

二零零七年四月十七日會議
討論文件

立法會工商事務委員會

改善營商環境 –
改善商業發牌制度

目的

本文件匯報在財政司司長辦公室經濟分析及方便營商處負責統籌的方便營商計劃下，政府為改善本港的營商環境而進行的方便營商工作的進展，包括改善商業發牌制度的工作。

背景

2. 香港是全世界最自由的經濟體系之一。香港擁有良好的營商環境，例如完善的法制、司法獨立、簡單稅制、低稅率、資金自由進出、資訊自由流通、廉潔和高效率的政府等有利條件。政府明白到，要提升競爭力和推動經濟發展，我們必須精益求精及提供更便利營商的環境。政府會按“市場主導、政府促進”的原則，繼續努力締造一個讓工商業可蓬勃發展的理想環境。

3. 政府積極尋求精簡規管和商業發牌制度的方法。香港目前有 380 多個與本港工商界九個行業類別¹的商業活動有關的牌照／許可證，涉及 35 個政府決策局／部門及約 90 條條例。過去數年，在政府的方便營商計劃下，我們完成了 120 多項對商界產生影響的政府規例及程序的檢討，並實施了超過 500 項措施，以期拆牆鬆綁、取締不必要及過時的規管及降低商界的遵從成本。

¹ 根據政府統計處編訂的香港標準行業分類，本港的工商業分為九類，包括農業及漁業；採礦及採石業；製造業；電力、燃氣及水務業；建造業；批發、零售、進出口貿易、飲食及酒店業；運輸、倉庫及通訊業；金融、保險、地產及商用服務業；以及社區、社會及個人服務業。

4. 在聽取工商界的意見後，政府就一些選定行業，例如食物、娛樂、建造、酒店、零售及進出口貿易業的發牌制度進行了多項規管檢討，並提出實際建議，以精簡發牌制度及加快發牌程序。我們在這些方面已取得一些顯著成績，包括為食物業處所提供暫准牌照，例如食肆、新鮮糧食店及食物製造廠的暫准牌照；放寬《按摩院條例》，撤銷對腳底按摩的牌照管制；為酒店和賓館推出多年期牌照；電子檢索建築圖則；豁免某些航空轉運貨物遵守進口／出口許可證規定等。工商界已因這些方便營商措施而受惠。在政府的方便營商計劃下已完成的方便營商項目及主要成果一覽表，載於經濟分析及方便營商處的網站（<http://www.info.gov.hk/fso/eabfu/chi/>），供市民瀏覽。

經濟及就業委員會、方便營商諮詢委員會、方便營商專責工作小組及經濟分析及方便營商處的成立

5. 為進一步改善營商環境及加強政府與工商界的合作，政府已於二零零四年一月成立經濟及就業委員會，並於同年三月在該委員會之下成立方便營商小組，就推行方便營商和創造職位的措施提供意見。政府在二零零四年六月一日成立經濟分析及方便營商處，為經濟及就業委員會與方便營商小組的工作提供支援，以及進一步發展方便營商計劃。在經濟及就業委員會與方便營商小組於二零零五年十二月解散後，政府於二零零六年一月委任方便營商諮詢委員會（方諮會），成員包括來自政界、商界、學術和專業界別的代表，以及有關政府決策局的高級人員，以進一步推展方便營商的工作。經濟分析及方便營商處繼續為方諮會及其轄下各專責工作小組提供支援，並統籌政府的方便營商計劃。

6. 依照前經濟及就業委員會和方諮會的意見，政府一直採用以特定行業為對象的方法進行規管檢討，按經濟及就業委員會／方諮會建議的優先次序，對影響經選定行業的規管活動進行全面而有系統的研究。迄今在經濟及就業委員會／方諮會下

設有五個有業界代表出席的專責工作小組²，負責策導和監察以特定行業為對象的規管檢討。此外，經濟分析及方便營商處也負責推行其他不屬於工作小組檢討範疇的行業的方便營商工作。過去兩年，規管檢討的重點放在地產發展、建造、零售、食物及娛樂業上。

在經濟及就業委員會／方諮會策導下方便營商工作的進展情況

7. 在經濟及就業委員會／方諮會的策導下，加上商界人士積極參與各專責工作小組並從使用者的角度提供寶貴意見，給予我們不少支持，使我們的方便營商工作進展理想。這方面一些較為重要的建議和成果包括：

