“上头电子烟”案事件执法困境与纾解方案

■ 王锐园

摘　要　执法实践中，被添加至电子烟中的替来他明已然成为新型毒品替代品被部分群体滥用并相继发生了一系列恶性案事件，对个人身心健康和社会安全秩序造成严重影响。由于其未被列入毒品管制目录，公安机关在执法过程中存在治安管理处罚和刑事立案追诉的法律适用难题。在现行法律框架下，应通过科学明确替来他明法律属性，发挥行业管理部门行政主体责任，构建并优化行刑衔接制度和管辖机制，充分发挥指导性案例作用并加快推动替来他明列管程序等措施，为替来他明案件办理提供规范路径和可行性方案。

关键词　上头电子烟　替来他明　危险物质　非法经营罪

当前我国毒情形势发生了深刻、复杂的变化，在传统毒品市场不断萎缩的现实背景下，不法分子开始将目光聚焦至未列管成瘾性物质，通过修改化学分子式、在食品饮料中添加成瘾物质等方法生产成瘾物质，并引诱社会公众特别是青少年群体吸食滥用。在这些未列管成瘾性物质中，替来他明又因隐蔽性强、获利性大、迎合青少年喜好等因素，滥用趋势增长较为明显。添加替来他明成分的电子烟被称为“上头电子烟”，由于其未被列入毒品管制目录，美其名曰“合法上头”。部分地区发生了因吸食替来他明跳楼、猝死甚至实施伤害他人、驾车冲撞人群等肇事肇祸现象，对个人身心健康和社会安全秩序造成严重影响，具有打击处理的必要性和紧迫性。

一、“上头电子烟”滥用情况调查

电子烟中的非法添加物，历经了从合成大麻素到依托咪酯到美托咪酯再到替来他明的替代过程。目前，前三种物质均被列入《非药用类麻醉药品和精神药品目录》（以下简称“目录”）之中，属于法律意义上的“毒品”，

作者：辽宁省沈阳市公安局禁毒支队副支队长，中国刑事警察学院硕士研究生导师，法学博士

基金项目：本文系“中国刑事警察学院重点攻关项目”（项目编号：D2025021）；“中国刑事警察学院公安学科基础理论研究创新计划项目”（项目编号：2022XKGA0107）研究成果。

吸食行为可以按照吸毒行为来追究行为人法律责任。而替来他明作为添加到电子烟中的新型毒品替代品，目前还未被列入上述管制目录，实践中一般由公安机关对吸食者予以训诫。由于训诫并非行政处罚措施，震慑力有限，这也变相导致了替来他明滥用人数呈不断上升趋势。以沈阳为例，2025 年 11 月至 2026 年 1 月初，沈阳全市共查处并教育训诫滥用替来他明人员 1605 人，其中男性 1235 人，女性 370 人；从滥用群体画像来看，“上头电子烟”吸食者多为青少年，在被训诫的 1605 人中，未成年人 230 余人，90 后 422 人，其中年龄最小的仅为 13 岁；滥用替来他明人员中，无业人员居多，受教育程度普遍为初中以下；滥用场所主要聚集在台球厅、迪厅、夜店、酒吧等具有娱乐性质场所，吸食人员具有聚众性特征；吸食时间一般发生在晚上。从获取渠道来看，替来他明主要通过网络邮寄、跑腿送货、流动摊床等方式被吸食者获取。危害性方面，吸食“上头电子烟”后多人出现电子烟急性中毒症状，一般表现为出现幻听、被害妄想，出现暴力攻击他人的行为；沈阳一名 18 岁的患者，连续吸食一个月后突发全身抽搐，血压异常、治疗后扔伴有手抖、注意力不集中等后遗症；也有患者出现全身肌肉剧烈抖动、意识模糊症状；此外还有部分吸食者在车内吸食，甚至在驾驶过程中吸食“上头电子烟”，出现撞护栏、撞伤行人等肇事肇祸现象，对公众安全感形成极大冲击。

