

《卡拉 OK 場所條例草案》委員會
在二零零二年一月二十四日會議上
要求政府就條例草案提供的資料

現把條例草案委員會要求政府提供的資料載列如下—

第 2 及 4(4)條

1. 檢討第 2 條“卡拉 OK 場所”的定義，縮窄定義的涵蓋範圍，只包括條例草案針對的處所；

訂立卡拉 OK 場所發牌制度的政策原意，是改善這些處所的消防和樓宇安全。目前，卡拉 OK 場所並無受到特別管制，只須遵守若干適用於其所在處所的一般規定。由於大部分卡拉 OK 場所均在場內供應食物，或附設於會所或酒店，如有關卡拉 OK 場所業務是根據有關條例在領有牌照的食肆、領有酒牌的處所、認可會所，或領有牌照的酒店或賓館內經營，便須受到某類管制。

卡拉 OK 場所運作方式特殊，若缺乏適當的消防安全結構和裝置，發生火警導致嚴重後果的危險性甚高。顧客或使用者的一般警覺性可能會受場內陰暗燈光、酒類飲品和強勁音樂影響，而場內常見的小房間間隔和又長又窄的走廊，也會導致發生火警時難以逃生。一般的消防安全措施並不足以應付大部分卡拉 OK 場所的火警風險，例如密封房間設計所帶來的火警危險。因此，我們必須制定一套指定的最低標準，確保卡拉 OK 場所的消防和公眾安全。

在條例草案委員會審議本草案期間，有議員關注到某些附設於其他生意或業務活動的小規模卡拉 OK 活動亦可能會納入卡拉 OK 場所的定義內，因而受條例草案規管。雖然發牌當局最終可“就關乎場所的地點、出入方法、設計、建造、大小、或其內的設備、裝置或設施的理由”，根據第 3(1)(e)條向這些處所發出豁免命令，但情況並不太理想。

我們曾研究可否修訂卡拉 OK 場所的定義，縮窄其涵蓋範圍。方法包括刪除“與任何其他生意或業務活動相聯或有關連”一句；加入“主要”或類似字眼，限定可容許的卡拉 OK 活動比重；加入“細小房間”或“窄長走廊”的提述等。不過，這些方法有些會造成含糊之處和漏洞，以致未能有效執行發牌制

度，有些則需要把無數可能在卡拉 OK 場所內出現的間隔和情況，以精確的法律文字訂明。為一些常用形容詞，例如“細小”、“長”、“窄”等字詞訂立明確釋義，極為困難。

經重新考慮卡拉 OK 場所的定義和第 3(1)條的豁免規定後，當局建議縮窄條例草案對卡拉 OK 場所的管制範圍，把原先建議適用於認可會所的豁免準則，伸延至適用於各類處所，原因是卡拉 OK 房間數目不超過三間，以及這些房間的總樓面面積不超過 30 平方米的處所，即使發生火警，亦不大可能帶來不可接受的極大危險。建議的豁免規定可顧及附設於其他生意或業務活動的小規模卡拉 OK 活動，甚或極小型的卡拉 OK 場所。附件 A 所載文件更詳細解釋制訂這些豁免準則的理據。

正如我們在立法會 CB(2)832/01-02(01)號文件就在認可會所引用豁免準則的事宜所作的解釋，訂立建議的準則並不會令不符合準則的處所，不獲發牌當局根據第 3(1)(e)條考慮發出豁免命令。發牌當局仍可考慮不符合上述豁免準則的任何種類卡拉 OK 場所所提出的申請，並按每宗個案的個別情況行使酌情權，批准申請。

