

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1933/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/23/98

《提供市政服務(重組)條例草案》委員會 會議紀要

日 期：1999年7月30日(星期五)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：黃宏發議員(主席)
丁午壽議員
何世柱議員
李永達議員
李華明議員
張永森議員
陳榮燦議員
陳鑑林議員
曾鈺成議員
蔡素玉議員
馮志堅議員
鄧兆棠議員

缺席委員：何秀蘭議員
夏佳理議員
涂謹申議員
楊孝華議員
楊耀忠議員

出席公職人員：署理政制事務局副局長
梁志仁先生

市政總署助理署長(康樂管理)
胡偉民先生

區域市政總署助理署長(文娛)
馬啟濃先生

區域市政總署助理署長(環境衛生政策)
黎國棟先生

律政司高級助理法律草擬專員
狄靳詩雅女士

律政司政府律師
劉雪清小姐

列席秘書 : 總主任(2)2
李蔡若蓮女士

列席職員 : 高級助理法律顧問
李裕生先生

助理法律顧問3
馮秀娟小姐

高級主任(2)2
戴燕萍小姐

經辦人／部門

I. 通過會議紀要

[立法會CB(2)2640/98-99及CB(2)2651/98-99號文件]

1999年5月25日及1999年6月4日兩次會議的紀要獲得確認通過。

II. 續議事項

[立法會CB(2)2646/98-99(02)號文件]

2. 委員察悉，政府當局已就委員在1999年7月23日會議上所提問題作出書面回應。

III. 逐項審議條例草案的條文

[立法會CB(2)2204/98-99(01)及CB(2)2646/98-99(02)號文件]

3. 委員繼續由附表3第63段開始逐項審議條例草案的條文。有關的討論過程扼要敘述如下。

第63段

4. 署理政制事務局副局長提述委員在先前會議上就收費政策提出的關注事項時表示，政府當局正在研究委員的意見，並會就日後的審批機制提交回應文件，以供委員在1999年9月左右再作討論。應主席之請，署理政制事務局副局長扼要講述條例草案附表3第63段中有關各項費用規定的新增第XIA部的主要目的。署理政制事務局副局長解釋，在建議的第124I條開列的各項牌照及許可證費用，主要與食物及環境衛生服務有關，該等費用將由有關政策局局長訂立的規例訂明，並須經立法會以不廢除或不提出修訂即屬通過的程序審批。至於建議的第124J條所訂的各項費用，則大部分是文娛活動的入場費或課程費及文娛場所的租金。該等場地租金可由康樂及文化事務署署長釐定，並只須經財政司司長批准。附表11所指明諸如桌球室等須領牌的活動由第124K條另作處理，而有關的牌照費用則由民政事務局局長釐定。署理政制事務局副局長又請委員注意建議的第124L條，該條文賦權財政司司長或任何獲其轉授權限的公職人員調低或免除費用。

5. 署理政制事務局副局長又告知委員，建議的第124I(f)條是被錯誤納入，當局將不會發出公營屠房的新牌照。政府當局會提出委員會審議階段修正案，將該款條文刪除。

6. 高級助理法律草擬專員回應李永達議員的問題時表示，建議的第124I(1)(e)(iii)條與食物環境衛生署署長根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)(下稱“該條例”)第56條就食物及藥物衛生事宜訂立的規例有關。助理法律顧問3表示，該條例第56B條(釐定有關食物的費用)將予廢除，並以建議的第124I(1)(e)(iii)條取代。

7. 李永達議員詢問各項牌照及許可證費用的收費原則為何。署理政制事務局副局長回應時提述政府當局的文件[立法會CB(2)2204/98-99(01)號文件附錄I]，並表示牌照費用通常是按收回全部成本的原則釐定，但現時有若干收費是由政府補貼的，當中包括土葬費用、小販牌照費、火化及靈灰安置所的收費，以及肉類檢驗費用。李議員又詢問有否定期覆檢該等費用的機制。區域市政總署助理署長(環境衛生政策)回答時表示，區域市政總署每年均覆檢環境衛生發牌工作的成本，並就此向臨時區域市政局(下稱“臨區局”)提交建議，由臨區局按收回成本的原則予以審批。

