

关于《公约》第 5.3 条“防止烟草控制方面的公共卫生政策受烟草业的商业和其他既得利益的影响”的实施指引草案
的意见 (文件 FCTC/COP/3/5)

世界卫生组织《烟草控制框架公约》缔约方大会第三次会议
2008 年 11 月 17-22 日
南非德班

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>序言</p> <p>1. 世界卫生大会关于烟草控制过程透明度的第 WHA54.18号决议，援引了“烟草业专家委员会文件”中的结论，称：“烟草业多年来一直蓄意阻挠各国政府及世卫组织在实施打击烟草泛滥的公共卫生政策过程中发挥作用。”</p> <p>2. 世界卫生组织《烟草控制框架公约》的序言指出，各缔约方¹“需警惕烟草业阻碍或破坏烟草控制工作的任何努力，并需掌握烟草业采取的对烟草控制工作产生负面影响的活动”。《公约》第 5.3 条规定“在制定和实施烟草控制方面的公共卫生政策时，各缔约方应根据国家法律采取行动，防止这些政策受烟草业的商业和其他既得利益的影响”。缔约方大会根据第 FCTC/COP2(14)号决定成立了一个工作组，以阐述第 5.3 条的实施指引。</p>	<p>序言</p> <p>1. 世界卫生组织《烟草控制框架公约》的序言<i>述明</i>，各缔约方¹“需警惕烟草业阻碍或破坏烟草控制工作的任何努力，并需掌握烟草业采取的对烟草控制工作产生负面影响的活动”。《公约》第 5.3 条规定“在制定和实施烟草控制方面的公共卫生政策时，各缔约方应根据国家法律采取行动，防止这些政策受烟草业的商业和其他既得利益的影响”。缔约方大会根据第 FCTC/COP2(14)号决定成立了一个工作组，以阐述第 5.3 条的实施指引。</p> <p>2. 世界卫生大会关于烟草控制过程透明度的第 WHA54.18 号决议，援引了“烟草业专家委员会文件”中的结论，称：“烟草业多年来一直蓄意阻挠各国政府及世卫组织在实施打击烟草泛滥的公共卫生政策过程中发挥作用。”</p>	<p>在安排第 5.3 条的实施指引的序言顺序时，FCA 认为，关于《公约》有关条文的段落，应当安排在关于世界卫生大会第 WHA54.18 号决议的段落之前。</p> <p>FCA 注意到，《公约》直接述明而不是仅仅指出了各缔约方警惕烟草业行为的必要性。</p> <p>FCA 认为没有必要界定“缔约方”一词，因为这个词已广为人知，而且在第 8 条的实施指引或任何其他的指引草案中都没有被界定。FCA 认为应该把脚注删去。</p>

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>目的、范围及适用性</p> <p>3. 第5.3条的指引的推行，将会对各国的烟草控制政策及《公约》的实施产生十分重要的影响，因为指引已认识到烟草业的干扰（包括来自国有烟草行业的干扰）已经涉及到烟草控制政策的诸多领域，这个问题在《公约》的序言、涉及具体烟草控制政策的条款以及世界卫生组织《烟草框架公约公约》之《议事规则》中均有提述。</p>	<p>目的、范围及适用性</p> <p>3. 第 5.3 条的指引的推行，将会对 <i>各缔约方</i> 的烟草控制政策及《公约》的实施产生十分重要的影响，因为烟草业的干扰（包括来自国有烟草行业的干扰）已经涉及到烟草控制政策的诸多领域，这个问题在《公约》的序言、涉及具体烟草控制政策的条款以及世界卫生组织《烟草框架公约公约》之《议事规则》中均 <i>已得到承认</i>。</p>	<p>FCA 认为“各国”一词应改为“各缔约方”。</p> <p>FCA 建议删去“指引已认识到”的措辞，正是由于烟草业的干扰已涉及到烟草控制政策的诸多领域，才使得指引将产生非常重要的影响，而并非由于指引认识到这个问题，所以才有重要影响。</p> <p>FCA 建议“提述”一词应改为“承认”，因为烟草业的干扰涉及到诸多领域的问题是在各个援引之处得到承认，并非提述而已。</p>
<p>4. 这些指引的目的是确保能以全面而有效的努力，防止烟草控制受到烟草业的商业和其他既得利益所影响。各缔约方应当在所有能够影响烟草控制的公共卫生政策，或者在这方面有利害关系的政府部门采取相应的措施。</p> <p>5. 这些指引旨在协助各缔约方¹履行其在《公约》第5.3条下的法定义务。这些指引是以各缔约方在抵制烟草业的干扰过程中积累的最佳经验和科学证据为依据制定的。</p>	<p>4. <i>这些指引旨在协助各缔约方履行其在《公约》第5.3条下的法定义务。其目的在于协助各缔约方实施全面而有效的措施，以防止烟草控制方面的公共卫生政策受烟草业的商业和其他既得利益的影响。这些指引是以各缔约方在抵制烟草业的干扰过程中积累的最佳经验和证据为依据制定的。</i></p>	<p>FCA 认为第 4、5 段均是指引的目的或目标，因此应合并为一段。</p> <p>FCA 认为，指引草案第 4 段的第二句更适合放在第 6 段中。</p> <p>FCA 认为，第 5 段的脚注 1 错误地暗示了区域一体化组织不属于《公约》的缔约方，故应删去。</p>

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>6. 各缔约方在制定和实施烟草控制方面的公共卫生政策时，可以运用这些指引。另外，这些指引也适用于能够或者可能对此类政策的制定、实施、管理或强制执行有帮助的人士、团体或机构。</p> <p>7. 指引适用于在缔约方管辖范围内的任何国家、州、市、地方或其他的公共或半 / 准公共机构或机关的政府官员、代表或雇员，也适用于代表这些人的任何人。凡负责制定实施烟草控制政策和负责保护这些政策不受烟草业的利益影响的政府部门（行政、立法和司法），都在问责之列。</p>	<p><i>5. 各缔约方在制定和实施烟草控制方面的公共卫生政策时，可以运用这些指引。各缔约方应当在所有能够影响烟草控制的公共卫生政策，或者在这方面有利害关系的政府部门采取相应的措施。这些指引适用于所有参与或有助于此类政策的制定、实施、管理或强制执行的人士、团体或机构，包括在缔约方管辖范围内的任何国家、州、市、地方或其他的公共或半 / 准公共机构或机关的政府官员、代表或雇员，以及代表这些人的任何人。凡负责制定及 / 或实施烟草控制政策的政府部门（行政、立法和司法），均应负责保护这些政策不受烟草业的利益影响。</i></p>	<p>FCA 建议把关于指引适用性的第 6、7 段合并为一段（如 FCA 关于第 4、5 段的建议获接受，则第 6、7 段合并而成的新段落将是第 5 段）。如上文所述，这一段也应纳入指引草案第 4 段的第二句。</p>

