

烟草业干涉烟草控制

世界卫生组织

世界卫生组织图书出版编目信息

烟草业干涉烟草控制

1.烟草业——立法。2.烟草业——趋势。3.吸烟——预防和控制。4.吸烟——经济学。5.游说。
6.烟草——供给和分销。7.政策制定。I.世界卫生组织。II.世界卫生组织无烟草倡议。III.世界卫生组织《烟草控制框架公约》缔约方会议。

ISBN 978 924 159734 0

(美国国家医学图书馆分类: HD 9130.6)

© 世界卫生组织 2008

版权所有。世界卫生组织出版物索取地址: WHO Press, World Health Organization, 20 Avenue Appia, 1211 Geneva 27, Switzerland (电话: +41 22 791 3264; 传真: +41 22 791 4857; 邮件地址: bookorders@who.int)。如需申请复印或翻译世界卫生组织出版物——无论是出于销售目的还是非商业目的,请联系世界卫生组织出版社,地址同上(传真: +41 22 791 4806; 邮件地址: permissions@who.int)。

本书采用的名称和陈述材料,并不代表世界卫生组织关于人和国家、领土、城市或地区或其权限的合法地位或关于边界或分界线的划定的任何意见。

本书提及某些专业公司或某些制造商号的产品,并不意味着它们与其他未提及的类似公司或产品相比较,已被世界卫生组织所认可或推荐。为避免差错和遗漏,专利产品第一个字母均用大写字母以示区别。

世界卫生组织已采取一切合理措施,核对本出版物中的信息,但对此出版资料在传播中不作任何明确或暗示的保证。对该资料的解读和使用产生的责任由读者承担。世界卫生组织不在任何情况下承担使用该资料造成的损失责任。

目录

前言	3
第一部分 烟草业努力阻止有效的烟草控制	5
世界卫生组织监测烟草业	5
世界卫生组织研究烟草业文件的专家委员会	5
世界卫生大会决议 54.18: 烟草控制的透明度	6
特设烟草控制专责小组	7
世界卫生组织烟草控制框架公约	7
烟草业干涉的范围	8
烟草业和其盟友	9
供应和销售链	11
资助科研人员	14
烟草业的策略	16
教育	18
环境	19
游说和政治运动捐献	20
企业社会责任运动和慈善事业	20
经济争论	22
第二部分 监测烟草业干扰控烟的举动	24
研究的差距	25
监测烟草业活动的模型	25
美国停止吸烟干预研究 (USA)	25
全国健康监测局 (巴西)	26
烟草报告管理条例 (加拿大)	26
与烟草业及其代表或同盟者会面的管制和透明性	26
总结	28
致谢	29
参考文献	30
附件 1. 烟草业破坏控烟策略辅助概念图	31

前言

大量事实证明烟草业正在通过多种手段烟草控制,包括直接和间接的政治游说和政治活动、资助研究、试图影响政策监管机制以及参与企业社会责任来维护公共关系。

尽管对烟草业诡计的认识越来越多,但是当前仍然缺乏一个系统的、全面的指南来帮助政策制定者和监管者对抗他们的诡计。虽然当前有一些能用于对抗和监管烟草业市场营销、在某些活动中拒绝烟草业赞助的指南和建议,但仍然缺少可以帮助政府官员、政策制定者以及非政府组织对抗烟草业的宏观政策。

世界卫生组织无烟草倡议(TFI)作为世界卫生组织的一个下属机构,其使命是控制全球烟草流行,根据世界卫生大会 54.18 决议监测烟草业的行为。该决议敦促各成员国关注烟草业与其代表团成员间的联系,敦促世界卫生组织和各成员国警惕烟草业针对世界卫生组织会议和各成员国政府的破坏活动以确保卫生政策发展的完整性。作为该决议的持续回应,TFI 于 2007 年 10 月 29-30 日在美国华盛顿泛美卫生组织办公室召开会议,邀请诸多专家共同探讨烟草业对烟草控制、公共卫生政策以及世界卫生组织和各成员国活动的干涉和阻挠。

大会开始前,TFI 向大会与会者发放了一份背景材料,作为大会讨论的基础。会议要求与会专家向大会提交一份清单,列出其认为在对抗烟草业干涉烟草控制的政策中应该包含的议题和想法。该清单可以帮助大会更好的讨论科学证据和应对烟草业的各种干涉手段(例如:政治、经济以及科研)间的差距。该清单还提供了一些如何应对烟草公司影响的积极策略如拒绝与烟草公司合作的政策、拒绝烟草公司资助研究和项目的政策、反对烟草业在烟草控制上的自我管理或自愿政策、鼓励从烟草投资中撤资、引导公众反对烟草业赞助。

与会者同意将大会讨论结果编纂成一份文件,拓展全球公共卫生界对烟草业干涉烟草控制的认识和理解。该文件是在专家循证讨论和建议的基础上修订而成,基于烟草业试图干涉烟草控制和公共卫生的有力证据,为政策制定者提供了易于使用的范本。

本文件在开始部分阐明了有效的烟草控制与烟草业的商业利益是不相容的。因此,可以认为烟草业为其利益考虑,会寻求方法避免、阻止、削弱或拖延对其利益不利的有效政策和项目。同样,烟草控制为了最大限度的降低烟草相关疾病以及烟草使用,必须监测烟草业为削弱有效烟草控制所采取的各种行为。第一本分部分描述了烟草业和其盟友如何反对有效的烟草控制措施,总结了烟草业在直

接游说、利用第三方团体、学术和和研究人员来削弱烟草控制的历史。第二部分描述了用于监测烟草业干涉烟草控制的方法。

TFI 希望本文件可以向世界卫生组织《烟草控制框架公约》缔约国以及其他成员国提供一些背景信息,帮助各国实施 2008 年 11 月在南非德班召开的第三次缔约方大会通过的应对烟草业干涉烟草控制的《烟草控制框架公约》5.3 条实施准则。

第一部分 烟草业努力阻止有效的烟草控制

有效的烟草控制，顾名思义，与烟草业及其相关产业，以及为促进烟草业发展而工作的组织或个人的经济利益相对立。这些利益在很大程度上取决于烟草业的繁荣程度以及烟草业维持其现实或预期的商业利益所运用的手段。而烟草控制的首要目的是预防烟草引起的疾病和死亡。在实现该目标的众多方法中，预防烟草使用和帮助吸烟者戒烟（戒除任何形式的烟草）最为重要。同样地，在公共场所禁止吸烟的前提下减少二手烟暴露亦非常有效。

这三个具体目标——预防烟草使用，努力戒烟和禁止在公共场所吸烟——与烟草业的商业目标明显对立。尽管烟草业有时会发表一些与其利益相反的论调，但其追求的仍是扩大烟草使用，尽一切可能确保烟草使用者继续成为消费者以及防止已知的限制条件减少吸烟者的吸烟频率（1）和促进戒烟（2）。所以烟草控制的成功则意味着烟草业的失败。烟草业从业人员必须要对其股东或政府负责，采取一切可能的合法措施实现利益最大化。因此，完全可以预测烟草业必尽其可能来确保有效的烟草控制策略的失败。

与传统的传染性疾病预防公共卫生模型相似，烟草业就是烟草相关疾病的主要传播媒介（3）。与努力了解传染病的传播和死亡的链条一样，全面烟草控制则要求公共卫生当局监测和抵制烟草业促进烟草使用和破坏烟草控制的努力。

前世界卫生组织的总干事，格罗哈莱姆布伦特兰博士形容烟草使用为“一种传染性疾病预防——通过市场营销来传播”（4）。烟草业的促销活动应为烟草使用的蔓延负直接责任，尤其是青少年、妇女以及发展中国家，成为烟草业营销的最新目标。审查，抵制和消除烟草业的这些活动可以减少吸烟所带来的疾病负担。

世界卫生组织监测烟草业

世界卫生组织对烟草业长期一来极力避免、延迟和削弱有效烟草控制策略和干预措施非常了解。世界卫生组织的立场是不接受来自烟草业的资助（5）。了解和有效地抵制烟草业及其盟友反对烟草控制的努力至关重要。鉴于这一现实，世界卫生组织 TFI 监测并吸引全球对烟草业活动和实践的注意（6）。

