

**立法會環境事務委員會
研究和環境衛生有關事宜的小組委員會**

食肆發牌制度：簡化發牌程序

目的

本文件告知委員現行的食肆發牌制度，有關發牌程序進行的顧問研究和當局的回應，以及當局就加快發牌程序和改善對飲食業的服務方面所擬定的行動計劃。

背景

2. 根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)的規定，任何食物業如售賣食物供顧客在處所內食用，均須向發牌當局(即食物環境衛生署署長)申領食肆牌照。食肆牌照分為兩大類，即普通食肆牌照和小食食肆牌照。截至二零零零年四月三十日止，全港共有 6 708 間持牌普通食肆和 2 163 間持牌小食食肆。

3. 目前，食物環境衛生署分別在港島、九龍和新界設有三個牌照辦事處，處理食肆牌照申請。有關處所如能符合各項有關衛生、通風、樓宇及消防安全的必要規定，便會獲簽發食肆牌照。在處理牌照申請時，食物環境衛生署會與屋宇署、消防處以及其他部門(視乎需要)互相協調和合作。一九九九年，前市政總署和前區域市政總署共收到約 1 100 份食肆牌照的新申請書。

4. 飲食業人士對發牌程序需時頗長甚表關注。有見及此，有關當局在一九九五年十二月實施暫准牌照制度，使業界能在獲簽發全年牌照前，在一段合理時間內獲簽發暫准牌照，以便開始營業。有關處所如能符合各項有關衛生、樓宇及消防安全的基本規定，便可獲簽發暫准牌照，牌照有效期為六個月。現行發牌程序的流程圖載於附件 I。

5. 在現行的發牌制度下，簽發暫准牌照的發牌條件通知書一般需時約五個星期，而簽發全年牌照的發牌條件通知書則需時約六至七個星期。不過，簽發食肆牌照所需的時間，在很大程度上須視乎申請人何時向有關當局提交必要的證明書及報告。可見申請人是否盡量做到符合各項發牌條件，也會影響處理申請所需的時間。根據經驗，某些拖延很久的申請個案往往是由於下列某項或多項原因所致：

- (a) 選址不適合作食肆用途，例如樓宇結構安全有問題，通風系統或走火通道有問題；

- (b) 對發牌條件認識不足；
- (c) 申請人過於倚賴其承辦商；
- (d) 多次更改食肆的設計圖則；及
- (e) 申請人和認可人士有改變。

為協助有意開設 / 經營食肆的人士了解各項發牌條件，本署每兩個月會舉辦一次研討會及為申請人提供申請指南。

6. 飲食業人士批評現行的發牌程序繁瑣、複雜兼缺乏彈性，故促請有關方面制訂簡單、快捷和有利營商的程序，並採用一站式的方法處理發牌申請。鑑於飲食業對發牌程序的關注，財政司司長辦公室轄下工商服務業推廣署於一九九八年十二月委聘羅兵咸永道會計師事務所（下稱顧問公司）進行一項研究，以改善現行的食肆發牌制度、簡化發牌程序和縮短處理發牌申請的時間。顧問公司進行研究時，徵詢了各方面的意見，包括業界、前臨時市政局、前市政總署、屋宇署和消防處；並在二零零零年一月發表總結報告。顧問公司的建議摘要載於附件 II。

顧問公司的建議

7. 各有關方面均清楚明白及同意，雖然顧問研究的目的是加快食肆發牌程序，但同時必須顧全公眾衛生及安全，且不損有關衛生及安全標準。該項研究的主要建議，是推行新發牌制度，為申請人提供兩個選擇，即正常申請程序和快捷申請程序，詳情如下：

- (a) **正常申請程序** —— 旨在簡化現行發牌程序。按照顧問公司的建議，食物環境衛生署應對設計圖則進行初步評審而非現時的質素審核，而三個主要部門，即食物環境衛生署、消防處和屋宇署，則應各自進行實地視察，以加快申請程序。有了以上措施，食物環境衛生署應能在接獲申請日期起計 26 個工作天內，為全年牌照和暫准牌照的申請簽發發牌條件通知書。
- (b) **快捷申請程序** —— 包括制訂和推行須有認可專業人士參與的“物業適合用途”證明書制度。在這個制度下，“物業適合用途”證明書可證明有關處所符合各項有關樓宇和消防安全的基本規定，並適合用作經營食肆。此外，發牌部門會在接獲申請意向書後三星期內，向準申請人提供有關裝修工程的規定的意見，以便申請人在展開建築和裝修工程前知道有關規定。顧問公司建議分兩期推行這個制度，以便當局修訂及制定有關法例。在第一期，申請人可在遞交經批簽的“物業適合用途”證明書，以及四份分別有關衛生、樓宇結構、消防和通風設施規定的符合規定證明書後，即日取得暫准牌照。當這個制度的第一期順利推行，而有關修訂獲通過後，

