

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)770/01-02號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/BC/12/00

《2001年公眾衛生及市政(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日 期 : 2001年5月23日(星期三)
時 間 : 上午8時30分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 李華明議員, JP(主席)
何秀蘭議員
鄭家富議員
張宇人議員, JP
麥國風議員
勞永樂議員
余若薇議員, SC, JP

缺席委員 : 黃容根議員
黃成智議員

出席公職人員 : 環境食物局首席助理局長(A)2
劉淦權先生

食物環境衛生署助理署長(總部)
卓永興先生

食物環境衛生署
顧問醫生(社會醫學)(風險評估及傳達)
何玉賢醫生

律政司
高級政府律師
彭士印先生

律政司
高級助理法律專員
葉永生先生

應邀出席者 : 香港餐飲聯業協會

主席
伍德良先生

副主席
馬大忻先生

潮僑食品業商會

理事長
張成雄先生

香港飲食業聯合總會

羅德承先生

卡拉OK關注組

駱國安先生

列席秘書 : 總主任(2)5
李蔡若蓮女士

列席職員 : 助理法律顧問4
林秉文先生

高級主任(2)1
馬淑霞小姐

經辦人／部門

I. 與代表團體會商

主席歡迎代表團體出席會議，並請他們就條例草案發表意見。

香港餐飲聯業協會

2. 伍德良先生表示，他原則上支持條例草案，更歡迎政府當局的取向，應對無意或不合資格申領牌照的無牌食物業處所採取執法行動。不過，伍先生表示，當局應制訂一套有效的機制，防止食物環境衛生署署長(下稱“食環署署長”)濫用發出封閉令的權力，並應為感到受屈一方提供上訴渠道。

潮僑食品業商會

3. 張成雄先生表示，他不反對政府當局管制無牌食店／食物工場，以保障公眾健康，但他質疑食環署署長有否需要向持牌食物業處所發出封閉令，因為在過去數年，持牌食物業處所並沒有發生嚴重食物事故。他亦關注食環署署長可能濫用權力的問題。他指出，根據擬議第128B條，封閉無牌食店／食物工場須經法庭程序，但擬議第128C條卻授權食環署署長無須經法庭便可封閉持牌食店／食物工場，可見規管持牌食物業處所的措施較無牌處所嚴厲得多，這做法並不公平。

4. 張先生建議，在執行封閉令前，食物環境衛生署(下稱“食環署”)應向食店／食物工場發出警告，要求食店／食物工場在指定期限內改正情況，如限期過後仍沒有改善，食環署應向法庭申請封閉食物業處所。他亦建議縮短處理食物業處所發牌的時間。

香港飲食業聯合總會

5. 羅德承先生表示，他與張成雄先生的意見相若。他表示，提供證據證明被告違例是控方的責任，而疑點利益應歸於被告。不過，擬議第128C條賦權食環署署長可基於食店／食物工場對公眾健康構成即時危害，無須經法庭程序而封閉有關食店／食物工場。他關注感到受屈者只有在封閉令執行後，才可提出上訴或要求作出補救。羅先生進一步表示，條例草案應訂明具體的客觀情況，以便食環署署長在食店／食物工場作出所需的改善措施後，自動撤銷封閉令。他建議，政府當局或可考慮發出局部封閉令，只封閉懷疑受污染的部分，而非整間店鋪／工場。

卡拉OK關注組

6. 駱國安先生表示，他大體上支持政府當局加緊管制非法或無牌食店／食物工場的建議。不過，他要求當局澄清，持牌食店／食物工場如未領有所需許可而出售魚生或燒味，是否亦會被封閉。他亦贊同羅先生的建議，發出局部封閉令，使有關食店／食物工場只需封閉受污染的部分，而未受影響的範圍則可繼續營業。他亦詢問可否簡化重新進入已封閉的食物業處所進行修正工程的程序。

討論

7. 麥國風議員關注一些經營者根本無意申領牌照，伍德良先生回應時表示，一些無牌食店／食物工場或許未配備適當的供水及洗滌設施。他更指出，一些經營者只打算短暫經營以賺取利潤，並無意申領牌照。不過，他認為真正的經營者均樂意遵行發牌規定，但部分經營者在申領牌照時或會遇到技術或程序上的困難。他原則上同意食環署署長應封閉沒有適當水源供應的無牌處所。他認為對持牌食店／食物工場的規管不應較無牌處所嚴厲。

