

二零二零年七月十三日
討論文件

立法會民政事務委員會
「體育資助計劃」檢討及體育總會的管治

目的

本文件旨在向委員匯報有關「體育資助計劃」檢討的結果和建議，以及提升體育總會管治的措施。

背景

2. 體育在我們的日常生活中發揮著重要作用，具有多種社會、健康和經濟效益。政府認同體育對整體社會的重要性和益處，近年大幅增加投放在體育方面的資源。政府一直支持體育發展，致力在社區推廣體育、支持體育精英化，以及把香港發展為國際體育盛事之都。

3. 為推動體育發展，政府自 2017 年至今已撥出 600 億元的新資源，包括 319 億元用以發展啓德體育園項目，有關項目預計 2023 年完工；約 200 億元在 18 區興建或提升多個康體設施；約 80 億元支持精英運動和社區體育的持續發展，以及推行新項目支持體育盛事、隊際體育和殘疾體育。在新建的世界級標準體育設施支援下，體育界可以提供更多推廣活動供大眾參與，以及舉辦更多高水平的國際體育盛事，吸引更多本地和海外觀眾觀看。

4. 為配合體育界不斷轉變的需求和期望，康樂及文化事務署（康文署）在 2018-19 年度就「體育資助計劃」進行全面檢討，在檢討過程中蒐集了體育總會、體育機構及主要持份者的意見。政府在參考檢討結果後，準備增加對體育總會的資助，以優化它們的服務，並提升機構管治及體育行政方面的專業水平，為體育發展奠定更堅實的基礎。

體育資助計劃

5. 體育總會是個別體育項目的本地管治團體，負責在香港推廣和發展有關的體育項目。體育總會附屬於相關體育項目的國際聯會，亦是中國香港體育協會暨奧林匹克委員會（港協暨奧委會）的成員，代表香港參與有關體育項目的國際賽事。現時，有79個體育總會及體育機構為港協暨奧委會的會員。體育總會須遵行《奧林匹克憲章》、國際奧林匹克委員會（國際奧委會）《倫理規範》和港協暨奧委會《章程細則》。

6. 政府一直透過「體育資助計劃」（該計劃）提供資助予體育總會及體育機構，支持它們在社區推廣及發展體育。康文署自2004年起接管該計劃，透過整筆撥款形式發放資助予體育總會，以及按個別活動項目形式資助體育機構。體育總會獲得的整筆撥款，主要用作支付人事、辦事處及體育活動開支，詳情如下：

- (a) **人事開支**：主要用於員工薪酬、退休福利計劃供款、醫療保險計劃、僱員賠償保險及員工培訓；
- (b) **辦事處開支**：包括租金及差餉、保險費、審計費用，以及辦公室器材及家具採購和保養、辦公室維修、影印及印刷、體育總會網頁和電腦系統更新等的行政費用；以及
- (c) **體育活動開支**：主要用於香港代表隊、青少年代表隊及區域代表隊訓練、社區培訓計劃、本地賽事、學校體育推廣計劃、社區體育會計劃、參加國際賽事、培訓工作人員及參加海外會議的開支。

7. 在2019-20年度，共有60個體育總會和24個體育機構獲得該計劃的資助，總資助額約為2.82億元¹，用於人事的開支佔其中9,360萬元（或33%），涵蓋60個體育總會的292名全職員工和28個兼職職位；而體育活動開支和辦事處開支則分別佔1.79億元及940萬元（或64%及3%）。受資助的體育總會和體育機構共舉辦了約10 750項活動，約75萬人參加。

¹ 有關資助額並不包括名義上場地收費和第一階段檢討完成後所增撥的額外撥款，詳情見下文第9段。

「體育資助計劃」的檢討

8. 在 2018-19 年度《財政預算案》中，政府宣布檢討「體育資助計劃」。康文署在 2018 年中開始就該計劃進行全面檢討，以期優化該計劃的運作及加強體育總會的機構管治，為體育發展奠定更堅實的基礎。檢討分兩個階段進行，第一階段旨在檢視體育總會當前面對的資源困難，並向他們提供適切的協助。第二階段檢討旨在研究本地及海外地區在體育資助方面的模式，並參考檢討結果及所收集的意見，制訂措施進一步優化該計劃的整體機制、加強體育總會的機構管治及體育行政的專業水平，以及吸引和挽留更多人才在體育界服務。

第一階段檢討

9. 第一階段檢討旨在找出體育總會對該計劃現行資助模式所關注的範疇，並提出建議紓解體育總會的迫切需要，為它們和市民帶來即時裨益。在完成第一階段檢討後，政府在 2019-20 年度《財政預算案》中宣布增撥 2,500 萬元經常撥款，以及為期兩年合共 3,500 萬元的額外津貼，提高對 60 個受資助體育總會的資助，以供它們參與海外比賽、代表隊訓練、支援清貧運動員，以及其他營運支出。此外，政府亦提供一筆 1,500 萬元的一次性資助金予 60 個體育總會，用於職員培訓或進修、購置器材、改善辦公室設施等。總括來說，政府在 2019-20 年度為 60 個體育總會提供了 5,700 萬元額外撥款。

第二階段檢討

10. 第二階段檢討旨在研究本地及海外地區在體育資助方面的模式，檢討範圍主要包括體育總會申請政府資助的資格，以及撥款的原則和方式；資助的調配和資助水平；挽留和吸引有能力及具經驗的體育行政管理人員和義工繼續為體育界服務的方法；以及獲資助體育團體所需的良好機構管治和最佳做法。概括而言，檢討工作主要集中以下四個範疇：

範疇甲：撥款原則、周期和機制

範疇乙：資助的調配和資助水平

範疇丙：吸引和挽留人才的方法

範疇丁：機構管治和監察制度

11. 檢討分為兩個部分，分別是以所有受資助體育總會和體育機構、主要持份者和相關人士為對象的本地研究，以及探討八個海外國家現行資助模式的海外研究。

本地研究

12. 康文署在 2018 年 10 月至 2019 年 4 月期間進行本地研究，以問卷形式收集所有受資助體育總會和體育機構對體育資助方面的意見，並以受資助體育總會、主要持份者和市民為對象，以面談訪問、公眾諮詢及小組討論等方式進行一連串的諮詢工作。本地研究從各方蒐集的寶貴意見，有助康文署制訂恰當的改善措施。

