

第1章

食物環境衛生署管理的公眾街市

審計署曾就食物環境衛生署(食環署)管理的公眾街市進行審查，並指出下列多個可予改善的地方：

- 空置街市檔位及不營業街市檔位；
- 部分公眾街市所招致的經營虧損；
- 加裝空調系統；及
- 兩個公眾街市的空置地方。

空置街市檔位及不營業街市檔位

2. 根據審計署署長報告書第1.2段，設置公眾街市主要是為遷置小販，以免他們在公眾街市附近的街上擺賣，對行人和車輛造成滋擾，並引致交通擠塞。鑑於很多獲遷置的小販仍然在公眾街市附近的街上擺賣，委員會詢問是否仍有需要設置街市檔位以遷置小販。

3. **衛生福利及食物局局長楊永強醫生**回應時表示：

- 公眾街市問題很多，街市的設計便是問題之一。以元朗街市為例，地面層的檔位並非對着入口。顧客認為地面層此種間隔設計並不方便，而街市一樓和二樓的顧客則更少。街市附近的店舖吸引很多顧客，但街市卻未能吸引顧客；
- 由於市民的購物習慣正在轉變，政府當局須審慎考慮日後是否有需要興建街市。若有此需要，政府當局須考慮街市的經營模式和功能，以及應否由政府當局管理。由於政府當局不宜從事商業運作，因此傾向讓私人營辦商經營街市；及
- 他會與食物環境衛生署署長仔細商討各個公眾街市的經營能力，以決定有否需要關閉任何街市。對於經營能力有問題的街市，政府當局亦會研究是否有其他營運模式可提高街市內檔位租戶的競爭力。由於在公眾街市售賣的貨品，超級市場也有出售，而後者的服務質素亦能迎合顧客的要求，因此相對於超級市場，公眾街市並無競爭優勢。政府

食物環境衛生署管理的公眾街市

當局將一如審計署署長報告書所建議，研究每個公眾街市的情況，務求找出解決經營能力問題的最佳方法。

4. 根據審計署署長報告書第2.10及2.14段，在90年代由當時的區域市政總署規劃的坪洲街市及聯和墟街市，在興建前並無進行街市經營能力研究。該兩個街市是為遷置鄰近所有原有街市的檔位租戶和小販而興建。鑑於兩個公眾街市的空置街市檔位比率(空置率)，尤其是聯和墟街市的空置率，在6個月內由9%增至20.4%，依委員會看來，政府當局決定興建這些街市時，並無考慮日後的需求和競爭。委員會詢問政府當局當時為何沒有這樣做，以及食環署有否檢討從這些街市所得的經驗，並增訂準則，作為日後決定是否興建新街市的依據。

5. **食物環境衛生署署長梁永立先生解釋：**

——食環署管理的公眾街市，主要是為遷置原先一向在有關街市附近街上擺賣的所有小販。就早期興建的街市而言，履行遷置小販承擔是設計的指標。因此，部分街市設有大量檔位，而部分檔位在這些街市啟用後被空置；及

——以聯和墟街市為例，該街市用作遷置在粉嶺空地上擺賣多年的小販。不過，這些檔位租戶的營業額大不如前，原因可能是經營地點由粉嶺市中心的街市遷往一個私人屋邨附近的街市後，顧客類別有所改變所致。結果，部分街市檔位被空置。

6. **食物環境衛生署署長**繼而指出，在決定是否興建新街市時，食環署會釐定令街市有利可圖的最適當檔位數目。以新建的灣仔街市為例，該街市原本計劃用作遷置在原有灣仔街市、春園街和太原街擺賣的所有小販。不過，這種遷置方式會導致在街上擺賣的部分檔位遷往新街市的地庫、一樓和二樓。結果，這些檔位可能再沒有經營能力。因此，食環署現正考慮可否不把所有小販遷往新街市。若新建的灣仔街市檔位數目少於須予遷置的檔位數目，食環署會與有關的小販商議，達致一個雙方均可接受的方法，以解決檔位分配的問題。

7. 委員會詢問，政府當局依據甚麼準則分配街市檔位，以及會否就街市檔位的分配事宜諮詢將予遷置的小販。

食物環境衛生署管理的公眾街市

8. **食物環境衛生署署長**回應時表示，每個公眾街市都設有諮詢委員會，當局會就有關街市的重要事項諮詢委員會的意見。食環署現已擬訂多個分配方案。其中一個方案是由兩個將予遷置的小販聯合競投一個檔位。另一個方案是保留若干在街上擺賣的檔位，例如售賣乾貨的檔位。這類檔位不會因遷往街市而受惠，因此與其他行業的檔位比較，乾貨業的檔位空置率最高。第三個方案是不把有關小販遷往新街市，亦不容許他們繼續在街上擺賣，但會把他們遷往其他公眾街市，並在競投檔位時給予他們同樣的優惠。

