

建造業創新及科技基金

摘要

1. 財政司司長在《2018–19 財政年度政府財政預算案》中建議撥款 10 億元成立建造業創新及科技基金 (建造業創科基金)，以鼓勵建造業更廣泛使用創新建築方法和科技，以及提升業內專才創新和不斷求進的能力，藉此促進生產力、提高建造質素、改善工地安全和提升環保效益。在立法會財務委員會於 2018 年 7 月批准撥款後，發展局於 2018 年 10 月推出 10 億元的建造業創科基金。財政司司長在《2022–23 財政年度政府財政預算案》演辭中，建議向建造業創科基金再注資 12 億元，以支持基金繼續運作和實施於 2022 年 1 月推出的優化措施。立法會於 2022 年 5 月審議《2022 年撥款條例草案》時批准有關撥款。建造業創科基金涵蓋兩方面，分別為科技應用 (即創新建築科技、建築信息模擬、「組裝合成」建築法和預製鋼筋) 和人力發展。自 2018 年 10 月推出建造業創科基金至 2022 年 9 月，基金已批出 2 760 宗申請，涉及 7.67 億元資助。

2. 由於建造業議會具備建造方面的知識和專門技術，加上與建造業持份者關係密切，發展局遂委託建造業議會為執行伙伴，自 2018 年 10 月簽署合作備忘錄起，由建造業議會負責建造業創科基金的推行、管理和行政工作。根據合作備忘錄，建造業議會會成立專責處理建造業創科基金事務的辦公室 (即建造業創新及科技基金秘書處 (基金秘書處))，為基金的運作提供行政、管理和秘書支援。建造業議會會負責並承擔與建造業創科基金的推行、管理和行政工作相關的所有人力成本和行政費用。建造業創新及科技基金督導委員會 (督導委員會) 由發展局於 2018 年 9 月成立，負責就建造業創科基金的事宜提供整體督導，並就基金各主要方面的規定和其推行向政府提供意見，以及協助監督基金的運用和成本效益。建造業創新及科技基金管理委員會 (管理委員會) 則由建造業議會成立，負責制訂建造業創科基金的運作框架和監管基金的日常運作。管理委員會下設有 4 個建造業創新及科技基金評審小組委員會 (評審小組委員會) 以支援基金運作，負責就專門的範疇提供專業意見、檢視和推薦相關預先批核名單的申請，以及評審和批核相關的基金申請。審計署最近就建造業創科基金進行審查。

處理申請

3. **部分申請個案未能按時間承諾完成處理** 根據建造業創科基金的《申請指引》和網站，在正常情況下，基金秘書處收到建造業創科基金申請後，會在收到填

摘要

妥的基金申請表連同一切所需文件後 60 個曆日內 (就非預先批核名單項目而言) 或 30 個曆日內 (就預先批核名單項目 (見第 4 段) 而言) 完成處理有效的申請，並通知申請者其申請結果。審計署留意到，截至 2022 年 9 月：(a) 承諾在 30 天內完成處理的 2 337 宗申請中，245 宗 (10.5%) 完成處理所需的時間逾 30 天，介乎 31 至 135 天不等 (平均為 40 天)；及 (b) 承諾在 60 天內完成處理的 633 宗申請中，39 宗 (6.2%) 完成處理所需的時間逾 60 天，介乎 61 至 182 天不等 (平均為 104 天)。發展局表示，就處理時間逾 90 天的 25 宗申請 (承諾在 30 天內完成處理的 3 宗和 60 天內完成處理的 22 宗) 而言，當中大多數與新科技的應用相關或在業界於早期應用有關科技而對評審小組委員會來說是較新的情況，以及涉及的項目較為複雜。審計署認為，發展局需要採取措施，確保適時完成處理簡單或複雜程度較低個案的建造業創科基金申請，並就複雜或涉及應用新科技的個案，在切實可行的情況下，盡早徵詢相關評審小組委員會的意見 (第 2.5 至 2.8 段)。

4. **備存預先批核名單方面有可予改善之處** 為簡化並加快建造業創科基金的申請程序，基金秘書處為創新建築科技和建築信息模擬項目擬備了預先批核名單 (第 2.14 段)。審計署留意到：

