**保护非物质文化遗产公约**

**《保护非物质文化遗产公约》缔约国大会**

**第六届会议**

**教科文组织总部，第II号会议厅**

**2016年5月30日至6月1日**

**临时议程项目9：**

使用非物质文化遗产基金的资金

|  |
| --- |
| **摘 要**  公约第7（c）条要求委员会编制一份利用基金资金的计划草案并提交大会批准。本文件介绍了由委员会提议的2016-2017年度以及2018年度上半年度草案（附件I）。  **需要作出的决定：**第25段 |

1. 《公约》第七条(c)项要求委员会“按照第二十五条的规定，拟利用基金资金的计划并提交大会批准”。公约第二十五条第四款进一步规定，委员会对基金资金的利用“视大会的方针来决定”。该等方针经2008年缔约国大会第二届会议通过，列于实施《公约》业务指南第II.1章。作为本文件附件，委员会提交的在其第10.COM 8号决定中的草案，其编制符合该等方针并基于2012-2013年度以及2014-2015年度计划实施的经验。2014年1月1日至2015年12月31日期间的财务报告连同解释性说明详见第ITH/16/6.GA / INF.9.1号文件。
2. 尽管教科文组织各项计划将以四年期制定，但大会决定正常预算拨款继续维持两年周期（[36 C/105号决议](http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002150/215084e.pdf)）。因此，组织预算将继续由大会在单年年底批准，将包含自某一双年1月1日起、下一单年12月31日止的连续两年。根据基金《财务条例》第二条规定，基金也采用相同的财务周期运作。但是，《公约》缔约国大会常会于双年举行，比教科文组织财务周期晚大约半年。
3. 因此，在2016年6月召开的第六届会议上，大会需要批准涵盖2016年1月1日至2017年12月31日（二十四个月）“基金”资金使用的计划草案，并涵盖其后财务周期的前六个月，即大会第七届会议召开前的2018年1月1日至2018年6月30日期间的临时计划草案。本计划在大会第五届会议上一经批准，将替代大会第五届会议批准的2016年前半年临时预算（第[5.GA 7](http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/ITH-14-5.GA-Resolutions-EN__.doc)决议）。
4. 委员会提交的计划所依据的是截至2015年12月31日可用的无限制和未支配资金余额（7,977,920美元）。这一总额不含三种限定用途资金：第一，用于紧急国际援助的储备金（参见基金财务条例第六条）；第二，与具体项目相关的特定目的定向捐款（参见《公约》第二十五条第五款）；第三，按照第3.GA 9号决议为提高秘书处人员能力所专用的子基金。
5. 以下作为附件的计划草案中呈交的预算设想，按照可用资金总额的百分比、而非绝对数额分配每一类别的资金，以使委员会能够使用（如《公约》第二十七条所述）可能在本双年度期间汇入“基金”的任何大额无限制自愿补充捐款。为了反映某一捐助方希望提供大额补充捐款的可能性，建议大会依照以前届会的做法，授权委员会立即按照计划确定的百分比使用所收到任何此类捐款。
6. 《公约》还授权委员会“接受用于某些项目的一般或特定目的的捐款及其他形式的援助，只要这些项目已获委员会的批准”（第二十五条第五款），即所谓的定向捐款。为了使这类捐款的使用具有战略性且富有效益，还建议大会仍然依照以前届会的做法，授权委员会立即使用这些捐款，只要在收到资金之前项目已获委员会的批准。
7. 基于同样对效率的考量，委员会在第九届会议上还特别批准了名为“强化能力保护非物质文化遗产可持续发展”的2014-2017额外补充项目概念说明（第[9.COM 7](http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/ITH-14-9.COM-Decisions-EN.doc)决定）。该概念说明由秘书处编制，旨在扩大全球能力建设战略的范围和有效性，并告知捐助方该计划的资金需求。实际上，为了确保委员会——大会确定非物质文化遗产基金资源使用的管理机构——和缔约国大会——教科文组织确定组织政策和工作主线的管理机构——在非物质文化遗产领域对教科文组织的行动优先事项存在共识，委员会认为支持额外补充项目中介绍的项目框架是适当的，只要其能与经常项目保持严格一致。委员会进而在该决定中，同意接受今后在两届委员会会议期间在该项目框架范围内做出的支持能力建设活动的任何自愿补充捐款，授权秘书处可立即加以使用，并要求其就自上届会议后收到的任何自愿补充捐款的利用情况进行报告。
8. 捐助人名单及其捐款金额可在第ITH/16/6.GA/INF.9.1号和第ITH/16/6.GA INF.9.2号信息文件中查阅。两份文件涵盖周期略有不同：第一份文件的附件I提供了2014年1月1日至2015年12月31日期间专项活动收到的自愿捐款列表，第二份文件除其他事项外还提供了2014年6月1日至2016年3月31日收到的该等资金捐款列表，后者旨在根据《业务指南》第77段涵盖大会自第五届会议至第六届会议的周期。

