

# 政府帳目委員會

就

審計署署長

1997至98年度

香港特別行政區

政府帳目審計及

第31號

衡工量值式審計報告書

提交的報告書

1999年2月

政府帳目委員會第31號報告書

|

政府帳目委員會  
就  
審計署署長  
1997至98年度  
香港特別行政區  
政府帳目審計及  
第31號  
衡工量值式審計報告書  
提交的報告書

1999年2月

政府帳目委員會第31號報告書

# 目錄

## 頁數

### I. 引言

1.	政府帳目委員會的成立	1
2.	委員會的成員	1

### II. 程序

1.	委員會的程序	2
2.	委員會的報告書	2-3
3.	政府的回應	3

### III. 政府帳目委員會就核數署署長(現稱審計署署長)第28號衡工量值式核數報告書提交的報告書(第28號報告書)

1.	提交報告書	4
2.-14.	政府覆文	4-10

### IV. 政府帳目委員會就審計署署長1996至97年度香港政府帳目審計及衡工量值式審計報告書提交的報告書(第29號報告書)

1.	提交報告書	11
2.-40.	政府覆文	11-31

### V. 委員會的研究工作

1.	研究審計署署長提交的報告書	32
2.	會議	32
3.	報告書的編排	32

## 目錄

### 頁數

4.	鳴謝	32
<b>VI. 政府帳目委員會對1997至98年度政府帳目的觀察所 得</b>		33
<b>VII. 章節</b>		
1.	郵政總局的搬遷	34-42
2.	追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題	43-50
3.	區域市政總署的垃圾收集服務	51-59
4.	連接中區5座商業樓宇的行人天橋	60
5.	政府用電的管理	61-70
6.	資訊科技計劃、員工生產力及文件中央註冊	71-85
7.	政府樓宇的食堂	86-98
8.	工業安全與健康	99-109
9.	對戶外工作人員的監察	110-130
10.	香港會議展覽中心新翼的建造工程	131-139
<b>委員會主席、副主席及各委員署名</b>		140
<b>經政府帳目委員會研議的審計署署長第31號報告書內章節</b>		141
<b>附錄1 《香港特別行政區立法會議事規則》</b>		142-143

## 目錄

## 頁數

<b>附錄2</b>	1998年2月11日臨時立法會會議上政府帳目委員會主席提交臨時立法會的文件：《香港特別行政區政府帳目審計工作的範圍——“衡工量值式審計”》	144-145
<b>附錄3</b>	出席委員會聆訊的主要證人	146-148
<b>附錄4</b>	1998年12月3日(星期四)政府帳目委員會主席李家祥議員，JP在委員會首次公開聆訊中的序辭全文	149
<b>附錄5</b>	地政總署署長1999年1月8日有關郵政總局的搬遷的來函	150
<b>附錄6</b>	政府產業署署長1998年12月24日有關郵政總局的搬遷的來函	151-154
<b>附錄7</b>	庫務局局長1998年12月8日有關追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題的來函	155-159
<b>附錄8</b>	保安局局長1998年12月15日有關追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題的來函	160-162
<b>附錄9</b>	保安局局長1999年1月4日有關追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題的來函	163-164
<b>附錄10</b>	區域市政總署署長1998年12月16日有關區域市政總署的垃圾收集服務的來函	165-170
<b>附錄11</b>	臨時區域市政局主席1998年12月22日有關區域市政總署的垃圾收集服務的來函	171-173
<b>附錄12</b>	署理規劃環境地政局局長提供的3個有關政府用電的管理的列表	174-178
<b>附錄13</b>	審計署署長1999年1月6日有關政府用電的管理的來函	179-182
<b>附錄14</b>	水務署署長1998年12月22日有關政府用電的管理的來函	183-184

## 目錄

## 頁數

<b>附錄15</b>	土地註冊處處長提供的5個有關資訊科技計劃、員工生產力及文件中央註冊的圖表	185-189
<b>附錄16</b>	土地註冊處處長1998年12月14日有關資訊科技計劃、員工生產力及文件中央註冊的來函	190-192
<b>附錄17</b>	土地註冊處處長1998年12月22日有關資訊科技計劃、員工生產力及文件中央註冊的來函	193-194
<b>附錄18</b>	資訊科技署署長1998年12月22日有關資訊科技計劃、員工生產力及文件中央註冊的來函	195-196
<b>附錄19</b>	署理規劃環境地政局局長1999年1月19日有關資訊科技計劃、員工生產力及文件中央註冊的來函	197-198
<b>附錄20</b>	庫務局局長1999年1月28日有關資訊科技計劃、員工生產力及文件中央註冊的來函	199
<b>附錄21</b>	政府產業署署長1998年12月24日有關政府樓宇的食堂的來函	200-201
<b>附錄22</b>	警務處處長1999年1月7日有關政府樓宇的食堂的來函	202-203
<b>附錄23</b>	署理懲教署署長1998年12月10日有關政府樓宇的食堂的來函	204
<b>附錄24</b>	審計署署長1998年12月15日有關政府樓宇的食堂的來函	205-206
<b>附錄25</b>	警務處處長1998年12月22日有關政府樓宇的食堂的來函	207-208
<b>附錄26</b>	審計署署長1998年12月3日有關工業安全與健康的來函	209-213
<b>附錄27</b>	勞工處處長1998年12月15日有關工業安全與健康的來函	214-217

## 目錄

## 頁數

<b>附錄28</b>	教育統籌局局長1998年12月17日有關工業安全與健康的來函	218-219
<b>附錄29</b>	教育統籌局局長1998年12月28日有關工業安全與健康的來函	220-222
<b>附錄30</b>	教育統籌局局長1999年1月30日有關工業安全與健康的來函	223-224
<b>附錄31</b>	水務署署長1998年12月10日有關對戶外工作人員的監察的來函	225-226
<b>附錄32</b>	水務署署長1999年1月19日有關對戶外工作人員的監察的來函	227-228
<b>附錄33</b>	審計署署長1999年1月25日有關對戶外工作人員的監察的來函	229-230
<b>附錄34</b>	政府統計處處長1998年12月11日有關對戶外工作人員的監察的來函	231-232
<b>附錄35</b>	政府物料供應處處長1999年1月11日有關對戶外工作人員的監察的來函	233-234
<b>附錄36</b>	政府物料供應處處長1998年12月11日有關對戶外工作人員的監察的來函	235-238
<b>附錄37</b>	公務員事務局局長1999年1月19日有關對戶外工作人員的監察的來函	239
<b>附錄38</b>	庫務局局長1998年12月18日有關香港會議展覽中心新翼的建造工程的來函	240-241
<b>附錄39</b>	審計署署長1999年1月18日有關香港會議展覽中心新翼的建造工程的來函	242-243

## I. 引言

---

**政府帳目委員會的成立** 政府帳目委員會根據《香港特別行政區立法會議事規則》第72條的規定成立，這些規定載於本報告書**附錄1**。

**2. 委員會的成員** 立法會主席根據《立法會議事規則》第72(3)條任命下列議員為委員會成員：

**主席** : 李家祥議員, JP

**副主席** : 李華明議員

**委員** : 朱幼麟議員  
吳亮星議員  
梁劉柔芬議員, JP  
劉江華議員  
劉慧卿議員, JP

**秘書** : 林葉慕菲女士

**法律顧問** : 馬耀添先生

## II. 程序

---

**委員會的程序** 委員會已根據《立法會議事規則》第72條決定以下的行事方式及程序：

- (a) 根據《立法會議事規則》第72條被傳召出席委員會會議的官員，通常應為審計署署長在其報告書裏提及的收支總目的管制人員；如果有關問題影響一個或以上的收支總目，或涉及政策或原則問題，則應傳召政府總部的有關政策局局長或其他適當人員。出席委員會會議，應是被傳召官員的個人責任。雖然他可以由屬員陪同出席，協助解釋細節，但委員會要求提出的資料、紀錄或文件，均應由他單獨負責；
- (b) 如果審計署署長的政府帳目審計報告書所提及的任何事項與政府補助機構的事務有關，則出席委員會會議的人士通常應為管制補助費撥款的人員。如傳召補助機構的代表有助審議，則委員會亦可傳召該代表出席；
- (c) 管制人員或其他人士向委員會提供資料或解釋時，委員會會要求審計署署長及庫務局局長協助；
- (d) 委員會在報告書內提及不屬於政府及補助機構的任何人士或機構前，須先行聽取這些人士或機構的陳辭；
- (e) 委員會通常不應單憑審計署署長報告書所述而就某一事項提出建議；
- (f) 委員會不應容許管制人員以書面作證，但作為親身出席委員會聆訊的附加資料，則屬例外；及
- (g) 委員會應不時與審計署署長進行非正式磋商，向署長建議甚麼地方可進行有收穫的衡工量值研究。

