

《審計署署長第五十四號報告書》 — 第 1 章

學徒訓練的管理

撮要

1. 《學徒制度條例》(第 47 章) 賦權行政長官委任學徒事務專員，管理學徒訓練計劃。任何青少年(即年齡為 14 至 18 歲的人士)如受僱於指定行業但未完成學徒訓練，便須參加計劃。至於 18 歲以上或並非從事指定行業的人士，則可自願參加計劃。一九九一年，職業訓練局(職訓局)執行幹事獲委任為學徒事務專員。職訓局執行幹事透過職訓局的學徒事務署管理有關計劃。審計署最近就職訓局在該計劃下的學徒訓練管理事宜進行了審查。

指定行業

2. **指定行業的工作簡述** 學徒事務署沒有定期檢討和更新指定行業的工作簡述。“無綫電或電視技工”和“影音及無綫電技工”這兩個指定行業的工作簡述完全相同。同樣地，另有兩個指定行業，即“車身建造技工”和“車身修理技工”的工作簡述並無差異。此外，學徒事務署有關“電工”的工作簡述與職訓局相關訓練委員會的工作簡述內容不盡相同。審計署建議職訓局應：*(a)*定期檢討和更新指定行業的工作簡述；及*(b)*在網頁公布指定行業的工作詳情。

3. **加入新指定行業** 二零零三年四月，前教育統籌局擬修訂《學徒制度條例》，把指明某行業為指定行業的權力由行政長官移交教育統籌局局長。截至二零零九年十一月，當局仍未修訂該條例。再者，多年來職訓局就有關指明某行業為指定行業先後採用多套不同的準則。有兩個新行業分別經過四年及六年才在二零零三年被列為新指定行業。審計署建議職訓局應：*(a)*清楚公布在建議增加指定行業時採用的準則；及*(b)*聯同勞工及福利局局長，探討加快指明新指定行業的措施。審計署亦建議勞工及福利局局長應就轉授權力指明新指定行業一事，重新進行研究。

4. **刪除指定行業** 《學徒制度條例》並無就刪除指定行業訂定條文。截至二零零九年十二月，學徒事務署仍未制定有效機制，刪除過時的指定行業。結果，很多已經過時的指定行業長時間沒有任何註冊

學徒訓練合約。審計署建議職訓局應：(a)評估是否適宜刪除已經過時的指定行業，藉以更新指定行業一覽表；及(b)探討如何達致最佳成效。

督察的工作

5. **重整督察的工作** 一九九九年十月，職訓局告知立法會人力事務委員會，學徒事務署的督察職系人手將會分兩個階段削減，以及學徒事務署會重整工作程序。經過第一階段及第二階段削減人手後，督察人數會分別減至 35 人和 8 人。結果，職訓局擱置了第二階段削減人手計劃，而學徒事務署也未有按職訓局在一九九九年向立法會人力事務委員會提交的文件所述，重整其工作程序。二零零九年十一月，學徒事務署告知審計署，該署會就其工作程序和運作，進行重整工序的研究。審計署建議職訓局應：(a)就建議推行的第二階段削減人手計劃，向立法會人力事務委員會匯報擱置該計劃的理據；(b)確保擬議進行的重整工序研究適時完成；及(c)採取有效措施，理順學徒事務署的編制。

6. **規劃學徒事務署的工作** 學徒事務署並無制訂詳細的工作計劃，列明工作優次和如何分配人力資源。在 2008-09 年度，學徒事務署的三個分署對推廣探訪和執法巡查的重視程度不一。此外，在進行的探訪／巡查中，有 12 294 次(68%)主要是例行探訪、推廣探訪和執法巡查，餘下的 5 822 次(32%)則列作“其他探訪”。沒有記錄顯示學徒事務署曾檢討是否需要進行大量這類探訪，又或採取措施盡量減少探訪的次數。審計署建議職訓局應：(a)制訂學徒事務署的工作計劃；(b)訂定學徒事務署的工作優次；及(c)檢討是否需要進行大量“其他探訪”，並採取措施盡量減少這些探訪的次數。

