

圣地亚哥网络

资金管理指南

咨询委员会第三次会议核准

2024年9月6日

I. 背景	2
II. 圣地亚哥网络预算	2
III. 资源筹措与管理	3
IV. 资金管理	4
A. 提案财务评估	4
B. 赠款谈判	5
C. 尽职调查评估	5
D. 资金拨付	5
E. 合格开支	6
F. 次级受赠方	7
G. 协议修订	7
H. 预算修订	8
I. 赠款完成或终止	8
J. 协议期限	9
K. 款项拨付	9
V. 审计	10
VI. 报告	10
VII. 本指南审议	11

I. 背景

1. 第1/CMA.3号决定第67段规定,为圣地亚哥网络提供资金,支持其开展技术援助,助力发展中国家落实预防、尽量减少和处理气候变化不利影响相关损失与损害的对应方法,履行第19/CMA.3号决定第9段规定的各项职能。
2. 本指南依据第12/CMA.4号决定第17段制定,并经第11/CP.27号决定核可,缔约方在该决定中明确,圣地亚哥网络秘书处应在咨询委员会的指导下并经其核准,制定圣地亚哥网络的运作模式和程序。
3. 根据第12/CMA.4号决定第17.c段,本文件概述“技术援助资金管理指南,包括确保圣地亚哥网络直接资助的技术援助惠及特别易受气候变化不利影响的社区,其中明确圣地亚哥网络直接资助、定向用于上述社区的技术援助最低占比要求”。本指南与《OBNE指定指南》《技术援助提供指南及程序》互为补充。
4. 联合国减灾办公室(UNDRR)与联合国项目事务署(UNOPS)联合提交的提案,获缔约方大会/《巴黎协定》缔约方会议选定,承担圣地亚哥网络秘书处托管职责。¹2024年3月,UNDRR与UNOPS同《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC)执行秘书(代表理事机构签署)签署谅解备忘录(MOU),正式托管圣地亚哥网络秘书处。
5. 根据上述谅解备忘录细则,圣地亚哥网络秘书处应通过UNOPS,并在必要时通过UNDRR,依照各自的条例、规则和程序,管理拨付的资金,协助圣地亚哥网络开展技术援助支持工作。圣地亚哥网络相关决定可查阅此处。²

II. 圣地亚哥网络预算

6. 秘书处将结合圣地亚哥网络战略、方案重点和工作计划,编制网络年度预算(周期为1月至12月),提交咨询委员会审议核准。³
7. 此处预留空白,待纳入关于确定圣地亚哥网络直接资助、定向用于特别易受气候变化不利影响社区的技术援助最低占比讨论成果。

III. 资源筹措与管理

8. 根据咨询委员会2024年3月核准的圣地亚哥网络工作计划,秘书处将“在咨询委员会指导下,制定与圣地亚哥网络战略相一致的资源筹措战略,明确秘书处对接网络潜在捐助方的方式,包括但不限于已承诺为网络运营提供捐助的主体,并持续拓宽资源筹措渠道”。⁴
9. 为提升资金管理效能、实现捐助资金协同增效,捐助方对圣地亚哥网络的捐助资金将实行集合管理,不设指定用途。⁵

¹作为《巴黎协定》缔约方会议的缔约方大会

²谅解备忘录第37段。

³年度预算将于上一年9月提交核准。

⁴圣地亚哥网络工作计划第19项活动,2024年3月经咨询委员会核准。

⁵多方捐助者基金是一种财务管理机制,具备支撑网络运转的能力,旨在通过接收多家捐助方的捐助,支持明确的方案宗旨与成果框架。资金可实行集合管理和/或限定用途,由基金管理人代管。

15. 默认情况下, UNOPS账户代管资金产生的利息不返还捐助方, 而是计入UNOPS专项账户, 专门用于圣地亚哥网络活动实施。
16. 圣地亚哥网络秘书处将制定传播与曝光计划, 明确是否公开及如何公开捐助方相关信息。

IV. 资金管理

17. 《技术援助指南》第4.2条规定了技术援助需求与网络成员匹配的程序。
18. 本章明确圣地亚哥网络如何管理拨付给成员、用于开展技术援助的资金。详情请参阅[《联合国项目事务署财务条例和细则》](#)以及[《联合国项目事务署赠款支持业务指令》](#)。

