



联合国
环境规划署

Distr.
LIMITED

UNEP/OzL.Pro/ExCom/38/59
23 October 2002
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行蒙特利尔议定书
多边基金执行委员会
第三十八次会议
2002年11月20日至22日，罗马

行政费用和机构份额

1. 执行委员会第三十七次会议在审议 UNEP/OzL.Pro/ExCom/37/66 和 Corr.1/Rev.1 号文件时讨论了这个资源分配问题。这项文件指出：

- “ 55. 固定份额尽管使各机构更能够预见自己得到的支助费用，但不利之处是不必要地延长了分配的资金所涉及的期间，例如，大多数甲基溴项目即属于此种情况。
56. 由于必须在下一个三年期遵守更为严格的项目执行时间规定，这种安排也许无法持续下去。
57. 没有任何现成的公式，既可以用来纠正现有安排中的缺陷，又不至于打乱当前的责任分工。
58. 为了解决支助费用问题，可以采用的一个办法是向各机构提供行政预算，同时降低个别活动的支助费率，以取代当前的制度。(UNEP/OzL.Pro/ExCom/37/66, 第 55—58 段)”

2. 执行委员会随后请秘书处同各双边机构和执行机构合作，以评估向各机构提供行政预算并降低个别活动的支助费率，以取代或改变现行的项目支助费用制度的可行性，并向执行委员会第三十八次会议提出报告，同时有一项谅解是，总行政费用将不超过当前的总行政费用（第 37/68 c 号决定）。

背景

3. 缔约方大会在其 1996 年 11 月的第八届会议上请执行委员会在随后三年中争取降低各机构的支助费率，将其从当时的 13% 降至平均不到 10%，以便能够把更多的资金用于其他活动（第 VIII/4 号决定）。1998 年 11 月举行的执行委员会第二十六次会议审议了咨询公司 Coopers & Lybrand 编写的一份关于行政支助费用的文件(UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67)，随后把多边基金的行政费用结构从无论项目的规模，所有项目均为费用的 13% 改为以项目赠款水平为准的递增费率，对于 500 万美元以上的项目则通过个案方式决定支助费用（第 26/41 号决定）。由于这项决定，实际支助费率从 1998 年的 12.4% 减至 2001 年的 10.8%，如表 1 所示。

表 1
开发计划署、工发组织和世界银行得到的行政支助费用
(1998—2001 年)

年度	为每个机构的项目和 活动核准的经费 (美元)	核准的支助费用 (美元)	行政支助费用相当于所 核准经费的百分比
1998			
开发计划署	32,280,036	4,172,825	12.90%
工发组织	24,221,110	3,096,698	12.80%
世界银行	40,532,855	4,806,730	11.90%
共计	97,034,001	12,076,254	12.40%
1999			
开发计划署	37,392,551	4,772,264	12.80%
工发组织	35,462,778	4,254,041	12.00%
世界银行	66,197,997	6,798,255	10.30%
共计	139,053,326	15,824,560	11.40%
2000			
开发计划署	32,721,019	3,992,071	12.20%
工发组织	30,883,337	3,639,785	11.80%
世界银行	37,930,079	3,680,450	9.70%
共计	101,534,435	11,312,306	11.10%
2001			
开发计划署	36,615,954	4,483,956	12.20%
工发组织	25,326,439	3,163,286	12.50%
世界银行	55,416,229	5,070,145	9.10%
共计	117,358,622	12,717,387	10.80%
共计 (1998—2002)			
开发计划署	139,009,560	17,421,116	12.50%
工发组织	115,893,664	14,153,810	12.20%
世界银行	200,077,160	20,355,580	10.20%
共计	454,980,384	51,930,506	11.40%

关于新的行政支助费用制度的提议

4. 各执行机构和基金秘书处于 2002 年 9 月举行了一次协调会议，以讨论多边基金 2003—2005 年淘汰计划的编制工作、当前的固定机构份额制度、相关的执行机构支助费用问题和其他问题。通过这次讨论，人们意识到，也许有必要建立一个新的行政费用制度，以保证维持各执行机构当前的工作人员配备及其核心活动，并以可预见的方式为项目执行提供足够的支助费用。人们提议先在 2003—2005 三年期内试行新的制度，每年为资助上述 3 个执行机构中每个机构的核心单位提供 150 万美元的额外经费，此外，对所有核定项目实

