

借创卫之势实现控烟立法，打造无烟海滩

王岚

摘要：健康是人的基本权益，卫生与健康是民生领域的重要方面。基于城市发展定位，站在新时代的历史节点，面对360多万市民和7千多万游客的健康需求，秦皇岛亟待在健康城市建设上先行一步，以更加良好的康养环境让“健康中国战略”在这片土地上生根、开花、结果。

关键词：烟蒂，海洋污染，城市发展，康养

王岚. 借创卫之势实现控烟立法，打造无烟海滩. 生物多样性保护与绿色发展. 第4卷，2023年6月，总第42期. ISSN2749-9065

秦皇岛市疾控中心健康教育科科长王岚参加讨论会，现将发言内容分享如下：



图源：绿会融媒

秦皇岛位于河北东北部，地处华北、东北两大经济区结合部，下辖4个城市区、3个县，2个经济区，人口360万，陆域面积7802平方公里，223公里的雄伟长城横贯全境，163公里的优质海岸线沙软潮平。冬无严寒，夏无

酷暑，北依燕山，南临渤海，万里长城横贯东西，境内蓝天绿地、碧海、金沙、温泉、湿地相映成趣，森林覆盖率超过51%，是中外著名的避暑圣地，素有长城海滨公园、京津后花园、中国观鸟之都的美誉，年接待游客突破7



千万人次。近年来，秦皇岛市先后荣获全国文明城市、国家森林城市、全国卫生城市称号。曾经几千年的康寿文化被“烟头革命”拉近现实，让打造“秦皇山海康养福地”的坚实行动，成为情感丰沛的源头，成为日常踏实的节奏，成为生命跃动的脉搏，成为产业明晰的指引。

健康是人的基本权益，卫生与健康是民生领域的重要方面。基于城市发展定位，站在新时代的历史节点，面对360多万市民和7千多万游客健康需求，秦皇岛亟待在健康城市建设上先行一步，以更加良好的康养环境让“健康中国战略”在这片土地上生根、开花、结果。而公共场所控烟，正是老百姓感受最直接、最具体、最真切的促进健康措施，尽快出台一部最大限度保护市民游客免受烟草烟雾危害的控烟法规势在必行。2018年初，启动创建国家卫生城市，作为国家卫生城市创建的重要内容，无烟环境是衡量一个城市文明程度的重要指标，给控烟立法带来了宝贵契机，也催生了《秦皇岛市控制吸烟办法》（以下简称《控烟办法》）。为制定好《控烟办法》，使这一新法立得住，我们选准做实了四个基础。

一是顶层设计。秦皇岛市委、市政府坚持以人民为中心的发展思想，以法治思维对待和指导《控烟办法》

的制定。出台的《健康秦皇岛2030行动计划》将依法控烟纳入要义，《创建国家卫生城市规划（2018—2020年）》、《创建国家卫生城市工作实施方案》则明确了《控烟办法》的制定时间表和路线图，并自2015年起开展了“烟头革命”等活动，明令各级党委、政府办公场所禁烟。2018年4月正式启动控烟立法工作，2019年2月被列入当年立法计划，并确定为年度立法一类项目迅速推进。市卫健委会同市司法局对《控烟办法》草案框架结构、章节设置、条文内容等进行了39次修改完善，从法律体系、制度设计、职权划定及立法技术等方面进行了全面审查修改，2019年6月20日市政府常务会议审议通过，6月22日市长签署政府令。从启动起草到签署，一路绿灯，效率之高，用时之短，在本市立法史上前所未有。

二是问法于民。“法制无常，近民为要”，强调的就是立法要有民意基础。一个好的控烟办法，必须是体现民情、洽于民心的利民、惠民之法。本着这一理念，在制定《控烟办法》之前，立法专班面向全社会各个层面的群众代表座谈，人大代表、政协委员咨政会，11轮征求意见建议，通过多种形式调查问卷，政府门户网站、媒体面向社会广泛征求建议，听民声，察民意，汇民智。有95.8%的被调查者



