

政府间协商机构第三次会议主席文本

烟草制品的跟踪和追查

1. 本简报载明非法贸易议定书主席文本第 7 条包含的烟草制品跟踪和追查体系的概要，并提出 INB 第三次会议协商议程中可能提出的关键问题和事宜。

什么是跟踪和追查？

2. 跟踪和追查包含多种系统（一般用于物流流程），以确定运输货物当前位置和途经地及其他信息。一个有效的跟踪和追查体系可按一种标准化方式上传、保留和读取相关信息。
3. 跟踪和追查通常用于海运和快递行业，如 UPS 和联邦快递。其他采用与跟踪和追查体系类似的系统的行业包括航空公司（现可从电子机票中读取主要乘客信息）和食品、化学及医药品行业。
4. 跟踪和追查体系运用若干处于不同开发和标准化阶段的技术。条码系统和无线射频识别系统（RFID）便是两个例子。条码系统应用广泛、使用和读取成本低廉，但相对受限于可直接储存于产品中的信息量；无线射频识别系统发展迅猛，但成本相对较高，目前缺乏统一的国际标准。

主席文本内容

5. 第 7 条要求议定书缔约方确立跟踪和追查体系，包括“由公约秘书处维护并可供全体缔约方使用的交换中心数据库……”（7.1）。就各缔约方而言，其中应包括“境内生产或进口至其境内的所有烟草制品和用于生产烟草制品的生产设备”（7.2）。该系统要求在所有“条”（master case）和“件”（carton）上标明“特有的、牢固的和不能消除的”标记，“当技术发展成熟时”……“境内生产或进口至其境内的香烟包装和包含多个单位的其他烟草制品”和“境内生产或进口至其境内的所有生产设备……”上标明“特有的、牢固的和不能消



除的”标记 (7.3) 。当任何缔约方境内的海关和执法人员或其他获授权人士扫描时，特有标记便可显示包括制造商、首位客户、已知的后续买家和运输详情在内的关键信息 (7.4) (7.6) (7.8) (7.9) 。7.4 所列信息应“在其境内的中心点按恰当形式纳入” (7.7)而该数据将与国际交换中心数据库挂钩 (7.8) 。缔约方需制定和扩展“适用跟踪和追查体系的范围”以标明和记录“与首位买家、第二位买家及后续买家 (如可行) 销售有关”的信息，“以便记录和使用该信息” (7.10) 。缔约方应相互合作，避免该系统的非必要成本和重复 (7.11) 以及共享和研制跟踪和追查的改良技术 (7.12) 。

主席文本 可能蕴含的实践意义

6. 回溯从现行主席文本到作者预期的切实可行的跟踪和追查体系，一路走来风雨兼程。然而，下述系统 (主席文本中未直接提及) 符合第 7 条条款，在实践中合理可行。但尚有许多关键问题有待商讨和确定。
7. 就缔约方境内生产的香烟、烟草制品和生产设备而言，这些产品在首次付运前会印制一个特有编码。就香烟和烟草制品而言，第 7 条要求在“件”和“条”上印制一个这样的编码，随着技术发展，这一要求将引申而适用于“盒” (pack) 。
8. 尽管第 7 条现行条款并未规定特有编码的形式，但特有编码极可能采用条码形式。目前使用的条码种类繁多，从零售中普遍使用的 GTIN 12 和 GTIN 13 系统，到更复杂的系统 (完全不同于传统条形码) ，如 Aztec Code、MaxiCode 和 QR Code (参见 en.wikipedia.org/wiki/Bar_codes) 。
9. 特有编码可记录：
 - a. 制造商 / 品牌
 - b. 具体的“件”
 - c. 具体的“条” (视第 7 条确立的机制的发展而定)
 - d. 具体的“盒”。

整个链条中最末端 (d) 的编码由下至上指向“条”、“件”和制造商。

10. 烟草制造商在其产品上印制条码，而后将*相关信息*上传至其电脑系统。届时，条码和相关信息中的编码将上传至受控于各缔约方的国家电脑系统。
11. 第 7.4 a、b、c、d、f 和 g 条所载信息将在生产时输入系统，而第 7.4 e 和 h 条的信息则会在晚些时候（在出口前）输入系统（因为生产时通常不知道首个意向客户的情况）。
12. 各缔约方的国家系统与日内瓦的中央交换中心相连，而该交换中心由秘书处运营（如第 7 条所述）。交换中心必须能够*查询*各国家系统，但无需掌握所有制造商的信息。
13. 任何缔约方境内的获授权海关人员或执法部门可联系交换中心（通过电子邮件或安全网站这种更高效的方式），并可输入条码编号进行查询。交换中心可联系相关的国家系统，并向该官员反馈查询结果信息，例如，当该官员输入“条”上的条码，系统便会读取并连接相关“件”，随即生成来自此箱货物的所有第 7.4 条信息。
14. 需要注意的是，该系统应杜绝烟草业获取海关和执法人员活动的情报。因为他们的请求将通过连接他们与国际交换中心和相关国家数据库（如适用）的链接得到处理，并无任何直接连接行业系统的链接。
15. 如缔约方从非缔约方进口烟草制品，第 7 条要求在进口时出示特有编码，并从其中获取规定的相关信息。这意味着该信息已上传至国际交换中心；或进口缔约方的国家数据库；或非缔约方的国家数据库。非缔约方境内的制造商在实际操作中为方便起见，可能会在生产时将条码印制于产品上。同时，第 7 条并未阐明在该系统下非缔约方与缔约方联系所需的规则，而此有待进一步研究。

