

第 2 章

環境及生態局
食物環境衛生署

食物業處所的發牌工作

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第八十一號報告書》
共有 8 章，全部載於審計署網站
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。



審計署網站

香港
金鐘道 66 號
金鐘道政府合署
高座 6 樓
審計署

電話：(852) 2867 3423
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

食物業處所的發牌工作

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.15
審查工作	1.16 – 1.17
政府的整體回應	1.18 – 1.19
鳴謝	1.20
第 2 部分：處理新食物業牌照和許可證的申請	2.1 – 2.6
處理新食物業牌照的申請	2.7 – 2.29
審計署的建議	2.30 – 2.31
政府的回應	2.32 – 2.33
簽發新食物業牌照的處理時間	2.34 – 2.39
審計署的建議	2.40
政府的回應	2.41
處理新受限制食物售賣許可證和設置露天座位許可的申請	2.42 – 2.50
審計署的建議	2.51 – 2.52
政府的回應	2.53 – 2.54
第 3 部分：食物業牌照和許可證的管理	3.1
食物業牌照和許可證轉讓	3.2 – 3.11
審計署的建議	3.12
政府的回應	3.13
食物業牌照和許可證續期	3.14 – 3.18
審計署的建議	3.19
政府的回應	3.20
暫准食物業牌照的管理	3.21 – 3.28
審計署的建議	3.29
政府的回應	3.30

	段數
衡量服務表現準則	3.31 – 3.36
審計署的建議	3.37
政府的回應	3.38
第 4 部分：其他相關事宜	4.1
便利食物業牌照申請的措施	4.2 – 4.9
審計署的建議	4.10
政府的回應	4.11
運用科技便利處理食物業牌照和許可證的申請	4.12 – 4.22
審計署的建議	4.23
政府的回應	4.24
發放資訊	4.25 – 4.33
審計署的建議	4.34
政府的回應	4.35
附錄	頁數
A：食物環境衛生署：組織架構圖（摘錄） (2023 年 3 月 31 日)	69
B：其他相關政府決策局／部門就處理新食物業牌照申請 提供意見方面未能符合時限的情況 (2021 至 2023 年)	70
C：簽發新暫准食物業牌照和受限制食物售賣許可證的 平均處理時間 (2018 至 2022 年)	71
D：未能符合食物環境衛生署指引所訂時限的 新受限制食物售賣許可證申請 (2021 和 2022 年)	72 – 73
E：處理設置露天座位許可申請所用的時間 (2020 至 2022 年)	74 – 75

食物業處所的發牌工作

摘要

1. 食物環境衛生署(食環署)是食物業處所的發牌當局，根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)及其附屬法例，透過其發牌制度、巡查和執法行動進行規管。需要持牌經營的食物業處所分為多個類別，例如普通食肆(以任何烹調方法配製食物)。另外，食環署亦簽發受限制食物售賣許可證，以供售賣限制出售食物(例如壽司和奶類)，當中包括供網上售賣有關食物的許可證，以及簽發容許於露天地方經營戶外進餐業務的設置露天座位許可。截至2023年3月31日，有效食物業牌照有34 640個、有效受限制食物售賣許可證有11 071個、有效設置露天座位許可有403個。食物業處所的發牌及規管工作由食環署的環境衛生部負責，該部轄下有3個區域牌照辦事處，主要負責處理新食物業牌照和網上受限制食物售賣許可證的申請，另有19個分區環境衛生辦事處，主要負責巡查持牌和無牌食物業處所和執行上述條例，以及處理其他類別的受限制食物售賣許可證申請和牌照/許可證的續期和轉讓申請。2022-23年度，職責包括食物業處所的發牌及規管工作的食環署辦事處開支約為4.97億元。

2. 食環署表示，向食物業處所發牌旨在確保處所適合作經營食物業用途，並保障公眾衛生與食物安全，同時確保顧客安全。食物業處所必須符合法例訂明的安全及衛生標準，並遵辦政府租契的條件、法定圖則的規限和相關發牌條件，才會獲發食物業牌照。食環署在2022年收到10 227宗新食物業牌照和許可證申請。食環署主要運用兩套資訊科技系統來支援食物業處所發牌和規管工作，包括牌照管理資訊系統(用作利便處理申請和管理所簽發的食物業牌照/許可證，以及編製統計報告作管理用途)和網上查詢牌照申請進度系統(用作利便食物業牌照申請人透過互聯網查詢其申請進度)。審計署最近就食環署的食物業處所發牌和規管工作進行審查，審查結果分別載於本審計報告書和另一份題為「食物業處所的規管工作」的審計報告書(《審計署署長第八十一號報告書》第6章)中。

處理新食物業牌照和許可證的申請

3. **需要確保符合轉介申請和處理經修改設計圖則的時限** 食環署在處理食物業牌照/許可證申請的過程中，在決定有關處所是否適合用作經營食物業時，會將食物業牌照申請轉介予其他相關政府決策局/部門以徵詢意見，例如徵詢屋宇署有關樓宇安全方面的意見、消防處有關消防安全和通風系統圖則規定方面的意見、規

摘要

劃署有關處所是否符合法定圖則規限方面的意見等。另外，區域牌照辦事處亦會將申請轉介予分區環境衛生辦事處，就相關處所的情況徵詢意見。食環署表示，申請的處理時間主要取決於在申請過程中，申請人遵辦相關發牌條件的進展、期間有否修改申請內容，以及其他相關決策局／部門向食環署提供意見所用的時間。此外，在 2019 冠狀病毒病疫情下，食環署和申請人都因而難以安排視察處所是否已遵辦發牌條件或實體工程，所以在 2020 至 2022 年期間的處理時間亦受到影響。食環署於其指引及／或轉介便箋中訂明區域牌照辦事處將申請轉介予其他相關決策局／部門和分區環境衛生辦事處的時限，以及有關決策局／部門和分區環境衛生辦事處就申請提供意見的時限。審計署審查了在 2021 和 2022 年收到而處理時間偏長的 50 宗新食物業牌照申請（包括 30 宗食肆牌照申請和 20 宗非食肆牌照申請），留意到：

- (a) 轉介申請予其他相關決策局／部門和分區環境衛生辦事處所用時間超過了所訂時限。舉例來說，在處理該 30 宗食肆牌照申請的過程中，向其他相關決策局／部門所作的首次轉介共 89 次，當中 35 次 (39%) 轉介所用時間超過了所訂時限（即 3 個工作天）1 至 6 個工作天不等（平均為 2 個工作天）；及
- (b) 該 50 宗申請的申請人對設計圖則作了 569 次修改，每宗申請涉及 3 至 37 次修改不等（平均為 11 次）。有 61 次 (11%) 經修改圖則的處理工作未有在指定時限內完成，延遲時間介乎 1 至 173 個工作天不等（平均為 17 個工作天）(第 1.11、2.4、2.7 至 2.10 及 2.37 段)。

4. **需要採取措施確保就所轉介的申請適時接收意見** 就所審查的 50 宗申請而言，在接收相關決策局／部門和分區環境衛生辦事處的意見方面有所延遲。舉例來說，就向其他相關決策局／部門發出的首次轉介而言，在 89 次涉及食肆牌照和 43 次涉及非食肆牌照的轉介中，分別有 28 次 (31%) 和 15 次 (35%) 有所延遲，延遲時間介乎 1 至 128 個工作天不等（平均為 19 個工作天）。其他相關決策局／部門在回應審計署的查詢時表示，向食環署提供意見方面有所延遲的原因包括：

- (a) **接收食環署的轉介和向食環署發出意見上有時間差距** 食環署發出便箋的日期與其他相關決策局／部門收到便箋的日期之間有時間差距，反之亦然。在部分個案中，食環署沒有收到相關決策局／部門提供意見的便箋，或相關決策局／部門沒有收到食環署的轉介便箋，直至收到食環署的催辦信時才知道有關的轉介。另一方面，消防處表示，食環署訂有消防處就提供意見方面的時限（即於申請審查小組會議（見第 5 段）日期前，而有關會議安排在申請獲接納起計 20 個工作天內召開），但該署並未有考慮到消防處處理個案所需的時間，以及在不同轉介個案中，食環署便箋日期與申請審查小組會議日期之間所相隔的時間各有不同；

摘要

- (b) **轉介機制有可予改善之處** 在一宗個案中，雖然轉介準則訂明涉及烤肉和烤豬的食物製造廠牌照申請和涉及裝有煙囪的食物業處所的申請才需轉介予環境保護署，一宗不涉及上述情況的新鮮糧食店牌照申請卻轉介予該署；
- (c) **要求申請人釐清資料和與其安排視察需時** 出現延遲情況有部分是由於其他相關決策局／部門需要申請人釐清資料及／或提供額外資料，及／或需與申請人安排實地視察所致，而這需視乎申請人的時間能否配合和處所是否已預備就緒可供視察。在 2019 冠狀病毒病疫情期間，有關過程的延遲情況更甚；及
- (d) **2019 冠狀病毒病疫情的影響** 其他相關決策局／部門在 2021 和 2022 年就所轉介的申請提供意見所用的時間因 2019 冠狀病毒病疫情而受到影響，其間政府推行特別上班安排及調派員工執行抗疫工作，決策局／部門需要調整工作優次，導致向食環署提供意見需時較長。

審計署備悉其他相關決策局／部門的解釋，但留意到相關決策局／部門可更適時就處理食物業牌照申請提供意見（第 2.12、2.13、2.15 及 2.16 段）。

5. **需要檢視申請審查小組會議安排** 食環署表示，召開申請審查小組會議是為便利申請人及／或其代表了解發牌條件和持牌條件。食環署、屋宇署和消防處的代表會與申請人討論所發現到的問題和需要採取的補救方法。申請審查小組會議會安排在申請獲接納起計 20 個工作天內召開。審計署的審查發現這方面的工作有可予改善之處，包括：

- (a) 在 2018 至 2022 年期間共預定為 8 945 宗申請召開申請審查小組會議，但當中只有 75 次 (0.8%) 確有召開；
- (b) 審計署審查了 30 宗食肆牌照申請，發現為這些申請所預定的 30 次申請審查小組會議全部沒有如期召開，亦沒有另定日子召開。食環署表示，該些會議沒有召開是因為申請人不出席；及
- (c) 當所有其他相關決策局／部門確認有關處所適合發牌後，食環署會在申請審查小組會議上向申請人發出發牌條件通知書，當中列明發牌條件。在所審查的全部 30 宗食肆牌照申請中，發牌條件通知書的日期全於預定的申請審查小組會議日期之後（即未能於預定會議上發出），相距時間介乎 1 至 188 個工作天不等（平均為 52 個工作天）（第 2.16、2.17 及 2.19 段）。

摘要

6. **需要確保按照所訂時限到食物業處所進行視察** 為確保處所適合經營食物業，食環署人員會進行視察，包括初次實地視察、進度視察和最後查核視察。食環署指引有訂明進行視察的時限。審計署審查了 50 宗申請，發現並非全部視察都按照所訂時限進行。舉例而言，食肆牌照申請的初次實地視察應在申請審查小組會議召開前進行，但在 30 宗申請中，有 4 宗 (13%) 的視察延遲進行，介乎 11 至 81 個工作天不等。此外，有些申請的進度視察沒有進行 (第 2.25 及 2.26 段)。

7. **需要改善新食物業牌照處理時間的匯報** 食環署表示，處理時間指由首收到申請的日期至批准簽發正式牌照的日期之間的工作天數。2022 年簽發不同類別新正式食物業牌照的平均處理時間介乎 138 (冰凍甜點製造廠牌照) 至 217 個工作天 (工廠食堂牌照) 不等。食環署表示，處理時間以同一年收到和批准的申請計算。審計署計算了正式食肆牌照申請的平均處理時間，當中包括在收到申請該年之後的一年或更多年內完成的申請，留意到 2022 年的平均處理時間為 187 個工作天，有別於食環署所匯報的 173 個工作天。審計署亦留意到，食環署並沒有為大部分類別的食物業牌照的整體處理時間訂立時限，也沒有定期匯報簽發食物業牌照的平均處理時間供監察用途 (第 2.34 至 2.36 及 2.38 段)。

8. **需要加強監察處理受限制食物售賣許可證申請的工作** 食環署表示，2022 年簽發新受限制食物售賣許可證的平均處理時間介乎 39 至 86 個工作天不等。審計署審查了在 2021 和 2022 年收到的 10 宗新受限制食物售賣許可證申請，留意到申請處理工作並非經常符合食環署指引所訂的時限。舉例而言，個案經理應在接獲遵辦發牌條件通知起計的指定時限內視察有關處所，但在 7 宗受限制食物售賣許可證申請 (除網上受限制食物售賣許可證外) 中，有 5 宗 (71%) 在進行視察方面有所延遲，延遲時間介乎 4 至 20 個工作天不等 (平均為 8 個工作天) (第 2.34 及 2.42 段)。

9. **需要確保符合處理設置露天座位許可申請的時限** 食環署表示，在 2018 至 2022 年期間，在批准新設置露天座位許可方面，批准於現有持牌處所中加設露天座位的平均處理時間介乎 15 至 23 個月不等，而批准與新食肆牌照一併提出的申請的平均處理時間則介乎 9 至 19 個月不等。審計署審查了 10 宗設置露天座位許可申請 (包括 9 宗於現有持牌處所中加設露天座位的申請)，留意到：

- (a) 食環署表示，就於現有持牌處所中加設露天座位申請而言，處理一宗簡單直接申請的所需時間為 46 個工作天。就所審查的 9 宗申請而言，處理每宗申請需時介乎 84 至 341 個工作天不等 (平均為 160 個工作天)，即超過了該 46 天時限 38 至 295 個工作天不等 (平均為 114 個工作天)；及

摘要

- (b) 就於現有持牌處所中加設露天座位的申請而言，接收其他相關決策局／部門的意見的時限為 20 個工作天。然而，全部 9 宗申請在這方面都超過了該 20 天時限，介乎 51 至 195 個工作天不等 (平均為 104 個工作天)。其他相關決策局／部門回應審計署的查詢時表示，延遲原因包括接收食環署轉介及／或向食環署發出意見上有時間差距 (見第 4 段)、在較複雜的個案中需要向申請人索取相關資料和釐清詳情，又或因決策局／部門之間溝通有誤而令處理需時較長，以及 2019 冠狀病毒病疫情爆發的影響。審計署備悉其他相關決策局／部門的解釋，但亦留意到決策局／部門可更適時就處理設置露天座位許可申請向食環署提供意見 (第 2.44 至 2.46 及 2.50 段)。

10. **處理公眾諮詢方面有可予改善之處** 在處理設置露天座位許可申請時，在收到公眾或其他相關決策局／部門的反對意見後，食環署會通知申請人有關情況，並在適用情況下容許其提交補救建議。如申請經修改，或會進行進一步公眾諮詢。就所審查的 10 宗申請而言，食環署通知申請人收到反對意見的所用時間介乎 1 至 134 個工作天不等 (平均為 39 個工作天)，而把申請轉介予相關部門以進行進一步公眾諮詢的所用時間則介乎 1 至 47 個工作天不等 (平均為 19 個工作天)(第 2.47 段)。

食物業牌照和許可證的管理

11. **需要改善食物業牌照／許可證轉讓申請處理時間的匯報** 食物業牌照／許可證的轉讓由分區環境衛生辦事處處理。食環署表示，2022 年食肆牌照轉讓申請的平均處理時間約為 39 個工作天。審計署留意到：

- (a) 39 個工作天的平均處理時間只以同一年收到和批准的申請計算；及
- (b) 審計署審查了牌照管理資訊系統所記錄在 2018 至 2023 年 (截至 1 月) 期間收到的 30 宗食物業牌照／許可證轉讓申請，發現當中 7 宗 (23%) 被錯誤歸類為轉讓個案。另外，有 4 宗 (13%) 申請的處理時間數據並不完整或不準確 (第 3.2、3.5 及 3.7 段)。

12. **需要加強監察處理食物業牌照／許可證轉讓申請的工作** 審計署進一步審查了在 30 宗食物業牌照／許可證轉讓申請當中 (見第 11 段) 處理時間最長的一宗申請 (即 784 個工作天，屬一宗位於油站內處所的冰凍甜點受限制食物售賣許可證轉讓申請)，留意到有可予改善之處，包括：

摘要

- (a) **發出回應信件需時偏長** 食環署就牌照轉讓訂有在 9 個工作天內發出回應信件的服務承諾，然而，該署並沒有就許可證轉讓訂立服務承諾。該個案的申請日期與發出回應信件予申請人的日期相差 21 個工作天，即比就牌照轉讓所訂的服務承諾超出 12 個工作天；
 - (b) **需要適時將申請轉介予其他相關決策局／部門和要求申請人提供資料** 食環署在收到申請後約一個月將申請轉介予兩個決策局／部門（即消防處和地政總署），以徵詢意見。消防處在收到轉介後表示需要額外資料。分區環境衛生辦事處於 2019 年 2 月 25 日（即收到消防處回覆後約 5 個月）向申請人發信，要求提供額外資料，其後於 2019 年 11 月 15 日再度向其發信；
 - (c) **延遲尋求批准** 根據食環署就處理轉讓申請所訂的指引，個案經理會與轉讓人及擬議承讓人會面，然後向高級衛生督察和衛生總督察匯報會面結果和向其建議批准或拒絕申請。在該個案中，個案經理在會面後約 15 個月才匯報會面結果和建議批准有關轉讓申請。審計署留意到，在提交會面結果以尋求批准轉讓申請方面並沒訂立時限；及
 - (d) **對轉介機制有不同理解** 根據食環署指引，位於油站內處所的食物業牌照／許可證轉讓申請無須轉介予消防處和地政總署以徵詢意見。然而，消防處表示，自 2017 年 5 月起，消防處和食環署之間設立了轉介機制，所有位於油站內處所的食物業牌照／許可證申請（即包括新申請、續期申請、更改申請和轉讓申請）均應轉介予消防處，以進行詳細的風險評估。食環署在 2023 年 10 月回應審計署查詢時表示，因應消防處的意見，由即時起會將所有位於油站內處所的食物業牌照／許可證申請（包括轉讓和續期申請）轉介予消防處（第 3.2、3.9 至 3.11 段）。
13. **需要改善食物業牌照／許可證的續期程序** 正式食物業牌照有效期為 12 個月，如未有因累積了違例分數或違反發牌條件及／或持牌條件而被取消或撤銷，可予續期。食環署表示，食物業牌照／許可證的持牌人／持證人如申請續期，須提交身份證明文件。如持牌人／持證人為法團，則須提交公司註冊證書副本為證明文件（另加獲授權人士身份證明文件副本）。至於證明法團地位有效性的文件（例如最新的商業登記）方面，並無規定。審計署留意到在一宗個案中，法團持牌人於牌照續期之時已解散，理應不符合持牌資格，但其牌照卻能成功續期（第 3.14 及 3.15 段）。

摘要

14. **處理暫准食物業牌照轉換成正式牌照方面有可予改善之處** 食環署設有暫准發牌制度，讓申請人在獲簽發正式牌照前暫時經營食物業。暫准食物業牌照的有效期為6個月。在2023年3月1日前，供暫准牌照持牌人遵辦所有發牌條件以獲發正式牌照的最長時間（下稱寬限期）為暫准牌照屆滿後的6個月。寬限期後，除非持牌人可以證明是由於一些在合理情況下，並非其所能控制的原因，以致延遲遵辦發牌條件，否則申請視作撤銷。審計署審查了48宗獲發暫准牌照的新正式食物業牌照申請，發現在12宗（25%）申請中，由暫准食物業牌照轉換成正式牌照的寬限期獲延長，但延長寬限期的理據卻沒有記錄在案（第3.21、3.26及3.27段）。

15. **需要改善有關食物業處所發牌服務表現的匯報** 食環署在管制人員報告中為食物業處所的發牌工作訂有服務表現目標，另亦在其網站上發布處理食物業牌照和設置露天座位許可申請方面的服務承諾。食環署表示，為食物業發牌工作所訂的服務表現目標和承諾在2018至2022年全數達標。然而，審計署留意到匯報過程有不足之處，包括：

- (a) 審計署審查了50宗新食物業牌照申請和10宗新設置露天座位許可申請，發現有衡量服務表現準則不達標的情況，但食環署卻在其管制人員報告或網站匯報為100%達標。舉例而言，在20宗非食肆牌照申請中，有6宗（30%）沒有在申請獲接納起計7個工作天內進行初次實地視察；
- (b) 食環署在其管制人員報告中匯報「99%的食肆牌照申請通過初步審議後，在20個工作天內召開申請審查小組會議」的衡量服務表現準則之達標情況時，已預定的申請審查小組會議即使最終沒有召開（見第5(a)段），亦當作達標計算；及
- (c) 食環署的服務表現匯報過程涉及大量人手程序，不但費時，亦容易出錯和涉及相當的資源（第3.31至3.34段）。

16. **需要檢視處理食物業牌照／許可證方面的衡量服務表現準則** 現時，食環署發布的所有衡量服務表現準則均是有關處理正式或暫准食物業牌照申請，卻未有訂明在處理受限制食物售賣許可證申請方面的準則。根據食環署提供的資料，在2018至2022年期間，簽發各類受限制食物售賣許可證的平均處理時間介乎33至136個工作天不等，而當中有些類別的處理時間與牌照的處理時間相若（例如在2022年，暫准普通食肆牌照為61個工作天）（第3.36段）。

摘要

其他相關事宜

17. **需要持續檢視綜合食物店牌照的使用情況** 綜合食物店牌照於 2010 年 8 月推出，讓持牌人在經營上更具彈性，可出售及／或配製多種簡單或即食而不涉及複雜配製過程的指定類別食物（例如咖啡／茶和三文治），供人在該持牌處所以外地方進食或飲用。根據 2010 年 5 月的立法會參考資料摘要，如業界認為領取綜合食物店牌照較方便，預料會有約 110 間食店申請。審計署留意到，截至 2023 年 6 月，此牌照只有 39 宗申請。截至 2023 年 6 月，只有一間食物業處所持有此牌照（第 4.5 及 4.6 段）。

