

**F C T C**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 4

FCTC/COP/4/3
2010年9月28日

秘书处关于其活动的报告

1. 本报告系根据《世界卫生组织烟草控制框架公约》第24.3(d)条规定的要求编写。
2. 报告概述了公约秘书处根据缔约方会议在其第二届会议（泰国曼谷，2007年6月30日-7月6日）和第三届会议（南非德班，2008年11月17-22日）上通过的工作计划和预算¹、要求采取行动的缔约方会议其它决定以及缔约方会议主席团在闭会期间提供的指导，在缔约方会议第三届会议之后开展的主要活动。
3. 报告还提供了关于《世界卫生组织烟草控制框架公约》现状以及按照缔约方会议提供的指导确保协调和效率的安排方面的信息。一个单独部分侧重于支持执行工作计划的一般管理和行政工作。

《世界卫生组织烟草控制框架公约》的现状

4. 自缔约方会议第三届会议以来，十个缔约方向联合国条约处提交了批准文书²。这将使公约对之生效的缔约方总数在2010年11月15日（缔约方会议第四届会议开幕日期）达到171个。

¹ 本报告涵盖的时期涉及缔约方会议通过的最近两期工作计划和预算：第二届会议上为2008-2009年财务期通过的工作计划和预算；以及第三届会议上为2010-2011年财务期通过的工作计划和预算。

² 阿富汗、巴哈马、波斯尼亚和黑塞哥维那、科特迪瓦、加蓬、利比里亚、摩尔多瓦共和国、塞拉利昂、苏里南和突尼斯。

5. 26 个国际政府间组织和 50 个非政府组织目前获得缔约方会议观察员资格。秘书处将提交非政府组织资格认证以及要求获得观察员资格的新申请的审查结果，供缔约方会议在其第四届会议上审议。

工作计划和预算的实施

6. 2008-2009 年工作计划和预算的绩效报告¹以及 2010-2011 年工作计划和预算的中期绩效报告²提供了详尽信息，以下为秘书处活动的概要情况。

缔约方会议各届会议和主席团的工作

7. 从 2008 年 11 月 17 日至 22 日，在南非政府的支持下于德班组织了缔约方会议第三届会议。会后开展了所有必要的后续活动并按时予以完成。完成并向各缔约方和观察员提供了会议的正式记录。

8. 在编写报告时，缔约方会议第四届会议（乌拉圭埃斯特角，2010 年 11 月 15-20 日）的筹备工作已进入后期，与乌拉圭政府协调正在进行必要的准备。会议的正式文件也已编写完毕并以缔约方会议的六种正式语言向各缔约方和观察员分发。

9. 在本报告涉及的时期内，秘书处支持定期召集了缔约方会议主席团会议并按要求开展了必要的后续活动。按照缔约方会议的要求，秘书处向主席团提供了关于其活动以及工作计划和预算实施工作的最新情况，并要求主席团就进一步的工作提出指导。

10. 根据缔约方会议的授权，主席团决定了缔约方会议第四届会议的日期和地点；根据从缔约方获得的建议批准了对公约报告文书的修订；审议了要求获得观察员地位的新申请并决定与建议意见一起提交缔约方会议³。

11. 主席团还审议了秘书处的工作并在若干领域内向其提供了指导，例如开展需求评估；编写关于协调数据和数据收集行动的报告；组织各缔约方对工作小组制定的报告和准则草案进行评论的过程；编写 2012-2013 双年度的工作计划和预算方案；向缔约方会议提交绩效报告；征收缔约方的自愿评定分摊款；以及组织缔约方会议第四届会议。

¹ 文件 FCTC/COP/4/19。

² 文件 FCTC/COP/4/20。

³ 文件 FCTC/COP/4/2。

12. 主席团还就建议的消除烟草制品非法贸易议定书的过程提供了指导，尤其是在政府间谈判机构第四次会议之后的阶段内。主席团尤其征求和审议了各缔约方的反馈意见，以便探索完成谈判和通过议定书的各种方案，并要求秘书处向各缔约方通报现有的方案。

制定议定书和准则

13. 根据缔约方会议在其第三届会议期间的决定，秘书处把在 2009 年和 2010 年分别召开政府间谈判机构第三次和第四次会议以及相关的闭会期间工作作为优先重点。闭会期间工作尤其包括编写若干技术文件，组织区域协商会和起草小组会议，以及在便利与缔约方交换和提供必要信息方面对相关国际组织进行协调。除了 2010-2011 年中期绩效报告所介绍的活动以及主席团要求的活动，秘书处还编写了一份文件，包含完成谈判和通过议定书的各种方案，供缔约方会议在其第四届会议上审议¹。

