

立法院議案關係文書 (中華民國41年起編號)  
中華民國110年5月5日印發

院總第 1462 號 委員提案第 26501 號

案由：本院委員賴惠員、蔡易餘等 24 人，鑑於「菸害防制法」自 86 年 3 月 19 日公布施行，歷經 3 次修正，最近一次修正時間為 98 年 1 月 23 日，距今已逾 12 年有餘。隨科技日益精進，市面取得菸品品項已與昔日不同、品項多元，尤以電子煙為顯。近年來媒體多次報導民眾吸食電子煙情形日益頻繁，且影響民眾身心健康狀況，又依衛生福利部國民健康署（108 年）青少年吸菸行為調查結果，未成年者電子煙使用率迅速攀升，估逾 5.7 萬名少年刻正使用電子煙，且電子煙已入侵校園。另，查電子煙油可隨意添加各式致癌物品，衛生福利部食品藥物管理署 105 年至 110 年 3 月抽驗電子煙，完成 1 萬 1,1828 件，9,256 件檢出尼古丁成分；104 年至 105 年分別檢出約含有甲醛 14.4% 及 9.6%，含有乙醛 16.1% 及 16.4%，二者皆具致癌性，且長期使用將引起咳嗽、喘鳴、胸痛及支氣管炎；又據衛生福利部統計，108 年全國肺炎死亡率高達 64.4%，且「肺癌」粗發生率逐年攀升，107 年 65.1% 且個案數攀升至臺灣癌症統計第 2 高。惟查現行菸害防制法未就電子煙進行規範，致我國販售及使用行為氾濫，政府機關查緝困難。綜上，為促進及保障我國民眾身心健康，使我國法制益臻周延，確實回應及落實世界衛生組織菸草控制框架公約及社會期待及民間團體之建議，爰擬具「菸害防制法第二條、第十三條及第十四條條文修正草案」。是否有當？敬請公決。

說明：

- 一、依 2018（民國 107）年第八次締約方會議，其中認定加熱菸為應受煙草控制框架公約，所有相關條款及各國法令管制之菸品；另，2020（民國 109）年 7 月 27 日，世界衛生組織更於美國食品藥物管理署有條件通過 IQOS（一種加熱菸之商品名）之上市前審查後，再次引用第八次締約方會議之建議，發布聲明指出，加熱菸是菸品，亦即世界衛生組織煙草控制框架公約之規定，應完全適用於加熱菸。爰於本法明確定義加熱菸為菸品，以利規範與管理。
- 二、2014（民國 103）年 10 月舉行的第六屆世界衛生組織煙草控制框架公約締約方會議上，曾促請各締約方考慮以菸草製品、醫療產品、消費品或其他類別產品（視何者適用而定）的方式，禁止或管制電子煙；及敦促各締約方考慮禁止或限制電子煙的廣告、促銷和贊助。並且將電子煙詳細定義為「電子煙是電子尼古丁輸送設備（electronic nicotine delivery systems，簡稱 ENDS）中最普遍的原型，藉由加熱液態溶劑釋放煙霧供人吸入」。
- 三、據衛生福利部統計，成年人吸菸率逐年下降，自 95 年 22.1%、100 年 19.1%，下降至 107 年的 13.0%；然，衛生福利部（108）推估，逾 8.1 萬名少年使用紙菸、5.7 萬名少年刻正使用電子菸。對照近年我國肺炎死亡統計逐年攀升，死亡率自 95 年 37.7%（5,396 人）上升至 100 年 39.0%（9,047 人），該部最新統計（108 年）更顯示死亡率已達 64.4%（1 萬 5,185 人）；十大癌症發生率統計，「肺癌」粗發生率也自 95 年 44.8% 上升至 100 年 47.62%，再攀升至 107 年的 65.1%。即使成年人吸菸率逐年下降，仍不可忽視少年使用紙菸、電子煙情形，倘長期使用恐嚴重影響國民健康，國人肺癌死亡恐持續攀升，令人擔憂發生年齡層恐將逐年下降。
- 四、查媒體報導，近年來市面上電子煙的販售及使用行為氾濫，民眾自發的檢舉案件每年逾千件以上，部分不肖電子煙商頻以誤導資訊吸引少年主動購買嘗試。據衛生福利部食品藥物管理署抽驗電子煙情形，部分含有甲醛或乙醛成分，二者皆具致癌性。依國際癌症研究署（International Agency for Research on Cancer, IARC）癌症因子分類，甲醛歸為 1 級（確定為致癌因子），乙醛為 2B 級（可能為致癌因子）。此外，吸入甲醛或乙醛會刺激眼部及呼吸道，引起咳嗽、喘鳴、胸痛及支氣管炎，長期吸入恐引起慢性呼吸道疾病，該等內容物對人體均具高度危害性；又據衛生福利部食品藥物管理署 105 年至 110 年 3 月受理 1 萬 1,828 件電子煙檢體結果顯示 78.3% 具成癮性尼古丁。
- 五、次查，電子煙是以鋰電池運作的霧化器，其主要成分通常由鋰電池、霧化器、卡夾煙彈或補充液所組成，在使用電子煙吸入氣流時，即可啟動霧化器將煙彈內之液體打成霧氣，產生類似吸菸的效果；電子煙油可隨意添加，國內外已查獲多起電子煙含毒品之案例，包括安非他命、大麻等毒品成分，可能讓使用者因此染上毒癮；另，國外研究亦顯示，電子煙