行 7% 的机构支助费率。秘书处已将本文件的初稿分发给各执行机构以及澳大利亚、比利时、加拿大、芬兰、法国、德国、意大利、日本、波兰、瑞典和美利坚合众国的双边机构。

5. 表 2 显示了这一提议的制度对 1998 至 2001 年底所核准项目的支助费用水平产生的影响，以便与上文在表 1 开列的为同一期间实际核准的支助费用相比较。

表 2

提议的行政支助费用制度及其对 1998 年至 2001 年底核准的项目产生的影响

	为每个机构的项目和 活动核准的经费 (美元)	计算的支助费用 (美元)	计算的行政支助费用相 当于核准经费的百分比
年度	1998		
开发计划署	32,280,036	3,759,603	11.65%
工发组织	24,221,110	3,201,358	13.22%
世界银行	40,532,855	4,337,300	10.70%
共计	97,034,001	11,298,260	11.64%
年度	1999		
开发计划署	37,392,551	4,117,479	11.01%
工发组织	35,462,778	3,982,394	11.23%
世界银行	66,197,997	6,133,860	9.27%
共计	139,053,326	14,233,733	10.24%
年度	2000		
开发计划署	32,721,019	3,790,471	11.58%
工发组织	30,883,337	3,661,834	11.86%
世界银行	37,930,079	4,155,106	10.95%
共计	101,534,435	11,607,410	11.43%
年度	2001		
开发计划署	36,615,954	4,063,117	11.10%
工发组织	25,326,439	3,272,851	12.92%
世界银行	55,416,229	5,379,136	9.71%
共计	117,358,622	12,715,104	10.83%
年度	共计 (1998 – 2002)		
开发计划署	139,009,560	15,730,669	11.32%
工发组织	115,893,664	14,118,436	12.18%
世界银行	200,077,160	20,005,401	10.00%
共计	454,980,384	49,854,507	10.96%

6. 在 2001 年，这个提议所提供的支助费用总额与各机构实际得到的数额相同，在 2000 年提供的数额则超过实际得到的支助费用。这个办法虽然在 1998—2001 年期间内会使各机构得到的支助费用减少 210 万美元，但更为如实地反映了多年期协定对机构费用的影响，这种协定应该保持降低支助费用的趋势，并使多边基金更为接近第 VIII/4 号决定提出的把平均支助费率减至 10% 以下的目标。

7. 开发计划署和世界银行认为，核心预算加 7% 机构费用将不足以使其继续当前的活动。工发组织表示，该机构将考虑采用所提议的核心预算加 7% 机构费用的办法，但条件是，将把这些经费全部作为工发组织得到的一笔固定费用，不对其使用进行分开核算和提出分开的报告。然而，工发组织指出，该机构认为，有理由实行核心预算加 8% 机构费用的办法，这不仅是由于项目的复杂性不断增加，而且是由于为核心单位提议的经费没有考虑到每年通货膨胀的影响。

8. 开发计划署指出，所提议的核心预算加 8% 支助费用的办法将使开发计划署在所分析期间得到的支助费用减少 300,351 美元。核心预算加 7% 支助费用的办法则将使该机构得到的费用减少 1,690,447 美元。开发计划署表示认为，自己受到的影响超过其他机构，原因是该机构有大量为低消费量国家举办的小型项目，这些项目一直接受的是 13% 的机构费用，而其他机构所举办的大型项目占比例较大，其中若干项目得到的机构费用在 13% 以下。

9. 如果实行核心预算加 7% 机构费用的办法，开发计划署将需要减少工作人员。此外，开发计划署表示，根据战略规划框架，各机构应该提供政策咨询和监督服务。开发计划署指出，没有拟议采用像为环境规划署核准的履约协助方案那样的机制（及其预算数额），以便为政策咨询服务向其他机构提供补偿，而这种服务将使开发计划署小小的核心单位的工作人员在履约期间付出大量时间。

10. 工发组织和世界银行表示，其实际的支助费用开支多年来都超过 7%。

执行机构的提议

11. 各执行机构提议了另一个行政费用制度，该制度将为核心单位提供 150 万美元的经费，为所有核准的项目提供 8% 的机构费用，并将在下一个三年期内试行。各执行机构的提议将适用于核准的所有项目，其中也包括项目编制、体制建设和国家方案编制活动。此外，各执行机构的提议还包括一项保证，即，来自支助费用的收入将与这些机构一直得到的收入相近。秘书处告知各执行机构，如果除了为核心单位提供的 150 万美元之外，还保证其他行政支助费用的数额，实际上是等于维持现行的固定份额。