**预算项目和拨款**

1. 与目前的“基金”资金使用计划相比，预算项目规模基本维持不变。三个事项上的资金百分比根据建议略有增减，之后将这个确定的比例适用在2015年12月31日的基金余额上(这个余额是扣减为使储备金达到1百万美元而划拨的资金[24，190美元]得到的)。但是，考虑到作为计划基础的初始余额已提高（截至2013年12月31日为余额的24%），除下述的一项情况外（第14段），所有预算线的常量分配都将得到增加。
2. 根据《业务指南》第II章第II.1条“基金”资金使用方针所规定的优先项目，再一次建议拨出资金的绝大部分（**预算项目1**，59%）用在向缔约国提供国际援助，以支持其国内非物质文化遗产保护工作。虽然到目前为止，该预算项目项下的可用资金普遍未得到充分利用，委员会第十届会议提议将分配给国际援助的资源比例从54%增至59%。本文件第20和21段反映了委员会上届会议通过的有关决定，借此决定国际援助可用资源未充分利用的趋势有望在本双年度期间改善。
3. 用于提供筹备性援助的预算资金（**预算项目2**）的基金比例维持在5.5%。除用于急需保护名录申报材料和优秀保护实践汇编提案材料的筹备性援助以外，委员会决定使用该预算项目为缔约国准备国际援助申请提供技术性援助（[第8.COM 7c](http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/ITH-13-8.COM-Decisions-EN.doc)号决定）。考虑到各国更多在技术性援助方面的需求，而其他非传统形式的筹备性援助，提议该预算项目项下基金继续用于提供专家以协助缔约国在从简短的概念说明到成熟的申请整个过程中形成其想法和需求。此外，该技术性援助估计将提高多个援助申请的成功机会，因此也体现在了对预算项目1分配的基金比例的增加上。
4. **预算项目3**“委员会的其他职能”也将维持在20%。该等职能列于《公约》第7条。如《公约》第10条要求，秘书处利用该等基金协助委员会履行该等职能。因此，秘书处使用该等基金的主要目的是促进公约目标的实现，以及鼓励和监督其实施（第7[a]条）。为此，分配给该预算项目的基金将继续为贯穿各领域需求的能力建设项目提供必要支持，如编制培训内容和材料、加强专家服务方网络，以及监督、评估和相应地调整战略。同样，该预算项目对于确保持续改善知识和信息管理至关重要，包括允许秘书处继续向缔约国和《公约》各理事会尽量及时准确提供服务的《公约》网站。为了协助委员会履行推介《公约》的责任，分配给该预算项目的基金还应确保在《公约》框架下在全世界范围内开展活动具有更高透明度，沿着2030年发展议程的思路，加强其影响政策制定部门的能力，特别是通过不断努力提高非物质文化遗产重要性以及确保相互鉴赏的意识。最后，该等基金将被用以支持委员会就保护非物质文化遗产措施提供指导。在委员会提供援助的整个过程中，秘书处将寻求跟进联合国教科文组织内部监督办公室（IOS）对联合国教科文组织有关公约的文化部门标准制定工作的建议，如同其在上一双年度期间所做。多亏该预算项目，秘书处在文件ITH/16/6.GA/6中报告的大量该等跟进行动才得以实现。
