

香港2009東亞運動會

A. 引言

香港2009東亞運動會("2009東亞運")在2009年12月5日至13日舉行，為首次在香港舉行的大型國際綜合性體育活動。審計署就2009東亞運的策劃、籌備及推展工作進行審查。審查工作集中於以下範疇：

- 項目推行後檢討；
- 運作支出和收入；
- 射擊比賽項目減少；
- 改建壁球場作辦公地方；
- 門票安排；及
- 審計署的意見調查。

2. 委員會於2011年5月5日及7日分別舉行了兩次公開聆訊，就審計署署長報告書中有關此事項的研究結果及意見聽取證供。**民政事務局局長曾德成先生**在委員會2011年5月5日的公開聆訊上發表序辭。他的序辭全文載於**附錄5**。

B. 運作支出和收入

舉辦活動的全部直接成本

3. 2003年7月，立法會財務委員會("財委會")原則上接納8,400萬元的財政承擔額，由政府提供資助，以彌補主辦2009東亞運的營運虧損(營運預算費用總額為1億7,100萬元)，並同意香港應該申辦該項活動。2003年11月，中國香港體育協會暨奧林匹克委員會("港協暨奧委會")取得2009東亞運的主辦權。財委會於2006年1月批准在康樂及文化事務署("康文署")下開立一筆為數1億2,300萬元的承擔額，以提供籌辦及舉行該項活動的財政支援。

香港2009東亞運動會

4. 據審計署署長報告書第3.4段所述，政府當局沒有確定主辦2009東亞運的全部成本。在2006年1月提交財委會的撥款文件中，政府當局預計籌辦及舉行2009東亞運的總開支是2億4,000萬元。結果，實際開支是2億9,110萬元。此外，經審計署確定，除1億2,300萬元由政府資助的開支外，政府各政策局／部門為支援主辦該項活動而承擔了1億3,280萬元額外直接開支。有關政策局／部門包括康文署、民政事務局、政府新聞處、民政事務總署及建築署。然而，當局從未將該等額外開支告知財委會。

5. 基於上述背景，委員會詢問政府當局是否同意審計署署長報告書第3.4段表二所載、各政策局／部門為支援主辦2009東亞運承擔的1億3,280萬元，亦屬該運動會的直接開支，並應在計算該項活動的全部直接成本時包括在內。

6. **民政事務局局长**回應時表示：

- 香港在2003年年底取得東亞運主辦權，至2009年年底舉行該項活動，整個項目歷時6年，跨越兩屆香港特別行政區("香港特區")政府；
- 港協暨奧委會於2003年申辦東亞運時，正值嚴重急性呼吸系統綜合症("沙士")爆發之後，香港經濟尚待逐步復原，故此，政府當局就舉辦東亞運向財委會申請原則上批准時，當時預計的政府承擔額僅為8,400萬元。及至2006年1月，政府當局向財委會申請撥款資助東亞運的運作支出時，已將政府承擔額修訂至1億2,300萬元，這是因為當時已落實更多有關將會舉行的運動項目及所需資源的詳情。1億2,300萬元是政府為支援主辦東亞運提供資助的上限。現屆香港特區政府已採取措施，確保不會超逾財委會就東亞運批准的1億2,300萬元撥款上限。該等措施包括節省開支，以及致力從不同途徑(例如尋求贊助)獲取收入；
- 除東亞運的直接開支外，不同政府部門，包括警方、醫療衛生部門及出入境部門，均有加強提供服務以支援主辦東亞運。所涉額外開支均由有關部門自行承擔。凡有大型活動在香港舉行，該等部門均會在其日

香港2009東亞運動會

常服務範圍內提供協助支援該等活動。如要求政府當局從部門撥款中把這些開支區分出來，並把這些開支歸入東亞運帳目下，既不切實可行，亦有欠公平；及

- 一 事實上，在籌備2009東亞運的過程中，香港經濟因金融海嘯而再受打擊。財政司司長在2009-2010年度的財政預算案中特別向各政策局／部門提供撥款，用以促進內需和增加就業機會。該項措施獲得財委會批准。撥予民政事務局及康文署的相關款項大部分用於聘請年青人處理東亞運的職務。民政事務局沒有將這些開支視作東亞運的直接開支。該等開支只是間接開支，並由各政策局／部門已獲財委會批准的經常撥款中支付。

7. 委員會知悉，據審計署署長報告書第3.28段所載，財經事務及庫務局局長認為，審計署署長報告書表二所列各政策局／部門所承擔的開支雖屬主辦東亞運的整體財政支出的一部分，但有別於直接開支，例如2009東亞運動會(香港)有限公司("東亞運公司")為主辦東亞運所引致的開支。委員會詢問財經事務及庫務局局長上述意見的理據，並要求財經事務及庫務局局長提供其回覆全文。

8. **財經事務及庫務局局長**在2011年5月13日的函件(附錄6)中，提供了他給予審計署的回覆(載於審計署署長報告書第3.28段)的全文。

9. 委員會進而詢問，政府當局是否同意，在尋求財委會原則上接納當局申辦大型活動以及給予撥款批准時，應將主辦該項活動所須承擔的全部成本，尤其是全部直接成本，告知財委會，以便財委會可在掌握充分資料的情況下作出決定。

10. **財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)應耀康先生**表示：

- 一 政府當局原則上同意，在尋求財委會就申辦活動及推行有關活動給予撥款批准時，政府當局應列出涉及的全部直接成本。事實上，這亦是政府當局的一貫做法；

香港2009東亞運動會

- 然而，某項具體開支應否視作某項活動的直接開支，實際上屬於判斷的問題。此外，在向財委會申請批准時，政府當局或未掌握日後將會承擔的全部開支的資料。舉例而言，在2009-2010年度創造臨時職位的措施下，康文署獲得2,470萬元撥款，這是財委會於2006年就主辦東亞運給予撥款批准後的事。康文署其後運用該筆額外撥款聘請合約僱員支援東亞運。在此情況下，政府當局認為聘請有關合約僱員的開支並非東亞運的直接開支，因為當局並非基於東亞運的要求而聘請這些僱員；
- 在現行機制下，各政策局／部門每年均獲得經財委會批准的撥款，執行其恆常職務及為市民提供服務。部門會動用其部門撥款為在香港舉行的各類不同活動提供支援。由於2009東亞運是一項大型活動，很多部門，例如香港警務處、香港海關、入境事務處及香港郵政，均透過調動部門資源以加強服務，支援該項活動。香港旅遊發展局亦為2009東亞運提供服務，作為該局推廣香港的恆常職務的一部分。依政府當局之見，這些開支不應視作2009東亞運的直接開支；及
- 如將各政策局／部門提供屬於其例行日常職責的服務的支出列為某項活動／項目的直接開支，這做法與政府當局在管理公共財政上的既定做法並不一致。政府當局並不贊同作出這樣的安排。

11. 委員會指出，經審計署確定的額外直接開支並不包括警方及入境事務處人員等為支援任何在香港舉辦的大型活動所引致的開支。反之，額外直接開支包括僱用與2009東亞運直接相關的臨時職員及進行與東亞運直接相關的臨時工程的支出，這些支出因此應視作東亞運的直接開支。

12. 據委員會計算所得，2009東亞運的總開支高達約4億2,390萬元，即2億9,110萬元實際開支加各政策局／部門承擔的1億3,280萬元額外直接開支。政府所承擔的總額(包括上述額外直接開支在內)應為2億4,390萬元，即1億1,110萬元加1億3,280萬元。委員會請審計署就其計算提出意見。

13. 審計署署長鄧國斌先生表示：

- 他同意委員會計算所得的2009東亞運總開支及政府承擔的款項總額；及
- 審計署署長報告書表二所載的額外直接開支，是各政策局／部門特別為2009東亞運聘用職員或履行職務而引致的，所以是東亞運的直接開支。審計署同意，就其他開支而言，例如香港警務處或入境事務處因香港主辦該項活動而需加強人手所引致的開支，一如民政事務局局長和財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)較早前所述，屬於間接開支。審計署在計算東亞運的全部直接成本時，並沒有將這些開支包括在內。

