

**简报 11 :
信息报告与交流**

**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**

建议

世界卫生组织《烟草控制框架公约》缔约方大会第三次会议应决定:

- **要求公约秘书处在缔约方大会办公署的指导和相关专家的协助下修订完成第一组问题的步骤说明 - 应特别考虑缔约方大会对有关指引的决议，包括缔约方大会第三次会议提交的以供审议的指引草案和进展报告的决议 - 并在缔约方大会第三次会议结束后 3 个月内提供修订后的说明，供各缔约方使用;**
- **要求公约秘书处在缔约方大会办公署的指导和相关专家的协助下修订第二组问题草案，并详述随附的步骤说明以供完善 - 应特别考虑缔约方大会有关指引的决议，包括缔约方大会第三次会议提交的以供审议的指引草案和进展报告的决议 - 并在缔约方大会第三次会议结束后 6 个月内完成此项工作;**
- **要求缔约方大会办公署审查修订后的第二组问题以及随附的步骤说明，并酌情在缔约方大会第四次会议决议形成之前供各缔约方临时使用；以及**
- **根据缔约方大会第一次会议 FCTC/COP1(14)决议的安排，要求缔约方大会第四次会议对当前报告计划的有效性进行详细评估，并详述有关加强报告计划有效性的建议。**

背景

世界卫生组织《烟草控制框架公约》（FCTC）第21条要求各缔约方按照缔约方大会（COP）规定的形式和时间定期提交《公约》实施情况报告。

报告包括第21条中规定的各种事项：实施《公约》的立法、实施、行政或其它手段；《公约》实施中所遇到的任何牵制或障碍以及为克服这些障碍所采取的措施；为烟草控制行动提供或接受的财政和技术援助；开展的监测和研究；以及与烟草制品税收、烟草广告、促销与赞助、烟草制品走私、吸烟及暴露于烟草烟雾对健康的影响相关的其它事宜、法律、规定以及相关法学。

第23条要求COP定期审查FCTC的实施情况，并做出必要的决策促进其有效实施。为此，还特别要求COP依据第21条促进和推动信息交流，审议各缔约方提交的周期报告，并通过关于《公约》实施情况的定期报告。

实施情况报告的提交和审议对于FCTC的成功实施至关重要。秘书处有关COP第一次会议（COP-1）“依据世界卫生组织《烟草控制框架公约》第21条进行信息报告和交流”¹说明了报告“能够实现多种职能”（第5段），包括：

- 协助COP“评估《公约》实施情况，识别缔约方遇到的问题，以及《公约》条款可能存在的空缺，并在此基础上审议正确的应对措施”；
- 协助各缔约方监督其《公约》项下义务的执行情况，便于缔约国或缔约方采取适当的措施；
- 一旦报告公开使用，“将有助于相关部门（如政府间机构、特别非政府组织以及科学机构）制定集中战略和计划，单独或共同协助各缔约方实施《公约》条款”。
- 允许各缔约方“了解其它缔约方的实施措施”，便于识别共同面临的问题，并进行区域实施计划。

COP-1确认，根据第23条，各缔约方的周期报告将成为《公约》实施情况审议的基础，并通过提供详细的实施进展使各缔约方了解各自有关《公约》实施的经验²。

为此，COP-1决定在“三组问题”基础上制定循序渐进的报告计划：

¹ “根据世界卫生组织《烟草控制框架公约》（2006年1月9日，世界卫生组织、世界卫生组织《烟草控制框架公约》COP-1临时议程A/FCTC/COP/1/INF.DOC./2第5.1条）第21条进行信息报告与交流”。

² “信息报告与交流”（世界卫生组织、世界卫生组织《烟草控制框架公约》COP-1决议FCTC/COP1(14)）。

- 第一组，包括与“数据、立法、税收以及实施行动资金等核心内容”有关的问题以及任选的问题，由各缔约方按照第 21 条的规定在 FCTC 对其生效后两年内报告（第一批报告于 2007 年 2 月 27 日提交）；
- 第二组，包括更复杂或更详细的问题，由各缔约方在 FCTC 对其生效后五年内报告（第一批报告于 2010 年 2 月 27 日提交）；以及
- 第三组，包括更复杂或更详细的问题，由各缔约方在 FCTC 对其生效后八年内报告（第一批报告于 2013 年 2 月 27 日提交）。

1.第一组报告

在 COP 第二次会议（COP-2）COP 进一步审议之前，COP-1 临时采用一种形式以用于第一组问题报告的提交。COP-2 决定要求公约秘书处保留问卷调查内容³的同时，修改该形式。在 2008 年 5 月，即 COP 第三次会议（COP-3）决议通过之前，COP 办公署临时采用修改后的第一组问题报告提交形式，并连同一套问卷调查进展说明提供给各缔约方使用。修改后的问卷调查（文件 FCTC/COP/3/15）已经提交 COP-3 进行审议。“世界卫生组织 FCTC 报告文件关于修订后的完成第一组问题的步骤说明”还未提交至缔约方大会,但可通过公约秘书处网站 http://www.who.int/fctc/reporting/reporting_instrument_instructions_en.pdf 获取。

框架公约联盟（FCA）审议 COP-3 应要求对完成第一组问题的步骤说明进行修订，于 COP-3 结束后 3 个月内完成并提供给各缔约方使用。以下第 1 节关于“完成第一组问题的步骤说明修订”中的第 5-11 页，FCA 确定了说明中需要完善的重要定义，以便协助各缔约方完成第一组问题，既反映 FCTC 的内容，又便于各缔约方之间反应的比较，并建议在与《公约》实施指引相关的 COP 决议基础上采用说明中包含的附加指引。

2.第二组报告

COP-1 决定在 COP-2 上详述有关第二组问题的报告形式。COP-2 决定，要求公约秘书处详述第二组问题草案，该草案已经提交至 COP-3 审议（文件 FCTC/COP/3/16）。

FCA 认为 COP-3 应当要求对第二组问题草案进行修订，并详细阐述附加的、完成问题的步骤说明。此项工作应在 COP-3 结束后 6 个月内完成，并提交至 COP

³ “信息报告与交流”（世界卫生组织、世界卫生组织《烟草控制框架公约》缔约方大会第二次会议决议 FCTC/COP2(9)）。

办公署审议，在 COP 第四次会议决议形成之前，供各缔约方临时使用。以下第 2 节关于“第二组问题草案修订”中的第 11-35 页，FCA 对于特殊问题完善做出了详细的建议，确定根据 COP-3 有关提交审议的指引草案与进展报告进行修改的特殊问题；建议对问题中所提供的说明进行更改，以确保能够明确要求各缔约方附加支持文件，并提供与积极回应相关的简要概述以及详细说明。

3.第三组报告

COP-1 预计将在 COP-2 中详述第三组问题的报告形式。考虑到“协议与指引目前正在制定中，很难在 COP-3 中对第三组问题进行审议”，COP-2 决定将第三组问题的审议推迟到 COP-4。FCA 一致同意，COP-3 不应当一开始就阐述第三组问题的进展。该问题在下面第 3 节中第 35-36 页关于第 3 组问题阐述中有所描述。

4.报告计划的独立评估

根据 COP-1 有关信息报告与交流的决议，将于 2009 年进行报告计划的独立评估，并于 2010 年由 COP 对报告内容进行进一步审议。报告对于允许 COP 实现其审查和促进《公约》有效实施的主要职能起着关键性的作用，因此 FCA 认为 COP-3 应要求对将被提交给 COP-4 的当前报告计划的有效性进行详尽的评估。以下第 4 节关于“报告计划独立评估的实施”中的第 36-37 页略述了 FCA 建议用于评估的程序和标准。

1.完成第一组问题的步骤说明修订

文件 FCTC/COP/3/15 中包含第一组问题的经修订的临时形式。在 COP 办公署的指导以及世界卫生组织无烟草行动 (WHO TFI) 的技术支持下，根据 COP-2 的要求，公约秘书处对其进行修订，并保留问卷调查的内容：

- 解决与完成问卷调查相关的技术问题；
- 如必要，创建附加的数据输入框；
- 使整个问卷调查的报告形式标准化；和
- 提供指导，协助各缔约方完成独立的文件。

FCA 对秘书处在第一组问卷调查形式修订中的杰出表现表示赞赏。审议认定修订后的形式更便于使用，不仅提供信息，还对所提供的信息进行了分析和理解。

然而，FCA 认为，步骤说明包含各缔约方用于完成问卷调查非常重要的信息，包括关键术语的定义，应对其进行充分完善，有利于协助各缔约方完成问卷调查，以一种既反映《公约》的内容，又便于各缔约方之间回应进行对比的方式。

FCA 表示，COP-2 有关信息报告与交流的决议中承认“协议和指引正在完善中”会增加详述程序以及 COP 报告方面的修订难度。制定指引过程中学习到的经验、发展起来的理解以及缔约方曾经采纳的指引内容将为各缔约方评估其在《公约》实施中的进展以及向其它缔约方学习经验提供极大的帮助。因此，FCA 认为，应尽最大努力尽可能使各缔约方的实施情况报告通过《公约》实施指引进行传达。

