



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

FCTC/COP/9/INF.DOC./2

2021 年 7 月 15 日

第九届会议

2021 年 11 月 8-13 日，瑞士日内瓦

临时议程项目 6.4

世界卫生组织烟草控制框架公约投资基金：常见问题

文件的目的是

本文件以问答形式提供补充资料，支持关于设立投资基金的提案，以此作为公约秘书处支持《世界卫生组织烟草控制框架公约》（《烟草控制框架公约》）的筹资战略一部分。

缔约方会议的行动

请缔约方会议在审议通过文件 FCTC/COP/9/15 所载决定草案时注意本报告所载补充资料。

促进实现可持续发展目标，如果适用：可持续发展目标 3 和具体目标 3.a。

与工作计划和预算项目的联系：行政和管理以及其他安排和活动：4(1)(1)，50 000 美元。

如未被列入工作计划和预算，是否涉及其他经费问题：无。

相关文件：FCTC/COP/9/15。

背景

1. 本文件根据 FCTC/COP8(5)号决定，对 FCTC/COP/9/15 号文件中提出的拟为支持实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》（《烟草控制框架公约》）而设立的投资基金的运作事宜进行了补充说明。
2. 根据缔约方在磋商过程中提出的要求，补充资料以问答的形式提供，以增进对提交缔约方会议审议和讨论的提案的理解。

问题摘要

- (1) 基金将如何运作？
- (2) 我们为何需要一个投资基金？目前存在哪些资金缺口？
- (3) 考虑到 COVID-19 的全球影响，该基金在经济上是否可行？
- (4) 如何保护资本？
- (5) 考虑过其他融资模式吗？
- (6) 将于何时启动该基金？
- (7) 为什么是 5000 万美元？
- (8) 如果未能实现 5000 万美元的筹资规划，会产生哪些影响？
- (9) 如果基金第一年没有赚得收入怎么办？
- (10) 基金将如何筹资？
- (11) 如何确保来自非《烟草控制框架公约》缔约方投资者的捐款的透明度？
- (12) 如何将资金分配给缔约方会议的工作计划和预算？
- (13) 缔约方会议第九届会议召开前的时间表是什么？
- (14) 预计回报率是多少？这一比率是如何确定的？
- (15) 管理该基金预计会有哪些费用？
- (16) 如果收入不足以支付行政费用会怎样？
- (17) 缔约方会议的作用是什么？
- (18) 监督委员会的作用和职能是什么？
- (19) 公约秘书处的作用是什么？
- (20) 基金受托人的作用是什么？
- (21) 秘书处是否有管理这类基金方面的技术经验？
- (22) 该基金的行政管理工作涉及哪些工作量？
- (23) 有无进行过成本效益分析？
- (24) 缔约方会议面临哪些风险？为减少缔约方会议的责任制定了哪些保障措施？
- (25) 争端解决机制有哪些模式？如何运作？
- (26) 投资者如何在资金承诺到期前退出基金？
- (27) 基金受托人对提前终止的处罚是什么？如何适用这些处罚？
- (28) 缔约方会议可援引哪些规定来终止该基金？

- (29) 将制定哪些保障措施来保护缔约方会议？
- (30) 是否需要《烟草控制框架公约议事规则》进行任何修正以适应该基金？
- (31) 为确保《烟草控制框架公约》第 5.3 条可保护该基金免受烟草业的商业和其他既得利益影响，采取了哪些具体措施？
- (32) 秘书处计划如何向缔约方会议报告该基金的情况？
- (33) 制定了哪些风险管理规定？

(1) 基金将如何运作？

该基金是《烟草控制框架公约》的一个财务机制。资本资产将放置在一个由受托人独立管理的投资组合中，拟议受托人即世界银行。这些资产（5000 万美元）系以预定（五年）固定期限的无息贷款的形式从缔约方和其他投资者处募得。投资资金不可用于分配；缔约方会议将只可使用从资本投资中获得的利息收入。

建议将该基金与世界银行的其他投资组合混合使用，以最大限度地提高回报率和减少行政费用。公约秘书处系依循缔约方会议指导，在世界卫生组织（世卫组织）的行政、信托和法律框架内行事。它将与世界银行协商，预测可供使用的基金回报率。在基金收入超出规定利率的年份，将不会动用盈余收入，而是将其留在基金内，以补偿未能实现规定利率的时期。

在每个为期两年的投资周期结束时，世界银行将按规定利率从基金提取赚得利息，并根据《公约秘书处与世卫组织之间的代管条款》，通过与世卫组织的现有财务安排支付这笔资金，供分配给缔约方会议的工作计划和预算。

公约秘书处将在缔约方会议及其主席团的指导下，监测基金所有相关组成部分的运行情况。公约秘书处将根据需要，利用受托人和公约秘书处订约技术专家的财务专门知识，定期向缔约方会议及其主席团报告基金的业绩情况。

