

二零一零年十二月十四日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會 公眾街市檔位的租金和空調費用

目的

二零零九年十一月，政府當局向立法會食物安全及環境衛生事務委員會(事務委員會)匯報關於公眾街市檔位租金調整機制、以及收取空調費用和差餉安排的建議諮詢業界的結果。會上，我們承諾會重新檢視擬議的租金調整機制。本文件闡述政府就租金調整機制和收取空調費用安排所提出的新建議，並徵詢委員意見。

租金調整機制

背景

2. 一直以來，兩個前市政局各自有獨立機制調整公眾街市檔位租金。早年為協助受遷徙影響的小販適應在公眾街市的經營環境，兩個前市政局在租金上設有特惠安排。前市政局在九十年代開始實施流動小販自願交回牌照計劃，流動小販可以相等於十二份之一的牌照費(即約 120 元)的優惠，作為首份公眾街市檔位租約的每月租金。前區域市政局則沒有類似計劃。¹然而，值得注意的是，兩個前市政局都有既定政策，按各自的機制，以差餉物業估價署(估價署)評定的市值租金作為釐定續約後租金的依據，逐步調整租金。

3. 一九九八年，鑑於當時的經濟情況，兩個前臨時市政局將公眾街市檔位租金一律下調 30%，並凍結在該水平。市政服務重組後，當局在二零零一年曾就劃一街市租金調整機制及其他有關安排的建議²徵詢事務委員會的意見。當時，事務委員會認為由

¹ 計劃在 2003 年延伸至新界地區的流動小販牌。

² 立法會文件編號 CB(2)1642/00-01(03)

於經濟低迷，並非增加檔位租金的適當時候，因此未有就租金調整機制達成共識。公眾街市的租金(和空調費用)也在二零零一年後一直被凍結，故此，公眾街市內不少租戶所繳付的租金是遠低於市值租金。

4. 針對政府當局沒有在二零零一年後再就租金調整機制提出任何建議供討論，審計署署長在二零零八年發表的第 51 號報告中建議，政府當局應盡快提出適當和劃一的租金機制。審計署也指出，由於部分租戶繳付極低的租金，而其他以公開競投方式租用相若面積檔位的租戶卻要繳付較高的租金，這安排或會減低租戶透過公開競投租用街市檔位經營的意欲。此外，由於部分檔位租金低廉，亦可能會增加租戶分租檔位以謀取財政收益的風險。政府帳目委員會促請政府當局盡快制訂適當的機制，以處理租金差異的問題。

5. 去年七月，政府當局就擬議的租金調整機制徵詢事務委員會的意見。方案建議於六年內把所有街市檔位的租金按年平均遞增至 80% 市值租金水平，並設立每年租金的加幅上限為每月不多於 1,500 元³。食物環境衛生署(食環署)在去年九月至十月期間，舉行了共 11 場諮詢會議，就包括擬議的租金調整機制在內的街市收費及租約事宜收集街市租戶及販商代表的意見。出席者包括區內所有街市管理諮詢委員會委員、街市租戶、販商組織代表和區議員。租戶和販商代表普遍反對以市值租金為調整租金的目標。他們認為估價署估算租金的方法未能準確反映檔位的租值，高估了公眾街市的營運能力和人流。他們強調街市營運條件根本不能與一般商鋪相比，更反對估價署以商業化尺度釐訂檔位租金。政府當局於去年十一月向事務委員會匯報諮詢結果，並就估價署評估市值租金時所參考的租值估算方法加以說明。有鑑於租戶對擬議租金調整機制的意見，我們承諾會重新檢視有關方案。

6. 我們必須再次指出，估價署用作評估市值租金的主要租值依據，是來自該街市及其他街市同類檔位的公開競投結果。其他考慮因素包括獲准經營的行業、檔位面積、間格、檔位在街市內的位置及街市本身的地點。

³ 立法會文件編號 CB(2)2155/08-09(05)