- (a) 建造業創科基金的《運作手冊》沒有清楚說明剔除預先批核名單項目的準則 (第 2.19(a) 段)；
- (b) 截至 2023 年 1 月，在 2018 年 10 月至 2022 年 9 月期間從預先批核名單剔除的 67 個項目中，18 個項目沒有文件證據顯示已由評審小組委員會檢視 (第 2.19(b) 段)；及
- (c) 截至 2022 年 9 月，在預先批核名單上的 596 個項目中，258 個 (43%) 項目自個別項目加入名單以來，未曾應用於建造業創科基金項目中，當中 80 個 (31%) 項目已加入預先批核名單超過 3 年至最長 4 年。發展局表示，經管理委員會和督導委員會決定，只要預先批核名單項目對業界仍然相關和有益處，即使沒有就該等項目收到或只收到少量基金申請，都應繼續保留在名單上。審計署認為，發展局需要加強推廣預先批核名單項目，從而鼓勵業界在建造業創科基金項目中應用該等項目 (第 2.19(c) 段)。

5. **需要確保建造業創科基金網站上的預先批核名單的資料準確和屬最新的** 審計署留意到：(a) 儘管管理委員會在 2022 年 11 月已批准更新預先批核名單，但建造業創科基金網站上相關的預先批核名單在 2023 年 1 月才獲更新；及 (b) 截至 2022 年 11 月，儘管管理委員會已批准預先批核名單內的 634 個項目，建造業創科基金網站所發布的預先批核名單內卻只有 622 個項目 (第 2.20 段)。

發放撥款和監察獲批項目

6. 發展局表示，獲批撥款須在符合建造業創科基金全部條款和條件的情況下，以實報實銷的方式發放予成功申請者。就科技應用項目而言，撥款一般會分兩期發放（即首期為獲批撥款的80%，最後一期為獲批撥款的20%）。就人力發展項目而言，撥款會在申請批准通知發出後2年內發放。截至2022年9月，在獲批的2 760個項目（涉及7.67億元資助）中，1 946個項目（包括1 928個科技應用項目和18個人力發展項目）已獲發放3.76億元（49%）的撥款（第3.2、3.3及3.6段）。

7. **監察提交撥款發放申請方面有可予改善之處** 審計署留意到以下事宜：

(a) **提交撥款發放申請的期限** 根據建造業創科基金的《申請指引》，以及基金的條款和條件，一般而言，科技應用項目的成功申請者應在收到申請批准通知後3個月內，為項目提交首期獲批撥款的撥款發放申請。審計署留意到，部分成功申請者花較長時間提交撥款發放申請。舉例而言，在已獲發放撥款的1 928個科技應用項目中，908個項目（1 928個的47%）的成功申請者在收到申請批准通知後超過3個月至最長2.4年（平均6.5個月）才提交首期撥款發放申請。發展局表示，就提交首期撥款發放申請所訂的3個月期限，是用作鼓勵申請者盡早提交撥款發放申請的建議期限，同時也為基金秘書處就已購置產品的申請者啟動追蹤和提示機制（見下文(b)段）。因應建造業創科基金的政策目標和過去數年在推行基金所得的經驗，發展局已計劃在就建造業創科基金作全面檢討時，同時檢視該3個月期限，而全面檢討工作預定於2023年6月完成。審計署認為，發展局需要如期完成有關檢視工作，並繼續採取措施，密切監察成功申請者提交撥款發放申請的情況。就此，審計署也留意到，就提交最後撥款發放申請，科技應用項目未設有任何具體期限，而人力發展項目則設有2年的期限（第3.5、3.6、3.8及3.9段）；及

(b) **追蹤和提示機制** 2020年7月，建造業創科基金建立了一個全面的追蹤和提示機制，以監察科技應用項目的進度並向成功申請者發出提示信。審計署留意到：(i) 就發出提示和警告信，以及所採取的跟進行動，未有備存現成資料；及(ii) 該機制並未涵蓋人力發展項目（第3.10及3.11段）。

8. **需要採取措施確保適時處理撥款發放申請** 基金秘書處表示，自2020年4月起，撥款發放申請一般會在收到完整資料起計30個曆日內完成處理。在2020年4月

摘要

至 2022 年 9 月期間，基金秘書處共收到成功申請者提交的 3 664 宗撥款發放申請。審計署留意到，截至 2022 年 9 月，在該 3 664 宗撥款發放申請中：(a) 2 970 宗 (81%) 獲基金秘書處批准，當中 137 宗 (2 970 宗的 5%) 完成處理撥款發放申請所需的時間 (即收到完整資料的日期與批准日期相隔的時間) 超過 30 天至最長 8.2 個月；及 (b) 516 宗 (14%) 正由基金秘書處處理，當中 389 宗 (516 宗的 75%) 已收到超過 30 天 (第 3.13 及 3.14 段)。

