

# 上海市公共场所控烟状况

(2014 年度)

上海市健康促进委员会办公室

二〇一五年三月

# 2014 年上海市公共场所控烟工作报告

## 一、各监管执法部门开展的主要工作及成效

2014 年，本市公共场所控烟工作继续强化与完善“场所自律、行政监管、人大督导、社会监督、专业监测、舆情评价”相结合的推进机制，由市健康促进委员会（简称“健促委”）组织协调，各控烟监管执法部门强化联动、破解难点，使全市依法控烟的监管执行力持续在全国处于领先，无烟场所建设得到全面推进，修订《条例》工作有了新的进展。

### （一）条块联动，继续加强依法控烟执法力度

2014 年，各级健促委与控烟监管执法部门持续完善定期协调联络机制，聚焦机关、医院、学校等重点场所和网吧、娱乐、餐饮场所等难点领域，着力加强日常监管指导和监督执法检查。每季度，市和区县两级健促委办公室（简称“健促办”）坚持组织召开监管执法部门控烟联络员会议，通报分析和研究部署阶段性工作，交流经验做法、查找问题症结、商研工作对策、统筹协调推进，着重解决监管中的难点问题并迎难而上，逐步提高对重点、难点场所的监管执法力度，保持了全年综合执法力度不减、难点领域破解力度提升的整体发展态势。

同时，各级健促办继续依托同级人大、政协支持，会同同级控烟监管执法部门，充分发挥控烟志愿者的社会监督作用，在重点、难点领域持续推广《控烟执法建议书》制度。2014 年，全市志愿者共检查公共场所 42614 户（次），向监管部门提出建议罚款 401 例，得到采纳 161 例，比去年增加 67 例，采纳率为 40.1%，与 2013 年同比略有下降，为执法部门锁定控烟监督重点场所名单、提高执法效率提供了大量的线索。

公安治安、文化执法、卫生监督、食药监、交港执法等 5 个主要执法部门，坚持节点专项执法和日常执法检查相结合，全力推进控烟监管执法常态化，确保两大重要节点（3 月 1 日《条例》实施周年、5 月 31 日世界无烟日）的专项执法行动取得预期效果，从而使《条例》发挥了应有的法制威慑效应和教育引导作用。2014 年，全市共对 248 家违规场所和 116 名违规个人进行控烟立案处罚并处以罚款，罚款金额分别为 46.86 万元和 7950 元，与 2013 年同比有所上升。其中，交通部门整合相关法律资源，完善了行业内部监管与依照《条例》处罚的衔接机制，以水上交通为突破口，对违反轮渡控烟规

范的乘客按照《条例》规定立案处罚 30 次、罚款金额 1500 元。

## （二）机关示范，广泛拓展无烟环境建设范围

根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于领导干部带头在公共场所禁烟有关事项的通知》精神，本市各级党委政府高度重视，市健促委、市卫计委积极协调机关事务管理局联手推进，在市政府 3 个集中办公点建立控烟季度检查和通报公示制度，17 个区县按要求对区县政府机关控烟状况开展定期检查，并通过政务网等渠道通报结果。继续深化和推进全市各级各类党政机关无烟机关创建工作，732 家区县委办局和街镇机关响应健促委的动员，承诺遵守中央两办“禁烟令”，并在各级健康促进部门的指导和技术支持下，按照标准积极创建无烟环境；经年度督导评估，上述机关的总体创建合格率为 95.3%、优秀率为 88.4%（注：满分为 100 分，80 分及以上为合格，90 分及以上为优秀）。卫生监督部门顶住压力，多次组织专项监督检查活动，严格执法，继 2013 年对 11 家机关及其窗口服务单位和 4 名机关工作人员开出控烟罚单后，2014 年又对 16 家政府机关及其窗口服务单位处以罚款 39000 元。新华社于 2014 年全国两会期间在《新华每日电讯》显著版位刊文报道上海机关控烟罚款实现“零”突破。

继续加大无烟卫生计生系统创建推进力度。2014 年，市卫计委、市健促办参照原卫生部制定颁发的无烟医疗卫生机构建设标准和检查评估方案，委托专业机构在市级层面和全市每个区县分别抽取卫生行政部门、公共卫生机构和 3 家不同等级的医院共 105 家单位进行暗访式监测评估；并对全市各区县卫生计生系统的总体控烟状况和排名进行了实名通报，对存在问题的 16 家单位进行了点名批评。本市卫生计生系统无烟环境创建在国家卫计委组织的第 4 次全国暗查评估中排名第一。2014 年 8 月，国家卫计委授予上海市卫计委荣获“2013 年度全国创建无烟卫生计生系统”一等奖。针对全国暗查及本市自查中发现的问题，通过加强依法监管、推动单位自律、完善社会监督、开展跟踪督查等措施，推动整改，提升本市无烟卫生计生机构创建水平。

此外，各级健促办会同同级监管部门按照无烟环境创建标准，积极拓展创建场所的类型，在网吧、娱乐、餐饮场所和车站、旅馆等难点领域寻找突破，共推动 158 家法定控烟场所积极创建“无烟场所”、71 家企业单位积极创建“无烟单位”。创建过程中，健康促进部门与控烟监管部门通力合作，联合指导创建场所营造氛围，加强业务培训和过程性指导；专业技术部门则负责制定和实施技术评估方案，并重点探索引入 PM2.5 监测

等技术手段，全面评价无烟环境的创建效果。

### （三）立体传播，全力打造无烟环境支持氛围

2014年，各级健促委继续坚持以3月1日《条例》实施4周年和第27个世界无烟日为节点，精心策划开展系列控烟普法和宣教活动，在全市主要商业街区、人流密集地组织展版巡展、宣传品发放、普法咨询等主题活动近5000场，动员人数近百万，发放宣传品120万份，争取新闻媒体多视角播发控烟报道50余篇，半数以上刊发于显著版位并被广泛引用转载。各部门也因地制宜设计开展了一系列特色活动：市旅游局在亚信峰会前夕，多次组织定点保障宾馆管理方开展无烟环境知识培训；市体育局在大型体育赛事、市民运动会期间开展无烟环境倡导；市教委将烟草危害知识编入中小学校健康教育网络课程和《学生健康知识手册》；上海铁路局积极开展无烟工区、无烟车间创建活动。

2014年，市健促委努力创设无烟立法支持氛围，在第27个世界无烟日期间策划开展了一系列专题大讨论。与《新闻晨报》、《新民晚报》等主要都市媒体合作，约请国内和本市法学界及控烟界专家就修订《条例》的必要性和可行性撰文阐述观点，刊发多个版面，开展“室内无烟环境立法难点与释疑”大讨论。与市人大立法所联手，邀集社会各界专家、媒体代表，及立法、健康促进与卫生行政部门专家30余人，召开“无烟环境立法高层研讨会”；与会专家学者一致认为：本市室内全面无烟立法的必要性和紧迫性已毋庸置疑，但尚需对修订《条例》后的执法、监督等技术性环节进行深入彻底的研究。与市人大教科文卫委和相关监管部门联手，在包括200名市人大代表在内的不同人群中开展修订《条例》相关内容问卷调查。同时，各区县健促办、健康教育部门以辩论赛、演讲比赛、座谈、研讨等形式，发起“修订现行《条例》”公众大讨论，全力营造无烟环境建设的社会支持氛围。通过一年的努力，目前《条例》修订研究报告及草案已初步形成，并列入市人大2015年立法预备项目。

2014年，市健促委还特别策划了多项参与面广、持续时间长的控烟特色活动。在全市餐饮、娱乐、宾馆等场所投放“控烟温馨提示卡”100万枚，组织社区实名制控烟志愿者和场所控烟督导员“里应外合”，联手开展为期3个月的控烟温馨劝阻行动。创意制作以“二手烟催生室内PM2.5”为主体诉求的控烟公益广告，在电视台主要频道持续投播逾半年，并同步在市内各大体育场馆、商业街区户外屏幕和各级政府机关闭路电视上滚动投播。开展为期半年、覆盖全市社区单位的“携手灭烟、拥抱晴天”无烟环境

倡导主题巡展活动 500 余场，参展人数逾 25 万，并同步完成万人问卷调查，结果显示 93% 受访者支持室内全面无烟环境立法。全市分 4 个片区，组织千名市级实名制控烟志愿者集中接受烟草烟雾危害、控烟法律知识和控烟劝阻技能专题培训，交流分享劝阻经验。此外，还通过“健康上海 12320”微信公众号、“上海健康促进”政务微博及有影响力的实名微博，加强无烟倡导和控烟经验的互动分享。

## 二、控烟工作面临的问题及今后工作打算

### （一）针对重点场所和窗口行业的监管执法需要进一步加大力度

5 年来的控烟监测报告显示，网吧、娱乐和餐饮场所始终名列 16 类法定禁烟场所<sup>①</sup>吸烟状况最严重前 3 位，其违规吸烟发生率远高于其它场所。自 2013 年起，在建立和固化“场所自律、行政监管、人大督导、社会监督、专业监测、舆情评价”控烟工作机制的基础上，通过全市各级健促办和相关监管执法部门的协同推进，年内在开展两大重要节点专项执法行动的同时，持续加大日常执法检查的频度和力度、完善内部考评机制，全力促进控烟监管执法工作的常态化，促使全市范围内对网吧、娱乐和餐饮场所的控烟执法水平逐年提升，立案处罚并处以罚款的案例数量和金额逐年增加。与此相对应，监测显示：2013 年，网吧和娱乐场所的违规吸烟发生率首次出现了下降，与 2012 年同比降幅分别达 12.6% 和 5.6%；2014 年，娱乐和餐饮场所的违规吸烟发生率也出现了下降，与 2013 年同比降幅分别达 4.0% 和 6.4%，而网吧的违规吸烟发生率虽略有回升（同比上升 1.1%），但仍比 2012 年同期低 11.5 个百分点。同时，2014 年全市法定控烟场所整体违规吸烟发生率继续保持了《条例》实施五年来逐年下降的态势，降至 14.6%，与 2013 年同比降幅达 2.6%，是历年来降幅最大的一年（历年比上一年下降的百分点分别为 0.5、0.0、0.9 和 2.6）。监测结果充分表明了全市控烟依法行政工作正在发挥应有的制约力和威慑力，并反映出监管执法的力度提升与工作常态化已经和场所控烟状况好转有明显关联效应。

但监测同时显示“对吸烟行为有人劝阻或执法”的场所比例正在逐年下降，2014 年降至 43.2%，相比 2010 年降低 10.9%，为《条例》实施以来年度监测的最低点。综合全市控烟志愿者巡访反馈和监测调查数据，法定控烟场所（特别是重点场所和窗口行业）违规吸烟状况的公众感受仍然较为强烈，全年 364 例控烟罚款案例数被大量违规吸烟行

---

<sup>①</sup>法定禁烟场所：《条例》规定禁烟或部分禁烟的公共场所

为稀释，使得违规吸烟行为的被执法（且罚款）率相对偏低。因此，持续加强对重点场所和窗口行业的控烟监管执法力度，在当前及今后相当长一段时间内都将十分必要。而场所经营方担心劝阻吸烟会影响经济效益的畏难心态仍普遍存在，致使场所自律的动力不足；场所工作人员和顾客对自身健康的维权意识不够或碍于面子不愿劝阻等原因，致使社会监督的效果“打折”。

综上所述，各级健促委及其同级控烟监管执法部门，应当继续强化和完善“六位一体”的依法控烟推进机制，并针对其中的薄弱环节，综合研究和运用强有力的监管和激励措施，一方面强化对场所管理方的控烟知识和技能培训，有效调动经营主体的内在控烟动力，引导并提高其控烟自律意识，另一方面持续加大控烟的执法检查频度和行政处罚力度，多渠道提升控烟的社会监督水平；同时，继续以室内全面无烟环境理念为主导，拓展无烟环境建设范围、提高控烟水平，多部门合作、多管齐下，逐步改善重点场所和窗口行业的控烟状况。

## （二）面向社会公众的控烟健康传播活动需要进一步创新方法

5 年来的监测结果显示，在法定禁烟场所内受访的公众对《条例》的知晓比例呈下降趋势，而支持上海公共场所控烟的比例则呈上升趋势、近 3 年来保持在 94%。这表明，随着各级健康促进部门和控烟监管部门通过各种渠道和方式，持续开展并不断强化对烟草烟雾及二手烟危害的健康传播，社会公众的无烟理念和控烟意识正在逐步增强。但近年来《条例》的有限控烟原则及与《公共场所卫生管理条例实施细则》（原卫生部令第 80 号）之间存在的禁烟范围冲突等问题，致使《条例》的宣传劝导和受理投诉时对禁烟区域的解释口径，越来越难以被公众接收。同时，2014 年新增的“室内全面无烟环境立法支持率”调查显示，公众的支持比例高达 92.9%。显然，现行《条例》限定区域禁烟的具体规定不便于公众记忆，客观上也导致了公众对《条例》的知晓持续低迷。

在对烟草烟雾及二手烟危害的健康知识调查方面，2014 年将“是否知晓吸烟有害健康”替换成了更为具象的“是否知晓吸烟可导致中风”问题，结果显示对这类问题的知晓率大幅降低至 69.1%，且在“室内外全部禁烟”和“室内部分区域禁烟”场所的知晓率差异高达 15 个百分点。这一调查结果说明，控烟健康传播需要更加具体细的知识信息，从而帮助公众全面了解烟草烟雾的严重危害；不同场所、不同人群对各种控烟知识的掌握程度有差异，因此在控烟宣传方法的创新和宣传品的开发上，需要更加有的放矢，

