

中国烟草业干扰控烟 ——与控烟非政府组织的博弈

倪菁华

中国控制吸烟协会

中国早在 2005 年就签署了世界卫生组织《烟草控制框架公约》，承诺将公民健康放在首位。然而，在 2011 年 WHO 公布的《公约》缔约国控烟效果调查报告中，我国控烟履约绩效得分仅为 37.3 分，各项得分均为“倒数”。我国仍是全球最大的烟草生产、消费国，在全世界卷烟销量普遍下降的大环境下，中国卷烟反而异军突起，产销量一直在稳定地持续地增加，从 2005 年到 2010 年，中国卷烟产量增加了 4215.7 亿支，销量增加了 3943.4 亿支。与此相对的是占全世界吸烟总人数的三分之一的 3 亿烟民和 7.4 亿人遭受二手烟的危害，每年死于吸烟相关疾病的人数高达 120 万。

控烟的国际呼声和国内诉求不断高涨，但控烟工作却步履艰难，进展缓慢。究其根本，我们不难发现烟草公司在其中采取着各种手段，全力阻挠和干扰着国家实施有力的控烟政策。相比世界其他大型烟草公司，中国烟草业因其特殊的背景和地位，表现出极其强劲的势力。

一、中国烟草业干扰控烟，这是其性质决定的。作为一个企业，烟草公司要寻求利益的最大化，必然不允许伤害行业发展的异端存在。早在 2006 年，中国政府签署《公约》之时，国家烟草专卖局便组织烟草公司的课题组编写了《〈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。书中强调烟草是中国重要的支柱产业，淡化烟草危害的致命性，回避烟草每年致百万人死亡的事实，而以发展经济和为吸烟者基本权利为借口，反对控烟立法，继续为扩大烟草生产制造舆论；同时，针对《公约》的每一条款，研究应对对策，竭尽全力钻空子，找法子，维护烟草企业的形象，保持烟草的品牌与销量。

二、中国烟草业干扰控烟，是有政府机构为其后盾的。中国烟草总公司与政府主管部门国家烟草专卖局是两块牌子同一个机构，烟草业的行业利益正在吞噬政府部门的监管职能，形成了一个政企合一的行业利益共同体。中国烟草业一直企图主导控烟。早在参加《公约》谈判时，国家烟草专卖局的一位官员就曾大放厥词：“你们要控烟？我告诉你们，这是在卖国，你们是公务员，工资的 1/10 都是拿我们的钱！”如此的飞扬跋扈，这已不是简单的道德标尺能够评判的了。他们干扰中国控烟的言行，一点也不逊于其他国家的烟草企业。

三、中国烟草业干扰控烟，是全方位多手段的，是与控烟非政府组织的正面较量与博弈。

中国的控烟行动最早是由民间非政府组织和专家开始的。控烟非政府组织在中国的控烟历程中发挥着重要的作用：扩大群众控烟舆论基础、推动国家加速多项控烟政策、引导社会健康无烟新风气。烟草业对控烟的干扰，往往对于控烟非政府组织来说是最敏感的，其各种花招和手段都会遭到控烟组织理性的揭露与批判。这是一场势力悬殊的较量，但也是生命与健康危害的博弈。归纳起来

体现在三方面：

（一）烟草业利用变相广告、促销和赞助，促进烟草消费。

烟草公司为维持烟草销量及催生新烟民，千方百计规避国家法律，利用变相广告、赞助文体赛事、资助教育、扶贫慈善活动等，企图塑造负责任的企业形象，吸引新烟民，尤其青少年加入烟民队伍。控烟组织在严密的监测着其动向，不断揭露其所谓正面社会形象下欲求营销的企图。

2008年奥运会火炬传递期间，广西的“真龙”烟草品牌就被印在奥运火炬上。中国控烟协会立即致函奥组委，指出火炬传递当中出现烟企名称属变相广告，与北京奥运会提出的无烟奥运的承诺相悖，奥组委接受了意见，并承诺不再发生类似事件。

2008年，民政部拟授予188家企业“中华慈善奖”，其中有6家烟草企业。协会获悉后立即致函民政部，强烈要求不授予烟草企业“中华慈善奖”。成功促进了民政部最终取消了烟草企业的获奖资格。

