



FCTC

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
缔约方会议

FCTC/COP10(23)

2024年2月10日

第十届会议（续会）

2024年2月5-10日，巴拿马巴拿马城

决定

FCTC/COP10(23) 为实施《烟草控制框架公约》第13条（烟草广告、促销和赞助）而制定的处理跨境烟草广告、促销和赞助以及娱乐媒体对烟草的描述问题的具体准则

缔约方会议，

忆及《世界卫生组织烟草控制框架公约》（《烟草控制框架公约》）第13条（烟草广告、促销和赞助）；

还忆及缔约方会议第三届会议在FCTC/COP3(12)号决定中通过的《烟草控制框架公约第13条实施准则》；

又忆及《烟草控制框架公约》第12条（教育、交流、培训和公众意识）以及缔约方会议第四届会议通过的该条的实施准则（FCTC/COP4(7)）；

重申《烟草控制框架公约》序言部分第11段，该段强调严重关注旨在鼓励使用烟草制品的各种形式的广告、促销和赞助的影响；

还重申关于根据《烟草控制框架公约》第5.3条防止烟草控制相关公共卫生政策受烟草业的商业和其它既得利益的影响的FCTC/COP8(18)号决定；

认识到烟草公司和致力于促进其利益的各方越来越多地使用数字通信平台进行烟草广告、促销和赞助，并干扰烟草控制措施的制定和实施；

重申FCTC/COP8(22)号决定，提醒各缔约方根据《烟草控制框架公约》第13条，对新型和新兴烟草制品的广告、促销和赞助采取措施；

还重申FCTC/COP7(9)号决定，请各缔约方考虑采用诸如文件FCTC/COP/7/11所述监管措施，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和电子非尼古丁传送系统的制造、进口、分销、展示、销售和使用；

忆及关于烟草广告、促销和赞助：在娱乐媒体中显示烟草的FCTC/COP7(5)号决定，在该决定中，烟草控制框架公约缔约方会议请公约秘书处成立一个专家小组，该专家小组提交了这方面的一份报告；

审议了烟草广告、促销和赞助：烟草在娱乐媒体中的描述问题专家小组在文件FCTC/COP/8/7所述其报告中提出的建议；

认识到自《第13条实施准则》通过以来娱乐媒体的格局发生了重大变化；

也认识到娱乐媒体日益数字化，可通过互联网访问，创作、制作、提供和消费日益跨越国界；

还认识到在媒体格局发生变化的同时，营销策略也发生了变化，包括年轻人在内的消费者以新的方式与公司互动，从而增加了他们对营销的接触和营销的力量；

承认在此背景下，烟草广告、促销和赞助现在也关注社交媒体等数字营销渠道，社交媒体增加了青少年和年轻人接触烟草营销的机会；

还承认到电影、音乐视频、网络视频、电视节目、流媒体服务、社交媒体帖子、视频游戏和手机应用软件等娱乐媒体内容显然以有可能鼓励青少年养成吸烟习惯的方式描绘和推广烟草使用和烟草制品；

认识到在这种情况下，商业性宣传，包括消费者和其他个人对烟草制品的商业描述，可能会被误导性地展示为《第13条实施准则》中规定的合法表达，并且作出这种区分对执行烟草广告、促销和赞助禁令和/或限制构成挑战；

还认识到在某些情况下，应通过新的国内法律或更有力地执行现行法律来加强禁止或限制烟草广告、促销和赞助的常规办法；

又认识到最好是通过国际合作来执行对烟草广告、促销和赞助的广泛跨境禁令或限制；

忆及关于烟草广告、促销和赞助：烟草在娱乐媒体中的描述的FCTC/COP8(17)号决定，缔约方会议在该决定中决定设立一个闭会期间工作小组，在不审查现行《第13条实施准则》的情况下制定具体准则；

