

政府總部民政事務局的信頭

香港中區
昃臣道 8 號
立法會大樓
立法會秘書處
助理法律顧問
何瑩珠女士

何女士：

《1998 年酒店住宿（雜項條文）條例草案》

你本年十月二十七日的來信已經收到了，謝謝。我們已經徵詢過有關決策局和部門的意見，現在把政府的意見概述如下：

第 1 及第 2 段（簡稱和定義）

前立法局於一九九一年五月一日恢復二讀辯論《1990 年旅館業條例草案》時，曾經審議並同意《旅館業條例》的簡稱及其與《酒店東主條例》和《酒店房租稅條例》的關係。現把當時立法局議事錄的有關部分摘錄於附件 1，以供參閱。

《酒店東主條例》（第 158 章）的條文，並無提述“賓館”一詞。就第 158 章而言，不論酒店東主或賓館東主，其法律權利和責任都是相同的。場所的名稱並不重要。加入“賓館”一詞，既不會擴大第 158 章的涵蓋範圍，也不會使有關定義變得更加明確。因此，政府認為，按來信建議修訂第 158 章的簡稱，是不恰當和不必要的。

政府的觀點是，每條條例所要達致的目的各不相同，而某一條條例所用的定義，亦沒有普遍的適用性。它只適用於該條條例本身，因此必須按照該條條例的文意去理解。上述條例草案的目的，並非把不同條例裏出現的各個有關字眼的所有意義綜合或統一。如果認為有需要檢討“酒店”、“賓館”和其他類似字眼的定義，則必須充份諮詢各界，包括酒店業和賓館業的意見。這樣會不必要地拖延了有關條例草案的立法程序。事實上，該條條例草案是在一九九六年提交當時的立法局的。此外，在這階段始提交此重大修訂，可能會引起議員和業界的不滿和猜疑。建議的檢討是超出了條例草案的範圍；即使有檢討的需要，亦應該列作另一項工作來處理。

第 3 段（草擬上的分別）

有關條例對“酒店”和“賓館”二詞所賦予的定義採用了不同版本，並沒有特別原因，因為這些條例是在不同階段為達致不同目的而草擬的。第 158 章和第 349 章均沒有為“sleeping accommodation”一詞下定義，但卻將之翻譯為“住宿的地方”。不過，第 348 章卻把“accommodation”一詞界定為“……任何備有家具的房間或套房”，因此採用了“住房”的譯法。

雖然第 158 章並沒有用到“在其（可）提供的住房的範圍內”這個詞組，但是就第 158 章而言，那是無關重要的。第 158 章是關於酒店東主對客人財物的損失或損毀所須負的法律責任，以及其出售客人財物以索回膳宿費的權力。只要酒店客人財物的損毀或損失是在酒店內發生，酒店東主作為旅店主理人的法律權利和責任，不會亦不應受到其把自己的物業顯示作酒店用途的程度所影響。

在第 348 章的英文本裏，"the establishment"和"the accommodation"之間，是用"the proprietor of which"這組字來連接的，即該場所的東主就是顯示會提供住房的人。我們不知道採用“有能力和願意……繳付”的字句而不採用“看來有能力並願意……繳付”的字句，究竟有什麼特別意思。

至於某一場所是否屬於第 348 或第 349 章所界定的“酒店”和“旅館”，則須視乎每宗個案的事實而定。舉例來說，大學的學生宿舍和職員宿舍便不是開放給任何到臨宿舍的人。至於私家醫院、康復中心和類似的護理機構，其主要目的並非提供“住房”。因此，所有這些場所都不會受到第 348 或第 349 章所規限，因為它們都已超出了有關條例的立法原意。此外，如有需要，我們可以考慮根據第 349 章第 3 條特別向這些場所發出豁免命令。

