



A CIVIL SOCIETY PERSPECTIVE **2016**
TOBACCO CONTROL IN CHINA
中国控烟观察
民间视角

烟霾预警拉响
行动必须跟上



新探健康发展研究中心

2017年1月

WHO《烟草控制框架公约》（以下简称《公约》）制定，已13年。

自全国人大批准《公约》，《公约》在中国正式生效，已经整整11年。

《公约》的制定，以及《公约》为包括中国在内的180个国家与地区所接受并施行。中国的签约，表明中国政府承诺努力保护当代和子孙后代避免由于烟草消费和接触烟草烟雾而遭受毁灭性的健康、社会、环境和经济后果。然而，这些烟草控制努力受到烟草业的全面抵制。为颠覆或削弱强有力的烟草控制政策，烟草业的干扰采取了多种形式，标志着控烟之路的艰难和漫长！

斗争仍在继续！





2016

中国控烟观察——民间视角



烟霾预警拉响 行动必须跟上

前言	02
期待	04
一、“健康”成为国家2016年一个“关键词”，国家已经明示控烟决心!.....	04
二、但不该有的变化显示：国家控烟法规有可能的大倒退!.....	04
三、无烟环境，室内禁烟无例外，我们可以做到!	06
四、提高烟草税空间不小	11
五、戒烟服务，前景可待	12
博弈	13
一、疯狂的终端营销	13
二、烟盒上的“战争”	15
三、新陷阱与新骗局	17
障碍	19
一、烟草行业推动中国控烟? ? ?	19
二、缔约方会议中国烟草业换装	19
三、烟草业反控烟新论	20
建议	21



前言

2016年，中国的控烟在《烟草控制框架公约》（以下简称《公约》）的指引下继续推进——目标很清晰，道路仍曲折，行进依旧艰难；

这一年，控烟列入了《“健康中国2030”规划纲要》指标；

这一年，全国卫生与健康大会上习主席的重要讲话宣示健康是国家战略；

这一年，北京，最严控烟法规实施一年半，政府导向，民众支持，监督有力，维护和坚守着无烟北京是众望所归；

这一年，深圳为室内场所100%禁烟已做好准备；

这一年，上海市修订了《上海市公共场所控制吸烟条例》，明确规定：室内公共场所、室内工作场所、公共交通工具内禁止吸烟；

这一年，新修订的《广告法》实施一周年，《互联网广告管理暂行办法》施行，倘若完全达到法规的要求，烟草广告将不复存在；

这一年，亚太控烟大会在北京召开！

这一年，全球健康促进大会在上海召开。中国控烟得到世卫组织点赞；

这一年，第七次缔约方会议在印度召开，为了排除烟草业干扰，会前、会中均要求各缔约方排除来自烟草业的代表！

这一年，中国制定环境无烟法规的城市数量增长缓慢，更多的是期盼！

这一年，全国的《公共场所控制吸烟条例》呼之未出！人们在“有望今年实施”的承诺中继续等待！

2016年，是继续向着无烟中国迈进的一年！

但烟草流行态势依旧严峻，控烟道路依旧漫长！

岁末年初，室外大气中雾霾的红色预警频频响起，政府采取了多种紧急措施。

室内的烟霾（二手烟草烟雾）呢？室内烟霾与雾霾的叠加呢？警报虽已拉响，但行动还须大步赶上！

霾的预警

2016年12月16日，国家气象台准确预报了大气污染的等级，（北京以及河北、山东、山西、河南等省份40多座城市已同步启动红色雾霾预警），坚持以人为本，应对雾霾带动了深层次的污染防治。雾霾红色预警，不仅是警告，更重

要的是治理和预防！面对雾霾，全国人大和地方政府立法给予应对，努力采取了相应的措施，以面对来势汹汹的雾霾“袭击”，唤回百姓头上的一片蓝天！

然而，烟霾（二手烟草烟雾）的影响范围是全中国，每天3亿中国人吸烟，7.2亿人生活在二手烟的环境中。从老人到妇女、儿童无不受到烟霾的影响，其实烟霾的红色预警十年前就已经在中国响起，而我们的应对却没有那么地积极。

《公约》的诞生启动了防治烟霾的全球红色预警。2006年《公约》在中国生效，烟害在中国的严重流行趋势，拉响了烟霾的红色预警：中国每年因烟草疾病死亡者超过100多万，二手烟导致的死亡人数达10万！如果不加以控制，到2050年，死于吸烟相关疾病人数将超过300万。男性如果中国维持目前的吸烟率，现在生活在中国的20岁以下的青少年男性中，有三分之一将会死于烟草相关疾病！

