

卷烟销量的逆势上涨彰显中国控烟紧迫性。8月28日,《2023中国控烟观察——民间视角》发布,这份已连续发布15年的报告,是国内最重要的控烟记录之一,以深入分析统计数据、直言控烟顽疾而著称。但这次的报告被一位嘉宾点评“不太解渴”,从侧面反映了控烟工作停滞不前的窘境。多位资深公卫、医疗、法律专家再次强调,考虑到政策生效有延后性,再不采取措施,《健康中国行动》提出的控烟目标恐难实现。



江苏省扬州市控烟志愿者在写有“拒绝烟草 从我做起”的香烟模型上签名。新华社发

国内卷烟销量持续上升,吸烟率降速也慢于全球

专家呼吁全国层面控烟立法

■ 去年中国销售了全球47%的卷烟

虽然中国的吸烟率保持着下降趋势,但另一个关键指标并不乐观。《中国控烟观察》引述的数据显示,中国卷烟销量从2003年的17595亿支,增加到2023年的24427亿支,增加了38.80%。而在国外,全球的卷烟销量都在持续下降。“中国销售了全世界47%的卷烟,差不多有一半的烟都被中国人抽了。”报告起草者之一、新探健康发展研究中心副主任、中国疾控中心控烟办公室原主任姜垣说。

与此同时,中国的吸烟率下降速度也慢于全球,数据显示,中国成人吸烟率从2010年的28.1%下降到2022年的24.1%,12年间下降了14%,远低于全球中低收入国家下降的平均水平。报告强调,按照这个下降速度,到2030年成人吸烟率下降到20%难度较大。20%是《健康中国行动》确立的国家控烟目标。

与销售额相匹配的数据是,烟草业已是国家重要的税收来源之一。国家卫健委卫生发展研究中心此前测算显示,2018年,我国烟草相关疾病经济负担总量为15214亿元,相当于同期GDP的1.7%。这同样相当于同年烟草税收的1.3倍。

自上世纪以来,国内外已有众多研究反复证明吸烟对自己和旁人的健康危害,亦有众多研究证实社会控烟政策所带来的明显改变。

“我在门诊确诊小细胞肺癌90%以上都是重度烟民,英国医生道尔父子对接近5万名医生的研究跟踪了50年,得出结论吸烟的指数跟肺癌的发生率呈正相关,吸烟者与不吸烟者的平均寿命相差十年。”首都医科大学宣武医院胸外科首席专家支修益说,“我们是肺癌最多的国家,因为人口基数大,随着人口老龄化,如果控烟不跟进,肺癌的发病死亡依然会持续多年。”

在国内,北京和香港的经验都贡献了有力的控烟证据。由北京大学公共卫生学院胡永华团队与常春团队发表的研究显示,《北京市控制吸烟条例》在2015年实施后,北京市职工因急性心肌梗死和脑卒中(中风)入院人数当期分别即刻下降5.4%和5.6%,带来了显著的预防心脑血管疾病健康收益。

■ 地方政府推动控烟立法的决心减弱

但支修益同样提醒,控烟工作不都是立竿见影,一些疾病的发病率可能需要二三十年的时间逐渐下降,如果不尽快出台全国控烟立法,未来中国肺癌的发病都不会有拐点,甚至可能继续上升。

近几年,国家层面立法尚无进展,地方立法则频频遇阻。报告指,历经各种博弈,2021年重庆出台了专门的控烟法规,但是重庆的控烟法规没有达到全面无烟要求。之后,大连、沈阳、成都、珠海等城市出台的专门控烟法均未达标。

“自从重庆控烟条例开了一个不好的头之后,很多地方控烟立法都在纷纷效仿,但是很多都是不符合规定。”中国政法大学教授王青斌说。一个明显区别在于,京沪等地的控烟立法都明确,室内公共场所、室内工作场所、公共交通工具全面禁烟,以遏制二手烟对他人健康的影响。但近些年的地方立法中,普遍通过不同的形式“开口子”,允许设立室内吸烟室等。

王青斌认为,下一步的控烟工作,关键在于重新推动全国层面的控烟立法,或在爱国卫生条例等文件中,增加控烟专章。南都记者近两年与多地卫健、疾控人士的交流中了解到,随经济、财政压力增大以及政府换届等因素,地方政府推动控烟立法的决心正在减弱,一些地区的控烟立法因此难产,他们也认为,当前需要国家层面率先破题,支持地方卫健和疾控部门的工作。

值得关注的是,国家卫健委去年在答复人大代表时表示,正在积极推动国家层面爱国卫生立法工作,前期委托有关单位开展爱国卫生立法研

究,系统收集、整理国内已有的爱国卫生立法资料,多次开展立法调研工作,广泛征求各地和全国爱卫会各成员单位以及来自公共卫生、法学、社会学、公共管理等多学科专家意见,形成爱国卫生条例征求意见稿。去年以来,我们又多次征求全国爱卫会各成员单位和各省份爱卫办意见,并根据爱国卫生工作的历史和面临的新形势、新任务,对相关内容进行了充实和完善。目前,正按照立法有关工作要求积极推进相关工作。记者从多个相互独立的信源了解到,去年末该法律文件曾向地方征求相关意见,但由于文件没有进入国务院立法规划,何时能出台、最终能否写入合格的控烟条款,尚待观察。

在此次爱国卫生立法之前,国家层面的控烟条例10年前一度进入立法流程,但最终未能出台。报告和多位与会专家都谈到,“政企合一”的烟草业对控烟工作的阻力。王青斌也提醒,如果想让爱国卫生立法进入国家立法规划,“最应该发挥作用的是卫健委”。多位专家都表示,国务院常务会定期审议立法文件,但每年会期有限,各部委最重视的立法文件才有机会推动尽快上会审议。

曾担任北京市人大代表的支修益则提出另一思路:呼吁全国人大代表在全国两会期间形成议案,支持和敦促有关部门推进全国控烟立法。有别于代表个人提交的“建议”,议案需要一个代表团或者三十名以上的代表联名才能提交。多位与会专家都表示议案更有力度,也更可能进入议事程序。“希望大家加强呼吁。”支修益说。

(据《南方都市报》)