

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)126/12-13號文件

檔號：CB2/SS/1/12

### 內務委員會文件

#### 《2012年公眾衛生及市政條例(公眾遊樂場地) (修訂附表4)(第2號)令》小組委員會報告

### 目的

本文件匯報《2012年公眾衛生及市政條例(公眾遊樂場地)(修訂附表4)(第2號)令》小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

### 背景

#### 把西九龍海濱長廊指定為公眾遊樂場地

2. 根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)，康樂及文化事務署署長(下稱"康文署署長")以主管當局的身份，管理《公眾衛生及市政條例》附表4所列的公眾遊樂場地。根據《公眾衛生及市政條例》第106條，主管當局可不時藉命令將任何地方撥作公眾遊樂場地用途，亦可藉命令將附表4修訂、增補或刪減。康樂及文化事務署(下稱"康文署")所管理的公眾遊樂場地受附屬於《公眾衛生及市政條例》的《遊樂場地規例》(第132BC章)規管。

3. 據政府當局所述，為了在西九文化區展開永久工程前善用該幅土地，當局在有關地點分兩期展開一條臨時海濱長廊(即西九龍海濱長廊(下稱"海濱長廊"))的工程。第一期工程(南段)完成後，在2005年9月移交康文署管理，以供公眾使用。第二期工程(北段)完成後，在2007年2月移交康文署，以供公眾使用。康文署於2005年按照《公眾衛生及市政條例》第106條，把海濱長廊的南段撥作公眾遊樂場地，並於2007年將北段納入海濱長廊的管理範圍。

4. 根據康文署發出的立法會參考資料摘要<sup>1</sup>，海濱長廊不再用作公眾遊樂場地，待有關程序完成後，便交由西九文化區管理局(下稱"西九管理局")使用和管理。

### 西九管理局

5. 西九管理局根據《西九文化區管理局條例》(第601章)設立，旨在將批租予西九管理局的土地發展為一個綜合藝術文化區。根據《西九文化區管理局條例》第4(1)(c)條，西九管理局負責單獨或共同或藉與任何其他人的協議，提供(包括規劃、設計及建造)、營運、管理、維持或以其他方式處理藝術文化設施、相關設施或附屬設施。《西九文化區管理局條例》第4(2)條規定，西九管理局須以旨在達致多項目標的方式執行其職能，其中包括向或協助向公眾提供位於批租地區內的便於前往而又不收費的休憩用地等。

6. 根據《西九文化區管理局條例》第37(1)條，西九管理局獲賦權為以下一項或多於一項的目的而訂立附例 ——

- (a) 藝術文化設施、相關設施或附屬設施的規管、營運或管理；及
- (b) 在管理局持有或管理(不論在批租地區內或批租地區外)的任何處所、建築物、構築物、設施或土地(包括公眾地方)內的所有人的行為。

《西九文化區管理局條例》第37(2)(c)條訂明，西九管理局訂立的所有附例須經立法會批准。

### **《2012年公眾衛生及市政條例(公眾遊樂場地)(修訂附表4)(第2號)令》(下稱"《命令》")**

7. 《命令》由康文署署長根據《公眾衛生及市政條例》第106條作出。《命令》訂明海濱長廊停止撥作公眾遊樂場地用途，並修訂《公眾衛生及市政條例》附表4，刪除該附表中對海濱長廊的提述。《命令》於2012年7月6日刊登憲報，並於同日開始實施。

---

<sup>1</sup> 檔號：L/M(1) in LCS 19/HQ 813/00(18)

8. 為了讓小組委員會有足夠時間審議《命令》，立法會已在2012年10月17日通過決議，把《命令》的審議期延展至2012年11月7日。

## 小組委員會

9. 在2012年10月12日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會審議《命令》。小組委員會由何秀蘭議員擔任主席，與政府當局及西九管理局舉行了兩次會議。小組委員會的委員名單載於**附錄I**。

## 小組委員會的商議工作

### 停止把海濱長廊撥作公眾遊樂場地的理由

10. 委員注意到，在《命令》於2012年7月6日刊登憲報後，海濱長廊不再受任何法定規例規管，現時由西九管理局根據一套沒有法律基礎的臨時規則管理。他們關注到，西九管理局尚未根據《西九文化區管理局條例》第37(1)條，就海濱長廊的使用制訂一套附例，以及西九管理局擬備的臨時規則是否較《遊樂場地規例》的相關條文寬鬆。就此，委員詢問政府當局為何停止把《命令》附表1指明的海濱長廊撥作公眾遊樂場地用途，以及把海濱長廊移交西九管理局使用和管理。