9. 根據審計署報告書第1.8段，委員會在1998年2月發表的《政府帳目委員會第二十九號報告書》內，促請前市政總署署長嚴格遵循前市政局的政策，即公眾街市應不再是僅為遷置小販而興建，而是因為根據分區計劃，的確有此需求和必要，才予以興建；以及在興建每個新街市前，對街市設施的需求進行全面檢討，以確定新街市實在值得興建。就此，委員會詢問：

- 政府當局在決定是否興建坪洲街市及聯和墟街市前，有沒有考慮這些意見；及
- 該兩個街市的空置檔位是由於沒人租用抑或停止租用所致。

委員會亦詢問有關規劃愛秩序灣街市的進度。

10. **食物環境衛生署副署長(環境衛生)卓永興先生**回應時表示：

- 坪洲街市在1996年動工興建，並在1998年8月落成。當時還未成立食環署。他相信由於時間所限，在興建該街市前未能進行可行性研究。另一方面，在1999年11月開始興建聯和墟街市前，政府當局曾進行研究。該項研究在1999年之前完成。根據當時的做法，政府當局根據研究結果確定有關街市所需設置的檔位數目。因此，該兩個街市均長期存在檔位過多的問題。食環署在2000年成立後，全面接納審計署報告書及委員會的建議，即興建公眾街市前應進行經營能力研究；及

食物環境衛生署管理的公眾街市

——食環署認為，聯和墟街市的空置檔位是由於停租所致。該街市在2002年7月啟用時，由於並無顧客，食環署因而給予所有檔位租戶4個月的免租期，由2002年7月開始至同年11月為止。因此，當檔位租戶須繳付租金才可繼續在該街市經營時，停租情況便開始出現。該街市的空置率因而由2003年1月的9%上升至2003年6月的20%。不過，食環署認為，由於顧客人數在近月有所增加，檔位空置情況已穩定下來。

11. **食物環境衛生署副署長(環境衛生)**繼而指出，愛秩序灣街市是食環署成立後第一個興建的新公眾街市，預計在2005年建成。另有一些街市由兩個前市政局要求興建，而食環署認為有理據支持。此類新興建的街市有4個(包括愛秩序灣街市)，會在未來3年啟用。其中3個街市的檔位數目將少於須予遷置的檔位數目。由此可見食環署在決定興建公眾街市前，曾評估多項因素，包括新街市附近的人口，以及附近是否有其他街市設施。

12. 委員會進一步詢問：

——坪洲街市及聯和墟街市的最新空置率，以及食環署將會興建的4個公眾街市的檔位數目；及

——決定是否興建公眾街市的現行準則。

13. **食物環境衛生署副署長(環境衛生)**回應時表示：

——坪洲街市及聯和墟街市的最新空置率，與2003年6月的數目相若。將於日後相繼落成的4個街市，大部分的檔位數目都遠少於設有300多個檔位的聯和墟街市——灣仔街市有190個檔位，愛秩序灣街市有130個檔位，大角嘴街市則有120多個檔位；及

——考慮是否興建公眾街市時，食環署會評估的因素包括附近是否有街市設施，以及人口數目會否轉變等。是否把受影響小販全部遷置往街市，並非評估的因素之一。

14. 根據審計署署長報告書第2.3段，管理公眾街市的工作，原本由前市政總署及前區域市政總署負責，2000年1月改由食環署負責後，食環署訂定街市檔位的整體目標租用率為85%。換言之，街市的整體空

食物環境衛生署管理的公眾街市

置率不應超逾15%。由2001年1月1日起，食環署將街市檔位的整體目標租用率修訂為84%(即街市的整體空置率不應超逾16%)。委員會詢問為何把租用率訂於此水平而不以100%租用率為目標。

15. **署理食物環境衛生署署長麥倩屏醫生**在2004年1月26日的函件(**附錄10**)中作出回應，表示食環署認為把轄下街市檔位租用率訂為100%的做法不切實際，原因如下：

- 食環署在運作上有需要在轄下公眾街市預留部分檔位，以配合重新發展、遷置及改善工程等計劃。因此，食環署實不可能全數租出所有街市檔位；
- 食環署轄下街市檔位的租用率須視乎多項因素而定。部分因素，例如當時的經濟環境、市民的購物習慣、街市附近零售店舖的競爭等，都不是食環署所能控制；及
- 食環署會繼續盡力改善轄下街市設施，並加強管理工作，務求提高街市檔位的租用率。

16. 委員會從審計署署長報告書附錄A中得悉，15個公眾街市的空置率高於40%，委員會詢問食環署會否關閉這些街市或採取審計署署長報告書第2.17段所載的行動，包括為每個街市分別定下空置率，以減低轄下街市的空置率。

