



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

第一常設委員會

第 4/VII/2022 號意見書

事由：《修改第 5/2011 號法律〈預防及控制吸煙制度〉》法案

I

引言

1. 澳門特別行政區政府於二零二二年五月二十七日向立法會提交了《修改第 5/2011 號法律〈預防及控制吸煙制度〉》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c) 項規定，以二零二二年五月三十日第 741/VII/2022 號批示接納了該法案。
2. 上述法案於二零二二年六月九日在立法會全體會議上進行了引介和討論，並在出席全體會議的三十一名議員一致贊成



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

下獲得一般性通過。

3. 於同日，立法會主席以第 765/VII/2022 號批示將細則性審議該法案的工作交予本委員會，並要求委員會於二零二二年八月九日前完成意見書。由於疫情影響，審議進度受阻，故委員會申請將提交意見書的期限延長至二零二二年八月三十一日，並已獲得立法會主席的批准。
4. 為此，委員會先後於二零二二年七月二十八日和八月十八日召開會議，對上述法案進行了詳盡審議。因應疫情關係，政府代表應邀以視像方式列席了二零二二年七月二十八日的會議，向委員會作相關解釋及說明。與此同時，立法會和政府雙方的顧問團隊之間亦保持密切溝通和合作，務求從法律技術層面對法案的相關規定作出進一步的完善。
5. 經聽取審議意見和建議後，政府對法案最初文本作出相應修改，並於二零二二年八月十六日向立法會提交了法案的修改文本，修改內容主要著重於技術性調整和優化。
6. 本意見書所提述的條文，除特別指明源於法案最初文本外，均以法案修改文本為準。

As
ca
A
- de
Cda
j
u
u
Nf
Ma



II

引介

7. 就修法背景，法案所附的理由陳述指出：

“澳門特別行政區以第 5/2011 號法律《預防及控制吸煙制度》訂定預防及控制吸煙的大綱，藉以保護非吸煙者和限制煙草的使用，從而減少吸煙對人體健康帶來的負面影響。

上述法律通過四年後，根據《〈預防及控制吸煙制度〉跟進及評估報告（2012-2014）》，並因應維護健康方面的新問題，於二零一七年完善了當初生效的制度。”¹

8. 同時，政府代表在引介法案時表示，“至今，本澳絕大部分室內公共場所、所有室內工作間和公共交通工具、部分室外公共場所，以及為 18 歲以下人士而設的場所實施全面禁煙，為居民特別是青少年的健康提供了相當程度的保護。

《新控煙法》至今已實施超過十年，本澳的煙草使用率持續下降，其中 15 歲及以上人口的捲煙使用率由《新控煙法》生效前的 16.6% 逐步下降至 2019 年的 10.7%，相對下降 35.5%，相對世界衛生組織倡議各國 2025 年煙草使用率較 2010 年下降

¹ 參見《修改第 5/2011 號法律〈預防及控制吸煙制度〉》法案的理由陳述，第 1 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

30%的目標，澳門已經達標。”²

9. 就修法原因，政府代表續指，“儘管取得了一定成效，但面對控煙工作出現的新挑戰，我們需要持續關注，積極回應。根據《澳門青少年煙草使用調查 2021》報告，13 至 15 歲青少年電子煙使用率為 4%，較 2015 年的 2.6% 高出 1.4%，並顯著較捲煙使用率 2.1% 為高，可見電子煙在青少年群體中日漸流行。

特區政府自 2018 年起已禁止電子煙的售賣、廣告及促銷，以及禁止在非吸煙地點吸食電子煙，但青少年使用電子煙有持續上升的趨勢，有必要加強管制；另一方面，供口服或鼻吸的煙草製品與電子煙一樣，同樣損害健康，雖然本澳過去亦一直禁止售賣有關製品，但制度上仍有待完善。”³

10. 就電子煙的危害，據法案理由陳述所載，“有相當多有力證據表明這類煙草製品不僅損害健康，使用它們亦會危及人身安全；兒童及青少年使用它們的危害性非常高，而尼古丁容易使人上癮，特別是使處於發育時期的年青人的大腦成癮，因此，兒童和青少年接觸尼古丁可對大腦的發育造成有害且長期

