

《2005 年吸煙(公眾衛生)(修訂) 條例草案》委員會 香港吸煙與健康委員會對條例草案的意見書

委員會簡介

委員會成立於 1987 年，屬一法定團體。《香港吸煙與健康委員會條例》〔第 389 章〕賦予以下職權，專責保障市民健康，以及提高公眾對煙草禍害之認識：1) 提高及教育市民有關吸煙與健康之知識；2) 進行或委託專人進行與吸煙有關的研究；及 3) 向政府、社區衛生組織以及社會服務團體等提供有關吸煙與健康之意見。

根據憲章，委員會就本港各項有關煙草之問題，擔當主導角色。並時刻關注各項可影響香煙推廣及煙害蔓延等環境變異，於法律賦予之職權範圍內，因時制宜，採取適度應變措施。

引言

委員會對於各項修訂條文提出的意見，均本著下列三大原則：

1. 必須進一步及加快保障公眾免受吸煙及二手煙帶來的任何禍害；
2. 確保沒有任何人因工作所需，以健康作妥協，被迫吸二手煙；及
3. 徹底杜絕煙草商以任何形式、途徑及手段作煙草產品的直接或間接推廣及宣傳。

委員會對修訂草案條款的意見

支持擴大法定禁煙區

委員會參考世界各地在推行公眾場所全面禁煙的經驗，十分歡迎政府把法定禁煙範圍擴大至所有空內工作間、公眾場所、食肆及酒吧，進一步保障公眾健康。當中以室內工作間禁煙的措施尤其重要，因為大部份僱員每日須逗留在工作地點至少八小時，長期吸入二手煙會導致嚴重的公共衛生問題。事實上，沒有任何人應該因為工作所需而以健康作賭注，被迫長期吸入二手煙。

不應以「完全圍封」作為「室內」的釋義

草案新加入了「室內」的釋義，但內容頗為含糊。委員會尤其質疑將「室內」定義為「完全圍封」的需要。大量醫學研究證實，二手煙霧的毒性非常高，並且是造成眾多致命疾病，包括冠心病及癌症的原因，要訂立一條確實可保障市民的法例，應該將「室內」定義為有天花板或上蓋的區域，不論四周有沒有圍封。這樣的釋義不單忠於立法原意，在使用時就更為簡單，避免引起混淆。

獨立通風系統無效

最近有很多關於通風技術解決二手煙問題的討論，大部份由煙草商、飲食和酒店業提出。討論集中指出通風設施能解決因吸煙而引起的室內空氣污染問題。事實上，現時並沒有任何科學證據支持這論點。

在 2000 年，一個由美國聯邦職業安全及健康局(US Federal Occupational Safety and Health Administration)召集的通風系統專家團在其研究報告中總結，無論是稀釋通風技術；即是以大量空氣稀釋污染物，或是排氣通風技術；即是將冷空氣輸送入樓面，使帶有污染物的暖空氣升上天花板以便抽出等方法，都不能清除污染物及防止員工接觸二手煙。專家更指出在一間有人吸煙的房間清除大部份的二手煙，需要通風強度達到一個不切實際及引起顧客和僱員不適的程度。但這仍然無法使空氣達至安全水平。現時並無任何工程技術可保護工人，防止他們(以及其他與吸煙者在同一空間的人士)吸入由吸煙所產生的氣體及粒狀物。

委員會堅持反對任何以獨立通風系統來代替設定完全禁煙區的措施。

吸煙房無助解決問題

另外亦有討論以設立吸煙房代替全面禁煙，但委員會反對借助設立吸煙房來取締禁煙區。基於公平原則，條例不能只為僱員提供有選擇性的保障，故必須同時考慮在吸煙房工作員工的健康。因為吸煙房內的空氣是被分隔地被抽出，而相對於附近的空氣，氣壓較低，這方法可保障處於房外的人，避免他們接觸二手煙。但置身房內的人吸入的二手煙將更濃，對於吸煙及不吸煙人士，更不安全，而室內空間的煙草煙霧是沒有任何安全界線。在 1999 年，由美國熱能、冷藏及空調工程師協會(American Society of Heating, Refrigerating Air-Conditioning Engineers) 提出的抽氣標準(ANSI/ASHRAE 62-1999)修訂指明如要達到可接受的室內空氣質素，任何程度的煙草煙霧都不應存在。要確保室內空氣質素可接受及安全，實行無煙政策是最好的選

擇。

委員會同時要求全面撤銷所有現時任何地方的吸煙房，並建議在機場禁區的室外部份，如露天平台等處所，方可容許吸煙，以全面取締現有的吸煙室。事實上，一個完全無煙的環境是最合乎經濟效益、易於執行，同時亦可有效控制二手煙的選擇。

將禁煙區擴大至室外公眾地方

委員會要求政府應進一步考慮在部份室外的公眾地方實施全面禁煙政策，如巴士站、電車站及郊野公園等。以巴士站為例，市民在排隊期間，不可能避開四周吸煙人士呼出的二手煙。

煙草產品的廣告及推廣

煙草廣告的展示

委員會歡迎撤銷目前對小販及少於兩名僱員攤檔，展示煙草廣告的豁免，這是上次修例的一大漏洞。因此權利在過往被煙草商濫用，令港九多處旺點的小型店舖突然出現了巨型的廣告燈箱，致使 1997 年通過全面禁止戶外煙草廣告的法例，拖延至現在也無法完全落實，委員會對此深表遺憾。

