



**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

FCTC/COP10(22)  
2024 年 2 月 10 日

第十届会议（续会）

2024 年 2 月 5-10 日，巴拿马巴拿马城

## 决定

### FCTC/COP10(22) 实施情况自愿同行评审和支持机制

缔约方会议，

忆及《世界卫生组织烟草控制框架公约》第 23.5 条，其中规定缔约方会议应定期审查《公约》的实施情况，并为促进其有效实施做出必要的决定；

还忆及 FCTC/COP7(13)号决定设立了一个工作组，负责制定一项《中期战略框架》，以指导制定双年度工作计划、预算和实施支持；

进一步忆及 FCTC/COP8（16）号决定通过了《加速烟草控制全球战略：通过实施<公约>促进可持续发展，2019-2025》，并要求公约秘书处通过最多 12 个缔约方的自愿参与，开展实施情况审查机制试点项目活动，酌情制定其职权范围，并向缔约方会议第九届会议报告试点项目的结果，并提出已经核算成本的战略和相关职权范围，供其进一步审议；

注意到根据 FCTC/COP9(2)号决定提交的与文件 FCTC/COP/9/11 内容相同的报告 FCTC/COP/10/14，并感谢参与试点项目的缔约方，

1. 根据《全球战略》具体目标 3.1.2 **建立**实施情况自愿同行评审和支持机制，并通过本决定附件 1 所载《世界卫生组织烟草控制框架公约》实施情况自愿同行评审和支持机制的职权范围，并在必要时对其进行审查；
2. **通过**本决定附件 2 中所载的制定详细成本核算的方法，以支持实施情况自愿同行评审和支持机制；
3. **请**公约秘书处：

- (a) 作出必要安排，以方便的方式启动实施情况自愿同行评审和支持机制，并在主席团的指导下促进其实施；
- (b) 在与所有缔约方以及酌情与获得缔约方会议观察员资格认证的非政府组织协商后，评估实施情况自愿同行评审和支持机制的有效性，同时对该进程提出任何必要的修订建议，并向缔约方会议第十一届会议提交及进展报告；
- (c) 必要时，促进向有关缔约方提供援助。

## 附件 1

### 世界卫生组织烟草控制框架公约实施情况自愿同行评审和支持机制： 职权范围

#### I. 目标

1. 世界卫生组织烟草控制框架公约（烟草控制框架公约）实施情况自愿同行评审和支持机制的目标是协助缔约方履行《烟草控制框架公约》规定的义务，以便通过对《公约》缔约方实施情况的个别审查及作为审查的一项成果，为缔约方提供进一步协助，实现《公约》的全面实施。为实现这一目标，实施情况自愿同行评审和支持机制致力于协助、促进并支持想要更好地了解本国《公约》实施状况并设定重点事项的志愿缔约方，以便其今后在国内实施《烟草控制框架公约》时，能采用最有效和高效的方式。
2. 实施情况自愿同行评审和支持机制将是客观、透明和具有成本效益的。它将生成不具约束力的建议，并注重协助缔约方有效实施《烟草控制框架公约》各项规定。它还将特别关注低收入和中等收入国家的特殊需求，并促进所有缔约方和伙伴之间的合作。

#### II. 烟草控制框架公约实施情况自愿同行评审和支持机制的过程

开展志愿缔约方审查和支持工作的准则如下：

##### 为实施情况审查周期做准备

3. 在每个双年度周期开始时，即最近一次缔约方会议之后最多三个月，公约秘书处将呼吁《公约》缔约方表明参与实施情况自愿同行评审和支持机制的意愿，以生成一份志愿缔约方名单。该函件将提醒感兴趣的缔约方注意所有强制性要求，并包含一个附件，载列需要各缔约方完成的问题和答案。
4. 感兴趣的缔约方应在提交意向书时承诺指定：**(1)**一名专门负责实施情况自愿同行评审和支持机制并能就进一步的沟通和要求作出回应的联络员；和**(2)**一名将加入审查员小组的专家。联络员负责搜寻和收集审查所需的所有必要文件，（在必要和适当时）翻译这些文件并将其提供给指定的审查员。专家审查员应对各自缔约方联络员提供给他们的所有文件进行审查，并编制缔约方报告。理想情况下，如果数量允许，应为每位审查员分配一个来自同一区域的缔约方，由其担任主审查员，再为其分配一个来自不同区域的缔约方，由其担任二级审查员。二级审查员的作用只是为主审查员分析文件（如有需要）和校对实施情况自愿同行评审和支持机制报告草案提供支持。

