

澳門特別行政區

《預防和控制未成年人飲酒制度》

諮詢文本

諮詢期：二零二零年十月六日至十二月四日



衛生局

Serviços de Saúde

目錄

摘要	1
1. 前言	2
2. 澳門和香港青少年及成人的飲酒情況	4
2.1. 澳門	4
2.2. 香港	10
3. 世界衛生組織有關減少未成年人飲酒的策略建議、各國和各地的做法	11
3.1. 世界衛生組織的減少有害使用酒精的目標和策略建議	11
3.2. 限制向青少年供應酒精飲品	12
3.2.1. 酒牌制度	13
3.2.2. 非酒牌制度的限制	13
3.3. 廣告和推廣限制	13
3.4. 價格政策	14
3.5. 非立法措施	15
4. 澳門有關有害飲酒的管制措施現狀	16
4.1. 酒後駕駛的政策	16
4.2. 管制酒精的供應	16
4.3. 酒精飲料的銷售和推廣	16
4.4. 價格政策	17
4.5. 減少飲酒造成的危害的其他措施	17
4.6. 減少非法販賣及非正規生產的酒精飲品對公共衛生造成的影響	17

5. 諮詢內容和重點	18
5.1. 立法取向及範圍	18
5.2. 酒精飲料的定義和標籤	18
5.3. 禁止供應、銷售及消費酒精飲料的地點和方式	19
5.4. 禁止銷售、提供或接獲對象	19
5.5. 酒精飲料廣告及促銷的限制	19
5.6. 監察和處罰	20
5.6.1. 執法機構	20
5.6.2. 處罰制度	20
6. 諮詢重點內容	21
7. 參考資料	22
8. 發表意見的方式	24

摘要

眾所周知，酒醉是引起暴力和意外的重要原因，而飲酒引起的致命傷害多發生在較年輕的人群中。雖然少量飲酒對於一些 40 歲以上人士罹患冠心病等心血管疾病具有某種程度的保護作用，但長期大量飲酒是神經精神障礙和其他非傳染性疾病，如心血管疾病、肝硬化以及各種癌症的一種主要但可避免的風險因素。飲酒沒有危險和“安全”閾值。飲酒與煙草使用、濫藥、不安全的性行為等有較高的關聯性。未成年人飲酒對肝臟、骨骼、生長、內分泌及腦部發育皆產生不利的影響，更有可能導致酒精使用障礙。未成年人越早開始飲酒，在成年後越容易面臨酗酒的問題。因此，限制未成年人飲酒，對控制整個社會的有害飲酒有特別重要意義。

鑑於有害使用酒精對全球人民健康和生命有十分重要的影響，世界衛生組織十分重視對有害使用酒精的預防和控制，在 2010 年提出了《減少有害使用酒精全球戰略》的策略性指引，建議各國各地由酒精推銷和供應、價格政策、酒後駕駛的政策和對策、減少飲酒和醉酒的負面後果等方面着手，透過政府、醫療衛生機構以及社區行動來達到預防和控制有害使用酒精的目的。當中，減少未成年人接觸和消費酒精飲品，是世界衛生組織和各國、各地政府預防和控制有害飲酒政策和措施的重點。

根據特區政府 2019 財政年度施政方針，衛生局正在起草有關的法律草案，以加強預防和控制有害飲酒。考慮到未成年人飲酒的危害性，該草案的重點是透過限制未成年人取得酒精飲品，以達到預防及控制未成年人飲酒的目的。有關的措施包括禁止在公眾地方及公眾可進入的地方向未成年人售賣或提供酒精飲品，以及其他預防和控制未成年人飲酒的措施。

有關立法屬特區政府的重大政策，根據第 224/2011 號行政長官批示公佈的《公共政策諮詢規範性指引》，現向公眾作出公開諮詢。諮詢期由 2020 年 10 月 6 日至 12 月 4 日。諮詢內容，以及市民和各機構、團體表達意見的方式詳見本小冊子相關內容。

1. 前言

有害使用酒精是全球疾病負擔的一個重要因素，並被列為世界上導致早亡和殘疾的第三大風險因素。⁽¹⁾ 據估計，2016 年全世界有 300 萬人死於與有害使用酒精有關的原因，⁽²⁾ 即便考慮到少量消費酒精對於一些 40 歲以上人士罹患冠心病等心血管疾病具有某種程度的保護作用，⁽¹⁾ 但在 2016 年，有害使用酒精造成的死亡佔了世界總死亡的 5.3%，並佔全球疾病負擔的 5.1%（按喪失的殘疾調整生命年衡量）。全球約有 23.5 億現行飲酒者ⁱ，佔總人口的 43.0%，其中 1.6 億為 15 至 19 歲的青少年，超過全球該年齡組人口的四分之一。⁽²⁾

有害飲酒是導致神經精神障礙和其他非傳染性疾病，如心血管疾病、肝硬化，以及各種癌症的一種主要但可避免的風險因素。就某些疾病而言，沒有任何證據表明，酒精使用存在危險和“安全”閾值。有害使用酒精還與若干傳染病，如愛滋病毒感染 / 愛滋病、結核病和肺炎等有關。有害飲酒造成的疾病負擔很大一部分源自意外和有意的傷害，包括道路交通事故和暴力造成的傷害，以及自殺。⁽¹⁾

酒精為門檻藥物之一，飲酒與濫藥行為有相對高的關聯性。有研究顯示，多種受管制的精神藥物常與酒精合併使用（包括在飲酒前、與飲酒同時、在飲酒後服用）。酒精與鎮靜劑合併使用時，常引致用藥過量或中毒死亡等情況。⁽²⁾ 近年亦出現了一些摻雜了藥物成分的酒精飲料，是各方關注的議題。部分國家已對摻雜藥物成分的酒精飲料實施管制措施，如：美國華盛頓州、紐約等地區禁止售賣摻雜了咖啡因成分的酒精飲料 - Four Loko。⁽³⁾

ⁱ 全球酒精狀況報告 (2018) 中將過去十二個月曾飲用酒精飲料者定義為現行飲酒者。

未成年人飲酒對身體健康的影響遠大於成年人。酒精消費引起的致命傷害多發生在較年輕的人群中。未成年人過早飲酒對肝臟、骨骼、生長、內分泌及腦部發育皆產生不利的影響，更有可能導致酒精使用障礙；此外，有飲酒習慣的未成年人更易發生煙草使用、其他藥物濫用和危險性行為等。^{(4), (5)} 有證據表明，未成年人飲酒和成年後的有害飲酒有重要聯繫。例如，在香港，衛生署曾於 2015 年委託顧問研究香港成年人的飲酒行為，發現少年時期開始飲酒的人，較易於成年後經常飲酒甚或暴飲，⁽⁶⁾ 而且未成年人越早開始飲酒，在成年後越容易面臨酗酒的問題。⁽⁷⁾ 因此，限制未成年人飲酒，對控制整個社會的有害飲酒有重要意義。

