



世界卫生组织

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

第三届会议

南非德班，2008年11月17-22日

临时议程项目 4.6

FCTC/COP/3/9
2008年9月2日

为实施公约第 13 条拟定准则

1. 世界卫生组织烟草控制框架公约缔约方会议在其第二届会议上决定设立一个第 13 条工作小组 (FCTC/COP2 (8) 号决定)。工作小组有双重任务：(a) 拟定实施《世界卫生组织烟草控制框架公约》第 13 条中有关国内和跨国界规定的全面准则草案；(b) 就能与准则互补的跨国界广告、促销和赞助议定书的要素，以及就有助于消除跨国界广告、促销和赞助的任何其他措施提出建议。缔约方会议请工作小组向缔约方会议第三届会议提出准则草案和建议。根据该决定，主要促进者¹和专家小组官员举行了第一次会议 (日内瓦，2007 年 9 月 17 日至 18 日)，讨论可能提出的准则纲要。
2. 工作小组主要促进者和伙伴的代表²出席了由芬兰政府作为东道主的第 13 条工作小组第一次会议 (赫尔辛基，2007 年 11 月 27 日至 29 日)。与会者还包括来自民间社会、公约秘书处和世界卫生组织无烟草行动的代表。会上，工作小组就主要促进者提出的纲要达成了一致意见，将其作为进一步讨论的依据。会议期间对该文件作出修订。工作小组请主要促进者继续准则草案和建议的拟定工作，直至其举行第二次会议。
3. 在由印度政府作为东道主的工作小组第二次会议 (新德里，2008 年 3 月 31 日至 4 月 2 日) 上，进一步讨论和拟定了准则草案和建议。工作小组授权主要促进者在工作小组讨论的基础上最后审定草案，并要求他们必要时可邀请工作小组其他成员和专家参与这一过程。

¹ 欧洲共同体、芬兰和印度。

² 澳大利亚、巴西、保加利亚、布基纳法索、加拿大、中国、库克群岛、吉布提、斐济、法国、冰岛、以色列、马达加斯加、马来西亚、毛里塔尼亚、荷兰、新西兰、帕劳、大韩民国、瑞典和泰国。

4. 为此举行了一次起草会议(新德里, 2008年4月3日至4日), 出席方有主要促进者、有关伙伴、专家和公约秘书处。此次会议期间, 最后审定了准则草案和建议。工作小组所有成员有机会随后就最新草案发表意见。
5. 对于起草会议上拟定并得到工作小组认可的准则草案和建议, 按照 FCTC/COP2 (8) 号决定, 世卫组织框架公约所有缔约方均可通过一个受保护网站获取并发表意见。9 个缔约方就这一草案提交了意见, 其中 2 个缔约方提交其意见之时已过截止日期。工作小组成员可通过工作小组内部网站获取所有提交的意见。
6. 经广泛审评意见以及内部协商之后, 主要促进者按照 FCTC/COP2 (8) 号决定及随后的缔约方会议主席团决定中提出的时间表和程序, 在提交缔约方会议之前修改了准则草案和建议。
7. 由此产生的供缔约方会议审议的准则和建议最后草案, 载于附件 1 (公约第 13 条实施准则草案)、附件 2 (关于跨国界广告、促销和赞助议定书的要素的建议) 和附件 3 (关于有助于消除跨国界广告、促销和赞助的其他任何措施的建议)。
8. 请缔约方会议审议并酌情通过准则。

附件 1

世界卫生组织烟草控制框架公约第 13 条实施准则草案（烟草广告、促销和赞助）**宗旨和目标**

1. 本准则的宗旨是协助缔约方根据世界卫生组织烟草控制框架公约第 13 条履行其义务。本准则利用在消除烟草广告、促销和赞助方面成功地采取了有效措施的缔约方所提供的最佳证据和经验。本准则为缔约方实施和执行广泛禁止烟草广告、促销和赞助提供指导，亦或为由于其宪法或宪法原则制约而无法实行广泛禁止烟草广告、促销和赞助的缔约方提供指导，以尽可能广泛地实行烟草广告、促销和赞助限制。
2. 本准则就如何以最佳方式实施公约第 13 条以便在国内和国际上有效消除烟草广告、促销和赞助提供指导。

基本原则

3. 以下原则适用：
 - (1) 有大量详实的资料证明烟草广告、促销和赞助会增加烟草使用，广泛禁止烟草广告、促销和赞助则会减少烟草使用。
 - (2) 如公约缔约方在第 13.1 和 13.2 条中所确认，有效禁止烟草广告、促销和赞助应当是广泛的，适用于所有的烟草广告、促销和赞助。
 - (3) 根据世卫组织框架公约第 1 条中的定义，广泛禁止所有的烟草广告、促销和赞助适用于所有形式的商业性宣传、推介或活动，以及对任何事件、活动或个人的所有形式的捐助，其目的、效果或可能的效果在于直接或间接地推销烟草制品或促进烟草使用。
 - (4) 广泛禁止烟草广告、促销和赞助应包括跨国界广告、促销和赞助。它包括输出性广告、促销和赞助（源自缔约方领土）和输入性广告、促销和赞助（进入缔约方领土）。

- (5) 为做到切实有效，广泛禁止应涉及所有参与生产、安插和/或传播烟草广告、促销和赞助的个人或实体。
- (6) 通过实施有力的公众教育和提高社区认识规划来支持和促进有效监测、执行和制裁，对于广泛禁止烟草广告、促销和赞助是绝对必要的。
- (7) 民间社会在加强对有关烟草广告、促销和赞助的法律的支持，促进和确保遵守该法律方面起着重要的作用，应将其作为积极的伙伴纳入这一进程。
- (8) 有效开展国际合作，对于消除国内和跨国界烟草广告、促销和赞助至关重要。

广泛禁止的范围

4. 下面“概览”分款（第 5-11 段）中一般条款概述了广泛禁止烟草广告、促销和赞助的范围，以下分款（第 12-34 段）则述及在实行广泛禁止时可能对监管机构提出特殊挑战的方面。