便可推行第二期。屆時，申請人只須出示上述證明書便可獲發全年牌照，即食物環境衛生署會在接獲申請書及規定的證明書後，即日簽發全年牌照。

8. 顧問公司就加快食肆發牌程序所提出的其他主要建議包括：

- (a) **加快檢索屋宇署存備的建築圖則** — 屋宇署應推行短期措施，例如建立一個集中貯存建築物資料的資料庫，並推行長遠措施，例如將所有建築圖則轉換為電子檔案；
- (b) **推行「個案經理」計劃** — 食物環境衛生署應委任一名個案經理，充當申請人及有關部門之間的聯絡人；及
- (c) **食物環境衛生署應為申請人提供更多支援服務**。

顧問公司建議的推行項目及推行步驟載於附件 II 的附錄 C。

當局的回應及建議的行動計劃

9. 本署致力改善發牌程序，並歡迎該項顧問研究。我們已審閱所有建議，並已採取進一步行動來簡化發牌程序。由食物環境衛生署領導的跨部門工作小組亦已成立，負責監督上述建議的實施和監察其進度。本署對顧問公司建議作出的回應和行動計劃載於附件 II，而有關發牌程序的主要改善措施則載於下文第 10 至 14 段。

簡化發牌程序

10. 作為發牌當局，我們的首要目標是實施一個負責任、高效率、公開及透明度高的發牌制度。鑑於實施有關「快捷申請程序」的建議須與飲食業及專業人士作進一步磋商及諮詢，並須修訂法例才可推行「物業適合用途」證明書制度，本署會先實施有關正常申請程序的建議。在研究顧問公司的建議及與各有關部門商議後，本署將進一步簡化發牌程序，詳情如下：

- 簽發暫准牌照及全年牌照的發牌條件通知書所需的時間(由接獲申請當日起計)，將由顧問公司建議的 26 個工作天縮短至 20 個工作天：
 - (i) 就暫准牌照而言，我們的目標是在二零零零年六月履行新服務承諾，在 20 個工作天內發出發牌條件通知書，正如附件 III(i)的流程圖所示；及
 - (ii) 就全年牌照而言，我們的目標是在自動簽發發牌條件通知書制度於二零零零年年底或二零零一年年初實施時，履行新的服務承諾，正如附件 III(ii)的流程圖所示。

11. 至於「快捷申請程序」這一建議，我們的目標是約於二零零一年中推行第一期計劃，讓各部門有足夠時間尋求額外資源(特別是人手和資訊科技方面)，並修訂有關法例，以推行須由認可專業人士參與的「物業適合用途」證明書制度。第二期計劃的推行將取決於第一期的成效，當局對認可專業人士的服務表現所作的評估，以及業內人士對新制度的成效的回應。食物環境衛生署亦須實施新的會計安排，以便可在櫃台簽發牌照。

檢索建築圖則

12. 有關方面在計算食肆可容納的食客人數，評估是否有足夠的走火通道，以及查察是否有違例建築工程時，必須取得有關建築圖則。我們完全同意有需要制訂有效率的圖則檢索制度，以加快並縮短發牌程序。屋宇署已推行多項改善措施，包括：

- (i) 增加地方及人手以處理檢索建築圖則的個案；
- (ii) 由二零零零年四月開始，把檢索圖則所需時間由 30 個工作天縮短至四個工作天；及
- (iii) 在三個工作天內把有關檔案從政府檔案管理處送往屋宇署。

13. 為進一步改善查閱圖則的安排，屋宇署有下列計劃：

- (i) 現正考慮設立地理資訊系統，並將於二零零零年年中展開可行性研究；
- (ii) 在某一區進行試驗，試行把建築圖則轉換為電子檔案；及
- (iii) 在六月展開試驗計劃，把修改設計圖則個案的回應時間由 30 個工作天縮短至 14 個工作天。

為申請人提供更多協助

14. 我們致力為申請人提供優質服務及協助。我們已實施多項措施，並會在短期內推行其他措施，詳情如下：

- (i) 我們已由二零零零年四月中開始推行「個案經理」計劃，指派三個牌照辦事處的高級衛生督察擔任個案經理，充當申請人及有關部門之間的聯絡人，並負責找出及跟進尚未處理的事宜和有問題的地方，以便採取所需行動；
- (ii) 我們除派發簡便易明的申請指南外，又把指南的資料上載到食物環境衛生署網頁，供申請人參閱；

- (iii) 我們繼續每兩個月舉辦研討會，幫助有意開設 / 經營食肆的人士了解各項發牌條件；及
- (iv) 為進一步協助申請牌照的人士，我們將於二零零零年第三季推行試驗計劃，在其中一個牌照辦事處設立資源中心。一個由食物環境衛生署、屋宇署、環境保護署及消防處等核心部門組成的工作小組，已就設立資源中心的細節展開工作。我們計劃在資源中心提供所有關於食肆發牌的所須的資料。中心會存備簡單易明的錄影帶、照片及資料，以助申請人了解發牌準則及程序。經驗豐富的食物環境衛生署人員亦會在中心內就如何符合發牌規定的事宜，為申請人提供意見和解答疑難。我們相信這項服務對中小型食肆的經營人尤其有幫助。