根據其他國家或地區的經驗及研究顯示，訂立購買酒精對象的最低年齡限制，可有效減少酒精相關危害，同時對減少青少年飲酒及酒害十分有效。研究亦顯示，即使有限度地加強執法，尤其是配合宣傳與其他社區活動的情況下，亦可減低售賣酒精予未成年人的比率達 35% 至 40%。⁽⁸⁾ 鑑於未成年人飲酒的嚴重影響，大部分國家和地區都訂定了准予買酒的法定最低年齡，以限制未成年人接觸酒類。此外，由於有害使用酒精不僅影響飲酒者的個人健康，同時會對整個社會產生負面的影響，因此，除了立法限制買酒年齡外，政府亦須採取綜合性的策略，通過執法、教育推廣，以加強商家、家長、社會各持份者，以及未成年人對酒精禍害的認識，減少整個社會有害使用酒精飲料。

2. 澳門和香港青少年及成人的飲酒情況

2.1. 澳門

根據衛生局 2012 至 2013 學年及 2017 至 2018 學年的澳門中學生健康行為調查ⁱⁱ，分別有 79.3% 及 82.0% 學生表示曾經飲酒（包括只飲過一、兩口），高中生中曾經飲酒的比率（85.8%，2013 年；87.9%，2018 年）高於初中生（72.1%，2013 年；74.7%，2018 年），性別間沒有顯著差異。整體而言，約三分之一學生表示 13 歲前曾經飲酒（31.9%，2013 年；27.8%，2018 年）。此外，不管男女，13 歲以前曾經飲酒的初中生比率（37.4%，2013 年；33.7%，2018 年）顯著高於高中生（27.0%，2013 年；23.3%，2018 年）。^{(9),(10)}

調查結果顯示，分別有 26.8%（2013 年）及 27.2%（2018 年）學生為現行飲酒者，即受訪前 1 個月內，最少有 1 天曾飲用至少 1 杯酒，高中生現行飲酒者的比率（31.1%，2013 年；31.1%，2018 年）顯著高於初中生（22.0%，2013 年；22.2%，2018 年）。^{(9),(10)} 根據 2017 至 2018 年的調查報告，就現行飲酒者而言，取得酒精的途徑主要是自行在食肆、餐廳、酒吧或卡拉 OK 購買（35.8%）、在商店購買（34.2%）、從家人那裏取得（22.1%）。⁽¹⁰⁾

根據上述調查報告中的風險行為盛行率趨勢分析，本澳青少年在 2003 年、2008 年、2013 年及 2018 年曾飲酒的比例分別為 70.8%、74.6%、79.3% 及 82.0%（見表一），^{(9),(10)} 以統計檢定方法 t-test 檢定後，本澳青少年在 2003 年至 2018 年間曾飲酒的比例呈上升趨勢。^{(9),(10)}

本澳 2013 年及 2018 年青少年曾飲酒的比例約為八成（79.3% 及 82.0%），^{(9),(10)} 較鄰近中國內地（51.0%，2013 至 2014 年）、⁽¹¹⁾ 香港（56.8%，2014 年）⁽¹²⁾ 及台灣地區（29.7%，2013 年）⁽¹³⁾ 高（見表一）。

ii 2017/2018「澳門中學生健康行為調查報告」即將公布。

2014 年及 2018 年世界衛生組織全球酒精與健康狀況報告，分別對 2010 年及 2016 年全球及世界衛生組織的不同分區內的 15 歲到 19 歲青少年的飲酒情況進行分析。在有關報告中，曾飲酒者是指之前曾經嘗試飲酒但在過去 12 個月內已停止飲酒者；因此，在比較本澳與世界衛生組織各分區青少年曾經飲酒的比例時，應以報告中曾飲酒者與現行飲酒者的比例之和進行比較。報告指出，全球青少年曾飲酒的比例分別為（46.1%，2010 年⁽¹⁴⁾及 37.5%，2016 年），⁽²⁾ 中國所在的西太平洋地區則為（51.3%，2010 年⁽¹⁴⁾及 46.5%，2016 年）。⁽²⁾ 本澳青少年曾飲酒的比例（79.3%，2013 年及 82.0%，2018 年），^{(9),(10)} 較全球及西太平洋地區的比例高（見圖一及圖二）。^{(2),(14)}

普遍歐洲國家有兩成至四成的青少年在 13 歲前曾經飲酒（2014 年），⁽¹⁵⁾ 約三成（31.9%，2013 年，27.8%，2018 年）本澳青少年在 13 歲前曾經飲酒，^{(9),(10)} 與法國（31%）、英國（27%）、西班牙（26%）相若，⁽¹⁵⁾ 與歐洲國家相比屬中等的水平（見表二）。

在 2017 年的一項針對本澳就讀中一至中三的青少年進行的“澳門青少年的成癮行為與心理及社交因素”調查中，有接近一半（46%）有個別成癮行為狀況的青少年，表示曾經飲酒，足見飲酒習慣與各種成癮行為息息相關。調查亦顯示，本澳青少年第一次飲酒的平均年齡為 10.7 歲，可見飲酒行為在青少年當中的普遍性。⁽¹⁶⁾

需留意的是，上述各調查的研究方法及研究對象的年齡各有不同，對各地區曾飲酒的比例進行直接比較未必能準確地反映實際情況，但就以上比較粗略估計，本澳青少年曾飲酒的比例相較於其他地區稍高。此情況可能歸因於大部分國家已制訂禁止向青少年售賣或提供酒精飲料的政策，而本澳尚未有相關法例規管。另外，三成本澳青少年 13 歲前曾飲酒，與歐洲國家相若；加上本澳青少年曾飲酒的比例呈上升的趨勢，且飲酒行為在青少年群體中甚為普遍，因此，青少年飲酒的情況值得關注。綜上所述，有必要通過立法，訂立購買酒精飲品的最低年齡及制訂其他減少酒精對青少年的危害的措施，以控制青少年有害使用酒精的情況。

表一：中國內地、港澳台地區青少年曾飲酒的比例

地區	澳門特別行政區 ^{(9),(10)}				中國內地 ⁽¹¹⁾	香港特別行政區 ⁽¹²⁾				台灣地區 ⁽¹³⁾
	年份	2003	2008	2013		2018	2013-2014	2004	2008	
曾飲酒比例 (%)	70.8	74.6	79.3	82.0	51.0	66.5	64.9	59.0	56.8	29.7

