

关于烟草产品非法贸易议定书模板的意见

（见文件A/FCTC/COP/2/9）

根据世界卫生组织《烟草控制框架公约》缔约方大会
第二届会议决议FCTC/COP2(12)提交秘书处

2007年11月



目录

介绍	3
模板内容：打击非法贸易的要素.....	4
1. 控制烟草产品供应链.....	4
1.1 许可制度.....	4
1.2 “认识客户”程序.....	5
1.3反洗钱措施.....	6
1.4制造商不帮助产品非法贸易的责任.....	6
1.5跟踪及追查.....	7
1.6记录保存.....	7
1.7对互联网及邮寄订单交易的限制.....	8
2. 刑事化与执行.....	8
2.1建立刑事罪行.....	8
2.2法人责任.....	10
2.3制裁和处罚.....	10
2.4搜查、没收、追查、冻结、充公、毁灭和处置.....	10
2.5增强执法能力.....	11
2.6特殊执行技术.....	11
2.7建立司法辖区.....	12
3. 国际合作	12
3.1资料分享.....	12
3.2科学、技术和科技方面的合作.....	13
3.3教育、培训和公众意识方面的合作.....	13
3.4罪行调查和检控的合作.....	13
3.5司法和行政互助.....	14
3.6引渡.....	14
3.7移交罪犯程序.....	15
3.8充公的合作.....	15
3.9与非缔约方合作.....	16
4. 教育及意识提高.....	16
5. 制度安排与实施机制.....	16

介绍

世界卫生组织《烟草控制框架公约》（FCTC）缔约方在第15.1条中提出，消除走私、非法制造和伪造等所有形式的烟草产品非法贸易，对全球烟草控制至关重要。

证据显示，烟草的高税率政策是减少烟草消耗的最有效措施之一，¹而烟草产品的非法贸易已对该政策造成严重破坏，令各国政府损失数十亿美元的税收，从而减少了公共健康及其它政策的可用资金。非法烟草贸易除造成严重健康问题外，亦对法律及秩序的维护导致严重威胁。有证据指出，烟草产品的非法贸易系由有组织犯罪团体进行，所得利润用于恐怖组织等其它的严重犯罪组织。²

烟草控制组织（FCA）估计全球的非法香烟贸易占香烟总销量的10.7%，达每年6千亿支，各国政府每年因此损失400至500亿美元的税收。³

烟草产品非法贸易是一个跨国界问题，其解决要求进行国际合作。《烟草控制框架公约》缔约方已接受公约第15条中规定的重要义务，但解决该问题的有效方式要求各方对广泛的国际合作措施等额外措施的实行作出承诺。《烟草控制框架公约》缔约方第一届会议（COP-

1）确认了补充第15条规定的需要，并提出“以具国际约束力的法律手段发展第15条义务之需要”，⁴并决定成立一个专家组，就烟草产品的非法贸易编制一个模板，以提交第二届会议（COP-2）⁵。

在第二届会议上，FCTC缔约国决定建立一个政府间谈判机构（INB）⁶，将专家组编制的模板确认为INB启动谈判的基础。因此，会议邀请缔约方和公认之政府间和非政府组织于INB首届会议召开前三个月就该模板提供意见。作为代表来自100多个国家、超过300个非政府机构的公认非政府组织，FCA呈交这些意见，以支持由专家组编制的模板。

¹ 参见Prabhat Jha and Frank J Chaloupka (eds)《发展中国家烟草控制》（*Tobacco Control in Developing Countries*）（OUP: Oxford, 2000）237-272中Frank J Chaloupka、Teh-wei Hu、Kenneth E Warner、Rowena Jacobs和Ayda Yurekli撰写的《烟草产品税收》（*The Taxation of Tobacco Products*），网址<http://www1.worldbank.org/tobacco/tcdc/237TO272.PDF>；参见世界银行《遏制蔓延：烟草控制中的政府和经济体》（*Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control*）（华盛顿：世界银行，1999），网址http://www1.worldbank.org/tobacco/reports_pdf.asp。

