

**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

第四届会议
乌拉圭埃斯特角，2010年11月15-20日
临时议程项目 6.4

FCTC/COP/4/17
2010年9月15日

为加强公约的实施与各国际组织和 机构的合作

公约秘书处的报告

1. 根据缔约方会议在其第三届会议上（南非德班，2008年11月17-22日）作为通过的工作计划和预算的一部分提出的要求¹，编写了本报告。报告旨在向缔约方会议提供信息以促进与有关国际组织和机构的合作，作为加强实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》的一种手段。报告尤其注重于公约第 23.5(g)以及第 24.3(e)和 25 条中概述的措施。

背景

2. 近 30 年以前就开始清楚地看到，烟草控制需要协调的国际行动，因为越来越多的证据显示烟草使用逐渐在全球流行，尤其影响发展中国家²。同时，世卫组织确认烟草使用也是推动非传染病所造成新挑战的一个主要因素。这些事态发展促使联合国经济及社会理事会（ECOSOC）在 1990 年代通过若干决议，同时对联合国秘书长强调在国家、区域和全球级需要多部门烟草控制战略的报告³作出了反应。

¹ 见 FCTC/COP3(19)号决定。

² 见经济及社会理事会决议 1993/79，1994/47，1995/62 和 1999/56。

³ 见经济及社会理事会文件 E/1994/83，E/1995/67 和 E/1997/62。

3. 通过第 1993/79 号决议¹之后，秘书长指定联合国贸易和发展会议（UNCTAD）作为关于烟草消费和生产在经济和社会方面问题的多部门合作归口单位。联合国贸易和发展会议向秘书长提交了三份报告²，强调需要对烟草流行作出多部门的反应。在 1999 年，秘书长建立了世卫组织领导之下的一个烟草管制特设机构间工作队³，从而取代了原来在联合国贸易和发展会议的归口单位安排。自 1999 年以来，工作队召开了八次会议。最后一次会议于 2010 年 2 月 18 日和 19 日在纽约联合国总部召开。

4. 秘书长关于烟草管制特设机构间工作队最近的报告⁴包含了关于全球烟草流行现状和《世界卫生组织烟草控制框架公约》实施情况的信息。报告概述了为支持实施公约所需的措施以及在国家级把实施工作作为单一的联合国战略的一部分纳入联合国发展援助框架的重要性。报告要求工作队召开一次特别会议，以便“探索进一步加强对公约全球实施工作相关需求作出多部门和机构间反应的可能性”。报告建议该次会议侧重于公约的特定条款以及“工作队成员可相应作出的贡献”。在审议秘书长报告之后，经社理事会于其 2010 年实质性会议期间通过一项决议⁵，要求秘书长召集这次会议并就此进行报告。

《世界卫生组织烟草控制框架公约》以及与国际和区域政府间组织及其它机构的合作

联系

5. 《世界卫生组织烟草控制框架公约》包括一项要求，即在实施时采用多部门的方法。通过承认联合国保障妇女和儿童权利的现有公约以及普遍的人权文书的作用，公约文本还强调烟草控制在发展工作方面的问题以及少女、妇女和青少年等脆弱人群的特殊需求。

6. 公约第 25 条提请注意通过缔约方会议与有关国际和区域政府间组织（包括金融和发展机构）开展合作的作用，以便发挥它们在条约实施方面的潜力。公约第 24.3(e)条委托公约秘书处在缔约方会议的指导下确保开展与有关国际和区域政府间组织及其它机构的必要协调。

¹ 见经济及社会理事会决议 1993/79, 1994/47, 1995/62 和 1999/56。

² 见经济及社会理事会文件 E/1994/83, E/1995/67 和 E/1997/62。

³ 附件 1 列出了工作队的成员名单。

⁴ 经济及社会理事会文件 E/2010/55。

⁵ 经济及社会理事会决议 E/2010/L.26。

7. 缔约方会议在其第一届会议上（日内瓦，2006年2月6-17日）充分认识到公约这一方面的情况¹，并邀请秘书长和联合国特设机构间工作队分别向经社理事会和缔约方会议提交报告。目的是要强化联合国的反应。缔约方会议第一届会议还认识到烟草控制对实现千年发展目标的重要性，尤其是对与减少贫穷、妇女权力、降低儿童死亡率、环境可持续性和发展问题全球伙伴关系相关的目标。缔约方会议还呼吁国际组织及其它发展伙伴加强对烟草控制工作的支持，并要求公约秘书处尤其支持需求评估和南南合作并提供关于国际上用于公约实施可得资源的信息。