2010年5月，媒体报道上海烟草企业捐赠上海世博会2亿元，协会于5月9日立即致函上海世博局，阐明上海世博会接受烟草企业捐款违反公约精神，有悖于上海的“无烟世博”的理念，强烈要求上海世博会退还全部款额，许桂华副会长又三次赴上海，与世博局法律部部长交涉。在交涉无果的情况下，举办了国内外媒体发布会。多家媒体广泛报导，两天时间里网络检索到相关报道123万多条，网民跟贴评论560余条。在强大舆论压力下，上海世博会最终取消了两亿捐赠，为中国国内禁止烟草企业的捐赠起到了示范作用，并最终获得了“无烟世博”的称号。2010年的山东全运会接受了烟草企业的2000万捐款，由于上海世博的例子，他们很快的退回了所有捐款，形成了“世博效应”。

2012年，据《法制日报》报道，地处南昌市的江西中烟工业责任有限公司(下简称江西中烟公司)，为大力推介“黑老虎”牌卷烟上市，竟然在报纸、电视上公然打起卷烟广告。与此同时，该公司巡回全省的百场“黑老虎”体验主题公园活动也已拉开序幕，涉嫌在公共场所做变相烟草广告和促销。中国控烟协会分别向国家工商管理总局和江西省工商行政管理局致函，指出江西中烟公司作为国有企业，在电视、报纸上做烟草广告和变相烟草广告，已经违犯了现行《广告法》第十八条，是公然藐视国家法律的违法行为，损害了国家控烟履约的国际信誉。建议其立即制止其活动，依照《广告法》第四十二条和《烟草广告管理暂行办法》之相关规定，严肃查处负有责任的广告主、广告经营者和广告发布者，并向媒体公开处理结果。江西省工商行政管理局立即回应将按照法律程序处理此事，并即刻令其停止了广告及其营销活动。

烟草业营销无所不用其极，中国控烟协会仅在2009年的4个月的监测中，就披露了烟草企业赞助公益活动 and 文体赛事的活动达79起，覆盖15个省份的40个市县，其中8家烟草企业还因其行为受到了当地政府的表彰，尤其值得引起愤慨的是烟草企业捐赠贫困地区的中小学校，冠名烟草学校，如“四川烟草希望小学”，甚至在学校屋顶上悬挂明显的“中国烟草”标识，学校门前还写着“立志奉献社会，烟草助你成才”的标语，以此来松懈青少年拒绝烟草的决心，拉近青少年与烟草业的

距离。烟草业还编造所谓“烟文化”，通过建造“博物馆”，成为青少年爱国主义教育基地，在“文化”与“趣味”的潜移默化中，诱使青少年亲近烟草。

（二）烟草业在烟草税和价格上大作文章。

我国烟草业的利税特别是利润在很大程度上依赖只占总量一成左右的高档卷烟，而低价烟市场巨大，主要用于维持烟民数量、保证烟草销售量，也是烟草公司决不放弃的阵地，因此烟草业在烟草税和价格上动足了脑筋。

一方面，烟草业竭力阻止烟草税收和价格上涨。中国的烟草产品价格和税收偏低，消费税平均仅占 26%，远远低于世卫组织主张的 70%烟草消费税比率；而 50%的中国吸烟者购买 20 只装的卷烟花费仅为 5 元（0.7 美元），甚至更少。和其他国家比起来，马来西亚和韩国的平均一包烟约为 2.5 美元；日本为 5 美元；香港为 6 美元；新加坡为 9 美元；澳大利亚最近通过立法，将每包 30 只的卷烟价格增至 19 美元。面对对中国烟草提税提价的呼声，烟草公司往往打出维护低收入者利益的旗号反对烟草提税提价，又采取高价烟提价以补贴低价烟等多项对策，只提税不提价，消解提税提价的控烟效果，阻扰实现减少烟草销量的目的。

另一方面，烟草公司竭力推销高价烟。尤其瞄准公务接待烟、礼品烟、特供烟，编造所谓“烟草文化”，渲染消费“厅局级的享受”，推动高档卷烟价格飞涨，谋取最大的利润。2009 年 5 月，媒体就曾爆出山西忻州市、湖北洪湖市等政府发红头文件，分配公务买烟指标。中国控烟协会致函中央纪委和国家监察部建议禁止用公款消费烟草制品，杜绝因烟草消费滋生的腐败现象，减少烟草销量。媒体对此大量报道，引起社会强烈反应。在短短的时间内，网络检索到十四万条相关报道和评论。中纪委顺应民众诉求，及时回应协会并表示，“协会提出的问题很及时，很重要，重视公款消费烟草制品问题，希望以后能加强与协会的沟通，对公款买烟行为实行监管”。此事件引发了南京房管局长因吸高价烟而受记者追问，政府查处有受贿行为，最终被判刑 11 年的事件，在社会上形成很大的反响。但随后便出现了招待用烟的“裸烟”现象（没有任何包装的散装烟），也是变相地在对抗着控烟的力量。