基金管理和报告工作产生的行政费用将从赚得利息中支付，并将在计算之后，在发放收入用以支持实施《烟草控制框架公约》之前，进行预先扣除。如遇财务亏损期，将从资本中提取行政和管理费用，并在基金获得利息收入后补足。

(2) 我们为何需要一个投资基金？目前存在哪些资金缺口？

在缔约方会议第七届会议上，缔约方会议强调，鉴于缔约方会议工作计划和预算中一半以上的活动费用依靠预算外资金，我们有必要筹集资金，支持实施《烟草控制框架公约》。于缔约方会议第八届会议期间对拟议投资基金进行审查后，缔约方会议请公约秘书处向缔约方会议第九届会议提交报告，就基金的设立和运行提出建议。

需要有可预测和可持续的供资来补充目前的评定分摊款和预算外资金，因为：

- 缔约方会议工作计划和预算的很大一部分（超过一半）依赖于预算外资金；
- 预计现有核心工作人员支出将有所增加，并有可能在未来两到三个双年度内超出目前的评定会费资金；而且
- 《烟草控制框架公约》的实施需求日增、预算外规划供资的临时工作人员职位频繁更替所带来的挑战以及主办缔约方会议的通胀成本均要求缔约方会议探索创新方案，以获得可持续和可预测的资金，满足日益增长的需求。

(3) 考虑到 COVID-19 的全球影响，该基金在经济上是否可行？

尽管 COVID-19 大流行产生了一些全球性影响，该战略依然可行；将与世界银行和世卫组织财务司协商，继续根据需要对战略进行监测和调整。为支持该倡议的创新办法，公约秘书处和世界银行将在缔约方会议前的区域讨论期间讨论旨在为该基金融资的拟议战略的具体细节。

从历史上看，市场总会从低迷中复苏并继续增长。在 COVID-19 大流行之前，世界市场曾与甲型 H1N1 流感大流行、中东呼吸综合征冠状病毒（MERS-CoV）、埃博拉病毒和寨卡病毒疫情作斗争。每次疫情都会造成股票市场的短期波动，之后便是复苏。目前，投资市场正在从 COVID-19 大流行的最初影响中恢复过来，市场的增长前景依然乐观。在 2022 年拟议启动时间之前，将继续监测市场波动情况，世界银行将提供相关指导。

(4) 如何保护资本？

投资资本不可用于分配；缔约方会议将只可使用投资赚得的利息收入。将制定并适用财务政策，以通过健全的财政和投资措施来保护资本，这些措施只允许在资金许可的情况下支出赚得收入。

虽然将尽一切努力保护资本，但同时也承认，投资者的资本存在风险；无法保证全数归还其资本投资。投资者与世界银行之间的协议将清楚地阐明这一风险。投资者应知悉并同意，如世界银行与投资者之间的协议所述，其原始投资贷款的回报将受到市场波动的影响，并将在投资期满时根据当时的市场价值进行计算。

基金第一年赚得的收入将被留作盈余，以抵消随后可能出现的收益较低或为负值的年份的管理费。如果基金在第一年没有产生收入，费用将从基金的资本中支付，并将在基金产生赚得收入后立即补充到资本中。

(5) 考虑过其他融资模式吗？

制定关于该基金的提案时，曾与利益攸关方及联合国其他筹资机制的官员进行磋商，探讨其他筹资模式。审议对象包括《联合国气候变化框架公约》框架内设立的绿色气候基金、世卫组织的现有筹资模式、联合国可持续发展集团、世界银行的投资基金模式及联合国多伙伴信托基金等。该基金借鉴了一些取得成功的现有基金的最佳做法和范例。利益攸关方认为，基于有时限贷款的资本投资基金模式是一种创新且可行的办法，可以吸引新的投资者并使其参与进来，支持实现各项烟草控制目标。这种模式还将调动卫生部门以外的政府部门。与世卫组织和世界银行讨论后，该基金被认为是一种有效且高效的方式，可推进拟议的资本投资模式。

(6) 将于何时启动该基金？

拟于公约秘书处提交报告和建议，缔约方会议第九届会议据此作出决定后，即决定启动该基金。如果缔约方会议第九届会议决定启动该基金，该基金将于 2022 年启动并投入运作，预计可以在缔约方会议第十届会议上向缔约方会议提供收入。

(7) 为什么是 5000 万美元？

在与世卫组织财务司讨论后，确定了 5000 万美元的资本基金目标。根据 4.5% 的预计平均投资回报率（类似于世卫组织现有投资基金的回报率），5000 万美元的投资基金每年将产生约 225 万美元的收益，快速增长期内的收益可能会更高。其中，世界银行将通过世卫组织支付 200 万美元，用于实施《烟草控制框架公约》。超出部分的收入将被用于再投资以获得盈余，从而在未能实现 4.5% 投资回报期间支付基金受托人的行政费用。这种可持续和可预测的资金来源可为持续实施缔约方会议指导下《加速烟草控制全球战略：通过实施<公约>促进可持续发展，2019-2025》确定的《烟草控制框架公约》重点提供支持，从而加强缔约方会议的稳定性。

