

民政事務總署

香港灣仔軒尼詩道一百三十號
修頓中心二十九，三十及三十一樓



Home Affairs Department

29th, 30th and 31st Floors,
Southorn Centre,
130 Hennessy Road,
Wan Chai, Hong Kong.

本署檔號 Our Ref. HAD HQ CR/15/3/20(C)
來函檔號 Your Ref.
電話 Tel.: 2835 2223
傳真 Fax.: 2575 1009

香港中區立法會道 1 號
立法會秘書處
議會事務部
總議會秘書(2)4
莫穎琛女士

莫女士：

《〈2020 年旅館業（修訂）條例〉（生效日期）公告〉小組委員會
（“小組委員會”）

就小組委員會委員於 2020 年 11 月 3 日舉行的會議中問及，政府就規管以民宿形式經營的旅館（「民宿型旅館」）所進行的研究，現回覆如下：

2. 現行的《旅館業條例》（第 349 章）（《條例》）下的規管制度以及將於 2020 年 12 月 1 日實施的《2020 年旅館業（修訂）條例》（《修訂條例》）下的新規管制度，均沒有排除「民宿型旅館」。

3. 我們必須強調，無論在現行或新規管制度下，保障公眾安全一直是其中一項關鍵要素，絕不容妥協。就此，所有擬用作短期出租的住宿設施，必須達到專業部門訂立的樓宇和消防安全標準，才能獲發牌照以合法經營，這不但能保障公眾安全，亦符合大眾一直以來對旅館業規管的期望。我們亦注意到，其他地方的民宿規管制度全部都包含樓宇和消防安全規定。

4. 現有《條例》及《修訂條例》下的規管框架在保障公眾安全的前題下亦賦予足夠彈性，便利以不同經營模式提供短期出租的住宿設施（包括一般賓館、度假屋、度假營、露營車營地、民宿型旅館等）的牌照申請。我們在處理用作短期出租的住宿設施的牌照申請時，向有關處所施加的規管要求，均是與該處所的規模和運作模式相稱的。

5. 具體而言，以民宿形式經營的新界鄉村式屋宇可申請「賓館（度假屋）牌照」，這是一套有別於酒店及一般賓館牌照申請的發牌規定，當中對處所施加的規定及條件相對寬鬆（見《度假屋牌照申請指引》）。就樓面面積不超過 230 平方米的一般鄉村式屋宇而言，牌照申請者一般只須對處所稍作改動，例如提供火警偵測系統，通風設備和滅火筒，以確保處所及入住者的安全，即可達到樓宇和消防安全方面的規定而獲發「賓館（度假屋）牌照」。

6. 在《修訂條例》仍在法案委員會討論階段時，我們曾應法案委員會要求，就我們對規管「民宿型旅館」所作的研究結果提交文件（立法會 CB(2)640/18-19(01)號文件的附件 C，請見附件）。有關研究參考了立法會秘書處擬備題為《選定地方的民宿規管措施》的資料摘要（立法會 IN01/18-19 號文件），並作出詳細回應。

7. 總括而言，我們注意到在世界其他地方針對「民宿型旅館」而實施的規管制度，一般都有訂定有關樓宇和消防安全方面的標準，亦會考慮「民宿型旅館」對周邊社區／鄰舍的影響，有地區甚至就可經營「民宿型旅館」的地點作嚴格規限（例如不能在市區經營）。

8. 香港現行及在《修訂條例》下對旅館業的規管制度與全球的模式大體上一致；我們的規管制度亦提供足夠彈性，能以務實的手法因應各類住宿設施的性質（包括經營酒店、賓館及民宿）調整相應的安全規定，靈活配合以不同模式經營的短期出租住宿在香港的發展。

民政事務總署署長

(李慧婷



代行)

2020 年 11 月 10 日

立法會秘書處資料研究組擬備
題為“選定地方的民宿規管措施”的資料摘要

民政事務總署的觀察所得

立法會秘書處資料研究組擬備的資料摘要(編號 IN01/18-19) (“資料摘要”)載述全球民宿的近期發展，並討論一些選定地方的相關規管制度。民政事務總署(“民政總署”)現應立法會《2018年旅館業(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)委員會要求，在下文闡述觀察所得及回應。

