



世界卫生组织

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

第三届会议
南非德班，2008年11月17-22日

临时议程项目 3

FCTC/COP/3/3
2008年9月2日

公约秘书处的报告和世界卫生组织 烟草控制框架公约的状况

1. 本报告总结了缔约方第二届会议(2007年6月30日至7月6日于曼谷)之后至2008年7月期间公约秘书处的主要工作和其它相关工作。秘书处将向缔约方会议第三届会议介绍其自2008年7月份以来的工作。
2. 本报告还更新了世卫组织烟草控制框架公约的状况、缔约方会议第二届会议各项决定的执行情况、与公约其他条款及缔约方会议决定相关活动的开展情况以及缔约方会议第三届会议的筹备情况。

世卫组织烟草控制框架公约的状况

3. 缔约方会议第二届会议之后，有10个国家向联合国条约科递交了其批准文书，它们在随后90天内成为公约缔约方。截至2008年9月底，公约缔约方总数达到157个。
4. 现有23个国际政府间组织及49个非政府组织被正式认定为缔约方会议的观察员。根据《缔约方会议议事规则》确定的程序和FCTC/COP2(6)号决定，公约秘书处将向缔约方会议第三届会议提交收到的最新申请，供会议审议。

制定关于烟草制品非法贸易的议定书 (FCTC/COP/2(12)号决定)

5. 缔约方会议第二届会议决定，设立一个向所有缔约方开放的政府间谈判机构，由该机构起草并谈判关于烟草制品非法贸易的议定书，以加强并补充公约第 15 条的规定 (FCTC/COP/2(12)号决定)。缔约方会议主席团决定于 2008 年 2 月 11 日至 16 日在日内瓦召开政府间谈判机构第一届会议。2007 年 10 月份公约秘书处向所有缔约方和观察员发出了参会函件，要求提名参会代表和与会人员，函件中附有与主席团磋商后拟订的临时议程。按会议要求，秘书处还准备了与政府间谈判机构目标相关的现有协议和安排，并通过网站向缔约方和观察员提供了关于议定书模板的评论意见。来自 132 个缔约方、20 个非缔约方国家、3 个政府机构间组织和 9 个非政府组织的代表参加了会议。

6. 遵照 FCTC/COP2(12)号决定，并在政府间谈判机构的要求下，主席 Ian Walton-George 先生（欧洲共同体）在秘书处和相关专家支持下，起草了向政府间谈判机构第二届会议提交的主席文本。主席文本将由秘书处于 2008 年 7 月下旬以六种官方语言印发，以供各缔约方预先审阅，并为政府间谈判机构下届会议作准备。遵照缔约方会议主席团的决定，政府间谈判机构第二届会议将于 2008 年 10 月 20 日至 25 日在日内瓦召开。向缔约方会议第三届会议提交的政府间谈判机构进展报告载于文件 FCTC/COP/3/4。

为实施公约拟定准则和撰写报告

为实施公约第 5.3 条、第 9 和 10 条、第 11 条、第 12 和 13 条拟定准则 (FCTC/COP/2(8)号决定和 FCTC/COP/2(14)号决定)

7. 缔约方会议第二届会议设立了四个工作组，为实施框架公约第 5.3 条、第 11 条、第 12 条和第 13 条拟定准则，并要求缔约方会议第一届会议设立的工作组继续为实施公约第 9 条和第 10 条拟定准则。除了 FCTC/COP/2(8)号和 FCTC/COP/2(14)号决定确定为起草准则的主要促进者和伙伴的缔约方之外，截至 2007 年 7 月 31 日（截止日期）有 16 个新缔约方提交了要求加入工作组的申请。目前 5 个工作组共有 68 个缔约方参与，其中 16 个缔约方作为主要促进者，若干个缔约方是多个工作组的主要促进者或伙伴。

8. 从 2007 年 9 月下旬到 2008 年 4 月初，由巴西、欧洲共同体、芬兰、德国、印度、荷兰、菲律宾以及公约秘书处分别主持了工作组会议（有些是按工作组要求召开的主要促进者或起草小组会议）。各工作组成员和会议的详细情况见附件 1。