8. 余若薇議員要求澄清代表團體的意見，即條例草案使持牌食店／食物工場面對較無牌者更為嚴厲的規管。張成雄先生表示，持牌食店／食物工場現時已經常接受巡查，食環署應備有持牌食店／食物工場的詳細紀錄。他認為，當局反而應向無牌食店／食物工場實施更嚴厲的管制。余議員詢問，業界是否贊同擬議第128A(3)條所指構成“對健康的即時危害”的各種情況，伍德良先生回應時表示，業界不反對封閉對健康構成即時危害的非法或無牌食店／食物工場。業界主要關注的是應循正式司法程序發出封閉令，以防權力被濫用或出現人為錯誤。

9. 張宇人議員諮詢業界對第128C(1)條內“合理因由”及“對健康的即時危害”定義的意見。他詢問，業界是否知悉任何屬於上述定義範圍內的食物事故。

10. 吳德良先生回應時表示，食環署有時對個別食物中毒事件反應過大，該等事件不一定由食店／食物工場提供的食物或衛生情況引致。他要求政府當局審慎核實該等個案，並在草擬條例草案時保障業界的利益。羅德承先生指出，擬議第128C條對持牌食店／食物工場十分嚴苛，因為食環署署長可即時予以封閉，但根據第128B條，無牌處所會獲給予7天通知期前往法庭。此外，擬議第128A條就“對健康的即時危害”的定義過於廣泛，因為第128A(3)條載述的情況只是一些例證，並非詳盡無遺。他認為，較恰當的做法是以現行的違例記分制度處理不合衛生的情況，該制度准以撤銷／暫停牌照。

11. 勞永樂議員詢問代表團體，他們認為第128A(3)條所列構成“對健康的即時危害”的4種情況是否合理。伍德良先生表示，第128A(3)(a)條提述的“任何處所……其位置、結構或狀況”頗為含糊不清。他認為持牌處所的“位置”或“狀況”應不會構成重大問題，因為該等處所已通過周詳的發牌程序，並由相關政府部門監管。至於食物遭

經辦人／部門

污染的問題，他表示如要發出封閉令，應以科學數據及化驗結果為支持證據。

12. 羅德承先生亦指出，條例草案不准許經營者徵詢獨立的專業意見，以期在執行封閉令前否定政府當局的化驗結果。

13. 張成雄先生強調，條例草案對業界造成重大影響，但中小型食店／食物工場普遍對條例草案的立法原意及內容認識不深。鑑於近期經濟不景氣，張先生建議押後實施條例草案，令業界有更多時間理解條例草案建議的措施。香港餐飲聯業協會馬大忻先生補充，有實質證據證明某食店／食物工場確實對公眾健康構成即時危害時，主管當局才應發出封閉令。他表示，就水源遭污染的情況而言，應有多於一間食店／食物工場受影響，政府當局不應只封閉有關食店／食物工場，更應謀求對策解決問題。

14. 主席多謝代表團體發表意見。

II. 與政府當局會商

代表團體提出的意見

15. 主席要求政府當局就代表團體提出的意見作出回應，特別是下列事項 —

- (i) 有關局部封閉而非全面封閉食物業處所的建議；
- (ii) 有關第 128A(3)(a)至(d)條“對健康的即時危害”的定義過於廣泛的意見；及
- (iii) 賦權食環署署長發出持牌食店／食物工場封閉令，但無牌食店／食物工場的封閉令則由法庭發出的理據。

16. 食環署助理署長(總部)作出以下回應 —

- (a) 擬議第 128B 及 128C 條適用於不同情況。第 128B 條處理不一定是對公眾健康構成即時危害的無牌食店／食物工場。第 128C 條處理對公眾健康構成即時危害的食店／食物工場，不論持牌與否。