14. 康樂及文化事務署署長馮程淑儀女士解釋：

- 為在本港舉行的大型體育活動(例如每年一度的香港馬拉松)提供支援，是康文署的職責。康文署本身亦有為促進體育發展而主辦各項體育活動，在這些情況下，署方會使用康文署轄下場地支援舉行有關活動。因此，康文署有責任支援舉行2009東亞運，並為此承擔不同的開支項目；
- 在審計署署長報告書表二所載為數1億3,280萬元的額外直接開支中，7,330萬元屬康文署的支出。該筆款項包括因應財政司司長2009-2010年度財政預算案中有關創造臨時職位的措施而撥予康文署的2,470萬元。康文署在2009-2010年度動用2,270萬元僱用約160名合約僱員，負責安排東亞運的活動。這些合約僱員獲調派至東亞運公司，在比賽場地工作及執行接待職務等。事實上，如沒有上述額外撥款，康文署便不會支出有關開支，因為該署不會調撥本身資源予東亞運公司聘請該160名合約僱員；及
- 其餘5,000萬元款項是康文署應該支付的開支，以履行署方在促進體育發展、普及體育文化及提供場地支援方面的恆常職責。在該5,000萬元中，有2,300萬元用於推行多項以"綠色東亞運"、"文化東亞運"、"活力東

香港2009東亞運動會

亞運"為主題的活動及用於宣傳2009東亞運，包括倒數晚會、火炬接力及一系列城市景觀布置項目。由2006-2007年度至2010-2011年度的5年間，該署動用約2,600萬元開設80個有時限的公務員職位，負責執行東亞運職務，包括加強比賽場地的保安；與東亞運公司、各體育總會及其他政府部門協調聯絡；進行宣傳及推廣工作；以及接待貴賓等。康文署亦會為其他活動提供相同的支援服務，因為這是該署日常職責範圍的一部分。該80個職位大部分只在東亞運開幕前開設2至6個月，而且所有職位都由現職康文署人員擔任。

15. 應委員會的要求，**民政事務局局長**在2011年5月24日的函件(**附錄7**)附件A中，就康文署在2006-2007年度至2010-2011年度期間調派支援2009東亞運的80名政府人員提供分項資料，包括他們的職級和月薪。

16. 委員會知悉康文署調派部門人員全職擔任該80個職位。在某些情況下，本來由該等人員處理的職務須透過署任方式由其他人員負責。委員會認為，這項安排有別於調派警務人員在大型活動(例如煙花匯演)中執行人羣管理職務。由於警務人員只是偶爾執行這種職務數小時，警方為此承擔的開支只屬煙花匯演的間接開支。在此情況下，委員會詢問：

- 為何康樂及文化事務署署長堅持審計署署長報告書第3.5段所載由康文署承擔的開支，並非2009東亞運的直接開支；及
- 開設該80個職位及作出署任安排的款項從何而來。

17. **康樂及文化事務署署長**進一步解釋：

- 凡有大型活動在香港舉行，一般的原則是不同政府部門都會從其部門撥款中撥出資源為該項活動提供支援。東亞運與康文署的工作密切相關，因為該署恆常的職責就是推廣體育、普及文化和建設綠化城市。在

香港2009東亞運動會

東亞運進行期間，康文署只是略為增撥資源，以東亞運為主題執行上述恆常職責；及

- 康文署是香港特區政府其中一個規模最大的部門，員工數目逾8 000人，每年經常性開支約50億元。在全年不同時候，該署經常有職位空缺未能及時填補。如有需要，署方可透過調配內部資源，利用該等空缺職位節省所得的款項開設臨時職位。由於該80個職位中有超過一半只開設兩個月，署方因此可透過上述調配資源方式開設這些職位而不會影響到康文署的恆常職務和服務。

18. 委員會知悉民政事務局在尋求立法會批准主辦2009東亞運時，沒有就東亞運擬備準確程度達可接受水平的收支預算，並詢問：

- 鑒於東亞運是一項大型活動，籌備和推展時間跨越兩屆立法會和兩屆香港特區政府，政府當局採用甚麼機制擬備2009東亞運的預算，並確保預算準確；及
- 財經事務及庫務局在確保預算準確方面所擔當的角色，以及民政事務局與財經事務及庫務局彼此有否互相協調。

19. 委員會進而詢問，民政事務局局長是否接納在籌辦大型活動時，民政事務局應將所有預計開支，無論是直接還是間接開支，一併納入預算之內，讓市民知悉所涉支出總額。

20. **民政事務局局長**回應時表示：

- 在擬備2009東亞運預算時，民政事務局及康文署提出建議，並與財經事務及庫務局磋商；
- 舉行體育活動並無標準模式，不同地方會按不同標準推行大型體育活動。政府當局擬備2009東亞運的預算時，是根據當時的經濟環境及香港特區政府在相關時

香港2009東亞運動會

期的負擔能力。政府當局在2003年擬備預算以尋求財委會批准爭取主辦權時，香港當時正值沙士疫症爆發。因此，當局當時評估，應以簡樸方式舉辦2009東亞運。在取得主辦權後，政府當局曾研究其他地方舉辦大型運動會的安排，特別參考了2005澳門東亞運的經驗，以及詳細徵詢體育界的意見。當局繼而在2006年向財委會提交新修訂的預算，尋求財委會批准為數1億2,300萬元的政府承擔額；

- 2009東亞運全部開支都是從財委會批准的撥款中支付，並不存在東亞運有隱蔽開支的問題。舉例而言，民政事務局從其部門撥款調撥款項進行將軍澳運動場改善工程。儘管改善工程與2009東亞運有關，但民政事務局並非純粹為東亞運而進行該項工程，而是為促進香港體育的長遠發展；及
- 政府當局曾經詳盡考慮，各政策局／部門為支援舉辦大型活動而承擔的全部開支(包括經審計署確定的開支項目)，應否視為主辦該項活動全部成本的一部分。如要視之為全部成本的一部分，當局便需要量化各政策局／部門將要投放的資源，然後將之計入有關活動的預算內。政府當局認為不宜採用這樣的安排，因為此舉或會令各政策局／部門不願承擔並沒有納入預算內的職責，這情況實在有欠理想，亦對為市民提供的服務產生負面影響。

21. 財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)補充：

- 政府當局的目標，的確是要為大型活動擬備準確的預算，讓有關當局在決定是否批准主辦該項活動時更全面掌握活動所涉的開支總額。然而，要提供準確的預算會有實際困難，因為由決定主辦大型活動至實際舉行活動之間往往歷經一段甚長時間，環境會隨時日變遷而有所改變。此外，活動的各項細節，例如活動規模和競賽項目等，亦可能有所改變；及
- 政府當局會從每次主辦大型活動的過程中汲取經驗，日後籌備類似活動時，會力求向立法會提交最準

香港2009東亞運動會

確的預算。然而，政府當局在擬備預算時，只能根據當時所能掌握的資料擬備有關預算。

22. 為確定民政事務局局長在2009東亞運中擔當的角色，委員會詢問：

- 鑒於2009東亞運是民政事務局局長任內一項極為重要的任務，局長在2007年7月1日就任時，有否與上任局長詳細討論東亞運的策劃和籌備工作；
- 由政府、港協暨奧委會及東亞運公司於2006年6月簽訂的三邊協議，訂明三方在籌備、推展和舉辦2009東亞運的詳細安排、角色和責任，包括政府對東亞運作出的成本控制，民政事務局局長上任時曾否翻閱該份三邊協議；
- 民政事務局局長曾否出席東亞運籌備委員會及東亞運公司董事局的會議，因為該等會議是監管2009東亞運策劃及籌備工作的機制中的重要環節；及
- 民政事務局局長有否在民政事務局內就2009東亞運設立特別的匯報及監察機制，讓他能全面掌握東亞運的運作和開支情況。

23. 民政事務局局長答稱：

- 按照一般政府程序，他曾就其工作的各個範疇與前任民政事務局局長進行討論。除2009東亞運外，他上任時還有其他重要任務需要處理，包括在香港舉行的2008年北京奧運會及殘疾人奧運會馬術項目。然而，政府工作的延續並非倚賴在個人層面進行討論，而是有賴各類檔案紀錄和文件，以及如常任秘書長等公務員，因為即使局長有所更迭，常任秘書長仍會留任；
- 他上任時並沒有翻閱該份三邊協議，但他知悉協議內的主要條文。他充分瞭解到，政府為2009東亞運作出

