

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)787/98-99號文件

檔號：CB2/BC/4/98

《1998年酒店住宿(雜項條文)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《1998年酒店住宿(雜項條文)條例草案》委員會的商議工作。

條例草案

2. 條例草案旨在：

- (a) 修訂《酒店東主條例》(第158章)、《酒店房租稅條例》(第348章)及《旅館業條例》(第349章)中“酒店”及“旅館”的定義，使涵義範圍包括向任何人或任何特定類別的人提供住宿的場所，而該人可以是經或未經事先預定而親自或透過代理人或代表到臨的人。
- (b) 使《旅館業條例》(第349章)所訂發牌制度能更暢順地運作，方法包括：
 - 把牌照有效期延長至最多36個月；
 - 准許根據條例第19及20條發出的通知以張貼於有關旅館當眼處的方式送達；
 - 准許任何獲民政事務局局長以書面授權的人在封閉令有效時進入旅館進行糾正工程；
 - 延長就第349章所訂罪行提出檢控的時限。

背景

3. 《旅館業條例》(第349章)於1991年5月制定，對規管及管制旅館住宿和旅館的安全作出規定。該條例賦權民政事務局局長訂立旅館業發牌制度，以確保該類場所符合消防和樓宇安全，以及健康與衛生方面的規定。發牌制度由民政事務總署轄下牌照事務處負責執行。

4. 自第349章實施以後，當局發現該法例有若干缺點，遂於1996年5月29日向當時的立法局提交條例草案，以糾正此等缺點。然而，由於有其他立法事項須優先處理，條例草案未能恢復二讀辯論。條例草案在1998年9月16日重新提交立法會審議。

5. 政府當局發現有關法例存在下列缺點：

- (a) 根據“旅館”的現有定義，不是為“任何人”而只是向限定類別人士(例如某一國籍或某一旅行社的客人)提供住宿的場所，並不受該法例約束。此外，法院在1996年審理的一宗案件中裁定，招待預先訂房的客人而非任何“到臨”的人的酒店，不在第349章的規管範圍內。因此，該等處所可在發牌制度以外經營，而且無須遵守旅館的安全規定。
- (b) 自第349章實施至今，大部分酒店均作出努力，以符合發牌規定。其中一些每年獲發牌照，當中附載某些條件，規定持牌人為酒店進行各項主要的安全改善工程，並訂出完成此等工程的時間表。對於該等已完成所有預定工程，而在符合安全規定方面又具有良好紀錄的酒店，牌照事務處會按個別情況發出有效期可長達3年的牌照。該處亦會考慮向符合以上條件的賓館發出3年期限的牌照。
- (c) 若不清楚旅館負責人的下落或身份，送達第349章第19條所訂指示旅館進行糾正工程的通知便有困難。倘此等通知可用張貼在有關處所當眼處的方式送達，而無須說明收件人的姓名，則會有助進行執法工作。
- (d) 第349章第20條未有訂明處所一旦被下令封閉可再進入其內，即使再進入其內是為了進行糾正工程。如不能進行糾正工程，便無法改善處所的安全，又或令處所不能重新開放，用作經營旅館。
- (e) 根據《裁判官條例》(第227章)第26條，如在牌照事務處發出傳票前超過6個月犯了某項罪行(例如違反發牌條件)，牌照事務處會因時限關係而無法提出檢控。此情況實有欠理想，因為有些罪行可能是在每年牌照續期時對有關處所視察完畢後才觸犯的，而該罪行又可能不會即時被發現。因此，很多罪行或會因時限關係而免受檢控。

法案委員會

6. 在1998年9月18日內務委員會會議上，議員成立法案委員會，負責研究條例草案。法案委員會由陳鑑林議員出任主席，先後與政府當局舉行了3次會議，其中一次聽取團體代表的意見。

7. 法案委員會委員名單載於**附錄I**。

法案委員會的商議過程

8. 法案委員會委員深切關注牌照的有效期，以及經營東主在牌照續期時，是否須要遵守當時新訂的安全及建築規定。他們亦曾要求當局澄清3條有關條例中“酒店”及“旅館”的修訂定義範圍。法案委員會的商議過程綜述於下文各段。

“酒店”及“旅館”的定義範圍

9. 政府當局解釋，為免生疑問，在其他法例下已受到規管的處所，會藉民政事務局局長發出的豁免令而免受第349章規管，包括該等受《幼兒服務條例》、《會社(房產安全)條例》、《床位寓所條例》及《安老院條例》規管的處所。

10. 為使酒店或旅館可與該等以月租方式提供住宿的酒店式住宅單位有所區別，凡處所內所有住宿地方只供連續租住28天或以上，該等處所亦會獲得豁免，不受第349章規管。議員得悉，採用在一個曆月內最少有某個日數(28天)作為準則，是利便進行執法工作。政府當局強調，同時以日租和月租形式提供住宿的酒店式住宅單位，仍受第349章規管。

11. 關於以何準則決定須受或免受第349章規管，政府當局已澄清，發牌制度的基本原則是確保有關處所狀況適合及安全，可作酒店或旅館用途。鑑於上文第9段所載的處所已受其他法例管制，豁免令只是消除此等處所是否亦受《旅館業條例》(第349章)規管的疑問。政府當局會因應議員的意見，檢討獲豁免處所的附表，以便把私家醫院或康復中心等類似住宿地方包括在內。