7. 基於上文第 2 及第 3 段所提及的歷史原因，目前食環署轄下的公眾街市及熟食市場所租出的 12 188 個檔位⁴當中，超過六成的租金較市值租金為低：繳交低於市值租金 30%的租戶有 520 名(4%)，繳交市值租金的 30% - 59%的租戶有 2 312 名(19%)，繳交市值租金的 60% - 79%的租戶有 2 603 名(22%)，繳交市值租金的 80% - 99%的租戶為 2 213 名(18%)，而所繳租金不低於市值租金的租戶為 4 540 名(37%)。租戶繳付的實際租金分布表載於附件。

促進街市發展

8. 我們認同公眾街市有重要的社會功能和角色，包括為廣大市民提供新鮮糧食，以及為社會基層提供就業和生計。一直以來，我們透過興建街市、定期進行維修及有效管理街市以提升其經營環境及競爭力，從而促進公眾街市的發展。食環署在這方面做了大量工作，並會繼續落實各項有助提升公眾街市競爭力的措施，包括：

- (一) 為街市進行定期維修及改善工程，包括改善排水和通風系統、照明和消防設備，以及翻新街市牆身、天花、地磚等。過去三年，食環署就有關改善工程的開支達二億三千多萬元；
- (二) 為熟食中心加裝廣告板，板上列出熟食中心各個檔位名稱，方便市民選擇，以及在個別公眾街市加裝廣播系統；
- (三) 在二零零九年二月開始，將空置六個月和八個月以上的檔位競投底價分別降低至 80%和 60%市值租金，以提升街市租用率。截至今年十月，共有 1 421 個檔位透過這個安排租出；
- (四) 二零零九年七月起，逐步在公眾街市引入服務行業、小食及烘製包餅攤檔，使公眾街市服務更多元化；此外，進一步在今年十月，試行以短期租約出租小型檔位，藉以增加街市攤檔的租用彈性；

⁴ 截至二零一零年五月的已租出檔位數目。

- (五) 持續舉辦宣傳推廣活動，包括舉辦農曆新年和中秋節等傳統節日的應節活動、時令湯水食療專題講座和烹飪示範等，以擴闊街市客源，署方亦在街市加設「今日買乜餸」展示板，列出每星期更換的時令食譜，吸引顧客前來街市購物；以及
- (六) 食環署在今年年中編印小冊子，以十種不同語言、圖文並茂列出超過 500 種公眾街市內常見的食品、用品及服務行業，方便和鼓勵不同族裔人士光顧公眾街市。

基本考慮因素

9. 政府當局認同，當引入一個可持續的租金調整機制的同時，亦須確保有關機制不會對租戶構成太大的財政壓力。在研究租金調整機制時，我們考慮了以下因素：

- (一) 審計署在其報告中指出，由於部分公眾街市租戶因為各種原因而繳付極低的租金，而減低租戶透過公開競投租用街市檔位的意欲，以及增加了租戶分租檔位以謀取財政收益的風險。有見及此，我們認為任何租金調整機制的首要功能，是盡量減少同一街市內同類檔位租金懸殊的情況，從源頭上杜絕分租的誘因，從而理順街市的管理。就此，政府在今年七月推出的一次性街市租約轉讓安排，已成功把部分現時繳付極低租金的租戶的租金調整至實際平均租金水平；以及
- (二) 政府當局認為，由於有多項歷史因素造成公眾街市檔位租金懸殊、整體實際租金水平與市值租金脫軌等問題，所以大前提應是逐步將租金調整機制納入正軌，不能一蹴而就。任何機制均需顧及整體租戶的負擔能力，機制亦需具持續性，令租戶可準確預計其經營成本。

新的租金調整機制的建議

10. 基於上述考慮因素，我們提議一套新的租金調整機制方案，以徵詢委員的意見。

實際平均租金

11. 首先，考慮到租戶對市值租金作為租金調整的目標的不同意見，我們建議以同一街市內同類攤檔(如濕貨檔、肉檔、熟食檔等)的實際平均租金⁵，作為租金調整機制的基礎。在機制下，目前租金水平未達到實際平均租金的檔位的租金，將會於一個三年的租約期內，按年平均遞增至實際平均租金的水平。由於這個租金調整的基礎，是由同一個街市內所有同類檔位所繳付的平均租金而得出，因此能充分照顧到不同街市的特色，同時亦對一個街市內所有同類檔位的租戶更為公平。這個調整租金的基礎亦經過事務委員會今年四月會議的同意下，在一次性租約轉讓安排中採用。

