

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)711/07-08(03)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

2008年1月8日食物安全及環境衛生事務委員會會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

食物業發牌事宜

目的

本文件旨在概述自2001年以來，食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")及研究簡化食物業發牌事宜小組委員會(下稱"小組委員會")就食物業發牌事宜進行討論的摘要。

背景

法例規定

2. 根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)第56條，以及《食物業規例》(第132X章)，任何人士製造、貯存、出售或配製食物供人食用，必須申領食物業牌照。食物環境衛生署(下稱"食環署")發出的食物業牌照主要分兩類，即食肆牌照及非食肆牌照。食肆牌照包括普通食肆、水上食肆和小食食肆牌照。非食肆牌照包括烘製麪包餅食店、凍房、工廠食堂、食物製造廠、新鮮糧食店、冰凍甜點製造廠、奶品廠、以及燒味和滷味店牌照。

3. 《食物業規例》第30條亦訂明，售賣若干種類的食物、或管有若干種類的食物以供出售或以供配製食物，例如刺身、壽司、供不經煮食而食用的蠔或肉類、以售賣機出售的食物、涼粉、非瓶裝飲料、冰凍甜點或奶類等，必須獲得食環署署長的准許。

4. 《食物業規例》訂明牌照／許可證的一般申請程序、簽發牌照的條件、牌照有效期及轉讓事宜、罪行及罰則，以及持牌人須遵守的其他條件。

食物業發牌的顧問研究

食肆發牌事宜的研究

5. 為回應飲食業對食肆發牌程序進展緩慢表達的關注，財政司司長辦公室轄下的工商服務業推廣署於1998年12月委聘羅兵咸永道會計師事務所進行研究，以修改食肆的發牌制度，以及加快發牌程序。

6. 顧問報告提出以下3項主要建議——

- (a) 制訂新的發牌制度，以便向申請人提供兩項選擇，即"正常申請程序"及"快捷申請程序"；
- (b) 制訂個案經理制度，加強有關部門與申請人之間的協調；及
- (c) 向申請人提供更多支援。

報告亦建議加快建築圖則的查閱程序，以縮短處理申請牌照的時間。

7. 2001年1月，政府當局向事務委員會簡介推行顧問報告建議的改善措施的進展。事務委員會察悉，政府當局已推行多項改善措施，例如縮短暫准牌照發牌條件通知書的簽發時間、推行個案經理計劃、縮短檢索建築圖則的時間，以及設立資源中心，為申請人提供協助及資料。

非食肆發牌的研究

8. 非食肆的食物業界一直要求簡化發牌制度，以縮短處理牌照申請的時間，以及減少售賣多種食物所需的不同牌照／許可證。有些非食肆牌照申請人亦抱怨在申領牌照期間，即使進行小規模的改建工程，亦須遞交修訂圖則，引致延誤。為處理業界關注的事項，政府當局在2000年9月委聘畢馬威顧問有限公司進行研究，以期精簡非食肆食物業處所的發牌程序及縮短簽發牌照的時間。

9. 顧問的主要建議分為以下範疇——

(a) 簡化發牌制度

- 把8類不同類別的牌照歸納為兩大組別：即"製造"及"製造／零售"組別，讓經營多元化業務的食物處所只須領取一個單一牌照；及
- 簡化和劃一發牌規定及條件。

(b) 精簡申請與續牌程序

- 要求申請人在建築工程完成後提交準確的"竣工"圖則(即最終圖則),從而避免在申請過程中須多次遞交修訂圖則
- 改善政府部門之間在審核申請程序方面的協調,並應用電腦系統加強監察申請個案的批核進度。

(c) 改善管制工作

- 修訂現行違例記分制,以及推行以風險評估為本的巡查制度。

事務委員會提出的關注事項

10. 在2001年6月事務委員會會議上,委員普遍支持顧問建議的方向。委員亦支持成立申請評審委員會的建議,以節省處理申請的時間及資源。張宇人議員建議應向新鮮糧食店發出綜合牌照,以便售賣不同種類食物。然而,司徒華議員憂慮,擬議的措施只會方便大型超級市場經營,並鞏固它們壟斷市場的優勢。他促請政府當局在制訂這方面的措施時,亦應考慮中、小型零售店舖的利益。