17. **食物環境衛生署署長**表示：

- 食環署須平衡街市空置率偏高所招致的龐大經營虧損，以及街市一旦關閉時須予遷置的現有檔位租戶的利益。就此，食環署會為每個街市定下目標空置率，並採取行動以求達致目標，否則，食環署會因應這些街市偏高的空置率和經營虧損，考慮可否將其關閉；及
- 自從2003年年中以來，食環署已試行在3個街市為長期空置的街市檔位引入定價機制。在此機制下，這些街市檔位的底價低於市面租金。過去數月，試驗計劃的成效欠佳。雖然有人以低於市面租金的價格競投街市檔位，但投標數目卻未如預期理想。因此，街市檔位難以租出，租金並非唯一原因。街市檔位供過於求才是主要原因。政府當局必須

食物環境衛生署管理的公眾街市

制訂解決措施，例如按審計署所建議，考慮關閉那些因為環境變遷而再已沒有經營能力的街市。

18. 委員會詢問試驗計劃何時結束，以及何時告知委員會試驗結果。

19. **衛生福利及食物局常任秘書長尤曾家麗女士**在2003年12月30日的函件(**附錄11**)中表示，食環署在2003年8月開始在3個公眾街市推行試驗計劃。截至2003年11月底，在182個降低底價出租的長期空置街市檔位中，共有24個檔位已成功租出。食環署會在2004年1月進行該試驗計劃下的另一輪競投，而衛生福利及食物局會在2004年2月／3月檢討該試驗計劃，並會繼續向委員會匯報檢討結果和未來路向。

20. 根據審計署報告書第2.17(e)及(f)段，為改善公眾街市的經營環境，食環署已預留接近6億4,000萬元，在未來數年進行改善工程。此外，為改善街市的管理工作，食環署正着手引入更多私營機構的企業精神和創意，在4個街市推行市場經理試驗計劃。就此，委員會詢問：

- 需要進行改善工程的街市；
- 食環署會否透過提高檔位租金以收回改善工程的成本；及
- 試驗計劃在哪4個街市推行，以及至今的進展如何。

21. **衛生福利及食物局局長及食物環境衛生署署長**回覆時表示：

- 食環署曾就哪些公眾街市需要進行工程以改善經營環境，進行簡單的內部評估。食環署轄下共有80多個街市，其中超過10個有經營能力問題，另外10多個街市則沒有此方面的問題。當局須檢討有經營能力問題的街市應否關閉。而屬於後者的街市則無需改善其經營環境。其餘約60個街市需要進行工程，以改善經營環境；
- 改善工程包括加裝空調系統或改善通風系統，改良排水系統、照明設施和指示牌，以及更換地面終飾和牆壁批盪。加裝空調系統工程及其他工程的預計成本分別約為3億元及3億4,000萬元。由於過去6年，檔位租金因經濟環境欠佳而一直凍結，因此難以收回成本。另一方面，若檔位租戶

食物環境衛生署管理的公眾街市

不同意繳付經常費用，便不會進行加裝空調系統的工程；及

——試驗計劃在花園街街市、紅磡街市、北葵涌街市和士美非路街市試行一年。食環署現正檢討該項計劃。在該計劃下，來自私營機構的4隊人員取代任職政府的管工和工人，為街市提供服務。最初，每隊人員被派往為一個街市提供服務。由2004年1月起，食環署調派兩隊人員往該署總部，為所有街市籌辦推廣活動，餘下兩隊則重新調派，為同區內的兩個街市提供服務，若所服務的街市規模較小，則為超過兩個街市提供服務。食環署希望此舉能更善用資源。

22. 根據審計署署長報告書第2.17(h)段，食環署會進一步設法降低轄下街市的空置率，務求低於供零售業租用的私人商業樓宇整體空置率，即10.7%。若食環署就個別街市定下空置率指標，則亦務求低於該指標。委員會詢問，這是否意味食環署會把22.6%的整體空置率(見第2.5段)，以及部分街市高達40%的個別空置率，都降低到10.7%。

23. **食物環境衛生署署長**表示，審計署署長報告書第2.17(h)段所述的整體空置率是11.8%，而根據第2.17(c)段，那是截至2003年7月31日在減去被刻意凍結的街市檔位後得出的比率。整體空置率是個別街市空置率的平均數。食環署難以把個別空置率減至10.7%的整體空置率水平。除訂定個別空置率外，食環署亦會研究把這些空置檔位作其他用途。

24. **衛生福利及食物局局長**補充，他和食物環境衛生署署長會研究每個公眾街市的經營能力，以確定哪些街市的經營環境應予改善，以減低空置率，以及哪些街市應予關閉。

