

# 立法會

## Legislative Council

立法會 CB(2)1347/20-21 號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/1/20

### 《2019 年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例草案》委員會 (2020-2021 年度會期) 第二次會議紀要

日 期：2020 年 11 月 17 日(星期二)  
時 間：上午 8 時 30 分  
地 點：立法會綜合大樓會議室 1

出席委員：黃定光議員, GBS, JP (主席)  
石禮謙議員, GBS, JP  
張宇人議員, GBS, JP  
陳健波議員, GBS, JP  
謝偉俊議員, JP  
姚思榮議員, BBS  
馬逢國議員, SBS, JP  
梁志祥議員, SBS, MH, JP  
郭偉強議員, JP  
葛珮帆議員, BBS, JP  
廖長江議員, GBS, JP  
盧偉國議員, SBS, MH, JP  
吳永嘉議員, BBS, JP  
周浩鼎議員  
邵家輝議員, JP  
柯創盛議員, MH  
陳沛然議員  
劉國勳議員, MH  
鄭松泰議員

缺席委員：易志明議員, SBS, JP (副主席)  
葉劉淑儀議員, GBS, JP  
張超雄議員  
鍾國斌議員  
容海恩議員, JP  
張國鈞議員, JP  
陸頌雄議員, JP

**出席公職人員：** 議程第 II 項

食物及衛生局副局長  
徐德義醫生, JP

食物及衛生局副秘書長(衛生)2  
阮慧賢女士, JP

衛生署控煙酒辦公室主管  
封螢醫生

衛生署高級醫生(控煙酒辦公室)1  
林民聰醫生

香港海關助理關長(情報及調查)  
陳子達先生

律政司高級政府律師  
吳文俊先生

**列席秘書** : 總議會秘書(2)5  
林偉怡女士

**列席職員** : 助理法律顧問 6  
簡允儀女士

高級議會秘書(2)5  
朱秀雯小姐

議會事務助理(2)5  
邵佩妍小姐

---

經辦人/部門

**I. 2020 年 11 月 6 日會議的續議事項**

法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

2. 主席邀請委員就法案委員會應如何進行條例草案審議工作發表意見，張宇人議員、邵家輝議員、梁志祥議員及馬逢國議員就此表達意見。主席經考慮委員的意見後決定：(a) 法案委員會應重頭開展審議工作，讓沒有加入先前成立的法案委員會的委員可深入了解條例草案，方便日後進行審議工作；及(b) 在 2019 冠狀病毒病疫情下，不會就聽取團體代表對條例草案口頭陳述意見而召開會議，但歡迎有興趣的團體及公眾人士提交書面意見。委員並無提出任何疑問。

## II. 與政府當局舉行會議

[檔號：FH CR 1/3231/19；立法會 LS48/18-19、CB(3)397/18-19、CB(2)966/18-19(02)、CB(2)1175/18-19(01)、CB(2)1431/18-19(04)、CB(2)1651/18-19(01)、CB(2)244/19-20(01) 及 CB(2)1267/19-20 號文件]

政府當局

3. 法案委員會要求政府當局：

- (a) 比較美國食品及藥物管理局就電子煙及加熱煙草產品("加熱煙")所採取的規管措施；及
- (b) 告知委員，現時海外地方就電子煙及加熱煙相應採取的規管方法，包括以下資料：在當地市場這些產品是否禁止銷售、設有若干限制下獲准銷售，抑或不受任何規管。