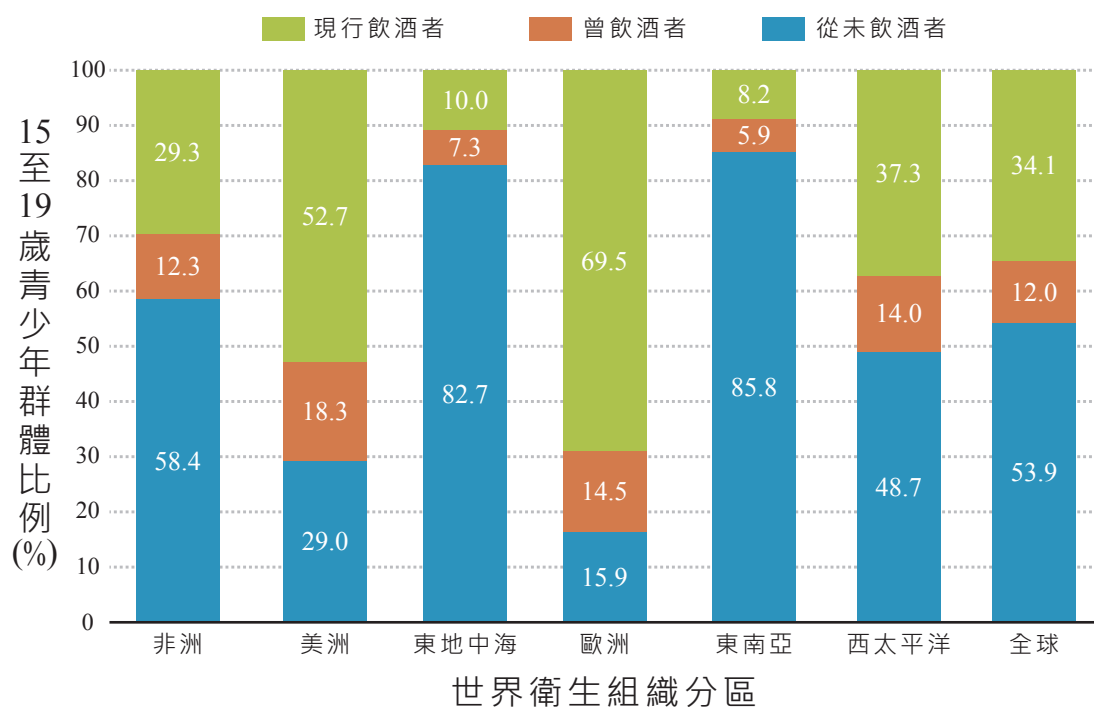
註：中國內地調查對象為 12 歲以上中學生，港澳為中學生，台灣地區為 12 至 17 歲。

表二：歐洲各國及澳門 13 歲前曾經飲酒的青少年的比例 (%) (按高至低排序)

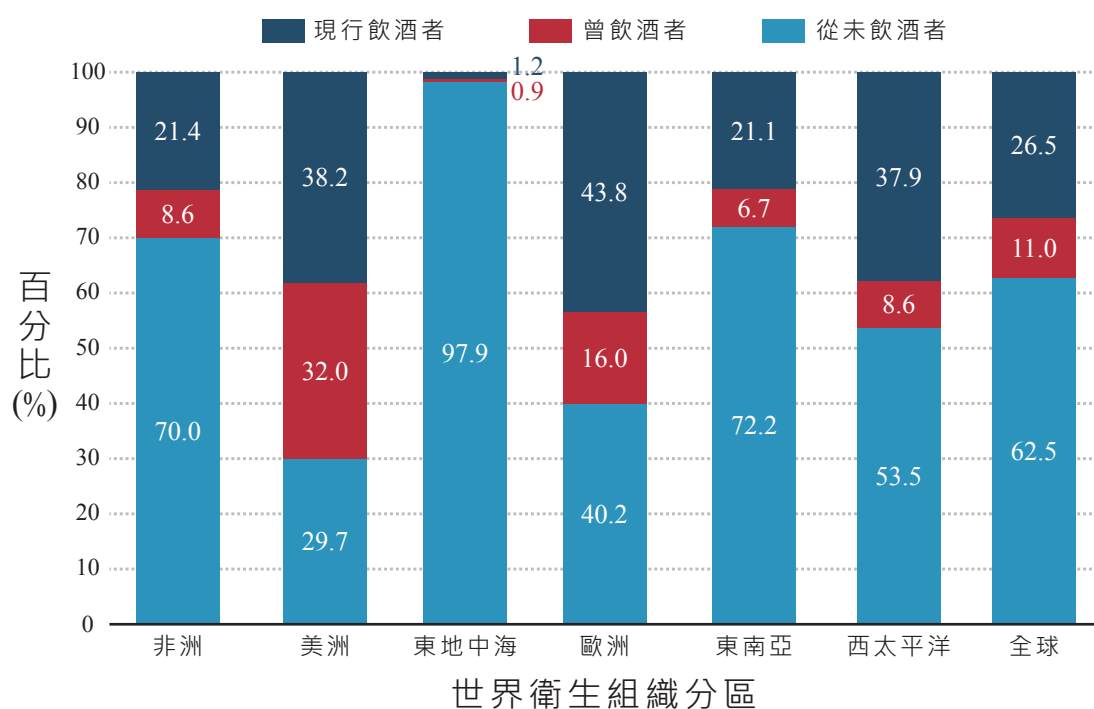
國家 / 地區	年份	13歲前曾經飲酒比例(%)		
		男性	女性	合計
奧地利 ⁽¹⁵⁾	2014	46	37	41
匈牙利 ⁽¹⁵⁾	2014	41	37	39
葡萄牙 ⁽¹⁵⁾	2014	38	37	38
德國 ⁽¹⁵⁾	2014	36	37	37
澳門特別行政區 ^{(9),(10)}	2013	34.2	29.8	31.9
	2018	30.3	25.1	27.8
法國 ⁽¹⁵⁾	2014	27	35	31
英國 ⁽¹⁵⁾	2014	28	26	27
西班牙 ⁽¹⁵⁾	2014	25	27	26
芬蘭 ⁽¹⁵⁾	2014	22	20	21
愛爾蘭 ⁽¹⁵⁾	2014	19	15	17

註：澳門調查對象為中學生，歐洲國家調查對象為 15 歲的青少年。

圖一：全球及世界衛生組織各分區的 15 至 19 歲青少年的從未飲酒者、曾飲酒者及現行飲酒者的比例 (%)，2010⁽¹⁴⁾



圖二：全球及世界衛生組織各分區的 15 至 19 歲青少年的從未飲酒者、曾飲酒者及現行飲酒者的比例 (%)，2016⁽²⁾



就成人的飲酒情況而言，大部分歐美國家、澳洲及紐西蘭的成人飲酒率約為（六成至八成），而普遍亞洲國家則是（五成至七成），馬來西亞的飲酒率較低（約三成）。⁽¹⁷⁾ 根據澳門健康調查 2016 報告顯示，本澳居民曾飲酒的比例為 61.8%，⁽¹⁸⁾ 較歐美、澳紐低，但若與亞洲國家比較，仍屬中等水平，較日本（57.0%）、⁽¹⁷⁾ 中國內地（55.9%）⁽¹⁷⁾ 及香港（50.4%）⁽¹⁷⁾ 高（見表三）。