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>8. 许多证据都表明了烟草业为阻挠烟草控制措施的制定和实施（例如建议《公约》各缔约方推行的措施）所采取的种种策略和手段。这些指引所推荐的措施，不仅是为了抵御烟草业的非法或不道德的干扰，也是为了在适当情况下抵御为烟草业的利益出力的组织及个人的非法或不道德的干扰。</p>	<p>6. 许多证据都表明了烟草业为阻挠烟草控制措施的制定和实施（例如要求《公约》各缔约方推行的措施）所采取的种种策略和手段。这些指引所推荐的措施，不仅是为了抵御烟草业的干扰，也是为了在适当情况下抵御为烟草业的利益出力的组织及个人的干扰。</p>	<p>FCA 认为，指引草案第 8 段中“建议”一词应改为“要求”，因为这些措施是法律要求《公约》各缔约方必须实施的。FCA 认为，《公约》的实施指引不宜给缔约方留下暗示，让缔约方以为只是在“建议”下实施他们原本在《公约》下有义务实施的措施。</p> <p>FCA 认为应删去“非法或不道德的”，因为它可能暗示烟草业的某些干扰形式是合法的及 / 或道德的，是被允许的。第 5.3 条要求各缔约方防止他们的烟草控制政策受到烟草业的任何干扰，所以第 5.3 条的实施指引不宜使用“非法或不道德的”这样带有局限性的表述，特别是考虑到烟草业的业务本质上就是不道德的。烟草业的一切干扰都是不道德的，都在第 5.3 条的防止范围内。</p>
<p>9. 各缔约方应在必要情况下，广泛地运用指引中所建议的各项措施，而为了更好地达致第 5.3 条的目标，各缔约方也应在指引建议的措施以外，另行采取措施，以适应本国的具体国情。</p>	<p>7. 各缔约方应在必要情况下，广泛地运用指引中所建议的各项措施，而为了更好地达致第 5.3 条的目标，各缔约方也应在指引建议的措施以外，另行采取措施，以适应本国的具体国情。</p>	<p>FCA 建议不对指引草案第 9 段进行修改。</p>

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>指导原则</p> <p>原则 1: 烟草制品是合法的，但却是致命的。</p> <p>10. 在这一点上，烟草业具有特殊性和独特性。其所生产和推广的产品已被科学证明为具有成瘾性、可导致疾病和死亡并造成各种社会问题，如贫困加剧。因此，烟草业的利益与公共卫生政策之间存在着根本性的冲突。由于这种利益冲突无法调和，各缔约方应在最大可能的范围内，保证烟草控制公共卫生政策的制定和实施远离烟草业的影响。</p>	<p>指导原则</p> <p>原则 1: <i>烟草业的利益与公共卫生政策之间存在着根本性的、无法调和的冲突。</i></p> <p>8. 烟草业具有特殊性和独特性。其所生产和推广的产品已被科学证明为具有成瘾性、可导致死亡、疾病和残疾并造成各种社会问题，如贫困加剧。因此，烟草业的利益与公共卫生政策之间存在着根本性的、无法调和的冲突，这就要求各缔约方在最大可能的范围内，保证烟草控制公共卫生政策的制定和实施远离烟草业的影响。</p>	<p>FCA 认为，指导原则 1 应明确承认烟草业的利益与公共卫生政策之间的冲突，正如这条指导原则的正文所体现的那样。FCA 认为这是对指引草案所作的重要修改。原则 1 是序言之后的第一条，需要明确而有力地阐明烟草业的利益与公共卫生政策之间存在着根本的、无法调和的冲突。而烟草制品可以在大多数缔约方的司法管辖区合法地出售给成年人的事实，与这一冲突无关，故不应提述于指导原则中。</p> <p>FCA 建议略微修改指引草案第 10 段的措辞，以反映 FCA 对原则 1 所建议的修改，确保符合《公约》的措辞。</p>
<p>原则 2: 各缔约方应当以负责任和透明的方式处理与烟草业或为烟草业的利益出力者的关系。</p> <p>11. 在烟草业参与涉及到烟草控制或公共卫生的任何事情上，各缔约方应当保证这些事情是可问责的和透明的。</p>	<p>原则 2: 各缔约方应当以负责任和透明的方式处理与烟草业或为烟草业的利益出力者的关系。</p> <p>9. 在烟草业参与涉及到烟草控制或公共卫生的任何事情上，各缔约方应当保证 <i>其问责性和透明度</i>。</p>	<p>FCA 建议略微修改指引草案第 11 段的措辞以改进句子的语法结构。</p>
指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见

<p>原则3: 各缔约方应要求烟草业及为烟草业的利益出力者以负责任和透明的方式经营运作。</p> <p>12. 应当要求烟草业向各缔约方提供有效实施这些指引所需的信息。</p>	<p>原则 3: 各缔约方应要求烟草业及为烟草业的利益出力者以负责任和透明的方式经营运作。</p> <p><i>10. 为保证这些指引的有效实施, 应当要求烟草业就其自身与《公约》目标有关的活动向各缔约方提供广泛的信息。</i></p>	<p>FCA 认为指引草案第 12 段可能被误认为是建议各缔约方要求烟草业提供与指引的实施有关的信息, 而非向各缔约方提供为使指引有效实施所需的信息。FCA 建议增加一些措辞以澄清本段, 并与《公约》第 12(c)条和第 20.4(c)条, 以及建议 5 下的建议保持一致。</p>
<p>原则4: 因为烟草制品是致命的, 所以不应激励烟草公司创办或经营业务。</p> <p>13. 给予烟草公司任何优惠待遇, 都将与烟草控制政策背道而驰。</p>	<p>原则 4: 因为烟草制品是致命的, 所以不应激励烟草业实体创办或经营业务。</p> <p><i>11. 给予烟草公司任何激励措施、特惠权或利益, 都将与烟草控制政策背道而驰。</i></p>	<p>FCA 认为, 为了与第 5.3 条的措辞保持一致, 也为了确保有关建议足够广范, 以协助各缔约方防止烟草控制公共卫生政策受到一切烟草业利益的影响, 此处应当提述“烟草业实体”, 而不是“烟草公司”、“烟草业务”或“烟草业务实体”。</p> <p>FCA 注意到, 指引草案原则 4 反对给予烟草公司任何激励措施, 这比“优惠”待遇更为广泛。FCA 建议修改第 13 段, 以符合指引草案原则 4 和建议 7.1 的用词。</p>
<p>指引草案的文本</p>	<p>FCA 建议的文本</p>	<p>意见</p>
<p>建议</p>	<p>建议</p>	<p>FCA 认为, 指引草案第 14 段列出的八项建议对于第 5.3 条的实施指引的效力至关重要。如下文</p>

<p>14. 以下的重要举措对抵御烟草业给公共卫生政策造成的干扰至关重要：</p> <p>(1) 提高公众对烟草制品的成瘾性和危害性的认识，还有对烟草业干扰各缔约方的烟草控制政策的认识。</p> <p>(2) 制定措施限制与烟草业的交往，及确保已发生的交往行为的透明度。</p> <p>(3) 反对与烟草业合作，及反对与烟草业之间的合作和没有约束力或不能强制执行的协议。</p> <p>(4) 避免政府官员和雇员的利益冲突。</p> <p>(5) 要求从烟草业收集透明、准确的信息。</p> <p>(6) 使烟草业所谓的“企业社会责任”活动非正常化并加以监管。</p> <p>(7) 不给烟草公司优惠待遇。</p> <p>(8) 像对待任何其他烟草业一样对待国有烟草业公司。</p>	<p>12. 以下的重要举措对防止烟草控制公共卫生政策受到烟草业的商业和其他既得利益影响至关重要：</p> <p>(1) 提高公众对烟草制品的成瘾性和危害性的认识，还有对烟草业干扰各缔约方的烟草控制政策的认识。</p> <p>(2) 制定措施限制与烟草业的交往，及确保已发生的交往行为的透明度。</p> <p>(3) 反对与烟草业之间的合作和没有约束力或不能强制执行的协议，及反对烟草业的自愿性行为守则。</p> <p>(4) 避免政府机构、官员和雇员的利益冲突。</p> <p>(5) 要求烟草业提供有关其活动的全面而准确的信息。</p> <p>(6) 使不被或未被第13条(烟草广告、促销和赞助)所禁止的烟草业的任何“企业社会责任”活动非正常化。</p> <p>(7) 不给烟草业实体任何激励措施、特惠权或利益。</p> <p>(8) 像对待任何其他烟草业实体一样对待国有烟草业实体。</p>	<p>所作的建议和解释(指引草案的文本中出现的每一建议)，FCA认为这些建议的许多重要方面均应修改。</p> <p>FCA建议，为符合第5.3条的用词，应将“抵御烟草业给公共卫生政策造成的干扰”替换成“防止烟草控制公共卫生政策受到烟草业的商业和其他既得利益影响”。</p>
指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见