概览

5. 禁止烟草广告、促销和赞助，只有广泛实行才能切实奏效。当代营销传播涉及货物购销广告和促销的整套做法，包括直接营销、公共关系、促销、个人销售和网络互动营销方法。如果仅仅禁止某种形式的直接烟草广告，烟草业势必把开支转向其他广告、促销和赞助策略，采用有创意的间接方法来推销烟草制品和促进烟草使用，特别是在年轻人当中。
6. 因此，部分禁止广告对烟草消费产生的效果是有限的。这一点在公约第 13 条中得到确认，该条款规定了对禁止烟草广告、促销和赞助的基本义务。根据第 13.1 条，“各缔约方认识到广泛禁止广告、促销和赞助将减少烟草制品的消费。”
7. 为实施第 13.1 和 13.2 条中规定的广泛禁止，缔约方应按照公约第 1 (c) 和 (g) 条的界定禁止广告、促销和赞助。第 1 (c) 条将“烟草广告和促销”界定为“任何形式的商业性宣传、推介或活动，其目的、效果或可能的效果在于直接或间接地推销烟草制品或促进烟草使用”。第 1 (g) 条将“烟草赞助”界定为“目的、效果或可能的效果在于直接或间接地推销烟草制品或促进烟草使用的，对任何事件、活动或个人的任何形式的捐助”。

8. 必须指出，“烟草广告和促销”和“烟草赞助”不仅包括对特定烟草制品的促销，也包括对一般烟草使用的促销；不仅指有促销目的的行为，也指产生促销效果或可能产生促销效果的行为；以及不仅指直接促销，也指间接促销。“烟草广告和促销”不局限于“宣传”，它也包括“推介”和“行动”，至少应包括以下类别：(a)各种销售和/或经销安排¹；(b) 隐蔽形式的广告或促销，例如在各种媒体内容中插入有关烟草制品或烟草使用的内容；(c) 通过各种方式将烟草制品与事件或其他产品联系在一起；(d) 促销包装和制品设计特点；以及(e) 生产和经销形似香烟或其他烟草制品的糖果和玩具或其他产品。²还必须指出，“烟草赞助”定义包含“任何形式的捐助”，即财政或其他方面的捐助，不论该捐助如何或是否得到承认或公之于众。

9. 使用词语、设计、图像、声音和颜色，包括品牌名称、商标、标识、烟草制造商或进口商名称和与烟草制品、生产商或进口商有联系的颜色或颜色搭配，或使用一部分或若干部分词语、设计、图像和颜色，都可能产生直接或间接的促销效果。烟草公司本身的宣传（有时称为公司推广）就是一种形式的促销烟草制品或促进烟草使用，即使没有提及品牌名称或商标。吸烟配件广告（包括陈列）和赞助，例如香烟纸、过滤嘴和卷烟设备以及烟草制品仿制品，也可能产生促销烟草制品或促进烟草使用的效果。

10. 立法应避免详尽无遗或可能被认为是详尽无遗地列举被禁止的活动。尽管立法中的列举常常有助于举例说明被禁止的活动，但应明确说明仅仅是列举一些实例，并未涵盖所有被禁止的活动。可以使用一些词语来说明这一点，比如，“包括但不限于”或“或其他任何形式的烟草广告、促销或赞助”这类包含甚广的用语。

11. 对属于第 13 条中禁止范围内的广告、促销和赞助形式的指示性（非详尽）清单以附录形式附于本附件之后。

建议

广泛禁止广告、促销和赞助应包括：

- *所有广告和促销以及赞助；*
- *直接和间接的广告、促销和赞助；*

¹ 例如，零售商奖励计划、销售点陈列、彩票、赠礼、免费样品、折扣、竞赛（无论是否需要购买烟草制品）和奖励促销或忠诚顾客方案，比如购买烟草制品时所提供的优惠券。

² 本文反映了第 16.1 条的精神，该条款规定缔约国应“在适当的政府级别采取和实行有效的立法、实施、行政或其他措施禁止向低于国内法律、国家法律规定的年龄或 18 岁以下者出售烟草制品”。第 16.1 条明确规定“这些措施可包括：……(c) 禁止生产和销售对未成年人具有吸引力的烟草制品形状的糖果、点心、玩具或任何其他实物”。

- 目的在于促销的行为和具有或可能具有促销效果的行为；
- 促销烟草制品和促进烟草使用；
- 商业性宣传和商业性推介与行动；
- 对任何事件、活动或个人的任何类型的捐助；
- 烟草品牌名称广告和促销以及所有的公司推广；以及
- 传统媒体（印刷、电视和广播）和所有媒体平台，包括因特网、移动电话和其他新技术以及电影。

零售和陈列

12. 销售点陈列烟草制品，本身即构成广告和促销。制品陈列是促销烟草制品和促进烟草使用的一种重要手段，包括刺激冲动性购买烟草制品，给人以烟草使用可被社会接受的印象，并使烟草使用者更难戒烟。年轻人尤其易受制品陈列促销效果的影响。

13. 为确保烟草制品销售点没有任何促销因素，缔约方应完全禁止在销售点，包括固定零售店和摊贩陈列和展示烟草制品。只允许列出制品及价格文本清单并且不含任何促销因素。关于第 13 条的所有方面，禁止也应适用于轮渡、飞机、港口和机场。

14. 应当禁止售烟机，因为售烟机本身就是公约规定的一种广告或促销手段¹。

建议

销售点陈列和展示烟草制品，即构成广告和促销，因此应当予以禁止。售烟机应当予以禁止，因为它们本身的存在就是一种广告和促销手段。

包装和制品特点²

15. 包装是广告和促销的一个重要因素。烟盒或制品特点在使用上有各种方式吸引消费者、促销制品，以及建立和推广品牌标识，例如，利用烟盒或单个香烟或其他烟草制品上的标识、颜色、字体、图片、本身的形状和所用材料。

¹ 禁止售烟机，因为它们等同于广告或促销，这是对有关保护未成年人的第 16 条规定的补充。第 16.1 条所述措施可包括：“确保其管辖范围内的自动售烟机不能被未成年人所使用”，以及第 16.5 条规定，“缔约方可通过有约束力的书面声明表明承诺在其管辖范围内禁止使用自动售烟机，或在适宜时完全禁止自动售烟机。”

