

經濟及就業委員會 第六次會議

議程第 4 項：檢討戲院發牌工作

目的

本文件闡述有關檢討戲院發牌工作的結果和建議⁽¹⁾重點。其中包括在發牌程序中增加使用私人參與核證、現代化發牌條件、加強與戲院業界的關係，以及提高公眾對戲院是否持牌的知情度。

戲院業界的關注

2. 戲院業界曾明確表示現行的戲院發牌制度需要 –
 - 縮短申領新牌照和批核改裝工程所需的時間；
 - 簡化發牌程序；以及
 - 修訂發牌條件以配合業界的發展。

根據一些樣本個案的分析，申領新戲院牌照平均需時十個月。至於在持牌戲院進行改裝工程，需時五個月才取得當局的同意書，另加 11 個月以完成有關工程和取得發牌當局的批准。

現行發牌制度

3. 戲院的發牌程序包括以下主要工序 –
 - (a) 食物環境衛生署（食環署）、屋宇署和消防處視察有關處所後，批出發牌條件；

⁽¹⁾ 經濟分析及方便營商處轄下方便營商部被經濟及就業委員會方便營商小組委托，於去年十一月展開戲院發牌的檢討工作。

- (b) 如設計圖則有所更改，發牌當局需要發出經修訂的發牌條件；
- (c) 院商進行裝修工程；
- (d) 由專業人士和承建商分別核證樓宇安全和消防裝置妥善；
- (e) 由食環署和消防處進行合格檢驗；以及
- (f) 院商就視察過程中被檢出未符合發牌條件的地方，作出修正。

4. 民政事務局局長按公眾娛樂場所條例授權食環署署長為發牌當局及執法機構。該署會告知申請人有關發牌條件，以及查驗已完成的工程。如設計圖則有任何修改，發牌當局會重新檢視發牌條件，並告知申請人經修訂的發牌條件。**附件 1** 載述現行的發牌程序。

建議

5. 高效率的發牌程序，有賴政府部門、申請人及其委托之認可人士⁽²⁾和註冊專門承建商保持緊密聯繫和合作。如各有關人士都能及早完成其負責項目，發牌程序應可加快。

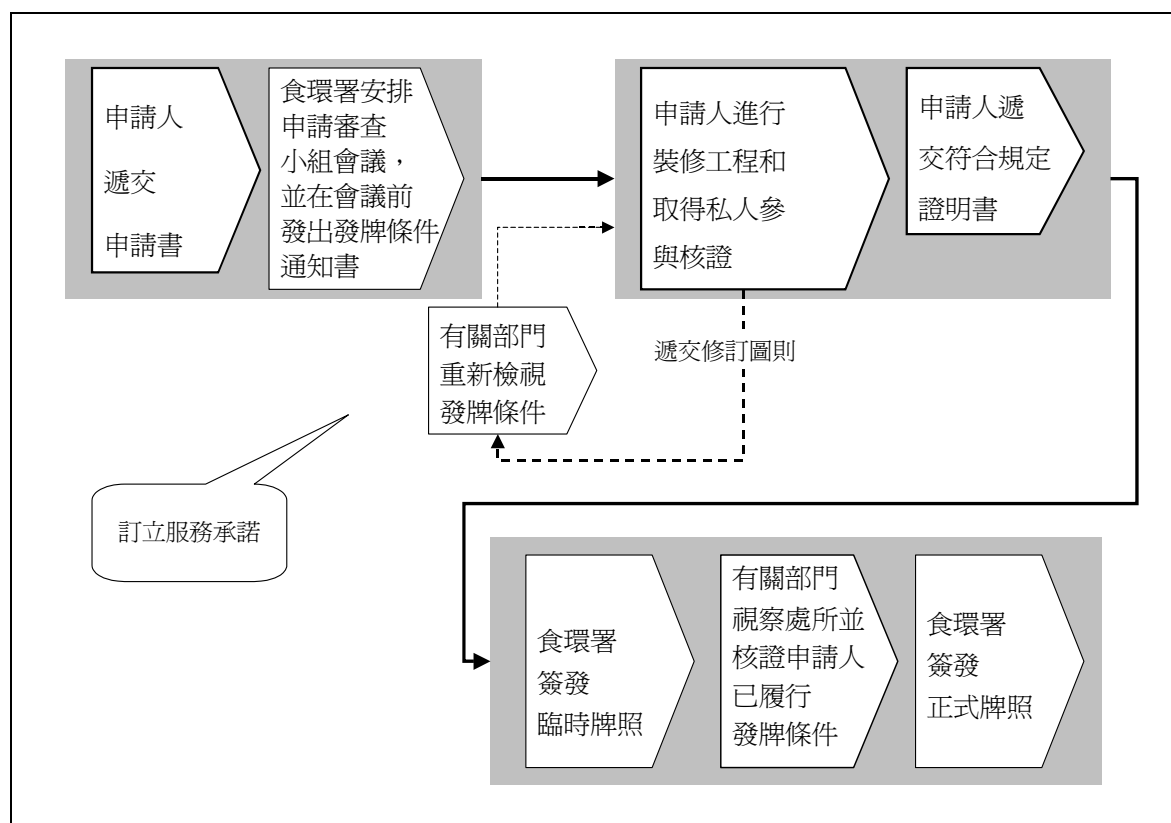
6. 是項檢討主要是就上述第(a)、(b)和(e)項及其他業界關注事項探討政府各部門在不損害公眾安全的前提下可予改善的地方。