**2. 委員會的報告書** 本報告書回應審計署署長於1998年11月18日提交立法會的下述兩份報告書：

- 1997至98年度香港特別行政區政府帳目審計報告書；及
- 衡工量值式審計報告書(第31號報告書)。

## 程 序

---

審計署署長是根據1998年2月11日提交臨時立法會的《香港特別行政區政府帳目審計工作的範圍——“衡工量值式審計”》文件所列的準則及程序進行衡工量值式審計。該份文件載於**附錄2**。

**3.** 本報告書亦檢討政府當局就委員會第28及29號報告書各項建議採取行動的最新進展，並就這些已採取的行動提出意見，詳情分別載於報告書第III及IV章。

**4. 政府的回應** 政府對委員會報告書的回應，載於政府覆文內。在該覆文內，政府就委員會的結論及建議提出意見，並就委員會或審計署署長指出的不合規則事宜，提出糾正方法；如有需要，更解釋政府不擬採取行動的理由。政府已表示會在本委員會的報告書提交立法會後3個月內，向該會呈交覆文。

### III. 政府帳目委員會就核數署署長(現稱審計署署長) 第28號衡工量值式核數報告書提交的報告書 (第28號報告書)

---

**提交報告書** 核數署署長第28號衡工量值式核數報告書已於1997年4月9日提交前立法局。委員會隨後撰寫的報告書(第28號報告書)，亦已於1997年6月11日提交該局。

**2. 政府覆文** 政府覆文在1997年9月10日提交臨時立法會。當局隨後在1998年10月23日就政府覆文內尚未解決的事項提交進度報告。這些事項的最新發展及委員會所作的進一步評論載於下文第3至14段。

**3. 實施有關防止享用雙重房屋福利和暫停支付退休金予在政府資助機構任職的退休公務員的政策**(政府帳目委員會第28號報告書第5.1至5.22段)。委員會獲悉：

- 公務員事務局及庫務局已聯同各有關政策局就各類型政府資助機構進行檢討，以決定哪些政府資助機構應受防止享用雙重房屋福利的規則規管。政府當局現正研究如何以最適當的方法進行下一步工作；及
- 鑑於委員會對實施暫停支付每月退休金予受僱於政府資助機構的退休公務員的現行政策感到關注，公務員事務局答應檢討有關政策。公務員事務局已完成該項檢討，當中已考慮過原先制訂有關政策的理據及目標。在檢討工作中，當局在顧及據法律條文所訂退休金是一項權利的情況下，重新研究對再度受僱於為暫停支付退休金的目的而在憲報公布的公職服務及補助機構的人士，實施暫停支付退休金規定的原則及理據。公務員事務局現正評估修改現行暫停支付退休金政策的各個方案，以及這些方案所帶來的影響，以期制訂有關建議，諮詢各方意見。

**4.** 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新發展。

**5. 醫院管理局保留的部門宿舍**(政府帳目委員會第28號報告書第5.23至5.68段)。委員會獲悉：

- 政府當局會繼續確保由醫院管理局(醫管局)管理的宿舍獲得善用。此外，政府當局亦正積極考慮把短期內未有確定醫院用途的空置單位出租，作住宅或福利服務用途；

## 政府帳目委員會 第28號報告書

——由衛生福利局人員出任主席，成員包括醫管局、政府產業署(產業署)及建築署代表的工作小組，將會繼續監察醫管局保留的宿舍的使用情況。除了已註銷的43個單位外(即瑪嘉烈醫院內已清拆以供重建為專科診所的40個單位，以及贊育醫院附近的西尾台宿舍大樓內已交還產業署以供重新編配予衛生署的3個單位)，醫管局亦已在1998至99年度首季把青山醫院96個單位交還產業署，以便撥作其他用途。這項安排使醫管局管理的宿舍數目進一步減至2 502間。截至1998年8月底，在這些宿舍單位中，有1 809個撥作醫院用途，411個單位已出租作住宅用途，而其餘282間空置宿舍的現況如下：

### 單位數目

(i) 將會在1998至99年度撥作其他醫院用途	67
(ii) 將會在2002至03年度前撥作其他醫院／福利服務用途	182
(iii) 將會在1998至99年度進行醫院重建工程期間拆卸	15
(iv) 將會在1998至99年度出租予職員	18

——在租值評估方面，醫管局採納了顧問在1997年10月完成租值調查後提出的建議，作為由1998年1月1日起生效的租金調整的基礎。為確保所徵收的租金能適當反映當時的市場狀況，醫管局決定增加進行租值調查的次數，由每年一次增至每年兩次。醫管局委聘的顧問已於1998年4月完成另一次租值調查。進行該次調查所得的建議，已用作1998年7月1日開始生效的租金調整的基礎；

——在醫管局交還的80間威爾斯親王醫院(威爾斯醫院)E座宿舍中，28個低層單位已保留作福利服務用途。至於其餘52個宿舍單位，其中3個現時用作醫管局的隨時候召室，7個編配予廉政公署作為該署的部門宿舍，另有1個則編配予警務處。產業署會按市值租金，安排以短期形式出租其餘41個

## 政府帳目委員會 第28號報告書

---

單位。截至1998年8月底為止，產業署已成功租出41間宿舍中的16個單位，當中有3個單位租予醫管局職員。為解決與使用這些宿舍有關的停車位問題，醫管局已答應斥資在威爾斯醫院增建80個停車位。首批共52個停車位的建造工程已經完成，並已於1997年11月交予產業署。其餘28個停車位亦會於完成若干小型改善工程後交予產業署；

- 在預留作福利服務用途的28個威爾斯醫院E座宿舍單位中，有4個已租予協青社以提供青少年輔導服務，4個預留作中途宿舍之用，14個將會用作商營老人院，4個會撥交和諧之家使用，其餘兩個則會繼續空置。當局現正就商營老人院進行公開招標的工作。衛生福利局會繼續研究能否把醫管局管理的其他空置宿舍撥作福利服務用途。關於能否把東區尤德夫人那打素醫院約60間宿舍改作福利服務用途一事，當局現正詳加研究；
- 政府當局同意，醫管局應避免設置超過所需的貯物室。醫管局將會定期研究個別醫院對貯物設施的需求，務求把改為貯物室的宿舍數目減至最少。此外，醫管局亦會安排前往各間醫院進行定期巡查，確保醫院內的貯物空間獲得充分善用；及
- 醫管局及建築署已完成調查由宿舍改建而成的辦公室的防火設施。當局現正對部分辦公室進行改善工程，並考慮就其他辦公室採取具成本效益的糾正措施。工作小組會密切監察有關情況，以便盡量減少這類改建辦公室發生火警的危險。

6. 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新發展。
7. **僱用部門合約僱員**(政府帳目委員會第28號報告書第5.79至5.84段)。委員會獲悉：

- 香港電台(港台)於1997年11月完成有關僱用部門合約僱員的檢討。是次檢討所提出的建議，包括重新界定3類部門合約僱員的定義；分階段削減長期僱用的第I類部門合約僱員人數；增設70個常額職位，以減輕港台對第II及III類“全職”部門合約僱員的依賴；以及加強對部門合約僱員事宜的管理；

## 政府帳目委員會 第28號報告書

---

- 由1996年10月1日開始，港台已把第I類部門合約僱員的數目削減三成，由143人減至100人。到1998年年底，這類僱員的數目會再削減至90人，甚至更少。港台計劃在1998至99年度進行20次招聘工作，聘請屬節目主任職系的常額人員，以進一步削減第I類部門合約僱員的總數。此外，港台已終止僱用在職超過10年的第I類部門合約僱員。自1998年7月1日起，港台已開始終止僱用服務年期達8年的第I類部門合約僱員；
- 自1998年7月起，港台額外調配一個一級行政主任的職位，以加強對部門合約僱員事宜的管理；及
- 港台將與資訊科技及廣播局、庫務局及公務員事務局繼續進行商討，研究何者為最具成本效益的方案，使該部門可透過聘用第II及III類部門合約僱員或其他僱用人員的方法，應付部門的工作需要。

