



A CIVIL SOCIETY PERSPECTIVE **2017**
TOBACCO CONTROL IN CHINA
中国控烟观察
民间视角

公众期望健康
控烟决策迟疑



新探健康发展研究中心

2017年12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181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！





2017 中国控烟观察——民间视角

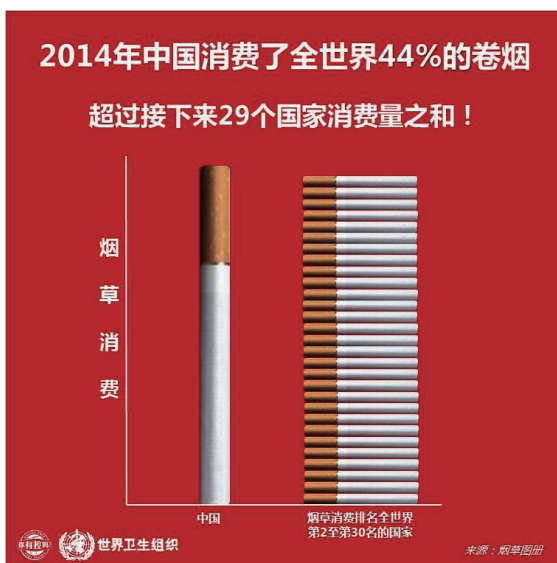


公众期望健康 控烟决策迟疑

前言	02
公众期望健康	04
一、三月“呼吁”	04
二、八月“共识”	05
三、地方城市没有等待	05
四、公众支持室内公共场所全面禁烟	06
五、“大学生控烟联盟”成立	06
六、大众的行动	07
七、控烟志愿者的推动	08
控烟决策迟疑	09
一、国家层面控烟立法步履艰难	09
二、十三五期间国家烟草控制规划在哪里?	10
三、什么理由拒绝烟盒印制图形警示?	11
四、烟草税价提升空间大	13
烟草业干扰不断	13
一、烟草业的伪装	13
二、烟草广告促销变相出现	14
三、对烟草广告说“不”	17
结语和建议	20

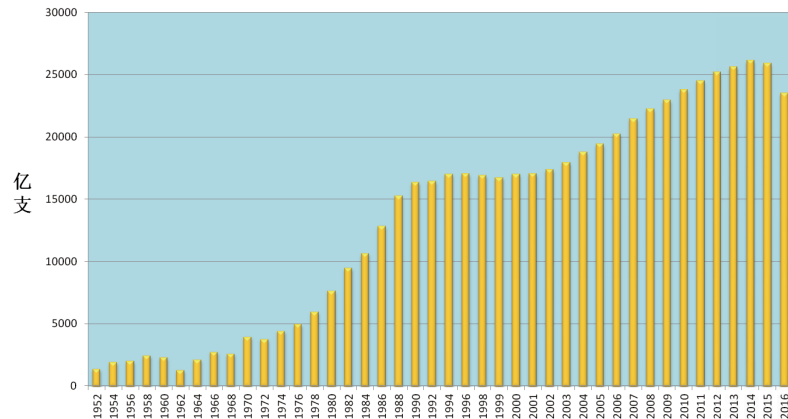
前言

2016年8月，党中央、国务院主持召开了全国卫生与健康大会，习近平主席在会上强调：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。健康是促进人的全面发展的必然要求，是经济社会发展的基础条件，是民族昌盛和国家富强的重要标志，也是广大人民群众的共同追求。2016年10月，中共中央国务院印发了《“健康中国2030”规划纲要》，强调推进健康中国建设要坚持正确的卫生与健康工作方针，把健康融入所有政策。明确了控烟具体目标。2017年10月，党的十九大明确提出“实施健康中国战略”。要完善国民健康政策，为人民群众提供全方位全周期健康服务。要坚持预防为主，深入开展爱国卫生运动，倡导健康文明生活方式，预防控制重大疾病。我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。实现美好生活，健康是“前提”、是“要求”、是“基础”、是“标志”。2017年12月22日，《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法(草案)》提交全国人大审议，该法是卫生与健康领域第一部基础性、综合性的法律，其明确了公民的基本健康权益，并保障其公平可及；提出健康是人的基本权益，以及国家实施健康中国战略，并将公共场所控制吸烟、烟草制品包装应当印制带有说明烟草使用具体危害的警示等控烟内容列入了法条。人们热切期盼着控烟进入一个新的时期：将健康融入所有政策，控烟不例外。**积极控烟、全面履约成为检验是否真正落实健康中国战略的试金石。**



国际控烟形势的发展，以及中国目前的控烟现状，给健康中国战略目标带来了紧迫感！全球126个国家的平均吸烟率从2005年的24.7%下降至2015年的22.2%，而中国成人吸烟率仍居高不下，为27.7%。

1952--2016年中国卷烟产量



中国人口占全球人口的比例不到五分之一，而吸烟人数约占全球吸烟者总人数的三分之一，消费了全世界44%的烟草。消费量是第2至第30位国家的总和。中国每年有超过100万人、相当于每天有3000人死于烟草相关疾病。如果不采取有效控烟措施，截止2050年，每年死亡人数将达到300万。中国是世界“最大烟草生产国”、“最大烟草消费国”，也是“最大烟草受害国”。目前，国家层面无烟立法久拖不决，烟包至今不采用说明烟草具体危害的图文健康警示，烟草广告、促销和赞助依然存在，戒烟服务发展缓慢，烟草税价的提升远未达到世界卫生组织的要求。控烟决策迟疑、措施不力、进展不大，成为社会治理的短板，也损害了中国政府的形象。

吸烟是一种危害健康、导致疾病、残疾和死亡的不健康、不文明的劣质生活方式，必须摒弃和根除！百分百无烟环境是公众对健康文明、美好生活的需要。采取强有力的措施，形成全社会有效控烟的合力，才是惠民生、利长远、保障健康的正确选择！十多年来，《公约》**越来越显示出挽救生命的巨大效益——只要我们以人民生命为重，认真地履行《公约》**，有效实施控烟综合策略，不但不会影响经济发展，反而会有利于经济可持续发展。实施健康中国战略，就必须积极控烟！中国在这方面取得的成绩也将推动世界控烟的进程。

不全面控烟，健康中国梦只能是个梦。

公众期望健康

世界各国和不同地区控制烟草危害的成功经验和世界卫生组织《烟草控制框架公约》(以下简称《公约》)推荐的控烟措施中,最重要的策略之一就是公共场所全面控烟,减少二手烟危害,保护大多数人的健康。随着控烟形势的发展,公共场所全面无烟已经引起社会越来越广泛的关注和支持,越来越多的民众、媒体、专家、社会组织、地方城市等理解并积极参与控烟行动。