海外研究

13. 與此同時，康文署委聘了香港浸會大學為顧問，在 2018 年 10 月至 2019 年 4 月期間進行一項研究，探討海外國家提供資助予體育總會和體育機構的模式。不同國家的體育發展目標／政策不盡相同，顧問選取了八個海外國家進行研究，找出各地資助模式不同之處作比較，並提出值得參考之處。這八個國家來自亞洲、歐洲、北美洲及大洋洲等體育發展較為成熟和完善的地方，包括日本、新加坡、南韓、比利時、英國、加拿大、美國及澳洲。研究的主要結果撮述於**附件一**，扼要闡述香港與八個海外國家的體育資助制度。

14. 第二階段檢討於2019年年底完成。在參考海外國家的資助模式和經驗，以及從本地研究所收集的意見和建議後，康文署制訂了建議和改善措施。康文署於2020年3月就檢討報告徵詢體育委員會的意見，並獲體育委員會支持推行有關的建議和改善措施。檢討報告全文已上載於康文署網頁 <https://www.lcsd.gov.hk/tc/programmes/programmeslist/sss/revi.html>，以供公眾省覽，報告摘要則載於**附件二**。

檢討結果和建議

15. 根據海外及本地研究結果，康文署了解體育總會在體育資助方面主要關注的事項，並在制訂建議和改善措施時予以考慮。大多數體育總會關注資助額的調配和資助水平，以及吸引和挽留人才的方法。多個總會認為有迫切需要增加海外賽事的資助、檢討合資格開支項目的涵蓋範圍、資助上限和資助水平、加強人手支援，以及提高受資助員工、教練及裁判等的薪酬待遇。

16. 因應這些關注事項，康文署提出了 15 項建議和 30 項改善措施，擬議的實施時間表載於**附件三**。有關檢討的結果和建議扼要載述於下文。

範疇甲：撥款原則、周期及機制

申請資助的資格

17. 海外研究中的八個國家均有一套申請資助準則，相關體育機構必須符合有關條件方可申請資助。香港的體育機構如欲申請康文署根據該計劃提供的資助，必須符合以下各項條件：

- (a) 為港協暨奧委會的會員；
- (b) 為相關體育項目的國際聯會的屬會；
- (c) 根據《公司條例》註冊，並備有《章程細則》；
- (d) 為非牟利體育機構；
- (e) 已成立並舉辦體育活動最少三年；以及
- (f) 有關體育項目屬亞洲、世界或奧林匹克運動會等級別的大型運動會的體育項目之一，或具潛質成為該等級別的大型運動會的項目。

18. 香港現時採用的申請資助條件與外國的準則基本上一致。本地研究顯示持份者大致滿意現行的資助準則。儘管如

此，我們明白加強監管機制的重要性，以確保受資助的體育總會能持續地符合該計劃的資助資格。此外，在考慮應否向體育機構提供資助時，我們亦會審視其他可取的條件，例如有關體育機構在發展和推廣相關體育項目的能力、可持續性、經驗、往績及管治情況。

建議 1

制訂機制以確保體育總會持續符合資格要求才可獲得政府資助，以及考慮加強評核準則，以應付體育界不斷轉變的需要和確保善用公帑。

新興體育項目

19. 除了發展成熟的體育項目外，社會大眾對發展新興體育項目（例如現時不屬於國際奧委會或港協暨奧委會認可的體育項目）的訴求日益增加。基於這些體育項目發展日子尚淺，舉辦這些體育項目的機構往往不符合申請該計劃的資格。然而，海外研究顯示一些國家會為新興體育項目提供政府資助，好讓市民有更多機會參與運動和有更多選擇。因此，我們建議推行一項先導計劃，以支持新興體育項目的發展。

建議 2

推行先導計劃，測試如何能有效地支持新興體育項目的推動及發展。

撥款周期

20. 體育佳績往往需要經年建立和長遠規劃，特別是參加高水平國際錦標賽及大型運動會，體育總會須要準備多年。海外研究顯示，多個國家包括澳洲、比利時、加拿大、新加坡及英國近年已經改變或擬改變為體育總會提供撥款的周期，讓符合資格和具實力的體育總會申請跨年度資助（由兩至四年不等）。然而，香港體育界對跨年度撥款的安排持有不同意見。我們建議考慮推行先導計劃，讓發展成熟和較具實力而又支持這個構思的體育總會參加，以評估成效。

建議 3

推行先導計劃，為體育總會提供跨年度撥款，以便推行跨年度活動，進一步推動體育總會的長遠發展。

善用公帑機制

21. 一般來說，海外國家會根據一套事先協定的關鍵績效領域或關鍵績效指標評核受資助體育機構的表現。在這機制下，體育總會須就短期至中期目標制訂詳細計劃。發放資助的機構及體育總會須就關鍵績效領域／關鍵績效指標進行討論並達成協議，並將這些指標納入資助協議內，作為評核體育總會表現的標準，並確保問責性。除了用以評核在精英運動和社區體育方面的表現外，關鍵績效領域／關鍵績效指標亦適用於評核體育總會的管治、財務及對規定的履行情況。所有國家均訂有清晰的監管機制，以確保體育機構符合協定的關鍵績效領域／關鍵績效指標。如體育機構未能按照協議達到既定指標或條件，其資助或會被削減或暫停。康文署將會採用賞罰兼備的方式加強監管機制，即一方面獎勵表現出色的體育總會，另一方面對違規的體育總會執行協議中訂明的條款和條件。

建議 4

優化撥款機制，清楚訂明體育總會須遵守的程序和規定，並闡明違規的後果。

範疇乙：資助的調配和資助水平

資助水平

22. 體育總會多次反映該計劃下的合資格開支項目的資助額不足，不敷應付日趨複雜和規模漸大的項目開支。檢討結果亦顯示體育總會因行政及活動開支，特別是辦公室租金開支連年上升，出現營運困難。為減輕體育總會的財政負擔，政府在 2019-20 及 2020-21 年度為 60 個受資助體育總會提供為期兩年

