

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1456/14-15(08)號文件

檔 號：CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為2015年5月18日會議 擬備的最新背景資料簡介

控煙工作

目的

本文件綜述自第四屆立法會以來，議員就有關控煙措施的事宜所提出的主要意見及關注。

背景

2. 據政府當局所述，煙草成癮是導致癌症及心血管系統疾病等致命及慢性疾病的單一最重要的可預防風險因素。政府的既定控煙政策，是鼓勵市民不要吸煙、抑制煙草的廣泛使用，以及盡可能保障市民免受二手煙的影響。為此，政府當局採取按部就班及多方面的措施，包括立法、徵稅、宣傳、教育、執行法例及推行戒煙計劃。隨着當局自1980年代初開始推行各項控煙措施，完稅香煙的數量由1989年的超過70億支，減少至2013年的約31億支，而吸煙人口比例亦由1982年初的23%下降至2012年的10.7%。

3. 《吸煙(公眾衛生)條例》(第371章)就控煙工作提供法律架構，以限制在香港使用、銷售及推廣煙草產品。該條例於2006年10月透過《2006年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例》作出多項修訂，其中包括擴大法定禁煙區，以及加強對煙草產品的廣告和包裝的規管。目前，法定禁煙範圍涵蓋所有室內工作地方及公眾地方，以及多個室外地方及公共運輸設施。於2008年7月制定，並於2009年7月生效的《定額罰款(吸煙罪行)條例》(第600章)訂明，任何人如在禁煙區及公共交通工具內吸煙，可處定額罰款1,500元。衛生署轄下控煙辦公室(下稱"控煙辦")於2001年成立，負責實施及執行控煙條例等工作，特別是就法定禁煙區內禁煙規定方面執行職務。

議員的商議工作

4. 議員在多個不同場合(包括衛生事務委員會、《2011年公共收入保障(應課稅品)令》小組委員會及《2014年應課稅品(修訂)條例草案》委員會)就有關控煙工作的事宜提出的意見及關注事項綜述於下文各段。

煙草產品的包裝

5. 議員察悉，自2007年10月起，所有煙草產品的包裝必須展示圖像健康忠告。健康忠告須以訂明式樣或圖像至少覆蓋香煙、雪茄、煙斗煙草和香煙煙草的封包或零售盛器表面面積的50%。部分議員引述澳洲的做法，即當地的香煙須以橄欖綠色包裝出售，而所有牌子名稱以劃一大小及式樣的文字印刷，並詢問政府當局會否考慮在香港引入平裝煙包。政府當局表示，在考慮引入新增措施以加強控煙工作時，會顧及世界衛生組織(下稱"世衛")的建議及海外經驗。

把公共運輸設施劃為禁煙區

6. 關於把禁煙規定擴展至露天公共運輸設施，以進一步減低二手煙對公共交通乘客的不良影響，議員認為有需要清楚劃定在這些公共運輸設施的禁煙區範圍，以免引起爭議。有議員建議使用不同顏色的道路標記，以劃定這些禁煙區的範圍。議員並認為，當局只在控煙辦的網頁上展示所有指定為禁煙區的公共運輸設施的圖則，做法未能有效達到提醒公眾，特別是吸煙者，哪裏是禁煙地點的目的。

7. 政府當局表示，當局於諮詢運輸署及公共交通營運者後，沒有進一步考慮使用道路標記以劃定公共運輸設施的禁煙區的方案，原因是兩者均認為，若在公共運輸設施現有的道路標記之上再加另一套道路標記，勢必會令駕駛者、乘客及行人感到混淆。顯眼的禁止吸煙標誌會豎立在露天公共運輸設施的上車及候車區域，以及在劃定為法定禁煙區的乘客前往和轉換不同公共交通工具時途經的區域。控煙辦亦會進行宣傳活動，通知市民露天公共運輸設施實施禁煙，並推動市民遵守禁煙規定。儘管政府當局作出上述解釋，部分議員認為，當局最低限度應在行人區域使用道路標記，以劃定公共運輸設施的禁煙區。

控煙辦的執法行動

8. 有意見認為，控煙辦應到法定禁煙區進行突擊巡查，以及加大宣傳力度，藉以提高公眾對在食肆執行室內禁煙規定的認識，特別是位於熱門旅遊區的食肆。政府當局表示，控煙辦於2013年收到約18 000宗有關吸煙罪行的投訴，並在各場地進行超過27 000次巡查。同年，控煙辦發出逾8 000張定額罰款通知書，而當中約300張定額罰款通知書是向旅客發出。有關禁止在法定禁煙區內吸煙的宣傳資料在各邊境管制站均可供取閱。

9. 有議員對控煙辦有否足夠人手處理控煙辦熱線的投訴來電及跟進有關投訴表示關注。據政府當局表示，負責前線執法工作的控煙督察為數約100人。控煙辦熱線的來電，則由政府的綜合電話查詢中心負責接聽，其服務指標是80%的來電會於12秒內獲得接聽。該中心接獲的所有電話投訴，均會立即轉介至負責有關地區的控煙辦控煙督察處理。因應投訴內容，控煙辦日後或會於個別時段到有關地方進行突擊巡查。為使當局在接獲投訴後，可隨即採取更迅速的行動，當局會考慮以下安排是否可行：如接獲的投訴所涉及的場地由政府部門管理，把這些投訴同時轉介負責有關地區的控煙督察及相關部門的場地管理人。控煙辦會向相關場地管理人提供指引，說明如何處理與吸煙有關的投訴及罪行。

