

康樂及文化事務署於土地註冊處 存放公眾遊樂場地圖則的安排 主動調查報告摘要

引言

康樂及文化事務署（「康文署」）轄下共有接近 1,800 個公眾遊樂場地，包括公園、兒童遊樂場、泳灘等。2019 年 3 月，有報道指，康文署未有按《公眾衛生及市政條例》（「《條例》」），將該署轄下約 450 個^註公眾遊樂場地的圖則存放於土地註冊處（「土註處」），致使其職員及隸屬衛生署的控煙酒辦公室（「控煙酒辦」）在該些場地的執法基礎成疑。

2. 雖然康文署在發現問題後約十個月完成所有公眾遊樂場地存放圖則的工作，但為防止類似的延誤或遺漏再現，申訴專員公署展開主動調查，審研康文署存放公眾遊樂場地圖則於土註處的安排。

本署調查所得

3. 本署調查發現，康文署就公眾遊樂場地存放圖則的工作有以下四項不足之處。

發現部分公眾遊樂場地未有存放圖則之前

（一）沒有就法例要求制訂明確指引

4. 《條例》的英文文本訂立於 1960 年，當中並沒有訂明公眾遊樂場地的圖則必須存放於土註處。然而，《條例》的中文文本於 1996 年制訂時，卻訂明顯示場地界限的圖則必須存放於土註處。雖然康文署表示以往一直是按照《條例》的英文文本行事，但本署的調查發現，有超過一半的公眾遊樂場地按《條例》中文文本的要求完成了存放圖則程序。這反映康文署多年來都沒有察覺或理會各場地存放圖則的工作不統一的問題，亦沒有就《條例》所提

^註 康文署最終確認涉及的場地共 583 個，佔總數約 33%。

及的存放公眾遊樂場地圖則之要求訂立明確的規定或工作指引，以致各分區康樂事務辦事處各自行事。

(二) 沒有主動監察存放圖則的進度和備存記錄

5. 康文署以往沒有設立中央資料庫以記錄、統籌和管理公眾遊樂場地圖則存放的資料，該署總部亦沒有備存相關記錄。當存放圖則於土註處的程序完成後，相關圖則只是由分區康樂事務辦事處存檔，而該處亦無須向總部匯報相關工作的進度。由此可見，康文署從來沒有監察存放圖則（包括修訂圖則）的工作。

(三) 與地政總署欠缺妥善溝通及協作

6. 以往康文署的分區康樂事務辦事處會與地政總署的分區測量處自行處理存放圖則的事宜，兩部門的分區辦事處以至總部之間，均沒有就相關工作的進度或流程，設立恆常的溝通機制或進行定期檢視，以致未能有效監察存放圖則的進度，以及及時發現延誤或遺漏的個案。

在檢討事件及制訂存放公眾遊樂場地圖則的程序之後

(四) 未有徹底消除場地啟用後的執法「真空期」

7. 康文署一般會為新落成的公眾遊樂場地完成相關的刊憲程序，然後開放予市民使用並聯絡地政總署展開擬備及存放圖則的工作。不過，由於擬備及存放圖則的工序一般需時約半年至一年，以往大部分公眾遊樂場地啟用時，圖則仍未存放於土註處。換言之，新啟用的公眾遊樂場地可能會出現長達一年甚至更久的執法「真空期」。

8. 發現遺漏後，康文署已提出了改善措施，包括與地政總署協商，加快開展及進行存放圖則的工作，以及更新有關啟用公眾遊樂場地之內部指引，新增了準備及存放圖則的步驟，指示該署人員必須完成刊憲及在土註處存放圖則的程序。然而，更新後的指引並未見有明確的指示及具體的措施，確保在相關場地啟用時或正式從其他部門接管而成為《條例》所定義的公眾遊樂場地時，圖則已存放於土註處。

9. 因此，本署認為，康文署有必要進一步檢視現行公眾遊樂場地刊憲及開放予公眾使用的程序及安排，制定有效可行的措施（例如探討先存放顯示主要範圍的臨時圖則），以免出現上述的執法「真空期」，影響場地的運作和管理。

建議

10. 基於以上所述，申訴專員向康文署作出下列建議：

- (1) 制訂明確指引，指示職員必須為各公眾遊樂場地擬備圖則，以及按法例要求將圖則存放於土註處；
- (2) 嚴格規定分區康樂事務辦事處須定期向總部匯報圖則存放工作的進展，以防遺漏；
- (3) 檢討現行公眾遊樂場地刊憲和啟用的程序及安排，制定有效可行的措施，以杜絕執法「真空期」；
- (4) 研究簡化圖則內容的可行性，探討可否為新建成的公眾遊樂場地先存放顯示場地主要範圍的臨時圖則，以確保場地啟用時已符合《條例》有關存放圖則的要求；
- (5) 就存放圖則的工作與地政總署建立有效的溝通機制，加強兩個部門之間的協作；
- (6) 盡快完成公眾遊樂場地圖則的中央資料庫，妥善備存相關記錄；
- (7) 加快研究將圖則記錄電子化及設立電腦系統來處理及監察所有有關存放場地圖則的工作。

申訴專員公署
2019年12月