# *立法會*
# *Legislative Council*

立法會CB(2)1374/12-13(02)號文件

檔　號：CB2/PL/FE

**食物安全及環境衞生事務委員會**

**立法會秘書處為2013年6月21日特別會議**
**擬備的背景資料簡介**

**小販政策**

## 目的

本文件綜述食物安全及環境衞生事務委員會(下稱"事務委員會")委員就小販政策提出的關注。

## 背景

2. 街頭販賣在香港有悠久歷史。雖然街頭販賣為基層人士提供就業機會，而且普羅市民亦可買到較廉價的物品，但街頭販賣亦會引致環境衞生、噪音及阻塞公眾通道等問題。政府當局表示，其就街頭販賣採用的政策，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1970年代初起，在一般情況下已不再簽發新的小販牌照，而已簽發的各類小販牌照的繼承和轉讓亦有嚴格限制，目的是藉自然淘汰逐步減少小販數目。

2002年的小販自願交回牌照計劃

3. 由於"大牌檔"和流動小販較容易造成環境衞生、噪音滋擾及公眾通道阻塞等問題，故此，政府當局在2002年推出為期5年的自願交回小販牌照計劃，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(非熟食類)固定攤位小販。適用於"大牌檔"的計劃已於2007年11月30日結束，共有37名"大牌檔"小販自願交回牌照。適用於流動小販的計劃則獲政

府當局三度延期至2010年12月31日，原因是政府當局就小販發牌政策所進行的檢討可能會影響流動小販牌照日後的運作。鑒於事務委員會對年長的流動小販牌照持有人生計的關注，政府當局在2010年11月決定將流動小販自願交回牌照計劃下領取特惠金的方案及優先挑選空置固定攤位的方案作出最後一次延期，把該兩個方案延長兩年至2012年12月31日，而選租公眾街市空置檔位的方案則如期於2010年12月31日終止。

2008年的小販發牌政策檢討

4. 因應社會有意見認為小販行業富有傳統特色，因此應予保留及活化，政府當局於2008年檢討小販發牌政策。在進行檢討及經諮詢事務委員會、區議會、小販組織及相關持份者後，政府當局決定在附加條件下，重新簽發有限數目的小販牌照。

2011年及2012年的取消或暫時吊銷小販牌照建議

5. 花園街的排檔分別於2010年12月及2011年11月發生兩宗嚴重火災，其中第二宗火災造成多人傷亡。在2011年11月的火警發生後，政府當局已推行一籃子的措施，以改善小販固定攤檔的管理，目的是減低對鄰近居民構成的火警風險。食物環境衞生署(下稱"食環署")亦已針對花園街的違規情況及全港所有其他小販區加強執法。為打擊有檔販屢遭檢控但仍繼續肆意違規的情況，政府當局亦就取消小販牌照制度的建議於2011年12月至2012年3月期間進行公眾諮詢。

6. 建議的取消小販牌照制度遭事務委員會、大部分區議會及小販組織的強烈反對。考慮到所收集的意見，政府當局在2012年6月修改原先建議的取消小販牌照制度，改為引入新的停牌制度，懲處一再違規的小販。在建議的停牌制度下，持牌小販如在3個月內6次違反《小販規例》(第132AI章)有關火警風險的規定而被定罪，食物環境衞生署署長(下稱"食環署署長")可考慮暫時吊銷其小販牌照。倘若該持牌小販其後再度在3個月內6次違反任何相關的小販規例，停牌日數會遞增，以收更大的阻嚇作用。若持牌人干犯任何嚴重違規事項，包括分租攤檔、非法駁取電源及為取得牌照而作虛假聲明，食環署署長亦可考慮立即取消其小販牌照。若有關持牌人不滿食環署署長的決定，當局亦提供上訴機制。停牌制度已自2012年11月起生效。

為固定小販排檔區小販推行的資助計劃

7. 為減低街頭小販擺賣活動在排檔區所構成的火警風險，政府當局於2012年9月3日宣布將會推行一項為期5年，為在43個排檔區經營的小販而設的資助計劃(下稱"資助計劃")。資助計劃旨在為排檔區內的小販提供財政資助，以改善小販攤檔的防火效能及設計，以及把攤檔遷離大廈樓梯口或緊急車輛通道。此外，資助計劃亦會為自願交回小販牌照提供一筆過的特惠金(下稱"自願交回牌照安排")，以幫助加快騰出攤檔空位，方便遷置有較高火警風險的攤檔。

## 事務委員會的商議工作

8. 事務委員會曾於2008年至2013年期間的多次會議上討論與小販政策有關的問題，並在5次會議上聽取團體的意見。事務委員會曾於2011年6月28日與人力事務委員會舉行聯席會議，討論在小販政策下創造就業機會的事宜。委員進行的商議工作和關注事項綜述於下文。

