

香港特別行政區政府

The Government of the Hong Kong Special Administrative Region

發展局
文物保育專員辦事處
香港九龍尖東麼地道 68 號
帝國中心 7 樓 701B 室



Commissioner for Heritage's Office
Development Bureau
Unit 701B, 7/F
Empire Centre, 68 Mody Road
Tsim Sha Tsui East
Kowloon, Hong Kong

本局檔號 Our reference : () in DEVB/CHO/1C/CR/10/1
來函檔號 Your reference : CB4/PAC/R75
電話號碼 Tel No. : 2906 1529
傳真號碼 Fax No. : 2906 1574

(電郵傳送)

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
政府帳目委員會秘書
詹詠儀女士

詹女士：

政府帳目委員會
審議《審計署署長第七十五號報告書》第 6 章
發展局管理的保育歷史建築資助計劃

謝謝 貴秘書處於 2020 年 12 月 23 日就政府帳目委員會審議《審計署署長第七十五號報告書》第 6 章提出的問題。本局的回應現載於附錄。

發展局局長

(甘綺裳  代行)

2021 年 1 月 4 日

副本送：財經事務及庫務局局長（電郵：sfst@fstb.gov.hk）
審計署署長（電郵：john_nc_chu@aud.gov.hk）

審計署署長第七十五號報告書第 6 章
“發展局管理的保育歷史建築資助計劃”
提問及要求資料

第 2 部份：活化歷史建築伙伴計劃的管理

在邀請機構提交申請方面有可予改善之處

- 1) 根據第 2.4 段及表二，各歷史建築收到的申請數目差距甚大，例如第 5 期各歷史建築收到的申數目兩宗至 12 宗不等。根據第 2.6(a)(iii)段，第五期計劃有 1 幢歷史建築僅收到兩宗申請，由於該幢歷史建築位置偏遠，總樓面面積亦相對較小。請告知，政府當局未來如何為位置偏遠，及總樓面面積亦相對小的歷史建築，提高其對有意提交申請機構的吸引力。

活化歷史建築伙伴計劃(下稱(活化計劃))收到的申請數目取決於多項因素，例如建築物的性質、地理環境及規模。所有納入活化計劃的建築物必須是政府擁有而未有用途的歷史建築，並且商業可行性有限；而當中部分建築物位置偏遠，總樓面面積亦相對較小。這些實際及地理上的限制，可能削弱了有意提交申請的機構的吸引力。雖然第五期計劃有一幢位置偏遠及總樓面面積較小的歷史建築僅收到兩份申請，但這只是個別例子。事實上，在最新的第六期計劃重推該幢歷史建築時，共收到 5 份申請。

本局一直透過舉辦多項以社會不同界別為對象的宣傳及公眾教育活動，使公眾對保育及活化歷史建築重要性的認知日益加深；而且活化計劃項目普遍得到市民歡迎及認可，近年亦有更多機構希望參與保育歷史建築的工作。正如上述例子，即使以往活化計劃申請數目較少的項目，在再次推出時亦吸引更多申請。本局相信即使某些歷史建築位置偏遠及面積較小，但它們仍具吸引力，非牟利機構多可發揮創意提出不同及可行的活化方案。在民間智慧下，定能為建築物找到新用途，供市民使用。

此外，本局認為申請書的質素比數目更為重要。在過去五期活化計劃中，雖然有個別建築物的申請數目不多，本局收到的申請建議的質數頗高，有具體和實際的營運模式和策略，兼且有創意及能發揮相關歷史建築的價值。

為進一步提高歷史建築對有意提交申請機構的吸引力，本局未來在推出新一期活化計劃時，除繼續透過本局網頁、通訊刊物、新

聞稿及舉辦相關宣傳活動外，亦會善用社交媒體協助推廣，以吸引不同規模的機構因應其需要和能力申請最適合的歷史建築。本局亦會考慮在申請期內舉辦多一些開放日，提供更多機會讓有興趣機構參觀及了解歷史建築。此外，在有需要時，本局會考慮延長申請期，讓有興趣的機構有更充足時間擬備申請計劃書。

