

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1275/15-16號文件

檔 號：CB2/SS/3/15

2016年4月15日內務委員會會議文件

《2015年吸煙(公眾衛生)條例(修訂附表2)令》 小組委員會報告

目的

本文件匯報《2015年吸煙(公眾衛生)條例(修訂附表2)令》小組委員會的商議工作。

背景

2. 《吸煙(公眾衛生)條例》(第371章)(下稱"該條例")及其附屬法例就控煙工作提供法律架構，以限制在香港使用、銷售及推廣煙草產品。該條例於2006年10月作出多項修訂，當中包括把法定禁煙範圍擴大至涵蓋大部分室內工作地方及公眾地方，以及某些室外地方。該條例附表2第1部指明多個指定的法定禁止吸煙區(下稱"禁煙區")。自2010年12月起，禁煙規定已分階段擴展至公共運輸設施。¹該條例第7(1)條訂明，任何人在禁煙區內吸煙或攜帶燃着的香煙、雪茄或煙斗，即屬違法，一經循簡易程序定罪，可處罰款5,000元。該條例第3(3)條賦權禁煙區的管理人採取行動，以制止任何人在禁煙區內吸煙。此外，公職人員可根據《定額罰款(吸煙罪行)條例》(第600章)第3條發出1,500元的定額罰款通知書，以取代檢控。

3. 據政府當局所述，衛生署轄下的控煙辦公室(下稱"控煙辦")近年接獲有關在巴士轉乘處實施禁煙規定的投訴及建議，而

¹ 該條例第3(1A)條賦權衛生署署長可藉刊登於憲報的公告指明以下地方的全部或部分為禁煙區——(a) 由兩類或以上的公共運輸工具的總站所組成，並用以達成及便利轉換該類運輸工具的區域；或(b) 多於一條的《公共巴士服務條例》(第230章)第2條所界定的指明路線的任何巴士總站。這些地方一般稱為公共運輸交匯處和巴士總站。

轉乘處是乘客主要用作轉乘其他巴士路線的設施。在考慮過這些公共設施的實際設計、人流情況和執法問題後，政府當局建議把禁煙規定擴展至位於隧道入口範圍內的8個巴士轉乘處，以保障乘客免受二手煙影響。

《2015年吸煙(公眾衛生)條例(修訂附表2)令》(2015年第237號法律公告)

4. 政府當局於2015年12月11日在憲報刊登《2015年吸煙(公眾衛生)條例(修訂附表2)令》(下稱"《修訂令》")。《修訂令》由食物及衛生局局長根據該條例第16A條作出，以修訂該條例附表2，把下列8個位於隧道入口範圍內的巴士轉乘處(下稱"8個巴士轉乘處")的上車區及部分毗連的等候區及設施指定為禁煙區：²

- (a) 獅子山隧道巴士轉乘處；
- (b) 海底隧道巴士轉乘處；
- (c) 東區海底隧道巴士轉乘處；
- (d) 城門隧道巴士轉乘處；
- (e) 大老山隧道巴士轉乘處；
- (f) 西區海底隧道巴士轉乘處；
- (g) 大欖隧道巴士轉乘處；及
- (h) 青沙公路巴士轉乘處(介乎沙田嶺及尖山隧道之間)。

5. 《修訂令》於2015年12月16日的立法會會議席上提交立法會，以進行先訂立後審議的程序。《修訂令》已於2016年3月31日生效。

小組委員會

6. 在2015年12月18日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會，研究《修訂令》。小組委員會的委員名單載於**附錄I**。

² 新禁煙區的確實範圍透過有關圖則劃定；該等圖則於2015年12月11日在憲報刊登(第9501號政府公告)，由食物及衛生局局長簽署，並存放在土地註冊處。

7. 小組委員會由單仲偕議員擔任主席，曾與政府當局舉行5次會議。在其中一次會議上，小組委員會曾聽取10個團體及6名個別人士作出口頭陳述。曾向小組委員會提出意見的團體及個別人士名單載於**附錄II**。小組委員會亦曾於2016年2月1日到屯門公路巴士轉乘站、城門隧道巴士轉乘處及海底隧道巴士轉乘處進行實地視察。