合共 5,000 萬元的一次性撥款²，以應付它們的迫切營運需要。我們亦須處理長遠經常撥款的問題。

建議 5

提供額外資源，提高體育總會合資格開支項目可獲的資助金額，讓在第一階段檢討完成後所推出的新服務得以持續推行。

建議 6

提供更多參與體育的機會，涵蓋基礎級別的初階班，以至需要較高技巧的比賽級別訓練，藉以把體育活動推廣至社會各階層。

放寬和重組合資格開支項目

23. 在該計劃下，現時備有一份清單，詳細列明各種活動項目可獲資助的合資格開支項目，並訂明資助額上限。體育總會必須按照該清單擬備年度預算和撥款申請。我們認為有需要將合資格開支項目重組和重新分類。放寬和重組合資格開支項目亦可讓體育總會有更大彈性運用資助額，配合運作需要，並以更具有成本效益的方法應付不斷轉變的情況和環境。

建議 7

檢討現行合資格開支項目的訂定原則和模式，讓體育總會有更大彈性配合運作需要。

儲備金

24. 儲備金是體育總會在指定資助期內，從資助金中節省款項的庫存，惟須提交經審計周年帳目作為證明。儲備金旨在鼓勵體育總會善用資助，嚴守控制開支的財務紀律及透過其他來源增加收入（例如贊助、捐助及門票收益等）。容許體育總會保留儲備金，可讓他們有更大彈性把資源分配和調撥到最有需要的項目上。康文署准許體育總會最多可保留資助金的 25% 作

² 包括(i) 在 2019-20 年度提供一筆 1,500 萬元一次性撥款；以及(ii)在 2019-20 年度及 2020-21 年度分別提供 1,700 萬元及 1,800 萬元的額外資助。詳情見上文第 9 段。

為儲備金，藉以鼓勵和協助他們善用公帑。現時，無論所批核的金額多寡，體育總會必須事先申請才可使用儲備金，而每宗申請處理需時並涉及繁瑣的行政程序。為提高成本效益，我們建議檢討並精簡有關使用儲備金的程序。

建議 8

保留儲備金的安排，並且精簡申請使用儲備金的程序。

其他收入來源

25. 不同體育項目在不同地區賺取收入的能力差距甚大。個別體育項目賺取收入的能力取決於多個因素，例如該體育項目的吸引力和觀賞價值、國家和國際對該體育項目的參與程度、該體育項目在國內的文化和社會地位等。在八個被選取作海外研究的國家中，多個國家的體育界均在尋求其他收入來源支持體育發展。一般而言，深受歡迎和極具觀賞價值的體育項目可從多個途徑賺取收入，例如電視轉播權、商業贊助和代言、活動的觀眾門票、售賣紀念品和籌款活動等。愈能從商業及私營機構賺取收入的體育項目，便愈能減低對政府資助的倚賴，且更具彈性及獨立性地按照本身的進度及計劃發展。

建議 9

為體育總會提供支援，開拓更多收入來源及向私營機構尋求贊助。

範疇丙：吸引和挽留人才的方法

給予體育總會在吸引和挽留優秀員工方面更大自主權

26. 在檢討體育總會人手編制和薪酬架構時，我們留意到香港與八個被選取作研究的海外國家在這方面的安排上有很大的差異。這些國家大多在人事和薪酬架構方面給予體育總會很大的自主權和獨立性，而康文署則嚴格規管每個體育總會的受資助職位的人職要求、最低薪金水平以及職員人數。體育總會並沒有太大空間規劃其人手安排，以配合機構願景及策略性發展

方向，或應對體育界不斷轉變的情況和環境。我們亦注意到本地研究顯示，各體育總會及持份者最關注的範疇是人手問題，特別是人手編制和薪酬架構。我們認為應尊重體育總會的自主權，准許他們自行釐訂人手編制和薪酬架構。

27. 本地研究顯示，體育總會的人手流失率多年來都較市場上相類似的職位為高。為紓緩人手問題及長遠維持體育總會的員工士氣，我們建議向體育總會提供額外支援以加強人手，紓緩過去多年來為推行多項改善措施，以及符合新會計程序及採購政策規定而產生的繁重工作。

建議 10

提供額外支援，讓體育總會享有更大自主權，策劃人力及人手編制安排，以解決人手問題。

對綜合項目體育總會的支援

28. 綜合項目體育總會提供或舉辦多種類體育活動，以照顧社區特定群組人士的需要。港協暨奧委會轄下共有四個綜合項目體育總會（即香港學界體育聯會、香港智障人士體育協會、香港殘疾人奧委會暨傷殘人士體育協會和中國香港大專體育協會），它們均獲該計劃的資助。綜合項目體育總會與個別體育項目的體育總會保持緊密聯繫，並全面監督綜合體育項目以配合特定群組人士的需要。綜合項目體育總會在過去多年不斷擴展服務，然而人手支援卻沒有相應增加。

建議 11

提供額外資源予四個綜合項目體育總會，以增加人手應付繁重的工作。

對員工及義工的鼓勵

29. 近年本港精英運動員的卓越成績深受市民讚譽，在幕後負責社區推廣體育和支援運動員參與本地及海外比賽的體育總會人員也功不可沒，然而他們的貢獻未被充分認可。世界各地普遍重視體育總會員工及義工所作出的貢獻，並以不同方式吸

引、挽留和培養人才，最常用的方法是設立嘉許計劃表揚員工及義工的貢獻。此外，體育總會管理層應制訂受資助員工、義工及執行委員會成員的接任計劃。

建議 12

提供更多培訓機會，培養受資助員工、工作人員及義工，並對持續表現良好的人員予以表揚。

範疇丁：機構管治和監察制度

機構管治

30. 有效的機構管治對善用公帑至為重要。不同國家有不同程度和形式的管治守則。有些國家制訂管治指引及清單，列出各受公帑資助的體育總會須達到的要求，範疇包括透明度、問責性、甄選運動員機制和財政健全性等。