5. 在缔约方（因能力、权限或财务问题而）无法派出审查员的特殊情况下，将要求公约秘书处确定并聘请一名国际专家，最好是来自同一区域的专家，以便（在个案基础上）填补空白，同时铭记《烟草控制框架公约》第 5.3 条及其实施准则。
6. 志愿者名单完成后，公约秘书处将在考虑到区域归属和语言标准的情况下，为缔约方配对。会相互介绍联络员和专家审查员，并在相应参与缔约方之间分享缔约方联络员和专家审查员的联系人列表，以便利沟通。

### 实施情况自愿同行评审和支持机制的步骤

7. **对个别缔约方进行审查：**各志愿缔约方提名的专家审查员将对另一参与缔约方（同行机制）进行审查。公约秘书处为专家审查员提供行政和后勤支助，并为专家审查员与国家联络员之间的沟通提供便利。专家审查员和联络员之间的进一步接触可直接在个人层面进行。在审查的最后阶段，专家审查员将编制一份最高级别的个别审查报告，并由各自的联络员加以确认，该报告将突出强调通过分析文件确定的良好做法/优势及差距/需求。为保证整个过程的一致性，将依照以下模板结构开展审查工作：

- (a) 执行摘要
- (b) 引言
- (c) 评估《全球战略》所列条款（第 5、第 6、第 8、第 11 和第 13 条）
  - (i) 实施状况
  - (ii) 差距和挑战
  - (iii) 实施建议
  - (iv) 重要良好做法
- (d) 评估所有其他条款（第 9、第 10、第 12、第 14、第 15、第 16、第 17、第 18、第 19、第 20、第 21、第 22 和第 26 条）
  - (i) 实施状况
  - (ii) 差距和挑战
  - (iii) 实施建议
  - (iv) 重要良好做法

(e) 摘要和评论

(i) 关于行动要点（立法、执行等）的总体建议

(ii) 对报告的定性分析（及时性、一致性、完整性、质量）

协助弥补差距及拟向缔约方提供的资源。

专家审查员会与各自的联络员分享报告草案，以获得反馈和同意。收到评论意见后，报告草案将完成定稿并送交公约秘书处。

由于该项审查为独立审查，公约秘书处收到实施情况自愿同行评审和支持机制报告的最后草案后，不会就技术性内容提供任何投入，但会对格式进行处理并有可能组织翻译。随后，公约秘书处会将实施情况自愿同行评审和支持机制报告发送给对应的志愿缔约方，以征求意见并最终达成一致。

**8. 对所有的志愿缔约方实施情况审查报告进行综合分析（可选）：**编制最终的“志愿缔约方报告分析”，载列已查明的差距和需求（针对《烟草控制框架公约》各条款），并特别强调小组内各志愿缔约方的优势/良好做法。此外，分析报告还会强调关于实施工作的一般建议和总体支助来源，以促进机制内志愿缔约方之间的互助与合作，如有需要，还可提供外部支助备选方案，如烟草控制框架公约知识中心。

**9. 促进相互支持与合作：**此后，在志愿者小组内部和外部确定的拥护缔约方，必要时，可包括烟草控制框架公约知识中心及公约秘书处提供的其他工具（《烟草控制框架公约》实施准则、信息包、良好做法、培训课程等），将向志愿缔约方提供支持，以推动《烟草控制框架公约》实施工作取得进展。公约秘书处将促进请求援助的缔约方与志愿小组内的拥护方、烟草控制框架公约知识中心和其他非志愿缔约方之间的联系。鼓励志愿缔约方互相联系，以相互支持、援助和合作，并交流经验和信息。除这些同行支持方案外，公约秘书处还将视需要组织为缔约方提供进一步支持，包括网络研讨会、电子学习课程、讲习班、考察访问和专家访问以及最佳做法和经验交流。烟草控制框架公约知识中心可针对特定请求发挥关键作用，并视需要向缔约方提供有针对性的援助。