<p>以下是获得认同的有关防止烟草控制公共卫生政策受烟草业的商业和其他既得利益影响的措施。鼓励各缔约方在这些指引提出的措施以外，另行采取措施。这些指引不会阻止缔约方订立更为严格的、与这些建议相符的规定。</p>	<p>以下是获得认同的有关防止烟草控制公共卫生政策受烟草业的商业和其他既得利益影响的措施。鼓励各缔约方在实施下列措施以外，另行采取措施。</p>	<p>FCA 认为建议的用词更加简炼，也与指引的法律地位相称。由于各缔约方的法定义务是源自第 5.3 条本身，而不是它的实施指引，因此指引不可能“阻止缔约方订立更为严格的规定”。FCA 注意到，本段所提出的观点已在指引草案第 9 段有所提及，即“各缔约方也应在指引建议的措施以外，另行采取措施，以适应本国的具体国情”。FCA 认为，如此处重提这一点，应简单表述为：“鼓励各缔约方在实施下列措施以外，另行采取措施”。</p>
<p>(1) 提高公众对烟草制品的成瘾性和危害性的认识，还有对烟草业干扰各缔约方的烟草控制政策的认识。</p> <p>15. 政府部门及公众需要了解并认识到烟草业过往及现在对烟草控制方面的公共卫生政策的制定和实施所制造的干扰。¹这些干扰需要具体的行动加以应对，才能保证整个《公约》的成功实施。</p>	<p>(1) 提高公众对烟草制品的成瘾性和危害性的认识，还有对烟草业干扰各缔约方的烟草控制政策的认识。</p> <p>13. 政府部门及公众需要了解并认识到烟草业过往及现在对烟草控制方面的公共卫生政策的制定和实施所制造的干扰。¹这些干扰需要具体的行动加以应对，才能保证整个《公约》的成功实施。</p>	<p>FCA 建议不对指引草案第 15 段进行修改。</p>
<p>指引草案的文本</p>	<p>FCA 建议的文本</p>	<p>意见</p>

<p>建议</p> <p>1.1 各缔约方应参考《公约》第12条向政府部门及公众宣传教育烟草制品的成瘾性和危害性；防止烟草控制方面的公共卫生政策受烟草业的商业和其他既得利益影响的必要性；及烟草业干扰烟草控制方面的公共卫生政策的制定和实施所采取的种种策略和手段。</p> <p>1.2 各缔约方也要提高公众意识，使公众认识到烟草业利用个人、前沿团体和关联组织公开地或隐蔽地代表该行业行事，或者采取行动以促进烟草业的利益的做法。</p>	<p>建议</p> <p>1.1 各缔约方应参考《公约》第12条向政府部门及公众宣传教育烟草制品的成瘾性和危害性；防止烟草控制方面的公共卫生政策受烟草业的商业和其他既得利益影响的必要性；及烟草业干扰烟草控制方面的公共卫生政策的制定和实施所采取的种种策略和手段。</p> <p>1.2 各缔约方也要提高公众意识，使公众认识到烟草业利用个人、前沿团体和关联组织公开地或隐蔽地代表该行业行事，或者采取行动以促进烟草业的利益的做法。</p>	<p>FCA 建议不对指引草案建议 1.1 和 1.2 进行修改。</p>
---	---	---------------------------------------

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>(2) 制定措施限制与烟草业的交往，及确保已发生的交往行为的透明度。</p> <p>16. 为保证烟草控制方面的公共卫生政策不受干扰，各国政府应当仅在确有必要时、或在遵循良好管治的原则下、又或出于管辖范围内的法律和行政上的责任，而与烟草业发生交往，而这些交往行为要符合《公约》第 5.3 条的规定。</p>	<p>(2) 制定措施限制与烟草业的交往，及确保已发生的交往行为的透明度。</p> <p>14. 为保证烟草控制方面的公共卫生政策不受干扰，各国政府应当仅在<i>为使他们有效地规管烟草业及烟草制品所确实需要的情况下</i>，方可与烟草业发生交往。</p>	<p>FCA 认为，指引草案第 16 段并未提供各缔约方所需的明确指引以限制其与烟草业的交往，而这对第 5.3 条的有效实施至关重要。FCA 建议本段应采予以澄清和强化，应删去“良好管治”的说法。“良好管治”一词既含糊，同时也可能使“各国政府应当仅在确有必要时与烟草业发生交往”这一重要建议带有局限性。“良好管治”在不同的地方和文意中有着不同的含义，无法为缔约方提供清晰的指引，而且很多时候包含着让“利益相关方”积极参与政策的制定和实施的意味。虽然在许多文意中，“利益相关方”的积极参与是适宜的，可是在涉及到烟草业的时候就未免欠妥，因为指引草案第 10 段已经承认了这种根本性的、不可调和的利益冲突。</p>

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>17. 与烟草业进行的任何交往应当作为一种信息交流的手段，而交往的方式要避免使人产生因为如此交往而发生了实际的或潜在的合作或配合的印象。</p>	<p>15. 各缔约方与烟草业进行任何必要的交往时，交往的方式要避免使人产生因为如此交往而发生了实际的或潜在的合作或配合的印象。如烟草业的参与可能使人产生这种印象，各缔约方应当加以预防或纠正。</p>	<p>FCA 建议从指引草案第 17 段删去“应当作为一种信息交流的手段”的措辞，以强调“各国政府应当仅在确有必要时与烟草业发生交往”（而且正如上文所述，这种交往仅限于为使各国政府有效地监管烟草业及烟草制品所确实需要的情况）这一重要建议。第 17 段不应加入关于何时和出于什么原因交往的多余措辞，而应体现出建议 2 的第二个重要方面，即确保任何必要的交往的透明度。</p> <p>FCA 认为，第 17 段可以添加一句话，以专门处理烟草业试图通过与政府交往造成合作和配合的印象。</p>

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>建议</p> <p>2.1 政府部门应确保采取清晰的规则来规范政府与烟草业交往的透明度。要依照已有的透明度规则（如无此类规则，则应在要求下）使公众知悉这样的交往</p> <p>2.2 要限制烟草业参与制定和实施烟草控制方面的公共卫生政策。一旦参与，就要严格遵守现有的良好管治规则。如无此类规则，则只能在咨询公众意见后方可参与，从而确保完全透明。</p> <p>2.3 各缔约方应当系统地运用现有的、严格的良好管治规则（如无此类规则，应当制定专门的规则），使之贯彻到所有政府部门，以规范与烟草业之间的会议，包括第三方居中斡旋的会议。</p> <p>2.4 各缔约方不应参与烟草业发起或资助的会议或活动。</p>	<p>建议</p> <p>2.1 各缔约方应当仅在为使他们有效地规管烟草业及烟草制品所确实需要的情况下，方可与烟草业交往。</p> <p>2.2 如果必须与烟草业交往，缔约方应确保这些交往是以透明方式进行的。但凡在可能的情况下，都应该通过公开形式如公开听证会等进行交往。如果不可能的话，则应发布与烟草业交往的公告，备存交往记录并及时公开。</p>	<p>FCA 认为，指引草案的建议 2.1-2.4 应合并为两条清晰的建议，分别着眼于建议 2 的两个重要方面：1) 仅在确有必要时与烟草业交往；及 2) 确保任何必要交往的透明度。</p> <p>FCA 认为，建议 2.1-2.4 并未在这方面向各缔约方提供所需的清晰指引。此处提述的“现有的良好管治规则”、“现有的、严格的良好管治规则”及“已有的透明度规则”既含糊又有局限性。</p>