世界卫生组织研究烟草业文件的专家委员会

2000 年，世界卫生组织研究烟草业文件的专家委员会发表了题为“烟草业破坏世界卫生组织烟草控制活动的策略”的报告（7）。这份报告总结了从烟草业内部文件获取的有于烟草业影响和破坏世界卫生组织烟草控制政策和规划的

证据。委员会发现烟草业使用了一系列策略削弱或阻止烟草控制的进程，包括：

- 建立与世界卫生组织工作人员的不适当关系；
- 使用金融力量；
- 通过联合国其他机构施加影响；
- 诋毁世界卫生组织或世界卫生组织官员；
- 利用代理人，如前线团体和工会；
- 歪曲世界卫生组织的研究；
- 开展媒体事件，转移公众对烟草控制活动的注意；
- 追踪和调查世界卫生组织的活动。

委员会发现“有证据表明烟草业多年来一直企图颠覆世界卫生组织关于烟草问题的所做的努力。这个企图计划周详、资金充足、设计复杂且隐藏的很好。烟草公司抵制烟草控制并不新鲜，现在的新发现是关于他们抵制烟草控制的具体规模，强度和最重要的一点--策略。对于国际社会来讲，烟草预防当今可以看作是与物质成瘾、癌症、心血管疾病和其他吸烟导致的健康危害间的斗争。该调查还提出了更多的证据表明这也是与一个积极的、有组织的、精于算计的行业之间的斗争。”（7）

本报告包括 58 项保护世界卫生组织对烟草控制策略免受烟草业干涉的建议。

世界卫生大会决议 54.18：烟草控制的透明度

在 2001 年召开的第五十四届世界卫生大会上，成员国一致通过决议要求在烟草控制上透明（8）。该决议是对烟草业破坏政府和世界卫生组织在实施遏制烟草流行的公共卫生政策中的地位和作用的回应。决议内容如下：

“世界卫生大会决议 54.18：烟草控制的透明度”

“重视世界卫生组织研究烟草业文件的专家委员会的研究结果，即烟草业多年来一直意图破坏政府和世界卫生组织在实施公共卫生政策以遏制烟草流行中的作用；

“认识到世界卫生大会和其他世界卫生组织会议的代表与烟草业之间关系的透明可以增强公众信心，

“1. 敦促各成员国注意烟草业和他们代表团成员之间的关系。

“2. 敦促世界卫生组织和各成员国警惕烟草业任何的破坏活动以及确保世

界卫生组织会议和各国政府卫生政策发展的完整性。

“3. 呼吁世界卫生组织继续向各会员国通报烟草业对烟草控制有负面影响的行为。”

2004 年，根据该决议，世界卫生组织 TFI 发布了*烟草业和企业社会责任.... 一个内在矛盾*（9）的报告，旨在向成员国通报烟草业的活动。报告列举了烟草业企图提高其公共形象的一些实例，尤其是通过‘企业社会责任’活动以及支持无效的烟草控制策略和项目。报告的结论是：工商业界、消费者群体和公众应该与政策制定者、公共卫生界联合起来，警惕烟草公司的企业社会责任活动。因为与烟草业声称的相反，没有任何证据可以说明烟草业的目标和行为有根本性的改变。

特设烟草控制专责小组

2006 年，联合国经济和社会委员会特设烟草控制专责小组对烟草业“企业社会责任”进行了阐述，并建议“避免与烟草公司的合作或伙伴关系。”（5）专责小组特别关注烟草企业与应对全球化之间的联系，避免烟草企业试图通过企业社会责任活动使烟草企业成为应对全球化挑战的解决之道。其目的是令烟草企业与联合国机构、工人和公民社会站在支持全球环境和社会规范统一战线上。专责小组呼吁成立一个“工作小组来审查烟草企业投资和参与社会责任活动的程度，特别是与联合国的工作关系。工作小组将牢记烟草业和社会活动之间的矛盾，并以此为基础（原文如此）讨论关于烟草业作为合作伙伴或捐赠者在联合国和政府机构间活动中的作用。”该报告强调制定社会责任标准时不能忽视其产品对人体健康的负面影响。

世界卫生组织烟草控制框架公约

世界卫生组织《烟草控制框架公约》（FCTC）（10）作为一个循证条约，重申了所有人享有最高标准的健康权。该条约指出烟草是一种成瘾性物质，并强调减少需求和供给策略的重要性。

世界卫生组织《烟草控制框架公约》其中有好几条都在讲要保护国际烟草控制活动不受烟草业的干涉。《公约》的前言部分强调了“公民社会不与烟草业有关联……国家范围的以及全球范围的烟草控制活动”的重要性。公约还强调“要密切关注烟草业削弱和破坏烟草控制活动的影响，还要不断了解烟草业对烟草控制活动带来负面影响的活动。”

根据该条约的一般义务，各个缔约国同意保护烟草控制政策不受烟草业的干扰。尤其是公约 5.3 条规定：“在制定和实施烟草控制方面的公共卫生政策时，各缔约方应根据国家法律采取行动，防止这些政策受烟草业的商业和其他既得利益的影响”。《公约》第 12.C 条强调了对烟草业活动进行公众教育和提高认识的重要性，各缔约国同意促进“公众根据国家法律获得与本合同目标有关的关于烟草业的广泛信息”。《公约》12.E 条强调了“与烟草业无隶属关系的公立和私立机构以及非政府组织在制定和实施部门间烟草控制规划和战略方面的意识和参与”的重要性。

研究、监测和信息交换是公约的重要组成部分。公约第 20.4 条强调，除促进和便利科学、技术、社会经济、商业和法律方面资料的信息交换，各缔约国还应该收集和交换“与公约有关的烟草业活动和烟草种植方面的信息，同时这种做法应考虑并注意到发展中国家及经济转轨国家缔约方的特殊需求。”《公约》第 20.4C 条指出了各缔约国如何使信息分享最优化，即尽力“与有关国际组织合作，逐步建立并保持全球系统，定期收集和传播烟草生产、加工和对本合同或国家烟草控制活动有影响的烟草业有关活动的信息。”

烟草业干涉的范围

1995 年菲利普莫里斯公司全球监管事务高级副总裁在对其董事局一次讲话中表示“我们的目标是帮助营造良好的环境，确保在所有我们开展业务的地方都能达到销售目标。我们的整体策略是争取所有的可利用资源，积极抵制来自任何方面的企图削弱我们高效生产、销售我们的产品的任何企图……总之，我们非常清楚我们的目标——全力捍卫我们生产和销售产品的权利，保障我们的消费者有一个自由的市场，他们可以选择和使用这些产品。”

Saloojee 和 Dagli (12) 文章中指出烟草业通过一系列手段试图控制政策和立法，包括“证词、立场声明、支持信和社会关系……以及烟草企业代表和政策制定者的面对面交流”，从而达到“阻止立法、使立法无效、修改立法或延迟立法生效”的目的。

企业责任国际 (Corporate Accountability International) 的报告中总结了一系列的烟草业阻挠立法的策略，其中包括破坏立法和研究立法漏洞、争取政府谈判桌上的席位、支持自愿管理反对立法、起草和分发有利于烟草业立法的范例、影响并拖延政府实施立法的时间表、试图拉拢贿赂立法者、通过向政府开展的其他健康项目提供资助建立良好印象以及为烟草业以牺牲健康获得商业利益进行辩护(13,14)

对于烟草业企图控制立法的理论和方法有很深入的记录和分析(15,16)。烟草业干涉控烟立法的一个明显例子是,阿根廷的烟草业通过与受人尊敬的国会议员和科研人员勾结从而“成功阻止、拖延、削弱有意义的联邦控烟法案”(17),研究本案例的作者总结道,公共卫生官员和烟草控制支持者“需要了解这个行业的经营和工作模式,从而孤立这个行业并使决策者很难再支持烟草业。”

同行评议的文章表明,烟草业企图削弱控烟立法的行为不仅发生在阿根廷,同样发生在拉丁美洲其他国家和加勒比地区(18)、德国(19)、瑞士(20)、欧盟(21)、中东(22)、泰国(23)、柬埔寨(24)以及前苏联(25)。烟草业还进行了很多具体的攻击,如试图干扰和破坏世界烟草或健康大会的议程(26)。在美国,烟草业试图破坏环保署发布的关于二手烟危害评估结果的公信力,它们担心会在这个领域出现强有力的立法(27)。类似的策略还被用来破坏国际癌症研究署(International Agency for Research on Cancer)关于二手烟暴露可增加非吸烟者肺癌发生率的研究结果。报告显示,菲利普莫里斯国际公司担心该研究结果将导致欧洲范围内更严格的吸烟限制,因此该公司采取措施率先一步诋毁该报告,包括开展相关研究来反驳国际癌症研究署的预期研究结果,控制大众媒体影响公众意见,以及游说政府不要增加吸烟限制(28)。