小販政策

9. 委員對於政府當局未有為小販行業的日後發展提供藍圖表示失望。他們認為，小販行業是香港的街頭文化，而小販區是草根階層得以謀生及消費者可購買價格相宜貨品的地方。委員促請政府當局制訂長期的小販政策，以促進小販行業的發展。亦有委員建議當局應設立小販發展基金，為小販提供協助及發展小販行業。

10. 政府當局表示，為發展及鼓勵小販行業，除把小販牌照費訂定於低水平外，政府當局近年已重新簽發流動小販(冰凍甜點)牌照及新的擦鞋匠小販牌照，以保留特別及具傳統特色的小販擺賣活動。至於43個小販區及其他地點的日後發展，政府當局的首要考慮是排檔的消防安全，並會特別注意那些有較高火警風險的小販區。在中長期而言，視乎是否有可用地方、居民是否支持及公眾安全的考慮，政府當局會研究有關增加小販牌照數目及檔位面積的問題。

11. 委員普遍認為，設立露天市集可以促進經濟活動的發展及在社區創造就業機會。他們促請政府當局將現有的露天市集(如天水圍的市集)正規化，並成立跨部門的工作小組，負責制訂全面的長遠小販政策。

12. 政府當局表示，對於在各區的適當地點設置露天市集的構思，當局一直持開放態度。由於街頭擺賣或會引起環境衛生及其他滋擾問題，政府當局認為有關露天市集的建議應由區內人士提出，並取得區內居民及相關區議會的普遍支持。如設置露天市集的倡議者能物色得合適地點，並獲該區支持和符合有關食物安全及環境衛生的要求，相關決策局及部門(包括食物及衛生局、食環署及民政事務總署)會樂意提供協助。

重新簽發小販牌照

13. 委員獲告知，如有空置固定小販攤位，登記助手及公眾人士將有同等申請機會，並以抽籤方式決定選擇攤位位置的先後次序。政府當局認為，這會確保空置檔位會以公平公開的方式編配。委員並不接受政府當局的意見。他們認為固定攤位小販牌照應獲准由登記助手轉讓或繼承；而流動小販牌照的繼承及轉讓亦應與固定攤位小販牌照一致。事務委員會於2010年1月12日的會議上通過一項議案，促請政府當局將街上固定檔位空置位置優先安排予登記助手抽籤。委員其後獲告知，政府當局計劃讓具從事小販行業經驗的現職登記助手申請優先選擇70%的空置固定小販攤位。

14. 部分委員建議，當局應考慮對先前用作經營大牌檔的空置攤位簽發新的固定攤位(熟食或小食)小販牌照及優先向前大牌檔持牌人或經營者簽發該等牌照。政府當局表示，當局樂於考慮區議會就重新使用已關閉的大排檔用地提出的建議。不過，政府當局認為優先向前大牌檔持牌人或經營者簽發小販牌照，有違公平原則，特別是若他們已根據自願退還牌照計劃退還牌照，以換取一筆過的特惠金。

15. 在察悉政府當局建議另行簽發30個新的流動小販(冰凍甜點)牌照後，部分委員促請政府當局進一步增加這類牌照的數目，因為在惡劣的經濟氣候下，低技術人士難以覓得工作。亦有委員建議當局應簽發更多新的流動小販(流動車)牌照(俗稱"雪糕車")。考慮到委員的意見及區議會的支持後，截至2011年12月31日，政府當局已簽發60個新牌照。不過，委員獲告知，政府當局並無計劃增發流動小販(流動車)牌照。政府當局認為，雪糕車往往會停泊在人多車多的地點，而且在營業時長時間開動引擎，會對空氣質素帶來負面影響。

執法行動

16. 部分委員關注到流動小販面對的經營困難，特別是食環署往往在未有作出通知下轉換小販黑點的地點。這些委員認為，當局應減少小販黑點的數目，而食環署應考慮到經濟不景，對小販採取的執法行動較為寬鬆。政府當局表示，一些地點被視為不適宜進行擺賣活動，而當局在採取檢控行動前不會提出警告。儘管如此，為加強透明度，政府當局已向區議會提供該等地點的清單，並自2007年4月起在食環署的辦事處及網站上公布該等資料。該清單亦提供予小販商會。

17. 委員指出，不同食環署人員的執法準則各有不同，有時候在同日不同時間也會有所差異，他們對於當局就小販違規活動的執法標準表示關注。委員認為《小販規例》已過時，擔憂就執法行動作出的決定通常取決於前線人員的判斷。他們促請政府當局就《小販規例》，以及食環署人員的執法行動進行檢討。

18. 政府當局表示，食環署已定期與小販商會溝通，並在其每天的巡查中告知小販其執法準則。就每個小販區成立的小販管理諮詢委員會亦會加強食環署人員與攤檔小販之間的溝通。為回應委員提出的關注，政府當局在2012年3月初致函所有持牌人，申明食環署的重點檢控事項及闡述對持牌小販攤檔的要求。

