

政府新鮮副食品批發市場的管理

A. 引言

審計署曾進行一項審查，探討漁農自然護理署(漁護署)在管理政府新鮮副食品批發市場(批發市場)方面的節省程度、效率及效益。審查工作集中於以下範疇：

- 出租市場設施；
- 管理批發市場的日常運作；
- 外判北區市場的經營權；
- 重置已過時的批發市場；及
- 其他尚待改善之處。

2. 衛生福利及食物局局長周一嶽醫生<sup>1</sup>及漁農自然護理署署長孔郭惠清女士在委員會的公開聆訊上分別發表序辭。兩份序辭全文分別載於附錄29及附錄30。

B. 出租市場設施

市場設施使用情況

3. 根據審計署署長報告書第2.5至2.13段，3個政府批發市場，即長沙灣副食品批發市場第一期(長沙灣市場)、西區副食品批發市場(西區市場)及長沙灣臨時家禽批發市場(長沙灣家禽市場)有不少市場設施近年一直空置。委員會詢問漁護署如何處理有關情況。

4. 漁農自然護理署署長表示：

- 市場設施的出租情況受多項因素影響。舉例而言，漁護署已停止出租西區市場及長沙灣家禽市場的活家禽檔位，以減低傳播禽流感的風險。近年亦越來越多蛋品和水果零售商不經批發商而直接向進口商入貨，批發商對批發市場檔位的需求因而減低；
- 漁護署一直致力改善批發市場的使用情況。在2002年，漁護署將西區市場家禽部分四分之一的檔位改建，以安置受

<sup>1</sup> 在政府總部於2007年7月1日重組後，衛生福利及食物局局長的職稱已改為食物及衛生局局長。

政府新鮮副食品批發市場的管理

重建影響的中環街市租戶。此外，亦將空置的行商辦事處撥予其他部門作辦事處或儲物用途，此舉有助節省在商業樓宇租用地方的租金開支；及

——漁護署會積極與政府產業署、地政總署、建築署及其他有關部門跟進出租空置設施作其他用途。

5. 委員會察悉，西區市場5個碼頭當中，4個已閒置超過5年，一個更自1991年10月該市場啟用以來從未使用。**署理漁農自然護理署署長**在2007年4月27日的函件(附錄31)中提供行動一覽表，載列自1996年10月審計署署長第二十七號報告書提出此事以來，當局就有關空置碼頭所採取的行動。由於漁護署在過去10年雖然努力不懈，但仍未能為空置碼頭另覓其他用途，委員會詢問政府當局如何解決有關問題。

6. **漁農自然護理署署長**回應時表示：

——西區市場附近海上交通繁忙，甚多使用鄰近碼頭的高速船隻往來，令該處海浪很大，以致市場碼頭不適宜作批發用途。結果，進口商轉而採用陸路運輸，進一步令碼頭的需求下降。漁護署已很努力就碼頭的用途研究不同方案，但全部徒勞無功；及

——為了就碼頭的用途制訂最終建議，漁護署最近與其他有關的政府部門成立了專責小組，就此事進行全面檢討。這些部門包括政府產業署、土木工程拓展署、海事處及建築署。在有需要時，可邀請其他部門加入專責小組。

7. 鑒於4個碼頭已閒置超過5年，委員會詢問專責小組需時多久才能制訂處置這些碼頭的最終建議。

8. **漁農自然護理署署長**表示，漁護署會從速處理此事，而專責小組亦已舉行會議。不過，要作出深思熟慮的最終決定難免需要較長時間。有關部門須考慮不同事宜，例如這些碼頭是否確實可作其他用途，以及有關建議的成本效益。她預期，專責小組或可在6個月內(即2007年10月底或之前)提交初步報告。

9. 委員會質疑為何需要如此長時間才可就此事作出決定。委員會察悉，漁護署在過去10年就重新善用空置碼頭而採取的行動並不成功。並無政府部門表示這些碼頭對他們有任何用途，而邀請有興趣人

政府新鮮副食品批發市場的管理

士租用碼頭的廣告亦未能吸引任何人士租用。鑒於保留這些碼頭需支付保養費用，委員會詢問：

——拆卸碼頭會否較花更多時間和精力探討碼頭的可能用途更符合經濟效益；及

——過去5年，每年保養空置碼頭的費用，以及拆卸碼頭的費用。

10. **漁農自然護理署署長及漁農自然護理署助理署長(農業)廖季堅先生**表示：

——這些碼頭只是從海旁伸延的直立式海堤。由於並非龐然建築物，保養碼頭的開支所費不多；

——漁護署接納審計署署長報告書第2.17(b)段的建議，即漁護署應就西區市場4個閒置碼頭的用途一事，探討碼頭可否作其他用途。現正考慮的方案包括保留碼頭供批發市場使用、改建碼頭供其他行業使用，以及將之用作海堤，而非碼頭。拆卸碼頭亦會在考慮之列；及

