



生物多样性保护与绿色发展

Biodiversity Conservation and Green Development

控烟与《铁路法》修订专家研讨会

China Biodiversity Conservation and Green Development Foundation



第4卷 第3期 2021年9月
Vol.4 No.3 Sep.2021

出版人 Publisher: 周晋峰 Zhou Jinfeng

顾问 Advisory Board: Fred Dubee、John Scanlon、Jane Goodall、刘华杰、李迪华、田松

主编 Editors: 熊昱彤 Xiong Yutong 、王静 Wang Jing

编委 Editorial Board: Alice Hughes、Sara Platto 、张思远、崔大鹏、卢善龙、朱绍和、肖青、马勇、杨晓红、郭存海、孙全辉、张艳、陈劭锋、陈宏、吴道源、何秀英

编辑 Editors: 王晓琼、封紫、胡丹、梁国萍

美编 Art Editor: 胡丹

网站 Website: 胡东旭 胡鉴玮

国际标准刊号: ISSN 2749-9065

官网网址: Z.cbcdgf.org/

控烟与《铁路法》修订专家研讨会

主编寄语：

《“健康中国 2030”规划纲要》中明确提出控烟行动目标是到 2022 年和 2030 年，全面无烟法规保护的人口比例分别达到 30%及以上和 80%及以上；把各级党政机关建设成无烟机关，逐步在全国范围内实现室内公共场所、室内工作场所和公共交通工具全面禁烟。

中国是世界卫生组织《烟草框架控制公约》的缔约方，其中《公约》第 8 条明确要求缔约方应采取立法等措施以防止在室内公共场所、公共交通工具、室内公共场所等接触烟草烟雾。根据《公共场所卫生管理条例》规定，列车车站候车室和所有列车内部全部为公共场所。目前高铁及动车组列车已经实现了全面禁烟，但普速列车仍未实现。

2021 年初，中国绿发会对中国国家铁路总公司等 3 被告提起“无烟列车”公益诉讼。涉案列车在本案立案不久，即拆除了吸烟装置，取消了吸烟区，并同时取消了两个非涉案车次的吸烟区和吸烟装置。

2021 年 12 月 31 日，中国生物多样性保护与绿色发展基金会法律工作委员会组织召开控烟与《铁路法》修改讨论会，邀请疾控、生态环境、法律及未成年人保护等领域的专家提出意见，并结合绿会“无烟列车”公益诉讼工作的情况，在《中华人民共和国铁路法（修订草案）》征求意见稿内容基础上，建议加入控烟条例。

第十三届全国人大常委会五年立法规划将《铁路法》纳入第一类项目，2021 年底通过的全国人大常委会 2022 年度立法工作计划明确包括《铁路法》的修订，

借此契机，绿会法工委希望能够《铁路法》中能够加入控烟相关条例，实现普速列车全面禁烟，助力实现“2030 健康中国”。

《生物多样性保护与绿色发展》特为该会议设立增刊，详尽报道嘉宾观点及相关内容。计划分三期刊发，本期为第三期，法律专刊。

《生物多样性保护与绿色发展》编委会

2021年9月

《铁路法（修订草案）》规定禁止吸烟、禁止携带火种和电子烟的依据及必要性

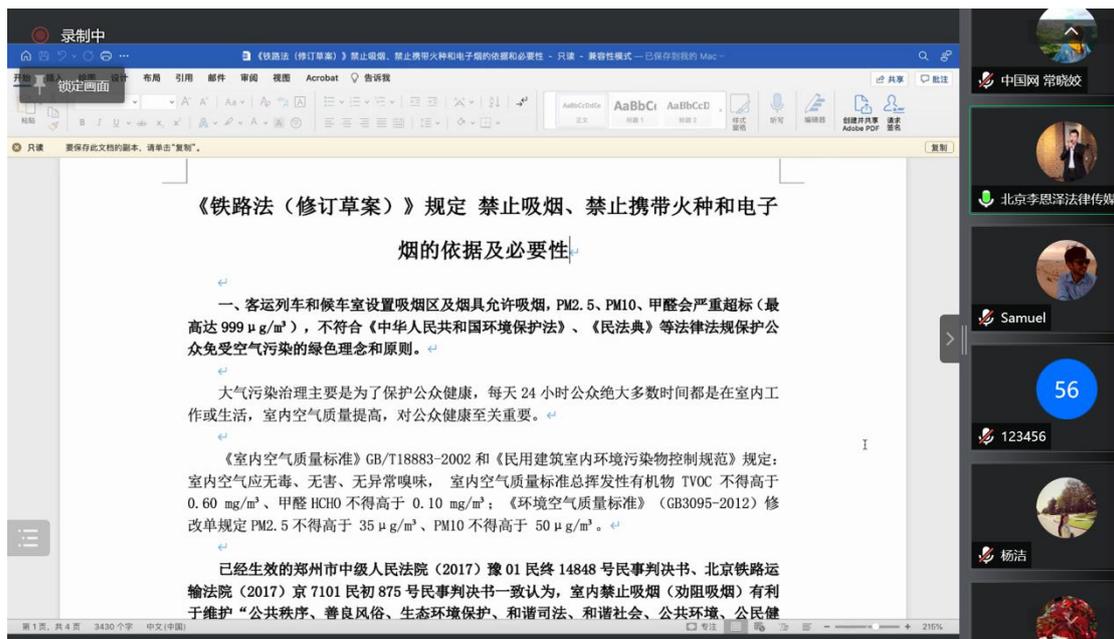
文/李恩泽

摘要：本文阐述了禁止吸烟、禁止携带火种和电子烟的依据、明确控烟条款写入法律的依据以及必要性和对《铁路法（修订草案）》的修改建议。

关键词：《中华人民共和国环境保护法》，《民法典》，《铁路法》，修改，控烟

引用本文

李恩泽. 《铁路法（修订草案）》规定禁止吸烟、禁止携带火种和电子烟的依据及必要性. 生物多样性保护与绿色发展, 第4卷第3期, 2021年9月, ISSN2749-9065



(图源：绿会融媒)

现谈谈禁止吸烟、禁止携带火种和电子烟的依据，**第一**，客运列车和候车室设置吸烟区及烟具允许吸烟，PM2.5、PM10、甲醛会严重超标(最高达 999 $\mu\text{g}/\text{m}^3$)，不符合《中华人民共和国环境保护法》《民法典》等法律法规保护公众免受空气污染的绿色理念和原则。

