

公共衛生 + 全球化 + 現代中國 + 今日香港

全球控煙系列三之一

衛生衝突

吸煙是公共衛生界別的其中一個重要課題。每年因吸煙而死亡的人數以百萬計。有人認為，吸煙只是一個人的舉動，但在全球化的推進之下，吸煙已發展成為全球性的公共衛生問題，導致國際組織不得不採取聯合行動，共同處理吸煙所引起的問題。

■簡明宇 香港教育學院榮譽研究員、英國皇家公共衛生學會院士、點亮教育創辦人



新聞背景

10億煙民 8成收入中等

根據世界衛生組織 (World Health Organization, WHO) 資料，全球約有10億煙民，8成來自中等收入國家。每年因吸煙而死亡的人數有600萬人，其中60萬為吸入二手煙的非吸煙人士。如果這種情況持續，至2030年，每年相關死亡人數會增加至800萬；按推算，每10個成年人，就有一個死於吸煙。

全球每年損失5千億美元

男女比例方面，全球有40%男性吸煙，女性則有9%，女性煙民人數約有2.5億人，但在一些地區的女性吸煙率正持續上升。每年約有40多萬成年人死於二手煙，當中超過6成為女性。此外，吸煙導致全球每年損失5,000億美元，這個數字已超過發展中國家國家衛生開支的總和。



世界无烟日——

烟草致命如水火无情
控烟履约可挽救生命

早前山東省有小學開展控煙宣傳教育活動。資料圖片

煙毒禍全球 防控陷兩難



吸煙導致身體衰老加快。資料圖片

小知識

《煙草控制框架公約》

《煙草控制框架公約》(Framework Convention on Tobacco Control)(下稱《公約》)是世衛推動的第一條國際公約。《公約》在2005年正式生效，目前共有超過170個簽約國，中國是其中之一，其效力引伸至香港。《公約》在控煙政策上對簽約國有既定要求，如煙包的健康忠告至少佔煙包面積的30%、禁止煙包上有誤導或虛假陳述及禁止煙草廣告等；世衛亦要求簽約國定期提交報告，以監察《公約》的實施情況。雖然煙草商仍引用自由貿易的協定來挑戰控煙措施，但《公約》令控煙措施同樣有國際條約的支持。此外，《公約》亦訂立最低標準，協助各國加快推行控煙措施的步伐。

控煙潮席捲全球

在世衛推動下，控煙浪潮席捲全球。為履行《煙草控制框架公約》的要求，各簽約國積極加強國內的控煙法例及措施。事實上，這個浪潮從2005年《公約》正式生效後開始，部分國家更早已作出準備。表二可見，《公約》實施後，各地控煙措施不斷加強，尤其是在室內公共場所禁煙方面，《公約》實施後2年只有63個國家或地區履行有關規定，至實施後5年已增至107個國家或地區。控煙運動已發展為全球性運動。

表二：《公約》成效

項目	2年報告	5年報告
	實行國家或地區數目	實行國家或地區數目
禁止向未成人人士賣煙	109	116
禁止室內公共場所吸煙	63	107
禁止煙包上載有誤導性描述	86	105
健康忠告面積佔煙包面積一半或以上	34	50
禁止煙草廣告、宣傳及贊助	72	88

資料來源：世衛

煙商行王管 自由貿易推波助瀾？

全球一體化演進，其中自由貿易是核心元素之一，不少國家積極加入世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO)，簽署多邊貿易協定，以推動貿易額增長及促進經濟發展。而煙草商則利用貿易自由化在世界各地「攻城掠地」。在自由貿易談判中，煙草產品被界定為普通商品，而非危險物品，因此享有相關待遇；

有學者指這是導致問題發生的根源。貿易自由化強調減少貿易管制，減少甚至取消關稅、增加競爭及令商品降低價格，但控煙措施卻主張限制煙草產品銷售、增加煙稅、調高煙草產品價格、限制推廣及宣傳，兩者背道而馳(表一)。

表一：貿易自由與控煙措施衝突

貿易自由	VS	控煙措施
減少管制	VS	限制銷售
降低甚至取消關稅	VS	增加煙稅
增加競爭	VS	限制推廣
降低商品價格	VS	增加煙草產品價格
增加貨品流通及使用	VS	減少甚至限制使用煙草產品

