

青年發展基金

摘要

1. 國家主席習近平在2022年7月1日的重要講話和二十大報告中闡明，“青年興，則香港興”。政府表示一直十分重視青年發展，並鼓勵青年抓緊粵港澳大灣區(大灣區)發展所帶來的龐大機遇，同時面向國際。香港特別行政區行政長官在《2015年施政報告》中，宣布成立3億元的青年發展基金，資助當時的計劃未能涵蓋的創新青年發展活動，作為加強支援青年的其中一項措施，包括以資金配對的形式，支持非政府機構協助青年人創業。多年來，青年發展基金透過與非政府機構(下稱非政府營運機構)合作，推出了多項推動青年發展的資助計劃，包括粵港澳大灣區青年創業資助計劃(創業計劃)、粵港澳大灣區創新創業基地體驗資助計劃(體驗計劃)、青年歷奇訓練活動資助計劃(青年歷奇訓練計劃)和青年正向思維活動資助計劃(青年正向思維計劃)。截至2024年6月30日，青年發展基金的核准承擔總額為9億元，在各項資助計劃下已核准和已發放的總額分別共2.45億元和1.67億元。

2. 民政及青年事務局(民青局)青年事務科負責青年發展工作方面的政策制定、協調和執行事宜。民青局於2022年12月公布《青年發展藍圖》，整全地勾劃政府未來長期青年發展工作的理念和方針。政府成立了青年發展委員會(青發會)，以加強政府內部在青年發展工作方面的政策統籌。青發會轄下的青年發展基金和計劃行動小組與青年全人發展行動小組負責執行相關職務，當中包括監督與青年發展基金有關的項目和活動的推行情況。審計署最近就青年發展基金下各項資助計劃的推行情況進行審查。

提供資本資助的創業資助計劃

3. *需要持續檢視在計劃下撥款資助青年創業者的情況* 青年發展基金通過分別於2016和2019年推出的創業配對基金和創業計劃，為青年提供創業支援。兩項計劃均為青年創業者提供資本資助，後者更為他們提供較多創業支援及孵化服務(例如師友輔導計劃及營商方面的指導和支援)。審計署留意到，在第一輪創業計劃下：

摘要

- (a) 接獲的申請有33份，當中有16間(48%)非政府機構獲選為營運機構，獲批撥款總額為1.368億元。非政府營運機構負責甄選青年創業申請者，向他們批出資本資助並提供相關服務；
- (b) 16間非政府營運機構共接獲的2 805份申請中，只有217名(8%)青年創業申請者獲選得到資本資助及相關服務；及
- (c) 民青局作為青發會及青年發展基金和計劃行動小組的秘書處，曾匯報創業配對基金和創業計劃的推行進度，但並無定期編製和匯報青年創業申請者的錄取比率的統計數字(第1.5、2.2及2.6至2.8段)。

4. **需要確保有公平的機制以甄選青年創業申請者** 根據民青局的指引，非政府營運機構必須有公平的機制以甄選青年創業申請者。審計署曾到訪兩間非政府營運機構的辦公室，檢視第一輪創業計劃下項目的推行情況，包括青年創業申請者的甄選過程，並發現有可予改善之處。舉例來說，在一間非政府營運機構選出的22名青年創業申請者中，有5名(23%)在最終面試並沒有取得最高分數。該非政府營運機構表示，有關青年創業申請者是在評審小組全體成員商議後選出，而評審結果已送交每名成員確認。然而，該機構並沒有有關上述商議及部分確認結果的文件記錄。至於青年創業申請者的初步評審及最終面試，部分評審小組成員申報利益衝突的文件記錄，亦未能提供予審計署審閱(第2.13及2.14段)。

