

《審計署署長第五十號報告書》 — 第 1 章

技能提升計劃的管理

撮要

1. 二零零零年十月，政府在施政報告中宣布預留 4 億元，為低學歷人士提供培訓課程。二零零一年六月，立法會財務委員會(財委會)批准撥款 4 億元設立技能提升計劃。財委會獲悉，這項計劃會為在職工人提供合時的技能培訓課程。技能提升計劃督導委員會(督導委員會)於二零零零年十一月成立，負責就如何運用該筆預留予技能提升計劃的 4 億元撥款，向政府作出建議，以及監督計劃的運作。技能提升計劃督導小組(督導小組)於二零零二年三月成立。行業工作小組是就技能提升計劃所涵蓋的各個行業而成立的。二零零一年十一月，職業訓練局(職訓局)獲委任管理技能提升計劃秘書處，負責技能提升計劃的執行工作。截至二零零七年三月三十一日，技能提升計劃的總開支達 2.575 億元。截至二零零七年九月三十日，技能提升計劃已開辦約共 9 600 個培訓班，學員人數達 193 000 人。審計署最近就技能提升計劃的管理進行了帳目審查。

技能提升計劃的管治

2. **管治架構** 督導委員會主席在二零零一年十二月舉行的會議上指出，督導委員會的工作會與人力發展委員會有所重疊。督導委員會決定將其策略性的職能轉交人力發展委員會負責。督導委員會仍會維持運作，直至人力發展委員會接手負責其策略性的職能。人力發展委員會於二零零二年十月正式成立，督導委員會在人力發展委員會成立後仍然維持運作。然而，審計署找不到督導委員會在二零零一年十二月舉行會議後，有關轉交其策略性職能的其他會議記錄。勞工及福利局在二零零八年二月表示，人力發展委員會在成立時，其職能及責任與二零零一年十二月向督導委員會提交的建議並非完全相同。因此，人力發展委員會與督導委員會的職能及責任並無重疊。勞工及福利局同意，人力發展

委員會及督導委員會應繼續履行不同的職能及責任。審計署建議勞工及福利局局長應：*(a)*在二零零一年十二月督導委員會會議後，就將督導委員會的策略性職能轉交人力發展委員會負責的建議，向督導委員會報告有關的進展情況；以及*(b)*確保日後及早向督導委員會報告其關注的管治事宜。

3. **處理機密資料** 二零零三年九月，技能提升計劃秘書處為行業工作小組成員擬訂一套有關處理機密資料的指引。秘書處已向行業工作小組成員發出這些指引。然而，截至二零零七年十二月，秘書處仍未向督導委員會及督導小組的成員發出同類指引。審計署建議，技能提升計劃秘書處應確保向督導委員會、督導小組及行業工作小組成員發出有關處理機密資料的指引。

4. **成立行業工作小組** 為了把行業納入技能提升計劃，籌備小組會把有關建議提交督導小組通過及督導委員會批准。該建議包括擬議行業工作小組成員名單。當技能提升計劃所涵蓋的任何一個行業首次遞交撥款申請時，亦會向督導委員會及督導小組提交該行業工作小組的成員名單。然而，審計署找不到任何關於督導委員會或督導小組正式批准行業工作小組成員名單的會議記錄。審計署建議，技能提升計劃秘書處須改善文件記錄，以便就尋求督導委員會及督導小組通過成立行業工作小組及工作小組成員名單作出清晰的記錄。

提供培訓課程

5. **甄選行業納入技能提升計劃** 督導委員會就決定是否把行業納入技能提升計劃，訂立了準則。技能提升計劃秘書處根據準則，物色行業並向督導委員會作出建議，待督導委員會審批後把行業納入技能提升計劃。截至二零零七年十二月三十一日，銀行及金融業並未被納入技能提升計劃。審計署發現該行業可能符合納入技能提升計劃的準則。技能提升計劃秘書處表示，已檢討該行業是否適合納入技能提升計劃，並認為與其他行業比較，銀行及金融業不是最優先需要納入技能提升計劃的行業。不過，當時並無以文件記錄該項檢討的結果及技能提升計劃秘書處的決定。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應考慮制訂中長期策略性計劃，以訂出可納入技能提升計劃的新行業及納入計劃的先後次序，供督導委員會審議。

