

第 8 章

民政事務局

青年廣場

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第五十八號報告書》共有八章，全部載於審計署網頁(網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210

傳真：(852) 2824 2087

電郵：enquiry@aud.gov.hk

青年廣場

目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.11
審查工作	1.12 – 1.13
審計署的整體建議	1.14
當局的整體回應	1.15
鳴謝	1.16
第 2 部分：運作及表現	2.1
達到青年發展的目標	2.2 – 2.4
審計署的意見及建議	2.5 – 2.19
當局的回應	2.20 – 2.21
設施的使用情況和青年人流	2.22
審計署的意見及建議	2.23 – 2.33
當局的回應	2.34
營運業績	2.35 – 2.37
審計署的意見及建議	2.38 – 2.46
當局的回應	2.47 – 2.48
第 3 部分：策劃與推行	3.1
青年廣場項目的策劃與推行	3.2 – 3.10
項目風險管理	3.11
審計署的意見及建議	3.12 – 3.21
當局的回應	3.22
項目管理及監督	3.23
審計署的意見及建議	3.24 – 3.28
當局的回應	3.29
匯報推行進度	3.30
審計署的意見及建議	3.31 – 3.33
當局的回應	3.34

	段數
第 4 部分：未來路向	4.1
可予以改善之處	4.2
非政府機構的意見	4.3
審計署對未來路向的建議	4.4
當局的回應	4.5

	頁數
附錄	
A：大事年表(一九九七年十月至二零一零年三月)	53 – 54
B：租金政策	55
C：主要設施的正價租金及優惠租金(二零一二年一月)	56 – 57
D：青年廣場的人流(二零一零年五月至二零一二年一月)	58
E：青年廣場的營運業績(2010-11 年度)	59

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的及範圍。

背景

青年發展政策

1.2 青年發展是民政事務局的重要政策範疇。青年發展的政策目標，是向青年人推廣正面價值觀，加深他們對中華文化傳統的認識，加強他們對國家和香港的歸屬感，鼓勵他們參與義務和社區工作，擴闊他們的國際視野，以及加強訓練青年人的領導才能。

青年廣場

1.3 據民政事務局表示，青年廣場是政府對推動本港青年發展的一項重大投資。設立青年廣場的目的是要：

- (a) 凝聚全港的青年發展活動；
- (b) 提供設施及場地作推動青年發展及訓練之用；及
- (c) 為參與青年發展工作的非政府機構提供指引和支援。

1.4 青年廣場的整體樓面總面積約為 40 000 平方米，位於港島柴灣柴灣道 238 號 (見圖一)，由行人天橋連接至柴灣港鐵站。

圖一
青年廣場位置



資料來源：地政總署的記錄

1.5 青年廣場(見照片一)由主座大樓(有3層地庫，而地下樓層以上有13層)及旅舍大樓(有12層)組成，自二零零九年八月起分階段投入服務，二零一零年三月正式啓用。青年廣場的主要設施包括旅舍、綜藝館、表演及展覽平台、劇場、辦公室、多用途／功能室、零售店鋪和餐廳等。

照片一



資料來源：民政事務局的記錄

青年廣場的發展

1.6 **青年發展的研究** 一九九七年十一月至一九九八年五月期間，青年事務委員會（註 1）進行一項青年發展的研究。研究的重點，在於推動青年在參與社區事務和義務工作方面，擔當更積極的角色。研究的其中一項主要建議，是從速考慮提供中央設施，推動青年的發展。青年事務委員會認為，政府應舉辦更多青年發展活動，藉此向青年推廣廣為接納的正面價值觀、提供領袖訓練、鼓勵青年主動參與社區事務，以及加深他們對香港及其他國家文化傳統的認識。政府接納青年事務委員會的建議。

註 1： 青年事務委員會為非法定諮詢組織，於一九九零年成立，就青年發展事務向政府提供意見。委員會由一名非官方委員擔任主席，其他委員包括來自社會不同界別、民政事務局、教育局、勞工及福利局、保安局和民政事務總署的代表。

1.7 《一九九八年施政報告》 香港特別行政區行政長官在《一九九八年施政報告》中公布，當時位於柴灣道的柴灣社區中心(註 2) 會重建為香港青年發展中心(二零零九年四月易名為青年廣場——註 3)，作為本港青年發展活動的基地。

1.8 **非經常撥款** 一九九九年七月，立法會財務委員會(財委會) 通過撥款 5,200 萬元，為青年廣場進行合約前準備工作(包括制定詳細設計和擬備合約)。二零零一年十一月，財委會再通過撥款 5.509 億元，進行建造工程(包括地基及上蓋工程)。連同華人永遠墳場管理委員會(捐贈者)於二零零七及二零零八年捐助的 2 億元，青年廣場得到的撥款總額為 8.029 億元。

1.9 **建造工程** 青年廣場的建造工程由建築署負責。地基工程於二零零二年六月展開，二零零三年十二月完成；而上蓋工程則於二零零五年六月展開，二零零八年四月完成。截至二零一二年一月，開支共 7.47 億元(合約前準備工作共 4,000 萬元及建造工程共 7.07 億元)。據建築署表示，一些工程小項目(例如家具及設備)將需要額外 2,400 萬元，而該筆 2 億元的捐款將悉數用以資助青年廣場項目。因此，青年廣場項目的建設費用總額將為 7.71 億元。

1.10 **管理及營運** 落成的青年廣場於二零零八年十一月移交民政事務局。二零零九年三月，民政事務局通過公開招標(註 4)，將青年廣場的管理及營運合約(合約)，批給唯一的合資格投標者(承辦商——註 5)。合約為期七年，由二零零九年四月二十三日至二零一六年四月二十二日，合約款額 3.71 億元(註 6)。根據合約，承辦商須為青年廣場提供日常管理及營運服務，包括租賃、宣傳、市場推廣、客戶服務、維修和保養等，並將按季收取管理費。

註 2： 柴灣社區中心建於一九七零年代，樓高五層，自一九七五年投入服務，直至二零零一年拆卸。

註 3： 為求簡潔，在本報告書中，香港青年發展中心亦稱為青年廣場。

註 4： 民政事務局接獲的兩份標書中，只有一份符合招標要求。

註 5： 投標之時，承辦商屬牟利團體。二零一一年三月，承辦商修改其組織大綱及章程，成為非牟利團體。

註 6： 承辦商須為裝修工程、設計、裝飾和購置家具及設備，承擔 7,000 萬元啓用前費用。

1.11 **政府的責任** 二零零五年三月，政府決定由民政事務局直接負責管理和營辦青年廣場，並承擔所帶來的商業風險。二零零九年一月，當局成立管理諮詢委員會(註7)，就青年廣場的整體策略、目標和運作，向政府提供意見。有關的經常營運成本，包括向承辦商支付的管理費(見第1.10段)，由政府一般收入帳目項下的民政事務局經常撥款支付。青年廣場的收入，主要包括出租活動場地收費及旅舍客房所收租金，這些收入亦撥入政府一般收入帳目。二零零九年二月，民政事務局告知立法會民政事務委員會，該局會盡量以具成本效益的方法營辦青年廣場，以達到收回成本的目標。臚列青年廣場由一九九七年十月至二零一零年三月發展的大事年表，載於附錄A。

審查工作

1.12 青年廣場是一個獨特的項目，涉及高風險(見第3.11段)。此外，青年廣場也是政府對推動青年發展的重大投資(建設費用為7.71億元——見第1.9段)。在2009–10年度及2010–11年度(註8)，青年廣場分別錄得營運虧損4,290萬元和3,320萬元。審計署最近就青年廣場進行審查，審查工作集中於以下範疇：

- (a) 運作及表現(第2部分)；
- (b) 策劃與推行(第3部分)；及
- (c) 未來路向(第4部分)。

1.13 由於青年廣場全面運作僅兩年(截至二零一二年三月)，在現階段就其營運成效下定論，可能過早。不過，審計署在進行審查時，發現民政事務局在管理和營辦青年廣場及日後策劃類似項目方面，均有可予以改善之處。審計署並就有關事宜提出了多項建議。

審計署的整體建議

1.14 二零零五年二月，民政事務局告知財委會，該局會在青年廣場運作三年後(即二零一三年)，檢討其管理及營辦模式。審計署建議民政事務局局長在二零一三年進行檢討時，應考慮本報告書所載審計署的意見及建議，並視乎情

註7： 管理諮詢委員會的成員包括政府、青年事務委員會、捐贈者、公民教育委員會、東區區議會及來自不同界別(如青年團體、商界、學術界及藝術界)的代表。

註8： 青年廣場的管理帳目按現金收付制編製，其財政年度在每年四月三十日結束。

況，徵詢各持份者(即青年事務委員會、管理諮詢委員會、承辦商、與青年服務有關的非政府機構，以及工作範疇涉及青年發展的相關政府決策局和部門(註9))的意見。由於青年廣場在青年發展的目標，與民政事務局希望達到收回成本的目標(見第1.11段)，或有抵觸，因此在二零一三年進行檢討時，民政事務局局長或須審慎考慮青年廣場應如何定位，務求在兩個目標之間取得適當平衡。

當局的整體回應

1.15 民政事務局局長歡迎並接納審計署提出多項正面、具建設性和前瞻性的建議，有關建議旨在更有效地協助民政事務局透過青年廣場這個平台，達到推動青年發展的政策目標。他表示：

- (a) 一如民政事務局之前告知財委會，該局會在青年廣場運作三年後，檢討其管理及營辦模式。進行檢討時，民政事務局會考慮審計署的意見及建議，並會徵詢各持份者，包括管理諮詢委員會、承辦商及其他人士的意見。檢討將涵蓋青年廣場的定位，務求在青年發展與收回成本兩個目標之間，長遠而言，取得適當平衡；
- (b) 青年發展是一項長遠投資，影響一代又一代的可持續發展。目前，政府多個決策局均按其政策範疇推行青年發展的措施。青年發展措施，包括青年廣場所帶來的裨益，以及這些措施對青年在生活上積累下來的影響，遠遠超過在金錢上的投資額；及
- (c) 承辦商和管理諮詢委員會的意見，已適當地納入民政事務局의 回應內。

鳴謝

1.16 在審查工作期間，民政事務局人員充分合作，審計署謹此致謝。審計署亦感謝承辦商及五個非政府機構在審計署進行訪問期間，提供資料和提出意見。

註9： 可包括教育局、康樂及文化事務署及社會福利署等政府決策局和部門。

第2部分：運作及表現

2.1 本部分探討青年廣場的運作及表現，集中討論以下事宜：

- (a) 達到青年發展的目標 (第 2.2 至 2.21 段)；
- (b) 設施的使用情況和青年人流 (第 2.22 至 2.34 段)；及
- (c) 營運業績 (第 2.35 至 2.48 段)。

達到青年發展的目標

青年發展的基地

2.2 一九九九年六月，民政事務局尋求財委會撥款進行合約前準備工作 (見第 1.8 段) 時，告知財委會擬建的青年廣場將提供：

- (a) 青年旅舍 (有 150 間客房)，為參與青年交流計劃及領袖訓練計劃的人士提供住宿地方；
- (b) 青年會議中心，設有多用途活動室及展覽廳，可用以舉辦以青年為對象的研討會及活動；
- (c) 青年發展活動場地，有助推廣文化藝術、資訊科技及領袖訓練；
- (d) 非政府機構和政府部門辦公／提供服務的地方，可用作舉辦青年活動；及
- (e) 咖啡室及商店，為青年廣場的本地和外地訪客提供所需的服務。

2.3 此外，財委會得悉：

- (a) 青年廣場會成為非政府機構和青年團體舉辦青年發展活動的基地，除為全港青年提供服務外，還提供以區域為本的青年服務；及
- (b) 基於政府會承擔建設費用，因此青年廣場可以較低的成本提供青年發展計劃所需的設施。

青年廣場的設施

2.4 表一顯示截至二零一二年一月青年廣場所提供的設施。公眾人士可按正價(註 10)租用這些設施。

註 10：零售店鋪和辦公室租金，參考差餉物業估價署評定的應課差餉租值釐定。旅舍房租，參考市價釐定。Y綜藝館、Y展覽平台、Y劇場及多用途／功能室的租用費，則主要以康樂及文化事務署和非政府機構轄下類似設施的租用費為依據。

