

二零二零年三月二十三日
討論文件

立法會民政事務委員會

修訂《遊樂場地規例》以加強管制 康樂及文化事務署轄下公園內的噪音滋擾

目的

本文件旨在闡述政府進一步修訂《遊樂場地規例》（第132BC章）（下稱“《規例》”）的建議，以加強管制康樂及文化事務署（康文署）轄下公園內的噪音滋擾，並就《規例》修訂建議，徵詢委員的意見。

背景

2. 康文署根據《規例》管理公眾遊樂場地，以確保場地內進行的活動安全有序。如情況可行和合理，康文署一向都會在有關活動不會造成安全或衛生問題、或引起令人難以接受的滋擾的大前提下，酌情彈性處理，讓不同人士各適其適享用公眾休憩用地。

3. 然而，康文署不時於轄下一些公眾遊樂場地發現有人進行歌唱活動。一些曲藝團體在進行歌唱活動時會使用揚聲器或擴音器發出過量噪音，對附近居民造成噪音滋擾。雖然康文署已採取多項噪音管制措施，但少數場地仍有噪音問題。康文署因此不時接獲市民就公園演奏或唱歌活動造成噪音滋擾的投訴。我們十分關注這情況，認為有需要修訂《規例》的相關條文，使能有效管制公園內的噪音滋擾。

修訂規例的原定建議

4. 現時康文署依據《規例》第 25 條（相關條文摘錄於附件一）針對轄下公園內的噪音滋擾採取行動。然而，如要引用第 25 條執法，康文署須證實有「使用場地的人」受到煩擾，而該名使用場地的人一般須擔任控方證人。由於康文署的公園管理員（作為公園的管理人）及附近居民並不被視為使用場地的人，因此除非有使用場地人士願意和能夠挺身擔任控方證

人，否則康文署不能單憑員工的觀察或接獲的投訴（多數由附近居民提出），而展開或採取執法行動。為回應公眾對妥善和有效管制公園噪音滋擾的要求，我們在 2019 年 4 月 29 日的立法會民政事務委員會（下稱“事務委員會”）會議上，建議修訂以「人」取代條例中的「使用遊樂場地的人」。根據該修訂建議，如場地使用者、康文署場地人員及任何其他人士（包括附近居民）受到噪音煩擾，均可為康文署的執法行動擔任控方證人，令檢控行動更具主動性。

5. 事務委員會通過載於附件二的議案，要求康文署全面檢視《規例》，採取更多措施加強管制公園的噪音問題，包括研究提高《規例》第 25 條的最高罰則、增加檢控方式、打擊金錢打賞，以及設立“黑名單”制度，禁止多次觸犯《規例》的人士在一定時期內進入相關場地等措施。民政事務局給予事務委員會的回覆見附件三。

《規例》修訂的最新建議

6. 我們十分重視事務委員會提出的意見，並與律政司緊密合作，多管齊下從加強執法成效、加強管制演奏及歌唱活動，以及提高阻嚇力等方面研究不同的建議修訂方案。經全面檢視《規例》相關條文及就各項建議修訂方案徵詢法律意見後，我們就下列三方面提出《規例》修訂建議：

(一) 加強執法成效

(a) 擴闊受煩擾對象的範圍

我們建議將第 25 條中的受煩擾對象由「任何其他使用遊樂場地的人」擴闊至「任何人」，讓康文署人員可更有效引用該條款進行執法。現時康文署依據第 25 條針對轄下公園內的噪音滋擾採取行動。然而，如要引用第 25 條執法，康文署須證實有「使用遊樂場地的人」受到煩擾，而該名使用場地的人一般須擔任控方證人。由於康文署的公園管理員（作為公園的管理人）及附近居民並不被視為使用遊樂場地的人，因此除非有使用場地人士願意和能夠挺身擔任控方證人，否則康文署不能單憑員工的觀察或接獲的投訴（多數由附近居民提出），而展開或採取執法行動。基於上述情況，康文署難以引用第 25 條有效管理噪音滋擾問題。根據該修訂建議，如康文署公園管理員及任何其他人士（特別是附近居民）受到噪音煩擾，均可為康文署的執法行動擔任控方證人，可以有效管制公眾遊樂場地的噪音滋擾。