經縮窄條例草案的適用範圍後，現建議修訂第 3(1)條，以反映這個改變，並調整根據條例草案可獲豁免的處所類別，詳情如下—

- (a) 把“三個房間／30 平方米”的豁免規定加入第 3 條，列為新訂的第 3(1)(a)條。
- (b) 我們建議刪除現行第 3(1)(a)和(b)條，因為在這些處所的卡拉 OK 場所數目少之又少，並無足夠理由，把它們列為特定類別的卡拉 OK 場所，並給予豁免。此外，倘若有任何卡拉 OK 活動在這些處所進行，應可按“三個房間／30 平方米”的豁免規定處理。如不符合有關規定，有關處所應與其他任何處所的待遇相同，而不論經營者的身分為何。
- (c) 我們建議保留第 3(1)(c)條的現行草擬方式。這些處所可能會舉行卡拉 OK 活動，但鑑於在這些特別設計的建築物的逃生通道，故無須太擔心在這些處所進行有限的卡拉 OK 活動，可能會帶來不可接受的火警和樓宇危險。

- (d) 我們建議保留第 3(1)(d)條的現行草擬方式，以適用於“真正”食肆。
- (e) 我們建議刪除建議新增為認可會所而設的第 3(1)(da)條，因為適用於所有處所的“三個房間／30 平方米”豁免規定，已能顧及這類處所。
- (f) 我們建議按立法會 CB(2)894/01-02(01)號文件第 3 項所述，修訂第 3(1)(e)條。此外，我們並建議加入一個元素，規定發牌當局須信納使用卡拉 OK 場所的人士的安全不會受到威脅。(參看下列第 6 項)

反映上述修訂建議的新訂第 3(1)條擬稿載於附件 B，以供參考。我們認為採納上述建議後，卡拉 OK 場所的管制範圍適當，並在作出有效規管和給予整體方便兩者之間取得平衡。

- 2. 考慮部分議員的意見，無須訂立第 4(4)條，以豁免住用處所不受條例草案規管，以及一名議員提出，把“進行卡拉 OK 活動亦不收費”的字眼刪去的建議；

為免生疑問，第 4(4)條旨在訂明在獨立住戶單位進行卡拉 OK 活動，只要這些活動不是以生意或業務形式進行，將不受條例草案規管。雖然是否收費與卡拉 OK 活動的火警危險並無直接關係，但加入“進行卡拉 OK 活動亦不收費”的字眼是為了堵塞於住用處所無牌或無許可證經營商業卡拉 OK 活動的漏洞。鑑於議員對此表示關注，當局建議刪去第 4(4)條，使任何被納入卡拉 OK 場所定義，但不符合資格根據第 3 條獲豁免的卡拉 OK 場所，均須申請牌照／許可證。

- 3. 解釋根據條例草案的現行草擬方式，條例草案是否適用於下列處所一

- (a) “私房菜”等在住用處所經營，並附設卡拉 OK 活動的食肆；

根據本文件第 1 項所載的卡拉 OK 場所豁免規定修訂建議，凡房間數目不超過三間而這些房間的樓面面積不超過 30 平方米的處所，可獲豁免不受條例草案規管。這安排可

顧及不少與其他生意或業務(如“私房菜”)相聯經營的小規模附設卡拉 OK 活動。

- (b) 就卡拉 OK 活動收取費用以收回成本和保養費用的處所，例如職員會所、立法會議員／區議會議員辦事處，以及互助委員會辦事處等；

根據本文件第 1 項所載的卡拉 OK 場所豁免規定修訂建議，凡房間數目不超過三間而這些房間的樓面面積不超過 30 平方米的處所，可獲豁免不受條例草案規管。

- 4. 考慮條例草案委員會法律顧問的建議，修訂“卡拉 OK 場所”的定義，使其只適用於任何為了獲取收益而以生意或業務形式經營卡拉 OK 活動的場所；

“生意或業務”的涵義並不限於“收益或利潤”，雖然若存在這些因素，則必然屬於“生意或業務”。如在定義中加入“為了獲取收益或利潤”，則發牌當局必須首先確定經營者的意圖，然後才可根據條例行事。未經經營者認許或直接提供證據，實不可能做到這一點。此外，“為了獲取利益”與卡拉 OK 活動的火警危險是否有直接關係，實值得商榷。

