

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1731/04-05(01)號文件

檔 號：CB2/BC/11/04

《2005年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的背景資料文件

目的

本文件旨在闡述衛生事務委員會(下稱“事務委員會”)過往就政府當局建議修訂《吸煙(公眾衛生)條例》(下稱“該條例”)(第371章)所進行的討論。

背景

2. 該條例最初在1982年制定，以限制煙草產品的使用、售賣及推廣。對上一次修訂在1997年作出。
3. 現行法例禁止作出煙草廣告，並將超級市場、百貨公司、購物商場及銀行指定為禁止吸煙區。除隔開以作某項私人活動專用的範圍外，提供多過200個室內座位的食肆，須指定最少三分之一的面積作為禁止吸煙區。
4. 自上次在1997年修訂該條例後，社會人士一直要求更嚴格管制煙草產品的使用及推廣。非吸煙人士被迫吸入二手煙，是很多食肆經常接獲的投訴。現時並無明確條文授權衛生署控煙辦公室執行該條例的規定，亦對執法工作構成障礙。
5. 政府當局在2001年5月諮詢立法會衛生事務委員會後，在2001年6月進行公眾諮詢，收集公眾對多項保障市民在室內工作間和公眾地方免受二手煙影響的措施的意見。公眾諮詢的結果顯示，儘管飲食業和煙草業基於有關措施會對其生意造成負面影響而反對部分建議，但大部分擬議措施獲得社會的廣泛支持。
6. 世界衛生組織(下稱“世衛”)在2003年通過《控煙框架公約》，加速了全球各地收緊控煙法例的工作。在2004年10月20日的立法會會議上，要求加快在辦公室、食肆及室內公眾地方實施全面禁煙的議案獲得通過。

事務委員會的商議工作

7. 政府當局在2005年1月10日、2005年2月25日及2005年4月18日舉行的3次會議上，就當局建議對該條例作出的修訂，徵詢事務委員會的意見。大部分委員歡迎有關建議，而會上的討論集中在以下範疇——

特別安排及過渡性條文

特別安排

8. 政府當局原先建議將麻將館及商營浴室豁除於室內工作間的定義以外。部分委員認為，有關建議違背了全面保障市民及該等行業僱員在室內工作間／公眾地方免受二手煙影響的原意，並會引致做法不公平的投訴，他們促請政府當局重新考慮該項建議。

9. 政府當局解釋，提出該項建議是基於2001年進行公眾諮詢期間接獲的意見，以及該等地方的顧客大部分都是吸煙者，而非青少年或兒童。不過，倘若委員有不同的意見，政府當局樂意重新考慮該項建議。

10. 在2005年4月18日的事務委員會會議上，政府當局告知委員，考慮到有需要保障僱員在工作地方免受二手煙影響，政府當局傾向不將麻將館及商營浴室豁除於室內工作間的擬議定義以外。

過渡安排

11. 委員亦曾就擬議3至12個月的寬限期提出問題。部分委員認為，食肆、酒吧及卡拉OK的擬議寬限期為12個月實在過長。數名委員建議採取分階段推行的方式，以便有關各方遵守新規定。

12. 政府當局解釋，有需要作出過渡安排，以便有關方面遵守新的法例規定。在法例修訂獲得通過後，政府當局亦需要時間進行一些準備工作，然後才可實施有關的法例修訂。為了讓有關行業可盡早開始作出調適，一俟擬議修訂提交立法會，政府當局便會就擬議修訂進行廣泛宣傳，以便業界在有關條文獲得通過前，有充分時間適應新規定。

禁煙法例 —— 海外經驗

13. 應事務委員會的要求，政府當局提供有關海外禁煙法例的資料，以及有關法例對飲食業和娛樂業的影響，供委員在2005年2月25日的會議上討論。

14. 政府當局指出，根據有關經濟研究的質量覆查結果，這些研究顯示禁煙法例對食肆及酒吧的營業和就業情況並無影響、產生正面影響或造成負面影響的百分比大致相同。然而，當局察悉，所有顯示造成負面經濟影響的研究，都是由煙草業直接或間接贊助進行的。

15. 政府當局亦指出，根據與飲食業進行的初步討論，部分業界人士亦相信，只要締造公平競爭的環境及把不同待遇的做法減至最少，禁煙規定應不足以扭曲飲食業內的競爭格局。

16. 事務委員會已要求立法會秘書處資料研究及圖書館服務部研究選定海外地方的無煙工作間法例，以協助委員討論政府當局對該條例提出的擬議修訂。該項研究所涵蓋的地方包括愛爾蘭、挪威、英國、新加坡、泰國、日本、台灣、美國加利福尼亞州、澳洲昆士蘭州及加拿大不列顛哥倫比亞省。預計該項研究會於2005年6月完成。

