

私人遊樂場地契約政策檢討 公眾諮詢報告

目的

我們在二零一八年三月二十日至九月十九日就私人遊樂場地契約政策檢討的建議進行公眾諮詢，本文件旨在匯報諮詢期間所收到的回應及意見。

背景

2. 以往一些有志推動體育發展及提供康樂設施的人士通過組成非牟利的私人體育會，向政府申請撥地發展體育及康樂設施。其後，政府伸延這項安排以處理其他非牟利團體申請土地興建體育及康樂設施，這些團體包括社福機構、宗教團體、制服團體、體育總會等，並以私人遊樂場地契約方式批出用地。現存的私人遊樂場地契約用地共有 65 幅¹，其中 27 幅為私人體育會持有，其餘 38 幅則批予社福機構及體育總會等非牟利團體。

3. 近年來，社會上時有討論是否可以更好地利用私人遊樂場地契約用地；更有部分人士要求政府收回有關用地，以騰出土地作其他更迫切的用途，例如發展房屋或社區設施；此外，亦有意見認為現時的免地價或收取象徵式地價政策過於慷慨。另一方面，社會上亦有不少人認同私人遊樂場地契約對體育發展的貢獻，但可進一步開放其設施以紓緩體育界和公眾對公共體育及康樂設施的殷切需求。

4. 針對上述對私人遊樂場地契約用地的關注，以及跟進審計署署長《免地價或以象徵式地價直接批出土地予私人體育會所》報告書的內容，我們於二零一四年成立了跨部門工作小組(工作小組)檢討私人遊樂場地契約政策。工作小組的建議如下：

- (a) 將由「社區組織」²及「私人體育會」持有的契約分開處理，並以特殊用途契約(而非私人遊樂場地契約)處理由「社區組織」持有

¹ 不包括一幅現時由香港女童軍總會持有位於九龍加士居道的女童軍總部用地。香港女童軍總會將會以非原址換地方式租用一幅位於佐敦的用地，作為發展其新總部暨青年宿舍之用，並會將現位於加士居道的總部用地交還予政府。

² 「社區組織」主要為持有契約用地的社福機構、制服團體、體育總會及地區體育會。他們以「半公共」性質的模式營運，採取開放的會員制度及收費通常低廉。另外，基於其營運性質和使用人數，兩個公務員團體(即香港政府華員會及文康市政職員遊樂會)亦被納入為「社區組織」。

的體育及康樂用地；

- (b) 繼續沿用私人遊樂場地契約安排處理私人體育會持有的契約用地，但須大幅修改契約條款以更切合支持體育發展和善用土地的雙重需要；
- (c) 按私人體育會對推動本港體育發展的貢獻，考慮會否在契約期滿後為它們續約；
- (d) 向適合續約的私人體育會徵收十足市值地價的三分之一；
- (e) 規定私人體育會須向合資格外界團體開放其體育及康樂設施總量的百分之三十，並與體育團體合辦公眾人士可參與的體育活動每月最少 240 個活動時數；
- (f) 釐定私人遊樂場地契約可容許的體育配套設施及附屬設施清單；
- (g) 加強對私人遊樂場地契約的監察及承租人的企業管治；及
- (h) 釐定審批新體育及康樂用地申請的原則。

5. 我們於二零一八年三月二十日起就私人遊樂場地契約政策檢討展開為期六個月諮詢，邀請公眾及持分者就政府的建議發表意見。諮詢文件載於本局網站及香港政府一站通網站，供市民參閱。市民可透過郵寄、傳真或電郵提交意見。於公眾諮詢期間，我們合共舉行了五場簡介會，其中兩場為私人遊樂場地契約承租人而設、一場為體育總會而設，另有兩場分別應香港總商會及香港測量師學會的邀請而舉行。民政事務局局长亦於二零一八年三月二十六日出席立法會民政事務委員會會議，向議員講解諮詢文件，並聽取意見。

接獲的意見書

6. 我們收到 4 250 份意見書³，涉及共 5 611 個團體或人士的意見，當中：

- (a) 26 份來自私人遊樂場地契約承租人，包括 23 個私人體育會和 3 個社區組織；
- (b) 3 628 份來自與承租人相關的人士(如：會員、設施使用者、員工及貨品和服務供應商)。當中包括約 2 600 份意見書分別由與 8 個

³ 其中 3 份意見書是聯署信，分別載有 1 289 位、30 位和 45 位人士的聯署。我們按慣常處理方法，將之當為 3 份意見書。

承租人相關的不同範本經不同回應者簽署或遞交，其中 2 份分別載有 30 位和 45 位人士的聯署；

- (c) 80 份來自體育界，包括中國香港體育協會暨奧林匹克委員會、10 個本地體育總會和其他本地或海外體育組織⁴；
- (d) 85 份來自可使用私人遊樂場地的合資格外界團體，包括學校、社福機構等；
- (e) 13 份來自政治團體、立法會議員、區議會和區議員，其中一個政治團體的意見書載有 1 289 名人士的聯署；
- (f) 10 份來自商會、專業團體、智庫和民間團體；及
- (g) 408 份來自其他市民或機構。

7. 是次政策檢討的建議甚多，我們希望盡量聆聽社會各界對該些建議的不同意見，所以我們沒有設計標準回應表格予回應者填寫。因此，我們在是次公眾諮詢中收到的大部分意見書都是列出理據的質化意見。

主要諮詢結果

8. 諮詢文件邀請公眾及持分者就上文第 4 段的政策檢討建議提供意見，主要諮詢結果載於下文。

(a) 將由「社區組織」及「私人體育會」持有的契約分開處理

9. 有 66 份意見書就是項建議提出意見，當中有 50 份(75%)基本支持有關建議，另外 16 份(25%)並不支持。支持者認為「社區組織」所提供的設施和服務的受惠者眾，而且這些組織一般都採取較開放的會員政策及收費低廉，跟「私人體育會」的營運性質截然不同。「社區組織」認為容許他們透過特殊用途契約以象徵式地價和根據現時的租約期承租用地，對他們繼續履行其社會使命及服務社羣至為重要。由於營運康體設施的收入有限，他們希望特殊用途契約的要求可以較為寬鬆(例如允許營運餐廳、商店等附屬設施)，讓他們可以透過營運該等設施的收入，支持他們營運康體設施的開支，以便他們更有效地營運康體設施。然而，部分私人體育會承租人，特別是一直透過安排各類訓練課程，直接向非會員推廣體育運動的承租人，並不認同將上述兩種契約分開處理。他們認為兩者均以推動康