(8) 如果未能实现 5000 万美元的筹资规划，会产生哪些影响？

5000 万美元是预计的初始资本目标。不过，即使初始资本额低于 5000 万美元，该基金仍可以运作。基金的赚得收入完全基于投资回报率。如未能达到预计的 5000 万美元的资金额，缔约方会议可获得的赚得收入将有所减少。随着这部分资金的减少，通过基金获得支助的预算外活动的可用净额将有所减少，但这并不会影响到缔约方会议工作计划和预算中的核心活动，因为这些活动将继续由评定会费提供资金。

(9) 如果基金第一年没有赚得收入怎么办？

如果在初期阶段收入较低或为负，将没有利息可供缔约方会议使用。只有在投资资本赚取利息之后，才能有资金可用。在基金最初运行期间，如果没有可供向世界银

行支付管理费用的收入，可从资本中提取这些费用，条件是一旦收入回正且赚得收入可用于补充基金，即应将这部分费用返还资本。

(10) 基金将如何筹资？

该基金将以与世界银行合作筹集的独特资本来源为基础。基金可接收以有时限的无息贷款形式提供的自愿财政投入，由《烟草控制框架公约》的参与缔约方酌情决定。它还可以接收符合《烟草控制框架公约》第 5.3 条各项要求及世卫组织《与非国家行为者交往的框架》各项原则的其他公共和私人来源提供的财政投入。这类投资将以获得缔约方会议的审查和批准为条件，或根据缔约方会议确定的安排来进行。

(11) 如何确保来自非《烟草控制框架公约》缔约方投资者的捐款的透明度？

该基金的业务和财务政策将明确提及《烟草控制框架公约》第 5.3 条，以防止受到烟草业的商业和其他既得利益的影响。

在接受基金非缔约方投资者的资金之前，会将其提交缔约方会议以予审查和批准。具体而言，受托人和公约秘书处将对基金的非缔约方投资者进行评估，以确保其投资不会与《烟草控制框架公约》第 5.3 条和《与非国家行为者交往的框架》相冲突。如获得批准，受托人和公约秘书处将把这些投资者推荐给缔约方会议的监督委员会¹以供确认，并提交主席团和缔约方会议以供批准。在投资资金之前，所有投资者都会签署一项协议，除其他外，该协议会要求遵守《烟草控制框架公约》第 5.3 条。

世界银行，作为基金受托人，长期致力于烟草控制，并自 1990 年代起，便以禁止投资烟草生产、加工或营销的强制性业务政策为指导，制定了明确的全球烟草政策。适应《烟草控制框架公约》第 5.3 条符合世界银行的现有投资策略。

公约秘书处将制定一个时间表以监测基金的管理情况，并将定期向缔约方会议各届会议及其主席团报告基金遵守《烟草控制框架公约》第 5.3 条和《与非国家行为者交往的框架》各项规定的情况。

根据缔约方会议的决定，将拟订一份关于实施保障措施以确保遵守《烟草控制框架公约》第 5.3 条及有关准则的详细政策文件，以支持启动该基金。

¹ 建议缔约方会议设立一个监督委员会，由六个区域各派一名缔约方代表组成，该委员会将代表缔约方会议，随时了解基金的各项活动，标记关切事项，并酌情向缔约方会议及其主席团提供闭会期间的最新情况。本报告中的问题 18 对拟设立和监督委员会作了更详细的介绍。

(12) 如何将资金分配给缔约方会议的工作计划和预算？

基金的可用净收入将由世界银行按照缔约方会议两年一次的周期支付给世卫组织，用于实施《烟草控制框架公约》。世卫组织收到的净收入将包括上一年度的确认收入减去：

- 付给世界银行用于支付基金管理费用的百分比；以及
- 用于补充任何本金损失和/或增加资本以抵消金融市场低迷的资金。

将根据缔约方会议确定的重点，将基金的投资收入按优先次序分配给工作计划。这方面的例子包括根据《全球战略》协助实施《烟草控制框架公约》的关键措施。秘书处的核心活动将继续由评定分摊款供资。

现阶段，并未设想该基金将会是一个各国可借以提交供资申请和提案的赠款支付机制。

(13) 缔约方会议第九届会议召开前的时间表是什么？

公约秘书处将开发一系列补充信息产品，以协助各缔约方在缔约方会议第九届会议进行讨论期间作出知情决定。这其中包括制作：

- 关于该基金财务安排和可行性的播客，由世卫组织内部的财务专家和世界银行进行介绍；
- 关于该基金体制和法律框架的播客，由世卫组织内部的法律和体制专家及世界银行进行介绍；
- 一张信息图，突出强调该基金在国内管辖区的用途，以帮助国内领导层了解该基金的情况；
- 一份关于投资政策规定的资料性文件；
- 一份关于旨在确保遵守《烟草控制框架公约》第 5.3 条和防止受既得商业利益影响的措施的资料性声明；以及
- 按要求举行的基于网络的信息分享会。