11. 2002年4月22日,政府當局告知事務委員會,業界普遍認為應維持現有的各種非食肆食物業牌照,因為很多食物業只需其中一種牌照。由於業界亦歡迎引入新的"製造/零售"牌照的建議,政府當局會進一步研究該項建議及所需的立法修訂。

12. 委員要求政府當局進一步縮短處理申請牌照的時間,並訂明哪類食物會被視為"高風險"食物,須接受食環署更頻密的檢查。政府當局承諾研究如何進一步縮短處理申請牌照的時間,並研究"高風險"食物的分類,以及從《食物業規例》的限制出售食物列表中刪除若干種類食物。

小組委員會的審議工作

小組委員會的討論重點

13. 2004年12月事務委員會會議上,委員同意在事務委員會轄下成立小組委員會,研究簡化食物業發牌事宜。小組委員會由張宇人議員出任主席,共舉行了6次會議,與有關的政策局/政府部門、以及經濟及就業委員會方便營商小組轄下的零售業工作小組召集人會晤。小組委員會亦收集不同食物業界對現行發牌制度的問題及擬議改善措施的意見。

14. 小組委員會集中討論下述範疇——

- (a) 設立中央發牌辦事處，為各類食物業牌照提供一站式服務的可行性；
- (b) 減少售賣多類食物所需的不同牌照／許可證數目的可行性；
- (c) 在食物業發牌上採用第三者核證制度的可行性；
- (d) 簡化及更新若干發牌規定的需要；及
- (e) 向牌照申請人提供清晰及貫徹一致的指引／意見的需要。

有關簡化食物業發牌事宜的建議

設立中央發牌辦事處

15. 小組委員會一些委員認為，部門之間文件及設計圖則的往來可能令有關部門遲遲未能因應食環署的要求，就牌照申請提供意見，以及回覆牌照申請人的提問。該等委員及食物業界均建議，應設立食物業發牌局，向牌照申請人提供一站式服務。擬議的發牌局應包括由食環署、屋宇署、消防處，以及其他相關部門借調的人員，而該等人員應在同一辦事處內工作。另有一些委員建議，政府當局應效法民政事務總署牌照事務處為處理會所合格證明書而提供的一站式服務。

16. 政府當局認為，在某程度上，已向食物業牌照申請人提供一站式服務，原因是在審批這類申請時，食環署現正擔當統籌的角色，此外，自2001年起已推行個案經理計劃。政府當局認為，成立中央發牌辦事處或安排所有相關人員在同一辦公室內工作，並非必定能加快發牌程序，因為發牌人員仍須根據法例核證申請人是否符合規定，以及進行實地視察。在進行有關工作時，發牌人員須返回所屬部門查閱已獲批准的圖則及相關紀錄。此外，某專業範疇的人員不能推翻或反對另一範疇人員的意見。

減少售賣多類食物所需的牌照數目

17. 小組委員會察悉，食物業界曾建議當局為多元化經營的行業(例如超級市場)發出一類新的食物業牌照，以規管一般類別的食物，從而減少這些食物業處所須申領的牌照數目。至於要求向出售多類食物的超級市場發出一般類別的牌照，小組委員會察悉，經濟及就業委員會方便營商小組轄下零售業工作小組亦曾研究這問題，並建議發出食物業綜合牌照，以供出售多種"即食"食物。小組委員會支持零售業工作小組提出的建議。

18. 方剛議員雖然支持發出綜合牌照的建議，但指出，中小型企業的經營者可能只需要申請數種食物牌照／許可證。他關注這類牌照的費用。

19. 政府當局表示，綜合牌照的概念已適用於未經烹煮的食物。當局發出單一牌照，即新鮮糧食店牌照，以供出售肉類、海鮮和家禽。牌照內加上適當的批註／許可，訂明可供出售哪類未經烹煮的食物。