这一系列冰冷的数字告诉我们烟霾可怕！室内雾霾与烟霾的叠加更可怕！

我们对雾霾谈虎色变，我们不能对烟霾视而不见！

“烟霾”更毒

室内PM2.5的主要来源是烟草烟雾，烟雾中的细颗粒物比室外PM2.5更小，致病性更确定，对居民健康危害更严重。

- ★ PM2.5指的是空气中直径=2.5微米的颗粒物，PM2.5颗粒直径相当于人类头发的二十分之一，易于进入人体血液循环，对人体的危害很大。
- ★ 权威机构研究表明：粒径在0.25-0.50微米的颗粒物的浓度与健康危害的关系最为显著，对心血管影响尤甚，且粒径越小，健康危害越大。
- ★ 烟雾颗粒直径更小：0.107微米-0.4微米，正是最危害人体健康的颗粒区域！对人体危害极大。

0.25微米 0.3微米 0.4微米
0.107微米

↑ 最为危险的颗粒大小 ↓
烟霾中颗粒物
烟霾颗粒直径不到头发的百分之一

烟草特有亚硝胺：最强致癌物之一，即使浓度很低也可能引起DNA损伤。

NNN
NNK

“烟霾”致癌

“火上加油”！室内卷烟燃烧产生多种有毒有害的细颗粒物（包括至少69种致癌物），这些细颗粒物除了本身可以对人体造成危害之外，还可以吸附大量空气中的其他有害的物质如致癌物及病菌，对人体造成进一步危害。

- 放射性金属：镉——最易在人体内积累的致癌物质。
- 多种多环芳烃——可以诱发皮肤、肝、肺、卵巢等部位癌症。
- 放射性金属：铅-210——慢性接触可诱发多种癌症。

期待

一、“健康”成为国家2016年一个“关键词”，国家已经明示控烟决心！

2016年，“健康”这个词语反复出现：召开全国卫生与健康大会；制定健康中国2030规划纲要；举办全球健康促进大会；宣传《健康素养66条（修订版）》等等。

确实，如果没有国民的健康，那么，我们所有的奋斗和努力又有什么意义？正如习近平总书记在全国卫生健康大会上所说：



没有全民健康，就没有全面小康。要把人民健康放在优先发展的战略地位，将健康融入所有政策。就是说，所有的政策，都要向健康方面靠拢！

在一个有着3.16亿吸烟者、7.4亿二手烟受害者的国家，向健康靠拢就不能绕过“控烟”。“健康中国2030”中提出了这样的控烟方略：

全面推进控烟履约，加大控烟力度，运用价格、税收、法律等手段提高控烟成效。
深入开展控烟宣传教育。
积极推进无烟环境建设，强化公共场所控烟监督执法。
推进公共场所禁烟工作，逐步实现室内公共场所全面禁烟。
领导干部要带头在公共场所禁烟，把党政机关建成无烟机关。
强化戒烟服务。成人吸烟率降低到20%

这是国家宣示的控烟方略，这是中国政府的政治承诺。但实施这个方略，实现这个承诺，需要具体的行动细则。否则，仍将流于空谈。

二、但不该有的变化显示：国家控烟法规有可能的大倒退！

两稿《公共场所控制吸烟条例》的变化，便是一个值得关注的实例。

2014年底国务院法制办在网上曾公开征求对国家卫计委起草的《公共场所控制吸烟条例(送审稿)》的意见，得到了网上舆论的热烈支持。

不料今年国务院法制办又公布了《公共场所控制吸烟条例（草案征求意见稿）》，却掀起国内外控烟界的一场震惊和倒退的呼声！

比较两稿，人们不难发现其中一些明显的变化：

一是室内是否允许设吸烟区；

二是非室内工作场所共用区域是否允许吸烟。

两年前的《送审稿》明确规定的“室内公共场所全面禁烟”，而2016年的《草案征求意见稿》却允许室内公共场所设置吸烟区，并出人意料地提出了“室内工作场所的共用区域不允许设吸烟区”这样一个新概念。显然，如单人办公室允许吸烟，领导干部的“单人办公室”是否禁烟，再次成为消除“二手烟”的新尴尬。例外对待领导的“单人办公室”，将形成一种特权文化。这无疑同积极推进无烟环境建设，把党政机关建成无烟机关的国家方略相背而行，是一种倒退。

2016年10月12日国务院法制办网站还发布了一条消息称：**对《送审稿》规定的控烟场所范围做出初步调整是“与卫生计生委反复进行研究”过的。**

而在两年前发布《送审稿》时的起草说明中提到：根据国务院立法工作计划，2013年卫生计生委启动了《公共场所控制吸烟条例》



起草工作。按照立法程序的有关要求，在总结地方控烟工作经验的基础上，深入调研，广泛征求了工业和信息化部、烟草局等25个部门，各省级卫生计生行政部门、部分行业协会及有关专家的意见，经不断修改完善，形成了《公共场所控制吸烟条例（送审稿）》。说明中还特别提到：“关于禁止吸烟场所范围的问题。《公约》第8条及其《防止接触烟草烟雾准则》明确要求，缔约方应当在《公约》生效5年内，依据普遍保护原则、100%室内无烟原则，确保在所有室内公共场所、室内工作场所、公共交通工具和其它可能的（室外或准室外）公共场所免于接触二手烟草烟雾。科学合理地确定禁止吸烟场所的范围，对条例的制定和实施十分重要。参考《公约》要求和国际国内立法经验，《条例》第二条明确界定公共场所的定义，是指公众可以进出或者使用的场所、工作期间使用的场所、公共交通工具。”

