立法會
Legislative Council

立法會CB(2)1451/10-11(06)號文件

檔　號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衞生事務委員會

立法會秘書處為2011年4月12日會議
擬備的最新背景資料簡介

酒牌檢討

目的

本文件旨在綜述食物安全及環境衞生事務委員會(下稱"事務委員會")就簽發酒牌的事宜提出的關注事項。

背景

2. 目前，任何人如有意在任何處所售賣酒類以供在該處所飲用，必須在經營有關業務前向酒牌局申領酒牌或會社酒牌。酒牌局是根據《應課稅品(酒類)規例》(第109B章)成立的獨立法定機構，負責審批酒牌申請。在審批酒牌申請時，酒牌局會考慮下述3項因素 ——

(a) 申請人是持有該牌照的適當人選；

(b) 就與申請有關的處所而言，該處所是適合用作售賣或供應令人醺醉的酒類的地方；及

(c) 在有關個案的整體情況下，批出該牌照並不違反公眾利益。

酒牌局一貫的做法是，有關食物業處所必須先領得由食物環境衞生署(下稱"食環署")發出的正式或暫准食肆牌照，方會獲發酒牌。至於會社酒牌，有關會址必須先領得由民政事務總署(下稱"民政署")發出的合格證明書，方會獲發該牌照。

3. 食環署為酒牌局提供秘書處服務。食環署接獲酒牌申請

後，會徵詢相關政府部門的意見，以及透過民政署徵詢地方社區的意見。同時，食環署會要求申請人在報章刋登啟事，以告知公眾人士。如酒牌局信納該申請符合上文第2段所述的條件，以及沒有收到反對意見或負面評語，該申請便會獲得批准。如酒牌局接獲反對意見或負面評語，該申請個案會由酒牌局按既定程序，在公開聆訊或閉門會議中審理。申請人和反對者會獲邀出席公開聆訊，親自向酒牌局作出申述。如反對者不願表露身份或拒絕出席公開聆訊，該個案便會在閉門會議中審理。據政府當局表示，酒牌局在審批酒牌申請時，會採取公平及不偏不倚的做法，並會充分考慮區內居民及執法機關的意見。

4. 在2006年，效率促進組完成簽發酒牌工作的檢討，並就酒牌簽發制度的原則、流程和溝通事宜提出多項建議。該檢討亦建議政府應在以下方面檢討現行法例 ——

(a) 檢討持有酒牌的合適人選，包括容許多名獲授權人士監管有關處所；及

(b) 檢討其他法例細節，包括牌照有效期，以及有否需要刋登報章啟事以通知公眾人士有關酒牌申請。

事務委員會的商議工作

5. 在2008年6月10日的會議上，事務委員會討論政府當局規管高樓大廈內的售酒處所的擬議措施，以及為利便業界而進一步改善簽發酒牌安排的建議。政府當局並在2011年2月15日的會議上向事務委員會簡介當局建議的各項利便營商措施的最新構思，並就本港樓上酒吧所帶來的問題向事務委員會提供最新資料。

<u>樓上酒吧</u>

公共滋擾、消防安全及罪案

6. 委員關注樓上酒吧及會社造成的噪音和環境滋擾及消防安全問題，尤以位於只有一道樓梯的住宅或綜合商業住宅樓宇內的酒吧及會社為甚。委員又關注到樓上酒吧及會社林立，會令問題加劇。委員察悉政府當局建議管制樓宇內可容納的售酒處所數目及該等處所可容納的人數上限，認為當局須就酒牌審批條件制訂詳細及清晰的指引。部分委員敦促政府當局盡快推行擬議管制措施，以收緊對簽發酒牌的規管。

7. 政府當局解釋，發出酒牌的先決條件，是要先領有食環署發出的正式或暫准食肆牌照或民政署發出的合格證明書。在處理食肆牌照的申請時，消防處會進行火警風險評估。為確保樓宇有足夠的逃生途徑，屋宇署會按照處所的預定人數／可容納人數(即處所內通常預計的人數)，評估樓宇的逃生途徑是否足夠。上述預定人數／可容納人數是根據《1996年提供火警逃生途徑守則》(下稱"《守則》")內的指引計算得出。至於領有合格證明書的處所，會社可容納的總人數由民政署根據《守則》和其他相關因素評定。

8. 部分委員詢問當局如何執行酒牌的發牌條件，以解決酒吧所造成的公眾滋擾，並指出由於樓上酒吧藏於多層大廈之內，致令禁煙的執法工作倍加困難。委員擔憂警方重視打擊與樓上酒吧相關的罪案，甚於處理噪音及環境滋擾這些公眾主要投訴的事項。

9. 政府當局解釋，警方是基於全盤考慮才採取執法行動，當中包括執行酒牌的發牌條件及打擊罪案。警方透過發牌制度採取具體行動及嘗試管制如非法泊車及噪音滋擾等問題，包括售賣酒類的時間限制、限制可容納人數、就關閉有關處所的門窗所作的規定等。倘若酒吧內的吸煙問題加劇，政府當局會考慮是否需要修訂有關法例。