### 审查和支持过程时间表

**10.** 自实施情况自愿同行评审和支持机制开始之日起两周内（有经公约秘书处确认的参与缔约方最后名单），志愿参与的缔约方必须提名其联络员（强制性）和专家审查员（视能力许可）。如果个别缔约方因正当理由无法指派专家审查员，公约秘书处将作出适当安排，向该缔约方提供一名专家审查员（从专家网络中选出并与公约秘书处签订合同），同时铭记《烟草控制框架公约》第 5.3 条及其实施准则。

11. 在接下来的两周内，会在考虑到语言标准的情况下，为志愿缔约方分配一名主要专家审查员（来自同一区域某缔约方的专家）和一名二级审查员（一名来自另一区域的专家）。

12. 在接下来的一个月内，公约秘书处将组织与所有志愿缔约方举行电话会议，以进行初步介绍和总体指导。鼓励结对的缔约方相互联系，交换文件和信息，并为审查过程做好准备。

13. 在接下来的两个月内，结对的联络员和专家审查员会进行初步接触，以交换信息和文件。他们可能也会商定工作语言。如有必要，在特殊情况下，例如，当无法与使用同一语言的审查员结对时，可要求公约秘书处安排对文件进行翻译。

14. 实施情况自愿同行评审和支持机制联络员需向专家审查员提供以下强制性文件，以启动审查程序：

- (a) 受审查缔约方最近两份正式的《烟草控制框架公约》实施情况报告；
- (b) 关于使用实施准则的附加问题（最新版）；
- (c) 所有的国家/区域或地方立法、法令、战略、行动计划等；
- (d) 所有的《烟草控制框架公约》需求和/或影响评估报告。

公约秘书处记录在案的正式文件，包括《烟草控制框架公约》实施情况报告、关于使用实施准则的附加问题及《烟草控制框架公约》需求/影响评估报告，均可与审查员共享。

受审查缔约方还应提供的其他文件（如适用）包括但不限于：

- (a) 研究数据；
- (b) 流行率研究；
- (c) 可持续发展目标报告（即所谓的自愿国家报告）；
- (d) 提交世界卫生组织（世卫组织）的各种报告和信息；
- (e) 关于《烟草控制框架公约》实施情况的影子报告以及非政府组织提供的其他资源（可在公共领域获得）；
- (f) 烟草控制立法和法规；

- (g) 近期的监测数据；
- (h) 国家战略或行动计划；
- (i) 学术论文；
- (j) 与《烟草控制框架公约》实施情况有关的研究；
- (k) 国际烟草控制政策评价项目报告；
- (l) 其他待联系利益攸关方（政府部门和民间社会）名单；以及
- (m) 受审查缔约方认为需要审查的任何其他文件。