15. 實行上述措施後，簽發暫准牌照所需的時間可縮短至約 28 個工作天，而簽發全年牌照的時間則可縮短至四至六個月。不過，要在發牌時間方面達致上述目標，我們還須申請人的合作。

諮詢業內人士

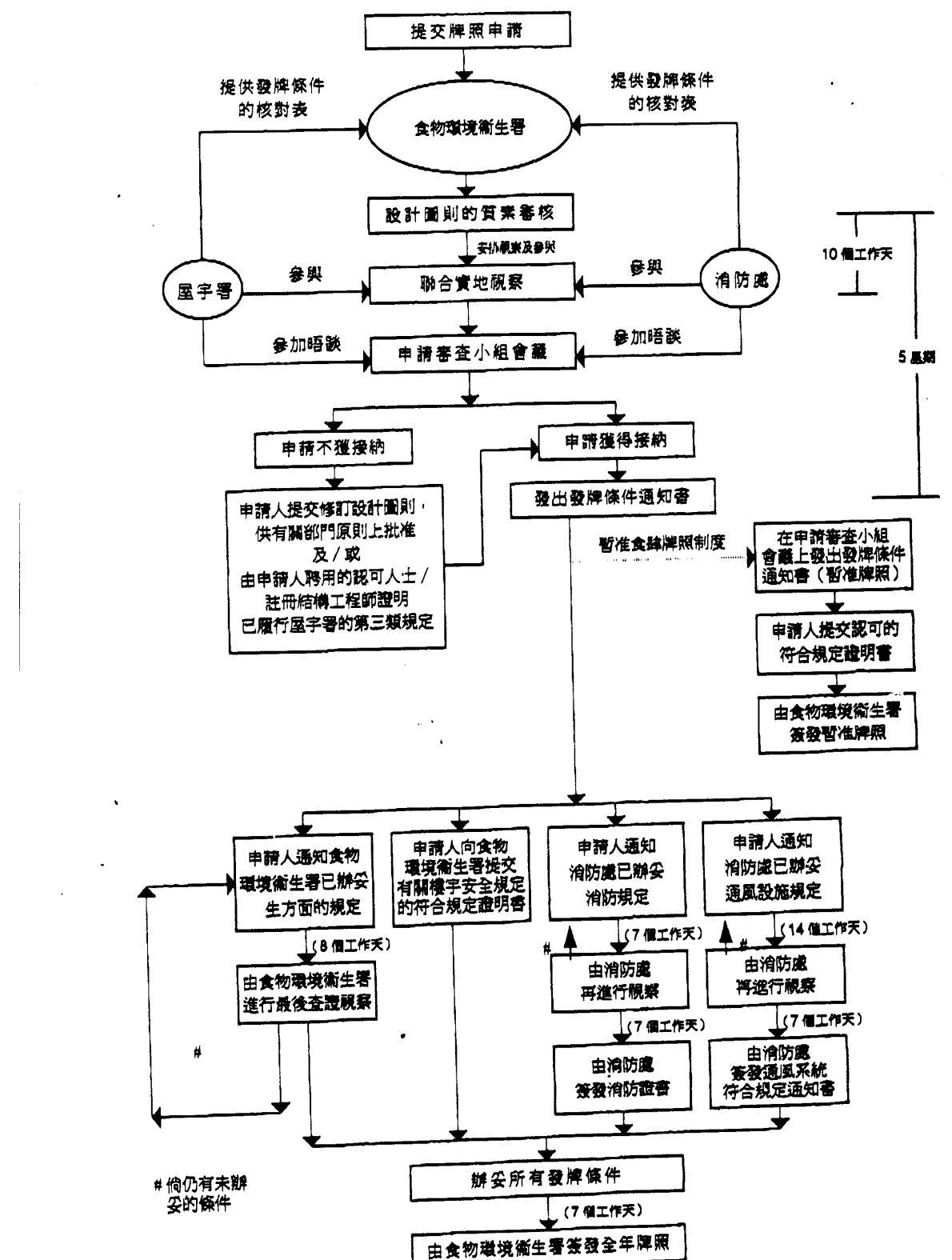
16. 在進行研究期間，顧問公司曾諮詢業內人士的意見，並向業內人士傳閱其總結報告。在五月初，我們與業內人士舉行了兩輪諮詢會議，向他們介紹簡化發牌程序的新措施及我們的行動計劃。業內人士對屋宇署已實行的改善措施表示讚賞，認為大大加快了發牌程序，並對進一步簡化現有程序的新措施（即顧問公司建議的正常申請程序）表示歡迎。他們相信該資源中心及以客為本的處事方式會對申請人大有幫助。不過，他們對顧問公司建議的快捷申請程序持保留態度，並促請我們審慎考慮該項建議，以及在實施建議前諮詢有關專業團體的意見。他們最大的憂慮是快捷申請程序會增加成本。此外，按照擬議的程序，他們在申請牌照前便須完成裝修工程，他們認為有關安排相當冒險。正如上文所述，我們在檢討第一期快捷申請程序的推行時，會考慮業內人士的回應。

