



香港公眾街市問題與改善建議

改善全港社區環境衛生系列研究報告之七

香港經濟民生聯盟

2020年1月

提要：

香港公眾街市問題有 4 個：一是街市存在環衛積習問題；二是街市設計過時，不利加設環衛設備；三是「街市現代化」進度緩慢，撥款不足，增加如期完成 10 年計劃難度；四是街市管理工作不積極。改善建議有 5 個：一是五方面加快「街市現代化」10 年計劃進度，包括設定時間表、增加撥款、簡化程序、加派人手、設立跨部門合作機制；二是委托顧問研究為每個新建街市度身訂造新街市環衛系統；三是以獎勵、利便措施和活動，培養商戶和消費者環衛行為；四是加強街市管理，提升環衛士氣；五是把握優化街市契機，推動商戶教育活動，締造街市衛生文化。

一、香港公眾街市的衛生管理概況

香港的公眾街市過往由前市政局及區域市政局管理，目的是滿足社區需要，並用以遷置小販，避免他們在街上擺賣而對環境造成滋擾，阻礙行人及交通。前臨時市政局及臨時區域市政局在 2000 年 1 月 1 日解散後，食物環境衛生署便接管了管理公眾街市的職責，根據香港法例第 132 章《公眾衛生及市政條例》管理公眾街市。ⁱ

截至 2019 年 6 月，食環署轄下有 97 個公眾街市及熟食市場/中心，合共提供約 14,000 個出租攤檔，售賣多類貨品，由新鮮糧食、熟食、衣物以至家庭用品。ⁱⁱ 食環署定下 4 項公眾街市的環境衛生服務標準，分別為：每天徹底清洗公眾街市的公用地方 3 次；至少每 4 個星期視察公眾街市的熟食檔一次；在各分區成立街市管理諮詢委員會；至少每 8 個星期視察公眾街市內售賣限制出售食物的街市攤檔一次，有需要時，增加視察次數至每兩個星期一次。ⁱⁱⁱ

根據地區觀察和意見反映，香港社會長期以來對公眾街市觀感負面，市民普遍認為公眾街市環境惡劣，衛生欠佳，存在老鼠出沒、蚊蟲滋生、燈光昏暗、地面濕滑、通道狹窄等不潔現象。市民不時投訴，指部分公眾街市環境令人失去購物意慾。

為回應公眾對改善公眾街市環境衛生和就近購物的期望，2017 年的《施政報告》



提出，落實天水圍及東涌興建新公眾街市，2018年《施政報告》又提出於將軍澳和古洞北新發展地區物色地點，興建公眾街市。另外，政府會着手推行10年「街市現代化計劃」，全面檢視現有公眾街市的情況，有系統地改善其設施和管理，以落實2017年《施政報告》中提出投放資源改善現有公眾街市環境的承諾。其中，2018/19年度《財政預算案》預留20億元，以推行有關計劃。食物及衛生局指出，這項涉及公眾街市的款項，屬於公共財政中的優先項目，正正體現林鄭月娥出任行政長官後領導第五屆特區政府所提出的理財新哲學，採取策略性的理財方針，把資源用於改善民生。^{iv}

二、導致本港公眾街市出現環境衛生問題的原因

大部分公眾街市在香港均是使用已久的公共場所，其導致環境衛生問題的原因，涉及積習、設計、資金、管理四個方面，分述如下：

1. 街市存在環衛積習問題。

為改善公眾街市的衛生環境，食環署於2003年11月開始推行「每月街市清潔日」，強制規定檔戶清潔，所有公眾街市檔戶須在當天徹底清潔其攤檔一次。然而，公眾街市鼠患時有發生，地方濕滑、垃圾堆積、通道阻塞、牆身斑跡等不潔情況未有明顯改善，部分檔戶對環境衛生的意識仍然不足，反映公眾街市存在環境衛生積習問題，單靠個別清潔規定不足以改變情況，不能貫徹對公眾街市更高層次的衛生要求。

2. 街市設計過時不利加設環衛設備。

本港超過一半以上的公眾街市已經超過30年歷史，部分更建於1980年以前。公眾街市設施陳舊，不能加裝有利提升街市條件的設備，大大增加了改善環境衛生的難度。以通風為例，由於公眾街市冷氣普及率低，大部分街市依靠抽風機系統運作，街市溫度和濕度高，衍生食物安全和通道濕滑等問題；個別建於1970年代的公眾街市，只依靠吊扇或掛牆扇作天然通風；即使部分街市已加裝冷氣，由於亦使用超過20年，空調系統日漸老化，不時出現故障。審計署的報告便指出，部分舊街市的設計和設施未必能夠滿足現今的期望，可予改善的地方亦相當有限。^v

3. 「街市現代化」進度緩慢，撥款不足，增加如期完成10年計劃難度。

經過改良的公眾街市具備設施現代化條件，這些條件包括街市環境清潔、整齊、乾爽、光猛和通風良好，檔位地方寬敞，通道寬闊。全面推動街市現代化已成為香港社會的主流共識。政府已提出推動為期10年的「街市現代化」計劃，推動街市翻新、加裝冷氣等項目。

