



本文件涉及临时议程项目 6.3

世界卫生组织烟草控制框架公约缔约方会议第六届会议
莫斯科，2014 年 10 月 13-18 日

框架公约联盟政策简报 公约自愿评定分摊款

主要建议

- 应澄清当前提供给各缔约方的付款办法。
- 缔约方会议应鼓励公约秘书处和世界卫生组织协调并定期提醒各缔约方关于应支付给公约预算的分摊款、应付截止日期和付款的现有办法。在缔约方会议第六届会议上，应审议对各缔约方的进一步积极奖励措施。
- 缔约方会议第六届会议应协调公约财务细则使用的词汇术语与各缔约方要求的分摊款名称，一个选择是把分摊款的名称更新为“评定分摊款”。

引言

自愿评定分摊款是世界卫生组织烟草控制框架公约秘书处开展缔约方会议达成的工作计划的唯一可预测收入。虽然自愿评定分摊款这个名称可能暗示各缔约方可以选择是否提供这些款项，但是缔约方会议已经敦促所有缔约方支付应付金额¹。

从 2010 年开始，在公约的官方网站上，定期公布和更新公约每一缔约方支付自愿评定分摊款的概要²。截止 2014 年 6 月 30 日，所有自愿评定分摊款已经缴纳 82%³。120 多个缔约方还没有支付 2014-2015 双年度的任何款项，并且 20 多个缔约方从未支付自愿评定分摊款。

自愿评定分摊款的缴纳和支付

缔约方会议多次讨论鼓励各缔约方支付分摊款的各种方式。在缔约方会议第五届会议上，多个缔约方提出“自愿”这个词汇是处理付款的障碍。在第五届会议上，还提到其他一些顾虑，比如应付截止日期或方式不够明确。

因此，缔约方会议第五届会议通过了 FCTC/COP5(17)号决定，要求秘书处：

1. 向各缔约方提供支付分摊款的有效办法，包括通过世卫组织国家代表处；
2. 要求拖欠付款的缔约方向秘书处提交建议，包括结清这些欠款的时间表；
3. 编写关于把自愿评定分摊款的名称改为评定分摊款的可行性的报告，以及对仍然拖欠付款的缔约方的其他可能的奖励措施。

¹ 缔约方会议第四届会议关于欠缴财务分摊款的 FCTC/COP4(22)号决定

² 在撰写本报告时，提供的概要截止 2014 年 6 月 30 日：

http://www.who.int/fctc/cop/vac_30_june_2014.pdf?ua=1

³ 从 2006 年到 2015 年批准的自愿评定分摊款总额为 43,900,196 美元。其中，截止 2014 年 6 月 30 日，已经缴纳 35,943,919 美元，缴纳率为 81%略高。

公约秘书处制作的供缔约方会议第六届会议审议的报告（FCTC/COP/6/23）没有包含向各缔约方提供的付款办法的任何信息，也没有提到秘书处与世卫组织国家代表处之间的任何协调。不过，报告提到秘书处要求拖欠付款的缔约方制定出支付应付款项的计划。根据秘书处提供的信息，没有一个缔约方对这一要求做出回应。

关于把自愿评定分摊款的名称改为评定分摊款的可能性，报告指出，可以通过缔约方会议决定的形式，实现这一修改。（无需修订公约文本或议事规则。）不过，报告指出，这一修改需伴有额外的行政程序。

当前，所有自愿评定分摊款的 13% 支付给世卫组织，用于支付行政和后勤安排（称为规划支持费用）。这是除了评定分摊款，对世卫组织收到的所有付款都适用的标准程序⁴。如果缔约方会议要引入评定分摊款，公约秘书处和世卫组织将必须签订单独的协议，恰当地补偿世卫组织的服务，比如在世卫组织场所容留秘书处使用、法律服务和为缔约方会议准备各种报告。在 FCTC/COP/6/23 号报告中，没有说明对世卫组织的补偿可能继续保持与之前相当的水平，还是需要调整。

