



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

C

植物检疫措施委员会

第十三届会议

2018 年 4 月 16–20 日，罗马

《国际植保公约》工作计划的可持续供资 (概念与机制)

议题 8.4

国际植保公约秘书处起草

I. 原因说明

1. 国际植保公约秘书处年度预算约为 500 万美元，用于支持秘书处的下列各项核心职能：治理与战略、标准制定以及实施促进。这一核心预算为管理《国际植保公约工作计划》下列各项任务提供了人员和运作资源¹：包括实施促进项目、标准制定活动以及治理与战略，涵盖植物检疫措施委员会（植检委）、标准委员会（标准委）、实施工作和能力发展委员会及其他各项活动。
2. 在年度总预算中，有 295 万美元来自粮农组织正常计划，约 200 万美元来自缔约方与国际组织捐款。这意味着国际植保公约秘书处约 60% 的供资来自粮农组织正常计划，较有可持续性，但是国际植保公约秘书处还有约 40% 的预算在很大程度上取决于《国际植保公约》183 个缔约方中的 10-15 个捐助方及其他组织（如标准及贸易发展基金、国际种子联合会等）。
3. 占比 40% 的资金面临持续不确定性对于国际植保公约秘书处的顺利运作构成了沉重负担。在此类情况下，越发难以管理《国际植保公约》工作计划。

¹ <https://www.ippc.int/en/publications/84092/>

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

4. 2016 年，植检委主席团清楚地认识到需要为国际植保公约秘书处核心业务计划稳定并提供持续的投入，同时决定就《国际植保公约工作计划》可持续供资机制重启一项已历经十年的讨论。截至目前，已产生数项进展，如下文所述。

II. 背景

5. 2016 年，植检委第十一届会议及战略规划组收到了关于可持续供资倡议的初步提案，均对再接再厉就倡议开展工作表示支持。

6. 在倡议得到进一步完善后，2014 年 4 月植检委第十二届会议要求植检委主席团及其财政委员会和战略规划组围绕可持续供资提案制定更为详细的规定。还要求向植检委第十三届会议（2018）提交关于可持续供资提案的进展报告。在植检委第十二届会议中，缔约方同意进一步建立机制保障可持续供资，包括可能采用“自愿分摊会费协议”体系以及“现收现付”体系，作为可持续供资提案的组成部分于 2020 年提交植检委第十五届会议。各方广泛认为，最终提案应在获得植检委认可后尽快通过。

7. 在 2017 年 4-6 月期间，财政委员会主席会同国际植保公约秘书处人员与粮农组织高级法律官员 Marta Pardo 女士以及粮农组织高级财务官员 David McSherry 先生举行会晤，讨论“自愿分摊会费协议”体系的法律与财务问题以及可能进行完善的内容。粮农组织提出探索一项安排，可令《国际植保公约》缔约方不必在每次向《国际植保公约》多方捐助信托基金捐款时均与粮农组织签署独立协议。相反，植检委可通过一项自愿捐款总协议。在这一新情景下，缔约方根据植检委关于《补充捐款安排》的决定草案规定，正式通知国际植保公约秘书处愿意向《国际植保公约》多方捐助信托基金捐款后，即可直接进行资金划拨，避免为每一笔向《国际植保公约》多方捐助信托基金提供的捐款都采用与粮农组织签署协议的漫长流程。

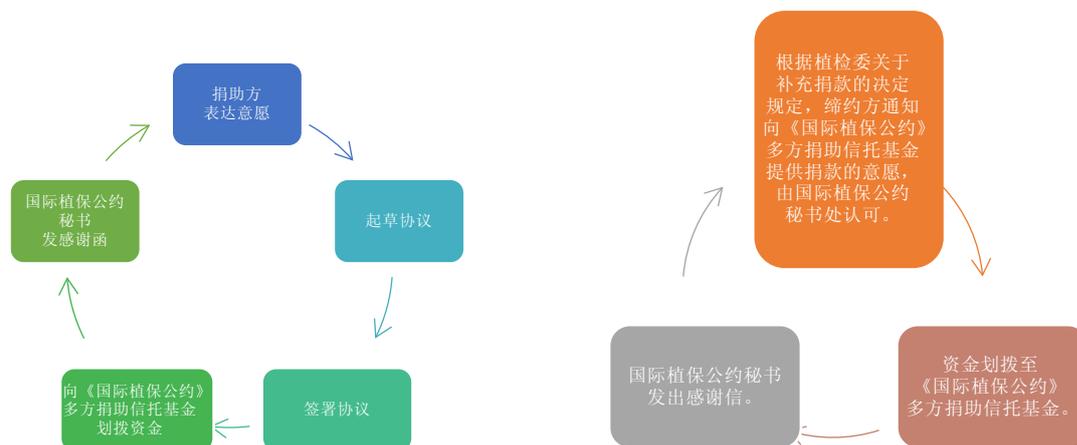
8. 2017 年 6 月，财政委员会与主席团进一步讨论了对可持续供资提案的完善内容，并决定依据粮农组织法律官员的建议，将“自愿分摊会费协议”体系重新命名为“补充捐款”，将“现收现付体系”重新命名为“基于项目的供资”。之后，有意见提出将可持续供资提案的重点重新确立为以下两项方案：

