

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)1306/02-03號文件

檔 號：CB2/SS/6/02

### 內務委員會會議文件

### 《海洋公園附例》小組委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報《海洋公園附例》小組委員會的商議工作。

#### 《海洋公園公司條例》(第388章) 《海洋公園附例》(2003年第1號法律公告)

2. 根據《海洋公園公司條例》(第388章)(下稱“該條例”)第39條，海洋公園公司(下稱“該公司”)可就海洋公園(下稱“該公園”)的管理及管制訂立附例，並可作出規定，凡違反有關附例，即屬犯罪，可處罰款不超過2,000元及監禁不超過3個月。
3. 該公司於2002年12月10日根據該條例第39條訂立《海洋公園附例》(下稱“2002年附例”)，該附例已於2003年1月15日提交立法會省覽，並將於2003年3月20日開始實施。
4. 2002年附例規管該公園的入場、開放及關閉的事宜。該附例亦監管該公園內設施、機動遊戲機的使用，以及在該公園內人士的行為。
5. 為使法律事務部有時間要求政府當局澄清議員於2003年1月24日內務委員會會議上所提出的關注及疑問，內務委員會主席於2003年2月12日的立法會會議上動議議案，將該項附屬法例的審議期限延展至2003年3月5日。該議案獲得立法會通過。

#### 小組委員會

6. 內務委員會在2003年2月14日的會議上同意成立小組委員會，負責研究2002年附例。小組委員會的委員名單載於附錄。小組委員會由涂謹申議員擔任主席，在2003年2月18日舉行了一次會議，與政府當局及該公司的代表進行討論。

## 小組委員會的商議工作

### 該公司於1988年制定的附例(下稱“1988年附例”)的法律地位

7. 委員察悉，法律事務部曾要求政府當局澄清於1988年4月28日遵照海洋公園公司董事局的命令訂立的1988年附例的地位，因為1988年附例未見於《香港法例》內。根據1988年附例規定，該等附例於1988年6月1日生效，任何人違反有關附例，即屬犯罪，可處罰款不超過2,000元及監禁不超過3個月。

8. 政府當局回應時表示曾於1997年6月24日去信該公司的管理層，告知該公司其1988年附例須在憲報刊登公告，並須經立法局以先訂立後審議的程序審批。政府當局亦指出，該條例第39條賦予該公司制定附例的權力，因此該公司有責任諮詢其法律顧問，以確保1988年附例得以妥善制定，以及遵照適當的程序。至於1988年附例的法律地位，該公司表示，1988年附例已納入該公司與該公園遊客的合約之內，有關合約在遊客購買門票之時即告訂立。因此，該等附例中屬合約可執行條文的部分可能具有法律效力。

9. 政府當局在回應議員的詢問時確認，根據該條例第39條制定的附例屬於附屬法例，因此須在憲報刊登，並須經立法會以先訂立後審議的程序審批。政府當局解釋，根據《釋義及通則條例》(第1章)第3條，附屬法例的其中一個涵義，是指根據或憑藉任何條例訂立並具有立法效力的附例。在決定某附例或其他文書是否屬於附屬法例時，政府當局會考慮以下準則——

- (a) 該附例是否適用於相對於個別人士的市民大眾或某一界別的市民；
- (b) 該附例是否制定一般的行為規則，而非就訂明情況下的行為制定規則；
- (c) 該附例會否擴展或改變有關的法例；
- (d) 有關的法例有否指明該附例為附屬法例；及
- (e) 有關法例的立法用意。

政府當局在小組委員會的會議上確認，根據上述的準則，當局認為1988年附例是附屬法例。

10. 小組委員會的法律顧問同意政府當局的觀點，認為1988年附例當時理應在憲報刊登並提交立法局審批。她亦請委員注意《釋義及通則條例》第34條的規定，即所有附屬法例在憲報刊登後均須於隨後的一次立法會會議席上提交該會省覽。

11. 委員察悉該公司的法律顧問對此卻有不同意見。根據該公司法律顧問的意見，1988年附例是該公司根據該條例第39條制定的，而根據該條例的規定，該公司可就違反其附例的人士提出私人訴訟。再者，該公司的附例並非用以規限市民大眾，只是適用於該公園內的人士。此外，該條例亦沒有條文規定其附例須提交立法會審批。該公司的法律顧問因此認為該公司的附例並非附屬法例，無須按附屬法例的立法程序處理。