25. 委員會詢問，食環署在計算其轄下公眾街市的整體空置率時，是否適宜減除被刻意凍結的街市檔位數目。委員會因而詢問：

——截至2003年7月31日沒有減除被刻意凍結的街市檔位數目的空置率為何；

——私營機構的10.7%比率是否按相同的扣減方式計算；及

食物環境衛生署管理的公眾街市

——食環署在審計署署長報告書第2.17(h)段承諾降低轄下街市檔位空置率的詳情。

26. **食物環境衛生署署長**回應時表示：

——截至2003年7月31日，沒有作出扣減的空置率約為22%；及

——空置率偏高是由於部分街市的檔位數目過多，導致檔位供過於求。部分舊街市設有大量檔位，是因為興建那些街市時對這類設施有所需求。然而，那些街市自啟用後，由於環境出現轉變，例如服務範圍內的人口轉變，以及鄰近屋邨的拆卸，以致顧客人數減少。結果，那些街市的空置率上升。

27. **審計署署長**在2004年1月20日的函件(**附錄12**)中告知委員會，根據審計署對食環署紀錄所作的審計分析，如沒有減除被凍結的街市檔位，截至2003年7月31日公眾街市的空置率為22.7%。

28. 依委員會看來，食環署企圖藉減除被刻意凍結的街市檔位數目，以隱瞞其轄下公眾街市真實的空置率，將空置率由22.7%下降至11.8%，使之與供零售業租用的私人商業樓宇的10.7%整體空置率比較，情況較令人滿意。關於空置率的計算方法，**食物環境衛生署署長**在2003年12月19日的函件(**附錄13**)中解釋：

——供零售業使用的私人商業樓宇空置率為10.7%，這數據是取自差餉物業估價署出版的《香港物業報告2003》。該署在計算空置率時，並無刻意減除被凍結的地方。由於私人物業的業主並無責任為租戶提供遷置安排，而業主的目標是收取更多租金，因此有理由相信私人經營的街市會把刻意凍結的地方減至最少；及

——食環署向審計署署長解釋公眾街市的情況時認為，根據街市可租用檔位數目(即不包括被凍結的檔位)計算街市檔位的空置率，是恰當的做法。他對這種計算方法可能引致的誤會致歉。日後，食環署會檢討如何以最佳方法計算街市檔位空置率，以助市民更容易理解檔位空置的整體情況。

食物環境衛生署管理的公眾街市

29. **食物環境衛生署署長**在同一封函件中進而表示，降低食環署街市檔位空置率的措施包括以下各項：

- 改善公眾街市的經營環境，包括改善照明設施、通風系統、排水系統、指示牌，以及地面和牆壁批鑿；
- 提供客戶服務培訓及籌辦推廣活動，藉以協助檔戶提升營商能力；
- 提高街市的潔淨水平及保持街市清潔，以吸引顧客及提高街市整體的經營能力；
- 在可行情況下更改街市的設計，例如把毗連面積較小的空置檔位合併為較大的檔位，使這些檔位對有意租用者更具吸引力；
- 調低已空置一段長時間的檔位的底價，使這些檔位對有意競投者更具吸引力；
- 引入新類型的業務，例如銀行自動櫃員機、工匠服務及照片沖印服務，使街市檔位可作其他用途；及
- 考慮把無經營能力而高空置率的街市局部或全面關閉，騰出來的地方撥作其他用途。

30. 就此，委員會詢問：

- 食環署根據甚麼準則決定關閉公眾街市；及
- 若實施關閉街市、外判服務、或把街市的經營權轉予私人營辦商的措施(請參閱審計署報告書第4.18段)，食環署會刪除甚麼職級及多少個職位，以及該署多少名職員會被遣散。

31. **食物環境衛生署署長**在2003年12月19日的函件中表示：

- 考慮可否關閉某個公眾街市時，食環署主要根據以下準則作出決定：

食物環境衛生署管理的公眾街市

- (a) 該街市的檔位空置率，以及食環署可否採取合乎成本效益的措施改善空置情況；
- (b) 政府營辦該街市的虧損數額，以及有否實際可行的措施減少政府的開支；
- (c) 該街市附近是否設有零售設施，以及街市檔主是否能夠成功地與這些設施競爭；及
- (d) 社區方面的因素，例如區內缺乏零售設施，以致政府雖然有嚴重經營虧損，但仍須在區內保留一個公眾街市；

——食環署完全明白關閉公眾街市甚具爭議，對現有檔主及社區可能帶來重大影響。食環署建議關閉街市前，會根據上述準則進行詳細研究，並會考慮其他可行的方案。食環署亦會諮詢區議會及檔戶的意見；及

——鑑於街市的清潔及保安服務已外判，因此關閉街市後所需刪除的職位主要屬督導職級。在一般情況下，因關閉街市而刪除的職位，最多可能是1個巡察員、3個管工及3個工人。食環署預料，無須因關閉街市、外判服務或把街市營運權轉交私人營辦商而遣散公務員。如發現人手過剩，食環署會透過重行調配或自然流失處理。

32. 根據審計署署長報告書第2.19及2.25段，按街市檔位租約所訂，檔位租戶事前未經食環署書面同意，其檔位在一年內的停業期不可超過指定的日數(過往由前市政總署及前區域市政總署管理的街市的停業日數上限分別為156天及84天)。衛生福利及食物局局長表示，收緊租約內的“不營業”規則，難免會導致更多檔戶終止租約。這情況可能會對街市的整體租用率構成進一步壓力，並減少可收取的租金。就此，委員會詢問“不營業”規則的執行情況。

