

# 社會創新及創業發展基金

## 摘要

1. 社會創新及創業發展基金(社創基金)於2013年9月成立，旨在透過推動社會創新和培育社會創業精神，協助紓緩本港的貧窮和社會孤立問題，提升市民福祉，並加強社會凝聚力。扶貧委員會下設社創基金專責小組，負責就基金運作的政策、程序及行政相關事宜提供意見。創新科技及工業局轄下的數字政策辦公室作為社創基金專責小組秘書處，負責監督社創基金運作。社創基金優先資助3個有利推動社會創新和創業精神的範疇，即“創新計劃”、“能力提升”及“研究”。社創基金是根據《民政及青年事務局局長法團條例》(第1044章)設立的信託基金，由民政及青年事務局局長法團擔任信託人。社創基金的總撥款額為10億元，包括於2013年9月獲獎券基金撥款的5億元，以及立法會在2021-22年度通過《2021年撥款條例草案》後撥款的5億元。自社創基金於2013年9月成立至2025年12月為止，在獲撥款的10億元中，總撥款承擔額為8.07億元，已發放的撥款總額則為5.77億元。審計署最近就社創基金進行審查。

### 委聘協創機構及處理申請

2. **需要審慎檢視把已預先填寫初步評分的計分紙提供給協創機構評審委員會委員用作評審建議者提交的協創機構建議書的做法** 自2015年3月起至2025年12月為止，社創基金專責小組共委聘了3批協創機構，每批各委聘了4間協創機構，負責設計及管理“創新計劃”。根據由社創基金專責小組通過、用作委聘“創新計劃”第三批協創機構的藍圖，通過社創基金專責小組秘書處初步評審的建議書，會由協創機構評審委員會委員作進一步評審，委員會按照預先釐訂的評審準則，為每份建議書評分(即文件評審)。審計署檢視了協創機構評審委員會委員所進行的文件評審記錄，發現：**(a)**社創基金專責小組秘書處並非向協創機構評審委員會委員提供空白的計分紙為每份建議書評分，而是提供已預先填寫初步評分的計分紙；**(b)**若協創機構評審委員會委員沒有交回計分紙，秘書處便會假設委員同意預先填寫的初步評分；及**(c)**在14名有參與評審建議書的協創機構評審委員會委員中，只有3名委員交回計分紙；有1名委員沒有交回計分紙，但告知秘書處採納初步評分；至於其餘10名委員的回覆並沒有收到，而秘書處在沒有與委員進一步確認的情況下，採納了初步評分(第2.2及2.6段)。

## 摘要

3. **需要加強措施讓申請人更了解“創新計劃”的申請要求** 在2023年4月至2025年6月期間，第三批獲委聘推行“創新計劃”的4間協創機構共接獲1 749宗申請。審計署分析了該1 749宗申請，發現：(a)獲批的申請百分比(即12%)偏低；(b)被拒絕的申請百分比偏高，有1 487宗(85%)申請被拒絕，當中1 285宗(1 487宗的86%)在初步評審時被拒絕。這些申請被拒絕的原因包括申請資料不齊全或不充分和缺乏接觸受惠者的明確計劃；及(c)協創機構各項計劃的申請獲批百分比差別很大，介乎6%至25%。鑑於有不少申請因申請資料不齊全或不充分和缺乏接觸受惠者的明確計劃等原因而被拒絕，審計署認為數字政策辦公室需要聯同協創機構加強措施，讓申請人更了解“創新計劃”的申請要求(第2.16、2.17及2.19段)。

4. **需要加強監察處理申請過程以確保“創新計劃”的指定／指示性時限獲得遵從** 協創機構服務協議訂明協創機構提交協創機構及專責小組聯合審核委員會進一步評審結果的指定時限。社創基金專責小組秘書處的工作流程亦列明完成處理申請各個階段的指示性時限。在“創新計劃”第三批協創機構接獲的申請中，秘書長在2023年10月至2025年12月期間批准了218宗申請。審計署檢視了處理該218宗申請的記錄，留意到：(a)社創基金專責小組秘書處沒有備存協創機構及專責小組聯合審核委員會進一步評審結果的提交日期的記錄，因此，沒有現成資料顯示協創機構是否在指定時限內向秘書處提交協創機構及專責小組聯合審核委員會的進一步評審結果；及(b)在218宗獲批申請中，有217宗並沒有在指示性時限(即申請截止日期後91天)內取得秘書長的批准。申請截止日期與秘書長批准日期之間相隔的時間超過時限5至72天(平均為37天)(第2.20及2.21段)。

