



本文件涉及临时议程的第 8.4 项。

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

框架公约联盟政策简报： 旅行支助

主要建议：

- 框架公约联盟建议缔约方会议第五届会议制定专门针对框架公约的旅行支助政策；
- 专门针对框架公约的旅行支助政策应向每个来自低收入和中等偏下收入缔约方，包括最不发达国家的一名代表，为所有与框架公约有关的活动提供全面支持（最直接的经济舱往返机票；住宿；以及每日津贴）；
- 便利所有符合条件的缔约方旅行的资源，应来自公约的核心资金：自愿评定分摊款。

背景

所有公约缔约方参加公约有关的会议并进行知情地讨论，对公约的工作和取得烟草控制进展必不可少。从 2000 年开始，直到缔约方会议第四届会议，实行了对公约相关会议的旅行支助，这是对当地客观现实做出的反应，对保护全球公共卫生起到了很好的效果。

在世卫组织《烟草控制框架公约》谈判的早期阶段，实行世界卫生组织标准的旅行支助规则，各国的参与程度极低。只有 114 个世卫组织会员国参加了在日内瓦召开的第一次会议¹。之后，在 2000 年，扩大了对公约相关会议的旅行支助，以覆盖所有低收入和中等偏下收入国家。旅行支助包括每个国家一名代表的机票、住宿和每日津贴；一直到 2010 年第四届会议，旅行支助保持不变。

在第四届会议上，通过了大幅减少对公约相关会议的旅行支助的决定²。同时，制定了临时措施，减少这一决定的负面影响³，并决定 2012 年审查这一事项。如果缔约方会议第五届会议不就公约旅行支助通过新的决定，80 多个缔约方能否参加公约相关会议会受到威胁。

框架公约联盟敦促所有缔约方加入缔约方会议第五届会议对这一事项的讨论，确保第五届会议通过明确不同的公约旅行支助政策，包括提供机票、住宿和每日津贴，以便利所有低收入和中等偏下收入国家的参与。

¹ Document A53/12 para 2 http://apps.who.int/gb/archive/pdf_files/WHA53/ea12.pdf.

² COP4 decision FCTC/COP4(21).

³ Ibid.

第四届会议：讨论和决定

在缔约方会议第四届会议上关于旅行支助的讨论是非结论性的，由此形成的决定表明在这一问题上缺乏一致意见。当关于这一事项的决定草案作为第四届会议预算讨论的一部分内容散发讨论时，许多低资源国家没有在房间里，因为他们大多数只有一名代表参加缔约方会议，不能同时参加甲委员会和乙委员会的会议。不过，当这些缔约方中的一些了解到乙委员会的讨论时，许多表达了他们对决定草案的意见和关切⁴。

经过几个小时的密集谈判，第四届会议决定使公约旅行支助与世卫组织的做法保持一致，但是同意直到并且包括第五届会议才引入变化⁵。这一决定还包括一条规定，就是如果获得预算外资源的话，仍会提供减少的支助。虽然如此，这一措施的影响立即显现，40多个缔约方失去了参加公约相关会议的部分支持。

第四届会议决定的影响

FCTC/COP4(21)号决定，影响最需要烟草控制国际支持的缔约方。一些国家已经受到这一决定的负面影响，更多国家将在第五届会议后感受到这个决定的后果：

- 对低收入和中等偏下收入国家⁶缔约方的旅行支助减少为仅包括机票，直到并且包括第五届会议。没有提供食宿的支助以便利这些缔约方参加2011年和2012年的各次会议。第五届会议后，预计将取消对这些缔约方的所有支助；
- 对最不发达国家⁷，直到第五届会议以后才会有变化。2012年11月以后，将取消对食宿的支助。

FCTC/COP/5/22号报告的概述部分明确表明，许多受到影响的国家一直只能派遣一名代表参加公约主要的会议⁸。第四届会议的决定导致没有旅行支助，或者仅有有限的支助，这些缔约方可能不能再参加全球会议，参与对影响他们国家的烟草控制的讨论。