（三）烟草业制造骗局，蒙蔽消费者。

面对全国 3 亿烟民与 5.4 亿二手烟受害者，中国烟草业弱化或者无视世界卫生组织《烟草控制框架公约》的要求，不断制造骗局，在烟盒包装和所谓烟草业新科技上不断蒙蔽消费者。

烟包是烟草业“烟文化”的广告前线，不但各种名胜古迹、大好河山用来命名烟草品牌，在包装上也做足精美，看不到警示图形的影子。早在德班会议上，以烟草业为主导的中国代表团就因“宁要漂亮烟包，不要公众健康”被授予了“脏烟灰缸奖”。在各种国内的调查中发现有 85~95%的接受调查者都竭力赞同警示图形上烟包，但国家烟草专卖局 2008 年和 2011 年两次修订烟盒包装，仅是将“吸烟有害健康”、“尽早戒烟有益健康”两句含糊的警示用语放在烟盒正面，一再阻挠警示图形在烟包上出现，还在烟盒正面，用中英文强调低焦油和“纳米技术”等不断提高卷烟吸引力。据滑铁卢大学对 14 个国家的烟民进行的关于“低焦油、低危害”的调查显示：中国烟民对低焦油、低危

害的认同度最高，为 60%，医生的认同度为 54%。

同时，中国的烟草业围绕发展所谓“高香气、低焦油、低危害”的“中式卷烟”，形成了精心策划的系列策略，包括烟草业以政府的名义，制定“降焦减害”战略、谎言申报国家科学进步奖，并将虚假“减害”的研究者送入工程院院士行列，消费者在这样虚假的舆论和信息之前，往往不能正确的认识烟草的危害，从而落入烟草业的陷阱之中。

针对郑州烟草研究院副院长谢剑平因“降焦减害”研究成果而获院士称号一事，控烟组织和社会大众反映强烈，中国控烟协会组织专家多次致信中国工程院要求就“降焦减害”科技成果重新评估，呼吁撤销新当选的“烟草院士”谢建平的院士资格，建议将资金用于研究如何控制烟草流行和全面履行《公约》方面。但从第一次致函后，中国控烟协会前后给工程院致电14次，仅6次接通，每次均以领导出国在外、其它工作人员不了解情况为由拒绝说明处理情况及拖延会面，目前仍未作出重新评估烟草院士的决定。

四、中国烟草业干扰控烟，是毋庸置疑的，呼吁政府全方位履行控烟承诺。

《公约》在序言中特别指出，必须“认识到需警惕烟草业阻碍或破坏烟草控制工作的任何努力，并需掌握烟草业采取的对烟草控制工作产生负面影响的活动。”在多年的控烟工作中，这一点得到了充分的证明，干扰控烟是烟草业的必然行为，需要得到政府的高度重视和警惕。今年世界无烟日，世界卫生组织确定的主题是“警惕烟草业干扰控烟”！口号是：生命与烟草的对抗。世卫组织总干事陈冯富珍在第15届世界“烟草与健康”大会上说：“烟草行业已经变换面孔和策略。这匹狼不再披着羊皮，它已张开血盆大口。旨在破坏控烟活动、颠覆WHO《烟草控制框架公约》的伎俩不再遮遮掩掩，也不再披上所谓‘企业社会责任’的外衣。”

在这场生命与健康危害的博弈中，控烟民间组织是先锋，而政府则应承担起主导的作用，也只有政府有力的政策才能从根本上阻绝烟草业的干扰的影响，最大限度地保护人民生命安全。因此呼吁政府全方位履行控烟承诺。

（一）调整中国控烟履约机制，实行烟草专卖局与烟草公司政企分开，脱掉烟草业的保护外衣，从根本上将控烟主导权交给卫生部门和控烟组织。

（二）修改《烟草专卖法》、《广告法》、《慈善法》等国家相关法律：在烟盒包装上印刷明确、清晰的图形式健康警句，以有效警示公众烟草危害；管制烟草制品成分，禁止烟草企业擅自使用添加剂、中草药；提高卷烟税价；禁止使用公款消费一切烟草制品；全面禁止烟草广告、促销和赞助活动。

（三）出台符合《烟草控制框架公约》要求的国家烟草控制规划，加强政府各部门职责，监督管理烟草业，停止误导公众的所谓提高卷烟健康性能的研究、开发和奖励。

（四）加大对控烟投入，积极引导烟草业转产。烟草业对政府财政有一定的贡献，但是对整个社会经济的发展是负影响的，并且还带来巨大医疗经济负担。虽然在短时间内不可能取缔烟草行业，但对烟草行业的科学疏导是可以实现的，应以长远的眼光来引导烟草企业进行转型尝试。