

回應政府「美食車先導計劃」

香港天主教正義和平委員會、聯區小販發展平台、撐基層址市聯盟、
社區發展陣線、香港藝術及設計聯會

2015 年 12 月 15 日

政府今日公佈美食車的文件，建議美食車只進駐於 12 個旅遊景點巡回營運，而美食車的營運成本據業界估計大約每輛 60 萬元。我們認為此方案不但不能為一般市民提供創業機會，亦不能便利市民品嚐民間美食，我們對此表示失望。

財政司司長在年初的財政預算案提出美食車建議，當時民間和輿論已提出香港民間的熟食小販就是本土平民美食車的意見，可是從政府提交予立法會的文件中顯示，政府已預先設定是大型貨車規格，完全無視民間意見。

我們的回應重點如下：

1. 只有 12 架美食車在六個景點營運的規模，明顯只以遊客而非一般市民為服務對象
2. 美食車的規格過高，結果只有財團或企業進場
3. 現時少數量高規格的美食車設計，使到美食車只銷售集團式的單調食品，不能體驗真正有特色的多元民間美食

記得年初財政司司長說是以電影《滋味旅程》(Chef) 作為美食車藍本，電影內容是一個落泊大廚經營美食車的故事。如果按政府現時的建議，一個被解僱沒什麼積蓄的廚師，一定做不來這種美食車，完全背離電影的意念，實在諷刺。

因此，我們提出「平民美食車民間方案」，即透過三級制的方式，因應美食車所售食物而釐定美食車的發牌規格，即如所售食物的食物風險及環境衛生風險較低，美食車所需的規格便較低。而上述的發牌制度可在現有的牌照框架下推行。有份參與研究平民美食車的設計，香港藝術及設計聯會執行委員設計師表示，如根據上述發牌框架，即使是造價若數千元的美食單車，亦能在符合衛生及安全條件下售賣美食。

平民美食車的方案亦認為美食車的營運地點不應止於小量旅遊景點，而應善於社區不同公共的土地及閒置土地，如公園、荒地、天橋底等，使到美食車能服務一般香港市民。至於有意見擔心美食車會引起的環境衛生問題，有份設計方案的規劃師表示，只要在選址及配套措施上能有由下而上的妥善規劃，更能完善解決問題。

政府美食車方案與平民美食車方案比較

	政府美食車方案	平民美食車方案
牌照	只有一種牌照	按食物及環衛風險分三級
入場成本	估計最少 60 萬	最低只需 1,000 元
營運地點	12 個旅遊景點	全港的閒置空間

美食車民間方案 建議書

聯區小販發展平台、撐・基層墟市聯盟、
香港天主教正義和平委員會

2015 年 9 月

1. 背景

於 2015/16 年度財政預算案中，財政司司長曾俊華表示將研究於香港推動美食車，雖然流動熟食小販一直為香港飲食文化上的重要一環，部份流動熟食小販更已領取政府發出的小販牌照（包括冰凍甜點、大排檔及其他類別）形式經營，然而現時財政司司長提出這次提出的美食車概念，乃是全新措施，社會不同持份者對美食車的期望亦非常紛紜。

我們認為美食車應達至推廣多元飲食文化、便利普羅市民品嚐美食外，更應擴闊不同階層市民對社區經濟的想像，以及提供創業空間，使之有向上流動之機會，本建議書將根據現時的牌照制度及海外案例，對美食車未來的發展、及可行的模式，提出建議。

2. 發展美食車的目標：

發展美食車，基本概念，是指在現存食肆外，增加一種有流動性、靈活性較強，及經營成本相對較低的餐飲業經營模式。我們認為此種模式，主要為達至下列目標：

I. 推廣多元美食文化

香港素有「美食天堂」的美譽，正正是因為容許小市民以自己的方式經營一些小店或作為小販擺賣。但近年連鎖店林立，往昔的街頭小食及平民飯堂買少見少，而美食車則可容讓有不同文化及烹調技能的市民，能以較低成本的方式，銷售自制美食，不論各國菜色及小食，都有助進一步推廣香港的多元美食文化。

