



## 生物多样性公约

Distr.

GENERAL

UNEP/CBD/COP/10/7/Add.1

15 October 2010

CHINESE

ORIGINAL: ENGLISH

生物多样性公约缔约方大会

第十届会议

2010 年 10 月 18-29 日，日本名古屋

临时议程\* 项目 7

### 执行秘书关于《公约》行政管理和《公约》信托基金预算的报告

#### 执行秘书的说明

#### 增编

#### 环境规划署和生物多样性公约秘书处之间的订正行政安排

#### 一. 导言

1. 缔约方大会第七届会议在第 VII/33 号决定中请联合国环境规划署（环境规划署）和生物多样性公约执行秘书审查和修订联合国环境规划署和公约秘书处之间的行政安排，并就此向缔约方大会第八届会议提出报告。
2. 缔约方大会第八届会议在其第 VIII/10 号决定第 13 段中请联合国环境规划署执行主任和执行秘书最后拟定行政安排的修订稿，供缔约方大会第九届会议审议。
3. 缔约方大会第九届会议在其第 IX/29 号决议中，促请环境规划署执行主任和执行秘书在顾及第 IV/17、第 VII/33 和第 VIII/10 号决定的情况下，将修订定稿供缔约方大会第十届会议审议，并要求执行秘书在缔约方大会第九和第十届会议之间向主席和主席团提出关于此事进度的报告。执行秘书一直定期将与环境规划署的关系状况通知缔约方大会主席团，并将相关的来往函件提供给它成员。执行秘书几乎在主席团 2008-2010 年举行的每次会议上都提出方案支助费用的问题。2010 年 3 月，执行秘书向主席团提出了一份详细说明从缔约方对秘书处的信托基金的捐款中就所有支出收取 13% 方案支助费用问题的文件。

\*

UNEP/CBD/COP/10/1。

为尽可能减少秘书处工作的环境影响和致力于秘书长提出的“不影响气候的联合国”的倡议，本文件印数有限。请各代表携带文件到会，不索取更多副本。

4. 这份说明旨在通知缔约方有关执行缔约方大会各项决定的状况。

## 二. 背景

5. 在 1988 年至 1992 年就生物多样性公约进行谈判期间，环境规划署承担了政府间谈判委员会秘书处的任务。环境规划署生物多样性股提供了秘书处服务。在公约通过时，有关秘书处的公约第 40 条要求联合国环境规划署执行主任在公约生效之后至缔约方大会第一届会议期间暂时提供第 24 条所指的秘书处。在瑞士提供财务支助的情况下，在环境规划署生物多样性股之外，环境规划署执行主任于 1993 年至 1995 年在日内瓦设立了临时秘书处。《公约》的第 24 条规定，缔约方大会第一届会议应“从那些已经表示愿意执行本公约规定的秘书处职责的现有合格国际组织之中指定某一组织为秘书处”。

6. 选取合格组织设立常设秘书处的问题在 1994 年生物多样性公约政府间委员会第一次会议和第二次会议上进行了讨论。<sup>1</sup>委员会同意选取为公约提供秘书处支助的组织的 11 项准则<sup>2</sup>如下：

