世界卫生组织

世界卫生组织烟草控制框架公约
缔约方会议
第二届会议
临时议程项目 4

A/FCTC/COP/2/4
2007 年 4 月 26 日

联合国烟草管制特设机构间工作队根据 FCTC/COP1(13)号决定提交的报告

1. 根据 FCTC/COP1(13)号决定，世界卫生组织烟草控制框架公约缔约方会议决定“促请联合国烟草管制特设机构间工作队向缔约方会议第二届会议提交关于其活动和与增加机会获取烟草控制资金可能相关性的报告，以及该工作队强化联合国烟草控制应对措施的工作概况”。该工作队的报告附在本文件的附件中。

附件

联合国烟草管制特设机构间工作队向世界卫生组织烟草控制框架公约缔约方会议提交的报告

烟草管制特设机构间工作队的起源以及其机制和活动的最新情况

1. 联合国经济及社会理事会(经社理事会)在其1993年7月30日第1993/79号决议中，请秘书长在世界卫生组织(世卫组织)的主持下，并在现有资源范围内在联合国系统现有各机构间建立一个协调中心，负责处理有关烟草生产与消费的经济及社会影响的多部门合作问题，同时特别注重烟草使用给健康造成的严重后果。联合国贸易和发展会议(贸发会议)负责这项工作。在1993年至1998年期间，协调中心向秘书长以及经社理事会1994年、1995年和1997年实质性会议提交了三份报告(E/1994/83、E/1995/67和Add.1和E/1997/62)。

2. 1999年，秘书长同意指定一个烟草管制特设机构间工作队，由世卫组织领导，取代设在贸发会议的协调中心安排。做出这项决定是为了加强联合国的共同应对措施，激励全球对烟草控制的支持。行政协调委员会组织委员会1999年4月12日至13日在日内瓦举行的1999年第一届常会上赞同设立这个工作队(见ACC/1999/2，第七节)。工作队自成立以来举行了六次会议。

3. 经社理事会在1999年7月的实质性会议上通过了第1999/56号决议，赞同设立一个由世卫组织领导的工作队。秘书长根据这项决议向经社理事会2000年实质性会议报告了(E/2000/21)工作队在就烟草或健康问题开展多部门合作方面取得的进展。在经社理事会2002年、2004年和2006年实质性会议上提交了另外三份报告。其中最后一份强调了开展机构间合作以便确立无烟工作场所的重要性。因此，经社理事会于2006年7月通过了一项决议，呼吁使联合国成为无烟场所[1]。

4. 工作队的成员包括：联合国秘书处经济和社会事务部、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际民用航空组织、国际劳工组织(劳工组织)、国际货币基金组织(货币基金组织)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、贸发会议、联合国妇女发展基金、联合国开发

[1] 经社理事会第 2006/42 号决议。

计划署(开发署)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国环境规划署(环境署)、联合国国际伙伴关系基金(伙伴基金)、联合国国际药物管制规划署、联合国人口基金(人口基金)、世界银行、世界海关组织、世卫组织、世界知识产权组织和世界贸易组织。

在联合国烟草管制特设机构间工作队指导下的项目和成就

5. 下面简述在工作队指导下开展的项目和取得的成就。

6. 在研究领域，粮农组织与世界银行和世卫组织合作，于2003年发表了两份烟草供应领域的重要文件。第一份是*直至2010年的烟草生产、消费和贸易计划*，旨在展望2010年时世界烟草经济可能出现的新情况。这份文件还回顾了1970年以来全球生产、消费和贸易模式的发展情况。第二份是*全球烟草经济中的问题*，更仔细地审视了少数选定国家的烟草经济。在这些国家，烟草在经济中起着重要作用。

7. 世界银行与世卫组织无烟草行动之间的伙伴关系促使发表了著名的关于烟草控制经济学的健康、营养与人口问题系列讨论文件。迄今，在这个系列中已经开展并公布了30多项研究，所涉问题多种多样，如征税与政府收入、烟草业就业情况、私有化、年轻人消费情况、贫困与税务的递减性，以及烟草种植的替代办法等。