基於上述原因，我們認為不宜在“卡拉 OK 場所”的定義內，就“生意或業務”加入“為了獲取收益”等字眼。

- 5. 說明其他採用“以生意或業務形式”這用語的條例對該用語的定義或解釋；

“生意或業務”一詞在香港法例沿用已久，有採用這組字詞的條例包括《公司條例》(第 32 章)、《稅務條例》(第 112 章)、《賭博條例》(第 148 章)、《簡易程序治罪條例》(第 228 章)、《火器及彈藥條例》(第 238 章)、《普查及統計條例》(第 316 章)、《輔助醫療業條例》(第 359 章)及《噪音管制條例》(第 400 章)。

雖然有法例對該組字詞訂立了定義，但該組字詞的含意或會因應不同條例的目的而有所不同。附件 C 的列表，比較一些條例對此組字詞的釋義。

第 3(1)(e)條

6. 因應政府在立法會 CB(2)894/01-02(01)號文件建議修訂第 3(1)(e)條，明文規定發出豁免命令的考慮因素須與消防安全或預防危險有關；

考慮到議員的意見，我們建議在該款加入“[發牌當局]信納使用卡拉 OK 場所的人士的安全不會受到威脅”這一點。

因此，該款現修訂為“獲發牌當局就關乎場所的地點、出入方法、設計、建造、大小、或其內的設備、裝置或設施的理由，信納使用卡拉 OK 場所的人士的安全不會受到威脅，而以書面命令豁免的卡拉 OK 場所，而該命令在當其時有效。”。

第 5(2)條

7. 考慮一名議員的建議，即發牌當局根據第 5(2)條施加的“條件”應以“合理條件”取代，以及考慮一些議員的意見，採用一致方式草擬類似的條文，以顧及這項修訂對現行法例的影響；

在二零零二年一月二十四日的條例草案委員會會議上，有與會者援引強制性公積金計劃的法例為先例，指出曾用“合理”一詞描述所施加的條件。這看來是指《強制性公積金計劃(一般)規例》第 195(3)條的例子，該條文訂明管理局就僱主營辦計劃的清盤給予同意時，可施加“合理條件”。《卡拉 OK 場所條例草案》訂立的規管性質發牌制度與之不同，兩者不能相提並論。

司法覆核方面的重要權威書籍(Fordham, *Judicial Review Handbook*, 第三版, 第 685 至 798 頁)清楚說明“合理行政措施”不一定需要明確訂為法例條文，而通常亦不會這樣做，這個看法由來已久。訂立明文規定的主要弊端，是忽略了普通法和這個範疇的法例之間的關係。若在某些情況就此訂立明文規定，可能會使人假設在沒有明確訂明這一點的條文，“合理”原則僅屬次要。條例草案中有多項條文需要發牌當局行使酌情權，例如第 2(2)條、第 3(2)條、第 5(1)條、第 5(8)條、第 6(2)條、第 14 條、第 20(2)條等。倘若這些條文沒有明確訂明須符

合“合理”原則，但只在第 5(2)條明文規定須施加“合理條件”，會意味在行使其他酌情權時無須符合“合理”原則。

這會對執法構成障礙，例如會妨礙執行條例草案第 16(2)條及檢控違反條件的罪行。有人可能會爭論，除非控方能首先證明有關條件屬“合理條件”，必須合理地予以遵守，否則不能檢控某人犯罪。

在行政法方面，符合“合理”原則是公職人員行使有關法定職務的酌情權時須負上的其中一項責任，其他原則包括“相稱”、“確切”、“一致”和“理性”。假如只是明確訂明“合理”的原則，會意味公職人員在行使酌情權時，無責任顧及其他同等重要的因素。

基於上述原因，我們認為不宜在法例中明文規定須施加“合理條件”。

8. 詳細解釋根據第 5(2)條施加的發牌條件，並說明這些條件是否適用於所有卡拉 OK 場所；

建議的條例草案所指的兩個發牌當局，即民政事務局局长及食物環境衛生署署長，共同制訂了一套卡拉 OK 場所牌照或許可證的一般發牌條件。這些條件會適用於所有申請，惟發牌當局可能作出輕微改動。

在某些情況下，發牌當局可能會施加特別條件，例如要求申請人在指定日期前提交有關安裝消防裝置或通風系統的某些文件。所有特別條件都是對處所本身在樓宇及消防安全方面的特定規定，並會按個別情況考慮。我們想強調，發牌當局施加的所有發牌條件均是合理及相關的。