暴飲情況方面，根據世界衛生組織全球酒精與健康狀況報告 2018，全球成人偶發重度飲酒（heavy episodic drinking）ⁱⁱⁱ 的比例分別為（20.5%，2010 年及 18.2%，2016 年），西太平洋地區則分別為（23.9%，2010 年及 21.9%，2016 年）；⁽²⁾ 澳門健康調查 2016 報告及 2017 年澳門居民飲用酒精飲品調查^{iv} 資料顯示，本澳有（12.3%，2016 年及 15.4%，2017 年）居民 1 年內曾 1 次飲用超過 5 個酒精單位以上的酒精飲料，^v 其中（1.1%，2016 年及 0.9%，2017 年）居民每月 1 次飲酒超過 5 個酒精單位，（2.2%，2016 年及 0.9%，2017 年）居民每月 2 至 3 次飲酒超過 5 個酒精單位；^{(18)·(19)} 根據香港 2014 至 2015 年度人口健康調查報告書，香港有 9.6% 的 15 歲以上人士曾暴飲，^{vi} 有 2.2% 調查對象在調查前 12 個月內每月至少暴飲 1 次。⁽²⁰⁾ 至於飲酒頻率，本澳分別有（9.9%，2016 年及 8.4%，2017 年）的居民每周至少飲酒 1 至 2 次，^{(18)·(19)} 香港則有 11.1% 的人士定期飲酒，其飲酒頻率為 1 星期至少飲酒 1 次。⁽²⁰⁾ 本澳居民曾暴飲的比例較全球及西太平洋地區稍低，與香港相若，而飲酒頻率方面，澳門的情況大致與香港相若。

iii 世界衛生組織全球酒精與健康狀況報告 2018 中，偶發重度飲酒是指過去 1 個月至少有 1 次飲酒量為 60 克純酒精或以上。

iv 2017 年澳門居民飲用酒精飲品調查即將公布。

v 澳門健康調查 2016 報告及 2017 年澳門居民飲用酒精飲品調查中，每個酒精單位含有 10 克純酒精。

vi 香港 2014 至 2015 年度人口健康調查報告書中，暴飲是指連續飲用 5 份或以上酒精飲料（即至少 5 罐啤酒、5 杯餐酒或 5 杯烈酒）。

表三：各地居民過去 12 個月內飲酒率（%）（按飲酒高至低排序）：

國家 / 地區	年份	飲酒率(%)		
		男性	女性	合計
德國 ⁽¹⁷⁾	2016	88.5	70.6	79.4
澳洲 ⁽¹⁷⁾	2016	88.3	70.6	79.4
法國 ⁽¹⁷⁾	2016	85.8	65.6	75.3
紐西蘭 ⁽¹⁷⁾	2016	85.1	64.8	74.6
英國 ⁽¹⁷⁾	2016	84.3	63.0	73.4
美國 ⁽¹⁷⁾	2016	83.0	60.7	71.7
新加坡 ⁽¹⁷⁾	2016	81.7	58.8	70.0
葡萄牙 ⁽¹⁷⁾	2016	81.6	58.3	69.2
加拿大 ⁽¹⁷⁾	2016	77.3	52.1	64.5
韓國 ⁽¹⁷⁾	2016	77.0	51.2	63.9
澳門特別行政區 ⁽¹⁸⁾	2016	74.7	50.7	61.8
日本 ⁽¹⁷⁾	2016	71.3	43.7	57.0
中國內地 ⁽¹⁷⁾	2016	68.6	42.6	55.9
台灣地區 ⁽¹³⁾	2013	58.9	38.1	51.6
香港特別行政區 ⁽²⁰⁾	2014-2015	54.0	47.1	50.4
馬來西亞 ⁽¹⁷⁾	2016	41.2	18.2	29.6

註：澳門、台灣地區的成人受訪對象為 18 歲以上，其他國家、地區飲酒者的年齡為 15 歲以上

2.2. 香港

香港青少年飲酒的比率低於西方國家，但年輕人飲酒的情況仍然相當普遍。根據最新數據，曾暴飲或每月暴飲至少 1 次的小四學生，分別達 3.4% 和 1.2%，中六學生就分別達 12.1% 和 2%。而暴飲的定義是在數小時內連續飲用 5 杯 / 罐或以上的酒精飲品。另有多項調查亦指出，香港未成年人飲酒的情況普遍，其中有調查指出曾經飲酒的中學生在 11 歲或以前第 1 次飲酒。根據衛生署的資料，年輕人不乏接觸酒類的管道，包括由家長提供和自行購買。⁽⁶⁾

3. 世界衛生組織有關減少未成年人飲酒的策略建議、各國和各地的做法

3.1. 世界衛生組織的減少有害使用酒精的目標和策略建議

世界衛生組織提出在 2010 年至 2025 年期間，必須更加努力削減需求並實現各國政府設定的使用全球酒精消費相對減少 10% 的目標。⁽²¹⁾ 全球策略性決議敦促各國加強本國為應對有害使用酒精造成的公共衛生問題而採取的應對措施。

世界衛生組織減少有害使用酒精的策略建議包括：

- (a) 領導、認識與承諾；
- (b) 衛生機構的應對行動；
- (c) 社區行動；
- (d) 酒後駕駛的政策和對策；
- (e) 酒精供應；
- (f) 酒精飲料的推銷；
- (g) 價格政策；
- (h) 減少飲酒和醉酒的負面後果；
- (i) 減少非法酒精和非正規生產的酒精的公共衛生影響；
- (j) 監督和監測。