二、“上头电子烟”现行规定与处理模式

目前针对“上头电子烟”，在法律层面并无明确规定，但在一些公告性文件和地方性法规中，对替来他明则作出了限制性规定；各地基于不同的滥用形势和工作基础，在执法理念和适用处罚措施方面也存在一定差异；同时，部分地区也存在一些生效判决，为涉替来他明刑事案件办理提供了一定参考。

（一）现行规定

公告性文件中明确替来他明属性和禁止性规定。实践中，一些公告性文件聚焦替来他明，为替来他明治理提供了一定的文件支撑。农村农业部、公安部于 2024 年 7 月 5 日联合发布公告，加强兽用麻醉药品和兽用精神药品管理，其中第一条规定，兽用麻醉药品和兽用精神药品纳入兽用处方药管理，不得网络销售，不得进行广告宣传，严禁以兽用名义取得后供人食用。第三条同时规定，本公告所称的兽用麻醉药品包括盐酸替来他明等。公告指出，替来他明是一种兽用麻醉药品，受兽用药相关规定约束，同时对其管理、销售和宣传等方面作出了明确要求；此外，还有一些文件对“上头电子烟”作了一些宏观性的禁止性规定，如 2025 年底国务院办公厅印发《关于全链条打击涉烟违法活动的意见》（国办发〔2025〕44 号）明确提出，要进一步加强电子烟涉毒涉成瘾性物质打击整治，严厉打击制售“上头电子烟”、不含烟碱电子烟等违法行为。该意见虽无具体罚则，但在一定层面上为打击“上头电子烟”提供了政策支持。

对替来他明进行临时列管。部分省份在地方性文件中，对替来他明作出了临时列管的规定。所谓临时列管是相较于国家毒品列管制度而言，对某种具有滥用潜力的物质在国家未对其列管前而采取的具有期限性、临时性的一种应对措施。按照临时列管要求，被纳入到临时列管清单中的物质要加强管

理，一般可对行为人采取罚款等行政处罚措施，并可采取禁止网上销售、加强处方管理、药店零售实名登记等监管措施。目前，湖北、浙江在省级立法中明确规定了临时列管制度。例如，2024 年 9 月 18 日起，湖南省公安厅、湖南省卫生健康委员会、湖南省药品监督管理局、湖南省禁毒委员会办公室联合印发《湖南省非列管物质临时管制试行办法》施行，其中明确将替来他明纳入湖南省非列管物质临时管制品种，有效期 2 年。2025 年修订的《浙江省禁毒条例》以及 2026 年 5 月 12 日实施的《浙江省未列管成瘾性有害物质临时管制办法》对替来他明、笑气临时管制进行了明确规定。此外，部分地区如辽宁、海南等地在省级禁毒条例中，明确规定将包括替来他明在内的未列管成瘾性物质纳入未列管成瘾性有害物质临时监控清单，加强流向监控和预警。但由于未规定具体罚则，因此并非真正意义上的临时列管制度。

（二）行政案件处理模式

一是训诫。针对滥用替来他明的行为，目前全国多数公安机关对滥用者予以训诫，由行为人签署教育训诫告知书、抵制毒品替代品承诺书以及家长承诺书等材料。需要指出的是，训诫并非一种行政处罚措施，其主要目的是对行为人予以批评、教育并责令其改正。如《预防未成年人犯罪法》第四十一条规定，“对有严重不良行为的未成年人，公安机关可以根据具体情况，采取以下矫治教育措施：（一）予以训诫……”通过训诫，对滥用替来他明人员进行提醒，并强化家庭监管责任。

二是罚款、责令停业整顿、没收非法所得。采用此种处理模式的主要为湖南和浙江两省，运用临时列管制度对“上头电子烟”相关行为进行行政处罚。如《湖南省非列管物质临时管制试行办法》中规定，个人滥用临时管制清单中的物质或者单位和个人为他人滥用临时管制清单中的物质提供条件的，由公安机关根据《湖南省实施＜中华人民共和国禁毒法＞办法》第四十七条的规定予以处罚，即可对滥用者予以警告并处二百元罚款，对单位可责令停业整顿，对贩卖者可以没收违法所得，予以罚款。2025 年修订的《浙江省禁毒条例》也对个人吸食、注射实施临时管制的物质以及为吸食提供场所等行为作出了处罚规定。

