

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

主席：

各位同事、各位今天出席的朋友，我們今天可以準時開始了。歡迎大家出席審計署署長第三十六號報告書進行的公開聆訊。今天第一個公開聆訊的章節是第5章：部門會計組的人手配備。出席的證人包括庫務局局長俞宗怡女士、庫務署署長沈文燾先生、署理民航處處長歐鏡源先生、署理食物環境衛生署署長胡寶珠女士、食物環境衛生署署理總庫務會計師陳峰明先生、康樂及文化事務署署長梁世華先生及康樂及文化事務署副署長(行政)趙婉珠女士。

有兩位同事稍後才會加入我們，所以開始時人手會較少。請劉江華議員為我們開始這章節的提問。

劉江華議員：

多謝主席。整份報告書其中有一點最重要的，是政府部門的人手編制。政府提出很多理由和準則要求立法會撥款開設職位，但其後整個部門何時減省人手和重新編制，便完全沒有尺度。其實，在八十年代中，即1985年，政府已向立法會表示希望有一個準則，但一直以來未能好好進行。我想問，既然審計署現在再提出建議，政府是否會對現有部門的人手編制訂出較客觀的指標和準則，讓公眾和立法會進行監察？

主席：

我將這個問題交由沈先生或庫務局局長俞宗怡女士回答。這是範圍頗闊的問題，似乎應由公務員事務局回答，但該局今天並沒有代表出席聆訊。

庫務局局長俞宗怡女士：

多謝主席。請問劉議員關注的是報告書所指的部門會計組的編制，抑或是整個政府的編制？

劉江華議員：

兩者皆是。

庫務局局長：

以後者來說，庫務局會定期發出財務通告，在審計署署長的報告書中也曾提及，例如94年發出最新的財務通告第4/94號已清楚說明，所有管制人員均須不時檢討其部門的編制，以釐定某些編制的職位是否已無須存在，可以刪減，以及所有管制人員均須負責將其資源用得其所。這是庫務局和公務員事務局就政府的編制對各部門的規限。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

此外，根據《公共財政條例》(第2章)第12條，所有管制人員須全權負責其管制的一切開支，當然包括編制的開支，並須作出交代。我們的法律依據已在《公共財政條例》(第2章)中訂明，而我們的機制是不時發出財務通告提醒管制人員須怎樣做。不知這能否解答劉議員的問題？

劉江華議員：

這是全面性的，現在請集中在部門會計組方面。

庫務局局長：

部門會計組的編制跟其他管制人員控制其編制是完全相同的。很多部門均有會計組，管制人員亦須不時檢討這些編制是否仍然適合該部門現時會計上的需要。

劉江華議員：

主席，報告書第2.10(b)段指出，在數十個部門中，有些曾進行編制檢討，但其中20個局和部門卻沒有。縱使有法例、制度和機制，但部門仍不進行檢討，在某程度上是一種浪費。其實，庫務署是有提供支援的。報告書第2.19段指出，庫務署開設了財務管理事務分部，希望幫助這些部門。我不知道該部門有多少人手，但報告書第2.24段中指出，雖然庫務署可提供支援，但在72個部門中，只有一個部門表示在檢討會計人員編制時，曾考慮庫務署提供的會計及財務支援服務。這又是另一種浪費。庫務署或庫務局會否認為這是雙重浪費，而且沒有任何成效？

主席：

俞局長。

庫務局局長：

主席，因為劉議員提到如何利用庫務署的資源，如你容許，我想請沈署長解釋庫務署的支援服務是如何發揮作用的。

主席：

沈署長。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

庫務署署長沈文燾先生：

我們提供的是支援服務，而非監察服務。一般來說，當部門遇到任何與會計或財務管理有關的問題時，可提出來跟我們磋商，看看我們可提供何種支援，為他們解答問題或提供意見。有關成本會計上的事宜或發展新的會計系統均可徵詢我們的意見。部門不會因日常的工作來找我們，除非在運作上遇到困難未能解決，或雖然可以解決，但希望多取得一點意見，便會找我們商討，從而學習其他部門的處理方法。我們日常有時間便會主動出外進行部門調查，看看各部門有否足夠的內部控制及會計安排。我們也有和其他部門接觸，看看有甚麼可以幫助他們。

主席：

劉議員。

劉江華議員：

我並非想要一般的答案，我當然知道你的工作情況，但我指出的是，庫務署開設了一個部門提供支援服務，但其他部門卻沒有尋求你們的幫助。這些部門在檢討會計人員編制方面不但做得不妥當，而且沒有客觀的標準。整套機制雖已訂出，亦有條文可依，但大家在執行的過程中甚麼也做不到，而且有浪費的情況，署長未能回答我這一點。

主席：

沈署長。

庫務署署長：

我不敢說有否出現浪費的情況，因為這並非我們主要的工作範圍，我們只會在部門有困難時提供協助。至於報告書說要提出一些客觀的生產力準則，我們覺得存有困難。別忘記，我們大部分部門的會計組只有很少人手。審計署署長報告書指出，在72個部門中，有30個部門的會計組不多於10人。大家也知道會計有許多鎖碎的工作要做，包括制訂預算案、記帳、憑單付款、收款等，種類繁多。如果人數少，可能不會正式進行檢討，但這不代表部門沒有進行檢討。以庫務署為例，我們可說每年也有進行檢討的，因為我每年制訂預算時也會檢討人手的安排，希望在調配後能提供新的服務。我的部門只有兩名職員負責會計組的工作，一名是文書主任，另一名是助理文書主任。如果你要求我間中做一份長篇大論的文件來檢討，又或做一些客觀的生產力標準，每個月也要進行紀錄，似乎會費時失事。雖然報告書指出有20個部門並無進行檢討，但我剛才曾說有30個部門的會計組不多於10人，可能他們覺得人數少，工作量

