

二零一七年七月十一日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會
簽發酒牌服務：檢討收費和改善措施

目的

本文件旨在向委員簡介政府就處理酒牌申請所推出的改善措施，並與委員分享我們在簽發酒牌服務方面的最新意見，這些意見關乎如何落實二零一三至一四年度《財政預算案》就檢討政府收費作出的承諾。我們會就建議的方案徵詢業界意見，並會於適當時間向委員提出落實建議。

背景

2. 在二零零零年之前，市區和新界的酒牌服務由前市政局和前區域市政局負責。由於酒牌收費由兩局各自進行檢討，市區和新界的收費水平並不一致。二零一三年，政府完成劃一收費工作，把市區和新界的收費(包括酒牌收費)差距取消，以較低者為準。下表臚列劃一收費後適用於酒牌的收費項目：

酒牌服務	劃一收費前費用 (元)		劃一收費後費用 (元)
	市區 (1998年起)	新界 (1997年起)	全港 (2013年7月起)
簽發新牌照／ 牌照續期(一年)			
➤ 酒牌 ¹ (酒吧 ²)	3,940	4,300	3,940
➤ 會社酒牌 ³ (酒吧)	3,940	1,100	1,100
➤ 酒牌(沒有酒吧 ⁴)	1,990	2,200	1,990
➤ 會社酒牌(沒有酒吧)	1,990	1,100	1,100
轉讓牌照	140	780	140
修訂牌照	140	610	140

¹ 該處所必須為一所持牌食肆，酒牌才會有效。

² 該處所有經營酒吧。根據《應課稅品(酒類)規例》第2條，“酒吧”指任何只用作或主要用作售賣和飲用令人醺醉的酒類的地方。

³ 會社並非持牌食肆。會社酒牌按照《應課稅品(酒類)規例》第26條簽發。該條條文規定，除非根據並按照會社酒牌的規定，否則不得在任何為會社的用途而使用的處所內，向該會社的任何會員供應酒類。

⁴ 該處所沒有經營酒吧。

發出牌照複本	140	140	140
授權他人管理處所	10	10	10

3. 在二零一三至一四年度的《財政預算案》中，財政司司長宣布檢討政府收費，以確保只在有合理依據的情況下才提供公帑資助，同時避免無意間對“用者自付”的收費項目作出大幅補貼。在此情況下可實行紓緩安排，以減輕一次過調整所有收費帶來的影響。為此，食物環境衛生署(“食環署”)已展開檢討其服務收費。本文件載述本署在調整酒牌服務收費方面的考慮事宜。

4. 我們在根據上文所述二零一三至一四年度的《財政預算案》的原則檢討酒牌費用的過程中，注意到有些服務在複雜性和工作量方面均存在甚大差距，但卻收取相同費用。其中一個明顯例子，是申請簽發新牌照和牌照續期一年的收費相同，但前者顯然涉及更多詳細的查核工作和社區諮詢。因此，我們應趁着進行收費檢討的機會，合理調整收費制度，以便更準確反映各項收費的相對成本。

目前情況

5. 食環署最近進行成本計算工作，發現酒牌服務的整體成本收回率只達 38%，變相每年由納稅人補貼約 2,400 萬元。我們明白部分酒牌持有人是中小型企業，可是，考慮到公帑可用於其他惠益社會和經濟的用途，我們必須認真考慮，是否有足夠理由長遠以公帑補貼牟利的商業活動。

