

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)841/11-12(03)號文件

檔號：CB2/SS/2/11

《2011年公眾娛樂場所(豁免)(修訂)令》 小組委員會

立法會秘書處為2012年1月17日會議
擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在提供有關《2011年公眾娛樂場所(豁免)(修訂)令》(下稱"《修訂令》")的背景資料，並綜述立法會議員就此議題提出的意見及關注事項。

背景

對公眾娛樂場所的規管

2. 《公眾娛樂場所條例》(第172章)於1919年10月制定，多年來曾經數次修訂。《公眾娛樂場所條例》就公眾娛樂場所的規管作出規定，其主要目的，是保障公眾人士在公眾聚集的娛樂場所中的安全。

3. 《公眾娛樂場所條例》第4(1)條規定，任何人如無根據該條例批出的牌照(下稱"公眾娛樂場所牌照")，"不得經營或使用任何公眾娛樂場所"。按《公眾娛樂場所條例》第2條所界定(載於**附錄I**)，"娛樂"指該條例"附表1所指明的任何項目、活動或其他事項"，而"公眾娛樂"則指該條例"所指的讓公眾入場的任何娛樂，而不論是否收取入場費"。"公眾娛樂場所"的定義是指"任何臨時或永久性的場所、建築物、架設物或構築物中可容納公眾的地方；及任何船隻，而其內或其上有一次或多於一次的公眾娛樂活動舉辦或進行"。

4. 任何人違反《公眾娛樂場所條例》第4(1)條的規定，即屬犯罪，一經定罪，可處第4級罰款(10,001元至25,000元)及監禁6個月，並可就罪行持續的期間，另處罰款每日2,000元。

5. 批出公眾娛樂場所牌照的發牌當局為民政事務局局长，而民政事務局局长已授權食物環境衛生署署長發出或取消公眾娛樂場所牌照，或行使其他與牌照事宜有關的職能。憑藉《公眾娛樂場所條例》第3A條，民政事務局局长可藉憲報刊登命令，豁免指明級別或類別的公眾娛樂場所，使其免受該條例規限。

在立法會綜合大樓進行並讓公眾參加的活動

6. 位於添馬的立法會綜合大樓是首座為香港立法機關而興建的專用大樓，自2012年1月11日起正式開放予公眾人士。立法會綜合大樓由立法會行政管理委員會(下稱"行管會")負責管理，而行管會是根據《立法會行政管理委員會條例》(第443章)第3條設立的法定法團。行管會擬讓市民參加在立法會綜合大樓進行的下列活動——

- (a) 供市民參觀立法會綜合大樓內的設施的教育導賞團；
- (b) 為幼童及其家人而設的故事講說和活動環節，讓他們更瞭解立法機關；
- (c) 增進年輕人瞭解立法會工作的角色扮演活動；
- (d) 放映影片介紹立法會各方面資訊；
- (e) 有關立法會工作的展覽；
- (f) 由獲邀團體進行、目的為增進對立法會工作認識的音樂和舞台表演；及
- (g) 關於立法會工作和其他方面的其他教育活動／服務。

7. 依政府當局之見，上述擬議活動可能屬於《公眾娛樂場所條例》所界定的"公眾娛樂"，而立法會綜合大樓屬於該條例所指的公眾娛樂場所。

《修訂令》

8. 《修訂令》由民政事務局局長根據《公眾娛樂場所條例》第3A條作出，以修訂《公眾娛樂場所(豁免)令》(第172章，附屬法例D)，加入新的豁免，使由行管會管理的場所免受《公眾娛樂場所條例》第4及11條的實施所規限，並訂明"立法會行政管理委員會"的定義(新訂第2A條)。憑藉《修訂令》作出的豁免，行管會無須為舉辦上文第6段所述的擬議活動而申領公眾娛樂場所牌照。在2011年12月23日的會議上，行管會就擬議《修訂令》進行討論，並同意會審慎進行擬議活動。《修訂令》已於2011年12月30日刊登憲報，並由刊登憲報當日起生效。

