

立法會

Legislative Council

立法會FC58/04-05號文件
(此份會議摘要業經政府
當局審閱)

檔號：CB1/F/1/2

財務委員會簡報會摘要

日期：2005年2月25日(星期五)
時間：下午4時45分
地點：立法會會議廳

出席委員：劉慧卿議員, JP 財務委員會主席(會議召集人)
何俊仁議員
何鍾泰議員, S.B.St.J., JP
李華明議員, JP
吳靄儀議員
涂謹申議員
張文光議員
單仲偕議員, JP
楊孝華議員, SBS, JP
鄭家富議員
譚耀宗議員, GBS, JP
石禮謙議員, JP
張宇人議員, JP
馮檢基議員, JP
李永達議員
梁君彥議員, SBS, JP
張超雄議員
湯家驊議員, SC
鄭經翰議員

出席公職人員：謝曼怡女士, JP 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)1
霍榮福先生 財經事務及庫務局庫務科首席
行政主任(一般事務)
余志穩先生, JP 民政事務局副秘書長
梁悅賢女士 民政事務局首席助理秘書長
李玉勝先生 建築署總工程策劃經理

列席秘書	: 吳文華女士	助理秘書長1
列席職員	: 余麗琼小姐 鄧曾藹琪女士 陳淑芬女士 胡清華先生	總議會秘書(1)1 高級議會秘書(1)2 高級議會事務助理(1)1 議會事務助理(1)2

經辦人／部門

FCRI(2004-05)22

青年發展中心計劃進度報告

主席表示，舉行這次簡報會的目的是讓政府當局向委員解釋有關青年發展中心計劃的營辦及管理的最新建議，以及相關的財務責任。她邀請委員就擬議的管理及營辦模式表達意見，但他們的意見不應被視為財務委員會(下稱“財委會”)的立場。

2. 民政事務委員會主席張宇人議員表示，事務委員會曾討論以單一合約，採用公營部門與私營機構合作(下稱“公私營合作”)的方式營辦及維修保養青年發展中心的建議。青年團體及關注團體亦獲邀出席2005年1月3日的特別會議，就此課題表達意見。雖然大部分出席會議的代表團體也不反對青年發展中心計劃，但很多代表認為政府當局有需要提供進一步的詳情，以證明採用公私營合作模式推行青年發展中心計劃是恰當的做法。委員亦關注單一營辦商能否就青年發展中心日後的使用與青年服務提供者取得協調，以及後者能否公平地使用青年發展中心的設施。他們詢問當局如何有效地監察營辦者的表現，以及如青年發展中心主要按商業原則運作，青年服務提供者能否負擔租用有關設施的費用。為達致推動青年發展的目標，部分代表團體建議，青年發展中心應交由一個在青年發展工作上具備豐富經驗的非牟利青年團體營辦。當局亦應考慮放寬中心須以自負盈虧的形式運作的限制，以便當局能更靈活地制訂合適的管理及營運安排。

3. 民政事務局副秘書長表示，考慮到青年團體及民政事務委員會的意見，政府當局擬採納下述安排——

- (a) 政府會直接負責管理及營辦青年發展中心，並支付所需的經常開支。換言之，政府會承擔管理及營辦中心所帶來的商業風險。如果青年發展中心出現營運虧損，當局會透過在民政事務局局長的營運開支封套下調配資源抵償虧損。

- (b) 為減低營運成本，當局會視乎市場情況，把青年發展中心場地及各項設施(如美食廣場及旅舍)的日常管理及營辦工作外判給一個或多個服務提供者。政府會取回有關設施／活動所賺取的全部收入，並負責支付青年發展中心的營運及維修的經常開支，包括承辦商提供管理服務的費用。
- (c) 政府會負責執行管理及服務合約，以及舉辦和統籌各項於青年發展中心內進行的青年發展計劃。
- (d) 政府會繼續就青年發展中心各項青年發展計劃的目標及內容，廣泛諮詢青年團體及青年事務委員會。
- (e) 當局會設立管理諮詢委員會，就青年發展中心的整體策略及目標、青年發展計劃的主題及內容，以及各項設施的使用及分配、租金收費及租賃安排，向政府提供意見。諮詢委員會的成員包括政府各局／部門、非政府機構、青年團體的代表，以及其他參與青年發展工作組織的代表。諮詢委員會成員將定期會見青年事務委員會成員及青年團體的代表，就有關中心的事宜徵詢他們的意見。