5. **沒有在指示性時限內簽訂“創新計劃”資助協議** 在2023年10月至2025年12月期間，秘書長批准了“創新計劃”第三批協創機構接獲的218宗申請。截至2025年12月31日，在218宗獲批申請中，有209宗(96%)已簽訂資助協議，9宗(4%)則未有簽訂資助協議。審計署分析了該218宗獲批申請的資助協議簽訂記錄，發現：(a)在已簽訂資助協議的209宗獲批申請中，有182宗(87%)沒有在指示性時限(即申請截止日期後119天)內簽訂資助協議。申請截止日期與簽訂資助協議日期之間相隔的時間超過時限6至202天(平均為36天)；及(b)關於該9宗獲批但未有簽訂資助協議的申請，截至2025年12月31日，由申請截止日期起計的相隔時間介乎201至219天(平均為215天)，超過指示性時限82至100天(平均為96天)。就209宗已簽訂資助協議的獲批申請，審計署進一步分析了秘書長批准日期與簽訂資助協議日期之間相隔的時間。在該209宗獲批申請中，有42宗在秘書長批准後超過4周才簽訂協議，而在該42宗獲批申請中，有2宗在秘書長批准後超過180天才簽訂協議(第2.26至2.28段)。

## 摘要

6. **監察“能力提升”及“研究”申請的處理過程有可予改善之處** 在2020至2025年期間，共有60宗“能力提升”及“研究”申請獲批。審計署審查了該60宗申請的處理過程，發現社創基金專責小組秘書處沒有備存處理申請過程中某些主要階段(例如收到完整並附有足夠資料作充份評審的申請，以及項目申請評審委員會完成進一步評審)的完成日期的記錄。因此，沒有現成資料顯示社創基金專責小組秘書處是否在指定時限內處理有關申請(第2.38段)。

7. **需要加強有關記錄查核“能力提升”及“研究”申請有否重複提交的結果的指引** 根據社創基金專責小組秘書處的指引，為免資源重疊，在評審申請時必須查核是否有重複提交的資助申請，以防止同一建議書獲得重複資助及漁翁撒網式的資助申請。社創基金專責小組秘書處的指引亦訂明，協創機構和社創基金專責小組秘書處須記錄查核“創新計劃”申請有否重複提交的結果。然而，審計署發現，社創基金專責小組秘書處的指引並沒有訂明秘書處必須記錄查核“能力提升”及“研究”申請有否重複提交的結果。因此，沒有現成資料顯示社創基金專責小組秘書處是否完成查核“能力提升”及“研究”申請有否重複提交(第2.42段)。

### 監察獲批項目

8. **未有在社創基金資訊系統內妥善備存“創新計劃”項目營運報告及財務報告的提交、評審及批准記錄** 根據協創機構服務協議，協創機構在評審“創新計劃”項目獲資助者提交的營運報告及財務報告後，須把獲資助者的報告及評審結果上載至社創基金資訊系統，以提交給社創基金專責小組秘書處。系統會記錄協創機構提交報告的到期日、協創機構提交報告的日期，以及秘書長的批准日期等資料，以供編製各類管理報告，以及監察報告的提交和批准情況。審計署留意到，秘書長在2024年6月之後接納的營運報告及財務報告的提交、評審及批准的現成記錄，均未能供審計署檢視。社創基金專責小組秘書處表示，基於保安問題，協創機構自2024年6月暫停使用社創基金資訊系統。此後，協創機構便無法經系統提交獲資助者的報告及評審結果，而要透過電郵把報告和評審結果提交給秘書處的個別負責人員。監察報告提交和評審報告的工作須靠個別負責人員以其轄下項目的個人記錄執行。自社創基金資訊系統於2024年6月暫停運作後，這些資料便沒有在系統內更新(第3.4及3.5段)。

9. **需要加強監察“創新計劃”項目營運報告及財務報告的提交情況** 為方便監察和評估獲批項目，“創新計劃”項目的獲資助者須根據資助協議訂明的到期

## 摘要

日，透過相關協創機構向社創基金專責小組秘書處提交營運報告及財務報告，以供審閱。在2023年1月至2024年6月期間，秘書長接納了由“創新計劃”項目獲資助者經協創機構提交的265份營運報告及269份財務報告。審計署檢視了獲資助者及協創機構提交這些報告的記錄(第3.2、3.3及3.8段)。審計署發現：