卡拉 OK 場所牌照或許可證的一般發牌條件擬稿載於附件 D。擬稿可能會再作修訂，以配合日後制定的《卡拉 OK 場所(發牌)規例》。

9. 說明市民會否知悉當局就個別卡拉 OK 場所施加的發牌條件，以及可循何種途徑得知；

如第 8 項所述，大部分發牌條件是標準條件，並會載列於日後出版的《申領卡拉 OK 場所牌照／許可證須知》內，有關人士可從中得知詳情。其他特別條件是對處所本身在樓宇及消防安全方面的特定規定，須按個別情況考慮。制訂這些條件旨在要求卡拉 OK 場所持牌人或持證人遵守。假如市民想更詳細知道已施加的特別發牌條件，可向有關的卡拉 OK 場所經營者或發牌當局查詢。

10. 就“發牌當局可……施加其認為合適的發牌條件”的規定，按現行條例所訂明的不同發牌制度，以列表形式提供下列資料 —

- (a) 現行條例是否訂有類似條文，以及有關條文所用字眼；以及
- (b) 申請人反對發牌當局施加的條件的上訴機制，例如如何考慮陳述及會否進行聆訊。

“As it thinks fit”（“其認為合適/適當”）這個用語，是沿用已久的立法方法，以便有關當局行使酌情權，有超過 250 條香港法例採用此用語。“As it considers appropriate”（“其認為適當”）是類似用語，在超過 50 條香港法例中出現。

附件 E 按現行條例所訂明的不同發牌制度，以列表形式提供上述資料。

保安局
二零零二年二月

卡拉 OK 場所的豁免準則

引言

參考較早時建議給予認可會所的豁免準則，當局建議將同樣的豁免準則伸延至各類處所，從而使該等即使在發生火警時亦不大可能帶來不可接受的危險的卡拉 OK 活動豁免於本草案適用範圍之外。在制訂有關豁免準則時，政府採用嚴格的準則，以確保公眾安全不會被損害及概括性豁免不會被濫用。對於不受擬議豁免準則涵蓋的其他卡拉 OK 場所活動，政府在接獲申請後會根據第 3(1)(e)條的規定考慮應否給予豁免。

豁免準則

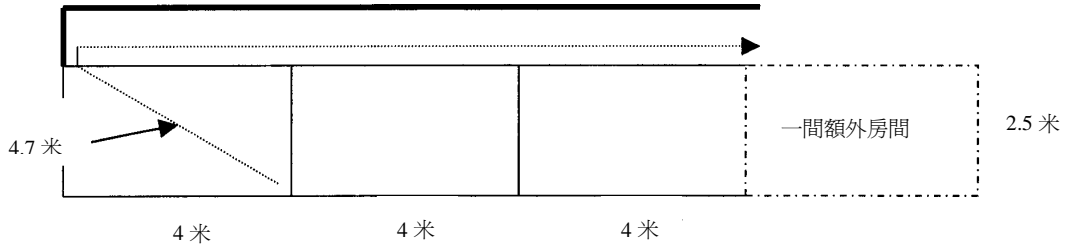
2. 政府建議，有關的擬議條例草案將不適用於符合下列準則的處所：

- (a) 卡拉 OK 房間的內部樓面面積總計不超過 30 平方米；及
- (b) 供卡拉 OK 活動使用的房間數目不超過 3 間。

理由

3. 根據現行的消防安全守則，一個可容納不超過 30 人的房間只須設有一道出口門。但對於可容納超過 30 人的房間，政府則施加較為嚴格的規定，即這些房間必須設置最少兩道出口門通往出口方向。因此，我們建議將合資格獲豁免的總人數定為 30 人。由於卡拉 OK 活動的人口密度是每平方米 1 人，因此將這些房間的總樓面面積定為 30 平方米。

4. 我們相信設有 3 間房間的卡拉 OK 場所不大可能出現一道長走廊的情況。就算在最差的情況下，平面圖上 3 間房間的最大步程亦不會超逾 18 米(見圖 1)。因此，我們建議將合資格獲豁免的房間數目定為 3 間。



