

獎券基金資助項目的管理

摘要

1. 立法局(現稱立法會)在1965年通過決議成立獎券基金，目的是以補助、貸款及墊款方式，為支持及發展本港社會福利服務提供財政資助。根據《博彩稅條例》(第108章)和《道路交通(車輛登記及領牌)規例》(第374E章)，六合彩獎券收益的15%及以拍賣方式發售特殊車輛登記號碼所得的淨收益，須分別撥入獎券基金。在2015-16年度，獎券基金的收入為13.31億元，支出則為9.37億元。截至2016年3月，獎券基金有220億元結餘(存放於外匯基金)。

2. 非政府機構或政府決策局或部門(決策局/部門)可申請獎券基金補助金，以支付與社會福利有關的主要五類開支，包括：(a)樓宇單位翻新及建造工程；(b)試驗計劃所引致的開支；(c)與資助金掛鈎的小額開支；(d)社會福利發展基金開支；及(e)為新置/搬遷樓宇單位進行裝修工程及購置家具和設備所引致的開支。在2011-12至2015-16年度的5年期間，有3 234宗獎券基金補助金獲批，涉及金額共101.04億元。

3. 社會福利署(社署)獎券基金計劃組負責管理獎券基金。截至2016年12月，該組有17名人員。審計署最近就社署在管理獎券基金資助項目方面的工作進行審查。

撥款申請的處理

4. 非政府機構如獲社署、衛生署或教育局確認為向社會提供有意義服務的非牟利機構，即符合資格申請獎券基金補助金(第2.2段)。

5. **處理申請時間超出目標時限** 社署表示，處理獎券基金補助金申請的目標時限如下：涉及金額超過40萬元的申請(稱作“大額補助金”)為9個月，40萬元或以下的申請(稱作“小額補助金”)則為4個月。在2011年4月至2016年9月的五年半期間，社署處理和審批了1 251宗大額補助金申請及1 087宗小額補助金申請。審計署的審查發現，有236宗(佔總數1 251宗的19%)大額補助金申請和245宗(佔總數1 087宗的23%)小額補助金申請的處理時間，分別超出9個月及4個月的目標時限。在這些個案中，社署需時2至

摘要

7.5 年完成處理 82 宗大額補助金申請和 1 至 3.6 年才完成處理 30 宗小額補助金申請(第 2.6 段)。

6. **獎券基金資助項目在未獲批撥款情況下展開及完成** 超過 400 萬元的獎券基金補助金申請須由財經事務及庫務局(財庫局)批核。就一個獎券基金資助項目(涉及 3,570 萬元的補助金,用以建造 3 項福利設施,以便在一個私人發展項目提供 120 個安老服務名額和其他服務)而言,財庫局在 2004 年 12 月原則上批准撥出補助金,但有關方面須就建造費用提交準確和詳細的評估。然而,有關的獎券基金補助金卻延至 2012 年 5 月(即該等福利設施的建造工程於 2011 年 7 月完成後的 10 個月)才獲財庫局批出(第 1.8 段及第 2.7 段個案一)。

7. **須加強對非政府機構的援助以便盡早推行特別計劃下的項目** 香港特別行政區行政長官在《二零一三年施政報告》中提出,政府會靈活運用獎券基金和善用非政府機構擁有的土地,透過重建或擴建,提供多元化的津助和自負盈虧設施。2014 年 2 月,立法會財務委員會批准從政府一般收入轉撥 100 億元至獎券基金,以確保基金有足夠資源推行私人土地作福利用途特別計劃(特別計劃)下各可行項目。特別計劃在 2013 年 11 月截止申請,共有 43 間非政府機構提交了 63 份初步建議。2014 年 2 月,勞工及福利局(勞福局)和社署告知立法會,如所有建議項目均在技術上可行並能順利落實,可為長者和殘疾人士分別增設約 9 000 個安老服務和 8 000 個康復服務名額,而落實這些項目所需的獎券基金撥款估計約為 200 億元(第 1.12 及 1.14 段)。

8. 截至 2016 年 11 月,該 63 份擬提供 17 000 個服務名額的初步建議中,只有 1 個可提供 100 個服務名額的項目已經完成,而 11 個可提供 3 609 個服務名額的項目,則處於不同的推行階段。然而,餘下 51 個項目則處於不同的規劃階段。截至 2016 年 9 月,上述 12 個項目(1 個已完成項目加 11 個處於不同推行階段的項目)共獲批 2.27 億元獎券基金補助金,只佔估計補助金總額 200 億元的 1%(第 2.24 段)。