8. 為讓小組委員會有更多時間研究《修訂令》，小組委員會同意，主席應在28日審議期屆滿前(即2016年1月13日的立法會會議)動議一項議案，把該附屬法例的審議期延展至2016年2月3日的立法會會議。不過，在2016年1月13日的立法會會議休會待續之前，有關議案尚未能獲得處理。因此，《修訂令》的修訂期於2016年1月13日的立法會會議屆滿。

小組委員會的商議工作

該立法建議的理據

9. 委員普遍同意，把禁煙規定擴展至其他公共運輸設施，有助保障公眾健康。由於在該8個巴士轉乘處之中，部分轉乘處的人流相對不多，委員(包括主席、陳偉業議員、郭家麒議員及黃碧雲議員)詢問，政府當局基於甚麼理據，優先把該8個巴士轉乘處指定為禁煙區，而非其他乘客眾多的巴士轉乘處(例如屯門公路巴士轉乘站)及位於其他隧道入口範圍內的巴士站。

10. 政府當局表示，當局一直以循序漸進及多管齊下的方式進行控煙工作。關於在公共運輸設施實施禁煙規定，至今共有239個公共運輸交匯處或巴士總站已指定為禁煙區。現時，在香港16條隧道當中，8條隧道的入口範圍內設有巴士轉乘處，並有多達6至30條巴士路線於這些巴士轉乘處停站。每天不同時間均有大量乘客在這些巴士轉乘處候車，尤以繁忙交通時間為甚。過去數年，控煙辦接獲多宗與吸煙有關的投訴，以及多項有關在該8個巴士轉乘處實施禁煙規定的建議。為進一步保障公眾健康，政府當局建議把禁煙規定擴展至該8個巴士轉乘處，作為把禁煙範圍擴展至其他公共設施的首個試點。

11. 小組委員會要求政府當局詳細說明，把禁煙規定擴展至其他巴士站的時間表。據政府當局所述，當局會在該8個巴士轉乘處實施禁煙規定12個月後作出檢討，並會考慮進一步擴大禁煙區至其他設施或範圍(包括其他巴士站)的未來路向。

新禁煙區的範圍

12. 小組委員會察悉，新禁煙區的範圍將包括該8個巴士轉乘處的上車區和候車區，以及乘客在前往和轉換不同巴士路線時途經的範圍。吸煙者可在禁煙區範圍以外(即無禁煙限制的區域)吸煙，惟城門隧道巴士轉乘處因空間有限除外。

13. 大部分委員強烈認為，就該8個巴士轉乘處的禁煙規定而言，政府當局為其中數個轉乘處制訂禁煙建議時，未有維護吸煙者的權益。城門隧道巴士轉乘處為其中一例，該轉乘處不設任何地方，讓吸煙者經長途巴士車程後可以吸煙。除此以外，海底隧道巴士轉乘處可供吸煙者吸煙的範圍，亦遠離該轉乘處的上車區和候車區。

14. 在2016年2月1日進行實地考察期間，主席及陳偉業議員要求食物及衛生局(即負責《修訂令》的政策局)探討，可否在城門隧道巴士轉乘處設立無禁煙限制的區域。他們建議，廣告牌後的範圍，以及位處該巴士轉乘處邊緣的斜坡，都是可供考慮的地方。至於海底隧道巴士轉乘處，這些委員詢問，當局可否容許吸煙者在較接近該巴士轉乘處的上車區和候車區的地方吸煙，例如把禁煙區的範圍縮小，以騰出更多空間，讓吸煙者可在行人天橋樓梯四周及樓梯底的位置吸煙，以及把沿往九龍方向轉乘處外圍而建的花圃，改設為無禁煙限制的區域。