8. 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新發展。

9. **電台播放受版權保護的音樂作品的版權費**(政府帳目委員會第28號報告書第5.85至5.91段)。委員會獲悉：

- 香港電台(港台)於1997年8月徵詢律政司的法律意見，以查證能否根據現行許可證協議的條款，向香港作曲家及作詞家協會(協會)收回多付的850萬元版權費。律政司於1997年9月表示，港台不可向協會收回多付的版權費；
- 港台與協會在1998年5月完成一項共同進行的監聽工作。該項監聽工作的目的，是找出在1997年7月及1997年12月／1998年1月該兩段監聽期內，協會樂曲的實際使用率。監聽結果顯示，如採用現行許可證協議中所訂的計算公式，計算該兩段監聽期的版權費的百分率將分別為5.60157%及5.22111%，而目前採用的固定百分率則為4.23276%。協會建議由1997至98許可證年度開始採用5.41134%(即5.60157%與5.22111%的平均數)，作為計算每年版權費時與電台部每年開支總額相乘的新百分率；
- 廣播處長在1998年6月就計算版權費的基準徵詢庫務局局

## 政府帳目委員會 第28號報告書

---

長的意見，並建議政府內部先就此達成一致意見，然後才與協會再行磋商；

- 庫務局局長在1998年8月表示，港台與協會對樂曲使用率共同進行監聽的結果，以及港台由1998年3月30日開始實施的全新電台節目編排策略(增加以普通話廣播的節目及減少聯播節目)均顯示，目前以固定百分率計算應繳版權費的做法，不足以配合港台在樂曲使用率方面的轉變。庫務局局長認為，港台與協會在討論修訂現行計算公式時，值得探討以單位成本方式計算版權費的做法，亦即以播放協會樂曲每小時所須繳付的版權費計算。在釐定首年的每小時單位收費率後，便可根據通脹情況及樂曲使用率釐定往後各年的版權費；及
- 關於與協會訂立簡單而公平的方法，用以評定協會樂曲的使用率及所須支付的樂曲版權費一事，港台正積極與資訊科技及廣播局和庫務局就不同方案進行討論。

**10.** 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新發展。

**11. 政府在發展以商界為對象的電子聯通方面所擔當的角色**(政府帳目委員會第28號報告書第6.1至6.18段)。委員會獲悉：

- 在公用電子貿易服務計劃下，政府當局在推行電子數據聯通(電子聯通)方面，已取得進一步的進展；把電子聯通推展至處理貨運倉單、應課稅品許可證及產地來源證的現況如下：
  - (i) 資訊科技署署長已於1997年12月完成有關貨運倉單的評估需求研究，並於1998年6月展開一項可行性研究。當局會視乎該項可行性研究的結果，以及所需的撥款申請是否獲得批准，可能由1999年年中起開始使用電子聯通來處理貨運倉單；
  - (ii) 資訊科技署署長已於1998年5月完成有關應課稅品許可證的評估需求研究，並會於1998年11月著手進行可行性研究。當局會視乎該項可行性研究的結果，以及所需的撥款申請是否獲得批准，可能在1999年年中之後，開始使用電子聯通來處理應課稅品許可證；及

## 政府帳目委員會 第28號報告書

---

- (iii) 產地來源證的電腦化工作已於1998年7月完成，實施電子聯通計劃的目標完成日期為1999年年中；及
- 資訊科技及廣播局局長最近獲委任為貿易通國際貿易電腦服務有限公司的董事，加強了政府當局在該公司董事局中的參與。目前，屬政府人員的董事人數共有4名。

**12.** 委員會促請政府當局密切監察發展電子聯通服務的進展，以免出現延誤，並希望當局繼續向其報告此事的最新進展。

**13. 善用建築廢物作填海用途**(政府帳目委員會第28號報告書第7.1至7.26段)。委員會獲悉：

- 填料管理委員會於1997年11月通過採用一套新的用語，藉以澄清及推廣使用拆建物料作填海用途的做法。土木工程署已製備錄影帶，以助加深市民對有關事宜的認識；
- 有關公眾填土策略(前稱公眾卸泥策略)的顧問研究已於1998年2月完成，所提出的建議亦已於1998年3月獲環境問題諮詢委員會接納。工務局已按照顧問的建議，於1998年3月發出技術通告，規定工務部門須把入口填料需求達30萬立方米或更多的任何填海或填土工程計劃知會公眾填土小組委員會，使土木工程署可擔當協調的角色，以便在現有及規劃中的發展項目提供容量更高的公眾填土設施。工務局亦於1998年3月發出另一份技術通告，鼓勵在政府工務計劃中實行拆建物料的分類工作，把這些物料分為可在填海工程中再用的惰性公眾填料，以及可棄置於堆填區的可分解拆建廢物；
- 有關於2001至2002年度在港島設置3個長期躉船接收設施的建議策略，政府當局已於1998年6月徵詢東區、中西區及南區臨時區議會的意見。各有關臨時區議會的議員普遍反對在其地區設置該3個躉船接收設施。當局在完成詳細的環境及交通影響評估後，會於1999年年底就在上述地區設置這些躉船接收設施的事宜，安排與有關的臨時區議會進行跟進諮詢工作。在此過程中，當局亦會研究在建議設置柴灣躉船接收設施的地點，加建屬試驗性質的拆建物料篩分設施的可行性。至於臨時的躉船接收設施，愛秩序灣的躉

## 政府帳目委員會 第28號報告書

---

船接收設施已於1998年8月底關閉。當局將於1999年在西營盤及鰂魚涌設置兩個臨時躉船接收設施，作為港島區的臨時公眾填土地點。當局已於1998年9月就有關建議諮詢中西區臨時區議會，目前正在研究諮詢所得的意見；及

—— 在堆填區收費計劃方面，政府當局已制訂一套有關月結記帳的建議，包括放寬按金規定及提供較長的付款期，以解決業內人士關注的問題。環境問題諮詢委員會、臨時立法會環境事務委員會、臨時市政局及臨時區域市政局均普遍支持有關建議。當局亦曾與各個業內團體詳細討論有關建議，並獲得一個廢物收集商協會的支持。基於以上所述，當局現正不斷檢討實施堆填區收費計劃的適當時間。

### 14. 委員會：

—— 深切關注政府當局為改善使用拆建物料作填海用途而採取的各項措施的進展相當緩慢；

—— 促請審計署署長密切監察所採取的各項措施的進展；及

—— 或會考慮在有需要時進一步調查此事。

## IV. 政府帳目委員會就審計署署長 1996至97年度香港政府帳目審計及 衡工量值式審計報告書提交的報告書 (第29號報告書)

---

**提交報告書** 審計署署長的1996至97年度香港政府帳目審計及衡工量值式審計報告書，已於1997年11月19日提交臨時立法會。委員會隨後撰寫的報告書(第29號報告書)，亦已於1998年2月11日提交該會。

**2. 政府覆文** 政府覆文在1998年4月1日提交臨時立法會。當局隨後在1998年10月23日就政府覆文內尚未解決的事項提交進度報告。這些事項的最新發展及委員會所作的進一步評論載於下文第3至40段。

**3. 有關過剩高級公務員宿舍的管理**(政府帳目委員會第29號報告書第3.3至3.4段)。委員會獲悉：

- 專責管理過剩高級公務員宿舍的工作小組將會檢討五年處置計劃；
- 截至1998年8月底，政府產業署(產業署)已租出175間宿舍予私營機構。所有受1997至98年度處置計劃影響的公務員，以及大部分受1998至99年度處置計劃影響的公務員，均已獲得妥善安置。因此，自1998年6月起，公務員事務局已重新展開出租宿舍的安排，並恢復把過剩的空置宿舍單位撥入產業署出租單位之列。至目前為止，已有9個單位根據上述安排撥入出租單位之列；
- 至於已指定在1997至98年度出售的7幅宿舍用地，截至1998年8月底，政府當局在慧雅園、麒麟閣、碧瑤灣及郝德傑道(8號及10號)4幅宿舍用地共216間宿舍中，已售出98個單位。鑑於市道低迷，政府當局亦建議把其餘單位出租，出租期最長為兩年，以此作為一項臨時安排。截至1998年8月底，政府當局已租出碧瑤灣的21個單位。至於其餘3幅以出售方式處置的宿舍用地，美景臺及柯士甸山大廈的用地已分別於1997年11月19日及1998年3月24日以拍賣方式售出，而禮頓山園用地亦已於1998年4月17日以招標方式售出；
- 至於原本打算在1998至99年度透過出售3幅用地處置的14個單位，有關工作將暫緩進行，以待當局檢討暫停以公開拍賣及招標方式賣地至1999年3月底為止的安排。在其餘30間以個別單位方式出售的宿舍中，政府當局已售出23個單位；