11. 政府當局解釋，西九文化區的法定規劃程序已進入後期階段。建造工程會在法定規劃程序完成後盡快展開，以便各項設施由2014-2015年度起分階段落成。待建公園的早期部分將包括海濱長廊現址，計劃於2014年內開放予公眾享用。在永久設施的建造工程展開前的一段期間，西九管理局有機會善用西九文化區的用地，以吸引市民前往西九文化區，並把藝術帶給公眾。政府當局曾向第四屆立法會下成立的監察西九文化區計劃推行情況聯合小組委員會，簡介西九文化區用地的臨時用途。西九管理局已就西九文化區用地的不同部分向地政總署申請短期租約，以便進行前期工程及舉辦臨時活動。在2012年1月3日，西九管理局就西九文化區用地的海角地段，與地政總署簽訂短期租約。

12. 據政府當局所述，西九管理局一直着手制訂節目計劃，並與合作伙伴和活動籌辦者協作，務求為短期租約用地注入活

力。部分已計劃的大型公眾活動需要暫時佔用海濱長廊。為了更有效地籌備前期工程和大型活動，並確保能夠協調海濱長廊及毗鄰土地的管理工作，西九管理局已在2012年3月申請將短期租約的涵蓋範圍延伸至海濱長廊及部分毗鄰土地。鑒於建議對用途作出更改，康文署署長須行使《公眾衛生及市政條例》所賦予的權力，停止將海濱長廊撥作公眾遊樂場地用途。

13. 政府當局及西九管理局曾向小組委員會提供一幅顯示現時西九文化區用地中海濱長廊範圍的地圖，以及一幅海濱長廊和西九文化區日後興建的其他設施的位置分布圖<sup>2</sup>。委員察悉，西九管理局所使用及管理的短期租約範圍的總面積約為206 000平方米，其中約34 000平方米屬海濱長廊的範圍。

14. 因應委員的詢問，政府當局表示，由於需要為香港美酒佳餚巡禮2012進行現場籌備工作，海濱長廊已在2012年10月3日交由西九管理局管理。

#### 在《命令》刊登憲報後海濱長廊的管理

15. 委員詢問，在命令於2012年7月6日開始實施至西九管理局在2012年10月3日接手管理海濱長廊的一段期間，海濱長廊由哪方負責管理。委員關注到，海濱長廊在西九管理局的管理之下，是否受任何法定規例規管。

16. 據政府當局所述，雖然海濱長廊在《命令》於2012年7月6日刊登憲報後停止受《遊樂場地規例》規管，但海濱長廊在2012年10月3日移交西九管理局使用及管理之前，依然由康文署(以海濱長廊的獲得撥地者身份)負責一般管理工作。考慮到西九管理局即將展開待建公園的設計工作，而有關設計會影響該待建公園的長遠管理規則，西九管理局計劃在公園的設計工作進行期間，從一個更全面的角度制訂該等附例。作為過渡安排，西九管理局會以一套臨時行政規則管理海濱長廊。該套規則由西九管理局以有關短期租約下的承租人身份執行及實施。

17. 涂謹申議員對於海濱長廊不再受任何法定規例規管，以及海濱長廊現時由西九管理局根據一套沒有任何法律基礎的臨時規則管理的情況深表關注。他認為政府當局及西九管理局應預計到西九管理局需要使用海濱長廊舉行公眾活動，故應早日作出規劃，讓西九管理局在從康文署接管海濱長廊之前，按照《西九文化區管理局條例》第37(1)條，就海濱長廊的使用制訂

---

<sup>2</sup> 立法會CB(2)106/12-13(01)號文件附件2。

一套附例，從而令海濱長廊在移交西九管理局之後，其使用會繼續受法定規例規管。就此，他要求當局澄清西九管理局是否擁有法定權力，就管理短期租約用地訂立附例。

18. 小組委員會的法律顧問表示，憑藉《西九文化區管理局條例》第37(1)條，西九管理局獲賦權為藝術文化設施、相關設施或附屬設施的規管、營運或管理，以及就在西九管理局持有或管理(不論在批租地區內或批租地區外)的任何處所、建築物、構築物、設施或土地內的所有人的行為，訂立附例。

