

## 立法會發展事務委員會

### 私人發展項目內提供的公眾休憩空間

#### 目的

本文旨在為私人發展項目內提供公眾休憩空間的優化安排提供資料，並簡介發展局公布的《私人發展公眾休憩空間設計及管理指引》。

#### 背景

2. 因應社會對一些在私人發展項目內的公眾休憩空間個案的關注，發展局自 2008 年起就此課題進行了詳細的檢討，並在去年 1 月的立法會發展事務委員會（“委員會”）上，介紹在私人發展項目內提供公眾休憩空間的優化安排。此外，本局在 2009 年展開顧問研究，為私人發展項目的公眾休憩空間訂立清晰可行的設計及管理指引，供業主、管理公司和公眾參考。

3. 經過一連串的諮詢及修訂工作，本局在本年 1 月公布了《私人發展公眾休憩空間設計及管理指引》，指引並已於 2 月 14 日正式生效。本局已透過資料文件 CB(1)1085/10-11(01) 把指引提交予委員會省覽；指引連同顧問報告亦已上載到發展局的網頁。

#### 私人發展項目內現有公眾休憩空間的行政安排

4. 本局曾於 2010 年 1 月提交予立法會發展事務委員會的文件當中，闡述政府就私人發展項目內現有公眾休憩空間的行政安排。大致上，政府會繼續維持讓公眾使用這類公眾休憩空間的有關規定，不過在一些個別個案中，為處理小業主對私隱和安全問題的關注，可以體恤的理由作特別處理，豁免業主履行讓公眾使用公眾休憩空間的規定（如位於私人土地上），或由政府承擔管

理和維修保養這些公眾休憩空間的責任（如位於政府土地上）。相關的考慮準則載於附件。

5. 自本局公布本文第 4 段所述的行政安排後，地政總署和屋宇署沒有收到私人土地業權人正式申請豁免其物業的契約文件（即地契及／或公用契約）內須向公眾開放的休憩空間的條款。地政總署只接到及批准一項豁免部分地契所要求的公眾休憩空間以作戶外餐飲用途的申請（見下文第 10 及 11 段）。鑑於政府考慮個別個案是否應獲得豁免其物業契約文件內須向公眾開放的休憩空間的條款時，會視乎區議會及分區委員會是否支持，所以業主及其立案法團會先徵詢區議會及分區委員會的意見。如前所述，如有關的個案未獲得豁免或由政府承擔管理和維修保養責任，其業主須按相關的契約文件的規定，履行讓公眾使用這類公眾休憩空間及管理及保養該等設施的責任。

## 設計及管理指引

6. 已公布的指引，涵蓋設計及管理兩部份。在設計方面，指引根據連繫性、合適度和質素的原則，就公眾休憩空間設計提供標準和指引。指引就着私人發展公眾休憩空間的空間考慮、感觀因素及園境規劃因素等設計元素提供了標準；此外，顧問透過分析現有的私人發展公眾休憩空間，將常見的空間分為公眾綠化空間、廣場、庭院、小型休憩空間及長廊五大類，並根據個別空間類型的設計目的、特點及設計要求制訂設計指引。設計指引基本上依照《香港規劃標準與準則》有關休憩空間的指引及參照同類外國個案，亦因應香港規劃及城市設計的相關實際情況彈性處理。

7. 管理指引則就着各項與私人發展公眾休憩空間的營運和管理有關的課題，如許可活動、開放時間、與公眾休憩空間相關訊息的發布，及業主及管理公司應負的責任等提供指引。管理指引將有助在業主的權利與公眾享用公眾休憩空間之間取得合理的平衡。

## 私人發展公眾休憩空間的准許活動

8. 我們認為，私人發展公眾休憩空間內的活動既可是靜態活動，包括散步、舒展運動及靜態活動等休閒活動，亦可包括活動項目、展覽、集會等社區聯誼、社交活動及集會。活動性質亦可多元化：除了應鼓勵由非牟利團體舉辦的藝術、文化與公民教育活動，商業機構亦對使用該等設施有需求。此外，在私人發展公眾休憩空間內進行非商業或慈善活動，以及有限度的商業活動（如露天食肆），可為地區增添生氣及活力，並帶動更多人使用公眾休憩空間。因此，管理指引為許可活動，即經常准許活動（如靜態活動及散步）、非商業或慈善活動，及商業活動，訂立了指引。

9. 就非商業或慈善活動而言，我們認為節日活動以及藝術、文化、公民教育等非商業或慈善活動可為私人發展公眾休憩空間注入活力。雖然該等活動不屬於經常准許的活動，我們認為須允許並鼓勵業主在遵守契約文件規定的情況下按自願原則容許在私人發展公眾休憩空間進行該等活動。因此，指引列明在遵守契約文件規定的情況下，業主可容許在私人發展公眾休憩空間進行該些活動。若有關的活動不符合契約文件的規定，則業主應首先向有關部門申請豁免限制或許可。

10. 至於商業活動方面，私人發展公眾休憩空間原則上是劃作公眾使用的範圍，業主不得從中獲利。然而，因地制宜進行若干配合並與私人發展公眾休憩空間用途相關的有限度商業活動，有助吸引行人駐足，更善用空間，有利私人發展公眾休憩空間的使用，為地區增添活力。但由於公眾憂慮會剝奪使用該等設施的權利，故首要的考慮是有關用途不會阻礙人流，且餘下的私人發展公眾休憩空間足夠其他公眾使用，因而無損休憩空間的功能亦不妨礙當前公眾使用／享用有關設施。