- 2) 根據第 2.6(b)(i)段，關於發展局收到的無效申請，局方已藉各種途徑協助有意提交申請的機構了解申請要求，包括舉辦工作坊，政府當局會否調整工作坊的內容令申請機構更易於理解申請要求？如會，詳情為何？如不會，原因為何？

本局已藉多種途徑協助有意提交申請的機構了解，包括舉辦工作坊、製作申請指引和資料冊，並把有關要求刊載於本局網頁、通訊刊物及在巡迴展覽中展示。本局在推出每一期活化計劃時，均會檢討及修訂工作坊、申請指引和資料冊的內容，務求令申請機構更了解活化計劃及如何填寫申請表格。本局會考慮在未來的工作坊講解以往申請書無效的原因及個案，透過具體例子向申請機構說明申請要求，以減少無效申請。本局亦會邀請更多獲選機構分享填寫申請表格及預備相關文件的心得。

- 3) 審計報告中指出，參與各項保育歷史建築資助計劃的非牟利機構，在提交各類申請、資料、報告及推展工程方面，均經常出現延誤。發展局對此有何具體改善措施，以確保相關歷史建築可適時地保育和活化？會否考慮對缺乏工程項目管理經驗的非牟利機構，提供更積極和專業的協助？如會，詳情為何？如不會，原因為何？

本局一直有向成功申請的非牟利機構提供專業的協助，以推行其建議計劃，協助範疇涵蓋文物保護、土地用途和規劃、樓宇建築，以及遵從《建築物條例》(第 123 章) 的規定。在前期工程設計時，本局提供招標文件的藍本以協助非牟利機構委聘工程設計顧問以推展詳細設計。在工程進行時，本局定時與非牟利機構進行進度和工地會議以了解工程進度及協助督促顧問及承建商。在營運期間，本局會協助非牟利機構制訂建築物保養手冊及適時提供保養上的技術意見。

改善甄選申請機構進行第二輪評審的準則設定

- 4) 根據第 2.9(a)段，在評審第 1 期活化計劃時，保育歷史建築諮詢委員會（“諮詢委員會”）沒有就 5 幢歷史建築預設合格分數。根據第 2.9(b)段，沒有文件證據顯示諮詢委員會在審議第 2 至 4 期下所

有歷史建築所收到的申請時，有預設甄選準則。根據第 2.9(c)段，就某幢歷史建築收到的兩宗申請中，1 間得分低於合格分數的申請機構卻獲邀與諮詢委員會會面。就此，請告知：

- (a) 為何在評審第 1 期活化計劃時，諮詢委員會沒有就 5 幢歷史建築預設合格分數；

活化計劃第一期於 2008 年推出，當時負責評審的「活化歷史建築諮詢委員會」在評審首兩幢歷史建築時已訂下評審準則及合格分數，並由秘書處記錄在相關的評審會議紀錄中。有關的合格準則亦適用於其餘 5 幢歷史建築中，只是沒有重覆列明於會議紀錄中。

- (b) 諮詢委員會是否必須要遵守預設甄選準則的指引？如有委員沒有遵從及記錄任何偏離預設甄選準則的理據，發展局會採取何種措施令委員遵行規定；及

在每一期活化計劃的評審開始時，負責評審的委員會均會討論及通過該期計劃的評審準則。如委員會在評審的過程中認為有需要偏離相關準則，委員會會詳細列明有關理據，並由秘書處記錄在會議紀錄中。第一至第四期的評審委員會主席均由同一人擔任，而委員會成員除了第四期有少許變動外，其餘三期的委員亦大致相若。故此，在評審第一至第四期的申請時，均沿用相同的評審準則及合格分數，在評審時並沒有出現偏離有關準則的情況。

- (c) 請解釋有 1 間得分低於合格分數的申請機構卻獲邀與諮詢委員會會面的原因。

在第五期活化計劃下，評審交由當時新成立的「保育歷史建築諮詢委員會」負責，該委員會亦沿用了第一至第四期的評審準則及相同的合格分數。然而，計劃下其中一幢歷史建築位置較偏遠，其可用面積亦相當細小，在活化過程有一定局限及難度；該幢建築收到得兩份申請，惟兩者均未達合格分數。因此，委員會在詳細討論後同意邀請其中一個較接近合格分數的申請人與委員會會面，以進一步了解有關申請的詳細內容，再決定可否考慮該申請。委員會在與該申請人會面後認為有關申請未達甄選門檻，因此未能進入第二輪評審。有關委員會的決定及詳細理據已清楚記錄於相關的會議紀錄中。

