

**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

第八届会议

2018年10月1-6日，瑞士日内瓦

临时议程项目 8.5

FCTC/COP/8/18

2018年5月18日

## 公约秘书处的筹款策略：投资基金概念

### 公约秘书处的报告

#### 文件的目的是

本报告介绍了拟订自愿财政投资基金的概念框架，每年从该基金中赚得的利息将直接用于支持实施世卫组织《烟草控制框架公约》（《公约》）。

#### 缔约方会议的行动

请缔约方会议（COP）注意本报告，提供进一步指导，并考虑通过附件中所附决定草案。

促进实现可持续发展目标，如果适用：拟订财政援助机制，用以支持和加强实施《公约》（可持续发展目标3，具体目标3.a）。

与工作计划和预算项目的联系：行政与管理，以及其他安排和活动：第6(1)(c)条，100 000美元。

涉及的其它经费问题，如果未被列入工作计划和预算：无。

文件编写人：报告和知识管理小组。

相关文件：

## 背景

1. 世卫组织《烟草控制框架公约》（《公约》）缔约方会议第七届会议（2016年11月7-12日，印度德里）在其FCTC/COP7(25)号决定强调，公约秘书处需要筹集资金，因为缔约方会议通过的工作计划和预算中有一半以上的活动费用依赖于预算外资金，其中包括对缔约方的援助、国家间合作和工作人员的部分薪金。
2. 在该决定中，缔约方会议请公约秘书处考虑各种供资选择，包括设立烟草控制国际基金的可能性。应在可行性、可持续性和成本效益的基础上考虑这些选择。该决定指出，任何新的和创新供资选择都应当是对《公约》现有融资机制的补充，而不应以任何其他方式取代、阻碍、延迟或损害《公约》现有融资机制的运行，包括评定分摊款的征收和寻找预算外捐款。
3. 在缔约方会议第七届会议之后，主席团在2017和2018年举行了三次会议，在公约秘书处所作关于拟议基金可行性、结构和范围的专题介绍的基础上，会议讨论了投资基金的概念。这些讨论是以公约秘书处编制的背景资料为基础，并且注意到缔约方通过区域协调员收集到的或公约秘书处直接收集的材料。
4. 经审查一项投资基金提案和审议公约秘书处提供的资料之后，主席团现提出投资基金概念，供缔约方会议审议和讨论。

## 认识到需要

5. 虽然认识到公约秘书处在确定活动优先次序方面提高了效率，并认识到缔约方会议通过的工作计划和预算对在全球实施《公约》方面取得进展至关重要，但预算支出与来自评定分摊款和预算外资金的收入之间仍然存在差距。将一种固定的资本收入来源确定为一种投资工具可从赚得的利息中提供年度补充收入来源。这些资金可帮助弥补工作计划中各项活动所需资金与通过评定分摊款和预算外资金收入之间的供资缺口。
6. 卫生部门、联合国框架以及公共和非政府部门内的一些其他地方存在一些投资基金模型，而且它们被用作为全球、国家和国家以下各级方案和政策倡议提供和/或补充供资的工具。
7. 为探讨该倡议的可行性，已与包括作为公约秘书处托管机构的世界卫生组织（世卫组织）在内的一些组织进行磋商，迄今为止，已经收到的反馈意见有助于继续探讨这一筹款办法。

## 公约投资基金概念

8. 正如 FCTC/COP7(25)号决定所确定的，与公约投资基金有关的发展确定了一种途径，缔约方和获得核准的利益攸关方可通过这种途径，自愿选择在某个固定期限内将其资金投入某一投资基金，同时放弃其在此期间的投资回报。这只是为获取资金提供一种投资工具。

9. 根据世卫组织《财务细则》，在此投资周期内，从基金赚得的利息归公约所有。在事先确定的投资期限终止时，资金将退回捐助缔约方或其他利益攸关方。鉴于金融市场可能会出现波动，捐助方应有明确的预期，即捐助方应该确保了解市场风险，在资本金出现损失时，捐助方将承担该损失。

10. 建议该投资基金应由缔约方会议和公约秘书处以外的第三方独立托管，并且结构性托管环境应能够得到有效、慎重和既明确的照管和财务管理/治理，就像世卫组织或世界银行内部持有的现有基金那样。各种费用和管理成本将从投资赚得的收益中支付，投资收益将通过公约秘书处直接用于支持实施《公约》。

