

東區區議會

路旁展示非商業宣傳品管理計劃

目的

本文件就「路旁展示非商業宣傳品管理計劃」（「管理計劃」）的檢討提供背景資料，並載述檢討後就管理計劃提出的擬議修訂，以及有關的諮詢安排。

申訴專員主動調查報告

2. 現行管理計劃由地政總署依據食物環境衛生署署長（「食環署署長」）在《公眾衛生及市政條例》（第 132 章）第 104A(1)(b)條下授予的權力負責執行。申訴專員在主動調查報告「政府當局對路旁宣傳橫額的規管」（報告摘要載於附件一）中，指出管理計劃數處不足之處。第一，路旁宣傳橫額佔用公眾空間，或會阻礙視線及造成視覺污染。假如橫額阻擋視線或分散駕車人士的注意力，又或因耗損而鬆脫，則可能導致交通意外，危害駕駛者及行人。第二，管理計劃缺乏清晰的目標綱領。第三，當局沒有訂立規則，以禁止獲分配展示點的人士或團體轉讓或「借出」展示點。第四，現行有關宣傳橫額內容的指引用詞相當鬆散，未能讓公眾清楚知悉宣傳橫額上准予展示的資訊。最後，在實施管理計劃之前，地政總署只諮詢了立法會和區議會，並沒有諮詢市民大眾或代表受影響人士的團體，如居民團體或汽車會。

3. 鑑於上述觀察所得，申訴專員提出下列建議：

- (a) 地政總署聯同相關的決策局應向公眾闡明管理計劃的目標綱領；
- (b) 地政總署應修訂有關規則，以便妥善實施管理計劃，包括禁止轉讓、「借出」或分派展示點；規定宣傳橫額須清楚顯示獲分配展示點的個人或團體名稱；規定展示品必須配合管理計劃的目標綱領，而獲分配展示

點的個人或團體應為展示品的主要受惠者；以及以切實可行的條款，訂明宣傳橫額可展示及不可展示的內
容；

- (c) 地政總署在民政事務總署(「民政總署」)協助下，應在諮詢立法會和區議會前，先收集市民大眾及關注團體的意見，並重新考慮取代或取消位於道路中央分隔欄或行人過路處附近的展示點。

管理計劃的檢討

4. 政府相關部門，包括地政總署、運輸署、食物環境衛生署(「食環署」)、民政總署及律政司，已完成對管理計劃的檢討，擬議修訂內容詳述如下：

管理計劃的目標綱領

5. 擬議重訂的管理計劃目標綱領：-

「在政府土地上展示招貼及海報，包括展示路旁宣傳品，除非獲得主管當局憑藉《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 104(A)1 條給予書面准許，否則即屬違法。管理計劃旨在確保所展示的路旁宣傳品：

- (a) 是為了提高公眾對涉及一般和重大社區利益的非商業性質事宜的關注。因此，立法會議員及區議會議員為與選民溝通而展示的宣傳品、為促進公眾關注或參與地方行政和社區建設事務而展示的宣傳品，以及政府為推廣如「東亞運動會」、「清潔香港」及「禁毒」等重要公眾活動和宣傳運動而展示的宣傳品，會獲優先考慮；
- (b) 是以有秩序的方式獲得許可，由管理計劃內訂明類別的人士展示於主管當局指定的展示點；

- (c) 不會危害使用有關道路的行人及駕駛者的安全；以及
- (d) 符合管理計劃下的其他條款及條件，例如有關保養及清除橫額的規定。」

經修訂的指引

6. 根據上文第 5 段所闡述的目標綱領，經修訂的指引將訂明宣傳品的內容如下：

宣傳品的內容

- 7. (a) 展示路旁宣傳品是為提高公眾對涉及一般和重大社區利益的非商業性質事宜的關注。因此，以下展示品會獲優先考慮：
 - (i) 立法會議員及區議會議員為與選民溝通而展示的宣傳品；
 - (ii) 為促進公眾關注或參與地方行政和社區建設事務而展示的宣傳品；以及
 - (iii) 政府為推廣如「東亞運動會」、「清潔香港」及「禁毒」等重要公眾活動和宣傳運動而展示的宣傳品。
- (b) 宣傳品所載資料須遵照以下規定：
 - (i) 有關資料不得宣傳任何商品、收費服務，或任何收費的訓練課程和活動（與政府部門合辦的服務、訓練課程及活動不在此限，但須取得有關部門的書面確認）。
 - (ii) 不得轉讓、借出或分派指定展示點。
 - (iii) 宣傳品須清楚顯示獲分配展示點的個人或團體名

稱，而該個人或團體須為有關展示品的主要受惠者。

- (iv) 宣傳品的內容須遵從香港特別行政區的法律。不得展示任何淫褻或意識不良的宣傳品。
- (c) 申請獲得批准並不表示宣傳品的內容得到香港特別行政區政府或其人員的許可。
- (d) 不得展示任何商業廣告。

訂明為使用者的人士類別

8. 根據上文第 5 段所闡述的目標綱領，繼續容許以下類別人士為訂明使用者。他們可以申請使用指定展示點：

- (a) 立法會議員；
- (b) 區議會議員；
- (c) 區議會、區議會轄下委員會及政府部門(須視乎供應情況而定)；以及
- (d) 非牟利團體¹(須視乎供應情況而定)。

上述(a)及(b)項使用者獲批准的展示期，為他們在有關議會的任期。(c)項使用者獲批准的展示期，視乎宣傳活動的性質而定。至於(d)項使用者(即非牟利團體)獲批准的展示期，則為兩個曆月(扣除最後兩天)。

