

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)386/16-17(06)號文件

檔 號：CB2/PL/HS

衛生事務委員會

立法會秘書處為 2016 年 12 月 19 日會議 擬備的背景資料簡介

有關煙草產品封包及零售盛器上健康忠告的修訂建議

目的

本文件就煙草產品封包及零售盛器上健康忠告的規定提供背景資料，並概述衛生事務委員會("事務委員會")就政府當局在此方面的最新立法建議所進行的討論。

背景

2. 據世界衛生組織("世衛")所述，煙草產品包裝上經悉心設計的健康忠告及訊息，已證實為一種具成本效益的方法，能加深公眾認識使用煙草對健康的影響，並能有效減少煙草消費。世衛《煙草控制框架公約》("《公約》")¹第 11.1(b)條規定，各締約方應採取和實行有效措施，以確保在煙草產品的每盒和單位包裝，以及用於零售這類製品的任何外部包裝和標籤上，均載有健康忠告及訊息。這些忠告及訊息應交替使用；應是大而明確、醒目和清晰的；應佔主要可見部分的 50%或以上，但不應少於主要可見部分的 30%；及可採取或包括圖片或象形圖的形式。

3. 《吸煙(公眾衛生)條例》(第 371 章)("《條例》")及其附屬法例就控煙工作提供一個法律框架，監管煙草產品在香港的

¹ 世衛《公約》於 2005 年生效。各締約方有責任採取多個步驟，以降低煙草產品的供求。中國是其中一個簽署並通過世衛《公約》的國家，而《公約》的適用範圍已由 2006 年起擴大至香港。

使用、售賣及宣傳。根據《條例》第 8 及 9 條，香煙²、雪茄、煙斗煙草及香煙煙草的封包或零售盛器(視屬何情況而定)須以訂明的大小和字眼展示健康忠告。根據於 2006 年修訂的《吸煙(公眾衛生)(公告)令》(第 371B 章)("《命令》")的第 3、4A 及 4AA 條，健康忠告須屬《命令》附表所列出的其中一種式樣，並須展示於有關的封包及零售盛器的最大的兩個表面上。除載有一支雪茄的零售盛器外，有關的健康忠告須最少覆蓋展示該忠告的表面面積的 50%。

事務委員會的商議工作

4. 事務委員會在其 2015 年 5 月 18 日舉行的會議上討論政府當局的多項立法建議，當中包括更改健康忠告的訂明式樣、大小及香煙、雪茄、煙斗煙草及香煙煙草的封包或零售盛器上健康忠告及訊息的數目，並於 2015 年 7 月 6 日聽取團體提出的意見。委員的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

健康忠告的所佔範圍及式樣

5. 委員察悉，其中的一項立法建議，是把健康忠告圖像覆蓋的面積，由佔有關的煙草產品的封包或零售盛器最大的兩個表面的最少 50%，增至最少 85%。部分委員支持上述建議。然而，部分其他委員與部分團體持相同意見，他們指出，2012 年的香港吸煙人口比例為 10.7%，此比例已十分低，他們質疑建議在降低吸煙人口比例方面的成效，並認為當局應提供有力的證據以支持其建議。這些委員察悉，截至 2015 年 7 月，只有 3 個國家(即尼泊爾、巴基斯坦及泰國)規定健康忠告的面積須覆蓋香煙封包上最大的兩個表面最少 85%。

6. 政府當局表示，根據世衛《公約》所建議，《公約》的締約方應在所有煙草產品的包裝及標籤上採用面積較大及交替使用的健康忠告，以期保持訊息的警示作用和加強其效果。世衛及海外經驗的實質證據顯示，健康忠告及訊息的面積越大，其對減低煙草消費意欲的成效亦有所增加。應注意的是，澳洲、法國、愛爾蘭及英國已採用或正準備採用，規定煙草產品須實施平裝(標準化包裝)。由於香煙及相關煙草產品的封包或零售盛器上現有的一批健康忠告圖像自 2007 年起使用，政府當局認為現時是更改這些健康忠告訂明式樣的適當時機。除擴大健康忠

² 適用於載有 20 支或多於 20 支香煙的封包及載有任何數量香煙的香煙包的零售盛器。

告的範圍外，當局建議把健康忠告的式樣數目由 6 個增加至 12 個。這些建議會提高現有吸煙者及潛在吸煙者對吸煙所造成健康危害的認識，從而鼓勵他們戒煙和防止他們養成吸煙習慣。當局希望香港的吸煙人口比例可在不久將來降至單位數字。

