



加热烟草制品 全球监管

加热烟草制品 (HTP) 是一类相对较新的烟草制品，许多销售这些产品的国家在首次引进 HTP 之前就已经制定了控烟法。这些法律以及其中使用的定义通常不适用于 HTP 的监管，特别是因为 HTP 不属于现有的烟草制品类别，并且 HTP 系统的关键组成部分是电子加热装置，烟草公司通常将其与卷烟和烟弹分开推广。

世界卫生组织《烟草控制框架公约》(FCTC) 第八届缔约方大会于 2018 年通过了一项决议，提醒各缔约方“监管，包括限制或禁止”HTP 等新型烟草制品，包括“设计用于消费这些制品的装置”。¹因此，各缔约方应完全禁止 HTP，或者是确保相关法律：

- 禁止 HTP（包括装置）的所有广告、促销和赞助；
- 将现有的烟草制品包装限制应用于 HTP（包括装置），例如禁止任何误导性的包装和标签，要求 50% 或更大面积的健康警示图片，以及考虑采用平装包装；
- 限制在所有的室内公共场所和任何其它禁烟区域使用 HTP；
- 禁止添加口味，包括由消费者添加口味；以及
- 对 HTP 卷烟或烟弹征收与传统卷烟同等的税率。

国家如何监管 HTP

少数国家已制定了法律或法规以在其控烟法中专门监管 HTP，这意味着必须将现有法律应用于 HTP。出售 HTP 的不同国家之间的监管情况存在差异并且非常复杂。

禁止 HTP 的国家

- 巴拿马²、埃塞俄比亚³和印度⁴已经立法禁止销售 HTP。墨西哥⁵和土耳其⁶已经立法禁止进口 HTP。
- 至少 12 个国家的现行法律禁止 HTP，原因是这些国家禁止所有的新型尼古丁产品（澳大利亚、巴西、挪威和新加坡），或是由于禁止“无烟”烟草（芬兰、马耳他和斯里兰卡）或禁止电子烟（文莱、柬埔寨、卡塔尔、泰国和乌干达）的法律涵盖 HTP。

烟草公司正在规避现行法律

HTP 系统含有两个主要组成部分：

1. 被加工成烟棒（按照定义属于卷烟）或烟弹的烟草；以及
2. 不含烟草的可充电电子加热装置。

烟草公司对这两个组成部分使用不同的品牌。例如，万宝路“HEETS”（卷烟）用于“IQOS”装置，而BAT的“Neosticks”用于“glo”装置。在许多国家，加热装置不在“烟草制品”的法律定义之内，因此，不在某些控烟监管制度的管控范围之内。

在大多数国家，烟草公司的营销策略都集中于加



热装置品牌（如 IQOS 和 glo），以规避现有的烟草广告禁令。另外，加热装置包装精美，通常不需要包含烟草健康警示。例如，在 2018 年之前的加拿大，IQOS 专卖店展示了加热装置，并且仅使用 IQOS 品牌和标识（而不是 HEETS 品牌和标识），PMI 得以规避现有的烟草产品广告禁令。在加拿大修改了法律并将加热装置纳入“烟草制品”的定义之后⁷，PMI 被迫删除了 IQOS 广告，包括 IQOS 店铺中的标识。¹⁵

对 HTP 采取专门监管措施的国家

至少有八个国家已经制定了新法律来专门监管 HTP。

- 加拿大⁷、白俄罗斯⁸、摩尔多瓦⁹和格鲁吉亚¹⁰已立法将 HTP 纳入其控烟法中，因此卷烟/烟弹和加热装置均受到广告禁令、无烟法的约束，在加拿大，还受到平装法的约束。
- 以色列的控烟法对卷烟/烟弹和加热装置的包装施加广告限制、展示禁令，并要求包含健康警示文字并使用平装。¹¹
- 韩国为卷烟/烟弹包装设计了新的健康警示。¹²
- 葡萄牙将 HTP 的使用纳入无烟法，并已将其烟草广告禁令扩展到包括加热装置。¹³
- 瑞典在其无烟法中明确规定了 HTP 的使用。¹⁴