5. **需要確保根據撥款協議查核青年創業申請者的資格** 根據撥款協議，非政府營運機構負責查核青年創業申請者的資格。就查核申請資格方面，包括初創企業或青年創業申請者有否向其他非政府營運機構提交相同或不同的申請，或在提出申請時有否接受公帑以外的財政資助，審計署審查了全部16間非政府營運機構擬備的申請表格，留意到有9間(56%)非政府營運機構沒有要求青年創業申請者在申請表格內就該兩項或其中一項資格作出聲明，亦沒有文件顯示有關非政府營運機構曾採取其他措施，以查核青年創業申請者的相關資格(第2.16及2.18段)。

6. **需要確保非政府營運機構根據撥款協議提供服務** 根據撥款協議，非政府營運機構應推行並完成兩大類別的項目及活動，即資本資助，以及創業支援及孵化服務。審計署留意到，就創業計劃下提供的創業支援及孵化服務而言，截至2024年6月30日，有4間非政府營運機構舉辦的20個(27%)項目／活動未能達

摘要

到預期的受惠人數，不足率介乎13%至89%不等(平均為36%)。該等非政府營運機構表示，未能達標主要是由於受2019冠狀病毒病疫情影響(第2.22及2.27段)。

7. **需要加強監察非政府營運機構提交報告的情況** 根據撥款協議，非政府營運機構須按指定時限(即每3至6個月)提交報告，以及在項目完成後提交計劃總結報告和核數師報告，以供監察之用。審計署留意到：

- (a) **創業配對基金** 就2018年2月至2021年2月期間完結的項目而言，在27份報告(涉及4間非政府營運機構)中，有12份(44%)延遲提交，延遲時間介乎2至21個月不等(平均為7個月)，而在非政府營運機構提交所需報告後，向他們發放終期撥款需時1至49個月不等(平均為19個月)；及
- (b) **創業計劃** 在2021年2月至2024年6月期間，16間非政府營運機構於2024年6月30日或之前到期應提交的報告有158份，當中有86份(54%)報告延遲提交，延遲時間介乎4天至27個月不等(平均為6個月)(第2.33及2.34段)。

8. **需要改善實地視察的涵蓋情況** 民青局表示，青發會成員及／或民青局人員會到非政府營運機構進行實地視察，以確定項目／活動的成效和監察有關表現。審計署留意到：

- (a) 就創業配對基金而言，對全部9間非政府營運機構進行的實地視察合共29次，視察每間非政府營運機構的次數介乎2至6次不等(平均為4次)；
- (b) 就創業計劃而言，對16間非政府營運機構中的13間(81%)進行了共44次的實地視察，視察每間非政府營運機構的次數介乎1至8次不等(平均為3次)；及
- (c) 並無文件記錄沒有對創業計劃的部分非政府營運機構進行實地視察，以及對該兩項計劃的部分非政府營運機構進行較多次數的視察的原因(第2.36段)。

體驗計劃

9. **需要改善體驗計劃的參與情況** 體驗計劃於2019年推出，是讓香港青年人加深認識大灣區內地城市創新創業基地的措施之一，提供資助予非政府營運機構舉辦為期6至28天的短期體驗項目。2021年2月，民青局與15間非政府營運機構簽訂撥款協議，以推行第一輪體驗計劃的18個項目，目標參加人數為767人。審計署留意到，截至2023年8月，體驗項目數目及參加人數較所訂目標分別少6個(33%)項目及466人(61%)，原因是有3間非政府營運機構退出、3個項目被取消，以及部分非政府營運機構招募的參加人數較預期少。民青局表示，數字出現差距主要是2019冠狀病毒病疫情所致(第3.2及3.4至3.7段)。

10. **需要加強監察非政府營運機構在招募參加者方面的工作** 審計署曾到訪兩間非政府營運機構的辦事處，以檢視體驗計劃下各個項目的推行情況。其中一間機構獲資助舉辦一個為期28天的項目，參加者有45人。根據該營運機構的撥款計劃書，該機構須透過不同宣傳渠道(例如利用網站宣傳、向大專院校發出推廣信，以及在各大專院校安排8場路演)公開招募參加者。審計署留意到以下事宜：