9. 三个工作小组（关于第 5.3 条、第 11 条和第 13 条）起草了准则，两个工作小组（关于第 9 条和第 10 条以及第 12 条）起草了进展报告。缔约方会议主席团于 2008 年 4 月 23 至 24 日在日内瓦召开的会议上审议了各工作组的进展情况。遵照 FCTC/COP/2(8)号和 FCTC/COP/2(14)号决定，公约秘书处于 2008 年 5 月中旬，即缔约方会议第三届会议召开前六个月，向各缔约方提供了准则和进展报告草案。主席团根据 FCTC/COP/2(8)号和 FCTC/COP/2(14)号决定中确定的程序和时间表，要求各工作组的主要促进者于 2008 年 7 月 15 日前向主席团反馈截至 2008 年 7 月 1 日收到的评论意见，以及拟向缔约方会议递交的实施公约准则和进展报告的最终草案。由工作组拟定并拟向缔约方会议第三届会议递交的准则和进展报告最终草案载于文件 FCTC/COP/3/5、文件 FCTC/COP/3/6、文件 FCTC/COP/3/7、文件 FCTC/COP/3/8 和文件 FCTC/COP/3/9。

根据公约第 14 条制定关于烟草依赖和戒烟的首份报告 (FCTC/COP/2(14)号决定)

10. 缔约方会议在 FCTC/COP/2(14)号决定中要求，公约秘书处与对烟草依赖和戒烟特别感兴趣的缔约方协商制定关于烟草依赖和戒烟的首份报告，并向缔约方会议第三届会议递交。该报告的初稿于 2008 年 3 月起草，公约秘书处还邀请了有意参与的缔约方和非政府组织的相关专家进行了同行审查；同时也提请其他包括世卫组织无烟草行动和区域办事处提名的专家审议。随后的修订稿反映了专家评论和建议，并进行了第二轮国际审查，特别是纳入不同区域和次区域缔约方的具体情况。来自世卫组织所有六个区域的 25 名以上专家参与了第二轮审议，提供了有用的意见、建议和数据。公约秘书处特别感谢 Ann McNeill 教授帮助起草该报告。该报告载于文件 FCTC/COP/3/10。

烟草种植经济上可持续替代生计研究小组 (FCTC/COP/2(13)号决定)

11. 缔约方会议在第二届会议上授权烟草种植经济上可持续替代生计研究小组（作为替代作物特设研究小组在第一届会议上成立）继续开展工作，并向缔约方会议第三届会议提交一份报告。研究小组应墨西哥政府邀请于 2008 年 6 月 17 至 19 日在墨西哥城召开了第二次会议。公约秘书处不仅邀请了第一次会议（2007 年 2 月 27 至 28 日于巴西利亚）的参与方，还邀请了烟草产量名列前茅的其它缔约方以及烟草种植对其国家经济具有重要影响的缔约方。还邀请了 FCTC/COP/2(13)号决定中列出的政府间组织，以及在此领域拥有专长的其它国际政府间组织和非政府组织、研究人员和政策专家。为支持实现会议目标，公约秘书处委托了若干项跨国审查，其中有些是与国际合作伙伴合作开展的。

12. 研究小组的第二次会议由来自框架公约 18 个缔约方、国际政府间组织和非政府组织的代表、专家和观察员参加。他们回顾了本国及国际经验并起草了一份报告，阐述了促进发展替代生计和关键政策的国家政策框架和主要政策事项，例如作物替代和营利等；

作物替代之外的替代生计，以及如何对付有碍促进经济上可持续的烟草种植替代办法的企业做法。该研究小组拟提交给缔约方会议第三届会议的报告载于文件 FCTC/COP/3/11。

公约报告制度

13. 按照框架公约第 21 条和缔约方会议 FCTC/COP/1(14)号及 FCTC/COP/2(9)号决定所列的目标，公约秘书处收集和分析了缔约方最初（2 年）报告；修改了报告文书的第一期问题（第一组问题）；编写了报告文书的第二期问题（第二组问题），以及编写了关于国际实施框架公约进展的总结分析报告。