## III. 其他事項

4. 議事完畢，會議於上午 10 時 28 分結束。

立法會秘書處  
議會事務部 2  
2021 年 8 月 5 日

**《2019年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例草案》委員會  
(2020-2021年度會期)  
第二次會議過程**

**日期：2020年11月17日(星期二)**

**時間：上午8時30分**

**地點：立法會綜合大樓會議室 1**

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
<i>議程第 I 項：2020 年 11 月 6 日會議的續議事項</i>			
000720 - 001837	主席 張宇人議員 邵家輝議員 梁志祥議員 馬逢國議員	<p>主席邀請委員就法案委員會應如何進行《2019年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例草案》("條例草案")審議工作發表意見。</p> <p>張宇人議員認為，法案委員會應重頭開展審議工作，以考慮關乎研究中的煙草產品的最新發展情況，至於法案委員會應否邀請團體代表口頭陳述意見一事，應只在2019冠狀病毒病疫情緩和時才考慮。</p> <p>邵家輝議員表示，與內務委員會於2019年為研究條例草案而成立的法案委員會("前法案委員會")相比，本法案委員會的委員名單已出現重大變化，因此若本法案委員會重頭開展審議工作，對沒有加入前法案委員會的委員而言較為公平。</p> <p>梁志祥議員表示，對於沒有加入前法案委員會的委員(包括他本人)，重頭開展審議工作是較公平的做法。因疫情的關係，法案委員會可考慮邀請公眾人士就條例草案提交書面意見。</p> <p>馬逢國議員表示，法案委員會應安排召開數次會議，供委員(特別是沒有加入前法案委員會的委員)討論條例草案的整體優劣。他請委員注意，前法案委員會的委員普遍不反對以下建議：禁止進口、製造或售賣或要約出售電子煙及限制給予、管有或推廣該等產品("全面禁止")。不過，委員對應否全面禁止加熱煙草產品("加熱煙")則意見紛紜。依他之</p>	

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
		見，不應全面禁止加熱煙，以及條例草案應將《吸煙(公眾衛生)條例》(第 371 章)現行第 3(2A)條所訂豁免的適用範圍擴大至另類吸煙產品。	
001838 - 002131	主席	主席經考慮委員的意見後決定：(a) 法案委員會將重頭開展審議工作，讓沒有加入先前成立的法案委員會的委員可深入了解條例草案，方便日後進行審議工作；及(b) 在疫情下不會就聽取團體代表對條例草案口頭陳述意見而召開會議，但歡迎有興趣的團體及公眾人士提交書面意見。委員並無提出任何疑問。	
<b>議程第 II 項：與政府當局舉行會議</b>			
002132 - 002433	主席 政府當局	政府當局簡介條例草案	
002434 - 002816	主席 張宇人議員	<p>張宇人議員指邵家輝議員曾向前法案委員會就條例草案提交一套修正案擬稿，要求把加熱煙從另類吸煙產品的定義中剔除，但政府當局的回覆是堅持實施全面禁止(包括加熱煙)的建議，他對此感到失望。為確保條例草案盡早通過，他促請政府當局：</p> <p>(a) 接納前述的條例草案修正案擬稿，原因是對吸煙者而言，加熱煙是危害少於傳統香煙的替代品。美國食物及藥物管理局("管理局")已確定，批出加熱煙草系統 IQOS("IQOS")在美國市場的銷售授權，就保障公眾健康而言屬於恰當。亦有一點應該注意，加熱煙價格高昂，並非大部分青少年負擔得來；及</p> <p>(b) 加強教育公眾，令他們了解吸煙的害處，以遏止吸煙率上升。香港的吸煙率已相對較低，根據最新的主題性住戶統計調查，在 2019 年 15 歲及以上的本地人口吸煙率為 10.2%，而新加坡及日本的吸煙率分別為 10.6% 及 17.9%。</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
002817 - 004100	主席 邵家輝議員 政府當局	<p>邵家輝議員申報他是非吸煙者，亦無持有煙草公司任何股份。身為在批發及零售界功能界別當選的議員，他表示煙草業屬於批發及零售界別。</p> <p>邵家輝議員指出，所有煙草產品均有損健康，但條例草案沒有以同等基礎禁止及管制傳統香煙，因此當局不應全面禁止加熱煙，剝奪成年吸煙者選用危害較少的產品的權利。他批評政府當局在前法案委員會進行討論期間沒有區分電子煙與加熱煙，並促請政府當局着手推展委員已有共識並只關乎電子煙的立法建議，確保條例草案盡早獲得通過，保障公眾(特別是青少年)健康，以及按類似規管傳統香煙的制度規管加熱煙。</p>	
004101 - 004840	主席 劉國勳議員	<p>劉國勳議員申報他是非吸煙者。他提述政府當局提出的理據，即立法建議可保障非吸煙者免受二手煙影響，並表示相比傳統香煙，加熱煙對旁人產生的異味較少。由於條例草案並無全面禁止傳統香煙，他認為，為了減低二手煙的危害，較合適的做法是禁止在公眾地方(指定吸煙區除外)吸煙。至於政府當局關注到有關另類吸煙產品所引致的門戶效應，全面禁止含有害化學混合物，提供對青少年甚為吸引的多種口味的電子煙，便足以解決問題。現有吸煙者選用加熱煙的權利不應被剝奪。</p>	
004841 - 005057	主席 廖長江議員	<p>廖長江議員指電子煙是典型化學產品，加熱煙則是煙草產品。他表示，政府當局為保障公眾健康而建議全面禁止加熱煙，卻不禁止包括傳統香煙和雪茄在內的其他煙草產品。他不理解如此做法的理據何在。</p>	
005058 - 005726	主席 郭偉強議員	<p>郭偉強議員認為，由於電子煙及加熱煙的宣傳手法針對吸食傳統香煙的吸煙者之餘亦針對非吸煙者，因此當局實有需要全面禁止這些產品，使 40 多年來在控煙方面所取得的成績不致受到影響。他指出其最先在 2014 年提出全面禁止電子煙，</p>	

