THOLOS FOUNDATION

722 12th Street NW
4th Floor
Washington, D.C. 20005
www.tholosfoundation.org

Ngày 25/8/2026

Phó Thủ tướng Thường trực Phạm Gia Túc
Phó Thủ tướng Phạm Thị Thanh Trà
Văn phòng Chính phủ
1 Hoàng Hoa Thám, Ba Đình, Hà Nội

Bộ trưởng Đào Hồng Lan
Thứ trưởng Trần Văn Thuấn
Bộ Y tế
138A Giảng Võ, Ba Đình, Hà Nội

Bộ trưởng Lê Hoài Trung
Thứ trưởng Đặng Hoàng Giang
Bộ Ngoại giao
1 Tôn Thất Đàm, Ba Đình, Hà Nội

Bộ trưởng Lê Mạnh Hùng
Thứ trưởng Trương Thanh Hoài
Bộ Công Thương
23 Ngô Quyền, Cửa Nam, Hà Nội

Bộ trưởng Ngô Văn Tuấn
Bộ Tài chính
28 Trần Hưng Đạo, Hoàn Kiếm, Hà Nội

Đại sứ Jennifer Wicks
Đại sứ quán Hoa Kỳ
7 Láng Hạ, Hà Nội

V/v: Hướng tiếp cận Giảm tác hại và Khả năng tiếp cận thị trường của các sản phẩm nicotine không khói thuốc tại Việt Nam

Quỹ Tholos là một tổ chức giáo dục phi lợi nhuận hoạt động nhằm thúc đẩy các chuẩn mực về tự do kinh tế trên toàn cầu. Chúng tôi tin tưởng mạnh mẽ rằng, khi các thị trường được vận hành tự chủ, sự kiểm soát của chính phủ trong khuôn khổ phù hợp, quyền sở hữu tài sản được bảo đảm và tinh thần doanh nghiệp được phát huy sẽ giúp tạo dựng con đường triển vọng nhất hướng đến sự thịnh vượng toàn cầu, tự do cá nhân và một thế giới hòa bình hơn.

Quỹ Tholos thực hiện các hoạt động nghiên cứu và giáo dục nhằm đóng góp cho công tác xây dựng chính sách công hiệu quả, đặc biệt chú trọng vào thương mại, đầu tư, thuế, cải cách quy định, quyền sở hữu tài sản và môi trường kinh doanh. Các ấn phẩm nổi tiếng nhất của chúng tôi được biết đến như Chỉ số Quyền Sở hữu Tài sản Quốc tế[1] và Chỉ số Rào cản Thương mại Quốc tế[2].

Hôm nay, chúng tôi gửi thư này liên quan đến các nghị định, nghị quyết và quy định hành chính khác nhau tại Việt Nam về việc cấm nhập khẩu và kinh doanh các thiết bị điện tử chứa nicotine, thuốc lá nung nóng và túi ngậm nicotine. Những rào cản thương mại này sẽ làm hạn chế khả năng

[1] https://internationalpropertyrightsindex.org/

[2] https://internationalpropertyrightsindex.org/

tiếp cận thị trường và giới hạn sự lựa chọn của người tiêu dùng, đồng thời gây ra những hệ lụy ngoại ý có ảnh hưởng sâu rộng.

Bảo vệ thanh thiếu niên và sức khỏe cộng đồng là mục tiêu chính sách hết sức quan trọng. Tuy nhiên, việc sử dụng các biện pháp hạn chế thương mại để đạt được các mục tiêu này có thể làm phát sinh chi phí kinh tế đáng kể trong khi không đạt được mục tiêu chính sách chủ yếu, đồng thời làm phát sinh những bất cập trong vận hành chính trị về lâu dài.

Thay vào đó, các mô hình quản lý giúp người tiêu dùng thông qua việc trang bị đầy đủ thông tin, dựa trên bằng chứng khoa học, dữ liệu thực tiễn và các tiêu chuẩn sản phẩm nghiêm ngặt sẽ tạo điều kiện cho thị trường đổi mới sáng tạo, đồng thời đạt được các mục tiêu về y tế, trong khi không gây ra những hệ quả ngoài ý muốn như những biện pháp can thiệp mang nặng tính cấm đoán.

