

二零一二年二月十四日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會
固定攤位小販區的管理

目的

本文件向委員簡介政府剛就固定攤位小販區的管理發出的諮詢文件。

背景

2. 旺角花園街的排檔分別於二零一零年十二月及二零一一年十一月發生嚴重火災，其中去年的火災不幸做成毗鄰的樓宇內多人傷亡。由於全港有不少類似攤檔，位於人口密集和靠近民居的街道，政府當局認為應汲取經驗，引入措施以改善固定攤位小販區的管理，從而減低對附近居民的火警風險。

3. 當局在本事務委員會去年十二月十三日的會議上，向委員簡介一籃子的措施和建議，以減低花園街小販固定攤檔的火警風險。其後，食物環境衛生署(食環署)繼續在全港所有小販區加強執法。為針對有檔販屢遭檢控但仍繼續肆意違規的情況，食環署亦就取消小販牌照制度的建議作出諮詢。同時，由政務司司長領導的跨部門工作小組(工作小組)積極考慮不同方案，以盡量減低露天排檔對毗鄰樓宇的消防安全所構成的潛在威脅。當局已就有關方案展開為期三個月的公眾諮詢。

加強執法和擬議的取消小販牌照制度

4. 去年花園街火災發生後，食環署對花園街小販區和全港所有小販區的違規行為已即時加強執法。由二零一一年十二月下旬開始，食環署更針對多項構成重大火警風險的違規行為加強執法，這些違規行為包括：

- (a) 以易燃物料蓋搭或覆蓋攤檔的簷篷；
- (b) 於攤檔批准範圍外存貨過夜；
- (c) 阻塞走火通道；以及
- (d) 非法分租排檔。

此外，其他物品包括木頭車、木架、以及以帆布、膠布或鐵網包裹的存貨、雜物及設備一律必須在營業時間過後移走。隨著食環署加強執法，措施已漸見成效。食環署會因應實際情況，繼續嚴厲執法，並呼籲各區檔販合作，配合該署的工作。

5. 我們於去年十二月中開始就擬議的取消小販牌照制度諮詢相關持分者，包括有關區議會和檔販代表，原定今年二月十二日完成諮詢。然而，考慮到新一屆的區議會剛成立，一些區議會最快於三月才討論有關建議，所以我們將會把諮詢期延長至本年三月底，讓持分者有充分機會發表意見。

固定攤位小販區的管理公眾諮詢

6. 根據消防處的評估，現時在小販區內，普遍有以下的潛在消防安全隱患：

- (a) 排檔位置接近毗鄰樓宇逃生樓梯出口，如排檔失火，火焰、濃煙及高溫會堵住樓宇逃生通道，造成煙囪效應，阻礙居民逃生；
- (b) 排檔及其簷蓬使用非防火物料搭建，一旦發生火警，火勢蔓延會更為迅速，嚴重影響滅火和救援效率；
- (c) 排檔簷蓬過大，超出規定的尺寸，導致路面通道的闊度收窄至少於6米，影響消防車通過及阻礙滅火救援工作；
- (d) 排檔存放大量易燃貨物，如發生火警容易導致火勢猛烈及迅速蔓延；
- (e) 在排檔休市時，在檔內或檔外留貨過夜會增加火警風險，特別在晚間時分，由於排檔無人看管，若發生火警，未能及時被發覺，而晚上由於居民休息時的警覺性較低，若鄰近樓宇被波及，傷亡的風險會相應增加；及
- (f) 盡管實行如通菜街的「朝行晚拆」營運模式，排檔在營業時仍存在火警風險。為了全面減低排檔在營業時及非營業時的火警風險，有需要就排檔的位置、搭建物用料，以及面積和高度方面加以限制。

7. 為了盡量減低排檔對附近樓宇所造成的火警風險，我們認為有需要考慮其他改善小販區環境的措施。工作小組曾研究不同的中、長期方案，以期盡量把排檔對毗鄰樓宇的消防安全所構成的潛在威脅減至最低。在研究各項方案時，我們的主要考慮因素包括這些方案在提高排檔的消防安全方面的成效，以及對小販區的整體環境和檔販的長遠經營環境的影響。我們會因應地區情況，在中、長期實施合適的方案。由於小販行業屬民生事宜，而市民大眾亦關注街頭販賣所帶來的環境衛生問題和火警風險，所以除了固定攤位小販和附近居民外，我們認為亦須邀請市民大眾發表意見。因此，我們由二零一二年二月八日起至年五月七日止

展開為期三個月的公眾諮詢。諮詢文件載於附件。

8. 諮詢文件臚列多個中、長期的方案，包括：

- 「留架不留貨」
- 「朝行晚拆」
- 遷置小販區
- 遷置樓宇逃生樓梯出口旁的排檔
- 加設固定的耐火構築物圍封排檔的三邊和檔頂及安裝花灑系統
- 引入固定攤位小販自願交回牌照計劃

推行時間表

9. 視乎諮詢的結果，當局認為應首先於花園街落實改善措施，並觀察其成效，然後再適當地把有關措施在其他小販區落實。因此我們不會以一刀切的方式，把同一套方案應用於全港各排檔區。當為個別排檔區訂定方案時，我們會考慮當區實際環境，並會顧及當區檔販、居民和區議會的意見。

未來路向

10. 請委員就諮詢文件所載的各項建議提出意見。

食物及衛生局
食物環境衛生署
二零一二年二月

固定攤位小販區的管理公眾諮詢

目錄

第一章	引言
第二章	政府當局的小販發牌及管理政策
第三章	固定攤位小販
第四章	改善小販固定攤位管理的方案
第五章	徵詢意見
附件	小販的種類和數目
圖一	遷置樓宇逃生樓梯出口旁的排檔
圖二	加設耐火構築物及花灑系統的排檔 – 橫切面圖
圖三	加設耐火構築物及花灑系統的排檔

固定攤位小販區的管理公眾諮詢

第一章 引言

- 1.1 街頭販賣在香港有悠久歷史。街頭販賣為不少基層人士提供就業機會，普羅市民亦可買到較廉價的物品。然而，街頭販賣會引致環境衛生、噪音及阻塞公眾通道等問題，對附近居民和行人帶來滋擾。此外，亦有租用處所經營的商戶投訴街頭販賣對他們的經營構成妨礙。過去三年，食物環境衛生署(食環署)平均每年均接到約11 200宗有關持牌小販和非法街頭擺賣的投訴。
- 1.2 當局多年來的政策，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。鑑於街頭販賣引致的各種問題，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，流動小販牌照更被禁止轉讓和繼承，目的是藉自然淘汰逐步減少小販數目。當局亦曾透過遷置小販到公眾街市，以期進一步減少小販數目，並改善街道環境衛生。持牌小販的數目(包括各類固定攤位小販和流動小販)已由1980年代末的20 000名減至目前約7 000名。(截至2011年12月31日的小販種類和數目見附件。)
- 1.3 相比以往，小販的數目已大幅減少。近年，社會有意見認為小販行業富有傳統特色，一些小販區更是著名的旅遊點，吸引不少遊客，因此應予保留及活化。同時，亦有意見認為，小販行業發揮着重要的社會功能，既是普羅市民購買日常用品和食物的重要途徑之一，又為社會基層提供就業機會和生計。
- 1.4 旺角花園街固定小販攤檔於去年11月30日發生火災，在毗鄰樓

