**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**

**第七届会议**

**教科文组织总部，二号会议厅**

**2018年6月4日至6日**

**临时议程项目8：**

**使用非物质文化遗产基金的资金**

|  |
| --- |
| **摘要**《公约》第七条第c款规定，委员会应编制一份基金资源使用草案并提交大会批准。本文件介绍了由委员会提议的2018-2019年度及2020年度上半年度计划草案（附件）。**需要作出的决定：**第28段 |

1. **背景**
2. 公约第七条第c款规定，委员会应根据《公约》“按照第二十五条的规定，拟订利用基金资金的计划并提交大会批准”。基金资源使用指导方针见实施《公约》操作指南第II章第1部分。委员会根据其[第12.COM 7号决定](https://ich.unesco.org/en/Decisions/12.COM/7)提交的附于本文件的计划草案（以下简称“计划”）的编制符合该等指导方针并基于前两年期间计划实施的经验。2016年1月1日至2017年12月31日期间的财务报告及解释性说明见第[ITH/18/7.GA/INF.8](https://ich.unesco.org/doc/src/ITH-18-7.GA-INF.8-EN.docx)号文件。
3. 根据《基金财务条例》第二条的规定，“（基金）财务期应与教科文组织的财务期同步”。但是，公约缔约国大会常会召开时间是偶数年，比联合国教科文组织的财务周期起始约晚六个月。因此，特请批准2018年1月1日至2019年12月31日期间以及在临时基础上批准下一财务周期前六个月（即2020年1月1日至2020年6月30日）的计划。大会第六届会议通过的2018年度上半年临时预算（[第6.GA 9号决议](https://ich.unesco.org/en/Resolutions/6.GA/9)）经大会本届会议通过后即由本计划取代。
4. 委员会提交的计划基于截至2017年12月31日的基金无限制余额（US$8,590,922）。该总额不包括三类限制基金：第一类，预留用于紧急国际援助的储备基金（见《基金财务条例》第六条）；第二类，与特定项目有关的指定用途捐款（见《公约》第二十五条第5款）；第三类，根据第3.GA 9号决议专门用于加强秘书处人力资源能力的子基金。
5. 建议按照可用资源总量的百分比而非绝对数字分配资金。这将使委员会能够使用两年期内可能记入基金的任何重大不受限制的额外自愿捐款（如第二十七条所述）。为了反映捐助者可能希望做出额外重大捐款的可能性，建议大会如往届会议一样，授权委员会可于收到任何该等捐款后随即按照计划规定的比例加以使用。
6. 建议如往届会议一样，也建议大会同样授权委员会可立即使用与具体项目相关的捐款（“专用”捐款），只要该等项目在委员会收到基金前已获批准。本着同样的效率，委员会第十二届会议就其批准的2018至2021年期间的两项新供资优先事项（[第12.COM 6号决定](https://ich.unesco.org/en/Decisions/12.COM/6)）作出了类似决定。其名为“加强保护非物质文化遗产和促进可持续发展的能力”和“在正规和非正规教育中保护非物质文化遗产”。在批准该等供资优先事项的同时，委员会授权秘书处可即时使用今后两届委员会会议之间的任何额外自愿捐款，以支持这两项优先事项范围内的活动。
7. 委员会还请求秘书处报告自上届会议以来可能收到的任何额外自愿捐款的落实进度。该等捐助者名单及其捐款金额见第[ITH/18/7.GA/INF.8](https://ich.unesco.org/doc/src/ITH-18-7.GA-INF.8-EN.docx)号信息文件。该文件提供了2016年1月1日至2017年12月31日期间收到的额外自愿捐款清单。根据《操作指南》第77条规定，还可通过《公约》网站获得按字母顺序排列的最新捐助者名单[[1]](#footnote-1)。
8. **趋势**
9. 在讨论拟向大会提交的计划时，委员会首次在第十二届会议上研究了自2010年以来基金使用的趋势。特别是，委员会注意到，在每一双年度期间，基金收入均远超过支出，无限制和未支配的基金余额稳步增长。这种情况很大程度上是由于缔约国对国际援助机制的低使用率造成。在38C/5期间，仅考虑与各两年度到期摊款相对应的预算，支出率上升至53％，而37C/5为21％。这一积极成果主要得益于：1) 大会第六届会议决定将可向主席团提出的国际援助申请的上限从25,000美元提高至10万美元（[第6.GA 7号决议](https://ich.unesco.org/en/Resolutions/6.GA/7)）；和 2) 主席团对少于10万美元（2016年6月前则为少于25,000美元）的国际援助申请审查数量增加40％（与上一个两年期相比）。如图1所示，尽管付出了该等努力，但这两个预算项目下的总支出率按比例而言仍保持较低（26％）。这是由于各两年期批准的总预算持续增加。如果该趋势持续下去，预算在未来的周期中将继续增加，支出更难以达到与基金纳款相一致的水平。