提升控烟传播的效果。

因此，2015年各级健促委应当进一步整合资源，综合发挥专业技术支持部门的优势以及非政府组织等社会力量参与控烟公益宣传创意的热情，加大控烟公益宣传资料库的建设，加快控烟核心知识库的更新，拓展控烟宣传品的研发和投放渠道。继续依托全民健康生活方式示范场所建设、国家卫生区镇创建和文明创建等工作载体，深化无烟医疗卫生计生机构、无烟党政机关和无烟企业建设，探索开展无烟楼宇建设活动。继续坚持日常宣传与节点宣传相结合，同步运用社会倡导、社区宣传、公益传播、舆论引导、新媒体监督、热线支持等手段，加强控烟健康教育和法制宣传力度。

### **（三）依托全民共同参与的控烟长效管理机制需要进一步完善**

2014年，文化执法、公安治安、食药监、卫生监督和交通执法等部门，继续加大控烟监管执法力度，对违规场所和个人立案处罚并处以警告、责令整改和罚款的行政处罚案例数与2013年同比继续上升，实现了《条例》实施5年来控烟执法力度的持续提升，体现了各级执法部门对加强控烟依法行政重要性的认同度也在逐年提升。目前，全市公共场所控烟监管逐步进入到常态化管理状态，但监测数据反映出这一工作的必要性和艰巨性仍将长期存在，需要全社会各行业和广大社会成员共同理解支持和参与。

2015年，市健促委应继续协调、会同各级健康促进和控烟监管部门，把依法控烟管理纳入各地区、各部门的年度重点工作和目标责任考评内容，加强制度建设，完善保障机制，切实有效推进。各级健促委应继续完善牵头协调、条块联动、部门协作的合力推进机制，制定并落实行之有效的配套措施和支持性政策。各级控烟监管执法部门应坚持不懈地强化和完善控烟长效管理机制，并切实落实到各类场所的内部管理和日常检查中，强化内部自律、注重外部监督，内应外合，长抓不懈。

同时，各级健促委应继续依托同级人大、政协支持，定期对各类法定禁烟场所的控烟状况进行检查、监督、反馈与通报。继续发挥实名制志愿者的控烟监督作用，特别加大对重点场所和窗口行业的明查暗访、提出执法建议，将日常巡查和节点巡查相结合、辖区问题和跨区问题相结合，全面提升志愿者的社会监督效果。以烟草烟雾及二手烟危害、无烟环境创建要求、控烟督导劝阻技巧为普及点，开展法定禁烟场所管理方及一线服务人员的控烟培训；并结合无烟场所创建，探索开展戒烟干预项目。

### **（四）室内全面无烟环境立法工作需要进一步推进**

5 年来的《条例》贯彻实施过程显示，现行《条例》的局限对于本市控烟工作水平进一步提升的制约性逐渐凸显，影响了《条例》的执行力，如：部分场所限定区域控烟、工作场所未纳入禁烟范围、缺少配套实施细则、违规个人和场所不能直接处以罚款等，为执法部门开展监管和市民投诉举报增加了实际操作难度。2014 年，市健促办围绕《条例》修订做了大量准备工作，也有了阶段性的进展。。

2014 年 11 月 28 日，《条例》修订项目通过市人大立法论证，被列入 2015 年度立法预备项目。目前，对于修法最为关键的技术性问题在于禁烟区域扩大，部分场所执法权限授权委托，增加禁止烟草广告、促销、赞助相关规定和畅通监管投诉、跟踪、落实和反馈渠道等 4 大问题的可行性论证，需要通过细致周密的调查研究，运用事实和数据，逐一论证、破解以上的瓶颈问题。2015 年，市健促委应在立法部门的支持和指导下，进一步细化各项修法准备工作，力争使《条例》修订项目早日转为正式立法项目。同时，应继续加大现行《条例》的执行力度并积极推进无烟环境创建，继续运用“无烟世博”经验指导重大活动期间实践 WHO《无烟草无烟雾大型活动的实施建议》，为实施全面无烟法律夯实基础、积累经验。



表 1 2014 年各控烟监管执法部门实施《条例》执法检查情况

部 门	本年度检 查户次数	禁烟场所内 有吸烟行为 户次数	禁烟场所内 吸烟行为无人 劝阻户次数	警告, 责令整改 单位户次数	已整改到位 单位户次数	罚款 (场所)		罚款 (个人)		接收投 诉 (次)
						案例数	金额 (元)	案例数	金额 (元)	
市文化市场行政执法总队	18875	389	266	738	655	67	190200	0	0	44
市食品药品监督管理局	32186	133	110	399	177	16	32200	26	2600	46
市卫生和计划生育委员会	6743	47	37	361	327	32	78600	20	1400	17
市公安局	23635	653	293	622	592	133	167640	40	2450	0
市教育委员会	1938	0	0	0	0	0	0	0	0	0
市住房保障和房屋管理局	13568	211	211	823	813	0	0	0	0	0
市交通委	156865	47	2	40	0	0	0	30	1500	31
市体育局	2178	191	0	191	191	—				0
<b>合 计</b>	<b>255988</b>	<b>1671</b>	<b>919</b>	<b>3174</b>	<b>2755</b>	<b>248</b>	<b>468640</b>	<b>116</b>	<b>7950</b>	<b>138</b>

表 2 2014 年文化执法部门实施《条例》执法检查情况

场所类型	本年度检 查户次数	禁烟场所内 有吸烟行为 户次数	禁烟场所内 吸烟行为无人 劝阻户次数	警告, 责令整改 单位户次数	已整改到位 单位户次数	罚款 (场所)		罚款 (个人)		接收投 诉 (次)
						案例数	金额 (元)	案例数	金额 (元)	
体育场馆	1657	8	9	32	23	1	2000	0	0	0
各类公共文化场馆	700	3	0	0	2	0	0	0	0	0
娱乐场所	13214	332	224	533	486	59	173200	0	0	43
旅馆	3304	46	33	173	144	7	15000	0	0	1
<b>合 计</b>	<b>18875</b>	<b>389</b>	<b>266</b>	<b>738</b>	<b>655</b>	<b>67</b>	<b>190200</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>44</b>

表 3 2014 年食药监部门实施《条例》执法检查情况

季 度	场所类型	本季度检 查户次数	禁烟场所内 有吸烟行为 户次数	禁烟场所内 吸烟行为无人 劝阻户次数	警告, 责令整改 单位户次数	已整改到位 单位户次数	罚款 (场所)		罚款 (个人)		接收投诉 (次)
							案例数	金额 (元)	案例数	金额 (元)	
第一季度	餐饮场所	5873	16	17	27	38	1	2000	0	0	12
第二季度	餐饮场所	7816	32	36	59	52	2	5000	5	700	10
第三季度	餐饮场所	8016	40	25	31	27	6	12000	9	750	5
第四季度	餐饮场所	10481	45	32	282	60	7	13200	12	1150	19
合 计	餐饮场所	32186	133	110	399	177	16	32200	26	2600	46

表 4 2014 年卫生计生行政部门实施《条例》执法检查情况

场所类型	本年度检 查户次数	禁烟场所内 有吸烟行为 户次数	禁烟场所内 吸烟行为无人 劝阻户次数	警告, 责令整改 单位户次数	已整改到位 单位户次数	罚款 (场所)		罚款 (个人)		接收投 诉(次)
						案例数	金额 (元)	案例数	金额 (元)	
医疗卫生机构	3519	17	17	129	124	9	18600	7	450	5
公用事业、金融机构营业场所	844	5	5	52	46	2	5000	2	150	3
国家机关公共办事场所	480	5	3	32	23	5	11000	0	0	5
商场超市等商业营业场所	1405	5	6	88	77	5	16000	4	450	3
国家机关公共活动区域	406	8	6	49	51	11	28000	0	0	1
其他	89	7	0	11	6	0	0	7	350	0
合 计	6743	47	37	361	327	32	78600	20	1400	17

表 5 2014 年公安部门实施《条例》执法检查情况

季 度	场所类型	本季度检 查户数	禁烟场所内 有吸烟行为 户数	禁烟场所内 吸烟行为无人 劝阻户数	警告, 责令整改 单位户数	已整改到位 单位户数	罚款 (场所)		罚款 (个人)		接收投 诉(次)
							案例数	金额 (元)	案例数	金额 (元)	
第一季度	互联网 场所	4300	108	67	111	79	12	15400	5	665	0
第二季度	互联网 场所	6786	258	62	261	261	22	41800	6	310	0
第三季度	互联网 场所	5603	123	54	123	123	40	51400	5	265	0
第四季度	互联网 场所	6946	164	110	127	129	59	59040	24	1210	0
<b>合 计</b>	<b>互联网 场所</b>	<b>23635</b>	<b>653</b>	<b>293</b>	<b>622</b>	<b>592</b>	<b>133</b>	<b>167640</b>	<b>40</b>	<b>2450</b>	<b>0</b>

表 6 2014 年各区县执法部门实施《条例》执法检查情况

区 县	文化执法部门		食药监部门		卫生行政部门		公安部门	
	罚款 案例数	罚款 金额 (元)	罚款 案例数	罚款 金额 (元)	罚款 案例数	罚款 金额 (元)	罚款 案例数	罚款 金额 (元)
市级机构	—		—		—		—	
黄浦区	1	2000	0	0	5	11000	0	0
徐汇区	0	0	1	50	1	2000	1	200
长宁区	1	3000	0	0	2	2100	4	8000
静安区	0	0	0	0	3	2350	8	400
普陀区	4	15000	0	0	1	2000	0	0
闸北区	1	2000	10	500	3	4050	0	0
虹口区	5	10000	0	0	4	8500	17	31750

表 6 (续) 2014 年各区县执法部门实施《条例》执法检查情况

区 县	文化执法部门		食药监部门		卫生行政部门		公安部门	
	罚款案例数	罚款金额(元)	罚款案例数	罚款金额(元)	罚款案例数	罚款金额(元)	罚款案例数	罚款金额(元)
杨浦区	16	52200	1	50	4	4100	17	34000
闵行区	9	29000	1	2000	1	2100	6	7800
宝山区	4	4000	9	18000	0	0	26	1300
嘉定区	4	9000	5	4300	4	4200	30	1640
浦东新区	5	11000	1	50	11	5450	37	37000
金山区	5	25000	1	2000	3	12000	0	0
松江区	3	6000	1	3000	5	4150	6	6000
青浦区	5	11000	2	150	2	10000	14	28000
奉贤区	4	11000	9	1700	2	4000	7	14000
崇明县	0	0	1	3000	1	2000	0	0
<b>总 计</b>	<b>67</b>	<b>190200</b>	<b>42</b>	<b>34800</b>	<b>52</b>	<b>80000</b>	<b>173</b>	<b>170090</b>

表 7 2010 年—2014 年上海市实施《条例》执法检查情况

年 度	本年度检查户 次数	禁烟场所内 有吸烟行为 户次数	禁烟场所内 吸烟行为无人 劝阻户次数	警告, 责令整改 单位户次数	已整改到位 单位户次数	罚款(场所)		罚款(个人)		接收投诉 (次)
						案例数	金额(元)	案例数	金额(元)	
2010 年	212043	3923	871	3494	2622	12	25000	5	400	94
2011 年	492988	5520	1227	5315	5069	66	157300	5	450	104
2012 年	458843	5138	1609	5363	5120	192	339300	101	8350	200
2013 年	425613	3307	1037	3794	3445	252	475400	107	6200	190
2014 年	255988	1671	919	3174	2755	248	468640	116	7950	138
<b>合 计</b>	<b>1845475</b>	<b>19559</b>	<b>5663</b>	<b>21140</b>	<b>19011</b>	<b>770</b>	<b>1465640</b>	<b>334</b>	<b>23350</b>	<b>726</b>

# 2014 年上海市公共场所控烟监测报告

2014 年，市健促委继续委托市健康教育所定期开展上海市控烟监测工作，用于分析及掌握本市各类公共场所执行《条例》的情况，场所内拦截人员对《条例》的知晓、支持及执行满意情况，及场所内工作人员的控烟知识知晓情况等信息。现将相关监测情况汇总分析如下：

## 一、监测样本

2014 年上海市公共场所控烟监测于 9-10 月实施，监测方案及调查问卷与 2013 年相比，部分内容稍作修改。监测对象为《条例》规定的 16 类法定禁烟场所和 2 类非法定禁烟场所（经营场所使用面积在 150 平方米以下或餐位在 75 座以下的餐饮场所和咖啡店或酒吧）。全市共有效监测 17 个区（县）的 1790 个场所，包括 1608 个法定禁烟场所和 182 个非法定禁烟场所。

每个场所分别调查年龄 15-69 岁的管理者 1 名、工作人员 10 名和拦截人员<sup>②</sup>10 名，共调查 34907 名人员。其中，法定场所内人员 31543 名（15602 名管理者及工作人员和 15941 名拦截人员），男性 49.9%，女性 50.1%；15-29 岁人员占 36.2%，30-49 岁人员占 44.2%，50-69 岁人员占 19.6%。非法定场所内人员为 3364 名（1585 名管理者及工作人员和 1779 名拦截人员），男性 49.1%，女性 50.9%；15-29 岁人员比例为 43.1%，30-49 岁为 42.6%，50-69 岁为 14.3%。

## 二、监测方法

监测方法采用观察和问卷调查相结合的方式。

环境监测采用观察法：监测人员以顾客身份在固定时间段进入监测场所，观察 30 分钟，记录该场所内控烟资料、警示性图片和禁烟标识的张贴，烟具、吸烟区和举报电话的设置，该时段内客流量、场所内吸烟人数及是否劝阻吸烟行为等，同时还需观察医院、学校和机关 3 类场所保安的吸烟情况、经营场所使用面积在 150 平方米以上或餐位在 75 座以上的餐饮场所无烟区划分情况和星级旅馆的内设控烟设施等情况。