11. 托管机构将向主席团每次会议报告投资基金的状况，并向缔约方会议提供详细的账目。托管机构将任命公约秘书处负责人或其指定官员担任该投资基金相关事项的联络人。

12. 公约投资基金应拥有以下职能、原则和目标：

- a. 根据设想，基金是在世卫组织或世界银行等结构性实体内托管和管理的独立投资基金。世卫组织投资组合中的类似基金都是把固定收入与股票投资组合结合起来，使安全与增长达到平衡。目前，世卫组织投资的八年期的平均收益为 4.1%。
- b. 根据预测，投资基金的投资额为 5000 万美元，每年净利润率 4.5%，按 2018 年 4 月的市场利率计算，估计每年带来收入 250 万美元。
- c. 投资基金将投于长期（5 至 10 年）投资周期中，其间赚得的利息将每年向公约秘书处支付一次。投资资金将直接交给托管机构（世卫组织或世界银行），且无需缴纳世卫组织传统上应收的各种费用。只有从基金中赚得的利息将通过世卫组织的传统融资机制流向公约秘书处，且须缴纳世卫组织的传统收费。
- d. 在利润率超过 4.5%（或规定/核定的利率）的年份，赚得利息的超额部分将作为补充资金来源进行再投资，用于未能实现 4.5% 利润率的年份，从而保证一定的供资稳定性。

- e. 将资源投入投资基金并不是强制性的，应尊重缔约方的主权权利，而且不应阻碍或减损缔约方支付其评定分摊款或亦在自愿基础上为缔约方会议在连续工作计划和预算中安排的具体项目活动提供预算外捐款。
- f. 投资基金的管理应遵守 FCTC/COP7(25)号决定、《公约》第 5.3 条及其准则中规定的各项原则，并且在必要时还应遵守世卫组织《与非国家行为者接触框架》中规定的各项原则。
- g. 投资策略将与缔约方会议的指示保持一致，并将遵循世卫组织或世界银行现有供资组合规定的策略，重点放在股票投资与固定收入混合策略上，以便在取得一定增长的同时有稳定的投资。
- h. 将有简洁明了的目标、指导文件和体制机制来指导资金的利用，以满足缔约方会议通过的连续工作计划和预算的需要。总的意图是将投资基金划拨给那些缺少供资来源的预算领域，包括确保公约秘书处运行的可持续性。
- i. 基金的治理将由托管机构即世卫组织或世界银行来负责。托管机构将与其现有基金管理人合作，确保资金的投放和管理。建议投资基金隶属于目前已经设立的某一现有基金并由世卫组织或世界银行来管理。这两个机构目前都在管理大型多伙伴基金。资金投入将符合上文第 11.f 项所列要求的组合投资中。可接受的风险水平、既定的财务目标以及社会和财务成果的报告将由缔约方会议和世卫组织来确定，如果世卫组织不是托管机构，则与托管机构协商确定，并由托管机构来管理，托管机构将向公约秘书处、主席团和缔约方会议报告。

13. 借鉴类似投资基金倡议的经验，各理事机构设立了一些工作组和/或过渡委员会，以指导投资基金的发展以及为落实投资基金提出建议。

### 缔约方会议的行动

14. 请缔约方会议注意本报告并提供指导。缔约方会议不妨决定设立一个工作组，以进一步扩大投资基金的设立和运行，为其设立和运行提出建议，并向缔约方会议第九届会议报告以下情况。

- 投资基金的目标和指导原则；
- 投资基金的治理和体制安排，包括与缔约方会议、主席团和公约秘书处的关系；
- 投资基金的法律地位及其议事规则；
- 投资基金托管机构的规则和职能；

- 预期行政费用的定义；
- 可能运行模式的描述；
- 确保与《公约》第 5.3 条、FCTC/COP7(25)号决定保持一致；
- 财务报告规则；
- 监测和评价；
- 可适用的受托标准和问责机制；以及
- 投资基金的退出或终止机制。

## 附件 1. 决定草案：公约投资基金的设立

缔约方会议，

忆及世界卫生组织《烟草控制框架公约》（《公约》）第 5.6 条（一般义务）和第 26 条（财政资源），

认识到财政资源对于支持实施《公约》的重要性，

忆及缔约方会议第七届会议 FCTC/COP7(25)号决定强调公约秘书处需要筹集款项，并且考虑各种供资选择，包括设立烟草控制国际基金的可能性，

审议了文件 FCTC/COP/8/18 所载的公约秘书处报告，

### 决定：

设立一个工作组，以进一步扩大公约投资基金的设立和运行，为其设立和运行提出建议，并向缔约方会议第九届会议报告以下情况：

- 投资基金的目标和指导原则；
- 投资基金的治理和体制安排，包括与缔约方会议、主席团和公约秘书处的关系；
- 投资基金的法律地位及其议事规则；
- 投资基金托管机构的规则和职能；
- 预期行政费用的定义；
- 可能运行模式的描述；
- 确保与《公约》第 5.3 条、FCTC/COP7(25)号决定保持一致；
- 财务报告规则；
- 监测和评价；
- 可适用的受托标准和问责机制；以及
- 投资基金的退出或终止机制。

（第 XXX 次全体会议，2018 年 10 月 XX 日）

= = =