缔约方报告

14. 根据框架公约第 21 条，要求各缔约方应通过秘书处定期向缔约方会议提交实施本公约的情况报告。在其第一届会议上，缔约方会议在 FCTC/COP/1(14)号决定中决定，要求按该决定附件所述，以循序渐进的方式提交国家报告。各缔约方按如下要求在公约对其生效后两年内递交第一份报告，随后每三年递交一份报告：在生效后两年内报告第一组问题；在生效后 5 年内报告第二组问题；在生效后 8 年内报告第三组问题。

15. 截至缔约方会议第二届会议结束时（2007 年 7 月 6 日），有 53 个缔约方已向公约秘书处递交报告；截至 2007 年 12 月 31 日，已收到 61 个缔约方的报告。2008 年 2 月，公约秘书处要求区域办事处联络点敦促各国加速递交仍未完成的报告。2008 年 5 月公约秘书处通告所有缔约方，2008 年 7 月 15 日前收到的所有报告的内容，将体现在拟向缔约方会议第三届会议递交的进展总结报告中。截至 2008 年 7 月 15 日，有 126 个缔约方应递交报告；截至该日期，公约秘书处共收到 75 份报告。

16. 截至 2008 年 7 月 15 日递交了报告的缔约方包括：亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、孟加拉国、比利时、伯利兹、不丹、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、加拿大、中国、刚果、库克群岛、丹麦、爱沙尼亚、欧洲共同体、斐济、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、加纳、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、匈牙利、印度、伊朗(伊斯兰共和国)、日本、约旦、肯尼亚、科威特、拉脱维亚、卢森堡、马达加斯加、马来西亚、马尔代夫、马耳他、马绍尔群岛、毛里求斯、墨西哥、密克罗尼西亚（联邦）、蒙古、缅甸、瑙鲁、尼泊尔、新西兰、挪威、阿曼、帕劳、巴拿马、秘鲁、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、罗马尼亚、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、新加坡、斯洛伐克、西班牙、斯里兰卡、苏丹、瑞典、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、东帝汶、特立尼达和多巴哥、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、乌拉圭和越南。

17. 52个预期于2008年7月15日前递交报告的缔约方仍未递交报告。世卫组织框架公约缔约方提交报告时间表可从世卫组织的网站获取¹。将在本文件的一份补编中列入公约秘书处于2008年7月15日至缔约方会议第三届会议期间收到的缔约方报告的摘要。

修订报告文书第一期（第一组问题）

18. 遵照 FCTC/COP/2(9)号决定，公约秘书处修订了第一组问题报告文书的格式。主席团在2008年1月28日会议上原则同意经修订的文本，并建议在感兴趣的缔约方开展试点检验工作。根据这些试点缔约方提出的建议，进一步修订了第一组问题调查表。

19. 在缔约方会议第三届会议作出决定之前，主席团在2008年4月23至24日会议上接受了经修订的调查表的最后版本，供各缔约方临时使用。经修订的调查表、使用说明附函以及帮助各缔约方完成调查表的一套新填写说明已于2008年5月中旬提供给各缔约方临时使用。供缔约方会议审议的经修订报告文书载于文件 FCTC/COP/3/15。

起草报告文书第二期（第二组问题）

20. 缔约方会议第二届会议在 FCTC/COP/2(9)号决定中，授权公约秘书处在主席团的指导和世卫组织及相关领域专家的辅助下，拟定第二组问题草案，并修订调查表格式。这构成了报告文书的第二阶段。各缔约方将使用该调查表，按 FCTC/COP/1(14)号决定列出的时间表，在公约对其生效后五年内递交本国第二份报告。缔约方会议也要求解决若干问题，包括提高本国数据在不同时期的可比性，用标准化的方式提供数据，并明确相关的定义和标准等。

21. 公约秘书处在2008年6月至8月期间完成了第二组问题草案，以留出时间纳入主席团临时通过的第一组问题的修订格式，以及由不同工作组编写的公约若干条款实施准则草案。公约秘书处和世卫组织无烟草行动、其他专家以及来自有意参与的缔约方的代表们开展了紧密合作。文件 FCTC/COP/3/16 所载的第二组问题草案，以第一组问题和分析缔约方报告所获得的经验为基础，同时也考虑了缔约方会议的建议和各缔约方代表及专家们的意见。