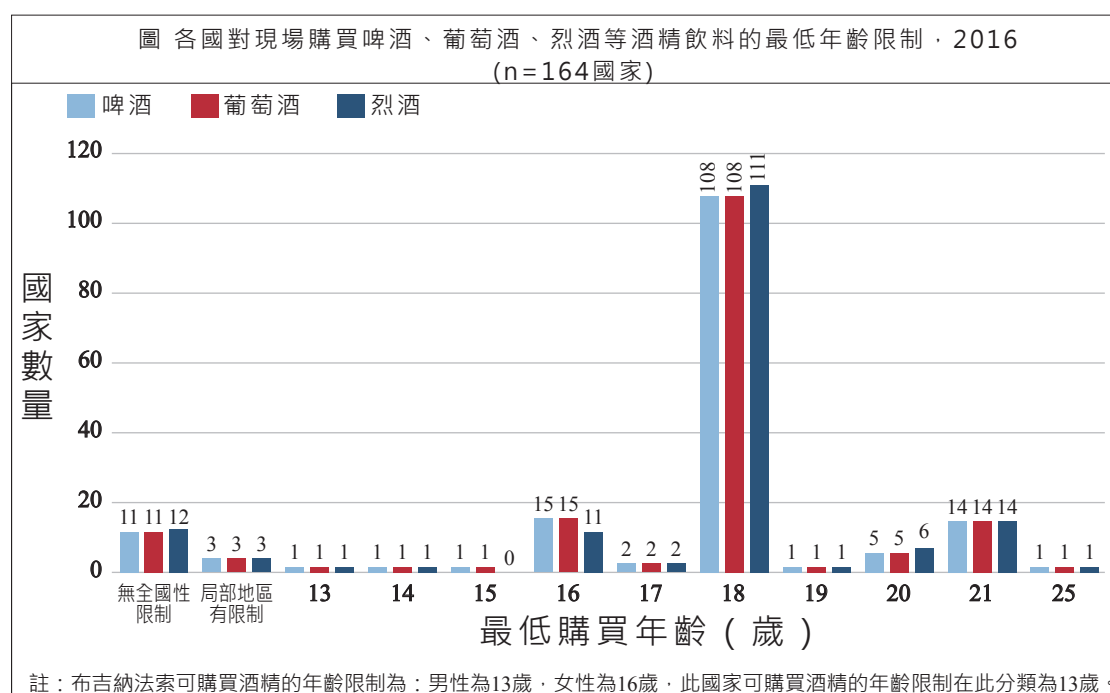
當中，(d) 酒後駕駛的政策和對策；(e) 酒精供應；(f) 酒精飲料的推銷；(g) 價格政策；(h) 減少飲酒和醉酒的負面後果；(i) 減少非法酒精和非正規生產的酒精的公共衛生影響，為減少酒精危害的具體的策略，而 (a) 領導、認識與承諾；(b) 衛生機構的應對行動；(c) 社區行動；(j) 監督和監測則屬為達到目標的支撐性策略。由於酒後駕駛的政策和對策已由較完善的專門法律規定，而一般而言，非法酒精和非正規生產的酒精的公共衛生影響在澳門並不明顯，故本諮詢文本主要討論酒精供應、酒精飲料的推銷、價格政策及減少飲酒和醉酒的負面後果。

3.2. 限制向青少年供應酒精飲品

限制未成年人接觸酒精的方式，各國和各地的做法有所不同。當中，最常見的是禁止向未成年人售賣或提供酒精飲品。世界衛生組織建議對購買或消費酒精飲料設定適當的最低年齡，並採取其他政策，以便提高門檻，防止向青少年銷售，或由其消費酒精飲料。

根據世界衛生組織的一項調查，在 164 個國家中，只有 15 個國家沒有對可購買酒精飲料的最低年齡作出全國性限制。在作出限制的國家中，大部分國家將年齡限制在 18 歲，其他國家則限制在 16 歲或 21 歲，最低的年齡限制在 13 歲，最高在 25 歲。大部分國家對啤酒 (beer)、葡萄酒 (wine) 和烈酒 (spirits) 的年齡限制沒有分別，少數國家則有所分別。⁽²⁾ (見圖四)

圖四：各國對現場購買啤酒、葡萄酒、烈酒等酒精飲料的最低年齡限制⁽²⁾



資料來源：世界衛生組織全球酒精與健康狀況報告 2018

此外，也有很多國家禁止未成年人進入提供酒精飲品的場所如酒吧，或禁止未成年人擔任售賣酒精飲品的工作。馬來西亞、台灣地區等規範售賣酒類飲料的場所需張貼警告標語。^{(22), (23)}

3.2.1. 酒牌制度

酒牌制度在管理制度和英國類似的國家或地區較為盛行。在不同的國家和地區，其所涵蓋的範圍有所不同。在香港，酒牌制度主要目的是限制可供飲酒的場所。但酒牌制度也常包含限制未成年人飲酒的元素。例如，香港已根據《應課稅品（酒類）規例》（第 109B 章）訂立酒牌制度，規定持牌人不得准許任何 18 歲以下人士在持牌處所（例如酒吧、食肆及會社）內飲用任何令人醺醉的酒類。過往，香港的酒牌制度並不限制非即場飲用的售賣場所如超市、便利店和士多等，但現時酒牌制度已延伸至非即場飲用的售賣場所如超市、便利店和士多等。

同樣在英格蘭，按照之前的酒牌制度，就售酒予未成年人作出規管的法例只適用於持牌處所。但根據《2003 年牌照法》，任何人售酒予 18 歲以下人士，不論出售地點，均屬違法。自該法例於 2005 年生效以來，在英格蘭，曾經飲酒的 11 歲至 15 歲年輕人佔同齡人口的比例由 2005 年的 58% 下降至 2014 年的 38%。有意見認為，執行年齡限制規定可算是令年輕人曾經飲酒的比例下降的因素之一。⁽⁶⁾

3.2.2. 非酒牌制度的限制

大部分有訂定限制未成年人買酒的國家和地區並無酒牌制度，而採用對售賣酒精飲品的店鋪採取警告、罰款和停業等措施來達致處罰的目的。

為配合法律，執法當局獲賦予多項巡查及執法權力，包括以喬裝顧客的方式（即俗稱“放蛇”）搜集證據。研究發現“放蛇”行動能有效發揮阻嚇作用，並改善各方遵守年齡限制規定的情況。⁽⁶⁾

3.3. 廣告和推廣限制

減少推銷尤其對未成年人帶來的影響是減少有害使用酒精的重要考量。銷售酒精的管道包括日益複雜的廣告和各種促銷手段，例如將酒精

品牌與體育和文化活動結合起來，贊助和植入式廣告，以及電子郵件、短信和播客、社會宣傳和其他等新推銷手段。通過衛星電視和網際網路以及體育和文化活動贊助等管道，跨越國界和國家管轄範圍傳播酒精行銷資訊等新興問題，已在某些國家引起嚴肅關注。⁽¹⁾

在以較年輕的成年消費者為推銷對象時，很難將未成年人排除在外，然而這些未成年人所受到的推銷誘惑，與在目前飲酒率低或戒酒率高的中、低收入國家鎖定新市場所衍生的問題，兩者皆是特別令人關注的議題。此外，酒精推銷的內容以及未成年人與這種推銷的接觸量都是重要問題。應當考慮採取防範措施，防止未成年人遭受這類推銷手段的影響。⁽¹⁾

很多國家和地區限制向未成年人宣傳和推廣酒精飲料。例如，在台灣地區，酒精飲料的宣傳必須加上未成年人不得飲酒的內容；⁽²²⁾ 在加拿大，酒精飲料廣告中，不得出現未成年人；⁽²⁴⁾ 在葡萄牙，酒精飲料廣告只允許在特定時段播放，並規定不得在未成年人參與的體育、文化、娛樂等活動中，以明示或暗示的方式展示酒精飲料的牌名等措。施。⁽²⁵⁾

