

《審計署署長第五十五號報告書》— 第 11 章

社區投資共享基金

撮要

1. 社區投資共享基金（基金）於二零零二年成立，擁有 3 億元資金。基金向合資格的機構（包括福利機構、教育機構及私人公司）提供種子基金，用以資助促進社會資本發展的計劃。
2. 基金由基金委員會監督，負責批核撥款申請及監察受資助計劃的成效。委員會由評審及評估小組委員會和推廣及發展小組委員會協助履行其職能。隸屬勞工及福利局的基金秘書處，為委員會和兩個小組委員會提供支援，並處理基金的日常運作。基金自二零零二年四月創立以來，截至二零一零年六月，已批准 213 項計劃涉及撥款總額為 2.12 億元。審計署最近就基金進行審查。

基金的管治

3. **管治方法** 審計署發現：(a)部分委員會委員就基金撥款申請（於二零零九年九月及十月舉行的兩次會議）申報利益的資料前後不一致，但基金秘書處並沒有要求有關的委員澄清；(b)擬備基金委員會／小組委員會 2009-10 年度的會議記錄所需時間由 21 天至 195 天不等；及(c)基金秘書處沒有編製衡量基金運作效率及效益的表現資料。審計署建議基金應：(a)監察委員會委員申報利益的情況，如發現資料有不一致之處，應要求有關的委員澄清；(b)盡快擬備會議記錄；及(c)編製和公布用以衡量基金運作效率及效益的表現資料。

社會資本的發展

4. **社區參與** 二零零二年，當局預期基金每年可資助約 400 宗申請。然而，審計署發現，基金由二零零二年四月至

二零一零年六月僅收到 943 份申請。部分受資助者告知審計署，他們在申請基金撥款或推行基金計劃時遇到困難。審計署建議基金應：(a)監察申請數目及鼓勵更多合資格機構申請基金撥款；及(b)提供有效的指引及支援，協助受資助者解決問題及改善計劃的表現。

5. **計劃的持續發展** 基金的原意是支持長遠來說可持續發展的計劃。然而，計劃的持續發展在評審基金申請時所採用的評分制度的比重，只佔 10%。審計署亦發現：(a)基金秘書處並沒有對已完成的計劃進行跟進檢討的慣例，以確定計劃能否持續發展；及(b)就計劃的持續發展向立法會福利事務委員會報告的資料有可予改善之處。審計署建議基金應：(a)定期檢討基金申請評分制度的比重，以確保有關比重能反映計劃持續發展的重要性；(b)更頻密地定期檢討計劃的持續發展；及(c)確定呈交立法會事務委員會的基金資料真確無誤。

6. **報告社會資本發展的成果** 撥款協議要求受基金資助者須向基金報告社會資本發展的成果。審計署審查了六項計劃並發現：(a)在三項計劃中，受資助者沒有報告一些成果，如參加計劃的義工人數；(b)在兩項計劃中，所報告的成果並不準確，並且不能全部證實；及(c)部分受資助者對表現指標有不同的詮釋，因此報告的成果不能按同一基準作出比較。審計署建議基金應：(a)定期提醒受資助者應遵守撥款協議內關於報告計劃成果的規定；(b)要求受資助者保存記錄，作為向基金申報的資料的證明文件；(c)促請受資助者確定將作出報告的計劃成果真確無誤；(d)抽查受資助者計劃成果報告內的資料是否準確無誤；及(e)就受資助者使用的表現指標提供清晰的定義。

7. **發放款項的速度** 在二零零九年年中，基金委員會(因應委員會及基金秘書處的資源)決定減少進行中的計劃數目，並採取相應措施如限制批出的計劃數目。截至二零一零年六月，基金的尚餘可用款額為 8,800 萬元。鑑於基金已運作約八年，而最近一次就其在發展社會資本方面的成效進行的評估於二零零六年完成，審計署建議基金應：(a)檢討基金整體上能否達到目標和是否需要計劃注資以維持基金的社會功能；及(b)視乎檢討結果，重新考慮基金的運作規模。

