

二零零九年二月十日  
討論文件

## 立法會食物安全及環境衛生事務委員會 小販發牌政策檢討

### 目的

在二零零八年六月十日的立法會食物安全及環境衛生事務委員會的會議席上，當局曾向委員簡介小販發牌政策檢討的初步構思及建議。其後，我們就建議諮詢了區議會、小販團體和相關持份者。本文件總結諮詢所得的意見，並就未來路向徵詢委員的意見。

### 背景

2. 街頭販賣在香港已有悠久歷史。街頭販賣提供就業機會，而顧客也可買到較廉價的物品，但這類活動或會帶來環境衛生、噪音滋擾及阻塞公眾通道等問題。

3. 當局多年來的政策，是妥善規管持牌小販的販賣活動，並就非法擺賣採取執法行動。前市政局自一九七零年代初起，在一般情況下已不再簽發新的小販牌照，而已簽發小販牌照的繼承和轉讓亦有嚴格限制，其目的是藉自然淘汰逐步減少小販數目。

4. 其後，考慮到大牌檔(正式名稱為固定攤位(熟食或小食))和流動小販較容易造成環境衛生、噪音滋擾及公眾通道阻塞等問題，當局自二零零二年起推出為期五年的「自願交回牌照計劃」，鼓勵大牌檔持牌人和流動小販自願交回牌照，換取一筆過的特惠金，或以較優惠的租金經營公眾街市/熟食中心的空置檔位，又或轉型為固定攤位(非熟食類)小販。適用於大牌檔的「自願交回牌照計劃」已於二零零七年十一月三十日結束，共有 37 名大牌檔小販根據該計劃自願交回牌照。適用於流動小販的相關計劃延至二零零九年十二月三十一日為止。截至二零零八年

十二月三十一日，共有 413 名流動小販根據該計劃自願交回牌照。

5. 截止二零零八年十二月三十一日，全港共有 6 589 個固定攤位(包括大牌檔)小販牌照及 546 個流動小販牌照。

## 現行小販牌照政策

6. 正如上文第 3 段所述，當局自一九七零年代初起，在一般情況下已不再簽發新的小販牌照，而各類已簽發小販牌照的繼承和轉讓亦有嚴格的限制。如小販牌照持有人去世，其牌照即會被取消。「繼承」小販牌照是指將向已故小販牌照持有人的直系親屬簽發新的牌照。如小販牌照持有人因年事已高或健康欠佳等原因，申請由親屬接替為持牌人，則屬「轉讓」。在處理轉讓申請時，食環署會取消原有的小販牌照，並向承讓人簽發新的牌照。各類小販牌照的繼承和轉讓限制詳情如下：

- (a) 一般的固定攤位小販牌照可轉讓予持牌人的「直系親屬」(即父母、配偶或子女)或由他們繼承。
- (b) 大牌檔牌照也是一種固定攤位小販牌照，按現有規定只可轉讓予持牌人的配偶或由他/她繼承。
- (c) 流動小販牌照不可繼承或轉讓。

## 小販發牌政策檢討

7. 相比以往，小販的數目的確已大幅減少，小販管理工作亦見成效。近年，社會亦有意見認為小販行業富有傳統特色，因此應予保留及活化，而區議會作為地區諮詢架構，亦能有效按區內情況及居民意願就區內的小販發牌和管理工作向政府提供意見。有見及此，當局認為有需要檢討現行的小販政策，以更符合市民期望和社會需要。食衛局和食環署因此檢討了現行的小販發牌政策，其中包括研究在不影響環境衛生的前提下，是否可以重新簽發新的小販牌照和放寬小販牌照的繼承和轉讓規定，以及如何強化區議會在地區小販發牌和管理方面的角色。我們曾於二零零八年六月就初步建議諮詢立法會食物安全

及環境衛生事務委員會，其後又諮詢了 18 區區議會、超過 20 個小販團體和其他相關持份者。在諮詢期間收集到的意見和我們的建議，詳列於下文。

## 重新簽發小販牌照

### (i) 固定攤位小販牌照

8. 由於政府當局已多年沒有簽發新的小販牌照，一些露天小販市集（例如通菜街小販認可營業地點）因檔戶遷離或退回牌照而出現空置攤位。我們建議在維持現有固定攤位總數的情況下，向新經營者發出固定攤位小販牌照，讓他們經營空置攤位，或讓毗鄰的固定攤位兼用這些空置攤位，擴大其攤位面積，並繳交相關的牌費。