9. 在2012年1月6日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會，對《修訂令》詳加研究。

議員提出的意見及關注事項

10. 在2012年1月6日的內務委員會會議上，議員就《修訂令》進行簡略討論。議員的意見及關注事項綜述於下文各段。

《公眾娛樂場所條例》的適用性

11. 議員從立法會秘書處法律事務部就《修訂令》提交的報告(立法會LS20/11-12號文件)第4段察悉，政府當局認為立法會綜合大樓屬於《公眾娛樂場所條例》所指的公眾娛樂場所，而法律事務部亦有相同看法。有議員關注到，從憲制的角度而言，立法會到底是否受《公眾娛樂場所條例》約束。據立法會的法律顧問表示，法律事務部得出上述看法，是基於對《公眾娛樂場所條例》相關條文的法律分析。鑒於行管會建議在立法會綜合大樓舉辦的活動屬於該條例第2條所界定的"娛樂"，而行管會計劃讓市民參加擬議活動，因此，認為立法會綜合大樓屬於《公眾娛樂場所條例》所指的公眾娛樂場所是有法律依據的。

公眾娛樂的定義

12. 鑒於《公眾娛樂場所條例》第2條所指的"娛樂"包括演講或故事講說，有議員認為，由於所有市民均應享有言論自由，包括演講或故事講說的自由，成立小組委員會審議《修訂令》，可協助擬定措施，以加強保障言論自由。

立法會質詢

13. 在2011年12月21日的立法會會議上，有議員曾就經營或使用公眾娛樂場所進行演講或故事講說的牌照提出口頭質詢，有關該項質詢及政府當局的回應的詳情載於**附錄II**。

相關文件

14. 相關文件(連同其在立法會網站的超連結)一覽表現載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年1月16日

公眾娛樂場所條例(第 172 章)附表 1
Schedule 1 to Places of Public Entertainment Ordinance (Cap.172)

附表 1 [第 2 及 7(4) 條]
(由 1997 年第 83 號第 5 條修訂)

SCHEDULE 1 [ss. 2 & 7(4)]
(Amended 83 of 1997 s. 5)

1. 本條例第 2 條中“娛樂”的定義所提及的項目、活動及其他事項為下述各項或其中任何一項的任何部分—— (由 2002 年第 120 號法律公告修訂)

- (a) 音樂會、歌劇、芭蕾舞、舞台表演或其他音樂、戲劇或劇場方面的娛樂；
- (b) 電影放映或激光投影放映；
- (c) 馬戲表演；
- (d) 演講或故事講說；
- (e) 下述任何 1 項或多於 1 項的展覽：圖畫展覽、攝影展覽、書刊展覽、手稿展覽，或其他文件或事物展覽；
- (f) 運動展覽或比賽；
- (g) 賣物會；
- (h) (由 2002 年第 120 號法律公告廢除)
- (i) 《機動遊戲機(安全)條例》(第 449 章)所指的機動遊戲機或其他為遊樂而設計的機械裝置(上述的機動遊戲機除外)； (由 2002 年第 120 號法律公告修訂)
- (j) 跳舞派對。 (由 2002 年第 120 號法律公告增補)

2. 在本附表中，“舞台表演”(stage performance)包括悲劇、情節劇、喜劇、鬧劇、啞劇、歌舞串演、滑稽劇、滑稽歌劇、影子戲、舞蹈、魔術或雜耍表演、雜技表演，以及任何其他包括間場表演的舞台項目。

3. 在本附表中，“跳舞派對”(dance party)指任何具備所有下述特質的項目——

- (a) 在該項目中備有音樂或具節奏的聲音(不論其種類或來源為何)；
- (b) 該項目的主要活動是到場參加該項目的人跳舞；
- (c) 以下其中一項——
 - (i) 在該項目舉行期間，到場參加該項目的人數最少曾在某一時間超逾 200 人；
 - (ii) 該項目有任何部分於凌晨 2 時至早上 6 時之間舉行。

(由 2002 年第 120 號法律公告增補)
(附表 1 由 1995 年第 72 號第 9 條增補)

1. The events, activities and other things referred to in the definition of “entertainment” in section 2 of this Ordinance are the following or any part of any of them— (Amended L.N. 120 of 2002)

- (a) a concert, opera, ballet, stage performance or other musical, dramatic or theatrical entertainment;
- (b) a cinematograph or laser projection display;
- (c) a circus;
- (d) a lecture or story-telling;
- (e) an exhibition of any 1 or more of the following, namely, pictures, photographs, books, manuscripts or other documents or other things;
- (f) a sporting exhibition or contest;
- (g) a bazaar;
- (h) (Repealed L.N. 120 of 2002)
- (i) an amusement ride within the meaning of the Amusement Rides (Safety) Ordinance (Cap. 449) or any mechanical device (other than such an amusement ride) which is designed for amusement; (Amended L.N. 120 of 2002)
- (j) a dance party. (Added L.N. 120 of 2002)

2. In this Schedule “stage performance” (舞台表演) includes a tragedy, melodrama, comedy, farce, pantomime, revue, burlesque, burletta, shadow play, an exhibition of dancing, conjuring or juggling, an acrobatic performance and any other stage event including an interlude.

