



世界卫生组织

世界卫生组织烟草控制框架公约
缔约方会议
第一届会议
议程项目 3

A/FCTC/COP/1/DIV/6
2006年2月7日

世界卫生组织烟草控制框架公约政府间 不限成员名额工作小组的报告

主席的报告

序言

1. 在2003年5月,卫生大会以WHA56.1号决议一致通过了世界卫生组织烟草控制框架公约。这是全球公共卫生历史上的一个里程碑。同时,大会认识到应当开展大量筹备工作以便使缔约方会议第一届会议能够按照公约的条件履行其职权。据此,建立了政府间不限成员名额工作小组以审议和准备关于公约中所确定问题的建议供缔约方会议酌情通过。工作小组的职权包括:

- (a) 指定常设秘书处并就其职能作出安排的方案;
- (b) 第一个财务期的预算草案;
- (c) 缔约方会议议事规则,包括观察员参加缔约方会议的标准;
- (d) 审查协助各缔约方实现公约所规定义务的现有和潜在的资源 and 机制;以及
- (e) 缔约方会议及其附属机构的财务细则以及管理秘书处运转的财务规则;

2. 此外,工作小组将监督第一届会议的筹备工作并直接向缔约方会议报告。

3. 作为工作小组主席，我在此报告工作小组在 2004 年 6 月 21 至 25 日和 2005 年 1 月 31 日至 2 月 4 日举行的两次会议的结果以及随后为筹备世卫组织框架公约缔约方会议第一届会议而召开的主席团会议。
4. 我希望再次肯定和感谢总干事和他的工作小组在整个过程期间给予的支持，尤其是 Vera Luiza da Costa e Silva 博士和 Douglas Bettcher 领导下的无烟草行动给予的支持，我希望特别赞扬这两个人，他们是非凡的人，也是努力工作的国际公务员。
5. 我还希望感谢各位副主席的帮助，并感谢他们在我不能到场协调工作小组工作的时候代理我的工作，尤其是来自南非的 Patricia Lambert 女士，她以她惯有的才能和献身精神主持了工作小组第二次会议。

政府间不限成员名额工作小组为筹备缔约方会议第一届会议开展的活动

指定常设秘书处的方案及其运转的安排

指定常设秘书处

6. 在 2004 年 6 月 21 至 25 日其第一次会议期间，工作小组在临时秘书处编写的文件 A/FCTC/IGWG/1/7 的帮助下审议了指定常设秘书处的方案及其运转的安排。在该次会议过程中，工作小组取得了显著进展。我们能够缩小我们重点的范围并要求临时秘书处编写一份文件介绍多边公约最常用的秘书处安排，供工作小组下一次会议使用。
7. 根据这一要求，发表了介绍三种秘书处模式的文件 A/FCTC/IGWG/2/2 供第二次会议期间讨论。该文件注意到，常见类型的秘书处之间的主要差别是与母体机构的一体化或独立自主程度。自主程度越高，预算要求就越大。
8. 鉴于指定常设秘书处相关问题的复杂性，工作小组在其第二次会议上召集了一个不限成员名额的非正式工作小组以便研究核心原则和建议。该小组的意见得到工作小组的批准。

9. 意见基本如下：

- (a) 世界卫生组织烟草控制框架公约常设秘书处应设在日内瓦世界卫生组织内。
 - (b) 常设秘书处首长应由缔约方会议与总干事磋商后提出，由总干事任命，他应向缔约方会议报告条约事宜，向总干事报告技术和行政事宜。
 - (c) 常设秘书处的所有工作人员应是世界卫生组织职员，应由常设秘书处首长根据世界卫生组织招聘程序聘任。
 - (d) 常设秘书处工作人员应向常设秘书处首长报告。
 - (e) 世界卫生组织的条例和规定应该适用于秘书处的行政管理。
 - (f) 在促进框架公约的实施方面，涉及条约支持的事宜应在无烟草行动和世界卫生组织其它相关司的支持下由常设秘书处工作人员执行。
- 技术事宜的促进工作应由无烟草行动与常设秘书处协商共同提供。
- 这类协调的机制将由总干事与缔约方会议磋商确定。
- (g) 有关条约支持事宜的规划和预算应由缔约方会议通过，有关技术和行政管理事宜的规划和预算应由卫生大会批准。
 - (h) 常设秘书处的预算必须直接以框架公约第 24 条确定的职能为基础。
 - (i) 透明、效率、符合成本效益和避免重复工作应是决定常设秘书处结构和运行的重要指导原则。
 - (j) 常设秘书处的人员配备应考虑公平的地域平衡、性别公平性，以及发达和发展中国家均衡代表性的标准。
 - (k) 常设秘书处的职能应包括框架公约第 24 条规定的任务并根据缔约方会议确定的重点逐步履行。这些重点可由缔约方会议定期进行审查和调整。

