

調查報告摘要

香港康體發展局資助體育活動的安排

背景資料

香港康體發展局（康體局）¹每年均會資助個別體育總會²舉辦活動，而康體局的經費主要來自政府撥款。在二零零一／零二年度，該局撥出共 75,244,710 元給五十五個體育總會。撥款以及監察的機制是否公平和有效，為公眾所關注。申訴專員於去年九月二十八日宣布進行直接調查。

調查結果

撥款準則

2. 康體局的資助，是根據一套準則分配的，包括：
 - (a) 對每個體育總會的資助包括職員開支、辦事處開支和體育活動開支三類。
 - (b) 職員開支和辦事處開支的資助金額，根據個別體育總會所推廣的體育的類別（例如「重點」發展體育項目³）、所舉辦的活動的質與量、以及會員人數等因素計算。
 - (c) 體育活動開支根據有關資助機票、食宿

¹ 康體局是於一九九零年根據《香港康體發展局條例》（第 1149 章）成立的法定機構，目的在於推廣康樂體育活動。

² 體育總會是獲國際體育協會承認為某項運動的總代表團體。

³ 康體局是根據國際賽事的成績，決定是否把某項運動納入「重點」發展體育項目。目前，「重點」體育項目共有下述 13 項：田徑、羽毛球、單車、劍擊、划艇、壁球、游泳、網球、保齡、三項鐵人、乒乓球、滑浪風帆和武術。

和制服等的指引審核。

- (d) 經康體局批准的職員開支和辦事處開支，可獲全數資助；體育活動開支則按活動的不同性質，根據有關的指引⁴，給予不同程度的資助。
- (e) 體育總會可獲資助的賽事數目和參賽人數，根據其過往在相同或相類賽事中的成績而定。

撥款程序

3. 康體局撥款給各體育總會的程序，有以下特點：

- (a) 體育總會須在財政年度開始的六個月之前，把詳細列明開支預算的《週年計劃書》提交康體局。
- (b) 每個開支項目由康體發展經理按照康體局的指引審核其需要性、準確性和經濟效益，並根據有關撥款額的指引予以調整，計算給每個體育總會的暫定撥款額。
- (c) 暫定撥款額須於康體局內部撥款會議中，由所有負責體育總會事務的康體發展經理一起審議，款額並會進一步調整，直至總撥款額與康體局為該目的而定的預算吻合。
- (d) 建議的撥款，會經康體局行政總裁、體育發展委員會、香港體育學院管理委員

⁴ 舉例來說，按照有關指引，體育總會若參加在海外舉行的國際賽事，最多可獲資助經批准開支的 70%，若參加在本港舉行的非主要國際賽事，則最多可獲資助經批准開支的 50%。

會及政務委員會審核，最後由康體局最高決策組織批准。

監察與管制

計劃書及報告

4. 體育總會必須每年提交新修訂的《四年發展規劃》、《週年計劃書》、《活動計劃書》及《週年帳目報告》，交代康體局撥款的用途。此外，體育總會並須為每項資助活動提交《資助申請表》、《帳目結算表》及《活動評核報告》。

會議及探訪

5. 康體局人員每年均會逐一探訪個別體育總會最少十五次。康體發展經理除了出席體育活動外，還會出席各體育總會的執行委員會會議和週年大會，並會定期與各體育總會的負責人舉行會議，討論體育總會的整體發展。