14. 秘书处向缔约方会议建立的工作小组提供了必要的援助。除了 2009 年召开的各次会议以及 2008-2009 年绩效报告中介绍的会议（由印度、约旦、大韩民国和土耳其主办的会议），新西兰主办了第 14 条工作小组的第二次会议（2010 年 2 月 16-19 日），加纳主办了第 17 和第 18 条工作小组的第二次会议（2010 年 4 月 21-23 日）。根据缔约方会议确立的程序和时间安排，各工作小组向缔约方会议提交了编写的报告和准则草案²。

15. 总共有 109 个缔约方参加了四个工作小组，其中 17 个缔约方作为主要促进者。27 个缔约方参加了一个以上的工作小组。经验显示了工作小组中更广泛区域和部门代表性确保尽可能最佳技术和地域平衡的重要意义。在为该领域内今后的工作提供指导时，缔约方会议不妨考虑到这一点。

公约之下的报告安排

16. 在缔约方会议第三届和第四届会议之间，公约条款之下两年和五年的报告义务开始实行。到 2010 年 2 月时，只有两年的报告到期。根据公约的条款和缔约方会议的决定，秘书处组织了报告安排，并在履行报告义务方面应要求向缔约方提供了援助。

17. 在缔约方提交最初（两年）实施报告方面，有显著的进展。与两年前的 63% 相比，到 2010 年 9 月应提交报告的缔约方中有 85% 以上已提交报告。与此同时，仅有

¹ 文件 FCTC/COP/4/INF.DOC./3。

² 文件 FCTC/COP/4/6、FCTC/COP/4/7、FCTC/COP/4/8 和 FCTC/COP/4/9。

50%的缔约方在预期的时间内提交了第二份（五年）实施报告。总共有 150 多个缔约方应当在 2010-2011 双年度期间提交两份报告中的一份¹。

18. 根据对缔约方报告的分析，秘书处发表了 2009 年和 2010 年公约实施情况的两份全球概要报告。两份报告还介绍了缔约方在履行公约之下的义务时面临的挑战。

19. 尽管报告比率在整体上有所增长，尤其令人关注的仍然是，显著拖延了报告或者尚未按预期情况提交其报告的缔约方数量众多。许多缔约方表示关注，需要协调国际数据收集行动并防止报告重复，包括在缔约方会议最后的一次会议上。秘书处与世卫组织无烟草行动、世卫组织其它相关部门和国际专家协商编写的有关报告中包含的建议旨在避免这种重复并使报告周期与缔约方会议各届例会的周期相一致²。因此，这些建议可进一步有助于及时提交和分析缔约方的报告并协助编写供缔约方会议审议的全球概要报告。

援助缔约方，重点尤其为发展中国家缔约方和经济转轨缔约方

20. 根据公约第 22、24 和 26 条、缔约方会议关于财政资源和援助机制的决定³以及缔约方会议在其第二届和第三届会议上通过的工作计划和预算，秘书处开展了这方面的工作。秘书处尤其组织了七个缔约方⁴联合需求评估的试点阶段，与世卫组织各区域办事处合作组织了一系列区域实施讲习班，并促进传播了缔约方会议通过的准则。通过公约的报告制度并通过双边和区域会议与沟通，秘书处还便利了最佳做法和专门技术的交换，其中特别重视缔约方会议关于根据公约第 11 条促进使用图形警示的要求。

21. 对缔约方报告的分析以及在若干国家开展的需求评估显示了发展中国家缔约方和经济转轨缔约方在履行其公约之下的义务时面临的重大需求和挑战。秘书处将继续按照通过的工作计划，积极完成与援助各缔约方相关的任务，尤其是在不需要大量资金资源的领域内以及当这种专家援助基本上可以由秘书处或世卫组织相关部门和办事处现有的专门技术予以满足。

22. 根据预算外资源的可得性，对缔约方的这种援助的规模可以比以前更广泛和更大，而且完全将按照高效率 and 避免活动重叠的原则进行。秘书处正在与主要的开发伙伴积极开展工作，筹集所需资源以实施这些活动，而且很可能从 2011 年上半年起将能

