

**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

第五届会议
大韩民国首尔，2012年11月12-17日
临时议程项目 7.2

FCTC/COP/5/16
2012年8月22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

背景

1. 根据缔约方会议在其第四届会议上（乌拉圭埃斯特角，2010年11月15-20日）通过的 FCTC/COP4(17)号决定编写了本报告，该决定要求公约秘书处，除其它外，根据世界卫生组织烟草控制框架公约第 24.3(e)条，继续与相关国际组织和机构积极合作，并向缔约方会议第五届会议提交关于该领域内进展情况的报告。秘书处向缔约方会议该届会议提交了一份全面报告¹，涉及为加强公约的实施与各国际组织和机构合作的潜力。在报告中，秘书处就国际组织和机构在国家级提供多部门援助的潜力，介绍了若干框架和机遇，包括这种合作初步情况的表格。

缔约方会议第四届会议以来的进展

2. 文件 FCTC/COP/4/17 中确认并在缔约方会议第四届会议期间报告过的三个独特但部分重叠的框架，指导了公约秘书处在该领域内的工作。第一个框架，即联合国烟草管制特设机构间工作队，鉴于其背景以及工作队成员的技术专长，仍然是秘书处工作的主要重点。根据联合国经济及社会理事会（经社理事会）2010年的决定，秘书处与

¹ 文件 FCTC/COP/4/17。

世卫组织总干事办公厅和世卫组织无烟草行动合作，积极参与组织了 2012 年 2 月的工作队第九次会议（特别会议）。工作队的 12 名成员参加了会议，包括公约秘书处以及作为工作队主席的世卫组织¹。会议注重于对世卫组织烟草控制框架公约实施工作相关需求的多部门和机构间反应，并围绕公约相关条款进行安排。工作队的与会成员审议了他们根据各自技术专长和职权有潜力作出的贡献。

3. 工作队会议期间的讨论形成了向经社理事会 2012 年实质性会议提交的联合国秘书长报告的基础²。除其它外，报告认识到各缔约方在努力实施世卫组织烟草控制框架公约时所需多部门援助产生的挑战，并同时介绍了工作队向各缔约方提供技术援助的潜力。报告强调了“政府整体做法”，以及在工作队成员各自职权和能力的范围内，通过向各缔约方提供国家级特定实施领域方面的专家意见和建议，开展多部门合作。总干事报告中的一份表格介绍了向各缔约方提供多部门援助的可能合作领域。

4. 第二个框架包含经资格认证作为缔约方会议观察员的政府间组织，其中有些也是工作队的成员。这一类别中列举的有些实体参与了由公约秘书处促进的工作，例如联合国粮食及农业组织（FAO）、国际劳工组织（ILO）、联合国贸易和发展会议、世界银行、世界海关组织以及世界贸易组织。此外，正在探索与国际原子能机构、联合国毒品和犯罪问题办公室以及加勒比共同体秘书处合作的可能性。另外，该框架还包括经资格认证作为缔约方会议观察员的非政府组织，而且在向各缔约方提供实施援助的下一阶段中，将需要在协调和进一步推动对国家级公约实施工作的贡献方面更密切地注意此类组织的潜力。公约秘书处继续与民间社会组织定期会面，并在作为缔约方会议观察员的民间社会组织一年一度的会议期间，以及通过有关缔约方在国家援助特派团执行任务期间，鼓励它们参与。

5. 第三个框架涉及不属于上述两个框架的组织、区域开发银行和国际发展伙伴，正在对其进行探索。例如，文件 FCTC/COP/5/17 涉及正在出现的南南和三角合作潜力，展现了在此背景下加强这些组织贡献的潜在机遇。公约秘书处与欧洲联盟和澳大利亚政府等重要发展伙伴合作筹集和调拨资金用于支持在发展中国家实施公约，显示了进一步加强公约实施工作的强大潜力。

¹ 与会者包括联合国粮食及农业组织、国际劳工组织、世卫组织烟草控制框架公约秘书处、联合国开发计划署、联合国贸易和发展会议、联合国促进性别平等和增强妇女权能署、联合国环境规划署（通过提交书面材料）、世界银行、世界海关组织、世界卫生组织、世界知识产权组织以及世界贸易组织。