香港2009東亞運動會

的承擔額是1億2,300萬元，而當局有需要採取措施，確保開支不會超逾該資助上限；

- 一 他並非東亞運公司董事局的成員，所以沒有出席其董事局會議。他亦從未出席東亞運籌備委員會的會議，但東亞運籌備委員會會向他匯報重要事宜；及
- 一 按照他的指示，東亞運組織委員會在2008年成立，負責就2009東亞運協調政府各部門及非政府機構的工作。該委員會由東亞運籌備委員會主席及民政事務局常任秘書長共同擔任主席。東亞運組織委員會轄下設有5個協調委員會，負責監督5個主要工作範疇。民政事務局內亦有常設的匯報及監察機制，就屬於該局職權範圍的各項職務作出匯報和監察。該局的常任秘書長和康樂及文化事務署署長會向他定期作出工作匯報，包括籌辦2009東亞運的工作。故此，他充分掌握東亞運的推行情況。

24. 委員會進而詢問，民政事務局局長有否參與為2009東亞運尋求贊助的工作，以及他曾否指示要盡量爭取最大額的贊助，讓東亞運公司在該運動會結束後會有更多剩餘撥款可交還政府。

25. **民政事務局局長**表示，根據三邊協議，東亞運公司負責籌款工作，但他亦知悉獲取贊助方面的進展。政府當局和東亞運公司的目標是盡可能爭取最多的贊助，一方面用於資助東亞運，另一方面確保有關開支不會超逾1億2,300萬元的政府承擔額。當局最終能達致上述目標，2009東亞運成功舉行之餘，東亞運公司不但達致收支平衡，更有餘款交還政府。

收支變動情況

26. 據審計署署長報告書第3.14段表三所載，截至2010年6月，2009東亞運部分收支項目的實際金額，與2006年1月提交財委會的文件所載的預算金額差距甚大。舉例而言，開幕及閉

香港2009東亞運動會

幕典禮的預計開支是3,500萬元，但實際開支卻是6,340萬元(即增加了81%)。從社會人士／商界贊助所得的收入，亦增加了163%。

27. 依委員會看來，收支項目的預計金額與實際金額出現重大差距，反映政府當局在尋求立法會支持主辦大型活動時，傾向對開支作出保守預算，但在估計收入時卻過於樂觀。委員會質疑：

- 上述情況是否屬實，以及2009東亞運的收支項目為何會有重大變動；及
- 民政事務局為何未能就某些應在政府控制範圍內的開支項目(例如交通支出)提供在合理程度上準確的預算。

28. **民政事務局局長及東亞運公司前行政總裁胡偉民先生**回應時表示：

- 一如當局在2006年提交財委會的文件所述明，政府的目標是確保東亞運公司盡力節約開支、把開支控制在財委會的撥款以內，以及為舉辦東亞運開拓收入。政府當局認為這些目標均已達到，因為東亞運公司已把開支控制在財委會批准的1億2,300萬元撥款以內，決算帳目達致收支平衡，並有餘款交還政府。政府實際要支付的開支僅約為1億1,000萬元，佔東亞運總運作開支的38%；及
- 2009東亞運是大型國際體壇盛事，籌備工作歷時約6年，個別收支項目的預算與實際金額出現差距實不足為奇。該運動會的多項細節須在籌備過程的較後階段才能落實，政府當局根本無法在落實細節前就所涉收支作出非常準確的預算。

29. **康樂及文化事務署署長**補充：

- 當局於2006年1月提交財委會的撥款文件所載的預算於2005年擬備，當時香港經濟經歷沙士爆發後仍未完

香港2009東亞運動會

全復原。康文署在擬備預算時，曾徵詢體育界的意見，包括港協暨奧委會，特別是這些體育項目可得到社會人士作出多少贊助。事實上，贊助所得收入的預算已由2003年的3,000萬元修訂為2006年的5,000萬元。然而，基於當時的經濟環境，康文署並無信心能爭取到更高的贊助額，例如多達1億元。最終在2008年和2009年，香港經濟逐步復原，社會人士亦開始向體育運動和運動員作出更多支持。東亞運公司當時透過港協暨奧委會及其他來源，成功爭取到1億3,140萬元的贊助總額；

- 門票銷售的收入減少，是因為銷售門票時所訂票價(平均每張50元)低於原來預算(平均每張100元)。東亞運公司因應財委會委員的意見而作出上述調整，因為委員認為票價應訂於低水平，以鼓勵市民入場觀看東亞運賽事；及
- 有些變動是因為將某些開支項目改為記入不同的帳目下。舉例而言，住宿及膳食的開支有所增加，是由於貴賓的住宿及膳食支出從"接待貴賓"項目轉撥入該項目。交通的開支有所增加，主要由於貴賓的交通支出從"接待貴賓"項目轉撥入該項目。

30. 委員會進一步詢問，為何開幕及閉幕典禮的開支增加了81%，以及這是否反映民政事務局和康文署沒有妥善執行職責，確保東亞運公司量入為出，將開支控制在預算範圍內。

31. **康樂及文化事務署署長及東亞運公司前行政總裁**回應時表示：

- 開幕及閉幕典禮的開支有所增加，是由於提高了開幕典禮的標準及質素。閉幕典禮支出僅為300萬元左右。在2008年北京奧運會之後，公眾對東亞運這類大型綜合性體育活動的開幕典禮的規模及水平有更高的期望；

香港2009東亞運動會

- 民政事務局及康文署與東亞運公司緊密合作，並促請該公司審慎處理財務管理工作，將開支控制在預算範圍內。東亞運公司如擬增加某開支項目的承擔額，須先為此尋求額外資金，例如贊助費；及
- 由於東亞運公司在開拓收入方面不遺餘力，該公司於2009年11月獲贊助人A提供1,000萬元贊助費，以資助開幕典禮。由於得到該筆贊助，東亞運公司遂能聘用2008年奧運會開幕典禮的製作組，為東亞運製作精彩的開幕典禮。

32. **民政事務局局長**表示，為2009東亞運舉辦精彩的開幕典禮是他作出的決定，而他是在知悉有充裕資金作此用途後才作出這項決定。

33. 關於電視播映權的收入方面，委員會知悉政府當局於2003年7月尋求財委會原則上支持主辦東亞運時，從電視播映權所得的收入預計為2,500萬元。在2006年1月提交財委會的文件中，有關預算已調低至1,200萬元。結果，截至2010年6月，這方面的實際收入僅為120萬元，較2006年的預算減少90%。委員會質疑這方面的收入為何會出現重大差距，以及政府當局是否為取得財委會支持而蓄意高估這項收入。

34. **康樂及文化事務署署長**表示，出現上述差距的主因，是政府當局當初預計銷售廣播權和電視播映權的收入時缺乏經驗。

35. **康樂及文化事務署助理署長(康樂事務)陳若藹女士**在公開聆訊上表示，而**民政事務局局長**在2011年5月24日的函件中亦述明：

- 政府當局於2003年7月就香港申辦2009東亞運主辦權尋求財委會原則上支持時，假設會有多家機構爭取指定廣播權，在這方面會帶來約2,500萬元收入。其後，因應2005年在澳門舉行東亞運的經驗，政府當局於2006年1月尋求財委會批准撥款時，把銷售廣播權的預算收入調低至1,200萬元。不過，2008年北京奧運會

香港2009東亞運動會

香港區火炬接力的經驗顯示，本港並無一家電子傳媒機構有能力就火炬接力擔當指定廣播機構的角色。為解決這個問題，本地電子傳媒機構以協作模式共同承擔拍攝工作，並按成本計算費用，以換取火炬接力的免費廣播權；

- 考慮到奧運會火炬接力的安排，以及東亞運的場地和賽事數目眾多，東亞運公司於2009年年初與本地電子傳媒機構議定應以協作模式安排拍攝和播映2009東亞運的節目；及
- 本港7家電子傳媒機構根據其可供調配的人手和器材，議定如何就製作有關東亞運典禮和比賽的節目分工。在這個協作模式之下，本港電子傳媒機構須按成本價提供製作人員、器材及報道東亞運各項典禮和賽事，以換取免費廣播權。至於海外廣播機構方面，東亞運公司通過公開招標方式委聘中介機構處理銷售和分發廣播權的事宜。扣除中介機構佣金後，東亞運公司出售廣播權予16家海外廣播機構的總收入為120萬元。

36. 委員會知悉"其他收入"的預算金額是400萬元，但實際金額則是2,610萬元，增幅達553%。委員會要求有關方面提供有關"其他收入"的分項數字，並說明該收入項目大幅增加的原因。

