

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)543/14-15(06)號文件

檔 號 : CB2/PL/HA

**民政事務委員會
2015年1月9日的會議**

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

加強處理店鋪阻街

目的

本文件旨在就民政事務總署於2014年3月發出的"加強處理店鋪阻街"公眾諮詢文件(下稱"諮詢文件")提供背景資料，並綜述民政事務委員會(下稱"事務委員會")委員就該諮詢文件提出的主要關注事項。

背景

2. 民政事務總署聯同食物環境衛生署(下稱"食環署")、地政總署、香港警務處(下稱"警務處")和屋宇署擬備了上述諮詢文件。民政事務總署於2014年3月14日至7月14日期間展開公眾諮詢工作，就可如何更有效處理與店鋪阻街相關的問題徵詢公眾意見。根據在2014年3月發出的諮詢文件所述，店鋪阻街泛指店鋪(包括食物業處所)佔用其處所前面或周邊的公眾地方，進行或利便營商活動。這些行為通常有損道路暢通、安全和環境衛生，以及影響城市生活質素。這些行為亦通常會對行人和交通造成滋擾、不便及危險。

3. 現時，政府從四方面處理店鋪阻街問題，即 ——
- (a) 部門各自行使相關條例所賦予的權力採取執法，該等部門包括食環署、地政總署、警務處和屋宇署；
 - (b) 民政事務專員牽頭就較複雜和涉及多個部門的個案進行聯合行動；

- (c) 與區議會合作；及
 - (d) 公眾教育和宣傳。
4. 據政府當局所述，儘管政府已多番努力對付店鋪阻街，但相關問題仍然曠日持久。店鋪阻街情況蔓延，繼續妨礙行人、駕駛者和其他街道使用者，以及威脅他們的安全。

建議加強處理店鋪阻街

5. 為更快和更有效處理店鋪阻街問題及協助彌補現行票控制度不足之處(即檢控過程需時較長和罰款額的阻嚇力偏低)，政府曾研究可否就店鋪阻街的行為設立定額罰款制度，以增加阻嚇作用。為解決這個普遍存在的問題，政府亦建議借助區議會促進社區參與，因為區議會了解當區特色及區內居民的需要和期望。此外，公眾教育和宣傳工作亦會予以加強。

委員對加強處理店鋪阻街的擬議措施提出的意見和關注事項

6. 事務委員會曾於2014年3月24日與政府當局討論上述就加強處理店鋪阻街事宜發出的諮詢文件，並於2014年6月7日舉行了特別會議，聽取團體代表對此事的意見。委員的主要意見和關注事項綜述於下文各段。

對店鋪阻街執法優次的準則

7. 鑑於店鋪阻街問題性質複雜而又具爭議性，部分委員認為政府當局不應採用簡單的一刀切方法處理與店鋪阻街相關的問題。他們認為，由於區議會熟悉當區特色及區內居民的需要和期望，借助區議會促進社區參與，實屬適當之舉。在決定應否就店鋪阻街訂立某個容忍限度時，政府當局須考慮有必要確保行人暢達和安全。

8. 政府當局表示，由於區議會熟悉當區情況，亦與居民聯繫緊密，所以區議會足可就執法優次向執法部門提供意見。一般而言，店鋪阻街情況如對行人和交通構成迫切危險，應列為較優先執法。另一方面，如有關情況可為當區增添姿采和營造獨特的地區特色，但又不會對行人和交通造成任何迫切危險，則在店鋪經營者能自律遵照經執法部門同意的擴展範圍的大前提下，可列為容後執法，甚至容忍。

9. 部分委員質疑店鋪經營者會否自律，並認為政府當局應就店鋪阻街制訂清晰的執法政策，以確保執法尺度一致，讓行人來往暢通安全。區議會的參與應只限於就一些店鋪阻街的特別個案，根據有關情況有否為當區增添姿采或營造獨特地區特色，考慮是否可酌情處理或予以容忍。為確保遏止店鋪阻街的工作能取得成效，政府應繼續改善現行包括不同專責範疇的執法制度。此外，各執法部門應針對店鋪阻街的情況更頻密採取聯合行動。

10. 有委員亦關注到，在評核有關店鋪阻街情況可否為當區營造獨特的地區特色和增添姿采時，當局能否及如何採用客觀的衡量標準。依部分委員之見，有關各方要就店鋪阻街是否可予酌情處理或容忍達致共識並不容易。政府當局強調，當局在制訂對店鋪阻街執法優次的準則時必須考慮多項因素，包括(a)道路暢通及行人、車輛和其他道路使用者的安全；(b)店鋪阻街的程度和性質；(c)公共衛生和市容；(d)過往執法行動的成效；(e)投訴次數；(f)相關地點的地區特色；及(g)社區的意見和期望。

11. 有建議認為，政府應考慮提供一個平台，讓區議會議員、有關地區的居民、相關商會的代表，以及相關政府部門的代表可討論應否及如何訂立指引，界定哪些店鋪阻街情況可予容忍。政府當局回應時表示，經與有關各方(包括區議會、地區管理委員會、當區居民組織及相關行業團體的代表)進行討論，並經各相關執法部門同意，現時在5個地區，有8個地點的店鋪阻街情況如能符合相關執法部門所訂條件，便可獲得容忍。該等溝通渠道一直能有效讓有關各方就店鋪阻街情況可予容忍的程度凝聚共識及解決店鋪阻街情況。