透過私人參與核證加快發牌程序

7. 根據過往經驗，註冊專業人士憑其專業的知識和效率，提供既合乎經濟原則而且有成效的檢驗及確證服務。我們相信，私人參與核證是行之有效的方法，應進一步推廣至戲院的發牌工作。

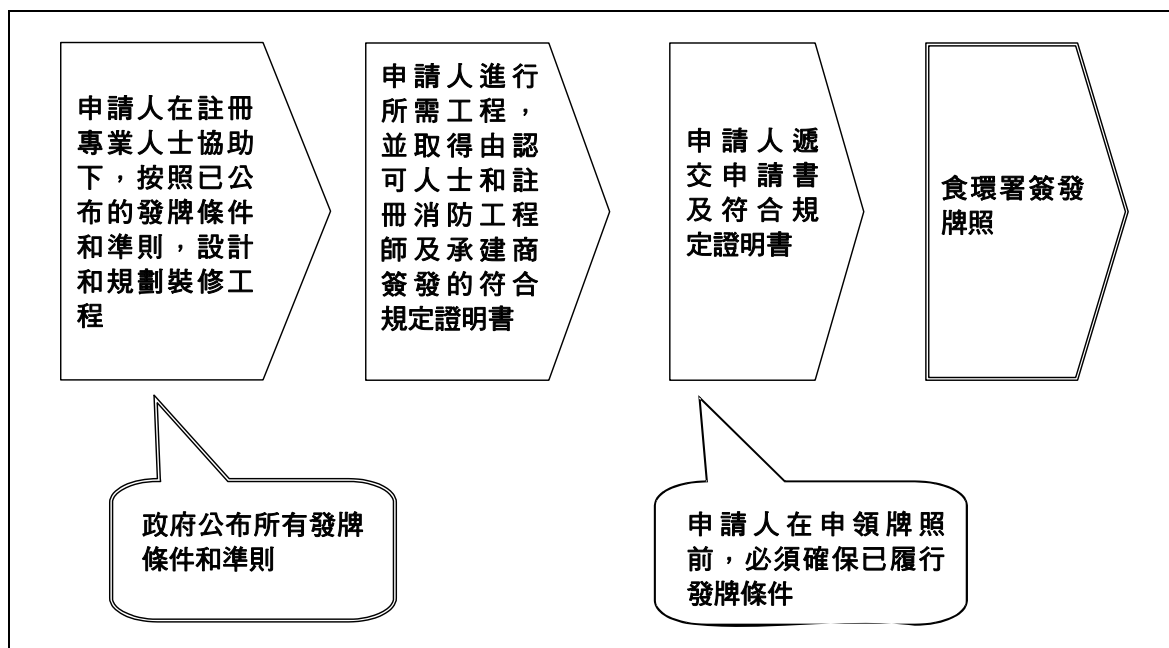
⁽²⁾ 認可人士指已向屋宇署註冊而有資格根據《建築物條例》執行認可人士的職責和職能的人士。認可人士的名冊包括註冊的建築師、工程師和測量師。