全球趨勢

2. 正如資料摘要所述，民宿雖然可能會帶來某些好處，但同時會引發若干潛在問題和關注，致使民宿受到更多規管，合規要求亦更趨嚴格。不同的司法管轄區對規管酒店及賓館、民宿或其他形式的短期出租住宿地方，會因整體環境和居住情況不同而有異，沒有劃一標準。雖然某些地方設有專門規管民宿的制度，但也有一些地方是全面禁止民宿的。民宿的規管似乎往往在人口密度較高的地方更為嚴格(例如資料摘要第 2.4 段所述的新加坡和紐約州)。

3. 儘管資料摘要承認各地沒有共通的規管趨勢，但亦大致歸納了幾個要點(見資料摘要第 2.3 段)，即：

- (a) 民宿較過往須受更多規管；
- (b) 一些地方已建立專門規管民宿的制度；以及
- (c) 民宿的合規要求較過往嚴格。

本港的規管制度

4. 我們認為香港正朝相同方向發展，闡釋如下：

- (a) 香港已有法例規管民宿。《旅館業條例》(第 349 章)(“《條例》”)下的現行及建議規管制度並沒有排除民宿。為了回應公眾關注，我們近年來已透過行政措施¹ 訂立更多規管要求；

¹ 自 2014 年起，民政總署已實施一系列行政優化措施，包括(i) 實施賓館牌照申請通知機制；(ii) 規定所有牌照持有人須購買第三者風險保險；(iii) 規定賓館(一般)牌照持有人須設立 24 小時有職員當值的接待櫃檯；以及(iv) 發出四類不同的牌照。牌照持有人一般能遵行優化措施。

- (b) 雖然現時沒有另設規管民宿的制度，我們希望重申，《條例》下的現行及建議規管制度已相當靈活，足以涵蓋各類酒店及賓館，包括以民宿形式經營的旅館。政府一直按每一個案的情況，靈活地向有關處所施加規管要求，即有關要求是按每一處所的個別情況“度身訂造”，與該處所的規模和經營模式相稱。事實上，現時已設有賓館牌照，與酒店牌照不同，前者所受規管較寬鬆。

為闡明《條例》下的制度可靈活涵蓋各類短期出租住宿地方，我們希望指出，以民宿形式經營的新界鄉村式屋宇可申請“賓館(度假屋)牌照”，受一套較寬鬆的發牌規定／條件規管(見《度假屋牌照申請指引》)。樓面面積不超過 230 平方米的賓館式設計度假屋，經營者只須略作改動，確保有關處所安全，例如增設火警偵測系統、通風設備和滅火筒。我們會繼續以一貫靈活務實的態度，考慮每宗牌照申請。由於現行制度可針對具體個案，照顧不同種類的短期出租住宿，包括以民宿形式經營的旅館，因此無須另設規管制度。

- (c) 《條例草案》提出建議，以優化短期出租住宿設施的合規和規管要求。

選定地方的規管制度

5. 資料摘要討論了一些實行民宿專門規管制度的選定地方的規管措施。我們注意到，該等措施與《條例》和《條例草案》分別訂明和建議的規管要求相若。事實上，我們的規管制度在某些方面甚至比資料摘要研究的地方更為寬鬆。

6. 資料摘要顯示，**樓宇及消防安全要求**是各地普遍向民宿施加的條件(摘要第 4.3(e 至 f)段、第 5.3(e 至 f)段和第 6.3(b)段)。與香港的情況相若，這些規定包括使用耐燃物料、走廊闊度須符合最低標準，以及安裝緊急照明和消防警報系統等。施加有關條件旨在保障公眾安全是不言而喻的，因為公眾安全至為重要，絕對不容妥協。

7. 各地規管制度的另一共通特點是有關**鄰舍保障**的規定(摘要第 4.3(i)段、第 5.3(h)段和第 6.3(c)段)。我們建議在香港訂立類似規定，處理酒店／賓館附近居民可能關注的事宜。我們在《條例草案》中建議採取“預防”措施，即在發牌過程中考慮當區居民的意見，而並非如其他地方般採取補救措施(例如經營者須迅速回應當地社區的投訴)。擬議的地區諮詢為受影響人士提供正式的渠道表達意見。監督經考慮有關意見後，可施加特定條件，處理附近居民的關注。這應有助解決經營者與地區人士之間可能產生的衝突。

8. 資料摘要亦載述，可以經營民宿的**地點有若干“限制”**，例如台灣的民宿只可在鄉郊地方／特定的市區地方經營(資料摘要第 4.3(b)段)。施加此限制的目的，似乎是要盡量減少民宿對附近居民的影響。在香港，我們沒有限制民宿可以經營的地點，但為達致相同目的，我們在《條例草案》中建議賦權旅館業監督在發牌過程中考慮屬私人合約的土地文件中(例如公契、土地契約)的限制性條文，以確保用作短期出租住宿的處所確實“適合”用作該目的，而該處所附近的居民在自願簽訂上述私人合約時，應已默許有關處所的經營。

