



香港煙草事務協會對
「有關修改煙草產品封包及零售盛器上健康忠告的修訂建議」
意見書

衛生事務委員會（“委員會”）邀請有興趣的人士或團體於 2017 年 1 月 17 日就「煙草產品封包及零售盛器上健康忠告的修訂建議」（“修訂建議”）發表意見。

香港煙草事務協會（協會）感謝立法會衛生事務委員會，對食物及衛生局（“當局”）提出「有關煙草產品封包及零售盛器上健康忠告的修訂建議」的關注，並在 2017 年 1 月 17 日，舉行特別會議聽取各方面意見，香港立法會以客觀、無偏坦和中立的處事態度，實屬香港市民可以引以為傲。

自上次 2015 年 7 月 6 日的特別會議後，經過一年半，當局一直未見有積極回應委員會和業界提出的意見。當時立法會衛生事務委員會特別會議上，主席總結長達一整天的會議時，明確指出：「有關煙草產品上健康忠告的立法建議則有不同意見，政府當局因應委員對有關立法建議的關注與煙草業界和相關持份者溝通後，應就如何推展上述立法建議向事務委員會匯報」（立法會 CB(2)373/15-16 號文件第 29 段）。

委員會主席並特別提醒出席會議的政府代表，當天的特別會議是立法會為研究政府的建議而去聽取各團體的意見，這是立法會的工作，政府作為行政機關，在制定立法建議，應獨立作公眾諮詢。

由 2015 年 7 月 6 日後起的 10 個月，政府一直未有按委員會的建議與煙草業界和相關持份者溝通。只是在 2016 年 5 月 31 日，在食物及衛生局官方網站上載一封信（FH CR 3/3231/15），簡述先前的立法建議，該信亦有寄發予一些煙草公司（但非本會或其他有關團體），並要求收信者僅就設計、適應期及建議的其他技術細節提出意見，直接排除及跳過政策支持數據評估及成效性分析的階段。

除這次透過書面單就技術問題接觸外，2016 年 11 月 23 日，食物及衛生局和控煙辦公室，就有關建議的技術性事項向業界舉行一簡介會。雖然該次屬面對面會晤，唯會晤屬單向性，只是由有關官員用電腦投影片，覆述 FH CR 3/3231/15 信內提出的立法建議摘要，而在答問的環節，官員亦只是重覆電腦投影片的內容，對於協會和業界早前向食物及衛生局局長申述的意見，和在 2015 年 7 月 6 日立法會衛生事務委員會上提交的意見，未有作任何實質的回應。對於參與者在是次會上提出的意見，只稱會記錄在案，完全沒有實質回應，當局亦未有利用該場合提出具體解決方案 (立法會 CB (2) 386/16-17 (05) 號文件附件 A)，這顯示當局無誠意與業界進行溝通和坦誠交換意見。

為節省委員會時間，協會就食物及衛生局在 2016 年 12 月 19 日發給立法會衛生事務委員會的文件 (立法會 CB (2) 386/16-17 (05) 號文件) 和事後在傳媒公開的意見，申述我們的立場；

食物及衛生局意見	煙草事務協會回應
<p>健康忠告圖像</p> <ul style="list-style-type: none"> 世界衛生組織的指引指出，相對於只使用文字的健康忠告，健康忠告圖像不但更容易引起注意和更有效地傳達煙草使用的健康風險，還可增加戒煙的動力和促成更多人嘗試戒煙。 此外，健康忠告和訊息的面積應佔主要可見部分 50%或以上，而且應盡量覆蓋煙包的主要可見部分。 	<ul style="list-style-type: none"> 文字或圖像孰優孰劣，世界各地有不同做法。 美國只是在煙盒旁用文字說明吸煙有損健康，無規定這健康忠告的面積大小。 中國採用純文字的忠告，面積是佔煙包 35%。 歐盟是 65%的圖像警告。 世界上只有少數發展中國家如泰國採用



COALITION ON TOBACCO AFFAIRS LIMITED
煙草事務協會有限公司

	<p>85%圖像警告但實施後，吸煙率反升不跌。</p> <ul style="list-style-type: none">• 當局引用其他國家的健康忠告措施，事實上當局未有清楚指出是只有三個國家採用85%或以上的健康忠告 - 泰國(85%)、印度(85%)、尼泊爾(90%)。顯然，這些國家在經濟發展、司法制度、教育水平並不能媲美香港。當局並無理據支持香港的監管應效仿這種整體情況明顯與香港不同的國家。• 香港現今大眾對吸煙帶來健康風險的意識水平已甚高是毋庸置疑的。香港是全球吸煙率最低的城市之一，根本沒有需要加大健康忠告面積覆蓋煙包至85%。• 世衛《煙草控制框架公約》只要求健康忠告和訊息的面積應佔主要可見部分30%或以上，香港現已完全符合這要求。• 當局認為健康忠告沿用已久，可更新圖像，業界並不反對。
<p>平包裝</p> <ul style="list-style-type: none">• 食物及衛生局副局長陳肇始教授在立法會衛生事務委員會會議上和接受傳媒訪問，不斷強調將健康忠告面積提	<ul style="list-style-type: none">• 據世界衛生組織，平包裝與圖像/文字的健康忠告是兩樣不同的控煙措施，圖像警告是用作提醒吸煙有損健康，而平包裝是抑制需求的作用。

