

二零零七年六月一日
討論文件

立法會衛生事務委員會

法定禁煙規定的執行情況及 擬議引入吸煙罪行定額罰款制度

目的

本文件旨在向委員闡述政府當局根據《吸煙(公眾衛生)條例》(第 371 章)執行禁煙規定的工作，並向委員匯報就吸煙罪行引入定額罰款制度建議的最新進展。

執行法定禁煙規定

背景

2. 《吸煙(公眾衛生)條例》(條例)為限制煙草產品的使用、售賣及推廣等方面提供法律依據。條例在二零零六年的最新修訂，符合世界衛生組織《國際控煙框架公約》的規定，大大加強了本港的控煙機制。

3. 其中根據條例於二零零六年十月所作的修訂，將條例指定的法定非吸煙區除某些獲豁免地點外，由二零零七年一月一日起大幅擴展至涵蓋廣泛場地，包括所有室內工作地方及室內公眾地方、康樂及文化事務署轄下的公園、泳池、泳灘和場館、漁農自然護理署轄下的香港濕地公園、學校、醫院及其他多種機構。所有法定非吸煙區，包括那些在修訂條例之前已經指定的非吸煙區，現概略載述於**附件**。

執行策略

4. 正如政府當局在法案委員會審議《2005年吸煙(公眾衛生)條例草案》時解釋，條例下法定禁煙規定的推行策略，綜合了宣傳和教育以及檢控與執法兩個方面－

(a) **宣傳和教育**的重點是提高公眾對法定禁煙規定的認識及在條例下法定非吸煙區的範圍、尋求有關行業在管理其處所時予以合作以建立一個無煙的環境，以及籲請個人自律和顧及別人健康，以提倡煙民自願守法。建立市民尊重法定禁煙規定的社會文化，並產生公眾壓力促使遵從禁煙規定，始終是有效和順利推行禁煙規定的關鍵，單靠執法策略實難以成功。

(b) **巡查和執法工作**包括突擊巡查和重點執法，特別是針對那些根據市民投訴而認定的黑點採取行動，以產生阻嚇作用，並重點處理嚴重違反禁煙規定的情況。這個策略亦可善用執法的資源來發揮最大的成果。這是由於

吸煙行為一般只維持數分鐘，不論執法人員的編制有多大，督察要在接獲投訴後隨即趕往任何一個法定禁煙區執法並不可行。

有關禁煙規定的執法權力

5. 目前，控煙辦公室(控煙辦)的控煙督察根據條例獲委任並授權執行條例下的禁煙規定和其他條文，以及可通過簡易程序定罪機制向違反禁煙規定人士提出檢控行動。條例第 15G 條列明督察的一般權力及職責。這條文授權督察進入及視察位處公眾地方內的法定禁煙區、視察任何其他合理地懷疑已經發生或正在發生違反禁煙罪行的地方、要求違反禁煙規定人士提供其姓名及地址和出示身分證明文件，以及就有關罪行搜集證據。

6. 為有效處理與吸煙有關的投訴及盡快清除二手煙來源，條例亦賦予法定禁煙區的管理人員權力要求吸煙人士停止吸煙，如該吸煙人士拒絕，管理人員可要求該名人士提供姓名及地址和出示身分證明文件，或離開禁煙區。

宣傳與教育

7. 自條例的修訂條文於二零零六年十月通過以來，控煙辦及香港吸煙與健康委員會已開展一系列傳媒宣傳和推廣計劃，以建立社會對禁煙工作的支持、增加市民對新法例規定的認識，特別是法定禁煙規定及法定禁煙區範圍，並且鼓勵市民戒煙。控煙辦迄今已派發超過 140 萬份的教育資料，例如禁煙標誌及海報。這方面的工作將來仍會繼續進行。儘管由條例獲得通過至擴大法定禁煙區生效之間的時間甚短，而新訂的禁煙區範圍又非常廣泛，然而有關的宣傳和教育工作整體而言十分奏效。在二零零七年一月一日經擴大的法定禁煙區範圍實施時，大部分市民均已知悉有關的法定禁煙安排及範圍。

8. 法定禁煙規定能夠成功推行，法定禁煙區所涉各行各業的管理人員的衷誠合作和配合不可或缺。事實上，禁煙規定得以成功推行，實有賴管理人員積極合作和配合，例如清楚標明法定禁煙區的範圍；在處所內當眼處標示禁煙標誌，讓顧客和使用者一目了然；提醒吸煙人士注意法定禁煙規定；以及行使法例賦予的權力，在必要時制止煙民在法定禁煙區內吸煙。由於預見管理人員有需要具備有關知識以便有效管理所屬處所，控煙辦自二零零六年十月以來已為多個公私營界別的場地管理人員舉辦 100 多次增強禁煙知識的工作坊，先後共有超過 5 000 人出席。當局亦特別因應場地管理人員協助推行法定禁煙規定的需要而為他們印製指引，並派發給學校、食肆、其他工作間和一般公眾。