立法院第 10 屆第 3 會期第 11 次會議議案關係文書

霧中，除尼古丁、甲醛、乙醛外，更含許多化學物質，如丙二醇、二甘醇、可丁寧、毒藜鹼、菸草生物鹼或其他超微粒子與發揮性有機化合物，長期施用後，對使用者可能產生癌症或其他疾病之健康危害。

六、又查衛生福利部國民健康署 105 年 7 月舉辦之電子煙防制政策民意調查結果，91.3% 民眾贊成電子煙加強管理、72.9% 贊成全面禁止輸入國內，92.6% 贊成應禁止販售電子煙給未成年人，顯見我國民眾對於電子煙管理政策已具相當共識。

七、再查行政院業於 106 年 12 月 21 日通過「菸害防制法修正草案」，該次修法已針對電子煙加強管理，確保國人於室外公共場所免於二手菸危害，期建置無菸害生活環境，維護國人健康。

八、綜上，我國長久以來均積極配合參與國際規範，自應比照世界衛生組織之建議，又行政院既於 106 年彙整學者專家、民間團體及民眾意見研擬菸害防制法之規範及限制使用行為，並賦予執行機關確實之法源依據，綜上擬具「菸害防制法第二條、第十三條及第十四條修正草案」，以使我國衛生管理法規更為周延，落實政府保障國人健康之決心及作為。

