



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/COP(8)/2/Add.2
17 July 2007

CHINESE
Original: ENGLISH

缔约方会议

第八届会议

2007年9月3日至14日，马德里

临时议程项目6

方案和预算

方案和预算

秘书处的说明 *

增 编

2008-2009 两年期全球机制的方案和预算

提 要

全球机制 2008-2009 两年期的核心预算概算，主要是核心机制西非和中非方案增加一名 P-3 级员额，和公约机构届会必须的差旅费。大部分业务支出，将继续由全球机制通过双边和多边伙伴筹集自愿捐款解决。

全球机制核心预算的总资金需要，估计为 5,735,506 美元(2008 年 2,838,968 美元，2009 年 2,896,538 美元)。全球机制总的核心预算概算，包含全球机制的核心预算 5,075,669 美元(2008 年 2,512,361 美元，和 2009 年 2,563,308 美元)，和全球机制的经常行政支出 659,837 美元，占核心预算的 13%(2008 年 326,607 美元，和 2009 年 333,230 美元)。这些资金需要与核定的 2007 年荒漠化公约全球机制核心预算相比，2008 年全球机制的核心预算按美元计价增加 27%，按欧元计价增加 10%，以美元计价 2008 比 2009 年增加 2%。这也反映了由于预计薪金表的调升而造成的小幅增长，预计由于通货膨胀人事费增加，和欧元对美元汇率浮动的重要影响。

* 本文件迟交是因为公约执行情况审评委员会第五届会议与缔约方会议第八届会议之间的相隔时间较短。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、背景资料.....	1 - 5	3
二、对全球机制核心预算和方案支助费的支付和不到 位情况.....	6 - 7	3
三、编制全球机制核心预算概算采用的方法.....	8	6
四、2008-2009 两年期全球机制的工作方案.....	9 - 15	6
五、对全球机制核心预算资金需求的说明.....	16 - 21	8
六、结 论.....	22 - 24	9

一、背景资料

1. 联合国《防治荒漠化公约》设立了全球机制，作为公约的一个附属机构，推动采取行动，为受影响的发展中国家缔约方筹集和输送足够的资金和技术(第 21 条)。1997 年 10 月举行的缔约方会议第一届会议，挑选国际农业发展基金(农发基金)作为全球机制的东道机构(第 24/COP.1 号决定)。缔约方会议与农发基金在 1999 年 11 月签定了“谅解备忘录”(第 19/COP.2 号决定)，对在农发基金设立全球机制作出了安排。农发基金、联合国开发计划署和世界银行在 1997 年设立了一个促进委员会，向全球机制提供支持和咨询。促进委员会负责在全球机制和与《防治荒漠化公约》相关领域拥有相关经验和比较优势的机构之间，在开展合作方面解决体制安排的需要。

2. 《谅解备忘录》确定了全球机制的活动方式和行政安排——全球机制作为一个单独的实体存在，但又是农发基金建制的一个组成部分，直接受其主席领导。全球机制作为公约的一个附属机构，受缔约方会议领导，完全对缔约方会议负责。

3. 全球机制的总裁负责编写全球机制的两年期工作方案和预算，包括提出人员设置，经农发基金主席审查和批准，提交缔约方会议审议，根据缔约方会议的财务规则批准。

4. 《谅解备忘录》规定，全球机制的核心预算概算，应在公约执行秘书提交缔约方会议的公约预算中单列，可包括行政和业务开支，由《公约》的预算提供资金，或酌情通过自愿捐款解决资金。

5. 本提案限于全球机制核心预算概算对核心预算行政帐户的资金需要，供缔约方会议第八届会议审议。提案不包括业务资金需要，根据长期的一贯做法，该项需要由自愿捐款解决。