8. 李華明議員詢問為何街市檔位租金未有納入關乎費用的新增第XIA部內。署理政制事務局副局長回應時表示，街市檔位租金屬商業費用，須按市值釐定。此外，主體條例中亦無規定應如何釐定街市租金。區域市政總署助理署長(環境衛生政策)補充，《公眾街市(區域市政局)附例》賦權臨區局釐定街市租金，金額通常以差餉物業估價署估計的租值作為基準。李議員認為街市檔位租金並非全屬商業費用，因為兩個臨時市政局是刻意作出政策決定，補貼部分街市檔位的租金。區域市政總署助理署長(環境衛生政策)回應主席時表示，建議的第124I條所訂定的收費將適用於所有情況，但臨區局街市檔位的租約是與檔位租戶個別簽訂，租金的差距可以很大。

9. 主席關注到，若不將街市檔位租金納入條例草案內，新的主管當局可能缺乏法律依據按情況所需調低該等租金。區域市政總署助理署長(環境衛生政策)請委員注意新訂的《公眾街市規例》第6條，並表示新主管當局(即食物環境衛生署署長)將獲賦權按其釐定的租金出租任何檔位。高級助理法律草擬專員補充，該條例第80(1)(a)條已賦權有關的主管當局制訂規例，訂明就使用公營街市檔位批出租契的事宜，而租金亦可由訂約雙方議定。高級助理法律顧問表示，該條文並無指明負責釐定街市檔位租金的主管當局為何，必須參考附表3才可知有關的主管當局。主席詢問可否在主體條例的附表中加入釐定街市租金的規定。

10. 署理政制事務局副局長認為以附屬法例(例如附表)的形式訂明街市檔位的租金並不可行，因為該等租金屬商業費用，可以投標、競投、合約或商業洽談的形式釐定。

11. 關於現行對街市檔位租金的補貼，區域市政總署助理署長(環境衛生政策)告知委員，為遷移街市檔位及小販，新公營街市的租金在初期會定於市值水平的75%，然後逐步調高至市值水平。但檔位租戶仍須出價競投檔位，而競投價格可能遠高於市值水平。張永森議員指出，臨時市政局(下稱“臨市局”)採用不同的政策，刻意將街市租金維持在市值水平之下。此外，張議員不贊同政府當局所稱商業費用不可納入新規例內的說法。他表示，建議的第124J條已涵蓋了文娛中心及體育場(例如香港大球場、香港體育館及香港文化中心)商業活動費用的釐定。

12. 李永達議員詢問，在新的行政架構下，現時採用的局限性投標及減收租金以鼓勵流動小販遷入新街市的政策會否維持不變。主席表示，他對公營街市檔位採用局限性投標的做法有保留，因為此舉會導致不公平的

競爭。他又質疑擬議法例可否為主管當局繼續推行有關政策提供法律依據。署理政制事務局副局長表示，條例草案無礙新主管當局保留以往的做法，而在重組市政服務初期，現行政策不會有所改變。

13. 張永森議員對於取消兩個民選市政局後，未來如何監察費用的釐定事宜表示關注。他詢問有何機制讓財政司司長監察食物環境衛生署署長對街市租金的釐定。署理政制事務局副局長答稱，食物環境衛生署署長若不按市值釐定街市租金，便須與庫務局商討其收費原則。政府當局會在新行政架構成立後，就收費政策及釐定費用的機制諮詢有關的立法會事務委員會。

14. 鄧兆棠議員詢問會否在擬議法例中就街市檔位的租金設立上訴機制。署理政制事務局副局長回答時表示，條例草案沒有就公營街市檔位的租金設法定上訴機制，但與房屋委員會(下稱“房委會”)轄下的街市一樣，該等檔位的租約由訂約雙方議定。就此，區域市政總署助理署長(環境衛生政策)告知委員，區域市政總署成立了一個非法定的租金上訴委員會，但保留該機制與否，是新成立的環境食物局的政策決定。張永森議員仍然認為在釐定街市租金方面應設立一個有效的監管機制。李永達議員贊同此意見，並指出公營街市的租金對檔位租戶的生計影響重大。他詢問可否將現行附例中有關釐定街市檔位租金的賦權條文轉移至主體條例。高級助理法律顧問表示，有關條文已載於條例草案採納的一項規例內，待條例草案通過成為法例後，有關條文將具有猶如獲納入主體條例內一樣的法律效力。李議員重申，他所關注的是，日後成立的部門或會過分嚴格執行按差餉物業估價署估計租值釐定街市租金的規定。他表示要與其他議員討論有否需要為街市檔位租金設法定上訴機制。

政府當局

15. 張永森議員又關注到，立法會的事務委員會並非討論街市租金個案的恰當場合。他認為建議的釐定費用機制有欠妥善，並要求政府當局就此方面提供進一步的資料。署理政制事務局副局長回應主席時答應提供文件，說明在釐定街市租金方面的現行及建議機制、現行及建議的上訴制度，以及建議中讓立法會事務委員會監察費用調整的機制。

