

---

# 烟草制品采用 无装饰包装

证据，设计与执行



世界卫生组织



---

# 烟草制品采用 无装饰包装

证据，设计与执行



世界卫生组织

## WHO Library Cataloguing-in-Publication Data

### 烟草制品采用无装饰包装：证据，设计与执行 [Plain packaging of tobacco products: evidence, design and implementation]

ISBN 978-92-4-556522-2

© 世界卫生组织2017年

保留部分版权。本作品可在知识共享署名——非商业性使用——相同方式共享3.0政府间组织（CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo>）许可协议下使用。

根据该许可协议条款，可为非商业目的复制、重新分发和改写本作品，但须按以下说明妥善引用。在对本作品进行任何使用时，均不得暗示世卫组织认可任何特定组织、产品或服务。不允许使用世卫组织的标识。如果改写本作品，则必须根据相同或同等的知识共享许可协议对改写后的作品发放许可。如果对本作品进行翻译，则应与建议的引用格式一道添加下述免责声明：“本译文不由世界卫生组织（世卫组织）翻译，世卫组织不对此译文的内容或准确性负责。原始英文版本为应遵守的正本。”

与许可协议下出现的争端有关的任何调解应根据世界知识产权组织调解规则进行。

**建议的引用格式。**烟草制品采用无装饰包装：证据，设计与执行 [Plain packaging of tobacco products: evidence, design and implementation] 日内瓦：世界卫生组织；2017年 许可协议：CC BY-NC-SA 3.0 IGO。

**在版编目（CIP）数据。**在版编目数据可查阅 <http://apps.who.int/iris>。

**销售、版权和许可。**购买世卫组织出版物，参见 <http://apps.who.int/bookorders>。提交商业使用请求和查询版权及许可情况，参见 <http://www.who.int/about/licensing>。

**第三方材料。**如果希望重新使用本作品中属于第三方的材料，如表格、图形或图像等，应自行决定这种重新使用是否需要获得许可，并相应从版权所有方获取这一许可。因侵犯本作品中任何属于第三方所有的内容而导致的索赔风险完全由使用者承担。

**一般免责声明。**本出版物采用的名称和陈述的材料并不代表世卫组织对任何国家、领地、城市或地区或其当局的合法地位，或关于边界或分界线的规定有任何意见。地图上的虚线表示可能尚未完全达成一致的大致边界线。

凡提及某些公司或某些制造商的产品时，并不意味着它们已为世卫组织所认可或推荐，或比其它未提及的同类公司或产品更好。除差错和疏忽外，凡专利产品名称均冠以大写字母，以示区别。

世卫组织已采取一切合理的预防措施来核实本出版物中包含的信息。但是，已出版材料的分发无任何明确或含蓄的保证。解释和使用材料的责任取决于读者。世卫组织对于因使用这些材料造成的损失不承担责任。

# 目录

---

|      |   |
|------|---|
| 执行概要 | v |
| 前言   | 1 |

---

|                            |          |
|----------------------------|----------|
| <b>第1部分 无装饰包装：定义、目的和证据</b> | <b>2</b> |
| <b>1.1</b> 实用的无装饰包装定义      | 3        |
| <b>1.2</b> 无装饰包装的目的        | 6        |
| <b>1.3</b> 支持无装饰包装的证据      | 8        |
| 1.3.1 烟草制品的吸引力和品牌营销的广告功能   | 8        |
| 1.3.2 误导性烟草包装              | 9        |
| 1.3.3 健康警句的效果              | 10       |
| 1.3.4 烟草使用率                | 10       |
| 1.3.5 针对证据进行专家评审           | 11       |
| 1.3.6 结论                   | 13       |
| 补充资源                       | 14       |

---

|                        |           |
|------------------------|-----------|
| <b>第2部分 政策的制定和实施</b>   | <b>16</b> |
| <b>2.1</b> 政策制定过程      | 17        |
| <b>2.2</b> 无装饰包装的实施    | 19        |
| <b>2.3</b> 遵守和实施       | 26        |
| 2.3.1 延迟遵守和违法处罚        | 26        |
| 2.3.2 包装套、贴纸、内置内容和其他设计 | 27        |
| 2.3.3 无包装销售            | 27        |
| 补充资源                   | 30        |

---

|                      |           |
|----------------------|-----------|
| <b>第3部分 法律问题</b>     | <b>32</b> |
| <b>3.1</b> 国内法       | 33        |
| <b>3.2</b> 国际法       | 35        |
| 3.2.1 世界贸易组织法        | 35        |
| 3.2.2 国际投资法          | 38        |
| <b>3.3</b> 强化政府的法律地位 | 39        |
| 3.3.1 概述             | 39        |
| 3.3.2 政策过程           | 40        |
| 3.3.3 政策制定建议         | 42        |
| <b>3.4</b> 结论        | 43        |
| 补充资源                 | 44        |

---

|                            |           |
|----------------------------|-----------|
| <b>第4部分 烟草业对无装饰包装的其他异议</b> | <b>46</b> |
| <b>4.1</b> 无装饰包装与非法贸易？     | 47        |
| <b>4.2</b> 无装饰包装与价格？       | 48        |
| <b>4.3</b> 无装饰包装与零售业？      | 48        |
| 补充资源                       | 50        |

---

|    |    |
|----|----|
| 尾注 | 51 |
|----|----|



# 执行概要

---

2012年，澳大利亚成为世界卫生组织（WHO）成员国中首个立法要求对烟草制品实行无装饰包装（标准化包装）的国家。此后，法国、爱尔兰和大不列颠及北爱尔兰联合王国（UK）也通过了相关法律推行无装饰包装，其他一些WHO成员国也为达到同一目标而启动了相应的立法程序。这些立法活动激起了WHO成员国及广大公共卫生领域对相关信息的巨大需求。WHO成员国和民间团体出版过大量有关在国家层面推行无装饰包装的信息，包括烟草企业对该政策的反对情况。本出版物尝试在这些重要工作的基础上，描述各国国家层面的工作进展，为考虑推行烟草无装饰包装的其他WHO成员国提供指导。

烟草无装饰包装与其他包装和标签措施，如巨幅图形健康警句有着明显的不同。本出版物根据《世界卫生组织烟草控制框架公约》（WHO FCTC）第11条和第13条的实施准则定义无装饰包装。第11条实施准则（烟草制品的包装和标签）将无装饰包装定义为“除以标准颜色和字体显示品牌名称和产品名称外，限制或禁止在包装上使用其他标识、颜色、品牌形象或推销文字的措施（无装饰包装）”。第13条实施准则（烟草广告、促销和赞助）用以下语言描述无装饰包装“黑白两色或国家当局规定的其他两种反差色；包装上只有品牌名称、产品名称和/或制造商的名称、联系方式和制品数量，除健康警句、税标志和政府规定的其他信息或标记外，没有任何标识或其他特点；规定的字体和尺寸；以及标准形状、尺寸和材料。烟盒内或烟盒上亦或单支香烟或其他烟草制品上不应含有任何广告或促销材料。”

根据《世界卫生组织烟草控制框架公约》，尤其是第11条和第13条的内容，使用无装饰包装的目的有：

1. 降低烟草制品的吸引力；
2. 消除将烟草包装作为广告和促销形式的效果；
3. 解决通过包装设计技巧暗示某些产品的危害低于其他产品的问题；
4. 加强健康警句引人注目的程度和效果。

正如《世界卫生组织烟草控制框架公约》所指出，烟草控制有赖于实施可以相互补充、共同作用的多部门综合措施。无装饰包装作为降低烟草需求的举措，充实并发展了其他旨在降低对烟草制品的需求的措施，如强制性健康警句和对烟草广告、促销和赞助的广泛限制等。无装饰包装并不是解决烟草消费后果的灵丹妙药，而是在其他政策基础上实施的进一步举措。

包括实验研究、调查和专题研究等形式的大量实证证据有力证实了引入无装饰包装的合理性，支持实施该政策更易达到既定目标的结论。最近开展的三个对相关证据的系统综述也支持该结论，来自澳大利亚的早期证据也是如此，这些都说明了无装饰包装是有效的公共卫生干预措施。

虽然无装饰包装有着特定的核心要素，但在不同的管辖区域内，其实施形式可略有不同。这些差异可能是由于措施设计时的不同政策选择或不同的实施环境所导致的。在实施无装饰包装的地区，《世界卫生组织烟草控制框架公约》及其实施准则：

- 意味着所有种类的烟草制品均应采取无装饰包装；
- 建议以标准的颜色和字体显示品牌名称和产品名称，且应作为包装上的标识、颜色、品牌形象或推销文字的唯一形式；
- 建议无装饰包装法案解决使烟草制品对消费者更具吸引力的设计特点问题，如动物或其他图形、“幽默”短语、彩色香烟纸、诱人的气味、新颖的或季节性烟包等；
- 建议将烟草制品的外观（相对于零售包装）标准化；
- 建议确保胶签、贴纸、包装盒、贴面、包装套、包装纸以及内置和外加的促销内容不会遮掩、覆盖或破坏卫生警句和信息（意即不能削弱无装饰包装的目的）
- 建议指定实施包装和标签措施的时间只要足以使制造商和进口商能够组织新包装印刷即可。

除了上述无装饰包装的核心要素，其他的政策问题还包括：

- 零售包装其他方面的无装饰包装或标准化如何体现，包括颜色和表面处理（光面或哑光）；
- 烟草制品的类别差异对无装饰包装实施程度的影响；
- 企业或公司名称在包装上体现的程度和形式；
- 如何强制实施无装饰包装，包括由谁负责实施，对供应链的各种参与者如进口商、制造商和零售商的违法行为实行哪些处罚；
- 是否允许对进口烟草制品进行重新包装以满足无装饰包装法规的要求。

无装饰包装措施的设计也与其他包装和标签措施紧密相关并受其影响。需要考虑的具体问题有：

- 健康警句的尺寸；
- 健康警句在产品包装上的位置，如包装上部；
- 如何处理包装中的误导性元素，包括描述、标记和标志等；
- 如何处理成分和释放物信息，包括关于焦油和尼古丁生成量的误导性信息；
- 如何处理点燃倾向信息；
- 产品包装包含哪些戒烟信息（如有）；
- 产品包装是否使用了税标志以及用于跟踪和追踪烟草制品的标记，其位置和摆放形式；
- 包装上的条形码如何呈现；
- 其他任何政府规定的信息在包装上如何呈现。

此外，澳大利亚、爱尔兰和英国（UK）的无装饰包装法还成为了烟草行业在法律层面的挑战目标。澳大利亚成功的在两起以国内宪法和某一双边投资协议为依据发起的针对烟草无装饰包装的诉讼中胜诉。在本材料的编写过程中，澳大利亚仍然在由古巴、多米尼加共和国、洪都拉斯和印度尼西亚等国根据世界贸易组织（WTO）的相关法律提出的申诉中进行自我辩护。爱尔兰和英国（UK）正分别在国内法庭对以欧盟法的内容为依据的申诉进行自我辩护。

烟草业对以循证为基础的烟草控制措施的反对并不鲜见。对于很多政府来说，卷入与烟草控制法案有关的诉讼的情况也是屡见不鲜。尽管如此，各个政府在设计无装饰包装措施时还是应该了解现有的诉讼信息，认识到有一些方法可以巩固或加强其在国内和国际法中的合法地位。这些方法包括：



---

## 整体方法

1. 根据《世界卫生组织烟草控制框架公约》和相关支持证据制定无装饰包装措施的监管目标；
2. 确保无装饰包装作为综合性烟草控制措施的部分工作实施；
3. 确保法案的灵活性，允许在必要时进行修订；
4. 采用“整体政府”的方式进行政策的设计、实施、执行和评估。

## 政策过程

1. 收集可获得的最佳证据；
2. 如可能，检验不同方法对实施无装饰包装的效力；
3. 按照国内法和《世界卫生组织烟草控制框架公约》第5.3条及其实施准则的规定，在政策制定过程中尊重正当程序权；
4. 在政策制定程序的初始即按照国内法的规定建立相关材料的制定和保存策略（以应对烟草业经常提出的信息自由申诉）；
5. 为制造商提供充足的时间以改变包装和销售存货；
6. 确保为吸引外资而做出的承诺的对象不包括烟草业投资者。

## 政策制定

1. 对所有种类的零售烟草和烟草制品实行无装饰包装；
2. 确保品牌间可以明确区分；
3. 允许注册商标（前提是商标不具有误导性），承认现有的商标注册信息；
4. 防止以因无装饰包装规定而停用为由，注销烟草商标；
5. 允许保留有助于防止非法贸易的包装特征；
6. 允许对进口烟草制品进行重新包装。

需要特别强调的是，以上内容并不说明不采纳上述建议的无装饰包装措施就不符合国内和国际法。而且，不同管辖区域的法规和环境也会限制普遍使用无装饰包装的实现程度。但是，细致审慎的政策制定、实施和评估过程可以加强措施的推行，巩固这些措施的合法地位。

除了在法律层面展开挑战，烟草企业及其支持者还四处游说反对引入无装饰包装，在政策领域对该措施提出质疑。早在1993年，烟草企业就结成了自称“无装饰包装团体”的组织来抵制无装饰包装法规的制定。在澳大利亚，烟草业对无装饰包装法案的反抗也比其他烟草控制措施所引起的普通行业抗议要猛烈的多。作为反对的内容之一，烟草企业及其支持者提出了许多论断，如无装饰包装将助长非法贸易，导致低价，对零售商造成不利影响等。烟草企业提出的这些言论以及其他论点仅符合企业自身的利益，缺乏合理性基础，在澳大利亚并未获得任何支持。

# 前言

---

2012年12月，澳大利亚成为WHO成员国中首先全面实施烟草无装饰包装法案的国家。自此以后，WHO成员国对无装饰包装的关注日益增长，目前已经可能实现政策扩散，或如一些人所言，可能实现无装饰包装的全球化。在本材料编写的同时，法国、爱尔兰和大不列颠及北爱尔兰联合王国（UK）已经通过相关法规，在2016年实施烟草无装饰包装，匈牙利和挪威正在制定推行无装饰包装的法律。新加坡则正在进行公众咨询以引入无装饰包装法案，而其他一些国家，如新西兰、南非和土耳其或是表达了实施这一措施的意愿，或是已进入了相关政策的制定程序。

对烟草无装饰包装的关注以及烟草业对无装饰包装的激烈反对也引发了WHO成员国对相关信息的需求。本出版物力图通过收集与所有成员国相关的无装饰包装信息，发现可为涉及公共卫生的具体问题提供详细信息的重要资源，以解决这一需求。本资料认识到无装饰包装政策的发展非常迅速，以至于任何旨在收集相关信息的出版物都会很快过时，因此本书并不试图提供有关无装饰包装的任何结论。而且，一些现有的无装饰包装信息资源会定期更新，其更新方式是单一出版物所无法企及的。

在这样的背景下，本出版物的内容划分为四部分。第1部分首先明确了无装饰包装的定义，并将其与其他包装和标签措施进行了区分。期间，还明确了《世界卫生组织烟草控制框架公约》（WHO FCTC）中与无装饰包装最为相关的各项条款。第1部分还阐述了无装饰包装的目标，说明了该政策在综合性烟草控制方法中所处的位置。最后，概述了与无装饰包装政策的目的和基本理论密切相关的证据基础。

第2部分在明确制定无装饰包装措施的过程中需考虑的政策问题之前，概述了澳大利亚、法国、爱尔兰和英国（UK）所采取的政策制定和实施过程。第2部分明确说明了无装饰包装需具备的几个核心元素。此外，还可以学习并改进澳大利亚在推行《世界卫生组织烟草控制框架公约》的实施准则过程中的经验，不过，不同管辖区域内的实施方法可能会存在较小的差别。

第3部分概括描述了在国际法和国内法范畴下围绕无装饰包装所产生的法律问题，确定了政府可以加强自身合法地位的方法。该部分内容意在重点展示烟草企业在国际国内提出的关于无装饰包装的诉求的各种论据类型，其目的既是更新现有的诉求情况，也使各成员国在烟草业试图抵制无装饰包装时，对可预见的法律争端的类型能够有所准备。此外，第3部分还强调了烟草业反对无装饰包装的理由中存在的基本矛盾。一方面，烟草企业声称无装饰包装不会减少烟草的使用因而是无效的，而另一方面，又声称他们有权因所蒙受的商业损失获得数十亿美元的赔偿。两种立场相互矛盾，无法调和。

最后，第4部分审视了烟草业反对无装饰包装的另外三个理由。他们在很多国家都提出了这些反对理由——无装饰包装将助长非法贸易、压低价格和对零售商产生影响。但是，这些预言在澳大利亚并未成真，而且如果政府有任何这些方面的顾虑，也可以通过制定相应的政策解决。

本出版物中信息的更新日期截至2016年2月29日。

## 第1部分

# 无装饰包装： 定义、目的和证据

---

烟草控制有赖于实施相互补充、共同作用的综合性多部门综合措施。这一点已在《世界卫生组织烟草控制框架公约》（WHO FCTC）中得到公认，《世界卫生组织烟草控制框架公约》是以循证为基础的条约，有180个缔约方，是联合国体系内最为迅速的获得广泛认可的条约之一。《世界卫生组织烟草控制框架公约》第4.4条认为“在国家、区域和全球水平采取多部门综合措施和对策以减少所有烟草制品的消费至关重要，以便根据公共卫生的原则防止由烟草消费和接触烟草烟雾引起的疾病、过早丧失功能和死亡的发生。”<sup>1</sup>

在这一综合措施的背景下，《世界卫生组织烟草控制框架公约》要求缔约方实施旨在减少烟草制品需求的各种控烟措施。旨在降低这一需求的条款包括第6条（减少烟草需求的价格和税收措施）、第8条（防止接触烟草烟雾）、第9条（烟草制品成分管制）、第10条（烟草制品披露的规定）、第11条（烟草制品的包装和标签）、第12条（教育、交流、培训和公众意识）、第13条（烟草广告、促销和赞助）和第14条（与烟草依赖和戒烟有关的降低烟草需求的措施）。这些措施通过作用于一种或多种烟草消费的驱动因素以及不同人群，共同发挥作用。

接下来的讨论可以表明，无装饰包装（其本身是限制烟草广告和营销的包装和标签措施）是对其他降低烟草需求的措施的补充，使这些措施变得更加有效。无装饰包装本身不是降低烟草使用风险的灵丹妙药，但是，在已存在有力措施或需强化降低烟草需求措施的辖区，无装饰包装可以作为下一步的实施举措。目前，澳大利亚是WHO成员国中唯一采取进一步措施实施无装饰包装的国家。法国、爱尔兰和英国（UK）已分别通过相关法规，要求在2016年实施无装饰包装。

# 1.1

## 实用的无装饰包装定义

《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条（烟草制品的包装和标签）和第13条（烟草广告、促销和赞助）的实施准则中规定了无装饰包装的定义（有时称标准化包装）。这些实施准则由公约的缔约方代表构成的工作组起草。工作组依靠的是现有的科学证据和缔约方的自身经验。准则的草稿在提交“《世界卫生组织烟草控制框架公约》缔约方会议”前向所有缔约方公开征询意见，随后准则在会议上获得一致通过。因此，考虑到准则的权威性，本材料使用了准则中的无装饰包装定义，应根据第11条和第13条的广泛内容理解该定义。

第11条要求各缔约方实施“有效措施”以确保烟草制品的包装和标签不得以任何虚假、误导和欺骗的手段推销烟草制品（第11.1(a)条），并保证烟草包装上带有说明烟草使用的有害后果的健康警句（第11.1(b)条）。相关段落叙述如下：

1. 每一缔约方应在本公约对该缔约方生效后三年内，根据其国家法律采取和实行有效措施以确保：
  - (a) 烟草制品包装和标签不得以任何虚假、误导、欺骗或可能对其特性、健康影响、危害或释放物产生错误印象的手段推销一种烟草制品，包括直接或间接产生某一烟草制品比其他烟草制品危害小的虚假印象的任何词语、描述、商标、图形或任何其他标志。其可包括“低焦油”、“淡味”、“超淡味”或“柔和”等词语；和
  - (b) 在烟草制品的每盒和单位包装及这类制品的任何外部包装和标签上带有说明烟草使用有害后果的健康警句，并可包括其他适宜信息。这些警句和信息：
    - (i) 应经国家主管当局批准，
    - (ii) 应轮换使用，
    - (iii) 应是大而明确、引人注目和清晰的，
    - (iv) 宜占据主要可见部分的50%或以上，但不应少于30%，
    - (v) 可采取或包括图片或象形图的形式。

第11条的实施准则“是为了帮助各缔约方履行公约第11条规定的义务，并提议缔约方可采取哪些措施来加强其包装和标签措施的效力<sup>2</sup>。”准则由《世界卫生组织烟草控制框架公约》缔约方会议一致通过。相应过程如方框1所述。

关于无装饰包装，准则的第46段表述如下：

缔约方应考虑采取措施，除以标准颜色和字体（无装饰包装）显示品牌名称和产品名称外，限制或禁止在包装上使用其他标识、颜色、品牌形象或推销文字。这可以增加健康警句和信息引人注目的程度和效果，防止包装转移对警句和信息的注意力，并解决工业包装设计技术暗示某些产品比另外一些危害较少的问题。

该段内容设定在更广泛的包装和标签措施背景之下。例如，准则强调，第11.1(a)条中提到的词语和描述具有误导和欺骗性，但是该清单并非详尽无遗<sup>3</sup>。

同样，关于健康警句，第3段叙述如下：

在全球，许多人不了解，或者误解或低估了使用烟草和接触烟草烟雾带来的患病和夭亡风险。事实表明，烟草制品包装上精心设计的健康警句和信息是提高公众对烟草使用健康后果认识的具有成本效益的手段，并能切实减少烟草消费。有效的健康警句和信息以及其它烟草制品包装和标签措施，是全面和综合的烟草控制方针的关键部分。

