

**立法會環境事務委員會  
研究和環境衛生有關事宜的小組委員會**

**小販管理工作檢討  
- 廉政公署審查研究**

**目的**

本文件告知委員有關廉政公署對小販管理工作進行審查研究所提出的主要建議。

**背景**

2. 小販擺賣在本港由來已久，而小販管理工作更是一個複雜的問題，一直備受關注。一九九九年，部分小販管理行動曾引起公眾關注到其執法行動是否恰當，以及員工的紀律等。
3. 在二零零零年四月二十日的小組委員會會議上，環境食物局和食物環境衛生署代表告知委員，廉政公署正對小販管理工作進行審查研究。該項研究完成後，便會就有關問題向小組委員會提交文件。
4. 廉政公署在完成該項研究，以及諮詢轄下的防止貪污諮詢委員會後，已於二零零零年五月五日向食物環境衛生署遞交報告。食物環境衛生署目前正積極研究該報告。
5. 現行的小販管理工作安排撮載於附件。

**廉政公署的審查研究**

6. 廉政公署已詳細研究食物環境衛生署小販管理人員在執行工作時所遵循的程序和常規，並提出有用的意見和建議，現概括分為以下四方面：

- (A) 工作方法；
- (B) 人力資源的調配；
- (C) 灌輸積極正面的文化；及
- (D) 涉及政策的問題。

**(A) 工作方法**

7. 廉政公署提出下列建議，以堵塞貪污漏洞及提高小販管理工作的整

體效率。

## **保障機密資料的措施**

### 掃蕩目標

8. 目前在某些地區，能獲悉掃蕩目標資料的人員超出所需數目。廉政公署建議，小販管理小隊的主管人員只應知道小隊本身的掃蕩目標名單。此外，每個小隊的掃蕩目標應分開載列，並分別存放於密封的信封內，信封面應標明進行掃蕩的先後次序。主管人員應在完成掃蕩某個小販黑點後，才打開載有下一個掃蕩目標的信封。

### 無線電通訊器

9. 爲了改善小隊隊員之間的通訊，以及防止經由無線電通訊器傳達的訊息遭人截聽，食物環境衛生署應提高其無線電通訊器系統的效率及加強保安。

### 私人流動電話

10. 此外，除非上司准許，否則員工在工作時嚴禁攜帶私人流動電話，以防洩漏資料。如工作上有需要使用流動電話，小隊隊長應獲辦事處發給的流動電話。

## **防止妨礙司法公正的措施**

### 確認被捕小販的身分

11. 持牌流動小販因阻街而被捕時，他們的貨物不會被沒收。因此無牌小販爲了避免貨物被沒收，可能會僱用持牌流動小販，以便在非法販賣而被捕時由他們頂替。爲防止小販在被捕後或在往警署途中僱人頂替，食物環境衛生署應研究可否把小販管理行動錄影，尤其在採取大型行動之時。在拘捕小販後，小販事務隊亦須馬上向控制中心報告被捕小販的身分和其他確定身分的資料(例如性別和大概年齡)，並即時記入筆記簿中。上司須查證員工已記下有關事項，並在筆記簿上簽署，以證明有關資料正確無誤。

### 拍攝檢獲貨品的照片以作紀錄

12. 在行動中，小販事務隊必須檢取被捕無牌小販的所有貨品，並在警署點算和記錄檢獲的貨品。爲確保妥善記錄檢獲的貨品，和防止被捕小販與操守欠佳的人員合謀，使檢獲的貨品在運送往警署或檢獲貨品倉庫途中有任何變動，貨品一經檢獲，有關人員便須拍攝貨品的照片並予以保存，作爲紀錄。

## 防止酌情執法時濫用權力的措施

13. 每當發現店舖經營人在店外行人道上陳列商品，小販事務隊通常作出口頭警告，並確保店舖經營人立即把貨品移走。但如阻塞行人道的情況嚴重或店舖經營人受到警告後仍不移走貨品，有關店舖經營人便可能因阻街而被捕。爲了防止出現選擇性執法和濫用權力的情況，署方必須制訂清晰指引，說明在何種情況下須向違例者作出警告及 / 或提出檢控。