由于均需通报各缔约方，这些信息产品将以在线方式提供。

(14) 预计回报率是多少？这一比率是如何确定的？

该基金的预计平均回报率建议为 4.5%，但分配给缔约方会议工作计划和预算的年度赚得收入保守预计为 4%，以便为回报率较低或为负值的年份积累盈余收入。强劲年份取得的收益将为基金提供盈余收入，供未实现拟议的 4% 时使用。

这一预计值是根据两个实体进行的投资审查，在与世卫组织财务司和世界银行进行讨论的基础上得出的。举例而言，世卫组织一个现有投资基金 15 年的平均投资回报率如下图所示，图表还显示了以复苏年份（蓝色）补偿亏损年份（红色）的情况。



(15) 管理该基金预计会有哪些费用？

据估计，预计总费用为 75 000 美元，约为该基金赚得收入的 3.75%。行政费用细分如下：

- 管理该基金的**外部费用**指基金受托人世界银行的年度行政和管理费用，预计为 25 000 美元。
- 每年 50 000 美元的**内部费用**由缔约方会议酌情使用，以支持特定项目合同，定期对基金的财务业绩进行独立的第三方评价，或支持经缔约方会议批准的其他活动。在资金允许的情况下，这些活动将由该基金的收入提供资金。
- 该基金一旦投入运作，**公约秘书处**为基金开展的规划管理活动将减至最低限度，并融入公约秘书处的内部资源调动活动之中，类似于《烟草控制框架公约》的其他资金流。

(16) 如果收入不足以支付行政费用会怎样？

拟用于分配的基金收入（即 4%）低于预计平均收益（即 4.5%）。这是为了将强劲增长时期的超额收入计入资本，作为保障，以防市场波动可能会对基金产生负面影响。

基金第一年将留出一部分赚得收入，作为应急款项，用以抵消随后可能出现的收益较低或为负值的年份的行政费用。设立这笔应急款项，是为了提供四年的行政费用（100 000 美元），以此作为保障，以防长期出现负回报。如果基金第一年的回报率较低或为负值，费用将从基金的资本中支付，并将在基金赚得收入后立即补充到资本中。

世界银行与投资者之间的协议将载列这笔备用金的使用方案。

(17) 缔约方会议的作用是什么？

缔约方会议作为《烟草控制框架公约》的理事机构，将定期审查基金的运作及其为实施《烟草控制框架公约》作出的贡献。

特别是，缔约方会议将：

- 依照缔约方会议通过的决定，就基金的实施，包括与基金的政策、结构、治理和体制安排有关的事项，向公约秘书处提供指导；
- 审查并核准将基金收入分配给缔约方会议工作计划和预算所列活动的事宜，并在必要时指导公约秘书处落实其各项决定；
- 鼓励各缔约方探讨在国内建设和补充该基金的机会，指导公约秘书处跟进这些机会；并
- 为拟设立的监督委员会提供指导。

(18) 监督委员会的作用和职能是什么？

建议缔约方会议考虑设立一个监督委员会，由世卫组织各区域各派一个缔约方组成，负责就基金的政策和业务事宜与公约秘书处进行联络。监督委员会将代表缔约方会议随时了解基金的各项活动，标记关切事项，并酌情向缔约方会议及其主席团通报闭会期间的最新情况。

监督委员会将：

- 以每个日历年不少于一次的频率，或应缔约方会议要求或酌情视业务需要更频繁地与公约秘书处和基金受托人举行会议（预计将以虚拟形式举行）；
- 审查基金的非缔约方投资者，确保其遵守《烟草控制框架公约》第 5.3 条和《与非国家行为者交往的框架》的规定，以供通过主席团将其推荐给缔约方会议；
- 接收和评估公约秘书处关于基金投资和业务政策遵守情况的报告；并
- 审查基金风险管理或综合治理相关事宜并通过主席团向公约秘书处和缔约方会议提供相关指导。