33. **食物環境衛生署署長**表示，這方面存在執行上的困難，例如就“不營業”規則而言，該署難以界定街市檔位最少應營業多少天，才符合資格成為營業檔位。有些檔位租戶可能認為現有檔位面積過小，因此租用另一檔位貯存貨物。不過，食環署會嚴格執行有關停業日數的租約條件。

食物環境衛生署管理的公眾街市

34. 委員會詢問食環署在過去3年就下述事項採取措施的詳情：監察每個公眾街市不營業檔位的情況，以及執法對付違反有關停業日數的租約條件的租戶。

35. **食物環境衛生署署長**在2003年12月30日的函件(**附錄14**)中表示，街市管工負責定期巡查街市檔位，確保經營者遵守租約條款及條件，包括有關不營業的條文。食環署如發現街市租戶違反不營業規則，會向他們發出口頭／書面警告。屢次違規者的檔位租約可能會被中止。過去3年，該署向街市租戶共發出545次口頭警告及79封警告信，警告檔位租戶其停業期已超過許可期限。不過，由於有關租戶其後糾正違規情況，因而沒有人被中止租約。

部分公眾街市所招致的經營虧損

36. 根據審計署署長報告書第1.5段及表3，所有公眾街市的物業維修服務均由建築署提供，電力維修服務則由機電工程署負責。在2002至03年度，經營街市的總成本(不包括土地成本及折舊費用)為5億5,170萬元，經營虧損則為2億3,750萬元。總成本包括1億8,330萬元職工成本及2億8,880萬元部門開支。就此，委員會詢問：

- 若把隱含補貼(包括土地成本、折舊費用及應計退休金費用)計算在內，經營虧損為何；
- 審計署署長報告書第2.18(b)段提及的靈活定價機制對上述虧損有何影響；
- 有否舉行公開招標，邀請外界競投由建築署及機電工程署提供的維修服務；及
- 部門開支的詳情，以及這些開支及職工成本可否減少。

37. **食物環境衛生署署長**在公開聆訊及2004年12月30日函件中表示：

- 2002至03年度5億5,170萬元的經營成本已包括應計的退休金費用，但不包括土地成本及折舊費用。食環署沒有82個公眾街市經評估的當年土地成本的資料。由於難以追查大部分街市的當年建築成本，因此，食環署未能把街市大廈

食物環境衛生署管理的公眾街市

的折舊費用計算在內。不過，可以確切地假定，如把有關土地的機會成本及建築物的折舊費用計算在內，每年的經營虧損將會大幅增加；

- 食環署於2003年8月試行在3個公眾街市為長期空置的街市檔位引入較具彈性的釐定底價機制。在2002至03年度，這3個街市的經營虧損合共為1,280萬元。截至2003年11月底，這3個街市182個長期空置檔位均以調低的底價出租，至今已有24個檔位(或13%)租出，其中6個以市值租金的80%租出，18個則以市值租金的60%租出，為該署每年額外帶來258,720元的租金收入。這筆收入將有助該署從每年經營虧損中減少相同的數額；
- 食環署曾就個別電力維修服務項目舉行公開招標。機電工程署成功投得部分招標項目。私人服務供應商則在最近的公開招標項目中競投成功。由於維修服務費用受更換的零件數目影響，而有關費用只能在合約期滿後才知道，因此須待到時才知道機電工程署或私營機構提供的服務較為相宜；及
- 部門開支主要包括4部分，即電費、電力維修費、清潔費及保安服務費。電費、電力維修費佔總成本約33%，清潔費及保安服務費則佔20%。部門開支連同佔總成本約33%的職工成本，合共佔總成本的85%。餘下的15%總成本則用以支付水費及建築署的維修費。職工成本是每個街市有4至6名職員提供服務的開支。由於街市每天營業，營業時間亦頗長，職員須輪班工作。因此，減少職工成本的機會甚微。清潔費及保安服務費甚至可能增加，因為在新訂的保安服務合約中，保安員輪值的更數須由現有合約所訂的兩更改為三更。因此，保安員的數目預料將會增加。整體而言，減少總成本的餘地不大。

38. 依委員會看來，食環署並無全面及坦誠地闡述公眾街市的營情況，包括對街市的真實需求，以及政府有形及隱含的補貼(例如使用政府土地及樓宇)的總額。委員會認為，這些資料是決策者評審每個公眾街市相對於私營街市的經營能力時，均須考慮的重要因素。就此，委員會從審計署長報告書第4.19段中得悉，食環署已展開研究，確定哪些街市應予關閉。委員會詢問何時得悉研究結果。