——由於所有方案均會涉及一些改建費用，在提出最終建議前，漁護署需要聯同政府產業署諮詢其他專業部門，以及研究每項建議的成本效益。有關程序難免需要一些時間。

11. **漁農自然護理署署長**在2007年5月14日的函件(附錄32)中告知委員會，土木工程拓展署表示，西區市場的空置碼頭在過去5年的保養費用分別為234,600元(2002-2003)；168,000元(2003-2004)；0元(2004-2005)；535,000元(2005-2006)及120,700元(2006-2007)。將空置碼頭拆卸的費用估計為182萬元，但仍須視乎日後投標價格的變動。

12. 依委員會來看，這些碼頭顯然不適宜供批發市場使用。委員會質疑漁護署為何浪費另外6個月的時間諮詢其他政府部門，而不把這事實即時告知政府產業署，並邀請該署協助為這些碼頭另覓其他用途，以致令人關注到公共資源會繼續閒置。

13. **漁農自然護理署署長**同意，這些碼頭不大可能會保留作批發市場用途。她表示，漁護署已告知政府產業署，有需要為這些碼頭另覓用途。不過，由於這些碼頭一直是漁護署的地方，漁護署有責任與其他政府部門協調，以瞭解他們對碼頭的用途是否另有意見，從而制訂

政府新鮮副食品批發市場的管理

最終方案。鑒於委員會的關注，漁護署會與相關部門磋商，以期加快有關程序。

14. **衛生福利及食物局局長**補充，政府當局亦希望盡快解決此事。在作出決定時，漁護署需諮詢有關販商，以確定他們是否需要這些碼頭。若證實他們不再需要這些碼頭，漁護署在諮詢其他部門後會決定這些碼頭的日後安排。政府當局會在6個月內就這方面提交報告。

收取租金

15. 根據審計署署長報告書第2.30段，3個批發市場在2006年3月31日拖欠而截至2006年6月30日仍未清繳的租金達640萬元，與截至2005年6月30日的欠租情況相比，多出260萬元。委員會詢問漁護署有否訂定收取欠租的程序。

16. **漁農自然護理署署長及助理署長(農業)**表示：

- 漁護署有既定程序，向批發市場租戶追收欠租。當發現租戶欠租時，漁護署會發信要求清繳欠款。若租戶仍然沒有繳交租金，該署會在欠租的第四個月把個案轉交律政司採取法律行動。律政司繼而會向租戶發出追討通知書。若租戶仍沒有作出正面回應，律政司會向法庭索取繳付欠租及收回市場檔位的令狀。若沒有結果，律政司或會展開破產法律程序，以追收欠款；
- 關於審計署署長報告書第2.30段表六所載列截至2006年6月30日未清繳的6,429,000元欠款，共涉及84個租戶。除了4宗個案在當時欠租期未達4個月外，其餘個案已全部轉交律政司追收欠款。當中13個租戶已宣布破產。這些個案的清盤程序完成後，漁護署會隨即着手註銷未清繳數額。此外，17個租戶已繳付欠款，而另外11個租戶已繳付部分欠款或開始分期還款。律政司亦已向19個租戶發出函件或法律文件追收欠款，並就另外5個租戶向法院申請破產令，以期從他們餘下的資產追討欠款；及
- 漁護署會根據審計署的建議，就其餘個案採取跟進行動，並聯同律政司追收欠款。漁護署亦會實施其他改善建議，以防日後發生這類個案。

政府新鮮副食品批發市場的管理

17. 因應漁護署的回應，委員會詢問：

- 儘管漁護署訂有追收欠租的程序，為何部分個案在一段長時間後仍未清繳欠款。審計署署長報告書表六顯示，約350萬元的款項已拖欠超過兩年；
- 漁護署有否盡力跟進個案，抑或依賴律政司採取法律行動；及
- 審計署認為漁護署有否遵從追收租金的程序，以及有關程序是否有效。

18. **助理署長(農業)**解釋：

- 漁護署每年的租金總收入約為7,000萬元，而拖欠的租金約為600萬元，佔租金總收入不足10%；
- 漁護署在租戶欠租的第四個月將個案轉交律政司之前，會每月向租戶發出催繳通知書。該催繳通知書告知租戶他須履行的責任，指出租金逾期未繳，並要求他清繳租金。租戶清繳租金後，個案隨即會完結。只有當租戶欠租4個月，漁護署才會要求律政司透過法律途徑追收欠款。在這情況下，漁護署會聯同律政司追收欠租；及
- 部分個案需要更多時間處理，因為欠租者可能已結業，令漁護署難以追尋其下落。由於必須向欠租者送達所發出的法律文件，漁護署需透過入境事務處的協助，追尋欠租者的下落。這項工作需要一些時間，而法律程序亦費時。

