

# 海運及空運人才培訓基金

## 摘要

1. 政府的策略目標是提升香港作為國際航運及航空中心的地位。海運及空運人才培訓基金(培訓基金)於2014年4月成立，用以延續和提升政府對海運、航空和物流業的人力資源發展及推廣的支援。培訓基金自成立以來，一直為相關學科的學生和相關行業從業員的各項訓練獎勵、津貼及獎學金計劃提供財政支援。運輸及物流局負責為培訓基金提供秘書處支援。香港海運港口局所設的人力資源發展委員會、人力培訓三方專責小組(航空)(三方專責小組)和香港物流發展局分別負責就海運、航空和物流業相關計劃的管理工作提供意見，並監察該等計劃的推行情況。截至2024年12月31日，培訓基金的承擔總額為5億元，累計開支約為2.34億元。審計署最近就培訓基金的管理工作進行審查。

### 運輸及物流局和海事處管理的培訓計劃

2. 運輸及物流局主要負責管理專業培訓課程及考試費用發還計劃與海運和航空業實習計劃，而海事處則負責管理3項航海培訓計劃，即航海訓練獎勵計劃、本地船舶業訓練獎勵計劃和本地船舶能力提升計劃(第2.2段)。

3. **專業培訓課程及考試費用發還計劃的管理** 在專業培訓課程及考試費用發還計劃下，海運和航空業的在職從業員在完成經核准的課程或通過經核准的考試後，如該從業員沒有就相關課程／考試獲得任何其他補助或資助，將可獲發還80%的費用。舉辦課程／考試的機構須申請把其課程／考試納入專業培訓課程及考試費用發還計劃的經核准名單(第2.3及2.7段)。審計署的審查發現以下可予改善之處：

- (a) **需要改善處理申請的工作** 根據運輸及物流局的處理申請指引，如所需資料齊備，該局會在接獲申請起計約8星期內通知申請人其申請結果。在2019-20至2024-25年度(截至2024年12月)期間接獲和處理的9 142宗(5 528宗為海運業和3 614宗為航空業)申請中，海運業和航空業分別有905宗(16%)和601宗(17%)申請的處理時間逾8星期，當中並沒有涉及要求申請人提交補充資料(第2.4及2.5段)；

## 摘要

- (b) **需要採取改善措施以防雙重資助** 在海運業的1宗個案中，申請人於2021年10月經航海訓練獎勵計劃第一階段獲全數發還4,550元考試費，並於2022年12月就同一考試向專業培訓課程及考試費用發還計劃提交申請，其後於2023年10月獲發還3,640元。在航空業方面，運輸及物流局在2022年6月獲得三方專責小組批准後，擬就持續進修基金和專業培訓課程及考試費用發還計劃(航空)同時涵蓋的課程／考試，尋求持續進修基金辦事處協助比對核實有關申請。然而，截至2024年12月，運輸及物流局並未進行與持續進修基金辦事處比對核實的工作(第2.6段)；及
- (c) **需要推行覆檢機制和加強監管措施** 審計署留意到：
- (i) **海運業** 海事服務人力資源督導小組主席在2021年11月的會議上，提議應考慮就課程的學員人數設定基準，藉以決定經核准課程應否保留在名單上。然而，運輸及物流局直至2024年12月才建議要求舉辦課程／考試的機構定期(即每3年)覆檢其所舉辦課程／考試的內容，以及把過時或長期未有開辦的課程／考試從經核准的課程／考試名單中剔除；及
- (ii) **航空業** 由2022年6月起，所有核准課程／考試的有效期為3年。至於在2022年6月前已核准的課程／考試，運輸及物流局擬把該等課程／考試分5批進行續期覆檢，首批和最後一批覆檢分別訂於2024年7月和2025年7月完成。然而，截至2024年12月31日，首批課程／考試的續期覆檢工作尚未完成。此外，三方專責小組通過的數項由2022年6月起生效的加強監管措施，例如進行實地視察和突擊巡查，大部分截至2024年12月31日仍未推行(第2.9及2.11段)。