² 另见第 11 条实施准则草案，该准则从健康警语和误导信息方面论及无装饰包装。

16. 包装上的广告或促销的效果可通过规定无装饰包装来消除：黑白两色或国家当局规定的其他两种反差颜色；包装上只有品牌名称、产品名称和/或制造商的名称、联系方式和制品数量，除健康警语、税标志和其他政府授权的信息或标记外，没有任何标识或其他特点；规定的字体和尺寸；以及标准形状、尺寸和材料。烟盒内或烟盒上亦或单支香烟或其他烟草制品上不应含有任何广告或促销材料。

17. 如果尚未规定采用无装饰包装，禁令应尽量包含使烟草制品对消费者较具吸引力的设计特点，比如动物或其他图形、“幽默”词语、彩色香烟纸、诱人的气味、新颖或季节性烟包。

建议

包装和产品设计是广告和促销的重要要素。如果规定采用无装饰包装，包装上的广告或促销的效果即可消除。包装、单支香烟或其他烟草制品应不带任何广告或促销材料，包括使制品具有吸引力的设计特点。

因特网销售

18. 因特网销售烟草本身就涉及公约中所界定的广告和促销。所涉问题不仅仅是广告和促销，它也包括对未成年人的销售、逃税和非法贸易。

19. 避免因特网烟草广告或促销的最直接的方法就是禁止因特网烟草销售¹。禁止应不仅适用于销售制品的实体，也应适用于便利制品付款和邮寄或送货服务的其他有关方，包括信用卡公司。

20. 在因特网销售尚未被禁止的情况下，应实行限制措施，只允许列出制品及价格文本清单，无任何图片或促销特点(比如，有关价格低廉的任何提法)。

21. 鉴于因特网上进行烟草广告和促销的隐蔽性以及查明和追究不法者的难度极大，需要利用国内特殊资源来实施这些措施。关于消除跨国界广告、促销和赞助的附件 3 中所建议的措施，尤其是查明联络点和处理其他缔约方发出的通知，将有助于确保国内执法努力不会受到损害。

建议

因特网销售烟草应予以禁止，因为它本身就涉及烟草广告和促销。

¹ 烟草制品非法贸易议定书政府间谈判机构正在就因特网销售管制方案开展讨论。

品牌延伸和品牌共享

22. “品牌延伸”是指以烟草制品和非烟草制品或服务有可能联系在一起的方式，把一种烟草品牌名称、标志、商标、标识或贸易标记或其他任何鲜明特点（包括鲜明的颜色组合）与一种非烟草制品或服务挂钩。
23. “品牌共享”是指以烟草制品或公司和非烟草制品或服务有可能联系在一起的方式，把一种非烟草制品或服务的品牌名称、标志、商标、标识或贸易标记或其他任何鲜明特点（包括鲜明的颜色组合）与一种烟草制品或烟草公司挂钩。
24. 就其目的、效果或可能的效果在于直接或间接促销烟草制品或促进烟草使用而言，“品牌延伸”和“品牌共享”应被视为烟草广告和促销。

建议

各缔约方应禁止“品牌延伸”和“品牌共享”，因为它们是烟草广告和促销手段。

企业社会责任¹

25. 烟草公司通过捐助值得帮助的事业或以其他方式促进其企业做法“对社会负责的”性质，努力树立公司的良好企业公民的形象，这一现象现在越来越普遍。
26. 一些烟草公司直接或通过其他实体向社区、卫生、福利或环境等组织提供财政或实物捐助。此种捐助属于第 1(g)条中的烟草赞助定义的范畴，应当作为广泛禁止的一部分予以禁止，因为此种捐助的目的、效果或可能的效果在于直接或间接促销烟草制品或促进烟草使用。
27. 烟草公司还会寻求采取不涉及向其他方提供捐助的“对社会负责的”企业做法（比如，良好的劳资关系或环境管理）。向公众宣传此种本该值得称道的活动应当予以禁止，因为其目的、效果或可能的效果在于直接或间接促销烟草制品或促进烟草使用。向公众传播此种信息应当予以禁止，规定的公司报告（比如，年度报告）或必要的企业管理（比如，为招聘目的和与供应商的通讯除外）。

¹ 由缔约方会议设立的一个工作小组拟订的有关第 5.3 条的准则草案，从关于防止烟草控制相关公共卫生政策受烟草业的商业和其他既得利益的影响的角度述及这一问题。

28. 烟草业公共教育运动，比如“防止青少年吸烟运动”，应当予以禁止，因为此种运动在由其他方实施时涉及“捐助”问题，或由行业自行开展时相当于企业推广。

建议

各缔约方应当禁止烟草公司对其他任何实体“对社会负责的事业”进行捐助，因为这种捐助就是一种赞助。对烟草业“对社会负责的”企业做法的宣传应当予以禁止，因为此种宣传构成广告和促销。

合法的表达

29. 实施广泛禁止烟草广告、促销和赞助，不应阻止合法的新闻、艺术或学术表达或合法的社会或政治评论。这包括以巧合性烟草内容为背景的新闻图片、对历史人物的描述或有关规章或政策的观点陈述。尽管如此，也可要求带有适当的警句或免责声明。

30. 在某些情况下，新闻、艺术或学术表达亦或社会或政治评论所含有的某些要素可能以编辑、艺术、学术、社会或政治理由并不能证明其有道理，必须将之视为广告、促销或赞助而非真正意义上的编辑、艺术或学术内容或真正的社会或政治评论。为商业性、与烟草有关的原因所作的插入，例如，在媒体中有偿插入烟草制品或形象，显然就属于这种情况。

建议

实施广泛禁止烟草广告、促销和赞助，无须干预合法的表达，比如新闻、艺术或学术表达亦或社会或政治评论。但是，各缔约方应采取措施，防止利用新闻、艺术或学术表达亦或社会或政治评论来促进烟草使用或促销烟草制品。