² 文件 E/2012/70。请参阅：<http://www.un.org/en/ecosoc/docs/report2012.asp>

与实施世卫组织烟草控制框架公约相关的近期全球事态发展

6. 自缔约方会议上届会议以来，在国际卫生合作方面出现了重大的事态发展，即 2011 年 4 月召开的首届健康生活方式和非传染性疾病预防问题部长级会议、2011 年 9 月召开的联大关于预防和控制非传染性疾病预防问题高级别会议、2011 年 10 月召开的健康问题社会决定因素世界大会，以及相关的政治宣言。根据 FCTC/COP4(5)号决定（《埃斯特角宣言》）以及 FCTC/COP4(17)号决定，公约秘书处积极参与了这三项活动。缔约方会议不妨注意，全面实施世卫组织烟草控制框架公约被提及为全球非传染性疾病预防工作中以及各宣言关于健康问题社会决定因素的内容中的关键因素之一，这进一步认可了世卫组织烟草控制框架公约作为预防工作和国际卫生合作主要工具的重要性。

7. 秘书长在 2012 年 7 月向经社理事会提交报告之后，经社理事会通过了关于联合国全系统范围内烟草控制一致行动的决议¹。决议强调需要进一步加强对全面实施世卫组织烟草控制框架公约的多部门和机构间贡献；忆及公约缔约方有义务在公约秘书处应要求提供的支持下，制定全面、多部门的国家控制战略、计划和规划；并敦请工作队所有成员以及联合国其它基金、规划和专门机构酌情为公约的目标作出贡献，包括通过多部门援助、公众宣传和沟通，尤其是在预防和控制非传染性疾病的范畴内。

趋势和方向

8. 如同向缔约方会议第四届会议报告的那样，公约秘书处继续遵循综合性的实施援助战略，使在国家级作为主要发展伙伴之一的联合国系统参与进来。试点阶段收集的证据继续支持 FCTC/COP4(17)号决定，其中要求把公约的实施纳入国家级的联合国发展援助框架。早些时候报告的这种做法完全符合援助实效原则，该原则要求国家掌控实施工作并避免工作和资源的重叠。

9. 各发展伙伴继续参与公约秘书处在缔约方会议通过的工作计划下实施的国家级援助任务和活动。例如，公约秘书处继续在此类任务期间为每个缺乏资源的缔约方确认一个主要捐助者，以便在向有需求的缔约方提供援助时确保协同和协调。同样，秘书处继续使国际机构，尤其是工作队成员，参与实施援助活动。在工作队有些成员根据“分工”等援助实效原则作为公约秘书处领导的国际小组的一部分参与联合需求评估

¹ E/2012/L.18 号决议。

任务期间，这种做法尤为突出；由于秘书处是一个较小的实体，所以要求国际组织合作，以便满足需要只有联合国系统各专门机构和组织才能够提供的多部门援助的缔约方需求。秘书处还继续与世卫组织驻国家办事处以及世卫组织其它相关部门密切协调，以便确保明确地传达缔约方会议所提供职权下的国家援助活动的目标。

10. 根据工作计划，经认证作为缔约方会议观察员的政府间和非政府组织也参与秘书处促进的规范工作。在第 6 条以及第 17 和 18 条工作小组的工作中，这一点很明显。尤其通过国际组织开展国际合作，例如在工作队中，通过向各缔约方提供专家意见、建议和技术援助，正在作为一种单独的“援助机制”出现。鉴于各缔约方在税收、非法贸易、包装和标签、宣传和沟通等复杂领域内，以及在获取和分析数据及统计资料方面面临的挑战，这种趋势具有显著意义。

11. 在此背景下，粮农组织、劳工组织、联合国开发计划署、联合国教育、科学和文化组织以及世界银行的作用值得注意。秘书处与开发计划署的伙伴关系正在发展，而且开发计划署/联合国驻地协调员系统在国家级有更大程度的参与。与秘书处一起，开发计划署在应要求协助缔约方建立第 5.1 条要求的实施公约的多部门协调机制以及促进把公约实施工作纳入国家发展政策和规划方面具有重要的作用。在公约规范工作的框架下支持国家协调机制，将有助于在国家级和全球对非传染性疾提出挑战作出多部门的反应。世界银行同样继续参与联合需求评估和关于条约实施的区域讲习班，并有潜力加强公约第 6 条的实施。工作队的其它成员作为联合国国家工作队的一部分在国家级参与缔约方会议工作计划下的实施援助活动。