⁴ 當中包括 4 份來自國際職業高爾夫球組織或賽事主辦機構、1 份來自國際板球主理機構、55 份意見書來自海外體育組織(包括 26 份來自帆船體育會及 29 份來自高爾夫球體育會)，以及 1 份來自海外高爾夫球名宿。

體發展為目標和以非牟利方式營運，本質上沒有大分別，因此在契約要求上兩者應受到同等對待。他們認為將兩種契約分開處理，只會加深外界對私人體育會營運性質的誤解，對他們並不公平。體育界基本上同意分開處理上述兩種契約，並認為體育總會以推動體育發展為宗旨，故應歸類為「社區組織」。

10. 所有就此建議表達了意見的政治團體及立法會議員都支持分開處理由「社區組織」及「私人體育會」持有的契約，並認同「社區組織」多年來對社會作出的貢獻。然而，當中有意見認為特殊用途契約的年期太長（即首次批出年期為 21 年和每次續約期為 15 年），應將契約首次批出年期及續約年期均縮短至 10 年。此外，亦有意見認為政府應詳細交代「半公共」營運模式的準則、「社區組織」應具備的條件及相關監管機制，以確保政策的公平性。鑑於有個別由「社區組織」持有的契約用地的康體設施的使用率偏低，有意見認為民政事務局在未來批出的契約內應加入條款，要求承租人設施的使用率須達至由康文署管理的同類體育設施水平；如設施使用率欠佳，政府當局應督促承租人採取措施，例如降低收費、加強宣傳，或設立免費時段讓合資格的團體使用設施等。政府亦應考慮引入過渡安排，容許希望以「半公共」模式營運的私人體育會逐步轉型至「社區組織」。

(b) 保留私人體育會用地並繼續以私人遊樂場地契約安排處理有關契約

11. 有 3 739 份意見書就是項建議提出意見，當中有 3 404 份⁵（91%）基本支持有關建議，另外 335 份⁶（9%）並不支持。支持者（包括私人體育會及其會員和相關人士或組織、設施使用者、體育界、商會和部分市民）認為私人體育會一直以來在不同範疇對社會作出貢獻，故應予以保留，並繼續以私人遊樂場地契約安排處理有關契約。他們認為私人體育會作出的貢獻如下：

(i)	促進體育發展	<ul style="list-style-type: none"> ● 私人體育會透過提供體育設施予其會員和合資格外界團體，以及舉辦訓練課程（例如：賽艇、賽帆、欖球、板球、曲棍球等）讓公眾人士參加，支持體育普及化的發展。部分私人體育會提供了政府沒有或較少提供的體育設施（例如：板球場、高爾夫球場、曲棍球場、
-----	--------	---

⁵ 當中包括約 2 600 份是分別透過不同範本遞交的意見書，其中 2 份分別載有 30 位及 45 位人士的聯署。

⁶ 當中有一份意見書載有 1289 位人士的聯署。

草地滾球場、賽帆或賽艇等設施)。即使是政府有提供的體育設施(例如足球場、網球場、羽毛球場等)，由於經常供不應求，故私人體育會提供的同類設施有效地紓緩公眾的殷切需求。有意見書指出，私人體育會提供康體設施，某程度上替政府支付了提供康體設施的成本。若果政府決定收回私人體育會的用地便會減低本港整體康體設施的供應，政府便要自行提供該等設施。這樣既浪費了私人體育會已有的高質素康體設施，政府亦要投放大量資源和專業人員在興建、營運和保養康體設施。

- 私人體育會為本地體育總會提供了重要的訓練及比賽場地。有回應者指出，接近 90%的私人體育會定期向相關的本地體育總會借出場地作為香港隊日常訓練和舉辦各類型比賽之用，例如網球、壁球、板球、欖球、高爾夫球、草地滾球和賽帆。很多體育總會並沒有專屬的體育設施，而在公共體育設施供應不足的情況下，私人體育會提供的體育設施更是不可或缺。此外，有香港游泳隊的成員指出，不少私人體育會提供的高質素體育設施有效地填補以普及化為本的公共體育設施及香港體育學院的精英運動訓練設施之間的空隙。當他們未能於香港體育學院的開放時間內使用訓練設施時，私人體育會所提供的設施，例如游泳池和健身設施等便成為十分重要的輔助設施。私人體育會推行的初級會員計劃，讓有潛質的年輕運動員可以低廉收費使用私人體育會的體育設施進行訓練及參加比賽，以培養他們成為精英運動員。部分私人體育會就特定體育項目(例如板球、欖球)設有全面的培訓計劃，向兒童和青少年學員提供訓練課程，並挑選具潛質的學員加以訓練，培養他們代表私人體育會出賽，甚至有機會代表香港參加國際賽事。
- 私人體育會對推動體育盛事化亦有莫大貢

		<p>獻。不少私人體育會設有高質素而香港現時又缺乏的體育設施，可供舉辦大型本地及國際體育賽事。一些大型國際體育賽事，例如聞名遐邇的香港國際七人欖球賽，便是於一九七六年由香港足球會創辦，期後因為比賽的規模與日俱增，才移師至香港大球場舉行。私人體育會除了提供體育設施及輔助設施外，更為這些體育賽事提供了大量人力和後勤支援，包括員工和由會員擔當義工，以及協助籌辦賽事等。有意見書指出，香港遊艇會一直大力推動賽帆發展，包括協助籌辦「環球帆船賽」香港站賽事等多項帆船賽事，並動員大量會員在該些賽事擔任義工，協助賽事順利舉行。此外，不少海外體育組織指出，若然沒有私人體育會提供的體育設施和其他支援，它們亦難以在香港舉辦區域或國際大型賽事。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 部分意見書指出，政府應保留私人體育會用地，讓政府、體育界和私人體育會加強合作，發揮協同效應，以便更有效地推動本港體育發展。他們認為私人體育會透過多年來營運體育設施和協助舉辦本地各級聯賽以至國際體育賽事，累積了大量寶貴的經驗和專業知識。在推動體育發展方面，比起政府更具優勢。若日後有私人體育會用地被收回，政府亦應將用地保留作康體用途，並另覓合適的團體營運用地，以維持康體設施的供應。
(ii)	支持慈善工作	<ul style="list-style-type: none"> ● 部分私人體育會向慈善團體提供場地進行各類慈善體育比賽，例如經常提供高爾夫球場設施進行慈善高爾夫球活動，以協助它們籌募經費。另外，部分私人體育會與學校、慈善團體、非政府機構及弱勢社群長期合作，提供場地設施讓他們使用，例如作為學生的體育課場地、為學生及長者安排體育運動體驗日，以及為弱勢社羣提供各式運動課程。有意見書指出，部分私人體育會除了豁免對慈善團體的收費外，更為其活動參加者提供