4. **海運和航空業實習計劃的管理** 在海運和航空業實習計劃下，海運和航空業界的公司獲邀為學生提供實習職位，讓他們及早了解兩個行業的多元化就業機會(第2.15段)。審計署的審查發現以下可予改善之處：

- (a) **需要提高中六離校生的參與率** 在海運和航空業實習計劃下，航空業及海運業的申請資格分別於2017年和2023年擴展至中六離校生。然而，在海運業方面，在2023年和2024年獲批的發還酬金申請所涉的289名實習生中，只有7名(2%)是中六離校生。在航空業方面，在

## 摘要

---

2020至2023年期間獲批的發還酬金申請所涉的893名實習生中，只有8名(1%)是中六離校生(第2.19及2.20段)；及

- (b) **需要加強監察聘用實習生的情況** 實習生重覆在相同的公司工作，或與海運和航空業實習計劃的宗旨不符。然而，在海運業方面，在2020至2024年期間有785名學生獲聘為實習生，其中8名(1%)學生獲同一間參與計劃的公司聘用為實習生多於1次。在航空業方面，在2020至2023年期間有870名學生獲聘為實習生，其中3名(0.3%)學生獲同一間參與計劃的公司聘用多於1次(第2.21段)。

5. **航海培訓計劃的管理** 海事處為3項航海培訓計劃(即航海訓練獎勵計劃、本地船舶業訓練獎勵計劃和本地船舶能力提升計劃)提供資助／獎勵金(第2.25段)。審計署的審查發現以下可予改善之處：

- (a) **在處理申請方面有可予改善之處** 在2019-20至2024-25年度(截至2024年12月)期間獲批的申請中，該3項計劃均有逾期申請獲批。舉例而言，在航海訓練獎勵計劃第一階段的177宗獲批申請中，有136宗(77%)逾期提交，逾期日數介乎1至855個工作天，平均為66個工作天。審計署選取了53宗獲批的逾期申請以作審查，留意到：
  - (i) 雖然海事處的處理流程圖並沒有就酌情批准逾期申請訂明適用情況／程序，但海事處卻運用酌情權批准了31宗逾期申請；及
  - (ii) 有8宗申請涉及在數據庫的輸入錯誤，而海事處的資料輸入過程中不設任何監督檢查(第2.26及2.27段)；及
- (b) **需要提高航海訓練獎勵計劃其後階段的參與率** 航海訓練獎勵計劃分為4個階段，協助年輕人參加最初階的專業資格考試，從而獲得晉升機會。截至2025年2月，航海訓練獎勵計劃第一階段在2019-20至2023-24年度期間有158名獲批的申請人申領每月資助，當中80名(50%)申請人沒有報考三級(甲板高級船員／輪機師)適任證書考試(第2.25及2.28段)。

### 非政府機構管理人管理的培訓計劃

6. **需要考慮與非政府機構管理人簽立合約協議** 根據《財務通告第2/2017號》，凡以公帑設立並涉及向非政府機構發放款項的資助計劃／基金，管制人員或其獲授權人員應與相關各方簽立協議，就所有發放款項訂明確實的條款和條件。截至2024年12月31日，在由非政府機構管理人管理的11項培訓計劃中，運輸及物流局並沒有與6項計劃的相關管理人簽立合約協議(第3.3、3.5及3.6段)。

7. **需要考慮採取額外措施維護國家安全** 《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，當中訂明，香港特別行政區(香港特區)負有維護國家安全的憲制責任。《維護國家安全條例》也於2024年3月23日生效，其弁言訂明，在香港特區的任何機構、組織和個人，都應當遵守香港特區維護國家安全所適用的法律。然而，審計署留意到，在運輸及物流局與5項培訓計劃的相關管理人簽立的合約協議中，有4項的協議並沒有涉及維護國家安全的特定條款(第3.11及3.12段)。

8. **需要提高部分培訓計劃的參與率** 審計署審查了4項由非政府機構管理人管理的培訓計劃(即船舶維修訓練獎勵計劃、飛機維修專門課程部分學費退還計劃、海外交流學生資助計劃和航空營運培訓獎勵計劃)的參與情況，發現：