8. 我們**建議**政府立即推出類似食肆發牌機制的臨時牌照制度。根據食肆發牌機制，發牌當局收到由認可人士和註冊專門承建商簽發的符合規定證明書，證明有關食肆已符合樓宇安全、衛生、消防安全和通風設施的規定後，可簽發「臨時牌照」。政府會透過審核／實地視察以覆驗私人參與的核證，然後才簽發正式牌照。根據樣本個案推測，一間戲院只需要往常的一半時間便可合法開業。此外，我們亦建議就因修改圖則而需要修訂發牌條件的時間訂立服務承諾。



臨時發牌方案

9. 長遠來說，我們**建議**引入新發牌機制，讓私人執業的專業人士向申請人提供發牌條件顧問服務及核證。戲院商可聘請認可人士和註冊消防工程师按照已公布的發牌準則和指引，列出有關處所的發牌條件、規劃、設計以及進行裝修工作。發牌當局收到由認可人士、註冊消防工程师和註冊專門承建商簽發的符合規定證明書後，便可簽發牌照。這個較長遠的方案，可讓申請人更能掌握開業時間，而政府亦可專注制定發牌準則和執法事宜。以下是建議中長遠方案的大綱－



長遠發牌方案

10. 實施長遠方案，必須有下列的先決條件－

- － 公佈一套詳盡的發牌及持牌條件，涵蓋衛生、通風設施、樓宇和消防安全方面的規定。內容亦應包括計算程式、準則，及解決在個別處所內較常見問題的方法；
- － 設立有關“註冊消防工程師”的註冊、管理和制裁機制，“註冊消防工程師”可獲消防處處長授權簽發消防證書；以及
- － 加強違規或欺詐核證的罰則，以收阻嚇作用。

加快批核改裝工程

11. 為迎合不斷轉變的顧客需求，戲院的改裝工程愈見增加。過去三年，申請進行改裝工程的數目，幾乎是申請新牌照數目的兩倍。

12. 改裝工程可以是小型裝修工程、移走數張座椅、分拆戲院或重建整個處所。目前，當局未有就發出改裝工程同意書或批

核已完成工程所需的時間作出服務承諾。因此，我們**建議**政府透過以下措施改善有關程序 –

- 界定批核改裝工程的必要性，讓較小規模的工程獲得豁免；
- 對於戲院需要暫停營業的大型工程項目，應給予院商終止現有牌照的選擇，使其可利用臨時牌照的機制重新申請；
- 對於其他只影響部分業務但不涉及消防安全的改裝工程，發牌當局應接受認可人士簽發的證明書以批核完成的工程；以及
- 就批出改裝工程同意書及批核程序，訂立服務承諾。

發牌條件現代化

13. 業界的期望與政府所提供的服務存在着一些距離。業界期望規管制度可以更具彈性，容許採用有別於一貫規定的裝置，以便迎合顧客的需求及追上其他先進城市的發展。業界並促使當局定期更新發牌條件，刪除過時的條款⁽³⁾。

14. 我們**建議**各有關部門應根據以往申請個案的經驗及業界的發展，定期更新發牌準則。當局應設立中央資料庫，就常見的問題提供參考，以及讓發牌工作的前線人員、專業人士和業界分享他們在發牌過程中所汲取的「總結經驗」。

15. 此外，我們**建議**向院商簽發“多年期牌照”。

加強與業界的伙伴關係

16. 要提高發牌程序的效率，有賴各方通力合作。我們需要加強發牌當局與業界之間的關係，使各方人仕對發牌條件有一致

⁽³⁾ 在檢討過程中，戲院商引述以下「過時」的例子，質疑是否需要 –
(一) 設置電池室(因為大多數燈光已由不間斷電力供應系統支持)；
(二) 自掩廁所門；
(三) 由樓上戲院通往地面的獨立樓梯；以及
(四) 規定每個座位與通道之間不得多於三米距離。
這些項目在檢討過程中已獲得解決。