在烟草制品非法贸易议定书政府间谈判机构第五次会议（INB5）上，旅行支助减少的结果已经显现。比如，西太平洋区域11个低收入和中等偏下收入缔约方（不包括最不发达国家）中，只有5个设法参加了2012年3月举行的INB5会议⁹。这些缔约方的参与，与2010年在INB4时的参与相比，减少了40%以上¹⁰。非洲区域缔约方的参与从INB4到INB5也减少了。

在缔约方会议主席团会议上，多次讨论对旅行支助的关切^{11 12}，在区域讨论上也提出了这个问题。但是，在第五届会议正式报告中¹³，没有提供关于2011年或2012年筹资活动或提供预算外资源，以便利参加公约相关活动的信息。

⁴ See the summary records of the proceedings of Committee B at COP4 (fourth meeting) in document FCTC/COP/4/REC/3 (p.95-99): http://apps.who.int/gb/ftct/PDF/cop4/FCTC_COP4_REC3-en.pdf.

⁵ Decision FCTC/COP4(21).

⁶ World Bank classification.

⁷ United Nations classification.

⁸ FCTC/COP/5/22, paragraph 8.

⁹ Document FCTC/COP/INB-IT/5/DIV/1 Rev. 1.

¹⁰ Document FCTC/COP/INB-IT/4/DIV/1 Rev.2.

¹¹ Minutes of the second meeting of the fourth Bureau of the Conference of the Parties to the WHO FCTC, paragraph 13.

¹² Draft minutes of the third meeting of the fourth Bureau of the Conference of the Parties to the WHO FCTC, paragraph 51.

¹³ FCTC/COP/5/20 or FCTC/COP/5/22.

第五届会议必须制定对所有需要旅行支助的各缔约方的专门针对公约的政策

在缔约方会议第五届会议的乙委员会上，将讨论对低资源缔约方参加公约会议的旅行支助（议程第 8.4 项）¹⁴。所有受影响的国家（占全部公约缔约方的 46%）应当参与这些讨论，表达对这一事项的观点。

框架公约联盟认为，当做出影响缔约方的决定时，缔约方应该有代表参与。低资源国家代表参与公约相关活动，对于遏制烟草流行病至关重要。随着烟草业继续扩大其市场，这些国家日益成为烟草业瞄准的目标。起码，国际合作的义务应确保这一代表性。

2000 年提供对公约相关会议的旅行支助时，认识到全球烟草控制工作要求有特别的关注和支持¹⁵。虽然过去这些年来在提升公约形象方面已经取得了进展，在许多低资源国家对烟草控制的支持仍然不够。

使公约缔约方会议的旅行支助政策与联合国系统的做法保持一致，缺少有效的理由。世界卫生大会与世卫组织区域委员会会议（会上审查多个卫生问题）与公约相关活动之间存在明显的差别，后者侧重只与公约相关的事项。2012 年，100 多位卫生部长参加了世界卫生大会¹⁶。与此相比，过去四届缔约方会议参加的卫生部长不到 45 位¹⁷。确保国内资源便利代表出席世界卫生大会等知名活动，当然要比为从事烟草控制的技术职员提供旅行支助更容易。

框架公约联盟建议，第五届会议制定明确不同的公约旅行支助政策。公约旅行支助应包括对来自每个低收入和中等偏下收入缔约方，包括最不发达国家的一名代表，提供参加所有公约相关活动的经济舱往返机票、住宿和每日津贴。便利各个符合条件的缔约方旅行的资源应来自公约的核心资金：自愿评定分摊款，而不是预算外资源。

¹⁴ FCTC/COP/5/1 (annotated).

¹⁵ Decision WHA 53.16 explicitly mentions the need for greater participation of low-resource countries in the FCTC process.

¹⁶ Document A65/DIV/1 Rev.1 – Official list of delegates and other participants.

¹⁷ Document A/FCTC/COP/1/DIV/2 Rev.1; A/FCTC/COP/2/DIV/4 Rev.1; FCTC/COP/3/DIV/2 Rev.2; FCTC/COP/4/DIV/1 Rev.1.