² 社會文化司司長在二零二二年六月九日立法會全體會議上就《修改第 5/2011 號法律〈預防及控制吸煙制度〉》法案所作引介發言。

³ 同上。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的影響，並增加對尼古丁依賴的風險，故應當防患於未然。

另一方面，越來越多證據顯示，在特定情況下，從未吸食傳統捲煙的未成年人使用電子煙後，日後吸煙的可能性較高。

此外，使用電子煙會增加罹患心肺疾病的風險，亦會對使用電子煙的孕婦造成嚴重的危害，成長中的胎兒可能會受到損害，因此，使用電子煙可對人體健康帶來不同程度的不良影響，電子煙亦會讓非吸煙者接觸到尼古丁及其他有害化學物質。同樣，兒童接觸電子煙液，其健康會持續受到嚴重危害，因為有裝置洩漏及兒童可能吞下煙液的風險。此外，亦有證據顯示，電子煙可因燃燒和爆炸導致包括燒傷在內的嚴重傷害。”⁴

11. 因此，政府向立法會提出《修改第 5/2011 號法律〈預防及控制吸煙制度〉》法案，建議禁止製造、分銷、銷售、進口和出口電子煙及供口服或鼻吸的煙草製品，包括禁止攜帶該等產品出境和入境澳門特別行政區，從而對此實施更為有效的規管措施。

⁴ 參見《修改第 5/2011 號法律〈預防及控制吸煙制度〉》法案的理由陳述，第 1-2 頁。



III

概括性審議

12. 世界衛生組織《煙草控制框架公約》已於二零零六年一月九日起在國際上對中華人民共和國生效，包括對澳門特別行政區生效。⁵
13. 該公約目標為“提供一個由各締約方在國家、區域和全球各級實施煙草控制措施的框架，以便使煙草使用和接觸煙草煙霧持續大幅度下降，從而保護當代和後代免受煙草消費和接觸煙草煙霧對健康、社會、環境和經濟造成的破壞性影響。”⁶
14. 世界衛生組織於二零一六年十一月舉行的第七屆《煙草控制框架公約》締約方會議上，促請各締約方根據其國家法律和公共衛生目標採取適當的監管措施，禁止或限制電子尼古丁傳送系統或電子非尼古丁傳送系統的製造、進口、分銷、展示、銷售和使用。⁷在二零一八年十月舉行的第八屆有關會議上，世界衛生組織就“加熱煙”提出相同建議。⁸

⁵ 第 15/2006 號行政長官公告，載於印務局網站：https://bo.io.gov.mo/bo/ii/2006/13/aviso15_cn.asp

⁶ 世界衛生組織《煙草控制框架公約》第三條。

⁷[https://fctc.who.int/docs/librariesprovider12/meeting-reports/fctc-cop7\(9\)-ch.pdf?sfvrsn=8716074_16&download=true](https://fctc.who.int/docs/librariesprovider12/meeting-reports/fctc-cop7(9)-ch.pdf?sfvrsn=8716074_16&download=true)

⁸[https://fctc.who.int/docs/librariesprovider12/meeting-reports/fctc-cop8\(22\)-ch.pdf?sfvrsn=f29f253e_1](https://fctc.who.int/docs/librariesprovider12/meeting-reports/fctc-cop8(22)-ch.pdf?sfvrsn=f29f253e_1)



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

15. 就此，委員會要求政府說明是否在法案中還需對上述所指的“加熱煙”加以規管。
16. 據政府代表解釋，目前在市場上常見的新型產品中有電子煙和加熱煙。電子煙，即上述世界衛生組織所稱的電子尼古丁傳送系統或電子非尼古丁傳送系統，一般由四個部分組成，即：吸嘴、加熱霧化器、煙彈、電池主機。電子煙的原理是通過加熱裝置霧化一種溶液後供使用者吸用，溶液的主要成份包括倘有的尼古丁和其他化學物質，但不包含煙草成份。需要指出的是，大多數電子煙含有尼古丁，具有高度成癮性。兒童和青少年接觸尼古丁可對大腦發育造成有害及長期的影響。部分電子煙更可能添加其他成癮性物質或毒品，除容易導致個體成癮外，亦增加使用者的健康風險。而且電子煙還含有可能導致癌症等的有毒化學物質。吸食電子煙會增加患上心血管疾病和肺部疾病的風險，並對懷孕期間胎兒發育產生不利影響。在使用安全性方面，電子煙存在因爆炸導致燒傷等嚴重傷害的安全隱患，對此外國已有多宗案例。就加熱煙而言，主要由經加工的專用煙支、電子加熱裝置和充電器三部分組成。其原理是將