一、三月“呼吁”

2017年3月7日人民政协报以专版形式,整版刊登了新探健康发展研究中心编撰的两篇控烟文章:

(一) 落实《“健康中国2030”规划纲要》立法推动室内公共场所全面禁烟势在必行

要点: 1.可喜的进步: 2014年《公共场所控制吸烟条例(送审稿)》明确了室内公共场所、室内工作场所、公共交通工具内全面禁烟。2.可能的大倒退: 2016年版《征求意见稿》与2014年版《送审稿》的主要差别是室内公共场所是否要全面禁止吸烟。3.民望和决心: 禁烟立法只能进步,全面无烟成为共识。

(二) 健康中国呼唤烟包图形警示——连续提了10年的建议。

要点: 自2007年以来,每年的两会都有关于烟包图形健康警示标识的建议,至今已整整10年。这样一项关乎人民健康的控烟建议究竟走过了怎样的路程?呼吁国家相关部门要确定烟草制品包装上的图形警示内容,并尽早在所有卷烟制品包装上印制大幅图形警示。

醒目的标题引起委员代表的关注。

今年全国“两会”期间,全国人大代表、贵州省文联副主席姚晓英建议国务院法制办本年度尽快发布并实施《公共场所控制吸烟条例》,她连续两年在全国“两会”上提交与控烟相关的建议;全国政协委员冯丹龙、杨金生等也提出了希望《公共场所控制吸烟条例》能够尽快颁布的建议。全国人大代表顾晋领衔提出议案,建议尽快制定《中华人民共和国吸烟控制法》。全国人大代表、江苏盐城市疾病预防控制中心主任沈进进多次提出警示图形上烟包的建议。

二、八月“共识”

2015年《中国成人烟草调查报告》数据显示：中国15岁及以上成人现在吸烟率为27.7%，与2010年数据持平，而吸烟人数却增长了1500万，达到3.15亿。《“健康中国2030”规划纲要》提出：到2030年，15岁以上人群吸烟率要降低到20%。为了实现这一目标，必须加快我国控烟履约进程。

2017年8月23日，基于对已有科学证据的认知，新探健康发展研究中心、中华预防医学会、中国控烟协会等37家社会组织和机构/单位联名发布了如下

“专家共识”：“控烟，只有控烟，才是应对烟草危害的良方”、“漠视烟草危害就是漠视生命”、“没有全民健康就没有全面小康”、“控烟履约就是挽救生命”。

为了遏制烟草造成的致命流行，包括中国在内，全球已有181个国家批准了世界卫生组织《烟草控制框架公约》。“专家共识”指出：与《公约》要求和国际控烟形势相比，与《“健康中国2030”规划纲要》的控烟目标相比，步伐仍显迟缓，控烟措施落实不力。在控制烟草问题上，仍面临着九大挑战，包括利益冲突、公共场所全面无烟、采用警示图形、成分披露、严禁烟草广告、提高税价、戒烟服务、全民参与等。

“专家共识”还指出：控烟是一项重要的健康工程，它需要政府主导和民众参与，需要社会共治和资源投入。控烟是一场斗争，只有同心协力、不断克服困难和排除干扰，才能实现《“健康中国2030”规划纲要》的控烟目标。

三、地方城市没有等待

从2014年国务院发布《公共场所控制吸烟条例（送审稿）》到现在的2017年未列入国家立法计划已有三年多的时间。但是，我国很多地方城市公共场所禁止吸烟的立法工作没有停顿，没有等待！结合创建“卫生城市”、“健康城市”和“文明城市”，陆续出台和修订了相应的控烟法律、法规和规章，有的明确了爱国卫生条例中的控烟规定。控烟已列入卫生城市、健康城市和文明城市的评估指标。2014年以来，除了广为宣传的18个有无烟立法城市，还有十几个城市已经或正在制定/修订控烟法规，如西安、武汉、重庆、厦门、成都、海口、来宾、鹤壁、琼海、宣城、通辽、嘉峪关、白银、芜湖等。其中，西安于今年10月发布了《西安市控制吸烟管理办法（草案）》征求公众意见，举行了听证会，有望在明年初出合法规。尽管有的法规条款还存在差距或有待完善，但这些城市为了保护公众

加速中国控烟履约进程

——专家共识（2017）

2015年《中国成人烟草调查报告》数据显示：中国15岁及以上成人现在吸烟率为27.7%，与2010年数据持平，而吸烟人数却增长了1500万，达到3.15亿。《“健康中国2030”规划纲要》提出：到2030年，15岁以上人群吸烟率要降低到20%。为了实现这一目标，必须加快我国控烟履约进程。

为什么要控烟？如何加快控烟进程？基于对已有科学证据的认知，形成如下“专家共识”：

控烟，只有控烟，才是应对烟草危害的良方

烟草流行已成为危害公众健康并带来严重后果的全球性问题，也是中国面临的一个极为严重的公共卫生问题。吸烟是主要慢性非传染性疾病的共同危险因素，心脑血管疾病、癌症、糖尿病、肺部疾患等慢性非传染性疾病已经成为主要健康杀手。我国因慢性病导致的死亡已经占到总死亡的85%。政府积极控烟履约，才能有效减少慢性疾病的负担。由吸烟带来的健康危险是可预防的，其预防之本，便是厉行控烟。

漠视烟草危害就是漠视生命

中国的烟草消费量占世界烟草消费总量的44%，吸烟率居高不下，每年因使用烟草而导致的死亡超过100万人。这不是耸人听闻，而是确凿的事实。

没有全民健康就没有全面小康

健康中国必须是无烟中国。控烟政策是提升中国国民健康水平最为有效的措施。控烟的成败，关系到能否实现“健康中国”的战略目标，也关系到医疗卫生体制改革和医疗保险制度改革的成败；关系到每个人的切身利益，更关系到社会的文明和进步。

控烟履约就是挽救生命

为了遏制烟草造成的致命流行，包括中国在内，全球已有180个国家批准了世界卫生组织《烟草控制框架公约》（以下简称《公约》），这是控制烟草危害、挽救生命的《公约》。《公约》及其实施准则所规定的一系列减少烟草供应和需求的措施，都是在国际社会已经证明行之有效的措施。