A. 提案财务评估

19. 根据圣地亚哥网络技术援助指南, 对于暂无资金来源的技术援助需求, 将通过公开透明的遴选流程, 确定合适的网络成员提供技术援助。遴选过程中, 将对申请材料开展财务评估, 确保成本核算公平合理。
20. 秘书处将另行编制遴选流程及具体标准补充指南, 作为本文件及技术援助指南的补充。

B. 赠款谈判

21. 秘书处与中选技术援助成员可在成员遴选完成后、赠款批复前开展谈判。谈判旨在确保技术和财务提案清晰、一致、完整, 并采纳秘书处提出的改进建议和最佳实践方案。赠款谈判期间, 秘书处可要求中选成员考虑与其他成员合并提案, 或按需调整提案内容。若合理期限内无法达成满意结果, 秘书处保留终止赠款谈判的权利。

C. 尽职调查评估

22. 赠款谈判期间或谈判完成后, 秘书处将对中选技术援助成员开展尽职调查评估(成员自行负责对相关下游合作伙伴开展评估)。评估范围将根据拨付给成员的资金额度确定, 并与资金规模相匹配。秘书处可随时要求核查评估结果, 索取下游合作伙伴相关信息。评估将审查机构在财务、运营、治理等多个领域的的能力。

D. 资金拨付

23. 圣地亚哥网络(通过UNOPS)可通过三种符合UNOPS规章制度的竞争机制, 向网络成员拨付资金用于开展技术援助:
 - a. 赠款(向技术合作伙伴划转资金, 即向网络成员发放赠款)
 - b. 人力资源(聘用专家提供服务, 即顾问/特聘人员)
 - c. 采购(成员提供服务时, 采购货物、服务和工程)
24. 圣地亚哥网络主要实施机制为: 依据UNOPS监管框架, 向中选成员发放并管理赠款。必要时, 可聘用独立顾问开展技术援助工作。

25. 在赠款支持协议框架下, 圣地亚哥网络成员根据国家需求提供技术援助。详见UNOPS[《赠款支持业务指令》](#)。
26. 在适当情况下, 包括但不限于机构不符合UNOPS赠款支持标准的情形, 圣地亚哥网络秘书处可在遵守UNOPS监管框架的前提下, 采用咨询服务、采购、津贴等其他模式向成员拨付资金。
27. 网络成员技术援助承接资格的认定, 按照《圣地亚哥网络技术援助需求响应指南及程序》执行。
28. 向技术援助成员拨付资源, 需通过书面法律协议约定。法律协议类型(赠款支持协议、项目合作协议、联合国内部转移协议)将根据成员类型确定(受赠方、中央政府机构、国际组织、联合国系统组织、非联合国政府间非营利组织, 包括当地青年组织和土著团体)。该流程应确保地方社区、青年、土著团体及对性别问题有敏感认识的组织的包容性。
29. 成员对其接收的资源承担方案和财务责任。相关细则将在法律协议中载明, 并依据秘书处制定的监测、评价、问责与学习框架开展评估。

E. 合格开支

30. 技术援助成员的权利义务及可列支成本, 详见法律协议附件A通用条款第7条。下述内容为可列支成本提供操作指导, 后续将通过技术援助指导文件进一步细化补充。
31. 对于超出法律协议载明赠款总额的成本, 秘书处无义务向成员报销。法律协议项下赠款总额, 不因价格或汇率波动、成员履行协议项下活动产生的实际成本而调整。
32. 成员财务报告中列支的支出须真实合理, 且纳入法律协议预算范围。
33. 圣地亚哥网络资金不得用于以下活动:
 - a. 奖金、准备金、储备金或非薪酬相关成本。机构缴纳的养老金或其他保险基金雇主部分, 仅在不超过该类计划实际支出、计提金额不超过向外部基金应缴额度的范围内, 方可列支。
 - b. 债务及债务服务费。
 - c. 亏损、债务或未来潜在负债准备金。
 - d. 资金转账银行手续费。
 - e. 弥补汇率亏损, 或拨付至政府机构银行账户。
 - f. 税费、关税、海关费、贿赂、既往债务、坏账、罚款、土地和不动产购置、招待费、政治及宗教宣传支出。
 - g. 编制圣地亚哥网络资助提案的成本(注: 秘书处及网络提供流程协助, 首期赠款涵盖提案编制成本)。
 - h. 无法直接与圣地亚哥网络赠款挂钩的直接成本分摊资源。
 - i. 传统仪式和典礼。