3. In this Schedule, “dance party” (跳舞派對) means an event with all of the following attributes—

- (a) music or rhythmic sound of any kind or source is provided at the event;
- (b) the primary activity at the event is dancing by the persons attending the event;
- (c) either—
 - (i) the number of persons attending the event exceeds 200 on at least one occasion during the event; or
 - (ii) any part of the event occurs between 2 a.m. and 6 a.m.

(Added L.N. 120 of 2002)
(Schedule 1 added 72 of 1995 s. 9)

2011年12月21日立法會會議過程正式紀錄的摘錄
Extract from the Official Record of Proceedings
of the Council meeting on 21 December 2011

經營或使用公眾娛樂場所進行演講或故事講說的牌照
Licence for Keeping or Using Any Place of Public Entertainment for
Lectures or Story-telling

4. 何秀蘭議員：代理主席，按照《公眾娛樂場所條例》（“條例”）第4條及附表1的規定，任何人經營或使用公眾娛樂場所舉辦或進行包括演講或故事講說等公眾娛樂活動，須事先向食物環境衛生署（“食環署”）申請並獲食環署批出牌照，違者可被判處監禁6個月及第4級罰款（即港幣10,001元至25,000元）。就此，政府可否告知本會：

- (一) 當局於何時，並且根據甚麼背景及理據，將演講或故事講說納入條例的規管範圍；
- (二) 當局曾否引用上述條文作出檢控；如有，最近一次引用上述條文作出檢控的日期為何，以及有關個案的詳情為何；被檢控人士有否被判罪；如有，判罰為何；及
- (三) 當局有否評估，上述條文會否涉及侵害言論自由及表達意見的權利；如評估後的結論為會，會否因此而盡早修訂條例附表1，廢除條例中就經營或使用公眾娛樂場所舉辦或進行演講或故事講說須申請牌照的規定？

民政事務局局長：代理主席，條例於1919年訂立，九十多年來有經過修改，1997年後納入為香港特別行政區（“特區”）的法例，主要目的是保障公眾人士在公眾聚集的娛樂場所中的安全。就質詢的3個部分，答覆如下：

- (一) 將演講及故事講說納入條例下“娛樂”一詞的定義，是1951年修改時所作的決定，一直保留下來。特區的立法會在2002年通過再修改條例時，對此點沒有改動。

- (二) 條例訂明，批出公眾娛樂場所牌照的發牌當局為民政事務局局長，而民政事務局局長根據條例第3B條，自2000年起授權食環署署長發出及取消公眾娛樂場所牌照，或行使其他與牌照事宜相關的職能。自2000年以來，食環署不曾引用條例就未領有公眾娛樂場所牌照而舉辦的演講或故事講說活動作出檢控。
- (三) 發牌當局在考慮公眾娛樂場所牌照申請時，是從保障公眾安全的角度出發的，對演講或故事講說的內容不會規管，事實上也並無規管。

《中華人民共和國香港特別行政區基本法》(“《基本法》”)保障香港居民享有言論、新聞、出版的自由。特區政府執行條例，目的是為確保公眾安全，根本不涉侵害言論自由及表達意見的權利。

何秀蘭議員：代理主席，這顯示出缺乏檔案法的流弊。每當我們問及類似年代久遠的資料時，連局長也不知就裏。據我猜測，是由於1949年中華人民共和國立國，因此港英政府自1950年起禁止內地人士自由入境，以免國、共兩黨在香港發生衝突。不過，最終卻無從躲避，於1956年發生石硤尾騷亂。

代理主席，有關條文可謂比“木乃伊”還要古舊。我曾翻查司法機構的網上資料庫，發現並無任何紀錄顯示當局曾以有關條文作出檢控。此外，我曾向一位已退休的大法官查問。以他記憶所及，當局亦不曾以有關條文作出檢控。

在保障公眾的室內安全方面，現時有《建築物條例》，而在保障公眾的戶外安全方面，現時則有《公安條例》。為何當局不利用其他法律來保障公眾安全，而硬要保留該項可以“以言入罪”的條文，讓政府有空間作出選擇性的政治檢控呢？