合理調整收費制度

6. 按照最新完成的成本計算工作，我們建議首先確保收費制度合理，使之更準確反映各項收費的相對成本(詳見附件 A)。

7. 為收回所提供服務的全部成本，我們已根據上文所述的合理收費制度，按二零一七至一八年度價格水平訂出各項預算收費如下：

酒牌服務	現行收費 (元)	按 2017/18 年度價格水平預算悉數 收回成本的 費用 (元)	2016 年 個案數目	按 2017/18 年 度價格水平補 貼業界的金額 (百萬元)
簽發新牌照				
➤ 酒牌(酒吧)	3,940	17,020	75	10.2
➤ 會社酒牌(酒吧)	1,100	17,020	5	
➤ 酒牌(沒有酒吧)	1,990	8,510	1 107	
➤ 會社酒牌(沒有酒吧)	1,100	8,510	15	
牌照續期— 一年				2.0
➤ 酒牌(酒吧)	3,940	5,110	433	
➤ 會社酒牌(酒吧)	1,100	5,110	28	
➤ 酒牌(沒有酒吧)	1,990	2,550	2 206	
➤ 會社酒牌(沒有酒吧)	1,100	2,550	60	
牌照續期— 兩年				
➤ 酒牌(酒吧)	5,910	7,660	229	
➤ 會社酒牌(酒吧)	1,650	7,660	30	
➤ 酒牌(沒有酒吧)	2,990	3,820	1 295	
➤ 會社酒牌(沒有酒吧)	1,650	3,820	84	
轉讓牌照				10.4
➤ 酒牌(酒吧)	140	10,770	303	
➤ 會社酒牌(酒吧)	140	10,770	18	
➤ 酒牌(沒有酒吧)	140	5,380	1 123	
➤ 會社酒牌(沒有酒吧)	140	5,380	56	
修訂牌照				
➤ 酒牌(酒吧)	140	10,770	34	
➤ 會社酒牌(酒吧)	140	10,770	0	
➤ 酒牌(沒有酒吧)	140	5,380	81	
➤ 會社酒牌(沒有酒吧)	140	5,380	2	
發出牌照複本	140	425	7	0.002
授權他人管理處所				
- 不超過 30 天	10	695	641	0.4
- 超過 30 天	10	4,260	209	0.9

可能造成的影響

8. 上文所述的一次過調整所有收費的安排，符合“用者自付”的原則，亦符合政府把服務收費水平大致訂於足以收回全部成本的政策。增加收費的情況在下文第 9 至第 11 段說明。

9. 大部分酒牌申請人均是沒有酒吧批註的食肆(見上表以**粗體**顯示的資料)，現以二零一六年的個案數目說明：

類別	申請總數 (A)	沒有經營酒吧的食肆 提交的申請數目		一次過調整所有收費所適用的 費用(元)
		數目 (B)	百分比 (C)=(B)/(A)	
(a) 簽發新牌照	1 202	1 107	92%	8,510
(b) 牌照續期一 一年	2 727	2 206	81%	2,550
(c) 牌照續期一 兩年	1 638	1 295	79%	3,820 (即每年 1,910)
總數	5 567	4 608	83%	-

如實施有關收費，簽發新牌照的一次過費用為 8,510 元，新牌照的有效期通常是一年，按月攤分計算，每月費用為 709 元。至於牌照續期，不論是一年或兩年，費用更不算高(平均每年 2,550 元或 1,910 元)，等於每月 212.5 元或 159.2 元。

10. 現有酒牌持有人約 83%是沒有經營酒吧的食肆，與其相關的牌照續期費用只會稍微增加(平均每年 560 元或 415 元，或平均每月 46.7 元或 34.6 元)。

11. 至於其餘的收費類別(即簽發新牌照或現有牌照續期以外的收費)，若按整個正常牌照期計算，有關的一次過收費以年期平均攤分後其實並不高。以現時情況為例，牌照期持續五年或以上的酒牌約佔現有酒牌數目的 60%。

12. 雖然以公帑補貼牟利活動的理由有商榷餘地，而且上文已說明涉及的金額並不算高，不過，假如有需要實施紓緩安排以減輕對業界的影響，我們可以考慮以遞增方式調整收費。

可能實施的紓緩安排

13. 為了說明如何暢順地合理調整酒牌費用，我們另外構思了一些安排，以徵詢業界和公眾的意見。兩年內收回全部成本的情況載述於附件 B。

公眾諮詢

14. 我們會考慮委員的意見以優化有關方案，以便在稍後與業界舉行的小組會議上(暫訂於二零一七年九月和十月舉行)諮詢持份者，包括財政司司長辦公室轄下經濟分析及方便營商處的食物及相關服務業工作小組、營商聯絡小組工作小組、遊樂會社營商聯絡小組和酒店營商聯絡小組，以及酒牌局本身。

