

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)572/12-13(04)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會

立法會秘書處為2013年2月5日會議 擬備的最新背景資料簡介

小販固定攤檔的管理

目的

本文件旨在概述食物安全及環境衛生事務委員會(下稱"事務委員會")就小販政策，以及在2011年11月的花園街火災後，政府當局在改善固定攤位小販區的管理方面擬採取的措施提出的關注。

背景

2. 街頭販賣在香港有悠久歷史。雖然街頭販賣為不少基層人士提供就業機會，而且普羅市民亦可買到較廉價的物品，但街頭販賣亦會引致環境衛生、噪音及阻塞公眾通道等問題。政府當局多年來的政策，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。一直以來，政府當局都密切留意和嚴格控制持牌小販數目。舉例而言，直至最近，當局自1970年代初起一直沒有簽發新的小販牌照；當局在1983年推行特惠金計劃，鼓勵持牌人自願交回固定攤位(熟食或小食)小販牌照(俗稱"大牌檔"牌照)，有關計劃沿用至2007年為止；當局亦透過遷置小販到公眾街市，以期進一步減少街頭小販的數目，並改善街道環境衛生。由於這些措施，持牌小販的數目已由1980年代末的20 000名減至2011年12月約7 000名。

3. 近年來，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。政府當局在2008年及2009年檢討小販發牌政策。在進行檢討及經諮詢事務委員會、區議會、小販組織及相關持份者後，政府當局決定重新簽發有限數目的小販牌照。

4. 旺角花園街的排檔分別於2010年12月及2011年11月發生兩宗嚴重火災，並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，政府當局認為有需要引入新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。自2011年11月起，政府當局已推行一籃子的措施，目的是減低小販固定攤檔的火警風險。食物環境衛生署(下稱"食環署")亦已針對花園街的違規情況及全港所有其他小販區加強執法。為針對有檔販屢遭檢控但仍繼續肆意違規的情況，政府當局亦就取消小販牌照制度的建議於2011年12月至2012年3月期間進行公眾諮詢。

5. 根據建議的取消小販牌照制度，若持牌小販在3個月內涉及6次違反《小販規例》(第132AI章)與小販有關的條文而被定罪，食物環境衛生署署長(下稱"食環署署長")可考慮取消有關持牌人的小販牌照。若持牌人干犯任何嚴重違規事項，包括分租攤檔、非法駁取電源及為取得牌照而提供虛假資料，食環署署長亦可考慮立即取消其牌照。若有關持牌人不滿食環署署長的決定，他可申請提出上訴。

6. 建議的取消小販牌照制度遭事務委員會、大部分區議會及小販組織的強烈反對。考慮到所收集的意見，政府當局在2012年6月修改原先建議的取消小販牌照制度，改為引入新的停牌制度，懲處一再違規的小販。在建議的停牌制度下，持牌小販如在3個月內6次違反《小販規例》有關火警風險的規定而被定罪，食環署署長可考慮暫時吊銷其小販牌照。倘若該持牌小販其後再度在3個月內6次違反任何相關的小販規例，停牌日數會遞增，以收更大的阻嚇作用。若持牌人干犯任何嚴重違規事項，包括分租攤檔、非法駁取電源及為取得牌照而作虛假聲明，食環署署長亦可考慮立即取消其小販牌照。若有關持牌人不滿食環署署長的決定，當局亦提供上訴機制。

減低固定攤位小販區排檔所造成火警風險的中長期方案

7. 在2011年11月花園街發生火災後，當時的行政長官已指示當時的政務司司長成立跨部門工作小組，並擔任該工作小組的主席，以統籌向死傷者及其家屬提供的服務，並考慮各項中期及長期方案，以改善固定攤位小販區的管理。當局已由2012年2月至5月，就管理固定攤位小販區的改善措施展開為期3個月的公眾諮詢。諮詢文件臚列下列6個中長期的方案——

- (a) "留架不留貨"；
- (b) "朝行晚拆"；
- (c) 遷置小販區；
- (d) 遷置樓宇逃生樓梯出口旁的排檔；
- (e) 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；及
- (f) 引入固定攤位小販自願交回牌照計劃。

改良攤檔設計

8. 在2012年2月至5月的諮詢期間，有意見認為應改良攤檔的設計，以便小販可遵守政府的規定及切合小販的經營所需。為此，政府當局已邀請香港理工大學(下稱"理大")研究改良小販攤檔設計的可能方案。

事務委員會的商議工作

9. 事務委員會曾在2010年至2012年期間的6次會議上討論小販固定攤檔的管理，並在其中一次會議上聽取團體的意見。事務委員會於2011年6月28日與人力事務委員會舉行聯席會議，討論在小販政策下創造就業機會。委員的商議工作及提出的關注事項撮述於下文。