最差的情況：總步程=16.7 米

圖 1

5. 從消防角度來看，由於 3 間卡拉 OK 房間的位置緊貼在一起，所以在發生緊急事故時場所職員應可迅速及方便地通知顧客。在面積為 30 平方米的範圍內，場所職員應可輕易察覺是否有火警發生，並且在起火初期利用滅火器及/或水喉滅火。此外，這個面積範圍的搜索、拯救及滅火工作較為簡單直接。消防處人員只須使用一至兩條消防喉，便足以處理火警。

保安局

二零零二年二月

新增第 3(1)條的草擬本

3. 適用範圍、豁免及過渡性條文

(1) 本條例不適用於下列卡拉 OK 場所—

- (a) 進行卡拉 OK 活動的房間數目不超過三間而這些房間的樓面總面積不超過 30 平方米的卡拉 OK 場所；
- (b) 位於已根據《公眾娛樂場所條例》(第 172 章)第 4 條獲發牌照(而該牌照在當其時有效)的音樂廳、劇院、禮堂及社區會堂內的卡拉 OK 場所，或位於屬於根據該條例第 3A 條作出且在當其時有效的命令之標的的音樂廳、劇院、禮堂及社區會堂內的卡拉 OK 場所；
- (c) 位於已根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)獲發經營食肆牌照的處所內的卡拉 OK 場所，而該處所屬於根據(d)段作出且在當其時有效的命令的標的；
或
- (d) 獲發牌當局就關乎場所的地點、出入方法、設計、建造、大小、或其內的設備、裝置或設施的理由，信納使用卡拉 OK 場所的人士的安全不會受到威脅，而以書面命令豁免的卡拉 OK 場所，而該命令在當其時有效。

條例	各條例對“貿易”或“業務”的釋義
《業務轉讓(債權人保障)條例》 (第 49 章)	“業務” (business) 指屬行業或職業(專業除外)的業務或其任何部分，不論其是否以牟利為經營目的(第 2 條)
《僱傭條例》(第 57 章)	“業務” (business) 包括任何人所從事的行業或專業，以及任何同類的活動(第 2 條)
《稅務條例》(第 112 章)	<p>“行業”、“生意” (trade) 包括每一行業及製造業，亦包括屬生意性質的所有投機活動及項目(第 2 條)</p> <p>“業務” (business) 包括農業經營、家禽飼養及豬隻飼養、任何法團將任何處所或其部分出租或分租給任何人，及任何其他人將其根據租契或租賃(但不包括政府租契或政府租約)而持有的任何處所或其部分分租(第 2 條)</p>
《簡易程序治罪條例》(第 228 章)	“業務” (business) 包括以生意或業務方式所提供的任何服務(第 6A 條)
《商業登記條例》(第 310 章)	“商業”、“業務” (business) 指為了圖利而從事的任何形式的生意、商務、工藝、專業、職業或其他活動，同時亦指一所會社(第 2 條)
《性別歧視條例》(第 480 章)	“行業” (trade) 包括任何業務(第 2 條)

附件 D

卡拉 OK 場所牌照 [或許可證] 標準條件擬稿

1. 持牌人[或持證人]必須將由卡拉 OK 場所發牌當局(以下簡稱當局)發出的牌照 [或許可證]或其核證真確副本，在獲發牌照[或許可證]處所的顯眼位置展示，並須應要求出示有關文件，以供查閱。
2. 除非獲當局書面批准，否則持牌人[或持證人]不得更改、修訂或以其他方式更改獲當局核准的圖則所載的處所間隔。
3. 卡拉 OK 場所的經營、料理、管理或其他控制事宜，必須由牌照[或許可證]所載明的負責人監管。
4. 持牌人[或持證人]必須時刻遵守《卡拉 OK 場所條例》和該條例之下的規例所訂的規定。
5. 有關處所在同一時間最多可容納(_____)人(包括職員在內)。
(註：此條件不適用於食肆。)
6. 牌照[或許可證]所載明的負責人如有任何更改，持牌人[或持證人]必須在 14 天內以書面通知當局。
7. 洗手盆的視液器必須注有充足視液；抹手巾座須備有潔淨的抹手紙或捲式布巾；或裝設電動乾手機。
如果使用捲式布巾，則
 - (a) 抹手巾座的設計必須確保使用者只會使用捲式布巾潔淨和未經使用的部分；以及
 - (b) 抹手巾座存放的抹手紙或捲式布巾必須乾爽、潔淨、衛生、沒有破損、沒有污漬和品質良好。如裝設電動乾手機，必須確保這些裝置時刻保持良好操作狀態。
8. 廁所必須有充足的廁紙供應，並須時刻保持清潔。
9. 處所營業期間，通風系統必須一直啟動。

