

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1066/15-16(02)號文件

檔 號：CB2/SS/5/15

根據《西九文化區管理局條例》(第601章)第37條 提出的擬議決議案小組委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在就根據《西九文化區管理局條例》(第601章)(下稱"《西九管理局條例》")第37條提出的擬議決議案提供背景資料，該決議案尋求立法會批准《西九文化區(公眾休憩用地)附例》(下稱"擬議附例")。本文件亦概述監察西九文化區計劃推行情況聯合小組委員會(下稱"聯合小組委員會")就西九文化區管理局(下稱"西九管理局")草擬擬議附例的事宜所進行的商議工作。

背景

2. 西九文化區佔地約40公頃，當中提供23公頃的公眾休憩用地(包括公園)。根據《西九管理局條例》第4(1)(c)條，西九管理局須負責提供、營運、管理、維持或以其他方式處理西九文化區內的藝術文化設施和相關設施，包括公眾休憩用地。據民政事務局發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：SF(72) to HABCS CR 7/1/99/1/1)所述，西九管理局致力以盡量寬鬆的方式管理西九文化區公眾休憩用地(下稱"西九公眾休憩用地")，並提供友善環境讓公眾進行各種文化及康樂活動。為利便妥善管理公眾休憩用地讓市民可安全和愉快地享用這些地方，西九管理局訂立了擬議附例。整體目的是確保西九公眾休憩用地使用者的活動不會過度干擾或妨礙其他使用者，務求在不同使用者的需求之間取得適當平衡。

3. 《西九管理局條例》第37(1)條賦予西九管理局權力，為以下一項或多項目的而訂立附例 ——

- (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(包括公眾地方)內的所有人的行為。

《西九管理局條例》第37(2)(c)條規定，西九管理局訂立的所有附例均須經立法會批准。

根據《西九管理局條例》第37條提出的擬議決議案

4. 民政事務局局長已作出預告，表示會在2016年3月16日的立法會會議上動議議案(下稱"擬議決議案")，尋求立法會批准西九管理局根據《西九管理局條例》第37(1)條訂立的擬議附例。據立法會參考資料摘要所述，擬議附例旨在就西九公眾休憩用地¹的管理、控制、營運及使用，以及在西九公眾休憩用地內的人的行為規範訂定條文，目的是為了確保公共安全或秩序及防止滋擾。

5. 在內務委員會2016年2月26日的會議上，議員同意成立小組委員會，研究就擬議附例提出的擬議決議案。應內務委員會的要求，民政事務局局長已撤回其就擬議決議案作出的預告，讓小組委員會有時間進行審議工作。

聯合小組委員會的商議工作

6. 聯合小組委員會曾於2014年7月23日的會議上討論有關西九公眾休憩用地的管理及西九管理局草擬擬議附例的事宜，並於2015年3月23日的會議上獲當局徵詢其對擬議附例擬稿的意見。聯合小組委員會委員提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

西九公眾休憩用地的管理模式及擬議附例的草擬方式

7. 當局在2014年7月23日的會議上向聯合小組委員會簡介西九公園的發展時，委員察悉，屬於西九公眾休憩用地一部分

¹ 顯示有關公眾休憩用地概略位置的大綱圖載於立法會參考資料摘要附件2。據政府當局所述，西九管理局會界定公眾休憩用地的範圍並向公眾發布。

的西九龍海濱長廊(下稱"海濱長廊")正由西九管理局根據臨時場地規則管理。委員又察悉，前《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"前小組委員會")曾對下述安排表示關注：海濱長廊於2012年10月交予西九管理局，由該局根據一套沒有法律基礎的臨時規則管理²。為回應前小組委員會的關注，西九管理局承諾擬備相關附例以配合西九文化區公園的啟用。

8. 委員明白西九管理局有責任確保西九公眾休憩用地使用者的安全，但他們普遍認為西九管理局應採取寬鬆及靈活的方式管理公眾休憩用地，而擬議附例應盡量施加最少限制，以方便公眾享用該等公眾休憩用地。委員又促請西九管理局在擬備擬議附例時徵詢公眾及文化藝術界的意見。部分委員建議，政府當局及西九管理局亦應考慮由20個團體和280名市民提交的聯署意見書(立法會CB(2)2104/13-14(01)號文件)所表達的意見。該聯署意見書質疑是否有必要就西九文化區公園訂立附例，並建議當局採用以人為本、與民共創的管理模式，讓市民能更主動投入設計、營運和管理公園的過程。

9. 西九管理局表示，局方擬訂擬議附例時所採取的基本原則，是西九公眾休憩用地的使用應盡可能自由和開放。局方亦有考慮西九文化區公園的願景和使命³、西九管理局諮詢會在2014年年中就有關公園營運進行的公眾意見調查所收集的意見，以及本地及海外公園和文化用地採用的管理方法。依西九管理局之見，雖然局方會致力以盡量寬鬆的方式管理西九公眾休憩用地，並鼓勵在公眾休憩用地進行各種文化及康樂活動，但完全不設任何行為規條並不符合公眾安全及保安的需要。