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>(3) 反对与烟草业合作，及反对与烟草业之间的合作和没有约束力或不能强制执行的协议。</p> <p>18. 烟草业的利益与公共卫生政策的目标背道而驰，所以在与公共卫生政策的制定或实施有关的任何活动中，都不应当与烟草业合作。</p>	<p>(3) 反对与烟草业之间的合作和没有约束力或不能强制执行的协议，<i>及对反烟草业的自愿性行为为守则。</i></p> <p>16. 烟草业的利益与公共卫生政策的目标背道而驰，所以在与公共卫生政策的制定或实施有关的任何活动中，都不应当与烟草业合作。</p>	<p>FCA 认为，指引草案的建议 3 两次提到“合作”实属多余，应该删去其一。</p> <p>FCA 认为对建议 3 进行修改，以纳入建议 3.3 中的重要建议，即各缔约方应禁止“任何自愿性行为为守则”。</p>
<p>建议</p> <p>3.1 各缔约方应当制定政策来禁止与烟草业或任何为烟草业的利益出力的团体或个人合作，及禁止与他们之间的合作协议、或没有约束力或不能强制执行的协议，及任何自愿性安排。</p>	<p>建议</p> <p>3.1 各缔约方应当制定政策来禁止与烟草业或任何为烟草业的利益出力的团体或个人合作，及没有约束力或不能强制执行的协议。</p>	<p>如上所述，FCA 认为两次提及“合作”实属多余，应该删去其一。</p> <p>FCA 认为，此处的“任何自愿性安排”应该删去。它对指引草案建议 3.1 的内容没有补充作用，因为建议 3.1 已经包含了“合作”和“协议”。这种表述容易引起混淆，因为“自愿性安排”容易使人联想起可强制执行的安排，譬如在诉讼的和解中作出的可强制执行的安排，它们虽有</p>

		约束力，但却是自愿达成的，而通过这样的安排，政府在某些情况下就能达到原本无法或很难通过其他监管手段达到的结果。
指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
3.2 各缔约方应禁止烟草业参与或从事青少年及公众的教育，或与烟草控制有直接或间接关系的任何活动。	3.2 各缔约方应禁止烟草业 <i>组织、赞助、参与或从事青少年及公众的教育或任何类似活动，除非法律（包括受法庭命令）要求这么做。</i>	<p>FCA 认为应在指引草案建议 3.2 中添加“组织、赞助”两个词，以确保这一建议明确地适用于烟草业对青少年及公众教育或类似活动的任何形式的参与。</p> <p>FCA 认为，“与烟草控制有直接或间接关系的任何活动”的说法可能无意中过于宽泛。举例而言，这种说法可能被理解成是建议禁止烟草业遵守有关健康警句的规定，或者是遵守有关防止烟草制品非法贸易的规定。这种不必要的宽泛表述可能不利于这一重要建议的实施。</p>
3.3 各缔约方应拒绝承认烟草业起草的、旨在取代可依法强制执行的烟草控制措施的任何自愿性行为守则或文书。	3.3 各缔约方 <i>不应接受</i> 旨在取代可依法强制执行的烟草控制措施的任何自愿性行为守则或文书。	FCA 认为，指引草案建议 3.3 和 3.4 中的“拒绝接受”应改为“不应接受”，因为这些建议所指的是政府本身应该做什么，而不是应该禁止他人

<p>3.4 各缔约方应拒绝接受烟草业提出的协助请求，或由烟草业起草或与其合作起草的烟草控制立法或政策建议草案。</p>	<p>3.4 各缔约方不应接受烟草业提出的协助请求，或由烟草业起草或与其合作起草的烟草控制立法或政策建议草案。</p>	<p>做什么。</p> <p>FCA 认为，应删去建议 3.3 中的“烟草业起草的”，因为缔约方本来就不应接受任何旨在取代可依法强制执行的烟草控制措施的自愿性行为守则或文书，不论是否由烟草业起草或提出。</p>
<p>指引草案的文本</p>	<p>FCA 建议的文本</p>	<p>意见</p>
<p>(4) 避免政府官员和雇员的利益冲突。</p> <p>19. 与烟草业有商业或既得利益关系的组织或个人如果参与到烟草控制公共卫生政策中，很可能产生负面效果。要防止这些政策受到烟草业的干扰，一个重要手段是以清晰的规则来避免从事烟草控制的政府官员及雇员的利益冲突。</p>	<p>(4) 避免政府机构、官员和雇员的利益冲突。</p> <p>17. 与烟草业有商业或既得利益关系的组织或个人如果参与到烟草控制公共卫生政策中，<i>将产生利益冲突</i>。要防止这些政策受到烟草业的<i>商业和其他既得利益的影响</i>，一个重要手段是以清晰的规则来避免从事烟草控制的政府<i>机构、官员及雇员的利益冲突</i>。</p>	<p>正如指引草案第 20 段所承认，避免政府机构的利益冲突十分重要，而即便任何个别的政府官员或雇员没有个人利益冲突，仍可能发生政府机构的利益冲突，所以 FCA 认为这一点要在建议 4 和指引草案第 19 段得到明确承认。</p> <p>FCA 认为，第 19 段第一句中的“很可能产生负面效果”应改为“将产生利益冲突”，让表意更明确，也便于引出下文。</p> <p>FCA 认为，为与第 5.3 条的措辞保持一致，“干扰”一词应改为“商业和其他既得利益”。</p>
<p>20. 烟草业向政府机构、官员或雇员提供支付款项、礼品和服务（无论是货币还是实物），以</p>	<p>18. 烟草业向政府机构、官员或雇员提供支付款项、礼品、服务及<i>利益</i>（无论是货币还是实</p>	<p>FCA 认为应略微修改指引草案第 20 段的措辞，以加强此段的表意，同时与上段及下文的建议</p>

<p>及研究经费，均会产生利益冲突。正如联合国大会雇员行为守则中以及若干政府组织和区域经济一体化组织所承认的那样，即使没有承诺给予积极的考虑，以作为交换条件，也会造成利益上的冲突，因为个人利益有可能影响到公务职责。</p>	<p>物)，以及研究和其他方面的经费，均会产生利益冲突。正如联合国大会雇员行为守则中以及若干政府组织和区域经济一体化组织所承认的那样，即使没有承诺给予积极的考虑，以作为交换条件，也会造成利益上的冲突，因为个人和机构的利益有可能影响到公务职责。</p>	<p>保持一致。</p>
<p>指引草案的文本</p>	<p>FCA 建议的文本</p>	<p>意见</p>
<p>建议</p> <p>4.1 各缔约方应制定一项关于披露和管理利益冲突的政策，适用于所有参与制定和实施烟草控制公共卫生政策的人，包括政府官员、雇员、顾问和承包商。</p> <p>4.2 各缔约方应制定、采纳并实施一项雇员行为守则，以订明他们在与烟草业往来时应遵循的行为标准。</p> <p>4.3 各缔约方不得同那些与现有的烟草控制政策有利益冲突的候选人或投标人签订有关制定和执行烟草控制公共卫生政策的合同。</p>	<p>建议</p> <p>4.1 各缔约方应制定一项关于披露和管理利益冲突的政策，适用于所有参与制定及 / 或实施烟草控制公共卫生政策的人，包括政府官员、雇员、顾问和承包商。</p> <p>4.2 各缔约方应制定、采纳并实施一项雇员行为守则，以订明他们在与烟草业往来时应遵循的行为标准。</p> <p>4.3 各缔约方不得同那些与烟草控制公共健康政策的目标有利益冲突的候选人或投标人签订有关制定及 / 或执行此类政策的合同。各缔约方应要求候选人或投标人申报任何此类利益冲突。</p>	<p>FCA 认为，“和”字应改为“及 / 或”，因为第 5.3 条既要求保护烟草控制公共卫生政策的“制定”，又要求保护其“实施”。</p> <p>FCA 认为，指引草案建议 4.3 中提出的重要建议不应局限于那些与“现有的烟草控制政策”有利益冲突的人，所以要加以修改，从而适用于与烟草控制公共卫生政策的目标有利益冲突的任何人。</p> <p>FCA 认为，为了促进“不得同那些有利益冲突的候选人或投标人签订有关制定及 / 或执行烟草控制公共卫生政策的合同”的建议的实施，应另加一点建议，即各缔约方应要求这些人申报任何利益冲突。</p>