需要加強監察工程改動的情況

5) 根據第 2.21(a)段，一間非牟利機構以 1.955 億元合約金額，向承建商批出項目的主要工程合約。根據 2019 年 8 月工程決算帳目擬稿，預算最終合約金額增加了 2,660 萬元（即由 1.955 億元提高至 2.221 億元），當中包括約 1,330 萬元的工程改動。就此，請告知：

(a) 發展局有否調查該非牟利機構為何在沒有事先取得批准的情況下，發出工程改動指示的原因？如有，請提供所採取的跟進行動紀錄。如無，原因為何及如何監察有關情況和提升問責性。再者，該非牟利機構不事先尋求批准的原因為何？

由於該非牟利機構(該機構)在較早前提提交的工程決算帳目擬稿並不完整，而且遺漏了不少資料(包括工程改動的批核資料)，本局已於 2020 年 11 月 25 日要求該機構提交修訂工程決算帳目擬稿時補交所有工程改動批核的資料(包括書面及口頭給予原則性批准)。修訂後的工程決算帳目須除去所有沒有批核的工程改動項目，該機構需自行負擔沒有批核工程改動項目的財務費用。

(b) 根據第 2.22(a)段，發展局表示會先口頭給予原則性批准部分較小型改動要求。口頭給予原則性批准通常在什麼情況下批出？如何評估非牟利機構指示的要求屬於合理；

本局口頭給予原則性批准一般是為解決實際施工上所遇到的問題，方案經過工程團隊臨場商討即時作出決定，以免延誤工程。本局會根據合約條文仔細審閱及檢視改動要求，以及考慮對成本和時間的影響，以確定有關改動是否合理。如有需要，本局亦會向建築署尋求技術意見。

(c) 發展局會採取什麼措施，以確保非牟利機構盡量事先就工程改動而取得書面批准；及

就現時進行工程中的第四期活化項目，我們定時與該機構進行進度和工地會議，討論和監察活化計劃項目的工程進度，並提醒該機構預先提交工程改動的申請以取得批核。

(d) 根據第 2.22(c)段，有關的檢討工作預計將於何時完成。

本局預計有關項目的工程改動批核檢討工作於 2021 年第二季完成。

需要繼續檢視項目的財務可行性及可持續性

6) 根據第 2.32(b)段提到 3 個項目在 2019 年的年結日分別錄得 100 萬元、180 萬元、和 660 萬元累計赤字，請告知：

(a) 出現赤字的非牟利機構有否推行改善財務表現的措施；如有，詳情為何；如無，原因為何？

出現赤字的三個機構均有推行改善財務表現的措施，包括提供或將會提供新的服務(例如特色餐飲服務、新的興趣班、工作坊等)，以吸引更多人流及顧客；同時這些機構亦成功從不同渠道籌募贊助及捐款，包括香港賽馬會慈善基金、滙豐銀行香港社區夥伴計劃、嘉道理農場等的資助，以改善其財務狀況。

(b) 如非牟利機構持續出現赤字，發展局會採取甚麼行動以協助它們營運有關項目；如有，請提供所採取的跟進行動紀錄；如無，原因為何？

在活化計劃下，如非牟利機構在首兩年營運出現赤字，政府會提供上限為 500 萬元的資助。上述 3 個出現赤字的機構其中一個早前已獲批 220 萬元的資助，而另一個機構亦將獲最高 330 萬元的資助。發展局亦已決定為續簽第三份租約的營運機構提供維修資助，以協助相關機構進行維修及保育有關歷史建築的工程。另外，為舒緩 2019 冠狀病毒病疫情的影響，各營運機構可在抗疫基金下申請 300 萬元的資助，以解決現金流及繼續營運。發展局亦協助各營運機構推廣本地歷史建築旅遊，並提供相關資助，以吸引訪客，改善營運情況。