**表1：**支出率：国际和筹备性援助

1. 该机制作为保护鲜活遗产的方式之一的全部潜力尚未挖掘。从这个意义上说，支持《公约》特别是其在国家和地方层面实施的其他资金来源正在减少，但在发展中国家不断表示其需要资源和支持以保护其非物质文化遗产的时候，专门用于国际援助的资金却利用不足，监督机制不健全，令人遗憾。
2. **针对39 C/5提议的预算项目和拨款**
3. 针对39 C/5（2018-2019年）的资金划拨提案遵循基于预算项目的结构，这一结构已被用于过去所有同等实践。该等预算项目可分为四类，即与下列各类有关的支出：a)国际援助；b)《公约》第七条所指的委员会“其他职能”；c)参加各理事机构的会议并向委员会提供协助；和 d)储备基金。如下所述，此时提议的各预算项目分配比例也基本上遵循前一两年期的比例，变化不大。

**国际援助**

1. 认识到国际援助机制利用不足是《公约》面临的主要挑战，委员会第十二届会议审议了支持各国更好地利用基金资源的可能途径。讨论尤其关注通过创建专职小组实施以及有效监督该机制以加强秘书处人力资源的可能性。
2. 目前，非物质文化遗产科有8名专业人员和4名一般固定期限工作人员，其中包括公约秘书和两个小组（计划实施小组及能力建设和遗产政策小组）的组长。值得注意的是，这种情况表明，自2010年以来工作人员人数减少了20％（反映了自2011年以来金融危机背景下教科文组织的整体状况），而同期《公约》缔约国数量却增加了30％。同时，诸如定期报告、非政府组织（NGOs）评估和认证以及支持能力建设协调人网络等其他机制需要秘书处内部投入更多资源，因为其中每项机制的业务范围变得日益复杂和庞大。
3. 目前的正常计划职位实际上不足以让秘书处回应其所有核心法定义务（例如准备法定会议，包括起草文件、支持评审机构的工作、处理申报和非政府组织的认证请求并审查其状况等，以及就定期报告采取后续行动和制定《公约》总体成果框架等）和其他重要职能（区域干事职能、能力建设方案和应委员会要求发展专题活动等）。因此，众多该等核心义务和职能目前均由临时工作人员承担。在目前情况下，国际援助工作是在超出其主要职责的若干工作人员之间分配。但是，为了纠正国际援助机制利用不足和基金不断增长的余额，必须设立一个专门实施国际援助的小组。
4. 因此，与上一个两年期的计划相比，委员会特此提交的计划提议设立一个新的预算项目（**预算项目1.1**），该预算项目将包括三个预算外固定期限职位（一个P3级，一个P2级和一个G5级）。该新设立小组的两年期费用估计为基金的8.2％，包括预算项目1和2的轻微削减，实际上这将从设立的三个职位中受益，因为他们将致力于其实施。专门的“国际援助实施小组”应致力于建立和维护一个管理机制的全盘体系。预计小组内部的任务分工方式是，P3职位的人将主要负责从战略角度建立改进的国际援助机制；P2职位的人将管理各项目的日常实施和监督，协调公约秘书处的其他成员、教科文组织地区办事处和其他机构；G5职位的人将处理合同订立和付款等行政程序。
5. 由基金资助的保护项目近来已较为全面，包括清查、提高意识、传播、重振、以及建设社区或国家机构的能力或将非物质文化遗产纳入教育等等。该等项目也由各种各样的行动者在世界个各地区开展。该等项目通过实施会对《公约》的不同方面提出了相关问题。这样，针对在国家层面实施《公约》，国际援助可以成为重要信息来源之一。但是，秘书处缺乏人力资源意味着该机制的全部潜力尚待挖掘。通过秘书处内专门的“国际援助实施小组”，首先应该寻求改进以更好地服务于《公约》缔约国。
6. 该机制的另一重要目标是管理日益庞大的行政负担，同时允许各国及时获得迫切需要和有影响的援助。除了有助于对提交的国际援助请求进行技术评估外，该小组还将重点管理该等项目，一旦项目获得批准，及时订立合同、支付款项和履行其他行政程序。重要的是，要对各项请求进行风险评估，最大限度地减少财务和欺诈相关的风险，因为国际援助已变成真正的全球性业务，涉及大笔资金。
7. 基金资助的项目是保护活动的重要例子；通过监督和评估基金支持援助的影响，专门小组还将肩负着从各项目中学习并分享经验教训的重要使命。换言之，小组将努力确定优秀实践，并将受益国（以及延伸后的受益社区）的这些经验传达给国际舞台。该等信息最终可以作为鼓励其他国家根据《公约》精神参与保护非物质文化遗产的交流工具。该机制完全确立后，希望国际援助机制能够更好地理解总体上对非物质文化遗产的保护。
8. 从预算支出的角度来看，设立三个预算外固定期限职位的目的之一，是确保及时获得在国家层面更具影响力的国际援助。目标是在预算等于摊款和支出时达到最佳水平。由于摊款水平稳步上升（每两年为3％）且预算项目1和2的使用预计在39 C/5期间增加40％但此后保持稳定，在44 C/5两年期将实现该目标（表2）。当预算稳定至摊款数额时，需要约14％的总预算来支付固定期限职位的费用（预算项目1.1）。