(二) 加強管制演奏及歌唱活動

(b) 禁止收取金錢報酬

演奏音樂及唱歌收取金錢報酬，是部分公園出現噪音滋擾的問題根源。現時《規例》並無禁止市民以利是的形式，在公園內打賞他人。因此，演奏音樂、唱歌或表演人士在公園內接受市民的利是打賞，並無觸犯相關規例。為針對有關情況，康文署建議在第 25 條加入新規定，禁止未經批准人士，在公園演奏音樂、唱歌或進行其他與音樂有關的活動（包括有背景音樂的舞蹈），並收取任何金錢或報酬（例如「利是」）。不論演奏音樂、唱歌或進行其他與音樂有關活動的人士是否主動索取金錢或報酬，均會被視為違反該項新規定，因而觸犯《規例》。有關新規定相信可打擊旨在透過在公園進行上述活動，收取金錢或報酬的人士。至於公園內演奏音樂或唱歌自娛而沒有收取金錢或報酬的人士，如沒有對其他人士造成滋擾，將不會受到新規定的影響。

(c) 張貼告示以訂立場地規定

康文署察覺到部分公園內的演奏及歌唱活動會使用樂器及揚聲器，產生過量聲音影響其他公園使用者、有關活動鄰近住宅，更會造成噪音滋擾。針對這情況，康文署建議在第 25 條加入新條文，賦予康文署署長權力，於有噪音問題的公園張貼告示，列明演奏及歌唱活動須遵守的規定。

康文署明白公眾期望政府在處理公園噪音問題上可以更積極主動，故特別引入這項預防噪音滋擾的條文，以便因應不同場地的情況，迅速及靈活地應對。例如某公園晚上經常有歌唱活動進行而對附近居民造成滋擾，康文署可限制市民於該時段把大體積的揚聲器帶進公園使用；又如有歌唱活動於某公園內鄰近民居位置進行而對居民造成滋擾，康文署可張貼告示訂立守則，禁止市民於該公園指定範圍進行有關活動。當條文生效後，任何人士如違反告示列明的規定，不論是否造成噪音滋擾，均會被視為違反該條文，康文署人員可因應有關情況，檢控違規人士。為有效應對公園演奏及歌唱活動模式的轉變，告示內的規定可因應需要而作出針對性的修改。康文署會根據各公園的實際情況，訂立告示內預防噪音滋擾的相關規定。

(三)提高阻嚇力

(d)提高罰則

現時，違反《規例》第 25 條，一經法庭定罪，可處第 1 級罰款（最高\$2,000）及監禁 14 天。就委員會要求提高罰則，康文署檢視了有關安排。現時香港法例第 400 章《噪音管制條例》第 4 及 5 條對公眾地方發出噪音作出規管，有關條文的最高罰款金額為\$10,000，即《規例》第 25 條的 5 倍。此外，康文署檢視了自 2010 年至今《規例》第 25 條的定罪個案，察覺判罰金額由\$300 至\$1,200 不等，平均罰款金額約\$700。綜觀以上資料，康文署同意現時第 25 條的罰款偏低，對於干犯規例人士的阻嚇力不足，故建議將該條文（包括上文提及建議加入第 25 條的各項修訂）的罰款提高至第 3 級（最高\$10,000）。至於監禁罰則，我們建議維持 14 天不變。

其他管制措施

7. 除了上述《規例》修訂工作外，康文署亦會透過優化場地管理指引，輔助員工監察公園的歌唱活動。例如康文署在處理租用康文署戶外康樂場地舉行非指定用途活動的申請時，會參考環境保護署的「音樂、曲藝或歌唱表演活動的噪音管制指引」，制訂了噪音管制指引。如有關活動涉及使用擴音器（例如舞台表演活動），主辦團體需遵守有關噪音管制指引，並確保有關活動（包括綵排和主體活動）發出的音量，不得超過背景音量 10 分貝。主辦團體亦須安排人員監察活動音量，並於活動音量過高或接獲投訴時，即時將活動音量調低。