健康，满足人民日益增长的美好生活需要，努力创建健康城市，继续向无烟城市迈进。据不完全统计，我国开展无烟城市项目和/或无烟立法的城市已达30多个，覆盖了全国20%以上的人口。

四、公众支持室内公共场所全面禁烟

2017年2月，中国控制吸烟协会发布《10城市公众对公共场所室内全面禁烟态度调查报告》显示，91.9%的被调查者支持室内公共场所100%禁止吸烟（支持者涵盖了95.7%的非吸烟者、80.3%的吸烟者）。

2017年来自中国疾病预防控制中心控烟办公室《ITC项目中国调查第一轮至五轮调查报告》的主要发现：不论是吸烟者还是非吸烟者都支持更强的烟草控制政策。

ITC中国调查显示，中国公众、甚至吸烟者对更强有力的烟草控制政策表现出很高的支持度。这些政策包括全面的无烟法律、图形健康警示和全面禁止烟草广告。

★在所有调查中，超过3/4的吸烟者和非吸烟者“同意/非常同意”中国政府推行更多的控烟措施。

★2007年 - 2013/2015年间，吸烟者对室内全面禁烟的支持度有所增加，而且其支持度比欧洲实施无烟法律前的吸烟者支持度高很多。例如，2013年 - 2015年，每10个吸烟者中，中国有4名吸烟者支持酒吧内全面禁烟，而6个ITC欧洲国家实施全面无烟法律之前，支持的吸烟者不到2名。超过90%的吸烟者和非吸烟者认为在餐厅和其它公共场所禁烟“好/非常好”。

★2013年 - 2015年间，超过2/3的吸烟者（67%）和非吸烟者（75%）称他们支持使用图形健康警示。

五、“大学生控烟联盟”成立

《2005-2015年北京市学生人群烟草使用情况报告》显示：2015年北京市学生二手烟暴露率达76.14%，中小学生尝试吸烟率、现在吸烟率不容忽视。为了推动青少年控烟，倡导青少年“远离烟草 做不吸烟一代”，2017年世界无烟日，在中国关心下一代工作委员会办公室、共青团中央维护青少年权益部、国家卫生计生委宣传司、教育部体育卫生与艺术教育司等有关司局支持下，清华大学、中国控制吸烟协会和北京市疾病预防控制中心成立全国“大学生控烟联盟”。清华大学、中国青年政治学院和北京航空航天大学的同学率先成为全国“大学生控烟联盟”的志愿者，并向全国各地高校学生们发出倡议书。



六、大众的行动

今年发生了几件大众广泛参与的控烟事件，对事件的发展过程的报道显示出公众对无烟环境的期盼！

（一）电梯劝阻吸烟案

事件：2017年5月，河南郑州医生杨某在狭小的电梯内耐心劝阻一位老人吸烟，老人不听，并情绪激动，与杨某发生争辩，争辩中突发心脏病去世。老人家属将杨某告上法庭，要求40余万元赔偿，一审中院判杨某与老人的死亡无因果关系，但要求杨某向老人家属补偿1.5万。

“电梯劝阻吸烟案”的法院判决引起热议，舆论几乎是一边倒，支持医生劝阻吸烟。

不仅有医学专家、法学专家、控烟专家支持杨某的劝烟举动，进行理性分析，还有大量网民积极评论、发表自己赞赏劝阻吸烟的意见。这表明了公众对烟草危害认识的提高和法律意识的增强。劝阻吸烟既是为吸烟者本身健康，也是一种维护公众不受二手烟危害的社会担当。从这个事件中，我们看到了公众支持维护健康权、支持无烟环境、支持完善法制的立场和态度。



（二）普通列车控烟诉讼案

事件：2017年8月，开学准备上大一的河北女生李某起诉了中国铁路哈尔滨集团有限公司（原称哈尔滨铁路局），起因是她在从北京前往天津、由哈尔滨市铁路局运营的K1301次列车上闻到了刺鼻烟味。此案被称为“中国公共场所无烟诉讼第一案”！

动车和普通列车虽然客观条件有所差别，但都是公共交通工具，应该全面禁止吸烟。

“无烟诉讼”代表了广大群众的诉求。



飞机禁烟、动车禁烟，普通列车没有理由成为“例外”，实行全面禁烟是为了保护所有乘客和列车工作人员的身体健康。交通工具全面禁止吸烟是《公约》和我国卫生行业部门、铁路部门法规的要求。

我们相信此前有着72年悠久历史，为中国铁路运输做出卓越贡献的哈尔滨铁路局一定会正视存在的问题，以保护健康为出发点，积极采取措施，成为创建无烟列车的先锋。

（三）“表情包”控烟

2017年9月，首先由控烟集结号发布了新浪微博PC端和手机客户端逐步下线其自带表情包中代表为“酷”的吸烟表情，从此这个戴着墨镜抽烟的形象成为历史。随后，腾讯手机QQ上代表“悠闲”表情的吸烟小人也“戒烟”了，烟头也变成了一片绿叶🍃。

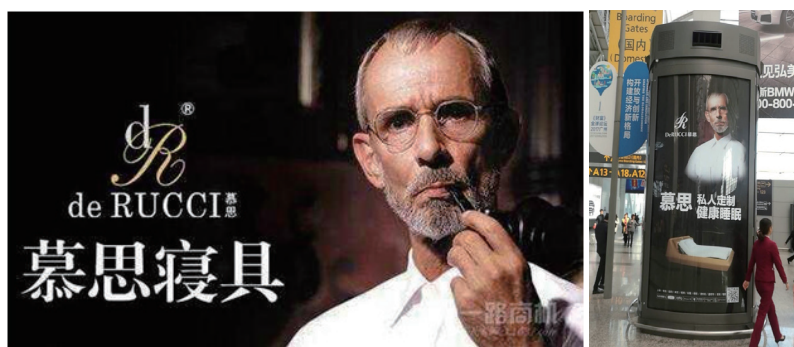


我们赞美这种行动！拥有庞大用户的大型互联网公司尊重公众的意见，体现了企业的社会责任。吸烟表情包的撤换过程虽有“意见领袖”的引领作用，更重要的是微博、微信用户，网民的呼吁带来的人气和正能量！表情包的改变，折射出整个社会支持控烟的氛围，显示了对吸烟行为的社会评价已经出现了根本的逆转。认为吸烟是正常的社会习俗的观念正在改变！吸烟行为既不悠闲也不酷，这也说明公众对无烟环境的期盼！