立法步驟

15. 《應課稅品(酒牌)(費用)規例》(第 109H 章)第 2 部訂明簽發酒牌服務的費用。如須調整收費，食物及衛生局局長可修訂《應課稅品(酒牌)(費用)規例》(第 109H 章)⁵。我們會在考慮委員的意見和稍後諮詢的結果後，按情況敲定調整收費方案。我們計劃在二零一七年年末諮詢事務委員會，並在二零一八年年初向立法會提交所需的修訂令，以進行先訂立後審議程序，以期二零一八年四月前可實施有關的調整收費。該項修訂規例會就首次和其後的年度調整訂定條文，以達到收回全部成本的目的。

提高效率和降低成本的措施

16. 作為改善酒牌簽發制度的整套措施一部分，以釋除社會對公眾安全和保安的疑慮，減輕規管所造成的負擔和締造有利營商的環境，我們在二零一五年八月把續期酒牌的最長有效期從一年延長至兩年。由於牌照期較長，新的兩年期牌照收費定為一年期牌照的 1.5 倍，其他所有服務的費用則維持不變。

17. 食環署定期檢討運作和精簡程序，盡量方便業界、提高效率和降低運作成本。為精簡發牌程序，食環署在二零零九年落實採用處理酒牌電腦系統，並在二零一五年至二零一七年期間實施下列措施：

- (a) 把酒牌有效期由一年延長至兩年，讓大部分續期申請可以每兩年才提交一次；

⁵ 現時“授權他人在持牌人暫時不在場期間管理有關處所”的申請須收取行政費用。我們會藉此機會把這項收費訂為法定收費，由香港法例第 109H 章第 2 部涵蓋。

- (b) 容許酒牌申請人採用電子方式以獲編配的通行密碼或數碼證書提交申請表格；以及
- (c) 推行非強制性的“後備持牌人”制度，讓持牌人及早物色和提名合適人選作為後備持牌人，在持牌人突然離職時於短時間內接管持牌人職務，以期盡量減少對業務運作造成的阻礙。

18. 此外，為改善酒牌服務，酒牌局在二零一三年透過食環署運作的秘書處落實多項利便營商的措施：

- (a) 在酒牌局網站公布指引，述明審批酒牌申請時所考慮的因素，以提高透明度；以及
- (b) 容許持牌人於酒牌有效期屆滿前三至四個月(以往規定是兩至三個月前)提交續牌申請，以便持牌人有充分時間處理申請事宜。

19. 檢討小組在二零一七年一月成立，由食物及衛生局、食環署、警務處和民政事務總署代表組成，以檢討現行做法和建議改善措施，確保適時處理酒牌申請。二零一七年六月實施的改善措施詳情載於附件 C。

20. 為了向業界提供更好的服務和減低成本，我們日後會研究和建議更多簡化和利便營商的措施，例如建立網上服務系統以推展酒牌方面的電子服務。

徵詢意見

21. 請委員備悉本文件的內容。

食物及衛生局
食物環境衛生署
二零一七年七月

合理調整收費制度

以更準確反映收費項目的相對成本

首次簽發酒牌和酒牌續期申請

首次簽發酒牌和酒牌續期申請是簽發酒牌服務的主要事務。二零一六年，食物環境衛生署接獲約 8 000 項提供服務的要求，當中約 5 500 項(即 69%)是首次簽發酒牌或酒牌續期申請。根據最新的成本計算工作結果顯示，處理首次簽發酒牌和酒牌續期申請的成本回收率為 54% 左右。

2. 現時，“簽發新酒牌”和“續牌一年”的收費相同。我們在檢討發牌程序時發現，處理續牌申請的整體複雜程度，一般低於新酒牌申請，而且成本大約是後者的 30%。因此，續牌一年的收費水平，應定為新酒牌申請收費的 30%，以反映所涉及的實際成本。