12. 如表 3 所示，执行机构的提议将使总机构费用达 12%，而不是实际核准的 11.4%。

表 3

各行政机构提议的行政支助费用制度及其对 1998 年至
2001 年底核准的项目产生的影响

年度	为每个机构的项目和 活动核准的经费 (美元)	计算的支助费用 (美元)	计算的行政支助费用相 当于核准经费的百分比
	1998		
开发计划署	32,280,036	4,082,403	12.65%
工发组织	24,221,110	3,444,409	14.22%
世界银行	40,532,855	4,742,628	11.70%
共计	97,034,001	12,269,440	12.64%
	1999		
开发计划署	37,392,551	4,491,404	12.01%
工发组织	35,462,778	4,337,022	12.23%
世界银行	66,197,997	6,795,840	10.27%
共计	139,053,326	15,624,266	11.24%
	2000		
开发计划署	32,721,019	4,117,682	12.58%
工发组织	30,883,337	3,970,667	12.86%
世界银行	37,930,079	4,534,406	11.95%
共计	101,534,435	12,622,755	12.43%
	2001		
开发计划署	36,615,954	4,429,276	12.10%
工发组织	25,326,439	3,526,115	13.92%
世界银行	55,416,229	5,933,298	10.71%
共计	117,358,622	13,888,690	11.83%
	共计 (1998 – 2002)		
开发计划署	139,009,560	17,120,765	12.32%
工发组织	115,893,664	15,278,213	13.18%
世界银行	200,077,160	22,006,173	11.00%
共计	454,980,384	54,405,151	11.96%

核心单位供资

13. 各执行机构同意采用商定的格式提供数据，说明核心单位和其他支助活动的支助费用实际开支，该格式将与各机构为提交第二十六次会议的 Coopers & Lybrand 研究报告所提供数据的格式相一致。附件一按费用类别开列了详细的资料。

14. 表 4 开列了开发计划署、工发组织和世界银行的核心单位费用，并开列了每个机构在 1997 至 2001 年底期间的平均费用。

表 4

开发计划署、工发组织和世界银行在 1997 至 2001 年底期间的核心单位费用以及每个机构的平均费用

机构	1997	1998	1999	2000	2001	共计
开发计划署	1,067,797	1,437,040	1,416,994	1,523,314	1,578,774	7,023,919
工发组织	1,256,004	1,271,154	1,337,426	1,433,138	1,495,424	6,793,146
世界银行	1,523,941	1,586,794	1,229,169	1,469,660	1,522,016	7,331,580
共计	3,847,742	4,294,988	3,983,589	4,426,112	4,596,214	21,148,645
每个机构的平均费用	1,282,581	1,431,663	1,327,863	1,475,371	1,532,071	7,049,548

15. 各机构还提供了一些关于核心单位工作人员配备的资料。开发计划署表示，该机构的核心单位包括一个单位主管、4 名专业人员和 4 名辅助人员。工发组织的核心单位包括 4 名专业人员和 4 名辅助人员。世界银行的工作单位包括一个单位主管、4 名专业人员和 3 名辅助人员。

16. 开发计划署表示，该机构同意实行核心预算加 8% 机构费用的办法，并对 8% 机构费用分配如下：1 个百分点用于中央服务，3 个百分点用于监督职能，4 个百分点用于该机构的国家办事处和机构服务。

双边机构和环境规划署

17. 秘书处请求对本文件的草稿进行一次审查，根据这项请求，有两个双边机构就这项决定将对双边机构得到的机构支助费用产生的影响提出询问。秘书处指出，由于本文件的议题不涉及双边机构，应该继续适用第 26/41 号决定。然而，应该指出，双边项目的费用一般低于 500,000 美元。

18. 关于环境规划署，该机构向第三十八次会议提交了一份报告，以说明其行政费用（UNEP/OzL.Pro/ExCom/38/22）。谨提议执行委员会结合该报告讨论环境规划署的支助费用问题。除履约协助方案、体制建设和国家方案编制活动之外，将继续对该机构的其他活动适用第 26/41 号决定。然而，应该指出，环境规划署的活动一般与双边机构的一样，经费数额在 500,000 美元以下，因此将得到 13% 的机构费用。