FCA 建议，COP-3 要求秘书处在 COP 办公署的指导和有关专家的协助下对完成第一组问题的步骤说明进行进一步的审议，并考虑有关指引的 COP 决议，包括与提交审议的指引草案和进展报告相关的 COP-3 决议。

定义修订

FCA 认为，完成第一组问题的步骤说明中提供的以下定义需要修订：

问题 5.1(b)中的“全部”和“部分”

问题 5.1(b)是有关各缔约方实施第 8 条（防止暴露于烟草烟雾）的情况，要求各缔约方表明是否在特定的场所提供防止暴露于烟草烟雾的“全部”、“部分”或“无”保护。步骤说明规定：

- 吸烟“全部”禁止，是指在任何情况下，任何时间，任何室内区域都不允许吸烟，包括禁止单独的吸烟区。
- “部分”禁止，是指在特定环境背景下的区域允许吸烟。
- “无”禁烟，是指检查无立法或其它规定控制使用烟草制品的有效措施。

FCA 表示，第 8 条中未使用术语“全部”和“部分”，但表示在问卷调查中使用这样的术语将有助于确定各缔约方是否已经完成采取“有效”措施的义务，以便提供防止暴露于烟草烟雾，如果未采取“有效”措施，应制定有效保护的条款。

FCA 认为，应对步骤说明中提供的定义做如下修订：

- “全部”的定义应修订为保护的全面性，而不仅仅指某种环境或背景（即“室内”或“室外”）。问题 5.1(b)要求在室内工作场所、公共交通工具和室内公共场所提供防止暴露于烟草烟雾-只有两种情况限定为“室内”空间。此外，第 8 条要求各缔约方在“其它公共场所”（即室外公共场所）酌情采取有效的措施，提供防止暴露于烟草烟雾。第一组问题中未涉及室外公共场所的保护，FCA 认为，第二组问题应将此问题纳入其中。步骤说明中采用的“全部”定义应符合有关第 8 条所有要素实施的问题。FCA 建议如下：

吸烟“全部”禁止，是指在任何情况下，任何时间、都不允许吸烟，包括单独的吸烟区或其它指定区域。

- 对“部分”的定义进行修订，使其广义上包含对吸烟禁令的任何限制或解除，而不仅仅解除特定区域的禁烟令。FCA 的建议如下：

“部分”禁烟，是指对禁令的任何限制或解除，例如，允许在特定区域或特定时间吸烟。

- 何时检查“无”的定义应当被修订，以便更确切、清楚地了解第 8 条的实施情况。FCA 的建议如下：

“无”禁止，是指检查是否无吸烟禁令或限制。

“全面禁止”：问题 5.2(c)

问题 5.2(c)是有关各缔约方实施第 13 条（烟草广告、促销和赞助）的情况，询问各缔约方是否采取和实施立法、实施、行政或其它手段全面禁止所有烟草广告、促销和赞助。步骤说明规定：

参考第 1 条，以下定义适用于本节：全面禁止所有烟草广告、促销和赞助适用于所有与烟草制品相关的市场营销和促销活动。此类禁令涉及电视和收音机广告、报纸、杂志、广告牌、因特网、活动赞助、品牌扩张、植入式营销、直接邮寄广告、价格折扣或烟草样品。*部分禁止*只限制烟草行业的营销活动，通常不涉及间接的或变相的营销和促销行为，如活动赞助。

术语“全面禁止”是第 13 条的核心，要求各缔约方在 FCTC 生效后五年内全面禁止所有烟草广告、促销和赞助（除非其宪法和宪法原则阻止实施全面禁

烟，此种情况下他们被要求限制所有烟草广告、促销和赞助)。因此，本术语的含义对于各缔约方理解和报告其第 13 条项下的义务至关重要。

各缔约方工作组对第 13 条有效实施所采取的必要措施进行了详细的审议，并将第 13 条实施指引草案提交至 COP-3 审议。FCA 表示，这些指引草案中包含与全面禁止烟草广告、促销和赞助范围相关的详细建议，包括烟草广告、促销和赞助形式的指示性（不完全包括）列表。为了避免各缔约方完成与第 13 条实施情况有关的问题受到说明的影响，该说明未反映 COP 所提供的指引，FCA 认为，按照 COP-3 有关指引草案的决议，修订步骤说明中“全面”的定义非常重要。

说明中包含术语“部分禁止”的定义，其原因不明。第 13 条或与实施情况有关的问题中都未使用该术语，在步骤说明中进行定义无助于各缔约方完成问题 5.2(c)。按照 COP 有关第 13 条实施指引草案的决议修改说明时，FCA 建议删除“部分禁止”的定义。

“保护”：问题 6.1(a)(viii)

问题 6.1(a)(viii)是有关各缔约方实施第 5.3 条（保护烟草控制方面的公共卫生政策不受烟草业的商业及其它既得利益的影响）的情况，询问各缔约方其烟草控制战略、计划和规划是否涉及保护这些政策不受烟草业的商业及其它既得利益的影响。步骤说明规定：

根据第 5.3 条，该问题参考了缔约国采纳的*任何正式政策*，旨在保护烟草控制方面的公共卫生政策不受烟草业的干扰。数据录入段 6.1(f)详细阐述了该政策。

FCA 注意到，第 5.3 条要求各缔约方在制定和实施有关烟草控制的公共卫生政策时，应*采取行动并保护*这些政策不受烟草业的商业集团及其它既得利益集团的影响，认为说明中给出的问题 6.1(a)(viii)释义将问题限制为“正式政策”太狭窄，使得各缔约方无法给出准确的，有关第 5.3 条的实施情况信息。各缔约方制定的保护有关烟草控制的公共卫生政策不受烟草业的商业和其它既得利益的影响的措施，包括广泛的立法、实施、行政和 / 或其它措施。

FCA 认为，应修订与问题 6.1(a)(viii)有关的步骤说明中提供的指引，如下：

依照 5.3 条规定，该问题指的是任何由一缔约方为保护烟草控制相关的公共卫生政策不受烟草业的商业和其它既得利益的影响而采取并实施的

立法、实施、行政及其它措施。数据录入段 6.1(f)详细阐述了此类立法、实施、行政或其它措施。

“广泛”：问题 6.1(b)(iv)

问题 6.1(b)(iv) 是有关各缔约方实施第 12 条规定 (教育、交流、培训和公共意识) 的情况，询问缔约方的烟草控制战略、计划和规划是否包括公众获得烟草业相关的广泛信息。该步骤说明规定如下：

在该问题中，依照第 12(c)条规定，术语“广泛”指的是烟草生产、制造、市场份额、营销费用、收入和其它活动信息，包括但不仅限于《公约》第 13 条中未禁止的游说、慈善事业、政治献金和其它活动。

FCA 表示，各缔约方应该了解的内容将包含在信息的“广泛”之内，且需要提高第 12(C)条规定的该类信息的公众获得程度，FCA 表明此解释说明出自第 5.3 条的实施指引草案。该指引已提交至 COP-3 供其审议⁴。FCA 进一步表示，为了实施第 12 条的规定，公众意识的促进和烟草业信息提供获取已被缔约方的工作组审议并阐述了实施第 12 条的指引，并且进度报告已呈报至 COP-3，提出指引草案大纲，包括获得烟草业信息指南。所以，FCA 认为步骤说明中的术语“广泛”的解释应根据 COP-3 关于是否为实施第 5.3 条而批准指引所做出的决议和为第 12 条规定实施指引完善进度报告中的决议进行修订。

“指引”：问题 6.1(c)(i)

问题 6.1(c)(i)是关于实施第 14 条规定 (关于烟草依赖和戒烟的减少需求措施) 的情况，询问缔约方的烟草控制战略、计划和规划是否包括制定和宣传以科学证据和最佳做法为基础的适宜、全面和综合指引。该步骤说明规定如下：

在该问题中，依照第 14 条规定，术语“指引”指的是关于决定一项行动的政策或程序的陈述或其它指示。(http://www.thefreedictionary.com/guideline)。指引可由任何级别的政府机关、机构、专业协会、管理委员会或专家组制定。(http://www.biologyonline.org/dictionary/Guidelines)

⁴ 《公约》第 5.3 条关于保护烟草控制相关的公共健康政策不受烟草业的商业和其它既得权益的影响的实施指引草案 (文件 FCTC/COP/3/5) 中的建议 5.2 规定：“缔约方应要求烟草业和为其利益而工作的从业人员定期提交烟草生产、制造、市场份额、营销费用、收入和其他活动相关信息，包括《公约》第 13 条中未禁止的游说、慈善事业、政治献金和其它活动。”

