



消除烟草制品  
非法贸易议定书

## 消除烟草制品非法贸易议定书 缔约方会议

(Draft) FCTC/MOP/3/A/R/3

2024 年 2 月 14 日

第三届会议（续会）

2024 年 2 月 12-15 日，巴拿马巴拿马城

---

### 甲委员会第三份报告

(草案)

甲委员会在 Alan Gerard Ludowyke 博士（斯里兰卡）的主持下于 2024 年 2 月 14 日举行了其第四次和第五次会议。

甲委员会建议议定书缔约方会议通过所附的与以下议程项目有关的决定：

#### 5. 《议定书》文书和技术事项

##### 5.2 开展循证研究的路线图、时间表和步骤（第 6.5 和第 13.2 条）

一项经修正的决定，题为：

- 根据《消除烟草制品非法贸易议定书》第 6.5 条和第 13.2 条开展循证研究的路线图

#### 6. 报告、实施援助和国际合作

##### 6.1 《议定书》下的报告和信息共享（包括改进《议定书》的报告制度）

一项经修正的决定，题为：

- 改进《议定书》的报告制度

## 议程项目 5.2

### 根据《消除烟草制品非法贸易议定书》第 6.5 条和第 13.2 条 开展循证研究的路线图

议定书缔约方会议，

认识到《消除烟草制品非法贸易议定书》（《议定书》）要求议定书缔约方会议在《议定书》生效五年后确保按照第 6.5 条开展基于证据的研究，查明对加工烟草制品必不可少且可通过有效控制机制予以控制的主要材料，并按照第 13.2 条查明与此类制品免税销售有关的烟草制品非法贸易的程度；

忆及 FCTC/MOP1(7)号决定，其中议定书缔约方会议请公约秘书处确定与《议定书》第 6.5 条和第 13.2 条有关的研究需求和差距，并向议定书缔约方会议提交一份详细的路线图，列出完全遵照《议定书》第 4.2 条和《世界卫生组织烟草控制框架公约》（《烟草控制框架公约》）第 5.3 条开展《议定书》第 6.5 条和第 13.2 条所预见的循证研究的时间表和步骤；

考虑到文件 FCTC/MOP/3/6 中所载的公约秘书处编写的报告，

1. **通过**本决定附件所载根据《消除烟草制品非法贸易议定书》第6.5条和第13.2条开展循证研究的路线图；
2. **要求**公约秘书处：
  - (a) 考虑到《烟草控制框架公约》第5.3条和《议定书》第4.2条的规定，积极寻求和接受缔约方和其他国际捐助方，包括有关国际和区域政府间组织以及金融和发展机构的预算外捐款，以实施路线图；
  - (b) 向议定书缔约方会议第四届会议（MOP4）报告路线图的实施结果；
  - (c) 向MOP4提议扩大研究范围，例如可扩大到其他材料，以及就主要材料的控制机制进行研究。

## 附件

### 根据《消除烟草制品非法贸易议定书》第 6.5 条和第 13.2 条 开展循证研究的路线图

#### 活动和时间表（2024-2025 年）

##### 总体考虑

###### (a) 主要材料

1. 《议定书》第 6.5 条要求在其生效五年后，议定书缔约方会议应确保在其下一届会议上开展基于证据的研究，查明是否有任何主要材料对加工烟草制品是必不可少的，是否可以识别，并且是否可以通过有效的控制机制予以控制。

###### (b) 免税销售

2. 《议定书》第 13.2 条要求在其生效后五年内，议定书缔约方会议应确保在其下一届会议上开展基于证据的研究，查明与烟草制品免税销售有关的烟草制品非法贸易的程度。

###### (c) 时间范围

3. 根据第 6.5 条和第 13.2 条有时限的规定，议定书缔约方会议通过了 FCTC/MOP1(7) 号决定。根据 FCTC/MOP2(2) 号决定，由议定书缔约方会议第三届会议审议该项目。

#### 步骤 1 — 确定研究范围：七个月（2024 年 3 月至 9 月）

###### (a) 主要材料

4. 生产供消费者使用的烟草制品包括一系列步骤，这些步骤可分为四大类：烟草种植和收获；烟草烘烤；初加工和二次加工。在生产过程的每一步，使用各种材料来操作产品并为下一阶段的加工做准备。

5. 没有发现有全面的研究来确定烟草生产过程中使用的任何材料是否构成符合《议定书》第 6.5 条案文所述标准的“主要材料”，即“对加工烟草制品是必不可少的”，“可以识别”，并且“可以通过有效的控制机制予以控制”。

6. 一般而言，已经确定了材料的三个子类别：(a) 仅用于烟草生产过程的材料，例如卷烟纸和过滤嘴等；(b) 两用材料，例如化学品、纤维素和醋酸盐；以及 (c) 烟草制品生产设备和技術。

7. 考虑到烟草制品生产过程中使用的多个步骤和材料，有必要确定哪些步骤和材料需要进一步研究。根据材料的类型，可以实施不同的控制措施。为了确定材料，将参考协调制度的相应编码。