场所内人员监测采用问卷调查法：由调查员询问被访者后如实填写完成。调查的主要信息为人员的吸烟情况、烟草相关的知识和态度、《条例》的知晓和支持情况以及对场所控烟工作的满意状况等。

---

<sup>②</sup>拦截人员：随机接受调查的场所非从业人员

### 三、监测内容

- 1、《条例》贯彻实施情况；
- 2、《条例》的知晓、支持及对室内无烟环境立法的支持情况；
- 3、场所内工作人员对控烟知识的知晓情况。

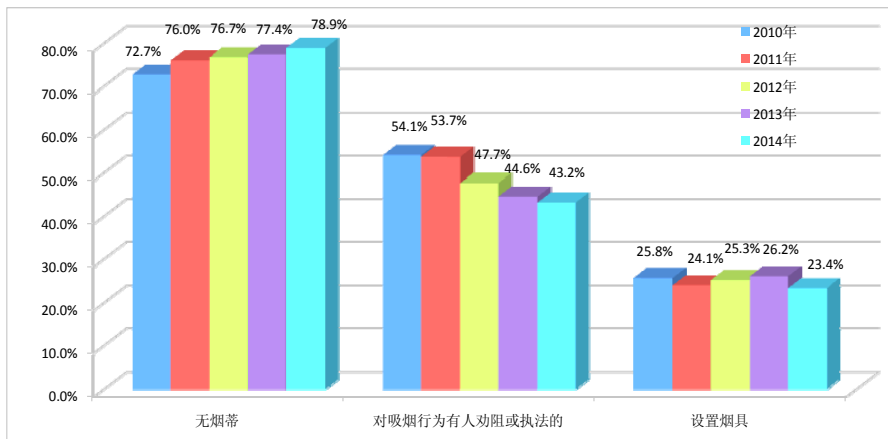
### 四、监测结果

#### （一）《条例》贯彻实施情况

##### 1、法定禁烟场所的控烟状况

法定禁烟场所内吸烟发生率为 14.6%，与 2013 年的 17.2% 相比降幅显著。“无烟蒂”的场所比例略有增加、由 2013 年同期的 77.4% 增至 78.9%，“对吸烟行为有人劝阻或执法”的场所比例略有下降、由 2013 年同期的 44.6% 降至 43.2%，但“设置烟具”的场所比例下降 3 个百分点、由 2013 年同期的 26.2% 降至 23.4%（见图 1）。

图 1 法定禁烟场所内控烟状况



“室内外全部禁烟场所”、“室内完全禁烟场所”和“室内部分区域禁烟场所”3 类场所的吸烟发生率均有不同程度下降，特别是“室内部分区域禁烟场所”的吸烟发生率降幅明显、由 2013 年同期的 26.9% 降至 21.1%；“无烟蒂”的场所比例有所增加，上升 3.1%；但“对吸烟行为有人劝阻或执法”的场所比例下降 1.9%（见表 8）。

从 16 类场所的情况来看，互联网场所、公共文化场馆、国家机关公共办事场所、公用事业和金融机构、商业营业场所、公共交通工具的场所吸烟发生率，比 2013 年同期有所上升。但之前吸烟状况较为严重的娱乐、餐饮场所，其吸烟发生率分别为

36.5%和 19.9%，与 2013 年同比均有不同程度下降，分别下降 4.0%和 6.4%，其中娱乐场所是连续第二年保持吸烟发生率的下降趋势（见图 2—4）。另外，青少年活动中心的吸烟发生率为 0.0%（见表 9）。

16 类场所的吸烟劝阻情况为 3 年来最低（见表 9），但餐饮场所的吸烟劝阻情况略有好转（见图 4）。

图 2 互联网场所控烟状况

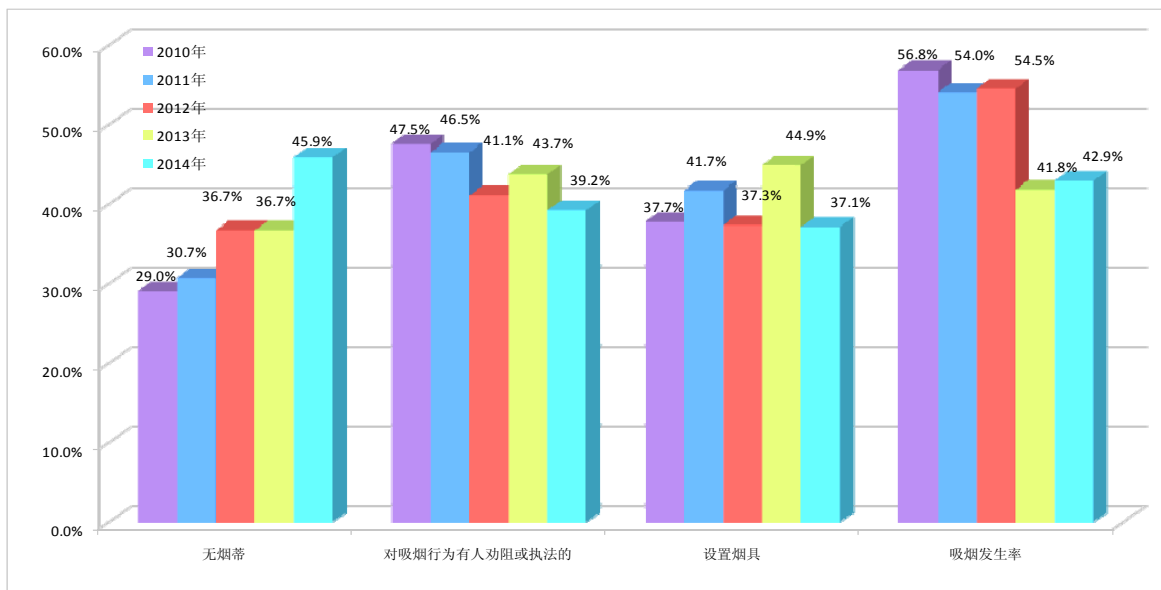


图 3 娱乐场所控烟状况

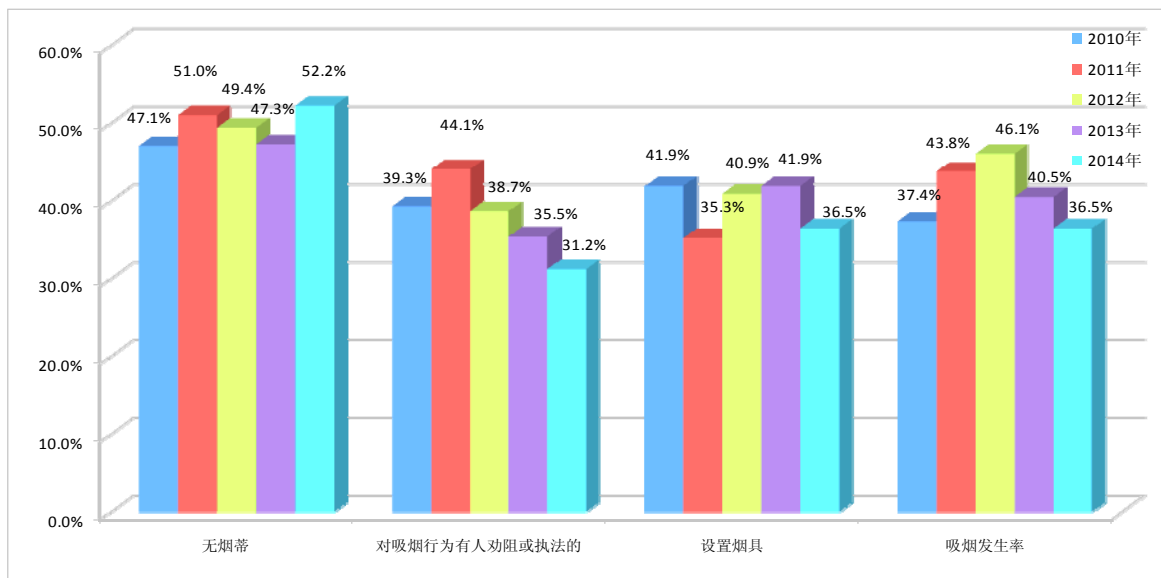
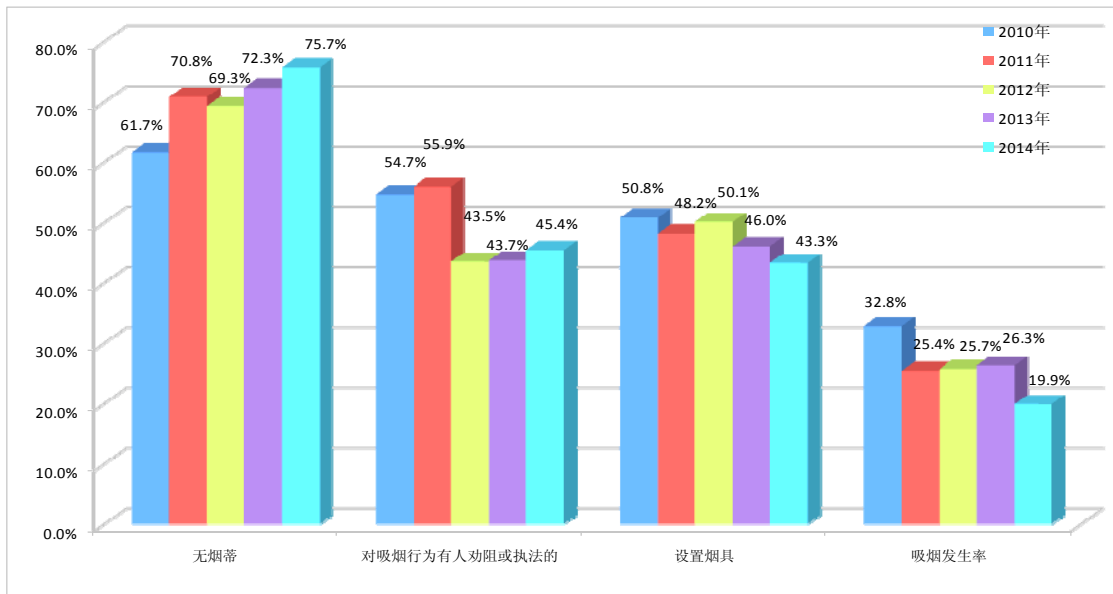


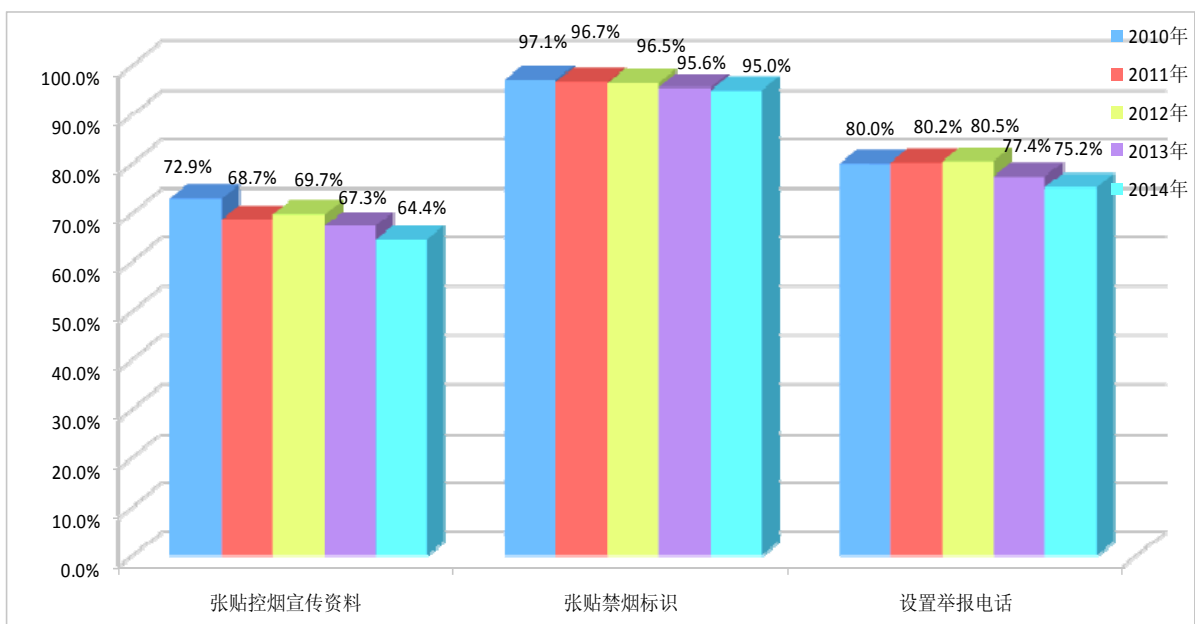
图 4 餐饮场所控烟状况



## 2、法定禁烟场所的控烟措施

总体来看，近 3 年法定禁烟场所内张贴控烟宣传资料、禁烟标识和设置举报电话的比例逐年下降，但降幅不大（见图 5）。

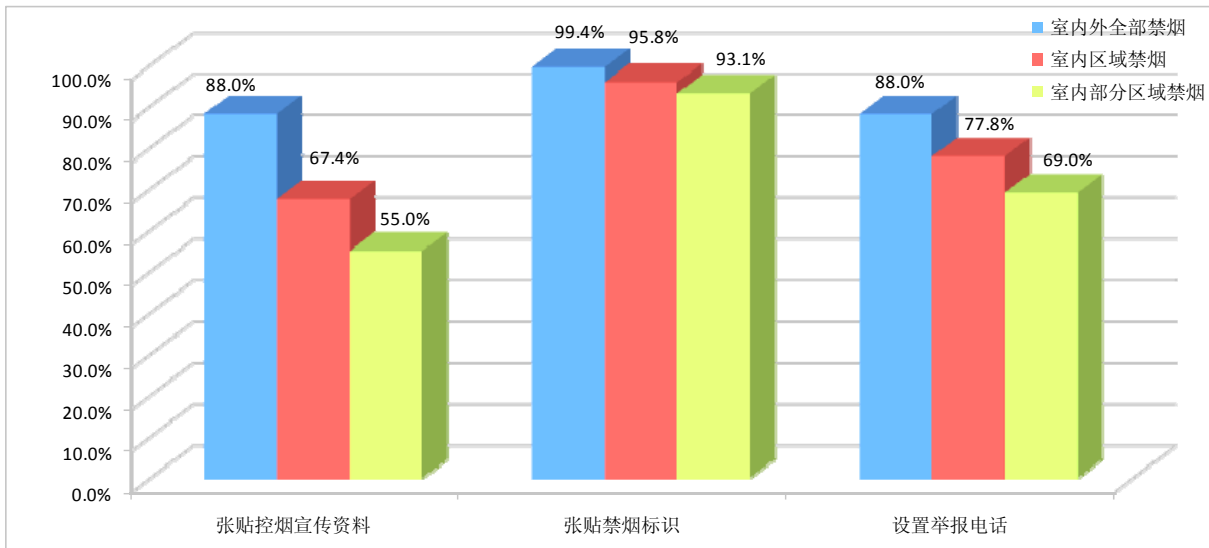
图 5 法定禁烟场所内控烟措施





“室内外全部禁烟场所”、“室内完全禁烟场所”和“室内部分区域禁烟场所”3 大类场所中，张贴宣传资料、禁烟标识和设置举报电话的场所比例最高的仍为“室内外全部禁烟场所”（分别为 88.0%、99.4%和 88.0%）；“室内部分区域禁烟场所”的 3 项比例均为最低（分别为 55.0%、93.1%和 69.0%）（见图 6）。

