

2011年7月15日
討論文件

立法會
發展事務委員會

路旁展示非商業宣傳品管理計劃

目的

本文件載述政府對路旁展示非商業宣傳品管理計劃(「管理計劃」)的修訂方案。

現行的管理計劃

2. 招貼及海報的展示受《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)規管。根據該條例第 104A(1)(b)條，除非獲主管當局書面准許，否則不得在政府土地上展示或張貼招貼及海報。根據第 104C 條，如有招貼或海報在違反第 104A(1)條下展示，主管當局可移走有關招貼或海報，並以追討民事債項的方式向展示招貼或海報的人追討移走費用。如未有上述書面准許而在政府土地展示招貼或海報，即屬違法。食物環境衛生署署長(「食環署署長」)是負責在政府土地(包括公共道路)執行第 104A 及第 104C 條的主管當局。

3. 針對違例展示招貼及海報的執法行動，包括移走招貼及海報和檢控行動，由食物環境衛生署(「食環署」)負責，而地政總署若干類別人員也獲食環署署長根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 104A(1)(b)條授權，批核立法會議員及區議會議員、區議會及其轄下委員會、政府部門及非牟利團體所提出使用路旁欄杆及中央分隔欄指定展示點展示非商業宣傳品的申請。有關安排在 2002 年諮詢了 18 區區議會，以及在 2003 年 3 月 7 日諮詢了立法會規劃地政及工程事務委員會後，在 2003 年以管理計劃的形式正式實施。現行管理計劃的詳情載列於附件 A 的小冊子。

4. 現時全港共有 22 451 個管理計劃下的指定展示點，包括 2 816 個位於中央分隔欄的展示點、3 342 個位於行人過路處／道路交界處交通下游 10 米距離之內的展示點，以及其餘 16 293 個位於其他地點的展示點。為道路安全理由，以下地方不設橫額展示點：(a)行人過路處／道路交界處交通上游 30 米距離之內的路旁欄杆路段(但如單程路之

內的橫額展示點不阻擋駕駛者駛出大路的視線，則不受 30 米安全距離的限制)；以及(b)行人過路處／道路交界處交通上游及下游各 30 米距離之內的中央分隔欄路段，原因是一般駕駛者若以 50 公里時速駕駛，在發現道路有危險時，他思考及煞車所需的停車最短距離一般為 30 米。

管理計劃的檢討

5. 申訴專員在 2008 年 12 月發表關於「政府當局對路旁宣傳橫額的規管」的報告(報告副本載於**附件 B**)，當中就管理計劃提出的多項建議主要涉及：(A)管理計劃的目標綱領；(B)管理計劃的規則；以及(C)管理計劃下指定展示點的位置。政府其後仔細考慮了申訴專員的建議。

(A) 目標綱領

6. 申訴專員建議要清晰表達管理計劃的目標綱領，以讓公眾人士知悉。為落實此項建議，政府擬把目標綱領修訂如下：

「在政府土地上展示招貼及海報，包括展示路旁宣傳品，除非獲得主管當局根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 104A(1)條給予書面准許，否則即屬違法。管理計劃旨在確保展示路旁宣傳品：

- (a) 是為提高公眾對涉及一般和重大社區利益的非商業性質事宜的關注。因此，立法會議員及區議會議員為促進公眾關注或參與地方行政和社區建設事務而與選民溝通所展示的宣傳品，以及政府為推廣如「東亞運動會」、「清潔香港」及「禁毒」等重要公眾活動和宣傳運動而展示的宣傳品，會獲優先考慮；
- (b) 是以有秩序的方式獲得許可，由管理計劃內訂明的各類別人土展示於主管當局指定的展示點；
- (c) 不會危害使用有關道路的行人及駕駛者的安全；以及
- (d) 符合管理計劃下的其他條款及條件，例如有關保養及移走橫額的規定。」

