

# 执行情况汇总

烟草业每年在全世界造成800多万人死亡，但从未对其造成的疾病和死亡负责，也没有对它所造成的对政府和社会的破坏性影响负责。烟草业也利用新冠病毒大流行，为急需资源的国家提供所需，并将自己定位为“解决方案的一部分”——这是一种典型的行业策略，用于接近政府，以干预、破坏和削弱那些旨在减少烟草使用的政策。

各国政府指出，烟草业的干扰是阻碍他们依据世界卫生组织（WHO）烟草控制框架公约（FCTC），实施烟草控制措施的最严重的障碍。

这份全球烟草业干扰指数报告（Index）是该系列报告的第二份，介绍了世卫组织烟草控制框架公约第5.3条的执行情况，并对各国政府的努力进行了评述。

该第二份指数报告，以公开的资料为基础，涵盖非洲、东地中海区域、拉丁美洲和北美洲、欧洲、南亚和东南亚、以及西太平洋地区的57个国家。各国的民间社会团体对各自国家的指数进行评分，然后报告根据他们提供的总分对这些国家进行排名（见图1）。分数越低，烟草业干扰的整体程度越低，这对该国来说是个好兆头。

没有一个国家能够免受烟草业的干扰，但不同之处在于政府为解决这种干扰而采取的行动。



尽管越来越多的国家采取了全面的烟草控制措施，但烟草业为吸引新用户和推广新产品，仍在不断破坏政府所做的努力。他们甚至试图利用各国新冠疫情大流行急需资源的时机。不过，该指数有助于说明各国的努力，并为各国政府打击烟草业提供了途径。

凯利·亨宁，  
布隆伯格慈善基金会，公共卫生项目主任

# 主要发现

- **在新冠疫情期间，烟草业加强了企业社会责任（CSR）活动：**烟草业利用此次疫情与政府进行了超常的接触，政府收受和认可的慈善捐款（企业社会责任活动）成为该行业接触高级官员的主要途径，其中包括某些国家的总理办公室被烟草业牵涉其中的若干实例。烟草业利用了疫情期间政府面临物资短缺的弱点。许多国家甚至在疫情期间将不接受烟草业捐款的政策搁置一边。
- **烟草业试图引导政策制定：**烟草业试图通过将决策权转移到非卫生部门，从而破坏卫生部/部门在烟草控制中的领导作用，以获得对行业有利的结果。在某些国家中，烟草业代表在决策桌前占有一席之地，或者通过非卫生部门的代表施加影响以延缓或反对烟草控制，使得严格的烟草控制措施被击败或被削弱。
- **烟草业加大了游说力度：**随着各国采取行动解决烟草业的干扰，烟草业也加大了对政府的游说力度。在2018年至2019年之间，有11个国家的评分有所改善，而15个国家的评分结果却有所恶化，这意味着有更多的干预实例。
- **烟草业游说接受/推广烟草替代产品：**菲利普莫里斯国际公司（PMI）在至少12个国家/地区积极游说推广和销售其加热型烟草产品（HTP）、IQOS电子烟，导致政府：1）推翻先前对HTP的禁令；2）在PMI威胁要取消经营业务后允许其出售HTP；3）与卷烟相比，给予HTP较低的征税；4）与PMI签署谅解备忘录（MOU）对HTP进行研究；5）允许烟草业在制定HTP标准的机构中占有一席之地。
- **与烟草业不必要的互动损害了政府作为监管者的作用：**高级政府官员与烟草公司之间不

