

2016年11月23日的立法會會議
容海恩議員就
“力促市場健康競爭，制衡領展獨大局面”
動議的議案

進度報告

在 2016 年 11 月 23 日的立法會會議上，由容海恩議員動議並經尹兆堅議員修正的「力促市場健康競爭，制衡領展獨大局面」議案獲得通過。議案全文見附件。在該會議上，食物及衛生局局長及運輸及房屋局局長已就報告內的主要議題及議員的提問作出回應。現向議員匯報食物及衛生局、運輸及房屋局、香港房屋委員會（房委會）、商務及經濟發展局及民政事務總署的跟進工作。

背景

2. 房委會在 2005 年透過領展（前稱「領匯」）分拆出售 180 項物業，包括零售及停車場設施，讓房委會能夠更專注履行其提供資助公共房屋的職責，並透過分拆出售設施所得的收益，改善房委會中短期內的財政狀況，亦考慮到有關商業設施由私營機構以商業原則經營，可提升營運效率。

3. 《房屋條例》第 4 條賦予房委會廣泛職能，房委會的確需要經常審視要如何履行其職務，平衡資源規限、成本效益、社會期望等各項考慮，按緩急輕重執行其職務。終審法院在 2005 年已裁定房委會分拆出售零售和停車場設施的計劃，符合《房屋條例》第 4(1)條所訂明的房委會的宗旨。房委會要提供零售和停車場設施，不代表房委會本身必須為直接提供者；倘已備有該等設施，則即使該等設施由第三者而非由房委會提供，房委會亦已確保提供該等設施。

領展的營運

4. 領展於 2005 年上市後，已是一間私營機構，政府及房委會並沒有持有領展的任何基金單位。領展的經營方針和日常運作，完全獨立於政府及房委會。領展與一般私人業主一樣，受到相關法例和地契條文所規範。房委會和領展簽訂的各買賣契約亦設有若干限制性契諾。只要符合法例規定及政府地契條文，政府不能干預業權人合法使用其物業的權利。同樣，只要領展不違反與房

委會訂立的上述契諾，房委會不能亦不會干預領展的日常運作和商業決定，包括翻新商場，出售商場及停車場，和停車場的租務安排等。

5. 地契限制方面，地契條文列明有關地段的土地用途。業主如要改變有關土地用途，必須先得到地段內其他業權人（包括房委會及住宅單位業主）的同意，以及地政總署的批准。地契條款的具體情況各有不同，一般來說，地契載有條款清楚規定，限制停車場車位只可供該地段的住戶及訪客停泊其車輛之用，個別地契亦可能規定須提供車位予其他指定地段的住戶或訪客的車輛使用，有別於公共停車場。房委會和領展訂立的限制性契諾規定領展在特定條件下，商業舖位和停車場設施只可整項出售，而不能分拆個別商舖及停車位出售。如房委會在有關屋邨或屋苑仍然持有任何土地權益，商業舖位不可分拆出售的規定繼續適用。若房委會擁有在有關屋邨或屋苑全部住宅單位，停車場不可分拆出售的規定繼續適用。契諾亦規定有關業主，必須以由房委會訂定的優惠租金或一半市值租金出租指定商業舖位予獲教育局、社會福利署或其他指定機構提名的非牟利團體，作教育、福利或社區設施用途。

6. 若領展違反任何法規、地契條文，或與房委會訂立的契諾，則相關政府部門及房委會必定追究及採取相應行動。

要求競爭事務委員會盡快調查領展有否違反《競爭條例》的規定

7. 商務及經濟發展局已向競爭事務委員會（競委會）反映議員的關注。正如我們在2016年11月23日的會議上指出，競委會是《競爭條例》下的獨立法定機構，根據其《調查指引》中所述的考慮因素，決定是否處理某個案。為了能有效地進行調查及保障有關各方的利益，競委會對於會否調查某機構或企業，不會作公開評論，也不會就已完成的調查公開報告。

設立臨時墟市

8. 政府對由下而上提出的臨時墟市¹的具體建議持開放態度：在不影響公共秩序和安全、食物安全和環境衛生，以及不阻塞公眾通道的前提下，若團體能物色到合適的場地用作墟市，並得到所在社區及區議會支持，政府會協助聯繫各相關決策局／部門。