12. 然而，該公司的代表指出，該公司在1996年曾主動修訂附例，以配合不斷轉變的經營環境；經考慮政府當局就附例提交立法會省覽一事提出的意見後，為免生疑問，該公司已同意將整套新附例提交立法會，由立法會以先訂立後審議的程序審批，並已採取所有必要的步驟，以加快整個過程。

13. 委員察悉政府當局自1997年4月已察覺該公司在制定1988年附例時未有遵照適當的立法程序，並認為政府當局及該公司不應在近6年後才採取補救行動。委員認為政府當局應為此延誤負責。

14. 政府當局承認用了相當長的時間來草擬2002年附例。政府當局解釋，由於該公園添置了新的機動遊戲機及設施，該公司不斷修訂其附例，而政府當局則希望一次過提交最新的版本予立法會審議。

15. 委員仍然認為，當局理應加快2002年附例的草擬工作。委員認為政府當局應有責任提醒有關的法定機構按適當程序行事，並應為1988年附例未有提交立法局省覽一事負上部分責任。為免日後再有類似事件，小組委員會建議內務委員會將小組委員會的關注意見轉達行政署長，並要求各政策局——

- (a) 應確保其轄下所有法定機構在制定附例及其他法律文書時，均須遵照適當的立法程序；及
- (b) 一旦得悉任何不遵照適當立法程序的情況，有關政策局須立即採取補救行動。

### 委員就2002年附例所載規定提出的關注及疑問

#### 公眾行為

16. 2002年附例第5條規管公眾在該公園內的行為，以及禁止遊人在該公園內作某些行為，例如禁止任何人將腳掌置於任何座椅或長凳之上或在其上躺臥及以不衛生的方式吐痰。涂謹申議員建議在第5條中加入一項“合理辯解”條文，以顧及一些緊急情況。周梁淑怡議員對是否適宜把此條文應用於所有情況表示懷疑。她指出，以第5(3)(o)條為例，該條禁止任何人在排隊時不按序輪候，而她看不到任何人會有甚麼合理辯解不遵守此規定。周梁淑怡議員認為，該公司的管理層應獲授權禁止遊人在該公園內做出某些行為，藉以維持該公園的秩序。

17. 應委員的建議，該公司的代表同意檢討2002年附例第5條的條文所禁止的行為，以及考慮在適當條文內加入一項“合理辯解”條文。

18. 根據2002年附例第5(3)(f)條，任何人如未獲該公司給予的授權，不得攜帶任何食物或飲品進入該公園。該公司的代表告知小組委員會，該項條文確實有規定可給予批准，而在合適的情況下，該公司會批准有關遊人攜帶食物或飲品進入該公園，以照顧特定的需要或基於健康等理由的特別膳食需要。

19. 委員從該公司提供的資料得悉，環球片場的政策是禁止遊人攜帶瓶裝水、水果及嬰兒食品以外的食物進入其範圍。委員認為，要求遊人先取得該公司給予的授權才可攜帶嬰兒食品進入該公園作餵哺之用，是不合理的規定。該公司的代表同意豁免嬰兒食品不受2002年附例第5(3)(f)條的限制。

20. 根據2002年附例第5(3)(k)條，任何人如未獲該公司給予的授權，不得在該公園內使用電視接收器。

21. 涂謹申議員指出，收音機亦可能設有電視接收器。涂議員明白有需要禁止遊人攜帶電視機進入該公園，以免造成阻礙，但他仍認為有關的規定應予檢討。胡經昌議員指出，該公司可能是基於技術方面的理由而禁止遊人在該公園內使用電視接收器。他建議該公司應根據禁止使用電視接收器的技術需要來檢討該項規定。

22. 根據2002年附例第5(3)(m)條，任何人如未獲該公司給予的授權，不得偏離在該公園內供行人使用的小徑。該公司的代表解釋，供行人使用的路徑皆由欄杆和障礙物清楚界定，而公園亦設置了路標以防止遊人誤入禁區，而所謂禁區，是指運作區域、儲存區域、陡峭的斜坡或滑溜的地面。