(B) 規則

7. 因應申訴專員所提出修訂有關規則以便妥善實施管理計劃的

建議，政府擬在經修訂的小冊子中清楚說明下列各項 -

- (a) 展示路旁宣傳品，是爲了提高公眾對涉及一般和重大社區利益的非商業性質事宜的關注。因此，以下展示品會獲優先考慮：
 - (i) 立法會議員及區議會議員爲促進公眾關注或參與地方行政和社區建設事務而與選民溝通的展示品；以及
 - (ii) 政府爲推廣如「東亞運動會」、「清潔香港」及「禁毒」等重要公眾活動和宣傳運動的展示品。
- (b) 所載資料必須符合以下規定：
 - (i) 有關資料不得宣傳任何商品、收費服務，或任何收費的訓練課程和活動（與政府部門合辦的服務、訓練課程和活動不在此限，但須取得有關部門的書面確認）；
 - (ii) 不得轉讓、借出或分派指定展示點；
 - (iii) 展示品上須明確清楚地顯示獲分配展示點的個人或團體名稱，而該個人或團體須爲有關展示品的主要受惠者；以及
 - (iv) 宣傳品的內容須遵從香港特別行政區的法律。不得展示任何淫褻或意識不良的宣傳品；
- (c) 申請獲得批准，並不表示宣傳品的內容得到香港特別行政區政府或其人員的任何同意或許可；以及
- (d) 不准展示任何商業廣告。

(C) 指定展示點的位置

8. 申訴專員表示關注路旁宣傳橫額經過長時間後或在惡劣天氣下鬆脫，而這可能導致交通意外，尤其是那些繫連於道路中央分隔欄或行人過路處附近的宣傳橫額。因此，政府擬取代所有 2 816 個位於道路中央分隔欄的展示點，以及 3 342 個位於行人過路處／道路交界處交通下游 10 米距離之內的展示點。政府將另覓替代展示點，以補足原有的 22 451 個展示點，但該 6 158 個替代展示點或許設於不及原有展示點當眼的地方。

公眾諮詢

9. 政府就取代位於道路中央分隔欄及行人過路處／道路交界處交通下游 10 米距離內展示點的建議，於 2010 年 7 月向汽車會／道路安全關注團體和學術界人士徵詢意見。基於交通安全理由，上述獲諮詢人士普遍贊成擬議的修訂。此外，政府於 2010 年 5 月進行民意調查，結果顯示市民大都贊成建議，同意另覓地點取代目前位於中央分隔欄及行人過路處／道路交界處交通下游 10 米距離內的橫額展示點。

10. 就管理計劃的修訂方案，地政總署連同食環署、運輸署和民政事務總署，在 2010 年 6 月 17 日徵詢了 18 區區議會主席和副主席的意見，隨後又逐一向 18 區區議會進行諮詢。區議員普遍接受管理計劃中有關目標綱領和規則的擬議修訂；至於替代展示點的位置，區議員則有不同意見。總括而言，鑑於道路安全問題，區議員認為禁止在中央分隔欄展示橫額的建議爭議性較低，但對於在交通下游 10 米距離內禁止展示橫額，他們的反對意見則較為強烈。

11. 在諮詢過程中，區議員亦就未經批准橫額的執法問題提出意見。有區議員不滿意現時對未經批准宣傳品的執法工作，亦有區議員批評政府在採取執法行動時不夠積極。區議員普遍認為應有一套更為全面的執法措施，並要求對所有未經批准的宣傳品加強執法。

12. 政府注意到區議會普遍支持經修訂的目標綱領和規則，因此會着手落實有關修訂。就區議會對指定展示點的位置所持意見，政府經審慎考慮後，擬將早前的方案修改為只取代位於道路中央分隔欄的 2 816 個橫額展示點，至於位於行人過路處／道路交界處交通下游 10 米距離之內的 3 342 個展示點，則予以保留，以待進一步研究。政府會另覓地點取代位於中央分隔欄的 2 816 個橫額展示點，所以橫額展示點的總數量將維持不變，仍為 22 451 個。政府會收集更多資料，以評估是否需要取代位於行人過路處／道路交界處交通下游 10 米距離內的橫額展示點。

13. 針對區議會所關注的問題，政府會加強對未經批准的宣傳品採取執法行動。在指定展示點以外地方展示的未經批准宣傳品以及雖經批准但卻違反修訂規則的宣傳品，均會依據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 104C 條被移走並追討移走費用。在適當情況下，當局亦會採取檢控行動。

