

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)1123/20-21 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) 第三次會議紀要

日 期：2021 年 1 月 19 日(星期二)
時 間：上午 10 時 45 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)
易志明議員, SBS, JP (副主席)
石禮謙議員, 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, GBS, JP
梁志祥議員, SBS, MH, JP
郭偉強議員, JP
葛珮帆議員, BBS, JP
鍾國斌議員
周浩鼎議員
邵家輝議員, JP
陳沛然議員
陸頌雄議員, JP
鄭松泰議員

缺席委員：張宇人議員, GBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
廖長江議員, GBS, JP
盧偉國議員, SBS, MH, JP
吳永嘉議員, BBS, JP
柯創盛議員, MH
容海恩議員, JP
張國鈞議員, JP
劉國勳議員, MH

出席公職人員： 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

律政司政府律師
何煒筠女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
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)3
余綺華女士

議會事務助理(2)3
許賽芳小姐

經辦人/部門

I. 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)665/20-21(01)及(02)號文件]

法案委員會進行商議工作(會議過程索引
載於**附件**)。

2. 法案委員會要求政府當局：
 - (a) 綜述美國食品及藥物管理局("管理局")有關全新煙草產品尋求管理局發出銷售令的銷售前審查機制，並解釋何謂按"改變風險煙草產品"許可令(可以是"緩減風險"許可令及/或"減少接觸有害物質"許可令的方式)而獲管理局許可在市場上銷售的產品；
 - (b) 比較管理局及歐洲聯盟就電子煙及加熱煙草產品所採取的規管措施；及
 - (c) 提供資料，說明本港銷售量最高的私煙品牌每包香煙的估計售價。

II. 其他事項

3. 議事完畢，會議於下午 12 時 45 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2021 年 6 月 4 日

**《2019年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例草案》委員會
(2020-2021年度會期)
第三次會議紀要**

日期：2021年1月19日(星期二)

時間：上午10時45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
議程第 I 項：與政府當局舉行會議			
001619 - 001846	主席	致開會辭	
001847 - 002423	主席 政府當局	政府當局簡介其就 2020 年 11 月 17 日會議席上所提而需要採取跟進行動的事宜作出的回應[立法會 CB(4)665/20-21(02)號文件(修訂本)]	
002424 - 002643	主席 陳沛然議員 政府當局	<p>陳沛然議員雖然支持條例草案，但由於 2019 冠狀病毒病疫情及第六屆立法會議員的最新變動，令他關注到條例草案審議工作的進展。他詢問，政府當局有否重新諮詢曾在上一個立法會會期就條例草案表達意見的團體代表(例如香港吸煙與健康委員會("委員會")), 以及當局會否就立法建議提出任何修訂。</p> <p>政府當局表示，在上年度及本年度立法會會期，當局均與委員會在內的相關各方保持溝通，他們同樣關注到新吸煙產品(聲稱危害少於傳統煙草產品)對當局控煙工作所帶來既負面而深遠的影響，並支持政府當局的立法建議。</p>	
002644 - 004227	主席 邵家輝議員 政府當局	<p>邵家輝議員促請政府當局採取不同的立法方式處理電子煙及加熱煙草產品("加熱煙")，因為多項研究均顯示，後者比傳統香煙及其他煙草產品的危害較少。依他之見，應以類似適用於規管傳統煙草產品的方式規管加熱煙。</p> <p>邵家輝議員詢問，立法會 CB(2)625/20-21(02)號文件(修訂本)第 5 段所載，就截至 2020 年 11 月 3 日美國食品及藥物管理局</p>	

