

行政撮要

- I. 街市的定義在《香港規劃標準與準則》是「特別設計的設施，售賣新鮮貨品以至家庭用品等林林總總的商品；熟食中心亦是特別設計的設施，專為售賣熟食的檔位租戶而設。由於中式烹調主要採用新鮮材料，有些市民常會每天到街市購買新鮮食物一至兩次，因此，街市在提供新鮮食品上扮演重要角色。」公眾街市所針對的是街頭聚集的「混亂」的問題，所以希望透過提供一個較理想的營商環境予小販及顧客，繼而處理小販聚集而衍生的治安、衛生、交通等問題。所以相對於「混亂無章」，公眾街市所要求的是「整潔」
- II. 在政府強調「整潔」的觀點中看到當中的行政主導，當中尤其只重視公眾街市內的「外觀」和「通道暢通」的重要性。署方只將公眾街市視之為一個「純粹交易」的通道，而非一個具有社會意義的公共交易場所，故此人物的關係亦只局限於顧客及老闆。卻無視之當中的社會價值，包括作為促進社區交流的中心、婦女及低技術人士工作場所、靈活回應社區需求、為基層提供價廉物美的鮮活食物市場。
- III. 食環署在回應審計署對於公眾街市的批評時，亦明確指出食環署在興建街市是以人口增長的行政需要作推算，而沒有評估市場連鎖超級市場所帶來的衝擊。當更「乾淨」、「通道更暢順」和「光潔」的超級市場出現時，以行政概念作主導的街市便夾在基層露天街市和超級市場的鬥爭中而無所適從。署方對於街市的營運與管理態度是以「能否營運一個整潔的街市」作主導，而非考慮街市能否持續經營。
- IV. 食環署於 2010 年 10 月中旬開始的「公眾街市攤檔短期租約先導計劃」，以元朗大橋街市為例，空置檔位數目大幅減少，而當中減幅最明顯是食物濕貨類，然而其它檔空置率則近乎沒有改變，除了非食物乾貨類。此可能是由於在先導計劃下，空置八個月以上的攤檔將以競投底價為市值租金的六折下競投。我們暫無證據證明空置率下降與先導計劃有直接關聯，然而在短期租約、較低廉租金及臨近歲尾的利好因素帶動下，仍然可以預測會出現「散貨場」式的經營，而刺激了街市租務。以短期租約及較低廉租金作招徠的先導計劃亦再次引證了食環署在經營公眾街市上是以填塞空置檔位，而非長遠經營多元及具回應社區需要能力的公眾市場。
- V. 街市出入口被馬路分隔及密封式設計不利消費者購物。密封式外牆亦阻隔潛在消費者進入街市消費者的意慾，對人流及客源帶來負面影響。而這影響亦促使了大橋街市售價較高的原因：人流不足，削弱了薄利多銷的能力；不能薄利多銷，成本壓力下亦只能以較高價格出售，深化拒絕進入街市格價消費

的意欲。

- VI. 署方認為只要推動整潔街市、加裝中央空氣調節、規定售賣貨物種類等穩固街市「秩序」的措施，在提供良好的購物環境下便足夠吸引人流和消費。若此等監管措施失效，出現人流不足或空置率高的問題，署方便繼而進行無針對性的廣泛推廣措施如專題展覽、短期租約等方法吸納租戶。完全忽略了正視公眾街市與周邊社區的關係。

- VII. 在檢討公眾街市目前問題上，應先加強街市與社區的連結。以大橋街市為例，則可考慮移走非必要之欄柵，並設法減低設築物的排他性，包括考慮將外牆改為玻璃，籍以拉近街道與建築物內的交流。而在營運方面，亦可考慮取消貨物售賣限制，籍以容許街市因應社區需求要作彈性處理同時，減輕街市內同類檔位生存而非良性競爭。