图 6 不同类型场所内的控烟措施



从 16 类场所的情况来看，张贴宣传资料比例最高的是“卫生机构”（97.3%），最低的是“公共交通工具”（44.7%）。禁烟标识方面，“机场、客运站”在 4 年调查中均达到 100%，“公共交通工具”的比例最低（86.8%）。举报电话方面，“卫生机构”和“国家机关公共活动区域”的设置比例在九成以上，“体育场馆”和“电梯及公共交通工具”内的设置比例在七成以下（见表 10）。

此外，使用面积在 150 平方米以上或餐位在 75 座以上餐饮场所的无烟区划分情况结果显示，仅有 38.4%的餐馆设置了室内无烟区，但真正将“不划分无烟区视为室内全面禁烟”的餐馆比例仅为 49.4%。星级旅馆内设有无烟楼层或无烟客房的比例仅为 56.7%，且其内设娱乐、餐饮及体育健身场所的控烟比例更是低至 10.8%。

### 3、非法定禁烟场所内控烟状况与控烟措施

吸烟区设置方面，“使用面积在 150 平方米以下或者餐位在 75 座以下的餐饮场所”中设置吸烟区的比例由 2013 年的 23.0%下降至 2014 年的 21.70%，“咖啡吧或酒吧”中设置吸烟区的比例由 2013 年的 48.8%下降至 2014 年的 44.4%。

控烟措施方面，“使用面积在 150 平方米以下或者餐位在 75 座以下的餐饮场所”中张贴控烟宣传资料和禁烟标识的商家比例分别为 55.4%和 87.0%，“咖啡吧或酒吧”

类场所的商家比例分别为 60.0%和 91.1%，均与 2013 年同期显著上升（见表 11）。

## （二）《条例》的知晓率、支持率及对室内无烟环境立法的支持情况

### 1、法定禁烟场所内

近 3 年来，法定禁烟场所内拦截人员对《条例》的知晓比例呈小幅下降，至 2014 年下降至 77.8%；表示“支持”上海控烟《条例》的比例则较为平稳，2014 年达 94.3%（见表 12）。同时，2014 年起，增加了“室内全面无烟环境立法支持率”调查，支持比例高达 92.9%。

各类禁烟场所中，“室内外全部禁烟场所”内人员对《条例》的知晓率、支持率和对室内全面无烟环境立法的支持率均较高（分别为 83.8%、96.0%和 96.7%），“室内部分区域禁烟场所”则较低（分别为 75.2%、93.7%和 91.0%）（见表 12）。

从《条例》规定的 16 类禁烟场所来看，知晓率方面：比例最高的是“体育场馆”（88.1%），最低的是“互联网场所”（71.5%），其他部分场所的知晓率有不同程度下降。支持率方面：“体育场馆”支持比例最高（98.3%），“互联网场所”支持比例最低（90.9%），其他部分场所的支持率有不同程度下降。“室内全面无烟环境立法支持率”方面：“学校”最高（97.1%），“娱乐、互联网和餐饮场所”最低（分别为 88.1%、89.0%和 91.3%）（见表 13）。

### 2、非法定禁烟场所内

非法定禁烟场所中“使用面积在 150 平方米以下或者餐位在 75 座以下的餐饮场所”拦截人员对《条例》的知晓率、支持率和“室内全面无烟环境立法支持率”分别为 82.3%、92.7%和 92.0%；“咖啡吧或酒吧”人员对《条例》的知晓率、支持率和“室内全面无烟环境立法支持率”分别为 79.5%、93.8%和 91.1%。与法定禁烟场所相比，均无明显差别。

## （三）场所内工作人员对控烟知识的知晓情况

### 1、法定禁烟场所内

2014 年调查将“是否知晓吸烟有害健康”替换成“是否知晓吸烟可导致中风”，致使公众对于吸烟危害的知识认知有比较明显的下降，仅达到 69.1%。在接受调查的法定场所工作人员中，认为“过滤嘴不可以降低吸烟的危害”的比例为 37.5%，比 2013 年同期有小幅上升；但认为“被动吸烟对健康的危害并不比主动吸烟小”、“每个人都有享受无吸烟环境的权利”的比例分别 63.5%和 93.9%，比 2013 年同期

略有下降。

各类法定禁烟场所中，“室内部分区域禁烟场所”内工作人员对控烟知识的认知度相对较低（上述问题的知晓率分别为 61.8%、31.2%、54.9%和 91.6%）（见表 14）。从 16 类场所来看，“互联网、娱乐、餐饮场所”、“商场、公用事业、金融机构”及“公交、机场、客运站”的工作人员对控烟相关知识的认知度较低（见表 15）。

## **2、非法定禁烟场所内**

在非法定场所工作人员中，认为“吸烟可导致中风”的比例为 67.5%，认为“过滤嘴不可以降低吸烟的危害”的比例为 33.7%，认为“被动吸烟对健康的危害并不比主动吸烟小”的比例为 56.9%，认为“每个人都有享受无吸烟环境的权利”的比例为 94.8%（见表 16）。

表 8 不同类型场所的控烟状况

各类场所	无烟蒂			对吸烟行为有人劝阻或执法			场所吸烟发生率		
	2012年	2013年	2014年	2012年	2013年	2014年	2012年	2013年	2014年
室内外全部禁烟	96.5%	100.0%	94.3%	66.7%	40.0%	80.0%	3.0%	1.3%	0.0%
室内禁烟	79.0%	79.5%	81.8%	50.2%	48.8%	45.9%	14.5%	13.2%	12.2%
室内部分区域禁烟	67.6%	68.4%	71.5%	44.9%	41.7%	39.8%	27.3%	26.9%	21.1%
合计	76.7%	77.4%	78.9%	47.7%	44.6%	43.2%	18.1%	17.2%	14.6%

表 9 法定禁烟场所内控烟状况

各类场所	无烟蒂			对吸烟行为有人劝阻或执法			场所吸烟发生率		
	2012年	2013年	2014年	2012年	2013年	2014年	2012年	2013年	2014年
学校	95.2%	97.4%	93.8%	75.0%	60.0%	73.3%	1.8%	3.3%	1.2%
卫生机构	96.5%	93.3%	96.4%	88.5%	81.0%	92.3%	2.3%	6.0%	0.6%
餐饮场所	69.3%	72.3%	75.7%	43.5%	43.7%	45.4%	25.7%	26.3%	19.9%
互联网场所	36.7%	36.7%	45.9%	41.1%	43.7%	39.2%	54.4%	41.8%	42.9%
娱乐场所	49.4%	47.3%	52.2%	38.7%	35.5%	31.2%	46.1%	40.5%	36.5%
星级旅馆	84.4%	89.7%	83.3%	67.6%	50.0%	34.5%	10.7%	8.2%	6.8%
青少年活动中心	88.2%	100.0%	94.1%	50.0%	—	75.0%	5.9%	0.0%	0.0%
体育场馆	92.1%	93.9%	100.0%	55.6%	62.5%	50.0%	7.9%	12.1%	5.7%
公共文化场馆	96.3%	97.9%	94.1%	80.0%	100.0%	50.0%	1.9%	0.0%	2.0%
国家机关公共办事场所	90.3%	96.0%	95.5%	80.0%	50.0%	55.6%	2.8%	0.0%	1.5%
国家机关公共活动区域	94.6%	93.3%	97.3%	0.0%	66.7%	16.7%	0.0%	3.3%	2.7%
公用事业、金融机构	89.0%	93.1%	84.7%	50.0%	50.0%	58.8%	8.2%	5.6%	8.3%
商业营业场所	89.5%	91.5%	91.5%	61.5%	14.3%	38.5%	3.9%	0.0%	1.4%
电梯及其等候区	81.6%	84.6%	82.4%	34.8%	45.0%	46.7%	9.2%	6.2%	2.9%
公共交通工具	73.8%	81.6%	76.7%	56.2%	33.3%	52.6%	7.1%	13.2%	18.6%
机场、客运站	77.8%	62.5%	75.0%	66.7%	57.1%	50.0%	11.1%	25.0%	12.5%
合计	76.7%	77.4%	78.9%	47.7%	44.6%	43.2%	18.1%	17.2%	14.6%

表 10 法定禁烟场所内控烟措施

各 类 场 所	张贴控烟宣传资料			张贴禁烟标识			设置举报电话		
	2012 年	2013 年	2014 年	2012 年	2013 年	2014 年	2012 年	2013 年	2014 年
学 校	89.8%	81.0%	84.6%	99.4%	97.4%	97.5%	92.2%	81.7%	86.4%
卫生机构	96.5%	97.3%	95.8%	99.4%	99.3%	100.0%	98.8%	97.3%	95.8%
餐饮场所	63.6%	58.5%	52.9%	94.3%	94.1%	91.2%	75.8%	73.4%	66.1%
互联网场所	58.9%	63.3%	54.7%	95.6%	93.7%	94.7%	76.6%	74.1%	70.6%
娱乐场所	51.9%	57.4%	50.9%	94.2%	94.6%	93.1%	74.0%	73.0%	74.2%
星级旅馆	70.5%	72.2%	64.4%	96.7%	97.9%	97.0%	74.6%	79.4%	70.5%
青少年活动中心	82.4%	53.3%	76.5%	100.0%	100.0%	100.0%	82.4%	73.3%	76.5%
体育场馆	63.2%	54.5%	60.0%	97.4%	100.0%	100.0%	73.7%	63.6%	71.4%
公共文化场馆	68.5%	58.3%	76.5%	100.0%	100.0%	96.1%	83.3%	72.9%	78.4%
国家机关公共办事场所	83.3%	78.0%	68.7%	100.0%	98.0%	98.5%	84.7%	86.0%	89.6%
国家机关公共活动区域	81.1%	86.7%	81.1%	97.3%	100.0%	100.0%	89.2%	93.3%	83.8%
公用事业、金融机构	60.3%	59.7%	63.9%	98.6%	94.4%	97.2%	78.1%	79.2%	79.2%
商业营业场所	57.9%	67.6%	49.3%	98.7%	94.4%	97.2%	73.7%	76.1%	71.8%
电梯及其等候区	57.9%	49.2%	51.5%	96.1%	89.2%	88.2%	69.7%	67.7%	67.6%
公共交通工具	59.5%	44.7%	58.1%	81.0%	86.8%	83.7%	71.4%	44.7%	46.5%
机场、客运站	72.2%	75.0%	62.5%	100.0%	100.0%	100.0%	88.9%	87.5%	68.8%
合 计	69.7%	67.3%	64.4%	96.5%	95.6%	95.0%	80.5%	77.4%	75.2%

表 11 非法定禁烟场所内控烟状况与控烟措施

非 禁 烟 场 所	设置吸烟区			张贴控烟宣传资料			张贴禁烟标识		
	2012 年	2013 年	2014 年	2012 年	2013 年	2014 年	2012 年	2013 年	2014 年
150 平方米以下或 75 座以下的餐饮场所	19.3%	23.0%	21.7%	43.2%	44.8%	55.4%	85.2%	85.1%	87.0%
咖啡吧或	43.2%	48.8%	44.4%	44.3%	42.5%	60.0%	89.8%	87.5%	91.1%
合计	31.3%	35.3%	33.0%	43.8%	43.7%	57.7%	87.5%	86.2%	89.0%

表 12 不同类型场所内人员对《条例》知晓、支持情况及对室内全面无烟环境立法的支持情况

各 类 场 所	《条例》知晓率			《条例》支持率			室内全面无烟环境立法支持率
	2012 年	2013 年	2014 年	2012 年	2013 年	2014 年	2014 年
室内外全部禁烟	82.9%	79.9%	83.8%	96.6%	96.0%	96.0%	96.7%
室内区域禁烟	80.0%	80.1%	78.8%	94.3%	94.8%	94.4%	93.6%
室内部分区域禁烟	79.2%	79.2%	75.2%	94.0%	94.1%	93.7%	91.0%
合 计	80.0%	79.7%	77.8%	94.4%	94.6%	94.3%	92.9%

