

第 4 章

康樂及文化事務署
規劃署

公園和花園的發展及管理

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第六十號報告書》共有八章，全部載於審計署網頁(網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

公園和花園的發展及管理

目 錄

段數

摘要

第 1 部分：引言

1.1 – 1.7

審查工作

1.8

鳴謝

1.9

第 2 部分：公園和花園設施的規劃及供應

2.1

公園和花園設施供應的規劃工作

2.2 – 2.13

審計署的建議

2.14 – 2.15

當局的回應

2.16 – 2.17

公園和花園工程計劃的推行

2.18 – 2.24

審計署的建議

2.25

當局的回應

2.26

葵涌一幅公園用地的發展

2.27 – 2.33

審計署的建議

2.34

當局的回應

2.35

民政事務總署移交設施的情況

2.36 – 2.39

審計署的建議

2.40

當局的回應

2.41 – 2.42

為公園和花園營造新貌

2.43 – 2.47

審計署的建議

2.48

當局的回應

2.49

在公園和花園提供體育設施

2.50 – 2.52

審計署的建議

2.53

當局的回應

2.54

	段數
第 3 部分：公園和花園的巡查及監察	3.1
例行巡查	3.2 – 3.7
審計署的建議	3.8
當局的回應	3.9
分區辦事處的巡查做法	3.10 – 3.15
審計署的建議	3.16
當局的回應	3.17
周年結構巡查	3.18 – 3.20
審計署的建議	3.21
當局的回應	3.22
第 4 部分：設施的維修及保養	4.1
維修保養工程	4.2 – 4.9
審計署的建議	4.10
當局的回應	4.11 – 4.12
跟進逾期的維修保養工程	4.13 – 4.17
審計署的建議	4.18
當局的回應	4.19 – 4.20
第 5 部分：衡量及匯報服務表現	5.1
衡量服務表現準則	5.2 – 5.5
審計署的建議	5.6
當局的回應	5.7
第 6 部分：未來路向	6.1 – 6.14
檢討預留作休憩用地發展的用地	6.15 – 6.17
審計署的建議	6.18 – 6.19
當局的回應	6.20 – 6.22

附錄	頁數
A：康樂事務部組織圖 (二零一二年十二月三十一日)	65
B：康文署設於 18 區的公園和花園 (二零一二年十二月三十一日)	66
C：個案一：檢討青衣東北公園工程計劃的進度 (二零一零年四月至二零一一年一月)	67
D：曾舉行的工程計劃檢討會議 (二零一二年十二月)	68
E：個案二：在葵涌公園發展單車場 (二零零六年八月至二零零七年四月)	69
F：個案三：一個公園內損壞的遊樂場地墊維修工程遲緩	70
G：跟進逾期的維修保養工程 (二零一二年十二月)	71
H：按地區劃分的現有及已規劃休憩用地供應 (二零零八年十一月所作的估算)	72

公園和花園的發展及管理

摘要

1. 公園和花園是為公眾而設的康樂休憩用地。根據《香港規劃標準與準則》(《準則》)，市區的休憩用地供應標準是每人最少二平方米，分配方式為每人最少一平方米地區休憩用地及每人最少一平方米鄰舍休憩用地。公私營界別均可發展休憩用地。康樂及文化事務署(康文署)基本上負責發展和管理公眾休憩用地及特別設計的康樂設施。有一大部分的休憩用地經景觀設計成為康文署的公園和花園。截至二零一二年十二月三十一日，由康文署管理的公園和花園共 1 503 個，總面積達 973 公頃。審計署最近就康文署發展和管理公園和花園的情況進行審查。

公園和花園設施的規劃及供應

2. 康文署的公園和花園佔休憩用地供應的一半，另一半休憩用地設於非康文署場地(例如公共屋邨和私人住宅)。審計署注意到，康文署或不能輕易地收集位於非康文署場地的休憩用地的全面資料，作為規劃公園和花園設施的供應之用。審計署就二零零八年十一月的休憩用地供應進行分析，發現全港的整體供應為每人 2.6 平方米。然而，在地區層面，有 11 個地區的休憩用地短缺，其中兩個地區出現整體休憩用地短缺的情況，其餘九個地區則出現鄰舍或地區休憩用地短缺的情況(第 2.6、2.7 及 2.11 段)。

3. 審計署審查了十項近期進行的公園／花園工程計劃，其中六項工程計劃是在目標完工日期過後頗長時間(由 5.5 個月至 13.5 個月不等)，公園／花園設施才開放予公眾使用。公園和花園在目標完工日期後一段長時間才能啓用，可能無法達到市民的期望(第 2.20 及 2.21 段)。

4. 二零零零年，康文署接管葵涌公園發展計劃，以發展面積 27 公頃的已修復堆填區用地。康文署曾探討不同的發展方案，但進展不大，只有一個佔地約四公頃的單車場在二零零九年於該幅用地落成。截至二零一二年十二月，用地餘下部分(面積約為 23 公頃)仍未展開進一步發展(第 2.27 至 2.29 段)。

5. 民政事務總署亦有在各區提供康樂和消閒設施(例如休憩處)。民政事務總署與康文署達成協議，同意由二零零七年一月一日起移交約 170 項設施予康文署。為使康文署得以加強設施的管理及維修，有關設施應根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)劃定為公眾遊樂場地。截至二零一二年十二月，這些設施當中有 55 項仍未完成劃定程序。審計署實地巡查了這些設施，發現有懷疑濫用／不當使用設施的個案(第 2.36、2.38 及 2.39 段)。

公園和花園的巡查及監察

6. 康文署規定轄下 18 個分區康樂事務辦事處(分區辦事處)須在公園和花園進行例行巡查。根據康文署的調查，不少受訪者認為公園和花園的一些服務範疇只有“一般”或以下的評級。審計署曾到 30 個公園和花園進行實地視察，並注意到有若干不足之處，雖然情況並非普遍，但卻凸顯了康文署的例行巡查有可予改善之處(第 3.3、3.4、3.6 及 3.7 段)。

7. 審計署到訪三個分區辦事處，發現他們的巡查做法有可予改善之處(例如巡查次數不多、沒有制訂巡查計劃及巡查記錄不足)(第 3.11 及 3.13 段)。

8. 康文署的技術小組負責每年對遊樂場設施進行結構巡查。審計署審查了 30 個公園／花園的記錄，發現在二零零八至二零一二年期間，這些公園／花園內很多遊樂場設施並未進行周年結構巡查。這情況實在值得關注，因為有問題的遊樂場設施會對使用者(主要為幼童)構成安全風險(第 3.18 及 3.19 段)。

設施的維修及保養

9. 損壞的設施會對公園和花園的使用者造成不便，並可能構成安全風險。審計署注意到，在一些個案中(尤其是遊樂場設施)，維修損壞設施所需的時間頗長。根據康文署的記錄，公園和花園有損壞的設施是導致公眾投訴的常見原因之一(第 4.7 及 4.8 段)。

10. 分區辦事處須透過每季申報表，向康文署總部管理人員匯報公園和花園設施維修保養工程的逾期個案。審計署在審查分區辦事處有關設施的維修保養

摘要

記錄時，發現在向康文署總部管理人員提交的每季申報表中，很多逾期個案(每宗逾期達 30 天以上)並沒有包括在內(第 4.13 及 4.14 段)。

未來路向

11. **管理資料不足** 審計署發現，康文署在規劃公園和花園設施的供應時，所掌握的管理資料(尤其是有關非康文署場地內的休憩用地資料)可能並不全面。審計署亦留意到，康文署沒有定期進行調查，以收集使用者的意見(例如使用者的滿意程度)，以及評估公園和花園的公眾使用情況(第 6.4 及 6.6 段)。

12. **休憩用地的供應較《準則》所訂的最低標準為多** 審計署發現，休憩用地的整體供應在數字上大致上足以符合《準則》的標準。根據規劃署在二零零八年十一月的推算，如全部預留作休憩用地的土地都依計劃發展，現有及已規劃的整體休憩用地供應將為每人 3.39 平方米，高於《準則》所訂每人二平方米的最低標準約 70%(第 6.9 及 6.12 段)。

13. **檢討預留作休憩用地發展的用地** 香港的土地是珍貴而匱乏的資源，各類用途都競求土地。休憩用地的供應較最低標準多出約 70%(見上文第 12 段)，或令人質疑珍貴的土地資源是否獲得最適當分配以提供休憩用地。審計署得悉規劃署正在探討各項措施以增加房屋土地供應，包括對未發展的休憩用地土地作出檢討(第 6.2、6.15 及 6.16 段)。

審計署的建議

14. 審計署的建議載於本審計報告書的相關章節，本摘要只列出主要建議。審計署建議康樂及文化事務署署長應：

公園和花園設施的規劃及供應

- (a) 查明有關個案中公園和花園在目標完工日期後一段長時間才能啓用的背後原因，並採取有效措施，以便日後加快完成工程計劃(第 2.25(a) 段)；

摘要

- (b) 為葵涌公園用地日後的發展制訂行動計劃 (第 2.34(a) 段) ;
- (c) 加快把前民政事務總署設施劃定為公眾遊樂場地 (第 2.40(a) 段) ;

公園和花園的巡查及監察

- (d) 採取措施，改善分區辦事處巡查公園和花園的效益 (第 3.8 段) ;
- (e) 檢討 18 個分區辦事處在管理和進行例行巡查方面的做法 (第 3.16(a) 段) ;
- (f) 確保為遊樂場設施進行足夠的結構巡查 (第 3.21(d) 段) ;

設施的維修及保養

- (g) 採取措施以確保公園和花園設施的維修保養工程能迅速完成 (第 4.10(b) 段) ;
- (h) 釐訂清晰定義，界定哪些個案是逾期已久個案，有需要由康文署總部管理人員採取跟進行動 (第 4.18(b) 段) ; 及

未來路向

- (i) 檢視康文署的資料管理做法是否足夠，以確保可從各持份者 (包括休憩用地的其他提供者及公園和花園的使用者) 收集足夠的管理資料，用以規劃公園和花園的未來發展 (第 6.18 段) 。

15. 審計署亦建議規劃署署長應協同康樂及文化事務署署長：

公園和花園設施的規劃及供應

- (a) 考慮設立機制，讓規劃署與康文署可定期互相聯繫，以更新康文署及非康文署場地內休憩用地供應的相關資料 (第 2.15 段) ; 及

摘要

未來路向

- (b) 就預留作休憩用地發展的土地進行檢討時(見上文第 13 段)，在顧及相關因素的情況下，審慎評估日後如何能有效運用預留作休憩用地發展的土地(第 6.19 段)。

當局的回應

16. 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。規劃署署長表示，規劃署會諮詢康文署，以檢討預留作休憩用地發展的土地。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的及範圍。

背景

1.2 公園和花園是為公眾而設的康樂設施。根據《香港規劃標準與準則》(《準則》——註 1)，康樂活動是不可缺少的活動，必須獲得撥地。為公眾提供的休憩用地(註 2)，除作康樂用途外，亦有助改善區內陽光照射和空氣流通的狀況，更可以用來種植花木以調劑視覺。

1.3 政府於七十年代初期首次訂定有關休憩用地供應的規劃標準。《準則》內有關的標準於一九九八年三月全面檢討及更新，所考慮的因素包括社會大眾的期望、現有及已規劃的供應、可用的土地資源，以及亞洲其他大城市所採用的規劃標準。《準則》訂明，市區休憩用地供應的標準是每 10 萬人最少 20 公頃，即每人最少二平方米，分配方式如下：

- (a) 就地區休憩用地而言，每 10 萬人最少十公頃(即每人最少一平方米)(註 3)；及

註 1：《準則》是一本列明政府釐定各類土地用途和設施的規模、位置需求及地盤規定準則的手冊。其目的在於提供一些基本指引，確保在規劃過程中，政府可保留足夠土地進行社會和經濟發展，以及提供合適的公眾設施配合市民需要。《準則》亦為分配匱乏的土地資源提供一個公平的基礎。

註 2：《準則》訂明，休憩用地是“一個法定土地用途地帶，用以提供休憩用地及康樂設施，供公眾享用”，而康樂休憩用地是“露天用地，由公營或私營機構發展，主要作動態及／或靜態康樂活動用途，並計入休憩用地的供應標準內”。《準則》又訂明，“休憩用地”與“康樂休憩用地”兩詞在《準則》內可以交替使用。一般而言，休憩用地應為露天用地，只有有限的建築上蓋面積。

註 3：地區休憩用地為中等規模的用地(如果可能的話，面積最少為一公頃)，為主流和靜態康樂活動提供設施，以滿足一個地區內的人口需要。在鄉村和鄉郊地區的小型住宅發展，並無需要提供地區休憩用地。

- (b) 就鄰舍休憩用地而言，每 10 萬人最少十公頃 (即每人最少一平方米)(註 4)。

區域休憩用地 (註 5) 是以高於最低標準的“額外”用地的方式提供。不過，在都會區內，50% 的區域休憩用地供應可計入為地區休憩用地 (註 6)。雖然休憩用地一般是撥供公眾享用，但公私營界別均可發展休憩用地。此外，不少戶外康樂設施 (例如由漁農自然護理署管理的郊野公園)，並不計算在《準則》的休憩用地供應標準之內 (見第 1.8 段註 11)。

1.4 如《準則》所述，康樂及文化事務署 (康文署) 基本上負責發展和管理公眾休憩用地及特別設計的康樂設施。有一大部分的休憩用地經景觀設計成為康文署的公園和花園，並分為下列各主要類別：

- (a) **休憩處和花園** 小型的美化市容地帶 (面積不超過一公頃)，主要設有靜態康樂設施，例如涼亭、蔭棚及座椅 (見照片一)；
- (b) **遊樂場** 小型的美化市容地帶 (面積不超過一公頃)，主要設有動態康樂設施，例如兒童遊樂設施、籃球場和足球場 (見照片二)；
- (c) **公園** 大型的美化市容地帶 (面積超過一公頃)，設有不同類型的靜態及動態康樂設施，例如園景花園、運動場和滑板場 (見照片三至五)；及
- (d) **海濱長廊** 沿海旁而建的靜態美化市容地帶，可以是獨立的長廊或設於公園內 (見照片六)。

