

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)982/10-11(04)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

## 食物安全及環境衛生事務委員會

### 立法會秘書處為2011年2月15日會議 擬備的背景資料簡介

#### 酒牌檢討

#### 目的

本文件旨在綜述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")就簽發酒牌的事宜提出的關注事項。

#### 背景

2. 目前，任何人如有意在任何處所售賣酒類以供在該處所飲用，必須在經營有關業務前向酒牌局申領酒牌或會社酒牌。酒牌局是根據《應課稅品(酒類)規例》(第109B章)成立的獨立法定機構，負責審批酒牌申請。在審批酒牌申請時，酒牌局會考慮下述3項因素——

- (a) 申請人是持有該牌照的適當人選；
- (b) 就與申請有關的處所而言，該處所是適合用作售賣或供應令人醺醉的酒類的地方；及
- (c) 在有關個案的整體情況下，批出該牌照並不違反公眾利益。

酒牌局一貫的做法是，有關食物業處所必須先領得由食物環境衛生署(下稱"食環署")發出的正式或暫准食肆牌照，方會獲發酒牌。至於會社酒牌，有關會址必須先領得由民政事務總署(下稱"民政署")發出的合格證明書，方會獲發該牌照。

3. 食環署為酒牌局提供秘書處服務。食環署接獲酒牌申請後，會徵詢相關政府部門的意見，以及透過民政署徵詢地方社

區的意見。同時，食環署會要求申請人在報章刊登啟事，以告知公眾人士。如酒牌局信納該申請符合上文第2段所述的條件，以及沒有收到反對意見或負面評語，該申請便會獲得批准。如酒牌局接獲反對意見或負面評語，該申請個案會由酒牌局按既定程序，在公開聆訊或閉門會議中審理。申請人和反對者會獲邀出席公開聆訊，親自向酒牌局作出申述。如反對者不願表露身份或拒絕出席公開聆訊，該個案便會在閉門會議中審理。據政府當局表示，酒牌局在審批酒牌申請時，會採取公平及不偏不倚的做法，並會充分考慮區內居民及執法機關的意見。

4. 在2006年，效率促進組完成簽發酒牌工作的檢討，並就酒牌簽發制度的原則、流程和溝通事宜提出多項建議。該檢討亦建議政府應在以下方面檢討現行法例 ——

- (a) 檢討持有酒牌的合適人選，包括容許多名獲授權人士監管有關處所；及
- (b) 檢討其他法例細節，包括牌照有效期，以及有否需要刊登報章啟事以通知公眾人士有關酒牌申請。

## **事務委員會的商議工作**

5. 在2008年6月10日的會議上，事務委員會討論政府當局規管高樓大廈內的售酒處所的擬議措施，以及為利便業界而進一步改善簽發酒牌安排的建議。

### 樓上酒吧

6. 委員關注樓上酒吧及會社造成的噪音和環境滋擾及消防安全問題，尤以位於只有一道樓梯的住宅或綜合商業住宅樓宇內的酒吧及會社為甚。委員又關注到樓上酒吧及會社林立，會令問題加劇。委員察悉政府當局建議管制樓宇內可容納的售酒處所數目及該等處所可容納的人數上限，認為當局須就酒牌審批條件制訂詳細及清晰的指引。部分委員敦促政府當局盡快推行擬議管制措施，以收緊對簽發酒牌的規管。

7. 政府當局解釋，發出酒牌的先決條件，是要先領有食環署發出的正式或暫准食肆牌照或民政署發出的合格證明書。在處理食肆牌照的申請時，消防處會進行火警風險評估。為確保樓宇有足夠的逃生途徑，屋宇署會按照處所的預定人數／可容納人數(即處所內通常預計的人數)，評估樓宇的逃生途徑是否足

夠。上述預定人數／可容納人數是根據《1996年提供火警逃生途徑守則》(下稱"《守則》")內的指引計算得出。至於領有合格證明書的處所，會社可容納的總人數由民政署根據《守則》和其他相關因素評定。