37. **東亞運公司前行政總裁**表示，"其他收入"包括兩場東亞運籌款音樂會的入場費，而收入增加主要由於音樂會反應熱烈，籌得約2,000萬元所致。**民政事務局局長**在2011年5月24日的函件中，就"其他收入"項下的2,610萬元提供分項數字如下：

(a) 東亞運籌款音樂會	1,975萬元
(b) 來自體育用品店、商業橫額和電視幕牆廣告、東亞運郵票和雜誌、銀行利息及雜項的收入	633萬元
總計	2,608萬元

香港2009東亞運動會

38. 應委員會的要求，**民政事務局局長**在2011年5月24日的函件附件C中，就審計署署長報告書第3.14段表三所載收支項目的預算與實際金額出現重大差距的原因作出分析。

項目推行後檢討

39. 據審計署署長報告書第2.2段所述，民政事務局、康文署及東亞運公司曾在2009年12月15日舉行檢討會議，就舉行2009東亞運所得經驗進行檢討。鑒於2009東亞運是首次在本港舉行的大型國際綜合性體育活動，而且收支項目的預算金額與實際金額出現重大差距，委員會詢問：

- 與會各方在檢討會議上有否討論出現差距的原因；
- 政府當局有否就2009東亞運的籌辦工作進行全面而有系統的項目推行後檢討，包括財政檢討，藉以總結所得經驗及提高政府當局日後籌辦活動及擬備更準確預算的能力；及
- 財經事務及庫務局有否公布任何規定，要求各政策局／部門在其主辦的大型活動結束後，檢討該項活動的收支預算是否準確。

40. **財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)**回應時表示：

- 《公共財政條例》(第2章)規定，管制人員對其擔任管制人員的總目或分目中的一切開支，須予負責及交代。就2009東亞運而言，康樂及文化事務署署長擔任為數1億2,300萬元的政府承擔額的管制人員。其他與主辦東亞運有關的撥款，例如從基本工程儲備基金撥款支付進行臨時工程的開支，則另有其他管制人員負責；及
- 在中央層面，一如審計署署長報告書所述，效率促進組曾在2009年2月發出題為《項目推行後檢討指引》("該指引")的良好做法指引，供各政策局／部門參考。

香港2009東亞運動會

41. **康樂及文化事務署署長及助理署長(康樂事務)2**表示：

- 該次檢討會議在2009東亞運結束後數天舉行，集中檢討在運作範疇所汲取的經驗，沒有論及財務事宜；及
- 關於東亞運公司最後3個月運作情況(即由2010年4月至6月)的財務報表已於2011年4月初備妥，並送交稅務局作評稅之用。在取得稅務局的清稅通知後，康文署便會取得有關東亞運公司決算帳目的資料。

42. **民政事務局局長**補充，他曾要求參與籌辦2009東亞運的有關各方就該項活動作出檢討，而有關各方已就收支項目的變動向他作出解釋。然而，他同意這方面尚有改善空間，並會考慮是否需要對東亞運進行全面的財政檢討。

43. 委員會詢問，民政事務局局長要求作出的檢討，有否參考效率促進組就項目推行後檢討發出的指引。**民政事務局局長**表示：

- 由於效率促進組在2009年2月發出該指引時，2009東亞運的項目籌劃工作已經進行得如火如荼，政府當局無法完全依循效率促進組的指引所載列的程序，進行正式的項目推行後檢討。事實上，該指引並無指明進行項目推行後檢討的單一模式，規定所有政策局／部門必須依循。該指引只是開列進行項目推行後檢討時所須考慮的各項因素和所涉及的階段等，供政策局／部門參考；及
- 他要求有關各方就2009東亞運進行檢討時，他的焦點是要汲取舉行該運動會所得的經驗，以推動本港的體育發展，並有助日後籌辦類似活動，例如申辦亞洲運動會。他已在序辭中闡述汲取到的部分教訓。

臨時工程的開支

44. 一如審計署署長報告書第3.8及3.10段所報告，政府當局在2003年7月告知立法會民政事務委員會，東亞運場地臨時工程的

香港2009東亞運動會

預計開支為620萬元。臨時工程的實際開支最終高達4,820萬元，增幅達6倍。此外，在2006年1月就主辦2009東亞運申請撥款批准所提交的財委會文件，並沒有包括進行臨時工程的開支。

45. 審計署署長報告書第3.11段進一步揭示，政府當局在2007年向財委會尋求撥款8億2,360萬元，為政府場地進行長遠改善工程及為2009東亞運進行臨時工程，但卻沒有以獨立項目形式，將臨時工程的預計開支告知財委會。

46. 委員會詢問：

- 臨時工程的開支大幅增加的原因；
- 既然該等臨時工程與2009東亞運直接相關，為何政府當局在2006年提交財委會的文件中沒有把該等工程的開支包括在內，以致財委會委員在考慮是否支持主辦該項活動時，難以全面掌握所涉開支總額；及
- 為何政府當局在2007年沒有採用獨立項目的形式將臨時工程開支告知財委會。

47. 康樂及文化事務署署長解釋：

- 由於東亞運的運動項目和場地須經東亞運聯會審批，所以政府當局在2003年尋求財委會原則上接納申辦時，不可能就所涉臨時工程的開支提供準確預算。須待香港成功申辦東亞運並提交運動項目及場地清單後，有關運動項目和場地才會獲得審批。兩者的時間分別是2003年11月及2006年6月，均在財委會於2003年7月原則上接納申辦東亞運之後；
- 政府當局當時決定在基本工程儲備基金項下支付臨時工程的費用，而不把有關支出計入東亞運的運作開支內。政府當局在2006年1月尋求財委會批准撥款作出1億2,300萬元的政府承擔額時，已告知財委會當局將會另外向財委會申請撥款，支付13個政府場地改善

香港2009東亞運動會

工程的建設費用。在2007年1月及2月，政府當局先後向財委會提交兩份文件，申請在基本工程儲備基金項下撥款進行該13個政府場地的改善工程，所涉撥款總額為8億2,360萬元。有關工程包括長遠改善工程及為2009東亞運進行的臨時工程；及

- 政府當局接納審計署的建議，日後籌辦類似活動時，應在有關的財委會文件中以獨立項目顯示臨時工程的開支資料。民政事務局借鑒從2009東亞運汲取的經驗，在2010年就申辦2023年亞洲運動會發出的公眾諮詢文件中，已把臨時工程費用預算列為獨立項目。

傳承項目與公帑的運用

運用東亞運的剩餘撥款推行傳承項目

48. 據審計署署長報告書第3.16及3.17段所述，截至2010年3月，東亞運公司有2,150萬元盈餘。2010年6月，東亞運公司在為數1,000萬元的傳承項目下，作出兩筆各為490萬元的捐款，分別捐贈予一項運動員就業及教育計劃和一個運動員基金，以支援香港運動員的長遠發展。一如第3.19段所報告，審計署關注東亞運公司運用其盈餘資助該兩筆捐款的做法，因為：

- 根據2006年6月簽訂的三邊協議，東亞運公司應把所得收入全數用於籌備、推展和舉辦2009東亞運，活動如有剩餘撥款，應交還政府；及
- 無論是2006年1月提交財委會的文件還是三邊協議，都沒有述明東亞運公司會捐款資助香港運動員的長遠發展。

49. 為確定2009東亞運盈餘的處理條件，委員會取得三邊協議的文本(附錄8)及東亞運公司的組織章程大綱及細則文本(附錄9)。委員會察悉，三邊協議第16條訂明："該運動會任何剩餘撥款(如有的話)須交還政府，並以政府提供的資助和免收租金總額為上限"。然而，協議沒有界定"剩餘撥款"一詞的涵義。

香港2009東亞運動會

50. 依委員會看來，推行傳承項目以支援香港運動員的長遠發展本身雖然饒有意義，但三邊協議並不容許東亞運公司動用其運作盈餘作此用途。此外，根據財委會在2006年所作的批准，政府作出的1億2,300萬元承擔額是用於為"籌辦及舉行"東亞運提供財政支援，在傳承項目下的捐款並不屬於財委會所批准的範圍。