- (a) **沒有備存獲資助者提交報告日期的記錄** 社創基金專責小組秘書處沒有備存獲資助者提交全部265份營運報告及269份財務報告的日期的記錄。因此，無法確定獲資助者是否在指定報告提交到期日或之前提交這些報告(第3.8(a)段)；及
- (b) **協創機構逾期提交獲資助者的營運報告和財務報告及其評審結果** 根據協創機構服務協議，協創機構須在報告提交到期日之後的一個月內，向秘書處提交獲資助者的營運報告和財務報告及其評審結果。審計署發現：(i)就265份獲資助者的營運報告，協創機構逾期提交當中130份(49%)營運報告及協創機構評審結果，逾期時間介乎1至288天(平均為61天)。在該130份報告中，有30份(23%)逾期超過90天；及(ii)就269份獲資助者的財務報告，協創機構逾期提交當中131份(49%)財務報告及協創機構評審結果，逾期時間介乎1至373天(平均為76天)。在該131份報告中，有37份(28%)逾期超過90天(第3.8(b)段)。

10. **需要加快完成獲資助者的“創新計劃”項目營運報告及財務報告的評審工作** 在2023年1月至2024年6月期間，秘書長接納了由“創新計劃”項目獲資助者經協創機構提交的265份營運報告及269份財務報告。審計署發現：(a)在收到部分獲資助者的報告後，需要很長時間才能與獲資助者／協創機構澄清事項及從其取得最終報告。在獲秘書長接納的265份營運報告及269份財務報告中，就16份(6%)營運報告及83份(31%)財務報告，需時超過兩個月才能與獲資助者／協創機構澄清事項及從其取得最終報告，營運報告所需時間介乎72至529天(平均為173天)，而財務報告所需時間則介乎61至552天(平均為124天)；及(b)社創基金專責小組秘書處沒有在指定時限(即在收到經協創機構提交的獲資助者最終報告後兩個月)內完成96份經協創機構提交的獲資助者最終報告的評審工作。在獲秘書長接納的265份營運報告及269份財務報告中，社創基金專責小組秘書處沒有在指定時限(即60天)內完成當中22份(8.3%)經協創機構提交的獲資助者最終營運報告及74份(27.5%)經協創機構提交的獲資助者最終財務報告的評審工作。由收到經協創機構提交的獲資助者最終報告起計，完成評審營運報告的時間介乎62至182天(平均為86天)，而完成評審財務報告的時間則介乎61至281天(平均為95天)(第3.12至3.14段)。

## 摘要

11. **需要加強監察“能力提升”及“研究”項目獲資助者提交營運報告及財務報告的情況** 在2020至2025年期間，於同期獲批的60個“能力提升”及“研究”項目的獲資助者有327份報告(包括“能力提升”項目的31份營運報告及31份財務報告，以及“研究”項目的132份營運報告及133份財務報告)到期提交(第3.30段)。審計署發現：

- (a) **沒有獲資助者報告提交日期的現成記錄** 在327份由獲資助者提交的報告中，社創基金專責小組秘書處未能提供其中105份(32%)報告提交日期的現成資料。因此，沒有現成資料以評估獲資助者是否在資助協議訂明的提交到期日或之前提交這些報告(第3.30(a)段)；及
- (b) **獲資助者逾期提交營運報告及財務報告** 至於其餘222份報告中，審計署發現其中73份報告逾期提交：(i)在“能力提升”項目的28份營運報告及28份財務報告中，分別有10份(36%)和5份(18%)逾期提交，逾期時間分別介乎1至164天(平均為36天)和2至117天(平均為38天)；及(ii)在“研究”項目的84份營運報告及82份財務報告中，分別有25份(30%)和33份(40%)逾期提交。該25份營運報告的逾期時間介乎1至16天，而該33份財務報告的逾期時間則介乎1至22天(第3.30(b)段)。

12. **需要確保“研究”項目獲資助者在訂明時限內提交項目成果** 在2020至2025年期間，“研究”項目的獲資助者有14個項目成果到期提交。審計署檢視了獲資助者提交這些項目成果的記錄，發現在獲資助者提交的14個項目成果中，有12個(86%)逾期提交，逾期時間介乎6至215天(平均為95天)(第3.33段)。