擬議小販牌照違例處分制

10. 委員強烈反對取消小販牌照制度的建議，他們關注到，由於政府已停止簽發新的小販牌照，小販的牌照一旦被取消，便會不能再取得小販牌照。這會嚴重影響小販的生計，特別是年長的小販。委員指出，在花園街發生大火後，很多固定攤檔小販已主動改善小販區的消防安全，他們認為政府當局並無必要推行取消牌照制度的建議。

11. 在2012年4月11日的會議上，事務委員會通過一項議案，促請政府當局撤回取消小販牌照制度的建議，並早日制訂全面及完善的小販政策。

12. 委員其後獲告知，政府當局已修改其建議，改為引入小販停牌制度。雖然委員對建議的小販停牌制度普遍表示支持，但他們亦要求政府當局在制度生效前，就制度的推行細節為小販舉行簡報會。

13. 政府當局表示，在小販停牌制度生效前，當局會舉行會議，向小販代表解釋推行細節，並為每區的持牌小販安排簡報會。委員亦獲告知，當局會在引入小販停牌制度前，會就該制度發出指引及書面資料。

減低排檔所造成火警風險的中長期方案

14. 委員察悉，在4 500個街上固定攤檔當中，約1 100個已採用政府當局建議的"朝行晚拆"安排。部分委員認為，這措施於某些小販區不大可行及並不適用。他們認為，當局不應以一刀切的方式，把同一套方案應用於所有小販區。委員指出，部分小販商會已採用"留架不留貨"的安排，他們促請政府當局加強與小販業界的溝通，並考慮為不同固定攤位小販區採取因地制宜的措施。

15. 政府當局表示，當局的首要工作，是確保固定小販攤檔不會在晚上無人看管時成為火警陷阱。鑒於每個固定攤位小販區各有其本身的營運環境及特色，只要攤檔的運作對消防安全沒有構成危險，政府當局不會把同一運作模式應用於全港的所有小販攤檔。話雖如此，攤檔商販須遵從現有的牌照條件，並且不可於牌照批准範圍以外貯存貨物過夜。政府當局向委員保證，當局會廣泛諮詢業界，以期使小販業得以持續發展。

16. 委員察悉，政府當局會成立小販管理督導委員會，由食環署署長擔任主席，在地區層面制訂及推行特定措施，以改善各小販區的管理及減低火警風險。當局會就每個主要小販區成立小販管理諮詢委員會，為持牌小販代表、相關的區議員和地區防火委員會成員提供溝通的平台。有委員認為，由於每個小販區有其本身的販商協會，政府當局應讓這些販商協會的代表加入為小販管理諮詢委員會的成員。政府當局表示，當局會委任有代表性的商會的成員加入小販管理諮詢委員會。

17. 至於把排檔遷離樓宇逃生樓梯出口，以徹底解決排檔對毗鄰樓宇消防安全所構成威脅的建議措施，部分委員關注到其他地方是否有足夠空間容納遷置的攤檔。部分委員雖察悉政府當局會為這些小販攤檔物色合適的搬遷地點，但建議當局應考慮同時推出自願交回牌照計劃，以騰出空間遷置有關的小販攤

檔。亦有委員建議在自願交回牌照計劃下向持牌人提供合理的特惠款項，以鼓勵他們交回其小販牌照及騰出檔位。

檔位面積及設計

18. 委員認為3呎乘4呎的檔位太小，難以進行現今多元化的商品交易。他們要求政府當局擴大檔位面積，以改善小販的經營環境。

19. 政府當局表示，鑒於全港持牌小販攤檔的數目龐大，政府不可能為每個小販攤檔提供較多空間。話雖如此，若在推出建議的自願交回牌照計劃後能騰出額外地方，當局可考慮就每個排檔所佔用的地方重劃界線及擴大其面積。

20. 在花園街發生大火後，委員促請政府當局協助受影響的小販以防火物料重建檔位。部分委員亦促請當局劃一檔位設計，以改善街道景觀，以及向受影響小販就建造新的小販攤檔提供財政及技術上的支援。部分委員察悉政府當局已邀請理大設計一個新的小販攤檔，並認為應在檔位設計上提供靈活性。委員亦要求政府當局及理大就檔位設計諮詢業界。

21. 政府當局表示，理大在制訂攤檔設計時採用務實的做法，使小販能有一個安全、外型更吸引及在滿足小販營業需要方面有更多功能的攤檔。檔販會否需要採用理大的新設計，會視乎其本身的情況而定。政府當局向委員保證，當局會在這方面給予靈活性，而理大會與小販業界保持溝通，並提供可以滿足小販實際需要的設計。