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

一目了然。如果要求他們將每月的工作記錄下來，可能有實際困難。例如1年只須編制1份預算案的話，是無法記錄的。因此，因應每個部門的大小，其工作性質的不同，即使同是會計組，其功能也會因應部門首長的要求而有所不同。怎可以一套準則供所有部門來採用和衡量呢？實際上是比較困難的。

主席：

劉江華議員。

劉江華議員：

主席，沈先生的答覆未能令我滿意。你不能說不多於10人便無須重視，問題是如果一個部門有一名冗員，30個部門便有30名冗員了，這與人數的多寡無關。報告書第2.9段指出，庫務局在85年已建議採用更有效的衡工量值研究計劃取代編制檢討，但據署長剛才所說，似乎並沒有實行，而且也沒有接受審計署提出要訂立生產力準則，直至現時仍無法衡量。沈先生無法回答我的問題，為何政府要求增加人手時可提出很多客觀的準則，但當部門的人數到達某數目時，卻沒有客觀的準則來刪減人手？為何會出現這種情況，沈先生？

主席：

沈署長。

庫務署署長：

如果是大量和重複的工作，會較容易有生產準則，例如工廠的生產線便會有每人每天應有的生產力標準，銀行櫃位員、庫務署繳費處的職員也會有每天的生產力標準，因為該處有一定的人數，每天做重複的工作，這會較容易有生產力的指標。但如果幾個人一個會計組負責不同的工作，而每一天的工作也不同，例如我的部門只有兩個人，任何工作也要做，我不能將他今天洗了兩個碗，明天刨了兩支鉛筆那麼瑣碎的工作記錄下來，但並不代表我認為所有部門也不應訂立客觀的生產力標準，而是要視乎該部門的運作性質和形式。我察覺到有4個部門的會計組是超過100人的，那便會較容易訂立生產力標準。我們不能一概而論，而是要視乎部門的大小而定。

主席：

李華明議員。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

李華明議員：

主席，沈署長說他的部門是支援而非監察的。我想弄清楚事實，請局長回答，局長說根據財務通告，據我所知，財務通告是由庫務局發出的，一共發出了3份，包括財務通告第6/86號、第4/92號及第4/94號，要求部門管制人員不時監察其編制。審計署就這些通告，調查72個局和部門在9年來，主席，我強調，是9年來，曾否進行編制檢討。在72個局和部門中，有20個是從來沒有進行任何檢討的，問題便在此。如果從來沒有進行任何編制檢討，可能會有許多冗員或保留了很多根本不應再存在的職位。由於庫務署只是提供支援而非監察，所以不予理會。財務通告要求部門遵從，而這些部門卻沒有這樣做，那責任何在呢？誰應訂出機制定期監察那些部門有否進行檢討呢？局長，已經9年了，我想知道這9年來發生了甚麼事，為何沒有跟進？

主席：

這關乎庫務局所發的指引，也許交由局長回答。

庫務局局長：

主席。我首先再強調根據《公共財政條例》第12條，責任是在管制人員身上的。我們現時大約有80多位管制人員，主要是部門首長和局長，每一位管制人員均要為其動用的資源全權負責，這是他在法律上的責任。那他向誰負責？每一年我們尋求撥款、回應審計署署長的報告和出席帳目委員會的會議等，都是管制人員問責的各種不同途徑。庫務局有責任發出指引，提醒管制人員應做的事，但在庫務局的編制內，並無同事專責查核所有部門有否自行就整個編制，不單是會計組的編制，還有其他的編制，進行定期檢討。

第二，我亦不知道當管制人員回應審計署署長時有20個、30個管制人員並無特別為會計組的編制作檢討，可能他們會透過其他途徑進行廣泛的檢討。我為何這樣說呢？大家都知道，我們在兩年前推行“資源增值計劃”和在去年推行“公務員自願退休計劃”，在這兩個計劃下，管制人員須檢討整個部門的資源。例如我們要他們資源增值，本財政年度，他們要節省2%的經常性開支。據我理解，很多管制人員也要檢討其部門編制內有否職位可以刪減、有何工序可重新編排，令工作機械化和自動化。因此，會否有部分管制人員已透過其他廣泛的途徑進行檢討編制的工作呢？雖然我並無逐一向他們查詢，所以我無法向帳目委員會反映，但我覺得不能排除這可能性。由於最終負責任的是管制人員，庫務局只是提醒他們。我們現正檢討94年的財務通告，希望稍後能發出一份新的通告。在新的通告下，我們會再次叮囑和提醒管制人員根據《公共財政條例》所要負的責任。主席，我可以解釋的便是這樣。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

主席：

李華明議員。

李華明議員：

主席，我集中要問的是部門會計組人員編制的檢討，因為他們其實是來自庫務署的。我指的是那編制的檢討，而非整個部門所有人手編制的檢討，因為是屬於資源增值計劃的。我希望檢討會計組的人手編制，因為報告書第2.10段指出有20個局和部門並無就會計組人手編制進行檢討，這是屬於庫務方面的問題，所以我特別針對此點。現時該20個部門沒有進行任何檢討，局長會否發出指示或特別針對該20個局和部門，看看他們為何沒有進行檢討呢？

主席：

局長。

庫務局局長：

主席，我想澄清，李議員可能未能完全掌握有關情況。部門會計組需要多少職位及這些職位應屬何職級，完全由管制人員決定，而非庫務署署長沈先生或我來決定的。例如審計署內的部門會計組應有多少名會計主任、應有多少名Treasury Accountant，並非由沈處長或我決定，而是由管制人員最終決定的。他們希望設立何種職位，即create甚麼post和認為應刪減哪些職位，均由管制人員作最後決定。如果管制人員決定設立一個新的會計主任職位，他們便會向沈署長申請一個人，即要求給一個body給他們，提供一個人給他們，因為審計署署長是會計主任這職系的首長，現時的運作模式便是這樣。換言之，如果某部門首長有資源開設一個會計主任的職位，我是完全不能拒絕的。資源包括兩方面：NAMS和金錢。如果部門首長有NAMS及有資源支付這名會計主任的薪金，最終作決定的便是那管制人員。因此，李議員剛才所說的，令我覺得雙方有不同的理解。