Kinh nghiệm từ Hoa Kỳ, Thụy Điển, Nhật Bản và nhiều nền kinh tế phát triển khác cho thấy, các khuôn khổ quản lý theo cơ chế thị trường, được thiết kế phù hợp với **dữ liệu nguy cơ (mức độ gây hại) khác nhau của từng nhóm sản phẩm riêng biệt**, sẽ đồng thời hỗ trợ cả mục tiêu phòng chống và giảm tác hại, bảo vệ các nhóm dân số dễ bị tổn thương, và thúc đẩy môi trường đầu tư cạnh tranh. Chính vì vậy, ngày càng có nhiều quốc gia chuyển từ cách tiếp cận dựa trên lệnh cấm sang cách tiếp cận được hỗ trợ bởi dữ liệu thực tế, bằng chứng khoa học và các tiêu chuẩn sản phẩm nghiêm ngặt.

1. Sự hạn chế khả năng tiếp cận thị trường có thể ảnh hưởng đến năng lực cạnh tranh và môi trường đầu tư

Các quốc gia áp đặt rào cản thương mại sẽ có thể làm hạn chế khả năng phát huy nội lực của người dân. Chỉ số rào cản thương mại (Trade Barrier Index) cho thấy chỉ 5% dân số thế giới sinh sống tại các quốc gia có mức độ rào cản thương mại thấp nhất, nhưng các quốc gia này tạo ra đến 21% GDP toàn cầu. Ngược lại, 42% dân số thế giới sống tại các quốc gia có mức rào cản thương mại cao nhất, song chỉ đóng góp 9% GDP toàn cầu. Khả năng mua bán và trao đổi hàng hóa, dịch vụ qua biên giới trên cơ sở các điều kiện được các bên tự nguyện thỏa thuận giúp các cá nhân và cộng đồng tối đa hóa tiềm năng phát triển của mình. Thương mại thông thoáng và ít rào cản sẽ thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh, từ đó khuyến khích đổi mới sáng tạo và tạo ra những tác động lan tỏa tích cực, mang lại lợi ích cho nhiều lĩnh vực của nền kinh tế.

Nhưng điều đáng tiếc, với vị trí thứ 117 trong tổng số 122 quốc gia trong bảng Chỉ số Rào cản thương mại, Việt Nam đang thuộc nhóm thứ hai. Mức độ rào cản thương mại cao góp phần khiến người dân Việt Nam chưa phát huy được đầy đủ tiềm lực trên thị trường toàn cầu. Mặc dù chiếm 1,23% dân số thế giới, Việt Nam hiện chỉ tạo ra 0,42% GDP danh nghĩa toàn cầu.

May thay, hiện chỉ có rất ít quốc gia áp dụng hoặc cân nhắc áp dụng lệnh cấm hoàn toàn đối với các thiết bị điện tử cung cấp nicotine và các sản phẩm thay thế chứa nicotine. Các hệ quả không mong đợi như diễn tiến bạo lực từ thị trường chợ đen, thất thu thuế và hệ lụy đối với sức khỏe người tiêu dùng đều là những kết quả không đáng để xảy ra. Trong số các mặt trái của hướng tiếp

cận cấm đoán, vốn được áp dụng với mục đích bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng, đó là lại mở rộng khả năng tiếp cận của người dùng đến các loại thuốc lá điếu vốn có mức độ gây hại cao hơn, so với các loại sản phẩm thiết bị điện tử chứa nicotine và các phương thức cung cấp nicotine khác vốn có mức độ gây hại thấp hơn.

Năm 2023, Quỹ Tholos đã công bố báo cáo "Nghiên cứu về các hạn chế toàn cầu đối với thuốc lá điện tử và việc sử dụng thuốc lá điện tử trên toàn cầu: Tác động đối với thương mại và sức khỏe cộng đồng."[3] Vào thời điểm đó, có tổng cộng 23 quốc gia áp dụng các biện pháp cấm không cho phép người dân mua, bán, trao đổi, nhập khẩu và xuất khẩu các thiết bị điện tử cung cấp nicotine. Trong 3 năm qua, ít nhất 4 quốc gia đã điều chỉnh chính sách theo hướng dỡ bỏ lệnh cấm nhằm cho phép hoạt động nhập khẩu và kinh doanh trong khuôn khổ quản lý phù hợp, qua đó đảo ngược xu hướng cấm trước đây. Trong khoảng thời gian lệnh cấm có hiệu lực, người tiêu dùng chỉ có hai lựa chọn để sử dụng nicotine. Họ có thể tiếp tục hút thuốc lá điếu có mức độ gây hại cao hơn, hoặc giao dịch tại thị trường bất hợp pháp để tìm kiếm các sản phẩm thay thế giảm tác hại. Từ thị trường lậu này, các sản phẩm không phải tuân thủ bất kỳ tiêu chuẩn an toàn nào, trong khi các bên cung cấp hàng lậu lại sử dụng các hình thức bạo lực để giành vị thế cung cấp độc quyền cho thị trường. Cũng cần lưu ý rằng không có quốc gia nào áp dụng lệnh cấm đối với thuốc lá điếu đốt cháy.