9. 除了上述限制，其他地方的民宿還須受遵從**其他限制／規定**。例如，日本與倫敦就民宿的營業日數設定上限(資料摘要第 5.3(a)段和第 6.3(a)段)；台灣與日本的民宿在經營規模或房間數目方面受到限制(資料摘要第 4.3(d)段和第 5.3(d)段)；台灣或日本的經營者須就房客資料提交房客紀錄或統計數字(資料摘要第 4.3(j)段和第 5.3(i)段)。香港則沒有此類限制／規定。有關香港與資料摘要中選定地方的發牌規定的比較摘要載於附錄。

總結

10. 我們同意資料摘要的觀察所得，不同地方會因應當地情況，對民宿作出不同的規管。儘管如此，各規管制度有若干的共同目標，包括保障公眾安全，為消費者提供所需保障，以及保障附近居民的利益。我們認為《旅館業條例》下的現行及擬議規管制度與全球各地的趨勢一致，恰當並足以達到上述目標，而且能靈活配合各類短期出租住宿(包括民宿)在香港的發展。

選定地方對民宿的規管要點

規管要點	香港	台灣	日本	倫敦
(a) 主要法例	《旅館業條例》 ²	《民宿管理辦法》	《住宅宿泊事業法》	《2015年放寬規管法令》
(b) 規管是否與酒店業相同	否 可就以民宿形式經營的處所發出賓館牌照，該牌照與酒店牌照有所不同，有關規定較為寬鬆。	否	否	否
(c) 出租日數上限	沒有限制	沒有限制	每年180日，但地方政府可能會施加更嚴格的限制(例如京都的民宿只能在一月中至三月中營業)	每年90日
(d) 地點	僅限於土地文件(例如屬私人合約的公契或土地契約)中並未載有限制性條文的處所。在二零一四年的公眾諮詢中，大部分受訪者認為土地文件是牌照申請過程中須予考慮的必要因素。	僅限非市區土地及郊野公園	地方政府可施加額外規則	沒有限制
(e) 業主／經營者	牌照持有人必須是“適當”人選	禁止有某些類別刑事案底的人士經營民宿	禁止有某些類別刑事案底的人士經營民宿	沒有指明

² 香港規管制度的要點是參照《2018年旅館業(修訂)條例草案》。該《條例草案》規管提供短期出租住宿地方的處所，包括以民宿模式經營的賓館。

規管要點	香港	台灣	日本	倫敦
(f) 規模面積	沒有限制	少於 8 間客房及總面積少於 240 平方米	每名房客至少有 3.3 平方米樓面面積	沒有限制
(g) 樓宇安全	施加與有關處所的規模及經營模式相稱的技術要求(例如使用的物料、走廊闊度及逃生途徑等)。	遵守地方政府制定的樓宇安全法規(如沒有相關法規,則須遵守《民宿管理辦法》)	符合與酒店和旅館相同的通風標準	須符合當地住宅物業標準
(h) 消防安全		遵守當地適用的安全法規	須安裝緊急照明及防火設備,但如符合某些條件,則可獲豁免	
(i) 衛生標準	遵守《公眾衛生及市政條例》 ³	保持清潔	設置若干設施	沒有指明
(j) 保險保障	購買第三者風險保險,最低賠償額為每宗事故 1,000 萬港元	為房客提供保險保障,最低保額為 2,400 萬元新台幣(600 萬港元)	沒有規定	沒有規定
(k) 對鄰居的滋擾	應進行地區諮詢,收集受影響人士的意見,以在發牌過程中考慮有關因素。	保持民宿設施周邊環境的安寧,以及就房客對公眾造成的騷擾通報當地警方	經營者須迅速及妥善回應當地居民的投訴和查詢	如因滋擾而被當局採取執法行動一次,即會被撤銷共享住宿的規劃許可豁免

³ 這條例向一般處所施加衛生及清潔規定,並非特別針對酒店和賓館。

規管要點	香港	台灣	日本	倫敦
(1) 向政府提供房客資料	沒有規定	每年兩次向地方行政當局提交民宿設施的經營統計數字(例如房客人次及經營收入)	收集房客主要個人資料, 以及每兩個月向政府呈報民宿及房客資料一次	沒有規定