18. **需要推廣網上繳費服務和電子申請服務並如期擴展該等服務的涵蓋範圍** 就新簽發的正式食物業牌照／許可證而言，有關牌照／許可證的費用自 2016 年起可於網上繳付。審計署留意到，在 2018 至 2022 年期間網上繳費服務的使用率偏低，每年佔牌照／許可證繳費交易次數少於 2%。再者，截至 2023 年 6 月，網上繳費服務不適用於新簽發的暫准牌照，以及食物業牌照／許可證的轉讓和續期。食環署表示，計劃在 2024 年第二季或之前把網上繳費服務擴展至繳付與食物業牌照／許可證相關的所有費用。至於以電子形式提交食物業牌照／許可證申請方面，截至 2023 年 8 月，電子申請服務並不適用於食物業牌照／許可證續期申請。食環署表示，計劃在 2023 年年底或之前為食物業牌照／許可證續期申請推出網上平台（第 4.12、4.13 及 4.16 段）。

19. **需要加強網上查詢牌照申請進度系統的申請追蹤功能** 食環署於 2008 年推出網上查詢牌照申請進度系統，以方便食物業牌照申請人透過互聯網查詢其申請進度。食環署於 2015 年 3 月提升了該系統，使其涵蓋設置露天座位許可申請。截至 2023 年 6 月，網上查詢牌照申請進度系統並不涵蓋臨時食物製造廠牌照和受限制食物售賣許可證的申請。鑑於受限制食物售賣許可證申請的平均處理時間可達 3 個月，食環署宜考慮把網上查詢牌照申請進度系統的涵蓋範圍擴展至所有類別的食物業牌照／許可證申請（第 4.18 及 4.19 段）。

20. **需要為電子轉介系統訂立推行時間表** 處理食物業牌照／許可證申請的過程涉及將申請轉介予其他相關決策局／部門，以徵詢意見（見第 3 段）。在 2019 年，為了節省人力和交通開支，食環署計劃推行電子申請轉介系統（即電子轉介系統），把該署收到的所有新食物業牌照申請轉換成電子檔，透過電子便箋形式傳送予其他相關決策局／部門以採取跟進行動。食環署表示，隨着第 2 期牌照管理資訊系統於 2023 年 5 月推行，食環署經已與兩個決策局／部門在電子轉介系統上設立數據界

摘要

面，以處理部分類別牌照（例如普通食肆牌照）的申請。與另一部門在系統上的數據界面則預計在 2026 年或之前設立。至於與其他相關決策局／部門之間的數據界面，有待諮詢相關決策局／部門，以了解其各自的系統功能（第 4.20 及 4.21 段）。

審計署的建議

21. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議食物環境衛生署署長應：

處理新食物業牌照和許可證的申請

- (a) 採取措施，確保適時把食物業牌照申請轉介予其他相關決策局／部門和分區環境衛生辦事處以徵詢意見，以及確保經修改的設計圖則得以適時處理（第 2.30(a) 及 (b) 段）；
- (b) 採取措施，改善與其他相關決策局／部門，以及食環署各辦事處之間在處理食物業牌照申請方面的協作，包括適時向其他相關決策局／部門及食環署的負責辦事處發出催辦信、採取措施以縮短向其他相關決策局／部門發出轉介和接收其意見上的時間差距，以及鼓勵其他相關決策局／部門使用電子轉介系統（第 2.30(c) 段）；
- (c) 採取措施，改善處理食物業牌照申請的轉介機制，包括避免向其他決策局／部門作出不必要的轉介，並在食環署指引中訂明就牌照申請提供意見的時限時，考慮食環署和其他相關決策局／部門的運作需要（第 2.30(d) 段）；
- (d) 檢視申請審查小組會議安排，並採取措施，確保按情況為沒有召開的申請審查小組會議另定日子召開（第 2.30(e) 段）；
- (e) 採取措施，確保按照食環署指引訂明的時限到處所進行視察，以檢查處所是否適合用作經營食物業（第 2.30(g) 段）；
- (f) 定期為食物業牌照／許可證申請的處理時間編製管理資料，並確保所有申請的處理時間都受到監察（第 2.40(a) 段）；
- (g) 監察食物業牌照／許可證申請的處理時間，尤其處理時間較長的個案，以期制訂措施在切實可行範圍內加快處理過程（第 2.40(b) 段）；

摘要

- (h) 加強監察處理受限制食物售賣許可證申請的工作，確保符合食環署指引所訂的時限 (第 2.51(a) 段)；
- (i) 採取措施，確保符合食環署指引中為處理設置露天座位許可申請所訂的時限、記錄未能符合時限的理據，以及改善與其他相關決策局／部門在處理設置露天座位許可申請上的協調 (第 2.51(c) 及 (e) 段)；
- (j) 採取措施，加快通知設置露天座位許可申請的申請人收到反對意見和把申請轉介予其他相關決策局／部門以進行進一步公眾諮詢 (第 2.51(d) 段)；

食物業牌照和許可證的管理

- (k) 確保在計算食物業牌照／許可證轉讓申請處理時間時把所有申請包括在內，以及採取措施，改善牌照管理資訊系統所載的食物業牌照／許可證轉讓申請資料的準確度 (第 3.12(a) 及 (b) 段)；
- (l) 採取措施，確保適時處理食物業牌照／許可證轉讓申請 (第 3.12(c) 段)；
- (m) 考慮在食環署指引內訂立提交會面結果以尋求批准食物業牌照／許可證轉讓申請的時限 (第 3.12(d) 段)；
- (n) 按照與其他相關決策局／部門議定的轉介機制更新食環署處理涉及油站的食物業牌照／許可證轉讓申請的指引，並採取措施確保符合指引的規定 (第 3.12(e) 段)；
- (o) 改善食物業牌照／許可證的續期程序，確保只有合資格申請人能為其牌照／許可證續期 (第 3.19(a) 段)；
- (p) 採取措施，確保把暫准食物業牌照轉換成正式牌照的寬限期延長的理據記錄在案 (第 3.29(b) 段)；
- (q) 採取措施，改善食環署在匯報處理食物業牌照／許可證申請方面服務表現的程序，包括探討使用科技利便匯報過程，並加強數據檢查程序，以確保準確匯報衡量服務表現準則的達標情況 (第 3.37(a) 段)；
- (r) 考慮檢視在食環署管制人員報告中匯報申請審查小組會議和簽發食物業牌照方面的衡量服務表現準則的基準，並採取適當跟進行動 (第 3.37(b) 段)；

摘要

- (s) 檢視食環署處理食物業牌照／許可證申請方面的衡量服務表現準則，包括是否需要為受限制食物售賣許可證訂立目標處理時間和採取適當跟進行動 (第 3.37(c) 段)；

其他相關事宜

- (t) 對綜合食物店牌照進行檢討，並採取適當跟進行動 (第 4.10(b) 段)；
- (u) 採取措施，推廣食物業牌照／許可證網上繳費服務和進一步推廣電子申請服務，並確保如期把該等服務擴展至繳付所有費用和所有類別的食物業牌照／許可證申請 (第 4.23(a) 及 (b) 段)；
- (v) 考慮把網上查詢牌照申請進度系統的涵蓋範圍擴展至所有類別的食物業牌照／許可證申請 (第 4.23(c) 段)；及
- (w) 在諮詢相關決策局／部門後，為電子轉介系統訂立推行時間表，並監察進度，確保如期完成 (第 4.23(d) 段)。

22. 審計署建議房屋局局長、屋宇署署長、渠務署署長、機電工程署署長、環境保護署署長、消防處處長、勞工處處長、地政總署署長和規劃署署長應採取措施，確保適時就處理食物業牌照申請向食環署提供意見 (例如考慮使用電子轉介系統)(第 2.31 段)。

23. 審計署建議屋宇署署長、民政事務總署署長、規劃署署長和運輸署署長應採取措施，確保適時就處理設置露天座位許可申請向食環署提供意見 (第 2.52 段)。

政府的回應

24. 食物環境衛生署署長、房屋局局長、屋宇署署長、渠務署署長、機電工程署署長、環境保護署署長、消防處處長、民政事務總署署長、勞工處處長、地政總署署長、規劃署署長和運輸署署長大致上同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

背景

1.2 食物環境衛生署（食環署）負責保障公眾健康，其中一項主要職能是向食物業處所發牌和作出規管。食環署是食物業處所的發牌當局，根據《公眾衛生及市政條例》（第 132 章）及其附屬法例（註 1）（除非另有訂明，下文統稱為「條例」），透過其發牌制度、巡查和執法行動進行規管，確保食物業處所的持牌人遵守持牌條件，並遵行條例有關食物安全和環境衛生的條文。

食物業牌照和許可證

1.3 **食物業牌照** 條例訂明，作食物業處所（註 2）用途的處所必須持有牌照方可經營食物業。食物業處所必須符合法例訂明的安全及衛生標準，並遵辦政府租契的條件、法定圖則的規限和相關發牌條件，才會獲發牌照。需要持牌經營的食物業處所分為下列各類：

- (a) 涉及出售膳食或非瓶裝不含酒精飲品（涼茶除外）以供在處所內進食或飲用的食肆，當中可再細分為：
 - (i) 可以任何烹調方法配製食物的普通食肆；
 - (ii) 只准以簡單烹調方法（例如焗、燉、蒸、燜、煎）配製食物的小食食肆；及
 - (iii) 在船隻上經營食肆業務的水上食肆；
- (b) 涉及烘製麵包及其他烘焙食品以供出售的烘製麵包餅食店；
- (c) 涉及在任何倉庫以冷藏方式貯存食品的凍房；

註 1：《公眾衛生及市政條例》附屬法例的例子有《食物業規例》（第 132X 章）、《冰凍甜點規例》（第 132AC 章）、《奶業規例》（第 132AQ 章）和《食物內防腐劑規例》（第 132BD 章）。

註 2：根據《食物業規例》，食物業處所指有人在其內或從其內經營食物業的處所。

- (d) 涉及出售或供應膳食或非瓶裝不含酒精飲品(涼茶除外)，供受僱於該工廠大廈內任何工廠的人在其處所內進食或飲用的工廠食堂；
- (e) 涉及配製食物出售供人在該處所以外地方進食或飲用的食物製造廠，例如製造罐裝／瓶裝的食品或飲品，或經營外賣食物店；
- (f) 涉及在舉行公開活動(例如展覽或演唱會)期間以臨時攤位／小食亭形式短期經營，翻熱／烹調和出售已預製的食物供在處所以外地方進食的臨時食物製造廠；
- (g) 涉及出售新鮮、冷凍或冷藏牛肉、羊肉、豬肉、爬蟲、魚或家禽的新鮮糧食店；
- (h) 涉及製造任何冰凍甜點(例如軟雪糕)的冰凍甜點製造廠；
- (i) 涉及加工處理或再造奶類或任何奶類飲品的奶品廠；
- (j) 涉及以零售形式出售燒味或滷味的燒味及滷味店；及
- (k) 涵蓋出售多種簡單或即食而不涉及複雜配製過程的指定類別食物(例如咖啡／茶、三文治和冰凍甜點)和配製該等食物以供出售的綜合食物店。

《食物業規例》訂明，臨時食物製造廠(見上文(f)項)的牌照有效期為7天或以下，其餘類別的食物業正式牌照有效期則為12個月。

1.4 **暫准食物業牌照** 為方便食物業盡早開業，食環署設有暫准牌照制度，向已符合各項基本規定，包括衛生、通風設施、樓宇安全和消防安全規定的處所簽發暫准食物業牌照。暫准食物業牌照的有效期為6個月，在這段期間，持牌人須履行所有尚未完全遵辦的規定，以獲發正式牌照。

1.5 **受限制食物售賣許可證** 食環署簽發許可證，供售賣《食物業規例》所訂的限制出售食物(包括網上售賣——註3)。限制出售食物的例子包括非瓶裝飲料、冰凍甜點、奶類及奶類飲品、壽司及刺身，和以售賣機售賣的食物。受限制食物售賣許可證的有效期為12個月。

註3：網上受限制食物售賣許可證讓從認可供應商取得食物的經營者通過互聯網售賣限制出售食物(例如預先包裝的新鮮、冷凍、冷藏或深度冷藏肉類或魚類等)，惟經營者不可在業務處所處理(例如切割、切片、包裝或包裹等)或貯存該等供作出售的食物。領有指定食物業牌照或許可證的食物業處所，如同時透過網上銷售獲准售賣的食物，經營者必須遵守相關持牌條件，而無須為獲准售賣的食物另行申領網上受限制食物售賣許可證。

1.6 **續期和轉讓** 持牌人和持證人在符合特定條件下（例如已遵辦食肆牌照和工廠食堂牌照的消防安全規定），可向食環署申請把牌照和許可證續期和轉讓。

1.7 截至 2023 年 3 月 31 日，有效食物業牌照有 34 640 個，有效受限制食物售賣許可證有 11 071 個。表一和表二分別顯示 2018 至 2022 年期間截至 12 月 31 日的有效食物業牌照和受限制食物售賣許可證數目。

表一

有效食物業牌照數目
(截至 12 月 31 日)

牌照	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	(數目)				
正式牌照 (註 1)					
普通食肆	11 173	11 448	11 799	12 037	12 630
小食食肆	3 820	3 927	4 059	4 106	4 280
水上食肆	5	5	5	5	6
食物製造廠	7 671	8 275	8 898	9 668	10 666
新鮮糧食店	2 468	2 557	2 717	2 984	3 243
烘製麵包餅食店	578	575	573	546	529
工廠食堂	479	481	489	487	485
冰凍甜點製造廠	490	504	514	482	457
燒味及滷味店	356	366	384	403	429
凍房	57	63	65	68	79
奶品廠	8	8	8	8	8
綜合食物店	3	3	3	2	2
小計	27 108	28 212	29 514	30 796	32 814
暫准牌照 (註 2)					
總計	29 031	30 117	31 230	33 011	34 615

資料來源：食環署的記錄

註 1：有關數字不包括臨時食物製造廠牌照 (見第 1.3(f) 段) 的數目。食環署表示，此類牌照的有效期為 7 天或以下，因此有效牌照的數目在年內變動頗大，截至 12 月 31 日的數字不能代表全年的整體情況。

註 2：所簽發的暫准牌照多數涉及普通食肆、小食食肆、食物製造廠和新鮮糧食店。

表二

有效受限制食物售賣許可證數目
(截至 12 月 31 日)

許可證	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	(數目)				
冰凍甜點	2 638	2 656	2 752	3 097	3 244
奶類／奶類飲品	2 017	2 045	2 066	2 295	2 468
網上受限制食物售賣	395	422	804	1 632	1 901
非瓶裝飲料	640	634	662	759	862
切開的水果	782	798	795	813	808
以售賣機售賣的食物	102	205	356	388	417
涼茶	402	417	411	422	413
介貝類水產動物 (包括大閘蟹)／活魚	311	314	321	369	438
壽司／刺身	318	286	297	306	313
其他 (註)	347	88	95	119	146
總計	7 952	7 865	8 559	10 200	11 010

資料來源：食環署的記錄

註：其他類別的受限制食物售賣許可證包括供售賣不經烹煮而食用的蠔和肉類的許可證。

1.8 **設置露天座位許可** 露天座位指任何用作經營戶外進餐業務的露天地方，有關地方可位於政府土地上或私人物業內。露天地方亦包括建築物的平台、建築物的後院／天井（其內沒有會影響露天座位衛生情況的廢水管／污水管或沙井）及在伸建物之下或其局部遮蓋的地方。食肆持牌人／牌照申請人如欲把食肆處所外面的露天地方供人作戶外進餐用途，須取得食環署許可。設置露天座位許可的有效期與相關食肆牌照的有效期相同。截至 2023 年 3 月 31 日，有效設置露天座位許可有 403 個。

1.9 《食物業規例》訂明，持牌人須在有關食物業處所入口附近的顯眼處展示食物業牌照（牌照樣本見圖一）。為了方便市民查對個別處所是否領有食物業牌照／

引言

許可證，食環署在其網站發布持有食物業牌照／許可證的處所名單，供公眾查閱，同時亦規定持牌人展示告示，以示處所已領有牌照（告示樣本見圖二）。

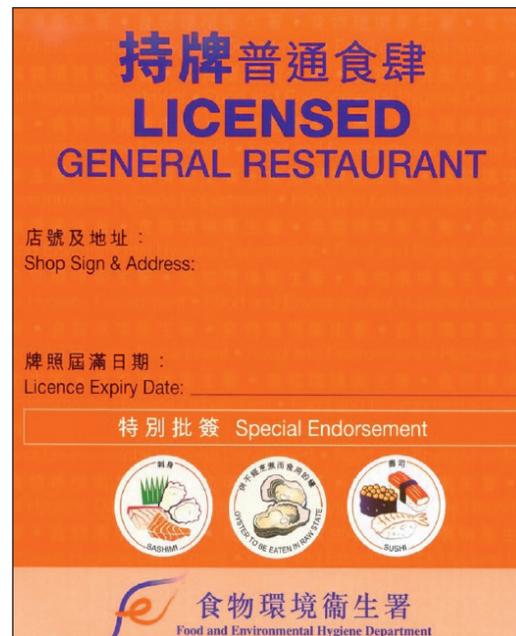
圖一

食物業牌照樣本



圖二

持牌食物業處所
展示的告示樣本



資料來源：食環署的記錄

資料來源：食環署的記錄

負責部別／科別

1.10 食環署的環境衛生部 食環署的食物業處所發牌及規管工作歸於「環境衛生及有關服務」綱領之下（註4）。2022–23年度，職責包括食物業處所的發牌及規管工作的食環署辦事處開支約為4.97億元（註5），而從簽發食物業牌照和許可證所

註4：「環境衛生及有關服務」綱領下的其他工作包括提供公眾潔淨服務、處理酒牌申請並為酒牌局提供行政支援、管理火葬及土葬設施、規管私營骨灰安置所、消滅因冷氣機滴水及樓宇滲水造成的環境衛生滋擾，以及清理違例棄置垃圾黑點。

註5：2022–23年度，「環境衛生及有關服務」綱領的開支約為66億元。食環署表示，2022–23年度約4.97億元的開支也包括了相關辦事處其他環境衛生服務的開支。食環署並無備存只涉及食物業處所發牌及規管工作的開支分項數字。

得的收入約為 500 萬元 (註 6)。環境衛生部負責策劃和督導環境衛生服務，包括食物業處所的發牌及規管工作，轄下有 5 個科別：

- (a) 總部科——負責制定有關環境衛生服務、發牌、街市及小販管理的部門政策及指引、處理上訴委員會收到的覆檢申請，以及其他特別職務；
- (b) 3 個行動科——分別負責港島及離島、九龍、新界的分區環境衛生行動，以及其他職務。各行動科轄下設有：
 - (i) 1 個區域牌照辦事處，主要負責處理新食物業牌照和網上受限制食物售賣許可證的申請，以及食物業牌照／許可證的簽發和收取相關費用；及
 - (ii) 數個分區環境衛生辦事處，主要負責巡查持牌和無牌食物業處所和執行條例，以及處理網上受限制食物售賣許可證以外的受限制食物售賣許可證的申請和食物業牌照／許可證的續期和轉讓申請。

截至 2023 年 3 月 31 日，3 個行動科轄下共有 3 個區域牌照辦事處和 19 個分區環境衛生辦事處；及

- (c) 環境衛生行政科——負責為環境衛生部提供行政支援。

截至 2023 年 3 月 31 日的食環署組織架構圖摘錄載於附錄 A。

處理食物業牌照和許可證申請

1.11 食環署表示，向食物業處所發牌旨在確保處所適合作經營食物業用途，並保障公眾衛生與食物安全，同時確保顧客安全。食物業處所必須符合特定先決條件，包括衛生規定、政府租契的條件、法定圖則的規限，以及關於通風設施、樓宇安全、消防安全和氣體安全等方面的特定條件，食環署才會向其發牌。食環署會將食物業牌照申請轉介予其他相關政府決策局／部門以徵詢意見，包括徵詢屋宇署有關樓宇安全方面的意見、消防處有關消防安全和通風系統圖則規定方面的意見，

註 6：食物業牌照／許可證的批出或續期費用並不劃一，視乎牌照／許可證的類別及／或處所大小而定。舉例而言，截至 2023 年 3 月 31 日，面積不超過 100 平方米的普通食肆的正式牌照批出或續期費用為 2,520 元，而面積超過 5 000 平方米的普通食肆的相關牌照費用則為 125,840 元。在 2022-23 年度，政府為了緩解飲食業界在 2019 冠狀病毒病疫情下面對的經營壓力，豁免收取所有類別食物業牌照和許可證的費用 (臨時食物製造廠牌照費用和轉讓牌照的更改費用等行政費用／收費除外)。

以及規劃署有關處所是否符合法定圖則規限方面的意見等；如情況合適，申請亦會轉介予其他決策局／部門以徵詢意見，例如徵詢地政總署有關政府租契條件事宜的意見（註 7），以及機電工程署有關電力或氣體裝置事宜的意見等。在 2022 年，食環署收到 10 227 宗新食物業牌照和許可證申請。

食物業處所的規管工作

1.12 **巡查持牌／持證食物業處所** 食環署定期巡查持牌／持證食物業處所，以確保持牌人／持證人遵守發牌及持牌條件，以及法例要求。在巡查時，食環署會檢查食物業處所的衛生情況和食物安全管理措施的不同範疇（例如在食物、設備、食物處理人員的個人衛生、處所的潔淨狀況、防治鼠蟲和廢物處理等方面）。2022 年，食環署對持牌／持證食物業處所進行了 197 778 次巡查。