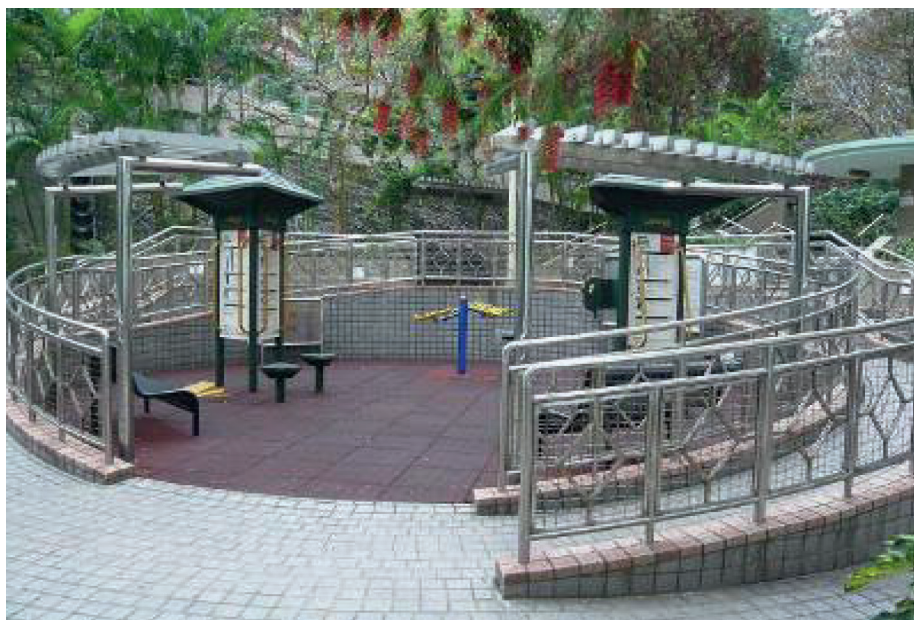
註 4：鄰舍休憩用地為位於市區面積較小的用地 (如果可能的話，面積最少為 500 平方米)，以比較靜態的康樂活動為主，設有休憩處和兒童遊樂場，為毗鄰人口服務。這些用地應設於服務對象信步可達的地點，最好是在大約不超過 0.4 公里的範圍內。

註 5：區域休憩用地為大型用地 (面積最少達五公頃)，位於市區的要衝 (例如維多利亞公園)、市區邊緣地區或鄰近主要運輸交匯處的地點。這類用地提供的設施種類繁多，並不限於主流康樂活動設施，可以滿足全港市民和遊客對康樂活動的廣泛需要。

註 6：根據《準則》，這是因為大量“區外”工人或訪客會使用這些地區的康樂休憩用地。

照片一

休憩處內的蔭棚和座椅



資料來源：康文署的記錄

照片二

遊樂場內的球場



資料來源：康文署的記錄

照片三至六

青衣東北公園內的康樂設施

照片三



園景花園

照片四



運動場

照片五



滑板場

照片六



海濱長廊

資料來源：康文署的記錄

1.5 一些休憩用地並沒有發展為康文署轄下的公園或花園，例如由香港房屋委員會管理的公共屋邨內的戶外康樂設施、私人住宅的休憩用地，以及康文署管理的沙灘。

1.6 康文署的公園和花園是根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)劃定為公眾遊樂場地，並根據《遊樂場地規例》(第 132BC 章——註 7)作出管理。依據該規例，康樂及文化事務署署長透過康文署康樂事務部管理公園和花園，而康樂事務部在全港 18 區設有分區康樂事務辦事處(分區辦事處)。作為該規例下公園和花園的管理人員，分區辦事處人員監督其負責的公園和花園的日常運作，並協助執行該規例。康樂事務部的組織圖載於附錄 A。

1.7 截至二零一二年十二月三十一日，由康文署管理的公園和花園共 1 503 個(包括 25 個主要公園——註 8)，總面積達 973 公頃(詳情見附錄 B)。公園和花園管理是康文署“康樂及體育”綱領的其中一項主要工作(註 9)，而直接負責公園／花園日常運作的員工約有 5 100 名(包括 1 700 名分區辦事處人員和 3 400 名承辦商員工)。根據康文署在二零零八年進行的最新調查，分別有 73% 和 63% 的受訪者對康文署的公園和兒童遊樂場表示滿意(註 10)。

註 7：《遊樂場地規例》規管公園和花園的運作(例如開放時間及關閉時間)，同時亦禁止在公園和花園作出某些行為(例如拋擲扔棄物及將腳放在座椅上)。

註 8：符合下述任何兩項條件的公園即屬主要公園：

- (a) 公園面積不少於五公頃；
- (b) 具有特色(例如獨特的建築設計和歷史背景)；及
- (c) 人流多。

例子有香港動植物公園、維多利亞公園和大埔海濱公園。

註 9：根據康文署的管制人員報告，“綱領(1)：康樂及體育”在 2012-13 年度的預算開支約為 30 億元。

註 10：在調查中，曾在二零零八年使用公園和花園設施的受訪者應要求在五級評分制下按其滿意程度評級，“1”代表非常不滿意，“5”代表非常滿意。對公園和兒童遊樂場評級為“4”(代表滿意)或以上的受訪者所佔比例分別為 73% 和 63%。

審查工作

1.8 審計署最近就康文署發展和管理公園和花園的情況進行審查 (註 11)。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 公園和花園設施的規劃及供應 (第 2 部分)；
- (b) 公園和花園的巡查及監察 (第 3 部分)；
- (c) 設施的維修及保養 (第 4 部分)；
- (d) 衡量及匯報服務表現 (第 5 部分)；及
- (e) 未來路向 (第 6 部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並已就有關問題提出多項建議。

鳴謝

1.9 在審查工作期間，康文署及規劃署人員提供協助及充分合作，審計署謹此致謝。

註 11：鑑於部分公眾戶外康樂設施有不同性質，這次審查工作不會涵蓋該些設施。該些設施並不列為康文署公園和花園，亦不可計入《準則》在休憩用地方面的供應標準之內 (見第 1.3 段)，例子包括：

- (a) 綠化用地 (例如由漁農自然護理署管理的郊野公園)。綠化用地的主要功能是保育自然環境、美化市容及改善景觀；及
- (b) 由康文署管理的體育館、度假營和水上活動中心。體育館設計作舉行足球聯賽和體育項目的用途，提供大量座位 (例如可容納 5 000 人以上)。

第 2 部分：公園和花園設施的規劃及供應

2.1 本部分探討與公園和花園設施的規劃及供應相關的事宜。審計署發現下列範疇有可予改善之處：

- (a) 公園和花園設施供應的規劃工作 (第 2.2 至 2.17 段)；
- (b) 公園和花園工程計劃的推行 (第 2.18 至 2.26 段)；
- (c) 葵涌一幅公園用地的發展 (第 2.27 至 2.35 段)；
- (d) 民政事務總署移交設施的情況 (第 2.36 至 2.42 段)；
- (e) 為公園和花園營造新貌 (第 2.43 至 2.49 段)；及
- (f) 在公園和花園提供體育設施 (第 2.50 至 2.54 段)。

公園和花園設施供應的規劃工作

2.2 休憩用地的供應由城市規劃做起，而規劃工作則由規劃署負責。所有土地均會根據分區計劃大綱圖劃作不同用途 (例如休憩用地、住宅、商業等)。分區計劃大綱圖須由香港特別行政區行政長官會同行政會議核准。現有／已規劃的休憩用地在這些大綱圖內劃作“休憩用地”，又或納入其他土地用途地帶內，例如劃作“住宅”、“商業”、“工業”及“綜合發展區”的地帶。如《準則》所載，在規劃圖則上預留用地，並不表示有關的設施理應自動納入推行計劃內。工程項目是否納入推行計劃，或者推行的優先次序是否獲得提升，必須因應個別項目提出的理據和按照政府資源分配制度所作決定而定。此外，所有基本工程項目 (包括在休憩用地上進行的工程項目) 會進行公眾諮詢，並會取決於能否獲得立法會財務委員會或財政司司長按所獲授權力批准撥款。

2.3 康文署轄下的公園和花園是為公眾而設的康樂休憩用地。《準則》規定，市區的休憩用地供應標準是每人最少二平方米，分配方式為每人最少一平方米鄰舍休憩用地及每人最少一平方米地區休憩用地 (見第 1.3 段)。這兩類休憩用地是為不同用途和服務範圍而提供。正如《準則》所訂明，應用規劃標準時，必須靈活變通，顧及多項因素 (例如地點、功能、交通暢達程度和該區的人口特點)。就此，康文署在規劃公園和花園設施的供應時，除了參考《準則》外，亦會考慮其他因素，例如：

- (a) 各區區議會 (註 12) 的意見；
- (b) 人口遷移；
- (c) 不斷轉變的社會需要 (例如市民期望有更多休憩用地)；
- (d) 現有設施的使用率；及
- (e) 可供使用的資源。

2.4 根據發展局在二零零八年十一月提交立法會發展事務委員會的文件 (註 13)，為公眾提供的休憩用地總面積為 1 810 公頃。

休憩用地的管理資料

2.5 如第 1.4 段所述，康文署基本上負責發展和管理公眾休憩用地。康文署備存在地區層面管理的休憩用地的資料。不過，對於並非由康文署管理的非康文署場地內的休憩用地，則未必能掌握最新資料。在這方面，審計署注意到，不論在地區或全港整體層面，康文署都沒有定期就休憩用地 (包括康文署及非康文署場地內的休憩用地) 的供應編製全面資料。審計署認為這情況未如理想，因為沒有該等管理資料，康文署便不能按照《準則》所訂的標準，密切監察休憩用地的整體供應。康文署尤其可能無法適時得知個別地區休憩用地整體供應出現短缺，無法因應情況進行公園和花園設施的規劃工作。

註 12：區議會是根據《區議會條例》(第 547 章) 而設立。在全港 18 區中，每區均設有區議會，就下列事宜向政府提供意見：

- (a) 影響有關的地方行政區內的人的福利的事宜；
- (b) 有關的地方行政區內的公共設施及服務的提供和使用；
- (c) 政府為有關的地方行政區制訂的計劃是否足夠及施行的先後次序；及
- (d) 為進行地區公共工程和舉辦社區活動而撥給有關的地方行政區的公帑的運用。

註 13：二零零八年十一月，發展局在一份文件中載述就私人發展項目內提供的公眾休憩用地所進行的檢討的初步結果和建議。該份文件提交立法會發展事務委員會，供其於二零零八年十二月討論。文件的附件亦提供了根據《準則》供應休憩用地情況的資料。

收集相關資料的機制

2.6 康文署並非休憩用地的唯一提供者。在二零零八年十一月的立法會文件中提及的1 810公頃休憩用地中(見第2.4段)，有很大比例(51%，即927.2公頃)設於非康文署場地(例如公共屋邨和私人住宅的戶外康樂設施)。表一顯示截至二零零八年十一月，在康文署場地和非康文署場地提供的休憩用地。

表一

休憩用地供應
(二零零八年十一月)

休憩用地 提供者	休憩用地場地	面積			
		(公頃)		(%)	
康文署場地					
康文署	公園和花園	825.2	} 882.8	46%	} 49%
	公園和花園以外 (例如沙灘)	57.6		3%	
非康文署場地					
香港房屋委員會	公共屋邨的戶外 康樂設施	654.9	} 927.2	36%	} 51%
其他各方 (例如 私營界別、其他 政府部門及非政 府機構)	住宅發展項目及 其他公眾地方 (例 如美化市容地帶) 的戶外康樂設施	272.3		15%	
總計		1 810.0		100%	

資料來源：二零零八年十一月的立法會文件和審計署對康文署記錄的分析

2.7 審計署注意到，康文署或不能輕易地收集位於非康文署場地的休憩用地的全面資料。鑑於非康文署場地所涉及的休憩用地範圍可觀(見第2.6段)，康文署必須掌握全面的資料，方能監察休憩用地的整體供應情況，以及研究新的公園和花園工程計劃。康文署應審計署在二零一二年十一月提出的要求，向審計署提供有關休憩用地的最新記錄。審計署注意到，康文署無法提供位於非康

文署場地的休憩用地的近期記錄。顯然，有關情況自二零零八年起 (即在二零零八年的立法會文件發出後 —— 見第 2.4 段) 便沒有更新。康文署可能使用過時的非康文署場地資料來監察休憩用地的供應情況，以及規劃公園和花園設施的供應。

對休憩用地定義的不同詮釋

2.8 二零零八年十一月，當局就休憩用地擬備立法會文件時，注意到康文署和規劃署的記錄所顯示的休憩用地總面積有差異 (註 14)。表二顯示兩者的差異。

表二

康文署和規劃署的記錄所顯示的
康文署場地休憩用地資料
(二零零八年十一月)

部門	所記錄的 康文署場地 休憩用地面積 (公頃)	與正確數字比較 高估／(低估) 面積 (公頃) (%)	
(a) 康文署	1 299.5	416.7	47%
(b) 規劃署	876.6	(6.2)	(1%)
(c) 差異 ((a) – (b))	422.9		
(d) 經商定的正確數字 (註)	882.8		

資料來源：康文署和規劃署的記錄

註：這是兩個部門最後商定的數字 (見第 2.9 段)。

註 14：規劃署的主要職能之一是就土地使用和發展事宜給予指引。規劃及土地發展委員會之下設有規劃準則小組委員會，由規劃署一名副署長擔任主席，負責統籌《準則》的制訂和修訂工作，而規劃及土地發展委員會則負責核准所制訂和修訂的標準與準則。

2.9 康文署和規劃署互相聯繫以核對雙方的數字，發現導致數字出現差異的主要原因，是康文署對《準則》內休憩用地的定義有不同詮釋(註 15)。在立法會文件發出前，康文署和規劃署最終同意，康文署場地內休憩用地的正確數字為 882.8 公頃。不過，根據審計署對二零零八年後有關新公園及花園工程計劃的工務小組委員會文件所進行的查核，康文署在規劃新公園／花園設施時，似乎仍繼續沿用本身的休憩用地數字，而沒有與規劃署核對有關數字並使雙方的數字一致。

休憩用地供應的差異

2.10 審計署注意到，規劃署在二零一二年六月請康文署提供資料，以便全面更新 18 區休憩用地的數據庫。康文署分別在二零一二年七月及八月分兩批向規劃署提供有關資料。規劃署回應審計署於二零一三年二月提出的查詢時表示，有關休憩用地現有供應及需求的資料更新工作已接近完成。該署是根據 2011 年人口普查而更新資料。至於休憩用地的已規劃供應，則有待根據 2011 年人口普查作出並按地區劃分的最新人口推算(預計於二零一三年六月完成)編製妥當，才能進行有關的資料更新工作。該署表示，有關休憩用地供應(康文署及非康文署場地)與《準則》標準對照的資料，將於二零一三年較後時間備妥，表達形式與二零零八年的立法會文件(見第 2.4 及 2.6 段)所載者相若。

2.11 由於缺乏較近期的資料，審計署就二零零八年十一月各區休憩用地供應進行分析(見表三)。根據分析結果，全港的整體休憩用地供應為每人 2.6 平方米，地區休憩用地和鄰舍休憩用地分別為每人 0.99 平方米和 1.61 平方米。在地區層面，11 個地區的休憩用地短缺，其中兩個地區(中西區及灣仔區)出現整體休憩用地短缺的情況，其餘九個地區則出現鄰舍或地區休憩用地短缺的情況。此外，各區之間的人均休憩用地供應亦有差異：

- (a) 就地區休憩用地而言，介乎每人欠缺 0.64 平方米(葵青)及 0.58 平方米(元朗)至每人較最低要求多出 0.52 平方米(大埔)及 1.37 平方米(離島)不等；及
- (b) 就鄰舍休憩用地而言，介乎每人欠缺 0.40 平方米(中西區)及 0.39 平方米(油尖旺)至每人較最低要求多出 1 平方米(屯門)及 2.07 平方米(離島)不等。