## 後勤支援安排

### 交通工具

14. 現時署方在行動時使用的部門車輛，容易被無牌小販或他們的「哨站」在遠處認出。爲免無牌小販容易戒備，食物環境衛生署應考慮採取措施，使部門車輛不易認出。

### 編纂投訴小販個案的統計數字

15. 對小販非法販賣的投訴，能反映出小販問題的嚴重程度，也有助食物環境衛生署確定各區的小販黑點。食物環境衛生署總部透過每月統計報表，監察投訴小販的情況。可是，現時的統計數字並不包括一些分區控制中心所收到電話投訴的數字。爲了讓管理當局知悉所有投訴小販的個案，每月統計報表應包括各分區控制中心所收到的電話投訴數字。

16. 各分區應就針對店舖前非法擴展營業範圍而採取的執法行動，另行呈交統計數字，並就這類店舖擬備一份黑點名單，以助高級人員選定目標，採取執法行動。

### 更新小販黑點名單

17. 現時在某些地區，小販黑點名單每季才更新一次。爲確保總區小販管理特遣隊能掌握有關各區小販非法販賣的最新資料，每當小販黑點名單有任何修訂，分區環境衛生辦事處便須立即通知有關的小販管理特遣隊。

## (B) 人力資源的調配

18. 廉政公署亦就人力資源的調配提出建議，使小販管理行動更難以預測，藉此提高行動的成效。現把該署的建議綜述如下：

- (a) 食物環境衛生署應調派分區小販事務隊執行特別的跨區行動；
- (b) 各總區的小販管理特遣隊亦須執行跨總區行動，或組成中央特

遣隊，在全港執行個別掃蕩行動；

- (c) 高級人員應穿着便服，前往所屬分區及總區的小販黑點隨機進行實地視察，以確定有關黑點非法販賣活動的嚴重程度；
- (d) 由於歷史原因，目前有一總區的休假安排導致在一個工作日的一個更次沒有小販管理特遣隊當值。這樣，若有操守欠佳的人員，他們便可能向小販洩露這些「休息日」的時間，於是小販在這些日子便可以放心進行非法販賣活動，無須擔心受特遣隊「干擾」。為確保各區整個星期的每一天均有特遣隊當值，食物環境衛生署應檢討休假安排和調配人手的模式；以及
- (e) 同樣由於歷史原因，目前有一總區並無設立總區控制中心匯報所採取的行動，以致未能對小販管理特遣隊的工作作有效監督，這個問題須加以改善。

### **(C) 灌輸積極正面的文化**

19. 研究報告指出有必要改變小販管理主任職系的文化，以及加強其督導屬員的責任。此外，又須就小販管理主任如何在掃蕩行動中採取執法行動加強訓練，以便小販管理主任在掃蕩行動中行使本身的權力時(例如拘捕小販及檢取貨物)，清楚知道正確的程序。為此，廉政公署的社區關係處與食物環境衛生署的訓練組須盡快共同擬訂新訓練課程。

### **(D) 涉及政策的問題**

20. 正如上文第 11 段所述，根據現行政策，持牌流動小販因阻街而被捕時，他們的貨物不會被沒收；因此，無牌小販為避免貨物被沒收，可能會僱用持牌流動小販，以便在非法販賣而被捕時由他們頂替。廉政公署認為有關政策可能會遭濫用，因為一直有人懷疑有些持牌流動小販受僱於無牌小販；無牌小販一旦被捕，便會由他們頂替。食物環境衛生署應考慮實施懲罰記分制，假如持牌流動小販在某段指定時間內多次因阻街而被定罪，其牌照便會被暫時吊銷或取消。

### **食物環境衛生署的回應**

21. 食物環境衛生署現正積極研究廉政公署的各項建議，希望能盡早推行適當的改善措施。其中部分建議，例如關於確保行動保密和編纂統計數字等措施均較為簡單直接，因此可於短期內推行。不過，某些問題則對現行政策有較大影響，例如向持牌流動小販實施懲罰記分制，以及錄影小販管理行動等，食物環境衛生署必須審慎考慮，包括徵詢法律意見。