15. 在接下来的一个月内，专家审查员将提出案头审查的结果以及一份需要联络员澄清或回答的问题清单。

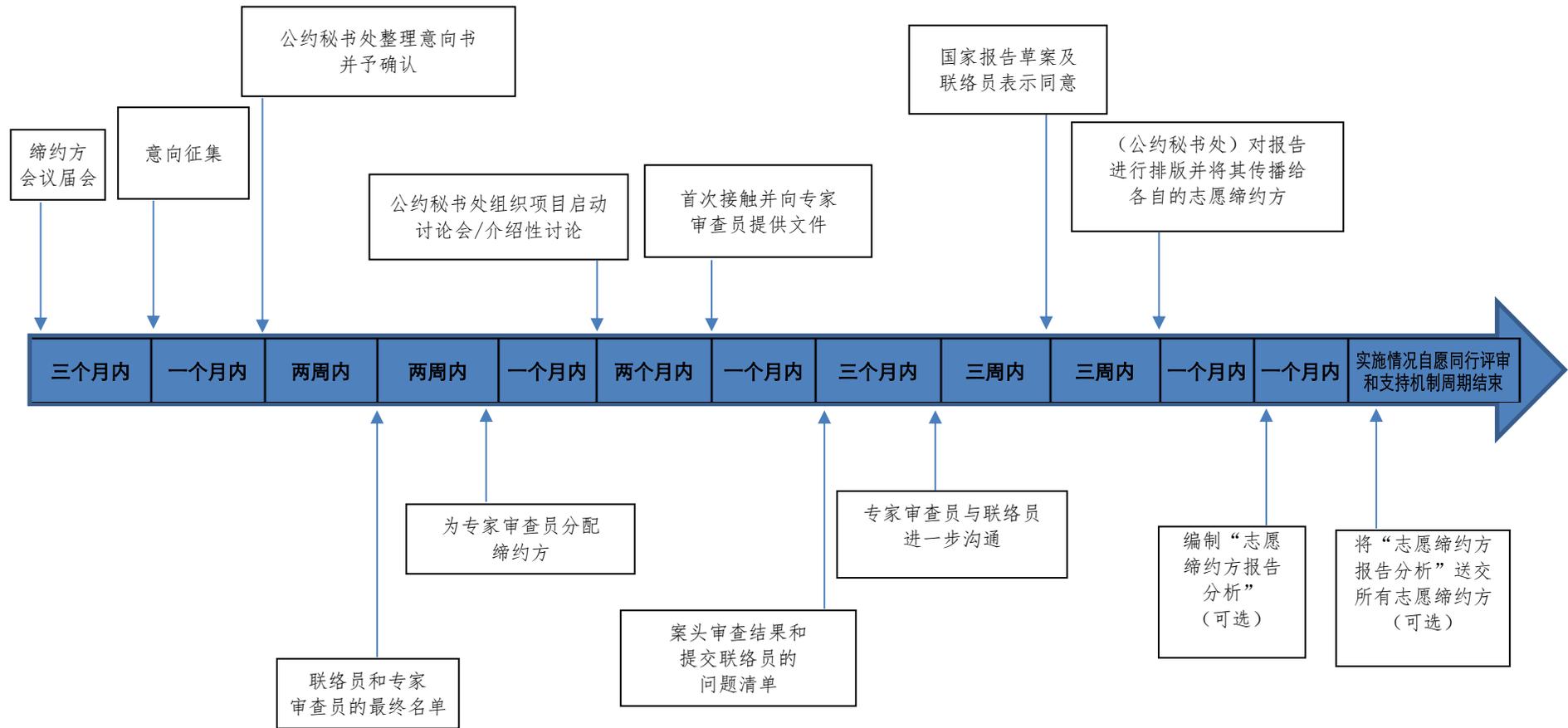
16. 在接下来的三个月内，专家审查员将采用进一步手段，与结对联络员进行直接对话，以回答问题、澄清差异和收集补充文件。如果受审查缔约方希望让其他利益攸关方（不同政府部门、民间社会、非政府组织等）参与进来，那么，专家审查员也可根据相关情况，安排进一步的接触。可在此期间讨论并商定这个问题。如有必要，公约秘书处可通过组织（虚拟）会议和沟通，支持促进这种接触。

17. 在接下来的三周内，专家审查员会视需要在公约秘书处的协助下，编写国家报告草案。受审查缔约方对实施情况自愿同行评审和支持机制最终报告表示同意。

18. 在接下来的三周内，公约秘书处将对报告进行排版，并在必要时组织翻译。最终报告将被送交志愿缔约方。

19. （可选）在接下来的一个月内，公约秘书处会指定一名专家对所有审查报告进行独立的全面审查，强调共同的差距和需求，以及志愿缔约方小组内的优势和良好做法。这种高级别的最后报告意在促进志愿缔约方在实施情况自愿同行评审和支持机制周期内的互助与合作，必要时，可使用外部工具和支助措施，包括烟草控制框架公约知识中心、非志愿缔约方和公约秘书处。全面审查完成后，摘要报告将在一个月内将送交所有志愿缔约方，以征求意见和采取可能的行动，进而推动《烟草控制框架公约》的实施进展。在要求公约秘书处提交报告的特定领域，该报告也可提供关键信息，供报告下届缔约方会议。

根据实施情况自愿同行评审和支持机制职权范围及实施准则为政府专家和公约秘书处制定的缔约方审查示范时间表



## 专家审查员的作用

20. 各志愿缔约方需指定一名专家审查员。将（在可能的情况下）为该专家分配一个来自同一区域的缔约方，由其担任主审查员，进行审查，另外还将为该专家分配一个来自不同区域的缔约方，由其担任二级审查员。