1.13 **違例記分制和警告信制度** 食環署就持牌／持證食物業處所推行違例記分制，持牌人／持證人如因觸犯條例中有關食物安全和環境衛生的違例事項而被定罪，會被食環署記下預定的違例分數（視乎違例事項的性質和嚴重程度而定）。一旦累積到足夠的分數，有關牌照／許可證可被暫時吊銷或取消。此外，食環署亦推行警告信制度，可向違反發牌或持牌條件的食物業處所發出口頭和書面警告。一旦累積到足夠數目的警告信及／或違反發牌或持牌條件的情況持續，有關牌照／許可證可被取消。2022 年，食環署對持牌／持證食物業處所作出了 3 152 宗檢控（註 8），而 84 個食物業牌照被暫時吊銷或取消。

1.14 **無牌食物業處所** 食環署負責巡查無牌食物業處所和對其採取執法行動。如發現懷疑有人經營無牌食物業處所，食環署便會巡查有關處所，並根據條例採取檢控行動。2022 年，食環署對無牌食物業處所進行了 49 790 次巡查和作出了 4 013 宗檢控（包括就經營無牌食物業活動作出 3 775 宗檢控和就其他如食物業處所不潔和在後巷清洗器具等違例事項作出 238 宗檢控）。

註 7： 食環署表示，如處所位於私人建築物內，食物業牌照／許可證申請人須提交符合政府租契條件聲明書。如有需要（例如工廠食堂牌照的申請），食環署會轉介申請予地政總署以徵詢意見。

註 8： 食環署表示，曾作出檢控的違例事項包括在露天地方配製食物／洗滌或貯存用具，以及未經准許而在牌照指定範圍以外地方經營食物業。

運用資訊科技

1.15 食環署主要運用兩套資訊科技系統來支援食物業處所發牌和規管工作：

- (a) **牌照管理資訊系統** 牌照管理資訊系統於 2006 年推出，以便利處理申請和管理所簽發的食物業牌照／許可證，以及編製統計報告作管理用途。舉例而言，該系統能記錄牌照／許可證申請的詳細資料（例如申請人姓名和營業地址）、監察申請進度（例如進行視察的日期），並備存所簽發牌照／許可證的資料（例如持牌人／持證人的個人資料和牌照／許可證的屆滿日期）。為了改善該系統，食環署推行了下列提升牌照管理資訊系統的項目（註 9）：
- (i) **第 2 期牌照管理資訊系統** 食環署表示，第 2 期牌照管理資訊系統將會提升該署食物業發牌過程的運作效率（例如簡化工作流程、減少紙本檔案往來、改善網上提交申請和追蹤申請的程序以便監察處理申請的工作等）。項目於 2023 年 5 月推行，截至 2023 年 3 月 31 日項目開支約為 840 萬元；及
- (ii) **第 3 期牌照管理資訊系統** 食環署表示，第 3 期牌照管理資訊系統將提供電子平台，以便利處理各項與持牌食物業處所有關的規管工作（例如備存巡查記錄和判斷進行巡查的風險水平）。第 3 期牌照管理資訊系統預計於 2025 年推出，截至 2023 年 6 月，項目預算為 1,810 萬元；及
- (b) **網上查詢牌照申請進度系統** 食環署於 2008 年推出網上查詢牌照申請進度系統，用作便利食物業牌照申請人透過互聯網查詢其申請進度。

審查工作

1.16 2023 年 5 月，審計署就食物業處所的發牌和規管工作展開審查。是項審查工作的結果分載於下列兩份審計報告書中：

- (a) 「食物業處所的發牌工作」（本審計報告書的主題）；及
- (b) 「食物業處所的規管工作」（《審計署署長第八十一號報告書》第 6 章）。

註 9：項目由基本工程儲備基金總目 710 電腦化計劃分目 A007GX（整體撥款）——新行政工作電腦系統項下撥款支付。政府資訊科技總監可批核整體撥款項下的項目開支（低於 2,000 萬元）。

引言

1.17 本審計報告書集中於下列範疇：

- (a) 處理新食物業牌照和許可證的申請 (第 2 部分)；
- (b) 食物業牌照和許可證的管理 (第 3 部分)；及
- (c) 其他相關事宜 (第 4 部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

政府的整體回應

1.18 環境及生態局局長感謝審計署就食環署的食物業處所發牌工作進行全面審查。他同意審計署的建議，並重申政府一直致力保障食物安全、環境衛生和公眾衛生。環境及生態局會在政策上督導和監督食環署落實有關建議。

1.19 食物環境衛生署署長感謝審計署就食環署處理新食物業牌照和許可證的申請、牌照和許可證的管理，以及其他相關事宜的工作進行審查。她亦表示：

- (a) 食環署一直致力改善食物業的發牌制度，以期利便業界遵辦相關規定、提升效率，同時保障食物安全和環境衛生。舉例而言，食環署去年主動推出專業核證制度，作為申請人申領正式牌照的額外選項，又大幅放寬對小食肆售賣食物種類的限制。食環署亦正推行多項創新及科技相關的措施，尤其是持續提升牌照管理資訊系統，以改善其運作和所提供的公共服務；
- (b) 隨著食物業牌照的數目上升，加上業界的做法逐漸演變，食環署明白必須盡力善用資源，維持高質素的發牌服務。過去數年，食環署調動了相當資源來履行與 2019 冠狀病毒病疫情相關的職務，例如對持牌處所執行抗疫相關規例、處理多輪防疫抗疫基金的申請等，難免會影響到食環署恒常發牌服務中個別環節的表現；
- (c) 隨着社會復常，食環署認為時機合適，可檢視與發牌制度相關的各種流程、程序和指引等，並作出改善，以迎合社會持續改變的需要。食環署進行檢討時，會把審計署的建議全面納入考量。食環署尤其會檢視其各項指引和時限，令其更切合實際情況，並利便各方符合規定；及

- (d) 除了食環署外，發牌制度的運作亦涉及多個其他決策局／部門和牌照申請人。在進行上述檢討時，食環署會探討方法加強與其他決策局／部門的協作和鼓勵牌照申請人合作，令制度運作順暢。

鳴謝

1.20 在審查工作期間，食環署、建築署、屋宇署、渠務署、機電工程署、環境保護署(環保署)、消防處、民政事務總署(民政總署)、房屋局獨立審查組、勞工處、地政總署、規劃署和運輸署的人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：處理新食物業牌照和許可證的申請

2.1 本部分探討新食物業牌照和許可證申請的處理工作，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 處理新食物業牌照的申請 (第 2.7 至 2.33 段)；
- (b) 簽發新食物業牌照的處理時間 (第 2.34 至 2.41 段)；及
- (c) 處理新受限制食物售賣許可證和設置露天座位許可的申請 (第 2.42 至 2.54 段)。

背景

2.2 **獲發食物業牌照的先決條件** 向食物業處所發牌旨在確保處所適合作經營食物業用途，並保障公眾衛生與食物安全，同時確保顧客安全 (見第 1.11 段)。食環署表示，除非有關處所符合下列條件，否則不會考慮其食物業牌照申請：

- (a) 擬經營的食物業符合政府租契的條件和法定圖則的規限；及
- (b) 處所符合關於衛生 (例如食肆處所設有妥善排水系統和沖水廁所)、通風設施、樓宇安全 (例如沒有違例建築工程)、消防安全和氣體安全 (如適用) 等方面的條件。

2.3 《食物業規例》訂明，如申請牌照的處所已符合其他相關決策局／部門就發出暫准牌照施加的各項基本規定，包括衛生、通風設施、樓宇安全和消防安全規定，食環署可發出暫准食物業牌照。此舉可讓申請人在證明符合各項基本規定但未獲發正式牌照前暫時經營其食物業業務 (註 10)。

2.4 食環署在決定有關處所是否適合用作經營食物業時，會徵詢其他相關決策局／部門的意見。如相關決策局／部門都認為處所安全和適合作經營食物業用途，食環署才會繼續處理有關申請。

註 10：申請人可自行決定是否申請暫准牌照。暫准牌照可與正式牌照一併申請，或可於獲發正式牌照前申請。然而，申請人如只申請暫准牌照而沒有申請正式牌照，申請將不予考慮。

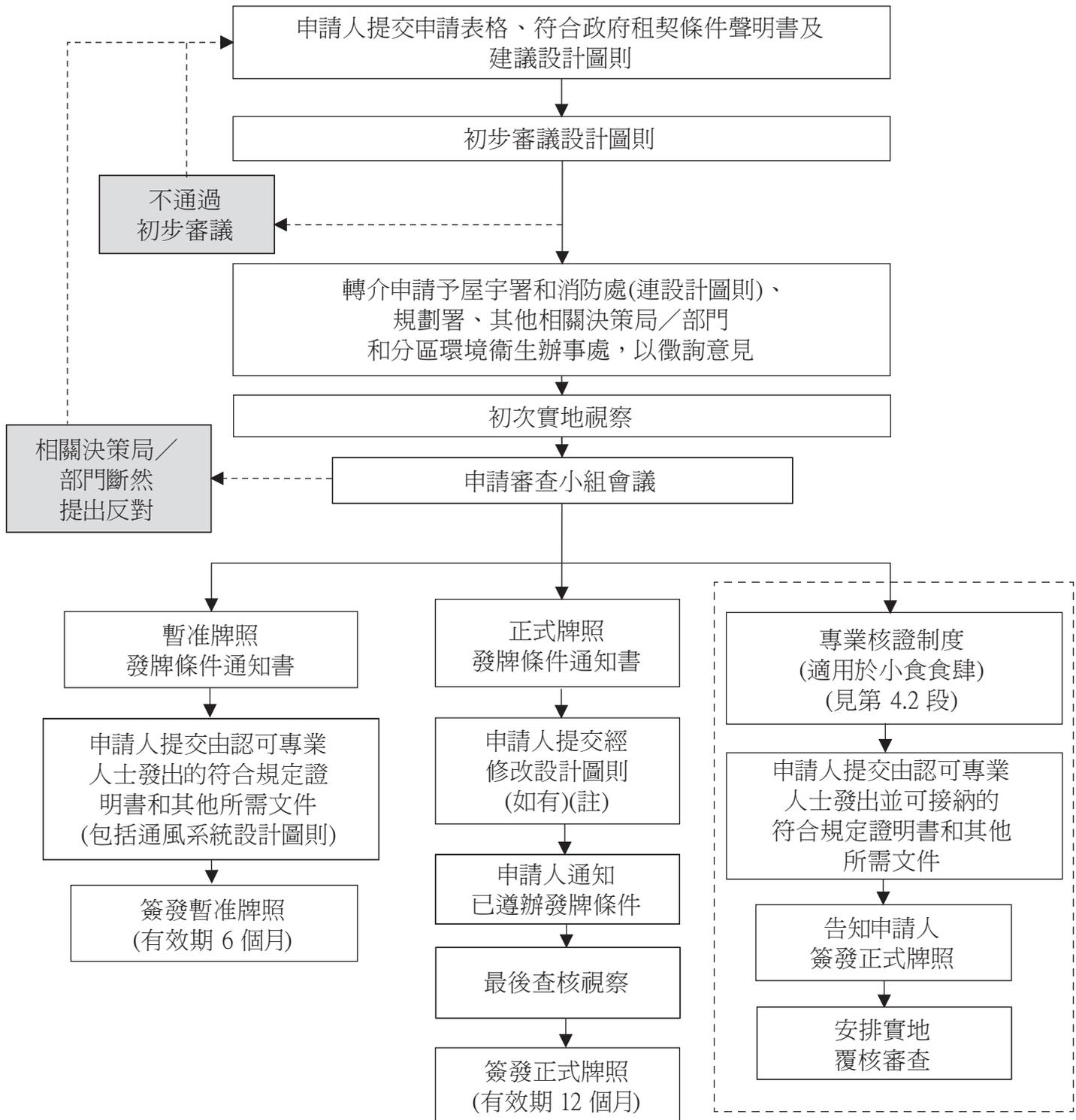
2.5 **食物業牌照／許可證申請的處理程序** 食環署發出並在其網站上發布申請指南，當中列出簽發食物業牌照／許可證的條件、所需證明文件、主要處理程序和標準發牌條件。此外，食環署亦有就每類食物業牌照／許可證申請發出內部指引，說明處理申請的程序。圖三為新食肆牌照申請的處理程序流程圖（註 11）。

註 11：在各類食物業牌照／許可證當中，食肆牌照申請的條件較多。除非另有說明，否則本審計報告書中一概以食肆牌照申請為示例。

處理新食物業牌照和許可證的申請

圖三

新食肆牌照申請的處理程序流程圖
(2023年6月30日)



資料來源：食環署的記錄

註：食環署表示，如申請人提交經修改設計圖則及/或通風系統設計圖則，可能需進一步把其轉介予其他相關決策局/部門以徵詢意見(見第 2.8(b) 段)。

2.6 表三和表四分別顯示在 2018 至 2022 年期間收到和簽發的新食物業牌照／許可證申請數目 (註 12)。

表三

收到的新食物業牌照／許可證申請數目
(2018 至 2022 年)

牌照／許可證	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	(數目)				
正式牌照	4 499	4 062	4 363	4 920	3 740
暫准牌照 (註)	4 399	3 965	4 266	4 875	3 678
臨時食物製造廠牌照	2 689	2 066	522	685	519
受限制食物售賣許可證	1 574	1 328	2 182	3 601	2 247
設置露天座位許可	56	54	57	48	43
總計	13 217	11 475	11 390	14 129	10 227

資料來源：食環署的記錄

註：食環署表示，大部分申請人在申請正式牌照時一併申請暫准牌照。

註 12：食環署表示，各年內簽發的牌照／許可證數目或包括於之前一年或更多年內收到的牌照／許可證申請，原因是有些申請或未能於同一年內完成處理。

處理新食物業牌照和許可證的申請

表四

簽發的新食物業牌照／許可證數目 (2018 至 2022 年)

牌照／許可證	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	(數目)				
正式牌照	3 254	3 277	3 326	3 338	4 003
暫准牌照	3 501	3 348	3 028	4 114	3 375
臨時食物製造廠牌照	2 183	1 774	455	392	341
受限制食物售賣許可證	1 145	957	1 264	2 529	1 790
設置露天座位許可	24	32	15	30	37
總計	10 107	9 388	8 088	10 403	9 546

資料來源：食環署的記錄

處理新食物業牌照的申請

2.7 食環署表示，其目標是為所有牌照申請人提供高效率而有禮貌的服務。該署為發牌服務訂立了服務承諾（見第 3.31 段），而要達致有關服務承諾，需要牌照申請人積極遵辦發牌條件和其他相關決策局／部門共同努力。如第 2.5 段圖三所示，處理申請涉及多個程序，在 2022 年簽發不同類別正式食物業牌照的平均處理時間由收到申請至批准需時介乎 138 至 217 個工作天不等（見第 2.34 段表八）。審計署審查了在 2021 和 2022 年收到而處理時間偏長的 50 宗新食物業牌照申請（註 13），以期在申請過程的不同階段找出可予改善之處。

註 13：該 50 宗在 2021 和 2022 年收到的申請包括 30 宗食肆牌照（20 宗普通食肆牌照和 10 宗小食食肆牌照）申請和 20 宗非食肆牌照（10 宗食物製造廠牌照和 10 宗新鮮糧食店牌照）申請。所選的 50 宗申請的處理時間偏長（即所用時間超過相關牌照類別的平均處理時間），介乎 219 至 559 個工作天不等（平均為 387 個工作天）。

轉介申請予決策局／部門和分區環境衛生辦事處方面有可予改善之處

2.8 收到新食物業牌照申請 (註 14) 後，相關區域牌照辦事處會委派一名個案經理 (即食環署衛生督察職系人員) 對申請進行初步審議，以確保申請符合規定。食環署提供「一站式」食物業牌照申請服務，如初步審議後認為申請可接納，區域牌照辦事處便會轉介申請 (包括設計圖則) 予其他相關決策局／部門以徵詢意見，申請人無需另外向多個決策局／部門提交申請。申請可能涉及多於一輪轉介，詳情如下：

- (a) **首次轉介** 申請通過初步審議後，便會轉介予屋宇署以徵詢有關樓宇安全方面的意見 (註 15)、消防處有關消防安全和通風系統圖則規定方面的意見，以及規劃署有關處所確定符合法定圖則規限方面的意見。如有需要，申請亦會轉介予其他相關決策局／部門以徵詢意見 (註 16)。此外，申請亦會轉介予分區環境衛生辦事處，就相關處所的情況徵詢意見 (例如處所是否領有有效牌照／許可證，以及在過去 12 個月內，同一處所牌照曾被取消的記錄)；及
- (b) **後續轉介** 食環署表示，該署在申請指南中強烈建議申請人不要對建議設計 (包括通風系統設計) 和已提交的設計圖則作不必要的修改，否則難以避免會延長簽發牌照的處理時間。然而，申請人在通過初步審議後提交經修改設計圖則的情況並不罕見。經修改的設計圖則會按需要轉介予其他相關決策局／部門。

註 14：申請人應提交已填妥的申請表格和建議設計圖則，如處所位於私人建築物，亦須提交符合政府租契條件聲明書 (見第 1.11 段註 7)。

註 15：在處理食物業處所的樓宇安全事宜上，視乎所涉物業的性質，屋宇署的職責由其他決策局／部門執行：位於香港房屋委員會物業／已拆售的香港房屋委員會物業內的處所由房屋局獨立審查組處理；位於政府物業內的處所由建築署處理；位於新界豁免管制屋宇、村屋和不在屋宇署管轄範圍內的私人處所內的處所由地政總署處理。

註 16：其他決策局／部門包括機電工程署 (有關電力或氣體裝置方面的意見)、環保署 (有關環境規定方面的意見)、渠務署 (有關渠務相關事宜方面的意見)，以及勞工處 (有關職業安全與健康方面的意見)。

處理新食物業牌照和許可證的申請

2.9 食環署於其指引及／或轉介便箋中訂明區域牌照辦事處將申請轉介予其他相關決策局／部門和分區環境衛生辦事處的時限（註 17），以及有關決策局／部門和分區環境衛生辦事處就申請提供意見的時限（見表五）。

表五

轉介申請和接收意見的時限 (2023 年 5 月)

類別	轉介申請予		提供意見	
	分區環境衛生辦事處	其他相關決策局／部門	分區環境衛生辦事處	其他相關決策局／部門
首次轉介				
食肆牌照、工廠食堂牌照和凍房牌照	由收到申請起計 3 個工作天內 (註 1)	由收到申請起計 3 個工作天內 (註 3)	由轉介日期起計 5 個工作天內	申請審查小組會議日期前 (註 4)
非食肆牌照（工廠食堂牌照和凍房牌照除外）		初次實地視察前 (由收到申請起計 7 個工作天內 (註 3))		由轉介日期起計 24 個工作天內
後續轉介				
所有牌照	不適用 (註 2)	由收到經修改設計圖則起計的指定時限內	不適用 (註 2)	由轉介日期起計的指定時限內 (註 4)

資料來源：食環署的記錄

註 1：食環署的指引訂明，初步審議應在收到申請起計 3 個工作天內完成。食環署表示，區域牌照辦事處的慣常做法是在申請通過初步審議時轉介予分區環境衛生辦事處。

註 2：經修改的設計圖則無須作後續轉介予分區環境衛生辦事處。

註 3：如需要申請人進一步釐清資料及／或提供可接納的文件，則收到相關資料的日期當作收到申請的日期。

註 4：食環署表示，其他相關決策局／部門提供意見的時限在轉介便箋列明。

註 17：在擬備本審計報告書的過程中，食環署向審計署表示，披露與處理食物業牌照／許可證申請相關的部分時限，或對食環署提供服務上有負面影響。因應食環署在這方面的考量，在適用情況下，本報告書中提及相關時限時，會稱為指定時限。

2.10 **需要確保符合轉介申請和處理經修改設計圖則的時限** 審計署審查了 50 宗申請，發現處理經修改設計圖則和轉介申請予分區環境衛生辦事處和其他相關決策局／部門方面有所延遲 (註 18)，詳情如下：

- (a) **首次轉介** 當中包括：
- (i) 在 50 次向分區環境衛生辦事處所作的轉介中，有 9 次 (18%) 轉介所用時間超過了所訂時限 (即 3 個工作天) 1 至 4 個工作天不等 (平均為 2 個工作天)；
 - (ii) 在處理該 30 宗食肆牌照申請的過程中，向其他相關決策局／部門所作的首次轉介共 89 次，當中 35 次 (39%) 轉介所用時間超過了所訂時限 (即 3 個工作天) 1 至 6 個工作天不等 (平均為 2 個工作天)；及
 - (iii) 在處理該 20 宗非食肆牌照申請的過程中，向其他相關決策局／部門所作的首次轉介共 43 次，當中 6 次 (14%) 轉介所用時間超過了所訂時限 (即 7 個工作天) 1 至 9 個工作天不等 (平均為 6 個工作天)；
- (b) **處理經修改的設計圖則** 該 50 宗申請的申請人對設計圖則作了 569 次修改，每宗申請涉及 3 至 37 次修改不等 (平均為 11 次，即有部分申請人屢次提交經修改的設計圖則)(註 19)。根據食環署的指引，經修改設計圖則的處理工作應由圖則提交日期起計的指定時限內 (見第 2.9 段註 17) 完成，其後會通知申請人 (例如發出原則上接納通知書)。有 61 次 (11%) 經修改圖則的處理工作未有在指定時限內完成，延遲時間介乎 1 至 173 個工作天不等 (平均為 17 個工作天)(註 20)；及
- (c) **後續轉介** 部分經修改的設計圖則 (涉及 37 宗申請) 曾轉介予其他相關決策局／部門以徵詢意見。在處理過程中，向其他相關決策局／部門所作的後續轉介共 125 次，當中 16 次 (13%) 轉介有所延遲 (即超過指定時限)，延遲時間介乎 1 至 15 個工作天不等 (平均為 6 個工作天)。