宇內不幸造成眾多傷亡。由於全港有不少類似攤檔，位於人口密集和靠近民居的街道，政府當局認為應汲取經驗，引入措施以改善固定小販攤檔的管理，從而減低對附近居民的火警風險。小販區的消防安全隱患主要涉及攤檔的位置、攤檔構築物的物料、及攤檔存放大量易燃貨物等。

- 1.5 由於小販行業歷史悠久，現時小販攤檔的運作模式非一朝一夕所形成，不少小販的營運習慣和思維已根深蒂固。然而為了減低小販攤檔的火警風險，我們認為社會各界，包括小販本身、區議會和市民大眾均有責任共同推動改善小販攤檔的管理。
- 1.6 自火災發生後，政府已成立由政務司司長領導的跨部門工作小組(工作小組)，討論一籃子的措施，並建議以先易後難的方式制訂短、中及長期改善計劃，加強排檔的管理和公眾安全。

第二章 政府當局的小販發牌及管理政策

2.1 政府一貫的小販管理政策，是在容許合法的小販活動和維持環境衛生、保障市民免受滋擾之間取得適當平衡。在這個大前提下，一直以來，當局的小販管理及發牌政策都與時並進，為配合香港社會的發展而作出適當調整。

2.2 本諮詢文件第一章提到，鑑於街頭販賣所引致的各種問題，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。食環署於2000年成立後亦繼續沿用有關政策。以下為早期街頭販賣的相片：



相片一：早期街頭販賣



相片二：早期街頭販賣

2.3 一直以來，政府當局都密切留意和嚴格控制持牌小販數目，更透過採取各種因時制宜的措施，逐步減少小販人數。現時持牌小販的數目，已由1980年代末的20 000名減至目前約7 000名，小販販賣所帶來的環境衛生及街道阻塞問題，也因此而受到控制。花園街固定小販攤檔連續兩年發生大火，顯示固定小販攤檔的數目或須進一步降低，以助落實一籃子消防安全措施，減低對附近居民造成的火警風險。

小販發牌政策檢討

- 2.4 在2008年，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。由於考慮到當時小販的數目已較過往大幅減少，食物及衛生局和食環署於是展開了小販發牌政策檢討。
- 2.5 小販發牌政策檢討範圍廣泛，涉及各種小販牌照的政策方向。檢討的範圍包括研究是否可以在不影響環境衛生的前提下，重新簽發新的小販牌照和放寬固定攤位(熟食或小食)小販牌照的繼承和轉讓規定，以及如何強化區議會在地區小販發牌和管理方面的角色，和限制新簽發小販牌照的繼承與轉讓。當局就有關政策檢討於2008至09年諮詢了18區區議會、超過20個小販團體及其他相關持份者，並曾數度徵詢立法會食物安全及環境衛生事務委員會(事務委員會)的意見。在2009年4月14日的會議上，事務委員會表示支持小販牌照政策方向，其後當局一直跟進政策檢討的各項建議。有關建議的內容和工作進度詳列於下文。

固定攤位(熟食或小食)小販牌照

- 2.6 固定攤位(熟食或小食)小販(即「大牌檔」)在香港已有悠久歷史。第二次世界大戰後，熟食檔數目開始大量增加，在1950、1960年代更加蓬勃發展。到了1970年代，由於社會漸趨富裕，市民的飲食習慣改變，加上食肆和快餐店的數目不斷增加，市民對熟食檔的需求開始下降。此外，越來越多鄰近居民投訴熟食檔造成環境滋擾，例如產生過量噪音和煮食油煙、排放未經處理的油脂和廢水，以及阻塞街道等。1973年，前市政局鑑於市民要求當局妥善管制小販問題及全面控制小販數目，決定不再簽發新的小販牌照(包括熟食檔小販牌照)。以下為早期大牌檔的相片：



相片三：早期大牌檔

- 2.7 為進一步改善環境衛生，前市政局在1983年推行特惠金計劃，鼓勵熟食檔持牌人自願交回熟食檔牌照。根據這項計劃，市區的熟食檔持牌人如交回牌照，便可領取特惠金。食環署於2000年成立後亦沿用有關計劃，至2007年終止。
- 2.8 在2009年，全港大牌檔僅餘28個，主要集中於深水埗及中西區，部分專營奶茶、咖啡類西式小食，也有些攤檔供應中式食品，烹煮海鮮及小炒類食物。由於熟食種類、經營模式及所處位置不同，有些大牌檔確實造成環境衛生、噪音及阻塞公眾通道等問題，但也有些成功融入附近社區，出售饒富特色的熟食，被市民視為本土文化中值得保育的一部分。
- 2.9 政策檢討的結論是，如有大牌檔因持牌人年邁、離世或其他原因而可能面臨結業，我們會徵詢區議會，讓其按照地區的具體情況及居民意願，就是否繼續讓該大牌檔在原址經營提出意見。假如當區區議會表示應該繼續讓該大牌檔在原址經營，當局可考慮放寬大牌檔牌照的繼承及轉讓安排，容許持牌人的配偶及以外的「直系親屬」繼承或承讓牌照，使之與其他固定攤位小販牌照看齊；或向其他有興趣的經營者簽發新的牌照。在諮詢當區區議會的意見後，食環署已完成批准九個位於中西區的「大牌檔」牌照轉讓。

固定攤位小販牌照

2.10 由於政府當局已多年沒有簽發新的小販牌照，一些小販區因持牌人遷離或退回牌照而出現空置攤位。政策檢討的結論，是在維持現有固定攤位總數及讓前排毗鄰的固定攤位兼用後排空置攤位的情況下，向新經營者發出固定攤位小販牌照，讓他們經營空置攤位。至今，共有658個後排空置攤位與前排攤位合併。至於其餘的空置固定攤位，我們已就個別小販區的空置攤位應否重新撥供編配，諮詢相關的區議會。食環署已就早前獲區議會支持重新編配的所有218個攤位簽發牌照。

流動小販牌照

2.11 由於流動小販的運作模式及特性帶來不少環境衛生和滋擾的問題，前市政局於1993年引入取消流動小販牌照的政策，以期在一段時間內逐步取締市區內所有流動小販牌照。2003年，政府當局將計劃延伸至適用於新界持牌流動小販，並為計劃設定五年期限，讓有意交回牌照的持牌流動小販有充裕時間作出適當安排。其後，當局將計劃的有效期延長至2010年年底¹。根據計劃，持牌流動小販如自願交回牌照，可選擇以下其中一個方案：

- (a) 挑選空置固定攤檔，成為固定攤位持牌小販；
- (b) 選租公眾街市空置檔位，並享有若干租金優惠；或
- (c) 領取 30,000 元的特惠金。

2.12 當局於2010年考慮到大部分持牌流動小販均是長者，可能希望多工作一兩年後才結業，加上自計劃實施以來，選擇公眾街市檔位的流動小販一直為數不多，當局在諮詢事務委員會後，決

¹ 在 2008 至 09 年的小販牌照政策檢討的其中一項結論，是重新簽發流動小販(冰凍甜點)牌照(即「雪糕仔」牌照)。由於所有當時持有此類牌照的人士均表示不會按自願交回牌照計劃交回牌照，「雪糕仔」牌照的自願交回牌照計劃已於 2009 年 5 月 31 日結束。