		免費膳食；部分私人體育會更長期為特定慈善團體籌款，積極回饋社會。
(iii)	促進種族融和	<ul style="list-style-type: none"> ● 部分私人體育會成立之初是以招聚特定少數族裔人士為主(例如：印度裔、巴基斯坦裔人士)。它們提供了重要場地讓這些人士進行體育、聯誼及節慶活動。這些私人體育會亦須採取不帶歧視成分的會籍政策，他們的會員已不局限於特定的少數族裔人士。很多私人體育會的會員來自世界各地，因此，這些私人體育會對促進種族融和，有莫大的貢獻。
(iv)	促進經濟發展	<ul style="list-style-type: none"> ● 私人體育會的會籍被視為跨國機構的高級員工的薪酬待遇的一部分，有助跨國企業招攬和挽留人才和吸引外資。一些來自海外的跨國機構回應者表示，他們來港工作時亦會攜同家眷一起來港生活，因此，僱主有否提供私人體育會會籍和為子女提供國際學校的學位，成為了他們決定是否來港工作的重要考慮。在香港生活節奏急促、競爭性強和工作壓力大的環境下，私人體育會的設施對平衡他們的生活及培養對城市的歸屬感至為重要，是他們留港工作的誘因。若然沒有該等會籍，他們會考慮移居其他城市。他們認為私人體育會常見於其它國際城市，是大都市的其中一個象徵，有助提升城市的競爭力。 ● 私人體育會對於本地經濟發展亦相當重要。它們為康體服務及款待業等行業提供了很多穩定的就業機會及培訓相關人才的實習機會。有康體服務業和款待業的培訓機構表示，私人體育會提供了多元化康體設施，所以它們所提供的實習機會，包括設施管理及營運(例如草地球場保養)、康體項目管理、運動教練學等，有助學員得到全面培訓的機會，對促進相關行業的持續發展十分重要。有私人體育會指出其員工的平均服務年資達十四年，很多私人體育會的員工回應時亦指出他們在所屬的私人體育會工作多年，憂慮一旦收回私人體育會的用地，他們會失去穩

		<p>定的工作，亦難以另覓工作。另外，私人體育會向本地供應商採購各類貨品及服務，對本地經濟亦有不少貢獻。</p>
(v)	具有歷史價值	<ul style="list-style-type: none"> ● 私人體育會營運多年，當中有一半已成立超過一世紀。在當時公共康體設施嚴重不足和政府未有全面康體政策之時，它們是香港體育發展的先驅，引進多個體育項目。多年來透過在土地上發展康體設施，它們提供運動訓練，舉辦各級本地聯賽、地域性甚至國際性的體育賽事。它們由初時主要向會員提供服務，至今積極在社區推動康體發展，建立了熱愛體育運動的社羣，更是部分體育項目精英運動員的搖籃，成為社會結構的一個重要部分。它們承載了香港體育發展的歷史。有意見認為政府若收回私人體育會的用地，是「過橋抽板」和漠視私人體育會對香港體育發展的貢獻。 ● 此外，部分私人體育會的建築物已獲評為二級或三級歷史建築⁷。這些建築印證了上世紀香港歷史的發展，部分建築更構成獨特的歷史建築羣，極具保育價值。
(vi)	提升本港的宜居程度	<ul style="list-style-type: none"> ● 私人體育會的用地均為休憩用地，具「市肺」的作用，並可減低市區樓宇的密度。 ● 有意見認為很多私人體育會並非「富人俱樂部」。有部分回應者指出，不應將私人體育會的會員都歸類為富人，當中有很多是中產或專業人士。雖然私人體育會的收費比公共康體設施為高，在公共康體設施供應不足的情況下，他們願意多付一點，換取較優質的康體及休閒空間，以建立健康的生活習慣和進行社交聯誼。私人體育會提供的多元化設施，有助香港成為更宜居的城市。

⁷ 獲評為二級歷史建築的建築物有兩個，分別為嶺高爾夫球場會所和九龍木球會；獲評為三級歷史建築的建築物有五個，包括：粉嶺高爾夫球場小食亭、九龍草地滾球會、西洋波會、九龍印度會和香港遊艇會奇力島用地。

12. 除了私人體育會的貢獻外，部分回應者亦提到私人體育會的用地，因著本身的限制(例如用地面積小、所處位置不適合高密度發展、基建配套設施不足等)，並不適合用作發展房屋或其他大型社區設施，例如部分私人體育會即使位於市區繁忙的地段，但由於用地面積十分小，或處於基礎設施上蓋(如鐵路設施、隧道)，故並不適合用作大規模發展。部分私人體育會所處地區的交通配套亦未必適合大規模發展(如南區和北區)。另外，一些回應者認為政府沒有理據收回私人體育會的用地或大幅度改變契約條款以致影響私人體育會和其會員的利益，並質疑此舉可能違反基本法第五條有關保持原有的資本主義制度和生活方式五十年不變的條款。

13. 另一方面，部分意見書(來自包括智庫、民間團體和一些市民)不支持保留私人體育會。他們認為私人體育會的設施只服務一小撮會員，收取高昂的入會費，普羅大眾未能受惠，政府不應以珍貴的土地資源資助一小撮人的私人娛樂。而部分私人體育會設施的使用率不高，未能善用土地資源。有意見書認為有關承租人只是以私人體育會為名營運私人會所，並沒有盡其本份推動體育發展。另有意見書建議政府待私人體育會用地契約期滿後，透過招標方式物色合適的營運者，並要求營運者必須開放設施予所有市民使用。此外，有意見認為私人體育會是殖民地時代的產物，部分私人體育會提供的體育設施政府亦有提供，而提供足夠的康體設施是政府的責任，政府不應將之假手於私人體育會。另有回應者建議政府收回私人體育會用地自行營運，以確保市民可使用其康體設施。