16. 政府當局的代表回應李永達議員時，就其他費用提供了下列資料——

- (a) 市政總署及區域市政總署會以成本價為私人處所提供消滅蟑螂服務，但相若的滅蚊及滅鼠服務則屬免費；
- (b) 私營墳場的管理人員根據《私營墳場規例》的規定獲授權收取費用；
- (c) 音樂事務處如日後撥歸康樂及文化事務署轄下，該處收取的訓練費用會按建議的第124J(1)(n)條釐定；及
- (d) 使用公眾遊樂場所、文娛中心及博物館等設施的費用由建議的第124J(1)條所規管。

17. 署理政制事務局副局長又指出，該條例第129條已賦權主管當局可按要求提供服務並收回相應成本。

第64至66段

政府當局
18. 委員察悉，第64至66段就設立新的牌照上訴委員會作出規定。署理政制事務局副局長繼而向委員簡介由政府當局提供題為“牌照上訴委員會”的文件[立法會CB(2)2646/98-99(02)號文件附件B]。他告知委員，政府當局現建議為牌照上訴委員會設立一個副主席職位，以便在主席暫時缺席期間由副主席主持聆訊。法案委員會如贊同此建議，政府當局會就為此動議委員會審議階段修正案。此外，署理政制事務局副局長請委員注意該文件的附件III所載就現行的“覆檢委員會”制度與建議的“牌照上訴委員會”制度所作的比較。

政府當局
19. 委員又察悉，政府當局已接納法律事務部的要求，將會提出委員會審議階段修正案，規定牌照上訴委員會須就其決定提供理由。此舉有助感到受屈的人向市政服務上訴委員會擬備上訴。

政府當局
20. 署理政制事務局副局長回應李華明議員時表示，預計牌照上訴委員會要處理的個案不會太多。在1997至98年度，臨市局覆檢委員會處理的上訴個案有27宗，而臨區局覆檢小組委員會處理的個案則不足10宗。李華明議員又詢問牌照上訴委員會會否處理有關終止街市檔位租約的上訴。署理政制事務局副局長表示，兩個臨時市政局在處理終止街市檔位租約方面各有不同做法，他稍後會就此事作覆。

21. 關於牌照上訴委員會的成員組合，署理政制事務局副局長表示，由於建議的第125A(3)條只禁止公職人

員擔任委員，因此立法會議員及區議會議員均可獲委任加入該委員會。高級助理法律顧問表示，根據《釋義及通則條例》(第1章)，“公職人員”指任何在政府擔任長設或臨時受薪職位的人。

政府當局

22. 署理政制事務局副局長表示，政府當局認為無須訂明牌照上訴委員會成員的任期，以便該委員會在行事上具有彈性和延續性。他答允就牌照上訴委員會成員的預算任期再提交資料。

23. 鄧兆棠議員詢問，牌照上訴委員會或市政服務上訴委員會的委員中會否有司法人員或法官。署理政制事務局副局長答稱，牌照上訴委員會內不會有公職人員，因此不會有司法人員獲得委任。他補充，當局不會禁止任何一方延聘法律代表，但牌照上訴委員會屬第一層上訴機制，只會是個非正式的機制。此情況亦適用於市政服務上訴委員會的審裁小組。然而，市政服務上訴委員會的主席或副主席則必須“具有法律專業資格”，而該兩個職位現時均由區域法院的法官擔任。就此，主席解釋，“具有法律專業資格”是指具有根據《區域法院條例》(第336章)第5條可獲委任為區域法院法官的資格。高級助理法律顧問補充，《釋義及通則條例》(第1章)有關“公職人員”的定義並無明文訂明法官屬公職人員。委任區域法院法官加入市政服務上訴委員會並無問題，因為《文康市政上訴委員會條例》(第220章)明文規定主席及副主席的職位必須由合資格獲委任為區域法院法官的人士擔任。

24. 李華明議員對可能有人兼任牌照上訴委員會及市政服務上訴委員會的成員表示關注。署理政制事務局副局長請委員注意條例草案附表4第6段，並指出市政服務上訴委員會的成員不得包括曾參與作出有關的行政決定或上訴委員會決定的人，或曾參與作出該決定的團體的成員。李議員表示，是項安排只能防止曾在一宗案件中已參與作出決定的人處理同一案件，但不能防止牌照上訴委員會成員兼任市政服務上訴委員會成員的情況。有鑒於此，他詢問為何在條例草案中未有明文規定牌照上訴委員會委員不得兼任市政服務上訴委員會委員。