19. **審計署助理署長伍梁慧芬女士**表示，漁護署人員已按照部門訂定的程序追收欠租。然而，當個案轉交律政司採取行動後，漁護署並沒有要求員工跟進個案，儘管這些個案往往需要一段長時間才獲解決。審計署認為，漁護署應就這方面作出改善。

20. 應委員會的要求，**漁農自然護理署署長**在2007年5月14日的函件中，提供漁護署就審計署署長報告書表六提及的84宗個案所採取的追收欠租行動的詳情。她又表示，在委員會2006年4月30日公開聆訊上討論後，漁護署已聯絡律政司，商討設立“按時呈閱”制度，以查核已轉交律政司追討欠租個案的進展。

政府新鮮副食品批發市場的管理

21. 委員會察悉審計署署長報告書第2.33段載述的審計署意見，即漁護署並無就註銷長期拖欠租金的事宜制訂程序指引。委員會詢問漁護署於何時決定註銷欠租。

22. **助理署長(農業)**答覆時表示，漁護署以往只在破產令期滿後(即事隔4年)才會採取註銷行動，而整項行動可能需時5、6年完成。鑒於審計署的關注，漁護署的最新構思是，若律政司用盡方法追討欠款或追尋欠租者的下落但仍徒勞無功，漁護署便會展開註銷欠租的行動。

23. 委員會提到審計署署長報告書第2.27段，該段載述，漁護署與販商就租賃政府批發市場設施簽訂的租約訂明，如拖欠租金超過14天，政府有權收回檔位並從租金按金中扣除拖欠的款額。委員會詢問：

——為何漁護署並無嚴格執行租約的規定，而是到租戶已欠租4個月才將個案轉交律政司採取法律行動；

——誰人決定欠租個案只會在欠租的第四個月才轉交律政司處理；及

——漁護署的做法會否鼓勵租戶遲延繳交租金。

24. **助理署長(農業)**在公開聆訊上及**漁農自然護理署署長**在2007年5月14日的函件中表示：

——自批發市場啟用以來，漁護署一向的做法都是在租戶欠租4個月後才將欠租個案轉交律政司採取法律行動。有關時限亦載於“政府副食品批發市場追討欠租指引”內，該指引的內容經廉政公署同意。該指引亦經由漁護署的會計及物料供應科審核，該科由庫務署派調至漁護署的一名高級庫務會計師掌管；

——漁護署因應市場租戶的實際情況執行租約規定。該署讓租戶更靈活繳交租金，以確保有短暫經濟困難的租戶有較大機會清繳欠租及繼續經營。漁護署必定會在4個月後將欠租個案轉交律政司，若租戶未能繳付租金，則會終止租約；

——由2006年3月1日至2006年6月30日，租戶欠租14日、其後於4個月內清繳欠租的個案數目為303宗；及

——因應審計署的意見，漁護署會檢討收租程序，以找出可改善之處。

政府新鮮副食品批發市場的管理

25. 因應委員會的查詢，**漁農自然護理署署長**在聆訊上及在2007年5月14日的函件中表示：

- 漁護署會按審計署的建議，採用庫務署的一般繳款單系統，以改善收租程序；及
- 關於審計署提出徵收欠租附加費的建議，漁護署曾徵詢律政司的意見，並正研究後勤安排。根據律政司的意見，漁護署會諮詢市場租戶對附加費建議的意見，並修訂與租戶簽訂而將於2008年3月31日屆滿的現行租約。視乎律政司的意見，漁護署會在新租約內實施附加費建議。

**C. 管理批發市場的日常運作**

巡查批發市場

26. 根據審計署署長報告書第3.5至3.7段，巡查和監管覆核批發市場的工作，均未達到2004年發出的《長沙灣副食品批發市場巡查手冊》(巡查手冊)所規定的次數，尤以西區市場為然。雖然漁護署表示巡查手冊適用於所有3個批發市場，但審計署指出，在沒有書面指示的情況下，西區市場的員工可能不知道巡查手冊也適用於他們。委員會詢問，漁護署是否同意西區市場的員工可能有此誤解。

27. **漁農自然護理署署長及助理署長(農業)**回應時表示：

- 西區市場的員工未有按巡查手冊規定的次數進行巡查，主要因為他們當時須應付孔雀石綠食物事故及推行入場登記制度所帶來的額外職務，以致人手短缺，而非因為他們不知道巡查手冊也適用於他們；
- 漁護署不接受西區市場巡查次數不足。該署已調配人手，確保每更均進行巡查，並規定服務承辦商必須每更調配一名督導人員及兩名管工到各個市場，以加強監管前線人員完成獲指派的工作；及
- 在審計署表示關注巡查手冊的標題可能引起混淆後，漁護署已即時修改巡查手冊的標題，令所有市場職員清楚知道，巡查手冊適用於漁護署直接管理的各個批發市場。

