

二零一五年十二月十一日

討論文件

立法會民政事務委員會

店鋪阻街

目的

本文件旨在請議員支持政府為處理店鋪阻街問題¹，修訂《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》(第 570 章)以引入定額罰款制度，以及載述相關執法策略和支援措施。

背景

2. 在今年一月九日立法會民政事務委員會(下稱「事務委員會」)會議上，政府透過立法會CB(2)543/14-15(05)號文件匯報了就「加強處理店鋪阻街」事宜進行公眾諮詢期間所收集的意見。除業界持分者外，包括區議會等大多數回應者均普遍支持引入定額罰款制度作為額外的法律工具，以提高阻嚇力。至於擬議的定額罰款額，大多數回應者認為1,500元的水平恰當。

3. 在事務委員會會議上，委員支持設立擬議的定額罰款制度和將罰款額定在 1,500 元的水平。有些委員認為應在加強執法和考慮商戶和僱員生計的兩者之間取得平衡。

建議

4. 自此，政府就諮詢文件提出的建議作出跟進，包括落實擬議的定額罰款制度的相關法律制訂工作以及制定加強執法策略和所需支援措施。有關詳情載於下文第 5 至 21 段。

I. 引入定額罰款制度

¹ 店鋪阻街泛指店鋪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。

5. 在現有的執法工具中²，《簡易程序治罪條例》(第 228 章)第 4A 條³是較有效處理店鋪阻街問題的法例。然而，其阻嚇作用卻受制於提出檢控需時較長(以傳票方式提出檢控一般需時一至兩個月)和法庭判處的罰款額偏低(在二零一五年上半年，被定罪者平均罰款 661 元)。

6. 為彌補票控制度的不足，我們建議引入定額罰款制度，藉修訂《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》(第 570 章)，使第 228 章第 4A 條所訂的「在公眾地方造成阻礙」罪行可在現行票控制度之外，以定額罰款通知書作出檢控。擬議罰款額為 1,500 元。

7. 若取得議員支持，我們計劃於二零一六年一月向立法會提交《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)(修訂)條例草案》，以期在二零一五至二零一六立法年度內通過。為預留充足時間讓業內人士和其他持份者就定額罰款制度作出所需準備，以及進行廣泛的宣傳工作，條例草案將設於通過日期起計六個月後才開始實施。

II. 擬議的定額罰款制度生效後的執法策略

8. 定額罰款制度將會是對付店鋪阻街的額外法律工具。相關執法部門會在執法時考慮個案的實際情況，選用最為適合的法律工具，以處理不同類型的店鋪阻街問題。下文載述在條例草案通過成為法例後可供執法部門採用的不同法律工具。

(a) 「在公眾地方造成阻礙」

9. 一般而言，涉及店鋪阻街罪行而以定額罰款通知書提出檢控的情況，必須是**直接、清晰和易於確立**(即對於違例事實或所涉行為實屬違法沒有爭議)的。

² 現有的執法工具可見本文件第 12 至 16 段。

³ 第 228 章第 4A 條訂明「任何人無合法權限或解釋而陳列或留下，或導致陳列或留下任何物品或東西，而這些物品或東西對公眾地方的人或車輛造成阻礙、不便或危害者，或可能對在公眾地方的人或車輛造成阻礙、不便或危害者，可處罰款 5,000 元或監禁三個月。」

10. 由於定額罰款通知書是建議向觸犯第 228 章第 4A 條的人發出的，引致發出該通知書的店鋪阻街罪行，必須達到符合第 228 章第 4A 條的最低要求，即陳列或留下，或導致陳列或留下任何物品或東西，而這些物品或東西對在公眾地方的人或車輛造成阻礙、不便或危害者，或可能對在公眾地方的人或車輛造成阻礙、不便或危害。在這點上，執法人員在發出定額罰款通知書前會考慮現場實際的情況，包括行人路闊度、當時行人流量，以及店鋪經營者能否提出合法權限或解釋等。舉例而言，執法人員可考慮在下列情況下發出定額罰款通知書：

- (a) 被執法人員目睹作出犯罪行為的人(即當場逮着)或因有充分環境證據(例如物品在店前堆積了一段時間；店前的物品與店內出售的貨物看來性質相若；或有關物品附有價錢牌和店鋪標籤)而令人相信其為作出了犯罪行為的店鋪負責人；以及
- (b) 當有足夠證據(儘管是環境證據)證明店鋪已觸犯店鋪阻街罪行，執法人員便會把定額罰款通知書送達在場的店鋪負責人。視乎何者適用而定，該負責人可以是店主、持牌人或店鋪經理，或任何擁有或承認對店鋪擁有管控權的人。

11. 一如現行的票控制度，食物環境衛生署(食環署)和香港警務處(警務處)會是「在公眾地方造成阻礙」的定額罰款制度的執法部門。具體而言，食環署會在其日常執法工作發出定額罰款通知書，而警務處則會參與聯合行動，向其他部門提供所需協助，並會視乎需要在預先籌劃的跨部門行動中，發出定額罰款通知書。

12. 遇有較不直接和／或較嚴重和較複雜的個案(例如牽涉屢犯者)，執法人員會考慮根據第 228 章第 4A 條，發出**傳票**和／或採取**逮捕**行動。由於定額罰款設在 1,500 元，律政司和相關執法部門會視乎情況，就較嚴重的罪行，考慮向法庭申請根據票控制度施以較重的刑罰。

(b) 「非法販賣」

13. 經驗顯示，相當多的店鋪阻街個案涉及「非法販賣」罪行。就此，

食環署除了針對非法販賣發出**傳票**，亦可採取其他執法行動，包括根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 83B⁴、84⁵和第 86⁶條採取**逮捕**和**檢取**行動。

