

**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5

FCTC/COP/5/7  
2012年5月11日

---

# 烟草制品非法贸易议定书政府间谈判机构主席<sup>1</sup> 向缔约方会议第五届会议 提交的报告

## 引言

1. 烟草制品非法贸易议定书政府间谈判机构授权其主席向缔约方会议第五届会议提交一份报告。政府间谈判机构就作为本报告基础的大纲进行了讨论并达成了一致。报告草案随后散发给政府间谈判机构主席团成员征求意见。在下文报告中，我考虑了收到的意见，并希望感谢各缔约方作出的评论。

## 背景

2. 缔约方会议在其第二届会议上决定设立一个向所有缔约方开放的政府间谈判机构，起草并谈判一份烟草制品非法贸易议定书，该议定书将以《世界卫生组织烟草控制框架公约》第15条的规定为基础并加以补充<sup>2</sup>。

3. 考虑到政府间谈判机构此前四次会议的进程，主席向缔约方会议第四届会议提交了一份报告<sup>3</sup>。

---

<sup>1</sup> Ian Walton-George 先生（欧盟）。

<sup>2</sup> FCTC/COP2(12)号决定。

<sup>3</sup> 文件 FCTC/COP/4/4。

4. 缔约方会议认可政府间谈判机构取得的进展，并将政府间谈判机构的职权延长到将于 2012 年初举行的最后一次会议<sup>1</sup>。要求政府间谈判机构提交消除烟草制品非法贸易的议定书草案文本，供缔约方会议在其第五届会议上审议。

5. 缔约方会议还决定建立一个非正式工作小组，在政府间谈判机构最后一次会议之前开展工作。

## 非正式工作小组

6. 非正式工作小组举行了两次会议（日内瓦，2011 年 7 月 4-8 日以及 9 月 19-23 日）。非正式工作小组由 30 个缔约方（世卫组织每个区域委派 5 个缔约方）<sup>2</sup>的代表组成，Nuntavarn Vichit-Vadakan 博士（泰国）担任工作小组主席。非缔约方国家、已获得缔约方会议观察员地位并对该工作小组负责的事务拥有专长的政府间组织以及非政府组织的代表也参加了会议。

7. 根据其职权范围，非正式工作小组为议定书草案第 III 部分（供应链控制）尚未达成一致的各条拟订了可能案文，并对其职权范围内的其他事项提出了提案和建议<sup>3</sup>。

## 政府间谈判机构第五次会议

8. 政府间谈判机构第五次会议于 2012 年 3 月 29 日至 4 月 4 日在日内瓦召开，参会代表来自 133 个缔约方、7 个非缔约方国家以及具有缔约方会议观察员资格的 3 个政府间组织和 6 个非政府组织。

9. 政府间谈判机构确认了以下官员在政府间谈判机构第四次会议上担任的职位：I. Walton-George 先生（欧洲联盟）为主席，H. Mohamed 先生（马尔代夫）、E. Al Mansoori 博士（阿拉伯联合酋长国）和 J. Regalado Pineda 博士（墨西哥）为副主席。A.T. Faireka 先生（库克群岛）替代 T Vinit 博士（巴布亚新几内亚），M. Kabir 博士（尼日利亚）替代 M. Anibueze 博士（尼日利亚），分别担任副主席。

---

<sup>1</sup> FCTC/COP4(11)号决定。

<sup>2</sup> 非洲区域的阿尔及利亚、肯尼亚、尼日利亚、塞内加尔和斯威士兰；美洲区域的巴西、加拿大、墨西哥、尼加拉瓜和巴拿马；东南亚区域的不丹、印度、马尔代夫、尼泊尔和泰国；欧洲区域的欧洲联盟、格鲁吉亚（第一次会议）、以色列（第二次会议）、波兰、俄罗斯和土耳其；东地中海区域的埃及、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦、沙特阿拉伯阿拉伯和阿拉伯联合酋长国；西太平洋区域的澳大利亚、中国、库克群岛、日本和蒙古。

<sup>3</sup> 见文件 FCTC/COP/INB-IT/5/3。

10. 在第一天，政府间谈判机构决定继续遵照前两次会议的做法，不允许公众旁听政府间谈判机构的会议进程。谈判在全体会议上进行。政府间谈判机构商定以议定书草案在政府间谈判机构第四次会议闭幕时的文本<sup>1</sup>为基础开展谈判。非正式工作小组提交工作结果之后，政府间谈判机构商定以工作小组为第 5、6、8、9、10、11 条和 11 条之二提出的起草方案构成对这些条款谈判的基础。

