

烟草制品非法贸易：一些基本事实

烟草制品非法贸易破坏减少烟草使用和挽救生命的努力，使各国政府损失数十亿美元的税收收入。据估计，如果能够消除全球烟草制品非法贸易，各国政府将立即增加至少310亿美元收入，从2030年起，每年将挽救超过160,000条生命。¹

烟草控制不是烟草制品非法贸易的主要推动力。一般来说，执法不严、刑事起诉少、对走私犯罪处罚弱、腐败问题严重的国家，非法贸易的程度也更严重。其他有关因素包括：该国家运营的简便程度和成本、有组织的犯罪网络、政府对烟草制品非法贸易的政策、以及该国对非法贸易的总体接受度。²

烟草公司常常夸大非法贸易的性质，以恐吓政策制定者，使其不敢采取有科学依据的，能够减少烟草使用的措施，这也使得烟草制品非法贸易导致的公共卫生和治理问题进一步复杂化。烟草业夸大烟草控制对非法贸易的影响，因为讲明真相对其不利。即便存在非法贸易，强有力的烟草控制政策仍旧能够减少烟草使用。

历史上来说，烟草业从卷烟走私中获益，甚至直接参与卷烟走私。^{3,4} 英国议会的一个委员会发布的报告显示，2011年各大烟草公司向一些欧洲国家市场过量供应烟草制品，超过这些国家合法市场所能处理的水平。报告认定，这些烟草制品通过走私返回英国时，烟草制品制造商故意视

而不见。⁵ 英美烟草公司的内部文件显示，在20年的时间里，非法贸易是该公司在中华人民共和国经营不可缺少的一部分，并且帮助该公司盈利。⁶ 英美烟草公司在非洲和黎巴嫩参与卷烟走私也被记录在案。^{7,8}

经验表明，强有力的税收监管（比如使用显眼的纳税印花、序列号等）、海关和法律执行（比如改进公司审计、更好的跟踪系统、良好的治理）、对违法者更严厉的惩罚，能控制非法贸易。⁹ 提高烟草税带来的收入可以为这些活动提供资金。

2012年11月，世界卫生组织《烟草控制框架公约》¹⁰ 缔约方通过了《消除烟草制品非法贸易议定书》。议定书要求在许可证、跟踪和追溯、记录留存等方面加强供应链控制；管制以及该国互联网、电话、免税区和免关税区的烟草制品销售；刑事责任和国际合作。议定书将补充和扩大缔约方在公约第15条下的义务。议定书现在已有48个缔约方，并将于2018年9月25日生效。

根据世卫组织烟草控制框架公约第5.3条和非法贸易议定书序言的规定，各国应确保其与烟草业进行的任何交往方往来都是尽可能透明的。考虑到证据表明烟草业曾将推动卷烟走私作为业务活动的一部分，各国政府不应允许烟草业参与制定和实施打击非法贸易的政策和策略。

¹ Joossens L, Merriman D, Ross H, Raw M. How eliminating the global illicit cigarette trade would increase tax revenue and save lives. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease; 2009. ² Joossens L, Raw M. From cigarette smuggling to illicit tobacco trade. Tobacco Control 2012; 21:230-4. ³ National Research Council and Institute of Medicine. Understanding the U.S. illicit tobacco market: characteristics, policy context, and lessons from international experiences. Committee on the Illicit Tobacco Market: Collection and Analysis of the International Experience. Reuter P, Majmundar M, editors. Committee on Law and Justice, Division of Behavioral and Social Sciences and Education and Board on Population Health and Public Health Practice, Institute of Medicine. Washington, DC: National Academies Press; 2015. ⁴ Gilmore A, McKee M. Moving east: how the transnational tobacco industry gained entry to the emerging markets of the former Soviet Union—part 1: establishing cigarette imports. Tob Control. 2004;13(2):143-50. ⁵ Public Accounts Committee. Twenty-Third report: HM Revenue and Customs- Progress in tackling tobacco smuggling. 2013 Oct. ⁶ Lee K, Collin J. "Key to the future": British American Tobacco and cigarette smuggling in China. PLoS Med. 2006;3:e228. ⁷ LeGresley E, Lee K, Muggli ME, Patel P, Collin J, Hurt RD. British American Tobacco and the "insidious impact of illicit trade" in cigarettes across Africa. Tob Control. 2008;17:339-46. ⁸ Nakkash R, Lee K. Smuggling as the "key to a combined market": British American Tobacco in Lebanon. Tob Control. 2008;17:324-31. ⁹ U.S. National Cancer Institute and World Health Organization. The Economics of Tobacco and Tobacco Control. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16-CA-8029A. Bethesda, MD: U.D. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute; and Geneva, CH: World Health Organization; 2016. ¹⁰ World Health Organization. The Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products: an overview. January 2015.