9. 事實上，自 2015 年 3 月起，已有多個的墟市建議取得區議會支持。例如：

(a) 在深水埗區，在區議會支持下：

- 自 2015 年夏天起，臨時墟市活動已在九江街舉行了兩次，及在楓樹街舉行了一次。
- 自 2016 年農曆新年，新春墟市活動(包括熟食攤檔)已在楓樹街遊樂場舉行，而在 2017 年農曆新年，除楓樹街遊樂場的活動外，亦另外有新春墟市活動(包括熟食攤檔)在通州街和欽州街交界(近西九龍走廊天橋底)舉行。
- 在 2017 年復活節假期，在九江街舉行一連兩天的節日墟市，當中有售賣明火煮食的熟食攤檔。

(b) 在離島區，區議會已設立推動墟市工作小組：

- 在 2016 年 6 月 15 日的會議上，原則上支持四個地區團體的短期墟市建議書，舉行地點包括坪州及東涌。至今，已有兩個地區團體舉辦了墟市。
- 在 2016 年 11 月 21 日的會議上，通過在農曆元宵(即 2017 年 2 月 11 日)在東涌舉辦元宵藝墟。

¹ 墟市涉及買賣物品，場地一般不會是常設的，而運作模式屬非經常性及短時間。由政府管有的場地一般均有屬長期性質的指定用途，以服務市民及相關持份者。若墟市恆常化地使用政府管有的場地，有關部門須小心評估會否有悖於原先指定用途及對其服務的市民及相關持份者的影響。

(c) 在北區：

- 區議會的相關委員會在 2016 年 9 月 19 日通過在上水石湖墟天光墟舉辦墟市的動議。
- 區議會的相關工作小組及區議會已分別在 2017 年 1 月 16 日及 2017 年 2 月 9 日討論顧問公司就北區設置墟市及夜市的研究報告。顧問公司報告建議 5 處地方設立墟市。

(d) 在元朗區：

- 一份由地區團體提出、擬議墟市地點為天耀邨露天劇場的短期墟市建議書，已分別於 2017 年 2 月 13 日區議會的分區委員會及 2017 年 3 月 7 日的文康、社區服務及房屋事務委員會會議上討論。

10. 就在個別公共屋邨空地設立墟市的建議，房委會會按需要及有關屋邨的實際情況，並配合政府當局就設立墟市的政策和其落實措施予以考慮。同時，房委會須因應實際情況，審慎研究建議對個別屋邨的影響。

11. 房屋署不時收到社區團體的申請，要求在房委會轄下屋邨內舉辦各種活動。有意申請舉辦活動的團體可向相關屋邨管理處遞交申請，但有關活動須為非商業性質。屋邨管理處會根據既定程序及規定，就有關申請進行審批。此外，房委會亦在轄下的指定商場及屋邨用地設有收費的推廣及展銷場地作短期推廣或展銷之用，可供申請。

12. 公共屋邨一般人口密集，地面的空地往往是用作居民所須的公用通道，休憩設施，或公共空間。如果採用這些空地作墟市，我們須考慮有關建議對屋邨的影響，例如會否破壞環境衛生、阻礙公用通道、滋擾居民或引來無牌小販擺賣等。我們認為對居住人口密集的公共屋邨而言，須審慎考慮設立臨時墟市的可行性，包括：

- (一) 部分公共屋邨地段設有地契，地契就地段內的商業設施設有總樓面面積限制，如超越上限，需向地政總署提出申請及可能要繳付補價；

- (二) 如在屋邨的公用地方設墟市，須取得其他業主的同意，並充份考慮居民及其他持份者和地區人士對改變公用空間用途的意見；
- (三) 房委會一貫的政策和持續的工作是確保屋邨內沒有小販擺賣，避免滋擾居民；
- (四) 須確保公用及緊急通道不能受阻；及
- (五) 所售賣的貨品，尤其是新鮮食品，須符合食物安全和環境衛生。