² 参见美国会计总署《恐怖主义财务：美国机构应系统性评估可选财务机制的恐怖主义使用》（*Terrorist Financing: US Agencies Should Systematically Assess Terrorists Use of Alternative Financing Mechanisms*），回应国会要求的报告GAO-04-163（2003年11月），网址<http://www.gao.gov/new.items/d04163.pdf>。

³ 烟草控制组织，《2006年的非法烟草问题有多大？》（*How big was the illicit tobacco problem in 2006?*）（日内瓦，2007），网址http://fctc.org/x/documents/HowBigWasTheIllicitTobaccoTradeProblem_2006_English.pdf。

⁴ “A委员会的第二份报告（草案）：公约确认的额外问题，供缔约方会议考虑”²，（*Second report of Committee A (Draft): Additional matters identified in the Convention for consideration by the Conference of the Parties*）（世界卫生组织，《烟草控制框架公约》缔约方第一次会议，议程5，A/FCTC/COP1/10，2006年2月17日）。

⁵ 《议定书详述》（*Elaboration of protocols*）（世界卫生组织，《烟草控制框架公约》缔约方第一次会议，决议FCTC/COP1(16)）。

⁶ 《烟草产品非法贸易议定书模板详述》（*Elaboration of a protocol on illicit trade in tobacco products*）（世界卫生组织，《烟草控制框架公约》缔约方第二次会议，决议FCTC/COP2(12)）。

模板内容：打击非法贸易的要素

在有力确认烟草产品非法贸易“通过令香烟更便宜、更易获得和更难监管⁷，成为全球由烟草导致之死亡和疾病的重要原因”之基础上，专家组编写的模板建议FCTC纳入一个议定书，让各缔约方一致同意在国内和国际层面实施一系列广泛措施以打击非法贸易。如同模板所述，议定书的要素包括：

- 针对控制烟草产品供应链的措施，包括跟踪及追查烟草产品，对烟草行业参与者的许可，烟草制造商控制其产品供应链的义务，反洗钱措施，以及对烟草产品互联网销售的限制；
- 针对刑事化及执行的措施，包括成立刑事罪名，制裁和处罚，搜查、没收、追查、冻结、充公、毁灭和处置，增强执法能力，特殊执行技术，建立司法管辖；以及
- 国际合作措施，包括资料分享，科学、技术和科技合作，罪行调查和检控合作，司法和行政互助，以及引渡。

模板亦讨论了一系列能够支持所提出的核心承诺之重要措施，包括提高公众意识以及适当的制度框架，以支持议定书及其实施（包括财务资源以及报告和合规性监控等实施机制）。

由专家组编制之模板中列出的各项措施，在有效打击烟草产品非法贸易的议定书中均十分重要。包含该等措施的原因及应考虑纳入议定书的内容讨论如下。

1. 控制烟草供应链

1.1 许可制度

议定书模板的第6-10段对烟草行业参与者发放许可作出考虑。

原理

实行许可制度，管制烟草行业参与者——包括制造商、分销商、进口商、出口商、烟草产品批发商、烟草经销商、制造设备和滤嘴丝束制造商等制造程序主要输入品供应商，有助消除烟草产品的非法贸易。许可制度能增进有关当局的能力，确保烟草行业的参与者遵守“认识客户”（KYC）程序等相关法律法规以及可接受支付方式的要求。当局可通过向未能遵守该等法律法规的方面拒绝发放、延迟发放许可或吊销许可的方式执行此类法律法规。此外，要求定期更新许可，有利通过许可条件持续监控烟草行业参与者对法律法规的遵守，并可根据市场变化或现有有关市场证据的变化、以

⁷

《烟草产品非法贸易议定书模板详述》（世界卫生组织，《烟草控制框架公约》缔约方第二次会议，暂定议程5.4.1，A/FCTC/COP/2/9，2007年4月19日）5。

及相关的科技发展，更新许可条件。实行针对烟草产品零售商的许可制度，令执法机构有权延迟发放或取消销售非法烟草产品零售商的许可，有利消除非法贸易。因此强烈建议实行零售商许可制度，尽管该要求未必适用于某些缔约方，例如有大量街头小贩售卖烟草产品的国家。