定將流動小販自願交回牌照計劃當中領取30,000元特惠金的方案及優先挑選空置固定攤檔的方案作出最後一次延期，至2012年12月31日止。

- 2.13 截至2011年12月31日，共有488名持牌流動小販根據上述計劃自願交回牌照，其中386人選擇領取特惠金，74人選擇空置固定攤檔，28人選擇空置公眾街市檔位。其餘428名持牌流動小販(不包括「雪糕仔」)則繼續經營。
- 2.14 流動小販在經營時往往在人流暢旺的地點聚集，手推車連同貨物難免造成公眾通道阻塞，也對環境衛生帶來一定影響。政策檢討建議維持現行政策，不簽發新的售賣乾濕貨的流動小販牌照，亦不放寬現時流動小販牌照不能繼承和轉讓的安排。小販團體和區議會對此均沒有異議。
- 2.15 流動小販(冰凍甜點)牌照持有人(俗稱「雪糕仔」)通常在公園入口、泳灘、旅遊景點等地方擺賣預先包裝的冰凍甜點，例如雪糕、雪條、汽水及其他不含酒精飲品。他們的經營模式有別於其他類別的流動小販，多數配以電單車或腳踏車，分散在不同地點營業，不一定會阻塞通道，而且可為較偏遠地點的遊人帶來方便。諮詢期間，部分區議會及小販團體均支持簽發新的流動小販(冰凍甜點)牌照。政策檢討的結論是簽發不多於61個新的流動小販(冰凍甜點)牌照。截至2011年12月31日，食環署已簽發了60個此類新牌照，該署正繼續處理餘下一個牌照的簽發。

小販牌照的繼承與轉讓安排

- 2.16 小販發牌政策檢討的另一項措施，是所有新簽發的小販牌照，包括因「繼承」或「轉讓」而新發出的小販牌照，均不設繼承和轉讓。

小販發牌政策檢討以外的工作

擦鞋匠

2.17 有鑑於早前社會上有意見認為應保存擦鞋匠這個傳統小販行業，在事務委員會及中西區區議會的支持下，食環署於2009年12月，向八名長期在該區經營的擦鞋匠重新簽發固定攤位小販牌照。

香煙小販

2.18 在1989年8月之前，香港海關(海關)根據《應課稅品條例》(第109章)，簽發煙草小販/煙草零售商牌照，准許持牌人士在市區零售香煙及煙草產品。其後，當局修訂該條例，售賣應課稅品的人士(包括零售商)無須再向海關申領牌照。自此，海關便停止簽發新的煙草小販/煙草零售商牌照，並且不再為已簽發的牌照續牌。在事務委員會及中西區區議會的支持下，食環署於2010年6月，向八名在該區經營的香煙小販重新簽發固定攤位小販牌照。

工匠

2.19 為進一步保存香港的本地傳統文化，食環署早前對在街上無牌經營工匠業務的攤販進行了實況調查，以確定他們的經營地點、行業類別、在有關地點提供服務的年期等。食環署建議向這些工匠簽發固定攤位(工匠)小販牌照，並於去年6月獲得事務委員會支持。由於在花園街火災後，食環署正在對固定攤位小販的管理作出調整，該署會在較後時間一併考慮有關發牌建議應否及如何落實。

第三章 固定攤位小販

基本資料

- 3.1 小販牌照分為固定攤位小販牌照及流動小販牌照。截至2011年12月31日，固定攤位小販牌照和流動小販牌照分別約有6 500個和500個。在約6 500個固定攤檔中，大約4 500個為街上固定攤檔，其中大部分街上固定攤檔集中在中西區、灣仔、東區、油尖旺、深水埗和九龍城的43條街道上(包括花園街)(這些街道上的攤檔俗稱「排檔」)。其餘攤檔為小販市場內的固定攤檔、熟食或小食固定攤檔(包括俗稱「大牌檔」和「冬菇亭」的攤檔)和報紙檔等。
- 3.2 在4 500個街上固定攤檔中，約1 100個為「朝行晚拆」型，例如通菜街的固定攤檔。其餘3 400個則沒有特別安排，當中花園街「屋仔」型的固定攤檔屬此類別。
- 3.3 街上固定攤檔的面積規定分為以下三個類別：

面積	尺寸
不超過 1.1 平方米	900 毫米 × 1 200 毫米 (3 呎 × 4 呎)
超過 1.1 平方米但不超過 1.7 平方米	900 毫米 × 1 800 毫米 (3 呎 × 6 呎)
超過 1.7 平方米但不超過 2.2 平方米	1200 毫米 × 1800 毫米 (4 呎 × 6 呎)

(註：在43條街道的小販區的小販固定攤檔大多為3呎 × 4呎。)

固定攤位小販的違規情況

- 3.4 所有小販，包括固定攤位小販，均受《公眾衛生及市政條例》(第132章)及其附屬法例《小販規例》(第132AI章)規管。規管範疇包括牌照的簽發、續期及取消、准售商品、申請助手及替手、固定攤位的劃定、管制及使用，以及持牌人不得造成妨礙等。
- 3.5 持牌小販必須遵守牌照條件。然而，一些固定攤檔小販欠缺自律，屢次接獲傳票但仍繼續肆意違規，包括在街上造成妨礙及／或在檔外存貨過夜。2010年共有約7 000宗針對持牌小販(包括固定攤位小販及流動小販)或其助手等檢控而被定罪個案，大部分干犯的罪行為在街上造成妨礙²，其餘干犯的罪行為將販賣的商品與設備放置在攤檔界線之外、販賣未有在其牌照內指明的商品或服務等。

違規情況所引致的火警風險

- 3.6 街上固定攤檔多數位於人口密集和靠近民居的街道上。如果攤檔在街上造成阻塞及／或檔主在檔外存貨過夜，必然使街上固定攤檔的火警風險大增。去年的花園街大火更顯示有關排檔對附近居民人身安全的威脅。根據食環署記錄，過去四年涉及固定攤檔的火警宗數分別為六宗(2008年)、三宗(2009年)、七宗(2010年)及五宗(2011年)。

執法情況

- 3.7 一般來說，食環署對持牌小販會採取「先警告、後執法」的策

² 包括違反《小販規例》第53(1)條及《簡易程序治罪條例》第4A條。

略。食環署人員亦容許固定攤檔在營業時的面積有限度地超過攤檔批准範圍，但不能妨礙走火通道暢通，而攤檔在非營業時間須回復所批准的範圍。近年，社會人士對食環署的執法工作持不同意見。有些人士認為食環署的執法工作過於寬鬆，建議不應容忍任何小販違規的行為；另一方面，有意見則認為當局執法過於嚴苛，有放鬆的空間。此外，社會人士對於街頭販賣亦有不同看法。有些人士認為街頭販賣富有特色，為市民提供較廉價的物品，但亦有人不滿街頭販賣所引致的環境衛生、噪音及阻塞公眾通道等問題。在2010年，食環署接獲12 000多宗與小販活動有關的投訴。食環署人員在執行職務時，需要在便利販商經營與維持公眾利益之間取得平衡。

