

非法贸易议定书：成本效益分析

英国吸烟与健康行动组织（Action on Smoking and Health）近日委托撰写一份研究报告，展示了一份强有力的非法贸易议定书从经济和健康上给英国带来的益处。报告还为其他研究者提供了一种方法，用以衡量议定书对本国的潜在影响。报告为议定书提供了有力的证据支持，再次证明它能极大促进公众健康。

报告名为“*Cost Benefit Analysis of the FCTC Protocol on Illicit Trade in Tobacco Products*”（关于烟草制品非法贸易的《烟草控制框架公约》议定书成本效益分析），作者是 Paul Johnson。当中评估了议定书对英国的影响，包括识别和量化议定书的所有效益和成本，以及计算净效益。一份成功的议定书将有助遏制烟草走私，阻止廉价的走私及冒牌烟草制品进入市场。当非法烟草制品减少时，吸烟者将付出更高的成本，促使其减少消费，或者完全戒烟，使他们的健康和寿命得到改善，亦由此带来诸多益处，如节省医疗系统开支、提高生产力、增加产出、挽救生命（防止过早死亡）等等。

报告所用的成本效益框架是评价政府干预的常用方法。这些分析有助政府确定某一干预是否“划算”，并从多个备选方案中选出最具成本效益的一项。

报告发现，在几乎所有可取的情形下，议定书的效益都有可能超过成本，即便只是考虑英国所获的效益亦是如此。据我们集中估算，带给英国的净经济效益（假设议定书在国际上广泛采纳）高达 57 亿英镑（净现值），每年可减少 760 宗早亡病例。即使采取最悲观的假设，其效益亦有可能超出成本。

此类计算因国家而异。雇佣成本是总成本中的大头，国与国之间差异显著，所以不能把英国的成本照搬到其他国家。英国的特点是有一个庞大的非法市场，国产香烟几乎都在合法消费的范畴，并且政府和厂商已经采取了有力行动。以英国为标尺，如果政府和厂商的行动力度不够，那么就要付出更高成本；反之将会获得更大效益。



当然，因为这是一份国际议定书，所以其成本和效益将取决于各国的努力。推行议定书的国家越多，带给英国的益处越大。同样，英国推行议定书也会为其他国家创造效益（报告中未作估计）。

地域范围很可能决定议定书的效力：

- 如果议定书仅获欧盟成员国批准，则有助遏制英国正牌香烟的走私，但对打击冒牌烟和“廉价白牌烟”¹作用不大。在此情形下，报告估计英国的非法贸易量可能减少 5% 到 15%；
- 如果议定书获《框架公约》大多数缔约方批准实施，则英国的非法贸易量将大幅减少 60% 到 80%；
- 如果议定书获欧盟及少数其他国家（即出产冒牌烟和廉价白牌烟的国家）批准，则一开始或许有显著效果，但久而久之便会减弱，因为冒牌烟商会迁往没有采纳议定书的地方。在此情形下，报告估计英国的非法贸易量可能减少 25% 至 50%。

随着廉价非法香烟和手制卷烟减少，现时购买这些产品的人日后将要付出更高成本，促使他们减少消费或者索性戒烟。

降低吸烟率有诸多益处：

- 降低医疗成本
- 降低死亡率，提高生产力
- 降低缺勤率
- 增加寿命

报告估算了前三个益处的经济价值。整体而言，在决定议定书效力的三种情形中，议定书的效益均超出其成本：

- 仅获欧盟批准：净效益最小，集中估算在 1 亿英镑（非法市场规模减少 5%）至 9 亿英镑（非法市场规模减少 15%）之间；

¹ 指在英国或其他欧盟国家没有合法市场的外国品牌。

- 获得欧盟及其他国家批准：集中估算净效益在 16 亿英镑（非法市场规模减少 25%）至 34 亿英镑（非法市场规模减少 50%）之间；及
- 获得各国批准：净效益最大，集中估算在 41 亿英镑至 57 亿英镑之间。

报告还评估了议定书对吸烟致死人数的影响，发现如非法市场规模大幅减小（60%-80%），则每年可避免 596 至 759 人死亡（基于我们的集中估算）。

尽管报告所作的评估仅针对英国，但是分析方法却可为其他国家借鉴。下表为报告建议采取的评估步骤，用于评估议定书获其他缔约方批准后所产生的影响。

ASH 网站提供报告的完整副本以供下载，网址是：

www.ash.org.uk/illicittradeprotocol/CBA。

非法贸易议定书的成本效益分析步骤	
	步骤
A：成本	<p>A1. 识别议定书的“额外”要素。例如，若供应链中所有参与者均已取得牌照，则无需再考虑此点。</p> <p>A2. 就所有的额外要素而言，评估下列各方的成本：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 制造商和主要加工商； - 批发商和代理商； - 进口商、出口商、仓储商和分销商； - 零售商； - 政府
B：效益	B1. 收集非法市场当前规模、购买非法产品人数、以及合法与非法产

	<p>品价格的信息。计算购买非法产品者支付的平均价格。</p> <p>B2.检讨对需求弹性、戒烟者的相对风险和各年龄段死亡率、及吸烟状况的假设，因为这些因素因国家而异。</p> <p>B3.评估减小非法市场规模（0% - 100%）对下列各项的影响：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 所支付的平均价格；及 - 吸烟率（使用弹性吸烟率） <p>B4.根据一段时期内的吸烟率数据，划分吸烟者、不吸烟者和戒烟者人群（戒烟者人群要按戒烟持续时间进一步划分）</p> <p>B5.确立“起评点”，即当前与吸烟有关的医疗成本、吸烟致死人数及吸烟导致的缺勤率。</p> <p>B6.在非法市场规模减小下，模拟一段时期内从吸烟者到戒烟者和不吸烟者的人群“转变”。</p> <p>B7.评估人群转变对医疗成本、吸烟致死人数（按年龄划分）和缺勤率的影响，并以经济价值（适当时可采用相关的工资率）表达这些影响。</p>
<p>C: 净效益</p>	<p>C1.总效益减去总成本，即为净效益</p> <p>C2.分析该结果的敏感性，即：在最保守与最乐观的假设（如适用）下，评估二者的净效益差额</p> <p>C3.结论及建议</p>