

財務委員會討論文件

2007 年 1 月 26 日

基本工程儲備基金
總目 710－電腦化計劃
政府資訊科技總監辦公室
新分目「推行電子採購試點計劃」

請各委員批准一筆為數 4,920 萬元的新承擔額，用以推行電子採購試點計劃。

問題

目前，由各局／部門負責採購的貨品和非建造服務，大多屬於低價採購項目(即採購價值不超過 130 萬元)。這些低價而數量龐大的採購工作，主要是以紙張方式由人手處理。上述的採購工作影響了各局／部門的運作效率和提供服務的成本效益。

建議

2. 政府資訊科技總監建議開立一筆為數 4,920 萬元的新承擔額，用以推行電子採購試點計劃。工商及科技局局長支持這項建議。

理由

推行新的電子採購策略的需要

3. 目前，各局／部門都自行採購低價貨品和非建造服務。這些採購項目大多以紙張方式由人手進行和處理，佔政府採購貨品和非建造服務訂貨單總數逾 99%。這些低價的採購工作數量龐大，以人手處理會影響各局／部門的運作效率和成效。在以紙張方式運作下，採購資料

缺乏系統、收集工作費時，又不能與各局／部門共用採購資料，這或會影響各局／部門管理合約和供應商，以及制定策略性採購工作的能力。

4. 我們在 2005-06 年度曾委託顧問進行研究，目的是制定策略，以推行電子採購，處理各局／部門的低價而數量龐大的採購項目。研究建議採用新的採購方式，通過綜合電子採購工具和服務，提高採購工作的效率、改善採購資料的質素和存取情況，以及鼓勵更多供應商採用電子商貿。

電子採購措施

5. 我們建議在 3 個部門(即政府資訊科技總監辦公室、入境事務處和環境保護署)推行電子採購試點計劃，試行根據授予各局／部門的採購權，處理價值不超過 130 萬元的低價貨品和非建造服務。

6. 下述 4 項電子採購措施會在試點計劃下逐步推行－

- (a) *採購入門網站*－設立一個政府採購網站，作為各局／部門對內與其他局／部門和對外與供應商交換採購資訊的通訊閘。
- (b) *內部工作流程電子化*－這是一套配合產品標準編碼的通用軟件應用系統，可把各局／部門的整個採購程序簡化和自動化，這些程序包括提出採購申請、確定可用撥款、發出訂貨單、確認付運和認收，以及向庫務署提交最新付款資料。
- (c) *電子報價*－這個網上系統可協助各局／部門擬備和發出報價／計劃邀請書，並可讓供應商在網上提交回覆。
- (d) *電子採購目錄*－這套網上設施可協助各局／部門就所需貨品或服務尋找準供應商和擬備購物單。

7. 在試點計劃推行期間，我們會制定一套產品編碼標準，以配合有關措施。這套標準可有效和有系統地把採購資料分類，以協助制定採購策略。

逐步推行試點計劃

8. 除推行一系列電子採購措施外，試點計劃的另一個重要環節，是處理新措施對試點部門用戶和供應商所帶來的轉變。由於改用電子採購是一項龐大的轉型計劃，所有參與者的作業流程都會因此出現重大改變，採用試點方式可使轉變所帶來的影響保持在可應付的範圍，以及可控制所涉及的風險。此外，試點方式有助核實估計費用、潛在效益和找出運作時會出現的問題。上述情況將有助政府制定未來發展路向，以便把電子採購措施擴展至在其他局／部門推行。

9. 為使轉型過程順利，我們會為參與者舉辦研討會、工作坊和培訓班等一系列參與者課程，向政府用戶和供應商推廣電子採購措施的效益，以及指導所有參與者採用電子採購措施。由於供應商只需具備個人電腦和寬頻網絡，便可通過採購入門網站與試點部門聯繫，我們預計電子採購措施對供應商的成本影響甚微。我們會依照國際間的最佳做法，逐步推行電子採購試點計劃，首先鼓勵較願意應用資訊科技的供應商參加試點計劃。不過，為貫徹公平和公開競爭的政府採購原則，在推行試點計劃期間，人手和電子兩種操作方式可並行採用。

推行電子採購試點計劃後的檢討

10. 我們會在電子採購措施全面運作 6 個月後進行檢討，總結所得經驗和啓示，並研究有關措施對參與者的影響。此外，我們會評估供應商的反應以及推行措施的實際成本和效益。檢討結果將有助政府制定未來發展路向，以便把電子採購措施擴展至在其他局／部門推行。

效益

為政府和供應商帶來的有形和無形效益

11. 根據海外經驗，電子採購可簡化和統一採購程序以減低成本，又可通過大批採購獲得價格折扣，因此能夠節省財政開支。電子採購的其他效益包括：縮短採購的籌備時間；提高採購管理資訊的透明度；推動政府內部各方共同參與業務改革；以及推廣電子商貿的應用。