註 18：食環署表示，在評估工作程序是否符合所訂時限時，以收到申請日期的下一個工作天為第 1 天計算。

註 19：修改設計圖則和修改通風系統設計圖則不論是分開提交或同時提交，亦當作兩次修改計算。

註 20：食環署表示，就一宗用了 173 個工作天處理和向申請人發出原則上接納通知書的申請而言，當中涉及更新／修正經修改圖則中所用的其中一個說明，並無須徵詢其他相關決策局／部門的意見。

處理新食物業牌照和許可證的申請

2.11 審計署認為，食環署需要採取措施，確保適時把食物業牌照申請轉介予其他相關決策局／部門和分區環境衛生辦事處以徵詢意見，包括確保符合指引所訂的時限。該署也需要採取措施，確保經修改的設計圖則得以適時處理。

2.12 **需要採取措施確保就所轉介的申請適時接收意見** 審計署留意到，就所審查的 50 宗申請而言，在接收相關決策局／部門 (註 21) 和分區環境衛生辦事處的意見方面有所延遲，詳情如下：

- (a) 就分區環境衛生辦事處而言，在 50 次首次轉介中，有 27 次 (54%) 有所延遲，延遲時間介乎 1 至 71 個工作天不等 (平均為 10 個工作天)；
- (b) 就向其他相關決策局／部門發出的首次轉介而言，在 89 次涉及食肆牌照和 43 次涉及非食肆牌照的轉介中，分別有 28 次 (31%) 和 15 次 (35%) 有所延遲，延遲時間介乎 1 至 128 個工作天不等 (平均為 19 個工作天) (註 22)；及
- (c) 就向其他相關決策局／部門發出的後續轉介而言，在 125 次轉介中，有 66 次 (53%) 有所延遲，延遲時間介乎 1 至 150 個工作天不等 (平均為 30 個工作天)(註 23)。

就此，審計署留意到食環署沒有訂立正式指引，規定其人員在其他相關決策局／部門和分區環境衛生辦事處延遲向食環署提供意見時發出催辦信。食環署表示，該署已於內部會議中提醒區域牌照辦事處人員，如沒有在轉介後的指定時限內 (見第 2.9 段註 17) 收到回應，便應向相關決策局／部門發出催辦信。然而，審計署留意到，即使發生延遲情況，食環署並非經常向其他相關決策局／部門和分區環境衛生辦事處發出催辦信。

註 21：從其他相關決策局／部門接收意見所用的時間根據食環署的記錄計算，即由轉介便箋日期至食環署收到意見的日期 (更多詳情另見第 2.13 段)。

註 22：當中涉及屋宇署、渠務署、機電工程署、環保署、消防處、房屋局獨立審查組、勞工處、地政總署和規劃署在提供意見方面有所延遲 (見附錄 B 及第 2.13 段)。

註 23：當中涉及屋宇署、房屋局獨立審查組和地政總署延遲提供意見 (見附錄 B 及第 2.13 段)。

2.13 其他相關決策局／部門在回應審計署的查詢時表示，向食環署提供意見方面有所延遲的原因包括：

- (a) **接收食環署的轉介和向食環署發出意見上有時間差距** 審計署留意到：
- (i) 食環署發出轉介便箋的日期與其他相關決策局／部門 (即屋宇署、消防處、房屋局獨立審查組和地政總署) 收到便箋的日期之間有時間差距。在部分個案中，時間差距為 10 個工作天或以上；
 - (ii) 同樣，其他相關決策局／部門發出便箋 (以就所轉介的申請提供意見) 的日期與食環署收到意見的日期之間有時間差距。就此，雖然部分決策局／部門在時限內完成處理申請，但沒有適時向食環署發出便箋 (即消防處和房屋局獨立審查組)；
 - (iii) 在部分個案中，食環署沒有收到相關決策局／部門提供意見的便箋，或相關決策局／部門沒有收到食環署的轉介便箋，直至收到食環署的催辦信時才知道有關的轉介 (即渠務署、勞工處和規劃署)。舉例而言，在一宗個案中，由於相關部門沒有收到轉介便箋和第一、二封催辦信，所以只在收到第三封催辦信時才向食環署提供意見，導致延遲了 96 個工作天；及
 - (iv) 消防處表示，就處理食物業牌照申請的工作訂有服務承諾，即於收到食環署相關轉介起計 17 個工作天，而在處理所有和消防處的相關個案 (食環署在接收意見上有延遲情況的個案——見第 2.12(b) 段) 上，消防處都符合其服務承諾。食環署訂有消防處就提供意見方面的時限 (即於申請審查小組會議日期前——見第 2.9 段表五)，但該署並未有考慮到消防處處理個案所需的時間 (即消防處的 17 天服務承諾)，以及在不同轉介個案中，食環署便箋日期與申請審查小組會議日期之間所相隔的時間各有不同 (介乎 9 至 16 個工作天不等，平均為 14 個工作天)。在一極端個案中，申請審查小組會議預定於 9 個工作天內召開，換言之，消防處需要在 8 個工作天內處理個案。消防處建議食環署在預定申請審查小組會議日期時，應合理考慮相關決策局／部門不同的服務承諾。

上述的時間差距是向食環署提供意見方面有延遲情況的原因之一。其他相關決策局／部門表示，根據其記錄，向食環署提供意見所用的時間一般短於根據食環署記錄計算的時間 (見第 2.12 段註 21)。

- (b) **轉介機制有可予改善之處** 審計署留意到：
- (i) 食環署在其網站上載了食物業牌照申請的一般轉介準則，就各種食物業牌照類別列出就提供意見所涉及的決策局／部門。在一宗個案中，雖然轉介準則訂明涉及烤肉和烤豬的食物製造廠牌照申請和涉及裝有煙囪的食物業處所的申請才需轉介予環保署，一宗不涉及上述情況的新鮮糧食店牌照申請卻轉介予該署（註 24）。環保署認為該宗申請屬錯誤轉介。儘管如此，環保署表示，該署出於好意，仍致力就申請提供意見，同時需要平衡工作優次。在 2019 冠狀病毒病疫情爆發和實施特別上班安排下，再加上相關處所閒置而令安排實地視察需時（見第 2.13(c) 及 (d) 段），環保署回覆食環署所用的時間超過了指定時限 80 個工作天。審計署備悉環保署的解釋，但如環保署認為沒有按照議定的準則行事，適時向食環署提出建議會是一個良好做法，以改善協作；
 - (ii) 在一宗個案中，轉介誤發予規劃署轄下一個並非負責處理申請的辦事處，因此需要額外時間審視該轉介的詳情，以把其再行轉介到規劃署轄下合適的辦事處；及
 - (iii) 就食肆牌照、工廠食堂牌照和凍房牌照申請的首次轉介和所有牌照申請的後續轉介而言，雖然食環署於發給其他相關決策局／部門的轉介便箋有列明提供意見的時限，但沒有於食環署正式指引中訂明有關時限；
- (c) **要求申請人釐清資料和與其安排視察需時** 在部分個案中，出現延遲情況有部分是由於其他相關決策局／部門（即消防處、地政總署和規劃署）需要申請人釐清資料及／或提供額外資料所致。此外，申請人提交經修改的圖則亦令處理時間延長。在部分其他個案中，相關決策局／部門（即渠務署、環保署和地政總署）需與申請人安排實地視察，而這需視乎申請人的時間能否配合和處所是否已預備就緒可供視察。在 2019 冠狀病毒病疫情期間，有關過程的延遲情況更甚；及
- (d) **2019 冠狀病毒病疫情的影響** 其他相關決策局／部門在 2021 和 2022 年就所轉介的申請提供意見所用的時間因 2019 冠狀病毒病疫情而受到影響，其間政府推行特別上班安排及調派員工執行抗疫工作，決策局／部門需要調整工作優次，導致向食環署提供意見需時較長。

註 24：食環署表示，這宗新鮮糧食店牌照申請涉及使用化糞池，所以將之轉介予環保署。

2.14 因應就延遲情況方面的審查結果和決策局／部門的解釋(見第 2.12 及 2.13 段)，審計署認為食環署需要採取措施以：

- (a) 改善與其他相關決策局／部門，以及食環署各辦事處之間在處理食物業牌照申請方面的協作，包括：
 - (i) 當在接收意見方面有延遲情況時，適時向其他相關決策局／部門及食環署的負責辦事處發出催辦信，並在食環署的指引中加入相關規定；及
 - (ii) 採取措施以縮短向其他相關決策局／部門發出轉介和接收其意見上的時間差距；

就此，審計署留意到食環署於 2023 年 5 月推行了電子轉介系統，以方便處理食物業牌照申請的跨部門協作(見第 4.20 及 4.21 段)。該系統簡化轉介過程，從而縮短向其他相關決策局／部門發出轉介和接收其意見上的時間差距，並減少傳送上的失誤。食環署需要鼓勵其他相關決策局／部門使用電子轉介系統，並監察系統的推行進度，確保如期完成；及

- (b) 改善轉介機制，包括避免向其他決策局／部門作出不必要的轉介，並在其指引中訂明就牌照申請提供意見的時限時，考慮食環署和其他相關決策局／部門的運作需要。

2.15 審計署備悉其他相關決策局／部門的解釋，但留意到相關決策局／部門可更適時就處理食物業牌照申請提供意見(見第 2.12 及 2.13 段)。審計署認為相關決策局／部門(包括屋宇署、渠務署、機電工程署、環保署、消防處、房屋局獨立審查組、勞工處、地政總署和規劃署)需要採取措施，確保適時向食環署提供意見(例如考慮使用電子轉介系統)。

需要檢視申請審查小組會議安排

2.16 食環署表示，召開申請審查小組會議是為便利申請人及／或其代表(例如申請人委聘的顧問)了解發牌條件和持牌條件。食環署、屋宇署和消防處的代表會與申請人討論所發現到的問題和需要採取的補救方法，以及申請人建議的建築／裝修計劃。如發現有妨礙發牌的情況，有關人員亦會告知申請人，如有方法可以補救，

處理新食物業牌照和許可證的申請

亦會向申請人提出。申請審查小組會議會安排在申請獲接納 (即通過初步審議) 起計 20 個工作天內召開 (註 25)。當申請獲得相關決策局／部門通過 (即所有其他相關決策局／部門確認有關處所適合發牌) 後，食環署會在申請審查小組會議上向申請人發出發牌條件通知書，當中列明發牌條件 (註 26)。

2.17 審計署審查了在 2018 至 2022 年期間的申請審查小組會議記錄，留意到：

- (a) 在此期間共預定為 8 945 宗申請召開申請審查小組會議，而在預定召開的 8 945 次申請審查小組會議中，只有 75 次 (0.8%) 確有召開 (見表六)；

表六

申請審查小組會議 (2018 至 2022 年)

情況	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	整體
	(數目)					
預定召開	1 825 (100%)	1 919 (100%)	1 552 (100%)	2 111 (100%)	1 538 (100%)	8 945 (100%)
確有召開	38 (2.1%)	13 (0.7%)	3 (0.2%)	11 (0.5%)	10 (0.7%)	75 (0.8%)
沒有召開	1 787 (97.9%)	1 906 (99.3%)	1 549 (99.8%)	2 100 (99.5%)	1 528 (99.3%)	8 870 (99.2%)

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

- (b) 在匯報與申請審查小組會議相關的衡量服務表現準則 (「食肆牌照申請通過初步審議後，在 20 個工作天內召開申請審查小組會議」)(見第 3.31 段表十二第 1 項) 之達標情況時，已預定的申請審查小組會議即使最終沒有召開，亦當作達標計算；
- (c) 在申請獲得所有決策局／部門通過後，食環署應在申請審查小組會議上向申請人發出發牌條件通知書。根據食環署的指引，如申請在申請

註 25：普通食肆牌照、小食食肆牌照、水上食肆牌照、工廠食堂牌照或凍房牌照申請皆會安排召開申請審查小組會議。

註 26：消防安全規定由消防處另行向申請人發出。

審查小組會議召開前未獲通過，便應於會議前的指定時限內（見第 2.9 段註 17）向申請人發出草擬發牌條件通知書，列出與健康／衛生相關發牌條件和持牌條件。然而，在一宗個案中，雖然申請已獲得所有相關決策局／部門通過，確認有關處所適合發牌，但相關發牌條件通知書的日期卻為已預定召開的申請審查小組會議之後的一個工作天。另外，在已召開的 75 次申請審查小組會議中，有 48 次（64%）沒有於會上發出發牌條件通知書，也沒有就健康／衛生相關的發牌條件和持牌條件發出草擬發牌條件通知書；及

- (d) 在已召開的 75 次申請審查小組會議中，65 次（87%）有申請人及／或其代表出席。至於其餘 10 次會議，食環署未有備存出席者身分的資料。

2.18 食環署在 2023 年 9 月回應審計署就確有召開的申請審查小組會議所佔百分比甚低（見第 2.17(a) 段）的查詢時表示：

- (a) 申請審查小組會議預定於周內指定某天召開（例如九龍區牌照辦事處預定於星期五下午召開）。食環署認為，在計算已預定召開的申請審查小組會議數目時，應以預定了召開會議的日數計算，而非以某次會議涉及的申請總數計算。第 2.17(a) 段表六所示的 8 945 次申請審查小組會議預定於 777 天中召開，而在當中的 48 天（6.2%）召開的會議有申請人出席；及
- (b) 申請人及／或其代表告知食環署不出席會議的情況並不罕見，在此情況下會議便不會召開。雖無規定要為每個沒有召開的會議另定日子召開，但食環署已於內部會議中告知和提醒區域牌照辦事處，如申請人收到發牌條件通知書後有所要求，可另定日子召開申請審查小組會議。

2.19 審計署進一步審查了 30 宗食肆牌照申請（見第 2.7 段），留意到：

- (a) 在所有 30 宗申請中，申請審查小組會議全預定在申請通過初步審議後的 20 個工作天內召開。然而，這 30 次申請審查小組會議全部沒有如期召開，亦沒有另定日子召開。食環署表示，這些會議沒有召開是因為申請人不出席。至於申請人有否提出要求另定日子召開會議，或是否知道食環署可應要求另定日子召開會議的安排，則不得而知；及
- (b) 所有發牌條件通知書的日期全於預定的申請審查小組會議日期之後（即未能於預定會議上發出——見第 2.16 段），相距時間介乎 1 至 188 個工作天不等（平均為 52 個工作天）。在大部分個案中，申請人提交了經修改的設計圖則，導致申請需要較長時間才獲得所有相關決策局／部門通過，方可發出發牌條件通知書（見第 2.8(b) 段）。

處理新食物業牌照和許可證的申請

2.20 召開申請審查小組會議的目的是提供平台，利便申請人與相關決策局／部門的代表討論其申請事宜，從而了解發牌條件和持牌條件。然而，確有召開的會議所佔百分比甚低(即0.8%——見第2.17(a)段表六)，無法達到其目的。審計署認為，食環署需要檢視申請審查小組會議安排(例如查明沒有召開會議的原因)和匯報申請審查小組會議方面的衡量服務表現準則的基準(例如就召開申請審查小組會議方面的目標而言，應否將已預定但最終沒有召開的會議當作達標計算)。食環署亦需要採取措施，確保按情況為沒有召開的申請審查小組會議另定日子召開。

需要加強提醒申請人適時遵辦發牌條件以獲發牌

2.21 申請人在遵辦發牌條件通知書所載的所有發牌條件後，應盡快通知相關區域牌照辦事處(即遵辦發牌條件通知)，以便安排查核視察。供申請人遵辦發牌條件的最長時間如下：

- (a) 就沒有獲發暫准牌照的正式牌照而言，時間為發牌條件通知書發出後12個月；及
- (b) 就暫准牌照而言，時間為暫准牌照屆滿後3個月(註27)。

在指定期間過後，除非申請人可以證明是由於一些在合理情況下，並非其所能控制的原因，以致延遲遵辦發牌條件，否則申請視作撤銷。

2.22 根據現行做法，如沒有接獲遵辦發牌條件通知，個案經理會在發牌條件通知書發出起計首3個月內到處所進行進度視察，以向申請人提出意見。此外，食環署有採取措施提醒申請人於指定時限內遵辦發牌條件，包括：

- (a) 進行進度視察後，食環署會向申請人發出季度催辦信；而在暫准牌照(如獲發)屆滿後，或如沒有獲發暫准牌照的正式牌照，在發牌條件通知書發出後9個月，便會發出最後限期催辦信；及
- (b) 自2019年1月1日起，食物業牌照申請表格有所修訂，增設欄目供申請人和代表填寫手提電話號碼，以供在暫准牌照(如有)屆滿前90、60及30天，和正式牌照獲批簽發時接收短訊通知。申請人可選擇是否接收短訊通知。

註27：就2023年3月1日前收到的新食物業牌照申請而言，供遵辦發牌條件的時間為暫准牌照屆滿後6個月。

2.23 審計署審查了 50 宗申請，發現當中 32 宗 (64%) 未有適時發出季度及／或最後限期催辦信。至於短訊通知服務，食環署表示，2022 年的正式食物業牌照申請人當中有 46% 選擇接收短訊通知。

2.24 審計署認為，食環署需要加強提醒申請人在指定時限內遵辦發牌條件，以獲發食物業牌照，包括適時發出催辦信和鼓勵使用短訊通知服務。

需要更適時進行視察和迅速採取跟進行動

2.25 為確保處所適合經營食物業，食環署人員會進行視察。食環署指引有訂明就新食物業牌照申請進行視察的時限 (見第 2.26 段表七)，詳情如下：

- (a) **初次實地視察** 初次實地視察應於申請審查小組會議召開前 (如申請所涉的牌照類別無須召開申請審查小組會議，則在申請獲接納起計 7 個工作天內——見第 2.16 段註 25) 進行，以初步了解該處所是否適合用作經營食物業，並提供專業意見；
- (b) **進度視察** 如沒有接獲遵辦發牌條件通知，便應在發牌條件通知書發出起計首 3 個月內進行進度視察，以實地提出意見。就食肆牌照而言，進度視察應在暫准食肆牌照發出後 1 個月內到處所進行；及
- (c) **最後查核視察** 接獲遵辦發牌條件通知後，個案經理會視察處所，以查看所有發牌條件是否俱已妥為遵辦。最後查核視察應在接獲遵辦發牌條件通知起計 8 個工作天內，於正式牌照發出前由高級衛生督察進行。

2.26 **需要確保按照所訂時限到食物業處所進行視察** 審計署審查了 50 宗申請，發現：

- (a) 並非全部視察都按照所訂時限進行，以及有些申請的進度視察沒有進行 (見表七)；及
- (b) 食環署就進行視察訂有衡量服務表現準則，包括在接獲遵辦發牌條件通知起計 8 個工作天內進行最後查核視察 (見第 2.25(c) 段及第 3.31 段表十二第 7 項)，以及就非食肆牌照而言，在牌照申請獲接納並可作進一步處理後，於 7 個工作天內派員進行初次實地視察 (見第 2.25(a) 段及第 3.31 段表十二第 6 項)。然而，在匯報相關衡量服務表現準則的達標情況時，並未有反映進行視察所用時間超過時限的個案 (見第 3.32(c) 段)。

處理新食物業牌照和許可證的申請

表七

審計署就食環署視察食物業處所方面的審查結果
(2021 年至 2023 年 6 月)

類別	時限	未有在時限內進行的視察 (申請數目)	超過時限 (工作天)
初次實地視察			
食肆牌照	申請審查小組會議召開前	30 宗申請中的 4 宗 (13%) (註 1)	11 至 81
非食肆牌照	申請獲接納起計 7 個工作天	20 宗申請中的 6 宗 (30%) (註 1)	1 至 29
進度視察 (如沒有接獲遵辦發牌條件通知)			
所有牌照	發牌條件通知書 發出後 3 個月	37 宗申請中的 15 宗 (41%) (註 2)	2 至 327
		37 宗申請中的 17 宗 (46%) (註 2)	沒有進行
食肆牌照	暫准牌照發出後 1 個月	29 宗申請中的 14 宗 (48%) (註 3)	2 至 102
		29 宗申請中的 14 宗 (48%) (註 3)	沒有進行
最後查核視察			
所有牌照	接獲遵辦發牌條件通知起計 8 個工作天	50 宗申請中的 1 宗 (2%)	1

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

註 1：當中包括 4 宗超過時限的食肆牌照申請和 1 宗超過時限的非食肆牌照申請。食環署表示，負責人員曾嘗試與申請人安排初次實地視察，惟被告知處所未預備就緒可供在時限內視察。

註 2：在 50 宗申請中，有 37 宗沒有提交遵辦發牌條件通知。

註 3：在 30 宗食肆牌照申請中，有 29 宗亦有申請暫准牌照。

2.27 審計署認為，食環署需要採取措施，在申請人的時間能配合和處所已預備就緒的情況下，確保按照其指引訂明的時限到處所進行視察，以檢查處所是否適合用作經營食物業。食環署亦需要採取措施，確保準確匯報相關衡量服務表現準則的達標情況。

2.28 **需要迅速跟進視察時發現的違規情況** 《食物業規例》訂明，除非獲食環署批出牌照，否則任何人不得經營食物業。審計署在 2023 年 6 月至 8 月期間隨同食環署到食物業處所進行了 10 次視察，留意到在其中 2 次視察中，有處所在獲發暫准牌照前已在經營食物業，即懷疑無牌食物業處所。根據食環署的指引，如在獲發牌照前發現食物業處所無牌經營，區域牌照辦事處需在切實可行的情況下盡早通知相關分區環境衛生辦事處。然而，就這 2 次視察而言，截至 2023 年 8 月，並無文件記錄顯示個案曾轉介予相關分區環境衛生辦事處以採取跟進行動。