煙草贊助

煙草贊助方面，修訂建議指會「禁止煙草產品的牌子名稱與非煙草產品的名稱一併出現，除非該煙草產品的名稱並非佔有關廣告的顯眼地方。」，此條文不但非常含糊，兼且存有極大漏洞，委員會促請政府必須修改此條文，以全面禁止煙草產品名稱出現在任何形式的廣告上。

品牌延伸

條例修訂第 14(3) 條將會促使業界將煙草品牌用於非煙草產品上，使煙草商可透過此而繼續大肆宣傳其品牌，甚或與另一些其他生活品味商品拉上關係。我們是次條例修訂必須有措施禁止煙草品牌延伸問題。

煙草產品的包裝及標籤

健康忠告

委員會非常支持各項針對煙草產品封包的修改，但可惜建議的條款有多項弱點。提出引用圖像式健康忠告是一項躍進，但「健康忠告」一詞本身有限制性，變相縮減可印在封包上信息的範圍。相反，使用「包裝信息」(Package Message)一詞則可為衛生部門提供更大的空間，在包裝盒上展示不同類型的信息。所以委員會建議條例以「包裝信息」一詞取代舊有的「健康忠告」，令日後政府能在封包上展示更多對大眾市民有益及關注的信息。

委員會同時認為用以描述健康忠告的字詞亦未能清晰指出吸煙或二手煙之危害，相比國際社會間所用的字詞，有所不及。其一是將重點放於吸煙行為而非產品。現時展示的標語內容，例如：「吸煙引致肺癌」，只強調「吸煙」的禍害而非「產品」的禍害。故此，相類的信息應改為「煙草引致肺癌」等。而建議的部份忠告句子又帶有條件性用詞，如「可」等，將忠告的力度大大降低。結合以上兩點，委員會認為應用直接的動詞，以「煙草引致陽痿」來代替「吸煙可引致陽痿」，如此類推。

執法

委員會認為執法工作單靠衛生署並不足夠，建議除衛生署外，更須多個政府部門聯手處理，委員會並建議考慮效法亂拋垃圾的簡易罰則，以定額罰款票控形式檢控違法人士。另外，政府亦應該在各口岸及公眾聚集地方多作宣傳，例如可考慮立法要求禁煙地方張貼更多禁煙標誌，及將標誌面積加大，令市民很容易便可見到，清楚有關條例已實施。

過渡性條文及適應期

委員會留意到草案的某些條文的適應期非常漫長，實為敗筆，與現時社會對此課題的公眾氣候不符。因為經過這幾年的討論，社會各界早已認識到各項建議的必要性及迫切性，條例越早落實可儘快保障本港的公眾衛生。因此委員會認為所給予的過渡安排太冗長，如有關修改沒有涉及改裝及硬件，應在法例通過後立即落實。其中新增的禁煙區，如食肆，因只要張貼禁煙區標誌即可執行有關條文，委員會認為在法例通過後應可即時生效落實。

另外煙草產品的包裝方面的一年寬限期太長及無此需要，因為煙草業會利用寬限期進行遊說工作，最終只會衍生更多問題。全球已有很多研究指出指煙包上的「輕」及「醇」字眼是誤導描述，只會引導吸煙人士吸食更多煙支，而即時取締這些字眼是必須的，否則長達一年的寬限期只會令煙

草商有更長時間大量印製這類煙包和製造新的「輕」「醇」品牌充斥市場。

本港亟需全面及整合性的控煙策略

根據世界衛生組織在 2003 年出版的「究底尋真—煙草業防止青少年吸煙計劃之真相」刊物指出，控煙工作必須有全面及整合的策略，當中除透過立法禁絕任何形式的煙草廣告宣傳及建立無煙公共場所外，必須再配合增加煙草稅及推廣戒煙兩項措施，方可有效控煙。

本港應大幅提高煙草稅

根據世界銀行在 1999 年發表的報告指出，以香港作為高收入地區計算，煙稅的比率應佔零售價最少三分之二，但現時的稅額僅超過零售價的一半。故此，委員會一直大力倡議政府必須大幅提高煙草稅率，並確保往後每年稅率的增幅必須高於通脹，方可有效遏止日益上升的青少年吸煙問題。歸根究底，青少年對煙價的反應最為敏感，相反吸煙對健康的影響在此階段尚未明顯。故此，委員會在此再次促請政府，為保障我們的下一代免受煙草禍害，必須大幅提高煙草稅。

增撥資源加強戒煙工作

從海外實施禁煙政策所得的經驗，立法於公眾場所及工作間全面禁煙的條例一旦生效後，吸煙人士的戒煙比率及意欲會上升。但以目前本港公營醫療系統只能在辦公時間提供戒煙服務的運作模式，顯然不足以應付戒煙人士的需求。委員會促請政府必須增撥資源，推廣及加強本港的戒煙服務。

總結

總體而言，委員會支持這份草案，當中的條文包括多方面的改進，方向正確。惟有小部份則須進一步修改，以堵塞漏洞及濫用的可能。中國已經在今年 8 月底決定確認煙草控制框架公約(FCTC)，香港作為中國一部份，應儘快通過立法切實執行公約內容。委員會未來的工作是加強宣傳、研究及教育工作，以減低煙草使用量為主要目標。但現時本港控煙工作資源匱乏，建議政府參考外國的經驗，以政府基金形式增加控煙資源。

2005 年 9 月