51. 基於上述背景，委員會詢問：

- 三邊協議中有否條文容許政府當局運用東亞運公司的運作盈餘來資助傳承項目下的兩筆捐款；如沒有這樣的條文，政府當局為何認為以此方式使用該等盈餘是恰當的做法；及
- 政府當局有何理據不按照三邊協議的規定，將用於資助傳承項目的1,000萬元交還政府，而該筆款項屬於東亞運公司剩餘撥款的一部分。

52. **康樂及文化事務署署長**表示：

- 2010年4月，東亞運公司告知康文署該公司會有約2,000萬元的未撥用結餘，並諮詢康文署該如何處理該筆款項。東亞運公司認為，把盈餘撥作支援現役及退役運動員的就業發展及生活所需，以此作為東亞運傳承項目的一部分，會較具意義。這亦照顧到市民的期望，因為若非本港運動員表現卓越，2009東亞運不會取得如此佳績；及
- 民政事務局及康文署認為，雖然三邊協議並無具體條文訂明東亞運公司的運作盈餘可用於資助傳承項目，但亦無明文禁止作此用途。因此，康文署於2010年5月取得民政事務局局長的批准後，就擬議的傳承項目諮詢財經事務及庫務局。財經事務及庫務局於2010年6月表示，如該2,000萬元的未撥用結餘的一部分可與政府資助區分，而又無指明用途，政府可被質疑未必可以優先取得該部分餘款。

53. **財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)**表示：

- 財經事務及庫務局與康文署討論以東亞運公司帳目中的未撥用結餘資助傳承項目的建議時，已顧及財委會2006年文件所載財委會所作撥款批准的範圍；
- 據該文件第18段所載，"舉辦東亞運動會後如有任何餘款，必須交還政府，而交還的款額以政府提供的資助和免收的租金款額為限"，三邊協議第16條反映了這規定。財經事務及庫務局認為，根據此項撥款條件，如某筆贊助費尚未存入東亞運公司的整體資源，而捐贈人的意願是其贊助費不應交給政府，則東亞運公司可考慮尊重捐贈人的意願，以其認為適當的方式運用該筆贊助費；及
- 財經事務及庫務局並無有關2009東亞運的個別捐款的詳細資料，但已向康文署解釋上述原則。

54. **港協暨奧委會會長霍震霆議員**表示，將東亞運公司的盈餘撥作推行傳承項目是合法和合理的。有關安排亦符合各贊助人的意願並得到市民支持。東亞運公司在作出決定前徵詢了該公司的法律顧問及有關政府部門的意見。政府的意見認為，一半盈餘應歸還政府一般收入，餘款則可捐予運動員基金。

55. 應委員會的要求，**民政事務局局長**在2011年5月6日的函件(附錄10)中提供東亞運公司法律顧問於2010年4月23日發出的電子郵件，當中載述該法律顧問就將東亞運公司的盈餘捐予運動員基金的建議所提出的意見。**財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)**回答委員會的詢問時確認，政府當局未有就此事另行徵詢法律意見。

56. 委員會知悉，根據法律顧問的意見，"東亞運公司運用為該運動會提供的撥款時受三邊協議的約束，並須按協議將盈餘交還政府。該等'盈餘'在某種程度上而言是公司對作為債權人的政府負有的債務。然而，如政府給予寬免或決定公司不必繳付

香港2009東亞運動會

該等'盈餘'給政府，公司可根據組織章程大綱第7條轉移有關盈餘"。委員會詢問：

- 民政事務局局長曾通過甚麼程序，決定准許東亞運公司運用其盈餘資助傳承項目，而不是將盈餘歸還政府一般收入；及
- 民政事務局局長曾否考慮過，根據監管公帑運用的既定制度，他應先就運用東亞運公司的盈餘資助傳承項目一事尋求財委會批准，因為傳承項目並不屬於財委會所作撥款批准的範圍，即只限於籌辦及舉行2009東亞運。

57. 民政事務局局長答稱：

- 他知悉三邊協議沒有提及任何傳承項目，而根據協議，運作盈餘應交還政府。另一方面，東亞運公司的法律顧問亦確認，捐款予令運動員受惠的基金，符合該公司的組織章程大綱及細則所載的公司宗旨；
- 康文署曾於2010年5月初向他提交一份錄事(夾附於民政事務局局長2011年5月31日的函件(附錄11))，尋求他就如何以適當和有意義的方式處理東亞運公司的盈餘作出決定；及
- 政府當局在2006年1月尋求財委會批准撥款時，並未預期舉辦東亞運會有盈餘。東亞運公司後來獲得大額贊助費，而各贊助人的意願顯然是其捐款應用於資助東亞運和發展體育運動。在2009年年底，東亞運公司識別出一筆尚未使用的贊助費，並可撥作資助傳承項目之用。他同意，推行一些能惠及運動員的項目是可取的做法，而此項安排亦切合公眾期望。考慮過上述種種因素後，他作出政策性決定，捐出約1,000萬元資助香港運動員的長遠發展。根據既定做法，上述決定屬於他有權作出的政策性決定的範圍，而他沒有考慮過，政府當局需要尋求立法會批准。

香港2009東亞運動會

58. **民政事務局局長**在2011年5月24日的函件附件D中，載列資助傳承項目安排的相關事件時序表，並提供各份相關文件，包括財經事務及庫務局與康文署之間的往來書信。此外，據該函件所載，東亞運公司在獲得民政事務局局長及該公司董事局的批准後，以由贊助人B捐出的1,000萬元贊助費推行傳承項目，而非審計署署長報告書第3.17段所述，以贊助人A的贊助費資助推行該項目。

傳承項目的撥款來源

59. 鑒於民政事務局局長聲稱，傳承項目的撥款來自於2010年1月收到贊助人B的1,000萬元贊助費，而非來自贊助人A於2009年11月捐出的1,000萬元贊助費，委員會詢問民政事務局局長所作聲稱的依據和贊助人B的捐款詳情，包括捐款的條件及時間。

60. **民政事務局局長**在2011年5月24日及2011年5月31日的函件中回應時表示：

- 政府給東亞運公司的最後一筆撥款在2009年11月發放，而用於資助傳承項目的1,000萬元贊助費於2010年1月從贊助人B收到，其用途大致是用作支持東亞運，但無具體指定用於任何東亞運活動或開支項目。鑒於收到款項的時間，贊助人B的1,000萬元贊助費與政府發放給東亞運公司的撥款很易區分；
- 以上述贊助費資助傳承項目，既符合財經事務及庫務局2010年6月1日的便箋(該便箋的節錄本載於民政事務局局長2011年5月24日的函件(附錄7)附件D的附錄V)所載述的一般原則，亦已適當顧及贊助人支持東亞運和體育發展的意願。東亞運公司因此在2010年6月中尋求董事局批准；及
- 贊助人B曾向東亞運公司捐出兩筆主要捐款。首筆約1,300萬元的款項於2009年年初承諾捐出，以供舉辦特定的東亞運活動。至於第二筆為數1,000萬元的款項，則於2009年11月承諾捐出，但無指定用於特定的東亞

香港2009東亞運動會

運活動。第二筆捐款既非首筆捐款的一部分，亦與首筆捐款沒有任何關連。第二筆捐款最終於2010年1月22日收到。

61. 就有關傳承項目撥款來源的新增資料，以及該項資料會否影響審計署此方面的意見及建議，委員會邀請審計署作出評論。審計署署長在2011年5月30日的函件(附錄12)中述明：

- 民政事務局局長所提供的新增資料並不影響審計署對傳承項目的意見及建議。審計署在審計署署長報告書第3.19及3.26(d)段所載列的意見仍然有效；
- 審計署在審計署署長報告書中有關贊助人A的1,000萬元贊助費的陳述，是根據以下資料作出的：
 - (a) 康文署曾於2010年5月5日就剩餘撥款的處理安排向民政事務局局長提交一份錄事，當中提及擬議的傳承項目，以及把贊助人A用於支援東亞運開幕典禮的1,000萬元贊助費退還贊助人A的替代方案；及
 - (b) 康文署與財經事務及庫務局在2010年5月及6月期間的往來書信中提到，在2009年11月從贊助人A取得用於加強東亞運開幕典禮節目內容的1,000萬元贊助費；及
- 在進行帳目審查期間，審計署找不到任何紀錄顯示傳承項目的撥款來自贊助人B的贊助費，而民政事務局與康文署亦從未向審計署提供有關資料。

