



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  
第四届会议

2025 年 11 月 24-26 日，瑞士日内瓦

临时议程项目 4.5

FCTC/MOP/4/9

2025 年 7 月 11 日

## 《议定书》下的国际合作

### 公约秘书处的报告

#### 文件的目的是

本报告介绍了可以为加强实施《消除烟草制品非法贸易议定书》第 V 部分（国际合作）开展的工作的背景。本报告旨在便利缔约方审议“《议定书》下的国际合作”项目（缔约方提议的项目）。

#### 议定书缔约方会议的行动

请议定书缔约方会议注意本报告，并提供进一步指导。

促进的可持续发展目标：所有可持续发展目标；特别是可持续发展目标 3 和具体目标 3.a，以及可持续发展目标 16。

与工作计划和预算项目的联系：无。

未列入工作计划和预算的其他经费问题：无。

相关文件：FCTC/MOP2(7)；FCTC/MOP/2/7。

## 背景

1. 《消除烟草制品非法贸易议定书》的几个缔约方提议在议定书缔约方会议第四届会议上审议《议定书》第 V 部分提到的国际合作事项。这些缔约方认为，尽管议定书缔约方会议第二届会议审议了援助和国际合作问题，但由于大流行的实际情况，导致当时无法在会议中进行深入讨论，而且这种讨论将对缔约方有益。报告《议定书》中国际合作条款实施情况的缔约方仍然很少，这使情况变得更加复杂。另外，在《议定书》缔约方数量不断增加且在这方面可以分享的经验也在增加的情况下，继续开展已在议定书缔约方会议上开始的国际合作方面的工作非常重要。
2. 为了便于缔约方审议，本报告介绍了可以为加强实施《议定书》中国际合作条款开展的工作的背景，特别是该条约第 V 部分。

### 《议定书》第 V 部分：国际合作

3. 认识到烟草制品非法贸易具有跨境性质，《议定书》在一组实质性条款中对国际合作问题作出了具体规定，例如关于信息共享、技术合作、执法合作、保护主权、管辖权、司法互助、行政互助以及引渡的措施。《议定书》第 V 部分第 20 条至第 31 条载有缔约方在国际合作方面的义务。
4. 在需遵守《议定书》具体条款的情况下，并根据国内法，缔约方可将《议定书》作为开展该条约第 V 部分所规定国际合作的法律依据。

### 《议定书》下国际合作措施的全球执行情况

5. 作为《议定书》规定的报告义务的一部分，缔约方必须报告国际合作措施的实施情况。议定书缔约方会议第三届会议审议了《议定书》生效以来第二个报告周期的缔约方报告情况。公约秘书处关于《议定书》的全球实施进展的报告（文件 FCTC/MOP/3/4）概述称，《议定书》是一项相对年轻的条约，缔约方已将注意力集中放在供应链控制措施以及对烟草、烟草制品和烟草加工设备非法贸易的起诉和处罚上。在国际合作方面，该报告重点介绍了以下信息。

(a) 关于第 20 条（一般信息共享），很少有缔约方提供关于缉获物的数量和质量信息，导致无法从缉获的产品、藏匿方法以及烟草、烟草制品或烟草加工设备非法贸易中使用的作案手法来确定任何缉获模式。

(b) 关于第 21 条（执法信息共享），有 17 个缔约方（27%）报告在过去两年中为侦查或调查烟草、烟草制品或烟草制品加工设备非法贸易而自行或应其他缔约方的请求与另一缔约方交换执法信息。

(c) 关于第 22 条（信息共享：信息的保密和保护），有 22 个缔约方（36%）表示，它们已通知公约秘书处其为执行第 20、21 和 24 条之目的指定的国家主管部门。

(d) 关于第 23 条（援助与合作：科学、工艺和技术事项方面的培训、技术援助与合作），只有很少几个缔约方报告曾参与向其他缔约方提供和/或接受由其他缔约方提供的财政或技术援助。在缔约方之间的能力建设（培训）合作方面，提到最多的合作领域是执法和信息收集。有 10 个缔约方（16%）报告说，已就查明缉获烟草和烟草制品的确切原产地开展研究。

(e) 关于第 24 条（协助与合作：调查和起诉违法行为），有 14 个缔约方（23%）报告了这方面的合作安排。

(f) 关于第 26 条（管辖权），有 27 个缔约方（44%）报告已采取措施确立了对第 14 条所定刑事犯罪的管辖权。

(g) 关于第 27 条（执法合作），有 39 个缔约方（63%）报告建立了国内执法机构之间的协调机制，39%的缔约方报告与其他缔约方的执法机构建立了协调关系（主要通过双边或多边协定）。

(h) 关于第 28 条（行政互助），有 17 个缔约方（27%）报告已与其他缔约方签署了旨在便利行政互助的双边、区域或多边协定。

(i) 关于第 29 条（司法协助），有 18 个缔约方（29%）报告已指定负责司法协助的中央主管部门。不过，只有 7 个缔约方（11%）报告说，它们参加了与另一缔约方或多个缔约方的司法协助倡议。