表一

青年廣場的設施
(二零一二年一月)

	設施	實用樓面面積／ 可容納人數
主座大樓樓層		
地下低層 1 樓至 地下低層 3 樓	Y 綜藝館	643 個座位
	1 間商店 (地下低層 1 樓)	91 平方米
地下	地面廣場	525 平方米
1 樓	Y 展覽平台	1 000 平方米
2 樓	Y 劇場	224 個座位
2 樓閣樓 (註 1)	1 個遊戲廊、1 個錄影室及 4 個影片後期製作工作間	372 平方米
3 樓	36 間零售店鋪	1 036 平方米
4 樓	1 間中式餐廳及 1 間意大利餐廳	1 017 平方米
5 樓	6 個多用途室、3 個鋼琴室、 1 個興趣小組室、1 個錄音室、 1 個攝影室及 1 個展覽區	614 平方米
6 樓	4 個多用途室、1 個舞蹈室、 1 個舞蹈劇場、1 個樂隊室、 1 個服裝設計室及 1 個展覽區	708 平方米
7 樓	公民教育資源中心 (註 2) 及 民政事務局和承辦商的辦公室	815 平方米
8 樓及 9 樓	34 間辦公室、1 個多用途室、 1 個會議室及 1 個展覽區	1 940 平方米
12 樓至 14 樓 (註 3)	1 個多用途室 (12 樓)	66 平方米
	Y 旅舍	52 間客房
旅舍大樓樓層		
1 樓至 12 樓	Y 旅舍	96 間客房

資料來源：民政事務局的記錄

註 1：由於位於 2 樓的 Y 劇場樓底高，因此在 2 樓與 3 樓之間設一閣樓 (2 樓閣樓)。

註 2：該中心由公民教育委員會設立，委員會成員來自社會及政府決策局和部門的代表。

註 3：由於主座大樓部分樓層樓底高，因此主座大樓原來的 10 樓 (現稱為 12 樓) 與旅舍大樓的 12 樓處於同一高度。在這樓層，有一通道連接兩座大樓。

在財經事務及庫務局批准下，目標使用者(主要是青年團體)租用有關設施，可享優惠。二零一二年三月，民政事務局告知審計署：

- (a) 在青年廣場啓用之初，提供租金優惠，是吸引租戶和人流的務實方法。有關措施旨在吸引租戶(不論他們是否非牟利團體)在青年廣場舉辦有利青年發展的計劃、學習班、活動或業務；及
- (b) 因此，在考慮提供的優惠水平時，會參考租戶的業務性質，而非租戶是否非牟利團體。

租金政策及租用費詳情分別載於附錄 B 及 C。

審計署的意見及建議

2.5 就達到青年發展的目標而言，作出檢視的事項如下：

- (a) 需要制訂質和量服務表現指標(第 2.6 至 2.9 段)；
- (b) 需要改善青年團體租用旅舍的情況(第 2.10 至 2.12 段)；
- (c) 需要增加青年活動的數目(第 2.13 至 2.16 段)；及
- (d) 需要改善青年團體使用設施的情況(第 2.17 及 2.18 段)。

需要制訂質和量服務表現指標

2.6 **服務表現指標** 根據合約，承辦商須就青年廣場所提供的各項設施，達到下列主要服務表現指標：

合約所訂主要服務表現指標

- (a) 旅舍入住率不少於 70%
- (b) 零售店鋪、辦公室和青年活動區的使用率不少於 70%
- (c) Y 綜藝館、Y 展覽平台和 Y 劇場的使用率不少於 65%
- (d) 承辦商每年須舉辦至少 12 次場地推廣活動(每項活動須有逾 300 名青年參與)

審計署注意到，除上述(d)項的規定(即承辦商每年須為青年舉辦至少12次場地推廣活動)外，合約並無訂定服務表現指標(例如青年團體租用旅舍和使用設施的目標用量)，以衡量青年廣場對青年發展作出的貢獻。由於青年廣場的價值在於加強青年發展，因此審計署認為民政事務局需要訂定適當的服務表現指標，以衡量青年廣場在這方面的貢獻。

2.7 **青年發展目標** 二零一零年十二月，管理諮詢委員會(見第1.11段)就青年廣場制訂下列六項目標：

- (a) 匯聚青年力量；
- (b) 鼓勵青年創意；
- (c) 培訓領導才能；
- (d) 增加國際視野；
- (e) 豐富人生經驗；及
- (f) 全民參與成為良好市民。

在管理諮詢委員會二零一零年十二月的會議上，承辦商同意由二零一一年五月起，其在青年廣場舉辦的活動，應符合上述一項或多項目標。

2.8 審計署歡迎管理諮詢委員會制訂該六項目標，為承辦商評估在青年廣場舉辦的活動是否適切，提供了有用的衡量標準。二零一二年一月，民政事務局告知審計署，承辦商自二零一一年五月起在青年廣場舉辦的活動，全達到六項目標中至少一項。

2.9 審計署關注到，青年發展目標並沒有按質與量來釐定，因此無法衡量青年廣場對青年發展作出的貢獻。審計署認為，在制訂服務表現指標(如第2.6段所述)時，民政事務局需要盡可能訂定質和量的指標，以衡量青年廣場在促進青年發展方面的貢獻。這些指標的例子包括在青年廣場舉辦的青年活動目標次數、參與活動的青年目標人數、青年廣場的青年訪客目標人數，以及青年在參與青年廣場舉辦的活動後的目標滿意程度。

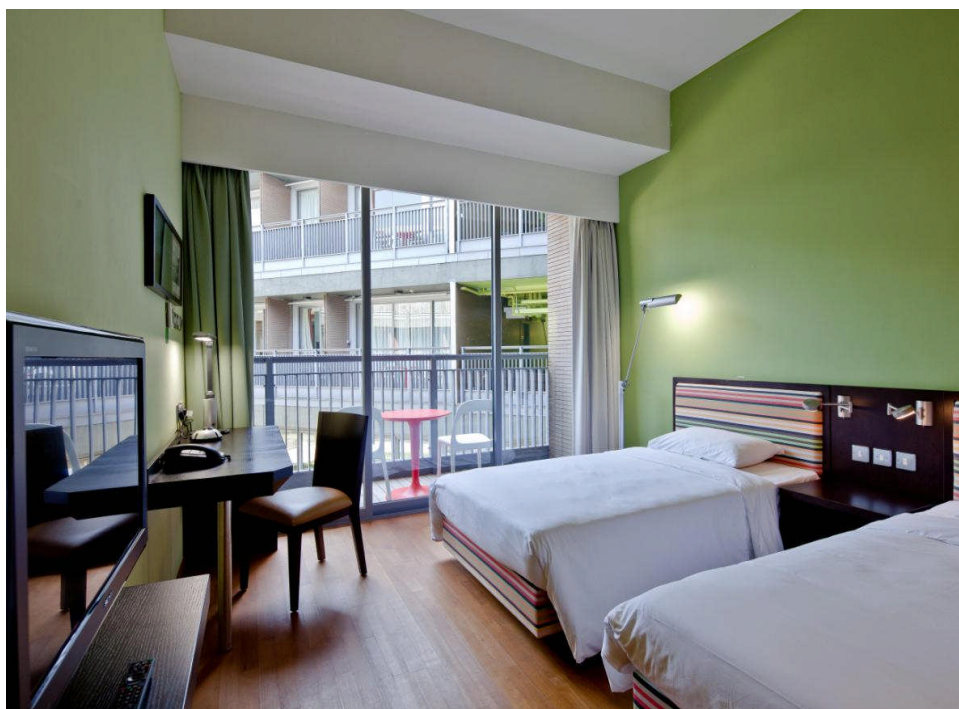
需要改善青年團體租用旅舍的情況

2.10 青年廣場的旅舍(Y旅舍——獲一些酒店代理商列為三星級酒店)於二零零九年十二月開放予公眾使用，提供合共148間客房，包括96間雙人房、42間雙人房(連露台——見照片二)、8間三人房、1間六人房及1間複式房。

二零零九年十二月，管理諮詢委員會及承辦商同意，就 Y 旅舍來自青年團體的租客(目標使用者)，訂定 40% 為目標比例。承辦商在按季提交管理諮詢委員會的表現報告中，會匯報實際的旅舍租客比例。結果，在 2010-11 年度及 2011-12 年度首九個月，實際目標使用者所佔比例分別是 18% 及 34% (見表二)，顯示仍有改善之處。

照片二

Y 旅舍的房間



資料來源：民政事務局的記錄

附註：Y 旅舍提供的主要設施，包括緩跑徑、小庭院、休息室、健身中心及自助洗衣房。

表二
旅舍租客比例
(二零一零年五月至二零一二年一月)

旅舍租客	目標百分比	2010-11 年度 實際百分比	2011-12 年度 (2011 年 5 月至 2012 年 1 月) 實際百分比
(a) 目標使用者 (註)	40%	18%	34%
(b) 非目標使用者 (如遊客)	60%	82%	66%
總計	100%	100%	100%

資料來源：民政事務局的記錄

註：目標使用者包括非牟利青年團體及其會員，以及在青年廣場舉辦青年活動的非牟利團體。這些租客獲提供租金優惠(見附錄B)。

2.11 二零一二年一月，民政事務局告知審計署：

- (a) 通過加大宣傳力度和逐步建立 Y 旅舍的品牌形象，租予目標使用者的客房所佔百分比，有上升趨勢；及
- (b) 會繼續加強宣傳工作，以提高旅舍的入住率，尤其是目標使用者入住率。不過，目標使用者租住與否，可能受多項因素影響，如市場需求及季節性需求波動(舉例說，在夏天旺季，對旅舍客房的需求通常較高，但在考試淡季，需求則較低)。

2.12 青年旅舍是為參與青年交流計劃及領袖訓練計劃的人士提供住宿地方(見第 2.2(a) 段)。因此，在 2011-12 年度，目標使用者的比例為 34%，實在未能完全達到青年發展的目標。審計署認為長遠來說，如旅舍主要是服務遊客(非目標使用者)，這將會是值得關注的問題。因此，民政事務局需要繼續採取積極措施，改善青年團體租用旅舍的情況，例如加強推廣工作。民政事務局亦需要評估青年團體對此類旅舍住宿服務的需求，以及為青年廣場訂定長遠的理想目標使用者比例。

需要增加青年活動的數目

2.13 由於青年廣場旨在作為青年發展的基地 (見第 2.3(a) 段)，青年團體和其他團體可優先使用有關設施，以舉辦青年活動。這些活動一般在 Y 綜藝館、Y 展覽平台、Y 劇場及多用途／功能室 (見第 2.4 段表一) 舉行。不過，審計署注意到，在二零零九年五月至二零一二年一月期間，在青年廣場舉行的 2 130 項活動中，只有 1 109 項 (52%) 為青年活動 (見表三)，另外 1 021 項 (48%) 活動均與青年無關。在青年廣場舉行非青年活動，可能是為了善用有關閒置的設施。在青年廣場舉行的青年及非青年活動例子，載列於第 2.14 段。

表三

青年廣場舉行的活動
(二零零九年五月至二零一二年一月)

年度	活動 (a) (數目)	青年活動 (註) (b) (數目)	百分比 $(c) = \frac{(b)}{(a)} \times 100\%$
2009-10	172	83	48%
2010-11	879	431	49%
2011-12 (2011 年 5 月至 2012 年 1 月)	1 079	595	55%
整體	2 130	1 109	52%

資料來源：民政事務局的記錄

註：據民政事務局表示，最少有 70% 表演者或參與者年齡介乎 10 至 29 歲的活動，即視為青年活動。

2.14 在青年廣場舉行的青年活動及非青年活動的例子包括下列各項：

青年活動的例子

- 攝影欣賞
- 青年才藝比賽
- 為學校項目而製作短片
- 鋼琴個人練習
- 小提琴個人練習
- 兒童及青少年宗教活動
- 拳擊訓練
- 有機農場
- 青年團體會議

