

# 民政事務局青年交流及實習 資助與活動計劃

## 摘要

1. 民政事務局(民政局)為年齡介乎 12 至 29 歲的青年人提供在香港境外進行的交流與實習活動，讓他們認識國家和國際多樣的經濟、社會和文化面貌，擴闊他們的視野，以及促進他們對其他文化的包容。為提供有關活動，民政局開展了 4 項青年交流及實習資助計劃和 3 項青年交流活動計劃：(a) 青年內地交流資助計劃；(b) 青年內地實習資助計劃；(c) “一帶一路”交流資助計劃；(d) 國際青年交流資助計劃；(e) 國際青年交流計劃；(f) 暑期交流計劃；及 (g) 粵港澳青年文化之旅。

2. 為推行青年交流及實習資助計劃和青年交流活動計劃，民政局與其轄下成立的兩個非法定組織，即青年事務委員會和公民教育委員會緊密合作。青年交流及實習資助計劃通過不同團體(即非牟利團體、法定團體和慈善團體)，為青年人提供交流及實習機會。此外，民政局又通過青年交流活動計劃，自行舉辦交流項目。在 2012-13 至 2016-17 年度的 5 年間，項目數量、參加人數以及交流及實習活動開支分別增加了 162%(由 2012-13 年度的 137 項增加至 2016-17 年度的 359 項)、161%(由 2012-13 年度的 8 774 人增加至 2016-17 年度的 22 893 人)和 384%(由 2012-13 年度的 2,640 萬元增加至 2016-17 年度的 1.277 億元)。審計署最近進行了審查，審視了民政局提供的青年交流及實習活動。

### 青年交流及實習資助計劃的管理

3. **發放資助** 民政局為團體制定了資助申請和使用指引(以下統稱為撥款守則)。資助申請指引涵蓋一個項目和一個團體可獲的最高資助額等事宜。資助使用指引涵蓋團體需提交活動報告(提供有關項目進行情況的資料)和收支報告(提供項目的財務資料)等事宜。申請資助的團體須提交項目建議書予民政局審核(第 2.2 及 2.3 段)。審計署發現：

- (a) **需要改善對項目建議書的審核** 審計署審查了 60 個項目(有關項目在 2012 年 4 月至 2017 年 12 月期間舉辦)，當中所有青年內地實習資助計劃項目和“一帶一路”交流資助計劃項目均有進行評審面

## 摘要

---

試，但青年內地交流資助計劃和國際青年交流資助計劃項目則沒有。在 2016–17 年度有一宗個案，一個獲得青年內地交流資助計劃資助的團體 (第 2.5 及 2.6 段)：

- (i) 於 2014–15 和 2015–16 年度為該項目所舉辦的交流團有大量名額空缺 (即 2014–15 年度的 450 個名額中有 158 個 (35%) 空缺，而 2015–16 年度的 450 個名額中則有 337 個 (75%) 空缺) (第 2.6 段)；及
  - (ii) 曾違反撥款守則。在 2015–16 年度，該團體延遲了約 17 個月才提交各項目的收支報告。截至 2017 年 12 月 31 日，即事隔逾 19 個月後，該團體仍未提交各項目的活動報告 (第 2.6 段)。
- (b) **需要確保發放資助的一致性** 資助範圍包括交流或實習活動以及配套活動 (即在交流／實習目的地以外地方進行的活動，例如出發前的活動和宣傳)。在審計署所審查的 60 個項目之中，配套活動所獲資助差異頗大，佔項目資助總額的 0% 至 61% 不等。民政局就青年內地實習資助計劃項目的整體配套活動設定了資助上限，但並沒有就青年內地交流資助計劃、“一帶一路”交流資助計劃和國際青年交流資助計劃設定相關限額。此外，撥款守則並沒有訂明在何種情況下發放半日資助，導致在 60 個項目之中有 2 個項目的每日資助率的應用不一致 (第 1.7 及 2.10 段)；及
- (c) **需要確保發放的資助合乎預定的上限** 在 2015–16 年度，青年內地實習資助計劃下的 1 個項目獲批 140 萬元資助，超出了撥款守則就單一項目所訂定的資助上限 (在 2015–16 年度為 70 萬元)，但民政局的記錄並沒有載錄有關該違規情況的任何理據 (第 2.14 段)。

#### 4. **資助計劃的監察** 審計署的審查結果如下：

- (a) **需要設定最低參加人數** 撥款守則就每個青年內地實習資助計劃項目、“一帶一路”交流資助計劃項目和國際青年交流資助計劃項目的最低實際參加人數作出了規定，但對青年內地交流資助計劃項目卻沒有此項規定。雖然在 2016–17 年度沒有任何項目的參加人數少於 10 人，但審計署得悉在 2015–16 年度有 1 宗極端個案 (1 個青年內地交流資助計劃項目)，所涉項目只有 1 名參加者。民政局在 2018 年 3 月告知審計署，該局已在 2018–19 年度及其後的撥款計劃中，就青年內地交流資助計劃項目的最低參加人數作出規定 (即 10 人) (第 2.19 及 2.20 段)；及

