

营销话术下青少年成潜在用户

电子烟监管迫在眉睫

清华大学公共健康与技术监管研究课题组最近发布的《电子烟产业监管状况报告》(2019)(以下简称《报告》)揭示:电子烟零售网站的营销话术中,有95%的比重将电子烟与健康、干净联系在一起,89%的网店会宣传和健康有关的益处。

在这样的“人设”下,最令人担忧的,并非戒不了烟的烟民从传统烟草转向电子烟,而是本来不在烟民之列的人,尤其是广大青少年,在以新奇、无害、时尚为卖点的营销宣传下,成为“电子烟民”。

A 更容易戒烟
还是更容易上瘾

电子烟零售网站的营销话术中,健康、戒断、随时随地是常见的表达。《报告》发现,消费者选择使用电子烟而非传统卷烟,主要原因是认为其不燃烧、危害更低甚至无害;可以帮助戒烟或减少吸烟等。

《报告》引述了一项针对来自多个国家、共计3587名消费者的调查,结果显示有84%的人认为电子烟危害低于传统烟草,77%的人认为电子烟可以帮助戒烟或防止复吸。

《报告》指出,未得到证实或夸大其词地宣称具有安全性和戒烟作用,是针对吸烟者的常用营销手段。

世界卫生组织2019年度《全球烟草流行报告》指出,没有足够的证据量化与电子烟相关的风险水平。无论是电子烟的使用者还是非使用者都可能面对健康风险。同时,世界卫生组织还指出,电子烟作为一种戒烟方法的证据有限,相关研究的确定性较低,不能得出结论。

世界卫生组织还提出了一项不容忽视的结论:越来越多证据表明,在特定场景中,青少年电子烟使用者更有可能在今后开始使用传统卷烟。

更让人担忧的是,电子烟宣传把吸烟的门槛降低得如此之低,让控烟流程中第一环的努力,面临巨大威胁。

北京市控制吸烟协会会长张建枢直言,在控烟领域,对于已经有吸烟习惯的人来说,戒断是很难的。“我们了解到,这些烟民也很苦恼,沾染到不良生活习惯后很难戒断,因为尼古丁的成瘾性是很强的,一旦沾染上,要在医生的指导下才能完成戒断。”

控烟工作的重点之一是普及吸烟有害健康知识,以避免尚未有吸烟习惯的人开始吸烟。北京市控制吸烟协会走到青少年中宣传电子烟的危害。“吸烟有害健康的知识基本上已经深入人心了。而电子烟趁虚而入,对于摆脱不良生活方式是很不利的宣传。”张建枢呼吁,社会各界应该像抵制传统烟一样抵制电子烟。

张建枢指出,最近正是大学新生入学的时候。根据过往经验,刚入学的阶段,是年轻人进入烟民行列的高发期。“(学生)脱离了家长的约束后,进入了一个相对自由的空间,好玩、酷炫的电子烟,在同学间是很有吸引力的。”张建枢说,电子烟的发展给学校的控烟管理提出了新的任务——既然是无烟校园,那么不论是电子烟还是传统烟,对吸食的人和周围的人都有危害,学校不能在监管和宣传上漏掉电子烟。

B 监管短板亟待弥补

产业高速发展的同时,国内对于电子烟的监管仍有明显短板。

“《北京市控制吸烟条例》是2014年11月通过的。当时电子烟还没像现在这么普及泛滥,所以条例没有对电子烟进行限制。现在随着形势的变化,在执法过程中,因为法无禁止即可为,电子烟没有在法律条文中明确列出,所以我们感到比较棘手。在控制吸烟的过程中,有人在公共场合吸电子烟的时候,我们只能劝阻,却不能进行处罚。”张建枢坦言,以往的条例不能完全应对现在的新形势,为控烟工作带来挑战。

2018年8月,国家烟草专卖局同国家市场监督管理总局发布通告,禁止向未成年人出售电子烟。根据该通告,电子烟被视为卷烟等传统烟草制品的补充,其自身存在较大安全与健康风险。

事实上,我国一些地区已经在电子烟监管上先行一步。广西南宁于2014年就将使用电子烟等烟草替代品纳入吸烟范畴。深圳市场监督管理局在2015年就规定了电子

烟雾化液产品的通用技术要求。

在控烟管理方面,今年6月,深圳市第六届人大常委会第三十四次会议通过修订后的《深圳经济特区控制吸烟条例》,正式将电子烟纳入控烟管理,将于10月1日起实施。在这次修订中,使用电子烟被纳入吸烟范畴内,其使用场合和区域也受到了更多限制。