(1) 为了使常设秘书处和无烟草行动能够进行富有成效的相互配合，卫生大会应考虑加强无烟草行动。

10. 根据建议的模式，常设秘书处将对条约提供支持，世卫组织无烟草行动将与常设秘书处合作促进实施世卫组织框架公约的技术问题，而世卫组织秘书处将提供行政支持。世卫组织无烟草行动和常设秘书处将在技术问题和条约支持方面进行合作。无烟草行动将继续通过相关的助理总干事向总干事汇报。

常设秘书处运转/供资的安排

11. 工作小组尤其关注的是常设秘书处以及缔约方会议本身将如何获得资金供应。工作小组注意到公约中没有规定缔约方有义务捐助，因此对所有付款都将是自愿付款的前提（除非缔约方会议另作决定）进行了讨论。

12. 有鉴于此，工作小组审议了一项意见，即缔约方会议通过采用可基于世卫组织摊款比额的“自愿评定捐款”制度，可体现其它类似协定（尤其是在环境领域内）的一般惯例。

13. 工作小组注意到，虽然多边环境协定惯例中的捐款明确规定是“自愿的”，但根据商定的摊款比额为每个缔约方定期规定具体数额。此外，自愿评定摊款不能专门指定用于特定目的或项目。

14. 无论怎样获得捐款，工作小组认为，常设秘书处应有经过缔约方会议核准的单独预算，并对缔约方会议负责。

第一个财务期的预算草案

15. 临时秘书处编写了一份文件，总结了世卫组织的经验，研究了其它类似公约采用的方案，借助这份文件，工作小组在其第一次会议期间，审议了为第一个财务期编写预算的方案，并确定了接下来需要采取的步骤。在讨论过程中，工作小组要求临时秘书处提供进一步的财务信息，以对执行框架公约的可能费用，以及预算的可能水平和结构给出一些提示。

16. 按照这一要求，编写了一份文件，副标题为“世界卫生组织无烟草行动的财政史”，供第二次会议使用。该文件对关于财务信息的两点具体要求作出了回应，即分列世卫组织无烟草行动过去 5 年来的开支细目，并列明 2006-2007 双年度无烟草行动的预算拨款方案。

17. 在工作小组第二次会议讨论进行中，工作小组确定它将需要更多信息，以继续进行审议。因此，临时秘书处为常设秘书处编写了一份以成果为基础的预计预算方案，总额为 8 010 000 美元。经过认真审议，工作小组接受了这份预算，并将之纳入提交缔约方会议的报告中，见其第二次会议报告的附件三。

18. 意识到缔约方会议还需要得到更多细节，才能作出完全知情的决定，工作小组要求临时秘书处为缔约方会议编写一份文件，指明有哪些选择，可用来确保卫生大会与缔约方会议之间、无烟草行动与常设秘书处之间以及常设秘书处与世卫组织各区域办事处之间的充分协调。还要求临时秘书处充实预算方案，纳入关于各项活动和结果的更多细节。据此，临时秘书处编写了文件 A/FCTC/COP/1/5，供缔约方会议审议。

缔约方会议的议事规则草案

19. 工作小组按照其职责，编写了一整套议事规则草案，供缔约方会议审议。规则草案谈判始于第一次会议，得益于临时秘书处根据其它类似公约的先例编写的草案。工作小组在两次会议过程中修订和改动了规则草案。大部分行文都已在工作小组内商定。只有少数规则仍然列在方括弧内，需要特别注意。这些规则是：

- (a) 第 2.10、2.11 和 2.12 条 (“公开会议”、“半公开会议”和“不公开会议”的定义) 和第 61 至 64 条 (涉及会议记录的产生和分发)**

关于这一组规则草案，政府间工作小组请临时秘书处根据理事机构关于所涉问题的相关议事规则进行起草。应当指出，目前出现在方括弧中的行文是临时秘书处起草的，工作小组尚未看到。

- (b) 第 7 和 9 条 (涉及缔约方会议常会的临时议程)**

关于第 7 条，在政府间工作小组讨论期间提出了新的行文，但未能达成一致意见，因此列入方括弧中。如此一来，与第 7 条直接有关的第 9 条最后一句，在第 7 条达成一致意见之前，也列入了方括弧中。

(c) 第 27.2 和 31 条 (涉及“公开会议”、“半公开会议”或“不公开会议”的确定)

政府间工作小组将这两条规则草案列入方括弧中，以便缔约方会议根据审议第 2 条的结果审查其内容，该第 2 条将 (根据上文(a)段所述临时秘书处的行文) 定义这些措词。

(d) 第 28.2 条 (涉及附属机构主席是否可行使表决权的问题)

政府间工作小组尚未就本问题作出决定。

(e) 第 29 和 30 条 (涉及观察员的邀请、出席和参与)

政府间工作小组讨论期间，就这些规则的内容出现意见分歧，在适用这些规则之前，仍然需要做大量工作。

(f) 第 49 条 (涉及决策程序)