不過，「街市現代化」計劃面對兩個主要問題：



第一，政府於 2018 年提出 10 年計劃後，食環署建議首階段全面翻新 4 個街市，另外會在最少 3 個街市進行小型翻新及改善工程，惟以全港近百個公眾街市作為預估，按此進度要在 10 年時間內完成推動街市現代化，將會十分緩慢，其中首個翻新項目香港仔街市，地區有意見指政府在提出計劃 1 年後，仍停留在與商戶商討安置及賠償階段。

第二，10 年現代化計劃獲撥款 20 億元進行各種硬件改善工程，惟參考大圍街市案例，安裝冷氣的費用已經高達 1.1 億元，花園街街市安裝冷氣的預算亦近 8,000 萬元，全港共逾 50 個未安裝冷氣的公眾街市，20 億元不足夠全面推動各項街市翻新工程。在杯水車薪的情況下，會增加如期完成 10 年計劃的難度。

4. 政府部門街市管理工作不積極。

審計署曾於 2003 年 10 月、2008 年 10 月及 2015 年 4 月的審計報告中，先後指出食環署轄下公眾街市的空置率高，認為該署應盡早為使用情況欠佳及未有積極提供街市服務的公眾街市進行檢討。申訴專員公署在 2018 年 8 月亦提出食環署的街市管理制度存在漏洞，包括管理方式寬鬆，部分檔位長期空置。立法會研究街市事宜小組委員會在同年 11 月討論街市管理問題，有議員提到有公眾街市設備損壞良久仍無人更換，街市洗手間沖水系統損壞近兩年仍未維修。食環署副署長黃福來會上承認街市管理工作做得不好，署方有決心處理街市的清潔問題。

公眾街市管理不積極，直接拖慢改善街市環衛水平的進度，這可體現在三方面：一是不能及時提出涉及街市環衛問題的解決方案；二是檔位空置率高，損失公帑，削弱了改善街市環衛條件的資源投放力度(例如對商戶的冷氣費資助)；三是由於檔位空置多，商戶更無士氣正視衛生問題，吸引顧客光顧，導致生意越做越差，環境衛生越來越惡劣，造成惡性循環。

三、改善公眾街市管理工作的建議

1. 五方面加快「街市現代化」10 年計劃進度。

香港公眾街市設施落後，環境惡劣，與香港城市整體發展格格不入，翻新街市時不我待。要在 10 年內活化現有近百個公眾街市，即平均 1 年要完成 10 個街市的優化翻新工作，時間非常緊逼，須要嚴格監督進度和增加額外配套。為加快「街市現代化」10 年計劃進度，特提出以下五方面建議：

第一，設定時間表。

綜合審視現有各街市情況，以優化難易度、逼切性、使用潛力等因素將街市現代化分級排序，並就視察街市、安置檔販、工程安排等個別街市工作階段設定時間表，為每個街市落實現代化劃線，確保街市現代化各階段取得合理進展。



第二，增加撥款。

調撥適切資源是推動街市現代化的基本條件。資金不足容易導致工程延誤、誤估規模、爭議補助等與資源相關的實施問題，影響街市現代化整體步伐。在現有 20 億元撥款基礎上，應及早向立法會追加民生撥款，有利準確估算安裝冷氣、改善排水系統等各種硬件改善工程成本，按時完工，同時適量提高補助金額，有利與商戶協商方案，減少停業影響。

第三，簡化程序。

推行街市優化工程涉及街市行政程序，如果程序繁雜，門檻過高，條條框框脫離實際，容易窒礙街市現代化進度。以安裝街市冷氣為例，雖然食環署於 2015 年 7 月將租戶同意門檻由 85%調低至 80%，但工程撥款仍需經過重覆審批和招標，由提出加裝冷氣系統到落實往往需逾 1 年時間。街市優化已是社會主流共識，為提高優化效率，應檢視相關過程，簡化程序，合併環節，降低工程門檻，排除重覆操作和行政流弊。

第四，加派人手。

處理近百個街市的審視和工程事項，涉及大量的評估、設計、聯繫、行政和招標等一系列工作。食環署已就「街市現代化」成立專責隊伍，全面檢視現有近百個街市情況，以更有系統地改善街市設施和管理。在此基礎上，建議增設短期職位，加派人手，務求趕上「街市現代化」計劃進度。

第五，設立跨部門合作機制。

街市優化涉及食環署、建築署、環保署、民政署等不同部門，需要提高政府團隊協作效能。為加強責任分工，建議就「街市現代化」設立跨部門合作機制，理順行政程序，強化協作意識，加快工作部署。

