



《框架公约》联盟 (FCA) 建议：
经济上切实可行的烟草替代生计-
烟草替代作物研究小组¹

背景资料

世卫组织《烟草控制框架公约》缔约方会议(COP)第一次会议通过FCTC/COP1(17)号决定设立了烟草替代作物研究小组。《框架公约》联盟支持烟草替代作物研究小组的工作。研究小组的目标是：

- 对现存的适宜烟草工人、种植者、以及在某些情况下个体销售者的经济上切实可行的替代生计做出总结；
- 向COP推荐评估烟草公司行为长期影响的机制；
- 就在国家层次根据公约第17条(对经济上切实可行的替代活动提供支持)所做出的方案和行动做报告；以及

¹本文件概括了《框架公约》联盟就烟草替代作物研究小组正在进行的工作向缔约方会议，以及就促进经济上切实可行的烟草栽培替代生计向缔约方做出的建议。《框架公约》联盟综述文章“经济上切实可行的烟草替代生计-烟草替代作物研究小组”中包含更多有关信息。综述文章所在网址为：www.fctc.org

- 推荐具有成本效益的多样化经营方案。

研究小组应该继续努力来实现其授权文书中规定的目标，并着眼于帮助经营烟草农业的家庭避免因预期中的全球对烟草制品需求的最终下降引起的未来的困难。

研究小组要实现其目标，需要时间，也要求其开始一个不断的和逐渐的研究和咨询过程。为了实现其被授予的目标，研究小组将需要与各缔约方和有关政府间机构和非政府机构合作，对就和农业多样化经营及烟草替代作物有关的复杂问题的现有研究成果进行整理核对，然后来刺激进一步的研究。

就研究小组正在进行的工作向COP第二次会议做出的建议

COP应该要求研究小组做出如下努力，实现FCTC/COP1(17)号决定规定的目标：

1. 为了总结现存的经济上切实可行的烟草种植者的替代生计，研究小组将需要开发一套从目前和以前烟草生产国家收集有关数据的系统性的方法。鉴于对现存替代生计的总结曾经被定为研究小组第一次会议的目标，而此目标迄今尚未实现，对有关数据的收集应当成为研究小组工作中的优先项目。

2. 为了对国家层次上根据公约第17条所做出的方案和行动进行报告，研究小组将需要开发一种收集有关各缔约方“为烟草工人、种植者、以及在某些情况下对个体销售者酌情促进现存的经济上切实可行的替代生计”做法的数据的系统性方法。

3. 为了使其能够向COP就：1)评估烟草公司做法长期影响的机制和 2) 具有成本效益的多样化经营方案做出有用的建议，研究小组将需要协调围绕烟草栽培和其替代生计等复杂问题进行进一步研究。这种研究应该是综合性、多部门、并根据标准化的方法，从而保证数据的可比性。需要进一步研究的问题包括：

- 烟草业不道德行为的影响

密切监测烟草业行为对烟草农夫和烟草生产国家的影响，将对实现研究小组被授予的目标- 即“向缔约方会议推荐评估烟草公司实践长期影响的机制”-至关重要。

- **烟草栽培和贫困之间的联系**

目前的证据表明，很多小规模烟草农夫在勉强维持生计。对烟草种植及其替代生计的经济成本和效益进行比较分析的综合性研究，将对使研究小组能够向COP推荐具有成本效益的多样化经营方案至关重要，而且会帮助各缔约方对第17条的实施。

- **烟草栽培和营养不良之间的联系**

在肥沃土地被用来种植烟草而不是食品的贫困国家里，烟草栽培与饥饿和营养不良有直接联系。我们需要进一步的研究来更多了解烟草栽培和营养不良之间的联系，这种联系将是研究小组向COP推荐具有成本效益的多样化经营方案过程中需要考虑的一个重要因素。在找寻烟草栽培的经济上切实可行的替代生计的过程中，可持续食品作物应该作为重点。