FCA 认为，所提供的定义和其来源太笼统，以至于不能有效指导缔约方依照第 14 条规定提供关于处理烟草依赖指引的制定和宣传的准确信息。FCA 认为，应根据更具体的来源修订该定义，以利于临床指引的完善⁵，如下：

在该问题中，依照第 14 条规定，术语“指引”指的是由缔约方采用的系统的、完善的陈述，以协助政府机关、卫生组织、保健工作者和病人在合理处理对烟草的依赖时做出决策。指引可由任何等级的政府机关、机构、专业协会、管理委员会或专家组制定。

补充指南的规定

如上所述，FCA 认为应尽可能地努力确保缔约方有关实施的报告能充分体现《公约》实施指引。FCA 认为完成第一组问题的步骤说明应根据补充指南中的规定进行修订，并应考虑 COP 有关指南的决议，包括 COP-3 审议的关于指引草案和进度报告的决议。该补充指南包括所用术语信息和相关措施例子。

根据由 COP-2 批准的第 8 条实施指引，如包含于问题 5.1(b)项下的防止暴露于烟草烟雾的相关问题方面的步骤说明的补充指南应包括指南中所有的术语如“吸烟”、“室内”、“公共场所”、“公共交通工具”和“工作场所”的定义。

关于“公共场所”的定义（包括“普通大众能去的地方、集体使用的场所，而不管是所有权或接近权”（第18段））、“公共交通工具”（包括所有客运车辆，通常为获取报酬或商业利益（第18段））和“工作场所”（包括“劳动者从业的全部地点”（第20段））。FCA认为该说明应提供术语交叉内容的指引。

即使不是全部亦是大多数公共交通工具和公共场所也为工作场所，无论是随时向公众开放或偶尔开放，如清洗或维护期间。为此，一些管辖区域已引用“工作场所”并引入无烟法律，未单独提及“公共交通工具”或“公共场所”。正如在第 8 条和报告文书中一样，如果同时使用上述三条术语且都提供有特殊地点，不可避免会存在某个特定地点分类的任意性 - 例如，餐馆可既可描述为公共场所也可描述为工作场所。为了避免混淆，尤其针对在本国实施第 8 条规定的缔约方，仅按索引查找“工作场所”，很难在问卷调查使用分类中找到。FCA 建议步骤说

⁵参见由美国医学研究所（MJ Field 和 KN Lohr (eds)在《临床实践指南：新项目说明》1990) 38) 采用的“临床实践指南”的定义：“《临床实践指南》是系统的、完善的论述，也协助从业人员和病人在特殊临床情况下做出适当的保健决策”。注意该定义已被政府卫生机关和机构广泛使用，例如，美国国立指南库、美国卫生保健研究与质量管理处、美国卫生及公共服务部。“入选标准”见 <http://www.guideline.gov/about/inclusion.aspx>；香港特别行政区卫生署，“专业发展与质量保证：循证医学一术语表”，见 http://www.pdq.gov/hk/english/ebplatform/ebm/ebm_glossary.php。

明应注明三条术语相互重叠，并要求缔约方尽可能地使用所提供的分类和实例应对这些问题，同时指出特殊实例可能已包括在不同的类别中。

2. 第 2 组问题草案的修订

文件 FCTC/COP/3/16 包括第 2 组问题草案。在办公署的指导和 WHO 合格实体（包括 WHO TFI 以及其他国际专家）的协助下，公约秘书处根据 COP-2 的要求，对问题草案进行了阐述。COP-2 要求草案应特别强调：

- 随时间增加国家数据的可比较性；
- 提供标准化的数据；
- 明确的定义和标准；
- 提供的文件的细节、全面性等级；
- 数据录入的格式（例如，通过文件支持，利用定量 / 多项选择 / 是-否问题代替文本答案）；
- 与其它数据收集动机（例如流行或人口统计）保持一致、协同，避免重复，以及
- 制定指标，以衡量性别敏感政策。

FCA 就秘书处对第 2 组问题草案的编制所做的出色工作表示赞赏。第 2 组问题增加了第 1 组问题内容的深度和详细度，将有助于更加详细地了解缔约方执行《公约》的各项措施以及在他们首次提交报告后的三年内的执行进展情况。FCA 很高兴看到第 2 组问题草案的编制体现了 COP-2 采用的第 8 条实施指引和由工作组编制的、用于执行第 5.3、11 和 13 条的指引草案，这些问题将在 COP-3 上进行讨论。为了确保问题能够正确反映 COP 提供的指南，FCA 认为，COP-3 应该要求秘书处在办公署的指导和相关专家的协助下，根据 COP 关于指引草案的决议，对关于第 5.3、11 和 13 条的问题进行修订。

FCA 注意到，第 2 组问题草案所参考的“步骤说明手册”目前还不可使用。FCA 所关心的是，像第 1 组问题修订所使用的步骤说明那样，第 2 组问题草案使用的步骤说明手册可能需要包含缔约方在完成问卷调查时所需的十分重要的信息（包括关键术语的定义）。FCA 认为，COP-3 应该要求秘书处在办公署的指导和有关专家的协助下，精心编写与 COP 文件（尤其包括 COP 采用的指引）相

关指引有关的步骤说明手册。FCA 要求在编写第 2 组步骤说明手册时，也应考虑其上述关于修订定义和在第 1 组说明中提供额外指引的意见。

为了帮助 COP-3 审议第 2 组问题草案，FCA 提出以下一些具体建议：

第 2 节：烟草消费以及相关的健康、社会和经济指标

问题 2.1：烟草使用率

问题 2.1 (以及整个第 2 节) 的问题，要求缔约方分类提供关于各种烟草制品的信息。FCA 认为有必要对不同种类的烟草制品单独提问，但同时也认为，需要对问题草案拟用的分类方法进行修订，尤其是“含烟烟草制品”、“无烟烟草制品”以及“其它烟草制品”之间的区别。

问题 2.1.1 和 2.1.2 需要关于“含烟烟草使用率” (包括“所有含烟烟草制品”) 的信息。由于卷烟是全球使用最为广泛的含烟烟草制品，FCA 认为，如果将含烟烟草使用率的数据分为“卷烟 (包括手卷卷烟) ”和“其它含烟烟草制品” (包括雪茄、斗烟叶、比迪烟和水烟烟草) ，将十分有用。为了能够提供这些信息，FCA 建议 2.1.1 和 2.1.2 中的表格包括 3 栏内容：1) 卷烟的使用率 (请在使用率的数据中包括手卷卷烟) ；2) 其它烟草制品的使用率 (请在使用率的数据中包括所有非卷烟含烟烟草制品，如雪茄、斗烟叶、比迪烟和水烟烟草) ；3) 每天消费最多的含烟烟草制品的平均量 (请指出制品的名称和计量单位，如卷烟 (支)) 。

问题 2.1.6 要求提供年轻人的香烟使用率信息，按“含烟烟草”、“无烟烟草”以及“其它烟草 (如水烟) ”进行区分。FCA 认为，应该对这种分类方法进行修订。由于所有的烟草制品要么是含烟的，要么是不含烟的，因此难以理解什么是“其它烟草制品。给出的例子是水烟，但这种烟属于含烟烟草制品。FCA 认为，将问题分为三类的目的，可能会引出含烟和无烟烟草制品之间的区分信息以及各类含烟烟草制品 (在含烟烟草制品类别范围内) 之间的区分信息。FCA 认为，以下分类方法将十分有用，因此应该包括在问题内。FCA 建议将上述三类修改为：“卷烟 (包括手卷卷烟) ”、“其它含烟烟草制品”以及“无烟烟草制品”。

问题 2.3：与烟草相关的死亡

FCA 认为，提供与烟草相关的死亡信息，将十分有用。FCA 建议在问卷调查中插入一个关于烟草引起的疾病和残疾信息的附加问题，放在问题 2.3 之后。FCA 注意到，缔约各方在《公约》导言中认识到“科学依据已经明确表明，烟草消费和暴露于烟草烟雾中，会导致死亡、疾病和残疾”这一事实，并且知道本节中所提出的问题是参考第 19.2(a)条（要求提供关于因烟草消费和暴露于烟草烟雾中而对健康产生影响的信息）、第 20.2 和 20.3 条（要求对烟草消费和暴露于烟草烟雾中的后果进行监察）。

问题 2.5：烟草和烟草制品的供应

如上述问题 2.1 使用率数据的讨论那样，FCA 建议将问题 2.5.1 中用于分类烟草制品合法供应数据的类别修改为：“卷烟（包括手卷卷烟）”、“其它含烟烟草制品”以及“无烟烟草制品”。FCA 进一步建议在问题 2.5.1 中的表格内增加一栏“国内销售量”，放在“国内产量”后面。FCA 认为，提供关于销售量、产量、出口量和进口量的信息，将有助于全面了解缔约方管辖范围内的烟草进出口量。

