



附属履行机构

第四十八届会议

2018 年 4 月 30 日至 5 月 10 日，波恩

临时议程项目 21(b)

行政、财务和体制事项

预算事项

提高预算进程效率和透明度方法问题技术讲习班¹

秘书处的报告

概要

提高预算进程效率和透明度方法问题技术讲习班在附属履行机构第四十七届会议期间于 2017 年 11 月 8 日在德国柏林举行。讲习班应附属履行机构第四十六届会议的要求举行，讨论在提高预算进程的效率和透明度方面可采用的方法，包括诸如以下方面的问题：

- (a) 增加补充活动信托基金的资金灵活性的备选办法；
- (b) 处理对核心预算缴款拖欠问题的方法；
- (c) 周转准备金额度；
- (d) 《气候公约》核心预算信托基金和补充活动信托基金的资源分配。

鉴于资助参加的重要性，讲习班议程还包括第五个专题，即参加《气候公约》进程信托基金。

缔约方代表就讲习班的专题、编写的背景文件和所做的情况介绍提供了投入和反馈意见。这些反馈将为改进预算进程提供参考。

¹ 附属履行机构第四十七届会议期间举行。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	3
二. 讲习班的与会情况和结构	5-9	3
三. 增加补充活动信托基金的资金灵活性	10-14	4
四. 处理核心预算指示性捐款拖欠问题的措施	15-19	4
五. 设定适当的周转准备金额度	20-22	5
六. 《气候公约》核心预算信托基金和补充活动信托基金的 资源分配	23-25	5
七. 参加《气候公约》进程的信托基金	26-30	6
八. 闭幕会议和今后步骤	31-35	6

一. 导言

1. 附属履行机构(履行机构)第四十六届会议请秘书处在履行机构第四十七届会议间隙举办一次技术讲习班，以讨论在提高预算进程的效率和透明度方面可采用的方法，同时考虑在《气候公约》网站上提供的资料。履行机构要求研讨会包括诸如以下方面的问题：²
 - (a) 增加补充活动信托基金的资金灵活性的备选办法；
 - (b) 处理对核心预算缴款拖欠问题的方法；
 - (c) 《气候公约》核心预算信托基金和补充活动信托基金的资源分配；
 - (d) 周转准备金额度。
2. 鉴于资助参加的重要性，讲习班议程还包括第五个专题，即参加《气候公约》进程信托基金。
3. 履行机构请履行机构主席在履行机构第四十七届会议上口头报告技术讲习班的成果，以便在方案预算的执行方面向秘书处提供指导。³ 履行机构还请秘书处编写一份技术讲习班成果报告，供履行机构第四十八届会议审议。
4. 履行机构不妨将讲习班上讨论的问题、关切和建议纳入关于预算事项的审议，并酌情就今后可能采取的步骤提供指导。

二. 讲习班的与会情况和结构

5. 讲习班于 2017 年 11 月 8 日星期三举行，由副秘书长主持。参加研讨会的有代表约 60 个缔约方的超过 100 多名缔约方代表。
6. 讲习班的目的是向缔约方提供信息，并使他们能够就改进预算进程向秘书处提供指导。
7. 讲习班议程、每个专题的背景文件和秘书处所作的情况介绍可查阅《气候公约》网站。⁴
8. 讲习班包含 5 场情况介绍，分别涉及缔约方要求的四个专题和参加《气候公约》进程信托基金专题。进行了两场专题小组讨论。
9. 副秘书长和履行机构主席 Tomasz Chruszczow 先生宣布讲习班开幕。在开幕辞中，他们强调，讲习班的目的是审查预算进程的原则，而不是预算本身的内容。他们指出，讲习班旨在支持缔约方和秘书处对秘书处工作的共同参与，缔约方提供指导和支持，但不进行微观管理，进行监督，但不过分严格审查秘书处的详细工作。

² FCCC/SBI/2017/7，第 129 段。

³ FCCC/SBI/2017/7，第 130 段。

⁴ http://unfccc.int/secretariat/budget/funding_at_the_unfccc/items/10466.php。

三. 增加补充活动信托基金的资金灵活性

10. 主席介绍该专题时指出，在总体供资方面，所有国际组织的核心捐款保持不变，而自愿捐款的份额正在增加，寻求其他资金来源的趋势愈加明显。虽然捐助方的优先事项各不相同，但秘书处力求确保资金得到最佳利用，用于《气候公约》理事机构和附属机构授权的各项活动。