8. 委員普遍認為，倘若售酒處所開設在只有一道樓梯的住宅或綜合商業住宅樓宇某一樓層的其中一個或多個單位，當局不應向該等處所簽發酒牌。若有關處所違反訂明的土地用途及大廈公契，其酒牌申請應被拒絕。

9. 政府當局認為，任何加強規管樓上酒吧的建議均須平衡區內居民及業界兩者之間的利益。政府當局會就其初步建議，向業界、區議會和其他有關的持份者作出仔細及廣泛的諮詢。政府當局計劃在2009-2010年度的會期向立法會提交第109B章的立法修訂。

10. 部分委員對加強規管樓上酒吧的建議有所保留。他們表示，政府當局在採取有關措施時，應避免影響現有的持牌樓上酒吧及會社的生意。預期當《2006年吸煙(公眾衛生)(修訂)條例》對持牌酒吧及會社的禁煙規定於2009年7月1日生效後，樓上酒吧及會社的數目將會大減。

#### 在其他未有申領酒牌的處所售賣酒類

11. 委員指出，當局現時並無就"大牌檔"售賣含酒精飲料(例如啤酒)、食肆顧客自備酒類，以及便利店顧客在購買含酒精飲料後於店外飲用等情況作出監管。委員認為，為利便營商，政府當局應考慮向"大牌檔"發出酒牌。

12. 政府當局表示，根據第109B章，任何人如有意在任何處所售賣酒類以供在該處所飲用，必須在經營有關業務前向酒牌局申領酒牌或會社酒牌。顧客可自備酒類飲用的食肆和只向顧客售賣含酒精飲料的便利店，均無須領取酒牌。就"大牌檔"而言，當局對於申請酒牌的處所地點、消防安全、衛生條件及結構方面是否適合獲發酒牌，有嚴格規定。設於食環署熟食中心的"大牌檔"或礙於地理限制，不適合獲發酒牌。然而，政府當局會在這方面諮詢酒牌局的意見。

13. 委員憂慮，24小時營業的食物業處所會因顧客醉酒而造成噪音及環境滋擾，尤以位於住宅區的食物業處所為甚。委員關注當局有否限制這些食物業處所售賣酒類的時間。委員又對私人燒烤場對鄰近居民造成的噪音和環境滋擾表示深切關注，

原因是私人燒烤場可能在沒有有效酒牌的情況下售賣酒類，當局對其運作卻並無監管。

14. 政府當局表示，現行法例並無限制持牌食物業處所的營業時間。至於酒牌方面，如該等處所設於住宅樓宇或住宅區的綜合商業住宅樓宇內，酒牌局可就其售賣酒類的時間施加條件。在現行的食物業處所發牌制度下，並無特定的私人燒烤場牌照。私人燒烤場所需的牌照類別會視乎其作業模式而定。如有足夠證據，政府當局會檢控無牌食物業處所。

15. 政府當局解釋，警方作為第109B章的執法機關，會查核領有酒牌的處所的牌照。根據第109B章，酒牌局如認為持牌人不再是持有該牌照的適當人選，可撤銷其酒牌。

### 利便營商的措施

16. 部分委員建議，為利便"大牌檔"及中小型食肆的經營，政府當局應考慮簽發兩類不同的酒牌，例如一類酒牌容許售賣酒精含量低於5%的飲料，另一類酒牌則容許售賣酒精含量高於5%的飲料。政府當局表示，當局須就此建議諮詢酒牌局。

