



世界卫生组织

世界卫生组织烟草控制框架公约
工作小组第二次会议
临时议程项目 6

A/FCTC/WG2/4
2000年2月15日

最初议定书的可能主题

详细阐述三项可能议定书的技术组成部分

前言

1. 在烟草控制框架公约工作小组（以下简称工作小组）第一次会议上，要求秘书处与工作小组主席团密切合作进一步制定框架公约的可能议定书内容草案。
2. 根据工作小组成员在会议期间的技术讨论和意见，秘书处汇编了本文件供工作小组第二次会议审议。本报告提出关于广告和赞助、治疗烟草依赖以及消灭烟草走私等议定书的技术组成部分。
3. 本文件概述这三项议定书主题的理由、可能技术内容和义务。拟议文本及方括号内所附的方案基于公共卫生考虑。这些方案将需从其政治和法律可行性方面进行评价。
4. 在工作小组第一次会议期间表达的主要观点是应在框架公约进程的初期处理烟草广告。谈判广告和促销标准的复杂性，特别鉴于某些国家的有关宪法条款，表明可最适当地将具体规定列入一项最初议定书。此外，在工作小组第一次会议上强调，走私是全球关注的一个重要跨国界问题，其消灭应成为一项重点。由于消灭走私的措施可能需要专门的体制和行政机制，此处建议应在一项最初议定书中处理消灭走私问题。最后，治疗烟草依赖获得普遍支持，作为在一项议定书中处理的重要的减少需求战略。鉴于与治疗烟草依赖有关的一些研究和价格问题非常具体，秘书处建议在一项最初议定书中考虑这一主题。这三项可能议定书的一些可能技术组成部分列述如下。

一项关于广告和赞助的议定书拟议技术组成部分：可能的基本义务和控制措施概述

综述

本议定书应产生一项基本义务，逐步停止烟草制品的所有直接和间接广告、通过赞助促销烟草品牌及与烟草有关的工业和组织赞助。但是，各缔约方极其不同的情况将不允许采取相同的做法或完全统一的管制框架。为使采取的措施构成一致的系统做法，各缔约方应制定一项关于烟草制品广告和赞助的国家规划。国家规划应向公约或议定书的适宜机构报告。在公约或议定书下将提供技术援助来促进制定和实施以可靠科学证据和最佳实践为基础的国家规划。

序言

本议定书各缔约方，

忆及烟草控制框架公约的目标包括减少烟草使用，

忆及《国际疾病分类》（第10版）将烟草依赖分类为一种疾病，

确认广告和促销用以吸引对所宣传产品的注意并从而刺激其需求，

认识到广告和促销通过下列机制有助于增加烟草消费：

- 诱使儿童和青年开始试用烟草制品并由此开始经常使用烟草制品；
- 引起对烟草制品的“善意亲近”，损害健康教育和卫生信息；
- 鼓励成人接受使用烟草制品；
- 鼓励现行烟草制品使用者更多消费；

- 损害现行烟草制品使用者的戒烟动力；
- 鼓励前烟草制品使用者继续这一习惯；
- 把扩大在妇女和少女中的市场确定为广告战略的目标，特别在人口众多的发展中国家；

认识到烟草公司未能经常适当自我调整其促销活动，

确认全面限制和禁止烟草促销通常与减少烟草消费相联系，

确认烟草制品的跨国界广告、卫星和有线电视广播以及因特网促销构成对国家法律和烟草控制规划的跨国威胁，

兹议定如下：

定义

（解释性说明：定义通常在谈判进程的后期补上，那时根据文本的其它内容，需要确定哪些术语已经明确。此外，某些定义可列入框架公约并适用于议定书。因此，除“广告”、“赞助”和“烟草品牌”等可能技术定义之外，未对拟议文本草案提出建议。）