Bên cạnh đó, là một rào cản thương mại có mức độ hạn chế cao và không phổ biến, lệnh cấm có thể làm gia tăng nguy cơ phát sinh các tranh chấp thương mại trong trong bối cảnh khu vực chịu tác động từ những căng thẳng địa chính trị giữa các trung tâm lớn của hệ thống thương mại toàn cầu.

Hiện nay, Việt Nam đang là quốc gia trong danh sách của các cuộc điều tra theo Mục 301 (Section 301) của Hoa Kỳ về các hành vi thương mại bị cho là không công bằng, các biện pháp theo Mục 232 (Section 232) vì lý do an ninh quốc gia, cũng như một số cuộc điều tra chống bán phá giá (Anti-Dumping) và chống trợ cấp (Countervailing Duty). Tương tự, Việt Nam cũng đang bị điều tra hoặc phải đối mặt với các biện pháp thuế chống bán phá giá và thuế đối kháng từ Úc, Đài Loan, Hàn Quốc, Ấn Độ, Canada, Vương quốc Anh và Liên minh châu Âu.

Việt Nam nên tận dụng cơ hội này để trở thành hình mẫu cho khu vực. Hiện nay, xu hướng sử dụng các biện pháp cấm như một công cụ quản lý đang xuất hiện ở nhiều lĩnh vực, từ chip bán dẫn, sử dụng mạng xã hội đến một số mặt hàng nông nghiệp và các sản phẩm nicotine. Tuy nhiên, hiệu quả và tính bền vững của các biện pháp này thường chịu tác động bởi cả khả năng đạt được mục tiêu chính sách lẫn những yếu tố thực tiễn của thị trường và môi trường chính sách. Trong bối cảnh đó, Việt Nam nên tiên phong dẫn dắt khu vực quay trở lại với hoạt động hoạch định chính sách dựa trên khoa học và bằng chứng, thúc đẩy các giải pháp dựa trên cơ chế thị trường và cân nhắc quản lý rủi ro theo nguyên tắc tương xứng với đặc tính của từng sản phẩm. Một hướng tiếp cận thận

[3] https://tholosfoundation.org/wp-content/uploads/2026/08/TBI_2023CaseStudy_Vaping_v1.pdf

trọng và thực tiễn cũng sẽ phát đi tín hiệu tới cộng đồng đầu tư quốc tế về tính nhất quán của môi trường chính sách, năng lực quản lý và sức hấp dẫn kinh tế dài hạn của Việt Nam.

2. Thực tiễn toàn cầu cho thấy tỷ lệ hút thuốc lá điếu có thể giảm thông qua hướng tiếp cận giảm tác hại và sự đa dạng trong lựa chọn của người tiêu dùng

Quỹ Tholos hoàn toàn tôn trọng mục tiêu của Chính phủ Việt Nam trong việc bảo vệ sức khỏe cộng đồng và mục tiêu giảm tỷ lệ sử dụng thuốc lá. Trọng tâm của bản góp ý này là xem xét liệu lệnh cấm theo quy định pháp luật, các biện pháp ngăn chặn tại khâu hải quan và các thủ tục hạn chế khác đối với thiết bị điện tử cung cấp nicotine và các sản phẩm tiêu dùng phục vụ mục tiêu giảm tác hại có thực sự đạt được mục tiêu sức khỏe cộng đồng đã đề ra hay không.

Ở cấp độ cơ bản nhất, các biện pháp này hạn chế nguồn cung nicotine chứ không làm giảm nhu cầu. Các nguyên lý kinh tế cơ bản cho thấy điều này sẽ làm tăng giá, từ đó tạo động lực để các nhà sản xuất, nhà phân phối và người tiêu dùng tìm cách tiếp cận nguồn cung lớn hơn thông qua cả các phương thức hợp pháp hoặc bất hợp pháp. Trong bối cảnh này, như đã đề cập ở trên, những hệ quả ngoài ý muốn của lệnh cấm sẽ khiến người tiêu dùng quay lại sử dụng thuốc lá điếu đốt cháy có mức độ gây hại cao hơn hoặc tìm đến thị trường bất hợp pháp.