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

—— 關於出售111個由財政司司長法團持有的個別高級公務員宿舍單位的問題，公務員事務局至今已把39個此類空置單位轉交產業署出售。截至1998年8月底，產業署已售出29個此類單位；及

—— 政府當局將繼續密切監察過剩高級公務員宿舍的數目，透過積極的出租及出售計劃，確保所有高級公務員宿舍均可在現時市道低迷的情況下，盡快以合乎經濟效益的方式獲得善用。

4. 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新發展。

5. **第I部分：分區辦事處視察公眾集會場所及第II部分：調整收費**  
(政府帳目委員會第29號報告書第4.3至4.4段)。委員會獲悉：

—— 屋宇署已完成計算成本的工作，藉以釐定就食肆發牌申請提供服務而徵收的費用。屋宇署現正就收回該署在3層審批制度下為食肆發牌事宜提供服務的成本的建議，諮詢兩個市政總署。

6. 委員會希望繼續獲悉當局實施收費制度，以收回屋宇署在3層審批制度下就食肆發牌事宜提供服務的成本的工作進展。

7. **作私人用途的宣誓服務**(政府帳目委員會第29號報告書第4.5至4.6段)。委員會獲悉：

—— 就民政事務總署提供的宣誓服務徵收費用的賦權法例，未獲納入1998至99年度上半年的立法議程中。民政事務總署署長已提出申請，希望在1998至99年度下半年的立法議程中獲分配檔期，以便提交該法例。

8. 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新進展。

9. **為執行《印花稅條例》而徵收的裁定費**(政府帳目委員會第29號報告書第4.7至4.8段)。委員會獲悉：

—— 政府當局下次對《印花稅條例》提出修訂時，將會同時包括委員會通過的裁定服務收費建議。

## 政府帳目委員會 第29號報告書

10. 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新發展。

11. **香港警務處內一些公務員的欠債問題**(政府帳目委員會第29號報告書第4.13至4.14段)。委員會獲悉：

- 警務處處長已採取各種措施，對付警務人員的欠債問題；
- 警方已整理就1998年1月1日至6月30日期間警務人員欠債情況進行最新一次調查的結果，詳情如下：

	先前的調查 1997年7月至12月	最近的調查 1998年1月至6月	升幅(+) ／減幅(-)
--	----------------------	---------------------	-----------------

(i) 已知在外間欠債的個案

(a) 涉及的警務人員數目	82	107	+30.5%
---------------	----	-----	--------

(b) 債項總額	18,384,842元	28,328,458元	+54.1%
----------	-------------	-------------	--------

(c) 每名欠債警務人員的平均欠債數額	224,205元	264,752元	+18.1%
---------------------	----------	----------	--------

(ii) 向警務處儲蓄互助社貸款

(a) 獲批准的貸款申請數目	5 824	6 533	+12.2%
----------------	-------	-------	--------

(b) 獲批准的貸款總額	297,378,336元	337,636,815元	+13.5%
--------------	--------------	--------------	--------

(c) 每宗申請的平均貸款額	51,061元	51,682元	+1.2%
----------------	---------	---------	-------

## 政府帳目委員會 第29號報告書

	先前的調查 1997年7月至12月	最近的調查 1998年1月至6月	升幅(+) ／減幅(-)
--	----------------------	---------------------	-----------------

(iii) 以扣減薪酬方式追收稅款的通知書

(a) 接獲通知書的警務人員數目	119	515	+332.8%
(b) 涉及的款額總數	1,209,281元	8,237,573元	+581.2%
(c) 每宗個案的平均款額	10,162元	15,995元	+57.4%

- 無力償還債務的情況在過去3年半以來已有所改善，因為無力償債的警務人員的數目已由1994年下半年的145人，下降至1998年上半年的107人，減幅為26.2%。在這些警務人員中，約有52%因為過度揮霍及賭博而無力償債，另外約有18%是因為家庭的關係而欠債，他們都是為了協助家人清還因各種理由所欠下的債務而借貸。有16%欠債個案則與警務人員投資失利及生意失敗有關；
- 與1997年下半年比較，接獲追收稅款通知書的警務人員數目增加了332.8%，原因可能在於每年的上半年皆屬交稅旺季。在最新一次調查中，接獲追收稅款通知書的警務人員數目，與1997年同期相比減少了6.2%；
- 與1997年下半年比較，1998年上半年的整體情況無可否認較前惡化。過去一年，本港社會備受經濟不景的打擊，警務人員顯然亦蒙受相同的影響；及
- 警務處處長會繼續執行及加強措施，對付警務人員欠債問題，並會每半年進行一次調查，密切監察警務人員的欠債情況。

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

### 12. 委員會：

- 對於無力償還債務的情況惡化表示關注；及
- 促請審計署長密切監察有關情況，並在6個月後向委員會作出匯報。

### 13. **化學廢物處理中心**(政府帳目委員會第29號報告書第4.21至4.22段)。委員會獲悉：

- 政府當局同意以按時收費的方式委聘一名顧問，協助當局與化學廢物處理中心的經營者重新商議合約細則，以減低化學廢物處理中心的經營成本淨額。雙方的磋商工作可望於1999年前得出結果，屆時政府當局將會就有關結果徵詢行政會議的意見。

### 14. 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新進展。

### 15. **在政府產業進行商業項目**(政府帳目委員會第29號報告書第4.27至4.28段)。委員會獲悉：

- 除中區政府合署的停車場外，政府產業署(產業署)亦批出招標合約予私人經營者，在辦公時間後出租美利大廈停車場及灣仔政府大樓地庫停車場的部分車位。產業署會繼續研究在辦公時間後出租其他政府建築物停車位的事宜；
- 至於建議的青馬管制區廣告合約，原定於1998年4月進行的招標工作已押後進行，因為產業署現正研究如何解決與建議工程對環境造成的影響有關的關注事項。產業署將於短期內徵詢機場發展策劃委員會的意見；
- 產業署就彩虹軍營批出了共24份短期租約，所有租約均已於1998年6月30日屆滿。該幅用地已於1998年7月交予地政總署，以供進行重建；
- 產業署一直不斷物色在政府產業進行商業活動的機會。現正考慮進行的新出租項目，包括在北角政府合署地下設置自動櫃員機及銀行；及

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

—— 至於將部分空置政府產業用作開辦私營安老院一事，上次的招標工作由於未有接獲符合要求的標書而取消。另一次招標已於1998年8月21日截止，產業署現正與社會福利署一起研究所接獲的標書。

**16.** 委員會希望當局繼續向其報告在政府產業進行商業項目的機會的最新發展。

**17. 政府提供的副食品市場**(政府帳目委員會第29號報告書第4.33至4.34段)。委員會獲悉：

—— 政府當局現正落實另一項發展計劃，其目的是改善第I期用地的使用情況，並把其他相配設施納入該計劃內，藉以充分利用第II期用地的發展潛力。政府當局將會盡早諮詢各商、有關的區議會及立法會經濟事務委員會；

—— 副食品批發市場的行商辦事處及附屬設施的使用率，自當局於1998年4月在政府覆文內作出匯報後一直未有改善。截至1998年9月30日，長沙灣副食品批發市場第I期的停車位已全數租出，但市場內12個行商辦事處仍然空置。漁農處會繼續聯絡其他有興趣人士，以善用餘下的空置行商辦事處。西區副食品批發市場的食堂及銀行用地，自1996年1月起已空置。雖然租金已大幅調低，但在過去3輪招標工作中均沒有接獲任何標書。漁農處會繼續設法改善有關情況；及

