|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| WIPO-C-B&W |  | **C** |
| wo/pbc/23/8 |
| **原 文：英文** |
| **日 期：2015年6月12日**  |

计划和预算委员会

**第二十三届会议**

2015**年**7**月**13**日至**17**日，日内瓦**

经修订的WIPO与储备金有关的政策提案

*秘书处编拟的文件*

1. 在计划和预算委员(PBC)第二十二届会议上，成员国审议了文件WO/PBC/22/28“审查WIPO的财务情况及其与储备金有关的政策”，随后，计划和预算委员会：

“(i) 承认有必要对储备金和周转基金相关政策进行一次审查；并

(ii) 要求秘书处考虑成员国的评论指导和各审计监督机构的有关建议，向PBC提交一份全面的政策提案，其中包括净资产目标设定、流动性考虑和超出目标水平的可用盈余的管理、使用和报告。”

1. 按照计划和预算委员会的指导，秘书处在本文件附件一中提出对储备金政策的拟议修订。
2. 经修订的政策旨在：
3. 进一步加强本组织的财务管理和风险管理；
4. 就继续管理包括目标水平和流动性在内的储备金，加强对秘书处的指导；
5. 根据适用的会计标准(IPSAS)、本组织的监管框架(本组织不同联盟的财务规定和《财务条例与细则》)以及各项审计与监督建议，澄清并加强对储备金的报告；
6. 制定明确的标准和信息方面的要求，便于成员国评估将可用储备金用于为项目供资的提案，并便于成员国就此作出决定；以及
7. 确保更大程度上符合与储备金相关的各项审计与监督建议。
8. *计划和预算委员会(PBC)考虑到成员国的评论指导和各审计监督机构的有关建议，审议了经修订的全面的政策提案，其中包括净资产目标设定、流动性考虑和超出目标水平的可用盈余的管理、使用和报告，建议WIPO成员国大会和各联盟的大会就各自所涉事宜，批准文件WO/PBC/23/8附件一中所载的与储备金有关的政策。*
9. PBC在第二十二届会议上对财务情况和储备金有关政策进行审查时，指出目前为830万瑞士法郎的周转基金(WCF)是通过成员国会费设立的，自1990年以来一直未动。目前的830万瑞士法郎包括PCT联盟持有的200万瑞士法郎、马德里联盟的200万瑞士法郎、海牙联盟的26万瑞士法郎，其余的400万瑞士法郎为各会费供资联盟所有。
10. PCT体系随着时间的推移显著壮大，本组织当前的总收入中，大约76%来自于PCT。数额为200万瑞士法郎的PCT周转基金在PCT联盟的储备金和周转基金(RWCF)总量中占1.4%，在本组织的RWCF总量中约占1.0%，这一数额已无法在PCT收入不足时，为其相关金融风险提供物质保障或降低风险。这方面的风险一旦发生，将主要由构成RWCF的储备金来解决，经修订的与储备金有关的政策包括一项将PCT联盟的储备金水平从15%提高至20%的提案。鉴于此，秘书处建议，将属于PCT联盟但由WIPO为PCT联盟各成员国代管的周转基金的各组成部分退还给各成员国。附件二提供了构成PCT联盟周转基金的200万瑞士法郎按成员国开列的具体数额。为便于管理，建议从各成员国会费相关的发票中扣减这些款项，以完成支付。
11. *计划和预算委员会建议WIPO成员国大会和各联盟的大会就各自所涉事宜，将构成PCT联盟周转基金(WCF)的200万瑞士法郎，通过扣减2016/17两年期会费发票的方式，退还给PCT联盟的各成员国。*

[后接附件]