同時收取按月計和按日計房租的酒店式租住房間（例如來信所附之廣告），將須受到第 349 章的規管，因為我們的目的，是豁免其內所有住宿地方只供連續租住 28 天或以上的處所。請參閱有關上述條例草案的前立法局參考資料摘要第 9(e)段。我們懷疑廣告內之出租房間是第 349 章下之非法場所。牌照事務處將會跟進及採取適當執法行動。不過，就酒店房租稅的徵收而言，收費的基礎並非決定性的因素。如果有關東主正在經營（或被視作正在經營）酒店業務，單是這個事實並不妨礙他經營公寓業務。他可以同時經營這兩種業務。無論如何，究竟他是以旅店主理人或公寓主理人的身分來接待顧客，則關乎事實的問題。如果是後者，則毋須徵收酒店房租稅。至於利得稅問題，則會根據《稅務條例》（第 112 章）另外處理。一般來說，所有於香港產生或得自香港的利潤均須徵收利得稅。

第 4 段（SHA 的職稱）

"Secretary for Home Affairs"的中文職稱，已經藉“1997 年宣布更改職稱及名稱（一般適應）公告”（1997 年第 362 號法律公告）的頒布，由“政務司”更改為“民政事務局局長”。因此，不需要在本條例草案中重覆作出這項修訂。有關職稱會於香港法例活頁版上予以校正。

第 5 段（法院案件）

以我記憶所及，我們在一九九八年十月二十日舉行的條例草案審議委員會會議席上，並沒有提及任何法院案件。不過，我卻知悉土地審裁處在一九九七年曾審理過一宗案件，並應一幢大廈的業主立案法團的要求，向同一幢大廈內經營的兩家賓館發出強制令。在這宗案件中，政府並非任何一方的當事人。現在把有關的法院報告載於附件 2，以供參閱。

民政事務局局長

（盧志偉代行）

一九九八年十一月十一日

主席先生，今年是本港抗擊的 50 周年紀念。過去戰爭的苦難，在這些人的身心方面一直留下創傷。設立撫恤金，正好表示本港對這些堅忍不屈的男女所受的痛苦的一點認可。

我謹提山邦後討論這項動議。

旅館業條例向本局提出，付諸其次，並獲通過。

公眾席上響起熱烈掌聲。

主席（譯文）：請守秩序！請守秩序！雖然公眾席上的人士過往對香港貢獻良多，但無論如何，可否請各位遵守本局的秩序？

1991 年認券（修訂）（第 2 號）條例草案

恢復於一九九一年四月十七日提出二讀的辯論

條例草案二讀動議向本局提出，付諸其次，並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案向會議常規第 43 條第(1)段的規定，提交全局委員會審議。

1991 年憲章規定（修訂）（第 2 號）條例草案

恢復於一九九一年三月十三日提出二讀的辯論

條例草案二讀動議向本局提出，付諸其次，並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案向會議常規第 43 條第(1)段的規定，提交全局委員會審議。

1990 年旅館業條例草案

恢復於一九九一年一月九日提出二讀的辯論

二讀動議向本局提出。

羅沛林譯員致辭的譯文：

主席先生，1990 年旅館業條例草案旨在設立一套發牌制度及成立發牌當局，以管制酒店、賓館及同類型的旅館。擬議發牌制度的主要目的，是透過就此等旅館存備一份詳盡的登記冊，以及就其經營制訂若干必要的規定和準則等措施，使政府當局得以就此等旅館的防火、樓宇結構安全及衛生問題更有效地執行有關規定。此條例草案已於一九九一年一月九日提交立法局。

立法局議員曾成立專案小組研究此條例草案，專案小組共有七名成員，並先後舉行八次會議，其中兩次與政府當局代表會晤，以及一次與香港酒店業協會、香港酒店業主聯合會及香港旅遊協會舉行會議。經考慮關注此事項的團體及政府當局所提出的意見後，專案小組認為此條例草案仍有多項問題可以加以改善。

專案小組成員花上若干時間，研究此條例草案的現有名稱是否合宜。酒店業人士及香港旅遊協會均強烈反對採用「Hotel Accommodation Bill」（中譯「旅館業條例草案」）等字眼作為此條例草案的名稱，恐防會促使不符合標準的旅館在根據新訂法例領取牌照後便自稱為酒店。為免發生此種情況，故建議將此條例草案的名稱改為「Guest Accommodation Bill」。經若干討論後，專案小組成員一致贊成為此條例草案取的一個更合適的名稱。為達致此目標，小組曾對下列事項詳加考慮：