23. 周梁淑怡議員認為，該項規定的限制範圍過於廣泛，並認為有關的條文未能準確反映該公司是為了安全或其他理由而禁止遊人進入若干限制區的原意。該公司的代表同意修訂2002年附例第5(3)(m)條。委員亦強調，該公司必須確保在有關地區的當眼處，應有足夠的標誌警告遊人，擅進禁區可遭起訴。

24. 根據2002年附例第5(7)(k)條，任何人如事先未經該公司的書面批准，不得在該公園內發表公開演詞、公開講章或公開教義或舉辦公開祈禱。該公司的代表告知小組委員會，以往曾有若干情況，遊人獲批准在指定的範圍內祈禱。

25. 涂謹申議員認為遊人應獲准在該公園內公開祈禱，沒有需要規定遊人在指定的範圍內祈禱。該公司的代表同意檢討有關的規定。

## 攝影

26. 根據2002年附例第9(2)條，任何人如在海洋公園內拍攝照片、錄像或電影，而服務人員合理地相信該等照片、錄像或電影(視屬何情況而定)可能是為出售、發表或公開展覽而拍攝的，則該人須在該服務人員的要求下交出有關菲林、錄影帶、電腦磁碟或其他相類的儲存媒介。

27. 該公司的代表解釋，在公園內進行的商業用途攝影活動，或可能會對其他遊人構成不便或在公園內造成滋擾的攝影活動，均須於事前取得該公司的批准。涂謹申議員認為，假如遊人並沒有對其他遊人構成不便或干擾公園內的秩序，應獲准在該公園內拍攝照片；此外，只要有關的照片並非為圖利而展出，遊人亦應獲准展覽該些照片。該公司的代表已同意考慮修訂有關規定，只禁止為出售或發表以圖利的目的而進行的攝影活動。

## 年齡

28. 根據2002年附例第13(2)條，任何年滿15歲的人而沒有應服務人員的要求提供其年齡證明，即屬犯罪。該公司的代表解釋，根據該公園的政策，兒童若沒有年滿15歲的人士陪同，不應獲准進入該公園。

29. 涂謹申議員認為有關的規定過於嚴苛。他建議，如該公園的服務人員懷疑某人不符合年齡規定，而該人又無法提供其年齡證明，該公司可要求該人離開公園，而不是起訴該人。該公司的代表已同意檢討有關的規定。

## 違例及執行法例

30. 根據2002年附例第14(5)(a)條，如服務人員合理地懷疑任何人已犯該附例所訂的某罪行，該服務人員可在該人被交予任何警務人員羈押以按照法律處理之前扣留該人。

31. 涂謹申議員指出，根據《警隊條例》(第232章)的規定，如某人被懷疑觸犯某項於首次定罪時不會被處監禁的罪行，警務人員無權拘捕該人。他質疑為何該公園的服務人員的權力比警務人員還要大。

32. 涂謹申議員和胡經昌議員認為有關的附例及其執行不應比其他法例或規則更為嚴苛。他們認為，應向首次違犯附例的遊人給予警告，而不是起訴他們。

## 開啟纜車車門

33. 2002年附例第22(5)條禁止任何人未獲得該公司給予授權而開啟、關閉或干擾纜車車門。涂謹申議員認為可能有需要加入一項“合理辯解”條文，以顧及一些緊急情況，例如纜車發生火警，纜車內的人便要在未獲得該公司給予授權的情況下開啟纜車車門。

34. 該公司的代表告知小組委員會，該公園的纜車是以防火及可耐高溫的物料建造，因此大大減低火警的危險。此外，根據機電工程署發出的守則，纜車車門不應由遊人從內開啟，這項工作只可由該公園曾受訓練的服務人員擔任。該公司的代表亦指出，純粹是為安全的理由而將這項規定納入2002年附例內。

35. 該公司的代表進一步表示，根據該公園的緊急應變程序，即使在緊急的情況下，遊人亦不應自行開啟纜車車門，因為這項工作完全是拯救人員或該公園服務人員的責任。他們解釋，纜車車門在纜車到站後便會自動開啟。假如纜車懸掛在纜車站外，拯救人員或該公園的服務人員便會利用緊急應變工具接觸纜車，並開啟纜車車門。

