

討論文件

二零零九年十一月十日

立法會食物安全及環境衛生事務委員會 公眾街市的定位、功能及相關事項的諮詢

目的

在過去兩個月，政府當局就公眾街市的定位、功能和使用情況，以及有關公眾街市的租金調整機制、空調費用和差餉的收取等安排的建議，諮詢了各個街市管理諮詢委員會、販商組織和行業商會。本文件向委員匯報諮詢結果。

背景

2. 二零零九年七月十四日，立法會食物安全及環境衛生事務委員會(事務委員會)討論了政府當局提交的兩份文件，即《公眾街市的定位、功能和使用情況》(文件編號：CB(2)2155/08-09(04))及《公眾街市檔位租金和收費》(文件編號：CB(2)2155/08-09(05))。兩份文件分別就公眾街市的定位、功能、使用情況、建議的租金調整機制，以及按「用者自付」的原則收回空調費用和差餉等議題，向委員提出政府的初步構思。在討論中，委員普遍認為，鑒於問題複雜，影響深遠，要審慎行事。會議上，當局承諾應事務委員會的要求，會就兩份文件所載的建議，諮詢街市租戶及販商組織，並在稍後匯報諮詢結果。

諮詢的安排

3. 為聽取街市租戶及販商代表的意見，食物環境衛生署(食環署)在今年九月至十月期間，共舉行了 11 場諮詢會議，其中九場是以地區劃分，以二至三個分區為一個組合，邀請區內所有街市管理諮詢委員會的租戶及區議員出席。九場的諮詢會議，共有 700 多名街市管理諮詢委員會委員、街市租戶及販商組織代表出席。另外兩場會議的諮詢對象，為相關的街市販商組織及行業代表。出席諮詢會的街市販商組織及行業代表詳列於**附件**。會議議程除聽取業界對上文第 2 段提述兩份文件的建議外，也同時與代表討論了關於新租約條文的主要修訂和續簽租約的安排等(這項議題的諮詢結果，當局稍後會向事務委員會另作匯報)。

諮詢結果

4. 出席會議的人士均踴躍發言，就各議題表達意見及建議；有少部分販商組織代表主動出席所有諮詢會議。綜合各場諮詢會議所收集的意見和建議，其主流及其他意見詳述如下。

公眾街市定位、功能和使用情況

5. 在公眾街市的定位和功能方面，政府當局在今年七月的文件指出，公眾街市是廣大基層市民購買新鮮糧食的主要途徑之一，這個重要的社會功能不容置疑。事實上，由於公眾街市貨品流轉迅速，市民也鍾情到街市購買鮮活食品，相比其他零售點，公眾街市在這方面有優勢，著實發揮其功能。此外，公眾街市的另一功能是為社會基層提供就業和生計。在諮詢期間，發言的人士普遍認同當局所提出的觀點；亦有代表認為，兩個前市政局興建公眾街市主要是為遷徙街上的小販，以達致改善環境衛生的目的。過往，當局以各種特惠安排吸引他們到公眾街市經營，為的是要彌補他們放棄在街頭合法販賣的損失。他們認為政府現時若要改變有關安排，實在

有違當年的承諾。另外，若大幅增加檔位租金，可能會引發公眾街市租戶退租潮，引致公眾街市空置率飆升，商販甚至被迫重回街上擺賣，有違當初興建公眾街市的原意。

6. 租戶和販商代表均認為公眾街市是「社區設施」，有些甚至更認為帶有社會福利性質，因為公眾街市的服務對象是全港市民，為市民提供價廉物美貨品。又由於是社區設施，故此政府為公眾街市作出補貼是應該的，而受惠者不僅為租戶，也包括普羅市民。此外，亦有意見認為公眾街市所售賣的貨品一般比超級市場便宜，有助穩定物價。有意見甚至認為由於公眾街市的功能定位是服務市民，所以政府在營運上的虧蝕不應被視為「補貼」。另外，有租戶認為虧損主要是源自空置檔位和管理不善。與會人士均沒有就政府應補貼公眾街市營運的水平表達意見。

7. 大部分租戶和販商都表示經營公眾街市攤檔是他們重要的生計，認同公眾街市的存在能夠為他們和其家人提供經營和就業機會。這不單可以促進社會的穩定和諧，更有助減低政府為失業人士提供福利的支出。故此，政府不應單從公眾街市本身的營運著眼。

