

立法會民政事務委員會
青年發展中心計劃進度報告

目的

本文件旨在告知議員有關青年發展中心計劃的最新進展。

背景

2. 一九九七年，行政長官委派青年事務委員會研究本港青年發展方面的情況，以及為青年訂立發展方針，讓他們盡展所長。青年事務委員會其後提交報告，當中所載的其中一項主要建議，是本港應設立中央設施，作為青年發展工作和活動的基地。行政長官採納了有關建議，並在《一九九八年施政報告》中公布把當時的柴灣社區中心重建，以提供上述設施。

3. 設立青年發展中心(“中心”)的主要目的，是要凝聚全港的青年發展活動。中心會提供設施和場地，以供推動青年發展和訓練之用，並可為參與青年發展工作的非政府機構和青年團體提供指引和支援。

4. 根據工程計劃，當局會在柴灣道與環翠道交界處(毗連柴灣地鐵站)興建樓高 12 層、整體樓面總面積約 36 900 平方米的青年發展中心。中心的用地包括柴灣社區中心舊址及其毗鄰的休憩用地。中心落成後可提供下列設施：

- (a) 青年會議中心；
- (b) 資訊科技中心；
- (c) 表演和視覺藝術中心；
- (d) 青年旅舍(設有客房 150 間)；
- (e) 餐廳和商店；
- (f) 辦公室／多用途活動室。

5. 青年發展中心的估計建設費用總額為 7 億 5,090 萬元。華人永遠墳場管理委員會已同意捐助 2 億元，以資助中心的部分建設費用。在二零零一年十一月，立法會的財務委員會批准撥款 5 億 5,090 萬元，以進行這項工程計劃。財務委員會批准進行這項工程計劃，是基於下列兩點：中心在最初十年會以自負盈虧的形式營辦，不會為政府帶來經常開支；中心應可累積足夠的營運利潤，以支付日後的維修費用。

工程進度

6. 中心的打樁和地庫工程已於二零零三年十二月底竣工。政府已為中心的上蓋建築工程招標，但由於中心日後的管理和營辦模式仍未確定，因此合約尚未批出。我們已獲得承投有關工程的公司同意，把投標的有效期限延長至二零零五年一月一日；如有需要，我們會再要求延長有效期。

管理及營辦模式

原來的計劃 — 有限公司模式

7. 我們原來的計劃是成立一間有限公司，以自負盈虧的形式管理和營辦中心，公司董事局的成員則由政府委任。根據我們在二零零零至零一年度進行的初步財政可行性研究，中心首十年可以在財政上自給自足，政府無須為中心日常的營運負擔經常開支。

近期的轉變

8. 自二零零零至零一年度我們就計劃進行財政評估至今，香港的經濟情況已經歷重大變化。在二零零三年年中，我們重新進行了財政評估，有關的結果顯示前景並不樂觀。評估的結果顯示，鑑於自二零零一年後經濟環境方面的轉變、中心推動青年發展的目標，以及“有限公司模式”運作所涉的大額職員開支及其他經營成本等因素，中心在啟用後的首十年營運期間，可能會出現超過 9,000 萬元的經常赤字。

9. 由於預期採用“有限公司模式”會產生財政上的問題，我們在二零零三年八月向興建青年發展中心督導委員會（“督導委員會”）提交了一個方案，建議把中心所有設施的管理及營辦權全面外判，但督導委員會成員對這外判方案有所保留。他們最關注的是，中心會由一家大型機構獨佔用作舉辦青年發展活動，剝削其他較小規模的非政府機構和青年團體的權利，因而違背了設立中心的原意，即為各個非政府機構和非政府資助的青年團體提供支援，達到推動青年發展的目標。

顧問研究

研究目的

10. 考慮到“有限公司模式”所涉及的問題，以及督導委員會對外判安排的關注，我們委託了 IBM Business Consulting Services (“顧問公司”)進行研究，檢討中心的計劃範疇，以及評估在興建和營辦中心、提供經費和維修保養方面，採用“公營部門與私營機構合作”(“公私營合作”)模式的可行性。研究旨在找出一個適當的模式，以便有效地達到中心推動青年發展的目標，同時確保中心有足夠的財力維持運作。

11. 顧問研究現已完成，報告摘要載列於**附件 A**。

顧問研究的主要結論及建議

A) 就其他地區的有關經驗進行研究

12. 顧問公司就其他地區有關經驗所進行的研究，主要採用“桌面調查”方式。研究結果顯示，世界各地採用“公私營合作”方式來管理和營辦社區或青年中心的情況愈來愈普遍，原因是這種方式有助改善服務質素，並能解決政府財政緊絀的問題。研究結果也顯示，社區或青年中心所採用的主流“公私營合作”模式，是與服務提供者簽訂營辦及維修保養合約，並訂明必須自負盈虧。

B) 評估使用者需求及市場意向

13. 研究小組訪問了多個有代表性的非牟利機構及商業機構，所得的主要結論包括：(a)應為中心訂立一個重點主題，務求把中心與其他青年設施加以區別；(b)在設計中心的設施及設備時應作靈活安排，以期滿足市場不斷轉變的需求(尤以青年人的市場為然)；(c)市場上應有足夠的公司有興趣就中心整個或部分計劃提供管理及營運服務。

C) 對應的公營部門成本

14. 顧問公司編製了“對應的公營部門成本”(“對應成本”)，用以估計政府以內部方式管理和營辦中心的假設成本。在與私營機構提供同類服務所需的成本比較時，對應成本可作為衡量基準。顧問公司設想了若干情況，以分析中心的租金優惠及設施用途改變後所帶來的成本影響。研究報告摘要第 12 至 14 頁的圖表扼要地列出了每個假設情況下的財政狀況，有關圖表現載於**附件 A**。

15. 顧問公司的財務分析結果顯示，中心如以公營部門提供服務的模式運作，在上述所有假設情況下中心都會出現營運虧損。不過，假如中心設施在組合和用途方面有所改變，從而令中心的租金收入增加，便可減少有關虧損額。另外，若能減少營運開支，特別是職員開支，便可能會達到收支平衡。如要確保中心有足夠財力維持運作，便須在計劃範疇及管理、營辦模式方面作出改變。

D) 計劃範疇

16. 考慮到可能會使用中心的團體和機構(包括非政府機構、學校、藝術文化團體、教育及訓練機構)所提意見，顧問公司認為在設

計各項中心設施時，必須作出靈活的安排，以方便作出改動，迎合不同需要。另外，顧問公司也指出，藝術中心及資訊科技中心的設施使用率會偏低，原因是本港已有很多同類型的設施。因此，顧問公司建議修改原本的設施組合，以提高使用率及租金收入。有關建議如下：

- (a) 把商場集中在低層的位置；
- (b) 把原擬闢作藝術中心及資訊科技中心的地方改作多用途場地。部分多用途場地也可租予專上／教育學院，以開辦有關課程，藉此吸引更多人使用中心的設施。

E) 管理及營辦的模式

17. 顧問公司在參考其他地區的有關經驗、調查市場意向及評估使用者需求後，建議採用“公私營合作”方式來進行中心計劃。為此，顧問公司提出三個可行的方案，以供考慮。顧問公司就這三個方案所作的分析如下：

方案(1)：“建造、擁有、營辦、移交”模式

18. 單一承辦商或財團對建造、融資、擁有、管理、營辦、維修保養，以及中心的重要翻新工程，承擔全部責任。這個模式的特點如下：

- (a) 建造及營辦的項目會納入同一份合約，這可確保設施的設計符合營辦及維修保養工作的要求，有助減低建造及營辦中心的成本。
- (b) 政府會在整段合約期(一般為期 15 至 20 年)內分期向承辦商支付建造費用，條件是承辦商要達到工作表現目標。此舉可確保承辦商在營辦及維修保養方面持續承擔責任，也可減低政府所承擔的失責風險。

- (c) 融資機構會提供建造中心的資金，有關款項由承辦商償還。
因此，融資機構為了自身利益，會監管承辦商及建造公司的表現。換言之，融資機構可協助政府進行合約管理工作。
- (d) 承辦商所收取的設施租金及活動／訓練班的費用，會用以支付中心的運作開支。
- (e) 承辦商須向政府繳付租用中心的費用，以便享有使用中心及從中心獲取收入的權利。
- (f) 承辦商要承擔營辦中心所引致的任何商業風險。

方案(2)： “建造、營辦、維修”模式

19. 單一承辦商或財團對中心的建造、管理、營辦及維修工作承擔全部責任。根據這個模式，政府會保留中心大樓的擁有權，並須在建造工程完成後向承辦商支付全數建設費用，除此之外，這個模式與“建造、擁有、營辦、移交”模式相當類似。政府在營辦中心方面所承擔的失責風險會比“建造、擁有、營辦、移交”模式為高。