大气污染治理主要是为了保护公众健康，一天中，公众绝大多数时间都是在室内工作或生活，室内空气质量提高，对公众健康至关重要。《室内空气质量标准》GB/T18883-2002和《民用建筑室内环境污染物控制规范》规定：室内空气应无毒、无害、无异常臭味，室内空气质量标准总挥发性有机物TVOC不得高于 0.60 mg/m^3 、甲醛HCHO不得高于 0.10 mg/m^3 ；《环境空气质量标准》(GB3095-2012)修改单规定PM_{2.5}不得高于 $35\text{ }\mu\text{g/m}^3$ 、PM₁₀不得高于 $50\text{ }\mu\text{g/m}^3$ 。已经生效的郑州市中级人民法院(2017)豫01民终14848号民事判决书、北京铁路运输法院(2017)京7101民初875号民事判决书一致认为，室内禁止吸烟(劝阻吸烟)有利于维护“公共秩序、善良风俗、生态环境保护、和谐司法、和谐社会、公共环境、公民健康”，引导合法的行为方式、弘扬正确的价值取向、维护社会公共利益。《民法典》第9条、249条、509条、1232条对绿色原则做了详细的诠释，尤其是民法典总则中的第9条规定，民事主体从事民事活动，应当有利于节约资源、保护生态环境。

第二，客运列车和候车室设置吸烟区及烟具允许吸烟，违反《中华人民共和国消防法》，存在引发爆炸和火灾的风险。

《中华人民共和国消防法》第二十一条规定：“禁止在具有火灾、爆炸危险的场所吸烟、使用明火。因施工等特殊情况需要使用明火作业的，应当按照规定事先办理审批手续，采取相应的消防安全措施；作业人员应当遵守消防安全规定。进行电焊、气焊等具有火灾危险作业的人员和自动消防系统的操作人员，必须持证上岗，并遵守消防安全操作规程。”

1988年1月7日广州开往西安的272次旅客列车运行到京广线湖南境内的

马田圩车站时，4号硬座车厢的旅客郭某携带的松香水泄漏，碰上点烟所扔的未熄灭的火柴，引发火灾，使该节车厢迅速起火，车上旅客你挤我撞成一团。火灾共烧死旅客34人，烧伤旅客30人，车厢1节破损、1节报废，导致京广线铁路中断46分钟，造成直接经济损失16万多元的特大火灾事故。1991年4月福州开往北京的46次特快列车运行到京浦线程家庄至兖州区间，因乘务员与旅客在14号乘务室吸烟，随意投掷烟头引燃室内易燃物造成火灾，烧毁硬座车厢2节，经济损失43392元，中断上行线行车2小时32分的特大火灾事故。关于电子烟，也有如下报道，2019年6月20日《今日芯声—危险！电子烟在17岁少年口中爆炸，牙被炸掉下颌骨折》、2019年7月16日《法国一乘客身上电子烟突自燃 导致多辆列车延误报道》、2015年01月24日《电子烟电池过热存在引发火灾风险》。

据外媒报道，美国联邦航空总署(FAA)1月23日警告，托运行李中的电子烟恐在飞机上起火。FAA建议航空公司要求旅客将电子烟放在随身行李带到机舱内，而不要放在托运行李中，以免航班在飞行过程中起火。电子烟采用电池供电的烟弹，产生尼古丁烟雾。FAA对航空公司发出的安全警告说：“许多运输业或其他产业的案例显示，电子烟内的加热组件会被意外触发，导致过热或起火。”联合国国际民航组织(ICAO)去年12月也发出过类似警告。

第三，客运列车和候车室设置吸烟区及烟具允许吸烟违反《中华人民共和国传染病防治法》，不利于疫情的防控。据媒体公开报道沈阳市、天津市先后发生了因共用吸烟室导致的确诊病例，世界卫生组织和中国疾病预防控制中心首席专家吴尊友教授均不赞成建吸烟室，认为摘掉口罩、扎堆吸烟、近距离接触会导致疫情传播的风险加大。

第四，客运列车和候车室设置吸烟区及烟具允许吸烟违反2021年6月1日

新修订施行的《中华人民共和国未成年人保护法》第五十九条，侵害未成年人和孕妇的合法权益。客运列车每年的寒假（12月1日至次年的3月31日）和暑假（6月1日至9月30日）会集中出售学生票，在寒暑假、法定节假日、周六日会有很多未成年人集中乘坐客运列车，客运列车属于未成年人集中活动的公共场所。《中华人民共和国未成年人保护法》第五十九条明确写出，“学校、幼儿园周边不得设置烟、酒、彩票销售网点。禁止向未成年人销售烟、酒、彩票或者兑付彩票奖金。烟、酒和彩票经营者应当在显著位置设置不向未成年人销售烟、酒或者彩票的标志；对难以判明是否是未成年人的，应当要求其出示身份证件。任何人不得在学校、幼儿园和其他未成年人集中活动的公共场所吸烟（含电子烟）、饮酒。”

第五，客运列车和候车室设置吸烟区及烟具允许吸烟与《健康中国行动（2019—2030年）》控烟行动相背离，不利于公众健康、不利于健康中国的实现。《健康中国行动（2019—2030年）》控烟行动提出到2022年和2030年，全面无烟（室内公共场所、室内工作场所和公共交通工具全面禁烟）法规保护的人口比例分别达到30%及以上和80%及以上。北京市、上海市、深圳市、长春市、武汉市、青岛市、杭州市、兰州市、西安市、秦皇岛市、张家口市、西宁市、郑州市、开封市、洛阳市、平顶山市、焦作市、鹤壁市、新乡市、安阳市、濮阳市、许昌市、漯河市、三门峡市、南阳市、商丘市、信阳市、周口市、驻马店市、济源市等多个无烟城市先后制定了地方性法律法规，规定室内公共场所、室内工作场所和公共交通工具禁止吸烟，并制定了相应的处罚机制。

明确了将控烟条款写入法律依据和必要性之后，我再说一说对《铁路法（修订草案）》的修改建议。其中，对第一条“为了保障铁路运输和铁路建设的顺利

进行，促进铁路高质量发展，适应建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国和人民日益增长的美好生活的需要，制定本法。”建议改为“为了保障铁路运输及铁路建设的安全和顺利进行，促进铁路高质量发展，保护公众的生命和健康，适应建设富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义现代化强国和人民日益增长的美好生活的需要，制定本法。”

对第四条，“铁路行业应当贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持以人民为中心，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针。”建议改为“铁路行业应当贯彻创新、协调、绿色、健康、环保、开放、共享的发展理念，坚持以人民为中心，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针。”

对第十四条建议改为“铁路运输企业应当采取有效措施做好旅客运输服务工作，做到文明礼貌、热情周到，保持车站和车厢内的清洁卫生，保障所提供食品和饮用水的安全。铁路沿线地方人民政府和铁路运输企业应当采取措施，防止对铁路沿线及车站和车厢的环境污染。”

对第四十七条，建议加入“铁路和列车工作人员禁止在车站和列车等室内工作场所，以及排队等候区吸烟（含电子烟）。”

对第五十八条第（五）项，建议改为“在列车、火车站等室内公共场所，以及排队等候区禁止吸烟及使用能够产生烟雾的香烟替代品及其他物品；禁止携带火种和电子烟进站、上车；”对第七十七条建议增加“应当在7个工作日内书面告知是否受理，并在法定时间内告知处理结果。”

