

2002年6月



暂定议程草案议题 5.1(a)

粮食和农业遗传资源委员会

粮食和农业遗传资源委员会作为
国际粮食和农业植物遗传资源条约临时委员会的第一次会议

2002年10月9日—11日，罗马

**国际粮食和农业植物遗传资源条约管理机构的
财务细则草案****目 录**

	段 次
1. 前 言	1—3
2. 其他国际协定在预算资金方面的实际情况	4—13
3. 条约临时委员会的结论与建议采取的行动	14—15

附件 I: 国际粮食和农业植物遗传资源条约管理机构—财务细则草案

附件 II: “联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约” 缔约方大会及其附属机构和公约秘书处的财务细则

国际粮食和农业植物遗传资源条约管理机构的 财务细则草案

I. 前 言

1. 2001 年 11 月召开的粮农组织大会第三十一届会议通过了第 3/2001 号决议，该决议通过了国际粮食和农业植物遗传资源条约以及为该条约的实施作出的临时安排。作为这些临时安排的组成部分，大会要求粮食和农业遗传资源委员会作为条约临时委员会起草管理机构的财务细则草案，以供管理机构第一次会议审议。

2. 本文件附件 I 中所附的财务细则草案是以欧洲口蹄疫防治委员会目前正在实施的财务细则为基础而制定的，其中考虑了本条约的一些规定以及多边环境协定（例如防治荒漠化公约和生物多样性公约）缔约方大会通过的财务细则主要内容。防治荒漠化公约缔约方大会通过的财务细则已被复制作为本文件的附件 II，以便于参考。在这一情况下，应当指出的是，欧洲口蹄疫防治委员会的财务条例与依据粮农组织章程第 XIV 条创建的另一个机构印度洋金枪鱼委员会的财务条例草案相似，其反映了如下事实即来自各缔约方的捐款额是依据各自协定强行规定的。防治荒漠化公约以及气候变化公约和生物多样性公约均和本条约一样，在各自的协议没有强行规定捐款的内容。鉴此，所建议细则草案中的相关条款较多采用了多边环境协定中的内容，特别是防治荒漠化公约所提供的模式。

3. 当然，对于条约的临时委员会甚至管理机构来说，在特定问题未能予以解决的情况下，是难以就财务细则的内容与结构作出决策。其中最为重要的问题是：如何确定条约预算的缴款额度，分摊的比例能否被管理机构所通过，参照上述所引用的多边环境协定情况，如果采用那些协议的办法，应采纳什么样的分摊比例。下一节将评估其它国际协定在这一方面的实施情况。

II. 其它国际协定在预算资金方面的实际情况

粮农组织

4. 粮农组织基本文件 R 部分第 33 段规定，按章程第 XIV 条设立的机构有以下三类：

- (a) 全部由粮农组织资助的机构；
- (b) 除了由粮农组织资助外，可承办一些由粮农组织成员国资助的合作项目机构；
- (c) 除了由粮农组织资助外，建有独立预算的机构。

5. 事实上，按第XIV条建立的八个机构都有其独立预算。这些机构是**欧洲口蹄疫防治委员会、印度洋金枪鱼委员会、渔业区域委员会（RECOFI）、亚洲及太平洋地区动物生产和健康委员会**以及西北非、西南亚、中部地区和西部地区的四个**沙漠蝗虫委员会**。在所有的这些例子中，独立预算均是根据签署的协议强制分担来提供。对其它两个协议即**建立地中海渔业总委员会协议和亚洲及太平洋地区植物保护协议**业已通过了其修正案，规定了独立预算应由强制性分担予以提供。但这些修正条款迄今尚未生效。

6. 同时，**地中海渔业总委员会和亚洲及太平洋地区植物保护委员会**，加上**亚洲及太平洋地区渔业委员会和国际水稻委员会**都属于下列类型的机构，即除了由粮农组织资助外，还承担由粮农组织成员国资助的合作项目。

7. 其它协定，例如**国际植物保护公约和促进公海渔船遵守国际养护和管理措施协定**，其在所有的预算或合作项目方面没有作出任何规定，它们的经费全部由粮农组织资助。

8. 凡是设立独立预算的，费用分摊通常是按委员会和其它相关机构批准的分摊比例实施的，往往以三分之二多数投票为依据。这种分摊比率可根据粮农组织现行实施的分摊比率，其对粮农组织和有关机构之间的成员进行区别对待。在某些情况，可使用特定的分摊比率。如印度洋金枪鱼委员会，其分摊比率是根据协商一致而同意的一项计划实施的，在该计划中，其估算额在等额的基本会费基础上，再加上根据捕获量和卸货量以及每个成员国人均收入为依据而确定的可变会费。再如西南亚控制沙漠蝗虫委员会，其分摊额最初是根据联合国沙漠蝗虫项目特别基金的财务分担额来核算的。