二、全球机制对核心预算和方案支助费的 支付和不到位情况

6. 《谅解备忘录》规定(第三.A 节，第 6 段)，缔约方会议授权执行秘书将核定的全球机制业务费转入农发基金。根据下文表 3 中所作的分析，1999 年至 2005 年 12 月 31 日期间尚未收到的款项为 1,548,703 美元。应注意以下细节：

- (a) **核定的核心预算和方案支助费。**1999年至2005年12月31日期间核定的《荒漠化公约》预算包括方案支助费，总额为52,134,600美元。同期缔约方会议批准的全球机制核心预算为10,878,600美元(表3第5行)。全球机制的方案支助费为1,258,076美元(表3第6行)。全球机制应得到的款项总共为12,136,677美元；
- (b) **转入全球机制的资金总额。**表3第9行显示，截至2005年12月31日止，转入全球机制的资金总额为10,587,974美元(经外部审计员审计的农发基金财务报表)；
- (c) **方案支助费。**缔约方会议核准的公约两年期核心预算，包括秘书处和全球机制的核心预算，及公约的方案支助费。表3第7行显示，公约的年度方案支助费介于缔约方会议核准的两年期核心预算的10.62%至12.20%之间。显然，全球机制理应得到全额的方案支助费，用于自身的行政开支和农发基金收容全球机制的部分行政费用。
- (d) **截至2005年12月31日全球机制核心预算和方案支助费未到位的款项。**1999年至2005年12月31日期间，没有到位的1999年以来的核心预算和方案支助费，总共为1,548,703美元(见表3第10行)。¹
- (e) **农发基金的预支款：**由于应从《荒漠化公约》执行秘书处得到的款项没有到位，全球机制无法履行它对农发基金的义务。事实上，农发基金为缔约方会议核准的员额配制表预付了工资，以及历次核心预算批准的行政开支，包括方案支助费。然而，应当指出，农发基金无权预付一年以上的开支，那是农发基金理事会授权的限度，如果应得到的款项不能按时支付，全球机制可能陷于困境。
- (f) **缔约国对公约拖欠的摊款：**考虑到2007年3月31日的最新“核心预算摊款状况”，截至2005年12月拖欠的摊款总额已达1,001,184美元(表1)。自1999年以来，缔约方会议给全球机制的预算仅能满足工作

¹ 这一数额包括：(a) 1999年缔约方会议预算加方案支助费未付的122,574美元，其中16,026美元为1999年缔约方会议全球机制预算的余额，106,548美元为1999年的方案支助费；(b) 2000年未付的方案支助费共为42,624美元，2001年共47,312美元，2002年69,674美元，2003年75,006美元，2004年61,011美元；和(c) 2005年未付的缔约方会议预算加方案支助费1,130,501美元，其中914,488美元为2005年的缔约方会议全球机制的余额，216,013美元为2005年的方案支助费。

人员费用，行政费微乎其微。对缔约国拖欠摊款，全球机制没有丝毫减少开支的灵活性。1999年至2005年12月期间没有到位的款项，在1999年以来缔约方会议核定的所有核心预算和方案支助费中所占的百分比，已达1.92%(表2)。即使全球机制完全加入《荒漠化公约》的精减预算，这个百分比也应予以考虑。而全球机制没有到位的款项，在缔约方会议批准的核心预算加方案支助费中，已达到12.76%(表3第11行)。

表 1：拖欠的摊款
(美 元)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
拖欠的摊款	3 140	5 760	157 519	16 167	129 761	239 412	449 425	1 001 184

来 源：荒漠化公约秘书处：“对《荒漠化公约》核心预算交款情况”。

表 2：拖欠的摊款占全部《荒漠化公约》核心预算的百分比
(美 元)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
《荒漠化公约》缔约方会议核定的核心预算和方案支助费	6 100 000	6 897 900	6 762 500	7 764 900	7 560 300	8 603 000	8 446 000	52 134 600
拖欠的摊款 ^a	3 140	5 760	157 519	16 167	129 761	239 412	449 425	1 001 184
拖欠摊款所占百分比	0.05	0.08	2.33	0.21	1.72	2.78	5.32	1.92