(19) 公约秘书处的作用是什么？

公约秘书处将在缔约方会议和主席团的指导下，酌情根据监督委员会的建议，为制定基金的各项政策和业务安排以及进一步的实施和监测提供支持，包括：

- 与世卫组织和世界银行合作，制定并明确适用于基金设立和运行工作的法律框架；
- 确保基金的政策和业务安排及法律框架充分体现国际公认的环境、经济和社会保障措施，以及与信托责任有关的负责任的投资原则；
- 在世界银行的支持和协调下，建立一个适用的风险管理框架，以防止、减少和应对缔约方会议面临负面财务后果和潜在投资者争端的情况；
- 根据世界银行的相关财务和善治政策、世卫组织《财务条例》和《财务细则》（如适用）以及视缔约方会议需要作出的任何调整，监测世界银行与投资者之间就该基金制定和缔结协议的情况；
- 制定措施并建立审查机制，确保基金的投资组合符合《烟草控制框架公约》第 5.3 条及《与非国家行为者交往的框架》；并
- 制定一个框架，以监测和评价基金在实现《烟草控制框架公约》各项目标方面的效率和可行性，并向缔约方会议提出建议。

基金启动后，公约秘书处将：

- 编写业绩报告，介绍基金为支持实施《烟草控制框架公约》的活动作出的贡献；

- 与世卫组织和基金受托人协商，向缔约方会议提议一个拟议回报率，以供在每个双年度期间根据基金业绩从基金中提取资金；
- 与基金受托人接触，随时了解投资组合当前和潜在的财务风险；
- 通过主席团和拟设立的监督委员会监测并向缔约方会议报告基金的年度行政预算，包括公约秘书处的直接费用和基金受托人的管理费用；
- 监测投资者机会，并在缔约方会议及其主席团的指导下，与基金受托人协商，制定补充基金的战略；
- 向缔约方会议、投资者和指定利益攸关方报告基金为《烟草控制框架公约》实施工作做出的贡献；并
- 根据缔约方会议的指示和缔约方会议主席团的指导，履行任何其他职能。

(20) 基金受托人的作用是什么？

世界银行将担任基金受托人，优势如下：（一）可通过将该基金与世界银行管理的大型投资相结合来提高效率；（二）提供丰富的管理第三方基金方面的经验；以及（三）降低管理和行政费用。

作为受托人，世界银行将依照世卫组织和世界银行的适用法律框架以及缔约方会议通过的任何其他政策、治理和业务安排，持有和管理该基金的资产。根据其授权职能，受托人可为基金确定新的潜在投资者，这些投资者将由缔约方会议批准，或根据缔约方会议的决定，由主席团依循拟设立的监督委员会的建议予以批准。

具体而言，受托人将：

- 依照缔约方会议的适用法律框架和决定管理该基金的资产；
- 管理投资组合；
- 对投资组合的财务风险和缔约方会议确定的容忍度进行分析并向公约秘书处通报相关情况；
- 维护财务记录，按照国际公认的信托标准编制财务/投资报表；
- 在缔约方会议主席团和缔约方会议各次会议之前，为公约秘书处要求的其他报告提供投入；并
- 负责履行基金受托人的职责，并按约定向公约秘书处提交报告。

(21) 秘书处是否有管理这类基金方面的技术经验？

该基金的设计要求在财务和基金管理事项方面有最低限度的内部技术专长。公约秘书处将依赖于世界银行和世卫组织财务司的技术和财务专长。提案中预见的与规划管理和协调有关的职能将由公约秘书处按照其通常的任务规定予以保证。

经与世卫组织财务司协商，拟将该基金设在世界银行，以通过将该基金与世界银行管理的较大规模投资相混合来提高效率。该基金还将受益于世界银行管理第三方基金方面的经验，因为这些经验有助于减少行政费用。

作为受托人，世界银行将依照世卫组织和世界银行的适用法律框架以及缔约方会议通过的任何其他业务和财务政策，持有和管理该基金的资产。

(22) 该基金的行政管理工作涉及哪些工作量？

该基金启动后，公约秘书处的全部行政管理工作量将包括：协调和监测受托人开展的活动；编写提交主席团、拟设立的监督委员会和缔约方会议的报告；与基金的投资者和相关利益攸关方沟通以及缔约方会议指示的其他相关职能。

和其他预算外捐款相关资金流的管理类似，公约秘书处将把这些工作量作为其内部资源调动活动中现有职责的一部分来承担。针对具体项目的短期合同（如酌情进行的外部评估和审计）可能会被计入基金的管理费用，并将在获得缔约方会议批准的情况下，由基金的赚得收入提供资金。

(23) 有无进行过成本效益分析？

已就该基金的成本效益和可行性与世卫组织财务司和世界银行进行讨论。人们认识到，根据世界银行的经验，该基金一旦投入运作，将只需公约秘书处在最低限度上参与行政或管理事务。考虑到世界银行在市场上投放的资金量，人们认识到，如果将该基金的资金与世界银行的现有投资组合相混合，世界银行将拥有更大的市场准入并能提供更低的管理费用，从而进一步提高该基金的财务可行性。每年投资回报预计 200 万美元，受托人的固定行政费用预计 25 000 美元，外加吸收公约秘书处的一些次要行政职能，这被认为是一种高效且有效的手段，可确保为支持实施《烟草控制框架公约》提供可持续和可预测的供资。