13. 房委會會配合政府有關設立墟市的政策和運作安排，在上述前提下持開放態度探討相關建議。

《香港規劃標準與準則》

14. 食物及衛生局曾在 2007 至 2008 年就公眾街市進行政策檢討，結論是為確保妥善運用公共資源，政府在日後按個別情況決定是否闢建新公眾街市時，除了應考慮該區人口外，也應考慮其他相關因素，包括人口組合、社區需要、附近街市設施、新鮮糧食零售店的數目，以及區內市民對於保留小販區的意願等。政府曾在 2008 年就有關政策檢討結果諮詢立法會食物安全及環境衛生事務委員會和各區區議會。食物及衛生局因應當時的公眾街市政策檢討結果，在 2009 年 4 月修訂《香港規劃標準與準則》(《規劃標準》)第六章零售設施有關公眾街市的部分，並沿用至今。修訂後的《規劃標準》建議同時考慮上文提及的相關因素，因此較單以人口數目考慮是否興建公眾街市更為全面。在制定或檢討各規劃圖則時，規劃署會諮詢有關政策局及部門，以確定是否有需要預留土地作公眾街市用途。我們會因應社會的發展和地區的實際情況，在適當時候評估是否有需要檢討公眾街市的規劃準則。

公眾街市

15. 政府在 2017 年 1 月發表的施政報告表示，將在新發展區興建具規模、由食物及環境衛生署(食環署)管理的公眾街市，並初步已在東涌新市鎮擴展區及洪水橋新發展區物色合適的地點，並會繼續研究在其他新發展區尋找合適地點。政府期望兩個位於策略位置的新公眾街市，可以發展成為該區域的具規模的街市，亦即是服務範圍不單單是東涌新市鎮擴展區及洪水橋新發展區，

亦可輻射至整個東涌及天水圍。

16. 此外，我們也會繼續改善現有多個食環署公眾街市的硬件，包括重置、重新設計和更新設施等。我們也會陸續為已獲得絕大部分租戶支持的街市／熟食中心安裝冷氣（目前共有 11 個）。我們會致力推動硬件和管理的同步提升，以期活化和現代化有關街市的營運和管理，確保改善措施的可持續性。

地區行政模式

17. 地區行政是特區政府施政的重要一環。當局不時就地區行政模式進行檢討，盡力確保在地區層面提供的服務和設施，能適時回應地區需要，並鼓勵市民積極參與地區事務。

18. 區議會是政府在地區行政工作上的重要伙伴。政府會就地區設施的供求、使用及管理等議題上諮詢區議會，吸納地區層面的意見，以提供能滿足市民需要的地區設施。

19. 地區設施的規劃、興建及管理通常涉及不同政府部門的工作範疇，如有需要，地區民政專員會擔當地區統籌角色，與不同政府部門及持份者保持緊密溝通，反映區議會及地區人士的意見。

食物及衛生局
運輸及房屋局
二零一七年五月

2016年11月23日的立法會會議
容海恩議員就
“力促市場健康競爭，制衡領展獨大局面”
動議的議案

經尹兆堅議員修正的議案

自領匯房地產投資信託基金（現稱領展房地產投資信託基金（‘領展’））於2005年成立以來，一直被社會批評罔顧基層市民的負擔能力及生活需要，亦令香港房屋委員會無法滿足《房屋條例》的規定，為轄下屋邨居民提供所需服務；領展藉隨意翻新商場及大幅增加商舖租金，以及拆售停車場及引進月租浮動車位等，以追求最大利潤回報；為回應市民對制衡領展獨大的局面及改善社區設施的訴求，本會促請政府：

- (一) 要求競爭事務委員會盡快調查領展有否違反《競爭條例》的規定，並向立法會提交調查報告；
- (二) 於各區合適的地點設立臨時墟市，為居民提供領展轄下街市及商場以外的選擇；
- (三) 撤銷規劃署於2009年就《香港規劃標準與準則》下有關公眾街市規劃準則的修訂，即時落實每55至65戶家庭設有一個公眾街市檔位，或每10 000人設有約40至45個檔位的準則，為全港18區提供足夠的公營街市，並考慮邀請社會企業以創新及滿足社區需求的方針營運，令基層市民有更多選擇；政府亦應於各區領展的設施周邊興建新型綜合市政大樓及改良現有市政大廈的設施，為居民提供車位、文娛康樂設施、託兒所等社區設施，增加與領展競爭的能力；
- (四) 全面檢視現有的地區行政模式以提升行政效率，並確保社區設施能夠滿足居民的需要，從而改善他們的生活水平；及
- (五) 要求領展停止拆售商場及停車場，以及取消停車場引進月租浮動車位。