内容

议定书各缔约方应一致要求烟草行业参与者——包括制造商、分销商、进口商、出口商、烟草产品批发商、烟草经销商、制造设备和滤嘴丝束制造商等制造程序主要输入品供应商——申请从事有关业务的许可，在从事该等业务时持有有效许可，并定期申请延续许可。议定书应有力推动各方考虑扩大发放许可的要求，将烟草产品零售商和烟草种植商纳入控制范围，尽管该要求未必适用于所有缔约方。各缔约方应一致要求许可持有人具良好操守，并遵守所有国内法律法规，包括KYC程序和可接受支付方式的要求。

1.2 “认识客户”程序

议定书第7段讨论了“认识客户”（KYC）程序。

原理

要求烟草行业参与者遵循“认识客户”（KYC）程序，该程序是在选择客户和承包商方面进行尽职调查表现的规定，有助将烟草产品向非法供应链转移的风险降至最低。

内容

缔约方应达成一致，要求各制造商、分销商、进口商、出口商、烟草产品批发商、烟草经销商和制造程序主要输入品供应商在销售、储存、运输或分销烟草、烟草产品或制造设备等烟草产品制造程序主要输入等环节：

- 使用可靠的独立源文档、数据或资料，确定个人或实体的身份；
- 确定该个人或实体拥有含法律要求的所有相关许可；
- 获取该个人或实体有关犯罪记录或政府机构对其检控的资料，或关于该实体任何经理、董事及/或法定代表的有关犯罪记录或政府机构对其检控的资料；
- 获取有关业务关系目的的资料，尤其是将要据此关系销售、储存、运输或分销的烟草、烟草产品或烟草产品制造程序输入之性质与目的地的资料；以及
- 持续监控据此关系而来的业务关系和交易，确保烟草行业参与者所得的有关个人或实体资料之连贯性。

应要求烟草行业的所有参与者在发现任何根据合理判断，显示与其进行销售、储存、运输或分销烟草、烟草产品或烟草产品制造程序输入交易的个人或实体有可能违反或牵涉违反议定书内容时，立即向有关机构报告有关资料，并终止

与该个人或实体的交易，除非及直到有关机构授权进行该交易。各方应一致成立合适的系统和程序，令能高效率、有成效地传送报告。该等系统和程序可包括指定的电话“热线”或电子报告机制。

1.3 反洗钱措施

议定书第11-12段讨论了反洗钱措施。

原理

通过洗钱——

参与财务交易以隐蔽金钱来源，不法分子可从非法活动中获得并隐藏利润，由于有组织犯罪团伙参与烟草产品的非法贸易，各方采取措施防止犯罪活动所得用于烟草、烟草产品或烟草产品制造程序主要输入的支付则为至关重要。实行KYC程序对此有所帮助。此外亦需要采取有目标的反洗钱措施，以限制有关销售、储存、运输或分销烟草和烟草产品、以及烟草产品制造程序主要输入的交易支付方式。

内容

各缔约方应防止制造商、分销商、进口商、出口商、烟草产品批发商、烟草经销商和制造程序主要输入品供应商等烟草行业参与者通过规定可接受形式以外、非来自烟草产品终端消费者的有关销售、储存、运输或分销烟草、烟草产品或烟草产品制造程序主要输入的付款。要求所有款项必须按照烟草行业参与者所开具发票之货币和金额支付，而可接受的支付形式仅限于：

- 来自与该烟草行业参与者交易之个人或实体或其附属机构名下银行账户的电汇或支票；
- 由该参与者所在国或其交易对手（个人或实体）所在国银行开具的本票、汇票、信用证；以及
- 现金，但仅限于该个人或实体的业务性质及规模令电汇、支票、本票或汇票不具商业可行性的情况下采用（例如烟草产品小零售商）。

1.4 制造商不帮助产品非法贸易的责任

议定书模板第25-26段讨论了制造商对控制产品供应链及不帮助走私的义务。

原理

烟草产品制造商对其生产的产品供应链拥有较大的控制权，为确保制造商行使该控制责任，各方应要求所有制造商采取行动确保不帮助产品的非法贸易，并应对未能采取该等步骤的制造商处以严重的民事及刑事惩罚。

