

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)86/14-15號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/PL/HA

民政事務委員會

特別會議紀要

日期：2014年9月12日(星期五)
時間：上午9時
地點：立法會綜合大樓會議室2

出席委員：馬逢國議員, SBS, JP(主席)
陳家洛議員(副主席)
張國柱議員
葉國謙議員, GBS, JP
易志明議員
胡志偉議員, MH
姚思榮議員
陳志全議員
麥美娟議員, JP
葉建源議員
鍾樹根議員, BBS, MH, JP
謝偉銓議員

列席議員：謝偉俊議員, JP
郭偉强議員

缺席委員：何秀蘭議員, JP
李慧琼議員, JP
林大輝議員, SBS, JP
毛孟靜議員
何俊賢議員
梁志祥議員, BBS, MH, JP
黃碧雲議員
蔣麗芸議員, JP

出席公職人員： 議程第I項

民政事務總署助理署長(4)
郭偉勳先生

民政事務總署總主任(牌照)
區永雄先生

應邀出席者： 議程第I項

香港旅館業協會

創會會長
梁大衛先生

美麗都大廈賓館聯會

主席
羅啟耀先生

個別人土

梁詠珊小姐

個別人土

鄭崇獻先生

個別人土

鄭萬年先生

阿山龍祥旅館

經理
戴莉娜女士

公關業經營人商會

秘書長
梁雅倫先生

公民黨

香港島地區發展主任
鄭達鴻先生

五洲大廈業主立案法團

主席
趙建新女士

民主建港協進聯盟

中央委員會委員
鍾嘉敏小姐

寶靈大廈業主立案法團

主席
黃光祥先生

星輝大廈(禮頓道)業主立案法團

主席
李秀誠先生

仁美大廈業主立案法團

委員
王靜婷女士

永德大廈(灣仔道)業主立案法團

秘書
潘福勝先生

人和悅大廈業主立案法團

秘書
陳國柱先生

個別人土

灣仔區議會議員
伍婉婷小姐

旅館業同盟會

會長
張勁松先生

香港旅遊業賓館聯會有限公司

主席
劉功成先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)2
梁淑貞女士

列席職員 : 高級議會秘書(2)6
蘇淑筠小姐

議會事務助理(2)2
張毅敏小姐

經辦人／部門

I. 檢討《旅館業條例》
(立法會 CB(2)1973/13-14(03) 及
CB(2)2252/13-14(01)號文件)

主席提醒與會團體代表，他們向事務委員會發言時，不會享有《立法會(權力及特權)條例》(第382章)所提供的保障及豁免。應主席之請，18名團體代表輪流就上述議題陳述意見。

團體代表的意見

出席會議的團體代表／個別人士作出口頭陳述

香港旅館業協會
(立法會CB(2)2252/13-14(02)號文件)

2. 梁大衛先生陳述香港旅館業協會的意見，
內容載於該協會的意見書。

美麗都大廈賓館聯會
(立法會CB(2)2252/13-14(03)號文件)

3. 羅啟耀先生陳述美麗都大廈賓館聯會的意見，內容載於該聯會的意見書。

梁詠珊小姐
(立法會CB(2)2268/13-14(01)號文件)

4. 梁詠珊小姐陳述其意見，內容載於其意見書。

鄭崇獻先生
(立法會CB(2)2252/13-14(04)號文件)

5. 鄭崇獻先生陳述其意見，內容載於其意見書。

鄭萬年先生
(立法會CB(2)2252/13-14(05)號文件)

6. 鄭萬年先生陳述其意見，內容載於其意見書。

阿山龍祥旅館
(立法會CB(2)2252/13-14(06)號文件)

7. 戴莉娜女士陳述阿山龍祥旅館的意見，內容載於該旅館的意見書。

公關業經營人商會
(立法會CB(2)2252/13-14(08)號文件)

8. 梁雅倫先生陳述公關業經營人商會的意見，內容載於該商會的意見書。

公民黨
(立法會CB(2)2268/13-14(02)號文件)

9. 鄭達鴻先生陳述公民黨的意見，內容載於該黨的意見書。

五洲大廈業主立案法團
(立法會CB(2)2252/13-14(09)號文件)