的理解。因此，我們**建議**設立一個由有關部門及業界代表組成的常設委員會，定期讓各方人仕就共同關注的事項交換意見。此外，各有關部門、註冊專業人士及註冊承建商應定期會面，一同檢討與發牌準則有關的技術事宜。

提高公眾的知情度

17. 為提醒市民必需光顧持牌戲院場所，我們**建議**－

- (a) 把持牌戲院的名單上載於發牌當局的網站；以及
- (b) 把牌照號碼展示於每個售票處的視線高度範圍或列印於戲票上。

其他改善措施

18. 是項檢討亦提出一系列的改善措施，以提高發牌工作的效率及成效。詳情載於**附件 2**。

經濟及就業委員會方便營商小組的意見

19. 我們於四月二十五日向經濟及就業委員會方便營商小組匯報有關的初步建議。小組成員贊同在發牌程序中增加私營專業執業者參與的方針，並促請建立更透明的制度，要求規管／發牌當局公布處理牌照申請的內部指引，以方便業界遵從規管條件。

有關決策局及部門的回應

20. 有關決策局及部門支持戲院臨時牌照的方案。他們也支持其他改善建議，特別是－

- (a) 改善「改裝工程」的批核流程，並訂立「服務承諾」；
- (b) 就「批核改裝工程」增加使用「私人核證」；
- (c) 推出多年期牌照；

- (d) 設立「常設委員會」與業界及有關專業人仕定期交換意見；
- (e) 定期更新發牌條件及準則及建立一套「常見問題」及「總結經驗」的中央資料庫，方便公職人員、專業人仕及業界分享心得；
- (f) 上載持牌戲院名單於政府網站及要求院商於售票處或戲票上，展示牌照號碼；與及
- (g) 其他載於附件 2 的改善建議。

21. 臨時牌照方案只需修訂附屬法例，所以可於短期內落實。民政事務局已展開修例的籌備工作，預計可於本年年底前提交立法會審議。

22. 鑑於建議中的長遠發牌機制影響較大，當局需要更廣泛諮詢業界及專業人仕，才可就未來路向作出決定。消防處現正研究引入“註冊消防工程师”，考慮由該等專業人仕就消防安全規定提供意見及核證有關處所是否符合消防安全規定。

業界的意見

23. 香港戲院商會歡迎臨時牌照的建議及長遠的方案，因該等措施可大大加快發牌程序。商會並對認可人士及註冊專門承建商充滿信心，認為兩者都有能力界定及詮釋發牌條件及核證有關處所是否完全符合規定。

24. 香港建築師學會、香港工程師學會、香港測量師學會、香港註冊通風系統承建商協會及香港註冊消防工程公司商會，均支持在發牌程序中引入私人參與核證的建議。不過，對於長遠的方案，部分專業人士寧可沿用現行的做法，由發牌當局按個別申請訂定及批出發牌條件，以減低在詮釋發牌條件方面的爭拗。他們的意見載於**附件 3**。

徵詢意見

25. 請委員就有關檢討結果及建議提供意見。

經濟及就業委員會方便營商小組
二零零五年六月

現行的戲院發牌制度

食物環境衛生署(食環署)獲民政事務局授權為戲院的發牌當局。截至二零零四年十二月三十一日，全港有 59 間持牌戲院。雖然戲院數目由一九八九年的 121 間大減至 59 間，但隨着多銀幕戲院的出現，銀幕的數目由 170 個增加 16%至 197 個。在這個轉變中，持牌戲院必須進行一些改裝工程。在過去三年間，當局共接獲 12 份新牌照申請和 23 份改裝工程申請。