方案(3)： 營辦及維修

20. 政府將負責中心的建造和主要翻新工作，而中心的管理、營辦、維修和舉辦活動的工作則由私營機構負責。有關合約可按照下列其中一種方式處理：

- (a) 單一合約

由單一承辦商負責設施的租務管理、物業管理及維修，以及統籌活動的工作。承辦商會分別就中心的設施及活動收取租金及費用，並把所得的收入用以支付營運開支，這與上述兩

個模式的做法大致相若。此外，承辦商須承擔任何因中心持續運作而可能帶來的營運風險。單一的營辦及維修合約通常為期三至五年，既可讓服務提供者有足夠時間獲取投資回報，也讓政府可以靈活行事，更換表現欠佳的服務提供者。

(b) 簽訂不同的合約

政府可就不同項目的服務，例如設施的租務管理、物業管理、旅舍管理、舉辦與青少年有關的活動等項目，分別簽訂合約。政府會把從設施／活動獲取的收入，用以支付中心的營運和維修費用，並向各個承辦商就所提供的服務支付有關費用。政府須承擔營辦中心所帶來的營運風險。由於不同的服務分別按不同的合約提供，而所有收入均歸政府所有，作為支付營運開支之用，因此較諸其他方案，這個方案未能積極推動各服務提供者致力減低成本及提高設施使用率，藉以增加收入。

21. 顧問公司認為從技術上來說，三個“公私營合作”模式都是可行的，而且均可達到中心自負盈虧的目標。要確保承辦商的工作表現理想、節省更多成本和減少政府承擔的商業風險，方案(1)和(2)應該比較有效。不過，鑑於政府已就中心的上蓋建築工程招標，而建築工程可於短期內復工，因此，與方案(3)相比，採用這兩個方案會令中心的落成日期進一步推遲。原因是政府必須中止目前有關上蓋建築工程的招標工作，並以更多時間進行更複雜的招標採購工作，才可把建造項目與營辦維修工作併入單一份合約。此外，採用方案(1)和(2)也需較長時間完成磋商合約的過程。

政府的建議

22. 經考慮顧問公司的研究結果和建議後，我們建議：

(a) 採用“公私營合作”模式營辦中心，**簽訂單一的營辦及維修合約**

考慮到審批上蓋建築工程標書的程序可於短期內恢復進行，而我們既要確保中心能夠以自負盈虧形式運作，又要確保中心能盡早落成，採用上述模式應可在兩者之間合理地取得平衡。中心的營辦商會通過公開招標方式甄選。

(b) **重新組合中心內的設施及設備**

我們會致力作出更具彈性的安排，以滿足市場不斷轉變的需求。現將初步的設施修訂建議載列於**附件 B**，以供參閱。有關的改動對成本只有輕微影響，同時不會超出現時上蓋建築工程的招標文件所容許的修訂範圍。

(c) **為中心的青年發展計劃訂定具體綱領，確保所舉辦的計劃饒富意義**

我們會為中心的青年發展計劃訂定清晰的目標、內容和要求，確保這些饒富意義的計劃會為青少年帶來莫大的裨益，同時又能吸引青少年和參與青年發展工作的組織使用中心的設施，藉以提高其使用率。

23. 督導委員會、青年事務委員會及東區區議會轄下的工務建設及發展委員會原則上同意採用上述建議的公私營合作模式，以營辦和管理中心，但具體安排須確保中心仍能達致其推動青年發展的目標。

中心的青年發展計劃

24. 為確保中心達到推動青年發展的目標，我們與青年事務委員會緊密合作，為中心日後舉辦的青年發展計劃訂出應包含的內容和須符合的要求。我們的看法是，中心應發展成為一個中央設施和匯聚基地，旨在為非政府機構、青年團體和其他參與青年發展工作的組織提供所需的指引和支援。因此，我們認為中心在青年發展工作上，應擔當一系列設有特定目標的角色，而所籌辦的計劃也應切合這些目標和角色。現把有關角色、目標和計劃的一些例子表列如下：

角色	目標	計劃方面的一些例子
統籌和推動者	統籌現時由非政府機構和青年團體舉辦的計劃	● 物色最佳的推行方法並加以推廣 ● 建立有關青年工作和研究的本地資料庫 ● 提供與青年事務有關的區域和國際網絡系統的資料 ● 協調舉辦國際青年交流計劃的工作
直接提供服務者	提供非政府機構一般都不會營辦的服務	● 作為青年事務委員會屬下“地區青年

		論壇”的資源和支援中心 ● 青年創設的新產品和服務的匯聚點 ● 全港青年社區領袖的匯聚點 ● 與內地和世界各地的青年進行藝術文化交流的匯聚點 ● 利用青年發展中心的旅舍和商用設施，以供青年進行實習和在職訓練
倡導者	找出服務的不足之處和試辦新計劃	● 為青年僱員、青年專業人士和年輕的家長而設的發展計劃和公民參與計劃 ● 來自不同界別青年間的互相合作 ● 誇年齡組別人士間的互相合作
導師	為青年服務提供者給予專業支援	● 培訓青年發展工作的導師、青年工作者及青年領袖
推廣大使	推廣香港在青年發展方面的良好做法，使其聲名遠播	● 籌辦有關青年發展工作各個範疇的國際青年會議

		代表香港出席國際青年會議，並為有關會議作前期籌備工作
--	--	--

上述建議是以香港城市大學“城大青年研究室”的盧鐵榮博士和區廖淑貞博士所設計的模式作為依據。區廖淑貞博士是青年事務委員會的成員。有關該模式的簡介資料(英文本)載於**附件 C**。

25. 我們現正與青年事務委員會合作，積極物色伙伴機構；這些機構會獲指派專責舉辦和統籌一些有助達到上述策略目標的計劃。這個安排是為了確保有關計劃由具備相關專長和經驗的機構籌辦，從而確保這些計劃在質素和標準方面都能符合有關規定。

26. 中心的營辦商(營辦及維修合約承辦商)須：

- (a) 撥出中心內特定設施的部分使用時間和地方，按優惠租金優先供政府／非政府機構／青年團體使用，以舉辦青年發展計劃(特別是與上述主題有關的計劃)；
- (b) 在每年預算中撥出指定百分比的開支，用以舉辦或資助中心的青年發展計劃(特別是與上述主題有關的計劃)；
- (c) 與指明的伙伴機構合作，按所指定的主題範圍推行青年發展計劃。

在這方面，營辦商也須確保本身具備(或有能力羅致)有關青年發展工作方面的經驗和專長，使上述計劃得以在合約期內順利推行。

27. 我們會繼續與青年事務委員會商討有關青年發展計劃的詳細規定及其他服務要求。如採用上述建議的“公私營合作”模式營辦中心，我們就單一的營辦及維修合約進行公開招標時，會在服務要求說明書訂明這些規定和要求。

採取措施以確保達到中心推動青年發展的目標

28. 如採用“公私營合作”模式，以單一的營辦及維修合約營辦中心，我們會考慮採取下列一般適用於營辦及維修合約的措施，確保達到中心推動青年發展的目標，以及監察營辦商的表現：

(a) 管理諮詢委員會

設立一個由非政府機構、青年團體和其他有關各方的代表組成的管理諮詢委員會，以便就中心的策略、目標、管理及設施使用情況提供意見。委員會也會定期根據商定的服務及工作表現標準，評估營辦商的表現。

(b) 提交年度工作計劃

規定營辦商須提交年度工作計劃，以供政府審批。工作計劃可包括關於青年發展服務／計劃的目標、性質、內容和數量、合辦／協辦計劃的機構、商鋪租戶的種類和數目、定價和租賃政策、租金和活動的收費水平、向非政府機構提供的優惠等等。

(c) 提交年度表現報告

規定營辦商須提交年度表現報告，按商定的表現指標列出所達到的實質成效。

(d) 顧客認知及滿意程度調查

規定營辦商須定期進行顧客認知及滿意程度調查，以及讓參加活動的人士在有關項目結束後進行評估。

(e) 防止賺取過高利潤

規定營辦商除支付固定的租金外，也須與政府分享營運中心所得的任何利潤，或把部分利潤再投資在中心的青年發展計劃中。

(f) 未能履行責任

規定營辦商須提供一筆指定金額的履約保證金(由銀行發出)，作為妥善履行合約所訂責任的保證。合約可訂明條款，如營辦商服務表現欠佳，屢次都未能符合商定的標準，政府有權介入處理，並可終止合約。

(g) 合約年期

首個合約可為期五年，以三年加兩年的模式批出，即在三年期屆滿前六個月進行檢討，以考慮是否續期兩年。

未來路向

29. 如議員同意上文第 22 段的建議，我們會把上蓋建築工程的標書提交中央投標委員會審批。中心的建造工程可於二零零五年年初恢復施工，並於二零零七年年初竣工。此外，我們在擬備營辦及維修保養合約的執行細節後，便會展開有關的招標工作。