22. 廉政公署的建議極為有用，但可以理解的是，研究的重點是防止貪污。事實上，本署已於早前確定有需要就小販管理工作及小販事務隊的管理進行全面檢討。在這個情況下，我們邀請廉政公署進行上述研究。本署進行全面檢討時，會考慮廉政公署的建議。上檢討會涵蓋下列範疇：—

(a) 組織架構

我們會研究小販管理工作的組織架構，例如三層架構(即總部、各總區及分區辦事處)的職責劃分、小隊的架構等，以期制定一個最切合本署運作需求，而又最具效率成本效益的架構。

(b) 人力資源管理

我們會在人力資源管理方面擬定措施，以改善和提高小販管理工作的質素。首要目標是設立賞罰分明的制度，並透過提升士氣及小販事務隊的專業性，提高員工的質素。招聘、調職、考績、晉升和紀律處分，是這項檢討不可或缺的組成部分。此外，我們會研究推行訓練計劃和在職訓練的適當時間。為此，我們稍後會諮詢員工，並充分考慮他們的意見。

(c) 小販事務隊的工作方法

我們會檢討小販事務隊現時的工作方法和有關的工作程序及指引，以找出須予改善的地方，例如是否存在灰色地帶，導致執法行動上的困難。在這方面，廉政公署的研究提供了非常有用的意見。

23. 在進行上述檢討時，我們會優先實施廉政公署的建議。預計檢討工作可在年底完成。

食物環境衛生署

二零零零年五月

## 有關小販管理工作的現行安排

食物環境衛生署環境衛生部由一名副署長掌管，該部的其中一項職責是管理持牌小販和非法擺賣活動。概括而言，這項職責由一個三層架構內的人員負責執行；三層架構分別是總部、各總區和各分區辦事處。

2. 現時共有三個按區域劃分的行動科，各由一名助理署長(行動)掌管，分別負責六至八個分區。每個行動科均設有總區小販管理特遣隊，每天分三個更次 24 小時當值。每支特遣隊負責在所屬行動科管轄的總區，執行個別的小販管理行動。

3. 港島及九龍區行動科的小販管理特遣隊均各由一名高級衛生督察擔任主管，並由一名首席小販管理主任協助。每支小販管理特遣隊由六至九支特遣隊小隊組成，而每個更次由一名總小販管理主任負責監督兩至三支特遣隊小隊的工作。

4. 至於新界區行動科方面，共有三支小販管理特遣隊，各由一名高級衛生督察擔任主管，分別駐守三個不同辦事處(即荃灣、葵涌及上水)。每支小販管理特遣隊由四支小隊組成，隸屬一名總小販管理主任。

5. 目前，食物環境衛生署共有 20 個分區辦事處，各由一名分區環境衛生總監擔任主管。每區再分為不同地域，由負責小販管理工作的人員在小販黑點進行「地域巡邏」和「掃蕩」。

6. 分區小販事務隊由一名首席小販管理主任擔任主管，屬下小隊數目視乎區內的小販黑點數目和小販人數而定，由 4 至 13 隊不等。每支小隊由一名總小販管理主任擔任主管，每天上午 7 時至晚上 11 時，隊員分兩個更次輪班當值。不過，小隊可能會更改輪班時間，以配合區內的行動需要。

7. 由一名高級小販管理主任、若干名助理小販管理主任及一級工人組成的小隊，為各行動隊伍提供支援服務，包括管理通訊控制中心和檢獲貨品倉庫。

8. 截至二零零零年五月一日，小販管理主任職系的編制為 2 717 人。由於歷史原因，市區和新界區的小隊架構並不相同；兩者的分別如下：

市區小販事務隊架構： 1 名高級小販管理主任、2 名小販管理主任、10 名助理小販管理主任及 1 名一級工人

新界區小販事務隊架構： 1 名高級小販管理主任、1 名小販管理主任、6 名助理小販管理主任及 4 名一級工人