此外，虽然看起来上述协议对确保世卫组织继续向缔约方会议和公约秘书处提供支持十分关键，但是报告没有提供协议内容和成本影响的细节。这份协议是否需要获得缔约方会议或主席团通过也不清楚。

缺乏清晰度和规则阻碍征收款项

最为重要的一点是，FCTC/COP/6/23 号报告显示了公约财务细则与其当前做法之间的一致。缔约方会议第一届会议决定把世卫组织《财务条例》和《财务细则》⁵作为公约的财务细则⁶，只提及“评定分摊款”和“自愿捐款”，但是对“自愿评定分摊款”没有任何提及或规定。

因此，财务细则包含的所有规定，比如付款的截止日期，是否适用于自愿评定分摊款，尚不够清楚。缺乏清晰可能显著增加了各缔约方提供付款的不确定性。

框架公约联盟建议，公约财务细则使用的词汇术语与各缔约方要求的分摊款名称保持一致。可以修订财务细则，改为自愿评定分摊款，或者把分摊款的名称修改为反映财务细则使用的术语，都可以实现一致。根据在上一届缔约方会议上的讨论，去掉“自愿”这个词语似乎是更实际的方案，受到许多缔约方的欢迎。

可能的惩罚措施

缔约方会议第五届和第六届会议的正式报告都提到，引入奖励措施，鼓励各国缴纳应缴款项是国际常用做法。这类奖励措施也可以包括惩罚措施，可能导致中止欠缴缔约方的表决权，使欠缴缔约方国民失去成为主席团成员的资格，或限制获得旅行支助的资格。公约当前的财务细则没有包括这类惩罚措施。

⁴ 世界卫生大会 34.17 号决议

⁵ 世卫组织《财务条例》和《财务细则》的文本，见：

http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/68539/1/WHO_CBF_2003.1.pdf?ua=1

⁶ 缔约方会议第一届会议 FCTC/COP1(9)号决定。

针对适用于世卫组织成员国的惩罚措施，《世界卫生组织组织法》第7条规定，“如会员国未履行其对本组织所担负之财政义务...卫生大会...可停止该会员国所享有之选举特权...”⁷（译者注：选举特权今译为表决权）。在世界卫生大会每一届会议上，都审查没有缴纳评定分摊款的成员国名单，并采取适当的行动⁸。

可能需要缔约方会议单独做出决定，引入适用于公约各缔约方的任何惩罚措施。虽然框架公约联盟一直关注延误缴纳或从未向公约预算缴纳费用的缔约方的数量，但是我们谨慎提醒在其他奖励措施用尽之前，缔约方会议不采纳惩罚措施。

缔约方会议应采取的行动

作为第一步，缔约方会议应邀请公约秘书处澄清目前向各缔约方提供的付款办法。比如，以世卫组织为例，在世卫组织网站上发布评定分摊款的付款通知和付款说明⁹。缔约方会议可能希望采取类似的做法。缔约方会议也应鼓励公约秘书处与世卫组织国家和区域代表处在通知各缔约方公约评定分摊款、应付日期以及征收这些分摊款的办法方面，更密切合作和协调。

最后，缔约方会议应考虑公约财务细则使用的术语与各缔约方要求的分摊款名称保持一致。根据缔约方会议第五届会议上许多缔约方表达的观点，把名称更新为“评定分摊款”似乎是更受欢迎的方案。

⁷ 《世界卫生组织组织法》全文，见：<http://www.who.int/governance/eb/constitution/zh/>

⁸ 在上一届世界卫生大会上，中止了中非共和国、科摩罗、格林纳达、几内亚比绍和索马里的表决权。更多信息，见 WHA67.5 号决议：http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA67/A67_R5-en.pdf

⁹ 见：http://www.who.int/about/resources_planning/invoices/2014_2015/en/