針對店鋪阻街的執法困難

12. 鑑於在執法上的困難，部分委員認為，政府當局向公眾清楚說明哪類店鋪阻街情況可獲／已獲列為容後執法甚至容忍，以及政府當局按何理據決定對部分店鋪阻街情況給予某程度的容忍，此點甚為重要。有委員關注到，區議會就把若干地方列為"黑點"所作的建議是否具決定性。

13. 據政府當局所述，政府一直循四方面處理店鋪阻街問題。儘管政府已多番努力對付店鋪阻街，但相關問題仍然持續。店鋪阻街情況蔓延，繼續妨礙行人、駕駛者和其他街道使用者，以及威脅他們的安全。因應此背景，政府當局正探求一個額外的執法工具，以便更快和更有效處理店鋪阻街問題，並正研究

可否就店鋪阻街罪行設立定額罰款制度，以增加阻嚇作用。擬議的定額罰款制度旨在作為額外措施，並將有助彌補現行票控制度不足之處。該擬議制度將不會取代現有其他執法工具，當局亦無意以武斷及僵化的方式實施該制度。政府當局又重申，由於區議會熟悉當區特色及區內居民的需要和期望，故足可就執法優次向政府提供意見。

14. 在事務委員會於2014年6月7日舉行的特別會議上，部分委員和來自飲食及零售業的團體代表強烈反對政府引入定額罰款制度的建議。依他們之見，該建議會對營商環境帶來不良影響，尤以對小型零售店鋪及食肆為然。有委員質疑擬議的定額罰款制度能否有效解決店鋪阻街問題，因為該問題性質複雜而又具爭議性，但亦有委員認為擬議制度或可處理簡單和直截了當的店鋪阻街個案。委員希望政府可在設定執法準則與行使酌情權兩者之間求取平衡，並考慮每宗個案本身的情況，包括相關店鋪阻街情況是否屬經常性質及有否造成阻礙，為道路使用者帶來不便及危險。

建議的定額罰款額

15. 部分委員認為，鑑於現行票控制度有不足之處，擬議的定額罰款制度或會是解決該問題的可行方案。有委員對政府當局就新制度的定額罰款額提出建議時所考慮的因素表示關注。亦有委員認為，與其他定額罰款相比，建議的任何罰款額必須與有關罪行的性質和嚴重程度相稱。

16. 政府當局回應時表示，現時在大部分個案中，與店鋪經營者須另行為額外空間所支付的高昂租金相比，相關罰款可謂微不足道。政府當局會在有關諮詢工作中就定額罰款額徵詢公眾意見，並會參考諮詢文件列出的多項因素，包括《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》(第570章)現時所訂的定額罰款額(即1,500元)。

17. 部分委員就當局擬對所有商戶(不論其店鋪的大小及規模)採用劃一罰款的建議表示有保留，並認為政府應考慮採用分級罰款制度。他們認為，為求公平起見，若大機構干犯店鋪阻街罪行及於繁忙時間在相當擠迫的行人路／行車路堆放貨物，應處以較重罰款。然而，部分其他委員反對採用分級罰款制度的建議，即根據商戶規模及店鋪阻街地點施加罰款。依他們之見，政府除探討是否可以就店鋪阻街罪行引入定額罰款制度外，應繼續跟進及監察有關情況，持續進行公眾教育及宣傳。

18. 另有建議認為，政府當局應考慮對重複干犯店鋪阻街罪行的情況採取更嚴厲的行動。政府當局表示，擬議定額罰款制度若予以落實推行，則根據政府當局徵詢所得法律意見，如店鋪經營者未有在一段合理時間內糾正有關問題，當局可向該店鋪經營者再發出罰款通知書。若擬議定額罰款制度獲社會大眾支持，當局會在較後階段經諮詢執法部門後，制訂檢控政策的細節，包括相關指引。

街道管理問題

19. 部分委員指出，店鋪阻街只是街道管理涉及的眾多問題之一，他們並對無人看管的貨品或物件(例如展示商業宣傳資料的易拉架及違例停泊的單車)阻礙公眾地方／行人道的問題表示關注。有建議認為，政府當局處理店鋪阻街時，應趁機會一併處理與街道管理相關的問題。

20. 政府當局回應時表示，街道管理是很多地區的共同問題。該問題分屬不同執法部門的職責範疇，而各執法部門會分別根據相關條例採取執法行動。現時的建議主要關乎政府當局可如何更有效處理店鋪阻街。

最新發展

21. 政府當局將於2015年1月9日的會議上，向事務委員會匯報進行公眾諮詢的結果。

相關文件

22. 在立法會網站的相關文件的一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年1月2日

附錄

店鋪阻街

相關文件

| 委員會 | 會議日期 | 文件 |
|---------|-----------------------|--|
| 立法會會議 | 2012年11月28日 | 陳恒鑽議員就"管制食肆及商鋪違例擴展營業範圍"提出的書面質詢 |
| 立法會會議 | 2013年6月5日 | 田北辰議員就"針對違例擴展營業範圍的執法行動"提出的書面質詢 |
| 立法會會議 | 2013年11月27日 | 黃碧雲議員就"無牌食肆引致的問題"提出的書面質詢 |
| 民政事務委員會 | 2014年3月24日 (議程第V項) | 會議議程 會議紀要 |
| 民政事務委員會 | 2014年6月7日 (議程第I項) | 會議議程 會議紀要 |

立法會秘書處
議會事務部2
2015年1月2日