主席：

李議員。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

李華明議員：

主席，多謝局長澄清，但我並非說局長應介入控制編制內的職位事宜。局長發出財務通告要求部門不時監察編制，問題是部門多年來並無就會計組人手進行檢討，局長會否有機制察覺得到？尤其是該20個局和部門，局長會否再研究為何他們並無檢討編制？我知道應由管制人員自行決定其編制，但局長在發出通告後這9年來如何跟進呢？

主席：

李議員，也許這樣吧，我替你稍作補充，好嗎？

李華明議員：

好的。

主席：

根據《公共財政條例》第13條，即管制人員須遵從的規例及指示等，大概是指庫務局局長發出的指引。大家沒有資料在手，我唸出來會較容易理解：“每名管制人員須遵從財政司司長根據第11條所訂立的一切規例及發出的一切指示或指令，並須在財政司司長要求下(當然並非庫務局局長，大概仍然是財政司司長，如果有要求的話，他便要)，向財政司司長交代其所執行的管制人員職責。”不知這能否幫助李議員解答剛才的問題？這指令是庫務局根據財政司司長的指令發出。庫務局局長所說是對的，如果沒有要求的話，便由管制人員負責。但這指令是庫務局發出的，根據《公共財政條例》第13條，局長是否有權力要求管制人員清楚交代他們聘請了多少人員和所做的事？

庫務局局長：

主席，我們一向的做法是當一位管制人員要求取得額外資源時，因為我們每年均有制訂預算案，每年均有資源分配，所以如果一個管制人員要求下一財政年度增撥資源時，我們會看是在哪個工作範圍內要求增撥資源、該工作範圍現時有多少資源、現時的資源是否不足以應付該管制人員提出的工作或增加了的責任。我們現時便是採用這種模式。在八十年代，即1981年至1984-1985年度，庫務局的編制內會有同事主動和部門進行一些編制檢討。不過，我們在八十年代中將權力下放後，便將這責任放在管制人員身上。換言之，庫務局的編制已沒有同事進行這項工作了。當然，管制人員在自行檢討之餘，他亦可以尋求協助。我們主要透過兩個政府單位，一個是Efficiency Unit(效率小組)，另一個是Management Services Agency來提供支援。如果管

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

制人員在檢討編制和檢討工作流程時認為需要協助的話，可以向該兩個單位尋求協助，審計署署長在其報告書中已有說明。

主席：

劉江華議員和李華明議員均提出類似的問題，我亦引用了《公共財政條例》第13條，我們明白局長所謂政府的管治或管理的概念是將權力下放，但如果局長看看《公共財政條例》所給予的權力及局長發出指令後的效果，妳未必需要那麼被動。雖然局長現時似乎將檢討編制的責任交給管制人員，但局長是有權力要求管制人員向妳負責的，妳不運用這權力是妳的選擇，但不能說妳沒有這種權力。兩位同事數次問局長為何有這項權力，但仍這麼被動，如果那些部門真的沒有依照財務通告進行檢討，局長是否沒有任何權力？根據法例，似乎並不是這樣，局長是有這項權力的，但你卻保持將權力下放的做法。同事會覺得，如果真的出現問題，局長實在應該主動一點。如果情況真的很不理想時，我們可否要求庫務局根據指令多做點工夫？我想同事們也會有此期望。局長。

庫務局局長：

主席，我認為政府帳目委員會是可以要求庫務局工作的，這是你們的自主權，但庫務局是否有這種編制和能力，便要待你們作出建議後才作考慮了。

主席：

好的，至少大家可以清楚這觀點。張宇人議員。

張宇人議員：

主席，我想從另一個角度來看。這章節是討論部門會計組的人手配備，部門會否聘用了太多會計呢？雖然庫務署設有支援服務，但72個局和部門中只有一個部門曾考慮使用其服務，局長又說不能要求管制人員如何增減人手，如果沒有部門要求支援，庫務署負責支援服務的部門是否人手過剩呢？抑或即使72個部門均要求支援，你們是否應付得來？抑或只能應付一個部門的要求？庫務署的人手可否刪減呢？

此外，報告書第2.20段指出，提供系統支援服務的成本約為1.45億元。我相信不會單為這部門花那麼多錢，那是如何計算出來的呢？是否用得其所呢？這系統支援服務花了1.45億元，但卻只有一個部門在檢討會計人員編制時要求支援。究竟有多少部門有問題時會要求庫務署協助？可否請署長解釋？

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

主席：

這支援服務雖然是由庫務局成立的，但卻是由庫務署負責執行。署長。

庫務署署長：

對不起，主席，我聽不清楚剛才張議員提及哪些段落。

主席：

是不是第2.19段和第2.20段？

張宇人議員：

是第2.24段和第2.20段。第2.20段提到提供系統支援服務的成本約為1.45億元，是包括數項工作的，但第2.24段卻指出在72個局和部門中，只有一個部門曾考慮在檢討人手編制時要求庫務署支援。我很奇怪，究竟庫務署預備了多少人手來協助這72個局和部門？只有一個部門要求支援，你們會否有人手過剩呢？抑或假若有36個局和部門要求支援時便會增加人手？

主席：

署長。

庫務署署長：

我需要就此作出解釋。我不清楚1.45億元的是如何計算出來的，但我相信並非單指我們提供支援性服務的支出，因為庫務署有一個中央會計系統，供所有政府部門應用的。該系統的運作相當龐大，是一個中央的電腦化系統，計算政府的總帳。我們亦有一個支付政府開支的系統和其他輔助性的系統，其實是代表了整個政府全部的電腦化的會計系統，我們日常也要處理那些工作的。我相信那1億多元的支出應是指包括這些運作的成本。