31. 一直以來，政府十分重視體育總會的管治，並積極協助它們提升管治水平。各受資助體育總會須與康文署簽訂資助協議，並須定期向康文署報告開支狀況及活動進度。康文署轄下服務質素檢定組亦會派員前往各體育總會實地進行質素保證稽查。此外，康文署多年來已採取多項措施協助受資助體育總會改善機構管治，包括要求它們根據《公司條例》註冊並備有《章程細則》，以及把會章、財務報告及選拔運動員機制（包括上訴機制）上載於其網頁，藉以提升管理水平和運作透明度。在優化審計安排方面，康文署亦要求受資助體育總會提高周年審計報告的水平，須達至香港會計師公會公布的《香港鑒證業務準則》第 3000 號的要求，以合理保證體育總會遵守有關指引及規定，使體育總會的經審計帳目可作為其遵守相關指引和規定的合理保證。為了讓體育總會及審計師清楚了解審計的需要和重點，康文署亦提供審計師應聘書及周年審計報告的範本，供體育總會及相關的審計師參照。另一方面，良好的機構管治亦有賴體育總會的董事局、管理層、執事及管理人員的共同努力，因此康文署近年就改善受資助體育總會的管治進行教育工作，包括與廉政公署合辦座談會，定期邀請專業團體為

體育總會舉辦講座和與機構管治相關的專題課程，幫助他們認識其在組織、管理及加強內部管制所擔當的角色及應履行的責任，以期提升各體育總會的機構管治及管理水平。有關措施載列於附件四。

32. 選拔運動員參與國際賽事程序的公平性和透明度亦備受關注。選拔運動員參與大型綜合運動會和國際賽事的事宜屬港協暨奧委會和相關體育總會的職權範圍，它們須按《奧林匹克憲章》及既定選拔機制進行甄選。根據《奧林匹克憲章》，港協暨奧委會和體育總會須按其章程獨立運作，不受來自政治、宗教或經濟等方面的干預。政府一向尊重《奧林匹克憲章》和港協暨奧委會及體育總會在體育方面的專業知識，因此不會干預選拔運動員的程序。儘管如此，我們要求各體育總會以公開、公平和具透明度的方式選拔運動員，有關準則必須貫徹一致，並將該等準則預先告知運動員及上載到總會的網頁，以供參照。此外，港協暨奧委會和體育總會均設立申報及處理利益衝突的機制，包括選拔運動員的程序。

33. 正如上文第 32 段所述，港協暨奧委會轄下所有體育總會須同意遵行《奧林匹克憲章》全部條文、國際奧委會《倫理規範》和所屬國際聯會的規則。現時，康文署已制訂《業務守則》和《行為守則》，全部 60 個受資助體育總會均須遵行。隨著對體育總會的資助不斷增加，我們認為有必要進一步提高體育總會的問題性及對其使用公帑的監察。此外，媒體和市民一直對體育團體的管治、體育操守和運作透明度表示關注，認為良好的機構管治是體育總會可獲得公帑資助的必要條件。因此，監管體育總會的措施亦應予以加強，以確保提供予它們的資源能以適當、具透明度及合乎成本效益的方式運用，現時是適切時機制訂一套各體育總會須遵行的管治守則。由於港協暨奧委會在體育界擔當著領導的角色，我們會加強港協暨奧委會監督體育總會機構管治的能力，港協暨奧委會將負責制訂有關管治守則，以協助推動本港體育持續發展。

34. 民政事務局一直為港協暨奧委會提供經常資助，以支持其運作及落實各項計劃，2019-20 年度的資助金額約為 2,000 萬元。由 2020-21 年度起，政府會大幅增加對港協暨奧委會的資

助，每年增撥約 2,500 萬元，用以增強支援以落實各項措施，增撥的資助當中包括每年 500 萬元的有時限撥款，為期五年，以支持港協暨奧委會成立專責小組檢視各體育總會的現有管治架構及營運，並制訂一套所有體育總會須遵守的管治守則，藉以提升體育總會的機構管治、監管機制及運作透明度。港協暨奧委會將成立一個由獨立專業人士組成的督導委員會，負責監督有關的檢討工作。此外，港協暨奧委會將聘請全職人員以組成專責小組，負責有關檢討的實務工作，當中包括：

- (a) 檢視各體育總會的運作和內部監察機制，包括審視其：
 - 《章程細則》
 - 董事局的組成和選舉機制
 - 選拔運動員參加國際賽事的機制和上訴機制
 - 申請作為會員的機制
 - 財務匯報和審計遵守的情況
 - 落實廉政公署所制定的《體育總會防貪錦囊—邁向卓越管治 共建專業體壇》內最佳做法的情況
 - 遵行《奧林匹克憲章》、國際奧委會《倫理規範》和港協暨奧委會《章程細則》的情況；
- (b) 擬備報告書闡述檢討結果和所提出的改善建議；
- (c) 制定一套各體育總會須遵守的管治守則；
- (d) 定期為體育總會現職或新委任負責人和職員開辦專題課程；
- (e) 落實改善建議及監督各體育總會遵守的情況；及
- (f) 擬備年度報告書匯報檢討進度及改善建議落實的情況。

35. 港協暨奧委會亦會以身作則，同樣地檢視其運作和內部監管機制，並作出適當的改善措施。

36. 審計署署長最近在其第 74 號報告書第 1 章和第 2 章內，指出個別體育總會和港協暨奧委會在運作和管治上一些不善之處，並提出改善建議。立法會政府帳目委員會已就第 74

號報告第 1 章和第 2 章進行了公開聆訊，並提出了不少寶貴意見。港協暨奧委會在制定改善體育總會管治措施時，會充分考慮審計署署長和帳目委員會的意見。

建議 13

加強港協暨奧委會在監督體育總會機構管治方面的角色。

持續專業發展計劃

37. 在八個被選取作海外研究的國家中，大多相當重視為體育總會董事局成員、行政人員和義工提供足夠及有系統的入職和進修培訓，藉以協助他們熟習相關的行為守則。香港的體育總會亦關注社會大眾對他們備有良好管治的期望。大部分國家普遍為體育總會提供促進行政和管治能力的服務，以回應社會對體育總會提升管治水平和有效運用公帑的期望，從而令體育得以持續發展。有系統的培訓有助加強體育總會負責管治事宜人員的知識、經驗和意識。

建議 14

委聘專家、專業機構及相關持份者，為體育總會規劃一系列持續專業發展計劃，並訂定最佳實務指引，以提高體育總會的管理效率和擴大其在體育發展範疇的視野。

落實各項建議所需的康文署人手

38. 現時，康文署的體育資助辦事處和體育發展組負責監督該計劃的主要行政工作。兩個組別的工作已非常繁重，職員無法兼顧是次檢討所提出的建議和新措施所產生的額外工作。為落實是次檢討所提出的建議，以及為體育總會提供適切的協助和支援，康文署須增加額外人手。

