



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
第十一届会议

2025 年 11 月 17-22 日，瑞士日内瓦

临时议程项目 4.4

FCTC/COP/11/8

2025 年 8 月 5 日

关于烟草制品成分和披露的规定 (《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条)

主席团的报告

文件的目的是

本报告载有《世界卫生组织烟草控制框架公约》（《烟草控制框架公约》）缔约方会议主席团根据 FCTC/COP8(21)和 FCTC/COP9(2)号决定以及公约缔约方会议《议事规则》第 13 条，就实施《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条提出的建议。

缔约方会议的行动

请公约缔约方会议注意本报告，并考虑通过所附决定草案。

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。

与工作计划和预算项目的联系：1.1.1.3、1.1.3.2。

未列入工作计划和预算的其他经费问题：无。

相关文件：FCTC/COP/10/6。

背景

1. 在 FCTC/COP8(21)号决定中,《世界卫生组织烟草控制框架公约》(《烟草控制框架公约》)缔约方会议(公约缔约方会议)暂停了通过 FCTC/COP1(15)号决定设立的工作小组有关制定《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条实施准则的任务授权,直到公约缔约方会议第九届会议,并要求主席团:

(a) 就实施《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条问题工作小组今后的工作、为这些条款制定进一步指南的长期计划、可能的短期和中期工作规划以及工作小组的适当工作方法与缔约方进行磋商;以及

(b) 就此向公约缔约方会议第九届会议提出报告。

2. 在 FCTC/COP9(2)号决定中,公约缔约方会议将主席团关于该工作小组的报告推迟到公约缔约方会议第十届会议审议,但有一项谅解,即工作小组的任务授权将暂停到公约缔约方会议第十届会议。在文件 FCTC/COP/10/5 中提交的主席团报告已在公约缔约方会议第十届会议上进行了讨论;不过,缔约方未能达成一致。缔约方同意,将在闭会期间继续就这一问题开展工作,为公约缔约方会议第十一届会议继续审议这一问题做好准备,并同意,根据公约缔约方会议《议事规则》第 13 条,应将这一事项列入公约缔约方会议第十一届会议临时议程¹。

3. 在闭会期间,公约缔约方会议第十届会议选出的主席团讨论了与其任务相关的下一步工作方向。主席团考虑了公约缔约方会议先前在第 9 条和第 10 条方面所做的工作、公约缔约方会议第十届会议就文件 FCTC/COP/10/5 附件中所概述的提案进行的讨论以及可以用于支持缔约方加强实施第 9 条和第 10 条的资源。主席团关于实施第 9 条和第 10 条的未来方法的审议情况和建议概述如下。

主席团的审议情况

迄今为止,公约缔约方会议在第 9 条和第 10 条方面所做的工作

4. 主席团注意到公约缔约方会议附属机构在实施第 9 条和第 10 条方面做了长期的工作。具体而言,主席团回顾了通过 FCTC/COP1(15)号决定设立并通过后续决定进行修订的工作小组根据任务授权为制定第 9 条和第 10 条实施准则所开展的工作。这项工作导致公约缔约方会议在 FCTC/COP4(10)号决定中通过了《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文,并在 FCTC/COP5(6)和 FCTC/COP7(14)号决定中通过了进一步的实施准则部分案文,其中载有公约缔约方会议授权的进一步内容。另外,根据 FCTC/COP8(21)号决定,公约缔约方会议还审议了报告 FCTC/COP/10/6²,其中载有为审查第 9 条和第 10 条执行不力的原因而

¹ FCTC/COP/10/A/R/3 (甲委员会第三份报告)和[烟草控制框架公约缔约方会议第十届会议报告](#)。

² 提交时未对文件 FCTC/COP/9/6 进行任何修改。

设立的专家小组的意见和建议。本报告的附件 1 中载有公约缔约方会议附属机构的工作概要，包括相关成果。

5. 除了附属机构开展的工作之外，公约缔约方会议还请世界卫生组织（世卫组织）通过公约秘书处为推动缔约方履行这些条款中的义务提供技术支持。FCTC/COP1(15)号决定指出，第 9 条和第 10 条的实施准则以世卫组织烟草制品管制研究小组和世卫组织无烟草处已做的工作为基础，并且公约秘书处应在这方面与世卫组织合作。根据后续公约缔约方会议授权，世卫组织继续就与实施《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条有关的技术事项向公约缔约方会议提交了报告³。

公约缔约方会议第十届会议就第 9 条和第 10 条进行的讨论

6. 主席团注意到，虽然很多缔约方对它在文件 FCTC/COP/10/5 中提出的决定草案表示支持（理由是正如该决定所阐明的那样，“《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条专家小组”更有条件获得科学证据，没有这些证据，为制定《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条实施准则而设立的工作小组⁴将无法完成该准则的制定工作），但其他缔约方认为，应恢复该工作小组的工作，以完成准则部分案文的剩余内容。缔约方讨论了各种备选方案，进行了非正式磋商，并重申了其立场。尽管进行了长时间的讨论，但缔约方未能达成一致⁵。