8. 在其第二届会议上（泰国曼谷，2007年6月30日-7月6日），缔约方会议进一步认识到公约的国际合作问题以及国际组织尤其支持发展中国家缔约方和经济转轨缔约方开展需求评估和实施工作的潜力²。在其第三届会议上（南非德班，2008年11月17-22日），缔约方会议认可了为加强与国际和区域政府间组织及其它机构的协调以及促进南南合作所作出的努力，并将其列入2010-2011年财务期的工作计划和预算中³。

框架和机遇

9. 有三个不同但重叠的框架可用于进一步加强与有关国际组织和机构的协调。

10. 从上文可清楚地看到，第一个框架是烟草管制特设机构间工作队。该工作队为烟草控制的多部门和机构间合作提供了框架，因此可在联合国系统内部和通过联合国系统为加强公约的实施提供一个平台。构成工作队的联合国机构和组织的多面性和专门性显示工作队有潜力为公约的实施作出贡献。这些机构和组织具备所需的技术能力，能够在其专门领域内支持各国政府。

11. 可能的第二个框架将包括获得缔约方会议观察员资格的国际和区域政府间组织⁴。这些观察员组织，其中有一些也是烟草管制特设机构间工作队的成员，在制定针对发展中国家缔约方和经济转轨缔约方需求的综合性应对措施方面也可发挥关键性的作用。

¹ 见 FCTC/COP1(13)号决定。

² 见 FCTC/COP2(10)号决定。

³ 见 FCTC/COP3(19)号决定。

⁴ 这些组织的名单，见附件 2。

12. 最后，有其它重要的国际和区域组织不是上述框架的一部分，包括经济合作与发展组织、各区域开发银行和国际援助机构。此外，国际卫生网络，尤其是获得缔约方会议观察员资格的网络，在国家级和国际上实施公约方面可发挥重要的作用。

13. 采取综合措施确认并发挥国际和区域政府间组织及其它机构在公约实施方面的潜力，需要开展勘察绘图工作。还需要评估已确认的组织和机构在其各自专门领域内为实施工作做出贡献的意愿。附件 3 提出了一份初步表格，显示与国际组织和机构开展合作的可能领域。与有关组织合作进一步制定该表格，可以是本双年度期间公约秘书处工作的一个重要方面。

趋势和方向

14. 秘书长的报告和经社理事会的决议显示在联合国的框架内完成了显著的工作。秘书长关于烟草管制特设机构间工作队的最后一份报告洞察了需要投入行动的战略，以便对日益增长的烟草流行作出有效的多部门反应并处理为在全球实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》新出现的需求。

15. 通过联合国作为缔约方的主要发展伙伴之一在国家级的参与，公约秘书处已启动了综合性的实施援助战略。如同秘书长最近向经社理事会提交的上述报告中所概述的那样，通过把公约实施工作纳入联合国国家级的援助框架，在联合需求评估活动的试点阶段期间开始实施该战略。这种整合工作符合全球趋势并是在联合国作为单一联合国战略一部分旨在促进援助实效和国家级“一体行动”的持续改革过程的前题下进行的。这也符合援助实效问题巴黎宣言的更广泛原则，即着重强调国家自主决策和确定优先重点。

16. 目前正在巩固公约秘书处的工作和试点阶段期间获得的经验教训。通过联合国国家级的驻地协调员，作为联合国开发机构的联合国开发计划署（UNDP）的参与成为实施公约的支柱。世卫组织在国家级的代表和世卫组织区域办事处也起到至关重要的作用。在巩固阶段期间，与经社理事会各区域委员会、区域银行和区域政府间组织的协调体现为一个关键环节，把联合需求评估与随后的促进工作和向缔约方提供使它们能够履行其在公约之下义务的成套援助联系起来。

17. 国家级现有双边和多边援助机制的重要性也已很清楚。在寻求援助作为其国家发展和卫生战略一部分实施公约时，缔约方可利用这些机制。在需求评估的试点阶段期间，还发现，虽然试点国家对实施公约有很高程度的政治承诺，但由于缺少技术和财政支持，制定措施遵从公约的努力受到了阻碍。