三是训诫——行政拘留。针对“上头电子烟”滥用蔓延态势，部分地区也探索采取行政拘留的方式，以此加大对滥用替来他明人员的处理力度，主要适用的法律依据为《治安管理处罚法》第三十六条，即滥用替来他明构成非法使用危险物质的行为。实践中，一般对于初次发现的吸食者，予以教育训诫，对于被训诫后行为人再次吸食替来他明被查获的，予以行政拘留，以此形成了“先训诫再行政拘留”的处理模式。现实来看，由于行政拘留限制人身自由，对行为人具有较强的震慑作用，此种处理模式对于遏制替来他明滥用趋势具有较为明显的作用。

（三）刑事案件相关判例

针对非法生产、买卖替来他明的行为，在刑事法律责任追究方面，也存在不同的判例，在以审判为中心诉讼体制下，影响着公安机关侦查取证工作。

一是适用非法经营罪追究行为人刑事责任。销售含替来他明电子烟弹的行为以非法经营罪追究刑事责任。主要判例发生在辽宁，（2025）辽 0181 刑初 176 号判决书显示，被告人王某在无电子烟专营专卖资质、明知其购买的烟弹中含有替来他明的情况下，对外出售电子烟弹，扰乱市场秩序，情节严

重，行为已经构成非法经营罪。判决王某构成非法经营罪，有期徒刑七个月，并处罚金一万五千元。（2025）辽 0181 刑初 174 号判决书显示，被告人韩某在无电子烟专营专卖资质的情况下，购买含有替来他明的电子烟弹，在辽宁省沈阳市 X 地出售电子烟弹。经鉴定，涉案烟弹含有替来他明成分，且系伪劣电子烟。被告对外出售电子烟弹，扰乱市场秩序，情节严重，构成非法经营罪，判处韩某非法经营罪，有期徒刑十一个月，罚金一万五千元。

二是适用非法生产、销售伪劣产品罪。公开报道显示该判例为福州罗源法院宣判，被告人林某为谋求非法利益，购入含有替来他明成分的电子烟液和电子烟嘴、雾化芯等配件，自行组装成电子烟后向多人售卖，累计销售金额 6 万余元。法院认为其以不合格产品冒充合格产品，金额达到 5 万元以上，行为构成销售伪劣产品罪。判处行为人有期徒刑 6 个月，并处罚金 6 万元。此外，2026 年 3 月，最高人民检察院发布检察机关依法惩治制售伪劣商品犯罪典型案例中，包含一起生产、销售含替来他明成分的电子烟烟弹案例，行为人通过网络采购不含烟碱（尼古丁）的烟油、弹壳等，掺入替来他明粉末，制成电子烟烟弹对外销售。法院以生产、销售伪劣产品罪追究行为人刑事责任，判决已生效。

三是适用妨害药品管理罪。部分地区也存在以妨害药品管理罪追究行为人刑事责任的判例。湖北省武汉市汉阳区人民法院 2025 鄂 0105 刑初 389 号判决书显示，被告人余某柱，在未取得药品生产、经营许可的情况下，从上线购买现场灌注含有替来他明成分的电子烟弹 22 颗后，在武汉某酒店停车场，以 6 千元人民币的价格，将用口味王槟榔袋子包装的电子烟弹 20 颗贩卖给他人。法院认为，被告人余某柱违反药品管理法规，明知是未取得药品相关批准证明文件生产的替来他明而销售，足以严重危害人体健康。判决被告人余某柱犯妨害药品管理罪，判处有期徒刑八个月，并处罚金人民币一万元。