^a 2007年3月31日的情况。来源《荒漠化公约》。

7. 缔约方会议在第23/COP.7号决定中决定：“……根据财务细则的要求和授权，执行秘书应动用储备金，为秘书处和全球机制提供资金”。全球机制请缔约方会议审查全球机制目前的财务状况，特别是农发基金预支的人事费，授权执行秘书将拖欠的费用转入全球机制。

三、编制全球机制核心预算概算采用的方法

8. 对核心预算的各项支出，采用了以下方法，详见表 4：

- (a) 工作人员费用：农发基金主计长办公室重新编制了 2008-2009 年的工作人员费用，对 2008 年采用了较 2007 年核准的工作人员标准费用增加 3% 的预期通货膨胀率，2009 年较估算的 2008 年工作人员标准费用增加 2%。这一增加包括预期的各级职位的标准费用结构和假设的通货膨胀率。标准费用考虑到所有基于联合国薪金表的应享权利，并考虑到由于通货膨胀和汇率的影响，生活费用的增加。工作人员标准费用采用的汇率是 1 欧元=0.786 美元。
- (b) 方案支助费：方案支助费包括农发基金行政部门用于全球机制的经常行政开支和全球机制的部分行政费。这项费用的计算依据，是总的核心预算估算的 13%，与公约两年期方案支助费占核准的两年期核心预算的比例相一致。

四、全球机制 2008-2009 两年期工作方案

9. 在下一个两年期，全球机制准备逐步将它提供的有关财务问题的咨询服务——包括对公共预算拨款和私人投资的咨询服务，实现专业化，响应《援助实效问题巴黎宣言》，加强全球机制作为创新实体的作用，适应新的发展援助构架，体现在提供发展援助方面新的和正在形成的政策和做法。在这个框架内，新的资源划拨方式和更加重视本国的发展优先事项，是发展中国家制定本国预算的主导力量。这种情况决定了全球机制采用“调整战略和加强调动资源的办法”(CSEA)²，要求在技术援助项目和在次区域和区域一级采取行动的基础上，在有关国家较长期的开展干预行动，促使改变筹集资源的办法，实现可持续的土地管理和减贫。此外，全球机制还采取了一些特别举措，如南南合作和知识交流活动，作为其有关发展融资能力建设工作的一部分。

² 全球机制在 2005 年 10 月向缔约方会议提出一份报告，提出了新的调整战略和强化办法的建议(ICCD/CRIC(4)/4)，缔约方会议在第 5/COP.7 号决定中认可了调整战略和强化办法的执行。

10. 采取这些行动的基本理由是，执行《公约》要求采取综合的、多方面伙伴参与和多部门的办法。全球机制设有一个核心小组，由缔约方会议的核心预算提供资金，负责在国家和(次)区域一级采取行动。另外，由自愿捐款解决三个专业职位的资金需要，分别负责南南合作，发展经济学和财务工具，以及农村社区的贸易和进入市场问题。两个一般事务人员，负责通信和网络组的工作，以及特别行动。

11. 全球机制正在根据 2008-2013 年的新业务计划和 2008 年开始的两年期工作计划和预算，按《公约》的决策和预算周期执行其任务。

12. 1998 至 2002 年期间，全球机制全部资源的 68%(核心预算拨款加自愿捐款)用于受影响的发展中国家和技术援助，32%用于机构和行政费。在向各国提供的和用于技术援助的资金中，49%是对受影响国家的小笔赠款，4%用于战略举措(如固碳和荒漠化监测方法)，其余的 47%用于技术咨询服务。³

