



世 界 卫 生 组 织

世界卫生组织烟草控制框架公约
缔约方会议
第一届会议

(Draft) A/FCTC/COP/1/11
2006年2月17日

甲委员会第三份报告

(草案)

议程项目 5 公约中确定由缔约方会议考虑的其他事项

甲委员会建议缔约方会议通过所附关于为实施公约拟订准则的决定。

缔约方会议决定草案

缔约方会议，

审议了世卫组织烟草控制框架公约第 7 和 9 条，其中要求缔约方会议提出在国家一级实施第 8 至 13 条规定的准则；

认识到此类准则可有助于缔约方制定和实施与第 8 至 13 条所载烟草控制非价格措施有关的政策和规划；

还认识到需要处理与第 5.3 条和第 14 条有关的问题；

希望促进全体缔约方获得烟草控制最佳做法的信息，以便其在制定和实施其国家法律时，并按照各国的具体情况酌情采用；

希望在拟订和发展准则方面取得最大实效和最高效率，并认识到有关政府间组织和非政府组织由于它们在这些方面拥有广泛的专长领域可在这项任务中发挥的作用；

决定：

- (1) 通过本决定附件中所载为第 8 和 9 条拟订准则的模板；
- (2) 注意到为第 9 条第二和三阶段以及第 10 至 13 条拟订准则的模板是针对这些条款拟订准则的实例；
- (3) 对关于第 8 条和第 9 条第一阶段的准则给予最优先考虑，并请秘书处根据这些模板，开始就这些准则开展工作，以及如可能，向第二届缔约方会议提交准则草案或进展报告；
- (4) 通过下列标准，以确定与涉及框架公约明确授权的第 9 至 13 条和若干缔约方要求的第 5.3 和 14 条的准则有关的工作的优先顺序：
 1. **缔约方的要求**：明确需要拟订准则，以协助缔约方实施烟草控制框架公约。
 2. **关于这一主题的现有工作**：现有这方面的工作，例如无烟草行动准则，因此可以更加迅速和有效地制定准则。

3. **国际增值**：国际准则可能对缔约方履行一些义务特别有帮助，同时若干缔约方参与使能分享专门知识和分担费用。
4. **准则所包含措施的潜在影响**：已知有关措施可有效地减少烟草的影响。
5. **方便实施工作**：这包括实施费用。
6. **缔约方乐于牵头**：缔约方自愿担任重要促进者、伙伴或审查员。
7. **成果的可测量性**：这涉及到报告（第 21 条）以及测量和分析数据的潜力。
8. **对维持烟草控制框架公约实施势头的贡献**：这在实施工作的初期阶段尤其重要。
9. **制定准则的成本**：准则的制定应有效率。
10. **国际合作和费用分担对有效实施准则各项要素至关重要。**

(5) 请秘书处利用这些标准，为拟订关于有关条款的准则制定工作计划，供缔约方会议第二届会议审议。

(6) 邀请在准则事项方面具有特定专长的有关政府间组织和非政府组织按照秘书处的要求积极参与并为这些准则的进一步拟订和发展作出贡献。

附件 1：第 8 条：防止接触烟草烟雾

题目	第 8 条： 防止接触烟草烟雾
内容：	
目标和理由	理由：各缔约方承认，科学证据已明确证实接触烟草烟雾会造成死亡、疾病和残疾。规定在室内工作场所、公共交通、室内公共场所和其它公共场所防止接触烟草烟雾。从公共卫生角度来看，不存在符合“安全”标准的二手烟雾。而且，确凿证据表明，工程技术方针不能避免接触烟草烟雾。 目标：为防止接触烟草烟雾提供准则。

