



世界卫生组织

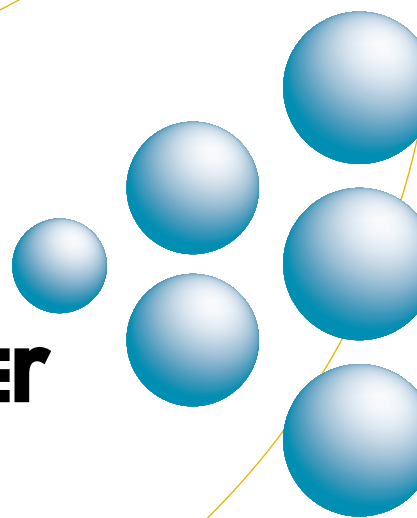
2021 年世卫组织全球烟草流行报告

应对新兴产品

执行概要

健康与活力

mpower



2021 年世卫组织全球烟草流行报告: 应对新兴产品。执行概要 [WHO report on the global tobacco epidemic 2021: addressing new and emerging products. Executive summary]

ISBN 978-92-4-003288-0 (网络版)

ISBN 978-92-4-003289-7 (印刷版)

©世界卫生组织 2021年。部分版权保留。作品署名-非商业性使用-相同方式共享的政府间组织 3.0版本适用于该作品 (CC BY-NC-SA 3.0 IGO)。



m

监测烟草使用与预防政策

p

保护人们免受烟草烟雾危害

o

提供戒烟帮助

w

警示烟草危害

e

确保禁止烟草广告、促销和赞助

r

提高烟税

概述

各国在烟草控制方面取得的稳步进展已在《世卫组织全球烟草流行报告》中得到体现，自2008年首次发布以来，该报告每两年更新一次，本报告是它的最新一次更新。虽然2020年COVID-19大流行带来了特殊挑战，但这一方面的进展仍在继续。最新调查结果显示，截至2020年，已有超过53亿人（占世界人口的69%）至少被一项在最高级别实施的MPOWER措施所覆盖。令人鼓舞的是，当前已有超过44亿人被多项全面实施MPOWER政策所覆盖。

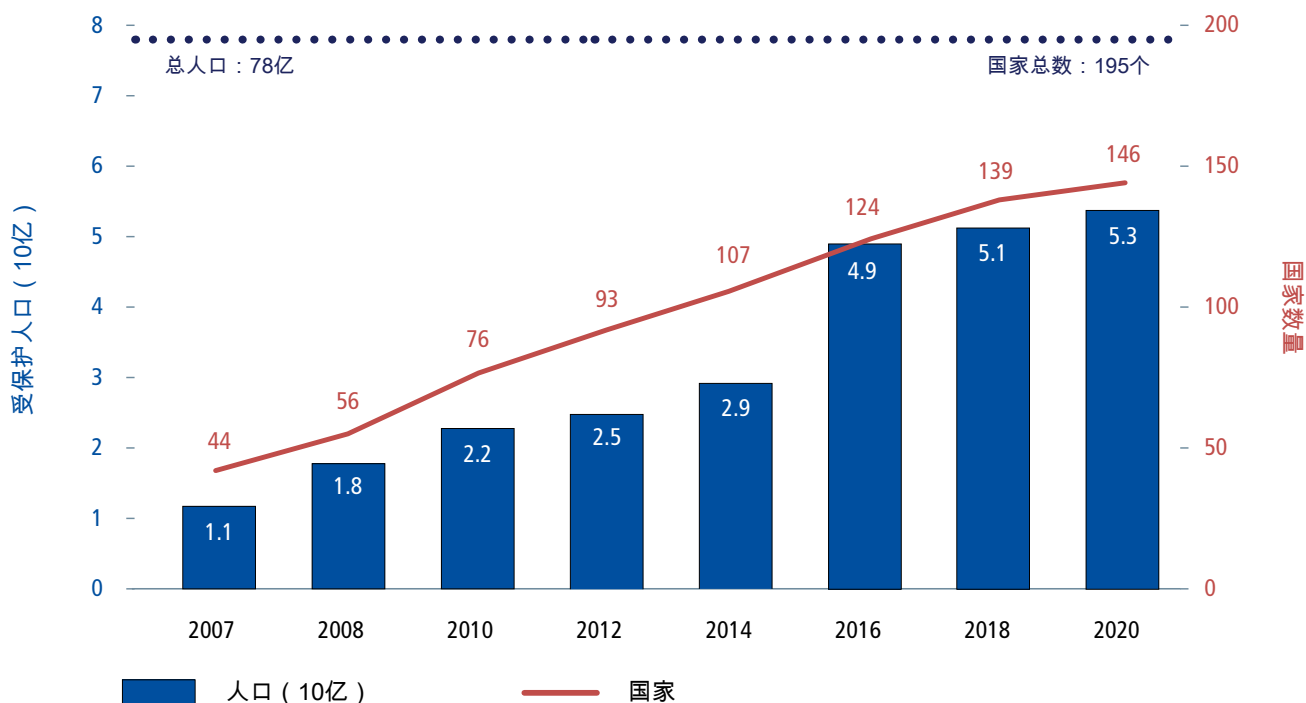
实施MPOWER措施的国家数量继续逐年增加。自2007年以来，已经实施一项MPOWER措施的国家数量增加了两倍（从44个国家增加到146个），自上一次《世卫组织全球烟草流行报告》发布以来，至少在最高级别实施两项MPOWER政策的