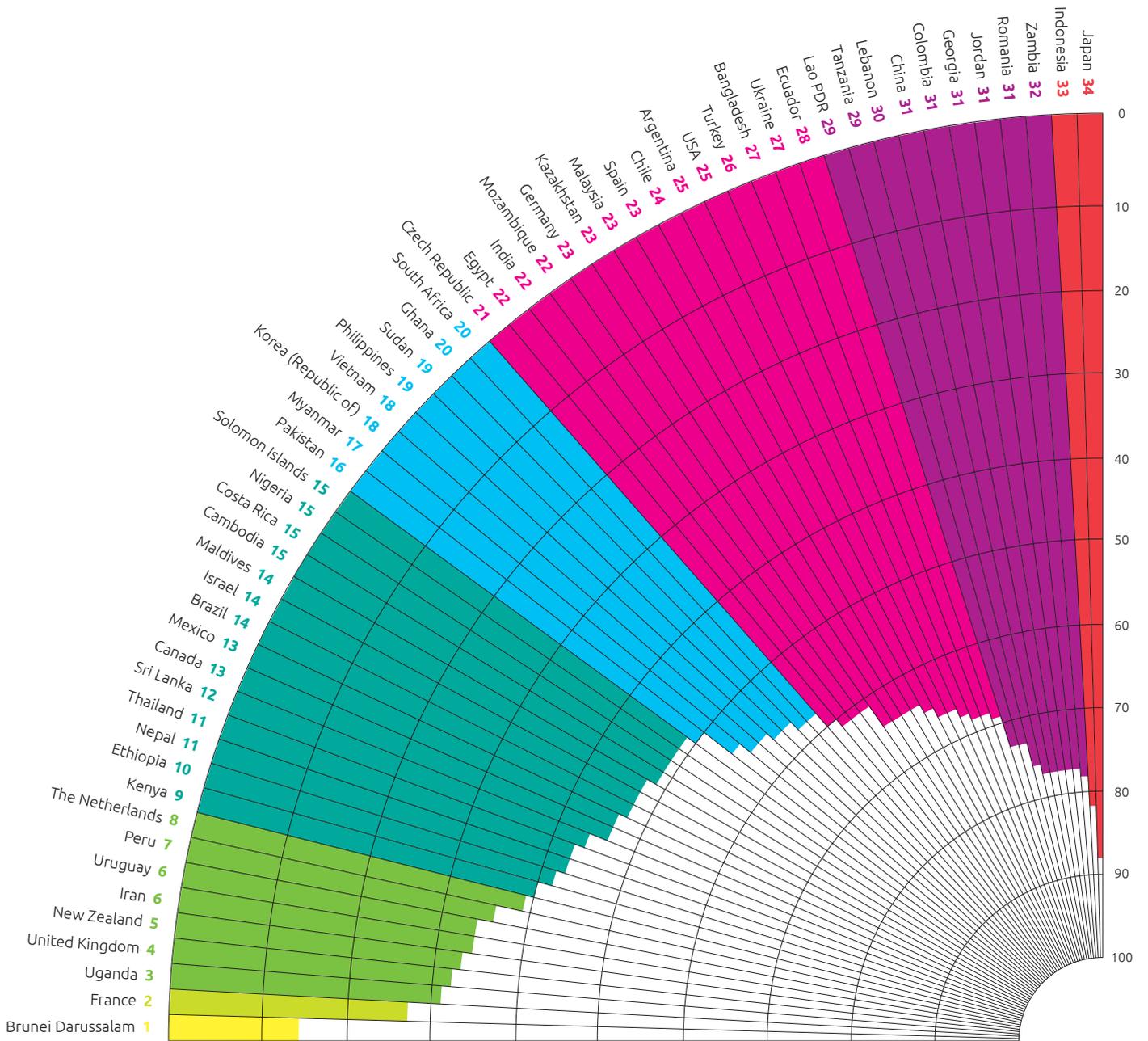
必要的互动，导致这些官员向烟草公司的“善行”颁发了微不足道的奖励，从而让公众看到烟草公司得到了认可。这些互动促进了政府与烟草业的合作伙伴关系。至少在六个国家，烟草业与总理办公室合作，与政府高层机构建立了积极的关系，从公众看起来高层认可了该行业。