- (i) 首先，酒店業人士的強烈反應並非毫無理據，故不容忽視；
- (ii) 其次，由於酒店業條例及酒店房租稅條例並沒有受到市民同樣程度的關注，故該等條例並沒有出現同一問題；以及
- (iii) 最後，倘草案的名稱經適當修訂而不會改變或削弱此條例草案原有的效力，則不應受到反對。

專案小組建議另一項須予修訂的事項為發牌當局的權力問題。小組成員認為賦予發牌當局的權力不應過於廣泛，而應將該等權力局限在直接與施行發牌制度有關的範圍，例如有權當局有權視察酒店及賓館，以確保有關安全的規定獲得遵守。

為使申領牌照而遭拒的申請人得以全面評估其處境，專案小組亦認為發牌當局應就拒絕發牌一事給予理由，此項規定應於條例草案內清楚訂明。

我亦想在此略談專案小組最後提出一點有關罰則的意見，條例草案建議旅館經營旅館的最高罰則與違反某些發牌條件的最高罰則相同，專案小組認為這兩類違例事項以前者較為嚴重，故應施以更嚴厲的懲罰。

此等意見業已向政府當局傳達。經進行商討及徵詢法律顧問專員的意見後，小組成員贊成把此條例草案的英文名稱修改為「Hotel and Guesthouse Accommodation Bill 1991」。此外，小組成員亦對下列建議表示贊同：

- (a) 由於酒店業人士憂慮政府當局會干預該行業的一般管理事務，訂明發牌當局可就經營、保養及管理等事宜向任何酒店發出指示的草擬文稿應予刪除，以消除酒店業人士在這方面的憂慮；
- (b) 申請人倘申領牌照遭拒，應可獲給予註明被拒發牌理由的通知書，從而使有關人士得以全面評估其處境；以及
- (c) 無牌經營旅館的最高罰款應予倍增。

政府當局已向專案小組保證，此條例草案的管制範圍不會包括提供收費服務或設施的短期出租樓宇，例如提供收費服務的公寓。毋庸置疑，政務司稍後會在其演辭中證明此點。

在結束前，我必須向同僚們表示謝意，感謝他們為研究此條例草案而貢獻的時間和努力，同時亦感謝政府當局能開誠情況，表誠合作，採取折衷的辦法處理所提出的修訂事項。

主席先生，我謹此陳辭，支持這條例草案。

何承天議員致辭的譯文：

主席先生，我謹表示支持1990年旅館業條例草案。此條例草案的目的是使政府能夠監管酒店、賓館及各類型旅館的防火、樓宇結構安全及衛生情況，目前，此等場所均毋須領取牌照。

雖然此等場所可能已領收入伙紙，但該等入伙紙可能是已簽署多年，當時的安全及衛生要求水平較現時為低，或當時所簽署的入伙紙，是供該等場所作現行用途以外的目的。對於在高樓大廈內的許多賓館，尤屬此類情況。該等場所簽署發的入伙紙，可能是供作住宅用途，卻並非供過夜旅客住宿或該等場所供住客的人數，不應涉及適當的火警出口及衛生規定。

許多人對若干此類場所的安全及衛生情況感到關注，因此我贊成增設一項現時尚未實行的管制。我謹此提出多項支持此條例草案的要點，供政府當局考慮。

目前我們所提及的旅館大致可分兩類：第一類是專供作酒店用途的建築物，第二類是原先並非設計作旅館用途的賓館及度假屋。

至於第一類，若建築物的設計是專供作酒店用途，則應已遵守當年建築物條例內有關安全及衛生事項的條文，和各項建築及火警安全的規例。部分此等建築物可能早在六十年代甚或更早年建成，因此可能需要增訂額外火警安全及衛生規定，以符合今時今日的標準。據我所知，即使若干最享譽盛名的酒店，可能亦需增訂此等規定，以達到領牌的目的。在此等情況下，由於有關樓宇是依法建成，因此宜酌情考慮，訂立切實可行的額外規定。此