**表2：**预测趋势：基金，如果新的资源使用计划草案获得批准

1. 与《操作指南》第二章第1条基金资源使用指导方针规定的优先事项相一致，再次提议将大部分资源（**预算项目1**，52.55%）分配给向缔约国提供国际援助，用以补充其国内非物质文化遗产保护工作。正如第9段所述，并且考虑到国际援助机制的系统性利用不足，该预算项目与前一两年期相比的减少（-6.45％）将有助于成立一个专门致力于其激活、监测和评估的新小组。
2. 提议将预算用于筹备性援助（**预算项目2**）的基金比例微降至4%。除了为急需保护名录提名文件和优秀保护实践提案提供筹备性援助外，委员会决定使用该预算项目为缔约国编制国际援助申请提供技术援助（[第8.COM 7c号决定](https://ich.unesco.org/en/Decisions/8.COM/7.c)）。考虑到各国更多地要求技术援助而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（如《公约》第二十一条所述），以协助缔约国发展自身想法和从简短的概念说明到成熟请求的过程。

**“委员会的其他职能”**

1. **预算项目3**，“委员会的其他职能”，将维持在20%。如《公约》第十条要求，秘书处利用该等基金协助委员会履行该等职能。也就是说，该等基金主要用以促进《公约》目标的实现，及鼓励和监督其实施（第七条a款）。为此，拨付给该预算项目的基金将继续为能力建设计划的一些跨领域需求以及将非物质文化遗产纳入正规和非正规教育的新倡议提供必要的支持。同样，该预算项目对于确保知识、信息和监测的管理，包括《公约》网站的稳步改善至关重要。
2. 按照委员会的要求，该预算项目也将用于支持扩大《公约》的实施。其特别涉及继续开展关于《公约》总体成果框架及其实施的工作，反思经认证的非政府组织的参与以及紧急情况下的非物质文化遗产的专题审查。划拨给该预算项目的基金还将有助于制定新举措，例如通过与教育机构建立伙伴关系并与其他联合国机构合作，将非物质文化遗产纳入发展规划。最后，该等基金也将用于通过提高认识和推广宣传《公约》的目标。
3. 委员会再次授权其主席团基于秘书处编制的具体提案，就预算项目3项下分配基金的使用作出决定（[第12.COM 7号决定](https://ich.unesco.org/en/Decisions/12.COM/7)）。该预算计划的详细支出计划将在原定于2018年6月7日召开的委员会第十三届会议第二次主席团会议前及时提供。在该同一决定中，延续先前做法，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%。

**参与理事机构会议和协助委员会**

1. 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。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会议，相应地由**预算项目6**承担费用。考虑到过去有关委员会会议参与者提出的上述类别请求数量的经验，建议上述预算项目分别拨款2％、3.25％和4％。
2. 在上届会议（[第12.COM 7号决定](https://ich.unesco.org/en/Decisions/12.COM/7)）期间，委员会建议授权秘书处在预算项目4、5和6之间进行灵活调整，最多占其初始总拨款的30％。其目的是根据各周期的必要性更好地利用基金，尽可能多地回应财政援助的要求。在同一决定中，委员会请秘书处在进行调整后，书面告知委员会会议和大会该等调整的详情和原因。
3. **预算项目7**涵盖应委员会请求所提供的咨询服务。建议将该预算项目维持在6％，因为38 C/5批准的拨款被证明足以支付所有相关费用。

**储备基金**

1. 如《公约》第二十二条第2款所预见，《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。在前一个两年期间，储备基金的总拨款达到1,000,000美元 - 实现了委员会制定的目标（[第10.COM 8号决定](https://ich.unesco.org/en/Decisions/10.COM/8)和[第6.GA 9号决议](https://ich.unesco.org/en/Resolutions/6.GA/9)）。考虑到*只有*在预算项目1无法提供资金时才可以利用该储备基金提供紧急援助，因此建议此次不要为**预算项目8**分配预算。