62. 因應審計署的評論，委員會詢問：

- 在2010年5月及6月期間有關傳承項目的往來書信中，為何只討論來自贊助人A的贊助費，而當時並沒有提到贊助人B捐出的1,000萬元款項；及

香港2009東亞運動會

- 在進行帳目審查期間，政府當局為何沒有將傳承項目的撥款來自贊助人B的贊助費，而不是來自贊助人A的贊助費一事，告知審計署。

63. 民政事務局局长在2011年5月31日的函件中解釋：

- 康文署於2010年5月致函財經事務及庫務局，建議准許東亞運公司把未撥用結餘用於資助兩個傳承項目。應財經事務及庫務局的口頭查詢，康文署以電郵回覆表示東亞運公司在"最後一刻"收到若干大額捐款，當中包括由贊助人A捐出用以加強開幕典禮節目內容的1,000萬元款項。提及這筆捐款，是以此為例，證明東亞運公司在"最後一刻"收到大額捐款，以支持康文署有關未撥用結餘中有很大部分是從這些捐款而來的論點。康文署沒有向財經事務及庫務局詳細列出東亞運公司在最後一刻收到的所有捐款；
- 財經事務及庫務局在答覆康文署時提及贊助人A，純粹以此作為例子說明有關的一般原則："如所有(或部分)未撥用的2,000萬元結餘來自東亞運公司獲得的社會人士／商界贊助，則視乎贊助的條款，政府可被質疑未必可以優先取得該筆(或部分)餘款"。康文署與財經事務及庫務局沒有討論過傳承項目資助款項的具體來源；
- 政府當局與審計署就審計署署長報告書擬稿有關部分進行的討論，主要着眼於准許東亞運公司把部分未撥用結餘用於兩項傳承項目的理據，以及這項用途是否為三邊協議所允許。東亞運公司前行政總裁在2011年2月回覆審計署時指出，來自贊助人A的捐款已用於加強東亞運開幕典禮的節目內容。康文署或行政總裁均沒有被要求進一步澄清傳承項目資助款項的具體來源；及
- 審計署進行的衡工量值研究在東亞運舉行後的一年多進行，東亞運公司已停止運作，沒有工作人員留任。由於政府當局並非直接負責籌辦東亞運，因此要在極短時間內提供所需的詳細資料和數字，並要追查

香港2009東亞運動會

東亞運公司所作若干決定的理據並不容易。在這情況下，康文署給予的意見或許未能完全涵蓋審計署所提出的各項問題的每一方面。

64. 就審計署進行衡工量值研究的時間而言，**審計署署長**在2011年6月1日的函件(**附錄13**)中澄清，實際的情況是，審計署在2010年8月初，即2009東亞運於2009年12月中結束後大約7個月，展開帳目審查。審計工作在東亞運公司於2010年6月開始進行清盤後不久進行。

有關確認贊助費和政府補助的會計安排

65. 委員會提述東亞運公司截至2010年3月31日的經審計財務報表(**附錄14**)附註中有關"遞延收入"的附註15。從有關年度的帳項變動顯示，在2010年，政府補助已經悉數動用，而2,380萬元的結餘則全數視為贊助費。不過，2009年的情況有所不同，當時的結餘包括一大筆政府資助。委員會詢問，為何在這兩年就確認贊助費和政府補助採用不同的會計處理方式，以及有關安排是否反映當局的決定，即把東亞運公司的結餘視為來自贊助費而非來自政府補助，從而令結餘不會成為須交還政府的剩餘撥款的一部分，而可用於其他用途，例如資助傳承項目。

66. **康樂及文化事務署署長**回應時表示，財務報表是由專業會計師在獨立的情況下編製，並沒有受東亞運公司或推行傳承項目的決定所影響。

67. **民政事務局局長**在2011年5月24日的函件附件B中，將東亞運公司有關確認贊助費和政府補助的詳細會計安排告知委員會。他亦述明，此方面的會計處理方式反映舉辦東亞運的進度，以及東亞運公司的會計政策和實際撥款情況。這項會計安排在有關財政年度內一直沿用。來自政府補助和贊助費的所有遞延收入在2009東亞運結束後已予確認。

C. 其他事宜

門票安排

68. 據審計署署長報告書第6.9及6.10段所述，東亞運公司在2009年12月2日，即部分比賽項目進行初賽的首日，於3個比賽場地設立了售票處發售即日門票。及至有市民提出要求，東亞運公司才於賽事翌日起於另外4個比賽場地增設售票處發售即日門票。委員會質疑為何不在賽事展開首日便設立足夠的即場售票處，因為不設即場售票處，便難以鼓勵觀眾入場觀看賽事。

69. 委員會亦知悉，有意見認為，門票出售率雖然很高，但仍有不少空置座位，並詢問康文署有否分析箇中原因。

70. **康樂及文化事務署署長答稱：**

- 即場售票處只設於部分大型的康文署場地，例如香港體育館、香港大球場及伊利沙伯體育館。不少東亞運比賽項目都在較小型的場館舉行，而這些場館沒有售票處設施。在東亞運舉行前，康文署曾詢問東亞運公司會否增撥資源，在另外4個仍有未售出門票的場地設立即場售票處。然而，鑒於設立售票處的成本高昂，而且可供即場發售的剩餘門票數量不多，東亞運公司決定只在3個比賽場地設立即場售票處；
- 在2009年12月2日，康文署知悉有市民要求改善即場售票服務。為照顧市民和遊客的需要，便在原先設立的3個售票處以外，再於2009年12月3日安排增設4個售票處。由於康文署和東亞運公司同意採取權宜安排，提供預先印備的門票供觀眾即場以現金購買，故能迅速增設售票處；及
- 康文署已檢討門票出售率高但現場甚多座位空置的原因。東亞運公司採用全日票的安排，讓持票人可在一天不同時段內觀賞於同一比賽場地舉行的項目。這雖為持票人帶來方便，但大部分持票人或會選擇觀賞在辦公時間之後舉行的項目，以致在日間舉行的項目

香港2009東亞運動會

入座率偏低。康文署會研究有何方法改善日後的門票安排，例如為適合的體育項目採用分時段的門票安排。

71. 關於觀眾座位的分配，委員會從審計署署長報告書第6.4段表四知悉，開幕及閉幕典禮和各比賽項目的座位總數約有413 000個，但在減去預留座位、持門票嘉賓座位及學生贊助門票座位後，只餘下210 000個座位可供觀眾從公開發售途徑購買門票。委員會詢問，編配逾33 000個預留座位有何用途。

72. 審計署署長報告書第6.12段亦顯示，部分向嘉賓送贈大量門票的比賽項目所錄得的整體入座率偏低。由於獲贈門票的嘉賓入座率偏低，以致有大量空置座位出現，實際上剝奪了其他市民入場觀賞比賽的機會，委員會詢問為何派贈多達44 974張嘉賓門票，以及康文署在派贈免費嘉賓門票時曾否參考該署本身這方面的經驗。

73. **康樂及文化事務署署長及助理署長(康樂事務)**2回應時表示：

- 該33 000個座位預留作運作用途，包括放置廣播設備和供記者及工作人員使用等。此外，部分座位沒有門票可供發售，因為這些座位的位置有欠理想，會令觀眾的視線受阻；
- 嘉賓門票主要派贈予贊助機構，贈票數目視乎贊助款額而定。有些門票則是送給區議會、體育總會及奧林匹克委員會。由康文署舉辦的文化活動，會由該署直接派發贈券，故署方可作出安排，確保獲發贈券者會出席有關活動。至於東亞運，由於嘉賓門票是送贈予贊助人，而贊助人可能再將門票轉贈予其客戶、員工或嘉賓。康文署及東亞運公司無法控制贊助人如何派發門票。即使是贊助人本身亦不能確保他們的嘉賓會入場觀看比賽；

香港2009東亞運動會

- 如東亞運公司不為獲贈門票的嘉賓預留座位，會有實際困難。不過，康文署和東亞運公司從較早時間舉行的比賽項目中汲取經驗後，已迅即採取措施處理這情況。在較大型場地(例如小西灣運動場)舉行的項目，若預留給嘉賓的座位在賽事開始後仍然沒有人入座，東亞運公司會安排其他觀眾入座；及
- 康文署同意，該署應研究方法，以改善日後舉辦類似活動時向贊助人送贈嘉賓門票的安排。

74. 因應委員會所提問題，**民政事務局局長**在2011年5月24日的函件中表示，就22個運動項目派發予所有嘉賓的門票共44 974張，當中派發給區議會的門票約佔18%。