准则还提供了对健康警句的尺寸的具体指导。各缔约方均承认，健康警句的有效性随其尺寸的增加而增加。第12段表述如下：

公约第11.1(b)(iv)条规定，烟草制品包装和标签上健康警句和信息应占主要可见部分的50%以上，但不应少于主要可见部分的30%。鉴于有证据表明，健康警句和信息的效果随着尺寸增加而增加，各缔约方应考虑健康警句和信息覆盖50%以上主要可见部分，并力争覆盖尽可能多的主要可见部分。健康警句和信息应以清晰可见的大号加粗字印刷，字体和颜色应有助于增加整体的醒目和可读性。

总之，第11条的实施准则建议各缔约方除其他包装和标签措施之外，还考虑实施无装饰包装，包括使用尽可能多的覆盖主要可见部分的健康警句以及其他防止误导性包装的措施。

第13条要求各缔约方全面禁止（或限制）<sup>4</sup>烟草广告、促销和赞助。“烟草广告和促销”一语在第1(c)条中定义为“所有形式的商业性宣传、推介或活动，其目的、效果或可能的效果在于直接或间接地推销烟草制品或促进烟草使用。”和第11条一样，第13条的实施准则<sup>5</sup>也建议各缔约方考虑实施无装饰包装。《世界卫生组织烟草控制框架公约》第13条的相关段落叙述如下：

1. 各缔约方认识到广泛禁止广告、促销和赞助将减少烟草制品的消费。
2. 每一缔约方应根据其宪法或宪法原则广泛禁止所有的烟草广告、促销和赞助。根据该缔约方现有的法律环境和技术手段，其中应包括广泛禁止源自本国领土的跨国广告、促销和赞助。就此，每一缔约方在公约对其生效后的五年内，应采取适宜的立法、实施、行政和/或其他措施，并按第21条的规定相应地进行报告。
3. 因其宪法或宪法原则而不能采取广泛禁止措施的缔约方，应限制所有的烟草广告、促销和赞助。根据该缔约方目前的法律环境和技术手段，应包括限制或广泛禁止源自其领土并具有跨国影响的广告、促销和赞助。就此，每一缔约方应采取适宜的立法、实施、行政和/或其他措施并按第21条的规定相应地进行报告。
4. 根据其宪法或宪法原则，每一缔约方至少应：
  - (a) 禁止采用任何虚假、误导或欺骗或可能对其特性、健康影响、危害或释放物产生错误印象的手段，推销烟草制品的所有形式的烟草广告、促销和赞助；
  - (b) 要求所有烟草广告，并在适当时包括促销和赞助带有健康或其他适宜的警句或信息；
  - (c) 限制采用鼓励公众购买烟草制品的直接或间接奖励手段；
  - (d) 对于尚未采取广泛禁止措施的缔约方，要求烟草业向有关政府当局披露用于尚未被禁止的广告、促销和赞助的开支。根据国家法律，这些政府当局可决定向公众公开并根据第21条向缔约方会议提供这些数字；
  - (e) 在五年之内，在广播、电视、印刷媒介和酌情在其他媒体如因特网上广泛禁止烟草广告、促销和赞助，如某一缔约方因其宪法或宪法原则而不能采取广泛禁止的措施，则应在上述期限内和上述媒体中限制烟草广告、促销和赞助；以及
  - (f) 禁止对国际事件、活动和/或其参加者的烟草赞助；若缔约方因其宪法或宪法原则而不能采取禁止措施，则应限制对国际事件、活动和/或其参加者的烟草赞助。
5. 鼓励缔约方实施第4款所规定义务之外的措施。

第13条的实施准则说明了与烟草广告、促销和赞助相关的包装和产品特征问题。第15和第16段叙述如下：

15. 包装是广告和促销的一个重要因素。烟盒或制品特点在使用上有各种方式吸引消费者、促销制品，以及建立和推广品牌标识，例如，利用烟盒或单个香烟或其他烟草制品上的标识、颜色、字体、图片、本身的形状和所用材料。
16. 包装上的广告或促销的效果可通过规定无装饰包装来消除：黑白两色或国家当局规定的其他两种反差颜色；包装上只有品牌名称、产品名称和/或制造商的名称、联系方式和制品数量，除健康警句、税标志和政府规定的其他信息或标记外，没有任何标识或其他特点；规定的字体和尺寸；以及标准形状、尺寸和材料。烟盒内或烟盒上亦或单支香烟或其他烟草制品上不应含有任何广告或促销材料。

第17段提出了如下建议：

包装和产品设计是广告和促销的重要要素。缔约方应考虑采取无装饰包装的要求，以消除包装上广告或促销的效果。包装、单支香烟或其他烟草制品不应带任何广告或促销材料，包括使制品具有吸引力的设计特点。

总之，第13条实施准则认为烟草包装是用于烟草广告和促销的方法，建议实施无装饰包装以限制包装的这一用途。

### 方框1. 第11条和第13条实施准则的通过过程

《世界卫生组织烟草控制框架公约》第7条明确提出，公约的缔约方会议应为第8-13条制定适当的实施准则。在缔约方首次会议（2006年2月6-17日，日内瓦）上，各缔约方公布了为公约拟定详细的实施准则的决定。第二次缔约方会议（2007年6月30日至7月6日，日内瓦）建立了工作组，并委托其在第三次缔约方会议（2008年11月17-22日，南非德班）上提交第11条和第13条的实施准则草案。会议的任何缔约方都可以加入工作组，可以自荐成为工作组的主要促进者或参与者。

以第11条实施准则为例，工作组的第一次会议在马尼拉召开（2007年11月7-9日）。由工作组成立的起草小组于2008年2月向工作组成员提交了准则草案的初稿。2008年3月4-5日，工作组在巴西利亚召开会议，考虑了工作组成员对初稿的意见，形成了准则的第二稿。2008年5月，准则第二稿在有密码保护的网站上向所有缔约方公开。来自各缔约方的意见汇集到工作组，随后由主要促进者对草稿进行修订。2008年8月，公约秘书处在公共网站上公布了准则的草稿。2008年11月，第三次缔约方会议的FCTC/COP/3(10)号决定一致通过了第11条的实施准则。

第13条实施准则的制定也遵循了类似的程序。2007年11月27-29日，相关工作组在赫尔辛基召开了首次会议。工作组授权主要促进者在第二次会议（2008年3月31日至4月2日，新德里）前起草准则草案。第二次会议则授权主要促进者完成草案的终稿。在2008年5月，公约秘书处在有密码保护的网站向各缔约方公布了该草案。来自各缔约方的意见汇集到工作组，随后由主要促进者对草稿进行修订。2008年9月，公约秘书处在公共网站发布了修订的准则草稿。2008年11月，第三次缔约方会议的FCTC/COP/3(12)号决定一致通过了第13条的实施准则。



# 1.2

## 无装饰包装的目的

根据《世界卫生组织烟草控制框架公约》，尤其是第11条和第13条的内容，无装饰包装有以下几个目的：

1. 降低烟草制品的吸引力；
2. 消除将烟草包装作为广告和促销形式的效果；
3. 解决通过包装设计技巧暗示某些产品的危害低于其他产品的问题；
4. 加强健康警句引人注目的程度和效果。

这意味着降低烟草使用的流行率不是《世界卫生组织烟草控制框架公约》所设想的无装饰包装的唯一目标。无装饰包装有助于实现很多中间目标，强化减少对烟草制品需求的相关措施。

虽然《世界卫生组织烟草控制框架公约》预想了一些目的，但是WHO成员国可以确定自身实施无装饰包装的目的和目标。如下面第3部分（法律问题）所讨论，成员国确定无装饰包装的目的和目标的方法会影响无装饰包装措施在面临法律挑战时的可辩护性。在这方面，重要的是确保清晰的阐述无装饰包装措施的目标，确定现有证据支持这些目标的实现，确信可以通过这些目标监测无装饰包装政策的效果。

例如在澳大利亚，2011年烟草无装饰包装法案第3部分用下列语句描述该法规的目标：

- (1) 本法案的目标是：
  - (a) 通过以下方式改善公众健康：
    - (i) 阻止人们开始吸烟或使用烟草制品；
    - (ii) 鼓励人们戒烟、停止使用烟草制品；
    - (iii) 防止已戒烟或停止使用烟草制品的人复吸；
    - (iv) 减少人们接触烟草制品所产生的烟雾；
  - (b) 履行澳大利亚作为《烟草控制公约》缔约方的相应义务。
- (2) 国会旨在通过管理零售包装和烟草制品的外观，致力于实现第(1)小节的目标，以：
  - (a) 减少烟草制品对消费者的吸引力；
  - (b) 加强烟草制品零售包装上的健康警句的效果；
  - (c) 降低烟草制品零售包装在吸烟或使用烟草制品的有害后果方面误导消费者的能力<sup>6</sup>。

爱尔兰《公共卫生部法案2014》的解释和财务备忘录中描述了无装饰包装措施的目的。备忘录首先确认了无装饰包装在爱尔兰广泛的烟草控制议程中的地位，表述如下：

爱尔兰有关烟草控制的公共卫生政策目标是推动并向无烟社会迈进。政府于2013年7月批准的“无烟爱尔兰”政策以本国现有的烟草控制政策和法规为基础，为爱尔兰设定了到2025年实现无烟的目标（即流行率低于5%）。

政府正在实施整套的综合性改革以减少吸烟行为及其有害后果。作为改革的部分工作，政府致力于引入要求对烟草制品实行标准化包装的法规，以去除烟草广告为数不多的最后防线之一<sup>7</sup>。

在这一背景下，法案的目的表述如下：

法案将控制烟草制品及其包装的设计和外观。这意味着除品牌名称和别名外，品牌营销的所有形式——商标、标识、颜色和图像——将从包装上移除，而市场中所有品牌的品牌名和别名均将以统一的字体出现。除强制性健康警句和其他法律规定的内容外，所有包装均使用中性素色。本法案将与其他有关烟草制品及包装的监管机制共同发挥作用。

烟草制品的外观与包装的规定旨在通过以下途径改善公众健康：

- 减少烟草制品对消费者的吸引力；
- 加强烟草制品零售包装上的健康警句的效果；
- 减少烟草制品零售包装在吸烟或使用烟草制品的有害后果方面误导消费者的能力<sup>8</sup>。

解释备忘录还声明，该法案意在实行《2014年欧盟烟草制品指令》<sup>9</sup>和履行《世界卫生组织烟草控制框架公约》规定的爱尔兰的义务。对于后者，解释备忘录明确提到了第5条规定的爱尔兰需制定和实施全国性综合烟草控制策略的义务，第11条规定的关于包装和标签的义务，以及第13条规定的与广告、促销和赞助相关的义务。

在英国（UK），一份公众咨询文件对标准化包装的目的描述如下：

标准化包装政策的目标是通过以下方式改善公众健康：

- 阻止人们开始使用烟草制品
- 鼓励人们停止使用烟草制品
- 帮助已停止或试图停止使用烟草制品的人们，防止其复吸
- 减少烟草制品的吸引力
- 减少烟草制品健康警句以外的包装元素降低健康警句效果的可能性
- 减少烟草制品的包装在使用烟草的后果方面误导消费者的机会
- 减少烟草制品的包装使人们对此类产品的本质产生错误观念的机会
- 影响人们的观点、信念、意向和行为，减少烟草制品的使用
- 重塑关于烟草使用的社会准则，促进健康和福祉<sup>10</sup>。

在法国，一份关于减少烟草使用的全国规划的新闻稿明确了采取无装饰包装的诸多原因。包括加强健康警句的效果，减少有关烟草制品危害的误导性消费者信息，消除包装和品牌营销的吸引力，尤其是对年轻人的吸引力，促使青少年记住相关的健康警句<sup>11</sup>。

如前所述，在降低对烟草制品需求的广泛工作中，推行无装饰包装有着多种目标。不同的WHO成员国追求的目标略有差异，这可能是由于各国的控烟现状、法律法规的惯例和政策的优先次序不同等因素导致的。目标的微小差异也会影响成员国实施无装饰包装的方式。然而，需要强调的是，上述目标是相互一致、且符合《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条和第13条的实施准则所述的目标的。



# 1.3

## 支持无装饰包装的证据

与实施无装饰包装的理论基础及上述目标相关的，是不断增加的大量的有关该措施的效果的实证证据。简言之，即实施无装饰包装有着强大的证据基础。大量经过同行评审的实验研究、专题讨论和调查证据在不同地点检验了不同形式的无装饰包装措施。虽然每个研究均具有其局限性，但是从整体来看，可以通过这些证据得到关于无装饰包装的普适性结论。包括无装饰包装降低了烟草制品的吸引力，限制了包装作为广告和促销形式的使用，减少了包装的误导性，增加了健康警句的效果。

尽管目前衡量澳大利亚所推行的无装饰包装措施的全面效果为时尚早，但迄今为止的事实表明，其效果与大量的证据是相一致的（见以下讨论），也可以得出结论，即无装饰包装已经促进了澳大利亚烟草使用流行率的降低。

本小节将概述支持无装饰包装的理论和证据基础。

### 1.3.1

#### 烟草制品的吸引力和品牌营销的广告功能

烟草包装是烟草广告和促销的突出形式。据烟草业的内部资料确认，在其他的烟草广告和促销限制收紧时，包装在烟草制品促销方面的作用更显得日趋重要<sup>12</sup>。

烟草包装不仅在销售过程中而且在销售后，也推动着烟草消费。消费者在使用烟草制品和将烟草制品提供给他人时均展示了烟草包装，其他方式还有将品牌包装在社交环境中展示等。这样，烟草制品就成为了“标志性产品”，即它们有很高的社会知名度，消费者认同通过产品包装逐渐建立的品牌形象。例如，日本烟草公司的律师在有关澳大利亚无装饰包装法案的国内法律诉讼中称，烟草包装的功能如同广告牌<sup>13</sup>。在很多烟草制品的消费者成年以前就已成瘾的地区<sup>14</sup>，烟草包装的广告功能还尤其有针对性的作用于年轻人<sup>15</sup>。据估计，全球范围内约有10%的13-15岁学生吸烟。此外，这一年龄段从未吸烟的学生中，约有20%表示他们可能在下一年开始吸烟<sup>16</sup>。

无装饰包装措施可降低烟草制品的吸引力和号召力，检验该措施的大量经同行评审的研究均支持这一结论。相关证据包括最近在澳大利亚<sup>17</sup>、巴西<sup>18</sup>、加拿大<sup>19</sup>、新西兰<sup>20</sup>和美利坚合众国（USA）<sup>21</sup>开展的实验研究结果，澳大利亚<sup>22</sup>、法国<sup>23</sup>、英国（UK）<sup>24</sup>、美国（USA）<sup>25</sup>调查证据，新西兰<sup>26</sup>和英国<sup>27</sup>的专题研究结果。

其中一些研究也考察了吸烟的观念和行为，例如问及无装饰包装是否影响吸烟者的戒烟意向，结果显示的确有影响<sup>28</sup>。虽然意向不一定预示着未来行为，但它是行为改变的先兆。

澳大利亚实施无装饰包装后的相关证据也证实了这一结论，即无装饰包装可以降低烟草制品的吸引力和号召力。例如，研究证实主动吸烟有所减少，户外环境中烟草包装的展示也在持续减少<sup>29</sup>。这不仅表明吸烟者认为烟草包装不那么吸引人了，而且显示无装饰包装减少了公众对作为市场营销形式的烟草包装的接触。

澳大利亚实施无装饰包装后的相关证据还支持无装饰包装可以促进戒烟的结论。相关证据有：研究显示吸烟者中急于戒烟的人数增加<sup>30</sup>，戒烟热线（帮助消费者停止烟草使用的服务）的电话量显著且持续增长<sup>31</sup>，成年吸烟者的戒烟认知率和戒烟尝试率增加<sup>32</sup>。

## 1.3.2 误导性烟草包装

正如《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条明确指出(见上述讨论)，烟草品牌营销，包括在包装上的营销，会使消费者对使用不同烟草制品的健康后果的认识产生误导。“淡味”、“柔和”及类似的<sup>33</sup>品牌分型会令消费者产生误解，因为它们暗示着相关产品比普通类型的产品对健康的危害小，而事实上并非如此<sup>33</sup>。相反，消费者会通过抽取更多的香烟或深呼吸的方法来补偿这些产品的低焦油和尼古丁释放。焦油和尼古丁排放量的仪器检测结果还受到香烟过滤嘴上的小孔的影响，这些小孔在抽取过程中会被吸烟者的手指部分阻塞<sup>34</sup>。

虽然禁止了误导性描述，但消费者对不同烟草制品的相关风险仍存在错误观念<sup>35</sup>。其部分原因是由于在停用描述语后，颜色及其他包装设计元素被用于进行持续的误导性品牌延伸。这已被众多来源的证据所证实，其中包括分发给零售商的美国菲利普·莫里斯（Philip Morris）产品的奥驰亚（Altria）手册<sup>36</sup>。该手册显示了新包装的误导性品牌分型的识别标志，使零售商能够在包装禁用误导性描述后，协助消费者识别相关的品牌分型。例如“淡味万宝路”变为“金万宝路”，“超淡味万宝路”变为银万宝路。手册还指出，“虽然某些香烟和无烟烟草的包装发生变化，但是产品本身不变。”在这种背景下，美国在误导性描述禁令实施一年之后，开展了具有全国代表性的吸烟者调查，发现有92%的吸烟者称能够轻易识别出他们常用的品牌，68%能够正确的根据其常用品牌包装的颜色说出已禁用的描述名<sup>37</sup>。

包装设计与消费者如何理解风险总是以这样或那样的方式产生强烈的联系<sup>38</sup>。例如，一个烟草品牌的不同品牌分型本身对消费者就是具有误导性的，尤其是当其在销售过程中共同出现的时候（如普通型和调味型产品），因为人们会试图找到各种品牌分型的特征<sup>39</sup>。另外一个原因是，包装、尤其是包装颜色会影响消费者对危险的觉察力。在经诉讼过程向公众发布的国际烟草业的文件中可以找到早期的证据。例如，一份1990年烟草业的文件承认，所谓的“低排放产品”以浅色包装为特征，因为其具有清洁健康的含义<sup>40</sup>。

这一言论与国际烟草业的其他文件相一致，包括检验消费者对采用其他颜色包装的超淡味产品的反应的研究<sup>41</sup>。所研究的消费者反应包括凭感觉对以不同颜色包装的产品的焦油水平进行分级<sup>42</sup>，评论以不同颜色包装的同一产品的刺激性和风味浓度等<sup>43</sup>。

在这样的背景下，最近的经过同行评审的研究显示，无装饰包装将最小化烟草包装及品牌分型在不同产品的健康危害方面误导消费者的倾向。相关证据包括来自澳大利亚<sup>44</sup>、巴西<sup>45</sup>和加拿大<sup>46</sup>的实验性研究结果，澳大利亚<sup>47</sup>、法国<sup>48</sup>、英国（UK）<sup>49</sup>和美国（USA）<sup>50</sup>的调查证据，以及英国（UK）<sup>51</sup>的专题研究的结果。

有理由认为，随着时间延长，消费者对误导性包装的记忆减退，无装饰包装对于烟草危害的错误认识的影响将随之增强。除此以外，澳大利亚的初步证据表明，无装饰包装已经减少了消费者对于烟草危害的误解。全国的横断面追踪调查发现，在无装饰包装实施一年后，成年吸烟者中认为各种品牌分型的危害性没有不同的比例（69.8%）比实施前（65.7%）有所增加，且差异有统计学显著性<sup>52</sup>。

## 1.3.3 健康警句的效果

健康警句可以告知消费者及非消费者与烟草制品使用相关的风险，减少烟草消费。烟草包装的品牌分型分散了人们对健康警句的注意力，降低了警句对消费者的警示能力及减少烟草消费的作用。

大量经过同行评审的研究显示，无装饰包装突出了烟草包装上的健康警句。相关证据包括澳大利亚<sup>53</sup>和加拿大<sup>54</sup>的实验研究，以及澳大利亚<sup>55</sup>的调查证据。这些研究的结果与另外一组证据相一致，该组显示健康警句的效果随尺寸的增大而增加<sup>56</sup>。更重要的是，证据还显示无装饰包装的效果超出了巨幅健康警句的效果<sup>57</sup>。

如接下来的第2部分所述，澳大利亚在实施无装饰包装的同时更新了烟草制品上的健康警句（包括引入新警句）并增加了其图形尺寸。虽然各种措施的独立作用难以区分，但是早期证据支持这样的结论，即政策的变化加强了澳大利亚健康警句的有效性。该组早期证据主要关注成年吸烟者（与非吸烟者相比）的变化，其中一项研究发现吸烟者会比从前更加注意健康警句<sup>58</sup>。此外，有更多的吸烟者将戒烟意向归因于健康警句，他们避开特定的警句并遮盖包装，这些做法都体现了相关措施的效果<sup>59</sup>。

## 1.3.4 烟草使用率

如第1部分的讨论所表明，降低烟草使用率不是无装饰包装的唯一监管目标。该措施作为其他降低烟草需求的方法的补充，服务于若干公共卫生中间目标。但是，可以合理的预期，随着烟草包装越来越缺乏吸引力，误导性包装减至最少，健康警句变得更加有效，烟草使用率也会随之降低。

由于无装饰包装是烟草控制的多部门综合措施的部分内容，用以加强现有的烟草控制措施，通常很难单独区分出无装饰包装对烟草使用率的影响。例如在澳大利亚，无装饰包装与很多现有措施（包括下面第2部分所述的措施）共同实行、相互作用。如增加税收、加大健康警句的尺寸和加强戒烟支持等新措施，都是在无装饰包装的同时宣布实行的。由于无装饰包装与现有措施相互作用且对新措施产生影响，在方法学上很难将烟草使用的减少归因于任何一种措施。

无装饰包装的作用也无法在短期内以综合方式进行评估。该政策可能在短期内对烟草制品的消费者和非消费者产生上述可以观察到的影响，这些影响还会对烟草使用率产生传动效应。但是随着烟草包装的促销和误导作用的衰退，无装饰包装还将产生相应的长期影响。特别可以预期的是，随着目前从未见过各种烟草包装分型的儿童成长到可能吸烟的年龄，无装饰包装对烟草使用率的影响将会继续增强。