2.29 審計署認為食環署需要採取措施，確保區域牌照辦事處適時向分區環境衛生辦事處轉介懷疑無牌食物業處所個案，以便採取跟進行動。

審計署的建議

2.30 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 採取措施，確保適時把食物業牌照申請轉介予其他相關決策局／部門和分區環境衛生辦事處以徵詢意見，包括確保符合指引所訂的時限；
- (b) 採取措施，確保經修改的設計圖則得以適時處理；
- (c) 採取措施，改善與其他相關決策局／部門，以及食環署各辦事處之間在處理食物業牌照申請方面的協作，包括：
 - (i) 當在接收意見方面有延遲情況時，適時向其他相關決策局／部門及食環署的負責辦事處發出催辦信，並在其指引中加入相關規定；
 - (ii) 採取措施以縮短向其他相關決策局／部門發出轉介和接收其意見上的時間差距；及
 - (iii) 鼓勵其他相關決策局／部門使用電子轉介系統；
- (d) 採取措施，改善處理食物業牌照申請的轉介機制，包括避免向其他決策局／部門作出不必要的轉介，並在食環署指引中訂明就牌照申請提供意見的時限時，考慮食環署和其他相關決策局／部門的運作需要；

處理新食物業牌照和許可證的申請

- (e) 檢視申請審查小組會議安排 (例如查明沒有召開會議的原因)，並採取措施，確保按情況為沒有召開的申請審查小組會議另定日子召開；
- (f) 加強提醒申請人在指定時限內遵辦發牌條件，以獲發食物業牌照，包括適時發出催辦信和鼓勵使用短訊通知服務；
- (g) 採取措施，確保按照食環署指引訂明的時限到處所進行視察，以檢查處所是否適合用作經營食物業；及
- (h) 採取措施，確保區域牌照辦事處適時向分區環境衛生辦事處轉介懷疑無牌食物業處所個案，以便採取跟進行動。

2.31 審計署建議房屋局局長、屋宇署署長、渠務署署長、機電工程署署長、環境保護署署長、消防處處長、勞工處處長、地政總署署長和規劃署署長應採取措施，確保適時就處理食物業牌照申請向食環署提供意見 (例如考慮使用電子轉介系統)。

政府的回應

2.32 食物環境衛生署署長大致上同意審計署的建議，並表示正着手落實與相關決策局／部門之間的電子申請轉介機制。食環署亦會檢視其各項指引和時限，令其更切合實際情況，並利便各方符合規定。食環署尤其會檢視申請審查小組會議的安排，為牌照申請人提供所需服務。

2.33 關於第 2.31 段所載的審計署建議：

- (a) 房屋局局長大致上同意審計署的建議，並表示房屋局獨立審查組在食環署的電子轉介系統於 2023 年 5 月最初推行時已加入。現時，個案轉介的日期得以更精確記錄，這方面的工作有可見的改善。房屋局獨立審查組也會推行優化措施，包括：
 - (i) 加強個案監察的管理控制，向個案主任和其上司發出每周報告，當中會重點列明回覆的限期以擬備適時的回覆；
 - (ii) 提升資訊科技系統，以在限期前向個案主任和其上司發出電子提示；及
 - (iii) 如需要額外詳情或資料，會加強與食環署溝通，以在承諾時間內迅速處理個案；

- (b) 屋宇署署長同意審計署的建議，並表示自 2023 年 5 月已推行第 2 期牌照管理資訊系統下的電子轉介系統。此外，屋宇署已提醒其人員適時向食環署提供意見，同時正在探討方法提升其電腦系統，以自動監察轉介進度，並設警示功能；
- (c) 渠務署署長同意審計署的建議，並表示渠務署會考慮採用電子轉介系統，以期加快日後的處理過程；
- (d) 機電工程署署長同意審計署的建議，並表示雖然機電工程署目前未獲諮詢或獲邀加入食環署的電子轉介系統，但期待與食環署合作，當食環署準備擴展系統讓更多決策局／部門加入，便會理清部門系統的數據界面和功能事宜 (如有)，以及在食環署的系統就緒時採用；
- (e) 環境保護署署長同意審計署的建議，並表示如發生錯誤轉介的情況，環保署會適時向食環署提出建議，同時會考慮採用電子轉介系統，以期加快日後的處理過程；
- (f) 消防處處長同意審計署的建議，並表示消防處：
 - (i) 向來致力利便食物業牌照申請過程，以務實的方法運用其資源，調配人手和工作安排以適時發出回覆；及
 - (ii) 已建議食環署採用電子形式，以便能適時向該署提供意見及供其處理，以及會在這方面繼續與食環署緊密合作，以利便適時處理食物業牌照申請；
- (g) 勞工處處長同意審計署的建議，並表示勞工處一直致力採取措施確保適時就處理食物業牌照申請向食環署提供意見。此外，當食環署準備就緒，亦歡迎採用電子轉介系統；
- (h) 地政總署署長同意審計署的建議，並表示雖然食環署尚未就設立電子轉介系統數據界面一事聯絡地政總署，但地政總署會準備就緒，當系統可用時配合和採用。地政總署亦會與食環署商討該署就處理食物業牌照提供意見的合理時限，當中考慮進行實地視察和審查申請處所的地契和任何相關歷史的需要，亦會採取措施提醒其人員在時限內適時提供意見；及
- (i) 規劃署署長同意審計署的建議，並表示自 2018 年開始已與食環署之間有既定的簡化安排，以加快轉介程序，和每半年更新無須轉介個案的清單 (即無須轉介予規劃署的食物業牌照申請個案)。規劃署隨時準備就緒與食環署合作，加強雙方協調。

處理新食物業牌照和許可證的申請

簽發新食物業牌照的處理時間

需要改善新食物業牌照處理時間的匯報

2.34 不時有人就簽發食物業牌照的平均處理時間提出查詢（例如立法會議員）。食環署表示，處理時間指由首收到申請的日期至批准簽發正式牌照的日期之間的工作天數。表八顯示簽發新正式食物業牌照的平均處理時間（在 2018 至 2022 年期間簽發新暫准食物業牌照和受限制食物售賣許可證的平均處理時間另見附錄 C）。

表八

簽發新正式食物業牌照的平均處理時間
(2018 至 2022 年)

牌照 (註 1)	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	(工作天)				
普通食肆	170	170	166	172	173
小食食肆	170	169	168	173	173
食物製造廠	158	161	154	166	162
新鮮糧食店	160	147	131	166	154
烘製麵包餅食店	166	160	162	164	161
工廠食堂	247	212	231	211	217
冰凍甜點製造廠 (註 2)	142	142	91	167	138
燒味及滷味店	175	141	139	163	166
凍房	118	241	228	202	199

資料來源：食環署的記錄

註 1：食環署表示，在 2018 至 2022 年期間沒有在同一年收到和批准水上食肆牌照、奶品廠牌照和綜合食物店牌照的申請（見第 2.35 段）。

註 2：食環署表示，2020 年冰凍甜點製造廠牌照的平均處理時間較短，主要是由於其中 2 宗申請的處理時間甚短（即 43 和 47 個工作天）所致。

2.35 **需要在計算處理時間時把所有申請包括在內** 就載於第 2.34 段表八的新正式食物業牌照處理時間的計算基準，食環署在 2023 年 7 月回應審計署的查詢時表示，有關數字以同一年收到和批准的申請計算。換言之，在收到申請該年之後的一個或更多個曆年內獲批的申請並沒有包括在內。

2.36 根據牌照管理資訊系統的資料，審計署計算了在 2018 至 2022 年期間食肆牌照申請的平均處理時間，當中包括在收到申請該年之後的一年或更多年內完成的申請（見表九），留意到：

表九

**食肆牌照申請平均處理時間的計算
(2018 至 2022 年)**

	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	(工作天)				
正式食肆牌照					
食環署匯報的數字 (a)	170	170	167	172	173
審計署計算的數字 (b)	229	217	224	212	187
差異 (c)=(b)-(a)	59	47	57	40	14
暫准食肆牌照					
食環署匯報的數字 (d)	50	48	54	59	61
審計署計算的數字 (e)	74	76	74	69	59
差異 (f)=(e)-(d)	24	28	20	10	-2

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

- (a) 簽發正式食肆牌照的平均處理時間呈下跌趨勢，由 2018 年的 229 個工作天下跌至 2022 年的 187 個工作天，而暫准食肆牌照的平均處理時間則由 2018 年的 74 個工作天下跌至 2022 年的 59 個工作天；及
- (b) 與食環署匯報的平均處理時間比較，正式食肆牌照相關數字上每年的差異介乎 14 至 59 個工作天不等，而暫准食肆牌照則介乎 2 至 28 個工作天不等。

處理新食物業牌照和許可證的申請

就有關 (b) 項所示的差異，食環署在 2023 年 9 月回應審計署的查詢時進一步表示，在計算時亦撇除了處理時間異常長的申請，包括超過了發出發牌條件通知書後 12 個月或暫准牌照屆滿後 6 個月的寬限期 (見第 2.21 段) 的個案。這些特殊個案未有在指定時限內被視為撤銷，背後應有原因。審計署認為，為更全面反映申請處理時間的情況和利便監察，該些個案亦應包括在計算處理時間內並加以監察。

2.37 **需要定期為食物業牌照的處理時間編製管理資料** 簽發食物業牌照需時可以很長。舉例而言，根據食環署的資料，2022 年不同類別正式食物業牌照的平均處理時間介乎 138 至 217 個工作天不等 (見第 2.34 段表八)。食環署表示：

- (a) 申請的處理時間因個案而異，主要取決於：
 - (i) 申請人遵辦相關發牌條件的進展。由發牌條件通知書發出日期起計，暫准牌照和正式牌照申請人遵辦發牌條件分別平均需時 99 和 303 個工作天；
 - (ii) 申請過程期間有否修改申請內容 (例如申請人提交經修訂的設計圖則——見第 2.8(b) 段)；及
 - (iii) 在申請過程中，其他相關決策局／部門向食環署提供意見所用的時間 (見第 2.12 及 2.13 段)；
- (b) 在 2019 冠狀病毒病疫情下，實施了多種社交距離和檢疫措施 (例如有員工須遵守隔離／檢疫令)，食環署和申請人都因而難以安排視察處所是否已遵辦發牌條件或實體工程，所以在 2020 至 2022 年期間的處理時間亦受到影響；及
- (c) 食環署於 2018 年就人手進行了檢討，發現 3 個區域牌照辦事處由於工作量增加而出現人手短缺的情況，高級衛生督察職系和衛生督察職系人手分別有 5 人 (56%) 和 20 人 (45%) 的短缺。在 2019 年年底至 2022 年 10 月期間，有關空缺已逐步填補，惟衛生督察職系人手仍有 6 人 (10%) 的短缺。隨着人手短缺問題逐漸紓緩，簽發食物業牌照的處理時間亦現下跌趨勢 (見第 2.36(a) 段)。

2.38 審計署留意到，食環署為食物業牌照申請程序中的一些個別階段訂立了衡量服務表現準則 (見第 3.31 段)，但並沒有為大部分類別的食物業牌照的整體處理時間訂立時限 (註 28)。就此，審計署亦留意到，食環署除了因應要求 (例如立法

註 28：根據食環署指引，簽發暫准普通食肆牌照或需時約 5 星期 (即約 25 個工作天)。

會議員查詢) 而匯報平均處理時間外，並沒有定期匯報簽發食物業牌照的平均處理時間供監察用途。

2.39 審計署認為，為利便監察，食環署需要：(a) 定期為食物業牌照／許可證申請的處理時間編製管理資料，並確保把所有申請包括在計算中；及 (b) 監察食物業牌照／許可證申請的處理時間，尤其處理時間較長的個案，以期制訂措施在切實可行範圍內加快處理過程。

審計署的建議

2.40 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 定期為食物業牌照／許可證申請的處理時間編製管理資料，並確保所有申請的處理時間都受到監察，包括處理時間異常長的個案和在收到申請該年之後的一個或更多個曆年內獲批的申請；及
- (b) 監察食物業牌照／許可證申請的處理時間，尤其處理時間較長的個案，以期制訂措施在切實可行範圍內加快處理過程。

政府的回應

2.41 食物環境衛生署署長大致上同意審計署的建議，並表示食環署會提升現有的第2期牌照管理資訊系統，以追蹤處理時間，並編製管理報告，以監察食物業牌照／許可證申請過程。

處理新受限制食物售賣許可證和設置露天座位許可的申請

需要加強監察處理受限制食物售賣許可證申請的工作

2.42 新網上受限制食物售賣許可證的申請由區域牌照辦事處處理，而其他類別的受限制食物售賣許可證的申請則由分區環境衛生辦事處處理（見第 1.10(b) 段）。在 2021 和 2022 年收到的受限制食物售賣許可證的申請分別為約 3 600 宗和約 2 200 宗（見第 2.6 段表三）。分區環境衛生辦事處和區域牌照辦事處處理許可證申

處理新食物業牌照和許可證的申請

請的指引訂明多個申請處理程序的時限。審計署審查了在 2021 和 2022 年收到而處理時間偏長的 10 宗新受限制食物售賣許可證申請 (註 29)，留意到 (見附錄 D)：

- (a) 所審查的 8 宗其他類別的受限制食物售賣許可證申請中，有 1 宗沒有文件記錄顯示在接獲遵辦發牌條件通知前曾進行實地視察；及
- (b) 就 2 宗網上受限制食物售賣許可證申請，以及在 8 宗其他類別的受限制食物售賣許可證申請中的 7 宗申請而言，申請處理工作並非經常符合有關時限。舉例而言，個案經理應在接獲遵辦發牌條件通知起計的指定時限內 (見第 2.9 段註 17) 視察有關處所，但在 7 宗其他類別的受限制食物售賣許可證申請中，有 5 宗 (71%) 在進行視察方面有所延遲，延遲時間介乎 4 至 20 個工作天不等 (平均為 8 個工作天)。

2.43 審計署認為，食環署需要加強監察處理受限制食物售賣許可證申請的工作，確保符合其指引所訂的時限。食環署亦需要確保為處理受限制食物售賣許可證申請而進行的實地視察備存妥善的文件記錄。

需要採取措施加快處理設置露天座位許可的申請

2.44 食肆牌照持牌人可申請於現有持牌處所中加設露天座位，申請人亦可與新食肆牌照申請一併提交新設置露天座位許可的申請。食環署表示，在 2018 至 2022 年期間，在批准新設置露天座位許可方面，批准於現有持牌處所中加設露天座位的平均處理時間介乎 15 至 23 個月不等，而批准與新食肆牌照一併提出的申請的平均處理時間則介乎 9 至 19 個月不等 (註 30)。處理時間取決於其他相關決策局／部門提供的意見，以及申請人提交經修改設計圖則的數目。

2.45 **需要確保符合處理設置露天座位許可申請的時限** 審計署審查了 10 宗處理時間偏長的設置露天座位許可申請 (包括 9 宗於現有持牌處所中加設露天座位的申請和 1 宗與新食肆牌照一併提出的申請——見附錄 E)，留意到：

註 29：該 10 宗申請包括 2 宗網上受限制食物售賣許可證申請和 8 宗其他類別的受限制食物售賣許可證申請。所選申請的處理時間偏長 (即超出相關許可證類別的平均處理時間)，該 2 宗網上受限制食物售賣許可證申請的處理時間平均為 176 個工作天，而該 8 宗其他類別受限制食物售賣許可證申請的處理時間平均為 318 個工作天。

註 30：食環署表示，在計算平均處理時間時，一些涉及複雜土地事宜 (例如需獲地政總署批出相關土地的使用權) 的特殊個案沒有包括在內。這些個案的處理時間介乎 35 至 66 個月不等 (平均為 47 個月)。

- (a) 食環署表示，就於現有持牌處所中加設露天座位申請而言，處理一宗簡單直接申請的所需時間為 46 個工作天 (註 31)。食環署在其指引中訂明處理這類申請所涉及不同程序的時限。就所審查的 9 宗申請而言，處理每宗申請需時介乎 84 至 341 個工作天不等 (平均為 160 個工作天)，即超過了該 46 天時限 38 至 295 個工作天不等 (平均為 114 個工作天) (註 32)；
- (b) 就於現有持牌處所中加設露天座位的申請而言，接收其他相關決策局／部門的意見的時限為 20 個工作天。然而，在全部 9 宗申請中，從其他相關決策局／部門接收意見所用的時間都超過了該 20 天時限，介乎 51 至 195 個工作天不等 (平均為 104 個工作天)。至於與新食肆牌照一併提出的申請，從相關部門接收意見所用的時間為 82 個工作天 (註 33)；及
- (c) 根據指引所訂的時限，食環署在處理設置露天座位許可申請方面，就發出發牌條件通知書設有服務承諾 (見第 2.48 段註 37 的 (a) 項)。在審查的 10 宗申請中，有 5 宗未能符合相關時限 (見附錄 E 第 3 項)。然而，在匯報相關服務承諾的達標情況時並未有反映有關情況 (見第 3.32(d) 段)。

2.46 回應審計署的查詢時，其他相關決策局／部門表示，在處理設置露天座位許可申請向食環署提供意見方面有所延遲的原因 (見第 2.45(b) 段)，包括：

- (a) 接收食環署轉介及／或向食環署發出意見上有時間差距 (見第 2.13(a) 段)；
- (b) 在較複雜的個案 (例如涉及經修改的設計圖則) 中需要向申請人索取相關資料和釐清詳情，又或因食環署和另一部門之間溝通有誤，而令處理需時較長 (見第 2.13(c) 段及附錄 E 註 3)；
- (c) 2019 冠狀病毒病疫情爆發的影響 (見第 2.13(d) 段)；及

註 31：食環署表示，46 個工作天的標準處理時間不包括申請人回覆相關決策局／部門提出的查詢和採取行動以遵辦發牌條件所需的時間。

註 32：與新食肆牌照一併提出的申請的處理時間為 95 個工作天。

註 33：接收意見需時偏長的個案涉及屋宇署、民政總署、規劃署和運輸署 (見附錄 E 註 3)。接收意見所用的時間根據食環署的記錄計算，即由轉介便箋日期至食環署收到意見的日期 (另見第 2.13 段)。

處理新食物業牌照和許可證的申請

- (d) 民政總署表示，就公眾諮詢所涉範疇與食環署溝通和確認詳情需時(註 34)。該署建議食環署考慮把接收意見的時限修改為由兩個部門議定諮詢詳情起計的 20 個工作天(而非由收到提供意見的要求起計的 20 個工作天)。

2.47 **處理公眾諮詢方面有可予改善之處** 食環署表示，設置露天座位許可申請的處理時間主要取決於申請人遵辦發牌條件、處理公眾或其他相關決策局／部門的反對意見、處理土地相關事宜(如有)等所需的時間(註 35)。在現行做法下，在收到公眾或其他相關決策局／部門的反對意見後，食環署會通知申請人有關情況，並在適用情況下容許其提交補救建議(例如縮短營業時間)。如申請經修改(例如修改營業時間及／或申請人提交其他經修改的文件)，或會進行進一步公眾諮詢。就所審查的 10 宗申請(見第 2.45 段)而言，審計署留意到：

- (a) 食環署通知申請人收到反對意見的所用時間介乎 1 至 134 個工作天不等(平均為 39 個工作天)。平均而言，申請人提交補救建議的所用時間為 81 個工作天；
- (b) 食環署把申請轉介予民政總署以進行進一步公眾諮詢的所用時間介乎 1 至 47 個工作天不等(平均為 19 個工作天)。在 10 宗申請中，有 5 宗各進行了 1 至 2 次進一步公眾諮詢。平均而言，每次進一步公眾諮詢需時 23 個工作天；及
- (c) 處理反對意見所用時間(註 36)介乎 247 至 557 個工作天不等(平均為 434 個工作天)。

註 34：食環署表示，由 2009 年起使用民政總署所備的標準表格，該表格供打算進行公眾諮詢的政府部門列出有關諮詢要求的所需詳情。

註 35：食環署表示，民政總署會協助就新設置露天座位許可申請進行公眾諮詢。食環署或會按情況徵詢其他相關決策局／部門的意見(例如地政總署有關土地事宜的意見和運輸署有關交通事宜的意見)，以平衡有關各方的利益。

註 36：處理反對意見所用的時間由收到民政總署首個意見的日期至食環署助理署長批准設置露天座位許可申請的日期計算。

2.48 **需要確保適時進行視察** 食環署訂有就處理設置露天座位許可申請的服務承諾 (註 37)，包括在接獲申請人遵辦發牌條件通知的 8 個工作天內進行最後查核視察。審計署留意到，在所審查的 10 宗申請中，有 1 宗 (10%) 的視察在接獲遵辦發牌條件通知的第 13 個工作天進行 (即延遲了 5 個工作天)。食環署表示，視察延遲進行是因為持牌人的認可人士只能安排於所訂時限過後的日子視察。然而，有關理據並沒有記錄在案。

2.49 審計署認為，食環署需要：

- (a) 採取措施，確保符合其指引中為處理設置露天座位許可申請所訂的時限和記錄未能符合時限的理據；
- (b) 採取措施，加快通知設置露天座位許可申請的申請人收到反對意見和把申請轉介予其他相關決策局／部門以進行進一步公眾諮詢 (見第 2.47(a) 及 (b) 段)；
- (c) 改善與其他相關決策局／部門在處理設置露天座位許可申請上的協調；及
- (d) 考慮修改接收其他相關決策局／部門就處理設置露天座位許可申請意見方面的時限，當中適當考慮其他相關決策局／部門的看法和運作需要。

2.50 審計署備悉其他相關決策局／部門的解釋 (見第 2.46 段及附錄 E)，但亦留意到決策局／部門可更適時就處理設置露天座位許可申請向食環署提供意見 (見第 2.45(b) 段)。審計署認為相關決策局／部門 (包括屋宇署、民政總署、規劃署和運輸署) 需要採取措施，確保適時向食環署提供意見。

註 37：處理設置露天座位許可申請方面的服務承諾如下：

- (a) 經有關決策局／部門確定有關處所適合設置露天座位後，於 6 個工作天內發出發牌條件通知書；
- (b) 在接獲申請人的通知，表示已遵辦發牌條件後，於 8 個工作天內派員進行最後查核視察；及
- (c) 在確定申請人已遵辦所有發牌條件後，於 7 個工作天內發出設置露天座位批准。

