

立法會公務員及資助機構員工事務委員會

地政總署測繪處公司化計劃

序言

事務委員會上次於二〇〇〇年二月二十一日舉行會議，出席會議的成員及五個公務員工會在討論地政總署測繪處公司化計劃的議題時，就政府的建議提出多項意見。此文件列出我們對此等意見的回應。

測繪處是否適宜實行公司化計劃

2. 我們已在很多場合解釋過，公司化計劃的主要目的，在於改善當局所提供若干公共服務的效率及成本效益。對適當實行公司化計劃的部門而言，這是提供更佳服務的方法之一。我們認為，測繪處適宜實行公司化計劃，原因是測繪處多年來一直向社會提供土地測量及製圖服務，累積了有關方面的專長，以及建立了一個珍貴的地圖數據庫。資訊科技發展日新月異，加上電子商貿興起，為測繪處提供很多擴展其服務的機會。實行公司化，可令測繪處在商業環境下，更有效率地利用其寶貴資產，以實現這些商機及向客戶提供更佳服務。

3. 測繪處作為一個政府部門，須受政府所有的規則和程序規管，對政府的整體運作而言，這是必要的。然而，這些規則大大限制了測繪處發展其服務，而此等服務，很多是商業或半商業性質的。如果實行公司化，測繪處可以：

- (a) 更迅速的與策略性夥伴合作，發展最新產品，以迎合客戶不時轉變的需求。此類產品，多屬資訊科技產品，因此一

定要反應迅速，才能抓緊商機。現有的政府體制，並不賦予部門能像商界一樣，以商業手法運作；

- (b) 有更大彈性，迅速招聘具備所需商業專長以協助發展機構產品及服務的員工，例如具備商業發展、制訂策略及市場推廣才能的員工；
- (c) 有自由把收入再投資在研究及發展更多增值服務，以及員工培訓方面。機構還可以有多種融資途徑，而無須如政府部門，純粹依靠政府的資源分配；及
- (d) 藉著對其運作成本及效益的更大問責性、更大的內部財政控制權及管理責任，以改善效率。

4. 測繪處現時運作良好，但並不表示不能因應其外在運作環境而推行進一步的改革，令其更具效率。我們深信，測繪處具備很大的潛力實行公司化。此舉對社會、員工及政府均有好處。

測繪處服務的性質

5. 我們同意，大地測量及製圖服務是必要的公共服務，政府有責任確保此等服務得到提供。另一方面，我們亦有責任確保這些服務是以最具效率及最具成本效益的方式提供。實行公司化，並不表示政府要推卸這些責任，而是表示我們以更佳的方法履行這些責任。

6. 由於建議成立的公司會由政府全資擁有，我們會確保公眾利益得到保障。我們會確保該公司繼續履行其責任，不斷更新大地網絡及基本地圖。為此，我們打算在有關法例加入法定條文，把該公司定為負責為香港全境提供大地測量及製圖服務的唯一機構。政府會就此等服務的提供，與該公司定立若干財務安排，例如訂立服務水平協議。

收入評估

(a) 收入數字

7. 正如當局在二〇〇〇年二月二十一日的事務委員會會議上所解釋，向政府提供服務所收取的20%間接成本，實際上是測繪處一直已支出的費用，只不過這些間接成本分佈在政府開支預算的不同總目及分目內。因此，這些開支並**不是**政府因實行公司化而須支付新的或額外成本。這些支出包括行政費用。公司向政府全數收回所提供服務的成本，必須把這些支出項目計算在成本之內。

8. 因此，說「政府要支付10億元，以便轉為公司後的測繪處可在10年內累積5.83億元盈餘」，是完全錯誤及誤導的。為數5.83億元的盈餘總額，是計及因改善效率所帶來的收益，以及預計在10年內從私營界別所得的額外收益。至於政府就向市民提供必要的測繪服務的經常開支，預計可在10年內因測繪處的公司化而節省3%至13%不等。由於分析顯示政府能節省開支，加上政府很有可能從將來成立的公司獲得股息，因此我們認為把測繪處公司化實在是一項值得實施的計劃。