9. **需要採取措施確保總結報告適時提交** 根據建造業創科基金的條款和條件，成功申請者須在獲批的科技應用項目提交首期撥款發放申請後 12 個月內，或在獲批的人力發展項目完成後 9 個月內，向基金秘書處提交總結報告。總結報告須包括獲批項目的結果、表現、成果和／或評估的詳細資料。截至 2022 年 9 月，共有 1 009 個獲批項目到期提交總結報告。審計署留意到：(a) 596 個 (59%) 項目的總結報告已逾期 1 天至 3.2 年 (平均約 1 年) 仍未提交；及 (b) 413 個 (41%) 項目的總結報告已經提交，當中 278 個 (67%) 項目的總結報告是在相關期限後 1 天至 2.2 年 (平均 4.8 個月) 提交。發展局表示，該局留意到成功申請者在採購和安裝有關科技產品後，往往需要額外時間操作有關科技產品一段合理時期，以了解該等科技對其運作有何好處，並在總結報告中闡述。發展局已計劃在就建造業創科基金作全面檢討時，同時檢視提交總結報告的期限，而全面檢討工作預定於 2023 年 6 月完成。審計署認為，發展局需要如期完成有關檢視工作，並採取措施，確保成功申請者適時提交總結報告 (第 3.19 至 3.22 段)。

其他相關事宜

10. **需要就涉及維護國家安全的事宜加強規管** 《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》於 2020 年 6 月 30 日實施。該法例訂明，對學校、社會團體、媒體、網絡等涉及國家安全的事宜，香港特別行政區政府應當採取必要措施，加強宣傳、指導、監督和管理。審計署留意到，截至 2023 年 1 月，建造業創科基金的條款和條件並沒有加入與維護國家安全相關的指引和規定。發展局表示，該局已於 2022 年 8 月就建造業創科基金作出檢討，以加強涉及維護國家安全的事宜，並就基金的條款和條件提出一些修訂建議。截至 2023 年 1 月，該局仍就該等修訂建議徵詢法律意見。審計署認為，發展局應在考慮法律意見後，把有關修訂納入建造業創科基金的條款和條件 (第 4.2 至 4.4 段)。

11. **需要加強推廣建造業創科基金** 根據 2018 年 6 月就成立建造業創科基金而向財務委員會申請撥款的文件，發展局預計會有約 7 700 個目標受惠對象 (包括

摘要

1 300 名承建商、5 900 名分包商和 500 間顧問公司) 受惠於建造業創科基金的科技應用範疇。然而，在 2018 年 10 月至 2022 年 9 月期間，只有 1 140 個受惠對象 (7 700 個的 15%)(主要包括 211 名承建商 (1 300 名的 16%)、737 名分包商 (5 900 名的 12%) 和 188 間顧問公司 (500 間的 38%)) 曾經提交建造業創科基金申請。審計署認為，發展局需要加強向合資格申請者推廣建造業創科基金 (第 4.8 段)。

12. **申報利益方面有可予改善之處** 督導委員會採用兩層申報利益制度。督導委員會的主席和成員須於首次加入該委員會時，以及隨後每個年度，以書面形式登記其個人利益。此外，主席和成員每當遇到利益衝突的情況，須在會議上作出申報。審計署留意到，儘管發展局有要求督導委員會主席和成員在第一、第二和第三屆任期的第一年申報個人利益，卻沒有要求他們在第一和第二屆任期的第二年 (即 2019 和 2021 年) 再作申報。因此，2019 和 2021 年並沒有收到督導委員會主席和成員的年度申報表 (第 4.15 及 4.16 段)。

13. **需要適時向督導委員會提交所需文件** 根據合作備忘錄，管理委員會須在每年 6 月底前，向督導委員會提交下一個財政年度的年度計劃和相關的年度預算，而建造業議會須在上一個財政年度結束後 6 個月內，向督導委員會提交建造業創科基金上一個財政年度的經審計財務報表。審計署留意到：(a) 2020 至 2023 年的年度計劃和預算沒有在規定期限內提交督導委員會核准，延遲時間為 18 天至 14.5 個月不等 (平均 7.2 個月)；及 (b) 2020 和 2021 年的經審計財務報表沒有在規定期限內提交督導委員會，而是分別在 2021 年 9 月和 2022 年 7 月提交 (即 2020 和 2021 年的財政年度結束後逾 6 個月)(第 4.21 及 4.22 段)。