3.4. 價格政策

世界衛生組織認為，包括酗酒者和未成年人在內的消費者對酒價的變化很敏感。利用價格政策可減少未成年人飲酒，避免未成年人發展成大量飲酒和 / 或反復酗酒等情況，並可藉此影響消費者的偏好。提高酒精飲料的價格是減少有害使用酒精最有效的干預措施之一。⁽¹⁾ 有學者認為，相對於加強有關買酒最低年齡規定的執法行動，其他因素（例如負擔能力下降）而導致未成年人飲酒情況大減的可能性更大。⁽⁶⁾

然而，為減少有害使用酒精而實行的價格政策能否成功，關鍵在於是否有一個切實有效的稅收制度，並能配以適當的徵稅和執行措施，以

免衍生大量非法酒精市場。

3.5. 非立法措施

社區共同參與，通過社會營銷的方式來達到減少青少年飲酒的目的。

芬蘭的青少年禁酒計劃 (Local Alcohol Policy 或簡稱 PAKKA) 是一項備受引述的社區為本計劃，旨在減少 18 歲以下人士接觸酒類的機會。芬蘭於推行青少年禁酒計劃 3 年後，對該計劃的成效進行評估，結果顯示拒絕售酒予未達法定年齡人士的情況更見普遍，而且越來越多年輕人覺得難以在社區內買酒。青少年禁酒計劃在 2004 年至 2007 年期間推行，定有多項目標，其中一項是減少 18 歲以下人士接觸酒類的機會。⁽⁶⁾

青少年禁酒計劃是芬蘭政府與酒業、傳媒及學界持份者聯手推行的計劃。在香港，衛生署最近推出“年少無酒”運動，與年輕人和家長團體、學界、醫護專業攜手合作，加強防止及減少未成年人飲酒的工作。“年少無酒”活動主要包含不同的核心計劃，包括推行以年輕人為目標的社區健康運動、以家長 / 市民為對象的全港大型宣傳活動，以及與不同持份者保持聯絡。整項計劃包羅多個不同環節，既有大型的宣傳及以家長及年輕人為對象的教育計劃，同時亦加強採取執法行動，以及為服務員及售酒商舉辦為期半天的自願培訓計劃，以加深他們對酒類相關法例的認識，並向他們介紹實施有關法例的實務工作方式。⁽⁶⁾

4. 澳門有關有害飲酒的管制措施現狀

4.1. 酒後駕駛的政策

根據《道路交通法》（第 3/2007 號法律）第九十條及九十六條規定公共道路上駕駛車輛者的每公升血液中的酒精含量超過 0.5 克，則可科處由罰金澳門幣 2,000 元，至最高一年徒刑，以及禁止駕駛的處罰。

根據同一法律第一百一十五條規定，執法人員可對駕駛員進行呼氣酒精測試，而牽涉人員傷亡事故的駕駛員或其他人，在其狀況容許的情況下，必須接受有關測試。

4.2. 管制酒精的供應

根據 10 月 26 日第 47/98/M 號法令（核准對特定經濟活動發出行政准照之新制度）第三十五條第二款所規定，禁止未滿十六歲者進入屬“卡拉 OK”類型之場所。

4.3. 酒精飲料的銷售和推廣

9 月 4 日第 7/89/M 號法律（訂定廣告活動之制度事宜）第九條規定限制含酒精飲品的廣告。

根據同一條文第二款所規定，含酒精飲品的廣告不得：a. 利用未成年人或鼓勵他們飲用；b. 鼓勵過份飲用；c. 輕侮非飲用者；d. 暗示飲用是成功者的象徵。而根據第三款所規定對含酒精飲品的廣告不得與駕駛車輛行為有關。

根據該法律第十四條第四款所規定，兒童及青少年不得在含酒精飲品的廣告中出現。

4.4. 價格政策

在澳門，價格政策方面應尤其注意第 8/2008 號法律修改 12 月 13 日第 4/99/M 號法律《消費稅規章》當中所載的第 I 組，啤酒、葡萄酒及等同者被視為“無產品成為實物課徵對象”；而在第 II 組的含酒精飲料，即酒精強度高於或相等於容積 30% 之所有酒精飲料（米酒除外），不論經發酵物質或其來源為何，進口價值之從價稅到岸價格 / 澳門為 10%，故特定稅為每一公升澳門幣 20.00 元。

4.5. 減少飲酒造成的危害的其他措施

根據 4 月 1 日第 16/96/M 號法令《核准酒店業及同類行業之新制度》第四十一條第一款 (b) 項的規定，醉酒被視為禁止出入酒店及同類場所之合理理由。

4.6. 減少非法販賣及非正規生產的酒精飲品對公共衛生造成的影響

進入澳門境內的酒精須獲得相關入口准照及受衛生局嚴格控制（第 5/2013 號法律《食品安全法》第十三條及第 7/2003 號法律《對外貿易法》第三十七條）。

5. 諮詢內容和重點

5.1. 立法取向及範圍

世界衛生組織提出了一系列減少有害飲酒的政策建議，世界各地根據自身的歷史文化和制度採用了不同的政策組合來達致減少有害飲酒的目的。當中，由於未成年人飲酒不僅對未成年人本身構成嚴重的健康影響，亦是成年後有害飲酒的重要因素，限制未成年人飲酒是各國各地減少有害飲酒的首要措施。本澳社會亦有廣泛呼聲以法律限制未成年人飲酒，故本次立法的重點為減少青少年飲酒。當中，以立法訂立購買或取得酒精飲料的最低年齡，以限制酒精飲料在未成年人群體中的可得性；同時，透過制訂酒精飲料的廣告及促銷的限制措施，減少未成年人飲酒的誘因。

關於本澳社會有建議透過酒牌制度來限制未成年人買酒、飲酒方面，國際上只有較少數已長久建立酒牌制度國家或地區透過該制度去達到限制未成年人買酒、飲酒的目的，其餘僅以一般立法限制未成年人飲酒。鑑於酒牌制度的建立和維護，涉及大量的行政資源，是次立法不擬透過酒牌制度來達到限制未成年人買酒、飲酒的目的。

本諮詢文本擬就下列立法方向公眾作出諮詢。

5.2. 酒精飲料的定義和標籤

“酒精飲料”是指任何經發酵、蒸餾或添加的，以容量計酒精濃度高於百分之一點二的飲料。

凡於澳門特別行政區銷售的已包裝酒精飲料的標籤上，應清晰標示以容量百份比計的酒精含量。

5.3. 禁止供應、銷售及消費酒精飲料的地點和方式

建議禁止在下列地點或透過下列方式供應、銷售及消費酒精飲料：

- (1) 提供醫療服務的單位；
- (2) 自動售賣機；
- (3) 專為未滿 18 歲人士而設的地點，尤其是學前、小學及中學教育場所，教育輔助場所、托兒所及其他幼兒護理場所，兒童院舍。