28. 委員會察悉審計署署長報告書第3.13及3.14段載述審計署的意見，指在確保租戶遵守租約規定方面，巡查手冊提供的指引不多。在

政府新鮮副食品批發市場的管理

巡查過程中，漁護署人員可自行決定檢查違規情況及採取何種行動。審計署認為，在沒有清晰指引下，難免會令人質疑巡查人員就某宗個案所作的判斷是否合理，以及不同人員處理類似個案時所作的判斷是否一致。委員會詢問漁護署如何解決這些問題。

29. **助理署長(農業)**在公開聆訊上及**漁農自然護理署署長**在2007年5月14日的函件中表示：

——漁護署接納審計署就這方面提出的建議。為改善市場管理，漁護署現正更新及改善巡查指引，就巡查及報告違反租約規定的情況向市場職員發出清晰指示；及

——市場巡查制度涉及3層人員，該制度會確保巡查人員就某宗個案所作的判斷合理。在該制度下，一名農林助理員每日巡查市場，並填寫巡查表格，以記錄巡查結果；一名高級農林助理員或一級農林督察的督導人員每日抽樣檢查所有已巡查項目的其中20%；而一名高級農林督察則隨機抽樣檢查督導人員的紀錄，確保有關工作進行妥當。

30. 委員會詢問違反市場租約規定的問題的嚴重程度。**助理署長(農業)**回應時表示：

——曾有一些個案，租戶沒有把檔位純粹用作租約指明的用途。舉例而言，一個蛋品檔位除售賣蛋品外，還售賣檸檬。不過，根據租約規定應售賣某類鮮活食品的檔位完全改為售賣另一類鮮活食品的情況並不常見；及

——由於批發市場有不少空置檔位，漁護署現正與現有租戶磋商，以瞭解他們是否有興趣租用空置檔位，售賣一些過往被當作違反租約規定的鮮活食品，例如凍飲和豆腐。

入場登記制度

31. 審計署署長報告書第3.18段載述，漁護署由2006年5月起推行入場登記制度，藉以加強長沙灣市場和西區市場的保安管制。不過，在第3.21段，審計署認為現行的入場登記程序並未提供足夠保安管制。漁農自然護理署署長在第3.25(f)段作出回應時表示，要保安人員每天收集所有有關資料(即市場使用者的姓名、身份證號碼和到訪目的)而不引致嚴重阻延，又不激怒批發市場內一些不合作分子，會有實際困難。



政府新鮮副食品批發市場的管理

32. 基於上述背景，委員會詢問：

- 推行入場登記制度的目標和理據；
- 漁護署認為該制度能否達到預期目標；及
- 儘管推行該制度，漁護署是否因為不希望激怒市場內的不合作分子，以致未能加強對批發市場的管制。

33. **漁農自然護理署署長**在公開聆訊上及在2007年4月27日的函件中表示：

- 入場登記制度旨在為所有進入批發市場的訪客和使用者進行登記，以防止不良分子利用這些市場進行非法活動。在2006年4月，有人涉嫌把並無正式衛生證明書的進口淡水活魚在批發市場登岸，然後分銷。有關情況反映這些市場普遍需要改善進出管制；
- 在制度推行初期，市場使用者不熟悉有關安排，因而並不合作。舉例而言，一些人不願意提供全名供保安人員登記。此外，亦有實際的考慮因素。由於批發市場每天有大批人士和車輛進出，尤其是在清晨的數小時內，市場使用者與保安人員之間的衝突，會影響批發市場的運作及市場分銷鮮活食品的工作。在這情況下，漁護署認為口頭提供資料是一個可行選擇。一些人獲准提供姓氏而非提供全名。儘管如此，隨着該制度的運作越趨暢順，市場使用者也越來越合作。與此同時，漁護署現正研究把入場證持有人的入場登記程序自動化，這會進一步改善有關情況；
- 漁護署認為該制度至今行之有效，有助防止與批發行業無關的人士利用市場進行其他活動，亦有助執法機關監察市場內的非法活動。警方和入境事務處均有使用有關資料，以籌劃和進行執法行動。在批發市場內發現的非法勞工和不合作分子人數逐步下降。在新推行該制度時，當局在2006年7月拘捕約120名疑犯。一名疑犯在另一次行動中被捕。當局在2006年10月及2007年1月分別拘捕9名及7名疑犯。在3月的一次行動中，無人被捕；及
- 漁護署將於2008年聯同警方檢討該制度的成效及找出可予改善之處。