《探討公眾街市空置及人流不足之困境——元朗大橋街市案例研究》

第一部份：公眾街市的由來與當前困境

公眾街市之定義與由來

根據 2010 年 8 月公佈的《香港規劃標準與準則》的定義，「街市是特別設計的設施，售賣新鮮貨品以至家庭用品等林林總總的商品；熟食中心亦是特別設計的設施，專為售賣熟食的檔位租戶而設。由於中式烹調主要採用新鮮材料，有些市民常會每天到街市購買新鮮食物一至兩次，因此，街市在提供新鮮食品上扮演重要角色。」而同樣根據《香港規劃標準與準則》的數據，目前的仍然有超過 7 成住戶選擇有街市購物，反映出街市是與市民日常生活息息相關的重要社區設施之一。

而公眾街市泛指由食物環境衛生署（下稱食環署）所管轄的街市。根據食環署網站資料，目前由該署管轄的公眾街市共有 78 個，及 25 熟食市場。這些由食環署所管理的街市特點是於位多元化公共建築內的經營，當中除了街市外更可能同時包括了熟食市場（如北角電氣道街市）、圖書館（元朗大橋街市）。而最早出現於香港的公眾街市可追溯至 1979 年啟用的漁灣街市。

公眾街市的管理意識形態

公眾街市成立目的主要是針對二次世界大戰後及中國內政不穩情況下人口急劇增加，而引發的社會問題。由於急劇增加的人口中存有許多低技術的市民，他們為了維持生計而選擇成本較低的街頭擺賣，繼而觸發的街道管理問題。因此，由於公眾街市所針對的是街頭聚集的「混亂」的問題，希望透過提供一個較理想的營商環境予小販及顧客，繼而處理小販聚集而衍生的治安、衛生、交通等問題。所以相對於「混亂無章」，公眾街市所要求的是「整潔」，而這方面的要求亦從食環署的網站可見端倪。食環署對於公眾市場的期許是希望做到「整潔市場」(Web)，由於「整潔」一詞是非常主觀，因此署方「嘗試以大多數市民所接受的優質街市標準」而釐訂了一系列的準則，引述如下：

- 一個「整潔」的街市應經常保持清潔衛生，設計完善，方便顧客使用。街市外觀應整潔美觀，設有足夠及顯眼的通道和出入口，光線充足，通風情況良好。最理想的街市是完全空調的街市，因為街市內能保持舒適的溫度。
- 一個「整潔」街市公用部分的牆壁和地面，應經常保持乾爽清潔，沒有塵埃、垃圾或食物渣滓。這些公用部分包括外牆、街市內外的指示牌、入口、通道、廁所、客貨升降機、扶手電梯、樓梯、熟食中心的公共座位間、街市辦事處、貯物室、冷藏庫、公用家禽屠宰室、垃圾房、排水明渠及貨物起卸處。
- 街市內 2 米以上的高處地方，包括公用地方的天花和牆壁及街市檔位頂部，必須妥為清潔，以確保街市整潔衛生。
- 街市內通道應夠寬闊，保持暢通無阻，使街市看起來更為寬敞舒適。尤其是檔戶不能佔用檔位前 0.7 米黃線以外的地方營業。
- 街市內的檔戶有責任保持檔位整潔，貨品及用具應整齊擺放，以保持外觀整潔。其中：
 - 家禽檔不得積有家禽糞便及羽毛等厭惡物，應使用高壓式熱水噴射器及消毒劑清洗家禽檔各部分，包括牆壁、地面、禽籠及獨立的家禽屠宰室。
 - 魚檔應清理妥當所有魚骨及魚鱗等剩餘物。
 - 肉檔應清除牆壁和地面上的血漬和肉屑。