19. 委員認同團體的意見，認為小販有需要聘用助手替他們經營攤檔，特別是年邁的固定攤位小販。政府當局解釋，固定攤位小販可聘請助手協助他們經營業務。若牌照持有人基於合理原因而不在場(例如在用膳期間)，登記助手便獲准經營該檔位。若持牌人經常不在場或長期不在檔位，或經常轉換助手，當局或會懷疑有分租檔位的情況，有關情況屬嚴重的違規事項。

資助計劃

20. 雖然部分委員支持為43個固定小販排檔區的小販在重建或搬遷攤檔時提供財政資助的資助計劃，但部分其他委員懷疑當局推出資助計劃的真正動機。他們認為，資助計劃並非純粹為加強消防安全，而是要減少小販的數目及取締小販行業。

21. 政府當局強調，當局並無任何取締小販行業或減少小販數目的政策。自願交回牌照安排的目的，是幫助加快騰出攤檔空位，方便遷置有較高火警風險的攤檔。

22. 部分委員認為，除在43個固定小販排檔區經營的持牌小販外，自願交回牌照安排亦應適用於所有小販。部分其他委員要求政府當局考慮把特惠金的金額由12萬元提高至20萬元，理由是小販在向政府交回其小販牌照後，便會永遠喪失生計。

23. 政府當局表示，自願交回牌照安排的目的，是為幫助加快騰出空間，方便遷置有較高火警風險的攤檔。由於小販街市的小販檔位或流動小販並無如那些固定攤檔小販般構成同樣的火警風險，他們並不是自願交回牌照安排的首要涵蓋對象。至於在不久前才選擇加入小販行業，並在2010年或2011年獲發小販牌照的141名小販，政府當局認為沒有充分理據容許他們為申領特惠金而向政府交回牌照。政府當局進而表示，當局已就特惠金的水平諮詢業界。由於現時的交回牌照安排屬自願性質，小販可自由選擇是否向政府交回其小販牌照以換取一筆過的特惠金。

## 近期發展

24. 財務委員會在2013年3月15日的會議上批准開立一筆為數2億3,000萬元的新承擔額，用以展開為43個固定小販排檔區的持牌小販推行為期5年的資助計劃。政府當局表示，資助計劃將於2013年夏季推出。食環署已就各排檔區的具體搬遷建議開展地區諮詢，並安排向相關區議會介紹資助計劃的細節。食環署亦會發信予43個排檔區內的所有持牌小販，告知他們資助計劃的細節及邀請他們提交申請。

## 相關文件

25. 立法會網站的相關文件載列於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年6月17日

附錄

## 小販政策的相關文件

| 委員會 | 會議日期 | 文件 |
|---|---|---|
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2008年12月1日* | CB(2)375/08-09(01) |
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2009年2月10日<br>(項目IV) | 議程<br>會議紀要<br>CB(2)1044/08-09(01)<br>CB(2)1044/08-09(02)<br>CB(2)1044/08-09(03) |
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2009年3月10日<br>(項目VI) | 議程<br>會議紀要<br>CB(2)1044/08-09(01)<br>CB(2)1044/08-09(02)<br>CB(2)1044/08-09(03) |
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2009年4月14日<br>(項目VII) | 議程<br>會議紀要<br>CB(2)686/10-11(01) |
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2009年7月14日<br>(項目II) | 議程<br>會議紀要 |
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2010年1月12日<br>(項目V) | 議程<br>會議紀要<br>CB(2)622/09-10(01) |
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2010年11月9日<br>(項目VI) | 議程<br>會議紀要 |
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2010年12月14日<br>(項目VI) | 議程<br>會議紀要 |
| 食物安全及環境衛生事務委員會 | 2011年6月28日<br>(項目II) | 議程<br>會議紀要<br>CB(2)2434/10-11(01)<br>CB(2)2434/10-11(02) |

| 委員會 | 會議日期 | 文件 |
| --- | --- | --- |
| 食物安全及環境衞生事務委員會 | 2011年12月13日<br>(項目V) | 議程<br>會議紀要 |
| 食物安全及環境衞生事務委員會 | 2012年2月14日<br>(項目IV) | 議程<br>會議紀要 |
| 食物安全及環境衞生事務委員會 | 2012年4月11日<br>(項目I) | 議程<br>會議紀要<br>CB(2)1999/11-12(01) |
| 食物安全及環境衞生事務委員會 | 2012年6月12日<br>(項目V) | 議程<br>會議紀要 |
| 食物安全及環境衞生事務委員會 | 2013年2月5日<br>(項目III) | 議程 |
| 立法會 | 2013年3月20日 | 會議過程正式紀錄<br>(第二十項質詢) |

* 發出日期

立法會秘書處
議會事務部2
2013年6月17日