11. 许多缔约方一致认为，补充活动信托基金应有更大的灵活性。有人指出，就性质而言，提供补充资金是为了补充核心资金。还有人指出，一些国家的规章要求指定捐款用于特定活动，他们指出，只要资金可以涵盖所有授权领域，指定用途本身并不一定是一个问题。

12. 一些缔约方表示关切的是，在资金总额不足的情况指定用途可能会意味着一些活动资金过剩，而另一些活动长期得不到资金。有人建议与指定资金用途的缔约方达成协议，在使用其捐款时允许一些灵活性，以便秘书处为最需要资金的活动分配资金。秘书处答复说，它在供资谈判期间尽可能争取达成此类协议。

13. 缔约方对于非国家行为体对补充活动信托基金的捐款的意见各不相同。这些捐款目前占基金的 7%，一些缔约方认为，如果符合《气候公约》的需要和原则，可以增加这类供资。另一些缔约方希望得到保证，这些资金会得到适当审查，只有满足严格标准时才能获得接受。秘书处指出，秘书处按照严格的联合国原则⁵和惯例管理此类供资，以确保不会有任何不当影响。

14. 秘书处回答问题时说明，补充捐款用于工作方案中的活动，核心预算大部分用于活动与工作方案直接相关的工作人员。补充活动信托基金中的现有资金用于补充核心资金，以便在补充资金允许的范围内更好地执行两年期工作方案。

四. 处理核心预算指示性捐款拖欠问题的措施

15. 主席介绍该专题时指出了这一问题的严重性，还指出，缔约方有能力确保秘书处获得适当资源。联合国实体不能向银行借贷以弥补现金流缺口，因此，预算和流动性对于执行授权活动非常重要。提供捐款应符合实体的预算和财务细则。

16. 缔约方对于核心预算指示性捐款迟缴和拖欠问题可在多大程度上影响秘书处及时开展活动的能力表示关切。讨论了一些建议。有人指出，联合国一些实体采用不同程度的惩罚性措施，如限制表决权。惩罚性措施往往与协作性方法结合使用。

17. 一个缔约方建议，可将《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》的财务细则视为使用惩罚性措施的一个有力例证。⁶ 一些缔约方认为，在《气候公约》背景下，谈判和协作可能比惩罚性措施更有效。

⁵ 《联合国与工商企业以基于原则的办法开展合作的准则》。可查阅：
<https://business.un.org/en/documents/5292>。

⁶ 讲习班结束后，秘书处审查了《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》的规则，其中包括一些规定，在不同程度欠款情况下限制缔约方表决权和其他类型的参与。对已发布的材料的分析显示，截至 2017 年 10 月底，《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》的摊款拖欠率为 21%，而《气候公约》的摊款拖欠率为 11%。

18. 缔约方指出，所提供信息非常重要，建议加大努力，以提高缔约方对情况的认识，在多边论坛和双边交流中进行经常性的更新，除预算专家外，还应向代表团负责人提供这些信息。有人指出，如果意识到有必要，一些代表团可能能够稍微提早缴款。

19. 主席告知缔约方，2017 年将实施的一项新措施是由缔约方会议主席向所有拖欠摊款的缔约方发送一封信函。主席指出，在联合国其他组织，这一措施被证明有效。⁷

五. 设定适当的周转准备金额度

20. 主席介绍第三个专题时指出，这个问题与前两个问题密切相关。《气候公约》核心预算周转准备金目前的现金较少是往年摊款拖欠数额较高的结果。根据第 15/CP.1 号决定附件一所载财务程序，充资进程应首先用以往两年期欠款的缔约方所缴现金补充周转准备金。

21. 缔约方注意到迟交摊款对周转准备金的影响，近年来，周转准备金不足以在年底弥补资金缺口。一些人提出是否应增加准备金。一些缔约方支持将准备金增至 12% 或 15%，以与联合国其他一些实体相一致。其他缔约方赞成加大力度处理迟交的根源问题。一些缔约方认为，增加周转金不是处理捐款长期拖欠问题的适当方式。