註 15：舉例來說，根據《準則》，水上活動中心及露營地點不應視為休憩用地。然而，康文署則把這些設施記錄為休憩用地。

表三

審計署對休憩用地供應的分析
(二零零八年十一月)

地區	休憩用地供應			休憩用地供應較最低要求 多出／(缺少)的數目(註)		
	地區休憩 用地 (a) (每人所佔 平方米)	鄰舍休憩 用地 (b) (每人所佔 平方米)	總計 (c)=(a)+(b) (每人所佔 平方米)	地區休憩 用地 (d)=(a)-1 (每人所佔 平方米)	鄰舍休憩 用地 (e)=(b)-1 (每人所佔 平方米)	總計 (f)=(c)-2 (每人所佔 平方米)
離島	2.37	3.07	5.44	1.37	2.07	3.44
大埔	1.52	1.77	3.29	0.52	0.77	1.29
屯門	1.22	2.00	3.22	0.22	1.00	1.22
沙田	1.14	1.96	3.10	0.14	0.96	1.10
南區	1.16	1.60	2.76	0.16	0.60	0.76
黃大仙	0.80	1.94	2.74	(0.20)	0.94	0.74
深水埗	1.37	1.36	2.73	0.37	0.36	0.73
北區	0.74	1.87	2.61	(0.26)	0.87	0.61
觀塘	0.74	1.80	2.54	(0.26)	0.80	0.54
九龍城	1.47	0.95	2.42	0.47	(0.05)	0.42
荃灣	1.01	1.37	2.38	0.01	0.37	0.38
葵青	0.36	2.00	2.36	(0.64)	1.00	0.36
東區	0.97	1.30	2.27	(0.03)	0.30	0.27
油尖旺	1.60	0.61	2.21	0.60	(0.39)	0.21
元朗	0.42	1.69	2.11	(0.58)	0.69	0.11
西貢	0.47	1.58	2.05	(0.53)	0.58	0.05
灣仔	0.97	0.88	1.85	(0.03)	(0.12)	(0.15)
中西區	1.15	0.60	1.75	0.15	(0.40)	(0.25)
整體	0.99	1.61	2.60	(0.01)	0.61	0.60

資料來源：二零零八年十一月的立法會文件和審計署的分析

註： 根據《準則》，休憩用地供應標準是每人最少二平方米，分配方式如下：(a) 就地區休憩用地而言，每人最少一平方米；及 (b) 就鄰舍休憩用地而言，每人最少一平方米 (見第 1.3 段)。

2.12 雖然在休憩用地供應方面可能有各種限制 (例如已建設區土地短缺)，但康文署作為基本上負責發展和管理公眾休憩用地的部門 (見第 2.5 段)，有需要更妥善地訂定公園和花園設施供應的優先次序，以改善個別地區的情況，尤其是鄰舍或地區休憩用地供應不足的地區。

2.13 如表三所見，中西區和灣仔區的休憩用地整體供應短缺。規劃署在二零一三年二月回應審計署的查詢時表示，已根據規劃人口在該兩個地區預留和規劃充足土地以提供更多休憩用地 (例如透過中環填海計劃第 III 期提供的休憩用地、灣仔北海旁休憩用地，以及灣仔一項酒店發展計劃下所興建的公園)。不過，審計署留意到，政府規劃統計數字 (註 16) 顯示，該兩區 65 歲或以上的人口比例將會與日俱增 (中西區由二零一二年 14% 增至二零一九年的 21%；灣仔區則由二零一二年 16% 增至二零一九年的 22%)。根據《準則》，人口老化可能導致有需要為市民在其居所附近增闢靜態休憩用地 (例如公園和花園)。隨着老化人口對靜態休憩用地的需求不斷增加，該兩區休憩用地不足的問題日後或會更為嚴重。當局有需要適時採取行動，更妥善地滿足他們的需要。

審計署的建議

2.14 審計署建議規劃署署長應加快更新有關地區層面及全港層面的休憩用地供應 (康文署及非康文署場地) 的資料 (見第 2.10 段)。

2.15 審計署亦建議規劃署署長和康樂及文化事務署署長應考慮設立機制，讓規劃署與康文署可定期互相聯繫，以更新康文署及非康文署場地內休憩用地供應的相關資料。

當局的回應

2.16 規劃署署長表示：

- (a) 現正進行另一輪有關全港 18 區休憩用地供應的資料更新工作 (見第 2.10 段)。規劃署及康文署會以伙伴形式共同進行資料更新工作；
及

註 16：有關統計數字載於二零一零年十二月出版，題為《人口分布推算，2010-2019》的報告書內。

- (b) 規劃署與康文署會共同努力，設立機制以定期更新相關資料。

2.17 康樂及文化事務署署長同意第 2.15 段的審計署建議。她表示，康文署會與規劃署緊密合作，設立建議的機制。

公園和花園工程計劃的推行

2.18 康文署在推行公園和花園工程計劃時，會要求建築署(註 17)協助。建築署負起工程代理的責任，為康文署提供技術支援(例如在諮詢區議會和向立法會申請撥款的情況下)。建築署亦就工程計劃進行招標。

2.19 某項工程計劃的建造工程接近完成時，康文署和建築署會進行移交前的實地視察，以找出建造工程出現的問題。康文署亦會因應工地的狀況，查看是否有需要進行改善工程(例如安全相關工程)。主要的問題的糾正工程及大規模改善工程完成後，有關設施會移交康文署，以便向公眾開放。為確保順利推行工程計劃，康文署和建築署會透過電話、電郵、便箋和按個別工程計劃而召開的聯絡會議等方法互相聯繫。這兩個部門亦會舉行高層次的工程計劃檢討會議(見第 2.22 段)，以監察各項工程計劃的整體情況。

公園和花園設施在目標完工日期後一段長時間才能啓用

2.20 審計署審查了十項近期進行而建築成本均超過 5,000 萬元的公園／花園工程計劃(註 18)。審計署注意到，其中六項工程計劃是在批准撥款時所定的目標完工日期過後頗長時間(目標完工日期至啓用日期相隔時間——由 5.5 個月至 13.5 個月不等)，公園／花園設施才開放予公眾使用。詳情見表四。審計署未能從康文署的記錄中確定出現這段偏長時間的詳細原因。

註 17：建築署的職能之一，是就政府資助設施向政府提供專業的工程計劃管理服務和技術意見。

註 18：這些工程計劃在二零一零至二零一二年的三年期間內先後完工。

表四

六個公園／花園目標完工日期至啓用日期相隔時間

工程計劃	事件 (日期)			目標完工日期至 啓用日期相隔時間 (月數)		
	目標完工 日期 (a)	實際完工 日期 (b)	設施啓用 日期 (c)	完工日期 有所延遲／ (提早) (b) 對比 (a)	完工與啓用 相隔時間 (註) (c) 對比 (b)	總計
蒲崗村道公園	2010 年 11 月	2010 年 11 月	2012 年 1 月	0	13.5	13.5
安福街遊樂場	2012 年 1 月	2011 年 5 月	2012 年 12 月	(8)	19	11
佐敦谷公園	2009 年 12 月	2010 年 3 月	2010 年 8 月	3	4	7
青衣東北公園	2009 年 10 月	2010 年 3 月	2010 年 5 月	5	2	7
中山紀念公園	2009 年 12 月	2010 年 4 月	2010 年 6 月	4	2	6
牛池灣公園	2010 年 3 月	2010 年 2 月	2010 年 9 月	(1.5)	7	5.5

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註：在這段期間，公園／花園設施移交康文署 (見第 2.19 段)。

2.21 進行公園和花園工程計劃旨在提供康樂休憩用地，供公眾享用。市民 (特別是當區居民) 對適時啓用公園／花園期望甚高。如公園和花園在目標完工日期後一段長時間才能啓用 (例如由於工程延誤)，便無法達到市民的期望。對於出現這種情況的工程計劃，康文署實有需要查明背後原因，並採取措施，以期日後加快啓用公園和花園。

與建築署聯繫不足

2.22 康文署擬於工程計劃檢討會議(註 19)上商議公園和花園工程計劃的工程事宜。不過，審計署注意到，工程計劃檢討會議並非經常適時舉行。附錄 C 中個案一便是一例。

2.23 在個案一，工程事宜令公園設施須延期移交，亦導致設施移交後須作出跟進行動(糾正建造方面的問題)。不過，工程計劃檢討會議似乎沒有適時舉行，讓康文署和建築署的高級管理人員可以提供高層次的意見。這些意見可有助解決工程事宜。會議沒有適時舉行，無助於確保公園和花園能夠更適時地開始提供予公眾使用。

2.24 就此，審計署注意到，在二零零六年首次舉行的工程計劃檢討會議上，與會者同意日後每季開會一次。不過，審計署審查了二零零六年以後召開的會議，結果顯示在二零零六年以後舉行的 11 次會議中，只有三次(27%)是每季召開(見附錄 D)。

審計署的建議

2.25 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 查明有關個案中公園和花園在目標完工日期後一段長時間才能啓用的背後原因，並採取有效措施，以便日後在切實可行的範圍內加快完成工程計劃；及
- (b) 諮詢建築署的意見，考慮加強康文署和建築署之間的聯繫(例如更適時舉行工程計劃檢討會議)，以協助監察和解決因進行公園和花園工程計劃而引致的工程問題。

註 19：根據康文署與建築署的協定，工程計劃檢討會議的職權範圍如下：

- (a) 檢討康文署基本工程及小型工程計劃的進度、規劃和推行；及
 - (b) 討論和協助解決與康文署基本工程及小型工程計劃的規劃和啓用相關的事宜。
- 工程計劃檢討會議的成員包括康文署和建築署的首長級人員。

當局的回應

2.26 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 康文署和建築署會進行移交前的實地視察，以找出問題（見第 2.19 段）。康文署亦會因應工地的狀況和使用者安全規定，查看是否需要進行改善工程（例如安全相關工程）。鑑於基本工程項目的規模及其複雜程度（例如單車場），這些項目一般均須進行該等改善工程。主要的問題的糾正工程及大規模改善工程完成後，有關設施會移交康文署，準備開放予公眾。因此，由工程完竣至設施啓用之間相隔一段時間，情況亦屬常見和合理；
- (b) 康文署已檢視第 2.20 段表四所述的個案。簡略來說，某些個案的設施在目標完工日期後一段時間才能啓用，是由於惡劣天氣、工程承辦商／分判商表現欠佳等無法預計的事件造成。另有一些個案則是因為設施須進行改善工程以確保安全，導致在目標完工日期後一段時間才能啓用；
- (c) 康文署會在日後推行的工程中採取必要措施，在切實可行的情況下縮短目標完工日期至啓用日期之間相隔的時間；及
- (d) 關於加強康文署和建築署之間的聯繫，以協助監察和解決公園和花園工程計劃而引致的工程問題的事宜，康文署會與建築署跟進。

葵涌一幅公園用地的發展

2.27 二零零零年，康文署接管葵涌公園發展計劃。該幅佔地約 27 公頃的公園用地位於前醉酒灣堆填區。公園的第一期發展在接管時已經完成，因此，公園內已設有基本設施（例如通路、行人徑、照明設施及行政辦公室）。由於有潛在的堆填區沼氣問題，該公園並未正式開放予公眾使用，而進一步發展亦有待進行。

2.28 二零零八年，葵涌公園用地約有 4 公頃土地分配予一個體育總會（註 20），供其興建單車場（小輪車場）。該小輪車場於二零零九年落成（註 21），並於同年成為東亞運動會的比賽場地。

2.29 截至二零一二年十二月，葵涌公園餘下部分（面積約為 23 公頃，即 27 公頃的用地總面積減去用作小輪車場的 4 公頃用地）仍未展開進一步發展。葵涌公園仍未作為康文署的公園和花園設施開放予公眾使用。照片七顯示該公園用地的一幅近照。照片八顯示位於該用地的閒置辦公室。葵涌公園用地發展的大事年表載於表五。

註 20：該體育總會是中國香港體育協會暨奧林匹克委員會的屬會。

註 21：體育總會獲政府發出土地牌照，以自負盈虧方式經營小輪車場。興建該車場的費用由香港賽馬會提供。

照片七
葵涌公園用地



資料來源：審計署在二零一三年二月一日拍攝的照片

照片八
位於葵涌公園用地的閒置辦公室



資料來源：審計署在二零一三年二月一日拍攝的照片

表五

位於葵涌一幅公園用地的發展事宜
大事年表
(一九七九年至二零一二年)

年份	大事	
背景		
1979 年	1.	醉酒灣堆填區關閉。
1980 年	2.	有關用地 (27 公頃) 移交前新界拓展署進行發展。
1989 年	3.	有關用地 (葵涌公園) 的第一期發展工程完成，建有基本設施 (例如通路、行人徑、照明設施及行政辦公室)。
1992 年	4.	公園移交前區域市政總署 (註) 作進一步發展。
	5.	由於出現潛在的堆填區沼氣問題，公園並無正式開放予公眾使用。公園的第二期發展工程暫停。
1994 至 1998 年	6.	機場鐵路工程施工，鐵路穿過公園。公園的發展工程擱置。
1999 及 2000 年	7.	公園移交環境保護署進行堆填區修復工程。
	8.	環境保護署完成修復工程，繼而展開修護工程。
康文署接管發展的責任		
2000 年	9.	康文署接管公園的第二期發展計劃。
2001 及 2002 年	10.	康文署探討把公園發展為足球訓練中心，但基於用地限制，有關建議並不可行。
2003 至 2009 年	11.	康文署探討不同的發展方案，包括： (a) 把公園面向荃灣路的部分開放予市民使用； (b) 在公園內發展社區園圃及休憩處； (c) 在公園內發展模型車賽車場； (d) 在公園內發展多用途草坪；及 (e) 將部分公園地方發展成康樂場地 (包括單車場)。 不過，基於種種原因，上述方案均無法推展 (例子見第 2.32 段個案二)。

表五 (續)

年份	大事	
	12.	一個體育總會獲准在葵涌公園用地發展小輪車場 (佔地 4 公頃)。該體育總會獲香港賽馬會撥款，並興建小輪車場。
2009 及 2010 年	13.	另一個體育總會建議以自負盈虧形式在葵涌公園用地發展木球場。
	14.	基於財務考慮，該體育總會撤回建議。
2010 年	15.	康文署暫停進行葵涌公園發展的規劃工作。公園中的一大部分地方 (約 23 公頃，即 27 公頃減去用作小輪車場的 4 公頃) 一直閒置。