- (b) 由於食環署是簽發食物業牌照的主管當局，由該署向未領牌或無法取得牌照的食店／食物工場發出封閉令並不恰當。為紓減業界的憂慮，由法庭向無牌食店／食物工場發出封閉令應更為恰當。現行法例已訂明有關程序，而條例草案的擬議第128B條旨在縮短食環署向法庭申請該等封閉令的時間。
- (c) 食環署署長根據擬議第128C條發出的封閉令，是基於對健康構成即時危害為考慮，任何人如感到受屈，可根據第128C(20)條提出上訴。
- (d) 至於涉及食物遭病菌污染的食物事故，必須有明確證據(如調查結果及化驗)，食環署署長才可根據第128C條發出封閉令。根據第128C條發出的封閉令，目的只限於保障公眾健康。
- (e) 違例記分制度不設即時封閉食店／食物工場的規定，某持牌食店／食物工場於1年內被記滿15分，其牌照才可被暫停。
- (f) 當局根據法律意見，在第128A(3)條“對健康的即時危害”的定義中使用“及”一字，意指該定義包括但不限於第128A(3)(a)至(d)條所述的4種情況。
- (g) 局部封閉食店／食物工場的建議並非切實可行，在執法上會有困難，令公眾感到混淆。
- (h) 持牌食店／食物工場如未經准許或許可出售魚生或燒味，應另行按第132章受規管。該等罪行可處第5級罰款及監禁6個月。

17. 張宇人議員表示，他最關注的是不應賦予食環署署長過大權力，向持牌食店／食物工場發出封閉令。他支持實施局部封閉的建議，只應將魚缸或受影響的範圍封閉，而不是封閉整間食肆。張議員亦詢問，應否將第128B條“許可”一詞刪去，因為未經許可出售魚生或燒味的持牌食店／食物工場，並不屬於條例草案訂明的封閉令範圍。

18. 食環署助理署長(總部)表示，局部封閉令在執行上十分困難。舉例而言，如對健康的即時危害存在於食肆廚房，沒有可能只封閉廚房，而讓食肆繼續營業。他進一步表示，主管當局不會只因持牌食店／食物工場未經許

- 可或准許出售魚生或燒味而發出封閉令，除非該店鋪／工場對公眾的健康構成即時危害。
19. 張宇人議員表示，條例草案現時的草擬方式含糊不清。他詢問第128B條的標題應否修訂為“封閉不獲許可而使用的處所的權力”。
20. 律政司高級助理法律專員解釋，就《食物業規例》附表2載列的若干類限制出售的食物(如魚生)而言，如所出售的食物只供外賣，只須申請許可而非牌照。如店鋪連許可也沒有申請，第128B條或可適用。張宇人議員表示，第128B條應清楚訂明條文適用於沒有牌照及許可的店鋪／工場。
21. 高級助理法律專員表示，第128B(1)(b)條“是須領牌照或須獲准許或許可的”一句已十分清楚，足以顯示處所必須領牌照或獲准許或許可。如持牌食物業處所出售的食物須經許可或准許，即屬於“須獲准許或許可”的類別。助理法律顧問4同意擬議第128B(1)(b)條適用於兩類不同情況，第一，須領牌照但沒有領牌的活動，第二，須獲許可或准許但未經許可或准許的活動。他建議政府當局或可考慮改善草擬方式，使該條文更清晰。
22. 高級助理法律專員回應說，在實際情況中，如持牌食肆未經許可出售魚生，會被檢控，有關活動須即時中止。他表示，只要中止有關活動，主管當局便不會申請封閉令。不過，他答應考慮可否改善草擬方式。
23. 張宇人議員重申，政府當局應考慮實施局部封閉的建議。就含雪卡毒素魚類中毒事件而言，他認為食肆經營者不可能知道其出售的魚類是否含有雪卡毒素。他表示，這情況亦適用於水源遭污染的個案。他並不同意該等污染事件應由經營者負責，他更認為，以該等污染對健康構成即時危害為理由而封閉持牌食物業處所，並不公平，他表示，如食肆獲悉該等污染事件，便可避免發生食物事故，而發出“除非命令”或實施局部封閉會是更佳的解決辦法。他堅持條例草案應限制食環署署長根據第128C條發出及執行封閉令的權力。
24. 食環署助理署長(總部)表示，如證實持牌食物業處所的食物循合法來源購買，或本港的海鮮或豬肉均普遍受雪卡毒素或鹽酸克崙特羅污染，食環署署長便不會根據第128C條向個別食店／食物工場發出封閉令，但會向所有食肆發出警告，即時停止售賣該等食物。

