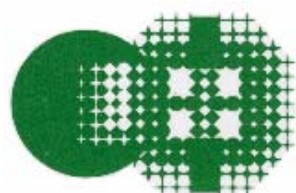


主動調查報告

康樂及文化事務署 體育設施的預訂和使用

二〇一二年九月



香港申訴專員公署

目錄

報告摘要

章節	段落
1 引言	1.1 – 1.5
2 現行安排	2.1 – 2.2
陸上設施的分類	2.3 – 2.6
陸上設施的管理	2.7 – 2.25
泳池的管理	2.26 – 2.31
康體通系統提升工程	2.32
3 炒賣場紙	3.1 – 3.3
炒賣的情況	3.4 – 3.6
本署的分析	3.7
個人預訂場地的期限	3.8 – 3.10
個人預訂場地的時數上限	3.11 – 3.12
個人可用不同身份證明文件預訂設施	3.13 – 3.15
電話預訂	3.16 – 3.20
團體的定義	3.21 – 3.23
就惡劣天氣的補場安排	3.24 – 3.26
簽場及查證	3.27 – 3.31
相關問題—外判承辦商員工查證是否妥當	3.32 – 3.35
有關不取場和「執雞」的安排	3.36 – 3.40
打擊違規轉讓場紙的力度	3.41 – 3.49
4 個人訂場的困難	4.1
團體配額的透明度	4.2 – 4.5
繁忙時間康體通系統的運作	4.6 – 4.8
預訂免費設施電子化的問題	4.9 – 4.10

	<i>只容許租用人簽場的安排</i>	<i>4.11 – 4.12</i>
5	團體訂場的困難	5.1
	<i>訂場申請的批核時間</i>	<i>5.2 – 5.12</i>
	<i>取消訂場的通知期</i>	<i>5.13 – 5.15</i>
6	場地的使用	6.1 – 6.2
	<i>個人取消檔期的安排</i>	<i>6.3 – 6.4</i>
	<i>團體違規不取場的處理</i>	<i>6.5 – 6.8</i>
	<i>調節開放時間</i>	<i>6.9 – 6.14</i>
7	建議	7.1 – 7.3
	<i>炒賣場地方面</i>	<i>(1) – (11)</i>
	<i>個人訂場方面</i>	<i>(12) – (15)</i>
	<i>團體訂場方面</i>	<i>(16) – (18)</i>
	<i>場地使用方面</i>	<i>(19) – (21)</i>
	<i>整體建議</i>	<i>(22)</i>

主動調查報告摘要

康樂及文化事務署 體育設施的預訂和使用

申訴專員公署不時接獲有關康樂及文化事務署（「康文署」）體育設施的投訴，當中大多涉及設施使用與預訂的問題。以過去兩年為例，本署處理這方面的投訴超過 50 宗。

2. 康文署體育設施的公帑資助率達 80%，而使用者遍及全港不同年齡與階層。因此，保障市民有使用設施的公平機會，並且盡可能避免濫用和浪費，至為重要。

3. 為此，申訴專員在二〇一一年七月五日宣布根據《申訴專員條例》（第 397 章）展開主動調查，審研康文署體育設施的預訂與分配的機制和安排，以尋找可改善之處。

現行安排

4. 香港體育設施供不應求，為了推廣及發展本地體育，康文署的政策是給予團體（包括學校、體育總會、社區體育會等）優先預訂權，但為兼顧市民大眾的需求，故對團體預訂設有限額。大概規則如下：

- 團體預訂：團體可享有 3 至 12 個月的優先預訂權，但預訂的總時數設有限額：繁忙時間內只可佔每個場地每月總時數的三分之一，而每時段內不得超過同一場地設施總數的二分之一。
- 個人預訂：個人可預訂剩下的時段，個人預訂收費設施和免費設施有不同的安排，細則如下：

- 收費設施：個人可於 30 天前、利用「康體通」電子系統、以先到先得方式預訂收費設施。「康體通」的渠道包括電話、互聯網、康文署的訂場櫃枱、和「康體通」的自助服務站。
- 免費設施：個人可於每個月月底前，入表申請一個曆月後的設施，如果同一設施的同一時段收到超過一份申請，康文署會於每個月的 10 號抽籤決定。

四個討論範疇

5. 市民的投訴和媒體的報道，主要涉及四個範疇：

- 炒賣場紙；
- 個人訂場困難；
- 團體訂場困難；
- 場地的使用。

炒賣場紙

6. 炒賣場紙，一般是指把場紙由租用人（「甲」）出讓給別人（「乙」）使用，而從中獲利。炒賣場紙是最為市民詬病的現象之一。一方面，炒賣活動令一般市民更難預訂設施；另一方面，炒賣者霸佔公共資源以謀取私利，也被視為不當行為。

7. 常見的炒賣方式有三：

炒賣方式	
一	<p>a. 甲用自己的身份證號碼預訂球場並繳付場費，然後以較高的價錢把使用權出讓給乙。</p> <p>b. 到用場時，甲親身到場為乙簽場，讓乙入場。甲</p>

	本人並無使用球場。
二	<p>a. 甲用自己的身份證號碼預訂球場並繳付場費，然後以較高的價錢把使用權出讓給乙。</p> <p>b. 到用場時，甲並不出現，而乙則持有場紙。</p> <p>c. 乙雖然只有場紙而沒有甲的身份證，但如駐場職員未有確切執行查證工作，則乙仍可順利用場。</p>
三	<p>a. 甲用自己的身份證號碼預訂球場並繳付場費，然後以較高的價錢把使用權出讓給乙。</p> <p>b. 到用場時，甲並不出現，而乙則持有場紙。</p> <p>c. 如駐場職員認真查證，乙不能只憑場紙用場，但仍可登記以後補方式取場，俗稱「執雞」，在開場後 10 分鐘便可以用場。因租用人甲一定不會出現，乙可確保完全使用餘下的用場時間。這情況較多出現於較少其他人「執雞」的隊際運動場地。</p>
	在上述三個方式之下，如果甲是以殘疾人士或其照管人的身份訂場，更可享受任何時間（包括繁忙時間）半價優惠，令炒賣的成本更低。

8. 出現炒賣活動，除了供不應求的原因外，目前制度的不完善和監管上的不足，也助長了炒風。不足之處包括：

- 個人可預訂的期限過早；
- 個人可預訂的時數上限太寬鬆；
- 個人可用不同身份證明文件訂場的漏洞；
- 個人以電話方式預訂無須即時繳費，容易被濫用；
- 團體的定義太寬鬆；
- 就惡劣天氣的補場安排對租用人過分優惠；
- 職員在簽場時沒有嚴格查證；

- 不取場的處理和免費「執雞」的安排提供炒賣機會；以及
- 沒有主動打擊違規轉讓場紙的活動。

個人預訂的期限

9. 現時個人預訂體育設施，可於 30 天前進行。
10. 本署認為，這會為炒賣人士提供充裕的時間去找尋「買家」，康文署應考慮縮短預訂的期限。

個人預訂的時數上限

11. 目前個人預訂收費設施的上限，是同一類設施同一場地每天只可預訂不超過繁忙時間 2 小時；預訂免費設施的上限，是同一類設施同一場地每月只可申請預訂最多 2 小時。
12. 在這安排下，**不同場地**的預訂不受限制，一個租用人有機會預訂同一天內多個場地的繁忙時段，然後透過炒賣獲利。
13. 本署認為，康文署應考慮收緊預訂上限（例如：不同場地及設施合計每天的上限、每周的上限、或每月的上限等），以減低炒賣機會。

個人可用不同身份證明文件預訂設施

14. 現時康文署接納多種文件作為訂場或簽場的身份證明，並依靠「康體通」系統，以租用人的身份證明文件號碼為基礎，來核實該租用人是否超出預訂時數上限。假如租用人以自己的不同身份證明文件進行預訂，因各文件的號碼不同，「康體通」系統無法識別，炒賣者便有機可乘。
15. 本署建議康文署研究堵塞這個漏洞，例如考慮只接受香港身份證**或**護照（後者只限於沒有香港身份證的人士）。

電話預訂

16. 一般預訂體育設施，必須即時繳費；但以電話方式預訂，卻容許在三天內繳費。這個安排令炒賣者有機可乘：若在三天內成功找到買家轉讓場紙，便依時繳費，否則不繳費。

17. 為了打擊炒賣活動，康文署一再推出新措施，包括由二〇一二年六月起，市民如以電話預訂康體設施，須最少在使用設施前三天預訂，並最少在使用設施前一天繳費作實。

18. 本署欣見康文署為打擊電話預訂炒賣活動所作的努力。長遠來說，為了更有效堵塞電話訂場不必即時繳費的漏洞，也為公平起見，本署建議，康文署應考慮為電話預訂引進即時繳費的功能。