三、“上头电子烟”案件法律适用分歧

由于没有较为明确、直接的上位法支撑，涉替来他明案件在办理过程中存在一定的法律适用障碍，办案部门对此存在认识分歧。

（一）行政法律适用分歧

一是能否适用《治安管理处罚法》第三十六条对涉替来他明行为进行处罚存在不同意见。对此分歧主要聚焦在替来他明是否属于“危险物质”方面。部分观点认为“危险物质”应与该法条表述的具有“爆炸性”“毒害性”“放射性”“腐蚀性”或者传染病病原体等同质的物质，才可以解释为危险物质，进而认为目前关于盐酸替来他明属性（兽用麻醉药品）并不能直接认定其属于“危险物质”，实践中对于替来他明的鉴定也主要围绕其定性定量报告，鲜有关于替来他明危害性的相关鉴定报告，故认为滥用替来他明被认定为非法使用危险物质存在一定的法律适用风险。

二是其他行政主体是否具有处罚权方面存在不同意见。主要分歧聚焦在被滥用的替来他明是否属于兽用麻醉药品的监管范畴。调研中发现，大量被掺入电子烟中的替来他明来自“地下加工厂”，由不法分子非法合成制造，对此，农村农业部门认为这些“地下加工厂”生产的替来他明不属于其监管范畴，无法行使其行政处罚权力。其主张只有

合法生产并流通的盐酸替来他明（主要为注射液，一般在宠物医院作麻醉剂用）是其监管范畴，可以适用《兽药管理规定》进行管理。

三是临时管制的震慑作用有限。目前部分地区探索的临时管制措施，在一定程度上遏制了替来他明等未列管成瘾性物质的滥用趋势，但对违反临时管制制度的行为人采取的主要处罚措施为罚款，罚款相较于限制人身自由的行政拘留措施而言，震慑作用有限，特别对于一些经济条件能较好的地区，变相产生了“有钱认罚”的现象，调研中发现部分人员甚至存在“有钱就可吸食上头电子烟”的错误认识和想法。一定程度上，使得临时列管制度的震慑力大打折扣。

（二）刑事法律适用分歧

一是罪名适用方面。对于生产、销售含有替来他明成分的电子烟相关案件，国内存在不同的刑事判例。如上述判例中提到的，主要适用罪名为非法经营罪、妨害药品管理罪和生产、销售伪劣产品罪。三个罪名在适用过程中都存在一定的认识分歧。非法经营罪作为一个兜底性罪名，目前全国范围在收紧和限缩其适用空间，部分地区法检表示对涉替来他明电子烟案件以非法经营罪立案追诉与整体刑事理念不符；妨害药品管理罪中的“药品”本义应是“用于预防、治疗、诊断人的疾病……”也就是“人用药”，但替来他明属于“兽用药”，所以在适用该罪名过程中存在犯罪对象不适格的问题；生产、销售伪劣产品罪在适用过程中的关键是需要对生产、销售的含替来他明电子烟作出伪劣电子烟的认定，一般由省级烟草专卖部门检测站作出认定意见，但在实践中部分检察院也对检测方法和检测标准提出异议，在追诉过程中仍存在一定的程序障碍。

二是定罪证据方面。替来他明电子烟在侦办过程中，在证据标准方面要求较高，一定程度上导致案件无法顺利移送审查起诉。调研中发现，部分替来他明刑事案件转捕率不到30%，主要原因在于证据标准方面。在定罪证据标准上，以非法经营罪为例，该罪立案标准为5万元。在此类案件中，嫌疑人经常变化二维码来进行收款，嫌疑人在算够一个微信的二维码的流水即将触发刑事案件的立案标准以后，将现阶段使用的微信注销。即使公安机关将犯罪嫌疑人抓获后，因原微信注销，账单也不能恢复，必须申请网安等技术通过相关手段来重新调取，这大大的增加了人力和物力成本。此外，生产销售替来他明的嫌疑人多采用现金交易，无法形成完整的证据链条。在办理贩卖上劲电子烟弹的系列案件中，犯罪嫌疑人使用正规的烟店收款二维码来进行收款，导致大量的收取烟弹资金与正规售卖的烟钱混合在一起，为侦查增加工作难度。