民政事務局局長：代理主席，有關條例(包括所訂的發牌安排)實際上是仍然生效的。例如，一系列的公眾娛樂場所，包括戲院、劇院等均需要領牌及定期續牌，才能進行娛樂活動。

代理主席：何議員，你的補充質詢哪部分未獲答覆？

何秀蘭議員：我的補充質詢是：既然公眾的室內安全受《建築物條例》所保障，為何當局不透過類似法例提供保障，而一定要保留該項可以“以言入罪”的條文呢？

民政事務局局長：代理主席，該條文並非一項“以言入罪”的條文。有關條例是一項保障公眾安全的條例。

李卓人議員：代理主席，我不知局長是否不太瞭解條例的內容。條例並非只規定在戲院等室內地方進行的公眾娛樂活動需要領牌，而是在任何公眾地方(包括室外)進行的公眾娛樂活動均需領牌。

前年，我代表支聯會在公眾地方擺放民主女神像，當局指我觸犯條例，因而對我提出檢控。何秀蘭議員今天的質詢是當局因何理據將演講及故事講說納入條例的規管範圍內。局長，換言之，在公眾地方演講需否領牌呢？沒有領牌而演講的人是否全部均要被檢控呢？

代理主席，以此推論.....“豬”及“狼”的故事現時廣為大家所談論。兩位特首參選人均在街上演講，而泛民的兩位特首參選人也在街上演講。他們有否向民政事務局或食環署申請牌照呢？再者，局長當年也曾參與叫喊“起錨！起錨！起錨！”口號的活動。大家還記得曾蔭權站在車上，在公眾場所演講。他有否領牌呢？局長，你也曾參與其中。

我的補充質詢是：在公眾場所演講的人，是否全部均需要領牌呢？如果需要的話，為何當局不針對曾蔭權、唐英年、梁振英在沒有領牌下四處演講而檢控他們呢？局長或會告訴我，他們已領牌。局長可以給我如此的答覆。局長可否告訴我，他們究竟有否領牌呢？

民政事務局局長：我剛才在主體答覆中已提到，關於香港人的言論、集會、出版等自由，受到《基本法》所保障。有關條例的目

的，是為了保障公眾安全。如果有人在某個場所內進行活動，引起公眾聚集而出現公眾安全的問題，我們便會引用條例採取行動。

代理主席：你的補充質詢哪部分未獲答覆？

李卓人議員：*我的補充質詢是問曾蔭權、唐英年、梁振英.....*

代理主席：你是問他們有否領牌？

李卓人議員：*.....有否領牌呢？此外，由於他們在演講時往往有大量公眾聚集，因此，如果根據局長的定義，他們便要領牌了，我想問局長，他們有否領牌，以及依他之見，他們應否領牌呢？*

民政事務局局長：代理主席，在有些場所，例如康樂及文化事務署（“康文署”）的場地、香港會議展覽中心及某些商場等，平時均會舉辦有公眾聚集的娛樂活動。這些活動是符合條例規定的，而當中領有牌照的處所，其牌照在1年內是全年生效的。

李卓人議員：*代理主席，他沒有回答我的補充質詢。他們3人在深水埗進行的活動皆是四處演講，他們有否領牌呢？*

代理主席：李議員，請坐下。

李卓人議員：*他在答覆中只提及康文署，而沒有提及該3位人士。*

代理主席：局長，你有否補充？

民政事務局局長：代理主席，我沒有補充。

劉慧卿議員：代理主席，局長在主體答覆中指出，發牌當局在按條例發出牌照，讓申請人在公眾娛樂場所舉辦活動時，是從保障公眾安全的角度出發的。局長說道：“對演講或故事講說的內容不會規管，事實上也並無規管”。他剛才又說道，如果演講或故事講說惹來大量人士聚集，便有可能會採取行動。

代理主席，我相信你和我皆希望在某個場地演講時會突然有兩萬多人聚集聆聽。按局長的答覆，如果沒有人聚集，便不會作出規管；相反，如果有人聚集，便會採取行動。局長這番話是甚麼意思呢？是否意即採取行動與否，要視乎演講者言論的效果而定呢？這樣又有否違反《基本法》及香港人權法案呢？

民政事務局局長：代理主席，如果我剛才的答覆有不清楚之處，我願意在此說明。

《基本法》保障言論、出版、表達意見的自由，而條例的目的則是確保有人羣聚集的公眾娛樂場所有着足夠的安全設施。按照現行法律，“娛樂”的定義包括演講及故事講說。有關條文的確是這樣註明的。