国家已从84个增加到98个（刚刚超过被监测国家的一半）。另外，当前生活在至少实施两项MPOWER政策之国家的人口已从2018年的35亿增加到2020年的44亿，在短短两年内从占世界人口的45%增加到56%。

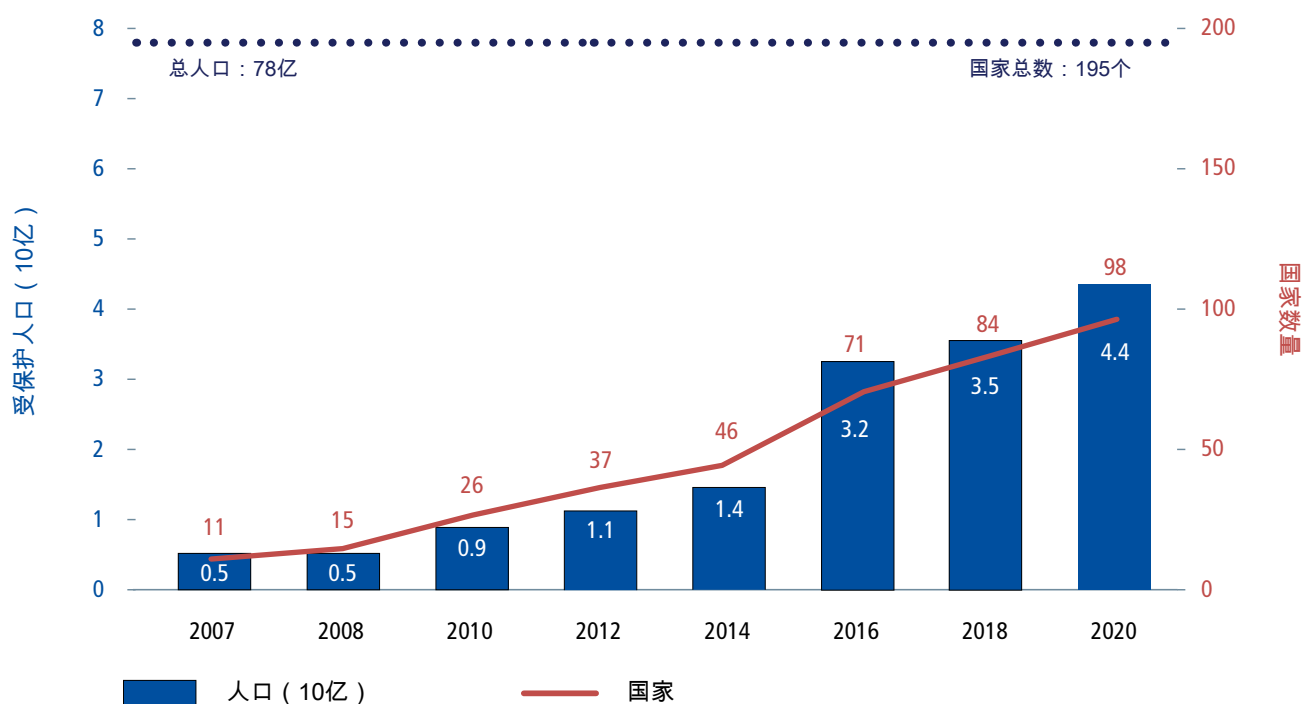
在49个尚未在最高级别实施任何MPOWER措施的国家中，有38个国家的规定仅比最高级别实施一项或多项MPOWER措施的标准低一个级别。