19. 部分委員認同涂謹申議員提出的關注，並指出《命令》可能會在開放予公眾使用的海濱長廊的管理方面，造成"法律真空"。

#### 由西九管理局負責管理海濱長廊的理據

20. 委員就西九管理局引入一套沒有法律基礎的臨時規則管理海濱長廊的安排提出疑問。委員注意到，西九管理局獲賦權根據《西九文化區管理局條例》第37(1)條，就海濱長廊的使用訂立附例，他們質疑西九管理局為何無法在從康文署接管海濱長廊之前，訂立相關附例。

21. 政府當局及西九管理局解釋，為配合緊湊的建造時間表，西九管理局計劃由2013年年初開始展開前期工程，例如在西九文化區用地的不同地點(包括海濱長廊範圍)的工地進行勘測工作，然後分階段建造永久設施。為確保公眾在工地勘測和前期工程進行期間的安全，海濱長廊須由2013年年初開始局部禁止公眾進入。海濱長廊大部分地方約於2013年第三季會禁止公眾進入，以便展開待建公園的建造工程。為免延誤建造工程，加上當局即將關閉海濱長廊以進行前期工程，當局認為西九管理局以一套臨時行政規則管理整幅短期租約用地(包括海濱長廊)是較實際可行的做法。事實上，西九管理局可作為短期租約下的承租人，可行使其所有權力管理短期租約用地。此外，短期租約用地受其他法定規例規管，例如噪音管制及非法擺賣方面的規例。

22. 胡志偉議員認為，政府當局可採用南蓮園池的管理模式，該園池是受《遊樂場地規例》規管的指定公眾遊樂場地。雖然根據《遊樂場地規例》，康文署署長是南蓮園池整體管理當局，但志蓮淨苑受當局委託，負責管理及保育該園池。政府當局解釋，基於西九管理局的性質及職能，特別是西九管理局作為一個獨立法定機構，故不可運用同一管理模式。

23. 何秀蘭議員指出，由於有意見認為《遊樂場地規例》所訂的條文過時，不利於表達自由，西九管理局應採取寬鬆的方式管理西九文化區。應委員的要求，政府當局向小組委員會提供了一套由西九管理局擬備的臨時規則，以及說明西九管理局為管理海濱長廊所採用的臨時規則與《遊樂場地規例》的相關條文有何分別的比較表<sup>3</sup>。

24. 西九管理局強調，臨時規則是以《遊樂場地規例》的法律框架為基礎草擬，並已作修訂和放寬，以期提供一個對市民較友善的環境。鑒於委員對西九管理局為管理海濱長廊所擬備的臨時規則無須經立法會審議及批准表示關注，西九管理局承諾在對臨時規則作出修訂之前，諮詢立法會民政事務委員會或相關的小組委員會。考慮到待建公園的早期部分預計於2014年年底啟用，西九管理局將於2013年根據《西九文化區管理局條例》第37(1)條擬備相關附例，以配合待建公園的啟用。政府當局及西九管理局承諾會在有關附例的立法程序展開前，諮詢立法會民政事務委員會或相關的小組委員會。

25. 委員察悉，為確保有效管理短期租約用地及臨時規則日常的實施，西九管理局已聘用一間專業設施管理公司。該公司一直為康文署提供保安服務，對海濱長廊的設施及運作非常熟悉。西九管理局與康文署在保安、清潔及園藝服務方面使用同等的人手，而西九管理局更額外聘任駐場的全職管理主任，負責日常運作和監察大型公眾活動。至於有大批羣眾參與的大型活動，西九管理局和活動籌辦者須分別根據短期租約及發牌協議的條款和條件，遵守所有短期租約的條款和條件，以及規管舉辦這類活動的相關政府規例。政府當局強調，不論海濱長廊是由西九管理局管理，還是作為公眾遊樂場地由康文署管理，類似的規管框架和運作模式同樣適用。

### 《命令》是否需要廢除

26. 涂謹申議員強烈認為，在西九管理局根據《西九文化區管理局條例》第37(1)條訂立一套附例規管有關場地之前，政府當局不應草率在憲報刊登《命令》，訂明停止將海濱長廊撥作公眾遊樂場地。他曾建議小組委員會應考慮廢除《命令》。