该基金将为在最初几年内设立一个单独账户做好准备，以便持有一笔备用金，用以抵消基金最长四年负回报期内的年度行政费用。

(24) 缔约方会议面临哪些风险？为减少缔约方会议的责任制定了哪些保障措施？

该基金的设计旨在提供一个可持续和可预测的收入来源，同时减少因为基金的意外后果和/或业绩缺陷而产生赔偿责任的风险。该基金一旦启动，根据缔约方会议的指示，公约秘书处将把全面的风险管理战略、业务政策和战略投资政策嵌入基金的设计和运作，并将与世卫组织和世界银行协商，进一步制定相关内容。

公约秘书处将在主席团的指导下，依循拟设立的监督委员会的建议，监测根据基金政策和业务安排决定采取的措施的执行情况，以及遵守基金目标、指导原则和适用框架的相关情况，以防止潜在的法律、财务和治理问题。缔约方会议将受益于持续的风险评估及健全投资管理战略的适用，包括但不限于下列保障措施：

- 基金的收入将根据实际投资回报而非预计或预期收入进行分配，用于实施《烟草控制框架公约》；
- 在第一年和利息收入较高的年份，盈余收入将被保留下来，以抵销投资回报较低或为负值的年份，或是支付意外开支；
- 与世界银行的伙伴关系将为缔约方会议提供关于经济增长和政治动荡的全球分析，这关乎基金投资战略面临的重大风险；以及
- 该基金的行政、信托和法律框架将与缔约方会议的决定、世卫组织与世界银行之间的协议以及适用的世卫组织《财务条例》和《财务细则》保持一致。

(25) 争端解决机制有哪些模式？如何运作？

该基金的行政、信托和法律框架及其业务安排旨在减少缔约方和/或投资者的潜在争端。此外，将根据该基金的投资战略、风险评估并依缔约方会议的指示，对基金进行管理和投资。

《烟草控制框架公约》第 27 条（争端解决）适用于缔约方之间就《烟草控制框架公约》的解释或适用（包括根据《公约》第 26.5 条设立和实施基金）发生的争端。

关于基金分配的所有决定均由缔约方会议根据工作计划和预算重点并视资金可用情况作出，认识到这一点之后，关于资金使用（包括受益人选择）的常见争端得到了最大限度地减少。

将根据世卫组织与世界银行关于基金安排的协议来解决与世界银行管理该基金有关的任何意见分歧，该协议载有世卫组织用于解决潜在争端的标准合同语言：

与本协议的解释或适用有关的任何争议，除非友好解决，否则应进行调解。如果后者失败，则应通过仲裁解决争议。仲裁应按照双方商定的方式进行，如无协议，则应按照国际商会的仲裁规则（或联合国国际贸易法委员会仲裁规则）进行。

投资者提出的争端将由世界银行依照世界银行与所有投资者签订的协议中使用的标准语言来处理。这包括免责声明，即所投资资金的价值会根据市场表现有所增加或减少，未必能将关于过往业绩的信息作为未来业绩的指引。

(26) 投资者如何在资金承诺到期前退出基金？

该基金将建立在多个投资者所提供贷款的基础上，以减少希望提前撤资的投资者所产生的影响。对撤资的处罚将构成协议的一部分，以阻止投资者在协议规定的时间表之前撤资。

投资者与作为基金受托人的世界银行达成协议之日起两年后，投资者可以提前至少六个月向受托人发出书面通知的方式，随时要求提前退出该基金。受托人将立即以适当方式通知公约秘书处。根据投资者与受托人之间的协议，任何此种退出均需依受托人的规定接受处罚。

从投资者处收到的原始资本将由基金来偿还，按照世界银行与投资者间的协议，偿还时须考虑到退出时的市场波动。

(27) 基金受托人对提前终止的处罚是什么？如何适用这些处罚？

处罚和费率由世界银行根据投放了资金的投资组合的条款和条件确定。

提前终止的处罚和条件将由世界银行负责，并将在世界银行与投资者间的标准协议中作出规定。公约秘书处将知悉这些条款，并在有投资者援引提前撤资的选择权时，向拟设立的监督委员会和主席团提交报告。

(28) 缔约方会议可援引哪些规定来终止该基金？

由于该基金是《烟草控制框架公约》第 26.5 条规定的一项财务机制，缔约方会议有权终止该基金及其相关财务活动。缔约方会议可根据主席团的建议，或考虑到（包括但不限于）该基金法律（包括赔偿责任）、财务、治理或其他方面的事项，在其认为适当的情况下，抑或在认为该基金已无法实现其目的时，通过该项决定。

世卫组织与世界银行之间的协议以及世界银行与各投资者之间的协议均将提及缔约方会议终止该基金的特权。

如果缔约方会议决定终止该基金，基金受托人将依照决定终止基金；根据协议条款将资产返还投资者；并根据缔约方会议的决定提供盈余资金，以进行分配，用于实施《烟草控制框架公约》。