資料來源：康文署的記錄

註：區域市政總署於一九九九年解散。該署與康樂及文化服務有關的職責由康文署繼續履行。

不管地區需求而暫停發展計劃

2.30 多年來，葵青區 (葵涌公園所在之處) 內均有要求增設公園和花園設施 (註 22)。根據二零零八年十一月的立法會文件，葵青區的地區休憩用地尚欠 33.4 公頃，相等於區內每人尚欠 0.64 平方米 (見第 2.11 段表三)。葵青區議會曾就葵涌公園遲遲未能發展表達關注。最近於二零一二年十月舉行的葵青區議會小組委員會會議上，區議員促請康文署發展葵涌公園的餘下部分。

2.31 雖然區內有需求，康文署記錄卻顯示，葵涌公園發展的規劃工作自二零一零年起一直暫停。審計署認為，面積 27 公頃的大型公園用地在如此長的時間 (由一九八九年在用地興建基本設施開始至今逾 20 年 —— 見表五第 3 項) 內，除小部分地方用作小輪車場外 (見第 2.29 段表五第 12 及 15 項)，基本上都是閒置，實在無法接受，尤其是環境保護署於二零零零年完成堆填區修復工程並由康文署接管第二期發展計劃後 (見表五第 8 及 9 項)，距今已超過 12 年。當局實在有必要從該個案中汲取教訓 (另見第 2.32 及 2.33 段)。

註 22：在二零零零至二零一二年期間，康文署在該區興建共 12 個新公園和花園以滿足需求。這 12 個公園／花園的總面積為 18 公頃。

未有取得足夠撥款發展公園

2.32 審計署注意到，康文署就葵涌公園的發展探討了不同的方案（見表五第 11 項）。不過，康文署嘗試透過多項小型工程計劃發展該公園（註 23）。由於小型工程計劃所獲撥款有限，每項工程計劃的規模甚小，未必足以配合大面積公園的發展需要。附錄 E 個案二顯示，康文署曾嘗試透過小型工程計劃在葵涌公園興建單車場，但並不成功。

2.33 事實上，區議會也不支持以小型工程計劃的形式發展葵涌公園。在區議會轄下一個小組委員會於二零零八年二月舉行的會議上，區議員認為開放葵涌公園是一項全港計劃，因此計劃不應由該區的小型工程撥款項下撥款支付（另見第 2.32 段註 23）。康文署有需要為葵涌公園用地日後的發展尋求其他撥款來源。

審計署的建議

2.34 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 顧及地區的需要，為葵涌公園用地日後的發展制訂行動計劃，務求在切實可行的範圍內盡快善用該幅公園用地；及
- (b) 為葵涌公園用地日後的發展尋求其他撥款來源。

當局的回應

2.35 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 二零一零年十二月，葵青區議會轄下的地區設施管理委員會得悉，葵涌公園會暫停發展。康文署之後積極跟進另一項優先推行工程計劃的規劃工作；

註 23：政府的工程計劃均由基本工程儲備基金撥款進行。基金下的整體撥款可用作進行費用低於若干上限的小型工程。舉例來說，由各區區議會在地區進行用以改善全港各區的地區設施、居住環境及衛生情況的工程計劃（每項計劃成本不超過 3,000 萬元），所需費用可在地區小型工程計劃下其中一筆整體撥款項下撥付。個別的小型工程計劃無須透過政府的基本工程計劃資源分配工作而進行，亦無須取得財務委員會的批准。

- (b) 在已修復堆填區用地上興建公共設施有其限制。二零一三年二月二十六日，康文署為跟進葵涌公園用地日後的發展，徵詢葵青區議會轄下的地區設施管理委員會的意見。區議員知悉該用地發展須採取緩解措施，以及須禁止燃點蠟燭和生火。鑑於有各種限制，區議員就用地日後的發展提出數個建議。康文署考慮他們的意見後，會與民政事務總署轄下的相關辦事處商討，以期制訂不同發展方案，並會在稍後時間把方案交給區議會審議；及
- (c) 如葵青區議會通過發展計劃，康文署會為葵涌公園用地的發展尋求適當的撥款來源。

民政事務總署移交設施的情況

2.36 除康文署外，民政事務總署亦有在各區提供康樂和消閒設施(註 24)，並以小型工程計劃的形式設置該等設施。二零零六年，政府決定把若干設施(例如休憩處)由民政事務總署移交康文署，以加強設施的管理及維修。該兩個部門達成協議，同意由二零零七年一月一日起移交約 170 項設施。如情況可行，康文署會根據《公眾衛生及市政條例》，把有關設施(前民政事務總署設施)劃定為公眾遊樂場地(見第 1.6 段)。

2.37 二零一一年，審計署審查了民政事務總署的小型工程計劃(註 25)。審計署注意到，除其他事宜外，把前民政事務總署設施劃定為公眾遊樂場地的程序有所延誤。審計署建議應加快劃定程序，以便康文署加強設施的管理及維修。康文署已接納有關建議。

有待劃定為公眾遊樂場地的前民政事務總署設施

2.38 截至二零一二年十二月，康文署已刊憲把逾 100 項前民政事務總署設施劃定為公眾遊樂場地。然而，有 55 項前民政事務總署設施仍未完成劃定程序。康文署回應審計署在二零一三年一月提出的查詢時表示，有 16 項前民政事務總署設施仍有問題尚待解決(例如涉及違例建築工程和有需要諮詢當地居民等)。至於餘下的 39 項(55 項減去 16 項)設施的劃定工作，則會分階段刊憲。表六顯示該 55 宗尚待完成個案。

註 24：民政事務總署的主要使命是加強政府與市民之間的溝通，並協助發展地方行政。除協助和推廣區議會的工作，該署亦會進行地區小型工程計劃和推行大廈管理措施，以改善社區的居住環境。

註 25：二零一一年十月發表的《審計署署長第五十七號報告書》第 8 章載列有關審查結果。

表六

有待劃定為公眾遊樂場地的前民政事務總署設施
(二零一二年十二月)

狀況	設施數目
將於短期內劃定為公眾遊樂場地	9 (16%)
稍後才會劃定為公眾遊樂場地	30 (55%)
仍有問題尚待解決	16 (29%)
總計	55 (100%)

資料來源：康文署的記錄

2.39 二零一三年一月及二月，審計署實地巡查了十項有待劃定為公眾遊樂場地的前民政事務總署設施(註 26)，目的是確定這些設施的整體情況，以及查察自二零一一年審計署上次審查工作以來設施管理方面有否作出改善(見第 2.37 段)。審計署發現，懷疑濫用／不當使用前民政事務總署設施的個案看來仍然存在。若干個案可能涉及不當使用政府土地。照片九至十二顯示該等個案的例子。為更有效根據《遊樂場地規例》(另見第 1.6 段註 7) 管理前民政事務總署設施，康文署有需要與相關部門解決仍然存在的問題，以期加快劃定程序。

註 26：在仍有問題尚待解決的 16 項設施中(見表六)，審計署選出八項(50%)進行巡查。至於其他沒有未解決問題的 39 項(55 項減去 16 項)設施，審計署選出兩項(5%)進行巡查。

照片九至十二

懷疑濫用／不當使用前民政事務總署設施的例子
(仍有問題尚待解決)

照片九



懷疑未經許可在設施 A
豎設遮蓋物及停泊車輛

照片十



懷疑未經許可在設施 B
停泊車輛

照片十一



在設施 C 的入口張貼告示

照片十二



表示非村民不得
進入設施 C 的告示

資料來源：審計署在二零一三年一月二十九日及二月七日拍攝的照片

審計署的建議

2.40 審計署**建議**康樂及文化事務署署長應：

- (a) 就沒有問題未解決的前民政事務總署設施，加快根據《公眾衛生及市政條例》把有關設施劃定為公眾遊樂場地；及
- (b) 就仍有問題尚待解決的設施，協同有關部門採取必要措施解決問題（例如與地政總署商討涉及違例建築工程的個案），以期把有關設施劃定為公眾遊樂場地。

當局的回應

2.41 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 就仍有問題尚待解決的前民政事務總署設施，康文署會盡力與其他相關部門合作以解決問題，如情況許可，會把有關設施劃定為公眾遊樂場地；及
- (b) 如經相關各方共同努力仍未能解決土地類別的問題，康文署會從名單中刪除有關場地。

2.42 地政總署署長表示，地政總署樂意在民政事務總署與康文署移交設施的工作上，就土地管理事宜向兩個部門提供意見。

為公園和花園營造新貌

2.43 香港特別行政區行政長官在二零一零至一一年度的《施政報告》中宣布，在公園、休憩空間及政府辦公大樓擺放新進藝術家、學生或集體創作的視覺藝術作品，藉此讓藝術和文化走入社區。在《施政報告》發表後，康文署推出“潮裝公園”試驗計劃，利用新穎的設計提升公園和花園的面貌(註 27)。首個試點計劃於二零一一年五月在鰂魚涌公園完成(見照片十三)，第二個試點計劃則於二零一二年九月在歌和老街公園完成(見照片十四)。

照片十三及十四
兩個公園在潮裝公園計劃下的新設計

照片十三



鰂魚涌公園

照片十四



歌和老街公園

資料來源：康文署的記錄

註 27：潮裝公園計劃具備兩項主要元素，計為：

- (a) 為公園裝設設計新穎和富創意的家具，供市民享用；及
- (b) 採用一系列設計及字樣全新的指示牌。

設計參考指南尚待定稿

2.44 潮裝公園屬試驗計劃。康文署擬根據公眾的意見為家具裝置和指示牌制訂一套設計參考指南。這些參考指南會在日後興建新公園或翻新現有公園時用作參考。截至二零一二年十二月，康文署仍在審議設計參考指南，擬稿尚待定正。

2.45 早日定正設計參考指南，有助適時為改善其他公園和花園提供有用的資料。這一點尤為重要，因為潮裝公園是實踐二零一零至一一年度的《施政報告》承諾的措施，即讓藝術和文化走入社區（見第 2.43 段）。至今，潮裝公園計劃只在兩個公園（鰂魚涌公園及歌和老街公園）推行。二零一三年二月，康文署通知審計署，若干新公園工程計劃亦已採用了潮裝公園概念。不過，鑑於全港的公園／花園的數目眾多（截至二零一二年十二月為 1 503 個），實在有需要根據這概念改善更多公園／花園的設計。

日後工程計劃應採用的良好做法

2.46 為協助推行潮裝公園計劃，康文署為計劃下每個公園聘請了一個設計伙伴。伙伴積極邀請公眾（例如透過調查）參與計劃的各個階段工作，詳情如下：

- (a) **設計階段前** 收集公眾意見，以助擬定公園的設計；
- (b) **設計階段中** 製作和向公眾展示公園家具模型，並收集公眾意見，然後才為設計定稿；及
- (c) **計劃完成後** 收集公眾對計劃的意見，以評估計劃的成果。

2.47 康文署從公眾意見知悉潮裝公園受歡迎。審計署認為，邀請公眾參與提供建議並見證發展階段，有助促進歸屬感，從而令計劃取得成功。不過，審計署注意到，在不同的工程計劃階段邀請公眾參與的類似安排，在其他康文署公園和花園工程計劃中並不常見。康文署表示，在規劃新的休憩用地工程計劃時，都會以不同形式邀請公眾參與，以收集意見。例如，有需要時會在新公園的設計工作展開前，在早期規劃階段舉辦價值管理工作坊，邀請不同持份者（例如相關區議會的議員）參與。審計署亦注意到，雖然公眾對康文署的公園和花園大致表示滿意（見第 1.7 段），但卻不時表達關注，指公園和花園設施未能滿足他們的需求。

審計署的建議

2.48 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 盡快為從潮裝公園試行工作發展出來的家具裝置和指示牌設計參考指南定稿，以協助提升各個公園和花園的設計；及
- (b) 考慮採用潮裝公園試行工作的設計伙伴使用的良好做法，例如在公園和花園工程計劃的不同階段積極邀請公眾參與，以期更符合市民的期望。

當局的回應

2.49 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 康文署的目標是在二零一三年四月為設計參考指南定稿；
- (b) 與此同時，鑑於從潮裝公園所得的經驗和公眾對該公園反應良好，康文署已向轄下 18 個分區辦事處發出指引，把主要公園和各遊樂場現有的指示牌及告示，更換為類似潮裝公園所採用的方便使用者的設計。更換計劃將於二零一三年三月展開，並分階段推行；及
- (c) 康文署會在邀請公眾參與新公園興建計劃和公園翻新計劃時，採用潮裝公園使用的良好做法。

在公園和花園提供體育設施

2.50 很多公園／花園均設有體育設施(例如足球場)，供市民使用。二零一一年七月，申訴專員(註 28)展開主動調查，審研康文署體育設施(包括設於公園／花園內的體育設施)的預訂與分配的機制和安排。申訴專員在二零一二年九月發表的調查報告中指出可改善之處，並提出共 22 項建議(註 29)。

改善措施仍未完全實施

2.51 康文署就申訴專員的建議徵詢區議會的意見。在二零一二年十一月提交區議會轄下委員會的一份文件中，康文署提出多項事宜，其中表示有關建議的改善措施可能涉及對現行訂場程序作出重大改動，因此有需要深入研究相關事宜，並諮詢各持份者。康文署會相應地就各項改善措施制訂詳細的安排。康文署在二零一三年二月回應審計署的查詢時表示，在 22 項建議中，該署已就其中八項採取改善措施。

2.52 康文署必須迅速採取措施，以處理在設施預訂與分配方面可予改善之處，這有助康文署更能達到為市民提供安全及優質康樂設施的承諾(見第 3.7 段)。

審計署的建議

2.53 審計署建議康樂及文化事務署署長應加快採取跟進行動，以處理體育設施(包括設於公園和花園內的體育設施)預訂和分配方面有待改善之處。

當局的回應

2.54 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 康文署已制訂推行計劃以落實申訴專員的建議；

註 28：申訴專員由行政長官依據《申訴專員條例》(第 397 章)委任，負責調查政府部門／機構及主要公營機構涉嫌行政失當的投訴。

註 29：建議涉及遏止炒賣場地、個人訂場、團體訂場、場地使用等各方面。

- (b) 除了已部分或全部落實的八項改善措施 (見第 2.51 段) 外，有三項會由二零一三年六月起推行，另外八項將於 2013-14 年度內推行；及
- (c) 餘下三項措施會否推行，須視乎可行性研究的結果而定，或在推行其他改善措施後再作考慮。

第 3 部分：公園和花園的巡查及監察

3.1 本部分探討康文署公園和花園的巡查及監察工作，並集中於以下範疇：

- (a) 例行巡查 (見第 3.2 至 3.9 段)；
- (b) 分區辦事處的巡查做法 (見第 3.10 至 3.17 段)；及
- (c) 周年結構巡查 (見第 3.18 至 3.22 段)。

例行巡查

3.2 康文署聘請承辦商為該署的公園和花園提供清潔及其他服務 (例如部分場地的護衛服務)。康文署人員亦派駐部分公園及花園，以協助管理有關場地 (例如處理設施預訂事宜 —— 見第 2.50 至 2.52 段)。

3.3 康文署規定轄下 18 個分區辦事處 (見第 1.6 段) 須在負責地區的公園和花園進行例行巡查。根據康文署的指引，例行巡查的兩個主要目的 (註 30) 是：