監察獲津助的職員

6 康體發展經理會出席獲資助的體育總會職員的招聘面試、參與職員的培訓、審核他們的考績報告，以及定期與他們會面，聽取他們的意見。

評論和意見

資助政策

7. 各界人士對康體局的資助政策，以及撥款給體育總會的準則，持有不同意見。這些政策問題的關鍵，在於社會大眾認為體育發展有多重要，以及他們對有關團體的期望為何。我

們認為，重要的是要有一個實際、合理、全面和清晰的政策，並且政策必須為各有關團體明瞭，才能群策群力，邁向共同的目標。

撥款程序

8. 有迹象顯示，康體局在執行資助政策時，可能過於嚴守規則，例如，該局拒絕資助以往未曾獲得撥款的活動，如此或會阻礙一些體育總會嘗試開展創新的項目。

9. 關於撥款的程序，本署有以下觀察：

- (a) 各體育總會在申請書中填報的活動項目和參加人數往往較根據康體局指引所能批准的為多，康體發展經理要花不少時間和精力去審批這些活動的財政預算。要解決這問題，方法之一是在擬訂《週年計劃書》之前，為體育總會的負責人舉行簡介會。
- (b) 體育總會所要求的資助，與康體局最終給他們的撥款，往往有相當大的差距。其中一個原因是體育總會在編製《週年計劃書》前，並不知道康體局可能給他們多少撥款。如果體育總會在獲邀申請撥款時得到關於資助上限和其他準則的提示，對此問題或會有幫助。
- (c) 康體局削減體育總會所要求撥款的準則，看來並非完全合理。本署留意到，某些海外比賽項目未能獲得資助，理由是賽事過於緊密——但這應該是體育總會而非康體局決定的問題。

監察機制

10. 關於康體局對體育總會的監察，本署有以下觀察：

- (a) 提交計劃書和報告的規定繁複，某些資料要重複提供。
- (b) 有些文件可能沒有任何實際作用，徒令體育總會的工作量增加。
- (c) 康體局指定體育總會使用的表格，有時與該局對文件內容的要求規定並不吻合。
- (d) 縱使康體局察覺有不合常規的情況，亦無有效的方法，可以確保有關的體育總會採取補救措施。
- (e) 有些監管措施不合情理，而且可能帶來不良後果，例如：
 - (i) 規定獲資助的體育總會職員向康體局提供薪酬收據 — 這項規定加上康體發展經理監察獲資助職員的制度，可能會影響體育總會對屬下人員的管理權力，引致在人事管理方面出現困難。
 - (ii) 規定體育總會及時提交有關文件，否則便暫停或取消撥款 — 這項規定似乎過分苛嚴，反映康體局對體育總會信任不足。

- (f) 硬性執行某些苛嚴規定，或會令體育總會不能把所得的資源作最佳運用，一個例子是事前未經康體局批准，體育總會不得更改活動計劃。較為合理和有效的做法，是訂立一些主要表現指標，若體育總會達到這些指標，便讓他們酌情決定如何舉辦活動。

結論

11. 根據調查的結果，本署認為，康體局一直竭力確保分配給各體育總會推展體育活動的公帑運用得宜，並且妥為交代其用途，但其間該局或許沒有充分考慮到本身和體育總會的行政效率。目前的規定和措施顯然是過於繁複和僵硬，有時甚至不合情理，令人覺得雙方缺乏互信，以致浪費人力資源。

12. 本署得悉，民政事務局最近發表了一份題為「生命在於運動」的報告書，旨在檢討本港的體育政策，並徵詢公眾意見。本署支持報告中簡化向各體育總會提供撥款的程序的建議，希望我們的調查結果和建議對該項檢討會有幫助。

建議

13. 申訴專員提出下列建議：

- (a) **長遠而言**，應重新制訂一套措施，以致既能有效管理和監察，又能確保公帑運用得宜。
- (b) **短期來說**，在檢討得出結果前，應採取下列改善措施：

撥款制度

- (i) 應檢討資助的準則，以期更能滿足社會各界的訴求。
- (ii) 應定期更新分配撥款的指引，以反映有關情況轉變。
- (iii) 應採取措施，以確保負責申請資助的體育總會負責人明瞭有關的政策、程序、做法和指引。
- (iv) 應在體育總會草擬《週年計劃書》前，向他們提供適當的資料，使他們可以作出更合理和更切合實際情況的計劃。
- (v) 應靈活和開明地詮釋資助政策和指引，尊重各體育總會在其特定範疇的專門知識。

監察機制

- (vi) 應精簡有關提交計劃書和報告的現行規定，以刪除重複和不必要的資料。
- (vii) 應檢討康體局指定體育總會使用的表格內容，以確保達到原定的目的。
- (viii) 應制定一套措施，以確保各體育總會能恰當地跟進康體局提出的合理要求和建議。

- (ix) 應修訂罰則過分苛嚴的監察措施。

申訴專員公署

檔號：OMB/WP/14/1 S.F.92

二零零二年八月