25. 張宇人議員就此事提出跟進問題，食環署助理署長(總部)回應時解釋，不可能將所有被視為對健康構成即時危害的情況載列於第128C條內。他指出，該條例草案的立法用意，以及發出封閉令的考慮因素會向公眾及業界公布，因為該條例草案將在立法會進行辯論，並會紀錄在案。食環署署長絕不會任意作出決定。

26. 勞永樂議員表示，雪卡毒素中毒可以致命，不應輕視其危害。

27. 張宇人議員對政府當局不同意考慮實施局部封閉的建議感到失望。主席表示，委員如不贊同條例草案的任何部分，可考慮自行提出委員會審議階段修正案。

政府當局就上次會議提出的事項所作的回應
(立法會CB(2)1615/00-01(02)號文件)

水遭到污染

28. 由於政府當局表示，在條例草案內訂明水遭到污染的特定標準，實際上並不可行，鄭家富議員詢問，第128A(3)(b)條的草擬方式可否與第(c)款相若，規定以檢查結果、研究數據或化驗證據證實水已遭到污染。是項規定旨在提供科學及客觀基準，以判斷是否對健康構成即時危害。顧問醫生(社會醫學)(風險評估及傳達)解釋，水可能受到各式各樣的污染，包括源自微生物、化學物或其他物質。他指出，食環署會採用世界衛生組織和食品法典委員會對危害所釐定的標準，範圍包括超過100種化學物及微生物。不過，當局難以逐一臚列所有涉及水遭到污染的特定標準。

政府當局

29. 鄭家富議員建議在第128A(3)(b)條訂明，在界定水是否遭到污染時，可採用世界衛生組織及食品法典委員會的標準作為參考。食環署助理署長(總部)答應與律政司商討可否改善該條文的草擬方式。

除非命令

30. 張宇人議員要求政府當局澄清其對在第128C條引入“除非命令”的建議的回應。他表示，有關構思是食環署署長可根據第128C條向法庭申請“除非命令”，使對封閉令感到受屈的經營者可以盡早向法庭陳述其個案。如法庭裁定感到受屈的一方勝訴，封閉令便可即時撤銷；相反，封閉令便須即時執行。

31. 高級助理法律專員解釋，第128C條授權食環署署長在例外情況下封閉食店／食物工場，而食環署署長只可在條例草案中界定為構成“對健康即時危害”的情況下，才可行使有關權力。他表示，如封閉令可押後執行，涉及的健康危害便非“即時”。
32. 張宇人議員表示，根據“除非命令”的安排，食店／食物工場仍會被即時封閉。不過，“除非命令”可確保會盡快就個案進行聆訊，而感到受屈一方有機會陳述其個案。主管當局亦可向法庭出示證據，支持其發出封閉令的決定。
33. 食環署助理署長(總部)表示，其他法例亦有類似條文，無須經法庭程序而發出封閉令。根據《防止傳染病蔓延規例》(第139章)，衛生署署長可以不經法庭而封閉食店／食物工場。漁農自然護理署署長亦可宣布若干處所受禽流感感染，下令即時予以封閉。他強調，在保障公眾健康方面，時間至為重要，如過程中障礙重重，即不能發揮功效。
34. 高級政府律師補充，封閉令必須即時執行，以消除對健康構成的危害。他預期經營者採取所須的修正後，封閉令可於2至3天內撤銷。他表示，第128C(20)條訂明，感到受屈一方可就封閉令向法庭提出上訴。因此，他不認為有需要實施“除非命令”或“暫准命令”。
35. 環境食物局首席助理局長(A)2表示，根據過往經驗，裁判法院可在6個工作天內安排審理按第128C(7)或(20)條提出的上訴。張宇人議員質疑法庭能否安排從速聆訊上訴。助理法律顧問4建議，政府當局可考慮在條例草案內反映法庭聆訊根據第128C條提出的上訴個案的時間。
36. 高級助理法律專員列舉一宗個案為證，感到受屈一方於2001年4月3日提交傳票，該個案於2001年4月9日由東區裁判法院審理。他表示，據近期經驗顯示，法庭可於6個工作天內聆訊就封閉令提出的上訴。不過，他表示，聆訊日期由法庭酌情決定，因此在條例草案中訂明法庭聆訊個案的時限並不恰當。
37. 鄭家富議員詢問，條例草案可否訂明提出上訴的時限，以助法庭考慮安排盡早聆訊有關個案。主席要求政府當局進一步考慮委員的意見及建議。高級政府律師答應與司法機構討論此事，並作出回應。