内容

各缔约方应达成一致，要求其境内所有烟草产品制造商采取步骤确保不帮助产品的非法贸易，这些步骤至少应包括：

- 在进行必须的“认识客户”程序后，不与有理由疑为参与或可能参与烟草产品非法贸易的任何个人或实体进行销售、储存、运输或分销烟草产品的交易；
- 仅销售及分销与目标市场零售需求相符的烟草产品数量；
- 拥有适当程序，包括培训员工和内部报告可疑交易的适当系统，用于监控销售、储存、运输或分销烟草产品的交易。

确认制造商对其产品供应链的控制之后，各方应达成一致，将依法没收的大量违禁烟草产品视为有关制造商未能采取步骤确保不帮助其产品非法贸易的证据，并应令制造商负责支付产品未支付的税项和费用。

1.5跟踪及追查

议定书模板讨论了烟草产品的跟踪及追查。

原理

为有效打击烟草产品非法贸易，执法机关应有能力：监控合法制造烟草产品在供应链中的移动；重建所查获合法制造烟草产品的路线；以及分辨合法制造烟草产品、伪造产品及其它非法制造的产品。采用跟踪及追查技术，执法机构即能完成上述任务，因此技术的使用对有效执行消除烟草产品非法贸易极为关键。

跟踪及追查系统的核心，在于能保证产地、税项支付资料及产品在供应链中的移动，结合明显及隐蔽的安全特性，纳入可用电子设备读取的产品代码。通过读取产品密码所包含的资料，该系统实现了对合法和非法产品的识别，即识别产品是否合法制造与分销，以及相关税费是否已支付，从而令执法机构查获产品后，能识别该产品在合法供应链中所在的最后点，更容易确定它自何处进入非法市场。

内容

议定书各缔约方应一致要求所有为在其领土内用于销售或供应之烟草产品的生产、销售、供应或提供，均以规定的资料标识。资料应使用可靠的技术记录，并可由缔约方领土内的执法机构读取，应包括关于制造商地点、日期、机器和生产班次的资料，产品在供应链内的流动，以及适用税项和费用的支付。应要求所有制造商、批发商、出口商和进口商记录该等资料。由于烟草产品非法贸易问题的跨境性质，各方应以有利所采用技术国际化的方式实行这些措施。

1.6记录保存

议定书模板第21-24段讨论了烟草行业参加者的记录保持。

原理

除非参与烟草产品贸易的各方保持各自的活动记录并向当局提供，执法机构亦无法对合法制造的烟草产品进行监控。记录需要在制造、批发、零售、出口、进口和发货等各个贸易阶段保存，才能实现对各阶段活动的监控。多数这些资料应以跟踪和追查技术记录于产品本身，此外，贸易参与者保存记录的方式，应令执法机构能在所有有关时刻、而非仅在查获特别产品时获取记录。执法机构应对贸易参与者的行为进行例行审查，并调查违规情况。

内容

各缔约方应一致要求在其领土内营运的制造商、批发商、出口商、进口商及其他烟草产品分销商记录所有交易，并保存记录至少5年。记录应包括以下资料：制造商地点、日期、机器和生产班次，制造商的目标零售市场；相关税项和费用的支付；自任何实体或个人处获得该产品，或向谁提供产品，以及相关交易或发货的日期。各方应达成一致，要求所有记录以允许实时读取的方式保存，且执法机构能在审计或调查时读取记录。

1.7对互联网及邮寄订单交易的限制

议定书模板第27-28段讨论对互联网销售的限制。

原理

通过互联网或邮寄订单渠道进行的烟草产品销售极易被用于规避税收和其它法规的手段，包括对未成年人的禁售令以及包装和标识要求。为有效对治这一问题，各缔约方应对通过互联网和邮寄订单渠道向消费者销售烟草产品的行为加以适当限制，防止经此渠道向消费者销售烟草产品。