三是鉴定意见方面。能否将含替来他明成分的电子烟认定为《电子烟强制性国家标准》中规定的“电子烟”以及涉案物品是否为伪劣电子烟是常见的鉴定需求。部分检察院认为替来他明电子烟中无烟碱成分而无法认定为其是符合国家标准的电子烟，进而认为生产销售含替来他明电子烟并未扰乱正常市场经济秩序，故不宜认定为非法经营行为。对此，国家烟草专卖局曾作出“无烟碱电子烟也视为电子烟”的相关批复，但部分检察院认为其批复效力不足，无法作为权威依据。此外针对替来他明的鉴定标准和方法也存在一定的问题，由于替来他明未作为毒品管制，需要参照适用类似毒品的鉴定标准，由此出具的鉴定意见可能会被提出诟病。

（三）管辖问题

实践中，毒品犯罪案件在指定管辖、案

件协作等方面形成了较为成形和普遍认可的规定和做法，能够为全链条打击提供制度支撑。但对于替来他明“上头电子烟”案件而言，由于案件性质等原因，在管辖权方面存在一定争议。一方面是公安内部警种管辖问题。替来他明相关案件涉及禁毒、环食药、经侦、治安等警种职责分工，具体应由哪个警种侦办，在实践中存在一定的争议，各地也存在差异性做法。另一方面是案件管辖方面，实践中，替来他明涉案犯罪团伙生产和销售行为不在一处，滥用行为更是辐射多省市。对于非法生产、买卖替来他明的外省市违法犯罪嫌疑人，案件侦查机关一般无管辖权，在一定程度上影响案件全链条打击，影响整治质效。

四、“上头电子烟”案件应对思路

（一）明确替来他明为“毒害性”危险物质的法律属性

《治安管理处罚法》第三十六条所规定的危险物质，是指具有爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等物质；在法条位置上，该条置于“第二节妨害公共安全的行为和处罚”之后，因此，危险物质也应当具有妨害公共安全的属性。从替来他明化学属性来看，其与氯胺酮结构、作用机制类似，急性滥用可能导致意识障碍、心动过速等症状，复方制剂单次使用就可能致死；慢性滥用则会造成脑白质损伤、认知功能下降，且具有强烈的精神依赖性，与酒精或氯胺酮叠加使用时成瘾性更强。[1] 其作为一种兽用麻醉药品，被作为毒品替代滥用，对人体具有明显的毒害性。公开报道已发生多起因为吸食替来他明而发生的冲撞路人、致幻跳楼等恶性案事件，对公共安全形成严重威胁。因此，替来他明在法律属性上，完全可以解释为“毒害性”物质。目前已有多篇研究报告和动物实验，证明替来他明毒性和滥用潜力。[2] 因此，明确替来他明属于对人体具有“毒害性”的物质，进而适用《治安管理处罚法》，并无法律上的障碍。为此，可以召集相关专家论证，对替来他明毒害性特征进一步明确，为公安机关办理替来他明行政案件提供依据，也能在现有法律框架下为打击替来他明滥用等现象提供可行路径。

（二）加快推进替来他明列管程序

从电子烟中添加物替代演变的过程以及当前替来他明滥用趋势和危害上，建议加快推进替来他明列管程序。在现行的毒品管制体系下，毒品管制工作滞后于成瘾物质滥用危害显现的速度，在某种滥用物质被列管后，不法分子会迅速寻求未列管的替代品进行“更新换代”。虽然将滥用物质列管并非是最终解决之道，但在某种程度上，能够为打击治理涉成瘾性物质提供法律支撑，在全社会形成震慑氛围。当前替来他明所产生的现实危害已显现，滥用扩散趋势呈蔓延态势，一些地区还发生了恶性案事件，从社会稳定和人民生命财产安全角度考量，国家禁毒办应加快启动非药用类麻醉药品和精神药品列管程序，及时开展对替来他明的风险评估和列管论证工作。[3] 换言之，应尽快将替来他明列入毒品管制目录，明确替来他明“毒品”的法律属性，能够在根本上解决替来他明案件法律适用问题。