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
		<p>所收到的 10 870 份煙草產品售前申請 ("售前申請")，當中有多少份申請屬於電子煙、加熱煙，以及這些裝置的組件(例如加熱煙草部件)。政府當局回應時表示，美國食品及藥物管理局並無公布有關資料。邵家輝議員批評，在資料不全的情況下，當局在相同段落引述的獲批申請數據可能會誤導市民，令其以為只有少部分加熱煙申請獲美國食品及藥物管理局授予銷售許可。</p> <p>邵家輝議員提述美國食品及藥物管理局於 2020 年 7 月首次就煙草產品發出減少接觸有害物質許可令，該許可令授權加熱煙草系統 IQOS("IQOS")以改變風險煙草產品銷售並提供以下資料：(a) IQOS 是加熱而非燃燒煙草；(b) 這樣會令所產生的有害及潛在有害化學物質大幅減少；以及(c) 科學研究已顯示從傳統香煙完全轉用 IQOS 可大幅減少人體接觸有害及潛在有害化學物質。邵家輝議員要求政府當局闡明當局對上述有關使用 IQOS 的風險減少聲稱的意見。</p> <p>政府當局請委員注意，美國食品及藥物管理局卻認為製造商未能證實其聲稱指"科學研究已顯示從傳統香煙完全轉用 IQOS 可以減少與煙草有關的疾病的風險"以及"完全轉用 IQOS 所帶來的危害風險小於繼續吸用香煙"。另外，世界衛生組織("世衛")已就此作出回應指：(a) 聲稱使用加熱煙較傳統香煙能減少接觸有害化學物質可能是誤導，因為接觸在這些產品氣霧中存在而不存在於傳統香煙煙霧中的其他毒物，或含量高於傳統香煙煙霧中的含量的毒物，或會影響使用者健康；以及(b) 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。</p>	
004228 - 004821	主席 郭偉強議員 政府當局	郭偉強議員指吸煙不但引致健康問題，更對公共醫療開支構成沉重負擔，因此他呼籲盡快通過條例草案，在新煙草產品於香港市場大行其道前，對其所帶來的害處防患於未然，並確保當局多年來在	

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
		<p>控煙方面所取得的成績不致受到影響。他尤其關注到，禁止進口、製造、售賣、分發和推廣電子煙的建議最初是在 2014 年提出，有關工作進展緩慢。他詢問，政府當局針對本地市場非法售賣含尼古丁的電子煙日趨蓬勃的情況所採取的執法行動。</p> <p>政府當局表示，尼古丁屬《藥劑業及毒藥條例》(第 138 章)所訂的"第 1 部毒藥"。根據該條例，含尼古丁的電子煙列為藥劑製品，須先向藥劑業及毒藥管理局註冊，方可在香港售賣或分發，而只有持牌批發商或獲授權銷售商才可管有或售賣這些產品。在 2017 年至 2020 年，涉及非法管有或銷售與含尼古丁的電子煙有關的未經註冊藥劑製品或"第 1 部毒藥"的定罪個案有 5 宗。另外，任何人如在禁止吸煙區內使用電子煙或加熱煙，即屬觸犯《吸煙(公眾衛生)條例》(第 371 章)所訂罪行。</p>	
004822 - 005637	主席 姚思榮議員 政府當局	<p>姚思榮議員支持禁止進口、製造或售賣電子煙，以及限制給予、管有或推廣("全面禁止")該等產品的建議，但他認為不應實施全面禁止加熱煙，原因是社會上有部分意見認為，使用加熱煙或有助吸煙者減少吸煙或戒煙。他關注到，如實施全面禁止加熱煙，部分使用加熱煙的旅客可能會因為無法取得有關產品而不前來香港。他建議，政府當局應參考美國食品及藥物管理局的銷售前審查機制，檢測申請批予授權銷售的加熱煙。有關檢測可由政府當局或認可機構進行，只有符合政府當局所訂安全標準的產品，才可獲批給授權銷售。政府當局可考慮上調加熱煙的進口稅，消滅市民購買這些產品的意欲。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 根據世界衛生組織《煙草控制框架公約》("《公約》")締約方會議第八屆會議的決議，締約方應考慮按照</p>	

