

烟草追踪快报

(2018年第2期)

控烟修法，不可“临阵退缩”

事件：

2018年1月份，杭州市卫生计生委发布公告，就条例的修改公开征求意见。征求意见稿第五条改变了原来十类禁烟场所的列举式立法方式，而是明确规定“室内工作场所、室内公共场所和公共交通工具内禁止吸烟。”

与此同时，此次征求意见稿还进一步限定了一部分室外区域也禁止吸烟，包括托幼机构、中小学校、青少年宫（活动中心）、儿童福利机构等以未成年人为主要活动人群的场所，体育、健身场馆的比赛区和坐席区，妇幼保健机构、儿童医院、妇产医院以及法律、法规、规章规定的禁止吸烟的其他场所或者区域等。

但是，对于非上述场所的其他室外区域，征求意见稿则明确，可以划定吸烟区（点），同时应当符合“设置醒目的吸烟有害健康的警示标识、远离人员密集区域和行人必经的主要通道”等要求。

对于此次修法，一些建议是“对标国内先进城市，推进城市国际化，落实《烟草控制框架公约》、国家有关公共场所、室内场所全面禁烟规定”。

在公开征求意见过程中，杭州市还收到世界卫生组织驻华代表处的意见，提出中国是世界卫生组织《烟草控制框架公约》缔约国，希望杭州市根据《公约》第八条规定，在室内公共场所、工作场所全面禁烟。

然而，2018年5月，这些国内国际先进做法的措施在提交给杭州市人大常委会审议的“修改草案”中统统不见了，而是变回了现行版本的规定，允许室内场所设置吸烟区，从而引起了社会各界的质疑！新探健康发展研究中心向杭州市人大法工委致函，在控烟修法的重要时刻，杭州市政府，怎可“临阵退缩”！？

关于修订《杭州市公共场所控制吸烟条例》

致杭州市人大法工委的一封信

杭州市人大常委会法制工作委员会领导：

2018年1月，杭州市政府法制办向社会公开征求对《杭州市公共场所控制吸烟条例（修订）》（征求意见稿）的意见，该稿第五条明确规定“室内公共场所、室内工作场所和公共交通工具内禁止吸烟”，当时我们看到后十分高兴。因为杭州是我们无烟城市国际合作项目22个城市之一，而且是在创建无烟环境方面做得较好的项目城市，相信杭州修订后的法规会与北京、深圳、上海一样，完全符合《烟草控制框架公约》（以下简称《公约》）的要求。

但是，令人吃惊的是，杭州市人大常委会4月底初审后公布的《杭州市公共场所控制吸烟条例（修改草案）》与前一稿相比，不但没有进步，反而允许一些室内场所设置吸烟区（见第六条）。这完全是在倒退！

《公约》第8条规定“各缔约方承认科学已明确证实接触烟草烟雾会造成死亡、疾病和功能丧失”，要求缔约方“积极采取有效的立法、实施、行政和/或其他措施，以防止在室内工作场所、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”。第8条实施准则明确指出，“100%无烟环境之外的任何方针，包括通风、空气过滤和指定吸烟区（无论是否有专门的通风系统），都一再表明是无效的，有科学和其他方面的确凿证据显示，技术方法不能防止接触烟草烟雾”。如果现在还有人在提什么“通过在室内设吸烟区来保护公众免受烟草烟雾暴露”，那是无视科学证据的表现，客气的说法是：犯了“无知”的错误，也违反了党中央和全国人大关于科学立法的精神。

《公约》第 5.3 条指出，在制定和实施烟草控制方面的公共卫生政策时无烟政策时，要防止这些政策受烟草业的商业和其他既得利益的行业利的影响。这次市政府提请市人大审议的文本出现如此重大的改动，究竟是什么原因？是否有烟草业的干扰或是个别领导意见的影响？对此，杭州市政府有责任向市人民代表大会常务委员会做出合理的解释。

近年来，北京、深圳、上海等多个城市先后出台符合《公约》要求的控烟法规，这些城市的经验为全国及地方城市无烟立法、实现室内公共场所、室内工作场所全面无烟提供了借鉴。事实证明，室内全面禁烟是可以做到的。这些城市的经验也证明，就控烟立法而言，政府和立法机关绝不能低估群众对于拒绝烟害、维护健康的需要，绝不能低估群众自觉遵守法规的意识。