在娱乐媒体中显示烟草

31. 在娱乐媒体产品，比如电影、剧院和游戏中显示烟草，对烟草使用，尤其是在年轻人当中可产生极大影响。因此，各缔约方应采取以下措施：

- 实施一种机制，规定娱乐媒体产品显示烟草制品、使用或任何类型形像时，每个参与该娱乐媒体产品生产、经销或介绍的公司行政负责人员应证实该公司并未以任何款额、礼品、免费宣传、无息贷款、烟草制品、公共关系援助或其他任何有价值的活动作为交换条件。

- 禁止把可识别的烟草品牌或烟草品牌形象与任何娱乐媒体产品联系起来或作为其内容一部分。
- 规定显示烟草制品、使用或形象的任何娱乐媒体产品在开头打出规定的反烟草广告。
- 实行评级或分类制度，在对娱乐媒体产品进行评级或分类时考虑到是否显示烟草制品、使用或形象（例如，规定成人评级，限制未成年人获取），并确保面向儿童的娱乐媒体（包括漫画）不显示烟草制品、使用或形象。

建议

各缔约方应就娱乐媒体产品中烟草的显示采取特定措施，包括要求出具证实没有因显示任何烟草接受好处的证明，禁止使用可识别的烟草品牌或形象，要求打出反烟草广告，并实行考虑到是否显示烟草的评级或分类制度。

烟草贸易界内的交流

32. 禁止烟草广告、促销和赞助的目标通常无须禁止烟草贸易界内的交流即可实现。
33. 为向烟草贸易界内的各方提供产品信息之目的在广泛禁止烟草广告、促销和赞助方面的任何例外，均应有明确规定且严格实行。获得此种信息的权利应限于做出交易决定，因而需要此种信息者。
34. 烟草制造商的时事通讯可不受广泛禁止烟草广告、促销和赞助的制约，但它们只能专供制造商的雇员、承包商、供应商和其他商业伙伴使用，并且仅限于在那些有关人员或实体中间分发。

建议

对广泛禁止烟草广告、促销和赞助的任何例外，即允许在烟草贸易界内的交流，应有明确规定且严格实行。

与广泛禁止有关的宪法原则

35. 凡其宪法或宪法原则对实施广泛禁止施加限制的缔约方，根据第 13 条的规定，均应实施限制并且应尽可能广泛地实施。所有缔约方有责任实施广泛禁止的措施，除非它们

“因其宪法或宪法原则”而“不可能”这样做。这一义务将在“认识到广泛禁止广告、促销和赞助将减少烟草制品的消费”和公约的总目标“保护当代和后代免受烟草消费和接触烟草烟雾对健康、社会、环境和经济造成的破坏性影响”（第3条）这一背景下来解释。

36. 确认宪法原则如何通融的问题应由各缔约方的宪法制度来决定。

与公约第 13.4 条有关的义务

37. 根据公约第 13.2 和 13.3 条，各缔约方有责任实行广泛禁止烟草广告、促销和赞助（或根据其宪法或宪法原则实行尽可能广泛的限制）。对于尚未根据公约第 13.2 和 13.3 条的规定履行其义务的缔约方，预计一些形式的烟草广告、促销和赞助还会继续存在。另外，在广泛禁止开始实施之后，一些十分有限形式的相关商业性交流、推介或行动可能还会继续存在，对于其宪法或宪法原则妨碍广泛禁止的缔约方，一些形式的烟草广告、促销和赞助也有可能继续存在。

38. 未被禁止的任何形式的烟草广告、促销或赞助必须符合第 13.4 条的要求。这些要求主要包括：“禁止采用任何虚假、误导或欺骗或可能对其特性、健康影响、危害或释放物产生错误印象的手段，推销烟草制品的所有形式的烟草广告、促销和赞助”（13.4(a)）；“要求所有烟草广告，并在适当时包括促销和赞助带有健康或其他适宜的警句或信息”（13.4(b)）；以及“对于尚未采取广泛禁止措施的缔约方，要求烟草业向有关当局披露用于尚未被禁止的广告、促销和赞助的开支。”（13.4(d)）。

39. 各缔约方应禁止以任何虚假、误导、欺骗或可能对任何一种或多种烟草制品的特性、健康影响、危害或释放物或对烟草适用的健康影响或危害产生错误印象的手段，使用直接或间接促销烟草制品或促进烟草使用的任何词语、描述、商标、标志、营销形象、标识、颜色和图形或其他任何标志。¹ 此种禁令尤其应包括使用“低焦油”、“淡味”、“超淡味”、“柔和”、“特”、“超”等词语，以及以任何可产生误解或产生错误印象的其他词语。²

40. 各缔约方应考虑任何烟草广告、促销和准则均应带有至少与广告、促销和赞助同样醒目的健康或其他警句和信息。所要求的警句和信息的内容应由有关当局作出规定，并应有效传递有关烟草使用有害健康和致瘾性的讯息，不鼓励使用烟草制品并增强戒断烟

¹ 这些措辞引自第 11.1(a)条，增加了“颜色”一词，工作小组认为使用颜色可传递对烟草制品的特性、健康影响或危害产生误导性的印象。

² 见第 11.1(a)条和关于第 11 条的准则草案。

草使用的动机。为最大限度地发挥效力，各缔约方根据公约第 13.4(b)条要求标明的警句或其他信息应当与缔约方根据第 11 条要求在包装上标明的警句或其他信息相一致。

41. 各缔约方应要求烟草业向有关政府当局披露其所参与的任何广告、促销和赞助。应按法律规定定期并针对具体要求作出披露。披露应包括以下总的和按品牌分类的信息：

- 广告、促销或赞助种类，包括其内容、形式和媒体类型；
- 广告、促销或赞助的场所和范围或频率；
- 所有参与广告、促销和赞助的实体的身份，包括广告公司和制作公司；
- 涉及源自一缔约方领土的跨国界广告、促销或赞助时，打算或可能接受此种广告、促销或赞助的领土；以及
- 用于广告、促销或赞助的财政金额或其他资源。