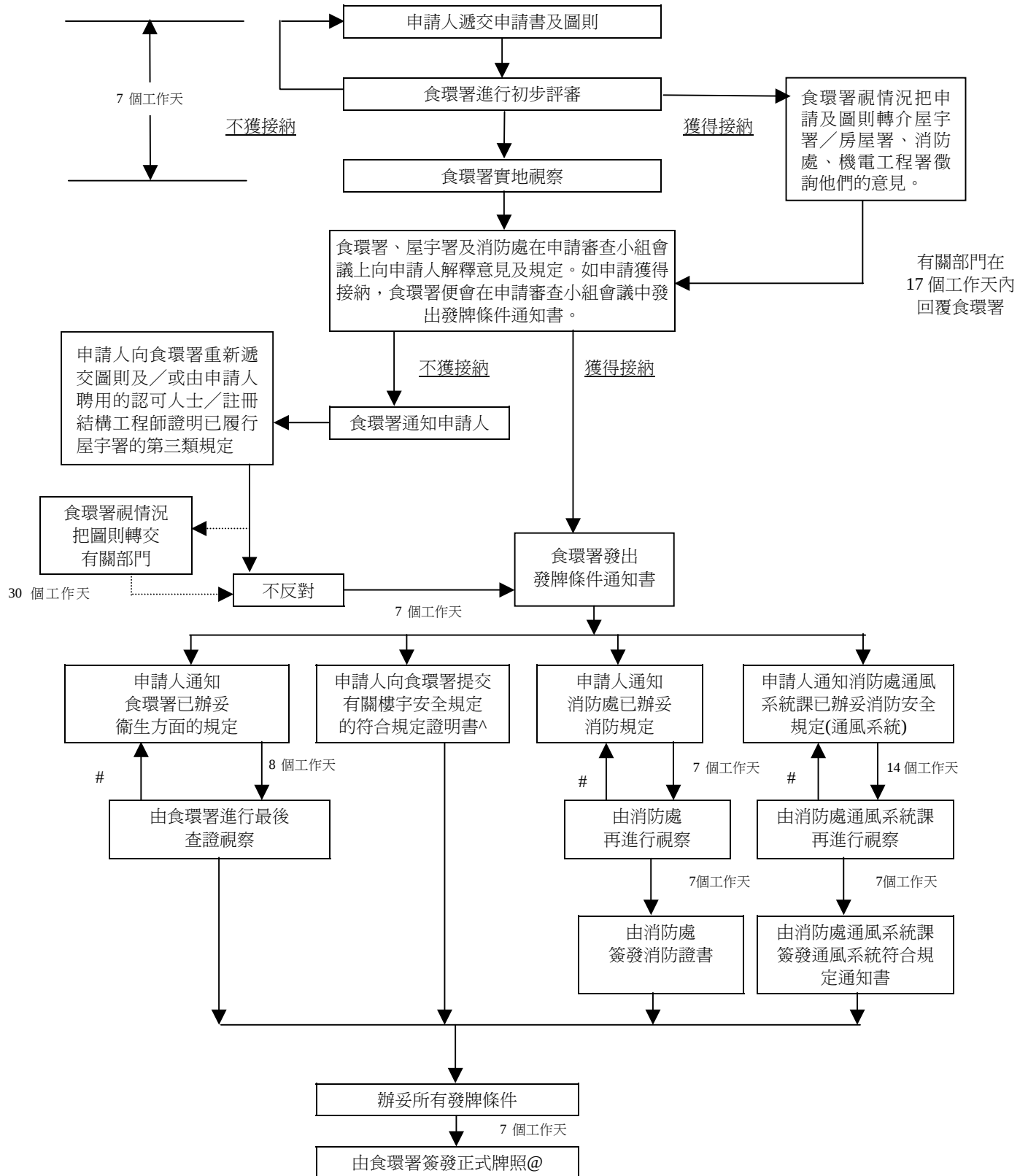
2. 發牌制度旨在保障公共衛生和安全。申請人必須符合食環署、消防處和屋宇署分別就衛生、消防和樓宇安全所訂明的規定，方可獲發戲院牌照。

3. 申領新戲院牌照的程序分三個主要部分 –

- ◆ 第一階段 – 批出發牌條件
- ◆ 第二階段 – 由各有關部門進行合格檢驗
- ◆ 第三階段 – 發牌當局接獲各有關部門「符合規定」的通知後，發出一年牌照