- (a) **推廣工作有不足之處** 該營運機構在向大專院校發出的信件中提供其網站連結，但該網站沒有更新以加入重要資訊(例如該項目的出發日期)，因而未能利便準申請者規劃時間安排和參與該項目。另一方面，該營運機構只為4所大專院校各舉辦1場路演，合共4場而非撥款計劃書內列明的8場；及
- (b) **參加者全部來自單一所大專院校** 該營運機構委託大灣區一所大學為“支持大專院校”，協助招募其學生參與該項目。根據該營運機構及民青局的記錄，申請共有52份，其中45份來自該大學的學生。有部分面試分數較高的申請者因個人理由沒有參加項目，而全部45個名額均由該大學的學生取得(第3.13、3.15、3.16及3.19段)。

11. **需要確保根據撥款協議查核參加者的資格** 年齡介乎18至35歲而從未參加過體驗計劃下任何項目的香港永久性居民，可符合計劃的申請資格。根據撥款協議，非政府營運機構須查核參加者的資格，以確保其符合該兩項申請資格。審計署審查了有關營運機構的記錄，發現在45名參加者中，有2名並非香港永久性居民。換言之，他們不符合資格卻獲准參加該項目。根據撥款協議，如參加者不符合資格，所招致的費用一概不獲資助(第3.23及3.25段)。

摘要

12. **需要提高提交予民青局的參加者資料的準確性** 根據民青局的指引，非政府營運機構須向民青局提交有關項目的參加者名單(包括姓名)，以供查核參加者的資格。審計署留意到，在45名參加者中，有關營運機構向民青局提交的名單上有5名(11%)參加者的資料(包括姓名)與其記錄不符，而在向民青局提交的活動後評核問卷亦發現同樣的差異(第3.28及3.29段)。

13. **民青局在查核參加者資格方面有可予改善之處** 根據民青局的指引，非政府營運機構須向民青局提交載列參加者資料的名單，以供查核他們是否符合資格。審計署留意到：

- (a) 該等資料不包括香港身份證號碼，或會減低查核的成效；及
- (b) 民青局可要求非政府營運機構提交參加者的關於符合該計劃資格的聲明及承諾書(載有參加者的香港身份證號碼)。然而，截至2024年7月，並無證據顯示民青局曾就監察目的而提出此項要求(第3.38段)。

14. **在監察非政府營運機構表現方面有可予改善之處** 審計署留意到以下事宜：

- (a) **非政府營運機構延遲提交報告** 根據撥款協議，非政府營運機構須在指定時限內，就項目提交報告(例如活動及總結報告及核數師報告)，以便發放撥款和供監察之用。非政府營運機構在提交報告方面出現延遲。例如，在2021年2月至2023年8月期間，提交經審計的財務報表的時間延遲了10至113天不等(平均為56天)。此外，逾期提交報告的催辦通知是在到期提交報告之後1至86天才發出(平均為39天)；及
- (b) **需要改善實地視察的涵蓋情況** 在2021年3月至2023年9月期間，在12間非政府營運機構中，青發會成員及／或民青局人員對其中11間(92%)進行了共21次實地視察，視察每間非政府營運機構的次數介乎1至3次不等。然而，並無文件記錄沒有對一間非政府營運機構進行視察，以及對部分非政府營運機構進行較多次數的視察的原因(第3.40至3.42及3.45段)。

15. **需要考慮為體驗計劃訂立績效指標** 民青局表示，《2023年施政報告》訂立了指標，增加民青局各項青年在內地和海外的交流和實習計劃的受惠人數，由2019年的約17 000人增加至2024年不少於30 000人。該指標涵蓋體驗計劃，因為該計劃也透過提供在香港以外的體驗機會，豐富青年人的經驗，以實踐類似目標。然而，該局並沒有特別為體驗計劃訂立績效指標。為評估計劃的成效和加強問責性，民青局需要考慮為青年發展基金下的所有計劃(包括體驗計劃)訂立績效指標，並匯報有關的達標情況(第3.48及3.49段)。