10. 有委員關注警方會否成立隊伍，分別進行牌照巡查及處理公眾滋擾。政府當局表示，警方的雜項調查小隊負責處理酒牌申請及記錄違例及警告，供酒牌局考慮施加附加條件及撤銷牌照。視乎處所內的活動所需，確保執行牌照條件及打擊罪案問題的巡查會由警方罪案組的一般軍裝警員負責。政府當局向委員保證，警方瞭解公眾對酒吧所造成滋擾的關注，並會致力採取行動，以盡量減少對公眾構成干擾。有委員建議就領有酒牌處所引進違例記分制。政府當局回應時表示，視乎酒牌局的意見，當局可進一步研究建議的可行性。

11. 委員察悉，與樓上酒吧相關的罪案數字較其他領有酒牌的處所為高。他們詢問當局有否就巡查樓上酒吧訂有既定的程序，以及酒牌局可否考慮提供一份清單，列明哪些大廈會被視為高危目標樓宇，以及哪些大廈適宜經營酒吧業，供申請人參考。

12. 政府當局表示，樓上酒吧的數目已由2005年的123間激增至2011年2月的430間。在2010年，樓上酒吧的數目佔全港領有酒牌處所總數的7.4%，而與樓上酒吧有關的罪案佔總數的

11%。就對樓上酒吧的巡查，警方會集中於那些鼓勵青少年飲酒或暴飲、吸引罪案或構成滋擾的酒吧的營業模式，並會對構成公共滋擾及罪案的酒吧加強管制。雖然某一地區內的商業場所的數目取決於有關的土地及規劃政策，而私人樓宇的用途亦受相關的政府租契及大廈公契管限，但政府當局難以取得所有有關資料，以編製一份適合經營酒吧業務的大廈清單。政府當局進而表示，由於當局須在酒吧提出酒牌申請時才知悉其規模及經營模式，因此，在接獲申請前未有相關資料的情況下，酒牌局不能就有關樓宇是否適宜經營酒吧提出意見。

有關規管樓上酒吧的建議

13. 委員普遍認為，倘若售酒處所開設在只有一道樓梯的住宅或綜合商業住宅樓宇某一樓層的其中一個或多個單位，當局不應向該等處所簽發酒牌。若有關處所違反訂明的土地用途及大廈公契，其酒牌申請應被拒絕。

14. 政府當局認為，任何加強規管樓上酒吧的建議均須平衡區內居民及業界兩者之間的利益。政府當局會就其初步建議，向業界、區議會和其他有關的持份者作出仔細及廣泛的諮詢。部分委員對政府當局制訂建議及提交立法修訂的時間表深表關注。他們促請政府當局加快立法程序。政府當局解釋，當局向事務委員會簡介其初步建議後，會徵求酒牌局的意見，並諮詢業界及公眾。由於政府當局須與酒牌局詳細討論有關建議，因此會在2011年第三或第四季前向業界及公眾發出諮詢文件。政府當局會視乎諮詢結果，展開法例修訂工作。有委員擔憂，倘若公眾諮詢在2011年第三季展開，議員於2012年7月本屆任期完結前不會有充分時間審議立法修訂。委員要求政府當局在諮詢業界與公眾的同時，就一些沒有爭議的立法修訂展開草擬工作，以及提供有關立法修訂工作的時間表。

15. 部分委員對加強規管樓上酒吧的建議有所保留，並關注到政府當局就盡量減少樓上酒吧對市民造成騷擾所建議採取的額外措施會太嚴厲。他們表示，政府當局在採取有關措施時，應避免影響現有的持牌樓上酒吧及會社的生意。此外，預期當《2006年吸煙(公眾衞生)(修訂)條例》對持牌酒吧及會社的禁煙規定於2009年7月1日生效後，樓上酒吧及會社的數目將會大減。政府當局重申，當局會就應如何收緊樓上酒吧發牌的政策諮詢公眾及業界，務求平衡社會各界的利益。

在其他未有申領酒牌的處所售賣酒類

16. 委員指出，當局現時並無就"大牌檔"售賣含酒精飲料(例如啤酒)、食肆顧客自備酒類，以及便利店顧客在購買含酒精飲料後於店外飲用等情況作出監管。委員認為，為利便營商，政府當局應考慮向"大牌檔"發出酒牌。

17. 政府當局表示，根據第109B章，任何人如有意在任何處所售賣酒類以供在該處所飲用，必須在經營有關業務前向酒牌局申領酒牌或會社酒牌。顧客可自備酒類飲用的食肆和只向顧客售賣含酒精飲料的便利店，均無須領取酒牌。就"大牌檔"而言，當局對於申請酒牌的處所在地點、消防安全、衛生條件及結構方面是否適合獲發酒牌，有嚴格規定。設於食環署熟食中心的"大牌檔"或礙於地理限制，不適合獲發酒牌。然而，政府當局會在這方面諮詢酒牌局的意見。