问题 2.5.2 要求缔约方“提供关于烟草免税销售量的信息（如制品名称、单位和数量等），如可能”。考虑到问题 2.5 是参考第 15.5 条（要求缔约各方根据对其管辖范围内免除关税或国内税的烟草制品的检测、记录和控制所收集到的信息）而提出来的，因此 FCA 认为，在问题 2.5.2 后，应该增设一个附加问题，要求缔约方提供关于其管辖范围内免除关税或国内税的烟草制品量的信息。

问题 2.6：违法烟草制品的查封

如上所述，FCA 建议将用于分类问题 2.6.1 中违法烟草制品查封数据的类别修改为：“卷烟（包括手卷卷烟）”、“其它含烟烟草制品”以及“无烟烟草制品”。

问题 2.6.2、2.6.3 和 2.6.4 要求提供关于“走私的”烟草制品的信息，问题 2.6.5 要求提供关于“违法或走私烟草制品”的信息。FCA 认为，应该提出关于“违法”而不是“走私”烟草制品的各个问题。涉及第 15 条的问题的范围应该足够宽泛，从而包含所有类型的违法烟草制品，包括走私、假冒和违法生产的制品。术语“走私”，通常是指商品从边境非法入境，不包括境内违法活动，因此走私的范围不够宽泛，不能涵盖所有类型的违法烟草制品。

问题 2.7：烟草种植

对于辖区内种植烟草的缔约方，问题 2.7.2 和 2.7.3 要求缔约方提供工人数量信息和烟叶产值在国内生产总值中所占的份额信息。考虑到第 20 条要求缔约方在替代农作物确认研究方面加强合作，并且促进烟草种植信息的交换，FCA 建议问题应要求获得更多的信息。

在问题 2.7.2 中，FCA 认为，为了得到更加准确、真实的烟草种植劳动力规模，如果在全职和兼职工人之间进行区分，并确定出季节性雇佣工人的数量，将十分有用。FCA 建议进行下列修改：“如可能，请按工人性别提供数据，并按照全职、兼职和季节进行细分。”

在问题 2.7.3 中，FCA 认为，如果能够获得准确的“份额”信息和烟叶实际产值信息，将十分有用。FCA 建议进行下列修改：“如可能，请提供烟叶产值和烟叶产值在国内生产总值中所占的份额。”

此外，FCA 还建议包括一个附加问题，放在问题 2.7.3 后，要求缔约各方提供辖区内烟草种植面积的信息（如果有）。

问题 2.8：烟草制品的征税

FCA 认为，应该在问题 2.8.1 中提供的例子上增加商品和服务税收，如下：“价格最常见的、含税的（如消费税、销售税和进口关税的总额，如果有，VAT/GST 的总额）烟草制品类的零售价格构成比例是多少？”

如上所述，FCA 建议将用于分类问题 2.8.3 中烟草制品征税数据的类别修改为：“卷烟（包括手卷卷烟）”、“其它含烟烟草制品”以及“无烟烟草制品”。

在问题 2.8.3 中，脚注 4 表示：“如果税收以一个数额表示（如定量税），那么税基为被征税商品的量（烟草的件数或吨数）。”FCA 建议应该将正文的内容扩大，如下：“……税基为被征税商品的量（如烟草的件数、吨数或千克数）。”

FCA 注意到，在某些管辖范围内，对烟草制品征收的税收，会根据生活成本的增长定期调整。FCA 建议增加一些附加问题，从而获得关于该调整的信息。

FCA 建议在问题 2.8.3 之后，增加下列问题：

“调整对烟草制品的税收，是否考虑生活成本的增加？”

如果上述问题的回答为“是”，那么请在下列空白处详细说明，包括调整频率和调整程序。”

在问题 2.8.4 中，FCA 建议增加一项附加要求，要求给出烟草制品征税的趋势背景资料，如下：请简要说明过去三年内或自最近一次提交管辖范围内的报告以来，烟草制品征税的趋势。应包含这段时间内与生活成本变化趋势有关的变化信息。

问题 2.9：烟草制品的价格

如上所述，FCA 认为，如果第三栏能够包括关于问题 2.9.1 中烟草制品的价格数据，从而提供关于“卷烟（包括手卷卷烟）”和“其它含烟烟草制品”的价格信息，那么将十分有用。

问题 2.9.1 要求缔约方“提供在首都城市最佳销售点销售最好的三个国内和进口烟草制品品牌的零售价格”。由于在缔约方辖区内，不同销售网点之间的烟草制品的零售价格有较大差异，因而 FCA 认为，只是要求缔约方给出一个“最佳销售点”的零售价格，可能会导致给出的缔约方管辖范围内的零售价格不具有一般代表性。FCA 建议要求缔约方提供最佳中等价格销售点和最佳销售折扣点的零售价格（例如，超市或同等规模的高销量网点）。要求缔约方对问题 2.9.1 作答的表格内的“零售价格”栏，应该增加两栏内容：“中等价格销售网点”和“超市或同等规模的高销量网点”。

在问题 2.9.3 中，FCA 认为，“如果知道”这些词汇应该从第二个句子中删除，从而修改为“请给出本币对美元的兑换汇率和当时日期”。FCA 认为，提供本币对美元的汇率，将大大有助于缔约方数据的比较，但不宜让缔约方感觉负担过重，只要汇率能通过网上工具计算获得。为了帮助缔约方利用这些信息，在步骤说明手册中，应该提供这类计算工具的链接，例如，

<http://www.x-rates.com/calculator.html> 或

<http://www.oanda.com/convert/classic>。

第 3 节：法律、规定和政策

针对本节所述的大多数问题，做出如下初步说明：

你是否曾采纳和贯彻立法、实施、行政或其它措施，或者是否曾执行过以下任何方案：

(问答“是”或“否”。如果答案为“是”，你可在本节末空白处作简要总结，或向秘书处递交相关的证明文件。请递交以六大官方语言之一写就的证明文件，如果有的话。)

FCA 认为这些说明需要进行修正。本公约大多数与这些问题相关的规定均要求缔约方采纳和贯彻有效的立法、实施、行政和 / 或其它措施，而无须再单列“方案”。FCA 认为“你是否曾执行过方案”这句话可能导致缔约方义务的混淆不清，故应删除。由于方案的执行属于“其它手段”这样一个更为宽泛的范畴，因此希望提供相关方案执行信息的缔约方也可如此归类。

FCA 担心说明未明确要求缔约方为其肯定回答提供解释并为其报告附上相关的证明文件。FCA 指出修订后的第 1 组问卷说明应改为如下：请问答“是”或“否”。如果答案为“是”，请在第 5 节末的空白处作简要总结并附上相关的证明文件。请递交以六大官方语言之一写就的证明文件，如果有的话，并标出与答案“是”相关的法律章节。

根据现有的表述，缔约方可能会只简单地回答“是”或“否”，而不为其肯定答案提供解释和/或附上相关的证明文件，又或者附上大量证明文件却不作丝毫解释。无论何种情形，都会导致难以理解缔约方做出如此回答的原因，既不利于对执行情况的有效监督或缔约双方就其经验的相互学习。

FCA 认为针对本节中每个问题的说明应如下所述：

你是否曾采纳和贯彻如下立法、实施、行政和/或其它措施：

(请问答“是”或“否”。如果答案为“是”，你应在本节末空白处作简要总结，列出所有相关的法律、法规和/或政策，并附上相关的证明文件。请递交以六大官方语言写就的证明文件，如果有的话，并指明与每个肯定回答相关的章节或证明文件的具体内容。

FCA 指出本节多数问题没有为“简要总结”或就肯定回答的进一步说明留下足够空间，建议为特殊的问题提供额外空间。为鼓励和便于提供信息以协助理解否定回答，FCA 建议每个问题的说明中都应“提供过去三年或自提交上一份报告以来实施条款[X]的简要进度说明”，且应有如下表述“包括在实施过程中所遇到的任何重大障碍”。

问题 3.1：一般义务

问题 3.1.1 - 第 5 条 (一般义务)

问题 3.1.1 询问缔约方根据第 5.1 和 5.2 条对一般义务的实施情况。FCA 认为问题 3.1.1 也应说明缔约方对第 5.5 和 5.6 条的实施情况，因为这两条都含有为达成公约目标而就国际合作所做出的重要承诺。问题 3.1.1.5 下应增设以下问题：

你是否曾采取措施：

- 与政府间组织合作以达成公约目标？
- 与其它机构合作以达成公约目标？
- 与其它缔约方合作以为公约的实施筹集资金？
- 与政府间组织合作以为公约的实施筹集资金？
- 与其它机构合作以为公约的实施筹集资金？

如果你对以上任一问题的回答为“是”，则请就合作性质以及相关的组织、机构和/或缔约方作一个简要的说明。

问题 3.1.2 - 第 5.3 条 (防止有关烟草控制的公共卫生政策受烟草业的商业和其它既得利益的影响)

正如以上所述，FCA 认为应根据第三次会议就采纳第 5.3 条实施指引的决议要求秘书处修改关于防止有关烟草控制的公共卫生政策受烟草业的商业和其它既得利益的影响的问题。