还忆及缔约方会议在FCTC/COP8(17)号决定中确定，现行《第13条实施准则》仍然完全适用，不应加以审查，

1. **决定**通过本决定附件所载为实施《烟草控制框架公约》第13条而制定的处理跨境烟草广告、促销和赞助以及娱乐媒体对烟草的描述问题的具体准则；

2. **呼吁**缔约方：

(a) 根据第13.2条和第13.3条全面实施《公约》第13条；

(b) 通过监测和评估实施和执行的有效性，确保国内实施和执行第13条与媒体格局和营销方法的变化保持同步；

(c) 交换信息，通过合作等方式酌情协助其他缔约方进行跨境执法，包括在数字渠道的背景下：

(i) 根据宪法原则和国家法律，扩大对跨境烟草广告、促销和赞助的监测广度和范围，以捕获特定国家/区域的数据；

(ii) 合作开发技术和其他必要手段，以促进消除或限制跨境广告、促销和赞助；

(iii) 建立缔约方之间定期通报的机制，以促进消除跨境烟草广告、促销和赞助，特别是在缔约方是邻国、使用共同的语言或以其他方式共享媒体内容的情况下；

(iv) 按照现行《第13条实施准则》的建议，分享监督和执行烟草广告、促销和赞助法律的独立主管机构的详细信息，并赋予其必要的权力和资源；以及

(v) 监测与所有烟草制品（包括新型和新兴烟草制品）、电子尼古丁传送系统/电子非尼古丁传送系统和除批准药物以外的尼古丁制品有关的通信技术、娱乐媒体消费和营销策略的发展和变化；

3. **还决定**《具体准则》是对《第13条实施准则》的补充，而不是取代或修正该准则；

4. **要求**公约秘书处继续努力提供技术援助和材料，支助各缔约方实施第13条。

附件

为实施《烟草控制框架公约》第13条而制定的处理跨境烟草广告、 促销和赞助以及娱乐媒体对烟草的描述问题的具体准则*

标题

引言

目的

具体准则的目的

原则声明及相关应用

原则

适用

建议

监测和执行

附录

数字媒体通信平台中跨境烟草广告、促销和赞助的形式以及娱乐媒体对烟草的描述的指示性（非详尽）清单。

* 根据 FCTC/COP8(17)号决定，《烟草控制框架公约第 13 条实施准则》仍然完全适用。

为实施《烟草控制框架公约》第13条而制定的处理跨境烟草广告、 促销和赞助以及娱乐媒体对烟草的描述问题的具体准则*

引言

1. 《世界卫生组织烟草控制框架公约》（《烟草控制框架公约》）第13条要求缔约方广泛禁止所有的烟草广告、促销和赞助（第13.2条），或在缔约方因其宪法或宪法原则而无法广泛禁止的情况下进行限制（第13.3条）。

2. 《公约》第1条界定了第13条中的关键术语。第1(c)条将“烟草广告和促销”定义为“任何形式的商业性宣传、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”。第1(g)条将“烟草赞助”定义为“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的，对任何事件、活动或个人的任何形式的捐助”。

3. 2008年，缔约方会议第三届会议通过了《第13条实施准则》，以协助缔约方履行第13条规定的义务。《第13条实施准则》确定了广泛禁止应涵盖的烟草广告、促销和赞助形式。

4. 《第13条实施准则》涉及跨境烟草广告、促销和赞助问题。《准则》建议禁止因特网销售烟草，因为这本身涉及烟草广告和促销（第21段）。更广泛地说，《准则》建议（第52段）：

“广泛禁止或限制烟草广告、促销和赞助的缔约方，应确保以对国内烟草广告、促销和赞助的同样方式对源自其领土的任何跨国界烟草广告、促销和赞助加以禁止或限制。缔约方应利用其主权权力采取有效行动，限制或防止任何进入其领土的跨国界烟草广告、促销和赞助，无论是否源自已采取限制措施的缔约方还是来自非缔约方，并承认在某些情况下议定书中可能必须提及有效的行动。”

5. 关于娱乐媒体对烟草的描述，《第13条实施准则》建议（第31段）：

“各缔约方应就娱乐媒体产品中烟草的显示采取特定措施，包括要求出具证实没有因显示任何烟草接受好处的证明，禁止使用可识别的烟草品牌或形象，要求打出反烟草广告，并实行考虑到是否显示烟草的评级或分类制度。”

