



消除烟草制品  
非法贸易议定书

消除烟草制品非法贸易  
议定书缔约方会议  
第四届会议

2025 年 11 月 24-26 日，瑞士日内瓦

临时议程项目 4.4

FCTC/MOP/4/8

2025 年 7 月 11 日

## 打击电子尼古丁传送系统的非法贸易

### 公约秘书处的报告

#### 文件的目的是

本报告介绍为支持《消除烟草制品非法贸易议定书》缔约方努力解决电子尼古丁传送系统的非法贸易问题而可以开展的工作的背景。本报告旨在便利缔约方在缔约方提议的“打击电子尼古丁传送系统的非法贸易”项目下进行审议。

#### 议定书缔约方会议的行动

请议定书缔约方会议注意本报告并提供进一步指导。

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

与工作计划和预算项目的联系：无。

未列入工作计划和预算的其他经费问题：无。

相关文件：FCTC/COP7(9)；FCTC/COP/7/11；FCTC/COP6(9)；FCTC/COP/6/10/Rev.1；世界卫生组织烟草控制框架公约缔约方会议以往关于电子尼古丁传送系统和电子非尼古丁传送系统的决定，包括世界卫生组织和公约秘书处的报告。

## 背景

1. 若干《消除烟草制品非法贸易议定书》缔约方提议在议定书缔约方会议第四届会议（MOP4）上审议打击电子尼古丁传送系统的非法贸易事项。这些缔约方认为，对该事项的讨论将有助于烟草控制，该事项既得到世界卫生组织烟草控制框架公约（公约）缔约方会议就电子尼古丁传送系统和电子非尼古丁传送系统所作决定的支持，又可支持这些决定。
2. 为便利缔约方的审议，本报告介绍为支持《议定书》缔约方努力打击电子尼古丁传送系统和电子非尼古丁传送系统的非法贸易而可以开展的工作的背景。

## 公约缔约方会议就电子尼古丁传送系统和电子非尼古丁传送系统开展的工作

3. 自公约缔约方会议第三届会议开始，《烟草控制框架公约》缔约方认为有必要审议电子尼古丁传送系统（以及后来的电子非尼古丁传送系统）事项<sup>1</sup>，并认识到需要对这些产品进行有效管制。为了向公约缔约方会议的工作提供信息，公约秘书处<sup>2</sup>和世界卫生组织（卫生组织）<sup>3</sup>均向公约缔约方会议提供了报告，其中评估了缔约方在电子尼古丁传送系统和电子非尼古丁传送系统方面的经验和最新的科学依据。虽然公约缔约方会议在电子尼古丁传送系统和电子非尼古丁传送系统方面的工作仍在进行中，但可以回顾公约缔约方会议第六届和第七届会议做出的两项决定。
4. 在 FCTC/COP6(9)号决定中，公约缔约方会议促请各缔约方“在应对电子尼古丁传送系统/电子非尼古丁传送系统带来的挑战时，根据国内法律，考虑采取措施，例如采取文件 FCTC/COP/6/10 Rev.1 中所述的措施，实现至少以下各项目标：**(a)**防止非吸烟者和青少年开始使用电子尼古丁传送系统/电子非尼古丁传送系统，其中应特别重视脆弱人群；**(b)**尽量减少对电子尼古丁传送系统/电子非尼古丁传送系统的使用者潜在的健康风险，并防止非使用者接触其释放物；**(c)**防止宣传电子尼古丁传送系统/电子非尼古丁传送系统未经证实的健康效果；**(d)**防止烟草控制活动受到与电子尼古丁传送系统/电子非尼古丁传送系统有关的、包括烟草业利益在内的所有商业和其他既得利益的影响”。公约缔约方会议还促请各缔约方“出于为人类健康提供高水平保护的考虑，考虑作为烟草制品、医疗产品、消费品或其他类产品，禁止或管制电子尼古丁传送系统/电子非尼古丁传送系统”。
5. 此外，在 FCTC/COP7(9)号决定中，公约缔约方会议促请各缔约方“考虑采用诸如文件 FCTC/COP/7/11 中所述的监管措施，根据其国家法律和公共卫生目标禁止或限制电子尼古丁传送系统/电子非尼古丁传送系统的制造、进口、分销、展示、销售和使用”。应当指出的是，公约缔约方会议促请各缔约方根据报告 FCTC/COP/7/11 所载监管方案，考虑用于打击电子尼古丁传送系统/电子非尼古丁传送系统非法贸易的措施。这些措施将有助于实现

---

<sup>1</sup> FCTC/COP3(9)号、FCTC/COP4(14)号、FCTC/COP5(10)号、FCTC/COP6(9)号和 FCTC/COP7(14)号决定。

