

二零一二年二月十三日
資料文件

立法會衛生事務委員會

控煙－最新進展

目的

本文件向委員匯報政府當局在各項控煙措施的最新進展。

控煙政策

2. 為保障公眾健康，政府的一貫政策是鼓勵市民不要吸煙、抑制煙草的廣泛使用，並盡量減低公眾受到二手煙影響。為此，當局以循序漸進、多管齊下的方式，從多方面着手，包括立法、執行法例、宣傳、教育、推廣戒煙及徵稅。此外，中國是簽署並通過《世界衛生組織烟草控制框架公約》(《公約》)的國家，而《公約》的適用範圍自二零零六年起亦擴展至香港。我們現行的控煙政策已充分顧及《公約》的各項條文。

3. 過去三十多年來，我們一直因應社會的期望和接受程度，循序漸進地在各方面加強控煙。八十年代初以來控煙工作的重要新里程，撮載於**附件甲**。就近期而言，我們在二零一一年二月把煙草稅率調高大約 41.5%，以持續減低煙草消耗量及吸煙率，並防止青少年養成吸煙習慣。同時，我們亦增撥資源於宣傳、教育、戒煙服務及執行控煙法例的工作。

4. 透過推行循序漸進的控煙工作，政府統計處的統計顯示(見**附件乙**)，整體 15 歲及以上人口中，習慣每日吸煙人士的比率由八十年代的 23.3%持續下降至二零一零年 11.1%。香港大學就中學生吸煙人數比率的統計顯示，中一至中五學生中有吸煙的比率持續下降，由二零零三/零四年 9.6%，下降至二零零七/零八年 6.9%，最近二零一零/一一年再進一步下降至 3.4%。吸煙人口比率下降趨勢反映循序漸進及多管齊下推行控煙工作和整體社會持續控煙努力的成效。

立法和執法

5. 我們一直採取多項措施，透過立法及執法，加強控煙工作。自二零零六年修訂《吸煙(公眾衛生)條例》，法定禁煙範圍大幅擴大，對煙草產品的管制包括廣告和包裝亦加強。現時，在所有室內工作地方及公眾地方，包括食肆、酒吧、學校的戶外範圍、遊樂場地和泳灘等已實施禁煙。自二零零九年，禁煙規定亦擴展至約 220 個公共運輸設施。

6. 《定額罰款(吸煙罪行)條例》於二零零九年九月一日生效，在法定禁煙區和公共交通工具上吸煙的人，會被處以定額罰款 1,500 元。隨着對小型零售商和小販的豁免移取，現時香港所有有關煙草產品的廣告和宣傳均已被禁。自一九九四年起，售予 18 歲以下人士香煙及煙草產品即屬違法。自二零零七年十月起，所有煙草產品的包裝必須展示圖象健康忠告，所有零售商的煙草產品也必須展示忠告標誌。

7. 衛生署轄下控煙辦公室（控煙辦）在二零零一年成立，其中一項職能是負責執行和實施對煙草產品管制的法例，特別是在法定禁煙區執行禁煙規定。在過去多年間，禁煙措施的執行和實施大致順利。控煙辦於二零一一年共收到約 16 400 宗有關吸煙的投訴和超過 4 700 宗查詢、進行了逾 23 000 次巡查，並就吸煙罪行發出逾 7 600 張定額罰款通知書。有關的執法統計數字載列於**附件丙**。控煙辦作為主要的執法機構將繼續執行禁煙措施，並輔以其他執法部門負責管理的公共場地，繼續執行有關控煙法例。

教育和宣傳

8. 政府一直致力提高市民對吸煙的害處，以防止公眾特別是青少年養成吸煙習慣，並鼓勵吸煙者戒煙。我們的健康推廣活動包括一般控煙宣傳、衛生教育和通過電視和電台宣傳聲帶、互聯網廣告、查詢熱線、宣傳活動、健康教育材料和研討會等宣傳活動。最近的一個例子，衛生署設計了一個有關戒煙的智能手機應用程式，在二零一一年八月起供市民免費下載。截至二零一一年年底，程式共有超過 8 000 次下載。