<p>高至 85%的做法是較溫和以及是循序漸進的控煙措施，食衛局並引述英國、法國、愛爾蘭和匈牙利已採取/即將採用平裝作例子。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 事實上只有少部分國家採用 85%或更大的健康忠告，而所指的平裝，事實上乃屬不同的煙草控制措施，當局不應混為一談。
<p>只選合聽意見·未有充份諮詢</p> <ul style="list-style-type: none"> 立法會衛生事務委員會在 2015 年 7 月 6 日的特別會議提醒食物及衛生局要與煙草業界和相關持份者溝通，食衛局說立法會衛生事務委員會於 2015 年 7 月 6 日日舉行特別會議，與約 100 個申訴團體會面，並收到超過 100 份公眾意見書。 	<ul style="list-style-type: none"> 協會和業界已指出今次的修定除引起煙草業的前線從業員和零售層面關注，認為這些措施令他們的生存空間和對營運環境造成打擊，兼引起私煙泛濫和更猖獗。 亦有法律界人士指出這一措施可能與商標保護法，知識產權法有抵觸，亦可能與《基本法》第 6 條和第 105 條有抵觸，可見這不是一個單純吸煙與健康的問題。 政府提供信息有誤導性:100 份意見中包括當時三個立法建議，並非只是擴大煙包圖像健康忠告。 政府忽視業界/商界中有 70%不支持意見。 政府從未就有關建議做全面地實質性分析報告;只是一句"大部分支持"以偏概全;以數蓋質的敷衍了事。 當一項政府政策引起廣泛社會關注，當局應持開放的態度，展開公開和公正的公眾



COALITION ON TOBACCO AFFAIRS LIMITED
煙草事務協會有限公司

	<p>諮詢，讓關注團體和個人有公平機會向政府表達他們的訴求。再依照這些關注檢視相關立法建議，而非鐵版一塊說擴大健康忠告至 85%是當局的底線，不能退讓。</p> <ul style="list-style-type: none">• 香港能夠成為亞洲和世界的商業中心，有不少行業以香港作為其亞洲地區總部，香港的立法程序是依據法理，如此一意孤行的立法可能損害香港的優良營商環境，因小失大非香港之福。• 穩妥的立法建議是要讓社會各界在法例草擬的階段，有機會發表意見讓政府參考，政府現在只是選擇性聽取合自己意思的意見，排斥異見，以這樣的態度草擬立法建議，只是加重立法會的工作。• 香港的吸煙率已屬世界最低之一，政府的數據亦無顯示這吸煙率有掉頭上升的趨勢，政府實在有時間和空間，進行公眾諮詢，而非單憑一己之見，不理會實際情況而強行推出修訂。
<p>選擇性地引用外國數據·本地數據欠奉</p> <ul style="list-style-type: none">• 海外研究顯示，健康忠告圖像有助減低吸煙的吸引力、增加戒煙意欲和嘗試戒煙，以及防止青少年吸煙。大面	<ul style="list-style-type: none">• 當局在 2015 年 5 月向立法會衛生事務委員會提出擴大健康忠告的建議至今已超過一年半多，當局只是一直是以外國數據為立法建議基礎。每個地方的文化、國民教育程度、人均收入等不同的社會因素有

積的忠告圖像可減少吸煙人士的吸煙數量，並令他們減少在家中吸煙。此外，健康忠告教導公眾及吸煙人士認識吸煙對健康的禍害。有吸煙人士表示，他們從煙草產品包裝上接收到的有關吸煙禍害的訊息，較任何其他渠道為多。

異，過往控煙工作的成效和吸煙率的上升或下降趨勢亦是決策者應考慮的因素。當局只是選擇性參考一些外國的數據，便斷章取義地下結論香港亦應仿效泰國實施85%健康忠告，主觀兼欠缺科學的結論，與香港政府持之以恆以科學和客觀和本地的數據為立法會基礎背道而馳。