(a) 有关组织的任务规定、总目标和实务活动与《公约》的宗旨和目标之间的相关性；

(b) 有关组织能向根据《公约》开展并由秘书处予以协调的实务工作提供技术支助的程度；

(c) 过去和（或）现在参与《公约》制订或实施有关的进程的情况，或表明其熟悉了解《公约》程度的其他指标；

(d) 有关组织在其自身的活动范围内所表现出的效率；

(e) 有关组织是否可能与其他公约及其秘书处、特别是与保护生物多样性和持久发展相关的公约及其秘书处建立有效的工作关系；

(f) 为开展政府间工作行使秘书处职能的经验；

(g) 现有的组织方面的基础设施 — 有助于行使秘书处职能的资料系统、通讯手段以及财务和行政结构；

(h) 有关组织可确保秘书处的自主性和独立性的程度，特别是在管理和预算这两个方面；

(i) 有关组织在保护生物多样性、持久使用其构成部分及其公平和公正地分享从遗传资源的利用中产生的惠益方面所具备的专业知识情况；

(j) 有关组织在全球、区域和国家各级开展业务活动的的能力；各国政府和各非政府组织是否方便与之进行联络和进行合作；其通讯系统及其资料收集能力的效率如何；

---

<sup>1</sup> 见 UNEP/CBD/COP/1/3 和 4。

<sup>2</sup> UNEP/CBD/COP/1/4，第 112 段。

(k) 有关组织能否服从缔约方会议今后就秘书处的设立地点问题所做出的任何决定。

7. 1994 年在拿骚举行的缔约方大会第一届会议上，下列 6 个组织个别或作为组织集团的组成成员提出愿意承担常设秘书处的工作：联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、自然保护联盟、联合国开发计划署（开发计划署）、教科文组织的政府间海洋学委员会（海委会）、联合国粮食及农业组织（粮农组织）以及环境规划署。缔约方大会第 1/4 号决定“指定联合国环境规划署执行公约秘书处的职能，同时确保它在落实第 24 条提到的职能时的自主性”。

8. 这项决定是根据 1994 年 7 月 4 日环境规划署执行主任伊丽沙白·多德斯韦尔女士给临时秘书处执行秘书安杰拉·克罗珀女士的信函中环境规划署的承诺作出的。环境规划署的这项意愿载于 UNEP/CBD/COP/1/9 号文件附件一及其附录，并作为附件附于本文。环境规划署意愿的实质部分如下：

“2.2.5 《公约》秘书处将可方便地优先利用这些方案中心的经验、能力和产品，以支持其工作。”

(...)

“2.9.2 环境规划署将继续在其任务规定范围内采取一切可能的措施，以协助实施《生物多样性公约》的各项宗旨和目标。”

(...)

“3.1.1 环境规划署已准备在其任务规定和能力范围内提供缔约方会议所期望的和秘书处在履行其职能过程中所要求的任何服务和支助。此类支助的细节必须在提出要求之后与《公约》秘书处达成一致意见。”

(...)

“3.1.2 ...此类支助将包括对秘书处的工作提供技术性投入、行政支助系统、数据和资料服务、会议服务以及临时性现金预付，以保证秘书处的现金周转。”

9. 关于与该组织确保秘书处的“自主性和独立性”有关的准则，特别是在管理和预算这两个方面，环境规划署承诺：

“2.8.1 《生物多样性公约》临时秘书处向有的业务工作自主性也将根据其缔约方会议的要求继续保持下去。环境规划署认识到，各公约秘书处的主管官员应根据其任务规定和缔约方会议所提出的要求向其各自的缔约方会议负责。环境规划署还认识到，被选为向一项公约提供秘书处服务的组织所发挥的作用是提供一套支助性框架，以便利该秘书处按照联合国系统的要求主要通过提供有关人事和行政事项及财务管理等方面的支助和指导来履行其各项职能。环境规划署又认识到，它需要在必要时以灵活的方式沿用其制度和作法，以确保秘书处得以按照缔约方会议为其规定的任务和对其寄予的期望有效和高效率地开展工作。”

“3.2.1 已认识到环境规划署与《公约》临时秘书处之间在法律上和形式上的区分，尽管后者是由环境规划署来充任的。与秘书处的这一关系将继续保持下去，特别是考虑到还将设立《公约》的理事机构。因此，将根据缔约方会议的任务规定、要求和需要使秘书处享有业务上的最大自主性。环境规划署认识到秘书处在实施《公约》方面的执行作用，以及秘书处主管官员作为主要执行者在这一工作中的作用。已将秘书处定为《公约》实施工作的主要执行机构。环境规划署在此问题上采取的行事方法已反映在它已将临时秘书处主管官员的职位定为联合国系统内的高级职位。考虑到缔约方会议作为《公约》的理事机构所发挥的作用，秘书处主管官员将为他/她就涉及秘书处职能的事项作出的各项独立决定直接对缔约方会议负责。”