内容

各缔约方应一致采取以下必要措施确认非法渠道：

- 向通过电讯、邮件、互联网下订单的消费者、或当销售或供应发生时自身不与销售方在同一物理地点的消费者销售或提供烟草产品；
- 在销售或提供产品/服务的个人或实体了解、或应了解交易对手（个人或实体）参与或打算参与违法行为时，或销售或供应设备有助上一条所述环境下之烟草产品的提供或销售时，向任何个人或实体销售或供应产品/服务（包括信用卡设备）；以及
- 通过邮件、公共承运人、私人递送服务、或消费者获得烟草产品实物时不与销售方在同一物理地点的方式，向消费者交付或导致交付烟草产品。

2. 刑事化与执行

2.1 建立刑事罪名

议定书第32-34段讨论针对参与烟草产品非法贸易建立罪行。

原理

为追究烟草产品非法贸易参与者的责任，各方应达成一致，建立针对相关行为的全套刑事罪名。就系列普通罪行达成一致，有助开展打击非法贸易的国际合作，并将非法贸易参与者逃避责任的避风港范围减至最小。

内容

各缔约方应达成一致，采纳必要措施建立国际刑事罪名：

- 销售、供应或为支付而交付，或提出销售或供应未缴付税费、或未按有关要求标识、标记及盖章的烟草产品；
- 以销售、供应或为支付而交付的目的，拥有未缴付税费、或未按有关要求标识、标记及盖章的烟草产品；
- 伪造烟草产品、烟草包装、财政印章或其它用于烟草产品的标记；
- 销售、供应或为支付而交付，或提出销售或供应伪造的烟草产品、烟草包装、财政印章或其它用于烟草产品的标记；
- 以销售、供应或为支付而交付的目的，拥有伪造的烟草产品、烟草包装、财政印章或其它用于烟草产品的标记；
- 在无许可的情况下销售或供应，或提出销售或供应烟草产品；
- 拥有由无必要许可的烟草行业参与者所生产的烟草产品；
- 在无许可的情况下销售或供应，或提出销售或供应制造设备等烟草制造程序输入品；
- 在无许可的情况下拥有制造设备等烟草制造程序输入品；
- 烟草行业参与者未能按法律规定保存记录；
- 保存有关烟草业务的虚假记录；
- 未能提供进口或出口的必要通知书；
- 在进口或出口通知书中对必须申报的事项申报不实；
- 伪造、移除、损坏、修改或以其它方式妨碍烟草产品的盖章和标记；
- 违反互联网和邮寄订单的限制而销售、提出销售、交付烟草产品或致使烟草产品能被交付；
- 明知财产为可构成议定书所定罪行的行为之所得而转换或转移财产，以隐藏或伪装该财产的非法来源，或帮助任何参与该罪行的人士避免其行为的法律后果；
- 明知财产为可构成议定书所定罪行的行为之所得，而隐藏或伪装财产的性质、来源、地点、分布、移动、相关拥有权或权益；
- 在收到财产时明知财产为可构成议定书所定罪行的行为之所得，而获取、拥有或使用该财产；
- 以直接或间接方式，向公务员承诺、提出或给予该公务员或另一个人/实

体以不适当的利益，旨在令该公务员执行或避免执行任何有关议定书所定事项之公务职责；

- 公务员以直接或间接方式，为自己或另一个人/实体索取或接受不适当的利益，作为执行或避免执行任何有关议定书所定事项之公务职责的条件；
- 妨碍公务员执行任何有关议定书所定事项之公务职责；
- 向执行任何有关议定书所定事项之公务职责的机构或公务员作出虚假或误导的声明，或提供虚假或误导的文件。

各方应达成一致，建立犯下以上罪行或作为从犯参与以上罪行，及组织、指导、辅助、教唆、协助或唆使以上任何罪行的刑事罪名。

2.2 法人责任

议定书模板第34段确认了“确保追究参与烟草非法贸易罪行的所有个人和团体的责任。”