我們有十多名職員負責提供支援服務。其實，我們每年也有一項工作計劃，負責人員要在每年年頭向我提交該年度的工作計劃，並且要根據該計劃執行。他亦要在年終時就該年度已完成和未能完成的工作提交報告，解釋未能完成工作的原因，而大部分是由於突發事件，例如有其他部門要求我們協助，因而要將其中一些工作順延。在編制上，我覺得完全沒有出現浪費的情況，因為我們每年也會制訂及執行新的工作計劃。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

主席：

張宇人議員。

張宇人議員：

主席，如果72個部門均需尋求庫務署的協助，那怎麼辦？會否增加人手？抑或無法提供協助？你們會否放下所有工作來協助其他部門？抑或選擇性地對某些部門不提供協助？你說你們沒有浪費人力，只有一個部門來尋求協助也不會浪費人力嗎？

主席：

沈署長。

庫務署署長：

如果說只有一個部門來尋求我們的協助，似乎.....

主席：

我想報告書的字眼不是這樣的，我想澄清一點事實。系統支援服務的支出，是包括報告書第2.19段及第2.20段提及的所有服務，並非單指支援服務，這是很清楚的。而第2.24段所指的，是那72個部門在檢討會計人員編制時，只有一個曾考慮庫務署提供的支援服務，但實際上，在72個局和部門中，多少個曾使用庫務署的服務或如何使用其服務，報告書未有提及。報告書只指出有一個部門表示在檢討會計人員編制時，曾考慮庫務署提供的會計及財務支援服務，而非指只有一個部門曾使用其支援服務，兩者是不同的。我認為張宇人議員的意思是，為何那麼少局和部門考慮庫務署的支援服務？你們提供的服務是否有價值呢？為何其他部門不考慮你們的服務呢？

張宇人議員：

主席，我第二部分的問題是，如果72個局和部門均要求支援，庫務署有否預備足夠的人手？現時沒有需求的情況下，會否浪費人力？我的問題是分幾部分的。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

庫務署署長：

根據我的經驗，不時會有部門尋求我們的協助，而非只有一個部門。我剛才也說過，要求我們協助的部門，主要是在處理成本會計上發生問題時，便會諮詢我們的意見；又或是在發展政府的會計系統時需要參詳，我們便會和他們一起研究。現時並非所有部門也來尋求我們協助，但萬一72個局和部門真的一起來找我們協助時，怎麼辦呢？第一，這是一個假設的問題，發生的機會很微，如果真是這樣，我們也要視乎他們要求我們協助的是甚麼事。如果是一些很簡單的問題，我們便可以全部處理妥當。如果72個局和部門均同時發展一些很大型的政府電腦系統，一起要求我們的協助時，我們當然沒有足夠的資源幫助他們，這是沒有辦法的事。世界任何地方，包括香港政府，做事也要分先後次序的。當資源不能應付所有需求時，我們惟有依照先後次序來安排工作。

張宇人議員：

主席，最後一項跟進。我想問署長有否檢討為何只有一個部門在檢討人手編制時，曾考慮庫務署的支援服務？

主席：

沈署長。

庫務署署長：

我想主席剛才已作出解釋，所謂只有一個部門曾考慮使用我們的支援服務，只是一種錯覺。他們是說，當他們在檢討編制時，只有一個部門想起他們日常有使用我們的支援服務而已，而非指他們日常沒有考慮使用我們的服務。基本上，當部門有任何會計上的困難，第一時間便會想起我們。

主席：

我倒過來說，好嗎？起初你們設計這部門時，是否有政策上或考慮上的方針，希望能減輕每一個管制部門的人手？你們最初成立這支援部門時曾否有這樣的考慮？

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

庫務署署長：

部門有大有小，規模比較大的部門，可能會有一個可以獨立工作的高級庫務職級人員，但規模中等部門的主腦人士可能並非很高級庫務職級的同事，有些規模更小的部門可能根本沒有庫務職級的同事，只有由行政主任或文書主任來管理部門的會計組。他們在會計方面的訓練、知識和經驗均有不足之處，所以會不時找我們解決問題。我們成立這支援服務，主要目的是幫助各政府部門。

主席：

而非替代一些經常性的工作。

庫務署署長：

不是，因為他們一定要負責自己要做的工作，正如俞局長剛才也說得很清楚，各部門的首長要全權負責其屬下的運作。

主席：

成立一個支援部門實際上和日常的編制並無直接關係。

庫務署署長：

沒有直接關係的。

主席：

審計署署長，你們作remark時的理解是否相同？支援小組本身的設計會否影響編制？

審計署署長陳彥達：

我同意署長所說，庫務署成立系統支援服務的目的並非要減輕部門的日常工作量，而只是technical support。

主席：

我當然明白，最主要是因為有些同事很有興趣，亦有同事質疑為何在72個部門中，只有一個會使用這支援服務，所以我要弄清楚這和編制是否有關係。現在看來，這與編制沒有直接的關係。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

審計署署長：

沒有直接關係的。

主席：

謝謝。劉江華議員。

劉江華議員：

我想跟進此點。審計署署長報告書第2.24段以“通常沒有考慮庫務署的支援服務”為題，但庫務署署長剛才卻說其他部門經常要使用他們的支援服務。署長可否作出澄清？

主席：

我讓庫務局局長作答，我盡量不介入。沈署長，請你再向議員解釋。

庫務署署長：

是的。其實主席剛才已說得很清楚，這句話是指當部門考慮編制時，沒有想起我們而已。當他們工作上有困難時，便會想起我們。

主席：

對不起，我並非想替任何人回答，但這是我常經歷的事，所以我也想稍作解釋。例如一些公司本身並無母公司或總公司可提供支援，當他們遇到問題時，很多時便會在外尋求專業會計師事務所的意見，這些公司經常會來找我們。不過，當這些公司成立本身的會計部門時，必定不會將我們計算在內的，他們只會預計處理日常工作的人手，但當遇到困難要找外援時，才會來找我們幫助。當一間公司成立時，會否將我會計師事務所的職員計算在內？他們是不會這樣想的。72個局及部門中只有一個想起庫務署的支援服務，這跟部門日常工作的編制並無直接關係，審計署署長剛才承認沒有直接關係的，部門要求協助時，自然會找庫務署，但這和他們檢討人手編制時的考慮是沒有一個直接關係的。審計署署長也作出解釋及證實這點。