42. 各缔约方应方便公众获取信息（比如，通过因特网）¹，同时确保保护贸易秘密。

43. 尽管第 13.4(d)条所述有关烟草业披露其用于尚未被禁止的广告、促销和赞助的开支的义务仅适用于没有广泛采取禁止措施的缔约方，但所有缔约方均应按照第 13.5 条实施所建议的措施，该条鼓励缔约方实施第 13.4 条所规定义务之外的措施。要求烟草业披露其用于所开展的所有广告、促销和赞助的开支，可有助于认为其已实施广泛禁止措施的缔约方确定是否还有禁止措施没有涵盖到或烟草业违反禁令开展的任何广告、促销和赞助。披露要求可能具有附加的好处，它会阻止烟草业开展本来有可能开展的烟草广告、促销或赞助。

建议

各缔约方应达到第 13.4 条关于未被禁止的任何形式的烟草广告、促销或赞助的要求。缔约方应禁止采用任何虚假、误导、欺骗或可能产生错误印象的手段促销烟草制品；要求带有健康或其他适宜的警句或信息；以及要求烟草业向有关当局定期披露其所从事的广告、促销和赞助。缔约方应便利公众获取所披露的信息。

¹ 本规定支持第 12 (c) 条规定的义务，即促进公众获得与本公约目标有关的关于烟草业的广泛信息。

一致性

44. 国内禁令及其有效执行是全球一级实施任何有意义的广泛禁止烟草广告、促销和赞助的重要基础。当代媒体平台，比如因特网、电影和直接广播卫星，跨越国界轻而易举。受国内规定管制的许多形式的广告、促销和赞助，比如活动赞助，也通过广播和宣传广泛进入其他国家。此外，广告和促销往往与服装和技术发明物品挂钩，或者登载在出版物上，从而随着物品的流动从一国进入另一国。

45. 很显然，没有国际合作，国内禁令是无法奏效的。

源自一缔约方领土的跨国界广告、促销和赞助（输出材料）

46. 公约第 13.2 条规定，“根据该缔约方现有的法律环境和技术手段，其中应包括广泛禁止源自本国领土的跨国广告、促销和赞助。”

47. 实施禁令应包括，例如，在一缔约方领土内印制或生产的所有出版物和产品，无论其是否以该缔约方领土内的人或其他国家领土内的人为目标。对于以来源国为目标或实际上在来源国中使用的出版物或产品与以其他国家为目标并在其他国家中使用的出版物或产品，这两者往往很难加以区分。

48. 禁令也应适用于由一缔约方领土内任何人或实体在因特网上进行的烟草广告、促销和赞助或采用另外的跨国界传播技术，无论此种材料是否以该缔约方领土内或领土外的人为目标。

49. 此外，禁令也应适用于任何以在另一国可接收的广播形式进行烟草广告、促销和赞助的人或实体。

50. 广泛禁止源自一缔约方领土的广告、促销和赞助，也应确保该缔约方国民（自然人或法人）不在另一国家领土上从事广告、促销或赞助，无论其是否返销来源国。

进入一缔约方领土的跨国界广告、促销和赞助

51. 第 13.7 条规定，“已实施禁止某些形式的烟草广告、促销和赞助的缔约方有权根据其国家法律禁止进入其领土的此类跨国界烟草广告、促销和赞助，并实施与源自其领土的国内广告、促销和赞助所适用的相同处罚。”

52. 实施禁令应包括，例如，在其他国家印制或生产的、进入一缔约方领土或以该领土上的人为目标的出版物和产品。缔约方应考虑对进口印刷品进行抽查。如果此种出版物是由一缔约方国民或在一缔约方领土上建立的实体所印刷、出版或经销，则其应负有法律责任，且对之应尽可能充分地执行禁令。¹禁令也应适用于在一缔约方领土内可获取的所有因特网内容，并适用于广播进入一缔约方领土或以其他方式在一缔约方领土上接收的其他任何音频、视觉或视听材料，无论其是否以该缔约方领土上的人为目标。

建议

广泛禁止或限制烟草广告、促销和赞助的缔约方，应确保以对国内烟草广告、促销和赞助的同样方式对源自其领土的任何跨国界烟草广告、促销和赞助加以禁止或限制。缔约方应利用其主权权力采取有效行动，限制或防止任何进入其领土的跨国界烟草广告、促销和赞助，无论是否源自已采取限制措施的缔约方还是来自非缔约方，并承认在某些情况下议定书中可能必须提及有效的行动。

负责实体

53. 应对负责实体作出宽泛的界定，包括整个市场营销链。首要责任应在于广告、促销或赞助发起者，通常是烟草制造商、批发经销商、进口商、零售商以及其代理人 and 协会。

54. 此外，还有其他许多实体也参与烟草广告、促销和赞助，因此也应负有责任。

55. 责任不能以同样方式归咎于所有实体，因为它们参与生产、编排和传播烟草广告、促销和赞助的程度互有差别。就烟草赞助而言，负责实体是以任何相关形式进行捐助的实体、接受任何相关形式的捐助的实体，和便利进行或接受相关形式的捐助的中介机构。当烟草广告和促销涉及传播时，实体应负有的责任取决于它们在生产和传播宣传内容中起到的作用和它们控制此种活动的可能性。传播者应对其所知道的或过去能够了解到的广告和促销的内容负责。无论采用什么媒体或传播技术，均概莫能外，但这特别适用于控制因特网和直接广播卫星上的内容。

56. 关于所有形式的媒体和传媒：

- 应禁止制作或发行有关内容的个人或实体（比如，广告代理商、设计人、报纸和其他印刷材料发行人、广播公司和电影、电视和广播节目及游戏和现场表演节目制作人，以及因特网、移动电话、卫星和游戏内容制作人）列入有关烟草广告、促销和赞助的内容。

¹ 缔约方在某些情况下也可对非国民实施禁令。对于其他缔约方国民，可根据可能制定的关于跨国界广告、促销和赞助议定书的规定来处理。

- 应禁止有关人或实体，例如，媒体和活动举办者、运动员、名人、电影明星和其他艺术家从事烟草广告、促销和赞助。
- 参与模拟或数字媒体和传播的其他实体（比如社会联网网站、因特网服务提供商和电讯公司），一旦接到有关烟草广告、促销和赞助的通知，应履行特定义务（比如，取消或限制获取有关内容）。