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

含有經加工處理之煙支，放入電子加熱裝置中加熱至一定溫度後，讓使用者吸入及釋放氣霧。專用煙支為煙草加工製成的煙支，含有尼古丁成份，具有高度成癮性。若以某品牌的加熱煙資料作為參考，就會發現當中有 80 種化學物質，包括 4 種可致癌物，19 種被認為有潛在遺傳毒性和/或致癌性物質，20 種可能對健康產生影響的物質。雖然一些研究顯示，加熱煙釋放的部分有毒化學物質水平低於傳統捲煙，但加熱煙的氣霧亦含有其他有毒物質，其含量高於傳統捲煙煙霧，甚至屬加熱煙獨有。概括而言，電子煙與加熱煙的區別在於：電子煙使用的煙彈為煙油，可以含或不含尼古丁，但不含煙草；加熱煙使用煙彈為專用煙草，含有尼古丁。但兩者在使用時均會釋出氣霧，並存在較大的健康風險，因此均須加以規管。根據第 5/2011 號法律《預防及控制吸煙制度》第二條(三)項規定，“電子煙”是指得以煙嘴方式吸入含有或不含尼古丁的氣霧的產品，或任何這種產品的組成部分，包括煙彈、儲存匣及不具有煙彈或儲存匣的裝置。由此可見，加熱煙符合第 5/2011 號法律對電子煙的定義，即“以煙嘴方式吸入含有或不含尼古丁的氣霧的產品”，故法律對電子煙的禁止同樣適用於加熱煙。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

As

an

17. 就電子煙的定義，委員會有意見指出，國家煙草專賣局於二零二二年三月發佈《電子煙管理辦法》，自五月一日起國內全面禁止銷售煙草口味以外的調味電子煙和可自行添加霧化物的電子煙。此外，國家標準《電子煙》亦將於今年十月一日起實施，對電子煙釋放物中甲醛、乙醛、丙烯醛等物質的釋放量進行了嚴格規定，並要求電子煙煙具應具有防兒童啟動功能和防止意外啟動的保護功能等具體要求。為清晰本次法案建議修法的範圍，政府會否考慮將國家標準“電子煙”的具體定義另外以行政法規訂定？

✓
- do
Cla
ju

u
CS
St
Ma

18. 據政府代表說明，澳門特區政府的施政理念是“預防優先，妥善醫療”，故本澳的控煙政策亦是以促進健康為目標。國家煙草專賣局制定和發佈《電子煙管理辦法》，主要是對電子煙的生產和經營進行規範化管理，當中對電子煙的生產與質量、銷售、進出口貿易等都有所規範，故制定《電子煙》國家標準以便落實《電子煙管理辦法》的規定。本澳於二零一八年已禁止售賣電子煙，現修法建議增加禁止製造、分銷、進口和出口電子煙，是對整個市場流通過程加以限制。由於本澳對電子煙的政策是禁止有關電子煙的一切商業行為，而不是僅針對



