

二零一九年一月二十一日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會
研究公眾街市事宜小組委員會

公眾街市攤檔的租金調整機制

目的

本文件向委員闡述公眾街市攤檔租金調整機制的現況和檢討的初步方向。

背景

公眾街市攤檔首份租約的租金

2. 現時，公眾街市攤檔以下述兩種不同方式出租 –
 - (a) 公開競投：按商業原則把攤檔租予符合基本資格的人士（一般是 18 歲或以上並通常居於香港的市民）；及
 - (b) 圍內競投：以優惠競投底價租出攤檔，而租金優惠適用於有關租戶的首份租約¹。這些租戶絕大部分都是因改善街道環境衛生及阻街問題而於早年從街上遷入的小販或從不合標準或已關閉街市遷入的原有租戶。

出租攤檔前，政府不會預先對申請人或租戶進行背景和財務狀況審查。

3. 公眾街市攤檔首份租約的實際租金水平主要取決於差餉物

¹ 優惠措施並不是長遠安排，只應在租戶遷入街市後首份三年租約內有效；基於根據商業合約條款建立的業主／租客關係和自由市場原則，此舉旨在確保順利過渡，協助小販適應公眾街市的經營模式及原有租戶適應新遷入公眾街市的經營環境。但事實上，政府曾凍結公眾街市租金長達約 20 年，令到個別租戶在首份租約完結後一直享受這項優惠措施。這使公眾街市的攤檔租金出現差異（經常發生在同一街市內），同時造成不公平競爭、不積極經營及分租等問題。

業估價署（估價署）評估公眾街市攤檔的參考租金²、上文第 2(b) 段所述情況提出的優惠措施，以及有關競投結果。整體而言，公眾街市攤檔租金釐定是由市場力量主導。

租金調整機制

4. 雖然兩個前市政局各自有獨立機制調整公眾街市攤檔租金，不過均以估價署評估的參考租金作為釐定續約後租金的依據，逐步調整租金。

5. 1998 年，考慮到當時的經濟狀況，兩個前臨時市政局將公眾街市攤檔租金一律下調 30%，自此租金便凍結在該水平。食物環境衛生署（食環署）在 2000 年成立，把以前由兩個前市政局管理的公眾街市納入該部門的管轄範圍內。根據《公眾街市規例》（第 132BO 章）第 6 條，食環署署長有權釐定公眾街市攤檔的租金。

6. 政府曾於 2001 年 5 月向立法會食物安全及環境衛生事務委員會（事務委員會）提出一套劃一兩個前市政局街市租金調整機制的方案。該方案以估價署評估的參考租金作為釐定租金的基礎。事務委員會當時認為，由於經濟情況不佳，並非增加攤檔租金的適當時候，故未能就租金調整機制達成共識。

7. 審計署署長在 2008 年發表的第 51 號報告中建議，政府應盡快提出適當和劃一的租金機制。報告也指出，由於部分攤檔租金低廉，亦可能會增加租戶分租攤檔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。

8. 過去數年，政府曾就公眾街市租金調整先後提出三個不同方案，多次諮詢事務委員會的意見，惟皆不獲支持。

² 評估時考慮因素包括該街市和其他食環署街市同類攤檔的公開競投結果、街市本身的地點和設施、攤檔獲准經營的行業、攤檔的面積和間格，以及攤檔在街市內的位置。評估出來的參考租金只是在釐訂競投底價時作參考。實際街市租金反映競投結果或市場就使用該街市攤檔願意支付的公平價格，該價格可能超逾評估的市場租值或競投底價。

最新進展

9. 由於需時就公眾街市租金調整機制進行全面檢討，政府自 2017 年 7 月 1 日起推出過渡性安排以調整公眾街市攤檔租金。攤檔租金會在租約續期時或租約訂明的租金調整日按年調整，按過往十二個月（即是租約續期或租金調整日前六個月的過往十二個月）的甲類消費物價指數平均按年變動率計算。