就合法实体而言，责任通常应由公司而不是雇员个人来承担。

57. 如果人们一致认为有关烟草广告、促销或赞助的合同、协议或安排违反了广泛禁止的相关规定，即应视之为无效。

58. 比如，关于因特网，有五大类责任实体应对之实行禁令或使之履行特定义务。

- *内容制作人*创作内容或使之得以创作。它们包括烟草公司、广告代理商以及网上经销的电视节目、电影和游戏制作人。应禁止内容制作人在其制作的内容中列入烟草广告、促销或赞助。
- *内容发行人*包括在向因特网用户提供之前挑选内容的发行人和实体（比如，报纸或广播公司的因特网网站）。应禁止内容发行人在其提供的内容中列入烟草广告、促销或赞助。
- *内容东道主*是控制存储内容的与因特网连接的计算机服务器的实体，包括收集其他人制作的内容并且在向因特网用户提供之前不加内容选择的实体（比如社会联网网站）。内容东道主一旦接到有关内容的通知，应有义务取消或限制获取烟草广告、促销和赞助。
- *内容导航者*是便利通信服务用户查找内容的实体，比如因特网搜索引擎。内容导航者一旦接到有关内容的通知，应有义务限制获取烟草广告、促销和赞助。
- *接入服务提供商*是提供终端用户接入通信服务的实体，比如因特网服务提供商和移动电话公司。接入服务提供商一旦接到有关内容的通知，应有义务限制获取烟草广告、促销和赞助。

59. 与对内容制作人、内容发行人和内容东道主规定的义务不同的是，缔约方可将内容导航者和接入服务提供商的义务限定为根据技术可行性做出合理的努力限制获取。

建议

对烟草广告、促销和赞助的责任实体应做出宽泛的界定，它们所负有的责任应取决于所发挥的作用。

- 首要责任应在于广告、促销或赞助发起人，通常是烟草制造商、批发经销商、进口商、零售商及其代理人 and 协会。
- 应禁止制作或发行媒体内容的人或实体在其制作或发行的内容中列入烟草广告、促销和赞助。
- 应禁止个人或实体（比如活动举办者、运动员和名人）从事烟草广告、促销和赞助。
- 对于参与模拟或数字媒体的其他实体，在其接到有关烟草广告、促销和赞助的通知后，应履行特定义务（比如，消除有关内容）。

国内执行烟草广告、促销和赞助法律

制裁

60. 缔约方应实行和适用有效、适宜和规劝性的处罚（包括罚款、刊登更正补救措施和暂时吊销或取消许可证）。为使处罚起到有效的威慑作用，处罚力度应有等级之分，并与违规行为的性质和情节轻重相称，包括考虑是否为初犯，以及应考虑及广告、促销或赞助所将产生的潜在经济利益。

61. 如屡次违反规定，应对制造商或责任实体实施严厉处罚。如经常性或公然违反规定，则应实施更严厉的制裁，包括可能处以监禁。制裁也应包括对违规行为做出补救的义务，比如：

- 取消广告、促销或赞助；
- 以法院决定的方式宣布法院的判决，费用由法院指定的一方或几方当事人承担；以及
- 为更正或反广告提供资金。

62. 制裁应既适用于个人也适用于实体（包括能够对有关法人实体在境外，但在境内产生影响的行为负责的法人实体）的行为。制裁也应适用于法人实体的管理人员、董事、高级职员和/或法人代表，如果他们对法人实体的行为承担责任的话。

63. 向烟草制造商、批发经销商、进口商和零售商发放许可证，可作为一种有效的方法来控制广告、促销和赞助。只要申请人能够确保遵守法律要求，即可给予许可证或予以展期。如若未遵守规定，许可证即可暂时收回或取消。对于未直接参与制作或销售烟草的责任实体，比如广播公司，当此类实体必须持有许可证时，在发放、展期、暂时吊销或撤销许可证的标准中应包括遵守烟草广告、促销和赞助规定。

64. 如果有威慑力的制裁到位的话，执行当局就有可能成功地消除非法做法，而无须通过法院诉讼来解决（比如，采取接触、会面、警告、行政决定和定期罚款等方式）。

监督、执行和诉诸司法

65. 缔约方应指定一个独立的机构，负责监督和执行法律，并给予其必要的权力和资源。该机构应有权调查申诉，查封非法广告或促销活动，并对申诉发表意见，以及/或提起适当的法律程序。

66. 民间社会和公民应参与监督和有效执行禁令。民间社会，尤其是公共卫生、卫生保健、预防、保护青年或消费者组织等实体，有望起到严格监督的作用，立法也应明确规定公众成员可提出投诉。

67. 另外，民法应规定多种可选办法打击烟草广告、促销和赞助。国家法律应使任何有关个人或非政府组织能够对非法烟草广告、促销和赞助提起法律诉讼。

68. 执行规划可包括免费电话投诉热线、因特网网站或鼓励公众举报违规行为的类似系统。

建议

缔约方应实行和适用有效、适宜和规劝性的处罚。缔约方应指定一个独立的机构，负责监督和执行法律，并给予其必要的权力和资源。民间社会应参与监督和执行法律，并可诉诸司法。

公共教育和社区认识

69. 本着公约第 12 条的精神，¹缔约方应利用现有一切宣传工具，在社会各界促进和加强对烟草广告、促销和赞助的公众意识。除其他以外，缔约方应采取适当措施，促进广泛参加有效和全面的教育与公众意识规划，通过此种规划强调广泛禁止的重要性，开展有关其必要性的公众教育，并说明烟草业的广告、促销和赞助不能被接受的原因。

¹ “教育、交流、培训和公众意识”。

70. 动员社会的支持，以监督对烟草广告、促销和赞助法律的遵守情况并举报违规行为，是实施广泛禁止措施的基本要素。为确保社会成员履行这一职责，必须使人人认识到这一问题，并了解法律和可对违规行为采取行动的方式。

71. 缔约方应实施公众教育和提高认识规划，向社会成员宣传目前实行的烟草广告、促销和赞助法律，为向有关政府机构通报广告、促销或赞助情况可采取的步骤，以及对于不顾法律从事烟草广告、促销或赞助的人可采取的步骤。