14. 不同政治團體對應否保留私人體育會意見不一。部分政治團體及立法會議員認為基於上述第 11 段所述有關私人體育會的貢獻，有關用地應予以保留及繼續以私人遊樂場地契約方式處理，惟私人體育會須進一步向外開放體育設施。個別政治團體對於應否大幅修改契約條款有所保留，建議應該作出更深入的討論，以平衡各持分者的利益。當中有意見認為政府應縮短契約續約年期，由 15 年減至 10 年，以提高土地使用的彈性，亦讓私人體育會有更大的動力，維持他們營運用地的表現，以更切合體育界和公眾的需要。一些政治團體認為部分私人體育會在用地上過度經營附屬設施(如：餐飲服務)，以致用地成為會員的社交聯誼場地為主，推廣體育發展為副，並不符合批地的原意。因此，政府應收回私人體育會的用地(特別是佔地廣闊而使用率較低的用地)，或是重新整合同一地區內設施重疊的用地，以釋放土地作其他發展。長遠而言，政府應鼓勵私人體育會轉為以「半公共」方式營運。有意見則認為政府只應為願意全面向公眾開放設施的私人體育會續約。除此之外，有意見認為政府考慮應否保留私人體育會用地時，除了評估其體育貢獻，更應考慮社會的整體需要。

粉嶺高爾夫球場

15. 雖然是次公眾諮詢聚焦於契約政策事宜，並非針對個別用地，然而，共有 380 份意見書(佔意見書總數的 9%)就應否保留粉嶺高爾夫球場的現有用途表達意見。在收到的意見書當中，約有 340 份強烈要求全面保留粉嶺高爾夫球場(粉嶺球場)。要求全面保留球場的人士(包括香港哥爾夫球會、其會員和員工、體育界、海外體育組織、使用球場設施的團體、商會及市民)所持的意見綜合如下：

(i)	促進體育發展	<ul style="list-style-type: none">● 粉嶺球場對推動高爾夫球發展不遺餘力，對推動高爾夫球發展及配合政府的體育政策有莫大的貢獻。外界認為粉嶺球場只供香港哥爾夫球會會員使用純屬誤解，公眾人士亦可使用粉嶺球場的設施，而且收費與滙西洲公眾高爾夫球場相約。有意見書指出，粉嶺球場於 2017 年共進行約十二萬個高爾夫球球局，當中約有五萬個球局(42%)是由非會員進行。● 香港哥爾夫球會亦免費借出粉嶺球場予學校及香港高爾夫球總會，作為推廣高爾夫球運動及進行恆常訓練。香港高爾夫球總會於二零一七年舉辦了 35 項本地及國際高爾夫球賽事，當中超過一半是於粉嶺球場舉行。粉嶺球場亦是本港高爾夫球精英運動員的主要訓練場地，包括首位獲得奧運參賽資格和美國女子職業高爾夫巡迴賽全卡資格的球手陳芷澄。● 此外，粉嶺球場已連續六十年舉辦蜚聲國際的香港高爾夫球公開賽。是項賽事是全球兩項連續舉辦超過五十年的國際高爾夫球賽事之一，亦是亞洲區內最重要的高爾夫球賽事之一。每年均吸引世界頂尖球手參賽，並有接近四萬八千名觀眾入場觀賞賽事，當中包括超過一萬名海外遊客。考慮到舉辦該項比賽所需的球場配置、配套設施以至交通安排，粉嶺球場是香港唯一一個適合舉辦該項比賽的場地。除了香
-----	--------	--

		<p>港高爾夫球公開賽外，粉嶺球場每年亦會於舊場舉辦香港女子高爾夫球公開賽，該項賽事得到亞洲女子高爾夫球巡迴賽、中國女子高爾夫球巡迴賽和台灣女子職業高爾夫球會認證，亦是培養女子精英高爾夫運動員的平台。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 除了促進高爾夫球運動外，粉嶺球場亦支持其他運動的發展。其舊場亦是每年一度的中學校際越野賽的場地。此外，舊場亦有舉辦其他跑步比賽，包括全港性和亞洲區越野賽，以及慈善馬拉松比賽。 ● 支持保留粉嶺球場的人士認為，局部收回球場的建議並不可行。他們指出，雖然粉嶺球場設有三個 18 洞球場，但個別球場採用的草種和疏水能力各有不同，因此粉嶺球場才可以在不同天氣下舉行高爾夫球比賽，例如香港女子高爾夫球公開賽定於每年五月舉行，由於比賽舉行時正值朝濕多雨的夏季，因此只有舊場才適合舉行有關賽事；另一方面，香港高爾夫球公開賽則定於每年十一月舉行，由於時值乾燥的秋季，賽事則適合於新場和伊甸場舉行。此外，一如其他用作球類運動的草地球場，高爾夫球場須恆常進行定期保養，以維持草地的質素適合用作高爾夫球運動。因此，粉嶺球場需要保留三個球場，以免當球場輪流進行維修保養時，影響日常運作，包括開放予公眾人士和會員使用、高爾夫運動員的日常訓練、高爾夫球比賽和慈善活動的舉行。
(ii)	具有歷史價值	<ul style="list-style-type: none"> ● 有意見認為粉嶺球場內存有歷史建築，包括分別獲評為二級及三級歷史建築的會所和小食亭，極具保育價值。 ● 粉嶺球場內有超過 100 個新界原居民的祖墳和骨灰甕，分佈於三個球場內，部分祖墳可追溯至數百年前的明清兩朝，極具

