

二零一七年十二月十二日（星期二）
審計署署長在立法會政府帳目委員會公開聆訊就
第六十九號報告書第 1 章
“社會福利署對整筆撥款的管理”所作的簡介

主席：

多謝你邀請我在這裏簡短介紹《審計署署長第六十九號報告書》第 1 章“社會福利署對整筆撥款的管理”。

這份報告分為 6 個部分：

報告的第 1 部分“引言”是介紹這項審查工作的背景。

社福機構(下稱機構)獲社署發放津助，為公眾提供 140 種大概可分為安老、家庭及兒童、康復、青年及感化四大類的福利服務。2001 年 1 月，政府推出整筆撥款津助制度，作為向機構提供資助的重大改革。推出整筆撥款津助制度的目的，在於提高機構的效率和成效，改善服務質素，鼓勵創新。2016-17 年度，社署發放合共 125 億元的整筆撥款津助予 165 間加入該制度的機構。

在整筆撥款津助制度下，機構可靈活調配撥款，以支付員工開支及其他營運成本。社署與機構轄下的服務單位（下稱單位）擬備《津貼及服務協議》（下稱《協議》）訂定每單位須提供的福利服務。截至 2017 年 3 月，社署已就上述 165 間機構轄下約 2 700 個單位擬備《協議》。

我們最近就社署對整筆撥款的管理進行審查，工作集中於財務監察；機構服務質素的評估及監察；及機構的管治。

報告第 2 部分主要審視整筆撥款津助的財務監察事宜。

受津助機構可將未使用的撥款撥作儲備，以應日後之需。我們觀察到，這些儲備的結存與日俱增。截至 2016 年 3 月，機構保留合共 47 億元的儲備。我們探訪了 6 間機構，留意到只有部分機構有運用儲備的計劃。另一方面，我們亦發現於 2015-16 年度，有 31 間機構錄得整筆撥款虧損，當中 14 間已連續第三年出現虧損，8 間已耗

盡了來自社署撥款的儲備。

2017年7月，行政署長通知社署，其現行檢討和披露機構最高級三層人員薪酬的做法（即是在計算50%收入作為機構需否披露薪酬的門檻時），有別於行政署長於2003年3月發出的《通函》的原意。因此，在2015-16年度165間獲得整筆撥款津助的機構當中，只有66間需要披露機構高層人員的薪酬。

我們在審查時發現，有些機構除了營運與社署協定的《協議》服務外，亦用社署津助的資源營運一些非《協議》服務，例如自負盈虧活動。不過，這些機構沒有分攤營運開支予該兩類服務，而把開支全數記入《協議》服務賬目，令政府的津助可能補貼機構非《協議》範圍內的服務。

我們建議社署應採取措施，跟進及協助機構處理這些問題。

報告的第3部分審視機構服務質素的自我評估。

根據社署制定的《整筆撥款手冊》，如受津助機構表現未能達致合理水平，社署可扣撥或終止發放整筆撥款津助。為確保受津助機構的表現達標，社署採用一套自我評估機制，機構須定期就服務表現的達標水平進行自我評估而自行改善服務，並向社署提交報告。我們在審查時發現有機構多報或少報服務達標情況。我們建議社署應提醒機構準確匯報其達標水平，確保機構轄下單位在自我評估時力求謹慎。

報告的第4部分審視社署對機構服務的監察工作。

社署一方面審視受津助機構定期提交的服務報告，另一方面進行服務表現探訪及年檢，監察機構的服務質素。

我們從受津助機構提交給社署的服務報告中，審查了20個在2012-13至2016-17五年期間連續三年或以上未達服務量或服務成效標準的單位，發現雖然單位的隸屬機構已提交行動計劃以改善服務，但服務表現仍持續欠佳，而且所有單位都獲社署全額津助。

在約2700個津助單位中，只有8個單位的津助與個案量掛鉤。這些單位由於在個案量表現上符合要求，獲發放全額津助。然而，我們發現有些單位服務表現欠佳，使用者未獲服務，有些單位未有適時安排使用者退出服務而高報案量，也有使用者同時接受兩種原應是二擇一的服務。我們亦發現有單位辦活動時混合了一些非《協

議》訂明的服務對象，而該單位也未就有關活動是否合規向社署尋求澄清。

再者，在 2 700 個單位擬訂的《協議》中，有 2 200 份(82%)不包括服務成效標準，以及有 1 700 份(63%)因沒有特定協議期限而不須接受全面檢討。

我們建議社署應對這些問題作出跟進，並提升機構的服務成效。

報告的第 5 部分審視機構的管治及管理事宜。

《最佳執行指引》用以鼓勵機構完善其財務管理、人力資源管理、機構管治及問責程度，從而提升管治水平。我們發現有些機構沒有在其自我評估報告內準確匯報推行《最佳執行指引》的情況。再者，社署亦未就 4 個與人力資源管理有關的項目納入《最佳執行指引》。

我們探訪 6 間機構後發現，只有 2 間編制管治組織／委員會成員的出席率。此外，在 2013-14 至 2015-16 年度期間缺席所有管治組織或委員會會議的成員比例高達 21%，而且有 4 間機構並沒有使用申報表格記錄成員申報的利益。這 6 間機構在 2013-14 至 2015-16 年度期間的員工流失率高企，介乎約 14% 至 35% 不等。我們更留意到機構的薪酬相關問題對員工士氣和機構穩定性造成影響。

我們建議社署跟進以上的情況，並對機構加以提醒和輔助。

報告的第 6 部分是關於檢討整筆撥款津助制度。

整筆撥款津助制度自上次檢討至今，已逾 8 年，是時候透過進一步檢討予以優化。

我們的意見和建議，獲得有關部門的同意。我藉此機會，向部門的同事致謝，感謝他們在審查期間充分合作，並積極提供協助和回應。

多謝主席。