那么，我们不禁要问：是谁在要求对《送审稿》中规定的控烟场所范围进行调整？这种所谓“调整”，分明是违背《公约》的一种倒退。如果是卫计委，那么就需要卫计委对这种倒退作出解释。如果不是卫计委，那么又是什么部门、出于什么目的，对曾经广泛征求各方面意见后拟定的《送审稿》作出这样违背《公约》，也违背政府承诺的原则性修改？

我们要说：这是令国家控烟立法开“倒车”！

我们要问：阻力来自何方？是立法者自身吗？是怕做不到吗？还是向来自烟草利益的干扰退让？

中国的控烟法规没有理由不做到室内无烟100%！

对于全面立法禁烟来说，一旦在某些公共场所，合法吸烟成为可能，那么禁烟执法工作就会无的放矢，控烟令便会沦为一纸空文。正所谓，为山九仞，功亏一篑。

出台有漏洞的全国无烟立法完全不符合中国作为《公约》的缔结方所应履行的国际法律责任，也无法保护中国人民免受二手烟伤害，对个人和经济都会是巨大的损失。我们呼吁立法者抵制企图削弱国家无烟立法的行径。必须权衡挽救千万人生命和为少数人的方便，也必须权衡从烟草中得到的利益与因烟草使用丧失的生命，孰轻孰重。

我们希望一切爱护人民健康的朋友，都来关注全国性控烟立法前后两个草案中这一原则性改变——因为它可能导致出现不可原谅的倒退！

三、无烟环境，室内禁烟无例外，我们可以做到！

（一）无烟北京的优秀实践

有人企图以“难于做到”为名，把全国性控烟立法拉向倒退。北京立法执法的实践证明：只要认真去做，就能做到做好。

1. **北京，选择了制定“史上最严控烟令”：**一部好用的法规，是做好执法工作的前提。北京的控烟效果，应该首先归功于法规立得好：最符合《烟草控制框架条约》；控烟范围公共场所全覆盖；法规能够落地。这三点缺一不可。

2. **北京，顶住了压力：**北京法立行随，在执法方面突破了种种艰难，取得了极大的成功。

法规实施齐步走：宣传在先、监督跟进、执法保障。这三步既是相互独立的，也是相互融合的。

北京执法拳头硬：控烟不只是政府的职责。北京控烟执法立足国情，发挥体制、



敢啃硬骨头的王本进：北京市卫生监督所副所长，负责北京控烟的执法时，不惧强势，敢打敢拚，亲自上阵！遭烟草总公司下属单位阻挠执法，四进金叶园，严厉整改通知和处罚！

机制的优势，坚持政府管理、单位负责、个人守法、社会监督这一原则，采取政府与社会共同治理、管理与自律相结合，杜绝了九龙治水，为其他城市控烟立法和执法提供了借鉴。自2015年6月北京市控烟法规实施至2016年11月30日，违法吸烟罚款近200万元；其中，处罚单位663户，罚款183.6万元；责改个人数2480人，处罚2719人，罚款14.25万元。



违法单位集中约谈：2016年11月1日，北京市卫生监督所就控烟问题约谈了包括大鸭梨、金手勺、眉州东坡、海底捞、金鼎轩等知名餐饮企业在内的全市13家餐饮单位。

分阶段、有重点专项执法：针对冬季室内吸烟“高发期”，北京市相关卫生监督部门将开展专项执法督查，对KTV、网吧、写字楼等控烟难点重点场所加大执法力度，并探索使用烟感器、摄像头等技防手段。既达到工作目标，又有利于媒体宣传。



北京12320在聆听：作为全市唯一受理违法吸烟的投诉举报热线，北京12320热线充分准备，严阵以待，全力以赴做好《条例》实施的违法吸烟投诉举报工作。截至2016年11月30日，共受理控烟相关服务36329件，其中控烟知识咨询1193件，控烟政策咨询9974件，控烟投诉举报25162件。

充分发挥社会共治的作用：



志愿者对无烟发挥执行的监督



北京市开展“无烟享美味，健康我做主——无烟示范餐厅创建”活动，共有822家餐厅申报无烟示范餐厅



对场所人员进行劝阻违法吸烟36计技巧培训



北京“控烟一张图”助力全民微信举报违法吸烟，图中显示的被举报地点。

“我要上鸟巢”笑脸照片征集活动鸟巢上悬挂的巨大旗帜就是由包括成千上万个北京控烟条例受益者在内的笑脸拼成的。笑脸代表北京老百姓在过去12个月中受益于《北京市控制吸烟条例》的欢欣鼓舞，也代表中国其他地区的人们希望实现无烟中国的美好愿望。

北京吸烟率下降，2年减少20万烟民：2016年，北京市成人吸烟率为22.3%，与2014年23.4%相比下降1.1个百分点。



北京,《条例》实施一年半以来,用事实告诉我们:“室内禁烟无例外”是完全可行的。立法者从中可以懂得:只要民众懂得了公共场所全面禁烟是为了民众自身的利益,那么他们中的大多数都会自觉地依从和维护法规的实施。一切以民众习惯为名反对公共场所全面禁烟的言论都是不符合实际的。

在北京,问及室内公共场所禁烟的效果,得到的回答都是:“现在好多了!”“就得这样抓!”