表 13 法定禁烟场所内人员对《条例》知晓、支持情况及对室内全面无烟环境立法的支持情况

各 类 场 所	《条例》知晓率			《条例》支持率			室内全面无烟环境立法支持率
	2012 年	2013 年	2014 年	2012 年	2013 年	2014 年	2014 年
学 校	84.0%	81.2%	83.0%	97.4%	96.7%	96.2%	97.1%
卫生机构	79.8%	82.1%	80.9%	97.0%	94.0%	94.7%	95.4%
餐饮场所	79.2%	80.1%	74.9%	93.9%	93.9%	94.8%	91.3%
互联网场所	73.7%	76.3%	71.5%	89.4%	92.4%	90.9%	89.0%
娱乐场所	77.4%	76.4%	73.5%	92.4%	93.6%	90.8%	88.1%
星级旅馆	82.1%	80.8%	78.3%	95.5%	95.2%	94.4%	93.4%
青少年活动中心	82.7%	85.4%	84.4%	95.8%	96.8%	93.4%	94.0%
体育场馆	85.6%	82.1%	88.1%	96.1%	94.4%	98.3%	95.2%
公共文化场馆	77.9%	80.1%	82.9%	95.3%	94.6%	97.8%	96.8%
国家机关公共办事场所	84.1%	81.8%	77.0%	96.5%	96.8%	94.1%	94.1%
国家机关公共活动区域	89.2%	88.4%	83.7%	94.9%	95.3%	96.0%	94.6%
公用事业、金融机构	80.7%	78.7%	81.8%	93.6%	94.9%	95.0%	93.3%
商业营业场所	73.3%	77.9%	74.9%	93.5%	97.3%	95.0%	94.9%
电梯及其等候区	86.3%	82.1%	87.4%	95.5%	95.4%	95.9%	94.1%
公共交通工具	85.1%	72.9%	73.8%	94.5%	94.7%	93.7%	94.1%
机场、客运站	72.7%	71.4%	73.1%	97.7%	95.9%	91.9%	93.8%
合 计	80.0%	79.7%	77.8%	94.4%	94.6%	94.3%	92.9%

表 14 不同类型场所内工作人员控烟知识的知晓情况

各类场所	吸烟有害健康			过滤嘴不可以降低吸烟的危害			被动吸烟对健康的危害并不比主动吸烟小			每个人都有享受无吸烟环境的权利		
	2012年	2013年	2014年 <sup>③</sup>	2012年	2013年	2014年	2012年	2013年	2014年	2012年	2013年	2014年
室内外全部禁烟	99.3%	99.2%	76.8%	46.5%	39.0%	44.5%	74.9%	71.4%	74.1%	95.6%	97.6%	96.8%
室内区域禁烟	99.0%	99.2%	73.6%	36.6%	36.5%	41.3%	67.8%	65.5%	68.5%	94.2%	94.9%	95.2%
室内部分区域禁烟	98.6%	98.5%	61.8%	31.9%	31.7%	31.2%	58.0%	59.6%	54.9%	93.9%	93.3%	91.6%
合计	98.9%	98.9%	69.1%	36.0%	34.8%	37.5%	64.8%	63.8%	63.5%	94.3%	94.5%	93.9%

表 15 法定禁烟场所内工作人员控烟知识的知晓情况

各类场所	吸烟有害健康			过滤嘴不可以降低吸烟的危害			被动吸烟对健康的危害并不比主动吸烟小			每个人都有享受无吸烟环境的权利		
	2012年	2013年	2014年 <sup>③</sup>	2012年	2013年	2014年	2012年	2013年	2014年	2012年	2013年	2014年
学 校	99.2%	99.1%	74.0%	44.6%	39.3%	45.7%	71.4%	67.4%	74.4%	95.5%	97.2%	96.8%
卫生机构	99.0%	99.6%	83.4%	48.7%	42.0%	53.9%	82.0%	77.5%	81.0%	96.5%	97.5%	96.1%
餐饮场所	98.6%	98.2%	58.9%	31.5%	31.3%	28.7%	57.2%	59.8%	53.5%	94.1%	93.0%	90.9%
互联网场所	98.4%	99.3%	62.6%	24.4%	20.7%	26.5%	51.3%	47.6%	53.6%	89.9%	88.9%	93.5%
娱乐场所	98.7%	99.4%	60.2%	31.9%	30.6%	33.7%	55.6%	52.1%	54.9%	92.8%	93.6%	91.4%
星级旅馆	98.8%	98.5%	70.1%	33.2%	34.0%	34.8%	61.1%	66.8%	57.8%	94.4%	94.1%	92.9%
青少年活动中心	99.4%	100.0%	79.1%	34.5%	37.9%	28.8%	76.4%	81.1%	53.1%	99.4%	98.2%	94.9%
体育场馆	99.4%	98.2%	73.7%	42.7%	46.3%	42.2%	71.2%	65.8%	67.9%	91.9%	97.0%	96.6%
公共文化场馆	99.1%	99.0%	77.3%	47.1%	39.2%	41.6%	71.3%	63.0%	67.0%	94.5%	95.2%	93.6%
国家机关公共办事场所	99.3%	99.3%	77.4%	40.2%	34.4%	42.6%	72.3%	67.8%	72.4%	96.9%	96.3%	96.8%
国家机关公共活动区域	99.7%	98.8%	73.7%	27.7%	40.9%	49.9%	79.7%	69.5%	71.8%	97.3%	94.5%	95.2%
公用事业、金融机构	99.1%	99.4%	68.9%	30.1%	44.2%	40.2%	64.6%	75.5%	67.1%	95.0%	97.3%	94.6%
商业营业场所	98.7%	97.9%	74.8%	36.5%	36.6%	26.0%	61.8%	58.4%	56.7%	90.1%	93.9%	94.6%
电梯及其等候区	98.9%	99.5%	73.4%	34.3%	36.9%	42.8%	64.9%	67.8%	75.6%	97.0%	94.9%	97.6%
公共交通工具	99.3%	99.3%	65.3%	27.8%	25.2%	41.2%	57.9%	58.1%	62.7%	90.6%	91.7%	93.1%
机场、客运站	98.8%	98.7%	67.1%	28.8%	27.8%	36.0%	65.9%	56.3%	60.4%	93.5%	92.1%	97.6%
合 计	98.9%	98.9%	69.1%	36.0%	34.8%	37.5%	64.8%	63.8%	63.5%	94.3%	94.5%	93.9%

表 16 非法定禁烟场所内工作人员吸烟有害健康知识知晓情况

非禁烟场所	吸烟有害健康			过滤嘴不可以降低吸烟的危害			被动吸烟对健康的危害并不比主动吸烟小			每个人都有享受无烟环境的权利		
	2012年	2013年	2014年 <sup>③</sup>	2012年	2013年	2014年	2012年	2013年	2014年	2012年	2013年	2014年
使用面积在 150 平米以下或 75 座以下的餐饮场所	99.4%	98.3%	65.8%	26.6%	29.6%	36.9%	53.6%	54.1%	58.0%	94.8%	94.0%	95.3%
咖啡吧或酒吧	99.2%	98.7%	69.2%	31.9%	32.6%	30.5%	58.4%	53.2%	55.8%	95.8%	94.6%	94.2%
合计	99.3%	98.5%	67.5%	29.4%	31.1%	33.7%	56.1%	53.7%	56.9%	95.3%	94.3%	94.8%

<sup>③</sup>2014 年该题表述为“您是否知晓吸烟可导致中风？”



# 2014年上海市无烟场所项目评估报告

## 项目摘要

自2010年3月《上海市公共场所控制吸烟条例》实施以来，上海市相继组织实施了对全市医疗卫生机构、教育系统和国家机关、娱乐场所、餐饮场所的控烟专项推进活动，同时制定了上海市“无烟单位”的创建标准，为“无烟单位”创建和评估提供依据。本研究旨在通过对上海市创建无烟单位的单位中进行抽样调查，评价无烟单位项目实施的效果。采用横断面调查方法，在上海市各区抽查21家实施无烟政策的单位，包括政府机关、写字楼、餐厅、宾馆、车站、网吧和娱乐场所。综合现场观察、查阅资料、相关负责人访谈和环境PM<sub>2.5</sub>监测四种方法，对上述单位进行无烟环境的评估。

结论：总体来说，所调查的单位基本达到《指南》和《标准》的要求，其中政府机关、写字楼等室内工作场所无烟政策落实效果明显优于餐厅、网吧、宾馆、车站等公共场所。公共场所方面，网吧和车站是现场监测空气PM<sub>2.5</sub>值和现场观察无烟情况表现较差的两家单位，而在政府机关等室内工作场所，保安人员和保安室则是无烟工作的薄弱环节。两者在创建无烟单位的细节上仍有许多待完善之处。领导支持和落实到位的控烟巡查监督制度是无烟政策落实成功的关键。

## 一、研究背景

环境烟草烟雾暴露（Environmental Tobacco Smoking，简称ETS），又称被动吸烟、二手烟暴露，可导致死亡、疾病及残疾，是重要的室内空气污染源和工作场所常见的健康危害因素。美国卫生总监报告<sup>[1]</sup>指出：成人接触环境烟草烟雾会对心血管立即产生不良影响，引起冠状动脉缺血性心脏病和肺癌。由于环境烟草烟雾包含很多能够迅速刺激和伤害呼吸道内膜的化合物，即便是短暂的接触，也会导致健康人上呼吸道损伤，促使哮喘发作更为频繁和严重；同时也会增加血液粘稠度，伤害血管内膜，引起冠状动脉供血不足，增加心脏病发作的危险。WHO<sup>[2]</sup>数据表明，全球每10例与烟草相关的死亡中，其中就有1例与二手烟雾有关。在中国，总吸烟人数为3.01亿，而遭受二手烟危害的非吸烟人数高达7.4亿。公共场所、工作场所和家庭是中国人群二手烟暴露的主要场所，其中公共场所二手烟暴露率最高<sup>[3]</sup>。

科学研究已经明确指出<sup>[4]</sup>，二手烟暴露没有“安全水平”，建立100%无烟的环境是唯一被证明能够保护人们免受二手烟危害的手段。《世界卫生组织烟草控制框架公约》

(FCTC) 第八条规定“防止接触烟草烟雾”，要求各缔约方采取有效的立法、行政等措施，防止人们在室内工作场所、公共交通工具、室内公共场所，适当时，包括其他公共场所接触烟草烟雾。到目前为止已有多个国家和地区成功地实施了相应法律，要求工作场所和公共场所实现完全无烟化，证明了无烟立法对降低二手烟烟草暴露的有效性<sup>[2]</sup>。自 2003 年签署《世界卫生组织烟草控制框架公约》以来，中国政府和民众在控烟工作上作了诸多努力，并取得了初步成效。2009 年，上海市人大通过《上海市公共场所控制吸烟条例》(以下简称条例)，并于 2010 年 3 月开始施行。《条例》遵循《烟草控制框架公约》第八条“防治烟草烟雾”的核心精神，对禁止吸烟的公共场所做了明确的划分，并规定了无烟场所所在单位应履行的职责以及未履行规定需承担的法律责任和处罚。这是中国第一部地方性控烟法规，标志着上海禁烟工作进入法制轨道。

数据显示<sup>[5]</sup>，《条例》实施半年后，上海市公共场所被动吸烟率从 2009 年的 48.9% 下降到 35.6%，二手烟暴露时间也显著下降，吸烟者比例从 21.6% 下降到 17.8%。同时，一项上海市控烟舆情调查显示<sup>[6]</sup>，《条例》实施两年后，81.52% 的上海市民赞同本市室内公共场所实行室内全部禁烟政策，吸烟者支持控烟立法也从实施半年后的 59.8% 上升至 76.09%。许多研究显示，自《条例》实施以来<sup>[5, 7, 8]</sup>，上海市内各类公共场所和工作场所的控烟工作的落实和效果都有了较大幅度的提高，较大程度地降低了这些场所二手烟的暴露率。上海市的无烟立法已经初见成效。

《条例》实施以来，上海市相继组织实施了对全市医疗卫生机构、教育系统和国家机关、娱乐场所、餐饮场所的控烟专项推进活动，同时制定了上海市“无烟单位”的创建标准，为“无烟单位”创建和评估提供依据。按照该标准，无烟单位是指在单位建筑物内禁止使用烟草制品(包括卷烟、无烟烟草等)，做到无吸烟、无烟味、无烟头、无烟具的“四无”标准，在该单位建筑物外(包括地面、交通工具及其他所属场所)禁止吸烟或在某些特定情况下设立指定的吸烟区。具备健全的控烟制度与计划，主要领导承诺控烟、营造无烟环境氛围、定期公示控烟自查结果。同时无烟单位还应向单位内所有吸烟的员工提供必要的戒烟支持。单位内禁止出售任何烟草制品，禁止一切形式的烟草广告、赞助和促销活动。

截止至 2014 年底，上海市已有 732 家区县、街镇机关签订了无烟机关创建承诺书，长宁、浦东等不少区政府办公大楼已完成室外吸烟区的设置，并尝试探索在网吧、娱乐、餐饮等控烟“重灾区”场所及交通港口、旅馆等窗口行业内培育无烟单位。本研究旨在通过对上海市创建无烟单位的单位中进行抽样调查，评价无烟单位项目实施的效果。

## 二、研究内容和研究方法

### 1、研究目的

通过对上海市实行无烟政策的单位进行抽样调查，描述无烟政策在各类无烟单位中的执行情况，评估无烟单位项目实施效果，探讨无烟政策实施存在的问题和影响因素，为政策制定者和其他公共卫生利益相关方制定无烟政策提供循证依据。

具体研究目标

- 1) 描述无烟政策在各类无烟场所的执行及遵守情况，并进行评分
- 2) 评价无烟单位室内外环境烟草烟雾浓度的变化
- 3) 对比分析各类无烟场所无烟环境的创建情况的差异
- 4) 探索在室内场所实施无烟政策存在的问题和影响因素，提出建议