非青年活動的例子

- 長者健康諮詢
- 佛學講座
- 樹木風險評估訓練
- 樓宇管理記者招待會
- 長者骨骼護理
- 長者團體畢業典禮
- 家族基金會議
- 加強客戶服務訓練課程
- “訂定有根據的決策”研討會暨展覽

2.15 二零零四年十二月，民政事務局告知立法會民政事務委員會，在青年廣場舉辦的活動一方面應富有意義，可為青年帶來莫大裨益，另一方面又足以吸引青年和參與青年發展工作的組織使用有關設施，以盡量提高使用率。雖然在2011-12年度青年活動所佔百分比在首九個月上升至55% (見表三)，情況有所改善，但民政事務局需要繼續採取積極措施，增加在青年廣場舉行的青年活動數目，以加強青年發展。為了在青年廣場舉辦更多有意義又具吸引力的青年活動，民政事務局需要與不同持份者，包括青年事務委員會、承辦商、與青年服務有關的非政府機構，以及工作範疇涉及青年發展的相關政府決策局和部門等，建立更緊密聯繫。

2.16 審計署也注意到，不少在青年廣場舉行的活動 (包括青年活動及非青年活動) 均屬免費 (註 11)。此外，在二零一一年五月至二零一二年一月九個月期間舉行的活動，參與人數約有 270 000 人。

需要改善青年團體使用設施的情況

2.17 審計署注意到，青年廣場的辦公室和零售店鋪的使用情況，未能完全符合青年發展的目標，詳情如下：

- (a) **位於主座大樓 8 樓及 9 樓的 34 間辦公室** 截至二零一一年十月，在 34 間辦公室中，33 間租予 14 個非政府機構，租金折扣由減免 40% 至 60% 不等 (1 間辦公室的折扣為減免 40%、3 間減免 50% 及 29 間減免 60%)，餘下 1 間以市值租金租予一商業機構。辦公室租金，由每月 1,190 元至 6,480 元不等 (辦公室面積介乎 16 平方米至 80 平方米)。不過，審計署注意到：
 - (i) 審計署於二零一一年九月至二零一二年二月期間，曾十次前往青年廣場視察，發現不少辦公室似乎沒有人員辦公 (見照片三的例子)。表四顯示在視察期間有辦公的辦公室數目；及

註 11：舉例說，在 2010-11 年度，在 Y 綜藝館、Y 展覽平台和 Y 劇場舉辦的 363 項活動中，85% (309 項) 為免費活動，另外 15% (54 項) 是收費活動。

照片三

沒有辦工的辦公室



資料來源：審計署於二零一二年二月一日(星期三)下午
3時15分拍攝的照片

附註：審計署視察時留意到，該辦公室沒有亮燈。

表四

審計署到 34 間辦公室視察的結果
(二零一一年九月至二零一二年二月)

審計署的視察	審計署視察日期及時間	有辦工的辦公室數目及百分率(註)
辦公時間		
1	2011 年 9 月 19 日 (星期一) 下午 2 時 45 分	17 (50%)
2	2011 年 10 月 12 日 (星期三) 中午 12 時正	16 (47%)
3	2011 年 11 月 28 日 (星期一) 上午 11 時 30 分	15 (44%)
4	2011 年 12 月 20 日 (星期二) 下午 3 時 30 分	20 (59%)
5	2011 年 12 月 29 日 (星期四) 下午 3 時 45 分	11 (32%)
6	2012 年 2 月 1 日 (星期三) 下午 3 時	14 (41%)
辦公時間後、周末及周日		
7	2011 年 12 月 13 日 (星期二) 下午 7 時	9 (26%)
8	2011 年 12 月 17 日 (星期六) 下午 2 時 30 分	4 (12%)
9	2012 年 1 月 4 日 (星期三) 下午 7 時 30 分	6 (18%)
10	2012 年 1 月 8 日 (星期日) 下午 3 時	2 (6%)

資料來源：審計署的實地視察

註：該等辦公室若有亮燈，則視為有辦工。在審計署進行的十次視察中，八間辦公室 (24%) 十次都沒有辦工，另外兩間 (6%) 則在九次視察中沒有辦工。

- (ii) 一些租用辦公室的非政府機構，沒有在青年廣場舉辦任何青年活動(註 12)。

審計署認為，民政事務局需要採取行動，提升辦公室的有效使用，以符合設置辦公室的原意，例如日後就辦公室用途加入適當的租賃規定。根據現行的租賃協議，辦公室租戶無須在青年廣場舉辦青年活動。為符合青年發展的目標，民政事務局可考慮在日後加入該等租賃規定；及

- (b) **位於主座大樓 3 樓的 36 間零售店鋪** 截至二零一一年十月，36 間零售店鋪全部租出，租戶共 18 名，租金折扣由 50% 至 80% 不等(21 間店鋪的折扣為減免 50%、1 間減免 60%、1 間減免 70% 及 13 間減免 80%)。這些店鋪的月租由 2,430 元至 19,710 元不等(鋪位面積介乎 11.5 平方米至 67 平方米)。不過，審計署注意到，雖然所有店鋪均以折扣租金租出，但只有 4 間(11%)租予非牟利青年團體(根據民政事務局的租賃指引，列為“優先考慮”租戶)，而 24 間(67%)則租予牟利團體(列為“較後考慮”租戶)。詳情載於表五。審計署認為，把零售店鋪租予“較後考慮”租戶的比例偏高，長遠來說，須加以改善。

註 12：在二零零九年十一月(租約生效)至二零一零年四月期間，13個在青年廣場租用辦公室的非政府機構中，8個(62%)並沒有在青年廣場舉辦任何青年活動。在二零一零年五月至二零一一年十月期間，14個在青年廣場租用辦公室的非政府機構中，3個(21%)沒有在青年廣場舉辦任何青年活動。

表五

3 樓 36 間零售店鋪的租戶
(二零一一年十月)

租戶優次 (根據民政 事務局租 賃指引)	租戶類別	租戶 (註 1) (數目)	店鋪 (註 2) (數目)
1 (最高)	本地非牟利青年團體	1	1
2	本地以青年為主要服務對象的非牟利團體	1	3
3	其他本地非牟利團體 (例如環保機構)	4	8
4	海外非牟利青年團體	0	0
5	年齡介乎 18 至 35 歲的本地青年企業家 (例如教育及藝術中心)	1	2
6 (最低)	商業機構及個別團體 (例如音樂機構)	11	22
總計		18	36

資料來源：民政事務局的記錄

註 1：部分租戶租用多於一間店鋪。

註 2：在 36 間店鋪中，15 間提供補習服務，12 間提供音樂訓練，其餘 9 間提供藝術訓練及其他青年相關服務。

2.18 二零一二年一月和三月，民政事務局告知審計署：

- (a) 非政府機構即使並非在青年廣場舉辦活動，但仍對青年發展有貢獻。有一點必須充分顧及，就是辦公室的目標訪客通常是學生和在職青年，他們一般不能在日間前往辦公室。非政府機構依賴義工提供服務亦很常見，而義工的服務時間未必固定。青年通常在放學或放工後才前往辦公室，以便參與、策劃或進行活動。青年

設施在日間較少人使用，亦是正常。此外，青年活動的數目多寡受季節性因素（例如長假期和考試季節）影響。如表四顯示，審計署兩次在傍晚視察辦公室，均於十二月和一月的考試期間進行，這或可解釋為何辦公室的使用率偏低（註 13）；及

- (b) “較後考慮”租戶須提供青年相關服務。就店鋪分配給予不同優次和提供不同租金優惠，有多個考慮因素。租金政策的原意，是相對於牟利團體而言，非牟利青年團體可獲優先分配零售店鋪。另一方面，租金優惠則會按團體的業務計劃和業務性質而定。非牟利團體可獲優先分配零售店鋪，而牟利團體則可按業務計劃享有減免 80% 的租金折扣。這兩項措施均旨在吸引青年。

審計署的建議

2.19 審計署建議民政事務局局長應：

需要制訂質和量服務表現指標

- (a) 盡可能訂定質和量服務表現指標，以衡量青年廣場對青年發展的貢獻；

需要改善青年團體租用旅舍的情況

- (b) 繼續採取積極措施，改善青年團體租用旅舍的情況，例如加強青年廣場的推廣工作（註 14）；
- (c) 評估青年團體對旅舍住宿服務的需求，以及為青年廣場訂定長遠的理想目標使用者比例；

需要增加青年活動的數目

- (d) 繼續採取積極措施，與持份者緊密合作，在青年廣場舉辦更多有意義和具吸引力的青年活動；

註 13：審計署的人員亦於二零一二年三月在日間及黃昏三度視察青年廣場的辦公室，結果大致與表四所顯示結果相同（18% 的辦公室於二零一二年三月十七日（星期六）下午 2 時 30 分有辦工，53% 的辦公室於二零一二年三月十九日（星期一）下午 4 時 15 分有辦工，以及 29% 的辦公室於二零一二年三月十九日（星期一）黃昏六時有辦工）。

註 14：舉例說，可加強青年廣場網站發布的租賃資料。二零一一年十二月，青年廣場網站列出一間雙人房的正價房租為 1,200 元至 1,500 元一晚。儘管網站有提及青年團體（即目標使用者）可以優惠房租訂房，但卻無載列有關詳情。因此青年團體未必知悉優惠租金可低至 480 元一晚。

需要改善青年團體使用設施的情況

- (e) 繼續採取措施，提升青年廣場辦公室的有效使用，以符合設置辦公室的原意，例如日後就辦公室用途加入適當的租賃規定；
- (f) 考慮日後加入租賃規定，列明辦公室租戶須在青年廣場舉辦青年活動；及
- (g) 繼續盡量邀請更多“優先考慮”租戶租用青年廣場的零售店鋪。

當局的回應

2.20 民政事務局局长同意審計署的建議。他表示：

- (a) 訂定指標以衡量青年廣場對青年發展的貢獻，是一項挑戰。青年發展是政府通過教育、就業、體育、藝術和文化等不同政策範疇履行的長遠承諾。有關工作正透過多個平台同時推展，青年廣場只是其中之一；
- (b) 隨着旅舍的整體入住率自二零零九年十二月起逐步改善，當局已加倍努力，改善目標使用者入住旅舍的情況。承辦商已致力提高青年團體租用旅舍的比率，並曾聯絡本地與海外的大學；
- (c) 民政事務局會繼續與承辦商緊密協作，與青年團體建立合作關係，以吸引目標使用者，並豐富青年廣場的活動；及
- (d) 管理諮詢委員會和財經事務及庫務局都同意，由二零一二年年中起生效的新合約中，將不再向商業店鋪的租戶提供租金優惠。此外，辦公室和店鋪租戶在新租賃期內，須在其指定的營業時間運作。當局已致力檢討措施，促使辦公室有效使用，以及鼓勵目標使用者(例如重點服務青年的非政府機構)租用辦公室，而有關工作會繼續進行。

2.21 財經事務及庫務局局长同意第 2.19(a) 及 (e) 至 (g) 段所載審計署的建議。他表示：

- (a) 進行採購的決策局／部門一般可因應其政策目標及運作需要，決定合約條款；及

- (b) 《物料供應及採購規例》訂明，一般來說，部門須制訂有效的監察機制，確保承辦商遵從合約條款。從合約管理角度來看，在現行合約加入新訂的服務表現指標，尤其在推行新訂的服務表現指標而須涉及承辦商須提供額外服務時（註 15），可能須更改合約條文，對政府帶來額外的財政支出。

設施的使用情況和青年人流

2.22 根據合約，承辦商必須就青年廣場所提供設施達到訂定的目標使用率。在 2010-11 年度及 2011-12 年度，承辦商整體上達到目標使用率（見表六）。

表六

設施的使用率（註 1）
（二零一零年五月至二零一二年一月）

類別	設施	目標使用率	2010-11 年度 實際使用率	2011-12 年度 (2011 年 5 月至 2012 年 1 月) 實際使用率
A	旅舍	70%	82% (註 2)	78% (註 2)
B	零售店鋪、辦公室 及青年活動區	70%	69%	77%
C	Y 綜藝館、Y 展覽 平台及 Y 劇場	65%	72%	72%