经修订的储备金政策

一、导言和定义

1. WIPO储备金旨在最大限度地降低收益减少带来的不利影响，并使本组织在短期内尽可能地履行其义务，保持财务稳定性。储备金记为本组织的资产净额，即总资产与总负债之差。WIPO的储备金由储备金和周转基金构成，合称为储备金和周转基金(RWCF)。
2. WIPO《财务条例与细则》(FRR)对本组织储备金和周转基金的两个具体组成部分的定义如下：
3. “储备基金”系指成员国大会和各联盟的大会就各自所涉事宜设立的、用于存入超过筹供计划和预算批款所需数额的收费收入盈余的基金。储备基金的使用，应由成员国大会和各联盟的大会就各自所涉事宜决定*(财务细则101.3(n))*；
4. “周转基金”系指出现暂时的流动性短缺时，或为了成员国大会和各联盟的大会就各自所涉事宜决定的其他目的而设立的用于垫付经费的基金*(财务细则101.3(q)和条例4.3)*。
5. WIPO《财务条例与细则》(FRR)还写明巴黎、伯尔尼、马德里、海牙、IPC、尼斯、PCT、里斯本、洛迦诺和维也纳各联盟对本组织储备金和周转基金有以下所有权和支配权：
6. 在财政期间结束之后，如果任何联盟有收入盈余，应将此类盈余记入储备基金，大会或有关联盟的大会另有决定除外。*(条例4.7)*
7. 根据马德里联盟大会的决定，并依据《马德里协定》第八条第(4)款的规定，马德里联盟收入超过支出的盈余分配给成员国。《马德里协定》和《议定书》第八条第(4)款关于分配马德里联盟盈余的要求明确规定：“国际注册各项收费的年收入，除来源于[第(2)款(ii)](http://www.wipo.int/madrid/en/legal_texts/trtdocs_wo016.html%22%20%5Cl%20%22P122_23223)和[(iii)](http://www.wipo.int/madrid/en/legal_texts/trtdocs_wo016.html%22%20%5Cl%20%22P123_23385)所指的费用收入外，经扣除执行本议定书所需的各项费用开支，应由国际局负责在本议定书参加方之间平均分配。”
8. 按此规定，尽管其他所有联盟产生的盈余将自动作为本组织RWCF一部分得到留存，但与马德里联盟有关的盈余被支付给成员国，除非成员国另有决定。
9. 在财政期间结束之后，如果任何联盟有储备基金无法支付的赤字，应视具体情况由WIPO大会或有关联盟的大会对补救这一财务状况的措施作出决定。*(条例4.8)*
10. 应设立本组织的周转基金和巴黎、伯尔尼、马德里、海牙、IPC、尼斯、PCT、里斯本、洛迦诺和维也纳各联盟的周转基金，其数额由成员国大会和各联盟的大会就各自所涉事宜决定。*(条例4.2)*

二、WIPO的储备金政策

1. 上文给出了本组织RWCF的明确定义，除此以外，WIPO执行着明确的储备金政策，是成员国在2000年通过的(请参见文件A/35/15和A/35/6)，它规定了本组织必要的RWCF水平，以及若干其他核心政策考虑。该政策仍然有效，是本组织有效财务管理牢固、有用的基础，尽管如此，计划和预算委员会在2014年9月举行的第二十二届会议上，审议了WIPO的财务情况及其与储备金有关的政策，要求秘书处考虑成员国的评论指导和各审计监督机构的有关建议，向PBC提交一份全面的政策提案，其中包括净资产目标设定、流动性考虑和超出目标水平的可用盈余的管理、使用和报告。本文件编写时即依据成员国在PBC第二十二届会议上围绕文件WO/PBC/22/28所进行的讨论。
2. 下文进一步说明了经修订的储备金政策的各项核心要素，具体如下：
3. WIPO在储备金和周转基金之间保持会计上的明确区分，并为各项周转基金保持各自的所有权安排；
4. 包括周转基金在内的储备金的目标水平，在联盟一级规定，计算依据是各联盟两年期支出概算的百分比(“PBE系数”)，并在本组织预算程序中提出；
5. 包括周转基金在内的储备金的目标水平，尽可能以现金持有，或者根据现行的投资政策，以较低的成本或零成本，以在短期内能够变现的投资持有；
6. 成员国和总干事可以提请批准由可用盈余供资的项目活动。计算可用盈余时不包括重估储备金盈余(产生于新楼建成后对地皮的重新估价)，也不包括周转基金(根据各联盟大会所作决定由成员国的会费设立，并由WIPO代管)。
7. 下面对储备金政策的各项核心要素逐一进行更详细的介绍。