建议

缔约方应在社会各界促进和加强公众意识，使之认识到消除烟草广告、促销和赞助的必要性，并了解相关法律和社会成员可对违规行为采取行动的方式。

国际合作

72. 消除烟草广告、促销和赞助的努力是否有效，不仅取决于个别缔约方所采取的行动，也在于各缔约方在处理烟草广告、促销和赞助问题方面开展合作的程度。有效的国际合作对于消除国内和跨国界烟草广告、促销和赞助是绝对必要的。

73. 公约缔约方已就开展国际合作作出承诺，所涉条款包括第 13.6 条（合作发展和促进消除跨国界广告的必要技术和其他手段）；第 19 条（责任）；第 20 条（研究、监测和信息交换），尤其是第 20.4 条（交换可获得的有关的科学、技术、社会经济、商业和法律资料以及有关烟草业业务的信息）；第 21 条（报告和信息交换）；第 22 条（科学、技术和法律方面的合作及有关专业技术的提供）和第 26 条（财政资源）。

74. 除本准则中的建议以外，工作小组还在拟定将提交缔约方会议的进一步建议，以提出将有助于消除跨国界广告、促销和赞助的其他措施（见附件三）。就便利信息交换和缔约方之间的其他合作提出了建议。如果缔约方决定制定措施，例如，如附件 3 中所概述的旨在促进缔约方就跨国界广告、促销和赞助开展信息交换和其他合作的措施，工作小组则建议还应考虑将此种措施应用于国内烟草广告、促销或赞助的好处，承认就所有烟草广告、促销和赞助，而不仅仅是跨国界烟草广告、促销和赞助分享信息、经验和专门知识，将惠益于各缔约方。

附录

公约范围内的烟草广告、促销和赞助形式指示性（非详尽）清单

- 通过音频、视觉或视听手段进行宣传：印刷品（包括报纸、杂志、小册子、散页印刷品、传单、信件、广告牌、宣传画、标语）、电视和广播（包括地面和卫星转播的）、电影、DVD 光碟、录像片和 CD 光碟、游戏（电脑游戏、视频游戏或在线游戏）以及其他数码式通讯平台（包括因特网和移动电话）、剧院或其他现场表演；
- 品牌标记，包括娱乐场所和零售商店以及车辆和设备上的品牌标记（比如，使用品牌颜色或颜色搭配、标识或商标）；
- 在销售点陈列烟草制品；
- 烟草制品自动售货机；
- 利用因特网销售烟草制品；
- 品牌延伸和品牌共享（产品多样化）；
- 安插制品（即以付款或其他优惠为报酬在宣传环境内（见上文）包括或提及某种烟草制品、服务或商标）；
- 在购买烟草制品时提供礼品或减价产品（例如钥匙环、T 恤衫、棒球帽、打火机）；
- 提供烟草制品免费样品，包括与市场营销调查和口感测试相结合；
- 奖励性促销或忠实顾客方案，例如购买烟草制品时提供可换取商品的赠券；
- 与烟草制品或品牌名称相关的竞赛，无论是否要求购买烟草制品；
- 直接针对个人的促销（包括信息）材料，例如直接邮寄品、电话营销、“消费者调查”或“研究”；
- 促销减价制品；
- 出售或提供形似烟草制品的玩具或糖果；

- 向零售商付款或给予其他优惠以鼓励或引诱他们销售制品，包括零售商奖励规划（例如，奖励达到一定销售量的零售商）；
- 包装和产品设计特征；
- 付款或给予其他优惠以取得一种特定产品或特定生产商产品在一家零售商店、某一地点或某一活动上的独家销售权，或突出陈列一种产品；
- 在教育机构、接待、体育、娱乐、音乐、舞蹈和社会场所或活动中销售、提供、安插和陈列产品；
- 向会议、活动、个人或团体（例如，体育或艺术活动、运动员个人或运动队、艺术家个人或艺术团体、福利组织、政治家、政体候选人或政治党派）提供资金或其他方面的支持，无论是否以宣传为交换条件，包括公司社会义务活动；
- 烟草业向酒馆、俱乐部或其他娱乐场所经营者提供资金或其他方面的支持，并作为交换条件建造或整修场所来促销烟草产品，或者利用或提供凉棚和遮阳棚。

附件 2

关于跨国界广告、促销和赞助议定书的要素的建议

1. 按照缔约方会议的要求考虑到跨国界广告、促销和赞助问题专家小组向缔约方会议第二届会议提交的报告，工作小组建议：
2. 如果缔约方会议现在或者在今后某一时间决定就跨国界广告、促销和赞助问题议定书开始进行谈判，应考虑在该议定书中可包括以下领域，但不妨碍缔约方会议决定谈判范围的权利：
 - 关于跨国界烟草广告、促销和赞助的通报和应对程序，包括确认收到通报、采取措施调查和对通报方作出反应的义务¹；
 - 有关执行机构在调查可能的违法行为和提出执行程序方面的合作，包括交换信息、搜查住用处所或记录以及获得证据（出据文件、证人谈话）方面的合作²；
 - 对跨国界烟草广告、促销或赞助行使管辖权，以便解决可能出现的以下问题，即多个缔约方的机构就同一行为对相同实体提出执行程序问题，或者由于预期另一缔约方或另外几个缔约方的机构会这样做，而没有机构提出执行程序问题³；
 - 承认与执行外国判决，认可一个缔约方可针对并不位于其领土内或在其领土内无资产的机构获得判决⁴。

¹ 见文件 A/FCTC/COP/2/10，第 21 段。

² 见文件 A/FCTC/COP/2/10，第 17-21 段。

³ 见文件 A/FCTC/COP/2/10，第 22-26 段。

⁴ 见文件 A/FCTC/COP/2/10，第 27-28 段。

附件 3

关于有助于消除跨国界广告、促销和赞助的其他措施的建议

1. 在讨论中，工作小组注意到国际合作对消除国内和跨国界烟草广告、促销和赞助都是至关重要的。缔约方会议委派工作小组提供关于有助于消除跨国界广告、促销和赞助的其他措施的建议。这些建议如下。

