

澳門特別行政區

《公共街市管理制度法》及《小販管理制度法》

公開諮詢文本

（諮詢期：二零一八年三月三十日至五月二十八日）



二零一八年三月

目 錄

前 言	1
第一部分 《公共街市管理制度法》	
第一節 諮詢目的	2
第二節 諮詢重點	
一、調整公共街市發展	2
二、建立競爭進場機制	4
三、優化管理規範	
(1) 租賃合約期限	6
(2) 營業時間	7
(3) 休業	8
(4) 租賃權移轉	9
(5) 終止租賃合約	10
四、調整罰則及引入違規記分制度	11
五、設立過渡措施	12
第二部分 《小販管理制度法》	
第一節 諮詢目的	13
第二節 諮詢重點	
一、調整小販業的發展	13
二、建立競爭進場機制	15
三、優化管理規範	
(1) 經營者	16
(2) 准照持有數量	17
(3) 休業	18
(4) 准照移轉	19
(5) 收回准照	20
四、調整罰則及引入違規記分制度	21
五、設立過渡措施	22
第三部分 發表意見方式	23
第四部分 意見及建議表	24
附表一	27

前言

目前澳門特區所適用的公共街市管理制度，乃沿用於1960年制定的《市立市場章程》；而小販管理制度則沿用於1987年頒布，適用於澳門半島的《澳門市小販、手工藝者及收賣舊貨者市政條例》，以及於1974年頒布，適用於澳門離島的《海島市自治規約》。雖然上述市政規章曾經多次修改，但是制度仍無法適應社會的發展及需要。尤其在行業發展、進場機制、經營管理、違規監管、行業存續等方面，都急須進行調整、變更，甚至創新。

另外，公共街市及小販區已由過往被用作遷置街道小販的功能，逐漸改變成提供多元服務，配合社會發展的市政設施。現時澳門的公共街市，包括“營地街市綜合大樓”、“下環街市綜合大樓”、“祐漢街市綜合大樓”，以及將於2018年第一季落成的“沙梨頭街市綜合大樓”，除可購買鮮活食品及生活百貨外，亦有熟食售賣、大眾康樂等不同類型的功能設施，因此，相關設施亦是凝聚社區居民的良好平台。

至於全澳18個小販區則成為公共街市以外，另一項集中小販服務的市政設施。隨着社會發展及旅遊蓬勃，“特色市集”更有條件成為傳統小販行業的未來出路。須知，街市及小販攤檔一直是本澳廣大居民購買肉食蔬果、衣履鞋襪，以至生活百貨的重要選擇，而行業的健康與民生相聯；行業的未來與居民相關。為此，特區政府參照新加坡、內地、香港特區以及台灣地區的相關管理制度和經驗，並結合本澳的實際情況及需要擬訂《公共街市管理制度法》及《小販管理制度法》公開諮詢文本，而基於街市的經營以及小販業者的運作同樣與民生息息相關，故同時進行公開諮詢。

最後，冀藉重新制定市政街市及小販行業的管理制度，讓行業發展並持續進步，讓“有為者有位”，為“積極者存續”、讓“消極者退場”、給“資源公平開放”提供制度及條件。期望廣大居民於諮詢期內，踴躍發表意見，積極建言，共同參與制定能滿足現在，亦可適應未來的規範性制度。

第一部分 《公共街市管理制度法》

第一節、諮詢目的

目前本澳設有 9 座公共街市，分別座落於澳門半島及離島，民政總署根據於 1960 年制定的《市立市場章程》和 1974 年制定的《海島市自治規約》進行管理，隨著本澳經濟的高速發展和社會的進步，上述法律法規雖經多次修改，但仍未能符合現今社會的需要，尤其是澳門半島的街市和離島的街市分別使用兩套不同的管理制度，條文規範存在差異，例如在街市攤位的轉名收費以及設施的維修保養方面就有明顯的不同。

現行《市立市場章程》第一條的規定「澳門市立市場係供市民之需，以便每天能購買肉類、魚類、鳥類、蔬菜及其他糧食」已明確了設置公共街市的目的；雖然近年本澳出現一些經營時間較長的超級市場及鮮活食品商店，但是對於不少市民來說，公共街市仍是便利購買主要鮮活食品及一般糧食的地方。近年已重建或在建的公共街市均以綜合大樓形式設計，配置現代化設施，例如：扶手電梯、升降機、空調系統等，大大提升了街市的營運條件。

公共街市是市政設施，需要投入公共資源進行建設、管理及維護，因此，促進公共街市在高效率和高效能下，為市民提供方便購買而且多元化的生活必需品，是政府重要的政策目標。

民政總署參考了鄰近國家、地區（包括：新加坡、中國內地、台灣、香港特別行政區）的相關法律法規及管理經驗之後，建議從“調整公共街市發展，建立競爭進場機制，優化管理規範，調整罰則並引入違規記分制度，設定過渡措施”等五方面制定《公共街市管理制度法》。

第二節、《公共街市管理制度法》諮詢重點

一、調整公共街市發展

2015 年在西班牙巴塞羅那市舉行的「國際公共街市會議」提到，儘管超市連鎖式經營仍在不斷擴展，但全球的傳統街市卻有復興跡象，與千篇一律、純商業化的超市相比，街市具備著強烈的地方傳統手工藝特色，不但是城市的歷史文化和社區的重要標記，同時亦提供了一個開放和流動的平台，連結周邊社區，以至農夫、商販和消費者。