可是憑籍署方對於公眾街市的形象管理上，我們可從其對強調「整潔」的觀點中看到當中的行政主導，當中尤其只重視公眾街市內的「外觀」和「通道暢通」的重要性。更甚是在規劃檔位時，署方亦要求承租者只販賣認可的貨物，在不久前亦鬥出豆腐店因兼售魚旦、燒味店兼售雲吞而遭票控警告的新聞，此等劃分亦削弱了街市回應社區需求的靈活性。由此引伸的就署方只將公眾街市視之為一個「純粹交易」的通道，而非一個具有社會意義的公共交易場所，故此人物的關係亦只局限於顧客及老闆，卻無視之當中的社會價值，包括作為促進社區交流的中心、婦女及低技術人士工作場所、靈活回應社區需求、為基層提供價廉物美的鮮活食物市場。

公眾街市叢生的問題

由於忽視街市的社會價值，因此在營運及設計上亦無可避免地出現了偏差。據文匯報於 2011 年 10 月 11 日的報道，目前空置檔位多達 2000 多個，佔全部檔位（約 15,000 個）的 1 成有多(13%)；據星島日報於 2006 年 5 月 28 日的報導，食環署更要為街市的營運補貼近 1 億 4 千萬元，而且屯門的廣財街市出租率更低

至 27%，被諷為「十室七空」；根據食環署網站資料，粉嶺聯和墟街市的空置檔位亦達到 38 個，佔整個聯和墟街市的 1 成；而按亞洲時報在 2004 年引述，食環署在回應審計署對於公眾街市的批評時，亦明確指出食環署在興建街市是以人口增長的行政需要作推算，而沒有評估連鎖超級市場所帶來的衝擊。由此回應亦可見，當更「乾淨」、「通道更暢順」和「光潔」的超級市場出現時，以行政概念作主導的街市便夾在基層露天街市和超級市場的鬥爭中而無所適從。

這些人流稀少及空置檔位問題，正反映了「純粹交易通道」的思維主導下，署方對於街市的營運與管理態度是以「能否營運一個整潔的街市」作主導，而非考慮街市能否持續經營。而從署方回應客源不足及空置檔位的措施，如在街市出入口放置宣傳版「今日買乜餸」、「風濕病食療工作坊及展覽」（2010 年 3 月至 11 月）、「財神賀新春 美食慶豐年」（2010 年 1 月至 2 月）；甚至在 2010 年 10 月中開展的「公眾街市攤檔短期租約先導計劃」，籍為有意「創業的人，可無需投入太多資金，並在一個更具彈性的租約下，試行經營三個月」的措施都是為了促進交易及填補空置檔位為主要目標，卻沒有對空置嚴重的公眾街市作出根本性評估。此等措施，由於沒有探討其不能發展成為多元及具活力的社區設施原因作支撐，而顯得如藥石亂投窘境。

第二部份：以元朗大橋街市作案例研究

元朗大橋街市的背境及周邊設施論述

以下，我們將會嘗試以元朗大橋街市作例子，分析公眾街市在設計上不能忽視之漏洞。然而選擇元朗大橋街市並非因為其空置情況最為嚴重或者人流最稀少，只是為了方便研究行政安排。

元朗大橋街市於 1984 年啟用，只有 1 層並提供 378 個檔位，並設有空氣調節系統，其營業時間為早上 6 時至晚上 8 時正。街市位於元朗橋樂坊附近，其 15 分鐘步行圈內主要為低層及上居下鋪建築，而當中店鋪有不少皆是飲食業，如茶餐廳及酒樓，此外附近亦有為數不少出售新鮮及急凍肉類、蔬果蔬菜、家用雜貨等店鋪，無疑是為大橋街市帶來了客源上的競爭。

至於交通網絡方面，街市亦鄰近輕鐵康樂路站及西鐵線朗屏站，同時亦包括有來往港九及新界的不同巴士路線及小巴路線。因此，附近住宅、商戶及四通八達的交通網絡理應大大地強化了人流，而且在大橋街市售賣的貨品包括魚類、鮮肉、凍肉、家禽、濕貨、生果、乾貨及燒味/滷味，貨品之多元理應能夠兼顧日常生活的各個層面。