		<p>歷史價值。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 粉嶺球場至今已營運超過一世紀，一直享譽國際，備受推崇。多個海外高爾夫球會指出，粉嶺球場是亞洲其中一個最具標誌性的高爾夫球場，歷史悠久，球場的設計獨特，對打球人士十分具挑戰性。這些海外球會表示它們與粉嶺球場有密切合作，一起推動高爾夫球運動的發展，並認為粉嶺球場應予以保留，以免窒礙香港高爾夫球運動發展。此外，粉嶺球場於二零一五年獲得由多位記者及業界專家組成的國際評審團評選為「世界白金高爾夫球會」，在全球私人高爾夫球會 100 強中排名第 71 位，最近有關排名更提升至第 67 位。 ● 一些國際專業高爾夫球組織，包括歐洲巡迴賽、亞洲女子高爾夫球巡迴賽、中國女子高爾夫球巡迴賽和台灣女子職業高爾夫球會均認為粉嶺球場在舉辦國際性高爾夫球賽事方面有悠久歷史和累積了豐富的經驗，對於推動全球的高爾夫球運動發展功不可沒。有曾於早年參加香港高爾夫球公開賽的澳洲前高爾夫球名宿表示，粉嶺球場是一個獨特的地方，其舊場更是高爾夫球場建築中的瑰寶，不應被收回作其他用途。
(iii)	具有生態價值	<ul style="list-style-type: none"> ● 有意見書提出粉嶺球場為多種本土生物及野生動物提供了棲息地，包括一些受保護或瀕危的野生種植物種，令本地物種多樣性和生態環境變得豐富。此外，球場內有四成地方被茂密的樹木覆蓋，並種植了超過 400 棵有潛質被納入「古樹名木冊」的古樹。他們認為若收回球場勢必破壞影響有關生態系統。有回應者表示，粉嶺球場有定期為非政府機構安排導賞團，讓公眾認識球場內的古樹羣和各種本土原生

		<p>動植物的多樣性和生態價值。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 有專業團體指出，粉嶺球場廣植樹木，提供了偌大的休憩用地，從城市設計的角度而言十分重要。若政府要收回有關用地，必須小心處理樹木問題。該團體認為局部收回粉錦公路以東的 32 公頃用地，邏輯上而言可說是粉嶺和上水新市鎮的延伸；但收回粉嶺球場其餘部分作大規模房屋發展而推倒場內的樹木則不可接受。
(iv)	支持慈善活動	<ul style="list-style-type: none"> ● 有意見書指出，粉嶺球場一直透過慈善活動向社福機構和弱勢社羣提供支援。粉嶺球場每年舉辦不少慈善高爾夫球運動，包括慈善高爾夫球賽、高爾夫球體驗活動、步行籌款比賽。於 2017 年，粉嶺球場為多個社福機構合共籌得超二千萬元善款。另外，粉嶺球場亦為有特別需要的人士，例如失明人士和患有自閉症譜系障礙的兒童提供高爾夫球訓練課程和設施。
(v)	促進經濟發展	<ul style="list-style-type: none"> ● 有意見書認為香港作為國際大都會，應該設有一些如粉嶺球場般的頂級體育設施，以協助維持優良的營商環境和促進經濟發展，保持香港的競爭能力。亦有意見認為，相比其他國際大都會或毗鄰的大城市，香港高爾夫球場的供應十分短缺。有商會認為收回粉嶺球場是一項低回報的投資。 ● 不少海外高爾夫球組織指出，粉嶺球場有助帶動旅遊業的發展。除了香港高爾夫球公開賽等年度盛事外吸引旅客來港觀賞賽事外，不少海外旅客亦熱衷於高爾夫旅遊，訪港時亦會在粉嶺球場打球。部分海外高爾夫球會亦指出其會員外遊時，有時會花一兩天造訪香港，以便在粉嶺球場打球。 ● 此外，有意見書指出，粉嶺球場提供了很多就業機會，特別是為北區及附近的居

		<p>民。很多球場的員工憂慮，他們多年來一直在球場工作，收回球場會令他們失去生計。</p>
--	--	---

16. 綜觀上述各點，支持全面保留粉嶺球場的人士認為球場在各方面都有非常重大的貢獻，是不可或缺的設施。有小部分人士建議由政府接手營運粉嶺球場，並全面開放球場予市民使用。

17. 另一方面，有 40 份⁸意見書認為應該全面收回粉嶺球場或只部分保留。這些要求收回粉嶺球場的意見書認為粉嶺球場幅員遼闊、地勢平坦，毗鄰區域已有完善發展，十分適合用作房屋發展，有助紓緩房屋供應短缺的問題。再者，本港亦有其他高爾夫球場，例如同樣設有三個 18 洞球場的滙西洲球場，該球場應足以填補社會對高爾夫球設施的需要，包括舉辦國際賽事。另外，有意見認為歷年來粉嶺球場對培育高爾夫球運動員的實質貢獻有限，因為一些著名的運動員是在其球技達到一定水平時才有機會在粉嶺球場練習；亦有意見質疑粉嶺球場對本港旅遊業和經濟發展所帶來的效益，例如只提及香港高爾夫球公開賽的賽事向全球超過五億個家庭轉播，卻未有量化實際觀眾數量和所產生的實際經濟效益。就收回用地的幅度上，有回應者要求全面收回粉嶺球場用地，以提供房屋和其他社區設施，亦有智庫支持全面收回用地之餘，考慮到粉嶺球場舉辦國際賽事的需要，同時提出局部收回用地的方案，建議留下 50 至 80 公頃的用地，讓球場繼續營運。

18. 不同政治團體對應否保留粉嶺球場持不同意見。有政治團體認為本港缺乏高爾夫球運動的配套設施，以致它不為外界熟悉而未能普及，但外界不應因此而建議收回粉嶺球場，扼殺高爾夫球運動的發展空間。此外，政府考慮收回粉嶺球場作其他用途時，應審慎考量用地附近的基建配套能否配合市民的日常生活，以及賠償、技術可行性和成本效益等問題。有政治團體憂慮在粉嶺球場進行大規模房屋發展會帶來龐大人口，從而令北區的交通配套設施不勝負荷，必須小心研究。另一方面，部分政治團體認為政府應全面收回粉嶺球場。他們強調對高爾夫球運動並無偏見，亦非刻意窒礙高爾夫球的發展。但在現今土地供應不足的情況下，香港並不適宜發展佔地廣闊的體育設施。在房屋供應及社區設施供應短缺的情況下，政府應顧及社會對土地的整體需要及利益，考慮當契約於二零二零年期滿時，收回粉嶺球場用地作其他用途。