7. **例行探訪** 在 2006-07 至 2008-09 年度，葵涌和薄扶林兩間分署進行例行探訪的次數低於每年每名學徒 2.6 次的目標。審計署審查的 30 份學徒訓練合約，例行探訪相隔的時間差別很大，由 49 天至 387 天不等，平均日數則為 164 天。此外，學徒事務署沒有就學徒訓練合約註冊後首次進行例行探訪的時間發出指引。在審查的 30 份學徒訓練合約中，有 28 份合約的首次探訪在合約註冊後 13 天至 337 天進行，平均日數則為 101 天。有 14 份合約並沒有按照《運作指令》的規定，在合約期最後一個月內進行最後一次例行探訪。負責其中 5 份合約的學徒督察未有在評核表格上就學徒所掌握的技能評級。審計署建

議職訓局應：(a)檢討每年例行探訪每名學徒 2.6 次的目標是否適當；(b)確保學徒督察能按目標次數完成例行探訪；(c)考慮訂定例行探訪相隔的最長時間及就首次進行例行探訪的時間制訂指引；(d)確保按照《運作指令》的規定進行最後一次例行探訪；及(e)確保妥善填寫評核表格。

8. **執法巡查** 審計署審查的 150 份執法巡查報告，並無書面證據顯示高級學徒督察曾進行實地視察。學徒事務署並無更新機構資料庫中有關 10 間已遷址機構的資料。在該 150 次巡查中，68 次(45%)的巡查日期並無記錄在資料庫內。再者，截至二零零九年九月三十日，勞工處在 2008-09 年度向學徒事務署提供的 50 間新開設工業經營的資料，其中 47 間仍未輸入資料庫。審計署建議職訓局應確保：(a)高級學徒督察妥善監察學徒督察進行的執法巡查；及(b)機構資料庫內儲存的資料完備及適時更新。

9. **處理不守規定的個案** 學徒事務署不易找到在 2005-06 至 2008-09 年度巡查期間發現的不守規定個案的檔案。因此，審計署無法確定學徒事務署有否採取有效措施，處理這些不守規定的個案。審計署建議職訓局應確保：(a)採取適當行動處理不守規定的個案；及(b)妥善備存所有不守規定個案的詳細資料。

10. **督察的其他職務** 據學徒督察匯報，他們在 2008-09 年度的宣傳／特別活動，平均來說，佔他們工作的 17%。然而，學徒督察並沒有在他們的日誌記錄這些活動的準確資料。如不記錄這些資料，學徒事務署無法確保學徒督察正確匯報他們用於有關活動的時間。此外，在二零零八年十二月及二零零九年六月，學徒督察只利用大約一半時間進行探訪／巡查。至於其餘一半時間，學徒督察留在辦公室工作。審計署建議職訓局應：(a)要求學徒督察在日誌內詳細記錄其工作；及(b)鼓勵學徒督察多用時間進行探訪／巡查，並確保他們在辦公室時，有效率地履行適當職責。

11. **學徒督察的表現** 葵涌分署的學徒督察在 2007-08 及 2008-09 年度的巡查單位未能達標。此外，薄扶林分署的學徒督察在 2006-07 至 2008-09 年度的巡查單位亦未能達標。審計署建議職訓局應改善未能達到巡查單位目標的學徒督察的表現。

12. **有關學徒督察的工作的《運作指令》** 儘管其中 36 份《運作指令》是在九十年代或之前發出，但學徒事務署沒有定期作出更新。該等《運作指令》有部分資料已經過時。審計署建議職訓局應確保《運作指令》定期及適時作出更新。

學徒訓練合約的管理

13. **僱用青年從事指定行業** 審計署審查了 30 份學徒訓練合約，注意到有 3 份合約過了法定時限（即簽立後 14 天內）才註冊，但沒有記錄顯示學徒事務署曾採取行動。審計署建議職訓局應：(a) 採取有效措施，令日後不守規定的個案有所減少；及(b) 對屢次違反《學徒制度條例》的僱主採取適當行動。

