

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)625/05-06(04)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會
2005年12月13日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

公眾地方潔淨罪行的定額罰款制度

目的

本文件旨在撮述議員就公眾地方潔淨罪行的定額罰款制度進行的討論。

背景

《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》

2. 《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例草案》(下稱“條例草案”)於2001年提交立法會，目的是使觸犯若干公眾地方潔淨罪行的人，可藉繳付定額罰款而解除他可能因觸犯該罪行而被定罪的法律責任。這些公眾地方潔淨罪行包括亂拋垃圾、隨地吐痰及未經許可在公眾地方展示招貼或海報。上述罪行的定額罰款最初定為600元，罰款水平可經由立法會藉決議案提高。

3. 立法會成立法案委員會研究條例草案。法案委員會在商議過程中，對計劃的運作深表關注，原因是條例草案建議由合共6個政府部門(但不包括警方)各自根據其職權範圍執行相關條文。

4. 法案委員會亦曾討論對屢犯者加強阻嚇的問題。部分委員建議向屢次亂拋垃圾及隨地吐痰的人處以更高罰款。政府當局回應時表示，兩級制的定額罰款制度會引致嚴重的行政及執行問題，有違以簡易有效方法對付亂拋垃圾者的原意。

5. 條例草案於2001年7月12日在立法會獲得通過，並納入下述兩項由法案委員會建議的修訂——

- (a) 除6個部門外，亦授權警方可就條例草案表列的公眾地方潔淨罪行，發出定額罰款通知書；及
- (b) 把犬隻糞便弄污街道定為條例草案的表列罪行之一。

當局於2002年3月諮詢食物安全及環境衛生事務委員會，而條例於2002年5月27日生效。

定額罰款制度的實施情況

6. 在實施定額罰款制度前，事務委員會曾於2002年3月18日與政府當局舉行會議，討論籌備工作及實施計劃。

7. 在2002年3月的事務委員會會議上，委員提醒政府當局為執法人員提供適當的培訓，同時在執行定額罰款制度時採用劃一的執法標準，原因是當中涉及不同的部門。事務委員會亦促請政府當局提供支援，以便在那些管理工作已外判予私人管理公司的公共屋邨執行定額罰款制度。政府當局答允檢討制度的成效，並於6個月後向事務委員會匯報。

8. 事務委員會於2002年7月15日及2003年5月27日會議上檢討定額罰款制度的實施情況。委員察悉，大部分定額罰款通知書由食物環境衛生署(下稱“食環署”)職員發出，而食環署及漁農自然護理署(下稱“漁護署”)職員在發出定額罰款通知書時，曾遇到反抗，甚至在某些情況下遇襲。委員認為應向執法人員提供更多支援及培訓，亦應推行更多公眾教育及宣傳，推廣環境清潔。事務委員會委員亦表達下述關注事項——

- (a) 除食環署外，其他執法部門，例如警方、康樂及文化事務署及漁護署應加強在衛生黑點的執法工作；
- (b) 對於管理工作已外判的公共屋邨及政府場地，應提供更多人手及支援，以便執法；及
- (c) 法庭對一些隨地吐痰違例者所判處的罰款，低於定額罰款的水平，有違把違例者帶上法庭的目的。

全城清潔策劃小組的建議

9. 香港爆發嚴重急性呼吸系統綜合症，凸顯個人及環境衛生的重要。由於隨地吐痰及亂拋垃圾危害公眾健康，全城清潔策劃小組在2003年5月28日發表的中期報告中，建議應更嚴厲執法對付這類違規行為。全城清潔策劃小組在報告內提出多項建議，其中包括應將隨地吐痰及亂拋垃圾罪行的定額罰款，由600元提高至1,500元。

10. 議員曾在2003年6月2日的事務委員會會議及2003年6月6日的內務委員會特別會議上，討論全城清潔策劃小組的改善香港環境衛生措施中期報告。議員普遍贊成以“絕不容忍”的態度對付環境衛生問

題，以及支持把隨地吐痰及亂拋垃圾罪行的定額罰款由600元提高至1,500元的建議。其他一些議員認為，犬隻糞便弄污街道的定額罰款亦應增加至1,500元。一位議員建議，除定額罰款外，應向公眾地方潔淨罪行的違例者判處社會服務令。不過，部分議員對該項建議有保留，因為會增加執法方面的困難。