9. 香港吸煙與健康委員會（委員會）會繼續在幼稚園、小學和中學推行教育和宣傳工作，通過製作指引和展板、健康講座和劇場節目等，教育學生吸煙的害處，以及如何抵抗吸煙的誘惑。為推動無煙工

作間，委員會在二零一一年九月發起了“無煙香港領先企業大獎”，以促進和教育僱主和僱員吸煙的害處及鼓勵優良無煙工作間政策。合共 213 間公司包括超過 52 000 名工作人員已參加了有關計劃。

10. 自二零一一年六月起，政府撥款予香港大學護理學院，以設立專為 12 至 25 歲青少年而設的青少年戒煙熱線（2855 9557），為他們提供電話戒煙輔導。我們亦招募學生擔任朋輩輔導員，並給予培訓，為青少年提供輔導服務。衛生署亦與保良局和生活教育活動計劃合作，在學校舉辦健康推廣活動，宣揚無煙文化。保良局推行有關吸煙禍害的健康教育先導計劃，並舉辦各項校本戒煙活動。生活教育活動計劃透過活動教室及互動活動，向小學生揭示煙草業推銷香煙的伎倆，並教導他們抵抗朋輩壓力的技巧。

戒煙服務

11. 推行戒煙計劃是我們控煙措施的其中一個主要組成部份。多年來，衛生署和醫院管理局（醫管局）一直積極宣揚預防吸煙和戒煙的訊息，既設立戒煙輔導熱線，也舉辦健康講座及其他健康教育活動，並在衛生署和醫管局轄下的診所提供戒煙服務。此外，當局亦與非政府機構、學術機構及醫護專業人員合作，宣傳戒煙及為市民提供戒煙服務。各項宣傳、教育、輔導及戒煙診所服務於下文闡述，有關戒煙服務的主要統計數字載列於附件丁。

戒煙熱線及輔導

12. 衛生署設有戒煙熱線（1833183），提供查詢及戒煙輔導服務，並統籌全港的戒煙服務。有需要的人士可獲轉介往由衛生署、醫管局和非政府組織不同服務提供者營運的戒煙診所接受跟進服務。醫管局亦設有電話熱線，提供查詢及戒煙輔導服務。

13. 自二零一一年二月公布調高煙草稅的建議後，衛生署的熱線在財政預算案發表後首星期每日平均收到 189 個來電，是二零一零年平常每日來電數目的五倍。在二零一一年收到的來電總數共 20 571 個，為歷年最高，二零一零年收到的來電總數共 13 800 個。這個對戒煙服務需求增加的趨勢顯示，調高煙草稅對促使吸煙人士戒煙有直接及正面的影響。

戒煙診所

14. 衛生署設有五間戒煙診所(四間針對公務員、一間對公眾開放)提供輔導，並安排吸煙人士接受尼古丁替補療法或其他非尼古丁替補療法的藥物治療。醫管局設有六間全日運作及 36 間部分時間運作的戒煙診所，透過健康講座、輔導及治療為市民提供戒煙服務。有需要的人士由衛生署或公立醫院和診所的醫生轉介。由二零一零年八月起，到醫管局戒煙診所求診的人士可按需要並根據治療指引獲處方免費的尼古丁替補療法。

15. 為動員社區力量，衛生署已與東華三院訂立津貼及服務協議，推出一項以社區為本的戒煙計劃。計劃撥款由開始時的 500 萬將增加至二零一一/一二年度的 2,100 萬。該計劃在二零零九年一月展開，範圍涵蓋多元化的活動和服務，包括戒煙服務、公眾教育、醫護專業人員培訓及研究項目。現時東華三院在全港共開設了六間戒煙中心，免費提供戒煙服務。