**义务纳款**

1. 在编制本文件时，177个公约缔约国占联合国教科文组织经常预算义务纳款总额的64%，向公约义务纳款比例定为各缔约国向教科文组织经常预算纳款的1%。因此，就上一双年度而言，2018年至2019年基金应从缔约国收到约390万美元义务纳款（360万美元义务纳款和30万美元自愿捐款）。需要指出的是，根据财务管理局最新发布的报告，2018年前应付义务纳款总额435,243美元仍未缴纳（2018年3月31日）。该金额占2018年应付总额的24%。
2. 谨建议大会通过如下决议：

第7.GA 8号决议草案

大 会，

1. 审查了第ITH/18/7.GA/8号和第ITH/18/7.GA/INF.8号文件，
2. 忆及《公约》第七条c款和《操作指南》第66和67段，
3. 注意到非物质文化遗产基金持续利用不足，特别是在国际援助方面，
4. 承认需要加强秘书处的人力资源，以实施基金的国际援助机制，包括其有效监测，并欢迎关于设立三个新的预算外固定期限职位的建议，
5. 请秘书处尽快启动三个固定期限职位的招聘程序，组成专门小组以便落实国际援助机制；
6. 批准本决议附件中关于在2018年1月1日至2019年12月31日期间以及2020年1月1日至2020年6月30日期间使用基金资源的计划；
7. 认识到在2020年6月第八届会议期间其可能会调整2020年1月1日至2020年6月30日的预算计划；
8. 授权委员会可根据计划所列比例即时使用在该等期间内收到的《公约》第二十七条所述任何额外自愿捐款；
9. 还授权委员会可即时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，只要如《公约》第二十五条第5款所述，在收到基金前该等项目己获委员会的批准；
10. 注意到委员会将储备基金的数额设定为100万美元；
11. 还注意到自上届会议以来向基金提供额外自愿捐款的捐助国，即中国、芬兰、日本、摩纳哥、黑山、荷兰、韩国和阿拉伯联合酋长国；
12. 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专项或额外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》。
13. 授权秘书处在为代表缔约国的专家和经认证的非政府组织的代表参加委员会、其主席团和附属机构的会议提供财政援助时，在预算项目4、5和6之间进行调整，最多相当于其初始总额的30％，并要求秘书处在该行动后的会议上书面告知委员会和大会该等调整的详情和原因。

**附件**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **基金资源使用预算草案** |  |  |  |
| 对于2018年1月1日至2019年12月31日期间和2020年1月1日至6月30日期间，非物质文化遗产基金资源可用于下列目的： | 前一两年期（2016-2017年）应用 % | 2018-2019提议总金额 %[[2]](#footnote-2) | 参考性数额2018-2019年 | 参考性数额2020年1月-6月 |
| 1. | 国际援助，包括保护列入急需保护的非物质文化遗产名录的遗产、编制清单和支持其他保护方案、项目和活动； | 59.00% | 52.55% | $4,514,530  | $1,128,632  |
| 1.1 | 通过设立三个预算外固定期限职位（一个P3级，一个P2级和一个G5级），加强人力资源，以改善国际援助机制的执行情况； | - | 8.20% | $704,456 | $176,114 |
| 2. | 针对国际援助请求、急需保护名录申报文件和优秀保护实践提案的筹备性援助； | 5.50% | 4.00% | $343,637  | $85,909  |
| 3. | 《公约》第七条所述的以宣传公约目标以及鼓励并监督其实施情况为目的的委员会其他职能，特别是通过加强有效保护非物质文化遗产的能力，提高对该等遗产重要性的认识，就优秀保护实践提供指南，并更新和公布清单和优秀保护实践； | 20.00% | 20.00% | $1,718,184  | $429,546  |
| 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% | 2.00% | $171,818  | $42,955  |
| 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% | 3.25% | $279,205  | $69,801  |
| 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，及代表经认证的发展中国家非政府组织的非物质文化遗产专家，参加委员会、其主席团和其咨询机构的会议； | 4.50% | 4.00% | $343,637  | $85,909  |
| 7. | 应委员会请求提供的咨询服务费，包括支持其代表已被任命至评审机构的发展中国家； | 6.00% | 6.00% | $515,455  | $128,864  |
| 8. | 设立《基金财务条例》第六条所指储备基金。 | 不适用 | 0% | - | - |
| **总计** | **100.00%** | **100.00%** | **$8,590,922**  | **$2,147,731** |
| 本计划期末尚未分配的基金将结转至下一财务周期，并应根据大会届时批准的计划进行分配。 |
| 对于2020年1月1日至2020年6月30日财务周期，应临时分配为2018-2019年度财务周期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（[第10.COM 8号决定](https://ich.unesco.org/en/Decisions/10.COM/8)）。 |

1. . <https://ich.unesco.org/en/donors> [↑](#footnote-ref-1)
2. . 适用于截至2017年12月31日基金余额的比例。该余额不包括储备基金（1,000,000美元）。 [↑](#footnote-ref-2)