(b) 資產淨值每年平均回報率

9. 顧問公司認為，評估建議成立的公司的回報率的最佳方法，是根據10年推算期固定資產淨值的回報計算。我們同意此觀點。政府在把測繪處公司化時，會把測繪處的現有資產(包括辦公地方)注入新公司作為投資股本。因此，在計算資產淨值的每年平均回報率時把辦公地方的價值計算在內，實屬合情合理。

(c) 開設更多職位的開支

10. 新公司要持續營運及發展蓬勃，必須要有一名具魄力和才幹的行政總裁。行政總裁須具有領導才能，及制定商業策略的專長，以帶領公司在商業環境下成功運作。行政總裁亦需要一群具備合適商業技能的員工，以協助推行有關策略。為了羅致合適的人才出任此等職位，我們需要有一套足以吸引合適人選的薪酬組合。顧

問公司在預測新公司10年的表現時，已計及這些新成本項目，並預測新公司能產生5.83億元的盈餘總額。

(d) 顧問公司和員工所作出的收入評估並不相同

11. 我們備悉員工根據其運作經驗對收入評估所提出的意見。我們相信，員工和顧問公司的評估，是基於不同的基礎及假設而作出。我們已仔細研究顧問公司所作的財政預測，並認為有關數字是根據合理及適當的基礎計算出來的，並且已顧及目前情況及市場潛力。

新商機

(a) 將測繪處轉為香港特別行政區管理元數據及共享空間數據的中央空間數據管理機構

12. 成立一個中央空間數據管理，可以提供「一站式服務」的解決方法，以標準的數據格式接達空間數據。成立這個機構，可以令香港置身於資訊科技發達國家的前列。目前，測繪處並無法定權力以收集、保管及發布空間數據。在一定程度上，這情況阻礙測繪處設立一個中央空間數據資料庫。我們打算在有關法例加入法定條文，授權將來的公司成為中央空間數據管理機構。若有關法例獲得通過，該公司將具備法定權力，向所有有關機構，包括政府部門及公用事業機構，收集及保管元數據及空間數據。此舉將有助該公司實現此等領域的商機，而此等領域的需求甚殷，且有關服務的提供最終對整體社會有利。

(b) 其他新商機

13. 我們需要適當的人選以及適當的體制，才能實現顧問報告中所列舉的新商機。顧問公司的工作是研究測繪處是否有任何新商機，而非研究如何具體地實現這些商機，因為這是建議成立的公司的行政總裁的工作。顧問公司確認測繪處的商機無限。科技發展日新月異，該公司須因應當時的市場情況，制訂恰當的商業策略以實

現此等商機。

(c) 開設新商機的選擇

14. 正如上文第3段所闡釋，測繪處的現時體制，是一個由政府撥款運作的部門，須要受政府所有規例及程序所限制。例如，我們須按指定程序，就聯營活動的發展尋求批准，而此方面需時甚久。測繪處因而不能作出迅速的商業決定，亦不能靈活地調配資源。我們認為測繪處的服務有很大的市場潛力及商機。在實行公司化後，機構將不再受此等繁複的公事程序所掣肘，於是能盡量發揮市場潛力，更及時地因應市場需求的變化而作出回應。及時作出商業決定以及實施所需的策略，對機構業務是否成功運作，影響至鉅。

增長潛力

數碼資料產品－政府部門方面

15. 香港現正逐漸發展成爲一個以知識爲本的經濟體系。要本港的經濟持續增長，發展和應用先進的資訊科技是不可或缺的環節。在這方面，政府部門應領導社會各界，絕對不可落後。政府各部門透過連線接通測繪處的最新地圖數據庫後，可更有效執行規劃、土地行政、維修及工程管理等各項職務。更重要的，是該數據庫可提供重要的資料，協助各部門制定策略，達致部門的目標。我們準備安排政府與日後成立的公司訂定服務水平協議，以收回全部成本的準則收取費用，向政府所有部門提供這項服務。正如上文第8段所述，把提供這項服務及其他現有和新設服務的開支計算在內後，測繪處公司化會減少政府未來十年在這方面的經常性開支。