- j. 举办超出技术援助范围和规模的高成本活动。
- k. 购置个人财产、租赁或支付办公场地租金。

F. 次级受赠方

- 34. 技术援助成员关于次级赠款协议的权利义务, 详见法律协议附件A通用条款第12条。本章为次级赠款流程提供操作指导。
- 35. 若成员选择发放次级赠款, 须依据UNOPS赠款支持协议通用条款相关规定, 与次级受赠方签署次级赠款协议。所有次级受赠方须在赠款“行动说明”中明确列明。根据成员与秘书处签署的协议条款, 此类要求也适用于其他类型成员。受赠方对秘书处承担报告责任及财务、运营责任。

G. 协议修订

- 36. 技术援助成员关于法律协议修订的权利义务, 详见法律协议附件A通用条款第10条和第20条。下述内容旨在为协议修订流程提供操作指导。
- 37. 根据与UNOPS签署的相关法律协议条款, 拟修订法律协议的成员, 可在报告年度及协议终止前三个月内, 随时向秘书处提交**理由充分**的书面申请。秘书处保留驳回任何修订申请的权利。协议项下任何变更均须办理修订手续, 包括但不限于:
 - a. 行动说明、逻辑框架、活动计划或工作计划范围变更, 含新增或计划外活动;
 - b. 预算总额增加;
 - c. 预算子类目变动幅度超过10%;
 - d. 协议期限变更;
 - e. 赠款协议条款或附表变更。
- 38. 秘书处将对修订申请进行审核评估。秘书处可驳回或调整申请的修订内容。若修订涉及初始核准赠款预算上调, 须经秘书处批准。
- 39. 相关授权须通过协议及其附件的正式修订文本, 由UNOPS与成员双方签字盖章确认后方可生效。****无费用延期****获批需满足条件:成员提交充分说明, 阐释未按计划支出预算的原因, 以及延期期间预算重新分配方案, 确保资金使用效益最大化。成员负责项目及其产出的按时落地实施。此类延期需提交对应实施周期的修订预算作为支撑材料。
- 40. 修订生效日前、失效日后, 均不得发生或开展原协议未授权的支出与活动。任何超出核准赠款总额的直接或间接支出/费用均不予认可。

H. 预算修订

- 41. 所有预算修订申请均须向秘书处提交, 附修订后预算方案及详细说明。预算修订须同步办理赠款协议修订手续。以下情形预算/支出变动无需申请预算修订:
 - a. 给定预算年度内, 预算子类目的支出未超过合同对应类目预算的10%;

- b. 变动未超出逻辑框架和工作计划列明的既定产出与活动范围(即非新增、非计划外活动)；
 - c. 未超出秘书处核准的预算总额(即需有其他预算科目结余资金抵扣)。
42. 此类变动由成员自行执行, 无需事先报请秘书处审批或报备。

I. 赠款完成或终止

43. 赠款协议运作关闭日指协议到期日, 或成员、圣地亚哥网络单方面提前终止协议之日。该日期后不得发生任何活动或支出。活动结束后结余的全部资金, 须通过赠款拨付方返还至圣地亚哥网络秘书处, 不得用于预算范围外的其他活动。
44. 财务关闭阶段, 成员须在协议终止或到期后, 按赠款协议义务提交最终报告。圣地亚哥网络秘书处负责审核批准成员报告, 重点核查成果与交付物是否符合赠款协议约定。
45. 除法律协议另有规定外, 赠款财务关闭与末次付款挂钩, 末次付款拨付须满足以下条件:
- a. 秘书处受理成员提交的最终财务报告;
 - b. 秘书处受理最终叙事报告、监测评价问责与学习框架相关数据报告, 以及赠款协议约定的其他待提交报告;
 - c. 最终评估报告获批(如需);
 - d. 结余资金及/或不合格费用返还(或从未次付款中抵扣)(如需);
 - e. 所有未决分包事项均已办结;
 - f. 协议无未决索赔或调查事项。
46. 末次付款完成后, 项目全部资料归档, 项目正式关闭。