昔日香港興建公共街市的主要目的是為了安置大量街頭小販，當時街市的設計以實用及維持基本功能為主，並沒有考慮太多吸引顧客、環境舒適美觀及預防疾病傳染等因素。從前澳門政府在興建街市方面也本著類同理念。隨著社會發展，香港市民對街市的要求亦趨多

元化，而香港現今的街市已發展為綜合購物中心。

澳門政府近年在重建或重整街市時，均以綜合大樓的方向進行設計，讓街道上的小販遷入街市的熟食中心營業，同時增設停車場、社區活動中心、市民服務中心等，為居民提供更多的產品和服務。基於街市的多元化功能逐漸超出售賣鮮活食品零售場所的定位，民政總署建議街市除售賣鮮活食品外，還可考慮引入更多種類的貨品和服務，例如生活雜貨、衣履銷售及修補、報章刊物等等，活化街市的銷售及增加人流，滿足社會的發展需求。

諮詢要點

- 關於在公共街市引入售賣鮮活食品以外的產品和提供其他服務，您有何意見／建議？
- 關於街市的未來發展，您有沒有其他意見／建議？

二、建立競爭進場機制

現時，民政總署通過公開抽籤模式租賃街市的攤位，然而，發現有不少幸運中籤者並無相關行業的運作經驗，部分更因不懂經營而最終放棄攤位的租賃權，故此模式不能保證讓有意願、具技術及經驗者取得攤位，因此未能鼓勵合適的業者參與街市營運。

參考鄰近地區珠海和香港特區的情況，街市攤位是通過“公開競投”的方式招租，這樣有利於推動經營者提供多元化的產品和穩定供應，具有積極作用。公開競投能反映每一個攤位的價值，但坊間擔心經營者會將競投的成本轉嫁於消費者，從而推高物價，然而，香港特區政府於2016年委託顧問公司就不同零售渠道出售的新鮮食品的價格進行調查，於2017年香港食物環境衛生署在總結有關調查報告的文件中指出「食環署街市的不同租戶即使以最普遍價格售賣同類食品，其繳交的檔位租金有明顯差距的情況時有出現。我們沒有在租金與價格水平之間發現單純的因果關係，雖然租金必然是營運成本的核心部分，但卻並非零售價的唯一決定因素，當中可能涉及其他因素，例如：貨品成本、員工費用、運輸成本、附近的供求情況、市場定位、已建立的顧客關係、商譽等等。」

考慮到單純的價高者得，未必能為街市引入積極、有能力、有經驗的經營者，因此，民政總署建議在新法中就租用街市攤位引入“競爭機制”，通過有條件的篩選，鼓勵合適的經營者進入市場，從而提升營運的積極性，增加行業間的競爭，活化街市的營商環境。構思中的“競爭機制”有如下要點：

1. 競爭機制不是一種單純以有償方式作為競爭的篩選制度，有意參與者還須提供經營計劃書，當中包括：資源投放的計劃、經營攤位的策略、服務經驗、服務時間、服務對象、提供貨品的多元性、可提供的優惠或便民措施（如電子支付、送貨服務）等一攬子因素；
2. 只限於澳門居民參與競爭，同時一人只可租賃一個攤位，以保障本澳居民的就業及街市零售貨品的穩定性；
3. 可維持街市聘用僱員協助經營的規定，以鼓勵延長街市的經營時間，提高服務質量；
4. 具備相關行業的技能和經驗者，競爭時會有加分，以保障貨品的穩定供應。

民政總署會按實際情況提供有關培訓課程、講座等，讓有意願者或現有之經營者取得相關行業資訊，持續提升技能及服務質量，同時藉此為行業注入新力軍及新動力。

關於競爭機制、公開競投和公開抽籤等三種取得方式的比較詳列於附表一。

諮詢要點

- 關於就取得街市攤位租賃權引入競爭機制，您有何意見 / 建議？
- 關於街市攤位租賃權只限本澳居民參與競爭，且一人只可租賃一個攤位，您有何意見 / 建議？

三、優化管理規範

(1) 租賃合約期限

現時澳門街市的攤位租賃期按月計算，由每月 1 日起租，於期滿前最少 8 天，任何一方未有通知對方退租，則以續租方式處理。此外，倘經營者符合條件，可提出將攤位租賃權移轉至其直系親屬，民政總署對攤位租賃權的移轉申請具有審查制度。

參考新加坡和香港特區的經驗，承租者均是以競投方式取得攤位租賃權，租賃期一般設定為 3 年，而香港特區對承租者還有以下的規定：

- 「 1. 因違反租約條件或有關法例而被當局終止租約的街市攤位承租人在 1 年內不得參與任何街市競投；
2. 因欠交租金而被終止租約的承租人或正在分期償還其欠交租金的承租人，在清繳欠交租金之前亦不得競投任何街市攤位；
3. 任何人士在 12 個月內兩次租用同一個街市攤位 3 個月或以下，在第 2 次租約終止的日期起計 12 個月內，不得競投該街市的任何攤位。」