外，在過去五至10年期間專為酒店用途而興建的旅館亦已領取合規格的入伙紙，在該情形下，規定該等酒店作出的修訂，宜屬輕微修訂，才算得合理。

當然，對於並非專作酒店或賓館用途而興建的第二類旅館，便需規定它們遵守所有現代日常的安全及衛生標準。

設立旅館業監督後，便會多設一個負責火警安全、樓宇結構安全及衛生事宜的主管當局，而目前該等事宜是由建築事務監督處理。建築事務監督現透過建築物條例執行處，採用一個中央處理程序，與各有關政府部門統籌，來處理審批圖則的工作。日後此程序將擴大至建築物圖則須呈給旅館業監督徵詢意見及請予核准。換言之，當建築事務監督核准變更建築物圖則時，便應當作該等圖則最終亦會預旅館業監督該准。發展酒店工程每動用非常龐大的財力投資，倘有關建築物已報經建築事務監督及其他政府部門核准的圖則興建，但並不獲旅館業監督核准，則會是令人十分憤慨及有失公允的事。

反過來說，當旅館業監督根據旅館業條例審理牌照申請時，應充分考慮到建築物設計逕已獲建築事務監督及其他政府部門核准一點：旅館業監督應非常緊密地依照建築事務監督及消防處對火警安全、樓宇結構安全及衛生事宜的要求。

主席先生，我提及的「旅館業條例草案」及「旅館業監督」等詞是一如條例草案所用的字眼，但據我所知，有關方面將應酒店及旅遊業的意見，在委員會審訊階段進行修訂。我對該等修訂表示支持，除了上述保留意見外，我支持此條例草案。

鮑器謹員致辭的譯文：

主席先生，我對鍾沛林議員及何承天議員提出的各點，並無多大的補充。

多年來旅遊業人士一直關注賓館業的情況，並非常擔心，一旦在那些樓宇內發生嚴重事件，本港旅遊業便會受到損害。

旅遊業人士因此非常歡迎實施這法例的決定。但至於該條例草案的名稱仍依舊原來建議的名稱，我則感到有點意外。不過，現時遠較折衷辦法更為理智。目前，業內人士對該條例草案表示支持。

我謹此陳辭，支持本條例草案。

政務司致辭的譯文：

主席先生，本條例草案得到鍾沛林議員和本局有關專案小組成員的支持，我謹此致謝。

政府當局亦曾接獲香港旅遊協會、香港酒店業協會和香港酒店業主聯會提交的意見書。雖然本條例早來普遍獲得支持，但酒店業人士對條例的問稱則有所保留，名稱應如何訂定，亦眾說紛纭。

主席先生，本條例草案基本上針對生命和人身安全問題，無意將旅館和豪華等級分類。以安全標準來說，有些著名但歷史較悠久的旅館可歸入類別，可能會次於重要大廈一些住宿場所。可能有人會覺得訛異，但這是經過多次認真巡視和嚴格執行現行安全規例後而獲得證明的事實。

「旅館」一詞的定義，與香港法例第158章酒店東主條例及第348章酒店房租稅條例所界定的相同，即包括旅館、賓館及類似的住處場所。不過，正如鍾沛林議員所說，專案小組認為條例的英文簡稱應改為：「Hotel and Guesthouse Accommodation Ordinance」，以消除市民對受本條例草案管制的場所類別所可能產生的誤解。雖然我認為實無必要修訂條例草案的英文簡稱，亦無必要作出因此而產生的約80項附帶修訂，但假如這點確實引起極大的疑惑，而專案小組所提出的修訂又能消除這些疑慮，則即使修訂數目繁多，我亦不會予以反對。

