
資料便覽

新加坡的小販政策

1. 背景

1.1 在 1950 及 1960 年代，新加坡的失業率高企，促使很多人以擺賣來維持生計，街頭小販十分常見。這些小販售賣各種廉宜的貨品和服務，從熟食、水果及其他新鮮農產品，到家居用品、報紙甚至補鞋及配匙服務，應有盡有，為市民提供便利。然而，當時小販活動的衛生情況惡劣，對公眾健康構成威脅，亦對行人和車輛交通造成阻礙。

1.2 新加坡政府在 1968 年至 1969 年期間實施登記安排，作為小販合法化的第一步。當時約有 18 000 名於街頭售賣熟食、新鮮農產品及家居用品的小販獲發臨時擺賣牌照。有關的安排並不適用於售賣冰淇淋和報紙的流動小販、補鞋匠及配匙匠。已登記的小販須暫時遷往人流較少的橫街、後巷及一些停車場，在指定時段進行其擺賣活動，而有關當局會派員巡邏並作突擊巡查，以掃蕩沒有登記的非法小販。

1.3 除了採取執法行動外，新加坡政府亦在 1970 年代初開始把持牌小販從街頭遷往稱為"街市及小販中心"(或簡稱"小販中心")的設施，並在 1971 年至 1986 年期間推行工程計劃，興建備有配套和基礎設施的小販中心，讓小販在清潔衛生的環境下經營業務。而有別於高檔次商場內的美食廣場，這些小販中心並無空調。

1.4 新加坡政府多年來致力優化小販中心，例如在 2001 年推出小販中心提升計劃(Hawker Centres Upgrading Programme)，於 13 年間耗資合共 4 億 2,000 萬新加坡元(26 億港元)改善 106 個小販中心的結構。優化工程包括重鋪磚塊及電線、更換水管及廢氣槽系統、改善通風系統等。有些小販中心更已重新間格或重建。

1.5 經過多年發展，小販中心已成為新加坡社會面貌的一部分。現時，新加坡全國有 107 個政府營運的小販中心。這些小販中心大多位於公共屋邨或交通樞紐附近。本資料便覽概述新加坡的小販政策，包括小販的發牌、小販中心的管理、小販中心的租賃政策和發展計劃，以及對小販中心熟食檔食物衛生的規管。

2. 小販的發牌

2.1 根據《環境公共衛生法》(*Environmental Public Health Act*)，在任何街道、處所或公眾地方經營攤檔的小販，以及到處進行擺賣活動的流動小販，均須持有小販牌照。小販牌照由國家環境局(National Environment Agency)簽發，該局是環境及水源部(Ministry of the Environment and Water Resources)¹轄下的法定委員會，旨在改善及維持新加坡潔淨綠化的環境。

2.2 合資格申請小販牌照的人士須為年滿 21 歲的新加坡公民或永久居民²。獨資經營者、合夥經營者或公司提交的申請一概不予受理，有關的業務擁有人必須以個人身份申請小販牌照。截至 2012 年年底，新加坡共有 14 226 名持牌小販，當中 13 471 名(或 95%)在小販中心經營業務，其餘 5% 為街頭小販，在公眾地方售賣各種貨品如報紙、冰淇淋及其他較不易腐壞的食品等。

¹ 環境及水源部負責制訂政策，以確保新加坡在環境方面的可持續長遠發展。

² 曾遭國家環境局撤銷牌照或禁止持有小販牌照的人士並不符合資格。

2.3 在新加坡，任何人未取得國家環境局發出的牌照而經營小販業務，即屬犯罪。根據《環境公共衛生法》第 41A 條，任何人被裁定干犯上述罪行，會被判處最高 5,000 新加坡元(30,900 港元)的罰款。再犯或其後干犯有關罪行可被罰款不超逾 10,000 新加坡元(61,800 港元)或監禁不多於 3 個月，或兩項罰則同時執行。

3. 小販中心的管理及擁有權

3.1 國家環境局負責規管及管理小販中心。該局轄下設有小販事務處(Hawkers Department)，負責制訂、落實及執行小販政策，包括管理租務和優化小販中心。每個小販中心均設有由小販代表組成的小販協會。國家環境局與各小販協會保持定期溝通，以解決有關各小販中心的問題。