2016健康北京戒烟大赛总结会暨成人烟草调查新闻发布会

(二) 深圳控烟条例的全面升级,室内场所禁烟100%的有力证明

从2017年1月1日起,深圳限制吸烟场所(酒吧、歌舞厅等歌舞娱乐场所和茶艺馆、按摩、洗浴等休闲服务场所将实施全面禁烟)将全面禁烟。这一全面升级表明,经过 年的观察,这些原来以为很难全面禁烟的公共场所,完全可以实施全面禁烟。

得知深圳控烟条例这一升级,世卫组织的第一反应是祝贺——这是深圳人民跨入2017年的最好方式!”



2016年12月11日,深圳市控烟办、市区公安部门、市控烟协会控烟志愿者监督大队联合举办“2016年深圳市限制吸烟场所10区联动大型控烟督查活动”。

(三) 上海修法,室内全面禁烟,尘埃落定

上海的控烟条例修改,历经近一年。在征求意见过程中,全面禁烟,一度成为社会聚焦和争议的话题。

上海市十四届人大常委会三十三次会议通过了关于修改《上海市公共场所控制吸烟条例》的决定，明年3月1日起施行。《条例》明确规定：“**室内公共场所、室内工作场所、公共交通工具内禁止吸烟。**”人群聚集的公共交通工具等候区域等室外公共场所也纳入控烟范围，旅馆室内区域将实现全面禁烟，餐饮场所、娱乐场所将不能划定吸烟区域，国家机关的会议室、餐厅以及共用的工作场所等将禁止吸烟；机场、铁路客运站、港口客运站等将取消吸烟室。



世界卫生组织驻华代表施贺德博士称赞说，一部全面禁烟的控烟条例，无疑将帮助上海作为控烟领袖城市在全球舞台绽放光彩。



上海市疾病预防控制中心主任吴凡说，新条例规定的不是告诫公民能不能吸烟的问题，而是吸烟是否会危害他人健康，我们要尽最大可能**做到不危害他人健康，这是整个立法的核心**。95%的市民支持上海控烟条例修订；93%支持室内公共场所和工作场所全面无烟。

上海的法规，有其明显的先进性，但是仍然留有遗憾。

譬如，“因特殊情况设置的室内吸烟室的具体要求，由市人民政府作出规定”。这里的“特殊情况”概念模糊，具有过大的弹性，给最广泛地保护公众不受烟草危害留下了一个可大可小的口子。站在保护公众健康的立场，任何“特殊情况”和“特殊理由”都是不应允许的。希望上海在执行中，尽早取消这个所谓的“特殊情况”，就像深圳取消“限制吸烟场所”一样。此外，所谓“室内吸烟室”，就现有技术而言，几乎没有可能隔绝烟草烟雾。因此，即便设立也不过是自欺欺人、自害害人的样子工程。

（四）专家的呼吁，城市的期待

第七届慢病健康管理大会1500余名参会者以及全国3000多名公共卫生专家、心血管病专家、呼吸疾病专家、慢病管理专家、法律界人士、文艺体育界明星以及烟草受害者等发起了联合签名的倡议书，开展了“我为控烟代言——全国控烟立法倡议行动”，要求《条例》将所有室内公共场所、工作场所及公共交通工具列入全面禁烟的范围，无一例外，不留死角。立法城市也纷纷呼吁和支持出台符合《公约》要求的全面无烟环境立法。



第七届慢病管理大会：我为控烟代言——全国控烟立法倡议行动

自2014年以来，中国先后有18个城市制订了公共场所禁止吸烟的法律或法规，许多城市在2016年6月国务院法制办《草案修改意见稿》反馈意见中，明确提出了国家立法应在现有地方无烟立法的基础上，坚持室内全面禁止吸烟。

因此，我们期待一部符合《公约》的严格的国家法规出台，能做到绝无例外！

四、提高烟草税空间不小

（一）继续提高烟草税

世界卫生组织建议，各国烟草税应占零售价的70%以上，控烟才会更为有效。中国到2015年第三次调整，实现了税价联动，但中国卷烟的价格仍然是全世界最便宜的一类。与世卫组织指导性目标相比，我国提税后也只有56%左右，仍有税负调整空间，未来卷烟税和烟价应继续提高。

（二）应当取消烟叶税

2016年财政部、国家税务总局就起草的《中华人民共和国烟叶税法(征求意见稿)》向社会公开征求意见。

其实，烟叶税是保障烟草发展的一项措施。在现行烟草专卖体制下，烟草公司作为垄断买方和烟叶价格的决定方，造成烟叶税的纳税人实质上成为烟叶税计税依据的决定方（也就是烟草公司）的事实！综观世界各国税法，哪一国的哪一个税种，其计税依据是可以由纳税人来决定的？