13. 全球机制用于国家的支出和机构和行政费的上述百分比，正在逐渐发生变化，比例达到 9:1。在缔约方会议第七届会议以来取得的进展基础上，经过对全球机制新的业务重点进行的调整，全球机制已制定出一套成果管理制，由一个成果链带动成果预算制(<www.global-mechanism.org>)。这套制度的基础，是上述战略(CSEA)中提出的全球机制采用的方法，结合了闭会期间政府间工作组关于《防治荒漠化公约》十年战略的新提案。十年战略将在缔约方会议第八届会议上通过。成果预算制以注重成果的干预行动价值的高低为取向，以各种预算项目为依托，包括机构活动。

14. 为了进一步加强全球机制的作用，增加其影响，全球机制正在建立一个更加充实的伙伴网，包括促进委员会的成员、双边组织和其他主要机构。全球机制作为金融方面的专业咨询服务提供者，它的相对优势和强项，邀请一些新的人士，如不同于以往的利益攸关者和金融界人士，参加《荒漠化公约》的会议。在这方面，全球机制正在建立一个信托基金安排，在下一个两年期以更加可以预测的方式，集中使用业务资金的自愿捐款。这项信托基金安排，完全符合缔约方会议与农发基金之间就“《公约》特殊资源财政账户(SRCF)”达成的谅解备忘录中的规定(ICCD/COP(3)/10, 第二节/B(c))。

³ 参见：对《防治荒漠化公约》全球机制的独立评价，评价小组提交世界银行发展赠款机制的最后报告，2003 年 6 月 26 日，22 和 23 页。

15. 全球机制的方法在下一个两年期能否取得成功，加强在国际、次区域和国家一级的行动，一个先决条件是引起各方面对其服务的质量和相关的重视，提高资金来源的可预测性。业务计划和建立在成果管理制基础上的两年期工作方案和预算，为其用户和出资伙伴提供了新的机会，采用务实的方法，利用多样化的资源，共同支助联合行动。全球机制的质量保证政策，将带动监测和评估制度，通过上述信托基金安排，在注重效果的执行方面，使捐助人放心。

五、对全球机制核心预算资源需求的说明

16. 全球机制 2008-2009 两年期工作方案和预算总的业务预算，将在很大程度上取决于全球机制筹集的自愿捐款。由于全球机制的核心预算概算仅包含了人员配置、少部分行政费和必须的差旅费，因此本方案并不包括履行方案的费用或基于结果的考虑。将考虑在今后提出该种选择。

17. 根据以上情况，全球机制 2008-2009 两年期核心预算总的资金需要，估计为 5,735,506 美元(2008 年 2,838,968 美元，2009 年 2,896,538 美元)，包括 13% 的间接行政费，即方案支助费，如表 5 所示。

18. 表 5 列出了 2008-2009 两年期核心预算提案的细目，按支出项目列明了所需的数额。具体而言，该表显示了正式和定期专业和一般事务员额所需的资金，直接办公开支，和参加缔约方会议/审评委员会届会必须的差旅费，以及高级管理人员的部分机构差旅费。因此，在扣除经常行政开支后，全球机制对这个两年期要求的数额是 5.076 百万美元。

19. 详细情况。以下说明提供了必要的细节：

(a) 表 6 第 1 行的核心预算提案，包括增加一名 P-3 级的专业人员职位(表 6)。这个职位将设在全球机制的西非和中非方案下。考虑到欧洲联盟委员会、丹麦、西班牙和农发基金对两个次区域的大量自愿捐款，缔约方会议应提供必要的人力资源，提供协调和咨询服务。因此，建议缔约方会议为 2008-2009 两年期核心预算提供满足 9 名专业人员和 5 名一般事务工作人员的资金需要，如表 6 所示。