- 3.8 自花園街排檔於2010年12月發生三級大火，食環署在徵詢消防處的意見後，已在花園街實行一系列措施，以加強排檔的消防安全。有關措施包括確保車道有足夠空間供消防車及消防員使用；排檔之間預留足夠空間予附近樓宇住客疏散；非相連的排檔有適當的空間分隔；排檔採用防火物料搭建，以及每個排檔的電力裝置須從合法途徑獲得獨立電力供應(即電錶)等。由2010年12月至2011年11月，食環署向花園街違規和造成阻塞的攤檔檔販提出660多次檢控。就攤檔在批准範圍外積存貨物的問題，食環署亦於2011年11月上旬發出200多封警告信，要求攤檔移除造成阻礙的物品。然而，花園街排檔於去年11月30日再度發生嚴重火災，在毗鄰樓宇內不幸造成眾多傷亡。

第四章 改善小販固定攤位管理的方案

4.1 繼2010年12月的火災後，旺角花園街小販排檔又於去年11月30日發生火警。汲取花園街兩次火災的經驗，我們認為有必要引入新的措施，改善小販區的環境，以期進一步減低小販區在街道上營業的火警風險。根據消防處的評估，現時在小販區內，普遍有以下的潛在消防安全隱患：

- (a) 排檔位置接近毗鄰樓宇逃生樓梯出口，如排檔失火，火焰、濃煙及高溫會堵住樓宇逃生通道，造成煙囪效應，阻礙居民逃生；
- (b) 排檔及其簷篷使用非防火物料搭建，一旦發生火警，火勢蔓延會更為迅速，嚴重影响滅火和救援效率；
- (c) 排檔簷篷過大，超出規定的尺寸，導致路面通道的闊度收窄至少於6米，影响消防車通過及阻礙滅火救援工作；
- (d) 排檔存放大量易燃貨物，如發生火警容易導致火勢猛烈及迅速蔓延；
- (e) 在排檔休市時，在檔內或檔外留貨過夜會增加火警風險，特別在晚間時分，由於排檔無人看管，若發生火警，未能及時被發覺，而晚上由於居民休息時的警覺性較低，若鄰近樓宇被波及，傷亡的風險會相應增加；及
- (f) 盡管實行如通菜街的「朝行晚拆」營運模式，排檔在營業時仍存在火警風險。為了全面減低排檔在營業時及非營業時的火警風險，有需要就排檔的位置、搭建物用料，以及面積和高度方面加以限制。

4.2 從上文第4.1段可見，小販區確實存在不少火警風險。有見及此，在小販攤檔的管理方面，我們不能夠原地踏步，對小販區的火警隱患坐視不理。檔販本身、區議會，以至社會整體都要有決心改革排檔的管理，正視火警風險。改善措施得到落實將有助排檔及社區的長遠發展。政府已成立工作小組，討論一籃子的措施，並建議以先易後難的方式制訂短、中及長期改善計劃，加強排檔的管理和公眾安全。其中一項短期改善計劃已推行，另一項則正在諮詢有關持份者（見下文第4.3至4.9段）。

短期方案

加強日常管理和執法（已推行）

4.3 連續兩年的花園街火災顯示，排檔簷篷過大及使用非防火物料搭建、貨物阻街，或在排檔範圍以外存貨過夜等陋習，均會增加火警發生和蔓延的風險，因此當局有必要繼續貫徹執法，作為排檔防火的最基本措施。自2011年花園街的火災後，食環署已即時巡查全港有排檔集中的街道，並對違規情況加強執法。

4.4 事實上，就花園街而言，自2010年大火後食環署已不斷勸諭及警告花園街小販區的檔販必須保持走火通道暢通，又在去年年初去信花園街所有檔販，清楚表明食環署對攤檔在營業及非營業時的尺寸要求，以及不可在檔外存貨過夜的規定。由於檔販的違規情況仍然嚴重，食環署亦已於去年11月再次去信所有檔販，重申該署對攤檔的規定，並要求檔販切實遵守，否則該署會嚴厲執法。至於在其他設有排檔的地區，食環署在去年花園街大火後亦不斷要求檔販即時移走簷篷的易燃物料，以及停止於批准範圍外存貨過夜，而所有貨品必須儲存於以密封防火物料建造的構築物之內。該署人員只向多次被勸諭及警告後仍未

有改善的檔販提出檢控。

4.5 由於個別小販區的違規情況依然嚴重，食環署於去年12月下旬開始集中打擊以下四種違規情況，以期盡量減低攤檔的火警風險：

- (a) 以易燃物料蓋搭或覆蓋攤檔的簷篷；
- (b) 於攤檔批准範圍外存貨過夜；
- (c) 阻塞走火通道；以及
- (d) 非法分租排檔。

此外，其他物品包括木頭車、木架、以及以帆布、膠布或鐵網包裹的存貨、雜物及設備一律必須在營業時間過後移走。經過一個多月的執法行動，措施已漸見成效，食環署會因應實際情況，繼續嚴厲執法，並呼籲各區檔販合作，配合食環署的工作。

4.6 另外，有關政府部門亦需處理在毗鄰排檔的樓宇外牆所構成的消防風險，例如樓宇/商戶的僭建簷篷，尤其是以易燃物料搭建的簷篷。

實行取消小販牌照制度（正在諮詢有關持份者）

4.7 管理排檔的經驗顯示，單靠檔販自律及加強執法並不足夠。有檔販屢次接獲傳票但仍繼續肆意違規。在2010年共有約 7 000宗針對持牌小販或其助手等定罪的檢控個案，當中28%遭檢控四次或以上，而遭檢控六次或以上的亦達18.5%。《公眾衛生及市政條例》(第132章)及《小販規例》(第132AI章)已就不同的罪行訂立罰則，而食環署過去亦有積極執法並因應情況加大力度。然而，由於一些小販欠缺自律，檢控過後，違規情況往往故態復萌。有意見認為，單靠票控和罰款明顯未能有效

阻止持牌小販重覆違規的行為。鑑於一些小販無視現行罰則的態度及為加強執法成效，我們於去年12月建議引入取消小販牌照制度，以增加執法行動的阻嚇作用。

- 4.8 當局建議若有關持牌小販在三個月內涉及六次違反《小販規例》與小販有關的條文而被定罪，食環署署長可根據取消牌照制度考慮取消有關持牌人的小販牌照。對一些嚴重違規事項，包括分租攤檔、非法駁取電源，以及為取得牌照而提供虛假資料，當局認為應採取更嚴厲的處理辦法。分租攤檔會令違規伸延擺賣的情況更為嚴重，大大增加火警風險，而非法駁取電源更可能引致火警。此外，為取得牌照而提供虛假資料亦是嚴重的違規情況。因此，當局建議假如持牌人違反這三項違規事項的任何一項，食環署署長會考慮立即取消其牌照。
- 4.9 當局亦建議若有關持牌人不滿食環署署長的決定，可作出申述。若食環署署長維持決定取消有關小販牌照而持牌人不滿相關的決定，他／她可向牌照上訴委員會提出上訴。若持牌人不服牌照上訴委員會的決定，可向市政服務上訴委員會上訴。當局正就這項取消小販牌照制度徵詢公眾及有關持份者(包括區議會和小販代表)的意見。