其他青年發展計劃

16. **需要持續檢視青年歷奇訓練計劃及青年正向思維計劃的參與情況** 青年歷奇訓練計劃及青年正向思維計劃向非政府營運機構提供資助，分別為青年人提供歷奇訓練活動，讓他們得到健康的個人發展，以及舉辦有助培育青年人正向思維的項目。非政府營運機構須在撥款計劃書列明目標參加人數。審計署留意到，截至2024年6月30日(有關計劃已運作1年)，有部分非政府營運機構的進度似乎較慢：

- (a) 就青年歷奇訓練計劃而言，項目推行時間為2023年7月至2025年8月，實際參加人數介乎目標人數15%至55%，在4間非政府營運機構中，有3間所達到的人數少於目標人數一半；及
- (b) 就青年正向思維計劃而言，項目推行時間為2023年7月至2025年6月，實際參加人數介乎目標人數17%至84%，在7間非政府營運機構中，有4間所達到的人數少於目標人數一半(第4.2、4.5、4.6及4.8段)。

17. **需要確保非政府營運機構適時提交報告及報表** 根據撥款協議，非政府營運機構須提交報告(例如總結報告及核數師報告)，以便發放撥款和供監察之用。就青年歷奇訓練計劃而言，非政府營運機構亦須在指定時限內向民青局提交擬舉辦活動的每月報表。審計署留意到有部分非政府營運機構沒有按指定時限提交報告及報表。例如，青年歷奇訓練計劃方面，進度報告的遲交日數為30天，而報表的遲交日數則介乎1至29天不等(平均為6天)。儘管出現遲交情況，民青局只向6間非政府營運機構當中3間(50%)發出催辦通知，以跟進逾期提交報告和報表的情況(第4.17至4.20段)。

其他相關事宜

18. **需要繼續擴展大灣區香港青年創新創業基地聯盟(聯盟)的成員規模** 民青局在2023年12月聯同另外兩個牽頭單位成立聯盟，為青年創業者提供一站式資訊、宣傳及交流平台。截至2024年6月30日，聯盟有59個成員機構，並舉辦了44個活動。聯盟的目標包括匯聚各成員機構的資源，以及促進持份者之間的交流合作，因此擴展成員規模將有利聯盟的發展和運作。聯盟的成員規模有擴展的空間(第5.2至5.4段)。

19. **在管理專題網站方面有可予改善之處** 為推廣各創業支援計劃，民青局和青發會在2021年2月推出《青創同行》專題網站，提供非政府營運機構和其項目的資訊。審計署留意到2023年網頁瀏覽次數和獨立訪客人數的數字較2021年分別下跌64%和36%，而該網站並非時常提供申請者關注的一些資料(例如申請結果的公布日期)(第5.5及5.6段)。

20. **需要向青發會匯報青年發展基金的財務狀況** 自2016年青年發展基金成立以來，青發會及轄下相關行動小組(見第2段)一直監察青年發展基金下的資助計劃及項目的推行情況。審計署留意到，自2018年4月青發會成立至2024年7月，民青局僅有一次向青發會匯報青年發展基金的整體使用情況，且從未曾匯報基金的預計使用情況(第5.20及5.21段)。

21. **需要善用青年發展基金進一步支援青年發展** 青年發展基金於2016年成立，核准承擔總額為9億元，截至2024年6月30日，青年發展基金下批出的撥款約2.45億元。民青局表示已計劃在本年及未來數年為各項青年發展計劃推出多輪新項目，涵蓋青年創業、青年歷奇訓練及青年正向思維等範疇。因應大灣區龐大的發展潛力，政府致力支援青年發展和青年創業，以及民青局擬為各項青年發展計劃推出多輪新項目，民青局需要繼續透過諮詢青發會，檢視青年發展基金的財務狀況，並探討可盡量善用青年發展基金的措施(第5.25及5.26段)。