**二、(A) 周转基金的区分**

1. 如上所述，采用RWCF的概念时，保持了储备基金和周转基金在会计和报告上的区分。因此，周转基金的安排仍然是，用于周转基金筹供的会费由WIPO为各联盟成员国代管。周转基金的数额由有关各联盟自己的条约协议确定。周转基金自1990年以来一直未动。因此，对RWCF总额的调整仅需修改储备基金的数额即可，而无须对周转基金的数额作任何调整。成员国在2000年批准储备金政策时，还同意把各会费供资联盟的周转基金在财务报表和《财务管理报告》(FMR)中合并列示。

**二、(B) 储备金必要(目标)水平的设定**

1. RWCF是为了最大限度地降低赤字风险，或尽可能地减少对计划执行具有负面影响的流动性问题，并最大限度地提高本组织履行义务并使财政保持稳定的可能性。财务风险的问题还可进一步通过区分收入方面的风险和支出方面的风险来详细阐述。收入方面的风险包括不缴纳会费、收费收入低于预计数额或汇率浮动。支出方面的风险包括，举例来说，卖主在完成交付之前破产。
2. WIPO主要是一个收费供资组织，将近95%的收入来自各项服务收费。因此本组织所面临的最大风险与收入相关。从本质上讲，这种风险是指估计在两年期间一定能得到的、并需用以为两年期的拟议支出供资的收入最终没有得到。因此，拟议的两年期支出是一项很好的评估风险的直接指标。鉴于此，WIPO的储备金政策以RWCF在两年期支出概算中所占的百分比(PBE系数)来表示RWCF的总额所提供的保护程度：PBE系数越大，保护程度越高。PBE系数表明完全依靠储备基金能为业务提供多长时间的资金。例如，系数为50%表示能提供12个月资金，系数为25%则能提供6个月资金。
3. 根据上述方法，RWCF的目标水平被设定为各会费供资联盟、PCT联盟、马德里联盟和海牙联盟的两年期支出概算的百分比(PBE系数)。应有的PBE系数在联盟一级设定，目的是反映有关联盟特有的风险和流动性关切。因此，各联盟的RWCF数额是用两年期支出概算乘以该联盟的PBE系数计算的。选择PBE系数作为参照点，确保把RWCF的数额与拟议的计划和预算数额挂钩，这进一步“确保变化情况及相关的风险和清偿能力方面的考虑”在RWCF数额中“得到充分的反映”[[1]](#footnote-1)。
4. 在对本组织和各联盟的收入发展情况、支出发展情况和实际的RWCF发展情况进行审查之后，考虑到PCT业务规模的显著扩大，以及本组织自2000年以来对PCT收入的依赖性更强，建议提高PCT联盟的PBE系数。提高PCT联盟的RWCF水平将增强全球知识产权体系的财务稳定性，对本组织的财务具有重大意义。建议将PCT联盟的PBE系数从15%提高至20%，会费供资联盟的PBE系数仍为50%，马德里联盟仍为25%，海牙联盟仍为15%。里斯本联盟目前没有设定RWCF目标。需要密切监测里斯本体系的发展情况，以便确定引入RWCF目标及其水平的适当时机。
5. 虽然PBE系数由联盟一级确定，但在实践中，本组织依据由计划(自上世纪90年代后期)和预期成果(自2012/13年起)确定的单一计划和预算来开展工作。就本组织的预算而言，各联盟上述的PBE系数转化之后，相当于本组织的PBE系数约为22%。这一数值与当前18.5%的水平相比有所增加，相当于本组织五个多月的两年期预计支出，而当前水平相当于大约四个月的支出。储备金目标水平的提高有助于加强对财务风险的管理。此外，拟议的增加也符合成员国的偏好，即储备金水平应逐步增加。储备金水平增加为22%也更加接近2006年瑞士外聘审计员的建议，即储备金水平应该设为两年期预计支出的25%，相当于六个月的两年期支出。
6. WIPO目前未面临流动性风险敞口，因为本组织有大量不受限现金资源，这些现金资源通过业务结果得到补充。然而，维持RWCF目标的目的之一，是确保本组织保持其在短期内履行义务的能力。因此，RWCF的目标水平应尽可能以现金持有，或者根据现行的投资政策，以较低的成本或零成本，以在短期内能够变现的投资持有。储备金目标以现金或其他流动资产保持的程度取决于负利率、金融机构能够给予WIPO的阈值(达到该值的话，我们的存款就不会吸引负利率)和投资政策。