12. 法案委員會察悉，酒店業要求對“酒店”與“賓館”的定義作出區分，使酒店和賓館須遵守不同的發牌規定。在定義上作出區分亦會有助遊客選擇合適的住宿地方。就此，法案委員會曾徵詢各團體代表及政府當局的意見，以期定出一個切實可行的定義。各團體代表對此意見不一。政府當局同意有關定義可再加改善，使遊客得到更清晰的指引，但亦指出條例草案的用意是堵塞上文第5段所述的現存漏洞。為釋除議員在此方面的疑慮，政府當局答允將此事項作為另外一項工作，盡早諮詢業內人士及有關政策局，檢討“酒店”及“賓館”的定義。

改變發牌條件

13. 法案委員會的數位委員關注到，若發牌條件經常有變，對酒店和賓館業會成為一種負擔。他們指出，酒店約每隔7年進行翻新工程一次。如發牌條件(例如防火安全規定)年年不同，便會為酒店帶來沉重的財政負擔。同一道理，本港賓館大多規模細小，如為符合不時新加的發牌條件而須經常進行翻新工程，賓館的經營便會大受影響。

14. 政府當局已澄清，民政事務局局長於1993年發出的政策指引清楚說明，在規定所須進行的工程完成後，除非有關改動影響處所內容客人的安全，又或對客人的安全構成明顯威脅，否則牌照不會加入任何新條件。

牌照有效期

15. 考慮到大部分酒店一向認真恪守發牌規定，法案委員會建議，向該等在遵守規定方面有良好紀錄的場所，發出年期較長的牌照，使發牌制度可更暢順地運作。政府當局對該項建議的最初反應是，條例草案提出把有關期限由12個月放寬至36個月，已是一大改進。當局認為，把牌照有效期再延長至超過36個月，而其間不對有關處所進行視察，會令公眾對此等處所的安全有所疑慮。

16. 酒店業擔心政府當局在牌照續期時可能會加入新條件，以致牌照和酒店經營的情況變得不明朗。針對業內人士的疑慮，法案委員會曾討論各個與牌照有效期有關的方案，其中包括把牌照有效期延長至5年或7年，以及為酒店和賓館訂立一個3級制的發牌制度。

17. 在衡量過不同方案(包括香港酒店業主聯會提出的建議)的利弊後，法案委員會建議，把牌照的有效期定為可長達7年，其間酒店須每年由一名認可人士證明經牌照事務處同意的最新圖則未有任何重大改動。政府當局同意此項建議。根據修訂建議，政府當局仍有權在7年牌照有效期的任何時間內視察有關處所。至於該等獲發牌照而有效期不超過36個月的處所，則無須每年由認可人士作出證明。牌照事務處可酌情決定牌照的有效期，當中須參照有關處所的安全狀況及符合規定的紀錄。政府當局已答應為此提出委員會審議階段修正案。

牌照費用

18. 議員得悉，行政長官會同行政會議會藉根據第349章第22條所訂的規例，釐定就有效期為36個月或84個月的牌照所須繳付的費用。部分議員建議容許酒店及賓館的東主以每年或每3年付款一次的方式，分期繳付牌照費用，從而減輕他們在經濟不景氣下的財政負擔。政府當局回應時表示，建議中各類牌照的費用水平要詳加研究。議員又得悉，牌照費用在今個財政年度不會增加，而目前從牌照費用收回的成本只佔總成本的26%。

符合規定工程要求或新訂安全規定的寬限期

19. 議員注意到，業內人士關注為符合規定工程要求或新訂安全規定而進行改建工程的時限。部分議員要求政府當局訂立一段寬限期，讓有關方面完成各項必要工程。政府當局答應在行政指引內訂明，可容許進行有關工程有一個合理期限。

封閉令

20. 政府當局澄清，封閉令只在民政事務局局長認為酒店或賓館的客人有危險或可能會遇到危險的嚴重情況下才發出。議員得悉，建議中的重新進入處所許可證，讓該等獲民政事務局局長授權的人可在受封閉令管制的處所進行糾正工程。此項規定與《建築物條例》等其他有關法例的規定一致。

提出檢控的時限

21. 法案委員會亦察悉，建議延長的檢控罪行時限與其他法例所訂者一致，藉此可使旅館業監督在發現罪行後6個月內提出檢控。

生效日期

22. 法案委員會察悉，條例草案將由民政事務局局長以憲報公告指定的日期起生效。

諮詢機制

23. 議員促請政府就發牌制度的有關事宜，全面諮詢酒店及賓館業人士。在此方面，議員建議政府當局把賓館業的代表納入其酒店與旅館事宜的諮詢機制內。

無牌賓館

24. 團體代表對非法賓館的問題表示關注，尤其是該等在住宅樓宇內經營的非法賓館。政府當局表示，牌照事務處會與警方詳細磋商，以加強對無牌賓館採取執法行動。政府當局預計，條例草案獲通過成為法例後，很多非法賓館便會被納入第349章的規管範圍內。

委員會審議階段修正案

25. 政府當局建議的委員會審議階段修正案載於**附錄II**。法案委員會並無建議任何委員會審議階段修正案。

諮詢內務委員會

26. 法案委員會已於1998年11月27日，向內務委員會匯報其商議結果。

立法會秘書處

1998年12月2日

《1998年酒店住宿(雜項條文)條例草案》委員會會議

委員名單

陳鑑林議員（主席）

何世柱議員

何承天議員

吳清輝議員

涂謹申議員

陳榮燦議員

楊孝華議員

楊耀忠議員

蔡素玉議員

合共：9位議員

日期：1998年10月8日