8. 至於經常有市民進行歌唱活動的公園，場地員工已配備量度分貝的儀器，不時量度有關活動的聲量。當活動音量過高時，會即時勸諭有關人士調低音量。就部分公園不時接獲市民對噪音滋擾的投訴，康文署參考了過往投訴資料，以及附近居民和相關區議會的意見，為有噪音問題的公園，按個別情況訂立了適合該場地的活動音量指標，供員工進行勸諭工作時作參考。公園內的職員會密切監察活動的情況，適時採取跟進行動。當他們發現歌唱活動發出的音量超過背景音量至某一分貝水平時，便會即時作出勸諭。

9. 在宣傳教育方面，康文署在公園內已懸掛橫額，以及在當眼處張貼告示，提醒市民進行活動時要注意其活動發出的聲浪，以免對其他人士造成滋擾。此外，康文署會密切監察公園

噪音滋擾的情況，不時與警方於有噪音問題的公園進行聯合行動，打擊違規行為。另一方面，《規例》第 32 條賦予獲授權的康文署人員將違反《規例》條文的人士驅逐離開相關場地的權力。康文署人員於執法時會評估現場情況，適當運用該條文跟進噪音滋擾投訴，並在有需要時引用第 32 條賦予的權力驅逐觸犯《規例》的人士離開場地。

未來路向

10. 我們正與律政司為建議修訂的條文定稿，以期於本年 5 月在立法會會議上就該《規例》提交修訂建議，以進行先訂立後審議的程序，讓經修訂的《規例》早日生效。

徵詢意見

11. 請委員備悉條例修訂建議及提出意見。

康樂及文化事務署
二零二零年三月

《遊樂場地規例》(第 132BC 章) 第 25 條

25.

音樂及唱歌

除非署長已以書面准許操作或彈奏某種樂器，或利用某種樂器發出任何聲響，或唱歌，否則任何人不得在對任何其他使用遊樂場地的人造成煩擾的情況下，在遊樂場地內操作或彈奏任何樂器或其他器具(包括唱機或無線電器具)，或利用該等樂器或其他器具發出任何聲響，或唱歌。

(1999 年第 78 號第 7 條)

Section 25 of Pleasure Grounds Regulation (Cap. 132BC)

25.

Music and singing

Save where the Director has, in writing, permitted the operation or playing of, or the making of any sounds by means of, any such instrument or the singing of any song, no person shall, in any pleasure ground, to the annoyance of any other user thereof operate or play, or make any sounds on, any musical or other instrument, including any gramophone or radio apparatus or sing any song.

(78 of 1999 s. 7)



中華人民共和國香港特別行政區
Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China



立法會
LEGISLATIVE COUNCIL

來函檔號 YOUR REF : CB2/PL/HA
本函檔號 OUR REF : 3919 3203
電話 TELEPHONE : 2869 6794
圖文傳真 FACSIMILE :
電郵地址 E-mail : mmskwok@legco.gov.hk

(By fax and by post)
(Total : 3 pages)

30 April 2019

Mr LAU Kong-wah, JP
Secretary for Home Affairs
Home Affairs Bureau
12/F, West Wing
Central Government Offices
2 Tim Mei Avenue
Tamar
Hong Kong

Dear Mr LAU,

Panel on Home Affairs

Motion passed at the meeting on 29 April 2019

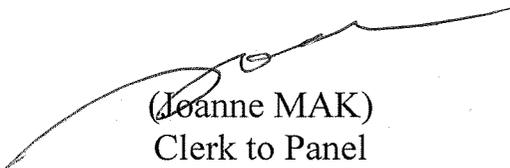
At its meeting on 29 April 2019, the Panel passed a motion under agenda item IV "Use and management of public open space managed by the Leisure and Cultural Services Department". The wording of the motion is enclosed.