**二、(C) 储备金的报告**

1. RWCF对于WIPO的财务规划和管理至关重要，对RWCF的报告是两年期计划和预算、财务报表以及财务管理报告的内在组成部分。
2. WIPO两年期计划和预算提供了按联盟开列的收入、支出和结算情况。
3. WIPO储备金(净资产)在本组织财务报表的财务状况表(即报表一)和所附说明中加以报告。财务报表中WIPO的净资产包括储备金(累计盈余和重估储备金盈余)和周转基金。周转基金由有关各联盟自己的条约协议建立，仍是通过会费设立的基金，由WIPO为各联盟的成员国代管。如果出现临时的流动性短缺，经各联盟大会决定，可以动用RWCF。
4. 根据从外聘审计员收到的关于单独设立储备金为项目供资的审计建议，提出改进对WIPO储备金进行报告的提案。这些改进既体现在财务状况表中，也体现在附注中，也就是目前的附注21。提案是要单独设立一项储备金，名称定为“特别项目储备金”，其中将包括从储备金拨付给项目的款项，扣减累计支出。储备金的余额将体现出已批准的项目尚未使用的数额。与项目有关的资本化金额记入累计盈余/(赤字)。
5. 如果2014年设立了“特别项目储备金”的话，它在财务报表中即如下文表1所示：

**表1**

附注21：储备金和基金余额



1. 上表清楚地显示出2013年12月底向项目拨款后的余额，和2014年期间与这些项目相关的支出(3,520万瑞士法郎)。这些支出的一部分已按照IPSAS予以资本化(2,910万瑞士法郎)并被计入累计盈余。2014年年底，2,720万瑞士法郎的余额表示已批准的项目尚未使用的数额。
2. “特别项目储备金”还将在财务状况表中予以披露，如果2014年设立了“特别项目储备金”的话，它在2014年财务状况表中即如表2所示。

**表2**

报表1财务状况表节选



1. 对与储备金供资项目有关的进展予以报告，将根据成员国大会在批准这些项目时所作的决定进行。就财务报告来说，提案是在财务报表中通过财务状况表和“*储备金和基金余额*”附注(目前为附注21)，反映出上文所示的“特别项目储备金”余额以及当年储备金的变化情况，该提案自2015年12月31日起生效。已经与外聘审计员详细讨论过该提案。
2. 财务报表还按部门对收入、支出和储备金进行报告，就WIPO而言，部门是指各联盟。WIPO的资产及负债由本组织作为一个整体所拥有，而不是属于各联盟，马德里联盟持有的投资物业除外。因此，只有包括周转基金和储备金在内的净资产是按部门开列的。WIPO的财务管理报告在“按联盟开列的财务结果概览”中，提供了每个两年期按联盟开列的财务效绩全面概览，其中包括RWCF在两年期结束时的情况。

**二、(D) 储备金的使用——各项原则和批准机制**

1. 储备金的使用应首先服从于WIPO《财务条例与细则》(FRR)规定的各项原则。
2. 依据WIPO的监管框架，下文列出了使用储备金时所适用的经修订的一套原则。此次修订的动机包括财务风险管理原则和财务可持续性原则，以及几个成员国强烈呼吁有必要将储备金严格限制于一次性的非常规支出等。拟议的修订包括：
3. 对可用储备金作出更严格的定义；
4. 对可能利用储备金供资的项目类别和级别作出更严格更明确的定义；并且
5. 对储备金使用的提案中应该包括的关键参数给出更明确的指导，这些参数应全面考虑项目成本，不仅包括项目整个生命周期的成本，还需清楚地认识到本组织为使项目竣工所作承诺导致的经常成本。这种考虑也符合外聘审计员提出的意见和建议。
6. 本组织储备金目标水平的主要用途保持不变，即在特定两年期内，当收入下降导致实际支出超过实际收入时，将其用于为赤字供资。WIPO储备金和周转基金一贯高于目标水平(见下文“1998年-2014年WIPO财务状况变化图”)。
7. 2000年作出决定，总干事或成员国可以视情况提请WIPO大会或有关联盟的大会批准由可用盈余供资的项目活动。2010年，成员国批准了一套使用储备金的原则(见文件WO/PBC/15/7/REV)。下文列出了指导储备金使用的经修订的各项原则。
8. 为储备金使用提出各种建议时，本组织必须确保此种使用不会导致RWCF降至目标水平之下。据此，第一项原则如下：