6. **對個別行業的撥款** 有關方面會根據各行業工作小組的撥款申請，向個別行業批出培訓撥款。行業工作小組在申請撥款時，須提供計劃的培訓課程的詳情。審計署注意到，為某些行業計劃開辦的培訓班有些尚未開課，但有關這些培訓班的撥款卻早於二零零二年已經批出。審計署建議技能提升計劃秘書處應：*(a)* 採取措施確保培訓班能夠在獲批撥款後的一段合理時限內開課；以及*(b)* 因應行業工作小組尚未動用的撥款和行業對培訓班的需求，定期檢討行業工作小組的撥款需要。

7. **需提高報讀率** 培訓機構會以協定的課程費用開辦每班培訓課程。在開班時，培訓機構會向已報讀的學員收取學費(通常訂為課程費用的三成)。技能提升計劃秘書處會向培訓機構支付課程費用與學費之間的差額。審計署建議技能提升計劃秘書處應考慮採取措施，提高技能提升計劃各班的報讀率。

8. **回覆跟進信** 學員須接受結業評核測試。通過評核測試和符合課程要求(例如有理想的出席率)的學員會獲頒發課程證書。技能提升計劃秘書處監察學員完成課程比率和及格率，藉以衡量學員參加結業評核測試和獲頒發課程證書的人數。該處會向培訓機構發出跟進信，要求他們找出原因，以及提出可採取哪些補救行動，解決學員完成課程比率和及格率較低的問題。技能提升計劃秘書處就 2006-07 年度各行業開辦的培訓班，向培訓機構發出跟進信，審計署對其中三個行業的培訓機構所作的回應進行分析。審計署發現在 51 宗個案中，技能提升計劃秘書處未能在跟進信所示的指定時限內收到回覆。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應採取行動徹底跟進向培訓機構發出跟進信的事宜，以確保培訓機構迅速採取行動，提高學員完成課程比率和及格率。

9. **需鼓勵學員出席課程** 審計署注意到，技能提升計劃課程訂有最低出席率。如學員未能達到最低出席率，便不符合獲頒發課程證書的資格。審計署抽查 100 名在 2006-07 年度退讀(即未參加結業評核測試或未達到最低出席率要求)技能提升計劃課程的學員，發現其中 29 名(29%)學員曾退讀多過一個技能提升計劃培訓班。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應採取措施鼓勵學員出席技能提升計劃課程。

10. **學員的教育程度** 學員須在技能提升計劃課程報名表上填報其教育程度。審計署對學員在 2006-07 年度開辦培訓班的課程報名表上填報的教育程度進行分析。審計署注意到在 5 515 名 (17.6%) 填報“其他”教育程度的學員中，很多(約 2 500 名)沒有就其學歷提供任何進一步資料。他們可能具備中七以上的教育程度，超逾中五程度的一般報讀資格。單憑報名表，培訓機構及技能提升計劃秘書處不能確定這些學員的實際教育程度。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應：(a) 考慮修改技能提升計劃課程報名表，以便就學員的教育程度收集更為準確的資料；以及 (b) 在對學員的教育程度進行分析時，須考慮經修訂報名表內的資料。

甄選培訓機構

11. **批核《技能提升計劃課程發展、招標及審批程序》** 《技能提升計劃課程發展、招標及審批程序》(《技能提升計劃程序》) 訂明採購及甄選培訓機構的程序。督導委員會在其二零零一年五月的會議上批核技能提升計劃運作原則及模式，包括批核標書及甄選培訓機構的程序。審計署找不到督導委員會或督導小組會議記錄載述督導委員會或督導小組曾批核技能提升計劃秘書處其後擬訂的《技能提升計劃程序》。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應確保《技能提升計劃程序》由適當主管當局批核。

12. **偏離政府的做法** 當局曾於二零零一年五月向財委會表示會按政府的採購程序甄選培訓機構。審計署把《技能提升計劃程序》與政府的《物料供應及採購規例》比較，發現兩者有些方面不同。有關評審標書所用的比重，審計署注意到《技能提升計劃程序》的 70% 技術評分比重，遠高於《物料供應及採購規例》下一般採用的 30% 至 40% 技術評分比重。有關投標價格超逾課程成本上限的標書，審計署注意到，根據《技能提升計劃程序》，這些標書將不獲考慮。然而，《物料供應及採購規例》並無這項規定。有關對投標者進行財政審查，審計署注意到，根據《物料供應及採購規例》，倘採購項目的價值超逾某個款額，有關政府部門便須對投標者進行財政審查。相比之下，《技能提升計劃程序》並無類似規定。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應考慮：(a) 檢討《技能提升計劃程序》下的評分制度指引，特別是技術評分和價格評分的一般比重；(b) 取