II. 便利普羅市民品嚐美食

美食車的特點應在於其流動性及營運成本較低，可提供廉價美食，亦可在營運地點及食品種類上，補足固定食肆所未能滿足的需要。因此長遠來說可讓普羅市民有更多價廉物美的美食選擇。

III. 發展社區經濟，擴闊市民創業空間

香港有不少商場及連鎖店，但在租金高企下，一般小市民難以進場經營。因此，開放美食車的經營空間，可容讓普羅大眾憑藉雙手為街坊服務和謀生，也可令市民不被商場及連鎖店壟斷生活，發展多元社區經濟

IV. 利用閒置資源

現時城市中有不少長期或部份時間被閒置的空間，透過美食車，可以靈活有效地善用這些閒置空間，既能更有效便利市民生活，亦能促進地區的經濟活力，讓美食車與已有的經濟活動產生協同效應，互惠互利。

3. 美食車的海外營運的經驗

香港現時提出的美食車概念，其實在不少海外國家推行已久，參考海外美食車營運的經驗 (有關海外美食車的案例，請見附錄)，我們認為可歸結出如下特點：

- 以低門檻的方式容許美食車經營以鼓勵創業，帶動地區的經濟，甚至旅遊業的發展，而政府對這類型活動，擔當促成者的角色。
- 政府會根據售賣食物的不同，發放不同類型的牌照，以確保食物安全的需要，同時維持較低進場門檻。即以較低規格的牌照規管食物風險較低，及對衛生影響較低的食物 (如預製食物)，以較高要規格的牌照規管食物風險較高及對衛生影響較高的食物。
- 政府訂立明確指引，但在具體衛生管理的執行上，讓檔主透過自我組織管理，此外，部份案例亦有透過由政府聘請承辦商，集中處理與美食車相關的环境衛生問題。
- 美食車的營運採取流動性與固定地點結合的形式，即一方面劃定固定的營運地點，並規定美食車登記於這些固定地點營運，但另一方面容許美食車在不同時段/時期，改變登記地點，讓美食車於不同的固定地點間流動(如早餐與午餐時段於不同固定地點營運)。

4. 現時與飲食相關的發牌制度

根據蘇錦梁局長暫時向傳媒發表的意見，表示政府暫時希望美食車在無須更改現行牌照下推展。我們認為美食車由於有其營運上的獨特性，長遠來說應發展美食車的牌照。但即使毋須修改任何條例，在現行牌照下仍可符合我們建議美食車的「低門檻、流動性、多元化」原則。

在現時與食物有關的發牌框架下，與美食車較相關的牌照，分別有食物製造廠牌、大牌檔牌及流動熟食牌(其他類別)。但由於食物製造廠牌申請門檻較高，而且每一牌照對所售賣食物的種類有極嚴格限制，不利美食車以較靈活的方式經營，因此我們認為可以流動熟食牌及大牌牌作為美食車的發牌框架。在此框架下，我們建議以流動熟食牌(其他類別)規管食物風險較低的食物，以大牌檔牌規管食物風險較高的食物。透過這兩級制的發牌制度，我們認為已足夠兼顧售賣不同民間美食的需要 (見附件 3)。

5. 環境衛生與管理的考慮

美食車不論其規格大小、數量多寡，均會對營運地點附近的環境造成影響。因此，環境的管理及衛生問題的考量必須顧及周邊商舖和民居的滋擾，確保既為居民及遊客提供美食外，亦儘可能減低對社區的影響。本建議書遂認為針對美食車日後不論於何處擺賣，政府必須注意以下幾項要點：

I. 場地管理

政府應於全港可行的地點試行美食車認可售賣區，以「劃區劃位」的形式安排美食車登記，牌照持有人可以向政府或場地管理者申請於某時段使用認可售賣區內的位置，確保美食車不會隨處擺賣，亦減省管理成本。(長遠而言，隨著認可售賣區的增加，美食車可有一定流動性，讓美食車檔販可在申請後流動到其他售賣區)

