

**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

第五届会议  
大韩民国首尔，2012年11月12-17日  
临时议程项目 7.4

**FCTC/COP/5/18**  
**2012年9月20日**

---

# 就贸易方面的烟草控制问题与世界贸易组织合作

## 世卫组织秘书处的报告

1. 本文件根据 FCTC/COP4(18)号决定编写。缔约方会议于 2010 年 11 月 15 至 20 日在乌拉圭埃斯特角举行的第四届会议上通过了此项决定，其中要求公约秘书处请世卫组织与公约秘书处及适当的国际组织或机构协商编写一份综合报告，探讨与世界贸易组织（世贸组织）就贸易方面的烟草控制问题开展合作以加强《世界卫生组织烟草控制框架公约》（简称公约）实施工作的各种方案，并就落实所确定的方案的可行性提出建议<sup>1</sup>。

2. 世卫组织与公约秘书处协商编写了本份报告。应指出的是，下文阐述的旨在加强公约实施工作的一些方案并不直接涉及与世贸组织的合作。在编写过程中，就报告中事关世贸组织合作的内容咨询了世贸组织秘书处。

## 背景

### 世卫组织就贸易方面的公共卫生问题开展的工作和活动，包括与世贸组织的合作

3. 世卫组织早就针对卫生所涉贸易问题开展工作。1996 年，即在世贸组织成立以及世贸组织《与贸易有关的知识产权协定》生效一年后，第四十九届世界卫生大会通过

---

<sup>1</sup> 该项决定还要求公约秘书处与世贸组织秘书处合作，见下文第 16 段。

了关于修订药品战略的 WHA49.14 号决议。该决议要求总干事报告世贸组织开展的工作对国家药品政策和基本药物的影响，并建议如何与世贸组织合作。此后，世卫组织围绕公共卫生与贸易政策之间的关系开展工作，其中特别关注公共卫生与知识产权保护问题。世卫组织在开展这项工作时经常与世贸组织和世界知识产权组织（简称知识产权组织）以及其他有关国际组织密切合作。

4. 2002 年，世卫组织秘书处和世贸组织秘书处联合发表了一份题为“世贸组织协定与公共卫生”的研究报告<sup>1</sup>，论述了世贸组织的各项有关协定，并审查了贸易政策与卫生政策之间的关系，以便贸易官员和卫生官员更好地了解和监督这些关系产生的影响。

5. 2006 年 5 月第五十九届世界卫生大会认识到各方需要获得关于国际贸易和贸易协定对健康和卫生政策可能影响的信息，通过了关于国际贸易和卫生问题的 WHA59.26 号决议。该决议要求总干事“应要求并在有关国际组织的合作下，支持会员国努力制定一致的政策，处理贸易与卫生之间的关系，”并且“在区域和全球级继续与有关国际组织合作，以便支持贸易和卫生部门之间政策的一致性，包括提出和分享关于贸易与卫生之间关系的证据”。为落实此项决议，世卫组织秘书处发行了一份出版物，探索了贸易对健康产生影响的方式，其中介绍了一些案例研究结果，并阐述了最好如何实行能够体现各项卫生目标的政策<sup>2</sup>。世卫组织正在准备贸易与公共卫生专题的一份出版物和评估工具，以协助国家决策者在制定贸易政策时考虑到卫生政策因素。

6. 在 2008 年世界卫生大会通过“公共卫生、创新和知识产权全球战略”后<sup>3</sup>，在世卫组织总干事倡议下，世卫组织、知识产权组织和世贸组织秘书处利用这三个组织在不同领域的专长，加强了在公共卫生与知识产权问题上的合作。开展三方合作的目的是加深对公共卫生与知识产权政策之间关系的理解，并进一步相互协助实施这些政策，使每个组织均可更有效地履行其职责。三个组织开始就当前的政策专题举办一系列技术研讨会<sup>4</sup>，并共同编写了题为“促进服务和医疗创新：公共卫生、知识产权与贸易之间互动关系”的一份三方研究报告<sup>5</sup>。

---

<sup>1</sup> “世贸组织协定与公共卫生：世卫组织和世贸组织秘书处的联合研究报告”。日内瓦，世界卫生组织和世界贸易组织，2002 年。见：<http://www.who.int/trade/resource/wtoagreements/en/index.html>。

<sup>2</sup> Blouin C, Heymann J and Drager N, eds. *Trade and health: seeking common ground*. Montreal, McGill-Queen's University Press, 2007.