改建壁球場作辦公地方

75. 委員會知悉，政府當局曾於2006年1月告知財委會，當局會將香港壁球中心內其中6個壁球場改建為辦公地方，以供東亞運公司使用。改建壁球場及事後的還原工程費用為440萬元。當局其後動用了490萬元在香港壁球中心內進行改建工程，東亞運公司在工程完成後於2007年2月至2010年6月期間使用上述辦公地方。

76. 然而，審計署署長報告書第5.11段揭示，政府當局於2006年1月就2009東亞運尋求財委會撥款時，沒有將在鄰近地區租用私人辦公室的替代方案和相關的成本比較資料告知財委會。此外，據第5.12段所述，香港壁球中心內上述辦公地方已於2010年6月交還康文署，但該署卻沒有採取行動將辦公地方還原為6個壁球場。這與當局在2006年1月向財委會作出的承諾不同。

77. **康樂及文化事務署署長**回應委員會的問題時確認，政府當局知悉有需要避免將體育設施長期作為辦公室使用。民政事務局及康文署會重新考慮香港壁球中心內已改建的壁球場日後應作何用途，並會在考慮時顧及多項因素，例如再進行工程所需的費用，以及市民對體育設施的需求等。

D. 結論及建議

78. 委員會：

整體意見

- 知悉審計署的衡工量值式審查集中於香港2009東亞運動會("2009東亞運")的策劃、籌備及推展工作，而非該運動會是否成功舉行；
- 認為政府當局在尋求財務委員會("財委會")原則上接納當局申辦大型活動以及給予撥款批准時，必須將主辦該項活動所須承擔的全部成本，尤其是全部直接成本，告知財委會。為此，政府當局應：
 - (a) 就有關活動向財委會提供全面而在合理程度上準確的收支預算，當中應包含各政策局／部門為支援舉行活動所須承擔的全部直接開支；
 - (b) 確保有關預算亦包含為政府場地進行所有必要的臨時改善工程所需的費用，並在提交財委會的文件中以獨立項目顯示該項開支資料；
 - (c) 在尋求財委會原則上支持申辦活動時，致力就各項所涉間接開支作出估算；及
 - (d) 在有關活動的更多細節落實後(例如在取得該項活動的主辦權後向財委會申請批准撥款時)，將經修訂的預算告知財委會；
- 建議財經事務及庫務局局長：
 - (a) 應將上述要求廣為告知各政策局／部門，使各政策局／部門在擬備提交財委會的文件時遵從上述要求，並應採取措施確保各政策局／部門遵從有關要求；及
 - (b) 對於一些籌備和推行經年的大型活動／項目，應設立機制，要求負責的政策局／部門透過例如按

香港2009東亞運動會

適當情況向有關事務委員會或財委會定期提交進度報告等方法，主動將最新的收支預算持續告知立法會，並應重點提述自當局向財委會提交這些預算後所出現的重大變動；

- 認為由政府、中國香港體育協會暨奧林匹克委員會及2009東亞運動會(香港)有限公司("東亞運公司")於2006年6月簽訂的三邊協議在草擬時考慮有欠周詳，條文內容亦流於粗疏，以致留下很大空間可作不同詮釋，委員會對此表示不滿。舉例而言，雖然該協議第16條訂明："該運動會任何剩餘撥款(如有的話)須交還政府，並以政府提供的資助和免收租金總額為上限"，但卻沒有界定"剩餘撥款"一詞的涵義，以致可將之理解為整體剩餘款額(即包括贊助人提供的款項在內)，或剩餘的政府撥款(即不包括透過贊助獲得的款項)；
- 建議政府當局日後舉辦同類活動時，應在與有關各方簽訂的協議中，針對不同的可能情況(包括有剩餘款項的情況)訂立適當條文，以免出現可被故意曲解的含糊之處；
- 對以下情況感到驚訝及認為不可接受：
 - (a) 儘管2009東亞運是首次在本港舉行的大型國際綜合性體育活動，但民政事務局局長和康樂及文化事務署署長卻沒有進行全面的項目推行後檢討，藉以總結所得經驗、識別良好做法和汲取教訓。民政事務局局長和康樂及文化事務署署長亦沒有就2009東亞運的籌辦工作進行全面而有系統的財政檢討；及
 - (b) 在2009東亞運閉幕後進行的檢討，以及對參與運動會的體育總會進行的意見調查，均沒有正式諮詢各主要持份者，例如參與的奧林匹克委員會("奧委會")、贊助人、廣播機構、義務工作人員及技術人員；

香港2009東亞運動會

- 建議民政事務局局長應：
 - (a) 一如審計署署長報告書第2.16(a)段所建議，盡快就主辦2009東亞運的良好做法及所汲取的教訓編製報告，以供日後參考；及
 - (b) 就2009東亞運的籌辦工作進行全面財政檢討；
- 建議政府當局日後舉辦同類活動時應在有關活動結束後進行項目推行後檢討，包括財政檢討，以總結經驗、識別良好做法及汲取教訓；

運作支出和收入

舉辦活動的全部直接成本

- 對以下情況表示極度遺憾，並認為不可接受：
 - (a) 民政事務局就主辦2009東亞運尋求財委會批准撥款時，既沒有確定主辦該項活動的全部直接成本，亦沒有將這些直接成本告知財委會；及
 - (b) 經審計署確定，除1億2,300萬元的政府資助外，政府各政策局／部門為支援主辦2009東亞運而承擔了1億3,280萬元額外直接開支。然而，於2006年1月提交財委會的撥款文件卻沒有提及這些開支；
- 知悉據康樂及文化事務署署長解釋，在為數1億3,280萬元的額外直接開支中，有2,270萬元是康樂及文化事務署("康文署")僱用約160名合約僱員所引致的支出，而該署聘請這些僱員的資源，來自當局因應財政司司長2009-2010年度財政預算案中有關創造臨時職位的措施而撥予康文署的資源。如沒有上述額外撥款，該署不會支出有關開支；
- 認為即使不計算上述2,270萬元的款項，經審計署確定，各政策局／部門的確有為支援舉辦2009東亞運而支付其他額外直接開支，因此，對於民政事務局局長

香港2009東亞運動會

和財經事務及庫務局局長指這些開支不應視作該運動會的直接開支，委員會不同意他們的觀點；

- 對下述情況表示極度遺憾，並認為不可接受：於2006年1月提交財委會的撥款文件中，民政事務局預計籌辦及舉行2009東亞運的總開支是2億4,000萬元，結果，最終的實際開支卻是2億9,110萬元，這數字尚未包括各政策局／部門所承擔的1億3,280萬元額外直接開支。如加上這些額外直接開支，該運動會的總開支高達4億2,390萬元，其中，由政府承擔的款額為2億4,390萬元；

收支變動情況

- 對於民政事務局在尋求立法會批准主辦2009東亞運時，沒有就該運動會擬備準確程度達可接受水平的收支預算，感到震驚並認為有關當局難辭其咎：
 - (a) 2009東亞運部分開支項目的金額，與2006年1月提交財委會的文件所載的預算金額差距甚大。舉例而言，開幕及閉幕典禮的預計開支是3,500萬元，但實際開支卻是6,340萬元(即增加了81%)；及
 - (b) 為東亞運比賽場地進行臨時工程的實際開支為4,820萬元，與620萬元的預計開支相比，增幅達六倍；
- 對於民政事務局於2006年獲財委會批准撥款後，沒有主動將2009東亞運收支預算出現的重大變動適時告知財委會或民政事務委員會，認為不可接受；
- 察悉：
 - (a) 民政事務局局長和康樂及文化事務署署長已接納審計署署長報告書第3.26(a)及(c)段所載的建議；及
 - (b) 日後再舉辦類似的體育活動時，民政事務局及康文署會向財委會提供直接開支總額的準確預算，

香港2009東亞運動會

以及盡量提供最準確的臨時工程開支預算，並會在擬備預算時借鑒2009東亞運收支預算與實際數額出現差距的原因；

— 強烈促請：

- (a) 民政事務局局长在推展一些籌備和推行經年的大型活動／項目時，主動將最新的收支預算告知財委會，並重點提述在取得財委會批准撥款後可能因環境隨時日變遷而出現的重大變動，以求向公眾問責並提高透明度；及
- (b) 財經事務及庫務局局长採取措施，確保政府所有政策局／部門(包括民政事務局)會落實委員會上述建議，日後舉辦大型活動／項目時，會將全部直接開支和最新收支預算告知立法會；