建議 15

在康文署成立專責小組，負責策劃、落實及監察是次檢討所提出的建議和改善措施。

對財政的影響

39. 繼 2019-20 年度落實第一階段檢討的改善措施所增撥的資源，政府已預留額外撥款落實第二階段的改善措施，以加強給予體育總會的支援。在 2020-21 年度《財政預算案》中，政府宣布大幅增加港協暨奧委會和 60 個受資助體育總會的經常資助，由 2019-20 年度約三億元逐步增至 2023-24 年度的五億多元。當中增撥予體育總會的資源，除了用作加強推動體育普及發展和落實是次檢討所提出的改善措施，特別是改善體育總會的人手和員工待遇外，亦旨在提升各體育總會的機構管治。增撥予港協暨奧委會的額外資源中包括一筆為期五年，每年 500 萬元的有時限撥款，支持港協暨奧委會檢視所有體育總會的運作和內部監察機制的工作，並制定一套各體育總會須遵守的管治守則。

未來路向

40. 康文署將舉行簡介會，向各受資助體育總會介紹是次檢討所提出的建議和改善措施，以及推行詳情；並就個別建議的推行細節（例如申請政府資助的資格準則、新興體育項目和跨年度撥款周期的先導計劃、善用公帑的監察機制、放寬和重組合資格開支項目等）諮詢體育總會及主要持份者。此外，康文署會與受資助體育總會舉行會議，協助它們根據建議的實施時間表制訂策略計劃推行有關的改善措施，以及訂定相關的目標。

41. 根據擬議的實施時間表（載於附件三），個別改善措施會於 2020-21 年度推展，包括為體育總會提供額外資助，以聘請員工應付經修訂的會計程序及採購指引；為四個綜合項目體育總會提供額外資源，以增加人手；為體育總會董事局成員、職員和義工提供培訓和支援，以提升機構行政管治與能力等。預計未來數年隨着資助的增加，所有改善措施亦可逐步推展。

42. 我們會繼續與體育總會和港協暨奧委會緊密合作，推行有關「體育資助計劃」檢討所建議的改善措施，以期進一步推

動香港體育向前發展。我們亦會密切監察港協暨奧委會檢討體育總會運作和內部監察機制的工作，並適時向民政事務委員會匯報檢討結果和落實改善措施的進度。

徵詢意見

43. 請委員察悉本文內容，並就「體育資助計劃」檢討結果和建議，以及提升體育總會管治的措施發表意見。

民政事務局

二零二零年七月

香港與八個被選取作海外研究國家的體育資助制度摘要

國家／城市	香港	日本	新加坡	南韓	比利時	英國	加拿大	美國	澳洲
範疇甲：撥款原則、周期及機制									
自主權及獨立性	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
一筆過資助	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
跨年度撥款	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓
新興體育項目	✗	✗	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗
懲罰制度	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
範疇乙：資助的調配和資助水平									
合資格開支項目的指引	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✗
允許調撥款項	✓	✗	◆	✓	✗	✗	✗	✗	◆
退還未用款項	✓*	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
儲備金(如達到服務表現指標，可保留資助金)	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	◆
其他收入來源及贊助	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

備註 1：(✓*)只適用於未達標的活動

國家／城市	香港	日本	新加坡	南韓	比利時	英國	加拿大	美國	澳洲
範疇丙：吸引和挽留人才的方法									
獨立的薪酬架構	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
獨立的人手編制	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓
為工作人員及受資助員工設立進修基金	✓	x	✓	✓	✓	x	x	✓	✓
對服務表現出色的受資助員工予以表揚	x	x	✓	✓	x	x	x	x	x
附帶福利	✓	x	✓	✓	○	○	x	✓	✓
範疇丁：機構管治及監管制度									
體育管治守則	✓#	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
為高級管理階層提供培訓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
會員制度及取錄準則	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
訂定體育法例	x	✓	x	✓	✓	x	✓	✓	✓

備註 2：(✓#) 所有受資助的體育總會均須遵守與康文署簽訂的資助協議書所載的《業務守則》及《行為守則》。

圖例：

✓	表示適用	◆	表示只在某程度上適用
x	表示不適用	○	表示由體育總會酌情決定是否適用

「體育資助計劃」檢討 報告摘要

背景

1. 香港特別行政區政府就體育發展訂立了以下三個政策目標：
 - (a) 體育普及化
 - 建立持續和普及社區的體育文化，鼓勵不同年齡的市民積極參與體育運動，追求身心健康和培養正面的群體精神；
 - (b) 體育精英化
 - 建立一支精英體育團隊，展示在本地及海外的大型國際體育賽事中的競爭實力，作為年青人的楷模；以及
 - (c) 體育盛事化
 - 推動香港成為主辦不同類型國際體育賽事的盛事之都，藉此促進體育文化，帶來旅遊等方面的經濟效益。

體育總會

2. 在香港，體育總會是政府達致上述政策目標的主要合作伙伴之一。政府向體育總會提供資助，而體育總會則是負責規管相關體育項目的本地體育團體；成立體育總會的宗旨是在本港推廣和發展有關的體育運動，並參與國際體壇活動。這些總會通常附屬於相關國際體育聯會，並獲中國香港體育協會暨奧林匹克委員會（港協暨奧委會）承認為代表香港參與有關大型比賽和國際賽事的唯一正式代表。現時有 79 個體育總會及體育機構為港協暨奧委會的會員。

體育總會獲提供的資助

3. 體育總會屬非牟利團體。現時，有 60 個體育總會在康樂及文化事務署（康文署）管理的「體育資助計劃」下獲政府提供經常資助金。體育總會亦可透過捐助、商業贊助、會員費和會員募捐獲取收入。在二零零四至零五年度之前，前香港康體發展局（康體局）負責向體育總會提供資助。自康體局於二零零四年四月解散後，轉由康文署負責向體育總會提供資助，使各總會得以推廣及發展相關的體育項目。