提案人：賴惠員 蔡易餘

連署人：林宜瑾 管碧玲 何欣純 邱議瑩 周春米

余 天 趙天麟 王美惠 陳歐珀 陳秀寶

蘇治芬 蘇震清 黃國書 許智傑 黃世杰

邱泰源 吳琪銘 陳素月 湯蕙禎 江永昌

蘇巧慧 伍麗華 Saidhai Tahovecahe

菸害防制法第二條、第十三條及第十四條條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第二條 本法用詞，定義如下：</p> <p>一、菸品：指全部或部分以菸草或其他含有尼古丁以取代菸草之天然植物為原料，製成可供吸用、嚼用、含用、聞用或以其他方式使用之紙菸、菸絲、雪茄及其他相類產品。</p> <p>二、類菸品：指改變前款所定原料物理性態之方式，或非以前款所定原料製成，得使人模仿菸品使用之相關產品。</p> <p>三、吸菸：指吸用、嚼用、含用或以其他方式使用菸品或類菸品之行為。</p> <p>四、菸品容器：指向消費者販賣菸品所使用之所有包裝盒、罐或其他容器。</p> <p>五、菸品廣告：指以宣傳、促銷或其他動作，直接或間接向不特定之人推銷或促進菸品使用之行為。</p> <p>六、菸品贊助：指對任何事件、活動或個人採取直接或間接形式之捐助，向不特定之人推銷或促進菸品使用之行為。</p> <p><u>攜帶已點燃或已啟動使用功能之菸品，視為前項第三款之吸菸。</u></p>	<p>第二條 本法用詞定義如下：</p> <p>一、菸品：指全部或部分以菸草或其代用品作為原料，製成可供吸用、嚼用、含用、聞用或以其他方式使用之紙菸、菸絲、雪茄及其他菸品。</p> <p>二、吸菸：指吸食、咀嚼菸品或攜帶點燃之菸品之行為。</p> <p>三、菸品容器：指向消費者販賣菸品所使用之所有包裝盒、罐或其他容器等。</p> <p>四、菸品廣告：指以任何形式之商業宣傳、促銷、建議或行動，其直接或間接之目的或效果在於對不特定之消費者推銷或促進菸品使用。</p> <p>五、菸品贊助：指對任何事件、活動或個人採取任何形式之捐助，其直接或間接之目的或效果在於對不特定之消費者推銷或促進菸品使用。</p>	<p>一、配合法制體例，酌修序文文字。</p> <p>二、查菸酒管理法第三條規定「本法所稱菸，指全部或部分以菸草或其代用品作為原料，製成可供吸用、嚼用、含用、聞用或以其他方式使用之製品」，另菸酒管理法施行細則第二條第二項規定「本法第三條第一項所稱代用品，指含有尼古丁，用以取代菸草做為製菸原料之其他天然植物及加工製品」。</p> <p>三、本法無施行細則說明菸品定義內之代用品，為使本法與菸酒管理法相關規定趨於一致，爰參考菸酒管理法施行細則有關代用品之規定，酌修第一款菸品之定義。</p> <p>四、考量原有「菸品」定義內容，不宜再出現「菸品」，及國際上陸續推出各式新興菸品得供人吸用之菸草產品，基於所有菸品均有害健康，必須予以納管，爰將「其他菸品」修正為「其他相類產品」以周延第一款菸品之定義。</p> <p>五、鑑於近年來國際間已發生多起電子煙肺傷害致死案例，世界衛生組織亦於 2019（民國 108）年建議，從嚴禁止或限制電子煙之製造、輸入、販賣、展示及使用。由於電子煙油之物理性態及其使用方式，具有模仿及產生菸品使用之效果，易誘使未成年者及未曾吸菸者使用</p>

，致生後續吸菸成癮。為使不斷推出，且經常含有各種危害不明添加物之各式電子煙及其他類菸品，有管制之法源依據，爰新增第二款類菸品之定義。該定義所指改變原料菸草之物理性態，係指改變物理學上的固態、液態、氣態，例如電子煙油已將菸草之尼古丁成分萃取溶為液態製品，已改變菸草之固態，即屬類菸品。類菸品一詞依其原料特性及使用方式採類別性定義，係為前瞻性法律規範之需，避免未來有新名稱之產品上市，或業者以改變目前通稱之名稱（如將電子煙改為其他名稱），而規避法律之適用。至定義所稱相關產品，以電子煙為例，得包括菸油及供吸食使用之專用器材，非專用之器材不屬之。符合類菸品定義之產品，除原料特性符合外，尚包括有得使人模仿菸品使用之特性。

六、依據 2018（民國 107）年第八次締約方會議，其中認定加熱菸為應受煙草控制框架公約，所有相關條款及各國法令管制之菸品；另，2020（民國 109）年 7 月 27 日，世界衛生組織更於美國食品藥物管理署有條件通過 IQOS（一種加熱菸之商品名）之上市前審查後，再次引用第八次締約方會議之建議，發布聲明指出，加熱菸是菸品，亦即世界衛生組織煙草控制框架公約之規定，應完全適用於加熱菸。我國長久以來均積極配合參與國

