

**FCTC**世界卫生组织  
烟草控制框架公约

## 世界卫生组织烟草控制框架公约 缔约方会议

第六届会议

俄罗斯联邦莫斯科，2014年10月13-18日

临时议程项目 6.3

**FCTC/COP/6/23****2014年5月26日**

### 自愿评定分摊款

1. 本报告是根据题为“欠交评定分摊款”的 FCTC/COP5(17)号决定编写的，该决定第(3)段要求秘书处编写报告，探讨将自愿评定分摊款改为评定分摊款的可行性以及针对继续欠款缔约方可能采取的其它奖励措施，并将该报告提交缔约方会议第六届会议。

#### 背景

2. 作为题为“2006-2007年预算和工作计划”的 FCTC/COP1(11)号决定的一部分，缔约方会议在其第一届会议上（日内瓦，2006年2月6-17日）决定把自愿评定分摊款作为公约缔约方提供捐款的手段。

3. 早些时候，公约政府间不限成员名额工作小组在筹备缔约方会议第一届会议时讨论了该问题，讨论中对缔约方捐款的性质表达了不同的观点，例如捐款应当是完全自愿的，亦或是强制性的。

4. 在以后的每次会议上，缔约方会议结合双年度工作计划和预算并作为缔约方会议相关决定的一部分通过了自愿评定分摊款的比额。缔约方会议分别结合 2006-2007年、2008-2009年、2010-2011年、2012-2013年和 2014-2015年的预算和工作计划（范围从 2006-2007年工作计划和预算的 800 万美元到 2014-2015年工作计划和预算的 910 万美元）通过了 5 份摊款比额表。自愿评定分摊款以世卫组织的摊款比额表为基础计算，而后者以联合国的比额表为基础，并考虑到世卫组织与公约在成员组成方面的差别。

5. 自愿评定分摊款在以往财务期期间的实际收缴率平均接近 95%，范围从 90%到 97%，在不同时间有所差别。但是，未交款的国家数仍然相对较多。例如，根据向缔约方会议第五届会议提交的关于欠交评定分摊款的报告（文件 FCTC/COP/5/21），截至 2012 年 6 月 30 日，62 个缔约方未缴纳一个或更多双年度的自愿评定分摊款，而且随后的情况也变化不大；截至 2013 年年底，55 个缔约方未缴纳 2012-2013 年财务期的分摊款。截至 2014 年 5 月 5 日，即本报告编写完毕的日期，近 60 个缔约方欠交一个或更多双年度的分摊款，其中包括从未缴纳过分摊款的 21 个缔约方。作为秘书处双年度绩效报告的一部分，定期向缔约方会议报告征收自愿评定分摊款的状况。

6. 缔约方会议在通过双年度工作计划和预算的决定中通过了摊款比额表，说明缔约方会议认为及时和全额缴纳分摊款与工作计划的充分实施具有有机的联系。表明缔约方会议期望实际缴纳评定分摊款（尽管称为自愿的）的另一个概念体现在缔约方会议第四届和第五届会议的相关决定中，未缴纳分摊款的缔约方在决定中被称为欠款缔约方。

7. 在第四届会议上，缔约方会议表示深切关注很多缔约方欠交自愿评定分摊款以及若干缔约方从未缴纳过其自愿评定分摊款的情况。缔约方会议（在题为“欠缴财务分摊款”的 FCTC/COP4(22)号决定中）随后要求公约秘书处编写一份报告并提交缔约方会议第五届会议，说明改善缴纳自愿评定分摊款的途径和办法，同时考虑到联合国系统的有关做法。

8. 在缔约方会议第五届会议上，秘书处提交了有关的报告（文件 FCTC/COP/5/21）。在有关此事项的辩论期间，有些国家表达的观点是，把分摊款称为“自愿的”，影响了它们交款的能力。提出了以“评定分摊款”取代“自愿评定分摊款”的方案。缔约方会议随后在相关的决定中要求秘书处提供一份报告，探讨作出这种改变的可行性，该报告还应包括针对继续欠款缔约方可能采取的其它奖励措施。

## 可行性

9. 可以从以下角度考虑将自愿评定分摊款改为评定分摊款的可行性。

10. 首先，目前对自愿评定分摊款采取的做法已通过缔约方会议批准双年度工作计划和预算的决定成为既定惯例，因此可以由另一份缔约方会议决定进行改变。公约本身并未载明这种做法。