11. 衛生福利及食物局局長其後在2003年6月18日的立法會會議上動議一項決議案，把《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》下4類表列公眾地方潔淨罪行的定額罰款水平，由600元提高至1,500元。這些罪行包括隨地吐痰、亂拋垃圾、未經准許而展示招貼或海報，以及讓犬隻糞便弄污街道。該決議案在2003年6月18日的立法會會議上獲得通過，並於2003年6月26日生效。

12. 全城清潔策劃小組在2003年8月9日發表的總結報告中進一步建議，對於屢犯潔淨罪行的人士，需採取更嚴厲的措施，例如判處更高罰款及社會服務令。在2003年8月15日及9月26日的事務委員會會議上，委員普遍支持全城清潔策劃小組就潔淨罪行訂定嚴厲罰則的建議。部分委員建議——

- (a) 屢犯者所進行的社會服務，性質應與推動保持地方清潔有關；及
- (b) 潔淨罪行的罰則應與罪行的嚴重程度相稱。

擬議針對屢犯潔淨罪行人士的新刑罰

13. 在2003年10月28日的事務委員會會議上，政府當局告知委員，當局會就擬議針對屢犯潔淨罪行人士的新刑罰進行公眾諮詢，以收集公眾的意見。政府當局表示，自2002年6月實施定額罰款制度以來，共有約26 100名違例人士，當中382人為屢犯者，其中326人是第二次違例，56人則曾3次或以上觸犯潔淨罪行。政府當局建議，倘若在首次違例日期起計的24個月內第二次觸犯潔淨罪行，再度違例的人士會被判處社會服務令。

14. 在2003年10月的會議上，事務委員會委員對向屢犯潔淨罪行人士判處社會服務令的建議，普遍沒有提出反對，尤其是已證明罰款制度未能阻嚇陋習難改的違例人士。不過，部分委員關注到，倘若其後證實社會服務令未能奏效，政府當局或會施加更嚴厲的刑罰。關於未經准許展示招貼或海報的問題，部分委員認為應施加較重的罰則。另一做法是，當局應向街招或海報的受惠者追討清理街招或海報的行政費用。

15. 2004年3月3日，政府當局告知事務委員會就擬議針對屢犯潔淨罪行人士的新刑罰進行公眾諮詢的結果。諮詢結果顯示，大部分市民支持對在24個月內再犯潔淨罪行人士判處社會服務令及1,500元以上的罰款。政府當局告知事務委員會，當局會草擬詳細的立法建議，在2004至05年度會期內提交立法會審議。

16. 雖然事務委員會委員原則上支持政府當局的建議，部分委員不同意對所有類別的潔淨罪行的屢犯者判處劃一刑罰。一位非事務委員會委員的議員質疑是否需要在如此短時間內進一步檢討或修訂法例，因為定額罰款制度只實行了一年。一位委員認為擬議的新刑罰制度不宜包括非法張貼街招及海報，因為違例者的生計會受到影響。另一位委員認為，違例超過兩次的人士應被判處社會服務令。其他一些委員指出，當局不應只為要判處社會服務令而把潔淨罪行變成刑事罪行。

17. 2004年11月9日，政府當局於就應否繼續落實對屢犯公眾潔淨罪行人士實施新刑罰的建議，再諮詢事務委員會。

18. 事務委員會察悉，截至2004年9月底，共發出了32 000張定額罰款通知書。當中555人為屢犯者，而其中58人曾3次或以上違反潔淨罪行。

19. 一些委員認為，只應對違反潔淨罪行3次或以上人士判處更嚴厲的刑罰。另有一些委員認為，擬議針對屢犯潔淨罪行人士的新罰則應與罪行的嚴重程度相稱。該等委員重申，他們對於向所有屢犯者施行劃一的罰則，而不理會所涉及的潔淨罪行種類，持保留意見。事務委員會主席認為，在4類潔淨罪行中，隨地吐痰是最嚴重的罪行，因為這行為會對公眾健康構成威脅。

20. 事務委員會要求政府當局在推行建議前考慮委員的意見。

最新發展

21. 政府當局建議在2005年12月13日事務委員會會議上，向事務委員會簡介擬議針對屢犯潔淨罪行人士的新刑罰的最新建議。

議員就有關事宜在立法會會議上提出的質詢

22. 在過往數年的立法會會期內，議員曾就定額罰款制度的實施情況及罰款水平等事宜提出質詢。相關質詢的一覽表載於附錄。

相關文件

23. 相關文件的一覽表載於附錄，方便委員參考。委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk/chinese/index.htm>)瀏覽這些文件。