表示赞成在室内公共场所等室内场所禁止吸烟。在此基础上，达到了民意与政府意志的和谐统一，得到了群众的广泛认同和参与，形成了全民参与控烟、支持立法控烟的合力。

三是借鉴周边。在我市出台《控烟办法》之前，全国已有20多个城市出台了控烟地方法规，我们先后组织多批专业人员到先进地区考察学习，各地在监管范围、禁烟范围、监督执法模式和处罚力度等方面为我们提供了有益借鉴。我市还近水楼台借力京津冀协同发展，发挥京津冀三地专家学者智囊作用。《控烟办法》起草过程中，我们荣幸得到京津冀三地控烟专家和燕山大学课题组的鼎力支持。

四是高端支持。我市控烟立法受到世界卫生组织的高度关注。世界卫生组织驻华代表处热诚表示，愿意为秦皇岛市在立法修订、新法实施和执法方面提供帮助和支持。中国疾控中心、新探健康发展研究中心、卫健策略、无烟草青少年行动基金北京代表处、北京市疾控中心、河北省卫健委、河北省疾控中心也给予我们非常专业的指导和帮助。不仅展示了对秦皇岛人民健康福祉的热忱关心，更给予了我们宝贵的支持和鼓舞，给我们增添了信心和动力。借此机会，我向各方表示衷心的感谢。

2019年8月1日，《秦皇岛市控制吸烟办法》正式施行。明确将电子烟列入烟草制品，室内公共场所、工作场所、公共交通工具内全部禁烟，将海滨浴场、沙滩、风景名胜区纳入禁烟区域，开国内先河。

基于四个基础，根植地域沃土，我市的《控烟办法》一问世就具有突出地方特质和鲜明亮点，达到了“立善法”的预期目标。秦皇岛的控烟办法制定过程虽短，但却是一部设置科学、结构合理、法理充分、条款清晰的职责明确、且具有区域特色、紧跟形势的无烟环境建设的一部法规。

我们虽然完成了控烟立法，但只是万里长征走完了第一步，此后，我们还有很多工作要做。我个人认为，应重点抓好以五个方面工作。

一、建立长效机制，为控烟立法的施行提供保障

市政府建立了《秦皇岛市控烟工作联席会议制度》，进一步细化了各部门的职责任务，形成了主管市长牵头，32个重点部门积极协作的控烟工作机制，定期研究部署控烟工作。各相关部门将控烟工作纳入到本部门目标考核责任体系，强化本系统控烟工作的日常管理。同时不断完善市、县区、镇街、村社区四级级控烟管理体系和市、区两级控烟技术指导体系，



组建了全市各部门、各单位、各公共场所专（兼）职控烟劝阻员队伍，制定并落实控烟制度，实现各部门、单位控烟工作的自我管理、自我提高。

市、县两级疾病预防控制中心负责辖区技术指导、监督检查，依托网络、制度很好的履行了职能，对各场所“四无、两有”无烟头、无烟具、无烟味、禁烟场所无人员吸烟；有规范性的禁烟标识、有劝阻员等进行多轮明察暗访。及时告知所到单位存在的问题，下发督办、提示卡，要求立行立改，确保工作实效，真正形成了政府主导、部门配合、社会支持、专业保障、群众广泛参与的运行机制，保证控烟工作全方位地开展。

二、全媒体引领，多部门协作开展控烟传播

组织开展多元化控烟宣传、多轮次控烟活动、多部门参与控烟的各类宣传普及。为提高市民对控烟工作的知晓率、支持率和参与度，普及烟草危害知识及控烟办法的法条，我们用好各类传统媒体、新媒体，打造全方位、立体化、多元化的宣传模式，循环登载播放烟草危害、立法普法相关内容，根据各类公共场所结合各行业特点，有针对性地开展相关健康知识宣传普及。

每年组织开展“送烟=送危害活动”、“5.31世界无烟日”、“控烟办法施行周年纪念日”等多轮次控烟活动，“党政机关做表率”、“无烟学校同参与”、“无烟家庭树典范”、“典型代表树形象”、“专业团队助戒烟”、“志愿者团队”齐上阵“的多部门、多人权参与的各类宣传普及活动的新格局。

开展现场活动，组织绘画、书法、征文、随手拍、微视频竞赛，连续三年参加“无烟跑聚有爱”比赛，各类人群的知识竞赛、网上答题，组织戒烟大赛，巡讲团进学校、记挂、社区、企业开展烟草危害、普法讲座等群众性活动。在全市形成了声势浩大的控烟宣传氛围，使控烟办法家喻户晓，人人皆知。