12. 公约秘书处探索了南南和三角合作在实施公约方面的潜力，并向缔约方会议第五届会议提交了一份报告（FCTC/COP/5/17）。除其它外，报告认识到有可能开展此类合作的至少六个领域的重要性。通过开发计划署南南合作特设局等专门实体以及由发达国家合作伙伴参与的南部各区域合作框架和机构网络的参与，南南和三角框架将提升和丰富公约实施工作方面现有的国际合作。

13. 在此场景中，很显然，在缔约方会议第五届和第六届会议之间，公约实施工作方面的国际合作将进一步具体化并得到加强。这将在国家、区域和全球各级以多种方式发生。例如，工作队将每年召开会议并向经社理事会的实质性会议提交进展报告。工作队的工作将得到作为缔约方会议观察员的国际组织和机构工作的补充和支持。另

外，上文所述三大框架下各实体也将在另一层面上参与南南和三角合作下开展的活动。将向缔约方会议各届例会报告这些事态发展，供审议并作出进一步的指导。

14. 此外，可进一步探索和利用与相关人权条约的联系。世卫组织烟草控制框架公约在序言中承认健康权，并专门提及三项人权条约：即《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》以及《经济、社会、文化权利国际公约》。公约缔约方在向人权条约机构提交的报告中不妨考虑世卫组织烟草控制框架公约的实施可如何使它们为达到《经济、社会、文化权利国际公约》第 12 条以及《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》各条款目标所做的努力增值。具体手段为，通过无烟公共场所和全面禁止室内吸烟来保护女童和妇女的具有性别针对性的干预措施，采取预防措施劝阻脆弱人群吸烟，以及公约下的其它措施。

15. 为了进一步加强作为一项人权的健康以及公约的约束性，汇编、定期更新和传播关于“成功故事”的信息将有进一步的效益。在这些“成功故事”中，法庭以世卫组织烟草控制框架公约下各缔约方的义务为由，驳回了烟草业的质疑。同样，也可传播国家以健康作为一项人权为由驳回烟草业质疑的例子。

结论

16. 通过联大关于非传染性疾病的政治宣言和经社理事会关于联合国全系统范围内烟草控制一致行动的决议等承诺在全球发展议程中体现的世卫组织烟草控制框架公约的作用，以及通过烟草管制特设机构间工作队、缔约方会议观察员及相关卫生网络、国际援助机构和发展伙伴的参与在动员国际合作方面取得的进展，显示了在向各缔约方提供援助方面逐步实现的增值。在联合需求评估任务及其它国家援助活动、工作队的特别会议以及缔约方会议设立的工作小组会议期间，进一步显示了这一点。已有的国际合作机制需要得到进一步的利用，以便向各缔约方提供最大程度的实施援助。

17. 为了各缔约方的利益，公约秘书处将继续利用工作队、经认证作为缔约方会议观察员的政府间和非政府组织以及其它发展伙伴的技术专长和潜力。随着实施活动在今后数年内逐步加快开展，秘书长在 2012 年向经社理事会所提交报告中的表格很可能将进一步修订并采取联合行动计划的形式，而且有可能尤其根据工作队成员“分工”的原则进行联合规划。

18. 根据公约第 24.3(e)条，缔约方会议拟可向公约秘书处提供进一步的指导。尤其是，缔约方会议不妨为秘书处在该领域内的工作做以下设想：

- 继续与工作队和经社理事会合作，以便制定实施公约的联合行动计划（有联合规划方案），并酌情与工作队相关成员及其它政府间组织和团体建立合作安排；
- 积极参与招集工作队的年度会议，并为秘书长提交经社理事会的报告作出贡献；
- 与公约中提及的人权条约等其它相关条约机构合作，以便在公约的范畴内加强“健康权”的观点；
- 向缔约方会议下届例会提交关于该领域内进展情况的报告。

缔约方会议的行动

19. 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 条提供进一步的指导。

= = =