諮詢飲食業及娛樂業

17. 鑒於飲食業及娛樂業一些從業員提出關注，部分委員促請政府當局就有關建議作出定稿前，先行進一步諮詢有關的行業。

18. 政府當局向委員保證，當局會向有關行業清楚解釋立法原意及擬議的修例建議，並且會在提交條例草案之前及之後繼續徵詢他們的意見。

19. 部分委員建議，政府當局應加強向飲食業及娛樂業的從業員宣傳，告知他們有權根據《職業安全及健康條例》在安全的環境下工作，並在諮詢過程中聽取他們的意見。由於現時有很多僱主支持法定禁煙規定，而部分僱主已在其處所實施禁煙，政府當局應聯絡這些僱主，尋求他們支持擬議修訂。

法例的執行情況

20. 委員關注法定禁煙區管理人的法律責任。政府當局回應時澄清，向該等管理人施加的責任，與現行條例相若。基本上，處所管理人只須在有關地方張貼“嚴禁吸煙”標誌、採取切實可行的步驟禁止任何人在有關地方吸煙(例如拿走該等地的煙灰缸)，以及在發覺有人在該等地方吸煙時，採取補救行動。只要處所管理人採取了該等措施，他們一般無需為在其管理的地方的吸煙行為負責。政府當局計劃，雖然會由處所管理人員負起部分責任，但執法的主要責任應落在政府身上。

21. 部分委員察悉，控煙辦公室的督察會獲賦權處理若干現有罪行及擬議修訂所涵蓋的新罪行，這些委員關注控煙辦公室會否有足夠資源有效執行新法例。他們建議，其他執法部門應協助採取執法行動。其他政府部門(例如勞工處和食物環境衛生署)的人員在巡查有關的室內工作間及公眾地方時，亦應參與執行禁煙規定。

22. 政府當局告知委員，控煙辦公室的編制約有30人，而職員人數將會增加一倍，以便控煙辦公室可有效履行其職責。如有需要，當局會調配警方的人力資源到控煙辦公室，協助該辦公室執行職務。政府當局會密切監察情況，並在有需要時要求增加撥款。在執行法定禁煙規定時，衛生福利及食物局會盡量取得其他政策局的合作。

青少年吸煙問題及公眾教育

23. 很多委員對越來越多年青人(尤其是女性)吸煙的情況表示關注，並詢問政府當局是否有針對青少年的反吸煙措施。政府當局雖然承認有需要教育年青人不要吸煙，但同時指出，由於反吸煙屬於社會整體的問題，有關吸煙損害健康的大型宣傳和公眾教育計劃應針對市民大眾，而不應把重點放在某個組別的人士。這做法更具成效，並獲世衛建議採用。

24. 部分委員要求政府當局考慮向煙草業徵款，以此徵款作為推廣無煙政策的經費來源。政府當局解釋，當局傾向不採取這方法，因為擔心此舉會向市民發出錯誤信息，使他們以為政府正在與煙草公司合作或支持煙草公司。世衛亦不建議透過向煙草業徵收款項以籌集資金。

25. 委員亦要求政府當局製作更多宣傳短片，向市民推廣反吸煙。宣傳活動應集中提到的其中一個重要範疇，是僱員在工作地方吸入二手煙對健康造成的損害。

26. 政府當局回應時表示，當局透過各種宣傳途徑(包括電視和電台廣播)持續進行有關反吸煙的宣傳活動，並會在不同時期就擬議修訂展開新一輪的宣傳活動，以加深市民對有關建議的認識及使公眾持續支持推廣無煙文化。有關的政府部門亦會盡力提供協助。

衛生事務委員會進行職務訪問

27. 為方便委員研究對該條例作出的擬議修訂，事務委員會同意在2005年8月10日至20日進行海外職務訪問，以取得泰國、挪威及愛爾蘭實施禁煙規定的第一手資料。待有關國家確定訪問活動的建議後，便會徵求內務委員會批准進行是次訪問。

近期發展

28. 政府當局在2005年5月11日向立法會提交《2005年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例草案》。政府當局在條例草案的立法會參考資料摘要中指出，委員對特別安排和過渡安排的意見及建議已適當地納入條例草案內。

有關文件

29. 請委員登入立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)，閱覽事務委員會在2005年1月10日、2005年2月25日及2005年4月18日舉行的會議的紀要，以及條例草案的立法會參考資料摘要。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年6月9日