1) **补充捐款**：对粮农组织正常计划形成补充，旨在覆盖国际植保公约秘书处的人员和运作费用，额度不超过 200 万美元。应指出的是，“补充捐款”严格保持自愿性质，对于该机制的认可不构成任何财政义务。

2) **基于项目的供资**：由缔约方（或标准及贸易发展基金等外部捐助方）提供的资金，与具体项目挂钩（如海运集装箱工作组）、有时间限制、根据植检委优先重点实施、具有协商一致的成果。

III. 对于补充捐款的规定

9. 目前，向《国际植保公约》多方捐助信托基金提供捐款需遵循下列机制，分为 5 个步骤，通常完成整个过程需时约 1 个月。拟议机制旨在简化向多方捐助信托基金提供捐款的程序。



当前机制

(1 个月—中等水平行政工作量)

拟议机制

(1-2 天—最低水平行政工作量)

10. 植检委第十二届会议要求植检委主席团及其财政委员会会同战略规划组于 2017 年为上述可持续供资提案制定详细规定。

11. 据此，植检委主席团、财政委员会、国际植保公约秘书处以及战略规划组提出下列建议举措，供缔约方依据植检委关于“补充捐款安排”的决定草案（附件 I）提供补充捐款。应指出的是，战略规划组并未于 2017 年 10 月支持将调整后的联合国会费分摊比额表用于补充捐款。上述比额表可用作参考源以进一步推动缔约方向《国际植保公约》多方捐助信托基金提供捐款。向《国际植保公约》多方捐助信托基金提供的捐款依然具有自愿性质，不具强制性。

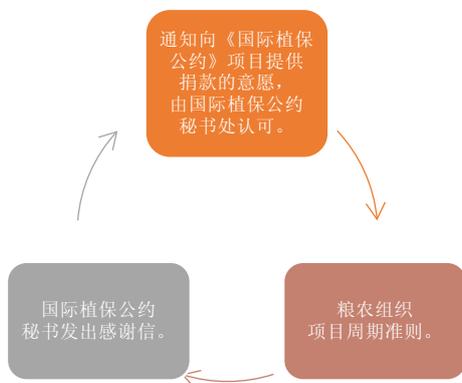
植检委关于“补充捐款安排”的决定草案（附件 I）

12. 植检委关于“补充捐款安排”的决定旨在简化并去除缔约方与粮农组织为每一笔捐款签署独立协议的需要。这在捐款笔数增加的情况下尤其重要。比如，目前国际植保公约秘书处每年处理约 10 笔捐款。若新的植检委决定获得通过，且更多缔约方表示愿意向《国际植保公约》多方捐助信托基金提供捐款，这一机制就需要予以简化以在一年内处理更多笔数的捐款。因此，建议植检委通过一项全面决定，包括能够促使此类机制得以实现的所有必要规定。根据新的机制，缔约方在通知国际植保公约秘书处关于向《国际植保公约》多方捐助信托基金提供捐款的意愿后，只需完成资金划拨工作即可，不需要签署正式协议。

IV. 基于项目的供资机制

13. 战略规划组在去年 10 月召开的会议中建议国际植保公约秘书处的活动继续由植检委而非单一捐助方决定。植检委应在项目能惠及所有缔约方时才予以批准（项目资金），且不应挪用秘书处核心职能资源。尽管战略规划组提出了关切，植检委主席团重申需要开展基于项目的供资，且需满足下列标准：

- 经费与具体项目挂钩
- 项目具备时间限制
- 项目根据植检委优先重点实施
- 供资所针对的成果无法从《国际植保公约》及其成员以外的来源吸引到项目资金。



基于项目的供资机制

（3-4 个月—高水平行政工作量）

14. 基于项目的供资机制由粮农组织项目周期规定和程序予以详细明确。国际植保公约秘书处在这一领域积累了优秀的专业知识，完全有能力处理新项目。因此，基于项目的供资目前不需要进一步规定或细化。