- (a) 在船舶維修訓練獎勵計劃、飛機維修專門課程部分學費退還計劃和航空營運培訓獎勵計劃中，有相當大比例的畢業生／受惠人退出計劃；及
- (b) 海外交流學生資助計劃在2019-20至2023-24學年的受惠人數均未達預期(第3.16段)。

9. **需要加強監察獎學金得獎人遵守就業規定的情況** 培訓基金下各項獎學金的得獎人須承諾在畢業後於本地海運或航空相關行業全職工作不少於12個月或18個月。審計署審查了管理人就2019-20至2023-24年度期間的獎學金得獎人所提交的就業資料，發現：

- (a) **海運業** 在80名得獎人中，有22名(28%)得獎人的就業記錄未能顯示他們已履行獎學金的就業規定，另有17名(21%)得獎人的相關管理人

## 摘要

---

沒有為其提交就業記錄。然而，沒有文件證據顯示運輸及物流局已採取跟進行動；及

- (b) **航空業** 在121名得獎人中，有56名(46%)得獎人的承諾書是運輸及物流局在批准向管理人發放款項後才收到。此外，除了已退出計劃或沒有履行獎學金相關規定的10名(8%)得獎人外，相關管理人沒有提供其餘得獎人的就業資料(第3.17至3.19段)。

### 在海運及空運人才培訓基金下推行的推廣措施

10. **推行海運推廣計劃撥款** 海運推廣計劃撥款於2014年推出，由運輸及物流局負責審批申請(第4.2及4.3段)。審計署的審查發現以下可予改善之處：

- (a) **需要考慮就審批申請的處理時間設定目標** 儘管運輸及物流局沒有就審批申請的處理時間訂立目標，在該局於2019至2024年期間處理的42宗申請中，有18宗(43%)申請的處理時間超過2個月，介乎61至1 526天(第4.4段)；
- (b) **需要確保計劃的主辦機構適時提交評估報告** 主辦機構須在有關計劃的活動完結後的3個月內提交評估報告(以及獲贊助的開支項目所涉及的所有報價單／收據／發票的副本)。在2019至2024年期間完成的34項計劃中，有12項(35%)計劃涉及逾期提交評估報告，逾期日數介乎5至447天，平均為59天(第4.5及4.7段)；
- (c) **需要加強審批計劃開支的工作** 在2019至2024年期間完成的34項計劃中，審計署選取了10項(29%)計劃，以審查運輸及物流局對該等計劃所涉開支的審批工作，發現6項計劃的審批工作有可予改善之處，例如：
  - (i) **就採購工作取得的報價單數目不足** 在4項(40%)計劃中，有不符合報價要求的情況；及
  - (ii) **沒有提交獲贊助項目的收據** 有1項最終獲批22萬元贊助款項的計劃，主辦機構只提交了報價記錄，沒有文件證據顯示該主辦機構曾提交任何收據，或運輸及物流局曾要求該機構提交收據(第4.8段)；及

## 摘要

- (d) **評估推廣計劃的成效方面有可予改善之處** 有關在2019至2024年期間完成的34項計劃所提交的評估報告：
- (i) 有2項(6%)計劃沒有提交評估報告；
  - (ii) 有21項(62%)計劃的主辦機構沒有在評估報告中，全面匯報所有資料要項(即收集自活動參加者的普遍反應／反饋意見)；及
  - (iii) 有21項(62%)計劃的實際參與人數未達預期，其中15項(71%)計劃的評估報告沒有交代參與人數不足的原因(第4.9段)。

### 未來路向

11. **需要考慮在管制人員報告加入表現指標** 根據《財務通告第2/2017號》，按良好作業方式，管制人員應考慮制訂衡量基金表現的合適準則及匯報準則。運輸及物流局就兩輪增加承擔額(即在2019年增加2億元，以及在2023年再增加2億元)的建議諮詢立法會時，在向經濟發展事務委員會提交的文件中僅提供了現金流量預算數字，但未有提及受惠人數的估算。審計署評估了在2014年的初次核准承擔額下所推行的12項計劃的成效，發現有7項(58%)計劃截至2024年12月31日的受惠總人數，較於2014年對往後5年受惠人數所作的估算為低。運輸及物流局需要考慮在管制人員報告加入表現指標(第5.3至5.6段)。