- (i) 引入涵蓋各類零售即食食物牌照或許可證的綜合牌照；
- (ii) 引入服務承諾，以加快審批在公共屋邨開辦食物零售店的裝修工程申請的程序，使簡單的個案可在七個工作天內完成，而複雜的個案則可在 21 個工作天內完成；
- (iii) 減少受擬議的揮發性有機化合物法例規管的消費品類別數目，並簡化規管方法；
- (iv) 簡化土地契約條件，精簡住宅土地契約的 22 項特別條件；
- (v) 為特殊個案設立土地“換地前地價”準則查詢機制，有助加快處理土地交換／契約修訂的個案；
- (vi) 為戲院引入臨時牌照，使戲院得以把一般開業所需的時間縮短一半，並放寬有關設於非住宅大廈和綜合性大廈非住宅部分內戲院走火出口通道的規限；

² 該五個專責工作小組是樓宇施工前期工作小組、城市規劃工作小組、零售業工作小組、食物業工作小組及檢討發展過程施工階段專責小組。檢討發展過程施工階段專責小組在臨時建造業統籌委員會之下設立，但在該委員會解散和建造業議會於二零零七年二月一日成立後，已終止運作。

- (vii) 簡化處理酒牌申請的程序。估計處理新酒牌申請的時間可縮短約四成；
- (viii) 簡化處理食肆露天座位申請的程序。估計審理性質簡單申請所需時間，可縮短約三成；
- (ix) 進一步簡化處理契約修訂及換地申請的程序。估計在實施所有建議後，地政總署處理申請的時間會減少約兩成；
- (x) 簡化處理規劃申請和城市規劃上訴個案的程序。例如定期舉行地區規劃會議將有助在較短或較明確的時限內，解決申請人與有關部門之間的問題。城市規劃上訴個案的輪候時間預計會由 11 個月縮短至大約六至七個月。
- (xi) 簡化處理新建樓宇水管工程計劃申請和合格視察的程序。估計平均的批核申請時間可縮減約一半；
- (xii) 適當修訂公眾娛樂場所（包括主題公園和家庭娛樂中心）的發牌條件。預期審理公眾娛樂場所牌照及有獎娛樂遊戲牌照新申請的平均時間會縮減兩成半，而業界可減省一成的開業和經營成本；以及
- (xiii) 簡化和加快處理含有新化學實體藥劑製品註冊的申請，把批核時間縮減約兩成。

8. 在方諮會和其轄下專責工作小組的策導下，政府會密切監察方便營商計劃的進度和成效，並定出新的方便營商措施。有關該五個專責工作小組和經濟分析及方便營商處迄今的工作進展及主要成果的詳細資料，請參閱**附件**。

改善商業發牌制度 – “精明規管”計劃

9. 為進一步改善發牌工作和優化營商環境，政府最近推出了“精明規管”計劃（該計劃），並制訂了一套包括長、中及短期

措施的行動計劃，以回應商界對管理發牌工作、申請人與處理牌照申請的部門的溝通和規例及發牌條件的共同關注。行動計劃旨在減輕企業的遵從成本和行政負擔，同時維護公眾利益。

10. 該計劃旨在制訂一套適用於各類牌照和各部門的最佳做法模式。該計劃現時的重點，是改善食物環境衛生署轄下與食物業有關的牌照（例如食肆牌照）和民政事務總署轄下會社及酒店牌照的發牌程序，因為這些牌照較為複雜，需要多個部門互相配合。我們會根據政府處理這些牌照的經驗，定出一套適用於各類牌照和各部門的最佳做法模式。該計劃進展良好，且正在擴展中。

11. 根據該計劃，政府會衡量其在規管活動方面的表現和規管對營商的影響、擬備改善發牌程序及加強與商界溝通的計劃，以及制訂簡化規例的措施。

營商聯絡小組

12. 作為該計劃的部分措施，政府已成立八個營商聯絡小組，涉及的業務包括戲院、主題公園、家庭娛樂中心、酒店、康樂會所、娛樂場所（例如麻雀會、卡拉 OK 會所及酒吧）、食肆食物業及非食肆食物業。成立這些小組的目的，是增進這些行業與政府部門在發牌及規管事宜方面的互相了解。營商聯絡小組會議定期舉行，會議獲得業界代表支持。這些會議提供有效渠道，讓部門澄清任何業界對政府規例及規定可能產生的誤解，並尋求業界意見，以助解決發牌及規管的問題。我們會考慮成立更多營商聯絡小組，與各行各業溝通。同時，我們會邀請主要的商會派代表參予方諮會和營商聯絡小組的會議。