8. 劳工组织，与世界银行和世卫组织合作，对发展中国家烟草控制造成的就业影响进行了研究。通过这一合作，劳工组织部门活动计划于2003年发表了两份工作文件：一份是研究报告，题为*量入为出：今天的印度比地烟工人*；另一份是*世界烟草业：趋势与前景*。

9. 在秘书长向经社理事会提交了关于2004年工作队活动情况的报告后，经社理事会成员国通过了一项关于烟草控制的决议(第2004/62号决议)，除其他外，特别强调烟草控制对减贫工作的重要性。

世界卫生组织烟草控制框架公约以及可与不同政府间机构进行合作的领域

10. 根据世卫组织框架公约规定，在国家一级实施综合的烟草控制政策是一项重点。尤其是，缔约方会议最近的一些决定在许多领域都需要工作队成员机构的专门技术，以便

帮助促进实施公约。按照工作队所强调的，并根据公约条款，可以与世卫组织开展技术合作的主要领域如下：

(a) *烟草种植和生产部门的就业*：就长期而言，烟草部门的雇员可能因烟草需求减少而受到影响，世卫组织、粮农组织和劳工组织之间开展技术合作将有利于解决为这些人提供经济上可行的替代活动的问题。

(b) *联合国系统的无烟政策*：劳工组织在促进健康的工作场所方面经验丰富，正在为实现无烟工作场所向雇主和雇员提供支持；它可以在这个问题上作出宝贵贡献。

(c) *儿童和年轻人*：为了提高对以儿童和年轻人为重点的烟草控制的认识，开展机构间合作，特别是与儿童基金会和人口基金合作将十分重要。

(d) *烟草制品征税*：鉴于世界银行和货币基金组织的专长和职权，它们可以成为重要的合作伙伴，帮助各国制定并实施以证据为基础的有效政策从而减少烟草使用。

(e) *烟草制品的非法贸易*：世界海关组织的经验和工作对这个领域将大有助益。

(f) *烟草与贫困*：烟草使用会加重贫困，特别是在低收入发展中国家。根据联合国千年发展目标，开发署在国家一级为减少烟草使用及其给穷人造成的负担所作的工作，可以促进反贫斗争。

(g) *教育、交流、培训和公众意识*：世卫组织与教科文组织在国家一级密切合作将有助于普及相关的教育和公众意识规划。

(h) *环境保护*：世卫组织与环境署合作，可以在国家一级加强对环境以及对与烟草种植和生产环境有关的个人健康的保护。

(i) *贸易和投资问题*：世卫组织已经与世界贸易组织和世界银行合作，研究了全球贸易自由化对烟草控制的影响，还需要进一步探讨研究结果。

具体项目方面可以合作的领域

关于烟草制品非法贸易的议定书

11. 世界卫生组织烟草控制框架公约缔约方会议在其2006年2月第一届会议上承认，国际协力控制非法贸易是烟草控制的一个重要领域，并决定召集一个专家小组，根据世卫组织框架公约第15条，同时考虑到有权处理此事项的实体的工作，拟定关于非法贸易的议定书模板(FCTC/COP1(16)号决定)。公约第15条说明，各缔约方认识到消除一切形式的烟草制品非法贸易，包括走私、非法生产和假冒，以及制定和实施除次区域、区域和全球协定之外的有关国家法律，是烟草控制的基本组成部分。在拟定议定书期间，世界海关组织和欧洲联盟的欧洲反诈骗局等专门机构，以它们在走私领域的工作和经验为基础作出技术投入将极其重要。

世界海关组织

12. 世界海关组织通过其中心、区域和国家办事处为其数据库收集信息(如全球各地的收缴次数和收缴数量)。其主要活动包括协助其成员国进行日常风险评估、情报工作和培训，并且还编写关于不同产品(包括烟草)走私的分析报告。2005年，它发表了专对官员的海关与烟草报告。下面对这些报告中的某些数据作一简要归纳。2003年至2004年期间，收缴走私烟草制品的次数主要在东欧、亚洲和太平洋地区有所增加，而在西欧和南美洲则有所减少。此外，收缴的数量在东欧、亚洲和太平洋地区增加了，在西欧略有增加，但在世界其他区域则减少了。就全球而言，在2003年和2004年期间，对抽吸烟草的收缴增加了四倍，而对假冒香烟的收缴在2002年至2004年期间几乎增加了一倍。与收缴的走私烟草制品有关的知识和监测可为致力于打击烟草制品非法贸易的决策者提供重要的启示。