需要確保非牟利機構遵守提交文件的規定

7) 根據第 2.36(a)至(c)段，非牟利機構提交業務計劃及財務計劃、樓宇管理計劃、年中進度報告、周年報告，均有逾期情況。請告知：

(a) 發展局有否了解非牟利機構遲交報告牽涉的原因，以及評估有沒有其他方式解決此問題；

據我們了解，非牟利機構延誤提交首個業務、財務及樓宇管理計劃的主要原因包括：(i) 樓宇管理計劃涉及第三方提交的資料，非牟利機構需委託顧問及承建商提交工程完成後的修訂圖則才能完成有關文件；及(ii)由於上述計劃提交期限正值

翻新工程期間，非牟利機構專注工程進展及業務準備工作，因此延誤了項目計劃的提交。

至於遲交定期進度報告的主要原因包括：(i)非牟利機構在營運初期未熟悉如何填寫報表（特別是財務部分），以致花了較長時間完成整份報告；(ii)非牟利機構聘請的核數師未能如期完成核數工作；(iii)由於財務報告需經董事會批核，而董事會會議日期未必能配合提交報告的期限；及(iv)第一及二期活化計劃下的營運機構當時未有被要求成立獨立公司，其財務報告通常需等待母公司完成財務報告及經董事會批核，而母公司及營運機構之財政年度期間未必相同，導致延遲。

本局一直跟進所有未有提交或遲交報告及文件的個案，包括定期作口頭及書面提醒，嚴重延誤的個案則會上報發展局和非牟利機構的管理層，並發出書面勸喻。正如上文所述，非牟利機構遲交報告及文件的原因很多時均非該些機構所能預計，包括涉及第三方提交資料的報告、非牟利機構在營運初期未熟悉如何填寫報表、外聘核數師未能如期完成核數工作、財務報告需經營運機構董事會批核等等。本局理解機構在提交報的困難，會更密切和他們溝通，以協助他們依時提交報告。

- (b) 根據第 2.37 段，即使局方已作口頭、書面提醒及勸喻，非牟利機構遲交報告問題仍然嚴重，局方會否強化現行措施或重新建立更有效的監管制度，以確保非牟利機構準時提交報告；及**

為進一步加強對非牟利機構提交報告的監察，本局自 2020 年 9 月起，在每兩個月由首長級人員主持的活化計劃項目內部會議中，報告和審視各非牟利機構提交報告的進度，並作出適時及相應跟進行動。對於長期逾期的報告，首長級人員會與非牟利機構會面，以了解他們的困難，商討解決方案。本局亦會研究運用資訊系統，提升本局就記錄、分析和監察非牟利機構項目表現的效率。

- (c) 對於非牟利機構遲交報告及有關文件，會否有懲處機制監督。**

本局透過非牟利機構提交的報告，定期評估社會企業的營運情況，並會向保育歷史建築諮詢委員會匯報，以討論及監察各項目的進度及作適當建議。就機構遲交報告的情況，在本局作出提醒及勸喻後，相關機構已作出改善。倘若不理想的

情況持續，或有關機構未能提交報告，本局可考慮終止租賃協議書，及取回有關建築物的管有權。

第 3 部份：歷史建築維修資助計劃及兩項先導資助計劃的管理

可為維修資助計劃申請人在提交所需資料方面提供協助和加快處理申請

8) 根據第 3.3(a)(i)及(ii)段，就 2008 年 8 月至 2020 年 7 月收到的 145 宗有效申請中，22 宗（79 宗中的 28%）的處理時間（即收到申請日期與正式批核申請日期相隔的時間）超過兩年，處理時間最長的一宗個案的申請處理時間超過 4 年。根據第 3.3(b)段，截至 2020 年 7 月，發展局仍在處理 66 宗正待取得正式批准的維修資助計劃申請。請告知：

(a) 就第 3.4(a)段提及，發展局自 2015 年 4 月起採用兩階段批核機制處理相關事宜，相關的人手編制及開支為何，以及成效為何；及

2015 年 4 月前，申請人提交申請表格時須一併附上擬議維修工程範圍及費用預算。本局收到申請後會評核申請是否符合資格(例如提交的資料是否齊全)，並與建築署實地視察，巡視有關歷史建築，從而評估擬議維修工程。本局之前批准維修資助計劃申請的過程，只有一個階段，在沒有顧問協助進行技術評核的情況下，申請人通常需較長時間才取得正式批准。