原理

为有效针对烟草产品非法贸易的参与者，各方须有能力令法人（即公司实体）负责对议定书规定的罪行作出承诺。

内容

各缔约方应一致采纳令法人对议定书所定罪行负责的必要措施。

2.3 制裁和处罚

议定书第35-36段讨论了烟草产品非法贸易有关罪行的制裁和处罚。

原理

为阻止并惩罚议定书规定的罪行，各方应对这些罪行给予适当的制裁与处罚。

内容

各缔约方应达成一致，承诺对议定书规定的罪行进行能反映其严重性的制裁，严厉程度应足以在实际上阻止犯罪行为，并考虑采取行动能带来的巨大经济利益，以及落入非法贸易的巨大资源，例如烟草制造商和有组织犯罪集团。制裁应适用于法人和自然人，包括经理、董事、主管及/或为法人行为承担责任的法人代表，应包括：

- 入狱；
- 充公资产，包括来自议定书规定罪行之所得，相当于违法所得价值的财产，以及自此类所得产生的收入或其它收益；
- 巨额的额外经济处罚；

- 充公用于或有关违反议定书行为的设备、运输工具或其它财产或资产；以及
- 延迟发放或吊销许可（如适用）。

2.4搜查、没收、追查、冻结、充公、毁灭和处置

议定书第37-

42段讨论了打击烟草产品非法贸易的执行行动中的搜查、没收、追查、冻结、充公、毁灭和处置。

原理

打击烟草产品非法贸易的有效执法行动要求各方有关机构获授权搜查、追查、冻结、没收、充公、毁灭和处置违禁品及伪造烟草产品、设备、运输工具或其它用于或有关违反议定书行为的财产或资产，以及来自违反议定书行为的收益（或相当于违法所得价值的财产）。搜查、追查、冻结和没收令执法机构能将制裁所针对的收益、财产和其它资产定位，并防止这些收益、财产和资产在司法辖区内的转移、清洗或分散。充公和在适当情况下的毁灭及处置违法所得、财产和资产，能防止它们被用于持续的犯罪活动，为检控违法者提供证据，并有利增强执法能力。

内容

各缔约方应达成一致，采取必要措施，令执法机构有能力识别、追踪、冻结、查获、充公、毁灭或处置设备、运输工具或其它用于或有关违反议定书行为的财产，来自违反议定书行为的所得，或相当于违法所得价值的财产。各方应授权执法机构出于上述目的，命令有关方面提供银行、财务或商业记录，及/或将记录查封。各方还应一致确保非法烟草产品和查处违反议定书行为时罚没的财产得到毁灭和处置，亦应保留一些灵活性，令各方可以使用罚没的违法所得、财产或资产，用于训练海关及其它执法官员，亦可于适当时将违禁品强制销售予其制造商，以防止制造商从非法贸易中获利。

2.5增强执法能力

议定书模板第29-31段讨论了为打击烟草产品非法贸易而增强执法能力。

原理

有效的执法行动要求获得合适的训练和教育计划，并针对警方、海关、执行、税务官员及其他有关执法人员进行。

内容

各缔约方应达成一致，采取适当措施增加警方、海关和管理机构在打击烟草产品非法贸易方面的效能，包括提供适当的财务支持和监视、调查及执行技术等训练。

2.6 特殊执行技术

议定书模板第48-50段讨论了打击烟草产品非法贸易的特殊执行技术。

原理

特殊执行技术——

包括有控制的交付、电子监视和秘密操作，是有力打击烟草产品非法贸易犯罪网络的重要手段。

内容

各缔约方应一致采取必要措施，允许对控制交付和其它特殊调查技术的适当运用，包括电子监视和秘密操作，以便有效打击烟草产品的非法贸易。

2.7 建立司法辖区

议定书模板第51-53段讨论了管辖烟草产品非法贸易的司法辖区的建立。

原理

各方在各自的司法辖区内有效打击违反议定书的行为，对于确保追究烟草产品非法贸易参与者的责任极为重要。

内容

各方应达成一致，采取必要措施建立在具体情况下议定书所定违法行为的罪行，包括：全部或部分在该方领土内；在悬挂其旗帜的飞行器上或按其法律登记的飞机上；由其公民或常住其境内的无国籍人士所犯；在其领土范围外所犯、但可预见该境外行为将引致在境内的相关违反；被指控的违反者出现在其境内且并未受引渡。

