

2021年8月23日

討論文件

## 立法會環境事務委員會

### 改善公眾地方及住宅的噪音問題 和推廣以創新科技管理環境噪音

#### 目的

本文件旨在向委員闡述管制公眾地方店舖叫賣和住宅發出噪音滋擾的現行法例及處理方法，同時介紹環境保護署(環保署)如何應用創新科技以提升處理噪音投訴的效率。

#### 公眾地方及住宅的噪音

2. 生活噪音泛指公眾地方的各種民生活動及民居生活產生的噪音。在世界各地生活噪音對鄰近居民造成煩擾都是普遍的問題。香港人口稠密，經濟活動頻繁，民生活動發出噪音對附近居民造成煩擾的情況尤為常見。具體例子是有些店舖會使用揚聲器吸引顧客，叫賣聲音過大時會引起市民投訴。有些情況涉及多於一間店舖在進行叫賣，相關店舖便可能會爭相提高揚聲器的音量以吸引顧客，令問題更形惡化。
3. 在住宅噪音方面，市民大眾的投訴經常涉及樓上或隔鄰住戶的室內活動所產生的噪音，例如電視或音響裝置、卡拉OK、奏玩樂器或彈琴、麻雀耍樂、小朋友玩耍及跑跳、物件撞擊地板、移動家具、狗隻或其他寵物，以及冷氣機失修等所產生的噪音。市民在晚上對這類噪音一般會感到更加煩擾。

## 生活噪音的管制

4. 和道路或機械產生的噪音相比，生活噪音的種類繁多，至於會否造成煩擾，音量只是其中一個因素；發出噪音的原因、噪音的性質、發生時段和地點狀況等因素都會影響聽者的感覺。況且生活噪音本質就是生活一部分，其產生的合理性和必要性也必須是管制時的重要考量，不能機械式地用噪音聲級來界定是否造成煩擾。所以在斷定生活噪音是否造成煩擾時，各地政府的主流做法都是採納「合理的人」的原則來作出考量，意思即是考慮到其原因、性質、聲量、地點、時段和狀況，有關噪音的出現是否為過分及不合理，使到「合理的人」會認為情況不應該出現和不能容忍。以「合理的人是否能容忍」作為判斷煩擾的準則在全球很多地方已有長遠的歷史和豐富的案例，是成熟的做法。

5. 和其他地方一樣，香港一直以來也是以「合理的人」的原則來管制生活噪音。在 1989 年以前，《簡易程序治罪條例》(第 228 章)要求在公眾地方及住宅產生的噪音，不會對其他人做成煩擾。因為此類生活噪音通常是短暫、不定時、流動及背後很多時都可能涉及複雜的鄰里關係，所以相關條例由警方執行。政府在 1989 年引入《噪音管制條例》(第 400 章)(《條例》)時，把之前在《簡易程序治罪條例》的相關條文納入為《條例》現今的第 4 條及第 5 條，繼續由警方執行。

6. 本港的法庭在判斷有關煩擾的案件時，會根據案中證據從一般常識的角度評估案件是否屬「合理的人」不會容忍的情況。執法人員亦會參考相關案例的判決和釋義，在執法時按當時實際的情況考慮不同的客觀因素，包括聲浪的高低及特性、發生的時間、聲音的持續及頻密程度、背景的噪音及周邊的環境等等，以判斷「合理的人」是否能容忍，在保障市民免受不合理的噪音滋擾和不妨礙正常市民活動兩者之間，取得合理平衡。

## 公眾地方噪音

7. 一般而言，流動商販和公眾地方活動產生的噪音由警方執行管制，如有需要環保署會提供專業協助。固定店舖發出的噪音，如叫賣噪音，則由環保署負責執行管制，如執法上遇到困難警方會提供協助。以店舖叫賣噪音為例子，在收到有關投訴後，環保署會派員

到場調查，如發現叫賣噪音有可能對附近居民、店舖或行人造成煩擾，執法人員會按「合理的人」原則，依照環保署的指引進行噪音評估，如確定叫賣噪音造成煩擾，會採取檢控行動。否則也會敦促發出叫賣噪音的店舖將叫賣聲盡量減低，避免對他人造成煩擾。如同一店舖重複干犯上述噪音罪行，該店舖董事可負上個人責任，環保署可向有關董事按《條例》第 28A 條提出檢控以加強阻嚇力。

8. 在 2017 年和 2018 年店舖叫賣噪音投訴特別多的地點包括荃灣楊屋道街市和新村街一帶，深水埗鴨寮街與桂林街和與北河街交界一帶，元朗合財街和元朗新街一帶，及旺角深圳街一帶。為打擊店舖叫賣噪音轉趨惡化的情況，環保署除加強巡查工作(由在 2016 年進行約 450 次巡查，增加至 2017 年約 650 次，及後每年均超過 1 200 次)，亦加強對前線執法人員的噪音評估訓練及指引，當中分享了更多叫賣噪音對人造成煩擾的例子，以及法庭過往的相關判詞及案例，讓前線執法人員更清楚容易地判斷在不同情況下，有關叫賣噪音是否會對人造成煩擾。單就上述市民特別關注的地點，環保署在 2017 年和 2018 年共進行了約 410 次巡查，更不時與相關部門進行聯合行動，並作出 17 次成功檢控。自環保署在上述受關注地點加強了巡查和執法後，該等地點的叫賣噪音情況已有顯著改善。例如在上述元朗地點的叫賣噪音投訴由 2017 年的 15 宗大幅下降至 2021 年上半年的 1 宗，而上述旺角深圳街一帶的投訴則由 2018 年的 24 宗下降至 2021 年上半年的 2 宗。

