COALITION ON TOBACCO AFFAIRS
煙 草 事 務 協 會

煙草事務協會
就食物及衞生局建議修訂《吸煙(公眾衞生)(公告)令》
所呈交的意見書

前言

1. 食物及衞生局日前向立法會提交文件，建議修訂現行的控煙法例，當中包括更改現時《吸煙(公眾衞生)(公告)令》所訂明健康忠告的式樣(包括規格)、大小及煙草產品的封包或零售盛器表面上的健康忠告及訊息的數目，由現時佔封包及零售盛器最大的兩個表面的 50%大幅提升至最少 85%；而健康忠告的式樣數目亦由現時 6 個增至 12 個。

2. 煙草事務協會強烈反對政府提出的修訂。現特呈交意見書，向有關當局反映事實。

國際標準 – 世衞《煙草控制框架公約》的指引

3. 首先，按照世界衞生組織《煙草控制框架公約》第 11 條 1(b)(iv)的指引，在煙草產品包裝上的健康警語和訊息，「宜佔主要可見部分的 50%以上，但不應少於 30%」[1]。

4. 香港現時在煙草產品包裝上的健康忠告已佔包裝最大 2 個表面的 50%，絕對符合世衞《煙草控制框架公約》的指引建議。

5. 事實上，香港政府自上世紀 80 年代開始進行控煙的宣傳教育工作以來，基本上所有市民，不論煙民或非煙民，都已清楚知道吸煙對健康的影響。香港最新的吸煙率約為 10.7%，更大的健康忠告並不會有助於降低吸煙率。

6. 與此同時，刻下全球只有泰國實施 85%圖像警語；而香港現時要求煙草產品包裝正反面均有 50%面積的圖像警語，若與鄰近國家或地區對煙草產品包裝的規管措施比較，已屬高標準。

[1] 資料來源：世界衞生組《織煙草控制框架公約》

香港鄰近國家或地區對煙草產品包裝健康忠告式樣的要求

國家／地區	健康忠告式樣	佔包裝最大 2 個表面的百分比
中國	純文字	正反面 30%
澳門	圖像警語	正反面 50%
南韓	純文字	正反面 30%
菲律賓	圖像警語	正反面 50%
印尼	圖像警語	正反面 40%
日本	純文字	正反面 30%
馬來西亞	圖像警語	正面 50% / 反面 60%
越南	圖像警語	正反面 50%
新加坡	圖像警語	正反面 50%
台灣	圖像警語	正反面 35%
泰國	圖像警語	正反面 85%
汶萊	圖像警語	正反面 75%
尼泊爾	圖像警語	正反面 90%

事與願違－ 美國及加拿大的例子

7. 事實上，現時並沒有任何證據顯示擴大煙包上健康忠告的面積能有效降低吸煙率。

8. 就以美國及加拿大作為例子。儘管加拿大要求煙包上的圖像警語面積較美國為大，但加拿大的吸煙率仍然較美國為高。

	圖像警語面積	吸煙率[2]
加拿大	正反面 75%	16.1%
美國	煙包旁邊的純文字警語	14.2%

不可預期的後果 － 私煙

9. 煙包上過大的圖像警語，有可能將導致香港經已十分嚴重的私煙販賣問題進一步惡化。以澳洲為例，澳洲政府在 2012 年 12 月起，將煙包上的圖像警語面積由 30%增加至 75%，同時劃一煙包上的品牌樣式，這過份嚴苛的規管措施結果導致嚴重的私煙問題。由英國 KPMG 撰寫，並於今年發表《澳洲 2014 年私煙研究》顯示，澳洲私煙消耗量在過去兩年上升約三成，達 14.5%的歷史新高[3]。

[2] 經濟合作與發展組織(OECD)主要統計數據 https://data.oecd.org/healthrisk/daily-smokers.htm

[3] 《澳洲2014年私煙研究》是由英國KPMG撰寫的獨立研究報告，就澳洲的私煙消耗提供一個可信賴的參考標準。此報告由澳洲Philip Morris Limited、British American Tobacco Australia與Imperial Tobacco Australia提供財務支持。英國KPMG受煙草業委託，在不同國家進行經濟分析。經濟合作與發展組織(OECD)認為英國KPMG的分析方法是「評估歐盟境內假煙與私煙規模的最具權威性方式」。

10. 眾所週知，香港的私煙販賣問題非常嚴重。由牛津經濟研究院進行，並在去年發表的《亞洲 14 國私煙問題研究 2013》報告顯示，33.6%在本港消耗的香煙屬私煙，令政府損失高達 32 億港元稅收。協會恐怕有關當局刻下的建議，只會進一步助長經已十分猖獗的私煙販賣活動。

11. 猖獗的私煙販賣活動，不但破壞香港法治，更嚴重影響辛勤工作、守法繳稅的超過4,700個合法零售商生計，當中包括約400個只能透過售賣香煙、報紙來賺取蠅頭小利的報販。