Một chính sách lấy người tiêu dùng làm trọng tâm, dựa trên bằng chứng khoa học và vận dụng các giải pháp theo cơ chế thị trường sẽ là các yếu tố thực thi chiến lược gia tăng nguồn cung. Thoạt nhìn, hướng tiếp cận này dường như đi ngược lại mục tiêu y tế công cộng là giảm tình trạng sử dụng nicotine. Tuy nhiên, bằng cách tận dụng nhu cầu hiện có của thị trường đối với các sản phẩm ít gây hại hơn thông qua cơ chế kiểm duyệt, cấp phép và cho phép, Việt Nam có thể bảo đảm người tiêu dùng được tiếp cận các loại sản phẩm ít gây hại hơn, qua đó sẽ từng bước làm giảm nhu cầu sử dụng các sản phẩm đốt cháy có mức độ gây hại cao hơn. Hướng tiếp cận này có thể được bổ trợ bằng một chiến lược giảm nhu cầu, trong đó cung cấp cho công chúng thông tin khoa học về tác hại của việc hút thuốc lá đốt cháy so với các thiết bị điện tử có nicotine và các hệ thống cung cấp nicotine thay thế khác.

Trong báo cáo *Sản phẩm nicotine ít hại hơn thật sự mang lại hiệu quả*[4], chúng tôi ghi nhận rằng tỷ lệ hút thuốc lá điếu trong nam giới tại Nhật Bản đã giảm xuống dưới 30% vào năm 2020 sau khi các sản phẩm thuốc lá nung nóng được thương mại hóa từ năm 2014. Theo báo cáo, con số này đã giảm mạnh khoảng 32% trong giai đoạn 5 năm, sau nhiều năm liên tiếp chỉ ghi nhận mức giảm chậm dần.

Tại Thụy Điển, các số liệu chính thức mới nhất từ Cơ quan Y tế Công cộng Thụy Điển cho thấy tỷ lệ hút thuốc lá điếu hằng ngày đã giảm xuống khoảng 5,4% vào năm 2024, mức thấp nhất trong Liên minh châu Âu. Vào năm 2025, dữ liệu từ Hội đồng Thông tin về Rượu và các Chất gây nghiện khác của Thụy Điển (CAN) cho thấy tỷ lệ hút thuốc lá điếu hằng ngày tiếp tục giảm xuống còn 3,7%, thấp

[4] https://tholosfoundation.org/wp-content/uploads/2023/10/Tholos-Safer-Nicotine-Works.pdf

hơn ngưỡng 5% thường được sử dụng để xác định một xã hội không khói thuốc. Theo CAN, xu hướng này diễn ra trong bối cảnh người trưởng thành tại Thụy Điển được tiếp cận hợp pháp các sản phẩm nicotine không khói như thuốc lá ngậm snus và túi ngậm nicotine dưới khuôn khổ quản lý riêng biệt.

3. Các quyết định chính sách cần dựa trên đánh giá khoa học toàn diện đối với từng loại sản phẩm

Cộng đồng thương mại toàn cầu phát triển dựa trên sự ổn định và khả năng dự báo. Chính sách quản lý dựa được dựa trên cơ sở nhất quán, minh bạch, và có thể dự báo được sẽ phát đi tín hiệu tích cực về mức độ cởi mở đối với thị trường toàn cầu, ngay cả khi các quy định đó có mức độ phức tạp đáng kể.

Thông qua việc xây dựng chính sách quản lý dựa trên dữ liệu khoa học và một quy trình rà soát có hệ thống, Việt Nam có thể phát đi tín hiệu về một môi trường có chính sách cởi mở, đồng thời khẳng định cam kết lấy việc bảo vệ người tiêu dùng và giảm tỷ lệ hút thuốc làm mục tiêu trọng tâm của chính sách y tế công cộng. Việt Nam đã có kinh nghiệm trong việc áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế và các thỏa thuận công nhận lẫn nhau trong ASEAN đối với mỹ phẩm, trang thiết bị y tế, thiết bị điện và thiết bị viễn thông. Việt Nam cũng là thành viên tham gia các thỏa thuận công nhận lẫn nhau ở phạm vi giới hạn về an toàn thực phẩm và dược phẩm. Nhưng điều đáng tiếc là hiện chưa có một tiêu chuẩn quốc tế hoặc thỏa thuận công nhận lẫn nhau nào về quy trình phê duyệt các sản phẩm cung cấp nicotine với mức độ áp dụng chắc chắn và khả năng dự báo tương tự.