資料來源：民政事務局的記錄

註 1：旅舍的使用率，根據租出的房間晚數相對於同一時段總房間晚數計算。其他設施的使用率，根據已租用的設施面積及時數相對於同一時段可供租用的設施的總面積和總時數計算。有關設施每周七天由上午八時至晚上十一時供公眾人士使用。

註 2：根據香港旅遊發展局出版的酒店入住率報告，港島東區、西區及南區的酒店房間平均入住率，在 2010-11 年度為 86%，在 2011-12 年度（2011 年 5 月至 2012 年 1 月）為 88%。

註 15：審計署認為，民政事務局可考慮訂定一些不涉及改動合約和額外成本的服務表現指標（例如旅舍目標使用者 40% 的比例——見第 2.10 段）。

審計署的意見及建議

2.23 就青年廣場使用率偏低的設施而言，作出檢視的事項如下：

- (a) 需要改善設施的使用情況 (第 2.24 及 2.25 段)；
- (b) 需要改善記錄訪客的方法 (第 2.26 至 2.29 段)；及
- (c) 需要確保適當使用自修區 (第 2.30 至 2.32 段)。

需要改善設施的使用情況

2.24 在 2010-11 年度及 2011-12 年度，青年廣場部分主要設施的使用率，達到或超過合約訂明的目標使用率 (見第 2.22 段表六)。舉例說，旅舍的目標使用率為 70%，但 2010-11 年度的實際使用率達 82%。不過，審計署注意到，有些設施的使用率卻偏低 (低於 50%)，詳情載於表七。

表七

使用率低於 50% 的設施
(二零一零年五月至二零一二年一月)

設施	樓面面積 (平方米)	使用率 (註 1)
2 樓閣樓的零售區 (註 2)	204	0%
5 樓及 6 樓的錄音室及服裝設計室	107	> 0% — 5%
8 樓的會議室	160	
2 樓閣樓的錄影室及影片後期製作 工作間	168	> 5% — 10%
5 樓及 6 樓的 3 個鋼琴室、攝影室、 樂隊室及展覽區	216	
5 樓及 6 樓的興趣小組室、舞蹈室、 舞蹈劇場及 4 個多用途室	567	> 10% — 30%
5 樓及 6 樓的 3 個多用途室	171	> 30% — < 50%
8 樓的展覽區	400	
12 樓的多用途室	66	
整體	2 059	0% — < 50%

資料來源：民政事務局的記錄

註 1：設施的使用率，是使用時數除以可供預約使用時數後得出的百分比。

註 2：由二零零九年十一月至二零一一年八月，2 樓閣樓分配作零售區之用，但沒有需求。自二零一一年九月起，該處設立了一個遊戲廊(免費入場)。

2.25 審計署認為，有關設施的使用率偏低(如表七所示)，情況並不理想。具體來說，青年廣場用於錄音、錄影及影片後期製作、攝影製作、服裝設計、舞蹈及展覽的設施使用率皆偏低。民政事務局須確定使用率偏低的原因，並採取措施，提高這些設施的使用率。倘若該等設施的使用率持續偏低，民政事務局須考慮把部分有關地方改作其他更有效益的用途。

需要改善記錄訪客的方法

2.26 自2010-11年度起，承辦商根據在青年廣場(包括青年旅舍的租客)入口(亦是出口)錄得的數據(人流報告)，就青年廣場的人流(註16)，向民政事務局提交季度管理報告。二零一一年三月，民政事務局告知財委會(在審核2011-12年度開支預算草案時)，青年廣場在二零一一年一月的人流量創新高，超過113 000人次。根據人流報告，每天人流由2010-11年度的約3 200，增至2011-12年度的約4 400。詳情載於附錄D。審計署對呈報的人流數目有以下意見：

- (a) **人流數目並不反映訪客數目** 根據現時所採用的方法，當一位訪客通過入口進入青年廣場時，他會被紅外線感應器點算一次，而當他離開青年廣場時亦會再點算一次。所以，在人流報告中呈報的人流數目並不反映實際訪客數目(人流數目可能比訪客數目多出100%——註17)；
- (b) **目標訪客到訪青年廣場** 青年廣場沒有提供青年訪客的總數，雖然這項數字有助於評核青年廣場是否已成為青年的基地；及
- (c) **訪客包括員工、工作人員和非青年人士** 呈報的人流數目把所有進入及離開青年廣場的人士都計算在內，例如包括：
 - (i) 租住青年旅舍的租客；
 - (ii) 管理和營運青年廣場旅舍、場地、辦公室、商鋪及餐廳的員工和工作人員；
 - (iii) 陪同學生參與在青年廣場舉行的活動及在商鋪進行的學習班的家長和家傭；及
 - (iv) 其他人士(例如前往公民教育資源中心的訪客、往辦公室開會的人士、往商鋪上課及往餐廳用膳的人士)。

在上述人士中，有部分(如上述(ii)段的部分員工和工作人員)應不計算作青年廣場的訪客。其他訪客(如上述(i)，(iii)及(iv)段的部分旅舍租客、家長和家傭及餐廳用膳人士)亦可能不是青年。

註16：承辦商主要採用紅外線感應器，以量度人流。這種儀器不能分辨訪客的年齡或其到訪的目的，亦不能分辨訪客是進入或是離開青年廣場。

註17：二零一二年三月，民政事務局告知審計署，“雙倍點算”並非故意，而只是受制於紅外線感應器的功能。這種限制只能在更先進的科技面世時才可改善。

2.27 二零一二年三月，民政事務局告知審計署：

- (a) 陪同青年前來上課、參加活動及比賽的人士，其實是支持青年發展的一種非常實際方式。把這些人計入青年廣場的訪客人數中，與青年廣場推動青年發展的目標，並無衝突。若非有父母陪同，有些青年可能無法參加這些活動；及
- (b) 青年廣場的員工和工作人員的工作，對青年發展亦有直接的貢獻(註 18)。

2.28 據民政事務局表示，青年廣場是專供推動青年發展的基地及全港的中央設施(見第 2.3(a) 段)。民政事務局需要採取措施，編製更具意義的統計數字，以評估青年廣場在達致青年發展的目標方面的程度。舉例說，參與青年廣場舉行的青年活動的青年人數，可以是有用的統計數字之一。

2.29 管理諮詢委員會曾在多個會議上討論青年廣場入場人流偏低的問題。為提高入場人流，青年廣場增設自修區(見第 2.30 段)。青年事務委員會又在青年廣場舉辦全港性的青年活動(如青年交流會、簡介會及青年發展工作坊)。截至二零一二年一月，承辦商正透過互聯網平台，推行一套獎賞計劃，以招納和挽留青年廣場的常客。此外，旅舍租客若在主座大樓 4 樓的餐廳用膳，可享折扣優惠。審計署理解各方為推廣青年廣場已作出努力，然而民政事務局仍需要繼續加強青年廣場的推廣工作，特別是向青年進行宣傳。

需要確保適當使用自修區

2.30 自二零一零年四月，民政事務局撥出青年廣場主座大樓 5 樓、6 樓及 8 樓一些地方(如空地及走廊)，作為自修區。而一些位於 5 樓、6 樓、9 樓及 12 樓的多用途室則分配為臨時自修室。截至二零一一年十二月，青年廣場的臨時自修室及自修區共提供 170 多個自修座位(見照片四和五及註 19)。據民政事務局表示：

註 18：審計署備悉民政事務局的意見，但想指出，持份者在詮釋呈報的人流數目(載於附錄 D)時，需要考慮第 2.26 段所載審計署的意見，以評估青年廣場在達致青年發展的目標方面的程度。就此，審計署並非建議民政事務局應投放大量資源，編製更準確的訪客統計數字。

註 19：截至二零一一年十二月，康樂及文化事務署轄下的柴灣公共圖書館(距離青年廣場約十分鐘步程)亦設有學生自修室，一共提供 222 個座位。審計署曾進行多次視察，發現該自修室並非經常滿座。

- (a) 提供臨時自修室及在公用地方放置所需桌椅，有助吸引青年前來青年廣場，以及邀請他們參與在該處舉行的節目和活動。民政事務局認為，吸引並維持一定數目的青年經常到訪青年廣場，尤其是在青年廣場運作初期，至為重要；及
- (b) 學生經常到訪，有助推廣由商鋪／辦公室租戶及其他設施租用者在青年廣場舉辦的活動，達到青年廣場、租戶／租用者及目標青年三贏的局面。

照片四

位於 9 樓的臨時自修室



資料來源：審計署於二零一一年十二月十三日(星期二)下午七時十五分拍攝的照片

照片五

位於 5 樓的自修區



資料來源：審計署於二零一一年十一月十四日(星期一)上午十一時零七分拍攝的照片

2.31 審計署注意到，使用臨時自修室的人士須遵守展示於自修室外的若干規則，如“請保持安靜”及“嚴禁進食”等。不過，自修區卻沒有展示任何規則。在回應審計署查詢時，民政事務局告知審計署：(a) 雖然青年人無論身處什麼地方都應守規矩，但臨時自修室和自修區對使用者的處理方式卻有所不同；及(b) 由於青年人會為不同形式的計劃進行小組討論，引用嚴謹的規則會窒礙青年廣場的自由氣氛，而這種氣氛正是青年廣場吸引之處，有別於公共圖書館的自修室。

2.32 審計署備悉民政事務局的意見，但仍認為在自修區定下某些場地使用規則(如需要有適當的行為表現及防止騷擾他人)較為理想。這樣可以確保使用者適當使用自修區。

審計署的建議

2.33 審計署建議民政事務局局長應：

需要改善設施的使用情況

- (a) 就青年廣場用於錄音、錄影及影片後期製作、攝影製作、服裝設計、舞蹈及展覽的設施使用率偏低的問題：
 - (i) 確定使用率偏低的原因；
 - (ii) 採取措施，提高使用率；及
 - (iii) 如需求持續偏低，考慮把部分有關地方改作其他更有效益的用途；

需要改善記錄訪客的方法

- (b) 採取措施，編製更具意義的統計數字，以評估青年廣場在達致青年發展的目標方面的程度；
- (c) 繼續加強青年廣場的推廣工作，特別是向青年進行宣傳；及

需要確保適當使用自修區

- (d) 實施及展示合適的場地使用規則，確保使用者適當使用青年廣場的自修區。

當局的回應

2.34 民政事務局局長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 由於部分多用途室及其他設施的使用率偏低，承辦商近期已主動將部分設施改裝，以便作其他更有效益的用途 (例如把一個樂隊室和一個舞蹈室合併為一個大樂隊室，可容納最多 30 人進行排練、表演分享和訓練)；及
- (b) 民政事務局推廣青年廣場的工作，一直以青年為焦點。有關工作包括直接去信和探訪青年團體及學校，推廣青年廣場的設施、向海外大學及學院宣傳 Y 旅舍，以及在青年廣場舉辦以青年為目標對象的活動 (例如跳舞日及時裝表演)。

營運業績

2.35 二零零一年十一月，財委會基於政府會成立一家有限公司，以自負盈虧的形式管理和營辦青年廣場，不會為政府帶來經常開支，通過撥款 5.509 億元，興建青年廣場。當時，民政事務局認為，青年廣場在啓用後的最初十年內，應可維持財政自給。

2.36 二零零五年二月及三月，民政事務局告知財委會：

- (a) 香港的經濟情況自 2000-01 財政年度起經歷重大變化；
- (b) 青年廣場不會採用當局在二零零一年十一月申請撥款興建廣場時所建議的安排，由一家有限公司以自負盈虧的形式營辦 (見第 2.35 段)；
- (c) 按照擬議模式，由政府直接負責管理和營辦青年廣場，並承擔所需的經常開支，青年廣場每年會有總額約 4,400 萬元的收入，而每年的營運開支總額則約 4,900 萬元。因此，**政府在這項目的淨開支每年約為 500 萬元**；及
- (d) 民政事務局在管理和營辦青年廣場一事上，會盡努力達致收回全部成本的目標。倘若青年廣場出現營運虧損，該局會通過籌募捐款或調配內部資源來應付。