團體的定義

19. 現時享有三個月優先預訂權的團體包括一些註冊為有限公司的「協會」。康文署給予這些協會優先預訂權的原因，主要是鼓勵在職人士做運動，而有組織地做運動比沒有組織更能引起和保持興趣。但是，由於這種協會成立容易，炒賣者只需成立一間有限公司，便可透過公司享有三個月優先預訂權，有利進行炒賣活動。

20. 本署認為，康文署應留意這種情況，如有需要，即考慮採取行政措施加以遏止，例如監察網上有關炒賣活動的資訊，翻查有關兜售時段是否由這類有限公司所預訂，然後跟進調查，如果有關公司涉嫌炒賣場紙而沒有合理解釋，康文署應採取行政罰則。

就惡劣天氣的補場安排

21. 在目前的安排下，康文署可因惡劣天氣或其他需要即時關閉體育設施，受影響的租用人，不會獲得退回場租，但可以預

訂一個 60 天內的時段作為補場，比一般個人可在 30 天前預訂設施早了 30 天。

22. 有意見認為，把預訂期額外提早 30 天是一個不必要的優惠，而且會吸引一些炒賣人士在天雨的日子故意訂場，然後利用 60 天的空檔作炒賣。

23. 本署建議康文署應就此進行檢討，堵塞漏洞（例如縮短 60 天的預訂期或取消補場安排）。

簽場及查證

24. 為了防止違規轉讓場紙，駐場職員在核實簽場者的身份，確保使用者是租用人，非常重要。

25. 根據康文署內部指引，使用者入場前，駐場員工須收取場紙、並核對其身份證明文件，是否與訂場記錄相符。

26. 可是，本署人員調查發現，不少場地職員並沒有認真執行核對身份證明文件，此外，大部分場地的簽場記錄相當簡陋，並無記載職員有否查核過使用者的身份證明文件，管理層在事後實在難以查究。

27. 自本署展開調查後，康文署引進了一系列改善措施，包括：提醒員工必須嚴格執行查核工作，全面檢查所有簽場人的身份證明文件；派員暗中到場地觀察員工是否認真執行查核的工作；以及在各場地使用統一並經改良的簽場記錄表格。

28. 本署欣見康文署近期所作的改善，並敦促康文署須繼續嚴格執行查核工作，以及加強對駐場職員的監督。

有關不取場和「執雞」的安排

29. 有意「執雞」者可於開場後在康文署櫃檯登記，然後按先到先得原則免費用場，若原租用人其後出現，「執雞」者要把場地交回。康文署對不取場的租用人，只沒收租場費用（如有），沒有任何其他懲罰。

30. 「執雞」制度的原意是盡量不浪費場地，同時維護原租用人遲到仍可用場的「權益」。可是，這就間接為炒賣者提供了成本低廉的炒賣機會，出現了有計劃地不取場並配合「執雞」的現象（見上文第 7 段所述的炒賣方式三）。

31. 康文署的記錄顯示，「執雞」情況相當普遍，在足球場尤為顯著。以人造草足球場為例，在 2011 年 7 月至 9 月期間，個人不取場的時數達個人訂場總時數的 37%，而其中 87% 被「執雞」。這些數據顯示現時的制度助長炒賣場紙的歪風，康文署必須正視處理。

32. 本署認為康文署應該：

- 考慮就個人不取場制定罰則，例如暫停預訂資格；
- 檢討「執雞」制度，例如考慮向成功「執雞」者收取費用、考慮在某些問題嚴重的設施／場地（例如足球場）試行取消「執雞」安排等。

打擊違規轉讓場紙的力度

33. 康文署體育設施的使用條件清楚列明：租用人必須是使用者，場紙不得轉讓。若發現違規轉讓，康文署應可採取行政措施，例如暫停租用人的預訂資格等。

34. 康文署的資料顯示，在二〇一〇／一一及二〇一一／一二兩個年度，共有 8 宗已知違規轉讓的個案，該署所採取的行動

如下：

- 其中有 3 宗，在發現簽場者與租用人個人資料不符後，只是不准簽場者用場，對租用人沒有任何跟進行動；以及
- 另外的 5 宗，除了轉讓場紙外，也涉及簽場者塗改場紙上的租用人身份證號碼。康文署就「行使假文件」的行為轉交警方處理，對於「轉讓場紙」則沒有任何跟進行動。

35. 本署認為，康文署在掌握違規轉讓證據的情況下，沒有對租用人採取行政罰則，實乃縱容了炒賣活動。康文署應就違規轉讓場紙採取行政罰則，如暫停預訂資格等。

36. 如發現炒賣活動特別猖獗，康文署更應採取主動，留意網上炒賣資料，針對懷疑個案加緊查究，例如現場查證，以蒐集違規證據及採取適當的行政罰則，以儆效尤。

個人訂場的困難

37. 關於個人訂場困難的投訴，部分源於炒賣活動，除此以外，餘下的問題有四：

- 給予團體的配額透明度不足；
- 在繁忙時間難以進入「康體通」系統預訂收費設施；
- 沒有就免費設施的預訂提供便利的電子化服務；以及
- 只容許租用人簽場的制度不利便市民。

團體配額的透明度

38. 根據康文署的指引和公告：

- 在繁忙時間內，每一場地可供團體預訂的時數，不得超過該場地每月總時數的三分之一。
- 民政事務局及康文署所舉辦的活動，在預訂設施方面並無限額。
- 就市區設施而言，繁忙時間是：平日（即星期一至五，公眾假期除外）下午 5 時至 11 時，及星期六、日及公眾假期全日。至於新界設施，繁忙時間大致相近而略有不同。

39. 在這安排下，一般人的理解是：在繁忙時間內，個人應可預訂及使用每一場地每月總時數的三分之二。

40. 然而，康文署場地的記錄顯示，在不包括民政事務局及康文署所佔用的時數的情況下，一般團體在繁忙時間的預訂時數一般不會超過限額所規定的 33%；但假如把民政事務局及康文署也計算在內的話，團體的預訂時數在部分場地卻往往超過 33%，甚至高達 65%，令有關場地個人可使用的時數只得 35%。若只計算繁忙時間內需求最殷切的時段（「黃金時間」，例如晚上 7 時至 10 時）的數字來看，團體（包括民政事務局和康文署）的預訂時數在部分場地更超過 80%，令有關場地的個人可使用時數不足 20%。

41. 這顯示團體配額的計算透明度不足，個人可用時數的保障也不夠。本署建議康文署應就此進行檢討，包括考慮：

- 就需求最殷切的「黃金時間」加設配額；以及

- 提高民政事務局及康文署預訂的透明度（例如另設配額，或是包括在團體配額內等等）。

繁忙時間「康體通」系統的運作

42. 個人預訂收費設施，無論透過甚麼渠道（即櫃枱服務、「康體通」自助服務站、互聯網、或電話服務），都必須進入康體通系統，以先到先得方式進行。不少投訴個案顯示，在每天早上開始預訂的繁忙時間，均需要很長時間才能進入「康體通」系統，到成功進入時，往往最理想的時段和場地已經被人預訂。再者，因為「康體通」系統不設輪候機制，在網路擠塞的時候，大家便需要不停地重新嘗試進行，很花時間。

43. 在「康體通」提升工程第一期完成後，最近情況有所改善，例如，根據康文署的資料，在早上最繁忙的時段（即上午 7 時至 7 時 05 分），網上的交易量已由平均 360 宗增至 560 宗(+56%)。

44. 本署建議康文署繼續研究改善措施，縮短在早上繁忙時間進入「康體通」系統的時間，例如加大「康體通」系統的容量及運行速度、加設網上輪候功能等。

預訂免費設施電子化的問題

45. 由於免費設施未有納入「康體通」系統，個人預訂需於一個曆月前以書面提出申請，在有需要時以抽籤方式分配。這個安排的不足之處包括：

- 能否訂到理想的時段只能看運氣；
- 申請人不能即時知道結果；
- 網上沒有可用場地設施的資料可供查閱；以及
- 由於沒有電子化記錄，康文署若要收緊預訂上限，會有一定困難。

46. 本署認為，康文署應盡快就免費設施的預訂提供電子化服務。

只容許租用人簽場的安排

47. 康文署現時只容許租用人本人簽場，當租用人因病或其他原因缺席或遲到，相約的朋友即使手持場紙亦可能被拒入場，因而感到康文署的制度不利便市民。

48. 本署建議康文署在嚴格執行簽場要求的同時，考慮在簽場制度上引進一點彈性，譬如在預訂時容許租用人登記多一個可以簽場的使用人，以期在打擊炒場及方便真正用場人士在特殊情況下仍可取場二者之間，取得最佳的平衡。

團體訂場的困難

49. 團體訂場的困難，主要有兩方面：

- 批核訂場申請時間太長；以及
- 取消訂場的通知期太長。

訂場申請的批核時間

50. 有些體育總會向本署反映，雖然他們可以在 12 個月前預訂場地，但康文署往往很遲回覆確認團體預訂的時段，有時甚至遲至用場日期前一個月左右，以致總會在籌辦賽事和訓練（包括招收參加者）上，造成不少困難。總會猜測，康文署是因為其他更高優先權的租用者（即康文署或民政事務局）亦表示需要場地，但未能落實租用時段，所以拖延總會的申請。

