

康乐及文化事务署 公众泳池公众授泳活动的规管 主动调查报告摘要

引言

根据《公众泳池规例》(「《规例》」)，任何人在泳池或泳池场地范围内，不得作出一些相当可能对他人造成危害、妨碍、不便或烦扰的作为。为了推广游泳运动及水上安全，康乐及文化事务署(「康文署」)一般容许泳客在辖下公众泳池内进行公众授泳活动(包括由私人教练或亲友教授)；授泳活动必须有秩序地进行而又没有对其他泳客构成滋扰，否则，该署便会按上述规例采取规管行动。

2. 然而，本署过去曾接获市民的意见和投诉，指有泳客在公众泳池内进行私人或集体授泳活动，对其他泳客构成滋扰，但康文署未能作出有效规管，以致问题持续。

3. 康文署在九个公众泳池内设立了「公众授泳区」，限制授泳活动只可在该区域内进行，以达致分流作用，减少泳客之间的磨擦。

本署调查所得

4. 本署认同康文署所指，授泳活动有助推广游泳，并且确有不少市民需要利用公众泳池习泳。康文署容许市民在公众泳池内授泳的做法，符合该署推广游泳运动的目标和职责。惟根据康文署的记录，有关公众授泳活动对泳客构成滋扰的投诉个案，自2016年起便有上升趋势，可见问题持续。

5. 综合而言，本署认为，康文署在规管公众泳池内公众授泳活动的问题上，有以下三方面可作改善：

(一) 须就设立「公众授泳区」制定统一政策和机制

6. 康文署一直强调，只要授泳活动是有序地进行及没有对其他泳客造成滋扰，不论该些活动是否涉及收费，该署会予以容许。然而，在没有设置「公众授泳区」的公众泳池，康文署却不欲宣之于口，明确容许市民有序地在「公众游泳区」进行授泳活动，这做法只会令其他泳客误以为该署疏于执法，以致产生误解和带来更多的投诉。

7. 虽然康文署有对构成滋扰或妨碍他人的公众授泳活动采取规管行动，惟只是以口头劝谕为主，从没有作出任何检控。而涉及有关公众授泳活动问题的投诉近年却有上升趋势。本署认为，该署若单靠泳池职员按《规例》对授泳活动进行规管，不但成效不彰，亦无助分流泳客，问题只会持续。

8. 本署认为，康文署应积极考虑利用「公众授泳区」，将授泳人士与一般泳客分流。事实上，该些设有「公众授泳区」的公众泳池，其相关投诉数字之增幅明显低于其他没有「公众授泳区」的泳池。坚尼地城游泳池和观塘游泳池在2019年设立「公众授泳区」后，相关的投诉宗数亦见回落，可见设立「公众授泳区」有助平衡各类泳客的需要。

9. 康文署未有就设立「公众授泳区」制定统一政策和机制。在此情况下，设立「公众授泳区」与否很取决于个别地区／泳池主管的判断，公众亦难以知悉有关决定的理据，容易产生疑问。

10. 本署认为，康文署应认真考虑就设立「公众授泳区」制定统一和具体的政策及机制。此外，该署亦须明确规范授泳活动只可在「公众授泳区」内进行（包括收费的授泳活动及亲友间的私人教授），从而将不同类型的泳池使用者分流。

11. 与此同时，康文署应考虑在有较多授泳活动的公众泳池内设立「公众授泳区」，或试行于每区均指定部分公众泳池设立「公众授泳区」，并作出公布及宣传。而该署在计划兴建或重建公众泳池时，亦应主动评估在有关泳池或当区设立「公众授泳区」的需要，以便早作规划。

(二) 须加强「公众授泳区」的管理

12. 在设有「公众授泳区」的公众泳池，泳池职员会要求所有授泳活动在该指定区域内进行。然而，就如何规管该区域内的授泳活动可有秩序地进行，康文署却未有具体的管理措施。

13. 在本署公布展开是次主动调查后，有不少市民向本署反映，康文署应该加强就「公众授泳区」的管理（例如限制每名教练不可同一时间教太多学员），以确保授泳活动能够有秩序地进行。

14. 本署认为，康文署应制定使用「公众授泳区」的具体条款，例如该区域使用人数上限、每名授泳者／教练每次可指导的学员人数等，以助管理「公众授泳区」的秩序。

(三) 须加强收集及分析公众授泳活动的数据

15. 康文署现时并没有就公众泳池内授泳活动的情况进行有系统的记录和分析。在欠缺准确数据的情况下，将有碍康文署审视是否及如何在个别泳池设立「公众授泳区」，以及如何制定合适的条款。

16. 本署认为，康文署应该加强收集及分析公众泳池内公众授泳活动的数据，包括授泳活动的高峰时段、参与人数、惯常使用的泳池设施、以及授泳活动模式等，以便泳池职员记录及视察公众授泳活动的情况。

总结

17. 公众泳池的资源有限，在公众泳池设立「公众授泳区」，无疑会令到一般泳客可使用的空间减少。然而，不少市民的确有需要利用公众泳池学习游泳。而从本署收到的投诉及公众意见可见，有不少泳池使用者认为公众授泳活动对他们造成滋扰。若不将两者作出分流，只会继续延伸双方的磨擦。

18. 在现行机制下，只有团体才可向康文署租用泳线，以致私人教练只可利用「公众游泳区」授泳。本署认为，康文署设立「公众授泳区」，正可填补现行机制的夹缝，让公众授泳活动可有秩序

地进行。长远而言，康文署应研究「团体租用区」、「公众授泳区」、以及「公众游泳区」的数量及分布，制定和调整合适分配比例，平衡各泳池使用者的需求。

建议

19. 基于以上所述，申诉专员向康文署提出以下建议：

- (1) 为设立「公众授泳区」制定统一和具体的政策和机制，并在已设立「公众授泳区」的公众泳池，明确规范授泳活动只可在「公众授泳区」内进行，将不同类型的泳池使用者作出分流；
- (2) 积极研究是否可在更多公众泳池（包括新兴建或重建的泳池）内设立「公众授泳区」；
- (3) 加强「公众授泳区」的管理，就使用该区域进行授泳活动订立具体条款；以及
- (4) 加强收集及分析公众泳池内公众授泳活动的数据，以协助制定设立「公众授泳区」的政策和机制以及「公众授泳区」的管理措施。

申诉专员公署
2020年7月