7. 主席团注意到，缔约方在公约缔约方会议第十届会议上对这一问题持有不同意见，表明它在为公约缔约方会议第十届会议编写报告时与缔约方进行的几轮磋商没有取得确定的结果。闭会期间时间极短，主席团没有收到有任何重大变化的报告⁶。如果在公约缔约方会议第十一届会议上恢复关于这一问题的讨论，并且继续将讨论重点放在设立一个附属机构以进一步制定实施准则的部分案文（以及应该由什么样的机构来开展这项工作）上，则没有任何迹象表明缔约方能够达成一致。这样的结果并不能反映缔约方致力于在实施《公约》方面取得进展，并且会转移对缔约方在这一领域所期待的技术支持的注意力。

8. 主席团认为，在可以就进一步制定实施准则部分案文的未来安排达成一致之前，需要找到一种替代办法，将讨论转移到缔约方可以利用的技术资源上，以便依靠现有的大量证据和资源以及基本完整的实施准则部分案文，加强其对第 9 条和第 10 条的实施。正如专家小组在报告 FCTC/COP/10/6 中指出的那样，阻碍履行第 9 条和第 10 条所载义务的因素包括对第 9 条和第 10 条的要求了解不足、技术能力和人力资源方面的挑战、资金需求、法律和政治挑战以及烟草业的干扰。重点关注涉及这些因素的解决方案将是公约缔约方会议加强实施第 9 条和第 10 条的具体手段。

³ 世卫组织报告包括：FCTC/COP/3/13、FCTC/COP/4/INF.DOC./2、FCTC/COP/5/INF.DOC./1、FCTC/COP/6/14、FCTC/COP/6/14 Add.1、FCTC/COP/7/9、FCTC/COP/7/INF.DOC./1、FCTC/COP/8/8、FCTC/COP/9/8、FCTC/COP/10/7 和 FCTC/COP/11/9。

⁴ 已根据 FCTC/COP8(21)号决定暂停。

⁵ 讨论摘要载于烟草控制框架公约缔约方会议第十届会议报告（第 52-63 段）中。

⁶ 由于东道国的安全原因，公约缔约方会议第十届会议的面对面续会于 2024 年即公约缔约方会议第十一届会议的前一年（而不是两年的闭会期）举行。

支持缔约方实施第 9 条和第 10 条的可用资源

9. 主席团注意到,《第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文》的目的是协助缔约方履行这些条款规定的义务,并借鉴了现有最佳科学证据和缔约方的经验。《实施准则的部分案文》已基本完成,已在公约缔约方会议第四届会议上获得通过,以协助缔约方通过烟草制品成分和释放物以及烟草制品披露的有关规定来加强其烟草控制政策,并在公约缔约方会议第五届和第七届会议上进行了进一步完善。正是有了《第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文》和根据 FCTC/COP10(19)号决定更新的《烟草控制框架公约》报告系统,缔约方才有机会改进与实施这些规定有关的实践交流,包括关于其《实施准则的部分案文》的实践交流。可以将信息共享与加强缔约方之间在实施第 9 条和第 10 条方面的直接合作或在世卫组织协作下通过公约秘书处的合作结合起来。

10. 此外,世卫组织还提供了广泛的技术专长,包括通过其无烟草处、世卫组织烟草制品管制研究小组的工作和世卫组织烟草实验室网络。世卫组织继续通过技术支持和出版缔约方可参考的科学报告和标准来协助缔约方⁷。公约秘书处可以进一步加强世卫组织在向缔约方提供支持方面的工作。

主席团的建议

11. 鉴于以上审议情况,主席团建议,在实施《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条的未来方法方面,重点应放在:

- (a) 满足需要,解决缔约方之间在科学基础设施方面存在的差异:通过加强缔约方了解公约缔约方会议第四届会议通过并在随后的公约缔约方会议上进一步制定和通过的《第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文》的能力,缩小技术差距;
- (b) 加强正在开展的工作与培训之间的协同作用,将本应用于设立公约缔约方会议附属机构的财政资源用于缔约方的能力建设和技术援助等活动,从而实现成本效益;
- (c) 促进、开发和加强各种工具、资源以及对《第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文》的了解,包括提供良好做法的实例和便于查找的经验分享资源,并确定与其他缔约方和/或世卫组织合作的机会;
- (d) 加强缔约方之间在实施第 9 条和第 10 条方面的区域间合作;
- (e) 增强缔约方对采取循证措施的信心,提高缔约方工作的能见度,并在实施第 9 条和第 10 条方面取得进展;
- (f) 通过开展教育和缔约方之间的合作,最大限度地减少烟草业干扰,降低不当影响的风险。

