

「如何藉發展社區經濟及墟市協助貧窮人士脫貧」

(向立法會扶貧小組委員會提交的意見 29/6/2015)

甲. 前言

立法會扶貧小組委員會將於 2015 年 6 月 29 日就「如何藉發展社區經濟及墟市協助貧窮人士脫貧」與團體會晤，社聯就如何藉墟市發展以協助貧窮人士，提出相關政策及措施的意見。

乙. 討論

1) 墟市及社區經濟發展是重要的地區扶貧方向

基於官方貧窮線的計算，過去政府在扶貧政策的討論較集中在改善貧窮人收入方面，例如一些市民不能進入勞動市場或沒有工作能力，政府就以現金支援。無可否認，因為窮人面對收入不足的問題，收入支援是扶貧政策中一個重要的工具；不過，以現金援助以提高收入，不應是唯一的扶貧政策工具，我們不應忽略基層人士參與社會及經濟的生活空間。

近年，有不少居民和團體，以墟市形式發展社區經濟，鼓勵區內人士以消費者或生產者的身份參與，這些社區經濟及墟市發展一直被視為地區扶貧中一個重要的策略。透過社區經濟活動，基層市民可以以自己的方式參與生產和消費、參與社區、與區內居民有經濟互動，從而建立和擴闊生活圈子。

2) 墟市可有多元形式，發揮不同的社區效益

社聯在 2014 年獲深水埗區議會委託進行《深水埗墟市研究》¹，了解到各區現時有不同形式的墟市（例如營業時間、地點、貨品種類等）。有別於我們一直對墟市的簡單印象（例如認為墟市只是進行二手物品買賣、經營人士皆為邊緣勞工等），這些墟市除了為參與者提供就業機會及幫補家計外，它的出現、持續存在、以至運作，實踐了不少對扶貧有意義的概念，包括：

- 人盡其才：不同能力、生活有不同限制都能參與社會經濟生產，將自己的才能發揮；
- 物盡其用：即使二手物品都可以售賣及再運用；
- 地盡其用：社區閒置空間可以善用；公共空間的使用方式亦可以有更多社會經濟用途；

¹ 下載《深水埗墟市研究》報告：http://www.poverty.org.hk/report_sspmarket2015

- 自主參與：一方面參與者可獨立自主參與墟市買賣，另一方面因為共同擁有空間使用權，參與者可與居民一同參與管理空間；
- 社區創新：按社區能力特色，建立適合當區的社區經濟及文化，吸引區內及區外居民參與。對一些地區而言，墟市更具歷史意義，居民對以往一些熱鬧的片段仍然津津樂道（例如深水埗的午夜墟、北區的聯和墟等），均成為屬於該區獨有的文化資本；及
- 社區資本：墟市的獨特經濟形式，結合了貨品交易關係和人際社會關係，顧客與檔主可以互動。

3) 缺乏墟市政策，窒礙墟市的發展

礙於現時缺乏墟市政策，以至沒有一個政府部門或統一行政系統，協助民間申辦墟市，即使有社會服務機構希望善用一些閒置社區空間營辦假日墟市，由於欠缺資訊（例如土地地權及所需牌照等），往往須要經過個諮詢不同政府部門，或取得它們的審批，才能成事。同時，審批申請手續及所需時間不確定，曾有團體在墟市活動舉行一星期前，才收到正式審批文件，令團體難以籌備及推廣活動，大大影響地區社區經濟活動的發展。

丙. 建議

1. 發展整體墟市及社區經濟政策，創造有利基層參與社區經濟的條件

在沒有政策支援下，現時墟市的發展面對種種障礙，尤其是墟市的營運涉及多個政策領域，包括民政、環境衛生、康樂文化等。各個政策領域未能統一，亦未有協調措施，令參與營辦墟市的團體疲於穿梭不同部門，以求取得各種行政准許。同樣地，不同的政府部門也受制於各自的權力範圍，部份難以對申辦團體 / 人士提供整體的、涉及其他政策範圍的支援。故社聯認為：