政府新鮮副食品批發市場的管理

外判北區市場的經營權

34. 據審計署署長報告書第4.5至4.8段所載，漁護署曾5次延長由2000年12月起生效的北區市場經營及管理權合約(2000年的合約)，令合約期共達3年零4個月，導致政府錯過機會，不能透過市場公開競投再收取一次過標金。漁護署認為，2000年的合約多次延長合約期，實在所難免。審計署署長報告書第4.11及4.12段又顯示，漁護署曾數次在合約屆滿前不足一個月時間提交延長合約期的申請。因此，財經事務及庫務局只能在貼近合約屆滿日期給予批准。

35. 委員會質疑為何漁護署未有預留充分時間進行招標工作，以及採取屢次延長合約期的做法。委員會又詢問，為何漁護署只在臨近合約屆滿時才提交延長合約期的申請。

36. **漁農自然護理署署長及助理署長(農業)**表示：

——第一次的24個月延長期是合約中訂明的選擇權，若承辦商表現良好，便應行使。第一次延長期於2005年11月屆滿，而漁護署在2005年1月，即屆滿日期前11個月，已開始籌備招標。漁護署繼而進行招標工作。然而，由於投標者提供的資料並不完整，漁護署須徵詢律政司的意見。律政司其後於2006年2月／3月告知漁護署，有關標書不符合投標要求。在這情況下，漁護署須重新招標；

——漁護署原先希望在2006年4月／5月重新招標。不過，由於當時發生涉及孔雀石綠及毒菜的食物安全事故，因而有需要加強批發市場的管理。漁護署遂決定應要求承辦商提供額外人手收取衛生證明書，而招標／合約文件須相應作出修訂。此外，有需要考慮在新招標／合約文件內增訂算定損害賠償條款，以便在承辦商未能履行合約規定下政府可獲賠償。漁護署花了很多時間諮詢律政司。凡此種種導致招標工作有所延誤；

——在2006年10月／11月敲定新招標／合約文件的內容後，漁護署隨即在2006年12月進行招標工作。這次成功招標，而北區市場現時由新承辦商經營；

——漁護署屢次延長合約期，因為有關人員低估了處理招標過程中出現各項問題所需的時間。最初以為將合約期延長一個月，便可完成有關工作。不過，在一個月後，他們察覺到需要更多時間，因此提出進一步延長合約期的要求；及

政府新鮮副食品批發市場的管理

——漁護署完全接納審計署的建議，並會在日後的招標工作中預留更多籌備時間。

37. 委員會從審計署署長報告書第4.13及4.14段察悉，根據2000年的合約，市場承辦商須每月向漁護署提交有關經營市場的資料。然而，除了市場批銷量之外，市場承辦商並沒有每月向漁護署提交所要求的其他經營資料(例如總收益和員工調配情況)。委員會詢問，為何漁護署並無執行合約條款，要求市場承辦商定期提交這方面的資料。

38. **漁農自然護理署署長及助理署長(農業)解釋：**

——漁護署以往認為，有關總收益和員工調配情況的資料只關乎承辦商的業務狀況，漁護署對此並不關注。此外，由於漁護署削減人手，因此並無要求承辦商定期提交這方面的資料；及

——漁護署已要求新承辦商提供這方面的資料以供查核。該署最近已獲分配更多資源，管理批發市場的人手亦有增加。漁護署會確保承辦商遵守合約條款。

**D. 重置已過時的批發市場**

39. 委員會察悉，油麻地果欄在現址經營了超過80年，殘舊不堪，亦對附近一帶造成嚴重的交通和環境滋擾。

40. 應委員會的要求，**衛生福利及食物局局長**在2007年4月27日的函件(附錄33)中，告知委員會政府當局自行政局在1969年決定遷置油麻地果欄後所採取的行動。局長亦提供近年接獲市民對油麻地果欄的投訴及其他已知問題的摘要(例如噪音、交通擠塞、環境衛生問題、意外、非法活動等)。

41. **衛生福利及食物局局長**在序辭中表示：

——衛生福利及食物局<sup>2</sup>同意審計署署長的意見，認為本港鮮活食品的食用及運送模式正在轉變。漁護署的紀錄顯示，本港批發市場的批銷量在過去10年持續下降。此外，由於市民已習慣食用冰鮮食物，過去15年的人均食用鮮活食品數

<sup>2</sup> 在政府總部於2007年7月1日重組後，衛生福利及食物局負責的社會福利範疇已交由新的勞工及福利局負責。衛生福利及食物局已改稱為食物及衛生局。

政府新鮮副食品批發市場的管理

量下降了約18%。近年私營鮮活食品分發中心的發展，亦削弱了新鮮副食品批發市場的傳統角色。有鑒於此，政府現正檢討當局興建批發市場的責任，但衛生福利及食物局預期有關檢討不會影響政府已承諾的工程；