製備橫額

9. 我們建議在指引中列明更多關於宣傳品規格的資料，詳見附件二，使展示在公眾地方的宣傳品看起來整齊美觀，並且更能抵擋在

¹ 非牟利團體包括由政府資助或根據《稅務條例》(第 112 章)第 88 條獲豁免繳稅的非政府機構及慈善團體、根據《社團條例》(第 151 章)註冊的機構、根據《職工會條例》(第 332 章)及《職工會登記規例》(第 332A 章)登記的職工會。成功申請者每次申請可獲分配最多五個展示點。

戶外環境下的正常磨損或在惡劣天氣下也不易鬆脫。獲分配展示點的人士必須證明橫額合乎標準，並定期自行檢查，確保宣傳品維持良好狀況。

指定展示點的數目

10. 根據較早前與使用者進行的諮詢，以及隨後各分區地政處與使用者商討所議定的原則及不同配額，當局須設置最少 **18 488 個展示點**，以滿足總承擔需求。由於現時全港共有 22 362 個展示點，包括(a) 2 956 個位於中央分隔欄的展示點、(b) 3 206 個位於行人過路處／道路交界處附近(即其交通下游 10 米距離之內)的展示點；以及(c) 16 200 個其他展示點(其位置不在中央分隔欄或行人過路處／道路交界處附近)，供應足夠應付上述需求。

指定展示點的位置

11. 根據現行與運輸署協議的安排，禁區(即現時管理計劃實施指引的安全距離)內不得設置展示點。這些禁區包括(a) 行人過路處／道路交界處交通上游 30 米距離之內的路旁欄杆 (如單程路之內的展示點不阻擋駕駛者駛出大路視線，則不受 30 米安全距離的限制)；以及(b) 行人過路處／道路交界處交通上游及下游各 30 米距離之內的中央分隔欄，原因是一般駕駛者若以 50 公里時速駕駛，在發現道路有危險時，思索及煞車所需的停車最短距離一般為 30 米。

12. 為評估路旁宣傳橫額對交通安全的影響，運輸署在參考海外的相關措施及申訴專員的意見後，建議應將上文第 11 段所述現時的禁區擴展至(a) 行人過路處／道路交界處交通下游 10 米距離之內的路旁欄杆，以及(b) 中央分隔欄的其餘部份。

13. 道路交界處及行人過路處是駕駛者需要特別注意道路環境的地方，如駕駛者於轉彎時直接看見宣傳品，特別是在十字路口時，其注意力將會大為分散，有可能造成交通意外。靠近行人過路處的宣傳品可能會分散行人留意交通情況的注意力，尤其是在交通下游方向的宣傳品會分散行人留意迎面而來車輛的注意力。在道路交界處交通下游 10 米內的宣傳橫額則會阻礙駕駛者的視線，使他們看不到緊接交界

處後彎位的潛在危險。10 米的安全距離可讓駕駛者看見突發危險並及時作出適當反應，例如有小童突然從設置於該安全距離內的路旁宣傳品後走入行人過路處。

14. 而設於中央分隔欄的宣傳橫額會分散使用鄰近快線的駕駛者的注意力。由於這些車輛受路旁活動干擾的機會較低，駕駛者傾向以較快速度行駛，發生交通意外所引致的後果可能更為嚴重。此外，在這些位置裝設或維修橫額，對道路安全和交通會造成額外干擾。由於中央分隔欄的位置隔涉及難以維修，橫額一旦鬆脫，留在原處的時間會較長，危害道路安全。若突然發生鬆脫情況，駕駛者或會作出突然反應(如突然煞車或轉線)，以致釀成意外。

15. 東區共有 1210 個展示點，包括(a) 34 個位於中央分隔欄的展示點；(b) 524 個位於行人過路處／道路交界處附近(即其交通下游 10 米距離之內)的展示點；以及(c)652 個(位置不在中央分隔欄或行人過路處／道路交界處附近的)其他展示點。

16. 地政總署可在不同地方另覓展示點，以代替被取消的指定展示點。因此，現時分配予訂明類別使用者的配額將不受影響，不過，一些區議員將不能把全部橫額展示於本身的選區內。(現時的配額安排見附件三。)

諮詢

17. 運輸署已於七月徵詢汽車會／道路安全關注團體／學者對第 12 段所闡述的建議的意見。基於交通安全理由，他們皆普遍贊成擬議的兩項修訂。政府亦於二〇一〇年五月進行了一次民意調查，結果顯示市民大部分均贊成建議，並同意應另覓地點，以取代現時位於中央分隔欄及行人過路處／道路交界處下游 10 米距離之內的展示點。

管理計劃的施行

18. 地政總署已獲食環署署長授權，根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)第 104A(1)(b)條批准張貼宣傳品事宜。食環署亦獲授權，根據《公眾衛生及市政條例》第 104C(1)條，把在違反第 104A(1)(b)條的

情況下展示或不遵照第 104B(1)條的規定保持清潔整齊的招貼或海報移走。

19. 地政總署及食環署會定期進行聯合清理行動。行動中，地政總署人員會指出在政府土地上未經批准展示的橫額；而食環署人員會將這些橫額移走，並在認為可行的情況下向負責人追討費用。

20. 在政府土地上展示的商業招貼或海報不屬於管理計劃的範圍，因此必定是未經批准的。這些招貼或海報會由食環署人員移走。

* * * *

地政總署、運輸署、食物環境衛生署、民政事務總署

二〇一〇年十月