(b) 表 5 的第 2 行列出了由联合国粮食及农业组织(粮农组织)管理的离职后医药保险办法(ASMC)的必须支出。这里面不包括有关的以往服务

费，对该项费用的估算将在 2008 年初完成，并可能需要增加对全球机制核心费用的资金。这个预算项目还包括预计的遣返费和招聘费用，按预测的通货膨胀率计入人事费。

- (c) 表 5 的第 3 行显示上述基本的办公和一般开支的预算估算(外部审计、IT 费等等)
- (d) 表 5 的第 4 行显示全球机制的工作人员参加审评委员会和缔约方会议届会必须的差旅费，以及全球机制的高级管理人员参加重大活动，如环境基金、理事会会议等的机构差旅费，估计 2008 年为 240,000 美元，2009 年为 244,800 美元。估算包含了一切费用，因为假定审评委员会/缔约方会议届会等活动，全球机制负责国家缔约方工作的工作人员必须本人参加，以利用这些机会展开讨论、协调和规划。

20. 2008-2009 两年期总的资金需要包括：2008 年，与核准的 2007 年核心预算相比，按美元计算增加 27%，按欧元计算增加 10%；2009 年，比 2008 年的数字增加 2%。除增加一个 P-3 级别的位置和必要的旅费之外，这一增加还反映了本两年期薪金表的调升和工资的增加，以及欧元和美元之间汇率浮动的影响，第三章有关工作人员费用的论述中已有说明。

21. 从 1998 年到 2007 年 5 月，全球机制从双边和多边机构、区域开发银行和其他捐助人方面筹集并收到票面价值将近 2,100 万美元和 300 万欧元的自愿捐款⁴ (表 8)。截至到 2007 年 5 月 31 日，2006-2007 两年期间全球机制筹集并部分收到 200 万美元和 200 万欧元的自愿捐款(表 7)。

六、结 论

22. 在 2006-2007 两年期间，全球机制在与农发基金、《防治荒漠化公约》秘书处及促进委员会其他成员磋商制定的业务框架内履行了它的任务。业务经理关于全球机制活动的报告，概述了在执行业务计划方面取得的进展。报告详细记述了全

⁴ 自 1998 年以来，全球机制得到了以下方面的自愿捐助：农发基金、世界银行、丹麦、加拿大、芬兰、意大利、荷兰、挪威、西班牙、瑞典和瑞士政府；以及阿拉伯社会和经济发展基金，加拿大国际发展研究中心、欧洲共同体、欧佩克基金会、伊斯兰开发银行，和美国国会饥饿问题中心的捐助。见表 8。

球机制及其伙伴在两年期中取得的成就。除了向缔约方会议提交报告外，全球机制还就收到的每一笔捐助向捐助机构单独提交了报告。

23. 以往，全球机制通过自愿捐款成功地筹集了其总预算的大约三分之二，但仍需缔约方会议为全球机制提供基本的行政费，因为捐助机构和用户国的重点是对国家的支持，而不是为全球机制的预算掏钱，将非专用资金用于机构活动，这类活动不一定会使国家直接受益。

24. 考虑到正在进行的全球机制筹资战略的调整，和作出的强化信托基金安排，本核心预算方案请缔约方会议提供全球机制总业务预算的大约 15%至 20%。

表 3. 缔约方会议核定的预算、方案支助费，2005 年 12 月 31 日《公约》/全球机制比较
(美 元)

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
		COP-2	COP-3	COP-3	COP-5	COP-5	COP-6	COP-6	
《公约》缔约方会议核定的核心预算	1	6 100 000 ^a	6 897 900	6 762 500	7 764 900	7 560 300	8 603 000	8 446 000	52 134 600
《公约》核定的两年期预算	2	-	13 660 400 ^b		15 325 200 ^c		17 049 000 ^d		
缔约方会议核定的《公约》总的方案支助费(已包括在 1 中)	3	648 000	778 000	778 000	932 600	922 100	976 000	972 000	6 006 700
方案支助费所占% (3/1)	4	10.62	11.28	11.50	12.01	12.20	11.34	11.51	
缔约方会议核定的全球机制核心预算	5	1 003 000	1 300 000	1 350 000	1 737 300	1 787 300	1 824 000	1 877 000	10 878 600
全球机制的方案支助费(第 4 行中为%)	6	106 548	146 624	155 312	208 658	217 990	206 931	216 013	1 258 076
方案支助费所占%	7	10.62	11.28	11.50	12.01	12.20	11.34	11.51	
应付给全球机制的总额	8	1 109 548	1 446 624	1 505 312	1 945 958	2 005 290	2 030 931	2 093 013	12 136 677
按财务报表 2005 年 12 月 31 日全球机制应得到的付款	9								10 587 974
2005 年 12 月 31 日全球机制未收到的核定预算+方案支助费	10	122 574	42 624	47 312	69 674	75 006	61 011	1 130 502	1 548 703
全球机制未收到的核定预算+方案支助费所占%(10/8)	11								12.76