臨時工程的開支

- 對於政府當局在2007年向財委會尋求撥款8億2,360萬元，為政府場地進行長遠改善工程及為2009東亞運進行臨時工程，但卻沒有以獨立項目形式，將臨時工程的預計開支告知財委會，認為情況不可接受；

— 察悉：

- (a) 民政事務局局長和康樂及文化事務署署長已接納審計署署長報告書第3.26(b)段所載的建議；及
 - (b) 民政事務局借鑒從2009東亞運汲取的經驗，在2010年就申辦2023年亞洲運動會發出的公眾諮詢文件中，把臨時工程費用預算列為獨立項目；
- 促請財經事務及庫務局局长採取措施，確保在相關的財委會文件中，把活動／項目的臨時工程開支列為獨立項目；

香港2009東亞運動會

傳承項目與公帑的運用

— 知悉：

- (a) 東亞運公司於2010年6月運用其運作盈餘推行1,000萬元的傳承項目，當中包括兩筆合共980萬元的捐款，以支援香港運動員的長遠發展；
- (b) 民政事務局局長聲稱，傳承項目的撥款來自贊助人B的1,000萬元贊助費，而非審計署署長報告書所述，來自由贊助人A提供的1,000萬元贊助費(贊助人A的贊助費指明用於加強東亞運開幕典禮的節目內容)；及
- (c) 政府當局認為，由於這1,000萬元贊助費可與政府提供的資助區分，故有理由不把該筆款項視為東亞運公司須交還政府的運作盈餘的一部分；

— 認為推行傳承項目以支援香港運動員的長遠發展本身雖然饒有意義，但運用東亞運公司的運作盈餘來資助傳承項目下的兩筆捐款，卻並非適當做法，理由如下：

- (a) 根據三邊協議，東亞運公司應把所得收入全數用於籌備、推展和舉辦2009東亞運，活動如有剩餘撥款，應交還政府；及
- (b) 無論是2006年1月提交財委會的文件還是三邊協議，都沒有述明東亞運公司會捐款資助香港運動員的長遠發展；

— 認為民政事務局局長聲稱傳承項目的撥款來自贊助人B的1,000萬元贊助費，是完全不可接受的說法，理由如下：

- (a) 據民政事務局局長所述，贊助人B於2009年11月承諾捐出1,000萬元，其用途大致是用作支持2009東亞運，但無具體指定用於任何東亞運活動或開支項目。該筆1,000萬元的捐款最終在2010年

香港2009東亞運動會

1月22日收到。由於贊助人B沒有就1,000萬元贊助費指定任何用途(例如資助傳承項目)，故收到的款項應成為東亞運公司整體資源的一部分；

- (b) 康文署只是於2010年5月初才就將東亞運公司的剩餘撥款用於資助傳承項目一事徵詢民政事務局的意見，而這是在贊助人B的捐款成為東亞運公司整體資源一部分以後的事。鑒於東亞運公司沒有就政府資助及贊助款項各自備存獨立帳目，所以沒有充分理據指稱贊助人B的贊助費可與政府提供的資助區分，並認定傳承項目的撥款來自該筆贊助費；及
- (c) 在進行帳目審查期間，審計署找不到任何紀錄顯示傳承項目的撥款來自贊助人B的贊助費，而民政事務局與康文署亦從未向審計署提供有關資料；

- 認為資助傳承項目的1,000萬元是從東亞運公司整體資源的未撥用結餘中支付，故應將該筆款項視為2009東亞運的剩餘撥款，並根據三邊協議交還政府；
- 知悉民政事務局局长指撥用部分東亞運公司的運作盈餘資助傳承項目，屬於局长有權作出的政策性決定的範圍，而政府當局無需尋求立法會批准，但委員會並未被說服。儘管傳承項目本身值得推行，亦獲政府當局同意，但該項目並不屬於財委會就籌辦及舉行2009東亞運所作撥款批准的範圍，而根據三邊協議，運作盈餘理應交還政府。因此，民政事務局局长根本沒有任何酌情權或空間，可准許將運作盈餘撥作資助傳承項目之用，而政府當局應先根據監管公帑運用的既定制度尋求財委會批准，才將盈餘撥作此用途；
- 察悉民政事務局局长和康樂及文化事務署署長已接納審計署署長報告書第3.26(d)段所載的建議；

香港2009東亞運動會

- 強烈促請民政事務局局長：
 - (a) 在決定如何處理獲政府資助及／或商業贊助的活動的剩餘款項時，確保擬推行的方案嚴格符合撥款資助和贊助條件，並按適當情況諮詢立法會和贊助人；及
 - (b) 日後籌辦類似活動時，應在策劃初期便考慮應否及如何推行傳承項目，並相應作出適當安排；
- 強烈促請財經事務及庫務局局長將委員會上述建議告知政府所有政策局／部門；

行政安排的時限

- 對下述情況表示關注：東亞運公司的清盤工作截至2011年2月仍未完成，以致該公司經審計的最終財務報表仍未提交政府及東亞運動會籌備委員會，而剩餘撥款亦未交還政府，不符合三邊協議中訂明須在6個月內完成上述工作的規定；
- 察悉民政事務局局長和康樂及文化事務署署長已接納審計署署長報告書第3.26(e)段所載的建議；
- 促請民政事務局局長和康樂及文化事務署署長密切監察東亞運公司清盤工作的進度，確保2009東亞運的剩餘撥款會盡快交還政府；

其他事宜

門票安排

- 對以下情況表示關注：
 - (a) 在2009東亞運展開時，東亞運公司並無在比賽場地設置足夠的即場售票處，發售即日門票；

香港2009東亞運動會

- (b) 部分向贊助機構及區議會等送贈大量門票的比賽項目所錄得的入座率偏低，實際上剝奪了其他市民入場觀賞比賽的機會；及
 - (c) 部分運動項目未售出門票的百分比偏高；
- 察悉民政事務局局長和康樂及文化事務署署長已接納審計署署長報告書第6.19段所載的建議；
 - 促請民政事務局局長和康樂及文化事務署署長借鑒2009東亞運的經驗，改善日後舉辦類似體育活動時的門票安排，包括向贊助機構送贈嘉賓門票事宜；

改建壁球場作辦公地方

- 知悉：
 - (a) 政府當局於2006年1月告知財委會，當局會將香港壁球中心內其中6個壁球場改建為辦公地方，以供東亞運公司使用。改建壁球場及事後的還原工程費用為440萬元；及
 - (b) 當局動用490萬元在香港壁球中心內進行的改建工程完成後，東亞運公司於2007年2月至2010年6月期間使用上述辦公地方；
- 對以下情況表示關注：
 - (a) 政府當局於2006年1月就2009東亞運尋求財委會撥款時，沒有將在香港壁球中心鄰近地區租用私人辦公室的替代方案和相關的成本比較資料告知財委會；
 - (b) 香港壁球中心內供東亞運公司使用的前辦公地方，已於2010年6月交還康文署，但該署卻沒有採取行動將上述辦公地方還原為6個壁球場。這與當局在2006年1月向財委會作出的承諾不同；及

香港2009東亞運動會

(c) 使用香港壁球中心內的6個壁球場作辦公地方，剝奪了市民使用這項位於中西區的體育設施的機會；

- 察悉民政事務局局长和康樂及文化事務署署長已接納審計署署長報告書第5.14段所載的建議；
- 促請民政事務局局长和康樂及文化事務署署長盡早採取行動，將香港壁球中心內供東亞運公司使用的前辦公地方，改建為適當的體育、康樂及文化設施，以滿足市民對中西區這些設施的需求；

審計署的意見調查

- 關注在審計署進行的意見調查中，儘管各奧委會和體育總會對2009東亞運的整體評價為"極佳"或"良好"，但有部分奧委會和體育總會對賽事安排、提供比賽場地和設施，以及處理建議及投訴等範疇表示不滿；
- 察悉民政事務局局长和康樂及文化事務署署長已接納審計署署長報告書第7.9段所載的建議；
- 促請民政事務局局长和康樂及文化事務署署長採取有效措施，落實上述審計署建議；及

跟進行動

- 希望政府當局繼續向其報告當局落實委員會及審計署各項建議的進展。