政府當局

25. 署理政制事務局副局長回答時表示，政府當局不能完全排除有人同時獲委任為酒牌局及市政服務上訴委員會的成員的可能性。有關的政策旨在防止曾參與作出原先決定的人聆訊該案的上訴。鑒於委員對此事的關注，署理政制事務局副局長答允與負責委任市政服務上訴委員會成員的行政署長再行討論，然後作出回覆。

26. 張永森議員質疑將第一層上訴機制(即牌照上訴委員會)的範圍只局限於發牌決定的理據為何。他表示政府當局應全面檢討所有市政服務(包括簽發酒牌)日後的上訴機制。署理政制事務局副局長回答時解釋,牌照上訴委員會的職權範圍是以發牌當局根據該條例第125(9)條進行的覆檢範圍為基準。各類酒牌現時是由兩個市政局轄下的酒牌局根據《應課稅品(酒類)規例》簽發。在重組市政服務後,現有的兩個酒牌局會合併為一個新的酒牌局,而其成員組合及職能大致上會維持不變。就酒牌事宜提出的上訴日後亦會提交市政服務上訴委員會處理。

政府當局

27. 張永森議員表示,兩層上訴機制亦應適用於酒牌簽發事宜,而發牌當局可以是政府官員。主席指出,日後的酒牌局只會包括非官方成員,而政府當局認為無須為酒牌簽發事宜設立兩層上訴機制。署理政制事務局副局長解釋,兩個市政局現有的酒牌局亦須受一層上訴機制規管,而酒牌局的成員由於是非官方人士,故可從社會大眾及受影響居民的角度作出回應和提出意見。應張議員的要求,署理政制事務局副局長答應就建議上訴機制的理據提交文件,以及提供顧問就精簡餐館發牌程序提交的研究報告。

28. 張永森議員詢問擬成立的食物及環境衛生諮詢委員會在處理食物及衛生事務方面的職責,署理政制事務局副局長回應時表示,條例草案中並無關於擬成立的諮詢委員會的條文,而該委員會將是個非法定的組織。政府當局目前仍在研究該諮詢委員會的成員組合及職能,日後會告知委員其初步意見。

第67至68段

29. 委員並無提出任何疑問。

第69段

30. 署理政制事務局副局長告知委員,建議的第128(1)(b)條旨在清楚訂明法庭可就未按該條例規定作出登記、領有牌照或許可證的情況下使用處所,而有合理理由相信該等處所會再度如此使用發出禁止令。他強調,該等規定與現行政策相符,但該條例原有的條文卻未能明確反映此政策意圖。署理政制事務局副局長回覆李永達議員時澄清,該條例128條只訂明將處所關閉的權力,但不能據之提出檢控。區域市政總署助理署長(環境衛生政策)解釋,若有餐館的登記或牌照被暫時吊銷,該餐館會在該段期間內暫停營業,但仍可保留一切必需設

施。根據建議的條文，公職人員如有合理理由相信有關餐館會在沒有牌照的情況下再度營業，可申請禁止令將有關處所關閉。他又澄清，當局須根據其他法律程序申請封閉令，市政總署及區域市政總署現正研究是否可以授權其署長簽發封閉令。

第70至79段

31. 委員並無提出任何疑問。

第80段

32. 署理政制事務局副局長解釋，若干已過時或已被廢除的附屬法例憑藉該條例第149條而獲得保留。由於有關的附屬法例已被納入該條例內，因此，該條文已再無需要。署理政制事務局副局長又告知委員，條例草案保留了行政長官會同行政會議可根據第149(2)條修訂《許可證複本及特許證複本(新界)規則》的權力，以便釐定《新界條例》(第97章)第4條所訂各項許可證複本及特許證複本的費用。

第81至83段

33. 委員並無提出任何疑問。

第84段

34. 署理政制事務局副局長提述政府當局的文件[立法會CB(2)2646/98-99(02)號文件附件C]，當中載述附表3中各條文指定主管當局的修改建議。他表示，就運作及執行上的職能而言，各有關署長將為有關的主管當局，而各有關的政策局局長則有權訂立規例。不過，對食物衛生及藥物的規管基本上屬於運作性質，因此，食物環境衛生署署長及衛生署署長將分別成為訂立有關規例的主管當局。署理政制事務局副局長又告知委員，政府當局現時認為第83B條所訂有關將街道撥作販賣用途向運輸署署長提供意見，以及將有關街道上的攤位編配予小販的工作，應由食物環境衛生署署長負責。政府當局會為此提出委員會審議階段修正案。