9. 根据**粮农组织基本文件R部分的规定**，合作项目和独立预算的捐款均应汇到粮农组织。粮农组织将分别为其设立一项信托基金或特别基金，将这些捐款存入基金中，并根据粮农组织的财务条例和细则加以管理。那些非粮农组织成员国但已成为根据协定第XIV条创立的机构的成员，必须对粮农组织为这些机构的活动而支出的费用缴纳经费。

防治荒漠化公约

10. 该公约将现行的财务机制规定为公约的全球机制。缔约方大会本身批准了其活动的计划和预算，并通过了其自己的财务细则。公约没有对缔约方作出强制性捐款规定。财务细则是于 1997 年在缔约方大会的第一次会议上获得通过。这些细则对双年度预算的制定和通过作了规定，并创立了普通基金，缔约方的正常捐款将汇入该普通基金中，这些资金将用于资助公约的核心预算。细则还规定特别补充基金以接受额外的其他捐款，用于资助发展中国家参加缔约方大会的一些会议和促进对受影响的发展中国家提供帮助。

11. 正常缴款是根据缔约方大会以协商一致方式通过的指示性比率以及联合国会费的分摊比率而定的。缔约方可以自由地进行额外捐款，非公约缔约方的国家及政府、政府间和非政府组织也一样。每一日历年的缴款期望在该年的 1 月 1 日或在此之前缴纳，各缔约方应将拟缴款的意向及缴款的拟定时间通知秘书处。细则还包括有关帐户和审计的规定。

气候变化框架公约

12. 该公约在缔约方大会的指导下，还制定财务机制的规定。该机制在公约的预算或缔约方的缴款上并未作出特别的规定，但规定缔约方大会应以协商一致的方式通过财务细则。因此，1995 年在缔约方大会的第一次会议上通过了财务程序。该财务程序规定应以协商一致的方式制定并批准两年度的行政预算。该程序还规定，各缔约方应根据缔约方大会以协商一致方式通过的指示性比率以及联合国会费的分摊比率缴纳正常的款项。这一指示性缴款比率附在财务程序之中。各个缔约方除了正常缴款之外可以进行自愿捐款。对自愿捐款也作了相应规定，这些捐款是用于资助发展中国家缔约方和处于经济转型的缔约方参加缔约方大会的会议以及附属机构的会议。各缔约方应在每年 1 月 1 日之前将拟缴款的意向及拟定的捐款时间通知秘书处。该程序在基金和特别基金的设立上，作出了出类似于防治荒漠化公约财务细则的规定，并对帐户和审计作出有关规定。

生物多样性公约

13. 与气候变化公约和防治荒漠化公约一样，该公约制定了一财务机制，以便在缔约方大会的授权和指导下行使职责。该公约规定，应以协商一致的方式通过随后的财政期预算，并通过管理秘书处资金的财务细则。因此，1994 年缔约方大会的第一次会议通过了财务细则。财务细则对信托基金的设立及管理作出了规定，该信托

基金是用于公约行政管理，包括秘书处的职能。信托基金通过下列渠道筹集，即各缔约方按附件中所列的预算比例缴纳的款项、缔约方额外的捐款、非缔约方的国家、政府、政府间及非政府组织以及其它渠道的捐款。缴款比例是由缔约方大会参照联合国会费的比率而制定的。应在每一日历年度的1月1日缴纳分摊款。秘书处负责制定双年度的预算方案，供缔约方大会通过。该预算和分摊比率是否能以协商一致的方式通过，或在未能以协商一致的方式通过时是否可借助三分之二多数票来定，这些问题一直悬而未决。

III. 条约临时委员会的结论及建议采取的行动

14. 条约临时委员会应邀审议了所附的条约管理机构的财务细则草案，其目的是按大会要求，提出建议供管理机构在其第一次会议上审议。

15. 鉴此，条约临时委员会在对这个问题进行初步讨论之后，认为应酌情设立一个开放式的法律专家工作小组，在适当的技术支持下，负责审议财务细则以及管理机构的议事规则的措词。该工作小组可以在条约临时委员会本次会议期间或下一次会议之前召开会议。

国际粮食和农业植物遗传资源条约管理机构 财务细则草案

第 I 条 适用性

- 1.1 本细则将管理本条约的财务行政。
- 1.2 粮农组织的财务细则和程序均适用于本条约的各项活动，除非另有规定，。

第 II 条 财政期

- 2.1 财政期为两个日历年度，与粮农组织的财政期一致。

第 III 条 预算

- 3.1 概算包括财政期内与之有关的收入支出，并以美元形式计算。
- 3.2 概算包括财政期内的工作计划以及管理机构可能要求提供的资料、附件或解释说明等。
- 3.3 预算应包括：
 - (a) 行政预算，其涉及到第 5.1 条 (a) 和 (f) 中缔约方缴款问题；
 - (b) 特别预算，其与财政期内获得的资金有关，这些资金来自依据细则第 5.1 条 (b) 和 (c) 规定交付的捐款。
- 3.4 预算应由秘书编制然后提交给管理机构。
- 3.5 条约的预算应提交给粮农组织财务委员会。
- 3.6 行政预算应包括：
 - 有关条约框架下的行政开支，包括秘书处的费用的规定；
 - 意外支出。
- 3.7 为了实现第 5.1 条 (b) 和 (c) 所列捐款的特定用途而必需支付的特别预算。