烟草业多年来一直在利用看起来是独立的“前线团体”来开展活动(29-32),并通过资助行业分析师开展立法相关研究工作(33)。美国的烟草业势力非常大,他们的这些活动会对其他国家的立法活动产生强烈的影响(34)。烟草业干涉不仅是国家、地区范围内,烟草业已经认识到小范围的有效政策改变会导致更大范围的政策改变(35)。

烟草业和其盟友

烟草业不仅仅限于烟草产品制造商,还包括种植、加工、分销和销售等各个环节的所有有关单位,而这些单位有可能反对有效的烟草控制措施。世界卫生组织《烟草控制框架公约》将烟草业定义为“烟草生产商、分销商以及进口商”。如下所示,烟草业联盟以及从烟草销售获利或接受烟草企业赞助的第三方机构同样有动力与烟草控制作斗争。

烟草公司可以是地方的、全国的或跨国公司。世界上最大的烟草公司(通过卷烟量衡量)是中国烟草总公司(国有),2007年这个公司是世界第二大烟草公司奥驰亚上市公司(还包括菲利普莫里斯美国公司,以前还包括菲利普莫里斯国际集团)的两倍大。2008年3月28日,所有菲利普莫里斯国际集团的股份均被奥驰亚收购(36、37)。表1为全球最大烟草企业的市场份额。

市场销售份额（不含中国烟草总公司）	总部位置	份额（%）
菲利普莫里斯 菲利普莫里斯美国 菲利普莫里斯国际	美国 瑞士	18.7
英美烟草	英国	17.1
日本烟草 国内公司 国际公司	日本 瑞士	10.8
帝国（包括阿塔迪斯）	英国、法国和西班牙	5.6
总计		52.21 ¹

¹注:中国烟草总公司占剩余份额的大部分，其余的市场份额为较小的私有、公有或地方上的烟草公司。

表 1 2007 年市场份额前四位的烟草公司（38）

过去 20 年里，烟草业的整合是其主要的趋势。据欧洲观察报道（38），行业整合正接近尾声，2007 年日本国际烟草公司收购加赫拉（Gallagher），法国-西班牙公司阿塔迪（Franco-Spanish company Altadis）接受了帝国烟草的收购报价。此外，国有企业私有化仍在继续，埃及政府正打算出售其东方烟草公司的股份，土耳其政府已经将土耳其烟草公司卖给英美烟草，而其他一些国家最近也将国有烟草公司股份卖出或准备卖出。

跨国公司、地方企业和国有企业间合并很常见。本地公司通过许可协议生产国际知名品牌如万宝路和骆驼也比较常见。例如，在 2007 年 1 月，菲利普莫里斯国际公司宣布，将其在巴基斯坦 Lakson 烟草公司的股份从 40%增加到 90%（39），截至 2007 年 11 月，拥有了墨西哥 Cigatam 公司 80%的股份，其余股份由卡索萨集团所有（11 月之前，两家持有股份差不多持平）（40，41）。2006 年，菲利普莫里斯国际公司宣布与中国烟草总公司达成协议，由中国烟草总公司下属子公司直接生产万宝路品牌卷烟（42）。

烟草公司和政府之间的谅解备忘录是另一种形式的伙伴关系，但这种行为对烟草使用的影响了解不够。这样的备忘录不仅用在商业活动中，也用于控制烟草走私的政策和联合行动中（43-45）。

根据烟草公司是私有公司还是国有公司的不同，相应的应对其干涉烟草控制的措施也不同。例如，烟草公司股份大部分或者全部被政府持有的国家一般情况下不会支持有效的烟草控制活动（46-48）。

泰国烟草专卖是由政府控制的。然而，泰国被国际公认为拥有世界最先进的烟草控制项目（49）。若烟草业只有政府所有，并不总是意味着缺乏决心实施强力烟草控制措施。此外，当烟草公司由国有化变为私有化后，带来的往往是更低的烟草税，无效的控烟立法，烟草消费量和吸烟率增加（尤其是年轻的女性），以及平均开始吸烟年龄降低（25，50-57）。“全球贸易自由化和市场渗透已经让烟草消费量大增，尤其在中低收入国家。”（58）因此，不管一个国家合法拥有烟草公司的团体是谁，也不论烟草公司的经营方式是私有化、公有化还是国有化，都使用本报告中所描述的干扰控烟政策的手段，这些手段应该被用于监测和应对干扰活动。

供应和销售链

农民

烟草供应链始于烟草种植业。有证据表明，美国的烟草种植业人员曾试图施加政治影响，反对烟草控制措施（59）。在发展中国家，烟草公司通过烟草种植促进了当地的经济；然而，对烟农人权的侵犯（60,61）和烟草公司强加在烟农身上的不公平贸易行为在很多资料中都有详细记载（62-64）。履行了世界卫生组织《烟草控制框架公约》的国家、烟草种植大会会受到来自烟农及其工会（一般由烟草公司赞助）的反对。为烟草种植提供农药的供应商以及烟草种植的社区也可能会加入反对力量。

反对力量通常会量化烟草生产对地区和国家经济的贡献，利用就业数据、列举为当地创造的经济利益和国家贸易额。这意味着有效的烟草控制突然间变成了摧毁这些经济效益的罪魁祸首：所有烟农将失业，随着对地方经济的灾难性的影响，替代性的就业机会难以找到。事实上，在实施了有效烟草控制的国家，平均每年的烟草消费量只下降一个百分点，使得烟农有足够的时间进行转产，执行政府的产业调整规划（65）。烟草的机械化种植和国际贸易的竞争对于降低就业负有更多责任。此外，由于大面积的烟草种植带来的森林砍伐也被烟草企业忽视（66）。

烟草业赞助的烟农游说团体和国际烟农协会（International Tobacco Growers' Association），扮演着游说世界卫生组织中发展中国家的前线团体角色（67）。虽然烟草公司让烟农发表他们的意见，但实际上他们并不关注烟农的长期发展，烟农并没有得到好处。尽管受到声称代表烟农群体的反对（68），如 Afubra（巴西的国际烟农协会成员），世界最大的烟叶生产商和最大的烟叶出口国已批准世界卫生组织《烟草控制框架公约》，正在准备实施烟草控制计划。

进口商，分销商和零售商

零售商店是与消费者的主要沟通渠道，特别在大众媒体广告日益受限的情况下（69）。除了实际烟草销售收入，零售商还会得到烟草公司的销售业绩奖励、烟草公司和烟草分销商给零售商以促销折扣、具有吸引力的商品展示柜、将商品置于突出位置的激励（70）。零售商和分销商已成为烟草企业的强大的盟友（71），并反对禁止烟草展示，认为会造成经济极端困难，包括停业和裁员（72,73）。他们向吸烟者发放有益于烟草业的请愿书和和宣传材料，力图让吸烟者反对烟草控制。

烟草产品进口商也是烟草业的盟友。一份来自英美烟草公司的内部文件称“进口产品那些表面上合法的免税销售为走私卷烟供给提供了有效手段。”（74）在世界卫生组织《烟草控制框架公约》的听证会上，日本免税协会抗议免关税销售的禁令，认为烟草免税销售是游客免税购物的乐趣之一，禁令对旅游业可能发展成具有严重后果的问题。（75）

消费者

常规民意调查（包括吸烟者）显示大部分人都支持保护人们免受二手烟危害（76），帮助吸烟者戒烟以及预防儿童开始吸烟（77）。但是烟草企业经常资助吸烟者权利协会，作为其前线团体来反对室内吸烟的禁令（78-80）。