中国香港和中国澳门也在专项立法中规定了电子烟和其他烟制品同样受禁烟条例规制的内容。

中央财经大学法学院教授刘双舟曾撰文对电子烟广告定性发表观点。他指出,我国法律禁止烟草广告的主要目的,并不在于让“烟民”戒烟,而在于通过减少烟草的影响来逐步减少“烟民”,防止非烟民尤其是青少年加入到“烟民”的队伍里。电子烟的生产、销售和广告的效果与我国禁止烟草广告的立法目的相悖。因此,他主张将电子烟广告列入烟草广告的范畴予以规范。

“化学成分很复杂,目前对电子烟的研究很不充分,因为每出一种新的口味,研究和监

管根本跟不上。”对外经贸大学国际经济贸易学院教授、世界卫生组织烟草控制与经济政策合作中心主任郑榕说。不过,明确的一点是,含有尼古丁的电子烟一定具有成瘾性。

目前,市场上销售的电子烟中有许多都含有不同程度的尼古丁,甚至有一些电子烟的尼古丁含量超过传统卷烟的水平。对此,世界卫生组织驻华代表处无烟草行动技术官员孙佳妮呼吁,对于电子烟内含有的尼古丁、香料等物质的含量,应该立即着手制定相关标准。

此外,也有不少电子烟品牌在社交网络等平台上开展营销广告、商业赞助等活动。例如,电子烟品牌悦刻就曾在拳击运动员张伟丽夺得中国首个UFC(无限综合格斗)世界冠军后,发布一系列宣传推广活动,试图营造燃、拼搏、健康等品牌形象。

一系列营销活动也在吸引众多青少年加入电子烟吸食者的大军。她呼吁,对于电子烟的广告促销、商业赞助、分销网络应该考虑采取禁止或限制的监管态度。

C 监管路径博弈

对于电子烟的监管,各国有不同的策略和路径,监管主体也略有不同。

在全球最大的电子烟消费市场美国,食品和药物管理局(FDA)是电子烟监管的主要部门。此前,FDA已明确禁止向18岁以下青少年销售电子烟,并对非法向未成年人销售电子烟产品的零售商发出了1300多封警告信和民事罚款投诉。

最近,FDA还和美国疾病控制和预防中心(CDC)发布消息称,正在对215例与使用电子烟有关的严重肺病病例展开调查。CDC称,已收到超过200起在吸电子烟后出现呼吸系统疾病的病例,分布在全美一半的州。FDA则说,这些州报告的各种肺病病例都有许多相似的症状,除胸痛、呼吸困难等问题外,还有患者经历了腹泻和呕吐等胃肠道问题。

反观我国的情况,与中国烟草总公司合署办公的国家烟草专卖局,则是主张对电子烟采取监管措施的主要力量。

我国国家烟草专卖局从2017年起,先后发布《关于开展新型卷烟产品鉴别检验工作的通知》、《关于专卖执法中查获新型

卷烟使用法律问题的批复》、《关于征求电子烟等新兴烟草制品定性等有关意见的批复》。

在2018年回复全国人大代表建议时,国家烟草专卖局认为,加热不燃烧卷烟完全具备传统卷烟的基本属性,因此,本质上就是烟草专卖法中规定的卷烟,应按烟草制品进行管理。

国家烟草专卖局还认为,含有尼古丁的电子烟同传统卷烟同样以烟碱为主要消费成分,并具有成瘾性和健康风险,因此也应纳入烟草制品进行监管。

郑榕表示,目前市场上存在各种各样的电子烟,有的含有尼古丁有的不含,尼古丁的含量,吸食的香味也千差万别,有的甚至比传统卷烟的尼古丁含量都高。这给相应的市场监管带来了难度。

对于电子烟的监管主体,郑榕提到,若将电子烟纳入卷烟制品监管,那么按照当前烟草制品监管体制,全国只有中国烟草总公司才可以生产和销售,大量电子烟企业也就失去了生产和销售的权利。“这背后涉及的利益格局有巨大的博弈,所以不是

那么简单地从烟草或者卫生的角度来看,需要通盘考虑。”郑榕说。

事实上,我国企业拥有技术优势的主要是电子烟烟具,而国际四大烟草公司则掌握烟油产品的市场优势。郑榕建议,考虑到许多电子烟的烟油和烟具可以拆分,可以将烟具作为普通商品纳入监管,含尼古丁等成分的烟油则可以界定为烟草制品,纳入相关监管系统。

“但不管含不含尼古丁,电子烟都需要尽快纳入监管系统。”郑榕强调,从公众利益出发,对于电子烟的监管已经迫在眉睫。

孙佳妮也指出,在考虑电子烟监管问题时,首先要考虑的是怎样才能最大程度地避免造成伤害,而不是考虑应该由谁来监管。“《世界卫生组织烟草控制框架公约》提到了,所有的烟草控制方面的政策制定时,都应该保护这些政策不受烟草业的既得利益影响。在制定电子烟监管政策时,也应该尽量去避免受到烟草公司以及电子烟公司的影响。”

(应采访对象要求,周幸为化名。)

(李晨赫 王林 黄翹楚)