以现有控烟法规管理HTP的国家

许多国家尚未对 HTP 进行专门的监管，虽然有些现行的控烟法规适用于 HTP，但这样的监管往往不够全面。例如，在许多欧洲国家，HTP 卷烟和烟弹通常被归类为“无烟”烟草制品，这影响到了控烟政策措施适用于 HTP 的方式。

- HTP 烟盒的纯文本健康警示占烟盒面积的 30%，而不是像传统卷烟烟盒一样，健康警示图片必须占烟盒面积的 65%。
- 在法国、英国或斯洛文尼亚，HTP 烟盒无需使用平装，因为这些国家仅将平装应用于卷烟和手卷烟。
- 有些国家的无烟法规并不适用于 HTP 的使用。
- 对 HTP 征收的烟草消费税税率较低。
- 不同欧洲国家对 HTP 的广告管理存在差异，这主要是由于烟草公司选择营销加热装置而非卷烟和烟弹（参见下文）。

相关政府机构近期就 HTP 做出的决定

2019年4月，美国食品药品监督管理局 (FDA) 批准了 IQOS 的营销和销售。¹⁶ 2020年8月，FDA 准许 Philip Morris 在营销时宣称“减少接触”，即完全弃用卷烟而改为使用 IQOS 可减少接触有害化学物质。但是，FDA 拒绝准许 Philip Morris 宣称从使用卷烟改为使用 IQOS 可降低使用者的患病风险 - 因为 FDA 认定 Philip Morris 提供的证据并不支持其降低风险的说法。¹⁷

2020年6月，意大利卫生部驳回了 Philip Morris International 就证明 IQOS 和 HEET 烟棒是低风险产品的申请。¹⁸ 这一决定还附有一份报告，其中考虑了 PMI 提交的证据，指出新的 HTP 技术是一个“公众健康问题”，并强调开展更多独立研究的必要性。¹⁹

2020年8月，澳大利亚卫生部治疗用品管理局 (TGA) 拒绝为破例准许销售 HTP 而修改其毒物标准。²⁰ 根据毒物标准，新型尼古丁产品是被禁止的，因为尼古丁被列为“危险毒物”。²¹ 在其决定中，TGA 指出了 HTP 的“重大安全隐患”，并指出缺乏“强有力的证据来证明更多地接触 HTP 中的尼古丁有益于公众健康。”

将无烟法规适用于 HTP

许多国家均采用了世界卫生组织《烟草控制框架公约》中建议的“吸烟”定义，即拥有或支配“点燃的烟草制品”。²² 由于 HTP 在使用时不是“点燃”的，因此其使用可能不会被现行的无烟法规所涵盖。各国应仔细审查其对“吸烟”的定义，并考虑是否需要修订以涵盖 HTP 的使用。

执法行动

已有多例针对 PMI 为 IQOS 所做广告的成功执法行动，包括在英国²³ 的海报；在意大利²⁴ 和巴拿马²⁵ 报纸和杂志上发表的赞助软文；在加拿大 15 的专卖店中使用 IQOS 标志；以及在立陶宛就 IQOS 装置所做的一般性广告，上述执法行动的依据就是这些行为等同于烟草制品的间接广告。²⁶

关键信息

- 在许多国家，在加热烟草制品进入其市场之前就已经制定了控烟法，这意味着这些新产品并未得到有效的监管。
- 各国政府应考虑禁止加热烟草制品（特别是在该产品尚未上市的国家中），或确保其现有的控烟条款同时适用于卷烟和加热装置。
- 各国政府应审查与烟草制品广告、包装和标签、税收以及二手烟暴露相关的法律，以确保这些法律适当涵盖加热烟草制品（包括加热装置），并完全符合世界卫生组织《烟草控制框架公约》的规定。