准则各项要素的明确定义	<ol style="list-style-type: none">1. 澄清并定义下列词汇：“接触烟草烟雾”、“室内工作场所”、“公共交通”、“室内公共场所”、“其它公共场所”2. 防止接触烟草烟雾政策的涵盖范围3. 实施和执行立法和行政措施的建议4. 监测和评价立法和行政措施的建议5. 将二手烟雾分类为致癌因素
需求/增值	<ol style="list-style-type: none">1. 统一烟草控制措施和活动2. 国际合作和分享关于最佳做法和所汲取教训的信息3. 由世卫组织烟草控制框架公约缔约方会议拟订国际准则将促进适用和实施
可依赖的现有工作	<p><u>无烟草行动出版：</u></p> <ol style="list-style-type: none">1. 2005年11月，世卫组织无烟草行动与世卫组织烟草控制合作中心（约翰·霍普金斯大学）在这一领域组织了一次专家协商会。在这次协商会基础上，将发表世卫组织关于二手烟雾和无烟环境的政策建议。2. 美洲区域办事处/泛美卫生组织无烟草行动实施了一个项目，题为“无烟草的美洲”行动，目的是提高对二手烟雾危害的意识，支持努力在美洲实现更高层次的无烟环境。3. 世卫组织无烟草行动在二手烟雾领域公布了最佳做法，作为其“成功的故事和吸取的教训”系列的一部分。 <p><u>特定国家的立法实例</u></p> <ol style="list-style-type: none">1. 爱尔兰：禁止在公共场所吸烟法2. 新西兰：1990年无烟环境法3. 挪威：1973年烟草法（2003年修订）4. 瑞典：国家烟草法5. 乌拉圭：禁止在所有公共场所吸烟的第268/05号令6. 印度：2003年的立法；2004年修订的规则

程序：	
实施实体（由缔约方会议授权）	常设秘书处，经与无烟草行动协商并在愿意参与以确保区域代表性的缔约方协助下
要求担任重要促进者的缔约方 （或通过资源调动或通过技术工作）	爱尔兰、新西兰、芬兰
愿意在制定准则过程中进行合作的其它缔约方	瑞典、法国、德国、巴西、斐济、瓦努阿图、吉布提、乌拉圭、中国、牙买加、墨西哥、匈牙利、巴拿马、马里、秘鲁
要求担任审查员（除通常的同行专家以外）的缔约方	挪威、帕劳、马绍尔群岛
资源影响	<p>如果实施实体为无烟草行动，则无烟草行动需要追加预算。</p> <p>如果秘书处为实施实体，则缔约方会议需要向秘书处提供必要资源。</p> <p>在上述两种情况下，都需要追加预算，确保发展中国家代表的参与</p>
时限：	
<i>制定准则</i>	<p>一或两次必要会议</p> <p>应就迄今所开展的工作向第二届缔约方会议酌情提交准则草案或进展报告。</p>
<i>审议</i>	2006年9月1日
<i>提交主席团</i>	缔约方会议第二届会议之前 60 天
<i>缔约方会议传阅</i>	缔约方会议第二届会议第一天之前 30 天

附件 2：第 9 条：制品管制

题目	实施关于烟草制品成分管制和烟草制品披露的 第 9 和 10 条的准则
导言	<p>实施第 9 和 10 条规定的准则的总体目的是协助缔约方加强管制烟草制品成分。</p> <p>这些准则的拟订涉及三个阶段：第一阶段 — 制定检测和测量烟草制品成分和燃烧释放物的准则；第二和三阶段 — 处理管制和/或披露（第 10 条）。第二和三阶段的顺序将由缔约方会议第二届会议考虑。</p>
内容：	
理由	<ul style="list-style-type: none">• 检测和测量烟草制品的成分和燃烧释放物是管制工作的基础
目标	<ul style="list-style-type: none">• 为检测和测量烟草制品成分和燃烧释放物提供准则
准则各项要素的明确定义	<ul style="list-style-type: none">• 从公共卫生角度处理检测和测量烟草成份和烟雾释放物• 从卷烟开始（因为是最常用的烟草制品）• 注重于选定的一系列尤其有害的物质或烟雾释放物• 包括评估这些物质和/或制品毒性、成瘾性和吸引力的标准• 研究这些制品的设计特点• 一项关于进一步工作的建议，以便随着获得新的科学证据和新的或改良的制品进入市场，继续向缔约方通报如何最佳采纳新的烟草制品管制战略
需求/增值	<ul style="list-style-type: none">• 准则协助国家当局实施本条并从而促进对烟草的管制• 导致从公共卫生角度为中长期确立关于烟草制品及其释放物的一系列独立数据以及检测和测量方法• 在这一领域的国际合作导致分摊费用和共享专长（国际合作的增值）
可依赖的现有工作	<p>将准则建立在世卫组织烟草制品管制研究小组和无烟草行动已开展的工作的基础之上（世卫组织/无烟草行动应在一份文件中详细说明它们已能就这一主题提供什么和继续哪些工作）</p>

