

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)144/02-03號文件

檔 號：CB2/SS/10/01

2002年11月1日內務委員會會議文件

《2002年公眾娛樂場所條例(修訂附表1)規例》 及《公眾娛樂場所(豁免)令》小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2002年公眾娛樂場所條例(修訂附表1)規例》及《公眾娛樂場所(豁免)令》小組委員會的商議工作。

背景

2. 《公眾娛樂場所條例》(第172章)(下稱“該條例”)就公眾娛樂場所的規管作出規定，任何人士如無根據該條例批出的牌照，不得經營或使用任何公眾娛樂場所。該條例的附表1訂明被該條例視為“娛樂”的項目、活動及其他事項，但並無指明狂歡派對或其他跳舞活動是否屬於該條例所訂“娛樂”一詞的定義範圍內。

3. 據政府當局所述，狂歡派對內濫用藥物的情況、治安問題和噪音滋擾，已引起傳媒及市民廣泛關注。但根據律政司的意見，狂歡派對未能在沒有疑點的情況下被界定為附表1第1(a)段所指的音樂會、舞台表演或其他音樂、戲劇或劇場方面的娛樂。因此，按現時附表1所擬條文規管狂歡派對有欠穩當。律政司進一步表示，應先對附表1作適當修訂，然後才規定狂歡派對的主辦者根據該條例領取牌照。

有關的修訂規例及豁免令

4. 為使目前不受發牌規管的狂歡派對及其他跳舞派對場所列入該條例的規管範圍，政府當局建議修訂該條例的附表1，在該附表加入“跳舞派對”一詞，作為該條例所指為“娛樂”的其中一個項目、活動或其他事項。政府當局又建議將“跳舞派對”界定為任何具備所有下述特質的項目——

- (a) 在該項目中備有音樂或具節奏的聲音(不論其種類或來源為何)；

- (b) 該項目的主要活動是到場參加該項目的人跳舞；及
- (c) 在該項目舉行期間，到場參加該項目的人數最少曾在某一時間超逾200人，或該項目有任何部分於凌晨2時至早上6時之間舉行。

5. 根據該條例第3A條，民政事務局局長可藉憲報刊登命令，豁免公眾娛樂場所受該條例或其任何部分條文規限。《公眾娛樂場所(豁免)令》是根據該條文訂立的豁免令，目的是豁免下列公眾娛樂場所，使其免受該條例中若干有關領牌規定所規限——

- (a) 由康樂及文化事務署(下稱“康文署”)或民政事務總署管理的場所；
- (b) 領有根據《應課稅品(酒類)規例》(第109章附屬法例)發出的酒牌的場所；
- (c) 《會社(房產安全)條例》(第376章)所指的會址的場所；及
- (d) 獲發根據《雜類牌照條例》(第114章)批出的公眾舞廳牌照的場所。

6. 該修訂規例自民政事務局局長以憲報公告指定的日期起實施，而豁免令則自修訂規例生效的日期起實施。

小組委員會

7. 內務委員會在2002年10月4日的會議上同意成立小組委員會，研究上述修訂規例及豁免令。為使小組委員會有時間審議該兩項附屬法例，內務委員會主席在2002年10月9日的立法會會議上動議議案，將該兩項附屬法例的審議期延展至2002年11月6日的立法會會議。該議案獲得立法會通過。

8. 小組委員會在2002年10月11日舉行首次會議，涂謹申議員獲選為主席。小組委員會的委員名單載於**附錄I**。小組委員會與政府當局共舉行了3次會議。

小組委員會的商議工作

整體意見及關注事項

9. 委員普遍支持政府的決定，將不受發牌規管的狂歡派對及其他跳舞派對場所納入該條例的規管範圍。但委員關注到，發牌制度中可能存有漏洞，而建議的發牌規定未必能有效達到其原擬目的。委員亦擔心擬議發牌制度的涵蓋範圍過於廣闊，以致並非發牌規管目標的

跳舞派對，亦受到不必要的規管。此外，他們也關注到，正當跳舞派對的主辦者(例如社區組織及專上院校的學生)將須負擔不必要的行政工作及高昂的行政費用。部分委員亦對根據該條例簽發牌照需時過久表示不滿。小組委員會的商議要點綜述於下文各段。

發牌制度的涵蓋範圍

10. 市民不能透過購買門票或付出金錢代價而入場參加的私人跳舞派對，並不列入該條例所訂發牌制度的規管範圍。但委員關注到，由專上院校學生舉辦的私人跳舞派對，若其參加人數超逾200人，而部分參加者是向專上院校學生購買門票入場的公眾人士，則有關派對便須受該條例規管。委員察悉，該條例第2條將“公眾娛樂”界定為“該條例所指的讓公眾入場的任何娛樂，而不論是否收取入場費”。委員對該條例文意中有關“公眾”入場的釋義提出疑問。