8. 至於街市的使用和營運情況，發言者普遍認為不大理想，原因包括街市設施落後，環境簡陋、周邊環境競爭大、營運欠缺靈活性、營業時間和售賣貨品種類受限制等。面對競爭大、人流少、經營困難的局面，他們相信公眾街市最大的賣點是「價廉物美」，而要維持這個定位和優勢，與其他對手抗衡，政府有必要對公眾街市營運作出補貼；否則，如租戶營運成本上升的話，增加的開支便會轉嫁到市民身上，進一步影響街市的吸引力。總括而言，他們認為當局應改善街市設施，以增加顧客量，提升公眾街市的競爭力，並繼續保留街市以服務基層市民。

租金調整機制

9. 政府當局在七月提交的文件指出，長遠而言，有需要逐步提升街市租金到市值租金的水平。這亦符合兩個前市政局沿用的公眾街市租金政策。但考慮到大部分在公眾街市經營的商戶為個體戶和低技術勞工，任何租金調整的機制絕對不能一蹴而就，必須顧及這批經營者的整體承擔能力和當前的經濟情況，按循序漸進的方式進行，務求對租戶的營運影響，減至合理和可承受的水平範圍。因此，文件建議透過兩份以3年為一期的租約，分兩期調整街市租金。在第一份租約期內，低於市值租金60%的檔位的租金，會分3年平均遞增至市值租金的60%。在第二份租約期內，租金將以相同形式進一步遞增至市值租金水平的80%。此外，我們亦建議在調整機制下，設定每月最低租金為600元（如該檔位的市值租金低於600元，則以市值租金為最低租金），為向租戶提供基本街市設施和管理服務的基本合理費用。我們亦建議將每年最高租金加幅上限訂為每月不多於1,500元。在租金調整機制下，對於現行約11 000個租戶當中，首個租約將有5 009租戶(44%)的租金需要上調，平均每月的租金增幅為306元，最低為1元，最高為1,500元（有關的114檔當中七成為熟食檔位）。當中約77%的租戶（即3 878檔）每月的租金增幅不高於500元。在第二份租約開始時，假設市值租金不變，將有7 286租戶(64%)受影響，平均每月的租金增幅為每月262元，最低為1元，最高為1,500元。以漸進方式，將整體租金分階段逐步提高至市值租金的某個水平，有助收窄同一街市內租金的差異。與此同時，政府仍然會對公眾街市維持一定程度的補貼。

10. 在諮詢期間，租戶和販商代表對政府當局提出的租金調整機制反應強烈。首先，整體意見是反對當局以市值租金為調整目標。他們主要認為，差餉物業估價署(估價署)在估算檔位市值租金的方法未能準確反映檔位的租值。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。不少租戶都不接受或質疑市值租金的估算，他們認為估價署高估公眾街

市的營運能力和真正人流。就此看法，我們須指出估價署用作評估市值租金的主要租值證據，是來自該街市及其他同類街市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。該署表示，鄰近私人舖位售賣類似街市貨品的商店，其租金資料並非主要租值證據。有租戶提出成立「協商委員會」，以政府、公眾人士及租戶代表共同討論檔位市值租金，提高其認受性。

11. 只有個別租戶代表對於租金調整方案提出了具體方案，包括：

- (a) 維持所有公眾街市檔位租金不變，甚至減租或凍租至少兩至三年；
- (b) 參照消費物價指數或其百分比，或與公務員薪酬調整機制掛鈎來調整租金；
- (c) 參考前區域市政局的租金調整機制，大致是以每張租約的升幅不高於現時租金的百分之二十五，並與市值租金比較，以較低者為準；以及
- (d) 理解現時同類檔位租金有差異，但由於歷史因素和公眾街市租戶的不同背景，建議分組研究租金調整方案，例如：
 - (i) 當年曾被安排減租及凍租的現有租戶，繼續凍結租金；
 - (ii) 當年自願交還小販牌照，選擇在公眾街市經營的少數租戶，當局可先跟他們商討調整租金方案；以及
 - (iii) 從公開競投獲得檔位的租戶，其租金已超過或貼近市值租金，無商討必要。