FCA 的立场和关键事宜

16. FCA 强烈支持就烟草制品建立一个有效的全球跟踪和追查体系。有效打击非法贸易需要当局监督合法生产的烟草制品的流向，并在扣押相关产品后使用信息重建整个供应链的产品流向。
17. FCA 完全同意第 7 条草案中采取的所有方案，尤其是这些义务既适用于在缔约方境内生产用于国内市场的产品，也适用于进口产品。同时，FCA 认为该义务同样适用于烟草制品的独立包装。现有技术（巴西、加利福尼亚州及其他地区现已采用此项技术）可在独立包装上印制特有标记，以使独立包装与“条”或其他包装单位（打包独立包装）所含信息挂钩，如通过上文所载的条码系统。
18. 本简报前述部分所载系统在实践中合理可行，大大提高了缔约方运作该系统的灵活性——例如，任何保留的中心点查询记录。
19. 有人建议缔约方可选择让制造商直接向日内瓦交换中心输入数据的系统，无需国家数据库。FCA 认为，第 7 条不必纳入这一提议，因为这会加大交换中心的复杂度，并将导致维护成本上升，而且将会在世界卫生组织 / 秘书处与烟草业之间建立一种相当不合适的直接联系。由政府或政府控制下的机构运营的国家数据库的重要性同样不可忽视。

成本

20. 上述系统要求全体缔约方运用条码读取器或类似设备及恰当的 IT 系统以维持国家数据库，但通过对相关供应商的调查发现，即便是中低收入的国家同样能承受这些设备的成本，并可轻易通过烟草税予以补偿。
21. 该系统的大部分成本由制造商承担，因为他们需要在产品上印制特有编码，并上传有关信息。不过，目前尚不清楚国际交换中心系统所需成本。就缔约方目前对秘书处的供款而言，哪怕只是成本总额中的一小部分，对各缔约方也是一笔不小的开支。

限制

22. 第 7 条包含的系统不会（至少在首次不会）提供超出首个出口点的信息。因此需要发展功能完善的跟踪和追查体系，以使该系统能够添加后续信息，例如关于后续客户及转运点的信息均可被纳入其中。该条款要求日后大力发展该系统，但没有具体指明应如何发展。
23. 今后可能需要替代技术使这个系统发展完善。例如，当烟草制品流经供应链时，可利用 RFID 系统把信息写入烟草制品的 RFID 芯片上（最有可能的形式是“单写多读”（WORM），其允许数据被重复写入 RFID 芯片但不可修改或删除）。总有一天，RFID 等系统会变得足够便宜和标准化，足以取代当初在第 7 条下建立的系统。需要有一个过程使相关的技术、系统、最佳实务、培训和支持得到持续的讨论和交流，并传达给日后所需的协商，从而推动第 7 条的全面落实。当第 7 条的条款议定后，可能还需成立一个常设技术小组，在秘书处的指导下开展或监督必要的工作。

数据准确性和安全性

24. 制造商和进口商准确诚实地输入信息对系统而言至关重要，而此项工作需要各缔约方强制实施。同时还需要确保数据安全，包括做好防备以防止烟草业利用系统使用记录获取有关执法行动的情报。
25. 应及时答复对中央系统作出的请求，若能以自动方式尽快答复则更佳。
26. 需保证系统绝对安全，防止或阻止欺诈性替换特有识别码。

问题

27. 下述问题围绕第 7 条现行规定包含何种切实可行的跟踪和追查体系、相关系统有哪些操作规则及上述系统与实际预期是否相一致等问题展开。

28. 就第 7.7 条和第 7.8 条草案中拟定“纳入”和“转移”的信息而言，“恰当形式”一词的含义需要澄清，并需就制订恰当形式的程序达成共识。
29. 需要明确信息如何从各国“中心点”转移至国际“交换中心数据库”（如第 7.8 条草案所建议），及单个缔约方的中心点与国际交换中心之间需要何种程度的系统互用性。
30. 直接将制造商数据上传至日内瓦交换中心的提议不予采纳。
31. 第 7.9 条包含的议定书缔约方规定的标记必须能够被所有其他缔约方理解或读取。换言之，要求采取某些标准化技术以便任何缔约方境内的主管当局能够读取或理解标记，从而能够“基于”标记索取信息。各缔约方需明确该条款在此方面的含义。
32. 需要澄清第 7.9 条草案下规定的有关主管当局向其境内的“中心点”作出请求及获取该请求的反馈信息的方式，尤其是如何向交换中心数据库“传递”请求，及如何从交换中心数据库获得信息。

工作组

33. 为促进讨论和促成 INB 第三次会议圆满结束，FCA 建议在 INB 第三次会议上就第 7 条成立一个工作组，以研究和阐明这些事宜以及任何其他相关事宜，并于 INB 闭会前递交报告。该工作组受委托于澄清相关事宜后，就文本提出其认为必要的任何修改。