7. 有委員對在方形封包及呈圓柱體形的零售盛器上如何展示加大的訂明健康忠告提出關注。政府當局表示，當局會為業界製備有關健康忠告式樣的指引，以便其了解相關規定。

8. 部分委員與煙草業人士均關注到，封包及零售盛器僅餘有限空間供展示商標及品牌，實施上述建議會使冒牌煙草產品及私煙的問題加劇。該建議亦形同非法剝奪知識產權。有委員建議，政府當局應容許健康忠告圖像的面積，在有關的封包或零售盛器最大的兩個表面佔不同比例，例如在一個表面佔 60% 及在另一個表面佔 70% 或 80%。政府當局表示，除最大的兩個表面上餘下的 15% 面積外，封包或零售盛器上的其他表面仍有空間可供展示商標及品牌。

健康忠告的陳述

9. 委員察悉政府當局的下述立法建議：把"香港特區政府忠告市民"的現有訂明健康忠告陳述，替換成"半數煙民因煙草失去生命"及"戒煙熱線：1833 183"的訊息。部分委員認為，"半數煙民因煙草失去生命"的訊息，似乎只是口號及未經科學證明，因而不應被採用。政府當局表示，建議的訊息是以世衛現時採納的科學證據為根據。統計數據顯示，多達半數現有煙草產品使用者最終會死於與煙草相關的疾病。

適應期

10. 委員察悉，當局在上次進行立法工作，以引入當中包括煙草產品的封包或零售盛器須載有最少覆蓋主要表面面積 50% 的健康忠告圖像的規定時，容許在有關規定生效當日後的 12 個月內售賣載有未經修訂的健康忠告的煙草產品。委員詢問，這次的立法工作，當局會否給予煙草業界足夠時間更改其產品包裝，以符合建議的新規定，以及出售現有存貨。委員促請政府當局在向立法會提交有關立法建議前，先與業界及煙草界別的相關持份者作好溝通，並充分顧及他們的關注。

11. 政府當局強調，據世衛《公約》第 5.3 條所述，締約方須根據國家法律，保障關乎控煙的公共衛生政策免受商業及煙草業的其他既得利益各方的影響。不過，政府當局會與煙草業

跟進有關的技術問題。相關附屬法例將由食物及衛生局局長以憲報公告所指定的日期生效，至於附屬法例何時開始生效的問題，仍有討論的空間。

近期發展

12. 據政府統計處於 2016 年 2 月 4 日發表的《主題性住戶統計調查第 59 號報告書》所述，2015 年本港習慣每日吸食香煙的 15 歲及以上人士的比率為 10.5%。³

13. 在 2016 年 5 月 31 日，食物及衛生局致函煙草業界，就修訂煙草產品封包及零售盛器上的健康忠告的立法建議，邀請他們對有關的外觀、適應期及其他技術性事項提出意見。當局在函件中提出多項建議，當中包括：健康忠告(不包括焦油量和尼古丁量說明)將會最少覆蓋展示該健康忠告的最大兩個表面面積的 85%；在現有"香港特區政府忠告市民"的健康忠告陳述中加入"請為你的下一代戒煙"及"戒煙熱線：1833 183"的訊息；及給予業界自附屬法例在憲報刊登當日起計 6 個月的適應期。

14. 據政府當局所述，當局曾於 2016 年 11 月 23 日舉行簡介會，向煙草業界代表進一步闡明有關的立法建議及執行上的技術細節。當局的計劃是於 2017 年第一季向立法會提交有關的附屬法例。

15. 政府當局將於 2016 年 12 月 19 日向事務委員會簡介有關的立法建議。

相關文件

16. 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

2016 年 12 月 13 日

³ 此調查於 2015 年 5 月至 8 月進行。在 2012 年上一次進行類似調查時，只涵蓋吸食煙草產品(即香煙、雪茄、手捲煙、水煙及用煙斗吸煙)的人士，此次於 2015 年進行的調查則涵蓋吸食各類煙草及相關產品(包括香煙、雪茄、手捲煙、水煙、用煙斗吸煙及電子煙)的人士。

有關煙草產品封包及零售盛器上健康忠告的修訂建議
的相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2015年5月18日 (議程項目 V)	議程 會議紀要 CB(2)1808/14-15(01)
	2015年7月6日 (議程項目 I)	議程 會議紀要

立法會秘書處

議會事務部 2

2016年12月13日