自无装饰包装实施以后，澳大利亚政府已经观察到了烟草制品消费总量的下降，以及烟草制品的海关清关量的减少<sup>60</sup>。统计显示澳大利亚的吸烟率持续降低。详见以下数据。

- 2013年的“国家毒品策略家庭调查”显示，14岁及以上的经常吸烟者的比率从2010年的15.1%下降到2013年的12.8%<sup>61</sup>。
- “澳大利亚中学生酒精和药物调查”发现2014年12-17岁者中仅有5.1%的现在吸烟者，而2011年为6.7%<sup>62</sup>。
- 在全国卫生调查中，成年人（18岁及以上）中每日吸烟的比率持续降低，2014-2015年降到14.5%，而2011-2012年为16.1%，2001年为22.4%<sup>63</sup>。

虽然这些研究不是为衡量无装饰包装的影响而专门设计的，但是这些数字显示了无装饰包装与烟草消费总量和吸烟率的降低的相关性。重要的是，这些政府的官方统计数字与前面阐述的大量广泛的证据是一致的。

此外，澳大利亚政府于2016年2月公布了一份正式的烟草无装饰包装的实施后评审结果。结论是，该措施已经开始实现其公共卫生目标<sup>64</sup>。关于该措施对烟草使用率的影响，该评审通过专家分析发现，因2012年烟草包装的变化（包括下面将讨论到的更新和加大健康警句）所导致的烟草使用率的降低有统计学显著性。更具体的说，据分析，估计“2012年的包装变化使14岁及以上的澳大利亚人的吸烟率平均减少了0.55%”<sup>65</sup>。分析报告还称，该措施的效果可能被低估了，预计其效果将随着时间的延长而增强<sup>66</sup>。简言之，无装饰包装已使澳大利亚的吸烟率在现有的下行趋势上进一步降低。

总之，经过同行评审的研究都指向同一个方向且均证实了无装饰包装的优点。而且澳大利亚的实践经验也为这些研究提供了进一步的支持。

然而，烟草公司也委托开展了相关研究以质疑无装饰包装措施的作用，但是这类研究的可靠性值得怀疑，因为他们是由烟草公司委托开展的，无法获得在有信誉的同行评审期刊上发表的独立研究的支持，与现有的大量证据也不一致。维多利亚癌症委员会（澳大利亚）对这些由烟草业委托进行的研究进行了更加细致的批判<sup>67</sup>，这在澳大利亚的实施后评审中也有涉及。

## 1.3.5 针对证据进行专家评审

对无装饰包装的证据基础进行的专家评审包括：一份由澳大利亚预防性卫生特别工作组完成的报告（在第2部分中讨论）<sup>68</sup>、一个由维多利亚戒烟组织和澳大利亚维多利亚癌症委员会完成的证据评审<sup>69</sup>、以及由爱尔兰和英国（UK）政府委托进行的对相关证据的系统综述。这些评审认真研究了相关的实证证据，所得结论与上面总结的证据结论相一致。

### 1.3.5.1 英国（UK）公共卫生研究联合会的评审和更新

2011年，在澳大利亚实施无装饰包装以前，英国卫生部委托开展了有关烟草无装饰包装的公共卫生效果的证据评审<sup>70</sup>。由英国有威望的学术机构的研究人员构成的公共卫生研究联合会负责该项调查。该评审认真审查了多学科领域的包含多种研究设计的37项主要研究。

该评审研究了无装饰包装对于香烟、烟包和品牌吸引力的影响，得出了人们认为无装饰包装较品牌包装缺乏吸引力，认为无装饰包装产品的质量较差等与其他研究一致的结论<sup>71</sup>。在研究子群体的差异时，发现非吸烟者和年轻应答者分别比吸烟者和年长应答者更倾向于认为无装饰包装缺乏吸引力<sup>72</sup>。评审发现无装饰包装会使健康警句更加突出，尽管这还有赖于其他条件，如警句的尺寸、类型和位置等<sup>73</sup>。人们对烟草制品的危害性的认知主要依靠包装的颜色，深色无装饰包装看起来更有害<sup>74</sup>。与吸烟的态度、信念、意向和行为相关的证据是混杂在一起的，但均支持无装饰包装会对行为产生影响的一般结论<sup>75</sup>。

在批判烟草业的相关评审之后，一些专家在2013年9月发布了更新的研究资料，增加了此前未纳入评审的17项已发表的研究。更新资料总结道，这些研究结果“表明无装饰



包装将降低香烟和吸烟的吸引力；使包装上的健康警句更为突出；解决采用包装元素在产品危害性方面误导吸烟者的问题<sup>76</sup>。”

### 1.3.5.2 英国的Chantler评审

2013年11月，英国公共卫生政务次官邀请Cyril Chantler爵士/教授对标准化包装的公共卫生效果提出建议<sup>77</sup>。其职权范围要求Chantler教授：

考虑到现有及任何的新证据，就引入标准化包装是否可能有效的影响公共卫生（可能产生哪些影响），尤其是影响儿童健康，向卫生大臣提出建议<sup>78</sup>。

Chantler教授开展了相关的证据评审，咨询利益相关方，委托并获取专家建议，以便对包括公共卫生研究联合会评审及其更新中所审核的研究在内的主要证据进行定性分析，此外，还在澳大利亚开展了现场研究。随后的报告于2014年4月发布，主要研究了三个问题。

第一，报告研究了品牌分型包装是否促进了烟草消费，尤其是鼓励儿童开始吸烟。对于这一问题，报告得出结论：

我认为，证据倾向表明，品牌分型包装的吸引力是鼓励儿童和青年尝试吸烟、形成和保持吸烟习惯的因素之一。正如英美烟草集团（British American Tobacco）的澳大利亚发言人在与我们的会议上承认，烟草公司与其他消费品公司一样，将品牌分型包装作为市场营销的工具之一。这一点也得到了许多烟草业内部资料的支持。虽然烟草业称品牌分型包装的目的只是鼓励消费者更换产品类型，但是他们无法解释该做法如何只会吸引消费者从一种产品类型更换为另外一种，而绝不会鼓励非吸烟者开始吸烟或增加烟草的消费总量。而且，他们也无法解释既然已证实广告和促销会促进烟草消费，为什么相关的营销工具——品牌分型（日本烟草国际的律师在对澳大利亚政府的诉讼中提到品牌分型是他们移动的“广告牌”）的效果会与之迥异<sup>79</sup>。

第二，报告研究了无装饰包装是否可能导致烟草消费的减少。对于这个问题，报告首先考虑了无装饰包装可能的中间效应，如其对烟草制品的吸引力、健康警句的突出性、对人们有关不同产品的危害性的认知和吸烟意向的作用等。报告得出结论，虽然无法衡量全部效果，但是这些中间结论的证据基础在方法学上是合理的，烟草业的批判是毫无价值的。报告称“在一系列国家开展的采用不同研究设计的50多项研究和评审获得了高度一致的证据。该结论并未因受到相应批判而削弱，很多批判只是反映了研究设计中不可避免的局限性，而并未得到我所委托开展的独立分析的证实”<sup>80</sup>。

报告继续发掘相关证据称：

我认为以我所见到的证据来看，标准化包装可能会使吸烟者和潜在吸烟者获得更多的负面的吸烟感受，使他们更难被误导，认为某些品牌分型比其他更健康、因而健康警句对他们不太适用。易受影响的儿童和青少年吸烟者更不可能将特定的品牌与其想要效仿的同龄人联系起来。不与令人迷惑的有吸引力的品牌分型包装共同出现，健康警句会变得更加可信、显著和有效。这也可能会导致相应的行为改变，如吸烟者会藏起烟包，从而减少了包装的作用，如建立吸烟是社会规范的夸张观念。这将有助于使吸烟变得不那么“正常”，从而使儿童为“融入”同伴而开始吸烟的做法变得不那么理想<sup>81</sup>。

第三，报告研究了标准化包装是否可能通过促进非法产品的消费、或由于市场的商品化导致烟草价格降低，从而引起烟草消费的增加。报告得出的结论是，价格降低的风险很小且可以通过税收调节，非法贸易的解决则在于相关管理制度的有效执行<sup>82</sup>。

---

### 1.3.5.3 爱尔兰卫生部的评审

2014年3月，爱尔兰卫生部发布了一份滑铁卢大学（加拿大安大略省）的David Hammond博士完成的关于烟草制品标准化包装的证据评审报告。审核了其研究的共计75个原创实证性文章的证据。该评审报告称：

证据表明，烟草包装是极其重要的烟草促销形式，在对其广告和市场营销进行综合限制的辖区，如爱尔兰，更是如此。证据显示无装饰包装可以减少人们对吸烟风险的错误观念，增加健康警句的效果，减少烟草对青少年消费者的吸引力，还有可能促进已吸烟者戒烟<sup>83</sup>。

报告还得出以下结论：

总之，存在有力的证据表明无装饰包装将对爱尔兰的4个具体政策目标发挥作用：

- 防止包括儿童和青少年在内的非吸烟者开始吸烟
- 鼓励、动员和支持现在吸烟者戒烟
- 降低已戒烟者的复吸率
- 限制吸烟的社会影响，保护社会群体尤其是18岁以下者免受烟草业市场营销活动的影响<sup>84</sup>。

虽然这只是一个对UK评审之外的证据的初级评审，但其补充了相关结论。

## 1.3.6 结论

总之，大量的实验研究、调查和专题研究结果形式的实证证据为实施无装饰包装提供了证据基础。实证证据表明无装饰包装使健康警句、以及对误导性烟草包装和烟草广告、促销和赞助的限制更加有效。该证据基础还获得了澳大利亚、爱尔兰和英国（UK）的专家评审的支持。而且，澳大利亚实施无装饰包装的早期证据也支持无装饰包装是有效的公共卫生干预措施的结论。

# 补充资源

---

## 《世界卫生组织烟草控制框架公约》

- 公约文本，见 [http://www.who.int/fctc/text\\_download/en/](http://www.who.int/fctc/text_download/en/)
- 《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条实施准则，见 [http://www.who.int/fctc/treaty\\_instruments/adopted/article\\_11/en/](http://www.who.int/fctc/treaty_instruments/adopted/article_11/en/)
- 《世界卫生组织烟草控制框架公约》第13条实施准则，见 [http://www.who.int/fctc/treaty\\_instruments/adopted/article\\_13/en/](http://www.who.int/fctc/treaty_instruments/adopted/article_13/en/)

## 证据评审

- Moodie C *et al*, Plain tobacco packaging: a systematic review, Public Health Research Consortium, (2011), 见 [http://phrc.lshtm.ac.uk/papers/PHRC\\_006\\_Final\\_Report.pdf](http://phrc.lshtm.ac.uk/papers/PHRC_006_Final_Report.pdf)
- 烟草制品使用无装饰包装：证据评审(2011年8月)，见 <http://www.cancervic.org.au/plainfacts/plainfacts-evidence>
- Moodie C *et al*, Plain tobacco packaging research: an update, (2013), Stirling, Scotland: Centre for Tobacco Control Research, Institute for Social Marketing, University of Stirling, 见 <http://www.stir.ac.uk/media/schools/management/documents/Plain%20Packaging%20Studies%20Update.pdf>
- 烟草标准化包装，Cyril Chantler爵士承担的独立评审的报告（2014年4月），见 <http://www.kcl.ac.uk/health/10035-TSO-2901853-Chantler-Review-ACCESSIBLE.PDF>
- 烟草制品的标准化包装：为爱尔兰卫生部完成的证据评审，2014年3月，David Hammond博士，见 <http://health.gov.ie/wp-content/uploads/2013/12/2014-Ireland-Plain-Pack-Main-Report-Final-Report-July-26.pdf>

## 网站

- 烟草无装饰包装措施实施后评审，澳大利亚政府，<http://ris.dpmc.gov.au/2016/02/26/tobacco-plain-packaging/>
- 针对澳大利亚烟草无装饰包装措施的评估，澳大利亚政府，<http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tobacco-plain-packaging-evaluation>
- 关于烟草的主要事实和数据，澳大利亚政府，<http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tobacco-kff>
- 无装饰包装相关事实，维多利亚州癌症委员会 <https://www.cancervic.org.au/plainfacts/>
- 实况报道1：澳大利亚推行烟草制品标准化包装的法律有哪些影响？维多利亚州癌症委员会，下载网址 <https://www.cancervic.org.au/plainfacts/browse.asp?ContainerID=factsheets1>

- 
- 实况报道2：澳大利亚实施无装饰包装以后烟草制品的销售情况如何？维多利亚州癌症委员会，下载网址  
<https://www.cancervic.org.au/plainfacts/browse.asp?ContainerID=factsheets1>
  - 实况报道4：澳大利亚的吸烟率发生了哪些变化？维多利亚州癌症委员会，下载网址  
<https://www.cancervic.org.au/plainfacts/browse.asp?ContainerID=factsheets1>



## 第2部分

# 政策的制定和实施

---

本章描述了澳大利亚、法国、爱尔兰和英国（UK）的政策制定过程，这些国家如何逐步实现无装饰包装，并明确了一些有关实施和遵从的问题。

# 2.1

## 政策制定过程

由于国内实践以及所需的立法或监管行动的力度不同，各辖区的政策制定过程也不相同。每个将无装饰包装纳入立法的辖区，都采取了细致、审慎且持久的政策制定过程。

澳大利亚在几年之内采取了多步行动。例如，2008年4月，澳大利亚政府成立了由有威望的优质公共卫生专家组成的全国预防性卫生特别工作组。工作组的任务是制定有证据基础的策略和建议，以应对由酒精、肥胖和烟草所导致的卫生挑战。2008年10月，特别工作组发布了一篇讨论和若干技术论文，作为与近100个利益相关方进行40次磋商的咨询过程的基础。咨询程序之后，特别工作组于2009年9月1日启动实施了全国预防性卫生策略，名为“澳大利亚：2020年最健康的国家”<sup>85</sup>。

作为特别工作组报告的内容之一，烟草工作组考虑了澳大利亚的烟草控制现状，以及无装饰包装与其他烟草控制策略共同实施的可能效果的相关证据，建议澳大利亚实行无装饰包装措施<sup>86</sup>。对于相关证据，工作组的部分叙述如下：

香烟的品牌名称和包装设计促进了个人特征、愿望和社会认同方面的交流<sup>a</sup>，是烟草制品市场营销的重要内容<sup>b,c</sup>。消费者调查显示，减少烟包上的设计元素的数量会降低其吸引力，减少吸烟可获得享受的认识和吸烟的愿望<sup>d</sup>。要求香烟以无装饰包装销售将强化香烟不是常规消费品的观念。这样还会减小香烟成为社会地位象征的可能性。无装饰包装将使健康警句更加突出：研究对象表现出对无装饰包装健康警句的更强的回忆能力<sup>e,f,g</sup>。

2010年5月，澳大利亚政府对该报告作出了回应，表明了其实施无装饰包装的意向<sup>87</sup>。政府随即开始与烟草业、零售机构进行有针对性的磋商，并开展了消费者调查。2010年12月到2011年3月之间，政府委托某公司进行了消费者和市场调查，“对无装饰设计元素进行评估，以确定哪些无装饰包装选择对于实现无装饰包装法的政策目标是最理想的。”为完成这一任务，该公司设法评估了颜色、字体及字号（品牌名称）和图形健康警句的尺寸及设计的最佳组合<sup>88</sup>。

在宣布实施无装饰包装意向近一年以后，澳大利亚政府在2011年4月发布了《烟草无装饰包装法案》的征求意见稿，开启了对该草案的为期60天的公众咨询。2011年7月，根据咨询期收到的意见修订的法案和另一修改澳大利亚商标法的议案共同被提交到澳大利亚议会。

澳大利亚政府还在公众咨询期间及之后对该法的征求意见稿开展了广泛的咨询，以制定更加细致的法规以管理香烟及其包装。此外，在制定适用于非香烟烟草制品及其包装的法规的过程中还进行了两次公众咨询。

虽然这一简要总结未能涵盖澳大利亚的政策设计过程中的所有重要事件，但展现了其过程中的审慎细致和多方咨询的特征。法国、爱尔兰和英国（UK）也采取了类似的细致而审慎的政策过程。

2013年5月，爱尔兰卫生部发布了引入无装饰包装的法案概要。随后进行了监管效果分析，召开了由爱尔兰议会卫生与儿童联合委员会组织的公众听证会、先后公布了由卫生部委托开展的证据评审报告（见第1部分讨论）、爱尔兰议会卫生与儿童联合委员会的报告、法案的具体内容和监管效果的终期评估结果，最后，该法规于2015年3月正式通过。在爱尔兰努力制定更详细的实施准则时，仍然延续了这样的政策过程。

同样，英国（UK）政府于2011年3月发表公共卫生白皮书，题目为“健康生活，健康人民：英国烟草控制计划”，内容包括承诺在年底前开展关于无装饰包装的公众咨询。该咨询于2012年8月进行，英国（UK）的公共卫生研究联合会评审（见第1部分阐述）同时发表。公众咨询结果于2013年7月发布。2014年2月修订儿童和家庭法案，准许议会实施有关无装饰包装的法规。2014年4月，Chantler报告（见第1部分阐述）发表。随后，开展了法规实施的咨询、发表了效果评估和平等性分析的结果，以及法规对黑市的可能影响的评估结果。最终，《2015年烟草制品标准化包装规定》于2015年3月由议会通过。

法国在开展了关于无装饰包装的国内研究之后，提议将无装饰包装作为2014-2019年减少吸烟的国家计划的内容之一开始实施。随后，在修订法国公共卫生法的过程中，无装饰包装被通过并纳入法典，国务委员会被授权制定更加详细的规定以管理无装饰包装的实施。详细的条例于2015年5月发布。

不考虑国内政策的制定过程，在将要实施无装饰包装时，《世界卫生组织烟草控制框架公约》及其准则：

- 意味着所有种类的烟草制品均应采取无装饰包装；
- 建议以标准的颜色和字体显示品牌名称和产品名称，且应为包装上的标识、颜色、品牌形象或推销文字的唯一形式<sup>89</sup>；
- 建议无装饰包装法案应处理使烟草制品对消费者更具吸引力的设计特点的问题，如动物或其他图形、“幽默”短语、彩色香烟纸、诱人的气味、新颖的或季节性烟包等<sup>90</sup>；
- 建议应将烟草制品（相对于零售包装）的外观标准化<sup>91</sup>；
- 建议缔约方确保胶签、贴纸、包装盒、贴面、包装套、包装纸以及内置和外加的促销内容不会遮掩、覆盖或破坏卫生警句和信息（意即不能削弱无装饰包装的目的）<sup>92</sup>；
- 建议实施包装和标签措施的指定时间只要足以使制造商和进口商能够组织新包装印刷即可<sup>93</sup>。

在这样的背景下，相关的政策问题还有：

- 零售包装的其他无装饰包装或标准化问题如何体现，包括颜色和表面处理（光面或哑光）；
- 各种烟草制品的差异对无装饰包装实施程度的影响；
- 企业或公司名称在包装上体现的程度和形式；
- 如何强制实施无装饰包装措施，包括由谁负责实施，对供应链中违反规定的各种参与者实行何种处罚，如进口商、制造商和零售商；
- 是否允许对进口烟草制品进行重新包装以满足无装饰包装法规的要求。

无装饰包装措施的设计也与其他包装和标签措施紧密相关。需要考虑的具体问题有：

- 健康警句的尺寸；
- 健康警句在产品包装上的位置，如包装上部；
- 如何处理包装中的误导性元素，包括描述、标记和标志等；
- 如何处理成分和释放物信息，包括关于焦油和尼古丁生成量的误导性信息；
- 如何处理点燃倾向信息；
- 产品包装包含哪些戒烟信息（如有）；
- 产品包装是否使用了税标志以及用于跟踪和追踪烟草制品的标记，其位置和摆放形式；
- 包装上的条形码如何呈现；
- 其他任何政府规定的信息在包装上如何呈现。

---

这意味着由于许多原因，无装饰包装所采取的形式在不同辖区会略有不同。相关原因包括，不同辖区的目标可能稍有差异，其他的包装和标签措施可能不同，其他相关的烟草控制措施不同，或是由另外一些情况导致了采取不同方式的必要。虽然如此，《世界卫生组织烟草控制框架公约》的第11条和第13条的实施准则中还是规定了无装饰包装应具有某些核心元素，该准则也解决了很多已发现的问题。

本节简要叙述了澳大利亚、法国、爱尔兰和英国（UK）如何处理各种政策问题。第2.2小节描述了澳大利亚所采取的方法，随后指出了其与欧盟成员国将要采用的方法的不同。第2.3小节主要解决影响无装饰包装设计的遵守与执行方面的重要问题。

## 2.2 无装饰包装的实施

---

在澳大利亚，烟草无装饰包装通过《2011年烟草无装饰包装法案》和《2011年烟草无装饰包装条例》（后修订为《2012年烟草无装饰包装条例》）而成为法律规定。《2011年商标法修正案（烟草无装饰包装）》是对该法案和条例的补充。

《2011年烟草无装饰包装法案》由澳大利亚议会通过，是澳大利亚规定实施无装饰包装的主要法律。该法案阐述了澳大利亚实施无装饰包装的目标，明确了零售包装和烟草制品的外观要求，确立了违法行为及违反规定时的民事处罚措施。法案还明确提出，管理条例可以对零售包装和烟草制品的外观提出进一步的要求<sup>94</sup>。总督<sup>95</sup>可以制定新的条例，这意味着条例可以经授权制定，而不必经澳大利亚议会通过才得以生效。

《2011年烟草无装饰包装条例》阐述了对烟草制品的外观和零售包装的详细规定，包括所允许的零售包装的物理特征、零售包装的颜色和表面处理方式、零售包装上的商标或标记、品牌、企业和公司名称或别名、包装纸、内置和外加物、以及香烟和其他烟草制品的外观要求。

《2011年烟草无装饰包装法案》包含了说明该法案对《1995年商标法》的影响的条款。在这种情况下，《2011年商标法修正案（烟草无装饰包装）》对相关条款进行了补充，还就《2011年烟草无装饰包装法案》对《1995年商标法》的影响制定了具体规定。重要的是，澳大利亚没有禁止商标注册的法律，且法律允许商标所有者保护其商标免受由于无装饰包装法的实施而出现的“停用行动”的影响。第3部分（法律问题）更加详细的讨论了这一问题。