9. 教育公眾認識吸煙的害處和鼓勵戒煙亦是公眾教育的重點。為此，控煙辦亦一直與非政府機構合作，在社區層面推廣戒煙，並製備戒煙資料套件，派發給所有醫生、牙醫及藥劑師，鼓勵他們在診症時向有需要人士提供戒煙輔導。社會各界(例如藥劑師、藥房及其他醫護機構)均主動採取積

極措施，加強協助提供戒煙輔導服務，實在令人鼓舞。我們會繼續推展這方面的工作，在社區層面推動戒煙措施。

控煙辦投訴熱線

10. 控煙辦設立了投訴熱線，讓公眾可以通過熱線投訴有關吸煙的罪行。如上文第 4(b)段所述，控煙辦接受投訴的目的並非是要在現場即時採取執法行動，因為此舉在大多數情況下均無法做到；設立投訴機制的主要目的是要確定須優先處理地點，以採取針對性的執法行動。在二零零七年一月一日至五月二十日期間，控煙辦共接獲超過 8 000 宗在法定禁煙區觸犯吸煙罪行的投訴(當中有些投訴是重複作出的)，以及通過專設熱線、電郵和傳真接獲超過 8 900 宗查詢。控煙辦已就大部份投訴展開調查工作，並已就其中超過 70%的投訴個案作出巡查。

11. 為加強投訴熱線提供服務的能力，控煙辦自二零零七年二月一日起委聘了綜合電話查詢中心(電話查詢中心)接聽熱線電話。根據電話查詢中心的資料顯示，每日由上午九時至晚上十時的任何時段，平均會有五名接線生處理來電，而在晚上十時後以及在接線生未能接聽的情況下，所有來電均會轉到留言信箱進行錄音留言。鑑於來電數目眾多，電話查詢中心已於五月中把經過受訓的職員人數增至 20 人，並增大留言信箱的容量。控煙辦與電話查詢中心將繼續留意熱線的服務需求，並會因應情況而調配所需的人手及資源，以便可有效地接聽有關的投訴。

控煙辦的執法行動

12. 自二零零六年十月根據條例獲授執法權力以來，控煙辦在商場、食肆及其他法定禁煙區共進行超過 4 000 次突擊巡查，包括接獲投訴後進行視察、在特別活動(例如農曆新年年宵市場及足球比賽)舉行期間進行巡查，以及對按投訴確定的吸煙黑點採取針對性的執法行動。在採取執法行動期間，執法人員會記下違反禁煙規定人士的資料和搜集其他證據，以便稍後安排發出告票。控煙辦亦會藉此機會，向有關場所的管理人員講解法定禁煙規定和範圍，以及他們獲法例授權可採取的行動，以處理在其處所內的法定禁止吸煙區發生的吸煙行為。當局亦會按處所管理人員所需，提供健康教育資料或禁煙標誌。

13. 在二零零七年一月一日至五月二十日期間，控煙辦共安排向違規吸煙人士發出 597 張告票，其中 188 張於遊戲機中心發出、77 張於商場發出、76 張於食肆發出、60 張於公園發出，以及 196 張於其他法定非吸煙發出區發出(如街市、後樓梯、辦公室及公廁等)。至今在全部 211 宗已聆訊的個案中，違規人士都被定罪。此外，在二零零七年一月一日至三月三十一日期間，警方亦向違規吸煙人士合共發出 477 張告票，當中 94%於遊戲機中心發出。

撥款及人手

14. 控煙辦在二零零七至零八財政年度的預算開支為 4,180 萬元，其中 2,330 萬元用於執法，另外 1,850 萬元則用於健康推廣工作。控煙辦人手會從二零零六至零七年度的 66 人增至二零零七至零八年度的 109 人。至於督察的人數亦會由二零零六至零七年度的 34 人增至二零零七至零八年度的 71 人。

評估法定禁煙規定的實施情況

15. 過去五個月，除了個別違反規定的個案外，法定禁煙規定大致實施順利。絕大部分市民包括吸煙者，對實施法定禁煙規定均表示理解，而自覺遵從禁煙規定亦大致上成為社會規範。對於那些經常發現違反法定禁煙規定的黑點，控煙辦會繼續採取針對性執法行動。另外，我們亦會進行調查，以了解公眾對禁煙的認識和反應，並會密切留意香港人口的吸煙情況。

擬議的吸煙罪行定額罰款制度

背景

16. 在法案委員會討論《2005 年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例草案》時，政府當局承諾就法定禁煙區發生的吸煙罪行訂立和實施定額罰款制度。《2005 年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例草案》獲得通過後，我們已詳細考慮如何訂立這個制度。現於下文第 17 至 24 段概述我們的建議。