- (a) 查看駐場人員和承辦商員工的工作表現；及
- (b) 確保公園和花園的設施安全、清潔和可供市民使用。

使用者對公園清潔和保安的意見

3.4 根據康文署二零零八年的調查，大多數受訪者對康文署的公園和花園表示滿意 (見第 1.7 段)。不過，不少受訪者認為公園和花園的一些服務範疇只有“一般”或以下的評級 (註 31)。其中有 33% 和 38% 受訪者更分別對公園和兒童遊樂場清潔服務的評級，未達到“滿意”水平。另外，有 53% 和 56% 受訪者分別對公園和兒童遊樂場保安服務的評級，未達到“滿意”水平。有關調查結果的報告載列多項事宜，包括：

註 30：例行巡查的其他目的是確保有關程序和守則妥為遵從和執行，以及收集駐場人員的回應，以供管理層檢討。

註 31：調查採用五級評分制 (“1” —— “非常不滿意”，“2” —— “不滿意”，“3” —— “一般”，“4” —— “滿意”，以及 “5” —— “非常滿意”)。換言之，服務範疇若取得 “3” 或以下評級，即該服務未達到 “滿意” 水平。

- (a) “應留意約 30% 使用者對公園洗手間和其他設施的清潔評定為一般評級”；及
- (b) 就受訪者對公園保安人員工作的意見而言，“應留意相當比例 (22.5%) 聲稱‘沒有遇見／不知道’或‘沒有意見’”。

3.5 使用者亦透過投訴表達不滿。舉例來說，在二零一一年一月至二零一二年六月期間，18 個分區辦事處收到約 5 000 宗有關公園和花園的投訴。當中，大部分 (80%) 與公園和花園內設施 (例如設施的清潔和狀況) 和秩序及管制 (例如使用者進行非准許活動) 有關 (註 32)。

不足之處的例子

3.6 在二零一三年一月至二月期間，審計署曾到 30 個公園和花園進行實地視察 (註 33)，並特別留意有關設施的清潔及狀況，以及在場地內維持秩序及管制的情況。審計署發現，有關情況大致良好。不過，審計署在視察期間亦發現有若干不足之處，例如：

- (a) **潛在危險** 照片十五顯示，在遊樂場 (滑梯附近) 有一條水喉沒有放好，有可能會令兒童絆倒。根據康文署的指引，水喉應在使用後放回適當位置。指引規定，在任何情況下，應避免讓懸垂的水喉橫跨行人徑和道路之上。照片十六顯示扶手旁有破爛的固定裝置，有可能會割破使用者的手。照片十七和十八顯示，座椅有部分地方鬆脫，可能會令人跌倒。康文署人員並沒有採取適時行動，以移除潛在危險或圍起受影響範圍；及
- (b) **管制不足** 照片十九顯示，一幅鐵絲網似乎遭惡意破壞。鐵絲網其他部分亦有類似遭惡意破壞的痕跡。照片二十顯示有人在場地內晾曬個人物品，而這是不容許的 (見照片二十一)。各個場地有否妥善管制，實在令人懷疑。

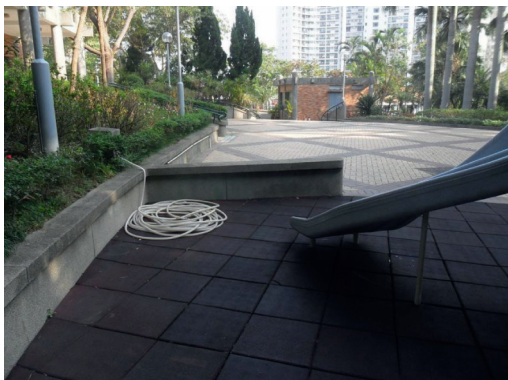
註 32：在這些投訴中，約 3 200 宗已被康文署分類。審計署分析了這 3 200 宗投訴，發現其中 51% 與設施有關，29% 則與秩序及管制有關。

註 33：在二零一二年十一月至二零一三年一月期間，審計署到訪了三個分區辦事處，即東區分區辦事處 (香港區)、黃大仙分區辦事處 (九龍區) 及葵青分區辦事處 (新界區)。審計署審查了他們的巡查方法，並查核他們在二零一二年四月至十月期間 (所得最新資料) 的巡查記錄。在二零一三年一月至二月期間，審計署共到訪 30 個位於上述分區辦事處負責地區內的公園和花園。

照片十五至十八

公園和花園內的潛在危險例子

照片十五



遊樂場滑梯附近的
水喉沒有放好

照片十六



損壞的固定裝置

照片十七



座椅部分地方鬆脫

照片十八



鬆脫部分

資料來源：審計署在二零一三年一月十五日及十七日拍攝的照片

照片十九至二十一

管制不足的例子

照片十九



可能遭惡意破壞的鐵絲網

照片二十



花園內政府指示牌附近
隨處晾曬個人物品

照片二十一



指示牌標明“不准晾曬衣物”

資料來源：審計署在二零一三年一月十五日拍攝的照片

3.7 上述例子凸顯了康文署的例行巡查有可予改善之處，務求能達致第 3.3 段所述的預定目的。審計署進行實地視察期間，注意到有各種不足之處，雖然情況並非普遍，卻未能符合公眾對公園和花園設施在安全、清潔和妥善可用方面的期望。在管制人員報告內，康文署承諾為市民提供安全及優質的康樂設施。為更妥善履行承諾，康文署有需要了解有關情況，並採取措施改善例行巡查的效益。

審計署的建議

3.8 審計署建議康樂及文化事務署署長應採取措施，改善分區辦事處巡查公園和花園的效益，以確保公園和花園的設施經常保持安全、清潔和可供市民使用。

當局的回應

3.9 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 康文署僅在主要公園和花園，以及設有收費設施的公園和花園派駐“固定人員”，(另見第 3.2 段)。在康文署管理的約 1 500 個公園和花園當中，有“固定人員”的不足 10%。因此，有相當比例受訪者對保安人員工作聲稱“沒有遇見 / 不知道”或“沒有意見”(見第 3.4(b) 段)，亦屬合理。不過，分區管理人員會安排人員定期巡查／視察相關設施；
- (b) 為進一步改善服務，康文署已提醒員工遵守現行指引，定期巡查各個場地，確保公園和花園的設施經常保持安全、清潔和可供市民使用；及
- (c) 關於審計署實地視察期間所發現的不足之處：
 - (i) 照片十五、十六、十七、十八和二十內的違規情況／損壞設施，已經修正／修理。康文署已提醒有關人員遵守康文署指引並按指引採取行動；及
 - (ii) 至於照片十九內的損壞設施，建築署會於二零一三年三月完成維修工程。

分區辦事處的巡查做法

3.10 公園和花園的例行巡查，一般由駐守分區辦事處的康樂助理員職系人員(巡查人員)負責。如在巡查期間發現公園和花園的使用者進行非准許活動，巡查人員便會向他們發出警告。屢勸不改的違例人士或會遭檢控(註 34)。為協助巡查人員執行職務，康文署已就計劃巡查路線、巡查次數和記錄巡查結果等範疇制定指引。有關指引亦包括“巡查核對表”(標準核對表)，就巡查程序向巡查人員提供指導。

3.11 在二零一二年十一月至二零一三年一月期間，審計署到訪三個分區辦事處(另見第 3.6 段的註 33)，審視他們的巡查做法。三個分區辦事處共有 31 名巡查人員進行例行巡查。

註 34：2011-12 年度，康文署就 181 宗個案採取檢控行動。

各分區辦事處的做法各有不同

3.12 審計署注意到，三個分區辦事處各有不同的做法。表七顯示這些做法的摘要。

表七

三個分區辦事處的巡查做法

做法		分區辦事處為巡查人員採納的有關做法		
		東區	葵青區	黃大仙區
計劃巡查				
1.	就巡查次數訂明標準	沒有 (記錄並沒有顯示已計劃進行／實際進行的巡查次數)	沒有 (巡查公園／花園的次數因應運作需要而不時改變)	有 (每日巡查公園／花園)
2.	在計劃表上訂明巡查路線，並由巡查人員的上司批准。	沒有	有	有
進行巡查				
3.	巡查人員在巡查時使用康文署指引的標準核對表	沒有	沒有	沒有
4.	巡查人員在巡查洗手間／更衣室時使用核對表(並非標準核對表)	沒有	沒有	有
記錄巡查結果				
5.	每次進行巡查後將詳情記錄在案(例如巡查日期及結果)	沒有 (註)	有	有

資料來源：審計署在到訪分區辦事處時提出的查詢及對康文署記錄進行的分析

註：該分區辦事處在巡查記錄簿上記錄巡查詳情。在其轄下的 103 個公園和花園中，14 個公園和花園的巡查記錄簿無法找到供審計署審查。其餘的 89 個公園和花園(即 103 個減 14 個)中，共備存有 31 份巡查記錄簿。有關的巡查記錄簿(分區辦事處人員亦稱之為“工作記事簿”)基本上是用作記錄巡查時發現的違規情況。巡查如無發現，便不一定會記錄在巡查記錄簿上。

3.13 值得注意的是，分區辦事處所採用的一些做法無助於促進巡查的成效(見第 3.7 段)，詳情如下：

- (a) **巡查次數不多** 兩個分區辦事處沒有就巡查次數訂明標準(見表七第 1 項)；
- (b) **沒有制訂巡查計劃** 分區辦事處須監管多個公園和花園(截至二零一二年十二月，總數為 1 503 個)。就此，康文署的指引列明，採取以風險為本的方式進行巡查較為有效(註 35)。其中一個分區辦事處，沒有預先計劃巡查路線(見表七第 2 項)。欠缺妥善計劃，便難以在妥善顧及各項風險因素的情況下有系統地進行巡查；
- (c) **巡查時沒有使用標準核對表** 康文署的指引並沒有規定巡查人員須按標準核對表逐一核對有關項目。三個分區辦事處均沒有在巡查時使用康文署的標準核對表(見表七第 3 項——註 36)。部分巡查人員在巡查洗手間／更衣室時使用了另一份核對表(見表七第 4 項)。由於巡查期間須注意的細節繁多(註 37)，即使巡查人員可能經驗豐富，仍有忽略重要事項的風險；及
- (d) **巡查記錄不足** 其中一個分區辦事處，巡查記錄並不完整(見表七第 5 項)。有關記錄沒有提供每次巡查的基本資料(例如巡查日期及巡查發現的問題)。該等記錄不足以用作管制和監察之用(例如查核巡查人員有否按時進行獲指派的所有巡查工作)，亦未能提供穩固基礎以編製管理資料，以供計劃日後巡查工作之用(例如找出發現違規情況的巡查比例)。

沒有使用資訊科技

3.14 康文署沒有安排分區辦事處使用資訊科技(註 38)，以管理及進行例行巡查。

註 35：康文署的指引列明，“在擬定巡查路線時，應同時考慮所接獲的投訴、已確定的問題範圍及其他有關因素，才是較有效的做法。”

註 36：二零一三年一月和二月，審計署陪同三個分區辦事處的巡查人員進行 15 次巡查。

註 37：根據康文署的標準核對表，共有 148 個項目須予檢查。

註 38：資訊科技是指應用電腦及通訊設備，以儲存、翻查、傳送及處理數據。

3.15 在審計署到訪的三個分區辦事處，與巡查相關的資料(例如計劃進行的巡查、巡查核對表及進行巡查的詳情)一般都是以人手備存。舉例來說，東區分區辦事處(見第 3.13(d) 段)以人手備存了 31 份有關已進行的例行巡查的巡查記錄簿。分區辦事處實難以根據這些以人手備存的記錄編製準確而適時的管理資料，以計劃及監察例行巡查。鑑於 18 個分區辦事處備存大量以人手處理的記錄，康文署更難以就全港的例行巡查編製管理資料。

審計署的建議

3.16 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 檢討 18 個分區辦事處在管理和進行例行巡查方面的做法，特別注意有需要：
 - (i) 規定最少巡查次數；
 - (ii) 在顧及相關風險因素(例如所接獲的投訴和先前發現的問題)的情況下，有系統地計劃巡查工作；
 - (iii) 採用適當的巡查核對表，以進行和記錄巡查工作；及
 - (iv) 妥為記錄已進行的所有巡查；及
- (b) 考慮使用資訊科技，以協助康文署人員管理和進行例行巡查，例如：
 - (i) 把巡查記錄和相關資料電腦化；及
 - (ii) 使用流動／手提設備，以協助巡查人員參考巡查核對表和記錄其巡查結果。

當局的回應

3.17 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 康文署已提醒轄下人員遵守現行的巡查指引。康文署會考慮審計署的建議、運作需要及可供使用的資源，對指引作出檢討；及

- (b) 有關使用資訊科技以協助管理和進行例行巡查的建議，須謹慎考慮程度是否相稱的問題。由於康文署轄下有超過 1 500 個公園和花園，使用資訊科技來進行例行巡查會對該署的財政和資源帶來重大影響。康文署會在流動設備費用變得較負擔得來及有資源可供使用時，研究使用資訊科技是否可行。

周年結構巡查

3.18 康文署設有技術小組 (另見第 4.2 段註 41)，協助維修保養遊樂場設施。康文署的指引規定，技術小組須每年對遊樂場設施 (包括體育器材) 進行結構巡查，目的是要確定設施的整體安全水平。截至二零一二年六月，康文署的公園和花園共有約 4 300 套遊樂場設施須進行周年結構巡查。

周年結構巡查普遍沒有進行

3.19 審計署審查了 30 個公園／花園 (註 39) 的周年結構巡查記錄。這些公園／花園合共設有 394 套遊樂場設施。表八顯示，在二零零八至二零一二年的過去五年期間，所有遊樂場設施均沒有按規定進行五次巡查。很大數量的遊樂場設施 (306 套，即 78%) 在上述期間更從未進行結構巡查。這情況實在值得關注，因為有問題的遊樂場設施會對使用者 (主要為幼童) 構成安全風險。雖然巡查人員可在例行巡查時一併檢查遊樂場設施，但這類巡查由非技術人員進行，並不能代替結構巡查。

註 39：這些公園／花園從審計署到訪的三個分區辦事處所負責的地區中揀選出來 (見第 3.11 段)。每個公園／花園均設有至少一套遊樂場設施。

表八

就 30 個公園／花園進行的周年結構巡查
(二零零八至二零一二年)

巡查公園／ 花園的次數	公園／花園		涉及的遊樂場設施	
	(數目)	(%)	(套)	(%)
5	0	0%	0	0%
4	0	0%	0	0%
3	0	0%	0	0%
2	0	0%	0	0%
1	6	20%	88	22%
0	24	80%	306	78%
總計	30	100%	394	100%

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

3.20 康文署在回應審計署二零一三年二月的查詢時解釋，由於技術小組所負責的場地數目眾多，遊樂場設施約有 4 300 套，該小組面對進行結構巡查的技術人員(註 40)人手不足的問題。此外，雖然沒有按規定進行周年結構巡查，小組的技術人員仍會在視察場地設施的維修保養工程時(例如當分區辦事處人員報告設施出現問題時——見第 4.3 段)，一併巡查遊樂場設施。