22. 委員進而獲告知，當局會否就建造攤檔給予小販財政援助，會視乎新設計的建造成本，以及小販的負擔能力。若有此需要，當局會考慮是否就一些中央設施(例如灑水系統)的設置工程提供協助。

執法行動

23. 委員指出，不同食環署人員的執法準則各有不同，有時候在同日不同時間也會有所差異，他們對於當局就小販違規活動的執法標準表示關注。他們亦認為《小販規例》已過時，而就執法行動作出的決定通常取決於前線人員的判斷。他們促請政府當局檢討《小販規例》，以及檢討食環署人員的執法行動。

24. 政府當局表示，食環署已定期與小販商會溝通，並在其每天的巡查中告知小販其執法準則。就每個小販區成立的小販

管理諮詢委員會亦會加強食環署人員與攤檔小販之間的溝通。為回應委員提出的關注，政府當局在2012年3月初致函所有持牌人，申明食環署的重點檢控事項及闡述對持牌小販攤檔的要求。

25. 委員同意團體對小販助手的活動施加嚴格限制的意見。他們指出，小販有需要聘用助手替他們經營攤檔，特別是年邁的固定攤位小販。

26. 政府當局解釋，固定攤位小販可聘請助手協助他們經營業務。若牌照持有人基於合理原因而不在場(例如在用膳期間)，登記助手便獲准經營該檔位。若持牌人經常不在場或長期不在檔位，或經常轉換助手，當局或會懷疑有分租檔位的情況，有關情況屬嚴重的違規事項。

小販政策

27. 委員對於公眾諮詢工作中並不包括規劃促進小販行業發展的建議，表示失望。委員認為，小販行業是香港的街頭文化，而小販區是草根階層得以謀生及消費者可購買價格相宜的貨品的地方。他們促請政府當局制訂長期的小販政策，以促進小販行業的發展。

28. 政府當局表示，為發展及鼓勵小販行業，除把小販牌照費訂定於低水平外，政府當局近年已重新簽發流動小販(冰凍甜點)牌照及新的擦鞋匠小販牌照，以保留特別及具傳統特色的小販擺賣活動。至於43個小販區及其他地點的日後發展，政府當局的首要考慮是排檔的消防安全，並因此特別注意那些有較高火警風險的小販區。在中長期而言，視乎是否有可用地方、居民是否支持及公眾安全的考慮，政府當局會研究有關增加小販牌照數目及檔位面積的問題。

29. 委員普遍認為，設立露天市集可以促進經濟活動的發展及在社區創造就業機會。他們促請政府當局將現有的露天市集(如天水圍的市集)正規化，並成立跨部門的工作小組，負責制訂全面的長遠小販政策。

30. 政府當局表示，對於在各區的適當地點設置露天市集的構思，當局一直持開放態度。由於街頭擺賣或會引起環境衛生及其他滋擾問題，政府當局認為有關露天市集的建議應由區內人士提出，並取得區內居民及相關區議會的普遍支持。如設置露天市集的倡議者能物色得合適地點，並獲該區支持和符合有關食物安全及環境衛生的要求，相關決策局及部門(包括食物及衛生局、食環署及民政事務總署)會樂意提供協助。

最新發展

31. 事務委員會在2013年1月21日舉行特別會議，以聽取食物及衛生局局長就行政長官2013年施政報告中有關食物安全及環境衛生事宜進行簡報。會議上，委員獲告知的其中一個事項，是政府當局會推出一項為期5年的資助計劃，以進一步改善和優化小販排檔的外觀、設計和防火性能，並協助改善排檔的功能及小販區的經營環境。資助計劃會為原址重建排檔、搬遷排檔至其他攤位或選擇自願交回其牌照的小販，提供一次性的資助／特惠金。政府當局會為計劃投放2億元，涵蓋全港街上43個固定攤位小販區內約4 300名小販。政府當局會就該計劃的詳情徵詢事務委員會的意見，並向財務委員會申請撥款，以期在2013年夏季推出計劃。

相關文件

32. 立法會網站的相關文件載列於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年2月1日

小販固定攤檔的管理的相關文件

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境衛生事務委員會	2010年12月14日 (項目VI)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2011年6月28日 (項目II)	議程 會議紀要 CB(2)2434/10-11(01) CB(2)2434/10-11(02)
食物安全及環境衛生事務委員會	2011年12月13日 (項目V)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2012年2月14日 (項目IV)	議程 會議紀要
食物安全及環境衛生事務委員會	2012年4月11日 (項目I)	議程 會議紀要 CB(2)1999/11-12(01)
食物安全及環境衛生事務委員會	2012年6月12日 (項目V)	議程 會議紀要
立法會	2012年11月14日	會議過程正式紀錄 (第十八項質詢)