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>4.4 各缔约方应要求那些现在或以往从事制定和执行烟草控制公共卫生政策的雇员，在离职后一段特定时期内，将其从事任何烟草企业实体的职业性活动的意向（无论是否有报酬）通知他们原先所在的机构。该机构应保留权利，要么拒绝接受与任何烟草企业实体有关的职业活动，要么根据必要条件给以批准。这一建议也应反向运作。</p>	<p>4.4 各缔约方应要求那些现在或以往从事制定及 / 或执行烟草控制公共卫生政策的雇员，在离职后一段特定时期内，将其从事任何烟草业实体的职业性活动的意向（无论是否有报酬）通知他们原先所在的机构。该机构应保留权利，要么拒绝接受与任何烟草业实体有关的职业活动，要么根据必要条件给以批准。</p> <p>4.5 各缔约方应要求凡申请有关制定及 / 或实施烟草控制公共卫生政策的公职的人，须申明他们此前从事任何烟草业实体的任何职业性活动的经历，无论是否有报酬。各缔约方不应聘用曾在过往五年从事过任何烟草业实体的职业性活动的人，担任任何制定及 / 或实施烟草控制</p>	<p>FCA 认为应删去建议 4.4 中“这一建议也应反向运作”这句话，以一个单独的、新增的建议取而代之。</p> <p>建议 4.4 所针对的是缔约方对以下这种情况的规定，即从事过制定及 / 或实施烟草控制公共卫生政策的公职人员打算辞职，而后从事某一烟草业实体的职业性活动。FCA 明白，“反向运作”指的是一个曾经从事过某一烟草业实体的职业性活动的人想要担任一个与制定及 / 或实施烟草控制公共卫生政策有关的政府职位的情况。照字面意思理解，现有的措辞似乎是建议一个离开烟草业准备进入政府工作的人把自己的意图告知烟草业，而烟草业可以禁止该项举</p>

	公共卫生政策的岗位。	动，也可对此施加一定的条件。这显然不是此项建议的意图。 FCA 认为，新增的建议将有效指导各缔约方处理烟草业雇员寻求担任制定及 / 或实施烟草控制公共卫生政策的政府职位的情况。
指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
4.5 各缔约方应要求政府及其官员申报和撤出在烟草业的股份投资利益。	4.6 各缔约方应要求政府 <i>机构、机关及其官员和雇员</i> 申报和撤出在烟草业的 <i>任何商业利益</i> 。	为完整性和语法正确起见，FCA 建议对指引草案建议 4.5 略作修改（如上文的新增建议获采纳，则这一建议将作为建议 4.6）。
4.6 各缔约方不应允许任何受雇于烟草业或任何促进烟草业利益的实体的人员，出任制定或执行烟草控制或公共卫生政策的任何政府机构、委员会或顾问小组成员。	4.7 各缔约方不应允许任何受雇于烟草业或任何促进烟草业利益的实体的人员，出任制定或执行 <i>或就烟草控制或公共卫生政策提供咨询建议</i> 的任何政府机构、委员会或顾问小组成员。	由于顾问小组通常并不“制定或执行”政策，因此 FCA 认为有必要在指引草案建议 4.6 中纳入“或就...提供咨询建议”的措辞。
4.7 各缔约方不应提名受雇于烟草业或任何促进烟草业利益的实体的任何人员，加入出席缔约方大会、其下属机构会议，或任何根据缔约方大会决定成立的其他机构会议的代表团。	4.8 各缔约方不应提名受雇于烟草业或任何促进烟草业利益的实体的任何人员，加入出席缔约方大会、其下属机构会议，或任何根据缔约方大会决定成立的其他机构会议的代表团。	FCA 建议不对指引草案建议 4.7 进行任何修改。

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>4.8 各缔约方不应允许任何政府官员或雇员，或任何半 / 准政府机构的官员和雇员，接受烟草业的支付款项、礼品或服务，无论是货币或实物形式。</p>	<p>4.9 各缔约方不应允许任何政府或半 / 准政府机构或机关，或者这些机构或机关的任何官员或雇员，接受烟草业或任何为烟草业的利益出力的实体所直接或间接提供的支付款项、礼品、服务或任何其他捐献，无论是货币或实物形式，但法律规定缴纳的税项、牌照费用和罚款等除外。</p>	<p>FCA 认为，指引草案建议 4.8 关于接受烟草业向政府或准政府机构的官员或雇员提供支付款项、礼品或服务的规定应适用于烟草业向政府或准政府机构本身的捐献，但法律规定缴纳的税项、牌照费用和罚款等除外。</p> <p>FCA 认为，应加入“直接或间接”和“或任何为烟草业利益出力的实体”，让这项建议可涵盖以间接方式提供和接受支付款项、礼品、服务或其他捐献的情况。FCA 注意到，指引草案建议 4.7 和 4.9 中也用到了“任何为烟草业利益出力的实体”的措辞。</p>
<p>4.9 如果宪法允许，缔约方应禁止烟草业或任何促进其利益的实体向政党、候选人或宣传运动提供捐献。如果宪法不允许这样做，此类捐献</p>	<p>4.10 如果宪法允许，缔约方应禁止烟草业或任何促进其利益的实体向政党、候选人或宣传运动提供任何种类的捐献。如果宪法不允许这样</p>	<p>FCA 认为，应在指引草案建议 4.9 中加入“任何种类的”的措辞，使之明确适用于烟草业向政党、候选人或宣传运动提供的所有种类的捐</p>