16. 衛生署亦已與博愛醫院訂立津貼及服務協議，由二零一零年四月起推出中醫針灸戒煙先導計劃。在不同地區共 90 多個地點有 18 部流動醫療車免費提供戒煙服務。此外，醫院亦已在觀塘設立中醫社區醫療中心，為流動醫療車提供支援。

煙草稅

17. 為遏止全球的煙草流行，世衛一直呼籲所有成員國調高煙草稅，認為這是減低煙草消耗量的最直接及最有效方法。煙草價格與煙草消耗量有強烈的逆向相關性，這在國際上及實證上已獲廣泛確認。香煙價格已確認是影響煙草消耗量和吸煙率的主要因素。世界銀行的研究結果顯示，平均來說，香煙的售價若增加10%，則香煙的需求在高收入國家預計會減少約4%，而在低收入及中等收入國家更預計會減少約8%。在後者而言，收入較低往往令人對價格變動的反應較大。國際經驗強烈顯示，煙草稅對減低吸煙率起着非常重要的作用。

18. 增加煙草稅一直是行之有效的做法，而且是多管齊下方式推行控煙的重要一環。多年來，當局循序漸進地調高煙草稅，同時亦加強整體控煙工作。政府上兩次分別在二零零九年二月及二零一一年二月把煙草產品的稅率調高50%及約41.5%，以配合政府的控煙措施。目前，煙草稅佔香煙零售價的比例約為70%。由二零一零年八月一日起，入境

旅客在入境站可攜帶免稅煙草產品的優惠（小量作自用的煙草產品除外）亦已取消。

19. 整體已完稅香煙數量已呈現下跌的趨勢。政府在二零一一年二月調高煙草稅後，二零一一年三月至十二月的已完稅香煙數量較二零一零年同期大幅下跌27%（由23億支減至17億支）。此外，香港海關（海關）一直密切監控走私及販賣私煙活動。經海關不斷致力打擊私煙活動，至今沒有證據顯示該等活動因增加煙草稅而惡化，而有關情況亦受到控制。如有需要，海關會從內部增調人手，以便從不同層面（包括入口、貯存、分銷和街頭販賣等）着手加強打擊私煙行動。

未來路向

20. 事實證明，以循序漸進、多管齊下的方式推行控煙措施，能有效達致既定控煙政策的目標。隨着當局在各方面加強控煙措施，吸煙人口比例已穩步下降，而戒煙的需求亦不斷增加。加強戒煙服務，有助維持控煙的勢頭及吸煙人士主動戒煙的意向。為此，我們多年來一直向衛生署和醫管局增加撥款，以加強戒煙服務。

21. 展望未來，我們會繼續加強戒煙服務，並加強宣傳及教育，以期減少香煙消耗量，以及與過去幾年採取的一連串控煙措施互為補足。供衛生署進行預防吸煙及戒煙活動的資源，會進一步由二零一一至一二年度的約4,700萬元增至二零一二至一三年度的逾8,100萬元。在二零一二至一三年度，醫管局已預留2,100萬元以增設九支戒煙小組，加強基層醫療層面的戒煙服務。在二零零七至零八至二零一二至一三年度為不同範疇控煙活動調撥的資源，載於**附件戊**。

22. 除公眾健康教育、推廣戒煙及提供戒煙服務外，政府亦會繼續密切監察立法、執法及徵稅等其他各方面的控煙措施，並考慮採取所需行動，進一步加強控煙工作，以保障市民健康。為此，政府會在考慮國際趨勢及其他國家的經驗後，評估現行控煙措施的成效，並因應市民的期望和意願，評估進一步加強控煙的空間。

