



## 框架公约联盟 (FCA) 建议：

### 烟草产品非法贸易协议<sup>1</sup>

#### 建议

在世界卫生组织(WHO)烟草控制框架公约(FCTC)第二次缔约方会议上(COP)，缔约方应决定：

1. 建立谈判机体，授权该机体拟制出根除非法贸易的政策，上交给缔约方会议(COP)采纳。
2. 授权该谈判机体修改COP的程序以便COP更经济、更有效地操作。
3. 请求会议主席团根据专家组据FCTC/COP1第16条(协议的阐述)提交给第二次缔约方会议(文件A/FCTC/COP/2/9)的报告中提出的有关非法贸易问题为谈判机体准备暂时议程。
4. 授权谈判机体迅速着手拟制根除非法贸易的政策，避免拖延。

#### 背景

FCTC缔约方一致认为，‘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’是国际烟草控制的基本的一面。这是因为：

- 走私的卷烟通常廉价出售，便宜，促进消费，特别增加了阻止年轻人吸烟的困难。
- 走私造成政府亿万税收损失，以至于减少公共医疗和其它政策开支。

---

<sup>1</sup>本文简述 FCTC 给缔约方会议的建议。详见 FCA 《烟草产品非法贸易协议》，网址：[www.fctc.org](http://www.fctc.org)

- 高烟草税收政策是减少吸烟的最有效方式之一，但是，走私消减其效率。
- 走私使低收入消费者及讲究时髦的青年人能买得起国际名牌烟-这些年轻人认为吸国际名牌烟显得深奥，入时。
- 走私和伪冒香烟逃避健康政策管治，其中包括：禁止销售给未成年人、香烟包装要求、香烟的组成及注明政策，因而使FCTC缔约国为保护国民不受使用烟草带来的巨大健康、社会、环境及经济损失所制定的方针不能得到应有的效果。

烟草制品非法贸易对各FCTC缔约国都形成危害。一国若有走私或假冒烟草制品，会严重影响其税收，其烟草控制措施，还会影响跟其它希望消除非法贸易缔约国的关系。即使在走私或假冒烟草制品不常见的缔约国，烟草制品非法贸易也是一个威胁：因为这一问题不及时处理，它会延伸到其它区域，非法贸易资助、促生跨国黑社会组织，因而危害法律治安<sup>2</sup>。

FCA估计全球每年非法卷烟贸易占全球总销售10.7%，或6千亿支烟，导致国家年税收损失4百亿到5百亿美元。鉴于该问题的严重性，FCTC缔约国有必要迅速建立、实施一强健的国际反非法贸易制度。

### 建立协议的必要性

在烟草控制框架公约缔约方会议，第一届会议上决定，“国际合作控制烟草非法贸易是烟草控制一重要组成部分”，并组建专家组，拟定关于烟草制品非法贸易的议定书<sup>3</sup>。第15条没有制定关于采用国际合作综合系统铲除非法贸易，因此有必要制定FCTC协议。采用国际合作综合系统，签约国必须同意承担更多的责任，并建立新的合作途径。

专家组COP第一届会议报告将提交COP第二届会议讨论<sup>4</sup>。FCA支持专家组的提案，建议综合、多方合作，打击烟草制品非法贸易，其中包括以下措施：

- 设立烟草工业特许制度；
- 根除洗钱；
- 设立国际追踪系统追踪追查烟草产品；
- 设立法律控制烟草销售记录及网上烟草买卖；

<sup>2</sup> 请参考美国会计办公室上交国会的报告，《恐怖组织筹资：美国政府部门须系统性地估价恐怖组织不同筹资途径》GAO-04-163 (2003年11月)，网址：<http://www.gao.gov/new.items/d04163.pdf>。

<sup>3</sup> 《拟订议定书》(国际卫生组织，烟草控制框架公约缔约方会议，第一届会议，FCTC/COP1(16)决议)。

<sup>4</sup> 《制定关于烟草制品非法贸易的议定书模板》(国际卫生组织，烟草控制框架公约缔约方会议，第二届会议临时议程项目5.4.1，A/FCTC/COP/2/9，2007年4月19日)，网址：[http://www.who.int/gb/fctc/PDF/cop2/FCTC\\_COP2\\_9-en.pdf](http://www.who.int/gb/fctc/PDF/cop2/FCTC_COP2_9-en.pdf)。

- 把某些参与非法贸易行为指定为刑事犯罪；
- 规定烟草生产商控制其供货来源，惩罚违约者；
- 加强执法组织，
- 在调查、检举违法行为中增加合作、技术协助、信息沟通。

专家组的报告为各方谈判提出了模板，摆出一系列打击非法贸易的有效措施。模板参用了其它多方框架公约及其协议。若采用现有国际法控制非法贸易，可望协议谈判会比较简单。在谈判之前，不需要做其它准备工作。

谈判要尽快开始，尽快达成协议。非法贸易带给健康经济众多损害，须尽快采取措施。除此之外，关于烟草制品非法贸易的谈判已定在COP议程上，因此，各国有可能推迟实施国内政策，等待最终达成协议，以避免国内政策与协议有出入，不够严格。在第二届会议上，COP应建立一谈判机体，旨在拟制出根除非法贸易的协议，在2010年尽早上交给COP讨论、采纳。