「體育資助計劃」檢討

4. 「體育資助計劃」對上一次檢討是在二零一零至一一年度進行，並由二零一一至一二年度起落實措施，加強監管機制和提高體育總會的資助水平。二零一八至一九年度預算案演辭公布，康文署會全面檢討體育資助計劃，並會按檢討結果，在資源上予以配合。「體育資助計劃」檢討分兩階段進行，由一個督導委員會負責監督，主席為康樂及文化事務署署長，督導委員會之下設有兩個工作小組，協助推行有關工作。
5. 第一階段檢討旨在找出體育總會對現行資助模式的關注事項，並提出建議紓解體育總會的迫切需要，以及為體育總會和市民帶來即時裨益。二零一九至二零年度預算案演辭公布，政府會增撥 2,500 萬元經常撥款，以及為期兩年合共 3,500 萬元的額外津貼，提高對 60 個受資助體育總會的資助，以供他們參與海外比賽、代表隊訓練、支援清貧運動員，以及其他營運支出。此外，政府亦會一次性地提供 1,500 萬元資助金，在二零一九至二零年度用於員工培訓或進修、購置器材、改善辦公室設施等。
6. 第二階段檢討旨在檢視本港及海外地區在體育資助、資助計劃管理、吸引和挽留體育總會資深人員等方面的做法，並從四個範疇着手，建議有效措

施，以提升及精簡體育資助計劃管理工作。該四個範疇分別是範疇甲：撥款原則、周期及機制；範疇乙：資助的調配和資助水平；範疇丙：吸引和挽留體育總會人才的方法；以及範疇丁：體育總會及體育機構的機構管治和監管制度。此項整體全面的調查研究，海外方面由康文署委聘顧問進行，調查涵蓋顧問就八個海外國家進行的一項研究。而另一項本地研究則包括三部分，即諮詢體育總會及主要持份者、進行問卷調查及公眾諮詢。在考慮海外研究及本地研究的結果後，督導委員會擬定建議，向民政事務局局長提出切實措施，以提升「體育資助計劃」管理工作及體育總會管治水平。

主要關注事項和建議

7. 根據在二零一八年十月至二零一九年四月期間從不同途徑蒐集所得的海外及本地研究結果，康文署了解體育總會在體育資助方面主要關注的事項，並在制訂建議和改善措施時予以考慮。大多數體育總會關注資助額的調配和資助水平（範疇乙），以及吸引和挽留體育總會人才的方法（範疇丙）。多個總會認為有迫切需要增加海外賽事的資助、檢討合資格開支項目的涵蓋範圍、資助上限和資助水平、加強人手支援；以及提高獲資助員工、教練及裁判等的薪酬待遇。
8. 督導委員會因應檢討的四個主要範疇中所找出的關注事項，並經考慮海外經驗和本地研究收集所得的意見，提出以下 15 項建議：

範疇甲：撥款原則、周期及機制

● 申請資助的資格

建議 1 –

制訂機制以確保體育團體持續符合資格要求才可獲得政府資助，以及考慮加強評核準則，以應付體育界不斷轉變的需要和確保善用公帑。

- **新興體育項目**
建議 2 –
推行先導計劃，測試如何能有效地支持新興體育項目的推動及發展。
- **撥款周期**
建議 3 –
推行先導計劃，為體育總會提供跨年度撥款，以便推行跨年度活動，進一步推動體育總會的長遠發展。
- **善用公帑機制**
建議 4 –
優化撥款機制，清楚訂明體育總會須遵守的程序和規定，並闡明違規的後果。

範疇乙：資助的調配和資助水平

- **資助水平**
建議 5 –
提供額外資源，提高體育總會合資格開支項目可獲的資助金額，讓在第一階段檢討完成後所推出的新服務得以持續推行。

建議 6 –
提供更多參與體育的機會，涵蓋基礎級別的初階班，以至需要較高技巧的比賽級別訓練，藉以把體育活動擴大至社會各階層。
- **放寬和重組合資格開支項目**
建議 7 –
檢討現行合資格開支項目的訂定原則和模式，讓體育總會有更大彈性配合運作需要。
- **儲備金**
建議 8 –
保留儲備金的安排，並且精簡申請使用儲備金的程序。

- **其他收入來源**
建議 9 -
為體育總會提供支援，開拓更多收入來源及向私營機構尋求贊助。

範疇丙：吸引和挽留人才的方法

- **給予體育總會在吸引和挽留優秀員工方面更大自主權**
建議 10 -
提供額外支援，讓體育總會享有更大自主權，策劃人力及人手編制安排，以解決人手問題。
- **對綜合項目體育總會的支援**
建議 11 -
提供額外資源予四個綜合項目體育總會，以增加人手應付繁重的工作。
- **對員工及義工的鼓勵**
建議 12 -
提供更多培訓機會，培養受資助員工、工作人員及義工，並對持續表現良好的人員予以表揚。

範疇丁：機構管治和監管制度

- **機構管治**
建議 13 -
加強港協暨奧委會在監督體育總會機構管治方面的角色。
- **持續專業發展計劃**
建議 14 -
委聘專家、專業機構及相關持份者，為體育總會規劃一系列持續專業發展計劃，並訂定最佳實務指引，以提高體育總會的管理效率和擴大在體育發展範疇的視野。

- **落實各項建議所需的康文署人手**
建議 15 –
在康文署成立專責小組，負責策劃、落實及監察是次檢討所提出的建議和改善措施。

建議及改善措施的擬議實施時間表

建議及改善措施		實施時間表
範疇甲：撥款原則、周期及機制		
申請資助的資格		
<p>建議 1</p> <p>制訂機制以確保體育總會持續符合資格要求才可獲得政府資助，以及考慮加強評核準則，以應付體育界不斷轉變的需要和確保善用公帑。</p>	<p>改善措施 1</p> <p>制訂進出機制，並且應用於「體育資助計劃」的新申請團體及未能符合規定的現有體育總會。</p>	2020-21 年度
	<p>改善措施 2</p> <p>在評核「體育資助計劃」申請時加入以下考慮因素：</p> <ul style="list-style-type: none"> a. 從可持續性角度制訂的體育發展策略計劃； b. 具備成功舉辦初階，以至比賽級別體育發展活動的經驗； c. 過去三年有廣大市民及支持或伙伴機構參與；以及 d. 具備穩健財政的記錄及良好機構管治的做法。 	2021-22 年度