基於合理運用公共資源的原則，民政總署建議在新法中設定攤位的首次租賃期為 3 年，可續期 1 次，租約屆滿後，相關攤位透過競爭機制重新供有意經營的澳門居民，包括原攤位經營者參與申請租賃，藉此吸納更多積極經營者加入行業。關於上述的“續期 1 次”，建議作如下安排：

1. 上期的租約期滿即無效；
2. 續租時必須簽署新租約，為期 3 年，續期只限 1 次；
3. 按前租賃期內之攤位經營狀況，更新租約的細則條文。

諮詢要點

- 首次的租約訂定為 3 年期限，您有什麼意見 / 建議？
- 首次租約期滿後可續期 1 次，您有何意見 / 建議？

(2) 營業時間

基於目前沒有法例規管街市攤販的營業時間，因而造成部分攤販的隨意不營業，例如有攤販只集中在早上進行銷售，下午則休業，亦有部分攤販以生病或年老為由經常申請休業，直接影響了市民選購產品的權利。

參考鄰近地區對營業時間作出的規範，香港食物環境衛生署對街市攤位的營業狀況設有監察審查制度，例如在同一天的上、下午繁忙時段分別進行 1 次營業狀況監察工作，在這 2 次特定的營業狀況監察工作中，倘發現已租出的街市攤位均沒有營業的跡象，食物環境衛生署將以收回方式處理有關無營業跡象的街市攤位。

為維持街市攤位的持續運作，民政總署建議在新法中設定攤位每天的營業時間規範，攤位於街市繁忙時段內必須營業，倘於繁忙時段內發現其沒有營業，即視為當天不營業，當連續不營業超過 3 天或每一曆年內間斷沒有營業超過 30 天，均視作不營業，民政總署將收回有關攤位。

諮詢要點

- 關於規範攤位在街市每天繁忙時段內必須營業，您有何意見 / 建議？

(3) 休業

根據現行的規管制度，街市攤位承租人休業規定如下：

- 「1. 只容許市政街市承租人連續停業最多 3 天；
2. 倘承租人欲停業逾 3 天，應事先獲得澳門市政廳有權限部門的許可；倘不可能申請事先許可，亦應在事後取得之；
3. 停業滿 15 天而未獲應有的許可，承租人須在獲通知日起計 7 天期限內親身前往街市事務處就停業作出解釋；
4. 倘於 7 天期限內承租人沒有作出充分的解釋，則澳門市政廳可解除有關租賃。」

現時有不少攤位承租人以生病或年老為由經常申請休業，甚至有人在休業 14 天後營業 1 天，或每星期只有 1 至 2 天的營業紀錄，也有人持續申請因病休假。這樣使得部分街市攤位長期處於休業狀態，直接影響了市民選購產品的權利，亦導致市民誤解街市攤位空置率高。

為理順上述情況，民政總署建議在新法中制訂明確的休業規定，倘攤位中止營業超過連續 3 天，或每一曆年間斷休業超過 30 天，均視作不營業，民政總署將收回有關攤位。

諮詢要點

- 關於中止營業超過連續 3 天或每一曆年間斷休業超過 30 天，均視作不營業，有關攤位將被收回，您有何意見 / 建議？

(4) 租賃權移轉

根據現時的制度，攤位租賃權移轉作如下處理：

1. 倘承租人身故，其在生配偶、父母或子女有意申請並提出證據，證明正在從事該項業務或有意接任該項業務，民政總署可批准與該等人士訂立新租約；
2. 倘攤位承租人同時符合以下 4 項條件時，則民政總署具條件考慮批准其移轉申請：
 - (1) 因患病不能視事，患有傳染病及有本地區發出的醫療證明或年滿 65 週歲或以上；
 - (2) 租賃有關攤位逾 5 年；
 - (3) 攤位租賃權只可轉予其配偶、子女（年滿 18 週歲）或父母（未滿 65 週歲）；
 - (4) 擬承租者必須親身及直接經營有關攤位。

為了有效運用公共資源且維持供應的穩定，民政總署建議在新法中明確規定街市攤位租賃權不得以任何名義或方式移轉。倘承租人死亡，或提供不能視事的證明，其在世的配偶或子女可申請繼續經營至原承租人的攤位租賃合約期屆滿為止。

諮詢要點

- 關於攤位租賃權移轉的規定，您有何意見 / 建議？

(5) 終止租賃合約

現時《市立市場章程》關於租賃合約的終止及續期方面，規定租賃期按月計算，一般由每月 1 日起租，倘於期滿前最少 8 天，任何一方未有通知對方退租時，即視作續租處理。同時，嚴禁私自將攤位分租或轉租別人，亦禁止經營者在承租攤位內進行危害公眾食品安全的活動，或當發現經營者在營業地點內儲存、處理或售賣未經檢驗檢疫的食品，民政總署均以終止相關租賃合約處理。

鄰近國家或地區（包括：新加坡、中國內地、台灣、香港特別行政區）對於在終止租賃合約或收回准照或攤位方面，有不同的管理制度，例如新加坡監管部門對於在 1 年內累積違規記分達指定分數，相關的經營執照會被暫時吊銷或撤銷；香港食物環境衛生署發現沒有營業跡象的街市攤位，會以收回攤位方式處理，此外，對於在一定時間內累積扣分達某一標準的攤販，亦會吊銷其營業准照；台灣地區也有自訂定合約後逾 1 個月仍未開始營業，即解除租賃合約的規範。

