



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

第四届会议

乌拉圭埃斯特角，2010年11月15-20日

临时议程项目 5.5

FCTC/COP/4/9

2010年8月15日

# 烟草种植经济上可持续替代生计 (涉及《世界卫生组织烟草控制框架公约》 第 17 和 18 条)

## 工作小组的进展报告

1. 缔约方会议在其第三届会议（2008年11月17-22日，南非德班）上决定<sup>1</sup>就《世界卫生组织烟草控制框架公约》第17和18条设立一个烟草种植经济上可持续替代生计工作小组，以取代缔约方会议早先在其第一届会议（2006年2月6-17日，瑞士日内瓦）上决定<sup>2</sup>设立的研究小组，该研究小组曾遵循缔约方会议第二届会议（2007年6月30日至7月6日，泰国曼谷）的一项决定<sup>3</sup>继续开展了工作。

2. 根据 FCTC/COP3(16)号决定成立的工作小组按要求须向缔约方会议第四届会议提交进展报告，其中，如可能将包括第一套政策方案和建议。根据这项要求，于2010年5月向缔约方提供了一份进展报告草案，供缔约方发表意见。工作小组主要促进者根据所收到的各项意见修订了报告。通过这一程序，在下述工作的基础上编写了本报告。附件概述了所提出的政策方案和建议。本报告陈述了迄今取得的进展，提出了未来工作纲要，并载有工作小组向缔约方会议提出的建议。

---

<sup>1</sup> 见 FCTC/COP3(16)号决定。

<sup>2</sup> 见 FCTC/COP1(17)号决定。

<sup>3</sup> 见 FCTC/COP2(13)号决定。

3. 目前作为主要促进者的工作小组成员有以下缔约方：巴西、希腊、印度、墨西哥和土耳其。作为工作小组伙伴的缔约方有：孟加拉国、中国、吉布提、欧洲联盟、格鲁吉亚、加纳、伊朗伊斯兰共和国、马里、菲律宾、老挝人民民主共和国、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。
4. 工作小组于 2009 年 9 月 16-18 日在印度新德里举行了第一次会议，与会者包括主要促进者和工作小组的伙伴。此外，受邀专家、获得缔约方会议观察员资格的非政府组织代表以及世卫组织无烟草行动的代表也出席了会议。公约秘书处为会议提供了便利。
5. 在这第一次会议上，工作小组讨论了拟定政策方案和建议时可能需要审议的广泛原则，并要求主要促进者根据这些原则起草一套政策方案和建议。此外，小组还一致同意主要促进者在必要时可向工作小组其他伙伴征求进一步建议。
6. 此次会议之后，主要促进者相应起草了一份载有政策方案和建议的文件并提交给工作小组成员。该草案构成工作小组内部进一步讨论的基础。
7. 工作小组在其第一次会议上还要求公约秘书处与拥有相关专长的机构取得联系。
8. 会议之后，公约秘书处与一系列具有此类专长的机构进行了联络，其中包括国际劳工组织、联合国粮食及农业组织、国际发展研究中心、联合国环境规划署、联合国毒品和犯罪问题办事处以及世界银行。秘书处酌情邀请这些机构出席了工作小组第二次会议。
9. 工作小组第二次会议于 2010 年 4 月 21-23 日在加纳阿克拉举行。主要促进者和伙伴出席了会议。与会者还包括受邀专家以及获得缔约方会议观察员资格的非政府组织代表、世卫组织无烟草行动的代表和国际劳工组织的代表。公约秘书处为会议提供了便利。工作小组讨论了主要促进者提交的草案纲要以及缔约方会议第四届会议之前要开展的工作，并着手开始草拟准备提交给缔约方会议第四届会议的进展报告。
10. 工作小组就政策方案和建议草案的结构达成了共识，并一致同意包含下述章节：目的、范围和适用性；指导原则；国际合作。此外，还就导言部分的结构（详情见附件中的草案）达成了广泛一致意见。
11. FCTC/COP3(16)号决定第(1)段所涵盖的每一领域都有所进展，具体如下。