11. 将自愿评定分摊款改为评定分摊款并不违背国际惯例，事实上反而与这种惯例相一致。秘书处开展和委派的研究工作没有发现其它多边协定把自愿评定分摊款作为筹资机制的任何实例。条约普遍使用的模式涉及评定分摊款，通常以联合国的摊款比额表为基础。采用这种模式的条约还往往获得自愿捐款，构成一种特别捐款类型，对评定分摊款进行补充。

12. 这种变动也将符合缔约方会议商定用作为缔约方会议财务细则的世卫组织《财务条例》和《财务细则》（见 FCTC/COP1(9)号决定）。《财务条例》提及评定分摊款，而不是自愿评定分摊款（尤其请见第五条和第六条以及相应的细则），而且并未提到这种分摊款的自愿性质。另外，自愿捐款被作为一种单独的类别，与评定分摊款没有联系。

## 相关影响

13. 应当注意到，当缔约方的捐款与世卫组织《财务条例》和《财务细则》（也是缔约方会议的财务细则）完全一致时，将需要考虑作出以下调整。

14. 缔约方的双年度评定分摊款将按摊款比额表分成两份相等的分期付款，这是世卫组织的一贯做法（符合世卫组织《财务条例》和《财务细则》第六条）。这种变动也将符合越来越多的公约缔约方的实际做法和希望。即使缔约方会议以双年度为基础通过摊款比额表，为了与本国的年度国家预算达成一致，它们也希望以年度分期付款的方式交款。

15. 缔约方会议也不妨应用世卫组织《财务条例》和《财务细则》第六条的规定，即按年度分期付款的评定分摊款应在有关年度的 1 月 1 日以前全部交清。这也将有助于按时交纳分摊款。

16. 最后，将自愿评定分摊款改为评定分摊款，将与回报世卫组织支持工作的现有机制进行协调。根据这种机制，向公约秘书处收取规划支持费用。世卫组织《财务条例》和《财务细则》没有规定对评定分摊款收取规划支持费用。作为一个例子，一种替代机制可以采取协议的形式，规定提供的服务和费用，或者以关于规划支持费用的 WHA34.17 号决议为基础，并考虑到联合国系统内其它多边条约的相关做法。但是，将需要支付实际发生的世卫组织支持费用。

## 其它奖励措施

17. 根据联合国系统各组织和多边协定的相关国际惯例全面审议了这一问题，审议的结果以文件 FCTC/COP/5/21 提交缔约方会议第五届会议。这方面的惯例包括各种措施，例如中止表决权，使有关缔约方国民失去竞选职位的资格，限制获取某些利益的资格（例如，获得资助出席会议、主办会议或者参加技术培训的资格），应付利息方面不同的待遇，以及采用不同组织和机构在不同时间用过的欠款偿还计划。由于缔约方会议第五届会议没有发现除文件 FCTC/COP/5/21 中所述经验之外任何值得注意的经验，所以秘书处委托对此事项进行进一步的审查。

18. 缔约方会议在 FCTC/COP5(17)号决定中已经运用了上述措施之一，该决定要求秘书处请欠款缔约方向秘书处提交支付这些欠款的方案，包括时间安排。虽然没有缔约方对秘书处在缔约方会议第五届会议之后提出的这一要求做出反应，但在下一次闭会期间可重申此要求，以便探索这种措施的潜力。

19. 在就此问题作出结论并向公约缔约方提供进一步的奖励措施时，缔约方会议不妨注意上述国际经验。

## 缔约方会议的行动

20. 请缔约方会议注意本报告并决定如何改进缔约方交纳公约摊款的情况。

21. 如 FCTC/COP5(17)号决定所示，缔约方会议尤其可决定是否将当前的自愿评定分摊款制度改为评定分摊款制度。

22. 如果做出这种决定，缔约方会议也拟可决定就上文第 14 和 15 段所述的可能年度分期付款和交款时间方面的调整作出决定；缔约方会议还拟可要求世卫组织根据第 16 段提及的情况，使缔约方会议与世卫组织在针对评定摊款收取相关规划支持费用的做法方面达成一致，并提出回收代管秘书处费用的替代安排。

23. 缔约方会议还可决定是否采用上文第 17 和 18 段中所述的一种或多种关于交款奖励措施的国际惯例，更详尽的情况可见秘书处提交缔约方会议第五届会议的报告（文件 FCTC/COP/5/21）。

= = =