審計署的建議

2.51 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 加強監察處理受限制食物售賣許可證申請的工作，確保符合食環署指引所訂的時限；
- (b) 確保為處理受限制食物售賣許可證申請而進行的實地視察備存妥善的文件記錄；
- (c) 採取措施，確保符合食環署指引中為處理設置露天座位許可申請所訂的時限和記錄未能符合時限的理據；
- (d) 採取措施，加快通知設置露天座位許可申請的申請人收到反對意見和把申請轉介予其他相關決策局／部門以進行進一步公眾諮詢；
- (e) 改善與其他相關決策局／部門在處理設置露天座位許可申請上的協調；及
- (f) 考慮修改接收其他相關決策局／部門就處理設置露天座位許可申請意見方面的時限，當中適當考慮其他相關決策局／部門的看法和運作需要。

2.52 審計署建議屋宇署署長、民政事務總署署長、規劃署署長和運輸署署長應採取措施，確保適時就處理設置露天座位許可申請向食環署提供意見。

政府的回應

2.53 食物環境衛生署署長大致上同意審計署的建議，並表示食環署會檢視其各項指引和時限，令其更切合實際情況，並利便各方符合規定。

2.54 關於第 2.52 段所載的審計署建議：

- (a) 屋宇署署長同意審計署的建議，並表示屋宇署已提醒其人員適時向食環署提供意見，同時正在探討方法提升其電腦系統，以自動監察轉介進度，並設警示功能；
- (b) 民政事務總署署長同意審計署的建議；

- (c) 規劃署署長同意審計署的建議，並表示自 2018 年開始已與食環署之間有既定的簡化安排，以加快轉介程序，和每半年更新無須轉介個案的清單（即列明無須轉介予規劃署的食物業牌照申請類別的準則）。規劃署隨時準備就緒與食環署合作，加強雙方協調；及
- (d) 運輸署署長同意審計署的建議。

第 3 部分：食物業牌照和許可證的管理

3.1 本部分探討與食物業牌照和許可證的管理相關的事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 食物業牌照和許可證轉讓 (第 3.2 至 3.13 段)；
- (b) 食物業牌照和許可證續期 (第 3.14 至 3.20 段)；
- (c) 暫准食物業牌照的管理 (第 3.21 至 3.30 段)；及
- (d) 衡量服務表現準則 (第 3.31 至 3.38 段)。

食物業牌照和許可證轉讓

3.2 條例訂明，如要轉讓已簽發的食物業牌照／許可證，必須獲食環署批准。食物業牌照／許可證的轉讓由分區環境衛生辦事處處理，主要程序如下：

- (a) 在收到申請連同所需文件 (例如符合政府租契條件聲明書) 後，相關分區環境衛生辦事處便會按需要徵詢其他相關決策局／部門和食環署其他科別 (例如情報組) 的意見。如有情況會導致牌照／許可證被取消 (例如累積到足夠的違例分數或書面警告——見第 1.13 段)，申請會被拒或暫緩處理；
- (b) 分區環境衛生辦事處的個案經理也會到處所視察，以檢查有否違反發牌條件及／或持牌條件的情況，以及處所的實際設計和通風系統設計是否與獲批准的圖則相符，其後會安排與轉讓人和擬議承讓人會面，其間個案經理會告知他們，隨着牌照轉讓，所有違例分數、口頭／書面警告和懲罰記錄一律會轉到新持牌人／持證人名下。擬議承讓人須簽署相關承諾書；及
- (c) 個案經理會向高級衛生督察和衛生總督察匯報會面結果，並建議批准或拒絕申請。

3.3 表十顯示在 2018 至 2022 年期間收到／完成的食物業牌照／許可證轉讓申請數目。

表十

收到和完成的食物業牌照／許可證轉讓申請數目
(2018 至 2022 年)

牌照／許可證	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	(數目)				
收到的申請					
食物業牌照	2 208	1 986	1 553	2 659	2 296
受限制食物售賣許可證	89	77	107	68	72
總計	2 297	2 063	1 660	2 727	2 368
完成的轉讓 (註)					
食物業牌照	2 067	2 082	1 625	2 260	2 429
受限制食物售賣許可證	80	78	97	64	73
總計	2 147	2 160	1 722	2 324	2 502

資料來源：食環署的記錄

註：食環署表示，各年內完成的轉讓數目或包括於之前一年或更多年內收到的牌照／許可證轉讓申請，原因是有些申請或未能於同一年內完成處理。

3.4 食環署為處理食物業牌照轉讓申請訂有三個服務承諾 (註 38)。食環署表示，由 2018 年直至 2023 年 6 月，這些目標全部達到。

需要改善食物業牌照／許可證轉讓申請處理時間的匯報

3.5 食環署回覆立法會財務委員會委員就審核開支預算提出的查詢時，表示 2022 年食肆牌照轉讓申請的平均處理時間約為 39 個工作天。食環署回應審計署有關向立法會提供的處理時間計算基準的查詢時表示，有關數字以同一年收到和批准的申請計算 (另見第 2.35 段)。

註 38：處理食物業牌照轉讓申請的三個服務承諾為在接獲申請後 9 個工作天內：(a) 向 95% 被記下的違例分數／接獲警告信數目不足以令牌照取消的個案發出原則上批准申請的信件；(b) 向 95% 被記下的違例分數／接獲警告信數目足以令牌照取消的個案發出拒絕申請的信件；及 (c) 向 95% 因有待進一步澄清而須暫緩處理的個案發出回應信件。

食物業牌照和許可證的管理

3.6 食環署於牌照管理資訊系統 (見第 1.15(a) 段) 內備存有食物業牌照／許可證轉讓申請的資料，包括收到申請的日期、批准日期，以及申請的狀態和結果。根據牌照管理資訊系統的資料，審計署發現在 2018 至 2022 年期間收到的轉讓申請 (包括於申請該年之後的一年或更多年內完成的申請) 的處理時間介乎 0 至 784 個工作天不等 (平均為 49 個工作天)。

3.7 審計署到訪了 3 個分區環境衛生辦事處 (註 39)，並審查了牌照管理資訊系統所記錄在 2018 至 2023 年 (截至 1 月) 期間收到的 30 宗食物業牌照／許可證轉讓申請 (每個辦事處 10 宗)(註 40)，發現：

- (a) 7 宗 (23%) 被錯誤歸類為轉讓個案 (例如本應為修訂資料，例如更改獲授權人士的個案)；及
- (b) 有 4 宗 (13%) 申請的處理時間數據並不完整或不準確。在 1 宗申請中，牌照管理資訊系統中未有輸入批准日期；在另外 3 宗申請中，根據牌照管理資訊系統和個案檔案記錄所載資料計算的處理時間有差異，差異介乎 3 至 10 個工作天不等 (平均為 6 個工作天)。舉例而言，在一宗個案中，牌照管理資訊系統所記錄的處理時間為 0 個工作天 (即該宗申請於 2023 年 1 月 11 日收到，並於同日獲批)。個案檔案的記錄顯示實際收到申請的日期卻為 2022 年 12 月 12 日，以批准日期為 2022 年 12 月 28 日計算，實際處理時間應為 10 個工作天。

3.8 審計署認為，為了提供完整而準確的管理資料，食環署需要確保在計算食物業牌照／許可證轉讓申請處理時間時把所有申請包括在內，以及採取措施，改善牌照管理資訊系統所載資料的準確度。

需要加強監察處理食物業牌照／許可證轉讓申請的工作

3.9 在審計署審查的 30 宗食物業牌照／許可證轉讓申請中，有 12 宗申請的處理時間超過 180 個工作天。審計署進一步審查了處理時間最長的一宗申請 (即 784 個工作天——見第 3.6 段)，留意到：

註 39：所到訪的 3 個分區環境衛生辦事處為中西區、觀塘區和沙田區的辦事處。審計署到訪的辦事處為截至 2022 年 12 月 31 日，3 個行動科 (見第 1.10(b) 段) 轄下各自管理最多有效食物業牌照／許可證的一個分區環境衛生辦事處，以審查其運作。

註 40：所選的 30 宗申請主要是按照牌照管理資訊系統的數據顯示處理時間偏長 (即超過 180 個工作天)、處理時間非常短 (即 0 個工作天)，或性質特殊 (例如被撤銷或拒絕) 的申請。

- (a) **發出回應信件需時偏長** 相關分區環境衛生辦事處於 2018 年 7 月 13 日收到該宗冰凍甜點受限制食物售賣許可證 (屬一個位於油站內處所) 的轉讓申請 (註 41)，其後於 2018 年 8 月 13 日發出回應信件予申請人 (即申請日期起計 21 個工作天)。雖然食環署有就牌照轉讓訂有在 9 個工作天內發出回應信件的服務承諾 (見第 3.4 段註 38)，然而，該署並沒有就許可證轉讓訂立服務承諾。申請日期與發出回應信件日期相差 21 個工作天 (即比就牌照轉讓所訂的服務承諾超出 12 個工作天)。食環署需要考慮為受限制食物售賣許可證訂立目標處理時間 (見第 3.36 段)；
- (b) **需要適時將申請轉介予其他相關決策局／部門和要求申請人提供資料** 食環署指引訂明，位於油站內處所的新食物業牌照／許可證申請應轉介予消防處和地政總署以徵詢意見。至於轉讓申請，則無須作此轉介 (另見第 3.10 段)。2018 年 8 月 13 日 (收到申請後約一個月)，這宗申請被轉介予該兩個決策局／部門以徵詢意見。2018 年 9 月 11 日，消防處表示需要額外資料，方可就申請提供意見。分區環境衛生辦事處於 2019 年 2 月 25 日 (即收到消防處回覆後約 5 個月) 向申請人發信，要求提供額外資料，其後於 2019 年 11 月 15 日再度向其發信。2020 年 5 月 13 日，申請人提供了有關額外資料，該分區環境衛生辦事處將之轉介予消防處。消防處隨後向分區環境衛生辦事處表示沒有特別意見。食環署需要採取措施，確保就處理食物業牌照／許可證轉讓申請時，適時將申請轉介予其他相關決策局／部門和要求申請人提供資料；及
- (c) **延遲尋求批准** 個案經理於 2020 年 6 月 24 日與轉讓人和擬議承讓人會面 (見第 3.2(b) 段)，但到了 2021 年 9 月 14 日 (即會面後約 15 個月) 才向衛生總督察匯報會面結果和向其建議批准轉讓申請。申請於同日獲批。就此，審計署留意到在提交會面結果以尋求批准食物業牌照／許可證轉讓申請方面並沒訂立時限。食環署需要考慮在其指引內訂立有關時限。

3.10 **對轉介機制有不同理解** 審計署留意到，食環署和消防處對於處理涉及油站的食物業牌照／許可證轉讓申請的轉介機制有不同理解，詳情如下：

- (a) 根據食環署指引，自 2017 年 5 月起，位於油站內處所的食物業牌照／許可證申請應轉介予消防處和地政總署以徵詢意見。2018 年 1 月，指引再進一步釐定，如屬轉讓申請，則無須作此轉介。第 3.9 段所述個案

註 41：持證人首於 2017 年 11 月 29 日提交申請。食環署表示，由於申請表格上的資料有誤，分區環境衛生辦事處遂要求申請人重新提交申請，並同時付上申請人身份證明文件副本。相關分區環境衛生辦事處於 2018 年 7 月 13 日收到經修訂的申請。

食物業牌照和許可證的管理

的批准文件記錄亦有提及，向消防處和地政總署轉介的程序並不適用於此個案；及

- (b) 消防處在 2023 年 10 月回應審計署的查詢時表示，油站發生火警和爆炸的風險遠高於一般處所（例如店舖或倉庫），而售賣汽車燃料以外的活動（例如食物業）有機會引來大量顧客，故必須額外謹慎地監察和管制。在此背景下和為了保障公眾安全，自 2017 年 5 月起，消防處和食環署之間設立了轉介機制，所有位於油站內處所的食物業牌照／許可證申請（即包括新申請、續期申請、更改申請和轉讓申請）均應轉介予消防處（即《危險品條例》（第 295 章）下油站的發牌當局），以進行詳細的風險評估。因此，就第 3.9 段所述的個案而言，食環署有需要把申請轉介予消防處，以進行評估和提供意見。在此情況下，消防處在收到轉介後，個案主任隨即要求提供額外資料（例如詳細設計圖則）及進行實地風險評估，並適時回覆食環署。

3.11 食環署在 2023 年 10 月回應審計署查詢時表示，因應消防處的意見，由即時起會將所有位於油站內處所的食物業牌照／許可證申請（包括轉讓和續期申請）轉介予消防處。審計署認為，食環署需要按照與其他相關決策局／部門議定的轉介機制更新相關指引，並採取措施確保符合指引的規定。

審計署的建議

3.12 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 確保在計算食物業牌照／許可證轉讓申請處理時間時把所有申請包括在內；
- (b) 採取措施，改善牌照管理資訊系統所載的食物業牌照／許可證轉讓申請資料的準確度；
- (c) 採取措施，確保適時處理食物業牌照／許可證轉讓申請；
- (d) 考慮在食環署指引內訂立提交會面結果以尋求批准食物業牌照／許可證轉讓申請的時限；及
- (e) 按照與其他相關決策局／部門議定的轉介機制更新食環署處理涉及油站的食物業牌照／許可證轉讓申請的指引，並採取措施確保符合指引的規定。

政府的回應

3.13 食物環境衛生署署長大致上同意審計署的建議，並表示食環署會檢視處理時間的計算基準，也會檢視其各項指引和時限，令其更切合實際情況，並利便各方符合規定。

食物業牌照和許可證續期

3.14 正式食物業牌照有效期為 12 個月，如未有因累積了違例分數或違反發牌條件及／或持牌條件而被取消或撤銷，可予續期。受限制食物售賣許可證有效期為 12 個月。持牌人／持證人如欲在牌照／許可證屆滿後繼續經營食物業，便須向食環署提出續期申請。實際而言，相關分區環境衛生辦事處會在牌照／許可證屆滿約 9 個星期前向持牌人／持證人發出牌照／許可證續期通知書。持牌人／持證人提交連同所需文件的續期申請和繳付指定費用後，便會獲發已續期的牌照／許可證。表十一顯示在 2018 至 2022 年期間獲續期的食物業牌照／許可證數目。

表十一

獲續期的食物業牌照／許可證數目
(2018 至 2022 年)

牌照／許可證	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	(數目)				
食物業牌照	24 546	26 029	27 195	28 257	29 682
受限制食物售賣許可證	6 610	7 152	7 404	7 885	9 549
總計	31 156	33 181	34 599	36 142	39 231

資料來源：食環署的記錄

需要改善食物業牌照／許可證的續期程序

3.15 食環署表示，食物業牌照／許可證的持牌人／持證人如申請續期，須提交身份證明文件，如持牌人／持證人為自然人，須提交身份證明文件副本；如持牌人／持證人為法團，則須提交公司註冊證書副本為證明文件（另加獲授權人士身份

食物業牌照和許可證的管理

證明文件副本)。至於證明法團地位有效性的文件(例如最新的商業登記)方面,並無規定。審計署留意到在一宗個案中,法團持牌人於牌照續期之時已解散,理應不符合持牌資格,但其牌照卻能成功續期(註 42)。

3.16 審計署認為,食環署需要改善食物業牌照/許可證的續期程序,確保只有合資格申請人能為其牌照/許可證續期。

需要就食物業牌照/許可證沒有續期的個案採取適時跟進行動

3.17 食環署查找無牌食物業處所的方法之一,是留意沒有續期的食物業牌照/許可證。食環署指引訂明,如牌照/許可證沒有在屆滿日期前續期,食環署會採取下列跟進行動:

- (a) **發出提示信** 分區環境衛生辦事處會每半個月識別出已屆滿而沒有續期的食物業牌照/許可證,然後向持牌人/持證人以普通郵遞方式發信,提醒其為牌照/許可證續期(即提示信)。續期申請應於信件送達日期起計的指定時限內(見第 2.9 段註 17)提出(即第一次警告期)。如有關牌照/許可證仍未予續期,分區環境衛生辦事處會在第一次警告期後的第一個工作天以掛號郵遞方式發出最後警告信,通知持牌人/持證人如在發信日期起計的指定時限內沒有收到其續期申請,其續期權利將被撤銷而不作另行通知(即最後警告期);
- (b) **建議撤銷續期權利** 如最後警告期過後,牌照/許可證仍未予續期,個案經理會在最後警告期後的第一個工作天向衛生總督察建議撤銷其續期權利;
- (c) **批准撤銷續期權利** 衛生總督察應在撤銷續期權利建議提出日期起計的指定時限內批准建議(如情況合適);
- (d) **發出撤銷信** 批准撤銷後的指定時限內,該署會向前持牌人/持證人發出撤銷牌照/許可證續期權利信,以掛號郵遞方式寄往其最後已知的地址;及
- (e) **實地視察** 個案經理會到處所進行實地視察,檢查有否無牌營業的情況,如有發現,便會對無牌食物業處所採取跟進行動。

註 42: 該法團持牌人於 2019 年 4 月解散,其食物業牌照卻能在 2019 年 5 月和 2020 年 5 月成功續期。

3.18 審計署隨機抽取了在 2022 和 2023 年 (截至 4 月) 的 15 宗食物業牌照／許可證沒有續期的個案 (從所到訪的 3 個分區環境衛生辦事處中各抽取 5 宗個案——見第 3.7 段註 39) 進行審查，並留意到雖然提示信 (見第 3.17(a) 段) 按照指引適時發出，但有些跟進行動有所延遲：

- (a) **延遲建議撤銷 (見第 3.17(b) 段)** 雖有規定個案經理應於最後警告期後第一個工作天就撤銷提出建議，但在 8 宗 (53%) 個案中，這個程序有所延遲，延遲時間介乎 1 至 65 個工作天不等 (平均為 27 個工作天)；
- (b) **延遲批准撤銷 (見第 3.17(c) 段)** 就撤銷提出的建議應在提出日期起計的指定時限內批准。然而，在 6 宗 (40%) 個案中，這個程序有所延遲，延遲時間介乎 1 至 16 個工作天不等 (平均為 4 個工作天)；及
- (c) **延遲發出撤銷信 (見第 3.17(d) 段)** 雖有規定在批准撤銷後的指定時限內發出撤銷信，但在 2 宗 (13%) 個案中，這個程序有所延遲，延遲時間介乎 3 至 5 個工作天不等 (平均為 4 個工作天)。

審計署認為，食環署需要採取措施，確保符合為食物業牌照／許可證沒有續期個案採取的跟進行動所訂的時限。

審計署的建議

3.19 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 改善食物業牌照／許可證的續期程序，確保只有合資格申請人能為其牌照／許可證續期；及
- (b) 採取措施，確保符合為食物業牌照／許可證沒有續期個案採取的跟進行動所訂的時限。

政府的回應

3.20 食物環境衛生署署長大致上同意審計署的建議，並表示具體而言，食環署計劃改善續期程序，要求法團持牌人／持證人於申請表格中確認其公司註冊仍然有效。如有人作出虛假聲明，須負刑事責任，其牌照／許可證會被取消。食環署會進行風險為本的核實檢查。

暫准食物業牌照的管理

3.21 食環署設有暫准發牌制度，讓申請人在獲簽發正式牌照前暫時經營食物業。暫准食物業牌照的有效期為 6 個月（見第 1.4 段）。食環署只會在特殊情況下為尚未到期的暫准食物業牌照續期一次，有效期不超過 6 個月，但持牌人必須令食環署信納，正式牌照的發牌條件仍未遵辦是由於其無法合理控制的因素所致。

3.22 食環署採取了下列措施以防暫准牌照被濫用：

- (a) 自 2006 年 8 月起，如申請人曾在同一處所獲發暫准食物業牌照，而該暫准牌照的業務性質與申請的相同及在上個暫准牌照屆滿日起計 3 年內提出，食環署會拒絕其暫准牌照申請；及
- (b) 自 2016 年 4 月起，如申請人就某處所提出暫准牌照申請，而該處所的前任持牌人（或其業務伙伴／東主）在新牌照申請日期起計 12 個月內，未有於該處所上個暫准牌照屆滿後獲發相關的正式牌照，則申請將不獲受理。除非申請人能提供文件證明（例如聲明書），以顯示與前任持牌人（或其業務伙伴／東主）並無業務關係，則另作別論。

就此，區域牌照辦事處會將新食物業牌照申請轉介予相關分區環境衛生辦事處，以取得相關處所的資料（見第 2.8(a) 段），例如申請人是否該處所的前任持牌人。

向暫准食物業牌照持牌人發出催辦信方面有可予改善之處

3.23 食環署指引訂明，應在暫准食物業牌照屆滿前的指定時限內（見第 2.9 段註 17）發信提示持牌人（即催辦信），讓持牌人有充裕時間安排跟進行動，在暫准牌照餘下的有效期內遵辦所有發牌條件，以獲發正式牌照（註 43）。

3.24 在審計署審查的 50 宗申請（見第 2.7 段）中，有 48 宗同時獲發正式及暫准牌照。審計署留意到：

- (a) 在 13 宗 (27%) 申請中，沒有發出催辦信；
- (b) 在 16 宗 (33%) 申請中，催辦信於暫准牌照屆滿前的指定時限內發出；
及

註 43：食環署表示，除了催辦信外，也會於暫准牌照屆滿日前 60 及 30 天向持牌人發出提示電郵，以及於牌照屆滿日前 90、60 及 30 天向持牌人發出短訊通知（見第 2.22(b) 段）。