定額罰款制度的建議

17. 根據條例的規定，任何人在法定禁煙區吸煙，違反法定禁煙規定，一經循簡易程序定罪，最高可被罰款 5,000 元。根據擬議的定額罰款制度，任何人如被執法人員相信正在違反或已違反條例的法定禁煙規定，可以繳付定額罰款來解除其因犯有關罪行被法庭定罪而須負上的法律責任。擬議的法律架構及實際程序會仿效其他輕微違紀行為條例下的定額罰款制度，尤其是有關亂拋垃圾(可參考《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》(第 570 章))。

罰款額水平

18. 定額罰款制度的罰款額應定於足以發揮預期阻嚇作用的水平，但又不會引起公眾過份反感。自二零零七年一月一日以來，法院曾對 211 宗吸煙罪行案件作出裁決，所涉的實際罰款額水平由 200 元至 1,500 元不等，平均罰款額約為 700 元。我們建議把定額罰款額訂於 1,500 元的水平。這個數額相當於法院就這類罪行判處的最高罰款額，並與同樣對公眾衛生構成影響的公眾地方潔淨罪行的罰款額水平相同。

執法當局及人員

19. 根據擬議實施的吸煙罪行定額罰款制度，控煙辦仍會擔當主要執法部門，獲授權在**所有**法定禁煙區發出定額罰款告票。對於個別由政府部門管理，預計需要採取執法行動的機會相對較多的公眾場地，我們建議擬議實施的定額罰款制度應向下列政府部門，就其管理的公眾場地的法定禁煙區，授予發出定額罰款告票的權力－

執法部門	相關的法定禁煙區
康樂及文化事務署(康文署)	由康文署管理的公眾泳灘、公眾遊樂場地、公眾泳池、體育場及其他公眾設施的室內地方
食物及環境衛生署(食環署)	由食環署管理的公營街市的室內地方
房屋署(房署)	由房署管理的公共屋邨及處所內的法定禁煙區

在擬議的定額罰款制度下，有關的政府部門可以書面委任其轄下的任何公職人員擔任執法人員。

20. 須注意的是，這些政府部門有其優先的工作。在擬議的定額罰款制度下賦予這些部門執法權力，目的是為補充控煙辦在以上公眾地方內的工作。發出吸煙罪行定額罰款告票的執法行動，會是這些部門在管理上述公眾場所方面的工作的一部分，但不會取代這些部門現時須優先執行的工作，並須視乎有關部門人力資源調配的可行性。

建議的定額罰款程序

21. 如執法人員有理由相信有人正觸犯或已觸犯條例的禁煙規定，可向該人發出一張訂明表格(“定額罰款通知書”)，讓他有機會以繳付定額罰款來解除其一旦因該罪行被法庭定罪而須負上的法律責任。為採取執法行動，有關人員可要求該名獲發給通知書的人士提供姓名、住址及聯絡電話號碼，以及提供身分證明文件以供查閱。如不遵守有關要求提供個人資料，即屬違法，而在該等情況下蓄意提供虛假資料亦屬違法。

22. 接獲定額罰款通知書的人，可悉數繳付該通知書上所示的定額罰款，以解除其觸犯吸煙罪行的法律責任，他繼而便不會因觸犯條例所訂罪行而被檢控或定罪。定額罰款告票亦會載有資料，告知該人如意欲就法律責任提出爭議所應進行的程序。如該人沒有於指明的時間內繳付罰款，當局便會向他發出催繳通知書，提醒如果他意欲就該項法律責任提出爭議，他應

以書面知會當局。如在發出催交通知書後，有關人士仍未繳交定額罰款，亦沒有就其法律責任提出爭議的話，我們會制訂條文，容許當局向法庭申請，要求該人付清定額罰款及行政費用。我們亦考慮在這些個案中施加附加罰款(與觸犯公共衛生規定一樣)。

23. 任何人如已接獲定額罰款通知書並已知會當局他意欲提出爭議，該人會就有關吸煙罪行獲發告票，而案件會交由裁判官聆訊。如該人並沒有提出免責辯護，或所提出的免責辯護屬瑣屑無聊或無理取鬧，我們會考慮提出，在定罪後任何其他所判的罰則及訟費以外，另處附加罰款(與觸犯公共衛生規定一樣)。不過，在裁判官聆訊案件前的任何時間，該人仍可悉數付清定額罰款及附加罰款，以解除他觸犯吸煙罪行的法律責任。

