 1995  
CHINESE  
Original: ENGLISH

拟订在发生严重干旱和(或)荒漠化的  
国家特别是在非洲防治荒漠化的国  
际公约政府间谈判委员会  
第七届会议  
1995年8月7日至18日,内罗毕  
议程项目2

缔约方会议及其附属机构和常设秘书处的  
财务细则草案

秘书处的说明

目 录

	<u>页 次</u>
一、 导言 .....	3
二、 财务期 .....	3
三、 预算 .....	4
A. 货币单位 .....	4
B. 通过决定的方法 .....	4
C. 预算项目之间的流用 .....	5

目 录 (续)

	<u>页 次</u>
四、基金 .....	5
A. 基金类别 .....	5
B. 周转准备金 .....	5
五、缴款 .....	6
A. 缴款分摊比额 .....	6
B. 分摊比额以外的捐款 .....	6
C. 付款货币 .....	6
六、行政支助费 .....	7
七、过渡期 .....	7
八、供今后审议的备选办法 .....	7
附件 .....	8

## 一、导 言

1. 政府间谈判委员会在第六届会议上通过了一项关于期中时期工作安排和工作方案的决议(A/AC.241/L.24号文件)。该决议第1(a)段规定第一工作组除其他外负责财务细则问题。

2. 同一决议第4段请临时秘书处编写一份有关财务细则的文件,以期便利谈委会第七届会议的议事工作。委员会的请求是参照《公约》第22条第2款(e)项提出的,该项中要求缔约方会议商定并以协商一致的方式通过缔约方会议及其任何附属机构的议事规则和财务细则。

3. 根据委员会的请求,临时秘书处编写了本说明,并在本说明的附件中提出了拟议的财务细则草案。审阅本文件时应参考关于指定常设秘书处的A/AC.241/34号文件和关于工作方案及预算的A/AC.241/36号文件。

4. 本说明对财务细则草案的背景作了简短的必要解释,细则草案主要取材于其他环境公约中众所周知的一些先例和惯例。在惯例中包括下列文书的财务细则:《联合国气候变化框架公约》(气候变化公约)、《生物多样性公约》、《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》(巴塞尔公约)、《保护臭氧层维也纳公约》(维也纳公约)及其《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》(蒙特利尔议定书)、《濒危野生动植物物种国际贸易公约》及《关于特别是水禽生境的国际重要湿地公约》(拉姆萨尔公约)。临时秘书处还与一些有关公约的工作人员进行了密切磋商。

5. 起草拟议财务细则的设想是,将有一个机构(细则草案中称之为“有关机构”)为常设秘书处提供财务管理服务。

6. 细则草案试图涵盖不受缔约方会议就以下两项最终做出的决定的影响或不妨碍此类决定的财务方面:

- (a) 常设秘书处的实设位置;及
- (b) 有关机构。

## 二、财务期

7. 在联合国的制度下,通常按两年期编订概算。草案第2条是依此而定的。谈判委员会不妨考虑是否应编订较长时期如两个两年期的概算。这样做有助于财务规划,尤其是在按细则草案第7、9和10条建立的基金具有相同的设立期时更是如此。几项有关的公约(《濒危野生动植物物种国际贸易公约》和《维也纳公约》)采用的

财务期超过了两年期。但是,在本《公约》实施的最初几年中,由于做出准确的长期预测方面经验不足,有可能采用较长的时期。

### 三、预 算

8. 《公约》一旦生效,缔约方会议作为最高机关和明确的法律实体,将通过一项《公约》预算。预算将为缔约方会议及其附属机构的届会和活动以及常设秘书处发挥职能提出开支计划。

#### A. 货币单位

9. 有一些公约的财务细则以美元作为概算单位。然而,这种趋势使缔约方有可能受到货币波动的冲击。所以,委员会不妨选用某种适当的可兑换货币而不是美元作为概算的正式单位,以此顾及货币波动的问题。细则草案第3条沿用了《濒危野生动植物物种国际贸易公约》财务细则的先例。会影响货币选择的因素包括:

- (a) 常设秘书处所在国,因为大部分开支很可能使用该国货币; 及
- (b) 采购来源和向常设秘书处提供行政及财务服务的机构的其他有关程序。

#### B. 通过决定的方法

10. 有些环境公约的财务细则规定,关于财务问题,例如通过一项预算,凡不能达成一致意见时需有表决的多数同意方能通过。本文附件中的细则草案采用了简化的办法,未作此种规定。这意味着,将适用缔约方会议议事规则当中有关实质性问题的决定所需多数票的规定。按照目前A/AC.241/38号文件中的议事规则草案,即需有三分之二的多数。在实践当中,这正好与《巴塞尔公约》、《濒危野生动植物物种国际贸易公约》和《维也纳公约》等许多公约财务细则中规定的多数相同。

11. 缔约方会议不妨考虑其他办法来便利批准预算的工作。有一种可能是采用不在财务细则中规定的一种非正式安排,由一个特设工作组审查行政和预算提案,然后再交缔约方会议审议。例如,《气候变化框架公约》和《巴塞尔公约》的缔约方会议都采用了这种办法。

### C. 预算项目之间的流用

12. 与核准预算问题相联的是审议预算项目之间的流用问题。作为一种一般性规律,各个环境公约的缔约方会议对这种流用加以限制,以求确保把缔约方的捐款用于经商定的目的。但是,可能需要为要求超限度流用的意外情况做出规定。这样做的一种办法是,规定此种流用需经缔约方会议主席团事先批准。《巴塞尔公约》和《濒危野生动植物物种国际贸易公约》都实行这种财务细则。草案中的第6条就是据此起草的。A/AC.241/36号文件也从预算格式的角度述及了这一问题。

## 四、基金

### A. 基金类别

13. 各环境公约的标准做法是建立一系列的基金,经常称为普通基金、信托基金或特别基金。缴(捐)款付给这些基金,以基金开支为缔约方会议及其附属机构和常设秘书处的各种活动提供经费。通常由一个普通基金收取按比额的缴款,另由一个或多个信托基金收取其他捐款。按照谈判委员会的工作先例,草案第10条规定由一个单独的特别基金支助发展中国家的代表参加缔约方及其附属机构的会议。

### B. 周转准备金

14. 其他环境公约的经验表明,由于缔约方缴款的内部程序、汇率波动及其他因素,有时可能会出现基金临时不足的现象。这可能有害于继续开展依照《公约》进行的活动。一种补救办法是,争取从为常设秘书处提供财务管理服务的机构得到可报销的垫款,但这要取决于该机构,可能有时做不到。因此,草案第8条规定,沿用《气候变化公约》财务程序的近期先例,在普通基金之内设立一个周转准备金。缔约方会议将把准备金定在财务期内总开支的一个百分比水平上。

## 五、缴(捐)款

### A. 缴款分摊比额

15. 对联合国经常性预算缴款的分摊比额被广泛用作各环境公约的摊款比额基础。联合国的摊款比额考虑到了若干经济和财政因素,包括人口和国民生产总值。这一比例是固定的,由联合国会费委员会定期审查。在一国交纳会费的相对能力发生较大变化时,该委员会对比额进行调整。会费委员会还可为属于参加联合国活动的非联合国会员国之列的《公约》缔约方提供缴款的理论比率。

16. 草案第13条以联合国会费分摊比额作为基础,做了少数在公约惯例中通常实行的调整。调整之一是,付款低于总额0.01%的缔约方免交缴款。这样可以避免分别收取极少量缴款而引起的较大收款和处理成本。

### B. 分摊比额以外的捐款

17. 细则草案规定,缔约方和多种其他来源可提供比额外捐款。按照《气候变化公约》和《生物多样性公约》财务细则最近采纳的通用做法,草案第15条许可捐助方以与常设秘书处主管达成的协议为此种捐款指定专项用途。