36. 涂謹申議員質疑是否有需要完全禁止遊人開啟纜車車門。他認為，由於違犯該規定屬刑事罪行，有關的規定應顧及每種可能出現的情況。周梁淑怡議員則持不同的意見。她對於是否有需要就此加入“合理辯解”條文表示有所保留，因為這項條文或會導致不必要的爭拗。她亦預期該公司應不會起訴在緊急情況下未獲該公司授權而開啟纜車車門的人士。周梁淑怡議員認為，與極端情況時的需要相比，安全的考慮因素更為重要。

37. 涂謹申議員指出，如有證據顯示普通法下已有這樣的“合理辯解”免責辯護，而在緊急情況下觸犯類似的規定並不算違法，他不反對該項條文的現行寫法。

38. 該公司的代表同意參考委員的意見檢討有關條文。

39. 委員已要求該公司檢討2002年附例的條文，以求在維持該公園的良好管理和避免對遊人施加不必要的限制之間取得平衡。委員並無就2002年附例的其他條文提出疑問。

#### 對2002年附例草擬方式的修訂

40. 委員察悉，因應法律事務部對附例若干條文草擬方式提出的意見，政府當局已同意對2002年附例提出以下的修訂 ——

- (a) 刪除第11(3)(b)條英文本中的“other”一詞；
- (b) 將2002年附例的附表內有關摩天巨輪最高載客量的規定中文本改為“106名乘客(每一普通吊船不多於6名乘客；每一供傷殘人士使用的吊船則不多於4名乘客)”；及
- (c) 將第14(1)條的寫法改為：“如服務人員合理地懷疑任何在海洋公園的人已違反本附例任何條文，該服務人員可在告知該人構成該懷疑違例事項的作為或不作為後，要求該人出示其身分及真確地址的證明。”。

委員支持該等修訂。

## 未來路向

41. 委員察悉，立法會已議決把2002年附例的審議期限由2003年2月12日延展至2003年3月5日。然而，由於財政司司長已訂於2003年3月5日的立法會會議上提交財政預算案，該次會議上將不會處理一般的議會事務。因此，任何修訂2002年附例的議案須於2003年2月26日立法會會議上提出，而在該次會議上動議修訂的預告限期為2003年2月19日。

42. 該公司的代表告知小組委員會，該公司會根據委員提出的意見及關注檢討有關的條文，但對該公司的附例作出的任何修訂，均須得到該公司董事局的批准。因此，該公司需要時間待董事局作出決定，然後才透過政府當局向小組委員會匯報有關的決定。

43. 鑒於上文第41及42段所述的技術及程序上理由，委員同意由於需要時間進一步研究各項問題及關注事項，應先將2002年附例廢除。委員進一步建議，在廢除2002年附例後，內務委員會應成立小組委員會，負責研究將於憲報刊登的新附例。

44. 委員強調，小組委員會決定將2002年附例廢除，並非因為該附例有問題或草擬方式欠佳。廢除2002年附例的決定，純粹是基於技術及程序上的理由而作出，因為實需要更多時間來審議該附例。該公司的代表向小組委員會強調，在2002年附例獲制定生效之前，該公園的遊人繼續受1988年附例規限，而1988年附例已納入該公司與該公園的遊客在後者購買門票之時即告訂立的合約之內。

## **建議**

45. 小組委員會建議 ——

- (a) 由小組委員會主席涂謹申議員於2003年2月26日動議議案，將2002年附例廢除；
- (b) 在廢除2002年附例後，應成立小組委員會研究將於憲報刊登的新附例；及
- (c) 內務委員會應將小組委員會的關注意見轉達行政署長，並要求各政策局應確保其轄下所有法定機構在制定附例及其他法律文書時，均須遵照適當的立法程序，以及一旦得悉任何不遵照適當立法程序的情況，有關政策局須立即採取補救行動。

## 徵詢意見

46. 謹請議員支持上文第45段所載小組委員會的建議。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2003年2月25日



《海洋公園附例》小組委員會

委員名單

主席	涂謹申議員
委員	周梁淑怡議員, GBS, JP 胡經昌議員, BBS, JP 梁富華議員, MH, JP  (合共 : 4位議員)
秘書	戴燕萍小姐
法律顧問	黎順和小姐
日期	2003年2月18日