3. 二零一五年八月，我們在續牌方面引入新措施，除了續簽一年期牌照外，對於在緊接提交酒牌續期申請之前具有最少連續兩年良好記錄的業務，會簽發兩年期牌照(見討論文件第 7 段)。透過減少審批無爭議牌照續期個案(即具有良好記錄的個案)的工作量，酒牌局和相關政府部門便能集中處理新申請或遭反對或有爭議的續牌申請。這項措施受到業界歡迎¹。截至二零一七年四月三十日為止，在 7 792 名持牌人當中，有 3 745 人持有一年期牌照，餘下 4 047 人持有兩年期牌照。鑑於兩年期牌照比一年期牌照所涵蓋的時間較長，我們建議將上述兩個收費水平大致維持在 1.5 倍的相對差距。

¹ 自實行該措施以來，我們收到 4 422 份續牌兩年的申請(約佔 5 794 個合資格提交續牌兩年申請的酒牌當中的 76%)。截至二零一七年四月三十日為止，我們已簽發 4 272 個兩年期牌照，其中 4 047 個目前仍然有效，餘下 24% 的酒牌基於各種原因(包括與業主所訂租約屆滿或更改店號等)繼續申請一年期牌照。

4. 在有關新申請和續牌的現行收費制度下，“附有酒吧批註”和“沒有酒吧批註”的酒牌在收費方面存在差別，因為“附有酒吧批註”的酒牌有較大機會在提交申請時遭到反對。由於遭反對的申請須由酒牌局聆訊，酒牌局秘書處須為此擬備文件，並提供支援以安排申請人、反對者和政府部門(例如警方)代表出席聆訊，因此，最新的成本計算工作結果顯示其成本一般較高。基於這個原因，現時的收費水平差距應予以維持，以反映有關的相對成本。

5. 在現行收費制度下，“酒牌”和“會社酒牌”的收費水平亦有所不同，但最新的成本計算工作結果顯示，兩者在發牌和續牌申請方面涉及的工作相若(而且會社酒牌個案總數只是酒牌個案的 4%)，因此我們應取消兩者的收費差別，把收費定在同一水平。

其他服務申請

6. 持牌人可在牌照有效期內要求提供其他不同服務，以切合運作需求。這些服務包括：

- (a) 在把業務售予他人時，或業務擁有人因現行持牌人辭職而須委任另一持牌人時，把牌照轉讓他人；
- (b) 由於新增持牌條件，以及更改店號、處所面積、業務性質(例如從餐廳改為卡拉 OK)和批註(例如酒吧和跳舞批註)等原因而修訂牌照內容；
- (c) 因遺失現行牌照而索取牌照複本；以及
- (d) 授權他人在持牌人患病或暫時不在場期間代為管理持牌處所。²

7. 在二零一六年處理的這類個案約有 2 500 宗(佔全部服務要求總數的 31%)。當中涉及的工作雖然遠少於新酒牌或續牌申請，但成本計算工作結果顯示有關工作並非簡單的例行公事。然而，現行的

² 《應課稅品(酒類)規例》第 24 條訂明，任何人獲授權在持牌人患病或暫時不在場的期間(或多於一段期間)管理領有牌照處所的總時間不可超過酒牌有效期的日數 25%。如酒牌有效期超過一年，每年每段離開的時間不可超過 90 日(而且在連續 12 個月的牌照期內離開職守的總時間不可超過 90 日)。

收費顯然只屬象徵式，例如申請“轉讓牌照”、“修訂牌照”或“發出複本”的收費僅 140 元，“授權他人管理處所”的收費僅 10 元。最新的成本計算工作結果顯示，提供這些其他服務的成本收回率為 2%。現行收費制度必須作出合理調整，把費用定於可反映實際服務成本的水平。

8. 申請“轉讓”和“修訂”酒牌的程序與申請“首次簽發”酒牌的相若，但需要諮詢的政府部門可能較少。例如在處理“轉讓”申請時，有關個案如沒有接獲反對意見，過往亦沒有接獲投訴，則無須諮詢民政事務總署。最新的成本計算工作結果顯示，處理一宗“轉讓”和“修訂”申請的成本，只是“首次簽發”申請的 60%左右，因此相對而言，收費亦應定於相應水平。