10. 持牌人[或持證人]必須妥善維修經核准的走火通道及其他所需工程。裝設和維修自掩式抗火門是其中一項必要措施。除非採用獲當局核准的裝置，否則，在任何情況下，抗火門必須關閉。所有出口路線必須時刻保持暢通無阻，並須確保出口門無須使用鑰匙也可從室內開啓。
11. 持牌人[或持證人]必須妥善維修經核准的消防裝置和設備，並確保這些裝置和設備無論何時也不受阻塞。
12. 持牌人[或持證人]必須作出安排，以確保所有僱員至少每 12 個月接受一次由管理人員提供的消防安全訓練。
13. 卡拉 OK 活動開始前，必須先向顧客播放一套消防安全短片。
14. 卡拉 OK 場所必須在牌照[或許可證]的經核准圖則所載明的獲發牌[或獲許可]的範圍內經營。

發給食肆的許可證：

15. 在有關的食肆牌照的有效期內，卡拉 OK 場所許可證即屬有效。

發給酒店和旅館的許可證：

15. 卡拉 OK 場所的所在處所如已根據《旅館業條例》(第 349 章)獲發有效牌照，許可證即屬有效。

發給會社的許可證：

15. 卡拉 OK 場所的所在處所如已根據《會社(房產安全)條例》(第 376 章)獲發合格證明書，許可證即屬有效。

保安局

二零零二年二月

條例	“其認為合適／適當”	針對發牌條件提出上訴的機制
《旅館業條例》(第 349 章)	監督……須就申請作出以下決定 — 就有關旅館……發出牌照並施加 監督認為適當 的條件。(第 8 條)	根據第 13 條，任何人如因監督就施加發牌條件所作的決定而感到受屈，可向根據該條例成立的上訴委員會提出上訴。
《會社(房產安全)條例》 (第376章)	民政事務局局長……須就申請作出以下決定 — (a) 就有關會址向申請人發出以申請人為持有人的合格證明書並施加 民政事務局局長認為適當 的條件； (b) 就有關會址向申請人發出以申請人為持有人的豁免證明書，並施加 民政事務局局長認為適當 的條件。(第 5 條)	根據第 13 條，任何人如因當局就施加發牌條件所作的決定而感到受屈，可向根據該條例成立的上訴委員會提出上訴。
《安老院條例》(第 459 章)	署長可發出豁免證明書，並就安老院的經營、料理、管理或其他控制事宜，訂下 他認為適當 的條件。(第 7 條)	根據第 12 條，任何人如因當局就施加發牌條件所作的決定而感到受屈，可向根據該條例成立的上訴委員會提出上訴。
《按摩院條例》(第 266 章)	……發牌當局可行使其絕對酌情決定權批給牌照，並施加 其認為適合 的條件。(第 6 條)	根據第 10 條，任何人因發牌當局就施加發牌條件所作的決定而感到受屈，可向行政上訴委員會提出上訴。
《遊戲機中心條例》 (第 435 章)	在符合第(4)款的規定下，處長可發給牌照，並可就遊戲機中心的經營、料理、管理或其他性質的控制訂下 他認為適當 的條件。(第 5 條)	根據第 11 條，任何人因處長就施加發牌條件所作的決定而感到受屈，可向根據該條例成立的上訴委員會提出上訴。