5. 如之前基金使用计划一样，委员会再次授权主席团基于秘书处编制的具体提议决定预算项目3项下分配基金的使用（[决定10.COM.8](http://www.unesco.org/culture/ich/en/Decisions/10.COM/8)）。在该同一决定中，延续先前实践，委员会授权秘书处对预算项目3内的活动进行划拨，最高可达等于可能为此目的向大会提议的初始总分配额2%的累积金额。该授权类似于大会授权总干事对联合国教科文组织常规项目拨款额度进行划拨，最高可达初始分配额的2%。
6. 代表发展中缔约国非物质文化遗产专家参加例会，由**预算项目4**（如其是委员会成员）或**预算项目5**（如其不是委员会成员）支付。在提议计划中，与先前计划相比，后者将保持相同百分比，而前者将从2.75%降至2.25%。为来自委员会发展中委员国的专家参与的预算基金，在很大程度上足够其参加委员会和主席团。符合资格的委员会委员国数量有限，且稍微降低的比例仍预计超过充足水平，尤其是以绝对值计算减少值为6,816美元。此外，随着评估机构的建立，委员会委员国代表不能担任评估机构成员，因此，与文件评估相关的费用不得计入该项目。另一方面，评估机构的个人成员现在作为缔约国代表参加，因此，其参与评估机构会议的费用应计入预算项目5。考虑到所维持的2.75%比例就下一双年度期间的分配有所增加（2014至2015年度分配比例17.74%，增加32,953美元），除评估机构成员外，本项目项下基金应继续允许代表发展中国家的非物质文化遗产专家参加委员会会议。
7. 同样提议将**预算项目6**维持在4.5%。在上一双年度期间，已证明其可充分支付代表经认可非政府组织的非物质文化遗产专家参与委员会会议（如来自发展中国家）和2014年咨询机构会议以及2015年评估机构会议（如其为当选成员）。此外，如前段所述，由于评估机构的个人成员不再作为独立专家，而是作为缔约国代表，现在该项目将免于此项支出，因此基金应足以满足需求。
8. **预算项目7**涵盖应委员会请求提供的咨询服务（6%）。提议从5.5%增至6%——吸收预算项目4的减少额，原因是需要在偶数年年初提供足以确定有资格从评估机构获得财政补偿的成员合同的可得资金。委员会于每年年末设立评估机构，然后评估机构于次年第一季度召开周期内首次会议。有权订立合同的成员必须在其旅行前获得该权利。因此，涵盖所有合同所需的预算必须在年初现成可用，尽管在该年整个期间进行支付。但是，在偶数年份6月召开大会决定整个双年度期间分配前，年初现成可用的基金，相当于上一双年度分配金额的四分之一。因此，有必要分配较高百分比，以确保分配总额的四分之一足以涵盖偶数年份的所有合同。
9. 如《公约》第22.2条所预见，《非物质文化遗产基金财务条例》要求设立**储备基金**以满足紧急援助请求。截至2015年12月31日，储备基金总额为975,810美元（文件ITH/16/6.GA/INF.9.1报表II）。考虑到*只有*当无法使用预算项目1的基金时才能将储备基金用于紧急援助，委员会根据《财务条例》第6条决定将储备基金的金额定为100万美元（[决定10.COM.8](http://www.unesco.org/culture/ich/en/Decisions/10.COM/8)）。因此，下列随附草案提议仅向储备基金转拨达到100万美金所需金额（24,190美元），而不再使用固定百分比。

