

立法會參考資料摘要

《提供市政服務(重組)條例草案》

引言

在一九九九年四月二十日的會議上，行政會議建議，行政長官指令向立法會提交《提供市政服務(重組)條例草案》。

背景及論據

行政會議過去的決定

2. 行政會議在過去討論區域組織檢討的會議上，決定有關提供市政服務的架構應作以下改變－

- (a) 政府應負責一切與食物安全和環境衛生有關的職能，並對政府架構作出必要的改變，包括成立一個專責部門及一個負責環境和食物事務的決策局；
- (b) 實施《文化藝術及康樂體育服務顧問報告》的主要建議，包括在民政事務局之下成立一個新部門，接手兩個臨時市政局(以下簡稱「兩局」)在康樂文化服務方面的主要職能、成立文化委員會、增加藝術發展局的成員人數，由 22 人增至 27 人，以及增加康體發展局的成員人數，由 13 人增至 17 人；
- (c) 兩局於一九九九年底議員任期屆滿後解散。

目前情況

3. 由於要廢除現時有關兩局的法例，並作出必要的修訂，將會有 58 項條例及約 100 項附屬法例受影響，有關法例的清單載於附件 A。

4. 在草擬《提供市政服務(重組)條例草案》時，我們已考慮到立法會議員過去數月在立法會各有關事務委員會所表達的以下意見－

- (a) 政府應就架構重組問題提出一條混合條例草案，以便議員全盤考慮建議的改變；
- (b) 政府應利用這個機會檢討和更新有關條例及附例中已過時的條文。

5. 不過，有關藝術發展局及康體發展局成員組合的建議改變，我們並沒有納入條例草案內。這些改變對於解散兩局並非必不可少。我們正分別擬備兩項條例草案，以便修訂分別載於《香港藝術發展局條例》(第 472 章)及《香港康體發展局條例》(第 1149 章)內有關藝術發展局和康體發展局的成員組合。

條例草案

6. 條例草案的目的是就以下各項作出規定—
- (a) 將兩局現時的所有財產、權利、法律責任、職能及權力移交政府或指定的公職人員；
 - (b) 廢除《臨時市政局條例》及《臨時區域市政局條例》；
 - (c) 成立新的酒牌局和牌照上訴委員會，以取代現時兩局屬下執行類似的發牌和覆檢職能的委員會；
 - (d) 成立市政服務上訴委員會，以取代現有的市政上訴委員會及區域市政上訴委員會；
 - (e) 就各項有關市政服務的費用設立一套新的訂定費用機制；
 - (f) 刪除《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)及其附屬法例中某些已過時的條文，以及廢除重覆的附屬法例；
 - (g) 制定多項過渡性及保留條文，以維持法律及行政上的延續性；及
 - (h) 對有關條例及附屬法例作出相應修訂。

下文第 7 至 22 段詳細解釋條例草案的主要條文。(註：印務局局長將會向各位議員分發該條例草案。)

解散兩局

7. 第 3 條廢除《臨時區域市政局條例》(第 385 章)及《臨時市政局條例》(第 101 章)，日期由改制事務局局長藉憲報公告指定(“指定日期”)。目標中的指定日期為二零零零年一月一日。

移交財產、權利及法律責任

8. 第 4 至 6 條訂明由指定日期起，將兩局的財產、權利及法律責任歸屬政府。

移交職能

9. 第 7 條對法例作出為移交兩個臨市局所行使的職能而須作的修訂。有關修訂的具體細節載於條例草案附表 1 至 7，下文第 13 至 18 段將闡述該等附表的内容。第 8 條載有詳細的過渡性及保留條文，該等條文是因第 7 條所作出的修訂而需要訂立的。

保留條文

10. 第 9 條規定，在第 7 條所訂的修訂開始實施前有效的附屬法例及費用均予保留。第 10 條對觸犯被廢除的成文法則所訂的罪行所引起的法律責任，以及就持續觸犯該等罪行的行為而提出檢控的權力，加以保存。

11. 第 11 條規定，如條例沒有訂立週全的條文，則行政長官會同行政會議經立法會批准，可藉命令訂立相應、過渡性及保留條文，以執行條例的條文。如絕對需要的情況下，根據該條作出的命令可具有追溯效力。

12. 第 12 條是一項為免生疑問而訂立的條文，該條文清楚指明條例草案中延續根據被廢除的成文法則作出的作為的條文，及對該等作為賦予效力的條文，僅適用於合法地作出的作為。第 13 條規定條例的過渡性及保留條文並不減損《釋義及通則條例》(第 1 章)第 23 條的效力。

條例草案附表 1 至 7

13. 條例草案附表 1 及 2 就根據《公眾衛生及市政條例》訂立的某些附屬法例因重組而須重新命名和廢除的安排，訂定條文。條例將採用的附屬法例新名稱及舊有或已廢除附屬法例的名稱對照表載於附件 B，以便議員參閱。

