

康乐及文化事务署于土地注册处 存放公众游乐场地图则的安排 主动调查报告摘要

引言

康乐及文化事务署(「康文署」)辖下共有接近 1,800 个公众游乐场地,包括公园、儿童游乐场、泳滩等。2019 年 3 月,有报道指,康文署未有按《公众卫生及市政条例》(「《条例》」),将该署辖下约 450 个^註公众游乐场地的图则存放于土地注册处(「土注处」),致使其职员及隶属卫生署的控烟酒办公室(「控烟酒办」)在有些场地的执法基础成疑。

2. 虽然康文署在发现问题后约十个月完成所有公众游乐场地存放图则的工作,但为防止类似的延误或遗漏再现,申诉专员公署展开主动调查,审研康文署存放公众游乐场地图则于土注处的安排。

本署调查所得

3. 本署调查发现,康文署就公众游乐场地存放图则的工作有以下四项不足之处。

发现部分公众游乐场地未有存放图则之前

(一) 没有就法例要求制订明确指引

4. 《条例》的英文文本订立于 1960 年,当中并没有订明公众游乐场地的图则必须存放于土注处。然而,《条例》的中文文本于 1996 年制订时,却订明显示场地界限的图则必须存放于土注处。虽然康文署表示以往一直是按照《条例》的英文文本行事,但本署的调查发现,有超过一半的公众游乐场地按《条例》中文文本的要求完成了存放图则程序。这反映康文署多年来都没有察觉或理会各场地存放图则的工作不统一的问题,亦没有就《条例》所提

^註 康文署最终确认涉及的场地共 583 个,占总数约 33%。

及的存放公众游乐场地图则之要求订立明确的规定或工作指引，以致各分区康乐事务办事处各自行事。

(二) 没有主动监察存放图则的进度和备存记录

5. 康文署以往没有设立中央资料库以记录、统筹和管理公众游乐场地图则存放的资料，该署总部亦没有备存相关记录。当存放图则于土注处的程序完成后，相关图则只是由分区康乐事务办事处存档，而该处亦无须向总部汇报相关工作的进度。由此可见，康文署从来没有监察存放图则（包括修订图则）的工作。

(三) 与地政总署欠缺妥善沟通及协作

6. 以往康文署的分区康乐事务办事处会与地政总署的分区测量处自行处理存放图则的事宜，两部门的分区办事处以至总部之间，均没有就相关工作的进度或流程，设立恒常的沟通机制或进行定期检视，以致未能有效监察存放图则的进度，以及及时发现延误或遗漏的个案。

在检讨事件及制订存放公众游乐场地图则的程序之后

(四) 未有彻底消除场地启用后的执法「真空期」

7. 康文署一般会为新落成的公众游乐场地完成相关的刊宪程序，然后开放予市民使用并联络地政总署展开拟备及存放图则的工作。不过，由于拟备及存放图则的工序一般需时约半年至一年，以往大部分公众游乐场地启用时，图则仍未存放于土注处。换言之，新启用的公众游乐场地可能会出现长达一年甚至更久的执法「真空期」。

8. 发现遗漏后，康文署已提出了改善措施，包括与地政总署协商，加快开展及进行存放图则的工作，以及更新有关启用公众游乐场地之内部指引，新增了准备及存放图则的步骤，指示该署人员必须完成刊宪及在土注处存放图则的程序。然而，更新后的指引并未见有明确的指示及具体的措施，确保在相关场地启用时或正式从其他部门接管而成为《条例》所定义的公众游乐场地时，图则已存放于土注处。

9. 因此，本署认为，康文署有必要进一步检视现行公众游乐场地刊宪及开放予公众使用的程序及安排，制定有效可行的措施（例如探讨先存放显示主要范围的临时图则），以免出现上述的执法「真空期」，影响场地的运作和管理。

建议

10. 基于以上所述，申诉专员向康文署作出下列建议：

- (1) 制订明确指引，指示职员必须为各公众游乐场地拟备图则，以及按法例要求将图则存放于土注处；
- (2) 严格规定分区康乐事务办事处须定期向总部汇报图则存放工作的进展，以防遗漏；
- (3) 检讨现行公众游乐场地刊宪和启用的程序及安排，制定有效可行的措施，以杜绝执法「真空期」；
- (4) 研究简化图则内容的可行性，探讨可否为新建成的公众游乐场地先存放显示场地主要范围的临时图则，以确保场地启用时已符合《条例》有关存放图则的要求；
- (5) 就存放图则的工作与地政总署建立有效的沟通机制，加强两个部门之间的协作；
- (6) 尽快完成公众游乐场地图则的中央资料库，妥善备存相关记录；
- (7) 加快研究将图则记录电子化及设立电脑系统来处理及监察所有有关存放场地图则的工作。

申诉专员公署
2019年12月