政府當局

35. 李華明議員及張永森議員質疑該條例第42條就公眾泳池及其他泳池指定不同主管當局的理據為何。署理政制事務局副局長解釋，公眾泳池及其他泳池現時分別由兩套不同的附例規管。《公眾泳池附例》較側重公眾泳池的管理，並無訂明發牌的規定。其他泳池則須遵守發牌規定，所著重的是衛生及安全情況。由於在規管

公眾泳池及其他泳池方面的著重點不同，政府當局最後認為，公眾泳池的運作應由新的康樂及文化事務署負責，而其他泳池的牌照則由監管衛生情況的食物環境衛生署署長簽發。

36. 李華明議員認為所有泳池均應有劃一的標準，並由一個政策局負責所有泳池的衛生情況及管理事宜。署理政制事務局副局長解釋，公眾泳池及其他泳池現時分別由兩組人員管理，而該等人員日後會分別轉至康樂及文化事務署和食物環境衛生署工作。公眾泳池的管理工作主要關乎市民進入泳池及租用場地等事宜，而其他泳池的監管工作則著重於水質控制、救生員當值及安全標準等事宜。基於公眾泳池及其他泳池的運作責任有別，故交由兩個不同部門監管。

37. 市政總署助理署長(康樂管理)回覆主席時解釋，雖然公眾泳池不受任何發牌規定規管，但其衛生及安全水平均遠高於有牌的私營泳池。署理政制事務局副局長補充，政府在大部分情況下均獲豁免遵守發牌規定，而兩個臨時市政局亦獲法例豁免，可免遵守發牌規定而擁有及管理公眾泳池。李永達議員關注到，政府如獲豁免遵守發牌規定，便無責任遵守較嚴格的標準。

政府當局

38. 為釋除委員的疑慮，主席要求政府當局提供文件，說明在規管公眾及私人泳池方面為何有兩套制度、現行標準(例如水質及安全標準)之間有何差異，以及是否可就公眾及私人泳池訂立劃一的標準。

政府當局

39. 李永達議員亦關注到，根據該條例第56至75條，有關食物及藥物事宜分別由兩個不同的主管當局負責。他促請政府當局就此灰色地帶提交文件，供法案委員會進一步討論。署理政制事務局副局長察悉此要求。

40. 就該條例第82條所訂有關檢取和沒收在街市內使用或售賣的物品的權力，區域市政總署助理署長(環境衛生政策)告知委員，兩個臨時市政局已賦權房委會可在房委會處所內的街市作出拘捕行動及檢取物品。高級助理法律顧問表示，該條例第82條只適用於根據該條例第79(3)條獲指定為公眾街市的街市。委員察悉，該等指定的公眾街市不包括在房委會處所內的任何街市。區域市政總署助理署長(環境衛生政策)補充，現時只有一個在聯和墟的私營街市受《私營街市(區域市政局)附例》規管。

41. 李永達議員對於房委會處所內的街市因不屬《房屋條例》(第283章)的適用範圍，以致該等街市的環境衛生及公眾健康事宜不受規管，表示深切關注。署理

政制事務局副局長回應時表示，無論在房委會處所內的街市或私營街市出售的食品，均須符合第132章中關於食物的規例所載的規定。政府當局認為無須另外制定法例規管該等街市。他指出，規管公眾街市的有關附例較著重管理事宜，而非食物安全或環境衛生。李華明議員不同意政府當局的說法，他依然認為所有街市均須遵守相同的監管規定。

政府當局

42. 鑒於委員提出上述關注事項，主席要求政府當局提供文件，說明為何對政府及房委會處所內的街市及私人處所內的街市有不同的監管規定。

43. 至於在房委會處所內公眾地方擺賣的無牌小販，區域市政總署助理署長(環境衛生政策)解釋，雖然該等地方可視為市政總署及區域市政總署管轄範圍內的公眾地方，但一般的理解是，房委會應根據《房屋條例》負責管理其轄下的物業。他補充，由於《房屋條例》並無就檢控無牌小販作出規定，兩個臨時市政局已將該項權力轉授予房委會。李永達議員表示，房委會並無行使該項轉授權力檢控其處所內的無牌小販。他表示，以兩套不同的規管制度規管“公眾地方”及“在房委會處所範圍內的公眾地方”，並不合乎常規。區域市政總署助理署長(環境衛生政策)回應主席時證實，市政總署及區域市政總署不會對在私人街道擺賣的無牌小販採取執法行動。

IV. 下次會議日期

44. 主席提醒各委員，下次會議將於1999年9月8日(星期三)下午4時30分舉行。

45. 會議於下午12時25分結束。

立法會秘書處
2000年5月9日