## 二. 环境规划署执行主任和执行秘书之间的行政安排

10. 缔约方大会第三届会议在通过第 III/23 号决定时，请环境规划署执行主任和执行秘书努力设法在 1997 年 1 月 27 日以前拟定使生物多样性公约常设秘书处运作的程序，清楚规定它们各自的任务和责任并使之更加有效。该决定强调：“这些程序必须使常设秘书处能够自主管理和发挥效率，符合公约的需要，并且执行秘书对缔约方大会负有行政管理责任”。它还强调：“这些程序必须符合联合国工作人员和财务条例及细则以及缔约方大会第 I/4 号决定的规定，并在适当情况下尽可能遵循联合国和气候变化框架公约之间商定的人事、财务和共同事务安排”。它也要求执行秘书及时将商定的程序副本提供给各缔约方，并通过主席团向缔约方大会第四届会议报告这些安排的执行情况。

11. 在这种情况下，环境规划署和生物多样性公约秘书处于 1997 年 6 月 30 日签订了双方之间的行政安排，缔约方大会在 1998 年 5 月通过的第 IV/15 号决定通过了这项行政安排。不过，其中许多规定，特别是与秘书处自主性有关的规定仍未得到落实。此外，1996 年联合国内罗毕办事处（内罗毕办事处）的设立模糊了内罗毕办事处和环境规划署在追究环境规划署设立秘书处的意愿时的责任问题。内罗毕办事处负责了环境规划署的会议、行政和财务事务以及保安工作；但 1997 年的行政安排没有提到内罗毕办事处的作用。内罗毕办事处主任和环境规划署执行主任的职责互不相属，这正说明了也需要澄清内罗毕办事处在落实环境规划署承担的秘书处工作的承诺中的作用和责任。

12. 在 2002 年执行秘书员额改叙为联合国副秘书长级别以及联合国大会决定采用新的工作人员征聘程序后，缔约方大会 2004 年 2 月在吉隆坡举行的第七届会议要求修订与环境规划署的行政安排。<sup>3</sup> 自那时以来，缔约方大会第八届会议和第九届会议都已再次提出这项要求。<sup>4</sup>

## 三. 关于修改行政安排的谈判

13. 2006 年 1 月 5 日，《公约》的执行秘书在就职后向执行主任转呈了缔约方大会的第 VII/33 号决定以及订正的行政安排草案。由于即将离任，前执行主任建议此问题留待前继任处理。在 2006 年 3 月在库里提巴举行的第八届会议上，缔约方大会注意到执行主任的回

---

<sup>3</sup> 第 VII/33 号决定，第 6 段。

<sup>4</sup> 第 VIII/10 号决定，第 13 段和第 IX/29 号决定，第 18 段。

复，并在第 VIII/10 号决定的第 13 段邀请“环境规划署执行主任和执行秘书完成修订工作，供缔约方大会第九届会议审议，同时顾及第 IV/17 号和第 VII/33 号决定和有必要依照第 IV/17 号决定的第 1 段，通过让缔约方大会及其主席团进行参与，使任命执行秘书的进程透明和客观，该段提及在任命执行秘书前应通过主席团与缔约方大会协商以及缔约方大会在确定执行秘书的职权范围方面的权限。”

14. 执行主任就任后，即于 2006 年 6 月 15 日提请执行主任注意缔约方大会的第 VIII/10 号决定。在其 2010 年 10 月的答复中，执行主任回应说，环境规划署正在努力解决同环境规划署所管理的各项公约的行政支助有关的广泛问题。2006 年 7 月 31 日，执行主任通知执行秘书，正在审查行政安排草案。在与执行主任几乎所有的双边会晤中，执行秘书都经常向他提出有必要最后确定经修改的行政安排。2008 年 1 月 31 日，向执行主任发函提醒其注意，有必要在当年 5 月在伯恩举行的缔约方大会第九届会议之前最后确定经修改的安排。在其 2008 年 3 月 20 日的答复中，执行主任表示，环境规划署设立了工作队与各多边环境协定一道审查行政安排。

