

二零一五年五月十二日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

加強培訓及保護負責小販管理的執法人員的措施

目的

政府目前採取若干措施，加強培訓及保護食物環境衛生署(食環署)執法人員，以助他們應付每日在採取小販管理及執法行動時所面對的挑戰。本文件旨在向委員介紹上述措施。

小販管理政策

2. 街頭販賣在香港已有悠久歷史。政府多年來的政策，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。街頭販賣提供就業機會，而顧客也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。政府過去曾推行各項針對小販問題的措施，包括興建公眾街市以遷置街頭小販；指定小販認可營業地點及小販市場；自上世紀七十年代起停止簽發新的小販牌照；以及制定政策以限制繼承權。這些措施和嚴厲的執法行動，均有助大大遏止擺賣活動造成的滋擾。由於當局決定不再簽發新的小販牌照，加上市民的購物習慣不斷轉變，而源自其他零售點(尤其是連鎖店)的競爭也日趨激烈，以致持牌小販的數目逐漸減少。持牌小販數目已由一九七一年的49 000名，減少至目前的6 300名左右。過去五年，食環署平均每年均接到約28 000宗有關街頭擺賣活動的投訴。

3. 根據政府現行的小販管理政策，我們希望取得適當的平衡，一方面容許合法的擺賣活動，另一方面則保持環境衛生、確保公眾安全，以及保障公眾免受滋擾。

4. 小販管理職務由食環署小販事務隊負責。截至二零一四年十二月底，食環署轄下小販管理主任職系¹約有2 200名不同職級的人員，負責執行小販管理及執法職務。

小販管理策略

5. 食環署有責任致力保持主要通道、行人絡繹不絕的地方，以及街市／小販市場一帶沒有人非法擺賣。自二零零一年底開始，食環署在下列情況下會採取不事先警告而即時拘捕和檢取有關貨品及設備的策略：

- (a) 售賣禁售或限制出售的食物或熟食；以及
- (b) 在主要通道、行人絡繹不絕的地方(例如行人專用區、港鐵出入口、巴士總站和碼頭廣場、使用者眾多的行人天橋、海外僱傭聚集的地方、遊客區等)，以及屢遭投訴有販賣活動並證明屬實的地點擺賣。

6. 如非法擺賣活動不屬於上文第5(a)及(b)段所述情況，食環署前線人員在採取行動時通常會先發出口頭警告驅散小販。如口頭警告無效，便會採取檢控行動。採取「先警告後執法」的策略，通常都可達到小販管理行動的目標。使用這項策略時需要保持警覺、靈活應變，並需靠不定期巡邏，使小販不能長期在同一地點擺賣。假如無牌小販持續擺賣，不肯散去，小販事務隊人員便會採取拘捕行動。

¹ 該職系包括五個職級，即首席小販管理主任、總小販管理主任、高級小販管理主任、小販管理主任，以及助理小販管理主任。

7. 為確保小販管理行動有效進行，署方已發出行動指引，涵蓋掃蕩行動期間的安全考慮、拘捕及檢控程序等事宜。小販事務隊須特別注意在提出針對非法擺賣活動的檢控前，有需要觀察現場情況，並蒐集足夠證據。現時指引已訂明每個奉派執行分段巡邏職務的小隊分為若干支隊，各支隊由兩名助理小販管理主任組成，達至互相照應的效果。有關指引亦已清楚說明須以小販、行人及小販事務隊人員的安全為重。署方會因應行動需求的轉變及人員意見，不時檢討這些指引。

小販管理及執法的困難

8. 摆賣活動是一個複雜的問題。這類活動一方面經常對公眾地方造成環境滋擾和阻塞，地區居民一直強烈要求政府對該等活動採取更嚴厲的執法行動。另一方面，社會人士普遍認為街頭擺賣是一種經濟活動方式，既為基層人士提供方便賺取生計的方法，也是香港生活方式的一部分。有見及小販社羣隨着時間逐漸縮小，社會上亦有意見認為應保留及活化小販行業，以保存本土文化及傳統。

9. 小販事務隊在日常工作中面對多方面的挑戰。有些無牌流動小販的流動性很高，而且經常使用「被發現便撤離」的策略。當小販事務隊人員要求他們散去，他們會遵辦。不過，當小販巡邏隊離開現場到其他地點巡邏時，他們便會趁機折返主要的小販黑點或行人絡繹不絕的地點擺賣。小販事務隊人員須盡可能確保有足夠人手預防擺賣活動再次出現。

有關小販管理及執法的培訓

10. 基於以上背景和小販管理及執法工作所遇到的困難，食環署為小販管理主任職系提供有系統及專設的培訓。培訓課程包括入職培訓、複修課程及經驗交流會。

入職培訓

11. 目前，助理小販管理主任職級(小販管理主任職系的入職職級)的所有新入職人員均須接受為期44天的強制性入職精修培訓課程，然後才調派往各分區或其他組別執行職務。培訓課程內容包括介紹部門的整體運作、與小販有關的法例及法律程序、工作知識及技巧(包括關於使用數碼攝影機及無線電通訊設備的培訓)，以及實務訓練(包括模擬訓練、模擬掃蕩訓練、模擬法庭訓練、教練指導及暫駐各分區的小販組別或小販管理專責小組實習)。為了持續改進培訓課程內容，食環署管理層會透過各種方式，包括收集學員的意見，評估培訓的成效。