生產及經營等作出監管，故未見有訂定電子煙標準的需要。

19. **在電子煙的規管方面**，目前已有國家或地區採取嚴格的管制措施，例如新加坡已禁止電子煙的進口、分銷、銷售、使用和管有。⁹台灣地區立法院目前亦在審議《菸害防制法》修正草案，該草案內容包括將電子煙等新興煙品以“類菸品”納入規管，明文禁止類菸品之製造、輸入、販賣、供應、使用、展示及廣告。¹⁰香港特別行政區《2021年吸煙（公眾衛生）（修訂）條例》已於二零二二年四月三十日實施，禁止進口、推廣、製造、售賣或為商業目的而管有包括電子煙在內的另類吸煙產品。¹¹對此，澳門特別行政區衛生局於二零二一年公佈的《〈預防及控制吸煙制度〉跟進及評估報告 2018-2020》中曾預計，“有理由相信，一旦香港的修訂草案獲得通過，電子煙商基於利益考慮，將不能入口香港的電子煙轉而入口相鄰的澳門，這除了導致澳門電子煙的入口量隨之增加外，亦會增加隱蔽違法銷售的情況，故有必要進一步禁止電子煙的入口，以保障青少

⁹ Tobacco (Control of Advertisements and Sale) Act 1993 (2020 REVISED EDITION), 載於新加坡政府網站：<https://sso.agc.gov.sg/Act/TCASA1993?WholeDoc=1>

¹⁰<https://lis.ly.gov.tw/lylgmeetcdispprog?3:00037C860002010100000000000000C800000003D000000000:0037152:lgmeetkm>

¹¹ <https://www.info.gov.hk/gia/general/202204/28/P2022042600484.htm>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

年健康。”¹²

20. **就本澳電子煙的吸食情況來看**，據政府代表介紹，二零一九年資料顯示本澳 15 歲及以上人口整體煙草使用率（包括傳統煙草、電子煙及加熱煙）為 11.2%，推估人口約為 63300 人；電子煙使用率為 0.3%，推估人口約為 1900 人。

21. 政府代表表示，考慮到電子煙在世界各國迅速流行，以及鄰近地區對電子煙進行規範的趨勢，建議電子煙在本澳暫不如煙草製品般普及的時候，透過本次修法，在二零一八年禁止電子煙的售賣、廣告及促銷、在特定地點吸食的基礎上，增加禁止電子煙的製造、分銷、進口和出口，包括攜帶該等產品出境和入境，從而補充現行法律不足之處，加強對電子煙的管制，以防患於未然，保障公眾健康。

22. 委員會對此表示贊同，有意見關注透過本次修法對電子煙作出進一步管控後，會否導致吸食傳統煙人數上升，使控煙工作難以達致預期效果，尤其是青少年的健康方面。

23. 政府代表解釋，本次修法不僅旨在減少使用電子煙的人

¹² 衛生局：「《預防及控制吸煙制度》跟進及評估報告 2018-2020」，第 45 頁，載於衛生局網站 <https://www.ssm.gov.mo/Docs/postHandler.ashx?attach=19151&inline=true&fno=0&lang=ch>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

數，也旨在減少使用傳統捲煙的人數。據國際上所作的研究¹³顯示，青少年使用電子煙，以後轉為使用傳統捲煙的風險超過4倍。可見，電子煙是會增加從未吸煙的人使用傳統捲煙的風險，因此通過禁止電子煙有助於降低本澳吸食傳統捲煙的人數。為防止青少年從電子煙轉為吸食傳統捲煙，衛生局將繼續透過各類型宣傳教育活動，如煙害講座、校園巡迴教育展板、網上宣傳活動等，向青少年傳遞吸煙的危害。同時，衛生局將繼續積極鼓勵吸煙者戒煙，除了資助非政府組織的戒煙藥物外，轄下所有衛生中心均提供免費戒煙門診服務。

24. 委員會**高度重視青少年的控煙工作**，除電子煙問題外，還要求政府從其他方面著手，例如，檢討當前向未成年人違法銷售煙草製品的打擊力度是否足夠，致力為青少年營造良好的無煙環境，並透過不同部門溝通協作加強法律及控煙方面的宣傳教育工作，多角度有效阻斷青少年吸煙，築牢青少年健康成長的安全屏障。

25. 在打擊向青少年違法售煙問題上，根據現行第5/2011號法

¹³ Association between electronic cigarette use and tobacco cigarette smoking initiation in adolescents: a systematic review and meta-analysis.
<https://bmcpublikehealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-021-10935-1>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