徵求意見

17. 我們歡迎委員就顧問公司的建議及本署的行動計劃提出意見。

食物環境衛生署
二零零零年五月

食肆發牌程序流程圖



食肆發牌制度：
當局的行動計劃

顧問的建議	當局的行動計劃
<p>I. 發牌程序</p> <p>(a) 推行新發牌制度，為申請人提供兩個選擇：正常申請程序（流程圖載於附錄 A）</p> <ul style="list-style-type: none">◆ 改良現行發牌程序（正常申請程序），以初步評審設計圖則取代現時的質素審核，並以有關部門各自進行的實地視察，取代現時的聯合實地視察。◆ 食物環境衛生署可在接獲申請日期起計 26 個工作天內，為全年和暫准牌照的申請簽發發牌條件通知書。◆ 食物環境衛生署須收取申請費和改動設計圖則的審核費。	<p>當局接納有關建議，並進而把處理申請時間由 26 個工作天縮短至 20 個工作天。收錄顧問建議的流程圖載於<u>附件 III</u>。有關建議會分兩期實施：</p> <p>(a) 第一期：食物環境衛生署會在 20 個工作天內為暫准牌照簽發發牌條件通知書。這項建議會在二零零零年六月實施。</p> <p>(b) 第二期：由電腦整理衛生方面的發牌條件和印製發牌條件通知書後，食物環境衛生署會在 20 個工作天內為全年牌照簽發發牌條件通知書。這項建議會在二零零零年年底／二零零一年年初實施。</p> <p>食物環境衛生署會在劃一各項收費時，研究申請／覆檢費的收費。</p>

<p>快捷申請程序（流程圖載於附錄 B）</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 申請人在認可專業人士出示「物業適合用途」證明書和四份符合規定證明書後，即日取得牌照。 ◆ 為方便推行，屋宇署和消防處須設立行政制度，登記「物業適合用途」證明書。 ◆ 快捷申請程序建議分兩期推行。在第一期，食物環境衛生署於申請人出示有效的證明書後，向其簽發暫准牌照。在第一期順利推行和有關法例作出修訂後，顧問建議食物環境衛生署於申請人出示有效的證明書後，向其簽發全年牌照。 	<p>當局接納有關建議，認為是一項長期性的改善措施。快捷申請程序會分兩期實施：</p> <p>(a) 第一期會在二零零零年六月起計 12 個月內實施，給予足夠的籌備時間，以便：</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 屋宇署和消防處尋求額外資源，例如人力和資訊科技支援，以實施「物業適合用途」證明書計劃。 ◆ 消防處修訂《消防處（報告及證明書）規例》，使消防處處長能簽發證明書和向申請人收取服務費。 ◆ 食物環境衛生署採用新的會計制度，容許在櫃台簽發牌照。 <p>(b) 第二期會在第一期順利實施、《食物業規例》作出修訂，以及評估顧問所建議的認可專業人士的服務表現後實施。</p>
<p>(b) 食物環境衛生署通過「個案經理」加強相關部門的協調，並為申請人提供更多支援服務。</p>	<p>食物環境衛生署接納有關建議。署方在二零零零年四月開始推行「個案經理」計劃，就每宗個案指派一名高級衛生督察擔任個案經理，並作為申請人與有關部門之間的協調員。個案經理須積極主動幫助申請人。</p>
<p>(c) 食物環境衛生署為申請人提供更多支援服務，例如就有關部門的職責及發牌條件的釋義向申請人提供適當指引。</p>	<p>食物環境衛生署接納有關建議，並已於本年一月一日開始在部門的網頁登載最新修訂的簡便指南。署方又每兩個月舉辦一次研討會，邀請有關部門的代表主講，藉此幫助有意開設食肆的人士了解各項發牌條件。</p>

	此外，食物環境衛生署、屋宇署及消防處等核心部門的代表組成了工作小組，負責就設立資源中心一事擬備建議和推行計劃，為有意申請牌照的人士提供協助及意見。上述資源中心會存備錄影帶、照片、參考資料等，有助申請人了解有關的發牌準則及程序。中心內亦會展示照片，說明影響食肆領牌的典型個案（例如涉及僭建工程的個案）。
(d) 食物環境衛生署以局部區域網絡推行自動工作流程計劃，以實施自動簽發發牌條件通知書安排。	食物環境衛生署接納有關建議。署方現正進行有關工作，以便由電腦整理衛生方面的發牌條件和印製發牌條件通知書。假如有撥款可供運用，預計這項電腦化計劃可於本年年底完成。
II. 建築圖則檢索程序	屋宇署接納有關建議，並已實施下列措施： (a) 由一九九九年十月開始，屋宇署已增闊地方，供申請人檢索建築圖則，並增加人手處理檢索圖則的申請。 (b) 由一九九九年十一月開始，處理與食肆發牌有關的檢索圖則申請所需時間，已由以往平均 30 天縮短至 14 天，並將於本年六月再縮短至四天。 (c) 由一九九九年八月開始，政府檔案管理處實施新安排，在三個工作天內把所需檔案直接送交屋宇署，因此屋宇署無需指派專責人員及專用車輛前往該處收取檔案。