民政事務局副秘書長表示，上述安排已得到青年團體的支持，它們同意青年發展中心應由政府自行興建、提供經費、營辦及維修保養，而不應採用公私營合作的方式。

4. 鄭經翰議員察悉，青年發展中心計劃一開始已引起爭議，尤其是成立有限公司以自負盈虧的方式負責青年發展中心的管理及營辦的事宜。儘管如此，這項計劃的基本工程的撥款已獲批出。由於經濟情況已經轉變，青年發展中心計劃原來的管理及營辦模式已被視為不能維持其運作，政府當局現時建議由政府負上管理及營辦中心的責任，並支付所需的經常開支。基於青年發展中心新的管理及營辦模式與原本的模式有實質的分別，他不會支持這些改動，包括有關青年發展中心的計劃範圍的改動，例如把錄像製作室及錄像剪輯工作室改為零售店舖、舞蹈室改為美食廣場，以及把藝廊改為多用途場地等。他認為，作出這些改動是基於商業理由，並會改變計劃的性質，以及失去青年發展中心要凝聚全港的青年發展活動的主要目的。張文光議員贊同他的意見。

5. 民政事務局副秘書長表示，青年發展中心的需要源於青年事務委員會於1997年就青年發展進行的研究。該項研究作出多項建議，包括在本港設立中央設施，凝聚全港的青年發展活動。青年團體及非政府組織亦支持設立青年發展中心。當局當時在柴灣道及環翠道交界處(毗連柴灣地鐵站)物識了一幅用地以興建青年發展中心，範圍包括柴灣社區中心舊址及其毗鄰的休憩用地。有關青年發展中心的計劃範圍的擬議改動，民政事務局副秘書長解釋，此舉是為了配合青年發展方面不斷轉變的需要。近期一項調查顯示，青年發展中心原先擬設的多項設施已在不同的青年中心有所提供。為使青年發展中心能達到凝聚全港的青年發展活動的目的及吸引目標群體，當局須在青年發展中心的設施及設備的組合上作出更靈活的安排，以配合不斷改變的市場需求。此外，如有需要，擬議的多用途場地亦可輕易地回復原狀。

6. 張文光議員表示，他不反對興建青年發展中心，但反對使用公帑建設一所落成後會設有旅舍及美食廣場的豪華青年中心，並交由一間有限公司以自負盈虧的模式營辦及管理。在這種營辦模式下，政府當局無須為營辦商的表現向立法會問責。該有限公司能以任何方式運用營辦青年發展中心所賺取的利潤，從而為公帑資助的計劃日後的運作訂立危險的先例。不過，青年發展中心的撥款最終也獲得財委會的批准。他表示，對於進度報告認為最初提議的自負盈虧運作模式在財政上並不可行，他對此並不感到意外。然而，他感到失望的是，政府當局試圖輕描淡寫地處理對青年發展中心的管理及營辦模式作出的擬議改動，即政府會透過支付所需的經常開支，直接負上管理及營辦中心的責任，並聲稱這些只是輕微的改動。事實上，考慮到政府就此承擔的責任的重要程度，這些改動並不常見，而且可算是十分實質的改動。他繼而詢問促使當局作出這些改動的原因，以及是否有任何方面須就青年發展中心最初的管理及營辦模式作出錯誤決定而承擔責任。

7. 張宇人議員扼述青年發展中心計劃的發展歷史，並特別指出財委會於2001年批准從基本工程儲備基金(下稱“儲備基金”)中撥款興建青年發展中心，是基於財委會理解到青年發展中心在最初10年會以自負盈虧的方式營辦，因此不會招致任何經常開支。然而，由於經濟環境自2001年起出現轉變，相對於原本的財政評估，青年發展中心的前景變得不甚樂觀。按原本的員工開支及經營成本計算，如青年發展中心採用最初的計劃，在首10年的營辦期間會出現嚴重的經常開支赤字。政府當局於2003年8月諮詢青年發展中心督導委員會(下稱“督導委員會”)，並建議把青年發展中心所有設施的管理及營

