

一九九九年十一月十一日會議

討論事項

立法會保安事務委員會

《保安及護衛服務條例》的修訂建議

目的

本文件旨在請議員就《保安及護衛服務條例》(第 460 章，下稱本條例)的修訂建議提供意見。

背景

2. 本條例於一九九四年十二月制定，就設立保安及護衛業管理委員會(下稱管理委員會)、簽發許可證予從事保安工作的人士，以及發牌給保安公司等事宜，訂定條文。這個發牌制度的目的是希望提倡及鼓勵保安及護衛行業提高其服務標準，以保障消費者可以獲得合理水準及可靠的保安及護衛服務，這樣對打擊罪案亦有幫助。

3. 在本條例下，管理委員會的主要功能是考慮及決定公司提出的牌照申請，釐定發出許可證予個別人士(“保安人員許可證”)及牌照(“保安公司牌照”)的準則及條件。從事保安工作人士申請許可證，則須經警務處處長參照管理委員會訂定的準則考慮後而批核。到目前為止，一共已發出約 149,970 許可證及 757 個牌照。

4. 任何人士若沒有許可證而為他人以有報酬形式提供保安工作，即屬違法；一經定罪，可被罰款一萬元及監禁 3 個月。同樣的刑罰亦適用於任何人在有報酬的情況下，向另一人提供沒有許可證的人士擔任保安工作。另一方面，如果保安公司在沒有牌照的情況下運作，亦屬違法；一經定罪，違者可被判罰款十萬元及監禁 2 年。

5. 本條例已於一九九六年六月一日起全面實施。經檢討條例後，我們發現有三方面可以作出改善，它們包括：

- (a) 有關本條例所規管的活動適用範圍的條文，應作出澄清，以避免任何意義不明確之處（見下文第 6 至 11 段）；
- (b) 本條例關於管理委員會的運作的條文，應可作進一步改善，以促使發牌機制得以更順利的實施（見下文第 12 至 18 段）；以及
- (c) 某些有關牌照及許可證的收費條文應予合理化（見下文第 19 到 24 段）。

有關本條例規管範圍的建議

“保安工作”的定義

6. 就本條例訂定的發牌制度而言，“保安工作”在條例第 2 條的定義是指下列任何活動—

- (a) 護衛財產；
- (b) 防止或偵測罪行的發生；
- (c) 安裝、保養或修理保安裝置；
- (d) 為個別處所或地方設計附有保安裝置的系統。

7. 在本條例實施過程當中，有意見認為“保安工作”的定義可能無意中涵蓋了一些我們無意規管的活動，這些活動包括—

- (a) 專業會計師及律師或其僱員進行的調查工作，以偵查任何不當行為、詐騙或其他罪行；以及
- (b) 安裝、保養和修理車輛上的保安裝置或系統。

8. 我們亦有收到業界的回應，就本條例是否規管私家偵探服務，表示疑問，雖則此等為防止或偵測罪行的發生而進行的服務，已為條例所涵蓋。

9. 為解決以上問題，我們建議一套雙管齊下的對策，以澄清規管的範圍。首先，為免生疑問，“保安工作”一詞的定義，將明確地包括為防止及偵測罪行而進行的偵探服務。其次，在本條例亦會增訂一個附表，列出在上文第 7 段提及的活動，將排除在本條例的適用範圍之外。行政長官會同行政會議日後可在憲報刊登公告修訂附表。

由內部員工負責保安工作的公司

10. 本條例第 11(1)條規定，除根據及依照牌照行事的公司外，任何人均不得提供、答允提供或自認正在提供任何人員在有報酬的情況下為他人擔任保安工作。

11. 不過，上述條文的措詞對於那些聘任人員提供內部保安工作的公司（而該等公司並不以商業形式或收取報酬為他人提供保安服務），是否也須根據本條例申領牌照，曾引起疑慮。因為公司的護衛員都以受薪方式，在有報酬的情況下提供保安服務。由於我們的原意並非要求這些公司領牌，我們**建議**修訂本條例第 11(1)條，以消除意義不明確之處。

有關改善管理委員會運作的建議

管理委員會的成員人數

12. 根據本條例的第 4 條，管理委員會成員包括由行政長官委任的一名主席和三位其他成員，以及保安局局長或其代表。我們認為應酌量增加管理委員會的成員人數，以便可以委任多兩名非官方成員協助工作。因此，我們**建議**管理委員會的成員人數應由五名增至七名。