24. 對於屢次違例的人(即多次因違例吸煙而被判處定額罰款或定罪)的個案，我們現正視乎所需資源的需求及實際的可行性，研究是否可引入一個機制，撤回向他們發出的定額罰款通知書，改為發出告票而進行循簡易程序定罪的訴訟。這有助我們在法庭上檢控屢次違例的人，以及讓法庭可因應條例所訂的最高罰款額而向他們判處適當刑罰。

工作進展及時間表

25. 我們已完成與相關的決策局及部門進行的初步諮詢，現正籌備草擬主體法例，為吸煙罪行的擬議定額罰款制度訂定條文。我們現時的目標是希望在二零零七年年底／二零零八年年初向立法會提交條例草案，視乎立法會是否有時段進行審議、草擬法例的進度是否順利，以及能否解決與擬議定額罰款制度有關的其他實際問題。

26. 衛生署亦一直與其他相關的政府部門及司法機構保持聯絡，研究及擬備所需的實務程序及資訊系統，以支援發出定額罰款通知書及相關的工作的跟進行動。預計各項支援定額罰款制度的實務安排，在主體法例通過後約需 10 個月落實。我們現時的目標，是於二零零八年／二零零九年年初實施定額罰款制度，然而需視乎立法的進度及有關的支援安排能否順利實施而定。

衛生福利及食物局
二零零七年五月

《吸煙(公眾衛生)條例》(第 371 章)所指定的禁止吸煙區

-  任何電影院、劇院或音樂廳*
-  任何公共升降機*
-  任何自動梯
-  任何遊戲機中心*
-  任何幼兒中心
-  任何學校(包括幼稚園、小學、中學、大學和其他專上院校)
-  任何核准院舍(指根據《罪犯感化條例》核准的院舍，分別是沙田男童院和粉嶺女童院)
-  任何拘留地方(指《入境(羈留地點)令》列明的拘留地方，即竹園兒童院、馬頭圍女童院、海棠路男童院、培賢兒童院、培志男童院及屯門兒童及青少年院；或《少年犯條例》指定的拘留地方)
-  任何收容所(指《保護兒童及少年條例》列明的收容所，即馬頭圍女童院、培志男童院及永隆銀行金禧庇護工場及宿舍)
-  任何感化院(指《感化院條例》列明的感化院，即坳背山男童院)
-  任何醫院(包括公立及私家醫院)
-  任何留產室
-  根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)附表 4 在憲報公布的任何公眾遊樂場地(泳灘除外)(這些遊樂場地內的指定吸煙區除外)
-  在任何泳灘內的以下範圍：

- 根據《泳灘規例》(第 132 章，附屬法例 E)第 10 條撥作純為供游泳人士之用的水域的任何部分(包括浮台及任何其他在該等水域的水面上、或該等水域上的東西)；
- 有沙或石頭覆蓋的海岸，以及在該等海岸上的任何構築物、淋浴設施或自然事物；及
- 任何根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 107(3)條被指明用作燒烤場、營地或兒童遊樂場的區域。



在任何公眾泳池內的以下區域：

- 任何泳池；
- 任何緊靠泳池的行人通道；
- 任何跳水板或其他毗連泳池的器具或設施；及
- 任何觀眾看台。



在香港大球場和旺角大球場內的以下區域：

- 任何球場；
- 任何跑道；
- 任何緊靠球場或跑道的行人通道；及
- 任何觀眾看台。



根據《郊野公園條例》(第 208 章)第 24(1)條指定的香港濕地公園。



在以下地方內的室內區域：

- ✓ 任何店舖、百貨公司*或購物商場*；
- ✓ 任何街市(不論是公營或私營，或是由公營部門管理或由私人機構管理的)；
- ✓ 任何超級市場*；
- ✓ 任何銀行*；

- ✓ 任何食肆處所；
- ✓ 任何酒吧；
- ✓ 任何卡拉 OK 場所；
- ✓ 任何麻將天九耍樂處所；
- ✓ 任何浴室；
- ✓ 任何按摩院；
- ✓ 任何安老院；
- ✓ 任何治療中心；或
- ✓ 任何共用宿舍。



在工作地方或公眾地方內的室內區域(僅限於該區域並非以上任何其他項目所描述的區域的範圍內)。

註：附有(*)號的地方是二零零六年修訂條例生效前已被指定的現有禁止吸煙區。最新的指定禁止吸煙區，實施禁煙的規定於二零零七年一月一日¹生效。

¹ 六類“合資格場所”，即夜總會、商業浴室、按摩院、麻將館、會所內指定的麻將房，以及某些酒吧，可最遲在二零零九年七月一日實施禁煙，但條件是這些場所必須只限 18 歲或以上的人士進入其處所，並遵行其他條件(所訂立的條件用以確定有關場所確實從事上述六種業務之一)，以及須在過渡期間知會衛生署。然而，這項過渡安排不適用於任何由政府管理和控制的處所。