## 摘要

---

- (b) **需要加快完成項目** 撥款守則規定團體須於項目結束後 3 個月內向民政局提交活動報告和收支報告。在審計署已審查的 60 個項目(見第 3(a) 段)之中，55 個已經完成。在該 55 個已完成項目之中，有 22 個(40%)並未準時提交活動報告／收支報告(延遲 10 日至 36 個月不等，平均為 8.9 個月)(第 2.22 及 2.23 段)。

5. **需要改善被取消項目的處理方法** 在 2014–15 至 2016–17 年度，有 88 個本已獲民政局批准的項目被申辦團體取消。審計署審查了在 2012–13 至 2016–17 年度期間被取消的其中 30 個項目，結果發現：(a) 項目被取消的主要原因為“報名率低”和“未能在核准期間內出團”；及(b) 在 30 個項目之中，有 12 個(40%)項目的申辦團體是在團隊既定出發日期過後才通知民政局有關項目已被取消(第 2.28、2.30 及 2.31 段)。

### 提供青年交流活動計劃

6. **提供交流名額** 民政局邀請不同團體(例如非政府機構)和政府決策局／部門提名合適的候選人作為青年代表(即參加國際青年交流計劃項目、暑期交流計劃項目或粵港澳青年文化之旅項目的青年人)(第 3.3 及 3.4 段)。審計署發現，在 2012–13 至 2016–17 年度：

- (a) **交流名額有需求但未獲充分使用** 國際青年交流計劃的報名人數超額 243%，而暑期交流計劃的報名人數則超額 124%。然而，國際青年交流計劃和暑期交流計劃的名額，分別有 7%(23 個名額)和 12%(22 個名額)未獲使用(第 3.5 段)；及
- (b) **需要加強推廣粵港澳青年文化之旅名額** 粵港澳青年文化之旅項目收到和招募的提名，由 2012–13 年度的 42 人跌至 2016–17 年度的 24 人，即下降了 43%。在 2016–17 年度，粵港澳青年文化之旅預算的名額有 42% 未獲使用。民政局有需要加強宣傳粵港澳青年文化之旅(第 3.9 及 3.10 段)。

7. **實施交流項目** 交流團的青年代表會由官方代表帶領(即民政局人員及／或青年事務委員會轄下工作小組的成員)(第 3.13 段)。審計署發現：

- (a) **需要繼續檢討人手支援是否足夠** 就 2012–13 至 2016–17 年度在青年交流活動計劃下舉辦的 35 個交流項目，其官方代表和青年代表

## 摘要

比例由 1:3 (即 1 名官方代表照顧 3 名青年代表) 至 1:25 不等 (即 1 名官方代表照顧 25 名青年代表)。整體而言，在該 35 個交流項目之中的 9 個 (26%) 項目，每名官方代表需照顧超過 10 名青年代表。為確保為參加者提供足夠的支援，民政局有需要繼續檢討青年交流活動計劃的人手支援 (第 3.14 及 3.16 段)；及

- (b) **需要鼓勵參加者在回程後履行服務承諾** 國際青年交流計劃項目的青年代表需於海外行程回來的一年內進行至少 50 小時義工服務 (回程後的服務)。在 2012–13 至 2016–17 年度舉辦的國際青年交流計劃項目的 308 名青年代表之中，只有 103 人 (33.4%) 報稱已履行於回程後進行義工服務的承諾 (第 3.17 及 3.18 段)。

8. **外判採購回應有待改善** 民政局進行採購工作，將推行青年交流活動計劃所需的後勤服務外判。審計署得悉，在 2012–13 至 2016–17 年度的 29 次採購工作中發出了許多報價邀請，但回應率只有 9.4%，而且國際青年交流計劃的回應率特別低 (3.8%) (第 3.23、3.25 及 3.26 段)。

### 管治事宜和未來路向

9. **需要加強委員的參與** 青年事務委員會和公民教育委員會各有 30 名非官方委員。委員獲邀加入工作小組／小組，以協助管理個別青年交流及實習資助計劃以及青年交流活動計劃。審計署審查了青年事務委員會、公民教育委員會以及相關工作小組／小組的委員在 2014–15 至 2016–17 年度的出席率，發現在該 3 年間每年均有委員沒有出席任何會議；而在 2014–15 年度，青年事務委員會轄下的青年內地交流及實習工作小組，有高達 17% 的委員沒有出席任何會議 (第 4.2 及 4.4 段)。

