

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1973/13-14(04)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會
2014年7月23日的會議

立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

對旅館的發牌及規管

目的

本文件旨在就對旅館的發牌及規管提供背景資料，並重點概述民政事務委員會(下稱"事務委員會")對此議題的主要關注意見。

背景

2. 在香港經營旅館受《旅館業條例》(第349章)(下稱"《條例》")所監管。在2013年12月29日北角五洲大廈發生導致25人受傷的三級火警¹後，因應公眾對該事件的關注，事務委員會在2014年1月10日的會議上與政府當局討論有關規管賓館的事宜。

發牌規定

3. 據政府當局所述，《條例》的主要目的是通過實施發牌制度，確保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，以保障旅客及公眾安全。民政事務總署轄下的牌照事務處(下稱"牌照處")是執行該條例的部門，負責處理旅館牌照簽發及相關的執法工作。

4. 《條例》訂明，任何處所提供收費的住宿，假如其租出期少於連續28天，必須向牌照處申領旅館牌照方可經營。牌照

¹ 民政事務總署就該次火警所作回應的新聞公報可於下述超連結瀏覽 ——
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201312/29/P201312290535.htm5.htm80.htm>

有效期為12至84個月，牌照持有人須於有效期屆滿時續期。牌照處會提醒旅館牌照持有人確保有關處所符合批約條款、大廈公契及其他相關法例。

針對無牌旅館的執法行動

5. 根據《條例》，任何人經營無牌旅館，一經定罪，可處罰款200,000元及監禁兩年，並可就罪行持續期間的每一天另處罰款20,000元。至於違反牌照條件，一經定罪，可被罰款100,000元及監禁兩年，並可就罪行持續期間的每一天另處罰款10,000元。

6. 在2014年1月10日的事務委員會會議上，當局告知委員，牌照處在發現涉嫌無牌經營旅館活動或接獲舉報時，會於8個工作天內作出巡查。2009年至2013年期間就無牌經營旅館作出的巡查、檢控及定罪個案數目如下 ——

| | 巡查 | 檢控 | 定罪 |
|-------|-------|-----|-----|
| 2009年 | 2 430 | 39 | 36 |
| 2010年 | 2 678 | 38 | 44 |
| 2011年 | 3 125 | 53 | 39 |
| 2012年 | 6 791 | 128 | 110 |
| 2013年 | 9 889 | 171 | 161 |

委員的關注意見

7. 事務委員會曾於2011年3月18日及2014年1月10日的會議上討論與旅館的發牌及規管相關的事宜。議員的主要關注意見綜述於下文各段。

發牌規定

8. 在2014年1月10日會議上與政府當局討論《條例》下的發牌制度及規管事宜時，有委員關注到，不少旅館在住宅樓宇內經營，對居民構成安全風險和滋擾。有意見認為，審批在住

宅樓宇內經營旅館的申請的程序應包括諮詢相關大廈的居民。部分委員詢問審批旅館牌照申請時因何不考慮大廈公契條文。

9. 政府當局表示，牌照處必須根據《條例》所賦予的權限處理旅館牌照申請。牌照處在接獲旅館牌照申請時，會先確定有關擬用作旅館的處所是否屬於《建築物條例》下可用作旅館的用途。牌照處在確定有關處所符合《建築物條例》及《消防條例》所訂明的樓宇結構及消防安全標準後，才會發出牌照。不過，《條例》並無賦權牌照處基於其他因素(例如地契條款、大廈公契及居民的意見)而拒絕牌照申請。當局又告知委員，大廈公契是大廈各業主、物業管理人和發展商所簽訂的私人契約，只有該等有關方才可根據大廈公契賦予的權力，執行大廈公契載明有關建築物的控制、管理、行政事宜的責任。

10. 然而，部分委員不信服政府當局的下述解釋：當局審批旅館牌照申請時不會考慮、詮釋或執行大廈公契的條文。該等委員促請政府當局檢討現行的旅館發牌制度，以顧全公眾利益，並在有需要時修訂法例以收緊該發牌制度，藉以保障所居樓宇有旅館經營的住客的利益。政府當局表示，規管措施應在維持持牌旅館的生存空間以及減低對其他住客造成安全影響或滋擾之間，取得適當的平衡。政府當局會不時檢討《條例》的實施情況和研究可行的改善方案。

針對無牌旅館的執法行動

11. 在2011年3月18日會議上討論監管無牌酒店和賓館時，部分委員關注到針對無牌旅館進行的巡查及提出的檢控數字相對偏低。議員又促請政府當局調配足夠人手專責巡查懷疑無牌經營旅館，以打擊該類非法經營活動。對於影子旅館(即持牌人利用其持牌處所在其他處所經營無牌旅館)問題，部分委員詢問是否需要修訂法例，以更有效地打擊該問題。

12. 委員亦對無牌旅館透過網站進行宣傳活動日見增加的情況表示關注。他們促請政府當局更緊密地監察該等宣傳推廣活動。另有意見認為，法庭對無牌經營旅館所判處的刑罰過於寬鬆，政府當局應在其認為有需要及恰當時，考慮就法庭的判決尋求覆核。

13. 據政府當局所述，牌照處近年已增加人手和聘請具執法經驗的前線人員，協助打擊無牌旅館，包括設立由8人組成的專責網絡執法小隊，負責就懷疑無牌旅館搜尋資訊和情報。在發現無牌經營旅館活動或接獲舉報時，牌照處會進行調查，並運

用各種針對性的方式搜證，例如進行突擊巡查、展開針對性的大規模跨部門聯合行動、或喬裝為顧客和訪港旅客(俗稱"放蛇")等。

14. 政府當局向委員保證，如有足夠證據證明有關處所涉及無牌經營旅館，當局會立即採取檢控行動。在提出檢控時，檢控人員會請求法庭考慮無牌旅館對旅客、大廈住客及公眾構成的安全威脅，以及重犯者過往的定罪紀錄，在量刑時反映有關罪行的嚴重性。牌照處亦會徵詢律政司法律意見，以決定是否就個別裁決的量刑，向法庭提出上訴或覆核。至於針對影子旅館的措施，如旅館牌照持有人曾觸犯涉及無牌經營旅館的罪行而被定罪，牌照處會考慮撤銷其名下所有旅館牌照，或拒絕其牌照續期申請。

15. 政府當局又表示，當局根據過去數年的執法經驗，已對《條例》展開檢討，並認為有可予改善的空間。政府當局檢討《條例》時，會考慮委員所提出的建議及探討不同的方案，包括加重有關罪行的刑罰。

最新發展

16. 在2014年7月4日，民政事務總署發出題為"《旅館業條例》的檢討"的諮詢文件，就改善旅館發牌制度及提升打擊無牌旅館的執法成效的措施向公眾徵詢意見。

17. 政府當局將會在2014年7月23日的會議上向事務委員會簡介該諮詢文件。

相關文件

18. 在立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2014年7月10日

對旅館的發牌及規管

相關文件

| 委員會 | 會議日期 | 文件 |
|---------|-----------------------|--|
| 民政事務委員會 | 2011年3月18日 (議程第V項) | 會議議程 會議紀要 |
| | 2014年1月10日 (議程第V項) | 會議議程 會議紀要 |

立法會秘書處
議會事務部2
2014年7月10日