<p>应要求予以完全披露。</p>	<p>做，此类捐献应要求予以完全披露。</p>	<p>献。</p>
<p>指引草案的文本</p>	<p>FCA 建议的文本</p>	<p>意见</p>
<p>(5) 要求从烟草业收集透明、准确的信息。</p> <p>21. 为采取有效措施防止烟草业对公共卫生政策的干扰，缔约方需要得到烟草业活动和做法的信息，来保证烟草业是以透明的方式运作。</p> <p>《公约》第12条要求缔约方根据国家法律促进公众获得此类信息。</p> <p>22. 《公约》第20.4条特别要求缔约方促进和便利关于烟草业业务和烟草种植的信息交换，根据第20.4(c)条，各缔约方须努力与主管国际组织合作，逐步建立和维持一个全球系统，定期收集和传播有关信息，说明烟草生产和制造情况，以及对《公约》或国家烟草控制活动有影响的烟草业的活动。</p>	<p>(5) 要求烟草业提供有关其活动的全面而准确的信息。</p> <p>19. 为采取有效措施防止烟草业对公共卫生政策的干扰，缔约方需要得到烟草业活动和做法的信息，来保证烟草业是以透明的方式运作。</p> <p>《公约》第12条要求缔约方根据国家法律促进公众获得此类信息。</p> <p>20. 《公约》第20.4条特别要求缔约方促进和便利关于烟草业业务和烟草种植的信息交换，根据第20.4(c)条，各缔约方应当努力与主管国际组织合作，逐步建立和维持一个全球系统，定期收集和传播有关信息，说明烟草生产和制造情况，以及对《公约》或国家烟草控制活动有影响的烟草业的活动。</p>	<p>FCA 认为有必要对指引草案建议 5 加以澄清。现有的表述是建议缔约方确保能从烟草业收集到准确的信息，而不是收集有关烟草业活动的全面信息并要求这些信息都是准确的。</p> <p>FCA 建议，为与《公约》第 20.4 条保持一致，指引草案第 22 段第二句中的“须”应改为“应当”。</p>
<p>5.1 各缔约方应采取和提供措施，保证烟草业的</p>	<p>5.1 各缔约方应实施措施，保证烟草业的所有业</p>	<p>FCA 注意到，指引草案建议 5.1 中的“提供”</p>

所有业务和活动都是透明的。	务和活动都是透明的。	(supply) 一词可能是打字错误。FCA 认为“实施”一词比“采取和运用 (apply) ”更广泛。
指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>5.2 各缔约方应要求烟草业以及那些促进其利益者，定期提供烟草生产、制造、市场份额、推销支出、收入和任何其他活动的信息，包括游说、慈善和政治上的捐献，以及第 13 条没有禁止或尚未禁止的任何其他活动情况的信息。</p>	<p>5.2 各缔约方应要求烟草业以及那些促进其利益者，定期提供以下方面的信息：</p> <ul style="list-style-type: none"> -烟草生产、制造、<i>收入</i>和市场份额； -所聘请的游说者及游说机构，包括直接或间接从事任何活动以影响烟草控制公共卫生政策的人士和团体，以及此类活动的开支； -<i>加入行业团体或其他从事游说或倡议活动的团体的情况，及投入到此类团体的资源；</i> -第13条没有禁止或尚未禁止的慈善和政治上的捐献； -<i>第13条没有禁止或尚未禁止的任何其他推广活动及其开支；</i> -<i>全部或部分地主办或提供支持的会议、交流会、讲座及类似的讨论会；</i> -<i>全部或部分地提供支持的科学、经济、调查或其他研究或类似活动，及此类活动的开支；及</i> -<i>全部或部分地制作、承接或提供支持的出版物及其他材料，及此类活动的开支。</i> 	<p>FCA 赞同要求烟草业报告其活动，正如指引草案第 21 条所承认，这对缔约方应对烟草业试图破坏烟草控制政策的行为具有重要意义。然而，FCA 认为建议 5.2 所列出的要求烟草业报告的事项不够全面，不能使缔约方达致这个目标。</p>

<p>5.3 各缔约方应要求制定烟草业务实体、代表其利益的关联组织和个人（包括游说者）的披露或登记规则。</p>	<p>5.3 各缔约方应要求烟草业实体、代表其利益的关联组织和个人（包括游说者）作出披露或登记。</p>	<p>FCA 认为建议 5.3 的现有表述可能会使人误解为是建议由烟草业制定披露或登记规则，而不是由缔约方要求作出披露或登记。</p>
<p>指引草案的文本</p>	<p>FCA 建议的文本</p>	<p>意见</p>
<p>5.4 根据国家法律，如果烟草业提供虚假或误导信息，缔约方应对其实行强制处罚。</p>	<p>5.4 缔约方应<i>根据国家法律作出规定</i>，对烟草业提供虚假或误导信息的行为予以有效的刑事、民事及 / 或行政处罚。</p>	<p>FCA 认为建议 5.4 的重点是要有适用的有效的处罚，并且在必要时实行处罚。FCA 注意到，某些缔约方可能没有<i>强制性</i>处罚的制度。</p> <p>FCA 建议把“根据国家法律”移至“缔约方应当”之后，因为照字面意思理解，很容易使人误解为是“根据国家法律”“提供虚假或误导信息”。</p>
<p>5.5 根据《公约》第12(c)条，缔约方应采取和实施有效的立法、执行、行政及其他措施，保证公众有渠道获得与《公约》目标相关的烟草业活动的广泛信息，例如公共信息库中的相关信息。</p>	<p>5.5 根据《公约》第 12(c)条，缔约方应采取和实施有效的立法、执行、行政及其他措施，<i>促进</i>公众有渠道获得与《公约》目标相关的烟草业活动的广泛信息，例如<i>网站或</i>公共信息库中的相关信息，及 / 或在要求下提供这些信息。</p>	<p>FCA 认为有用的信息获取渠道不仅限于公共信息库。</p> <p>为与《公约》第 12 条保持一致，FCA 认为建议 5.5 的“保证”一词应改为“<i>促进</i>”。</p>

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>(6) 使烟草业所谓的“企业社会责任”活动非正常化并加以监管。</p>	<p>(6) 使不被或未被第 13 条 (烟草广告、促销和赞助) 所禁止的烟草业的任何“企业社会责任”活动非正常化。</p>	<p>指引草案在第 23 段中承认，烟草业的“企业社会责任”是“一种市场营销，也是公关策略，属于《公约》对广告、促销和赞助的定义范围”。考虑到第 13 条 (烟草广告、促销和赞助) 明文规定的各缔约方的义务即广泛禁止所有的烟草广告、促销和赞助 (如因其宪法或宪法原则而不能这么做，那么缔约方有义务限制所有的烟草广告、促销和赞助)，第 13 条的指引草案就“企业社会责任”提出了建议。FCA 认为，第 5.3 条指引一定要体现出第 13 条及其指引的内容，并明确指出烟草业现有的任何“企业社会责任”活动过去并不在第 13 条的禁止之列，或者是尚未被第 13 条所禁止。</p> <p>FCA 认为，“烟草业所谓的‘企业社会责任’”的说法暗示了缔约方只有在这些活动被烟草业称为“企业社会责任”时，才应当针对这些活动采取措施。FCA 认为，不论这些活动是否被烟草业称为“企业社会责任”，这项使烟草业的“企业社会责任”活动非正常化的建议都同样适用。</p>
指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见