	屋宇署現正考慮設立地理資訊系統，以便把地政總署的新資訊系統與屋宇署檔案的舊資料連接起來。屋宇署將於本年年中就地理資訊系統展開可行性研究。
(b) 屋宇署應採取長遠措施，把所有建築圖則轉換為電子檔案，藉以加快建築圖則檢索程序。	屋宇署正積極研究工商服務業推廣署的可行性研究所提出的建議，並會在其中一個分區推行試驗計劃，以便在實施前對有關建議進行測試。
III. 執法程序 (a) 食物環境衛生署應對違例記分制下某些含糊不清的準則作出澄清。 (b) 選擇視察制度所採取的準則應與違例記分制的準則一致。 (c) 食物環境衛生署應對選擇視察的次數作出檢討。	食物環境衛生署接納有關建議，並會對違例記分制和選擇視察制度所採用的標準，以及選擇視察的次數作出檢討。上述檢討預計可在本年年底前完成。
IV. 發牌條件 食物環境衛生署和環境保護署應協調有關排放廢氣的不一致規定。	食物環境衛生署和環境保護署已考慮有關建議。環境保護署的 5 米規定或可應用於某些食物製造流程，如油炸或燒烤；而食物環境衛生署的 2.5 米規定則可應用於一般工作流程。食物環境衛生署和環境保護署會進一步商討，為申請人訂定指引。

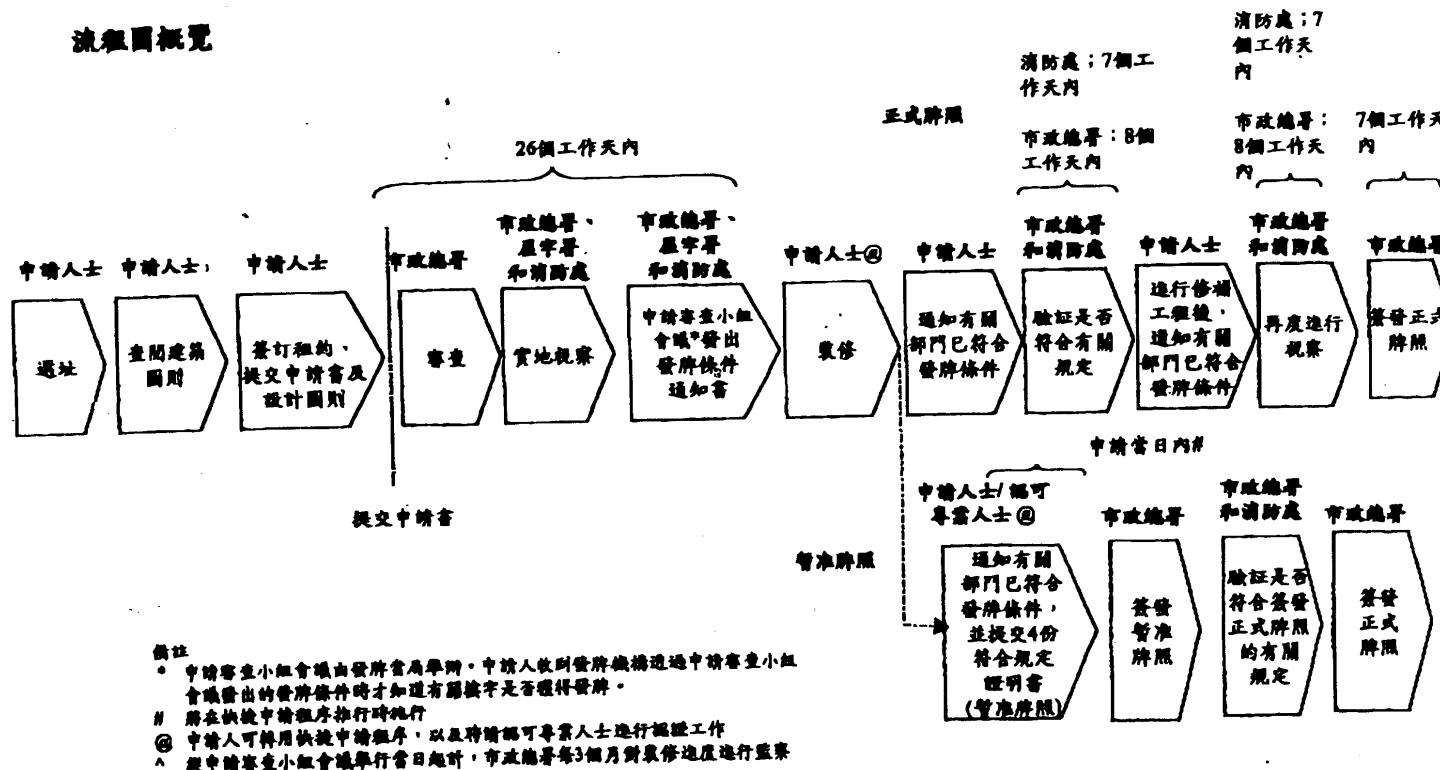
<p>V. 酒牌</p> <p>(a) 酒牌局應通過視察及巡查管制營業地點。</p> <p>(b) 應限制某些不合資格人士領取酒牌，藉以管制持牌人的資格。</p> <p>(c) 應實施違例記分制和規定所有服務員須受強制培訓，藉以管制續牌條件。</p>	<p>除違例記分制外，大多數建議均已在現行的酒牌簽發制度下實行。顧問公司所提的建議將會轉交酒牌局考慮。</p>
<p>VI. 會所牌照</p> <p>供應食物及飲品的會所應與食肆接受相同的衛生規定約束。</p>	<p>民政事務總署並不發牌給會所，但根據《會社（房產安全）條例》，該署獲賦權就樓宇及消防安全簽發符合規格證明書。雖然根據《食物業規例》，提供飲食的會所不必符合發牌條件，但須受食物環境衛生署人員的定期視察，該等人員會對會所的經營人提供適當的建議和衛生指引。政府當局認為現時對這些會所的監管機制大致上已足夠。食物環境衛生署會繼續對此作出檢討。</p>
<p>VII. 小食食肆牌照</p> <p>食物環境衛生署應定期檢討小食食肆的定義。</p>	<p>一九九九年十二月，工商服務業推廣署委聘羅兵咸永道會計師事務所對此一課題進行研究，該顧問公司在四月提交最後報告。該報告的主要建議為：解除對小食食肆售賣食品的限制，和根據所產生的總熱量訂定一套合格標準。食物環境衛生署已研究有關建議，並正擬定一套行動計劃，預期可於七月底前完成此項工作。</p>