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
		<p>並促請政府當局不要拖延，並須就議員對條例草案所持立場及條例草案的擬議修正案(如有的話)，與議員加強溝通，務求條例草案盡快獲得通過。</p>	
005727 - 010414	<p>主席 鄭松泰議員</p>	<p>鄭松泰議員申報他是非吸煙者。他請委員注意台灣就其《菸害防制法》提出的修正草案，根據該修正草案，電子煙符合"類菸品"的擬議定義並予以禁止，加熱煙則視為予以規管的煙草產品。他就政府當局現行立法建議提出以下意見：</p> <p>(a) 當局應全面禁止電子煙，原因是有證據證明這些產品含化學混合物，甚至是危害健康的毒素；及</p> <p>(b) 當局應以類似規管傳統香煙的制度規管加熱煙。現行立法建議旨在全面禁止屬新型煙草產品的加熱煙，但政府當局既沒有在條例草案提出全面禁止傳統香煙，亦沒有公布長遠會這樣做的任何時間表，此舉會造成政策貫徹不一。此外，立法建議與香港奉行自由市場的原則及現時成年吸煙者可自由選擇背道而馳。政府當局反而應該加強教育及宣傳，讓公眾可以作出知情選擇。</p>	
010415 - 012329	<p>主席 邵家輝議員 政府當局 梁志祥議員</p>	<p>邵家輝議員指出，加熱煙跟傳統香煙同樣是煙草產品，吸煙者不應被剝奪選擇屬意的煙草產品的權利。他要求政府當局說明分別對管理局以下決定的意見：於 2019 年 4 月按提出煙草產品銷售前申請的途徑("PMTA 途徑")，授權 IQOS 在美國市場銷售，就保障公眾健康而言屬於恰當；及於 2020 年 7 月批准 IQOS 以改變風險煙草產品("MRTP")銷售。梁志祥議員提述管理局的上述決定，並詢問政府當局有否具權威的科學證據，以證明加熱非燃燒煙草的加熱煙會對健康構成迫切風險，以致應在香港全面禁止而不是規管有關產品。</p> <p>政府當局強調條例草案旨在防止新一代吸煙者出現，並表示：</p>	