17. 關於政府當局提出把酒牌有效期延長至兩年的建議，部分委員強烈認為當局應訂立清晰嚴格的機制，以監察領有酒牌的處所有否遵守發牌條件。

18. 政府當局表示，當局會考慮引入檢討機制，讓酒牌局可監察領有酒牌的處所的經營活動，以及在適當時候施加額外的酒牌發牌條件。

19. 關於效率促進組在其2006年簽發酒牌工作的檢討中，建議檢討持有酒牌的合適人選，政府當局表示會參考《卡拉OK場所條例》(第573章)，研究如何修訂第109B章，讓有意申領酒牌的公司所授權的人士可代表該公司提出申請。

20. 政府當局將於2011年2月15日的會議上，向事務委員會簡述簽發酒牌工作的檢討。

### **在立法會會議席上提出的質詢**

21. 在2010年3月10日的立法會會議上，張宇人議員提出有關簽發酒牌的口頭質詢。政府當局的答覆載於**附錄**。

## 相關文件

22. 委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽事務委員會2008年6月10日會議的紀要及相關文件。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年2月9日

~~主席：秘書，請響鐘傳召議員進入會議廳。~~

(在傳召鐘響後，多位議員進入會議廳)

## 提交文件

下列文件是根據《議事規則》第21(2)條的規定提交：

第76號 — 香港演藝學院2008-2009年報及至二〇〇九年六月三十日的財務報告及審計報告

《基因改造生物(管制釋出)條例草案》委員會報告

## 議員質詢的口頭答覆

~~主席：質詢。第一項質詢。~~

## 檢討簽發酒牌工作

1. **張宇人議員：**主席，效率促進組早於2006年完成簽發酒牌工作的檢討，並已將修訂法例的建議提交當時的衛生福利及食物局，以期為業界締造一個更方便的營商環境。該等建議包括容許由公司或多名自然人持有酒牌，以避免持牌人休假、離職或死亡可能導致有關處所違反牌照規定，或該等處所須停止賣酒而蒙受業務損失。有業界人士向我反映，效率促進組提出建議至今已有3年，但當局仍未提交有關修訂法例建議，令業界非常失望。就此，政府可否告知本會：

- (一) 為何至今還未向本會提交有關的條例草案；有否訂下立法時間表；如有，詳請為何；如否，原因為何；
- (二) 鑒於業界已多年要求局方容許由公司或多名自然人持有酒牌，而當局在2008年出席本會食物安全及環境衛生事務委員會會議時，只回應會參考《卡拉OK場所條例》，並會研究該建議，有關研究的進度及結果為何；當局有否就法例修訂建議諮詢業界，以及諮詢的結果為何；如研究仍未有結果，原因為何；及

- (三) 2006年至2009年，每年酒牌持牌人向酒牌局申請授權他人暫代管理領有牌照處所的數字，以及完成處理該等申請的平均所需時間分別為何？

**食物及衛生局局長：**主席，效率促進組2006年開始檢討簽發酒牌的工作，以期精簡現行簽發酒牌的程序和制度，縮短處理申請所需的整體時間，從而為業界締造一個更方便營商的環境。效率促進組於2007年10月完成檢討後向方便營商諮詢委員會轄下的食物業工作小組提交報告，列出一系列改善建議。食物及衛生局和食物環境衛生署實施了報告內一系列短期至中期的措施，當中包括精簡申請程序和將申請電子化。報告內提出有關修例的建議，包括業界關注的酒牌持有人的問題，局方亦有聯同其他有關政策局及執法部門作出研究。

根據《應課稅品(酒類)規例》(第109章附屬法例B)，現時酒牌局在批出酒牌前，必須考慮以下3個因素：

- (一) 申請人是持有該牌照的適當人選；
- (二) 該處所是適合用作銷售或供應令人醺醉的酒類的地方；及
- (三) 在該個案的整體情況下，批出該牌照並不違反公眾利益。