徵詢意見

23. 請委員閱悉本文件的內容及就控煙政策的未來發展提出意見。

食物及衛生局
衛生署
二零一二年二月

自八十年代初起推行的主要控煙措施時序表

日期	控煙措施
一九八二年	立法會在一九八二年通過《吸煙(公眾衛生)條例》(第 371 章)，制定法定禁煙區及限制煙草產品銷售及廣告。
一九八二年十一月十五日	規定在所有文字媒體的煙草廣告印有健康忠告。 規定在煙草產品封包上印有健康忠告。
一九八二年	分階段在升降機、渡輪、火車、電影院、劇院、音樂廳及機場客運大樓實施禁煙。
一九八三年二月二十三日	在一九八三至八四年度財政預算案演辭中宣布把煙草產品的稅率調高 300%。
一九八四年	調高煙草產品的稅率 118%。
一九八八年	調高煙草產品的稅率 106%。
一九八八年十二月一日	禁止在下午四時至晚上十時三十分的分電視煙草廣告及贊助。
一九八九年	調高煙草產品的稅率 109%。
一九八九年十二月二十六日	禁止在下午四時至晚上十時三十分的分電台煙草廣告及贊助。
一九九零年	調高煙草產品的稅率 25%。
一九九零年十二月一日	禁止所有電視和電台煙草廣告及贊助。
一九九一年	調高煙草產品的稅率 100%。
一九九二年	調高煙草產品的稅率 10%。
一九九二年八月一日	禁止所有在電影院播放的煙草廣告。
一九九三年	把煙草產品的稅率調高 9.5%。
一九九三年二月	不得售賣或要約出售焦油含量超過 20 毫克的捲煙。
一九九四年一月一日	規定在所有文字媒體、標誌及大型告示板的煙草廣告上的健康忠告至少佔有廣告面積的 20%。
一九九四年	禁止將煙草產品售予或給予 18 歲以下人士。
一九九五年	把煙草產品的稅率調高 8%。
一九九五年四月	任何人在出售煙草產品時，必須於其處所的當眼處，設置一個中英文標誌，表示禁止將煙草產品售予或給予 18 歲以下人士。
一九九六年	把煙草產品的稅率調高 9%。
一九九七年	把煙草產品的稅率調高 6%。
一九九八年	把煙草產品的稅率調高 6%。
一九九八年四月一日	不得以銷售機售賣或要約出售任何煙草產品。 不得將煙草廣告置於電腦互聯網上。
一九九八年七月一日	在購物商場、百貨公司、超級市場、銀行、遊戲機中心實施禁煙。

	不得以任何獎品、禮物、憑證或彩票誘使人們購買煙草產品。
一九九九年六月二十六日	禁止所有煙草廣告的展示。
一九九九年七月	規定所有提供超過 200 個座位的餐廳，需要將最少三分之一的面積設定為禁煙區。 任何人售賣的捲煙必須裝載於至少 20 支捲煙的封包內。 最高焦油含量的限制由 20 毫克降低至超過 17 毫克。
一九九九年十二月三十一日	禁止在所有文字媒體的煙草廣告。
二零零一年	衛生署成立控煙辦公室，統籌控煙法例的執行、公眾教育及戒煙宣傳。
二零零一年六月	就吸煙（公眾衛生）條例的建議修訂發出諮詢文件。
二零零五年四月	向立法會提交《2005 年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例》。
二零零五年	中國簽署並通過世界衛生組織(世衛)《國際控煙框架公約》(《公約》)。
二零零六年	《公約》正式生效，而適用範圍亦擴大至香港。
二零零六年十月十九日	立法會通過《2006 年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例》。
二零零六年十月	根據該條例委任和賦予衛生署控煙辦控煙督察巡視和執法的權力。
二零零七年一月一日	在所有室內工作地方及公眾地方(包括食肆、卡拉OK、遊戲機中心、商場、街市、安老院等，惟六類合資格場所除外)的室內區域、學校、大學、幼兒中心、醫院及某些室外文康場地(包括由康樂及文化事務署管理的公眾休憩公園、泳灘、泳池及大球場)實施禁煙。
二零零七年十月二十七日	實行在煙草產品加入新的圖象健康忠告和包裝規限。
二零零七年十一月一日	禁止在聘用兩名或以下僱員的零售店展示煙草廣告。
二零零八年二月	向立法會提交設立吸煙罪行定額罰款制度的法例。
二零零九年一月	按照實證為本的服務模式，與一間非政府機構(東華三院)合作開展為期3年的社區戒煙服務先導計劃。
二零零九年二月二十五日	在二零零九至一零年度財政預算案演辭中公布，把煙草產品的稅率調高50%。
二零零九年七月一日	把禁煙規定擴大至當時尚獲豁免的6類合資格場所，即酒吧、會所、夜總會、浴室、按摩院及麻將天九館。
二零零九年七月二日	立法會通過《定額罰款(吸煙罪行)條例》(第600章)。
二零零九年九月一日	根據《定額罰款(吸煙罪行)條例》(第600章)實施吸煙罪行定額罰款制度。
二零零九年九月一日	把禁煙規定擴大至首階段48個有蓋公共運輸設施。