对第八十六条建议改为“违反本法第二十一条、第五十六条第一款、第五十七条第二款、第五十八条有关禁止性规定的，可以将其列入失信名单，并由公安机关处五百元以上两千元以下罚款；情节严重的，可以并处五日以上十五日以下

拘留。”

列车禁烟可以一刀切

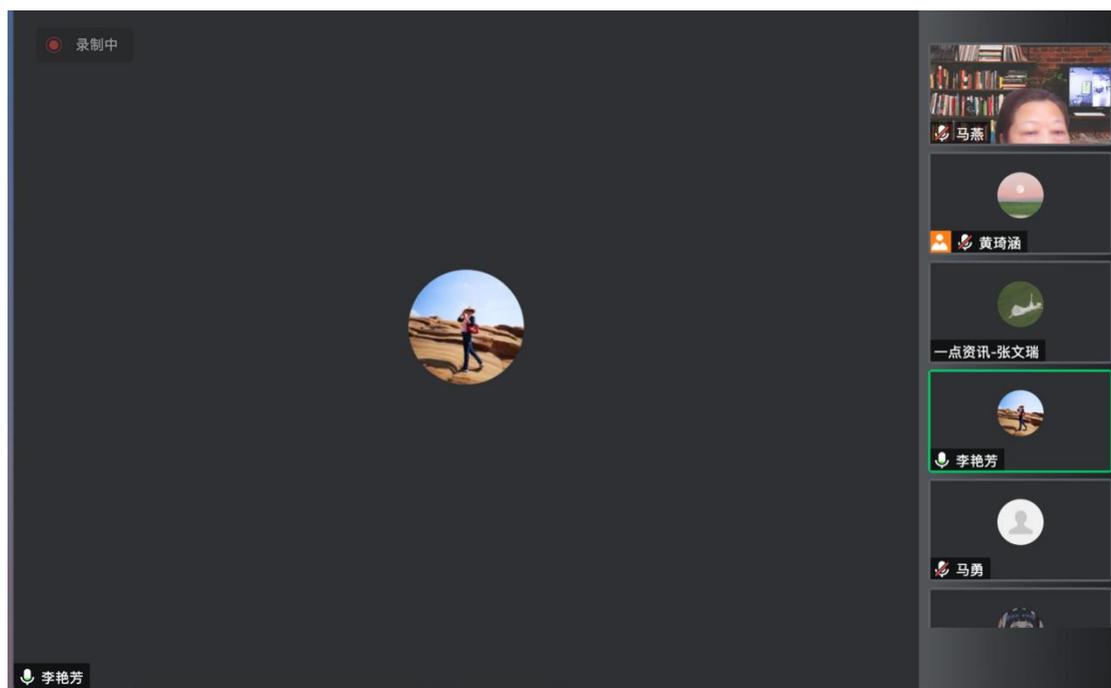
文/李艳芳

摘要：本文阐述了吸烟的危害，并建议直接采取一刀切，禁止在高铁、普通列车、车厢、火车站等室内公共场所吸烟，更好地保护人民群众的健康。

关键词：《烟草危害控制法》，二手烟，《铁路法》，电子烟

引用本文

李艳芳.列车禁烟可以一刀切. 生物多样性保护与绿色发展, 第4卷第3期, 2021年9月, ISSN2749-9065



对于控烟，我一开始参加工作，就受中华预防医学会的邀请，参加由中华预防医学会牵头起草的一个和世卫组织《烟草控制框架公约》(FCTC)相协调的中国《烟草危害控制法》。当时中华预防医学会组织了很多次会，经过若干次的讨论，认为烟草行业对中国经济的发展贡献非常大，如果制定《烟草危害控制法》，

会对烟草行业带来非常大的影响。同时，烟草行业的人极其反对起草《烟草危害控制法》，所以这次控烟法的制定就此停滞。

在八九十年代，我们就已经意识到吸食烟草对人体健康带来重大的影响和危害，所以才组织起草《烟草危害控制法》。可是当时基于社会经济状况，优选发展经济是时代需求。经过这么多年的发展，我们也感受到经济发展的确增强了国力，加大了中国的国际国内影响力，提升了人民物质生活水平。但同时也对人类和环境的健康带来了非常大的影响。与大气污染相比，吸烟对人体健康的影响更大，因为对吸烟者来说，吸烟吸进去的危害物质要比大气污染、污染物可能危害更大。无论对于吸烟者还是二手烟的被动吸食者来说，都会带来比大气污染更大的危害，因此，控烟都是非常必要的。绿发会抓住《铁路法》修改契机，在《铁路法》中增加铁路机车以及车站的室内禁烟，意义非常重大，也是非常有必要的，可以惠及所有乘车人的身体健康，包括我们以及我们的子孙后代。

刚才有诸多专家都提了具体的修改意见，我也非常赞同，不要按照列车等级采取不同的控烟要求。之前，我并不知道还有火车设置吸烟区，因为，现在动车组列车全部禁烟。列车禁烟是有必要的，我小时候坐绿皮车厢，到处乌烟瘴气，难受极了。

我的具体建议是应该在《铁路法》里明确规定禁止在火车站，包括火车站大楼、候车室等，及火车上都应当禁止吸烟。《铁路法》修改草案已经在第五十八条的第（五）项中增加了禁止吸烟的规定，但这个规定不清晰、不明确。此规定仍依据原来的区分列车等级，在不同列车采取不同的控烟措施的基础上做的一个规定。我建议直接采取一刀切，禁止在铁路列车、车厢、火车站等室内公共场所吸烟。

另外,《铁路法》中提到的能够产生烟雾的香烟、替代品及其他物品,对于不吸烟的人是辨别不清楚的,“能够产生烟雾的香烟替代品和其他物品”是指什么?是不是电子烟?当然现在电子烟应该是禁的,建议后面直接写含电子烟。

肯定有人会说原来对不同的列车采取不同的控烟措施,是考虑到普通列车乘坐时间比较长的缘故。由于动车组比较贵,没有钱的人坐普通列车,通过这种分类规定来解决一些问题,但这样的做法并不可取。如果说动车组禁止吸烟,而普速列车允许吸烟,对乘客来说,这可能是一种不公平对待。为什么这样说?因为,相对来说,普速列车人更多,密度更大,空气流通性更差,乘坐时间更长。如果允许吸烟的话,列车上的乘客吸食二手烟的时间更久,对乘客的健康影响更大,这样乘车的环境安全性就太低了。