5.4. 禁止銷售、提供或接獲對象

建議：

- (1) 禁止在公眾地方或向公眾開放的地方，向未滿 18 歲人士售賣或提供酒精飲料；
- (2) 禁止由未滿 18 歲人士銷售酒精飲料；
- (3) 任何酒精飲料銷售地點必須在顯眼處張貼出“嚴禁向未滿 18 歲人士售賣或提供酒精飲料”的標誌；
- (4) 對購買者年齡有懷疑時，應要求其出示身份證明文件。

5.5. 酒精飲料廣告及促銷的限制

建議修改 9 月 4 日第 7/89/M 號法律第九條（受管制的廣告），增加以下內容：

在酒精飲料廣告中應以中文、葡文及英文標明下列內容的警語

“ 過 量 飲 酒 危 害 健 康 ；

CONSUMIR ÁLCOOL EM EXCESSO PREJUDICA A SAÚDE;

EXCESSIVE DRINKING IS HARMFUL TO HEALTH.”

5.6. 監察和處罰

5.6.1. 執法機構

- (1) 衛生局具職權監察法律的遵守情況。
- (2) 上款所指的當局在執行職務時，可採取下列措施或行動：
 - i. 依法進入本法律規範酒精飲料供應、銷售及消費的地點；
 - ii. 如對收集證據屬必要，命令有關商業場所立即臨時關閉不超過十二小時，以扣押用於作出違法行為的物品或識別違法者及消費者；
 - iii. 對有關酒精飲料、酒精飲料自動售賣機及廣告媒介作出保全性扣押；
 - iv. 如作出認為酒精飲料廣告的支架或廣告媒介屬違法的確定性處罰決定，則將之拆除及銷毀。
- (3) 非屬治安警察局的監察人員享有公共當局的權力，並可依法要求安警察局提供必要的合作，尤其在執行職務時遇到反對或抗拒的情況。
- (4) 監察人員在執行職務時，若有懷疑，可要求飲酒人士出示身份證明文件，以核實飲酒人士是否未滿 18 歲。

5.6.2. 處罰制度

- (1) 違反法律有關規定可被科處罰款；
- (2) 若違法行為情節嚴重，或重覆實施違法行為，在科處罰款的同時，可科處下列附加處罰：
 - i. 喪失作出違法行為所銷售的製品；
 - ii. 禁止從事與作出的違法行為直接相關的活動，為期不超過兩年。
- (3) 倘當場發現違法行為，而不法活動的持續會發生嚴重危險，當局可著令場所臨時關閉不超過十二小時。

6. 諮詢重點內容

- (1) 對於酒精飲料的定義，您同意嗎？
- (2) 關於禁止在公眾地方或向公眾開放的地方，向未滿 18 歲的人士售賣或提供酒精飲料，您同意嗎？或者有何補充？
- (3) 對於禁止供應、銷售及消費酒精飲料的地點，您同意嗎？或者有何補充？
- (4) 對於禁止由未滿 18 歲人士銷售酒精飲料，您同意嗎？
- (5) 上述對於酒精飲料廣告及促銷的限制措施，您是否同意？或者有何補充？
- (6) 對於應在已包裝酒精飲料的標籤上，清晰標示以容量百份比計的酒精含量，您是否同意？或者有何補充？
- (7) 對於任何酒精飲料銷售地點必須在顯眼處張貼出“禁止向未成人人士售賣或提供酒精飲料”標貼，您同意嗎？
- (8) 關於衛生局的職權，您同意嗎？
- (9) 上述的年齡核實措施，您同意嗎？
- (10) 您認為處罰措施恰當嗎？或者有何補充？

7. 參考資料

1. 世界衛生組織 . 減少有害使用酒精全球戰略 (中) . 2010.
2. 世界衛生組織 . 全球酒精與健康狀況報告 . 2018.
3. MyNorthwest. Four Loko now banned in 5 states. 2011. <https://mynorthwest.com/7050/four-loko-now-banned-in-5-states/>.
4. 世界衛生組織 . 全球酒精與健康狀況報告 . 2011.
5. National Institute on Alcohol Abuse and Alchoholism (NIAAA). Alcohol Facts and Staitics, <https://www.niaaa.nih.gov/publications/brochures-and-fact-sheets/alcohol-facts-and-statistics>.
6. 香港特別行政區立法會 . 對未成年人飲酒的規管 (文件編號 : ISE12/16-17) . 2017 年 4 月 24 日 .
7. Alcoholism: Clinical and Experimental Research.
8. Binge Drinking and Europe, Institute of Alcohol Studies, London
9. 澳門特別行政區政府衛生局 . 澳門中學生健康行為調查 . 2012 至 2013 學年 .
10. 澳門特別行政區政府衛生局 . 澳門中學生健康行為調查 . 2017 至 2018 學年 .
11. 中國疾病預防控制中心營養與健康所 . 青少年飲酒狀況調查 . 2013 至 2014 年 .
12. 香港特別行政區 : 保安局禁毒處 . 2004/05 年、2008/09 年、2011/12 年和 2014/15 年學生服用藥物情況調查 .
13. 台灣地區食品藥物管理署 . 103 年物質使用調查 (調查抽樣時間為 2013 年 10 月) . 2014 年 .
14. 世界衛生組織 . 全球酒精與健康狀況報告 . 2014.
15. 世界衛生組織 . 全球衛生觀察站數據資料庫 - 酒精與健康全球資訊系統 - 青少年與酒精 . <http://apps.who.int/gho/data/node.main.A1218?lang=en>.

16. 澳門青少年的成癮行為與心理及社交因素 . 鮑思高青年服務網絡與香港東華三院 , 2017
17. 世界衛生組織全球衛生觀察站數據資料庫 - 酒精與健康全球資訊系統 - 飲酒習慣 . <http://apps.who.int/gho/data/view.main.52480>.
18. 澳門特別行政區政府衛生局 . 澳門健康調查 2016 報告 . 2016.
19. 澳門特別行政區政府衛生局 . 澳門居民飲用酒精飲品調查 . 2017.
20. 香港特別行政區政府衛生署衛生防護中心監測及流行病學處 . 2014 至 2015 年度人口健康調查報告書 . 香港 : 衛生署 . 2017 年 .
21. 世界衛生組織 . 世界衛生組織新聞稿 . 有害使用酒精每年導致 300 多萬人死亡 , 其中多數是男性 . 2018 年 9 月 21 日 .
22. 台灣地區《煙酒管理法》 . 2017 年 12 月 27 日 .
23. FOOD (AMENDMENT) REGULATIONS. Malaysia, 2016.
24. Liquor Control Act, CHAPTER 260 OF THE REVISED STATUTES. Province of Nova Scotia, Canada, 2018.
25. Regulations-on-alcohol-marketing/. Portugal : The European Centre for Monitoring Alcohol Marketing (EUCAM).