9. 正如新酒牌申請和續牌申請，“附有酒吧批註”的酒牌有較大機會須由酒牌局聆訊有關申請，因此對於“附有酒吧批註”和“沒有酒吧批註”的酒牌，我們建議區分兩者在轉讓和修訂申請方面的收費水平，以反映其相對成本。另一方面，處理“酒牌”和“會社酒牌”申請的工作性質相若，因此有關牌照的轉讓和修訂申請的收費應維持在同一水平。

10. 申請在持牌人患病或暫時不在場期間“授權他人管理處所”，涉及的時間如超過 30 天，便需要警方參與處理有關申請，成本大幅提高，因此我們建議制定兩種收費水平，以反映不同的成本。

酒牌收費建議
《應課稅品(酒牌)(費用)規例》(第 109H 章)

兩年的情況

收費說明	最後修訂日期/ 最初實施日期	2016 年的 個案數目	現行收費 (元)	第一年(2017/18 年度價格水平)		第二年(2018/19 年度價格水平)	
				建議收費 (元)	金額變動 (元)	建議收費 (元)	金額變動 (元)
簽發新牌照及牌照續期							
(i) 簽發新牌照							
(a) 酒牌(酒吧)	1998 年 11 月 1 日	75	3,940	13,150	9,210	17,580	4,430
(b) 會社酒牌(酒吧)	1997 年 4 月 1 日	5	1,100	13,150	12,050	17,580	4,430
(c) 酒牌(沒有酒吧)	1998 年 11 月 1 日	1 107	1,990	6,580	4,590	8,790	2,210
(d) 會社酒牌(沒有酒吧)	1997 年 4 月 1 日	15	1,100	6,580	5,480	8,790	2,210
(ii) 牌照續期 – 一年							
(a) 酒牌(酒吧)	1998 年 11 月 1 日	433	3,940	3,940	-	5,280	1,340
(b) 會社酒牌(酒吧)	1997 年 4 月 1 日	28	1,100	3,940	2,840	5,280	1,340
(c) 酒牌(沒有酒吧)	1998 年 11 月 1 日	2 206	1,990	1,990	-	2,640	650
(d) 會社酒牌(沒有酒吧)	1997 年 4 月 1 日	60	1,100	1,990	890	2,640	650
(iii) 牌照續期 – 兩年							
(a) 酒牌(酒吧)	2015 年 8 月 3 日	229	5,910	5,910	-	7,920	2,010
(b) 會社酒牌(酒吧)	2015 年 8 月 3 日	30	1,650	5,910	4,260	7,920	2,010
(c) 酒牌(沒有酒吧)	2015 年 8 月 3 日	1 295	2,990	2,990	-	3,960	970
(d) 會社酒牌(沒有酒吧)	2015 年 8 月 3 日	84	1,650	2,990	1,340	3,960	970

收費說明	最後修訂日期／ 最初實施日期	2016 年的 個案數目	現行收費 (元)	第一年(2017/18 年度價格水平)		第二年(2018/19 年度價格水平)		
				建議收費 (元)	金額變動 (元)	建議收費 (元)	金額變動 (元)	
轉讓及修訂牌照								
(i) 轉讓牌照								
(a) 酒牌(酒吧)	1998 年 11 月 1 日	303	140	7,890	7,750	11,120	3,230	
(b) 會社酒牌(酒吧)	1998 年 11 月 1 日	18		7,890	7,750	11,120	3,230	
(c) 酒牌(沒有酒吧)	1998 年 11 月 1 日	1 123		3,950	3,810	5,560	1,610	
(d) 會社酒牌(沒有酒吧)	1998 年 11 月 1 日	56		3,950	3,810	5,560	1,610	
(ii) 修訂牌照								
(a) 酒牌(酒吧)	1998 年 11 月 1 日	34		7,890	7,750	11,120	3,230	
(b) 會社酒牌(酒吧)	1998 年 11 月 1 日	0		7,890	7,750	11,120	3,230	
(c) 酒牌(沒有酒吧)	1998 年 11 月 1 日	81		3,950	3,810	5,560	1,610	
(d) 會社酒牌(沒有酒吧)	1998 年 11 月 1 日	2	3,950	3,810	5,560	1,610		
發出牌照複本	1998 年 11 月 1 日	7	140	255	115	440	185	
授權他人管理處所								
(a) 不超過 30 天	1970 年 4 月 24 日	641	10	400	390	720	320	
(b) 超過 30 天		209		2,560	2,550	4,400	1,840	