12月4日，北京市控制吸烟协会、中国疾控中心控烟办公室等部门联合推出4款控烟表情包，希望公众和社交媒体平台使用，同时，敦促其他社交媒体平台撤除吸烟表情，宣传倡导不吸烟、不在室内公共场所吸烟。

（四）不吸烟，睡眠更健康

可能大家曾经看到过这个床垫广告，广告画面中，一位老者正在吸烟。床垫与吸烟有关吗？真是莫名其妙。这哪里是什么床垫广告，更像是烟草广告。不过最近看到，这位吸烟的老者已经“戒烟”啦！



从以上事例可见：公众拒绝烟草烟雾，社会不欢迎吸烟形象！社会习俗正在改变。

七、控烟志愿者的推动

随着控烟工作的深入，全国控烟志愿者的队伍更加壮大，控烟的理念更加深入。从单一的控烟倡导工作，上升为对城市无烟环境立法的推动和执法的监督。北京、上海、深圳等城市的志愿者在执法监督方面发挥了重要作用。2017年，北京接到群众通过“控烟一张图”投诉/举报违法吸烟案例12769件，志愿者处理4948件，办结3640件。近日上海评出十佳公共场所控烟志愿者，他们的感人事迹彰显了维护法规的高度责任感。2017年沈阳控烟志愿者对沈阳五个市区150家室内公共场所、室内工作场所和公共交通工具内进行控烟情况的暗访调查，以及对沈阳市民进行了无烟环境认知度的调查，提交了《沈阳公共场所控烟情况及公众对无烟环境认知度调查报告》，并向沈阳市人大提出了立法建议。

控烟决策迟疑

必须看到，由于各种原因，某些政府部门的领导或决策者对控烟问题认识不足，甚至落后于群众，表现在行动上犹豫不决、裹足不前。他们没有看到公众对烟草危害的认识已经有很大提高、没有看到公众对无烟环境的期盼，他们低估了公众的守法意识，更低估了人民对健康、对美好生活的需要。

一、国家层面控烟立法步履艰难

国家出台控烟法规条例是将健康融入控烟政策的具体行动，但是，2014年就公开征求意见的《公共场所控制吸烟条例》并未列入2017年的立法计划。

（一）《公共场所控制吸烟条例（送审稿）》的路线图：

1. 2014年底国务院法制办在其官网上公开征求对国家卫计委起草的《公共场所控制吸烟条例（草案送审稿）》的意见，该稿明确规定“所有室内公共场所一律禁止吸烟”。

2. 2015年4月，《公共场所控制吸烟条例》列入国务院的2015年立法工作计划（国办发〔2015〕28号）。

3. 2016年国务院法制办在网上公布《公共场所控制吸烟条例（草案征求意见稿）》。该稿出人意料地提出了“室内工作场所的共用区域不允许吸烟”这样一个新概念，并允许餐饮场所、娱乐场所、住宿场所、机场航站楼等4类室内公共场所设置吸烟区域。

4. 2016年第九届全球健康促进大会新闻发布会上，国家卫生计生委宣布，公共场所控烟条例正在立法进程之中，有望今年（即2016年）公布实施。

5. 国务院2017年立法工作的通知（国办发〔2017〕23号）中，《公共场所控制吸烟条例》未列入2017年立法工作计划。

（二）多数服从少数？

从路线图中，发现了一个现象：多数服从少数！

1. 《公共场所控制吸烟条例(送审稿)》起草说明：《送审稿》是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，经不断修改完善的基础上形成的

2. 2014年10月，卫生计生委向国务院报送了《公共场所控制吸烟条例（草案送审稿）》。在书面征求意见时，有**4个部门和12个省**认为室内公共场所全面禁烟过于严格，难以执行，建议调整控烟场所范围或者允许少数室内公共场所设立吸烟区域。

3. 根据征求意见情况和调研情况，**国务院法制办会同卫生计生委**对送审稿进行了反复研究，2016年初两次共同开会研究，经协商一致对控烟场所范围作了调整。

★一是允许餐饮场所、娱乐场所、住宿场所、机场航站楼等4类室内公共场所设立吸烟室，并对吸烟室的设立规定了隔离、排风等严格的条件，**具体条件由卫生计生委制定**。

★二是室内工作场所的共用区域禁止吸烟。

《送审稿》是在广泛征求了工业和信息化部、烟草局等25个部门，各省级（34个）卫生计生行政部门、部分行业协会及有关专家的意见，经不断修改完善的基础上形成的，而在书面征求意见时却只有4个部门和12个省“认为室内公共场所全面禁烟过于严格，难以执行”，这是显然的少数！但是，令人难以置信的是，2016年的《公共场所控制吸烟条例（草案征求意见稿）》调整却是依从了少数的意见。这少数究竟是哪4个部门和哪12个省呢？

这里令人没有想到的是，从《送审稿》到《草案征求意见稿》控烟场所范围的调整，**是经过卫生计生委同意的。**

即使对于《草案征求意见稿》大部分部门和地方政府是赞同的，但仍有意见认为调整后的控烟场所范围过于严格。人们不禁要问，这又是哪几个部门和省呢？

（三）国务院法制办的答复

国务院法制办在给两会相关提案的回函中，列举了争议各方的意见，认为：

1. 根据《行政法规制定程序条例》，**制定行政法规的基本条件尚不成熟的，国务院法制机构可以缓办或者退回起草部门。**

2. **考虑到各方对条例的主要内容存在较大争议，此件未列入国务院2017年立法工作计划。**控烟立法的过程，是呼吁顺应世界控烟潮流、要求不断加大控烟力度的控烟力量，与反对全面控烟的相关利益集团展开博弈较量的过程。天平要往哪边倾斜？是要以烟草换得短期的经济利益，还是要人民的长远健康？

必须明确，全面控烟立法的目的之一，就是要通过刚性的控烟法规，对长期以来控烟一方势单力薄、反控烟一方财大气粗的失衡格局进行干预和调整，推动形成全面控烟、全民控烟的工作机制和制度体系。全面控烟立法的另一个目的，就是要形成强大的推动力，促使各级政府及职能部门转变观念，理性认识控烟执法的难度和成本，充分保障公共财政投入，增强执法力量，为执行室内公共场所100%禁烟等全面控烟规定做好准备。