民政事務總署

二零零四年十二月

摘要

引言

1. 民政事務局委託了 IBM Business Consulting Services 進行研究，檢討於柴灣興建的青年發展中心(中心)的計劃範疇，以及探討在興建和營辦中心、融資和維修保養方面，採用“公營部門與私營機構合作”(“公私營合作”)方式的可行性和適用範圍。
2. IBM 顧問公司所進行的研究，旨在評估須否更改中心原擬提供的設施項目，以及確定在興建和管理中心、融資和維修保養方面，採用哪種“公私營合作”形式最為適當，務求有效地達到設立中心的目標，同時確保中心在財政上能夠維持下去。在確定“公私營合作”方式可行之後，顧問研究隨即探討哪一種“公私營合作”模式可達致最佳的經濟效益，並建議了一套推行策略，以便民政事務局進一步落實有關計劃。
3. “公私營合作”方式是通過公私營機構的合作，善用私營機構的專長提供公共服務，務求達至雙方長期互惠互利。在這種方式，公私營機構會力求達到提高服務成效、減低風險、節省成本的共同目標。同時，雙方會根據具約束力的買家與服務提供者協議，各自擔當商定的角色和履行有關的職責。
4. 本總結報告旨在：

- 概述成立中心的背景；
- 介紹“公私營合作”方式下的目標和服務要求；
- 研究外地根據“公私營合作”方式提供的社區／青年設施和服務，並列舉可供借鏡的經驗；
- 列明有關的市場意向調查結果，概述服務提供者對採用“公私營合作”方式提供中心設施和服務方面的意向和能力；
- 評估中心設施和服務的需求；
- 根據需求量的評估結果，建議如何修訂計劃範疇；
- 分析中心以公營部門模式運作時可能出現的財政狀況；
- 就“公私營合作”模式的商業原則及有關的風險分擔機制提出建議；
- 確定和評估可行的“公私營合作”業務模式；
- 就“公私營合作”模式制定商業理據；
- 分析有關推行的事宜，並建議高層次的實行計劃，以進一步落實建議的“公私營合作”模式。

青年發展中心

5. 二零零一年十月，財務委員會批准在柴灣興建中心的建議，並同意撥出 5.509 億元，以資助中心的估計建設費用。華人永遠墳場管理委員會也同意捐出 2 億元，以資助中心的部分建設費用。民政事務局曾在二零零零至零一年度委託顧問就這項計劃進行財政可行性研究，根據研究結果，中心在啟用後的首十年營運期間應有足夠財力維持運作。財務委員會考慮到中心在最初十年會用自負盈虧的形式經營，不會為政府帶來經常開支，而中心應可累積足夠的營運利潤，以支付日後的維修及保養費用，因此批准進行這項工程計劃。

6. 設立中心的主要目的，是要凝聚全港的青年發展活動。中心會提供設施及場地，以供推動青年發展及訓練之用。此外，中心會為參與青年發展工作的非政府機構及青年團體提供設施和場地上的支援，而收費是這些團體可以負擔的。
7. 中心地基的打樁和地庫工程已於二零零三年年底竣工。然而，考慮到計劃自二零零一年獲准之後經濟環境方面的轉變、該中心推動青年發展的目標，以及如果按照原先建議的“有限公司模式”運作所涉的大額職員開支及其他經營成本等因素，我們估計(根據民政事務局在二零零三年十月所作的評估)中心在啟用後的首十年營運期間，可能會出現超過 9,000 萬元的經常赤字。民政事務局關注到，如果中心採用傳統的營辦和管理模式，各項設施未必可以物盡其用，而收入也未必足以支付中心的經營開支。此外，擬建設施的內部設計也有欠靈活，未必能夠應付日後中心使用者不斷轉變的需求。

就其他地區的有關經驗進行研究

8. 研究小組就海外一些以“公私營合作”方式提供的同類設施和服務進行研究，有關設施包括社區、青年及消閒中心設施，以及其他公營設施：

- 台灣 — 台南市兒童福利中心
- 澳洲 — 悉尼奧運超級體育館[Superdome]及維多利亞州法院[County Court]

- 美國 — 拉斯維加斯杜蘭哥山社區(青年)中心 [Durango Hills Community(Youth)Centre]
- 英國 — 達德利健康及社區中心 [Dudley Health and Community Centre]

9. 研究範圍包括以“公私營合作”方式提供的服務及活動的範疇、有關服務及表現的要求、所採用的“公私營合作”模式及採用有關模式的原因、合約期，以及對上述模式的好處及風險的一些看法。

10. 這項研究主要用“桌面調查”方式進行，以有關的海外公營部門(即買家)及提供服務者(私營機構)的網站資料作為根據，輔以向選定買家所進行的電話訪問。研究小組就各個中心採用“公私營合作”／合約方式的不同背景及目的進行研究，並評估這些經驗適用於香港的程度。

11. 研究的主要結論如下：

- 世界各地採用“公私營合作”方式來管理／營辦社區／青年中心的情況愈來愈普遍。這種方式有助改善有關服務的形象和質素，並能解決政府財政緊絀的問題；
- 社區／青年中心所採用的主流“公私營合作”模式是與提供者簽訂營辦及維修保養合約，並訂明必須自負盈虧。不過，這類合作模式的服務範圍近年已擴展至包括設計／興建的層面；
- 採用“公私營合作”模式營辦社區／青年中心的合約期，一般由15至30年不等，合約期的長短視乎合作模式的類型而定；
- 這些社區／青年中心的主要收入來源包括活動收費、會員費，以

及設施／旅舍租金；

- 服務表現應與付予服務提供者的報酬掛勾；
- 訂立具吸引力的主題和不斷轉換主題，以維持青年中心的“新鮮感”，是很重要的。例如：資訊科技設施已不再是最吸引青年人的事物。有關的服務規格必須着重成效和有彈性，務求令活動／課程更具創意；
- 如通過單一的“公私營合作”安排提供多樣服務，各方面得互相合作，價值觀也需相同。

服務要求及提供服務的標準

12. 政府訂明服務要求時，應着重成效或結果，讓服務提供者在構思服務內容及方式時發揮創意。

13. 可由私營機構提供的核心服務分為以下類別：

- 設計和興建中心設施(包括青年旅舍)，並提供建設費所需的融資；
- 營辦和管理中心設施；
- 維修中心資產(包括日常維修及特別維修)；
- 負責中心資產的改善工程及主要翻新工程；
- 負責中心設施的市場推廣及租賃工作、租務管理，並提供特別租用服務；
- 提供青年發展活動及服務。

14. 政府就提供青年發展活動訂定服務要求時，應向服務提供者清楚闡明有關青年發展方面的目標，同時列出屬意的中心主題作為參考之用，但應避免過分詳細列明營辦者可舉辦的活動類型。這樣可令營辦者在設計活動時能靈活行事，以鼓勵其發揮創意。
15. 政府可考慮在“服務要求”內訂明，服務提供者須每月撥出特定設施的某個百分比的使用時間／地方供政府優先使用，並免收費用或按經議定的折扣收取費用。
16. “服務要求”摘要載於附件 2。

市場意向評估

17. 研究小組進行市場意向調查，目的是蒐集有關以下各方面的最新市場資料和意見：
 - 是否有機構有意提供所需服務；
 - 有意提供所需服務的機構的能力如何；
 - 就營運及商業／財務安排而言，有意提供服務的機構傾向接受怎樣的合約結構。
18. 調查結果清楚顯示，市場上有足夠數目的公司有興趣和能力提供所需服務。受訪的機構共有九個，包括建築工程公司以至藝術文化機構。其中八個機構目前正提供與“公私營合作”計劃的一個或多個項目有關的服務；餘下一個機構為商會，該會一向代表本港企業的各種意見。在所有有潛力成為營辦者的機構中，有七個表示有意參與部分或整個“公私營合作”計劃。

19. 受訪機構提供了在社區設施方面的參與範圍及程度的資料，並就多方面的事宜提出實用意見，這些事宜包括中心的設施、活動、擬採用的主題、參與各方的角色和職責、服務規格、付款機制及表現評估方法。此外，關於私人機構參與本計劃可能帶來的好處、業務模式及其他商機，受訪機構也就一些看法提供了意見。

使用者需求評估

20. 研究小組根據民政事務局提供的名單約見了 17 個非政府機構，以期了解他們對中心的期望和對各項設施的潛在需求。此外，研究小組還諮詢其他可能會使用中心的團體和機構，包括學校、藝術文化團體、教育及訓練機構，並為青年舉辦專題討論會，以蒐集他們的意見。
21. 有關各方對中心原擬興建的設施所提意見和主要關注事項如下：
- 政府與中心的未來營辦者必須就推動青年發展的目標達成共識，並按既定目標訂出各項青年活動計劃，從而確定設施方面的要求。
 - 在設計各項設施時，必須作出靈活的安排，以供進行不同類型活動之用，並方便作出改動。多用途室是深受歡迎的設施之一。
 - 會議中心內的會議和展覽設施也頗受有意使用中心的機構和團體歡迎。
 - 藝術中心或資訊科技中心原擬提供的設施現已不再需要，因為本港已有很多同類型的設施。此外，鑑於科技日新月異，青年的潮流也瞬息萬變，一些設施如錄音室、攝影工作室／黑房及電腦實驗室的需求也有可能不復存在。