<u>產品資訊 – 消費者的權益</u>

12. 從消費者的層面來看，煙草包裝或零售盛器上過大的健康忠告面積，將會有礙消費者獲取相關的產品資訊。當中尤以軟包香煙、罐裝香煙、以及雪茄等煙草產品影響最為嚴重。

13. 首先，本港市面部份煙包是採用軟包設計，為目前香煙包裝歷史最悠久及最傳統的包裝，其包裝特色是開口處以小封條封口。由於現時煙草條例規定，小封條不能覆蓋健康警告式樣，故留給小封條的空間為高度 12 毫米，佔整個包裝版面的 14.286%，加上新建議的 85%健康警告式樣，整個版面已佔去 99.286%，剩餘的空間只有 0.71%，即高度約 0.6 毫米。如果按照有關當局的建議執行，將令製造商無法在產品包裝上，向消費者提供任何產品資訊，包括產品名稱及商標(如圖下)：

正面　　小封條　　背面

<u>倘若按照當局有關建議，製造商根本無法在煙包上印上產品名稱、商標及其他產品資訊。</u>

剩餘空間只有 0.6 毫米

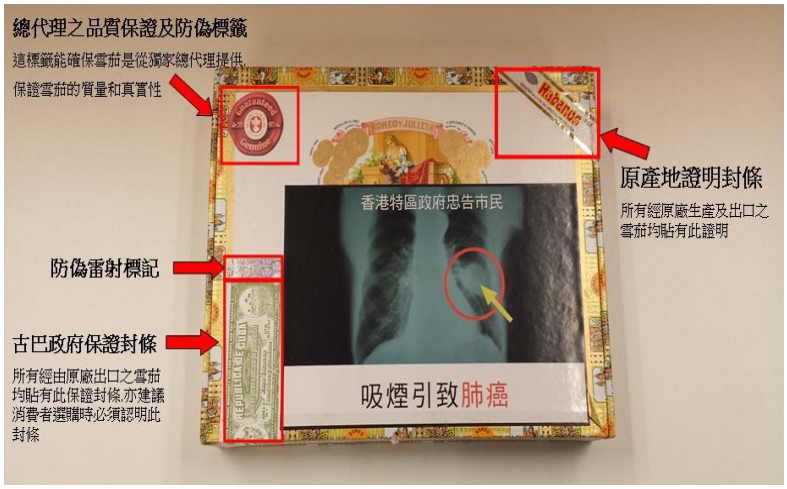
14. 至於採用圓型罐裝設計的煙草產品而言，製造商根本無法達到新建議的要求。原因是新建議焦油和尼古丁含量說明應被標示於與封包的揭蓋毗連的一邊的顯眼位置上，而罐裝包裝只有三個表面，罐身及罐頂(蓋) 兩個最大表面按規定印上健康警告，基本上已等同紙包包裝六個表面的其中五個，空間極少，罐身餘下的空間只有 6.58mm，將令製造商無法在產品包裝上，向消費者提供任何產品資訊，包括焦油和尼古丁含量說明、產品名稱及商標，更遑論產品條碼、製造商名稱、消費者熱線、「不得售予十八歲以下人士」等其他產品資訊，見圖右：

剩餘空間只有 6.58 毫米

而兩個最大表面的罐頂(蓋)，若以圓蓋本身為最大表面而言，由於任何在圓形之內的等腰四邊形，其面積與圓形本身的面積比亦必定少於 85%，因此亦不能夠達至有關當局的建議要求，見下圖：

採用圓型罐裝設計的煙草產品，在按照當局提出的要求下，將會出現以上情況。

15. 另一方面，以下圖的盒裝雪茄零售盛器為例；由於現時國際市場上充斥著冒牌仿製品，當中有可能通過不同渠道流入本港市場。為保障消費者，生產商會於盒面上標貼不同之辨識標籤，教育消費者購買前必需認明相關標示。



16. 以現行健康忠告的面積比而言，品牌商標雖然基本上已被遮蓋，但消費者仍可憑相關的封條及防偽標籤，得悉產品的真偽；倘若以有關當局在文件中的建議，將健康忠告的面積比，由現時佔封包及零售盛器最大的兩個表面的50%大幅提升至 85%，將會出現如圖右的情況。試問消費者又如何能夠取得最基本的產品資訊呢？

<u>黑箱作業 – 不諳業界運作</u>

17. 有關當局在文件中表示，計劃在2015年第二季向立法會提交有關的修訂令，以期於2016年初實施新的包裝式樣和健康忠告圖像/訊息，「*讓業界及製造商有足夠時間更改煙草產品的包裝。*」 這明顯是在欠缺溝通的情況下，有關當局一廂情願的假設。

18. 還記得在2005年4月，有關當局向立法會提交《2005年吸煙(公眾衞生)(修訂)條例》進行討論期間，業界多次向當局陳述煙草產品生產過程的複雜性及更改包裝所需的實際時間。