依据缔约方大会决议的内容，将问题 3.1.2.1 扩大至包括一系列可供缔约方实施的措施将有助于防止有关烟草控制的公共卫生政策受烟草业的商业和其它既得利益的影响。这一份可供缔约方回答“是”或“否”并做出简要解释的措施清单能为缔约方提供其履行这一重要义务的详细、比较性的信息带来极大便利。

出自指引草案的问题 3.1.2.2 也应根据缔约方大会的决议进行修订。根据第 5.3 条所述之目的，本问题应特别参考缔约方确保公众所能了解到的任何烟草业信息。问题 3.2.6 应针对第 12(c)条促进公众了解信息而设，询问缔约方就第 12 条的实施情况（教育、交流、培训和公众意识）。

问题 3.2：降低烟草需求量的措施

问题 3.2.1 - 第 6 条 (降低烟草需求量的价格和税收措施)

FCA 认为问题 3.2.1.2 和 3.2.1.3 包含了多重概念，可能导致缔约方难以回答，因此建议修订为：

3.2.1.2

- 禁止向国际旅客销售免税烟草制品？

3.2.1.3

你对问题 3.2.1.2 的回答是否为“否”，限制向国际旅客销售免税烟草制品？

3.2.1.4

- 禁止国际旅客进口免税烟草制品？

3.2.1.5

你对问题 3.2.1.4 的回答是否为“否”，限制国际旅客进口免税烟草制品？

为鼓励和便于提供信息以协助理解问题 3.2.1 中关于“是/否”问题的肯定回答，FCA 建议在以上问题后增设以下附加问题：

如果你对[问题 3.2.1 中的编号问题]的回答均为“是”，请在以下空白处做出详细说明。

问题 3.2.2-第 8 条 (防止暴露于烟草烟雾)

正如修订 1 组所述，由步骤说明手册规定的关于“全部”和“部分”的定义，是构成草案 2 组关于防止暴露于烟草烟雾问题的重要组成部分。FCA 认为第三次会议应要求秘书处将以上建议修订的定义（供问题 1 组完成的步骤说明手册）收录到供问题 2 组完成的步骤说明手册中。FCA 进一步建议（如在 1 组说明手册中建议的）第三次会议应要求秘书处将进一步指引收录到 2 组说明手册中以为第 8 条的实施提供指导，包括对术语“烟雾”、“室内”、“公共场所”、“公共交通”和“工作场所”的定义。

FCA 认为关于室内工作场所的更多详细资料应加入到问题 3.2.2.2 中。FCA 建议继“保健设施”之后再另加关于“精神状态设施”和“监狱”的要点。FCA 还建议将“教育设施”分为两个要点：“中小学教育设施”，和“高等教育或其它更高级别的教育设施”。FCA 建议在“私人工作场所”下增加“机动车辆作为工作场所（如救护车、运载工具）”的要点，这一要点目前以公共交通问题被收录在问题 3.2.2.4 中。FCA 指出第 8 条认为“机动车辆作为工作场所（如出租

汽车、救护车或运载工具)”是室内工作场所(第 26 段)。当出租汽车被同时认为是室内工作场所和公共交通工具时, FCA 认为缔约方最好就问题 3.2.2.4 中关于公共交通的问题做出出租车防止暴露于烟草烟雾的报告。

如上所述, FCA 建议问题 3.2.2.4 中关于“机动车作为工作场所(如出租汽车、救护车或运载工具)”的要点应修改为“出租汽车”。FCA 进一步建议“渡船、船和其它船只”也应被增设为要点。

FCA 认为关于室内工作场所的更多详细资料应加入到问题 3.2.2.6 中。FCA 建议也应增设要点如“咖啡店”、“商店”、“购物中心”、“酒店”、“球场和运动设施”、“公共交通室内候车室”等。步骤说明手册中也应提供进一步指导,特别是包括术语“文化设施”的定义(文化设施至少包括博物馆、剧院、电影院和类似场所)。

考虑到第 8 条要求缔约方不仅在室内工作场所、公共交通和室内公共场所采纳和贯彻措施,也包括其它合适的公共场所(如户外公共场所)。FCA 建议在问题 3.2.2.6 之后增设如下附加问题:

3.2.2.7

- 在户外公共场合防止暴露于烟草烟雾?

3.2.2.8

如果你对问题 3.2.2.7 回答为“是”,那么在户外公共场合防止暴露于烟草烟雾的范围有多广泛:

- 酒吧、夜总会、餐馆和咖啡厅等户外区域
- 户外文化设施
- 户外球场和运动设施
- 公共交通户外等候区域
- 公共建筑户外相临区域
- 户外市场
- 游乐场
- 公园
- 海滩

- 其它区域 (请注明 : 被插入区域)

关于问题 3.2.2.2 , 3.2.2.4 和 3.2.2.6 , 在问题 3.2.2.8 中提供了“全部”、“部分”和“无”的相关选项。

在问题 3.2.2.7 中 (应为问题 3.2.2.9) , 应将“在户外公共场合防止暴露于烟草烟雾”作为第四要点。

FCA 指出第 8 条要求缔约方在“现有国家司法领域”内采纳和贯彻有效措施以防止暴露于烟草烟雾 , 并“积极推动”这些措施在其它各级司法领域内的有效采纳和实施。对缔约方而言 , 将为防止暴露于烟草烟雾而采纳和实施的法律法规和政策部分或主要贯彻于各级机构是一项极为重要的义务。因此 FCA 认为应增设问题询问缔约方推动有关措施在各级机构中的采纳和实施情况 , 从而保证为防止暴露于烟草烟雾而采纳和贯彻的各项措施不局限于现有国家司法领域。具体问题如下所示 :

3.2.2.10

是否有符合第 8 条关于防止暴露于烟草烟雾的规定没有局限于你所在国家的司法领域内 ?

3.2.2.11

如果你对问题 3.2.2.10 的回答为“是” , 那么你是否在其它各级司法领域为防止暴露于烟草烟雾而采纳和实施各项有效措施呢 ?

3.2.2.12

如果你对问题 3.2.2.11 的回答为“是” , 请提交一份关于你在其它各级司法领域为防止暴露于烟草烟雾而采纳和实施各项措施的简要总结。

问题 3.2.3 - 第 9 条 (烟草制品成分规定)

为鼓励和便于提供信息以协助理解对 3.2.3.1-3.2.3.4“是否”问题的肯定回答 , FCA 建议在 3.2.3.4 之后增设以下附加问题 :

如果你对 3.2.3.1、3.2.3.2、3.2.3.3 中任一问题的回答为“是” , 请在下面的空白处予以详细说明。

问题 3.2.4 - 第 10 条 (烟草制品披露的规定)

针对以上的问题 3.2.3，FCA 建议在 3.2.4.2 之后加上一个附加问题：“如果你对 3.2.4.1 或 3.2.4.2 中任一问题的回答为“是”，请在下面的空白处予以详细说明。”

问题 3.2.5 - 第 11 条 (烟草制品的包装和标签)

针对以上所述，FCA 认为，COP 应要求秘书处根据第三次会议就采纳和贯彻第 11 条的指引所做出的决议对关于烟草制品的包装和标签的问题予以修订并制定步骤说明手册。

FCA 指出问题 3.2.5.1 应按照第三次会议就第 11 条和第 13 条的实施指引所做出的决议进行修订 (烟草广告、促销和赞助)。两套指引草案建议措施的采纳应要求对烟草制品实施简易包装—根据第 11 条，以“增强醒目性和健康警句及信息的有效性，从而防止注意力分散并注明工业设计技术以表示某些制品的危害性较其它制品小”—和根据第 13 条，以消除包装上的广告和促销 (包括“个别香烟或其它烟草制品”)。问题 3.2.5.1 应进行修订以确保第 11 条能清楚地予以实施。作为目前的草案，其表述更倾向于第 13 条，而非第 11 条。

考虑到第 11.1(b)和 11.2 条中所述的义务适用于“每个烟草制品单位包装和盒子”及“外包装和此类制品的标签” (第 11.4 条定义了适用于“零售制品包装和标签”，包括纸板箱) —且缔约方可能对这两类包装和标签使用不同的要求—FCA 建议对问题 3.2.5.3-3.2.5.13 予以修订以方便对这两类相关的问题做出全面、准确的回答。

FCA 认为问题 3.2.5.3 和 3.2.5.12 应分为以下不同的两个问题：

3.2.5.3

- 规定是否在每个烟草制品的单位包装和盒子上包含描述烟草有害性的健康警句？

3.2.5.[X]

- 规定是否在任何烟草制品的外包装和标签上包含描述烟草有害性的健康警示？

3.5.5.12

- 规定在每个烟草制品的单位包装和盒子上包含烟草组成和排放的相关信息？

3.2.5.[X]