建議及改善措施		實施時間表
新興體育項目		
<p><u>建議 2</u></p> <p>推行先導計劃，測試如何能有效地支持新興體育項目的推動及發展。</p>	<p><u>改善措施 3</u></p> <p>推行先導計劃，以支持新興體育項目，並制訂新的撥款機制，務求更切合新興體育項目的需要及發展情況，並於稍後檢討成效。</p>	2021-22 年度
撥款周期		
<p><u>建議 3</u></p> <p>推行先導計劃，為體育總會提供跨年度撥款，以便推行跨年度活動，進一步推動體育總會的長遠發展。</p>	<p><u>改善措施 4</u></p> <p>推行先導計劃，為發展成熟和較具實力的體育總會提供跨年度撥款，以便制訂長遠發展計劃。</p>	2022-23 年度
善用公帑機制		
<p><u>建議 4</u></p> <p>優化撥款機制，清楚訂明體育總會須遵守的程序和規定，並闡明違規的後果。</p>	<p><u>改善措施 5</u></p> <p>制訂有效機制和加入清晰指引，以監察公帑的運用，並列明違規的後果，包括但不限於削減、暫停和終止資助。康文署會就新措施諮詢體育總會，並會在推行前預先通知它們。</p>	2020-21 年度

建議及改善措施		實施時間表
範疇乙：資助的調配和資助水平		
資助水平		
<p>建議 5</p> <p>提供額外資源，提高體育總會合資格開支項目可獲的資助金額，讓在第一階段檢討完成後所推出的新服務得以持續推行。</p>	<p>改善措施 6</p> <p>繼續為體育總會提供額外撥款，以持續推行在第一階段檢討實施的改善措施，包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> a. 在財政上全力支持清貧的年青運動員參加國際賽事； b. 為具潛質的年青運動員提供更多高水平的代表隊培訓；以及 c. 提供更多合資格開支項目，例如體育器材，以及為體育總會支付差餉和租金等。 	2020-21 年度
	<p>改善措施 7</p> <p>檢討不同活動的合資格開支項目的最高資助水平，務求更能切合體育總會的運作需要。</p>	2020-21 年度
	<p>改善措施 8</p> <p>根據年中檢討結果，為達到議定目標的體育總會繼續提供額外撥款。</p>	2020-21 年度

建議及改善措施		實施時間表
<p><u>建議 6</u></p> <p>提供更多參與體育的機會，涵蓋基礎級別的初階班，以至需要較高技巧的比賽級別訓練，藉以把體育服務擴大至社會各階層。</p>	<p><u>改善措施 9</u></p> <p>為體育總會提供額外資源，把體育服務擴展至各年齡層，包括為學生而設的學校體育推廣計劃，以至為不同年齡市民而設的社區體育會計劃，以期達致全民參與和普及運動的政策目標。</p>	2021-22 年度
	<p><u>改善措施 10</u></p> <p>為體育總會提供額外資源，以建立並加強體育發展階梯，包括初階的訓練活動以至技術水平較高的比賽培訓，例如幼苗體育培訓計劃、青苗體育培訓計劃和培育系統計劃等。</p>	2021-22 年度
	<p><u>改善措施 11</u></p> <p>為體育總會提供額外資源，在青少年體育交流計劃下舉辦更多交流活動，藉以提升青少年的體育技術水平，擴闊視野，以及與其他國家／城市建立網絡。</p>	2021-22 年度

建議及改善措施		實施時間表
放寬和重組合資格開支項目		
<u>建議 7</u> 檢討現行合資格開支項目的訂定原則和模式，讓體育總會有更大彈性配合運作需要。	<u>改善措施 12</u> 精簡和重組現有合資格開支項目清單，以及提供額外撥款，提高與行政管理和活動開支有關的合資格開支項目的資助上限。	2021-22 年度
儲備金		
<u>建議 8</u> 保留儲備金的安排，並且精簡申請使用儲備金的程序。	<u>改善措施 13</u> 精簡申請使用儲備金的程序，以及評估讓體育總會保留和有更大彈性使用儲備金的可行性和使用範圍。	2021-22 年度
	<u>改善措施 14</u> 把有效使用儲備金的情況列為評核體育總會管理表現的標準之一，藉以加強他們的財政管理。	2020-21 年度
其他收入來源		
<u>建議 9</u> 為體育總會提供支援，開拓更多收入來源及向私營機構尋求贊助。	<u>改善措施 15</u> 提供有關策略性體育推廣或籌款的培訓／工作坊等。	2021-22 年度
	<u>改善措施 16</u> 研究設立一個網絡資訊平	2021-22 年度

建議及改善措施		實施時間表
	台，讓體育總會分享取得贊助的經驗的可行性。	
	改善措施 17 制訂措施和提供誘因，以鼓勵體育總會尋求非政府資助。	2021-22 年度
範圍丙：吸引和挽留人才的方法		
給予體育總會在吸引和挽留優秀員工方面更大自主權		
建議 10 提供額外支援，讓體育總會享有更大自主權，策劃人力及人手編制安排，以解決人手問題。	改善措施 18 為體育總會提供更多支援，包括增加在薪酬方面的資助金，以提高受資助員工的士氣、鼓勵優秀員工留任，並就進一步發展體育提供支援。	2021-22 年度
	改善措施 19 讓體育總會有更大彈性，籌劃人手架構、薪級表及員工獎勵計劃，包括採用一筆過撥款方式向體育總會提供人事方面的資助，讓他們聘請員工切合本身和未來機遇的需求。	2021-22 年度
	改善措施 20 提供額外支援予體育總會，	2020-21 年度

建議及改善措施		實施時間表
	以便聘請員工協助推行 2009 年《審計署署長第五十三號報告書》建議的改善措施，包括採用經修訂的會計程序及採購指引。	
	改善措施 21 為體育總會提供支援，以表揚現任受資助員工在同一體育總會持續多年服務的工作及貢獻。	2020-21 年度
對綜合項目體育總會的支援		
建議 11 提供額外資源予四個綜合項目體育總會，以增加人手應付繁重的工作。	改善措施 22 為四個綜合項目體育總會提供額外資源，以增加人手應付多年來因擴展服務而帶來的繁重工作。	2020-21 年度
對員工及義工的鼓勵		
建議 12 提供更多培訓機會，培養受資助員工、工作人員及義工，並對持續表現良好的人員予以表揚。	改善措施 23 鼓勵體育總會制訂機制，在薪酬架構內加入獎勵措施以表揚員工及義工的貢獻，鼓勵他們學習和提升機構管治、體育行政管理，以及董事會成員及財務管理人員良好行為等方面的知識。	2021-22 年度