中、長期可考慮的方案

- 4.10 持牌小販有責任遵守牌照條件。食環署日後在處理小販牌照申請續牌時，會考慮有關小販在遵守牌照條件方面的記錄。為進一步加強消防安全，工作小組曾研究不同的中、長期方案，以期盡量把排檔對毗鄰樓宇的消防安全所構成的潛在威脅減至最低。在研究各項方案時，政府的主要考慮因素包括有關方案在提高排檔的消防安全方面的成效，以及對小販區的整體環境影響。這些方案包括「留架不留貨」、「朝行晚拆」、遷置小販

區、遷置樓宇逃生樓梯出口旁的排檔、加設固定的耐火構築物圍封排檔的三邊和檔頂及安裝花灑系統，以及引入固定攤位小販自願交回牌照計劃。

- 4.11 由於花園街排檔曾兩度發生嚴重火災，政府當局將首先研究及落實進一步減低花園街排檔火警風險的方案，並觀察其成效。至於其他街道的排檔，不同地點的實際環境有所不同，如路面闊度、攤檔與毗鄰樓宇的距離、攤檔布局及數目和潛在的火警風險等。因此，我們認為不能夠以一刀切的方式，把同一套方案應用於全港各排檔區。在訂定以不同排檔區為基礎的改善措施時，我們會考慮個別小販區四周的實際環境，亦會顧及當區檔販、居民和區議會的意見。

「留架不留貨」

- 4.12 社會上有不少人提出「留架不留貨」的方案，其中「不留貨」是指不將貨品留在檔外的地方，但不同人對於何謂「留架」有不同的理解：

4.12.1 有人認為「留架」是指檔販在營業時間後只可以保留在牌照批准範圍內搭建並符合尺寸規定的密封金屬箱（即「屋仔」）。「屋仔」內可供存貨，但其他物品則一律必須移走。就檔販而言，他們需要物色地方於晚間儲存貨物，一些檔販亦可能需要僱用人手，負責每日搬遷貨物的工作。據我們理解，現時不少檔販已有租用附近的地方擺放貨物。

4.12.2 有小販組織正爭取在第4.12.1段所提的「屋仔」以外，容許檔販保留其他一直沿用的設備，如金屬構架、沒有存貨的鐵箱或鐵車等在攤檔核准範圍外過夜。

4.13 現時食環署容許檔販在營業時間將貨物放在批准範圍以外擺賣(只要不對走火及緊急車輛通道造成阻礙)。同時，以往亦有對排檔外的設備作有限度容忍。但花園街兩次大火顯示，檔販於晚間休業後把物品過量存放於街道上，當中包括不少易燃物品(例如合成纖維成衣)。如果排檔在晚上休業時起火，由於排檔無人看管，火勢會迅速蔓延，而且鄰近排檔居民在晚上的警覺性及逃生意識會大幅降低。當局認為排檔在晚上休業時，檔主必須把貨物存放在食環署批准的密封金屬構築物內，而絕對不能存放於構築物的範圍以外，這是最基本減低風險的要求。如再容許檔販於晚間把金屬構架、鐵箱或鐵車放在攤檔核准範圍外，是等同於批准擴大排檔的核准範圍，容易導致阻塞走火通道和增加火警風險。此外，第4.12.2段的方案過於倚賴檔販的自律性，亦會增加留貨過夜的誘因。食環署人員在執法時亦難以判斷設備內有否存貨，而可容許的設備種類、大小、尺寸亦會引起爭拗。以下為檔販在核准範圍外存貨過夜、第4.12.1段「留架不留貨」模式及第4.12.2段「留架不留貨」模式的相片：



相片四：現時有些檔販在核准範圍外存貨過夜



相片五:第4.12.1段所指的「屋仔」存貨模式



相片六:第4.12.2段所指的在「屋仔」外的存貨模式

4.14 現時食環署在花園街加強執法後已大致達到第4.12.1段「留架不留貨」方案的效果。至於其他地區的排檔，我們認為若有適當的過渡期，理應能夠逐步解決第4.12.1段方案或會帶來的不便。由於這方案對現時排檔的運作帶來的改變較少，相信適合於花園街及其他多個排檔區考慮推行。但此方案不適用於已採納下文4.16至4.17段「朝行晚拆」營運模式的排檔。

4.15 從消防安全的角度而言，雖然在營業時間會有檔販負責管理排檔，但由於攤檔、人流及貨物非常密集，火警的威脅亦不容忽視。即使「留架不留貨」能減低晚間休業時火警的風險，方案並沒有提升攤檔在營業時間的消防安全水平。

「朝行晚拆」

4.16 「朝行晚拆」的營運模式是指排檔在晚上休業時，檔販必須把排檔內所有物品連同支架及其他配置一併搬走和拆卸，然後在日間營業前重新架起排檔和展示貨物。相對於容許檔主在民居附近搭建較永久性的構築物並在檔內過夜存貨，「朝行晚拆」更能杜絕排檔在晚間休業時段的消防隱患。

4.17 但是，正如上文第4.15段就「留架不留貨」的分析所述，「朝行晚拆」的方案並沒有減低排檔在營業時的火警風險。就檔販而言，如果實施「朝行晚拆」，他們除了要物色地方在晚間儲存貨物之外，亦可能需要僱用人手每日為他們拆卸和架起排檔支架和其他配置。此運作模式無可避免會增加成本。而根據現時「朝行晚拆」的排檔(例如位於通菜街和廟街的排檔)的經驗，排檔支架拆卸和裝嵌上會導致噪音，為附近居民帶來滋擾。食環署亦曾收到有關「朝行晚拆」小販區所引致的噪音的投訴。現時花園街排檔的營業時間為上午六時至晚上十一時。若實施此方案，排檔的營業時間或須調整，以避免深夜噪音問題，此舉或會影響其經營環境。

遷置小販區

4.18 小販區是人羣聚集點，往往毗鄰民居。遷置小販區能徹底解決排檔對毗鄰樓宇或人羣聚集地方的消防安全構成的潛在威脅。有關的檔販可以選擇到附近的公眾街市空置檔位經營，或在政府當局另覓的空置土地經營。然而，現時各區公眾街市的空置

檔位未必足夠容納所有須遷置的檔販，而空置的檔位亦未必適合作為排檔之用。此外，尋覓空置土地遷置整個小販區亦相當困難。即使覓得土地，附近居民亦可能因排檔帶來環境衛生問題而反對。再者，社會有不少意見認為不少小販區都富有傳統特色，是本土文化的一部分，因此應予保留。把整個小販區遷置至公眾街市或其他地方，會使小販排檔失去原有特色。由於經營環境會完全改變，有關檔販亦未必願意遷離原有的小販區。

遷置樓宇逃生樓梯出口旁的排檔

4.19 去年花園街大火顯示，排檔若設置於樓宇的逃生樓梯出口旁，在排檔發生火警時，火勢除了容易蔓延至樓宇的逃生樓梯，濃煙亦會造成煙囪效應，嚴重危害樓上居民的安全。因此，把排檔遷離樓宇的逃生樓梯出口會有助減低風險。消防處認為樓宇的逃生樓梯出口(無論是單梯樓或多梯樓)對開六米的半徑範圍內不應設置攤檔（見圖一）。如實施這方案，就花園街而言，約三成攤檔須予遷置。因應各排檔區的實際情況，這方案或會對某一些排檔區有更嚴重的影響。除了上文第4.18段提及覓地遷置攤檔的困難之外，大量遷走排檔亦會無可避免地影響花園街排檔區的整體經營環境。此外，消防處表示若排檔所處的道路在規劃時界定為緊急車輛通道，有關的道路須預留六米闊度，讓消防車通過及雲梯操作。若排檔的存在導致該道路餘下的路面闊度不足六米，該道路一邊甚或兩邊的所有排檔須要遷離，以令道路可通車的路面闊度達最少六米。