Tuy nhiên, Cơ quan Quản lý Thực phẩm và Dược phẩm Hoa Kỳ (FDA) đã xây dựng một khuôn khổ quản lý dựa trên bằng chứng và tương ứng với mức độ nguy cơ dành cho các sản phẩm nicotine không khói thuốc. Mỗi sản phẩm được đánh giá độc lập thông qua một quy trình thẩm định khoa học nghiêm ngặt. Quy trình này xem xét các yếu tố về độc chất học, khả năng hấp dẫn giới trẻ, hành vi sử dụng của người trưởng thành và những tác động dự kiến đối với sức khỏe cộng đồng ở cấp độ dân số. Hướng tiếp cận này có ý nghĩa quan trọng vì không coi việc bảo vệ giới trẻ, giảm tác hại và đổi mới là các mục tiêu loại trừ lẫn nhau. Thay vào đó, FDA tìm cách đồng thời thúc đẩy các mục tiêu này thông qua những tiêu chuẩn khoa học nhất quán. Kết quả là một mô hình quản lý có thể bảo vệ sức khỏe cộng đồng, đồng thời duy trì một môi trường pháp lý có khả năng dự đoán cho hoạt động thương mại, đầu tư và đổi mới hợp pháp.

Đối với Việt Nam, các đánh giá khoa học của FDA đã được sử dụng làm nguồn tham khảo trong nhiều lĩnh vực, bao gồm dược phẩm, trang thiết bị y tế và các sản phẩm khác liên quan đến sức khỏe cộng đồng. Các quyết định của FDA từ lâu đã là nguồn tham khảo có giá trị đối với các cơ quan quản lý trên toàn thế giới. Nguyên tắc tương tự cần được áp dụng đối với dữ liệu khoa học mà FDA đã thẩm định liên quan đến thuốc lá nung nóng và túi ngậm nicotine. Những bằng chứng này cần được xem xét đầy đủ trong quá trình hoạch định chính sách của Việt Nam nhằm bảo đảm các quyết định quản lý dựa trên bằng chứng khoa học về việc đánh giá mức độ rủi ro của sản phẩm và thông lệ pháp lý quốc tế.

Quỹ Tholos hoàn toàn tôn trọng quyền của Chính phủ Việt Nam trong việc theo đuổi các mục tiêu về sức khỏe cộng đồng. Chúng tôi trân trọng khuyến nghị rằng các quyết định liên quan đến sản phẩm nicotine không khói chỉ nên được đưa ra sau khi đã tiến hành đánh giá khoa học toàn diện, phân tích đầy đủ tác động và xem xét các bằng chứng đã được những cơ quan quản lý như FDA thẩm định.

Thông qua cách tiếp cận này, Việt Nam có thể đem lại tính minh bạch và quy trình thẩm định khoa học nghiêm ngặt mà người dân và người tiêu dùng Việt Nam xứng đáng được hưởng. Trong quá trình Việt Nam tiếp tục củng cố các thể chế và tăng cường hội nhập vào nền kinh tế toàn cầu, việc giảm các rào cản thương mại không cần thiết, duy trì môi trường chính sách minh bạch và bảo đảm tất cả các sản phẩm đều được đánh giá công bằng trên cơ sở bằng chứng khoa học sẽ góp phần nâng cao năng lực cạnh tranh, củng cố niềm tin của nhà đầu tư và cải thiện chất lượng quản trị quốc gia.

Trân trọng phụng sự,



Philip Thompson
Chuyên gia phân tích chính sách trong lĩnh vực sở hữu trí tuệ và thương mại
Tổ chức Tholos Foundation

Đồng kính gửi:
(1) Văn phòng Chính phủ

- *Vụ Khoa Giáo Văn Xã*
- *Vụ Quan hệ Quốc tế*

(2) Bộ Y tế

- *Vụ Pháp chế*
- *Vụ Hợp tác Quốc tế*

(3) Bộ Ngoại giao

- *Vụ Châu Mỹ*
- *Vụ Kinh tế Tổng hợp*

(4) Đại sứ quán Hoa Kỳ

- *Phòng Kinh tế*