食物環境衛生署管理的公眾街市

39. **食物環境衛生署署長**回應時表示，正如在審計署署長報告書第4.18段所述，食環署在確定哪些公眾街市因無法解決的經營能力問題而應予關閉時，會考慮第4.17(a)段所提及的各項因素。為確定空置率偏高的街市的經營能力問題是否無法解決，食環署會嘗試查明空置率偏高的原因。一俟敲定應予關閉的街市名單後，食環署便會制訂一套行動計劃。上述過程最少需時6個月。

40. **衛生福利及食物局局長**補充，他和食物環境衛生署署長會考慮公眾街市的規模，並研究哪些街市應予關閉，哪些應繼續營辦。他們會嘗試制訂評估每個街市經營能力的時間表。對於應予關閉的街市，食環署認為無須減低其空置率，因為這樣做須投入額外資源。改善街市經營能力的困難之一，是租金已被凍結，不能抵銷經營成本。不過，食環署會研究營辦街市的成本可否減少，以及考慮可否把街市的營辦權轉交私人營辦商。

加裝空調系統

41. 根據審計署署長報告書第5.6及5.16段，3個加裝了空調系統的公眾街市在加裝工程後空置率實際上升，導致食環署分擔空置街市檔位的空調經常費用有所增加。委員會詢問：

- 裝設空調系統可顯著改善街市的經營能力，抑或招致更大的經營虧損；及
- 3個加裝了空調系統的街市為何空置率上升。

42. **食物環境衛生署署長**回應時表示：

- 有想法認為，顧客較喜歡在超級市場購物而不在公眾街市購物，原因是前者設有空調，後者則不然。因此，在街市裝設空調系統可改善其經營能力。不過，上述3個街市的經驗似乎推翻了這個想法。食環署日後考慮在街市裝設空調系統時，會以這次經驗為借鑒；及
- 食環署對該3個街市的空置率上升感到困惑，因為檔位租戶因租金被凍結而暫時無需承擔電力及維修的經常費用。然而，部分檔位租戶卻停止營業。他們停業可能是由於有關

食物環境衛生署管理的公眾街市

街市周圍的環境有所改變，以致在這些街市購物的顧客數目下跌。

43. **衛生福利及食物局局長**補充，政府當局會仔細考慮是否繼續為其他公眾街市加裝空調系統工程。檔位租戶是否同意承擔空調的經常費用，只是須予考慮的因素之一。政府當局亦會考慮這些街市的經營能力，才決定是否繼續加裝空調系統的工程。

44. 根據審計署署長報告書第5.9段，食環署決定只有在85%大多數檔位租戶同意下，才會在18個公眾街市進行加裝空調系統的工程。委員會詢問，取得85%大多數檔位租戶同意是否加裝空調系統的唯一先決條件，以及食環署有否評估經營這些街市的成本效益。

45. **食物環境衛生署署長**回應時表示，檔位租戶對加裝空調一事意見分歧。有些檔位租戶相信加裝空調可提高營業額，其他租戶則不願承擔空調的經常費用。如加裝空調可改善街市的經營能力，便值得繼續進行有關工程。畢竟，設置公眾街市並非完全是一項商業活動，亦是一項社會責任。食環署在營辦公眾街市時，須平衡商業利益與社會責任，而非只考慮經營這些街市的成本效益。

46. 根據審計署署長報告書第5.11段，食環署於2003年4月獲撥款在漁灣街市加裝空調系統，及後則撤回在花園街街市進行加裝工程的撥款建議，而至今仍未就新墟街市的加裝工程要求撥款。委員會詢問食環署會否按原定計劃，繼續在這3個街市進行加裝空調系統的工程。

47. **食物環境衛生署署長**在2003年12月19日的函件中回應：

——為跟進兩個前市政局承諾進行的工作，食環署同意在18個公眾街市加裝空調系統，但有關工程須先得到85%大多數檔位租戶的同意。基於上述準則，食環署已獲得撥款在漁灣街市加裝空調系統，並正計劃為新墟街市及花園街街市的同類工程申請撥款；及

——食環署對是否裝設擬議的空調系統持開放態度。鑑於有關工程是否物有所值受到關注，食環署會檢討進行這些工程是否確有需要及符合成本效益，並會在2004年年初就應否繼續進行已招標的漁灣街市加裝空調系統工程，以及食環署應否就其他工程要求批准撥款，徵詢立法會食物安全及

食物環境衛生署管理的公眾街市

環境衛生事務委員會的意見。一俟食環署徵詢上述事務委員會的意見及作出決定後，會立刻通知委員會。

兩個公眾街市的空置地方

48. 委員會察悉，食環署自1988年及1994年起，未能分別把花園街街市二樓及土瓜灣街市地庫的空置地方(總樓面面積合共為2 310平方米)用作實益永久用途。委員會認為，應把有關的空置地方作實益用途，例如由政府或非政府組織用作辦公地方。就此，委員會詢問可否把空置地方作此用途。