加設固定的耐火構築物圍封排檔的三邊和檔頂及安裝花灑系統

4.20 社會上有意見認為要徹底提升排檔的消防安全，應從排檔本身的硬件裝置着手，其中的建議方案是排檔應否安裝消防裝置(例如花灑系統)。工作小組亦曾研究這方面的措施。根據消防

處及屋宇署的意見，以耐火效能有至少一小時的物料建造的構築物圍封攤檔三邊及檔頂，再配合構築物內安裝花灑系統，是一項有效的排檔防火措施（見圖二）。如實施這個方案，消防處認為上文第4.19段提及的六米半徑範圍不應設置攤檔的限制可以適當放寬（但攤檔構築物左右兩面的邊沿部份須延伸至樓宇的逃生樓梯出口保持六米距離，以確保大廈逃生樓梯出口前方沒有過大的燃燒負荷量。），而多個排檔亦可相連（見圖三）。

- 4.21 從防火角度來說，這方案可能非常可取，但卻會帶來許多實際困難。有關工程為大型戶外工程，根據初步估算，若在花園街排檔安裝有關設施，所需工程費用超過3,000萬元，平均每檔約135,000元（花園街共有222個攤檔），大幅增加排檔的經營成本。整個工程若分期在花園街進行，共需最少一年多的時間，而期間所有檔販須暫停營業最少約三個月。工程期間對排檔周邊商鋪和樓宇住戶會有一定影響。基於耐火構築物需要混凝土基座固定在地上，花灑系統亦須接駁水源，有關構築物將不能隨時移動。現時位於花園街排檔底下的公用設施（主要為水管）須遷移以便安排日常維修。排檔檔主也需要負責日後有關設施的維修及清潔工作。
- 4.22 此外，有關耐火構築物及花灑系統的高度須增加至3.2米，比現時排檔規定的最高限制2.5米為高，排檔外觀亦會較現時龐大。再者，由於耐火構築物須圍封攤檔的三邊及檔頂，預計夏天時檔內的溫度會較現時為高，同時檔販只有一面營業及展示貨物。加設耐火構築物及安裝花灑系統會無可避免地令排檔成為半永久性的構築物，這或會徹底改變傳統小販排檔作為非永久性營運的性質，我們必須審慎研究，小心考慮對小販區整體環境的影響，以及檔販、附近商鋪和居民的意見。
- 4.23 雖然花園街的闊度能夠容納兩排耐火構築物與花灑系統及保持

六米的闊度供緊急車輛使用，但由於不少設有排檔的街道十分狹窄，若採用此方案，這些街道未必可以同時容納兩排、甚或一排的耐火構築物與花灑系統，以提供六米的闊度，供緊急車輛使用。因此在這些街道，會有相當數量的攤檔須予遷置。

固定攤位小販自願交回牌照計劃

- 4.24 據食環署近年觀察所得，不少固定牌照小販已年紀老邁，缺乏能力妥善經營業務。然而，他們大多仍繼續每年續牌，並僱用助手幾乎完全代替他們經營。由於有關攤檔實際上已非由持牌人經營，容易助長分租，這情況並不理想。有見及此，我們建議參考為大牌檔和流動小販而設的自願交回牌照計劃，引入固定攤位小販自願交回牌照計劃，以鼓勵年長的檔販交回牌照。
- 4.25 同時，有社會人士認為本港不少小販區均坐落於人口稠密的地方，為了保障市民大眾的安全，應視乎當區意見和地區情況(例如空間的大小)，而控制小販區的小販數目。我們可透過引入自願交回牌照計劃，達到有關目的，務求盡量騰出攤檔空間，讓其他街上攤檔得以重整，例如把排檔遷離所有樓宇逃生樓梯出口，以及回復路面應有的闊度供緊急車輛使用，以保障公眾安全。因此，我們建議有關計劃亦適用於願意交回牌照的非年長固定攤位小販，但有關小販須符合一些既定的資格。
- 4.26 發牌當局並無責任向交回牌照的攤檔小販作出任何賠償。然而，若社會支持固定攤位小販自願交回牌照計劃，而計劃也符合整體公眾利益，當局或可參考當年的熟食檔牌照自願交回牌照計劃和現時的流動小販自願交回牌照計劃的安排，推出有期限的特惠金計劃。

討論

- 4.27 減低排檔火災的風險，實在急不容緩。如上文4.2段所述，排檔檔販、區議會及整體社會都要下決心去改善排檔的防火管理。由於各排檔區的地理及周遭環境各異，牽涉的排檔數目、牌照條款及運作模式都不盡相同，上文4.12至4.23段的方案在部分排檔區未必切實可行。要求檔販實行較根本的改變，如遷置小販區，或加設固定的耐火構築物圍封排檔的三邊和檔頂及安裝花灑系統，須顧及的考慮及限制眾多，現階段預見推行有關方案會有許多實際困難，亦涉及多方面的持份者，我們預期需較長時間作更詳細的研究分析和公眾討論，以確定有關方案的可行性及可接受程度。
- 4.28 另一方面，考慮到現時攤檔的密封金屬箱（即「屋仔」）已有一定的防止火勢向外蔓延的效能，我們認為先推行第4.12.1段所述的「留架不留貨」的模式（即只可在晚間保留「屋仔」及在「屋仔」內存貨，但其他物品則一律必須移走），並考慮逐步規定檔販以耐火效能有至少一小時的物料代替一般金屬蓋搭攤檔「屋仔」（及攤檔的簷篷），同時盡量把排檔遷離樓宇逃生樓梯出口，是切實可行的方案。這樣既可以大幅減低晚間的火警風險，不涉及排檔運作的根本性改變，亦不會與實施其他更全面、更有效減低排檔日間和晚上火警風險的方案有所衝突。
- 4.29 正如上文第4.11段所述，由於花園街排檔曾發生嚴重火災，及視乎上文第4.12至4.23段所提的建議方案的諮詢結果，政府當局擬首先就花園街落實改善方案，以進一步減低該處排檔的火警風險，並觀察其成效。至於有關方案是否適用於其他街道排檔，我們會在下一階段就個別設有排檔的街道的實際情況作出研究及評估。至於上文第4.24至4.26段所提的固定攤位小販自願交回牌照計劃，若建議獲得支持，我們認為為公平起見，應在適當時候於全港各區推行。