在二零零五年二月及三月的會議上，財委會備悉青年廣場不再以自負盈虧的形式營辦，並接納政府直接負責營辦和管理青年廣場對財政的影響。換言之，政府會承擔營辦和管理青年廣場所產生的商業風險。

2.37 二零零九年二月，民政事務局再向民政事務委員會匯報，政府會直接負責管理和營辦青年廣場，並承擔所需的經常開支。民政事務局會盡一切努力，以具成本效益的方法營辦青年廣場，**務求達到收回成本的目標**。

審計署的意見及建議

2.38 就青年廣場的營運業績而言，作出檢視的事項如下：

- (a) 需要檢討所涉費用是否用得其所 (第 2.39 至 2.42 段)；及
- (b) 需要檢討租金策略 (第 2.43 至 2.45 段)。

需要檢討所涉費用是否用得其所

2.39 青年廣場在 2009–10 年度 (自二零零九年八月起分階段投入服務，二零一零年三月全面啓用) 錄得營運虧損 4,290 萬元，在 2010–11 年度 (全面啓用第一年) 則錄得營運虧損 3,320 萬元。2010–11 年度的營運業績，跟民政事務局在二零零五年三月告知財委會每年虧損估計為 500 萬元 (見第 2.36(c) 段及表八)，相差很大。詳情載於附錄 E。

表八

青年廣場的營運業績
(2010–11 年度)

	2005 年所作估計 (‘000 元)	2010–11 年度實際金額 (‘000 元)
收入(a)	43,590	32,806 (註 1)
開支(b)	48,830	65,978 (註 2)
虧損(c) = (a) – (b)	(5,240)	(33,172)

資料來源：民政事務局的記錄

註 1： 收入主要包括旅舍、Y 綜藝館、Y 劇場、Y 展覽平台、零售店鋪、辦公室及多用途／功能室的租金。

註 2： 開支包括向承辦商支付基本管理費 5,300 萬元。

2.40 青年廣場在 2010–11 年度錄得營運虧損，顯然是由於租金收入較預期為低，而支付予承辦商的管理費卻較預期為高所致。實際收入只是二零零五年預算的 75%，而需付予承辦商的管理費（七年合共 3.71 億元——見第 1.10 段及註 20），卻較招標前預算的 2 億元（二零零九年二月提交中央投標委員會的有關投標報告載明），高出 86%。

2.41 由於政府會承擔營辦和管理青年廣場所產生的商業風險，青年廣場在 2009–10 及 2010–11 年度分別錄得的營運虧損 4,290 萬元及 3,320 萬元，一概由政府承擔。審計署認為，在運作初期，由於青年廣場尚未受歡迎，部分設施亦未獲公眾好評，再加上為提高使用率而提供大額租金優惠，以致出現營運虧損，並非不正常。二零一二年三月，民政事務局告知審計署，收入較預期低的原因是：

- (a) 在青年廣場運作初期，部分設施尚未全面啟用。二零零九年年初，承辦商在主座大樓 3 樓至 9 樓進行裝修工程，並為旅舍購置家具及設備。表演場地、多用途室及旅舍，分別在二零零九年八月，同年十一月和十二月才啟用；及
- (b) 為吸引辦公室及零售租戶和方便他們進行裝修工程，當局提供了免租期。

審計署認為，原先估計一年虧損 500 萬元，但在 2010–11 年度實際營運虧損達 3,320 萬元，兩者相差很大，值得關注。

2.42 由於青年廣場的價值在於其對青年發展的貢獻，而政府需要承擔管理和營辦青年廣場所產生的一切成本，民政事務局需要就青年廣場對青年發展所作的貢獻，考慮其營運成本是否合理。民政事務局亦須汲取教訓，日後推行類似項目時，盡量作出更準確的財政預算。

需要檢討租金策略

2.43 民政事務局根據應課差餉租值及市價，收取租用青年廣場場地及設施的租金，並向目標使用者（主要是青年團體）提供適當的租金優惠（見附錄 B 及 C）。不過，審計署注意到，非目標使用者實際上亦獲租金優惠。舉例說，屬“最後考慮”租戶的一個牟利團體租用三間零售店鋪提供音樂訓練獲減免 80% 的租金折扣（見第 2.17 段表五及 2.18(b) 段）。

註 20：鑑於唯一合資格投標者（承辦商）原先提出的管理費為 3.85 億元，遠高於招標前的預算，中央投標委員會要求民政事務局與投標者磋商，希望取得一個更理想的價錢。二零零九年三月，民政事務局向中央投標委員會匯報，管理費修訂為 3.71 億元，較原先提出的 3.85 億元少 3.6%，但仍較招標前預算高出 86%。

2.44 二零一二年一月，民政事務局告知審計署：

- (a) 把零售店舖租予牟利團體有利實踐青年發展目標，並有助在符合青年發展目標與取得更多收入兩者之間，取得適當平衡。具體來說，為新落成的青年廣場吸引人流，十分重要，因此有需要提供租金優惠；及
- (b) 由於青年廣場已經有一定數量的人流匯聚，而店舖的租用率亦達到令人滿意的水平，管理諮詢委員會與財經事務及庫務局同意，在二零一二年年中起生效的新合約中，不再向商業租戶提供租金優惠。

2.45 另一方面，審計署亦關注到目標使用者是否有能力負擔優惠租金。舉例說，在二零一二年一月，民政事務局以 480 元一晚的最優惠房租，向青年團體（目標使用者）旅舍租客收取租住雙人房的租金。審計署在二零一一年十二月訪問部分與青年服務有關的本地非政府機構後（見第 4.3(c) 段），發現來自青年團體的旅舍租客比例低於目標比例（見第 2.10 段），主要原因之一可能是由於旅客客房房租偏高。鑑於青年發展的目標，以及民政事務局力求青年廣場達到收回成本的目標（見第 2.36(d) 段）均已既定，在以青年可負擔的價錢出租場地及設施，同時要達到收回成本的目標兩者之間取得適當平衡，對民政事務局來說是一項挑戰。如未能在兩者之間取得適當平衡，則民政事務局在二零一三年進行檢討時，需要審慎考慮青年廣場應如何定位（參閱第 1.14 段）。

審計署的建議

2.46 審計署建議民政事務局局長應：

需要檢討所涉費用是否用得其所

- (a) 就青年廣場對青年發展的貢獻，考慮其營運成本是否合理；
- (b) 日後推行類似項目時盡量作出更準確的財政預算；

需要檢討租金策略

- (c) 聯同財經事務及庫務局檢討租金策略，以期以青年可負擔的價錢出租青年廣場的場地和設施，同時盡量達到收回成本的目標；及
- (d) 如未能就上文 (c) 項所述的兩個目標取得適當平衡，在民政事務局於二零一三年進行檢討時，審慎考慮青年廣場應如何定位。

當局的回應

2.47 民政事務局局长同意審計署的建議。他表示：

- (a) 民政事務局在二零一三年進行檢討時，會處理可有需要檢討青年廣場所涉費用是否用得其所；
- (b) 二零零五年估計的預算收入過於樂觀，而預算成本則過低；及
- (c) 鑑於收回成本的目標，與以青年可負擔的價錢出租場地及設施的政策，兩者或有抵觸，民政事務局樂於在二零一三年進行檢討時，檢視如何平衡這兩項目標。

2.48 財經事務及庫務局局长同意第 2.46(c) 段所載審計署的建議。

第3部分：策劃與推行

3.1 本部分探討青年廣場項目的策劃與推行情況，集中討論以下問題：

- (a) 項目風險管理(第 3.11 至 3.22 段)；
- (b) 項目管理及監督(第 3.23 至 3.29 段)；及
- (c) 匯報推行進度(第 3.30 至 3.34 段)。

青年廣場項目的策劃與推行

督導委員會

3.2 一九九八年年初，當局成立興建青年發展中心督導委員會(督導委員會——註 21)，負責監督青年廣場項目的發展工作。督導委員會的職權範圍包括：

- (a) 監督和監察設計和施工進度，確保建築物如期建成；及
- (b) 通過公開招標，甄選旅舍和飯堂的營辦商。

3.3 督導委員會轄下設有四個工作小組，負責監督青年廣場項目的各個方面。這四個工作小組分別為青年團體意見蒐集工作小組(註 22)、旅舍發展工作小組、商業活動發展工作小組及設施分佈工作小組。一九九八年至二零零四年期間，督導委員會舉行了 14 次會議(平均每年兩次)，就旅舍的規模、選建設施、營辦模式和財務上的可持續性等，向民政事務局提供意見。

初步財務可行性

3.4 一九九九年十月，民政事務局委聘顧問(顧問 A)就青年廣場進行初步財務可行性研究。二零零一年二月，顧問 A 在研究報告中作出以下估計：

- (a) 根據財務分析，青年廣場在投入服務首十年，會有 7,700 萬元累積盈餘；及
- (b) 根據敏感度分析，投入服務首十年的財務業績會有很大波幅，由有 3.65 億元累積盈餘至出現 1.71 億元累積虧損不等。

註 21：督導委員會由民政事務局副秘書長擔任主席，成員包括相關政府部門、東區區議會、捐贈者、青年事務委員會及多個青年團體的代表。

註 22：在一九九八年十二月至一九九九年一月期間，工作小組邀請超過 150 個青年團體，就青年廣場的管理及擬建設施，提出意見。工作小組共接獲 21 份意見書。

3.5 在二零零一年五月的會議上，督導委員會參考顧問 A 的研究結果後，接納民政事務局成立一家有限公司(董事局成員由政府委任)的建議，以自負盈虧形式負責管理和營辦青年廣場。二零零一年七月，民政事務局告知民政事務委員會：

- (a) 該局的原意，是青年廣場應透過一家有限公司以自負盈虧形式運作，不必倚靠公帑的經常資助；
- (b) 為免在運作初期因收入不穩定而受到影響，須設立應急基金，以備不時之需；及
- (c) 青年廣場預定於二零零五年年底前落成。

營辦模式及財務上的可持續性

3.6 二零零三年五月，因應經濟環境的轉變，以及採取有限公司模式涉及大額職員開支及營運成本，民政事務局重新進行評估，發現青年廣場在投入服務首十年，可能會出現 9,000 萬元營運虧損(平均每年 900 萬元)。二零零三年八月，民政事務局向督導委員會建議，把青年廣場的管理及營辦權，外判予一個或多個非政府機構或私營公司。督導委員會基於外判管理及營辦權，可能會導致青年廣場由一個非政府機構獨佔使用的情況，因而對建議表示有所保留。

3.7 二零零四年六月，鑑於督導委員會對外判建議有所保留，民政事務局委聘另一顧問(顧問 B)，就青年廣場的營辦模式和財務上的可持續性，進行研究。顧問 B 在研究後發現：

- (a) 根據海外經驗，將青年廣場的管理及營辦權外判，在技術上可行；及
- (b) 青年廣場在七種設想的情況下，皆會出現營運虧損，虧損金額由每年 140 萬元至 1,000 萬元不等。

3.8 二零零四年九月，督導委員會在參考顧問 B 的研究結果後，接納民政事務局的建議，即青年廣場的管理及營辦權應以一份合約外判。

建造及啓用

3.9 二零零五年三月，財委會接納政府全面負責營辦和管理青年廣場對財政的影響（民政事務局估計每年淨開支為 500 萬元）。二零零五年四月，建築署批出上蓋工程合約予一名承建商。二零零八年四月，青年廣場的上蓋工程大致完成。二零零八年十一月，建築署將建築物移交民政事務局。青年廣場自二零零九年八月起分階段投入服務，二零一零年三月正式啓用。

管理諮詢委員會

3.10 二零零八年三月，民政事務局成立跨部門專責工作小組（註 23），負責籌備青年廣場的啓用和營運事宜。二零零九年一月，管理諮詢委員會成立（見第 1.11 段），職權範圍如下：

- (a) 就青年廣場的整體策略及目標提供意見；
- (b) 就青年發展活動的主題及內容提供意見；
- (c) 就各項設施的使用、分配、租賃及收費事宜提供意見；
- (d) 評估利用青年廣場推廣青年發展活動的成效；及
- (e) 監察青年廣場承辦商的表現。