V. 结论

15. 《国际植保公约》各方面面临着推动解决国际植保公约秘书处长期供资问题的新机遇。围绕这一主题所形成的势头和谅解，以及诸如“国际植物健康年”等《国际植保公约》活动宣传领域出现的积极趋势，促进构建了可为国际植保公约秘书处的财务问题找到明确解决方案的有利环境。缔约方应认真考虑拥有一个保持稳定且完全能够在长期以可持续方式落实植检委工作计划的秘书处所能带来的惠益。

16. 简化向《国际植保公约》多方捐助信托基金提供补充捐款的程序是解决国际植保公约秘书处可持续供资问题的一个步骤。这将推动缔约方与国际植保公约秘书处对捐款的处理速度，因为根据这一举措，缔约方与《国际植保公约》无需签署正式

双边协议。随着越来越多的缔约方开始向《国际植保公约》多方捐助信托基金捐款，这一简化后的程序将尤为有益。这一简化后的举措将为未来解决可持续供资问题奠定基础。目标在于将处理一笔捐款的所需时间从一个月降至一天。

17. 强烈鼓励缔约方利用简化后的举措考虑多年捐款并做出承诺。缔约方还应参与区域层面对话，讨论通过日益扩大的工作计划对植检委优先重点予以支持的最佳方法。

18. 附件 II 列出了战略规划组于 2017 年 10 月收集的常见问题与回答。

19. 提请植检委：

- 1) 审议关于《国际植保公约》多方捐助信托基金捐款的简化程序，并注意在“完善和细化可持续供资机制”方面取得的进展
- 2) 通过植检委关于“补充捐款安排”的决定草案（附件 I）
- 3) 强烈鼓励缔约方继续向《国际植保公约》多方捐助信托基金以及《国际植保公约》项目提供捐款，直至确立协商一致的长期供资解决方案。

植检委
关于
补充捐款安排的决定

植物检疫措施委员会，

忆及《国际植保公约》战略规划组同意设立一个体系，促进简化缔约方及国际植保公约秘书处分别为国际植物保护公约特别信托基金项目（“项目”）提供和接受自愿捐款时的程序；

考虑到在通过决定所附《关于补充捐款的安排》后，若缔约方愿意向项目提供自愿捐款，则不再需要与代表国际植保公约秘书处的粮农组织签署具体协议。

批准决定所附《关于补充捐款的安排》。

关于补充捐款的安排

根据植物检疫措施委员会第十三届会议协商一致的内容，《国际植物保护公约》（国际植保公约）缔约方可向联合国粮食及农业组织所代表的国际植保公约秘书处提供赠款捐助，以根据植检委批准的《国际植保公约》年度总体工作计划和预算支持“《国际植物保护公约》特别信托基金”项目（“项目”）。

粮农组织已设立多方捐助信托基金（“信托基金”），MTF/GLO/122/MUL，负责管理项目捐款和支出。《国际植保公约》缔约方（“捐助方”）提供的捐款将汇入信托基金，并遵守下列条件：

- 1) 粮农组织将依据粮农组织《财务条例》以及其他适用规定和程序与方法负责管理捐款并记账，为项目保留符合专业记账规定与方法的独立记录与账目。
- 2) 非美元捐款将依据收到捐款当日的联合国执行汇率折算美元价值予以入账和记录。
- 3) 捐款仅用于支持本安排所规定的项目。所有财务账目和报表均以美元或由捐款货币折算美元表示，完全遵守粮农组织《财务条例》、规定和指令所确立的内部与外部审计程序，符合整个联合国系统遵循的单一审计原则。
- 4) 捐款应汇入粮农组织下列账户：

开户行： Citibank
 399 Park Avenue, New York, NY, USA, 10022

账户名称： Food Agr Org - TF USD

Swift/BIC 代码： CITIUS33

ABA/Bank Code 代码： 021000089

账号： 36352577

指明 MTF/GLO/122/MUL 项目

- 5) 粮农组织承付款在依据本安排规定从捐助方收到所需资金时确定。
- 6) 捐款将包括不超过净汇入总额 6% 的备付款，以偿付与项目直接相关的粮农组织行政和业务服务费用。
- 7) 粮农组织将尽力确保捐款不用于偿付有关国家就进口商品或提供服务所征收的进口税或关税（或任何类似税收）费用。若未获得对上述税收的减免待遇，则捐款可用于支付税收费用。