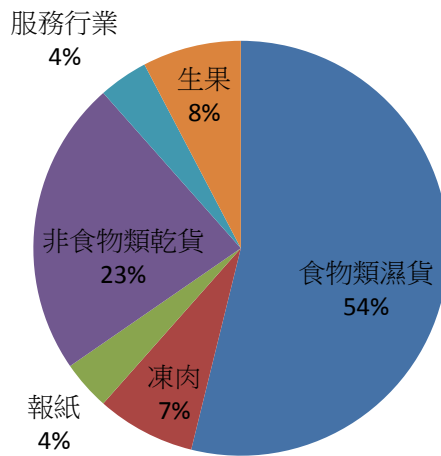
然而，根據食環署 2010 年 10 月至 12 月份的街市檔位公開競投資料顯示，檔位的空置情況卻並不樂觀。

公開競投月份	空置檔位數目
2010 年 10 月	26
2010 年 11 月	13
2010 年 12 月	12

雖然空置檔位數目自 10 起有明顯下降，下降率達 50%，然而空置率下降可能與食環署於 2010 年 10 月中旬開始的「公眾街市攤檔短期租約先導計劃」(下稱先導計劃)有關。

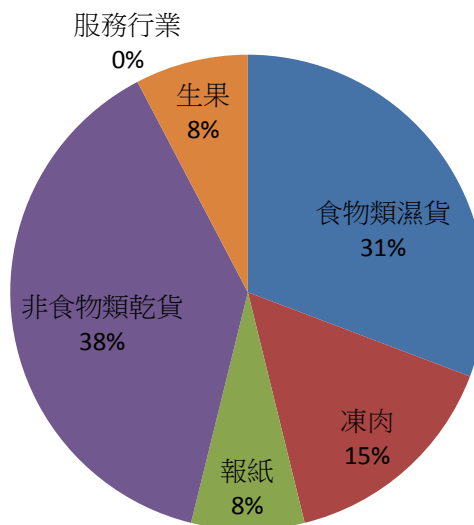
以下是 2010 年 10 月至 12 月大橋街市空置檔位種類分佈圖：

2010年10月大橋街市空置檔位種類



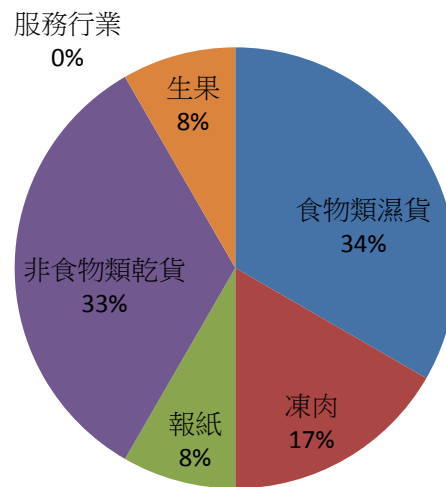
2010年10月大橋街市總空置檔位數目：26

2010年12月大橋街市空置檔位種類



2010年11月大橋街市總空置檔位數目：13

2010年12月大橋街市空置檔位種



2010年12月大橋街市總空置檔位數目：12

短期租約與較低租金的幻象

從上述 3 個圖表可見，自 2010 年 10 月先導計劃實施後，空置檔位數目大幅減少，而當中減幅最明顯是食物濕貨類，然而其它檔空置率則近乎沒有改變，除了非食物乾貨類。此可能是由於在先導計劃下，空置八個月以上的攤檔將以競投底價為市值租金的六折下競投。首輪競投會以三年期租約出租，而未能租出的攤檔將在第二輪競投中以短期租約(3 個月)形式出租，並可續租三個月。期滿後，租戶可以差餉物業估價署評估的市值租金或短期租約租金的較高者以約期為三十個月的情況下續租攤檔。而此計劃覆蓋的檔位是濕貨街市內的長期空置攤檔而非售賣魚、家禽和肉類等受管制食品的檔位。