10. 趙建新女士陳述五洲大廈業主立案法團的意見，內容載於該法團的意見書。

民主建港協進聯盟(下稱"民建聯")

11. 鍾嘉敏小姐陳述民建聯的下述意見 ——

- (a) 為盡量減少持牌旅館對大廈居民及公眾造成的滋擾及不便，若政府當局在處理牌照申請時考慮大廈公契條文及居民意見，做法會較為可取；
- (b) 政府當局應就現時規管旅館的發牌制度進行全面檢討，包括"酒店"和"賓館"的定義；及
- (c) 應針對無牌旅館及在持牌處所以外的其他地方經營無牌旅館(即所謂"影子旅館")的旅館持牌人採取較嚴厲的執法行動。

寶靈大廈業主立案法團
(立法會CB(2)2252/13-14(10)號文件)

12. 黃光祥先生陳述寶靈大廈業主立案法團的意見，內容載於該法團的意見書。

星輝大廈(禮頓道)業主立案法團

13. 李秀誠先生對下述事宜表示關注：大廈公契屬私人合約，其有關各方需遵守大廈公契條文；及民政事務總署對業主立案法團(下稱"法團")和業主提供的協助，以便他們按照《建築物管理條例》(第344章)履行其大廈管理職責。

仁美大廈業主立案法團

14. 王靜婷女士指出持牌旅館造成的滋擾及影響，並認為政府當局有需要引入措施，對住宅樓宇內經營的旅館收緊規管。

永德大廈(灣仔道)業主立案法團

15. 潘福勝先生強調旅館對相關大廈居民所造成的不便、滋擾及危害。他支持對住宅樓宇內經營的旅館收緊規管。

人和悅大廈業主立案法團

16. 陳國柱先生扼要陳述與無牌旅館和影子旅館相關的各項問題，並支持政府當局對無牌旅館加強執法的建議。

灣仔區議會議員伍婉婷小姐

17. 伍婉婷小姐對優化發牌制度的建議表示支持，並促請政府當局推展法例修訂工作，盡量減低持牌旅館造成的滋擾或影響，以及提升對無牌／影子旅館的執法成效。

旅館業同盟會

(立法會CB(2)2252/13-14(11)號文件)

18. 張勁松先生陳述旅館業同盟會的意見，內容載於該會的意見書。

香港旅遊業賓館聯會有限公司

(立法會CB(2)2268/13-14(03)號文件)

19. 劉功成先生陳述香港旅遊業賓館聯會有限公司的意見，內容載於該公司的意見書。

不出席會議的團體／個別人士提交的意見書

20. 委員察悉不出席會議的團體／個別人士所提交的下述意見書 ——

- (a) 福建賓館提交的意見書(立法會CB(2)2252/13-14(07)號文件)；
- (b) 屯門區議會提交的意見書(立法會CB(2)2252/13-14(12)號文件)；
- (c) 恆隆銀行東區分行大廈業主立案法團提交的意見書(立法會CB(2)2252/13-14(13)號文件)；
- (d) 怡寶洋樓業主立案法團提交的意見書(立法會CB(2)2252/13-14(14)號文件)；及
- (e) 東區區議會議員楊位醒先生提交的意見書(立法會CB(2)2272/13-14(01)號文件)。

21. 主席表示，秘書處接獲由各團體交來的所有意見書已於舉行會議前送交政府當局考慮。

政府當局對團體代表所提意見的回應

22. 應主席之請，民政事務總署助理署長(4)就團體代表所提意見及關注作出下述綜合回應——

- (a) 就檢討《旅館業條例》(第349章)(下稱"《條例》")進行的公眾諮詢已於2014年8月28日結束。事務委員會安排今次特別會議，為政府當局提供了一個有用的平台，讓當局除考慮諮詢期間收集所得意見外，亦可聽取其他公眾意見。政府當局重視團體代表所表達的意見，並會在敲定立法建議時考慮他們的意見；
- (b) 在香港，經營旅館受《條例》所監管。《條例》的主要目的是通過實施發牌制度，確保擬用作旅館的處所在樓宇結構和消防安全方面達到《建築物條例》(第123章)及《消防條例》(第95章)指