盟友，第三方和前线团体

以下列举了一些前线团体的例子，但是，类似的活动不胜枚举（81-83）。烟草业有很多商业伙伴和第三方团体，这些组织帮助烟草企业阻止有效烟草控制政策和项目的实施。烟草业认识到公众和政治家对烟草业的诉求日益反感（84-86），他们就与一些更易被社会所接受的组织结盟。这些组织经常出现在新闻媒体和立法听证会上，他们力图强化烟草控制政策的经济性，削弱其作为公共卫生法案的初衷（87-89）。由于对这些前线团体及顾问与烟草业之间的关系披露不足，导致在没有相关竞争利益的声明条件下，争论和证据有失公平。

反对烟草控制的盟友和第三方行业包括：酒店业（90）、赌博和游戏产业（91）、广告业（17）、包装业（92）、运输业（93）、化工产业（94）、烟草零售业（72）、农业和烟草种植业（67），工会（95）和投资顾问（96）。其他潜在的盟友包括烟草赞助的接受者和研究基金。烟草业赞助体育和文化活动被认为对文体活动的生存非常重要（97）；然而，对于已经禁止烟草业赞助体育和文化活动的国家，并没有看到这些活动因缺乏烟草业赞助而衰败或产生严重的影响。

联盟组织也可能包括不知情的烟草控制组织。正如 Malone 和他的同事们所述 (98)，菲利普莫里斯公司制定的日出项目，最初在 1995 年提出了一个 10-20 年计划，“对控烟活动要采取分崩瓦解各个击破的策略，与菲利普莫里斯公司认为比较温和的控烟人士和组织建立关系，边缘化其他个人和组织。菲利普莫里斯公司计划通过精心策划努力来削弱烟草控制界内存在的分歧，通过与对手合作来削弱对手。”对于什么最终会成为美国主和协议 (100) 的激烈争辩 (99) 一直在持续，因为卫生界仍然在食品和药物管理局管制烟草制品、促进无烟烟草使用的合法性和合理性的 (101、102) 上存有争议。

以 APCO 公关公司作为菲利普莫里斯公司的代表，启动了一个 the advancement for science coalition 的项目，来对抗减少公众二手烟暴露的规定 (103、104)。正如 Ong 和 Glantz 指出的 (103)，菲利普莫里斯公司通过启动 sound science coalition 以及“启动一项极具欺骗性的公关活动促进‘良好流行病学实践’克服了烟草业缺乏公信力的不足……来影响科学证据的标准，从而无法证明二手烟与其他众多环境毒物是危险的。”如下所述，烟草公司从直接和间接方面都做出了很多努力来干涉（控烟的）科研进程。

菲利普莫里斯公司建立了一个“不同烟草企业三管齐下颠覆”策略来破坏国际癌症研究署 (International Agency for Research on Cancer) 开展的二手烟暴露与肺癌之间关系的多中心流行病学研究 (105)。这个策略的实施依赖烟草业赞助的研究人员 (28)、已知的烟业前线组织、室内空气研究中心 (Center for Indoor Air Research) (106)、一个新成立的组织——欧洲科学和环境论坛、所有得到 APCO 联盟帮助的组织、以及 Covington、Burling & Shook、Hardy & Bacon 律师事务所。这一策略还包括利用媒体来影响公众，使得对烟草业产生好感 (107)。

日本国际烟草公司的网站声称“关于环境烟草烟雾和疾病的之间关系的研究结果并不一致。例如，国际癌症研究署 (International Agency for Research on Cancer (IARC)) 发表于 2002 年的一篇综述认为‘被动吸烟是导致非吸烟者肺癌的原因之一’，但是此机构于 1998 年发布的另外一篇在欧洲开展的多中心大型研究数据却显示没有足够的统计学证据认为‘环境烟草烟雾’暴露与肺癌之间的关联。”(108、109)。烟草公司善于得到相反的研究结果，并质疑业已确立的关于二手烟危害的科学证据 (110、111)。菲利普莫里斯公司有过类似的行为，他们通过媒体质疑一份由美国环保署发布的关于环境烟草烟雾的报告 (27、112)。

随着关于二手烟危害的证据越来越多，以及对公共场所无烟的支持率越来越高，烟草业利用咨询公司来发表声明，认为通风可以同时满足吸烟者和非吸烟者，可以作为一些公共场所全面禁烟的另外一个选择 (113-116)。正如 Chapman 和

Penman 所指出 (32)，“烟草业发展了一个支持通风的‘专家’网络，认为完全无烟环境没有必要，然而烟草业和这些专家之间却有着秘密的金钱交易。”

公关公司经常被用来操纵媒体和公众对烟草控制的各个方面的意见，争取那些反对政府干涉商业和税收人士的支持，从而形成一股反对监管规定、反对政府的风气 (79)。例如，华盛顿的‘公共政策和事务管理’方面的专家 Mongoven、Biscoe 和 Duchin 帮助菲利普莫里斯和雷诺兹等烟草公司破坏包括世界卫生组织《烟草控制框架公约》在内的控烟努力 (117)。

1999 年，菲利普莫里斯国际公司捷克公司授权 Arthur D. Little 国际咨询管理公司撰写一份关于吸烟对国家公共财政影响的报告 (118)。这份报告指出，综合考虑所有因素后，吸烟有着积极的经济影响。其中一个因素是由于吸烟者早死而节省了卫生保健支出和养老支出。这份报告引起了公众的愤怒，使得菲利普莫里斯国际公司不得不承认“没有人可以从真实的、严重的吸烟导致的疾病中获益。”

行业盟友和前线团体的身份有时并不显而易见。例如，世界卫生组织 TFI 发现，菲利普莫里斯公司和雷诺兹公司与国际生命科学研究所以 (International Life Sciences Institute) 之间的合作破坏了世界卫生组织烟草控制工作，与世界卫生组织有正式关系的非政府组织被用来增加烟草公司的商业利益 (119)。

除了这些烟草业的阴谋之外，还有一些当地“草根”组织如地方企业、居民或饭店协会等。例如，比佛利山庄饭店协会 (Beverly Hills Restaurant Association) 经常反复声称控制二手烟的规定使生意减少了 30% (120)。其他诸如国际酒店业、餐厅和咖啡馆 (20)、住宿业 (115) 协会以及其他 (121、122) 的一些项目也同样抱有破坏控烟之目的。

Ong 和 Glantz 认为 (103)，所有这些行为都是“烟草业高管和律师精心策划并控制的公共关系活动，试图控制科学证据的标准从而为烟草公司的利益服务。”

资助科研人员

烟草业多年来一直对科研人员、学术研究进行资助 (88)。由于企业赞助独立的科研人员 and 机构开展科研活动日益普遍，为烟草业涉足这一领域开了方便之门，烟草业参与科研的历史显示，研究结果经常被控制 (123)、隐瞒 (124)，或者为了满足烟草公司需求而被非科研人员滥用 (125)。大量支持性文件表明，表面看起来是独立研究结果的报告，实际上是策略性地被用于反对控烟政策的系列活动 (124、126、127)。

对科学不端行为的明文记录 (104、127-131) 导致了越来越多学术机构采用

了不再接受烟草业的资助的政策（75、132）。例如澳大利亚悉尼大学有一个政策，“不接受政府税收以外的任何烟草公司、由烟草公司提供主要资助的基金会、代表烟草公司利益的机构的资金和其他形式的支持。”（133）然而 2004 年针对加拿大医学院校的调查表明，25%的院校接受过烟草业的资金，且没有一个单位有规定禁止接受烟草业研究资助或捐款（134）。在这方面，烟草业是合法行业中独一无二的，与军火工业类似，必须遵循不能参与研究的政策。

科学研究的标准是，公平公正、不受意识形态和公司利益的影响。但是，这样的理想状态难以实现，同行评议也无法查到所有的差错和遗漏（135-138）。因此，烟草公司希望通过资助和发表与其商业利益一致的研究结果，让公众错误地确信烟草制品的安全性和有效性。

Barnes 和 Bero 在一篇关于二手烟的综述中指出（139），如果研究与烟草业有关联的话，那么得到的研究结果对烟草公司有利的概率增加一倍。对烟草业介入婴儿猝死综合症研究的分析表明“接受烟草业的资助可以破坏科学研究的独立和真实”（140）。烟草业资助吸烟和二手烟研究的原因在于，利用与烟草公司有关联的科研人员在重要问题上支持烟草公司并影响公众的态度，孤立‘极端’（即不同意烟草业立场者）科研人员并发表于他们意见向左的文章（141-143）。