自上次报告以来，进展依然保持稳定，7个先前没有实施最高级别措施的国家（库克群岛、科特迪瓦、埃塞俄比亚、伊拉克、摩洛哥、巴拉圭和汤加）已经采取行动，并在一项或多项措施上达到最高级别。这7个国家都是中等收入和低收入国家。

至少有一项MPOWER政策
达到最高级别（2007—2020年）



至少两项MPOWER政策 达到最高级别水平 (2007-2020年)



现在，世界上已有超过一半的地区被两项最高级别的MPOWER措施所覆盖

在目前已至少两项最高级别的措施所覆盖的50%的国家中，有31个国家已在最高级别采取了三项措施，有5个国家已在最高级别采取了四项措施（约旦、爱尔兰、马达加斯加、新西兰、西班牙）。与此同时，在最高级别实施所有MPOWER措施的国家总数仍为两个，即巴西和土耳其。

电子尼古丁传送系统需要管制

这是《世卫组织全球烟草流行报告》首次纳入有关电子尼古丁传送系统方面的数据，报告显示，共有111个国家以某种方式对电子尼古丁传送系统进行管制。其中32个国家（覆盖24亿人口）禁止销售电子尼古丁传送系统，另外79个国家（部分

或全部）采取了一项或多项立法措施来管制电子尼古丁传送系统，覆盖32亿人口。

在禁止销售电子尼古丁传送系统的国家中，有18个是中等收入国家，9个是高收入国家，其余5个是低收入国家。79个国家目前采取的管制方案包括一系列广泛的措施，但没有全球通用的办法来处理这些产品。有84个国家仍然没有涉及电子尼古丁传送系统的禁令和法规，这让它们特别容易受到烟草业及相关行业活动的影响。

在禁止吸烟的公共场所使用电子尼古丁传送系统可能会使公共场所吸烟重新正常化。不过，只有30个国家完全禁止在所有室内公共场所、工作场所和公共交通工具上使用电子尼古丁传送系统。只有8个国家规定必须在电子尼古丁传送系统包装上展示大图健康警句，在其中的两个国家，这一规定只适用于电子尼古丁传送系统设备，但不适用于电子液体。有22个国家完全禁止对电子尼古丁传送系统设备、电子液体或两者的广告、促销和赞助（只有15个国家对两者都实施广告、赞助和促销禁令）。

全球各地正在越来越多地利用具有代表性的国家调查对儿童和青少年以及成年人的电子尼古丁传送系统使用情况进行监测。已有87个国家收集了青少年电子尼古丁传送系统使用流行率的数据，56个国家收集了成年人（一般为15岁及以上，但不同调查使用的年龄段不同）电子尼古丁传送系统使用流行率的数据。

在收集了电子尼古丁传送系统税收数据的国家中，超过三分之一的国家不对电子烟油征收任何消费税。在已经征税的国家，税率普遍较低，只有三个国家对电子尼古丁传送系统电子液体征收零售价75%或以上的税收。

只有42%的国家对电子尼古丁传送系统的销售和购买实行年龄限制，在这些国家，没有禁止电子尼古丁传送系统，只有9个国家对电子尼古丁传送系统口味作出了规定。

主要调查结果

自上次报告以来,每一项MPOWER措施实施达到最高级别的新增国家如下:

- 五个国家(玻利维亚、埃塞俄比亚、约旦、巴拉圭、圣卢西亚)最近通过了涵盖所有室内公共场所、工作场所和公共交通的全面无烟法律。
- 五个国家(奥地利、库克群岛、约旦、菲律宾、汤加)在提供戒烟服务方面达到最高级别。不过,在同一时期,另有三个国家从最高级别组降级,导致只净增了两个国家。
- 八个国家(埃塞俄比亚、冈比亚、毛里塔尼亚、黑山、尼日尔、尼日利亚、卡塔尔、美利坚合众国)采用了大图包装警语。
- 五个国家(科特迪瓦、埃塞俄比亚、伊拉克、约旦、委内瑞拉玻利瓦尔共和国)开始全面禁止烟草广告、促销和赞助,包括在销售点。
- 六个国家(丹麦、格鲁吉亚、摩洛哥、荷兰、葡萄牙、斯里兰卡)通过征收至少占零售价格75%的税收而进入最高级别组。

目前,已有101个国家采取的图形健康警语措施达到最高级别。这意味着当前有超过47亿人口(约占世界人口的60%)受到在烟盒上印制以所推荐内容为主要内容的大图警语的保护,使其成为人口覆盖率最高和覆盖国家数量最多的MPOWER措施。还有一点必须指出,即到2020年底,已有17个国家在其通过的立法中对烟草制品的平装(无装饰包装)问题做出了强制要求,并在颁布的条例中规定了实施期限。另外几个国家也在法律中对平装问题做出了规定,但尚未颁布实施细则。

虽然戒烟措施在2007年以来的大多数年份取得了进展,但戒烟服务政策全面实施的国家仍然很少,只有26个国家提供的戒烟服务达到最高级别。虽然采取这项措施的国家最少,但这些国家仍有25亿人口,几乎占到世界人口的三分之一,使其在覆盖人口方面成为采用最多的第二大MPOWER措施。

目前,在室内公共场所、工作场所和公共交通工具实施完全无烟政策的国家有67个,覆盖18亿人口,使其在覆盖国家数量方面成为采用最多的第二大MPOWER措施。

尽管禁止烟草广告、促销和赞助仍是一项未被广泛采纳的措施,但在57个国家有16亿人受到全面禁止烟草广告、促销和赞助的保护。低收入和中等收入国家在禁止烟草广告、促销和赞助方面取得了特别大的进展。在已经采取全面禁止烟草广告、促销和赞助的国家中,有12个低收入国家(占所有低收入国家的40%),31个中等收入国家(占中等收入国家的30%),14个高收入国家(占高收入国家的23%)。

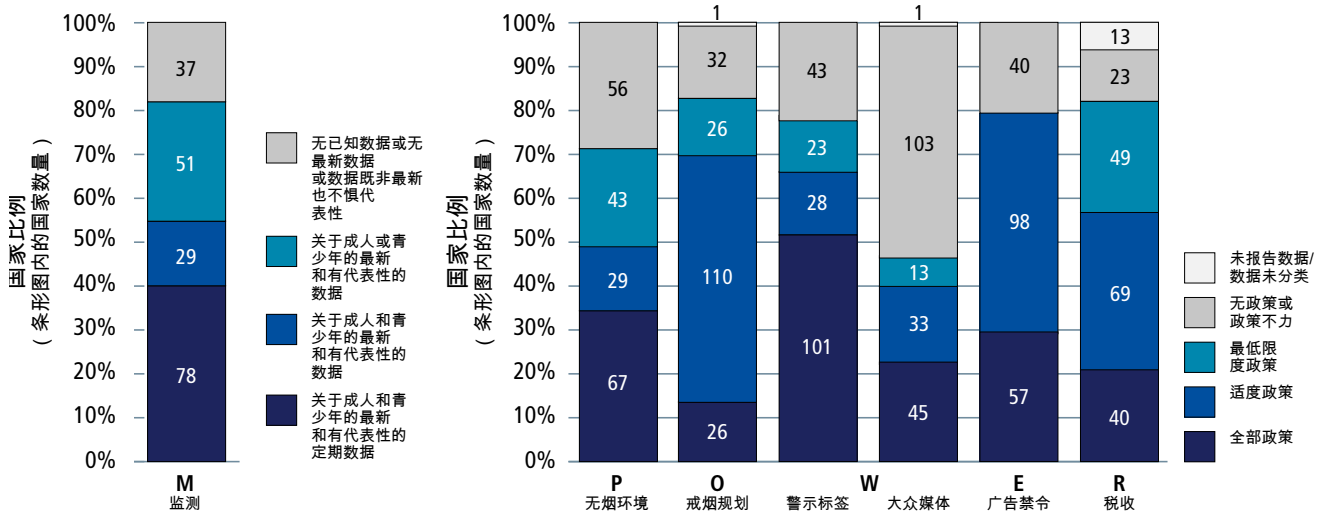
不幸的是,对烟草使用情况的监测受到了COVID-19大流行的严重影响。在2020年期间,大多数国家的数据收集工作都受到影响,对在2018和2019年期间完成的调查结果的发布也受到了影响。