18. 公约秘书处还开始与联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国环境规划署、国际劳工组织、世界海关组织和国际癌症研究机构等若干其它国际政府间及区域组织和机构进行协调。这项工作是为了应对不同条约程序和文书产生的需求，例如缔约方会议目前正在制定或通过的实施准则，烟草制品非法贸易议定书的谈判，以及公约之下的报告安排。在缔约方会议第四届会议上将提供关于与获得缔约方会议观察员资格的若干政府间组织进行协调的持续工作的最新情况。

结论

19. 对全球烟草流行日益增长的威胁及其在发展和卫生方面破坏性后果的认识在 1990 年代早期导致各国政府制定多部门的反应。秘书长的一系列报告和随后的决议显示了联合国各成员国感受到的紧迫性。烟草管制特设机构间工作队的建立清楚地体现了各成员国和联合国系统通过一种全系统机制以综合性的方式应对烟草流行的决心。

20. 这些事态的发展以及《世界卫生组织烟草控制框架公约》随后的通过和生效证实并加强了对多部门援助机制和业务支持的需求，这也是在国家级实施公约所需要的。在联合需求评估活动的试点阶段期间已显示，联合国开发计划署领导的联合国发展网络对实施公约是至关重要的。同时，秘书长最后的报告以及经社理事会随后要求召集工作队特别会议并就此向理事会报告的决议再次指出烟草管制特设机构间工作队的关键性作用。

21. 公约秘书处的工作以及需求评估活动试点阶段期间获得的经验显示，在这一领域内开展工作的双边发展机构和区域组织等国际、区域和其它机构有潜力加强《世界卫生组织烟草控制框架公约》与全球发展议程（包括实现千年发展目标）之间的联系。需求评估活动试点阶段期间对国家级援助机制和伙伴的分析明确显示，如果要向缔约方提供有效的援助以便在国家发展和卫生战略中促进和纳入《世界卫生组织烟草控制框架公约》的实施工作，在发展伙伴之间进行协调是很重要的。在 2010 年 2 月的会议期间，烟草管制特设机构间工作队各参与机构也证实了这一点。

22. 根据公约第 24.3(e)条，缔约方会议不妨就与有关国际和区域政府间组织及其它机构的协调问题向公约秘书处提供进一步指导。尤其是，秘书处在这一领域内的工作可设想如下：

- 进一步发展和扩大与联合国发展平台和机构的接触，尤其是与经社理事会、经社理事会各区域委员会和联合国开发计划署的接触；
- 积极参与召开秘书长 2010 年报告和随后的经社理事会决议中建议的烟草管制特设机构间工作队特别会议；
- 与工作队成员以及其它有关国际和区域政府间组织及发展伙伴合作，探索与国际组织和机构合作的潜力并进一步制定潜在合作领域的表格；
- 向缔约方会议下一届会议提交关于这一领域内进展情况的报告。

缔约方会议的行动

23. 请缔约方会议注意本报告并根据公约第 23.5(g)、24.3(e)和 25 条在与国际组织和机构合作的领域内提供进一步指导。

附件 1

联合国烟草管制特设机构间工作队成员

经济和社会事务部

联合国粮食及农业组织

国际民用航空组织

国际劳工组织

国际货币基金组织

联合国人权事务高级专员办事处

土著问题常设论坛秘书处

世界卫生组织烟草控制框架公约秘书处

联合国儿童基金会

联合国贸易和发展会议

联合国妇女发展基金

联合国开发计划署

联合国教育、科学及文化组织

联合国环境规划署

联合国国际伙伴关系基金

联合国毒品和犯罪问题办公室

联合国人口基金

世界银行

世界海关组织

世界卫生组织

世界知识产权组织

世界贸易组织

附件 2

获得缔约方会议观察员资格的政府间组织

非洲联盟
加勒比共同体秘书处
南方共同市场
联合国粮食及农业组织
国际原子能机构
国际民防组织
国际劳工组织
国际移徙组织
国际电信联盟
阿拉伯国家联盟
法语国家国际组织
伊斯兰会议组织
太平洋共同体秘书处
联合国
联合国儿童基金会
联合国贸易和发展会议
联合国教育、科学及文化组织
联合国环境规划署
联合国人类住区规划署
联合国工业发展组织
联合国训练研究所
联合国人口基金
联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
世界银行
世界海关组织
世界贸易组织