—— 關於可否把西區副食品批發市場上蓋部分空間納入一項建議的毗連發展計劃一事，產業署已詳細考慮這事，並認為此舉並無益處，因為在原本的用地範圍內已足可應付有關部門的需要。產業署會繼續研究其他改善市場用地使用率的方法。

**18.** 委員會希望當局繼續向其報告：

—— 長沙灣副食品批發市場第II期發展計劃的進展；

—— 改善副食品批發市場綜合大樓行商辦事處和附屬設施的使用情況；及

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

—— 探討令西區副食品批發市場和長沙灣副食品批發市場第I期用地得以地盡其利的可行方案所取得的進展。

**19. 紀律部隊的部門宿舍**(政府帳目委員會第29號報告書第4.35至4.36段)。委員會獲悉：

- 警務處保留的租賃宿舍單位數目已增至56個，包括46個主任級人員宿舍及10個初級警務人員宿舍；
- 在飛行服務隊未婚人員騰空的25個部門宿舍單位中，有12個已交還政府產業署(產業署)，其餘13個宿舍單位已重新編配或將會重新編配予飛行服務隊內的合資格人員。產業署已就《政府產業管理及有關事務規例》中處理部門宿舍入住資格標準及分類的有關條文進行檢討，並會徵詢政府各有關方面的意見；
- 各部門已對違反《公務員事務規例》第809條防止享用雙重房屋福利規定的個案作出調查及採取行動，這些工作的進展如下：
  - (i) 懲教署已完成調查審計署查證的所有個案，並向有關人員採取適當的行動。因此，該署無須採取其他行動；
  - (ii) 政府飛行服務隊已完成調查審計署查證的全部個案。由於該部門已對所有有關人員採取紀律處分，因此無須採取其他行動；
  - (iii) 香港海關已完成調查審計署查證的所有個案。該部門已對一名違反《公務員事務規例》第809條的人員採取紀律處分。該名人員其後受到嚴厲譴責，並被罰繳交數額為其一個月薪金的罰款。由於該部門已對有關人員採取紀律處分，因此無須採取其他行動；
  - (iv) 入境事務處已完成對所有個案的調查工作。該處並未建議對懷疑違反《公務員事務規例》第809條的人員採取紀律處分，亦無須採取其他行動；及

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

- (v) 警務處已完成調查審計署查證的所有個案。由於該處已對有關人員採取正式的紀律處分，因此無須採取其他行動；
- 政府當局致力對1990年10月1日或以後聘用的合資格人員強硬執行居所資助計劃，使之成為唯一可以享有的房屋福利。為配合對所有新聘人員實行劃一的聘用條件，政府當局打算規定所有新聘紀律部隊人員在達到總薪級表第34點或同等薪級點時，必須遷出他們居住的部門宿舍。新聘職員在達到上述薪級點時可選擇加入居所資助計劃；及
- 產業署已就所有部門宿舍進行等級檢討。該署現正就有關事宜諮詢各政策局、部門及職工會。

- 20.** 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新發展。
- 21. 中區與半山區之間的山坡自動扶梯連接系統**(政府帳目委員會第29號報告書第4.37至4.38段)。委員會獲悉：
- 運輸署就自動扶梯連接系統成本效益進行的研究工作所得結論，亦指出該自動扶梯連接系統在1997年的經濟回報偏低。隨著時間過去，其經濟回報料將繼續遞減。因此，就此方面而言，自動扶梯連接系統說不上具有成本效益；及
- 至於中環街市重建計劃，政府當局已向臨時市政局發出通知書，要求該局於1999年5月31日把中環街市用地騰空交予政府。
- 22.** 委員會希望當局繼續向其報告把中環街市用地騰空交予政府一事的進展。
- 23. 教資會資助院校的居所資助及高級教職員宿舍**(政府帳目委員會第29號報告書第7.1至7.13段)。委員會獲悉：

- 在獲得立法會財務委員會批准撥款後，參照公務員居所資助計劃為各院校合資格教職員制訂的居所資助計劃，已由1998年10月1日起實施。該計劃根據下列準則制訂：
- (i) 確保各院校教職員的服務條款及條件，與政府為相類

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

職級公務員提供的服務條款及條件大致相若，但不得較公務員優厚；

- (ii) 能夠滿足各院校合資格教職員自置居所的渴求；
- (iii) 能夠削減政府在房屋福利方面的長遠開支；
- (iv) 可充分利用因推行居所資助計劃而產生的剩餘宿舍；及
- (v) 確認各院校獨特而不可或缺的運作需要，例如需要繼續從外國招聘教職員，以及最初須以合約方式聘用教職員的政策；

- 政府當局估計，居所資助計劃長遠而言可為政府節省開支，但在該計劃推行最初數年將需要額外的現金流量；
- 當局已作出適當安排，解決委員會感到關注的事項；
- 大學教育資助委員會(教資會)曾就審計署署長報告書提出的各宗個案，與有關院校進行磋商。教資會認為不能接受的個案已全部得到糾正；至於其他個案，亦已詳加研究，而且已經或正在處理中，使之符合規定。關於教職員宿舍空置的整體問題，現已藉著實施新訂的居所資助計劃而予以解決。政府當局正與各院校進行商討，以期找出雙方均可接受的方式，確保剩餘的教職員宿舍可獲充分善用；及
- 政府當局已採取積極行動，解決在審計署署長報告書內提出的問題。唯一尚待解決的事項關乎如何充分善用剩餘的宿舍，這問題將會在當局實施為各院校制訂的居所資助計劃後，由屆時成立的專責小組處理。政府當局會向有關的立法會事務委員會不時匯報剩餘宿舍另作其他用途的最新進展。

**24.** 委員會希望當局繼續向其報告專責小組的工作，以及有關使用及處置剩餘宿舍一事的最新進展。

**25. 監察慈善機構：籌款和稅務豁免**(政府帳目委員會第29號報告書第7.48至7.60段)。委員會獲悉：

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

- 衛生福利局與社會福利署(社署)已制訂一套範圍較廣的籌款活動管制計劃。經修訂的計劃將會涵蓋涉及呼籲市民捐款的各類籌款活動。該計劃旨在提高籌款機構的透明度，以及加強籌款機構對公眾的問責性。衛生福利局打算修訂有關法例以實行該計劃，並繼續由社署負責管理。與此同時，當局將於短期內實施一項包含新訂安排中部分主要元素的自願計劃；
- 有20間公開籌款許可證持證機構於1996年因未有遵守發證條件而被列入不受理名單，這些機構日後在提交公開籌款許可證申請時將不獲受理。在這20間機構中，有6間終於作出令社署滿意的回應，因而已從不受理名單中除名。社署更繼續採取行動，審查公開籌款許可證持證機構提交的經審計帳目。228間持證機構於1997年提交的帳目，均悉數經過審查，結果共有44間機構被發現未有遵守發證條件而被列入不受理名單；
- 根據範圍較廣的新管制計劃，所有籌款機構均須按照可接受的會計準則，就各項慈善籌款活動擬備帳目結算表。此外，籌得款額超過20萬元的活動，其帳目結算表必須經過審計。至於所籌得款額為20萬元或以下的活動，其帳目結算表須經有關機構的主席或首長核證。倘籌款機構屬非慈善機構(即不能根據《稅務條例》第88條獲豁免繳稅的機構)，該籌款機構便須在舉行有關活動前，向社署署長申請慈善籌款許可證。另外，有關機構亦須在籌款活動結束後180天內，把該活動的帳目結算表提交社署署長審核；
- 為協助籌款機構確保捐款收入已在帳目內妥為交代，社署在香港會計師公會(會計師公會)的協助下，為這些機構制訂了一套內部管制指引。這些指引會附載於籌款許可證上，或分發給獲豁免申請這些許可證的慈善機構；
- 與此同時，會計師公會亦正在擬訂一份工作守則，告知其會員應如何審計慈善籌款活動的帳目，以便在切實可行範圍內，保證所籌得的款項已在帳目內妥為交代；