51. 在審研了其中四個個案和康文署的有關指引後，本署有以下觀察：

- 關於遲覆總會的申請，康文署表示職員應該在用場四個月前回覆申請，但個案顯示職員並不遵守這規則，而有關指引含糊不清，可能引起職員誤解。
- 關於是否為了康文署和民政事務局的優先而拖延總會申請的問題，康文署表示該兩部門的優先權只限於同一天內收到的申請，否則先到先得的原則基本適用，個案中本署亦沒有發現證據顯示總會的猜測屬實。可是，有關指引含糊簡單，只是指明該兩部門「在預訂場地方面均可獲最優先處理」，有可能令職員以為或需等待該兩部門落實他們的檔期，才決定如何處理其他團體的申請。康文署應盡快修改指引並向職員澄清。
- 其中一個個案中康文署職員在四個月內九次嘗試電話聯絡總會不果，仍不以書面通知，是有不恰當之處。

52. 本署認為康文署應該：

- 詳細審視及修訂上述含糊不清的指引，務使職員有足夠的指示和引導；以及
- 採取措施改善與團體溝通，例如使用電郵溝通等。

取消訂場的通知期

53. 現時，因為康文署接受個人在 30 天前預訂體育設施，故團體如需取消已預訂的檔期，必須在租用日的 40 天前通知康文署，若沒有合理理由而不依期通知，將會受到懲罰。

54. 很多團體向本署反映，他們舉辦體育活動或比賽，需要一段時間讓學員或參賽者報名，截止報名日期通常會定於舉辦活動日的 30 天前。假如因報名人數不理想而無法進行，即使即時決

定取消檔期，也已過了「40 天前」的通知期，因此，「40 天前」的要求，並未顧及他們的實際運作，對他們造成困難。

55. 本署建議，康文署在考慮縮短個人預訂期限的同時，考慮縮短這個團體取消預訂的通知期。

場地的使用

56. 我們可從以下角度探討場地使用和浪費的問題：

- 訂場人士不辦理取消預訂的手續；
- 處理團體不取場的違規行為過於寬鬆；以及
- 調節開放時間以增加供應。

個人取消檔期的安排

57. 個人若要取消已預訂的檔期，必須以書面提出，並出示身份證明文件或副本，以及交還場紙給康文署，手續相當不方便。再者，即使辦妥取消手續也不會獲得退款，而不取場又不會受罰。因此，不取消也不取場的情況相當普遍，造成場地浪費。

58. 本署建議康文署考慮簡化取消檔期的手續。

團體違規不取場的處理

59. 團體若不依期通知取消而又不取場，屬違規行為。根據康文署的指引，若團體於 12 個月內在同一場地三度違規，康文署會向其發出違規通知書。若在其後 12 個月內再在同一場地違規，會被取消優先預訂權 12 個月。

60. 換言之，團體在同一場地四度違規不取場，才會受到懲罰。這個規則相當寬鬆，也會間接造成場地浪費，看來有收緊的空間。再者，目前團體較多違反不取場的規則，一大原因是取消

預訂須「40 天前」的通知期不切實際。本署建議，在縮短 40 天通知期的同時，康文署應考慮收緊對於團體不取場的罰則。

調節開放時間

61. 在場地供不應求的情況下，康文署有責任地盡其用。本署參考過幾類設施的開放時間，認為或有調節的空間，例如把人造草足球場的早上開放時間略為提早，加上稍微縮短灑水時間，或稍微調整天然草地足球場的養草時間，或可以增加場地開放的節數。因此，本署建議，康文署考慮調節場地開放時間，以增加供應。

本署的建議

62. 總括而言，在審視了目前的制度和安排後，本署向康文署提出共 22 項建議：

- 炒賣場地方面—11 項（見上文第 **10**、**13**、**15**、**18**、**20**、**23**、**28**、**32**、**35** 及 **36** 段）；
- 個人訂場方面—4 項（見上文第 **41**、**44**、**46** 及 **48** 段）；
- 團體訂場方面—3 項（見上文第 **52** 及 **55** 段）；以及
- 場地使用方面—3 項（見上文第 **58**、**60** 及 **61** 段）。
- 整體而言，康文署在作出重大改動前，應充分諮詢持份者，又應繼續聆聽持份者的聲音，不時檢討其制度和安排，務使能配合市民的需要。

申訴專員公署
二〇一二年九月

1.1 申訴專員公署不時接獲有關康樂及文化事務署（「康文署」）體育設施的投訴，當中大多涉及設施使用與預訂的問題。以過去兩年為例，本署處理這方面的投訴超過 50 宗。市民不滿之處主要包括：

- 個人訂場不方便、甚至困難；
- 配額制度偏袒團體；及
- 出現炒賣場地設施使用權（一般稱「場紙」）的情況。

1.2 康文署體育設施的公帑資助率達 80%，而使用者遍及全港不同年齡與階層。因此，保障市民有使用設施的公平機會，並且盡可能避免濫用和浪費，至為重要。

1.3 為此，申訴專員在二〇一一年七月五日宣布根據《申訴專員條例》（第 397 章）展開主動調查。調查的審研範圍包括：

- 康文署體育設施的預訂與分配機制；
- 預防濫用及浪費設施的措施；
- 打擊炒賣的措施；以及
- 可予改善之處。

1.4 調查的過程中，本署審閱了康文署的檔案和記錄，現場視察了一些設施，以及訪問了不同的持份者，包括多家體育團體和個別設施使用者。本署亦於二〇一一年七月五日至八月六日廣邀公眾人士提供意見。

1.5 二〇一二年六月十二日，本署將調查報告的初稿，送交康文署評論，並於七月三日收到該署的回應。經考慮及適當納入該署的意見後，本署於二〇一二年九月十三日完成這份報告。

2

現行安排

2.1 這一章介紹康文署在管理體育設施上的現行安排，包括以下環節：

- 設施的分配和預訂；
- 取消預訂；
- 簽場的安排；
- 後補租場（一般稱「執雞」）的安排；和
- 違規的處理。

2.2 目前個人預訂收費設施，已全面電子化，由一個叫「康體通」的電腦系統支援。下文亦會介紹康體通系統的提升工程。

陸上設施的分類

2.3 康文署管理的體育設施，遍佈全港大約 600 個場地，涵蓋各種體育項目。按項目種類，可分為陸上設施和泳池兩大類。陸上設施包括足球場、網球場、體育館主場（也可用作籃球場或羽毛球場）、舞蹈室、活動室等等。

2.4 這些體育設施，又可分為收費（約 200 多個場地）和免費（約 300 多個場地）兩種。收費設施有職員駐場。

2.5 市區設施的主要收費如下：

設施	收費	
	(不 開 燈)	(開 燈)
標準天然／人造草足球場	168 元 (每 90 分鐘)	336 元 (每 90 分鐘)
小型天然／人造草足球場	84 元 (每 90 分鐘)	168 元 (每 90 分鐘)
網球場	42 元 (每小時)	57 元 (每小時)
	收費	
	(不 開 冷 氣)	(開 冷 氣)
羽毛球場	37 元 (每小時)	59 元 (每小時)
籃球場	148 元 (每小時)	236 元 (每小時)
活動室 (大)	54 元 (每小時)	75 元 (每小時)
活動室 (小)	27 元 (每小時)	47 元 (每小時)

優惠收費：	<ul style="list-style-type: none"> ● 學校、受資助非政府機構、全日制學生、60 歲或以上的長者在非繁忙時間可享用優惠收費。 ● 殘疾人士及其照管人，則可任何時間享用優惠收費。
-------	---

(新界區設施收費相近而略有不同)

2.6 免費設施全是戶外設施，包括硬地足球場、硬地籃球場等。大部分免費設施沒有職員駐場，少部分使用率高的免費設施則有，例如麥花臣硬地足球場、修頓硬地足球場等。

陸上設施的管理

設施的分配和預訂

2.7 香港地少人多，體育設施供不應求。為了推廣及發展本地體育，康文署的政策是給予團體優先預訂權，但同時兼顧個別市民的需求。

(a) 團體預訂

2.8 團體（包括學校、體育總會、社區體育會等）可享有 3 至 12 個月的優先預訂權，但預訂的總時數和設施總數都設有限額。不同的團體有不同的訂場優先次序：

優先次序	團體	優先預訂期
1	民政事務局和康文署	可於 12 個月前預訂
2	學校	可於 6 月 1 日前預訂 下一學年上課時間 內的節數
3	7 種體育團體（不分優先次序） (1) 中國香港體育協會暨奧林匹克委員會 (2) 體育總會 (3) 社區體育會 (4) 地區體育會 (5) 香港學界體育聯會 (6) 新界區體育協會 (7) 獲康文署或區議會支持的活動	可於 4 至 12 個月前 預訂
4	4 種其他團體（分優先次序） (1) 受資助非政府機構和慈善團體 (2) 體育總會的屬會 (3) 籌辦部門／公眾活動的政府部門和公營／法定團體 (4) 正式的協會、法團和區議員辦事處	可於 3 個月前預訂