所以我建议,如果在高铁上可以执行禁止吸烟的话,在普通列车上更应该这样做,这样才能够更好地保护人民群众的身体健

以卫生健康为基础的《铁路法》修改建议

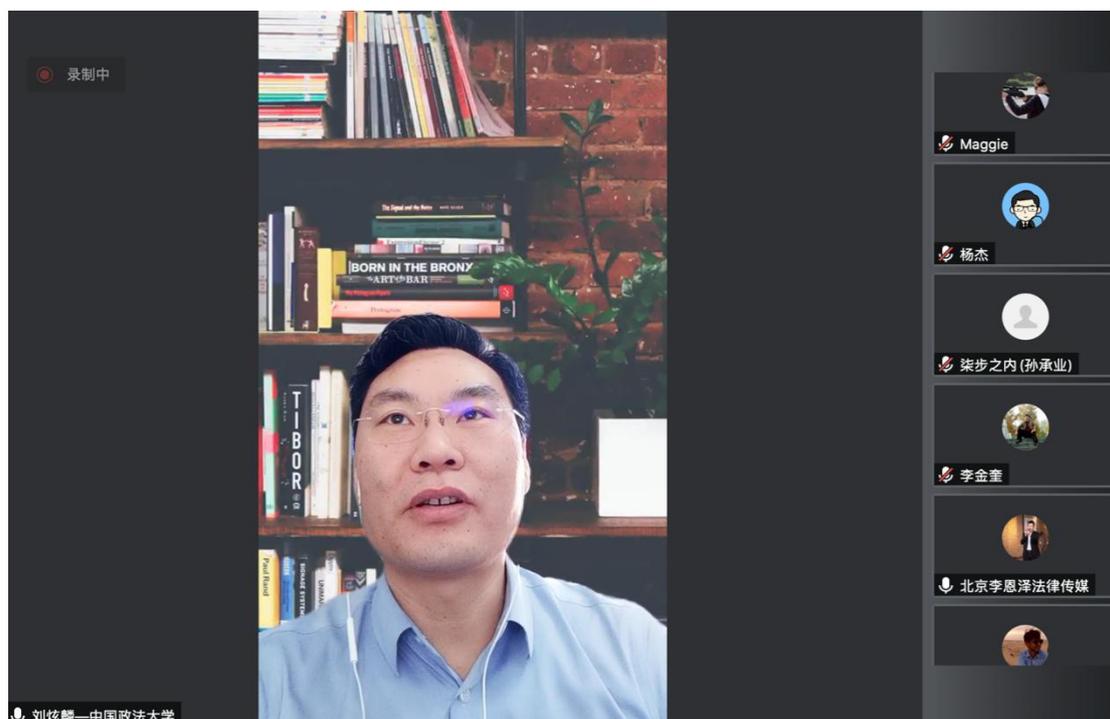
文/刘炫麟

摘要：本文阐述了关于控烟对《铁路法》修改的立法建议，并阐明了具体理由。认为健康需要融入所有的政策中，也需要融入《铁路法》的修订过程中

关键词：《铁路法》，铁路监管部门，健康中国战略，生态环境

引用本文

刘炫麟. 以卫生健康为基础的《铁路法》修改建议. 生物多样性保护与绿色发展, 第4卷第3期, 2021年9月, ISSN2749-9065



关于控烟对铁路法修改的立法建议：

第一，《铁路法》中要有关于铁路控烟的明确规定。除《铁路法（征求意见稿）》第58条第一款第五项之外，还应增设铁路公共场所设置禁止吸烟的标识和标语的规定，增强宣教、引导作用。在禁烟范围上，应当在车厢、站台、候车室等公共场所全面禁烟，以有利于个人行动自由与公共利益保护之间的平衡，也有

有利于增加可操作性。更不应该人为区分高铁、动车和普通列车，如果高铁、动车全面禁烟，普通列车不全面禁烟，就有可能违反了人的健康公平，对于没有吸烟的旅客，尤其是饱受二手烟危害的老人、儿童、妇女（尤其是孕妇）等而言，将是一种严重的危害。权利行使的边界，就是不侵害其他人的权益，现在侵害到了，就应当在铁路公共场所禁烟。通过技术和空间设置，目前看绝大部分是不可行的。例如，在站台上设置吸烟区，尤其是始发站和终点站，反而是人潮汹涌的时刻，受害的人数更为集中和众多。

第二，强化铁路监管部门的执法，压实主体责任，否则法律条文的社会实效和威慑力难以实现。

第三，环境公益诉讼的继续推进，这对铁路等行业在控烟上将会发生重大转变。

第四，在第一条立法目的中，增设“保护公众安全和健康”，使得后续增设、修订铁路控烟的相关规定提供基础和依据。

第五，《铁路法（征求意见稿）》第9条，在抢险救灾的基础上增设“疫情防控”。

第六，在法律责任一章修改其第九十一条增加一段，重新表述为：“违反本法规定，造成人身、财产损害的，依法承担民事责任。构成犯罪的，依照刑法追究刑事责任。尚不够刑事处罚，应当给予治安管理处罚的，依照治安管理处罚法的规定处罚。”重新表述后，逻辑更为合理，也实现了民事、行政和刑事法律的立体、综合保护。

具体理由：

（一）健康中国战略

健康需要融入所有的政策中。因此，也需要融入《铁路法》的修订过程中。咱们中国绿发会有责任、有能力联合其他单位办好这件事。

卫生健康领域的基础性、综合性法律——《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》第七十八条：

国家采取措施，减少吸烟对公民健康的危害。

公共场所控制吸烟，强化监督执法。

烟草制品包装应当印制带有说明吸烟危害的警示。

禁止向未成年人出售烟酒。

《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》第六十九条：

公民是自己健康的第一责任人，树立和践行对自己健康负责的健康管理理念，主动学习健康知识，提高健康素养，加强健康管理。倡导家庭成员相互关爱，形成符合自身和家庭特点的健康生活方式。

公民应当尊重他人的健康权利和利益，不得损害他人健康和社会公共利益。

《宪法》第二十六条 国家保护和改善生活环境和生态环境，防治污染和其他公害。

国家组织和鼓励植树造林，保护林木。

《民法典》第八条 民事主体从事民事活动，不得违反法律，不得违背公序良俗。（可以从铁路法打开缺口）

《民法典》第九条 民事主体从事民事活动，应当有利于节约资源、保护生态环境。

《消费者权益保护法》第五条：

第五条 国家保护消费者的合法权益不受侵害。

国家采取措施，保障消费者依法行使权利，维护消费者的合法权益。

国家倡导文明、健康、节约资源和保护环境的消费方式，反对浪费。

《消费者权益保护法》第十六条 经营者向消费者提供商品或者服务，应当依照本法和其他有关法律、法规的规定履行义务。

因此，铁路运输企业及其工作人员、旅客等相关主体，应当落实《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》第七十八条的规定，共建共享健康环境。存在充分的法律依据。