12. 參照海外經驗，我們預計電子採購措施會為政府和供應商帶來的效益如下－

政府方面，推行電子採購有助－

- (a) 提高工作效率和效益－國際基準調查顯示，電子採購可把採購時間由 2 星期縮短至 4 天。醫院管理局可把一般消耗品、文具和辦公室用品的訂購時間縮短 14 天；
- (b) 改善採購資料的質素和存取情況；
- (c) 減少人為錯誤和提高可追查性；
- (d) 減少紙張耗用量和儲存空間；
- (e) 各局／部門可通過中央資料庫共用和存取供應商的資料，從而擴大供應商資料庫。在以紙張方式運作下，各局／部門未必可迅速地取得這些資料；
- (f) 通過採購入門網站，各局／部門可以共用環保採購資訊，有助推廣環保採購工作；
- (g) 降低交易成本－海外經驗顯示，推行電子採購後，平均每份訂貨單的交易成本可降低至約 210 元；以及
- (h) 降低採購價格－電子採購可讓各局／部門容易取得採購資訊，讓政府可綜合各局／部門的採購需求，進行大批採購，從而獲得除常備承辦協議¹和定期合約所涵蓋項目外的價格折扣。海外政府的經驗顯示，大批採購可令價格降低約 2%。

¹ 常備承辦協議是政府與備選名單上的供應商所簽訂的非專利合約，這些供應商同意向政府供應一系列產品，價格不得超過供應商承諾的最高限價。各局／部門可按需要，就所需物品要求備選名單上的供應商報價。

供應商方面，他們參與電子採購措施可取得的效益如下－

- (a) 通過減省文書往來所需的時間，以及方便取得政府的採購資訊，供應商與政府的溝通更有效快捷；
- (b) 供應商可通過採購入門網站更新產品目錄，供各局／部門參閱，這有助拓寬與政府進行貿易的商機；
- (c) 通過電子方式傳送要求／提交報價、在網上訂購，以及在網上確認和認收貨品／服務，可減省商業交易所需的往來時間；以及
- (d) 鼓勵參與者轉用電子方式處理業務，有助增強供應商應用電子商貿的能力。

成本效益分析

13. 上述 3 個部門推行電子採購的實際效益，須在試點計劃中驗證。按照國際基準的假設，當電子採購計劃全面推行至涵蓋所有產品項目時，試點部門每年可節省交易成本 200 萬元。這些大多是零碎和名義上的節省款項。隨着推行電子採購系統後工作流程自動化，各方面的用戶(包括最終用戶、會計及物料供應人員)便可節省在處理文件工作上的資源。這些節省的資源可重行調配以進行更多高增值的工作，例如－

- (a) 通過尋找新供應商和對政府採購更有利的報價，建立採購資訊庫；以及
- (b) 評估採購模式，並把相類的採購項目合併，令採購宗數減少但每宗採購數量較多，從而為政府和供應商減少交易次數和行政費用。

14. 至於因大批採購而獲價格折扣所節省的開支，有關局／部門在推行電子採購後會更易於存取採購資料，屆時便可進行深入的採購分析和策略採購。雖然 3 個試點部門在採購種類和數量方面或許與海外電子採購計劃的不同，但我們仍會致力達到把價格降低至 2% 基準的最終目標。我們會在推行試點計劃後的檢討中，評估可獲得的價格減幅。

15. 由於擬議電子採購計劃屬試驗性質，實際成本和所帶來的效益需要在推行試點計劃過程中核實。我們會在推行試點計劃後的檢討中，進行詳細的成本效益分析。為方便進行這項工作，我們會在推行試點計劃前後量度第 12 段所載的主要效益參數。

對財政的影響

非經常開支

16. 我們估計推行擬議試點計劃，在 2007-08 至 2010-11 四個年度所需的非經常開支總額為 4,920 萬元，分項數字如下－

	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	總計
	百萬元	百萬元	百萬元	百萬元	百萬元
(a) 硬件	0.9	4.0	1.8	1.6	8.3
(b) 軟件及開發	1.3	5.3	2.2	1.3	10.1
(c) 推行服務	2.2	2.6	5.1	2.7	12.6
(d) 合約員工	5.4	5.6	4.9	-	15.9
(e) 應急費用	0.4	0.8	0.8	0.3	2.3
總計	10.2	18.3	14.8	5.9	49.2

17. 關於上文第 16 段(a)項，830 萬元的預算是用以購置硬件和裝置，例如同伺服器、通訊和其他網絡設備。

18. 關於上文第 16 段(b)項，1,010 萬元的預算是用以購置系統和應用軟件，以及系統設計、改良和整合服務。

19. 關於上文第 16 段(c)項，1,260 萬元的預算是用以支付計劃管理、產品編碼分類、諮詢台和改革管理等服務費，以及為用戶和供應商提供培訓。

20. 關於上文第 16 段(d)項，1,590 萬元的預算是用以僱用合約人員，以推行電子採購試點計劃，其中包括－

- (a) 政府資訊科技總監辦公室所需的 620 萬元(144 個人工作月)，用以支援中央推行辦公室。該辦公室負責就有關系統的推行、合約管理和統籌計劃，進行招標和服務採購工作；以及
- (b) 3 個試點部門所需的 970 萬元(329 個人工作月)，用以在日常採購工作外，處理有關電子採購計劃的籌劃和支援工作，例如制定供應商參與計劃、入門網站內容管理、界定用戶需求和進行用戶測試。