- 政府引用了選擇性的例子來自尼泊爾(90%)、印度(85%)、泰國(85%)及烏拉圭(80%)。說香港要仿效這些國家擴大健康忠告的同時，卻未有提及其他國家如日本(30%文字)、南韓(50%)、美國(0%)、歐盟(65%)、中國(35%文字)。
- 香港自2007年實行煙包50%圖像健康警告後，政府定期的「主題性住戶統計調查」有就香港吸煙情況進行主題的調查，但這項研究，包括最新的2016年進行的研究，均無就煙包的圖像措施的成效作出研究，可見政府對本地的情況未有科學的數據支持，選用外國數據亦是有選擇性，這樣草率的擬定法例修定，實在有改善必要。
- 即使已公佈的有關研究中，只有「吸煙與健康委員會」委託香港大學公共衛生學院進行的「控煙政策調查2015」，研究指大

	<p>部分的受訪者支持擴大煙害警示至佔煙包面積的 75%，當中絕大部分受訪者是不吸煙人士，這樣單一片面的研究，其客觀性和認受性是受到質疑。</p>
<p>漠視私煙問題</p> <ul style="list-style-type: none"> 英國和澳洲均顯示健康圖像不會影響私煙活動。 	<ul style="list-style-type: none"> 香港與英國和澳洲的地理環境不同是眾所周知，兩國並無與其他國家有陸地毗連。在 2015 年，香港海關檢獲私煙數目共有 7, 200 萬支，平均每月 600 萬支。雖然 2016 年的數字尚未公佈，但據海關最新的新聞公佈，2017 年 1 月 3 日和 4 日的兩日內，已檢獲得 370 萬支私煙，可見私煙的市場活躍程度。 現在煙包上尚有空間讓業界加上防偽的標誌，而煙包上亦有空間讓業界展示商標和品牌，這些品牌和商標及防偽的標誌，令私煙集團要仿做原裝煙包要付出相當高的成本。他日若煙包上兩個主要面積的 85% 用作健康忠告，煙包上供商標和品牌使用的地方只有 15%，令製造商可以利用這些地方的空間受到局限，加上政府提供的圖像易於仿效，實有利私煙集團仿造，私煙更易混入完稅香港的市場。最新牛津經濟學院調查報告 2015 香港吸煙率仍有 29.1%；較 2014 上升 1.1%。當局說澳洲或英國沒有證據顯示健康圖像會加劇私煙情況而將這問題抹煞，是不肯面對本地的現

	實問題。
<p>技術問題未解決匆匆上馬</p> <ul style="list-style-type: none"> • 經考慮業界所表達的意見後，會考慮適度調整 建議的內容，詳情如下： <p>(a) 放寬就焦油及尼古丁含量說明的技術要求（如 所採用的顏色等）；及</p> <p>(b) 為 圓 柱 體 形 盛 器 蓋 子 的 要 求 提 供 豁 免，即圓柱體形盛器蓋子上的健康忠告大小維持於表面的 50%。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 適當地調整雪茄、煙斗煙草或香煙煙草的零 售盛器上的圖像內容的排列及大小規定。 • 為協助業界遵守經修訂的法例，會為業界提供一套指引。業界關注如何處理健康忠告的圖像檔案，衛生署控煙辦公室會為業界提供新的健康忠告的電子檔案。 • 建議就擬議的修訂設定六個月的適應期，有見於業界所提出的關注，會考慮適度地延長適應期。 	<ul style="list-style-type: none"> • 對於當局調整一些已公佈建議，業界認為這些調整只是顯示當局在草擬法例的修訂前，未有與業界進行溝通的「修補」措施。很多建議的規定，在執行上是無法落實，例如要求圓柱體形盛器蓋子的圓型內要容納一個 85%的方型健康警告是無法落實，幾何的定律是圓型內只可以容納的方形面積最大是 55%。當局的「修補」措施是提供豁免，容許圓柱形盛載器蓋子的健康忠告維持於 50%是一例子。 • 此外，對於雪茄盒不能兼容 85%和防偽封條和原裝產品的驗證、軟包煙的煙包的封條與健康忠告的位置有衝突、6 個月的適應期不符現實需要，而且可能引起完稅貨品未能在市場上銷清，政府退稅問題亦未有定案。連串的技术問題未有與業界有共識而要急急在本年第一季內要求立法會通過新修例建議，令一個合法經營的行業，受到政府加諸的程序不公義。 • 當局就適應期的立場不明確定。12 個月之適應期期間實屬合理，並直接符合相關先例。 • 業界認為立法建議的合法性亦存在嚴重問

<ul style="list-style-type: none">• 擴大健康警告無損商標持有人利益和侵犯知識產權。	題。立法建議違反了香港《基本法》第105條及第6條。
---	----------------------------

本會列出上述問題，敬請立法會衛生事務委員會仗義執言，捍衛香港得來不易的社會公義，促請政府不論行業，不論大小政策均需廣泛諮詢，聽取業界和其他持份者的建議及充分研究本地數據、政策成效性及可行性後再推有關政策。

本會就政府有關「修改煙草產品封包及零售盛器上健康忠告的修訂建議」表示強烈反對。



胡易梅主席
香港煙草事務協會



2017年1月10日