程序：	
实施实体（由缔约方会议授权）	在确定为重要促进者的缔约方指导下和在愿意确保区域代表性的缔约方协助下，必要时经与相关的国际机构协商，常设秘书处开始其与无烟草行动/烟草制品管制研究小组一起工作（并由烟草制品管制研究小组拟定准则供缔约方会议审议、批准和通过）。
要求担任重要促进者的缔约方	挪威、加拿大和欧洲共同体
愿意在制定准则过程中进行合作的其它缔约方	巴西、约旦、荷兰、丹麦、芬兰、中国、墨西哥、匈牙利
要求担任审查员(除通常的同行专家以外)的缔约方	牙买加、澳大利亚、法国
资源影响	常设秘书处与世卫组织/无烟草行动协商，将审议工作计划和预算影响
时限：	
<i>制定准则</i>	应就迄今已开展的工作向第二届缔约方会议提交准则草案或进展报告。
<i>审议</i>	至少在提交主席团之前 60 天
<i>提交主席团</i>	至少在缔约方会议第一天之前 90 天
<i>缔约方会议传阅</i>	至少在缔约方会议第一天之前 30 天

附件 3：制定烟草制品包装和标签准则的工作计划样本（尚未对其进行讨论）

题目	第 11 条： 烟草制品的包装和标签
内容：	
目标和理由	<p>烟草业通过传播有关其制品的社会可接受性和对健康影响的误导信息而兴旺发达。为控制烟草使用的流行，消费者必须充分了解制品使用的后果。</p> <p>向消费者提供以人体检测烟草制品为基础的质量更好的信息和避免传递该制品提供相对健康效益的印象。</p>
准则各项要素的明确定义	<p>烟草制品的包装和标签应带有如下信息：</p> <ul style="list-style-type: none">• 健康警句• 有教益的戒烟信息• 关于有毒释放物或成份的说明• 不利的经济信息• 该国的正式语言• 包装标签的尺寸• 使用图形警句
需求/增值	<ul style="list-style-type: none">• 关于国际最佳做法的信息共享• 加强措施和立法
可依赖的现有工作	<p>现有资源包括：</p> <ul style="list-style-type: none">• 世卫组织委托编写的文件和非正式文件 <p>政府、政府间组织、非政府组织和其它出版物，包括世卫组织文件和非正式文件</p>
程序：	
实施实体(由缔约方会议授权)	<p>方案 1 - 授权常设秘书处与无烟草行动合作，承担这一职责。</p> <p>方案 2 - 由无烟草行动继续与烟草制品管制研究小组一起工作，由烟草制品管制研究小组拟定准则供缔约方会议审议、批准和通过。</p> <p>方案 3 - 就烟草制品检测以及研究、设计、成瘾、减少危害和管制建立一个非正式专家小组。</p>

要求担任促进者(通过资源筹集或技术工作)的缔约方	加拿大、巴西
愿意在制定准则过程中进行合作的其它缔约方	泰国、欧洲共同体、澳大利亚、新加坡、乌拉圭、墨西哥、中国、匈牙利、秘鲁、巴拿马、吉布提
要求担任审查员(除通常的同行专家以外) 的缔约方	新西兰
资源影响	<p>方案 1 - 缔约方会议将需要为此制定预算或者通过一个或更多起促进作用的缔约方 (见以上清单) 筹集资金</p> <p>方案 2 - 可部署由无烟草行动协助国家扩大能力 ,但如果召开多于一次会议 , 无烟草行动将需要捐助国提供进一步资金</p> <p>方案 3 - 缔约方会议将需要为此制定预算或者以其它某种方式筹集资金</p> <p>在所有三种情况下 , 都将需要额外的预算以确保发展中国家代表能够参与。</p>
时限 :	
<i>制定准则</i>	需要 1 或 2 次会议
<i>审议</i>	2006 年 9 月 1 日
<i>提交主席团</i>	缔约方会议第二届会议之前 60 天
<i>缔约方会议传阅</i>	缔约方会议第二届会议第一天之前 30 天