20. 至於牌照費，政府當局表示，會研究12種食物牌照／許可證及其他食物牌照／許可證，以考慮應否及如何將它們歸類為單一綜合牌照。政府當局同意，必須為只售賣數類食品的小本經營者制訂具彈性的措施。當局打算參照新鮮糧食店的發牌制度，將牌照費與簽發許可證／牌照的數目掛鈎。政府當局向委員保證，在研究綜合牌照的建議時，會考慮小本經營者的利益。

21. 政府當局其後告知委員，當局準備考慮引進綜合牌照，規管"即食"食物的售賣，例如燒味和滷味、煮食、麵包餅食、壽司／刺身、切開水果、冰凍甜品、奶類及涼茶。在這建議下，當局會為這類食物發出單一牌照，並在牌照上作出批註或許可，列明可售賣某些特定的食品。政府當局表示，須修訂《食物業規例》，以落實這建議。

第三者核證符合發牌規定

22. 小組委員會察悉，自2000年起，在簽發食物業暫准牌照時實施的第三者核證制度，能有效地縮短暫准牌照申請的處理時間。有見及此，小組委員會促請政府當局認真考慮可否採用相若的核證制度以簽發正式牌照。

23. 2005年6月，政府當局告知小組委員會，有意考慮採用私人執業人士核證制度，作為簡化發牌程序的長遠措施。在這制度下，有關部門會各自繼續制定有關樓宇安全、消防安全、通風設施和衛生的規定。發牌當局會接受認可人士或註冊專業人士確認符合有關規定的證明書，作為簽發正式牌照的依據。有關部門不會在簽發牌照前核證是否符合規定，但會在事後進行查核。

24. 政府當局指出，就樓宇安全規定而言，雖然申請人或認可人士將核證已符合有關的標準和規定，但若建築工程需要根據《建築物條例》獲屋宇署批准，認可人士仍需徵求屋宇署批准。關於消防安全規定的核證，當局將會引入註冊消防工程师制度，原因是香港現時並無認可專業可核證消防安全規定。由於擬議的制度涉及許多相關人士的利益，有關的部門須廣泛諮詢關注團體及有關業界的意見。預期要數年時間才能推行該制度。

簡化及更新發牌規定

25. 食物業界注意到食物業認為一些發牌規定已過時。他們促請相關部門更新及簡化該等規定，以適用於現時情況，以及理順哪些在遵從時出現問題的發牌規定。

26. 關於理順各項發牌規定的建議，政府當局解釋，不同部門有其本身的職權範圍及工作重點。關於業界建議當局應備存一份名單，列明哪些處所不適合經營食肆，政府當局表示，由於市面上處所數目眾多，當局因而無法提供這名單。牌照申請人可參考發牌當局就食肆及其他食物業處所發牌規定所發出的指引。

劃一向牌照申請人提供的意見及指引

27. 小組委員會察悉，食物業界建議，應在早期向申請人提供更清晰的指引和意見，以免日後需修訂圖則及裝置。業界亦要求當局簡化申請批准修訂設計圖則的程序。張宇人議員認為，政府當局應就加快處理申請修訂設計圖則的措施，諮詢業界的意見。

28. 政府當局表示，食環署辦事處備有申請食物業牌照的詳細指引，而該署的網站也上載了有關資料。屋宇署及消防處亦備有認可人士及專業人士的名單，供業界參考。至於修改設計圖則，政府當局表示，無須根據《建築物條例》取得事先批准或同意的工程，可隨時施工。至於需要批准但不涉及更改處所的樓宇結構的工程，申請人可在同一時間提交設計圖則及申請批准進行建築工程。政府當局又表示，現正考慮提出一項立法建議，把食肆設計圖則的改動列為一項小型工程，發牌當局因而可接受認可人士的核證。政府當局答允研究現行的指引或意見有哪些方面可再作改善，使申請人及業界更易於明白。