一篇关于烟草业在德国行为的综述中（124），作者肯定了前人的研究（129），总结道“科学真理不是烟草公司追求的目标，与之相反，他们追求的是篡改并歪曲证据。文件显示烟草业通过挑选和资助一些特定的科研人员和项目来产出一些对烟草业有利的结果，压制对其不利的结果，推广对其有利的发现，为烟草相关疾病寻求其他的解释。”这些作者发现，烟草业的行为主要包括五个方面：压制、大事化小、转移注意力、隐瞒和篡改。

美国的科研人员第一次调查到了烟草公司内部文件（146），发现“研究结果被用来营造烟草公司的正面形象，转移公众对吸烟危害健康的关注程度，企图，有时候是秘密的，影响决策者……烟草公司的律师、高管以及烟草公司赞助的科研人员有周密的合作计划，制造和宣传支持烟草业关于烟草使用没有危险的立场的材料。”（147）对德国（144）及其他地方（18、116、145）的烟草业文件研究借鉴了美国研究的经验。

对于烟草业建立的或与之有关的组织（如室内空气研究中心，烟草研究中心，菲利普莫里斯外部研究计划，享受科学研究所和国际生命科学学会）所开展的活动，以及烟草业直接开展的各项活动（白领计划、弗兰克声明、麦吉尔会议）有

着大量的文件记载，所有这些活动的目的都是试图用科学或伪科学来挫败对烟草危害的科学质询（28、127、130、148-153）。这些报告由美国哥伦比亚特区上诉法院法官 Gladys Kessler 整合，其在一篇揭露烟草业欺骗行为的文章中提到：

“所有这些错综复杂的、连锁的、重叠的国家和国际组织、委员会、附属机构、大会、实验室、资金链、以及由被告建立和维护的关于吸烟与健康的信息库等，其目的都是实现如下目标：反驳日益增加的吸烟可以导致肺癌和其他疾病的科学证据，避免日益增加的烟草受害者起诉烟草公司事件以及判决对原告的偏袒，确保烟草业今后的发展前景……就像变形虫一样，烟草公司不断包装自己以适应新的时代要求，在必要的时候设立一些为其服务的组织，但当这些组织没有利用价值时就摒弃。但是无论烟草公司如何变化和包装，其核心目的一直保持不变：为了企业的生存。”（88）

烟草业也多次公开试图影响行业标准。例如，由于没有大型卫生团体的参与，致使烟草业在能自由介入美国采暖、制冷与空调工程师协会制定建筑物通风标准的过程（114）。烟草业还在烟草焦油和尼古丁含量测量标准的制定过程中扮演了重要角色，此标准最终由国际标准化协会采用（154）。

烟草业的策略

表 2 列出了烟草业和其盟友使用的各种监测和阻碍烟草控制活动的策略。这些不同的策略表明，阻碍烟草控制是全球性的行为（155、156），是基于建立烟草业“社会责任”及在烟草控制上是政府“合作伙伴”目标。还有证据表明烟草业阻止或削弱影响烟草销售政策的实施。烟草业不仅能够通过质疑科学研究来操控媒体，还通过质疑信息、发起诉讼、或者试图限制受众和活动的信息来攻击公共媒体运动（157）。

表 2 烟草业阻止有效烟草控制的策略

策略	目标
情报收集	监测对手和社会趋势以预测未来的挑战
公共关系	塑造舆论，利用媒体传播对烟草业有利的立场
政治投资	通过游说帮助政治家赢得选票，以获得政治家的支持
游说	达成交易，影响政治进程
顾问	聘请表面独立的、反对烟草控制措施的专家作为顾问

资助研究，包括大学	质疑烟草使用对健康影响的证据
吸烟者权利组织	制造获得自发的、来自草根阶层支持的假象
发展盟友和前线团体	动员农民、零售商、广告商、酒店业、草根阶层和反税收团体影响立法
恐吓	通过法律和经济手段对付恐吓烟草控制的支持者
慈善事业	从艺术、体育、慈善和文化团体中收买支持者和社会名流
企业社会责任	强调自愿措施是有效的控烟策略，造成一种假象，让大家认为烟草公司已经“改变”并且和健康利益群体建立合作关系
预防青少年吸烟和零售者教育项目	表面上致力于预防青少年吸烟，将吸烟描绘成是成年人的选择
诉讼	挑战法律，恐吓反对烟草企业的人
走私	破坏烟草税收政策、市场营销和贸易限制，以增加利益
国际条约和其他国际规范	利用贸易协定来强制进入封闭的市场，挑战控烟立法的合法性
与政府合办企业、获得许可证和自愿政策许可	与政府专卖合资建厂，接着给政府施压将专卖转为私有
强制收购	通过将权力转化为政策而摆脱地方或国家政府

烟草业试图影响政策和项目，不限于健康问题，还包括社会问题、教育和环境。由于烟草业在国际烟草走私问题中扮演了重要角色，这里仅简要提及，目前已经成立的一个政府间会议讨论这个问题，达成一个烟草制品非法贸易协定（158）。

Fox 等（159）提出了烟草公司干涉控烟的 8 个方面：

1. 企图从科学角度破坏科研成果和合理信息
2. 操控媒体
3. 公共关系
4. 控制公共议程的策略
5. 游说

6. 使用前线团体以及制造有目的的草根阶层运动
7. 恐吓
8. 骚扰烟草控制专家

教育

烟草公司在学校、媒体、青少年和父母中开展的看起来是“反对吸烟”教育项目的实例有很多（121、160-162）。学校、教育部门以及青少年部门有时非常欢迎这样的活动，因为赞助经费很多，不仅可以制作很吸引人的宣传材料，还可以支持学校购买新设备。然而，这些活动却没有向青少年提供显著的、具体的、带有情感的以及图片形式的吸烟危害健康信息，而恰恰是这些才是青少年控烟宣传的最重要内容（163、164）。这些活动也没有指出烟草公司市场营销策略在引诱青少年吸烟中的作用。一般来讲，烟草公司在开展教育活动时将吸烟刻画成为‘成人的选择’和‘不时髦’。最近一份对美国的烟草公司发起的预防青少年吸烟的活动的评估结果表明，“暴露于烟草公司针对青少年的预防吸烟宣传对于青少年没有有益效果。暴露于烟草公司针对父母的宣传可能对青少年有不良影响，尤其是对 10-12 年级的青少年。”（165）

阻止作为下一代潜在吸烟者进入这个市场，对于烟草公司来讲是不可想象的。然而，这却是烟草业一直在宣扬的，如同造酒业一样。出于潜在的青少年吸烟者对于烟草业的价值（166、167），这样的宣扬必须要被仔细审查（168）。没有哪个烟草公司同意对其向未成年吸烟者售烟进行独立审计，也不会归还这些利益，比如给独立的、支持循证的烟草控制组织（169、170）。

烟草业赞助‘预防青少年吸烟计划’对烟草公司有几个好处，“保护”年轻人为烟草公司披上了守法公民的外衣，从而在公众和政府面前树立企业的正面形象，缓解控烟相关法规的限制。这些活动还会让烟草公司的名字一直停留在公众视线之内。与政府以及一些不成熟、缺乏资源的公共卫生组织之间的合作可以抵消来自其他方面反对烟草业的影响。（171）。

对于数以千计的烟草业内部文件的详细分析可以揭示烟草业“预防青少年吸烟计划”的发展情况和理由（161）。正如作者在总结中写道：“烟草业预防青少年吸烟计划的真正目的不是减少青少年吸烟，而是满足烟草业的政治需要，防止有效的烟草控制立法，边缘化公共卫生倡导者，保持烟草业与青少年之间的联系，建立与决策者和监管机构之间的联盟关系，化解家长和教育工作者的反对，巩固烟草业的信誉，以及维持烟草业对决策者的影响。”

档案的证据使作者得出结论认为,烟草业开展这些项目的目的是“先发制人,阻止限制行业活动的立法。这些项目把吸烟描绘成是成年人的自由选择,而不讨论烟草广告如何促进吸烟或者吸烟对健康的危害”,针对青少年的项目“对控烟弊大于利,不应允许烟草业开展或者直接资助预防青少年吸烟项目。”在实际中,烟草业的活动“缺乏有效的控烟项目所必须的很多因素。”(172)