11. 政府當局解釋，該條例文意中“公眾”一詞的定義，迄今未有在本港任何法庭討論過，但法庭曾研究“公眾”或“公眾人士”在其他法例的文意中的含意。根據該等法庭判決，政府當局表示，某項娛樂是否屬於“讓公眾入場的公眾娛樂”，須視乎每宗個案的事實及情況而定。法庭在研究某私人跳舞派對是否在公眾娛樂場所進行時，會着眼於事實上是否任何公眾人士均可參加該項目，以及他們是否以公眾人士的身份入場參與。若有關的私人派對只供某目標類別人士或專上院校的學生及其賓客參加，就該條例的目的而言，有關派對不會被視為“公眾娛樂”。

12. 周梁淑怡議員認為，假如舉行跳舞派對的場所於興建時已符合屋宇署及消防處的建築物及消防安全規定，應無須申領公眾娛樂場所牌照。她建議，專上院校的場所，例如會堂、劇場、多用途體育中心或運動場、演奏廳等，應獲豁免遵守該條例的發牌規定。

13. 政府當局對該項建議表示有所保留。政府當局解釋，雖然該等場所(例如專上院校的會堂、劇場、多用途體育中心或運動場、演奏廳等)有部分在設計上可讓羣眾聚會，但當中大部分並非專為舉辦各項娛樂活動而設計／建造，例如在體育中心內舉行跳舞派對、在學校會堂內舉辦馬戲表演、在運動場內進行舞台表演等。該等娛樂活動可能涉及舞台的使用、以易燃物料製造佈景和道具，以及為出席者增設座位等，既會增加有關場所的消防負荷，亦可能需要在現有逃生途徑方面作出額外考慮。政府當局指出，有關場所在改變用途後，其原有的消防及建築物安全設施未必足以應付需要。

14. 政府當局進一步解釋，由康文署或民政事務總署管理的場地能夠獲得豁免，是因為按照行政上的安排，該等部門會將其接獲的娛樂項目申請轉介到消防處徵詢意見。消防處會為有關的部門相應制訂一套消防安全建議，作為租用有關場所的部分條件。

15. 委員重申，政府當局不應令正當跳舞派對的主辦者須負擔不必要的行政工作。委員察悉，將跳舞派對納入該條例的附表1，目的是

方便有關的政府部門(包括食物環境衛生署(下稱“食環署”)、屋宇署、消防處及環境保護署)到該等訂明場所進行實地巡查，以評估與公眾安全、滋擾公眾安寧及治安相關的任何風險。蔡素玉議員建議，政府當局應研究採用通報制度，以避免鉅額的行政費用；而各政府部門由於可事先獲悉將有項目舉行，亦可預先巡視舉行跳舞派對的場所，以評估與公眾安全、滋擾公眾安寧及治安相關的任何風險。周梁淑怡議員又建議，對於某類背景的主辦者，例如非牟利機構，政府當局應考慮給予豁免。

16. 政府當局解釋，民政事務局局长只是獲賦權根據該條例第3A條，向公眾娛樂場所給予豁免。如要實行蔡素玉議員與周梁淑怡議員所提的建議，便須修訂主體條例。

17. 委員認為，若豁免志願機構、專上院校及公立學校的場所，使之可免遵守該條例的發牌規定，所涉及的風險甚低，原因是該等機構在考慮出租其場所供舉辦公眾娛樂活動(例如狂歡派對)之用時，將會非常小心謹慎。再者，政府當局可與有關機構緊密聯絡，以防出現任何不合規定的情況。

18. 政府當局回應時表示，社區組織及志願機構為市民大眾籌辦的跳舞派對，很多均在康文署或民政事務總署管理的場所舉行，而該等場所已獲豁免，不在該條例的規管範圍。只有極少數團體在並非獲《公眾娛樂場所(豁免)令》豁免的場所舉行派對時，才須申請公眾娛樂場所牌照。

19. 委員指出，為期1年的公眾娛樂場所牌照的發牌費用超過1萬元，而且申領牌照亦需時甚久。他們認為，由社區組織、志願機構，以及專上院校學生籌辦的跳舞派對，通常都是在一些安全情況令人滿意的場所舉行。委員強烈認為，正當跳舞派對的主辦者不應負擔任何不必要的行政工作和費用。他們要求政府當局考慮以下兩點——