⁸ 當中 1 份意見書載有 1 289 名人士的聯署。

(c) 以體育貢獻作為私人體育會用地續約的評核準則

19. 就是項建議提出意見的 196 份意見書中，有 194 份(99%)基本表示支持，另有 2 份(1%)表示反對。支持者認為此舉可反映用地用途是否符合批地條件，亦可讓政府審視它們對協助政府推行體育「普及化」、「精英化」及「盛事化」的表現。不過，部分私人體育會及其會員認為政府應釐清有關評核準則的要求，例如各個評審準則的比重是否相同、私人體育會是否需要在每個準則都達標才獲准續約等。一些私人體育會指出由於用地面積、工程限制、地理位置和設施數量等因素，並不適合用作舉辦大型本地和國際體育賽事，故未必可以符合有關方面的要求。如果私人體育會需要在所有準則達標，規模較小或設施較少的私人體育會或會被淘汰。另有回應者建議政府評核是否為私人體育會續約時，除了考慮其體育貢獻外，亦應考慮它們在協助政府推動其他政策目標的表現，如支持慈善工作，促進經濟發展，提升香港的宜居度，以及提升香港的國際地位。它們在各方面的表現應以計分制評估，並與日後釐定地價的水平掛鈎。

20. 有個別意見書不贊同以體育貢獻作為評核私人體育會用地續約的準則。有商會認為建議的體育貢獻作為評核準則有欠清晰，而且容易流於主觀，並憂慮續約的不確定性或會影響市場和海外投資者對本港營商環境的信心。另外，有意見認為既然政府認同私人體育會提供的康體設施本質上甚具價值，只要私人體育會能符合進一步開放設施的要求和不違反其他契約條件，便應獲准續約。

21. 對是項建議作出回應的政治團體和立法會議員大致支持以體育貢獻作為用地續約的準則。有政治團體指出，雖然私人體育會已積極推動體育發展，但一些私人體育會最初獲批出用地的原意是成立「康樂會」或「康樂及體育會用途」，因此，政府在評核是否為私人體育會續約時，不應將評核準則局限於體育貢獻，應同時考慮它們在協助政府推動其他政策目標的表現，例如推廣康樂活動、促進種族融和、推動藝術文化發展及保護非物質文化遺產等。另外，有立法會議員指出，很多私人體育會只專注發展一至兩個體育項目，為這些項目提供專門的支援和為特定族羣提供重要的體育設施和活動場所，政府評估會否為這些私人體育會的用地續約時亦應給予適當的考慮。

(d) 徵收減免地價

22. 在收到的意見書中，有 2 863 份對徵收減免地價的政策表達了意見。當中有 2 553 份(89%)認為建議的減免地價(即十足市值地價的三分之一)水平過高；有 44 份(2%)認為水平過低；另外 266 份(9%)則原則上

支持徵收減免地價。

23. 私人體育會、其會員、職工、設施使用者、體育界、商會和部分市民反對減免地價的水平過高。部分意見書指出私人體育會一直以非牟利方式營運，並沒有得到政府提供任何財政資助。他們自行籌募經費發展荒蕪的用地和建設康體設施，成本不菲，可說是以另一種方式繳付地價。另有意見指出，私人體育會須開放該些設施予合資格外界團體使用，某程度上是替政府支付提供康體設施的成本。私人體育會現時須繳交差餉和地租，並非免費使用用地。有意見書表示其他城市亦會以免地價方式撥地予私人體育會發展和營運康體設施，以支持康體發展。體育界、合資格外界團體和私人體育會的非會員使用者亦反對徵收減免地價的建議，他們憂慮相關成本會轉嫁予他們，以及私人體育會會因而沒有足夠資源維持高質素康體設施，甚至無法提供他們所需的康體設施和訓練課程，影響在社區推廣體育、培訓運動員和舉辦本地大型及國際賽事。基於上述原因，私人體育會應該繼續繳付象徵式地價。

24. 此外，私人體育會及其會員表示根本無法負擔減免地價。私人體育會的收入主要來自會員的入會費和月費，若政府決定徵收地價，它們只有大幅提高會員的入會費和月費，以及對使用者(包括合資格外界團體)的收費，此舉會無可避免地提高私人體育會會籍及使用私人體育會設施的門檻，與政府要求私人體育會配合推動體育普及化的政策背道而馳。在應繳地價金額不確定的情況下，私人體育會吸引新會員的能力必然受影響。現有會員(特別是一些收費相對廉宜的體育會員會籍持有人或退休人士)未必有能力或願意負擔增加的月費而選擇退出。增加新會員名額亦要考慮到其他會員的意願和整體設施的承受能力，因此私人體育會不一定能透過調整會費籌募足夠資金支付地價。部分私人體育會，特別是規模較小的體育會指出他們的儲備有限，根本無法應付動輒數千萬元甚至過億元的地價。一些私人體育會表示，他們需要預留一定的儲備維修保養和定期翻新設施，以維持高質素的康體設施，而日常營運及維修保養康體設施、會所設施以至用地範圍內的斜坡等費用均相當高昂。部分私人體育會內更有獲評為歷史建築的建築物，它們亦有責任按政府的要求保育這些建築物，包括制定保育管理計劃、定期進行維修及評估建築物的狀況等。他們亦憂慮若政府實行徵收減免地價的政策，或會導致私人體育會無法營運部分康體設施而裁員，甚至倒閉。

25. 大部分私人體育會及其會員和一些測量界人士質疑徵收地價的準則和計算方法。部分回應者指政府建議徵收的減免地價水平欠缺客觀理據。政府早前只作出籠統的估算，指一幅在市區約一至二公頃的私人遊樂場地用地，視乎所提供的設施，續期金額以市值地價三分之一在現時粗略估算，