律《預防及控制吸煙制度》第二十三條第一款(六)項規定，向未滿十八歲人士銷售煙草製品的處罰為澳門元二萬元罰款。政府代表坦言，由於銷售行為很短暫，控煙執法人員在巡查過程中較難當場發現並立即檢控有關行為。自第 5/2011 號法律生效至今，衛生局沒有收到任何有關向未滿十八歲人士銷售煙草製品的具體投訴或舉報，但錄得一宗向未成年人士銷售煙草製品的違法個案並成功檢控。暫時沒有資料顯示向未滿十八歲人士銷售煙草製品的情況有加劇趨勢，相信目前的罰款金額是合適的。衛生局會持續監察有關情況，並因應情況考慮是否需要調整有關罰款金額。為加強打擊違法向未滿十八歲人士銷售煙草製品，控煙執法人員曾作出多次專項行動，包括向煙草製品銷售店鋪進行普法宣傳，在學校周邊打擊青少年違法吸煙行為和派發煙害宣傳單張。

26. 在為青少年營造無煙環境問題上，政府代表表示，根據現行第 5/2011 號法律，室內公共場所和學校範圍屬禁止吸煙的地方。進入學校範圍內的任何人士，應嚴格遵守有關禁止吸煙的規定，校方亦有責任勸阻任何吸煙行為。衛生局將繼續透過宣傳教育，向學生傳遞煙害訊息。同時，亦會透過學校加強灌輸



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

學生煙害教育知識，透過校園社工及老師的溝通合作，家校合作等，加強多元化無煙宣傳教育活動，共建“無煙校園”文化。

27. 在宣傳教育問題上，政府代表表示，就校園宣傳活動方面，為了讓居民，尤其是青少年認識電子煙危害以及認清煙商的電子煙行銷策略，衛生局由二零一七年開始於校園煙害講座中加入電子煙危害及行銷陷阱為主題的講座內容，並持續向各中小學及高等大專院校提供有關電子煙、煙草危害及以新控煙法為題的講座，二零一八年至二零二一年共舉辦了超過 120 場講座，參加人數超過 12000 人次。為加強青少年學生對煙草及電子煙危害的進一步認知，衛生局持續在校園推出“無煙校園巡迴教育展板活動”，將有關煙草及電子煙危害的知識散播至整個校園。衛生局亦持續支持本澳社團共同合作推動本地無煙工作，於 2020/2021 年度贊助社團舉辦“無煙校園”互動劇場巡演，活動在本澳學校開展共 30 場，以輕鬆及富趣味性的戲劇演出，向學生揭示煙草及電子煙的危害，傳遞及強化學生拒煙的信念。就網上宣傳活動方面，衛生局在二零一九年舉辦以電子煙為主題的網上有獎問答遊戲活動，有 2300 人參與。為持續宣傳煙害及控煙相關法律，二零二二年二月衛生局舉辦了



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

“煙害知多點”網上有獎問題遊戲活動，約有 2500 人參與。期望透過活動加深大眾對吸煙有害健康的認知，認清電子煙、加熱煙等新型產品誤導式的宣傳手法，糾正對相關產品的錯誤概念，減少大眾尤其是青少年接觸或使用煙草相關產品的意欲。就社區宣傳活動方面，於二零二零年及二零二一年期間，衛生局製作一套以“認清電子煙的危害”為主題的戶外展板，並輪流在全澳各區展出，將有關電子煙危害的訊息深入本澳各區，提供一個便捷的渠道讓居住在不同區域的居民都能有機會接收有關資訊。政府代表強調，在本次修法後，政府仍會持續加強煙害的宣傳教育，與不同機構、學校、社團充分溝通及合作，讓居民認識傳統煙草和電子煙的危害，以及修法後的新規定。

28. 法案建議對電子煙的整個市場流通加以限制後，不乏有更多人士鋌而走險，**電子煙網上銷售或郵遞走私的情況**可能加劇，因此委員會促請政府**加強監管**，從源頭上堵截非法流入本澳及非法售賣的電子煙。