欧洲反诈骗局

13. 欧洲反诈骗局的任务是维护欧洲联盟的经济利益，防止影响预算收支的一切诈骗和违规行为。将正牌和假冒香烟走私到欧洲联盟给欧盟及其成员国造成巨大预算损失。为了克服这些问题,欧洲委员会和一些成员国与菲利浦·莫里斯国际公司签署了一份反走私和反假冒协议。这是一个反走私和反洗钱的综合机制，涉及到*销售前*和*销售后*的菲利浦·莫里斯产品。它要求(a)对未来收缴的走私正牌菲利浦·莫里斯香烟补缴高达500%的关

税和国内税款；(b)制定保证遵守规定的议定书，以防止走私和洗钱；和(c)制定关于跟踪和追查的议定书，以协助执法当局防止未来的走私活动。此前，世卫组织与欧洲反诈骗局合作，为缔约方会议第一届会议编写了一份文件，阐述了根据公约第15条“烟草制品非法贸易”拟定关于建立国际香烟跟踪和追查制度议定书的可能性。

关于防止接触烟草烟雾的准则

14. 根据缔约方会议第一届会议关于为实施世卫组织框架公约拟定准则的FCTC/COP1(15)号决定，成立了一个工作小组，以便就公约第8条(*防止接触烟草烟雾*)向缔约方会议第二届会议提交准则草案(如可能)，或者进展报告。

15. 保护工人健康是推动政治家们通过禁烟法律的理由之一。同时，这类法律又能够保护大部分人群的健康并减少公共卫生保健费用。劳工组织作为负责工作领域的联合国机构，理应是国际工作场所禁烟行动的大本营。

16. 劳工组织为起草有关劳工问题的国际法律文书确立了框架和程序。人们日益认识到二手烟雾的代价，一些工会也开始推动这一领域的工作。劳工组织参与起草和确定关于第8条的准则应当有所帮助。

烟草替代作物特设研究小组

17. 根据缔约方会议第一届会议关于成立替代作物特设研究小组的FCTC/COP1(17)号决定，2007年2月27日至28日在巴西利亚举行了第一次会议，总结了为烟草种植者提供的经济上可行的现有替代办法的采纳情况，并就今后如何处理烟草种植替代办法的问题向缔约方会议第二届会议提供建议。

18. 与会者们在讨论过程中，按照FCTC/COP1(17)号决定所着重指出的，强调了研究小组与联合国烟草管制特设机构间工作队的合作。

19. 与烟草种植有关的问题，农场主们可能面临的难题以及可能替代烟草种植的可行办法十分复杂，存在明显的研究差距要填补。粮农组织是农业方面的专门机构，而世界银行则是经济方面的领导机构，它们可以在研究小组今后的工作中提供宝贵的专门技术知识，帮助增进这个关于烟草的工作领域的知识。

结论

20. 烟草是个多方面的问题，因为它影响到包括卫生、财政、海关、贸易、环境、农业和工业在内的一系列部门。还应当考虑到烟草使用的全球情况。全球营销、贸易自由化以及非法贸易增多都加剧了烟草的流行。因此，只有政府各部门以及政府间机构开展多部门合作，才能使烟草控制有效。联合国烟草管制特设机构间工作队是能够加强这种多部门合作并探讨最有效途径的一个平台。

21. 本报告总结了工作队取得的成就并着重指出了可以最有效控制烟草的合作领域。不过，合作方面仍有大量工作要完成，而且机构之间必须开展更具体的联合工作。

22. 关于工作队的工作以及与增加机会获取烟草控制资金的可能相关性问题，过去不曾明确进行讨论。然而，这个问题将被纳入定于2007年底召开的工作队下次会议的议程。

= = =