

立法會民政事務委員會

規管網吧

簡介

本文件旨在向委員簡報政府擬就互聯網電腦服務中心(互聯網中心)設立發牌制度的建議。

背景

2. 本委員會於二零一零年六月的會議上，討論規管網吧的事宜，並通過動議，促請政府研究發牌制度規管網吧，並定出研究的時間表。

3. 我們其後曾召開聚焦小組會議、透過互聯網收集意見、與青年舉行交流會，並諮詢青年事務委員會，以收集各持份者就應否加強規管互聯網中心及規管範疇、程度及方法之意見。

設立法定制度的需要

4. 儘管提出意見的人士大致同意，互聯網中心本質上不屬於一個不應鼓勵發展的行業，但他們普遍支持政府加強規管互聯網中心，以保障公眾安全。

5. 有些人對互聯網中心可能衍生的罪行表示憂慮。公眾人士留意到互聯網中心廣受青少年歡迎，擔心或會吸引毒販或三合會成員伺機滲入。他們認為，即使來自弱勢社群家庭的青少年或學生未能負擔

在家中購置電腦或連接互聯網服務的費用，他們亦不應獲准在“正常”時間以外光顧互聯網中心。家長和社工也關注年青人「上網成癮」的問題，雖然他們認同有關問題在家中也可能發生。

6. 然而，有些人認為，互聯網中心對成年顧客尤其是須輪班工作的服務／飲食業僱員來說，是一個娛樂消閒的場所，需求甚為殷切。旅客對互聯網中心亦有需要。因此，他們認為互聯網中心只要不對附近居民構成滋擾，便應獲容許長時間營業，甚至直至午夜以後。

7. 有些人士留意到政府於二零零三年推出、供互聯網中心經營者自願遵守的《經營者守則》(《守則》)。有意見認為自願遵守並不可靠，而且根據印象一般認為遵守《守則》的情況並不理想。

8. 不過，某些來自互聯網中心業界的人士則認為加強規管會增加成本以遵守牌照條件，規模較小的互聯網中心甚至可能被迫結業，因此認為並沒有需要加強監管。

9. 互聯網中心的經營模式各異，而且資訊科技的發展迅速，普遍認為，無論加強規管制度的細節如何，有些場所在其經營範疇／業務之外同時向市民提供電腦或無線上網服務，例如食肆、酒店商務中心、公共圖書館的電腦資訊中心，以及由非牟利團體(尤其是青年組織)運作的社區數碼中心等，不應視作為互聯網中心而受到擬議的發牌制度規管。

10. 單從當局錄得有關罪案、消防、滋擾及樓宇安全違規的情況而言，互聯網中心所衍生之問題並非特別嚴重。然而，我們注意到公眾對政府放棄依賴屬行政性質的《守則》，而把互聯網中心納入正式發牌框架之內有強烈訴求。

擬議的發牌制度

11. 權衡以上各點，我們建議為互聯網中心制定新法例，設立法定發牌制度。新法例有以下目標：

- (a) 確保互聯網中心符合有關政府部門就消防安全、樓宇安全、防止罪案、通風、噪音管制、衛生等各方面所有法定及有關規定，以保障中心顧客和鄰近居民；及
- (b) 確保互聯網中心妥善經營，以免該等中心成為罪案温床，並將該等中心對附近居民的滋擾減至最低。

擬議發牌制度的主要準則詳列於下文各段。

互聯網中心的定義

12. 互聯網中心一般指由經營者收取費用後提供電腦，讓顧客利用互聯網以作玩遊戲、使用文字處理軟件等各種用途的商業場所。

豁免

13. 隨着互聯網設備愈趨普遍，有些食肆、航空公司在機場設置的候機室，以及私人屋苑的會所，均會提供數台電腦或無線上網服務，以供顧客瀏覽互聯網。市面亦有主要向外籍家庭傭工售賣乾貨雜物的商店，提供少量電腦供其目標顧客瀏覽互聯網。由於這類場所引起的問題不論從感觀上或事實上都極小，而食肆又已受其他發牌規定