### 2、研究对象和方法

本研究采用横断面调查方法，在上海市各区抽查 21 家申报创建无烟单位的单位，包括政府机关、写字楼、餐厅、宾馆、车站、网吧和娱乐场所。采取现场观察、查阅资料、相关负责人访谈和环境 PM2.5 监测四种方法，对上述单位进行无烟环境的评估。

#### 1) 现场观察

观察内容包括以下几个方面：

①无烟环境创建：醒目位置是否有禁烟标识、是否有监督举报电话、是否有无烟环境氛围的营造、是否有烟草广告和烟草营销点

②吸烟区布置：是否设在室外通风处（包括位置隐蔽、远离密集人群和必经通道、通风良好）、是否有相关健康提示和导向指示

③现场无烟情况：无人吸烟、无烟味、无烟蒂、无烟具，吸烟有人劝阻。

并对上述观察内容制定评分标准，逐一进行打分。

#### 2) 相关负责人访谈与资料查阅

联系调查单位无烟项目的主要负责人，采用实地面对面访谈方式，请其介绍本单位为创建无烟单位所开展的工作与活动，访谈结束后请其出示相关的文件资料。包括内容如下：

①规范性文件：是否有相关规章制度、是否有相应的工作计划、是否有控烟奖惩措施和奖惩记录

②重要活动：主要领导是否签署控烟承诺、是否召开创建启动会、每月是否开展创

建活动、是否提供戒烟服务

③开展无烟单位所遇到的问题与障碍

根据访谈结果和文件资料对上述内容按照制定的标准进行评分。

### 3) 环境烟草烟雾浓度监测

采用美国 TSI SidePak AM510 个人型气溶胶监测仪，选择于天气晴朗或是多云的空气质量良好（符合环境空气质量标准  $AQI \leq 100$  即  $PM_{10.0} \leq 150 \mu g/m^3$ ，或者  $PM_{2.5} \leq 75 \mu g/m^3$ ）的工作日。每次监测前，将仪器清洁并调零，将记录时间间隔设为 1 分钟。（仪器见图 7）



图 7 TSI SidePak AM510 个人型气溶胶监测仪

#### 监测方案：

①在调查单位室外连续监测至少 5 分钟，仪器置于呼吸带高度（距地面约 1.5m，离吸烟者、汽车尾气排放 3m 之外，以评价环境背景的影响。

②室外监测完毕后，进入室内监测。

③在调查单位室内连续监测至少 30 分钟，监测点包括领导办公室、员工办公室、保卫处、会议室、大厅、走廊、电梯、楼梯、厕所。

### 3、资料收集与质量控制

政府机关、写字楼以及无特别明显的客流高峰或低客流量时段的宾馆、车站，选择工作日上班期间 9:00-5:00 之间，餐厅选择客流高峰时间段 11:00-13:00 之间，网吧、娱乐场所选择周末营业时间，对选取的 21 家单位进行现场调研。

1) 现场观察：用自制的现场观察记录表记录相关内容，必要时可进行拍照留档。

2) 环境烟草烟雾浓度监测：采用 TSI SidePak AM510 个人型气溶胶监测仪，于天气晴朗或是多云的空气质量良好（符合环境空气质量标准  $AQI \leq 100$  即  $PM_{10.0} \leq 150 \mu g/m^3$ ，或者  $PM_{2.5} \leq 75 \mu g/m^3$ ）的工作日，每日现场环境监测完毕后，将监测数据采用 TRAKPRO 软件导入电脑，并转化成 Excel 格式。

3) 相关负责人访谈和资料查阅：对所调研单位的无烟工作相关负责人进行面对面访谈，访谈结束后请其出示相关资料。对访谈内容进行录音，相关的重要资料可拍照留档。

现场调查前，对调查员进行统一培训。一名调查员进行现场观察、访谈及记录，另一名观察员进行环境烟草烟雾暴露浓度的采集。

#### 4、数据录入与统计分析

现场观察表所记录的数据，采用 Excel 进行整理并核对；调查问卷采用 Epidata3.1 数据库录入，数据分析应用 SPSS19.0 软件进行分析。

### 三、研究结果

#### 1、现场观察评分

所调查的 21 家单位中，其中 10 家为政府机关，占 47.6%，其余为 3 家餐厅，2 家宾馆，2 家娱乐场所，2 家网吧，1 家车站和 1 家写字楼。所有单位分布在上海 11 个市区。12 家单位设有吸烟区，9 家未设吸烟区。

##### 1) 统计描述

所调查的单位中，禁烟标识的张贴率 100%，设置举报电话 76.2%，无烟具的比例为 76.2%，无烟蒂的比例为 85.7%，吸烟发生率 10%。其中政府机关的设置举报电话、无烟具、无烟蒂、无吸烟的比例更是达到在 90% 以上。

综合六项内容（制定规范性制度、无烟环境布置、吸烟区布置、无烟数据监测、开展无烟创建活动和无烟情况）的评分，得到调查对象在创建无烟单位上的综合评分，满分为 100 分。统计结果显示，21 家被调查单位评分在 65~95 分之间，综合评分在 80 分以下的单位 11 家，占 52.4%，80 分以上的单位共 10 家，占 47.8%，中位数为 78.6 分，算数均值为 81.5 分（见图 8）。

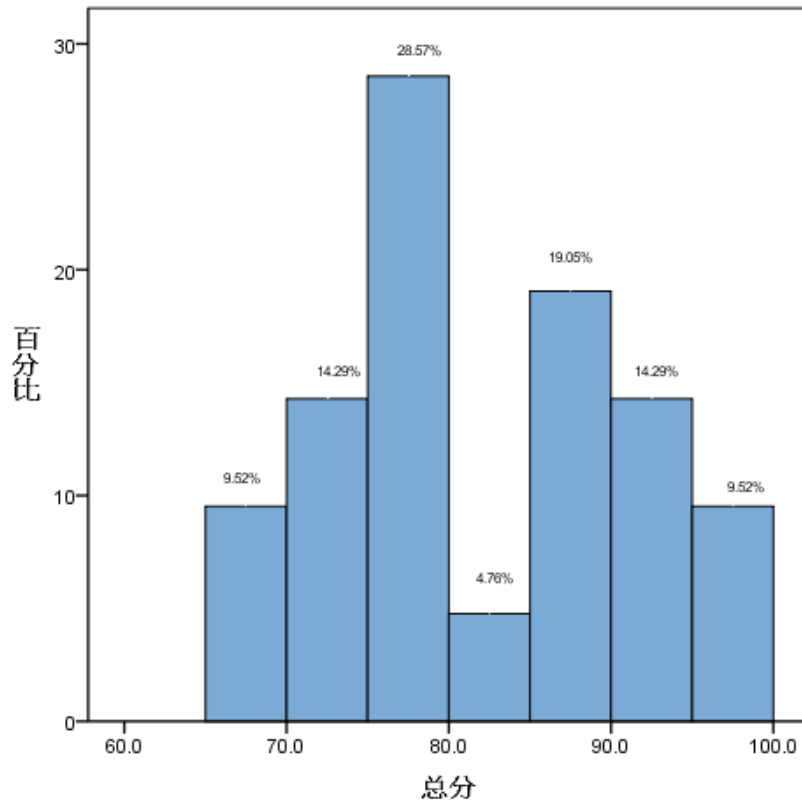


图8 各单位总评分分布

## 2) 不同内容的得分及比较

比较制定规范性制度、无烟环境布置、吸烟区布置、无烟数据监测、开展无烟创建活动和无烟情况六项内容的得分情况(见图9),按100分标准化后,其中位数以环境布置、数据监测和重要活动3项得分较低。

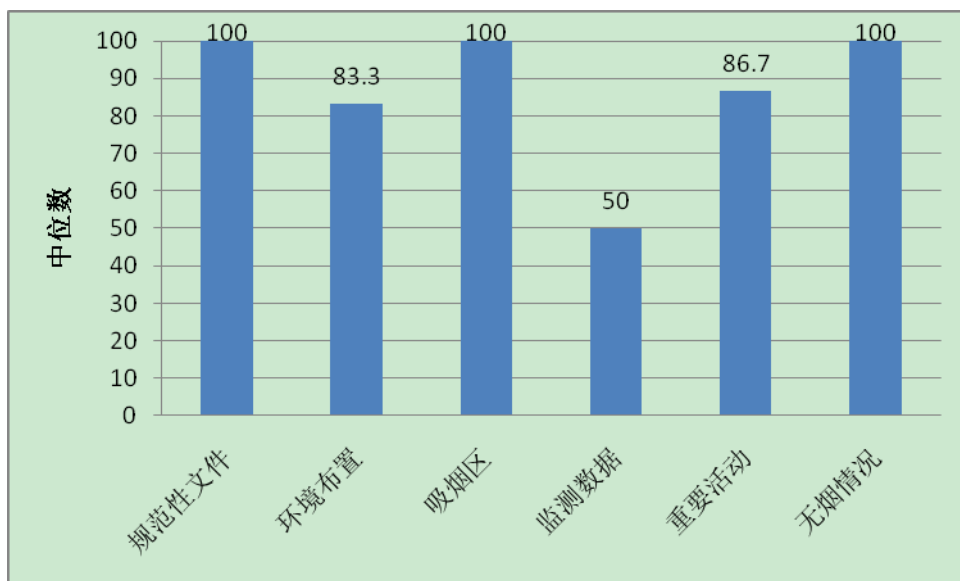


图9 六项内容得分的比较

### 3) 不同场所类型的比较

按照政府机关、餐厅、宾馆、娱乐场所、网吧、车站和写字楼进行分类，比较各类型单位的综合评分的中位数。其中，中位数最低为 68.0 分，来自车站，最高为 90.0 分，来自政府机关，其次是写字楼，为 89.0 分（见图 10）。

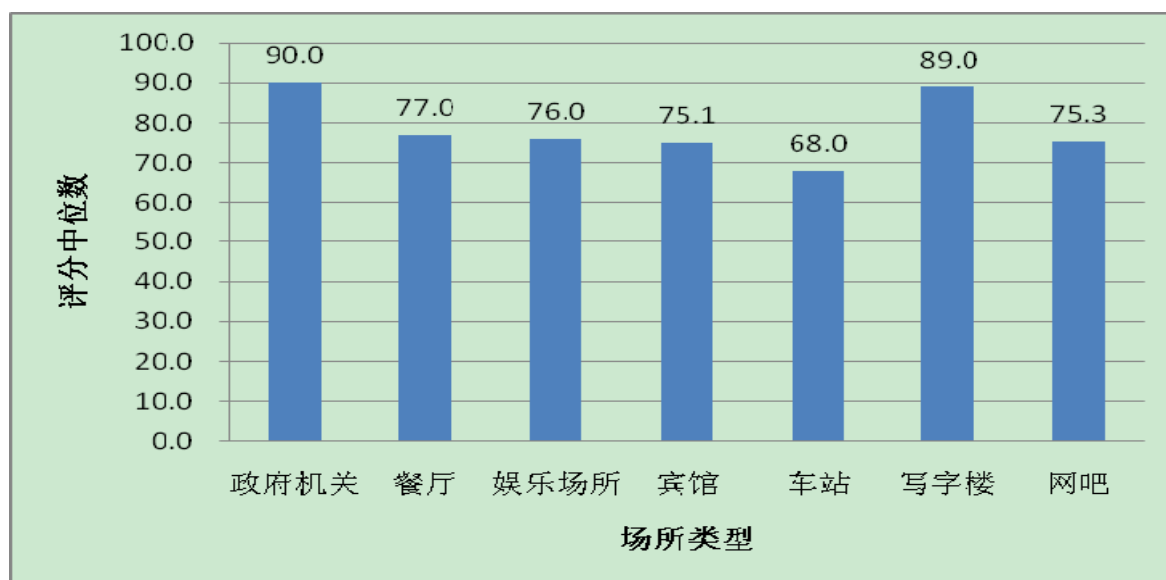


图 10 不同类型单位的综合评分的中位数比较

按工作场所和公共场所分类，比较两类场所的综合评分以及制定规范性制度、无烟环境布置、吸烟区布置等六项分内容评分的差异。政府机关、写字楼属室内工作场所，餐厅、网吧、车站等归入公共场所。通过 Mann-Whitney 秩和检验比较两种分类的单位评分在上述七个方面的差异，其中工作场所类与公共场所类在综合评分、环境布置、数据监测和重要活动方面的差别具有统计学意义（见表 7），工作场所在综合评分和环境布置、数据监测、重要活动中的评分明显高于公共场所。

表 7 工作场所与公共场所的评分差异的比较

类别	例数	秩均值	Z	P
综合评分			-3.46	0.001**
工作场所	11	15.45		
公共场所	10	6.10		
规范性文件			-0.67	0.051
工作场所	11	11.77		
公共场所	10	10.15		

环境布置			-2.55	0.011**
工作场所	11	14.23		
公共场所	10	7.45		
吸烟区			-1.53	0.126
工作场所	9	7.39		
公共场所	3	3.83		
监测数据			-4.07	0.000**
工作场所	11	15.6		
公共场所	10	6.0		
重要活动			-2.72	0.007**
工作场所	11	14.5		
公共场所	10	7.2		
无烟情况			-1.21	0.904
工作场所	11	11.1		
公共场所	10	10.9		

## 2、PM2.5 环境监测结果

### 1) 一般情况

21 家单位的室内 PM2.5 平均浓度为  $50 \pm 71 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ，室外平均浓度为  $30.6 \pm 18 \mu\text{g}/\text{m}^3$ 。所测得室内 PM2.5 浓度最高值为  $346 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ，来自网吧，所检测的 PM2.5 值瞬间最高值达  $1242 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ，与当日室外 PM2.5 值 ( $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ) 相差  $1217 \mu\text{g}/\text{m}^3$ 。21 家调查对象中，网吧和车站是现场监测空气 PM2.5 值和现场观察无烟情况表现较差的两家单位。各个类型的单位环境监测详情见表 8。