建議及改善措施		實施時間表
	<p><u>改善措施 24</u></p> <p>為體育總會提供額外撥款，與專業機構及持份者合作加強支援，以提升委員會成員、教練、球證、裁判及義工等人員的能力。</p>	2021-22 年度
	<p><u>改善措施 25</u></p> <p>設立獎勵計劃，以挽留體育總會的經驗豐富及優秀人員及職員。</p>	2022-23 年度
	<p><u>改善措施 26</u></p> <p>鼓勵體育總會成立家長會及運動愛好者組織，以支持活動的長遠發展。</p>	2021-22 年度
範疇丁：機構管治和監察制度		
機構管治		
<p><u>建議 13</u></p> <p>加強中國香港體育協會暨奧林匹克委員會（港協暨奧委會）在監督體育總會機構管治方面的角色。</p>	<p><u>改善措施 27</u></p> <p>為港協暨奧委會提供財政支援，透過以下方法提升該會在監督體育總會機構管治的角色：</p> <p>a. 檢視所有體育總會現有管治架構和運作；以及</p> <p>b. 制訂一套各體育總會均須遵從的管治守則。</p>	2021-22 年度

建議及改善措施		實施時間表
持續專業發展計劃		
<p><u>建議 14</u></p> <p>委聘專家、專業機構及相關持份者，為體育總會規劃一系列持續專業發展計劃，並訂定最佳實務指引，以提高體育總會的管理效率和擴大其在體育發展範疇的視野。</p>	<p><u>改善措施 28</u></p> <p>提升體育總會的行政能力，並提供額外資助，就以下範疇委聘專業服務：</p> <p>a. 會計及／或審計服務；以及</p> <p>b. 體育總會的機構管治和內部監管。</p>	2020-21 年度
	<p><u>改善措施 29</u></p> <p>為委員會成員和受資助員工提供有系統的培訓計劃，以增進他們在機構管治和體育行政等方面的知識。</p>	2022-23 年度
落實各項建議所需的康文署人手		
<p><u>建議 15</u></p> <p>在康文署成立專責小組，負責策劃、落實及監察是次檢討所提出的建議和優化措施。</p>	<p><u>改善措施 30</u></p> <p>在康文署的體育組別內增加和強化一組具有經驗的人員，為受資助體育總會提供專業及行政支援，並加強康文署與體育總會的溝通。</p>	2020-21 年度

康樂及文化事務署 就改善受資助體育總會的管治所採取的主要措施

康樂及文化事務署（康文署）近年就改善受資助體育總會的管治，所採取的主要措施如下：

1. 提供內部管制指引

- 為體育總會訂定指引，以確保它們適時跟進康文署轄下服務質素檢定組的建議；及
- 向體育總會提供廉政公署於 2011 年編制的《體育總會防貪錦囊一邁向卓越管治 共建專業體壇》，以協助它們加強內部管治及監控。

2. 舉辦簡報會及工作坊

- 於 2011 至 2019 年與廉政公署合作，分別舉辦了 7 個有關「內部管制」、「運動員選拔」、「誠信管理及內部監控」、「體育總會誠信管理」、「教練及裁判員的管理」、「運動員選拔及會籍管理」及「選拔運動員代表香港參加國際、區域和國家賽事防貪指引」的研討會和講座，以協助體育總會更全面地完善其整體的管理及加強內部管制；及
- 於 2016 年邀請競爭事務委員會向體育總會講解《競爭條例》。

3. 加強企業管治的要求

- 為加強體育總會的企業管治，提高營運的透明度和管理水平，進一步保障體育總會及其會員的利益，現時所有 60 個受資助體育總會均已按康文署要求，以公司形式註冊；
- 由 2013-14 年度起，康文署在資助協議中加入條款，要求體育總會把其《章程細則》、經審核的資助金資料及運動員的選拔機制（包括上訴機制）上載於網頁，供公眾參閱，以提高其會務運作的透明度；及

- 為了加強監控及促進體育總會的内部管治，康文署在資助協議中增加兩項條款，包括：(a)因應康文署的要求，體育總會須提供經審計的整體周年財務報表及；(b)在處理其會務時，須按照其《章程細則》的條款進行。

4. 提高對企業管治的監管

- 在 2016-17 年度，要求所有受資助體育總會落實執行符合「體育資助計劃」要求而制訂的新會計和採購程序及指引守則；
- 在 2017 年，康文署為體育總會的董事及管理層成員舉辦了一個研討會及一系列共 5 個有關「體育總會的企業管治」的專題課程，內容包括新《公司條例》、董事職責及受託責任、董事會常規、董事財政須知等。透過研討會及專題課程，協助體育總會的董事及管理層成員了解他們在其組織、管理及加強內部管制所擔當的角色及應履行的責任，以提升體育總會機構管治的水平；
- 2018-19 年度，康文署繼續為體育總會舉辦 4 場上述有關機構管治的核心專題講座與及另一個主題為「從公關及大眾媒體角度看危機管理」的專題講座，以進一步提高體育總會的董事及管理層成員對各自的角色及職責的關注，從而提升各體育總會在策略發展、董事會運作成效及危機管理的水平，加強香港體育的持續發展；及
- 於 2019-20 年度，推出外展機構管治訓練專題講座，提供更靈活的課程選擇，因應總會的實際運作及會務日程安排上課時間、地點及相關的講題，例如派出專業人員出席體育總會的周年大會，向他們的執事、管理人員及會員講解相關的議題。

5. 監察以「成效為本」

- 採用「成效為本」的監察制度。體育總會只須達到既定工作表現目標，便可靈活地使用資助金，而毋須就每一細項開支作詳細報告，有效地增加體育總會使用資助金的彈性，以及提高雙方（康文署及體育總會）的工作效率。