- 规定是否在烟草制品的外包装和标签上包含烟草组成和排放的相关信息？

问题 3.2.5.4-3.2.5.11 应以附加说明“如果你对问题 3.2.5.3 的回答为‘是’”紧随在问题 3.2.5.3 之后（关于单位包装和盒子的健康警句）。同样的问题也应以同样的附加说明在第二个问题中重复出现（关于外包装和标签的健康警句）。

适用于单位包装和盒子以及外包装和标签上的健康警句（涉及问题 3.2.5.3-3.2.5.11），以及单位包装和盒子及外包装和标签上的组成和排放信息（涉及问题 3.2.5.12）的问题 3.2.5.13，应分成四个问题。紧跟 3.2.5.8（关于单位包装和盒子上的健康警句）的第一个问题应为：

- “规定是否以主流语言或所在国语言显示健康警句？”

该问题应在重新编号后的问题 3.2.5.8（关于外包装和标签上的健康警句）后重复。

紧跟问题 3.2.5.12（关于单位包装和盒子上的信息）的第三个问题应为：

- “如果你对问题 3.2.5.12 的回答为‘是’，你是否规定了以主流语言或所在国语言显示该信息？”

该问题应在重新编号后的问题 3.2.5.12（关于外包装和标签上的信息）后重复。

FCA 建议增设一个附加问题就健康警句的尺寸提供较问题 3.2.5.7 和 3.2.5.8 更详细的信息。FCA 建议在问题 3.2.4.8（关于单位包装和盒子）之后增设以下问题：

- “如果你对问题 3.2.5.7 或 3.2.5.8 的回答为‘是’，请注明健康警句被要求的主要显示区域的百分比”。

该问题应在重新编号后的问题 3.2.5.8（关于外包装和标签）后重复。

FCA 建议应在问题 3.2.5.13 之后增设一个附加问题以鼓励和便于提供信息，从而协助理解对问题 3.2.5.1-3.2.5.13 的“是否”和上述建议的附加问题所做出的肯定回答。

- 如果你对[3.2.5.1-3.2.5.13 及以上]任一问题的回答为“是”，请在下面空白处详细说明。

在制定步骤说明手册时，针对 3.2.5 下问题完善的进一步有用的指引还包括：

- 关于术语“单位包装和盒子”以及“外包装和标签”所指的包装形式，指引草案应参照“不同类型的烟草制品包装”，包括“罐、箱、袋、掀盖式、滑壳包装、纸板箱透明袋、透明包装或包含一个制品单元的包装”（第 37 段）；
- 关于问题 3.2.5.2，针对一些错误的、具误导性、欺骗性或可能造成错误印象的问题进行指引——这应包括第 11.1(a)条的表述（包括“任何术语、描述、商标、形象的或其它任何会直接或间接造成——认为某特定制品的有害性较其它制品小——此一错误印象的标识”，包括诸如“焦油含量低”、“轻”、“超轻”或“温和”等术语）；以及指引中提供的任何附加指导（如，指引草案包括：可能误导消费者的附加术语（第 43 段）；建议性排放量显示具有误导性，应被禁止（第 44 段）；建议缔约方应考虑进行简易包装，以“注明工业设计技术从而显示某制品的危害性较其它制品小”（第 46 段））；
- 关于问题 3.2.5.5，应指引缔约方采取措施以确保警告的循环性（如，指引草案建议（第 19-22 段），各缔约方应考虑循环使用这两种规定的类型：“同时显示多重健康警句和信息”；以及“设定健康警句和信息即将改变的日期”）。
- 关于问题 3.2.5.6，应指引缔约方采取措施以确保健康警句是清楚、明显和易懂的（如，指引草案建议通过以下方式实施承诺：将警句置于包装前后和主要显示区域的顶部（第 8 段）；确保警句是清晰的（第 10 段）；用简易包装以增强警句的醒目性（第 46 段））；
- 关于问题 3.2.5.12，针对组成和排放信息显示形式要求的进一步信息指引（如指引草案建议“各缔约方应要求在单位包装或盒子上显示烟草制品排放物的相关质量说明”（第 33 段））。

问题 3.2.6 - 第 12 条 (教育、交流、培训和公众意识)

考虑到教育和公众意识方案可能要开展多年，FCA 认为在问题 3.2.6.1 括号里的“请参考您自上次提交报告以来执行的方案”这句话也许忽略了那些在提交 2 年报告之前就已开始执行，且在随后的 3 年继续生效的方案，从而过分限制了缔约方就第 12(a)条的执行情况所做的报告。因此 FCA 建议将这句话从问题中删掉。

FCA 建议对问题 3.2.6.4 中的第一个要点做出如下修订，对以全面反映第 12(a)条的内容进行全面地概括：“健康危机包括烟草消费的会上瘾的特征性”？鉴于第 12(f)条要求促进公众对烟草制品对健康有害的意识，FCA 建议把这条加入在问题 3.2.6.4 中增设的一个附加条款要点中：“*烟草制品有害健康*？”。

FCA 认为在 3.2.6.4 之后增设以下三个附加问题：第一，为鼓励和便于提供信息以协助理解 3.2.6.1-3.2.6.4 中针对“是/否”问题的肯定回答，应增设以下问题：

- 如果你对于 3.2.6.1-3.2.6.4 中任一问题的回答为“是”，请在下面的空白处详细说明。

第二，还应增设一个问题，询问缔约方履行其采用、执行有效措施来促进公众掌握第 12(c)条和 12(f)条所述信息的义务的情况。第 12(c)条目前在问题 3.1.2.2 中进行讨论，该问题根据第 5.3 条讨论保护有关烟草控制的公共卫生政策不受商业和其它烟草业既得利益集团的影响。而鉴于缔约方大会第三次会议就第 5.3 条中实施指引所做出的决议，应在本节就第 5.3 条的实施增设一个问题以询问公众对烟草业信息的掌握情况；同时还应在明确说明此义务的第 12 条中增设另一问题。FCA 的建议具体如下：

- 公众对：
 - 烟草业行情的是否有广泛了解？
 - 以下两项对健康的负面影响是否有所了解
 - 烟草制品？
 - 烟草消费？
 - 以下两项对经济的负面影响是否了解
 - 烟草制品？

- 烟草消费？
- 以下两项对环境的负面影响的是否了解
 - 烟草制品？
 - 烟草消费？

第三，为鼓励和便于提供信息以协助理解以上问题中针对“是否”问题的肯定回答，还要加上以下问题：

- 如果你对于[以上列出任一问题]的回答为“是”，请在下面的空白处详细说明。

FCA 认为问题 3.2.6.5 还不足以准确反映第 12(e)条的要求。该问题应询问缔约方履行义务的情况，也就是“采纳和贯彻有效的立法、实施、行政或其它措施以促进公众、私人机构以及与烟草业无关的非政府组织的参与意识，从而发展和实施关于烟草控制的跨部门方案和战略”。该问题不应取决于对问题 3.2.6.1 的肯定回答，问题 3.2.6.1 涉及到缔约方有关第 12(a)条、12(b)条和 12(f)条中的教育和公众意识方案。FCA 建议对 3.2.6.5 的序言部分重新起草如下：

- 以下机构和组织对制订和执行部门间的烟草控制计划和策略的意识和参与：

FCA 建议应对本问题第三个要点中的“私人机构”进行详细定义，在步骤说明手册中添加可能与本问题目的有关的私人机构种类的附加指引。

最后，FCA 建议将 3.2.6.6 关于由缔约方根据第 12 条执行的针对所有教育、交流、培训和公众意识方案而实施的研究、监测和评估的问题都移动到问题 3.2.6.7，（在第 12(d)条中进行讨论，并且应纳入缔约方对问题 3.2.6.6 的回答中）即本节最后的实质性问题之后。

问题 3.2.7 - 第 13 条 (烟草广告、促销和赞助)

如前文所述，FCA 认为缔约方大会应根据第三次会议就第 13 条实施指引所做出的决议要求秘书处对有关烟草广告、促销和赞助的问题予以修订，并据此制定出步骤说明手册。

FCA 注意到在关于执行第 13 条的指引草案中含有对第 13 条全部要素的详细建议，其中就包括了对烟草广告、促销和赞助的全面禁止范围。该指引草案中有一个关于“影响立法者拟订全面禁止的一些因素”的讨论（但那些只是在“全面禁止”的范围内），和一个指示性的（而非全面的）烟草广告、促销和赞助列表。问题 3.2.7 中的关键性问题 - 问题 3.2.7.1（问缔约方是否展开了“对烟草广告、促销和赞助的全面禁止”） - 应该根据缔约方大会基于指引草案做出的指导而提出。