9. 大多數區議會支持在維持現有固定攤位總數不變的情況下，向新經營者發出固定攤位小販牌照。區議會亦認為可以公平公開的方法分配攤位，並施加合適持牌條件，妥善管理商販的運作，防止分租牌照和避免影響環境衛生。區議會支持在露天市集經營的攤位持牌人可兼用毗鄰後排空置攤位，善用這些空置攤位。有區議員認為應擴大固定攤檔的面積，以配合營運需要和方便管理。少數持保留意見的區議會則認為簽發新小販牌照，可能會影響街市和附近商鋪的經營環境及環境衛生。小販團體則對於重新發牌以善用空置固定攤位原則上並無異議，亦支持讓前檔的持牌人兼用位於後排的空置攤位。

10. 至於簽發牌照的對象及方法，區議會和小販團體各有不同的意見。大部分支持重新發牌的區議會對發牌對象並無強烈意見，只有個別區議員表示協助持牌人經營攤檔的登記助手應獲優先考慮。小販團體認為如有空置的固定小販攤位，應優先讓毗鄰攤位的現有持牌人選擇兼用。如毗鄰攤位的持牌人無意擴充營業範圍，他們認為應讓富有經驗的現職登記助手優先選擇空置攤位，最後才把剩餘的空置攤位公開予有興趣的公眾人士申請。有部分小販團體建議設定供現職登記助手和公眾人士申請的空置攤位比例。

11. 總結以上意見，我們建議把固定小販攤位的後排空置攤位，讓前排的固定攤位小販優先兼用。這樣既可讓前排攤位的持牌人有較大的空間經營，充分利用位置較遜的後排攤位，亦

可增加小販市集的活力，並有助減低非法佔用空置攤位的情況。前排的固定攤位小販優先選用後，如仍有空置攤位，則會以公平公開的方式，讓所有有興趣從事小販行業的人士有同等申請機會，並以抽籤方式決定選擇攤位位置的先後次序。此做法既讓現有登記助手提出申請，亦讓其他人士有均等機會加入小販行業，較為公平合理。

12. 在研究關閉個別空置率長期偏高的公眾街市時，有受影響租戶曾要求遷往選取街上空置的固定小販攤位，以繼續經營。這建議是在發放特惠金和選擇遷徙到其他街市空置檔位經營外的另一個選擇，但不會增加現有固定攤位的總數。由於這建議有助加快關閉街市的進度，我們會積極作出跟進以落實安排。

(ii) 固定攤位(熟食或小食)小販牌照

13. 固定攤位(熟食或小食)小販(即「大牌檔」)現時僅餘 28 個，主要集中於深水埗及中西區，部分專營奶茶咖啡類西式小食，也有些攤檔供應中式食品，烹煮海鮮小炒類食物。因應熟食種類、經營模式及所處位置不同，有些大牌檔確實造成環境衛生、噪音及阻塞公眾通道等問題，但也有些成功融入附近社區，出售饒富特色的熟食，被市民視為本土文化中值得保育的一部分。我們認為大牌檔的去留存廢可因地制宜，不應以一刀切的方式處理。

14. 如有大牌檔因持牌人年邁、離世或其他原因而可能面臨結業，我們建議徵詢區議會，讓其按照地區的具體情況及居民意願，就是否繼續讓該大牌檔在原址經營提出意見。假如當區區議會表示應該繼續讓該大牌檔在原址經營，當局可考慮放寬大牌檔牌照的繼承及轉讓安排，容許持牌人的配偶及以外的「直系親屬」繼承或承讓牌照，使之與其他固定攤位小販牌照看齊；或向其他有興趣的經營者簽發新的牌照。區議會普遍支持上述建議，我們計劃相應放寬現有固定攤位(熟食或小食)牌照的繼承及轉讓安排。而當現有的大牌檔結業後，則參照區議會的意見，再決定是否向其他有興趣的經營者在原址簽發新牌照。日後在處理大牌檔牌照的繼承、轉讓或簽發新牌照申請時，也會因應攤位位置等客觀因素，考慮放寬檔前放置「兩檯八凳」的限制，並徵詢區議會的意見。