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

- 社署將會安排進行宣傳工作，推廣有關的改善措施，目的是提高籌款機構的透明度，並加強籌款機構對公眾的問責性；
- 至於該兩間被發現分別在1994及1995年支付酬金予其董事的機構，有關的調查工作進展如下：
  - (i) 機構A——該機構表示，該名獲付酬金的執行董事將會辭去在董事局的職位。有關方面不會就此事採取其他行動；及
  - (ii) 機構B——稅務局在研究該機構就其詢問所作的回覆後，信納該名獲付酬金的董事確實具備特別資格，而該機構並無其他方法獲得具同樣資格的人士擔任董事。有關方面不會就此事採取其他行動；及
- 社署曾與影視及娛樂事務管理處研究為慈善機構的籌款帳目備存一份中央登記冊，所得結論是此舉並不可行。

26. 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新進展。
27. **監測及管制空氣污染**(政府帳目委員會第29號報告書第7.61至7.71段)。委員會獲悉：

- 有關空氣質素指標的檢討工作在進行中，預計可於1998年內完成；
- 政府當局於1998年2月在憲報刊登《1998年空氣污染管制(車輛設計標準)(排放)(修訂)規例》，以便由1998年4月1日起，對新的柴油私家車實施更嚴格的廢氣排放標準，並由1998年10月1日起，對新的輕型柴油車輛實施最新的歐洲廢氣排放標準；
- 政府當局現正在所有一般範圍四周空氣質素監測站監測臭氧的水平。當局亦透過粵港環境保護聯絡小組轄下的專家組與廣東省有關當局保持密切聯絡，研究及對付珠江三角洲一帶包括臭氧問題在內的空氣污染問題。如獲財務委員會批准撥款，當局打算在1999年年初委聘顧問，就區內因

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

二氧化氮、光化學氧化物及微粒所引致的污染問題進行研究；

- 環境保護署(環保署)已在中環設置新的路邊監測站，並在塔門設立一般範圍空氣質素監測站。該兩個監測站均已於1998年9月全面開始運作。環保署會在東區設立一個一般範圍空氣質素監測站。此外，兩間電力公司已同意讓環保署在其空氣質素報告中使用它們提供的空氣質素數據；
- 由1998年6月15日起，環保署已加強其空氣污染指數報告的工作。有關措施包括：在報告中加入路邊空氣污染指數的資料，令市民更留意車輛造成的空氣污染；報道每個監測站的一般空氣污染指數；以及實施把空氣污染程度分為5個級別的新措施，以顯示不同程度的空氣污染。政府當局現正採取行動，以便在1999年年初把空氣污染指數及預報系統的運作時間擴展至包括星期日及公眾假期；
- 環保署在香港海關的協助下，一直密切監測含硫量高的汽車柴油對環境造成的影響。該署正研究可否減少內地來港貨車運載的免稅柴油數量；
- 政府當局在1997年11月開始推行石油氣的士試驗計劃，藉此測試石油氣車輛在本港行駛是否可行。當局希望透過該試驗計劃，取得有關這類車輛的操作和維修成本資料，並訂立適當的基礎設施規定。根據政府在試驗計劃中與的士業、汽車業和燃油公司合作所得的經驗，的士棄用柴油而改用石油氣是可行的做法。行政長官在1998年施政報告內已表明，政府打算由2000年年底開始，規定所有新的士使用石油氣。政府會與的士業攜手合作，並採取一切必需的措施，確保配合這項計劃所需的配套基礎設施可以備妥；
- 運輸署已檢討過更徹底的廢氣測試所收到的成效，並會探討全面推行該項測試是否切實可行。與此同時，運輸署將繼續以抽樣方式進行更徹底的廢氣測試；
- 政府當局現正進行提出法例修訂建議的工作，使警方可利用廢氣測量器，對排放過量黑煙的車輛採取執法行動。在警方開始使用廢氣測量器後，當局會就提高對排放過量黑煙車輛判處的定額罰款一事，徵詢有關行業的意見；及

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

—— 環保署已完成對四周空氣污染損及健康所構成的經濟影響所進行的試驗研究。政府當局在評估日後的環境事務政策時，會利用研究所得結果，作為分析成本效益的健康代價指標之一。

- 28.** 委員會希望當局向其報告各項進行中檢討的發展及結果。
- 29. 救護車服務的提供**(政府帳目委員會第29號報告書第7.72至7.85段)。委員會獲悉：
- 由1998年4月起，消防處已配合不同地區的召喚模式實施策略性救護車重新調配措施，藉此改善緊急救護車服務的覆蓋範圍；
  - 消防處會不斷調整救護車的調配情況，以配合本港緊急救護車服務需求的增長及改變；
  - 1998年9月底，一批為數共84名的新招聘救護車人員完成訓練課程，並派駐額外添置的救護車，以加強本港的整體緊急救護車服務；
  - 消防處已在上環及葵涌預留適當用地，興建1995年顧問研究中建議增設的救護站。該處亦計劃在位於九龍塘及北角的策略性地點興建兩間新的消防局暨救護站。其他正在處理的工程計劃包括在柴灣、將軍澳、沙頭角、天水圍第112區及旺角興建救護站及救護設施。該處現正與政府產業署合作，盡量充分利用上述用地；
  - 消防處與醫院管理局(醫管局)保持密切聯繫，並定期與醫管局的急症服務顧問舉行會議，加強雙方的合作及協調，以及改善提供緊急救護車服務的安排。7間主要醫院即瑪嘉烈醫院、伊利沙伯醫院、鄧肇堅醫院、威爾斯親王醫院、北區醫院、屯門醫院及博愛醫院，均同意在其急症室安裝流動無線電裝置，以便救護人員在進行緊急行動及發生重大事故時，可以利用無線電直接與醫護人員聯絡；

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

- 為教導市民善用緊急救護車服務，消防處已製備一則有關該項服務的電台宣傳簡介。該宣傳簡介已於1998年8月在電台播出。該處現正就同一主題設計一份海報，教導市民認識緊急救護車服務；
- 在1998年首季及第二季，緊急救護車服務分別在90.98%及90.90%的緊急召喚中，達到在10分鐘行車時間內抵達現場的目標，相比之下，1996年的服務表現是在89.69%緊急召喚中達到此目標；
- 消防處在1997年9月至1998年3月期間進行試驗，以全新集束無線電系統記錄反應時間。新的集束無線電系統可收集用以計算反應時間的工作數據。消防處及保安局現正根據試驗結果，改良該無線電系統，並考慮作出安排，採用反應時間作為衡量緊急救護車服務表現的指標；
- 消防處的最終目標是對所有救護主任加以培訓，使他們符合急救醫療助理II的資格，以便有效地督導和監察由急救醫療助理駐守的救護車的工作人員表現。在1998年8月，12名救護主任完成了急救醫療助理的課程。目前，共有222名救護車工作人員已接受訓練並達致急救醫療助理II的水平，其中包括61名高級救護主任／救護主任。為使由急救醫療助理駐守的救護車的工作人員能保持其急救醫療助理II的知識及技能，消防處在1998年4月及5月為18名具備該項資格的救護人員開辦了兩項重新評核課程。為救護車工作人員提供急救醫療助理訓練的下一個課程，將於1999年1月舉行；
- 消防處委聘的醫學顧問一直有對處內急救醫療助理採用的程序進行檢討。為了訓練具備急救醫療助理II資格的救護車工作人員，使他們掌握新的程序，消防處現正為所有急救醫療助理人員擬訂一項“延續訓練課程”。該課程會每半年舉辦一次，在每3年一次的重新評核課程之間舉行；
- 消防處繼續密切監察：
  - (i) 急救醫療助理的服務表現，以確保需要急救醫療助理服務的個案獲得恰當識別，並由有急救醫療助理駐守的救護車處理；及

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

- (ii) 救護電單車的調配情況，以確保根據訂明的出動準則有效地使用救護電單車服務，特別是用以處理一些預計救護車行車時間很可能超逾10分鐘的緊急召喚。目前，消防處有23部候命出動的救護電單車及另外3部後備救護電單車。每部救護電單車現時平均每月處理約174宗個案，而在1996年每月平均處理的個案只有59宗。為求再作改善，可更有效地使用救護電單車服務，消防處現正研究可否在救護車的行車時間可能超逾10分鐘時，准許救護電單車駕駛人員處理需要急救醫療助理服務的個案；及
- 當局已作出安排，盡可能預先編排病人的診症預約，並且按病人居住地點將他們歸入不同分區，以便同一分區的救護車有系統地載送他們。這項安排已將每程平均載送的病人數目，由1998年2月的1.4人增至1998年7月的2.3人。醫療輔助隊提供的非緊急救護車載送服務在1998年7月處理了1 417個載送服務要求，較1998年2月處理1 094個要求，增加了29.5%。