广告—任何形式的商业性和非商业性交流，目的或直接或间接效果在于促进一种烟草制品，包括虽未具体提及烟草制品但使用烟草制品品牌、商标、标记或其它明显特征的广告。

赞助—对一事情或一项活动的任何公立或私立商业性或非商业性贡献，目的或效果在于直接或间接促销一种烟草制品。

烟草品牌—与烟草制品有关的品牌、标识、色彩设计及它们的任何组合。

目标

1. 本议定书的目标是通过逐步停止各种形式的烟草制品广告和赞助显著促进减少烟草消费。

第一节—基本义务

2. [根据各缔约方商定的时间表]各缔约方应采取一切实际有效措施逐步停止烟草制品的所有直接和间接广告及通过赞助促销烟草品牌。

3. 各缔约方应制定实施和评估[第2段]下所采取措施的国家规划。

4. 考虑到当地情况，各缔约方应采取下列措施：

(1) 立法行动，以消除与烟草有关的所有直接和间接广告、促销和赞助；

(2) 将禁止建立在下列原则的基础之上：

(a) 它应包括直接和间接广告；

(b) 它应扩大至所有媒体；

(c) 它应包括对购买烟草的特别奖励，如购货卷和折扣、免费分发、购货礼品和“买一送一”促销；

(d) 它应包括赞助以社区为基础、地方、国家和国际活动和集体规划；

(e) 它应是全球范围的，但考虑到在国家级限制烟草广告所取得的进展，将逐步实施；

(3)

逐步实施禁止广告。对于需要采取广泛立法以实现全面禁止的国家可给予较长的过渡期。可利用广告限制控制计分制以确定过渡期的长短。通过对限制或禁止直接和间接广告和国际赞助增加分数，从而获得衡量标准。应明确规定截止日期，其后禁止在某些规定媒体的所有促销。对禁止不同媒体的广告宣传应允许不同过渡期。

5. 各缔约方应要求烟草公司批露广告和促销的所有支出并使公众能获得这些数字。
。
6. 各缔约方应确保尤其通过下列方面满意地实施各项限制：明确的定义和简单立法语言以及有效执行机制，包括烟草公司的责任、对任何/所有违法行为具有适当威慑作用的惩罚以及提供适当资金以开展执法活动。
7. 缔约方会议应考虑到发展中国家的特殊需要和协助增强其国家实力和能力以参与上面[第2和3段]中提及的措施。

第II节—交流信息和提供技术支持

8. 各缔约方应在交流与实现议定书目标有关的信息和技能方面进行合作。有条件这样做的各缔约方应在其国家规划中包括要采取的措施（如有的话），以便通过双边或在公约或议定书下协助其他缔约方实现本议定书各项目标。
9. 缔约方会议应在其第一次会议上考虑建立一个技术机构，特别协助各缔约方开展有效合作及交流信息和技能，并确定共同统计方法的准则以便利所收集数据的比较，同时顾及现行监测系统。

第III节—国家报告

10. 各缔约方应在本议定书生效后[...]个月内和[公约][议定书]缔约方会议每次会议之前[...]个月内向[公约][议定书]缔约方会议[秘书处]报告实施本议定书所采取的措施。

第IV节—研究与开发

11. 考虑到有必要尽可能减少重复努力，各缔约方应酌情支持和进一步发展国家和国际规划及网络或组织，目的在于确定、开展、评估和资助研究和数据收集。

12. 各缔约方应鼓励与减少烟草制品的广告、促销和赞助有关的研究、开发和示范活动。

一项关于治疗烟草依赖的议定书拟议技术组成部分：基本义务和控制措施概述

综述

本议定书应产生一项基本义务以制定实际、有效、具成本效益并能使所有需要的人获得的治疗措施。但是，各缔约方极不相同的情况不允许对治疗产品采取相同的做法或完全统一的管制框架。为使采取的措施构成一致的系统做法，各缔约方应制定一项国家规划。国家规划应向公约或议定书的适宜机构报告。在公约或议定书下将提供技术援助来促进制定和实施以可靠科学证据和最佳实践为基础的国家规划。

序言

本议定书各缔约方，

忆及烟草控制框架公约的目标包括减少烟草使用，

忆及《国际疾病分类》（第10版）将烟草依赖分类为一种疾病，并且《精神障碍诊断和统计手册》将尼古丁成瘾分类为一种疾病，

认识到治疗烟草依赖可降低死亡率和发病率，

还认识到治疗烟草依赖在一系列广泛环境中是有效的，

确认治疗烟草依赖是一项有成本效益的干预措施，

认识到为在短期降低死亡率，必须鼓励当前吸烟者戒烟，

意识到大部分烟草使用者愿意戒烟，

确认戒烟规划必须对性别具有敏感性，

关注烟草依赖是一种成瘾形式，而目前没有任何形式支持的戒烟努力成功率很低，

认识到医生、护士、药剂师、社会工作者、社区工作者和其它专业团体在治疗烟草依赖方面的重要作用，

兹议定如下：

定义

（解释性说明：定义通常在谈判进程的后期补上，那时根据文本的其它内容，需要确定哪些术语已经明确。此外，某些定义可列入框架公约并适用于议定书。因此，除“治疗烟草依赖”的可能技术定义之外，未对拟议文本草案提出建议。）