¹ 更多详细情况，见文件 FCTC/COP/4/14。

² 文件 FCTC/COP/4/15。

³ FCTC/COP1(13)和 FCTC/COP2(10)号决定。

⁴ 孟加拉国、加纳、危地马拉、莱索托、约旦、巴布亚新几内亚和摩尔多瓦共和国。

获得一些额外的预算外资源。这一事态发展还将发挥催化剂的作用，导致获得进一步的预算外资金，以便根据缔约方的需求、优先重点和要求支持国家级的条约实施工作。

23. 在公约和缔约方会议的各项决定中认识到，取得成功的一个重要因素还将是为实施公约加强国际合作。因此，尤其鉴于发展中国家缔约方和经济转轨缔约方的需求，秘书处优先重点关注促进国际合作和协调，以便为实施公约产生支持。

与国际组织和机构的合作以及旨在通过世卫组织内外的协调改进协同作用和效率的活动

24. 这些活动符合公约第 24、25 和 26 条并系根据缔约方会议要求更广泛的联合国系统的更大参与以及促进发展援助和南南合作的各项决定。

25. 此外，这些活动的目的符合缔约方会议呼吁在秘书处内外利用现有资源方面发挥协同作用和促进效率的各项决定，以便向发展中国家缔约方和经济转轨缔约方提供援助，使它们能充分履行其在公约之下的义务。

26. 首先作出了连贯和定期的努力，以便密切监测世卫组织各部门、区域和国家办事处支持实施工作计划和相关活动的潜力。通过定期协调会议、区域和国家级活动的协调、无烟草行动按秘书处的要求在缔约方会议 2010-2011 年工作计划设想的活动中的参与以及在无烟草行动的实施工作计划中纳入缔约方会议 2010-2011 年工作计划的各个方面，秘书处与无烟草行动密切开展了协调。在若干领域中，例如需求评估、编写技术文件以及协调监测和报告，协调行动取得了引人注目的进展。

27. 无烟草行动的工作人员尤其参与了秘书处组织的需求评估任务以及制定准则的各工作小组会议并提供了技术信息。在编写缔约方会议第四届会议的若干工作文件时，包括关于协调数据和数据收集行动的报告以及关于全球公约实施进展情况的报告，他们还提供了技术信息和援助。应秘书处的邀请并按照缔约方会议在其第三届会议上提出的要求，无烟草行动还编写了与第 6 条有关的价格政策和税收政策报告¹以及与第 9 条和第 10 条有关的进展报告²，还与秘书处协调制定和启动了图形卫生警示数据库，可在 <http://www.who.int/tobacco/healthwarningsdatabase/en/index.html> 查阅。

¹ 文件 FCTC/COP/4/11。

² 文件 FCTC/COP/4/INF.DOC./2。

28. 关于国家级的直接技术合作，无烟草行动尤其重视支持各国政府实施关于价格政策和税收政策的公约第 6 条以及促进按照第 20 条开展监测活动。

29. 秘书处还与世卫组织各区域和国家办事处密切开展工作和协调以确保使它们参加和参与在日内瓦内外开展的各项活动。其中包括需求评估任务、区域/亚区域实施讲习班以及关于政府间谈判机构过程的区域协商会。在所有活动期间利用了各区域办事处的信息和专门技术。秘书处还利用 2009 年 11 月世卫组织各区域办事处首脑两年一次的会议提供的机会，乘他们在日内瓦之际与其中 30 多人直接取得联系，争取使他们在其任职的国家中支持实施公约。在把《世界卫生组织烟草控制框架公约》实施工作纳入联合国国家级的援助框架的下一个阶段中，世卫组织国家办事处的作用将是至关重要的，秘书处期待与它们在这方面一起开展工作。

30. 尽管过去两年中在上述协同和协调工作方面取得了良好进展，秘书处将与无烟草行动以及世卫组织其它相关部门和办事处进一步开展协调，以便扩大它们在支持国家、区域和全球级公约实施工作方面的作用。

31. 为了加强与相关国际组织和机构的协调，秘书处还与世卫组织伙伴关系和联合国改革部门开展了密切的工作。这种合作使之有可能更充分地了解联合国的开发机制和机构，并尤其使之有可能与经济及社会理事会秘书处、联合国开发计划署和联合国发展业务协调办公室建立联系。

32. 同样，在促进关于建议的消除烟草制品非法贸易议定书的谈判的同时，秘书处与联合国毒品和犯罪问题办公室积极进行接触，以便受益于其技术专长。与世界海关组织的合作得到了进一步的巩固。这两个组织对政府间谈判机构的讨论都提供了宝贵的信息。

33. 2010 年 7 月联合国秘书长提交经社理事会实质性会议的报告中反映了在促进公约实施方面强化国际协调的潜力，尤其是在联合国系统内。秘书处与经社理事会秘书处以及在烟草管制特设机构间工作队的讨论中积极进行接触，并与无烟草行动以及世卫组织伙伴关系和联合国改革部门协调，为秘书长的报告提供了信息。