二、十三五期间国家烟草控制规划在哪里？

2005年，中国政府签署了世界卫生组织《烟草控制框架公约》；

2011年，国家“十二五”规划首次提出“全面推行公共场所禁烟”，但是并没有做到。

2016年，国家“十三五”规划提出“大力推进公共场所禁烟”。截至2017年底，受到无烟法律的保护人群仅占全国人口的11%左右。

十二五期间《中国烟草控制规划（2012-2015）》的发布就因烟草业的干扰，延迟了二年，成了三年规划。如今已经2017年底了，十三五的控烟规划在哪里？

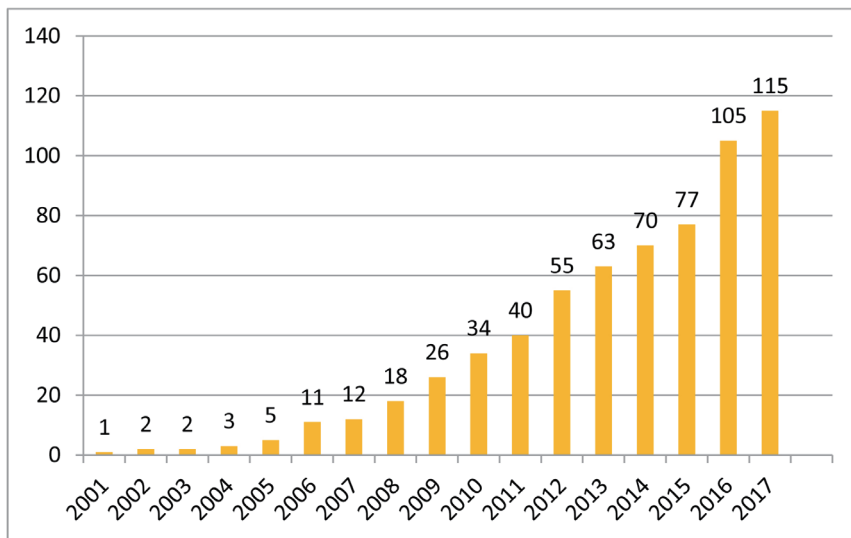
呼吁国家必须在保证排除烟草业干扰的前提下，尽快制定新的五年规划，再不能迟疑

和拖延了！规划应以健康中国战略为指导，以保护人民免受烟草危害，大力推进控烟履约工作，为实现健康中国2030规划纲要的控烟目标打下坚实的基础。

三、什么理由拒绝烟盒印制警示图形？

(一) 烟盒图形警示进展迅速

截止目前，采用图形警示包装措施的国家/司法管辖区已达115个，覆盖世界人口60%。2016年对205个国家/地区卷烟包装健康警告进行国际排名（共153名），香港特区和澳门特区同列第57名，中国台湾省和中国大陆同列第115名（警示标识面积同为35%，但是台湾省的烟包上是有图形警示的）。



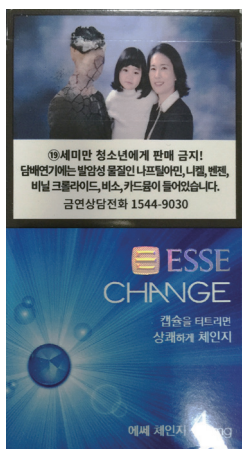
国际上要求在卷烟包装上采用图形警示的国家/司法管辖区

(二) 周边国家在行动

中国烟草业以前总是以韩国、日本烟盒不上图为榜样而拒绝采用图形警示。可如今呢？韩国去年底修改卫生法，命令烟草商在烟盒正反两面印制更醒目的警示语和图片，要求占烟盒正反面50%的面积；越南今年也采用了警示图形，面积占烟盒正反面的50%。



韩国烟盒警示图形



越南烟盒警示图形

中国周边的20个国家，除日本、阿富汗、朝鲜、不丹、塔吉克斯坦外，其余15个国家都采用了图形警示，而且尼泊尔、泰国、印度等国家的的警示图文面积均达到了85%—90%。

(三) 香港特区新的大动作

香港特区政府于2017年6月通过了卷烟包装扩大使用警示图片的法律规定，明确卷烟包装必须将警示图文面积扩大至85%，并要求轮流使用12种警示图片。



(四) 平装包装已成国际趋势

目前，已经有四个国家规定实施平装包装，至少14个国家正在制定或考虑制定平装包装的要求，还有5个国家表示支持采用平装包装。新的欧盟指令明确规定，欧盟28个成员国可选择实施平装包装。

(五) 我行我素的中国烟包

烟草业在2006年出版的《WHO <烟草控制框架公约>对案及对中国烟草影响对策研究》一书声称：图形警示标志中国烟草的梦魇。

从2008年至今，中国的烟包警示的三次调整，因为烟草业把持着烟草包装的主导权，均未采用图形警示。仅在烟盒包装上警语的字号做了些微变化，且警语未涉及烟草的具体危害。



四、烟草税价提升空间大

全球经验表明，提高税收和价格成为各种烟草控制政策中最为有效的政策工具。中国2015年卷烟消费税政策调整再一次证明卷烟提税提价是一项双赢的控烟举措。2015年卷烟消费税政策调整的当年和2016年，烟草税收入连续两年增加、卷烟消费量连续两年下降，这是二十年来卷烟消费首次呈现下降趋势。

但是，如果烟草税和价格没有随着经济增长和居民收入的增长相应调增，卷烟支付能力将逐渐上升，即卷烟价格将变得相对越来越便宜。因此，卷烟消费税政策应以降低卷烟支付能力为目标，定期调整，才能达到控制烟草消费的目的。

据世界卫生组织烟草控制与经济政策合作中心《中国卷烟支付能力研究》结果表明：

1. 在2001至2016年期间，由于居民收入增长幅度超过卷烟价格增长幅度，导致中国的卷烟支付能力在这一期间持续增强。

★2016年平均卷烟支付能力是2001年的1.85倍，其中主要供低收入人群消费的低价卷烟的支付能力是2001年的2.09倍。低价卷烟的支付能力均高于平均卷烟支付能力，这主要是由于低价卷烟的价格太过低廉。

2. 卷烟支付能力的变化导致卷烟消费量的变化：在中国，卷烟支付能力每提高10%，卷烟消费量增加6%。

3. 中国卷烟支付能力的增长速度位居世界第一。

因此，我们提出中国烟草税政策建议

★卷烟支付能力的持续大幅增长，说明中国仍有较大空间提高烟草税与烟草价格，中国应考虑持续、定期提高烟草税以促进烟草控制和公共卫生。

★在提税提价的具体方式上，应该大幅提高从量税并设置卷烟最低价格，以改变当前价格及其低廉的低价烟供给的现状，以保证低价烟的可支付性随着时间推移而降低，这一举措对于保护弱势群体，尤其是青少年和低收入人群尤为重要。