9. 由於部分個案涉及非法擴充營業、阻礙行人路及馬路等街道管理問題，環保署亦與食物環境衛生署、警務處及相關部門進行聯合行動，打擊店舖非法擴展至公眾地方擺賣，從而減少叫賣噪音對附近居民或店舖的影響，以免市民受噪音煩擾之苦。在 2018 年至 2020 年期間，環保署就叫賣噪音共進行 4 150 次巡查，與相關部門進行 38 次聯合行動，以及作出 86 次成功檢控，當中包括 14 次對店舖董事的檢控，共罰款 44 萬元。環保署發現店舖被勸諭或檢控後大部分都會將叫賣聲減低，然而當有新店舖出現及進行叫賣時，由於不少會產生較大的聲浪，其他店舖亦會爭相調高聲浪，引至居民再次作出投訴。因此由 2018 年至 2020 年叫賣噪音的總投訴數目仍維持每年約 400 宗。

10. 環保署會繼續密切監察店舖叫賣造成噪音煩擾的情況，加強巡查和執法，亦會繼續推行有關的宣傳教育工作，包括在巡查時向新店舖講解法例的要求和提醒店舖負責人須注意其揚聲器聲浪，並勸

諭有關店舖將揚聲器安裝或擺放在店舖內、盡量將揚聲器發聲面調至朝向下、選用較低功率的揚聲器及減少揚聲器的數目。

## 住宅噪音

11. 市民投訴的住宅噪音方面主要涉及樓上或隔鄰住戶的室內活動所產生的噪音，例如電視或音響裝置、卡拉 OK、奏玩樂器或鋼琴、麻雀耍樂、小朋友玩耍及跑跳、物件撞擊地板、移動家具，以及狗隻或其他寵物產生的噪音等等。如住戶感覺受到噪音滋擾而需要協助，最快速的方法是向大廈物業管理處尋求協助。管理處可直接與所涉人士洽談，絕大部分情況下可迅速解決問題。如問題仍未得以解決或遇到困難，則可聯絡警方尋求協助。向警方尋求協助的情況，很多都是住戶間未能解決的較困難個案，當警察收到投訴到場時，一般情況下噪音產生者都會停止或減少發出噪音，但不少情況下噪音其後可能會重覆出現，一些個別情況更會發展到住戶之間關係惡化，甚至彼此敵對。

12. 民居生活免不了發出一些噪音。住宅的噪音本質就是生活一部分，以執法來處理住宅噪音問題是只能治標，不能治本的方法。對大部分人來說，物業管理或執法者的到場可以提醒噪音發出者自律。但在不少情況下，第三者，尤其是執法者的介入可能會導致鄰里關係更形惡化，甚至彼此敵對，使問題變得更複雜及嚴重。部分的問題亦可能源於缺乏溝通，例如下層住戶可能會對如小朋友玩耍等噪音特別敏感，而一些上層住戶不完全認同下層住戶的感受，況且實際上亦有困難完全制止小朋友玩耍。解決該等住宅噪音問題的關鍵，有賴於鄰里之間互相體諒和彼此遷就。居民願意自律為他人著想避免或減少製造噪音，才可達致更好的睦鄰結果。

13. 針對住宅噪音問題的本質，環保署最近準備了一套指引，透過環保署網頁和社交媒體發放，加強市民對鄰里噪音的認識及向大眾供如何避免產生住宅噪音的實用方法，以幫助建立和諧社區。為了深入社區，我們正籌備在下半年開始向物業管理公司及和各區居民協會和業委會等舉辦一系列講座及網絡研討會，詳細講解住宅噪音問題及如何減少住宅的噪音。我們亦會製作海報向住戶宣傳減少噪音，締造和諧社區，以及製作宣傳短片，透過不同大眾傳播媒介教

育市民。同時，我們會繼續檢視有關問題的發展，以助檢討處理方法的效果。

## 利用創新科技提升處理噪音投訴的效率

14. 環保署在處理市民的噪音投訴時，往往因投訴聲源的環境複雜及噪音源眾多而未能確定噪音的來源位置，以致須逐一巡查，過程十分費時。環保署最近已加強善用創新科技協助調查，引入便攜式「聲學相機」。調查人員只要像平時拍照一樣將「聲學相機」對向懷疑是聲源的位置，該儀器就可量度鏡頭範圍內不同噪音源的噪音水平，並可即時以不同顏色呈現屏幕上，讓調查人員可「看見」噪音的問題所在，大大提升調查人員尋找噪音來源的效率及掌握執法時機。以某個案為例，環保署人員在調查有關工商處所的噪音投訴時，發現投訴人住所的窗戶面向多座大廈的中央冷氣系統或餐廳通風系統、電力變壓站及公共運輸交匯處通風系統。由於調查人員並無發現某一噪音源的噪音特別響亮，因此未能即時確定投訴所涉噪音的來源位置。調查人員隨即使用「聲學相機」，看見屏幕上其中一間餐廳的通風系統排氣口位置顯示較高噪音水平的顏色，從而鎖定該噪音源，並在進一步的調查中確定投訴所涉噪音來自該通風系統。

15. 此外，環保署最近支持香港應用科技研究院聯同兩所本港大學申請，並獲得創新及科技基金撥款研發人工智能噪音監控辨識系統，初步應用於監察建築工程使用機動設備的噪音情況，期望將來發展能適用於一般環境噪音的辨識和監察工作，例如透過監察樓宇設備的運作噪音，自動根據噪音特徵辨識損壞摩打或機件故障的噪音後，讓有關物業管理公司適時安排設施維修保養，減少因機器故障產生不必要的噪音滋擾，從而提升噪音監理及執法的效率。

環境局／環境保護署

2021年8月