<sup>3</sup> 见 WHA61.21 和 WHA62.16 号决议。

<sup>4</sup> 迄今举办了两次关于获得药品的专题研讨会，一次涉及专利信息专题，另一次涉及定价和采购政策专题(见：[http://www.who.int/phi/implementation/trilateral\\_cooperation/en/index.html](http://www.who.int/phi/implementation/trilateral_cooperation/en/index.html))。

<sup>5</sup> 关于三方研究等各项活动，见：[http://www.who.int/phi/implementation/trilateral\\_cooperation/en/index.html](http://www.who.int/phi/implementation/trilateral_cooperation/en/index.html)。

## 自缔约方会议第四届会议以来开展的与贸易有关的专门控制烟草活动，包括与世贸组织的合作

7. 世卫组织作为观察员参加了世贸组织各有关理事机构的会议，例如参加了负责管理和监督《与贸易有关的知识产权协定》的与贸易有关的知识产权理事会的会议以及技术性贸易壁垒委员会的会议。针对世贸组织一些成员担心烟草控制措施可能影响贸易的问题，在公约秘书处协调下，世卫组织在世贸组织有关附属机构的会议上介绍了公约及其实施准则，并阐述了拟议中的各项烟草控制措施可能会在公共卫生领域产生的积极影响<sup>1</sup>。世卫组织还在公约秘书处协调下向技术性贸易壁垒委员会介绍了与公约有关的最新动态<sup>2</sup>。世贸组织也作为观察员参加了《世界卫生组织烟草控制框架公约》的各次会议，包括参加了缔约方会议 2010 年第四届会议以及最近完成的消除烟草制品非法贸易议定书草案的谈判工作。世贸组织还是联合国烟草管制特设机构间工作队的成员<sup>3</sup>。

8. 公约秘书处和世卫组织秘书处直接向国家提供技术支持。这包括应政府的要求提供指导，协助政府应对由于本国计划实施烟草控制措施而面临的贸易威胁或投资挑战，并向正面临这类挑战的政府提供指导。在政府面临这类挑战的情况下，公约秘书处和世卫组织秘书处向政府提供支持，介绍公约及其实施准则的筹备工作以及其他政府采取的类似措施。世卫组织秘书处和公约秘书处针对这些挑战，除了号召和支持国家抵御烟草业的贸易威胁和投资挑战外，还继续向世卫组织各会员国和公约缔约方提供法律协助和技术支持。

9. 公约秘书处还经常与世贸组织秘书处交流信息，包括与世贸组织负责《与贸易有关的知识产权协定》和技术性贸易壁垒事务的部门以及世贸组织总干事办公厅交流信息。2011 年 11 月，公约秘书处首长会见了世贸组织总干事，讨论了共同关心的问题<sup>4</sup>。

10. 关于缔约方因采取烟草控制措施而面临的挑战，需要特别关注各项国际投资协定。虽然已向目前面临这类投资挑战的缔约方提供了支持，但考虑到已缔结大量国际

---

<sup>1</sup> 见 2011 年 6 月、2011 年 10 月/11 月和 2012 年 2 月与贸易有关的知识产权协定理事会的会议记录，世贸组织文件 IP/C/M/66，第 216-227 段；IP/C/M/67，第 438-455 段；以及 IP/C/M/69，第 218-229 段。另见技术性贸易壁垒委员会 2011 年 6 月、2011 年 11 月和 2012 年 3 月的会议记录，世贸组织文件 G/TBT/M/54，第 33-46 段；G/TBT/M/55，第 210-214 段；以及 G/TBT/M/56，第 189 段。