2.9 團體預訂所受的限額如下：

- 在繁忙時間內，團體的總預訂，不得超過每一場地每月總時數的三份之一，而每時段內不得超過同一場地設施總數的二份之一，後一項條件不適用於只有一項設施的場地。
- 在非繁忙時間，團體預訂的總時數沒有限額，設施總數則每時段內不得超過三份之二。

民政事務局和康文署享有最高優先預訂權，其預訂不受團體限額所限制。

2.10 康文署的體育設施，一般由早上 7 時開放到晚上 11 時，市區設施的繁忙時間定義為：

- 星期一至五：下午 5 時至 11 時；及
- 星期六、日及公眾假期：全日

新界區設施的繁忙時間的定義相近而略有不同。

2.11 以上所述的團體預訂安排乃一般情況，但基於特別的供求狀況和其他因素，有些項目和場地會有不同的安排，主要的例外如下：

- 天然草地球場：由於保養維修的需要，每月一般只提供 60 節（共 90 小時）的可用時間，其中至少有 30 節(或一半)編配給個人預訂。
- 壁球場：由於場地的供應一般可滿足公眾人士需求，故不設團體預訂限額。
- 特別安排：有個別場地，由於特殊的供求、環境等種種原因，管理模式和設施分配都有特別的安排。例如：
 - 作為香港棒球總會的代表隊訓練基地的晒草灣棒球場，作為香港板球總會的代表隊訓練基地的天光道遊樂場，及供香港足球總會代表隊及甲組球會舉行賽事的十一個足球場¹，由於以上活動的需要及其對草地質素的較高要求，這些場地每月可提供的節數會較少，而開放予公眾人士使用的節數亦會少於一半。
 - 另外，為協助個別體育團體進行有系統的訓練及發展計劃，九龍仔公園網球場及健身室和葵盛射擊中心現時是以合約形式分別租予兩個體育總會作為他們的訓練中心，總會需根據合約條款管理場地，及開放時段供公眾人士租用。

(b) 個人預訂

2.12 個人預訂收費和免費設施，有不同的安排。

2.13 就**收費設施**而言，個人可於 30 天前，以先到先得形式，透過康體通系統預訂。康體通有四個訂場渠道，即互聯網、康體通自助服務站、訂場櫃檯、和電話：

¹ 這十一個足球場為香港大球場、旺角大球場、小西灣運動場、香港仔運動場、元朗大球場、大埔運動場、青衣運動場、將軍澳運動場、屯門鄧肇堅運動場、深水埗運動場、和九龍灣公園。

- 即時繳費的渠道：互聯網、康體通自助服務站、及訂場櫃檯；
- 非即時繳費的渠道：電話預訂，須於三日內到康文署櫃檯或康體通自助服務站繳費，否則視為取消；如在 60 日內 3 次未有依時繳費，會被暫停 6 個月使用電話預訂。

2.14 個人預訂收費設施的數量設有上限，即同一天內同一場地同一類設施，每人只可預訂：

- 繁忙時間不超過兩小時；及
- 非繁忙時間不超過四小時。

2.15 至於**免費設施**，目前尚未納入康體通系統。個人預訂免費設施，可於相隔一個曆月前書面申請，同一場地同一類設施每人只可遞交一份申請，每份申請只能預訂最多兩小時的時段。康文署在每月的十號處理下一曆月的預訂，有需要時會以抽籤方式分配。

2.16 分配後，下一曆月的餘下時段，個人可於每月二十號到分區辦事處預訂，以先到先得方式分配。每次排隊最多可預訂兩小時的時段。

取消預訂及退款的安排

2.17 團體取消預訂，須於用場 40 天前作出，若沒有依時取消又沒有使用設施，除非有合理理由，否則屬違規。對於團體違規，康文署設有罰則。

2.18 個人取消預訂則須以書面提出，並出示身份證明文件或副本、以及交還場紙。對於個人不取消預訂又不取用場地，康文署並無設罰則。

2.19 團體或個人取消預訂後，都不會獲得退款。

簽場的安排

2.20 團體開始使用場地前，須由兩個已登記的負責人之其中一人，憑身份證明文件和訂場確認信，簽署領取場地。

2.21 個人取場的時候，租用人須憑身份證明文件及場紙簽場。

「執雞」的安排

2.22 鑒於原租用人不取場的情況時有發生，為了避免浪費場地，康文署容許其他人後補租場，即俗稱「執雞」的安排，其操作如下：

- 「執雞」者可於有關租用時段開始後即場登記。
- 任何設施在開場 10 分鐘後，假如原租用人仍未簽場，而同一場地其他同類設施已全部被租用，「執雞」者可按先到先得的原則取場，不用繳費。
- 若原租用人其後在有關租用時段內出現，「執雞」者須把設施交回原租用人使用。

違規的處理

2.23 任何租用人（包括團體及個人）不遵守體育設施的使用條件，即屬違規。

2.24 對於團體違規，康文署設有系統性的罰則。違規行為可分嚴重和非嚴重兩大類，處理方法如下：

- 非嚴重違規（例如不取場）：
 - 第一次違規而未能提供合理解釋：署方發勸諭信。
 - 12 個月內在上一場地第二次違規而未能提供合理解釋：署方再發勸諭信。
 - 12 個月內在上一場地第三次違規而未能提供合理解釋：署方發違規通知書。
 - 在發出違規通知書後 12 個月內，在上一場地再次違規而未能提供合理解釋：署方暫停團體的優先訂場資格，為期一年（罰則適用於康文署轄下所有體育設施）。
- 嚴重違規（例如毀壞設施）：

- 第一次違規：署方發違規通知書。
- 在發出違規通知書後 12 個月內，在同一場地再次違規：署方暫停團體的優先訂場資格，為期一年（罰則適用於康文署轄下所有體育設施）。

2.25 對於個人違規，康文署場地職員會作即時勸喻，如勸喻無效，會拒絕讓租用人士使用場地及不發還場租，沒有其他罰則。

泳池的管理

2.26 康文署轄下有 41 個游泳池場館（「泳館」），其中 20 個泳館的部分泳池在冬季提供暖水設施。其餘泳館沒有暖水設施，一般只在 4 至 10 月開放；6、7、8 月屬最繁忙的月份。

泳池的分配和預訂

2.27 與陸上設施一樣，團體使用泳池有優先預訂權，而不同團體也有相似的不同優先次序。但與陸上設施不同，泳池並不接受個人預訂。

2.28 為兼顧團體與個人的需求，康文署就團體的預訂設有若干限制，例如：

- 團體舉辦游泳比賽／水運會，應盡量避免使用星期六下午、星期日、及公眾假期的時段。
- 團體應盡量使用非繁忙月份（即 6、7、8 月以外的月份），和非繁忙的時段（即非公眾假期的星期一至五）。

取消預訂的安排

2.29 團體取消預訂須於用場 14 天前作出，若沒有依時取消又沒有使用設施，除非有合理理由，否則屬違規。

簽場及使用

2.30 在用場方面，如果租用團體未能在租用時段開始的 15 分鐘內憑訂場確認信及負責人身份證明文件取用泳池設施，康文

署會把其租用的設施撥給公眾使用。團體租用的每條泳綫設有最低使用人數，如果使用人數未達該數目，康文署會開放泳綫（一般稱「收綫」）給公眾一起使用。

違規的處理

2.31 如果租用團體不遵守泳池的使用條件（例如不取場、或轉讓場紙），即屬違規，康文署會向其發出違規通知書。如在同一泳館 30 日內兩次違規，康文署會暫停該團體的優先租用資格，為期 3 個月（罰則只適用於同一泳館）。

康體通系統提升工程

2.32 鑑於近年康體通系統在早上繁忙時間的使用量已接近飽和，康文署於 2009 年開始籌劃全面提升康體通功能的計劃。該計劃分兩期開展，主要功能如下：

康體通 提升工程	完成日期	主要功能
第一期	2012 年第 1 季	提升康體通的整體容量，以紓緩繁忙時間的網上擠塞問題。
第二期	2013 年第 2 季	提升康體通的應用，包括提升 155 個預訂櫃檯的硬件，及提高網上同時處理訂場交易的數量。在提升系統後，可逐部進行其他優化工程，例如改良電話預訂服務及簡化個人取消預定手續等。