12. 課程也設有關於個人成效及管理技巧的特定培訓單元，包括人際技巧、處理衝突情況、情緒智商、壓力管理、風險評估及危機處理，以及自衛等。其中自衛課程會特別向學員傳授在受襲時保護自己的基本技巧，也會教導有關防衛術的技巧，以便在受襲時保護自己或盡量減少身體損傷。根據學員在入職培訓課程完結時給予的評估及其上司提供的意見，署方所提供的培訓可助增進學員的知識、技巧及在處理投訴及衝突方面的信心。

複修培訓及經驗交流

13. 此外，署方也會不時舉辦複修培訓課程及經驗交流會，讓小販管理主任職系的人員鞏固知識及技巧，並交流經驗。有些複修課程特別着重團隊建立及有效的領導技巧，因為署方認為良好的領導技巧及具有凝聚力的小販事務隊，不但有助提高工作效率，還可為所有隊員提供更好的保護。

小販事務隊人員的裝備

14. 食環署為小販事務隊提供無線電通訊系統，以便為行動中不同層面的同事提供快捷的通訊方法。為改善系統的表現，

該署在二零零八至二零一一年期間安排改善工程，包括重新配置發射站設備、遷移現有發射站、安裝新增發射站和引入頻鎖²設施。為進一步加強通訊，小販事務隊獲提供流動電話³，以輔助目前的無線電電訊系統。此外，也提供一些攝像機和數碼攝影機，協助執行工作。

加強培訓和保護

15. 在二零一五年三月底，食環署與主要職員工會代表會面，其間聽取了他們對加強員工培訓和保護措施的意見。為跟進最近的交流，食環署已經／將會實施下列措施：

- (a) 更佳的設備支援 – 確保小販事務隊的行動由具效益和效率的通訊系統支援，而小販事務隊人員獲提供適當的設備，我們正進行檢討，並積極考慮提升小販事務隊設備的建議。
- (b) 與公眾溝通 – 為利便小販事務隊的行動，並改善與來自少數族裔的無牌小販的溝通，食環署正準備印製不同語言的小冊子，在二零一五年七月底或之前在少數族裔社群派發，以告知他們非法擺賣在香港是違法行為。
- (c) 專設培訓課程 – 為使人員備有較好的技能，以處理困難的情況，我們會提供一系列的培訓課程：
 - (i) 自二零一五年四月起加強入職訓練的“自衛”訓練單元，並更着重訓練“遇到襲擊時的自衛”。學員須在“自衛”課程內練習在遇到襲擊或推撞時應如何反應，以避免受傷或減少身體受傷害的程度。

² 在無線電通訊系統加入‘頻鎖’是在正常音頻訊號之上添加特定的亞音頻，以有效防止共用共通頻道的事務隊小隊收到其他地區小隊的通話。

³ 提供流動電話讓人員收發本地電話，以作通訊用途。

- (ii) 製作“在被推撞時保護自己”的自學錄像，而載有該錄像的光碟已在二零一五年四月十日分發給各區和小販管理特遣隊，以便小販管理主任隊伍可在有需要時複修相關的知識和技能。有關的錄像也在二零一五年四月上載部門網站。錄像的目的是提供在困難情況下如何保護自己的簡易提示，包括盡量減少遇襲風險的預防措施，以及如無可避免被襲擊時如何減少受傷的實用提示。
- (iii) 此外，也製作了“與少數族裔人士溝通的提示”的自學錄像，而載有該錄像的光碟已在二零一五年四月十日分發給各區和小販管理特遣隊，有關的錄像也在二零一五年四月上載部門網站。這簡短的錄像記錄了與香港基督教服務處“融匯少數族裔人士支援服務中心”主管人員的會晤，並提供與少數族裔人士有效溝通的簡明和實用提示。一般原則是與任何市民大眾溝通一樣，以尊重、容忍和有禮的態度與他們溝通。有關錄像有助我們的同事更了解少數族裔社羣的文化，防止不必要的誤會和衝突。
- (iv) 在“風險評估和危機處理”訓練單元加入經驗交流會，從二零一五年五月開始，該單元是入職培訓必不可少的一部分。經驗交流會會由資深的外勤人員指導，讓學員認識在每日實際行動中可能會遇到的各類困難情況，以及處理這類情況的最適當方法和技能。
- (v) 二零一五年六月會舉辦一個有關與少數族裔人士溝通的三小時研討會，目的是讓學員更了解少數族裔羣體的文化，以便與他們更有效地溝通。

(vi) 目前的“領導才能和團隊建立”戶外訓練工作坊會進一步擴展，以便讓更多學員參與每年新增的兩個工作坊。新增的工作坊會在二零一五年六月十二日和十六日舉行，目的是提高領導技能，以及加強隊內及各隊之間的合作，建立互信和團隊精神，從而組成團結和具凝聚力的小販事務隊。

加強人手

16. 小販管理主任職系人員目前負責店鋪阻街的執法行動，以限制違例擺賣活動和相關的阻塞問題。為加強這方面的工人手，二零一五至一六年度將開設39個新職位，包括三個高級小販管理主任、六個小販管理主任、二十四個助理小販管理主任和六個一級工人職位。他們會在二零一五年年中暫時調配往店鋪阻街問題較嚴重地區的三個特遣隊小隊。這在某程度上可減輕現有小販事務隊小隊的工作量，協助進行密集式打擊街上無牌小販的執法行動。

17. 食環署會繼續檢討執法策略、行動指引和人手要求，並諮詢相關職員工會，以應付需求，以及市民對我們在小販管理和執法工作方面的期望。我們會在短期內與工會代表會面，進一步交換意見。

徵詢意見

18. 請委員備悉本文件的內容並提供意見。

食物及衛生局
食物環境衛生署
二零一五年五月