3.2 雖然小販中心的規管及管理事宜由國家環境局負責處理，但這些小販中心是由環境及水源部³、建屋發展局(Housing and Development Board)⁴和裕廊集團(JTC Corporation)⁵這 3 個不同的政府機構擁有。建屋發展局在 1971 年至 1986 年遷置小販的工程項目中，擔當舉足輕重的角色。當時該局把小販中心納入為新建屋邨基礎設施的一部分，在該等屋邨一經落成，居民便馬上入伙，街頭小販亦同時遷往有關的小販中心營業。現時，超過 75% 的小販中心均由建屋發展局擁有。在工業方面執行與建屋發展局相若職能的裕廊集團亦曾參與遷置小販的工作，在發展工業邨時把小販中心納入其興建項目。

³ 環境及水源部過去直接從政府取得土地以興建其本身的小販中心。

⁴ 建屋發展局是新加坡負責公共房屋的主管機關，屬國家發展部(Ministry of National Development)轄下的法定委員會。國家發展部是負責新加坡國家土地用途及發展規劃的政府部門。

⁵ 裕廊集團負責規劃、推廣及發展新加坡工業基建的政府機構。該集團前稱裕廊鎮管理局(Jurong Town Corporation)。

4. 小販中心的租賃政策

4.1 小販中心內的攤檔分為資助攤檔和非資助攤檔，合共約 15 000 個攤檔。資助攤檔是租予之前從街頭遷往小販中心，或根據以往的紓困計劃(hardship scheme)⁶獲分配攤檔的小販。至於經營非資助攤檔的檔主，其繳付的租金則按專業估值或招標結果釐定。資助攤檔和非資助攤檔的月租如下：

表 1 —— 小販中心的攤檔租金

攤檔 類型	資助攤檔		非資助攤檔	
	街市攤檔 ⁽²⁾	熟食攤檔	街市攤檔 ⁽²⁾	熟食攤檔
月租 ⁽¹⁾	56 至 184 新加坡元 (346 至 1,137 港元)	160 至 320 新加坡元 (989 至 1,978 港元)	85 至 3,600 新加坡元 (525 至 22,248 港元)	300 至 4,900 新加坡元 (1,854 至 30,282 港元)

註：(1) 攤檔租金部分取決於小販中心曾否進行優化工程。

(2) 街市攤檔售賣雜貨及／或街市食品(例如肉類和蔬菜)。

資料來源：國家環境局。

資助攤檔

4.2 在國家環境局管理的 15 000 個攤檔中，約 42% 為資助攤檔。這些攤檔的檔主享有租金資助，但條件是他們必須親自看管攤檔、並無其他職業及沒有把攤檔分租。不過，因年事已高或健康欠佳而無法經營攤檔的檔主，可委任直系親屬代其經營攤檔，並繼續享有租金資助優惠。

非資助攤檔

4.3 非資助攤檔佔國家環境局管理的小販攤檔約 58%。根據現行政策，小販中心內的非資助攤檔以下述方式向公眾提供。

⁶ 紓困計劃的對象是失業及有財政困難的貧窮人士。該計劃已於 1989 年終止。

招標計劃

4.4 空置攤檔每月以招標方式向公眾提供。根據招標計劃，攤檔會分配予出價最高的投標者。中標者會獲批為期 3 年的營業租約。自 2012 年 4 月起，有關政策已作修改，禁止中標者把攤檔分租或轉讓他人，以回應公眾的關注，就有關做法會使攤檔租金上升，而成本最終可能轉嫁至消費者身上。換言之，在政策修改後，中標者必須親自經營攤檔⁷。

獲資助檔主轉讓攤檔

4.5 資助計劃的受惠檔主如欲離開行業，可根據攤檔轉讓計劃 (Enhanced Stall Assignment Scheme)，把攤檔轉讓予他人經營。在該計劃下，承讓人所繳付的租金，須於 3 年的標準租期內，由資助租金逐步遞增至市值租金。市值租金是由國家環境局委任的專業估值師評估，而作有關評估時會考慮攤檔的面積和位置以及當前市況等因素。承讓人必須持有有效的小販牌照及親自經營攤檔，不得把攤檔再作分租或轉讓。租期屆滿後若要續租，租金將根據專業評估而再作調整。承讓人如欲退出行業，將須把攤檔歸還國家環境局作重新分配。