13. **需要密切監察獲委任機構推行“友智識”長者數碼共融計劃(“數碼共融”計劃)的進度，以確保達到主要表現指標的承諾目標** 根據社創基金專責小組秘書處與“數碼共融”計劃獲委任機構簽訂的資助協議，獲委任機構須在24個月的委聘期內，在各項主要表現指標上達到目標。協議已列明每間獲委任機構的承諾目標(至少與最低要求相同或更高)，以便衡量獲委任機構有否達到主要表現指標。在2024年12月至2025年5月期間，全部12間獲委任機構均未能達到部分主要表現指標的承諾目標：(a)有1間獲委任機構所服務的長者人次比目標低28%；(b)全部12間獲委任機構提供的支援點服務節數均比目標為低，比目標低4%至16%(平均為11%)；及(c)全部12間獲委任機構舉辦的培訓活動數目均比目標為低，比目標低4%至26%(平均為12%)(第3.45至3.47段)。

## 摘要

14. **需要加強“數碼共融”計劃支援點的實地視察指引** 在2024年12月至2025年12月期間，社創基金專責小組秘書處對“數碼共融”計劃的支援點進行了48次實地視察，以作監察。秘書處表示，已發出實地視察範本，作為進行實地視察的指導框架。審計署檢視了實地視察範本及該48次實地視察的記錄，發現：**(a)**沒有關於實地視察次數的指引和揀選支援點以進行視察的準則；及**(b)**該48次實地視察的視察範圍各有不同，有33次(69%)實地視察只涵蓋支援點服務節數，其餘15次(31%)則同時涵蓋支援點服務節數和培訓活動(第3.56段)。

### 其他相關事宜

15. **社創基金專責小組部分委員在會議的出席率偏低** 就社創基金專責小組36名已完成至少1個完整任期的委員在2020年7月至2025年12月期間所舉行會議的出席率，審計署發現：**(a)**有2名委員完全沒有出席在其任內分別舉行的8次及14次社創基金專責小組會議；及**(b)**另有1名委員在其任內的社創基金專責小組會議出席率偏低(即13%)(第4.3段)。

16. **在利益申報方面有可予改善之處** 根據社創基金專責小組的指引，社創基金專責小組及兩個常設委員會採用兩層利益申報制度，讓委員申報可能產生利益衝突的事宜。審計署審查了社創基金專責小組委員在2020年7月至2025年12月期間作出的第一層利益申報，發現：**(a)**在上述期間首次獲委任的15名社創基金專責小組委員中，有13名(87%)在任期開始後1至12天，社創基金專責小組秘書處才要求他們作出第一層利益申報；該13名委員在各自任期開始後2至23天才向秘書處提交利益申報；**(b)**秘書處沒有要求第五屆(即任期由2023年1月1日至2024年6月30日)專責小組委員提交年度利益申報，相關的10名委員因此並沒有提交年度利益申報；及**(c)**秘書處在該段期間要求提交的43份年度利益申報中，有20份(47%)在完成年度利益申報到期日後1至24天(平均為9天)才提交秘書處(第4.7至4.8段)。

17. **需要確保社創基金資訊系統的資料齊全且屬最新** 社創基金資訊系統於2015年1月建立，旨在協助社創基金專責小組秘書處接收和評審申請、發放資助金、監察報告提交情況，以及就“創新計劃”協創機構所處理的項目編製統計數據／管理報告。審計署檢視了社創基金資訊系統在2025年12月31日的備存記錄，發現：**(a)**社創基金資訊系統內的項目資料不齊全。截至2025年12月31日，協創機構處理的“創新計劃”獲批項目共有638個，但社創基金資訊系統只備存了493個項目的資料。自該系統於2024年6月暫停運作後，秘書長在2024年6月之後

## 摘要

接納的營運報告及財務報告的提交、評審及批准的記錄便沒有更新；(b)系統沒有由協創機構處理的“創新計劃”項目的部分資料，例如系統沒有備存獲資助者提交營運報告及財務報告的日期的記錄，而協創機構在2023年2月至2025年12月期間進行全部19次實地視察和14次採購循規審查的記錄表，也沒有上載至社創基金資訊系統；及(c)儘管社創基金資訊系統已於2025年10月提升功能，以處理“能力提升”及“研究”項目的記錄，但過往及現有項目的資料輸入工作仍在進行(第4.11及4.12段)。

18. **需要進行社創基金資助機制及運作模式的全面檢討** 在2016年及2021年，社創基金專責小組委託香港一間大專院校進行縱向研究，以評估社創基金分別由2013年2月成立至2020年6月(即第一次縱向研究)，以及由2020年7月至2023年12月(即第二次縱向研究)期間的表現。2025年3月完成的第二次縱向研究中指出，鑑於第二次縱向研究的結果，以及受惠羣體可能擴大，連同過去10年獲資助項目提供的服務性質，現在正是基金進行全面檢討其資助機制及運作模式的適當時機。審計署發現，截至2025年12月31日，社創基金仍未進行其資助機制及運作模式的全面檢討(第4.17段)。