其他非經常開支

21. 推行電子採購試點計劃所需的非經常員工開支為 1,210 萬元，這筆開支會由各有關部門調撥現有資源承擔，分項數字如下－

	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	總計
	百萬元	百萬元	百萬元	百萬元	百萬元
(a) 政府資訊科技 總監辦公室	3.4	3.7	3.7	0.4	11.2
(b) 效率促進組	0.6	-	-	-	0.6
(c) 環境保護署	0.1	0.2	-	-	0.3
總計	4.1	3.9	3.7	0.4	12.1

22. 政府資訊科技總監辦公室會承擔 1,120 萬元(相等於 90 個人工作月)的非經常員工開支，用以督導和管理試點計劃，效率促進組會承擔 60 萬元(或 8 個人工作月)的非經常員工開支，用以進行重整工序研究，而環境保護署則承擔 30 萬元(或 2.5 個人工作月)的非經常員工開支，用以從環保採購角度提供政策建議。

經常開支

23. 由於擬議的電子採購計劃會以試驗性質推行，上文第 16 至 22 段所載的非經常開支已包括營運和管理新系統的費用。在推行試點計劃後的檢討中，我們會研究最具成本效益的運作模式和撥款安排(包括經常開支)，以便把電子採購計劃擴展至在其他局／部門推行。

推行計劃

24. 我們會按照下列時間表推行上文第 6 段所述的電子採購試點計劃各項措施－

工作	時間安排
(a) 就硬件、軟件和服務進行招標	2007 年 5 月至 11 月
(b) 批出合約並採購硬件、軟件和服務	2007 年 8 月至 12 月
(c) 逐步推出電子採購措施	2008 年 1 月至 2009 年 6 月
(d) 進行試點計劃後的檢討	2009 年 12 月至 2010 年 4 月

公眾諮詢

25. 我們已在 2006 年 12 月 11 日就上述建議諮詢立法會資訊科技及廣播事務委員會。委員原則上支持建議，並同意我們在 2007 年 1 月 26 日把撥款建議提交財務委員會。

26. 在支持建議的同時，資訊科技及廣播事務委員會委員備悉試點計劃不會涵蓋電子發票。雖然部分委員希望能盡早引入這項功能，但亦有委員認為應以漸進方式推行電子採購措施，以顧及中小型企業接受轉變的能力。經考慮該委員會委員的意見和顧問研究的建議後，我們認為分階段推展電子採購措施的建議是合適的，而現階段亦不是引入電子發票的成熟時機。

27. 雖然使用電子發票可縮短傳遞時間，加快完成採購程序，但要完全達至預期效果，需要個別供應商安裝能支援發出電子發票的會計或財務軟件，而政府的財務系統亦能夠接收電子發票，以進行付款程序。根據政府統計處在 2006 年發表的統計報告，香港機構使用會計和財務軟件的比率偏低²。因此，庫務署現在開發的「政府財務管理資料系統」，在現階段不會支援電子發票。電子採購是一個龐大的轉型計劃，為更有效管理計劃所帶來的各種轉變和控制風險，我們認為採用漸進方式把上文第 6 段所述的 4 項電子採購措施納入試點計劃的做法恰當，電子發票功能可留待日後才考慮。雖然如此，我們亦會留意情況發展，如時機適合，我們會考慮另行開發和試行電子發票功能。

背景

28. 《二零零五年施政綱領》提出推行電子政府計劃下一階段的工作，電子採購計劃是優先推行的措施之一。為充分發揮電子採購的潛在優勢，並為整體政府帶來效益，我們在 2005 年委託顧問進行研究，參考其他政府的最佳做法和私營機構的成功範例，以制定在各局／部門推行電子採購的策略。上述研究在 2006 年 5 月完成。研究建議政府訂立電子採購策略，採用嶄新的方式，處理目前由各局／部門負責的低價採購工作。擬議電子採購策略的大綱圖載於附件。

附件

29. 改行電子採購是一項龐大的轉型計劃，涉及眾多用戶和供應商，令所有參與者的作業流程產生重大改變。為盡量減低上述改變的潛在風險，以及確保更有效的改革管理，以支援參與者，研究建議採用漸進的方式推行計劃，具體步驟如下－

- (a) 在考慮在政府全面推行電子採購計劃前，先在幾個部門推行試點計劃；

² 根據《2006 年資訊科技在工商業的使用情況和普及程度按年統計調查報告》，只有 28% 設有個人電腦的機構使用財務和會計軟件。

- (b) 試點計劃不會涵蓋電子發票，因為若要推行電子發票，購買者和供應商雙方都需裝置後端會計或財務電腦系統；以及
- (c) 應按行業鼓勵較願意接受電子化的供應商參加電子採購計劃。

工商及科技局
政府資訊科技總監辦公室
2007 年 1 月

擬議電子採購策略的大綱圖