10. **對利益衝突的管理有待改善** 青年事務委員會和公民教育委員會採用兩層制度讓委員申報個人利益。審計署審查了 2014–15 至 2017–18 年度青年事務委員會和公民教育委員會委員提交的第一層申報表格，結果發現 2 名公民教育委員會委員並無提交 2017–18 年度的申報表格，另有 1 名青年事務委員會委員所提交的申報表格並不完整。審計署又審查了 2014–15 至 2017–18 年度青年事務委員會／公民教育委員會 20 名委員提交的第二層申報表格，結果發現：(a) 在 21 宗個案之中 (涉及 3 名委員)，儘管有關委員已在第二層申報表格中申報潛在利益衝突，卻仍然獲委以審核項目建議書的職務。在每宗個案中，就所申

## 摘要

報利益衝突所作決定，均無載錄於會議記錄內；及 (b) 為識別哪些青年事務委員會／公民教育委員會委員在處理項目計劃書的審核工作上有潛在利益衝突，民政局人員以人手方式配對第二層申報表格和第一層申報表格的申報資料。民政局並無設立電腦資料庫保存委員申報的利益資料，以便檢查和跟進有關申報的任何遺漏或不一致之處 (第 4.7、4.8 及 4.11 段)。

11. **未來路向** 民政局提供的青年交流及實習活動以內地項目為主。在 2012-13 至 2015-16 年度的 4 年間所舉辦的 726 個青年交流及實習項目之中，只有 24 個 (3.3%) 項目是在其他國家舉行以提供國際交流經驗。“一帶一路”交流資助計劃在 2016-17 年度推出，令提供國際經驗的項目比例上升。在 2016-17 年度舉辦的 359 個項目之中，33 個 (9.2%) 是在其他國家舉行。然而，審計署得悉所有國際項目均與交流活動有關。在 2012-13 至 2016-17 年度，並無項目提供國際實習名額。審計署又得悉，在 2012-13 至 2016-17 年度期間，大部分 (佔開支的 97%) 交流及實習活動是在資助計劃下舉辦。民政局表示，相比該局直接舉辦的青年交流活動計劃，資助計劃較有效率和更有效地在社區推廣青年交流項目 (第 4.14、4.16 及 4.17 段)。

### 審計署的建議

12. 審計署的建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議民政事務局局長應：

#### *青年交流及實習資助計劃的管理*

- (a) 繼續檢討是否需要為不同的青年交流及實習資助計劃進行評審面試 (第 2.16(a) 段)；
- (b) 定期檢討審核項目建議書的做法是否完備，並在必要時採取措施改善審核程序 (第 2.16(b) 段)；
- (c) 確保向民政局人員提供足夠的撥款守則，以便發放資助 (第 2.16(d) 段)；
- (d) 監察青年內地交流資助計劃項目最低參加人數新規定的實施情況，並根據從實施中汲取的經驗，留意是否需要修訂最低人數 (第 2.26(a) 段)；

## 摘要

---

- (e) 密切監察活動報告和收支報告的提交情況，並迅速採取行動跟進任何遲交個案 (第 2.26(c) 段)；
- (f) 加強與團體的聯繫，以識別任何擬取消的項目並採取必要的跟進行動 (第 2.34(a) 段)；

### *提供青年交流活動計劃*

- (g) 研究如何充分使用國際青年交流計劃和暑期交流計劃的名額 (第 3.11(a) 段)；
- (h) 加強對粵港澳青年文化之旅的宣傳 (第 3.11(b) 段)；
- (i) 繼續檢討青年交流活動計劃的人手支援，以確保有充足的支援 (第 3.21(a) 段)；
- (j) 日後制訂回程後服務規定時，應緊記需留意及確保青年代表履行規定 (第 3.21(b) 段)；
- (k) 採取措施改善服務提供者的回應率 (第 3.28(b) 段)；

### *管治事宜和未來路向*

- (l) 採取措施改善委員的會議出席率 (第 4.5 段)；
- (m) 採取措施防止青年事務委員會／公民教育委員會委員延遲作出利益申報／遞交的利益申報資料不完整的情況再次發生 (第 4.12(a) 段)；
- (n) 確保將有關青年事務委員會／公民教育委員會委員所申報利益的決定載錄於會議記錄之中 (第 4.12(b) 段)；
- (o) 考慮建立一個記錄委員所申報利益的電腦資料庫 (第 4.12(c) 段)；
- (p) 考慮引進在其他國家提供實習名額的實習計劃 (第 4.20(a) 段)；
- (q) 探討在更多國家舉辦青年交流活動，以進一步擴闊青年人的視野 (第 4.20(b) 段)；及
- (r) 檢討通過青年交流活動計劃提供活動的未來路向 (第 4.20(d) 段)。

## 摘要

---

### 政府的回應

13. 民政事務局局長同意審計署的建議。