審計署的建議

3.21 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 確定究竟有多少康文署遊樂場設施沒有每年檢查結構是否穩固，以便在顧及如以下風險因素的情況下擬定高風險設施的優先處理清單：
 - (i) 分區辦事處人員例行巡查的結果；

註 40：技術小組的編制有六名技術人員。

- (ii) 有關設施上次巡查距今的時間；及
- (iii) 有否接獲相關的公眾投訴；
- (b) 在計劃技術小組的結構巡查時，安排先巡查優先處理清單上的高風險設施；
- (c) 檢討技術小組負責結構巡查的人手是否足夠；及
- (d) 確保日後為遊樂場設施進行足夠的結構巡查。

當局的回應

3.22 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 康文署已檢討巡查承諾，並會採取風險為本的方式進行結構巡查；
- (b) 康文署考慮過審計署的意見和其他因素（例如服務對象和接獲的投訴）後，建議把遊樂設施劃分為三個風險類別，分別是高風險設施、中風險設施和低風險設施。康文署會根據遊樂設施的風險水平，訂定進行結構巡查的優先次序；
- (c) 會一併推行其他措施，例如：
 - (i) 視察場地時會同時進行結構巡查；及
 - (ii) 在資源許可的情況下，透過服務合約把部分結構巡查工作外判；及
- (d) 康文署會密切監察技術小組的人手情況，並安排申請所需資源。

第 4 部分：設施的維修及保養

4.1 本部分探討康文署公園和花園設施的維修及保養，並就下列範疇提出改善措施：

- (a) 維修保養工程 (第 4.2 至 4.12 段)；及
- (b) 跟進逾期的維修保養工程 (第 4.13 至 4.20 段)。

維修保養工程

4.2 康文署與政府的工程部門，即建築署和機電工程署 (機電署 —— 透過機電工程營運基金) 合作，負責轄下公園和花園設施的維修保養工程。康文署技術小組 (註 41) 亦聘請承辦商進行維修保養工程。公園和花園設施的定期翻新工程，是根據工程部門及康文署所訂立的保養計劃進行。

4.3 分區辦事處人員不時會巡查設施，如發現任何損毀，便會向技術小組／工程部門報告。根據康文署的指引和做法，報告損毀後，維修保養工程須在康文署與有關的工程部門／承辦商協議的目標時限前完成。康文署在其指引中訂明完成維修保養工程的一般目標時限 (見表九)。

註 41：技術小組是康文署康樂事務部轄下的辦事處。小組由一名結構工程師擔任主管，並有技術人員 (工程監督) 和其他文職人員提供支援。結構工程師和技術人員均由建築署借調過來。

表九

康文署指引就完成公園和花園設施的一般維修保養工程
訂明的目標時限

設施	設施例子 (註 1)	完工時限 (註 2)
設於公園和花園內的建築物 (包括附屬設施)	洗手間及更衣室	12 天
機電設備	電燈及濾水裝置	7 個工作天
遊樂場設施	安全地墊及太極揉推器	2 個星期

資料來源：康文署的記錄

註 1：部分設施的維修保養工程透過承辦商進行。

註 2：表中所列是完成維修保養工程的一般時限。目標時限可能會因應情況而有所不同。就緊急維修所訂定的時間會較短 (例如會嚴重影響場地運作的損壞建築設施，完成維修的時限為三天)。另一方面，就較大規模的工程所訂定的時限則較長 (例如全面更換場地內遊樂場設施，完成時限為四個月)。

沒有依時完成的工程

4.4 審計署審查了三個分區辦事處的維修保養工程記錄 (註 42)，結果顯示遊樂場設施的維修保養工程有很大比例 (34%，即 86 宗個案) 都未能在所訂定的目標時限內完成 (見表十)。這些個案的工程都是透過技術小組進行。

註 42：在二零一二年十一月至二零一三年一月期間，審計署到訪三個分區辦事處 (東區分區辦事處、黃大仙分區辦事處和葵青分區辦事處)，並審查了這些分區辦事處在二零一二年四月至十月期間展開的維修保養工程的記錄。有關建築物和附屬設施及機電設備的工程方面，審計署審查了共 12 個公園／花園的記錄 (共 2 009 宗維修保養工程個案)。有關遊樂場設施的工程方面，審計署審查了三個分區內全部 234 個公園／花園的記錄 (共 254 宗維修保養工程個案)。

表十

三個分區辦事處的遊樂場設施依時完成維修保養工程的情況
(二零一二年十二月)

是否在所訂目標 時限內依時完工	2012 年 4 月至 10 月期間 展開的維修保養工程			
	(宗數)		(%)	
在目標時限內依時完工	159	86	62%	34%
在目標時限過後才完工：				
—— 不超過 30 天	63		25%	
—— 超過 30 天 (註 1)	23		9%	
小計	245		96%	
無法確定是否依時完成 (註 2)	9		4%	
總計	254		100%	

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註 1：在其中一宗個案中，維修保養工程在目標時限過後 128 天才完成。

註 2：維修保養記錄沒有提供足夠資料 (例如完成工程的實際日期 —— 見第 4.17 段)，以確定工程是否依時完成。

4.5 審計署亦注意到，康文署指引所訂明的一般時限 (見表九) 有時並未獲採納為目標時限。部分個案需要更長時間以完成維修保養工程，其中許多與建築物及附屬設施和機電設備有關。就二零一三年三月所提出的查詢：

- (a) 建築署告知審計署：
- (i) 建築署根據與其他部門的“協定時間”進行工程，有關時間會視乎若干因素，例如工程的複雜程度、受影響範圍等而有所不同；及
 - (ii) 基於一些建築署無法控制的原因 (例如有關部門對維修質素的要求及有關部門對在其佔用的場地進行的工程所施加的限制)， “協定時間”可透過進一步協商而作出修訂，一般並沒有延誤個案；及

(b) 機電署告知審計署：

- (i) 雖然機電署致力在七個工作天的一般時限內完成機電設備的工程，但在某些情況下，維修工程可能需要較長時間；
- (ii) 該等情況包括有需要尋求其他方面的支援，以進行建造工程或挖掘工程；安排維修工程在切合場地運作需要的時間進行，以及尋找零件或等候零件運送；及
- (iii) 在有關個案中，機電署會向相關場地的管理人員作出書面解釋。

4.6 根據建築署和機電署於二零一三年三月向審計署提供的資料，審計署在分區辦事處審查關於建築物和附屬設施及機電設備的 2 009 宗維修保養工程個案(另見第 4.4 段註 42) 中，82 宗個案需要較長時限／時間(例如最長為 255 天)。在這些個案中，13 宗與建築物和附屬設施有關，69 宗與機電設備有關。

公眾對優質設施的期望

4.7 損壞的設施會對公園和花園的使用者造成不便，並可能構成安全風險(見照片二十二)。

照片二十二

公園內損壞的遊樂場設施有待維修



資料來源：審計署在二零一二年十二月二十四日拍攝的照片

4.8 在一些個案中(尤其是維修和保養遊樂場設施——見表十)，維修損壞設施所需的時間頗長，未能符合公眾對優質公園和花園設施的期望。根據康文署的記錄，公園和花園有損壞的設施是導致公眾投訴的常見原因之一。由二零一一年一月至二零一二年六月，約有 750 宗公眾投訴涉及公園和花園內的損壞設施。載於附錄 F 的個案三便顯示有關例子，個案中一名市民投訴康文署維修遊樂場地墊過程遲緩。投訴人其後再向申訴專員投訴。損壞地墊的維修保養工程最終在個案首次向技術小組作出報告後約十個月才完成。二零一三年三月，康文署通知審計署，申訴專員所得結論是康文署已盡力催促承辦商維修損壞的地墊。然而，申訴專員亦表示，康文署須為延誤情況負起部分責任。

4.9 在這方面，審計署注意到，分區辦事處人員和技術小組曾就損壞地墊的維修保養工程與承辦商聯絡。不過，他們的行動未能令有關工程加快進行。這宗個案延誤的一個主因，顯然是欠缺維修保養工程所需的零件(見附錄 F 第 3 及 4 段)。就此，審計署注意到，雖然技術小組習慣備存若干數量的遊樂場設施零件，但存貨並非經常足以應付急需，個案三便足以證明這點。根據技術小組的記錄，截至二零一二年十二月，存貨中只有 12 種常用項目的零件。經查詢後，技術小組在二零一三年二月通知審計署，遊樂場設施的部件數量會因應

不同種類／品牌／型號而有所不同。技術小組不能確定所涉及部件／零件的總數量。審計署認為，鑑於部件／零件數量龐大，有需要確保常用零件的存貨量足可應急。此外，為更能符合市民對及早維修保養損壞設施的期望，康文署亦須改善對逾期個案採取的跟進行動（見第 4.13 至 4.20 段）。

審計署的建議

4.10 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 諮詢建築署及機電署：
 - (i) 確定在遊樂場設施的維修保養工程中有大比例個案未能在目標時限內完成的原因；及
 - (ii) 因應上述 (i) 項所確定的延誤原因，以及市民對迅速進行維修工程的期望，檢討公園和花園設施不同種類的維修保養工程的目標時限是否恰當；及
- (b) 採取措施以確保公園和花園設施的維修保養工程能迅速完成，包括定期查核技術小組備存常用零件的應急存貨水平，確保經常備存足夠零件供維修保養工程之用。

當局的回應

4.11 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 遊樂設施／體育器材的維修保養工程未能在目標時限內完成，主要原因包括承辦商／供應商的表現欠佳、從海外採購的遊樂場設施製造和運送需時較長，以及惡劣天氣影響；
- (b) 目標時限有調整空間，康文署會與相關工程部門商討，為公園和花園設施不同種類的維修保養工程訂定更加合理的目標時限；
- (c) 康文署已提醒轄下人員加強監察維修保養工程，並重申各人員必須遵守相關指引（包括完成工程的目標時限）。超出規定目標時限的個案應呈交經理或甚至首長級人員處理，以便視乎需要與建築署和機電署採取跟進行動；

- (d) 關於備存零件方面，技術小組一直不斷增加不同零件項目的數目和每項零件所備存的數量。康文署已預留額外貯存空間以存放零件，並正進行採購工作。技術小組會繼續不時評估採購新零件以供使用的需要；及
- (e) 會推行進一步措施，確保維修保養工程能盡快完成（例如技術小組會重新排列工作的緩急先後，把資源集中於維修保養工程／結構巡查工作）。

4.12 機電工程署署長表示，機電署會繼續支援康文署檢討處理場地機電設備維修工作的機制，以改善為市民所提供服務的質素。

跟進逾期的維修保養工程

4.13 康文署規定轄下員工須監察公園和花園設施的維修保養工程，包括跟進未能在目標時限內完成的個案(即逾期個案)。就此，分區辦事處須透過每季申報表，向康文署總部管理人員匯報逾期個案。附錄 G 撮述康文署就逾期個案所採取的跟進行動。

逾期個案管理資料不足

4.14 審計署審查了分區辦事處於二零一二年向康文署總部管理人員提交的每季申報表，當中顯示只有三宗逾期個案。然而，審計署在審查遊樂場設施的維修保養記錄時所發現的 23 宗逾期個案(每宗逾期達 30 天以上——見第 4.4 段表十)，一宗也沒有包括在報表內。

4.15 二零一三年一月，康文署在回應審計署的查詢時表示，康文署規定分區辦事處只須把未能在分區層面解決的個案納入逾期工程報表內。審計署認為，這做法有欠理想。如沒有完整的逾期個案資料，康文署總部管理人員便無法決定是否有需要在高級管理層面採取跟進行動，例如提供指引和指示(見附錄 G)。

遊樂場設施工程指引不清晰

4.16 二零一二年十二月之前，康文署在跟進逾期的遊樂場設施維修保養工程方面，並無訂明任何做法。二零一二年十二月，即是次審查工作進行期間，康文署發出指引，正式訂明有關做法。審計署歡迎康文署的措施。然而，該指引沒有清楚界定怎樣才構成“逾期已久”個案(見附錄 G)。康文署有需要清楚界定逾期已久個案，讓高級管理人員得知是否需要採取跟進行動(見附錄 G)。

維修保養工程記錄不全

4.17 分區辦事處備存其維修保養工程的記錄。審計署發現在審查的三個分區辦事處(見第 4.4 段)中，均有在工作記錄簿中記錄有關建築物及機電設備的維修保養工程詳情(例如須糾正的問題及實際完工日期的詳細資料)。分區辦事處會根據這些記錄擬備逾期個案的每季報表，並提交康文署總部的管理人員(見第 4.13 段)。不過，在某些個案中，工作記錄簿卻並沒有妥為備存資料(例如

沒有記錄實際完工日期)。此外，分區辦事處並沒有使用工作記錄簿記錄有關遊樂場設施的維修保養工程，而只是備存報告問題的表格及向工程承辦商發出的工程單的副本等文件。因此，在審計署審查的 2 263 宗維修保養工程個案中，有 185 宗 (8%) 未能確定是否依時完成 (包括九宗與遊樂場設施有關的個案——見第 4.4 段表十)。維修保養記錄不全 (尤其是遊樂場設施的記錄) 無助於有效監察逾期個案。

審計署的建議

4.18 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 諮詢建築署和機電署，檢討跟進逾期的公園及花園維修保養工程的機制是否足夠；
- (b) 釐訂清晰定義，界定哪些個案是逾期已久個案，有需要由康文署總部管理人員採取跟進行動；及
- (c) 確保分區辦事處就轄下維修保養工程備存資料充足的記錄 (包括目標完工日期和實際完工日期)。

當局的回應

4.19 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 有關跟進逾期的維修保養工程或把相關事宜提升至高層人員層面的機制，康文署會與建築署及機電署共同檢討；及
- (b) 康文署會更新有關妥善記錄維修保養工程的現有指引，並定期提醒分區辦事處備存記錄的重要性。

4.20 機電工程署署長表示，機電署會繼續支援康文署檢討處理場地機電設備維修工作的機制，以改善為市民所提供服務的質素。

第 5 部分：衡量及匯報服務表現

5.1 本部分探討康文署在管理公園和花園方面的服務表現衡量及匯報工作。

衡量服務表現準則

5.2 衡量服務表現包括制訂和匯報衡量服務表現準則，這有助改善機構的工作表現、透明度和問責程度。康文署在其管制人員報告中加入多個衡量服務表現準則，有些與其公園和花園有關。表十一顯示主要的衡量服務表現準則。

表十一

有關康文署管理的公園和花園的主要衡量服務表現準則

主要衡量服務表現準則		2010 年	2011 年	2012 年
目標	目標	(實際)	(實際)	(計劃)
(a) 天然草地球場的平均使用率 (%)	100	100	100	100
(b) 人造草地球場的平均使用率 (%)	80	73	73	73
指標		(實際)	(實際)	(預算)
(c) 兒童遊樂場 (數量)		695	697	702
(d) 主要公園 (另見第 1.7 段註 8) (數量)		25	25	25