14. 政府已於 2011 年 6 月 16 日向區議會主席和副主席簡介管理

計劃的修訂方案。他們普遍支持修訂方案，以及加強就非法展示宣傳橫額採取執法行動的建議。他們亦同意，實施該修訂方案可改善交通安全及市容。

修訂管理計劃的施行

15. 一份新的有關修訂後的管理計劃的小冊子將於本年較後時間出版，其後，政府將加強對所有未經批准的宣傳品採取執法行動。

16. 根據將於 2011 年 11 月 6 日舉行的區議會選舉及 2011 年 12 月 11 日舉行的選舉委員會界別分組選舉的安排，所有就展示宣傳品作出的批准，均會在區議會選舉前撤銷。因此，由 2011 年 8 月中至區議會及選舉委員會界別分組選舉結束以及選舉候選人移走選舉廣告為止，立法會議員、區議會議員和指定展示點的其他使用者將不會獲准展示宣傳品。在區議會選舉結束後，地政總署會邀請下一屆區議員選擇指定展示點，以及現任立法會議員選擇替代展示點代替被取消的位於中央分隔欄的展示點（如有的話）。指定展示點的分配工作會在 2011 年 12 月底之前完成。至於在區議會選舉前分配予立法會議員的指定展示點（位於中央分隔欄被取消的展示點除外），將會在 2012 年 1 月 1 日交還有關立法會議員使用。換言之，所有立法會議員及區議會議員可於 2012 年 1 月 1 日開始展示宣傳品。

地政總署
2011 年 7 月

路旁展示非商業宣傳品管理計劃實施指引

Management Scheme for the Display of Roadside Non-commercial Publicity Materials Implementation Guidelines

1. 指定地點的選擇

立法會議員及區議會議員可自選宣傳品展示點，所選展示點不得影響交通安全及市容。其他使用者，例如政府部門及非牟利團體的指定展示點則由區議會、民政事務處及地政處協商決定。

2. 指定展示點的分配

(a) 立法會議員

地方選區產生的立法會議員，每位可在其地方選區所覆蓋的每一個區議會選區選取 50 個指定展示點¹。功能界別及選舉委員會產生的每位議員，可在全港 18 區每區選取 9 個指定展示點。議員須將其指定展示點平均分布於各區議會選區內。除了有特別需要的部分功能界別議員外，議員在區議會選區內的指定展示點，可超過配額最多 2 個展示點，惟每人所得指定展示點的總數不得超越以上所述的總體限額。地政處每年會為分配指定展示點進行抽籤。

(b) 區議員

每位區議員可在其選區內選取 10 個指定展示點；實際數目視乎個別區議會對地政處提出的意見而定。

(c) 在指定展示點供不應求的情況下，地政處會抽籤決定分配展示點。有關申請人均會獲邀監察抽籤過程。

(d) 在立法會或區議會議員放棄使用其指定展示點；該等指定展示點將撥入其他使用者，例如政府部門及非牟利團體的配額內。他們日後有需要時，可從這配額中選取其展示點。

(e) 其他使用者

(i) 每個區議會及其轄下委員會在其區內可使用至少 30 個指定展示點。

(ii) 政府部門(包括民政事務處)在全港 18 區內每

1. Choice of Designated Spots

Members of the Legislative Council (LegCo) and District Councils (DCs) can choose designated spots that will not affect traffic safety and streetscape for the display of their publicity materials. Other users', i.e. government departments' and non-profit making organizations', designated spots are determined jointly by the DCs, District Offices (DOs) and District Lands Offices (DLOs).

2. Allocation of Designated Spots

(a) LegCo Members

Each LegCo Member from Geographical Constituencies (GC) can choose 50 designated spots in each of the DC districts within his/her own GC¹. For Functional Constituencies (FCs) and Election Committee (EC), each Member may choose 9 designated spots in each of the 18 DC districts. Members shall distribute their designated spots evenly among the DC districts. With the exception of some Members from FCs with special needs, Members may exceed their aforesaid quota by up to two spots in a DC district provided that the overall total number of their designated spots is not exceeded. Annual balloting of designated spots will be organised by DLO.

(b) DC Members

Subject to any advice of individual DCs to the DLO, each DC Member may select 10 designated spots in his/her own constituency.

(c) When there are competing applications for designated spots, a ballot will be conducted by the DLO to determine the successful applicant. All applicants will be invited to witness the balloting process.

(d) When designated spots are not taken up by LegCo or DC Members, they will be transferred to the pool for other users, i.e. government departments and non-profit making organizations. These Members may select designated spots from the pool when they need them in future.

(e) Other users

(i) Each DC and its committees may take up not less than 30 designated spots within the district.