- 30.** 委員會希望當局繼續向其報告有關下述事宜的最新進展：
- 在95%緊急召喚中，達到在10分鐘行車時間內抵達現場的服務表現目標；
- 在醫院急症室醫生的協助下監察緊急救護車服務需求的性質，以確保該項服務沒有被濫用；
- 採用反應時間作為衡量緊急救護車服務表現的指標；
- 如採用反應時間作為衡量緊急救護車服務表現的指標，根據反應時間訂定適當的服務表現目標，以及為達到反應時間目標而擬訂所需的運作計劃；
- 確保不會發生救護車類別及緊急個案類別嚴重錯配的情況，以及確保需要急救醫療助理服務的個案獲得恰當識別，並由有急救醫療助理駐守的救護車處理；

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

- 為所有救護主任提供培訓，使他們達致急救醫療助理II的水平，以便有效地督導及監察有急救醫療助理駐守的救護車的服務表現；
- 在救護車的行車時間可能超逾10分鐘時，准許救護電單車駕駛人員處理需要急救醫療助理服務的個案，藉以更有效地使用救護電單車服務；及
- 進一步增加每程載送的病人數目，從而提高醫療輔助隊非緊急救護車載送服務的效率。

### 31. **政府促進工業科技發展的資助計劃**(政府帳目委員會第29號報告書第7.86至7.98段)。委員會獲悉：

- 工商局已和教育統籌局、庫務局及工業署的代表組成工作小組，對應用研究基金、工業支援資助計劃、新科技培訓計劃及服務業支援資助計劃進行整體策略性檢討；
- 行政長官特設創新科技委員會現正檢討現時為促進創新科技而提供的財政支援，包括政府透過各項資助計劃而提供的撥款支援。工作小組在進行整體策略性檢討時，會同時考慮行政長官特設委員會提出的建議；
- 財務委員會在1998年3月通過把兩項計劃合併成為應用研究基金，並實施政府當局在檢討該兩項計劃後作出的建議，包括僱用專業創業資金公司負責管理該項基金；
- 政府當局相信憑著這些基金經理在管理科技發展計劃方面的經驗，他們應有能力提供更良好的管理、市場推廣及網絡支援，以達到增值的目的，從而提高受資助項目在技術及商業上的可行性。基金經理的甄選工作已進入最後階段。當局打算在10月或之前完成所有委聘程序，並最遲在1998年11月實行新的安排；
- 財務委員會在1998年3月通過向應用研究局撥款5.25億元，以資助應用研究及發展項目。透過這項新安排，加上因此而暫停從資本投資基金轉撥資金予應用研究局的安排，政府當局相信審計署署長所指在應用研究局現金流量需求方面可能出現的問題，將不會再次出現；

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

- 受聘的基金經理將獲要求密切監察受資助項目的財政狀況及帳目，以確保有關方面按照其承諾分擔的資助成本部分向有關項目注資；
- 政府當局已透過更經常舉行記者招待會，以及在報章和雜誌刊登更多廣告等措施，加強宣傳應用研究基金。自1998年1月以來，所接獲的申請數目已有增加。截至1998年8月31日，所接獲的申請有17份，而在1997年接獲的申請則只有13份。由此可見，上述措施已經收效；
- 政府當局已檢討現時在工業支援資助計劃下管理撥款的程序，並已終止向受資助項目預早付款的安排。只有在當局及有關的委員會對項目進展感到滿意時，才會向有關項目分期發放撥款；
- 工業署及工業設計公司的董事局經常對公司財政狀況進行仔細的檢討。有關方面已實施多項降低成本及發掘新收入來源的措施(例如削減員工開支、將辦公室遷往租金較低的新地方)；
- 工業署正與通訊產品科技中心的董事局緊密合作，一起改善該中心的運作及定期檢討中心的業務。在過去數月，該中心在收入及財政狀況兩方面的表現均大有改善；
- 職業訓練局(職訓局)轄下的新科技培訓小組委員會已完成對新科技培訓計劃的檢討。是項檢討的報告如獲職訓局通過，即會提交教育統籌局；
- 自1998年6月以來，職訓局已實施下述額外程序，確保有效應用所掌握的新技術：
  - (i) 接受特別設計課程資助的公司須於培訓課程結束時提交有關課程效用的評估，並在課程結束後6個月內，就所掌握新科技的應用情況提交進度報告；及
  - (ii) 課程提供者在課程結束後須就其所教授課程的效用提交評估報告，並同時匯報學員對課程的意見；及

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

—— 截至1998年8月底，小組委員會一共進行了30次跟進檢討，其中16次針對特別設計的課程，另外14次則是針對海外培訓課程。

**32.** 委員會希望當局繼續向其報告工作小組進行整體策略性檢討的結果，以及管理各個資助計劃的最新工作進展。

**33. 提供地方供政府使用**(政府帳目委員會第29號報告書第7.99至7.124段)。委員會獲悉：

—— 政府產業署(產業署)已和業主進行商討，成功爭取提前終止為期6年的公爵大廈辦公地方租約。該份租約已於1998年10月31日終止。受影響的部門獲重新安置於新近騰空、由政府擁有的地方。為提前終止租約而支付予業主的賠償金額為400萬元(包括用作修復該辦公地方的250萬元，以及新租客免租期安排所需的150萬元)。據產業署所述，提前終止租約所節省的租金為600萬元；

—— 民政事務總署一直與社區團體緊密合作，鼓勵市民使用社區中心／社區會堂設施，並在1998至99年度調派額外人手，改善社區中心／社區會堂的管理和運作；及

—— 社區會堂發展跨部門工作小組已完成對77幅現有社區中心／社區會堂用地的檢討，並與產業署探討重新發展部分用地的機會。舉例而言，民政事務總署正與產業署合作，重新發展觀塘社區中心現時所在用地，以期將該社區中心遷往建議在啟南訓練中心用地興建的政府／團體／社區綜合大樓，該幢綜合大樓亦會同時容納其他社區及福利設施。如此一來，觀塘社區中心用地便能騰出作其他用途。

**34.** 委員會希望當局繼續向其報告此事的最新發展。

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

**35. 實地審核組的執法工作**(政府帳目委員會第29號報告書第7.125至7.130段)。委員會獲悉：

- 當局現正進行有關在香港推行自我評稅制度的可行性研究。自我評稅亦是稅務局資訊系統策略檢討所涵蓋的事項。進行該項檢討的目的是制訂一套資訊系統策略計劃，以配合稅務局目前及日後的業務需要；及
- 稅務局繼續監察稅務代表在依例報稅方面的表現。在截至1998年9月30日的一季內，該局已完成對5個稅務代表進行審查／調查的工作。稅務局會不時從委託稅務代表行事的納稅人中識別適當個案，針對涉嫌協助及教唆其客戶逃稅的稅務代表進行審查。

**36.** 委員會希望當局繼續向其報告在香港推行自我評稅制度可行性研究的最新發展。

**37. 建築事務監督批予酒店優惠**(政府帳目委員會第29號報告書第8.1至8.9段)。委員會獲悉：

- 由1998年7月起，屋宇署開始實施一套制度，使酒店發牌機關民政事務總署可把任何濫用酒店優惠的情況知會屋宇署，以便根據現行政策採取適當的執法行動。與此同時，規劃環境地政局已就建築事務監督批予酒店優惠的現行政策，向行政會議提出意見。該局現正檢討該項政策及相關的程序，務求清楚界定批予酒店優惠的權力，以及在有需要時修訂法例，加強執行批出優惠的各種條款。

**38.** 委員會希望當局繼續向其報告對批予酒店優惠的政策及程序作出檢討的結果，以及在修訂法例方面的最新進展。

**39. 市政局公眾街市**(政府帳目委員會第29號報告書第10.1至10.14段)。委員會獲悉：

- 臨時市政局全局常務委員會在1998年4月1日會議上，通過市政總署署長對政府帳目委員會就市政局公眾街市提出的結論及建議所作的回應；
- 自1997年9月起，市政總署已恢復進行空置街市檔位的每月