——油麻地果欄的歷史非常悠久。果欄的運作頻繁，帶來了不少環境衛生及交通問題，並對鄰近居民造成滋擾。事實上，區內居民已多次強烈要求重置油麻地果欄。雖然很多鮮果欄商已習慣在現址經營而不願意搬遷，政府認為不應忽視區內居民享有舒適居住環境的權利。為解決這個存在已久的問題，政府認為可在長沙灣市場第二期撥出部分用地興建一個新的鮮果批發市場，以重置油麻地果欄；及

——政府會透過民政事務專員與有關區議會、鮮果欄商及相關的業界人士進行討論。

42. 委員會察悉政府當局現正考慮在長沙灣市場第二期撥出部分用地興建一個新的鮮果批發市場，以重置油麻地果欄。委員會詢問衛生福利及食物局局長，他是否有信心能解決過去38年一直仍未解決的問題。

43. **衛生福利及食物局局長**回應時表示：

——不同的相關行業批發商過往強烈反對把他們的批發活動全部安排在一幢多層綜合大樓內進行。反對理由是多層綜合大樓會造成嚴重運輸問題和運作衝突，而有關構思實際上不可行；

——據他理解，油麻地果欄的鮮果欄商現正在一個面積約1.5公頃的範圍內經營。現行建議是在第二期用地興建一個只供批發鮮活食品的新市場。由於該用地面積非常龐大，可預留1.5公頃興建批發鮮活食品的新市場。儘管如此，政府當局仍須解決運輸及交通安排。政府當局已向油尖旺區議會轄下的一個專責工作小組提交建議。當局會繼續諮詢有關區議會及相關行業；

——根據區議會提供的資料，販商曾在2006年進行一項調查。結果顯示，75%的販商願意搬遷，25%則不願意。所有販商均表示，若當局強迫他們搬遷或向他們提出建議，他們會考慮交通和搬遷安排、租金等條件。現時，政府當局不知道在甚麼條件下，他們會接納有關建議。然而，他相信現

政府新鮮副食品批發市場的管理

行建議切實可行，因為第二期用地鄰近道路網絡，距離民居較遠和近海，這些都是經營批發市場的有利條件；及

——他無法承諾何時就此事達致決定，因為有關問題複雜，涉及不同政府部門及不同相關人士。

44. 由於重置油麻地果欄一事或無法在短期內實現，委員會詢問政府當局會如何解決現時油麻地果欄運作時造成的問題。

45. **衛生福利及食物局局長**答覆時表示：

——政府當局密切留意油麻地果欄所造成的問題，並已投放大量資源緩解果欄運作時造成的滋擾；及

——食物環境衛生署定期進行特別清理行動。警方加強巡邏有關地點。運輸署推行交通改善計劃，以利便果欄的運作。當局劃定路旁／起卸區，供貨車起卸貨物。地政總署亦安排在2006年4月就兩份短期租約進行招標，在附近提供用地供泊車和上落貨之用，以紓緩噪音和交通問題。

46. 委員會察悉，4個政府批發市場的總批銷量一直下降，而零售商直接進口食品的情況愈趨普遍。此外，長沙灣市場第一期和西區市場的設施並未充分使用。委員會詢問，在規劃興建批發市場及決定長沙灣市場第二期計劃的未來路向時，政府當局會否考慮這些因素。

47. **衛生福利及食物局局長**回應時表示：

——政府當局已注意到上述因素。近年由供應商直接售貨予大量採購的買家(例如連鎖超級市場及酒樓)而不經批發市場的情況確實比以前多。然而，現時仍有大量鮮活食品透過批發市場分銷，尤以中小型商戶的情況為然。因此，他認為儘管不會進行批發市場的擴建，亦應予以適當保留；及

——鑒於油麻地果欄的運作對附近一帶造成環境滋擾，政府當局認為應根據行政局在1969年的決定，擬訂重置果欄的方案。在決定最終建議時，政府當局會顧及成本效益和考慮建造成本、地價、保養費用及租金等因素。政府當局亦會就這些因素諮詢有關行業及地區。

政府新鮮副食品批發市場的管理

48. 審計署署長報告書第5.15段顯示，在2004年5月提交立法會的政府覆文中，政府當局告知委員會多項事宜，其中包括當局會把長沙灣街市第二期計劃的發展情況告知立法會食物安全及環境衛生事務委員會。委員會察悉，衛生福利及食物局在2007年4月30日(即委員會就審計署署長報告書進行公開聆訊之日)向食物安全及環境衛生事務委員會發出“有關油麻地果欄遷置的事宜”的資料文件。