11. 因此，指引列明如業主打算容許在私人發展項目內的公眾休憩空間進行商業活動，業主應首先向有關部門申請豁免或許可，如涉及地契內有關公眾空間的安排，須向當區地政處申請豁免執行有關的地契條款，一般而言，地政處會考慮申請的商業活動所佔的範圍(一般不超過私人發展公眾休憩空間面積的百分之 10)及相關區議會的意見。如豁免申請獲批，申請人須遵守批核條款，並繳付豁免費。我們在本文件第 5 段指出，地政總署至

目前為止接獲及批准一項豁免申請，以作戶外餐飲用途。該項申請在 2003 年獲首次批准，最近的續期事宜經參考指引進行審批。

## 指引應用範圍

12. 設計指引將應用於日後的私人發展公眾休憩空間，但會視乎每宗個案的情況作彈性處理。至於現有個案，當局極力建議在合理情況下盡可能採用設計指引。管理指引所提供的良好作業方式，屬勸諭性質，故此在地契或公用契約容許下，管理指引將應用於新設和現有的私人發展公眾休憩空間。

## 執行

13. 總括而言，我們致力優化私人發展公眾休憩空間的提供、信息發放及管理等安排。為確保公眾人士可享用這些公眾休憩空間，我們致力提高這類公眾設施的透明度。我們自 2008 年 3 月起編製設有公眾休憩空間的私人發展項目資料，並透過地政總署及屋宇署網頁公布。這些公開發布的資料包括該公眾休憩空間的地址、面積、所處位置、開放時間，以及相關的位置圖等。

14. 由於私人發展公眾休憩空間數目眾多，並分佈在全港各區，全民監察是最有效的方法確保業主按照相關的契約文件規定，履行其應有的責任去管理及保養這類公眾休憩空間，以及讓公眾進入和享用該等設施。我們在上一段提及，發布給公眾的資料，便是要鼓勵市民作出全民監察。如發現有業主未有履行其責任，市民應向有關當局投訴，以便跟進。

15. 此外，我們已透過指引提供的良好作業方式，鼓勵私人發展公眾休憩空間的業主及管理公司盡可能合理地容許在私人發展公眾休憩空間作不同用途，令這些公眾休憩空間更靈活使用，提升公眾使用這些設施的方便程度。當局已向擁有私人發展公眾休憩空間的業主／業主立案法團／管理公司、香港地產建設商會，以及 18 區區議會派發有關指引，公眾也可到發展局的網頁，下載該指引和相關的顧問報告。

## 徵詢意見

16. 歡迎議員備悉本文件內容。

發展局

2011年5月

## 私人發展項目內現有公眾休憩空間的行政安排

### 考慮準則

#### 私人土地上的公眾休憩空間

##### 按土地契約規定提供的公眾休憩空間

地契規定業權人須負責管理和維修保養的私人發展項目內私人土地上的公眾休憩空間，須根據地契的條款處理，政府不會收回管理和維修保養，但在非常特殊的情況下，我們可視乎每宗個案的情況，考慮豁免有關讓公眾使用私人土地上的公眾休憩空間的土地契約規定，考慮準則如下：

- (a) 地政總署豁免有關規定在法律上是恰當的；
- (b) 豁免的要求必須由全體業主一同或經業主立案法團提出，並須符合地政總署定下的條款及條件，包括支付涉及這項豁免所應支付的豁免限制費用；
- (c) 根據《香港規劃標準與準則》，在有關地區內的適當地點已有或規劃了足夠的公眾休憩空間。此外，亦須考慮公眾休憩空間的位置、距離和分布情況；
- (d) 如提供公眾休憩空間的規定已包括在分區大綱圖的《註釋》，要取消相關大綱圖內的公眾休憩空間規定，須徵得城規會的同意；以及
- (e) 豁免申請已獲得有關區議會及分區委員會支持，尤其是他們理解到有關公眾休憩空間之後將不再開放予公眾使用。

##### 按公用契約規定提供的公眾休憩空間

2. 有關公用契約的個案，除非撥出的私人地方沒有獲給予額外總樓面面積優惠，而個案的理據和有關情況亦顯示，不強制執行公用契約符合公眾利益，否則，不會獲考慮。

## 政府土地上的現有公眾休憩空間

3. 如果土地契約訂明政府有權收回公眾休憩空間，在法律上政府可在其認為合適的情況下行使酌情權，收回有關公眾休憩空間。在無損上述一般酌情權及土地契約訂明的政府權利的情況下，政府可按每宗個案的情況，根據下述一般準則，考慮收回公眾休憩空間：

- (a) 公眾休憩空間設於地面，可從私人發展項目分開；
- (b) 相對於私人發展項目來說，公眾休憩空間的規模相對龐大；
- (c) 在土地契約條款中就政府收回管理權上，沒有在法律上的掣肘；
- (d) 有關部門已獲批經常撥款；
- (e) 獲得業主(透過業主立案法團)的同意(如有需要)；以及
- (f) 有關的區議會及分區委員會支持或不反對收回公眾休憩空間。