***原则1：RWCF使用提案，应当仅涉及RWCF中超过WIPO储备金政策所要求目标水平的可用数额。这既适用于各联盟一级，也适用于全组织一级。***

1. 超过目标水平可用数额的计算方法必须清楚、透明和审慎。据此，储备金使用的第二项原则为计算可用储备金提供了清楚审慎的计算方法，内容如下：

***原则2：计算可用储备金，必须依据最新的财务报表中所载的关于RWCF数额的信息，并且要适当考虑拟议项目实施的一个/多个财政期间内，从储备金拨出的实际支出、承付支出和计划支出。计算超过RWCF目标的可用数额时，不包括重估储备金盈余(产生于新楼建成后对地皮的重新估价)，也不包括周转基金(由各成员国的会费设立)。***

1. 本组织的储备金可能被要求为实际支出超过实际收入的特定两年期的赤字供资，因此不应当用于扩充业务支出和经常支出的可用资金。有计划地产生赤字，给人以资源长期可用的错觉，可能导致用短期资金或非常规资金进行较长期承付(如工作人员资源)。要特别强调，WIPO的费用约有三分之二是人事费用，所以这可能让本组织承担重大风险。据此，储备金使用提案的第三项原则如下：

***原则3：储备金使用的提案应当用于非常规的一次性基本建设项目和支出，以及在特殊情况下，用于WIPO各联盟的大会所决定的战略性倡议。基本建设项目通常会在一个长期的基本建设总计划中确定，并可以被定义为与建筑/装修以及信息和通信技术相关的项目，这些项目的显著扩展和增加对确保一个组织的设施和系统切合目的必不可少。***

1. 储备金供资项目可能对储备金的流动性水平产生不利影响。此外，这些项目一旦完成，将导致持续地维持一定水平的经常资源。成员国作出关于储备金使用的决定时，需要依据全面信息，并充分理解他们的决定对本组织财务管理所产生的影响。据此，储备金使用提案的第四项原则如下：

***原则4：储备金使用提案应根据如下信息以全面的方式编拟：项目整个生命周期的成本；预计收益(可能既包括财务收益，也包括质量效益)；本组织在随后两年度的经常预算中承诺作出预算的经常性支出；以及对储备金现金流和流动性水平的影响。***

1. 向经常预算的项目和活动拨付的款项仅适用于这些项目和活动获得批准的两年期，与此不同，本组织的储备金供资项目，如上文第四项原则所述，可能会跨越多个两年期，必须确保在经成员国批准的项目/倡议的期间内，为已批准的项目提供资金。这将确保已批准的项目得到有效完成。据此，储备金使用提案的第五项原则如下：

***原则5：储备金使用提案可以用于本组织两年财政期间以外的项目和倡议，并且可以跨越或者持续一个以上两年期。***

**三、(B) 储备金使用提案的批准机制**

1. 关于使用本组织可用储备金的提案可以由总干事或成员国向成员国大会和各联盟的大会就各自所涉事宜提出。

***批准机制：***

***储备金使用提案可以由WIPO总干事或成员国通过PBC向成员国大会和各联盟的大会就各自所涉事宜提出。提案的编拟必须按照为储备金使用所制定的各项原则来进行。***

***关于马德里联盟，两年期盈余的任何使用应遵守《马德里协定》和《议定书》第八条第(4)款，关于使用盈余和/或超过储备金政策所要求目标水平的RWCF的提案，由总干事向马德里联盟大会提出。***

1998年-2014年WIPO财务状况变化图



[后接附件二]