49. 委員會詢問，政府當局在2007年4月30日前，曾否告知食物安全及環境衛生事務委員會第二期計劃的發展情況，包括重置油麻地果欄；若否，原因為何。

50. **衛生福利及食物局局長**在2007年6月4日的函件(附錄34)中表示：

——政府當局在2004年5月提交立法會的政府覆文中，承諾向食物安全及環境衛生事務委員會匯報有關長沙灣市場第二期的發展情況。由於有關事宜除了牽涉政府對興建新鮮副食品批發市場的政策外，亦涉及其他不同的政策範疇，例如土地管理，並須顧及不同相關人士的觀點，政府因而需要一些時間考慮各項發展長沙灣市場第二期用地的方案，包括重置油麻地果欄的需要；

——在此期間，當局一直努力跟進因油麻地果欄運作而引起的各項環境滋擾和交通問題。當局並在地區層面與油尖旺區議會轄下遷置油麻地果欄工作小組保持溝通，並數次與該工作小組會面；及

——由於事情複雜，當局在今年初才得出現時的方案，把油麻地果欄重置於長沙灣市場第二期部分用地。在擬定這個較為容易被接受及較可行的方案後，當局已立即在2007年4月30日發出文件，告知食物安全及環境衛生事務委員會有關事宜的發展。

**E. 其他尚待改善之處**

51. 根據審計署署長報告書第6.10至6.12段，在1997年及2002年，漁護署曾展開行動，研究把長沙灣市場和西區市場的天台或外牆出租作展示商業廣告之用的建議是否可行。可是，漁護署沒有貫徹落實這項建議。審計署建議，漁護署應聯同政府產業署及地政總署重新研究有關廣告建議的可行性，並解決或會出現的技術問題。委員會詢問：

政府新鮮副食品批發市場的管理

- 為何漁護署未有貫徹落實廣告建議；及
- 漁護署在重新研究廣告建議方面的目前進展。

52. **助理署長(農業)**在公開聆訊上及**漁農自然護理署署長**在2007年6月4日的函件(**附錄35**)中表示：

- 漁護署並無貫徹落實有關建議，因為署方從政府產業署及地政總署得悉，由於把這些市場用於商業廣告活動有違批租條款，該項建議會牽涉修改現有租約條款；
- 漁護署於2007年5月11日舉行跨部門會議，商討有關建議。建築署署長認為，輕型橫額式廣告可以接受，但仍須視乎該署專家小組的意見而定。地政總署署長指出，有關土地契約須予適當修訂。政府產業署署長表示，須徵詢共建維港委員會的意見，並須徵得城市規劃委員會的許可。上述事宜準備就緒後，政府產業署會着手為有關廣告位招標；及
- 建築署現正識別市場大樓有哪些部分適宜懸掛輕型橫額式廣告。漁護署亦已訂於2007年6月5日與規劃署和政府產業署舉行會議，商討未來路向，以及就獲取所需的許可／批准及其後進行招標等整個工作程序制訂時間表。

53. 委員會從審計署署長報告書第6.14及6.15段察悉，地政總署及政府產業署均表示，會協助漁護署確定廣告建議的可行性。委員會致函這兩個部門，詢問他們會如何協助漁護署落實有關建議。

54. **地政總署署長**在2007年5月11日的函件(**附錄36**)中表示：

- 漁護署在徵詢有關各方意見，包括政府產業署、規劃署及建築署的意見並定出意向後，應向地政總署提供在市場的天台或外牆展示商業廣告的建議細則，以及對土地文件建議作出修訂的詳情。其後，地政總署會將建議修訂送交上文未有提及的其他相關政府部門傳閱，以供審議。倘各部門並無異議，有關建議便會提交地區地政會議予以批准；及
- 地政總署隨時樂意與漁護署及其他有關部門的人員會面，以便澄清與上述事宜有關的問題。

政府新鮮副食品批發市場的管理

55. 政府產業署署長在2007年5月11日的函件(附錄37)中表示：

- 政府產業署已通知漁護署，該署應就有關廣告建議徵詢共建維港委員會、地政總署及其他相關政府政策局／部門的意見；及
- 假如漁護署在徵詢過相關政策局／部門及共建維港委員會的意見後認為廣告建議可行，政府產業署會按照既定程序，盡快安排以公開招標方式把兩個副食品批發市場的外牆出租。

F. 結論及建議

56. 委員會：

出租市場設施

- 對3個政府新鮮副食品批發市場(批發市場)的空置情況表示關注，該3個批發市場分別為長沙灣副食品批發市場第一期(長沙灣市場)、西區副食品批發市場(西區市場)及長沙灣臨時家禽批發市場(長沙灣家禽市場)；
- 知悉漁農自然護理署(漁護署)在充分使用市場設施方面受到局限，包括須以對抗禽流感為當務之急，以及其中一些空置檔位缺乏基本設施；
- 對以下情況深表關注：
  - (a) 西區市場5個碼頭當中，4個已閒置超過5年，一個更自1991年10月西區市場啟用以來從未使用；及
  - (b) 上述4個碼頭雖已閒置多時，但漁護署直至最近才與其他有關的政府部門成立專責小組，就碼頭的用途制訂最終建議，而漁農自然護理署署長預期專責小組到2007年10月底才能提交初步報告；
- 促請漁農自然護理署署長加快專責小組的工作，從速就碼頭的用途制訂最終建議；
- 對以下情況表示關注：
  - (a) 長沙灣市場和西區市場只能收回全部運作成本的81%；及