II. 地點選取

香港現時有不少城市閒置空間及予公眾使用的公共空間，如天橋底、公園等。故此，政府在考慮擺賣區的地點時，除海濱外，亦應在平衡環境衛生、市民需要等各種因素後，考慮以這些閒置土地及公共空間作為擺賣區。

III. 人流管制

不論台灣、日本等有美食車的國家，由定期的美食車擺賣活動到不常規的美食車嘉年華，包括廟埕、祭典、假日墟等，都經常擠滿湊熱鬧的居民及遊客，因而有機會造成意外。有見及此，政府可研究行人路闊度、交通負荷等對周遭社區造成的壓力和影響，並參考本地年宵花市的經驗，應付出現大批人潮的措施。從外國的經驗可知，既要為檔販提供良好的營運環境，又要方便進出美食車認可售賣區，適切的人流管制必不可少。

IV. 消防設備

現時流動熟食小販的照規定中，對小販車有一定的消防標準，未來美食車在分級的設計下，可參考本地已有的經驗。至於規模較大的美食車，有可參照外國的案例 (附件 2)，於車身物料、結構、消防設備等進行規範。

另外，環境管理上，亦須符合消防條例的要求，由消防裝備的設置，到定期防火演習、緊急逃生路線圖等，確保意外發生時，避免任何人命傷亡。

V. 環境衛生

場地衛生是政府及市民都關注的問題，因此，場地清潔的處理方法有二。一為美食車檔販共同承包場地清潔、放置流動廁所及排污設備（附件 2），而政府只作部門間的協調；二為政府承擔清潔的責任與開支，亦安裝放置流動廁所及排污設備。

鑑於美食車以熟食為主，必須會產生氣味及嘈音，若然接近民居，因此氣味及嘈音管理便是政府亟需協調處理的問題。

食物安全

在現行的法例下（包括《小販規例》、《食物安全條例》及《公眾衛生及市政條例》），均在食物來源、食材處理、食物製造等方面都有所規管，對造成食物安全危機的個人或企業都加以管制。有見及此，政府或可考慮在一定程度上將檔販部份納入規管，亦應參考外國對相關問題的處理手法（附件 2）。另外，政府亦可考慮加入美食車牌照的獎懲機制，懲罰違法的檔販。

VI. 吸納地區意見

在決定擺賣區的位置及制訂擺賣區的管理安排上，政府必須吸納地區持份者的意見，包括區議會、地區團體、居民、商戶及專家的意見，以確保美食車能顧及社區上不同持份者的需要。

6. 具體建議:

I. 美食車的發牌方式

美食車既以促進多元經濟為目標，亦希望更多市民及遊客品嚐到地道美食。因此，在發牌制度上，亦應秉持多元的原則，容讓不同規模的美食車進場，及以低門檻的標準讓各階層市民都可以入場經營。故應從牌照的申請單位及牌照分類確保多元參與：

i. 牌照申請單：

為避免要財團及企業壟斷美食車，政府應參考過往本地小販的處理方式，所以的牌照均以「個人」名義申請。而且不應設立高門檻的入場標準，令基層都可以申請。

ii. 牌照分類：

因應牌照的營運時期及美食車的規模，美食車牌照可作如下分類：

營運時期:

長期牌照: 供有意長遠經營美食車的市民申請，牌照允許持牌人在指定的時間內登記各個可供擺賣的認可區，但每隔一段時間須續牌或重新申請。

短期牌照: 由於並非所有申請者都可負擔長時間經營美食車的成本，故而政府可以短期牌照，為有需要人士提供就業或創業機會，例如家庭主婦、學生、其他基層街坊等。

iii. 美食車規模：

為發展多元美食，建議美食車牌照可因應所售食品，分為三種類型，各類美食車所能售賣的食品可所須的牌照如下：

- 甲類：能儲蓄貨品及提供水源和電力，可以售賣各類由生變熟及翻熱的食物（在現有牌照框架下，可以大排檔牌照營運）；
- 乙類：規模較小，亦可儲蓄貨品及提供水源和電力，可售賣部份由生變熟及翻熱的食物，或預製包裝食物（在現有牌照框架下，可以流動熟食小販牌照營運）。
- 丙類：規模最小，以手推車、單車或電單車為主，售賣小食、糕餅之類預製包裝食物（在現有牌照框架下，可以流動熟食小販牌照營運）。