3. 国际合作

3.1 资料分享

议定书模板第54-57段讨论了烟草产品非法贸易方面的资料分享。

原理

在非法贸易性质的性质和范围以及各方采取的措施方面，若拥有及时有效的资料分享，将有力推动对烟草产品非法贸易的打击。

内容

各方应达成一致，提供有关烟草产品非法贸易性质及范围的资料，包括非法贸易趋势、参与非法贸易个人及团体及其手法、处理非法贸易措施（无论成败）的资料。应按照保密或敏感资料的要求，向一个中心机构（秘书处或其它指定组织）报告资料，并于必要时披露，帮助打击非法贸易。

3.2科学、技术和科技方面的合作

议定书模板第63-

65段讨论了有效打击烟草产品非法贸易在科学、技术和科学方面的合作。

原理

要有效打击烟草产品的非法贸易，各方必须拥有必要的最新科技和专长，包括跟踪与追查、执行和特殊执行技术，以及资料的收集、管理和分享。由于烟草产品非法贸易具跨境性质，在可行处进行相关技术的标准化，将对有效处理该问题大有帮助。

内容

考虑到发展中国家和经济转型中缔约方的需要，各缔约方应达成一致，加强执行议定书条款的能力，包括推动技术、科学、法律及其它有关专长与科技的转移。由于烟草产品非法贸易问题的跨境性质，各方应同意合作推动相关技术的国际标准化。

3.3教育、培训和公众意识方面的合作

议定书模板第68-

69段讨论了交易和培训参与烟草产品销售、分销、储存和货运的有关主管和人员、以及非政府机构和其它机构在打击烟草产品非法贸易方面政策、实务和法律的交易与培训。

原理

合作发展和进行对警方、海关、执行和税务官员及其他相关执法人员的培训和教育计划，以及面向公众及参与烟草产品销售、分销、储存和运输人士的教育和意识提高计划，将会极大提升该等计划的有效性。

内容

各缔约方应达成一致，在国家范围内合作并推广针对警方、海关、执行和税务官员、其他相关执法人员、公众及参与烟草产品销售、分销、储存和运输人士

的合适教育及培训计划的发展与实施，措施应包括人员借调及交流，发展并分享教育和培训材料，为教育和培训计划的发展及实施争取资助。

3.4 罪行调查和检控的合作

议定书模板第66-67段讨论了烟草产品非法贸易有关罪行的调查和检控。

原理

由于烟草产品的非法贸易具跨国性质，各缔约方在罪行调查和检控方面的合作对于有力打击罪行十分关键。

内容

各方应达成一致，在议定书所规定罪行的调查和检控方面紧密合作，方式包括建立相关机构间的沟通渠道以交换资讯；合作对议定书所定罪行进行询问，例如识别和监控参与罪行的自然人及法人；通过交换人员和其他专家、进行联合调查，辅助相关机构间的有效协作。

为促进对罪行的有效调查和检控并避免重复，各缔约方应达成一致，在某方正采取、或正考虑针对议定书规定之违法行为采取执法行动时，倘其意识到或有理由相信另一方可能正在采取或考虑针对同一或相关违法行为采取执法行动，则应向另一方的相关机构咨询，以协调双方行动。

3.5 司法和行政互助

议定书模板第70-72段讨论了在打击烟草产品非法贸易的调查、检控和司法程序中的司法和行政互助。

原理

除在调查和检控方面进行相关机构的一般合作之外，有效的执法行动还要求为司法和行政互助的提供作出正式安排，包括：提供证据物件、文档及记录；采取证据或声明；令文档服务生效；检查物件和场所；搜查、追踪、没收和冻结资产或其它财产；为志愿人士协助调查、检控和司法程序提供便利；以及进行监视和提供有关资料。

内容

各缔约方应达成一致，在针对议定书所定罪行的调查、检控和司法程序方面，互相提供司法和行政互助的最广泛措施，包括上述各种协助。应按各缔约方相关法律法规、条约、协议和安排的规定，提供最大程度的司法和行政互助。议定书应规定由所有各方确认一个中心机构，以协调司法和行政互助的要求。