現時的法例規定酒牌只可簽發給“自然人”，即酒牌只可發給一名人士，而不是法人團體或合夥人組成的公司。這要求的目的，是要確保所有持酒牌處所必須指定一名自然人，承擔該處所任何違反法例或違反持牌條件的刑事責任。業界關注到現時向自然人簽發酒牌的做法，有機會在僱員出現變動時，該處所有可能在沒有持牌人的情況下面臨暫時停業。就此，效率促進組建議政府考慮修訂法例，容許持有酒牌的人選為“公司”或容許由多名自然人持有酒牌。

在研究上述建議時，我們恪守的原則是所有酒牌處所必須有指定的負責人承擔處所因違反法例或持牌條件而衍生的刑事責任，以及不會影響現時當局對領有酒牌處所的執法程序及力度。我們留意到《卡拉OK場所條例》(第573章)對牌照申請人亦有一定的要求。該條例規定申請人須適宜經營該卡拉OK場所。但是，該條例容許任何法人團體或合夥人組成的公司如申領許可證或牌照，可由為此而授權的人以該法人團體或合夥的代表的身份提出申請；如發牌當局發出許可證或牌照，該許可證或牌照上須註明該人是代表該法人團體或合夥人組成的公司而獲發

許可證或牌照的。此外，根據第573章，任何法人團體或合夥人組成的公司均可向發牌當局提出申請，以另一名人士代替名列於有關許可證或牌照上作為該法人團體或合夥人組成的公司代表的人。

第573章可作為我們研究為放寬申領酒牌人士要求的一個參考。然而，我們必須確保所作出的修訂不會影響持牌人的法律責任和社會治安，以及不會損害發牌制度的完整。我們正與相關的部門小心研究此修訂建議在法律、執法行動和資源等各方面的影響，並會在制訂確實方案後諮詢業界和事務委員會的意見。我們會在不影響執法機關維持社會治安及打擊罪案的大前提下，研究如何進一步方便營商。

質詢的第(三)部分，是關於酒牌持牌人每年向酒牌局申請授權他人暫代管理處所的宗數。根據《應課稅品(酒類)規例》，如酒牌持有人患病或暫時不在場，酒牌局秘書可酌情決定授權任何人管理領有牌照處所，為期不超逾3個月，而在該段期間，須將該人當作為處所的持牌人。2006年、2007年、2008年及2009年期間，酒牌持牌人每年向酒牌局申請授權他人暫代管理處所的宗數分別為313、352、382、355宗。有關申請平均的處理時間為7天至9天。

**張宇人議員：**主席，局長在主體答覆第(一)部分沒有明確說明，而我想問清楚局長的是，第一，他有沒有時間表？他說已經開始與部門進行研究，他是何時開始研究的？又何時會完成研究，可以到立法會向我們交代整件事情呢？

**食物及衛生局局長：**主席，在2007年10月以後，我們已開始與有關部門進行研究。效率促進組當時提出共16項的一系列改善措施，我們基本上已經落實執行。但是，這裏有一項很重要的問題，便是關於持牌人的責任，以及如何能確保他承擔所有違規、違法情況下的刑事責任。我們須就此與有關當局進行緊密的討論和研究。

現時酒牌的數目有五千多個，而卡拉OK牌照數目則只有五百多個，如果執行有關的改變，一定會有運作和資源方面的考慮。所以，我們一定要作出較詳細的考慮。我們暫時的時間表，是希望在今年內完成研究，在年底開始向有關當局、事務委員會和業界進行諮詢。

**方剛議員：**有從事娛樂事業的朋友向我反映，持酒牌處所被查牌時，如果持牌人不在場，執法者會予以記錄，而這些紀錄日後會成為反對該處



所申請續牌的理由。我想問局長，這理念背後有甚麼意思呢？是否一定要把持牌人死困在處所呢？他手邊有沒有持牌人因查牌時不在場而不予續牌的數字？

**食物及衛生局局長：**主席，我剛才已說過，簽發酒牌的條件是持牌人必須身在處所內，這是為了持牌人須承擔處所有因違法、違規或違反持牌條件而衍生的刑事責任，這是最重要的。但是，我們亦明白持牌人有其他需要，例如每星期休假一天，所以，他每星期可以有一天不在處所內。此外，如果他有合理原因，例如外出用膳等，我們亦是明白的。所以，如果持牌人不在場，警方執法時會視乎情況，看看是否違反了簽發酒牌條件的規例。如有，他們有一定的罰則或紀錄。我現時沒有這方面的詳細紀錄及數字。如果有需要的話，我們可以要求當局向大家提交一份書面回應，向大家提交有關數字。(附錄I)