15. 在伯恩举行的会议上，缔约方大会在其第 IX/29 号决定的第 18 段中请环境规划署执行主任和执行秘书“在顾及第 IV/17、第 VII/33 和第 VIII/10 号决定的情况下，最后确定[行政安排]的修改工作，供缔约方大会第十届会议审议”，同时还请执行秘书在缔约方大会第九和第十届会议之间就此事的进展向主席和主席团作出报告。

16. 2008 年 6 月 11 日，正式向执行主任通报了缔约方大会的要求，在其与执行秘书的大多数次双边会晤中，也同样提请执行主任注意这一要求，第一次这样做是在 2008 年 6 月 30 日在纽约的会晤。2008 年 7 月 14 日和 2008 年 10 月 6 日向执行主任提交了行政安排的修改版本。应予以指出的是，联合国审计委员会对秘书处所作的 2009 年审计<sup>5</sup>请环境规划署执行主任和执行秘书将修改后的行政安排最后确定下来。

17. 向缔约方大会主席团不断通报了情况。休会期间举行的主席团的五次会议均讨论了间接费用问题。向 2010 年 3 月在加利举行的第十一次会议提交了文件，其中载有对于间接行政费用问题的详细分析。

18. 2010 年 8 月 3 日，执行秘书收到了环境规划署执行主任发给的授权书。2010 年 9 月 14 日又收到了经修改的版本。

#### 四. 方案支助费

19. 一些研究讨论了环境规划署收取的方案支助费问题，其中包括内部监督事务厅（监督厅）的一份报告，以及执行主任所设工作队的 2007 年报告和顾问于 2009 年编写的一份关于环境规划署回收、分配和使用方案支助费的报告。该报告的第 31 段指出，包括环境规划署和多边环境协定的工作人员在内，都对方案支助费的管理和分配缺乏透明度和一致性表示了普遍的不满。提出的问题涉及环境规划署最为支助服务提供者的效率和效益，人们对于环境规划署是否有能力和愿意就方案支助费的管理和使用作出解释表达了失望情绪，包括向环境公约的缔约方大会表达这种失望情绪。同其他多边环境协定工作人员进行

<sup>5</sup>

UNEP/CBD/COP/10/INF/9。

的访谈显示，对于方案支助费的关切程度不如对于环境规划署、内罗毕办事处和众多多边环境协定之间分配方案支助费资金的关切程度。

20. 执行主任一就任，即采取措施，停止了 1999 年起实行的雇佣自由口译员为《公约》的会议服务的做法。他同内罗毕办事处签署了一项由东道组织最为服务提供者提供此种服务的为期两年（2008-2010 年）的协定。2010 年 2 月 24 日的第 64/243 号决议所载联合国大会设立联合国内罗毕办事处执行主任这一专门职务的决定，要求应就内罗毕办事处在向生物多样性公约提供会议服务方面的作用作出澄清。

21. 执行秘书向环境规划署执行主任建议，将 2001 年所商定的同濒危物种公约的安排，扩展适用于公约秘书处的由自愿性捐款资助的活动。

## 五. 结论

22. 经广泛交换意见后，包括同秘书长执行办公室和法律事务厅交换意见，环境规划署执行主任和执行秘书同意在修改后的行政安排基础上行事，并在其中列入授权和问责机制的规定，这些规定尊重《公约》秘书处的自治权以及秘书处同联合国环境规划署之间的机构联系。执行主任和执行秘书还商定，行政安排的最后修改将顾及 1998 年举行的缔约方第四届会议所核准的行政安排，并落实缔约方大会以及环境规划署理事会的有关决定，以及联合国秘书长印发的有关和大会的决议。

23. 执行主任和执行秘书感到遗憾的是，他们无法满足缔约方大会提出的在第十届会议之前最后完成行政安排的修改工作，他们承诺尽快这样做，无论如何，不晚于缔约方大会的第十一届会议。

-----