- (c) 在 19 宗 (40%) 申請中，催辦信早於指定時限發出，介乎暫准食物業牌照屆滿前的 65 至 72 個曆日不等 (平均為 68 個曆日)。

3.25 審計署認為，食環署需要採取措施，確保適時向暫准食物業牌照持牌人發出催辦信。

處理暫准食物業牌照轉換成正式牌照方面有可予改善之處

3.26 在 2023 年 3 月 1 日前，供暫准牌照持牌人遵辦所有發牌條件以獲發正式牌照的最長時間 (下稱寬限期) 為暫准牌照屆滿後的 6 個月 (由 2023 年 3 月 1 日開始則為屆滿後的 3 個月——見第 2.21(b) 段註 27)。寬限期後，除非持牌人可以證明是由於一些在合理情況下，並非其所能控制的原因，以致延遲遵辦發牌條件，否則申請視作撤銷。食環署會在季度和最後限期催辦信中告知申請人有關寬限期 (見第 2.22(a) 段)。

3.27 審計署審查了 48 宗獲發暫准牌照的新正式食物業牌照申請 (見第 3.24 段)，發現在部分個案中，由暫准食物業牌照轉換成正式牌照的寬限期 (即 6 個月，因有關牌照申請於 2023 年 3 月 1 日前收到——見第 2.21(b) 段註 27) 獲延長。然而，延長寬限期的理據卻沒有記錄在案，詳情如下：

- (a) 在 12 宗 (25%) 申請中，申請人於寬限期結束後獲發正式牌照，介乎 11 至 183 個工作天不等 (平均為 89 個工作天)，但有關理據並無記錄在案 (例如延遲是由於持牌人無法合理控制的因素所致)；及
- (b) 在 2 宗 (4%) 申請中，食環署發出最後限期催辦信，向各申請人在寬限期結束後延長期限 (即分別為 5 個月和 8 個月)，但有關理據並無記錄在案。

3.28 審計署認為，食環署需要採取措施，確保把暫准食物業牌照轉換成正式牌照的寬限期延長的理據記錄在案。

審計署的建議

- 3.29 審計署建議食物環境衛生署署長應採取措施，確保：
- (a) 適時向暫准食物業牌照持牌人發出催辦信；及
 - (b) 把暫准食物業牌照轉換成正式牌照的寬限期延長的理據記錄在案。

政府的回應

- 3.30 食物環境衛生署署長大致上同意審計署的建議。

衡量服務表現準則

3.31 食環署在管制人員報告中為食物業處所的發牌工作訂有服務表現目標(註 44)，另亦在其網站上發布處理食物業牌照和設置露天座位許可申請方面的服務承諾。處理新食物業牌照申請方面的衡量服務表現準則(包括目標和承諾)例子見表十二(另見第 2.48 段註 37 在設置露天座位許可方面的服務承諾和第 3.4 段註 38 在食物業牌照／許可證轉讓申請方面的服務承諾)。

註 44：除了服務表現目標外，食環署亦就食物業處所的發牌工作訂有服務表現指標，包括食肆牌照、其他與食物有關的牌照(例如酒牌、食物製造廠牌照和烘製麵包餅食店牌照)、受限制食物售賣許可證、新申領食物業牌照和新申領受限制食物售賣許可證的數目。

表十二

處理新食物業牌照申請的衡量服務表現準則例子
(2021 和 2022 年)

衡量服務表現準則	目標／ 承諾	實際	
		2021 年	2022 年
載於管制人員報告			
1. 食肆牌照申請通過初步審議後，在 20 個工作天內召開申請審查小組會議	99%	100%	100%
2. 確定食物業處所符合規定後，在 7 個工作天內簽發食物業牌照 (註 1)	99%	99%	100%
3. 收到專人遞交的認可符合規定證明書後，在 1 個工作天內簽發暫准牌照 (註 1)	99%	100%	100%
載於食環署網站			
4. 就食肆牌照而言，經申請審查小組會議確定有關處所適合發牌後，隨即在會上發出發牌條件通知書	98%	100%	100%
5. 就非食肆食物業牌照而言，在接獲有關決策局／部門的通知，確定該處所適合發牌後，於 7 個工作天內發出發牌條件通知書	95%	100%	100%
6. 就非食肆食物業牌照而言，在牌照申請獲接納並可作進一步處理後，於 7 個工作天內派員視察有關處所 (即初次實地視察)	95%	100%	100%
7. 在接獲申請人的通知，表示已遵辦發牌條件後，於 8 個工作天內派員進行最後查核視察 (註 1)	95%	100%/ 99% (註 2)	100%/ 99% (註 2)

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

註 1：食環署網站亦有就食肆牌照和非食肆牌照方面分別匯報有關衡量服務表現準則。

註 2：就這項服務承諾，食肆牌照方面 100% 達標，非食肆牌照方面 99% 達標。

需要改善有關食物業處所發牌服務表現的匯報

3.32 食環署表示，為食物業發牌工作所訂的服務表現目標和承諾在 2018 至 2022 年全數達標。然而，審計署審查了 50 宗新食物業牌照申請（包括 30 宗食肆牌照申請和 20 宗非食肆牌照申請——見第 2.7 段）和 10 宗新設置露天座位許可申請（見第 2.45 段），發現有衡量服務表現準則不達標的情況，但食環署卻在其管制人員報告或網站匯報為 100% 達標，有關情況包括：

- (a) 就食肆牌照而言，在一次已預定召開的申請審查小組會議上，即使有關處所經確定為適合發牌，食環署卻未能在會上發出發牌條件通知書（見第 2.17(c) 段及表十二第 4 項）；
- (b) 就非食肆牌照而言，在接獲有關決策局／部門的通知，確定該處所適合發牌後，應於 7 個工作天內發出發牌條件通知書（見表十二第 5 項）。在所審查的 20 宗申請中，有 2 宗（10%）（註 45）不符合此時限；
- (c) 在 20 宗非食肆牌照申請中，有 6 宗（30%）沒有在申請獲接納起計 7 個工作天內進行初次實地視察（見第 2.26(b) 段及表十二第 6 項）；及
- (d) 在 10 宗新設置露天座位許可申請中，有 5 宗（50%）未有在接獲其他相關決策局／部門通知原則上不反對後的指定時限內向申請人發出發牌條件通知書（見第 2.45(c) 段）。

就此，審計署留意到總部科主要根據由區域牌照辦事處和分區環境衛生辦事處提交的季度報表（註 46）編製統計資料，以匯報食環署的服務表現。

3.33 就衡量服務表現準則的匯報基準，審計署亦留意到下列情況：

- (a) 食環署在其管制人員報告中匯報「99% 的食肆牌照申請通過初步審議後，在 20 個工作天內召開申請審查小組會議」的衡量服務表現準則（見第 3.31 段表十二第 1 項）之達標情況時，已預定的申請審查小組會議即使最終沒有召開，亦當作達標計算（見第 2.17(b) 段）；及
- (b) 當批核人員（食環署衛生總督察職系人員）批准簽發食物業牌照時，食環署會發出批准信，告知申請人其食物業牌照申請已獲批，繳付指定

註 45：不包括一宗申請人在發牌條件通知書發出前提交經修改的設計圖則，所以發牌條件通知書在接獲其他相關決策局／部門的確認通知後第 11 個工作天發出的申請。

註 46：在編製相關統計資料的工作上，區域牌照辦事處和分區環境衛生辦事處需要以標準範本格式備存和匯報所處理的個案總數，以及衡量服務表現準則達標和不達標的個案數目。

費用後，牌照便會獲簽發。審計署審查了食環署在管制人員報告中匯報「確定食物業處所符合規定後，在 7 個工作天內簽發食物業牌照」衡量服務表現準則（見第 3.31 段表十二第 2 項）的記錄後留意到，根據向申請人發出批准信的日期，所審查的 50 宗申請中，有 8 宗（16%）（包括 2022 年完成的 1 宗申請和在 2023 年 1 月至 6 月期間完成的 7 宗申請）不符合所訂時限。食環署在 2023 年 9 月回應審計署的查詢時表示，有關數字以批核人員批准的日期（即牌照生效日期）計算，而非以向申請人發出批准信的日期計算。鑑於「簽發食物業牌照」之字眼未有清晰界定，食環署宜考慮檢視在其管制人員報告中匯報衡量服務表現準則的基準，並採取適當跟進行動（例如釐清「簽發食物業牌照」的定義）。

3.34 審計署留意到，食環署的服務表現匯報過程涉及大量人手程序，不但費時，亦容易出錯和涉及相當的資源。為了提高運作效率和加強監察，食環署需要採取措施，改善其在匯報處理食物業牌照／許可證申請方面服務表現的程序，包括探討使用科技（例如使用牌照管理資訊系統）利便匯報過程，並加強數據檢查程序，以確保準確匯報衡量服務表現準則的達標情況。基於第 3.33 段所述的審查結果，食環署亦需要考慮檢視在其管制人員報告中匯報申請審查小組會議方面的衡量服務表現準則的基準（例如就召開申請審查小組會議方面的目標而言，應否將已預定但最終沒有召開的會議當作達標計算）和簽發食物業牌照方面的衡量服務表現準則的基準（例如釐清「簽發食物業牌照」的定義），並採取適當跟進行動。

需要檢視處理食物業牌照／許可證方面的衡量服務表現準則

3.35 食環署表示，現時的衡量服務表現準則為擬達到的最低目標水平。食環署會定期按照這些目標評估服務表現，並會因應服務使用者持續提升的期望而更新目標。

3.36 現時，食環署發布的所有衡量服務表現準則均是有關處理正式或暫准食物業牌照申請，卻未有訂明在處理受限制食物售賣許可證申請方面的準則。根據食環署提供的資料，在 2018 至 2022 年期間，簽發各類受限制食物售賣許可證的平均處理時間介乎 33 至 136 個工作天不等（見附錄 C），而當中有些類別的處理時間與牌照的處理時間相若（例如在 2022 年，暫准普通食肆牌照為 61 個工作天，冰凍甜點製造廠牌照為 138 個工作天）（見附錄 C 及第 2.34 段表八）。審計署認為，食環署需要檢視其處理食物業牌照／許可證申請方面的衡量服務表現準則，包括是否需要為受限制食物售賣許可證訂立目標處理時間和採取適當跟進行動。

審計署的建議

3.37 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 採取措施，改善食環署在匯報處理食物業牌照／許可證申請方面服務表現的程序，包括探討使用科技利便匯報過程，並加強數據檢查程序，以確保準確匯報衡量服務表現準則的達標情況；
- (b) 考慮檢視在食環署管制人員報告中匯報申請審查小組會議和簽發食物業牌照方面的衡量服務表現準則的基準，並採取適當跟進行動；及
- (c) 檢視食環署處理食物業牌照／許可證申請方面的衡量服務表現準則，包括是否需要為受限制食物售賣許可證訂立目標處理時間和採取適當跟進行動。

政府的回應

3.38 食物環境衛生署署長大致上同意審計署的建議，並表示食環署會檢視發牌制度下的各種流程、程序和指引等，並作出改善。

第 4 部分：其他相關事宜

- 4.1 本部分探討與食物業處所發牌相關的其他事宜，審查工作集中於下列範疇：
- (a) 利便食物業牌照申請的措施 (第 4.2 至 4.11 段)；
 - (b) 運用科技利便處理食物業牌照和許可證的申請 (第 4.12 至 4.24 段)；及
 - (c) 發放資訊 (第 4.25 至 4.35 段)。

利便食物業牌照申請的措施

需要持續檢視專業核證制度的推行情況

4.2 為簡化申領程序和縮短審批時間，由 2023 年 3 月 1 日起 (註 47)，食環署以小食肆和食物製造廠作為試點，就簽發正式牌照推行專業核證制度。在專業核證制度下，食環署接納認可人士或註冊結構工程師核證的符合規定證明書 (衛生規定)，作為符合各項衛生規定的證明。在確認申請符合所有發牌條件後，食環署會在 2 個工作天內簽發正式牌照，繼而在 7 個工作天內安排實地覆核審查，以確認經核證設計圖則與處所的實際設計相符，並已符合所有發牌條件的要求 (見第 2.5 段圖三)。

- 4.3 食環署在 2023 年 7 月和 8 月回應審計署的查詢時表示：
- (a) 該署會在累積足夠經驗後檢視專業核證制度的成效。至於進行檢討的時間，要待在牌照申請人選用專業核證制度的個案中累積到相當經驗再決定；
 - (b) 如專業核證制度推行順暢和得到業界支持，食環署會考慮推展新制度至其他食物業牌照；及
 - (c) 截至 2023 年 8 月，食環署收到 8 宗採用專業核證制度的申請，當中 6 宗在專業核證制度下獲發食物製造廠牌照 (註 48)。

註 47：適用於在 2023 年 3 月 1 日前收到但未獲發正式牌照的申請。

註 48：食環署表示，專業核證制度亦適用於在 2023 年 3 月 1 日前收到但未獲發正式牌照的申請 (即申請人可於申請過程中任何時間選用專業核證制度)。因此，在現階段未有關於合資格申請採用專業核證制度方面的資料。

其他相關事宜

4.4 《2023 年施政報告》公布，食環署會把專業核證制度的適用範圍擴展至普通食肆。審計署認為，食環署需要持續檢視專業核證制度的推行情況（例如把使用率和處理時間納入考量），並採取適當跟進行動（例如制訂措施以改善專業核證制度）。

需要持續檢視綜合食物店牌照的使用情況

4.5 綜合食物店牌照（見第 1.3(k) 段）於 2010 年 8 月推出，讓持牌人在經營上更具彈性，可出售及／或配製多種簡單或即食而不涉及複雜配製過程的指定類別食物（例如咖啡／茶、三文治和冰凍甜點），供人在該持牌處所以外地方進食或飲用。根據 2010 年 5 月的立法會參考資料摘要，如業界認為領取綜合食物店牌照較方便，預料會有約 110 間食店申請。

4.6 審計署留意到，自綜合食物店牌照在 2010 年 8 月推出以來至 2023 年 6 月，只有 39 宗申請。截至 2023 年 6 月，只有一間食物業處所持有此牌照。審計署亦留意到，食環署未有就綜合食物店牌照的使用情況進行檢討。鑑於綜合食物店牌照的使用率偏低，食環署宜進行檢討，並採取適當跟進行動（例如制訂措施以改善有關制度或檢視是否需要保留此牌照類別）。

需要持續檢視放寬小食食肆牌照限制的推行情況

4.7 在過往的發牌制度下，小食食肆牌照持牌人只可從六個特定食物類別中選擇其中一種作配製和售賣（例如其中一個類別可售賣粥品、包括咖啡／茶在內的飲品，以及五種自訂小食），以供在處所內進食或飲用。

4.8 考慮到食物種類和烹調方式漸趨多元化，在不影響食物安全及環境衛生的前提下，由 2023 年 3 月 1 日起，食環署已由限制食物類別改為對食物烹調方式作出規範。在新制度下，持牌人可用簡單和在食物烹製過程中不會產生大量油煙的烹調方式（例如焗、燉、蒸、燜和煎，不包括油炸和快炒）烹調食物。

4.9 現有持牌人可選擇保留原有的經營模式（即售賣特定類別的食物），或改行新制度下的經營模式。如持牌人選擇按新制度經營，需向相關分區環境衛生辦事處提出申請。食環署表示，截至 2023 年 6 月 30 日，共收到 57 宗持牌人轉行新制度的申請。審計署認為，食環署需要持續檢視放寬小食食肆牌照限制的推行情況，包括收集業界對措施的意見，以期進一步改善制度。

審計署的建議

4.10 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 持續檢視專業核證制度的推行情況，並採取適當跟進行動（例如制訂措施以改善專業核證制度）；
- (b) 對綜合食物店牌照進行檢討，並採取適當跟進行動（例如制訂措施以改善有關制度或檢視是否需要保留此牌照類別）；及
- (c) 持續檢視放寬小食食肆牌照限制的推行情況，包括收集業界對措施的意見，以期進一步改善制度。

政府的回應

4.11 食物環境衛生署署長大致上同意審計署的建議，並表示食環署會持續檢視各項主動推出的利便營商措施，並會把業界意見全面納入考量。

運用科技利便處理食物業牌照和許可證的申請

需要推廣網上繳費服務和如期擴展服務的涵蓋範圍

4.12 獲新簽發正式食物業牌照／許可證者除了可於區域牌照辦事處以現金或支票繳付牌照／許可證費用（即親身或透過收集箱繳費）外，自 2016 年起也可用信用卡等方法於網上繳付有關費用（註 49）。審計署審查了 2018 至 2022 年期間網上繳費服務的使用情況，留意到使用率偏低，每年佔牌照／許可證繳費交易次數少於 2%。

4.13 截至 2023 年 6 月，網上繳費服務不適用於新簽發的暫准牌照，以及食物業牌照／許可證的轉讓和續期。食環署在 2023 年 7 月回應審計署的查詢時表示，計劃在 2024 年第二季或之前把網上繳費服務擴展至繳付與食物業牌照／許可證相關的所有費用。

註 49：食環署表示，網上繳費服務自 2016 年起分階段推出，適用於新簽發的牌照／許可證（不包括臨時食物製造廠牌照）。適用於臨時食物製造廠牌照的有關服務其後於 2020 年 12 月推出。

其他相關事宜

4.14 為響應政府發展香港數字經濟及智慧城市的方針，食環署需要採取措施，推廣網上繳費服務，並確保如期把服務擴展至繳付與食物業牌照／許可證相關的所有費用。

需要進一步推廣電子申請服務和如期擴展服務的涵蓋範圍

4.15 食物業牌照／許可證的電子申請服務於 2013 年 1 月推出。食環署表示，容許以電子形式提交申請或有助加快工作流程，而進一步提升電子轉介程序可讓決策局／部門之間及與申請人的溝通更便捷。審計署留意到，網上提交牌照／許可證申請的百分比呈上升趨勢，由 2018 年的 12% 上升至 2022 年的 25%，而網上提交的牌照／許可證轉讓申請的百分比亦由 2018 年的 0.3% 上升至 2022 年的 2.0%。

4.16 截至 2023 年 8 月，就食物業牌照和許可證的續期申請而言，食環署接受在區域牌照辦事處（即親身或透過收集箱）或透過郵寄方式提交。電子申請服務並不適用於續期申請。食環署表示，計劃在 2023 年年底或之前為食物業牌照／許可證續期申請推出網上平台。

4.17 審計署認為，食環署需要採取措施，進一步推廣食物業牌照／許可證電子申請服務，並確保如期把服務擴展至所有類別的食物業牌照／許可證申請（包括續期申請）。

需要加強網上查詢牌照申請進度系統的申請追蹤功能

4.18 食環署於 2008 年推出網上查詢牌照申請進度系統，以方便食物業牌照申請人透過互聯網查詢其申請進度（見第 1.15(b) 段）。食環署於 2015 年 3 月提升了該系統，使其涵蓋設置露天座位許可申請。

4.19 審計署留意到，截至 2023 年 6 月，網上查詢牌照申請進度系統並不涵蓋臨時食物製造廠牌照和受限制食物售賣許可證的申請。食環署表示，這些申請的處理程序較不複雜，處理時間較短。審計署備悉食環署的意見，但鑑於受限制食物售賣許可證申請的平均處理時間可達 3 個月（例如 2022 年以售賣機售賣食物的受限制食物售賣許可證申請的處理時間為 86 個工作日——見附錄 C），認為食環署宜考慮把網上查詢牌照申請進度系統的涵蓋範圍擴展至所有類別的食物業牌照／許可證申請。

需要為電子轉介系統訂立推行時間表

4.20 處理食物業牌照／許可證申請的過程涉及將申請轉介予其他相關決策局／部門，以徵詢意見（見第 2.8 段）。在 2019 年，為了節省人力和交通開支，食環署計劃推行電子申請轉介系統（即電子轉介系統），把該署收到的所有新食物業牌照申請轉換成電子檔，透過電子便箋形式傳送予其他相關決策局／部門以採取跟進行動。

4.21 食環署在 2023 年 7 月和 8 月回應審計署有關電子轉介系統的推行進度查詢時表示：

- (a) 隨着第 2 期牌照管理資訊系統於 2023 年 5 月推行（見第 1.15(a)(i) 段），食環署經已與屋宇署和房屋局獨立審查組在電子轉介系統上設立數據界面，以處理部分類別牌照（例如普通食肆牌照、小食食肆牌照和工廠食堂牌照）的申請；
- (b) 與消防處在系統上的數據界面預計在 2026 年或之前設立；及
- (c) 至於與其他相關決策局／部門之間的數據界面，有待諮詢相關決策局／部門，以了解其各自的系統功能。

4.22 審計署留意到，食環署在 2019 年策劃電子轉介系統項目時，並沒有為推行系統訂立時間表。就此，審計署留意到，推行系統需時偏長，部分原因是需要諮詢相關決策局／部門以了解其各自的電腦系統功能，亦需要提升系統以連接電子轉介系統（見第 4.21(b) 及 (c) 段）。為了在切實可行的情況下盡早獲得系統帶來的效益（見第 4.20 段），食環署需要在諮詢相關決策局／部門後，為系統訂立推行時間表，並監察進度，確保如期完成。

審計署的建議

4.23 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 採取措施，推廣網上繳費服務，並確保如期把服務擴展至繳付與食物業牌照／許可證相關的所有費用；
- (b) 採取措施，進一步推廣食物業牌照／許可證電子申請服務，並確保如期把服務擴展至所有類別的食物業牌照／許可證申請（包括續期申請）；

其他相關事宜

- (c) 考慮把網上查詢牌照申請進度系統的涵蓋範圍擴展至所有類別的食物業牌照／許可證申請；及
- (d) 在諮詢相關決策局／部門後，為電子轉介系統訂立推行時間表，並監察進度，確保如期完成。

政府的回應

4.24 食物環境衛生署署長大致上同意審計署的建議，並表示食環署已採取多項創新及科技相關措施，亦會繼續善用科技提升其公共服務。當中，食環署正着手進行利便電子申請和繳費的工作、擴展網上查詢牌照申請進度系統的涵蓋範圍和實現與相關決策局／部門之間的電子申請轉介程序。