事務委員會就推出新的即食食物綜合牌照／許可證進行的商議

政府當局的建議

29. 2005年11月，政府當局向事務委員會提供資料摘要，簡介推行改善措施的進展。政府當局告知委員，當局現正訂定擬議的即食食物綜合牌照的細節，並會於短期內徵詢業界的意見。

30. 2007年1月9日，政府當局就發出即食食物牌照／許可證的建議諮詢事務委員會。根據政府當局的建議，新的綜合牌照／許可證分為3類：甲類可以製造3項食物及售賣12項食物；乙類及丙類分別可以售賣10項和兩項食物(詳情見**附錄I**)。這個分類與現有食物業許可證制度並存，以確保商戶即使未能受惠於新發牌制度，亦不會蒙受損失。

31. 為簡化發牌程序，政府當局已就簽發綜合牌照／許可證，訂定申請人須符合的基本條件(參看**附錄II**)。綜合牌照／許可證持有人如開始時並無製造／售賣有關類別批准清單上的某項食物，但其後才決

定增加製造／售賣該項食物，他可在較後階段才符合若干持牌條件。政府當局表示，食物業牌照的若干發牌條件亦會簡化及更新。

食物項目的分類

32. 事務委員會普遍支持建議，並促請政府當局加快草擬修訂的程序，盡快將立法修訂提交立法會。政府當局表示，立法修訂的草擬工作相當複雜，亦需進一步諮詢業界對具體建議的意見。政府當局計劃在2007-2008年度會期向立法會提交立法建議。

33. 至於政府當局建議在3類綜合牌照／許可證下的食物項目清單，委員認為政府當局應進一步檢討各類綜合牌照／許可證下的食物項目分類。王國興議員認為，應將"售賣非瓶裝飲料"、"售賣冰凍甜點"和"售賣涼茶"與"售賣奶類及奶類飲品"和"售賣原包裝雪糕雪條"歸為一類，因為這些食物項目屬相若類別的即食食物。他建議，政府當局考慮將"售賣非瓶裝飲料"和"售賣涼茶"納入丙類牌照的批准食物項目清單，以便利小商戶。

34. 另一些委員，包括郭家麒議員及黃容根議員認為，"以售賣機售賣食物"的食物安全風險較低，他們建議把這食物歸入丙類牌照的批准食物項目清單上。黃容根議員亦建議，政府當局可考慮准許乙類牌照／許可證持有人獲准售賣和製造壽司，以及准許丙類綜合牌照／許可證持有人售賣預先包裝糕餅，為偏遠地區的居民提供方便。

35. 政府當局解釋，政府當局在訂出各類牌照／許可證的主要基本發牌條件時，已考慮到食物業小商戶的利益。丙類綜合牌照／許可證只有兩項主要基本條件，相對而言，甲類和乙類牌照／許可證須符合的發牌條件較多。至於准許製造及售賣壽司的建議，政府當局回應，由於壽司和刺身屬於相若的食物類別，政府當局同意考慮在清單上將兩者合併為一類食物項目。政府當局亦會考慮，可否將"配製供生食的蠔"與"售賣供生食的蠔"合併。鑒於委員對各類牌照下食物項目分類的意見，政府當局同意進一步檢討各個類別批准清單上的食物項目。

36. 張宇人議員指出，本港約有700間便利店售賣軟雪糕。由於推出新的綜合食物牌照／許可證的目的是利便食物業，他質疑為何不將軟雪糕納入批准食物項目清單內。

37. 政府當局解釋，現時軟雪糕受另一條附屬法例所規管。然而，政府當局在草擬相關的立法建議時，會考慮他的意見。

牌照／許可證費用

38. 部分委員對綜合牌照／許可證的費用表示關注。他們擔憂，推行綜合牌照／許可證制度後，經營者所繳付的牌照／許可證費用會較在現行發牌制度下出售相同食物種類／數目的費用為多。

39. 政府當局表示，當局計劃按出售即食食物的數目或處所面積的大小，作為計算牌照／許可證收費的基礎。以新鮮糧食店的牌照收費為例，有關的費用是按出售食物的數目計算，但收費以4項食物為限。政府當局強調，收費的指導原則是，經營者須繳付的牌照／許可證費用，不應較在現行發牌制度下出售相同食物種類／數目的費用為多。