辦權外判。督導委員會關注青年發展中心可能會由一間大型機構獨佔使用，因此決定委聘顧問進行研究，檢討計劃範圍及評估在興建及營辦中心、提供經費及維修保養方面，採用適當的公私營合作模式的可行性。顧問公司於2004年12月10日向民政事務委員會匯報研究結果及建議，期間並邀請青年團體就青年發展中心表達意見。東區區議會亦有就此課題表達意見。政府當局考慮所有有關意見後，擬訂修訂建議，提出政府應直接負責管理及營辦中心，並會在民政事務局局長的開支封套下支付所需的經常開支。為減低營運成本，當局建議把青年發展中心設施(如旅舍)的部分日常管理及營辦工作外判。張議員亦申報利益，他是東區區議會的議員。

8. 湯家驊議員詢問，為何政府當局沒有把有關改動提交財委會批准。雖然他察悉立法會秘書處的法律顧問已就此事提供意見，但他認為必須審慎研究有關政府何時應就對原本的批准項目所作出的改動尋求財委會批准的原則。就此，主席建議，為澄清此點，秘書已致函政府當局及法律顧問，要求提供額外資料及意見。根據法律顧問表示，青年發展中心擬採用的管理及營辦模式和該中心設施的用途並不屬於財委會已批准的青年發展中心建設成本的範圍。秘書補充，為評估有關改動對財政的影響，秘書處已要求政府當局澄清如何資助擬議的改動。政府當局解釋，由於青年發展中心不再採用公私營合作模式，該中心的資助形式與政府營辦的其他設施並無分別。政府當局會因應需要，透過《撥款條例草案》尋求經常撥款。基於法律顧問的意見，委員可考慮日後在批准撥款予涉及私營機構參與的工務計劃下的基本工程項目時，應否把一些重要事項(如政府的經常財政責任)訂為條件或限制。

9. 吳靄儀議員無法同意法律顧問的法律意見。她表示，財委會先前批准此項計劃，是基於青年發展中心在最初10年的營辦期間，將會是一項自負盈虧的計劃。經修訂的安排似乎意味會出現虧損，以及政府會透過內部重行調配資源以填補有關的虧損。新的經常財政承擔已改變財委會先前作出批准的基礎。由於現時的個案可能會成為先例，她認為，財委會有需要討論應如何處理政府當局對構成財委會已批准的公帑資助計劃的基礎的事宜作出的擬議改動。湯家驊議員表達同樣的關注，並表示他需要取得更多有關擬議改動的資料，才能決定未來的路向。

10. 民政事務局副秘書長表示，根據於2000至2001年度進行的初步財務可行性研究，青年發展中心在最初10年的營辦期間，透過管理旅舍及租賃零售店鋪所賺取

的收入，應可維持財政自給。香港經濟環境已經歷重大轉變，在2003年年中，最新的財務評估結果顯示前景並不樂觀。基於青年團體及民政事務委員會就政府當局先前提出以公私營合作模式管理青年發展中心的建議所表達的最新意見，當局曾考慮放寬自負盈虧的模式，並准許政府直接管理及營辦青年發展中心。

11. 湯家驊議員詢問2003年進行的財務可行性研究的結果是根據甚麼基礎得出。他表示，如財委會是基於政府當局提供的錯誤假定而批准青年發展中心的撥款申請，則有關批准應不再有效。他補充，政府當局應從是次事件中汲取教訓，避免日後重蹈覆轍，特別是西九龍文娛藝術區發展計劃的公眾諮詢仍在進行的時候。

12. 民政事務局副秘書長表示，2001年進行的財務可行性研究是以1999至2000年的統計數據為基礎，這些數據與現時的數據有極大的差別。2003年年中，政府當局進行最新的財務評估，而結果顯示前景不甚樂觀。當局其後委聘IBM Business Consulting Services於2004年年初進行研究，檢討中心的計劃範圍，以及評估在興建及營辦中心、提供經費及維修保養方面，採用適當的公私營合作模式的可行性。研究旨在找出一個模式，以便有效地達到青年發展中心推動青年發展的目標，同時確保青年發展中心有足夠的財力維持運作。應委員的要求，政府當局承諾會就青年發展中心計劃提供所有有關的研究報告及撥款批准的詳情。