**劉慧卿議員：**主席，局長在主體答覆中表示，效率促進組在2007年10月完成了一份報告，並交給方便營商諮詢委員會轄下的食物業工作小組。主席，我是這個諮詢委員會的副主席，亦是這個食物業工作小組的成員。主席，我參與過很多次會議，知道商界對政府，尤其是對周局長的局有很多埋怨。

局長在2007年10月已經提交了報告，並表示會採取一些中期措施，然後進行修例，但現在已兩年多了，還未有結果。我想請問局長，他是否明白何謂方便營商？在過程當中，是否不夠資源，還是因為要多個局和部門一起商討，所以統籌不來呢？究竟出現了甚麼問題，以致要到年底才能提出修正案？如果法案在明年或到我們離任還未通過，這樣如何能做到方便營商呢？

**食物及衛生局局長：**主席，我只可以重申，在方便營商方面，只要是即時可做的，無論是短期或中期的工作，都已經做了。我們共有16項建議，當中包括同步處理撤銷舊牌照和新牌照申請，在處理酒牌和食肆牌照的申請時引入一些資訊科技，以及精簡牌照轉讓的程序等.....

**劉慧卿議員：**主席，我不是問這些。我不想浪費時間，我是問為何要做這麼久，是否不夠資源，是否無法統籌這麼多個部門，以及是否沒有辦法方便營商？我不是問做了些甚麼，主席。

**主席：**局長，議員是問對於尚未完成的工作，為甚麼需時那麼久呢？

**食物及衛生局局長：**主席，我要說的是，我們可以即時和短期做的工作，都已經做了。

但是，正如我剛才說過，有一些較為複雜的，特別是執法方面的詳細情況，是須有更多時間來研究的。例如執法當局認為，即使有甚麼改變，但也要達到一個原則，便是負責人須在有關的處所內，可以承擔所有違法和違反持牌條件的刑事責任。

**黃定光議員：**主席，發放酒牌的問題其實已存在了很長時間。我覺得酒牌持有人是處所的負責人，須維持該營運場所合乎有關的規定。我想問的是，在過去3年因酒牌持有人不在處所而被檢控的數字，有沒有這方面的數字呢？

**食物及衛生局局長：**主席，我們現時沒有這方面的數字。

**詹培忠議員：**主席，大家都知道，簽發酒牌以前其實是一個可製造貪污的機會，曾有市政局議員因發酒牌事宜而被判入獄。我的問題是，為何不可以就一個處所發酒牌給3個負責人呢？當第一個人不在場時，便由第二個或第三個人負責——這當然不是指何鴻燊的那種。(眾笑)政府可否向某個單位或有關負責人發出3個酒牌，從而不會創造或製造所施懲罰的機會，影響他們的營業呢？