可以涉及約一至二億元。雖然政府提供了計算私人遊樂場地契約用地地價的一般準則和方法予私人體育會參考，但並沒有提供各幅用地現今的地價估值，令私人體育會一籌莫展，難以作出相應的財務規劃。另有回應者指出，此建議和政府早年認為相關用地沒有市值的陳述有所矛盾。有測量界人士稱考慮到私人體育會的非牟利性質和各項契約限制(例如不得在土地上進行商業活動和必須向合資格外界團體開放設施)，有關用地的地價只應是象徵式；他們反對以用作商業用途的同等設施來估算地價。部分回應者認為以劃一比率收取地價對一些設有較多和佔地較大康體設施的私人體育會並不公平。除此之外，相比政府向私人發展商賣地收取地價的政策，有部分意見書質疑政府向私人體育會收取減免地價的合理性⁹。部分意見書認同私人體育會有責任回應社會的訴求而繳交一定水平的地價，但認為計算地價的方法必須公平公正、考慮各項契約限制和私人體育會的負擔能力。有 226 份意見書就計算應繳地價的方法和分期繳交地價的方式提出了其它方案，綜述如下：

(i)	純粹體育設施(如球場、游泳池)應獲豁免地價或收取象徵式地價，其他附屬設施(如餐飲設施)應收取較高的減免地價或十足市值地價 ¹⁰ 。
(ii)	按每年的應課稅差餉租值再乘以一個百分率徵收。
(iii)	按個別私人體育會的實際負擔能力而定，例如以其每年收入再乘以一個百分率徵收。
(iv)	按個別私人體育會對體育發展的貢獻而定。
(v)	按個別私人體育會願意向外界開放設施的程度而定。
(vi)	設立激勵機制，將應繳地價的水平與私人體育會在不同方面的表現掛鉤，例如體育貢獻、支持慈善工作、促進經濟發展、提升香港的宜居程度，以及提升香港的國際地位。
(vii)	用地內不能用作發展康體或附屬設施的地方，例如斜坡和廣闊的

⁹ 有關意見書指出，現時私人發展商透過付出十足市值地價買地，可獲批 50 年的土地契約。待減免地價政策實施後，假設私人體育會每隔 15 年均獲批准續約，待它們使用土地 50 年後，已累積繳付十足市值地價的 111%，故並不公平。

¹⁰ 有關意見書指這個方案參考了香港賽馬會沙田馬場的處理方法，即政府於 2016 年將該原本為私人遊樂場地契約的用地以為期 50 年的特殊用途契約批予香港賽馬會，契約免收馬場內直接用作賽馬及博彩相關用途、慈善及非牟利活動用途、社區設施和彭福公園的地價，但承租人須就馬場內供馬會會員或其賓客使用的會員會所設施，包括商業、零售、餐飲、社交聚會和其他康樂活動的設施，繳付十足市值地價。

	植被，應獲豁免地價或收取象徵式地價。
(viii)	應每年提供用地的地價估算予私人體育會參考，並以續約前十年的每年估算地價的平均值，作為計算應繳地價的基礎。
(ix)	容許私人體育會在整個契約期內免息分期繳交地價。

26. 一些智庫、民間團體和市民認為建議的減免地價水平過低。有意見認為政府應向私人體育會徵收市值地價，以收資源更公平分配的效果。有意見認為政府應盡快向私人體育會徵收十足市值地價，不應留待 2026 或 2027 年才實施新地價政策。有意見認為政府應向幅員遼闊的私人體育會徵收十足市值地價的七成，以更合理地反映有關土地的機會成本。有意見認為徵收十足市值地價的三分之一只可作為過渡安排，容許私人體育會作出適當的財務安排，長遠而言，政府應徵收十足市值地價。

27. 不同政治團體對於徵收地價的意見不一。有政治團體不贊同向私人體育會徵收地價，認為政府未有公開計算地價的方式，而徵收地價亦與促進體育發展的政策背道而馳。部分政治團體贊同私人體育會應繳交建議的減免地價，但認為政府應分階段徵收地價，以免影響其日常營運和服務質素。有政治團體則認為政府應該徵收十足市值地價的三分之二，因為私人體育會將來只需要向合資格外界團體開放三成的設施時數。一些政治團體則認為私人體育會的設施由會員使用居多，收取低地價等同於以公帑補貼一小撮會員的私人娛樂，有違社會公義；他們認為徵收十足市值地價只是一種手段，長遠而言應要求私人體育會轉為以「半公共」模式經營，讓其設施可真正惠及普羅大眾。

(e) 進一步向合資格外界團體開放設施

28. 就是項建議提出意見的 1,343 份意見書中，有 1,097 份(82%)表示支持，另有 246 份(18%)並不支持。私人體育會及其會員大致支持進一步向合資格外界團體開放其康體設施總量的百分之三十，並與體育團體合辦公眾人士可參與的體育活動每月最少 240 個活動時數。私人體育會均認為它們一直以推動體育發展為宗旨，增加開放設施時數和舉辦公眾人士可參加的體育活動，可讓它們履行社會責任，繼續積極推動本港體育發展，比起徵收地價對促進整體體育發展更有裨益。然而，它們對開放設施的程度有不同意見。部分回應者認為，若果徵收減免地價的水平過高，私人體育會未必能負擔進一步開放設施帶來的額外營運成本。另有部分回應者認為不宜劃一要求所有私人體育會向合資格外界團體開放康體設施總量的百分之三十，因為個別私人體育會的設施配置、營運方式和會員使用設施的

情況不盡相同，政府應按個別私人體育會的實際營運情況訂定合適的開放設施程度，以平衡會員和公眾的利益。部分私人體育會和體育界人士則指出，一如由康樂及文化事務署提供的康體設施，部分私人體育會的康體設施使用率在繁忙時段已相當高，甚至接近飽和，強制它們於繁忙時段對外開放設施，並不能有效紓緩公眾對康體設施的需求。他們認為訂立進一步開放設施計劃時需要適當地平衡公眾的意願和私人體育會的實際營運情況。小部分回應者認為私人體育會已按現行契約向合資格外界團體開放康體設施，既然政府將會徵收減免地價，便不應要求私人體育會進一步開放設施。此外，基於私隱、保安及管理問題的緣故，部分回應者不同意向個別市民開放私人體育會的康體設施。體育界普遍歡迎要求私人體育會進一步向外開放設施。不過，個別體育界人士認為基於私人體育會一般提供較高質素的康體設施，在進一步向外開放設施方面，應以輔助體育項目的專業發展為主，所以體育總會在使用私人體育會的設施上應享有一定的優先權。