14. **提交體格檢驗證明書和半年報告** 在審查的 30 份學徒訓練合約中，沒有記錄顯示 7 份合約的有關學徒已通過體格檢驗，適合從事有關行業。再者，該 30 份合約中，只有 4 份合約所涉及的僱主按學徒事務署的規定提交全部半年進度報告。審計署建議職訓局應確保：(a) 訂立指定行業的學徒訓練合約的學徒曾接受體格檢驗，證明適合從事該行業；及(b) 僱用註冊學徒的僱主提交全部有關學徒訓練進度的半年報告。

15. **縮減學徒訓練期** 根據《學徒制度條例》第 23 條，學徒事務專員可縮減學徒的訓練期，但縮減期以不超過一年為限。在 30 份合約中，有兩份合約的學徒訓練期獲縮減超過一年，違反該條例的規定。審計署建議職訓局應確保《學徒制度條例》第 23 條的規定獲得遵守。

16. **註冊學徒的指導課程** 在 30 份審查的學徒訓練合約中，有 3 份合約的註冊學徒沒有修讀任何訓練課程，這些合約涉及 3 個不同的非指定行業。至於指定行業，45 個行業中有 10 個行業並無開辦合適課程。審計署建議職訓局應與適合的培訓機構加強合作，確保註冊學徒獲得必需指導。

17. **指定行業的行業技能指南** 學徒事務署為指定行業擬備了一套行業主要技能指南。不過，在 45 個指定行業中，12 個並無這類指南。截至二零零九年十月三十一日，這 12 個指定行業其中 6 個僱用註冊學徒共 248 人。審計署建議，職訓局應確保所有指定行業備有行業主要技能指南。

18. **非指定行業的學徒訓練合約視作指定行業的合約註冊** 《學徒制度條例》第 15 條強制指定行業的僱主須將學徒訓練合約送交學徒事務專員註冊。第 17 條則訂明，僱主可自願將其他學徒訓練合約送交專員註冊。雖然“機械打磨裝配工”並非指定行業，但有 27 份該行業的學徒訓練合約根據《學徒制度條例》第 15 條視作指定行業註冊。審計署建議職訓局應：(a) 尋求法律意見，確定錯誤根據《學徒制度條例》第 15 條註冊的 27 份學徒訓練合約是否合法；及 (b) 在有需要時採取行動糾正該 27 份合約的註冊事宜。

19. **學徒事務專員管理的見習員訓練** 截至二零零七年十二月，學徒事務專員曾經管理為某些行業的見習員而設的見習員訓練。《學徒制度條例》並無就見習員訓練訂定條文以涵蓋見習員訓練合約的註冊、見習員訓練的管理及發出見習員畢業證書的事宜。審計署建議職訓局應：(a) 徵詢法律意見，以確定註冊見習員訓練合約及根據《學徒制度條例》發出見習員畢業證書是否符合法律規定；及 (b) 在有需要時迅速採取行動，糾正有關情況。

20. **尚未完成便已終止的學徒訓練合約** 在 2003-04 至 2005-06 年度期間，根據學徒訓練計劃註冊的學徒訓練合約有 4 051 份。截至二零零九年九月三十日，在該 4 051 份合約中，有 2 266 份 (56%) 已終止。在審計署審查的 30 份合約中，終止合約的理由分別為經立約人同意、於試用期間僱傭終止及辭職。這些理由過於籠統，無助找出有效措施減低終止合約的比率。審計署建議職訓局應：(a) 分析學徒訓練合約在完成前終止的理由；及 (b) 採取有效行動，減低終止合約的比率。

服務表現報告

21. **管制人員報告內的服務表現報告** 勞工及福利局在管制人員報告內，匯報兩項衡量學徒訓練服務表現的主要指標。有關指標為：(a) 巡查僱用註冊學徒工場的次數；及 (b) 截至財政年度結束時的註冊學徒人數。在 2009-10 年度管制人員報告內，有關衡量服務表現的主要指標的資料並不準確。此外，那些衡量服務表現的指標屬於衡量投入資源的準則。審計署建議勞工及福利局局長應：(a) 確保管制人員報告所載的衡量服務表現的主要指標準確無誤；及 (b) 考慮採納更多衡量服務表現的指標 (宜為衡量成效的準則)，以衡量學徒訓練的服務表現。

當局及職訓局的回應

22. 勞工及福利局局長和職訓局同意審計署的建議。

二零一零年四月