自 2015 年 4 月起，維修資助計劃申請分兩個階段處理(即兩個階段處理機制)。在第一階段，經審批的申請人會取得原則上批准，並獲准委聘顧問。在第二階段，顧問協助進行技術評核，使申請人更有效率地取得正式批准。正式批准宗數也從 2015/16 年度的 2 宗增加至 2019/20 年度的 13 宗。自 2008 年起有三個職位處理歷史維修資助計劃的行政工作，分別為一名高級專業職級、一名專業職級及一名高級技術職級人員，根據 2019-20 年度開支計算，年度開支約港幣 298 萬元。

(b) 局方還會採取什麼措施改善問題。

在處理申請時，本局得悉有些申請人未能在合理的時間內提交所需資料。本局會加強和申請人溝通，例如與他們舉行會議，盡力協助申請人提交所需資料以儘早獲得正式批准。

可為處理就單一歷史建築提交的多個維修資助計劃申請

- 9) 根據第 3.7 段，申請人可就單幢歷史建築的不同範疇於任何時候提交最多 3 個申請，申請指引和發展局的內部指引均沒有定名處理多個申請的做法。就此方面，政府當局會否訂明申請指引和其內容指引，以處理多個維修資助計劃的申請？如果會，現時的落實情況、進度及詳細詳情為何？如不會，原因為何？

本局會儘快把目前的做法，即申請人可就單幢歷史建築的不同範疇於任何時候提交最多三個申請，明確納入申請指引和本局內部指引中。

- 10) 根據第 3.8 段，由於維修資助計劃每宗成功申請的資助上限為 200 萬元，有關上限過低，或會令部分私人擁有與評級歷史建築的業主故意分階段進行建築物維修及保養工程。就此方面，政府當局會否考慮提高該資助上限？如果會，詳情為何？如不會，原因為何？

本局已於 2016 年將資助上限由 100 萬元提升至 200 萬元，本局沒有發現因每宗成功申請的資助上限為 200 萬元，而業主故意分階段進行建築物維修及保養工程。此外，申請人可就單幢歷史建築的不同範疇提交最多三個申請，合共 600 萬元，所以本局暫時未有計劃進一步提高每宗資助上限。

需要確保受款人遵守提交文件的規定

- 11) 根據第 3.18 段、第 3.19 段及表七，審計署從 59 個已完成維修工程的項目中，揀選了 5 個進行審查，有兩個項目分別是完成維修工程 9 年和 5 年，有關的受款人在這段期間只分別提交了 3 份和兩份簡報。另外 3 個項目的受款人則未有提交任何簡報，以及發展局沒有適時發出催辦信予未有提交或遲交簡報的受款人。請告知：

- (a) 對於受款人遲交簡報及從沒遞交簡報，局方曾否向受款人了解當中牽涉的困難，並協助受款人解決這些困難；

在處理這些個案時，本局得悉有些受款人通訊地址或電話號碼已經更改，需在定期巡查時找出受款人。上述五個個案受款人均已提交所有簡報。

- (b) 局方會否強化現行措施或重新建立更有效的監管制度，以確保受款人準時提交簡報；及

本局有定期跟進所有未有提交或遲交簡報的個案，包括發出催辦信或透過電話溝通。本局會加強和受款人溝通（例如要求受款人提供兩個聯絡電話號碼），更有效地提醒受款人準時提交簡報。

- (c) 對於受款人違反維修資助計劃協議的規定，會否有懲處機制監督。

對於受款人違反維修資助計劃協議的規定，本局設有懲處機制監督並已列明在受款人簽回的協議中。受款人如違反協議中任何條件，本局會審視情況，受款人或需向政府退還全部或部分資助款項，以及政府酌情決定涉及的行政費用。

推行項目的工作有可予改善之處

- 12) 根據第 3.24 段，有一受資助機構在 2018 年 11 月至 2019 年 4 月期間，在其計劃的 3 個活動下舉辦了 6 個工作坊，有 1 個工作坊的參加人數比目標人數少 62%。請告知：