烟叶种植、烟叶收购、烟草制品生产、烟草制品的终端销售，这一整个流程，因为烟草制品有害于人类健康，而都与公众健康与控烟相关，也因此需要政策制定者予以考量。从有利于实施控烟国策，从有利于落实《公约》的角度，从有利于国民健康的角度，而不是有利于发展烟草业的角度。因此，建议取消烟叶税。

五、戒烟服务，前景可待

（一）戒烟大赛红红火火

全国各地如北京、深圳、西安等多个城市，表明吸烟者的戒烟意愿日见增强，需求逐步加大。

戒烟不是没有可能：2016年北京举办了健康北京戒烟大赛，共有8857人报名参加。656人申报戒烟成功。



（二）戒烟门诊服务加强

1.戒烟门诊建设和培训力度加大

中国疾控中心控烟办作为中央补助地方戒烟门诊项目的组织和实施单位，自2014年来，已经连续3年支持全国256家戒烟门诊的建设，并建立了多个教学基地，自筹经费举办了11期的戒烟门诊培训，培训超过800人次，为全国戒烟门诊培养了大批专业人员。

2.依托网络微传播，点对点指导戒烟

控烟办建立并持续维护着3个戒烟门诊工作交流的qq、微信群163人，包括各省级戒烟门诊负责人以及各医院戒烟门诊负责医生等，通过网络平台微传播，增进互相之间的交流，促进工作的开展，并不定期发布在线戒烟干预培训信息。

3.戒烟就诊增多，戒烟难度很大

我国31个省区市的医院，特别是三甲医院和大型综合医院，均开设了专门的戒烟门诊。以北京为例，全市戒烟门诊已经发展到68家，其中提供包括药物治疗在内的完整戒烟服务的有27家。根据卫计委公布的数据显示，去年全市29家开展戒烟门诊的医疗机构开展简短戒烟干预292万人次。

戒烟人数虽有增多，但难度还是很大，中国疾控中心控烟办的评估显示，这些戒烟门诊年均戒烟人数仅73例，全国只有6家达到了每年200例戒烟的项目要求。因此，呼吁戒烟应尽快纳入基本公共卫生服务包，将戒烟干预服务切实落实到基层，帮助吸烟者戒烟。

（三）世界卫生组织戒烟与呼吸疾病预防合作中心在华成立

2016年3月21日，世界卫生组织（WHO）批准在中日医院设立WHO戒烟与呼吸疾病预防合作中心（以下简称“合作中心”）。成为我国唯一一家致力于戒烟与呼吸系统疾病预防的WHO合作中心，将积极推动我国控烟工作，并将在世界范围，特别是亚太地区推动WHO《烟草控制框架公约》第14条，即与烟草依赖和戒烟有关的降低烟草需求措施的实施；以医务人员为重点，组织培训和教育活动，促进烟草控制；推动中国呼吸系统疾病的预防、控制和管理；作为信息中心宣传WHO控烟和呼吸疾病预防信息。该中心也是WHO首次在中国设立呼吸疾病预防合作中心。

博弈

随着烟草危害的日益彰显，控烟的呼声日益高涨。卖烟与控烟，成为一场利益与健康的博弈。《公约》制定后，烟草销售虽然受到一定限制，但烟草业的干扰继续存在：许多有效的控烟措施因为烟草业的干扰，迟迟不能采用。烟草广告虽然得到有效禁止，但烟草业另辟蹊径顶风作案，终端营销更为猖狂；警示图形上烟包还遥遥无期；低焦低害骗局依旧还在上演！

一、疯狂的终端营销

新修订的《广告法》禁止发布烟草广告，《互联网广告管理暂行办法》对烟草广告又加了一道锁。但是坐拥500多万零售终端的中国烟草业，使用了更加隐蔽的方式发布烟草广告，给监管工作带来新的挑战：

（一）烟草广告“藏身有术”

烟草广告几乎无孔不钻。



高速公路ETC收费卡上的“红塔山”烟草广告



印在打火机上的“黄山”、“兰州”烟草广告



印上充电宝的“黄山”烟草广告

（二）零售终端的违法烟草广告

零售终端是烟草业庞大的营销阵地。2016年6月中国控烟协会发布对11座城市的烟草广告调查结果显示，46.8%的烟草销售点有烟草广告。国家烟草专卖局（即中国烟草总公司）还以“优化卷烟消费环境”为名，引导零售商在门店附近开辟吸烟区，在室内公共场所设立吸烟室，在室外公共场所设立吸烟点，以及发布所谓吸烟点引导地图。