21. 主审查员应：

- (a) 与分配的联络员建立并保持联系；
- (b) 接收需要审查的文件；
- (c) 按照本职权范围第 8 段规定的结构进行缔约方审查；
- (d) 就进展情况与联络员保持定期和持续沟通；
- (e) 与联络员讨论任何可能的澄清和补充信息；
- (f) 视需要咨询二级审查员；
- (g) 向公约秘书处提交报告草案；
- (h) 在联络员提议的情况下，组织与其他利益攸关方举行（虚拟）会议；并
- (i) 就志愿缔约方审查中的任何具体需求与公约秘书处直接沟通，包括为会议提供便利、可能的文件或报告翻译以及进一步指导。

22. 如有需要，二级审查员可为主审查员提供支持和指导。他或她可帮助澄清审查结果中的差异和那些相互矛盾的信息；可就特定领域或国家良好做法提供一些额外的专门知识，以推动《烟草控制框架公约》各方面的实施工作；并可在主审查员将实施情况自愿同行评审和支持机制报告草案送交公约秘书处和联络员之前对报告草案进行审阅和校对。

23. 专家审查员行事应客观且符合《公约》的目标。他们应具备在国家和国际一级实施《烟草控制框架公约》相关事项方面的相关专门知识和良好认知，以及包括但不限于以下领域的专门知识：(1)公共卫生政策；(2)流行病学、监督和监测；(3)卫生法、国际条约和国家立法；(4)卫生经济学、卫生领域的税收和价格政策；(5)与卫生、贸易和投资政策交叉领域有关的事项；(6)以国际和发展合作、多部门协调促进卫生工作；(7)公共政策、规划和评价；以及(8)《烟草控制框架公约》涉及的特定领域，如产品监管、戒烟支持、农业多样化和非法贸易。

24. 专家审查员提名的有效期为一个实施情况自愿同行评审和支持机制周期，该周期对应于两届缔约方会议之间的一个双年度。对每个新周期而言，希望参与的缔约方均需提交意向书并指定一名专家审查员，即便曾参与以前的周期，也是如此。

25. 根据《公约》第 5.3 条，专家审查员应“采取行动，防止”其工作“受烟草业的商业和其他既得利益的影响”。此外，每位专家均需签署利益申报表，声明其不存在任何利益冲突。

26. 在缔约方无法指定专家审查员的特殊情况下，告知公约秘书处并说明理由后，可由公约秘书处指定一名独立专家审查员并与之签订合同，以代表该志愿缔约方，同时应特别关注区域归属和语言标准。

27. 鼓励专家审查员熟悉《烟草控制框架公约》的所有方面、缔约方会议通过的所有适用实施准则、实施情况自愿同行评审和支持机制的运作程序和规则以及进行缔约方审查的职权范围。他们还应熟悉受审查缔约方的法律制度，包括（如适用）有关缔约方的国家高等法院作出的相关司法裁决。为此，专家审查员可向受审查志愿缔约方或公约秘书处寻求支持，以增进他们对该缔约方法律制度的了解。

### 联络员的作用

28. 志愿缔约方提名的联络员应专门负责实施情况自愿同行评审和支持机制进程，以促进沟通。他或她必须能够处理专家审查员提出的各种而且可能是大量的索取信息的要求，汇编待审查的数据和文件，（如有必要）组织与国家利益攸关方举行虚拟会议以促进参与，并在内部向其他同事和政府部门传播报告。

29. 与专家审查员类似，联络员提名的有效期也是一个实施情况自愿同行评审和支持机制周期，该周期对应于两届缔约方会议之间的一个双年度。为每个实施情况自愿同行评审和支持机制周期提名联络员是志愿缔约方参与该活动的一个强制性条件。

### 公约秘书处的作用

30. 实施情况自愿同行评审和支持机制是一个独立的同行审查过程，志愿缔约方将接受其他志愿参与缔约方所指定专家——主审查员和二级审查员——的审查。公约秘书处不会为审查内容或审查过程所生成的实施情况自愿同行评审和支持机制报告提供任何投入。