* 根据 FCTC/COP8(17)号决定，《烟草控制框架公约第13条实施准则》仍然完全适用。

6. 尽管《烟草控制框架公约》缔约方已经禁止了多种形式的烟草广告、促销和赞助——包括电视、广播、印刷和户外媒体——但烟草广告、促销和赞助已转向其他渠道和方法。这些渠道和方法可能没有得到很好的监管，例如，由于烟草控制法律的起草或解释不够宽泛，无法涵盖数字媒体通信平台和相关方法，或者由于在监测或执行数字媒体通信平台的合规性方面存在感知或实际的困难。
7. 自通过《第13条实施准则》以来，跨境数字娱乐媒体已经扩张，包括通过更广泛的互联网接入、社交媒体、智能手机以及访问数字视频、电影和游戏。这些形式的数字媒体正被用于烟草广告、促销和赞助。数字媒体中的烟草广告、促销和赞助具有受众广的潜力，尤其是在年轻人中。烟草广告、促销和赞助的力量也通过数字媒体通信平台得到增强，因为用户可以创建内容，参与到内容中来，与内容互动，并公开认可内容。
8. 此外，自《第13条实施准则》通过以来，新型和新兴烟草制品市场已经扩张。鉴于一些缔约方选择禁止此类制品，这些市场对实施烟草广告、促销和赞助禁令和限制构成了特别的挑战。在许多司法管辖区，对主要（在大多数情况下，专门）为促进此类烟草制品消费而设计的配套装置的广告和促销很普遍，并且经常出现在跨境数字媒体通信平台上。对烟草制品消费的配套装置进行的任何宣传或促销，其目的或者直接或间接效果都是对该烟草制品的宣传或促销。

目的

《具体准则》的目的

9. 这些《具体准则》的目的是补充《第13条实施准则》，并进一步支持缔约方履行《烟草控制框架公约》第13条规定的义务。《具体准则》基于现有最佳证据以及成功推行针对烟草广告、促销和赞助的有效措施的缔约方的经验。《具体准则》为缔约方提供指导，以引入和执行对烟草广告、促销和赞助的广泛禁令，或者对于那些由于其宪法或宪法原则而无法实施广泛禁令的缔约方，指导其对烟草广告、促销和赞助实施尽可能广泛的限制。为此，鉴于跨境渠道和数字媒体的使用日益增多，《具体准则》就如何有效和广泛地禁止或限制烟草广告、促销和赞助提供了指导。
10. 本《具体准则》中的任何内容均不减损或修改《第13条实施准则》。这些《具体准则》是对《第13条实施准则》的补充，绝不取代或替代这些准则。

原则声明和相关应用

原则

11. 消除跨境烟草广告、促销和赞助的努力的有效性首先取决于烟草广告、促销和赞助禁令和/或限制的广泛性以及根据《公约》第13条在各缔约方境内的执行情况。
12. 鉴于协调一致的执法行动更加有效并可避免重复工作，国际合作可以助力各缔约方管辖范围内的执法，特别是在监管数字娱乐媒体时，因为数字娱乐媒体通常具有跨境性质。在烟草广告、促销和赞助来源国采取强有力的执法行动是消除跨境烟草广告、促销和赞助的最有效方法。
13. 民间社会在确保烟草广告、促销和赞助措施得到充分实施、维护和执行方面发挥着至关重要的作用，包括通过其在监测、发现和报告娱乐媒体及和数字媒体通信平台中的烟草描述方面的作用。应避免利益冲突，尤其是与烟草业或其代表的利益冲突。

适用

14. 数字媒体通信平台包括可访问互联网的在线空间，用户可以在其中发布、购买、查看、分享、创建、上传、流式传输或参与包含任何形式的电子媒体（如数字视频、音频、图片、社交媒体、应用程序、游戏、网页和互动媒体）的内容。
15. 数字媒体通信平台可以包含各种形式的烟草描述，这些描述在各缔约方的法律背景下可能构成烟草广告、促销和赞助，包括但不限于以下形式：
 - (a) 直接或间接由烟草业或致力于促进烟草业利益的各方资助的内容；
 - (b) 直接或间接由烟草业或致力于促进烟草业利益、推广烟草制品和/或烟草使用或可能有此效果的各方资助的个人；
 - (c) 在任何程度上构成数字媒体平台内容中的烟草广告、促销和赞助的烟草制品和/或烟草使用描述（无论是否涉及烟草业）；以及
 - (d) 在数字媒体通信平台上在线广告或宣传烟草制品或烟草使用。