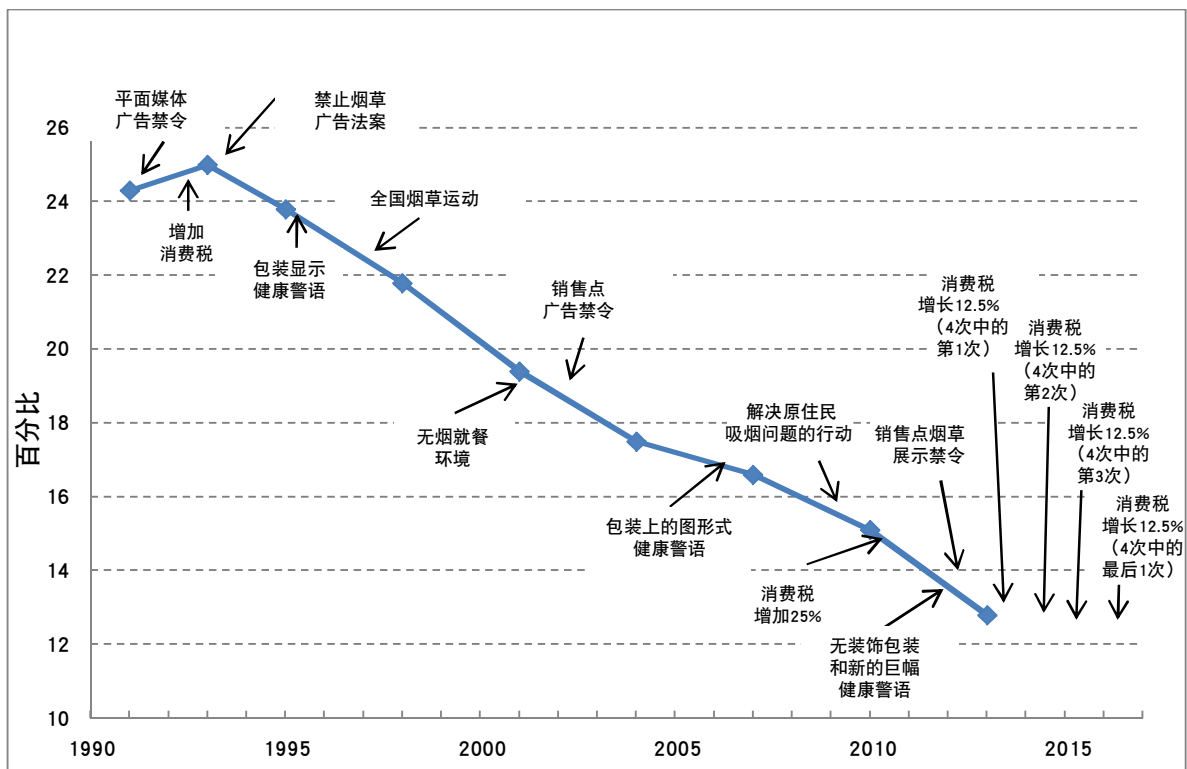
在进一步详细阐述法律规定之前，需要特别指出关于澳大利亚法律体系的几个要点。第一，预先不存在指定的监管机构的情况下，澳大利亚议会会有必要首先立法以使无装饰包装规定生效。第二，由于无装饰包装会对澳大利亚商标法产生影响，而商标法也是议会的法案之一，因此《2011年烟草无装饰包装法案》有必要解决两个法案的关系问题。第三，通过授权总督制定相关条例，法案确保澳大利亚能够在必要时修订很多方面的法律内容，而无须寻求议会的支持。考虑到相关诉讼不仅质疑无装饰包装法本身，而且质疑无装饰包装措施是如何付诸实施的，这一灵活性是非常重要的。

如上述法律内容表明，澳大利亚关于无装饰包装的法律不仅适用于产品自身的外观，还适用于零售包装。此外，法律还适用于所有种类的烟草制品。

在澳大利亚，无装饰包装也是与现有的烟草控制措施及许多其他措施共同实施的。相关措施之一是更新健康警句和增大健康警句的尺寸，规定健康警句必须覆盖大多数烟草包装正面的75%，香烟包装背面的90%以及大多数其他烟草包装背面的75%。此外，澳大利亚还实行了增税措施，烟草消费税于2010年4月增加了25%，随后，消费税及相应关税于2013年12月1日、2014年9月1日和2015年9月1日逐年提高12.5%。并计划于2016年9月1日进一步增加。政府还增加了对反吸烟和社会营销的运动的投入，加大了对走私罪行的惩处力度<sup>96</sup>。

无装饰包装及其他措施实施的历史背景见图1。

图1. 1990-2015年14岁及以上者的吸烟率及主要烟草控制措施



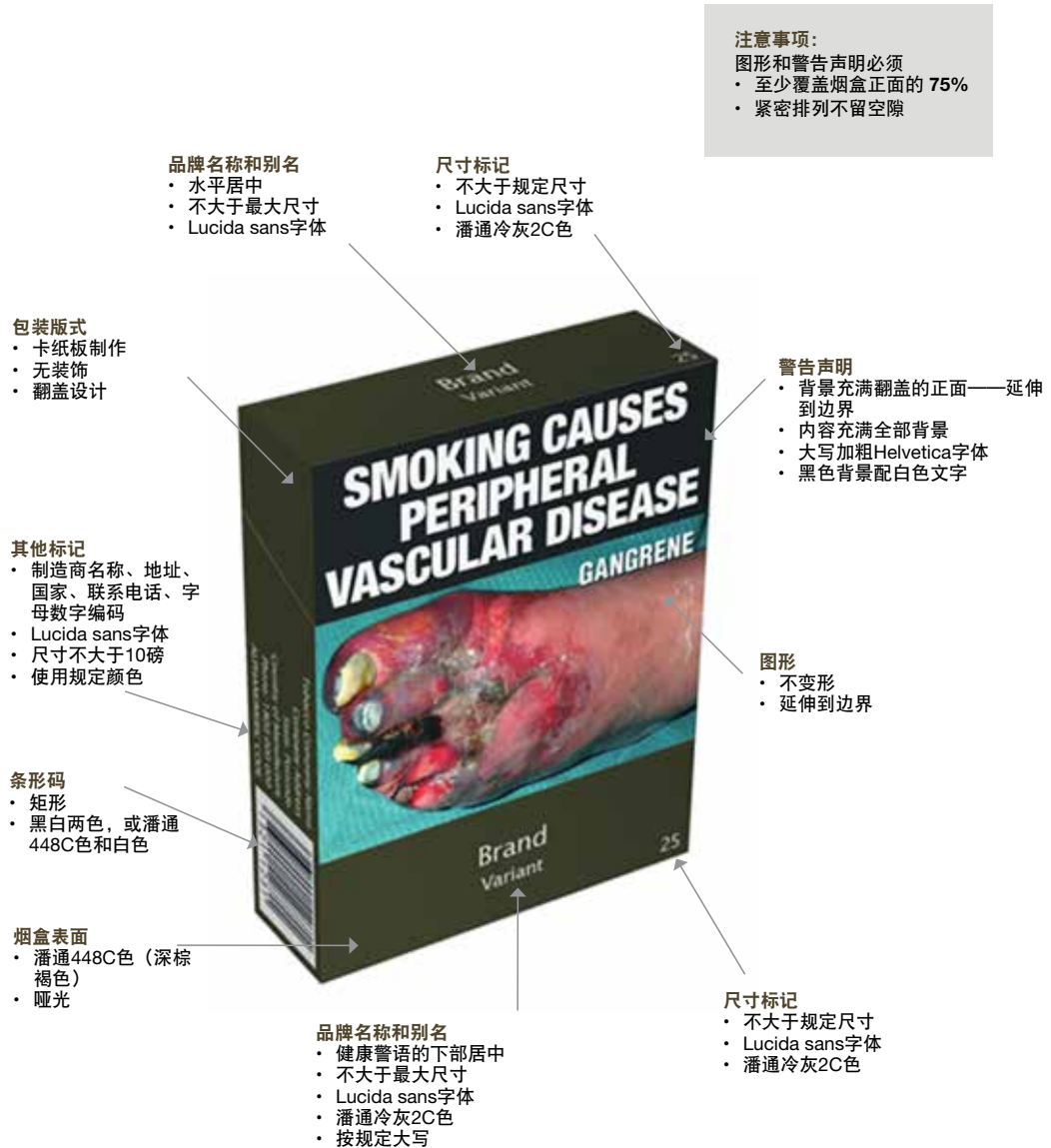
© 澳大利亚联邦

来源: <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tobacco-kff> 改编自1991、1993、1995、1998、2001、2004、2007、2010和2013年“全国毒品策略家庭调查”结果。

澳大利亚政府已经发布了无装饰包装法的实施指南<sup>97</sup>。指南说明了澳大利亚对一系列烟草制品所采取的措施的主要特点，提供了简单易行的方法以更好的理解法律内容。图2和图3显示了指南中说明的对烟盒正面和背面的规定。图4显示了指南中说明的适用于香烟本身的规定。

图2. 烟盒要求-正面

## 香烟包装——正面：



© 澳大利亚联邦

来源：《烟草使用无装饰包装——你的指南》，澳大利亚政府卫生与老龄部，2014年7月9日，见 <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tppbook#top>



图3. 烟盒要求——背面

## 烟盒包装——背面

注意事项  
警告声明、图形和说明信息必须：  
 • 至少覆盖背面的90%  
 • 紧密排列不留空隙

包装版式  
 • 卡纸板制作  
 • 无装饰  
 • 翻盖设计

信息  
 • 背景延伸到边界  
 • 内容充满全部背景  
 • Helvetica字体  
 • 指定尺寸、大写和权重  
 • 黄色背景配黑色文字

烟盒表面  
 • 潘通448C色（深棕褐色）  
 • 哑光

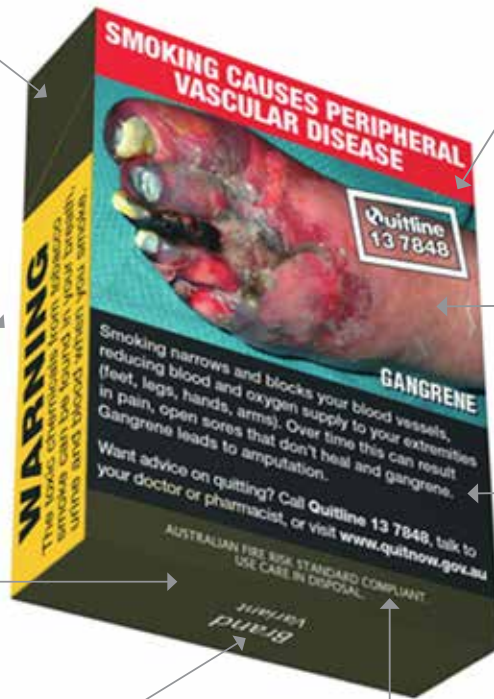
品牌名称和别名  
 • 水平居中  
 • 不大于最大尺寸  
 • Lucida sans字体  
 • 潘通冷灰2C色  
 • 按规定大写

火灾风险声明  
 • 健康警句下部  
 • 不大于10磅  
 • 大写Lucida Sans字体  
 • 潘通冷灰2C色

警告声明  
 • 背景充满翻盖折痕上部  
 • 区域——延伸到边界  
 • 内容充满全部背景  
 • 大写加粗Helvetica字体  
 • 红色背景配白色文字

图形  
 • 不变形  
 • 延伸到边界  
 • 包含戒烟热线的标志

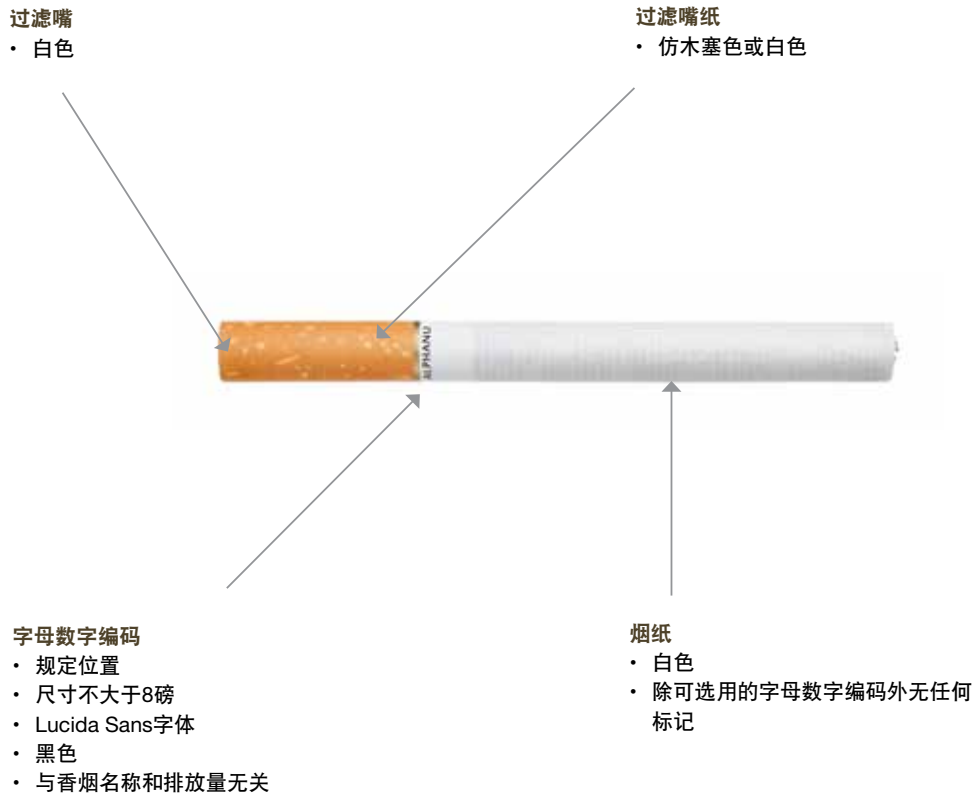
说明信息  
 • 背景延伸到边界  
 • 内容充满全部背景  
 • Helvetica字体  
 • 指定尺寸、大写和权重  
 • 黑色背景配白色文字



© 澳大利亚联邦

来源：《烟草使用无装饰包装——你的指南》，澳大利亚政府卫生与老龄部，2014年7月9日，见 <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tppbook#top>

图4. 香烟的要求



© 澳大利亚联邦  
来源：《烟草使用无装饰包装——你的指南》，澳大利亚政府卫生与老龄部，2014年7月9日，见 <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tppbook#top>

可以预料的是，其他国家实施无装饰包装的方法与澳大利亚是类似的，但并不完全一致。在本材料编写时，澳大利亚是唯一一个实施无装饰包装法案的辖区。如方框2所述，截至2016年1月1日，法国、爱尔兰和英国（UK）分别通过了无装饰包装法律，并将在2016年5月实施。

其他许多WHO成员国在政策制定上也走在前列。2015年12月，匈牙利通知其他欧盟成员国其有意在2016年3月通过无装饰包装法规<sup>98</sup>。同样在2015年，挪威开展了有关无装饰包装的公众咨询，预计相关立法议案将在2016年提交挪威议会。2015年，加拿大总理授权新任卫生部长引入无装饰包装措施<sup>99</sup>。而新加坡关于无装饰包装的公众咨询一直持续到2016年3月29日<sup>100</sup>。智利的立法委员将很快就一个引入无装饰包装的法律提案展开辩论，南非和土耳其等国政府也处在考虑实施无装饰包装的最后阶段。



## 方框2. 截至2016年1月1日已经通过无装饰包装法的辖区

**澳大利亚**——《烟草无装饰包装法案》于2011年批准，2012年12月全面实施，共同实施的还有《2011年烟草无装饰包装条例》。

**爱尔兰**——《公共卫生部（烟草标准化包装）法案2015》于2015年3月通过。2015年11月20日爱尔兰向欧盟成员国公布了《2016年公共卫生（标准化烟草包装）条例》草案，预计该条例将于2016年5月正式生效。爱尔兰还计划修订无装饰包装法案以确保其与条例的一致性。

**法国**——作为使法国卫生体系更适合现代需要的众多法律之一，法国议会于2015年11月通过了无装饰包装法。随后法国于2015年5月告知欧盟各成员国，其将于2016年5月通过《关于香烟及卷烟的烟纸及包装的中性化和标准化条款的法令》实施无装饰包装。该法的最终版本在2016年1月27日发表于官方公报。

**英国（UK）**——《2015年烟草制品标准化包装条例》于2016年3月通过，并将于2016年5月20日生效。该法适用于英格兰、威尔士、苏格兰和北爱尔兰。

无装饰包装措施在法国、爱尔兰和英国（UK）虽尚未实行，但将与《欧美烟草制品指令》（2014/40/EU）共同实施。该指令制定了一系列广泛管理烟草制品的包装和标签的规定，要求欧盟各国在国内法中落实。这些规定显示欧盟成员国的包装和标签措施将在某些方面与澳大利亚不同（虽然无装饰包装法以相同的原则为基础，且将以相似的方式实施）。

还需要指出的是，虽然《烟草制品指令》（2014/40/EU）不要求欧盟成员国实施无装饰包装，但其中的确有确认欧美成员国可以实施无装饰包装的语句。第24.2条规定：

考虑到本指令对人类健康提供的高级别防护，指令不应影响成员国以正当的公共卫生理由，保持或制定与烟草制品的标准化包装相关的、适用于本国市场所有产品的进一步规定的权利。相关措施应保持适度，其方式不能对成员国之间的贸易构成任意歧视或变相限制。应将相关措施及保持或引入该措施的理由一并告知委员会<sup>101</sup>。

第3部分提到，《烟草制品指令》的这一内容受到了以《欧盟法》为依据的质疑，理由是欧盟委员会不具备在《指令》中论及无装饰包装问题的能力。然而，重要的是认识到，欧盟委员会是否有能力在《指令》中阐述无装饰包装问题，与欧盟成员国是否可以在国内法中规定实施无装饰包装是两个不同的问题。而每个问题又分别牵涉了一系列不同的法律问题。

在这种背景下，作为英国（UK）引入烟草制品标准化包装的咨询内容之一，英国（UK）设计了相应例图以说明香烟标准化包装的可能样式。该例图（图5）的附加说明称其“只是显示香烟标准化包装外观的一般指南……而并非标准包装的全面最终形像。该例图未包含香烟标准化包装所允许或要求的所有特征。如例图中未显示的特征包括：完税标志、条形码或说明制造商电子邮箱及电话的文字。该例图根据《烟草制品指令》实施后的欧盟委员会指南中的烟盒图像设计。指南见网页：[http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-14-134\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-134_en.htm)。”

图5. 烟包——正面和背面



将该例图与图2和图3所示的澳大利亚的无装饰包装图比较显示，澳大利亚和英国（UK）的措施有共同之处，如所使用的背景颜色、品牌名和别名在包装上的显示方式等。而二者的包装和标签措施还存在微小的差别，见下：

- 健康警句，英国（UK）的警句在烟盒表面的覆盖比例（65%）小于澳大利亚（82.5%）；
- 无装饰包装法在英国（UK）不适用于雪茄，但是澳大利亚无装饰包装法适用于所有香烟和烟草制品；
- 澳大利亚禁止在香烟上显示商品名和别名，但英国（UK）是允许的。

详细总结或解释不同辖区所采取的措施的差异超出了本出版物的内容范围。

## 2.3 遵守和实施

---

除无装饰包装及其他包装和标签措施的设计特点外，遵守和实施是制定无装饰包装政策时需考虑的重要方面，且适用于包括无装饰包装和标签措施在内的很多烟草控制政策。

事实上，《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条的实施准则包括有关责任及实施的一般条款。例如，谁在法律上负责对无装饰包装和标签措施的遵守，准则称“缔约方应规定，烟草制品制造商、进口商、批发商和零售设施都对遵守包装和标签措施承担法律责任<sup>102</sup>。”

关于处罚，准则规定：“为威慑违法行为，缔约方应规定一系列罚款或其它处罚办法，处罚力度视违法的严重程度和是否屡次违法而定<sup>103</sup>。”准则继续说明：“缔约方应考虑采取与缔约方法律体系和文化背景相一致的其它任何处罚办法，可包括确立有关罪行并实施处罚，以及暂停使用、限制或吊销营业和进口许可证<sup>104</sup>。”

关于执法权力，准则称：

“缔约方应考虑对执法当局赋予权力，以便其勒令违法者召回违规烟草制品，并承担这种召回产生的所有费用。当局应有权实行其认为适当的任何处罚，包括没收和销毁违规产品。此外，缔约方应考虑公布违法者姓名及其违法性质<sup>105</sup>。”

准则还说明了基础设施和预算、加强遵从性的实施策略、应对违法行为和控诉等广泛的实施问题<sup>106</sup>。这些内容均支持这样的事实，即有效的实施机制是包装和标签措施的重要组成部分。

在这样的背景下，一些辖区有关图形健康警句的经验表明，有许多可用于试图规避包装和标签相关法律的方法。其中两种方法与无装饰包装尤其相关：延迟遵守和销售及分发专门设计的包装套或贴纸以遮掩健康警句。无装饰包装法规已设法采取了很多方式来解决这些问题。

无包装销售烟草制品，如单只或散装售卖（包括水烟），也可能成为一些辖区的问题，应该在设计和实施无装饰包装措施时考虑到这类问题。

不应将这些实施无装饰包装的具体问题与其他问题混为一谈，即无装饰包装是否会促进烟草制品的非法贸易。大型跨国烟草公司经常声称烟草控制措施会导致该后果，但事实上没有可靠的推理或证据支持这一断言。这一问题将在第4部分中讨论。

### 2.3.1 延迟遵守和违法处罚

在一些辖区，对新的包装和标签要求（如图形健康警句）有短期内不遵从的特点。制造商、进口商和零售商在实施日期后仍然销售不带有规定警句的存货。有时产品上的警句不符合法律要求，如警句尺寸小于法律规定，或用税标记等遮掩警句。