通过税收提高售价是减少烟草使用最有效的方法,但它仍是覆盖人口最少的政策。尽管人口覆盖率在2016至2018年期间大幅上升(从2016年的8%上升至2018年的13%),但受税收保护且达到最高级别的世界人口比例仍然保持在13%。

尽管所有国家都面临 COVID-19 大流行的重大挑战,但烟草控制仍在继续取得进展,自 2018 年以来,有 24 个国家采纳了一项或多项实施达到最高级别的MPOWER 措施

四分之三的国家, 53 亿人现在至少被一项在最高级别实施的MPOWER措施所覆盖

2020年世界减少需求方面部分选定烟草控制政策的状况

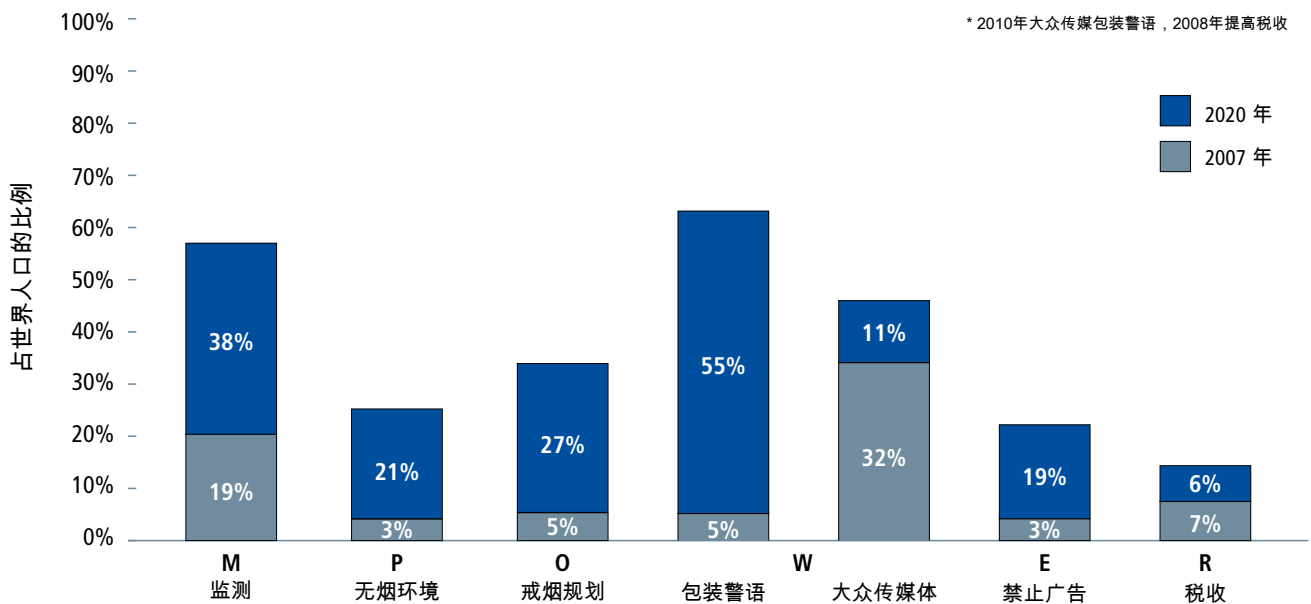


一些国家尚未采取一项MPOWER措施

所有国家都可以采取和实施全面的烟草控制政策, 以防止烟草使用和接触二手烟雾造成的巨大负担。不过, 还有49个国家在2020年没有采取一项达到最高级别的MPOWER措施, 这使24亿人容易受到烟草业策略和营销的影响。