15. 食物及衛生局經諮詢土木工程拓展署及運輸署的意見後解釋，現時城門隧道巴士轉乘處的空間有限。由於九龍巴士有限公司正在該巴士轉乘處進行上蓋擴建工程，以應付在繁忙時間日漸增加的乘客量，該巴士轉乘處的實際設計將有所改動。有關工程預計會於2016年上半年完工。由於當局將於禁煙規定實施12個月後進行檢討，當局可因應檢討結果及相關政府部門的意見，考慮採取改善措施。據土木工程拓展署表示，如要改動斜坡或在該巴士轉乘處附近的斜坡加建任何構築物，當局有需要評估這些工程對斜坡穩定性的影響。運輸署表示，基於道路安全的考慮，如要移除或重置現時用以防止車輛墜下斜坡的圍欄和防撞欄，必須就有關建議進行技術評估。

16. 至於海底隧道巴士轉乘處，食物及衛生局表示，在繁忙時間，候車人龍往往會由地面的巴士站伸延到行人天橋。據運輸署所述，路政署將會裝設一部乘客升降機，以連接紅磡站外的行人天橋與往港島方向的巴士轉乘處。有關位置已於2016年3月圍封，而相關工程則預計於2017年年底完成。

17. 食物及衛生局強調，當局在決定新禁煙區的範圍時，已顧及該8個巴士轉乘處的人流及實際設計(包括供輪候及上車的範圍)及有關的禁煙規定是否可予執行。若情況許可，有關巴士轉乘處會提供無禁煙限制區域。任何擬改動新禁煙區範圍的建議，均須確保會為候車乘客或行人提供足夠的保障，使他們免受二手煙影響。

18. 多名委員不認同政府當局的解釋。由於吸煙並非法律所禁止，他們始終認為，政府當局在制訂控煙措施時，應在保障非吸煙人士免受二手煙影響及維護吸煙人士權益之間，取得適當的平衡。

吸煙房

19. 梁家傑議員建議，考慮到吸煙者的權益，以及《修訂令》的政策目標是保障非吸煙者免受二手煙影響，政府當局應在該8個巴士轉乘處附近設置有獨立通風設備的吸煙房，以分隔吸煙者與非吸煙者。主席及陳偉業議員支持該建議。

20. 然而，政府當局認為，在該8個巴士轉乘處附近設置吸煙房可能變相鼓勵吸煙，有違其鼓勵市民不要吸煙的控煙政策。此外，國際社會上至今仍未有足夠的科學證據，證明吸煙房能有效分隔吸煙者與非吸煙者。從技術層面而言，吸煙者進出吸煙房必然會令二手煙洩出吸煙房，同時亦無法防止二手煙從吸煙房的抽氣系統流向有關巴士轉乘處的候車位置。

21. 梁家傑議員批評政府當局引用之前曾經提出的相同理據回應當前的建議；當局曾在之前的立法工作中採用同一理據，以保障市民在室內公眾地方免受二手煙影響。然而，當前建議所關乎的是8個位於室外的巴士轉乘處，其性質與在室內地方設置吸煙房的情況截然不同。

《修訂令》的生效日期

22. 小組委員會察悉，由於《修訂令》的修訂期限已於2016年1月13日的立法會會議屆滿，在技術上，小組委員會或任何議員均不可能對《修訂令》提出修訂。據政府當局所述，是次指定該8個巴士轉乘處為禁煙區的措施，是把禁煙範圍進一步擴展至其他公共設施的首個試點；部分委員因此關注到，這會成為政府當局進一步剝削吸煙者權利的先例，而吸煙者在社會上只佔少數。考慮到此事影響深遠，他們要求政府當局釋除委員的疑慮，把《修訂令》的生效日期押後至較後的日期。

23. 小組委員會的法律顧問表示，一項命令可於該命令在憲報刊登當日起生效。因此，政府當局若擬押後《修訂令》的生效日期，可於2016年3月31日之前的任何時間，在憲報刊登另一項命令，將《修訂令》的生效日期押後至較後的日期。

24. 政府當局向委員保證，當局會在《修訂令》於2016年3月31日生效後12個月檢討這項措施，並會在檢討時考慮委員提出的意見及建議。陳偉業議員對政府當局決定如此倉卒地在該8個巴士轉乘處實施禁煙規定極表不滿，他認為這等同行政霸道。小組委員會要求政府當局向衛生事務委員會匯報檢討結果。