		<p>際規範，更應比照世界衛生組織的嚴謹態度與建議，明確定義加熱菸為菸品，以利規範與管理。</p> <p>七、現行第二款至第五款移列為第三款至第六款，內容酌作文字修正。</p> <p>八、新增第二項，將雖未吸食，但攜帶已點燃或已啟動使用功能之菸品，視為第三款之「吸菸」行為，以適用本法第三章「吸菸之禁止」第四章「吸菸場所之限制」與第六章「罰則」之規定，至所謂已啟動使用功能之菸品，係考量第一款菸品定義包括以其他方式使用之其他相類產品，爰酌修現行吸菸行為規定。</p>
<p>第十三條 任何人不得供應菸品、<u>類菸品</u>予未成年者。 任何人不得強迫、引誘或以其他方式使孕婦吸菸。</p>	<p>第十三條 任何人不得供應菸品予未滿十八歲者。 任何人不得強迫、引誘或以其他方式使孕婦吸菸。</p>	<p>為保障未成年者及孕婦身心健康，特別於新興類菸品影響我國未成年者狀況甚鉅時代，配合本法第一條條文修正及民法未成年相關規定調整，修正本條第一項條文。</p>
<p>第十四條 任何人不得製造、輸入、販賣、供應、使用、<u>展示或廣告</u>下列物品： <u>一、近似菸品或菸品容器形狀之物品。</u> <u>二、類菸品。</u></p>	<p>第十四條 任何人不得製造、輸入或販賣菸品形狀之<u>糖果、點心、玩具或其他任何物品。</u></p>	<p>一、基於近似菸品或菸品容器形狀之糖果、點心、玩具或其他類似物品，目前並未明文禁止其供應、使用、展示或廣告，為避免管制之漏洞，爰增列於第一款規定，以降低兒童及少年進而接觸菸品之可能性。</p> <p>二、電子煙及其他改變菸品原料性態或其他非菸品製成，得使人模仿菸品使用之相關產品，均屬修正條文第二條第二款所定之類菸品。目前已有之研究顯示，電子煙不論含有尼古丁與否，對健康傷害並不亞於傳統菸品，隨著使用人數及其添加物不斷</p>

演變，國際間已發現多起電子煙造成肺傷害致死案例，至 2020 年 2 月 18 日止，美國累計通報 2,807 名電子煙肺傷害個案，其中 68 名死亡，近八成患者小於 35 歲。2019（民國 108）年世界衛生組織建議，應從嚴禁止或限制電子煙之製造、輸入、販賣、展示及使用。另依衛生福利部國民健康署「青少年吸菸行為調查」顯示，國、高中學生之電子煙使用率，107 年分別為 1.9% 與 3.4%，推估超過 3 萬 8,000 餘位國、高中學生正在使用電子煙，顯示電子煙之興起已危害兒童及青少年健康。又衛生福利部國民健康署（105 年 7 月）舉辦電子煙防制政策民意調查結果顯示，91% 民眾贊成電子煙應加強管理，73% 民眾贊成全面禁止電子煙輸入，92.6% 贊成應禁止販售電子煙給未成年人，顯見我國民眾意見已具高度共識。考量電子煙及相關類菸品存在各種已知與未知之健康危害，及未來可能以各種名稱、添加物、使用方式上市，為保護國民健康，爰增訂第二款規定，全面禁止類菸品之製造、輸入、販賣、供應、使用、展示或廣告。依第二條第二款類菸品之定義，以電子煙為例，菸油及專供電子煙使用之器材，均屬本法禁止製造、輸入、販賣、供應、使用、展示或廣告之標的。非專用之器材則不屬之。