第五章 徵詢意見

- 5.1 花園街排檔曾兩度發生嚴重火災，為了減低小販攤檔的火警風險，保障市民的安全，我們有迫切需要改善排檔的管理。此次諮詢旨在集思廣益，收集公眾及有關持份者對首先在花園街實施提升排檔消防安全措施的意見。
- 5.2 諮詢文件提及多個中、長期可考慮的方案，包括「留架不留貨」、「朝行晚拆」、遷置花園街小販區、遷置樓宇逃生樓梯出口旁的排檔、加設固定的耐火構築物圍封排檔的三邊和檔頂及安裝花灑系統，以及引入固定攤位小販自願交回牌照計劃。
- (a) 你認為哪個方案亦應在花園街排檔推行？哪個方案又可在將來於其他小販區實施？
 - (b) 你是否同意政府當局應首先研究及落實進一步減低花園街排檔火警風險的方案，並觀察其成效，然後才考慮在其他街道的排檔落實相關改善措施？(第 4.11 段)
 - (c) 就「留架不留貨」的方案，你是否同意第 4.12.1 段的安排較第 4.12.2 段為可取，以及更能有效管理火警風險？(第 4.12 至 4.15 段)
 - (d) 「朝行晚拆」的方案是否可以接受和有效減低火警風險？(第 4.16 至 4.17 段)
 - (e) 遷置小販區的方案是否可行和可以接受？(第 4.18 段)
 - (f) 遷置樓宇逃生樓梯出口旁排檔的方案是否可行和可以接受？(第 4.19 段)

- (g) 加設固定的耐火構築物圍封排檔的三邊和檔頂及安裝花灑系統的方案是否可行和可以接受？(第 4.20 至 4.23 段)
- (h) 政府應否推出有期限的固定攤位小販自願交回牌照計劃？(第 4.24 至 4.26 段)
- (i) 你是否同意若推行第 4.12.1 段所述的「留架不留貨」的模式，並逐步規定檔販以耐火效能有至少一小時的物料代替一般金屬蓋搭攤檔（或攤檔的簷篷），同時盡量把排檔遷離樓宇逃生樓梯出口，是在中期內切實可行的方案？(第 4.28 段)
- (j) 除文件提及的方案外，有沒有其他可行方案？

5.3 如有任何意見，請於 2012 年 5 月 7 日或之前，以郵遞、電郵或傳真方式送交食物環境衛生署：

地址： 香港金鐘道 66 號
金鐘道政府合署 45 樓
食物環境衛生署
環境衛生部總部科
小販及街市組

電郵地址：hawkermanagement@fehd.gov.hk

傳真號碼：(852) 2530 1368

5.4 市民就本諮詢文件提交意見時，可按其意願提供個人資料。任何在意見書上提供的個人資料，只會用於是次諮詢用途。

5.5 收集所得的意見書和個人資料或會轉交有關的政府決策局和部門，用於與是次諮詢直接相關的用途。獲取資料的政府決策

局和部門日後亦只可把資料用於這些用途。

- 5.6 就本諮詢文件提交意見書的個人及團體(寄件人)，其姓名／名稱及意見或會在公眾諮詢結束後公布，供公眾人士查閱。本局與其他人士進行討論時或在其後發表的報告中(不論是私下或公開)，或會指名引用就本諮詢文件發表的意見。寄件人如不欲公開其姓名／名稱及／或全部或部分意見，本局會尊重其意願。如寄件人並無提出此等要求，則當作可公開其姓名／名稱。
- 5.7 向本局提交意見書的任何寄件人，均有權查閱及更正在其意見書提供的個人資料。查閱或更正個人資料的要求，應以書面向以下組別提出：

香港金鐘道 66 號
金鐘道政府合署 45 樓
食物環境衛生署
環境衛生部總部科
小販及街市組
(電郵地址：hawkermanagement@fehd.gov.hk)
(傳真號碼：(852) 2530 1368)

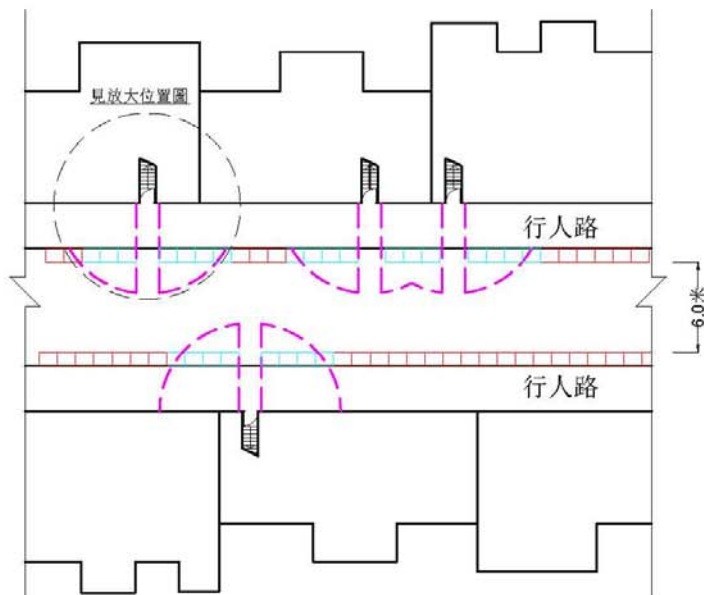
食物及衛生局
食物環境衛生署
2012 年 2 月

小販的種類和數目
(截至 2011 年 12 月 31 日)

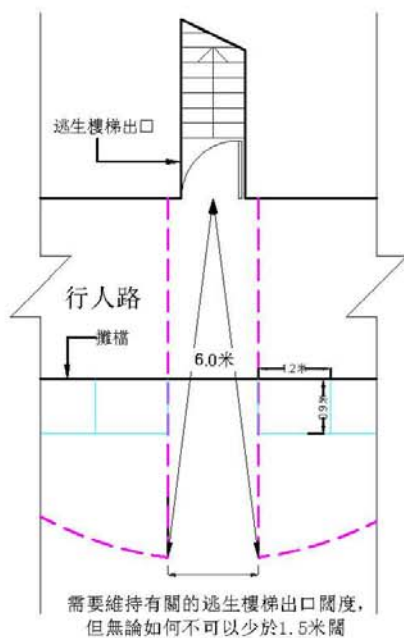
種類	固定攤位小販數目	流動小販數目
沒有特別安排 「朝行晚拆」的 街上固定攤位	約 3 400	-
「朝行晚拆」型的 街上固定攤位	約 1 100	-
擦鞋	5	-
熟食或小食	233	-
報紙	533	2
工匠	194	0
理髮	40	-
靠牆攤檔	332	-
冰凍甜點	-	77
流動車	-	16
小販市場內 固定攤位	609	-
其他類別 [#]	-	410
共	6 480	505