14. 附表 3 列出對《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)及其附屬法例作出的修訂，其中特別就以下安排訂定條文－

- (a) 刪除某些若非已過時便是其內容已由其他成文法則涵蓋的條文，如管制洗衣店及乾洗場所、工人臨時宿舍、過分擠迫情況及旅館的條文。有關刪除原因的說明載於附件 C；
- (b) 消除臨時市政局和臨時區域市政局訂立的附屬法例之間的歧異，以及在需要更多時間落實一致的政策的情況下，作出過渡性安排。我們在劃一兩局的不同附例時，一般採用兩套附例中較全面的文本，並作出必需的調整，以消除兩者的歧異；
- (c) 把兩局的職能及權力移交指定公職人員，包括新的環境食物局局長、民政事務局局長、食物環境衛生署署長、康樂及文化事務署署長，以及地政總署署長(與市區街道命名有關的工作)，視何者適用而定；
- (d) 日後設立訂定費用的機制，有關詳情載於下文第 19 至 20 段；及
- (e) 設立牌照上訴委員會，聆訊就條例所指的發牌當局作出的決定而提出的上訴，以取代兩局現時在作出發牌決定時採用的內部覆檢機制。下文第 21 及 22 段將進一步闡述該委員會的運作及成立原因。

15. 附表 4 列出對《文康市政上訴委員會條例》(第 220 章)的修訂。現有的市政上訴委員會及區域市政上訴委員會將由市政服務上訴委員會取代。該委員會將就根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)、《公眾娛樂場所條例》(第 172 章)和《應課稅品(酒類)規例》(第 109 章，附屬法例)作出的決定而提出的上訴，以及就上文第

14(e)段提及新設的牌照上訴委員會作出的決定而提出的上訴，進行聆訊。

16. 附表 5 載述對《應課稅品條例》(第 109 章)及《應課稅品(酒類)規例》的修訂。該附表訂明以一個新成立的酒牌局，取代兩局屬下兩個現有的酒牌局，而新酒牌局會由行政長官委任的一名主席及 10 名成員組成。

17. 附表 6 載述對《公眾娛樂場所條例》及其附屬法例的修訂。兩局根據該條例所擔當的發牌職能，將移交民政事務局局長及其授權人員執行。為了盡量避免影響有關服務，民政事務局局長擬作出臨時安排，將實際的發牌職責轉授予建議的食物環境衛生署的人員，原因是該等人員以往隸屬兩個市政總署，負責執行日常簽發有關牌照的工作。長遠來說，我們會詳細檢討各類與娛樂事務有關的牌照的發牌事宜，以期使有關制度更趨合理，並簡化發牌程序。該等牌照現時不同的主管當局簽發，包括兩局、影視及娛樂事務管理處(負責簽發遊戲機中心、麻將館等牌照)，以及民政事務總署牌照事務處(負責簽發會社牌照)。

18. 附表 7 載有對若干條例及附屬法例作出的各項相應及相關修訂。

費用

19. 兩個臨市局現時徵收合共約 900 項不同種類的費用，在重組後，該等費用將會納入政府一般收入。正如上文第 10 段所述，草案第 9 條規定，在緊接重組前有效的費用，包括兩局就某些費用各自釐定的不同金額，均予以保留，直至作出修訂為止。我們預計，重新調整費用的工作需要一至兩年時間方可完成。

20. 有關條例草案附表 3(第 63 段)所載列的日後訂定費用機制，其中與食物及環境衛生服務有關的牌照和許可證費用等，會在由決策局局長制定的規例中訂明，並須經立法會以不否決或不提出修訂的議決程序予以審核。其他費用主要包括文化及康樂活動的入場費及課程費用，以及文化及康樂場地租金，現時均基於政策上的考慮因素(例如推廣藝術、文化及體育等)，將該等費用定於大幅度資助的水平。不過，訂定價格通常是以“市場導向”方式為基礎，顧及各種因素，例如場地地點、活動受歡迎程度，以及使用者的負擔能力等。因此，同類型的康樂及文化服務有很多不同收費標準。有鑑於此，我們建議這些費用只須獲得財政司司長批准，即可由康樂及文化事務署署長釐

定。此外，為使當局可根據特定計劃或按個別情況(例如團體訂票折扣)調低或免除費用，財政司司長或任何獲其授權的公職人員可就一般情況或特定情況，調低或免除任何有關費用。

牌照上訴委員會

21. 根據《公眾衛生及市政條例》第 125(9)條的規定，兩局各設有一個覆檢委員會，該委員會負責為感到不滿的申領牌照者提出的申請，就兩個市政總署代表兩個臨市局作出的發牌決定進行覆核。覆檢委員會類似第一層上訴機制，可就覆核申請進行聆訊，並可維持、推翻或更改原來的發牌決定。任何人如對覆檢委員會的決定仍感到不滿，可向文康市政上訴委員會提出上訴。在該等委員會進行聆訊時，雙方當事人均須作出正式陳詞，並通常會委派法律代表出席聆訊。