^a ICCD/COP(2)/14/Add.1 p.9

^b ICCD/COP(3)/20/Add.1 p.14

^c ICCD/COP(5)/11/Add.1 p.17, 东道国政府捐款总额。

^d ICCD/COP(6)/11/Add.1 p.44, 东道国政府捐款总额。

表 4. 2008-2009 两年期资源需求简表
(美 元)

说 明	2007 年核定额	2008 年资金需要	较 2007 核定预算 增加的百分比	2009 年资金需要	较 2008 年增加的 百分比
工作人员和其他费用	1 971 000	2 512 361	27	2 563 308	2
方案支助费 (13%)	256 230	326 607		333 230	
行政开支合计	2 227 230	2 838 968		2 896 538	

表 5. 全球机制核心预算资源需求
(美 元)

支出用途	线	2007 核定额	2008 年资 金需要	较 2007 年核定预 算增加的百分比	2009 年资金需要	较 2008 年核定 预算增加的百分比	2008-2009 两年期合计
缔约方会议核定的员额	(1)	1 851 668	2 054 782	11	2 095 878	2	4 150 660
粮农组织 ASMC 及搬迁 和招聘	(2)	119 332	136 579	14	139 311	2	275 889
办公和一般开支	(3)	0	81 000		83 320	2.8	164 320
必需的旅行	(4)	0	240 000		244 800	2	484 800
行政开支合计	(5)	1 971 000	2 512 361	27	2 563 308	2	5 075 669
间接费用(13%)	(6)	256 230	326 607		333 230		659 837
核心预算合计	(7)	2 227 230	2 838 968		2 896 538		5 735 506

表 6. 全球机制人员配置需要

	2006-2007	2008	2009
A. 专业及专业以上职类			
D-2	1	1	1
D-1	1	1	1
P-5	1	1	1
P-4	3	3	3
P-3	2	3	3
小 计 A	8	9	9
B. 一般事务职类	4.5	5	5
合 计 (A + B)	12.5	14	14

表 7. 自愿捐款：2006-2007 两年期已签协议的捐款表

(美元和欧元)

捐款人	美 元	欧 元
丹 麦		1 320 000
芬 兰	128 720	
国际农业发展基金	1 250 000	
国际复兴开发银行	330 000	
瑞 典	421 980	
西班牙		700 000
	2 130 700	2 020 000

表 8. 自愿捐款：1999 年以来至 2007 年 5 月 31 日已签协议的捐款表
(美元和欧元)

捐 款 人	美 元	欧 元
加拿大	595 792	
美国国会饥饿问题中心	133 427	
丹 麦	350 000	1 320 000
欧盟委员会		1 072 570
芬 兰	963 489	
国际农业发展基金(农发基金)	7 500 000	
国际复兴开发银行(世界银行)	3 848 000	
国际开发研究中心	11 523	
伊斯兰开发银行	32 000	
意大利	939 469	
部长级会议综合捐款	252 086	
荷 兰	242 938	
挪 威	1 855 467	
石油输出国组织(欧佩克)基金	650 000	
综合捐款(一般)	560 700	
西班牙		700 000
瑞 典	2 507 455	
瑞 士	271 517	
合 计	20 713 863	3 092 570

-- -- -- -- --