發牌及持牌條件

40. 大部分委員認為，有關地面、牆壁或間隔物表面的物料或磚片顏色的發牌條件已過時，應予刪除。他們認為，鑒於食環署已放寬天花板和牆壁顏色的規定，因此無須將該項規定納入主要基本發牌條件清單內。一些委員，包括李華明議員、郭家麒議員和黃容長議員認為，該等發牌條件不利食肆設計的創意。黃議員又指出，根據甲類綜合牌照／許可證的發牌條件，這類牌照／許可證的持有人須委任一名衛生經理及一名衛生督導員，監督處所的日常運作。衛生經理及衛生督導員有責任確保食肆清潔。

41. 政府當局解釋，有關規定旨在保持衛生及方便巡查。據政府當局表示，食環署最近已放寬這項規定，批准食肆天花板和牆壁髹掃較深色漆油，讓持牌人／持證人為設計目的更靈活選用不同顏色。因應委員的意見，政府當局同意考慮應否進一步修訂有關食肆天花板和牆壁顏色的發牌條件。

最新發展

42. 政府當局將於2008年1月8日向事務委員會簡介有關就製造／售賣各類即食食物發出綜合牌照的立法建議。

相關文件

43. 相關文件的一覽表載於**附錄III**，方便委員參考。委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk/chinese/index.htm>)瀏覽此等文件。

議會事務部2
立法會秘書處
2008年1月7日

即食食物綜合牌照/許可證建議售賣的食物類別

		甲類	乙類	丙類
1	製造壽司	✓		
2	製造刺身	✓		
3	配製供生食的蠔	✓		
4	售賣燒味、鹵味	✓		
5	售賣預先煮熟的食物	✓		
6	售賣壽司	✓	✓	
7	售賣刺身	✓	✓	
8	售賣切開的水果、涼粉等	✓	✓	
9	售賣供生食的蠔	✓	✓	
10	售賣非瓶裝飲料	✓	✓	
11	售賣冰凍甜點(用雪糕杓售賣的雪糕)	✓	✓	
12	售賣涼茶	✓	✓	
13	以售賣機售賣食物	✓	✓	
14	售賣奶類及奶類飲品	✓	✓	✓
15	售賣原包裝雪糕雪條	✓	✓	✓

- 正如上表所列，甲類綜合牌照／許可證持有人獲准製造／售賣第 1 至第 15 項食物；乙類持牌人／持證人獲准售賣第 6 至第 15 項食物；丙類持牌人／持證人則獲准售賣第 14 和第 15 項食物。

(A) 建議的甲類綜合牌照/許可證主要基本發牌條件

- (1) 處所內所有天花板和內牆，如未鑲板、鋪磚或以不透水物料批盪，須髹掃灰水或淺色漆油。
- (2) 處所內須有自來水供應。
- (3) 處所內須設有適當的排水系統。
- (4) 處所內須設有洗手盆¹設施。
- (5) 處所內須設有洗滌盆²設施。
- (6) 食物室內不得有沙井。
- (7) 處所內須設置裝有溫度計的雪櫃。
- (8) 須提交處所的建議設計圖則及通風系統圖則。
- (9) 處所內須設有一個或以上隔油池。
- (10) 處所須有足夠的照明和通風。
- (11) 處所須委任一名衛生經理及一名衛生督導員，監督處所的日常運作。
- (12) 地面、牆壁或間隔物表面，須以平滑、淺色的非吸收性物料或磚片鋪至最少 2 米高，而地面須向排水渠口傾斜。牆壁及間隔物與地面之間的連接處必須成內彎形。
- (13) 須為員工提供洗手間設備。

(註：除符合上述主要的基本發牌條件外，申請人還須符合個別食物的特定持牌條件。)

¹ 須於處所內分別用作(a)製造／配製壽司／刺身／生蠔；(b)售賣燒味、滷味；以及(c)售賣預先煮熟的食物**每部分**設置一個洗手盆。此外，須於處所內設置一個公用洗手盆。