定的標準，以保障旅客、居民及公眾安全；

- (c) 民政事務總署轄下的牌照事務處(下稱"牌照處")須根據《條例》所賦予的權力處理和批准旅館牌照申請，但《條例》的涵蓋範圍現時未延伸至詮釋大廈公契條文。雖然牌照處在考慮牌照申請時無需考慮大廈公契，但旅館牌照絕不會免除任何大廈公契所載的條文。牌照處在牌照申請表及指引、發牌通知書以及其他相關文件中，清楚提醒申請人和即將獲發牌照的人士，必須確保在有關處所經營旅館符合相關契約和公契所載的條款及條件；
- (d) 近年，訪港旅客急增，導致對旅館的需求上升，亦令越來越多旅館在多層住宅大廈內設立，對相關大廈內的居民造成滋擾及不便。有建議認為，政府處理牌照申請時，應考慮大廈公契和居民的意見；
- (e) 政府當局不時檢討《條例》的實施情況，並探討有何可行的優化方案。因應過去數年收集所得的實際經驗，政府當局在2013年12月29日北角五洲大廈發生火警前，早已就《條例》展開檢討；
- (f) 政府無意取締持牌旅館。諮詢文件的主要目的是優化發牌制度，盡量減低持牌旅館對大廈居民及公眾造成的滋擾和不便，以及提升打擊無牌旅館的執法成效，為旅客及公眾提供更佳保障；
- (g) 就部分團體代表對從申領至取得旅館牌照所需冗長時間表達的關注，應當注意的是，根據牌照處現時的服務承諾，牌照處接獲牌照申請後，從屋宇署和消防處借調至該處的專業人員會

在26個工作天內視察有關處所並發信要求申請者進行所需改善工程。申請者完成所需改善工程並提交所有必需的證明文件後，牌照處會在28個工作天內安排再檢查有關處所，繼而就是否簽發旅館牌照作出決定；及

- (h) 無牌經營旅館屬刑事罪行。在過去數年，牌照處一直採取多管齊下的策略，全力打擊無牌旅館。為提升打擊無牌旅館的執法成效，政府當局建議修訂《條例》，訂明若任何處所一經發現正在邀約提供或曾經提供短期收費住宿地方，即被視為用作旅館，直至相反證明成立。有關處所的業主、租客或佔用人亦會被推定為旅館的經營者。這項"推定"條文有助搜集證據對無牌旅館經營者提出檢控。政府當局亦建議訂定條文，讓牌照處可向裁判法院申請令狀，以便公職人員進入，以及在有需要時可強行進入懷疑被用作無牌旅館的處所視察和執法。

討論

優化發牌制度

23. 鑒於在住宅樓宇經營旅館對其他居民造成滋擾，並對旅客和公眾的生命財產構成很高風險，鍾樹根議員提出下述建議並徵詢團體代表及政府當局的意見：應否對《條例》作出修訂，使旅館日後只限在商業樓宇或綜合住宅／商業樓宇的商業部分內經營。胡志偉議員亦建議政府當局應在研究活化工業大廈的政策時，探討是否可以將工業大廈改作經營旅館的處所。

24. 公關業經營人商會的梁雅倫先生表示，他不反對鍾樹根議員所提出的建議，但認為現有經營者與新進經營者應予不同對待，讓建議的規定只適用於新進的經營者，而已按現行發牌規定購置住宅物業經營旅館的現有持牌人應該獲得豁免。

25. 民政事務總署助理署長(4)回應時表示，鍾樹根議員及胡志偉議員的建議涉及對現行發牌制度作基本及重大改變。雖然政府當局願意探討該等建議的可行性，但在決定應否以商業或工業大廈經營旅館時，必須從多方面審慎考慮，例如風險程度、結構設計，以及設計安全系數等。

26. 姚思榮議員、張國柱議員及郭偉強議員深切關注到，在發牌程序中考慮大廈公契條文及居民意見等擬議新措施對現有持牌旅館在繼續經營方面的影響。他們預期，居民會基於消防或樓宇安全以外的理由反對現有旅館的經營，因而影響相關旅館的續牌申請。考慮牌照申請時須諮詢公眾的方案最終可能會導致大量持牌旅館倒閉，對旅遊業造成不利影響。姚議員補充，在優化發牌制度後，個別人士會較難取得旅館牌照，因而導致日後出現大量無牌旅館。他們詢問政府當局在推展諮詢方案的同時，會採取甚麼措施解決該等問題。