★中国的烟草税政策迫切以降低卷烟支付能力为目标，在烟草税政策调整时确保卷烟消费税和价格的增加幅度高于居民收入的增长幅度。

烟草业干扰不断

一、烟草业的伪装

伪装，即欺骗别人而产生假象之装扮也！烟草业的伪装，就是为了更有利于他们干扰控烟！

请看烟草业是如何伪装的！

★国外烟草巨头的伪装：一则国际消息——2017年9月，全球烟草业巨头菲利普莫里斯

国际公司捐助10亿美金，发起“无烟世界基金会”，其实是在拉大旗，做虎皮。世界卫生组织一眼识破了烟草业的伪装，并针对这一事件发表了一份声明，表示不会与这个新的基金会接触，并指出，政府和公共卫生界也不应该与之有合作，因为烟草公司资助一个所谓的卫生基金会有明显的利益冲突，特别是如果这个基金会还在促进烟草和该公司品牌组合中其他产品的销售。

中国烟草业也在伪装！

2017年10月国家烟草专卖局成立《公约》履约工作领导小组，领导小组主要领导赵某某曾经参与编写《WHO<烟草控制框架公约>对案及对中国烟草影响对策研究》（简称《双对》）一书的工作，此书被称为烟草业的《孙子兵法》，其主要内容就是研究在中国烟草业如何应对《公约》的严格要求，揭示中国的烟草企业怎样弱化《公约》提出的各项控烟措施，淡化《公约》的影响，阻碍控烟的进程。可想而知，烟草业成立控烟履约领导小组，无非是为了积极研究如何应对控烟策略而未雨绸缪，争取主动，是为了保护企业利益披上伪装，为阻挠和干扰控烟进程又找了一个冠冕堂皇的理由，师出有名罢了。在中国，烟草管理部门同时又是市场主体，他们的任务就是多卖烟，多获利。让卖烟的来控烟，怎么可能呢？因此，控烟工作必须由与烟草业没有利害关系的独立部门负责。

二、烟草广告促销变相出现

★一则令人振奋的消息：美国烟草公司败诉，被迫在电视上发布吸烟有害的广告。美国联邦法院判决要求烟草公司从2017年11月26日开始，在美国至少50家主流报纸连续四个月，三大国内主流电视台连续一年，刊登声明，承认其欺骗行径并把事实真相告知美国公众，内容涉及五个方面：吸烟和二手烟危害、卷烟的成瘾性、低焦淡味不等于低危害、有意设计操纵尼古丁含量。

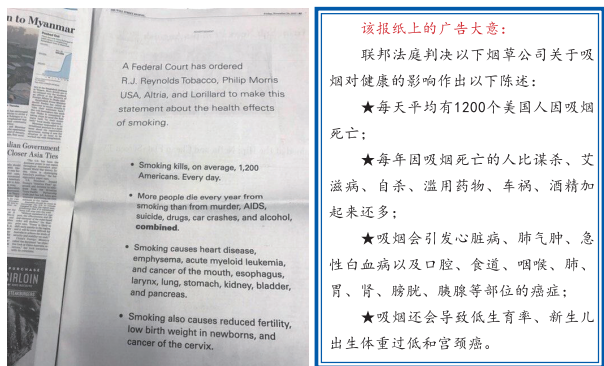
这些声明将使烟草公司不能再继续对消费者、潜在消费者和美国公众进行数十年如一日的误导和欺骗。烟草公司们真就乖乖地执行了法律的判决，在报纸上刊登了如下声明：

这些声明，是烟草业在铁的事实和证据面前的坦白交待和妥协！

这些声明，是大型烟草公司终于在法院宣传活动中说了实话！

这些声明，是烟草业承认了他们是在营销死亡！

看到上述烟草业的认罪声明，你还相信中国烟草业那些眼花缭乱、五花八门的烟草广告和促销吗？对比之下，中国烟草业依然在凭借其经济实力，疯狂地进行终端营销、新媒体广告营销等。



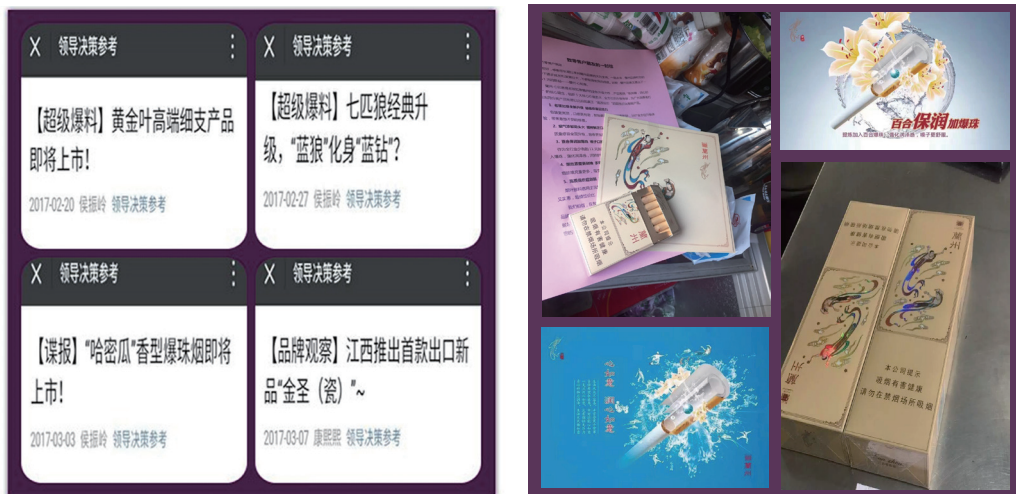
（一）自媒体时代下烟草广告的“面孔”

1. 2017年3月24日，红塔辽宁烟草有限责任公司“人民大会堂”的微信公众号上，发布一篇名为《你秀创意，我送奖品：2017人民大会堂创意陈列大赛开始啦！》的微信文章。此文以创意活动为掩护，大篇幅图文介绍了烟草活动的相关信息，而且包括“人民大会堂”烟草品牌商标、企业名称、广告宣传语等烟草元素以及烟盒陈列模型等。