傳閱文件處理事務

13. 根據本條例向管理委員會提出的所有申請，都要經管理委員會舉行公眾聆訊決定。這些申請包括新領牌照或續牌的申請，和更改牌照條件的申請。

14. 在現時的情況下，即使提出申請的另一方，即警務處處長或牌照持有人，沒有對有關申請提出爭議，聆訊也須舉行。為精簡運作，我們**建議**除非有關人士對申請提出爭議，或本條例另有說明，即如警務處處長申請撤銷許可證或牌照，以及有關人士提出更改許可證條件的申請，否則應給予管理委員會以傳閱文件方式處理事務的彈性。在以傳閱文件方式處理申請時，如有管理委員會成員提出需要透過聆訊處理申請，該申請便須轉為聆訊處理。

對個人法律責任的保障

15. 我們並**建議**，對於在履行或聲稱履行根據本條例的任何職能方面，出於真誠而作出或遺漏作出的任何事項，管理委員會任何成員都無須負上個人法律責任。這項建議旨在補充本條例第 9 條目前賦予參與聆訊人士的特權及豁免權。很多其他條例也載有這條條文，以便為執行職責的法定法團成員及其他有關人士提供保障。

就調查牌照申請的最長時限

16. 根據本條例第 20 條，警務處處長必須於 60 日內完成對牌照申請的調查，然後跟進程序便會展開。若果在短時間內接獲大量申請而警方又未能於期限處理所有申請，又或者牌照申請人需要多於 60 天以滿足各項牌照的要求，這個期限有時候可能需要延長。

17. 為求提供必要的靈活性予申請者及警方，我們**建議**賦予管理委員會在合理情況下延長指定期限的權力。為確保透明度，管理委員會將須訂明及公布批准延長期限所需考慮的準則。

18. 另一方面，在現時的條例中，並沒有條文就更改牌照條件的申請，訂明警方的調查權力或以上提及的 60 天期限。我們認為調查是有需要的，故此**建議**應就持牌人更改牌照條件的申請訂定警方有關的調查權力，以及就其調查期限和延長期限的權力，訂定條文。如果申請是由警方提出，我們建議牌照持有人可有 30 天時間作出考慮。但是，為了避免不必要的延誤，我們**建議**就申請的跟進行動，應可在上述的 30 天期限過後，或者以牌照持有人對更改牌照條件表示接受或反對後，便可展開，並以兩者較早者為準。

有關根據本條例徵收的費用的建議

釐定費用時對業務性質及規模的考慮

19. 本條例第 30(1)條訂明，行政長官會同行政會議可藉規例為徵收按持牌人的業務性質及規模而釐定的牌照費用，訂定條文。現時《保安及護衛服務(費用)規例》（下稱“費用規例”）訂明所須徵收的費用。

20. 我們認為在釐定牌照費用時，簽發牌照所引致的成本會視乎持牌人的業務性質，而非規模而定，因為不論申請人的業務規模大小，所涉及的簽發成本應該相差不遠。因此，我們**建**

議從本條例第 30(1)(b)條中，刪除以公司規模作為釐定牌照費用的考慮因素。

續發許可證及牌照時須繳付的費用

21. 本條例第 15(2)(c)及第 23(3)(c)條分別明文規定申請續證及申請續牌須繳付費用，但卻沒有明文直接規定實際續證及實際續牌時徵收費用的權力。我們認為必須盡量避免任何疑竇，以至認為申請續發許可證或牌照只徵收申請費用，而於許可證或牌照實際獲得續期時不用繳交費用。我們**建議**在條例中加入明確條文，以清晰表示在許可證或牌照實際續期時，必須繳付費用。

收費撥入政府一般收入內

22. “費用規例”第 2 條訂明，有關許可證的費用須向警務處處長繳付，而有關牌照的費用則須向管理委員會繳付。實際上，所有費用都是撥入政府的一般收入。為了在本條例反映這個做法，我們**建議**在本條例加入明示條文，規定根據本條例須繳付的所有費用，會撥入政府的一般收入。

分期每年付款方式對比每年收取費用

23. “費用規例”訂明牌照持有人需要繳付因應持牌人提供的保安工作類別不同而有差異的費用。條例規定牌照的有效期為五年或管理委員會所指明的較短期間。目前，整項牌照費用由持牌人以五期每年繳付均等款額的方式支付。我們的經驗顯示，改變目前的付款方法會令行政安排上更容易。我們**建議**牌

照費用應以五個年費形式收取，以代替以五期分期付款方式收取整項牌照費。在新的繳費安排下，牌照的有效期仍然是五年。建議的逐年收費，包括在第一次發牌時的費用，以及其後四個在牌照有效期內，在其發牌日的周年屆滿當日繳付的款額。牌照持有人若欠交費用，其牌照就如現在的情況一樣可能遭吊銷。

補發許可證或牌照

24. 本條例並無明文授權補發許可證或牌照，或為此收取有關的費用。我們認為有需要就此訂定條文，應付許可證或牌照的正本可能遺失、被竊、受損或毀壞的情況。

徵詢意見

25. 請議員就上文概述的建議提供意見。

保安局

一九九九年十一月