[#] 例如冬天小食（炒栗子等）流動小販

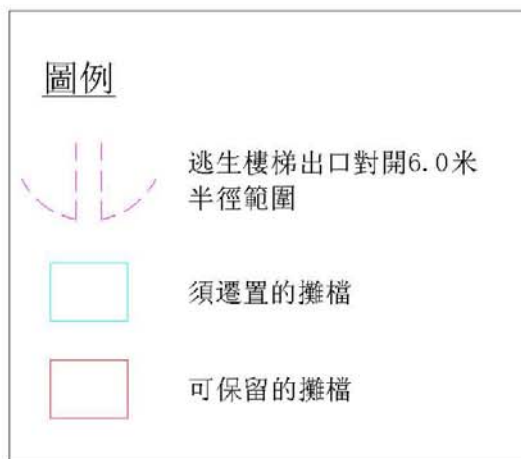
遷置樓宇逃生樓梯出口旁的排檔



平面圖



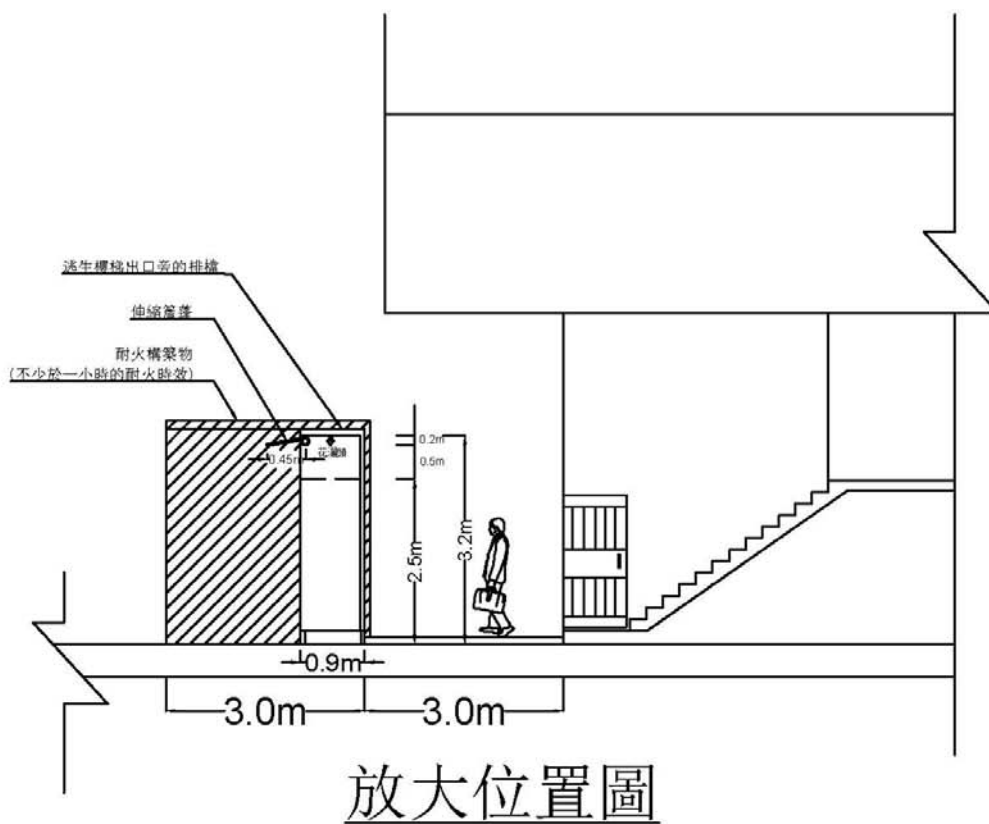
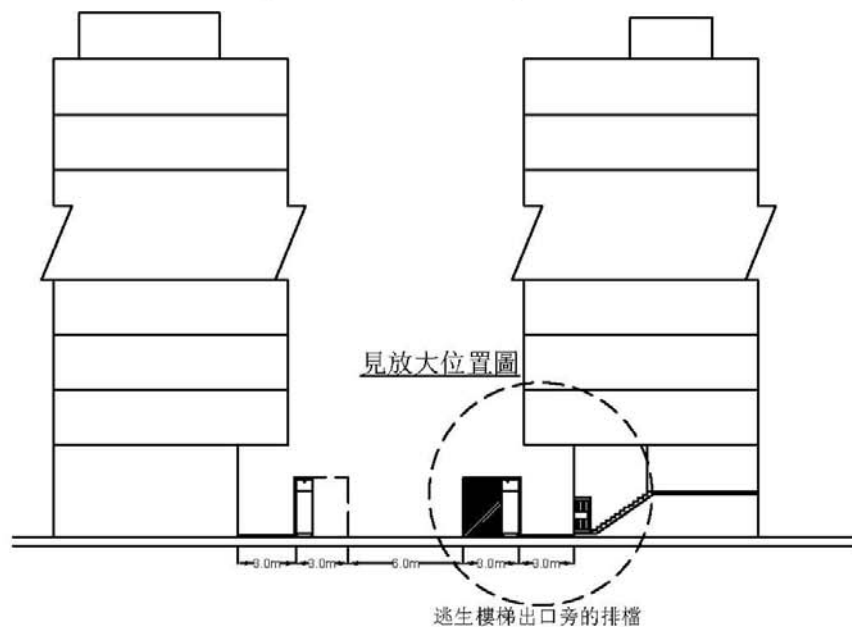
放大位置圖



加設耐火構築物及花灑系統的排檔

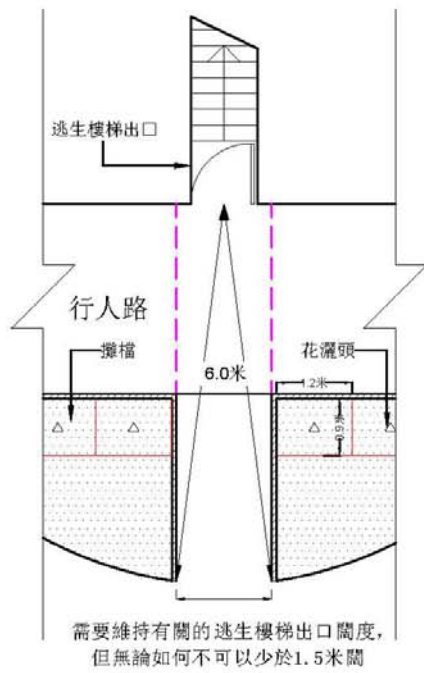
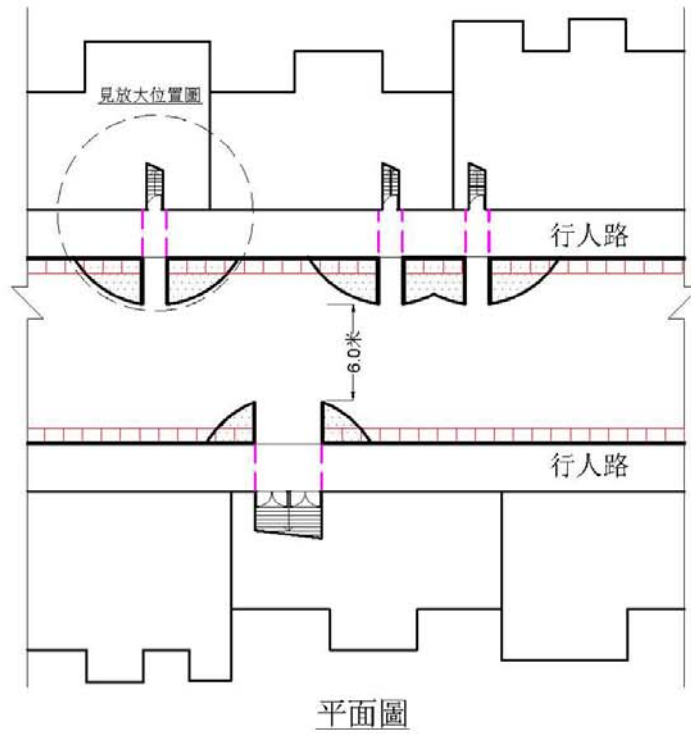
圖二

橫切面圖



加設耐火構築物及花灑系統的排檔

圖三



放大位置圖