18. 除其他外,常设秘书处的所在国政府、其他政府、组织以及对常设秘书处提供支助的机构可交纳比额外捐款。此类捐助可采用实物形式,但在有的情况下涉及到向依草案第9和10条设立的信托基金或特别基金转帐。A/AC.241/34号文件较详细地讨论了这些事项。

### C. 付款货币

19. 上文第三.A节提到了以某种货币单位编制概算以求尽量减少汇率波动对概算的影响的问题。一个相似但却在某些方面更要紧的问题是,以何种货币指定和支付缴款。按照所选择的不同货币,缴款会随着汇率变化而大大低于或超出预算的开支。因此,应以与概算相同的货币指定缴款。

## 六、行政支助费

20. 向常设秘书处提供财务管理服务的机构将支出行政支助费。此类费用经常以缴款的某一固定百分比偿还。然而，目前的发展趋向是，由缔约方会议与有关机构谈判偿还的数额。《生物多样性公约》和《气候变化公约》的财务细则都允许这样做。草案第22条采用了同样做法。

21. 关于与《公约》预算不直接相关的事务，如核准预算和确定缴款分摊比额问题，草案第1条提出，将一般性地适用提供财务管理服务的机构的财务细则。但在有些情况下可能必须谈判某些调整，以便保持缔约方会议的自主性或减少开支。谈判支助费用的偿还问题就属此列。

## 七、过渡期

22. 如缔约方会议在一日历年度的下半年首次开会，则时间可能不足以在第一个财务期开始之前使财务规则设想的体制安排到位。在较迟的一个阶段，谈判委员会可能必须考虑如何应付这种紧张局面。有一种可能是，临时性地通过联大第47/188号决议设立的两个基金接受捐款和提供开支。另一种可能的短期流动资金来源是常设秘书处的所在国政府。

## 八、供今后审议的备选办法

23. 关于秘书处如何协助起草财务细则，以利第一工作组在谈判委员会第八届会议上进一步讨论，需要给予方法上的指导。如果委员会愿意，秘书处可就特定的细则提供进一步资料或分析。秘书处还可编写一份谈判用草案，体现各代表团在第七届会议上提出的看法、评论和提议。

## 附 件

### 《联合国在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化公约》缔约方会议及其附属机构和常设秘书处财务细则

#### 范围

1. 本细则对《联合国在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化公约》缔约方会议及其附属机构和常设秘书处的财务管理做出规定。凡是本细则未做规定的事项,除非缔约方会议和(有关机构)的主管另行商定,应适用(有关机构)的财务条例和细则。

#### 财务期

2. 财务期应为两年期,其中第一个日历年应为偶数年。

#### 预算

3. 常设秘书处的主管应编制(以某种适宜的可兑换货币为单位的)概算,表明所涉两年期中每一年的预计收支情况。为便于参考起见,该主管还应随概算附上以美元为单位的可比较指示性数字。常设秘书处的主管至迟应于制订预算的缔约方会议普通届会开幕前90天,将概算发送给《公约》的所有缔约方。

4. 缔约方会议应于一项预算所涵盖的财务期开始之前在一次普通届会上审议概算和通过该项预算。

5. 缔约方会议通过预算即为授权常设秘书处主管为经核准的拨款之目的和在经核准的数额范围之内承付款项和实际付款,但除非缔约方会议专门批准,否则应始终以有关收入抵补承付款项。

6. 常设秘书处主管可在核准之预算的每一主要经费项目之内流用,也可在缔约方会议随时确定的限度之内在此种经费项目之间流用。对于超出核准限度的任何转帐,常设秘书处的主管应得到缔约方会议主席团的事先批准。



## 基金

7. 应由(有关机构)的主管设立《公约》的一个普通基金,由常设秘书处的主管管理。依照第12段(a)项缴纳的缴款应计入普通基金,依照第5段支付的所有开支应出自普通基金。