治疗烟草依赖—包括（单独或结合）行为和药理干预，如教育、简要咨询和劝告、强化支持、服用药物或有助于在个体及全体人口中减少和克服烟草依赖的其它干预措施。

目标

1. 本协议定书的目标是通过确保烟草使用者获得对烟草依赖的适宜[和可负担得起][有成本效益]的治疗，减少和克服个体对烟草的依赖，从而减轻烟草使用对个人、家庭、社区和政府造成的卫生、福利、经济和发展负担。

第I节—基本义务

2. 各缔约方应采取一切实际有效和具成本效益的措施以治疗烟草依赖和促进戒断烟草使用，同时顾及当地情况和重点。

3. 各缔约方应制定一项实施和评估[第2段]下所采取措施的国家规划。

4. 考虑到当地情况，各缔约方应采取下列措施：

- (1) 在国家卫生保健和社会福利系统内治疗烟草依赖，
- (2) 由卫生专业人员，包括医生、卫生开业人员、护士、药剂师、社区工作者和以初级保健为基础的社会工作者对烟草戒断提供日常咨询和支持，
- (3) 发展、实施和促进利用专门服务，如诊所、药房、以社区为基础的支持、电话救助专线或因特网支持，
- (4) 向卫生开业人员、社区工作者和社会工作者提供本科和进修教育、培训和信息，
- (5) 目的在于鼓励烟草戒断的宣传教育运动，
- (6) 通过私立和公立部门改进获得经证实的治疗干预方法和产品，
- (7) [在适宜或合理的地方][可行时]消除对治疗的经济障碍，
- (8) 消除管理障碍以便改进获得与保护公共卫生和可靠科学相一致的治疗烟草依赖产品，

(9) 快速批准与保护公共卫生和可靠科学相一致的经证实的治疗烟草依赖新产品，

(10) 公共资助烟草依赖经证实的行为和药理治疗，

(11) 将烟草戒断治疗纳入生殖卫生规划，如“母亲安全”规划。

5. 缔约方会议应考虑到发展中国家的特殊需要和协助增强其国家实力和能力以参与上面[第2和3段]中提及的措施。

第II节—交流信息和提供技术支持

6. 各缔约方应在交流与实现议定书目标有关的信息和技能方面进行合作。有条件这样做的各缔约方应在其国家规划中包括要采取的措施（如有的话），以便通过双边或在公约或议定书下协助其他缔约方实现本议定书的各项目标。

7. 缔约方会议应在其第一次会议上考虑建立一个技术机构，特别协助各缔约方开展有效合作及交流信息和技能，并确定共同统计方法的准则以便利所收集数据的比较，同时顾及现行监测系统。

第III节—国家报告

8. 各缔约方应在本议定书生效后[...]个月内和在[公约][议定书]缔约方会议每次会议之前[...]个月内向[公约][议定书][缔约方会议][秘书处]递交其国家规划和报告实施本议定书所采取的措施。

9. 各缔约方将作为综合国家监测系统的一部分逐步开展收集有关烟草戒断治疗服务和产品的基本统计数据，收集关于治疗烟草依赖可得性、普及和利用的数据，收集关于其费用和效果的数据以及将所有这些数据列入其国家规划的计划中[第3段]。

第IV节—研究与开发

10. 考虑到有必要尽可能减少重复努力，各缔约方应酌情支持和进一步发展国家和国际规划及网络或组织，目的在于确定、开展、评估和资助研究和数据收集。

11. 各缔约方应根据其能力和拥有的手段直接或通过有关国际机构开始进一步发展治疗烟草依赖的有效和必要方法并开展合作，确保这些治疗烟草依赖的方法可广泛获得和可负担得起，特别在发展中国家。这类研究应与改进获得烟草依赖的药物治疗相联系，作为制定可持续国家卫生部门战略的一个重要组成部分。

12. 各缔约方应鼓励和支持涉及下列方面的研究、开发和示范活动：

- 提高治疗烟草依赖的效果；
- 增强治疗烟草依赖的成本效益；
- 改进获得治疗烟草依赖；
- 提供治疗烟草依赖的适宜框架和环境；
- 参与治疗烟草依赖的公立、私立和非政府机构之间的有效伙伴关系；以及
- 治疗烟草依赖的适宜管理措施。