另一篇文章(161)也指出,根据烟草公司网站上的更多证据,烟草业资助的‘预防青少年吸烟’项目非常广泛。从东欧到斯堪的纳维亚、中东、亚洲(160、173)、澳大利亚(174)、和拉丁美洲(121),都应用着同样的策略。在美国和拉丁美洲通过一系列相关项目用英语和西班牙语来展现,如“认真想想,不要吸烟”(菲利普莫里斯)、“烟草 is whacko”(罗瑞拉德),“Fumar Es una Decision de Adultos”(菲利普莫里斯国际公司)、“正确的决定,就在现在”(雷诺兹),“帮助青年做决定”(烟草研究所),‘帮助青年说不’(烟草研究所,菲利普莫里斯),“健康摇滚”(菲利普莫里斯),“Aprende a Decidir port i Mismo”(雷诺兹),“Yo Tengo P.O.D.E.R.”(菲利普莫里斯国际公司)和“Yo Tengo V.A.L.O.R.”(菲利普莫里斯国际公司)(121)。

一份菲利普莫里斯国际公司 1993 年的内部备忘录揭示了公司这么做的理由:“考虑到(拉丁美洲)地区出现的不利的立法氛围,我们可以借此机会实施劝阻青少年吸烟的项目来树立烟草业的良好社会形象。我们的目的是营造一个“良好企业公民”的形象,不会诱导青少年吸烟,从而避开反烟草运动的攻击。”(175)一个英美烟草公司的官员于 1973 年在香港特别行政区召开的公司间会议上阐述一项向政府建议的阻止青少年暴露于烟草广告的倡议时说道:“这是我们应该实施的倡议之一,证明我们烟草业在做一些不鼓励青少年吸烟的事情。当然这只是一个我们都熟知的假象,只是为了表示我们的真诚。”(176)

环境

烟草种植、防病以及烟草消费所产生的废弃物对环境破坏很大(177)。烟草作物高度依赖杀虫剂(178),烟草业为了既得利益,出于对最大化产量的考虑会尽力防止对杀虫剂的过度监管。为了防止杀虫剂监管,欧洲烟草业抢先承诺自我监管,菲利普莫里斯公司在马来西亚和欧洲支持杀虫剂制造商申请更高的耐受程度, while keeping tobacco industry involvement a secret from government regulators (179)。

烟草业还组建了一个烟农游说团体--国际烟农协会,淡化烟草种植带来的森林砍伐(67)以及夸大烟草种植为农民带来的经济利益(7)。此外,烟草公司企

业社会责任报告忽视或低估了烟草种植对环境的影响（64）。

游说和政治运动捐献

在大多数民主国家，政治游说是一个合法的、公认的民主进程的一部分。由于有对竞选捐款和游说者注册的限制和声明（这个要求适用于全球），所以公众可以知晓政党和政客们的资金关系。然而，政府官员和政治家们与烟草业的联系和协作往往是不透明的（63、180）。烟草业也善于通过第三方向有影响力的个人和政党捐赠。

大部分的烟草业对立法议程的影响主要通过政治捐款获得，以及“雇佣与政府关系密切且有能力的说客……擅长通过悄悄的幕后操作和内部操作来实现烟草业的利益。”（181）烟草业也通过慈善活动来实现立法目的，向政客青睐的慈善组织捐款，将支票作为游说的砝码（182）。美国（183、184）以及其他地方（185）的记者和控烟倡导者估算了在选举期间烟草业增加的政治开支。

烟草控制组织无法匹敌可以拿出上千万美元资金开展这些活动的烟草公司（186 - 190）。然而，公民社会能够说服政策制定者和媒体反对烟草业的捐款以及游说活动，从而推动烟草控制（15、35、191 - 194）。

烟草公司另一个策略是“让步”或提议自愿协定，排除立法或监管的必要（195）。然而，研究和经验表明，烟草业的自愿协议和妥协并不能转化为公共卫生收益（196）。因此，烟草业倡议的自律替代政府监管根本上是无效的；如果政府不支持自愿政策或烟草公司自律政策，在控烟立法和制定其他法律文件（除了合法论坛，如公共听证会和书面意见）时不接受烟草公司的帮助和直接建议，政府在烟草控制上会更有力量。

企业社会责任运动和慈善事业

在“企业社会责任”运动中，烟草公司通过改变其内部政策和商业行为加入一系列社会责任观念，包括环境、社会和工会方面政策。报告和宣传这些政策能够改善公司的企业形象（197，198）。慈善事业作为企业社会责任的一个组成部分，不是企业唯一的或首要的战略，许多企业捐款给慈善组织却并不深入联系。“企业社会责任”对恢复烟草业受损的声誉，提高员工士气以及保持和增加公司股票价值至关重要（199）。引用一位英美烟草公司执行官的话，它可以释放“烟雾”（200）分散政府与社会对其核心业务的关注。自我规范的企业社会责任运动目的是取代政府的强制监管（201）。

Hirschhorn 在一篇对菲利普莫里斯公司“企业社会责任”文件的综述中提到 (199),“(菲利普莫里斯) 高管认为, 他们公司一贯是合乎道德和负责任的, 但意识到公关活动和慈善事业是不足以阻止调查、诉讼、内部文件曝光、员工的士气低落以及股票价值流失的趋势。用烟草企业自己的话来讲, 作为一个企业(菲利普莫里斯) 有理由使用“企业社会责任”这个概念是对其主要股东负责。”然而, 菲利普莫里斯公司口中的正当的理由却是和公共卫生利益相矛盾的。

一份 2005 年由英国吸烟与健康行动 (Action on Smoking and Health)、基督教援助 (Christian Aid) 和地球之友 (Friends of the Earth) 组织发布的英美烟草公司企业社会责任的分析报告指出: “允许跨国公司如英美烟草公司自我规范不会带来深远的或持久的健康、人权和环境改善。” (200) 报告中描述了烟草公司“企业社会责任”的努力是如何成就其行业领先地位并与非政府环保组织在‘生物多样性’领域合作。

国际标准化组织准备编写企业社会责任标准, 将于 2010 年发布, 编号为 ISO26000。根据国际标准化组织的网站描述, 该标准将“旨在鼓励自愿承诺社会责任, 将成为概念、定义和评价方法共同依从的原则。” (202) 工业界, 政府, 劳工, 消费者和非政府组织参与了该标准的准备工作。世界卫生组织也参与了该项工作, 其立场是“烟草业不应被允许使用的企业社会责任以任何方式推广自己的产品或业务, 健康权作为基本人权应出现在该标准的原则章节。” (5) 此外, 健康作为一项基本人权的观点也应该出现在 ISO 关于企业社会责任的定义里。¹

不与烟草业发生关联的道德原因和健康原因是明确的, 但是否应该制定原则阻止其他活动不让烟草企业参与? 虽然烟草公司试图进行‘公司改头换面’ (203), 这些变化并不能被所有股东接受, 包括一些在商业部门的人。当菲利普莫里斯公司和英美烟草公司出现在香港举办的公司伦理学会议日程上, 控烟人士说服了组织者将烟草公司从大会中除去 (204)。在澳大利亚悉尼召开的公共关系会议上, 菲利普莫里斯公司就是被抗议信从会议除名。意见不仅来自控烟人士, 同时也包括其他参会人员。烟草业认为参加这些会议是建立合法业务往来的机会, 但很明确的是其他类型企业不想因为与烟草业交往而损害名声, 因为烟草业的核心业务导致大批过早死亡和痛苦。

虽然现在控烟界更加谨慎和警惕, 但是烟草业比控烟力量更能渗入到控烟之外的其他卫生领域、以及维护社会安定和可持续发展的领域的政府机构、政府间机构和非政府组织 (205、206)。表面上看起来是促进健康和幸福的‘机构’后面有时隐藏的是烟草企业。(207 - 209)。

¹由于世界卫生组织的努力, ISO 26000 社会责任标准的目前版本 (4.2) 将健康权纳入了社会责任定义。

事实上，烟草仍然是一个利润丰厚的行业，这就使得与烟草业发生关系对生意有负面影响的说法有点站不住脚。随着越来越多的企业表示参与“企业社会责任”，如果允许烟草业也参与“企业社会责任”就会导致消费者怀疑的所有企业善举的真正目的所在。在 Palazzo 和 Richter 对烟草业的案例研究中（210）提到：“如今虽然对于各种企业和学术研究界，“企业社会责任”越来越普遍，但是烟草公司并不包含在其列。由于卷烟会杀死主动和被动吸烟者，烟草公司做“企业社会责任”可以使得其获得一个烟草生意是正当的好名声。²当烟草公司试图将他们的活动与普通商品联系在一起时，则带来了一个法律问题，即烟草和“企业社会责任”是互相矛盾的。”