宣傳工作

25. 委員詢問，當局會否在新禁煙區設置各類設施，例如方便吸煙者的煙蒂箱，以及用以分隔吸煙者和非吸煙者的屏障。他們並要求政府當局加強宣傳工作，以推動市民及遊客遵從新的禁煙規定。

26. 政府當局告知小組委員會，食物環境衛生署及有關的場地管理人會因應有關地點的實際情況，在新禁煙區範圍外擺放設有煙灰缸的垃圾桶及／或煙蒂箱。控煙辦已根據該8個巴士轉乘處的實際情況，在各轉乘處展示適當的禁止吸煙標誌、宣傳物品和其他劃界標記(包括地面標記)，讓市民能清晰辨別禁煙區的範圍。展示禁煙區範圍的圖則已張貼於當眼位置，例如主要出入口。控煙辦亦已在巴士轉乘處禁煙區內的當眼處展示禁煙標誌，提醒市民禁煙規定。此外，在擬議禁煙規定開始實施前，當局會安排無煙大使到現場派發宣傳單張。控煙辦亦已製作政府電視宣傳短片及電台宣傳聲帶，宣傳新的禁煙規定。

27. 郭家麒議員認為，當局應在該8個巴士轉乘處展示健康忠告及戒煙服務資訊。政府當局表示，衛生署的戒煙熱線會在公眾垃圾桶上展示。

執法

28. 委員關注到，政府當局將採取甚麼措施，以確保在新禁煙區有效執行禁煙規定。黃碧雲議員特別關注到，控煙辦會否有足夠人手，在連接海底隧道巴士轉乘處與香港理工大學平台的行人天橋執行禁煙規定，以免一些吸煙者試圖在香港理工大學校園（在該條例下亦為指定禁煙區）內吸煙。

29. 政府當局告知小組委員會，控煙辦會透過巡查及檢控違反禁煙規定的人士，在新禁煙區採取執法行動。與此同時，衛生署正檢討控煙辦的人手，並正考慮採取措施，以加強控煙辦在全港禁煙區執法的成效。

轉交衛生事務委員會處理的事項

30. 一如第24段所述，政府當局將於2017年檢討在該8個巴士轉乘處實施禁煙規定的情況；小組委員會同意，轉交衛生事務委員會跟進該檢討結果。

徵詢意見

31. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年4月13日

《2015年吸煙(公眾衛生)條例(修訂附表2)令》小組委員會

委員名單

主席 單仲偕議員, SBS, JP

委員 黃定光議員, SBS, JP
梁家傑議員, SC
陳偉業議員
田北俊議員, GBS, JP
郭家麒議員
郭偉強議員
黃碧雲議員

(合共：8位委員)

秘書 林偉怡女士

法律顧問 崔浩然先生

日期 2016年1月5日

《2015年吸煙(公眾衛生)條例(修訂附表2)令》小組委員會

A. 曾向小組委員會口頭陳述意見的團體及人士

1. 全港報販大聯盟
2. 香港吸煙與健康委員會
3. 香港煙民權益關注組
4. 好煙民大聯盟
5. 107動力
6. 香港大學護理學院
7. 香港大學公共衛生學院
8. 知研社區學會
9. 馬鞍山街坊會
10. 基督教聯合那打素社康服務
11. 朱國能博士
12. 林紀均小姐
13. 李興廉先生
14. 麥國風先生
15. 灣仔區議會議員伍婉婷女士
16. 沙田區議會議員龐愛蘭女士, JP

B. 只向小組委員會提交意見書的團體及人士

1. 亞洲反吸煙諮詢所
2. 保良局教育事務部
3. 香港中文大學賽馬會公共衛生及基層醫療學院
4. 博愛醫院
5. 清新健康人協會
6. 煙民思潮
7. 荔枝角居民聯會
8. 香港精神健康護理學院
9. 九龍樂善堂
10. 圓玄軒婦女中心
11. 東華三院戒煙綜合服務中心
12. 李嘉堃小姐
13. 梁彩賢
14. Kirk LEUNG
15. 李靜雯
16. 連錦祥先生
17. 陸太
18. 吳沅彤
19. Candy TONG
20. Fanny WONG

21. 陳玉琴

22. 陳偉雄先生

(依英文版本排序)