劉江華議員：

但是，主席，議員仍集中討論編制的尺度，那我們進入第3部分，以3個部門作為例子，這樣可以看清楚一些。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

主席：

這是很重要的。

劉江華議員：

局長剛才說要依賴部門首長自行檢討其部門的編制，但這3個部門首長的尺度似乎較為寬鬆，跟審計署的觀察有點不同，特別是民航處。報告書第3.3段指出，當新機場啟用後，部門會計組有關徵收機場收費的工作，大部分移交機場管理局(機管局)負責。民航處部門會計組負責的收入項目已減少接近六成，而徵收的收入更減少超過七成，但相應減少的常額人手編制只有6%，實際人數是兩名，而且我不知道那是否非經常性的職位。在工作量減少而職位沒有相應減少的情況下，雖然民航處處長用了很多篇幅來解釋，但未被我們接受。工作量減少了很多，為何只刪除少量職位？民航處處長在報告書第3.8(d)段中提到某些項目的收入，這也屬於生產力的指標，每月只透過3張繳款通知書收取的，因此縱使收入大幅減少，工作量亦未必相應下降。但如果你列出所有刪減了的項目，生產力很可能會低了很多。民航處處長會否考慮在短期內再作檢討？

主席：

歐處長，希望你不要重複報告書上已有的回應，不過，你可以強調一、兩點。

署理民航處處長歐鏡源先生：

多謝主席。民航處的會計組根本是一個很精簡的機構，在700多人的編制中，只有29人屬部門會計組，而其中7名是屬於庫務職系的。以往是9名的，在減少兩名後，只剩下7名是屬於庫務職系，其餘屬文書職系的人員。因應工作量的減少，我們已將一名文職人員的職位刪減，另一名文職人員則已被調配。審計署署長報告書提及減少了6%人手，是以會計組全部29個職員計算。庫務職系人員由9名減去兩名，實際已減了22%，是頗多了。

我覺得將民航處在啟德機場的收入和在新機場的收入相比，在工作量方面是不成正比的，因為我們現在追收某些帳項時較以往繁複。舉例說，有些航空公司的飛機屬過境性質，並沒有在香港停留，只是在香港領空經過。有時我們向他們追收帳項是很繁複的，往往不能一次過追回數千元，那工作量和真正的收入是不成正比的，但以前在啟德機場時代，因為航空公司的飛機是要在啟德機場降落的，所以很快便可以收回帳項，而且收取店舖的租金亦很容易，所以現在的工序較以往繁複。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

此外，其他工作量亦有所增加。例如我們要向購置了新飛機、增加飛行員和工程人員的航空公司收取牌費。報告書第3.5段及第3.8段所述的理由表面上不成立，但其實工序是頗繁複的。

回應劉議員的要求。現時處理過境飛機的工序是一半自動化、一半人手操作的，有些資料需要從雷達中獲得，然後輸入電腦，再由電腦計算出來，這是頗繁複的。我們希望能逐漸加強自動化，但地區內的飛行路線是經常轉變的。新機場啟用前已轉變了一次，本年年底也會再變一次。我們希望飛行路線穩定後，可以多些使用自動化系統，我們希望可以進行review。

劉江華議員：

主席，可否請歐先生清楚表明何時會進行檢討？

主席：

歐先生。

署理民航處處長：

飛行路線是由11月1日開始改變，根據我們的經驗，每一次改變路線後，很多航空公司提供的數目是錯的，需要半年才能settle down，而我們也要測試電腦。我想如果由11月開始計算，大約需要年半左右便可以settle down。

劉江華議員：

即差不多兩年後你才會進行檢討。

署理民航處處長：

不，我們一直也會進行檢討，我們要看航空公司回收時錯漏的多寡，也要看自動系統可以提高多少工作效率，最遲大概兩年左右便會完成。

主席：

究竟自動系統何時才會完全落實引用？落實引用後多久，才是你進行全面檢討的適當時候？

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

署理民航處處長：

自動系統大約可於年半完成及settle down，並在6個月後，我們便會知道其實際用途。

主席：

對不起，我不太明白。落實或settle down的意思是否相同？自動電腦系統是否已開始應用？

署理民航處處長：

仍未開始應用。

主席：

何時才可全面應用？你說出應用的日子可能會好一點，如果你只說settle down，是一個很寬鬆的判斷。何時真正可以應用？

署理民航處處長：

大約在2002年第三季便可供應用，因為我們要出tender，找人替我們program後才行。

主席：

即距今仍有年半，你說的settle down便是開始全面應用的日子，而應用後半年才進行全面檢討。

署理民航處處長：

是的。

主席：

劉議員。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

劉江華議員：

主席，這是民航處未來的新工作，所以要在工作完成後才可進行檢討，但審計署進行審查時的背景卻有點不同。由於機場管理局也聘請了一羣會計人手工作，所以兩個部門有些東西是重疊的，雖然工作沒有重疊，但如果兩方面的人手加起來，是遠多於以前的總人手。雖然處長剛才說削減的主要是庫務職系的人手，但只減少了兩個人，最糟的是大家並沒有客觀準則，我們只有憑工作的項目、收入的減少這兩個比較客觀的準則來衡量，但處長仍然堅持現時的人手編制已十分適當，究竟由誰來判斷是否適當呢？雖然處長剛才也說表面上是不合理的，但卻有很多解釋。但究竟由誰來判斷，抑或處長仍然認為現時的人手編制是適當的呢？