然而，此計劃並不能完善並促進該街市成為社區重要設施的功能。由於短期租約與較低租金會促使促銷販賣的出現，而這些販賣的特徵是在於運用最短時間售賣最多單一及集中的貨品，故此經營者太多不會亦無暇了解社區特徵(如人口分佈)並在經營技巧上作出回應。他們大多只會遊走於不同社區運用同一技項推銷同一產品至合約期滿。因此，短期租約只可以短時間內帶動人流，其改善空置問題，以至客源不足的功能是非常有限及短暫的。

雖然暫無證據證明空置率下降與先導計劃有直接關聯，然而在短期租約、較低廉租金及臨近歲尾的利好因素帶動下，仍然可以預測會出現「散貨場」式的經營，而刺激了街市租務，然而對於街市以至周邊社區發展的影響，基於資料所限仍有待進一步觀察。可是，以短期租約及較低廉租金作招徠的先導計劃亦再次引

證了食環署在經營公眾街市上是以填塞空置檔位，而非長遠經營多元及具回應社區需要能力的公眾市場。

與社區隔絕的孤島

除上述問題外，大橋街市在設計上亦導致了其貨品售價較高及人流不足此一體兩面公眾街市所面對的典型問題。雖然大橋街市有連貫的交通網絡、周邊商戶及住宅區作人流的支援，然而其設計上卻並未使用歡迎人流的開放式設計。

從下圖可見，大橋街市的其中出入口與對面人流較為密集的位置之間不單有馬路，而且還有欄柵相隔。除此，大橋街市其密封式設計亦與對面地鋪林立形成強烈對比。



大橋街市位於壽富街入口（撮自 Google Map）

而大橋街市另鄰近西鐵線朗屏站的出入口(下圖紅圈)外是貨車卸貨位置，因此經常有重型車輛停泊，卸貨時更經常濺出污水垃圾。其不良環境亦減低人流。除此，此出口亦與壽富街入口情況相近，即密封式外牆與周邊街道多元地鋪形成對比。



大橋街市位於安寧街入口 (撮自 Google Map)

大橋街市最接近潛在客源的應是為於壽富街，鄰近好利洋樓的出入口(紅色箭嘴示)。



大橋街市位於安寧街入鄰近好利洋樓的出入口 (撮自 Google Map)

然而，此出入口亦面對被馬路分隔及密封式設計而與周邊熱鬧街道形成對比，減少潛在消費者進內購物動機。



大橋街市入口



大橋街市對出環境
(撮自 Google Map)

由上述圖片可以推斷大橋街市並不能成為與社區有緊密聯繫的設施，孤立式的設計使成為只有當周邊街道店鋪不能滿足消費者的情況下，才能夠鼓勵消費者進入該街市消費。同時，其密封式外牆亦仍營造了阻隔潛在消費者（無意購物，但不排除會花費者）進入的氛圍，對人流及客源帶來負面影響。而這影響亦促使了大橋街市售價較高的原因：人流不足，削弱了薄利多銷的能力；不能薄利多銷，成本壓力下亦只能以較高價格出售，深化拒絕進入街市格價消費的意欲。

第三部份：總結與建議

從對元朗大橋街市的分析，正突顯了食環署在公眾街市規劃上的盲點。然而大橋街市並非單一例子，例如香港島區則可啟用於 1993 年在電氣道市政大廈的電氣道街市、1988 年啟用位於鰂魚涌市政大廈的鰂魚涌街市等；