FCA 十分担心问题草案在整体上对“全面禁止”的解读不妥。如果缔约方对“是否展开了对烟草广告、促销和赞助的全面禁止”的回答为“是”，就要转到问题 3.2.7.3，对禁令是否覆盖下列各项做出回答：烟草制品在销售点的陈列和可视性；网络；品牌扩张和/或品牌共享；制品的广告和促销摆放；在娱乐媒体制品中使用的烟草的描述；烟草业对国际事务或活动和/或其参与者的赞助；烟草公司对其它实体的“社会责任事务”和/或烟草业以“社会团体责任”名义进行的活动而发出的赞助；以及基础于当地的跨国广告、促销和赞助。这也就暗示着缔约方即使能执行全面禁止，也不会禁止一些（或干脆就是所有）形式的广告、促销和赞助。这种“全面禁止”显然与第 13 条中的说法格格不入，第 13 条要求全面禁止“所有的烟草广告、促销和赞助”，还根据公约第 1 条和指引草案中的建议做出了明确规定。

FCA 同样对问题 3.2.7.4-3.2.7.9 表示关注——这两个问题关系到第 13.4 条的执行，并只针对那些表示他们没有执行全面禁止的缔约方；然而在指引草案“公约第 13.4 条中有关义务”中，又认可了“一些极为有限的商业交流、建议或行动在实行全面禁止后可以继续存在”（第 37 段），也就是说实行了全面禁止的缔约方仍然需要遵守第 13.4 条中的义务。

FCA 认为，要充分反映出第 13.4(d)条中的全部要素，应将如下附加问题加到问题 3.2.7.9 之后：

如果你对问题 3.2.7.9 的回答为“是”，请在以下空白处作图。

如果你对问题 3.2.7.9 的回答为“是”，您愿意公开所作的图吗？

FCA 认为问题 3.2.7.12 没有充分地表述出来，考虑到第 13.6 条中的义务是“合作”，而并不限于区域性合作或是“邻里之间”。FCA 建议将问题修改如下：

“与其它缔约方在技术发展和其它必要手段方面进行合作以便于消除跨国广告”。

FCA 注意到指引草案中含有“一致性”的章节，对于将跨国烟草广告、促销和赞助纳入全面禁止的一部分提出了建议。FCA 认为，问题 [3.2.7.13](#) 和 [3.2.7.14](#) 应根据缔约方大会就第 13.7 条的实施指引而做出的决议进行修订。为了与第 13.7 条中的表述取得一致，FCA 建议将问题 [3.2.7.14](#) 修改如下：

“按照本国法律对进入贵方境内的跨国烟草广告、*促销和赞助*进行处罚，同样适用于在境内进行的烟草广告、促销和赞助？”

最后，FCA 还注意到根据 COP 关于指引草案的决议而制订出的问题草案的后续版本，应确保问卷上有足够的空白空间让做出肯定回答的缔约方提供详细说明。

问题 3.2.8 - 第 14 条 (与烟草依赖和戒烟有关的降低烟草需求的措施)

在问题 [3.2.8.6](#) 和 [3.2.8.7](#) 中，对烟草依赖的诊断和治疗进行了询问。FCA 建议为“戒烟电话”增添附加要点。

FCA 进一步建议，为问题 3.2.8 中的每个核心问题都增加一个附加问题来鼓励和便于提供信息以协助理解针对“是/否”问题的肯定回答。FCA 建议，将以下问题增设到问题 [3.2.8.2](#) (与问题 [3.2.8.1-3.2.8.2](#) 有关) ；[3.2.8.3](#) ；[3.2.8.9](#) (与问题 [3.2.8.3-3.2.8.9](#) 有关) ；和 [3.2.8.12](#) (与问题 [3.2.8.10-3.2.8.12](#) 有关) 之后：

如果你对以上列出的任一问题[以上问题的编号]的回答为“是”，请在下面的空白处详细说明。

问题 3.3：减少烟草供应的相关措施

问题 3.3.1 - 第 15 条 (烟草制品的走私贸易)

为了与第 15.2 条的用语保持一致，FCA 建议修改问题 [3.3.1.1](#) 并将其分成以下两个问题：

- 要求对烟草制品的所有单位包装和盒子予以标记，以帮助确定制品的原产地？

- 要求对烟草制品的所有外包装予以标记，以帮助确定制品的原产地？

对于问题 3.3.1.2 和问题 3.3.1.3，即关于缔约方实施第 15.2(a)条的问题，FCA 认为应将其精简为单独的一个问题，如下：

- 对于在国内市场零售与批发的烟草制品，要求其单位包装和盒子上带有：
 - “只允许在（插入国家、次国家、区域或者联邦机构名称）销售”的声明；
 - 说明制品最终目的地的其它任何标志；
 - 相关当局能够凭此确定制品是否可在国内市场合法销售任何的其它标志；

为了与第 15.3 条的用语保持一致，FCA 建议对问题 3.3.1.5 作如下修改：

- 要求以清晰的形式 *和/或*以本国的一种或多种主要语言提供包装讯息或标志？

在问题 3.3.1.7 之后，FCA 就缔约方实施第 15.4(b)条的相关内容建议增加一个附加问题，如下：

- 针对烟草制品的走私贸易制定相关的处罚和补救办法，包括冒牌和走私香烟？

FCA 注意到，问题 3.3.1.8 似乎与第 15.4(c)条和第 15.4(e)条都易混淆，其中，第 15.4(c)条将在本问题中有所涉及，第 15.4(e)条则将在问题 3.3.1.10 中有所涉及。问题 3.3.1.8 应修改如下：

- 要求采用可行且环保的方式销毁、或者按照国家法律处理被没收的生产设备、冒牌和走私香烟和其它烟草制品？

为了与第 15.6 条的用语保持一致，并促使得到准确的响应，FCA 建议重新拟定问题 3.3.1.11如下：

- 为了取缔烟草制品的走私贸易，需要促进以下各方在调查、起诉和诉讼程序方面的合作：
 - 贵国国家机关和其它缔约方的国家机关之间；

- 贵国国家机关和贵国境内其它缔约方的国家机关之间；
- 贵国国家机关和政府间组织之间；
- 各政府间组织之间；

为了与第 15.7 条的用语保持一致，并促使得到准确的响应，FCA 建议将问题 3.3.1.12 分为以下两个问题：

- 通过颁发许可证控制或者监管烟草制品的生产和分配，从而阻止走私贸易？
- 通过其它措施控制或者监管烟草制品的生产和分配，从而控制走私贸易？

最后，为了鼓励和促进相关讯息的提供以帮助理解对“是/否”类问题做出的肯定性响应，FCA 建议在问题 3.3.1.12 之后增加一个附加问题如下：

若您对 3.3.3.1-3.3.1.12 的任一问题做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

问题 3.3.2 - 第 16 条 (对未成年销售)

FCA 认为问题 3.3.2.3 并未正确拟定，建议第 16.1(a)要求缔约方赋予购烟者提供适当证据的义务，而不是要求由销售者履行这个义务。FCA 建议对此问题修改如下：

- 若有疑虑，是否要求每个烟草制品销售者要求购烟者提供其达到合法年龄的证据？

为了鼓励和促进相关讯息的提供以帮助理解对“是/否”类问题做出的肯定性响应，FCA 建议在问题 3.3.2.11 之后增加一个附加问题如下：

若您对 3.3.2.1-3.3.2.11 的任一问题做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

FCA 注意到，为了对问题 3.3.2.9 做出响应，缔约方可要求得到有关“小型包装”构成的准则。FCA 建议此类准则应当在步骤说明手册中列出。

问题 3.3.3 - 第 17 条 (支持经济上切实可行的替代方案)

需注意，第 17 条要求缔约方在适当的时候针对“烟草工人”推广经济上切实可行的替代方案，此方案可能包括“烟草生产工人”之外的一群工人。FCA 建议将问题 3.3.3.1 第二个要点的内容修改如下：烟草工人

为了鼓励和促进相关讯息的提供以帮助理解对“是/否”类问题做出的肯定性响应，FCA 建议在问题 3.3.1.1 之后增加一个附加问题，如下：

若您对 3.3.3.1 中的任一问题做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

问题 3.4：其它措施与政策

问题 3.4.1 - 第 18 条 (保护环境与人类健康

FCA 建议问题 3.4.1.1 和问题 3.4.1.2 中第二个要点的内容作如下修改，即，“与环境相关的人类健康保护”。

请注意，鉴于有一些缔约方的领土范围内并没有烟草种植或烟草制造，因此 FCA 建议对于与第 17 条以及与第 18 条有关的问题，在“是”与“否”后面增加第三栏，即“不适用”栏。

为了鼓励和促进相关讯息的提供以帮助理解对“是/否”类问题做出的肯定性响应，FCA 建议在问题 3.3.4.2 之后增加一个附加问题，如下：

若您对 3.3.4.1-3.3.4.2 中的任一问题做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

问题 3.4.2 - 第 19 条 (责任)