22. 為了保留採用形式較為簡單的第一層上訴機制的權利，以及為免日後的市政服務上訴委員會須處理太多上訴個案，應接不暇，我們接納顧問在《香港食物安全及環境衛生服務顧問報告》中提出的建議，成立牌照上訴委員會，作為第一層上訴機制。根據條例草案附表 3(第 66 段)所載的建議，該委員會由行政長官所委任的一名主席及不少於 14 名成員組成。每宗上訴均由主席及 4 名成員所組成的小組進行聆訊。主席經諮詢該委員會後，可訂立規則以規管有關提出上訴的事宜，目的在於訂定形式較為簡單的程序。該委員會的秘書及其他人員均由環境食物局局長委任。

與《基本法》的關係

23. 《基本法》第九十七條規定，“香港特別行政區可設立非政權性的區域組織，接受香港特別行政區政府就有關地區管理和其他事務的諮詢，或負責提供文化、康樂、環境衛生等服務”。律政司指出，由於第九十七條是一條授權條文，措詞寬鬆，故提供足夠的靈活性，讓當局按條例草案所訂的方式改變區域組織的職能。基於上述原因，律政司表示，建議的法例符合《基本法》內與人權無關的條文。

與人權的關係

24. 律政司表示，建議的法例符合《基本法》有關人權的規定。

新法例的約束力

25. 本條例草案對各項條例和附屬法例所作的修訂不會影響這些條例和附屬法例的約束力。不過，本條例草案把兩個臨時市政局的財產、權利和責任移交香港特別行政區政府，對政府具約束力。

對財政和人手的影響

26. 解散兩局可即時節省多項開支，包括兩局秘書處的開支、兩個臨市局議員的津貼、選舉開支及因重組而節省的員工開支淨額。估計二零零零年可節省的總額約為 3 億元。就中期而言，主要通過把更多服務外判的方法，將可進一步精簡及改善效率，預計到二零零三/二零零四年度，每年可額外節省約 5 億元。

27. 兩局現行五年計劃中正在計劃但尚未落實的工程項目開支總額，合共約 200 億元。我們正重估有關計劃的優先次序。從資本支出和經常性人手及管理開支的角度看，取消或延遲部分計劃有助紓解公共開支方面的壓力。

28. 設立新的決策局及部門可能招致一筆雜項開支，當局將循正常途徑申請撥款。

29. 此外，我們預計每年須額外撥出約 3000 萬元，以應付因設立新的環境食物局及加強民政事務局的編制，以承擔額外的決策任務所引致的額外開支。當局在計算上文第 26 段所述可在二零零零年節省約 3 億元的淨額時，已計及該筆額外開支。如須裁退過剩人手，則須額外撥款。我們正制定新組織架構的有關細節，並會在條例草案獲通過後，尋求立法會財務委員會及其人事編制小組委員會的批准。

對員工關係的影響

30. 通過實施多項精簡建議，到二零零零年，因重組而須刪除的職位將達 400 個左右。我們將力求盡量避免裁退過剩人手，並盡量重新調派受影響的人員。兩個市政總署的人員已就重組對其職業保障及晉升機會的影響表示關注，我們將繼續向有關員工介紹重組情況及處理他們所關注的問題。

對環境的影響

31. 我們相信重組不會對環境有任何不良的影響。就短期而言，香港的環境應會因合理配置有關服務而稍有改善，而長遠來看，預料將因此而獲益良多。

公眾諮詢

32. 當局就解散兩個臨市局及設立有關提供市政服務的新架構作出決定前，已在一九九八年就區域組織檢討，廣泛徵詢公眾意見。一九九八年十一月及十二月，當局進一步就有關藝術文化及體育康樂服務的新行政架構，徵詢公眾意見。議員已在有關的事務委員會以往舉行的討論中，獲悉公眾諮詢工作的結果。

立法程序時間表

33. 獲行政長官會同行政會議通過的立法程序時間表如下：

刊登憲報	一九九九年四月二十三日
首讀和開始二讀辯論	一九九九年四月二十八日
恢復二讀辯論、委員會審議 階段和三讀	另行通知

有關條例草案通過後，我們將尋求立法會財務委員會批准新的組織架構、人事編制最高限額、開設及重新調配首長級職位，以及作出必要的過渡安排等事宜，以便新的決策局及部門可自二零零零年一月一日起開始運作。

宣傳安排

34. 當局將於發表有關條例草案刊憲時發出新聞稿和舉行記者招待會，解釋條例草案的要點。

查詢

35. 如對條例草案有任何疑問，請向政制事務局首席助理局長梁志仁先生查詢（電話：2810 2123，傳真：2523 4889）。

政制事務局

一九九九年四月二十二日

[6a-214-c]