10. 另一方面，申訴專員公署（申訴專員）在 2018 年 8 月就食環署對街市攤檔的租務管理發表了主動調查報告，指出攤檔的租金水平低和差距大，造成不公平競爭的營商環境。申訴專員認為，食環署應全面制訂一個循序漸進有效的租金調整機制，務求最終能解決攤檔的租金問題，從而達致更健康、有利公平競爭的營商環境。

租金水平的最新情況

11. 截至 2018 年 11 月 30 日，食環署轄下公眾街市及熟食市場的已租出攤檔近 12,600 個，其中約 80% 攤檔的租金低於由估價署評估的參考租金。有關的分項數字載列如下：

租金水平 (佔由估價署評估的參考租金的百分比)	攤檔數目 (百分比)
少於 30%	673 (5.36%)
30%–49%	2,303 (18.34%)
50%–69%	2,969 (23.64%)
70%–99%	4,062 (32.34%)
等於或多於 100%	2,553 (20.33%)
總數	12,560 (100%)

備註：由於四捨五入的關係，括號內的數字相加後可能與總數有出入。

12. 現時，租戶每月繳付的租金水平由 15 元至 96,000 元不等，其中超過 20% 攤檔的每月租金為 1,000 元或以下，而另外近 50% 攤檔的每月租金介乎於 1,001 至 3,000 元。換言之，約 70% 攤檔的每月租金在 3,000 元或以下，分項數字如下：

租金水平(每月)	攤檔數目 (百分比)
等於／少於 200 元	247 (1.97%)
201 元-1,000 元	2,446 (19.47%)
1,001 元-3,000 元	5,955 (47.41%)
3,001 元-5,000 元	1,985 (15.80%)
5,001 元-9,000 元	1,458 (11.61%)
多於 9,000 元	469 (3.73%)
總數	12,560 (100%)

備註：由於四捨五入的關係，括號內的數字相加後可能與總數有出入。

13. 在 2017 至 18 年度，食環署在公眾街市管理方面錄得 3.70 億元的虧損。這方面的虧損在 2018 至 19 年度預計會增至 4.88 億元。

租金調整機制的檢討方向

14. 我們考慮新租金調整機制的方向會按我們在 2018 年 6 月及 11 月提交予小組委員會的文件³所提出應予遵循的改革原則出發，當中以市場力量主導及各個攤檔應在公平的環境下競爭為主軸，亦應顧及公眾利益。

15. 目前，有約 80% 攤檔的租金低於由估價署評估的參考租金。近 25% 的攤檔所付的租金更低於參考租金的 50%。由於貨品價格受廣泛因素影響，較低的租金並不一定轉化為較低價出售貨品而惠及消費者，但卻可能令攤檔有較大誘因縮短營業時間、改變用途，甚至變成提供後勤物流支援，為大街上的商店、餐廳服務。

16. 因此，我們在推行街市現代化工程及興建新街市的同時，亦會就租金調整機制進行檢討，以期締造一個公平的營商環境，鼓勵租戶積極經營。原則上，新租金釐定和調整機制應確保租金水平能充分反映攤檔的經濟價值。舉例來說，續期租約的租金水平應參照當時由估價署評估的參考租金，或由市場力量決定。

³ 參閱立法會 CB(2)1544/17-18(01)號及 CB(2)186/18-19(03)號文件。

17. 至於其他現有街市，從原則和公平方面來說，管理改革（包括租金調整機制）不應限於已納入現代化計劃的街市及新街市。我們會以謹慎和情理兼備的方式就此問題作詳細考慮。

未來路向

18. 我們不會低估制訂一套廣為持份者接受的租金調整機制的難度。然而，這是有效街市管理不可或缺的一環。我們會透過不同途徑聽取相關持份者的意見，以制訂切實可行的租金調整機制，維持公眾街市的競爭力和活力。

徵詢意見

19. 請委員就上文所述的事宜提供意見。

食物及衛生局
食物環境衛生署
二零一九年一月