<p>23. 烟草业从事企业社会责任活动，目的是把它的形象从生产和销售致命产品的本质，或对制定和执行公共卫生政策带来的干扰拉开距离。烟草业承担企业社会责任，是为了促进烟草消费，它是一种市场营销，也是公关策略，属于《公约》对广告、促销和赞助的定义范围。</p> <p>24. 世卫组织认为，烟草业的企业社会责任难以自圆其说，因为烟草业的核心功能与烟草控制公共卫生政策的目标背道而驰。</p>	<p>21. 烟草业从事“企业社会责任”活动，目的是把它的形象从生产和销售致命产品的本质，以及对制定和执行公共卫生政策带来的干扰拉开距离。烟草业承担“企业社会责任”，是为了<i>直接或间接达到或可能达到促进烟草制品或烟草使用的效果</i>，它是一种市场营销，也是公关策略，属于《公约》对广告、促销和赞助的定义范围。</p> <p>22. 世卫组织认为，烟草业所谓的“企业社会责任”难以自圆其说，因为烟草业的核心功能与烟草控制公共卫生政策的目标背道而驰。</p>	<p>FCA 建议，因为指引草案第 23 段承认了烟草业的“企业社会责任”属于《公约》第 1 条关于“烟草广告和促销”和“烟草赞助”的定义范围，所以此处宜体现出这些定义概括性用词。属于《公约》的广告、促销和赞助的定义范围内的“企业社会责任”活动，其目的是为了“直接或间接达到或可能达到促进烟草制品或烟草使用的效果”，而不止是“促进烟草消费”。</p> <p>FCA 认为“企业社会责任”一词应加注引号，以强调这些活动美其名曰社会责任，实则为了宣传烟草业及产品。</p>
<p>指引草案的文本</p>	<p>FCA 建议的文本</p>	<p>意见</p>
<p>建议</p> <p>6.1 缔约方应保证使政府所有分支机构和公众知晓并认识到烟草业从事的企业社会责任活动的真正目的和范围。</p>	<p>建议</p> <p>6.1 缔约方应保证使政府所有分支机构和公众知晓并认识到烟草业从事的<i>不被或尚未被第13条所禁止的</i>“企业社会责任”活动的真正目的和范围。</p> <p>6.2 缔约方不应同意、支持、合作或参与任何不</p>	<p>如上文所述，FCA 认为“企业社会责任”一词应加注引号，并加入“不被或尚未被第 13 条所禁止的”的表述，以确保该项建议更好体现出第 13 条及其实施指引草案的内容。</p> <p>在建议 6.3 中，FCA 认为应将“烟草业或任何其他代表其利益的人员”直接移至“公开披露”之前。FCA 认为，这个修改可令该项建议更清</p>

<p>6.2 缔约方不应同意、支持、合作或参与烟草业的“企业社会责任”活动。</p> <p>6.3 缔约方不应允许公开披露烟草业或任何其他代表其利益的人员组织的企业社会责任活动，或这些活动的支出情况，除非在法律上要求报告此类支出，比如在年度报告中。</p>	<p><i>被或尚未被第 13 条所禁止的烟草业的“企业社会责任”活动。</i></p> <p>6.3 缔约方不应允许烟草业或任何其他代表其利益的人员公开披露任何不被或尚未被第 13 条所禁止的“企业社会责任活动”，或这些活动的支出情况，除非在法律上要求报告此类支出，比如在年度报告中。</p>	<p>晰，语法结构更合适。而原先的措词则会使人误解为不允许任何人公开披露烟草业的“企业社会责任”活动，而不仅限于不允许烟草业或任何其他代表其利益的人这么做。</p>
<p>6.4 缔约方不应允许任何政府分支机构，或公立部门，接受来自烟草业或那些促进其利益者的政治、社会、财政、教育、社区或其他种类的捐献，但因法律和解或依照法律或具有法律约束力和可强制执行的协议作出的补偿除外。</p>	<p>6.4 缔约方不应允许任何政府分支机构，或公立部门，接受来自烟草业或那些促进其利益者的政治、社会、财政、教育、社区或其他种类的捐献，但<i>根据</i>法律和解、或依照法律<i>规定</i>、或<i>根据</i>具有法律约束力和可强制执行的协议作出的<i>捐献</i>除外。</p>	<p>考虑到指引草案建议 6、第 13 条及其实施指引草案的所有相关建议，FCA 认为此处可稍作改动，使建议 6.4 能够列明少数几种允许接受烟草业捐献的情况。</p>
<p>指引草案的文本</p>	<p>FCA 建议的文本</p>	<p>意见</p>
<p>(7) 不给烟草公司优惠待遇。</p>	<p>(7) 不给烟草业实体任何激励措施、特惠权或利益。</p>	<p>FCA 认为，指引草案建议 7 中的“优惠待遇”应替换为建议 7.1 中的“激励措施、特惠权或利益”，因为后者要更广泛。FCA 注意到，这种宽泛的</p>

		措词更符合指导原则4：“因为烟草制品是致命的，所以不应激励烟草公司创办或经营业务。”
25. 一些政府鼓励烟草公司投资，甚至通过财政激励措施给予补助，比如部分甚至全部免除根据法律本应该缴纳的税费。	23. 一些政府鼓励烟草业实体投资，甚至通过财政激励措施给予补助，比如部分甚至全部免除根据法律本应该缴纳的税费。	如上文所述，FCA 建议将指引草案第 25 段中的“烟草公司”改为“烟草业实体”。
26. 缔约方在不损害主权的情况下，在决定和制定经济、财政和税收政策时应遵守其烟草控制承诺。	24. 缔约方在不损害主权的情况下，在决定和制定经济、财政和税收政策时应遵守其烟草控制承诺。	
建议 7.1 缔约方不应给予烟草公司激励措施、特惠权或利益来创办或经营业务。	建议 7.1 缔约方不应给予烟草业实体激励措施、特惠权或利益来创办或经营业务。	如上文所述，，FCA 建议把指引草案建议 7.1 中的“烟草公司”改为“烟草业实体”。
指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见

<p>7.2 缔约方应制定政策防止政府投资于烟草业和相关企业，或为烟草公司提供专门的免税待遇。</p>	<p>7.2 缔约方不应投资于烟草业或相关企业，或为烟草业实体提供免税待遇。</p>	<p>FCA 建议删去免税待遇前面的“专门的”一词，因为这可能暗示只要不是烟草业独享，缔约方就可以向烟草业提供激励措施。FCA 认为，正如指引草案建议 7.1 所建议，及指导原则 4 所述，不应该给予烟草业任何激励措施，不论类似的激励是否也给予其他行业。</p> <p>FCA 建议稍微修改建议 7.2 的措辞。FCA 认为，“缔约方应制定政策防止政府……”说法会使人误以为缔约方就是政府。</p>
<p>(8) 像对待任何其他烟草业一样对待国有烟草公司。</p>	<p>(8) 像对待其他烟草业实体一样对待国有烟草业实体。</p>	<p>FCA 建议对指引草案建议 8 略作修改，同时，如上文所述，把“烟草公司”改为“烟草业实体”。</p>
<p>27. 烟草企业可能由政府所有、非政府所有，或两者兼而有之。这些指引适用于任何烟草企业，无论其所有形式。</p>	<p>25. 烟草业实体可能由政府所有、非政府所有，或两者兼而有之。这些指引适用于任何烟草业实体，无论其所有形式。</p>	<p>如上文所述，FCA 建议把指引草案第 27 段中的“烟草企业”改为“烟草业实体”。</p>
<p>指引草案的文本</p>	<p>FCA 建议的文本</p>	<p>意见</p>
<p>建议</p> <p>8.1 缔约方应保证国有烟草公司在制定和实施烟</p>	<p>建议</p> <p>8.1 缔约方应保证防止烟草控制政策受国有烟草</p>	<p>FCA 认为有必要对指引草案建议 8.1 加以澄清。</p>