（三）强化相关行政主体职责

含替来他明电子烟在行业主管体系中或涉及烟草、农村农业等部门，充分发挥行业主管部门职责是整治“上头电子烟”违法犯罪的重要抓手。对此一方面应加强行业治理，进一步明确行业主管部门行政处罚权。烟草

管理部门应结合当前含替来他明电子烟现状，准确理解和适用《中华人民共和国烟草专卖法》《烟草专卖法实施条例》《烟草专卖行政处罚程序规定》《电子烟管理办法》等相关规定，加强对非法生产、销售替来他明电子烟行为的行政处罚力度；农村农业部门也应结合《兽药管理条例》《兽用处方药和非处方药管理办法》加强对替来他明的行业监管。另一方面烟草、农村农业部门应积极构建“行刑衔接”制度，加强行政执法与刑事司法的衔接，严格按照《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》《公安机关受理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件规定》相关要求，在证据收集、材料移交、案件移送、信息通报等方面建立健全相关机制；烟草专卖行政执法机关、农村农业部门与刑事司法机关各尽其职，相互协作，依法追究相关行为人的行政责任与刑事责任。

（四）充分发挥刑事指导性案例作用

2026 年 3 月，最高人民检察院发布的生产、销售含替来他明成分的电子烟烟弹案例是目前唯一一起由最高检察机关发布的涉替来他明指导性案例。实践中应充分发挥该案例的指导作用，为刑事打击替来他明案件提供参考和支持。从行为模式上，指导性案例明确了涉替来他明刑事案件行为模式，即行为人通过网络采购不含烟碱的烟油、弹壳等，掺入替来他明粉末后，制成电子烟烟弹对外销售；从罪名适用上，以生产、销售伪劣产品罪判处行为人刑事责任；特别是在证据标准和证明标准上，该案例明确了以下要点：一是鉴定意见方面，该案依法对查扣的电子烟烟弹等进行检测鉴定，经检测鉴定，查扣的烟弹中均检出替来他明成分，均系伪劣产品；二是犯罪数额认定方面，调取各涉案收款账户明细，查实全案销售金额，证实已销售烟弹的原料来源、制作工艺、生产方式与被扣押烟弹完全一致，将已销售电子烟烟弹计入犯罪数额。三是发挥专家意见的作用。办案部门积极核实涉案烟弹危害，通过走访兽药管理部门，咨询司法鉴定科学研究院专家，查阅相关监管文件和与替来他明相关科研成果，进一步明确含有替来他明成分的烟弹对人体具有实质危害。因此对于执法办案部门而言，应准确理解和充分借鉴上述指导性案例的追诉经验，提升“上头电子烟”案件办结质效。

（五）优化替来他明案件管辖机制

管辖问题影响替来他明案件全链条打击质效，基于替来他明案件跨地域特征，建议进一步优化替来他明管辖机制。警种管辖方面，基于禁毒部门对毒品和毒品替代品治理长期积累的经验和成熟战法，建议由禁毒警种管辖替来他明相关行政和刑事案件，优化指定管辖相关规定；在案件管辖方面，建议参照毒品犯罪案件管辖管理规定，优化替来他明案件管辖规定，赋予最初案件侦查机关开展延伸侦查权限，加强对替来他明案件的全链条打击，实现最佳打击效果。

注释：

[1]陈银萍、王文甫．依托咪酯与替来他明滥用致复杂精神行为障碍及戒断症状病例分析与探讨 [J]．中国药物依赖性杂志．2026．1

[2]贾婧枭．兽用麻精药品：不可沾染的“上头平替”[N]．中国禁毒报．2024．9．13

[3]朱祥明、吕文辉．非列管成瘾性药品滥用问题研究 [J]．公安研究．2025．12

责任编辑 徐闻彬