《消费者权益保护法》第二十七条：

各级人民政府应当加强领导，组织、协调、督促有关行政部门做好保护消费者合法权益的工作。

各级人民政府应当加强监督，预防危害消费者人身、财产安全行为的发生，及时制止危害消费者人身、财产安全的行为。

《铁路法（修订草案）》（征求意见稿）第九条 铁路运输企业应当采取有效措施提升运输能力，优化运力资源分配，推动运输结构调整。国家鼓励通过铁路运输大宗物资。

对抢险救灾、疫情防控人员、物资和国家规定需要优先运输的其他物资，铁路运输企业应当予以优先运输。

参考依据：

《民法典》第二百四十五条 因抢险救灾、疫情防控等紧急需要，依照法律规定的权限和程序可以征用组织、个人的不动产或者动产。被征用的不动产或者动产使用后，应当返还被征用人。组织、个人的不动产或者动产被征用或者征用后毁损、灭失的，应当给予补偿。

第四百九十四条第一款:国家根据抢险救灾、疫情防控或者其他需要下达国家订货任务、指令性任务的,有关民事主体之间应当依照有关法律、行政法规规定的权利和义务订立合同。

控烟与《铁路法（修改草案）》（征求意见稿）讨论

文/马燕

摘要：本文就铁路禁烟谈论了铁路控烟立法的必要性及其现实基础、控烟的有效途径和关于《铁路法（修订草案）》（征求意见稿）的建议及理由

关键词：铁路控烟立法，《烟草控制框架公约》，经济手段，《铁路法》

引用本文

马燕. 控烟与《铁路法（修改草案）》（征求意见稿）讨论. 生物多样性保护与绿色发展, 第4卷第3期, 2021年9月, ISSN2749-9065

各位与会代表大家早上好，感谢绿会搭建平台和邀请，能够在21年的最后一天与大家共同参与控烟与《铁路法》（修改草案征求意见稿）讨论深感荣幸，通过会议交流受益匪浅，下面就铁路禁烟谈以下三点：

一、铁路控烟立法的必要性及其现实基础

首先，吸烟属于个人行为，是普遍共识的危害健康的不良嗜好，其不仅危害吸烟者自身健康且会对环境和他人造成危害，增加社会卫生和健康治理负担。另一方面，其对儿童和青少年影响大，涉及到未来劳动力的质量，关乎国家高质量可持续发展。不控烟不利于美丽中国、健康中国建设规划的有力推进，也不利于生态文明建设。铁路是重要的交通运输基础设施，作为人口大国，其承载力大，受众面广，在铁路运输中禁烟意义深远。

其次，从绿色发展和环境保护，保障公众健康的现实需要看，我国的控烟立法工作任重道远，需要有重点的推进。从国际看，2003年我国签署了世界卫生

组织《烟草控制框架公约》(以下简称《公约》),于2006年1月9日在我国生效。该《公约》第8条规定,在室内公共场所、室内工作场所、公共交通工具和必要的室外场所全面禁止吸烟,并制定了详细的实施准则。《公约》签订以来,全球范围内迅速掀起了无烟立法的新浪潮,截至2012年,已有100多个国家制定了公共场所控制吸烟法或控烟综合性立法,其中44个国家施行了全面无烟法律。国际经验表明,控烟的最佳做法是在工作场所、公共场所、公共交通、酒吧和餐馆全面禁烟、不允许设立吸烟室。创建无烟卫生计生系统、无烟学校、无烟机关、无烟企业等。

再次,从国内控烟立法看,迫切需要国家层面法律的引领。尽管2008年以来,北京、上海、杭州、广州、哈尔滨、天津、青岛、兰州、深圳、长春等多个城市相继根据《公约》第8条及其实施准则出台了控制吸烟地方性立法。各具特色的无烟环境创建工作,为全国控烟立法和执法提供了有益实践经验积累。但国家层面的立法还严重不足,供给缺位。《铁路法》修改应当在全面禁烟方面做出创新性规范。

最后,从人民群众的需要看,控烟立法时机已经成熟。我国在大气污染防治方面的立法比较完善,但关于室内和交通工具内大气污染防治还比较薄弱,据调查,无论是吸烟者还是被动吸烟者,90%以上的被调查者都支持在公共交通工具、学校和医院禁止吸烟;超过80%的被调查者支持在会议室、餐厅和酒吧等禁止吸烟。控烟很有必要。

二、如何控烟? 控烟的有效途径

从国际控烟的有效途径看以下路径应当互相配合,形成良好的互补系统。

一是完善立法。控烟行为涉及到卫生、环保、交通、建筑、未成年人保护等

法律领域。控烟的法律体系应当健全，以形成全面控烟法律体系。如公共场所、无烟学校、无烟公寓、无烟社区等。特别是在铁路运输系统应当确立全面禁烟是原则，允许吸烟是例外的立法思维。抓住铁路立法的机会，积极推进禁烟十分重要。

二是通过经济手段控烟。如美国，加拿大等国通过提高烟税。加拿大大多数省份都逐步提高烟草税（省税）。比如，阿尔伯塔省决定自2015年3月27日起每条烟（200支）加征5加元（约合25元人民币）烟草税。最新的税率为，20支装的香烟每包征收4.5加元（约合22.5元人民币），一条200支装的香烟就是45加元（约合225元人民币）。对于产业链的控制。

三是大力宣传。通过各种渠道广泛宣传吸烟的危害，控烟的必要性。如公告控制等，《噪声污染防治法》第十条规定，国家鼓励基础群众性自治组织、社会组织、公共场所管理者、业主委员会、物业服务人、志愿者等开展噪声污染防治法律法规和知识的宣传。此规定非常好，希望控烟的法律宣传也如此。从世界范围看，公益组织和环境保护社会组是控烟的不可或缺的有力推动者，绿发会在我国已经率先开展控烟各项工作，如积极宣传控烟、为控烟提起诉讼等，并作出了突出的成绩，有力促进了我国控烟工作的开展。在此基础上继续深度扩大成果值得。

四是促进全民控烟教育。运用所有的教育体系，增强关于控烟的知识和必要性教育。

三、关于《铁路法（修订草案）》（征求意见稿）的建议：

（一）、建议在《铁路法》客运协议中增加全面禁烟的条款，确立禁烟是原则，允许吸烟是例外的原则。

《铁路法》(修订草案)》(征求意见稿)第五十八条之(五)在禁止吸烟的列车上、其他列车以及铁路车站的禁烟区域内吸烟,或者使用能够产生烟雾的香烟替代品及其他物品;。仅有这项规定是不够全面的,也不利于控烟规定的执行。

建议:建议在《铁路法》中增加全面禁烟的总的原则性的条款,用禁止性规范明确在火车上禁止吸烟及其替代品。如规定,营运车辆应当在车厢张贴醒目标志,禁止吸烟、并张贴举报和投诉电话,监督司乘人员禁烟的义务。禁止乘客在车内吸烟。对于违反者由铁路公安依据情节给予相应处罚。

理由:其一,尽管吸烟属于个人行为,但当其可能危害公共利益时就应当依法保护公共利益。目前高铁动车已经全面禁烟。《铁路法》作为铁路事业的综合性立法,应当明确规定在车辆内禁止吸烟,以为其他相关下位立法提供法律依据。我国《民法典》规定的绿色原则,《环境保护法》的原则和制度等已经为铁路全面禁烟提供了立法基础和支持。我国《大气污染防治法》第七条也规定了企业事业单位和其他生产经营者应当采取有效措施,防止、减少大气污染,对所造成的损害依法承担责任。公民应当增强大气环境保护意识,采取低碳、节俭的生活方式,自觉履行大气环境保护义务。