12. 大體而言，租戶代表及販商組織均認為現時的經濟環境和營運情況根本不具備加租條件，加上他們很多不信服「市值租金」的估算，因此，他們對政府提出的建議租金調整機制很有保留，只有小部分對機制的具體內容提出上述第11段的建議。

收回空調費用

13. 我們在今年七月的文件中建議，由於現時七成設有空調的公眾街市檔位已採用分開收費的安排，對餘下的檔位(約900戶)亦應實施同樣安排，並分兩年逐步收回所需要增加的空調費用。

14. 很多發言的租戶代表和販商組織不同意「用者自付」的原則，他們普遍認為街市作為社會設施，為全港市民共同享用；因此，空調費用不應由租戶獨力承擔；有意見指出空調系統目前由機電工程署負責興建及維修，費用較外界昂貴，質量也不理想，又街市內公共地方例如通道及大堂等的空調開支應由政府支付，租戶的空調收費應只限於其檔位面積。此外，有販商組織認為空調費用不應包含維修費用，空調系統維修費應由政府全數承擔。另有販商組織認為政府應停止收取空調費。有很多代表更要求政府當局應為所有街市改善通風系統，包括提供空調設施。

差餉徵收

15. 公眾街市的檔位租約訂明，租戶需負責繳付檔位的差餉。一直以來，有關的差餉由食環署墊支，未有向租戶收取。租戶和販商代表們均一致反對由他們繳付差餉的建議，有些表示當局已代租戶繳交差餉多年，應維持這個做法。

諮詢總結及未來路向

16. 總括而言，租戶和販商代表普遍認為現時街市的營運情況困難，他們的生意面對著很大的競爭，公眾街市的設施應進一步改善，以加強競爭力，不適宜在這時候討論租金調整機制。此外，租戶和販商代表均對作為釐定檔位租金標準的「市值租金」的估算有強烈意見。基於這些意見，我們會與有關的政府部門重新檢視擬議的租金調整機制。待對有關機制的檢討完成後，我們會在適當時候

向事務委員會匯報。

17. 至於空調費用方面，由於現時超過七成已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，應適用於餘下的租戶。因此，我們建議按《公眾街市的租金和費用》文件中所詳述的機制，分兩年按「用者自付」原則逐步收回空調費用。至於有意見認為街市的空調費用不應包含維修費用，事實上現時公眾街市的空調系統的資本性開支及大型維修成本是全數由政府支付，租戶所負責的費用只是經常性開支包括電費及一般日常的經常性維修。

18. 在差餉方面，事實上公眾街市的租約已列明租戶要繳付差餉。我們認為街市租戶應繳付所屬檔位的差餉。我們一直與估價署商討釐定個別街市檔位差餉估價的具體安排，由於當中涉及大量行政工作和人力資源，我們估計需時仍超過一年。待差餉估價的具體安排議定後，我們便開始研究徵收差餉的具體安排。

19. 對於租戶就改善街市管理和設施的各項意見和建議，食環署正籌備在今年 12 月舉辦工作坊，邀請各區的區議員、分區委員和街市管理諮詢委員會代表參與，就街市設計和規劃提供意見。署方也會與他們分享早前的意見調查搜集到的顧客意見，以便共同研究提升公眾街市的整體營運的可行方案。

徵詢意見

20. 請委員備悉諮詢結果及就本文件的內容提出意見。

食物及衛生局
食物環境衛生署
二零零九年十一月

出席諮詢會的販商行業組織及街市代表

1. 港九新界販商社團聯合會
2. 全港公共街市販商大聯盟
3. 西市鮮魚行商會
4. 港九雞鴨行職業公會
5. 五行副食品關注組
6. 漁灣街市檯商協進會
7. 北角渣華道街市檯商互助委員會
8. 香港仔漁光道街市商會
9. 北角七姊妹道商戶協會
10. 田灣街市檯商協會
11. 西營盤/正街街市檯商聯誼會
12. 九龍城販商事務委員會
13. 牛池灣街市檯商委員會
14. 大成街街市檯商協會
15. 紅磡街市檯商互助委員會
16. 油麻地街市檯商聯會
17. 北河街街市檯商聯會
18. 大埔墟街市商戶協進會
19. 大圍街市互助委員會
20. 荃灣楊屋道街市商戶聯會
21. 北葵涌商戶協會
22. 元朗大橋街市鮮魚業商會
23. 元朗同益街市鮮魚商會
24. 屯門新墟街市協進會