3

炒賣場紙

3.1 市民的投訴和媒體的報道，主要涉及四個範疇：

- 炒賣場紙；
- 個人訂場困難；
- 團體訂場困難；
- 場地的使用。

3.2 這一章先討論炒賣場紙的問題。

3.3 炒賣場紙，一般是指把場紙由租用人轉讓給別人使用，而且從中牟利。炒賣場紙是最為市民詬病的現象之一，一方面，炒賣活動令一般市民更難預訂設施，另一方面，炒賣者霸佔公共資源以謀取私利，也被視為不當行為。

炒賣的情況

3.4 炒賣的情況，從網上資料可見一斑，以下是一個討論區關於出讓場紙的例子：

日期	設施類別	討論區會員	涉及可供轉讓的時數及場地 (全部都是繁忙時間內)
2012年 1月12日	足球場	A	50節(50小時)的硬地場 (1月14日至30日)
		B	10節(10小時)的硬地場 (1月21日至28日)
		C	5節(7.5小時)的人造草場， 和1節(1.5小時)的天然草場 (1月28日至2月5日)
2012年 4月23日	足球場	A	5節(7.5小時)的人造草場 (5月16日至20日)

		B	6 節（9 小時）的人造草場 （4 月 26 日至 5 月 4 日）
		C	5 節（7.5 小時）的人造草場 （5 月 6 日至 20 日）
		D	10 節（10 小時）的硬地場 （5 月 14 日至 30 日）
		E	12 節（12 小時）的硬地場 （5 月 10 日至 31 日）
		F	5 節（7.5 小時）的人造草場 （5 月 1 日至 18 日）
		G	12 節（12 小時）的硬地場 （5 月 6 日至 27 日）
		H	8 節（8 小時）的硬地場 （5 月 5 日至 16 日）
		I	5 節（7.5 小時）的人造草場 （5 月 6 日至 20 日）
2011 年 12 月 30 日	羽毛球場	J	12 小時的羽毛球場 （1 月 8 至 22 日）

3.5 本署偵查獲得以下進一步資料：

時間	地點	場地類別	出讓價 (元)	康文署標準收費 (元) (殘疾人士或其照管人 可獲半價優惠)
星期四晚上 9.30 至 11 時 (長假期前)	界限街	標準人造草 足球場	580	336
星期三晚上 8 至 9.30 時 (公眾假期)	跑馬地	小型人造草 足球場	420	168
星期五晚上 7 至 9 時	九龍仔公園	7 人硬地 足球場	80	免費
星期五晚上 8 至 10 時	觀塘瑞和街 體育館	羽毛球場	118	118

3.6 租用人（「甲」）把場地設施轉讓給他人（「乙」）使用而從中牟利的常見炒賣方式如下：

	炒賣方式
一	<p>a. 甲用自己的身份證號碼預訂球場並繳付場費，然後以較高的價錢把使用權出讓給乙。</p> <p>b. 到用場時，甲親身到場為乙簽場，讓乙入場。甲本人並無使用球場。</p>
二	<p>a. 甲用自己的身份證號碼預訂球場並繳付場費，然後以較高的價錢把使用權出讓給乙。</p> <p>b. 到用場時，甲並不出現，而乙則持有場紙。</p> <p>c. 乙雖然只有場紙而沒有甲的身份證，但如駐場職員未有確切執行查證工作，則乙仍可順利用場。</p>
三	<p>a. 甲用自己的身份證號碼預訂球場並繳付場費，然後以較高的價錢把使用權出讓給乙。</p> <p>b. 到用場時，甲並不出現，而乙則持有場紙。</p> <p>c. 如駐場職員認真查證，乙不能只憑場紙用場，但仍可登記「執雞」(第 2.22 段)，在開場後 10 分鐘便可以用場。因租用人甲一定不會出現，乙可確保完全使用餘下的用場時間。</p>
	<p>在上述三個方式之下，如果甲是以殘疾人士或其照管人的身份訂場，更可享受任何時間（包括繁忙時間）半價優惠，令炒賣的成本更低。</p>

本署的分析

3.7 出現炒賣活動，除了供不應求的原因外，目前制度的不完善和監管上的不足，也助長了炒風。不足之處包括：

- 個人可預訂的期限過早；
- 個人可預訂的時數上限太寬鬆；
- 個人可用不同身份證明文件訂場的漏洞；
- 個人以電話方式預訂無須即時繳費，容易被濫用；

- 團體的定義太寬鬆；
- 就惡劣天氣的補場安排對租用人過分優惠；
- 職員在簽場時查證不足；
- 不取場的處理和免費「執雞」的安排提供炒賣機會；和
- 沒有主動打擊違規轉讓場紙的活動。

以下段落闡述各項不足之處的具體情況。

個人預訂場地的期限

3.8 在現行的安排下，個人預訂收費及免費設施，可分別於 30 天及一個曆月前進行。

3.9 對於大部分市民來說，一般難以確定自己及朋友 30 天後的運動日程，但鑑於康文署設定的預訂期限，為免訂不到場，只好盡早預訂。相反地，對炒賣者來說，30 天提供了充裕的時間去找尋「買家」。

3.10 本署認為康文署應考慮縮短預訂的期限，例如縮短至 7 天、10 天或 14 天等。

個人預訂場地的時數上限

3.11 在目前的安排下，個人預訂收費設施的上限，是同一類設施同一場地每天只可預訂不超過繁忙時間 2 小時及非繁忙時間 4 小時；預訂免費設施的上限，是同一類設施同一場地每月只可申請最多 2 小時。因在非繁忙時間使用設施的需求低，寬鬆的預訂上限不會對其他人士造成不公平。但在繁忙時間的使用率非常高，寬鬆的上限則可被炒賣者利用。

3.12 這種安排下，不同場地的預訂不受限制，一個租用人有機會預訂同一天內多個場地的繁忙時段，然後透過炒賣獲利。因此，本署認為康文署應考慮收緊預訂上限（例如：不同場地及設施合計每天的上限、每週的上限、或每月的上限等），以減低炒賣機會。

個人可用不同身份證明文件預訂設施

3.13 在目前的安排下，康文署接納下列文件作為訂場或簽場的身份證明：

- 香港身份證（未能領取身份證的 11 歲以下兒童則可出示出生證明書）
- 護照
- 回港證
- 貼有持證人相片的學生證／手冊

3.14 康文署依靠康體通系統，以租用人的身份證明文件號碼為基礎，來核實該租用人是否超出預訂時數上限。因此，假如租用人用自己的不同身份證明文件進行預訂，因各文件的號碼不同，康體通系統無法識別，炒賣者便有機可乘。

3.15 本署建議康文署檢討堵塞這個漏洞，例如考慮只接受香港身份證或護照（後者只限於沒有香港身份證的人）。

電話預訂

3.16 一般預訂體育設施，必須即時繳費；但以電話方式預訂，卻容許在 3 日內繳費。這個安排可被炒賣者利用：若在 3 日內成功找到買家轉讓場紙，便依時繳費，否則不繳費，節省炒賣成本。

3.17 為了打擊這種炒賣活動，康文署在 2001 年實施一項懲罰措施：在 60 天內 3 次未能依時繳費者，會被罰 6 個月不得以電話方式預訂。可惜制度雖已收緊，但仍有漏洞，例如在用場前 2 天以電話預訂則不受這措施約束。另外，由於康文署會把取消的時段即時放出，也出現了炒賣者在未成功找到買家前重複取消和預訂同一檔期的情況。

3.18 為了對付上述炒賣者重複取消和預訂同一檔期的情況，康文署自 2011 年 9 月起實施新措施：被取消的電話預訂時段，不再即時放出，而於每日上午六時（最近改為上午一時）上載康體通網頁，並安排同日上午十時起（最近改為上午 7 時 30 分起）以先到先得形式，讓市民預訂。這措施取得了一定成效，2012 年第一季被取消的電話預訂時段，由之前的平均每日 1,400 宗，下降至 480 宗。

3.19 為了對付上述炒賣者用場前 2 天電話預訂，藉此避過 3 天內繳費的約束，康文署於 2012 年 6 月起，推出新安排，市民如以電話預訂康體設施，須最少在使用設施前 3 天預訂，並最少在使用設施前一天繳費作實，否則，預留的場地則會重新供其他市民預訂。

3.20 本署欣見康文署為打擊電話預訂炒賣活動所作的努力。長遠來說，為了更有效堵塞電話訂場不必即時繳費的漏洞，也為公平起見，康文署應考慮為電話預訂引進即時繳費的功能。

團體的定義

3.21 享有 3 個月前預訂優先權的團體有以下 4 種（按優先次序排列）：

- (1) 受資助非政府機構（須向社會福利署註冊）和慈善團體（須向稅務局註冊）
- (2) 體育總會的屬會
- (3) 籌辦部門活動（或公眾活動）的政府部門和公營／法定團體
- (4) 正式的協會（只要求公司註冊）、社團（只要求社團註冊）、和區議員辦事處

3.22 第(4)類中的協會，由於成立容易，程序簡單，可能會被炒賣者濫用。康文署曾解釋，給予這些協會優先預訂權，主要是鼓勵在職人士做運動，而有組織地做運動比沒有組織更能引起和保持興趣。但事實上炒賣者只需成立一間有限公司，便可透過公司享有 3 個月優先預訂權，有利進行炒賣活動。