衡量服務表現和計算成本

13. 政府已着手進行意見調查，以收集各行業及代表對香港企業發牌及規管的意見。調查結果為我們提供各項參數，用以衡量和比較該計劃實施以來在減輕業界遵從有關規定的負擔和減少規管對業務的影響方面的成效。

規管評估及檢討

14. 政府現正研究方法，以加強新規例對營商的影響評估，避免引入不合理的規管規定或發牌條件。在這期間，各政策局／部門會繼續仔細評估在監管和遵從成本方面對商界的影響，並在草擬新規例或新發牌建議時盡早知會業界。

推廣方便營商的文化

15. 為了在公務員隊伍內進一步推廣方便營商的文化，政府最近向各政策局／部門發出一本小冊子，闡述透過四個階段（即策劃、諮詢、推行及檢討）的規管工作推行精明規管的重要性。我們已在內部設立一個有關該計劃的網站，以便在政府內部推廣這方面的良好做法。我們亦正在建設一個網站，以供市民瀏覽該計劃的工作資料。

未來路向

16. 政府會繼續與方諮會緊密合作，以推展其方便營商的工作，並積極探討方法，與商界合力改善規管及發牌制度。請委員省覽政府方便營商工作的進展。

財政司司長辦公室
經濟分析及方便營商處
二零零七年四月

專責工作小組及經濟分析及方便營商處的工作進展和主要成果摘要

專責工作小組的工作

樓宇施工前期工作小組

- 該工作小組負責檢討地產發展行業所面對的規管問題，並就提高該行業營運效率的措施作出建議。
- 該工作小組已完成有關土地事宜的檢討，並提出實際建議，以簡化契約條件及改善契約修訂程序，使程序更具效率。
- 在簡化契約條件方面，地政總署已精簡住宅土地契約的 22 項特別條件，有助加快發展程序。
- 關於改善契約修訂程序方面，地政總署已推出為特殊個案設立土地“換地前地價”準則查詢機制，有助加快處理契約修訂及換地申請。
- 為了進一步縮短處理時間並簡化契約修訂及換地申請的整體程序，當局於二零零七年二月在該工作小組的策導下完成了一項顧問研究。地政總署現正制訂行動綱領，以推行有關建議。預期在所有建議推行後，地政總署所需的處理時間可縮短約兩成。

城市規劃工作小組

- 該工作小組負責檢討地產行業在主要規劃程序中所遇到的城市規劃問題，並建議措施，以改善有關程序的運作效率。
- 該工作小組已完成主要規劃程序的檢討，而有關建議大部分都獲規劃署採納。在已推行的改善措施中，取得顯著成績的

包括定期舉行地區規劃會議，以助在較短及較明確的時限內解決申請人和有關部門之間的問題、在城市規劃委員會文件中清楚說明在規劃檢討期間規劃署的立場以提高透明度等。

- 該工作小組亦已完成有關處理城市規劃上訴的檢討。城市規劃上訴委員會秘書處現正推行多項措施，以縮短城市規劃上訴個案的輪候時間，估計輪候時間可由 11 個月縮短至約六至七個月。

檢討發展過程施工階段專責小組

- 該專責小組設於前臨時建造業統籌委員會之下，目的是就如何縮短施工周期及降低遵行現有法規的成本提出建議。
- 該專責小組已討論多項議題，包括私人審批建築申請；規管機構互相轉授審批權力；藉中央處理建築圖則以簡化審批建築圖則的程序；以及全面檢討施工階段的規管架構。該專責小組已完成有關的審議工作。在臨時建造業統籌委員會解散及建造業議會於二零零七年二月一日成立後，該專責小組已終止運作。