我們認為長遠來說，應發展美食車的專門牌照，但在短期內，在不改變現時發牌制度的框架下，可以大牌檔牌及流動熟食(其他類別) 處理有關牌照申請。

II. 美食車擺賣區的管理

建議美食車的牌照只決定營運美食車的資格，營運美食車的處所必須於指定的擺賣區進行，擺賣區設有最多攤檔的數目限制，所有檔主必須預先登記於指定位置使用美食車的時段，負責營運該擺賣區的單位須於一定時期內重新開放，於特定時段使用該擺賣區的權利，讓持牌美食車檔主申請。

1) 營運地點

政府現時以海濱為試行地點，但本建議書認為發展美食車，有方便基層街坊生活的意義，因此除了選取海濱等旅客較多的擺賣點外，亦應運用與基層市民生活空間接近的公共空間及閒置土地作為美食車的擺賣點。

建議在試行美食車營運模式之初，除於海濱公園推行外，亦應該同時選取部份公共空間或閒置土地作試行的擺賣區。長遠來說，應把經營美食車的地點推廣至更多地點，包括基層人士生活的社區。

建議政府可以考慮利用政府不同部門，包括康文署、地政署、路政署都有其可供使用的公共空間及閒置地段，例如公園、荒地、天橋底等，作為擺賣區的「分區試點」，由政府營運管理，或以「短租地」形式為有意營運美食車擺賣區的社會企業及非政府組織提供用地。

2) 經營時段：

政府在經營時段上應該靈活處理，讓不同類型美食車擺賣區，按性質不同可有不同營運時段。例如部份擺賣區只於限定日子(如假日)或時段營運，讓公共空間可於其他日子或時段發揮其他功能。

3) 營運管理：

美食車擺賣區可以透過政府或社會企業進行分配及集中管理，

A) 社會企業集中管理模式：

社會企業向檔販提供美食車，甄選及招收檔主，協調檔販的租務問題(如預約時段)，負責有關場地的衛生管理，以及協助檔販的集體訂購貨源(如需要)。社企可以透過收租，或抽取檔主收入的特定百分比作行政費以營運。

B) 政府統一管理模式：

沿襲舊日管理流動熟食小販的方法，由食環署管理牌照及場地相關事宜。而美食車按分級由政府提供合理的援助，包括租賃美食車、直接金錢資助，令各階層人士都有能力入場。亦容許美食車檔販自組商會，處理一般檔販間的行政事宜。

III. 長遠發展

由於美食車在香港過去未有推行，建議初推行階段可海濱地點試，以現有的發牌框架試行。若有關制度成功，應考慮

1. 建立專為美食車而設的發牌制度；
2. 於美食車的營運模式推廣至全港不同的閒置空間；
3. 美食車於旅遊以外的定位，包括社區經濟、扶貧等社會功能，容讓各階層市民有向上流動的機會。