第 IV 条 拨款

4.1 在行政预算通过之后，应授权秘书处为已核准的拨款目的并在核准的数额内，承付债务并支付款项。

4.2 上一年未结清的任何债务在财政期末均应注销，或者在债务仍为有效付款的情况下，可将其保留以待将来支付。

第 V 条 提供资金

5.1 条约的资金来源包括：

- (a) 缔约方的自愿捐款 [以管理机构协商一致而通过的指示性捐款比率为依据] [采用粮农组织大会经不断地调整并通过的捐款比率，以确保每个缔约方的捐款数不少于总额的 0.01%，最多不超过总额的 25%，以及最不发达国家缔约方的分担额都不超过总额的 0.01%]；
- (b) 缔约方除依照上述 (a) 项中的缴纳的款项之外提供的其它自愿捐款；
- (c) 其它自愿捐款，包括为资助发展中国家缔约方和转型经济国家的其它缔约方的代表参加管理机构及其附属机构会议的捐款；
- (d) 上一财政期末承付而结转下期的拨款余额；
- (e) 归入有关基金的的杂项收入；
- (f) 粮农组织就其应负担的费用而提供的经费。

5.2 关于按照第 5.1 条 (a) 段规定提供的缴款：

- (a) 每一日历年的缴款预期于该年的 1 月 1 日或在这之前缴纳；
- (b) 每一缔约方在缴款之前应尽可能提前将打算缴纳的款额和预计捐款的时间通知秘书处。

5.3 由粮农组织负担的费用应在粮农组织经大会批准的预算的相关项目范围内做出决定和支付。

5.4 非粮农组织成员的缔约方应按总干事决定的比例额为粮农组织所负担的费用缴纳经费。

5.5 在收到年度捐款之前，应授权粮农组织从行政预算中未承付的余额中支付预算内费用。

5.6 为了确定每一缔约方的年度缴款额，该缔约方可根据上述第 5.1 款(a)所述的财政期将分摊的缴款额分做两个均等的分期付款，一个在财政期的第 1 个日历年度交付，另一个在第 2 个日历年度交付。

5.7 在每一日历年开始时，秘书将把预算中各缔约方的年度指示性捐款额通知各缔约方。

5.8 对行政预算的所有捐款均以美元或等值的可兑换货币交付。凡是以可兑换货币不是美元交付捐款，可兑换货币对美元的适用比率是采用应缴款日历年度的 1 月份第 1 个交易日的官方兑换率，或者按付款当天兑换率，以采用较高汇价为原则。

第 VI 条 基 金

6.1 所有捐款和其它款项都存入由粮农组织管理的信托基金中。

6.2 关于第 6.1 款中提到的信托基金，粮农组织应保留下列基金：

(a) 普通基金，按照第 5.1 款(a)和(f)缴纳的所有捐款、为抵补行政预算支出而由缔约方提供的任何额外捐款以及按照第 5.1 款(d)和(e)而产生的有关行政预算其它资金一并计入到普通基金中，由年度行政预算负担的所有支出均应从普通基金支付。

(b) 特别基金，按照第 5.1 款(b)和(c)交付的其它捐款则记入到特别基金中。

第 VII 条 帐 户 和 审 计

7.1 本细则所规定全部基金的帐户和财务管理应接受粮农组织内部和外部的审计程序。

第 VIII 条 修 订

8.1 这些细则均可由管理机构以协商一致的方式加以修订。

附件 II

**《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家
特别是在非洲防治荒漠化的国际公约》
缔约方大会及其附属机构和公约秘书处的财务细则**

范 围

1. 本细则应指导《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的国际公约》缔约方会议及其附属机构和公约秘书处的财务行政。凡是本细则未予明文规定的，应适用联合国的财务条例和细则。

财 政 期

2. 财政期间应为两年期，其中第一个日历年应为偶数年。

预 算

3. 常设秘书处首长应编制概算，列明所涉两年期中每一年的预计收支。常设秘书处首长应于将要通过预算的缔约方会议的例会开幕之前至少九十天将概算送达《公约》的所有缔约方。