- 8) 所有采购必须依据粮农组织规定进行，并符合公认的良好采购方法，包括预防腐败和非法行为，且不得接受将会或可能会被视为非法或腐败行为的馈赠、礼品、金钱或好处，作为给予或执行采购合同的直接或间接奖励或回报。为此，粮农组织应确保运用并执行自身关于腐败和非法行为的相关规定。
- 9) 国际植保公约秘书处应每年在植物检疫措施委员会例会中就信托基金捐款所实现的结果进行报告，包括发布以美元为单位的项目总体财务报表。任何未支出资金以及捐款的积存利息都将在项目结束后，依据各捐助方的捐款占比按比例返还捐助方。
- 10) 捐助方不因本安排实施所导致的任何索偿、债务要求、损坏或遗失承担任何责任或债务。
- 11) 一旦发生任何可能影响项目活动实施的事件或情况，且可能需要对本安排的范围、实施、协商一致的预算或其他方面进行调整或更改时，捐助方和粮农组织应立即通知对方。一旦活动计划或实施发生变化，粮农组织应立即通知捐助方。
- 12) 一旦捐助方认为所发生的变化将严重损害项目价值，捐助方与粮农组织将就解决问题的措施及可能的行动方案开展磋商。一旦发生上述变化，捐助方保留对项目资金捐款予以调整或终止的权利。一旦捐款终止，双方已承担的义务依然在必要范围内有效，以使人员、资金与资产实现有序撤出，双方开展账户结算，并清偿粮农组织因本安排所涵盖活动而产生的任何债务。
- 13) 为免生疑问，本安排以及任何相关文件中的内容均不意味着放弃粮农组织的特权和豁免。捐助方和粮农组织关于本安排解释或执行所产生的任何争议应通过双方协商一致的安排予以解决。
- 14) 本安排自植物检疫措施委员会批准之日起生效。

附件 II

战略规划组 2017 年 10 月会议中收集的常见问题

- 1) 如果缔约方批准对《国际植保公约》多方捐助信托基金自愿捐款的简化程序以及本文件附件 I 所列植检委决定，是否会产生需要向《国际植保公约》多方捐助信托基金提供捐款的义务？
 - 不会。对于《国际植保公约》多方捐助信托基金的捐款严格保持自愿性质。本文件所附植检委决定旨在让捐款程序速度更快、更简便，不具有强制性。
- 2) 我国近年来持续向《国际植保公约》多方捐助信托基金捐款。新程序是否会影响到信托基金捐款的一般进程？
 - 首先，今后将不需要贵国为每一笔新捐款与粮农组织签署新协议。相反，在贵国通知国际植保公约秘书处关于向《国际植保公约》多方捐助信托基金进行捐款的意愿后，贵国即可将资金汇入本文件所附植检委决定中所提供的银行账户，并在转账时注明捐款用于《国际植保公约》多方捐助信托基金（粮农组织项目号 MTF/GLO/122/MUL）。
- 3) 国际植保公约秘书处利用缔约方自愿捐款实际资助哪些工作？
 - 国际植保公约秘书处是一个知识型机构。这意味着其多数核心费用与履行各项专业义务的职工有关。根据一项具体活动的需要、实施时间安排和预算，国际植保公约秘书处聘用工作人员（专业人员、一般服务人员、顾问、实习生、志愿者和类似人员）根据《国际植保公约》工作计划完成某些活动内容。国际植保公约秘书处人员需要前往各国以提供秘书处服务，因此差旅费也是全部费用结构中的一项主要内容。国际植保公约秘书处还负担标准、手册与其他相关文件的翻译费用，为各类《国际植保公约》附属机构会议支付同声传译费用。秘书处还资助发展中国家参会代表出席《国际植保公约》各项会议的差旅费。
- 4) 《国际植保公约》多方捐助信托基金捐款有哪些特征？
 - 除了秘书处每两年从粮农组织收到的正常计划拨款外，《国际植保公约》多方捐助信托基金被视为秘书处各项活动的主要资金来源。信托基金于 2004 年设立，迄今已收到约 600 万美元资金。通过该信托基金，缔约方持续支持秘书处的总体工作计划，但是捐款也可针对具体活动。信托基金特征包括捐款处理时间迅速（目前处理一笔捐款的时间为 1 个月/如果植检委通过本文件附件 I 所列决定，则所需时间为 1-2 天），以及缔约方和秘书处的行政

工作量处于中等到较低的水平。关于信托基金活动及财务情况的报告每年由植检委完成。

5) 基于项目的供资有哪些特征？

- 基于项目的供资针对的是多年度和金额较大的捐款（总额超过50万美元），出于各项原因需要在信托基金外独立管理。基于项目的供资完全依照粮农组织项目周期程序进行，通常需要 3-4 个月的时间启动一个新项目。对于缔约方和秘书处而言，启动一个新项目需要较大的行政工作量。基于项目供资的特征包括：对每个捐助方就其捐助（技术和财务捐助）进行单独报告。财务报告由粮农组织核准，仅与捐助方捐助有关。

6) 缔约方如何向国际植保公约秘书处提供自愿资金捐款？

- 请将捐款意愿通过电子邮件发往 IPPC-Secretary@fao.org。