資料來源：康文署的管制人員報告

欠缺成效指標

5.3 管理公園和花園其中一個主要目標，是為公眾提供安全及優質的康樂設施 (見第 3.7 段)。然而，康文署的管制人員報告內所有衡量服務表現準則，均未能充分顯示該署在這方面的達標程度。康文署有需要考慮制訂及發布更多有用的成效指標，以提升其問責程度和透明度。

自二零零八年起沒有進行使用者調查

5.4 根據海外管理公園和花園的良好做法，使用者滿意程度是有用的成效指標。審計署注意到，康文署對上一次進行公園及遊樂場使用者滿意程度調查是在二零零八年，即距今已四年多（見第 1.7 段）。康文署有需要考慮進行更多定期調查，務求更好掌握轄下公園和花園的使用者滿意程度。該等調查亦有助康文署評估社會大眾在公園和花園設施方面不斷轉變的需要（例如對單車場和寵物公園的需求）。

關於使用率的服務表現資料不足

5.5 如第 2.3(d) 段所述，現有設施的使用率是康文署規劃公園和花園設施供應時所考慮的主要因素之一。然而，除了一些設於公園和花園內的體育設施的使用率外（見表十一 (a) 及 (b) 項），康文署並無有關公園和花園使用率的全面服務表現資料。就此方面，審計署注意到，根據康文署的調查（見第 1.7 段），有 51% 的受訪者在二零零八年沒有使用過康文署的公園設施。這項資料間接量度了市民使用公園設施的情況。不過，在欠缺康文署所訂目標／基準或其他時期的比較數字的情況下，審計署無法根據這樣量度出來的使用率資料得出具意義的結論。

審計署的建議

5.6 審計署建議康樂及文化事務署署長應考慮：

- (a) 定期進行調查，以評估：
 - (i) 市民使用公園和花園設施的程度；及
 - (ii) 使用者對康文署轄下公園和花園的滿意程度；及
- (b) 制訂相關的成效指標和編製使用情況資料（例如上文 (a) 項的調查結果），並在康文署網頁上發布，從而提高公園和花園管理工作的透明度和問責程度。

當局的回應

5.7 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。她表示康文署會：

- (a) 定期進行調查，以評估市民使用公園和花園設施的程度，以及使用者的滿意程度。康文署現正計劃於 2013-14 年度進行下一次調查；
及
- (b) 在其網頁上載調查結果，從而提高公園和花園管理工作的透明度和問責程度。

第 6 部分：未來路向

6.1 本部分探討日後發展公園和花園的未來路向。

競求土地

6.2 香港的土地是珍貴而匱乏的資源。如《準則》所述，“香港對土地的需求極為殷切，各類用途都競求土地”。目前，可作房屋發展的土地供應短缺，是政府須優先處理的問題之一。二零一三年《施政報告》公布一系列措施，旨在增加中短期的房屋土地供應，包括建議把擬作其他用途的土地（例如綠化地帶、政府、機構或社區用地和工業用地）改劃作住宅發展用途。

提供土地發展休憩用地

6.3 根據《準則》，政府明白到，康樂活動是人類的基本需要，對個人的身心健康，以至整個社會的福祉都至為重要。因此，政府認為康樂活動是不可缺少的活動，必須獲得撥地（見第 1.2 段）。在這方面，康文署基本上負責發展和管理公眾休憩用地，大多以公園和花園設施的形式提供（見第 1.4 段）。不過，值得注意的是，康文署並非休憩用地的唯一提供者。約一半休憩用地在非康文署場地提供（見第 2.6 段），大多是公共屋邨（由香港房屋委員會提供）和私人住宅（由私營界別提供）內的戶外康樂設施。

用以規劃公園和花園供應的管理資料不足

6.4 康文署在規劃公園和花園設施的供應時，除參考《準則》的標準外，亦會考慮第 2.3(a) 至 (e) 段所述的因素。不過，在是次審查工作中，審計署發現，康文署在規劃以公園和花園設施的形式提供的公眾休憩用地供應時，所掌握的管理資料（尤其是有關非康文署場地內的休憩用地資料）可能並不全面。

6.5 在第 2.6 及 2.7 段，審計署留意到，康文署或不能輕易地收集位於非康文署場地的休憩用地的資料，例如香港房屋委員會和私營界別所提供休憩用地的資料。康文署或會因此而未能密切監察休憩用地（尤其是位於非康文署場地的休憩用地）的整體供應，而該署在規劃公園和花園的供應時，早應適當考慮有關資料。

6.6 在第 5.4 及 5.5 段，審計署亦留意到，康文署沒有定期進行調查，以收集使用者的意見 (例如使用者的滿意程度)，以及評估公園和花園的公眾使用情況。在規劃公園和花園的供應時，康文署或會因此而未能適當考慮社會不斷轉變的需要和現有設施使用率等各項因素 (見第 2.3(c) 及 (d) 段)。

6.7 為進一步改善公園和花園的日後發展，康文署有需要檢討其管理資料的做法是否足夠，以確保可從各持份者 (包括休憩用地的其他提供者及公園和花園的使用者) 收集全面的管理資料。

休憩用地的供應較《準則》所訂的最低標準為多

6.8 《準則》訂明，市區休憩用地供應的標準是每 10 萬人最少 20 公頃 (即每人最少二平方米)，分配方式為地區休憩用地及鄰舍休憩用地各為每 10 萬人最少十公頃 (即每人最少一平方米)。《準則》的目的，是為預留土地作休憩用地供應，提供一個公平的基礎，並為這些設施的規劃和分布，提供指引。《準則》只列出最低要求，並訂明在規劃休憩用地供應時，須顧及其他同樣重要的考慮因素，包括歷史因素、對公眾的承諾、地理位置、地理分布、休憩用地的質素和功能、用地和鄰近地區的特色等，而這些因素是每區不同。規劃署表示，應採用務實和靈活的方法詮釋有關休憩用地供應的數字。

6.9 在這次審查中，審計署查核了本港休憩用地供應的情況，發現整體供應在數字上大致上足以符合《準則》的標準 (見第 6.10 至 6.13 段)。

6.10 立法會發展事務委員會從發展局在二零零八年十一月提交的文件中得悉，公私營界別在本港提供合共 1 810 公頃休憩用地 (見第 2.4 段)。文件的一份附件亦就休憩用地的現有及已規劃供應提供資料。表十二摘錄了該附件就休憩用地供應提供的資料。至於地區層面的詳細資料，則載錄於附錄 H。

表十二

休憩用地的供應
(二零零八年十一月)

		現有供應			現有及已規劃供應		
		地區休憩用地	鄰舍休憩用地	總計	地區休憩用地	鄰舍休憩用地	總計
(a)	總供應 (註) (公頃)	688	1 122	1 810	1 253	1 383	2 636
(b)	《準則》訂明的最低要求 (公頃)	697	697	1 394	778	778	1 556
(c)	供應多於最低要求 (公頃) (c) = (a) - (b)	(9)	425	416	475	605	1 080
(d)	百分率 (d) = (c)/(b)	(1%)	61%	30%	61%	78%	69%
(e)	每人的供應 (平方米)	0.99	1.61	2.60	1.61	1.78	3.39

資料來源：二零零八年十一月的立法會文件

註：該份立法會文件表示，有關數字由規劃署從規劃角度提供。公營部門 (主要是康文署和香港房屋委員會) 及私營界別均有提供休憩用地。已規劃供應的數字是根據規劃人口 (依據已知和已規劃的住宅發展) 和未開發土地的已規劃土地用途估算的。

6.11 表十二顯示，截至二零零八年十一月，休憩用地的現有供應為每人 2.6 平方米，高於《準則》所訂每人二平方米的最低標準。休憩用地的總供應為 1 810 公頃，較 1 394 公頃的最低供應標準多 416 公頃 (30%)。審計署注意到，類似其他規劃準則，《準則》只訂明休憩用地供應的最低標準。當局表示，如有合適機會提供超出訂明標準的休憩用地，《準則》不會禁止這樣做。在這方面，對於休憩用地的供應，市民一般只關注在地區層面休憩用地供應不足和彌補不足的方法。

6.12 表十二亦顯示，根據二零零八年十一月的推算，如全部預留作休憩用地的面積都依計劃發展，現有及已規劃的整體休憩用地供應會達到 2 636 公頃，

較最低要求的 1 556 公頃多出 1 080 公頃 (69%)。現有及已規劃的整體休憩用地供應將為每人 3.39 平方米，高於每人二平方米的最低標準約 70%。

6.13 附錄 H 顯示，根據現有及已規劃供應的數字，在整體休憩用地供應方面，18 區均會超出最低要求。超出最低要求的休憩用地供應介乎 2.3 公頃 (灣仔) 至 112.1 公頃 (元朗) 不等。規劃署在二零一三年三月回應以上的發現時表示，使用量化的方式，把休憩用地的供應和《準則》的最低要求作比較，並將高於最低要求的供應視作過量，這種做法並不恰當。

6.14 就這一點而言，審計署亦注意到，有四個地區 (中西區、灣仔、葵青和油尖旺) 的地區或鄰舍休憩用地供應仍有短缺情況 (見附錄 H)。

檢討預留作休憩用地發展的用地

6.15 休憩用地的供應較最低標準多出約 70%(見第 6.12 段)，或令人質疑珍貴的土地資源是否獲得最適當分配以提供休憩用地。根據表十二，截至二零零八年十一月，共有 826 公頃 (2 636 公頃減去 1 810 公頃) 的休憩用地預留作此用途 (註 43)。

6.16 規劃署在二零一三年二月回應審計署的查詢時表示，該署正在探討各項措施以增加房屋土地供應，並已提交不同建議供土地供應督導委員會 (註 44) 審議。措施之一，是規劃署一直檢討未發展的休憩用地土地，以便物色合適的土地作住宅發展。

6.17 由於有一大部分休憩用地的土地原本是預留作日後發展公園和花園的用途，當局應適當地諮詢康文署，而有需要考慮的因素包括：

- (a) 支持休憩用地的供應超出《準則》標準的理據 (見第 6.11 段)。例如，從第 2.11 段表三所見，不少地區的地區或鄰舍休憩用地的供應仍然短缺；
- (b) 其他優先用途的土地競求 (見第 6.2 段)；

註 43：826 公頃土地並不包括日後可能由香港房屋委員會根據其公營房屋計劃而發展的休憩用地 (以公共屋邨的戶外康樂設施形式提供)。

註 44：由財政司司長領導的土地供應督導委員會負責統籌全港土地的開發和供應計劃，以應對需求變化。

- (c) 香港房屋委員會和私營界別分別在公共屋邨和私人住宅供應大量休憩用地 (見第 6.3 及 6.5 段)；
- (d) 區議會的意見 (見第 2.3(a) 段)；
- (e) 不斷轉變的社會需要 (見第 2.3(c) 及 6.6 段)。如第 2.13 段所述，人口老化可能導致有需要為市民在其居所附近增闢靜態休憩用地 (註 45)；
- (f) 現有公園和花園設施的使用率 (見第 2.3(d) 及 6.6 段)；
- (g) 優化海濱的政策考慮 (註 46)；
- (h) 休憩用地的地理分布狀況；及
- (i) 落實計劃發展為休憩用地機會不大的土地。

審計署的建議

6.18 審計署建議康樂及文化事務署署長應檢視康文署的資料管理做法是否足夠，以確保可從各持份者 (包括休憩用地的其他提供者及公園和花園的使用者) 收集足夠的管理資料，用以規劃公園和花園的未來發展 (見第 6.4 至 6.7 段)。

6.19 審計署亦建議規劃署署長就預留作休憩用地發展的土地進行檢討時 (見第 6.16 段)，應協同康樂及文化事務署署長，在顧及相關因素的情況下 (見第 6.17(a) 至 (i) 段)，審慎評估日後如何能有效運用預留作休憩用地發展的土地。

當局的回應

6.20 康樂及文化事務署署長同意審計署在第 6.18 及 6.19 段的建議。她表示：

註 45：根據政府統計處在二零一二年七月發表的香港人口推算，本港 65 歲及以上人口的比例推算將由二零一一年的 13% 顯著上升至二零四一年的 30%。

註 46：就在海濱用地提供休憩用地而言，政府的優化海濱政策是主要考慮因素。在考慮海濱用地內的土地用途建議和發展／重建計劃時，當局採用了《海港規劃原則及指引》。舉例來說，該指引訂明，“在切實可行的情況下，應沿整個海旁闢設連貫的海濱長廊。海濱長廊應有足夠寬度”，以及“若空置的土地尚待發展作長遠用途，則鼓勵把有關土地用作臨時休憩用地，令公眾可盡量享用海港及海濱”。

- (a) 同意應設立機制，讓規劃署和康文署在機制下定期聯繫，以更新休憩用地供應的相關資料。康文署在規劃日後的公園和花園設施時，會參考最新的資料和康文署調查蒐集所得的資料（見第 5.7 段），以及徵詢持份者的意見（見第 2.49(c) 段）；及
- (b) 康文署會在考慮相關因素（見第 2.3 段）後，繼續就有效運用預留作休憩用地發展的土地，向規劃署表達意見。