政府新鮮副食品批發市場的管理

- (b) 在2006年3月31日拖欠而截至2006年6月30日仍未清繳的租金達640萬元，與截至2005年6月30日的欠租情況相比，多出260萬元；

——知悉漁護署已同意落實審計署署長報告書第2.17、2.25及2.37段所述審計署的建議；

管理批發市場的日常運作

——對以下情況深表關注：

- (a) 巡查和監管覆核批發市場的工作，均未達到2004年發出的《長沙灣副食品批發市場巡查手冊》所規定的次數，尤以西區市場為然；及
- (b) 由於漁護署沒有向員工清楚說明《長沙灣副食品批發市場巡查手冊》適用於所有3個批發市場，西區市場的員工可能不知道巡查手冊也適用於他們；

——對以下情況表示關注：

- (a) 漁護署主要集中巡查市場和環境狀況，在確保租戶遵守租約規定方面，所提供的指引不多；及
- (b) 長沙灣市場和西區市場的入場登記程序未能提供足夠的保安管制；

——認為下述情況不可接受：漁護署保存的市場罪案統計資料並不完整，以及該署沒有保存食物環境衛生署從長沙灣市場和西區市場收集的食物樣本的任何化驗結果記錄；

——知悉漁護署已同意落實審計署署長報告書第3.24段所述審計署的建議；

外判北區市場的經營權

——對以下情況表示關注：

- (a) 漁護署曾5次延長2000年的合約，令合約期共達3年零4個月，導致政府錯過機會，不能透過市場公開競投而再收取一次過標金；
- (b) 除市場批銷量外，市場承辦商並沒有按2000年合約的規定，每月向漁護署提交其他經營資料；及

政府新鮮副食品批發市場的管理

- (c) 漁護署沒有在投標條件中訂定最低標金，使政府的利益獲更佳保障；

——知悉漁護署已同意落實審計署署長報告書第4.19段所述審計署的建議；

重置已過時的批發市場

——對下述情況深表關注：油麻地果欄在現址經營了超過80年，殘舊不堪，對附近一帶造成嚴重的交通和環境滋擾；

——對以下情況深表關注，並認為不可接受：

- (a) 儘管委員會在1997年已敦促政府當局加快發展長沙灣市場第二期計劃，尤其是盡快重置油麻地果欄，但第二期計劃的推行卻無甚進展；及
- (b) 雖然政府當局在2004年承諾向立法會食物安全及環境衛生事務委員會報告長沙灣市場第二期計劃的最新發展，但政府當局直到2007年4月30日(即委員會就審計署署長報告書進行公開聆訊之日)，才向該事務委員會提交報告；

——知悉：

- (a) 政府當局現正考慮在長沙灣市場第二期撥出部分用地興建一個新的鮮果批發市場，以重置油麻地果欄，並會透過民政事務專員與有關區議會、鮮果欄商及相關的業界人士進行討論；及
- (b) 衛生福利及食物局局長<sup>3</sup>承諾會繼續向食物安全及環境衛生事務委員會報告關於政府興建批發市場的責任的檢討結果；

——強烈促請食物及衛生局局長在2008年1月中或之前，向委員會提供關於重置油麻地果欄的確實時間表，從而確保能早日解決油麻地果欄運作時為附近居民帶來的交通及環境衛生問題；

<sup>3</sup> 請參閱第66頁註1。

政府新鮮副食品批發市場的管理

---

其他尚待改善之處

- 對下述情況表示關注：在2006-2007年度管制人員報告中所載的服務表現指標，不能直接反映漁護署在管理批發市場方面的工作效益和效率；
- 對下述情況深表關注，並認為不可接受：漁護署沒有貫徹落實該署在1997年及2002年提出的建議，把市場的天台或外牆出租作展示商業廣告之用；
- 知悉漁護署：
  - (a) 已同意落實審計署署長報告書第6.8及6.12段所述審計署的建議；及
  - (b) 已展開行動，重新研究把市場的天台或外牆出租作展示商業廣告之用的可行性；及

跟進行動

- 希望當局繼續向其報告：
  - (a) 漁護署就西區市場4個閒置碼頭的用途制訂最終建議的進展；
  - (b) 重置油麻地果欄的確實時間表及重置工作所取得的進展；
  - (c) 漁護署重新研究把市場的天台或外牆出租作展示商業廣告之用的可行性所取得的進展；及
  - (d) 在落實審計署各項建議方面的進一步發展和所取得的進展。