<sup>2</sup> 例如，世卫组织在技术性贸易壁垒委员会 2011 年 3 月的会议上向世贸组织各成员介绍了消除烟草制品非法贸易议定书草案的谈判情况。世卫组织还向世贸组织各成员通报了缔约方会议第四届会议的情况（见世贸组织文件 G/TBT/M/53，第 353-354 段）。

<sup>3</sup> 联合国经济及社会理事会于 2012 年 7 月通过了在整个联合国系统内统一开展烟草控制工作的一项决议，请“工作队所有成员以及联合国其他基金、方案和专门机构适当促进框架公约的各项目标……”（E/2012/L.18 号决议）。

<sup>4</sup> 欲获得更多信息，见：[http://www.who.int/fctc/wto\\_fctc/en/index.html](http://www.who.int/fctc/wto_fctc/en/index.html)。

投资协定（其中许多协定涉及发展中国家），还应努力考虑最好如何确保《世界卫生组织烟草控制框架公约》缔约方维持其作出公共政策决定的充裕空间，包括为维护健康采取烟草控制措施。联合国贸易和发展会议（贸发会议）在处理国际投资协定方面拥有丰富的经验和积累了大量有关信息，并与发展中国家一道针对这些以及其它问题开展密切合作。公约秘书处与贸发会议秘书处相互协作，不断讨论如何协助发展中国家努力确保其过去和今后的国际投资协定不影响其采取维护公众健康措施的能力。

11. 在缔约方会议第四届会议与第五届会议之间就贸易方面的烟草控制问题采取这些临时措施时，明显认识到，公约缔约国的国际贸易部与卫生部之间需要进一步交流信息。考虑到已加入《世界卫生组织烟草控制框架公约》的世贸组织成员经常在世贸组织中、尤其在《与贸易有关的知识产权协定》理事会和技术性贸易壁垒委员会中讨论烟草控制措施，需要加强合作并进一步交流信息。公约秘书处和世卫组织为此参加了2011年7月于肯尼亚举办的一次专题研讨会，与贸易和公共卫生领域的非洲专家一道审议和探讨了贸易方面的烟草控制问题。公约秘书处还于2011年11月在日内瓦举办了专门讨论这些问题的一次研讨会，众多擅长处理这些问题的政府间组织和非政府组织应邀出席了会议。

12. 为进一步努力鼓励公约缔约方的贸易官员与卫生官员之间交流信息和意见，公约秘书处于2012年3月召集一次会议，邀请各缔约方日内瓦常驻团和来自本国首都的贸易和卫生联络官员参加会议，讨论与实施公约有关的贸易方面问题。世卫组织秘书处还在2012年期间举办了世卫组织东南亚区域协商会和西太平洋区域协商会，鼓励审议贸易和烟草以及政府内部合作等问题。世贸组织秘书处参加了这两项活动，并提供了有关贸易协定的技术信息。

13. 世卫组织秘书处于2001年在世贸组织秘书处协助下，编写了题为“应对贸易自由化时代的烟草流行问题”的文件<sup>1</sup>，世卫组织于2012年更新了这份文件，经更新的文件题为“应对贸易和投资自由化新时代中的烟草流行问题<sup>2</sup>”。

---

<sup>1</sup> 见文件 WHO/NMH/TFI/01.4。

<sup>2</sup> 见：[http://whqlibdoc.who.int/publications/2012/9789241503723\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2012/9789241503723_eng.pdf)。

## 就贸易方面烟草控制问题与世贸组织合作的方案

### 与世贸组织合作的体制安排

14. 如前所述，世卫组织早就在广泛的公共卫生和贸易领域与世贸组织开展合作。世卫组织目前正在有系统地收集关于世卫组织和世贸组织职权范围相重叠的领域以及为此需要进一步协调活动的领域的信息。这些领域包括食品安全和动物卫生，防范大流行性疾病，烟草控制，食品标签，卫生服务，以及卫生人员的流动。世卫组织正探索如何与世贸组织一道建立一个广泛的公共卫生和贸易协调机制。可以借鉴公共卫生和知识产权领域三方合作工作的良好经验，建立一个类似的协调机制，促进更广泛地联系贸易政策和公共卫生问题交流信息。