参考文献

- WHO FCTC 8th Conference of the Parties, Decision FCTC/COP8(22), paragraphs 5 (g) and (h). Available at: [www.who.int/fctc/cop/sessions/cop8/FCTC_COP8\(22\).pdf](http://www.who.int/fctc/cop/sessions/cop8/FCTC_COP8(22).pdf). Accessed August 27, 2020.
- Resolution N° 0953. Panama (2018). Available at: www.tobaccocontrol.org/files/live/Panama/Panama%20-%20Res.%20No.%200953%20of%202018.pdf. Accessed August 24, 2020.
- Food and Medicine Administration Proclamation No. 1112/2019. Ethiopia (2019). Available at: www.tobaccocontrol.org/files/live/Ethiopia/Ethiopia%20-%202019%20Proclamation%20-%20national.pdf. Accessed August 24, 2020.
- The Prohibition of Electronic Cigarettes (Production, Manufacture, Import, Export, Transport, Sale, Distribution, Storage and Advertisement) Ordinance (No. 14 of 2019). India (2019). Available at: www.tobaccocontrol.org/files/live/India/India%20-%20E-Cig%20Ordinance.pdf. Accessed August 24, 2020.
- Decree Amending the Tariff of the Law on General Taxes on Imports and Exports. Mexico (2020). Available at: www.tobaccocontrol.org/files/live/Mexico/Mexico%20-%20Decree%20Amd%27ing%20Tariffs.pdf. Accessed September 14, 2020.
- Decision No. 2149 Concerning Electronic Cigarettes and Similar Devices and Certain Tobacco Products and Products That Are Used to Imitate Tobacco Products. Turkey (2020). Available at: www.tobaccocontrol.org/files/live/Turkey/Turkey%20-%20Decision%20No.%202149.pdf. Accessed August 24, 2020.
- Tobacco Products and Vaping Act. Canada (1997, as amended 2018). Available at: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/t-11.5/FullText.html>. Accessed August 24, 2020.
- Decree No. 28 of 2002 on State Regulation of the Production, Trafficking and Consumption of Tobacco Raw Materials and Tobacco Products. Belarus (2002, as amended 2019). Available at: www.tobaccocontrol.org/files/live/Belarus/Belarus%20-%20Decree%20No.%2028%20of%202002%20.pdf. Accessed August 24, 2020.
- Law No. 278 concerning tobacco control. Moldova (2007, as amended 2019). Available at: [www.tobaccocontrol.org/files/live/Moldova/Moldova%20-%20TC%20Law%20\(as%20amended\).pdf](http://www.tobaccocontrol.org/files/live/Moldova/Moldova%20-%20TC%20Law%20(as%20amended).pdf). Accessed August 24, 2020.
- Law No. 860-IIS on Changes to the Law on Advertising. Georgia (2017). Available at: www.tobaccocontrol.org/files/live/Georgia/Georgia%20-%202017%20Amdts.%20to%20Law%20on%20Ads.pdf. Accessed August 24, 2020.
- Prohibition of Advertising and Restrictions of Marketing of Tobacco and Smoking Products Law, 5743-1983. Israel (1983, as amended 2019). Available at: www.tobaccocontrol.org/files/live/Israel/Israel%20-%20APS%20Law.pdf. Accessed August 24, 2020.
- Tobacco warning pictures and stationary replacement Cigarette-type electronic cigarettes are replaced with pictures that symbolize "carcinogenicity". Republic of Korea (2018). Available at: www.mohw.go.kr/react/modules/download.jsp?BOARD_ID=140&CONT_SEQ=344802&FILE_SEQ=229491. Accessed September 14, 2020.
- Law No. 63/2017. Portugal (2017). Available at: www.tobaccocontrol.org/files/live/Portugal/Portugal%20-%20Law%20No.%2063_2017.pdf. Accessed August 24, 2020.
- Act on Tobacco and Similar Products (SFS No. 2018:2088). Sweden (2018). Available at: www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20182088-om-tobak-och-liknande-produkter_sfs-2018-2088. Accessed August 24, 2020.