此外，在現時的食物製造牌照的框架下，售賣預製食物的美食車只能售賣透過食物製造廠的食物，長遠來說應研究如何讓市民能以更靈活便利

的方式 小規模地參與食物製造，讓不同種類的民間美食能真正得到推廣。

附件一：現時牌照種類

牌照	牌照	簡述
小販 牌照	大排檔 (街上固定攤位(熟食 或小食))	目前數目 24 檔，可設檯椅。
	流動小販 (冰凍甜點)	目前數目 70 檔，售賣食物只限冰凍甜點。
	流動小販 (其他類 別)(如冬天小食)	目前數目 368 檔，售賣食物只限炒栗子、焗蛋、 煨蕃薯、熱蔗、熱粟米或熱花生等小食。容許以 火水及炭爐的明火煮食，但地點範圍和食物種類 有所規限。 ¹
飲食 牌照	食物製造廠牌照(外 賣熟食) ²	一般以外賣及不提供堂食的食肆都適合申領，但 需設廁所。可售賣及製造食品包括：罐裝、瓶裝 或用其他物料包裝的食品或飲品、醬油、泡菜或 醬汁(包括味粉及味精)、醃製食品，包括乾製及 醃製肉類、煙火腿、香腸、滷味和涼果、燒烤肉 類或家禽、甜點、豆腐、豆漿、豆腐乾、腐乳和 南乳等、麵條、米粉、線麵、通心粉、意大利粉 及粉絲等、小食(例如花生米、蝦片、薯片)及糕 點、麵筋及麵筋食品，例如齋滷味等、食品加工， 例如製魚丸、蝦丸、肉丸和豬皮等、蒸餾水／樽 裝食水，及經營外賣食物店或承包膳食及筵席服 務等。
	綜合食物店牌照 ³	可出售多種簡單或即食而不涉及複雜配製過程 的指定類別食物和配製該等食物以供出售。只准 使用電力作為燃料，可售賣食品包括：咖啡、茶、 沙律、三文治、窩夫餅、刺身、壽司、生蠔、軟 雪糕、冰凍含氣飲料、燒味或滷味、切開的水果、 涼粉、非瓶裝飲料、冰凍甜點、涼茶、及翻熱預 先煮熟的食物。牌照不得轉讓，並需設廁所。

¹

http://www.districtcouncils.gov.hk/east/doc/common/wg_meetings_doc/fehc_street/2013/e_fehc_street_2013_012_tc_reply_annex.pdf

² http://www.fehd.gov.hk/tc_chi/howtoseries/forms/Food_Factory_Chinese.PDF

³ http://www.fehd.gov.hk/tc_chi/howtoseries/forms/new/CFSL.pdf

附件二：現時不同美食及與之相關的牌照

香港經典美食例子	所需條件	牌照
煨番薯、炒栗子	—	為現時流動小販牌照所容許範圍
魚蛋	屬事先預製食物，可經合法食品製造廠製作後售賣，但需電源作加熱	流動小販牌照
砵仔糕、白糖糕、龍鬚糖	屬事先預製糕點，可經合法食品製造廠製作後售賣	流動小販牌照
豬腸粉	不需經由生煮熟過程，有電源加熱即可	流動小販牌照
客家茶果	屬事先預製食物，可經合法食品製造廠製作後售賣，但需電源作加熱	流動小販牌照
棉花糖	不需經由生煮熟過程，有電源加熱即可	流動小販牌照
雞蛋仔、格仔餅	可視為食物製造廠及綜合食物店牌照規限下的「窩夫餅」類	大排檔、食物製造廠及綜合食物店牌照
臭豆腐	由醃製食物至炸物，需要由生煮熟	大排檔、食物製造廠及綜合食物店牌照
魚肉碗仔翅	需要由生煮熟	大排檔、食物製造廠及綜合食物店牌照
豬油渣麵	需要由生煮熟	大排檔、食物製造廠及綜合食物店牌照
糖水	需經由生煮熟過程	大排檔、食物製造廠及綜合食物店牌照
煨魷魚、串燒、煎釀三寶	需要由生煮熟	大排檔、食物製造廠及綜合食物店牌照
豬大腸	需要由生煮熟	大排檔、食物製造廠及綜合食物店牌照

附件三：流動美食車牌照的海外案例：

由於政府過去未有就流動美食車發牌的經驗，據悉財政司司長構思香港的推動流動美食車概念，亦是受美國的流動美食車所啟發。其實海外多個國家都有營運流動美食車的案例，因此本章節將介紹海外流動美食車的不同案例，以供香港設計流動美食車的制度時參考。

1 波士頓設定經營地段的經驗：

波士頓的流動美食車容許美食車流動擺賣，但為了方便街道管理，確保美食車間不會過度競爭，以及讓市民光顧，波士頓市政府劃定美食車的指定停泊點，並限制每停泊點每時段美食車同時營的最高數目。

市政府會把這些地點及時段透過互聯網，讓不同美食車的營辦者申請營運(如申請者多於最高營運數目，則由抽籤決定)。如某一地點於某一時段已完全被預約，其他美食車便不能在該時間於該地點營運。直到某美食車放棄營運。