### 根据公约规定的职权范围建立协调机制

15. 公约的一些条款直接涉及与政府间组织的合作问题。公约第 5.5 条要求缔约方酌情同有关国际和区域政府间组织及其他机构合作，以实现公约及其作为缔约方的议定书的目标。第 20.5 条也鼓励各缔约方与区域和国际政府间组织等进行合作，促进和鼓励向公约秘书处提供技术和财务资源，以协助发展中国家缔约方及经济转轨国家缔约方。此外，第 22 条要求各缔约方直接或通过有关国际机构进行合作，包括通过转让技术、科学和法律专长及工艺技术，以增强履行由公约产生的各项义务的能力。

16. 根据公约第 23.5(g) 和第 25 条的规定，缔约方会议有权酌情要求联合国系统的适当和相关组织和机构、其他国际和区域政府间组织以及非政府组织和机构为加强公约的实施提供服务、合作和信息。此外，根据第 24.3(e) 条规定，公约秘书处的一项职能是，在缔约方会议的指导下，确保与有关国际和区域政府间组织及其他机构的必要协调。根据上述规定，缔约方会议在 FCTC/COP4(18) 号决定中要求公约秘书处：与世贸组织秘书处合作，目的是就与贸易有关的烟草控制问题分享信息；监测与世卫组织框架公约有关的烟草控制措施方面的贸易争端以及与实施公约有关的其他贸易问题；通过在具有类似问题的世卫组织框架公约缔约方之间建立联系，促进它们就贸易相关问题共享信息；以及就世贸组织各委员会提出的烟草控制问题定期与世卫组织有关办事处进行交流，并定期向缔约方会议报告这些活动情况。

### 合作方式

17. 在烟草控制和国际贸易领域，世卫组织秘书处、世贸组织秘书处和公约秘书处可通过若干渠道开展合作活动。

## 能力建设和培训

18. 世卫组织秘书处、世贸组织秘书处和公约秘书处在烟草控制和国际贸易领域开展了合作活动。可以扩展这些活动，增强公约缔约方在加强卫生和贸易部门政策协调方面的能力，并增强国内决策者确保就烟草控制和贸易问题采取共同立场的能力。

19. 缔约方对在贸易方面烟草控制问题上获得技术支持、信息和培训的要求越来越频繁，也越来越急迫。世卫组织秘书处、公约秘书处和世贸组织秘书处应在各自的职权范围内开展协调与合作，以便公约缔约方和决策者为应对贸易挑战作出适当准备，确保政府所有有关部门根据公约第 5 条的规定共同采取行动，解决贸易方面的烟草控制问题。

20. 例如，可努力传播信息并提高对行动必要性的认识。世卫组织秘书处和公约秘书处可以为此参加世贸组织的年度公共论坛<sup>1</sup>。

21. 世卫组织经常参加和共同举办世贸组织和/或知识产权组织在知识产权和公共卫生领域开展的培训和能力建设活动。在这些活动中，世卫组织积极举办专题讲座，论述非传染性疾病和可能与世贸组织和/或知识产权组织主管的某一领域有关的公约条款。

22. 贸易与卫生的关系涉及技术性贸易壁垒和知识产权问题，因此，维护人类健康和安全措施往往既事关技术性贸易壁垒，又涉及知识产权。事实上，在技术性贸易壁垒委员会讨论的所有具体贸易案中，近一半涉及维护人类健康或安全，其中烟草也引起了一些关注。在世贸组织解决争端程序中可能也会出现贸易和卫生关注问题。在能力建设和培训领域，世贸组织秘书处可在提高人们对世贸组织主管的有关事务的认识并提供实际情况和技术信息方面发挥作用。