8. 在普通基金之内应设立一个周转准备金,维持在某一财务期预算开支的某一百分比的水平上。此一百分比应由缔约方会议定期确定。周转准备金的目的是,在发生基金暂时不足时确保业务活动的继续。应以缴款尽快补足从周转准备金的提款。

9. 应由(有关机构)的主管设立一个信托基金,由常设秘书处的主管管理。信托基金接受依照第12段(b)和(c)项缴纳的缴款,但第10段中规定的捐款除外。

10. 应由(有关机构)的主管设立一个特别基金,由常设秘书处的主管管理。特别基金接受依照第12段(b)和(c)项缴纳,指定用于支助受荒漠化和/或干旱影响的发展中缔约方特别是其中的最不发达缔约方的代表出席缔约方及其附属机构届会的捐款。

11. 如缔约方会议决定终止依照本细则设立的某一基金,则至少应于所决定的终止日之前六个月通知(有关机构)的主管。缔约方会议应与(有关机构)的主管协商,就付清所有清算开支之后分配任何未承付余额的事宜做出决定。

## 缴(捐)款

12. 缔约方会议的资金包括:

- (a) 《公约》缔约方按预算附录所规定的分摊比额缴纳的年度缴款;
- (b) 缔约方除依照(a)项缴纳的缴款之外提供的其他捐款;
- (c) 非《公约》缔约方的国家以及政府、政府间和非政府组织和其他来源的捐款;
- (d) 归入有关基金的过去财务期拨款中的未承付余额;及
- (e) 归入有关基金的杂项收入。

13. 缔约方会议应确定第12段(a)项所提之缴款分摊比额。分摊比例应以联大可不定期通过的分摊比额表为基础,对之加以调整,以期:

- (a) 计入属非联合国会员国的缔约方以及区域经济一体化组织缔约方的捐款;及
- (b) 以缔约方的缴款不得低于缴款总额0.01%为条件,使任何一方的缴款不超过总额的25%,任一最不发达国家的缴款不超过总额的0.01%。

14. 关于依照第12段(a)项缴纳的缴款:

- (a) 每一日历年的缴款应于该年1月1日或之前交纳;及
- (b) 每一缔约方应于缴款之前尽可能提前把缴款数额意向和缴款的预计日期通知常设秘书处的主管。

15. 依照第12段(b)和(c)项缴纳的缴款应根据常设秘书处主管和缴款方可能商定的限制和条件使用,符合《公约》的目标。第9段所提对信托基金的捐款应酌情计入各分帐户。

16. 某一财务期开始之后方加入《公约》的国家和区域一体化组织依照第12段(a)项的缴款应按当时比额交纳该财务期的差额。应在每一财务期终止时对其他缔约方作相应调整。

17. 所有缴款应以(某种可兑换货币)或等值的某种可兑换货币支付给(有关机构)主管与常设秘书处主管协商指定的一银行帐户。任何付款的数额应至少与缴款日的(某种适宜的可兑换货币)的支付数额相等。

18. 常设秘书处的主管或(有关机构)的主管应立即确认所有认捐和捐款,并应每年一次向缔约方通报捐款的认捐和实付状况。

19. 非立即需用的捐款应由(有关机构)的主管自行决定慎重地投资于适当的金融票据。所得收入应划入第7、9和10段提及的一个或多个适当基金。

### 帐户和审计

20. 本细则规定的所有基金的帐户和财务管理须受(有关机构)的内部和外部审计。

21. 在财务期的第二年期间,(有关机构)应向缔约方提供财务期第一年度的期中帐户报表。(有关机构)还应在实际可行时立即向缔约方提供整个财务期的最终审计帐户报表。

### 行政支助费用

22. 按照相互间可能不时商定的条件,缔约方会议应按情况以第7、9、和10段提及的基金偿还(有关机构)的开支。应为向缔约方会议及其附属机构和常设秘书处提供的服务偿还开支,包括(有关机构)对有关基金的管理。

### 修正案

23. 本细则的任何修正案应由缔约方会议以协商一致的方式通过。

XX XX XX XX XX