PCT联盟周转基金(WCF)按成员国开列的具体数额

|  |  |
| --- | --- |
| **成员国** | **PCT周转基金** |
|
|  |  |
| 阿尔及利亚 |  -  |
| 阿根廷 |  -  |
| 澳大利亚 |  91,000.00  |
| 奥地利 |  19,250.00  |
| 巴哈马 |  -  |
| 巴巴多斯 |  -  |
| 比利时 |  9,800.00  |
| 贝宁 |  -  |
| 巴西 |  4,200.00  |
| 保加利亚 |  200.00  |
| 布基纳法索 |  -  |
| 布隆迪 |  -  |
| 喀麦隆 |  -  |
| 加拿大 |  -  |
| 中非共和国 |  -  |
| 乍得 |  -  |
| 智利 |  -  |
| 中国 |  -  |
| 刚果 |  -  |
| 哥斯达黎加 |  -  |
| 科特迪瓦 |  -  |
| 古巴 |  -  |
| 塞浦路斯 |  -  |
| 捷克共和国 |  -  |
| 朝鲜民主主义人民共和国 |  -  |
| 刚果民主共和国 |  -  |
| 丹麦 |  41,000.00  |
| 多米尼加共和国 |  -  |
| 埃及 |  -  |
| 斐济 |  -  |
| 芬兰 |  34,200.00  |
| 法国 |  110,700.00  |
| 加蓬 |  -  |
| 德国 |  222,900.00  |
| 加纳 |  -  |
| 希腊 |  -  |
| 几内亚 |  -  |
| 海地 |  -  |
| 教廷 |  -  |
| 匈牙利 |  22,150.00  |
| 冰岛 |  -  |
| 印度 |  -  |
| 印度尼西亚 |  -  |

|  |  |
| --- | --- |
| **成员国** | **PCT周转基金** |
|   |   |
| 伊朗(伊斯兰共和国) |  -  |
| 伊拉克 | - |
| 爱尔兰 |  -  |
| 以色列 |  -  |
| 意大利 |  16,500.00  |
| 日本 |  194,600.00  |
| 约旦 |  -  |
| 肯尼亚 |  -  |
| 黎巴嫩 |  -  |
| 利比亚 |  -  |
| 列支敦士登 |  1,500.00  |
| 卢森堡 |  650.00  |
| 马达加斯加 |  -  |
| 马拉维 |  -  |
| 马里 |  -  |
| 马耳他 |  -  |
| 毛里塔尼亚 |  50.00  |
| 毛里求斯 |  -  |
| 墨西哥 |  -  |
| 摩纳哥 |  200.00  |
| 蒙古 |  -  |
| 摩洛哥 |  -  |
| 荷兰 |  20,350.00  |
| 新西兰 |  -  |
| 尼日尔 |  -  |
| 尼日利亚 |  -  |
| 挪威 |  21,750.00  |
| 巴基斯坦 |  -  |
| 菲律宾 |  -  |
| 波兰 |  -  |
| 葡萄牙 |  -  |
| 大韩民国 |  3,700.00  |
| 罗马尼亚 |  550.00  |
| 俄罗斯联邦 |  24,750.00  |
| 卢旺达 |  -  |
| 圣马力诺 |  -  |
| 塞内加尔 |  -  |
| 斯洛伐克 |  -  |
| 南非 |  -  |
| 西班牙 |  -  |
| 斯里兰卡 |  300.00  |
| 苏丹 |  -  |
| 苏里南 |  -  |
| 瑞典 |  162,800.00  |
| 瑞士 |  74,000.00  |
| 阿拉伯叙利亚共和国 |  -  |

|  |  |
| --- | --- |
| **成员国** | **PCT周转基金** |
|  |  |
| 泰国 |  -  |
| 多哥 |  -  |
| 特立尼达和多巴哥 |  -  |
| 突尼斯 |  -  |
| 土耳其 |  -  |
| 乌干达 |  -  |
| 联合王国  |  168,000.00  |
| 坦桑尼亚联合共和国 |  -  |
| 美利坚合众国 |  754,900.00  |
| 乌拉圭 |  -  |
| 委内瑞拉 (玻利瓦尔共和国) |  -  |
| 越南 |  -  |
| 赞比亚 |  -  |
| 津巴布韦 |  -  |
|   |   |
| **共计** | **2,000,000.00**  |

[附件二和文件完]

1. 2000年文件A/35/6(关于储备基金政策的提案) [↑](#footnote-ref-1)