² 須於處所內分別用作(a)製造／配製壽司／刺身／生蠔；(b)售賣燒味、滷味；以及(c)售賣預先煮熟的食物**每部分**設置一個洗滌盆。此外，須於處所內設置一個公用洗滌盆。

(B) 建議的乙類綜合牌照/許可證主要基本發牌條件

- (1) 處所內所有天花板和內牆，如未鑲板、鋪磚或以不透水物料批盪，須髹掃灰水或淺色漆油。
- (2) 處所內須有自來水供應。
- (3) 處所內須設有適當的排水系統。
- (4) 處所內須設有一個洗手盆。
- (5) 處所內須設有兩個洗滌盆。
- (6) 食物室內不得有沙井。
- (7) 處所內須設置裝有溫度計的雪櫃。

(註：除符合上述主要的基本發牌條件外，申請人還須符合個別食物的特定持牌條件。)

(C) 建議的丙類綜合牌照/許可證主要基本發牌條件

- (1) 處所內所有天花板和內牆，如未鑲板、鋪磚或以不透水物料批盪，須髹掃灰水或淺色漆油。
- (2) 處所內須設置裝有溫度計的雪櫃。

(註：除符合上述主要的基本發牌條件外，申請人還須符合個別食物的特定持牌條件。)

相關文件

會議	會議日期	文件／立法會質詢
立法會	2004年5月19日	田北俊議員就“方便營商的措施”提出的口頭質詢
立法會議員與灣仔區議會議員舉行的會議及午餐聚會	2001年7月5日	政府當局提供的資料摘要 [立法會CB(2)1629/01-02(01)號文件] 會議紀要摘錄 [立法會CB(2)1629/01-02(02)號文件]
	2005年5月5日	會議紀要 [立法會CB(3)613/04-05號文件]
食物安全及環境衛生事務委員會	2001年3月26日	政府當局提供的文件 [立法會CB(2)1148/00-01(05)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)1567/00-01號文件]
	2001年6月18日	政府當局提供的文件 [立法會CB(2)1846/00-01(03)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)332/01-02號文件]
	2002年4月22日	政府當局提供的文件 [立法會CB(2)1615/01-02(03)號文件] 立法會秘書處擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)1615/01-02(04)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)2030/01-02號文件]
	2002年7月15日	政府當局提供的文件 [立法會CB(2)2532/01-02(06)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)2863/01-02號文件]

	2003年2月25日	會議紀要 [立法會CB(2)1513/02-03號文件]
	2003年12月18日	政府當局提供的文件 [立法會CB(2)667/03-04(03)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)1261/03-04號文件]
	2004年12月14日	政府當局提供的文件 [立法會CB(2)362/04-05(03)號文件] 立法會秘書處擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)362/04-05(04)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)564/04-05號文件]
	2005年3月8日	政府當局提供的文件 [立法會CB(2)988/04-05(03)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)1229/04-05號文件]
	2007年1月9日	政府當局提供的文件 [立法會CB(2)778/06-07(03)及(04)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)1074/06-07號文件]
研究簡化食物 業發牌事宜小 組委員會	2005年3月2日	政府當局提供的文件 [立法會CB(2)960/04-05(01)至(03)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)1523/04-05號文件]
	2005年3月5日	會議紀要 [立法會CB(2)1397/04-05號文件]
	2005年4月4日	政府當局提供的文件 [立法會CB(2)1155/04-05(02)至(09)號文件]

	<p>立法會秘書處擬備的文件 [立法會CB(2)1155/04-05(01)及(12)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1525/04-05號文件]</p>
2005年5月17日	<p>政府當局提供的文件 [立法會CB(2)1546/04-05(03)及(04)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)2517/04-05號文件]</p>
2005年6月28日	<p>政府當局提供的文件 [立法會CB(2)1999/04-05(01)及CB(2)2047/04-05(01)至(03)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)304/04-05號文件]</p>