實際平均租金或市值租金，以較低者為準

12. 考慮到某些個別檔位因為特殊因素，例如位置偏僻等，以致其市值租金遠低於其同類檔位的實際租金，如果向這些檔位的租戶收取實際平均租金將會對他們不公平。有見及此，我們建議如一個檔位的市值租金較實際平均租金為低，該檔位租戶所須繳付的租金則為市值租金。簡而言之，我們會把所有檔位的租金於租金調整機制實施後首份租約期內(三年期)按年平均遞增至有關檔位的實際平均租金或其市值租金，以較低者為準。

非熟食檔和熟食檔分設加租上限

13. 由於非熟食檔的總體平均租金低於熟食檔的平均租金約一倍，為了緊貼租戶的負擔能力，我們建議為非熟食檔和熟食檔租戶引進不同租金水平的加幅上限，非熟食檔位租戶所須負擔的租金調整上限應該比熟食檔位的租戶為低。

⁵ 如該街市有超過十個同類攤檔，在計算該類攤檔實際平均租金時，會先剔除最高和最低租金的攤檔各一，以免因個別攤檔的租金特別高或低而令實際平均租金產生偏差。

恩恤機制

14. 我們相信，上述的擬議租金調整機制，已在調整租金的實際需要和照顧租戶的負擔能力之間取得平衡。然而，我們考慮到或有些在競爭力不高的檔位經營的年老租戶，對於要負擔擬議機制下相當溫和的租金調整，可能仍有困難，所以我們建議引入恩恤機制，特別照顧這群弱勢租戶。有關租戶如符合一些既定條件(例如年齡、生意額、租用檔位年期等)，便可向食環署署長申請酌情考慮再作租金調整。食環署署長會按照一套既定準則審議每一宗申請。如擬議的租金調整機制獲本委員會接納，食環署便會著手擬訂有關的申請條件及可獲減免的幅度。

15. 我們認為上述租金調整機制應是個可持續的機制。每當下一份租約開始之前，估價署會為每一個檔位評估其市值租金，街市租戶繳付的租金會以實際平均租金與市值租金作比較，以較低者為準。我們建議，在所有街市檔位的租金均達到實際平均租金或市值租金後，政府當局按當時的經濟情況、街市經營環境，以及當時的檔位實際租金水平與市值租金的對比，再確定是否有需要進一步修訂租金調整機制。

收回空調費用的安排

背景

16. 我們在二零零九年七月向事務委員會建議，由於現時已有七成設有空調的街市檔位已採用分開收費安排⁶，餘下檔位亦應實施同樣安排，並分兩年收回所需要增加的空調費用。我們在去年九月至十一月期間，就租金調整機制諮詢租戶和業界代表的同時，亦就收回空調費用的安排作出諮詢。不少發言的租戶代表和販商組織不同意「用者自付」的原則，認為街市屬社會設施，空調費用不應由租戶獨力承擔。此外，他們認為街市內的公眾地方空調的開支應由政府支付，租戶只負擔其檔位面積所涉及的空調費用。

⁶ 在有關安排下，街市檔位的空調費用及租金的計算和收取獲分開處理。

17. 其後，今年四月及五月事務委員會討論有關劃一街市租約事宜時，委員亦提議街市內的公眾地方的空調開支應由政府承擔，而租戶應只按其檔位面積所佔比例繳交費用。政府當局向事務委員會承諾，檢討現時計算租戶空調費用的方法。

18. 由於現時已有超過七成設有空調的街市的檔位租戶已在分開收費的安排下繳付空調費用，我們認為同樣的收費安排亦應伸延至餘下的租戶。這是基於公平競爭的原則；任何在香港營商的機構都需要繳交電費。至於從租戶的空調費用剔除街市內的公眾地方的建議，我們經過審慎研究後認為，街市內公眾地方均為租戶生意營運不可或缺的部分，與攤檔的經營息息相關，所以只按街市檔位內面積計算租戶的空調費用並不恰當。事實上，把公眾地方的空調開支計算在租戶的空調費用內的做法，在政府所有的出租物業均被採用。有見及此，政府當局有需要維持現時沿用已久的空調費用計算方法，但我們會按上文第 9(二)段的原則按年將應繳付的空調費用逐步提升，不設限期。