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
		<p>該國法律，規管(包括按情況限制或禁止)製造、進口、分發、推介、銷售及使用新型和新興的煙草產品；</p> <p>(b) 香港以外的其他所有地區罕有會在批准傳統香煙在市場銷售前，檢測有關產品，因為多年來的研究結果已證明，傳統香煙的煙霧中含有超過 7 000 種的化學物質，當中 69 種可以致癌；</p> <p>(c) 每年美國食品及藥物管理局從若干類別煙草產品的當地製造商及進口商，收取達 7 億美元的使用者費用，並運用該筆款項支持有關規管煙草產品的活動(例如售前申請)。香港不可能依從有關做法；及</p> <p>(d) 所有新吸煙產品均有害健康，准許銷售有關產品可能會導致吸煙率上升。由於政府的首要考慮是保障市民健康，若建立一套有利相關產品在本港大行其道的機制，並不恰當。</p> <p>就上文(c)項而言，姚思榮議員表示，加熱煙的種類不多，加上本地市場又比美國市場少得多，因此無需擔心要動用相同金額的撥款，檢測申請批予授權銷售的加熱煙。</p>	
005638 - 010117	主席 陳健波議員 政府當局	<p>陳健波議員察悉，所有煙草產品均有害健康。由於部分委員基於一些研究結果顯示有關產品所含有毒物質少於傳統香煙並有助戒煙，而提出反對全面禁止加熱煙的建議，陳健波議員詢問政府當局會否考慮將全面禁止加熱煙的建議押後實施，以爭取條例草案獲得通過，先行就電子煙實施全面禁止規管。</p> <p>政府當局回應時表示，當局會繼續聆聽委員就這方面提出的意見。亦有一點應該注意，沒有證據指使用加熱煙有助戒煙，而日本及南韓的人口數據均顯示，大部分的加熱煙使用者亦同時吸食傳統香煙。</p>	

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
		<p>陳健波議員要求當局列舉例子，說明哪些地方全面禁止電子煙而不是加熱煙。政府當局回應時表示，實施全面禁止電子煙的地方，比全面禁止加熱煙的地方多出很多，這可能與前者面世的時間早於後者有關。儘管如此，截至 2019 年，實施全面禁止加熱煙的地方已增至 20 個。</p>	
010118 - 010716	<p>主席 陸頌雄議員 政府當局</p>	<p>陸頌雄議員申報他是非吸煙者。鑒於使用電子煙及加熱煙對健康構成影響，加上所帶來的門戶效應，令青少年及非吸煙者習慣使用有關產品後轉而吸食傳統香煙，他認為該兩種產品均應禁止。</p> <p>政府當局表示，由於新吸煙產品會吸引到新的吸煙者，因而影響當局一直以來的控煙工作。在新吸煙產品於本地市場大行其道前，對其所帶來的害處防患於未然，實屬必要。當局亦會加強傳統香煙的管制工作。根據非傳染病防控策略及行動計劃，當局的目標是在 2025 年前將吸煙率降至 7.8%。</p>	
010717 - 011924	<p>主席 馬逢國議員 政府當局</p>	<p>馬逢國議員認為，政府當局未能令不少市民及社會人士信服，為何須全面禁止被認為危害少於傳統香煙的替代品加熱煙。由於條例草案須獲在席過半數議員表決贊成方能通過，他認為政府當局應着手推展已獲共識支持關乎電子煙的立法建議工作，並於條例草案以外就針對加熱煙及傳統香煙引入更嚴格的管制措施，以便即時阻礙該等產品在市場發展，之後再實施全面禁止。</p> <p>政府當局重申，有關聲稱指相對傳統香煙，使用加熱煙可減低接觸有害化學物質可能是誤導的說法。當局強調，把加熱煙正式引入本地市場前，實有需要對其所帶來的害處防患於未然，避免重蹈規管傳統煙草產品的覆轍。這與當局根據《無煙煙草產品(禁止)規例》(第 132BW 章)，自 1987 年起禁止無煙煙草產品所達到的目的相若。亦有一點應該注意，多項研究結果顯示，引入加熱煙或會導致有使</p>	