(29) 将制定哪些保障措施来保护缔约方会议？

启动基金时，公约秘书处将把全面的风险管理战略、业务政策和战略投资政策嵌入基金的设计和运作之中。

公约秘书处将监测并审查遵守基金法律框架和指导原则的情况，以防止潜在的法律、财务和治理后果。对缔约方会议的保护将通过持续的风险评估和健全的投资管理战略来实现，包括但不限于下列保障措施：

- 使该基金与世界银行的财务政策和战略保持一致，承认世界银行在投资管理和信托责任方面的专门知识；
- 与世界银行建立伙伴关系，世界银行可为缔约方会议提供关于经济增长和政治动荡的全球分析，而这关乎基金投资战略面临的重大风险；
- 基金的收入将完全基于投资回报，而非预计收入；赚得收入将与投入基金的金额成正比；
- 在第一年和收益较高的年份，盈余收入将被保留下来，以抵销投资回报较低或为负值的年份，或支付意外开支；以及
- 拟设立的缔约方会议监督委员会将提供审查职能，支持基金治理工作，评估风险，并确保保障措施到位且具有灵活性，以应对该基金和缔约方会议不断变化的需求。

(30) 是否需要《烟草控制框架公约议事规则》进行任何修正以适应该基金？

不需要。拟议将该基金作为《烟草控制框架公约》第 26 条下的一项财务机制设立。因此，它将在缔约方会议的治理下运作，并得到《缔约方会议议事规则》的支持。

(31) 为确保《烟草控制框架公约》第 5.3 条可保护该基金免受烟草业的商业和其他既得利益影响，采取了哪些具体措施？

该基金的政策、治理和业务安排将包含遵守《烟草控制框架公约》第 5.3 条这一预期，以保护基金相关活动不受烟草业和那些致力于促进烟草业利益的人的商业和其他既得利益影响。该基金的运作还将遵守《与非国家行为者交往的框架》的各项规定。

公约秘书处将向基金受托人通报《烟草控制框架公约》第 5.3 条的规定、缔约方会议的相关决定以及《与非国家行为者交往的框架》，并将根据受托人提交的定期报告监测资金投放情况，以确保遵守这些规定。

长期以来，世界银行一直致力于烟草控制，并自 1990 年代起，便以禁止投资烟草生产、加工或营销的强制性业务政策为指导，制定了明确的全球烟草政策。

公约秘书处将在世卫组织财务司的支持下，于必要时，由公约秘书处订约的技术专家监测受托人对投资战略的确定和选择，并就基金相关业务遵守《烟草控制框架公约》第 5.3 条和《与非国家行为者交往的框架》各项规定的情况，向缔约方会议主席团和缔约方会议提交报告。

(32) 秘书处计划如何向缔约方会议报告该基金的情况？

公约秘书处将在作为基金受托人的世界银行的支持下，监测基金所有相关组成部分的运作情况，并将定期向主席团、监督委员会以及缔约方会议报告基金的业绩。

公约秘书处将与基金受托人和世卫组织合作，制定一套准则，促进提供完整、一致和透明的信息，向缔约方会议提交报告，以及按照缔约方会议的指示，向投资者提交报告，从而使缔约方会议能够作出知情决策。

基金受托人将向公约秘书处报告基金的财务业绩。财务报告将包含以下信息：

- 进行的投资；
- 基金的净收入；
- 风险评估和分析；以及
- 发生的管理费用和维护费用。

财务报告应按照世卫组织《财务条例》和《财务细则》的规定加以管理并依照缔约方会议确定的该基金的报告时间表进行提交。

报告还须记录遵守适用的财务规则和政策的情况，包括《烟草控制框架公约》第 5.3 条和《与非国家行为者交往的框架》；并披露固有风险以及风险的任何变化和风险水平，包括与资产及投资战略的任何方面相关的风险和风险水平。

公约秘书处将在缔约方会议主席团闭会期间会议和缔约方会议常会上报告该基金的财务业绩，以提供关于基金总体实施情况的信息，并支持与缔约方会议工作计划和预算相关的报告和规划工作。

根据缔约方会议的决定，公约秘书处将定期向投资者报告基金的财务业绩及其为实施《烟草控制框架公约》作出的贡献。

(33) 制定了哪些风险管理规定？

公约秘书处将在缔约方会议和主席团的指导下，依照拟设立的监督委员会的建议，与作为基金受托人的世界银行合作，定期评估和分析可能会对基金的成功产生负面影响的因素。这项评估将识别并评价适用以下内容时面临的内部和外部威胁：