31. 不过，公约秘书处在组织、行政和后勤流程中发挥着关键作用，以促进和推动每个双年度的实施情况自愿同行评审和支持机制。其任务包括：

- (a) 发布意向征集通知；
- (b) 整理志愿缔约方提交的正式意向书；
- (c) 为各参与缔约方收集联络员和专家审查员名单；
- (d) 在特殊情况下安排替补专家审查员；
- (e) 将国家专家审查员与缔约方配对，同时顾及区域归属（主审查员）和语言标准；
- (f) 安排翻译（如有需要，在特殊情况下）；
- (g) 组织电话会议/视频会议，进行初步介绍和一般指导；
- (h) 如有需要，为审查员和联络员之间的直接对话和沟通提供便利；
- (i) 对实施情况自愿同行评审和支持机制报告进行排版，以确保所生成报告的一致性和同质性；
- (j) 将实施情况自愿同行评审和支持机制报告送交已接受审查的志愿缔约方；
- (k) 指定一名专家开展志愿缔约方报告分析工作并编写摘要报告（可选）；
- (l) 将志愿缔约方报告分析送交所有志愿缔约方（可选）；以及
- (m) 应要求向缔约方会议提交报告。

32. 公约秘书处还可促进各周期内请求援助的缔约方与拥护缔约方之间的联系，并协调烟草控制框架公约知识中心和其他非志愿缔约方提供的支持。缔约方也可以互相联系，寻求相互支持、援助与合作，而无需请求公约秘书处提供支持。除同行支持外，公约秘书处还可视需要安排为缔约方提供进一步支持，包括网络研讨会、电子学习课程、讲习班、考察访问和专家访问以及最佳做法和经验交流。烟草控制框架公约知识中心依然是一个额外的援助来源，并将继续根据其专门知识领域向缔约方提供有针对性的支持。

33. 如果缔约方会议提出要求，公约秘书处应向缔约方会议主席团和缔约方会议报告其在每个实施情况自愿同行评审和支持机制双年度周期的工作成果。

### 供审议的其他要点

34. 专家审查员、公约秘书处和参与实施情况自愿同行评审和支持机制的任何其他人员（其他利益攸关方和民间社会代表）应承诺保护以保密方式收到和提供的信息的保密

性。专家审查员生成的报告属于各自的受审查缔约方。缔约方审查的结果只可在实施情况自愿同行评审和支持机制的各志愿缔约方小组内部共享，最高级别的信息可用于报告目的。

35. 拟议的模式依赖于缔约方自愿参与这一进程的意愿，以及它们在《烟草控制框架公约》特定实施领域的具体专门知识。这两方面的限制均可通过公约秘书处的有效协调及指派专家审查员来解决。合作和同行间的相互协作是成功实施拟议模式的先决条件，要实现这两点，必须依靠公约秘书处在后勤和组织方面发挥的关键作用。

## 附件 2

## 烟草控制框架公约实施情况自愿同行评审和支持机制已经核算成本的战略

将结合提案中概述的细节，按照附件 1 中的建议进行详细的成本核算。

为支持涉及 25 个缔约方的实施情况自愿同行评审和支持机制，预计将需要以下费用：

费用类型	说明
工作人员工时	公约秘书处技术人员需要花费部分时间来协调该进程的工作，包括管理征集意向书的工作，管理专家/顾问库，促进联络员和专家之间的沟通，组织会议及视需要翻译文件。 估计预算——192 675 美元（P2 职位的 50%）
会议费用	大多数会议将以虚拟方式进行。在需要口译的情况下，仍需支付一些费用。每个双年度可组织一次面对面会议，以召集所有相关缔约方，交流经验教训。 估计预算——40 000 美元
专家/审查员费用	公约秘书处将视需要聘请 10 名专家/审查员——100 000 美元。
顾问费用（视需要）	公约秘书处聘请的三名无任所顾问，他们均是主题事项专家（例如税务、第 5.3 条和第 19 条/其他国际法律事项），将在国家一级审查特定领域的报告/信息——30 000 美元。 公约秘书处聘请的一名顾问，将对所有实施情况自愿同行评审和支持机制报告进行总结/审查——10 000 美元。
文件和翻译费用	估计预算——20 000 美元
<b>25 个志愿缔约方的总费用</b>	<b>392 675 美元</b>
<b>每个志愿缔约方的总费用</b>	<b>15 707 美元</b>

（2024 年 2 月 10 日，第七次全体会议）

= = =