- 訂定整體墟市及社區經濟政策，確立政府對墟市發展的整體政策目標理念、方向和框架；
- 協調不同部門對申請營辦墟市的處理。政府應確立有那些墟市活動的目的對滿足社區 / 居民的需要有益（改善基層生活 / 文化保育 / 促進弱勢社群就業），應予以支援，並按確立了的合理社會目的，指示不同的部門應如何配合社區持分者實踐目的，最終建立一套公開及清晰的機制（包括提供相關要求及指引）供有興趣的團體 / 個人申請。這樣，不同的政府部門便有政策可循，免致不同政府部門、不同地區有不同處理方法的問題，同時提高墟市在各地區發展的可行性；

- 在合理的時間內完成申辦的程序，方便申辦團體盡早籌備及推廣活動；及
 - 成立社區溝通機制或平台，鼓勵社區中不同的持分者保持溝通，以了解地區需要及可行的墟市發展方向。
2. 協助善用區內公共空間，包括容許短期使用一些公共地方，並列出清晰的可申請場地指引
- 由於未必每區均有閒置的較大幅空地，發展固定地點及每天開放的墟市，因此政府可考慮更好地運用區內一些有人流、方便居民的公共地方(如在一些較闊的行人道上、公園出入口附近等較多人流的地點)，在特定的日期(如逢星期日)開放作社區經濟活動用途，把區內的閒置空間好好運用，帶來更大的社區經濟效益。
- 整理各區可用作墟市的地點(例如公園、球場、較闊的行人道、屋邨空地等)，供有興趣申辦的團體參考，並列明申請方法；
 - 考慮將具扶助弱勢社群為目的的社區經濟活動列為可租訂公共場地的用途，令地區墟市可以有較穩定地定點發展 (例如逢每月第一個星期日在同一地點進行)；及
 - 如民間團體 / 居民物色到適當的新用地，可以透過上述的社區溝通機制收集不同的持分者對於該處發展墟市活動的意見，並協調其申請使用場地。
3. 發展社區經濟項目時，應透過由下以上的模式，了解區內居民及持份者的需求，促進他們的有效溝通，並平衡發展墟市中不同持份者的意見

不同地區有不同的人口特徵及地區特色，例如在深水埗區，不同小區亦有其獨特之處，在研究區內的墟市發展方向時，應與社區中不同的持分者保持溝通，例如借助社區服務團體較有系統的方法，了解地區居民的需要及收集居民對當區墟市發展方向及具體內容的意見(包括墟市選址、營運時間、貨品種類、配套服務及管理模式等)，令墟市更能回應居民和社區整體的實際需要，發揮墟市應有的功能。

- 為了解地區需要，促進社區持分者有效溝通，社聯建議政府透過撥款至地區，提供資源讓地區可進行在前期的社區資料搜集和分析，了解區內

居民及持份者對墟市發展的需求及意見；同時，亦可考慮其他地區的成功經驗，將區外的新元素注入當區內。社聯認為以實証為本、居民由下而上參與，是墟市發展的重要基石；及

- 政府或一些持份者會憂慮墟市可能產生的噪音和衛生問題；不過，外國的經驗顯示可透過一些具彈性的管理方法令參與者達到合理的標準，例如在墟市地點設立定期的清潔日，或設獎罰制度鼓勵往績良好的攤販方可持續經營；同時，攤販亦應符合法例一般對環境衛生的要求，才可以保持墟市發展的可持續性。
4. **推行不同類型的墟市試驗計劃，找出適合地區的地點、營運模式，並將成功經驗對外推廣**

墟市可採用的模式可以不同，亦會因應地區的獨特性而有不同的特色。在墟市發展的初期，社聯認為政府及區議會應多支持和鼓勵不同的墟市試驗計劃，並評估不同墟市的定位、功能和成效，總結經驗，將成功經驗向各區推廣，促進跨區交流，推動墟市在全港健康發展。

2015年6月29日