主席：

歐處長。

署理民航處處長：

我們在機場搬遷前後，也做過一次全面的工作評估。也許劉議員有點不明白，機管局收取的是着陸費，即飛機降落地面的費用，而民航處要收回機管局一部分的着陸費，因為我們向機管局提供航空管制服務，所以我們要向它收取一部分的費用。報告書附錄A可看到一個新的項目，就是“向機管局提供的服務”，涉及徵收的收入620萬元，是與飛機着陸費有關的，民航處是要向機管局收回服務費的。另一種我們向航空公司提供的收費服務是飛機過境導航費，涉及徵收的收入131萬元。這便是我一直說工序比較繁複的部分。我剛才說要以電腦自動系統處理的工序，便是與第二項有關，這工序是頗繁複的，因為有些航空公司並無在香港設立辦事處，有時要到中東、美國等地追收費用，這些工作是頗繁複的，我們希望將來用電腦自動系統計算出來後，可以加快工序和增加工作效率。

主席：

歐處長。我覺得你這種回答方式很難令議員接受，劉議員也曾數次問及有關層次上的問題。現時政府將一個架構，即民航處，變成兩個架構，兩個架構便會有兩套人手，單以這部分來看，很容易給人整個架構在運作上會架床疊屋、有兩套成本的感覺。如果你沒有說出具體的細節，說不出可節省之處，那麼即使談到天亮，同事們也未必會接受這解釋。我相信你要向劉議員解釋，李華明議員也等着要問，為何分了兩層架構後，還有這架床疊屋和雙重成本的情況？我認為你一定要就此解釋清楚。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

署理民航處處長：

例如我們和機管局的關係，因為我們要向機管局提供航管服務，所以我們要收回費用，至於機管局如何向其他人收取費用，機管局的法例是有列明的。根據法例，機管局要將收費建議經民航處提交CE，然後approve，經過那procedure才獲批准的。所以法例是有involve民航處的，這是法例的問題，而非架床疊屋的問題。

主席：

有數位同事想提問。劉議員似乎未滿意，但請先讓李華明議員和張宇人議員提問。李華明議員。

李華明議員：

主席，即使我們討論至明天也不會有結果的。另外兩個部門，康樂及文化事務署(康樂文化署)和食物環境衛生署(食環署)也是一樣。部門提出很多理由來證明自己有很多工作要做，說出很多細節，但政府帳目委員會是無法評論究竟這些工作是否需要那麼多人手的。

主席：

我想不是沒有辦法的，但可能要通過一些具體的工作，可能要審計署署長幫忙。

李華明議員：

為何審計署要挑選這3個部門作個案研究？很明顯，選擇民航處是由於啟德機場搬往赤鱸角，機管局接管了很多民航處以前的工作，因而要求民航處進行檢討，但民航處不肯，所以我們便要調查問題何在。同樣，康樂文化署和食環署在“殺局”後的工作量應該會較少，但他們卻否認，並指出仍有很多工作要做，而且人手只是僅夠應付，這是很難爭拗的，問題的焦點是，無論該部門如何證明自己有多少工作，但其實只有用“兩把尺”來量度，審計署也只是要求要有“兩把尺”，但他們遲遲也不拿出來，3個部門均沒有回應的是，第一，客觀的準則，第二，生產力的標準。經過種種變化後，為何他們仍然要維持會計組的人手水平？主席。請由你再作引導，這3個部門似乎仍不肯就此回應，只說在適當時間才會進行檢討，我認為這才是最重要的，要繼續追問。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

主席：

逐個部門來討論吧，好嗎？我們首先處理民航處的問題，我相信署理民航處處長今天和我們在帳目委員會研究後，可能會有啟示作用。我很同意李華明議員的說法，剛才我們開始時已問清楚庫務局的責任和權力。局長很客氣，說如果政府帳目委員會要做的話，我們可建議庫務局介入。根據《公共財政條例》，帳目委員會是有一定的空間，但庫務局很客氣，說希望管制人員自行想出解決辦法。李議員說得很對，委員會看過審計署的報告後，似乎管制人員並不主動邀請庫務局和庫務署協助檢討其部門的人手編制，亦不主動邀請他們來看看其編制在何處可以節省人手，或訂立一個準則和檢討的時間表。審計署署長覺得在這方面向公眾的交代並不足夠，相信很多議員也同意。李議員剛才也問為何那“兩把尺”仍未拿出來，今天我們以一個小時的公開聆訊，根本無可能替你慢慢量度。若你問我的個人意見，我認為你們應該邀請庫務局或庫務署認真地協助你們研究那支援服務，然後拿出一套比較清楚的準則和計劃，令審計署署長接受，也可作交代，委員會自然無須再說話。程序應該是這樣，我們不是做不到，我們可以別的方法要求你們做。但我們作出建議前，當然希望部門有積極的回應，審計署署長報告書令我們覺得那3個部門不希望庫務局參與，但又不能交代清楚，這情況令我們很不滿意。

李華明議員：

主席，我完全同意你的說法，我舉一個例子，民航處處長在報告書第3.8(a)段表示，該部門有很多工作要做，但我看過後，認為這根本和會計組無關。例如執行機場及航空安全及保安標準、監管本地航空公司、協調定期及非定期航班服務等，這和會計組有何關係？這是其他性質的工作，但我不想在此與處長逐點爭拗。

主席：

處長，如果民航處有庫務署的同事協助檢討，並和他們一同向審計署署長交代，審計署署長會向我們作進度報告。如果審計署署長對你們的具體工作得到滿意的解答，便無須政府帳目委員會提出任何建議了。歐處長，你在了解我們的看法後，會否有一些和報告書不同的回應？歐處長。

署理民航處處長：

民航處是很open的，如果庫務署到來監察、審查.....