3.23 本署認為，康文署應留意這情況，如有需要，即考慮採取行政措施加以遏止，例如監察網上有關炒賣活動的資訊，翻查訂場記錄監察有關兜售時段是否由這類有限公司所預訂，然後跟進調查，如果有關公司涉嫌炒賣場紙而沒有合理解釋，康文署應採取行政罰則。

就惡劣天氣的補場安排

3.24 在目前的安排下，康文署可因惡劣天氣或其他需要即時關閉體育設施，受影響的租用人，不會獲得退回場租，但可以預訂一個 60 天內的時段作為補場，比一般個人可在 30 天前預訂設施早了 30 天。

3.25 有意見認為，把預訂期額外提早 30 天是一個不必要的優惠，而且會吸引一些炒賣人士在天雨的日子故意訂場，然後利用 60 天的空檔作炒賣。

3.26 本署建議康文署應就此進行檢討，堵塞漏洞（例如縮短 60 天的預訂期或取消補場安排）。

簽場及查證

3.27 為了防止違規轉讓場紙，駐場職員在核實簽場者的身份，確保使用者是租用人，非常重要。

3.28 根據康文署內部指引，使用者入場前，駐場員工須收取場紙、並核對其身份證明文件，是否與訂場記錄脗合。

3.29 可是，本署人員偵查發現，不少場地職員並沒有認真執行核對身份證明文件，有場地（例如黃泥涌道香港網球中心）掛出「可能要求出示身份證明文件」的告示，顯示職員並不一定要求使用者出示身份證明文件。本署也發現，不同場地的簽場記錄有不同設計，大部分相當簡陋，並無記載職員有否查核過使用者的身份證明文件。換言之，單從簽場記錄無法得知使用者有否出示身份證明文件，亦不知哪一位職員負責核對。管理層在事後實在難以查究。

3.30 自本署展開調查後，康文署引進了一系列改善措施，包括提醒員工必須嚴格執行查核工作、全面檢查所有簽場人的身份證明文件，派員暗中到場地觀察員工是否認真執行查核的工作，以及於 2012 年 4 月在各場地使用統一並經改良的簽場記錄表格。

3.31 查核使用者身份證明文件，一方面可以確認他是租用人，另一方面可以確認他是否符合半價優惠資格，是防止炒賣的一道重要防綫。本署欣見康文署近月所作的改善，並敦促康文署須繼續努力，對查證工作不可鬆懈。

相關問題—外判承辦商員工查證是否妥當

3.32 本署收到一些投訴個案，指康文署把查核簽場人士身份證明文件的工作，交由外判承辦商聘用的清潔員工執行，質疑這個安排是否妥當。

康文署的解釋

3.33 康文署表示，大部分體育場地（約 200 個收費場地），均交由承辦商負責日常管理，包括提供清潔和其他支援服務。而支援服務包括在簽場時收取場紙、以及查核使用者的身份證明文件。在較小規模的場地，承辦商為了善用有限資源，可能會安排同一名前綫員工負責清潔和簽場的工作。

3.34 就市民對承辦商員工查證提出的質疑，康文署的解釋如下：

- 這些前綫員工的查證工作，只限於核對簽場人士的身份證明文件號碼，是否與電腦系統的預訂記錄中的租用人身份證明文件號碼相符；若是的話，員工便准許簽場人士入場使用設施，否則，會拒絕其入場。
- 如果他們在查核簽場人士的身份時遇到困難（例如簽場人士拒絕提供身份證明），可向場地主管（屬康文署職員）報告，並由後者處理。換句話說，他們的查證工作只屬輔助性質。
- 他們接觸到的場紙或訂場記錄，所載資料非常有限，主要是租用人的身份證明文件號碼，至於租用人的其他個人資料（包括姓名）則一概沒有顯示。在簽場時，他們只要求簽場人士在簽場紀錄簿上簽名而已，不會記錄其他資料。

改善措施

3.35 在本署查訊期間，康文署檢討了承辦商員工查證的安排，並在 2012 年 4 至 6 月引進了以下的改善措施：

- 於 2012 年 4 月引進新的批核措施，要求所有承辦商預先提供負責簽場查證工作的員工名單，以供康文署管理層審核、批准及授權。

- 於 2012 年 6 月發出指引，詳列場地員工（包括承辦商員工）在簽場時查核身份證明、以及處理個人資料的安排；並要求承辦商向其員工講解有關工作要求。
- 同月在康文署簽場櫃檯當眼處，擺放負責查證員工的名牌，以供公眾識認。

有關不取場和「執雞」的安排

3.36 現時的安排詳見上文第 2.22 段，簡言之，有意「執雞」者可於開場後接受登記使用，然後按先到先得原則免費取場，若原租用人其後出現，「執雞」者要把場地交回。此外，對不取場的租用人，只沒收租場費用（如有），沒有其他任何懲罰。

3.37 「執雞」制度的原意是盡量不浪費場地，同時維護原租用人遲到仍可用場的「權益」。至於沒有設立個人不取場的罰則，康文署的解釋是考慮到租用人已損失租場費，而被空置的場地亦可供其他人士即場免費使用。

3.38 本署認為，體育設施受大量公帑資助，市民雖已繳付場租，但不取場亦會造成浪費。更何況，「不取場不用罰」加上「免費執雞」的安排，間接為炒賣者提供了成本低廉的炒賣機會，出現了有計劃地不取場並配合「執雞」的現象（見上文第 3.6 段所述的炒賣方式三），助長了炒賣場紙的歪風。而以下數據更顯示，炒賣的問題在足球場尤為嚴重，康文署必須正視處理。

3.39 康文署在 2011 年 7 至 9 月的記錄顯示，「執雞」情況相當普遍。下列是部分設施在該段時間的「不取場」和「執雞」比率：

	個人租用人 不取場的比率	當中被「執雞」 的比率	觀察
天然草 足球場 （包括十一人及 七人場）	31%	85%	足球活動一般涉及多人（14 至 22 人）或隊際參與，而大部分場地只設有一個足球場。若非預謀配合，十多人相約等候「執雞」的情況實耐人尋味。從「執雞」比率高達 85%，可推斷炒賣情況嚴重。

人造草 足球場 (包括十一人及 七人場)	37%	87%	同上
網球場	17%	60%	由於設施只需兩個人便可使用，而同一場地通常提供多過一個網球場，因此出現「執雞」現象並非異常。不取場及「執雞」比率相對足球場的數字也較低，反映炒賣情況較輕。
體育館主場(可作籃球或羽毛球場用)	8%	84%	同上

3.40 本署認為康文署應該：

- 考慮就個人不取場制定罰則，例如暫停預訂資格；以及
- 檢討「執雞」制度，例如考慮向成功「執雞」者收取費用、考慮在某些問題嚴重的設施／場地（例如上文所述足球場）試行取消「執雞」安排等。

打擊違規轉讓場紙的力度

炒賣場紙行為

3.41 康文署體育設施的使用條件清楚列明：租用人必須是使用者，場紙不得轉讓。若發現違規轉讓，康文署可採取行政措施，例如暫停租用人的預訂資格等。

3.42 就上文第 3.6 段所述的炒賣方式而言，第一和第二方式應屬違規轉讓，因為租用人並無使用設施，而把使用權轉讓他人。康文署可透過現場查證掌握違規證據。但第三方式則不屬違規轉讓。

康文署現行做法

3.43 康文署在打擊違規轉讓場紙的工作上，成效不彰。該署近兩年所揭發的個案，和所採取的行動，數字如下：

	2010/11		2011/12	
	陸上設施	泳池	陸上設施	泳池
違規轉讓 個案數目	6	1	2	0
採取的行動				
• 發出 違規通知書	0	1	0	0
• 暫停 訂預資格	0	0	0	0

3.44 以上陸上設施的個案中，有 3 宗的處理手法是：康文署收到懷疑違規轉讓場紙的綫報後，要求駐場職員嚴加查核簽場人士的身份證明文件，當發現與租用人的個人資料不符時，則不准用場。這個做法只能阻止場紙的「買家」用場，但對轉讓場紙的租用人卻沒有任何懲罰，對炒賣活動起不到阻嚇作用。

3.45 另外的 5 宗，除了轉讓場紙外，也涉及簽場者塗改場紙上的租用人身份證號碼，康文署把這 5 個個案轉交警方處理。其中 1 宗涉案人被警方控以「行使假文件」罪名及被法庭定罪；3 宗警方認為證據不足；1 宗警方仍在調查中。

3.46 至於以上個案中轉讓場紙的違規行為，康文署並無採取行政措施追究。本署的觀察是：「行使假文件」和「違規轉讓場紙」分別涉及「違法」和「違規」兩個問題。在證據充足的情況下，康文署只處理「違法」的問題，而不處理「違規」的問題，令違規的租用人毋須受罰，間接縱容了炒賣活動。