(ii) Government Departments including DOs may take up not less than 50 designated spots per district within the

¹ 以下 8 區除外：大埔、沙田、西貢、元朗、離島、荃灣、葵青及灣仔

¹ With the exception of eight districts (Tai Po, Sha Tin, Sai Kung, Yuen Long, Islands, Tsuen Wan, Kwai Tsing and Wanchai)

區可使用至少 50 個指定展示點。

(iii) 每區至少有 100 個指定展示點供非牟利組織使用，以供展示以該區居民為對象的宣傳品。非牟利組織包括由政府資助或根據《稅務條例》第 88 條獲豁免繳稅的非政府組織及慈善團體、根據《社團條例》(第 151 條)登記的組織、根據《職工會條例》(第 332 條)及《職工會登記規例》(第 332A 條)登記的職工會及合法註冊的團體。

(iv) 每次獲批准的申請團體最多可獲分配 5 個展示點。

(f) 地政處協同民政事務處及區議會，根據區內可用的指定展示點數目，分配展示點給各類別使用者。

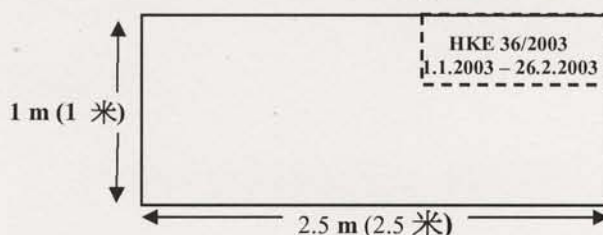
3. 使用期

給予上文第 2(a)及(b)段類別申請人的批准期，一般涵蓋其在有關議會的整段任期。至於上文第 2(e)段類別申請人的批准期，則為兩個曆月，惟不包括最後兩天。在不引致對其他申請者的利益構成任何損失的原則下，延長展示期的申請可能會獲得批准。

4. 宣傳品尺碼

宣傳品的高度不得超逾 1 米，長度不得超逾 2.5 米。展示有關規格的說明圖則，載於圖一。

圖一. 路旁宣傳橫額/街板規格



在宣傳橫額/街板右上角的核准展示期的字體不得小於 2.5 厘米 x 2.5 厘米。

18 districts.

(iii) For non-profit making bodies, there will be a minimum of 100 designated spots per district for the display of publicity materials serving the local community. Non-profit making bodies include non-governmental organisations (NGOs) and charitable bodies either subvented by government or exempted from paying tax under Section 88 of the Inland Revenue Ordinance, organisations registered under Society Ordinance Cap. 151, trade unions registered under Trade Union Ordinance Cap. 332 and Trade Union Registration Regulations Cap. 332A, and legally registered bodies.

(iv) Each successful applicant will be allocated a maximum of 5 spots.

(f) The DLOs will co-ordinate with DOs and DCs on the number of spots to be allocated to the different users with reference to the number of designated spots available in the district.

3. Term

Approval given to applicants under paragraph 2(a) and (b) above will normally cover the tenure of their term with their Councils concerned. The approval under paragraph 2(e) above will cover a display period of two calendar months less the last 2 days. Applications for extension of display periods may be granted provided that there is no prejudice to other applicants.

4. Size of Publicity Materials

The size of the publicity materials to be displayed shall not exceed 1 metre in height and 2.5 metres in length. An illustrative plan showing the specifications is at Figure I.

Figure I. Roadside Banner/Board Specifications

(not to scale)

Each character of the approval number and display period at the right-hand corner of the banner/board must not be smaller than 2.5 cm x 2.5cm.

5. 指定展示點的位置

宣傳品可面向行人路及行車道。惟高速公路旁展示的宣傳品只可面向行人路；同一位置上分別面向行人路及行車道的宣傳品，會作佔用兩個指定展示點計算。

6. 交通安全守則

為交通安全起見，指定展示點一般不可位於下列地方：

- (a) 行車或行人天橋上；
- (b) 政府建造行人過路處，即燈號控制過路處、斑馬線、或行人輔助線的交通上游 30 米距離之內；
- (c) 交通交匯點及行人過路處 30 米內的路中心分

5. Location of Designated Spots

Publicity materials will be allowed to face both the pavement and the roadway. However, if displayed alongside an expressway, publicity materials will only be allowed to face the pavement. Publicity materials facing both the pavement and the roadway will be counted as two designated spots.