附件 3

为实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》与国际和
区域政府间组织及其它机构合作的可能领域¹

1. 获得缔约方会议观察员资格的国际政府间组织

组织名称	可能的合作领域 ²
1. 非洲联盟(AU)	<ul style="list-style-type: none"> 在同时作为公约缔约方的非洲联盟成员国中，促进把《世界卫生组织烟草控制框架公约》纳入区域和多部门的议程
2. 加勒比共同体秘书处(CARICOM)	<ul style="list-style-type: none"> 在同时作为公约缔约方的加勒比共同体成员国中，促进把《世界卫生组织烟草控制框架公约》纳入区域和多部门的议程
3. 联合国粮食及农业组织 (FAO)	<ul style="list-style-type: none"> 作物多样化和烟草种植者的替代作物 (第 17 条)
4. 国际民防组织	<ul style="list-style-type: none"> 防止接触烟草烟雾 (第 8 条)
5. 国际劳工组织(ILO)	<ul style="list-style-type: none"> 防止在工作场所接触烟草烟雾 (第 8 条) 就业和替代生计 (第 17 条)
6. 国际移徙组织 (IOM)	<ul style="list-style-type: none"> 防止接触烟草烟雾 (第 8 条) 防止未成年人消费烟草制品和参与烟草制品供应链 (第 16 条)
7. 国际电信联盟 (ITU)	<ul style="list-style-type: none"> 广告、促销和赞助相关问题 (第 13 条) 禁止/限制通过因特网和其它正在出现的远程通讯方式销售烟草 (第 15 条、第 16 条)
8. 阿拉伯国家联盟	<ul style="list-style-type: none"> 在同时作为公约缔约方的阿拉伯国家联盟成员国中，促进实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》
9. 法语国家国际组织	<ul style="list-style-type: none"> 在同时作为公约缔约方的该组织成员中，促进实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》
10. 伊斯兰会议组织 (OIC)	<ul style="list-style-type: none"> 在同是作为公约缔约方的该组织成员中，促进实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》

¹ 合作领域是指示性的，基于初步评估，在缔约方会议第四届会议预计提供的指导之后将作更详细的阐述。

组织名称	可能的合作领域 ²
11. 太平洋共同体秘书处	<ul style="list-style-type: none"> 在同时作为公约缔约方的太平洋共同体成员中，促进把《世界卫生组织烟草控制框架公约》纳入区域和多部门的议程
12. 南方共同市场 (MERCOSUR)	<ul style="list-style-type: none"> 在同时作为公约缔约方的南方共同市场成员国中，促进把《世界卫生组织烟草控制框架公约》纳入区域和多部门的议程
13. 联合国儿童基金会 (UNICEF)	<ul style="list-style-type: none"> 防止接触烟草烟雾 (第 8 条) 加强实施和遵守《世界卫生组织烟草控制框架公约》的教育、培训和公众意识 (第 12 条) 向卫生系统提供支持以促进戒烟 (第 14 条) 防止未成年人消费烟草制品和参与烟草制品供应链 (第 16 条)
14. 联合国贸易和发展会议 (UNCTAD)	<ul style="list-style-type: none"> 就业和替代生计 (第 17 条) 保护环境和健康 (第 18 条) 科学和技术合作以及信息交流 (第 20-22 条) 促进把《世界卫生组织烟草控制框架公约》纳入其发展议程
15. 联合国教育、科学及文化组织 (UNESCO)	<ul style="list-style-type: none"> 制定关于烟草控制的学校课程 (第 12 条) 科学和技术合作以及信息交流，尤其是关于教育和研究 (第 20-22 条)
16. 联合国环境规划署 (UNEP)	<ul style="list-style-type: none"> 作物多样化和烟草种植者的替代作物 (第 17 条) 防止烟草种植和烟草制品生产相关活动中不可持久和有害环境的做法 (第 18 条) 责任方面的国际惯例 (第 19 条) 促进把《世界卫生组织烟草控制框架公约》纳入其发展议程
17. 联合国人类住区规划署 (UN-HABITAT)	<ul style="list-style-type: none"> 防止接触二手烟雾 (第 8 条)
18. 联合国工业发展组织 (UNIDO)	<ul style="list-style-type: none"> 为烟草种植者和在烟草制品生产中受烟草业雇用者提供替代工业活动和自营职业方面的支持 (第 17 条) 促进把《世界卫生组织烟草控制框架公约》纳入其发展议程
19. 联合国培训研究所 (UNITAR)	<ul style="list-style-type: none"> 科学和技术合作以及信息交流和通过培训与讲习班加强能力 (第 20-22 条)

