

# 主動調查報告摘要

## 「私人遊樂場地契約」政策之執行

### 背景

過去，由於香港的康樂及體育設施不足，政府以免收租金或只收取象徵式租金的方式，批出「私人遊樂場地契約」予一些有志推動體育發展及提供康樂設施的私人團體，以及一些社福機構、制服團體、體育總會、地區體育會及公務員團體，讓他們在契約土地上設立及營運體育會，其設施主要供會員使用。

2. 上述體育會的經費來自其會員或設施使用者的繳費，或會方自行籌募所得的資金。時至今日，已批出的私人遊樂場地契約共 73 份，而體育會的會員人數超過 70 萬。

3. 私人遊樂場地契約的年期一般為 15 年。截至二〇一二年六月三十日，73 份契約中的 55 份已相繼到期，而有關的體育會大多數已申請續約。

4. 以私人遊樂場地契約方式批地予各個團體設立及營運體育會的政策（「契約政策」），由民政事務局（「民政局」）負責執行。根據「契約政策」及契約條款，各體育會須因應「主管當局」<sup>1</sup>的要求，開放其體育設施予「合資格團體」<sup>2</sup>使用。各主管當局須負責審批其轄下合資格團體向體育會提出使用體育設施的申請。

---

<sup>1</sup> 「主管當局」包括民政局、教育局、社會福利署、康樂及文化事務署，以及公務員事務局。

<sup>2</sup> 「合資格團體」包括在《教育條例》下所定義的學校、正接受社會福利署資助的社福團體、合資格接受康樂及文化事務署資助的體育總會、政府部門，以及正接受民政局資助的青年及制服團體。與他們對應的「主管當局」分別為教育局、社會福利署、康樂及文化事務署、公務員事務局，以及民政局。

5. 此項主動調查，旨在審研：

(1) 民政局如何執行「契約政策」；以及

(2) 該局藉此與體育會續約之際所制定有關加強開放體育設施的安排是否得宜。

## **調查所得**

### ***開放設施的理念***

6. 民政局指出，要求體育會對外開放設施，背後的理念是要透過其提供政府較少提供的體育設施，鼓勵社會人士參與體育活動，以推動體育發展；另一方面，在認同體育會的貢獻及尊重其會員可優先使用設施的前提下，讓體育會透過開放有關設施服務其他市民。

### ***過往及目前的情況***

#### **開放時數嚴重不足**

7. 現行的契約條款為對外開放設施的時數制定了「上限」：每星期不多於三次、每次不多於三小時，但並沒有設定「下限」。

8. 本署認為，土地是本港的珍貴資源，「契約政策」等同於政府透過免收租金或只收取象徵式租金，長期向體育會提供可觀資助，而部分體育會所在地的價值顯然不菲。相對於體育會獲得的資助，現時的開放程度實在不成比例。

## 監管不力

9. 民政局承認，在二〇一〇年七月之前，該局並未與其他主管當局，就合資格團體申請使用體育會設施的安排訂立審批準則和程序。該局過去亦一直沒有規定體育會須定期提交合資格團體使用設施情況的報告，以便該局進行監察。

10. 本署認為，民政局過往在監管契約條款的執行情況方面，明顯不足。

## 缺乏宣傳

11. 民政局承認，該局除了在二〇〇一、二〇一〇及二〇一一年曾提醒各主管當局，應將合資格團體可申請使用體育會設施之信息發放外，便沒有為開放體育設施再作任何其他宣傳或推廣。

12. 本署認為，當局如此缺乏宣傳，難怪至今竟然從未有合資格團體向主管當局申請使用有關體育設施。

## **續約後的安排**

### 開放設施的安排

13. 民政局現與各體育會續約，只集中考慮體育會在「推廣體育發展」及「繼續提供就業機會」方面的貢獻，沒有重視體育會在享用土地資助後應否適切回饋社會的問題。事實上，公眾要求體育會作更大程度的開放，以實踐該些會所對社會的回饋，屬合情合理。