2. 微信公众号“领导决策参考”发布多则烟草广告。

2017年3月14日，河北华糖云商营销传播股份有限公司微信公众号“领导决策参考”发布的题为“【超级爆料】11元/包！这就是甘肃烟草首款爆珠烟？”的网页，此网页内容包含了兰州卷烟的烟盒标示和卷烟图案，以及卷烟相关的促销宣传标语等烟草广告元素。该公众号还推送如：金圣China牌、北京牌、好猫牌、黄金叶牌、宽窄牌、七匹狼牌、玉溪牌等诸多类似的违法烟草广告。



这样的公众号还有很多，如“深蓝智库”、“烟腔”、“红云红河”、“骄子家园”“宽窄造物”、“宽窄之道”等等，还有好多隐身公众号肆意传播烟草品牌。

烟草业在新《广告法》和《互联网广告管理暂行办法》实施后，把广告目标瞄向了作

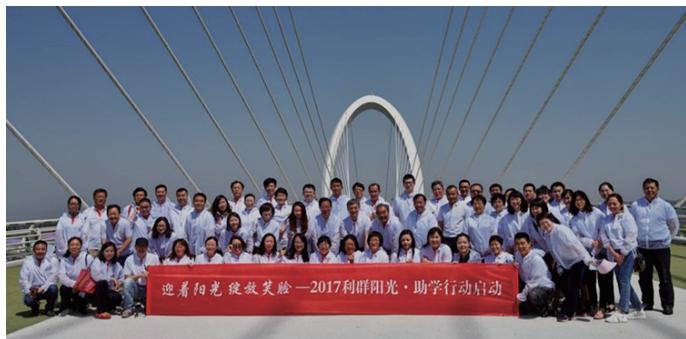
为国内最大的社交应用软件——微信“公众号”。采取迂回战术，用新形式、新面孔，来躲避控烟者和监管者的追踪。因为每天有大量的用户从微信上获取信息，每个人都充当着信息的接收者和传播者。烟草业便利用这一优势，对一些微信公众号进行包装，向关注他们公众账号的使用者，推送相关卷烟品牌的广告。

（二）慈善助学是幌子

江西中烟——“金圣”品牌疯狂冠名助学：2017年江西中烟瞄准“升学宴”开展“金圣助学”送礼，并美其名曰：“金榜题名时，金圣来助学”。甚至烟草业还不打自招：“金圣助学礼品大派送”更会让金圣品牌卷烟畅销！在这种以“感恩”情感拉拢的招数下，青少年很难抵诱惑。被动获知卷烟品牌，受烟草潜移默化的影响，并可能对烟草业产生好感，从而忽视了烟草对青少年健康的危害。

浙江中烟“利群”冠名助学：2017年“利群阳光助学行动”走进浙江、山东、江苏、广东等省市。并且在每次活动中，到处晃动着“利群”阳光助学发起者——浙江中烟公司的身影，显示着烟草业的财大气粗，烟草业的“慈眉善目”。“利群”冠名助学17年，仅2017年，“利群”的名字就伴随着助学促销到了全国18个省市，这是多么大的一个广告效应！误导了多少青少年！烟草业嘴上在说“坚守着一份纯粹的公益”，实质上却在收获巨大的广告效益！

“金圣学子”的“金圣”是烟草品牌，“利群阳光”的“利群”是烟草品牌，以烟草企业或者烟草品牌冠名的形式开展捐资助学、扶贫救灾等救济性活动，既营销了产品，又提升了卷烟品牌知名度，这本身就是一种烟草广告，明显违反了《中华人民共和国广告法》。同时也违反了《中华人民共和国慈善法》第四十条规定：任何组织和个人不得利用慈善捐赠违反法律规定宣传烟草制品，不得利用慈善捐赠以任何方式宣传法律禁止宣传的产品和事项。



（三）疯狂的营销骗局

1. 中草药卷烟是个什么鬼？

今年，烟草业又不断打出中草药旗号的卷烟，以及一些关于“中草药”卷烟“低危害”的宣传。“陈皮爆珠”、“川贝枇杷爆珠”等，先不谈论其烟盒包装如何华丽诱惑，单从“中草药”这三个字来看，就不难发现这又是烟草业的一种营销方式。大家知道中草药是我国的自然瑰宝，本该为造福人民之物，却被烟草业拿来和烟草捆绑在一起，用以误导人们。

“中草药卷烟”与普通卷烟一样会对健康造成危害，根本不存在无害的烟草制品。如北京中医药大学教授、老中医孙光荣等几位专家《论中草药入卷烟檄文》所言：

中医药确有保健功效，但绝不可以世界公认危害健康之卷烟为载体。更有可议者，中草药入卷烟，配方浅易、工艺简单，绝非科学研究之峰巅杰作，何以获重大科技奖励耶？假科研之途，借中药之名，沽虚名而图暴利，玷污国誉而贻害众生，必致人神共愤，天地不容！

2. 细支、爆珠后的“中支”骗局

新探中心在《2016年中国控烟观察——民间视角》报告中曾揭露了烟草业细支烟的“美丽陷阱”、爆珠烟的引诱和误导。2017年烟草业再添新招：中支烟。其实就是稍微粗一点的细支卷烟，其本质还是细化类卷烟。烟草业这样描述中支烟：中支卷烟可以很好地避免细化带来的满足感、舒适度降低问题，且能够满足市场对于健康的需要。意思就是烟民吸细支烟可能不过瘾，再粗一点成为中支烟，可以让吸烟者又过瘾，又不影响“健康”，烟草业开发新产品真是绞尽脑汁、不遗余力！



三、对烟草广告说“不”

依法控烟的理念日渐深入。一直以来，控烟组织、法律人士、控烟志愿者等为推动广告法的实施，深入细致的监测和追踪，就举报违法烟草广告。拿起法律武器，维护消费者权益，推进控烟工作。

（一）天津物美发布“爱我中华”等违法烟草广告，被处罚款20万元

2016年4月17日,投诉人在被投诉人天津河北区物美便利超市有限公司三马路店购物（购买中华烟一盒），发现店内有“爱我中华、红双喜快乐一起来和上海烟草（集团）公司”的违法烟草广告（带有烟草品牌名称、标识、文字和装潢、烟草生产企业名称等）。



向天津市河北区市场和质量监督管理委员会进行投诉。9月17日天津市河北区市场和质量监督管理局发出书面举报处理结果告知书称：物美公司三马路店经我局调查，确在其店堂内悬挂有卷烟广告展示牌，该行为已构成在公共场所发布烟草广告行为。我局依据《中华人民共和国广告法》第五十七条第（四）项的规定，已作出如下行政处罚，罚款人民币200000元。