項目推行的管理

9. **久未完成的項目及項目帳目結算需時甚久** 截至 2016 年 9 月,有 1 198 個獎券基金資助項目正在進行中,而仍未撥付予相關非政府機構或決策局/部門的核准承擔款項總額則達 75 億元。該 1 198 個項目中,有 280 個(23%)是在 5 至 25 年前獲批撥款。該 280 個項目中,有 5 個(2%)在獲批撥款後 5 至 8 年仍未展開任何工程,16 個(6%)在獲批撥款後 5 至 7 年仍未完成工程,

摘要

259 個 (92%) 在獲批撥款後 5 至 25 年雖已完成工程，但其帳目仍未結算，亦未交付社署審核。該 259 個項目仍未撥付的核准承擔款項總額達 6.9 億元。獎券基金資助項目不需要的核准承擔款項可於項目帳目結算後騰出以資助其他項目 (第 3.3 至 3.6 段)。

10. 項目帳目結算需時甚久是由各種原因引起。在一宗個案，獎券基金於 1993 年 2 月批出 146 萬元的補助金，以便為一間長者活動中心進行建造和裝修工程。雖然該項目的工程於 1997 年 12 月大致完成，但由於有關活動中心的業權仍未轉讓予政府，所以該項目於 19 年後仍未結算帳目 (第 3.6 段個案七)。

11. **沒有提供關於非政府機構管理委員會對不符合採購規定的情況給予批准的資料** 在 2015–16 年度，641 筆獎券基金補助金共獲發放 9.37 億元，用以進行基本工程或購置家具和設備或服務。《獎券基金手冊》訂明，非政府機構的管理委員會 (管委會) 可批准不按照獎券基金的採購貨品和服務規定。然而，非政府機構無須向社署提供資料，載述管委會對不符合獎券基金採購規定的情況給予批准的詳情和理據。欠缺相關資料，削弱了社署對獎券基金補助金採購貨品和服務的監管能力 (第 3.8 至 3.10 段)。

管治及管理事宜

12. 獎券基金諮詢委員會 (諮詢委員會) 是一個諮詢組織，負責就審議獎券基金補助金及籌款活動 (包括舉行售旗籌款) 的申請事宜，向社署提供意見。諮詢委員會由社會福利署署長擔任主席，並由 11 名委員組成，包括 1 名勞福局代表及 10 名來自社福界、學術界和商界並由勞工及福利局局長委任的非官方成員 (任期為兩年) (第 4.2 段)。

13. **部分諮詢委員會委員沒有申報潛在利益衝突** 審計署審查社署的記錄發現，有兩名諮詢委員會委員沒有分別就會議討論的 2 個及 1 個議程項目申報潛在利益衝突 (第 4.8 至 4.11 段)。

14. **部分身兼非政府機構受薪行政人員的諮詢委員會委員出席涉及討論相關項目的會議** 根據諮詢委員會的常規，如某委員是某機構的受薪行政人員，而諮詢委員會將審議的事宜又與該機構有關，則該委員一般不會獲發有關議程項目的文件。然而，審計署的審查發現，有兩名諮詢委員會委員雖分別為兩間非政府機構的受薪行政人員，但仍獲發有關議程項目文件，並出席會議，會議議

摘要

程涉及分別討論 3 宗和 1 宗有關該兩名委員任職的兩間非政府機構的補助金申請(第 4.12 及 4.13 段)。

審計署的建議

15. 審計署的各項建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議政府應：

撥款申請的處理

- (a) 加強措施，以期按目標時限(大額補助金申請為 9 個月，小額補助金申請為 4 個月)處理補助金申請(第 2.15(f) 段)；
- (b) 採取措施，確保獎券基金資助項目不會在未獲批撥款情況下展開(第 2.15(a) 段)；
- (c) 延續和加強行動，與申請機構及相關決策局／部門作出協調，務使特別計劃下的項目得以盡早推行(第 2.27 段)；

項目推行的管理

- (d) 採取措施，為推行獎券基金資助項目的非政府機構提供支援，使工程得以適時展開(第 3.19(a) 段)；
- (e) 採取措施，確保有關方面在工程項目完成後適時結算帳目，以期騰出獎券基金項目不需要的未撥付承擔款項，用以資助其他項目(第 3.19(c) 段)；
- (f) 加快跟進把個案七的長者活動中心的業權轉讓予政府的安排(第 3.19(f) 段)；
- (g) 考慮規定非政府機構向社署提交周年報表，載述其管委會對不符合獎券基金採購規定的情況給予批准的詳情和理據(第 3.19(g) 段)；

管治及管理事宜

- (h) 加強措施，定期提醒諮詢委員會委員須就會議討論的議程項目，全面申報任何潛在利益衝突(第 4.18(a) 段)；及
- (i) 對於身兼非政府機構受薪行政人員的諮詢委員會委員，審慎考慮應否向其發出相關會議文件(第 4.18(c) 段)。

政府的回應

16. 政府同意審計署的建議。