杭州市这次修订《条例》，应该从《公约》要求、实现《“健康中国 2030”规划纲要》目标、最大限度保护人民群众健康出发，遵守已有的相关法律法规和文件，如《公共场所卫生管理条例实施细则》（卫生部第 80 号令）、《关于 2011 年起全国医疗卫生系统全面禁烟的决定》（卫生部等四部门），中央两办《关于领导干部带头在公共场所禁烟有关事项的通知》，而不应该“开口子”、“留尾巴”，造成负面影响。如果花费好几个月的时间，从政府行政部门到立法机关起草、审查、审议，修改的结果却是现在公布的草案，这将无法达到保护杭州市民不受二手烟危害的目的，这样的修法岂不是去了意义？

杭州市 2008 年就启动了“健康城市”的建设，杭州又是全国 38 个文明城市之一，而“健康杭州”也必须也是“无烟杭州”，不在公共场所吸烟也是文明的表现。杭州是国际城市，城市形象十分重要，无烟城市一定会使杭州更美丽。杭州完全可以在控烟立法、创建无烟城市方面走在全国前列。没有谁规定、也没有理由说杭州不可以比北京、深圳、上海做得更好。

《条例（修改草案）》在网上公开征求意见以来，遭到来自各方面的批评，可谓饱受诟病，已经给杭州市人大带来了负面影响。如果继续坚持“在室内公共场所和室内工作场所设吸烟室”，并出台这样的《条例》，将会成为不光彩的记录。人民代表大会理所应当代表人民群众的利益，人民政府理所应当倾听人民群众的呼声、为人民群众办实事。此次杭州市修法有重要意义和影响，我们衷心希

望杭州市人大常委会从全局考虑，通过完善法规这样的实际行动，“实现、保护和尊重公民的健康权”，绝对不能做自毁杭州形象的事情。

为此，新探健康发展研究中心特致此函，提出对《杭州市公共场所控制吸烟条例（修改草案）》的修改建议（附件一），并附部分网民微博留言（附件二）。

敬请杭州市人大采纳我们的建议：

室内公共场所、公共交通工具、室内工作场所应全面禁止吸烟。

新探健康发展研究中心

2018年5月22日

附件一、

关于《杭州市公共场所控制吸烟条例》（修改草案）的修改意见

一、建议将第五条和第六条分别修改为：

“第五条 室内工作场所、室内公共场所和公共交通工具内禁止吸烟。”

“第六条 下列室外场所或区域禁止吸烟：

（一）托幼机构、中小学校、青少年宫（活动中心）、儿童福利机构等以未成年人为主要活动人群的场所；

（二）体育、健身场馆的比赛区和坐席区；

（三）妇幼保健机构、儿童医院、妇产医院；

（四）法律、法规、规章规定的禁止吸烟的其他场所或者区域；举办大型群众性活动的，活动所在地人民政府可以根据需要临时划定禁止吸烟的室外区域。”

理由：这样规定禁止吸烟范围，才能最大程度地保护不吸烟的人不受二手烟危害，有利于吸烟者减少吸烟或戒烟，且因标准简单统一而便于执法。

二、建议第四条增加一款：

“爱国卫生运动委员会在本级人民政府领导下，负责本行政区域内控烟工作的组织、协调，指导、监督各相关行政部门、各行业的控烟工作。”

理由：控烟工作是一项涉及多部门的工作，因此应该建立协调机制。

三、建议第十三条增加一款：

“鼓励支持志愿者组织、其他社会组织和个人开展控制吸烟宣传教育、劝阻违法吸烟行为、监督场所的经营者和管理者开展控制吸烟工作、提供戒烟服务等活动。”

理由：控烟应体现社会共治，提高公众的参与程度。

附件二、

关于《杭州市公共场所控制吸烟条例》（修改草案）的修改意见

——网民微博留言

杭州市人大常委会法制工作委员会领导：

得知杭州市人大网站公开征集意见后，新探健康发展研究中心官方微博 @控烟集结号发布微博《全面禁还是保留吸烟室吸烟区？》，收集对杭州全面禁烟的支持。

仅仅 2 天，就有超过 100 位公众表达了他们对杭州全面禁烟的支持，他们中有权威国际组织、明星、医生、律师，有杭州本地的公众，也有来自北京、上海、深圳已经全面禁烟和西安等正在制定控烟法规的城市的网友。

虽然我们的官方微博账号粉丝数影响力有限，能够收集到的公众意见数量有限，但是管中窥豹，依然能够感受到公众对杭州的高度关注和强烈支持。

现将详细评论截图如下，共包含 21 张评论截图。



微博“全面禁还是保留吸烟室吸烟区？”中百位网友评论截图（部分）

(新探健康发展研究中心 2018-05-31)