項目風險管理

3.11 青年廣場項目是獨特的項目，涉及高風險，原因如下：

- (a) **並無性質相若項目的先例** 青年廣場項目開同類項目先河，旨在設立基地，凝聚全港的青年發展活動。民政事務局缺乏管理和營辦這類中央設施的經驗；
- (b) **難以確定在財務上是否可行** 建造青年廣場的建設費用甚高，款額達 7.71 億元（見第 1.9 段）。由於並無性質相若項目的先例，民政事務局曾兩度委聘顧問（顧問 A 及顧問 B ——見第 3.4 及 3.7 段），就有關項目進行財務評估，以及就管理和營辦青年廣場的模式，向民政事務局提供意見。民政事務局根據顧問的推算，曾在不同時間向立法會匯報青年廣場財務可行性的不同估算，詳情如下：

註 23：工作小組由民政事務局常任秘書長擔任主席，成員包括民政事務局、建築署、民政事務總署和康樂及文化事務署的代表。

- (i) **二零零一年**：青年廣場會以自負盈虧形式營辦，無須政府經常資助(見第 3.5 段)；
- (ii) **二零零四年**：青年廣場會出現營運虧損，在投入服務首十年，可能會有 9,000 萬元的經常性赤字(根據民政事務局在二零零三年的重新評估——見第 3.6 段)；及
- (iii) **二零零五年**：青年廣場不再以自負盈虧的形式營辦，但每年會有總額約 4,400 萬元的收入，而每年的營運開支總額則約 4,900 萬元。因此，政府營辦青年廣場的淨開支每年約為 500 萬元(見第 3.9 段)。

青年廣場項目自行政長官在《一九九八年施政報告》中公布起計(見第 1.7 段)，需時超過十年完成。多年來，項目的財務可行性受到營商和經濟環境的轉變影響。最後，在二零零五年三月，財委會接納由政府負責營辦和管理青年廣場對財政的影響；

- (c) **上蓋工程取決於營辦模式及財務可行性** 二零零一年七月，民政事務局告知民政事務委員會，青年廣場預定於二零零五年年底前落成(見第 3.5(c) 段)。二零零三年五月，建築署就有關上蓋工程進行招標。二零零三年八月，由於政府尚未決定青年廣場的營辦模式，建築署在民政事務局要求下，延長標書的有效期。財委會於二零零五年三月接納對財政的影響後，當局於二零零五年四月批出上蓋工程合約。上蓋工程於二零零八年四月大致完成。青年廣場於二零零八年十一月由建築署移交民政事務局，並於二零一零年三月正式啓用(見第 3.9 段)；及
- (d) **涉及多方持份者** 青年廣場項目涉及多方持份者，包括民政事務局、建築署、督導委員會(一九九八年至二零零四年)、管理諮詢委員會(二零零九年——見第 3.10 段)、青年事務委員會，以及 150 多個工作範疇涉及青年發展的青年團體和非政府機構。

審計署的意見及建議

3.12 政府在推行項目時，需要採取有效措施，處理有關的風險，務求於指定時間並按成本預算完成項目。儘管青年廣場項目涉及高風險(見第 3.11 段)，審計署發現，民政事務局在策劃和推行有關項目時，針對項目風險所採取的措施有不足之處。基本上，不足之處見於三個範疇，包括中央設施的選址、達到青年發展的目標和依期完成項目。詳情於下文闡述。

中央設施的選址

3.13 青年廣場位於港島東的柴灣。一九九七年十一月，在柴灣社區中心所在地被識別為最適合發展青年廣場的場址後，政府產業策略小組(註 24)通過有關建議，主要基於擬議發展項目從土地用途角度來看，屬可以接受。一九九九年五月，民政事務局告知民政事務委員會，擬議選址毗鄰柴灣港鐵站，地點方便，實在難以再找到其他面積大又鄰近港鐵站的適合地點。因應有立法會議員對建議有所保留／質疑青年廣場地點不便，以致其設施可能難盡其用，民政事務局告知立法會，當時並無其他適合用地，而若干其他規劃中的用地要到二零零六年才可供使用。

3.14 一九九九年六月，民政事務局進一步告知財委會：

- (a) 前柴灣社區中心所在地當時是最適當的選址，因該處位於柴灣的中心地帶，由行人天橋連接至柴灣港鐵站。透過港鐵網絡，各區的年輕人要前往該處都方便容易；及
- (b) 青年廣場除為全港青年提供服務外，還會繼續為柴灣當區居民服務。當時，在柴灣的總人口中，34歲以下的佔五成以上。到二零零四年，柴灣半數人口年齡在35歲以下。

3.15 顧問B在二零零四年九月提交的研究報告(見第3.7及3.8段)中指出：

- (a) 調查的受訪者(包括與青年服務有關的非政府機構，這些機構有機會是有關場地及設施的使用者)大多認為，青年廣場的地點不利於舉辦青年活動；及
- (b) 受訪者指出，青年廣場位處港島東端，如在該處舉辦全港性的活動，對其他地區的居民來說稍為遙遠。撇除地點因素，他們認為青年廣場鄰近舊樓公屋，影響其成為全港青年的基地。

註 24：該小組是一個跨部門平台，負責處理公共工程項目的土地用途事宜。在一九九七年，小組成員包括民政事務總署、規劃署、政府產業署及當時的規劃環境地政局代表。小組的職權範圍並不包括從政策或運作角度決定一幅政府用地是否最適合興建某種公共設施。

此外，審計署在二零一一年十二月訪問了五個非政府機構(見第4部分)，結果亦顯示他們也有類似關注，認為青年廣場的地點不方便(見第4.3(b)段)。他們指出，對於居於新界的青年來說，青年廣場頗為遙遠，不僅往返需時，而且車費不低(註25)。審計署認為，政府日後策劃類似項目時，應在選址方面進行更多研究，並參考本港各區的人口年齡分布(註26)。

3.16 青年廣場作為青年發展的中央設施，當然期望青年會經常前往該處。不過由於地點問題，青年廣場不能輕易吸引在新界和新市鎮居住的青年，而這些地方的青年人口卻比較多。青年廣場欠缺一個與其他青年相關設施有明顯區別的重點主題(見第3.17(c)及4.3(a)段)，更令到青年廣場缺乏吸引力。如果青年廣場位於較中心地帶，民政事務局或許較容易把青年廣場發展為全港的中央設施。審計署認為，民政事務局日後推行類似項目時，需要審慎考慮地點，因為這可影響項目的成敗。

達到青年發展的目標

3.17 為確保達到青年發展的目標，民政事務局在二零零四年十二月告知民政事務委員會以下政府措施：

- (a) **青年發展計劃綱領** 政府會為在青年廣場舉辦的青年發展計劃訂定具體綱領，確保計劃饒富意義。有關工作包括為青年發展計劃訂定清晰的目標、內容和要求，務求這些饒富意義的計劃一方面為青年帶來莫大裨益，另一方面又足以吸引青年和參與青年發展工作的組織使用有關設施以盡量提高其使用率；

註25：舉例說，一名居於沙田的學生如乘坐港鐵往返青年廣場，需要花上兩小時和14元車費。

註26：根據政府統計處發表的《二零一零年按區議會分區劃分的人口及住戶統計資料》，本港18區人口的年齡中位數介乎37歲至43歲。東區的年齡中位數是42歲，顯示柴灣是一個人口年齡相對較高的地區。新界各區的年齡中位數介乎37歲至40歲，顯示新界人口較為年輕。

- (b) **伙伴機構** 民政事務局會與青年事務委員會一同物色伙伴機構，該等機構會獲指派專責舉辦和統籌一些有助達到青年發展工作策略目標的計劃(註 27)。民政事務局認為，這可讓具備相關專長和經驗的機構籌辦有關計劃，從而確保計劃的質素和水平都能符合有關要求；
- (c) **重點主題** 顧問 B 在訪問多個具代表性的非牟利團體及商業機構後，建議應為青年廣場訂立一個重點主題，務求令青年廣場與其他青年相關設施有明顯區別。據顧問表示，青年廣場應設獨特主題和提供現時非政府機構或青年服務提供者並無提供的服務，並應集中某些特別主題，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廿一世紀的挑戰；及
- (d) **管理諮詢委員會** 可成立由非政府機構、青年團體及其他有關各方代表組成的管理諮詢委員會，就青年廣場的策略、目標、管理及設施的使用，向政府提供意見。管理諮詢委員會也會定期根據商定的服務及工作表現指標，檢討承辦商的表現。

3.18 二零零五年二月，民政事務局進一步告知財委會，政府會負責執行管理及服務合約，以及舉辦和統籌各項在青年廣場進行的青年發展計劃。不過，審計署注意到，政府並無貫徹推行上述各項措施，詳情如表九所示。

註 27：根據二零零四年十二月一份立法會文件，該等策略目標可包括：

- (a) 統籌現時由非政府機構和青年團體舉辦的計劃；
- (b) 提供非政府機構一般不會營辦的服務；
- (c) 找出服務不足之處和試辦新計劃；
- (d) 為青年服務提供者給予專業支援；及
- (e) 推廣香港在青年發展方面的良好做法，使其聲名遠播。

表九

沒有貫徹推行針對項目風險而採取的措施

政府擬採取的措施	沒有貫徹推行的措施
(a) 訂定青年發展計劃綱領 (見第 3.17(a) 段)	青年廣場開始投入服務時，民政事務局未有為將舉辦的青年發展計劃訂定綱領。要是該局有預先計劃，管理諮詢委員會應可早些成立，而第 2.7 段所述的六項青年發展目標，亦應可在 2010 年 12 月 (即 2010 年 3 月正式啓用後 9 個月) 之前制訂。
(b) 物色伙伴機構，舉辦和統籌青年發展計劃 (見第 3.17(b) 段)	民政事務局在青年廣場啓用前，並無尋求任何伙伴機構承諾在青年廣場舉辦指定主題的青年發展計劃。青年廣場啓用後，該局才要求承辦商聯絡非政府機構、青年團體及其他有興趣人士，制訂在青年廣場舉辦的青年發展計劃。 雖然財委會在 2005 年 2 月得悉，政府會在青年廣場舉辦青年活動，但在 2010-11 年度舉辦的 431 項青年活動中 (見第 2.13 段表三)，只有 40 項 (9%) 由民政事務局舉辦。
(c) 訂立重點主題及成立管理諮詢委員會 (見第 3.17(c) 及 (d) 段)	民政事務局未有按顧問 B 的建議，為青年廣場定出任何重點主題。管理諮詢委員會到 2009 年 1 月才成立 (見第 3.10 段)。

資料來源：審計署對民政事務局記錄的分析

3.19 由於上述不足之處，審計署認為：

- (a) 當局無法保證青年廣場舉辦的所有活動既富意義且對青年有所裨益，同時足以吸引青年和參與青年發展工作的組織使用青年廣場的設施，以盡量提高使用率 (見第 2.15 段)。事實顯示，在青年廣場舉辦的活動中，48% 與青年無關 (見第 2.13 段)；

- (b) 青年廣場啓用時，並無訂立任何重點主題，使之與其他青年相關設施有明顯區別(見第 3.17(c) 段)，青年廣場因而難以成為全港青年發展的基地(參閱第 4.3(a) 段)；及
- (c) 合約並沒有就青年發展訂定任何工作表現指標。如第 2.6 段所述，只有旅舍入住率和青年廣場場地及設施的使用率，才有訂立表現指標(如表現較指標理想，可獲獎勵金；如表現未達指標，則會被扣減收費)。合約並無就青年使用場地和設施的情況訂定表現指標，只是規定承辦商每年須最少舉辦 12 次場地推廣活動，而每項活動須有 300 名以上青年參與。

依期完成項目

3.20 青年廣場建造工程於二零零八年四月完成，較原定竣工日期二零零五年年底遲了 28 個月。工程延誤的主因，是政府需時決定青年廣場的營辦模式及財務可行性，有關決定要到二零零五年三月才作出(見第 3.11(c) 段)。建造工程延遲完成，並不理想，因為：