（三）新《广告法》实施以来监管情况如何？

2016年12月27日，北京市义派律师事务所和新探健康发展研究中心在京联合发布了《新广告



法实施一周年禁止烟草广告执法观察报告》。《报告》根据18个“无烟城市”的政府信息公开梳理发现：

1.在没有相关法律解释和部门规章的情况下，已实施的禁止烟草广告执法工作，执法实施率偏低。

2.烟草销售点的烟草广告应该予以取缔：

2016年北京义派律师事务所收集了新《广告法》实施一周年中所有被投诉的11个销售终端室内张贴、摆放的烟草广告的案例，广告均被拆除。其中，北京市工商行政管理局东城区分局、杭州市萧山区市场监督管理局、南昌市市场和质量技术监督局、武汉市洪山区工商行政管理和质量技术监督局在执法文书中，明确将在销售终端发布烟草广告行为认定为“在公共场所发布烟草广告”的违法行为。南昌市市场和质量技术监督局将室内橱窗烟草广告界定为“户外烟草广告”并加以禁止，这些案例，可为禁止公共场所烟草广告的法律解释提供借鉴。

3.互联网违法发布烟草广告问题较突出

新媒体上烟草广告的泛滥值得关注。一些知名互联网公司也存在发布烟草广告的违法行为，不少自媒体也在推送烟草广告。互联网属于大众传播媒介，不应成为烟草广告监管的法外天地。

微信公众号上发布的带有烟草企业名称、烟草制品名称、包装等内容的广告。

4.监管部门“民不诉，官不究””的执法态应该改变。只有变被动监管为主动监管，才能真正有效禁止烟草广告。

我们呼吁：广告监管的执法机关，应依据新《广告法》的相关规定强化烟草广告的监管和执法力度，从被动监管到主动出击。我们更希望立法机关能够公布相应的法律解释，职能部门为执行法律而制定相应规章。



南昌市市场和质量技术监督局将室内橱窗江西金圣“三好:好看、好抽、好卖”违法烟草广告界定为“户外烟草广告”



深圳腾讯微信平台““陕西好猫””发布的违法烟草广告。



被投诉的大兴糖酒公司双喜、中华违法烟草广告

被北京市工商行政管理局大兴区分局予以拆除

（四）烟草业的”盯人战术”

更有甚者，2016年中国烟草总公司印发通知，在全国范围内开展“消费者在哪里，我们就到哪里”卷烟主题营销。其中不乏婚庆、喜庆、开业、新品上市等活动。



上海烟草集团举办凤凰创牌60周年庆典活动，免费品吸



烟草业瞄准婚礼等喜庆市场，寻找消费者、拉拢消费者

开展所谓的主题营销活动，活动中的品牌展示、宣传广告、品吸、促销，都是剑走偏锋，与《公约》及《广告法》等国际法、国内法抗衡。

控烟与卖烟是不可调和的利益冲突，中国的国有烟草业也不例外。管不好、不好管国有烟草业，正是中国控烟难点所在。

二、烟盒上的“战争”

（一）烟包警示图形：中国成为国际后进生

国际排名倒数：最新国际报告中对205个国家或地区的烟包图形警示情况进行了排名，在153个名次（有并列）当中，中国排名第115位！



（二）2016年新烟包规定，警示图仍未见！

烟包警示的新规：2015年12月，国家烟草专卖局和国家质检总局在2007版基础上，第二次联合发布了新的《中华人民共和国境内卷烟包装标识的规定》，仍然没有上图！

文字警句增加了一组，共三组轮换：

第一组：吸烟有害健康 请勿在禁烟场所吸烟。

第二组：尽早戒烟有益健康 戒烟可减少健康的危害。

第三组：劝阻青少年吸烟 禁止中小学生吸烟。。

警语字号稍微加大，警语区背景色差的色差值略有提高。

烟草业对烟包警示一直是采取迂回、敷衍、拖延的手段：

“文化”的原因，老调重弹：2016年一位国家烟草专卖局副局长说：在烟盒上印“重口味”图不符合中国传统文化。什么叫“重口味”？应当说是有效的警示图形。

不用有效的警示图形，那些不痛不痒的文字能起警示作用吗？

向后看齐比后进：国家烟草专卖局这样回复人大代表提案：大多数国家没上图，我们不上。向前看还是向后看，这是对人民健康是否负责的检验。

美其名曰“分步实施”，实质就是原地推磨：烟草业对待图形警示上烟包，如同作坊里的石磨，推一推，动一动！不推，不动！推了半天，还在原地绕圈！

烟草业之所以如此拒绝、拖延，说穿了就是害怕损伤他们的利益。

警示图形上烟包的决定权，应当由主管人民健康的部门来决定。

（三）呼吁倡导烟包警示，公共卫生界一直在努力和坚持

1. “我要告诉你，因为我爱你——警示图还原真相，烟之害无处隐藏”

为响应2016年世界无烟日“为平装做好准备”的主题，提高公众对烟草危害的认识，推动我国尽快在烟盒包装上采用图形警示，新探健康发展研究中心制作了以“我要告诉你，因为我爱你”为主题的“警示图还原真相，烟之害无处隐藏”的系列展板工具包，并在全国范围内进行巡展。