22. 秘书处回答一个问题时说明，补充活动信托基金中现有的、将转结至下一个预算期的资金往往是用于多年期承诺或在下一个预算期继续实施的项目的资金。项目结束时未用完的资金在转结资金中所占比例很小。最近对此类资金的审查显示，总额仅有 190,000 欧元。如捐款协议未具体说明如何处理未用余额，秘书处通常会联系捐助方，以重新安排这些资金。

六. 《气候公约》核心预算信托基金和补充活动信托基金的资源分配

23. 缔约方对秘书处表示打算对核心预算和补充资源的分配情况及基本原则进行全面审查表示欢迎。它们指出，必须及时完成这项工作，以便为编制 2020-2021 两年期拟议预算提供参考。

24. 缔约方建议审查可以压缩、减少或逐步取消或合并的时间较长的任务的预算，以腾出资金用于更新和更优先的任务。一些缔约方建议简化预算列报并增加表格，以支持预算审查。这些表格可用于报告预算执行情况，并帮助确定哪些项目或活动没有补充资金、应得到核心预算更有力的支持。

25. 还有人建议审查当前预算期的预算执行情况，以核心资金和补充资金的使用情况为重点，以协助加深理解及继续制定分配原则。审查还有助于支持今后的预算谈判。

⁷ 在讲习班结束后，秘书处向拖欠摊款的缔约方发送了由缔约方会议主席签署的提醒函。

七. 参加《气候公约》进程的信托基金

26. 主席介绍该专题时说，秘书处 2017 年努力工作，根据既定资格标准合理审查在参加《气候公约》进程的信托基金下提出的资助申请。

27. 日本宣布向参加《气候公约》进程的信托基金捐款 20,000 美元。秘书处欢迎这一声明，并向日本政府表示感谢。

28. 一些缔约方提请注意履行机构第四十六届会议报告，⁸ 其中记录了一项决定，使被其所在区域集团指定参加《公约》下设机构的会议且由其母机构选出的发展中国家缔约方有资格在《气候公约》核心预算信托基金和补充活动信托基金之下获得资助。

29. 一些缔约方表示希望对在参加《气候公约》进程的信托基金之下获得资助的资格标准进行审查，其他缔约方支持以人均国内生产总值为依据的现行标准。有人指出，标准是《公约》缔约方会议第 1 次会议以前制定的。缔约方会议第一届会议批准了参加《气候公约》进程的信托基金的正式设立，⁹ 缔约方会议之后的所有预算决定都注意到了这些标准。任何改变资格标准的决定必须由缔约方作出，而非秘书处。

30. 秘书处指出，今年已对标准的适用进行了认真管理，在 144 个有资格的缔约方中，143 个已利用资助参加了缔约方会议第二十三届会议，资金共支付了 362 个代表团与参加有关的费用。

八. 闭幕会议和今后步骤

31. 缔约方欢迎所提供的信息以及其中提出的关于秘书处财务资源管理的见解。缔约方指出，加深它们对于预算进程的了解将帮助它们对秘书处提供支持和指导，同时将详细的管理工作留给秘书处处理。

32. 主席感谢与会者参加讲习班并提供他们的投入和反馈。他指出，秘书处欢迎所有投入和反馈，它们将为正在进行的改进预算进程的工作提供参考，秘书处致力于继续就指导这方面的改进与缔约方进行磋商。

33. 主席表示，这项工作的第一步是在将于 2018 年对秘书处结构进行审查的背景下，对核心预算和补充资源的分配情况及基本原则进行审查。

34. 秘书处表示愿意在履行机构第四十八届会议上提供一份简化预算列报纲要。

35. 履行机构主席感谢参会者在他在履行机构第四十七届会议全体会议上就讲习班情况作口头报告时提供的宝贵投入。他欢迎讲习班的透明度和价值以及讲习班的支持文件和情况介绍。

⁸ FCCC/SBI/2017/7/Add.1，题为“2018-2019 两年期方案预算”的决定草案，表 4 注。

⁹ 第 15/CP.1 号决定，附件一第 15 段。