主席：

他們現在要你提出邀請.....

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

署理民航處處長：

我們歡迎任何人翻看我們的帳目、監察或檢討人手編制。

主席：

那麼，你現在是否公開向他們提出邀請？

署理民航處處長：

我不知道你們的結論是甚麼，但我們對任何監察或審查是沒有問題的。

主席：

如果你這樣回答，我會認為你不反對我們要求庫務局來監察你們，庫務局局長則說會聽從政府帳目委員會的指示，如果我們有這樣的指示，他們會照做，這是我到現時為止所聽到的證供。我當然希望部門會主動地在公開聆訊中向議員作出承諾，邀請庫務署和庫務局來協助解決問題，我相信這是一個更好的解決方式。我尊重庫務局局長的說法，如果管制人員自動自覺的話，實在無須作出監管的行動。

庫務局局長：

主席，我覺得檢討一個編制，最重要是管制人員自己認為有必要進行檢討，而非第三者以從屬的關係或以權力的關係壓下去，因為在這種情況下進行的檢討，結果會是“唔湯唔水”的，因為管制人員內部才會擁有最多的資料。如果大家以合作的態度，檢討工作便可以順利完成。我經常強調這是管制人員的責任，便是要管制人員自己認為有檢討的必要。在檢討工作完成前沒有必要妄下決斷，說檢討一定會帶來人手的刪減或增加，並不需要那麼快便下判斷的。為何庫務局這樣着重權力下放，因為權力下放之餘，管制人員必須承擔責任，便是這種理念。

主席：

多謝庫務局局長的意見，我百分之百同意，但如果這自動性和對公眾交代的意識不存在的話，立法會便無法選擇一個更好的辦法，我們可能要考慮不好的辦法，這是同事想說的。歐處長，我們大家已作出表態，你對你今天所作的證供最後有何補充？

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

署理民航處處長：

如果庫務局需要進行檢討或監察，我們並不反對。

主席：

OK，其他議員還有沒有事要追問？張宇人議員。

張宇人議員：

現在似乎是“先有雞還是先有蛋”的問題。庫務署說如非被邀請便不介入，部門不合作亦不想勉強；但部門又說很歡迎庫務署進行監察，我也不知道立法會可以怎樣做，我想跟進報告書註5和註6，處長剛才提到已刪除的兩個職位，其實是在90至91年度為了建立新機場而申請撥款加開的。我不明白，新機場在98年已完成，為何要等到2000年才刪除這兩個職位？再看註6，審計署指出新機場啟用後，民航處已毋須收取8項費用，在97至98年度收入少了30多億元。為何不可以因少收了費用而削減人手？民航處刪除了的兩個職位，完全是因為配合新機場興建而開設的，新機場啟用後兩年才削減這兩個職位已經算遲了。此外，審計署指出民航處已無須收取8項費用，改由機管局收取該39.35億元。處長不能說那30多億元是不用人手來收取的，既然現在不用收取那8項費用了，為何不可以削減人手？處長是需要向我們解釋這些問題的。多謝主席。

主席：

歐處長。

署理民航處處長：

In fact，那兩個人在新機場啟用後已沒有fill的了，只是在後期才執行取消的程序。有些工作仍然要跟進的，不能在機場於midnight關閉後，那兩名職員便可以離開，這是不可行的。我們一直也有review當中的情況。

主席：

我要弄清楚。這兩個職位開設後並沒有聘請人工作的，是嗎？

署理民航處處長：

不是，有人fill，直到新機場開幕，工作完成了便丟空。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

主席：

為何會丟空的？是調走了吧！我聽不明白你的說話。

署理民航處處長：

是的，他們調走了後那職位便丟空了，所以在後期，那兩個職位便一起刪除了，實際上該兩個職位並非留至最後才刪除的。

主席：

張宇人議員。

張宇人議員：

處長並無解釋在無須收取8項費用和少收30多億元後，為何不刪減人手？此外，丟空職位多久？他說不應該在新機場剛開幕便刪除這兩個職位，但處長又沒有解釋那兩名職員調到何處。

主席：

我認為即使要求處長再解釋也是沒有用的了。

張宇人議員：

主席，他可以向我們提供數字，究竟丟空那職位多久？

主席：

我有少許建議，且看同事會否同意。今天我們談論了這麼多事宜，如果要求歐署理處長全部作答是有一定的難度，因為民航處處長現時應該不在香港，是不是？

署理民航處處長：

他在北京。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

主席：

歐處長現時是署理處長，他只是代替處長回答，很多事情可能需要由處長來作決定，因為處長才是正式的管制人員。歐處長今天聽過了同事們的想法和關注，但由於民航處處長仍未回港，而我們在1個月後才會作出結論，所以我希望署理處長在這段期間向處長反映我們今天在公開聆訊中所提出的意見。我相信議員的意願是希望你們能主動一些和自動自覺一些。你有兩個選擇，第一，是就我們今天的問題提交一個可以完全令我們滿意的答覆，這可以書面方式回覆，否則，我可能會再次召開另一次聆訊；第二，我相信同事也會接受，便是邀請庫務署和庫務局為你們訂立一些指標，然後向我們清楚交代，我們會請審計署署長跟進。解決了審計署署長說未能有令他滿意答覆的情況，委員會可能會接受。我可以讓你以書面補充。處長究竟何時會回來？