<sup>2</sup> 文件 FCTC/COP/4/12 和 FCTC/COP/8/10。

<sup>3</sup> 文件 FCTC/COP/4/INF.DOC./2、FCTC/COP/6/10/Rev.1、FCTC/COP/7/11、FCTC/COP/9/8 和 FCTC/COP/10/7。

FCTC/COP6(9)号决定所述防止“非吸烟者和青少年开始使用电子尼古丁传送系统/电子非尼古丁传送系统，其中应特别重视脆弱人群”的目标。

6. 此外，在 FCTC/COP8(22)号决定中，公约缔约方会议认识到加热烟草制品是烟草制品，因此必须符合《公约》规定，根据该决定，世卫组织和公约秘书处报告了除其他外，这些产品所带来的挑战和分类<sup>4</sup>。在这项工作的背景下，据报告烟草公司采取了一些策略，以求减少对加热烟草制品的管制，其中包括将加热烟草制品与电子尼古丁传送系统混为一谈。在这些报告中，缔约方了解到可供其考虑用于解决这一问题的政策选择。

7. 世界海关组织在其《2023 年非法贸易报告》<sup>5</sup>中继续报告了电子烟和烟弹以及烟草制品的缉获情况。这一背景信息进一步反映出电子尼古丁传送系统在全球非法贸易中的突出地位。

## 在《议定书》框架内打击电子尼古丁传送系统和电子非尼古丁传送系统的非法贸易

8. 《烟草控制框架公约》第 3 条述及《公约》及其《议定书》的目标是保护当代和后代免受烟草消费和接触烟草烟雾对健康、社会、环境和经济造成的破坏性影响。《议定书》第 3 条指出其目标是根据《世界卫生组织烟草控制框架公约》第 15 条的规定，消除一切形式的烟草制品非法贸易。因此，这两项条约的目标密切相关。

9. 《议定书》第 2 条还指出，《烟草控制框架公约》适用于其议定书的条款应适用于《议定书》。《议定书》第 4 条在概述《议定书》规定的一般义务时，将《烟草控制框架公约》第 5 条的规定视作这些义务的一部分。据回顾，《公约》第 5.2(b)条规定缔约方有义务除其他外，采取和实行有效的立法、实施、行政和/或其他措施并酌情与其他缔约方合作，以制定适当的政策，防止和减少尼古丁成瘾。

10. 公约缔约方会议作为《烟草控制框架公约》的理事机构，利用了《公约》第 23 条规定的权力，定期审查该条约的实施情况，并为促进其有效实施做出必要的决定。如本报告所述，公约缔约方会议从第三届会议开始，通过监测缔约方在管制这些产品方面的经验，以及审查世卫组织在公约秘书处的支持下提供的证据和最新的科学依据，审议了电子尼古丁传送系统（以及后来的电子非尼古丁传送系统）事项。公约缔约方会议在第十届会议上还决定改进《烟草控制框架公约》的报告制度；在 FCTC/COP10(19)号决定中，公约缔约方会议通过了经修订的报告文书，其中请缔约方报告电子尼古丁传送系统和电子非尼古丁传送系统的情况。同样，议定书缔约方会议在第三届会议上决定改进《议定书》的报告制度，并在 FCTC/MOP3(17)号决定中欢迎经修订的拟议《议定书》报告文书，其中请缔约方报告除其他外，电子尼古丁传送系统和电子非尼古丁传送系统（以及某些相关产品，如电子液体）的缉获情况。

---

<sup>4</sup> 公约秘书处报告 FCTC/COP/10/9（对文件 FCTC/COP/9/10 的更新）和世卫组织报告 FCTC/COP/10/10（对文件 FCTC/COP/9/9 的更新）。

<sup>5</sup> [《2023 年非法贸易报告》](#)。布鲁塞尔：世界海关组织；2023 年（2025 年 7 月 7 日访问）。

11. 根据《议定书》第 33 条，议定书缔约方会议作为《议定书》的理事机构，有权定期审查该条约的实施情况，并为促进其有效实施做出必要的决定。在这方面，议定书缔约方会议可决定考虑如何通过在与这些产品的非法贸易有关的事项上酌情实施《议定书》来支持和加强公约缔约方会议关于电子尼古丁传送系统和电子非尼古丁传送系统的决定。缔约方可考虑分享关于打击相关产品非法贸易的措施的信息。

12. 鉴于电子尼古丁传送系统（以及视情况而定的电子非尼古丁传送系统）非法贸易引起的关切，并申明有必要加强有效打击这些产品非法贸易的机制，若干缔约方提议这一项目供议定书缔约方会议讨论。

## 议定书缔约方会议的行动

13. 请议定书缔约方会议注意本报告并提供进一步指导。

---