為了優化澳門公共街市的管理，建議在新法中建立明確終止租賃合約的機制，當發生或發現下列狀況時，即解除相關攤位的租賃合約：

1. 當攤位連續休業 / 不經營超過 3 天，或同一曆年內累計超過 30 天；
2. 將攤位部分或全部轉租或分租；
3. 在營業地點內儲存、處理或售賣未經檢驗檢疫的食品；
4. 租賃期內累積違規記分達指定上限；
5. 自訂定合約翌日起，超過 30 天未開始營業者；
6. 逾期未繳納租金者；
7. 承租人提出申請；
8. 租約期滿。

諮詢要點

- 關於終止租賃合約的規定，您有何意見 / 建議？

四、調整罰則並引入違規記分制度

現時管理街市的法律法規沿用於 1960 年制定的《市立市場章程》，雖經過多次輕微的修改，但仍不能配合社會的發展現狀，例如有攤販經營時佔用公共廊路，阻礙通道，儘管稽查人員提出勸喻、警告和發出實況筆錄，甚或科處澳門幣 100 元罰款，但部分攤販仍然不以為然，而且罰款過低，亦起不了阻嚇作用。

香港特區為了有效阻嚇違反公共衛生和市政條例的食品（熟食）售賣小販而推出扣分制度，在 2001 年修訂為在 36 個月內累計扣除達 45 分，則該小販的准照將被吊銷。當中的“過失點”反映食品安全及公眾衛生的風險程度，而處罰則反映出違法的嚴重性。

另外，香港特區於 2015 年進行的《改善公眾街市營運環境研究期終報告》提到，大部分公共街市現時設有「黃線計劃」的監察制度，當中列明租戶若於 1 年內有 4 次違規記錄，或於 6 個月內接收 3 封警告信，會被終止租約。

為改善公共街市內的經營環境以及提升攤販的營運水平，民政總署建議在新法中提高罰款額，並引入違規記分制度，例如佔用公共廊路，或不遵守其他規定時，除被科處罰款外，亦記錄相關的違規分數；當租約期內被記錄的分數達到指定上限時，攤位租賃合約即被解除。希望藉著違規記分的方式，提高從業人員的自律性，從而建立個人的良好營商行為。而良好的攤位經營紀錄，則可作為日後再次透過競爭機制租賃街市攤位的有利因素。

諮詢要點

- 關於提高罰款並引入違規記分制度作為街市的管理方式，您有何意見／建議？

五、設立過渡措施

為了不影響市民購買鮮活食品的方便，亦顧及現有攤位經營者的權利，故此，民政總署建議在新法中設立過渡措施如下：

1. 給予原街市攤位承租人在 2 年內移轉租賃權的機會，2 年的過渡期後將不接受移轉租賃權的申請。原街市承租人移轉租賃權的選擇如下：
 - (1) 原街市攤位承租人可申請移轉租賃權予該攤位協助經營的配偶或子女，又或已協助經營最少 5 年的僱員，新租賃合約為期 3 年，可續期 1 次，租約屆滿後，相關攤位透過競爭機制重新供有意經營的澳門居民，包括原攤位經營者申請租賃，藉此吸納更多積極經營者加入行業。
 - (2) 原街市攤位承租人不申請租賃權移轉，則承租人必需繼續親身經營，租賃合約為期 3 年，可續期至終老或至自動放棄。在休業 / 不親身經營規範方面，攤位每一曆年不營業超過 3 天或累積超過 30 天；承租人不親身經營業務超過 30 天；可提交政府認可醫院所發出的不能工作或需要休假的證明書；上述三項每一曆年不可累積超過 180 天。
2. 因歷史原因，目前在街市內仍有同一承租人同時租賃兩個攤位的少數個案，該等承租人必須在 180 天過渡期內，將其中一個攤位移轉租賃權予該攤位協助經營的配偶或子女，又或已協助經營最少 5 年的僱員。如攤位承租人沒有作出申請，本署將收回所有攤位。
3. 建議在新法生效後，原在市政街市熟食中心或小販大樓經營的小販准照持有人，將過渡為以街市攤位租賃模式，租賃合約為期 3 年，可續期至終老或至自動放棄。在休業 / 不親身經營規範方面，攤位每一曆年不營業超過 3 天或累積超過 30 天；承租人不親身經營業務超過 30 天；可提交政府認可醫院所發出的不能工作或需要休假的證明書；上述三項每一曆年不可累積超過 180 天。（請參閱《小販管理制度法》第二節第三項的優化管理規範）

諮詢要點

- 關於在過渡期內經轉名取得攤位經營權的承租人，在租約期滿後可續約 1 次，您有何意見 / 建議？
- 關於街市承租人只能承租 1 個攤位，您有何意見 / 建議？

第二部分 《小販管理制度法》

第一節、諮詢目的

目前，本澳的小販管理制度分別沿用 1974 年公佈適用於離島（包括氹仔和路環）的《海島市自治規約》關於小販的管理規定，以及 1987 年公佈適用於澳門半島的《澳門市小販、手工藝者及收賣舊貨者市政條例》〔以下簡稱《澳門市小販條例》〕。即現時本澳存在兩套不同的小販管理制度，當中的規範準則並不一致，例如離島的小販可持有多個小販准照，而澳門半島的小販只可持有 1 個小販准照。