为了正确反映第 19 条的内容并促使得到准确的响应，FCA 建议将问题 3.4.2.1 分为以下两个问题：

- 为了管制烟草，采取立法行动以追究：
 - 刑事责任？
 - 民事责任？
- 为了控制烟草，推行现有法律以追究：
 - 刑事责任？
 - 民事责任？

FCA 建议在问题 3.4.2.1 后增加一个附加问题，如下：

若您对 3.4.2.1 中的任一问题做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

FCA 认为“若您对问题 3.4.2.1 做出‘是’的回答”这一说明应该从问题 3.4.2.2 与问题 3.4.2.3 中删除，因为与这些问题相关的事宜并不由采取了问题 3.4.2.1 中具体行动的缔约方所决定。例如，在某一缔约方的管辖范围内，在缔约方没有采取额外立法行动或采取任何措施推行现行法律时，可能会有人按照现行普通法发起相关的责任诉讼。

FCA 建议在问题 3.4.2.2 后增加一个附加问题，如下：

若您对问题 3.4.2.2 做出“是”的回答，则请提供所采取行动的简要概述并说明此类行动的后果。

FCA 认为应修改问题 3.4.2.3，以确保其有足够广的范围以便提供有关缔约方可能采取的**实施、行政或其它措施**的资料，用于补偿烟草消费的费用。比如，缔约方可通过法院诉讼程序得到费用补偿，而不是通过立法行动来解决。FCA 建议如下：

您是否曾在自身权限范围内采取过任何立法、*实施、行政和其它措施*来获得与烟草消费有关的医药、社会以及其它费用的补偿？

FCA 建议在问题 3.4.2.3 后增加一个附加问题，如下：

若您对问题 3.4.2.3 做出“是”的回答，则请提供所采取行动的简要概述并说明此类行动的后果。

最后，FCA 建议对于执行第 19.3 条，应提出附加问题，目前对于第 19.3 条没有提出任何问题。FCA 建议如下：

您是否曾按照本公约在有关民事与刑事责任的法律诉讼中向其它缔约方提供过协助？

若您对[以上问题]做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

问题 3.4.3 - 第 20 条 (讯息的研究、监察与交流)

为了反映第 20.1(a)条的内容，FCA 建议对问题 3.4.3.1 的导言部分修改如下：

- 指定研究的 *开发和/或推动*：

FCA 建议对问题 3.4.3.1 下第三个要点的内容修改如下：

- 与烟草消费有关的社会和经济指标？

另外，第五个要点的内容应分为以下两个问题：

- 接触烟草烟雾的决定因素？
- 接触烟草烟雾的后果？

FCA 进一步建议在问题 3.4.3.1 后增加两个附加问题，如下：

若您对问题 3.4.3.1 中任一问题做出“是”的回答，则请按照以下级别进行分析调整：

- 区域性分析？
- 国际性分析？

若您对[3.4.3.1 和以上]中任一问题做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

FCA 建议在 3.4.3.2 的问题后增加一个附加问题，以便提供更多有关肯定性响应的资料，如下：

若您对问题 3.4.3.2 做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

为了反映第 20.2 条以及第 20.3(a)条的内容，FCA 建议在 3.4.3.3 问题中的第四个要点应做出如下修改：

- 与烟草消费有关的社会、经济以及健康指标？

另外，第五个要点应分为以下三个问题：

- 接触烟草烟雾的方式？
- 接触烟草烟雾的决定因素？
- 接触烟草烟雾的后果？

FCA 进一步建议在 3.4.3.3 的问题后增加两个附加问题，如下：

若您对 3.4.3.3 下任一问题做出“是”的回答，则请将您的烟草监管规划纳入以下规划：

- 国家卫生监管规划？
- 区域卫生监管规划？

- 全球卫生监管规划？

若您对[3.4.3.3 和以上]中任一问题做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

对于问题 3.4.3.4，为了反映第 20.4 条以及第 20.3 条的内容，FCA 建议增加“*烟草制品制造资料*”、“*烟草消费资料*”以及“*与烟草消费相关的社会、经济以及健康指标的资料*”等要点。在问题 3.4.3.4 之后应增加一个附加问题以便提供更多有关肯定性响应的资料，如下：

若您对 3.4.3.4 下任一问题做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

在问题 3.4.3.5 中，为了反映第 20.4(a)条和 20.4(b)条的内容，FCA 建议应对第二要点做出修改，使其包含关于烟草控制“*规定*”与法律的内容；并新增的一个要点，即“*烟草消费监管方案以及相关社会、经济和健康指标方案的资料*”。在问题 3.4.3.5 后，应增加一个附加问题，以便提供更多有关肯定性响应的资料，如下：

若您对 3.4.3.5 中的任一问题做出“是”的回答，则请在以下空白处予以详细说明。

第 4 节：国际合作与援助

为了确保有足够广的范围以涵盖第 22.1(e)条的所有内容，FCA 建议把“包括尼古丁成瘾的全面治疗”这一用语从问题 4.5 中去掉。尼古丁成瘾的全面治疗是“*察明烟草管制方法*”的一个领域，在此领域中可以提供或接受援助。作为对问题 4.8 的响应，可以提供其相关的详细情况，它要求缔约方“在以下空白处提供有关提供或接受援助的讯息”。

FCA 认为，问题 4.9 (该问题称“如果您尚未在上述领域中接受或提供任何援助，则请在适当的时候察明正在考虑的财务或技术援助”) 对于达到本节的目标尤为重要，如下文标题所述“*协助公约秘书处把可利用的技术和资源与明确的需求相匹配*”。为了鼓励和促进对这个问题做出有效的响应，FCA 建议要对此问题给予高度重视。这个问题不能以单个问题的形式出现，而应在第三栏出现以响应问题 4.1-4.6，即，*要求得到/考虑提供的援助*。由此，那些已经寻求但还未收到援助的缔约方、以及正在考虑提供但还未提供援助的缔约方可在他们的答复中做出明确响应。

3.第 3 组问题的细化

根据缔约方大会第一次会议 (COP-1) 设立的分级别报告安排，各方有关执行情况的第三方报告将包含更加复杂和详细的问题，这些问题将在“第 3 组”的问卷调查中进一步细化。各方要在 FCTC 开始生效后八年时间内提交第 3 组报告。

COP-1 希望第 3 组问题的报告格式会在 COP-2 中得到细化。考虑到“目前正在制定的协议和准则有可能使得在 COP-3 时考虑第 3 组问题变得困难”，COP-2 决定推迟到 COP-4 再考虑第 3 组问题。

FCA 认为在下列过程中都有很多需要学习的地方，即目前准则和协议的制定过程，以及对第 2 组问题的细化过程 (此过程在 COP-4 之前都不太可能在最终格式中予以采用)。考虑到第 3 组问题的制定需要经由这些过程予以告知，并且注意到第一次第 3 组报告要到 2013 年 2 月才正式提交，FCA 建议 COP-3 不要开始对第 3 组问题的细化过程。对第 3 组问题的制定过程应由 COP-4 来考虑。

4.完成报告安排的独立评估

根据 COP-1 对报告和信息交换的决定，COP 要在 2009 年对报告安排进行一次独立的评估，在 2010 年进一步考虑报告事项。

为了促使 COP 告知其对报告安排的考虑，COP-3 应要求对报告安排进行一次详细的客观评估，并呈报给 COP-4。FCA 建议评估考虑目前 COP 所采纳的报告安排有效性，并就提高这些安排的有效性提出相关建议。

进行评估所要遵循的标准是 COP-1 决定中明确规定的主要报告功能：

- 为 COP 提供依据以完成它在第 23.5 条款中指定的角色，即定期审查公约的执行情况，并根据审查结果做出必要决议以促进公约的有效执行。可能会注意到，秘书处在 COP-1 上有关报告和信息交换的记录 (该记录规定了在 FCTC 下报告的主要特征和目的) 中将此确立为报告的首个重要职能 (该记录协助会议评估条约的执行情况，确认各方所遇到的困难以及条约条款中可能存在的缺陷，并在此基础上考虑合适的响应措施) ；
- 使得各缔约方了解并相互学习对方执行公约的经验。此重要职能也在秘书处的记录中加以强调，它指出定期报告“能够帮助各缔约方了解其它缔约方的执行措施”，同时促进“察明需解决的常见问题”并制定普通激励措施以响应此类问题；和

- 促进察明公约执行的限制或障碍、执行中需要的援助，以及可利用技术与明确需求的资源的协调。如秘书处的记录解释，此职能适用于：单独的缔约方（各方的报告过程能帮助评价各方的执行情况，并考虑合适的响应措施）；由秘书处支持的缔约方大会（缔约方大会的报告过程帮助确认缔约方在执行过程中和制定合适的响应措施的过程中遇到的困难）；和其它“相关参与者（比如政府间机构、专业非政府组织和科学机构）”（其报告过程帮助制定“援助各缔约方（不论是个人还是集体）的战略和计划，并执行条约各项条款”）。

评估时，应对各缔约方和所信赖观察员的报告安排进行全面的有效性分析，还应吸收在其它国际协议下报告时积累的教训和遇到的挑战，比如在环保和人权领域方面的教训和挑战。尤其应当评估特定的附属机构在现有多边协议下履行上述报告职能中所扮演的角色，并考虑 COP 建立此类机构的期望值。