- 青年旅舍可採用“城市旅館”的模式，這類旅館能夠針對那些對酒店設施要求不高的背包旅客或負擔能力較低的年輕旅客的市場需要，在外國的城市相當受歡迎。
22. 不同類型的用戶對中心的需求可能截然不同。一些規模較大的非政府機構和學校會要求提供大型表演場地和會議設施，以舉辦大型活動。然而，規模不大的非政府機構及制服團體卻需要研討／會議室，以進行定期訓練。有些則希望中心能提供辦公用地，作設置辦事處之用。
23. 另外，一些規模較小、並非高度專業的藝術文化團體則需要一些設施作練習、排演和表演用途。他們認為中心可以在設施、訓練及資源方面為藝術文化活動(包括媒體的研究)提供支援。
24. 教育和培訓是推動青年發展的兩大要素，與中心的目標是一致的。多個教育及訓練機構也明確表示有意長期租用中心，以分設教育／培訓中心。此外，青年發展中心也可為遙距課程院校所辦的住校修讀課程提供研討和住宿的地方。

檢討計劃的範疇

25. 中心可針對以下三類使用者：
- (1) 中小學及其學生。中心可為學校籌辦探訪活動，並為學校推行的計劃提供資源方面的支援。
 - (2) 積極進修的青年。中心可把地方租給教育／訓練學院，以開辦有關課程，藉此吸引更多人使用中心的設施。

(3) 失業失學青少年。中心可提供場地／機會，讓他們通過非正規教育充分運用創意、表達自己的思想和發揮潛能。

26. 中心要有前瞻性，並提供獨特主題和現時非政府機構或青年服務機構並無開辦的服務。中心可針對某些特別主題，舉辦活動及計劃，以滿足青年的發展需要，特別是幫助他們面對二十一世紀的挑戰。現建議中心可考慮下述主題：

- (1) 擴闊青年的國際視野；
- (2) 培養青年的創意；
- (3) 提供基本及職業技能訓練，以增加青年的就業及自僱機會；
- (4) 鼓勵青年參與社區及公共事務，以及訓練未來的社區領袖；
- (5) 讓青年人有機會及能力就對其有切身影響的事宜參與決策及行動。

27. 中心可就上述擬議主題提供多元化的活動，並應備有適當的設施，作為舉辦這些活動之用。

28. 經考慮上述擬議主題及活動，研究小組認為中心的大部分設施可按原來的設計圖則予以保留，但須作出若干修改。建議修改的範疇主要包括：

- 把更多位於低層的設施改作商場；
- 把藝術中心及資訊科技中心原先擬建的大部分設施改作多用途場地／多用途室。

29. 個別設施的位置須予重新考慮，以配合其他經重新組合的設施。此外，中心須備有現代化的資訊科技設備，以便為訓練課程、電子學習計劃、會議及國際交流活動提供支援。
30. 應該注意的是，按照“公私營合作”方式，服務提供者會根據政府所要求的目標制訂推動青年發展的活動計劃，並就舉辦這些活動所需的適當設施及內部間隔設計提出建議。因此，政府不應詳細訂明中心的設施組合。

對應的公營部門成本

31. “對應的公營部門成本”(對應成本)旨在估計民政事務局以內部提供服務模式(即民政事務局就該類設計及建築工程計劃一般採用的方式)營辦中心的假設成本，以及其後自行營辦和維修中心設施的假設成本。因此，有關的對應成本根據轉移及留存的風險加以調整後，便可作為基準，用以衡量任何外部的“公私營合作”方式的成本效益，而民政事務局在考慮是否採用“公私營合作”模式管理和營辦中心時，也可以有關基準評估其是否物有所值。
32. 研究小組就對應成本設想了若干情況，以便分析有關設施在不同的政策及使用情況下所受到的影響。研究小組假設在不同情況下，非政府機構會獲得不同程度的租金優惠，而某些原先建議的設施也會改變用途。財務分析結果顯示，中心如以公營部門提供服務的模式運作，在上述所有假設情況下中心都會出現營運虧損。(見第 12 至 14 頁圖表)

33. 與公營部門運作模式比較，中心如以“公私營合作”方式運作，其中一項可見的好處，是讓私營機構有效地營辦中心，從而節省成本。雖然研究小組可根據民政事務局就成本及運作模式提供的資料，估計有關的對應成本，但要評估和比較“公私營合作”方式所涉及的營運成本，則有一定困難，因為私營機構營辦者可能各有不同的成本結構、運作模式、達致規模經濟以及提高工作效率的方法。
34. 研究小組估計採用“公私營合作”方式可節省營運成本，原因是員工數目會減少(因私營機構的工作方式不同)，而管理層人員薪酬也會減少。粗略估計，假如職員開支每年可節省 540 萬元(尚未計算因私營機構採用更進取的運作方式而可能增加的收益)，在採用“公私營合作”方式下，至少有三個假設情況(情況三、五及七)可達至收支平衡甚至盈利的情況。

中心的對應的公營部門成本			情況							原本基線	民政事務局 基線
			1	2	3	4	5	6	7		
			給予非政府機構使用者 50%減租優惠 (註 1)	減少給予非政府機構的減租優惠 (註 2)	不設非政府機構減租優惠 (註 3)	資訊科技中心及多用途活動室改以長期租約租予教育機構 (註 4)	藝術中心內的設施的部分時段租予教育機構 (註 5)	藝術中心改以長期租約租予教育機構 (註 6)	藝術中心改作多用途活動室 (註 7)	威格斯 01 年 2 月 (註 8)	民政事務局 03 年 10 月 (註 9)
租金收入											
會議中心	\$'000		11,684	11,684	11,684	11,684	11,684	11,684	11,684	12,118	10,023
	\$'000		2,540	2,540	2,540	1,139	1,139	1,139	1,139	2,540	2,286
	\$'000		7,974	7,974	7,974	7,974	11,607	2,125	8,357	8,147	6,986
	\$'000		3,175	3,175	3,175	4,884	4,884	4,884	4,884	6,732	3,623
	\$'000		11,372	11,372	11,372	11,372	11,372	11,372	11,372	13,824	10,109
			36,746	36,746	36,746	37,054	40,687	31,205	37,437	43,361	33,027
減去給予非政府機構使用者的 50%減租折扣額：		\$'000	(8,717)	(5,550)	0	(4,915)	(5,823)	(2,921)	(2,921)	(10,915)	(7,996)
會議中心、資訊科技中心及藝術中心		\$'000	(5,550)	(5,550)	0	(4,915)	(5,823)	(2,921)	(2,921)	(5,701)	(4,824)
多用途設施(辦公用途)		\$'000	(1,587)	0	0	0	0	0	0	(3,366)	(1,812)
商場 (青年創業專區)		\$'000	(1,580)	0	0	0	0	0	0	(1,848)	(1,361)

中心的對應的公營部門成本			情況							原本基線	民政事務局 基線
			1	2	3	4	5	6	7		
減租後的租金收入 加：旅舍(所得運作純利)	\$'000		28,029	31,196	36,746	32,140	34,864	28,284	34,516	32,446	25,031
	\$'000		2,300	2,300	2,300	2,300	2,300	2,300	2,300	5,749	3,449
		(A)	30,329	33,496	39,046	34,439	37,164	30,584	36,815	38,195	28,480
運作開支											
職員成本 水電、清潔及保安 維修及保養 宣傳及推廣工作	\$'000		16,816	16,816	16,816	16,816	16,816	16,816	16,816		16,320
	\$'000		11,893	11,893	11,893	11,893	11,893	11,893	11,893		11,700
	\$'000		8,667	8,667	8,667	8,667	8,667	8,667	8,667		8,667
	\$'000		3,096	3,096	3,096	3,096	3,096	3,096	3,096		-
		(B)	40,471	40,471	40,471	40,471	40,471	40,471	40,471	30,000	36,687
淨收入	\$'000	(A)- (B)	(10,142)	(6,975)	(1,425)	(6,032)	(3,307)	(9,887)	(3,656)	8,195	(8,207)
佔收入百分比	%		-33%	-21%	-4%	-18%	-9%	-32%	-10%	21%	-29%

註：

- 所有設施(旅舍除外)均會給予非政府機構 50%減租優惠。在使用情況方面：
 - 把會議中心、資訊科技中心及藝術中心可租用的時段半數租給非政府機構使用；
 - 所有多用途設施(辦公用途)由非政府機構租用；
 - 商場會預留部分地方給青年作創業之用(1 100 平方米)。