零售業工作小組

- 零售業工作小組已展開／完成下述檢討，並提出了一些可行建議，以簡化和改善規管及發牌制度。

非食肆食物業牌照檢討

- 該工作小組建議引入涵蓋各類零售即食食物牌照或許可證的綜合牌照／許可證。食物環境衛生署（食環署）已在二零零七年一月九日徵詢立法會食物安全及環境衛生事務委員會對建議的意見，而該委員會亦對建議表示支持。食環署現正進

行修訂法例的工作和制訂發牌／持牌條件。此外，在進行檢討後，該署已改善與業界的諮詢機制和適當修訂發牌條件，以方便營商。

- 房屋署已引入服務承諾，以加快審批在公共屋邨開辦食物零售店的裝修工程申請的程序，使簡單的個案可在七個工作天內完成，而複雜的個案則可在 21 個工作天內完成。一如最近的進度報告顯示，該署已完全履行這項服務承諾。

有關揮發性有機化合物的規管建議

- 該工作小組促進業界與環境運輸及工務局就消費品的揮發性有機化合物含量實施登記及標籤計劃進行的討論。在與業界積極討論後，該局同意把納入規管的消費品類別數目由 40 項減至六項。並以更直接的方式，以訂明受管制產品所含有的揮發性有機化合物含量最高限值，取代原先建議強制的登記、測試及標籤要求。修訂的政策由今年四月一日起實施。

有關美容產品／化妝品／藥劑製品的規管檢討

- 該工作小組建議了一些方法，以縮短含有新化學實體藥劑製品註冊的批核時間。在有關建議實行後，這些製品的註冊時間已縮短兩成左右。
- 衛生署已草擬一套協助業界決定美容／健康產品須否註冊的指引。該署現正在徵詢業界的意見，以確定指引的內容。
- 衛生署現正按照工作小組的建議，研究不同風險類別的產品以不同方式註冊的可行性，以縮短註冊時間。

強制性能源效益標籤計劃

- 工作小組已向政府當局轉達業界關注的事宜，並促請政府當局全面評估建議在規管和遵從成本方面可能會產生的影響。在考慮業界及工作小組的意見和外國類似的計劃後，政府當局現建議採用無須產品註冊的自行測試制度。政府當局所諮詢的業界代表已表示原則上支持進行這項自行測試制度。

中成藥業關注的問題

- 業界認為現行的中成藥規管制度過於嚴格。該工作小組現正與衛生署跟進業界關注的問題，以期尋求可行的改善措施，簡化註冊程序和要求。

食物業工作小組

檢討設置食肆露天座位申請的審理程序

- 這項檢討已在二零零七年一月完成。有關方面已成立工作小組，以推行有關的建議。政府當局現正擬備一份更完善的發牌指南，讓申請人更清楚了解有關發牌條件，方便他們提出申請。預計審理性質簡單的申請所需時間，可縮短約三成。

酒牌檢討

- 這項檢討已在二零零七年一月完成。政府當局現正制訂有關的工作計劃。有關方面已建立牌照申請進度查詢系統，以促進在審理申請時的跨部門協調和溝通工作。預期在各項建議推行後，審理新申請的時間會縮短約四成。

經濟分析及方便營商處的其他方便營商工作

除了各專責工作小組所推行的上述工作外，經濟分析及方便營商處在前經濟及就業委員會／方諮會的策導下，已展開／完成以下主要的規管檢討。

檢討戲院發牌程序

- 這項檢討已在二零零五年八月完成。有關當局為戲院引入臨時牌照，使戲院得以把一般開業所需的時間縮短一半。當局放寬有關設於非住宅大廈和綜合性大廈非住宅部分內戲院走火出口通道等的規限，可減少對業界造成的規管負擔。政府當局與業界定期舉行會議，可改善雙方的溝通和方便業界遵從規定。

檢討公眾娛樂場所(包括主題公園和家庭娛樂中心)的發牌條件

- 這項檢討已在二零零六年六月完成。有關當局已推行大部分的有關建議。估計審理公眾娛樂場所牌照和有獎娛樂遊戲牌照新申請的平均時間會縮短兩成半，而業界可節省一成的開業和經營成本。

檢討處理新建樓宇水管工程計劃的申請和合格視察的程序

- 這項檢討已在二零零七年三月完成。估計在各項改善措施推行後，批核申請的平均所需時間會縮短一半。有關建議也有助申請人更清楚了解申請要求、提高申請書的質素和為業界提供正式的溝通渠道。