49. **食物環境衛生署署長**回應時表示，該署的分區辦事處必須位於所屬的地區，以便區內居民易於使用辦事處的服務。若食環署日後在九龍需要辦公地方，會研究可否把該兩層原先設計用作街市的樓層轉為辦公室，以應付這方面的需要。

50. 為確定食環署有否一直積極研究把空置地方用作辦公地方，委員會詢問自花園街街市及土瓜灣街市分別於1988及1984年啟用以來，向食環署及前市政總署提供的辦公地方的位置及樓面面積。

51. **食物環境衛生署署長**在2003年12月19日的函件中，提供兩個列表，分別臚列自上述兩個街市啟用以來，提供予前市政總署及食環署作辦公地方的位置及樓面面積。他指出，審計署報告書第6部分及附錄I已詳列曾研究的各項方案，以期永久使用這兩個街市的空置樓層。由於這兩個樓層的設計是作街市用途，尚未確定是否適宜改建為辦公室；若進行改建，亦未確定所需的費用為何。食環署會主動與政府產業署及建築署一同探討這個方案是否可行，若有關方案並不理想，會考慮其他可行的永久用途。

52. 委員會從上述函件中得悉，前市政總署及食環署自1988年起在政府樓宇獲得21 578平方米的辦公地方。關於食環署自2000年成立以來租用的辦公地方(載列於上述函件附件II)，委員會詢問有關辦公地方每年的租金及至今的租金開支。

食物環境衛生署管理的公眾街市

53. **署理食物環境衛生署署長**在2004年1月26日的函件中表示，食環署在2000年1月至2003年12月期間，共使用1,203,526元在新界租用4個處所，作為分區環境衛生辦事處的辦公地方，她亦在函件中詳列這些租用處所每年的租金及租金開支的總額。

54. 根據審計署報告書第6.13及6.16段，食物環境衛生署署長及衛生福利及食物局局長均認為，把安排街市空置地方作永久實益用途的工作交託予政府產業署，更為恰當。在第6.17(a)段，政府產業署署長表示，公眾街市是專門用途大廈，其管理及用途屬於有關部門的職責。委員會詢問，從政策的角度來看，可否把有關工作交託予政府產業署。

55. **財經事務及庫務局局長**在2003年12月5日的函件中(**附錄15**)作出回應：

——正如政府產業署署長在審計署報告書第6.17段指出，公眾街市屬於專門用途大廈。按一貫政策，這些大廈的管理及用途應由有關的使用部門負責；及

——應注意的是，審計署報告書內特別提及的空置地方所包括的範圍全是街市檔位。這些檔位是根據特定用途而設計及建造，屬公眾街市的主體部分，並繼續由食環署經營及管理。因此，任何更改用途的建議，必須充分考慮到與公眾街市本身的用途是否相容，以及兼顧公眾街市的有效運作及管理效率。鑑於這些考慮因素，適宜由食物環境衛生署署長繼續為多出的街市檔位確定新用途，以及把空置地方作實益用途。政府產業署樂意提供協助及意見，以解決有關問題。

56. 委員會詢問，財經事務及庫務局會否研究把空置的街市地方改為辦公地方是否可行，以及會否為辦公地方找尋合適的使用者。

57. **財經事務及庫務局副秘書長(庫務)1謝曼怡小姐**回應時表示，財經事務及庫務局察悉，食環署礙於其職能範圍，把有關地方作實益永久用途時，會受到掣肘。政府產業署會提供協助及意見，以解決街市空置地方的問題。

食物環境衛生署管理的公眾街市

58. **結論及建議** 委員會：

- 察悉設置由食物環境衛生署(食環署)管理的公眾街市，主要是為遷置小販，以免他們在公眾街市附近的街道上擺賣，對行人及車輛造成滋擾，並阻塞交通；
- 對下述情況表示遺憾：食環署並無全面及坦誠地闡述公眾街市的經營情況，包括對街市的真實需求，以及政府有形及隱含的補貼(例如使用政府土地及樓宇)的總額。這些資料是決策者評審每個公眾街市相對於私營街市的經營能力時，均須考慮的重要因素；

許多街市檔位空置或不營業

- 對以下情況表示關注：
 - (a) 公眾街市的整體空置檔位比率(空置率)由截至2000年3月31日的15.7%，上升至截至2003年3月31日的22.6%；
 - (b) 許多街市檔位已空置一段長時間。截至2003年3月31日，61.7%的空置街市檔位已空置兩年或以上；
 - (c) 部分近年落成的公眾街市未能吸引眾多顧客。結果，這些街市未能達致目標的整體空置率。截至2003年6月30日，1998年後啟用的8個街市的整體空置率為19%。另有5個街市的空置率由20%至53.5%不等；
 - (d) 審計署在2003年4月及5月進行調查時發現，在隨機選定的20個公眾街市中，17.6%已出租的街市檔位並無營業；及
 - (e) 《香港規劃標準與準則》內的公眾街市規劃標準自1989年起一直沒有更新。鑑於近年超級廣場、超級市場及新鮮糧食店林立，使環境出現轉變，現行的規劃標準似乎不合時宜；