事实上，烟草公司股票没有合乎道德、负责任的投资基金参与，就是这种固有矛盾的证据。一些知名的加拿大大学（211）及其他受人尊敬的医学院校（212）同意出售所有烟草股份。呼吁美国政府放弃烟草股份的运动遭到了烟草业强烈的反对。似乎不符合他们的“企业社会责任”，菲利普莫里斯公司坚决要求“资金的管理不能考虑受益人的利益，不是服务大众的，首要的是为企业谋求最高回报。”（213）这个例子引发了一项讨论：政府完全从烟草业撤资，考虑到这些投资会影响烟草控制，有必要的话可以披露所有有持股的政府官员。

鉴于“企业社会责任”既包括货币也包括其他形式的捐赠，只有烟草业不能再推动其自愿或非强制性的资金或其他方面的支持，烟草控制才会有成效。。强制性捐赠（税收、诉讼赔偿）和非强制性捐赠或不受监管的捐赠之间的区别，诸如“企业社会责任”捐赠，应向控烟组织表明。

经济争论

如上所述（120），烟草业利用前线团体的众多手段之一就是使其相信限制二手烟会破坏经济。无烟政策对经济影响研究的综述显示：“设计最好的研究的结果显示无烟规定对餐厅和酒吧的销售或雇佣情况没有影响或有正面影响”，而所有“结果显示具有负面影响的研究均由烟草业赞助。”（89）尽管烟草业的论点相反，而且最近的一个研究结果也向无烟规定不影响经济收入的观点提出了挑战（214），即，英国苏格兰酒吧的禁烟规定使短期销售额下降了 10%，但“‘酒吧老板’担心无烟法规会减少酒吧收入的说法是无稽之谈。”（216）这些研究还揭示了烟草业有雄厚的资金来推广这些不准确或错误信息（90）。

根据世界银行的一项研究表明，关于烟草业整体的经济论调经不起更广泛的

² Transactional level refers to a corporation's integrity, or the degree to which it complies with the legal and moral rules of its societal context: its transactions are transparent, its behaviour is fair, it keeps its promises and it acts consistently.

分析（58）。回顾世界银行以往的研究，作者指出“根据世界银行 1993 年世界发展报告，投资于健康，烟草控制政策被认为是具有成本 - 效益，值得列入最基本的卫生保健服务包。”（217）

第二部分 监测烟草业干扰控烟的举动

（控烟部门）应当监测烟草业的干扰策略（表 2）并采取应对策略。这项工作目标隐蔽、任务艰巨，耗时费力。少数政府要求烟草业公开其游说活动、捐赠、广告促销费用（218）、烟草烟雾释放物和添加剂（219）等，但是没有任何一个政府正式要求烟草业以任何形式承认其阻挠有效的烟草控制。烟草业一直公开否认这一点，政府果真提出这样的要求也很可能被拒绝。

烟草业大部分破坏烟草控制的活动都是秘密进行的（117，220），其意图和细节秘而不宣，且不受审查。烟草业公开内部文件给了外界一个史无前例的机会，洞察其干扰有效烟草控制的行径（221）。2006 年美国 G. Kessler 法官的判决表示在今后 15 年中烟草业须继续在明尼苏达和吉尔福德公开其内部文件。因此，毫无疑问，在以后记录档案时，烟草业会格外谨慎。一旦烟草业采取新的沟通和归档方法以避免信息泄露，这一宝贵信息来源注定枯竭。虽然控烟工作者在过去的活动中积累了很多经验，但是很多烟草业现在和将来的活动仍旧不能、也不会被轻易识别出来。

美国有些烟草公司没有被牵扯进诉讼，也就没有被强制公开内部资料。并且，除与健康相关的内容外，其他如走私、政治活动、文件销毁、国际贸易及新产品专利申请等内容都没被公开（222）。如果公开更多内部文件的话，将了解更多烟草业干扰控烟的信息。

WHO 出版物《烟草控制基础手册》勾勒出应对烟草业干扰活动的策略。首先，烟草控制部门应首先通过分析烟草公司内部文件了解当地的烟草业。其后的策略包括：

- 监测本地的烟草业
- 告知公众，动员其参与
- 有策略地获取和使用证据
- 利用“获胜者”讲述烟草使用的真相
- 借鉴国际经验教训
- 揭露烟草神话，反驳烟草业
- 建立牢固的反对吸烟联盟
- 传播并严格执行烟草控制措施
- 使烟草业承担责任
- 监管烟草业

该手册还针对监测当地烟草业提出专门建议，包括：

- 监测媒体上烟草业相关内容；

回顾烟草业出版物，包括对烟草问题的市场学和经济学分析的出版物，并记录其作者和机构；

经常监测当地烟草业的网站；

识别烟草业赞助的机构和活动；

通过回顾立法者相关言论和声明、采访部门官员等方法识别亲烟草的观点，绘制政治地图；

回顾烟草相关法律法规的执行报告以及违法庭审案件。

美国的经验表明（223、224），扩大烟草业须公开的范围，比如每年报告花市场营销、广告和促销、游说、企业社会责任项目、预防吸烟和戒烟项目、政治捐赠、慈善事业、研究经费以及烟草业其他的赞助开支上的费用，可被用于监测烟草业的活动。在巴西、加拿大（见下）等国家，另一个策略是要求烟草业报告烟草生产、产品成分、毒物构成和有毒释放物信息。

如果各国继续通过使用烟草业内部文件、报纸档案、媒体报道、烟草业出版物以及网站等手段研究当地烟草业，他们将能更好应对烟草业对烟草控制的干扰。

研究的差距

相关文献已经清楚描绘烟草业通过游说、立法策略及贬低科学研究等干扰控烟的行径。对其他手段比如操纵媒体则记录得不够好。总体来讲就是对那些能够通过花费多少或者通过政策辩论记录下来的策略了解的更清楚一些。那些没有文件记录而只能通过推断的策略就不太好识别。此外，烟草业不断采取新策略以及策略组合，这些也需要监测（159）。Bettcher 等（58）认为“反映价格变化或者控烟政策变化的解释性变量的纳入对于今后的研究大有裨益。”

监测烟草业活动的模型

一些国家建立了监测和管理烟草业活动的方法。由于他们的系统并不是专门针对烟草业的干扰行为，因此也给了（控烟工作者）洞察如何要求烟草业在其运作和市场营销活动中做到透明的机会。

美国停止吸烟干预研究（美国）

评估美国停止吸烟干预研究（American Stop Smoking Intervention Study, ASSIST）效果的研究者们开发了一个烟草业干扰模型，该模型“能够针对烟草业提供高水平的策略视野，帮助控烟规划者更好地预测烟草业在特定情境下可能采取的策略。”（225）他们设计出烟草业破坏控烟工作的策略图（附件 1，图 1），该图被东南亚四个国家作为辅助材料，用于建立本国和地区烟草业活动的监测系

统（226）。参与国同意通过整合本国数据为地区提供标化的数据。四个国家确定了方便追踪烟草业策略的重要领域，并达成共识。结果见附件 1，图 2。

全国健康监测局（巴西）

巴西全国健康监测局（Brazilian National Health Surveillance Agency, ANVISA）是一家财务自主、独立管理的机构（227）。隶属于联邦公共事务管理部，与卫生部相联，其目的是通过运用公共卫生控制措施管理包括烟草制品在内的产品和服务的生产和销售，保护人群健康。ANVISA 也管理港口、机场和边境，同时在跨国卫生监测方面与巴西外交部及其他外国组织联系。

为销售一种新的烟草制品，无论是有烟烟草还是无烟烟草，国内的生产者、进口者以及出口者都必须为每一种品牌烟草制品向 ANVISA 递交申请文件。需满足以下条件才能获通过（228）：