劉慧卿議員：局長是否不能否認，如果演講者技巧精湛，在公眾娛樂場所惹來大量人士集結，當局便會引用條例執法呢？情況是否如此呢？請問局長，這種做法有否違反《基本法》及香港人權法案呢？

民政事務局局長：代理主席，執法與否，首要考慮是公眾安全。

何秀蘭議員：條例所涵蓋的“公眾娛樂場所”，可謂包羅萬有，包括市民日常走過的街道。當有人在街頭上進行附表1所列的數種活動(包括演講或故事講說)時，便受條例規管。

在我們的日常生活中，例如旺角的行人專用區每天皆有人演講或講說故事。每逢選舉臨近，數百名候選人均會在街上演講，而現在兩位特首參選人亦經常在街上演講。請問局長，當中有誰曾向當局申領牌照呢？

在政府舉辦的活動中，例如李卓人議員剛才提到的“起錨”活動，局長可否向我們提供政府就該次活動所申請的公眾娛樂場所牌照副本呢？如果沒有，為何政府不牽頭守法呢？

民政事務局局長：代理主席，我想立法和執法原意皆是十分清楚的。實際情形是，香港的言論和集會自由沒有受影響。所以，大家無需從這角度來對條例加以爭議。

張國柱議員：政府是在1919年制定條例的。局長在主體答覆中表示，當局在2000年後不曾引用條例作出檢控。我不明白他的意思。其實，可能根本沒有人申請有關牌照。

雖然條例已存在九十多年，但我們其實是否不需要條例呢？因為根本沒有人提出申請，而當局又甚少引用條例作出檢控。不過，既然每天均有人進行有關活動，那麼條例是否形同虛設呢？當局要麼便進行檢討，要麼便廢除條例。

民政事務局局長：代理主席，張國柱議員的理解是錯誤的。實情是，每年皆有人申請公眾娛樂場所牌照。香港現時有百多間娛樂場所持有牌照，並按期續牌。無論是公眾娛樂場所牌照或臨時公眾娛樂場所牌照，也是有人申請的。

代理主席：你的補充質詢哪部分未獲答覆？

張國柱議員：代理主席，局長誤會了我的意思。我們一直十分關注在公眾地方進行演講，因此我們看不到.....

代理主席：張議員，你剛才的補充質詢哪部分未獲答覆？我認為局長已經作答。

張國柱議員：好的。請問局長，既然現時有很多人在沒有申請有關牌照的情況下，在街頭上進行類似的事情，但.....

代理主席：張議員，你現在不可提出另一項補充質詢。

張國柱議員：不是的，他沒有回答我的補充質詢。他會否進行檢討，甚至廢除條例呢？

代理主席：局長，你有否補充？

民政事務局局长：代理主席，我沒有補充。

何秀蘭議員：代理主席，讓我說清楚些，向局長詢問較具體的資料。請局長答覆我的補充質詢。

我們的補充質詢並非有關電影公司或大型商業機構等的運作，而是關於個別人士在街頭演講，或旅遊從業員帶團在街頭講說故事或香港的掌故等。凡此種種，當局每年接獲多少宗牌照申請呢？如果沒有，既然相關活動每天皆在街頭上發生，那麼局長可否廢除該條文，以確實保障香港的言論自由呢？

民政事務局局长：代理主席，香港的言論自由已得到充分的保障，特別已得到《基本法》的充分保障。何議員列舉的例子，例如導遊介紹香港的故事及各種風景名勝，我們當然十分歡迎。

何秀蘭議員：局長有否接獲有關申請呢？

代理主席：局長，當局有否接獲這方面的活動申請？

民政事務局局長：我們不曾接獲這方面的申請。

代理主席：葉劉淑儀議員。

葉劉淑儀議員：*對不起，代理主席，我錯按了按鈕。*

代理主席：第五項質詢。

與《2011年公眾娛樂場所(豁免)(修訂)令》有關的文件

委員會	會議日期	文件
立法會	21.12.2011	<u>立法會會議過程正式紀錄第64至71頁</u>
-	-	<u>有關《2011年公眾娛樂場所(豁免)(修訂)令》的立法會參考資料摘要</u>
內務委員會	6.1.2012 (議程項目V)	<u>議程</u> <u>立法會LS20/11-12號文件</u> <u>會議紀要</u>

立法會秘書處
 議會事務部2
 2012年1月16日