食物環境衛生署管理的公眾街市

——對食環署企圖藉以下方法隱瞞真實的空置率深表遺憾：

- (a) 在2001年1月，把2000年1月所訂的85%街市檔位整體目標租用率改為84%。因此，街市檔位不應超逾的整體空置率上限亦由15%變為16%；
- (b) 當計算整體空置率時，減除被刻意凍結的街市檔位數目，使該署轄下街市的空置率由22.7%下降至11.8%，與供零售業租用的私人商業樓宇的10.7%整體空置率比較，情況較令人滿意；及
- (c) 只向停止營業超過許可停業期的檔位租戶發出口頭／書面警告，而非終止他們的租約。街市內有多個不營業檔位，扭曲了真正的街市檔位空置情況；

——知悉食物環境衛生署署長：

- (a) 對食環署因採用可租用檔位數目(即不包括已被凍結的檔位)計算空置率引致誤會，表示歉意；及
- (b) 會檢討如何以最佳的方法計算空置率，以期反映整體的情況；

——察悉食物環境衛生署署長會實施審計署署長報告書第3.6段所載審計署的建議；

——促請食物環境衛生署署長從速實施審計署署長報告書第2.16及2.23段所載審計署的建議；

部分公眾街市招致龐大經營虧損

——對以下情況表示關注：

- (a) 在2002至03年度，食環署共有74個公眾街市招致經營虧損。在經營虧損最高的10個街市中，虧損額由646萬至1,179萬元不等。按每個租出街市檔位計算，在經營虧損最高的10個街市中，每個檔位的虧損額由9萬至156,000元不等；及

食物環境衛生署管理的公眾街市

- (b) 即使在衛生福利及食物局現正試行採用的較靈活定價機制下，所有長期空置的街市檔位均可租出，公眾街市仍會出現經營虧損；
- 察悉食環署已展開研究，確定哪些街市應予關閉。待是項研究完成後，衛生福利及食物局會制訂重整計劃，包括制訂選擇方案，以終止現有檔位租戶的租約；
- 建議食環署及衛生福利及食物局在研究哪些街市應予關閉及制訂重整計劃時，應諮詢有關方面，包括立法會；

加裝空調系統以改善公眾街市的經營能力

- 對以下情況表示關注：審計署的審查結果似乎並不支持裝設空調系統可顯著改善街市經營能力的想法，原因如下：
 - (a) 截至2003年6月30日，部分沒有空調系統的街市的空置率非常低(最低為0.5%)，而部分設有空調系統的街市的空置率則非常高(最高為53.5%)；及
 - (b) 在2000年3月至2003年6月期間，3個已加裝空調系統的街市的整體空置率上升9.2%，而所有街市的整體空置率則只上升6.9%；
- 察悉食物環境衛生署署長已承諾檢討在漁灣街市、新墟街市及花園街街市裝設空調系統是否有需要和符合成本效益。食環署會在2004年年初就應否繼續進行已招標的漁灣街市裝設空調計劃，以及應否就其他工程要求批准撥款，徵詢立法會食物安全及環境衛生事務委員會的意見；

兩個公眾街市的空置地方沒有用於實益永久用途

- 對以下情況深表遺憾：
 - (a) 食環署自1988年及1994年起，未能分別把花園街街市二樓及土瓜灣街市地庫的空置地方用作實益永久用途，有關地方的總樓面面積合共2 310平方米。自1998年

食物環境衛生署管理的公眾街市

起，前市政總署及食環署在政府樓宇獲得21 578平方米辦公地方；及

- (b) 食環署讓街市地方長期空置，已大量浪費資源，包括有關土地的成本、街市大廈的折舊費用，以及空置街市地方及有關政府樓宇的機會成本；
- 察悉食物環境衛生署署長將與政府產業署署長合作，實施審計署署長報告書第6.14段所載審計署的建議；
- 促請財經事務及庫務局帶頭探討方法，讓政府及非政府組織使用街市的空置地方作實益用途；及

跟進行動

—— 希望當局繼續向其報告以下各項結果：

- (a) 食環署就公眾街市空置率進行的全面檢討；
- (b) 食環署就空置率計算方法進行的檢討；
- (c) 食環署就訂定每年許可停業日數上限的理據進行的檢討；
- (d) 食環署就公眾街市設施的需求進行的檢討；
- (e) 食環署確定哪些街市應予關閉的研究結果，以及衛生福利及食物局擬制訂的重整計劃詳情；
- (f) 重新評估是否需要在公眾街市(包括漁灣街市、新墟街市及花園街街市)加裝空調系統的結果；及
- (g) 確定花園街街市及土瓜灣街市空置地方的實益永久用途的結果。