- (a) 這拖遲了青年廣場投入服務的時間，結果要到二零一零年三月才可全面運作；及
- (b) 由二零零四年一月(在地基工程於二零零三年十二月完成後)至二零零五年四月(批出上蓋工程合約——見第 3.11(c) 段)的 16 個月內，建築署以 310 萬元的開支，聘請承建商管理一直閒置的工地，以待政府就青年廣場的營辦模式作出決定。

二零零五年三月，民政事務局告知財委會工程有所延誤，以及在建造工程展開前妥善維持工地狀況的開支。審計署認為，民政事務局日後推行類似項目時，需要盡可能在預定竣工日期前完成項目。

審計署的建議

3.21 審計署建議民政事務局局長日後推行類似項目時應：

- (a) 採取有效措施，把策劃及推行階段的項目風險減至最低；
- (b) 審慎研究選址，因對項目成功與否可能有所影響；及
- (c) 盡可能在預定竣工日期前完成項目。

當局的回應

3.22 民政事務局局長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 民政事務局已訂定一套青年發展目標綱領，並透過青年事務委員會、青少年制服團體、地區青年活動委員會、青年廣場等多個平台及其他途徑加以落實。青年廣場在這個綱領下運作，而在二零一零年十二月為青年廣場制訂的六項目標，亦與民政事務局已公布的一套青年發展目標互相配合；
- (b) 民政事務局一直與青年事務委員會及其他青年界別的持份者合作，在青年廣場舉辦青年發展活動，該局會繼續這方面的工作。此外，民政事務局會在徵詢管理諮詢委員會的意見後，與承辦商探討有何措施，與青年團體建立伙伴關係，吸引他們在青年廣場舉辦青年活動；及
- (c) 青年廣場是一個全面的平台，以供舉辦不同性質和種類的青年發展活動。民政事務局會就定期訂立青年廣場的重點主題，徵詢管理諮詢委員會的意見。有關主題會不時更改，以切合青年不斷轉變的需要。

項目管理及監督

3.23 對於高風險項目，應有適當的管理、監督及問責架構。並應聚焦於準時完成項目和達到目標。

審計署的意見及建議

3.24 審計署注意到，青年廣場項目在管理及監督方面有以下不足之處。

3.25 **督導委員會** 正如第 3.2 段所述，成立督導委員會旨在監督青年廣場項目的發展工作，確保建築物如期建成，以及甄選承辦商營運青年廣場。二零零四年九月，督導委員會接納民政事務局的建議，以單一份合約把青年廣場的管理及營辦權外判。雖然民政事務局當時告知委員會成員，會就甄選承辦商的招標詳情徵詢他們的意見，但委員會自二零零四年該次會議後，沒有再召開會議。因此，當局無法正式取得督導委員會對項目的發展及管理的意見。

3.26 **管理諮詢委員會** 二零零八年十一月建築署移交青年廣場後，民政事務局於二零零九年一月成立管理諮詢委員會，就青年廣場的運作提供意見(見第3.10段)。由於青年廣場所提供的設施及服務多元化，民政事務局委任了青年事務委員會主席、捐贈者、公民教育委員會主席、東區區議會一名代表，以及來自不同界別例如青年團體、商界、學術界及藝術界的代表，出任管理諮詢委員會成員。截至二零一一年十二月，管理諮詢委員會共舉行了13次會議(每三個月舉行一次)。

3.27 督導委員會和管理諮詢委員會內，均包括具豐富青年發展工作經驗或與青年團體關係密切的成員。然而，督導委員會在二零零四年九月後不再活躍，而管理諮詢委員會則在二零零九年一月才成立。因此，出現了四年的“真空期”(二零零五至二零零八年，首末兩年包括在內)。期間，民政事務局未能充分取得主要持份者(例如與青年服務有關的非政府機構及青年團體)的意見，以助策劃和監督有關項目的推行。審計署注意到，在該段期間：

管理和營運青年廣場的招標事宜

- (a) 管理和營運青年廣場的標書於二零零八年十二月發出，當時管理諮詢委員會尚未成立。到管理諮詢委員會成立時，合約條款已經訂定(合約在管理諮詢委員會成立後兩個月，即二零零九年三月批出)。正如第2.6及2.9段所述，合約並無訂明服務表現指標，用以衡量青年廣場對青年發展作出的貢獻；

諮詢持份者

- (b) 在二零零五至二零零八年這四年間，雖然民政事務局曾在青年事務委員會會議上提出關乎青年廣場的事宜，與青年事務委員會成員討論，但該局並無定期正式諮詢和收集非政府機構和青年團體，對青年廣場將會提供的設施，以及青年廣場的管理和營辦權的意見；及

- (c) 直到二零零九年年初，有關當局在進行啓用前實地視察期間，才徵詢 30 多個青年團體／非政府機構的意見。在二零零九年五月至二零一一年四月期間，承辦商亦與聚焦小組舉行了多次諮詢會，收集租用設施和可能使用設施的人士的意見。在項目規劃階段沒有進行足夠諮詢，實在有欠理想(註 28)。由於在二零零五至二零零八年期間沒有進行足夠諮詢，因此民政事務局未能從非政府機構及青年團體取得足夠意見，協助其規劃工作。

審計署的建議

3.28 審計署建議民政事務局局長日後推行類似項目時，應確保設有適當的管理及監督架構，包括由督導委員會作出監察，以及與主要持份者時刻保持緊密合作。

當局的回應

3.29 民政事務局局長同意審計署的建議。

匯報推行進度

3.30 政府在推行高風險的項目時，應經常向立法會匯報項目的進度及重大的改動，這有助加強公眾問責性。

審計署的意見及建議

3.31 在民政事務委員會二零零九年二月的會議上，民政事務局告知民政事務委員會，該局有責任向立法會匯報與監察青年廣場有關的事宜。不過，截至二零一二年三月，即三年多以來，民政事務局都未曾向立法會匯報青年廣場的營運業績。表十顯示政府可向立法會匯報營運業績的適當時機。

註 28：審計署特別注意到，在二零零四年十二月舉行的一次諮詢會上，部分青年團體和非政府機構認為，營辦青年廣場的計劃有很多改動，因此要求進行更多諮詢。此外，青年事務委員會主席亦在二零零五年一月舉行的一次諮詢會上清晰表明，來年會就關乎青年廣場的使命及推行目標，進行更多諮詢。

表十

向立法會匯報營運業績的適當時機

匯報時機	事件
(a) 2009 年上半年	2009 年 2 月底，民政事務局得悉，根據合約應付予承辦商的管理費，較招標前所估計的 2 億元高出很多 (見第 2.40 段)。2009 年 3 月 17 日，民政事務局告知中央投標委員會，正如早前已告知立法會，該局會透過內部資源調配和籌募捐款，承擔投標價的整體升幅。民政事務局同時告知中央投標委員會，一些類似場地每平方米的營運成本，較青年廣場高。不過，民政事務局沒有把低估管理費一事告知立法會，這筆費用大大增加了營辦青年廣場的經常開支 (見第 2.39 及 2.40 段)。
(b) 2010 年下半年	在編製 2009–10 年度的帳目後，民政事務局注意到青年廣場在 2009–10 年度錄得營運虧損 4,290 萬元 (見第 1.12 及 2.39 段)。
(c) 2011 年下半年	在編製 2010–11 年度的帳目後，民政事務局注意到青年廣場在 2010–11 年度錄得營運虧損 3,320 萬元 (見第 1.12 及 2.39 段)。

資料來源：審計署對民政事務局記錄的分析

3.32 審計署注意到，民政事務局曾在不同情況下向立法會匯報有關青年廣場的運作 (例如回應立法會議員在財委會審核每年開支預算時的提問)，但並無設立定期匯報青年廣場表現的機制。具體來說，民政事務局一直未有向立法會匯報青年廣場的營運業績。基於公眾問責性，民政事務局需要定期 (如每年) 公布青年廣場的最新營運業績，包括匯報青年廣場的財務狀況，以及青年廣場對推動青年發展作出貢獻的情況。

審計署的建議

3.33 審計署建議民政事務局局長應定期公布青年廣場的營運業績，包括財務狀況，以及在達到青年發展目標的情況。

當局的回應

3.34 民政事務局局長接納審計署的建議。他表示：

- (a) 民政事務局至今未有向立法會提交詳盡報告，是因為該局已承諾於二零一三年進行檢討；及
- (b) 民政事務局打算在二零一三年的檢討後，定期公布青年廣場的最新情況。

第 4 部分：未來路向

4.1 本部分撮述發展青年廣場可予以改善之處及未來路向。

可予以改善之處

4.2 青年廣場是政府推動本港青年發展的一項重大投資，旨在凝聚全港的青年發展活動。在這次審查工作中，審計署發現以下範疇須予以改善：

第 2 部分：運作及表現

就青年廣場而言

- 需要制訂質和量服務表現指標，以衡量青年廣場在青年發展的貢獻 (第 2.6、2.9 及 2.19(a) 段)
- 需要改善青年團體租用旅舍的情況 (第 2.10 及 2.19(b) 和 (c) 段)
- 需要增加青年活動的數目 (第 2.13、2.15 及 2.19(d) 段)
- 需要改善青年團體使用設施的情況 (第 2.17 及 2.19(e) 至 (g) 段)
- 需要改善設施的使用情況 (第 2.24 及 2.33(a) 段)
- 需要改善記錄訪客的方法 (第 2.26 及 2.33(b) 段)
- 需要繼續加強青年廣場的推廣，特別是向青年進行宣傳 (第 2.29 及 2.33(c) 段)
- 需要確保適當使用自修區 (第 2.31 及 2.33(d) 段)
- 需要檢討所涉費用是否用得其所 (第 2.39、2.41、2.42 及 2.46(a) 和 (b) 段)
- 需要檢討租金策略，務求以青年可負擔的價錢，將青年廣場的場地及設施租予他們，同時達到收回成本的目標兩者之間，取得適當平衡 (第 2.45 及 2.46(c) 和 (d) 段)

第 3 部分：策劃與推行

就日後推行類似項目而言

- 在策劃和推行項目時，需要採取有效措施，把項目風險減至最低 (第 3.12 至 3.20 及 3.21(a) 段)
- 需要審慎研究選址 (第 3.13 至 3.16 及 3.21(b) 段)

- 需要盡可能在預定竣工日期前完成項目 (第 3.20 及 3.21(c) 段)
- 需要確保設立適當的管理及監督架構 (第 3.27 及 3.28 段)

就青年廣場而言

- 需要定期公布青年廣場的營運業績，包括財務狀況，以及在達到青年發展目標的情況 (第 3.31 至 3.33 段)

非政府機構的意見

4.3 二零一一年十二月，審計署訪問了五個參與本港青年發展工作的主要持份者及非政府機構 (註 29)，就改善青年廣場管理和營運的途徑及方法，徵詢他們的意見。有關意見撮述如下：

- 定位和主題** 一個機構認為，有需要就青年發展目標和收回成本目標 (民政事務局曾承諾要努力達到)，清楚界定青年廣場的定位。兩個機構認為，青年廣場欠缺重點主題或鮮明形象，以吸引青年人參與活動。此外，三個機構建議參考海外經驗，在青年廣場每一層提供獨特主題和服務。舉例說，台灣的 Y17 台北市青少年育樂中心每層都有特定的主題，形象鮮明 (例如地庫為溜冰場、1 樓設有書店、2 樓是展覽中心、3 樓是演藝廳、8 樓作為教育中心、9 樓設有國際級攀岩牆，而 10 樓則為青春舞道館)；
- 地點** 全部五個機構均認為，居住在其他地區 (特別是新界區) 的青年如要前往青年廣場，路途頗為遙遠；
- 旅舍房租及設施租用費** 全部五個機構均認為，旅舍房租及設施租用費，尤其是 Y 綜藝館及多用途／功能室的租用費，對青年團體來說難以負擔。一個機構認為，辦公室租金對青年團體來說亦屬過高；
- 青年活動** 兩個機構認為，有關方面與學校和青年表演團體在定期舉辦青年活動的事宜上，溝通不足。三個機構建議舉辦多些藝墟、書展、青年論壇、青年音樂會及展覽；