2. 非政府機構使用者租用會議中心、資訊科技中心及藝術中心，可享 50%減租優惠。
多用途設施(辦公用途)及商場不設減租優惠。
3. 非政府機構使用者不獲減租優惠。
4. 資訊科技中心及多用途設施改以長期租約租予專上／教育學院。
5. 與註 4 相似，另外再把藝術中心設施的部分時段租予專上／教育學院。
6. 與註 4 相似，另外再把藝術中心改作多用途活動室，以長期租約租予專上／教育學院。
7. 與註 4 相似，另外再把藝術中心改作多用途活動室(但不會長期租予專上／教育學院)。
8. 威格斯原先在二零零一年二月提出的估計數字。 有關營運開支的細節並無提供。
9. 民政事務局其後在二零零三年十月修訂威格斯原先提出的估計數字。

商業原則及風險分擔

35. 關於選取哪些業務模式以及合約的條款及條件，取決於所制定的主導商業原則。
36. 有關業務模式的章節已列出政府就中心可外判的 13 個項目。至於服務合約的數目及服務組合的形式，則取決於政府所承擔的風險、對市場人士的規模經濟效益和吸引力、服務合約之間的銜接、採購和合約管理成本，以及服務提供者的能力。此外，在訂立合約條款時，也須考慮批出合約的成本、對準服務提供者的吸引力、服務的性質和範疇，以及政府所承擔的風險。
37. 在合約內應訂立條文，規定服務提供者的表現必須達到指明的標準。有關標準應在服務要求說明書內訂明，並須清楚列出有關的服務量／服務成果。當局應准許並鼓勵服務提供者提出建議，以提供一些與指明服務沒有直接關係的增值服務，但前提是這些增值服務必須配合核心服務的範疇。
38. 在合約內應就計劃的不同階段(例如：設計和興建、過渡、營辦和維修各個階段)定下易於計量的主要服務表現指標。此外，合約應該規定服務提供者如何作出匯報，並說明民政事務局和服務提供者在監察表現方面的安排。
39. 在付款安排方面，可採用不同的方式，主要視乎政府與服務提供者簽訂哪類合約而定。一個較可取的做法是，設立服務表現調整機制。在這個機制之下，如服務提供者的表現比指明標準更好的

話，就會獲得獎勵；相反，如服務提供者不能達到有關標準，則會被扣除／扣減應收款項或須作出算定損害賠償。

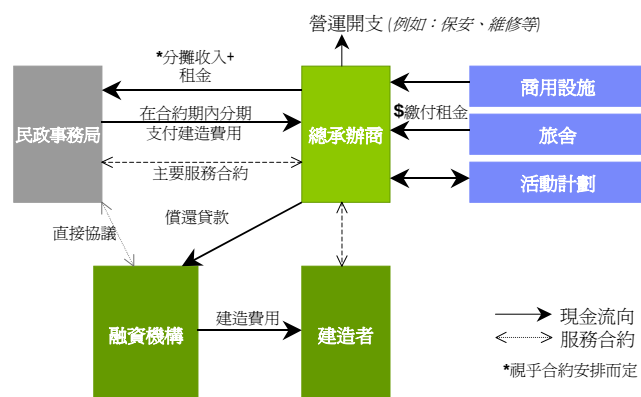
40. 合約應設立機制以處理不遵守合約及違約的情況，並說明有關終止合約事宜(包括合約到期屆滿及提早終止合約)的適當安排。此外，合約也應明確界定資產擁有權及合約期滿的資產安排。
41. 本報告所建議的商業原則，旨在把風險分配予最有能力管理風險的一方承擔，務求獲得最佳的成效。一般來說，服務提供者應在切實可行的範圍內，盡量承擔在興建和營辦階段的風險，但在其控制範圍以外的，則作別論。附件 6 的風險分擔圖表載列了主要風險的初步評估及建議的風險分擔安排。

“公私營合作”方式的商業理據及各業務模式的評估

42. 在進行中心計劃及日後的營運方面，如採用“公私營合作”模式，應可藉着較佳的管理、更具效益的服務及更佳財務成果，為中心帶來多項得益。在財政方面，通過更具彈性的營運安排及提供非核心服務，應可提高設施的使用率，令中心的收入得以增加。此外，引入私營機構的經營方法，以及把更多風險(包括商業風險)轉移到服務提供者身上，也有助節省成本。如採用“公私營合作”方式，政府便能借助私營機構在提供及管理中心設施及服務方面的專業知識，尤其在營辦旅舍和青年發展計劃方面，這方面的知識十分有用，因為旅舍的收入可用以支付中心的營運成本；而青年發展計劃則須緊貼市場需求、最新的取向及做法。

43. 研究小組根據未來的市場參加者的意向和能力、對可能適用於“公私營合作”模式的商業原則所作的分析結果，以及政府所受到的限制，確定了一些可能適用於“公私營合作”計劃的業務模式。這些方案都主張中心日後應交由單一個機構負責營辦及管理。有關方案如下：
44. **“建造、擁有、營辦、移交”** 模式 — 把合約批給單一服務提供者或財團，由該機構負責興建、融資、擁有、管理、營辦、維修保養，以及修復／翻新設施。
45. 把建造及營辦的項目納入同一份合約內，可讓承建商在設計／建造以及營辦／維修保養工作方面作出配合，尤其是在建造及營辦中心的成本／風險方面取得平衡，以盡量減低中心設施在使用期的維修保養開支。
46. 此外，融資機構也可在合約管理方面擔當一定的角色，從而協助政府進行監管工作。由於政府在中心建成及開放後(即建造者已履行職責)，才須開始向服務提供者支付中心的建設費用，而服務提供者也須在合約期內履行有關舉辦活動、設施的運作及保養方面的責任，否則政府不會繼續支付建設費用，因此，融資機構為了自身利益，會加緊監察服務提供者及建造者的表現，以確保服務提供者有能力支付按揭。由於政府是在整段合約期內分期支付建設費，因此可確保服務提供者持續承擔責任／改善服務，減低失責的風險。

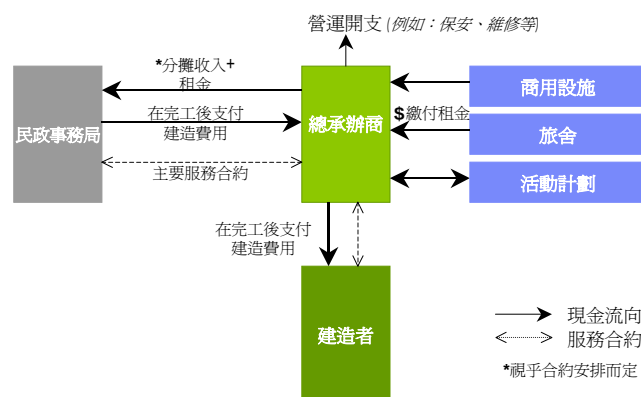
“建造、擁有、營辦、移交”模式



47. **建造、營辦、維修合約** — 單一服務機構或財團對建造、裝修、營辦、管理及維修工作承擔全部責任，但中心的擁有權則屬政府所有。除了在資產擁有權以及融資機構在合約期內協助履行監察工作方面有所分別外，這個方案與第一個方案相當類似。

48. 就這個方案而言，由於沒有融資機構，因此，政府在工程管理及監察合約遵從的情況方面，須負起更大的責任。與方案(1)不同，政府須在整項建造工程完成後向服務提供者支付費用，或在各主要建造工程項目里程碑完成後分期向提供服務者支付費用。因此，政府會在建造工程方面承擔風險。同時，由於政府在建造工程完成後已付還建設費用，因此，政府在營辦中心方面所承擔的失責風險會比“建造、擁有、營辦、移交”模式為高。

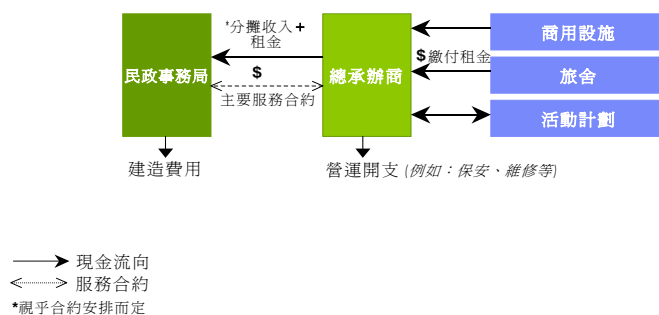
“建造、營辦、維修”模式



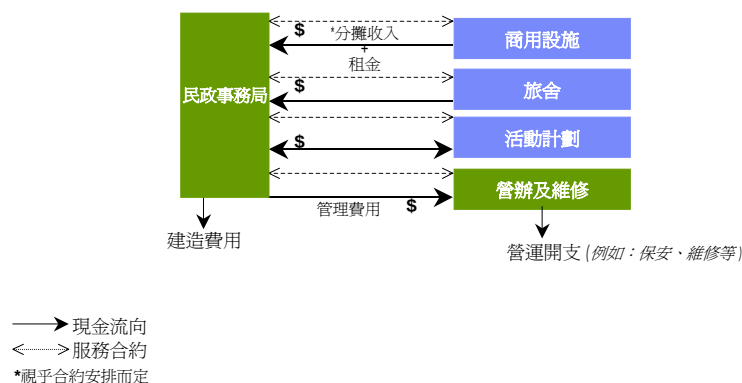
49. **營辦及維修合約** — 政府擁有中心並負責建造、修復及翻新工作，而營辦、維修和舉辦活動的工作則轉交私營機構負責。與方案(1)及方案(2)不同，獲“營辦及維修”合約的營辦者不會負責中心的裝修工程。
50. 不過，如政府在內部裝修工程動工前便已招標承投及批出營辦及維修合約，則政府大可要求獲批合約的營辦者參與內部規劃設計及裝修工作，以確保日後該等設施可切合各項活動的要求。
51. 關於營辦及維修工作方面的安排，政府可按照下列其中一種方式與營辦者簽訂合約，這兩種合約的詳情如下：
52. **單一合約** — 營辦者負責租約管理、物業管理及維修以及舉辦活動的工作。服務提供者會把從不同服務項目(可能由次營辦商提供)獲取的收入，用以支付營運開支。