附件 4：制定跨国界广告管制准则的工作计划样本（尚未对其进行讨论）

题目	第 13 条： 跨国界广告的管制
内容：	
目标和理由	<p>目标：</p> <ul style="list-style-type: none">• 协助缔约方抑制/管制跨国界广告。 <p>理由：</p> <ul style="list-style-type: none">• 大量材料证明烟草广告，包括跨国界广告，会鼓励非吸烟者开始吸烟并阻碍吸烟者戒烟。<ul style="list-style-type: none">○ 在此模板中，“跨国界广告”系指跨国界广告、促销和赞助。• 因此，对跨国界广告的任何禁止措施都可能对减少烟草消费产生可衡量的作用，从而降低发病率和死亡率并提高生活质量。• 此外，对国内广告的禁止措施很可能会由于跨国界广告的作用而受到破坏，因此取缔跨国界广告可加强国内的反广告措施。• 国家有职权按照公约第 13(8)条的规定，考虑制定跨国界广告议定书。
准则各项要素的明确定义	<ul style="list-style-type: none">• 为跨国界广告制定一致同意的明确定义，或许能以现有最佳措施为基础。<ul style="list-style-type: none">○ 定义不但应包括以传媒为基础的传统广告形式（电视、广播、印刷品、体育赞助），而且也应当包括新出现的载体（以卫星为基础的传媒、电影、因特网）。还应当注意贴有烟草标签的消费用品，例如玩具和服装。• 以多种身份在多个层面开展合作，包括：<ul style="list-style-type: none">○ 研究跨国界广告方法和效果的国际合作。按照第 13(6)条的规定，还应研究可能的管制措施。<ul style="list-style-type: none">• 为有效传播上述信息开展合作。○ 与涉及贸易、传媒、广告和市场销售的全球、区域和国内组织合作。

	<ul style="list-style-type: none">○ 为发展过滤技术开展合作，以便管制以媒体为基础的广告，包括因特网。● 介绍广泛禁止所有形式跨国界广告的要害以便纳入可能的议定书。● 要求各缔约方对涉及发源于本国管辖范围的广告活动引起的管辖范围之外的申诉采取行动。● 确定哪些国内实体可认定为跨国界广告禁令的可能对象。
需求/增值	<p><u>需求</u>：</p> <ul style="list-style-type: none">● 进一步研究跨国界广告的方法和效果以及可能的管制措施。● 就上述研究和信息分享开展合作。● 按照第 13(8)条，考虑制定一项议定书，确定需要国际合作的广泛禁止跨国界广告的适当措施。 <p><u>增值</u>：</p> <ul style="list-style-type: none">● 禁止跨国界广告将减少初始吸烟和烟草使用，从而降低发病率和死亡率并提高生活质量。● 禁止跨国界广告将加强国内的反广告措施。● 这一问题的跨国性质将鼓励有关国家和组织之间的进一步合作。
可依赖的现有工作	<ul style="list-style-type: none">● 现有资源包括：<ul style="list-style-type: none">○ 世卫组织委托编写的文件和非正式文件。○ 政府、政府间组织、非政府组织及其它方面的出版物，包括世卫组织的文件和非正式文件。○ 2003 年欧洲共同体烟草广告指令¹。○ 关于因特网和电影中色情资料等其它活动跨国界管制的现有法律或惯例。○ 2000 年世卫组织全球烟草控制法会议的结果，包括出版“烟草广告与促销：需要协调一致的全球反应”。

¹ 其主题事项和范围涉及“烟草制品的广告及其促销：

(a) 在印刷品及其它印刷出版物中；

(b) 在广播中；

(c) 在信息社会服务中；以及

(d) 通过与烟草相关的赞助活动，包括免费分发烟草制品。”

程序：	
实施实体 (由缔约方会议授权)	方案 1 - 授权常设秘书处担任此角色。 方案 2 - 无烟草行动以技术顾问的身份行事 ,扩大其作用并处理跨国界广告。 方案 3 - 建立跨国界广告问题非正式专家小组。
要求担任重要促进者的缔约方 *通过资源筹集或技术工作	欧洲共同体 (以 2003 年烟草广告指令为基础)、印度 (关于在电影院中管制吸烟)、瑞典(可提供援助 ,其基础为 2001 年欧洲联盟法院 <i>Konsumentombudsmannen</i> 对 <i>Gourmet International Products</i> 一案中的成功 , 理由是从公共健康的立场可证明禁止跨国界广告是正确的)。
愿意在制定准则过程中进行合作的其它缔约方	马来西亚、泰国、中国、墨西哥、匈牙利
要求担任审查员(除通常的同行专家以外) 的缔约方	欧洲共同体
资源影响	这些准则有资源密集潜力 (在资金、专门技术和应对烟草业造成的挑战方面) ,其规模可与涉及第 8-12 条的准则所要求的规模相比。将需要额外的预算以确保发展中国家代表能够参与。
时限：	
制定准则	虽然无烟草行动和烟草制品管制研究小组在此领域内的工作可作为制定准则的基础 , 但仍然可预见到授权制定准则的任何小组将需要在缔约方会议第二届会议之前召开 2 至 3 次会议。
审议	至少在提交主席团之前 60 天
提交主席团	至少在缔约方会议第一天之前 90 天
缔约方会议传阅	至少在缔约方会议第一天之前 30 天