由于政府机构开展的沟通和教育活动、市场组成、违法处罚及权力机构的执法能力等因素不同，各辖区内短期不遵从现象的程度也有差异。

在澳大利亚，无装饰包装法的短期不遵从风险通过所谓的“销售流通”期解决，这期间将逐渐耗尽非无装饰包装存货。自2012年10月1日起，所有在澳大利亚制造或包装、用于国内消费的烟草制品都要求采取无装饰包装。自2012年12月1日起，所有烟草制品都要求以无装饰包装销售。销售流通期降低了制造商和/或进口商在2012年12月1日前向零售商大量分发违法产品的风险。澳大利亚税务局在2012年12月1日以后对不合法存货的退税承诺也很好的处理了烟草零售商的违法风险。

澳大利亚政府对违法烟草包装和烟草制品采取民事和刑事处罚，包括过错责任和严格责任犯罪（不一定存在过错）。违法处罚对象可以是零售商、制造商、供应商或者全体。每个违法行为都可能构成犯罪，这也意味着对大规模违法行为的加重处罚力度会更强。

## 2.3.2 包装套、贴纸、内置内容和其他设计

为应对烟草包装须带有健康警句的要求，烟草公司、零售商和其他商家都设计了规避策略。包括开发“包装套”和贴纸企图遮掩警句，在烟草包装中加入内置物或其他材料。因此有理由预计他们会为应对无装饰包装而制定类似的策略，除非无装饰包装法可以杜绝此类行为。

对烟草无装饰包装和标签措施的规避策略常常很复杂且难以预料。例如，在某个国家，烟草公司通过开发可套在烟盒外的“前后两面的底端印有创新设计、两端开口的半透明套（单个或多个）”以应对健康警句的推行<sup>107</sup>。烟草制造商还销售烟盒内有贴纸的烟草制品，贴纸用于产品包装外可遮掩警句<sup>108</sup>。相似的，在澳大利亚，零售店会将卡纸套随烟草制品一起销售以遮盖包装，贴纸、包装套及烟盒等一系列产品也在与烟草制品分开售卖<sup>109</sup>。

为反击这样的规避策略，《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条的实施准则称“缔约方应确保胶签、贴纸、包装盒、贴面、包装套、包装纸和烟草制造商推销的内置物或外加物不会遮掩、覆盖或破坏健康警句和信息。例如只允许使用不能揭掉的胶签，并且只能在装有香烟以外产品的金属或木制容器上使用<sup>110</sup>。”

根据以上规定，澳大利亚、爱尔兰和英国（UK）的无装饰包装法禁止出现非用于烟草包装或出于保护产品需要的内置或外加材料及附加物。例如，英国（UK）的无装饰包装条例规定“独立烟包及大包香烟内均不可含有或内置或外加材料”<sup>111</sup>。同样的，澳大利亚无装饰包装法禁止香烟包装内含有内置或外加物<sup>112</sup>，爱尔兰的法律规定烟包内不能含有“任何内置或附加物，法律允许的物品除外”<sup>113</sup>。在这些条款下，零售时为香烟包装加上内置贴纸或包装套的做法被禁止了。但是，澳大利亚、爱尔兰和英国（UK）的法律并未明确禁止与烟包分开销售、且并未在销售时用于烟草包装的包装套或贴纸。

## 2.3.3 无包装销售

在一些辖区，烟草制品的无包装销售很常见。例如，在很多辖区，单只香烟、比迪烟或雪茄的销售是很普遍的。虽然《世界卫生组织烟草控制框架公约》第16.3条强制各缔约方“努力禁止分支或小包装销售香烟，因这种销售会提高未成年人对此类制品的购买能力”，但这种做法在很多辖区仍然合法或者对于雪茄之类的产品是合法的。

---

为处理这一问题，澳大利亚的法律（已规定强制使用健康警句）要求单只雪茄在销售前应按规定包装，茄标本身需无装饰包装。见图6说明。

由于香烟单只销售的规模、执法能力和守法文化等因素不同，各辖区管理香烟单只销售的最佳措施也不相同。关于这一问题，需要强调以下两点。

首先，在烟草制品可以单只销售的环境中，产品本身的形象和品牌分型在该产品的宣传、加强自身吸引力或对使用不同产品的健康危害建立误导性认知等方面相对发挥着更重要的作用。因此，在单只销售的情况下，除产品包装外，对产品本身实行无装饰包装可能是更加重要的。

第二，如果单只销售很常见，那么就出现了额外的问题，即各种产品如何在市场上相互区分。在一些情况下，单只销售的可能是合法包装内的产品（如从合法包装内取出的单只产品）。在其他情况下，如单只雪茄在成捆时才会显示品牌分型。这时，无论具体的产品类别和实际做法如何，考虑如何允许各种品牌在市场上相互区分是非常重要的。

图6. 澳大利亚法律规定的雪茄包装



© 澳大利亚联邦

来源：《烟草使用无装饰包装——你的指南》，澳大利亚政府卫生与老龄部，2014年7月9日，见 <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tpbbook#top>



# 补充资源

---

## 法律法规

- 澳大利亚《2011年烟草无装饰包装法案》，见 <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2013C00190>
- 澳大利亚《2011年烟草无装饰包装条例》，见 <http://www.comlaw.gov.au/Details/F2013C00801>
- 澳大利亚《2011年竞争与消费者（烟草）信息标准》，见 <http://www.comlaw.gov.au/Details/F2013C00598>
- 《烟草使用无装饰包装——你的指南》，澳大利亚政府卫生与老龄部，2014年7月9日，见 <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tppbook#top>
- 《烟草使用无装饰包装——你的指南》：补遗——非香烟烟草制品，澳大利亚政府卫生与老龄部，2014年9月，见 <http://health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tpp-non-cig-guide>
- 爱尔兰《公共卫生部（烟草标准化包装）法案2015》，见 <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/act/4/section/23/enacted/en/print.html>
- 爱尔兰《公共卫生部（烟草标准化包装）条例2016》草案，见 <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/search/?trisaction=search.detail&year=2015&num=650>
- 英国（UK）《2015年烟草制品标准化包装条例》，见 <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2015/829/contents/made>
- 法国“关于香烟及卷烟的烟纸及包装的中性化和标准化条款的部长令”，见 [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000032276123](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000032276123)
- 法国《关于香烟及卷烟的烟纸及包装的中性化和标准化条款的法令》，见 [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000032276104](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000032276104)

## 网站

- 澳大利亚烟草无装饰包装的实施介绍，澳大利亚政府，<http://health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tobacco-plain>
- 烟草无装饰包装相关资源，澳大利亚政府，<http://health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tpp-resources>
- 烟草制品的标准化包装，英国（UK）卫生部，见 <https://www.gov.uk/government/consultations/standardised-packaging-of-tobacco-products>
- 关于烟草，爱尔兰卫生部，<http://health.gov.ie/healthy-ireland/tobacco/>

---

### 其他

- 关于烟草标准化包装建议的咨询和《烟草控制框架公约》第5.3条的实施，挪威政府，可由以下网址下载

[http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/index.cfm/  
search/?trisaction=search.detail&year=2015&num=9009&iLang=EN](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/index.cfm/search/?trisaction=search.detail&year=2015&num=9009&iLang=EN)

- 《烟草控制法案》修正案及有关烟草制品标准化的《烟草标签条例》修订稿，可由以下网址下载

[http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/index.cfm/  
search/?trisaction=search.detail&year=2015&num=9009&dLang=EN](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/index.cfm/search/?trisaction=search.detail&year=2015&num=9009&dLang=EN)



## 第3部分

# 法律问题

---

通常来说，烟草业认为烟草控制措施（或建议的烟草控制措施）是（或将是）不合法的。烟草行业威胁或已对许多国家的一系列烟草控制措施采取了法律行动，包括包装和标签措施（《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条），禁止烟草广告、促销和赞助（第13条），产品管制和披露规定（第9条和第10条），以及防止接触烟草烟雾（第8条）<sup>114</sup>。

对无装饰包装提出法律挑战只是烟草业利用法律对抗相关法规的广泛策略的实例之一，而不是一种新现象。澳大利亚的无装饰包装措施成为了根据其国内法、世界贸易组织（WTO）法、以及澳大利亚和中国香港特别行政区的双边投资协定而提起的诉讼的起诉对象。在本报告编写时，依据国内法和投资协定提起的诉讼已经分别以对澳大利亚有利的方式得到解决，但与世界贸易组织相关的起诉仍在持续。

在爱尔兰和英国（UK），烟草公司援引国内法和欧盟法，分别在其国内法院对无装饰包装提起诉讼。这些起诉是在烟草业对2014年《欧盟烟草制品指令》展开法律诉讼的背景下提出的，相关诉讼已由欧盟成员国国内法院提交至欧洲法院。

本章主要描述烟草业就无装饰包装提出的法律诉讼，明确烟草业经常提出的反对无装饰包装的法律论据类型，概述世界卫生组织成员国在遇到起诉时，加强自身法律地位的方式。其目的是强调各国政府可以考虑的可能法律问题和可采取的方法，明确更多详尽的资源。

# 3.1 国内法

目前，对不同辖区与无装饰包装有关的法律问题能够进行总结的程度还存在局限性。由于国情不同，各国政府实施无装饰包装措施的方式也稍有差别。不同辖区可以通过不同的立法或管理程序，使实施无装饰包装措施生效。由于不同辖区的宪法、行政管理、以及立法机制不同，因此无装饰包装措施获得通过、形成法律的方式也不同。相应地，无装饰包装的法律解释以及如何更好地实施，都需要根据各辖区的实际形势进行分析。

尽管存在局限性，我们还是能够大体上确定烟草公司对无装饰包装威胁或已提出的国内法律诉讼的类型。例如，澳大利亚、爱尔兰和英国（UK）的烟草公司试图援引保护私人财产权（包括商标权）的法律以寻求支持。在一些国家，为对抗其他的烟草控制措施，烟草公司试图依靠商业言论和经营权方面的法律以获得支持。

## 方框3. 烟草业对澳大利亚烟草无装饰包装措施提出的宪法诉讼

2012年8月，澳大利亚高等法院（澳大利亚的最高法院）依据澳大利亚宪法的相关条款，认为无装饰包装计划未产生“获得”烟草业财产的结果，因而驳回了烟草业对无装饰包装的宪法诉讼。法院的6-1号法令支持了政府的立场，其主要内容由五个独立的裁决组成。

为挑战无装饰包装措施，烟草业提出了两条主要论据：

- 《烟草无装饰包装法案》与《条例》对其财产和相关权利（包括商标权、版权、商誉、外观设计、专利权、包装权以及许可权）的限制，构成了对其财产的获取（且没有为此提供公正的条件）；
- 《法案》与《条例》赋予联邦政府的使用和控制烟草包装的方式，产生了获得烟草业财产的结果（且没有为此提供公正的条件）。

Cernnan法官发现，烟草业（第287段）“不遗余力反对的重点是无装饰包装法剥夺或消除了其注册商标或产品包装的广告效应或促销功能。”

法院提供的判决概要中阐述了驳回烟草业起诉的核心原因：

2012年8月15日，高等法院就涉及《2011年烟草无装饰包装法案》（Cth）（《法案》）的两个事项作出判决。今天最高法院公布了相关判决的原因。高等法院中多数法官认定《法案》是有效的，因其并未获得财产。故与宪法s 51（xxxix）条不冲突，该条款要求必须在公正的条件下依据联邦政府法律获得财产。

《法案》对烟草制品零售包装的颜色、外形和表面处理做出了限定，并限制了此类包装上注册商标的使用。原告在高等法院提起诉讼，质疑《法案》的有效性，辩称联邦政府以不公正的条款获得了其知识产权和商誉。

最高法院的多数法官认定，适用s 51（xxxix）条款的财产获取必须牵涉到某人获得他人专有的利益或好处。虽然《法案》管制了原告的知识产权，控制了烟草制品的包装和外观，却并未将他人专有的利益或好处赋予联邦政府或其他任何个人。因此，无论联邦政府还是其他任何个人都没有获得任何财产，故s 51（xxxix）条款不适用。

全部六名法官均认定，依据澳大利亚宪法，若要“获得财产”则需要以公正的条件补偿，政府或其他机构/个人必须获得“专有性质的”利益或好处。如Hayne和Bell JJ所述（第169段），这是一个不能动摇的“基本原则”：“必须获得财产”（原文重点）。烟草公司的论据（第170段）在这项基本原则上“触礁”。

审判长指出（第42段）：“从任何角度看都不能认为联邦政府作为一个政治组织，以任何权力或手段，通过实施《烟草无装饰包装法案》，获得了任何具有专有特征的好处”。实现联邦立法的目标也不属于这样的收益。Kiefel法官写道（第372段），如果《法案》的法定核心目标能够有效的实现，烟草公司的“生意会受到损害，但联邦政府自身并不会因此有任何财产性质的收获。”（又见Gummow法官第143段和148段；以及Crennan法官第296、300、306段）。

对于烟草业关于烟草包装的使用和控制方面的论据，Haynes与Bell JJ 法官发现（第181段），《法案》的要求“与其他法规没有什么不同，要求产品标签必须警示该产品的使用或误用的后果，或告知读者如使用产品出现危险应通知谁或如何解决。法律要求产品必须贴有警句标签，甚至贴上《烟草无装饰包装法案》所要求的广泛的警句标签，这并未导致任何财产的获取。”Crennan法官指出（第301段）“法律条款要求生产商或零售商在产品包装上设置警句标签，提醒消费者不正确使用或故意滥用产品的危险，这是很正常的。”同样，Kiefel法官写道（第316段）“各种产品都要服从法律规定，目的是预防或减少伤害的可能性，”包括药品、有毒物质和食物。

Crennan法官强调了烟草业能够继续在包装上使用品牌名称的重要性，“这样可以使他们的烟草制品区别与其他产品，继续积累顾客和赢得商誉”。她指出（第290段）虽然《法案》“对品牌名称的外观实施了物理限制，但品牌名称在视觉、语言、听觉以及暗示上的独特性，包括任何固有的或后天获得的独特性，都可以持续影响零售顾客”；“通过使用独特的品牌名称而导致商品大量销售的特有权利，这是一项非常有价值的权利（第293段）。”

尽管有关财产权和保护财产权的法律的本质在不同辖区有所差别，但从多数法官的解释中可以辨识出许多要点，这在其他对烟草无装饰包装提出的关于知识产权的诉讼中，可能是十分重要的，包括<sup>115</sup>：

- (a) 烟草公司的相关权利为“消极权利”，即不允许他人使用的权利，而不是积极使用的权利。
- (b) 烟草公司可能会损失商业价值，但商业价值不是宪法保护的主体。
- (c) 相关监管方案与其他要求使用健康或安全警句的法规没有区别。
- (d) 法律规定的是烟草产品销售的条件——澳大利亚政府并未使用烟草包装或其产品。
- (e) 法律允许继续使用品牌名称（包括已注册商标的品牌名称）——可以使用此类名称是很难得的。
- (f) 设立知识产权是为了服务于公共目标，但知识产权不是不可侵犯的，其不能凌驾或脱离其他服务于公共目标的法律。

来源：McCabe法律与癌症中心，国内无装饰包装诉讼：澳大利亚高等法院确认无装饰包装符合宪法  
(<http://www.mccabecentre.org/focus-areas/tobacco/domestic-challenge-to-plain-packaging>)

# 3.2 国际法

烟草公司通常以无装饰包装措施违背国际贸易与投资协定为依据抵制国内规定。除无装饰包装措施外，烟草公司也针对巨幅图形健康警句以及产品管理措施等提出异议。烟草公司抵制行为之一即声称无装饰包装措施违反了世界贸易组织成员国依据投资协定所制定的法律和承诺<sup>116</sup>。如前所述，烟草公司在争端中选择性的援引有利于自身的法条，而忽略世界贸易组织和投资协定中对权利使用范围的限制<sup>117</sup>。

在拟定裁决书期间，关于澳大利亚无装饰包装法案的纠纷正按照世界贸易组织的有关程序解决<sup>118</sup>。菲利普·莫里斯亚洲集团也曾依据投资协定对澳大利亚政府提起诉讼，但并未成功。上述纠纷将在下文中详述。

烟草公司还依据欧盟法对无装饰包装措施提起了诉讼。其中，烟草业针对《欧盟烟草制品指令（2014年）》提起司法挑战，质疑欧洲委员会要求欧盟成员国实施无装饰包装措施的合法性<sup>119</sup>。尽管欧洲法院尚未对上述诉讼做出裁决，法律总顾问Kokott于2015年12月发表意见，大致认为采取无装饰包装措施并未违背欧盟法律的规定<sup>120</sup>。

烟草公司也向爱尔兰和英国国内法院提起诉讼，声称在这些法域内实施无装饰包装措施与欧盟法律相悖。诉讼包括：无装饰包装措施构成了对欧洲人权公约法案第1章（产权保护）第1条中规定的财产权的征收；干涉商品自由流通，违反了欧盟宪章第34条的规定；并违反了欧盟商标法规。前两条诉讼在一定程度上对无装饰包装法案的合法性提出了质疑。

因为欧盟法作为超国家特殊法律体，为欧盟成员国所熟知，故依据欧盟法提起的诉讼未在本节中详细阐述。

## 3.2.1 世界贸易组织法

世贸组织法对成员国约束和管理国际货物和服务贸易的方式进行了限制，包括关税（关税）措施和监管等非关税措施。世贸组织法还规定了成员国保护知识产权的义务。

世贸组织法通过成员国争端解决机制贯彻实施。仅成员国（政府）可以就其他成员国违反世贸组织通用协定的行为提起诉讼。如发现某成员国违反世贸组织通用协定，专家组将向争端解决机构提起诉讼，该国需依据世贸组织法律采取修订措施<sup>121</sup>。如各成员国不能达成共识，争端解决机构将采纳专家组意见和上诉机构报告。

在编写本手册时，世贸组织专家组正在对古巴、多明尼加共和国、洪都拉斯和印度尼西亚关于澳大利亚无装饰包装法案的投诉进行裁定。澳大利亚依据本国法律进行了辩护。乌克兰的诉讼应本国要求中止。专家组建议在2016年上半年之前不对争端双方进行最终裁决。任意方可对裁决提出上诉。世贸组织“澳大利亚-烟草无装饰包装案”专家组裁决仅对原告方和澳大利亚产生约束。尽管如此，之前的裁决，特别是上诉机构的裁决，在争端解决过程中发挥了重要作用，这意味着，裁决结果将会对其他成员国实施无装饰包装措施产生重大影响。

在世贸组织举行的“澳大利亚——烟草无装饰包装措施”听证会上，上述方主要针对对无装饰包装措施提出了以下诉讼：

1. 未按照协定保护商标权，违反了《与贸易有关的知识产权协定》（TRIPS）<sup>122</sup>，包括无理由阻碍贸易过程中的商标使用；
2. 烟草无装饰包装方案作为一项“技术性法规”，对国际贸易“构成了超出实现合法目标所必要的贸易限制”，违反了世贸组织的技术性贸易壁垒协定<sup>123</sup>；
3. 对同类进口产品和国内产品，以及对同类进口产品的差别对待，违反了世贸组织《关税及贸易总协定》（GATT 1994）<sup>124</sup>、《贸易技术壁垒协定》及《与贸易有关的知识产权协定》（TRIPS）。

烟草无装饰包装措施是否利于实现澳大利亚政府的公众健康目标，或此目标是否易于实现，与诉讼结果密切相关。

本报告并非旨在评判原告的法律论据或者对世贸组织法进行解读。但应重点指出，世贸组织已经确立的原则和规则表明，成员国可以依据公共利益对协定灵活调整。在抵制无装饰包装措施中，这些原则和规则通常被烟草公司及其支持者忽略或一笔带过。

## 1. TRIPS允许成员国因公众健康目的对其灵活调整。

TRIPS并没有规定贸易过程中使用注册商标的“积极权利”。相反，TRIPS规定了注册商标使用的“消极权利”，即排除他人使用该商标的权利<sup>125</sup>。在正常贸易过程中，无装饰包装措施不会剥夺商标所有人排除他人使用商标的权利。

TRIPS对成员国在贸易过程中阻碍商标使用的行为进行了限定。TRIPS第20条（其他要求）指出（在相关部分）：

不得以特殊要求“无理由地”妨碍贸易过程中商标的使用，例如与其他商标一起使用、以特殊方式使用或以不利于与其他经营者的货物或服务相区分的方式使用……（重点增加部分）

第20条中应用通用措辞，保留成员国以合理要求灵活实施的权利。TRIPS在其法则（第8.1条）中明确承认，世贸组织成员国“可采取对……保护公众健康必需的措施……只要此类措施与本协定的规定相一致”。

尽管尚未确定第8条和第20条的明确关系，但均认可以保护公众健康为目的采取的必要措施的正当性<sup>126</sup>，并强烈主张，满足“正当”理由的条件低于“必要”理由。依据1994年关税与贸易总协定，“不正当的”释义为仅需要采取的措施与所追求的目标之间存在合理的联系<sup>127</sup>。依据TRIPS是否能给出同样的解释还需拭目以待。

关于TRIPS与公众健康的多哈宣言中，世贸组织成员国达成如下共识：

同意TRIPS协议没有也不应当妨碍成员国为维护公众健康而采取措施。因此，在重申承担TRIPS协议所规定义务的同时，确认该协议能够也应当以一种有助于成员国维护公众健康的权利，特别是促进所有人获得药品的权利的方式进行解释和实施<sup>128</sup>。

另一项多哈宣言是世贸成员国形成的后续协定，用于对另外一项世贸组织通用协定的解读<sup>129</sup>。有关TRIPS与公众健康的多哈宣言是否以同样方式处理还有待观察。

2010年11月，世界卫生组织烟草控制框架公约缔约国第四次会议上，缔约国制定了关于公约实施的埃斯特角城宣言，在宣言中，缔约国重申了多哈宣言的有关条款，指出TRIPS“可以并应当支持成员国为维护公众健康对条款进行解释和实施的权利”，并且声明，依据TRIPS协定第7条、第8条和多哈宣言，“缔约国可采取措施保护公众健康，包