註 29：這五個非政府機構均受政府資助，曾多次出席民政事務局就發展青年廣場舉行的諮詢會，並且都曾使用青年廣場的設施。

- (e) **宣傳及推廣** 雖然一個機構認為有關設施有利於青年發展，但全部五個機構皆認為推廣不足，有關租用費折扣優惠的資料又不齊備，而且沒有提供網上預訂；及
- (f) **改善設施** 一個機構注意到，由於部分多用途／功能室以固定牆身分隔，因此不能合併以容納更多參與者。

審計署對未來路向的建議

4.4 正如第 1.14 段所述，審計署建議民政事務局局長在二零一三年對青年廣場進行檢討時，應考慮本報告書所載的審計署意見和建議。在檢討的過程中，局長亦應參考與青年服務有關的非政府機構提出並撮述於第 4.3 段的意見。

當局的回應

4.5 民政事務局局長欣悉本報告書第 2 及第 3 部分所帶出的正面和積極信息，並歡迎所有建議。他接納審計署的建議，並會與相關各持份者緊密合作，在民政事務局於二零一三年進行檢討時跟進有關建議。他亦表示，已針對非政府機構的一些關注事項，採取行動，例如：

- (a) 凡在非旺季的非繁忙時間租用多用途／功能室，可獲提供 50% 折扣優惠（見附錄 B 第 2(d) 段）；
- (b) 青年廣場有定期舉辦活動，介紹本地藝術家（包括青年人）的手工藝及作品；及
- (c) 青年廣場的指示標誌自二零一一年九月起已大有改善。

大事年表
(一九九七年十月至二零一零年三月)

年份／月份	主要事件
(a) 1997 年 10 月	捐贈者承諾捐款 2 億元，以作興建青年廣場。
(b) 1997 年 11 月	產業策略小組通過在柴灣社區中心發展青年廣場的建議。
(c) 1998 年年初	督導委員會成立。
(d) 1998 年 5 月	青年事務委員會建議設立中央設施，推動青年發展。
(e) 1998 年 10 月	香港特別行政區行政長官在《施政報告》中公布，前柴灣社區中心會重建為青年廣場。
(f) 1999 年 7 月	財委會通過撥款 5,200 萬元，進行合約前準備工作。
(g) 1999 年 10 月	民政事務局委聘顧問 A 進行初步財務可行性研究。
(h) 2001 年 7 月	民政事務局告知民政事務委員會，將成立一家有限公司，以自負盈虧形式管理和營辦青年廣場，而青年廣場的預定竣工日期為 2005 年年底。
(i) 2001 年 11 月	財委會通過撥款 5.509 億元，進行建造工程。
(j) 2003 年 5 月	民政事務局重新評估對財政的影響，發現青年廣場在投入服務首十年，將會出現合共 9,000 萬元營運虧損。
(k) 2003 年 5 月	建築署招標承投上蓋工程。
(l) 2003 年 8 月	建築署應民政事務局的要求，延長標書的有效期。
(m) 2003 年 12 月	青年廣場的地基工程完成。
(n) 2004 年 6 月	民政事務局委聘顧問 B 研究青年廣場的營辦模式及財務可行性。

附錄 A

(續)

(參閱第 1.11 段)

年份／月份	主要事件
(o) 2004 年 9 月	顧問 B 發現，青年廣場在設想的七種情況下，皆會出現營運虧損。督導委員會接納民政事務局以單一份合約把青年廣場的管理及營辦權外判的建議。
(p) 2004 年 12 月	民政事務局向民政事務委員會提交上述建議。
(q) 2004 年 12 月 及 2005 年 1 月	青年事務委員會在 2004 年 12 月為青年團體召開諮詢會，讓他們就民政事務局的建議發表意見。民政事務委員會在 2005 年 1 月就同一目的為非政府機構舉行特別會議。
(r) 2005 年 3 月	在考慮過民政事務委員會的意見，以及非政府機構在特別會議上表達的意見後，民政事務局告知財委會，青年廣場不會再由一家有限公司以自負盈虧的形式營辦。反之，民政事務局會負責青年廣場的營辦及管理，以期透過重新調撥內部資源彌補虧損。根據顧問 B 當時進行的財務分析，估計每年淨營運開支約為 500 萬元。
(s) 2005 年 4 月	建築署批出青年廣場上蓋工程的合約。
(t) 2005 年 7 月	合約前準備工作完成。
(u) 2008 年 3 月	民政事務局成立跨部門專責工作小組，負責籌備青年廣場啓用和營運的事宜。
(v) 2008 年 4 月	青年廣場的上蓋工程完成。
(w) 2008 年 11 月	建築署把已落成的青年廣場移交民政事務局。
(x) 2008 年 12 月	民政事務局就管理和營運青年廣場，進行招標。
(y) 2009 年 1 月	管理諮詢委員會成立。
(z) 2009 年 3 月	民政事務局批出管理及營運合約予承辦商。
(aa) 2009 年 8 月	青年廣場分階段投入服務。
(bb) 2010 年 3 月	青年廣場正式啓用。

資料來源：民政事務局的記錄

租金政策

青年廣場零售店舖及辦公室的租金，是參考差餉物業估價署評定的應課差餉租值釐定；旅舍房租則參考市價釐定。Y 綜藝館、Y 展覽平台、Y 劇場及多用途／功能室的租用費，主要根據康樂及文化事務署和非政府機構轄下類似設施的租用費釐定。

2. 經財經事務及庫務局批准，截至二零一一年十月，目標使用者(主要是青年團體)可享以下優惠：

- (a) **旅舍客房** 非牟利青年團體及其會員，以及在青年廣場舉辦青年活動的非牟利團體，均可享正價房租減免 20% 的折扣優惠。儘管房租自二零一一年六月起上調，但目標使用者只須繳付不高於舊價的房租；
- (b) **零售店舖** 提供青年發展服務的租戶，可享正價租金減免 20% 至 50% 的折扣優惠(自二零一零年二月起，提供體藝及全人發展訓練的租戶，更可享高達正價租金減免 80% 的折扣優惠)；
- (c) **辦公室** 本地非牟利團體可享高達正價租金減免 60% 的折扣優惠；及
- (d) **Y 綜藝館、Y 展覽平台、Y 劇場及多用途／功能室** 本地非牟利團體可享正價租用費減免 20% 的折扣優惠(由二零一零年七月至二零一二年六月，租用多用途／功能室，折扣優惠增加至正價租用費減免 44%)。此外，在非旺季(即九月至六月)的非繁忙時間(即平日上午九時至下午六時)租用多用途／功能室，可享減免 50% 折扣優惠。

3. 二零一二年二月，財經事務及庫務局通過零售店舖及辦公室的修訂租金政策。凡於二零一二年年中開始生效的新租約，本地非牟利團體可享高達正價租金減免 50% 的折扣優惠。就零售店舖而言，提供體藝及全人發展訓練的商業機構或租戶，將不再獲提供優惠(見上文第 2(b) 段)。

資料來源：民政事務局的記錄

附錄 C
(參閱第 2.4 及 2.43 段)

主要設施的正價租金及優惠租金
(二零一二年一月)

設施	單位面積／ 可容納人數	正價租金	減免 折扣率 (註 1)	優惠租金
Y 綜藝館 (地下低層 1 樓至地下 低層 3 樓)	643 個座位	每 4 小時 7,000 元	20%	每 4 小時 5,600 元
Y 展覽平台 (1 樓)	1 000 平方米	每日 15,000 元 (展覽活動)，或 每 4 小時 6,000 元 (表演活動)	20%	每日 12,000 元 (展覽活動)，或 每 4 小時 4,800 元 (表演活動)
Y 劇場 (2 樓)	224 個座位	每 4 小時 4,000 元 (展覽活動)，或每 4 小時 4,800 元 (表 演活動)	20%	每 4 小時 3,200 元 (展覽活動)，或 每 4 小時 3,840 元 (表演活動)
36 間零售 店鋪 (3 樓)	11.5 平方米 至 67 平方米	每平方米 639 元 至 888 元，或每 月每鋪 8,710 元 至 42,890 元	不高 於 80%	每平方米 128 元 至 444 元，或每 月每鋪 2,430 元 至 19,710 元
12 間多用 途室 (5 樓、 6 樓、9 樓 及 12 樓)	25.7 平方米 至 100.5 平方米	每小時 70 元至 315 元	44%	每小時 39 元 至 176 元
15 間活動室 (2 樓閣樓、 5 樓、6 樓 及 8 樓)	7 平方米至 160 平方米	每小時 35 元至 440 元	44%	每小時 20 元至 246 元

附錄 C

(續)

(參閱第 2.4 及 2.43 段)

設施	單位面積／ 可容納人數	正價租金	減免 折扣率 (註 1)	優惠租金
舞蹈劇場 (6 樓)	190 平方米	每 4 小時 4,000 元	44%	每 4 小時 2,240 元
34 間辦公室 (8 樓及 9 樓)	16 平方米至 80 平方米	每平方米 165 元至 202 元，或每月每 辦公室 2,970 元至 16,180 元	不高 於 60%	每平方米 66 元至 121 元，或每月每 辦公室 1,190 元至 6,480 元
148 間旅舍 客房 (註 2)	18 平方米至 72 平方米	每晚房租上限介 乎 1,200 元至 3,000 元不等	20%	每晚房租上限介 乎 480 元至 1,920 元不等(註 3)

資料來源：民政事務局的記錄

註 1：除零售店舖及旅舍客房外，青年廣場的其他設施，本地非牟利團體可以優惠租金租用。就零售店舖而言，凡提供青年發展服務和體藝及全人發展訓練的租戶，可享租金優惠。至於旅舍客房，非牟利青年團體一律可享房租優惠。

註 2：旅舍大樓有 96 間雙人房，而主座大樓 12 樓至 14 樓則有 42 間連露台雙人房、8 間三人房、1 間六人房及 1 間複式房。

註 3：儘管旅舍房租自二零一一年六月起上調，但目標使用者須繳付的房租，不高於每房每晚 480 元至 1,920 元的舊價。

附錄 D

(參閱第 2.26 及 2.27(b) 段)

青年廣場的人流
(二零一零年五月至二零一二年一月)

年份／月份	錄得的人流 (註)
2010 年 5 月	62 000
2010 年 6 月	73 000
2010 年 7 月	82 000
2010 年 8 月	99 000
2010 年 9 月	95 000
2010 年 10 月	108 000
2010 年 11 月	104 000
2010 年 12 月	110 000
2011 年 1 月	113 000
2011 年 2 月	92 000
2011 年 3 月	127 000
2011 年 4 月	117 000
總計	1 182 000
每月平均人流	98 500
每日平均人流	3 200
2011 年 5 月	119 000
2011 年 6 月	128 000
2011 年 7 月	128 000
2011 年 8 月	137 000
2011 年 9 月	148 000
2011 年 10 月	136 000
2011 年 11 月	139 000
2011 年 12 月	136 000
2012 年 1 月	145 000
總計	1 216 000
每月平均人流	135 100
每日平均人流	4 400

資料來源：民政事務局的記錄

註：如第 2.26 (a) 段所述，訪客數目並沒有在承辦商提交予民政事務局的
人流報告中反映。人流數目有可能比訪客數目多出 100%。

青年廣場的營運業績
(2010–11 年度)

詳情	2005 年 所作的估計 (‘000 元)	2010-11 年度 實際金額 (‘000 元)
收入		
(a) 旅舍房租	14,180	19,797
(b) 表演及展覽場地租金	8,780	4,510
(c) 多用途／功能室租金	7,170	2,438
(d) 零售店鋪及咖啡室／美食廣場／ 餐廳租金	9,800	3,350
(e) 辦公室租金	3,660	2,612
(f) 其他	—	99
總收入 (A)	43,590	32,806
開支		
(g) 管理及營運開支 (註)	37,160	60,597
(h) 建築署進行的維修及改善工程	8,670	4,766
(i) 雜項開支，例如物料及設備、 運輸及交通費	3,000	615
總開支 (B)	48,830	65,978
虧損 (C) = (A) – (B)	(5,240)	(33,172)

資料來源：民政事務局的記錄

註：就二零零五年的預算而言，管理及營運開支包括應付予管理承辦商的管理費、民政事務局員工費用，以及宣傳推廣、公用設施和其他公共服務的費用。