- (a) 發展局與受資助機構的跟進情況，以了解未能達標的原因；

本局轄下的保育歷史建築基金秘書處（簡稱“秘書處”）一直與受資助機構保持緊密聯繫，以了解及跟進有關項目的進展情況。就報告中第 3.24 段所指的活動而言，根據受資助機構提交的計劃進度報告及資料，活動主辦方曾主動聯絡多個學校團體，以增加學生組別的參加人數，惟因為當時學期活動安排緊密，故參加學生人數未見踴躍。另外，未能達標的工作坊為兩個相連工作坊的最後一日，活動內容是透過小組報告形式進行，活動當日小組可以指派代表出席進行匯報，故令出席工作坊的人數低於計劃預期（計劃預計有 40 人參加，已報名參加的 64 人中只有 15 人出席）。

- (b) 現時局方如何監管參加計劃的受資助機構是否達標？政府的權限，以及相關的開支及人手編配為何；及

根據《資助計劃申請指引 — 歷史建築保育公眾參與項目》及其附錄 IV《有關使用基金的條件》，受資助機構需要向秘

書處定期提交項目進度報告匯報項目的最新進展，並須於完成整個項目後三個月內向秘書處提交項目評估報告及經核數師審核的項目會計帳目。秘書處會就機構呈交的進度、財務及評估報告作出檢視，以監察項目活動是否符合已審批活動計劃書內所訂下的目的及指標。此外，秘書處職員會不時在活動進行期間現場視察活動的情況，並在事後向受資助機構提出相關建議及改善措施。

根據現時的編制，秘書處自 2018 年起共有四個職位協助執行兩項先導計劃的監督工作，分別為一名館長（文物保育）、一名高級文物主任及兩名文物主任，根據 2019-20 年度開支計算，年度開支約港幣 370 萬元。

- (c) 有何措施增加工作坊參加者人數；如情況持續不理想，將如何解決此問題。

秘書處會繼續就如何改善工作坊參加人數的安排與受資助機構交流意見和作出建議，包括增加活動的報名名額、於活動舉行前以電話方式提醒參加者出席、增加不同宣傳渠道及多使用社交媒體作推廣等。對於參與人數持續不理想的活動，秘書處會建議受資助機構檢討並調整活動構思或改變活動形式，以增加其吸引力。

第 4 部份：其他管理事宜

申報利益的做法有可予改善之處

- 13) 根據第 4.13 段，發展局任命委員會成員時，並無要求他們申報一般金錢利益，而是在任命日期起計 1 至兩個月後舉行的首次會議上或首次會議召開前 6 天才要求成員申報利益。此外，局方並無設定交回申報表格的時限，有些成員在局方提出要求後甚久才提交表格。請告知：

- (a) 現時任命委員會成員的申報利益程序及指引為何？

現時任命委員會成員申報利益的程序及指引是按廉政公署建議的兩層申報制度而定立。委員在任命後須呈報及登記其個人利益，包括直接或間接、金錢或其他性質的利益。另外，在評審活化歷史建築申請或討論任何議題前，如有委員發現其在有關議題上有潛在或真實的利益衝突亦須在會議前作出申

報，主席及委員會其他成員會決定該委員須否避席或停止發言。

- (b) 對於成員遲交申報表格，及並無提交任何周年申報表格，局方有否向成員作出跟進，以及如何解決潛在利益衝突；及**

對於有委員遲交其個人利益登記表格，局方一直有向委員作出跟進，包括以電話及電郵提醒委員盡快交回表格，而所有委員最終亦已交回相關的表格。如委員在任內就其利益有何更改，亦會通知秘書處。另外，如上文(a)所述，在討論任何議題前，委員亦須申報其潛在或實在的利益衝突，委員會主席及其他成員會決定該委員是否可留下出席及討論相關會議，避免因利益衝突而影響會議的討論。

- (c) 局方會採取甚麼措施確保諮詢委員會成員在任命時及其後每年均申報利益。**

局方會在日後任命委員後立刻邀請委員登記其個人利益，並於其後每年再次邀請其再次申報。局方會定下交回表格的期限，並加強提醒及跟進未依時交回申報表格的委員，要求他們盡快交回有關的利益登記表。