### **(b) 免税销售**

8. 为了评估与免税销售有关的烟草制品非法贸易的程度，需要确定以下方面：

- (i) 在相关司法管辖区的免税销售背景下，什么构成非法贸易；
- (ii) 在相关司法管辖区什么法律和监管框架适用于烟草制品免税销售以及
- (iii) 在估计烟草制品非法贸易的规模时，将使用哪种共同的参考单位（美元、百万单位、总贸易份额、免税贸易份额等），以便于跨司法管辖区进行比较。

### **(c) 初步研究方面**

9. 缔约方不妨考虑要求公约秘书处与相关国际组织合作，处理有关主要材料和免税销售主题的初步研究问题。

10. 根据步骤 1 的结果，公约秘书处可寻求议定书缔约方会议主席团的指导，以实施步骤 2 中所述的核心研究活动。

## **步骤 2 — 核心研究活动：14 个月（2024 年 3 月至 2025 年 4 月）**

11. 提出了一种实用的、基于案例研究的方法。案例研究的使用将有助于在受烟草制品非法贸易影响最严重的司法管辖区收集与主要材料和免税销售有关的情报。公约秘书处将确保受聘进行研究的顾问与缔约方联络点之间的协调。

12. 为研究活动提出了一个暂定时间表。必要时可在议定书缔约方会议主席团的指导下修订该时间表。

### **(a) 主要材料**

13. 将邀请各缔约方在区域一级进行磋商，以确定世界卫生组织（世卫组织）每个区域有兴趣参加案例研究的一两个缔约方。（2024 年 3 月至 4 月）

14. 将作出组织和后勤安排，在表示有兴趣的缔约方的管辖范围内进行案例研究。将聘请顾问与海关和执法官员进行面谈，并听取专家意见，以评估主要材料的贸易在多大程度上助长了各自管辖范围内的非法烟草。（2024 年 4 月至 6 月）

15. 将编制一份问卷，以便利研究人员在访谈过程中开展工作。问卷将侧重于收集关于非法材料生产和跨界流动的证据（例如，通过参考缉获量），对材料市场进行摸底（包括了解所涉行为者，无论是当地商业实体还是进口商），以及评估当地为控制特定材料而实施的现有控制措施。

16. 最多完成 12 个案例研究。（2024 年 7 月至 12 月）

### **(b) 免税销售**

17. 将请各缔约方在区域一级进行磋商，以确定世卫组织每个区域有兴趣参与案例研究的一两个缔约方。（2024 年 3 月至 4 月）

18. 将作出组织和后勤安排，在表示有兴趣的缔约方的管辖范围内进行案例研究。将聘请顾问开展现场活动，以收集定量数据（如果有）和定性信息，包括通过与政府代表和当地执法官员的面对面访谈，特别注意报告的免税烟草制品来源和（与免税销售相比免税烟草制品非法贸易的水平。（2024 年 4 月至 6 月）

19. 在案例研究中获取的数据将与关于免税销售的现有信息进行比较，例如，通过参考现有的空中交通和海上交通（数据或跨境销售额，以及关于全球非法烟草制品市场规模的现有估计数，以便使用步骤 1 中采用的标准化参考单位对免税销售与全球非法烟草贸易之间的关系作出初步估计。

20. 最多完成 12 个案例研究。（2024 年 7 月至 12 月）

### **(c) 最后报告**

21. 顾问将向公约秘书处提交一份最终报告，详细说明开展的活动和关于主要材料和免税销售主题的案例研究结果。（2025 年 1 月至 3 月）

22. 该报告将在议定书缔约方会议第四届会议召开前六个月定稿并通过公约秘书处的网站提供给缔约方。（2025 年 4 月至 5 月）

## 议程项目 6.1

### 改进《议定书》的报告制度

议定书缔约方会议，

忆及《消除烟草制品非法贸易议定书》第 32.1 条规定“各缔约方应定期通过公约秘书处向议定书缔约方会议提交实施本议定书的情况报告”；

还忆及议定书缔约方会议在 FCTC/MOP1(10)号决定中设立了《议定书》之下的报告安排；

注意到文件 FCTC/MOP/3/7 介绍了从《议定书》之下报告和信息共享安排获得的初步经验，并载有在主席团指导下为改进《议定书》的报告制度而编写的一份提案；

还注意到文件 FCTC/MOP/3/4 介绍了在实施《议定书》方面的全球进展情况，

1. **欢迎**文件 FCTC/MOP/3/7 的附件 2 所载经过修订的拟议《议定书》报告文书；

2. **要求**公约秘书处：

(a) 开发一个新的在线报告平台，包括纳入经过修订的报告文书和使平台尽可能方便用户使用的功能，并与缔约方一起进行对平台进行测试，以便可以从下一个报告周期开始使用；

(b) 请各缔约方在公约秘书处宣布的期限内完成并提交其实施报告；

(c) 继续审查与烟草制品非法贸易有关的外部官方数据来源，以探讨这些数据如何最大限度地为评估缔约方在实施《议定书》方面的全球进展情况提供参考并向议定书缔约方会议第四届会议提供资料来源和方法图；

(d) 继续努力进一步简化报告文书，同时考虑到收集有意义的信息问题，包括关于全球信息共享归口单位的信息。

= = =