法例支持

16. 政府決心要成功實行把測繪處公司化的建議。我們會盡最大努力，集中所有必需的資源，並優先處理這項工作，務求按照規定的時間表提交所需的法例。

測繪處公司化對公眾的影響

17. 政府作為日後成立的公司的唯一股東，會藉著各項安排，確保公司繼續向社會全面提供各項必要的測繪服務，以保障公眾的利益。至於提供給公眾主要作商業用途的其他服務，我們認為沒有理由不收回這些服務的全部成本，因為沒有理據支持應由公帑資助這些服務的費用。不過，日後成立的公司以商業夥伴形式經營的業務範圍越大，就越有可能改善某些現時沒有盈利的服務的利潤幅度，最終是顧客得益。

員工的安排

18. 測繪處人員關注擬成立公司的僱用安排，我們十分理解。我們必須強調，所有測繪處的現職人員，絕對不會因該處公司化而失業，或令他們現行的服務條款及條件有任何非自願性的改變。測繪處公司化的建議，完全是以續聘所有現職測繪處的部門職系人員為基礎，包括借調往其他部門的人員。此外，我們會遵循一項原則，就是上述所有人員日後雖然為將成立的公司工作，但仍可選擇以公務員服務條款及條件留任，而且在所屬職系的晉升機會，不會遜於現行的安排。日後成立的公司，會沿用現行的選拔標準，根據表現、能力及品格晉升員工。

19. 我們預想，實行公司化絕不會影響現職人員的職業保障。現職人員可選擇以其認為可接受的條款及條件加入新公司。不過，我們要強調，這項安排純屬自願性質。我們打算把選擇以現行公務員服務條款留任的測繪處人員，歸入由地政總署管轄的人員編制內。至於一般職系的人員，他們將繼續留任並由所屬職系首長安排調配。

20. 我們現正初步探討日後安排。至於新公司的整套聘用條件詳情，以及供現職人員選擇的轉職安排，仍有待制定。我們樂於與測繪處人員展開正式商議，以便在制定有關安排時考慮他們的意見。

21. 我們亦知悉，測繪處一些同事憂慮擬成立公司的商業前景，擔心萬一在長遠而言，這會影響他們的職業保障。事實上，政府決心令該公司成功營運，以提高測繪處的效率，為市民提供更佳服務。鑑於資訊科技發展迅速，而且社會各界對各類資訊的需求與日俱增，我們對測繪處的商業前景非常樂觀。不過，計劃一旦未能如預期順利發展，政府便要決定如何以公務員條件繼續聘用該等人員，包括讓他們重返地政總署任職；在考慮有關的安排時，政府會採取一貫盡量避免遣散員工的政策。我們想重申，製圖和測量服務是不可或缺的重要公共服務，無論何時，都要有一個機構在公營體制下負責提供這類服務。

22. 每個公司化計劃都有其獨特之處。九廣鐵路公司化計劃，是七十年代末期最早推行的計劃之一。其後陸續推行的數個計劃，例如醫院管理局及機場管理局，都因應各自的背景和業務性質而有不同的處理方式。我們可以向員工保證，測繪處的公司化計劃，定會在顧及員工利益的情況下，以公平合理的方式推展。

諮詢員工

23. 員工對測繪處日後的發展和公司化對他們工作的影響感到憂慮，我們完全理解。一如既往，我們重視諮詢員工的意見，而且盡量讓員工參與其事。測繪處的高級管理階層，一直與各個工會和受公司化方案影響的員工保持密切聯絡。

24. 地政總署署長於二〇〇〇年一月七日向測繪處全體員工提供以英文編寫的顧問報告副本，並建議與他們會面及向他們簡介有關情況。地政總署副署長不時透過發給全體員工的公開信向員工匯報最新的情況。該份顧問報告是極為技術性的文件，共有約160頁，翻譯需時。我們已竭盡所能，於二〇〇〇年三月七日向員工提供顧問報告中文本。測繪處的高級管理階層會與各個工會開會，並會在短期內與全體員工進行討論，聽取他們的意見和解答他們的疑問，由職管雙方攜手探討未來的路向。

地政總署
工商服務業推廣署
二〇〇〇年三月