顧問建議的推行步驟	當局的行動計劃
顧問建議的推行項目和步驟載於附錄 C。	由食物環境衛生署署長擔任主席的跨部門工作小組現成立，負責監督上述項目的實施和監察進度。

附錄 A

正常申請程序

流程圖概覽



PRICEMATERHOUSECOOPERS C-2

附錄 B

P.16

TO 2509905

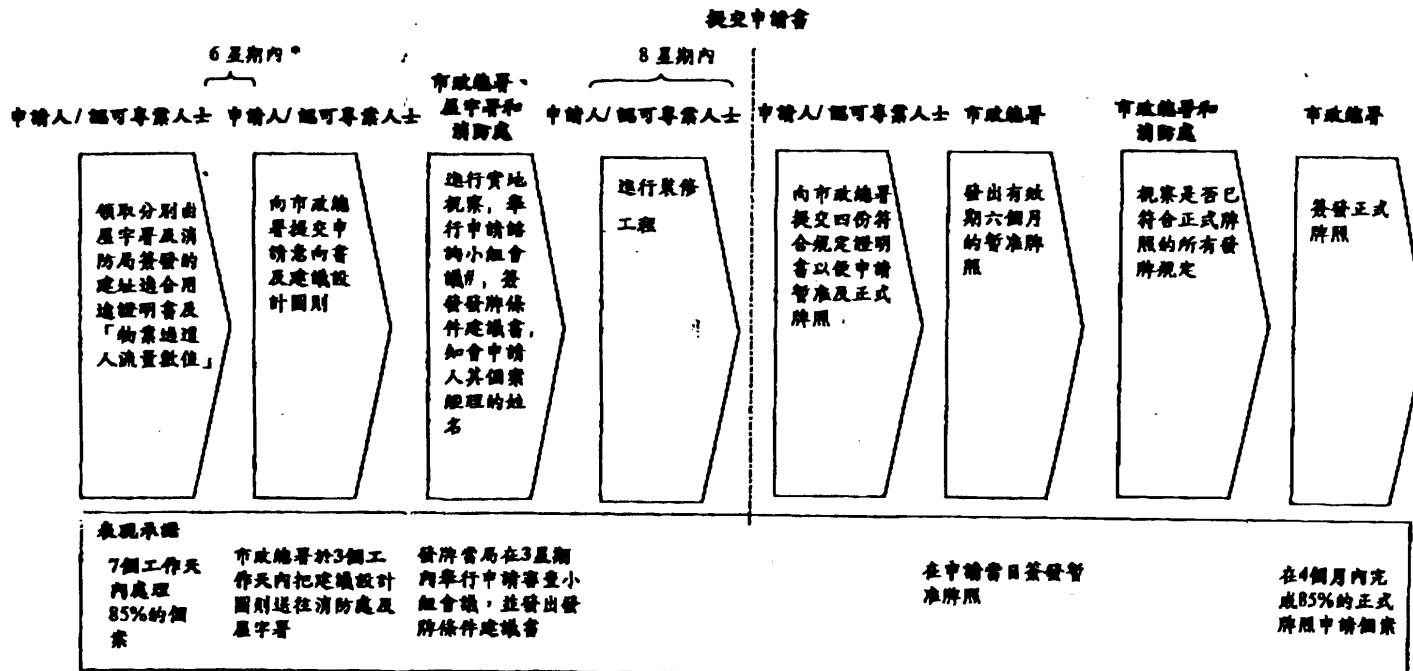
FROM ENVIRONMENT & FOOD BUREAU

12:37

26-MAY-2002

快捷申請程序

流程圖概覽



備註

- * 建址適用用地證明書由發牌日期起計，有效期限不多於6個星期；在證明書有效期間過後，該物業的通道人流量便以先到先得的方式給予其他申請人。
- 申請諮詢的小組會議由發牌當局舉辦。在會議舉行前，發牌當局須通知申請人其裝修工作的有關建議。

PRICEMANHOUSE COOPERS

附錄 C

4. 推行計劃

我們建議發牌機構採納下列推行計劃，以確保本項目的改革動力得以延續下去：

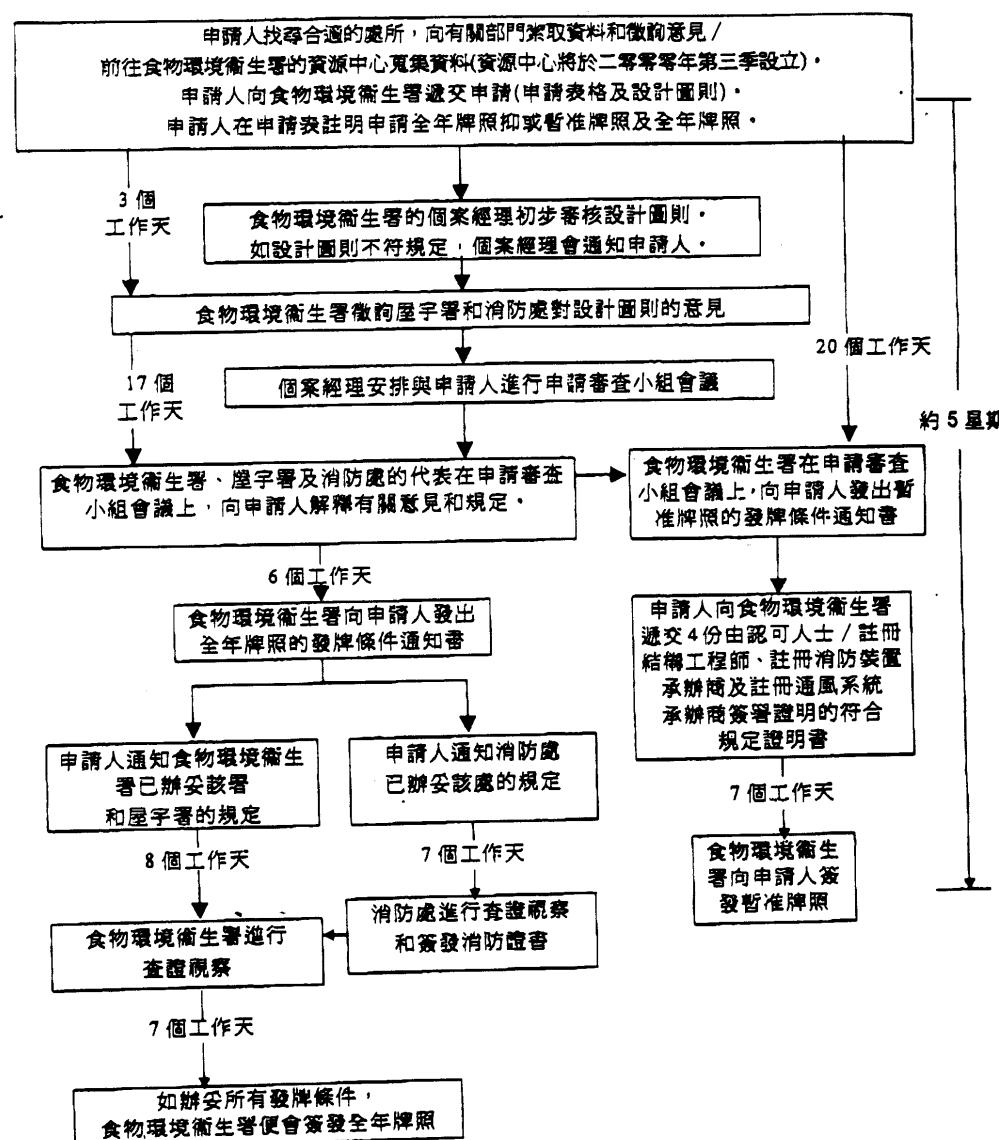
推行項目	推行步驟	負責部門
程序改革 方法一：快捷申請程序 • 簡約 • 制訂相關措施以配合持有「物業適合用途證明書」人士的註冊申請 • 加強監管認可專業人士 • 提交修訂法例建議	即時推行 十二個月內 十二個月內 即時推行	USD USD, BD, FSD USD, BD, FSD USD, BD, FSD
方法二：正常申請程序 • 誓申請費用、修訂圖則評審費用設立各種行政手續 • 修改「質素審核」及實地視察的程序 • 自動簽發發牌條件通知書 • 修改表現承諾	即時推行 即時推行 即時推行 即時推行	USD USD, BD, FSD USD USD, BD, FSD
委派個案經理	即時推行	USD
加強對申請人士的支援服務	即時推行	USD, BD, FSD
改良建築圖則的查閱程序	即時推行	BD
改革執法程序： • 簡化監控程序 • 改善違例記分制	即時推行 即時推行	USD, UC USD
協調互有抵觸的發牌條件： • 市政總署與環境保護署互相協調 • 重新界定小食食肆牌照	即時推行 即時推行	USD, EPD USD