雖然《海島市自治規約》關於小販的管理規定和《澳門市小販條例》曾因應社會的實際情況作出多次修改，但隨著本澳經濟的高速發展和社會的進步，原有小販行業的經營模式已發生了巨大的改變，例如：部分街道小販已遷入市政街市、小販大樓或熟食中心內經營；採用公開抽籤作為小販准照的取得方式，使得部分小販因經營成本偏低而採取消極的經營方式；現行制度容許小販長期擁有小販攤檔的經營權，但有部分小販甚少經營，造成了公共資源分配不公和浪費的情況。因此，《海島市自治規約》關於小販的管理規定和《澳門市小販條例》的規範，已經不能適應本澳現今社會的實際需要。

為統一現行的小販管理制度，公平合理地配置公共資源，以至提升小販的服務質素和推動行業的持續發展，民政總署經參考鄰近國家和地區（包括新加坡、香港特區和台灣地區）的小販管理制度，建議從“調整小販業發展，建立競爭進場機制，優化管理規範，調整罰則並引入違規記分制度，設立過渡措施”等五方面制定《小販管理制度法》。

第二節、《小販管理制度法》諮詢重點

一、調整小販業的發展

《海島市自治規約》和《澳門市小販條例》是海島市政廳和澳門市政廳，因應當時離島和澳門半島的社會需要而於不同年份公佈的，故此，兩者的規範準則和罰則也並不一致。例如：對於無牌經營小販業務，離島的最高罰款是澳門幣 20 元，而澳門半島則是澳門幣 2000 元；離島的小販可同時持有多個准照，而澳門半島的小販只可持有一個准照。2002 年，特區政府設立民政總署，取代了海島市政廳和澳門市政廳，但離島和澳門半島關於小販的管理規定，仍各自沿用《海島市自治規約》和《澳門市小販條例》的相關條例。基於現今澳門半島與離島的生活水平已基本一致，民政總署建議以《小販管理制度法》取代及統一現行的小販管理制度。

現時全澳共有 18 個小販區，而零散分佈在公共街道上經營的小販攤檔，日後將會逐漸減少，或調遷至其他小販區內經營，以減低對居民生活作息或交通運輸的影響；同時，民政總署將會因應各小販區的周邊環境及條件，相繼展開重整計劃，持續優化及改善小販區的購物和營商環境。

另外，為了推動本澳旅遊業的發展和回應社會的訴求，民政總署將會繼續舉辦臨時市集和增設數量不一的臨時售賣攤檔。例如：氹仔消防局前地舉辦的「氹仔市集」，農曆新年期間增設的「農曆年宵市場活動」、「臨時售賣風車、香燭、元寶等祭祀物品攤檔」和「售賣爆竹、煙花及火箭攤檔」等。同時，民政總署亦會協助社團於特別節日籌辦不同類型的臨時市集，亦接受社團申請於節假期間，在合適地點舉行臨時市集。

由於現行的小販管理制度對於臨時售賣攤檔和臨時市集，未有明確的規範，故現時是透過「經營規則」、「競投規則」和「批給條件規則」作監管。為了配合本澳產業多元化發展，並完善小販的監管機制，民政總署建議在新法中，將臨時售賣攤檔和臨時市集項目納入《小販管理制度法》的監管範圍，同時增發「特別准照」，賦予民政總署設立臨時節假日售賣活動的審批及監管職能。特別准照作為一種臨時准照，以競爭或競投形式取得，於特定的節日和地點設置具特色的攤檔，其監管規範包括：須在指定的時段經營，只可售賣指定的產品及容許非親自經營；藉此推動和增加傳統節假日氣氛，並增加更多的旅遊元素，回應社會的訴求。

諮詢要點

- 關於臨時售賣攤檔和臨時市集納入《小販管理制度法》的監管範圍，您有何意見／建議？
- 關於小販行業的未來發展方向，您有哪些意見／建議？

二、建立競爭進場機制

現時，為了善用公共資源和增加市民的就業機會，當熟食中心或小販區出現空置攤位，民政總署即透過「公開抽籤」方式進行分配。每年安排舉行4次（1月、4月、7月及10月）「街市、熟食中心及小販區空置攤位公開抽籤活動」，凡年滿18歲且持有澳門特別行政區居民身份證的有意經營者均可申請參與抽籤。

根據民政總署多年來的觀察，大部分取得小販攤檔的經營者沒有營商經驗，而「公開抽籤」方式沒有任何審查或篩選條件，只須年滿18歲和持有澳門特別行政區居民身份證者便可申請，且無須繳付任何申請費用，因而有不少經營者不太積極於經營攤檔，有准照持有人每週只經營數天或每天只經營短暫時間，嚴重影響小販區的正常運作。

曾經有不少經營者營運短暫時間後便放棄，將准照和攤檔交還民政總署，也有部分准照持有人即使無意經營，只作長期休業也不交還准照和攤檔。由於經營者沒有交還准照，民政總署最終只能透過現行法例和相關行政程序回收攤檔，而有關程序一般需要頗長時間（6個月至2年不等），導致部分小販攤檔長期處於休業狀態，嚴重影響小販區的整體營運，並且阻礙小販行業的持續發展。