正在兴起和不断扩大的绿色产业链也要求铁路运输业参与。铁路运输禁烟是其中的重要组成部分。

在铁路法中明确规定在车内禁止吸烟,有利于不吸烟的公民维护自身的合法权益。

其二,营运的交通工具内,应当全面禁烟;也是顺应《烟草控制框架公约》的要求和义务履行需要。其三,有利于减轻铁路运输安全的重负。吸烟对车内空气环境有不良影响,也容易引起火灾等。其四,有利于保障旅客安全,为旅客提

供安全健康的旅行保障。同时有利于扩大全面禁烟的范围。

（二）、关于《铁路法（修订草案）》（征求意见稿）第一条

为了保障铁路运输和铁路建设的顺利进行，促进铁路高质量发展，适应建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国和人民日益增长的美好生活的需要，制定本法。

建议：第一条修改为促进“铁路事业”或“铁路交通事业”高质量发展。

理由：其一，依据该法对于铁路的解释其不能涵盖该法调整的所有社会关系。立法目的应当包括铁路在内的所有相关行业活动，既包括铁路运输和铁路建设，也包括铁路行业的监督管理，以及与之相关的社会治理。

其二，从我国已有立法例看，我国《公路法》规定的是：为了加强公路的建设和管理，促进“公路事业”的发展，适应社会主义现代化建设和人民生活的需要，制定本法。《民航法》规定的是：为了维护国家的领空主权和民用航空权利，保障民用航空安全和有序的进行，保护民用航空活动当事人各方的合法权益，促进民用航空事业的发展”。

（三）、关于《铁路法（修订草案）》（征求意见稿）第七条

第七条 铁路运输调度和运行图编制应当遵循安全、公平、效率原则，保证路网得到合理、充分、有效的利用，保障公众出行和物资运输基本需求。

建议：增加“和国家的特殊需要”。

理由：其一，铁路作为重要的交通工具，其是保障公众出行和物资运输的基本需要，其同时也是保障国家安全和区域安全的重要途径。本法中也涉及到国家的特殊需要。如，军事、救灾抢险。并且在发生此类情形时，铁路得优先安排。如第二十条的军事运输。其二，人民铁路为人民，当国家认为人民有出行和

物资运输之外的特殊需求时，保障人民利益是铁路必须的担当。如第九条、第十条关于公益运输任务的规定

（四）、关于《铁路法（修订草案）》（征求意见稿）第十四条第二款

第十四条 铁路运输企业应当采取有效措施做好旅客运输服务工作，做到文明礼貌、热情周到，保持车站和车厢内的清洁卫生，保障所提供食品和饮用水的安全。

铁路沿线地方人民政府和铁路运输企业应当采取措施，防止对铁路沿线环境的污染。

建议：本款修改为：铁路运输企业应当采取措施保护生态环境，防止对铁路沿线环境的污染和破坏。删除第二款 铁路沿线地方人民政府应当采取措施，放到其他条款。

理由：地方政府和铁路运输企业的关系既是协作关系，也是监督与被监督的关系。地方人民政府作为该辖区的环境质量的直接责任主体，其一项重要的职责是监督该区域的所有建设工程包括铁路建设项目及其运行符合当地环境保护的要求，就此而言，地方人民政府是监督管理主体，铁路运输企业是环境保护的义务主体。尽管地方人民政府有参与铁路沿线环境保护的义务，但本条规定的主要是铁路运输企业的义务。建议在立法中分开说。

（四）、关于《铁路法（修订草案）》（征求意见稿）第三十一条

第三十一条 国家对铁路实行分层规划、分类投资建设。铁路建设项目应当纳入铁路发展规划。地方铁路发展规划应当与全国铁路发展规划相协调。

建议第二款增加：专用铁路和铁路专线的规划应当符合国家铁路和地方铁路发展规划。

增加：“铁路规划和建设应当保护生态环境，节约土地资源，防治环境污染。”
作为第三款。

理由：其一，《铁路法》作为铁路的综合性基本立法，应当对所有的铁路规划进行规范，考虑立法的逻辑周延，也避免发生冲突时无法可依。

其二，铁路规划和铁路建设与生态环境密切相关，其导致的生态环境破坏和环境污染纠纷也时有发生，为了避免此类问题，应当在铁路法中就铁路规划和建设的环境保护义务明确规定，实现与环境保护法的协调和衔接。

法律制定要贯彻“绿色”原则

文/佟丽华

摘要：本文先简单介绍了《北京控烟条例》和《未成年人保护法》中与控烟相关的规定，之后从《铁路法》修订的角度，建议将禁止在火车站等室内外的公共场所以及所有的铁路列车内吸烟明确后加入法律责任条款，便于所有的铁路公司来执行，便于所有的旅客来了解

关键词：《北京控烟条例》，《未成年人保护法》，排队等候，禁烟，《铁路法》

引用本文

佟丽华. 法律制定要贯彻“绿色”原则. 生物多样性保护与绿色发展, 第4卷第3期, 2021年9月, ISSN2749-9065



感谢绿会的邀请和马勇副秘书长的介绍。我认为你们提起的环境公益诉讼，包括相关推动立法政策改革的活动都很有意义。过去这些年来我参与了《北京控烟条例》的修订工作，也参与了《未成年人保护法》的修订工作，对有关控烟的问题印象比较深。

我先简单介绍一下《北京控烟条例》和《未保法》跟我们今天会议主题密切

相关的规定。

2014年修订《北京控烟条例》，2015年6月1号正式实施，受到社会广泛的关注。其实《北京控烟条例》明确了三类室内的场所全面禁烟，也就是公共场所、室内工作场所，另外一个就是明确提出了公共交通工具内禁止吸烟，把公共交通工具明确提出来了。也就是说第9条当时规定了三种室内情况全面禁烟。另外《北京控烟条例》第10条规定了4种室外的公共场所和工作的场所，也要全面禁烟。

第14条容易被忽视但提出个人应当遵守法律法规的规定，不得在禁止吸烟的场所和排队等候的队伍中吸烟，我想重点强调的是当时排队等候队伍是怎么考虑进入的？

当时我是北京市人大法制委员会的委员，这一条在讨论的时候提到排队等候的队伍，无论是公交还是铁路，吸烟会无可避免地造成二手烟的伤害，这是一个背景。

另外在这些场所当中，也有未成年人和孕妇等特殊人群，他们受到烟草的伤害，更为受到社会的关注。从这个角度来说，当时在《北京控烟条例》当中不仅规定了就是室内的场所全面禁烟，也规定了在室外的排队等候的队伍中也要禁烟，这是《北京控烟条例》的规定。当然针对相关的条款，在法律责任部分也有明确规定。