括依据国家公众健康政策行使知识产权保护措施，前提是这些措施与TRIPS协定保持一致。”

总而言之，世贸组织成员国在TRIPS协定下享有灵活性，包括在实施保护公众健康措施时。

## 2. 世贸组织关于技术规范对贸易构成的限制不能超过实现正当目标所必要的规定中，为保护人类健康保留了很大的空间。

《贸易技术壁垒协定》第2.2条明确指出，维护人类健康和 safety 是一项合法目标。在此基础上，裁决法规是否为保护人类生命或健康对贸易构成了不必要限制，世贸组织专家组需要权衡该法规对保护人类健康的贡献和贸易限制产生的损失，并考虑目标未能实现可能造成的风险<sup>130</sup>。

专家组将对评估技术法规对实现合法目标的贡献。证明技术法规对实现合法目标有贡献，成员国只需阐明该法规与目标间存在方法和目的的真实关联。成员国不必提供定量证据，但可能需要依赖定性证据<sup>131</sup>。法规对设定目标的贡献程度体现在法规的设计、结构、实施，以及对举措实施的有关证据中<sup>132</sup>。世贸组织上诉机构也意识到，某项法规的全面影响在短期内可能存在不可测性，因此上诉机构指出“某一举措的结果——例如，旨在减缓全球变暖和气候变化的措施或降低某种疾病发病率的预防措施必须经过一段时间才能显现效果——只能由时间给出答案<sup>133</sup>。”

倘若存在对合法目标实现能够提供同等或更高程度保护，且贸易限制性较低的合理代替措施，则烟草无装饰包装法案可能被裁定为对贸易构成不必要限制。但世贸组织上诉机构认为，具有内在相关性的多项措施可以共同构成整套措施或系列措施的某一部分，不应割裂评价。该机构认为：

某些复杂的公众健康或环境问题只能通过包含多项协同措施的综合性策略来解决。用一项新措施取代其中某一措施可能会降低各项措施之间的协同效应，从而削弱整个策略及其总体效能<sup>134</sup>。

因此，依据世贸组织法律，具有互补或累积效应的措施不可替换<sup>135</sup>。

《贸易技术壁垒协定》第2.2条的应用也受到第2.5条的影响。依据第2.5条，如某项法规与相关国际标准相一致，则推定该法规不会在实现合法目标中产生不必要贸易限制。因此，通过澳大利亚烟草无装饰包装立法争端，可能将解决世界卫生组织烟草控制框架公约第11条和13条的实施指南是否可以作为相关国际标准的问题<sup>136</sup>。

最终，与其紧密相关的是“美国—丁香烟”禁令，该禁令要求全面禁止销售带有丁香气味的香烟（针对丁香烟而言极具贸易限制性），该措施与第2.2条描述的情况一致<sup>137</sup>。

## 3. 歧视管理条款为人类健康保护保留空间

在1994年的《关税及贸易总协定》中，非歧视的原则从属于一般例外原则。这些例外原则对保护人类生命或健康的非常必要措施提供保护。同样，依据《贸易技术壁垒协定》第2.1条中禁止歧视的条款，如果该法规的法律效力完全基于合法区别监管，则该歧视性法规即具有合法性。

总之，世贸组织关于歧视管理的条款留有余地，允许成员国为实现包括保护人类生命和健康在内的合法目标采取相应措施。实际上，在世贸组织争端解决中，保护人类健康被认为是最重要的政策目标<sup>138</sup>。

## 3.2.2 国际投资法

国际投资协定通常以自由贸易协定和不同的双边投资条约中有关投资的章节形式呈现，对境外投资者提供包括财产权在内的投资保护。其中，国际投资法保护境外投资者的投资不被国有化或征收，同时保证境外投资者得到“公平与公正待遇”。特别是，境外投资者有资格通过国际仲裁直接对国家提起诉讼，并可获得该国违反协定的赔偿。

菲利普·莫里斯亚洲集团依据澳大利亚和中国（香港特别行政区）的双边协定对澳大利亚提起诉讼，菲利普·莫里斯亚洲集团要求澳大利亚赔偿烟草无装饰包装法案造成的损失<sup>139</sup>。澳大利亚认为，依据司法证据该起诉应被驳回，2015年12月，仲裁庭同意了澳大利亚驳回菲利普·莫里斯亚洲集团的诉请。仲裁结果有望在保密信息相关问题修订完成后于2016年发布。

在针对澳大利亚的起诉中，菲利普·莫里斯公司的核心申诉为，无装饰包装措施构成了对其财产权的间接征收（理由是该措施产生了等同于征收财产权的效果），同时属于不公平不公正待遇（理由是该措施过于随意且不合理）。澳大利亚回击了上述申诉。依照世贸组织法律，政府有权为了维护人类健康对国际投资协定进行调整。调整范围可总结为以下几个方面：

### 1. 征收

依照投资协定，案例法认为，判定一项措施是否构成间接征收，需要考虑不同方面因素。尽管案例法未形成有约束力的判决先例，但其中的一部分反映了国际惯例法，因此仲裁庭可以借鉴既往案例做出仲裁。

要考虑的因素之一是对投资者财产权的干涉程度。尽管没有世界公认标准，案例法认为，构成间接征收<sup>140</sup>必须满足“对财产的使用或享有权，或对财产的可辨认部分构成几乎完全的剥夺（即接近完全损害）”。案例法更倾向于将干涉程度作为判定某项措施是否构成间接征收的必要而非充分条件。在判定某项措施是属于东道国不予补偿的范围还是属于有偿征收时，法院经常要考虑其他因素。通常来说，法院要考虑措施实施地是否属于该国辖区（或主权管理范围内），以及措施与目标以及投资者的合法预期是否相称<sup>141</sup>。

依照管辖权的理念，主权国家可采取行动保护公众健康，无须为间接征收负有责任<sup>142</sup>。在依据管辖权采取措施时，如果国家的举措不具有歧视性，且并非为造成境外投资者放弃或低价抛售财产，则该举措不构成征收或无需支付赔偿<sup>143</sup>。

另一项需要考虑的相关因素是，在进行投资时，投资者是否得到了东道国的特殊承诺。如上述情况属实，一旦东道国无法兑现预期承诺，则可能构成间接征收<sup>144</sup>。应当指出的是，某一部门被严格监管的事实可能对合理预期造成影响。例如，在涉及烟草部门的争端中，仲裁庭指出“当投资者进入一个始终被严格监管的领域，则其必须了解该领域的管理状况并循规蹈矩<sup>145</sup>。”

### 2. 公平公正待遇

国际投资协定通常包含相关条款，要求给予投资者公平公正待遇。这些条款通常形式多样，很难统一<sup>146</sup>。某些条款会设立特征各异的单独待遇承诺。另一些条款则要求提供达到国际惯例法规定的最低标准的待遇。

违反公平公正待遇标准的情况有多种，包括不能提供透明稳定的环境，或不能维持投资者的合法预期；专制性、歧视性或不合理待遇；违背正当程序或程序公正性；不守信用；以及政府的强迫或骚扰。



---

通常来说，投资者很难确定违反国际惯例法相关条款的行为。例如，某一仲裁庭申明，违反国际惯例法相关条款的标准为“明显极端恶劣且令人震惊——严重司法不公、肆意专断、公然不当、完全脱离正当法律程序、明显的歧视、或明显缺乏理由——以至于低于可接受的国际标准的行为<sup>147</sup>。”部分仲裁庭要求设立较高的待遇标准，申明轻微的不公平、不公正或不合理行为即可被裁定为违反国际惯例法<sup>148</sup>。

无论采取哪种标准，需要重点指出的是，仲裁庭并不愿质疑东道国善意的监管决策。例如，在最近一项涉及药物监管决策制定的仲裁中，仲裁庭强调“在涉及国家监管机构的自由裁量权实施，特别是涉及保护公众健康和患者健康的敏感领域时，国际仲裁庭需谨慎行事<sup>149</sup>。”另一仲裁庭在一项禁止销售和使用杀虫剂规定的仲裁中指出，仲裁庭的角色“不是对高度专业化的国家监管机构科学决策的正确性进行质疑<sup>150</sup>。”

总而言之，根据世贸组织法律，国际投资协定通常会为各国提供很大的制度空间以规范公共利益，包括以保护健康为目的的法规制定。

---

## 3.3 强化政府的法律地位

---

上述讨论说明，在某种意义上，无装饰包装和其他烟草控制措施是一样的，因为烟草业均试图利用诉讼来阻止或延迟其实施。在这种背景下，各国政府可以采取几个步骤来加强其法律地位。以下将举例说明各个步骤。然而，需要强调的是，由于不同辖区中适用于无装饰包装的国际和国内法不同，因此各辖区与无装饰包装相关的法律问题也可能会有所差别。不同辖区中该措施的实施情况及效果也很可能不同。因此，下述策略的目的是为无装饰包装措施的制定和设计提供帮助，并不构成法律建议或可代替具体司法专业的合格律师参与相关过程。下述任何内容也无意表明如采取非建议的方法则可能违反法律。

加强各国政府法律地位的策略可分为多种，某些策略可能会在不止一个法庭上涉及。

### 3.3.1 概述

**根据《世界卫生组织烟草控制框架公约》和相关支持证据制定无装饰包装措施的监管目标。**

一些法律诉求可能会攻击无装饰包装措施实现其目标的能力。例如，针对无装饰包装的诉讼宣称，无装饰包装并不是一项有效的公共卫生干预措施。但是，某一措施的有效性最终必须根据其目标来判断。

在这种背景下，将无装饰包装措施的目标仅定为降低烟草使用的流行率可能不够详细。更好的方法是将无装饰包装与其他措施相结合，共同减少烟草制品需求，其作用方式包括：

1. 降低烟草制品的吸引力；
2. 消除烟草包装作为烟草广告和促销形式的效果；
3. 解决通过包装设计技巧暗示某些产品的危害低于其他产品的问题；
4. 加强健康警句引人注目的程度和效果。

虽然这并不表明以上是我们应追求的全部目标。但是，这些目标是以循证为基础的，与《世界卫生组织烟草控制框架公约》及其实施准则的字句紧密相关，而且有可能在实施中期监督其实现的程度。

许多情况下，在制定某项措施的目标时参考《世界卫生组织烟草控制框架公约》及其实施准则是很明智的。其反映的事实是法庭和审理委员会在判决时会考虑到《世界卫生组织烟草控制框架公约》及其实施准则。

### 确保无装饰包装作为综合性烟草控制措施的部分工作实施

如果无装饰包装的核心目标是加强烟草控制措施的效果，那么无装饰包装应作为综合措施的部分工作实行，而不是单独实施。相关措施包括全面禁止烟草广告、促销和赞助，以及其他可以通过无装饰包装增强其效果的包装和标签措施。

### 采用整体政府的方式进行政策设计、实施、执行和评估

同许多烟草控制措施一样，无装饰包装具有多部门性，需要不同政府部门的共同努力。以整体政府方式实施无装饰包装需要负责卫生、法律、外交事务、贸易与投资、知识产权以及海关和税务执法等领域的多部门的投入。而采取整体政府方式的准确时机则因地而异。

### 确保法案的灵活性，允许在必要时进行修订

在立法设计时允许必要的后续修订是明智之举。在许多辖区，可通过委托授权（如卫生主管机构）制定及修订无装饰包装法规的方式实现这一目标。这种方法允许在必要的情况下，为确保法规的效力或当法规实施的某个方面出现意外的问题时，对法规进行修订。

## 3.3.2

### 政策过程

#### 收集可获得的最佳证据

上述监管目标的讨论暗示无装饰包装措施应以证据为基础，政府应跟据这些证据制定目标。更广泛地说，政府可通过收集现有的最佳证据（包括第2部分所述的证据），根据本国情况考虑并明确其适用性，从而加强政府的法律地位。这样做至少有两方面的好处。

首先，收集并分析可获得的最佳证据，有助于确保所设计的无装饰包装措施更易于实现相应目标。如，实证证据和其他国家的经验可为无装饰包装措施的设计、实施和执行提供指南，使其效果最大化。

---

其次，收集分析现有的最佳证据，并将这些证据作为制定无装饰包装措施的基础，可在发生有关正当程序的法律诉讼时，加强政府的合法地位。

### 如有可能，检验不同方法对实施无装饰包装的效力

虽然无装饰包装措施具有某些核心要素，但各个政府可以决定在本辖区内如何更好的实施这项措施。例如，无装饰包装使用的背景颜色及包装要求或允许的其他信息在不同辖区可能有所差异。

这种情况下，最好能预先对实现无装饰包装的不同方法进行检验，以确保相应辖区能够采纳最有效的方法<sup>151</sup>。

### 按照国内法和《世界卫生组织烟草控制框架公约》第5.3条及其实施准则的规定，在政策制定过程中尊重正当程序权。

正当程序的条款与遵守国内法和国际投资法相关。国内法中有关正当程序要求的确切内容在不同辖区有所差异。根据国际投资法，这项权利的内容取决于一些因素，如法律的通过方式（通过立法机构还是通过监管行动）、某种情况下通常受到保护的国内权利、以及国外投资者提出意见的程序等。

澳大利亚、挪威、新加坡和英国（UK）开展的公共咨询为不同政府提供了处理这一问题的范例。利益相关方有机会广泛的评论无装饰包装措施的优劣并提出实施意见。

当然，还应根据《世界卫生组织烟草控制框架公约》第5.3条及其实施准则执行这些程序。第5.3条要求缔约方以国内法为依据，保护有关烟草控制的公共卫生政策免受烟草业的商业利益及其他既得利益的影响。

### 在政策制定程序的初始即按照国内法的规定建立相关材料的制定和保存策略。

在已实施或考虑实施该措施的国家，烟草公司提出了大量有关信息自由的诉求。这些诉求的企图常常是占用政府资源。各国政府应了解这一策略并思考对策，通过提供充足的资源及在政策制定初期即建立相应的文件管理方法，为应对此类诉求做好准备。

### 为制造商提供充足的时间以改变包装以及销售存货

提前公告可以保证制造商有充足的时间销售现有库存及在执行新法规定之前生产的存货。充分的公告可以削弱烟草业的任何因存货无法销售而蒙受经济损失的辩解。至于多久才是充足的时间的问题，不同辖区可能存在差异。通常来说，可以本辖区的先前经验为指导，如改变健康警句的经验，也可以吸取其他已实施无装饰包装的辖区经验。

### 确保为吸引外资而做出的承诺的对象不包括烟草业投资者

投资协定中对投资者做出的承诺，无论是鼓励投资的免税期还是不控制的承诺，均会弱化烟草控制措施的法律地位。鼓励投资的政策也与《世界卫生组织烟草控制框架公约》第5.3条的实施准则相违背<sup>152</sup>。

## 3.3.3

### 政策制定建议

#### 对所有种类的零售烟草和烟草制品实行无装饰包装

为了采取最好的烟草控制措施，最大程度降低违背世界贸易组织（WTO）无歧视原则的危险，WTO成员国应确保烟草无装饰包装措施在进口产品和国内产品、以及来自不同贸易伙伴的产品之间的平等应用。虽然不同辖区的情况存在差异，但是如果无装饰包装措施能够平等的应用于所有类别的烟草产品（包括健康警句及适用于各个类别的其他措施），歧视的风险将会降到最低。

#### 确保品牌间可以明确区分

《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条和13条的实施准则规定，无装饰包装允许在包装上使用品牌名称和产品名称（以标准格式）。这使不同品牌在贸易过程中可以互相区分，同时也对制造商关于无装饰包装措施让他们无法使消费者识别其产品的诉求做出了回应。

#### 允许注册商标（前提是商标不具有误导性），承认现有的商标注册信息

关贸总协定知识产权协议第15.1条要求，世贸组织成员国应允许将标志或标志组合作为商标进行注册，只要其能够将一个企业的商品或服务与另一企业的商品或服务区别开来。对于误导性商标，第15.2条表明，成员国没有义务允许其注册。

#### 防止以停用为由注销烟草商标

在许多辖区，商标可因停用而被注销。虽然建议仅对零售烟草包装实施无装饰包装，但仍应谨慎的确保国内商标法保护烟草商标，避免商标在无装饰包装措施不允许其使用时而被注销。

#### 允许保留有助于阻止非法贸易的包装特征

如本部分此前所述，烟草公司声称无装饰包装及其他烟草控制措施会促进非法贸易。对于这一问题，谨慎的做法是允许使用条形码等标志以识别带有仿冒商标的产品，同时进行跟踪和追踪。

#### 允许对进口烟草产品进行重新包装

某些情况下，可以在产品进口时重新包装以遵守无装饰包装法。例如，可以将散装烟草装入符合无装饰包装法的包装中，或者用规定的茄标覆盖原茄标（雪茄）。允许产品再包装可降低相关诉讼的风险，因为烟草业会以无装饰包装法具有超出实现其目标必要性的贸易限制为由提起诉讼。

# 3.4 结论

---

细致谨慎的政策制定、实施和评估过程可以改进无装饰包装措施，加强各个政府在实施无装饰包装措施时的合法地位。以上讨论的法律诉讼也说明，政府各部门需要在政策制定过程的适当时机协调合作，并承诺持续维护无装饰包装措施。

每一项无装饰包装措施都是在特定的环境下实施的，这限制了其涵盖相关法律问题的程度。尽管如此，在针对烟草控制措施的广泛的法律挑战的背景下，通过思考菲利普·莫里斯有限公司对澳大利亚诉讼的案例，也许可以确定在其他国家可能出现的法律诉讼类型。采取第3.3节所述的行动将增强各辖区在实施无装饰包装过程中的合法地位。虽然这些策略不能与针对具体情况的详细法律建议混为一谈，但还是提出了许多需要仔细考虑的法律问题。同时，这些策略还强调，需要在政策过程的起点就开始评估和处理相关的法律问题。

# 补充资源

---

## 网站

- 澳大利亚无装饰包装法案——世界贸易组织争端，McCabe法律与癌症中心，  
<http://www.mccabecentre.org/knowledge-hub/current/auspp-wto>
- 世界贸易组织的争端解决  
[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm)
- 澳大利亚文件索引——某些关于商标和地理标志的措施，以及其他适用于烟草制品及其包装的无装饰包装要求，  
<http://www.mccabecentre.org/knowledge-hub/current/auspp-wto/docs-auspp>
- 澳大利亚无装饰包装法案——菲利普·莫里斯亚洲公司提出的投资人-政府争端，McCabe法律和癌症中心，  
<http://www.mccabecentre.org/knowledge-hub/current/auspp-investment>
- 菲利普·莫里斯亚洲集团有限公司对澳大利亚联邦，联合国国际贸易法委员会常设仲裁法院案件号2012-12，Italaw网站，  
<http://www.italaw.com/cases/851>
- 烟草控制相关法律，无烟儿童运动，  
<http://www.tobaccocontrolaws.org/>

## 书籍

- McGrady B. Trade and public health: the WTO, tobacco, alcohol and diet. Cambridge, England: Cambridge University Press, 2011.
- Voon T, Mitchell AD, Liberman J, Ares G. eds. Public health and plain packaging of cigarettes: legal issues. Cheltenham, England: Edward Elgar, 2012.
- Voon T, Mitchell AD, Liberman J, eds. Regulating tobacco, alcohol and unhealthy foods: the legal issues. Abingdon, England: Routledge, 2012.
- Alemanno A, Garde A. Regulating lifestyle risks: the EU, alcohol, tobacco and unhealthy diets. Cambridge, England: Cambridge University Press, 2015.