由於推行工作並不牽涉資金或人力資源方面的大量投資，因而預期大部分建議均可在一年內落實

PRICEWATERHOUSECOOPERS

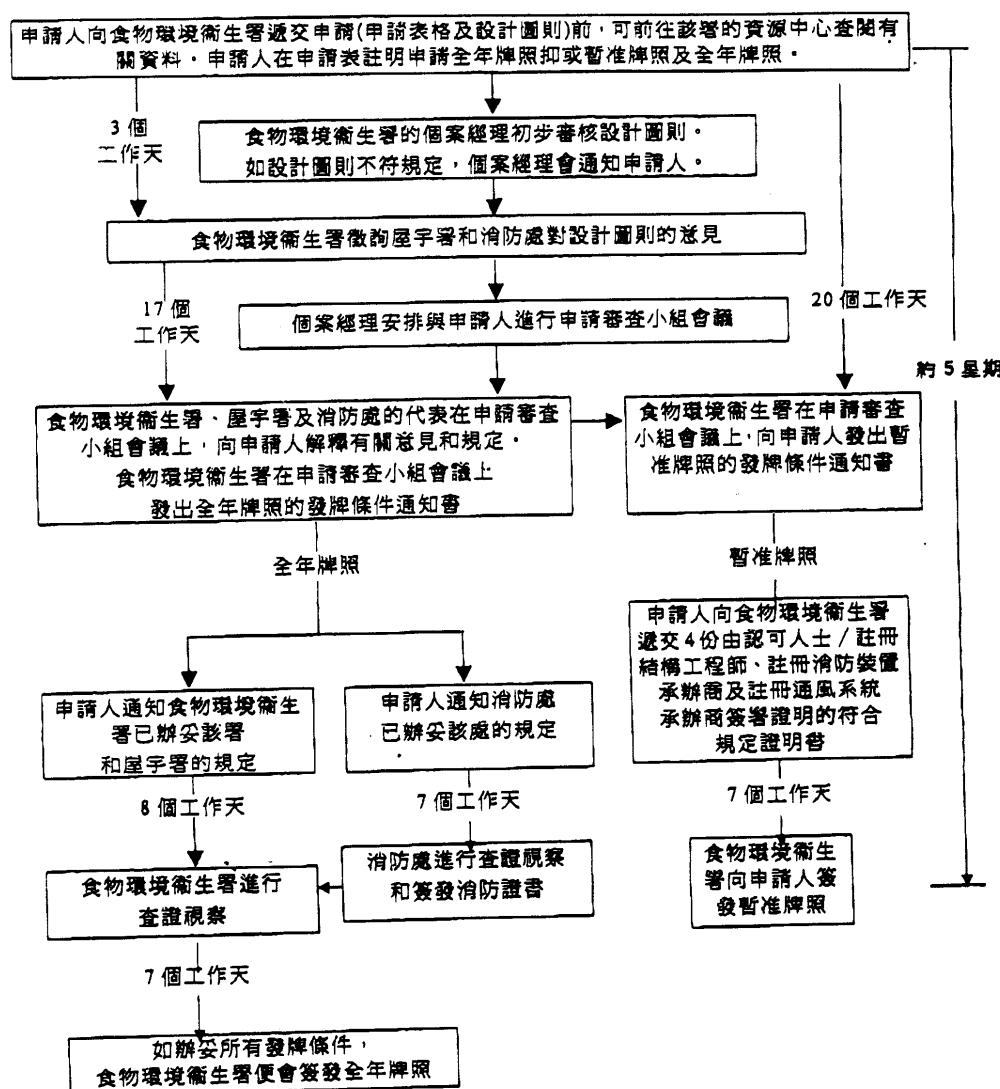
附件 III(i)

根據正常申請程序的
食肆發牌程序流程圖(第一期將於二零零零年六月推行)



附件 III(ii)

根據正常申請程序的
食肆發牌程序流程圖(第二期)*



* 將於二零零零年年底或二零零一年年初自動簽發發牌條件通知書制度實施時推行。