11. 政府间谈判机构设立了一个不限成员名额的定义问题工作小组，由 G.H. Gorun 先生（土耳其）担任主席，于 2012 年 3 月 30 日和 4 月 3 日向全体会议进行了报告。

12. 此外，设立了一个不限成员名额的司法互助和引渡问题工作小组，由 K. Evison 女士（新西兰）担任主席，于 2012 年 4 月 3 日向全体会议进行了报告。

13. 政府间谈判机构还设立了一个语言问题咨询委员会，以便确保政府间谈判机构谈判文本和随后的翻译文本中语言的准确性和前后一致性。语言问题咨询委员会由 M.A. Vecino Quintana 博士（西班牙）担任主席，于 2012 年 3 月 30 日和 4 月 3 日向全体会议进行了报告。

14. 作为谈判的结果，政府间谈判机构决定建议缔约方会议根据 FCTC/COP2(12)、FCTC/COP3(6)和 FCTC/COP4(11)号决定，由缔约方会议在其第五届会议上审议文件 FCTC/COP/INB-IT/5/5 所载已达成共识的消除烟草制品非法贸易的议定书草案。

15. 根据政府间谈判机构的决定，提交缔约方会议的议定书草案文本还考虑到各缔约方对英文文本的阿拉伯文、中文、法文、俄文和西班牙文译文提出的意见。

### 提交缔约方会议的事项

16. 在其最后一次全体会议期间，政府间谈判机构决定将以下事项提交缔约方会议。（此外，两个代表团和两个区域集团提交了意见，供纳入本报告。这些意见包括在本报告的附件中。）

- **议定书的资金供应**

政府间谈判机构审议了非正式工作小组关于议定书供资问题的建议。讨论的结果反映在第 33 条中（本议定书缔约方会议）。通过增添第 6 款，政府间谈判

---

<sup>1</sup> 见文件 FCTC/COP/INB-IT/5/4。

机构作出澄清，在议定书缔约方会议第一次会议之后，将通过议定书缔约方的自愿评定分摊款以及其他可能资源资助议定书的运转。在政府间谈判机构第五次会议期间另外增添的第 7 款要求对议定书缔约方会议的预算和工作计划与公约缔约方会议的预算和工作计划进行区分。

一个代表团注意到，第 33 条所载议定书供资提案并不是唯一的方案。该代表团不能确定议定书生效之后的费用。由于最初的费用有可能会很高，例如为了建立全球信息共享归口单位，将很难接受这项供资提案。

### • 第 43 条（签署）

第 43 条（签署）规定，议定书将在日内瓦世界卫生组织总部开放供签署，然后隔 4 至 6 周以后<sup>1</sup>，在纽约联合国总部进行签署。提请注意，要求缔约方会议决定议定书应于何时在这两处开放供签署，并在考虑通过议定书时，在第 43 条中包括该信息。

### • 与议定书相关的技术援助、合作和能力建设

若干缔约方和区域集团强调了与议定书相关的技术援助、合作和能力建设的重要性。本报告附件所载评论意见更具体地涉及此事项。

### • 第 11 条之二<sup>2</sup>，第 2 款：循证研究的时间安排

在讨论第 11 条之二第 2 款<sup>2</sup>以及第 5 条第 5 款<sup>3</sup>时，若干缔约方和区域集团注意到，如果循证研究可以在与这些款项中规定的议定书生效五年之后相比的更早阶段开始进行循证研究，将会是有益的。关于这方面，另请见本报告附件中所载评论意见。

### • 对缔约方的财政援助

若干缔约方和区域集团强调了向缔约方提供财政援助的重要性。本报告附件所载评论意见更具体地涉及此事项。

---

<sup>1</sup> 公约秘书处在政府间谈判机构第五次会议期间作出解释，鉴于业务理由，联合国条约处（作为保存单位）要求有此间隔。政府间谈判机构注意到这一要求。

<sup>2</sup> 秘书处的说明：由于议定书草案各条款进行了重新编号，新的编号是第 13 条（免税销售）。

<sup>3</sup> 秘书处的说明：由于议定书草案各条款进行了重新编号，新的编号是第 6 条（许可证、同等审批或控制制度）。

17. 最后，我希望记录在案，我衷心地感谢政府间谈判机构主席团成员、各工作小组主席、所有缔约方和公约秘书处在我作为政府间谈判机构主席延长的任期内给予我的支持。我也感谢欧洲联盟的慷慨财政支持，如果没有这种支持，就不可能完成工作。我们能够对议定书草案文本达成共识，是因为涉及的每一个人作出了承诺和努力，并愿意寻求解决办法，对困难的问题作出艰难的决定。我相信，目前的文本达到了缔约方会议提出的目标，即产生一个强有力和有效的议定书，对消除烟草制品非法贸易和保护我们公民的健康，尤其是青少年和脆弱人群的健康，将作出非常显著的贡献。再次作为政府间谈判机构主席是我巨大的荣誉和愉悦，我期待着议定书的迅速通过和生效。