(j) 关于第 30 条（引渡），只有 3 个缔约方报告它们已利用《议定书》开展了引渡工作（这使该条款成为实施率最低的条款）。

6. 《2023 年〈消除烟草制品非法贸易议定书〉实施情况全球进展报告》<sup>1</sup>的全文版载有缔约方实施这些条款的补充资料。

7. 在编写本报告时，《议定书》2025 年报告周期的数据正在整理中。缔约方可从文件 FCTC/MOP/4/4（载有《议定书》全球实施进展的详细情况）和《2025 年全球进展报告》中获得更多关于《议定书》第 V 部分各项条款实施情况的信息。

## 在议定书缔约方会议上开展的援助与合作方面的工作

8. 议定书缔约方会议第二届会议审议了 FCTC/MOP1(10)号决定所设协助与合作工作小组编写的一份报告：(a)处理与执法信息共享（根据第 21 条）、协助与合作（根据第 23 条）、行政互助（根据第 28 条）、调查和起诉违法行为（根据第 24 条）和司法互助（根据第 29 条）有关的事项；和(b)除其他外，向议定书缔约方会议第二届会议报告其工作成果<sup>2</sup>。

---

<sup>1</sup> 《2023 年〈消除烟草制品非法贸易议定书〉实施情况全球进展报告》。日内瓦：烟草控制框架公约秘书处；2023 年（2025 年 7 月 8 日访问）。

<sup>2</sup> 工作小组负责的任务还包括促进交流在实施第 12 条方面的良好做法；编写的文件包括[关于实施《消除烟草制品非法贸易议定书》第 12 条（免税区和国际过境）的现行做法实例](#)的报告。日内瓦：世界卫生组织；2021 年（2025 年 7 月 9 日访问）。

9. 工作小组在其报告（文件 FCTC/MOP/2/7）中提供了交流执法信息（第 21 条）和行政互助（第 28 条）的备选方案（实践、法律和信息技术方面），并指出，依据个别缔约方的现有法律框架，《议定书》第 21 条和第 28 条可被视为开展行政互助的充分法律义务。工作小组强调可以利用缔约方可能认为适合与其他缔约方开展交流的替代法律文书和平台，并在文件附件 1 中提供了实例。另外，工作小组还提到了在实施该文件附件 2 所列这些条款方面需要解决的最常见的实际问题（关于定义、指定联络点/归口单位、信息请求、提供信息、例外和条件、费用和其他问题）。

10. 工作小组还审议了协助与合作（第 24 条）和司法协助（第 29 条）方面的工作重点，概述了执法合作模式，并在文件附件 3 中提供了实例，在文件附件 4 中说明了《议定书》规定的司法互助机制的主要特点。

11. 工作小组还介绍了开展“援助与合作：科学、工艺和技术事项方面的培训、技术援助与合作”（第 23 条）的备选方案；在这方面，工作小组特别回顾了 FCTC/MOP1(8)号决定，在该决定中，议定书缔约方会议请公约秘书处拟订一份战略草案，以期为公约秘书处支持缔约方实施《议定书》提供一个框架。支持实施《消除烟草制品非法贸易议定书》的援助和财政资源筹集机制战略已在 FCTC/MOP2(11)号决定中获得通过，公约秘书处将在文件 FCTC/MOP/4/10 中向议定书缔约方会议第四届会议提交该战略的审查报告。

12. 在 FCTC/MOP2(7)号决定中，议定书缔约方会议审议了该工作小组拟订的备选方案，并满意地注意到已完成任务的援助与合作工作小组的成果。关于国际合作条款，议定书缔约方会议提醒缔约方注意其与第 21 条有关的义务，并请缔约方为执行第 21、23、24、28 和 29 条采取具体措施，包括通过利用工作小组报告所载附件 1 至 4 中提供的资料和资源。

13. 为支持缔约方做出努力，公约秘书处在 2023 年 12 月发出一份普通照会（CS/NV/23/19），请议定书缔约方根据 FCTC/MOP1(9)号决定为议定书专家数据库指定专家。该照会还要求缔约方提交 FCTC/MOP2(7)号决定所述与第 29 条有关的中央主管部门司法互助数据库以及与第 28 条有关的主管部门和联络点行政互助数据库。现在，这些数据库可从世卫组织烟草控制框架公约网站上的议定书协调平台部分<sup>3</sup>进行访问。

14. 考虑到需要进一步加强执行《议定书》下的国际合作措施，几个缔约方提出了这一项目以供议定书缔约方会议讨论。

## 议定书缔约方会议的行动

15. 请议定书缔约方会议注意本报告，并提供进一步指导。

---

---

<sup>3</sup> [议定书数据库](#)（2025 年 7 月 8 日访问）。