13. 張文光議員認為，最初的管理及營辦模式可能會構成把利益轉移給一小撮人的情況，而這些人均希望從營辦青年發展中心這個以公帑資助的基本工程計劃中圖利。鑒於最初的建議一開始便是錯的，當局必須採取補救措施糾正有關情況。因此，政府當局應就青年發展中心計劃的擬議改動問責。他亦不同意當局以營辦模式並非批准條件之一為理由，指出無需就有關改動尋求批准。

14. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)1解釋，在現行機制下，政府基本工程項目的費用是由儲備基金支付，並須獲得工務小組委員會及財委會的批准。基本工程項目的營運開支會以政府的內部資源支付，財委會每年均會透過《撥款條例草案》作出批准。至於青年發展中心計劃，雖然財委會已批准在儲備基金之下撥款進行有關的基本工程，但營運開支的款額要到工程臨近竣工時才需要撥出，這些開支預期會納入2007至08財政年度的《撥款條例草案》。民政事務局副秘書長補充，根據原來的建議，青年發展中心會由一間有限公司僱用的一

隊員工管理及營辦，而有關員工的聘用條件及條款則與公務員的相若。同時，根據修訂建議，政府會直接負責管理及營辦青年發展中心，並支付所需的經常開支。當局會致力達致收回全部成本的目標，但如果中心出現營運虧損，當局會透過從民政事務局局長的開支封套調配資源或籌募捐款，以抵償虧損。

15. 張超雄議員表示關注政府當局沒有留意委員的關注。現時的個案反映出一連串錯誤的判斷，必需糾正過來。現階段不可能取消計劃，因為青年發展中心的打樁及地庫工程已經完成。地盤的用途如有任何改變，便要動用額外資源把其恢復原狀。與此同時，當局每月需向承建商支付20萬元，以維持建造地盤的狀況。此外，為興建青年發展中心，柴灣社區中心已經拆卸，因此必需在東區另設一個社區中心取代。鑒於多種限制和將會涉及的機會成本，青年發展中心計劃已無法回頭，必需繼續下去。不過，政府當局應致力提高青年發展中心在管理及營辦方面的透明度，以及定期向立法會匯報其進度。

16. 主席詢問，該地盤可否以現時的狀況拍賣，並以此作為其中一個批地條件，這樣便無需動用資源把地盤恢復原狀。民政事務局副秘書長表示，該地盤其中一個限制，是青年發展中心內會設置地鐵迴車場，以致不適合其他用途。此外，如果改變土地用途，亦需尋求城市規劃委員會的批准。再者，市民均期望青年發展中心可作為凝聚年青人的設施，並取代以住的柴灣社區中心，一旦改變土地用途，便不能滿足他們的期望。

17. 關於上蓋建築工程招標工作的進展，建築署總工程策劃經理參照在會議席上提交的補充資料，解釋上蓋建築工程已於2003年5月2日進行招標。他表示，原定於2003年10月24日屆滿的投標有效期已先後多次延長至2005年5月1日。標書的數目已由7份減至5份，因為其中兩個投標商拒絕延長投標的有效期。建築署的投標價格指數已由2003年第二季的723下跌至2005年第二季的705，跌幅為2.49%。他向委員保證，投標價格指數下跌不會影響工程的質素，以及建築署會檢討是否需要因應投標價格指數的調整，與承建商議定一個較低的投標價。

汲取的教訓

18. 張文光議員表示，市民歡迎發展青年中心，如果當局按既定做法辦事，撥款方面應不成問題。在現時的個案中，某些非資助機構試圖繞過青年事務委員會的正常撥款機制，利用營辦青年發展中心的收益資助本身

的活動，政府當局應已從中汲取深刻的教訓。當局應避免日後重蹈覆轍，並應遵從既定的機制。民政事務局副秘書長承認，政府當局可能過分依賴顧問公司原來的財務評估，以致相信青年發展中心能以自負盈虧的方式運作。日後，當局會對顧問研究的結果作進一步審視。