## 第4部分

# 烟草业对无装饰包装的其他异议

---

有意实施无装饰包装的政府很可能会遭遇烟草公司公开和私下进行的、激烈的、协调一致的批评和游说。同时，各国政府还会遇到烟草公司笼络同情团体的情况，如自由论者主导的智库、知识产权团体以及零售商。在这方面，烟草公司远在1993年成立无装饰包装团体时就开始协调其对无装饰包装措施的反对活动了<sup>153</sup>。

澳大利亚、法国、爱尔兰和英国（UK）的经验表明，烟草公司反对无装饰包装措施的方法将远远超出他们对其他烟草控制措施的典型反对方式。但是，在这些国家，烟草公司的公众支持极少，除烟草公司本身外，对无装饰包装的反对也微乎其微。而且，这些国家的医疗和公共卫生团体也对无装饰包装表现出强烈的支持，烟民也是如此。

尽管如此，除了在法院对无装饰包装措施提起诉讼，烟草公司及其支持者还提出了大量反对无装饰包装的主张。在某些情况下，这些诉求明显是具有误导性的。例如，澳大利亚的烟草公司辩称，英国（UK）已经拒绝了实施无装饰包装的想法，而事实上该国正准备考虑这项政策。

烟草公司在很多情况下对无装饰包装一旦实施所可能产生的负面影响进行了预测，推测无装饰包装将导致非法贸易、促使价格下降、导致消费者转向较便宜的品牌而不是戒烟、使零售商因无法识别品牌而延误销售、作为诉讼结果导致对烟草公司的数十亿美元的赔偿、出现滑坡效应而导致政府对其他产品采取同样的管理方式。

---

烟草公司在许多辖区都提出了相同的论据和预测。然而由于多种原因，各政府应慎重的根据表面意思接受这些预测，因为其：

- 目的是阻止通过无装饰包装法规，这符合烟草公司的自身利益；
- 在澳大利亚未获得任何结果；
- 通常缺乏任何合理性基础。

考虑到烟草业对无装饰包装的反对程度，一些烟草公司为反对无装饰包装所做的比较重要的预测是值得仔细研究的。

---

## 4.1 无装饰包装与非法贸易？

---

为反对引入烟草控制措施，烟草公司常常辩称这些措施将会促进非法贸易，如走私和商标仿冒。烟草公司企图通过推动这种论调躲避管理，同时准备相关理由，就烟草控制措施的实施后影响展开争辩。对于后者，一旦官方数据表明某项烟草控制措施减少了烟草销售，烟草公司常会辩称销售数据下降是由非法贸易的增加引起，而官方数据并不包含非法贸易数据。但是，在澳大利亚，目前尚无可靠的独立证据表明无装饰包装措施会导致非法贸易的增加。

澳大利亚烟草公司聘请毕马威国际会计师事务所（KPMG LLP）对澳大利亚非法贸易市场的规模进行了定期的估计。该公司2014年的年度报告中包含一个重要声明，指出该调查是按照英美烟草集团澳大利亚有限公司、菲利普·莫里斯有限公司和帝国烟草有限公司三方共同认定的具体授权调查范围而完成的<sup>154</sup>。由于具体授权调查范围未公开，声明强调“因此不应认为该报告适用于任何其他个人或为其他目的而使用或参考<sup>155</sup>。”尽管如此，烟草公司还是用该年度报告表明，非法贸易、尤其是无品牌烟草制品的贸易在无装饰包装实施后的2013年度略有增加。但是，该报告的依据是一个自愿的在线消费者调查，以及一项空包装调查，包括在主要城市对丢弃的包装进行的调查。这些方法都存在严重的局限性<sup>156</sup>。

采用更可靠的方法的其他研究表明，烟草制品的非法贸易自无装饰包装实施以来并未增加。“澳大利亚国家毒品策略家庭调查”发现，2013年14岁及以上烟民对无品牌烟草的认识和使用自2010年以来有所下降<sup>157</sup>。澳大利亚移民与边境保护部的数据显示，虽然各年间查扣的非法烟草的数量略有变动，但2013与2012年度以及自2009年度以来记录的年数据基本相似<sup>158</sup>。此外，同行评审期刊上发表的其他调查显示，烟民中报告目前使用无品牌的非法烟草的比例在2001到2013年间无明显变化，这期间包括了无装饰包装措施实施前和实施后的时期<sup>159</sup>。

当然，澳大利亚有关非法贸易的经验可能与其他辖区不同。但是，目前尚无合理的依据证明无装饰包装会增加非法贸易。关于这一问题，烟草公司提出，造假者更容易伪造无装饰包装烟草制品的商标。这种主张没有认识到造假者已经具备复制充分品牌包装（原包装）的能力，而政府也可以选择允许在包装上使用防伪设计。

---

无论如何，还有其他的应对措施可用于解决非法贸易问题，包括《世界卫生组织烟草控制框架公约》第15条提出的措施（烟草制品非法贸易），以及《世界卫生组织烟草控制框架公约》的议定书中消除烟草制品非法贸易的措施，这些均得到了《世界卫生组织烟草控制框架公约》各缔约方的认可<sup>160</sup>。

## 4.2 无装饰包装与价格？

---

澳大利亚在实施无装饰包装之前，烟草公司辩称无装饰包装不会有效果，因为其最终将推动零售价格下降，从而增加烟草制品的需求。这一论断的理论基础是，消费者不会愿意为无装饰包装品牌支付溢价，这将导致市场上的商品日益同质化。

很明显，政府可以通过使用税收和价格措施解决这一风险，例如提高税费或者设置价格下限。例如在澳大利亚，政府在宣布准备引入无装饰包装措施时，还随即增加了25%的烟草消费税。2013年，澳大利亚政府宣布将进一步连续四次增税，每次增加12.5%。

烟草公司的价格竞争程度也是一个有关选择的问题。在澳大利亚，有少量便宜的烟草制品进入了市场。但是，其零售价格增加的幅度远大于增税幅度，市场同质化并没有成为重大的问题<sup>161</sup>。

## 4.3 无装饰包装与零售业？

---

在游说反对无装饰包装时，烟草业辩称该措施将对零售业产生两方面的不良影响。

第一，烟草业声称无装饰包装会造成零售商的困惑并延误销售。然而，虽然引入新措施后相关处理时间会略有增加，但员工能很快积累经验并熟悉这一过程，使处理时间回到基线水平。例如，澳大利亚开展了一项关于无装饰包装实施前后香烟找寻时间的研究，该研究发现“零售商很快获得了新无装饰包装法规的有关经验，其证据是找寻时间在无装饰包装实施的第二周即恢复到基线范围，几个月之后仍是如此。烟草业资助的零售集团关于商品找寻时间延长的预测以及预计小零售商会因无装饰包装而遭受损失的情况不太可能发生<sup>162</sup>。”

第二，烟草业提出无装饰包装会导致烟草制品的销售减少，这会对零售商产生不利影响。在这方面，重要的是认识到烟草使用率的降低和总销售量减少之间的差别。在人口大量增长的国家，烟草使用率降低的同时，其销售总量可能保持稳定甚至有所增加。此外，还需要重点指出的是，无装饰包装并不会导致烟草销售突然急剧的减少。如前所述，无装饰包装是综合性烟草控制措施的一部分，意在加强现有包装与标签措施，限制

---

烟草广告、促销和赞助。从这种意义上说，无装饰包装代表的是一种渐进式的政策变化过程，而不是烟草公司及其支持者所描绘的重大变革。

# 补充资源

---

## 监管影响评估

- 爱尔兰《公共卫生部法案（烟草标准化包装）2014》的监管效果分析，见 <http://health.gov.ie/wp-content/uploads/2013/12/Standardised-Packaging-RIA-July-2014-FINAL.doc>
- 英国（UK）2012年3月5日烟草制品标准化包装：效果评估，见 [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/170569/dh\\_133576.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/170569/dh_133576.pdf)
- 英国（UK）卫生部2012年4月16日烟草制品标准化包装咨询：平等性影响评估，见 [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/170570/dh\\_133580.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/170570/dh_133580.pdf)
- 英国（UK）卫生部2015年2月13日烟草制品标准化包装：效果评估，见 [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/403729/2015-02-09-RPC12-DH-1229\\_4\\_-\\_Standardised\\_Packaging\\_for\\_tobacco\\_products.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/403729/2015-02-09-RPC12-DH-1229_4_-_Standardised_Packaging_for_tobacco_products.pdf)

## 实况报道

- 实况报道3：自澳大利亚立法对烟草制品实施标准化包装以后，非法烟草的使用情况如何？维多利亚州癌症委员会，见 <https://www.cancervic.org.au/plainfacts/browse.asp?ContainerID=factsheets1>
- 实况报道5：无装饰包装法对零售商的影响程度？维多利亚州癌症委员会，见 <https://www.cancervic.org.au/plainfacts/browse.asp?ContainerID=factsheets1>

# 尾注

---

1. 《世界卫生组织烟草控制框架公约》，2003年5月21日，42 ILM 518 (2003)。
2. 《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条实施准则(FCTC/COP3(10)号决定)，见 [http://www.who.int/fctc/treaty\\_instruments/adopted/article\\_11/en/](http://www.who.int/fctc/treaty_instruments/adopted/article_11/en/)，第一段。
3. 同前，第43段。
4. 据第13.3条。
5. 《世界卫生组织烟草控制框架公约》第13条实施准则，(FCTC/COP3(12)号决定)，见 [http://www.who.int/fctc/treaty\\_instruments/adopted/article\\_13/en/](http://www.who.int/fctc/treaty_instruments/adopted/article_13/en/)。
6. 《2011年烟草无装饰包装法案》2011 (Cth) 见 <https://www.comlaw.gov.au/Details/C2013C00190>。
7. 《公共卫生部（烟草标准化包装）法案2014》，见 <http://health.gov.au/wp-content/uploads/2014/06/Public-Health-Standardised-Packaging-of-Tobacco-Bill-2014-Seanad-Explanatory-Memorandum-in-PDF-format.pdf>，p.1。
8. 同前。
9. 2014年4月3日欧洲议会和欧洲理事会2014/40/EU指令，关于统一各成员国有关烟草及相关产品的生产、描述和销售的法律法规和行政条款，并废止2001/37/EC指令，见 [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/dir\\_201440\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/dir_201440_en.pdf)。
10. 关于引入《烟草制品标准化包装条例》，见 [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/323922/Cons\\_doc.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/323922/Cons_doc.pdf)，para. 3.5, p. 8。
11. 法文原文如下：“L’emballage neutre améliore l’efficacité des avertissements sanitaires, réduit la désinformation des consommateurs sur la dangerosité des cigarettes et neutralise l’attractivité de l’emballage et de la marque, notamment auprès des jeunes. Les avertissements sanitaires textuels ou visuels apposés sur les paquets de cigarettes sont en outre mieux mémorisés par des adolescents s’ils sont apposés sur des paquets neutres standardisés.” Dossier de Presse, 25 Septembre 2014, Programme National de Réduction du Tabagisme ([http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/250914\\_-\\_Dossier\\_de\\_Presse\\_-\\_PNRT\\_2\\_.pdf](http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/250914_-_Dossier_de_Presse_-_PNRT_2_.pdf))。
12. Wakefield M, Morley C, Horan JK, Cummings KM. The cigarette pack as image: new evidence from tobacco industry documents. Tobacco Control, 2002; 11(Supplement 1): Discoveries and disclosures in the corporate documents, March 2002, pp. i73-i80.
13. 澳大利亚高等法院笔录，日本烟草公司诉澳大利亚联邦；英美烟草集团澳大利亚有限公司等诉澳大利亚联邦[2012] HCATrans 91 (2012年4月17日)，见 <http://www.austlii.edu.au/au/other/HCATrans/2012/91.html>。
14. Wakefield M, Morley C, Horan JK, Cummings KM. The cigarette pack as image: new evidence from tobacco industry documents. Tobacco Control, 2002; 11(Supplement 1): Discoveries and disclosures in the corporate documents, March 2002, pp. i73-i80.
15. See generally Tobacco use among youth: a cross-country comparison, Tobacco Control, 2002; 11:252-270, doi:10.1136/tc.11.3.252 (<http://tobaccocontrol.bmj.com/content/11/3/252.full>).
16. Warren CW, Jones NR, Peruga A, Chauvin J, Baptiste JP, Da Costa e Silva V et al. Global Youth Tobacco Surveillance, 2000—2007. 57(SS01) Morbidity and Mortality Weekly Report, January 25, 2008, 1-21.
17. Wakefield MA, Germain D, Durkin SJ. How does increasingly plainer cigarette packaging influence adult smokers’ perceptions about brand image? An experimental study, Tobacco Control, 2008; 17:416–421; Germain D, Wakefield M, Durkin S. Adolescents’ perceptions of cigarette brand image: does plain packaging make a difference? Journal of Adolescent Health,

- 
- 2010; 46:385–392; Wakefield M, Germain D, Durkin S, Hammond D, Goldberg M, Borland R. Do larger pictorial health warnings diminish the need for plain packaging of cigarettes? *Addiction*, 2012; 107:1159–1167. For a study not peer-reviewed see Donovan R., “Smokers’ and non-smokers’ reactions to standard packaging of cigarettes” University of Western Australia, 1993.
18. White CM, Hammond D, Thrasher JF, Fong GT. The potential impact of plain packaging of cigarette products among Brazilian young women: an experimental study. *BMC Public Health*, 2012; 12:737–747.
19. Doxey J, Hammond D. Deadly in pink: the impact of cigarette packaging among young women. *Tobacco Control*, 2011; 20:353e-360.
20. Hoek J, Wong J, Gendall P, Louviere J, Cong K. Effects of dissuasive packaging on young adult smokers. *Tobacco Control*, 2011; 20:183e-188.
21. Thrasher JF, Rousuc MC, Hammond MC, Navarro A, Corrigan JR. Estimating the impact of pictorial health warnings and “plain” cigarette packaging: evidence from experimental auctions among adult smokers in the United States. *Health Policy*, 2011; 102:41–48.
22. Borland R, Savvas S, Sharkie F, Moore K. The impact of structural packaging design on young adult smokers’ perceptions of tobacco products. *Tobacco Control*, 2013; 22:97–102; Wakefield MA, Hayes L, Durkin S, Borland R. Introduction effects of the Australian plain packaging policy on adult smokers: a cross-sectional study. *BMJ Open*, 2013; 3: e003175.
23. Gallopel-Morvan K, Moodie C, Hammond D, Eker F, Beguinot E, Martinet Y. Consumer perceptions of cigarette pack design in France: a comparison of regular, limited edition and plain packaging. *Tobacco Control*, 2012; 21:502-506.
24. Hammond D, Dockrell M, Arnott D, Lee A, McNeill A. Cigarette pack design and perceptions of risk among uk adults and youth. *European Journal of Public Health*, 2009; 19(6):631–637; Ford A, MacKintosh AM, Moodie C, Richardson S, Hastings G. Cigarette pack design and adolescent smoking susceptibility: a cross-sectional survey. *BMJ Open*, 2013, 3:e003282. doi:10.1136/bmjopen-2013- 003282.
25. Bansal-Travers M, Hammond D, Smith P, Cummings KM. The impact of cigarette pack design, descriptors, and warning labels on risk perception in the US. *American Journal of Preventive Medicine*, 2011; 40(6):674–682; Hammond D, Doxey J, S Daniel S, Bansal-Travers M. Impact of female-oriented cigarette packaging in the United States. *Nicotine & Tobacco Research*, 2011; 13(7):579–588.
26. Hoek J, Gendall P, Gifford H, Pirikahu G, McCool, Pene G et al. Tobacco branding, plain packaging, pictorial warnings, and symbolic consumption. *Qualitative Health Research*, 2012; 22(5):630-639
27. Ford A, Moodie C, MacKintosh AM, Hastings G. Adolescent perceptions of cigarette appearance. *European Journal of Public Health*, 2014, 24(3):464–468; Moodie C, Ford A. Young adult smokers’ perceptions of cigarette pack innovation, pack colour and plain packaging. *Australasian Marketing Journal*, 2011; 19:174–180.
28. Doxey J, Hammond D., Deadly in pink: the impact of cigarette packaging among young women. *Tobacco Control*, 2011; 20:353e-360; Hoek J, Wong C, Gendall P, Louviere J, Cong K. Effects of dissuasive packaging on young adult smokers. *Tobacco Control*, 2011; 20:183e-188; Hammond D, Doxey J, Daniel S, Bansal-Travers M. Impact of female-oriented cigarette packaging in the United States. *Nicotine & Tobacco Research*, 2011, 13(7):579–588; Gallopel-Morvan K, Moodie C, Hammond D, Eker F, Beguinot E, Martinet Y. Consumer perceptions of



- cigarette pack design in France: a comparison of regular, limited edition and plain packaging. *Tobacco Control*, 2012; 21:502-506; Moodie C, Ford C. Young adult smokers' perceptions of cigarette pack innovation, pack colour and plain packaging. *Australasian Marketing Journal*, 2011; 19:174-180; Hoek J, Gendall P, Gifford H, Pirikahu G, McCool J, Pene G et al. Tobacco branding, plain packaging, pictorial warnings, and symbolic consumption. *Qualitative Health Research*, 2012; 22(5):630-639; Ford A, Moodie C, Mackintosh AM, Hastings G. Adolescent perceptions of cigarette appearance. *European Journal of Public Health*, 2014; 24(3):464-468; Wakefield M, Germain D, Durkin S, Hammond D, Goldberg M, Borland R. Do larger pictorial health warnings diminish the need for plain packaging of cigarettes? *Addiction*, 2012; 107:1159-1167; Wakefield MA, Hayes L, Durkin S, Borland R. Introduction effects of the Australian plain packaging policy on adult smokers: a cross-sectional study. *BMJ Open*, 2013; 3: e003175.
29. Zacher M, Bayly M, Brennan E, Dono J, Miller C, Durkin S et al. Personal tobacco pack display before and after the introduction of plain packaging with larger pictorial health warnings in Australia: an observational study of outdoor café strips. *Addiction*, 2014; 109:653-662; Zacher M, Bayly M, Brennan E, Dono J, C Miller C, Durkin S et al. Personal pack display and active smoking at outdoor café strips: assessing the impact of plain packaging 1 year post implementation. *Tobacco Control*, 2015; 24:ii94 - ii97.
30. Wakefield MA, Hayes L, Durkin S, Borland R. Introduction effects of the Australian plain packaging policy on adult smokers: a cross-sectional study. *3 BMJ Open*, 2013; 3: e003175.
31. Young JM, Stacey I, Dobbins TA, Dunlop S, Dessaix AL, Currow DC. Association between tobacco plain packaging and Quitline calls: a population-based, interrupted time-series analysis. *MJA*, 2014; 200:29-32.
32. Durkin S, Brennan E, Coomber K, Zacher M, Scollo M, Wakefield M. Short-term changes in quitting-related cognitions and behaviours after the implementation of plain packaging with larger health warnings: findings from a national cohort study with Australian adult smokers. *Tobacco Control*, 2015; 24:ii26 - ii32.
33. Monograph 13: Risks associated with smoking cigarettes with low tar machine-measured yields of tar and nicotine. Bethesda, Maryland, USA: US Department of Health and Human Services, Public Health Service, National Institutes of Health, National Cancer Institute, 2001, chapter 6; SACTOB Conclusions on Health Claims Derived from ISO/FTC Method to Measure Cigarette Yield, World Health Organization, 2003.
34. 同前。
35. 实例见，全球成人烟草调查（GATS）：2011年乌拉圭国家报告，见 <http://nccd.cdc.gov/gtssdata/Ancillary/DataReports.aspx?CAID=3>, p. 155 table 9.3.; 全球成人烟草调查（GATS）：2009年俄罗斯联邦国家报告，见 [http://www.who.int/tobacco/surveillance/en/tfi\\_gats\\_russian\\_countryreport.pdf?ua=1](http://www.who.int/tobacco/surveillance/en/tfi_gats_russian_countryreport.pdf?ua=1) p. 68; Borland R 等，英国禁止“淡味/柔和”等品牌描述语后，吸烟者对淡味香烟的看法有何变化？国际烟草控制政策评估项目（ITC）四国调查结果。烟草控制，2008，17:256 - 262
36. Philip Morris, Retailer Brochure. Introducing new packaging on many Philip Morris USA (PM USA) brands. 2010. Bates Number 5003355067-5072 available in colour at <http://www.nacsonline.com/News/Daily/Documents/AltriaBrochure.pdf> and on the Philip Morris website at <http://www.pmdocs.com/core/downloadSearchBlob?IDX=1&FROM=SEARCH&CVSID=34e3d36b9412b753adc386cd5630b887>.
37. Connolly GN, Alpert HR. Has the tobacco industry evaded the FDA's ban on 'light' cigarette descriptors? *Tobacco Control*, 2014; 23:140 - 145.
38. Hammond D, Parkinson C. The impact of cigarette package design on perceptions of risk. *Journal of Public Health*, 2009; 31(3):345-53; Hammond D, Dockrell M, Arnott D, Lee A, McNeil A. Cigarette pack design and perceptions of risk among UK adults and youth. *European Journal of Public Health*, 2009; 19(6):631 - 637; Bansal-Travers M, Hammond D, Smith P, Cummings KM. the impact of cigarette pack design, descriptors, and warning labels

- 
- on risk perception in the US. *American Journal of Preventive Medicine*, 2011; 40(6):674 – 682.
39. Borland R, Savvas, S. The effects of variant descriptors on the potential effectiveness of plain packaging. *Tobacco Control*, 2014; 23:58–63.
40. Philip Morris. Marketing new products in a restrictive environment; 1990 June Report Bates No 2044762173-2364. The document states “Lower delivery products tend to be featured in blue packs. Indeed, as one moves down the delivery sector, then the closer to white a pack tends to become. This is because white is generally held to convey a clean healthy association.”
41. See generally Wakefield M, Morley C, Horan JK, Cummings KM. The cigarette pack as image: new evidence from tobacco industry documents. *Tobacco Control*, 2002; 11 (Suppl 1) i73-i80.
42. Philip Morris, Marketing Research Department Report Marlboro Ultra Light Pack Study: Top-Line Results, February 9, 1981, Bates no. 2048718182-2048718194 available at <https://industrydocuments.library.ucsf.edu/tobacco/docs/#id=ygmj0114>.
43. Philip Morris, Identified HTI Test Of Marlboro Ultra Lights In A Blue Pack Versus Marlboro Ultra Lights In A Red Pack (Project No. 1256/1257), September 3, 1996, Bates no. 2047387079-2047387089, available at <https://industrydocuments.library.ucsf.edu/tobacco/docs/#id=zthl0019>.
44. Wakefield M, Germain M, Durkin S. How does increasingly plainer cigarette packaging influence adult smokers’ perceptions about brand image? An experimental study. *Tobacco Control*, 2008; 17:416–421; Germain D, Wakefield M, Durkin S. Adolescents’ perceptions of cigarette brand image: does plain packaging make a difference? *Journal of Adolescent Health*, 2010; 46:385–392; Wakefield M, Germain G, Durkin S, Hammond D, Goldberg M, Borland R. Do larger pictorial health warnings diminish the need for plain packaging of cigarettes? *Addiction*, 2012; 107:1159–1167.
45. White CM, Hammond D, Thrasher JF, Fong GT. The potential impact of plain packaging of cigarette products among Brazilian young women: an experimental study. *BMC Public Health* 2012; 12:737–747.
46. Doxey J, Hammond D. Deadly in pink: the impact of cigarette packaging among young women. *Tobacco Control*, 2011, 20:353e-360.
47. Wakefield MA, Hayes L, Durkin S, Borland R. Introduction effects of the Australian plain packaging policy on adult smokers: a cross-sectional study. *BMJ Open*, 2013; 3: e003175.
48. Gallopel-Morvan K, Moodie C, Hammond C, Eker F, Beguinot E, Martinet Y. Consumer perceptions of cigarette pack design in France: a comparison of regular, limited edition and plain packaging. *Tobacco Control*, 2012; 21:502-506.
49. Hammond D, Dockrell M, Arnott D, Lee A, McNeill A. Cigarette pack design and perceptions of risk among UK adults and youth. *European Journal of Public Health*, 2009; 19(6):631–637.
50. Bansal-Travers M, Hammond D, Smith P, Cummings KM. The impact of cigarette pack design, descriptors, and warning labels on risk perception in the US. *American Journal of Preventive Medicine*, 2011; 40(6):674–682; Hammond D, Doxey J, Daniel S, Bansal-Travers M. Impact of female-oriented cigarette packaging in the United States. *Nicotine & Tobacco Research*, 2011; 13(7):579–588.
51. Ford A, Moodie C, MacKintosh AM, Hastings G. Adolescent perceptions of cigarette appearance. *European Journal of Public Health*, 2014, 24(3):464–468; Moodie C, Ford A. Young adult smokers’ perceptions of cigarette pack innovation, pack colour and plain packaging. *Australasian Marketing Journal*, 2011; 19:174–180.
52. Wakefield M, Coomber K, Zacher M, Durkin S, Brennan E, Scollo M. Australian adult smokers’ responses to plain packaging with larger graphic health warnings 1 year after implementation: results from a national cross-sectional tracking survey. *Tobacco Control* 2015; 24:ii17–ii25, p. 21
53. Germain D, Wakefield M, Durkin S. Adolescents’ perceptions of cigarette brand image: does plain packaging make a difference? *Journal of Adolescent Health*, 2010; 46:385–392; Wakefield M, Germain D, Durkin S, Hammond D, Goldberg M, Borland R. Do larger pictorial