53. 與方案(1)及方案(2)相同，服務提供者須確保中心設施及活動所帶來的收入至少可應付運作需要，從而使有關設施在財政上可維持下去。因此，政府不會承擔任何因中心持續運作而可能帶來的商業風險。

“管辦及維修”模式：單一合約



54. 分別與多個營辦者就不同的服務簽訂合約(包括但不限於零售、活動、旅舍管理、租約管理、物業管理) — 根據這個安排，不論需求多寡，政府都可以把從不同項目的營辦者獲取的租款／收入，用以支付中心的運作及維修開支，或可用以資助活動的經費。不過，政府會繼續承擔營辦中心所存在的商業風險，因此這個方案並不可取，不宜再作考慮。



三種業務模式的比較

55. 雖然方案(1)及(2)可以減低中心設施在使用期內的維修保養成本，因而有助政府節省開支，而且方案(1)更能促使服務提供者在營辦及維修保養服務方面爭取更佳表現，但這兩個方案均可能會令整個中心計劃受到延誤。由於“建造、擁有、營辦、移交”模式及“建造、營辦、維修”模式是推行中心計劃的嶄新方法，如果政府採用這兩個模式，便要用較多時間諮詢有關各方及取得他們的支持和同意。此外，與方案(3)比較，這兩個方案牽涉更多方面，因此要處理的文件較複雜，要進行的協商也可能較多，以致採購過程會較長。

56. 另一方面，如果政府決定採用方案(3)，中心的興建工程便可於短期內復工(上層建築工程的招標程序已經完成，待中央投標委員會審批後便可批出合約)。物色“營辦及維修”營辦商的過程，可以與建造工程同步進行。

57. 除上述方案以外，政府也可以考慮中止建造工程，取消整個中心計劃。

管理

58. 不論是採用方案(1)、方案(2)或方案(3)，要有效管理擬建的中心設施，便須成立一個由有關的非政府機構、學者、有關人士及青年服務專業人士的代表組成的管理諮詢委員會，就中心持續採用的策略向政府及選定的服務提供者提供意見。
59. 管理諮詢委員會須定期根據已商定的服務及工作表現目標，評估服務提供者的表現，並且因應社會經濟環境及政府政策的轉變，檢討這些目標。

實行方式及採購前的工作

60. “公私營合作”方式如要取得成功，參與計劃的有關各方必須謹慎管理各有關人士以及潛在的風險。報告已列出一個高層次的實行計劃，當中包括各項採購前的工作及建議的時間表，這些工作是政府採用“公私營合作”方式所需進行的。

結論

61. 根據本報告載列的資料和研究結果，研究小組認為民政事務局以“公私營合作”方式營辦中心，是切實可行的；而且與其他方

案比較，採用這個模式令民政事務局更加有可能達到物有所值的目標。在考慮過所有與中心有關的資料和情況後，研究小組認為較為切實可行的方案，是與單一的服務提供者簽訂為期約五年的營辦及維修合約，由該服務提供者負責營辦和管理中心所有設施及服務，並通過保留全數營運收入及承擔所有營運成本，藉此承擔商業風險。這個方案可以讓中心的建造工程在較短時間內復工，同時兼享“公私營合作”模式的好處。政府可於施工期間同時就營辦及維修合約招標，以便將來的服務提供者能參與中心的內部規劃設計，確保當中的設施適用於日後提供的活動。

附件 B

有關青年發展中心計劃範疇的修改建議

樓層	原本擬建設施	修改建議
地下	表演廳	並無改動
1 樓	展覽平台	並無改動
2 樓	多用途禮堂	並無改動
2 樓閣樓	零售店舖	並無改動
	錄像製作室及錄像剪輯工作室	改為零售店舖
3 樓	零售店舖	並無改動
4 樓	美食廣場	並無改動
	舞蹈室	改為美食廣場
5 樓	藝廊/繪畫室/陶藝室	改為多用途場地
	資訊科技展覽區/電腦實驗室/資訊科技辦公室/打印機室	
	零售店舖	
6 樓	攝影工作室/黑房/錄音室/樂隊演奏室/鋼琴室	改為多用途場地
	電腦實驗室/打印機室	
	零售店舖/資訊科技咖啡室	
7-9 樓	辦公室/多用途場地	並無改動
10 樓	旅舍房間/酒吧/接待處/健身室	並無改動
11-12 樓	旅舍房間	並無改動
旅舍大樓	旅舍房間	並無改動

A Proposal for Centre for Youth Development

Dr. T. Wing Lo, Founding Director

Dr. Elaine Au, Director

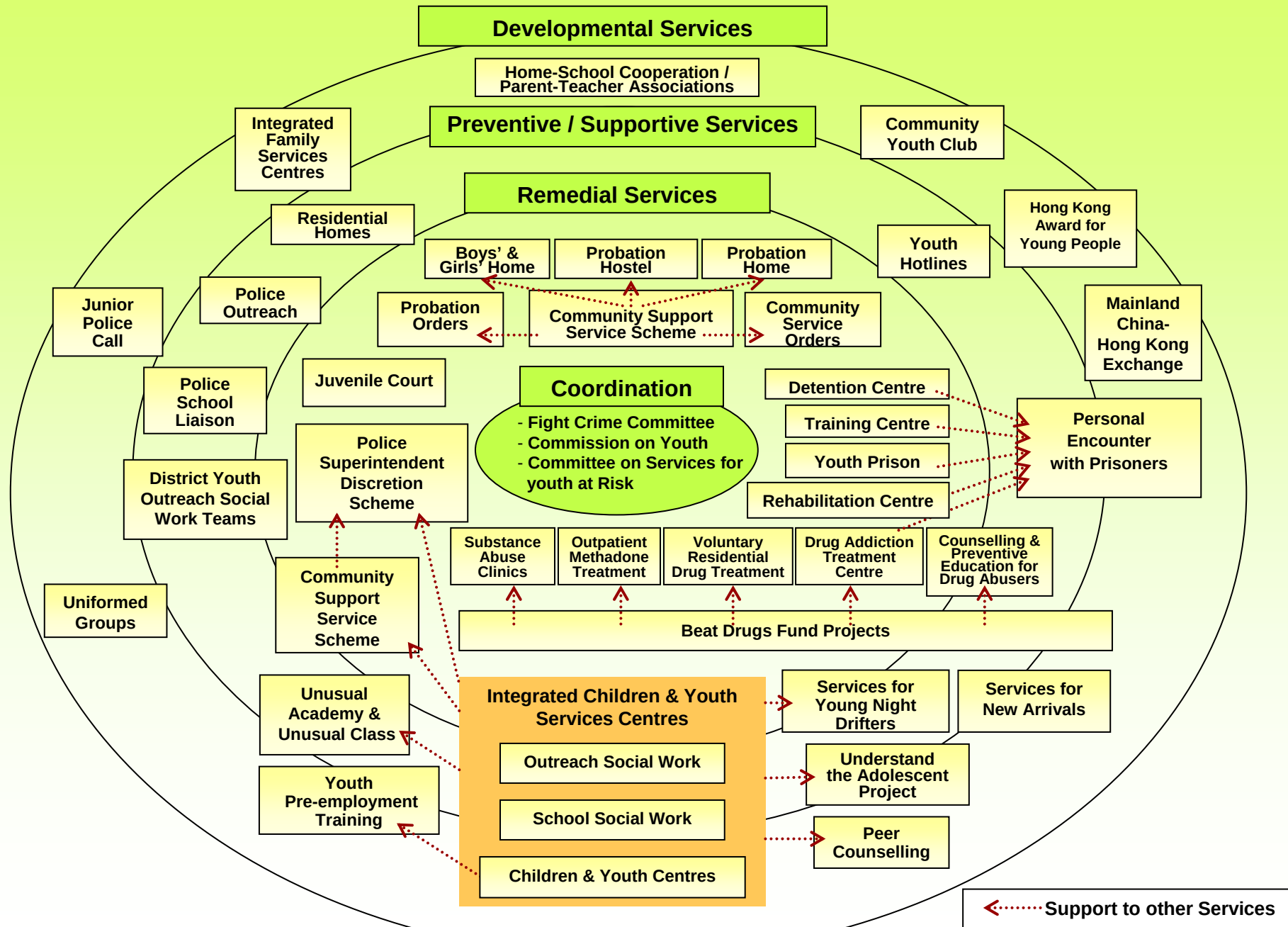
Youth Studies Net, City University of Hong Kong