《未成年人保护法》的修订与此相关的主要是两个问题，一个是《未成年人保护法》当中，所有的控烟都包括电子烟，这是一个技术的处理。因为第一次提到烟的时候，就明确列明了包含电子烟。也就是《未保法》当中涉及的所有的控烟的条款，都涉及到电子烟，这个在立法技术上可以作为借鉴。

另外就是在《未保法》当中明确规定了，任何人不得在学校幼儿园或者未成

年人集中的活动的场所吸烟,那么未成年人集中活动的场所是否要包括铁路站点等场所?这里也可以做借鉴。

这个是《北京控烟条例》和《未保法》相关规定的一些基本背景。

《铁路法》修订,包括《铁路旅客运输规程》制定,都应该贯彻绿色原则。因为绿色原则是《民法典》明确强调的法律原则,应该坚持以人民为中心的发展理念,积极履行控烟的责任,为广大人民群众建设一个无烟的铁路运输环境,保障所有人民群众在乘坐列铁路列车的时候,不是受到二手烟的伤害。

我的具体建议是禁止在火车站等室内外公共场所以及所有的铁路列车内吸烟。刚才于秀艳老师也提到,原来铁道部的相关的规定过于混乱。那么现在我们说高铁既然明确禁烟了,但是哪种车型可以吸烟,哪个场所可以吸烟,都靠一些非常具体的细的规定。这种细的规定容易把权力下放给相关的铁路局,那么这就是一种合同行为,而不是违法行为,在执法的时候会面临挑战,执法成本高。

另外一个在执行的过程当中各种情况不一样,整个铁路旅客也无法有效遵守。我建议火车站等市内外的公共场所以及所有的铁路列车内都要禁烟。简单来说,铁路禁烟涉及三个场景,第一个场景就是火车的车厢,火车的车厢显然属于我们说的公共交通工具,那么火车的车厢,不论是高铁还是其他的铁路列车都属于公共空间。在这种情况下,我认为应该全面禁烟。

第二个就是火车站点的室内公共场所,火车站的室内公共场所显然也应该全面禁烟。这个根据像《北京控烟条例》和相关一些地方的控烟的条例。

另外一个就是火车站的室外的公共场所,火车站的室外公共场所可能容易产生争议,但是我想说的是在火车站的室外场所,恰恰存在大量的排队等候的情况。大家买票也好,排队进站也好,在这种人员密集聚集的地方,有未成年人,有孕

妇，这些特殊人群，也有其他受到二手烟伤害的人群。从保障特殊人群，保证人民群众根本利益的角度来说，这些室外的公共产所，铁路站点也应该控烟。

我最后的建议就是简单的规定，从《铁路法》修订的角度来说，就是明确提出禁止在火车站等室内外的公共场所，以及所有的铁路列车内吸烟。那么从法律的角度来说，明确以后加入法律责任条款，便于所有的铁路公司来执行，便于所有的旅客来了解，能够大幅度减轻执法的成本，这是我的具体建议。谢谢大家。

《铁路法》修订因果梳理

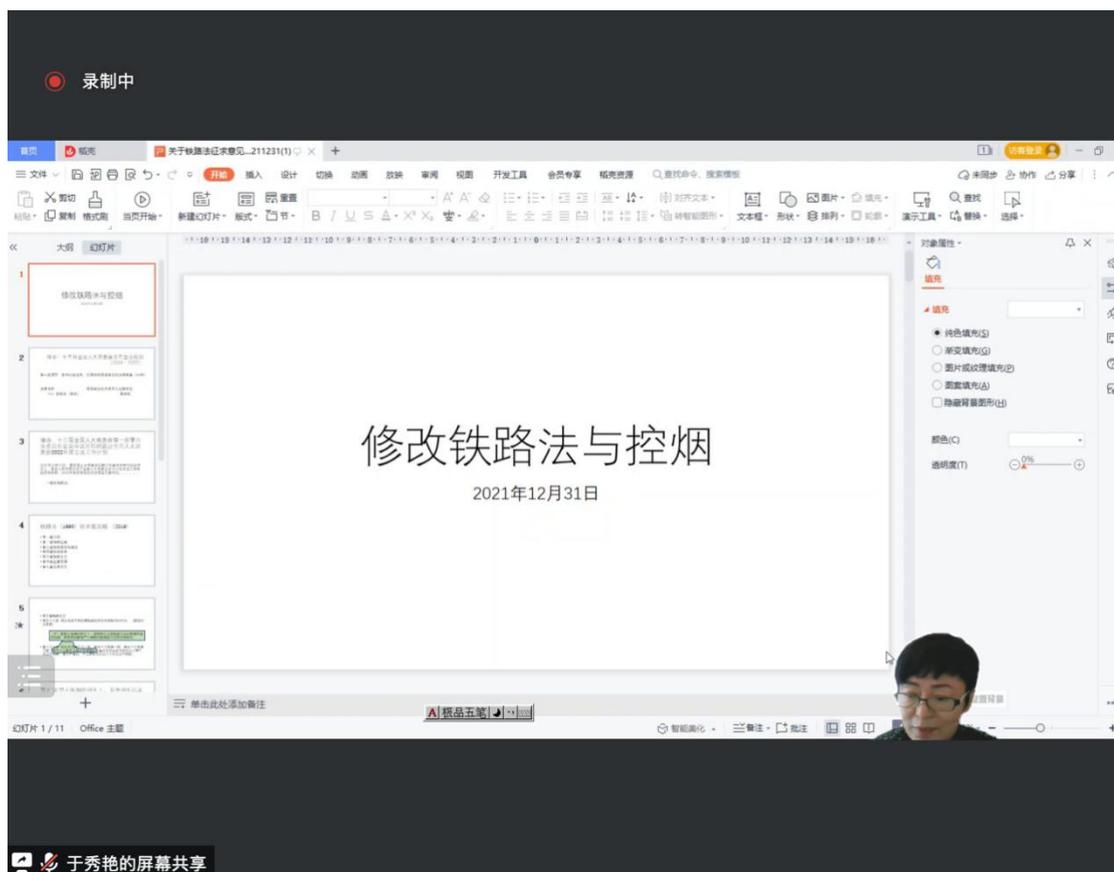
文/于秀艳

摘要：本文先对《铁路法》修订因果进行了梳理，并阐述了与禁烟相关的规定。最后建议禁止在列车上及其等候室内吸烟或者持有点燃的烟草制品，并且在禁止吸烟的场所禁止使用电子烟。而且，还需要增加企业设置禁烟标识和劝阻吸烟的义务。希望得到立法机关的采纳，从而能够达到普速列车的全面禁烟、保证铁路安全、为乘客和铁路员工提供安全健康环境的目的