**今后预算周期前景**

1. 截至本日，166个公约缔约国占联合国教科文组织经常预算分摊捐款总额超过60%，公约分摊捐款比例定为各缔约国向联合国教科文组织经常预算捐款的1%。因此，就上一双年度而言，2016年至2017年基金应从缔约国收到约400万美元分摊捐款（350万美元义务分摊纳款和50万美元自愿分摊捐款）。在过去每一双年度期间，基金收入均超过支出，且双年度期间期末无限制和未支配的基金余额稳步增长。然而，截至2015年12月31日的无限制和未支配的基金余额增长幅度（18%）与上一双年度期间（16%）相似。
2. 造成这一情况，主要有两大原因：首先，自《公约》2006年生效以来，缔约国就一直向基金捐款，而国际协助这一使用基金的主要机制却使在2008年才建立。2009年，委员会收到首批协助请求，2010年开始实施。因此在实际支出前已有了四年的稳定收入积累。其次，尽管根据《业务指南》第66段规定，基金资源“应主要用于授予国际援助”，但对该等基金的利用率，因其首先取决于缔约国提交并获委员会或其主席团批准的请求数量，而保持非常低的水平（2014-2015年期间为13%）。
3. 尽管缔约国提交的国际协助请求数量仍不太多（自2010年以来每年平均16份），但委员会在最近一届会议上提出了多项积极措施。如第10段所述，委员会已建议对《业务指南》进行修订，且大会在本届会议对文件ITH/16/6.GA/7进行审查，局面由此打开。通过将主席团可审查的请求最大金额从25,000美元增至100,000美元，缔约国有机会在同一年获考虑最高100,000美元的请求和提名，因为不再是同一个机构负责其审查工作。此外，由于该等请求可在全年任何时间提交，且主席团一年会面三至四次（包括通过电子咨询），而委员会一年仅会面一次，因此批准该等请求的机会更多。
4. 其他前景涉及更全面地解释第21条，及促进并不一定采取授予基金形式的援助，而是以联合国教科文组织提供服务的形式进行援助。迄今为止，缔约国和秘书处对公约第21条有关国际援助形式的规定均依（g）款进行严格解释，即财政援助，特别是捐助。但是，第21条亦提及其他形式的援助，如对保护遗产的各个方面进行研究（[a]款），提供专家和专业人员（[b]款），培训各类所需人员（[c]款），制订准则性措施或其它措施（[d]款），基础设施的建立和营运（[e]款），或提供设备和技能（[f]款），该等援助形式并不必然涉及资金转拨，而是通过基金提供服务支持请求国的保护工作。通过促进其他形式的国际援助，特别是b款和c款项下的援助形式，期望缔约国能够摆脱为其需求和优先事项耗资的压力，向管理机构提出经请求国和秘书处密切合作的请求。由此，对专用于国际协助的资源利用才有望得到改善。委员会赞同对第21条进行如此更加完整和准确的解释，这点从其[决定10.COM 8](http://www.unesco.org/culture/ich/en/Decisions/10.COM/8)中可以证明。根据该决定，委员会要求秘书处“修改表格ICH-04，以更好反映《公约》第21条关于国际援助形式的规定”。然而，重要的是要注意到，这两方面都意味着大幅增加秘书处的工作量。
5. 对允许缔约国在提名遗产列入急需保护名录的同时，请求非物质文化遗产基金提供国际协助以支持提议保护计划的合并式ICH-01之二表格（[决定9.COM 9](http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/ITH-14-9.COM-Decisions-EN.doc)），以及提供专家说明国际协助请求的技术协助的更多利用，也会导致增加对国际援助的使用。从长期来看，支持能力建设项目的基金（感谢用于具体操作项目的专项捐款，和3号预算项目项下除其他事项外用于编制国际协助具体培训材料的基金）也可能对预算用于国际协助的基金的使用产生积极影响。
6. 一般来说，对于所有预算外资金而言，有效实施还取决于准确的活动成本计算，包括工作时间。应委员会根据《财务条例》第5.2条规定要求（[决定8.COM.11](http://www.unesco.org/culture/ich/en/Decisions/8.COM/11)），秘书处在使用基金资源时适用组织成本回收政策的努力，通过允许回收实施基金项目或技术协助直接产生的人员费用，也会导致更好地实施国际协助。
7. 为过去双年度期间基金资源使用设定的目标是，支出等于或甚至超过同期分摊捐款的收入，其结果应是2015年底基金余额不超过2013年底的基金余额。考虑到未实现该目标，似乎合理的是，为本双年度期间设定相同目标，即实施基金资源使用计划的全部7,953,730美元，使本双年度期间结束时余额较期间开始时没有增加。
8. 虽然基金自愿补充捐款不受制于需大会批准的基金资源使用计划，但值得一提的是，通过非物质文化遗产基金对公约的自愿支持，就能力建设项目专项捐款和强化秘书处人力资源能力的子基金捐款而言，明显有所下降[[1]](#footnote-1)。就前者而言，未充分利用这一形式令人遗憾。原因是，从全面需求评估和与国家对应部门协商到项目实施，其允许联合国教科文组织有效利用资源这点已被证明特别符合能力建设战略的精神。就后者而言，同样令人遗憾，因为在不减损其他形式优点的情况下，子基金是唯一能够提供适合秘书处履行法定职能所需可持续人力资源的机制。