23. 此外，世卫组织和公约秘书处将邀请世贸组织秘书处参加今后关于贸易方面烟草控制问题的培训和能力建设活动。在有资源的情况下，世卫组织、世贸组织和公约秘书处还可联合举办贸易方面烟草控制问题专门培训活动、讲习班、演讲和研讨会。

24. 世卫组织秘书处和公约秘书处将根据各自的职权范围要求世贸组织秘书处今后协助编写关于贸易方面烟草控制措施的培训材料和出版物。可以与世贸组织秘书处探讨

---

<sup>1</sup> 公共论坛是世贸组织一年一度最大规模的宣传交流活动，参加者可利用此平台讨论世界贸易领域的最新动态，并就如何增强多边贸易体制提出建议。此项活动常常能吸引多达 1500 多人参加，参加者来自民间社团、学术界、企业界、新闻界、政府、议会和政府间组织。

能否参照世卫组织、知识产权组织、世贸组织三方研究如何促进服务和医学创新（见上文第 6 段）的做法，由世卫组织、世贸组织和公约秘书处联合编写贸易方面烟草控制问题的出版物。

#### 监测和信息交流

25. 世卫组织秘书处将在各自职权范围内继续监测在《与贸易有关的知识产权协定》理事会和技术性贸易壁垒委员会等世贸组织附属机构中提出的贸易方面烟草控制问题，并在这些机构中向世贸组织成员提供信息。

26. 世贸组织根据其职权范围在各理事机构的会议中为各成员提供了交流意见的平台，供各成员就与卫生相关的贸易政策（例如知识产权和技术性贸易壁垒等事务）发表意见，包括讨论涉及烟草控制的立法草案和国内措施。

#### 针对不一定需要世贸组织合作的贸易相关问题加强公约实施工作的方案

27. 在公约缔约方因采取烟草控制措施而面临贸易或投资挑战时，可以通过若干方式向缔约方提供技术支持。在许多情况下，为了阻止实施某项烟草控制措施，烟草业或烟草业代言人往往宣称缔约方计划采取的措施会违背该缔约方在贸易和/或投资领域承担的义务。这些论点往往经不住推敲。事实上，许多其他缔约方成功实施了这些措施，而并未引起贸易或投资问题。鉴于烟草业往往以类似方式对待一组类似的烟草控制措施，可以撰写实况报道，向缔约方或面临这类问题的其他方提供某一类似烟草控制措施引起的贸易和投资问题的可靠分析。只要有资源，通过这一方式提供技术支持是非常可行的。而可用的资源越多，实况报道涵盖的专题领域范围就越广泛。

28. 世卫组织秘书处和公约秘书处还可在其职权范围内，协助因烟草控制措施而面临类似的贸易和/或投资挑战的缔约方相互联系和交流信息。事实上，我们已非正式地发挥这一协助作用，所以，仅需将其正规化，就可确保各缔约方认识到它们有权获得这类资源。可以在任何诉讼前或诉讼过程中通过技术或其他手段提供这一协助。诉讼结束后，可以向缔约方提供与该诉讼案有关的所有公开文件。这一方案很可能也是可行的，而且只需要相当有限的资源。

29. 最后，在可能面临贸易或投资挑战的情况下，可以通过更技术性的方式向公约缔约方提供支持。甚至在受到这类威胁之前，就可向缔约方提供支持，协助缔约方分析所缔结的国际投资协定，查明潜在的问题领域，并提出可能的解决办法。例如，可以

在专门从事这类工作的政府间组织（例如贸发会议）的指导下开展这项活动。还可协助缔约方确保拟订在国际贸易方面非歧视性的烟草控制措施，并确保这些措施不会无意中为贸易侵权指控制造口实。此外，在需要提供比实况报道更详细的信息时，可以协助面临这类威胁的缔约方获得适当和可靠的贸易和投资咨询服务。所有这些方案都是可行的，但需为此获得更多资源。

## 缔约方会议的行动

30. 请缔约方会议注意本报告并提供进一步指导。

= = =