建议

16. 根据《第13条实施准则》，凡其宪法或宪法原则对实施广泛禁止造成制约的缔约方，根据《公约》第13.3条的规定，均应考虑到这些制约，尽可能广泛地实施禁止。

17. 根据国家法律对烟草广告、促销和赞助的广泛禁令*应适用于所有类型的媒体，包括数字媒体通信平台。
18. 如果缔约方协同和系统地监测、识别、删除和/或防止烟草广告、促销和赞助的跨境传出和传入以及数字媒体通信平台上的烟草广告、促销和赞助，就可以加强烟草广告、促销和赞助禁令*的有效执行。这应包括缔约方之间为加强禁令*及其执行进行合作。
19. 缔约方应制定或进一步实施立法、法规或行政措施，以减少娱乐媒体中的烟草描述。
20. 缔约方可以选择不为违反国家烟草广告、促销和赞助法律的任何娱乐产品或服务提供税收优惠、生产奖励或补贴或撤销现有的税收优惠、生产奖励或补贴。
21. 鼓励缔约方与媒体行业进行磋商或开展合作，减少烟草在娱乐媒体中出现的机会，特别是在供青少年消费的媒体内容中出现。让卫生部门以外的利益攸关方参与进来将有助于更好地了解烟草描述对吸烟习惯形成的影响。
22. 缔约方应要求数字媒体通信平台应用和执行现行的烟草广告、促销和赞助禁令，并根据其国家法律采取措施，防止通过各种账户和渠道发布构成烟草广告、促销和赞助的内容。这应适用于所有数字媒体通信平台。
23. 根据国家法律，针对新型和新兴烟草制品广告、促销和赞助的广泛禁令*应包括与其一起使用以促进此类制品消费的配套装置。
24. 缔约方应确保广泛的烟草广告、促销和赞助禁令及其执行成为保护上网青少年和促进更安全互联网的努力的组成部分。

监测和执行

25. 根据《第13条实施准则》，缔约方应采用并执行有效、相称和劝阻性的处罚措施。在尚未设立的情况下，缔约方应指定一个独立的主管机构来监测和执行法律，并赋予该机构必要的权力和资源。民间社会应参与监督和执法，并有诉诸司法的渠道。监测工作还应包括注重通信技术的进步和娱乐媒体消费的变化。
26. 认识到《第13条实施准则》将内容东道主界定为负责实体，在不减损根据《第13条实施准则》对内容东道主施加的一般法律义务的情况下，应根据国家法律对内容东道主施加特定义务，以识别烟草广告、促销和赞助并至少在意识到烟草广告、促销和赞助后将其删除。

* 或根据《公约》第13.3条，如果缔约方因其宪法或宪法原则而不能采取广泛禁止措施，则应采取相关限制措施。

27. 新颖的跨境战略。一旦监测工作意识到新的通信技术和娱乐媒体的广泛变化，缔约方应考虑采取额外措施来禁止**跨境烟草广告、促销和赞助。缔约方应考虑在不妨碍适用第13条规定以及《第13条实施准则》和《具体准则》的情况下管理新颖的战略/举措。缔约方应促进和便利研究新颖的跨境烟草广告、促销和赞助战略对烟草制品使用正常化的影响，以及这些战略对烟草制品的开始使用和消费的影响，特别关注青少年和少数群体。

** 或根据《公约》第 13.3 条，如果缔约方因其宪法或宪法原则而不能采取广泛禁止措施，则应采取相关限制措施。

附录

以下是一份指示性（非详尽）清单，说明了数字媒体通信平台中跨境烟草广告、促销和赞助的形式以及娱乐媒体对烟草的描述，这些可能因缔约方而异，在不同的司法管辖区可能有不同的分类。