現時鄰近國家和地區並非以「公開抽籤」作為小販准照的取得方式，而是採用「公開招標」或「公開競投」，例如新加坡是以公開招標方式出租小販中心的攤檔，而香港特區是以公開競投出租熟食中心的攤檔。但「公開招標」和「公開競投」只單一從價格上考慮，即價高者得，因此，民政總署建議在新法中引入「競爭機制」作為小販准照的取得方式，准照有效期為12個月，如准照持有人於有效期屆滿前申請續期，該准照可續期12個月。另准照持有人須嚴格遵守相關小販法例經營，否則將會被處罰或取消准照。

民政總署建議引入的「競爭機制」，並不是一種單純以有償方式作為競爭的篩選制度，除了考慮競投價格外，經營者的營業時間、營商經驗、貨品種類、服務質素、可提供的優惠或便民措施（如電子支付、送貨服務），以及經營計劃等也會綜合考慮，藉此提高經營者的積極性，推動行業的持續發展。

民政總署會按實際情況提供有關培訓課程、講座等，讓有意願者或現有之經營者取得相關行業資訊，持續提升技能及服務質量，同時藉此為行業注入新力軍及新動力。

關於競爭機制、公開競投和公開抽籤三種取得方式的比較詳列於附表一。

諮詢要點

- 關於小販准照採用「競爭機制」的取得方式，您有何意見／建議？
- 關於小販准照以年度方式發出，您有何意見／建議？

三、優化管理規範

(1) 經營者

本澳早期街道小販的經營模式，一般是利用擔挑或手推車等工具運載貨品到街道上販賣，隨著本澳社會經濟的發展和城市的道路規劃，許多零散分佈的街道小販，已集中在全澳大、小不同的小販區內經營，部分小販區還設有固定支架和帳篷（如飛能便度街小販區和筷子基小販區等），事實上，街道小販的經營模式已發生巨大的改變。

近年，因應街道小販衍生的社會問題（如環境衛生和妨礙街道通行等），以及對食品安全的考慮，部分街道小販已遷入如台山街市小販區、祐漢街市小販區、祐漢小販大樓成衣區、祐漢小販大樓熟食中心、營地街市熟食中心和下環街市熟食中心等市政街市或小販大樓內經營。

此外，現時市政街市、小販大樓和熟食中心同樣設有空調和排污系統，並由民政總署提供保安、清潔和清理渠道等服務；另前述建築物內的小販攤檔，因應其經營類別，同樣設有水、電和石油氣供應，故上述小販攤檔的經營模式，已不是過去在公共街道上擺賣的狀況，而是更貼近「市政街市」攤檔的營運模式。

本澳現時於市政街市及小販大樓內經營的小販攤檔數目	
台山市政街市小販區	21
祐漢街市小販區	38
祐漢小販大樓成衣區	58
祐漢小販大樓熟食中心	36
營地街市熟食中心	14
下環街市熟食中心	29
氹仔街市外圍小販區	12
總數	208

因此，為了合理配置公共資源，民政總署建議位於市政街市及小販大樓內，且共同使用公共資源的小販攤檔，統一由新的《公共街市管理制度法》監管，而位於公共街道上經營的小販攤檔，則受新《小販管理制度法》監管。

諮詢要點

- 關於位於市政街市熟食中心及小販大樓的小販攤檔，統一受《公共街市管理制度法》監管，您有何意見 / 建議？

(2) 准照持有數量

根據《海島市自治規約》和《澳門市小販條例》的規定，離島的固定小販可同時持有 5 個小販准照（現時離島仍有個別小販同時持有多個小販准照）；而澳門半島的小販，只可持有 1 個小販准照，與其共同經濟下生活的配偶或直系親屬不會獲發小販准照，即每一家庭只可持有 1 個小販准照，造成了公共資源分配不公的情況。

現時鄰近地區已明確規定每名小販只可持有 1 個小販准照，例如香港特區是明確規定小販牌照不得發給已是有效牌照持有人的人士，而台灣地區更嚴格規定每一戶僅得申請 1 個攤販營業許可證。

因此，基於公平原則，民政總署建議在新法中明確規定全澳小販，每人只可持有 1 個小販准照。

諮詢要點

- 關於小販只可持有 1 個小販准照，您有何意見 / 建議？

(3) 休業

現行《海島市自治規約》關於小販的管理規定中，沒有關於准照持有人必須親自經營和不可長期休業的規範，故現時不少離島攤檔長期處於非親自經營或休業狀態。另外，現行《澳門市小販條例》有規定，澳門半島的小販必須直接經營業務，倘超逾連續 15 天沒有在被分配的地點營業，應向民政總署作出書面解釋，否則視之為放棄該經營地點，有關准照會被取消。但現時澳門半島仍然有部分經營者採取消極經營方式，例如長期或雖然不是連續超過 15 天，但多次短暫或間歇性休業；更有不少經營者以個人原因（例如健康問題等）長期向民政總署申請休假。

上述情況由於沒有違反現行《澳門市小販條例》和《海島市自治規約》關於小販的管理規定，故難以作出監管或收回有關攤檔，導致部分攤檔長期處於休業狀態，嚴重浪費公共資源，並且影響小販區的整體營運。

現時香港特區的小販管理制度已明確規定持牌人無經營其固定攤位，或沒有根據相關法例的規定親自經營，可能會被吊銷牌照，以及規定固定攤位的持牌人須在營業期間親自在其固定攤位處理業務或從旁監督。