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
		<p>用者同時吸食傳統香煙的情況。</p> <p>主席表示，政府當局不應淡化一點，即加熱煙是加熱而非燃燒煙草，過程產生的有害及潛在有害化學物質會減少。不過，當局應向委員清楚闡明禁止加熱煙的立法原意，是為了防止對這些產品較感興趣的青少年接觸及使用有關產品。</p>	
011925 - 013441	<p>主席 邵家輝議員 政府當局 謝偉俊議員</p>	<p>邵家輝議員提述美國食品及藥物管理局批准了 IQOS 的銷售，因為科學研究結果顯示，由吸食傳統香煙轉為完全吸用 IQOS，可以大幅減低人體接觸有害及潛在有害化學物質。邵家輝議員詢問，在本港有多少加熱煙使用者同時吸食傳統香煙。政府當局回應時表示，根據政府統計處於 2019 年進行的主題性住戶統計調查，估計約有 13 100 人習慣每日吸食加熱煙(即佔所有 15 歲以上的人士 0.2%)。現時並無關於同時吸食加熱煙及傳統香煙人士的資料。當局強調，美國食品及藥物管理局已確定，按所取得的科學證據，暫時不足以支持就 IQOS 發出緩減風險許可令。</p> <p>邵家輝議員表示，據他了解，有大約 60 個國家，而不是政府當局在立法會 CB(2)665/20-21(02)號文件(修訂本)第 16 段所引述約 40 個國家，批准銷售加熱煙。他認為有關資料若並非最新資料，市民或會被誤導，並批評政府當局隱瞞對立法建議不利的資料。政府當局回應時表示，按無煙草青少年運動及約翰霍普金斯彭博公共衛生學院的資料，截至 2020 年 5 月，加熱煙在大約 40 個國家受到規管。</p> <p>主席促請政府當局核實從其他來源獲得的資料後，才將資料提供予法案委員會參考。謝偉俊議員表示，政府當局有責任陳述所有事實，並且不偏不倚地向市民解釋立法建議的利弊之處。</p>	
013442 - 014305	<p>主席 謝偉俊議員</p>	<p>謝偉俊議員要求政府當局綜述美國食品及藥物管理局有關全新煙草產品尋求管</p>	<p>政府當局</p>

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
	政府當局	<p>理局發出銷售令的銷售前審查機制，並解釋何謂按改變風險煙草產品許可令(可以是緩減風險許可令及/或減少接觸有害物質許可令的方式)而獲美國食品及藥物管理局許可在市場上銷售的產品。他認為減少接觸有毒物質理論上可間接降低健康風險，並詢問現時有否任何所得證據指加熱煙會令健康風險增加。</p> <p>政府當局重申世衛在回應美國食品及藥物管理局對 IQOS 的決定的聲明重點內容，強調有關聲稱指相對傳統香煙，吸食加熱煙可減少接觸有害化學物質可能是誤導。當局請委員注意，亦有研究提出，同時吸食加熱煙和傳統香煙，以及使用者因有關減少接觸有害化學物質的聲稱而低估加熱煙的危害的情況普遍，並且令人擔憂。</p> <p>謝偉俊議員認為，當局需要在基於可取得的科學證據的情況下保障公眾健康，以及讓市民在已知悉風險的情況下作出選擇，這兩方面求取適當的平衡。</p>	
014306 - 015212	主席 周浩鼎議員 政府當局	<p>周浩鼎議員詢問以下事宜：(a) 就禁止銷售加熱煙的國家而言，施加這樣的禁止規定的理據，以及禁止規定是否難以執法，非法售賣加熱煙的問題又是否變得嚴重；以及(b) 就針對加熱煙採取規管方式的國家而言，是否難以執法、曾否出現執法上的爭議，以及違規的問題是否嚴重。</p> <p>政府當局回應時表示並無逐一研究各國針對加熱煙實施禁止或規管的情況，並引述澳洲最近決定禁止含尼古丁的加熱煙作為消費品銷售和進口的考量。政府當局認為，加熱煙是新型產品，其多種功效(例如部分有關產品標榜的內置藍芽，可接駁使用者的智能電話)仍然是未知之數。這些產品的技術發展速度將輕易超越一個國家或地區的監管能力。這類新型煙草產品的技術發展潛力，已引起多方面的關注。</p>	

時間 標記	發言者	主題/討論	需要採取 的行動
015213 - 015358	主席 副主席 政府當局	副主席要求當局比較美國食品及藥物管理局及歐洲聯盟就電子煙及加熱煙所採取的規管措施。	政府當局
015359 - 020351	主席 政府當局 謝偉俊議員	主席申報他是吸煙者。他提述本港私煙活動情況嚴重，並認為條例草案不禁止在禁止吸煙區以外地方使用加熱煙，或在非作銷售用途下管有該等產品，這樣會製造法律漏洞，令這些產品的非法貿易問題惡化。 應主席要求，政府當局答允在會後提供資料，說明本港銷售量最高的私煙品牌每包香煙的估計售價。	政府當局
<i>議程第 II 項：其他事項</i>			
020352 - 020358	主席	結語	

立法會秘書處
議會事務部 2
2021 年 6 月 4 日