1st December 2004

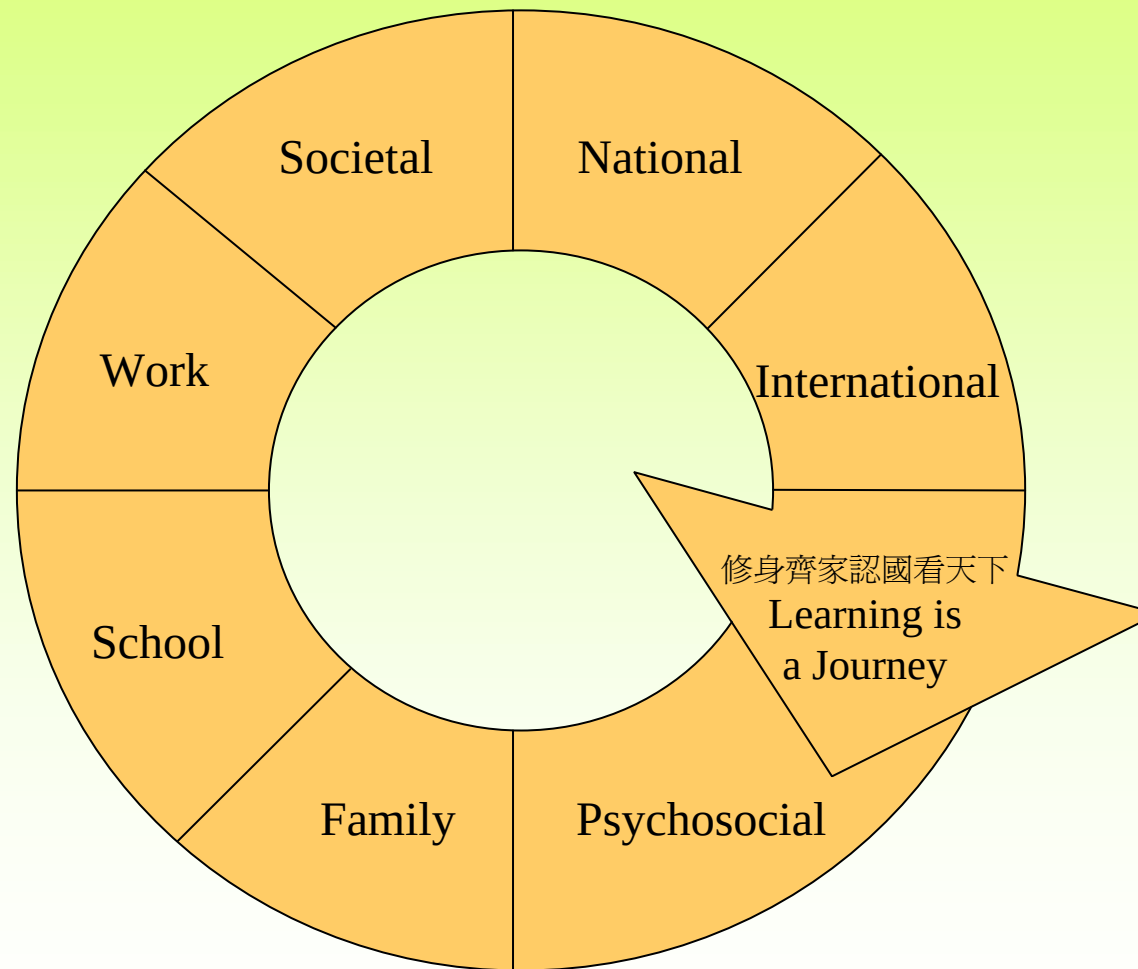
Issues to be considered

- Location
- Modernization of current centers
- Impact of lump-sum grants
- Competition of existing services

Services for Young People in Hong Kong (Lo et al., 2003:6)



Youth Development Pathway



Youth Development Pathway

Objectives

Globalizing Youth

- World-ready youth
- World vision and horizon

Nationalizing Youth

- Youth with national identity
- Understand your country and culture

Social Participation

- Socially committed youth
- Community leadership

Social Role-taking

- Self-directed career development
- Responsible and mature youth

Knowledge and Character Building

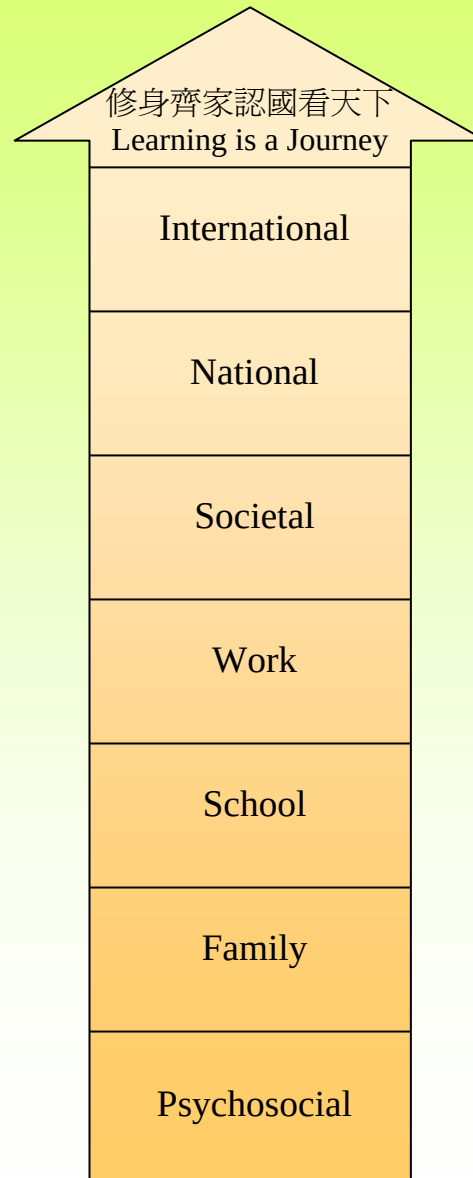
- Whole person development
- Pathway towards wisdom and truth

Family Commitment

- Youth embeddedness to conventional tie
- Contribute to family harmony

Empowering Youth

- Competent, confident and assertive youth
- Youth own the direction of self development