⁷ 见文件 FCTC/COP/10/7 的附件 1 和附件 2。

12. 总的来说，主席团建议，将关于通过可能设立的附属机构来进一步制定《第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文》的讨论推迟到公约缔约方会议以后的某届会议上审议，但须进一步发展与此有关的必要的证据基础。

缔约方会议的行动

13. 请公约缔约方会议注意本报告，并考虑通过本报告附件 2 中所载的决定草案。

附件 1

公约缔约方会议附属机构在实施第 9 条和第 10 条方面所做的工作

公约缔约方会议决定		根据公约缔约方会议决定所载任务授权 在闭会期间开展的工作
FCTC/COP1(15)	除其他外，决定通过第 9 条实施准则的拟订模板（包括分阶段审议第 10 条）、确定第 9 条实施准则相关工作先后次序的标准以及设立负责编写准则的工作小组	拟订《公约第 9 条的实施准则》 （A/FCTC/COP/2/8）
FCTC/COP2(14)	决定要求 FCTC/COP1(15)号决定所设工作小组继续开展工作，并将其任务扩展到第 10 条	拟订《世界卫生组织烟草控制框架公约》 第 9 条和第 10 条的实施准则 （FCTC/COP/3/6）
FCTC/COP3(9)	决定授权工作小组继续开展工作，循序渐进地拟订实施准则	《<世界卫生组织烟草控制框架公约>第 9 条和第 10 条的实施准则》草案 （FCTC/COP/4/6 Rev.1）
FCTC/COP4(10)	通过《<烟草控制框架公约>第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文》 决定授权工作小组继续开展工作，循序渐进地拟订实施准则	进一步制定《<烟草控制框架公约>第 9 条 和第 10 条实施准则的部分案文》 （FCTC/COP/5/9）
FCTC/COP5(6)	通过进一步的《<烟草控制框架公约>第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文》 （包含更多元素） 决定授权工作小组继续开展工作，循序渐进地拟订实施准则	在进一步制定《<烟草控制框架公约>第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文》方面 取得进展（FCTC/COP/6/13）
FCTC/COP6(8)	决定要求公约秘书处酌情在《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条工作小组中专门提及和论述无烟烟草问题	将无烟烟草问题纳入进一步制定《<烟草 控制框架公约>第 9 条和第 10 条实施准则 的部分案文》
FCTC/COP6(10)	要求公约秘书处酌情在《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条工作小组中专门提及和讨论水烟烟草制品问题	将水烟烟草制品问题纳入进一步制定 《<烟草控制框架公约>第 9 条和第 10 条 实施准则的部分案文》
FCTC/COP6(12)	决定授权工作小组继续开展工作，循序渐进地拟订实施准则	在进一步制定《<烟草控制框架公约>第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文》方面 取得进展（FCTC/COP/7/8）
FCTC/COP7(14)	通过进一步的《<世界卫生组织烟草控制框架公约>第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文》 （包含更多元素） 决定授权工作小组继续开展工作，循序渐进地拟订实施准则	根据 FCTC/COP7(14)号决定，工作小组未 向公约缔约方会议第八届会议提交报告 补充到《第 9 条和第 10 条实施准则的部分 案文》中的最新内容是公约缔约方会议 第七届会议通过的内容
FCTC/COP8(21)	决定暂停 FCTC/COP1(15)号决定所设并通过后续决定进行修订的工作小组拟订《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条实施准则的任务，直至公约缔约方会议第九届会议 要求主席团就工作小组在实施第 9 条和第 10 条、为这些条款制定进一步指南的长期计划、可能的短期和中	工作小组暂停工作 关于第 9 条和第 10 条实施情况的专家小组 报告，并载有向公约缔约方会议提出的 建议（FCTC/COP/9/6）