- (a) 豁免由公營機構、志願團體、專上院校及公立學校管理的場所，使之可免遵守該條例的發牌規定，無須為有超過200人參加的跳舞派對申領牌照；及
- (b) 制訂特別行政安排，在7個工作天內處理由非牟利團體提交的牌照申請，並且只向該等申請者收取象徵式的牌照費。

20. 基於下述考慮因素，政府當局對於擴大《公眾娛樂場所(豁免)令》的涵蓋範圍表示有所保留——

- (a) 根本不可能為擴大《公眾娛樂場所(豁免)令》的涵蓋範圍而擬訂一份具體且詳盡無遺的名單，列明所有該項命令適用的公營機構、志願團體、專上院校及公立學校。再者，由於該等機構並沒有確切的法律定義，有可能會出現一些灰色地帶及漏洞；

- (b) 一律豁免該等機構的場所，將會剝奪了有關當局尤其是警方所需的權力，以致無法為安全及防止罪案的目的，根據該條例對在該等場所舉行的跳舞派對作出巡查；及
- (c) 社區機構的場所在設計、建築、位置，以及可安全容納的最高人數等方面，均有頗大差異，因此並非全都適合用作舉行跳舞派對。

21. 政府當局提出另一建議安排，以回應委員的關注。政府當局承諾接受所有合乎資格的公營機構、志願團體、專上院校及公立學校申請永久的公眾娛樂場所牌照，在其管理的場所舉行跳舞派對。該等永久牌照有效期為12個月，期滿可以申請續期。政府當局將會在1年內進行檢討，研究是否可把永久牌照的有效期最少延長至24個月。

22. 政府當局進一步承諾，在處理就舉行跳舞派對而提交的永久牌照申請時，發牌當局訂定的消防安全規定，將不會比現時對其他公眾娛樂場所牌照所要求的為多；此外，現行在批核於領有酒牌及會所牌照的場所舉行跳舞派對時所採用的建築物安全標準，亦適用於此等申請。如已獲簽發公眾娛樂場所牌照的場地被認為適合供舉行跳舞派對之用，該等場所的持牌人可向食環署繳付象徵式的修訂費用，將牌照修訂，以便在該等場所舉行跳舞派對。

23. 政府當局指出，這項建議安排有以下各項優點——

- (a) 通過簽發永久的公眾娛樂場所牌照予有關的場所，有關當局可以按照該等場所的具體結構和狀況，就在該等場所舉行的跳舞派對訂定所需的發牌條件，以確保派對參加者的安全；
- (b) 有關當局將獲該條例賦權，可進入有關的場所視察，以確保該等場所符合發牌條件，以及防止罪案發生；
- (c) 有關當局可確保只有由該等性質的真正機構所管理的場所，才會獲發永久的公眾娛樂場所牌照；及
- (d) 有關當局可因應情況所需靈活行事，不讓某些場所的永久公眾娛樂場所牌照續期。

24. 政府當局進一步解釋，根據《公眾娛樂場所規例》(第172章附屬法例)第178條，如發牌當局覺得某公眾娛樂場所會由獲民政事務總署署長、教育署署長，或其指定的公職人員為該條規例的目的而推薦的某些團體、組織或機構(包括宗教、慈善或福利機構，以及教育機構等)所經營或使用，則發牌當局可減少或免去就有關牌照須繳付的費用。因此，按照現行的做法，發牌當局可在該條例下根據該規例第178條的規定行使其權力，向由有關的團體、組織或機構所管理的場所收取象徵式的牌照費。象徵式牌照費的款額，將介乎100元至200元之間。

政府當局亦承諾在1年內進行檢討，研究現時市區與新界區簽發為期1年的公眾娛樂場所牌照徵收費用不一致的問題。

25. 政府當局亦指出，在此項建議安排下，大部分由公營機構、志願團體、專上院校及公立學校所管理的場所，將可獲豁免或簽發永久的公眾娛樂場所牌照。非牟利機構如志願團體及專上院校學生等，均再無須為在該等場地舉行跳舞派對而申請公眾娛樂場所牌照。

26. 委員認為政府當局所提出的建議安排可以接受。

發牌制度的漏洞

27. 對於建議的發牌規定是否能夠達到有效打擊狂歡派對內買賣和濫用藥物活動的目的，部分委員表示懷疑。該等委員指出，跳舞派對的主辦者可在進入跳舞場地之前，即場讓每位參加者登記為會員，藉以規避該條例的申領牌照規定。政府當局解釋，在決定一項讓某會社／協會的成員參加的娛樂活動是否屬於公眾娛樂時，法院會考慮：(a)有關會社是否確屬真正的會社／協會，而其所有會員是否真正的會員；或(b)有關場所是否絕對完全對外開放，而所謂的會社是否只是虛假的會社，其會籍亦是否只屬虛構。從此角度來看，任何人所舉辦的跳舞派對如是以即場登記為會員作為入場的方法，便極可能須受該條例的發牌限制所規管。