29. 據政府代表回應，從二零一八年至二零二二年五月期間，衛生局共處理了 24 宗涉及電子煙或煙草製品的網上銷售或廣



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

告個案，當中有 20 宗與電子煙相關。在這 24 宗個案中，有 16 宗因司法警察局無法提供可識別資料未能跟進而歸檔、2 宗處理中、2 宗司法警察局正處理識別資料中，另有 4 宗成功檢控的個案，其中包括 3 宗涉違法銷售電子煙及 1 宗涉電子煙違法廣告而被檢控。這些個案主要在 facebook、微信及 instagram 等社交平台進行售賣。政府代表解釋，部分個案無法獲得可識別資料的原因在於社交平台帳號並不需要核實個人識別資料，因此使執法過程存在一定困難。政府代表表示，倘法案獲得通過，衛生局將進一步加強與海關及司警的合作，打擊非法進口、售賣電子煙活動。為了讓市民及旅客瞭解攜帶物品進出本澳需遵守的相關法例，海關持續於各口岸進行宣傳教育，並擴大在社區宣傳（包括社團及學校），將查獲違法個案的訊息透過新聞、網站及互聯網社交平台對外發佈，在加深公眾對相關法律認知的同時，讓公眾明確瞭解違反法律須承擔的後果。海關等公共部門仍會持續根據第 7/2003 號法律《對外貿易法》打擊非法貿易活動，並與內地海關展開聯合打擊行動，嚴厲打擊及禁止不法販運活動。衛生局亦會對新法進行廣泛宣傳，以便讓入境人士知悉有關規定。同時，仍會透過持續的煙害宣傳教



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

育，以及持續實施經實證有效的 MPOWER 六項綜合措施¹⁴，以降低電子煙消費需求，從而減少非法活動。

30. 正如上述所言，打擊非法進口、售賣電子煙活動還涉及到海關及司法警察局，因此，委員會有意見指出為何在法案中未有修改第 5/2011 號法律《預防及控制吸煙制度》第二十八條，將上述部門列作監察實體？

31. 政府代表解釋，這是因為相關部門具有自身的法定職責和權限，如海關及司警分別在對外貿易活動以及網絡上作出監管。此外，根據第 5/2011 號法律第二十八條第七款的規定，其他公共部門在控煙工作方面負有合作義務，並提供必要的協助。

32. 委員會認為，既然法案建議對電子煙加強規管，為此設定了較為全面及嚴格的限制，但不解為何不直接禁止使用電子煙，並要求政府解釋如管有電子煙或在商業活動中向客戶贈送

¹⁴ 為使締約方更好地履行《煙草控制框架公約》，世界衛生組織於 2008 年提出 MPOWER 六項綜合措施：

1. 監測煙草使用與預防政策。(Monitoring tobacco use and prevention policies.)
2. 保護人們免受煙草煙霧危害。(Protecting people from tobacco smoke.)
3. 提供戒煙幫助。(Offering help to quit tobacco use.)
4. 警示煙草危害。(Warning about the dangers of tobacco.)
5. 禁止煙草廣告、促銷和贊助。(Enforcing bans on tobacco advertising, promotion and sponsorship.)
6. 提高煙草稅。(Raising taxes on tobacco.)

(見世界衛生組織網站：<http://www.emro.who.int/tfi/mpower/index.html>)



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

電子煙是否違法。

33. 據政府代表所述，政府一直以“循序漸進”的原則去推進控煙工作，在禁止使用電子煙方面，亦會以相同的原則去進行。由於使用電子煙的居民可能仍會有一些存貨，故建議給予時間讓他們消耗，目前宜先禁止進口及出口，並鼓勵居民戒煙。政府將持續監察電子煙的使用率，以便適時調整有關規定。
34. 在管有電子煙方面，政府代表表明，由於現行第 5/2011 號法律《預防及控制吸煙制度》已經禁止售賣電子煙，相信基本不會有儲藏或倉儲大量電子煙的情況。根據修法草案，管有電子煙不屬於違法。然而，倘執法部門發現有關情況，仍會跟進是否涉及其他違法行為如售賣電子煙。個人有少量存貨供自用不屬於違法。
35. 在商業活動中贈送電子煙方面，政府代表解釋，現行第 5/2011 號法律第十七條第一款已經全面禁止電子煙的廣告和促銷，包括上述所指情況，故屬於違法行為。
36. 委員會認為，控煙工作需要多管齊下，綜合治理，除收緊對電子煙的監管外，稅收措施亦是一個有效手段。正如衛生局《〈預防及控制吸煙制度〉跟進及評估報告 2018-2020》中所