公约缔约方会议决定		根据公约缔约方会议决定所载任务授权 在闭会期间开展的工作
	<p>期工作规划以及工作小组的适当工作方法与缔约方进行磋商；并向公约缔约方会议第九届会议提交报告</p> <p>要求公约秘书处主席团指导下，设立一个专家小组以审查缔约方对公约第 9 条和第 10 条以及相关实施准则部分案文执行不力的原因</p>	
FCTC/COP9(2)	<p>决定将关于《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条实施问题工作小组的主席团报告推迟到公约缔约方会议第十届会议审议，但有一项谅解，即在公约缔约方会议第十届会议之前暂停工作小组的任务</p> <p>决定延长按照 FCTC/COP8(21)号决定为审查《公约》第 9 条和第 10 条及相关实施准则的部分案文执行不力的原因所设专家小组的任务期限，并在主席团指导下，同时酌情与缔约方协商，维持该决定所载职权范围，以便在公约缔约方会议第十届会议上讨论一份更新的报告</p>	<p>工作小组仍然暂停工作</p> <p>关于第 9 条和第 10 条实施情况的专家小组报告（FCTC/COP/10/6）重新提交公约缔约方会议，未作任何修改。</p> <p>问题被推迟到公约缔约方会议第十届会议上审议</p>
FCTC/COP/10/A/R/3 （甲委员会第三份报告）和烟草控制框架公约缔约方会议第十届会议报告	<p>公约缔约方会议第十届会议未就这一问题作出结论。甲委员会建议缔约方根据公约缔约方会议《议事规则》第 13 条，在公约缔约方会议第十一届会议上审议这一问题</p>	<p>项目被列入公约缔约方会议第十一届会议临时议程</p> <p>主席团在本报告中向公约缔约方会议第十一届会议提交了经修正的提案</p>

附件 2

决定草案：

关于烟草制品成分和披露的规定 (《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条)

缔约方会议，

认识到《世界卫生组织烟草控制框架公约》（《烟草控制框架公约》）第 9 条（烟草制品成分管制）和第 10 条（烟草制品披露的规定）中确定的缔约方义务；

忆及 FCTC/COP1(15)号决定要求设立一个工作小组来制定《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条的实施准则，FCTC/COP2(14)号决定要求该工作小组继续开展工作，任务扩展至处理那些影响《公约》目标的制品特点，例如设计特点；

还忆及 FCTC/COP4(10)号决定通过了《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文，并授权工作小组继续开展工作，循序渐进地拟定准则，向缔约方会议未来届会提交关于成瘾性和毒性的准则草案供其审议；

注意到 FCTC/COP5(6)号决定通过了进一步的实施准则部分案文；

忆及 FCTC/COP7(14)号决定，除其他行动外，通过了进一步的实施准则部分案文；

还忆及 FCTC/COP8(21)号决定，公约缔约方会议在该决定中暂停了通过 FCTC/COP1(15)号决定设立的并在后续决定中修订的工作小组制定《公约》第 9 条和第 10 条实施准则的任务，直至公约缔约方会议第九届会议；

注意到在 FCTC/COP8(21)号决定中，公约缔约方会议要求主席团就第 9 条和第 10 条实施问题工作小组、制定关于这些条款的进一步指南的长期计划、可能的短期和中期工作规划以及工作小组的适当工作方法与缔约方进行磋商，并向公约缔约方会议第九届会议提交报告供其审议；

忆及公约缔约方会议在 FCTC/COP9(2)号决定中将关于《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条实施问题工作小组的主席团报告推迟到公约缔约方会议第十届会议审议，但有一项谅解，即在公约缔约方会议第十届会议之前暂停工作小组的任务；

注意到文件 FCTC/COP/10/5 中载有主席团关于《烟草控制框架公约》第 9 条和第 10 条实施情况的报告；文件 FCTC/COP/10/6 载有为审查第 9 条和第 10 条执行不力的原因而设立的专家小组的报告；文件 FCTC/COP/11/8 中载有主席团根据公约缔约方会议第十届会议的讨论情况提出的最新报告，

1. 决定：

- (a) 推迟设立或重新设立负责进一步制定第 9 条和第 10 条实施准则的部分案文的工作小组或专家小组，直到公约缔约方会议认为适合恢复这项工作的未来某一时候；
- (b) 将在工作中重点关注履行第 9 条和第 10 条规定的义务，加强缔约方的能力，以及通过提高缔约方对第 9 条和第 10 条规定的技术要求及其实施准则的部分案文的认识、加强缔约方基础设施以及促进缔约方之间在实施第 9 条和第 10 条方面的信息共享与合作，缩小缔约方在实施第 9 条和第 10 条方面的差距；
- (c) 通过优先使用和加强现有工具和资源，提高效率和避免工作重复，向缔约方提供支持；

2. 要求公约秘书处：

- (a) 通过传播、加强和开发各种工具和资源，支持缔约方提高对第 9 条和第 10 条及其实施准则部分案文的认识、加强对它们的了解和实施能力；为缔约方之间分享经验提供良好做法的实例和可以获取的资源；以及确定缔约方之间和/或与世卫组织在这两项条款方面进行合作的机会；
- (b) 在支持缔约方实施第 9 条和第 10 条及其实施准则部分案文的工作中与世卫组织开展合作，利用世卫组织的技术专长，包括世卫组织烟草制品管制研究小组和世卫组织烟草实验室网络的技术专长；
- (c) 请世卫组织在公约缔约方会议未来的会议上继续报告与实施第 9 条和第 10 条有关的技术事项。

（2025 年 11 月 XX 日，第 XXX 次全体会议）