## 附件

### 1. 关于第 11 条<sup>1</sup>（免税区和国际过境）的评论意见

菲律宾和新加坡代表团同意在协商一致文本中包括第 11 条（免税区和国际过境），但要求在本报告中附上这两个代表团的如下声明。

#### “菲律宾和新加坡代表团的联合声明

菲律宾和新加坡代表团保留其关于议定书草案第 11 条第 1 和第 2 款所提文本的立场。这两个代表团进一步保留在缔约方会议第五届会议上再此提及此问题的权利。这两个代表团的坚定立场包括：

- 免税区可便利合法贸易；
- 在免税区将货物混杂在一起是合法的；
- 第 11(2)条提出的文本不可行，尤其是：
  - 因为企图禁止在单一集装箱中混装的已交纳关税的烟草制品和非烟草制品从一个国家的免税区转运到该国的关税地区；
  - 因为甚至企图禁止在单一集装箱中混装的已交纳关税的烟草制品和非烟草制品从一个国家的免税区转运到另一国家；
  - 因为要求有免税区的国家对到达免税区时烟草制品和非烟草制品已经混杂在一起的任何集装箱进行卸装和重装；
- 第 11 条规定的禁止在免税区混装，必须一定涉及非法行为，例如在单一集装箱中把烟草制品和非烟草制品混杂在一起，目的是为了隐藏或伪装烟草制品；
- 为了有效处理混装的问题，不应当仅在免税区，而应当在整个供应链中处理该问题。”

---

<sup>1</sup> 秘书处的说明：由于议定书草案各条款进行了重新编号，新的编号是第 12 条（免税区和国际过境）。

## 2. 非洲区域集团的评论意见

- 由于烟草业正在将其生产业务和相关投资转移到低收入和中等收入国家，并注意到非洲区域关注非法生产规模的扩大，因此需要有效控制关键性投入和生产设备。非洲区域本着妥协的精神，接受第 5.5 条<sup>1</sup>和 11 条之二<sup>2</sup>的文本，其中规定了开展研究的时间段：非洲区域要求优先考虑开展确认领域内的研究以及非洲区域确立非法贸易负担的基线研究，以便促进实施议定书中确认的干预措施；
- 非洲区域缔约方在实施议定书方面的技术援助和能力建设需求—非洲区域建议确定各缔约方技术援助和能力建设需求的详细范围，以便促进管理决策以及将在公约缔约方会议第六届会议或议定书缔约方会议第一届会议上（取决于先召开哪次会议）讨论的人员配置和预算需求；
- 各缔约方不得为实施议定书而接受烟草业的技术援助；
- 为了成功实施跟踪和追踪系统，秘书处需要为此类系统制定一套最低要求并向缔约方提供，其中包括缔约方当前实施不易受到烟草业干扰的成功和有效系统的最佳做法；
- 实施跟踪和追踪系统的费用应由烟草业承担，但该系统完全由缔约方管辖范围内的主管当局操控。

## 3. 美洲区域集团的评论意见，列出作为向缔约方会议提交的建议

- 考虑到议定书中处理的不同问题，鼓励各缔约方收集关于其法律、管制和政策框架的信息。
- 要求公约秘书处制定一份自我评估核对清单，可由缔约方使用以评估其法律、管制和政策框架，协助确定实施议定书所需的条件。

---

<sup>1</sup> 秘书处的说明：由于议定书草案各条款进行了重新编号，新的编号是第 6.5 条（许可证、同等审批或控制制度）。

<sup>2</sup> 秘书处的说明：由于议定书草案各条款进行了重新编号，新的编号是第 13 条（免税销售）。



- 鼓励各缔约方合作、分享信息和经验，以便准备实施议定书。为了减少费用和促进多部门的参与，还鼓励各缔约方、区域和国际组织采用可促进信息共享和能力建设的信息技术。
- 要求秘书处开展研究，确认全球信息共享归口单位各要素的基本要求，例如经过归口单位的信息类型、将使用的标准以及缔约方在实施议定书第 7 条<sup>1</sup>时需要考虑的任何其他内容。
- 要求世界卫生组织通过其区域和国家办事处，在议定书的签署、批准和实施筹备工作中与公约秘书处和各缔约方合作。

= = =

---

<sup>1</sup> 秘书处的说明：由于议定书草案各条款进行了重新编号，新的编号是第 8 条（跟踪和追踪）。