- 受托人建议的投资战略和资金筹集；
- 与基金管理和监督有关的战略决策；
- 基金的业务要素，包括那些可能会影响到向缔约方会议工作计划和预算分配资金的进程的业务要素；以及
- 遵守缔约方会议各项决定及符合《烟草控制框架公约》第 5.3 条和《与非国家行为者交往的框架》的情况。

公约秘书处将与基金受托人合作，在世卫组织财务司及（相关情况下）公约秘书处订约技术专家的支持下，监测潜在风险领域，评价风险水平和风险的潜在影响，并向主席团和缔约方会议通报缓解策略。

业务政策将对全面的风险管理战略进行明确阐述，基金的设计工作则将纳入一些战略投资政策。在缔约方会议及其主席团的指导下，根据拟设立的监督委员会的建议，公约秘书处的作用将是监测并审查基金实施工作有无遵守基金的法律框架和指导原则，以此作为一项保障措施，防范潜在的法律、财务和治理风险。

通过适用缔约方会议通过的世卫组织《财务条例》和《财务细则》以及世界银行以持续风险评估和健全投资管理战略为支撑的相关财务和善治政策，缔约方会议和作为公约秘书处代管机构的世卫组织将得到保护。

下文概述了一些潜在风险情景及适用的相关保障措施：

风险：未能实现 5000 万美元的投资目标。

保障措施：基金的收入完全基于投资回报。如果未能实现 5000 万美元的筹资规划，缔约方会议将仍可获得赚得收入，只是收入金额会视基金投资额按比例有所减少。赚得收入有所减少并不会使通过基金收入获得支持的活动范围归零，而只是缩小了这一范围。

风险：特定年份的预计投资回报低于预期比率。

保障措施：世界银行将从基金的赚得收入中划拨资金给世卫组织，用于实施《烟草控制框架公约》。缔约方会议在作出决定时，将以基金上一操作期期间从赚得利息中获得的实际资金而非预期收益为基础。因此，公约秘书处将能够根据基金受托人提供的信息，在主席团的指导下，就可分配给缔约方会议工作计划和预算的实际赚得收入向缔约方会议提出建议。

风险：投资回报率为负值的年份。

保障措施：基金的预计平均投资回报率为 4.5%，但分配给缔约方会议工作计划和预算的基金年度收入保守建议为 4%，以便累积盈余收入，供投资回报率较低或为负值的年份使用。

风险：投资者希望提前撤资

保障措施：该基金将建立在多个投资者所提供贷款的基础上，以减少任一希望提前撤资的投资者所产生的影响。对撤资的处罚将构成世界银行与投资者间协议的一部分，以阻止投资者在协议规定的时间表之前撤资。

风险：与收入分配有关的争议

保障措施：基金赚得资金的分配方案仍将由缔约方会议在制定缔约方会议工作计划和预算的审查和核准过程中作出决定。缔约方会议关于预算和财务事项的决定以协商一致方式作出，需符合《烟草控制框架公约》和《缔约方会议议事规则》，同时顾及缔约方会议通过的世卫组织《财务条例》和《财务细则》。《烟草控制框架公约》规定的透明度原则和法律框架如能得到有效实施，将可以降低缔约方会议在收入分配问题上出现争议的风险水平。

风险：基金受托人投资烟草股

保障措施：作为基金受托人的世界银行制定了禁止与烟草业或其附属机构接触的内部政策。公约秘书处将在缔约方会议及其主席团的指导下，监测并向缔约方会议及其主席团报告基金遵守《烟草控制框架公约》第 5.3 条、世卫组织《财务条例》和《财务细则》及《与非国家行为者交往的框架》的情况。

风险：政治动荡危及世界银行投资机制

保障措施：经济增长和政治稳定紧密相连，2021 年，二者依然相互交织在一起。贸易紧张局势继续给全球经济带来重大风险，COVID-19 大流行则对贸易和供应链造成了破坏。

不过，利用世界银行的专门知识和世卫组织与世界银行合作的经验所带来的建立该基金的机会，可以进行适当引导，以应对复杂和动态风险环境。公约秘书处将向缔约方会议及其主席团报告世界银行就经济增长和政治动荡对基金投资策略相关方面的影响进行的分析。

风险：缔约方会议确定基金不再是一项可行的财务机制

保障措施：该基金是作为《烟草控制框架公约》第 26.5 条下的一项财政机制提出的，有利于缔约方会议输送财政资源，支持实施《烟草控制框架公约》。如果缔约方会议确定基金不再是一项可行的筹资机制，或持续的风险评估确定了经济、政治、法律或环境方面的挑战，缔约方会议可通过一项决定，关闭基金及其相关财务活动。世界银行作为基金受托人，将依指示关闭投资组合，并根据相关协议条款和市场波动情况，将投资资金返还投资者。账户中的剩余资金将记入世卫组织账户，用于实施《烟草控制框架公约》，但须扣除基金受托人的适当标准费用及世卫组织的适当复原费用。

= = =