12. **需要定期檢視培訓基金的使用情況** 2024年，運輸及物流局對培訓基金進行全面檢討，以評估培訓基金的影響和成效。有關顧問公司認為可進一步優化培訓基金下的部分計劃，以改善或維持其效率和成效，並建議採取多項優化措施。審計署認為，運輸及物流局需要定期檢視培訓基金的使用情況和微調其執行細節(第5.15及5.16段)。

### 審計署的建議

13. 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**運輸及物流局局長應：

## 摘要

---

### *運輸及物流局和海事處管理的培訓計劃*

- (a) 加快處理專業培訓課程及考試費用發還計劃的申請(第2.13(a)段)；
- (b) 調查第3(b)段所述的個案和採取相應的改善措施，以及迅速採取跟進行動，就持續進修基金與專業培訓課程及考試費用發還計劃(航空)同時涵蓋的課程／考試，進行與持續進修基金辦事處比對核實的工作(第2.13(b)及(c)段)；
- (c) 加快推行專業培訓課程及考試費用發還計劃的覆檢機制，以及就加強監管措施制定推行計劃，並將其納入專業培訓課程及考試費用發還計劃(航空)的處理指引(第2.13(e)及(f)段)；
- (d) 提高中六離校生在海運和航空業實習計劃的參與率(第2.23(b)段)；
- (e) 就每名實習生在同一參與計劃的公司實習時，只能獲海運和航空業實習計劃資助一次的新聘用安排，密切監察其執行情況，並評估其成效(第2.23(c)段)；
- (f) 聯同海事處處長：
  - (i) 就海事處人員運用酌情權批准各項航海培訓計劃下的逾期申請，訂明適用情況和相關程序(第2.30(a)段)；
  - (ii) 考慮於資料輸入過程中加入監督檢查，確保各項航海培訓計劃的資料準確(第2.30(b)段)；及
  - (iii) 採取措施，提高航海訓練獎勵計劃其後階段的參與率(第2.30(d)段)；

### *非政府機構管理人管理的培訓計劃*

- (g) 正式明文訂立現有的行政安排，並考慮與6項培訓計劃的相關管理人簽立合約協議(第3.9段)；
- (h) 考慮在與相關管理人簽立的合約協議或諒解備忘錄中，加入／更新維護國家安全的條款(第3.14段)；

## 摘要

---

- (i) 採取措施以提高船舶維修訓練獎勵計劃、飛機維修專門課程部分學費退還計劃、海外交流學生資助計劃和航空營運培訓獎勵計劃的參與率(第3.21(a)段)；
- (j) 就海運業的獎學金計劃，加強運輸及物流局對獎學金得獎人就業情況的監察工作，並與管理人跟進就核實得獎人履行就業規定所提出的補救措施(第3.21(b)段)；
- (k) 就航空業的獎學金計劃，確保在收到獎學金得獎人的承諾書後才批准向管理人發放款項，並要求管理人提交所有得獎人的就業資料(第3.21(c)段)；

### *在培訓基金下推行的推廣措施*

- (l) 考慮就審批海運推廣計劃撥款申請的處理時間設定目標(第4.12(a)段)；
- (m) 採取措施，確保主辦機構適時提交已完成計劃的評估報告(第4.12(c)段)；
- (n) 加強對推廣計劃所涉開支的財務管制和審批工作(第4.12(d)段)；
- (o) 確保主辦機構在評估報告中匯報所有資料要項，以及當實際參與人數未達預期時提供箇中原因(第4.12(e)段)；

### *未來路向*

- (p) 考慮在管制人員報告加入表現指標(例如受惠人數)，以量化海運、航空和物流業在人力資源發展所得的效益(第5.7段)；及
- (q) 定期檢視培訓基金的使用情況和微調其執行細節(第5.17段)。

## 政府的回應

14. 運輸及物流局局長大致同意審計署的建議。