34. 秘书长报告中与公约相关的主要建议涉及全球多部门反应及其在国家级汇总的必要性，目的是支持发展中国家实施公约。报告和经社理事会随后通过的决议要求特设机构间工作队成员召开一次特别会议，讨论他们对向国家提供援助实施公约的可能贡献。把公约实施工作纳入联合国的发展议程，对公约将是一个重大里程碑。在国家级“一体行动”的范畴内协调公约的实施并将其纳入联合国发展援助框架，将转变为发

展伙伴在协助发展中国家缔约方和经济转轨缔约方充分履行其在公约之下义务方面的可持续行动和长期承诺。

35. 虽然追求与联合国系统发展伙伴接触的目的是为了汇总对缔约方的多部门实施援助，但这一活动也有额外的效果，扩大了公约在国际上并尤其在联合国系统内的机构影响。这些事态发展还促使可能的援助者更充分地了解为满足缔约方确认的未满足资源需求并加强与当前工作计划相关的国际合作所需的预算外援助。

36. 秘书处关于公约外联的活动显示了令人鼓舞的结果，尤其是通过接触联合国各开发机构和团体。将在这一重要领域内进一步开展工作巩固进展，这将有助于公约在国家级的实施。秘书处提交缔约方会议第四届会议的报告¹介绍了与这一领域内有潜力的国际组织和机构合作的更多详细情况。

与一般管理和行政问题相关的活动

37. 建立秘书处核心能力的工作现在已大部分完成。鉴于世卫组织过渡到其新的全球管理系统所产生的困难，招聘过程以及某些其它行政程序并非一帆风顺。过渡到新系统期间面临的行政程序方面的挑战也影响到秘书处的工作，但逐渐得到处理并在多数领域内已解决。将需要作出进一步的努力，与世卫组织相关部门合作维持进展。

38. 秘书处经历了许多缔约方推迟支付自愿评定分摊款或不予支付的情况。与缔约方联络点建立了联系并再次向有关缔约方发送了要求支付欠款的催款单。在 2009 年双年度即将结束时，形势有了相当大的改善，与 2009 年中期的不足 60% 相比，已收到近 90% 的自愿评定分摊款。协调后续工作产生的动力在本双年度中也很明显。但是，数量众多的缔约方推迟支付自愿评定分摊款仍然是令人关注的一大问题，影响了工作计划的及时实施。缔约方会议不妨就如何进一步改善这一领域内的情况提供指导。

39. 在本报告涉及的时期内，需要开展的任务和活动数量逐渐增多，原因是公约缔约方增多的数量、条约实施工具的制定、条约之下的报告安排、需求评估和相关援助以及关于建议的议定书的谈判。在缔约方会议第四届会议筹备期间，秘书处注意到缺少机制处理与提交供缔约方会议在其会议期间审议的报告相关的决定草案。这与以往各届会议相同并反映了工作强度的加大。缔约方会议不妨考虑这一问题并提供进一步的指导，说明如何在今后予以解决。

¹ 文件 FCTC/COP/4/17。

40. 根据《缔约方会议议事规则》第 12 条，秘书处审议了缔约方会议第四届会议临时议程中所含实质性议程项目相关工作的行政、财政和预算影响。在有此影响的地方，提交缔约方会议第四届会议的文件中进行了介绍，具体如下：

- 临时议程项目 5.1
 - 关于议定书的进一步谈判和通过：文件 FCTC/COP/4/INF.DOC./3
 - 关于议定书的生效和行政管理以及对议定书实施工作的支持：文件 FCTC/COP/4/INF.DOC./1。
- 临时议程项目 5.2；5.5；5.6（现有工作小组继续开展工作并可能建立一个专家小组）：分别为文件 FCTC/COP/4/21 附件 1 中第 2.1、2.2、2.4 项
- 临时议程项目 5.7；5.8；5.9（根据缔约方会议关于其它各条的以往做法，如果缔约方会议考虑以工作小组或研究小组的形式在这些领域的一个或两个中建立一个政府间程序）：文件 FCTC/COP/4/21 附件 1 中第 2.3 项
- 临时议程项目 6.3；6.4；6.5（援助缔约方和国际合作方面的工作）：分别为文件 FCTC/COP/4/21 附件 1 中第 4.1 和 4.2、5.1、5.2 项

缔约方会议的行动

41. 请缔约方会议注意本报告。

= = =