針對私煙活動的執法行動

10. 議員察悉，已完稅香煙的數量出現下跌的情況，特別是在調高煙草稅後，他們關注到，部分吸煙人士或轉而購買私煙，而當中不少私煙都是假煙。有議員詢問政府當局採取甚麼措施，以對付走私及兜售私煙的活動，包括網上販賣私煙活動。

11. 政府當局表示，香港海關(下稱"海關")已與內地緊密合作，以期加強情報的蒐集。當局亦致力加強邊境管制，從源頭堵截私煙流入，並且加強市面掃蕩行動，打擊黑點地方的私煙活動。此外，海關已成立專門的專責小組，以特別針對電話訂購及網上兜售私煙的活動而進行情報分析及執法。當局認為，從市民就私煙銷售作出投訴的數字有所下跌中反映，打擊私煙活動的措施已見成效。

預防吸煙和戒煙服務

12. 議員對青少年吸煙的情況日趨普遍表示關注。他們促請政府當局就宣傳工作增撥資源，令市民更加認識吸煙的害處，並推廣戒煙服務。有議員建議政府當局在提供戒煙服務方面應採取公私營協作的模式。

13. 政府當局表示，預防吸煙及戒煙活動的撥款已增加三倍，由2008-2009年度的約3,580萬元增至2012-2013年度的1億260萬元。衛生署設有戒煙熱線，提供一般查詢及戒煙輔導服務。有需要的人士會獲轉介往由衛生署和醫院管理局營運的戒煙診所接受跟進服務，包括輔導及提供藥物。衛生署亦資助東華三院和博愛醫院提供以中醫及西醫療法推行的社區為本戒煙服務、公眾教育、醫護專業人員培訓及研究項目。除此以外，衛生署亦與香港大學護理學院合作，設立專為青少年而設的"青少年戒煙熱線"，為25歲或以下的年青吸煙者提供電話戒煙輔導。香港吸煙與健康委員會亦已致力透過在幼稚園、小學和中學舉辦健康講座，宣揚無煙文化。

14. 由於吸煙率近年並無顯著下降，委員就戒煙服務的成效提出質疑。政府當局表示，當局採用多套不同的指標量度這些服務的成效，例如服務使用者的人數及戒煙率。現時，接受治療後一年成功戒煙的比率約為30至40%，與海外國家相若。

增加煙草稅

15. 財政司司長在其2014-2015年度財政預算案中，建議把每支香煙的煙草稅調高兩角(增幅約為11.7%)，從而使煙草稅佔香煙零售價的比例提升至約70%，達到世衛建議的最低水平。其他煙草產品(即雪茄、中國熟煙及所有其他製成煙草，擬用作製造香煙者除外)的稅率亦會以同一比率調高。議員普遍支持建議。不過，有議員質疑建議是否能有效減低煙草消耗量。

16. 政府當局表示，研究顯示，在高收入國家，若香煙零售價增加10%，可能令煙草消耗量減低約4%。在本港，政府上次在2011年2月把煙草稅稅率調高41.46% (即每支香煙0.5元)後，戒煙服務的需求增加了50%。吸煙人士的比率由2010年的11.1%降至2012年的10.7%。有部分議員擔憂，增加煙草稅後，由於吸煙人士會轉而購買私煙，或會使走私活動變得更為猖獗。政府當局就此回應表示，由於海關在過去數年採取強硬的執法行動，私煙活動已有所收斂，相關案件數目亦顯著下降。

最新發展

17. 本地吸煙者使用電子煙的人數近年來一直有所增加。電子煙是一種電子尼古丁傳送系統，通過加熱溶液傳送氣霧供使用者吸用。在2014年10月22日的立法會會議上，議員就電子煙的規管提出一項口頭質詢。據政府當局所述，電子煙溶液的主要成分，或包括尼古丁、丙二醇，可能還有甘油和添味劑。根據《藥劑業及毒藥條例》(第138章)(下稱"《條例》")，若電子煙含超過0.1%的尼古丁，即被視為藥劑製品，並須獲得香港藥劑業及毒藥管理局的註冊才可銷售或分

銷。此外，尼古丁在該《條例》第I部列為毒藥。管有或銷售未經註冊藥劑製品，以及未經授權管有或銷售第I部毒藥，均構成罪行。本港目前並沒有含尼古丁的電子煙產品註冊為藥劑製品。根據《吸煙(公眾衛生)條例》，在禁煙區內吸電子煙亦屬違法。

18. 政府當局將於2015年5月18日就控煙措施的進展情況、有關煙草產品上的健康忠告及在隧道出入口範圍的巴士轉乘站禁煙的立法建議，以及其對規管電子煙建議的立場，向事務委員會作出簡報。

相關文件

19. 立法會網站的相關文件載列於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年5月15日

控煙工作的相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2009年4月20日 (項目 V)	議程 會議紀要 CB(2)1783/08-09(01) CB(2)1876/08-09(01)
衛生事務委員會	2010年4月12日 (項目 IV)	議程 會議紀要
《2011年公共收入保障(應課稅品)令》 小組委員會	--	於2011年4月15日向內務委員會提交的《2011年公共收入保障(應課稅品)令》小組委員會報告
衛生事務委員會	2012年2月13日 (項目 V)	議程 會議紀要 CB(2)1367/11-12(01)
《2014年應課稅品(修訂)條例草案》 委員會	--	於2014年5月21日立法會會議上提交的《2014年應課稅品(修訂)條例草案》委員會報告
立法會	2014年10月22日	會議過程正式紀錄第433至441頁(第五項質詢)

立法會秘書處
議會事務部2
2015年5月15日