10. 有委員認為，應在擬議附例中加入西九文化區公園的願景和使命，並應在擬議附例中清楚訂明西九管理局須以旨在達致有關願景和使命的方式執行附例。西九管理局解釋，局方草擬擬議附例時曾徵詢法律意見，包括律政司的意見。鑒於在擬議附例中加入公園的願景和使命並不符合現行法律草擬常規，西九管理局已在西九公眾休憩用地使用指引中加入有關公園願景和使命的資料。

² 前小組委員會的商議詳情載於其報告(立法會CB(2)126/12-13號文件)內。

³ 據西九管理局所述，西九文化區公園的願景是"締造令香港引以為傲的優質綠化戶外空間，而其使命是"成為啟發、推動和鼓勵文化活動的海濱公園"。

擬議附例

11. 鑒於擬議附例擬稿訂有關乎商業電影拍攝及攝影的條文，部分委員詢問西九管理局會如何區分商業和非商業的拍攝及攝影，尤以對婚照攝影為然。西九管理局表示，局方無意限制個別人士拍攝其結婚照片，但基於安全理由，局方會規定擬經常使用西九公眾休憩用地進行拍攝的專業婚照攝影師／公司須事先向局方登記並取得許可。

12. 部分委員關注到，擬議附例擬稿未有處理殘疾人士、照顧者及跨性別人士使用廁所設施的問題。他們要求西九管理局在西九文化區提供無分性別的廁所。亦有意見認為，鑒於香港現行法律規定須負刑事責任的最低年齡是10歲，西九管理局應檢討擬議附例擬稿內的相關條文，因為該等條文規定，年逾5歲的兒童如進入指定供異性使用的廁所，會被視作犯罪。

13. 據西九管理局所述，局方會在西九文化區設置殘疾人士廁所，以供不同需要的人士使用。此外，在草擬有關使用廁所設施的條文時，局方已審慎考慮可獲准進入指定供異性使用的廁所的兒童的適當年齡分界。

14. 委員察悉，擬議附例會由西九管理局職員或獲西九管理局授權的人士執行。有委員詢問，西九管理局職員或獲授權人士會如何判斷某人是否有抵觸擬議附例，因而須要求該人離開西九公眾休憩用地。委員亦關注到，西九管理局職員或獲授權人士會否獲賦權使用武力處理懷疑已觸犯擬議附例所訂罪行的人士；若然，規管使用武力的指引和原則為何。

15. 西九管理局強調，負責管理西九公眾休憩用地的職員會獲提供適當訓練，以確保他們不但了解擬議附例及其他相關的規則和規例，亦了解西九管理局就管理公眾休憩用地採取的基本方針，即盡可能讓市民大眾自由使用，同時確保公眾安全。

現行法例於西九公眾休憩用地的適用情況

16. 當局告知委員，《遊樂場地規例》(第132BC章)並不適用於西九公眾休憩用地，因為當中各項條文只適用於在《公眾衛生及市政條例》(第132章)附表4中列出而刊憲為公眾遊樂場地之場所。然而，香港現行規管公眾地方行為和活動的其他法例，以及擬議附例，均同樣適用於西九公眾休憩用地。

17. 委員關注到，在《公眾娛樂場所條例》(第172章)下，"公眾娛樂"和"公眾娛樂場所"現時涵蓋的範圍十分廣泛，故此，幾乎所有讓公眾入場的活動均會受該條例所規管。有委員詢問《公眾娛樂場所條例》是否適用於西九公眾休憩用地；若然適用，擬議附例或其主體條例(即《西九管理局條例》)對《公眾娛樂場所條例》是否具有凌駕效力。

18. 政府當局表示，現時西九文化區或由西九管理局管理的地方並不屬於獲豁免的公眾娛樂場所。在西九文化區(包括區內的公眾休憩用地)舉行的任何項目及／或活動，如符合《公眾娛樂場所條例》內"公眾娛樂"的定義，均須向食物環境衛生署署長申領公眾娛樂場所牌照。不過，上述牌照規定並不適用於在公眾有權出入和主辦者無權管制公眾入場的公眾地方(包括西九公眾休憩用地)所舉行的娛樂。由於《西九管理局條例》和擬議附例均不會對《公眾娛樂場所條例》有凌駕效力，因此，若公眾娛樂的入場可受到管制，則仍需根據《公眾娛樂場所條例》申領牌照。

相關文件

19. 相關文件一覽表連同該等文件在立法會網站的超連結載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年3月12日

根據《西九文化區管理局條例》(第601章)第37條
提出的擬議決議案

相關文件

委員會	會議日期	文件
監察西九文化區計劃推行情況聯合小組委員會	2014年7月23日 議程第II項	會議議程 會議紀要
	2015年3月23日 議程第I項	會議議程 會議紀要 政府當局對委員在會議席上所提關注事項作出的回應 CB(2)1467/14-15(01)

立法會秘書處
議會事務部2
2016年3月12日