如有美食車欲於未有開放的地點營運，亦可向政府申請把有關地點開放為美食車的營運點，政府中的專責小組如考慮各項因素，認為適合營運美食車，則該地點列入美食車的營運地點，並開給所有美食車營運者作申請。

2 波特蘭的分級牌照制度：

美國在不少州份有為美食車設立分級的牌照制度，不同牌照有不同規格及可售賣不同食物。如在波特蘭，美食車牌照分為四級，分別為

甲類：可售賣包裝好的食物

乙類：可售賣並處理預制食物

丙類：可售賣並翻熱食物

丁類：可以烹調任何食物

3 台灣由非法到合法化的過程

台灣近年興起將小型客貨車改裝成「行動餐車」，台灣人又叫「胖卡」，在近年台灣經濟不景氣的情況下，大批年輕人嘗試以行動餐車作為新的創業途徑。但問題是，在現行的法例下，經改裝的行動餐車已經是違反台灣法律。此外，在一般情況下，若行動餐車真的開上路，大多會被當成「流動攤販」取締，被警察開單票控，因此多數業者都只敢參加固定活動。

雖然在這個情況下，行動餐車的經營者受法例限制，但不少文創企業，甚至地方政府卻大力支持行動餐車的營運和發展，例如鶯歌陶瓷老街與松山文創園區便與地方行動餐車自理組織（台灣行動車創業發展協會）駐點簽約，希望以合法方式

生存下去；而高雄市觀光局還曾舉辦過「創意餐車大賽」，鼓勵大眾創業。在這種背景下，法例雖未追上社會環境的變遷，但台灣各地方政府都傾向以較寬容的態度對待。由是行動餐車湧現，相繼出現為這群營運者爭取合法權益的地方自理組織，包括台灣行動車創業發展協會、台灣胖卡大聯盟等。

4 日本的完善管理模式

日本大部份熟食小販都在政府的大力管制下，以「商店街」模式發展，租用店舖營業，除少數如烤地瓜 (類似焢蕃薯)之類的流動小販。不過，因為日本人向來重視保留傳統文化，因此於福岡地區便有些稱為「屋台」的流動「大排檔」仍被保留下來。

法例規管

日本相關法例非常完善和仔細，以福岡為例，「福岡屋台指導綱要」中由「屋台」的搬運、營業時間、排污、廢物處理、食材處理、內部結構及設備等，統統有規定：

- 以衛生管理為例，小販們在營業時間過後，會將垃圾分類帶走，同時要自行清楚自己的「屋台」及周邊地方
- 而且所以空酒瓶會集中放在攤位上，於清晨六點前由供應商統一回收，同時「屋台」擺賣的街道會在早上時間有清潔人員再進行一次清洗，確保衛生。
- 為要確保「屋台」小販的守法，日本政府配合《食品衛生法》(Food Sanitation Act)、《道路交通法》(Road Traffic Act)、《都市公園法》(City Park Act)及《自然公園法》(Natural Park Act)，連同「屋台」以外的熟食小販都一併規管。
- 舉例而言，如果你想在路邊擺賣，必須向地方政府(各處有異) 申請攤販業



照片 97 攤販清掃情形



照片 98 清潔人員清掃情形



照片 99 攤販收攤拆卸情形



照片 100 攤架組合後情形

除嚴格的規管外，政府同時提供周邊配套設施，以方便檔販的營運：



照片 93 攤販用水情形



照片 94 攤販用電之電箱



照片 95 攤販用電之電箱



照片 96 攤販用水之水源

資料圖片
台灣美食車





美國：



日本：



附件四：顧問名單

姓名	稱號
陳嘉興先生	香港藝術及設計聯會執行委員
郭善潔小姐	城市規劃師
黃國才博士	藝術家
梁志遠博士	香港理工大學應用社會科學系導師
鄒崇銘先生	香港理工大學應用社會科學系博士生及導師
黃英琦女士	香港當代文化中心創辦人及總監、香港兆基創意書院校監、創不同協作主席、好單位召集人及董事