19. 張超雄議員詢問，政府當局會否考慮就日後的公私營合作計劃，在提交財委會審批的每份文件所載的建議說明中，訂明資本承擔額及經常財政負擔。這樣，當局對已批准的說明作出的任何改動，均須獲財委會的進一步批准。財經事務及庫務局副秘書長(庫務)¹表示，私人機構參與的方式有多種，不過，如果一項工程計劃涉及私營機構資助建造工程的費用，以及政府支付有關費用及工程計劃日後的經常開支，政府當局其實傾向一清二楚地列明計劃對財政的所有影響及按需要尋求財委會的批准。不過，她澄清，青年發展中心並不是典型的“私營機構資助措施”，而且事實上亦不太常見。張文光議員持不同看法。他指出，政府貸款給例如香港理工大學等機構，以興建舉辦副學位課程的場所的做法並不罕見。由於預期有關機構能以自負盈虧的方式開辦這些課程，如果有關機構難以招收足夠數目的學生，尤其在副學位課程的需求正在下降之際，這些機構便可能無法償還貸款，以致出現課程不能辦下去的問題。

未來路向

20. 主席徵求委員的意見，研究政府當局需否基於青年發展中心管理及營辦模式的擬議改動尋求財委會的批准，以及應否再舉行會議跟進此課題。張文光議員表示，委員不會反對興建青年發展中心，但政府當局需要交代有關的改動。湯家驊議員表示，政府當局應提供更多資料，例如政府與有關的青年團體之間就青年發展中心最初的計劃的來往書信及承諾書，讓委員可瞭解此事。他亦同意舉行另一次會議。

21. 民政事務局副秘書長指出，當局沒有就設置青年發展中心一事與青年團體有任何書信往來。設置青年發展中心是在1998年的施政報告中提及。雖然政府當局樂意應委員的要求提供顧問報告及交代有關的改動，但他需要澄清是否需要尋求財委會的批准。他提醒委員，如果青年發展中心出現營運虧損，將會透過在民政事務局局長的封套作出內部調配以作填補。張文光議員不信服政府並非為了照顧某些團體的利益而決定推展青年發展中心計劃。他記得有兩個青年團體曾表示有意營辦青年發展中心。1999年6月16日工務小組委員會會議的逐字

紀錄本已清楚記錄有關此課題的商議工作。他認為應在日後的財委會會議跟進此課題。

22. 至於在擬議管理及營辦模式下預期會出現的營運虧損，民政事務局副秘書長表示，把中心場地及各項設施的日常管理及營辦工作外判後，營運開支便會大幅下降，預計金額約為每年200萬元的營運虧損，可透過民政事務局局長的封套吸納。財經事務及庫務局副秘書長(庫務)1澄清，青年發展中心所有相關的計劃開支，不論是建設成本或經常開支，以及可否透過民政事務局局長的封套予以吸納，均須在儲備基金下或藉通過《撥款條例草案》經立法機關審議及批准。青年發展中心用以填補在擬議管理及營辦模式下出現的虧損所需的經常開支，預期會納入2007至08年度《撥款條例草案》。

23. 主席詢問財委會可否要求政府提交擬議的改動以供審批，秘書回應時澄清，政府有責任主動這樣做。任何擬議改動如涉及未經立法會或財委會批准的公帑開支，必須提交財委會審批。她亦指出，雖然政府可透過內部調配資源吸納經常開支，但新的開支仍會對核准預算有所影響。有關政府當局提到對青年發展中心計劃作出的擬議改動，當局有責任向委員解釋有關改動可能引致的財政承擔額的數目。這些資料有助委員評估擬議改動是否重大的改動。鑒於青年發展中心的經常開支詳情預期會記入2007至08年度的有關開支總目下，政府當局可考慮提供預測數字，列明在現階預期會從民政事務局局長現時的開支封套中調撥多少款項，而不是留待提交2007至08年度《撥款條例草案》時作交代。

24. 應委員要求，主席同意於2005年3月11日舉行特別會議，繼續討論青年發展中心計劃。

(會後補註：由於政府當局需要尋求法律意見，研究青年發展中心的擬議管理及營辦模式須否獲得財委會的批准，2005年3月11日的會議推遲到2005年3月18日舉行。)

25. 會議於下午6時20分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2005年3月17日