二零零九年十一月一日	禁止小販攤檔展示煙草廣告的規定生效。
二零一零年四月	與博愛醫院合作開展為期一年的針灸戒煙服務先導計劃。
二零一零年八月一日	取消入境旅客在入境站可攜帶免稅煙草產品的優惠(小量作自用的煙草產品除外，任何一包香煙的數量上限為19支；或雪茄1支／總重量不超過25克的多於1支雪茄；或其他製成煙草25克)。
二零一零年十二月一日	把禁煙規定擴大至約130個露天公共運輸設施。
二零一一年二月二十三日	在二零一一至一二年度財政預算案演辭所公布，把煙草產品的稅率調高41.5%。

自八十年代起政府統計處進行有關吸煙情況的統計調查

年份	15 歲以上人口習慣每日吸煙人士人數 ¹	習慣每日吸煙人士平均每日吸煙支數(支) ²	有關吸煙情況統計調查進行時間
1982	888 400 (23.3%)	16	1982 年 1-3 月
1983	783 900 (19.9%)	14	1983 年 3 月
1984	744 500 (18.7%)	15	1984 年 7 月
1986	713 400 (17.4%)	15	1986 年 7 月
1988	723 900 (16.8%)	15	1988 年 7 月
1990	691 900 (15.7%)	13	1990 年 7 月
1993	687 100 (14.9%)	13	1993 年 8-9 月
1996	740 400 (14.8%)	16	1996 年 1 月
1998	805 100 (15.0%)	16	1998 年 3 月
2000	692 500 (12.4%)	15	2000 年 10-11 月
2002/03	818 200 (14.4%)	14	2002 年 11 月- 2003 年 2 月
2005	793 200 (14.0%)	13	2005 年 2-5 月
2007/08	676 900 (11.8%)	13.9	2007 年 12 月- 2008 年 3 月
2009/10	698 700 (12.0%)	13.7	2009 年 11 月- 2010 年 2 月
2010	657 000 (11.1%)	13.4	2010 年 10-12 月

¹ 括弧內的數字為習慣每日吸食香煙的人士佔所有 15 歲及以上人士的百分比

² 在 2005 及以前的年份只有四捨五入後的整數數字

就吸煙罪行發出的傳票／定額罰款通知書按處所類別分項列出的數字

發出傳票或定額罰款通知書的處所類別	2009		2010		2011	
	傳票	定額罰款通知書	傳票	定額罰款通知書	傳票	定額罰款通知書
遊戲機中心	1 266	413	15	2 178	15	1 717
商場及商店	657	225	3	1 354	22	1 447
食肆處所	581	186	1	708	10	634
公眾遊樂場地(包括公園)	374	103	6	418	12	366
街市	236	68	10	595	18	703
公共運輸設施		39	2	325	11	579
款待場所	56	166	6	1 076	6	837
其他法定禁煙區	1 010	277	50	1 298	76	1 354
總計	4 180	1 477	93	7 952	170	7 637