机构份额

19. 当前的投资项目机构份额是：开发计划署：30%；工发组织：25%；世界银行：45%。执行委员会已经在原则上为各执行机构批准了下一个三年期的很大一部分费用，如表 5 所示。

表 5

根据多年期协定对每个机构承付的三年期（2003—2005 年）经费

机构	2003	2004	2005	共计
开发计划署*	13,549,668	19,362,763	14,152,210	47,064,641
工发组织	5,818,863	4,751,137	795,688	11,365,688
世界银行	41,489,596	38,288,537	40,203,382	119,981,515
共计	60,858,127	62,402,437	55,151,280	178,411,844
相当于每年 1.50 亿美元 拨款的百分比	41%	42%	37%	40%

20. 正如表 5 所示，假设缔约方大会商定，每年的资金补充数额为 1.5 亿美元，则该三年期的大约 40% 的资金已经划拨，并同时提供了这些承付款所导致的支助费用。然而，有待为下一个三年期核准的剩余资金将根据第 5 条国家的淘汰需要划拨。第 5 条国家的履约需要是根据 UNEP/OzL.Pro/ExCom/37/66 和 Corr.1/Rev.1 号文件所载以履约为方向的预测模型确定的。已通过了该预测模型和履约情况（UNEP/OzL.Pro/ExCom/37/18 和 Corr.1），以便为 2003—2005 三年期的资金规划提供灵活的指导（第 37/68a 号决定）。

21. 在理论上，如果各国为所有项目选择一个机构，其他机构则只能接受那些已经承付的资金数额。由于固定的机构份额除其他外，考虑到了一个机构得到的行政支助费用水平，对这项安排进行的任何变动都将对 3 个执行机构中每个执行机构得到的支助费用数额产生影响。因此，应该考虑采用一个新的行政费用体制，以便使各机构在下一个三年期内保持其核心单位逐渐建立的专门能力，与此同时满足第 5 条各国的履约需要。

评论

22. 如果采用所提议的方式之一，需要对核准的支助费用制度作进一步检查。例如，由于提交报告的费用来自核心单位拨款，执行委员会可以考虑，7% 或 8% 的机构支助费用是否继续适用于项目编制、国家方案编制和体制建设活动。应该指出，自从执行委员会通过履约协助方案核准了一个核心工作人员配备预算以来，环境规划署不再为国家方案编制和体制建设项目收取机构支助费用。各执行机构表示，它们的提议是设想提供一个核心预算，并对所有核准的项目适用 8% 的机构费率。

23. 对附件一开列的核心单位实际费用进行的审查显示，各机构之间的费用组成部分有某些不同。在 2001 年，开发计划署的核心单位差旅费为 131,037 美元，工发组织为 82,000 美元，世界银行为 231,903 美元。2001 年为核心单位中心服务提供的补偿如下：开发计划署为 354,922 美元，工发组织为 259,893 美元，世界银行为 102,913 美元。各机构之间的非核心活动费用也各不相同，例如，2001 年的国家实施/实施机构/财务中介机构/监督活动的费用如下：开发计划署为 330 万美元，工发组织为 380 万美元，世界银行为 450 万美元。

24. 第 37/68 号决定请求对取代或改变当前的项目支助费用制度的可行性进行一次评估，并有一项谅解是，总的行政费用将不超过当前总行政费用的水平。假如采用拟议的核心预算加 7% 机构费用的办法，1998 至 2001 年期间的机构费用的总额将减少 210 万美元，但 2001 年的支助费用总额将反映各执行机构实际得到的全部支助费用数额，即 1,270 万美元。与 1998 至 2001 年期间相比，2001 年得到的支助费用数额更为如实地反映了当前得到的支助费用，原因是签订的以效绩为基础的多年期协定越来越多，而这些协定的行政支助费率较低。因此，可以采用核心预算加相当于已核准项目经费 7% 的机构费用的办法，用以取代当前的制度，从而使总行政费用不超过现有的行政费用。