19. 因此，當立法會在2006年10月19日通過《2006年吸煙(公眾衞生)(修訂)條例》的時候，已因應業界的訴求，將有關在煙草產品加入新的圖象健康忠告和包裝規限的實施日期，順延至2007年10月27日。

20. 由諮詢、討論、通過以至落實執行，當年有關控煙法例的修訂，維時超過兩年，而當局亦在「有商有量」的情況下，讓業界有足夠時間來協調整個供應鏈，包括更改產品包裝設計、購入相關物料、包裝、運輸、以及及清理庫存。

21. 然而，刻下當局在文件中只提出給予業界6個月的寬限期，但卻要業界更新12款佔煙包面積85%的全新圖像警語，有關做法明顯是沒有經過深思熟慮，同時亦反映當局不理解業界的運作。

知識產權 – 商業價值之所在

22. 將圖像警語的面積擴大至佔煙包 85%的建議，會對煙草產品的商標造成不可逆轉的破壞；而商標正是受《基本法》保障的其中一項、具有高度價值的知識產權。

23. 《基本法》第 105 條列明：「香港特別行政區依法保護私人和法人財產的取得、使用、處置和繼承的權利，以及依法徵用私人和法人財產時被徵用財產的所有人得到補償的權利…企業所有權和外來投資均受法律保護。」

24. 《基本法》第 115 條亦列明：「香港特別行政區實行自由貿易政策，保障貨物、無形財產和資本的流動自由。」

25. 煙包正反面僅餘（或少於）15%的面積，根本不足以讓產品商標發揮其最基本的功能，即是讓消費者能夠從心辨別不同品牌的產品。

26. 除此之外，生產商或需被迫放棄部份經已註冊的商標，例如一些以煙包主要面積來作整體註冊的商標、以及個別煙包上的獨特設計元素，因為這些商標已無法在僅餘的面積上展示。此舉不單剝奪了商標持有人及授權使用人最重要的核心資產，更有可能由於註冊商標無法被使用而出現更多侵權行為。

有關電子煙

27. 有關電子煙方面；煙草事務協會支持建基於証據的規管，但反對全面禁止進口及銷售電子煙的建議。電子煙不應被視為違禁品、而規管的程度亦不應使之不能在市場立足。此外，很多司法管轄區，諸如美國及歐盟，並沒有「禁止」電子煙；反之，這些國家及地區是把電子煙納入「規管」的煙草產品。因此，煙草事務協會促請特區政府，在制定任何有關於電子煙的政策之前，應全面審視相關的科學調查、學術研究、以及不同國家對電子煙的規管模式。

結語

28. 煙草事務協會懇請有關當局就刻下建議的控煙措施進行全面研究，以評估建議對進一步降低本港吸煙率的成效。

29. 由於現時並沒有證據能確定擴大煙包圖像警語面積或禁止子電煙會有助降低吸煙率；協會因此促請當局重新檢視今次建議更改《吸煙(公眾衞生)(公告)令》的必要性及操作性，同時與業界及不同持份者繼續保持溝通，務求建立一套合理、可行及建基於證據的規管措施。

30. 煙草事務協會是一個代表煙草業界的組織。我們希望憑藉成員對行業的認識，就業界的實況向政府提供意見，務求可以協助政府推出有效的控煙措施，減少有關法令可能引起的負面影響。

31. 協會多年以來積極倡議特區政府以溫和有序、循循善誘的方法來達至促進公共健康的長遠控煙目標。缺乏數據及證據支持的規管措施或財政政策，既不能彰顯成效、更會誘發一些不可預期的後果。

32. 倘若局方在現階段需要任何進一步資料，歡迎隨時與本會秘書梁愷昕小姐聯絡，電話：6446 7187。

煙草事務協會
香港煙草業聯合商會有限公司

2015 年 6 月

有關煙草事務協會

煙草事務協會由煙草業界組成，代表煙草生產商、零售商及其相關行業的業界團體。由 2009 年至今，一直得到業界支持，會員層面亦擴展至香煙及雪茄生產商、連鎖式經營的零售商、獨立零售商及煙草代理商，足够代表超過九成的煙草相關生意。協會支持合理及平衡的規管，其中一個成立的目標，是讓社會大眾認識到大幅增加煙草稅與私煙販賣活動日益猖獗的連帶關係。

煙草事務協會的主要成員包括 7-Eleven(香港)、OK 便利店有限公司、華潤萬家(香港)有限公司、怡通煙草(香港)有限公司、太平洋雪茄有限公司、新連(香港)有限公司、全港報販大聯盟、港九煙草業職工總會、英美煙草(香港)有限公司、香港煙草業聯合商會有限公司、日本煙草(香港)有限公司、菲利普莫里斯亞洲集團有限公司、及恆豐煙草有限公司。

協會顧問

- 方剛議員 (自 2009 年起)
- 黃定光議員 (自 2009 年起)
- 謝偉俊議員 (自 2011 年起)