2. 委托顧問研究為每個新建街市度身訂造新街市環衛系統。

舊式街市出現廢物處理不當、污水處處的環衛問題，在於缺乏完整的街市環境衛生系統，街市內部不能有效清理每日產生的大量廢物和污水，導致殘餘物日積月累堆積。落實街市現代化，不僅需要建築設計時尚、設備齊全的新型街市，也需要街市內部特有的環境衛生管理系統，結合減廢回收的環保理念，作為提升街市環衛水平現代化的配套。這套系統需要因應街市貨品種類(如乾濕貨比例等)、廢物種類和來源、商戶習慣和消費者行為等度身訂造。政府在推動街市現代化的過程中，隨着更多新街市落成啟用之前，建議委托顧問研究適切的環境衛生管理系統，並於街市管理諮詢委員會內與業界和政府部門舉行會議，同時充分考慮當區區議會的意見，為每個新街市綜合一套全新的街市固體廢物處理機制，從街市內部設計、設施和管理，提出高效處理廢物、有效減少街市污染物的方案，以便街市啟用後長遠控制廢物處理和周邊衛生。



3. 提供誘因鼓勵商戶和消費者提升街市環衛意識，打造新型街市環衛文化。

推動街市現代化，保持環境衛生，除了硬件配套和更新外，公眾也需提高環衛意識，珍惜、守護街市的潔淨衛生。要養成商戶和消費者的環衛習慣，應從教育、利便措施方面入手，確立人人共守街市潔淨環境的環衛意識。為打造新型街市環衛文化，建議提供如下誘因，鼓勵商戶和消費者提升街市環衛意識：

第一，以獎勵、利便措施和活動，培養商戶和消費者環衛行為。

舊街市強調以罰則控制環境衛生，商戶往往只抱着少做少錯、被動配合的心態，不會設想更多有利街市環境衛生的細節工夫。現代管理更多注意正向鼓勵的方法，加強個體的主動性。建議推出一系列獎勵和利便措施和活動，培養商戶和消費者環衛行為。例如，設定檔戶環境衛生狀況評級機制，達標者可獲減租；優化租金與冷氣費訂定機制；推出優質環衛商戶獎賞計劃；添置多種先進環衛設備；派送清潔包；設立街市環衛推廣大使計劃，組織街市環衛義工隊；舉辦街市社區活動，推出街市環境衛生周，等等。

第二，加強街市管理，提升環衛士氣。

良好的街市管理，可以提升商戶共同守護街市環境衛生的士氣。就審計署、申訴專員公署有關公眾街市管理不善的意見，食環署須改善街市內部規劃，嚴格執行租約規定，確保商戶符合一貫環衛要求，同時製作易讀易用的商戶守則，讓商戶檢索包括環衛方面的日常經營須知。對於街市出現的環境衛生問題，應及時處理，並適時吸納商戶和消費者意見，改善街市環衛情況。另外，可與區議員加強合作，為未有公眾街市的地區，提供接駁就近街市的方法，宣傳街市優化的成效，增加街市使用率，提升商戶環衛士氣。

第三，把握優化街市契機，推動商戶教育活動，締造街市衛生文化。

外國有研究指出，環衛知識水平是影響街市商戶處理固體廢物行為的重要指標，推動計劃教育商戶，有助商戶更熟悉廢物處理的適切程序，增加廢物處理管理的參與度。^{vi} 事實上，現今社會對街市的環衛要求日漸提高，廢物處理已不止於「棄於垃圾桶」的簡單理念。如果商戶缺乏渠道接收相關資訊，難以自覺提高環衛意識。建議把握優化街市的契機，在落實街市優化和新街市項目後，舉辦商戶環境衛生培訓班，設計商戶環衛知識錦囊，介紹環衛環保政策、街市環衛系統處理流程、不同廢物處理的注意事項、廢物分類和回收方法，組織商戶探訪回收行業促進交流等項目，透過完整的商戶教育活動，可以締造街市全新的衛生文化。



香港經濟民生聯盟
Business and Professionals
Alliance for Hong Kong

香港夏慤道18號海富中心第一期32樓3204A
3204A, 32/F Tower 1, Admiralty Centre,
18 Harcourt Road, Hong Kong
Tel: 852 2520 1377 Fax: 852 2527 9930
Email: bpa@bpahk.org
Website: www.bpahk.org

-
- ⁱ 審計署：〈第6章：公眾街市的管理〉，載審計署：《審計署署長第五十一號報告書》，2008年，第1頁。
- ⁱⁱ 食物環境衛生署：〈公眾街市概覽〉，最近修訂日期2019年6月11日，資料來源於：
https://www.fehd.gov.hk/tc_chi/pleasant_environment/tidy_market/overview.html (最後訪問時間：2019年9月4日)。
- ⁱⁱⁱ 食物環境衛生署：〈服務承諾：街市服務〉，資料來源於：
https://www.fehd.gov.hk/tc_chi/department/performance/performance2019.html# (最後訪問時間：2019年9月4日)。
- ^{iv} 〈食物及衛生局局長：推行街市現代化改善民生〉，香港特別行政區政府新聞公報，2018年3月9日。
- ^v 同註1。
- ^{vi} Patcharakamon Klunbut et al., "Appropriate Option of Market Solid Waste Management based on the Stakeholder Perspectives: A Case Study in a Central Market of Agriculture Products, Thailand", (2017) *Journal of Materials and Environmental Sciences*, 8(7), 2399.