

康樂及文化事務署
公眾泳池公眾授泳活動的規管
主動調查報告摘要

引言

根據《公眾泳池規例》(「《規例》」)，任何人在泳池或泳池場地範圍內，不得作出一些相當可能對他人造成危害、妨礙、不便或煩擾的作為。為了推廣游泳運動及水上安全，康樂及文化事務署(「康文署」)一般容許泳客在轄下公眾泳池內進行公眾授泳活動(包括由私人教練或親友教授)；授泳活動必須有秩序地進行而又沒有對其他泳客構成滋擾，否則，該署便會按上述規例採取規管行動。

2. 然而，本署過去曾接獲市民的意見和投訴，指有泳客在公眾泳池內進行私人或集體授泳活動，對其他泳客構成滋擾，但康文署未能作出有效規管，以致問題持續。

3. 康文署在九個公眾泳池內設立了「公眾授泳區」，限制授泳活動只可在該區域內進行，以達致分流作用，減少泳客之間的磨擦。

本署調查所得

4. 本署認同康文署所指，授泳活動有助推廣游泳，並且確有不少市民需要利用公眾泳池習泳。康文署容許市民在公眾泳池內授泳的做法，符合該署推廣游泳運動的目標和職責。惟根據康文署的記錄，有關公眾授泳活動對泳客構成滋擾的投訴個案，自2016年起便有上升趨勢，可見問題持續。

5. 綜合而言，本署認為，康文署在規管公眾泳池內公眾授泳活動的問題上，有以下三方面可作改善：

(一) 須就設立「公眾授泳區」制定統一政策和機制

6. 康文署一直強調，只要授泳活動是有秩序地進行及沒有對其他泳客造成滋擾，不論該些活動是否涉及收費，該署會予以容許。然而，在沒有設置「公眾授泳區」的公眾泳池，康文署卻不欲宣之於口，明確容許市民有秩序地在「公眾游泳區」進行授泳活動，這做法只會令其他泳客誤以為該署疏於執法，以致產生誤解和帶來更多的投訴。

7. 雖然康文署有對構成滋擾或妨礙他人的公眾授泳活動採取規管行動，惟只是以口頭勸諭為主，從沒有作出任何檢控。而涉及有關公眾授泳活動問題的投訴近年卻有上升趨勢。本署認為，該署若單靠泳池職員按《規例》對授泳活動進行規管，不但成效不彰，亦無助分流泳客，問題只會持續。

8. 本署認為，康文署應積極考慮利用「公眾授泳區」，將授泳人士與一般泳客分流。事實上，該些設有「公眾授泳區」的公眾泳池，其相關投訴數字之增幅明顯低於其他沒有「公眾授泳區」的泳池。堅尼地城游泳池和觀塘游泳池在 2019 年設立「公眾授泳區」後，相關的投訴宗數亦見回落，可見設立「公眾授泳區」有助平衡各類泳客的需要。

9. 康文署未有就設立「公眾授泳區」制定統一政策和機制。在此情況下，設立「公眾授泳區」與否很取決於個別地區／泳池主管的判斷，公眾亦難以知悉有關決定的理據，容易產生疑問。

10. 本署認為，康文署應認真考慮就設立「公眾授泳區」制定統一和具體的政策及機制。此外，該署亦須明確規範授泳活動只可在「公眾授泳區」內進行（包括收費的授泳活動及親友間的私人教授），從而將不同類型的泳池使用者分流。

11. 與此同時，康文署應考慮在有較多授泳活動的公眾泳池內設立「公眾授泳區」，或試行於每區均指定部分公眾泳池設立「公眾授泳區」，並作出公布及宣傳。而該署在計劃興建或重建公眾泳池時，亦應主動評估在有關泳池或當區設立「公眾授泳區」的需要，以便早作規劃。

(二) 須加強「公眾授泳區」的管理

12. 在設有「公眾授泳區」的公眾泳池，泳池職員會要求所有授泳活動在該指定區域內進行。然而，就如何規管該區域內的授泳活動可有秩序地進行，康文署卻未有具體的管理措施。

13. 在本署公布展開是次主動調查後，有不少市民向本署反映，康文署應該加強就「公眾授泳區」的管理（例如限制每名教練不可同一時間教太多學員），以確保授泳活動能夠有秩序地進行。

14. 本署認為，康文署應制定使用「公眾授泳區」的具體條款，例如該區域使用人數上限、每名授泳者／教練每次可指導的學員人數等，以助管理「公眾授泳區」的秩序。

(三) 須加強收集及分析公眾授泳活動的數據

15. 康文署現時並沒有就公眾泳池內授泳活動的情況進行有系統的記錄和分析。在欠缺準確數據的情況下，將有礙康文署審研是否及如何在個別泳池設立「公眾授泳區」，以及如何制定合適的使用條款。

16. 本署認為，康文署應該加強收集及分析公眾泳池內公眾授泳活動的數據，包括授泳活動的高峰時段、參與人數、慣常使用的泳池設施、以及授泳活動模式等，以便泳池職員記錄及檢察公眾授泳活動的情況。

總結

17. 公眾泳池的資源有限，在公眾泳池設立「公眾授泳區」，無疑會令到一般泳客可使用的空間減少。然而，不少市民的確有需要利用公眾泳池學習游泳。而從本署收到的投訴及公眾意見可見，有不少泳池使用者認為公眾授泳活動對他們造成滋擾。若不將兩者作出分流，只會繼續延伸雙方的磨擦。

18. 在現行機制下，只有團體才可向康文署租用泳線，以致私人教練只可利用「公眾游泳區」授泳。本署認為，康文署設立「公眾授泳區」，正可填補現行機制的夾縫，讓公眾授泳活動可有秩序

地進行。長遠而言，康文署應研究「團體租用區」、「公眾授泳區」、以及「公眾游泳區」的數量及分布，制定和調整合適分配比例，平衡各泳池使用者的需求。

建議

19. 基於以上所述，申訴專員向康文署提出以下建議：

- (1) 為設立「公眾授泳區」制定統一和具體的政策和機制，並在已設立「公眾授泳區」的公眾泳池，明確規範授泳活動只可在「公眾授泳區」內進行，將不同類型的泳池使用者作出分流；
- (2) 積極研究是否可在更多公眾泳池（包括新興建或重建的泳池）內設立「公眾授泳區」；
- (3) 加強「公眾授泳區」的管理，就使用該區域進行授泳活動訂立具體條款；以及
- (4) 加強收集及分析公眾泳池內公眾授泳活動的數據，以協助制定設立「公眾授泳區」的政策和機制以及「公眾授泳區」的管理措施。

申訴專員公署
2020年7月