就吸煙罪行發出的傳票／定額罰款通知書按分區分項列出的數字

分區	2009		2010		2011	
	就吸煙罪行發出的傳票	發出的定額罰款通知書	就吸煙罪行發出的傳票	發出的定額罰款通知書	就吸煙罪行發出的傳票	發出的定額罰款通知書
香港島	631	268	12	1 253	38	1 128
九龍	2 052	705	34	4 292	50	4 061
新界	1 497	504	47	2 407	82	2 448
總計	4 180	1 477	93	7 952	170	7 637

接獲投訴、進行巡查、發出傳票及定額罰款通知書的數目

	2009	2010	2011	
接獲的投訴	17 399	17 089	16 418	
進行的巡查	17 627	23 623	23 176	
發出的定額罰款通知書(就吸煙罪行)	1 477	7 952	7 637	
發出的傳票	就吸煙罪行	4 180	93	170
	就其他相關罪行	118	128	117

其他執法數字

煙草廣告	2009	2010	2011
接獲投訴的數目	47	45	25
發出警告信(個案)的數目	12 (11)	9 (9)	11 (10)
發出傳票的數目	-	1	1
罰款金額(元)	-	0	7,000

向未成年人士銷售煙草產品	2009	2010	2011
接獲投訴的數目	55	97	47
進行巡查的數目	68	165	79
發出傳票的數目	8	8	2
罰款金額(元)	500 - 4,000	0 - 2,000	2,000 - 2,500

銷售附送禮品的煙草產品	2009	2010	2011
接獲投訴的數目	4	4	1
進行巡查的數目	3	4	0
發出傳票的數目	2	0	0
罰款金額(元)	1,000 - 1,500	-	-

戒煙服務的主要統計資料

服務	年份	接受服務人數			
		2008	2009	2010	2011
衛生署(查詢熱線)		4 335	15 500	13 880	20 571
衛生署(求診)		329	567	597	521
東華三院戒煙計劃 (由2009年1月開始)		不適用	717	1 288	2 756
博愛醫院戒煙計劃 (由2010年4月開始)		不適用	不適用	1 008	1 380
醫管局(查詢數目)		6 782	6 778	6 844	10 648
醫管局(電話輔導數目)		7 583	9 192	11 240	17 465
醫管局(戒煙診所新症數目)		2 109	2 854	4 156	6 419

控煙辦公室的控煙開支／撥款

	2007-08 (百萬元)	2008-09 (百萬元)	2009-10 (百萬元)	2010-11 (百萬元)	2011-12 修訂預算 (百萬元)	2012-13 預算 (百萬元)
執法工作						
綱領 1：法定職責	20.3	23.1	30.8	40.4	35.6	36.8
健康教育及戒煙工作						
綱領 3：促進健康	35.1	35.8	44.5	57.8	85.6 ³	115.0
<i>(a) 一般健康教育及推廣戒煙工作</i>						
控煙辦公室	24.9	22.4	28.2	22.3	27.2	22.4
資助：香港吸煙及健康委員會— 宣傳	10.2	10.9	12.6	13.2	11.3	11.5
<i>(b) 戒煙服務的撥款</i>						
控煙辦公室				6.1	15.6	47.3
資助：香港吸煙及健康委員會					3.5	8.5
資助東華三院 — 戒煙計劃		2.5	3.7	11.4	21.0	20.0
資助博愛醫院 — 針灸戒煙計 劃				4.8	5.8	-
針灸戒煙計劃						5.0
資助保良局 — 學校為本的預 防吸煙活動					1.2	0.3
合共	55.4	58.9	75.3	98.2	121.2	151.8

³ 基層醫療統籌處在 2011-12 年度用作戒煙服務的 2,100 萬元，已被轉到綱領 3 下。