發放資訊

需要加強食環署網站上搜尋持牌／持證食物業處所的功能

4.25 食環署在其網站上發布持牌／持證食物業處所的資訊，以方便市民識別某食物業處所是否持有牌照／許可證。網站顯示的資料包括牌照類別（例如普通食肆牌照或食物製造廠牌照）、特別批簽／許可（例如受限制食物售賣許可證）、地區和地址、店號（如有）、牌照號碼和牌照／許可證的屆滿日期（例子見圖四）。食環署表示，網站每天更新，以向公眾提供準確資訊。

圖四

食環署網站所載的持牌／持證食物業處所名單例子

持牌食物業處所名單(食肆及工廠食堂除外)

分享:   

持牌食物業處所名單(食肆及工廠食堂除外)資料

食物製造廠 - 中西區

- = 獲准出售刺身的食物製造廠
- = 獲准出售壽司的食物製造廠
- = 獲准出售不經烹煮而食用的鱗的食物製造廠
- = 獲准出售不經烹煮而食用的肉類的食物製造廠
- = 獲准供應午餐飯盒的食物製造廠

如有查詢，請致電本署熱線2868 0000

	店號	地區	地址	牌照號碼 (有效期至)
1	XXXXXX	中西區	香港上環堅道 XXXXX	XXXXXX (XX-08-2024)
2	XXXXXX	中西區	香港堅道 XXXXX	XXXXXX (XX-11-2023)
3	XXXXXX	中西區	香港堅道 XXXXX	XXXXXX (XX-04-2024)
4	XXXXXX ●	中西區	香港中環堅道 XXXXX	XXXXXX (XX-06-2024)

資料來源：食環署的記錄

4.26 審計署留意到，食環署網站上的食物業處所資料按牌照類別劃分，有不同的網頁連結，分別為：(a) 持牌食肆及工廠食堂；(b) 持牌食物業處所（食肆及工廠食堂除外）；(c) 持許可證售賣限制出售食物的處所；及 (d) 網上銷售限制出售食物許可證（即持網上受限制食物售賣許可證的處所）（見圖五）。如市民希望查對某食物業處所是否持有牌照／許可證，先要選擇牌照類別，再選擇細分類別（例如其他持牌食物業處所類別的食物製造廠——見圖六），然後才輸入店號或處所地址以進行搜尋。在不知道食物業處所持有的牌照類別（包括牌照類別及其細分類別）的情況下，如使用者首次搜尋不成功，或需要另選牌照類別，重新搜尋。這個設計令使用者體驗欠佳。

圖五

按牌照／許可證類別劃分的食物業處所名錄

主頁 > 公共服務 > 各項牌照 > 持牌 / 許可證處所名單

各項牌照

分享: [f](#) [WhatsApp](#) [Email](#)

持牌 / 許可證處所名單

- 持牌食肆及工廠食堂名單
- 持牌食物業處所名單 (食肆及工廠食堂除外)
- 持許可證售賣限制出售食物的處所名單
- 網上銷售限制出售食物許可證的名單
- 持牌非食物業處所名單

資料來源：食環署的記錄

圖六

按牌照細分類別劃分的食物業處所名錄例子

持牌食物業處所名單(食肆及工廠食堂除外)

牌照申請指南 | 服務承諾 | 食肆牌照資源中心及牌照發發辦事處 | 與牌照服務有關的小冊子

注意

市民如欲透過網上、電話或宣傳單張訂購外賣到會食物或筵菜、刺身、壽司等，應確保食物源自持牌食物業處所，以保障食物安全及衛生。市民可從以下的名單查證食物供應商是否領有食物業牌照。

請選擇牌照類別	持牌食物製造廠名單
特別批發 / 許可	持牌新鮮糧食店名單
地區	持牌烘製麵包餅食店名單
處所地址	持牌藥房名單
店號	持牌冰凍甜點製造廠名單
牌照號碼	持牌奶品廠名單
排序	持牌調味及香味店名單
	持牌綜合食物店名單

部份便可。該搜尋功能只支援單一關鍵字，所有輸入的字串會視為一個關鍵字處理。

資料來源：食環署的記錄

4.27 審計署認為，為便利市民查對食物業處所是否持有食物業牌照／許可證，食環署需要加強其網站上搜尋持牌／持證食物業處所的功能（例如容許以店號或食物業處所地址搜尋）。

需要改善區域牌照辦事處和食肆牌照資源中心提供資訊的情況

4.28 3 個區域牌照辦事處均有提供與食物業牌照／許可證相關的資訊（例如申請指南和單張）(例子見照片一)。此外，九龍區牌照辦事處設有食肆牌照資源中心（見照片二 (a) 及 (b)）。食環署表示，中心以照片、小冊子和單張形式展示資訊，有助申請人清楚發牌程序，以及當中主要各方的角色和責任。中心亦有為公眾提供協助（例如有衛生督察為有意申請牌照人士解答問題）。審計署於 2023 年 6 月至 8 月期間到訪各區域牌照辦事處，發現：

其他相關事宜

- (a) 全部 3 個區域牌照辦事處 (暨食肆牌照資源中心) 中，有部分主要資訊 (例如食物業牌照和網上受限制食物售賣許可證的申請表格) 從缺；及
- (b) 最新的《食肆牌照申請指南》為 2023 年 3 月版本，但在其中一個區域牌照辦事處所展示的指南卻為 2012 年 1 月版本；另一個區域牌照辦事處更沒有展示該指南。

照片一

新界區牌照辦事處

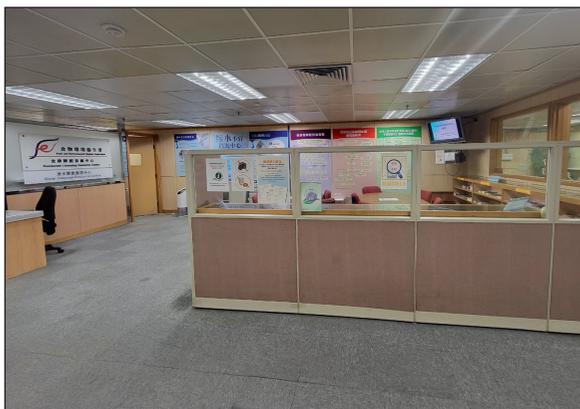


資料來源：審計署人員於 2023 年 6 月拍攝的照片

照片二 (a) 及 (b)

九龍區牌照辦事處暨食肆牌照資源中心

(a)



(b)



資料來源：食環署的記錄

4.29 審計署認為，食環署需要採取措施，確保區域牌照辦事處和食肆牌照資源中心提供有關食物業牌照／許可證的主要和最新資訊。

舉行申請食肆牌照須知講座方面有可予改善之處

4.30 為了幫助有意申請食肆牌照的人士了解申請程序和發牌條件，以及其他相關決策局／部門的角色，食環署每兩個月舉辦免費的申請食肆牌照須知講座，供公眾參與。講者包括食環署、屋宇署、消防處、機電工程署、環保署和勞工處的代表。

4.31 審計署分析了講座的出席情況，留意到出席人數大致呈下跌趨勢(見表十三)。食環署表示，出席人數下跌主要是由於 2019 年發生黑暴動亂和由 2020 至 2023 年年初期間因應 2019 冠狀病毒病疫情所實施的社交距離措施所致。

表十三

申請食肆牌照須知講座出席情況
(2018 年至 2023 年 6 月)

年份	講座場數 (a)	總出席人數 (b)	每場平均 出席人數 (c)=(b)÷(a)
2018	6	1 082	180
2019	6	811	135
2020	不適用 (註)	不適用	不適用
2021	5 (註)	513	103
2022	4 (註)	261	65
2023 (截至 6 月)	3	202	67

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

註：食環署表示，為配合 2019 冠狀病毒病疫情期間實施的社交距離措施，2020 年所有講座，以及 2021 及 2022 年部分講座取消。

其他相關事宜

4.32 政府的政策訂明，所有向公眾發布的書面資訊（例如傳單和小冊子等）皆應備有中英文版，以確保與社會各界有效溝通。食環署表示，其網站所載有關該署服務的資訊皆備有中英文版。另外，其教育單張／小冊子皆以雙語印製派發予公眾。審計署於 2023 年 6 月出席了一場講座，並於 2023 年 8 月檢視了食環署網站所載的資訊，留意到：

- (a) 上載到食環署網站的講座資訊只有中文版；及
- (b) 部份於講座上發放的資訊並非最新（例如小食食肆牌照的新發牌制度自 2023 年 3 月起生效，但講座上派發的單張所載的仍為舊制度（見第 4.7 段））。

4.33 審計署認為，食環署需要持續檢視申請食肆牌照須知講座的出席情況，並採取措施，改善相關資訊的提供情況（例如提供最新資訊和上載到食環署網站的講座資訊皆備中英文版）。

審計署的建議

4.34 審計署**建議**食物環境衛生署署長應：

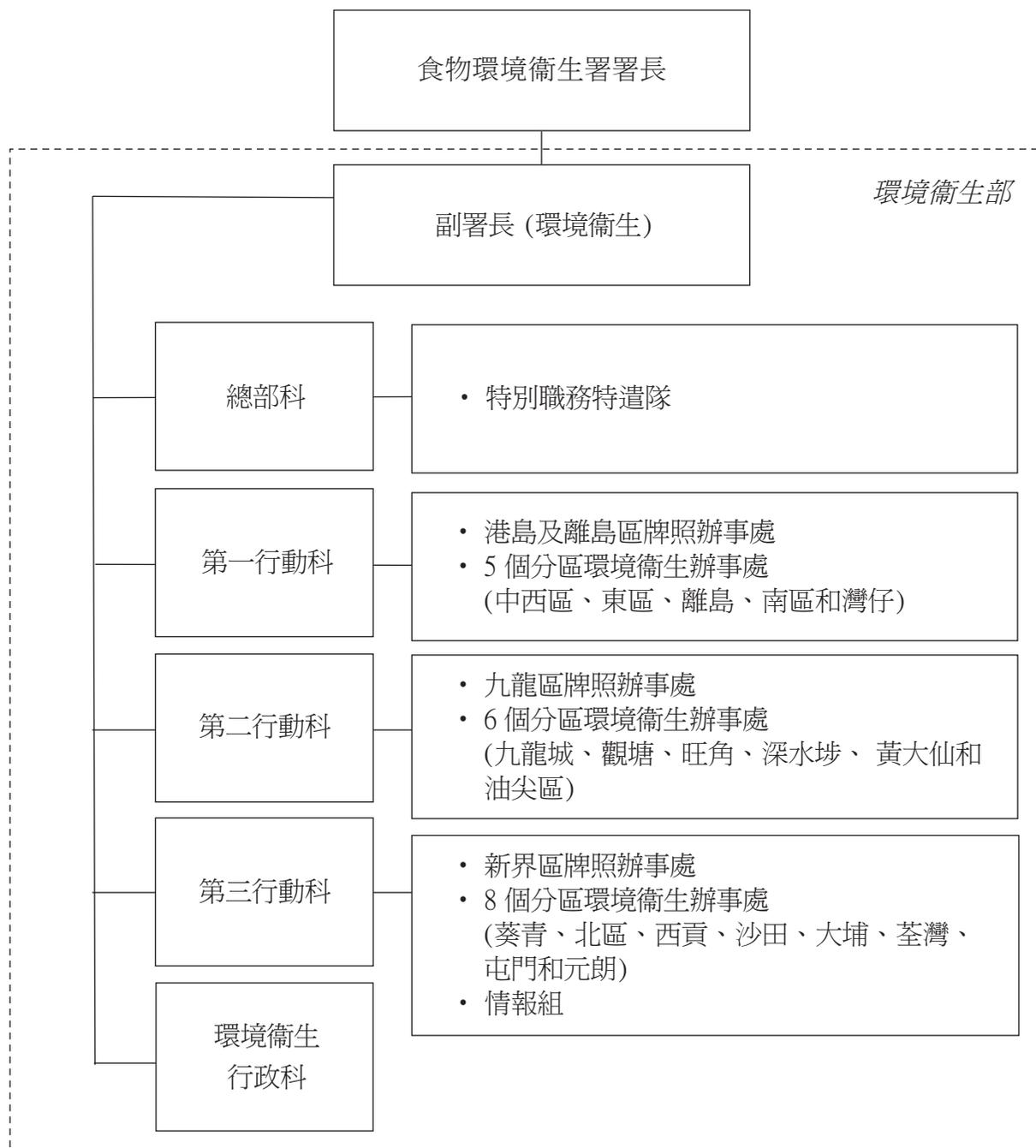
- (a) 加強食環署網站上搜尋持牌／持證食物業處所的功能；
- (b) 採取措施，確保區域牌照辦事處和食肆牌照資源中心提供有關食物業牌照／許可證的主要和最新資訊；及
- (c) 持續檢視申請食肆牌照須知講座的出席情況，並採取措施，改善相關資訊的提供情況。

政府的回應

4.35 食物環境衛生署署長大致上同意審計署的建議，並已展開跟進行動。

附錄 A
(參閱第 1.10 段)

食物環境衛生署：
組織架構圖 (摘錄)
(2023 年 3 月 31 日)



資料來源：食環署的記錄

附註：本圖只顯示負責食物業處所發牌和規管工作的部別／科別／辦事處／組。

附錄 B
(參閱第 2.12 段註 22 及註 23)

其他相關政府決策局／部門就處理新食物業牌照申請
提供意見方面未能符合時限的情況
(2021 至 2023 年)

相關決策局／部門	超過時限	
	介乎	平均
	(工作天)	
首次轉介 (註)		
屋宇署	1 至 30	6
渠務署	1 至 60	21
機電工程署	43	43
消防處	1 至 12	4
房屋局獨立審查組	3 至 5	4
勞工處	8 至 28	18
地政總署	1 至 128	41
規劃署	4 至 96	27
後續轉介		
屋宇署	1 至 150	32
房屋局獨立審查組	1 至 4	2
地政總署	9 至 29	20

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

附註：從其他相關決策局／部門接收意見所用的時間根據食環署的記錄計算，即由轉介便箋日期至食環署收到意見的日期 (更多詳情另見第 2.13 段)。

註：不包括一宗據相關部門認為屬食環署錯誤轉介予其提供意見的個案 (見第 2.13(b)(i) 段)。

附錄 C
(參閱第 2.34、3.36 及 4.19 段)

簽發新暫准食物業牌照和受限制食物售賣許可證的平均處理時間
(2018 至 2022 年)

類別	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	(工作天)				
暫准牌照 (註 1)					
普通食肆	50	48	54	59	61
小食食肆	51	50	53	61	62
食物製造廠	61	64	60	64	60
新鮮糧食店	60	55	55	58	54
烘製麵包餅食店	47	53	53	56	59
工廠食堂	128	161	117	106	103
冰凍甜點製造廠	57	64	66	68	66
燒味及滷味店	67	73	71	69	70
凍房	103	85	64	92	89
受限制食物售賣許可證					
冰凍甜點	66	66	60	62	52
奶類／奶類飲品	68	64	71	68	59
非瓶裝飲料	67	94	67	59	71
以售賣機售賣的食物	57	66	81	136	86
涼茶	119	120	97	72	59
介貝類水產動物 (包括大閘蟹)	33	84	54	64	39
其他 (註 2)	69	93	65	66	61

資料來源：食環署的記錄

註 1：食環署表示，在 2018 至 2022 年期間沒有在同一年收到和批准水上食肆牌照、奶品廠牌照和綜合食物店牌照的申請 (見第 2.35 段)。

註 2：包括網上受限制食物售賣許可證、切開的水果許可證和壽司／刺身許可證。

附錄 D
(參閱第 2.42(b) 段)

未能符合食物環境衛生署指引所訂時限的
新受限制食物售賣許可證申請
(2021 和 2022 年)

程序和時限 (註 1)	未能符合時限 的申請	超過時限
	(數目)	(工作天)
<i>其他類別的受限制食物售賣許可證</i>		
審計署審查的申請數目	7 (註 2)	
會在認收信送出日期起計的指定時限內為視察約期	3 (43%) (註 3)	1 至 13 (平均為 8)
個案經理會於視察日期起計的指定時限內提交視察報告	3 (43%)	1 至 24 (平均為 10)
高級衛生督察會於指定時限內核對視察報告	1 (14%)	2
分區環境衛生辦事處的分區辦事處秘書會於收到高級衛生督察的檔案後的指定時限內向申請人發出發牌條件通知書	2 (29%)	3 (平均為 3)
在接獲申請人遵辦發牌條件通知後，個案經理會在收到日期起計的指定時限內視察處所，並向高級衛生督察提交報告	5 (71%)	4 至 20 (平均為 8)
如沒有接獲遵辦發牌條件通知，個案經理會每隔一段指定時間視察處所	4 (57%) (註 4)	不適用
如申請人未能在指定時限內遵辦所有發牌條件，相關分區辦事處秘書會告知申請人尚未辦妥的發牌條件，勸諭其及早補辦	6 (86%) (註 5)	不適用
高級衛生督察會於指定時限內視察處所，並向衛生總督察提交建議	1 (14%)	2
衛生總督察會於指定時限內批准簽發許可證	2 (29%)	1 至 9 (平均為 5)

附錄 D
(續)
(參閱第 2.42(b) 段)

程序和時限 (註 1)	未能符合時限 的申請	超過時限
	(數目)	(工作天)
網上受限制食物售賣許可證		
審計署審查的申請數目	2	
如發牌條件通知書發出後未有接獲遵辦發牌條件通知，個案經理會在發牌條件通知書發出日期起計的指定時限內視察處所	1 (50%) (註 4)	不適用
視察後，每隔一段指定時間向申請人發出提示函	1 (50%) (註 6)	不適用
高級衛生督察應在接獲申請人遵辦發牌條件通知的日期起計的指定時限內進行最後查核視察	1 (50%) (註 7)	4

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

註 1：本表只顯示未能符合食環署指引所訂時限的申請程序 (另見第 2.9 段註 17)。

註 2：不包括一宗沒有文件記錄顯示在接獲遵辦發牌條件通知前曾進行實地視察的申請 (見第 2.42(a) 段)。

註 3：在 2 宗個案中，由於沒有向申請人發出認收信，故以收到申請日期為送出認收信日期計算。

註 4：包括沒有進行視察或在沒有在發牌條件通知書發出後的指定時限內進行視察的申請。

註 5：包括申請人未獲告知尚未辦妥的發牌條件或在發牌條件通知書發出後的指定時限內未獲告知的申請。

註 6：包括一宗沒有發出提示函的申請。

註 7：食環署表示，由於沒有申請人遵辦發牌條件通知的記錄，故以收到可接納文件的日期當作遵辦發牌條件通知的日期。

附錄 E

(參閱第 2.45、2.46(b) 及 2.50 段)

處理設置露天座位許可申請所用的時間
(2020 至 2022 年)

程序	時限	所用時間	超過時限	
	(工作天)	(工作天)	(申請數目)	(工作天)
現有持牌處所中加設露天座位				
接收申請、進行初步審議和轉介予其他相關決策局／部門	5	1 至 33 (平均為 9)	4 (註 4)	1 至 28 (平均為 11)
接收其他相關決策局／部門的意見	20	71 至 215 (平均為 124) (註 3)	9	51 至 195 (平均為 104)
如其他相關決策局／部門原則上不反對，向申請人發出發牌條件通知書 (註 1)	6	2 至 107 (平均為 20)	5	2 至 101 (平均為 27)
接獲申請人遵辦發牌條件通知後，查核是否已遵辦各項條件 (註 1)	8	0 至 13 (平均為 3)	2 (註 5)	5
確認遵辦所有發牌條件後，發出設置露天座位批准 (註 1)	7	0 至 7 (平均為 3)	無	不適用
整體	46 (註 2)	84 至 341 (平均為 160)	9 (註 6)	38 至 295 (平均為 114)
與新牌照一併申請	不適用	95 (註 3)		

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

附註：從其他相關決策局／部門接收意見所用的時間根據食環署的記錄計算，即由轉介便箋日期至食環署收到意見的日期 (更多詳情另見第 2.13 段)。

附錄 E

(續)

(參閱第 2.45、2.46(b) 及 2.50 段)

- 註 1： 這些程序訂有服務承諾 (見第 2.48 段註 37)。
- 註 2： 食環署表示，46 個工作天的標準處理時間不包括申請人回覆相關決策局／部門提出的查詢和採取行動以遵辦發牌條件所需的時間 (另見第 2.45 段註 31)。
- 註 3： 當中涉及從其他相關決策局／部門接收意見所用的時間，包括：
- (a) 屋宇署 (介乎 71 至 215 個工作天不等，平均為 130 個工作天)。屋宇署表示，延遲主要是由於接收食環署的轉介／向食環署發出意見上有時間差距，以及 2019 冠狀病毒病疫情爆發所致；
 - (b) 民政總署 (75 個工作天)。民政總署表示，延遲主要是由於 2019 冠狀病毒病疫情爆發，以及需要就公眾諮詢所涉範疇與食環署溝通和確認詳情所致；
 - (c) 規劃署 (132 個工作天)。規劃署表示，延遲主要是由於 2019 冠狀病毒病疫情爆發，以及需待申請人釐清相關範圍的性質和申請用途所致；及
 - (d) 運輸署 (82 個工作天)。運輸署表示，所用時間偏長主要是由於部門之間的溝通有誤所致。食環署在轉介申請的同一日告知運輸署，指有另一決策局／部門對該申請提出負面意見，所以在該決策局／部門通過申請前，個案被列作無須進一步處理。因此，直至食環署或相關決策局／部門給予清晰指示前，運輸署未有處理有關申請。在收到食環署的催辦信後，運輸署即恢復處理有關申請。
- 註 4： 如需要申請人進一步釐清資料及／或提供可接納的文件，則收到相關資料的日期當作收到申請的日期。
- 註 5： 包括一宗沒有文件記錄遵辦發牌條件通知日期的申請。
- 註 6： 一宗申請可涉及多於一個處理時間超過指定時限的程序。