議會事務部2
立法會秘書處
2005年12月7日

相關文件

會議	會議日期	文件／通過的議案／立法會質詢
立法會	2003年6月18日	衛生福利及食物局局長根據《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》動議的決議案
	2002年7月3日	劉慧卿議員就“《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》的實施情況”提出的口頭質詢
	2003年2月12日	楊耀忠議員就“《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》的實施情況”提出的書面質詢
	2003年2月26日	馮檢基議員就“《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》的實施情況”提出的書面質詢
	2003年5月7日	馮檢基議員就“執行打擊隨地吐痰的法例”提出的口頭質詢
	2004年6月9日	劉江華議員就“提高隨地吐痰及亂拋垃圾罪行的定額罰款”提出的書面質詢
	2005年10月26日	陳偉業議員就“對觸犯公眾地方潔淨罪行的長者所施加的懲罰”提出的書面質詢
《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例草案》委員會	2001年6月22日	2001年6月22日提交內務委員會的報告 立法會CB(2)1877/00-01號文件
內務委員會	2003年6月6日	全城清潔策劃小組向2003年6月2日食物安全及環境衛生事務委員會特別會議提供的討論文件 立法會CB(2)2296/02-03(01)號文件 立法會秘書處就全城清潔策劃小組的工作擬備的背景資料簡介 立法會CB(2)2277/02-03號文件 會議紀要 立法會CB(2)2683/02-03號文件

會議	會議日期	文件／通過的議案／立法會質詢
	2004年7月2日	<p>政府當局就“改善香港環境衛生措施的推行情況”提供的文件 立法會CB(2)2979/03-04(01)號文件</p> <p>全城清潔策劃小組於2003年8月9日發出題為《全城清潔策劃小組報告——改善香港環境衛生措施》的立法會參考資料摘要 立法會CB(2)2979/03-04(02)號文件</p> <p>會議紀要 立法會CB(2)3204/03-04號文件</p>
食物安全及環境衛生事務委員會	2002年3月18日	<p>立法會秘書處擬備的背景資料文件 立法會CB(2)1326/01-02(04)號文件</p> <p>政府當局的文件 —— 立法會CB(2)1326/01-02(05)號文件</p> <p>會議紀要 立法會CB(2)1614/01-02號文件</p>
	2002年7月15日	<p>政府當局的文件 —— 立法會CB(2)2532/01-02(04)號文件</p> <p>會議紀要 立法會CB(2)2863/01-02號文件</p>
	2003年5月27日	<p>政府當局的文件 —— 立法會CB(2)2170/02-03(04)號文件</p> <p>會議紀要 立法會CB(2)3007/02-03號文件</p>
	2003年6月2日	<p>《香港環境衛生改善措施中期報告》</p> <p>政務司司長於2003年5月28日就《香港環境衛生改善措施中期報告》在立法會發表的聲明(只備中文本)</p> <p>政府當局的文件 —— 立法會CB(2)2274/02-03(01)號文件</p> <p>政府當局的文件 —— 立法會CB(2)2296/02-03(01)號文件</p>

會議	會議日期	文件／通過的議案／立法會質詢
		政府當局就事務委員會主席的提問作出的回覆 CB(2)2301/02-03(01)號文件 (只備中文本) 會議紀要 立法會CB(2)3041/02-03號文件
	2003年8月15日	全城清潔策劃小組就改善香港環境衛生措施提交的進一步報告 會議紀要 立法會CB(2)157/03-04號文件
	2003年9月26日	會議紀要 立法會CB(2)242/03-04號文件
	2003年10月28日	政府當局的文件 —— 立法會CB(2)154/03-04(05)號文件 會議紀要 立法會CB(2)553/03-04號文件
	2004年3月3日	政府當局的文件 —— 立法會CB(2)1382/03-04(04)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2069/03-04號文件
	2004年11月9日	政府當局的文件 —— 立法會CB(2)149/04-05(05)號文件 立法會秘書處擬備的背景資料簡介 立法會CB(2)149/04-05(06)號文件 會議紀要 立法會CB(2)361/04-05號文件