為了善用社會公共資源，民政總署建議在新法中訂定嚴格監管小販的營運情況並且提高罰則。例如嚴格監管准照持有人必須親自經營業務，倘連續超過 15 天不在被分配的地點從事業務，須向民政總署提出申請，並且嚴格規範經營者每年的休業天數等等。倘違反前述規定，民政總署將收回有關攤檔，減少資源閒置的情況，以確保小販區的營運和服務得以持續發展。

諮詢要點

- 關於規範小販准照持有人必須親自經營業務、及限制休業天數，您有何意見 / 建議？
- 關於完善監管措施，您有哪些建議？

(4) 准照移轉

現行《海島市自治規約》和《澳門市小販條例》明確規定准照持有人每年須辦理准照續期。而《澳門市小販條例》也明確規定如非直接經營業務或長期休業，准照將會被取消。故此，倘若准照持有人沒有違反前述規定，其准照每年都會獲得續期。

另外，按照現行《海島市自治規約》的規定，各種准照不得移轉給他人。而《澳門市小販條例》也明確規定准照不得移轉，除非經適當證明准照持有人去世或終身殘廢，方准許移轉予其配偶或子女。即是，離島的小販身故後，民政總署會收回有關准照和攤檔；而澳門半島的小販身故後，相關准照可透過申請移轉給其配偶或子女。

就上述情況，現行小販管理制度容許澳門半島的小販長期擁有攤檔的經營權，其後代也可以繼續經營，因而衍生不公平的情況，而且公共資源可能被私人利用現行制度而長期佔有，令有意經營者難以入行，導致公共資源分配不均，小販行業亦不能平穩發展。

現時香港特區的小販管理制度已明確規定，所有於 2009 年新簽發的擦鞋匠小販牌照及所有於 2010 年 5 月 21 日或以後新簽發的小販牌照，包括因「繼承」或「轉讓」而簽發的牌照，均不得再繼承或轉讓。且現行政策並不容許「繼承」或「轉讓」流動小販准照。

民政總署建議在新法中，小販年度准照仍可續期，但為了有效開放公共資源，將明確規定有關准照不得以任何名義或方式移轉，倘若准照持有人身故或無法經營，又或長期休業，民政總署收回有關攤檔，以防止公共資源長期被私人佔有。

諮詢要點

- 關於《小販管理制度法》取消准照移轉制度，您有何意見／建議？
- 關於准照持有人身故或無法經營，又或長期休業，民政總署將收回相關准照，您有何意見／建議？

(5) 收回准照

現時不少小販在現有制度下採取消極的經營方式，經常非親自經營業務、長期無故休業或多次間歇性休業，嚴重浪費及閒置公共資源；也有不少小販基於其個人原因（如健康問題等）長期申請休業，導致部分小販攤檔長期處於休業狀態。

另近年持續發現小販准照持有人售賣未經檢疫、檢驗的食品，由於現行小販管理制度對於前述情況未有明確規範，一般只能透過相關行政程序收回其准照和攤檔，以確保市民購買食品之安全。

為確保市民的食用安全和公共資源得到合理分配，同時維持小販區的日常營運和供應，民政總署建議在新法中加入收回准照機制，對無意經營者或對環境衛生、食用安全構成嚴重影響的經營者予以嚴厲處罰，尤其是發生或發現如下情況即收回小販准照：

1. 同一曆年內，准照持有人連續超過 15 天不在被分配的地點從事業務，且沒有提出申請；
2. 同一曆年內，准照持有人不親自經營業務超過 30 天；
3. 同一曆年內，准照持有人無故休業超過 60 天；
4. 同一曆年內，提交政府認可醫院發出的不能工作或需要休假的證明書；
第 2 項至第 4 項每一曆年不可累積超過 180 天。
5. 同一曆年內，累積違規記分達指定上限；
6. 准照持有人在營業地點內儲存、處理或售賣未經檢驗檢疫的食品；
7. 准照持有人申請放棄其准照；
8. 准照持有人身故。

諮詢要點

- 關於收回准照，您有何意見 / 建議？

四、調整罰則並引入違規記分制度

現行《海島市自治規約》和《澳門市小販條例》明確規範小販的經營情況和違規行為的罰則，包括展示牌照、經營地點的清潔和阻塞通道等。由於部分罰則的罰款過低，且不會導致其准照被取消，容易讓經營者重復違反，難起阻嚇作用，例如澳門半島的小販在營業期間，沒有在當眼處展示其准照，罰款額為澳門幣 100 元，又或其從事業務的空間或地點沒有保持清潔，罰款額為澳門幣 200 元。

現時鄰近國家和地區已有推行扣分制度，以加強對小販行業的管理規範。例如新加坡於 1987 年正式實施犯規記分制度，確保公平及有系統地處理吊銷或撤銷執照的監管方法，同時鼓勵執照持有人和食物處理者改進個人衛生、處理食物的方式，以及保持場所潔淨。該扣分制度將違規行為分為嚴重犯規、普通犯規和輕微犯規，倘若經營者違反有關規定，將會被科處相應罰款和記錄相關分數；當經營者在一年內累積記分達指定分數，會被暫時吊銷或撤銷執照。