6. Road Safety Code

For road safety purposes, designated spots will not be located:

- (a) on flyovers or footbridges;
- (b) within 30 metres on the traffic upstream side of government built pedestrian crossings including signal-controlled crossing, zebra crossings or cautionary crossing;
- (c) on central divider of roads within 30 metres from road

隔欄：

- (d) 雙程路與大路交匯處。但單程路之內的指定展示點如不阻擋駕駛者出大路的視線，則不受 30 米安全距離的限制。

說明 30 米安全距離的圖則，載於圖二。

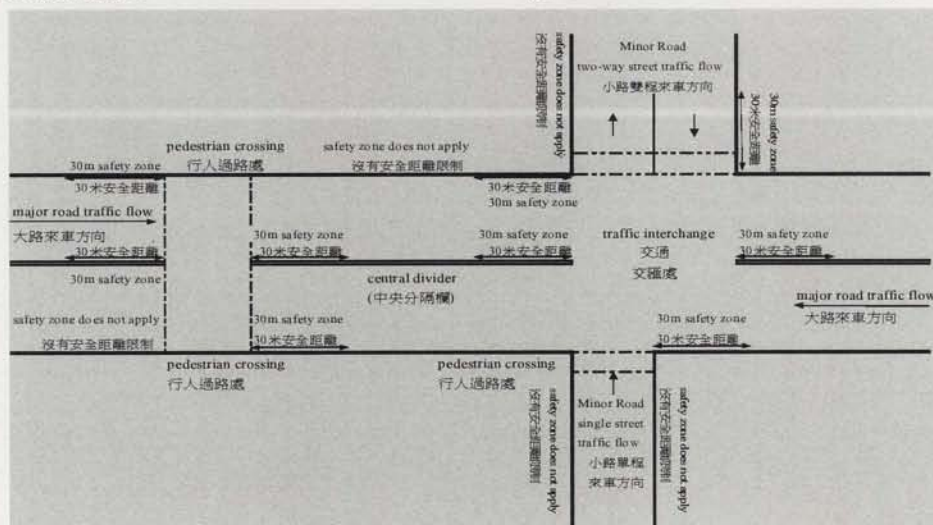
junctions or pedestrian crossings; and

- (d) at the junction of a dual way road and a major road. But designated spots within a one-way street will not be subject to the 30-metre safety restriction if they do not obstruct the views of drivers getting on to a major road.

A plan illustrating the 30-metre safety zone is in Figure II.

圖二. 30 米安全距離示意圖

Figure II. Illustration of 30m Safety Zone



7. 宣傳品內容

- (a) 宣傳品只可包括下列內容：
- (i) 關乎公眾利益的節目或非商業的活動；
 - (ii) 推廣社區服務；及
 - (iii) 立法會/區議會議員及政治團體在選舉期以外向公眾提供他們有興趣或可惠及他們的一般資料。原則上，有關資料不得宣傳任何收費商品及服務或任何形式的收費訓練班和活動。惟由政府部門及非政府機構/慈善團體合辦關乎社會服務的收費或免費活動則不受限制。
- (b) 非牟利公眾活動的宣傳品倘印載給予贊助的商業機構或如公益金一類的非牟利組織的名稱及商標，必須事先得到地政專員批准；贊助機構的名稱及標誌所佔的總面積，不得超過宣傳品面積的十分之一。
- (c) 所有宣傳品的內容均須符合香港特別行政區的法律。任何淫褻或意識不良的宣傳品均不得展示。
- (d) 宣傳品除可展示申請人的名字外，亦可包括其他人的名字。
- (e) 申請獲得批准並不表示香港特別行政區政府及其人員批准宣傳品的內容。

8. 申請的處理

- (a) 申請人須填妥申請表並在預定展示期之前最少一個月送達有關地政處。如申請表並未填妥，或遞交申請的時間不足一個月，地政處均不能

7. Content of Publicity Materials

- (a) The content of publicity materials should include only :
- (i) events of public interest or non-commercial activities;
 - (ii) promotion of community services; and
 - (iii) information of general interest and benefit to the public provided by LegCo/DC Members and political bodies outside election periods. In principle, the information must not include the promotion of any commodities or services provided at a fee or any form of fee paying training courses and activities. However, fee paying or non-fee paying social service related events organised jointly by government departments and NGOs/charitable bodies will not be restricted.
- (b) Publicity materials containing names and logos of commercial firms or non-profit making bodies such as the Community Chest sponsoring non-profit making public activities are subject to the prior approval of the District Lands Officer and the total size of the names and logos of the sponsors shall not be larger than one tenth of the area of the publicity material.
- (c) The contents of the publicity materials to be displayed shall be in compliance with the laws of the Hong Kong Special Administrative Region. No publicity materials of an obscene or objectionable nature shall be displayed.
- (d) Publicity materials may contain names of other persons apart from that of the applicant.
- (e) The approval of applications does not imply the Government of the Hong Kong Special Administrative Region or its officers approve the contents of the publicity materials.