### 審計署的建議

19. 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。審計署建議數字政策專員應：

#### *委聘協創機構及處理申請*

- (a) 審慎檢視把已預先填寫初步評分的計分紙提供給協創機構評審委員會委員，用作評審建議者提交的“創新計劃”協創機構建議書的做法，並按需要採取改善措施(第2.10(a)段)；
- (b) 採取措施，確保協創機構評審委員會委員填妥並交回評審建議者的“創新計劃”協創機構建議書的計分紙(第2.10(b)段)；
- (c) 聯同協創機構，加強措施讓申請人更了解“創新計劃”的申請要求(第2.34(a)段)；
- (d) 採取措施，確保妥善備存“創新計劃”協創機構及專責小組聯合審核委員會進一步評審結果的提交日期的記錄，以及協創機構在指定時

## 摘要

---

限內向社創基金專責小組秘書處提交協創機構及專責小組聯合審核委員會的進一步評審結果(第2.34(b)段)；

- (e) 查明協創機構接獲的大部分“創新計劃”的申請沒有在指示性時限內取得秘書長批准的原因，並加強監察處理申請過程，以確保指示性時限獲得遵從(第2.34(c)段)；
- (f) 採取措施，確保在指示性時限內與“創新計劃”的成功申請人簽訂資助協議(第2.34(e)段)；
- (g) 採取措施，確保妥善備存處理“能力提升”及“研究”申請的主要階段的完成日期的記錄，並在指定時限內處理有關申請(第2.48(a)段)；
- (h) 加強有關記錄查核“能力提升”及“研究”申請有否重複提交的結果的指引，並採取措施，確保就重複提交進行查核，以及備存相關查核結果(第2.48(c)段)；

### 監察獲批項目

- (i) 妥善備存有關提交、評審及批准“創新計劃”項目營運報告及財務報告的記錄，並採取措施，確保社創基金資訊系統妥善備存該等資料，以加強監察獲批項目(第3.26(a)段)；
- (j) 採取措施，確保妥善保存“創新計劃”項目獲資助者提交營運報告及財務報告的日期的記錄，並確保獲資助者在資助協議訂明的報告提交到期日或之前，提交營運報告及財務報告(第3.26(b)段)；
- (k) 採取措施，確保協創機構在指定時限內提交“創新計劃”項目獲資助者的營運報告和財務報告及協創機構評審結果(第3.26(c)段)；
- (l) 查明在收到部分獲資助者的“創新計劃”項目報告後，需要很長時間才能與獲資助者／協創機構澄清事項及從其取得最終營運報告及財務報告的原因，以及採取措施，加快與獲資助者／協創機構就“創新計劃”項目澄清事項及從其取得最終營運報告及財務報告(第3.26(d)及(e)段)；

## 摘要

---

- (m) 採取措施，確保社創基金專責小組秘書處在收到獲資助者經協創機構提交的“創新計劃”項目最終營運報告及財務報告後，能在指定時限內完成有關報告的評審工作(第3.26(f)段)；
- (n) 採取措施，確保有管理資料可供監察獲資助者提交“能力提升”及“研究”項目的營運報告及財務報告(第3.42(a)段)；
- (o) 加強監察“能力提升”及“研究”項目獲資助者提交營運報告及財務報告的情況(第3.42(b)段)；
- (p) 採取措施，確保“研究”項目獲資助者在資助協議訂明的時限內提交項目成果(第3.42(c)段)；
- (q) 密切監察獲委任機構推行“數碼共融”計劃的進度，以確保達到主要表現指標的承諾目標(第3.64(a)段)；
- (r) 加強“數碼共融”計劃支援點的實地視察指引，並確保符合實地視察支援點指引的規定(第3.64(d)段)；

### *其他相關事宜*

- (s) 密切監察社創基金專責小組委員在會議的出席率，並採取措施，鼓勵委員盡可能出席會議(第4.9(a)段)；
- (t) 及時要求社創基金專責小組委員作出第一層利益申報，並採取措施，以確保社創基金專責小組委員及時作出第一層利益申報(第4.9(c)及(d)段)；
- (u) 採取措施，確保社創基金資訊系統的資料齊全且屬最新，以評估和監察社創基金(第4.13段)；及
- (v) 進行社創基金的全面檢討，評估其資助機制及運作模式，當中考慮本審計報告書提出的意見和建議，以及密切監察檢討工作的進度(第4.19段)。

### 政府的回應

20. 數字政策專員同意審計署的建議。