**食物及衛生局局長：**主席，我相信當時訂立酒牌持有人要承擔所有刑事責任的規定，目的是確保有一個人可以所謂“認頭”。如果有多過一個人“認頭”的話，我們相信有關部門在執法和進行調查時，會更為複雜。

所以，如果我們改變現時這個制度，或在一個處所內容許有多於1名負責人的話，便必須詳細研究執法的程序，以及會面對的其他問題，包括資源問題。

**詹培忠議員：**主席，局長沒有回答，政府是否死不悔改、不修改條例？既然如此，研究又有甚麼作用呢？

**主席：**詹議員，我不明白你的跟進質詢是甚麼。

**詹培忠議員：**即政府是否拒絕……我剛才是問，可否考慮發牌給3個人，但他答覆的意思是不會考慮。那麼，他進行研究又有甚麼作用呢？

**主席：**我相信局長已經作答。你只是在對局長的答覆發表你自己的意見而已。

**劉江華議員：**主席，局長的回答是，如果要找其他人暫代管理的話，便要顧及所謂“認頭”的問題。局長在主體答覆的最後一段表示，過往數年來，這類申請每年平均有三百多宗，而處理申請的時間平均是7天至9天。在銜接上有沒有出問題，而託管的時間平均是多久呢？

**食物及衛生局局長：**主席，我手邊沒有這方面的詳細資料。不過，一般來說，就處理由另一個人替代酒牌持牌人的申請，是有30天的服務承諾。因此，我們可以在一段短時間內處理。

如果是特別情況，根據我的紀錄，我們可在7個工作天內處理酒牌持有人的申請。

**主席：**張宇人議員，這是你的第二項補充質詢。

**張宇人議員：**我想請問局長，除了參考《卡拉OK場所條例》外，會否也參考香港其他法例呢？我相信在其他法例中，要負上刑事責任的，不一定要“自然人”的。在很多上市公司，根本不知道董事是甚麼人，但當發生問題時，也可以找到負責任的人。局長可否作全盤參考，看看現時有否可以應用的法例，是無用懼怕有人可以不用負責任的，從而盡快修改這項法例呢？

**食物及衛生局局長：**主席，我們當然會參考其他法例，以及跟這方面類似的法例，藉以確保我剛才數次重申的原則。

但是，我們要留意的是，特別是負責執法的機構，例如警方一定要很小心，如果我們改變酒牌條件的話，他們便要執行他們的工作。大家要明白，有部分持有酒牌的地方或會成為一些犯罪較多的地方。所以，他們特別關注這點。

所以，我們只可以找一些相關法例作為參考。大家要明白，我們不是想令業界難做，但我們一定要平衡各方面的需要。

**主席：**第二項質詢。

## 青少年吸毒問題

**2. 李慧琼議員：**主席，根據保安局禁毒處上月底公布的《2008-2009年學生服用藥物情況調查》(“調查”)，曾吸毒的中學生人數較2004-2005年度調查急升三成至2萬人，曾吸毒的高年級小學生超過3 000人，而在抽選作調查的中學當中，有九成學校有學生曾吸毒。有團體表示，調查結果顯示毒品已攻陷全港九成中小學，反映小學已經取代中學成為這場抗毒戰的最前線。但是，政府直至去年7月才宣布推行全民抗毒運動。此外，調查發現大部分曾吸毒的中學生相信吸毒會令外表變得難看、損害健康及學業受到影響。就此，政府可否告知本會：

- (一) 過去10年，政府在中小學校園內分別採取了甚麼措施，以對抗毒品入侵校園；為了及早辨識和支援吸毒的小學生，政府有何具體措施，協助小學以更正面的態度處理學生吸毒問題，以免學校因擔心校譽而影響校園抗毒工作；
- (二) 針對大部分吸毒的中學生相信吸毒的禍害但仍然吸毒，當局會否重新檢討現時的禁毒宣傳策略和對抗毒禍蔓延的方法，包括加強在不同層面教導青少年如何面對負面情緒；若會，詳情如何；若不會，原因為何；會否重新檢討現時協助青少年戒毒的配套措施，包括對戒毒學校的政策；若會，詳情為何；若不會，原因為何；及
- (三) 鑒於調查結果反映青少年吸毒情況十分嚴重及正在學校蔓延，而在大埔區，自去年12月實行的“校園驗毒試行計劃”至今，仍未有學生被驗出曾吸毒，當局會否考慮提早檢討該計劃的成效，以更有效達到及早辨識的目標？