在讨论本规则草案时，就决策方法出现分歧，需要做更多工作，以最终完成本规则。

研究潜在的援助资源和机制

20. 工作小组批准了将由临时秘书处按照框架公约第 26.5(c)条研究潜在的援助资源和机制的职责范围。

21. 工作小组指出，研究工作应说明援助需要以及援助的用途。经商定，研究工作将不准备提出建议。此外，工作小组建议，研究工作应考虑到政府以及多边和双边援助渠道，并考虑非政府来源的潜在贡献，只要它们与烟草业没有联系。

22. 临时秘书处在文件 A/FCTC/COP/1/4 中发表了研究结果。

缔约方会议财务细则草案

23. 在为工作小组第一次会议讨论财务细则作准备的过程中，临时秘书处根据其它缔约方会议的先例编写了财务细则草案。然而，工作小组提出的常设秘书处的模式表明，常设秘书处将设于世卫组织内，因此，工作小组质疑是否有必要单独通过财务细则。考虑到这一点，工作小组建议，缔约方会议采纳世卫组织的财务条例和财务细则。常设秘书处的财务帐户可根据世卫组织的规则和惯例依现有机制进行审计。

24. 关于有分歧的问题，主要涉及到捐款的性质，缔约方会议将不得不通过决议，明确阐明其预算与世卫组织预算的不同之处。

25. 在结束本报告这一节时，我想说明在我们通过第一个工作小组的报告时，纠正了报告在列举区域组织和非政府组织、代表以及国家方面的不一致之处。我们决定不注明提出意见的具体会员国或观察员。这是整个联合国系统用于会议报告的普遍惯例(也许存在一些例外情况)。因此，我们决定采用相同的办法提交第二个工作小组的报告。但是，我们不想以此作为先例。缔约方会议将能够决定自己所希望采用的报告提交方式。

主席团为筹备缔约方会议第一届会议开展的活动

26. 根据 WHA56.1 号决议，授权政府间不限成员名额工作小组监督缔约方会议第一届会议的筹备工作。因此，自该工作小组第二次会议结束以来，主席团分别于 2005 年 10 月和 2006 年 1 月举行了两次会议，讨论缔约方会议的需要并就可能出现，但工作小组未曾处理的问题提出建议。为此，讨论了下述问题：

- 在通过最后议事规则之前使用的缔约方会议暂行议事规则；
- 观察员的地位及其参与缔约方会议进程的模式；
- 拟议的缔约方会议工作方法；
- 选举官员；以及
- 第一届会议的后勤安排。

拟议的缔约方会议暂行议事规则及附带的法律说明

27. 主席团指出在通过永久性议事规则之前，缔约方会议应通过能够赖以运转的暂行议事规则。主席团要求临时秘书处为此起草一份说明，其中应提供信息说明缔约方会议在暂行规则方面具有哪些选择方案并应详述那些保留在方括弧中并因而可能需要特别关注的规则。

28. 临时秘书处经过与主席团协商，就通过最后规则之前缔约方会议可使用的暂行议事规则提出的建议载于情况说明 A/FCTC/COP/1/INF.DOC./4 Rev.1，并在议程项目 1.4 下予以讨论。

缔约方会议第一届会议期间观察员的地位及拟议的附带法律说明

29. 主席团还指出有必要澄清观察员参与缔约方会议进程的模式。在此，主席团也要求临时秘书处准备一份关于此问题的情况说明，供主席团审议。

30. 主席团认为这是一个非常重要的问题，因此要求将这份说明作为缔约方会议文件发表。该说明现已被编为文件 A/FCTC/COP/1/INF.DOC./5。

拟议的缔约方会议工作组织方法

31. 考虑到缔约方会议第一届会议的工作量，主席团和临时秘书处建议会议采取类似于世界卫生大会的工作方法，即设立两个委员会来就议程开展工作。然后在届会结束时，缔约方会议可以召开全体会议，在两个委员会的工作基础上讨论并通过决定，同时确定缔约方会议第二届会议的会期和地点。

结束语

32. 在结束时，我想再次感谢所有参与烟草控制工作的人，他们在此过程中曾给予我帮助。我还想感谢世卫组织各会员国，它们对此进程，尤其对巴西担任主席给予了信任。

33. 所有这一切意味着全球公共卫生领域的一项重大胜利。但是，我们不能满足于已取得的成就。随着缔约方会议首届会议的开幕，一场新的战斗开始了。我相信我们能够

战胜途中可能遇到的任何困难，力争控制烟草并遏制其造成的流行。我们已经取得了巨大进展。让我们以更强的决心，尽可能迅速和坚定地朝前走。

34. 我很荣幸能够为你们服务，尤其很荣幸能够使我的国家巴西的形象与崇高的烟草控制事业联系在一起。

35. 我祝愿你们在今后两周的艰辛工作中一切顺利。祝你们成功。

谢谢。

= = =