逐項審議條例草案的條文

38. 與會者察悉政府當局已就條例草案提出若干修訂 [立法會CB(2)1615/00-01(03)號文件]。

39. 環境食物局首席助理局長(A)2表示，與助理法律顧問4討論後，政府當局現就條例草案第2條及第3條(第128A條)提出一些技術性修訂，主要是為貫徹一致。委員對該等修訂並無提問。

40. 與會者由條例草案第3條(第128B條)起，繼續逐項審議條例草案的條文。

第128B條

41. 委員察悉政府當局正考慮能否改善第128B(1)(b)條的草擬方式。

42. 委員對第128B(2)及(3)條並無提問。

43. 關於第128B(4)(a)條，鄭家富議員表示，由於封閉令旨在防止無牌食物業處所繼續經營，而非為阻止供人居住而實施，他認為原先居住於食物業處所的僱員或管理員應獲准留在處所內。他亦要求當局澄清哪類人士獲准居住於已封閉的食店／食物工場。

44. 食環署助理署長(總部)表示，第128B(4)條並非旨在剝奪一般居住於處所的人士(經營者的僱員除外)的居住權。他表示，在大多數情況下，管理員或看守員並非真正居住於食物業處所，他們均有本身的住所，只是為履行職責才在食物業處所內留宿。擬議條文旨在防止經營者以若干僱員在處所內居住為理由，聲稱不能封閉處所。高級政府律師補充，第128B(4)(a)條與現行第132章第128(1)條及128(1A)條的但書相若。不過，就管理員或看守員而言，由於被封閉的處所僅為他們的工作場所而非住所，他們因而不獲准留在該處。

45. 鄭家富議員指出，許多食肆管理員於下班後仍在食物業處所居住。食環署助理署長(總部)表示，看守員應被視為僱員，在執行封閉令後，不應有權在處所內居住。他補充，由於部分食物業實際上為“家庭式業務”，採用前鋪後居的經營模式。就該等個案而言，在封閉令發出後，經營者及其家庭成員仍會獲准留在處所內。

46. 張宇人議員詢問，會否准許任何人留在已封閉的食物業處所內看管財物。食環署助理署長(總部)表示，與封閉令無關的財物會由物主取回，而任何未領回的財物則

會被充公。條例草案亦訂明，任何人均可申請准許，再度進入任何已封處所執行改正工程。

47. 何秀蘭議員詢問，如僱員確實以食物業處所為住所，將會如何安排。鄭家富議員亦詢問，政府當局能否准許該等人士留在處所內與食物業經營無關的部分。

48. 高級助理法律專員表示，有關無牌食店／食物工場封閉令的執法安排，將以現行法例(第132章)為本。他表示，如處所同時作商業及住宅用途，當局的政策是封閉令的實施，須不阻止人居住於有關處所。他表示，主管當局只會將處所內與食物業務相關的部分封閉。他指出，政府當局在執行根據第132章第128條發出的封閉令時，並沒有遇到困難。

49. 何秀蘭議員詢問，對於確實以食物業處所作為其唯一居所的僱員，政府當局會如何解決他們的住屋需要。張宇人議員補充，一些僱主或許並不知道其僱員以食物業處所為其居所。

50. 食環署助理署長(總部)回應時表示，主管當局或可與社會福利署及民政事務總署聯絡，為有真正需要的人安排臨時居所。高級助理法律專員指出，第128B條規管基本上屬於違例的無牌食物業處所，以保障公眾健康。他表示，任何人如對封閉令感到受屈，可向法庭申請進入已封處所。

51. 勞永樂議員認為，無牌食物業處所一但被封閉，有關僱員已不再受僱於其經營者，故不應繼續留在處所內。

52. 張宇人議員不贊成勞永樂議員的見解。他指出，勞資關係並非取決於食店／食物工場的牌照持有狀況。

政府當局

53. 鄭家富議員要求政府當局考慮改善第128B(4)條的草擬方式，明確說明商住兩用處所的安排。他表示，封閉食物業處所不應影響以處所為唯一居所的人。主席要求政府當局考慮委員的意見，政府當局答應是項要求。

54. 委員同意於2001年6月1日上午8時30分舉行下次會議。

55. 會議於上午10時45分結束。

議會事務部2
立法會秘書處
2001年12月24日