電氣道街市



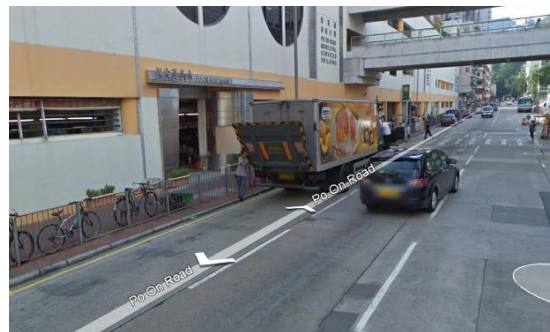
鰂魚涌街市

(撮自 Google Map)

在九龍區則有啟用於 1988 年的瑞和街街市、同年的保安道街市等公眾街市同樣面對著都面對著空置問題，而且孤島式建築等問題。



瑞和街街市



保安道街市

(撮自 Google Map)

而且，在空置率較低的公眾市場亦不能證明有充裕的人流與生意額，因為並亦有檔主表示由於公眾街市人流稀少，而不得不在租用街市外地鋪，方能夠繼續營業，而公眾街市的檔位亦淪為倉庫用途。

署方認為只要推動整潔街市、加裝中央空氣調節、規定售賣貨物種類等穩固街市「秩序」的措施，在提供良好的購物環境下便足夠吸引人流和消費。若此等監管措施失效，出現人流不足或空置率高的問題，署方便繼而進行無針對性的廣泛推廣措施如專題展覽、短期租約等方法吸納租戶。然而卻忽略了正視公眾街市與周邊社區的關係，而這種關係理應建立在營造具開放性且歡迎交流的公共場所(如周邊的街道)，而非孤島式、通道式的排他建設。

因此，在檢討公眾街市目前問題上，應先重根本著手，加強街市與社區的連結。以大橋街市為例，可考慮移走非必要之欄柵，並設法減低設築物的排他性，包括考慮將外牆改為玻璃，籍以拉近街道與建築物內的交流。而在營運方面，亦可考慮取消貨物售賣限制，籍以容許街市因應社區需求要作彈性處理同時，減輕街市內同類檔位生存而非良性競爭。

附表：

2010 年 10 月元朗大橋街市空置檔位招租情況表

檔號	可售賣種類
220	生果
234	生果
M096	服務行業
33	非食物類乾貨
73	非食物類乾貨
75	非食物類乾貨
79	非食物類乾貨
120	非食物類乾貨
247	非食物類乾貨
281	食物類乾貨
282	食物類乾貨
283	食物類乾貨
162-163	食物類濕貨
179-180	食物類濕貨
193 - 194	食物類濕貨
243-244	食物類濕貨
254-255	食物類濕貨
164	食物類濕貨
210	食物類濕貨
212	食物類濕貨
214	食物類濕貨
240	食物類濕貨
242	食物類濕貨
M011	凍肉
M013	凍肉
004 - 005	報紙

空置率最高的檔位種類：食物類濕貨 (14 檔)

2010 年 11 月元朗大橋街市空置檔位招租情況表

檔號	可售賣種類
M017	凍肉
M018	凍肉
179-180	食物類濕貨
254-255	食物類濕貨
004 - 005	報紙
33	非食物類乾貨
73	非食物類乾貨
75	非食物類乾貨
79	非食物類乾貨
158	食物類濕貨
220	生果
240	食物類濕貨
247	非食物類乾貨

2010 年 12 月元朗大橋街市空置檔位招租情況表

檔號	可售賣種類
M017	凍肉
M018	凍肉
179-180	食物類濕貨
254-255	食物類濕貨
004 - 005	報紙
33	非食物類乾貨
75	非食物類乾貨
79	非食物類乾貨
158	食物類濕貨
220	生果
240	食物類濕貨
247	非食物類乾貨

研究資料

研究統籌：鄭浩然 先生

編輯及整理：趙曉暉先生

研究團隊：

區偉熊先生

陳啟明先生

崔瑜庭小姐

周 宇先生

聯絡資料

(E) wethink.network@gmail.com

(W) wethinknetwork.wordpress.com

**版權所有，如需轉載 / 複印，請列明出處。 **