18. 委員憂慮，24小時營業的食物業處所會因顧客醉酒而造成噪音及環境滋擾，尤以位於住宅區的食物業處所為甚。委員關注當局有否限制這些食物業處所售賣酒類的時間。委員又對私人燒烤場對鄰近居民造成的噪音和環境滋擾表示深切關注，原因是私人燒烤場可能在沒有有效酒牌的情況下售賣酒類，當局對其運作卻並無監管。

19. 政府當局表示，現行法例並無限制持牌食物業處所的營業時間。至於酒牌方面，如該等處所設於住宅樓宇或住宅區的綜合商業住宅樓宇內，酒牌局可就其售賣酒類的時間施加條件。在現行的食物業處所發牌制度下，並無特定的私人燒烤場牌照。私人燒烤場所需的牌照類別會視乎其作業模式而定。如有足夠證據，政府當局會檢控無牌食物業處所。警方作為第109B章的執法機關，會查核領有酒牌的處所的牌照。根據第109B章，酒牌局如認為持牌人不再是持有該牌照的適當人選，可撤銷其酒牌。

20. 有關委員就一些開設於私人樓宇而沒有有效酒牌的酒吧數目增長所提出的關注，政府當局表示，警方會在有需要時就巡查無牌酒吧取得搜查令。警方對無牌飲酒場所採取零容忍的政策，並會在適當時候進行執法。

利便營商的措施

牌照分類

21. 部分委員建議，為利便"大牌檔"及中小型食肆的經營，政府當局應考慮簽發兩類不同的酒牌，例如一類酒牌容許售賣

酒精含量低於5%的飲料，另一類酒牌則容許售賣酒精含量高於5%的飲料。政府當局表示，當局將需就此建議諮詢酒牌局。委員指出，正如外國的經驗顯示，按照有關業務的運作模式來將牌照分類證實是可行的。委員促請政府當局按照有關業務的運作模式，引進不同類別的牌照。

酒牌有效期

22. 關於政府當局提出把酒牌有效期延長至兩年的建議，部分委員強烈認為當局應訂立清晰嚴格的機制，以監察領有酒牌的處所有否遵守發牌條件。

23. 政府當局表示，當局會考慮引入檢討機制，讓酒牌局可監察領有酒牌的處所的經營活動，以及在適當時候施加額外的酒牌發牌條件。

酒牌持有人

24. 關於效率促進組在其2006年簽發酒牌工作的檢討中，建議檢討持有酒牌的合適人選，政府當局表示會參考《卡拉OK場所條例》(第573章)，研究如何修訂第109B章，讓有意申領酒牌的公司所授權的人士可代表該公司提出申請。委員察悉，在其他商業環境，上市公司的董事須就公司的罪行承擔法律責任。有委員認為政府當局應考慮業界的要求及效率促進組的建議，容許法人團體持有酒牌。

25. 委員並關注到政府當局仍未解決業界的各項問題，如後備持牌人在現任持牌人離任後成為有關酒牌持牌人，以及酒牌持有人必須為本地人士的現行規定對海外投資造成障礙的問題。就後備持牌人的建議，基於法律及公眾利益的考慮，政府當局認為適宜維持酒牌只限發給自然人的現有安排。為消除業界就持牌人離職而沒有把其牌照轉讓，以致業務受阻的憂慮，當局正研究推行非強制性的"後備持牌人"制度的可行性。持牌人在提交申請或在牌照有效期內提名的後備持牌人如獲酒牌局接納，該後備持牌人便可在原來的持牌人離任之後一段很短時間內成為有關酒牌的持牌人。

<u>就酒牌申請進行的諮詢過程</u>

26. 委員要求政府當局就申請酒牌的諮詢過程提供資料。政府當局表示，食環署會把酒牌申請轉介有關部門，包括警務處及民政署，以徵詢意見。有關的區議會隨即收集附近居民、區

議員及地區委員會的意見，供酒牌局考慮。酒牌局會考慮所收集的該等意見，並在適當的情況下，按個別情況附加額外發牌條件(例如售賣酒類的時間限制，以及在某個時間之後限制播放音樂及持牌人的當值時間)。酒牌局規定所有申請新酒牌的人士必須在本地報章上刊登有關其申請的啟事。有關酒牌申請的告示亦會在申請酒牌的處所所在樓宇的顯眼位置張貼。市民可就申請向酒牌局提出他們的意見。有委員認為，酒牌局作為考慮酒牌申請的獨立法定組織，應就諮詢過程向執法部門提供意見。

相關文件

27. 立法會網站的相關文件載列於附錄I。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年4月6日

附錄I

酒牌檢討的有關文件

會議	會議日期	文件
食物安全及環境衛生事務委員會	2008年6月10日 (議程項目III)	議程 會議紀要 立法會CB(2)2147/07-08(01)號文件 立法會CB(2)2147/07-08(02)號文件
立法會	2010年3月10日	[第1項質詢] 提問者：張宇人議員 酒牌檢討及政府當局的答覆
食物安全及環境衛生事務委員會	2011年2月15日 (議程項目IV)	議程 立法會CB(2)982/10-11(03)號文件

立法會秘書處
議會事務部2
2011年4月6日