監管，因此我們並不打算把這些場所納入擬議的互聯網中心規管制度。同樣地，商務中心、圖書館、補習社、學校以及由非牟利機構營運的社區數碼中心，亦應不受擬議的制度規管。

14. 我們建議豁免以下為顧客提供電腦／無線上網、並視乎其規模可能被納入互聯網中心的定義內的場所：

- (a) 設有不多於五台電腦的場所；
- (b) 只為公眾提供無線上網而沒有提供電腦的場所；
- (c) 酒店內的商務中心或機場內的候機室；
- (d) 私人屋苑的會所；及
- (e) 由非牟利團體、教育機構或青年組織營運的電腦中心。

15. 我們會研究是否應在新法例中明文規定，或對《遊戲機中心條例》(第 435 章)作出相應修訂，訂明互聯網中心不受《遊戲機中心條例》下的遊戲機中心發牌制度所規管。

16. 當我們進一步訂定擬議制度的細節時，將考慮其他豁免對象，例如以總樓面面積來界定互聯網中心是否需要領取牌照。我們也會繼續諮詢業界，以確定擬議制度下，互聯網中心的定義所應涵蓋的類別、模式及說明，以免將一些我們無意規管的商業場所被納入規管範圍內，並避免傳統遊戲機中心為逃避《遊戲機中心條例》的嚴格發牌條件而偽裝為互聯網中心。

17. 在任何情況下，擬議規管制度作出的豁免，不會免除任何處所或人士遵守本港其他法例所訂的法定規定。

發牌條件

18. 我們建議採用《守則》內的規管範疇為基礎，主要發牌條件如下：

申請準則

- (a) 對申請人的規定 — 申請人適宜經營互聯網中心；
- (b) 地點 — 申請牌照的互聯網中心不可位於只准許作住宅用途的建築物、只列作住宅用途的處所、工業大廈、或樓宇的工業用途部分；
- (c) 法定及相關規定 — 申請牌照的互聯網中心必須遵守所有法定及相關規定，例如由相關政府部門有關消防安全、樓宇安全、防止罪行、電力裝置安全、通風、衛生等的規定；

牌照條件

- (d) 防止罪行 — 處所內不得售賣或飲用含酒精的飲品；在顧客可前往的任何地方如須安裝間隔板，高度不得超過 1.5 米；
- (e) 消防安全 — 經營者須時刻遵守法定及有關的消防安全規定；

- (f) 營業時間 — 互聯網中心如非位於純作商業用途的樓宇，不得於午夜十二時至上午八時營業；
- (g) 對顧客的規定 — 中心不得於午夜十二時至上午八時招待十六歲以下人士；及
- (h) 管制淫褻及不雅物品 — 經營者須確保採用最新裝置過濾網上的色情或暴力資訊。有關裝置在中心營業時間內須時刻運作。

新法例下其他重要元素

19. 我們建議在新法例下，設立發牌當局及訂明其權力，並制定上訴機制、收回牌照成本的收費水平、為執法目的進入及沒收的權力，以及一經定罪的各项罰則。我們也會考慮應否規定互聯網中心於營業時間內，在處所裝設具攝錄功能的閉路電視，以確保公共秩序及防止罪案發生。不過，為保障互聯網中心顧客的私隱，我們須小心考慮如何規管閉路電視的裝置和運作，以及處理和棄置閉路電視的錄影記錄。我們會與相關部門商議就上述各方面訂立細節。

執行機關

20. 假如決定為互聯網中心訂立法定規管制度，我們建議新發牌制度的組織架構，可大致參考現行遊戲機中心的發牌制度，包括簽發、撤銷和暫時吊銷牌照，以及一般巡查工作。為了確保互聯網中心遵守牌照規定，我們須依靠各個部門根據相關法例採取執法行動。

過渡期

21. 我們建議在新法例生效前設立 12 個月的寬限期，讓現時的互聯網中心經營者有充裕時間準備，以符合發牌條件，以及讓因其他因素而未符合發牌條件的互聯網中心經營者，採取補救措施。

未來路向

22. 我們理解，現有互聯網中心的經營者會關注遵行成本以及規管對加入市場所造成的障礙。規模較小的互聯網中心可能最受影響，而較具規模或連鎖式經營的互聯網中心應可吸納行業整體因規管制度所引致暫時萎縮了的業務。有鑑於此，我們會因應委員會委員的意見，在二零一一年第二及第三季就建議諮詢業界的意見，並仔細考慮有關細節。除了互聯網中心業界外，我們亦建議繼續與其他相關持份者討論建議，包括區議會、家長教師會及青年組織。我們預計於二零一二年年初作出決定。

民政事務局

二零一一年四月