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

述，世界衛生組織建議提高煙草稅至最少煙草製品零售價格的75%為最有效達到經濟效益的控煙措施。¹⁵雖然本澳於二零一五年曾大幅上調煙草稅，但目前捲煙煙草消費稅約佔零售價格的60%，故委員會認為政府有必要繼續**檢討煙草稅**，以進一步減少吸煙人群及降低煙草使用率。

37. 據政府代表解釋，調升煙草稅並非透過本法案處理，而是涉及到修改《消費稅規章》的附表。衛生局將和相關部門密切溝通，深入研究煙草消費稅的調整問題，並適時提出建議。

38. 此外，委員會還就社會所關注的**隨街吸煙及駕車吸煙問題**與政府進行探討。針對吸煙人士在室外地方邊走邊吸煙，如移動的“火車頭”，使周圍行人被迫吸二手煙，故委員會希望政府能採取措施，例如適時透過擴大室外公共空間的禁煙範圍或設定公共地方特定吸煙區域來加以解決。而就駕車吸煙而言，不僅會使他人受二手煙害，還會影響路上行車安全。

39. 政府代表表示，根據現行第 5/2011 號法律《預防及控制吸煙制度》的規定，廣場、街道及行人道等並非禁止吸煙範圍。

¹⁵ 衛生局：「《預防及控制吸煙制度》跟進及評估報告 2018-2020」，第 37-38 頁，載於衛生局網站 <https://www.ssm.gov.mo/Docs/postHandler.ashx?attach=19151&inline=true&fno=0&lang=ch>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

本澳的室外公共空間相對較狹窄且行人眾多，政府將繼續遵循“健康促進、先易後難、循序漸進”的原則，分階段落實和優化本澳控煙工作，如要在廣場或街道上設置固定吸煙點，必須審慎評估條件是否許可，以及凝聚更多社會共識。此外，根據第 5/2011 號法律第四條（三十三）項規定，管理實體可決定在其管轄供集體使用的室外範圍是否禁止吸煙。自該規定於二零一八年一月一日生效後，相繼已有屋苑的管理機構將屬於屋苑管轄的公共室外範圍定為禁煙場所。政府亦會通過加強宣傳教育，讓吸煙者減少吸煙，甚至可以戒煙。

40. 就駕車吸煙問題，據政府代表回應，第 5/2011 號法律旨在保護大眾在室內公共場所免受二手煙草煙霧的危害。根據該法，集體客運的車輛及船隻、電動纜車、的士等均已禁止吸煙。於上述車輛內，不論駕駛者或乘客吸煙均屬違法行為。從實際執法情況來看，以在的士內違法吸煙為例，據政府提供的最新統計數據顯示，二零二二年一月至七月，衛生局及治安警察局共發出 16 宗違法吸煙的票控，約佔總體違法吸煙檢控數的 1.7%，從二零一八年至二零二一年的票控情況來看，依次為 64 宗、73 宗、23 宗和 41 宗，主要由衛生局作出。總體違法吸煙



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

檢控數呈逐年下降趨勢，尤其是二零二零年出現大幅下滑，從二零一九年的 5320 宗降至 2348 宗，而近五年在的士內吸煙佔總體違法吸煙檢控數的比例約徘徊在 1%至 2.1%之間。同時，政府代表進一步補充，第 3/2007 號法律《道路交通法》雖然沒有明文禁止駕駛期間的吸煙行為，但部分場景如電單車駕駛者於駕駛期間作出吸煙行為而其中一隻手或雙手離開電單車手把時，則構成行政違法行為。