27. 姚思榮議員指出，《條例》在1991年制定，以規管在香港經營旅館。酒店、賓館、度假營和度假屋均屬《條例》涵蓋的範圍，但《條例》有部分條文已經過時，需要作出檢討。他詢問政府當局有否計劃因應旅館的規模、經營模式及設施等，就規管旅館的發牌制度進行較全面的檢討。郭偉強議員贊同他的意見，並促請政府當局制訂有助旅館業健康發展的規管制度。

28. 民政事務總署助理署長(4)回應時提出以下各點 ——

- (a) 截至2014年3月底，全港共有1 220間持牌賓館，提供的房間總數約為8 000至9 000間，佔全港酒店和賓館房間總數的10%；
- (b) 根據旅遊事務署的資料，未來數年會有不少新酒店開業，合共提供約14 000個酒店房間，以滿足因旅客持續增長而不斷增加的需求。旅遊事務署與商務及經濟發展局會繼續監察有關

情況，確保為旅客供應足夠的酒店房間；

- (c) 在過去數年，牌照處一直全力打擊無牌旅館。展開現行諮詢工作旨在減輕持牌旅館造成的滋擾或影響，以及提升打擊無牌旅館的執法成效。政府當局認同有需要求取平衡，以免對旅遊業造成任何不利影響，但有關樓宇結構和消防安全等主要發牌規定是根據《建築物條例》及《消防條例》訂明的標準擬訂，不應作任何妥協；
- (d) 諮詢文件建議除考慮建築物及消防安全事宜外，亦應考慮大廈公契條文及居民意見。鑒於部分大廈公契並無包含任何不容許在大廈內開設旅館的條文，政府當局建議旅館業監督(下稱"監督")應考慮有關居民的意見，然後才就牌照申請作出決定。無論最終採用諮詢文件內就進行地區諮詢建議的3個方案中的哪一個，讓公眾參與諮詢程序的措施將可平衡所有有關各方的利益。按照諮詢方案，申請者與反對者均會有公平機會表達意見；及
- (e) 根據《條例》，"旅館"的定義並無區分"酒店"或"賓館"，兩者的涵義相同。酒店業界建議，就專門設計和建造的酒店及位於多層住宅樓宇內的賓館而言，由於兩者的規模、經營模式和設施均有不同，監督應向酒店和賓館簽發不同類別的牌照。政府當局理解酒店業的意見，並認為其建議有助旅客選擇合適的住宿地方。因此，當局建議向專門設計和建造的酒店發出"酒店牌照"，而其他位於住宅樓宇內的各類短期住宿地方則發出"賓館牌照"。

政府當局

29. 主席及姚思榮議員要求政府當局提供本港持牌旅館及無牌旅館的數目，以及該等旅館所分別

提供的客房數目。姚議員及胡志偉議員又要求政府當局作出評估，若推行諮詢文件所載對《條例》作出修訂的立法建議，會否導致大量持牌旅館結業；若會，估計有多少間持牌旅館會受影響。

30. 謝偉俊議員強烈支持讓監督可在發牌過程中考慮大廈公契條文的建議。他注意到，牌照處在2014年4月推出通報機制，當牌照處收到牌照申請時，會發信予有關大廈的業主及法團，以便有關各方有時間考慮是否根據大廈公契採取任何法律行動。他認為該項措施應屬臨時性質，以待通過為處理公眾對牌照處詮釋大廈公契的關注而就《條例》提出的各項法例修訂。

31. 主席、謝偉銓議員及謝偉俊議員表示，旅館業多年來透過向旅客提供經濟型住宿地方，為香港旅遊業的發展作出了不少貢獻。依他們之見，政府當局就現行發牌制度構思任何改變時，應平衡有關各方的利益，並推行輔助／配套措施，協助現有持牌旅館經營者符合各項新規定。主席認為政府當局有需要清楚說明，當考慮大廈公契條文及居民意見時，監督在何種情況下會批准或否決牌照申請。謝偉銓議員補充，應全盤進行對發牌制度及打擊無牌旅館的相關執法工作的檢討，不應只側重若干事項。