最终版的烟盒包装的彩色影印件，及其原件或者 CD-ROM 版包装；

烟草制品的组成部分，包括使用的烟叶、添加剂、过滤嘴以及包装纸的特征等；

曾开展的相关研究的研究报告；

主流烟和支流烟的成分；以及

烟草制品中的成分。

ANVISA 不仅监测新进入市场的烟草制品、收集现有烟草制品的成分和构成，也负责执行从无烟法律到市场管理相关控烟法律法规等一系列工作。ANVISA 有权制定市场规章，增加烟草包装警示，对违规公司施以罚款和处罚，以及建立国家实验室分析烟草制品。

烟草报告管理条例（加拿大）

根据此类条例规定，烟草生产商及进口商每年必须向加拿大卫生部报告其生产及销售数据、产品成分、有毒成分、毒性释放物、研究活动以及促销活动（219）。另外，他们必须报告烟草制品中的 20 多种成分以及 40 多种燃烧释放物。这些信息在全行业公开发布。如果加拿大卫生部认为公布相关信息可能侵犯公司机密，可以选择不公开生产商或产品的特定信息。

与烟草业及其代表或同盟者会面的管制和透明性

另一种监测烟草业阻挠控烟的政策和途径是制定行为指南，约束政府官员、公共或私人学术机构、非政府组织成员以及公共卫生专业人员与烟草业代表或同盟者之间的会面。大部分指南一开始就要求，除非传达相关监管机制信息、参加

公众听证会或者其他第三方组织的会议等必要情况，应避免与烟草业接触。一般建议非政府控烟组织成员不参加由烟草业发起或资助的对话、利益相关者或其它相似会议。然而，以监测和倡导为目的参加烟草业股东大会是正当的控烟策略，例如 WHO 就有一套指导雇员与烟草业接触的内部手册。

总结

烟草业不是也不能成为有效的烟草控制活动的合作伙伴。但是烟草业认为自己是烟草控制的合法利益相关者，试图把自己当成烟草控制理所当然的合作伙伴。烟草业将会继续干涉 WHO《烟草控制框架公约》提出的有效烟草控制活动的实施。要使烟草业的干涉最小化，需要严格控制与烟草业的接触、设立参与的门槛、以及要求烟草业的行为和财务公开、透明。

对于国有的烟草企业来说，很难控制和防止卫生部门和烟草部门之间的联系。国有烟草企业员工可能与卫生部门职员在一个办公楼内工作或者参加同一个会议。但是，可以将国有烟草企业的利益与烟草控制和人民健康的利益分开。没有本质的原因决定拥有国有烟草企业的政府不能参与烟草控制以及保护这些烟草控制活动不受烟草企业的利益的过度干扰。

世界卫生组织承诺帮助各成员国实施《烟草控制框架公约》5.3 条实施准则，此实施准则详细解释了烟草企业利益和公共卫生政策利益之间根本、不可调和的矛盾。

致谢

感谢 Doug Blanke 先生（美国）主持大会并推进会上和会后的讨论，感谢所有参加会议的专家向大会分享他们的经验和想法，包括 Mary Assunta（马来西亚）、Simon Chapman（澳大利亚）、Joanna Cohen（加拿大）、Jeff Collin（英国）、Becky Freeman（澳大利亚）、Anna Gilmore（英国）、Stanton Glantz（美国）、Laurent Huber（美国）、Paula Johns（巴西）、Ruth Malone（美国）、Kathryn Mulvey（美国）、Rima Nakkash（黎巴嫩）、Rose Nathan（美国）、Akinbode Oluwafemi（尼日利亚）、Guido Palazzo（瑞士）、Frances Stillman（美国）以及 Prakrit Vathesatogkit（泰国）。

感谢 TFI 区域顾问、TFI 团队以及世界卫生组织总部相关人员为我们推荐各国对烟草业干涉比较熟悉的专家并协助办理他们的参会事宜。感谢 Fatimah M.S. El-Awa（东地中海区办公室）、Douglas Bettcher（TFI，日内瓦）、Vera da Costa E Silva（美洲区办公室）、Adriana Blanco（美洲区办公室）、Rosa Sandoval（美洲区办公室）、Gemma Vestal（TFI，日内瓦）、以及 Elizabeth De Guia Tecson（TFI，日内瓦）所作出的努力。

特别感谢 Stella Bialous, Simon Chapman, Becky Freeman 以及 Stan Shatenstein 为大会准备背景材料使得大会成功召开。

参考文献

附件 1. 烟草业破坏控烟策略辅助概念图

美国停止吸烟干预研究（ASSIST）模型可被用于监测烟草业干扰控烟的活动（图 1）。“该图右侧是烟草业公开的策略，将是烟草业今后常规进行的活动。如右侧指标所示，烟草业和其他所有主要产业一样，从事公关和游说活动。烟草业何以改变策略应对日渐增多的控烟活动的威胁？该图和专家组指出，他们可能从图 1 右上角列出的活动移向左下角，干扰控烟。开始，他们最有可能加大公关和游说力度。如果控烟工作变得非常活跃，该图提示烟草业将被迫增加诋毁科研、法律和经济威胁以及骚扰等位于左下角的隐秘活动。”（226）

图 2 中，两侧高度一致的指标构成一组接近水平的线，看起来有点像梯子，因此被称为“梯形图”。在此，两侧的指标是重要性和可行性评分。纵轴显示各指标的平均得分序列。连接纵轴的水平线显示指标之间的 Pearson 相关性。该图让人可以迅速识别指标之间的一致性。

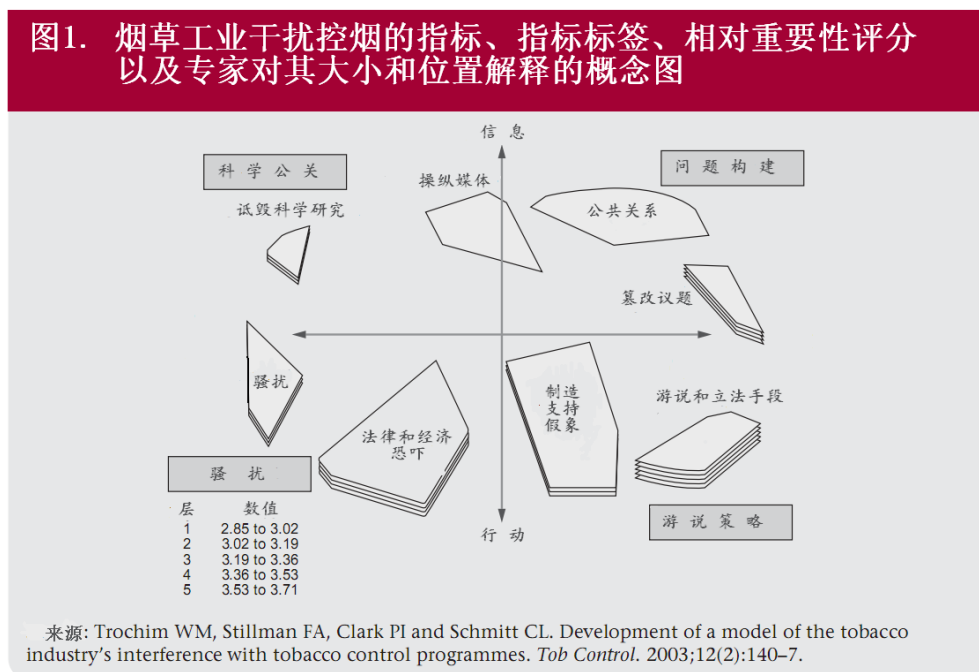
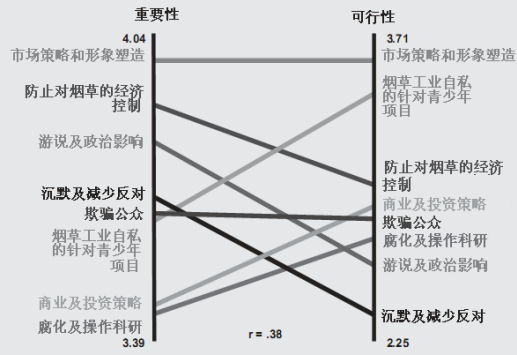


图2. 东南亚监测烟草工业活动研究的重要性和可行性梯形图



来源: Stillman F, Hoang M, Linton R, Ritthiphakdee B, Trochim WM. Mapping Tobacco Industry Strategies in Southeast Asia for Action Planning and Surveillance. *Tob Control* 2008;17(1):e1.