草控制政策上受到的待遇与烟草业的任何其他成员是同样的。	<i>业实体的商业或其他既得利益影响所采取的方式，与防止烟草控制政策受私有烟草业实体的商业或其他既得利益影响所采取的方式相同。</i>	
8.2 缔约方应保证使烟草控制政策的制定和实施，与对一个烟草企业的监督或管理加以隔离。	8.2 缔约方应保证使 <i>国有烟草业实体的经营或管理职能和人员，与烟草控制政策的制定及 / 或实施职能和人员完全隔离。</i>	FCA 认为有必要对指引草案建议 8.2 加以澄清。
8.3 缔约方不应允许受雇于国有烟草公司与任何负责制定和实施烟草控制公共卫生政策政府部门的人员之间在三年之内相互调动。	8.3 缔约方不应允许受雇于国有烟草 <i>业实体</i> 与任何负责制定及 / <i>或实施烟草控制公共卫生政策</i> 政府部门的人员之间在三年之内相互调动。	如上文所述，FCA 认为指引草案建议 8.3 中的“和”应改为“及 / 或”，而“烟草公司”则改为“烟草业实体”。
8.4 缔约方应保证国有烟草公司的代表不能成为代表团的任何一部分成员，参加缔约方会议、其下属机构或任何其他根据缔约方会议决定成立机构的任何会议。	8.4 缔约方应保证国有烟草 <i>业实体</i> 的代表不能成为代表团的任何一部分成员，参加缔约方会议、其下属机构或任何其他根据缔约方会议决定成立机构的任何会议。	如上文所述，FCA 建议把指引草案建议 8.4 中的“烟草公司”改为“烟草业实体”。
指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
执法与监督 执法 28. 缔约方应建立执法机制，或尽可能利用现有的执法机制，履行《公约》第5.3条和这些指引中规定的责任。	执法与监督 执法 26. 缔约方应建立执法机制，或尽可能利用现有的执法机制，履行《公约》第5.3条中规定的责任。 <i>各缔约方应引入及应用有效的、相称的和</i>	FCA 认为应删去“和这些指引”，因为缔约方的义务是源自第 5.3 条本身，而非第 5.3 条的实施指引。 FCA 认为指引中应当加入有关引入及应用有效的、相称的和劝诫性的制裁的建议。

	<i>劝诫性的刑事、民事及 / 或行政制裁，作为各缔约方的法律法规的有力支持，以实施第5.3条。</i>	
监督《公约》第5.3条和这些指引的执行情况	监督《公约》第5.3条的执行情况	FCA 认为，应当是按照这些指引来监督第 5.3 条的执行情况，而不是监督第 5.3 条和这些指引的执行。
29. 监督《公约》第5.3条和这些指引的执行情况，对于保证引入和执行有作用的烟草控制政策至关重要。这当中还应包括利用现有的模式和资源对烟草业进行监督，比如世卫组织无烟行动的烟草业监督数据库。	27. <i>按照这些指引</i> 监督《公约》第5.3条的执行情况，对于保证 <i>制定</i> 和执行有效的烟草控制政策至关重要。这当中还应包括利用现有的模式和资源对烟草业进行监督，比如世卫组织无烟行动的烟草业监督数据库。	FCA 建议，为与第 5.3 条的措辞保持一致，应把“引入”改为“制定”。 FCA 认为“有效”比“有作用”更合适。
30. 与烟草业无关联的非政府组织和民间社会的其他成员，可以在监督烟草业活动上起到关键的作用。	28. <i>应当鼓励</i> 与烟草业无关联的非政府组织和民间社会的其他成员在监督烟草业活动上起到关键的作用。	FCA 认为，此处建议的措辞能够更好地反映民间社会在监督烟草业活动上起到的重要作用。
指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
31. 政府分支机构的行为守则或职员细则应包括一个“举报人功能”，对举报人提供足够的保护。此外，应鼓励缔约方采用和实施保证遵守这些指引的机制，比如可能对某种行为向法院起诉，以及运用申诉程序，例如申诉专员制度。	29. 政府分支机构的行为守则或职员细则应包括一个“举报人功能”，对举报人提供足够的保护。此外， <i>缔约方应发动公众参与到监督和实施的过程中</i> ，比如 <i>让公众成员能够对某种行为</i> 向法院起诉，以及运用申诉程序，例如申诉专员制度。	FCA 认为指引草案第 31 段需要澄清。FCA 明白，本段的目的是提出具体建议，作为对第 28 段的笼统建议的补充，主要涉及执法机制的运用，以及先前段落所述的监督活动。

指引草案的文本	FCA 建议的文本	意见
<p>指引的国际合作、更新和修订</p> <p>32. 要在防止烟草业干扰制定烟草控制公共卫生政策方面取得进展，开展国际合作十分重要。《公约》第20.4 条为收集烟草业各种作法以及知识和经验交流，提供了一个基础，它考虑到</p>	<p>指引的国际合作、更新和修订</p> <p>30. 要在防止烟草业干扰 <i>制定和实施</i>烟草控制公共卫生政策方面取得进展，开展国际合作十分重要。《公约》第20.4 条为收集烟草业各种作法以及知识和经验交流，提供了一个基础，它</p>	<p>FCA 建议，为与第 5.3 条的措辞保持一致，应把指引草案第 32 段中的“制定”改为“制定和实施”。</p>

<p>并针对发展中国家中缔约方和处在经济转型期缔约方的特殊需求。</p> <p>33. 已经作出努力来协调和传播国家和国际有关烟草业所用策略和手段的经验，并监督烟草业的活动。缔约方可以通过分享合法的战略专业知识来对应烟草业的策略。《公约》第21.4条规定，信息交换应符合国家有关保密和隐私权的法律。</p>	<p>考虑到并针对发展中国家中缔约方和处在经济转型期缔约方的特殊需求。</p> <p>31. 已经作出努力来协调和传播国家和国际有关烟草业所用策略和手段的经验，并监督烟草业的活动。缔约方可以通过分享合法的战略专业知识来对应烟草业的策略。《公约》第 21.4 条规定，信息交换应符合国家有关保密和隐私权的法律。</p>	
<p>指引草案的文本</p>	<p>FCA 建议的文本</p>	<p>意见</p>
<p>建议</p> <p>1. 由于烟草业使用的策略和手段不断改变，这些指引应该定期审议和修订，以保证它们能为缔约方烟草控制公共卫生政策不受烟草业干扰，不断提供有效指导。</p>	<p>建议</p> <p>1. 由于烟草业使用的策略和手段不断改变，这些指引应该定期审议和修订，以保证它们能为缔约方烟草控制公共卫生政策不受烟草业干扰，不断提供有效指导。</p>	<p>FCA 同意指引草案第 32 段的表述，即“要在防止烟草业干扰方面取得进展，开展国际合作十分重要”。FCA 亦同意下述的建议：由于烟草业使用的策略和手段不断改变，这些指引应该定期审议和修订；以及《公约》的报告文书要加以修订，从而促进烟草业活动的信息收集和交</p>

<p>2. 使用《公约》现有报告文书进行报告的缔约方，应提供那些影响到《公约》或国家烟草控制活动的烟草生产和制造以及烟草业活动的信息。为促进这一交流，公约秘书处应保证这些指引的主要条文在报告文书以后阶段中有所体现，以便缔约方会议逐步通过，供缔约方使用。</p> <p>3. 防止烟草业对任何烟草控制公共卫生政策的干扰极其重要，因此，如果需要，缔约方大会可以考虑拟定一份针对《公约》第5.3条的议定书。</p>	<p>2. 使用《公约》现有报告文书进行报告的缔约方，应提供那些影响到《公约》或国家烟草控制活动的烟草生产和制造以及烟草业活动的信息。为促进这一交流，公约秘书处应保证这些指引的主要条文在报告文书以后阶段中有所体现，以便缔约方会议逐步通过，供缔约方使用。</p> <p>3. 防止烟草业对任何烟草控制公共卫生政策的干扰极其重要，因此，如果需要，缔约方大会可以考虑拟定一份针对《公约》第5.3条的议定书。</p>	<p>流。</p> <p>FCA 认为需要以未雨绸缪的措施来主动监督烟草业的活动、促进国际合作及确保有关指引得到必要的检讨。FCA 建议让公约秘书处负责持续的信息收集和发布（而不单是接收缔约方的报告和发布这些报告所提供的信息），同时建议成立一个常设专家组，委托其通过公约秘书处定期向缔约方大会提供有关防止烟草控制公共卫生政策受烟草业的商业和其他既得利益影响的报告和建议。FCA 认为，缔约方大会在审议采纳第5.3条的实施指引时应当采纳这些建议（而不是指引本身）。</p>
--	--	---