28. 劉江華議員仍對發牌制度可能還存在漏洞表示憂慮。舉例而言，狂歡派對的主辦者可給予舞會參加者一個跳舞會的會籍，讓他們在翌日再進場跳舞，而不是讓他們即時進場，藉以規避該條例的申領牌照規定。

29. 政府當局重申，在法理上清楚無疑的一點，是狂歡派對的主辦者可否藉給予參加者會籍來規避該條例的申領牌照規定，須視乎每宗個案的實際情況而定。法院會考慮所有的證據，才決定有關的會社究竟確是一個真正的會社，還是虛假的會社。給予會籍的方法，只是其中一個考慮因素，而非決定性的因素。法院會考慮每宗個案所有的事實和情況，例如該會社有否備存會員名冊、在給予會籍之後有否任何跟進活動，以及會社所舉辦的活動等。政府當局重申，無論如何，舉證責任在於警隊和檢控部門，他們須證明有關會社是虛假的，而所舉辦的跳舞派開放讓公眾人士參加。

處理公眾娛樂場所牌照申請所需的時間

30. 根據政府當局的資料，在一般情況下，簽發公眾娛樂場所牌照需時約40至50個工作天。不過，如場地無需蓋搭建造物，則可於18個工作天內發出臨時的公眾娛樂場所牌照。部分委員認為簽發公眾娛樂場所牌照需時過久，並且強烈認為，政府當局應設法縮短簽發公眾娛樂場所牌照所需的時間。該等委員認為，假如有關場地已獲發證明書，證明其符合公眾聚會的標準安全規定，簽發公眾娛樂場所牌照所

需的時間應縮短至7個工作天；至於未獲發證明書的場地，所需時間則應為14個工作天。

31. 政府當局解釋，處理行政程序最多只需17個工作天。然而，簽發牌照實際所需的時間卻超過17個工作天，原因是申請人可能需要一些時間，才能達到發牌當局所定的要求條件。政府當局指出，考慮到目前的工作量，以及各有關部門的資源，實無法再縮短現時處理申請的最長時間。

政府當局的跟進行動

32. 政府當局已承諾——

- (a) 接受所有合乎資格的公營機構、志願團體、專上院校及公立學校申請永久的公眾娛樂場所牌照，在其管理的場所舉行跳舞派對。該等永久牌照有效期為12個月，期滿可以申請續期(參閱上文第21段)；
- (b) 政府當局將會在1年內進行檢討，研究是否可把永久牌照的有效期最少延長至24個月(參閱上文第21段)；
- (c) 在處理就舉行跳舞派對而提交的永久牌照申請時，發牌當局訂定的消防安全規定，將不會比現時對其他公眾娛樂場所牌照所要求的為多；此外，現行在批核於領有酒牌及會所牌照的場所舉行跳舞派對時所採用的建築物安全標準，亦適用於此等申請(參閱上文第22段)；
- (d) 如已獲簽發公眾娛樂場所牌照的場地被認為適合供舉行跳舞派對之用，該等場所的持牌人可向食環署繳付象徵式的修訂費用，將牌照修訂，以便在該等場所舉行跳舞派對(參閱上文第22段)；
- (e) 發牌當局在該條例下將行使其權力，根據《公眾娛樂場所規例》第178條向由公營機構、志願團體、專上院校及公立學校管理的場所收取象徵式的牌照費(參閱上文第24段)；及
- (f) 現時市區與新界區簽發為期1年的公眾娛樂場所牌照徵收費用不一致的問題，將會在1年內予以檢討(參閱上文第24段)。

建議

33. 鑒於政府當局作出上文第32段所詳述的承諾，小組委員會支持該修訂規例和豁免令。

徵詢意見

34. 謹請議員察悉上文第33段所載小組委員會的建議。

立法會秘書處
議會事務部2
2002年10月29日

《 2002年公眾娛樂場所條例(修訂附表1)規例 》及
《 公眾娛樂場所(豁免)令 》小組委員會會議

委員名單

主席	涂謹申議員
委員	周梁淑怡議員, GBS, JP 劉江華議員 蔡素玉議員 麥國風議員 葉國謙議員, JP (合共 : 6位議員)
秘書	戴燕萍小姐
法律顧問	鄭潔儀小姐
日期	2002年10月11日