各类媒体中的烟草广告、促销和赞助示例

1. 数字媒体共享平台为烟草业推广其产品和破坏烟草控制战略提供了又一个平台。这些网站上的烟草广告、促销和赞助包括：

- (a) 通过付费广告直接进行产品推广。这种直接推广通常通过包含“付费赞助”、“付费合作”或#ad来表示。
- (b) 影响者推广。烟草业实体，或致力于促进其利益的各方，鼓励或赞助个人在网上发布主打产品品牌的内容。社交媒体影响者通常会接受培训，了解要推广哪些品牌，何时发帖以获得最大曝光率以及如何避免发布看起来像分级广告的内容。烟草业实体或致力于促进烟草业利益的各方组织有品牌赞助的派对和竞赛，并鼓励参与者在其社交媒体账户上发帖。影响者和个人经常被要求在社交媒体上发帖推广产品时加上特定的标签。
- (c) 对消费者介绍自己烟草使用情况的帖子进行商业宣传。使用烟草制品的消费者可能会分享描述烟草使用情况的内容，也可能直接评论提倡烟草消费或推荐特定品牌或产品的内容。根据上下文，这可能构成合法表达。然后，为烟草业利益工作的其他各方有可能选择通过向数字媒体通信平台付费将其推送给其他受众来增加这些内容的覆盖面，将这些个人的、合法的表达帖子转化为商业宣传。
- (d) 活动推广。活动的参与者或团队由烟草公司和社交媒体赞助，视听共享平台播放活动和/或活动图像。就赛车等重大体育赛事而言，由于这些赛事被广泛传播，包括在传统媒体上，因此覆盖范围可以是全球性的。
- (e) 企业和活动推广。烟草公司或致力于促进其利益的各方推广企业或活动品牌而不是烟草制品品牌，并运营推广公司或活动品牌的社交媒体账户。企业推广活动和行动将烟草公司描绘成具有创新精神的执行者和对社会负责的行为者，并经常将新型烟草制品作为传统卷烟的危害较小的替代品推出，尽管往往缺乏独立的科学证据来支持这种说法。
- (f) 嵌入商业内容中的烟草使用描述，这些描述并非合法表达。虽然社交媒体上的大部分内容本质上不是商业性的，但商业内容吸引大量用户（例如，音乐视频、短片、网络剧等），或者链接到从用户流量和用户购买特色/审查过的产品获取收入的内容创建者。例如，音乐视频被大量观看和分享，是视听共享网站上的热门内容；也是全球接触烟草描述的主要来源。

(g) 产品置入。烟草公司或致力于促进其利益的各方与制片人、制作公司和编剧合作，构思涉及其产品的故事情节，并将这些情节无缝地置入到其制作中。

(h) 赞助的新闻或信息娱乐内容。烟草业或致力于促进烟草业利益的各方为新闻/时事记者或编辑提供设施访问机会，推销故事创意或赞助相关或不相关主题的新闻报道。

(i) 配套装置的广告、促销和赞助。宣传和推广烟草制品消费的配套装置会直接或间接地宣传或推广烟草制品本身。

2. 烟草公司和致力于促进其利益的各方经营内容跨境传播的社交媒体账户和网站。这些网站经常不仅用于合法表达，还用于推广公司的企业品牌，打着向消费者提供信息的幌子推广特定产品或传播品牌信息，或用于展现企业社会责任。烟草业利用社交网站和企业网站将自己重塑为一个现代的、对社会负责的、可持续的行业，并将自身与其产品所造成的危害分割开来。

3. 烟草业实体和相关第三方有可能协助设计、分销和赞助视频游戏、电脑游戏和智能设备应用程序。

娱乐和数字媒体通信平台中的烟草描述示例

4. 电影、电视和流媒体内容是烟草描述的重要来源。对年轻人有吸引力的内容，如真人秀节目，明显包含大量烟草描述。

5. 流媒体电视节目。随着传统电视收视率的下降，以及在线流媒体和付费订阅的增加，流媒体内容成为潜在烟草促销的一个不断增长的来源。在全球范围内，与35岁及以上的人相比，年轻人（18-34岁）更有可能成为互联网和智能手机用户；起草时在高收入和低收入国家发现了这种与年龄相关的差异。流行的流媒体内容中的烟草描述比在传统广播或有线电视节目中更普遍。

6. 视频/电脑游戏。盒装和在线视频游戏在年轻人中都很受欢迎，很少有控制措施来保护/防止用户接触嵌入游戏或游戏内/应用程序内购买项目中的烟草描述。年龄限制可能不考虑烟草使用，很容易被年轻的支付者规避。

7. 智能手机应用程序。一些智能手机应用程序会显示卷烟品牌的图像或类似于现有品牌的图像。支持吸烟的应用程序包括卡通游戏，并利用高质量的免费应用程序或促进烟草制品、新型和新兴烟草制品以及专为消费此类制品而设计的配套装置的销售的应用程序来提供模拟吸烟体验的机会。

(2024年2月10日，第七次全体会议)

= = =