对国际实施公约进展的总结分析

22. 遵照 FCTC/COP/1(14)号决定，公约秘书处预计拟定国际实施框架公约的进展总结报告。该总结报告将以公约秘书处于2008年7月15日前收到的75个缔约方的报告为基础进行筹备。该报告包括国际和区域的进展情况，强调实施公约所取得的成就和面临的

¹ http://www.who.int/fctc/reporting/who_fctc_party_reporting_timeline/en/index.html。

挑战。按照缔约方会议的要求，该总结报告也反映了共同学习的精神。该报告载于文件 FCTC/COP/3/14。

23. 公约秘书处期望下一份递交缔约方会议第四届会议的总结报告将建立在数量更多的两年实施报告的基础上。下一份总结报告还将反映预期在缔约生效后 5 年内提交的第二份实施报告的相关信息。在第四届会议之前，一些缔约方可能可以递交第二份实施报告。

协助缔约方实施公约

24. 根据缔约方会议的决定和与世卫组织无烟草行动及区域办事处相互协作、相辅相成工作的目标，公约秘书处协助各缔约方实施世卫组织框架公约，包括：

- 协助各缔约方为缔约方会议和烟草制品非法贸易议定书政府间谈判机构会议作准备，包括通知各缔约方相关议程和预期产出，提供关于会议进展和组织情况等文件；
- 应邀为各缔约方提供相关信息和援助，协助其履行框架公约第 21 条所规定的缔约方义务，包括：经修订的报告文书和第二期的相关细节，协助其完成报告文书，并在报告中共享从其它缔约方获得的经验；
- 提高对不同公约文书的认识，并提供建议和协助其在本国落实公约文书；以及
- 提高其对促进实施框架公约的现存和潜在资源及援助机制的认识，包括进一步发展和更新可用资金的数据库，并按照资源缺乏的缔约方的要求，开展双边支持，根据公约对其义务的要求评价其需求。

25. 上述最后一条工作内容需要特定知识及机制。这些知识及机制已存在，并将在缔约方会议下届会议之前取得新的进展。公约秘书处将在评价需求和获取国际可用资源方面增加对缔约方的支持。预计在提高对目前可用资源和援助机制的认识后，缔约方会提出获得上述援助的要求，特别是在区域级研讨会上。

26. 为有效快速地开展援助工作，公约秘书处正与世卫组织区域办事处和主办方政府开展合作，通过共同设计和组织区域研讨会向缔约方传播知识和提供帮助。所有研讨会都用于提供即将召开的缔约方会议和政府间谈判机构会议的相关信息和援助，以及关于不同公约文书、公约报告系统、实施公约的财政资源和援助机制的信息和援助。此外，由于通过区域研讨会提高了认识，在需求评估和缔约方在国际上可获得的资源方面提供了

双边支持。文件 FCTC/COP/3/12 详述了区域研讨会及其成果，并阐述了与向缔约方提供双边援助相关的事项。

与国际机构建立合作伙伴关系并开展合作

27. 在缔约方会议第二届会议之后，公约秘书处开始促进对执行缔约方会议决定的认识与合作活动。这些工作包括会见各缔约方常驻联合国日内瓦办事处和其它国际组织的代表团；会见各国政府、政府间和区域经济一体化组织的高级官员；会见各民间团体的代表，并出席主要的专业论坛。公约秘书处也邀请在此领域具有专长的国际政府间和非政府组织参与缔约方会议举办的研讨会。这些机构在研讨会中通过撰稿和发言的方式提供了有益的意见，这些意见将成为起草实施公约各条款准则的重要内容。