此外, 某些MPOWER措施的进展速度也比其他措施慢。要想在全球减少烟草使用方面实现可持续发展目标, 就应该而且必须加快采取全面禁止烟草广告、促销和赞助, 提供全面的戒烟服务, 并将烟草税提高到足够高的水平。

2007*至2020年选定烟草控制政策的世界人口覆盖率增长情况



结论

在对MPOWER措施进行监测的13年里，烟草控制取得了巨大进步。与此同时，也出现了无数挑战——其中最大的或许是在2020年的COVID-19大流行。尽管面临这些障碍，但目前已有53亿人受到至少一项最高级别烟草控制措施的保护，比2007年增加了42亿人。然而，仍有24亿人没有受到实施达到最高级别的循证烟草控制措施的保护，使他们可能面临因烟草而引起的健康损害和经济损失。

自从世卫组织《烟草控制框架公约》获得通过和开始实施MPOWER措施以来，在烟草控制方面取得了令人鼓舞的进展。数十亿人的生命现在受到了更好的保护，数百万人的生命在近些年里得到了拯救。这是全球致力于烟草控制并作出协调一致的集体努力而实现的。但我们还有很多工作要做。世界上只有两个国家（巴西和土耳其）全面实施了所有MPOWER措施。尽管世界大部分地区的吸烟流行率都有所下降，但随着总人口的增长，吸烟的总人数仍然居高不下。

每个国家都有义务保护本国人民的健康，世卫组织《烟草控制框架公约》的所有缔约方均已承诺实施强有力的烟草控制政策，以此作为履行其保护本国人民

健康义务的一种重要手段。可持续发展目标还强调了这一承诺的重要性，呼吁“酌情在所有国家加强执行世卫组织《烟草控制框架公约》”，并以成年人的烟草使用减少情况作为衡量标准。烟草使用减少情况也是衡量世卫组织“三个十亿”目标中“健康和福祉得到改善的人口新增十亿人”的16项跟踪指标之一（也是主要贡献者），而“三个十亿”目标是旨在帮助各国实现可持续发展目标的一项行动。

本报告关注的重点是新兴产品（电子尼古丁传送系统），介绍了这些产品对烟草控制构成的新威胁。电子尼古丁传送系统与加热烟草制品和尼古丁袋等其他新兴制品在很多国家的市场上越来越多。随着它们的出现和迅速发展，这些制品的特征可能很难描述，因此，为监管工作带来了许多难题。与此同时，这些比较新的制品背后的烟草业及相关行业也在进行虚假宣传，将其作为“清洁”、“无烟”或“更安全”的产品进行营销，并声称它们是能够帮助有效戒烟的辅助工具。这样一来，这些行业试图成为烟草流行解决方案的一部分，而不是烟草流行的促成者和肇事者。这些行业还通过营销电子尼古丁传送系统和其他尼古丁和烟草制品以及使用数千种诱人的口味，将儿童和青少

年作为其销售对象。如果儿童使用或甚至尝试使用电子尼古丁传送系统，他们在今后使用传统香烟的可能性就会增加一倍以上。烟草业就获得了新的客户。

自开始实施MPOWER监测以来，虽然已在13年里取得了令人鼓舞的进展，但要想通过实现世卫组织《烟草控制框架公约》、可持续发展目标和《非传染性疾病全球行动计划》的方式兑现各国对减少烟草使用和迅速结束烟草流行的承诺，则仍有很多挑战需要克服。各国仍应保持警惕，继续着重实施经过证明可以减少烟草使用的循证措施，避免因新产品的扩散而分散注意力。当世界从COVID-19大流行中走出来时，呼吁“重建得更好”应该成为烟草控制工作的核心。我们都必须再次致力于加强实施世卫组织《烟草控制框架公约》，努力在最高级别实施MPOWER措施，确保世界各国人民免受烟草和尼古丁的危害。

超过一半的国家和世界的一半
人口，由至少两个 MPOWER 措施覆盖

《2021年世卫组织
全球烟草流行报告》
承蒙彭博慈善基金会
提供经费赞助



世界卫生组织



让我们
一起打击
烟草使用

20 Avenue Appia • CH-1211 Geneva 27 • Switzerland
www.who.int/tobacco