表 8 调查对象室内外环境 PM2.5 浓度水平

类别	例数	室内 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	室外 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )
总体	21	$50 \pm 71$	$30.6 \pm 18$
最大值		346	95
最小值		14	14
政府机关	10	$22 \pm 60$	$21 \pm 6$
餐厅	3	$71 \pm 8$	$35 \pm 15$
宾馆	2	$22 \pm 1$	$27 \pm 6$
娱乐场所	2	$54 \pm 28$	$66 \pm 41$
网吧	2	$202 \pm 203$	$31 \pm 8$
车站	1	41	24
写字楼	1	50	44



## 2) 对比分析

### a. 比较室内外 PM2.5 的差异

由于室内 PM2.5 值与室外相关，比较室内外 PM2.5 值差异时，采取配对样本的非参数检验(Wilcoxon 符号检验)，结果显示所调查单位室内外 PM2.5 无明显差异( $Z=-0.44$ ,  $p=0.663$ )。

### b. 比较不同类型场所室内外 PM2.5 值

按调查单位场所类型，分为公共场所和工作场所，具体同上文。考虑到室内 PM2.5 值不仅受室内吸烟情况的影响，还与室外空气质量有关，因此在分析两种不同类型的单位在室内 PM2.5 监测方面的差异时，将室外 PM2.5 值作为协变量，不同类别作为自变量，进行多因素线性回归分析。结果显示，控制室外 PM2.5 值之后，不同类型的单位在室内 PM2.5 上无显著差异 ( $P=0.068$ ) (见表 9)。

表 9 不同类型单位的 PM2.5 回归分析

因素	系数	t	P
常量	0.091	2.21	.040
类型 <sup>a</sup>	-0.062	-1.95	.068
室外 PM2.5 值	-0.27	-0.27	.777

## 3、访谈结果

本研究在现场调研的同时还对该单位无烟项目的主要负责人进行了深入访谈。共计访谈 21 人，每一访谈持续 30-60min，访谈对象主要为政府机关无烟项目负责人、餐厅店长、宾馆项目经理、网吧业主等，内容涉及调查单位开展无烟项目所做的工作、单位领导以及员工的支持情况以及遇到的障碍与问题。将现场观察结合访谈结果，可以发现所调查单位在落实无烟工作上存下以下几个方面的特点：

### 1) 无烟政策的关键点

#### 1. 领导重视和支持

总结访谈结果可发现，对于无烟政策落实比较成功、现场评分比较高的单位，领导都支持和重视本单位的控烟工作。从访谈结果来看，政府机关和写字楼的领导更为重视本单位的控烟工作，并担任控烟领导小组组长（或成员），当众签署无烟承诺，动员本

单位吸烟员工戒烟等。

此外，餐厅、网吧、宾馆、车站等公共场所中，其中得分较高的宾馆，其负责人也表示宾馆的总经理很支持无烟政策。

而在其他餐厅、网吧等场所，管理者虽然也支持本单位实施无烟政策，但因其经营业务繁忙，往往对无烟政策的后续落实工作不够重视。

## **2.健全的规范制度和文件**

除了领导的重视和支持，在无烟制度制定方面，综合评分较高的政府机关和写字楼都有较为完备的规范制度和文件。所调查的室内工作场所（包括政府机关和写字楼）基本都成立了控烟领导小组，分工明确，并制定明确的控烟奖惩制度和工作计划。只有将控烟工作职责明确到个人，使得各部门或是各区域有专人负责控烟工作，才有可能将控烟工作落实到位。

相反在所调查的公共场所（餐厅、网吧、宾馆、娱乐场所）中，则没有相应的控烟领导小组，也不曾制定严格的控烟规章制度和明确的奖惩措施。原因主要由于所调查的此类公共场所中的餐厅、网吧、娱乐场所等均为盈利性营业场所且规模较小，单位员工相对较少，而日常业务又较为繁忙，管理者没有制定明确的控烟规章制度的意识及精力，往往只是是管理者在口头上向员工传达控烟的理念。

## **3.落实到位的监督巡查制度**

在规定禁烟场所安排专人负责无烟监督巡查工作，若有人吸烟则立即上前劝阻，久而久之可在该单位形成良好的无烟氛围。访谈发现，所调查单位都能够定期，甚至在某些宾馆、餐厅和文化活动中心每日都有专人进行日常监督检查，以“无人吸烟、无烟味、无烟头”为指标，发现有人吸烟则立即上前劝阻，这也是现场调查中无烟情况这一项绝大部分的工作场所和公共场所评分结果均较高的原因之一。网吧、车站等公共场所的无烟政策执行较差的原因之一即与此类场所人流量大，烟民数量远远大于监管人员，无法对吸烟者进行有效劝阻有关。

其中不少单位在定期监督方面制定了志愿者监督制度，取得了明显的成效。

### **2) 无烟工作存在的问题**

在调查过程中，可发现无论是在政府机关还是在餐厅、网吧、宾馆等公共场所，对无烟单位理解都或多或少存在片面性，从而使得无烟工作的落实上存在偏差，以餐厅、网吧、宾馆、车站等公共场所尤为明显，表现在其工作的重点主要针对顾客集中的公共场所区域的无烟环境的创建上，而忽略了对领导、员工在其单位内部的办公室/休息室的

无烟环境创建。而在政府机关等室内工作场所，保安人员和保安室则是无烟工作的薄弱环节。

### 1. 禁烟标识和监督举报电话张贴不到位

尽管餐厅、网吧、宾馆、娱乐场所等公共场所对外开放部分的无烟环境营造工作基本达到《上海市无烟单位创建标准》（以下简称《标准》）的要求，但在其单位内部重要区域如领导办公室、走廊、楼梯等处常有禁烟标识的张贴不规范的现象，或缺少禁烟标识或张贴位置不醒目或未标有监督举报电话。此外，不少政府机关也存在领导办公室和员工办公室里禁烟标识不醒目，甚至有些禁烟标识被随意挪动至办公室角落处的问题，使得禁烟标识形同虚设。这也是前文对六项分内容评分统计中无烟环境得分率较其他项偏低的原因。

而吸烟区的设置方面也存在诸多不合理之处，往往在禁烟区没有清晰的导向指示，在吸烟区内也没有健康提示，这一点上无论是政府机关等工作场所还是餐厅、网吧、宾馆等公共场所都存在。

### 2. 存在禁烟“死角”

通过现场观察和控烟负责人访谈发现，许多单位都存在一些禁烟的难点和“死角”，政府机关的保卫处、对外窗口，餐厅、车站、网吧的厕所和员工休息区，宾馆的领导办公室、员工办公室等。造成这一现象的原因，一方面是由于某些区域较难监控管理所致。比如现场观察发现，所调查的 10 家政府机关中，在“无人吸烟、无烟味、无烟具、无烟蒂”的无烟情况评分中被扣分的 3 家单位均与保卫处有关，分别是保卫处有烟具、有烟味和有人吸烟。或者是办事区域的外来人员很难时刻监督管理。

此外，调查过程中发现所调查的一家网吧男厕所洗手池附近闻到烟味，吸烟者刚刚离去，所检测的 PM<sub>2.5</sub> 值瞬间最高值达 1242 ug/m<sup>3</sup>，与当日室外 PM<sub>2.5</sub> 值（25 ug/m<sup>3</sup>）相差 1217 ug/m<sup>3</sup>。该网吧业主表示，若有顾客在网吧在室内吸烟会有员工上前劝阻，但在厕所抽烟则很难监控得到。

而本次现场调查的唯一一家车站，虽在现场未监测到偏高的 PM<sub>2.5</sub> 值，但调查人员在车站司机休息室的垃圾桶中发现若干烟蒂和烟包，在该车站的员工办公室、走廊和电梯口发现烟蒂若干，现场观察过程中车站的保洁员和车站旅客均表示车站司机、其他车站工作人员在男厕所吸烟现象极为常见。在所调查的 21 家单位中，网吧和车站是现场监测空气 PM<sub>2.5</sub> 值和现场观察无烟情况表现较差的两家单位，说明在网吧、车站等客流量较大的公共场所中男厕所可能是一个较难监控的“死角”，而车站不仅客流量大，其

内部的员工如司机、办事人员人数也较多，无疑加大了无烟政策执行的难度。

另一方面是控烟负责人对无烟单位的理解较狭隘，认为只要对外开放的公共区域保持无烟就是无烟场所，而其他地方则不需要。

### **3. 缺乏充分的无烟创建活动和戒烟支持**

访谈中发现，一般来说在无烟创建活动方面，政府机关和写字楼这些工作场所开展的活动次数略多于餐厅、宾馆、网吧等公共场所，但总体上两者的无烟创建活动均较少，且形式也较单一。政府机关一般以控烟讲座、展板宣传为主，多结合其他活动或无烟日等特定节日进行。

餐厅、宾馆等公共场所的无烟创建活动，则多是围绕员工如何有效劝阻顾客吸烟进行，而针对员工开展的戒烟宣传、戒烟活动则较少。

无论是政府机关等工作场所还是餐厅、宾馆、网吧等公共场所，两者在戒烟支持均较为欠缺。相对而言，政府机关和写字楼在戒烟方面可能更能为员工提供较为专业的支持。

总的来说，绝大部分所调查的单位的无烟创建活动和戒烟支持都比较欠缺，这也是前文对六项分内容评分统计中重要活动一项得分率较其他项偏低的原因。

### **4. 公共场所类单位缺少基线调查和效果评估**

所有的公共场所在数据监测方面共同存在的问题主要是忽略了基线调查和效果评估，而将工作重点放在定期的督导检查上。室内工作场所（政府机关和写字楼）在监测数据方面的工作明显优于餐厅、网吧、宾馆等公共场所。由于基线调查和效果评估工作相对繁琐且需要一定的专业素养，因此无论是针对顾客还是员工，许多公共场所的控烟负责人都没有意识到进行基线调查和效果评估的意义，在问及这个问题是往往答非所问、不得要领。

#### **3) 建议**

控烟工作效果较好的单位，其负责人表示除了领导的支持和重视、健全的无烟制度之外，良好的劝阻策略和沟通技巧以及获得员工的支持也是控烟成功的重要因素。

## **四、讨论**

### **1、无烟单位创建效果显著**

本研究评价无烟单位创建效果的主要为两个指标：现场调查评分和 PM<sub>2.5</sub> 室内浓度。现场调查评分为 100 分制，主要根据中国疾病预防控制中心控烟办公室制定的《全面无

烟公共场所和工作场所创建指南》<sup>[9]</sup>（以下简称《指南》）和《上海市无烟单位创建标准》（以下简称《标准》）的规定制定了比较严格的评分项目和评分标准。从现场评分结果来看，21家单位的综合评分在65~95分之间，说明即便按照比较严格的标准进行评分，所调查单位在无烟环境的创建上均达到《指南》和《标准》的严格要求。

根据《2013年上海市公共场所控烟监测报告》<sup>[10]</sup>显示，在2013年，全市的法定禁烟场所禁烟标识张贴率为95.5%，设置监督举报电话比例为77.4%，无烟具的比例为73.8%，无烟蒂的比例为76.7%，吸烟发生率为17.2%。而本次调查结果则显示，所有单位禁烟标识的张贴率为100%，设置举报电话的比例76.2%，无烟具的比例76.2%，无烟蒂的比例85.7%，吸烟发生率为10%。除设置举报电话略低于全市水平之外，其他均高于全市平均水平，而本次调查的无烟蒂比例和吸烟发生率更是比全市平均水平有较大的改善，显示实施无烟单位政策后，所在单位的控烟效果有全方位的提升。设置举报电话略低的原因可能是因本研究样本量过小所致。

根据现场环境空气PM<sub>2.5</sub>监测数据显示，除一家网吧室内PM<sub>2.5</sub>浓度均值为346ug/m<sup>3</sup>以外，所有调查对象的现场PM<sub>2.5</sub>值均低于我国新修订的《环境空气质量标准》中24小时平均浓度限值（PM<sub>2.5</sub>≤75 ug/m<sup>3</sup>），提示绝大部分调查单位的空气质量良好，基本不存在室内抽烟的现象，而现场观察也发现除了个别单位外，绝大部分单位如政府机关、餐厅、宾馆、娱乐场所均未观察到有人在禁烟区吸烟的情况，基本上达到“无人吸烟、无烟味、无烟具、无烟蒂”标准。

因此，无论是在无烟宣传的营造、制度文件的制定还是在无烟环境的创建上，所有调查单位均取得很好的成绩，说明创建“无烟单位”项目的控烟效果十分显著。

## 2、领导重视和落实到位的督导制度是关键

无烟政策落实比较成功的关键，许多相关负责人的访谈中均表示领导支持和重视是其工作成功的重要原因，只有获得单位领导的支持和认可，才有可能获得开展无烟工作所需的政策、人员和资金的保障。此外还有落实到位的巡查制度，在规定禁烟场所安排专人负责无烟监督巡查工作，能够及时劝阻吸烟者，其中有单位实施的志愿者督查制度可以很好地进行监督和管理，效果明显。志愿者多是居民组成，也有保洁员，可令志愿者在吸烟重点区域加强巡查监督，从而能够在第一时间发现和制止吸烟者。