组织名称	可能的合作领域 ²
20. 联合国人口基金 (UNFPA)	<ul style="list-style-type: none"> • 尤其防止妇女、儿童和青少年接触烟草烟雾 (第 8 条) • 向卫生系统提供支持以促进戒烟 (第 14 条) • 科学和技术合作以及信息交流 (第 20-22 条) • 促进把《世界卫生组织烟草控制框架公约》纳入其发展议程
21. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处 (UNRWA)	<ul style="list-style-type: none"> • 在区域环境内促进实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》措施的行动计划
22. 世界银行	<ul style="list-style-type: none"> • 烟草控制的税收和价格政策 (第 6 条) • 就业和替代生计 (第 17 条) • 促进把《世界卫生组织烟草控制框架公约》纳入其发展议程
23. 世界海关组织 (WCO)	<ul style="list-style-type: none"> • 烟草制品非法贸易 (第 15 条) • 科学和技术合作以及信息交流 (第 20-22 条)
24. 世界贸易组织 (WTO)	<ul style="list-style-type: none"> • 非法贸易问题以及其它问题，包括知识产权或假冒产品 (第 15 条)

² 除了提及的特定领域，在国家和国际级为实施公约提高认识和进行宣传将是与清单中所有组织合作的可能共同领域。

2. 烟草管制特设机构间工作队成员¹

组织名称	可能的合作领域
1. 联合国经济和社会事务部 (DESA)	<ul style="list-style-type: none"> • 在联合国发展援助框架之下实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》 • 协调联合国开发机构的工作并在经社理事会的框架之下支持烟草管制特设机构间工作队的工作
2. 国际民用航空组织 (ICAO)	<ul style="list-style-type: none"> • 在航空部门有效地实施无烟政策 (第 8 条)

¹ 作为烟草管制特设机构间工作队成员并同时在第一类别中列为获得缔约方会议观察员资格的组织如下：联合国粮食及农业组织、国际劳工组织、联合国儿童基金会、联合国贸易和发展会议、联合国教育、科学及文化组织、联合国环境规划署、联合国人口基金、世界银行、世界海关组织、世界贸易组织。

组织名称	可能的合作领域
3. 国际货币基金组织 (IMF)	<ul style="list-style-type: none"> 经济改革，包括卫生并考虑到烟草控制的卫生问题 (第 6 条) 确保替代就业和生计 (第 17 条)
4. 联合国人权事务高级专员办事处 (OHCHR)	<ul style="list-style-type: none"> 从“把健康作为一项人权”的角度防止接触烟草烟雾 (第 8 条) 从“把健康作为一项人权”的角度实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》 (第 12 条)
5. 土著问题常设论坛秘书处	<ul style="list-style-type: none"> 在土著人民/人群中实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》措施的行动计划
6. 联合国妇女发展基金 (UNIFEM)	<ul style="list-style-type: none"> 对实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》的认识和宣传以及将其纳入联合国妇女发展基金的规划和性别、妇女与烟草政策 促进把《世界卫生组织烟草控制框架公约》纳入联合国妇女发展基金的发展议程
7. 联合国开发计划署 (UNDP)	<ul style="list-style-type: none"> 在国家级“一个联合国”之下实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》并将其纳入联合国发展援助框架
8. 联合国国际伙伴关系基金	<ul style="list-style-type: none"> 为《世界卫生组织烟草控制框架公约》筹集资源并支持其实施 (第 26 条)
9. 联合国毒品和犯罪问题办公室 (UNODC)	<ul style="list-style-type: none"> 与消除烟草制品非法贸易相关的信息交换和能力建设 (第 15 条) 替代作物和生计 (第 17 条)
10. 世界知识产权组织 (WIPO)	<ul style="list-style-type: none"> 与知识产权和假冒相关的问题 (第 15 条)

= = =