- 第(1)(a)分段涉及统一的方法框架。已提出一个方法框架，目前正在一个国家（工作小组的成员）接受测试。所建议的方法需要通过在其他国家适用得到标准化。
  - 第(1)(b)分段涉及术语、工具和变量的标准化。目前正在制定术语清单，将在拟定政策方案和建议时完成并加以定义。
  - 第(1)(c)分段涉及促进关于烟草种植影响的研究。目前正在工作小组的若干成员国开展关于烟草种植影响的研究。
  - 第(1)(d)分段涉及促进国家之间的信息和经验交流。工作小组继续为国家之间交流信息和经验提供平台。
  - 第(1)(e)分段涉及评估现有的信息来源，包括烟草种植现状、就业情况和烟草业的作用。工作小组成员已开始分别努力评估各自现有的信息来源，包括研究、经验、最佳做法和法规。工作小组将在今后讨论这些评估和结果。
  - 第(1)(f)分段涉及促进与相关政府间组织和非政府组织之间的协同作用与合作。各缔约方就迄今为在国家部际和其他利益攸关方之间开展有效合作而做出的成功努力交换了信息。此外还努力更准确地界定需要与政府间组织开展合作的领域。有必要展开进一步工作，确定能够促进与政府间组织和非政府组织之间协同作用的机制。
  - 第(1)(g)分段涉及拟定政策方案和建议。如第 10 段所述，在拟定政策方案和建议方面已取得重大进展。
12. 工作小组还一致决定，主要促进者应根据第二次会议的讨论更新政策方案和建议草案。
13. 工作小组一致同意要求缔约方会议延长其任务期限，以便使工作小组能够：
- 继续就可用于评估经济上可持续替代生计的统一方法框架进行比较研究；
  - 完成设立工作小组的 FCTC/COP3(16)号决定中所载明的各项任务；

- 加强与在经济上可持续替代生计和食物保障方面具有特定专长的政府间组织，例如粮农组织的合作，并继续与具有经济上可持续替代生计方面特定专长的非政府组织合作；
- 继续交换信息，了解彼此在促进烟草种植经济上可持续替代生计方面汲取的政策经验和教训。

14. 因此，工作小组向缔约方会议建议：

- 延长工作小组的任务期限，该小组应提交一套最终的政策方案和建议草案供缔约方会议第五届会议审议；
- 审查工作小组的成员组成，以便使缔约方有机会加入或退出小组的伙伴和主要促进者行列。

15. 工作小组还希望缔约方会议说明是否应将公约第 17 条提及的个体销售者纳入小组的工作范畴。由于特别考虑到有些缔约方不种植烟草但允许销售烟草制品，小组建议就纳入第 17 条提及的个体销售者问题举行讨论。

### **缔约方会议的行动**

16. 请缔约方会议注意本报告并审议所提出的政策方案和建议纲要。

## 附件

### 就烟草种植经济上可持续替代生计 提出的政策方案和建议纲要 (涉及第 17 和 18 条)

#### 1. 引言

##### 1.1 烟草工人和种植者的职业风险

##### 1.2 对就业的影响和社会混乱局面

##### 1.3 生态影响

##### 1.4 破坏落实烟草种植可持续替代生计的企业做法

#### 2. 目的、范围和适用性

2.1 本附件中所载建议的目的在于为各缔约方提供一个总的工作框架，使其能够据此采纳综合的政策和有效的措施，以履行《世界卫生组织烟草控制框架公约》第 17 和 18 条规定的义务。

2.2 这些建议旨在指导缔约方实施政策，促进确立创新性机制，为烟草种植者开发经济上切实可行的替代生计。

2.3 建议各缔约方加强农村发展规划以涵盖烟草种植替代生计的各个方面，包括经济可行性和环境保护。政府机构，特别是在农村地区具有高度影响力的那些政府机构，可以发挥重要作用，通过一系列政策和措施，包括为烟草工人、种植者、其家庭以及子女提供培训，支持烟草种植地区生计多样化。国际机构和农民组织也应在决策和实施进程中发挥重要作用。