4. 缔约方会议应在预算所涵盖的财政期间开始前审议概算并以协商一致方式通过一项核心预算核准用于第 9 和第 10 段所指的那些开支以外的开支。

5. 缔约方会议通过的核心预算应构成对常设秘书处首长授权为已核准拨款的目的在核准的数额内，承付债务并支付款项，但除非经缔约方会议特为批准，否则应始终以有关收入支付承付款项。

6. 常设秘书处首长可在经核准的核心预算每一主要拨款项目之间转拨。常设秘书处首长也可在主要拨款项目之间转拨，总额不得超出缔约方会议确定为适当的限额。

基 金

7. 应由联合国秘书长为《公约》设立一项普通基金，由常设秘书处首长管理。依照第 12 段 (a) 缴纳的缴款，以及依照第 12 段 (b) 和 (c) 常设秘书处所在地东道

国政府和联合国为抵补核心预算开支提供的任何额外捐款，应计入普通基金。依照第 5 段，所有核心预算开支应从普通基金支付。

8. 在普通基金之内应维持一个周转准备金，其数额不时由缔约方会议以协商一致方式确定。周转准备金的目的是在发生经费暂时不足时确保业务活动的继续。应尽快以缴款补足从周转准备金提出的款额。

9. 应由联合国秘书长设立一项补充基金，由常设秘书处首长管理。这一补充基金应接受依照第 12 段 (b) 和 (c) 缴纳的款项，但不收纳第 7 和第 10 段列明的捐款，包括根据第 15 段指定的下述专用捐款：

- (a) 资助来自受影响的发展中国家缔约方，尤其是其中最不发达国家的若干非政府组织代表出席各届缔约方会议；
- (b) 有利于根据《公约》第 23 条第 2(c) 款和第 26 条第 7 款向受影响的发展中国家提供援助；
- (c) 用于其他符合《公约》宗旨的目的。

10. 应由联合国秘书长设立一项特别基金，由常设秘书处首长管理。这一特别基金应接受依照第 12 段 (b) 和 (c) 捐助的款项，指定用于支助受荒漠化和/或干旱影响的发展中尤其是最不发达国家缔约方，特别是在非洲的那些国家缔约方的代表，出席缔约方会议及其附属机构的各届会议。

11. 如缔约方会议决定终止依照本细则设立的某一信托基金，则至少应于如此决定的终止日之前六个月通知联合国秘书长。缔约方会议应与联合国秘书长协商，就付清所有清算开支后分配任何未承付余额的事宜作出决定。

缴 款

12. 缔约方会议的资金来源包括：

- (a) 缔约方根据缔约方会议以协商一致方式通过的指示性比额表以及大会不时通过的联合国分摊比额表每年缴付款项，缴款数额要调整到确保任何缔约方的缴款不低于缴款总额 0.01%，任何一方的缴款不超总额的 25%，而且任一最不发达国家的缴款不超过总额的 0.01%；
- (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) 结转到有关基金的上一财政期拨款中未承付的余额；
 - (e) 归入有关基金的杂项收入。
13. 缔约方会议应通过第 12 段 (a) 所提之指示性缴款分摊比额表，同时作出调整，以期计及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。
14. 关于依照第 12 段 (a) 缴纳的缴款：
- (a) 每一日历年的缴款预期于该年 1 月 1 日或之前缴纳；
 - (b) 每一缔约方应于缴款之前尽可能提前把缴款意向和缴款的预计日期通知常设秘书处首长。
15. 依照第 12 段 (b) 和 (c) 缴纳的缴款应根据常设秘书处首长和缴款方可能商定的限制和条件用于符合《公约》宗旨的用途。第 9 段所指对补充基金的捐款应酌情计入各分帐户。
16. 在一财政期间开始后加入《公约》的国家和区域经济一体化组织依照第 12 段 (a) 缴纳的缴款应按当时比额缴纳该财政期间的差额。应在每一财政期间终止时对其他缔约方作相应调整。
17. 所有缴款应以美元或等值的某种可兑换货币支付给联合国秘书长与常设秘书处首长协商指定的一银行帐户。
18. 常设秘书处首长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联合国秘书长，在与常设秘书处首长协商下，酌情作出投资决定。所得收入应划入第 7、9 和 10 段所提及的有关基金。

帐户和审计

20. 本细则所规定的所有基金的帐户和财务管理须受联合国内部和外部审计。
21. 在财政期间的第二年期间，联合国应向缔约方提供财政期间第一年度的期中帐户报表。联合国还应在实际可行时尽早向缔约方提供整个财政期间的最终审计帐户报表。

行政支持费用

22. 按缔约方会议与联合国之间可能不断商定的条件，缔约方会议应酌情以第 7、9 和 10 段所述的基金偿还联合国的开支，目的是偿付向缔约方会议及其附属机构和常设秘书处提供的服务，包括对联合国所设的有关基金的管理。

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意见通过。