- **缺乏透明度仍然是一个问题：**缺乏透明性继续促进了与烟草业的交易。2019年，七个国家与烟草业签署了谅解备忘录。这些交易仅在签字仪式上进行公开，而它们是关于解决烟草非法贸易的。另一方面，国家已制定相关程序，指导官员应报告与烟草业的所有会议。
- **许多国家继续给予烟草业激励措施：**烟草业收到的激励措施包括税收上限和免税，包括销售免税卷烟。尚未计算出这些激励措施给政府带来的损失。
- **大多数政府未能解决利益冲突的情况：**大多数政府没有规定政府官员退休后到他们可以加入烟草业或为烟草业提供咨询前之间的过渡期。在四个国家中，国有烟草实体不受与私营烟草公司同样的约束，官员与行业领导者之间仅是从一部门转移到另一部门的一道旋转门。
- **各国坚持认为烟草业在经济上至关重要：**印度尼西亚、日本、哈萨克斯坦、莫桑比克、罗马尼亚、坦桑尼亚和赞比亚的烟草控制政策很容易受到破坏和被击败。它们没有按照第5.3条准则的规定，利用它们可以利用的工具来阻止其烟草控制努力，因此很容易受到烟草业的严重干扰。

分数越低，则表现和排名越好。



图1：整体烟草业干扰



Rank

Score

# 建议

**政府可以阻止烟草业的干预。各国政府越快采取行动，执行第5.3条准则中的建议，就越能更好地保护其烟草控制政策。他们需要采取以下行动：**

**1. 以整个政府的统一态度保护烟草控制政策：**

非卫生机构也必须抵制烟草业的干预。加快非卫生机构了解第5.3条建议的内容，阻断来自烟草业的破坏和拖延烟草控制措施。

**2. 除非绝对必要，否则限制与烟草业的互动：**

停止不必要的互动对避免烟草业的干扰至关重要。政府应将互动的范围限制在控制和规范烟草业范围内。

**3. 在与烟草业打交道时确保透明度：**

在与烟草业打交道时提高透明度将会减少干扰的情况。与烟草业的所有互动都必须记录下来，并向公众公开。

**4. 保护政府官员不受烟草业的影响：**

官员需要在不受烟草业影响或干扰的情况下自由制定和实施烟草控制措施。通过一项行为守则或指南，使他们免受烟草业的干预，这将会保护烟草控制政策；同时，为了确保其有效，该行为守则或指南应适用于所有公务员和民选官员。

**5. 拒绝与烟草业签署非约束性协议：**

与烟草业的伙伴关系和合作会造成政府名誉受损，并且不会在实现烟草控制政策目标中发挥任何作用，因为烟草业的利益与公共卫生目标相冲突。

**6. 对烟草行业的所谓社会责任活动去正常化：**

呼吁政府将这些企业社会责任活动去正常化，因为它们是一种赞助形式，烟草行业用它们来粉饰其对社会造成的危害，并影响政策制定者。

**7. 停止给予烟草业任何激励措施：**

不应再给予烟草业任何激励、免税或税收减免去开展有害的经营业务。免税店取消烟草的免税地位。

**8. 要求烟草业公开信息：**

应强制烟草业披露其在营销、游说和慈善活动方面的支出。

**9. 对国有烟草企业和其他烟草公司一视同仁：**

国有烟草实体不应被给予政府特权，或被允许影响烟草控制政策。

全球烟草控制良治中心(GGTC)，作为阻止烟草组织和产品组织(STOP)的合作伙伴，综合了来自约占世界80%人口的57个国家，由民间组织编写关于各国烟草业干预的报告。全球烟草业干预指数是一项调查，旨在研判各国政府按照《世界卫生组织烟草控制框架公约》(WHO FCTC)的要求，保护其公共卫生政策不受烟草业商业利益和既得利益的影响。报告全文请见 [www.exposetobacco.org](http://www.exposetobacco.org)。各国的详细报告和其他的相关工具可以通过 [www.globaltobaccoindex.org](http://www.globaltobaccoindex.org) 找到。

《全球烟草业干预指数》，作者玛丽·阿桑塔 (Mary Assunta)，全球烟草控制良治中心，2020年