3.6 引渡

议定书第75-77段讨论了引渡与烟草产品非法贸易有关的嫌犯事宜。

原理

由于烟草产品非法贸易具跨境性质，可能需要国际合作才能将议定书规定之相关罪行的犯罪嫌疑人送上法庭。

内容

议定书应规定具体罪行范围内的引渡安排，应规定这些罪行须被纳入各方现行引渡条约中的可引渡罪行。议定书还应规定，若某方的引渡必须基于条约，则在接获与其现无引渡协议的一方对于相关罪犯引渡要求时，可将议定书视为引渡的法律依据。亦应规定不以引渡条约的存在作为引渡条件的各方，须互相将相关罪行确认为可引渡罪行。

3.7移交罪犯程序

议定书模板第66-67段讨论了各方在起诉和检控烟草产品非法贸易罪行方面进行合作的需要。

原理

进行有效的司法管理及避免重复检控议定书所定罪行，可通过作出在适当情况下将从一方将罪犯转移至另一方的程序安排而获得促进。

内容

缔约各方应达成一致，当转移有利适当的司法管理时，出于集中检控的目的，考虑为检控议定书所定罪行进行转移程序。

3.8充公的合作

议定书模板第46-47段讨论了对来自或用于烟草产品非法贸易罪行的所得、财产或其它资产进行充公。

原理

由于烟草产品的非法贸易具跨境性质，各方之间应确立正式的合作安排，以充公用于或旨在用于议定书所定罪行财产或资产、以及来自该罪行的所得（或相当于自其所得的财产）。各方基于充公的目的而进行合作时，应共享充公的利润、财产或其它资产。

内容

缔约各方应达成一致，要求各自就另一方就其有司法管辖权的议定书所定罪行提出要求时，将该要求呈送有关机构，以获取命令，充公犯罪所得、或相当于该所得的财产、设备、运输工具或用于或旨在用于该罪行的其它财产或资产，并使该命令生效（如获批）；或应将提出要求一方法庭发出的充公命令呈送相关机构，以使其生效。各方应达成一致，考虑在定期或个别案件的基础上，与其它方分享通过合作而充公的犯罪所得或其它资产、或出售该所得、财产或资产得到的资金。

3.9 与非缔约方的合作

议定书模板第5段讨论了各缔约方与非缔约方之间的关系。

原理

倘有尽可能多的国家参加努力，则打击烟草产品非法贸易的措施将收到最大成效。

内容

各缔约方应达成一致，鼓励非缔约方遵守议定书条款，提供适当资料和协助，并与缔约方合作，以达到议定书的目标。议定书应鼓励各方与非缔约方合作，通过回应协助要求，包括提供适当资料，以推进议定书目标。

4. 教育及意识提高

议定书模板第5段讨论了在烟草产品非法贸易及议定书规定方面公共意识的提高。

原理

就烟草产品非法贸易及政策、实践和相关法律进行适当的教育和意识提高计划，显著增加打击非法贸易措施的效果。教育及意识提高计划能唤起对执行行动及处罚的更广泛关注，阻吓对非法贸易的参与，增进与有关机构在信息和情报方面的沟通，并通过消除烟草产品非法对潜在消费者的吸引之处。

内容

各方应达成一致，发展并实行合适的教育计划，教育参与烟草产品销售、分销、储存和运输的人士，并提供公众对烟草产品非法贸易及有关政策、实务与法律的意识。

5. 制度安排与实施机制

议定书模板第78-86段简要讨论了支持议定书及其实施制度框架的元素。

原理

合适的制度框架能对议定书予以支持，其实施亦是议定书在实践中有效打击非法贸易的关键。该制度框架的元素已在议定书模板中简要列出，并将于议定书纳入对核心义务的考虑后的发展阶段中得到更详细的讨论。

内容

支持议定书及其实施的有效制度框架之要素有：

- 缔约方大会；
- 秘书处；
- 缔约方大会认为必要的委员会（例如，可能包括就科学、技术和实施事项提供建议的永久委员会）
- 合适的财务安排；以及
- 实施机制（包括监控和报告，合规性监控，评估与核查，以及争端解决机制）。