消投標價格上限；以及(c)加入一項規定，訂明如投標價格超逾某個款額，便須對投標者進行財政審查。

13. **遵守《技能提升計劃程序》** 有關計算價格評分，審計署注意到，兩個行業的行業工作小組並無按照《技能提升計劃程序》所載定義解釋“最低投標價格”一詞，以便計算價格評分。有關成立評分小組評審標書，審計署注意到美髮業的行業工作小組並未有成立這樣的小組，而是由行業工作小組進行審查及評審標書的工作。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應確保《技能提升計劃程序》訂明的採購規定獲得遵守。

14. **招標回應率偏低** 審計署注意到印刷業在招標後只收到少量標書。審計署發現技能提升計劃秘書處曾向印刷業行業工作小組匯報招標工作結果。然而，報告並無闡釋回應率偏低的原因和所採取的任何補救措施。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應採取補救措施，解決招標回應率偏低的問題，並闡釋回應率偏低的原因。

視察培訓課程

15. **視察次數** 審計署發現技能提升計劃秘書處並未按照所訂明的視察次數規定，視察 75 名課程導師的授課情況。此外，沒有對 67 名課程導師進行視察行政安排。

16. **記錄及報告視察** 有關使用標準視察報告，審計署發現部分行業的情況特殊，需要使用特別設計的視察報告。有關記錄視察行政安排的結果，審計署發現在審查過的 234 份視察行政安排的報告中，有 126 份並未完整記錄視察結果。有關向財委會匯報視察，審計署發現財委會進度報告所匯報的課程視察次數與實際點算視察報告所得的視察次數不符。

17. **導師長時間沒有接受課程視察** 根據對視察授課情況的報告而作的審查，審計署發現有七宗個案的導師超過一年沒有接受視察。

18. **需定期檢討視察策略** 審計署注意到，技能提升計劃秘書處未有進行評估以識別需要多作視察的課程(例如學員完成課程比率和及格率特別低的培訓班)。

19. **審計署的建議** 審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應：(a)檢討是否需要訂明視察行政安排的次數；(b)採取措施使視察記錄及報告更為完整和準確；(c)確保員工嚴格遵守就視察行政安排及授課情況所訂明的規定；(d)考慮可否計劃視察安排，使每名導師就其任教的每個課程在一段時間內至少接受一次視察；以及(e)定期檢討視察策略。

宣傳及服務表現報告

20. **意見調查** 技能提升計劃秘書處就所開辦的培訓課程進行意見調查。由於調查在每班最後一天進行，當天缺席的學員並沒有接受調查。審計署建議，技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應考慮採取措施，讓更多學員接受意見調查。

21. **評估技能提升計劃的成效** 教育統籌局在二零零一年及二零零四年委聘顧問進行顧問研究，以協助對技能提升計劃進行兩項評估。有關研究收集用作評估技能提升計劃整體成效的資料。研究結果由督導委員會審議。每次評估均需要相當長的時間完成（首次評估為期 34 個月，而第二次評估則為期 26 個月）。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應採取措施，以便(a)在合理時限內完成就技能提升計劃所作的顧問研究；以及(b)督導委員會能及早審議顧問研究結果。

22. **需採用主要服務表現指標以報告服務表現** 在二零零一年八月督導委員會會議上，督導委員會委員確立了四項主要服務表現指標，用以衡量技能提升計劃所取得的結果。就評估技能提升計劃所作的調查及跟進調查收集了相關資料，用以制訂主要服務表現指標，而這些調查的結果已上載技能提升計劃的網頁。然而，審計署注意到技能提升計劃的網頁並無特別提及“主要服務表現指標”一詞。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應考慮向主要有關各方(例如培訓機構、行業協會)及市民推廣該四項主要服務表現指標。

23. **需訂立服務表現目標** 審計署注意到，截至二零零七年十二月三十一日，技能提升計劃仍未訂立服務表現目標，包括為督導委員會所確立的主要服務表現指標訂立服務表現目標。審計署建議技能提升計劃秘書處在諮詢勞工及福利局局長後，應考慮就所採用的主要服務表現指標訂立服務表現目標。

職訓局和當局的回應

24. 職訓局執行幹事和勞工及福利局局長大致上同意審計署的建議。

二零零八年四月