建议

2. 考虑到消除跨国界烟草广告、促销和赞助的努力是否有效，不仅取决于个别缔约方所采取的行动，也在于各缔约方在处理跨国界烟草广告、促销和赞助问题方面开展合作的程度；并考虑到公约缔约方已承诺开展国际合作，所涉条款包括第 13.6 条（合作发展促进消除跨国广告的必要技术和其它手段）；第 19 条（责任）；第 20 条（研究、监测和信息交换），尤其是第 20.4 条（可公开获得的科学、技术、社会经济、商业和法律资料以及有关烟草业业务的信息交换）；第 21 条（报告和信息交换）；第 22 条（科学、技术和法律方面的合作及有关专业技术的提供）以及第 26 条（财政资源），工作小组建议：

(1) 对缔约方会议通过的报告文书中关于第 13 条的问题¹：

- 进行修订以反映将于缔约方会议在其第三届会议上通过的关于第 13 条准则的主要规定；
- 进行修订以包括如下问题：“贵国宪法或宪法原则是否不允许广泛禁止所有烟草广告、促销和赞助？如答“是”，请具体说明”；
- 从“任择性问题”部分移至“核心问题”部分；

¹ 文件 A/FCTC/COP/1/DIV/8 中包含的 FCTC/COP1(14)号决定。

(2) 建立一个网站并为其提供方便，该网站可用作为跨国界广告、促销和赞助事项的知识中心以及通报跨国界广告、促销和赞助情况的手段；应定期在该网站上载有关材料。网站建立以下部分时应确保保护个人资料和贸易秘密：

(i) 仅供缔约方访问的部分，包括：

- (a) 各缔约方联络点的最新清单；
- (b) 可对相关问题提供技术援助和培训的专家注册名单；
- (c) 由缔约方或公约秘书处提供的仅供与缔约方分享的其他信息；

(ii) 供缔约方和观察员访问的部分，包括：

- (a) 报告跨国界广告、促销和赞助情况的设施；
- (b) 由各缔约方或公约秘书处提供的仅与缔约方和观察员分享但不向公众提供的信息；

(iii) 公众可访问的部分，包括：

- (a) 由各缔约方或秘书处提供的可与公众分享的信息；
- (b) 关于跨国界烟草广告、促销和赞助的影响以及烟草广告、促销和赞助禁令有效性的证据；
- (c) 其他有关机构网站的链接；

(3) 各缔约方采取以下行动时应确保保护个人资料和贸易秘密：

- 向公约秘书处确认关于烟草广告、促销和赞助事项的联络点并向公约秘书处通报详细情况的任何改变；
- 当获得另一缔约方关于似乎源自或确实源自其领土的跨国界烟草广告、促销和赞助的通报时，确认收到通报并在合理的时间内就根据通报开展的任何调查或其他行动通知作出通报的一方；

- 利用网站与其他缔约方，并酌情与观察员和公众分享相关信息，尤其是涉及以下方面的信息：
 - 负责生产、安插和/或传播跨国界烟草广告、促销和赞助的人员或实体；
 - 新的和正在形成的跨国界烟草广告、促销和赞助方法与形式；
 - 技术方面的发展；
 - 在处理跨国界烟草广告、促销和赞助方面获得的经验教训；
 - 研究需求和机会；
 - 立法或条例，包括这些立法或条例的链接；
 - 违反或怀疑违反立法或条例的情况，以及通报或投诉的来源；
 - 正在开展的调查或执法行动（如有）；
 - 任何相关调查或执法行动的结果（如有）；
 - 判例，包括判例的链接；
 - 已计划或实施的教育、培训或公众意识规划；
- 向秘书处通报可在有关事项上向各缔约方提供技术援助和培训的专家，包括政府或非政府的专家；

(4) 可采取由缔约方会议决定的方式，在国际上执行以下任务：

- 向在其领土似乎正在产生或已产生跨国界烟草广告、促销或赞助的缔约方相关联络点传送缔约方或观察员关于跨国界烟草广告、促销或赞助情况的通报；
- 确定可在相关事项上向各缔约方提供技术援助和培训的专家，包括政府或非政府的专家；

- 向各缔约方提供相关事态发展的最新情况，包括新的和正在形成的跨国界广告、促销和赞助方法与形式以及技术方面的相关发展，并向各缔约方以及酌情向观察员和公众通报此类事态发展；
 - 促进向缔约方提供跨国界烟草广告、促销和赞助问题方面的技术援助；
 - 评估跨国界烟草广告、促销和赞助问题方面的研究需求，并向各缔约方、研究资助机构和有关研究人员通报这些需求；
 - 就第 13 条的实施，与有关机构联系，包括相关国际和区域政府间组织以及相关非政府组织；
 - 协调各缔约方作出的努力，寻找新的技术以协助消除跨国界烟草广告、促销和赞助；
 - 在涉及跨国界烟草广告、促销和赞助的事项方面，促进公众意识；
 - 就各缔约方实施第 13 条的进展情况提供定期报告，其中可包括供审议的建议或对第 13 条准则的修订；
 - 就跨国界烟草广告、促销和赞助方面促进国际合作的安排是否有效以及可加强这些安排有效性的方法，提供定期报告；
- (5) 请缔约方会议观察员向公约秘书处提供跨国界烟草广告、促销和赞助方面的有关信息，包括：
- 负责生产、安插和/或传播跨国界烟草广告、促销和赞助的人员或实体；
 - 新的和正在形成的跨国界烟草广告、促销和赞助方法与形式；
 - 技术方面的发展；
 - 研究需求和机会；
 - 已计划或实施的教育、培训或公众意识规划；

(6) 由公约秘书处检查提供任何援助的机制，使缔约方能够有效地利用 (2)、(3) 和 (4) 段中所述类型的安排，同时考虑到发展中国家和经济转型期国家的特定需求，并向各缔约方传达相关信息；

(7) 建立关于跨国界烟草广告、促销和赞助问题的专家小组并委派其执行以下职能：

- 使缔约方会议随时了解技术方面、跨国界烟草广告、促销和赞助方面以及应对跨国界烟草广告、促销和赞助的最佳措施方面的有关发展最新情况；
- 监测和审议第 13 条实施准则以及为在跨国界烟草广告、促销和赞助方面促进缔约方之间国际合作确定的安排；
- 通过秘书处向缔约方会议报告其职能执行情况。

= = =