山东省莱芜市“我要告诉你，因为我爱你——警示图还原真相，烟之害无处隐藏”活动现场

2.开展公众对烟草包装图形警示的认知情况调查

2016年4月份新探健康发展研究中心与北京朝阳区疾控中心联合发布了“公众对烟草包装图形警示的认知情况调查”。

对成人的调查发现，公众对烟包图形警示知晓率很低，68%的被调查者没见过带有图形警示的烟包，仅不足32%的成人知道烟包图形警示。

对于青少年的调查，仅有6%的被调查者知晓烟草的具体危害，而有92.3%男生、95.3%女生知道烟的品牌。这充分说明漂亮的卷烟包装使青少年容易被诱惑！



3.小手拉大手，开展“爸爸我爱你，我要告诉你”烟盒警示套设计大赛

为响应2016年世界无烟日“为平装烟包做好准备”，及国家卫生计生委“拒绝烟草的危害”的主题，中国控制吸烟协会青少年控烟专业委员会、中国疾控中心控烟办、北京大学儿童青少年研究所和中国学校卫生杂志社联合举办“爸爸我爱你，我要告诉你”烟盒警示套设计大赛。



三、新陷阱与新骗局

烟草业一直在以“低焦油低危害”来欺骗消费者。尽管科学界多次揭示低焦并非低害，但烟草业依旧老调重弹，并不断制造新的陷阱与骗局。

(一) 细支——“美丽陷阱”

近几年，细支烟的销售目标消，已从女士推及追赶潮流的消费者。细支也不再是单纯的“粗”变“细”，而是把卷烟做得更具诱惑力，更具成瘾性。“美丽陷阱”，必须警惕。



四川中烟与五粮液集团合作“爆珠”细支“宽窄（五粮浓香）”

（二）“爆珠”——新的引诱和误导

爆珠，是烟草业一个新的花招——过滤嘴内带有一颗液体小胶珠的卷烟。这颗小胶珠内有包了不同类型香料的液体，吸烟者在卷烟吸吮过程中捏破后，液体流出，强化某香气或特性是烟草业设置的诱惑，但它除了诱人多吸烟，丝毫也改变不了烟草使用的危害。

（三）实验数据揭示：烟盒上的欺诈和诡计

2016年，新探健康发展研究中心联合北京汇智泰康医药技术有限公司、中国疾控中心



环境与健康相关产品安全所对一直鼓吹“科技降焦减害”的“中南海”品牌标注不同含量焦油的卷烟，作了“不同吸烟模式下，卷烟危害物吸入量的相关性研究”。

研究结果表明，在模拟真人吸烟的情况下（使用加拿大深度抽吸法）测出的所有危害物含量，均显著高于我国烟草业目前使用的已淘汰的ISO滤片法（也就是烟盒上标注的含量）。通过近6000个实验数据有力地揭示烟盒上“低焦油的骗局”。

多位专家指出，烟草业使用已淘汰的ISO滤片抽吸模式所得到的测试值会误导消费者，使用烟盒上不应出现具体的焦油量。

注：之所以选择“中南海”品牌卷烟来做实验，是因为这个品牌多年来一直高呼“科技降焦减害”，通过低焦油策略进行营



销，其销量在市场上遥遥领先，所以实验特意选取该品牌以加强实验的说服力。

按照《公约》准则，各缔约方用于监督烟草制品成分披露的实验室，性质应当是政府机构或不由烟草业拥有或控制的独立实验室。但中国烟草业是自测自宣。这样公布的卷烟中有害物质数据，你能相信吗？

障碍

政企合一的体制决定了各级烟草专卖局和烟草厂商最大的任务就是发展烟草业，它们所关注的中心只能是烟草销售量和利润，而不会支持控烟。

一、烟草行业推动中国控烟???

2016年05月05日东方烟草报刊登了烟草行业的《2015年中国控烟履约进展报告》(以下简称《报告》)称：中国控烟履约的进展，主要是政府主导，民间组织参与，烟草行业推动。

中国的控烟履约进展报告，理应由国务院控烟履约工作部际协调领导小组撰写。烟草行业自撰《报告》，吹嘘中国控烟履约的进展离不开烟草行业的推动。

政府主导控烟不假，烟草业的推动却只是笑话一桩。中国从签署《公约》到《公约》生效十一年来，一路艰辛，哪一项措施没有烟草业的阻挠？

阻挠也是一种“推动”吗？！

二、缔约方会议中国烟草业换装

WHO第七届FTCT缔约方会议（COP7）在印度召开，本次大会讨论了实施公约第5.3条，即在制定和实施烟草控制方面的公共卫生政策时，各缔约方应根据国家法律采取行动，防止这些政策受烟草业的商业和其他既得利益的影响。陈冯富珍指出，希望各国政府认识到公众健康利益与烟草行业之间的固有冲突，政府代表团应当完全排除烟草业代表的加入。

但是，据悉，大会一百多个国家中，会前、会中、会后仅有中国参会的代表团中仍然有烟草业的代表。从下面两张图中可以证实，在参会人员名单上，第六届缔约方会议（COP6）上有4名国家烟草专卖局（中国烟草总公司）代表中的二位，在参加第七届缔约方（COP7）会议时，变成了烟草控制框架公约履约部际协调领导小组办公室副主任和成员的身份！