决议草案6.GA 9

大会，

1. 已审阅文件ITH/16/6.GA/9、ITH/16/6.GA/INF.9.1和ITH/16/6. GA/INF.9.2，
2. 忆及《公约》第7（c）条和《操作指引》第66和67段，
3. 批准附于本决议的2016年1月1日至2017年12月31日以及2018年1月1日至6月30日期间的基金资源使用计划，理解在2018年6月召开第七届会议时，其可重新调整2018年1月1日至6月30日的预算计划；
4. 如公约第27条规定，授权委员会可根据计划所列比例立即使用在该等期间内收到的任何自愿补充捐款；
5. 如公约第25.5条规定，进一步授权委员会可立即使用其在该等期间内可能接受的用于特定项目特定目的的捐款，只要在收到基金前这些项目己获委员会的批准；
6. 注意到委员会将储备金额度设置在1百万美元。
7. 还注意到，自上届会议以来捐助者已向基金做出自愿补充捐款，包括阿塞拜疆、布基纳法索、中国、格鲁吉亚、日本、摩纳哥、荷兰、挪威、葡萄牙、西班牙和阿拉伯联合酋长国，以及非物质文化遗产的保护协会（意大利）和挪威传统音乐中心（挪威）；
8. 感谢自上届会议以来通过经济或实物等不同形式支持公约及其秘书处的所有捐助方，如向非物质文化遗产基金提供的定向补充自愿捐款或强化秘书处人力资源能力的子基金、信托基金或人员借调，并鼓励其他国家考虑通过其选择的方式支持公约。

[[2]](#footnote-2)

**附件**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **基金资源使用预算草案** | | |  |  |
| 对于2016年1月1日至2017年12月31日期间和2018年1月1日至2018年6月30日期间，非物质文化遗产基金资源可用于下列目的： | | 占总金额百分比 | 指示性金额 2016-2017年 | 指示性金额 2018年1月-6月 |
| 1. | 国际援助，包括保护列入急需保护名录的遗产、编制清单和支持其他保护方案、项目和活动； | 59.00% | $4,692,700 | $1,173,175 |
| 2. | 急需保护名录提名文件和最佳保护实践登记册以及国际援助请求提议的筹备援助； | 5.50% | $437,455 | $109,364 |
| 3. | 第7条和《业务指南》规定的委员会其他职能； | 20.00% | $1,590,746 | $397,687 |
| 4. | 代表委员会发展中国家成员的非物质文化遗产专家参加委员会、其主席团和其附属机构的会议； | 2.25% | $178,959 | $44,740 |
| 5. | 代表属于公约缔约国但不是委员会成员的发展中国家的非物质文化遗产专家参加委员会及其咨询机构的会议； | 2.75% | $218,728 | $54,682 |
| 6. | 委员会为了就特定事项进行咨询而邀请公共或私营机构、个人，特别是社区和团体成员，以及代表发展中国家经认可的非政府组织的非物质文化遗产专家，参加委员会、其主席团和其附属和咨询机构的会议； | 4.50% | $357,918 | $89,480 |
| 7. | 应委员会请求提供的顾问服务费，包括支持其代表已被任命至评估机构的发展中国家； | 6.00% | $477,224 | $119,306 |
| 8. | 满足特别紧急情况下求助的储备基金。 | 未知 | $24,190 | - |
| **总计** | | **100.00%** | **$7,977,920** | **$1,988,434** |
| 本计划期末尚未分配的基金将结转至下一财务期间，并应根据大会届时批准的计划进行分配。 | | |  |  |
| 就2018年1月1日至2018年6月30日期间而言，应临时分配为2016-2017年度财务期间24个月确定的金额的四分之一，但委员会规定其金额为100万美元的储备基金除外（[决定10.COM 8](http://www.unesco.org/culture/ich/en/Decisions/10.COM/8)）。 | | |  |  |

1. . 在2010年设立子基金时，大会认为，专用于强化秘书处人力资源的非物质文化遗产基金子基金，每年应至少获得110万美元自愿补充捐款，以使秘书处能够适当回应缔约国的需求和要求。在起草本文件时，子基金获得设立后期间所需估算资源仅超过五分之一。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 这个余额是扣减为使储备金达到1百万美元而划拨的总额为24，190美元的资金得到的。 [↑](#footnote-ref-2)