27. 委員察悉，西九管理局已計劃於2012年11月至2013年6月期間，在西九文化區舉辦多項大型公眾活動，有關文件載於

---

<sup>3</sup> 立法會CB(2)106/12-13(01)號文件附件4。

**附錄II**。他們詢問，若廢除《命令》而海濱長廊由康文署依據《遊樂場地規例》管理，會否對這些活動帶來影響及會帶來甚麼影響。

28. 政府當局及西九管理局表示，香港美酒佳餚巡禮2012(於2012年11月1至4日舉行)及Clockenflap音樂暨藝術節(於2012年12月1至2日舉行)的持牌範圍和構築物橫跨海濱長廊，以及西九管理局早前於2012年1月取得的短期租約範圍。要求這些大型活動的籌辦者及參加者符合西九管理局和康文署採用的兩套不同規例和使用者要求(例如保險和收費方面的要求)，並非理想的做法。由於妥善規劃活動、商訂合約、宣傳及實地籌備工作需時，西九管理局必須適時接管海濱長廊，以確保有關活動能順利舉行。

29. 梁家傑議員要求小組委員會的法律顧問澄清，《命令》會否持續生效，直至及除非在《命令》的審議期限屆滿當日(即2012年11月7日)或該日前舉行的立法會會議上，憑藉通過決議廢除《命令》。委員亦詢問，若以此方式廢除《命令》，《命令》會否對西九管理局與活動籌辦者在2012年7月6日(即《命令》開始實施當日)或該日後就使用海濱長廊所簽訂的合約，造成任何影響。

30. 委員察悉小組委員會法律顧問的意見，即根據《釋義及通則條例》(第1章)第34(2)條，凡附屬法例已提交立法會會議席上省覽，在該次省覽的會議之後28天內舉行的會議上，立法會可藉通過決議，訂定將該附屬法例修訂，修訂方式不限，但須符合訂立該附屬法例的權力；此等決議一經通過，該附屬法例須當作由憲報刊登該決議之日起修訂，但已根據該附屬法例而作出的任何事情，其法律效力不受影響。因此，西九管理局與活動籌辦者在《命令》生效期間所簽訂的合約依然有效，並且具有約束力。

31. 政府當局及西九管理局表示，由於有迫切需要在海濱長廊範圍展開前期工程，若海濱長廊恢復作為公眾遊樂場地，則當局在不久之後便需要重新啟動程序，把海濱長廊從《公眾衛生及市政條例》附表4剔除。委員察悉，政府當局及西九管理局已承諾根據《西九文化區管理局條例》第37(1)條擬備相關附例，並會在西九管理局對其就海濱長廊制訂的臨時規則作任何更改前，諮詢立法會民政事務委員會或相關的小組委員會。

32. 經考慮政府當局及西九管理局所作的解釋和承諾後，委員商定，小組委員會將不會對《命令》提出任何修訂。然而，

委員非常不滿政府當局將海濱長廊的管理權移交西九管理局的方式。他們認為政府當局未能充分顧及立法會審議法例的工作。政府當局在憲報刊登《命令》之前，應徵詢立法會相關委員會的意見。委員敦促政府當局及西九管理局注意，立法會向來十分重視西九文化區的發展，而在處理與西九文化區計劃有關的事宜時，政府當局及西九管理局應更具敏感度及審慎行事，以配合立法會按照適當程序，審議立法建議。

## 徵詢意見

33. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2012年10月31日



《2012年公眾衛生及市政條例(公眾遊樂場地)  
(修訂附表4)(第2號)令》小組委員會

委員名單

主席	何秀蘭議員
委員	涂謹申議員 梁家傑議員, SC 胡志偉議員, MH 單仲偕議員, SBS, JP 鍾樹根議員, BBS, MH, JP (總數：6名議員)
秘書	梁淑貞女士
法律顧問	盧詠儀小姐
日期	2012年10月24日

## 附錄II

### 即將在西九文化區舉辦的大型公眾活動

日期	節目	主辦機構
*2012年11月1 - 4日	香港美酒佳餚巡禮 2012	外間團體
2012年11月24日	文藝復興2012	外間團體
*2012年12月1 - 2日	Clockenflap 音樂暨 藝術節	外間團體
*2012年12月15 - 16 日	自由野	西九文化區管理局
*2013年3月23日 - 6月2日	M+進行：充氣！	西九文化區管理局

\* 需要使用海濱長廊的活動

資料來源：立法會CB(2)106/12-13(01)號文件