署理民航處處長：

他將會在下星期回來。

主席：

你們可以在下星期末給我們書面補充，否則，我們便要作出決定。劉江華議員，這樣處理好嗎？

劉江華議員：

除了民航處，還有兩個部門尚未有作出檢討的時間表。

主席：

我知道，我們會逐一處理。

劉江華議員：

我以為已對他們作出同樣的要求，因為他們也有同類的問題，例如食環署認為無法再進一步減省人手，而且是很肯定的，即使再要他們作書面補充，他們仍會這樣肯定，反而康樂文化署表示會在2002年作出檢討，態度比較明確。我們很明白，在“殺局”後是需要有過渡期的，但總應有一個時間表，讓我們知道何時會重新進行檢討。我們是否以民航處的跟進方法，同樣應用在另外兩個部門身上呢？

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

主席：

你的焦點可能會在食環署。梁先生既然列席，如果他想發言，應該先讓康樂及文化署署長作出回應。

康樂及文化事務署署長梁世華先生：

多謝主席。首先，大家都知道康樂及文化事務署只成立了一年多。其實，一年時間說短不短，說長不長。我覺得一年是不足以釐定我們的編制是否恰當。無論如何，我們留意到審計署署長的意見，亦明白議員的意願，我們更了解成本效益是很重要的，我們也很着重成本效益的。其實，我們已有計劃在本年年底開始檢討，甚至已將一些報告提交人事編制小組委員會及財務委員會考慮，研究我們是否有需要保留負責財政的助理署長職位，如果無須保留的話，可否將職級稍為降低，這是我們已有計劃做的。我們亦有意願在明年年初全面檢討整個財政方面的人手編制是否恰當，在這過程中，我一定會主動諮詢有關部門，包括庫務署和庫務局，研究應用何種方法令檢討得以順利進行，以及提交比較具體和中肯的意見，供議員參考。

主席：

劉議員，你是否接受？好的，接受。食環署胡署長。

署理食物環境衛生署署長胡寶珠女士：

我們在最後回覆審計署署長時，也曾提及我們會汲取這年多的經驗，來進行編制的檢討。在未來半年，我們將會設立數個大型的系統，例如租金調整機制、如何在發牌照方面為市民提供更好的服務，完成這些檢討後，我們自然會整體檢討人手的編制。我相信在明年年初或年中前，所有工作上的檢討大致上完成，屆時我們便可以進行編制上的檢討。我們亦會如康樂文化署般主動徵詢和取得有關部門的意見，然後再決定我們檢討的範疇和人手方面的需要。

劉江華議員：

主席，署長在報告書第3.20(j)段回應時表示，“她認為無法進一步減省人手”，根據署長剛才所說，這句說話是否過於武斷？

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

署理食物環境衛生署署長：

這是指現時的情況，我們暫時的確無法減省人手，因為我們還有很多大型的檢討將要進行。完成這些工作檢討後，我們會視乎當時情況的需求而定。不過，在我們將2000年之前的編制合併，以及完成檢討電腦程式和收費程序後，我們有信心可以改善工作流程，令每一層的工序更清晰，我們亦希望工作變得更有效率和簡單。如果能達成所有這些理想，我希望能有人手編制上作出適當的反映。

主席：

張宇人議員。

張宇人議員：

主席。因為現在有兩位處／署長不在座，所以我希望3個部門以書面或其他方法盡快告訴我們，第一，他們何時會作出全面檢討，第二，檢討需時多久，以及何時可以落實檢討後的報告。此外，我想問食環署是否在更改發牌和收費程序後可以節省人手，因而可以刪減職位。署長並未回答劉江華議員剛才的問題，在兩個局或兩個署，即當時的區域市政總署和市政總署合併後，人手是會有重疊的，為何不可以在那方面着手減省人手？署長是否認為並無人手重疊的情況，只有在完成檢討收費和發牌的程序後，才可以從中節省人手？

主席：

胡署長。

署理食物環境衛生署署長：

其實在合併時，人手已相應減少了。現時食環署整個部門有14個庫務職系人員，整體來說，他們的工作是沒有重疊的。

張宇人議員：

當時兩個署一共有多少人？

主席：

表五已清楚列明，在報告書英文版的第29頁。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

署理食物環境衛生署署長：

當時有176人，現時是145人；食環署有70人，而康樂文化署有75人。

主席：

我認為張宇人議員是想清楚知道，高級職員的編制並沒有減省太多，只刪減了一個職位，減省的主要是比較低級的人員。我相信張宇人議員和我也會有一個想法，雖然署長已有時間表進行全面檢討，但如果在檢討的過程中發現一些可以立即減省的重疊職位，不一定要在檢討完成後才刪除。希望你能在這方面彈性一點。

署理食物環境衛生署署長：

主席。我想作簡單的回應。正如庫務局局長剛才說，管制人員每年在編制預算案時，一定會將這方面計算在內。如果我們辦妥所有工作，根據經常提及的“資源增值”及有效率運用人才的理念，我們是不會不計算這方面的。

主席：

我希望快點完結這章節，因為我們已超時15分鐘，而且仍有下一章節要進行聆訊。我很同意張議員剛才所說，要明確了解每個部門進行檢討的時間表，但實際上有很多部門在口頭上已有答覆。我會和秘書處職員翻看聆訊的逐字紀錄本，如果已經作出承諾的，部門只須以書面確認作紀錄，證實我們沒有聽錯。我們有些有資料，有些可能沒有，但我們會在聆訊後再看看怎樣做。石禮謙議員。

石禮謙議員：

主席，我想對民航處公平一點，究竟民航處曾否進行檢討？如果曾進行檢討，可否請他們提供一些資料給我們？

主席：

好，歐處長，如果你們曾進行檢討，而且有檢討結果的話，我歡迎你以書面補充。

署理民航處處長：

好的，我回去查看一下。

部門會計組的人手配備

Provision of staff for Departmental Accounting Units

主席：

我們已給你相當大的彈性，因為我們知道你的處長不在香港，但我們不能等太久，因為如果我們要再召開公開聆訊，再邀請你的處長到來，可能會延誤了我們的報告。請處長回來後盡快處理，好嗎。

署理民航處處長：

好的。

主席：

多謝各位證人的出席。