本署的建議

3.47 既然設施的使用條件清楚列明：租用人必須是使用者，而場紙不得轉讓，本署認為，康文署應就違規轉讓場紙制定行政罰則，如暫停預訂資格等。

3.48 如發現炒賣活動特別猖獗，康文署更應採取主動，留意網上炒賣資料，針對懷疑個案加緊查究，例如現場查證，以蒐集違規證據及採取適當的行政罰則，以儆效尤。

3.49 若擔心現場查證會為使用者帶來滋擾或不便，不易實行，康文署可考慮只針對懷疑個案進行抽查。對於炒賣活動最嚴重的足球場，可考慮在中場休息時進行查證。

4

個人訂場的困難

4.1 關於個人訂場困難的投訴，不少是覺得安排不公平，亦有認為手續不方便。部分的不滿，跟炒賣場紙有關，這問題已在上一章論述。這一章討論餘下的問題：

- 給予團體的配額透明度不足；
- 在繁忙時間難以進入康體通系統預訂收費設施；
- 沒有就免費設施的預訂提供便利的電子化服務；和
- 只容許租用人簽場的制度不便市民。

團體配額的透明度

4.2 根據康文署的指引和公告：

- 在繁忙時間內，每一場地可供團體預訂的時數，不得超過該場地每月總時數的三分之一。
- 民政事務局及康文署所舉辦的活動，在預訂設施方面並無限額。
- 就市區設施而言，繁忙時間是：平日（即星期一至五，公眾假期除外）下午 5 時至 11 時，及星期六、日及公眾假期全日。至於新界設施，繁忙時間大致相近而略有不同。

4.3 在這安排下，一般人的理解是：在繁忙時間內，個人應可預訂及使用每一場地每月總時數的三分之二。

4.4 康文署的記錄顯示：

- 在不包括民政事務局及康文署所佔用的時數的情況下，一般團體在繁忙時間的預訂時數一般不會超過限額所規定的 33%；但假如把民政事務局及康文署也計算在內的話，團體的預訂時數在部分場地卻往往超過限額所規定的 33%，甚至高達 **65%**，令有關場地個人可使用的時數只得 35%。
- 若只計算繁忙時間內需求最殷切的時段（「黃金時間」，例如平日晚上 7 時至 10 時）的數字來看，團體的預訂時數在部分場地更 **超過 80%**，令有關場地個人可使用的時數不足 20%。

（見附件一）

4.5 上述數字顯示，剩下可供個人使用的時數，比起一般人所理解的三分之二的比例，其實低了很多。這顯示團體配額的計算透明度不足，個人可用時數的保障也不夠。本署建議康文署應就此進行檢討，包括考慮：

- 就需求最殷切的「黃金時間」加設配額（「黃金時間」不一定指下午 7 時至 10 時，上文以這段時間的數據論述只是舉例，康文署檢討時須詳細研究「黃金時間」的定義）；和
- 提高民政事務局及康文署預訂的透明度（例如另設配額，或是包括在團體配額內等等）。

繁忙時間康體通系統的運作

4.6 在目前的安排下，個人預訂收費設施，無論透過甚麼渠道（即櫃檯服務、康體通自助服務站、互聯網、或電話服務），都必須進入康體通系統，以先到先得方式進行。不少投訴個案顯示，在每天早上開始預訂的繁忙時間，均需要很長時間才能進入康體通系統，到成功進入時，往往最理想的時段和場地已經被人預訂。再者，因為康體通系統不設輪候機制，在網路擠塞的時候，大家便需要不停地重新嘗試進行，很花時間。

4.7 在康體通提升工程第一期完成後，最近情況有所改善，例如，根據康文署資料，經網上完成預訂的過程已由平均 4.5 分鐘縮短為約 3 分鐘，而在早上最繁忙的時段（即上午 7 時至 7 時 05 分），網上的交易量已由平均 360 宗增至 560 宗（+56%）。

4.8 本署建議康文署繼續研究改善措施，縮短在早上繁忙時間進入康體通系統的時間，例如加大康體通系統的容量及運行速度、加設網上輪候功能等。

預訂免費設施電子化的問題

4.9 在預訂收費設施方面，可用電子化的康體通系統，繁忙時間雖然要等候，但尚算方便。但在免費設施方面，卻未有納入這系統。目前的安排是需於一個曆月前以書面提出申請，在有需要時以抽籤方式分配。這個安排的不足之處包括：

- 能否訂到理想的時段只能看運氣；
- 申請人不能即時知道結果；
- 網上沒有可用場地設施的資料可供查閱；及
- 由於沒有電子化記錄，康文署若要收緊預訂上限，會有一定困難。

4.10 本署認為，康文署應盡快就免費設施的預訂提供電子化服務。

只容許租用人簽場的安排

4.11 在目前的安排下，康文署只容許租用人本人簽場，當租用人因病或其他原因缺席或遲到，相約的朋友即使手持場紙亦可能被拒入場，因而感到康文署的制度不便市民。

4.12 本署建議康文署考慮在嚴格執行簽場要求的同時，在簽場制度上引進一點彈性，譬如在預訂時容許租用人登記多一個可以簽場的使用人，以期在打擊炒場及方便真正用場人士在特殊情況下仍可取場二者之間，取得最佳的平衡。

5

團體訂場的困難

5.1 團體訂場的困難，主要有兩方面：

- (1) 批核訂場申請時間太長；和
- (2) 取消訂場的通知期太長。

訂場申請的批核時間

團體的關注

5.2 部分體育總會向本署反映，他們向康文署遞交的訂場申請有些很遲才獲批。雖然他們可以在 12 個月前預訂場地，但康文署有些場地往往很遲回覆確認團體預訂的時段，有時甚至遲至用場日期前一個月左右才回覆，以致總會在安排賽事和訓練（包括招收參加者）上，造成不少困難。這些總會向我們提供了好幾個個案的資料。

5.3 據這些總會猜測，康文署拖延處理申請的原因是其他更高優先權的租用者（即康文署和民政事務局）亦表示需要場地，但卻遲遲未落實租用日期和時段。

康文署的相關指引

5.4 對於何時回覆總會的申請，康文署的指引沒有清楚說明，只載述：「持續性的長期預訂，署方會每一季向申請人覆實檔期一次，申請人須在租用月份的 4 個月前付款作實」。

5.5 就以上所指，康文署解釋：由於總會須在 **4 個月前** 付款作實，所以職員處理租用下一年第 1 季檔期的申請時，理應知道須在 8 月底前回覆，以便總會有足夠時間安排繳費；至於租用第 2 季檔期的申請，職員理應知道須在 11 月底前回覆；如此類推。

5.6 至於康文署（轄下的舉辦活動組）和民政事務局主辦活動的優先預訂權，康文署的指引只簡單載述：「（他們）在預訂場地方面均可獲最優先處理」和「（他們）在預訂設施方面並無限額」。

5.7 對此，康文署澄清，指他們的舉辦活動組和民政事務局的優先權，比其他團體而言是最優先，不過，這只限於在 **同一天內收到** 的申請計算優先次序，否則，先到先得的原則基本適用。所以，如果處理申請的職員明白指引的含義，便不會因為這兩個部門未能落實預訂計劃，而擱置處理其他團體的申請。

其中一個個案

5.8 根據一間總會提供的資料，他們在 2010 年 12 月 13 日向康文署提交申請租用 2011 年 7 至 9 月的部分檔期，但康文署在 2011 年 5 月 11 日（即 5 個月後）才回覆，距離用場的日子少於兩個月。

5.9 康文署解釋，指總會所申請的部分時段已在較早前（2010 年 6 月 22 日）已被該署（舉辦活動組）預訂。有見及此，在收到總會的申請後，處理申請的職員曾 9 次致電嘗試聯絡總會負責人，希望通知他修改申請時段，但都不成功。一直到第 10 次（2011 年 4 月 30 日），才成功聯絡上，因此，在 2011 年 5 月 11 日書面回覆總會。

5.10 總會就康文署的解釋向本署表示，因為康文署和總會職員的辦公時間不同，而康文署職員需要兼顧戶外工作，不排除真有 9 次聯絡不上之事。但總會職員表示，曾請求康文署職員以電郵或傳真方式聯絡，可惜部分康文署職員依然只用電話方式聯絡總會職員。

本署的觀察和建議

5.11 從這個個案可以觀察到：

- 關於遲覆總會的申請，康文署職員並不遵守須在 4 個月前回覆申請的要求（上文第 5.5 段）。這可能是他們並不充份理解指引的含義，而指引本身也不夠清晰。
- 關於爲了康文署和民政事務局的優先而拖延總會的申請的問題，本署沒有發現證據顯示總會的猜測屬實。雖然如此，有關指引確嫌含糊簡單，有可能令職員以為或需等待該兩部門落實他們的檔期，才決定如何處理其他團體的申請。康文署應儘快修改指引並向職員澄清。
- 康文署職員多次嘗試電聯總會不果，仍不以書面通知，是有不恰當之處。