J. 协议期限

47. 受理国家技术援助请求、制定专项赠款活动(即编制提案征集文件)时, 须充分考量圣地亚哥网络整体工作计划周期。不得作出超出工作计划周期及对应资金额度的财务承诺。此外, 建议赠款活动结束日与当前阶段结束日之间预留合理缓冲期(即6个月)。此举便于妥善开展关闭、评估、报告编制工作, 应对突发事件, 完成财务核算等事宜。实际操作中, 当前阶段最后一年核发的赠款, 期限应相应缩短。

K. 款项拨付

48. 技术援助成员在款项拨付方面的权利义务, 详见法律协议附件A通用条款第3条、第9条及其他相关条款。下述内容旨在为款项拨付流程提供操作指导。
49. 秘书处负责按照与成员签订的协议管理资金拨付, 结合协议履约情况开展成员支出监控。
50. 法律协议载明赠款周期内的拨付计划表。成员须依据该计划表, 在每个报告期结束后, 结合下期核准工作计划, 提交资金申请及财务报告。秘书处可根据项目进展与产出完成情况、前

期拨付结余资金情况、成员拟实施活动计划,调整或驳回拨付申请。秘书处须在收到所有应提交报告并完成审核后,方可办理拨付手续。

51. 向成员拨付的资金仅限协议约定预算内支出,最长覆盖6个月实施周期,协议另有约定的除外。
52. 赠款总额5%的末次付款,须在秘书处受理最终审计报告及所有要求提交的资料后拨付,或按赠款协议约定执行。

V. 审计

53. 圣地亚哥网络各项活动须接受UNOPS内外部审计,审计工作遵循其财务条例和细则。外部审计由联合国审计委员会执行。UNOPS内部审计与调查组负责开展内部审计,可委派外部审计机构在其指导下开展专项活动审计。
 - a. 为确保圣地亚哥网络按核准工作计划、年度预算履行承诺,内部审计与调查组每年开展审计工作。审计范围涵盖圣地亚哥网络秘书处各项活动全流程,包括赠款项目。
 - b. 成员与UNOPS签订的协议中纳入专项审计条款,确保成员依托资助开展的所有技术援助活动均接受合规审计。
 - c. UNOPS所有内部审计报告、联合国审计委员会外部审计报告均予以公开。

VI. 报告

54. 圣地亚哥网络秘书处每年向理事机构提交报告。⁷报告内容包括圣地亚哥网络开展的技术援助情况,以及资金接收、拨付明细。秘书处还须专项说明,圣地亚哥网络直接资助、惠及特别易受气候变化不利影响社区的技术援助情况。
55. 圣地亚哥网络秘书处通过统一年度进展报告、最终报告,向捐助方全面报送网络活动实施情况。报告含叙事、财务两部分,所有捐助方适用统一版本。进展报告、最终报告均须完整涵盖报告期内圣地亚哥网络活动实施的各项相关情况。报告须对照工作计划拟定活动说明实施情况,结合对应指标衡量成果达成进度(产出、成果,尽可能涵盖影响)。报告编制需便于追踪成果、预期及实际使用资源情况。
56. 若圣地亚哥网络整体行动周期长于单项捐助协议实施周期,捐助方可在提交最终报告外,待整体项目最终报告编制完成后申请获取。
57. 其他替代性或额外报告要求,须在各项捐助协议中明确约定。

VII. 本指南审议

58. 随着圣地亚哥网络在技术援助推动与实施方面积累经验,秘书处将在咨询委员会指导下审议技术援助推动模式。

⁷圣地亚哥网络秘书处将编制年度报告,提交咨询委员会审议批准。核准后的报告将转交秘书处,纳入圣地亚哥网络与执行委员会联合年度报告,通过附属机构报送理事机构。

59. 本指南每两年审议一次, 结合实操经验确保适用性。本指南任何修订均须经咨询委员会批准。