- health warnings diminish the need for plain packaging of cigarettes? *Addiction*, 2012; 107:1159–1167.
54. Al-Hamdani M. The effect of cigarette plain packaging on individuals' health warning recall. *Healthcare Policy*, 2013; 8(3):68-77.
55. Borland R, Savvas S, Sharkie F, Moore K. The impact of structural packaging design on young adult smokers' perceptions of tobacco products. *Tobacco Control*, 2013; 22:97–102.
56. 见Les Études de Marché créatec, 通过增加烟盒健康警句的尺寸改变包装对加拿大成年吸烟者影响的定量研究, 为加拿大卫生部准备, 2008年4月, 第4页
57. Wakefield M, Germain D, Durkin S, Hammond D, Goldberg M, Borland M. Do larger pictorial health warnings diminish the need for plain packaging of cigarettes? *Addiction*, 2012; 107:1159–1167.
58. Wakefield M, Coomber K, Zacher M, Durkin S, Brennan E, Scollo M. Australian adult smokers' responses to plain packaging with larger graphic health warnings 1 year after implementation: results from a national cross-sectional tracking survey. *Tobacco Control* 2015; 24: ii17–ii25; Yong Hua-Hie, Borland R, Hammond D, Thrasher JF. Smokers' reactions to the new larger health warning labels on plain cigarette packs in Australia: findings from the ITC Australia Project, *Tobacco Control* available at <http://tobaccocontrol.bmj.com/content/early/2015/02/19/tobaccocontrol-2014-051979.abstract?sid=1fd6c608-010d-4b5c-876e-ccf1e3f05b3a>.
59. *Ibid*, (Wakefield et al).
60. 任何相关问题请见 <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tobacco-kff>。
61. 2014年澳大利亚卫生与福利研究所 (AIHW), 国家毒品策略家庭调查详细报告: 2013。毒品统计数据系列号no. 28. Cat. no. PHE 183。堪培拉: AIHW, 图3.1。
62. 2014年澳大利亚中学生的烟草使用情况, 由White V和 Williams T完成的报告, 澳大利亚维多利亚州癌症委员会癌症相关行为研究中心; 2015年10月为澳大利亚卫生部烟草控制特别小组准备 [http://www.nationaldrugstrategy.gov.au/internet/drugstrategy/Publishing.nsf/content/BCBF6B2C638E1202CA257ACD0020E35C/\\$File/Tobacco%20Report%202014.PDF](http://www.nationaldrugstrategy.gov.au/internet/drugstrategy/Publishing.nsf/content/BCBF6B2C638E1202CA257ACD0020E35C/$File/Tobacco%20Report%202014.PDF)
63. 全国卫生调查: 初步结果, 2014-2015, 见 <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/4364.0.55.001>。
64. 2016年无装饰包装实施后评审, 澳大利亚政府卫生部, 2016年2月26日, <https://ris.govspace.gov.au/files/2016/02/Tobacco-Plain-Packaging-PIR.pdf>, paragraph 140。
65. 同前。第107段。
66. 2016年无装饰包装实施后评审, 澳大利亚政府卫生部, 2016年2月26日, 附录A, T. Chipty, 烟草无装饰包装措施对澳大利亚吸烟率的影响研究 (2016年1月), 第36段。
67. 见 <https://www.cancervic.org.au/plainfacts/browse.asp?ContainerID=industryclaimsaboutlackofeffectiveness>。
68. “澳大利亚: 2020年最健康的国家”策略。2号技术报告: 澳大利亚烟草控制: 让吸烟成为历史, 包括2008年10月到2009年6月的增补内容, 澳大利亚联邦 (2009), 见 [http://www.preventativehealth.org.au/internet/preventativehealth/publishing.nsf/Content/96CAC56D5328E3D0CA2574DD0081E5C0/\\$File/tobacco-jul09.pdf](http://www.preventativehealth.org.au/internet/preventativehealth/publishing.nsf/Content/96CAC56D5328E3D0CA2574DD0081E5C0/$File/tobacco-jul09.pdf)。
69. 烟草制品无装饰包装措施: 证据评审, 2011年8月, 见 <http://www.cancervic.org.au/plainfacts/plainfacts-evidence>。
70. Moodie C, Stead M, Bauld L, McNeill A, Angus K, Hinds K et al. Plain tobacco packaging: a systematic review. *Public Health Research Consortium*, (2011), available at [http://phrc.lshtm.ac.uk/papers/PHRC\\_006\\_Final\\_Report.pdf](http://phrc.lshtm.ac.uk/papers/PHRC_006_Final_Report.pdf).
71. 同前, 第38–51页。
72. 同前, 第48–51页。
73. 同前, 第52–58页。
74. 同前, 第52–58页。
75. 同前, 第68–79页。
76. Moodie C, Angus K, Stead M, Bauld L. Plain tobacco packaging research: an update, (2013), Stirling, Scotland: Centre for Tobacco Control Research, Institute for Social Marketing,

- 
- University of Stirling, available <http://www.stir.ac.uk/media/schools/management/documents/Plain%20Packaging%20Studies%20Update.pdf>, p. 2.
77. 烟草标准化包装, Cyril Chantler爵士承担的独立评审的报告(2014年4月)(下称“Chantler评审”), 见 <http://www.kcl.ac.uk/health/10035-TSO-2901853-Chantler-Review-ACCESSIBLE.PDF>。
78. 同前, 第41页。  
a 澳大利亚高等法院笔录, 日本烟草公司诉澳大利亚联邦; 英美烟草集团澳大利亚有限公司等诉澳大利亚联邦[2012] HCATrans 91 (2012年4月17日)
79. Chantler评审, 第24页, 第3.22段。
80. 同前, 第31页, 第4.24段。
81. 同前, 第31页, 第4.25段。
82. 同前, 第37页, 第5.13段。
83. 烟草制品的标准化包装: 为爱尔兰卫生部完成的证据评审, 2014年3月, David Hammond博士, 见 <http://health.gov.ie/wp-content/uploads/2013/12/2014-Ireland-Plain-Pack-Main-Report-Final-Report-July-26.pdf>, executive summary。
84. 同前。
85. 澳大利亚: 2020年最健康的国家——全国预防性卫生策略, 澳大利亚联邦(2009), 见 <http://www.preventativehealth.org.au/internet/preventativehealth/publishing.nsf/Content/national-preventative-health-strategy-1lp>。
86. “澳大利亚: 2020年最健康的国家”策略。2号技术报告: 澳大利亚烟草控制: 让吸烟成为历史, 包括2008年10月到2009年6月的增补内容, 澳大利亚联邦(2009), 见 [http://www.preventativehealth.org.au/internet/preventativehealth/publishing.nsf/Content/96CAC56D5328E3D0CA2574DD0081E5C0/\\$File/tobacco-jul09.pdf](http://www.preventativehealth.org.au/internet/preventativehealth/publishing.nsf/Content/96CAC56D5328E3D0CA2574DD0081E5C0/$File/tobacco-jul09.pdf)。  
a Scheffels J. A difference that makes a difference: young adult smokers' accounts of cigarette brands and package design. *Tobacco Control*, 2008; 17:118-22.  
b Wakefield M, Morley C, Horan JK, Cummings KM. The cigarette pack as image: new evidence from tobacco industry documents. *Tobacco Control*, 2002; 11:i73-80.  
c Freeman B, Chapman S, Rimmer M. Review: the case for the plain packaging of tobacco products. Sydney, Australia: University of Sydney, 2007.  
d Wakefield M, Germain D, Durkin S. How does increasingly plainer cigarette packaging influence adult smokers' perceptions about brand image? An experimental study. *Tobacco Control*, 2008, online pre-publication.
87. 采取预防行动——对“澳大利亚: 2020年最健康的国家”策略的响应——全国预防性卫生特别工作组报告, 澳大利亚联邦, 2010年, 第10页, 见 [http://www.preventativehealth.org.au/internet/preventativehealth/publishing.nsf/Content/6B7B17659424FBE5CA25772000095458/\\$File/tpa.pdf](http://www.preventativehealth.org.au/internet/preventativehealth/publishing.nsf/Content/6B7B17659424FBE5CA25772000095458/$File/tpa.pdf)。
88. 确定有效的烟草制品无装饰包装措施的市场研究报告。GfK Bluemoon市场研究公司, 2011年8月, 见 [http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/C5E90158113E0DC6CA257D120011725C/\\$File/Market%20Research%20-%20Plain%20Packaging%20of%20Tobacco%20Products.pdf](http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/C5E90158113E0DC6CA257D120011725C/$File/Market%20Research%20-%20Plain%20Packaging%20of%20Tobacco%20Products.pdf), 第6页。
89. 第11条实施准则, 第46段。
90. 第13条实施准则, 第17段。
91. 第13条实施准则, 第17段。
92. 第11条实施准则, 第54段。

93. 第11条实施准则，第59段。
94. 《2011年烟草无装饰包装法案》(Cth)，第27条。
95. 同前，第109条。
96. “澳大利亚烟草无装饰包装的实施介绍”，见 <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tobacco-plain>。
97. 《烟草无装饰包装——你的指南》，澳大利亚政府卫生与老龄部，2014年7月9日，见 <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tppbook#top> 和《烟草无装饰包装——你的指南》：补遗-非香烟烟草制品，2014年9月，见 <http://health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tpp-non-cig-guide>。
98. 有关烟草制品的生产、市场布局和控制，联合警语和卫生防护罚款实施细则的对2013年2月14日《2013年第39号政府法令》的修正案（“实施法令”）见 <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/search/?trisaction=search.detail&year=2015&num=529>。
99. 卫生部委任书，加拿大总理贾斯廷·特鲁多（Justin Trudeau），见 <http://pm.gc.ca/eng/minister-health-mandate-letter>。
100. 关于加强新加坡烟草控制政策的可能措施的公众咨询，新加坡健康促进局，见 <http://www.hpb.gov.sg/HOPPortal/content/conn/HOPUCM/path/Contribution%20Folders/uploadedFiles/HPB Online/News and Events/News/2015/PublicConsult.pdf>。
101. 《欧盟烟草制品指令》（2014/40/EU）第24.2条（[http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/dir\\_201440\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/dir_201440_en.pdf)）。
102. 《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条实施准则，第55段。
103. 同前，第56段。
104. 同前，第57段。
105. 同前，第58段。
106. 同前，第61–65段。
107. Yen Lian Tan, Kin Foong. How the Malaysian tobacco industry exploits loopholes in pictorial health warnings. *Tobacco Control* (2012); 21:55-56
108. Simpson D. New Zealand: pack seal can cover warnings. *News analysis. Tobacco Control*, 21:82-86 available at <http://tobaccocontrol.bmj.com/content/21/2/82.full>。
109. “遮盖过滤嘴香烟烟盒警语的免费贴面可能涉嫌违法”，2013年1月4日，《悉尼晨锋报》，见 <http://www.smh.com.au/national/health/free-covers-to-filter-cigarette-pack-warnings-may-be-illegal-20130103-2c797.html>。
110. 《世界卫生组织烟草控制框架公约》第11条实施准则，第54段。
111. 《2015年烟草制品标准化包装条例》细目2。
112. 《2011年烟草无装饰包装法案》(Cth)，第23条。
113. 《公共卫生部（烟草标准化包装）法案2015》，第7(4)(f)条。
114. 更多信息见McCabe法律与癌症中心知识中心网站 <http://www.mccabecentre.org/knowledge-hub/>；烟草诉讼数据库见 <http://www.tobaccocontrolaws.org/>。
115. Liberman J. Plainly constitutional: the upholding of plain tobacco packaging by the High Court of Australia. *American Journal of the Law and Medicine*. 2013; 39:361-442.
116. 贸易与投资自由新时代的烟草流行问题。日内瓦：世界卫生组织，2012，pp.91-95。
117. 贸易与投资自由新时代的烟草流行问题。日内瓦：世界卫生组织，2012，pp.93-94。
118. 更多信息见：<http://www.mccabecentre.org/knowledge-hub/current/auspp-wto>。
119. 烟草公司赢得了挑战欧盟新规则的权利。英国广播公司（BBC）新闻，2014年11月3日，见：<http://www.bbc.com/news/business-29876574>。
120. 法律总顾问关于以下案例的意见：案例C-358/14：波兰 v 国会及理事会，案例C-477/14：Pillbox 38（英国）有限公司，以及案例C-547/14菲利普莫里斯品牌有限公司，其他资源详见 <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-12/cp150154en.pdf>
121. 见《争端解决谅解协议》第19(1)条。
122. 世界贸易组织。附件1C。贸易相关知识产权协定。1995 [2014年11月19日]，见：[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/27-trips.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf)。
123. 世界贸易组织。贸易技术壁垒协议，1994，见：[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/17-tbt.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt.pdf)。



124. 世界贸易组织. 关税贸易总协定。1994。[2014年11月19日, 详见: [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/06-gatt.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt.pdf)。
125. 专家组报告, 欧洲共同体-农产品与食品商标及地理标志保护, 澳大利亚诉讼案(WT / DS290/R), 2005年4月20日, 第7段, 610-7.611; Davison M。依据国际知识产权保护法认定无装饰包装的合法性:关于为何无权根据巴黎公约或贸易相关知识产权协定使用商标的解释, 见: 公共卫生与烟草无装饰包装法: 法律问题, Mitchell A, Voon T, Liberman J, eds, Cheltenham, 英国: Edward Elgar, 2012。
126. 见示例, Voon TS, Mitchell AD。世贸组织烟草制品无装饰包装法的实施, 见: 公共卫生与烟草无装饰包装法: 法律问题, Mitchell A, Voon T, Liberman J, eds, Cheltenham, 英国: Edward Elgar, 2012。
127. 上诉机构报告, 巴西 - 翻新轮胎进口影响措施, WT/DS332/AB/R, 2007年12月3日, 第227段。
128. 贸易相关知识产权协定与公众健康宣言, 2001年11月14日生效(WT/MIN(01)/DEC/2) [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e/mindecl\\_trips\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_trips_e.pdf), 第4段。
129. 上诉机构报告, 美国-丁香烟生产与销售的影响措施, WT/DS406/AB/R, 4 April 2012, 第251-255段。
130. 上诉机构报告, 美国-金枪鱼及金枪鱼制品进口、上市及销售相关措施, WT/DS381/AB/R, 2012年6月13日生效, 第318-322段。
131. 上诉机构报告, 巴西翻新轮胎进口影响措施, WT/DS332/AB/R (2007年12月3日) 第210段, 详见: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/332abr\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/332abr_e.pdf)。
132. 上诉机构报告, 美国 - 金枪鱼II, 第 317段
133. 上诉机构报告, 巴西 - 轮胎案, 第151段
134. 上诉机构报告, 巴西 - 轮胎案例, 第172段。
135. 同上, 第151段。
136. 相关学术评论见McGrady B, 美国-金枪鱼案例: 烟草制品国际标准与无装饰包装, O'Neill国家及全球卫生法、贸易、投资及健康日志研究学会; Gruszczynski L, 依据《贸易技术壁垒协定》, 世界卫生组织烟草控制框架公约能否视为国际标准? 跨国争端处理, 2012; 9(5)。
137. 专家组报告, 美国丁香烟生产与销售影响措施, WT/DS406/R, 2012年4月24日生效, 上诉机构报告中有修改 WT/DS406/AB/R。
138. 见示例, 上诉机构报告, EC - Asbestos, 第 172段。
139. 更多信息详见 <http://www.mccabecentre.org/knowledge-hub/current/auspp-investment>。
140. Fireman's 基金保险公司 v 墨西哥, 判决书, 国际投资争端解决中心案例No ARB(AF)/02/01, IIC 291 (2006), 2006年7月17日下发, 第176(c)段; 引自玉米产品国际投资公司 v 墨西哥, 责任判决书, 国际投资争端解决中心案例No ARB(AF)/04/1; IIC 373 (2008), 2008年1月15日签署, 第 91段。
141. 玉米产品国际投资公司 v 墨西哥, 责任判决书, 国际投资争端解决中心案例No ARB(AF)/04/1; IIC 373 (2008), 2008年1月15日签署, 第87(j)段; 观点存在争议, 仅强调干涉问题, 见Metalclad公司 v 墨西哥, 判决书, 国际投资争端解决中心临时特设规则; 国际投资争端解决中心案例No ARB(AF)/97/1; IIC 161 (2000), 2000年8月25日签署, 第103段。
142. 见 Feldman Karpa v 墨西哥, 判决书, 国际投资争端解决中心案例No ARB(AF)/99/1; IIC 157 (2002); (2003) 18 ICSID Rev—FILJ 488; (2003) 42 ILM 625, 2002年12月16日发布, 第112段。
143. Emmanuel Too v Greater Modesto保险协会及美国政府(1989) 23 伊朗-美国公用技术规定 378; 美国对外关系法重述 (第三版)。
144. 见Methanex公司 v 美国政府, 最终裁决, (2005) 44 ILM 1345, 2005年8月9日, 第 IV部分, D章, 第8段。
145. Grand River企业六国有限责任公司及其他方 v 美国, 判决书 (国际投资争端解决中心-联合国国际贸易法委员会仲裁规则, 国际投资争端解决中心案例No. ARB/10/5; IIC 481, 2011), 2011年1月12日发布, 第144段。
146. 相关概述见Tudor I, 国际外商投资法公平公正待遇标准。牛津大学, 英国: 牛津大学出版社, 2008。

- 
147. Glamis Gold有限责任公司 v 美国, 判决书, 联合国国际贸易法委员会特设仲裁规则; IIC 380 (2009), 2009年5月14日签署, 第616段。
  148. 见 Merrill & Ring林业公司 v 加拿大, 判决书, 联合国国际贸易法委员会特设仲裁规则; IIC 427 (2010), 2010年3月31日, 第 210段。
  149. AApotex控股有限公司及Apotex有限公司 v 美国, 判决书, (国际投资争端解决中心案例 No. ARB(AF)/12/1), (2014), 第9.37段。
  150. Chemtura公司 v 加拿大政府, 联合国国际贸易法委员会, 判决书 (2010年8月2日), 第134段。
  151. 从以下网址可以找到更多在澳大利亚开展的市场研究的信息 <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/mr-plainpack>。
  152. 《世界卫生组织烟草控制框架公约》第5.3条的实施准则 (FCTC/COP3(7)号决定), 见 [http://www.who.int/fctc/treaty\\_instruments/adopted/article\\_5\\_3/en/](http://www.who.int/fctc/treaty_instruments/adopted/article_5_3/en/)。
  153. 见《不为人知 (Unknown)》。无装饰包装团体——无装饰包装团体在Staines召开的会议——1993年11月29日。英美烟草集团 <https://industrydocuments.library.ucsf.edu/tobacco/docs/xlpb0194>。
  154. 非法烟草在澳大利亚, 2014年年度报告, 2015年3月30日, 见 [http://www.pmi.com/eng/tobacco\\_regulation/illicit\\_trade/Documents/Illicit\\_Tobacco\\_in\\_Australia\\_2013\\_full\\_year\\_report.pdf](http://www.pmi.com/eng/tobacco_regulation/illicit_trade/Documents/Illicit_Tobacco_in_Australia_2013_full_year_report.pdf)。
  155. 同前, 在封面内页。
  156. 关于烟草业的反对的讨论, 维多利亚州癌症委员会, 见 <https://www.cancervic.org.au/plainfacts/browse.asp?ContainerID=illicittobacco>。
  157. 2014年澳大利亚卫生与福利研究所 (AIHW), 国家毒品策略家庭调查详细报告: 2013。毒品统计数据系列号no. 28. Cat. no. PHE 183。堪培拉: AIHW, 表3.12, 见 <http://www.aihw.gov.au/publication-detail/?id=60129549469&tab=3>。
  158. 报告汇编见“澳大利亚无装饰包装问答”讨论部分, 维多利亚州癌症委员会, 见 [https://www.cancervic.org.au/downloads/plainfacts/Facts\\_sheets/Facts\\_Sheet\\_no\\_3\\_Illicit\\_tobaccoNov2015.pdf](https://www.cancervic.org.au/downloads/plainfacts/Facts_sheets/Facts_Sheet_no_3_Illicit_tobaccoNov2015.pdf), p. 4。
  159. Scollo M, Zacher M, Coomber K, Wakefield M. Use of illicit tobacco following introduction of standardised packaging in Australia: results from a national cross-sectional survey. *Tobacco Control*, 2015; 24:ii76-ii81.
  160. 2012年11月12日《世界卫生组织烟草控制框架公约》缔约方第五次会议通过。
  161. “烟草公司的\$2.2b发薪日”, 作者Chenoweth N, 2014年7月2日, 《澳大利亚金融评论杂志》。见 [http://www.afr.com/p/national/tobacco\\_companies\\_payday\\_vm5rVKdQATIEqE9Q4YfJxO](http://www.afr.com/p/national/tobacco_companies_payday_vm5rVKdQATIEqE9Q4YfJxO)。
  162. Wakefield M, Bayly M, Scollo M. Product retrieval time in small tobacco retail outlets before and after the Australian plain packaging policy: real-world study. *Tobacco Control* 2014; 23:70-76.







9 789245 565222



世界卫生组织