14. **需要密切監察數據管理系統的開發進度** 為提升數據和報告的製作質素，以及提升處理申請的效率，建造業議會在 2021 年委聘了承辦商設計和開發數據管理系統，以 2022 年 12 月完成為目標。審計署留意到，數據管理系統在 2023 年 1 月仍未可供使用。發展局表示，系統的預計推出日期已延至 2023 年的第二季 (第 4.32 及 4.33 段)。

15. **需要持續檢視建造業創科基金的表現和成果** 審計署留意到以下事宜：

- (a) **需要根據項目的總結報告編製管理報告** 基金秘書處沒有根據項目的總結報告編製管理報告 (例如就已完成項目的表現和成果，以及受惠對象的意見製備摘要)(第 4.35 段)；及

摘要

- (b) *需要持續檢討新資助計劃的推行情況* 自 2022 年 1 月 1 日，在建造業創科基金下，推出了 4 個新資助計劃，例如有關創新建築科技的先驅應用項目、建築信息模擬的項目管理為本培訓，以及建築信息模擬閱覽員合辦培訓計劃。截至 2022 年 12 月 (即新資助計劃推出的 12 個月後)，基金秘書處只收到 27 宗有關申請 (第 4.37 及 4.38 段)。

審計署的建議

16. 審計署的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。審計署建議發展局局長應：

處理申請

- (a) 採取措施，確保適時完成處理簡單或複雜程度較低個案的建造業創科基金申請，並就複雜或涉及應用新科技的個案，在切實可行的情況下，盡早徵詢相關評審小組委員會的意見 (第 2.12(a) 及 (b) 段)；
- (b) 在建造業創科基金的《運作手冊》清楚說明剔除預先批核名單項目的準則，並採取進一步措施，確保預先批核名單中所有被剔除的項目都經由評審小組委員會檢視 (第 2.22(b) 及 (c) 段)；
- (c) 加強推廣預先批核名單項目 (特別是應用率較低者)，從而鼓勵業界在建造業創科基金項目中應用該等項目 (第 2.22(d) 段)；
- (d) 採取措施，確保建造業創科基金網站上的預先批核名單的資料準確和屬最新的 (第 2.22(e) 段)；

發放撥款和監察獲批項目

- (e) 就科技應用項目提交撥款發放申請：
- (i) 如期完成檢視成功申請者提交首期撥款發放申請的 3 個月期限，並繼續採取措施，密切監察撥款發放申請的提交情況 (第 3.16(a)(i) 及 (ii) 段)；及
- (ii) 考慮就成功申請者提交最後撥款發放申請訂定具體期限 (第 3.16(a)(iii) 段)；

摘要

- (f) 就追蹤和提示機制下發出的提示和警告信，以及所採取的跟進行動，加強備存文件記錄，並考慮使用該機制以監察獲批的人力發展項目(第 3.16(b)(i) 及 (iii) 段)；
- (g) 採取措施，確保基金秘書處按訂明的時間承諾，適時處理成功申請者提交的撥款發放申請(第 3.16(c) 段)；
- (h) 如期完成檢視成功申請者提交總結報告的期限，並採取措施，確保總結報告適時提交(第 3.37(a)(i) 及 (ii) 段)；

其他相關事宜

- (i) 在考慮法律意見後，把有關加強規管涉及維護國家安全事宜的修訂納入建造業創科基金的條款和條件(第 4.5 段)；
- (j) 加強向合資格申請者(尤其是從未提交申請的合資格申請者)推廣建造業創科基金(第 4.10(a) 段)；
- (k) 採取措施，確保督導委員會的主席和成員在獲委任時，以及隨後每個年度，按建造業創科基金的規定適時申報利益(第 4.24(b)(i) 段)；
- (l) 加強措施，確保管理委員會和建造業議會按合作備忘錄訂明的期限，適時向督導委員會提交所需文件(第 4.24(c) 段)；
- (m) 密切監察數據管理系統的開發進度，確保系統得以盡早推行(第 4.40(b) 段)；
- (n) 採取措施，根據項目的總結報告定期編製管理報告(第 4.40(c) 段)；
及
- (o) 持續檢討於 2022 年 1 月推出的新資助計劃的推行情況(第 4.40(e) 段)。

政府的回應

17. 發展局局長同意審計署的建議。