IV

細則性審議

41. 除上述概括性審議外，委員會還針對法律之間的協調性、行文表述的妥善性、中葡文本的對應性等立法技術問題對法案進行逐條審議，並尋求最佳立法方案，以利於法案的執行。
42. 以下將就政府於二零二二年八月十六日正式向立法會提交的法案修改文本作出說明。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

法案開始部分

43. 對葡文行文進行完善。

法案第一條 修改第 5/2011 號法律

第 5/2011 號法律第十五條 禁止製造和流通

44. 法案最初文本建議：“禁止製造、分銷、銷售、進口和出口電子煙及供口服或鼻吸的煙草製品，包括禁止攜帶該等產品出境和入境澳門特別行政區。”

45. 委員會首先要求政府說明上述“進口”和“出口”，是否與第 7/2003 號法律《對外貿易法》第二條中所規定的定義相同，均不包括轉運的情況？

46. 據政府代表回應，本條所規定的“進口”和“出口”均參照第 7/2003 號法律《對外貿易法》規定的定義，因此有關規定不適用於過境旅客以轉運方式攜帶的情況。同時，進口亦包括境外網購、郵寄包裹及個人攜帶。

47. 其次，委員會關注到電子煙目前個人每日可攜帶不超過二十五克的自用量，故要求政府說明該用量是否僅指電子煙的煙油，並不包括其電子零件部分？修法後是否意味即使攜帶少量



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

自用的電子煙（無論是其煙油還是電子零件）出入境亦將被禁止？

48. 據政府代表解釋，按照目前規定，個人可攜帶不超過二十五克的電子煙煙油，對電子零件則沒有規定。就“電子煙”這一表述，根據現行第 5/2011 號法律《預防及控制吸煙制度》對此所作的定義，已涵蓋任何這種產品的組成部分，包括煙彈、儲存匣及不具有煙彈或儲存匣的裝置。因此修法後，無論是電子煙煙油還是其電子零件，均禁止製造、分銷、銷售、進口和出口，包括禁止攜帶出入境，無論數量多寡或者是否作為供自然人自用或消費而攜帶。

49. 在立法技術層面，簡化本條標題，並優化葡文行文。

第 5/2011 號法律第二十三條 違法行為

50. 在第一款（五）項中文行文中，當單獨援引有關項時，應如《澳門特別行政區基本法》第二十四條中的表述般，在（七）項及（九）項前面加上“第”，但政府基於現行第 5/2011 號法律中相關表述的統一性，維持原有行文。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

法案第二條 重新定名第 5/2011 號法律第五章

51. 法案最初文本建議將第五章的標題改為“煙草製品的銷售和流通”。考慮到“流通”已可包含“銷售”，同時標題中尚未提到“製造”，故在法案修改文本中將第五章的標題改為“煙草製品的製造和流通”，以全面反映該章所規範的內容。
52. 政府對本條葡文行文作出技術性調整。

法案第三條 修改表述

53. 本條旨在對第 5/2011 號法律第二十三條中文文本中的貨幣表述進行統一。
54. 委員會對此沒有意見，亦無引入任何技術性修改。

法案第四條 生效

55. 就法案生效時間的安排，據政府代表介紹，由於現行第 5/2011 號法律《預防及控制吸煙制度》已經禁止售賣電子煙，本澳亦沒有電子煙煙廠，這次修法增加禁止電子煙的製造、分銷、進口和出口，對商業運作沒有影響，故不用考慮寬限期。而禁止電子煙進口涉及修改第 209/2021 號行政長官批示的附



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

表，相信該程序無需太長時間。

56. 綜上所述，政府在法案修改文本中建議“本法律自公佈後滿九十日起生效”。

V

結論

經審議及分析《修改第 5/2011 號法律〈預防及控制吸煙制度〉》

法案後，委員會認為：

- 1) 法案已具備條件提交立法會全體會議作細則性審議及表決；
- 2) 有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必要的解釋。

二零二二年八月十八日

委員會

A

Ca

h

Ch

ip

u

cs

PT

Ma



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

1
Uf
Ma

李靜儀
(主席)

宋碧琪
(秘書)

何潤生

崔世平

陳亦立

馬志成

胡祖杰



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

謝誓宏

顏奕恆

馬耀鋒