14. 新的契約將會規定所有體育會在開放設施予合資格團體使用方面須達至每月最少 50 小時，而且不設「上限」。民政局亦會要求體育會指定某些節數供合資格團體優先使用。

15. 然而，本署留意到，新契約所規定的每月最少開放 50 小時，是以體育會的各项設施的開放時數的總和計算。換句話說，體育會只要把會所內其中五項體育設施每月開放各 10 小時，便已符合新契約的最低要求。

16. 本署認為，假如全部或大部分體育會都只做到如此最低要求，公眾將難以信服他們對社會的回饋，與其所取用的資源相稱。再者，各體育會的規模並不一致，部分只有寥寥數項體育設施，而另一些則有 10 項或以上。因此，民政局要求不同規模的體育會，同樣開放不少於 50 小時，會構成不公平對待。

17. 猶幸新契約亦規定體育會就開放其設施的具體安排須擬備「開放計劃」，列明開放設施的項目、時數及節數等詳情，供民政局審批；而且該局有權在新契約期間更改「開放計劃」內容。此兩項規定賦予民政局一定權力，可促使體育會開放其設施的安排更貼近公眾訴求。

18. 民政局作為「契約政策」的制訂及執行機構，乃確保體育會適切開放設施的最後把關者。在審批及更改體育會的「開放計劃」時，該局必須以公眾利益為依歸，務求各體育會：

- (1) 盡量開放其各類體育設施，尤其是受公眾歡迎的類別；
- (2) 按其規模盡力增加開放時數；時間方面應便利合資格團體的使用者。

#### 監察機制

19. 民政局表示，新契約規定體育會須向該局提交季度報告，以便監察他們執行契約條款及「開放計劃」的情況。當局亦擬設立電子數據庫，以了解體育會設施的使用情況。此外，當局會抽樣巡查各體育會。如察覺違約情況，會作出跟進。

## 宣傳策略

20. 在續約後，民政局同時會加強宣傳工作。為使合資格團體知悉體育會的設施可供他們使用，民政局會規定體育會在其網站刊載相關的信息。此外，合資格團體亦可透過民政局及相關主管當局的網站獲取所需信息。同時，當局會定時向合資格團體發放有關可供他們使用設施的資訊。

## 處理投訴機制

21. 若有合資格團體就體育會開放設施的情況提出投訴，有關的主管當局會本着「協商及協調」的原則處理。若主管當局未能解決矛盾，民政局便會介入和進行調查。該局目前並沒有凌駕其他主管當局所作決定的權力。

22. 本署認為，民政局應就體育會開放設施的安排訂立妥善的投訴處理機制，並明文規定誰可就爭議事項作最終裁決。

## 政策檢討

23. 民政局表示，待契約續期工作完成及各項安排得以落實後，該局會聯同相關決策局及部門就「契約政策」作全面檢討，以計劃私人遊樂場地契約的未來路向。

24. 本署期望民政局盡快進行檢討，並在過程中作廣泛諮詢，以確保將來的政策更符合公眾利益。

## **建議**

25. 申訴專員促請民政局：

- (1) 在審批及更改體育會的「開放計劃」時，以公眾利益為依歸，務求各體育會盡量增加其體育設施的開

放時段，以迎合合資格團體使用者的需求；

- (2) 加強宣傳體育會開放體育設施的安排，包括要求主管當局定期向其轄下團體發放有關信息，以及密切監察主管當局及體育會有否將相關的資料上載至他們的網頁；
- (3) 落實加強監察各體育會有否切實執行契約條款及「開放計劃」，包括建立數據庫和不時進行抽查等，以及在有需要時立即採取糾正行動；
- (4) 完善就開放體育設施的處理投訴機制，尤其應訂明誰可就爭議事項作最終裁決；
- (5) 盡快展開全面政策檢討，並作廣泛公眾諮詢。

**申訴專員公署**

**二〇一二年九月**