- **对从事烟草栽培的人们健康上的不良影响**

烟草种植对那些参与种植的人们健康具有伤害结果，包括“绿色烟草病”以及由于经常接触大量杀虫剂而引起的不良后果。我们需要进一步的研究，来更好地了解烟草种植对人们健康的不良影响，并监测其程度和发生频率。这种研究将对研究小组能够有资格向COP推荐具有成本效益的多样化经营方案至关重要，而且会帮助各缔约方对第17条的实施。

- **烟草栽培对环境的不良影响**

烟草栽培对环境有着不良效果，包括对土壤营养物质的耗尽，杀虫剂和化肥引起的污染，以及森林的减退。这是在对烟草种植和替代作物之间进行比较时需要考虑的

一个重要因素，尤其因为缔约方已经通过第18条，同意在履行其公约义务时对保护环境给予应有的注意。了解和监测烟草栽培对环境影响的进一步研究，将会对研究小组、COP、以及各缔约方就经济上切实可行的烟草栽培替代生计的讨论很有益。

4. 为了行使其被授予的职能，研究小组需要和有关国际组织合作，尤其是联合国食品和农业组织(FAO)以及世界银行，并和联合国烟草控制机构间特别工作组(UN Ad Hoc Inter-Agency Task Force on Tobacco Control)合作。研究小组应当积极努力，与这些和其它相关组织和机构建立具体伙伴关系，因为这些机构和组织能够在进行研究和开发实际的多样化经营方案方面为工作小组提供重大帮助。

5. 根据世界卫生大会决议54.18和公约第5.3条，研究小组应当保护其工作不受烟草产业的商业和其它既得利益的影响。

就促进经济上切实可行的烟草栽培替代生计问题向缔约方的建议

各缔约方应该和其它缔约方、研究小组、以及有关政府间组织和非政府组织进行合作，来促进经济上切实可行的烟草栽培替代生计。框架公约联盟为此做出如下建议：

1. 缔约方就公约的所有讨论，包括农业多样化和烟草替代作物的讨论，其最重要的考虑应该是实现公约第3条中提出的目标，即：“提供一个由缔约方在国家、区域和全球各级实施烟草控制措施的框架，以便使烟草使用和接触烟草烟雾持续大幅度下降，从而保护当代和后代免受烟草消费和接触烟草烟雾对健康、社会、环境和经济造成的破坏性影响”。

2. 生产烟草的缔约方应根据公约第17条和20条规定的义务，在国家层次采取措施，探求经济上切实可行的烟草替代作物，鼓励农业多样化，并开发促进替代生计的机制。

3. 生产烟草的缔约方应采取可供利用的各种措施，减少对烟草栽培的依赖。这包括确定并减少目前扶植烟草栽培的措施(尽管这些措施在这些经济中常常是不可行的)。

4. 所有缔约方都应保证其各个部门在该问题上政策的统一，这样，举例来讲，就不会发生一个部门在鼓励作物多样化的同时，另一个部门却在把烟草种植作为一种发展战略而进行扶植。为了使得促进经济上切实可行的烟草栽培替代生计获得成功，各缔约方在该问题上整个政府采取统一战略是至关重要的。

5. 所有缔约方应按照第22条规定的义务进行合作，增强烟草生产缔约方履行有关促进经济上切实可行的替代生计义务的能力。

6. 所有缔约方应该支持旨在鼓励作物多样化的实际措施，比如寻找和开发市场，在地方和区域层次发展基础设施的工作，以及为参加烟草栽培的人们提供教育和培训项目。缔约方不应该支持不实际的措施，比如付钱给烟草农夫，使其不种烟草，或因为某些国家未来会遭受烟草种植方面的损失而给予补偿。这些措施作为促进经济上切实可行的替代活动的手段即不实际，也是对重要公共卫生资源的一种不适当的使用。

7. 所有缔约方应该根据世界卫生大会决议54.18和公约第5.3条的规定，保护他们在该领域的政策不受烟草业的商业和其它既得利益的影响。