計劃的評審及監察

8. **避免資源及服務重疊** 基金秘書處會就每項基金申請向有關決策局／部門發出問卷，以確定是否有任何撥款重疊。秘書處亦將建議計劃的名單送交三個公共基金的秘書處作類似的查核。審計署審查了其中一期基金申請的查核安排，並發現：(a)送交公共基金的名單遺漏了若干計劃；(b)秘書處沒有要求有關決策局／部門澄清就四項計劃在交回問卷中表示“無意見”的回應；及(c)一項涉及資源重疊的計劃獲批核的理據並無記錄在案。審計署建議基金應：(a)確保交予公共基金查核的計劃名單資料完整；(b)要求就問卷所載問題給予“無意見”回應的有關決策局／部門作出澄清；及(c)對於已透過其他政府來源獲得資助的計劃，把批核計劃的理據記錄在案。

9. **審查受資助者的經審計帳目** 根據撥款協議，受資助者獲批撥款如超過 25 萬元，須於指定的時限內向基金提交其計劃經審計的周年帳目及最後一份帳目。審計署審查了 30 份在二零零九年到期提交的帳目，並發現有 19 份周年帳目和 4 份最後一份帳目遲交。此外，在一份提交了帳目中，沒有提供所要求的核數師對計劃有否遵守撥款協議規定的意見。審計署建議基金應：(a)促請受資助者依時提交其經審計的帳目；(b)考慮對屢次遲交經審計帳目的受資助者採取規管行動；及(c)提醒受資助者須取得所要求的核數師意見。

受資助者運用撥款的情況

10. **預算管制** 撥款協議規定受資助者如重新調撥的款項超過轉出款項的開支項目核准款額的 15%，應事先向基金申請批准。審計署審查了六項計劃，並發現其中一項計劃，在承付開支前，受資助者並未就重新調撥款項取得事先批准。此外，其後所獲的事後批准不是由適當的批核當局給予。在另一項計劃中，重新調撥款項的申請沒有適時處理及將批准的資料記錄在案。審計署建議基金秘書處應：(a)定期提醒受資助者，就重新調撥款項取得事先批准；(b)把重新調撥款項的申請交由適當的批核當局批准；(c)適時處理有關重新調撥款項的申請；及(d)將重新調撥款項的批准資料記錄在案。

11. **員工招聘** 審計署就六項計劃的招聘工作進行審查，並發現：(a)在一項計劃中，受資助者在沒有公開招聘的情況下僱用了一名計劃主任；(b)在另一項計劃中，計劃助理的職位空缺只是有限度地宣傳，最後由唯一一名申請者填補職位空缺；及(c)一個受資助者並無設立制度讓參與招聘工作的員工申報利益衝突。另有三個受資助者表示，他們設有申報利益的制度，但未能提供證明文件。審計署建議基金應促請受資助者：(a)恰當宣傳其員工職位空缺；及(b)為招聘工作設立申報利益的制度（並訂定書面的程序指引）。

12. **“一次性”的活動的開支** 基金已告知受資助者，一次性的活動的開支（對社會資本發展並沒有長遠效益，如飲宴、嘉年華會及旅遊），一般不會獲發還款項。審計署審查了六項計劃，並發現：(a)基金秘書處即使質疑受資助者的一次性的活動對發展社會資本的成效，亦不會經常要求受資助者作出解釋；(b)秘書處考慮到活動成本低及參加者有份分擔費用，因而批准發還部分一次性的活動的開支申請，但並無既定指引訂明何謂可以接受的成本及參加者的費用分擔水平；及(c)在一項計劃中，受資助者申請發還膳食支出，但沒有提供詳細資料。不過，秘書處沒有就此提出問題，卻批准申請。審計署建議基金應檢討現時批核發還一次性的活動開支申請的安排。

13. **採購及資產管理** 審計署審查了六項計劃的採購及資產管理的情況，發現當中一項計劃在進行購買價格高於 5,000 元的貨品及服務時沒有取得所需報價。在兩項計劃中，受資助者沒有為在計劃下購買的家具／設備備存記錄。審計署建議基金應：(a)促請受資助者，就貨品及服務的購買取得報價；(b)在資產管理指引中訂明超越某一金額的資產便須記錄；及(c)提醒受資助者就在基金計劃下購買的資產備存登記表。

當局及基金委員會的回應

14. 勞工及福利局局長和基金委員會同意審計署的建議。

二零一零年十一月