烟草业要控烟，谁会信？换一件“马甲”，骗不了人。

烟草业的利益跟《公约》的精神是根本对立的，烟草业本就不应该掺和到代表团里来！这就是政企不分的结果！



COP7

- **Dr. B. Zhao**
— Deputy Director General, General Office of the Inter-ministerial Coordination and Leading Group on the Implementation of WHO Framework Convention on Tobacco Control (WHO烟草控制框架公约部际协调领导小组办公室副主任)
- **Dr. H. Jiang**
— Member, General Office of the Inter-ministerial Coordination and Leading Group on the Implementation of WHO Framework Convention on Tobacco Control (WHO烟草控制框架公约部际协调领导小组办公室成员)

COP6

- **Mr B. Zhao**
— Deputy Director-General, State Tobacco Monopoly Administration (国家烟草专卖局)
- **Mr Y. Lu**
• **Director, State Tobacco Monopoly Administration**
- **Mr A. Liu**
• **Director, State Tobacco Monopoly Administration**
- **Mr H. Jiang**
— Deputy Director-General, State Tobacco Monopoly Administration (国家烟草专卖局)

三、烟草业反控烟新论

控烟过激论：2014年《公共场所控制吸烟条例》（送审稿）公开征求意见时，烟草专卖局长凌成兴说：“烟草控制是一项长期的、复杂的、艰巨的工作，要注意避免片面化、绝对化、扩大化倾向”。

【点评】：中国所有的控烟举措，有哪一项不是《烟草控制框架公约》明文规定的？有哪一项是超出了《公约》要求的？现状是，许多该做的还没有做；许多应达到的还没有达到。何来“片面”、“绝对”、“扩大”？

履约压力说：国家烟草专卖局办公室副主任赵百东说：“2015年全国销售卷烟，减少2.36%。原因一方面是国际国内经济下行的压力依然存在，另一方面是控烟履约给行业带来的压力。”

【点评】：减少销售量是控烟题中应有之义。控了11年，卷烟销售才降了百分之2.36，利润税收都不曾影响，“控烟压力”何在？如果控烟11年，卷烟销售不降反升，吸烟带来的祸患越来越大，对国家、对百姓，那才是真正的压力呢！

三化”变“七化”：烟草在线2016年12月30日专稿中说：

回望2016，继续为国家财政贡献了超万亿的利税，依然在央企贡献排名首位。还说，满足烟民的嗜好需求也是堂堂正正的产业。降低烟草危害的同时，维护烟民权利，有序推进控烟的社会舆论责任，警惕和避免对烟草的妖魔化，对烟民的霸凌化，对控烟的绝对化，对行业的敌对化，对专卖的排斥化等非理性现象的蔓延。

【点评】：欲加之罪，何患无辞！烟草业给控烟加的“罪名”越来越多，帽子从三顶追到7顶，不过证明了控烟的必要。既然控烟，就必须告知吸烟的危害，也必须告知二手烟对不吸烟者的危害！民众觉悟，减少吸烟乃至戒烟，是值得高兴的好事。真不知烟草业何以如此反感，凭空飞来那么多帽子。大概因为动了他的奶酪——也算是真情毕现吧！



建议

- 一、国家尽快出台室内百分百禁止吸烟的《公共场所控制吸烟条例》；
- 二、国家烟草专卖局应立即退出国家履约部际协调小组；
- 三、中国的烟盒印上图形警示；
- 四、出台《广告法》实施细则，加强烟草广告的监管；
- 五、取消烟叶税，继续提高烟草税价，从烟草税收中提取一定比例，用于医保和控烟活动；
- 六、戒烟纳入国家基本公共卫生服务。

健康是国家的财富!如果我们能够提早预防疾病，减少疾病，其实就是创造了财富，而这是真正的财富，最绿色的、最有获得感的财富。经济增长并不必然带来健康的改善，但健康的改善一定会带来经济的增长，这就是健康和经济增长的理论。从这个角度上看，13亿人的健康是中国最具竞争力的财富。

治理雾霾，没有一招制胜的办法，需要较长期和多方面的努力!

而控制烟霾相对容易多了，出台室内100%无烟法规!

我们坚持履行《公约》的决心，不会改变!

烟草业的干扰，不会改变!

为了全民健康，政府责无旁贷!

13亿个全面禁烟的理由——行动起来，向烟霾说不!





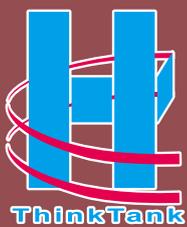
控烟新探索



控烟集结号

<http://www.tcrc.org.cn/>中国烟草控制资源中心

<http://www.tcalliance.org.cn/>控烟之声



新探健康发展研究中心

地址：北京市亦庄天宝园6里6号楼101

邮编：100176

电话：010-67804214

传真：010-67804204