关键词：《铁路法》修订；高危作业；防火；普速列车；全面禁烟

引用本文

于秀艳. 《铁路法》修订因果梳理. 生物多样性保护与绿色发展, 第4卷第3期, 2021年9月, ISSN2749-9065



《铁路法》进入到公众视野，是因为在十三届全国人大常委会五年立法规划

中,《铁路法》是第一类项目,即条件比较成熟,在其任期五年内拟提请审议的项目。

我们知道前些天全国人大常委会 2022 年度立法工作计划已经获委员长会议原则通过了,下一步常委会审议通过后就会正式出台。这个年度立法工作计划就包括《铁路法》的修订。因此,修改《铁路法》,基本上会成为 2022 年全国人大常委会立法工作的一部分。

《铁路法》于 1990 年制定,分别于 2009 年和 2015 年进行了两次修改,但是细看内容,并没有实质性修改,只是因为其他法律进行了修改,而顺势修改《铁路法》的相关条款。

在实施内容上,2019 年国家铁路局起草并公开征求意见的《铁路法(修订草案)(征求意见稿)(简称征求意见稿)才是实质性的修改工作的开始。这也是因为修改《铁路法》列入了十三届全国人大常委会的五年立法规划里,这项工作才得以启动。

2019 征求意见稿包括七章,第一章总则,第二章铁路运输,第三章铁路规划与建设,第四章铁路装备,第五章铁路安全,第六章监督管理,第七章法律责任,有着非常全面的立法结构,将由全国人大常委会来通过。其中既有对铁路运输的规范,也有规划和建设铁路以及怎样保护铁路运输以及铁路设备的安全的规范。还有相应的监督管理规范,如何对企业监督,管理企业如何运行,如何监督,以及如果违反了法律的规定,要承担什么样的法律责任。

与控烟相关的条款规定在第五章铁路安全部分。第五章第五十八条规定了禁止实施的行为,其中就有一条就是关于禁止吸烟的规定。在铁路安全当中,考虑到铁路安全运营、以及有限空间内空气质量、环境安全问题,禁止吸烟的规定

是非常必要和应该的，而且是可行的。

铁路是高危作业，在高危作业的企业当中，对于吸烟防火是一直有严厉规定，现行《铁路法》缺乏这样的规定。但即使是在以前，从1990年代开始，在相关的铁路运输的规章里，就有关于特定类型的列车上或者列车上特定部位上禁止吸烟的规定。

征求意见稿当中做出这样的规定，把禁烟放到铁路安全的规定当中是非常好的开始。

第五十八条第（五）项规定“在禁止吸烟的列车上，其他列车以及铁路车站的禁烟区域内吸烟，或者使用能够产生烟雾的香烟替代品及其他、物品”。

征求意见稿也规定了相应法律责任。第八十六条中规定违反本法第五十八条有关禁止性规定的，由公安机关处500元以上2000元以下罚款，情节严重的可以并处5日以上15日以下拘留。

但是，根据第五十八条第（五）项的规定，禁止吸烟的范围并不明确。“在禁止吸烟的列车上，其他列车以及铁路车站的禁烟区吸烟”具体含义是什么呢？在由谁规定的禁止吸烟的列车上？由谁规定的其他列车以及铁路车站的禁烟区？以什么形式，法律？行政法规？部门规章？一般规范性文件？企业规范？运输合同？

我们知道，国务院《铁路安全管理条例》规定，禁止在动车组列车上吸烟或者在其他列车的禁烟区域吸烟，并且规定了相应的法律责任，是由公安机关责令改正，对单位处1万以上5万以下罚款，对个人处500元以上2000元以下的罚款。

在1990年代出台，全国爱卫会、卫生部、铁道部、交通部、建设部、民航总局联合颁布了《关于在公共交通工具及其等候室禁止吸烟的规定》，规定公共

交通工具及其等候室禁止吸烟，包括各类旅客列车的软卧、硬卧、软座、硬座旅客、餐车内禁止吸烟。当时的铁道部随后发布了《关于在公共交通工具及其等候室禁止吸烟的规定》铁路实施细则，对列车及候车室禁止吸烟做了非常细致、甚至复杂的规定：一）客运站在旅客候车及经过的区域内，除指定设立的吸烟处外，所有候车室、售票处以及车站为旅客候车服务的范围内附设的售卖部及娱乐场所均为禁止吸烟场所。（二）全程运行时间在4小时以内的空调旅客列车，全列车内为禁止吸烟场所；运行时间超过4个小时的旅客列车，两节车厢之间的连接处为旅客吸烟场所；运行时间超过24小时的旅客列车，除指定两节车厢之间的连接处为旅客吸烟场所外，经铁路分局（总公司）或铁路局爱卫会批准，餐车可暂定为吸烟场所，并张贴或悬挂标志明示。

也就是说动车和高铁根据《铁路安全管理条例》完全禁止吸烟，但是，运行时间超过4个小时的普速列车，车厢连接处是吸烟区。

回看征求意见稿第五十八条的规定，相当于维持了现行规章即二十多年前的规定。

中国绿发会刚才也介绍了“无烟列车”诉讼及其判决执行效果，我们也知道有些铁路企业已经做得非常好，自行要求承运的列车全列禁烟，但这是企业自己的要求。如果有人违反这一规定吸烟，吸烟人违反的是民事合同，可追究其承担的是民事违约责任。公安机关并不能根据第八十六条的规定予以行政处罚。

而且，即使提起诉讼，司法判决在法律上的约束力有限，只对跟诉讼相关的个案当事人起约束作用，并不象立法那样对全社会有普遍约束力。

因此，要实现普速列车的全面禁烟，只能通过立法来解决。我们不可能把所有的铁路公司都诉讼一遍，然后让他们对自己运行的普速列车都通过司法判决实

现禁烟。这不现实而且成本极高。立法是一个更好的解决之道。

征求意见稿当中存在的另一个问题是，“吸烟或者使用能够产生烟雾的香烟替代品、及其他物品”这个规定也不是非常的明确，可能会引起歧义。手里拿着烟但没吸，算不算吸烟？什么是能够产生烟雾的香烟替代品、及其他物品？是指我们通常所说的电子烟吗？是指世界卫生组织所定义的含尼古丁的电子传输系统和不含尼古丁的电子传输系统吗？这也需要我们下面来讨论，怎么来界定吸烟行为才能够更好的来保证列车上或者是跟铁路相关的场所禁止吸烟，提供的是一个真正无烟环境。

总而言之，我们已经注意到前面所讲的 2022 年这一修改铁路法的立法窗口，此前相关的起草部门也在征求意见稿中的铁路安全章节里面提出了相关的禁止吸烟条款，这是一个非常好的机遇。我们国家应该利用这个机遇，禁止在列车上及其等候室内吸烟或者持有点燃的烟草制品，并且在禁止吸烟的场所禁止使用电子烟。而且，还需要增加企业设置禁烟标识和劝阻吸烟的义务。这两方面的建议希望得到立法机关的采纳，从而能够达到保证铁路安全、为乘客和铁路员工提供安全健康环境的目的。