綜合鄰近地區的經驗，民政總署建議在新法中提高罰款，並引入違規記分制度。倘若經營者違規經營，將被科處罰款和記分處理，當在同一曆年內累積記分達一定分數，其准照將會被取消。藉加強規範小販的經營運作，維護公共地方的整潔衛生，並希望透過違規記分制度，提高從業員的自律性，從而建立個人的良好營商行為。

諮詢要點

- 關於調整罰則結合記分制度加強管理小販的違規行為，您有何意見 / 建議？

五、設立過渡措施

鑒於民政總署建議在新法中明確規定小販准照不得以任何名義或方式移轉，倘若准照持有人身故或無法經營，又或長期休業，民政總署會收回有關攤檔。但根據統計資料顯示，現時小販行業有不少是 60 歲以上的經營者，而且有不少經營者以個人原因（例如健康問題等）長期向民政總署申請休假；為保障現有經營者的權益制定過渡措施，民政總署擬設立如下過渡措施：

1. 小販准照持有人可在 2 年過渡期內申請將准照移轉予其配偶或子女；2 年過渡期後，不再接受移轉申請。
2. 持有多個小販准照者，只可保留 1 個小販准照，並在 180 天內申請將其餘准照移轉予其子女；180 天過渡期後，不再接受移轉申請。倘准照持有人沒有作出申請，本署將收回所有准照。

諮詢要點

- 關於設立過渡措施，您有何意見 / 建議？
- 關於過渡期內小販准照的移轉是否需設立門檻？

第三部分發表意見方式

索取諮詢文本地點

政府資訊中心：澳門水坑尾街 188-198 號方圓廣場

民政總署：澳門新馬路 163 號民政總署大樓

民政總署綜合服務中心：澳門南灣大馬路 762-804 號中華廣場 2 樓

民政總署中區市民服務中心：澳門三盞燈 5 及 7 號三盞燈綜合大樓 3 樓

民政總署北區市民服務中心：澳門黑沙環新街 52 號政府綜合服務大樓

民政總署離島區市民服務中心：氹仔黑橋街平民新村 75K 號

民政總署中區服務站：澳門南灣大馬路 762-804 號中華廣場 2 樓

民政總署下環服務站：澳門李加祿街下環街市市政綜合大樓 4 樓

民政總署台山服務站：澳門台山巴波沙大馬路 127 號地下嘉翠麗大廈 B 座地下

民政總署筷子基服務站：澳門沙梨頭新街筷子基社屋快達樓第 2 座地下 G 舖及 H 舖

各公共街市稽查室

查詢及下載諮詢文本

民政總署：<http://www.iacm.gov.mo/market-hawker>

諮詢及發表意見方式

電郵：info-mv@iacm.gov.mo

電話：2833 7676

傳真：8395 0411

郵寄地址：澳門新馬路 163 號民政總署大樓

諮詢期

2018 年 3 月 30 日至 5 月 28 日

第四部分意見及建議表

填表人 (可選擇是否填寫) 下列資料僅供諮詢用途
姓名 / 單位：_____
聯絡方法：_____
同意民政總署在有需要時聯絡本人，以聽取更多意見：是 / 否
簽署：_____ 日期： / /

閣下提供的上述個人資料僅供諮詢用途。於諮詢期完結後的 6 個月內會銷毀閣下的個人資料。

閣下提供的意見及建議內容會被複製並載入諮詢總結報告書及相關文件內，並且有可能對外公佈〔要求保密的資料除外〕。民政總署不會就處理閣下的意見 / 建議一事作另行通知。

任何人士如需對其身份或所提的意見作全部或部分保密處理，敬請提出特別說明。



《公共街市管理制度法》

諮詢重點	意見及建議
1. 調整公共街市發展	
2. 建立競爭進場機制	
3. 優化管理規範	(1) 租賃合約期限 (2) 營業時間 (3) 休業 (4) 租賃權移轉 (5) 終止租賃合約
4. 調整罰則並引入 違規記分制度	
5. 設立過渡措施	

(若空間不足，請另行以其他紙張填寫)



《小販管理制度法》

諮詢重點	意見及建議
1. 調整小販業的發展	
2. 建立競爭進場機制	
3. 優化管理規範	(1) 經營者 (2) 准照持有數量 (3) 休業 (4) 准照移轉 (5) 收回准照
4. 調整罰則並引入 違規記分制度	
5. 設立過渡措施	

（若空間不足，請另行以其他紙張填寫）



附表一

競爭機制、公開競投、公開抽籤
三種取得方式之比較

	優點	缺點
競爭機制 (建議方案)	1. 提升經營者的積極性，鼓勵真正有意從業者參與運作，為市民提供更多選擇； 2. 經營者可提供較貼近市民需要的產品種類和服務品質； 3. 非單以租賃價格取得經營權，有利經營者發揮其產品的多樣性和服務個性化； 4. 穩定產品和服務的供應； 5. 產品可有競爭性。	
公開競投 (鄰近地區使用)	1. 因出價高而取得經營權，可提高營運者的積極性，為市民提供更多選擇； 2. 不易出現貨品斷供的情況； 3. 產品可有競爭性。	1. 價高者得的結果可能使中標成本轉嫁給消費者。
公開抽籤 (現時使用)	1. 社會普遍接受，容易執行。	1. 經驗不足的經營者容易放棄，導致產品供應不穩定，損害市民的選擇權； 2. 因營運成本低，經營者容易經常停業或長期休業，造成浪費公共資源。