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
		<p>(a) 根據 PMTA 途徑，管理局發出銷售令時會考慮新煙草產品對整體人口帶來的風險和好處。至於 MRTP 途徑，雖然管理局支持向 IQOS 發出減少接觸有害物質許可令，但局方確定有關證據不足以支持發出緩減風險許可令。有一點應該注意，管理局強調，批出授權不代表局方視有關產品安全並可供消費者使用，或有關產品獲局方認可或批准。此外，若管理局確定多項事宜，包括預期有關許可令不再對整體人口的健康帶來益處(例如導致青少年或已戒煙人士使用有關產品的數量增多)，局方可撤銷初期批出的許可令(有效期於 4 年內屆滿)或其後可能發出的任何減少接觸有害物質許可令；</p> <p>(b) 世界衛生組織("世衛")曾就管理局在 2020 年 7 月所作關於 IQOS 的決定發表聲明，並表示：(i) 從加熱煙中接觸較少有害化學物質不會使其無害，亦不等同降低其對人類健康的風險；(ii) 加熱煙氣霧中尚有一些並未出現於傳統香煙煙霧的有毒化學物質，而接觸有關物質對健康的影響仍未可知；及(iii) 管理局是按美國特有的因素批出在美國銷售的臨時授權，而美國並非世衛《煙草控制框架公約》締約方；及</p> <p>(c) 澳洲當局已於 2020 年 8 月作出最終決定，即在製作及包裝以供加熱的煙草所含的尼古丁，在所有規例中不獲豁免為危險毒藥。有關當局作出決定時已考慮多項因素，包括管理局關於 IQOS 的決定及世衛發表的上述聲明。</p>	
012330 - 013427	主席 張宇人議員 政府當局	張宇人議員重申指本地的吸煙率已相當低，而防止新一代吸煙者出現的更合適方法是加強教育公眾，令他們了解吸煙的危​​害。他認為應以類似規管傳統香煙的制度規管加熱煙，並要求政府當局不時提供關於其他地方就加熱煙採取規管措施的​​最新資料，並在舉行下次會議前以書面方式告知委員，管理局就電子煙	政府當局

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
		及加熱煙所採取的規管措施的比較。	
013428 - 015400	主席 葛珮帆議員 劉國勳議員 政府當局	<p>葛珮帆議員表示，由於吸煙有害健康，亦對社會構成沉重的醫療開支負擔，她一向支持全面禁止所有煙草產品。一如其他地方，香港在政治上也難以做到全面禁止所有煙草產品，這一點她可以理解，但她認為當局有需要防止對年輕一代具吸引力的新型煙草產品，在本地市場大行其道。依她之見，由於加熱煙產生的異味較少，會吸引青少年及女性成為新一代吸煙者。她察悉，電子煙含化學混合物，甚至是毒素，因此若實施全面禁止電子煙的建議，應該爭議不大。多名委員擔憂擬議全面禁止加熱煙會造成政策貫徹不一，為了釋除疑慮，她促請政府當局制訂有關實現無煙香港的措施及時間表，避免法案委員會的討論陷入膠著狀態。</p> <p>劉國勳議員支持全面禁止所有煙草產品，因為吸煙有害健康。不過，由於當局並無以同等基礎禁止已知有害的傳統香煙，故此他不支持引入全面禁止加熱煙的現行立法建議。當局以類似規管傳統香煙的制度規管加熱煙，做法更合乎邏輯。葛珮帆議員及劉國勳議員亦問及接觸加熱煙二手氣霧對健康造成的影響。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 當局在《邁向 2025：香港非傳染病防控策略及行動計劃》訂下目標，將吸煙率現有水平為約 10% 降至 2025 年的 7.8%。條例草案旨在防止或會導致吸煙率反彈的年輕新一代吸煙者出現、令煙草的使用減少，以及保障非吸煙者受到二手煙影響。公眾教育工作亦會加強，令市民了解使用煙草的害處；及</p> <p>(b) 據世衛所述，加熱煙會產生含多種有害物質的支流氣霧，有關水平雖較傳統香煙為低，但現時沒有證據指加熱煙所含部分有毒物質屬較低水平，代表健康風險降低。此外，接觸二手煙</p>	

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
		草煙霧並沒有安全的水平。儘管如此，現有證據未能推斷因使用加熱煙而接觸二手釋放物的長遠健康影響。	
015401 - 020056	主席 邵家輝議員 政府當局 張宇人議員	邵家輝議員認為，加熱煙釋放物中的有害物質水平降低，即代表危害減少。由於所有煙草產品均有損健康，加上沒有科學證據指加熱煙的危害高於傳統香煙，因此實施全面禁止加熱煙並不合理。  邵家輝議員及張宇人議員要求政府當局以書面方式告知委員，現時海外地方就電子煙及加熱煙相應採取的規管方法，包括以下資料：在當地市場這些產品是否禁止銷售、設有若干限制下獲准銷售，抑或不受任何規管。	<b>政府當局</b>
<i>議程第 III 項：其他事項</i>			
020057 - 020210	主席 邵家輝議員	結語	

立法會秘書處  
議會事務部 2  
2021 年 8 月 5 日