攤檔擁有權計劃

4.6 新加坡政府在 1994 年推出攤檔擁有權計劃 (Stall Ownership Scheme)，讓檔主擁有自己的攤檔。在該計劃下，檔主可按為期 20 年的使用契約，以折扣價買入攤檔。檔主如不購買攤檔，可把攤檔交出並選擇收取現金補償，或以經調整的租金繼續租用攤檔。買入攤檔的檔主可把攤檔分租、轉讓或出售。有關計劃已於 1998 年經濟不景期間終止。

⁷ 如屬在 2012 年 4 月前投得攤檔者，新的攤檔經營條件將於租約續期時適用。

4.7 1994 年至 1997 年期間，15 個小販中心約 2 000 個攤檔在攤檔擁有權計劃下出售予當時的攤檔檔主；其中 4 個小販中心的使用契約將於 2014 年 5 月 31 日到期，有關檔主已收到國家環境局的函件，詢問他們會否繼續營業。若他們繼續營業，過往受惠於租金資助計劃的檔主將可恢復參與計劃，以現時的資助租金水平租用攤檔。然而，非資助攤檔的檔主或在二手市場買入攤檔的人士將須繳付市值租金。

5. 熟食攤檔食物衛生的規管

5.1 熟食攤檔現時佔小販中心內資助及非資助攤檔總數約一半。國家環境局採取了多管齊下的方式，透過立法、公眾教育、食肆分級制及違例扣分制，確保熟食攤檔的公共衛生。

法例

5.2 小販中心的食物攤檔檔主須確保其攤檔內準備的食物可供公眾安全食用。有關的規則載於《環境公共衛生法》、《環境公共衛生(食物衛生)規例》(*Environmental Public Health (Food Hygiene) Regulations*)及《食物銷售法》(*Sale of Food Act*)。為確保食物衛生，國家環境局會不時進行突擊檢查。

教育

5.3 國家環境局發出了《食物處理手冊》(Food Handler's Handbook)以及一套食物衛生指引及教材，以教育小販持牌人及處理食物的人員恪守良好的衛生常規。所有持牌人均須向國家環境局登記其負責處理或準備食物的助手。此外，與其他飲食供應商一樣，小販中心內所有處理食物的人員均須修讀新加坡勞動力發展局(Singapore Workforce Development Agency)⁸開辦的基本食物衛生課程及通過考試，並須每隔3年修讀認可培訓機構開辦的相關進修課程及通過考試，以維持他們對良好食物衛生常規的認知。

分級制

5.4 新加坡政府在1997年推出分級制——食肆及食物攤檔分級制(Grading System for Eating Establishments and Food Stalls)——以推動持牌人改善其個人及食物衛生，以及保持其處所整潔。國家環境局會就食肆及食物攤檔的整體衛生、清潔及內務管理水平，對所有食肆(包括小販中心熟食檔)作出評級。評級工作每年進行1次。

5.5 國家環境局的評審人員進行評級時，會按核對清單決定整體評分。評分為85%或以上的食肆會獲授最高級別"A"級，而評分介乎40%至49%的食肆則屬最低級別"D"級⁹。檔主並須於攤檔展示其評級證明書，讓市民在光顧食物攤檔時能掌握更多資料。

⁸ 新加坡勞動力發展局為政府機構，負責制訂及加強為成年人而設的技能為本培訓，透過與僱主、行業協會及培訓機構等各方合作，協助工作者進一步發展事業。

⁹ 評分介乎70至84%的食肆會獲授"B"級，而評分介乎50至69%者則會獲授"C"級。

違例扣分制

5.6 新加坡政府在 1987 年推出違例扣分制，以有系統及公平的方式，懲處在個人及食物衛生方面犯有過失的食物處理人員。根據違例扣分制，干犯嚴重及重大公共衛生罪行，會被扣分。若犯嚴重罪行，例如出售不潔食物或沒有確保持牌處所免受蟲鼠侵擾，會被扣 6 分及罰款 400 新加坡元(2,470 港元)。若犯重大罪行，例如沒有把食物妥善地保存在有蓋的容器內，或把不潔物料放置於與食物接觸的地方，會被扣 4 分及罰款 300 新加坡元(1,850 港元)。雖然觸犯輕微罪行(例如沒有在持牌處所展示牌照)不會被扣分，但有關檔主會被罰款 200 新加坡元(1,240 港元)。持牌人如在 12 個月內累積被扣 12 分或以上，會被暫時吊銷牌照兩星期或 4 星期，甚或被撤銷牌照，視乎其過往被暫時吊銷牌照的紀錄而定。