三、营造社会氛围，推进无烟场所建设

我市已启动了全域无烟环境建设，全面推进无烟场所覆盖率。在全市开启了无烟环境“六创”。继续巩固“无烟机关”、“无烟学校”、“无烟卫生健康机构”全覆盖建设成果，开展“无烟公共场所”、“无烟公共交通工具”、“无烟家庭”建设，并每年进行一轮评估。

我市在全省率先启动无烟党政机关建设，打造无烟党政机关示范单位，



2016年与省级同步创建无烟党政机关，当年承办了全国无烟党政机关经验交流会，2019年自主申请无烟党政机关建设样板项目，建设无烟党政机关样板单位15家，顺利通过国家评估验收；2020年中疾控控烟办、上海、重庆等专家来我市调研党政机关示范单位。目前我市各级无烟机关覆盖率100%，各级各类无烟学校覆盖率100%，一级以上无烟卫生健康机构覆盖率100%，评选出无烟家庭800个，公共交通工具覆盖率100%，分别于2020年、2022年命名并挂牌了无烟场所示范单位。通过树培各行各业的先进典型，带动了控烟工作的整体推进，全面规范。

四、控烟执法持久法力，启动北戴河控烟执法示范点建设

执法的严格度和系统性是保障良好立法有效实施的前提。对于控烟，不仅要有法可依，而且要有法必依、执法必严、违法必究。为此，我市自立法之初就将严格执法紧紧抓在手上。控烟执法与创卫工作融合并进，各县区主管县区长亲自带队宣传控烟知识、检查部门场所控烟执法落实情况，各级卫生执法监督部门加大公共场所吸烟监督处罚力度，北戴河区于2019年10月1日开出了首例电子烟罚单。2021年4月将《秦皇岛市控制吸烟办法》加入到河北省卫生健康综合监督信息平台，实现了控烟行政处罚网上办理。

借助省级平台完成了微信支付罚款。北戴河区探索新办法建立了“城管+公安+市监+卫监”四家联合开展的综合执法、智慧巡防机制，成立了综合执法协调办公室，在开展控烟执法中综合执法机制发挥了极大作用。志愿者团队在浴场、广场、木栈道、自行车道区域，对吸烟市民、游客进行劝阻并宣传控烟办法，全力打造无烟海滩。

五、多措并举，切实履行戒烟服务职责

2015年，秦皇岛市成立了三个国家级标准化、规范化戒烟门诊，通过建立长效机制、加强督导考核，戒烟门诊工作行之有效，数据上报及时。近年来，戒烟门诊通过研发中医戒烟产品，发挥戒烟成功病例的示范作用，建立“轻松戒烟微信群”和科研立项等特色形式，使戒烟工作成效显著，市妇幼保健院成立了“孙绍贤戒烟工作室”。在此基础上，在全市所有二级以上医院开设了戒烟门诊，为有戒烟需求的公众提供戒烟服务，数量、质量在全省均居首位。国家控烟办用Ipad取代纸质问卷的预实验在秦皇岛市试运行，并召开了国家预实验研讨会，2019年中国疾控中心戒烟门诊数据管理平台试点建设单位，以戒烟门诊戒烟医生为师资，进行简短戒烟干预培训，覆盖全市所有医务人员。



成效：

一、我市承办了国家2021年“承诺戒烟，共享无烟环境”主题宣传活动，获WHO授予的“世界无烟日奖”。

二、2021年12月烟家庭录制视频入选全国控烟主题宣传活动发布会；

三、2022年我市人民检察院无烟党政机关案例成功入选健康中国控烟行动优秀案例并在全国进行推介。

四、在北戴河区已建成3条无烟示范街，目前正在100个门店安装烟雾报

警器，实现多部门联合执法，打造无烟公共场所样板示范。打造控烟示范店，示范街，以点带面，以条带块，除投诉举报、日常检查外，运用智慧平台管理全面，全面推动控烟工作的良好发展，

凡是过往皆为序章，凡是未来皆有可期。秦皇岛作为著名的滨海旅游度假胜地，我们将坚持以健康中国行动为统揽，长治为功，再扎实再深入，坚持常态长效，为无烟秦皇岛、康养之都、国际旅游城做出我们的贡献。