32. 民政事務總署助理署長(4)回應時重申《條例》的目的，並強調擬用作旅館的處所在樓宇結構和消防安全方面需要達到《建築物條例》及《消防條例》指定的標準。民政事務總署助理署長(4)解釋現時就《條例》進行檢討的背景時表示，政府當局明白該等建議對現有持牌旅館可能造成的影響。議員及業界建議提供措施幫助現有持牌人渡過難關，例如為受影響的有關各方提供平台，供他們討論及消除對牌照申請的分歧，以及提供過渡期，協助業界為推行優化發牌制度的建議作好準備。在現階段，政府當局對各項建議維持開放態度，並會因應在諮詢期間接獲的意見為各項建議定稿。

對無牌旅館加強執法

33. 副主席表示，屬公民黨的議員支持政府當局就優化旅館發牌制度及提升打擊無牌旅館的執法成效所提出的建議，藉以為旅客及公眾提供更佳保障。然而，他關注到業主或會為規避相關法例，藉"虛假"租約條款出租處所以經營無牌賓館，包括按每次出租期為連續28天或以上提供住宿地方，而非按日出租該等客房。他詢問政府當局在推展諮詢文件所建議的方案時，會如何打擊這種不良經營手法。張國柱議員表達相若關注，並表示據其所知，亦有部分業主假借為不同公司提供員工宿舍的名義經營無牌旅館。

34. 民政事務總署助理署長(4)回應時表示，牌照處在發現懷疑無牌經營旅館或接獲舉報時，會於8個工作天內進行視察，並因應每宗個案的情況，採取最適當和有效的策略跟進和搜證。在2012-2013年度，當局共接獲約1 000宗懷疑無牌經營旅館的投訴／舉報。一如在較早前所述，即使牌照處持續大力打擊無牌旅館，在蒐集充分和可被法庭接納的證據以提出檢控時，卻遇到很大困難。為提升打擊無牌旅館的執法成效，政府當局建議對《條例》作出若干修訂，例如在《條例》內加入"推定"條文及申請法庭令狀以進入懷疑無牌旅館視察，以協助牌照處搜集證據提出檢控。

政府當局

35. 謝偉俊議員建議，應施加較重罰則以加強打擊無牌經營旅館的阻嚇力。鑒於當局可向用作經營無牌旅館而被定罪的處所發出封閉令，他詢問當局歷來有否根據《條例》第19或20條，考慮／作出停止將處所用作旅館的命令；若有，詳情為何。

36. 民政事務總署助理署長(4)回應胡志偉議員的查詢時表示，在過去幾年，針對懷疑無牌經營旅館的執法行動，包括跨部門聯合行動，均以倍數增加。然而，即使牌照處持續大力打擊無牌旅館，在蒐集充分和可被法庭接納的證據以提出檢控時，卻遇到很大困難，因為無牌旅館的東主／經營者通常並非當場就逮，而旅客／遊客亦往往不願到法庭作供或作證。為提升打擊無牌旅館的執法成效，政府

當局建議對《條例》作出若干修訂，訂明一旦牌照處就任何處所搜集到足夠的環境證據，例如街道上或互聯網上的廣告、價目表、旅館的佈置和佈局等，有關處所即被視為用作經營無牌旅館，而有關處所的業主和租客亦應被推定為旅館的經營者。

推行時間表

37. 易志明議員、郭偉強議員及陳志全議員指出，議員及團體代表普遍支持政府當局對無牌旅館加強執法的建議。易議員提議當局考慮分階段實施諮詢文件的各項建議。他表示，當局應作出安排，先推行旨在協助牌照處履行其執法及檢控職責的擬議措施，然後就較具爭議性的事宜(即讓監督可在發牌程序中考慮大廈公契條文及居民意見的建議)進一步諮詢公眾及旅館業。民政事務總署助理署長(4)回應時表示，政府當局會考慮易議員的建議。

38. 應陳志全議員的邀請發表意見時，阿山龍祥旅館的戴莉娜女士及旅館業同盟會的張勁松先生表示，他們支持"分階段實施"的做法。

總結

39. 主席希望政府當局會考慮議員及團體代表所表達的意見，儘管今次特別會議是在諮詢期過後舉行。他提醒政府當局在諮詢得出結果後，便向事務委員會匯報。

40. 議事完畢，會議於上午11時結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2014年10月16日