6. 小販政策的近期發展

6.1 自所有街頭小販於 1986 年全面遷往小販中心後，新加坡便沒有再興建新的小販中心。2011 年，新加坡政府宣布恢復有關計劃，在未來 10 年興建 10 個新小販中心，以增加約 600 個熟食攤檔，以應付新人口地區的需求。除提供價格相宜的食物外，預期透過增加小販攤檔的整體供應，能對攤檔租金構成下調壓力，從而發揮穩定食物價格的作用。

6.2 因應環境及水源部部長的建議，有關當局已成立小販中心公眾諮詢小組(Hawker Centres Public Consultation Panel)，就新小販中心的文化活力、設計及管理，擬訂全新構思。諮詢小組由社會不同界別的代表組成，並已提出多項建議，包括新小販中心在政府委任的董事會給予的方向及指令下，由社會企業或合作社以非牟利方式營運。

參考資料

1. Department of Statistics Singapore. (2013) *Yearbook of Statistics Singapore*. Available from: http://www.singstat.gov.sg/publications/publications_and_papers/reference/yearbook_2013/yos2013.pdf [Accessed May 2014].
2. *Ministry of the Environment and Water Resources*. (2014) Available from: <http://app.mewr.gov.sg/web/Contents/Contents2.aspx?ContentId=1> [Accessed May 2014].
3. National Environment Agency. (2012) *News Release: Sites For Seven New Hawker Centres Confirmed*. Available from: http://origin-app2.nea.gov.sg/news_detail_2012.aspx?news_sid=20120308651971980900 [Accessed May 2014].
4. National Environment Agency. (2013a) *Factsheet on Hawker Centre Policies*. Available from: <http://app2.nea.gov.sg/docs/default-source/corporate/cos-2013/factsheet-on-hawker-centre-policies.pdf?sfvrsn=0> [Accessed May 2014].
5. National Environment Agency. (2013b) *National Environment Agency Annual Report 2012/13*. Available from: http://app2.nea.gov.sg/data/html/ar2013/files/FA_NEA_AR_2013_72.pdf [Accessed May 2014].
6. *National Environment Agency*. (2014a) Available from: <http://origin-app2.nea.gov.sg/index.aspx> [Accessed May 2014].
7. National Environment Agency. (2014b) *Frequently Asked Questions - Revision of demerit points for food hygiene offences under the Points Demerit System (PDS)*. Available from: <http://app2.nea.gov.sg/docs/default-source/public-health/food-hygiene/Checklist/here-.pdf?sfvrsn=0> [Accessed May 2014].
8. National Environment Agency. (2014c) *News Releases: NEA Releases Rental Rates for Four Sold Centres with Leases Expiring*. Available from: <http://app2.nea.gov.sg/corporate-functions/newsroom/news-releases/nea-releases-rental-rates-for-four-sold-centres-with-leases-expiring> [Accessed May 2014].

9. National Environment Agency. (undated) *Rental policy for stalls in hawker centres and wet markets*. Available from: <http://app2.nea.gov.sg/docs/default-source/public-health/rental-policy-for-stalls-in-hawker-centres-and-wet-markets.pdf?sfvrsn=2> [Accessed May 2014].
10. National Library Board, Singapore. (2010) *Hawker centres*. Available from: http://eresources.nlb.gov.sg/infopedia/articles/SIP_1637_2010-01-31.html [Accessed May 2014].
11. National University of Singapore. (2011) *A Recipe for Success: How Singapore Hawker Centers Came to Be*. Available from: http://lkyspp.nus.edu.sg/ips/wp-content/uploads/sites/2/2013/04/AG_history-of-hawkers_010511.pdf [Accessed May 2014].
12. Singapore Attorney-General's Chambers. (2012) *Environmental Public Health Act (Cap 95)*. Available from: <http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p?page=0;query=DocId%3A8615ccd4-a019-485d-aa9e-d858e4e246c5%20%20Status%3Ainforce%20Depth%3A0;rec=0> [Accessed May 2014].
13. World Health Organization Western Pacific Region. (undated) *Making Street Food Healthier in Singapore: A Case Study*. Available from: http://www.wpro.who.int/noncommunicable_diseases/about/HealthierFoodCentreProgramme-Singapore.pdf [Accessed May 2014].

立法會秘書處
資訊服務部
資料研究組
2014年5月26日
電話：2871 2122

資料便覽為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料便覽作為上述意見。資料便覽的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料便覽作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究組，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。