橫行無忌 反對條例修訂

基於被界定為普通商品，煙草商成功以自由貿易之名，對未開發的市場展開攻勢。由於不少國家實行煙草專賣制度，入口煙品關稅較高；貿易自由化後，煙草產品作為「普通商品」便享有低關稅甚至免稅入口的待遇，韓國及台灣等市場因此為煙草商而大開中門。加拿大有煙草商提出，政府禁止煙草產品

宣傳時使用「Mild」及「Light」等字眼違反《技術性貿易壁壘協定》(Technical Barriers to Trade Agreement)中所謂最小的貿易限制。

中國在2001年加入世貿時承諾，開放煙草市場及降低煙草產品的關稅，煙稅從2001年的49%降至2003年的25%。2002年，中國入口6,900萬包煙，至2003年升至9,300萬包，升幅超過30%，外國煙草產品不斷湧入。

在泰國、巴西及加拿大，煙草商引用《與貿易有關之智慧財產權協定》(Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)對當地政府要求擴大煙草產品健康忠告面積提出反對。

香港早前修訂《吸煙(公眾衛生)條例》時，政府引入禁止煙包使用「Mild」及「Light」等字眼的條文，同樣遭煙草商引用《與貿易有關之智慧財產權協定》作反對，認為侵害他們的知識產權，甚至威脅提出訴訟，結果政府讓步，改為禁止誤導性描述。



香港控煙辦人員經常巡查全港各區。資料圖片

煙利可觀 富可敵國

經過不斷併購，除部分實行煙草專賣的國家外，市場皆由4大公司佔據。煙草業包含世界最強的跨國企業，除經營煙草外，他們還涉足飲食、金融、酒店及通訊等行業。2007年，全球煙草市場價值3,780億美元，估計至2012年上升至超過4,600億美元，增幅達2成。有人推算，煙草公司的收入已超過部分國家的GDP規模，富可敵國。由於他們屬超大型跨國企業，不單影響一個國家，吸煙問題亦已演變成不同國家的共同問題。因此，控煙運動要與這些「巨無霸」周旋，實在困難重重。

概念鏈接

跨國企業

跨國企業 (Transnational Corporation) 意指大型跨國企業會在全球多個地方成立分公司，總部設在某一國家，但並不界定自己為只屬該國的企業，而是超越國界的商業機構。大部分涉及眾多業務，旗下可能有很多子公司，其員工人數及財政狀況甚至超越部分國家的政府。

貿易自由化

貿易自由化 (Trade Liberalization) 意指減少甚至去消除國與國之間貨物進出限制的過程，包括削減或取消關稅及非關稅障礙 (如牌照及配額)，而這個過程的最終目的是推動自由貿易。

煙草業

煙草業 (Tobacco Industry) 包含整個行業鏈的各個部分，包括煙草種植、加工製作、批發及零售，以至宣傳等。在一些地區，煙草業是當地的經濟支柱，如雲南省煙草業所納稅金額佔全省財政收入的58%。

雲南被視為內地的「煙草大省」。圖為煙草製作過程。資料圖片



想一想

1. 你認為自由貿易對全球公共衛生帶來好處或壞處？理據何在？
2. 自由貿易在何等程度上造成跨國企業進一步擴張？試舉例說明。
3. 《煙草控制框架公約》在何等程度上有助控煙？試抒己見。
4. 有人說：「由於煙稅利益龐大，各地政府未必致力執行控煙措施。」你對此說有何看法？試抒己見。
5. 搜集資料，試評價香港政府的控煙成效。

延伸閱讀

1. 《煙草控制框架公約》
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2003-05/20/content_876927.htm
2. 《澳洲、禁印商標、煙商擬告政府、指違投資協定》
http://www.mediachinese.com/node/31340?tid=17
3. Zeigler DW. International trade agreements challenge tobacco and alcohol control policies. Drug and Alcohol Review. 2006;25(6):567-579.
4. Shaffer ER. International trade agreements: a threat to tobacco control policy. Tobacco Control. 2005;14(suppl_2):ii19-ii25.
5. McGrady B. Trade liberalisation and tobacco control: moving from a policy of exclusion towards a more comprehensive policy. Tobacco Control. 2007;16(4):280-283.

資料速遞站

請即登入 <http://kansir.net> 「Kan Sir 通識教室」瀏覽更多參考資料及學習教材。