檢討小組就酒牌申請處理程序提出的改善措施

檢討小組就酒牌申請的不同階段提出的改善建議，概述如下：

(a) 讓業務經營者參與

- 大部分業務經營者，可能是食肆申請人／持牌人或會社持牌人，他們並不清楚酒牌申請的進度，因為與申請有關的信件，收件人都是申請人。為了在酒牌申請初期讓業務經營者參與，我們已採取了以下措施：
 - i. 在收到填妥的首次簽發酒牌申請表和所需證明文件後，便向申請人發出認收信，並把副本抄送相關食肆持牌人／會社持牌人；
 - ii. 為了在認收信內提供充分資料和提高申請的透明度，申請人應：**(a)**在報章刊登公告；**(b)**與警方會面；以及**(c)**可利用網上牌照服務查詢申請進度；以及
 - iii. 在發出認收信後三星期內以書面提醒申請人刊登公告，並把副本抄送相關食肆持牌人／會社持牌人。

(b) 加強協調處理申請的部門

- i. 為確保適時處理申請，我們已提醒民政事務總署（“民政署”）／警方按照工作目標處理食環署的轉介個案；
- ii. 假如在指明時限過後未獲答覆，食環署會就逾期個案每周向民政署／警方發出提示報告。報告分為三個級別，並以不同顏色顯示；以及
- iii. 把逾期個案提升至管理層處理，以找出特別個案的問題所在。

(c) 改善資料管理和內部監察

- i. 我們發現部分申請人未有填妥申請表或遞交所需證明文件。為此，我們已提升處理酒牌電腦系統(“電腦系統”)的功能，以記錄(a)收到可接受的申請的日期，指在該日期收到填妥的簽發酒牌申請表和所需證明文件，並開始處理有關申請；以及(b)尚欠的文件。上述措施可改善資料管理，方便提醒申請人遞交尚欠的文件，有助適時處理有關申請；以及
- ii. 我們會提升電腦系統的功能，利用顏色顯示逾期個案的報告，以提醒負責處理申請的部門的管理層及早作出行動(請參照第(b)段的項目(ii))。

(d) 夏季休會安排的特定措施

- 雖然處理沒有反對的個案的工作全年進行，但業界擔心處理新酒牌申請的時間可能會因現行的夏季休會安排而有所延誤。為盡量減低五月至六月收到的申請所受的影響，我們已採取下列措施：
 - i. 就處理五月收到的首次簽發酒牌申請制訂時間表，列明由收到可接受的申請至申請獲批准期間的各個階段，以供牌照辦事處人員遵從，從而確保所有可接受的申請會在七月獲酒牌局審議；
 - ii. 設立機制監察每宗申請的進度，確保所有申請在議定時限內獲得處理。根據機制擬備的報告會列明各個階段，如收到可接受的申請、轉介個案、部門回覆及刊登公告等等。食環署管理層會獲提醒留意有關報告。若處理申請超出時限，有關人員會立時採取跟進行動，包括促請相關部門回覆，或向申請人發送提示；以及
 - iii. 食環署會與酒牌局秘書處緊密聯絡，以把在五月收到的個案安排在七月進行聆訊，而六月初收到的個案則安排在九月酒牌局第一次聆訊內處理。

推行上述改善措施，申請人／業務經營者和相關部門可獲告知個案的進展情況，以便在申請初期採取所需行動。此外，加強監察機制可讓管理層有效找出處理申請時的問題。