（二）红塔集团工业园区非法发布烟草广告，被要求整改。

云南红塔集团下属红塔集团工业园区挂4A景区标牌11年，这就意味着该工业园区已经成为法律意义上的“公共场所”，烟草广告随处可见主要包括如下方面：

1. 户外烟草广告触目惊心：矗立在工业园区的水塔上展示着红塔集团旗下三个品牌（红塔山、红梅、玉溪）的烟盒，直接构成《广告法》明确禁止的烟草广告；



整改前



整改后

2. 室内烟草广告比比皆是：接待中心里以销售柜台及艺术品陈列的形式展示着红塔集团旗下的各类卷烟产品，并配有这些卷烟品牌的海报和衍生工艺品。诸如“山高人为峰”、“上善若水德行天下·玉溪”、“玉溪庄园回归自然”之类烟草广告用语也比比皆是。



3. 利用伟人、名人宣传烟草没有底线：在旅游接待中心及户外游览区，大量向观众展示伟人、名人吸烟或与烟草有关的名言及大幅特写镜头。这些旨在推销烟草的展示都构成了《广告法》禁止的烟草广告。它试图制造、宣扬一种伟人、名人都离不开烟草或者伟人、名人都是由烟草造就的假象，对于崇拜并乐于模仿伟人名人且心智尚不成熟的青少年来说有很大的负面影响。



新探健康发展研究中心联合云南超轶健康咨询中心，多次向国家工商行政管理总局、国家旅游局、云南省工商局等相关单位进行投诉，工业园所在辖区的当地工商部门要求工

业园进行了整改：拆除明确的直接的广告。经追踪，发现只是进行了部分整改，如名人雕塑园，虽抹去了所有名人关于吸烟有益的“名言”，但吸烟的形象仍然存在。对于烟史文化馆中利用伟人、名人为烟草站台，大肆宣传烟草文化的软广告还没有明确的认识和整改行动。我们将继续给予关注，直至彻底取消所有烟草广告。

（三）“万宝路”在微信平台发布烟草广告，被处罚款100万元

2017年11月，北京市工商局朝阳分局办结菲利普莫里斯（中国）企业管理有限公司（以下简称菲莫（中国）公司）利用互联网微信公众号发布烟草广告案件。菲莫（中国）公司因多次在其微信公众号中发布万宝路卷烟广告，违反了《广告法》及《互联网广告管理暂行办法》中禁止利用互联网发布烟草广告的相关规定，被处以人民币100万元罚款。

2017年投诉的烟草广告案例还有多例：

★投诉北京中烟在线广告传媒有限公司通过微信公众号“烟草在线yancaozaixian”发布违法烟草广告、进行烟草促销和赞助（包括其他违法内容）。处理：该公众号被工商局列为异常经营名录。

★投诉西红门瑞海家园物美便利超市，被令停止发布违法烟草广告（拆除店内带有烟草品牌名称、图形文字和装潢、烟草生产企业名称等的违法烟草广告；停止使用带有“中国烟草 CHINA TOBACCO”字样、烟草品牌名称、图形文字和装潢、烟草生产企业名称等的塑料袋）。

★投诉成都双流机场经营烟草商户，双流永强酒类经营部违法烟草广告。被要求拆除烟草广告，全面整改；

★投诉四川上层酒业连锁有限公司发布违法烟草广告，处理：罚款20000元。

★……

公众积极举报“烟草广告”，应给予支持和鼓励，对所有烟草广告，特别是零售终端、互联网上的烟草广告，工商部门应该积极履行职责，加强主动监管，及时依法查处，使烟草广告无任何藏身之地。

结语和建议

健康中国必须是无烟中国。控烟政策是提升中国国民健康水平最为有效的措施。控烟的成败，关系到能否实现“健康中国”的战略目标，也关系到医疗卫生体制改革和医疗保险制度改革的成败；关系到每个人的切身利益，更关系到社会的文明和进步。

控烟需要社会共治的合力，需提高公众对控烟的正确认识。公务员，特别是领导干部，以及医生、教师都要发挥表率作用。要全面贯彻落实《关于领导干部带头在公共场所禁烟有关事项的通知》精神；广大医务工作者应积极站在控烟前线，做控烟先锋和戒烟模

范。要宣传健康理念、倡导健康文明生活方式，提高公众健康素养。通过媒体倡导和社会动员，吸烟者自觉不在公共场所吸烟，人人主动维护无烟环境。大力创建无烟单位、无烟家庭保护儿童、青少年，使他们远离烟草。做好控烟工作必须将健康宣传教育与立法、执法相结合。通过健康教育，提高人们对烟害的认识，是立法、执法的基础，但是健康教育的效果可能需要相当长的时间才能显现，而通过立法和执法将有利于迅速创造良好的无烟环境氛围，大大加快控烟进程；通过运用价格、税收、法律等手段将显著提高控烟成效。国际国内的控烟实践证明，全面控烟立法在政治上是可行的，在技术上更是可落实的。我国实行国家烟草专卖体制，卷烟业均为国有企业，完全受控于国家决策，完全可以利用体制优势引导和激励产业转型。

为此，我们建议：

1. 烟草业应实行政企分开。由于烟草业和公共卫生政策之间存在根本和无法和解的冲突，应调整我国《烟草控制框架公约》履约工作部际协调领导小组的成员组成，在中国烟草业未能实行政企分开之时，国家烟草专卖局应退出八部委控烟履约协调机制；
2. 尽快出台《公共场所控制吸烟条例》该法规应规定室内公共场所全面禁烟；
3. 卷烟包装必须采用大而明确、醒目和清晰的图文健康警示；
4. 持续不断地提高烟草税和烟草价格；
5. 加强烟草广告执法监管力度；禁止所有烟草广告、促销和赞助；
6. 支持戒烟服务，落实有效措施，将戒烟服务纳入国家基本公共卫生服务；
7. 加强对青少年学生的控烟教育，落实各相关法律法规，政府、学校、家庭携手，全社会共同努力，为他们创造无烟环境；
8. 加强烟草成分管制及其释放物信息披露，禁止烟草业进行“低焦油、低危害”及中草药卷烟减害的虚假宣传。

控烟是一项重要的健康工程，关系于民众的福祉，国家的未来。它需要政府主导和民众参与，需要社会共治和资源投入。控烟是一场斗争，只有同心协力、不断克服困难和排除干扰，才能实现《“健康中国2030”规划纲要》的控烟目标。

让我们共同努力，迈向无烟中国！

吸烟带来疾病

疾病影响发展

控烟保护健康

健康促进发展



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