(c) 與食物業處所有關的店鋪阻街

14. 至於與食物業處所有關的店鋪阻街個案，食環署可根據《食物業規例》(第 132X 章)第 34C 條⁷，檢控食物業處所持牌人在處所範圍以外經營食物業。屢犯者一經定罪，食環署可根據**違例記分制**暫時吊銷或取消其牌照。

(d) 豎建違例平台及違例建築物

15. 店鋪阻街個案，包括規模龐大或涉及行人路、建築物和固定／流動構築物的個案，會繼續由相關政府部門根據其他現行法例處理。

16. 針對店前政府土地上的違例平台而發出的通知書，如不予遵從，地政總署可根據《土地(雜項條文)條例》(第 28 章)第 6 條⁸，以**傳票**方式採取執法行動。針對附連建築物和由建築物支撐的違例建築物而根據《建築物條例》(第 123 章)第 24 條⁹發出的清拆令，如不予

⁴ 第 132 章第 83B(1)條訂明「除非按照在根據第 83A 條所訂規例下發出的牌照的規定，否則任何人均不得在街道上販賣。」

⁵ 第 132 章第 84(1)條訂明「獲主管當局就此以書面授權的公職人員，可無須手令而將其合理地懷疑犯了附表所列罪行的人逮捕。」

⁶ 第 132 章第 86(1) 條訂明「任何獲主管當局為施行本條而以書面授權的公職人員或任何警務人員，如有理由相信就任何設備或商品有任何小販罪行已經發生，可檢取該等設備或商品，並可安排將該等設備或商品移往和存放於政府倉庫、警署或其他主管當局認可的地方，以待根據本部處置，而任何因此行動而引致的損失概由該等設備或商品的擁有人自負。」

⁷ 第 132X 章第 34C 條訂明「任何持牌人除非獲得署長書面准許，否則不得在或從根據第 32 條就其牌照批准的圖則所劃定的食物業處所的範圍以外的任何地方，經營食物業，或安排、准許或容受他人在或從該地方經營食物業。」

⁸ 第 28 章第 6(4)條訂明「任何人並非根據許可證、撥地契據或撥地備忘錄而佔用未批租土地，且在無合理辯解下，沒有遵從第(1)款所指的通知所飭令而停止佔用該土地，即屬犯罪。」

⁹ 第 123 章第 24(1)條訂明「凡有任何建築物在違反本條例任何條文的情況下建成，或有任何建築工程或街道工程曾經或正在於違反本條例任何條文的情況下

遵從，屋宇署可發出**傳票**。

(e) 跨部門合作

17. 相關部門會加強緊密合作，以及更頻密地各自採取聯合行動。對於造成阻礙而不能只靠單一部門行使獲賦法定權力處理的個案¹⁰，或沒有單一部門可以處理的對當區造成嚴重滋擾的個案，當區的民政事務專員(下稱「民政專員」)會按需要在地區管理委員會機制下，協調跨部門執法行動。警務處會按需要在跨部門執法行動中向其他部門提供協助¹¹。

III. 其他支援措施

(a) 培訓和執法指引

18. 為準備引入擬議的定額罰款制度，兩個執法部門，即食環署和警務處，會向前線執法人員提供培訓和執法指引，以協助他們因應現場的實際情況，決定當時運用(包括定額罰款通知書在內)最適當的法律工具。

(b) 社區參與

19. 執法部門會繼續積極推動社區人士參與，包括區議會議員，以擬訂「阻街黑點」(例如對行人和交通構成迫切危險的店鋪阻街)以供優先執法。執法部門會繼續負責擬訂執法計劃與優次，並在過程中考慮區議會的意見。

進行，建築事務監督可藉書面命令規定：

- (a) 拆卸該建築物、建築工程或街道工程；或
- (b) (由 1993 年第 43 號第 6 條廢除)
- (c) 對該建築物、建築工程或街道工程作出所需的改動，使其符合本條例條文，或以其他方式使違反本條例條文的情況得以終止，並就每一個案，指明須展開和完成命令所規定進行的拆卸、改動或工程的期限。」

¹⁰ 該等個案一般不涉及「非法販賣」，例如回收店前擺放可循環再造廢物、金屬和工程工場佔用店前地方、店前洗車活動、在路邊臨時存放建築物料等。

¹¹ 一般而言，警務處在下列情況才會對街道管理事宜採取行動：

- (a) 有罪行或破壞社會安寧的事件發生；
- (b) 對公眾構成迫切危險；和
- (c) 對交通和／或其他道路使用者造成嚴重阻礙。

20. 我們已按委員於事務委員會會議上所提的建議，把有關「阻街黑點」和「酌情容許範圍」¹²名單的資料上載至網站(http://www.had.gov.hk/tc/public_services/information_on_shop_front_extensions/index.htm)。我們會定期與區議會商議，檢討「阻街黑點」和「酌情容許範圍」的名單。

(c) 公眾教育和宣傳

21. 政府會推出新一輪的宣傳工作，包括新的宣傳短片／聲帶以宣傳擬議的定額罰款制度。民政專員會請區議會協助，並協助在地區層面進行公眾教育和宣傳活動(例如派發單張、小冊子和勸喻信等)。

徵詢意見

22. 請委員支持於二零一六年一月引入《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)(修訂)條例草案》，並察悉上文第 5 至 21 段所載的執法策略及支援措施。

民政事務局

民政事務總署

二零一五年十二月

¹² 截至二零一五年九月，與區議會商討後，分佈在 5 個地區的 8 個地點被列為「酌情容許範圍」。這些地點為當區增添姿采和營造獨特地區特色。