8. 發表意見的方式

(1) 公開諮詢期：2020年10月6日起至12月4日

(2) 索取諮詢文本途徑

《預防和控制未成年人飲酒制度》諮詢文本，可於衛生局網頁
<http://www.ssm.gov.mo> 內下載或在以下地點索取：

索取地點	地址
政府資訊中心	澳門水坑尾街188-198號方圓廣場
政府綜合服務大樓	澳門黑沙環新街52號
離島政府綜合服務中心	氹仔哥英布拉街225號3樓
仁伯爵綜合醫院公共關係室	澳門若憲馬路
筷子基衛生中心	沙梨頭海邊大馬路929號
黑沙環衛生中心	黑沙環中街18地段
海傍衛生中心	貢士旦甸奴街11號4-7樓
風順堂衛生中心	鵝眉橫街2號新濤閣第2座地下
塔石衛生中心	荷蘭園大馬路
海洋花園衛生中心	氹仔海洋花園大馬路
湖畔嘉模衛生中心	氹仔美副將馬路湖畔大廈一樓A區
青洲衛生中心	青洲新街青怡大廈第一座地下
疾病預防控制中心	澳門新口岸宋玉生廣場335-341號 獲多利中心7樓

(3) 發表意見方式

倘 貴會 / 閣下擬對文本提供意見或建議，可於諮詢期間透過以下任何方式向疾病預防控制中心提交：

電郵	cdc@ssm.gov.mo
傳真	(853) 2853 3524
親身提交	澳門新口岸宋玉生廣場 335-341號獲多利中心 7 樓
網上意見提交	http://www.ssm.gov.mo

註：如以電郵或傳真等方式提交意見，請註明《預防和控制未成年人飲酒制度》公開諮詢

(4) 總結報告的製作與發佈

衛生局將於公開諮詢期結束後的 60 日內將所收集的意見輯成諮詢意見匯集，並在此基礎上編制諮詢項目總結報告，同時按《公共政策諮詢規範性指引》的規定提交並於衛生局網頁
<http://www.ssm.gov.mo> 發佈有關報告。

(5) 查詢渠道

對於是次諮詢倘有任何查詢，可電郵 cdc@ssm.gov.mo 或致電 2853 3525，與疾病預防控制中心聯絡。

附件：《預防和控制未成年人飲酒制度》諮詢文本意見表

提供者資料:

提供意見者身份: <input type="checkbox"/> 個人 <input type="checkbox"/> 團體/機構 (如為團體 / 機構，請提供有關資料)	
提供意見者的團體 / 機構： _____	簽署、蓋章及日期
聯絡人及聯絡電話 / 電郵或傳真 _____	負責人姓名

提供意見如下：

酒精飲料的定義和標籤
(1) “酒精飲料”是指任何經發酵、蒸餾或添加的，以容量計酒精濃度高於百分之一點二的飲料。 <input type="checkbox"/> 同意 <input type="checkbox"/> 不同意 <input type="checkbox"/> 不知道
(2) 凡於澳門特別行政區銷售的已包裝酒精飲料的標籤上，應清晰標示以容量百分比計的酒精含量。 <input type="checkbox"/> 同意 <input type="checkbox"/> 不同意 <input type="checkbox"/> 不知道
其他建議：(若空間不足，請使用補充欄) _____ _____ _____ _____

禁止或限制之行為

(3) 禁止在提供醫療服務的單位供應、銷售及消費酒精飲料。

同意 不同意 不知道

(4) 禁止在自動售賣機銷售酒精飲料。

同意 不同意 不知道

(5) 禁止在專為未滿18歲人士而設的地點，尤其是學前、小學及中學教育場所，教育輔助場所、托兒所及其他幼兒護理場所，兒童院舍等地點供應、銷售及消費酒精飲料。

同意 不同意 不知道

(6) 禁止在公眾地方或向公眾開放的地方，向未滿18歲的人士售賣或提供酒精飲料，又或放置酒精飲料供其取得。

同意 不同意 不知道

其他建議：(若空間不足，請使用補充欄)

禁止或限制之行為

(7) 禁止由未滿18歲人士銷售酒精飲料。

同意 不同意 不知道

(8) 在酒精飲料廣告中應以中文、葡文及英文標明下列內容的警語：“過量飲酒危害健康；
CONSUMIR ÁLCOOL EM EXCESSO PREJUDICA A SAÚDE; EXCESSIVE
DRINKING IS HARMFUL TO HEALTH.”

同意 不同意 不知道

(9) 任何酒精飲料銷售地點必須在顯眼處張貼出“嚴禁向未滿18歲人士售賣或提供酒精
飲料”的標誌。

同意 不同意 不知道

其他建議：(若空間不足，請使用補充欄)

監察

- (10) 監察實體在執行職務時，可依法進入本法律規範酒精飲料供應、銷售及消費的地點。
同意 不同意 不知道
- (11) 監察實體在執行職務時，如對收集證據屬必要，可命令有關商業場所立即臨時關閉不超過十二小時，以扣押用於作出違法行為的物品或識別違法者及消費者。
同意 不同意 不知道
- (12) 監察實體在執行職務時，可對有關酒精飲料、酒精飲料自動售賣機及廣告媒介作出保全性扣押。
同意 不同意 不知道
- (13) 監察實體在執行職務時，如作出認為酒精飲料廣告的支架或廣告媒介屬違法的確定性處罰決定，則可將之拆除及銷毀。
同意 不同意 不知道
- (14) 監察人員在執行職務時，若有懷疑，可要求飲酒人士出示身份證明文件，以核實飲酒人士是否未滿18歲。
同意 不同意 不知道
- (15) 出售或供應酒類的場所應實行一套年齡核實政策，對購買者年齡有懷疑時，應要求其出示身份證明文件。
同意 不同意 不知道

其他建議：(若空間不足，請使用補充欄)

處罰

(16) 違反本法律有關規定可被科處罰款。

同意 不同意 不知道

(17) 若違法行為情節嚴重，或重覆實施違法行為，在科處罰款的同時，可科處喪失作出違法行為所銷售的製品的附加處罰。

同意 不同意 不知道

(18) 若違法行為情節嚴重，或重覆實施違法行為，在科處罰款的同時，可科處禁止從事與作出的違法行為直接相關的活動，為期不超過兩年的附加處罰。

同意 不同意 不知道

(19) 倘當場發現違法行為，而不法活動的持續會發生嚴重危險，當局可著令場所臨時關閉不超過十二小時。

同意 不同意 不知道

其他建議：(若空間不足，請使用補充欄)

《預防和控制未成年人飲酒制度》諮詢意見表(補充欄) 供有需要時使用

請選擇意見的分類(可多選)：

- 酒精飲料的定義和標籤 禁止或限制之行為 監察 處罰 其他