主席先生，有些人亦擔心管制範圍會包括按月及以租約方式出租的房產。因此，我要在這裏補充一點，就是發牌計劃旨在管制為顧客提供臨時住宿地方的場所，政府當局無意將按月或以租約方式出租的房屋，納入管制範圍內，除了所謂「龍屋寓所」之外，這問題我會在今年稍後時間提出。

在與專案小組討論後，我想在這裏作出保證，雖然本條例草案第11(i)條規定，口頭申述將不被受理，因為這樣會難以確定實際申述的是甚麼，不過，發牌辦事處的職員將很樂意接見持牌人，商討他們的問題。

主席先生，我亦曾在委員會審議階段動議對本條例草案作出數項修訂。

條例草案第5(i)條規定，凡未獲發許免證明書或牌照而經營旅館或賓館，一經定罪，可被判處該條所訂明的罰則，鍾沛林議員較早時已提及這點。建議的罰則與第21(j)條所載關於違反許免證明書或牌照條件的罰則相同。根據專案小組的建議，我會提出修訂，使罰款倍增，但監禁刑罰則維持不變。

有議員建議，倘旅館業監督會有根據第8(c)條拒絕一份牌照申請，則應通知有關的申請人。這項建議頗屬合理，第8條會建議加入這方面的規定。

政府當局曾接獲旅館業提交的意見書，指出政府就旅館或賓館的經營和管理發出指示的權力範圍太大，並指出政府當局不應牽涉入這方面的事宜。鍾沛林議員在發言時也有提及這點。我並沒有忘記本條例草案的主要目的，就是對旅館和賓館的消防和結構安全作出營利。因此，我會動議一項修訂，刪去條例草案原來的第19(i)(i)條。

主席先生，我就此提出動議。

條例草案二讀動議付諸表決，並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案根據會議常規第43條第(1)段的規定，提交全體委員會審議。

1991年法律援助（修訂）條例草案

恢復於一九九一年三月十三日提出二讀的辯論

二讀動議由本局提出。

譚玉麟議員致辭的譯文：

主席先生，1991年法律援助（修訂）條例草案於一九九一年三月十三日提交立法局。該條例草案旨在引進一套新的經濟狀況調查制度，以評定申請法律援助的資格，以及改善法律援助方面現時的若干項做法，並賦予法定效力。

立法局已成立一個共有八名成員的專案小組審議條例草案。專案小組首先後舉行三次會議，其中一次是與當局代表會晤。同時，專案小組亦曾徵詢香港大律師公會和香港律師會的意見，而基本上他們均對草案予以好評。

首先，我們實行採納「以經濟能力衡量」的新辦法來評定申請法律援助的資格。現時，申請人須接受資產和入息兩項獨立審查，並須同時通過兩項調查，才符合申請法律援助的資格。這項制度對資產超逾限額但入息微薄或全無入息的人士，或入息超逾限額但資產不足的人士不利。在擬訂的新制度下，當局會根據申請人的財政資源評定其資格，而財政資源的定義是指申請人每年可動用入息及可動用資產的總額。將資產及入息合併計算的新辦法，使申請資格的評定較為公允，因為此舉除可以消除資產和入息分別評估的不正常情況外，而且可根據申請人的財政資源作出評估，使更多人符合申請資格。

議員在審議條例草案時，對若干事項表示關注。首先是將財政資源限額定於12萬元的問題。據當局表示，任何人士，倘其財政資源超逾12萬元，則應可在所有案件中自付船費，特殊案件則屬例外。專案小組曾詢問當局，財政資源限額調高至13萬元對職員和法律費用所造成的影响。據當局估計，修訂建議將涉及數百萬元額外開支。專案小組在現階段接納財政資源限額應為12萬元，但認為應定期予以檢討。

專案小組獲悉，數年前部份人士申請法律援助，目的在阻延訴訟的進行，因為該等申請可使訴訟程序延期4-2天，以便當局審定有關申請。在涉及業主追討物業的個案中，這類情況尤其普遍。議員擔心法律援助制度會被濫用，而訴訟程序亦會因此而受到不必要的阻延。但當局表示，這類個案近年來已大幅減少，而這些問題尚未嚴重至須特別加以關注。