審計署的建議

22. 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。審計署建議民政及青年事務局局長應：

摘要

提供資本資助的創業資助計劃

- (a) 就創業計劃而言，向青發會及青年發展基金和計劃行動小組提供更多管理資料(例如青年創業申請者的錄取比率)，以方便他們檢視創業計劃的推行細節(第2.10(a)段)；
- (b) 繼續向有意申請資助的非政府機構提供更多協助和指引，並加強鼓勵更多非政府機構參加創業計劃(第2.10(b)段)；
- (c) 採取措施，改善非政府營運機構甄選青年創業申請者的程序，包括妥善備存與評審程序相關的文件記錄(例如記錄申請者在面試中得分最高但落選的原因)，以及管理利益衝突(第2.31(a)段)；
- (d) 採取措施，確保非政府營運機構根據撥款協議查核青年創業申請者的資格，並妥為記錄在案(第2.31(b)段)；
- (e) 繼續採取措施，確保非政府營運機構按照撥款協議推行屬創業支援及孵化服務的項目及活動(包括預期受惠人數)，並要求該等機構在項目及活動未能達標時，迅速採取行動糾正有關情況(第2.31(e)段)；
- (f) 進一步採取措施，確保非政府營運機構按照撥款協議訂明的時限提交報告，並盡量在切實可行的情況下，加快向非政府營運機構發放款項的程序(第2.43(a)段)；
- (g) 擴大實地視察的涵蓋範圍至所有非政府營運機構，並在民青局的指引訂明實地視察的涵蓋範圍和次數(第2.43(b)段)；

體驗計劃

- (h) 從第一輪計劃汲取經驗，日後在非政府營運機構推行項目時提供適當協助；以及與非政府營運機構協作，加強推廣體驗計劃(第3.11(b)及(c)段)；
- (i) 加強監察非政府營運機構實行撥款計劃書的情況，包括按已訂明的數目進行推廣活動，並提醒非政府營運機構盡可能招募更多元化的參加者(第3.36(a)段)；

摘要

- (j) 採取措施，確保非政府營運機構妥善查核參加者的資格，並採取跟進行動，要求非政府營運機構就不合資格的參加者退還撥款(第3.36(c)段)；
- (k) 採取措施，提高非政府營運機構就參加者提交的資料的準確性(第3.36(e)段)；
- (l) 加強監察非政府營運機構查核參加者資格的工作，包括在適當時要求非政府營運機構提交參加者的聲明及承諾書作獨立查核(第3.50(a)段)；
- (m) 採取措施，確保非政府營運機構按訂明的時限提交報告，包括適時向機構發出催辦通知；以及擴大實地視察的涵蓋範圍至所有非政府營運機構(第3.50(b)及(c)段)；
- (n) 考慮為青年發展基金下的所有計劃(包括體驗計劃)訂立績效指標，並匯報有關的達標情況(第3.50(d)段)；

其他青年發展計劃

- (o) 繼續持續檢視青年歷奇訓練計劃及青年正向思維計劃的推行進度，包括其參與率，並在有需要時採取跟進行動(第4.15(a)段)；
- (p) 繼續採取措施，確保其他青年發展計劃的非政府營運機構按撥款協議提交報告和報表，並在適當時採取跟進行動(第4.32(a)段)；

其他相關事宜

- (q) 繼續擴展大灣區香港青年創新創業基地聯盟的成員規模，以提供更多惠及青年創業者的活動(第5.13(a)段)；
- (r) 持續檢視《青創同行》專題網站的使用情況，並採取措施吸引更多瀏覽和到訪網站；以及考慮在專題網站提供更多有關青年發展基金計劃的資料，例如當前狀況和時間表(第5.13(b)及(c)段)；
- (s) 定期向青發會匯報青年發展基金當前和預計的財務狀況，以供參考(第5.22(c)段)；及

摘要

- (t) 繼續透過諮詢青發會，檢視青年發展基金的財務狀況，並探討可盡量善用青年發展基金的措施(第5.28(a)段)。

政府的回應

- 23. 民政及青年事務局局長同意審計署的建議。