2.4 各缔约方应尽可能广泛地应用这里所建议的措施，同时应采取建议以外的其他措施来根据各自具体情况调整所建议的措施，以便实现第 17 和 18 条的目标。

### 3. 指导原则

**原则 1.** 生计多样化（需要开展进一步讨论）

**原则 2.** 烟草种植者和工人应参与政策制定和实施各个阶段的工作。

**原则 3.** 促进经济上可持续替代生计的政策应以最佳做法为基础。

**原则 4.** 应在一个涵盖烟草种植者和工人生计各个方面（包括健康、经济、社会、环境和食物保障等方面）的整体框架内促进经济上可持续的替代生计。

**原则 5.** 应防止促进经济上可持续替代生计的政策受到烟草业和烟叶公司的商业和其他既得利益的影响。

**原则 6.** 在实施这些政策方案和建议时应继续保持伙伴关系与合作，包括提供技术和财政援助。

### 4. 确认并制定有效的替代作物和生计战略

#### 4.1 促进研究

#### 4.2 制定面向工人和种植者的教育规划

#### 4.3 消除阻止多样化的障碍，或转向烟草种植或烟草制品加工的替代活动

#### 4.4 遏制助长和支持烟草种植的政策

#### 4.5 确认并管制助长烟草种植和烟草制品加工的烟草业策略

#### 4.6 将替代作物/生计方案纳入政府计划，包括国家卫生规划的主流

#### 4.7 在现行制度内建立机制支持替代生计

#### 4.8 建立关于替代作物/生计的信息和支持中心

#### 4.9 确保民间社会，包括非政府组织的参与

## 5. 监测与评价

### 5.1 替代生计的模式

### 5.2 市场信息

### 5.3 区域特定条件

### 5.4 环境审计

### 5.5 健康影响

### 5.6 主要指标

## 6. 国际合作

6.1 《世界卫生组织烟草控制框架公约》各缔约方已开始履行国际合作方面的一些重要承诺，包括第 13.6、20、21、22 和 26 条中载明的那些承诺。

6.2 就这些政策方案和建议而言，国际合作应包括下述方面：

### **促进为经济上可持续的生计创造机会并开发市场**

6.3 各缔约方应在国家和国际层面上，特别是在种植烟草的区域鼓励经济上可持续的替代生计。各缔约方在制定关于经济上可持续替代生计的政策和计划时，应考虑现行做法，当地资源和气候条件。

6.4 各缔约方应努力与本国、区域和全球市场中的行动者建立联系，以便了解供求方面的有关考虑，包括对替代作物的市场需求。任何替代作物都应符合自然资源可持续管理要求。

### **拓展机会防止替代作物的季节性贸易**

6.5 各缔约方应分享关于新技术的研究和专门知识，以促进经济上可持续的替代作物，目标是防止季节性贸易。这将有助于增加替代作物进入出口市场的机会。

## 减少烟草生产和/或促销

6.6 各缔约方应与相关的国家、区域和国际组织合作，不对烟草制品的生产和/或促销进行投资。各缔约方还应逐步缩减烟草种植面积并采取步骤重新界定为促销烟草和烟草制品而形成的机构或董事会的作用。能否有效地逐步减少烟草和烟草制品供应并由此减少环境恶化现象，不仅取决于每个缔约方单独采取的行动，而且取决于各缔约方在国际上的协调与合作，这样一个缔约方为减少烟草生产做出的努力才不会被另一缔约方增加生产的行为所抵消。

## 协助并合作开展能力建设以促进经济上可持续的替代生计

6.7 各缔约方应彼此合作和/或通过有关国际组织开展合作，并应在科学、技术和工艺技术事项方面提供培训、技术和财政援助以及合作，包括转让诸如作物生产和市场情报等经济上可持续替代生计领域的专门知识或适当技术。

6.8 各缔约方应达成双边、多边或任何其他协议或安排，以便促进科学、技术和工艺技术事项方面的培训、技术援助与合作，同时考虑到发展中国家缔约方和经济转轨国家缔约方的需要。

## 国际信息交流系统

6.9 各缔约方应与有关国际组织和秘书处合作，建立并落实关于可持续替代生计和全球烟叶需求情况的国际信息交流系统，以便利用各缔约方和国际组织提供的官方信息。这应促使建立一个关于不同国家现有最佳做法的数据库或类似资料库，以便使其他国家能够使用这些经验。

## 国际合作以及公约秘书处的作用

6.10. 公约秘书处应促进各缔约方与政府间组织和非政府组织之间的合作，以支持有效实施第 17 和 18 条。

= = =