28. 与缔约方会议定为观察员的若干政府间和非政府组织建立了有益的合作，如非洲联盟、世界海关组织、框架公约联盟和法人问责制国际等。它们的贡献包括为筹备缔约方会议第三届会议、政府间谈判机构工作和缔约方会议成立的各工作组的工作提供支持。鉴于全球烟草控制议程在经济和发展领域的作用，缔约方会议与其它若干观察员开展的合作，特别是与世界银行和联合国粮农组织的合作，以及这些观察员对缔约方会议工作的贡献，预计都将获得加强。

29. 联合国毒品和犯罪问题办事处与国际发展研究中心为烟草种植经济上可持续替代生计研究小组的第二次会议提供了帮助。公约秘书处出席了会议，并对联合国烟草管制特设机构间工作队的工作建言献策，特别是参与了对烟草种植替代生计和烟草制品非法贸易方面的讨论。秘书处也和南美共同市场及国际电信联盟建立了合作关系，这两个机构都向缔约方会议提出了要求获得观察员身份的申请。

关于绩效评价和下一期预算的工作

30. 按照 FCTC/COP/2(11)号决定，缔约方会议要求公约秘书处筹备并向第三届会议递交 2008-2009 年预算的中期绩效报告和 2006-2007 年预算的最后绩效报告。缔约方会议要求公约秘书处在与世卫组织的相关部门协商后，按世卫组织向各会员国提供的绩效报告模板完成这两份报告。

31. 中期绩效报告和最后绩效报告都载于文件 FCTC/COP/3/18 和文件 FCTC/COP/3/19。关于筹备和通过缔约方会议的下期预算和工作计划的时间表，公约秘书处也考虑了多种情况。文件 FCTC/COP/3/20 载有这方面的审议情况。

缔约方会议第三届会议的筹备工作和安排

32. 遵照 FCTC/COP/2(15)号决定，缔约方会议决定第三届会议将于 2008 年最后一季度在南非召开，确切的日期和地点将由主席团确认。为动员主办国政府作好筹备工作并调查可能的会议地点，公约秘书处派出一个工作组于 2008 年 1 月底对南非进行了考察。主席团在 2008 年 5 月的会议上审议了南非政府提交的建议，决定第三届会议将于 2008 年 11 月 17 至 22 日在德班市的国际会议中心召开。在撰写本报告时，公约秘书处和主办国正安排第三届会议组织事宜。

33. 定期和世卫组织的相关部门举行内部协调会议，以追踪筹备工作的进展。公约秘书处还与世卫组织相关部门一道制定了第三届会议的文件计划。已创建了一个网站来发布相关信息¹。

34. 公约秘书处首长于 2008 年 5 月向各缔约方发出的普通照会中预先通报了即将开展的活动，特别是缔约方会议第三届会议及缔约方会议建立的各项工作组筹备准则草案的情况。关于各工作组筹备准则草案情况，遵照 FCTC/COP/2(14)号决定，公约秘书处建立了一个网站，供各缔约方获取各准则草案和进展报告。

35. 为支持各缔约方对参加缔约方会议及其附属机构的工作做好准备，在协调员的促进下，与日内瓦常驻代表团的各区域小组召开会议；更多相关信息将在第三届会议的区域协调会议上提供。其他的协调活动通过公约秘书处和世卫组织区域办事处共同举办的区域研讨会来开展，文件 FCTC/COP/3(12)载有这类活动的更多情况。

36. 公约秘书处为会议主席团和主席办公室的工作提供了支持。已召开了若干次主席团会议：分别于 2007 年 10 月、2008 年 1 月和 4 月召开了三次面对面会议，2008 年 5 月和 7 月召开了两次语音和视频会议，2008 年 10 月份将召开会议审查第三届会议筹备情况。主席团对范围广泛的议题进行审议并作出决定，包括政府间谈判机构第二次会议和缔约方会议第三届会议的日期和地点以及临时议程，在制定准则草案方面的进展情况，供临时使用的经修订报告文书，以及和缔约方会议议程和工作计划相关的其它议题。

内部协调、交流和出版物

37. 公约秘书处和世卫组织相关部门一起共同工作，以确保协作，相辅相成，并有效地利用资源、现有知识和能力。世卫组织相关部门包括无烟行动司、理事机构司、法律顾问办公室、合作伙伴与联合国改革司和会议服务司等。世卫组织邀请公约秘书处参与