下頁載有發牌制度的運作流程圖。

申領公眾娛樂場所牌照(戲院／劇院)程序流程圖



說明：

#：倘仍有未辦妥的條件

@：屋宇署隨機抽樣查核符合規定證明書

^：包括屋宇署要求的證明文件

其他改善措施

是項檢討亦**建議** –

- (a) 有關部門檢討設計圖則內所必須顯示的項目，並詳細訂明可予豁免批核改裝工程或設計圖則修訂的情況。
- (b) 有關部門應以電郵或傳真取代書面的通訊形式。
- (c) 發牌當局應加緊對無牌經營的戲院採取法律行動，並考慮縮短禁止令和封閉令的通知期，以及提前該等命令的生效日期¹。
- (d) 發牌當局應簡化審批牌照轉讓的程序。
- (e) 申請人就發牌條件進一步徵詢意見時，應在經修訂的設計圖則上標示改動之處。
- (f) 發牌當局應取消在發牌過程中的定期視察²。
- (g) 就臨時牌照的方案，有關部門應預先批出發牌條件，以便申請人與申請審查小組能夠作出更具效益的討論。

¹ 根據《公眾娛樂場所條例》的規定，向法庭申請禁止令或封閉令的 14 天前，須先行將申請該等命令的意向通知書送達當事人。禁止令和封閉令會在送達命令後的第 8 天開始生效。

² 「定期視察」乃是每三個月一次與申請人會面，了解工程進度。由於申請人有責任去盡快完工及向當局報告「完工」，「定期視察」是不必要的。

有關戲院發牌工作的討論

當局曾為戲院商、其認可人士、香港建築師學會、香港工程師學會、香港測量師學會、香港註冊通風系統承建商協會和香港註冊消防工程公司商會舉行討論會和專題小組，以收集他們對私人參與核證的意見。

戲院商的意見

2. 香港戲院商會歡迎設立臨時牌照和新的發牌機制，因為此舉有助加快發牌程序。他們確信認可人士、註冊消防工程承建商及註冊專門承建商（通風系統）有足夠能力去訂定及詮釋發牌條件，並簽發符合規定證明書。

認可人士的意見

3. 認可人士支持類似酒樓臨時牌照所引入的「自行核證」制度。在這制度下，發牌當局擔當「最後覆驗者」的角色，確保處所達到安全標準後才發出正式的牌照。但他們指出，要令新機制奏效必須先行處理下述問題 —

- (a) **劃一的標準** — 香港工程師學會及香港建築師學會擔心個別政府官員在審核持有符合規定證明書的戲院過程中持有不同的尺度，引起爭拗。他們一致強調，公開政府所持的標準和發牌條件至為重要。
- (b) **法律責任** — 香港建築師學會希望政府能清楚界定在「自行核證」的基礎上，有關認可人士的法律責任。有建議認為應由總承建商核證工程質素，而認可人士應負責確認工程的設計部分符合發牌規定¹。

¹ 參考資料：在現行臨時酒樓牌照機制下，認可人士需要加簽由註冊消防工程承建商簽發的有關消防規定的符合規定證明書；但通風設施符合規定證明書是不需要認可人士加簽的。

4. 對於由認可人士直接提供發牌條件的顧問服務，各專業團體對建議的可行性表示有所保留。他們寧可按照現行方法，由發牌當局按個別申請訂定及批出發牌條件，以防範日後對發牌條件有不同詮釋而導致爭拗。由發牌當局批出的發牌條件，可使他們更安心施工。

5. 「第三方核證」是由一些從來未參與工程的認可專業人士充當獨立核證者。政府將不再擔當「覆檢」的角色。戲院商及香港建築師學會均認為引入「第三方核證」未能加快發牌程序，反而會增加經營成本。

註冊承建商的意見

6. 香港註冊通風系統承建商協會及香港註冊消防工程公司商會歡迎引入由負責工程的專業人士及註冊承建商「自行核證」。他們深信其會員熟諳政府現行的發牌條件及安全標準，並會承擔一切由所負責的工程導致的問題和法律責任。對於「第三方核證」，他們並沒有發表任何意見。