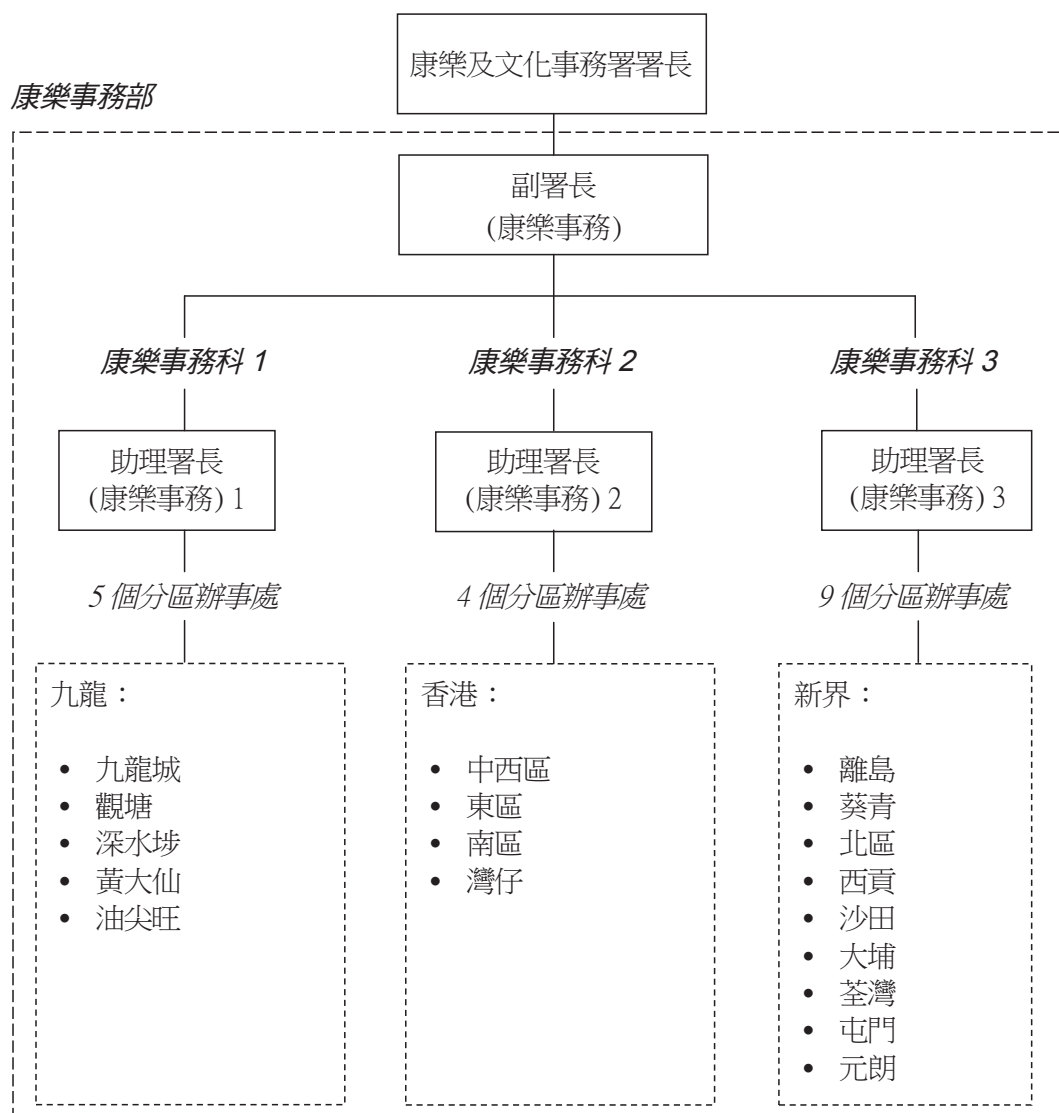
6.21 規劃署署長表示：

- (a) 由於檢討已規劃土地用途（包括休憩用地），是持續的規劃工作，以符合不斷轉變的社會需要和不斷提高的市民期望，規劃署會諮詢康文署，檢討劃作休憩用地發展的土地，如第 6.19 段所建議；
- (b) 檢討已規劃土地用途、物色合適的土地作優先用途（如住宅發展）、在有機會時建議修改分區計劃大綱圖以滿足社會不斷轉變的需要，均是規劃署持續進行的工作。在整個過程中，相關各方會獲邀提供意見，包括在休憩用地相關事宜上徵詢康文署的意見。規劃署現正把七幅用作“休憩用地”的土地（約 15 公頃）改劃用途，主要改作住宅用途；
- (c) 規劃署亦正就劃作“休憩用地”但未必適合作休憩用地發展的土地進行持續檢討。例如位於沙田區紅梅谷的“休憩用地”土地因地處山坡，不大可能發展成休憩用地。如有機會，這些用地或更適宜改劃為“綠化地帶”。此外，還有一些用地劃作“休憩用地”以作特殊用途，例如作為主要道路／公路沿途的噪音緩衝區（例如元朗公路沿途的“休憩用地”）。如有機會，這些土地可改劃作其他不易受噪音影響的用途，以達到更善用土地資源的目標；及
- (d) 各區的休憩用地各有不同用途、獨特背景或各種功能，休憩用地並非純粹根據《準則》而提供。舉例來說，一些大型公園（例如維多利亞公園和香港公園）及海濱地區的休憩用地／海濱長廊（例如大埔區的白石角海濱長廊及油尖旺區的尖沙咀海濱公園（包括星光大道）），正為全港人口以至遊客提供服務。

6.22 民政事務局局长同意康文署在第 6.20 段的意見。他表示，土地使用（包括劃作“休憩用地”的土地）的整體規劃及監察，由規劃署負責，康文署並無監察非康文署土地的權力和職能。

附錄 A
(參閱第 1.6 段)

康樂事務部
組織圖
(二零一二年十二月三十一日)



資料來源：康文署的記錄

附錄 B
(參閱第 1.7 段)

康文署設於 18 區的公園和花園
(二零一二年十二月三十一日)

地區	公園／花園	
	數目	面積 (公頃)
香港		
中西區	116	56
東區	103	69
南區	73	68
灣仔	76	27
九龍		
九龍城	86	71
觀塘	109	79
深水埗	58	64
黃大仙	53	79
油尖旺	97	46
新界		
離島	71	16
葵青	78	62
北區	137	39
西貢	49	25
沙田	86	71
大埔	73	54
荃灣	63	38
屯門	74	56
元朗	101	53
總計	1 503	973

資料來源：康文署的記錄

個案一

檢討青衣東北公園工程計劃的進度
(二零一零年四月至二零一一年一月)

1. 二零一零年四月，工程計劃檢討會議舉行。與會者在會議期間獲告知的事項，包括一項工程計劃(青衣東北公園工程計劃——註 1)的工程進度延誤。根據當時的最新評估，有關計劃會於二零一零年四月底完成。
2. 二零一零年三月，計劃的工程完竣。公園在二零一零年五月，即原定日期(二零一零年四月)後約一個月移交康文署，並在同月開放給公眾使用。然而，公園在建造方面出現問題，有待工程承建商糾正。
3. 在二零一零年六月至十二月期間，由於工程承建商與次承建商發生財務糾紛，公園在建造方面的問題尚未完全糾正。
4. 二零一一年一月舉行了另一次工程計劃檢討會議。會議日期距離公園的原定移交日期(二零一零年四月——見上文第 1 段)已有八個多月，而建造方面的問題的糾正工作已過了七個多月但仍未完成(註 2)。

資料來源：康文署的記錄

註 1: 是項工程計劃是把青衣一幅用地發展為青衣東北公園。工程計劃於二零零七年十一月展開。根據在批准撥款時所設定的目標日期，建造工程應該於二零零九年十月完竣。

註 2: 主要的問題最終於二零一一年十一月糾正。

附錄 D
(參閱第 2.24 段)

曾舉行的工程計劃檢討會議
(二零一二年十二月)

會議日期	與上次會議相距的時間 (日數)	約於 3 個月內 舉行會議 (是／否)
2006 年 9 月 12 日 (註)	不適用	不適用
2007 年 1 月 19 日	129	否
2007 年 4 月 20 日	91	是
2007 年 7 月 26 日	97	是
2007 年 10 月 9 日	75	是
2008 年 5 月 27 日	231	否
2008 年 10 月 23 日	149	否
2009 年 4 月 28 日	187	否
2009 年 11 月 26 日	212	否
2010 年 4 月 15 日	140	否
2011 年 1 月 7 日	267	否
2011 年 11 月 29 日	326	否

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註：首次工程計劃檢討會議

個案二

在葵涌公園發展單車場 (二零零六年八月至二零零七年四月)

1. 二零零六年八月，康文署在接獲一個體育總會擬於葵涌公園用地興建小輪車場的建議書後(見第 2.28 段)，認為亦可於葵涌公園興建一個單車場(4 100 平方米)，以配合該項建議。
2. 二零零六年十二月，為使工程能夠列作小型工程項目，康文署把單車場的面積限於 3 100 平方米。
3. 二零零七年四月，康文署得悉該工程計劃的費用仍會超出小型工程項目的上限，於是再把單車場面積縮小至 1 600 平方米，但預算費用仍遠超費用上限。建築署表示，如進一步縮減用地面積，工程計劃便不符合成本效益。結果工程沒有展開。

審計署的意見

4. 審計署認為以小型工程項目的形式來發展葵涌公園未必合適。

資料來源：康文署的記錄

個案三

一個公園內損壞的遊樂場地墊維修工程遲緩

1. 二零一一年七月，黃大仙分區辦事處人員發現牛池灣公園遊樂場有多塊地墊翹曲。有關人員向技術小組報告個案。技術小組要求為地墊提供保養的承辦商(註 1)糾正問題。
2. 二零一一年八月，承辦商答允在二零一一年九月完成地墊的維修保養工程。
3. 二零一一年十月，由於承辦商等候製造商運送新地墊，有關工程仍未展開。技術小組向承辦商發出兩封警告信(註 2)。
4. 二零一一年十一月及十二月，承辦商仍在等候運送新地墊，未有進行有關工程。
5. 二零一一年十二月及二零一二年一月，一名市民注意到地墊損壞已久，先後兩度投訴／查詢有關情況。康文署回覆時表示，有關工程會在二零一二年三月完成。
6. 二零一二年二月，投訴人注意到地墊的情況惡化。他第三次向康文署投訴有關情況，並進而就這宗個案向申訴專員作出投訴。
7. 二零一二年三月，技術小組再向承辦商發出警告信(註 2)。
8. 二零一二年五月，承辦商進行維修保養工程，需時七天完成。

審計署的意見

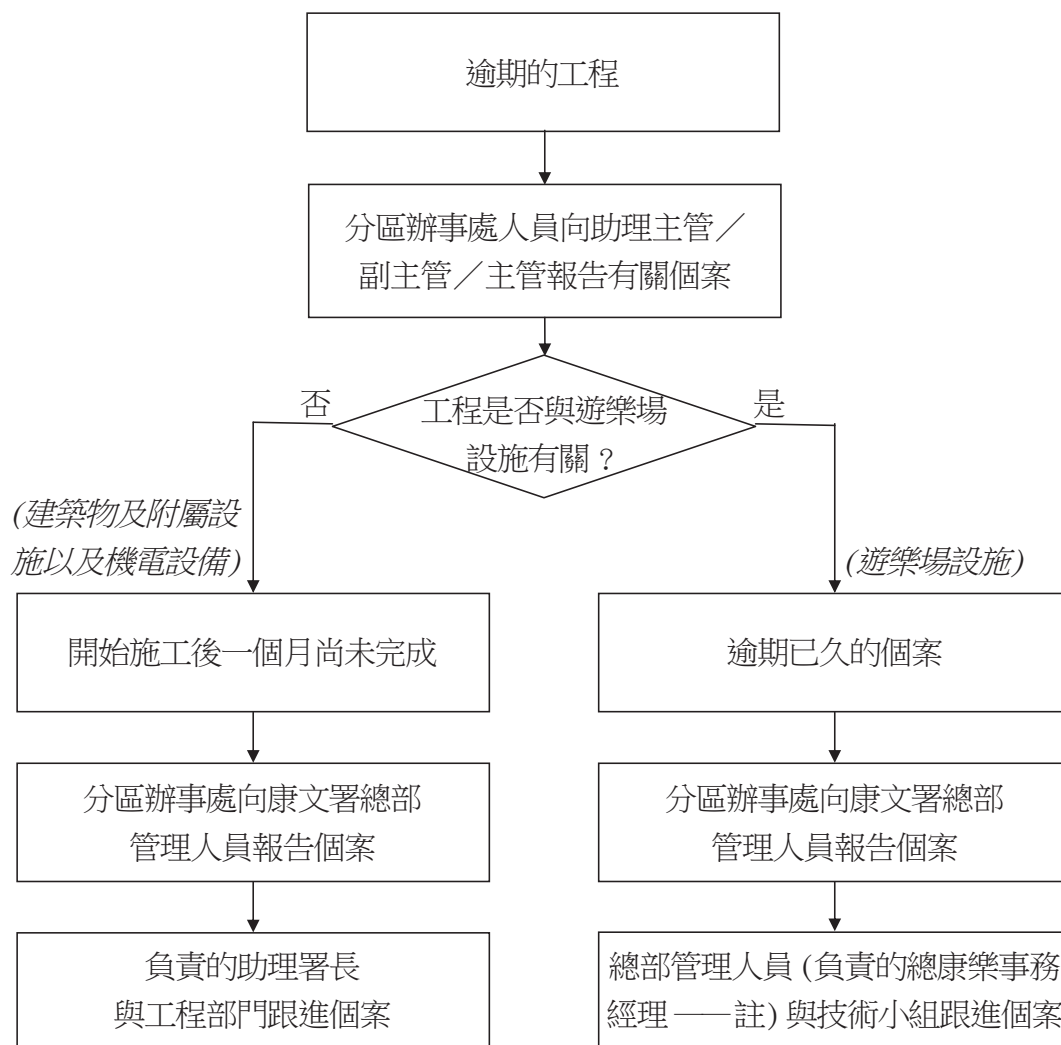
9. 康文署及承辦商需要約十個月(二零一一年七月至二零一二年五月)的時間才能完成損壞地墊的維修保養工程，令人無法接受。

資料來源：康文署的記錄

註 1：承辦商透過與建築署簽訂的合約提供保養。

註 2：警告信述明康文署會向承辦商採取的懲罰措施(例如安排其他人士進行維修保養工程並由承辦商付費，以及把承辦商未符理想的表現記錄在案。)

跟進逾期的維修保養工程
(二零一二年十二月)



資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註：截至二零一二年十二月，康文署總部有六名總康樂事務經理，負責監督分區辦事處在管理公園和花園方面的工作。每名總康樂事務經理掌管三個分區辦事處，並須向負責的康文署康樂事務部助理署長報告。

附錄 H
(參閱第 6.10、6.13 及
6.14 段)

按地區劃分的現有及已規劃休憩用地供應
(二零零八年十一月所作的估算)

	地區	現有及 已規劃供應 (公頃)	供應較《準則》所訂的最低要求 多出／(缺少)的數目		
			地區 休憩用地 (公頃)	鄰舍 休憩用地 (公頃)	總計 (公頃)
1	元朗	245.3	37.8	74.3	112.1
2	離島	155.0	69.9	39.7	109.6
3	沙田	240.0	31.9	73.3	105.2
4	屯門	221.5	44.4	59.5	103.9
5	觀塘	231.6	35.3	62.3	97.6
6	大埔	135.3	38.4	31.9	70.3
7	九龍城	164.5	55.3	12.0	67.3
8	葵青	158.7	(9.0)	67.1	58.1
9	黃大仙	140.4	11.4	44.8	56.2
10	北區	119.9	12.0	43.3	55.3
11	西貢	152.9	20.8	29.9	50.7
12	南區	99.8	12.9	31.3	44.2
13	東區	156.8	15.3	25.3	40.6
14	荃灣	98.0	22.3	17.1	39.4
15	油尖旺	105.4	45.1	(7.7)	37.4
16	深水埗	119.2	13.7	11.1	24.8
17	中西區	57.1	13.2	(9.3)	3.9
18	灣仔	34.1	3.5	(1.2)	2.3
	整體	2 635.5	474.2	604.7	1 078.9

資料來源：二零零八年十一月的立法會文件

附註：該份立法會文件表示，有關數字由規劃署從規劃角度提供。公營部門(主要是康文署和香港房屋委員會)及私營界別均有提供休憩用地。已規劃供應的數字是根據規劃人口(依據已知和已規劃的住宅發展)和未開發土地的已規劃土地用途估算。