¹ <http://www.who.int/fctc/cop>。

世界卫生组织相关活动，如筹备世卫组织下一个规划预算，审议各种相关策略，开展世界无烟日活动，以及其它与公约目标相关的内部活动。公约秘书处充分参加了世卫组织全球管理系统内部培训和过渡工作。

38. 为了改善和优化信息及交流，公约秘书处建立了世卫组织框架公约网站，介绍当前进展情况和相关活动，包括公约早期的背景信息。公约秘书处还出版了实施公约第 8 条（防止接触烟草烟雾）的准则，这是公约文书系列的第一份文书。最后，公约秘书处起草了一本载述世卫组织烟草控制框架公约历史的小册子，以提供信息和开展宣传，并纪念各国政府、世卫组织和国际公共卫生界十年来在起草、协调和执行条约方面的不懈努力。

附件 1

世卫组织烟草控制框架公约各条款
实施准则筹备工作组

	第 5.3 条	第 9 和 10 条	第 11 条	第 12 条	第 13 条
主要促进者	巴西 厄瓜多尔 荷兰 帕劳 泰国	加拿大 欧洲共同体 挪威	澳大利亚 巴西 加拿大 秘鲁 菲律宾	德国 帕劳 瑞典 土耳其	欧洲共同体 印度 芬兰
伙伴	贝宁 吉布提 欧洲共同体 斐济 法国 伊朗（伊斯兰共和国） 牙买加 肯尼亚 马来西亚 纳米比亚 尼日利亚 菲律宾 大韩民国 土耳其 乌拉圭 越南	阿尔及利亚 澳大利亚 巴西 保加利亚 中国 刚果 丹麦 芬兰 加纳 匈牙利 印度 约旦 肯尼亚 马里 墨西哥 荷兰 泰国 土耳其 乌克兰 大不列颠及北爱尔兰联合王国	巴林 保加利亚 佛得角 中国 库克群岛 吉布提 欧洲共同体 斐济 法国 危地马拉 洪都拉斯 印度 伊朗（伊斯兰共和国） 牙买加 日本 莱索托 马来西亚 毛里求斯 纳米比亚 帕劳 大韩民国 新加坡 南非 苏丹 泰国 土耳其 乌克兰 大不列颠及北爱尔兰联合王国 乌拉圭 越南	阿尔及利亚 巴林 巴巴多斯 贝宁 喀麦隆 加拿大 乍得 刚果 爱沙尼亚 危地马拉 洪都拉斯 匈牙利 印度 爱尔兰 肯尼亚 毛里求斯 马来西亚 纳米比亚 大韩民国 西班牙 斯里兰卡 斯威士兰 泰国 多哥 坦桑尼亚联合共和国 乌拉圭	澳大利亚 巴西 保加利亚 布基纳法索 加拿大 中国 库克群岛 吉布提 斐济 法国 冰岛 以色列 马达加斯加 马来西亚 毛里塔尼亚 荷兰 新西兰 帕劳 大韩民国 瑞典 泰国

工作组	第 9 和 10 条	第 11 条	第 12 条	第 13 条	第 9 和 10 条
第一次会议	2007 年 12 月 12 -14 日 (海牙)	2007 年 9 月 26-28 日(布鲁 塞尔)	2007 年 11 月 7-9 日 (马尼拉)	2007 年 10 月 16-17 日(日 内瓦) (只有主要促进者)	2007 年 11 月 27-29 日(赫 尔辛基)
第二次会议	2008 年 3 月 3 日(巴西利 亚) (按工作组要求, 只有 主要促进者参加)	2008 年 3 月 5-7 日 (巴西利亚)	2008 年 3 月 4-5 日(巴西利 亚) (主要促进者和工作组 邀请参加的某些伙伴)	2008 年 2 月 21-23 日(柏林)	2008 年 3 月 31 日-4 月 2 日(新德里), (按工作组要 求在起草小组 2 天会议结 束后召开)
COP3	准则草案	进展报告	准则草案	进展报告	准则草案和关于议定书主 要内容的建议