5.12 本署認爲康文署應該：

- 詳細審視及修訂上述含糊不清的指引，務使職員有足夠的指示和引導；和
- 採取措施改善與團體溝通，例如使用電郵溝通等。

取消訂場的通知期

5.13 現時，因爲康文署接受個人在 30 天前預訂體育設施，故團體如需取消已預訂的檔期，必須在租用日的 40 天前通知康文署，若沒有合理理由而不依期通知，將會受到懲罰。

5.14 很多團體向本署反映，他們舉辦體育活動或比賽，需要一段時間讓學員或參賽者報名，截止報名日期通常會定於舉辦活動日的 30 天前。假如因報名人數不理想而無法進行，即使即時決定取消檔期，也已過了「40 天前」的通知期，因此，「40 天前」的要求，並未顧及他們的實際運作，對他們造成困難。

5.15 本署建議，康文署在考慮縮短個人預訂期限（上文第 3.10 段）的同時，考慮縮短這個團體取消預訂的通知期。

6

場地的使用

6.1 香港地少人多，加上市民做運動意識日強，場地固然供不應求，而安排上也有不足之處，以致出現浪費的情況。

6.2 我們可從以下角度討論場地使用和浪費的問題：

- 訂場人士不辦理取消預訂的手續；
- 寬鬆處理團體不取場的違規行為；和
- 調節開放時間以增加供應。

個人取消檔期的安排

6.3 在目前的安排下，個人若要取消已預訂的檔期，必須以書面提出，並出示身份證明文件或副本，以及交還場紙給康文署，手續相當不方便。再者，即使辦妥取消手續也不會獲得退款，而不取場又不會受罰。因此，不取消也不取場的情況相當普遍，在2011/12年，高達157,307宗（約為個人預訂總時數的5%），這反映了場地浪費的情況。

6.4 本署建議康文署考慮：

- 簡化取消檔期的手續，例如可透過互聯網或電話取消；和
- 就個人不取場設立罰則。

團體違規不取場的處理

6.5 在目前的安排下，團體若不依期通知取消而又不取場，屬違規行爲。2011年5月前，康文署的指引中，對不取場的違規行爲，沒有具體說明如何處理。在2011年5月康文署修訂了有關指引，就不取場的違規行爲制定具體的處理方法如下：

- 第一次違規：發出勸諭通知書。
- 12個月內在同一場地再度違規：再發出勸諭通知書。
- 12個月內在同一場地三度違規：發出違規通知書。
- 由發出違規通知書起12個月內再在同一場地違規：取消該團體優先訂場資格12個月，這罰則適用於康文署轄下的所有體育設施。

6.6 關於團體不取場的情況和康文署所採取的行動，近年的數字如下：

	2010/11	2011/12
團體不取場個案	846	975
• 有合理解釋	484	715
• 沒有合理解釋	362	260
康文署的行動		
• 口頭勸諭	551	670
• 勸諭通知書	146	241
• 違規通知書	0	2
• 暫停預訂資格	0	0

6.7 以上數字顯示，2011年5月康文署制定了不取場的具體罰則後，執行上較前略為嚴謹，但整體情況改善不大。

6.8 在目前罰則下，團體在同一場地4度違規不取場，才會受到懲罰。這個規則相當寬鬆，也會間接造成場地浪費，看來有收緊的空間。再者，目前團體較多違反不取場的規則，一大原因是取消預訂須「40天前」的通知期不切實際（第5.14段）。所以本署認為，將來康文署若縮短40天的通知期，應該同時檢討團體不取場的罰則是否應該收緊。

調節開放時間

6.9 在場地供不應求的情況下，康文署有責任地盡其用。本署參考過幾類設施的開放時間，認為或有調節的空間，以增加供應。其中兩個例子如下：

例子 1：人造草足球場 (2010/11 年繁忙時間使用率 94%)

6.10 人造草足球場每天開放時間由早上 8 時至晚上 11 時，提供 9 個節段，其中有 3 個空段（每個半小時）用來灑水，見下表。

時段	場地用途
0800 – 0930	球場
0930 – 1100	球場
1100 – 1130	● 空段
1130 – 1300	球場
1300 – 1430	球場
1430 – 1500	● 空段
1500 – 1630	球場
1630 – 1800	球場
1800 – 1830	● 空段
1830 – 2000	球場
2000 – 2130	球場
2130 – 2300	球場

6.11 若球場能提早在早上 7 時開放（當然需考慮不會為附近居民帶來過量噪音），加上稍微縮短灑水時間，便可每天增加 1 節（11%增長）。

例子 2：天然草地足球場 (2010/11 年全年整體使用率 99.6% (包括非繁忙時間))

6.12 為了養草，天然草地足球場每月（約 720 小時）只開放 60 段節（共 90 小時或總時數的 12.5%），其餘 630 小時（或總時數的 87.5%）不開放。

6.13 若養草的時間能稍微調整，或可以對供求有所幫助。

6.14 以上只不過是兩個例子，公署建議康文署檢討所有需求殷切的體育設施的開放時間，有機會則作出調整，以增供應。

7

建議

7.1 由於體育設施供不應求，在分配有限的資源時，康文署既要推廣及發展本地體育，也需要兼顧團體及市民的需求。

7.2 市民對康文署體育設施的分配和使用有所不滿，底因固然是設施供不應求，但制度的不完善，和監管上的不足，也使問題更嚴重。

7.3 總括而言，在審視了目前的制度和安排後，本署建議康文署：

炒賣場地方面

- (1) 考慮縮短個人預訂的期限，例如由目前的用場前 30 天縮短至 7 天、10 天或 14 天等（上文第 **3.10** 段）。
- (2) 考慮收緊個人預訂設施的時數上限（例如加設每天不同場地及設施合計的上限、每週上限、或每月上限等）（上文第 **3.12** 段）。
- (3) 考慮限制個人必須以身份證或護照（只限於沒有身份證的人士）作為預訂場地的身份證明文件（上文第 **3.15** 段）。
- (4) 考慮就電話預訂引進即時繳費的安排（上文第 **3.20** 段）。
- (5) 考慮採取行政措施，打擊利用有限公司優先預訂權所進行的炒賣活動（上文第 **3.23** 段）。

- (6) 檢討就惡劣天氣的補場安排，例如縮短預訂期或取消補場的特別安排（上文第 **3.26** 段）。
- (7) 繼續嚴格執行查核簽場人身份證明的工作，並加強對駐場職員的監管（上文第 **3.31** 段）。
- (8) 檢討「執雞」的安排，例如考慮向成功「執雞」者收費、及在某些問題嚴重的設施試行取消「執雞」安排等（上文第 **3.40** 段）。
- (9) 考慮就個人不取場設立罰則（上文第 **3.40** 段）。
- (10) 對違規轉讓場紙的個別租用人採取行政罰則，例如暫停預訂資格等（上文第 **3.47** 段）。
- (11) 在炒賣活動特別猖獗時，考慮主動針對懷疑個案加緊查證，及採取適當的行政罰則（上文第 **3.48** 段）。

個人訂場方面

- (12) 檢討團體配額的安排，以提高透明度，及加強個人可用時數的保障，包括考慮：
 - 就需求最殷切的「黃金時間」加設配額；和
 - 提高民政事務局及康文署預訂的透明度（例如另設配額，包在團體配額內等）（上文第 **4.5** 段）。
- (13) 繼續研究改善措施，以縮短繁忙時間進入康體通系統的時間，例如加大康體通的容量、運行速度、設網上排隊功能等（上文第 **4.8** 段）。
- (14) 考慮就免費設施的預訂提供電子化服務（上文第 **4.10** 段）。
- (15) 考慮就個人簽場安排在制度上引進一點彈性，譬如在預訂時容許租用人登記多一個可以簽場的使用人（上文第 **4.12** 段）。

團體訂場方面

- (16) 詳細審視及修訂含糊不清的指引，務使給予職員足夠的指示和引導（上文第 **5.12** 段）。
- (17) 採取措施改善與團體溝通，例如使用電郵溝通等（上文第 **5.12** 段）。
- (18) 考慮縮短團體取消預訂的通知期（上文第 **5.15** 段）。

場地使用方面

- (19) 考慮簡化個人取消預訂的手續，例如設網上取消或電話取消等（上文第 **6.4** 段）。
- (20) 檢討應否收緊對團體不取場的罰則（上文第 **6.8** 段）。
- (21) 考慮調節場地開放時間，以增加供應（上文第 **6.14** 段）。

整體建議

- (22) 整體而言，康文署在作出重大改動前，應充分諮詢持份者，又應繼續聆聽持份者的聲音，不時檢討其制度和安排，務使能配合市民的需要。

申訴專員公署

檔案：OMB/DI/221

二〇一二年九月