(iii) 流動小販牌照

15. 流動小販牌照分爲售賣乾濕貨的流動小販牌照、流動牌照(流動車)和流動牌照(冰凍甜點)三大類。

16. 流動小販在經營時往往在人流暢旺的地點聚集，手推車連同貨物難免造成公眾通道阻塞，也對環境衛生帶來一定影響。我們建議維持現行政策，不簽發新的售賣乾濕貨的流動小販牌照，亦不放寬現時流動小販牌照不能繼承和轉讓的安排。區議會亦對此不持異議。

17. 小販團體亦不反對上述建議，但要求把現行的流動小販「自願交回牌照計劃」(見上文第 4 段)延長，甚至要求該計劃不設期限。爲讓持牌流動小販了解這次檢討可能對他們產生的影響，「自願交回牌照計劃」的有效期已延長至二零零九年十二月三十一日爲止。如確定維持不簽發新的流動小販牌照的現行政策，我們建議在該計劃有效期屆滿後予以終止，以鼓勵流動小販盡快自願交回牌照。

18. 流動小販(冰凍甜點)牌照持有人(雪糕仔)通常在公園入口、泳灘、旅遊景點等地方擺賣預先包裝的冰凍甜點，例如雪糕、雪條、汽水及其他不含酒精飲品。這類持牌流動小販目前僅 28 名。他們的經營模式有別於其他類別的流動小販，多數配以電單車或腳踏車，分散在不同地點營業，不會阻塞通道，而且可爲較偏遠地點的遊人帶來方便。諮詢期間，大部分區議會及小販團體均支持簽發新的流動小販(冰凍甜點)牌照，對於牌照數目則無強烈意見。考慮到市場的承受力，我們建議初步另行簽發不多於 30 個新的流動小販(冰凍甜點)牌照，使新舊經營者均有一定的經營空間。當局會按照情況，在每年續牌時考慮是否需要增設附加條件，例如限制其營業範圍，並會不時檢討需否調整合動小販(冰凍甜點)牌照的數目。

19. 現時持有流動小販(流動車)牌照的雪糕車有 16 輛，分散在不同的地點營業，售賣以預先備妥的混合物製成的軟雪糕。由於流動雪糕車體積較爲龐大，而且營業時必須保持引擎開動，不少意見認爲當局應審慎考慮是否簽發新的流動小販(流動車)牌照，尤其關注其構成的阻街問題及對空氣質素的影響。由於簽發新的流動雪糕車牌照並未得到普遍支持，我們建議維

持現有安排。日後如科技發展可解決長期開動引擎的問題，可重新討論簽發此類新牌照的可行性。

### 小販牌照的申請資格及繼承與轉讓安排

20. 新簽發小販牌照的申請人須為香港永久居民，年滿 18 歲，本人及其直系親屬並沒持有有效小販牌照。

21. 小販牌照不應被視為可在市場上自由轉讓和買賣的商品，因此嚴格規範小販牌照的繼承和轉讓是有必要的。我們建議所有新簽發的小販牌照，包括因「繼承」或「轉讓」而新發出的小販牌照，均不設繼承和轉讓的安排。持牌人仍需每年續牌一次。如持牌人放棄繼續經營，其檔位將重新以公平公開的方式給其他有興趣申請者經營。

### 露天市集

22. 近年不時有社會人士倡議在合適地點設立富有地區特色的露天市集。我們對建議持積極開放態度。如果倡議者能覓得適當場地，得到當區的支持，以及能夠符合食物安全和環境衛生方面的要求，我們樂意聯同相關的部門提供適當協助。在露天市集擺賣是否屬於小販活動，以致需要增發小販牌照，要視乎具體情況。

### 區議會的角色

23. 區議會普遍歡迎強化其在地區小販發牌和小販市集管理方面的角色，使小販政策能滿足不同地區的需求。如上文建議，當局日後會就空置固定小販攤位及大牌檔應否予以編配，徵詢有關區議會的意見。

24. 諮詢期間，部分區議會亦關注小販活動帶來的環境衛生問題和日常管理。對於這些意見，當局會適當跟進。

## 未來路向

25. 上述政策方向如獲事務委員會支持，食環署會因應各區空置攤位的數目、位置及類別，制定簽發新牌照的具體建議，在六個月內提交當區區議會討論，同時為處理各類小販牌照申請、核實申請資格等各方面的實務安排制定工作指引。

## 諮詢意見

26. 請委員會就以上建議提出意見。

食物及衛生局  
食物環境衛生署  
二零零九年二月