8. Processing of Applications

- (a) Duly completed applications shall be submitted to the relevant DLO no later than one month before the applicant's intended display period. The DLO cannot guarantee approval of the application by its intended display date if the application

保證可在其申請的展示期前批核有關申請。不過，如情況特殊，具備理據的緊急申請亦會獲得處理。

- (b) 供非政府機構及慈善團體申請的指定展示點，以 5 個散佈於區內各處的展示點為一組分配，以供這個類別的申請者使用。
- (c) 不論批准與否，地政處一律以書面通知申請人有關結果，而不會收取任何費用。
- (d) 當局在選舉期間會暫時停止接受有關申請或臨時取消已批核的申請。

9. 宣傳品的展示和管理

- (a) 每件宣傳品的右上角均須以不小於 2.5 厘米 x 2.5 厘米的字體標明其核准編號及核准展示期。宣傳品須在其選擇/獲分配的指定地點上展示，並須以穩固而獨立的方式裝設妥當以致不會於風中搖擺，亦不得阻礙行人或車輛交通。
- (b) 宣傳品的內容須與申請表所述的相同，如得地政專員書面同意，申請人可改動宣傳品的內容。
- (c) 嚴禁以金屬線或釘把宣傳品穩固在任何公路結構、欄杆、分隔牆、圍欄、標杆或任何其他街道設施上。
- (d) 申請人須對宣傳品及其內容承擔一切責任，並須同意就地政專員批准展示宣傳品所引致或因此而引致的一切責任、費用、開支、行動、訴訟、申索及要求，永久負責彌償香港特別行政區政府及/或其任何人員的損失。
- (e) 申請人不得展示任何商業宣傳品。
- (f) 申請人須於核准展示期屆滿後立即拆除宣傳品，否則食物環境衛生署署長會清除及處置該等宣傳品，並對有關申請人採取法律行動和追討拆除宣傳品的費用。
- (g) 食物環境衛生署署長會拆除在指定地點以外展示或任何阻礙公眾通道及其維修或改善工程的宣傳品，並對有關申請人採取法律行動和追討拆除宣傳品的費用。
- (h) 如發現有未經許可或妨礙任何緊急修理工程的宣傳品，當局會予以拆除而不作任何通知。未經許可的宣傳品不會發還予物主；食物環境衛生署署長可對有關物主採取法律行動和追討拆除宣傳品的費用。

is incomplete or is submitted less than one month. However, urgent applications with justifications under special circumstances will also be processed.

- (b) Designated spots for applications by NGOs and charitable bodies will be divided into groups. Each group consists of 5 different designated spots, located in various parts of the district to cater for the needs of such applications.
- (c) All applicants will be notified of the results in writing. No fees will be charged for applications.
- (d) Applications and approvals for display of publicity materials will be temporarily suspended or revoked during election periods.

9. Display and Management of Publicity Materials

- (a) Each piece of publicity material to be displayed will be required to bear on its top right hand corner the approval number and the approval period with digits of not smaller than 2.5cm x 2.5cm in size. The materials must be displayed at its chosen/allocated designated spot and shall be firmly and separately fastened so that they will not dangle in the wind or cause obstruction to pedestrians and vehicular traffic.
- (b) The content of publicity materials must be the same as that described in the application form. Subject to the written consent of the District Lands Officer, an applicant may alter the content of his/her publicity materials.
- (c) The use of wire and nail for fixing the publicity materials onto any highway structure, railing, barrier, fence, post or any other street furniture is strictly prohibited.
- (d) The applicant is responsible for the publicity materials and the contents thereof and agrees to indemnify and keep indemnified the Government of the Hong Kong Special Administrative Region and or any of its officers against all liabilities, costs, expenses, actions, proceedings, claims and demands arising out of or in connection with the permission granted by the District Lands Officer for the display of the publicity materials.
- (e) No commercial advertisements shall be permitted.
- (f) Upon expiry of the approved period of display, the publicity materials shall be removed immediately by the applicants. Any publicity materials not so removed will be cleared and disposed of by the Director of Food and Environmental Hygiene (DFEH), who will also take legal action and claim removal expenses against the applicant concerned.
- (g) DFEH will remove publicity materials displayed outside the designated spots or those which obstruct public access and its repair and improvement works. DFEH will take legal action and claim removal expenses against the applicant concerned.
- (h) Publicity materials which are unauthorized or affect emergency repair works shall be removed without notification. Unauthorized publicity materials will not be returned to the owners. DFEH may take legal action and claim removal expenses against owner concerned.