- Yuen, Jenny. "Health Canada orders IQOS tobacco storefront to remove its signs." Toronto Sun, November 1, 2018. Available at: torontosun.com/news/local-news/health-canada-orders-iqos-tobacco-storefront-to-remove-its-signs. Accessed August 24, 2020.
- Premarket Tobacco Product Marketing Orders. USA (2019). Available at: www.fda.gov/tobacco-products/premarket-tobacco-product-applications/premarket-tobacco-product-marketing-orders. Accessed August 25, 2020.
- FDA, Scientific Review of Modified Risk Tobacco Product Application Under Section 911(d) of the FD&C Act - Technical Project Lead (TPL) ("IQOS TPL Report"). Available at: www.fda.gov/media/139796/download. Accessed August 5, 2020.
- Ministero della Salute, Prevenzione e Controllo del Tabagismo. March 2020. Available at: www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_2916_allegato.pdf. Accessed August 31, 2020.
- OCCRP. June 1, 2020. Italy Releases Confidential Study on Philip Morris' IQOS. Available at: www.occrp.org/en/daily/12452-italy-releases-secret-study-on-philip-morris-iqos. Accessed August 27, 2020.
- Therapeutic Goods Administration, Department of Health (Australia), Notice of final decisions to amend (or not amend) the current Poisons Standard. 24 August 2020. Available at: www.tga.gov.au/sites/default/files/public-notice-final-decisions-acms29-accs27-joint-acms-accs24-march-2020.pdf. Accessed August 25, 2020.
- Poisons Standard July 2020. Australia. Available at: www.legislation.gov.au/Details/F2020L00899. Accessed August 25, 2020.
- WHO FCTC Guidelines for implementation of Article 8. FCTC (2007). Available at: www.who.int/fctc/treaty_instruments/adopted/article_8/en/. Accessed August 24, 2020.
- Morely, Katie. Government orders Philip Morris to stop advertising "healthier" tobacco products or face legal action. The Telegraph, July 18, 2018. Available at: www.telegraph.co.uk/news/2018/07/18/government-orders-philip-morris-stop-advertising-healthier/. Accessed September 14, 2020.
- IQOS hidden advertising decision, Ruling no. 27493, The Italian Competition Authority (2018). Available at: www.tobaccocontrol.org/litigation/decisions/it-20181219-iqos-hidden-self-advertising-d. Accessed September 14, 2020.
- La Prensa S.A. v. General Directorate of Public Health of the Ministry of Health. "Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesto por la firma forense Galindo, Arias & López, apoderados Judiciales de la Sociedad Corporación La Prensa S.A. en Contra de la Resolución No. 0573 de febrero de 2019, emitida por la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud", Entrada No. 1007-19, Corte Suprema de Justicia en Pleno (Supreme Court of Justice of Panama), (2020). Available at: www.tobaccocontrol.org/litigation/decisions/pa-20200305-la-prensa-s.a.-v.-general-dire. Accessed September 16, 2020.
- Philip Morris fined EUR 2,100 in Lithuania for misleading advertising. Delfi by The Lithuania Tribune, April 12, 2018. Available at: <https://en.delfi.lt/culture/philip-morris-fined-eur-2-100-in-lithuania-for-misleading-advertising.d?id=77683239>. Accessed September 14, 2020.



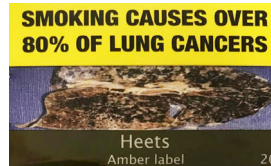
哥伦比亚



韩国



欧盟 (德国)



新西兰



以色列 加热装置包装



以色列 加热型香烟