Existing Services/Examples of Current Programmes

- Overseas visit, overseas exchange

- HK China Exchange, Hong Kong Playground Association project

- Volunteer project, community services

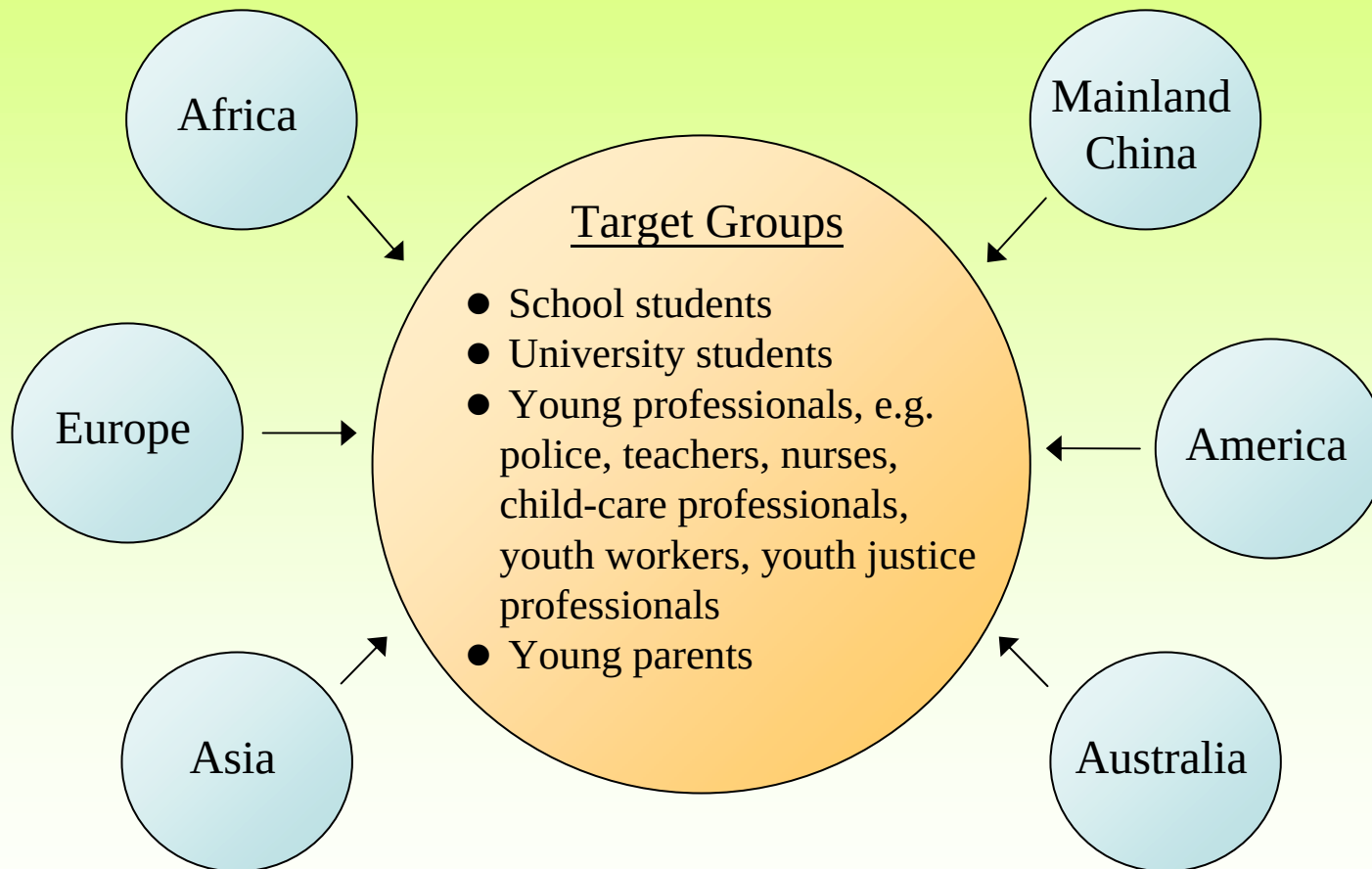
- Youth Pre-employment Training, Youth Work Experience and Training Scheme

- Anti-bullying, Understand the Adolescent Project, civic education

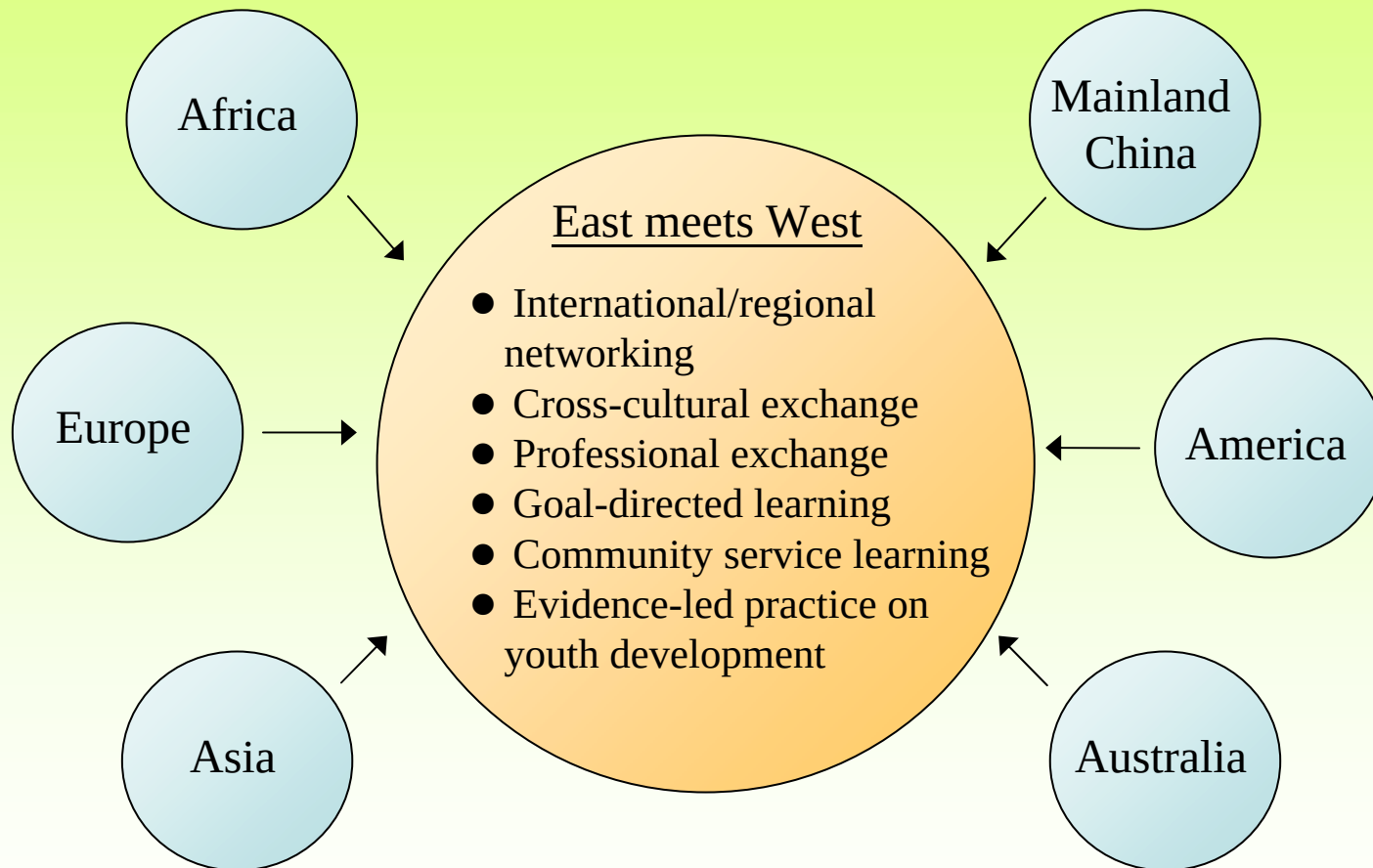
- Family life education, service provided by Integrated Family Service Centres

- 4 core programmes provided by Integrated Children and Youth Services Centres

Youth Hub



Youth Hub



Role of Centre for Youth Development

Objectives

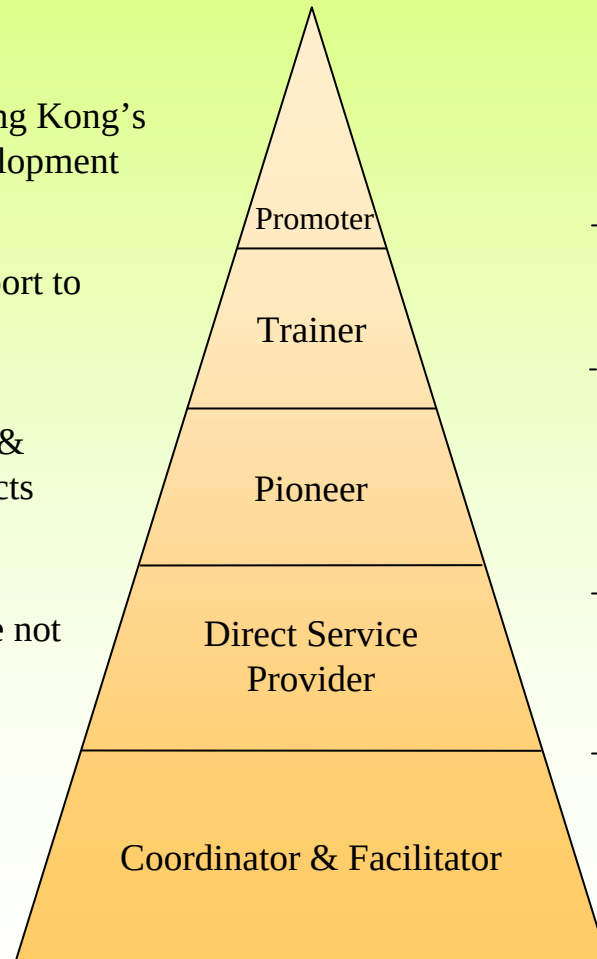
Promote internationally Hong Kong's brand name in youth development

Provide professional support to service providers

Identify service gaps & experiment new projects

Provide services that are not provided by NGOs

Coordinate existing projects of NGOs to avoid overlap



Examples of Programmes

- Represent Hong Kong in UN or international youth conferences

- Train the trainers, youth workers and youth leaders

- Police-youth collaboration
- Mock court/legislative council
- Empowerment programmes for minority groups
- Inter-generational collaboration programmes
- Young mothers empowerment programmes

- Hub for young innovation products
- Hub for youth awardees
- Hub for Hong Kong wide youth leaders or youth council

- Identify & promote best practices
- Collect local database on youth studies
- Provide information on international network
- Collaboration in international exchange

Developmental Pathway for Centre for Youth Development