I should be grateful if the Administration could provide its written response (bilingual version) to the above motion via e-mail (mmskwok@legco.gov.hk) by **Wednesday, 15 May 2019** for circulation to Panel members.

Please note that in line with usual practice, the Administration's paper will be made available to the media/public and placed in the Library of the Legislative Council ("LegCo"), unless you advise otherwise. It will also be made available on the LegCo website.

With best regards,

Yours sincerely,


(Joanne MAK)
Clerk to Panel

Encl

c.c. Miss Iris WONG, Home Affairs Bureau (E-mail: ihtm Wong@hab.gov.hk)

民政事務委員會

在2019年4月29日會議上就議程項目IV
"康樂及文化事務署轄下公眾休憩用地的使用及管理"
通過的議案

近年經常有市民投訴指有表演者於公園內使用音響或樂器作唱歌、跳舞等表演，在表演過程中發出的聲浪對公園其他使用者與附近居民構成嚴重滋擾，當中部分更涉及金錢打賞行為。儘管康文署建議修訂《遊樂場地規例》，讓公園附近居民及康文署職員等人士都可成為控方證人，以加強規管場內噪音，但由於政府未有全面檢討《遊樂場地規例》，相信即使落實新建議後噪音滋擾問題亦無法根治。就此，本委員會促請政府：

- 一、全面檢討《遊樂場地規例》，積極處理表演活動引致噪音滋擾及金錢打賞等問題，就何謂滋擾制訂客觀的標準，以平衡不同場地使用者的權益，並為前線人員制訂清晰的指引，在場地出現混亂而前線人員難以自行處理時應該尋求警方協助執法；
- 二、研究提高《遊樂場地規例》第25條的最高罰則，包括設立遞進式的定額罰款，接觸犯規例次數提高罰款款額，以阻嚇多次造成噪音滋擾的人士；及
- 三、研究賦權前線人員對違例者作出不同程度的執法，包括要求不聽勸籲者離開公園，以"黑名單"制禁止多次觸犯《遊樂場地規例》的人士在一定時期內進入公園等。

動議人：劉國勳議員, MH

和議人：鄭泳舜議員, MH

(Translation)

Panel on Home Affairs

Motion passed under agenda item IV

**"Use and management of public open space managed by the Leisure and Cultural Services Department"
at the meeting on 29 April 2019**

In recent years, members of the public have often complained that the use of audio equipment or musical instruments by performers in their singing, dancing or other performances in parks has created excessive noise and caused serious nuisances to other park users and nearby residents, and the giving of tips was involved in some performances. The Leisure and Cultural Services Department ("LCSD") has proposed to amend the Pleasure Grounds Regulation ("the Regulation") to include nearby residents and LCSD staff as the prosecution witness so as to step up the control of noise nuisances in parks. However, in the absence of a comprehensive review of the Regulation, the implementation of the new proposal is not expected to solve the noise nuisance problem at its roots. In this connection, this Panel urges the Government to:

1. conduct a comprehensive review of the Regulation to actively address, among other issues, noise nuisances caused by performing activities and the giving of tips to performers, prescribe an objective standard of "nuisance" to balance the interests of various venue users, and formulate clear guidelines and enable frontline staff to seek assistance from the Police in taking enforcement actions in case the venues are in chaotic situations beyond the control of the staff;
2. study raising the maximum penalty under section 25 of the Regulation, including setting up a progressive fixed penalty system to increase the penalty level according to the number of times of breaches to deter repeated offenders of noise nuisance; and
3. study empowering frontline staff to take enforcement actions with various severity, such as requesting park users who ignore advice from park staff to leave and drawing up a "blacklist" to prohibit repeated offenders of the Regulation to enter the parks within a certain period of time.