建议

谨提议执行委员会考虑：

1. 为 2003—2005 三年期通过一个作为试验的新的行政费用制度，其中包括每年为核心单位提供 150 万美元的经费，并另外为核准的项目提供 [7]% 的经费。
2. 指出由于在新的行政费用制度中提供了核心单位的经费，[7]% 的支助费用不适用于项目编制、国家方案编制和体制建设活动。

附件一

各执行机构的实际行政支助费用（1997—2001年）

机构：开发计划署	1997	1998	1999	2000	2001
核心组成部分	美元	美元	美元	美元	美元
核心单位人事费及合同人员费用	636,455	819,122	794,859	874,556	912,355
差旅费	66,802	126,214	121,354	92,034	132,037
办公室(租金和分摊费用)	225,952	86,912	142,094	129,892	113,105
设备、用品和其他费用(计算机、办公用品等等)	31,408	26,169	24,275	40,724	63,021
外包服务(承包公司)	3,119	684	6,236	15,019	3,334
为核心单位工作人员提供的中心服务所作补偿	104,060	377,941	328,176	371,090	354,922
核心单位费用共计	1,067,797	1,437,040	1,416,994	1,523,314	1,578,774
向国家办事处和国家实施机构提供的补偿，包括行政费用	765,868	743,725	505,825	669,610	612,594
实施机构支助费用(内部费用)，包括行政费用	2,173,890	2,296,588	1,567,299	2,247,823	2,129,104
财务中介费用，包括行政费用				138,571	223,373
行政支助费用共计	4,007,555	4,477,353	3,490,118	4,579,318	4,543,845
蒙特利尔议定书单位引起的监督费用	207,487	297,533	291,821	294,355	323,540
行政支助费用总计	4,215,042	4,774,886	3,781,939	4,873,673	4,867,385

机构：工发组织	1997	1998	1999	2000	2001
核心组成部分	美元	美元	美元	美元	美元
核心单位人事费及合同人员费用	845,300	875,000	893,200	951,300	1,011,700
差旅费	61,000	68,600	74,400	80,600	82,000
办公室(租金和分摊费用)	40,160	42,772	48,588	53,757	55,478
设备、用品和其他费用(计算机、办公用品等等)	40,646	34,446	38,323	36,389	36,353
外包服务(承包公司)	25,000	28,000	40,000	50,000	50,000
为核心单位工作人员提供的中心服务所作补偿	243,898	222,336	242,915	261,092	259,893
核心单位费用共计	1,256,004	1,271,154	1,337,426	1,433,138	1,495,424

向国家办事处和国家实施机构提供的补偿, 包括行政费用	296,550	853,835	853,835	1,068,755	1,068,755
实施机构支助费用(内部费用), 包括行政费用	3,763,381	3,355,018	3,300,037	2,252,521	2,768,484
财务中介费用, 包括行政费用					
行政支助费用共计	5,315,935	5,480,007	5,491,298	4,754,414	5,332,663
蒙特利尔议定书单位引起的监督费用					
行政支助费用总计	5,315,935	5,480,007	5,491,298	4,754,414	5,332,663

机构: 世界银行	1997	1998	1999	2000	2001
核心组成部分	美元	美元	美元	美元	美元
核心单位人事费及合同人员费用	820,000	820,740	712,402	834,479	917,119
差旅费	165,810	125,037	182,809	230,118	231,903
办公室(租金和分摊费用)	70,000	70,000	70,000	70,000	70,000
设备、用品和其他费用(计算机、办公用品等等)	145,442	130,928	89,014	119,853	107,724
外包服务(承包公司)	116,809	63,689	39,017	40,550	92,357
为核心单位工作人员提供的中心服务所作补偿	205,880	376,400	135,927	174,660	102,913
核心单位费用共计	1,523,941	1,586,794	1,229,169	1,469,660	1,522,016
向国家办事处和国家实施机构提供的补偿, 包括行政费用	2,885,025	3,012,632	3,072,749	3,350,200	3,474,885
实施机构支助费用(内部费用), 包括行政费用					
财务中介费用, 包括行政费用	1,497,100	1,709,498	1,534,542	2,329,895	1,013,462
行政支助费用共计	5,906,066	6,308,924	5,836,460	7,149,755	6,010,363
蒙特利尔议定书单位引起的监督费用					
行政支助费用总计	5,906,066	6,308,924	5,836,460	7,149,755	6,010,363