新的收回空調費用機制的建議

19. 在收回空調費用機制方面，我們亦建議一套新的方案，以徵詢委員意見。由於歷史原因，不同區域的空調街市有不同的收取空調費用的安排，亦有租戶從來沒有繳付任何空調費用。有見及此，我們建議在現行的租戶空調收費計算方法下，為不同類別的租戶採用以下方法收回空調費用：

- (一) 已分開收取空調費用的租戶，他們的空調費用會按最新估算的空調開支作出調整；
- (二) 合併收費⁷的租戶的空調費用改為分開收費，以最新估算的空調開支和其在合併收費當中按比例計算⁸得出的空調費用部分比較，收取空調費用；以及

⁷ 前市政局並不向其轄下的公眾街市租戶分開收取空調費用。它採取的方式是在評估檔位租值時，由估價署把空調環境加入作為估算租金總值的其中一項因素，透過這樣的安排把空調費用包括在市值租金內。有關做法稱「合併收費」。

⁸ 計算方法是以最新的市值租金與最新估算的空調開支為總數，分別算出兩者所佔的比例，然後按此比例在租戶現時繳付的合併租金中，分別定出實際現時租值及空調費用金額。

(三) 至於三個位於新界的街市⁹內而從未繳交空調費用的檔位，則會根據其最新估算的空調開支收取空調費用。

20. 在收取空調費用的機制下，租戶應多繳的空調費用將在首份租約的三年期內每年平均收取。為免要繳付空調費用的租戶的經營成本一下子大增，我們建議引入每年加幅的上限，而非熟食檔的加幅上限應比熟食檔的上限為低。引進加幅上限的做法既能充分照顧租戶的負擔能力，亦能平衡收回空調開支的需要，從而取締現時部分空調街市租戶完全沒有繳付空調費用的不公平現象。如在三年租約期內有電費調整的話，有關空調費用會相應作出調整，但有關加幅上限依然適用。

21. 正如租金調整機制一樣，我們認為收回空調費用的機制應是可持續的。因此，對於那些在三年後其空調費用仍未達到空調支出水平的租戶，將可繼續按有關機制於其後的租約內按年繳付。

整體公眾街市收費安排

22. 我們認為，新擬議的租金調整機制和收取空調費用的機制是切實可行的。只要租金及空調費用調整上限訂定在合適的水平，有關機制對租戶的影響將會是他們負擔能力之內。

23. 如上述機制獲得事務委員會的支持，我們希望在下一次的租約期開始時同步實施有關機制，並與租戶續簽三年期的租約。

收回差餉的安排

24. 我們正與估價署商討關於公眾街市檔位差餉的事宜。由於有關工作尚未完成，食環署會繼續沿用現行安排為檔位租戶代繳差餉。

⁹ 前臨時區域市政局在一九九六年六月的環境衛生事務委員會會議上決定沙田街市、屯門仁愛街市和元朗大橋街市的租戶獲全數豁免空調系統的經常性開支，直至更新租約。

諮詢意見

25. 請委員就街市檔位租金調整機制和收回空調費用機制提出意見。

食物及衛生局
食物環境衛生署
二零一零年十二月

實際租金分佈情況
(截至二零一零年五月)

	租戶數目	百分比 %	累計租戶 數目	累計百分比 %
實際租金在\$200 或以下	267	2	267	2
實際租金界乎\$201 至 \$1,000	2,713	22	2,980	24
實際租金界乎\$1,001 至 \$3,000	5,953	49	8,933	73
實際租金界乎\$3,001 至 \$5,000	1,754	14	10,687	87
實際租金界乎\$5,001 至 \$9,000	1,172	10	11,859	97
實際租金超過 \$9,000	329	3	12,188	100
租戶總數	12,188	100	12,188	100