Moved by: Hon LAU Kwok-fan, MH

Seconded by : Hon Vincent CHENG, MH

政府總部
民政事務局

香港添馬添美道二號
政府總部西翼十二樓



GOVERNMENT SECRETARIAT
HOME AFFAIRS BUREAU

12TH FLOOR, WEST WING,
CENTRAL GOVERNMENT OFFICES,
2 TIM MEI AVENUE,
TAMAR,
HONG KONG.

本函檔號 Our Ref: HAB/R&S 4035/1/3
來函檔號 Your Ref: CB2/PL/HA

電話號碼 Tel. No.: 3509 8062
傳真號碼 Fax No.: 2519 7404

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會民政事務委員會秘書
麥麗嫻女士

麥女士：

民政事務委員會
在 2019 年 4 月 29 日會議通過的議案

2019年4月30日的來信收悉。就議程項目IV“康樂及文化事務署轄下公眾休憩用地的使用及管理”通過的議案，現回應如下。

- 一、現時，康樂及文化事務署（康文署）在引用《遊樂場地規例》（第132BC章）第25條執法時，須證實有「使用遊樂場地的人」受到煩擾，而該名使用場地的人也願意和能夠擔任控方證人，否則康文署不能單憑員工的觀察或接獲的投訴採取執法行動。為回應公眾對妥善和有效管制公園噪音滋擾的要求，我們建議修訂以「人」取代條例中的「使用遊樂場地的人」。根據該修訂建議，如場地使用者、康文署場地人員及任何其他人士（包括附近居民）受到噪音煩擾，均可為康文署的執法行動擔任控方證人，令檢控行動更具主動性。

康文署設有指引，供員工監察及管制團體在戶外康樂場地進行活動時發出的噪音。指引參考了《噪音管制條例》（第400章）對不同場地、活動性質及情況作出的管制，並盡可能採用客觀的標準，如使用聲級計量度及監測活動所產生的噪音水平。如音量過大，員工會提示使用人士注意聲浪及將聲浪維持在合理的低水平。康文署會參考相關部門對監察及管制

噪音的安排，並諮詢法律意見，以完善現時的指引；同時，亦會就個別檢控個案的情況，盡量搜集足夠證據，例如現場照片、錄像、音量量度紀錄及證人供詞(如相關噪音如何對證人造成煩擾、受煩擾的時間和程度等)等，作為檢控的證據。

就金錢打賞方面，現時《遊樂場地規例》或其他法例，並無禁止市民以利是的形式，在公園內打賞他人。因此，表演者在公園內接受市民的利是打賞，並無觸犯有關法例。然而，每宗檢控個案需按其情況和搜集到的證據，由法庭作出裁決。康文署會針對歌唱活動的金錢打賞問題，繼續尋求法律意見。

二、現時，違反相關《遊樂場地規例》，一經定罪，可處第1級罰款(最高\$2,000)及監禁14天，法庭會因應個案的情況施加適當的罰則。康文署對提高《遊樂場地規例》第25條的罰則或增加檢控方式的建議持開放態度，並會積極作出研究。

三、《遊樂場地規例》第32條賦予獲授權的康文署人員將干犯《遊樂場地規例》條文的人士驅逐離開相關場地的權力。康文署會諮詢法律意見，清楚界定場地管理人員如何有效運用有關權力，恰當地規管場地。有關做法可能會引致執法人員與表演者及其他人士不必要的衝突，故需要謹慎行事。康文署人員於執法時會評估現場情況，有需要時會尋求警方協助。

康文署曾就禁止多次觸犯《遊樂場地規例》的人士在一定時期內進入相關場地的建議徵詢法律意見，得悉建議可能涉及向法院申請禁制令等複雜司法程序，故必須謹慎處理。雖然如此，康文署會徵詢法律意見，考慮其他可行方法，加強措施防止場地內違規活動。

民政事務局局長

(陸紫賢



代行)

2019年5月28日

副本送：

康樂及文化事務署署長

[經辦人：高級參事(總部) (傳真號碼: 2602 1480)]