一项关于消灭烟草走私的议定书拟议技术组成部分：基本义务和控制措施概述

综述

本议定书应产生一项基本义务，在国家、区域和全球各级消灭烟草走私。为确保一致的系统做法，各缔约方应为消灭烟草走私制定一项协调的共同办法。有关计划和实施规划的进展将向公约或议定书的适宜机构报告。在公约或议定书下将提供技术援助，以便利制定和实施以可靠科学证据和最佳实践为基础的国家规划。

序言

本议定书各缔约方，

忆及烟草控制框架公约的目标包括减少烟草使用，

注意到全世界违禁品买卖已经增加并且已成为烟草市场一个重要特点，

确认烟草走私是各国政府税收损失的一个主要原因，

申明征税被认为是减少烟草消费的最有效措施之一，

关注以促进健康为基础、目的在于减少烟草使用的政策受到烟草走私的损害，

确认国家之间在烟草制品价格方面的差异也可增强刺激走私香烟和其它烟草制品，

申明有理由相信罪犯正在进行烟草走私并与其它非法活动相结合，

相信有效的打击走私措施可打击犯罪并且不需要减税或暂停增税，

认识到与国际组织如世界海关组织和国际刑事警察组织合作是必要的，

确认控制走私需要卫生、税务、海关和警察等部门的多部门合作，

兹议定如下：

定义

（解释性说明：定义通常在谈判进程的后期补上，那时根据文本的其它内容，需要确定那些术语已经明确。此外，某些定义可列入框架公约并适用于议定书。因此，除“烟草走私”的可能技术定义之外，未对拟议文本草案提出建议。）

烟草走私一涉及未交纳所有适用税款而销售、储存、运输和购买烟草制品。

目标

1. 本议定书的目标是通过在本议定书中规定的措施在地方、国家、区域和全球各级打击走私。

第一节—基本义务

2. 各缔约方应采取一切实际有效措施打击烟草制品的走私。

3. 各缔约方应为实施和评估[第2段]下所采取的措施制定和实施国家规划。

4. 各缔约方应采取下列法律、行政和其它措施以防止和打击烟草制品的非法贸易：

- (1) 监测和收集关于烟草制品非法、免税和跨国界贸易的数据；
- (2) 审查对中转交易担保和惩罚的适当性；
- (3) 改进风险分析，作为一种手段将控制的目标有效地对准最可能发生违法行为的货物；
- (4) 改进信息系统以便确定实物检查和控制的目标；
- (5) 在烟草制品上设置技术尖端的已付税标记；
- (6) 在所有烟草制品包装上印上独特的序列号码和/或其它隐蔽或公开的特征和监护系统标记；
- (7) 保持烟草贸易的记录和跟踪系统，它可包括计算机化的控制系统以监测所有运送的烟草制品；
- (8) 有责任向制造商、出口商、进口商、批发商、仓库、运输商和零售商颁

发有关烟草制品的许可证；

(9) 就对仓库管理人员授权或撤销授权以及控制仓库货物的措施制定良好管理规范守则；

(10) 改进不同国家行政部门之间的合作。

5. 缔约方会议应考虑到发展中家的特殊需要并协助增强其国家实力和能力以参与上面[第2和3段]中提及的措施。

第II节—缔约方之间的国际合作

6. 各缔约方应根据其国家法律、规章和惯例并特别考虑到发展中国家的需要，在直接或通过有关国际机构促进下列措施方面进行合作：

(a) 查明、监测和起诉参与走私烟草制品和/或犯罪活动的自然人、组织和公司；

(b) 调查、起诉和司法程序。

7. 各缔约方应在缔约方会议的框架内和通过双边方式在不同组织之间促进实施本议定书所需的合作。

第III节—交流信息和提供技术支持

8. 各缔约方应在交流与实现议定书目标有关的信息和技能方面进行合作。有条件这样做的各缔约方应在其国家规划中包括要采取的措施以便通过双边方式或在公约或议定书下协助其他缔约方实现本议定书的各项目标。

9. 缔约方会议应在其第一次会议上考虑建立一个技术机构，特别协助各缔约方开展有效合作及交流信息和技能，并确定共同统计方法的准则以促进所收集数据的

比较，同时顾及现行监测系统。

第IV节—国家报告

10. 各缔约方应在本议定书生效[...]个月内和在[公约][议定书]缔约方每次会议之前[...]个月内向[公约][议定书][缔约方会议][秘书处]报告实施本议定书所采取的措施。

第V节—研究与开发

11. 考虑到有必要尽可能减少重复努力，各缔约方应酌情支持和进一步发展国家和国际规划及网络或组织，目的在于确定、开展、评估和资助研究和数据收集。

= = =