附件 5：制定教育、交流、培训和公众意识方面准则的工作计划样本（尚未对其进行讨论）

题目	第 12 条： 教育、交流、培训和公众意识
内容：	
目标和理由	<p>理由：缔约方认识到有必要酌情利用现有一切交流手段，促进和加强公众对烟草控制问题的认识。</p> <p>目标：成功实施烟草控制措施需要在烟草控制问题方面提高公众认识/进行教育。因此，各缔约方应促进广泛利用有效和综合的公众意识规划，这些规划涉及烟草使用和接触烟草烟雾的健康危害，戒烟的益处，烟草生产和消费的不良后果以及立法和其它烟草控制措施的重要性。同样，工作在对烟草控制特别有关的领域的专业人员、志愿者和官员，如卫生计划人员和卫生专业人员、社区工作者、媒体工作人员、立法者、海关和警方官员等，需要有关烟草控制的适当培训。</p>
准则各项要素的明确定义	<ol style="list-style-type: none"> 1. 明确说明有效和综合的公众意识规划的基本组成部分和战略，这些规划涉及： <ol style="list-style-type: none"> (a) 烟草使用和接触烟草烟雾的健康危害 (b) 戒烟的益处 (c) 烟草生产和消费的不良后果 (d) 世卫组织烟草控制框架公约条款的重要性及支持其实施 2. 针对第 12 条(d)所列各类专业群体的有关烟草控制的培训和/或宣传和情况介绍规划的建议。 3. 关于人力资源分配和卫生系统计划的建议以便使卫生专业人员和其他群体能够促进关于烟草控制的教育、交流和公众意识。 4. 明确战略，使公众获得有关国内烟草业活动的信息。
需求/增值	<ol style="list-style-type: none"> 1. 统一烟草控制措施和活动 2. 开展国际合作并分享有关最佳做法和所汲取教训的信息

可依赖的现有工作	<p>世卫组织无烟草行动：</p> <ol style="list-style-type: none">1. 烟草控制的组成部份：手册(世卫组织，2004年)2. 21世纪中推进烟草控制的手段：成功的经验和汲取的教训3. 世卫组织烟草控制合作中心汇编，世卫组织，2005年(世卫组织合作中心的出版物可通过这个在线汇编获得，网址是： http://www.who.int/tobacco/global_interaction/collab_centres/glossary_who_cc_tobacco_control/en/index.html)4. 烟草业和烟草公司的责任：一种固有的矛盾，世卫组织，2004年5. 烟草业文件：这些文件是什么，它们告诉我们什么以及如何搜寻它们，实用指南(第二版)，世卫组织，2004年6. 飞利浦·莫里斯为其网站拟定的关于环境烟草烟雾的立场。世卫组织，2004年
程序：	
实施实体(由缔约方会议授权)	<p>方案1 - 授权常设秘书处承担这一职责。</p> <p>方案2 - 由无烟草行动以其技术顾问身份承担这一职责。</p> <p>方案3 - 由常设秘书处和无烟草行动成立一个非正式专家小组为缔约方提供建议</p>
要求担任重要促进者的缔约方	爱尔兰
愿意在制定准则过程中进行合作的其它缔约方	泰国、埃及、印度、匈牙利、爱沙尼亚、澳大利亚、中国、墨西哥、秘鲁、智利、亚美尼亚、巴拿马、马里、吉布提
要求担任审查员(除通常的同行专家以外)的缔约方	
资源影响	<p>如果常设秘书处是实施实体，则缔约方会议应向该秘书处提供必要的资源</p> <p>如果实施实体是无烟草行动，则无烟草行动将需要额外的预算</p>

时限：	
<i>制定准则</i>	需要一次会议
<i>审议</i>	至少在提交主席团之前 60 天
<i>提交主席团</i>	至少在缔约方会议第一天之前 90 天
<i>缔约方会议传阅</i>	至少在缔约方会议第一天之前 30 天

= = =