29. 民間團體、智庫和部分市民認為僅要求私人體育會向外開放其康體設施總量的百分之三十太少，認為應增加開放比率，以及向個別公眾人士開放其康體設施，收費應訂於一般市民可負擔的水平，以更切合批地原意。

30. 大部分政治團體歡迎私人體育會加強對外開放設施。部分政治團體認為私人體育會應向個別公眾人士開放其康體設施，以更切合批地原意。他們認為私人體育會訂立進一步開放設施計劃時，必須預留部分繁忙時段（如：週末和公眾假期）予外界使用，以免出現「假開放」的情況。另外，有意見認為私人體育會只需每月與體育團體合辦公眾人士可參加的體育活動 240 個活動時數¹¹的要求過於寬鬆，市民實際得益不多。此外，回應者普遍歡迎增加合資格外界團體的類別，但對於一些不屬於合資格外界團體的體育組織（如非體育總會或地區體育會的屬會）及地區組織（如業主立案法團和非政府機構），政府應按個別情況考慮是否將它們納入為合資格外界團體。

(f) 可容許的體育配套設施及附屬設施

31. 就是項建議提出意見的 390 份意見書中，有 362 份(93%)表示支持，另有 28 份(7%)並不支持。私人體育會和體育界普遍支持建議的可容許體育配套設施及附屬設施清單（設施清單）。體育界指出體育項目不斷發展，

¹¹ 根據私人遊樂場地契約政策檢討的建議，“體育活動時數”以公眾參與的活動總時數計算。舉例來說，一項活動連續四星期逢周二、四和六舉行；每節兩小時的訓練課程供 10 人參加，當中 7 個名額開放予市民報名。這項活動的體育活動時數即為 168 小時(2 x 7 x 3 x 4)。

無論是運動員訓練或競賽設施的要求亦須與時並進，建議政府定時檢視設施清單，以配合體育發展的實際需要。而適合舉辦國際賽事的場所，一般需要較多的配套和附屬設施，才可符合相關體育項目的國際監管組織的要求。有部分回應者建議對可容許設施採納較廣泛的定義，只要有關設施能支持體育發展、符合地契要求條款和私人體育會的章程大綱便應予以准許。由於私人體育會的非牟利性質，以及日後需要繳交減免地價和進一步向外界開放設施，他們認為政府不宜過度監管用地上的設施，令他們有足夠彈性應付日常營運開支。有意見認為一些附屬設施(如餐飲設施)表面上與推廣體育並無直接關係，但這些設施亦是設施使用者進行體育活動後的社交平台，對於促進團隊精神和鼓勵公眾參與體育活動有一定效益。他們指出，單靠營運康體設施的收入不足以應付相關成本，附屬設施為私人體育會提供穩定的收入，支持它們營運康體設施。

32. 部分民間團體、智庫和部分市民認為私人體育會現時過度經營附屬設施，儼如經營私人會所。當中有意見認為設施清單納入附屬設施等同於默許它們從中獲利，進一步輸送利益給私人體育會，對其他商家不公平。

33. 部分政治團體十分關注私人體育會經營附屬設施。他們大都認為部分私人體育會從附屬設施(如：餐飲設施)中獲利甚豐，等同於免地價(或將來以減免地價)在土地上經營商業設施，亦令用地變為一小撮會員的聯誼消遣場所。另有意見表示理解私人體育會需要透過附屬設施補貼營運康體設施的開支，但認為現時過度經營附屬設施的情況並不合理，並建議政府成立體育發展基金，由私人體育會將部分營運附屬設施的收入撥入基金內，以支持本港體育發展。

(g) 加強對私人遊樂場地契約的監察及承租人的企業管治

34. 就是項建議提出意見的 438 份意見書中，有 386 份(88%)基本表示支持，另有 52 位(12%)並不支持。有回應者認為加強監管及提升企業管治的措施，應同樣適用於私人體育會和社區組織承租人。有回應者建議要求承租人公布其周年財務報告，以進一步增強營運的透明度。

35. 就債券會籍的發行和轉讓上，回應者大致支持建議的監管措施。然而，有部分回應者認為監管措施會減低購買債券會籍的意欲，或會影響私人體育會透過發行債券會籍籌措資金應付減免地價的能力。除此之外，他們覺得轉讓債券會籍純屬市場行為，政府沒有必要干預自由市場的運作。

36. 另外，政治團體和立法會議員均支持加強監管私人體育會和提升其企業管治的措施。部分政治團體認為政府監管私人體育會的力度不足，應加強進行巡查，並設立具體懲罰機制，按違反契約的嚴重程度或次數，列明相應的懲罰，對屢次違規經營附屬設施的私人體育會，政府應考慮終止其契約。除此之外，有回應者建議政府成立一個由相關專業人士、體育界代表及公眾(如區議會)組成的諮詢委員會，專責就私人體育會和社區組織的監管、投訴處理、訂立續約條款、處理續約和新申請的事宜，向政府提供獨立和專業的意見。

(h) 釐定審批新體育及康樂用地申請的原則

37. 就是項建議提出意見的 262 份意見書中，有 261 份(99%)基本表示支持，另有 1 份(1%)並不支持。總體而言，回應者同意社區和體育組織申請新的用地以發展低收費並開放予公眾的康體設施。體育界普遍歡迎審批新用地申請的準則，但認為應同時容許現時透過其他契約模式(如短期租約)承租用地的體育組織，將有關契約轉為特殊用途契約，令用地可獲較長的契約年期，以便承租人投放資源進一步發展用地上的設施。

38. 對於處理新的私人遊樂場地契約申請方面，私人體育會和體育界贊同容許現有承租人申請額外用地以支援體育發展需要，例如增加政府未有或少有提供的體育設施，舉辦大型及國際體育活動，以及提供適合殘疾人士和運動員使用的體育及輔助設施。部分回應者則認為，如果新的私人遊樂場地契約用地申請者能提出充分理據，而其建議提供的設施能配合政府的康體政策方針，政府亦應考慮有關申請，以免過度約束本港體育發展的空間。

未來路向

39. 在考慮是次公眾諮詢收到的意見後，我們會研究有否需要調整私人遊樂場地契約政策的建議，稍後會交由行政會議討論及向立法會匯報。

民政事務局

二零一九年二月