## 3、细节上仍有待完善之处

然而值得注意的是，还有52.4%的单位综合评分在80分以下，在得分率较低的内容主要是无烟环境的营造和数据监测，均为细节上的问题。无烟环境的营造上主要存在

的问题是禁烟标识的张贴不规范，或缺少禁烟标识或张贴位置不醒目或未标有监督举报电话。一项国内的网吧禁烟标识与控烟效果的研究表明，禁烟标识丰富的网吧其禁烟效果明显好于禁烟标识少的网吧，而国外研究也表明禁烟标识的科学设计和张贴到位是推动无烟政策实施的有效手段，可起到协助场所管理者、执法人员进行监督执法和警示公众的作用。而数据监测方面存在的问题主要存在于公共场所，表现为实施无烟政策过程中缺少相应的基线调查和效果评估，工作重点放在定期的督导检查上。在整个无烟场所创建的过程中，建立一套完整的过程和效果评估机制对了解工作计划完成情况、及时发现问题和调整以及评价创建效果、总结经验都是十分必要的，缺少基线调查和效果评估不利于评价整个无烟政策的实施效果。说明所有调查单位都能够按照《标准》落实工作，但在创建无烟单位的细节上仍有许多待完善之处，另一方面也提示《标准》中关于禁烟标识的形式、内容以及张贴位置的规定应当更为明确和具体。

#### 4、室内工作场所和公共场所存在差异

虽然所有的调查单位综合评分均在良好以上，而深入分析则显示室内工作场所（包括政府机关和写字楼）的综合评分明显高于公共场所（包括餐厅、网吧、宾馆等），具体表现在环境布置、数据监测和重要活动上。这一结果与不少研究一致<sup>[7, 11]</sup>，政府机关等工作场所的无烟政策执行情况较好，而网吧和公共交通工具等公共场所仍然是吸烟情况较为严重的场所。

一方面可能是无烟工作的好坏对两类场所产生的影响不同所致。《上海市公共场所控制烟草条例》中第十七条规定“控烟工作应当作为本市文明单位评比的内容之一”；中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发了《关于领导干部带头在公共场所禁烟有关事项的通知》，要求“各级党政机关公务活动中严禁吸烟。公务活动参加人员不得吸烟、敬烟、劝烟”，此类规定对政府机关、事业单位的影响显然比餐厅、网吧、宾馆等场所大得多。在政府机关，如果吸烟者违反吸烟规定，则可能会对其年终的考评、未来的职业发展产生影响，单位如果无烟环境创建不利亦可能对领导和单位本身有较大的影响，即直接对单位和领导个人的经济利益和未来发展有直接的影响。而对于网吧、车站等盈利为主的公共场所来说，违反吸烟规定并不会对其商业利益带来直接的影响，因而管理者无烟环境创建的投入和重视程度不高，无烟效果也就不甚理想。另一方面，可能是公共场所管理者对无烟环境的理解较狭隘所致，其烟工作往往只针对公共场所区域的顾客和员工，而忽视了对室内场所中的领导和员工的无烟约束。事实上，公共场所和工作场所的无烟政策，不仅要求在划定的吸烟区以外的室内区域全面禁止吸烟，包括公众

可以进入的公共场所和工作人员在就业期间使用的附属或关联场所，如会议室、走廊、电梯、楼梯间、大厅、咖啡厅、洗手间、休息室、餐厅和职工宿舍和工作期间使用的车辆，还应该对单位内员工进行吸烟与二手烟危害的宣传，为吸烟员工提高戒烟支持，禁止在单位内进行一切形式的烟草营销活动。可以说是一个全面的无烟政策，旨在将无烟意识融入本单位的文化之中。在调查过程中，可发现在无论是在政府机关还是在餐厅、网吧、宾馆等营业场所，对无烟单位的理解都或多或少存在片面性。下一步的控烟工作，不仅要扩大无烟场所的范围，同时还应关注无烟场所创建的全面性，真正达到提高公众控烟意识，保护非吸烟者免暴露于吸烟环境，降低吸烟率的最终目的。

此外，公共场所人员流动大，业务繁忙，增加了控烟执法的难度。21家调查对象中，除了餐厅的室内PM2.5值偏高可能有中式烹饪方式产生的油烟的影响外<sup>[12]</sup>，网吧和车站是现场监测空气PM2.5值和现场观察无烟情况表现较差的两家单位。网吧场所一直被视为二手烟暴露的“重灾区”。相关国内外研究表明<sup>[13, 14]</sup>，网吧室内颗粒物浓度远高于健康暴露水平。其他研究也表明<sup>[15, 16]</sup>，《条例》出台以来，网吧等公共场所的吸烟率虽然呈现下降趋势，但由于商业利益和管理困难等原因，无烟政策的成果较难持续，容易出现反复。提示网吧、车站等公共场所仍然是下一步控烟工作关注的重点。

## 5、研究的不足之处

本研究的样本并非抽样而来，因此样本代表性不够。现场考评主要涉及控烟规章制度、无烟环境营造、吸烟区设置等内容，无法直接显示无烟政策实施的真正效果，且现场观察只一次，具有一定的偶然性。其次，所制定的评分标准较严格，如“每月是否开展创建活动”一项，只有每月开展创建活动在3次以上才能评定为满分，基本上调查下来很少有单位获得满分。此外，不同单位的无烟工作进度不同，可能有的单位无烟政策已经实施两三年，其控烟基础较好，现场调查所获评分也较高，而有些单位可能处于无烟政策的实施阶段，戒烟服务等多种创建活动尚未展开，所获评分也较低。综上，现场评分在评定被调查单位无烟工作的成果上有一定局限性。

## 五、结论

总体来说，所调查的单位基本达到《指南》和《标准》的要求，在创建“无烟单位”后控烟效果均比创建之前无烟效果要好。其中政府机关、写字楼等室内工作场所无烟政策落实效果明显优于餐厅、网吧、宾馆、车站等公共场所。公共场所方面，网吧和车站是现场监测空气PM2.5值和现场观察无烟情况表现较差的两家单位，而在政府机关等室

内工作场所，保安人员和保安室则是无烟工作的薄弱环节。两者在创建无烟单位的细节上仍有许多待完善之处。领导支持和落实到位的控烟巡查监督制度是无烟政策落实成功的关键。

### 参考文献

- [1] Services U D O H. The Health Consequences of Involuntary Exposure to Tobacco Smoke. A Report of the Surgeon General: 2006. [R]. Washington DC: US Government Printing Office, 2006.
- [2] WHO. 2009年世界卫生组织全球烟草流行报告[R]. Geneva: 2009.
- [3] 卫生部. 中国吸烟危害健康报告[R]. 2012.
- [4] 卫生部. 2007年中国控制吸烟报告[R]. 北京: 卫生部履行《烟草控制框架公约》领导小组办公室, 2007., 2007.
- [5] 李翔, 郑频频, 傅华, 等. 《上海市公共场所控制吸烟条例》实施半年的效果评价[J]. 中国健康教育, 2011, 27(10):735-739.
- [6] 付文捷, 唐琼, 顾希平, 等. 《上海市公共场所控制吸烟条例》实施两年后控烟舆情调查分析[J]. 中国健康教育, 2014, 30(1):31-34.
- [7] 丁园, 李光耀, 乐坤蕾, 等. 上海市公共场所实施控烟条例效果评价[J]. 中华预防医学杂志, 2011, 45(12):1115-1117.
- [8] 王良锋, 徐立新, 龚菊花, 等. 上海市嘉定区公共场所控烟监测分析[J]. 中国初级卫生保健, 2011, 25(6):47-48.
- [9] 中国疾病预防控制中心控烟办公室. 全面无烟公共场所和工作场所创建指南[Z]. 2010.
- [10] 上海市健康促进委员会办公室. 上海市公共场所控烟状况[R]. 上海: 2013.
- [11] Li X, Gao J, Zhang Z, et al. Lessons from an evaluation of a provincial-level smoking control policy in Shanghai, China[J]. PLoS One, 2013, 8(9):e74306.
- [12] 赖森潮, 苏广宁, 邹世春, 等. 广州市部分居室空气中PM<sub>2.5</sub>污染特征[J]. 环境与健康杂志, 2006(01):39-41.
- [13] Sungroul Kim J S K L. Exposure to particulate matters (PM<sub>2.5</sub>) and airborne nicotine in computer game rooms after implementation of smoke-free legislation in South Korea[J]. Tobacco Control, 2010, 12(12):1246-1253.



- [14] 郭新彪, 刘波, 邓芙蓉. 四种类型公共场所室内细颗粒物水平影响单因素的研究[J]. 中华预防医学杂志, 8(43).
- [15] 余志强. 控烟走到“半山腰”——市人大常委会开展《上海市公共场所控制吸烟条例》实施情况执法检查[J]. 上海人大, 2010(7).
- [16] 周曦斓. 《上海市公共场所控制吸烟条例》在网吧场所的实施效果评价[D]. 复旦大学社区卫生与健康促进, 2012.

#### 附 1:相关术语

**全面无烟:** 指室内 100% 无烟的空气, 应符合室内无人吸烟、无烟味、无烟具、无墙角烟头。

**室内场所:** 室内场所不仅仅是指全面封闭的场所。只要该区域包括有顶部的遮蔽, 或者有多处墙壁或侧面环绕, 该区域都定义为“室内场所”。

**工作场所:** 工作人员在其就业或工作期间使用的任何场所。不仅包括进行工作的场所, 还包括工作人员在就业期间使用的附属或关联场所, 如会议室、走廊、电梯、楼梯间、大厅、咖啡厅、洗手间、休息室、餐厅和职工宿舍等, 工作期间使用的车辆也属于工作场所。

**公共场所:** 公共场所涵盖公众可以进入的所有场所, 或供集体使用的场所, 无论其所有权或进入权。

**烟草制品:** 全部或者部分有烟叶作为原材料生产的供抽吸、吸吮、咀嚼或者鼻吸的制品。按照吸食过程是否产生烟雾主要分为两大类型, 有烟烟草和无烟烟草。

**烟具:** 抽烟用的工具, 包括装烟的设备, 如烟嘴、烟斗、烟枪、水烟斗、烟盒、烟壶、水烟壶等, 也包括点火用的工具, 如打火机、点火枪、点烟器等, 也包括烟的制作工具, 雪茄刀、雪茄剪、磨烟器等。

附2:无烟单位项目监督评分表

项目	指标	方式	标准	
规范文件	是否有相关规章制度	查阅资料 (拍照)	5	成立控烟领导小组(2分);做到职责清晰的分工(2分);各部门有专人负责控烟工作(1分)
	是否有相应工作计划		5	本单位工作计划是否包括控烟(2分);资金保障(1分);具体实施方案(2分)
	是否有控烟奖惩记录		5	单位有控烟考评奖惩制度(1分);有控烟考评奖惩标准(2分);有控烟考评奖惩记录(2分)
环境布置	醒目位置是否有禁烟标识	现场观察	3	有禁烟标识且位置醒目(3分);有禁烟标识但位置不醒目(2分);无(0分)
	是否有监控举报电话		3	有(3分);无(0分)
	是否无烟环境氛围营造		5	3种以上不同形式的控烟宣传(5分);2种(4分);1种(2分);无(0分)
	是否有烟草广告和烟草营销点		4	单位内部商店、小卖部不出售烟草制品或没有商店、小卖部(2分);无烟草广告(2分)
吸烟区	是否设在室外通风处	现场观察	7	位置隐蔽(3分);远离密集人群(如主办公室)和必经通道(2分);通风良好(2分)
	是否有相关健康提示和导向指示		3	有健康提示(1分);导向指示(2分)
监测数据	是否有基线调查	查阅资料	5	有基线调查(3分);分析(2分)
	每季度是否有督导检查		10	每季度2.5分
	是否有效果评估		5	有效果评估(3分);分析(2分)
重要活动	主要领导是否签署无烟承诺	查阅资料	5	签署(3分);领导是正职(2分)
	是否召开创建启动会		5	有(5分);无(0分)
	每月是否开展创建活动		5	3次及以上(5分);2次(3分);1次(2分);0次(0分)
	是否提供戒烟服务		5	戒烟活动3次及以上(5分);2次(3分);1次(2分);0次(0分)
无烟情况	室内是否做到“四无一有”	现场观察	20	无人吸烟;无烟味;无烟头;无烟具;有人劝阻
总分			100	
<p>注:四无评(100分,最后折合为20分)</p> <p>20分:有人吸烟,工作人员扣5分,外来人员扣2分</p> <p>20分:有烟味,每一处扣5分</p> <p>20分:有烟头,有1个扣2分</p> <p>20分:有烟具,有1个扣5分</p> <p>20分:无人劝阻,每次抽烟无人劝阻扣5分</p>				

# 目 录

<b>2014 年上海市公共场所控烟工作报告</b> .....	1
<b>一、各监管执法部门开展的主要工作及成效</b> .....	1
(一) 条块联动, 继续加强依法控烟执法力度 .....	1
(二) 机关示范, 广泛拓展无烟环境建设范围 .....	2
(三) 立体传播, 全力打造无烟环境支持氛围 .....	3
<b>二、控烟工作面临的问题及今后工作打算</b> .....	4
(一) 针对重点场所和窗口行业的监管执法需要进一步加大力度 .....	4
(二) 面向社会公众的控烟健康传播活动需要进一步创新方法 .....	5
(三) 依托全民共同参与的控烟长效管理机制需要进一步完善 .....	6
(四) 室内全面无烟环境立法工作需要进一步推进 .....	6
<b>2014 年上海市公共场所控烟监测报告</b> .....	12
<b>一、监测样本</b> .....	12
<b>二、监测方法</b> .....	12
<b>三、监测内容</b> .....	13
<b>四、监测结果</b> .....	13
(一) 《条例》贯彻实施情况 .....	13
(二) 《条例》的知晓率、支持率以及对室内无烟环境立法的支持情况 .....	17
(三) 场所内工作人员对控烟知识的知晓情况 .....	17
<b>2014 年上海市无烟场所项目评估报告</b> .....	24