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

公開競投。截至1998年7月31日，臨時市政局管理的公眾街市有61個，合計共有10 148個街市檔位。在各個市政局公眾街市共1 819個空置街市檔位中，有781個檔位已被凍結，以減輕臨時市政局在有關的公眾街市重建時所須履行的遷徙承擔。另有487個空置街市檔位亦被凍結，藉以預留地方，以便在進行即將展開的街市改善工程時，能夠應付對街市檔位的額外需求及方便進行所需的調遷安排。因此，可供出租的空置街市檔位數目為551個(佔所有街市檔位的5.4%)。市政總署現正考慮採取各種措施，例如把面積較小的毗鄰街市檔位合併成為較大的檔位，以及在有關的街市加設指示標誌，以廣招徠。對於街市檔位確實供過於求的公眾街市，市政總署現正探討把檔位改為非街市用途的可行性。關於檢討現時把市政局公眾街市檔位的空置率維持在10%的營運目標一事，市政總署會徵求臨時市政局的意見；

- 市區持牌小販的數目已由1985年的23 038名減至1998年的8 755名，減幅達62%。無牌小販的數目則由1985年的16 300名減至1998年的4 230名，減幅為74%。市政總署相信，取締所有在街頭擺賣的小販是不切實際的想法。此事涉及若干社會、地理及經濟方面的複雜因素。舉例而言，在近期遊客人數減少的情況下，市政總署已獲要求保留若干如廟街的小販區，以吸引遊客前往參觀；
- 臨時市政局已通過，在街市檔位租約內應訂明有關“零售”、“大批售賣”及“批發”這3個詞語的定義；
- 臨時市政局批准在街市檔位經營零售業務及連同零售業務一併進行的大批售賣活動，但並不容許在街市檔位經營批發業務，亦不准進行大批售賣的活動，除非這類活動和零售業務一併進行；
- 臨時市政局已修訂街市檔位租約中規管不營業情況的條款。新訂條款規定，租戶如未經臨時市政局事先書面同意，每月不可停業14天或以上；
- 臨時市政局原則上並不反對把中環街市用地交還政府，但交還該用地的條件是，經重建後的中環街市現址須同時提供新的市政局設施，以滿足中區市民的需求。臨時市政局

## 政府帳目委員會 第29號報告書

---

已於1997年10月向規劃環境地政局局長申明其立場。在1998年5月，規劃環境地政局局長要求臨時市政局於1999年5月31日，把中環街市用地騰空交還政府。臨時市政局全局常務委員會在1998年7月7日會議上，討論規劃環境地政局局長就重建中環街市所提出的建議。臨時市政局同意就該局在土地使用方面的法律地位，徵詢獨立的法律意見。臨時市政局現時仍在研究是否可能在上述限期之前，騰空交出中環街市用地；

- 市政總署已聯同建築署，對市政局公眾街市的設計作出檢討及修改，以切合街市檔位租用人的營運需要，並提高市政局公眾街市的管理質素及競爭能力。較近期的工作包括建議為現有街市裝設全新的空氣調節系統、採用無單邊分隔牆的街市檔位設計，使街市更為開闊、提供加高地台作陳列貨品之用、加強照明光度及改善指示標誌；
- 對於每個新建的公眾街市，市政總署在著手擬訂詳細的設計建議前，定會先就街市所需地方及其佔地範圍徵得臨時市政局的批准。市政總署亦會按照臨時市政局的要求，在規劃階段就新建公眾街市的發展範圍及地方分配，徵詢區議會及其他當地人士的意見；
- 臨時市政局已通過市政總署的建議，同意委聘私人研究公司或本地大學就市政局公眾街市計劃進行全面的營運前景研究。市政總署現正安排就研究工作進行招標，初期的研究工作範圍包括7個在規劃中的公眾街市計劃，以及兩個在經營方面出現問題的現有街市。市政總署會根據所得經驗安排進行第二次招標，對其他公眾街市計劃進行研究；及
- 市政總署已不斷把處理市政局公眾街市的各種做法知會臨時市政局。倘有任何更改現行政策及做法的建議，市政總署會在付諸實行前先徵得臨時市政局的批准。

**40.** 委員會希望當局繼續向其報告有關臨時市政局把中環街市用地騰空交還政府一事的最新進展。

## V. 委員會的研究工作

---

**研究審計署署長在1998年11月18日提交立法會的報告書** 一如往年，委員會認為不必深入調查審計署署長報告書所提出的每個事項。因此，委員會只選出其認為在審計署署長第31號報告書中涉及較嚴重的違反常規情形或弊端的章節進行調查。委員會就這些章節所進行的調查，構成本報告書的主要內容。不過，委員會期望政府會對報告書所提及的其他事項，採取適當的補救行動。

**2. 會議** 委員會先後召開了24次會議，其中10次為公開聆訊。在公開聆訊中，委員會聆聽了45名證人，包括8名政策局局長和16名部門首長的證供。主要證人的名單載於本報告書**附錄3**。主席在1998年12月3日首次公開聆訊席上所發表的序辭，載於**附錄4**。

**3. 報告書的編排** 出席委員會聆訊的證人所作的證供，以及委員會根據這些證供及研究審計署署長報告書有關章節後所作出的結論和建議，分別載於下文第1至10章。

**4.** 委員會公開聆訊過程的逐字記錄本將存放於立法會圖書館，供市民查閱。

**5. 鳴謝** 委員會衷心感謝所有應邀出席作證的人士，他們都採取非常合作的態度；同時，亦很多謝庫務局局長、委員會法律顧問和秘書，他們一直從旁給予協助，提供有建設性的意見。此外，審計署署長在編寫其報告書時，採用了客觀而專業的手法，委員會深表謝意；署長及其屬下人員更在整個研究期間為委員會提供不少服務，委員會在此一併致謝。

## VI. 政府帳目委員會對1997至98年度 政府帳目的觀察所得

---

委員會察悉《審計署署長報告書——1997至98年度香港特別行政區政府帳目審計結果》的內容。

2. 委員會亦察悉，在政府帳目委員會提出建議後，當局已在庫務署署長提交的《1997至98年度政府帳目》(政府帳目)中加入一項差異分析。此外，當局亦在政府一般收入帳目中，就與越南入境者方面的開支有關的暫支款項加入一項隨附註釋。該註釋指出，能否在短期內完全收回該筆聯合國難民事務高級專員署所欠款項，實在很成疑問。

3. 委員會衷心感謝審計署署長及有關的政府部門及政策局作出努力，使政府帳目的報告編寫方式得以改善。

## 第1章

### 郵政總局的搬遷

---

委員會察悉，審計署署長曾研究：

- 郵政總局現址用地的建築物高度限制期於1985年屆滿後，搬遷郵政總局以騰出土地供重新發展事宜的進展；及
- 決定把郵政署總部、郵政信箱組及櫃位組、派遞局及訓練中心遷往中區填海計劃第I期地點A的過程。

2. 審計署認為，由於有關各方欠缺妥善規劃及統籌不足，以致搬遷郵政總局的進度甚為緩慢。根據審計署署長報告書第2段，在1985年5月，當時的屋宇地政署署長指出，由於郵政總局現址用地的建築物高度限制有效期，將於1985年5月底屆滿，因此政府應研究可否把郵政總局搬往其他地方，以便重新發展郵政總局的所在地。委員會察悉，事隔13年，郵政總局的搬遷事宜仍未落實。鑑於郵政總局現址用地發展潛力極高，委員會關注，搬遷出現延誤是否因欠缺妥善規劃及統籌所致。

3. **政府產業署署長賴國瑛先生**告知委員會，政府產業署(產業署)一直積極參與重新發展未盡其用的政府土地的規劃工作。政府已成立一個由高層官員組成的統籌組織，名為政府產業策略小組，藉以確保盡可能推行各項重建計劃。該小組由庫務局局長擔任主席，成員包括規劃環境地政局、建築署、地政總署、規劃署、民政事務總署及產業署的代表。

4. 委員會察悉，根據審計署署長報告書第31段，自1986年起，物色合適地點以搬遷郵政總局時，一直只限於考慮位於中區的地點，原因是郵政署署長要求把郵政總局的各組遷往中區同一幢建築物內。委員會詢問為何郵政總局的郵政信箱組及櫃位組必須遷往毗連郵政總局現址的地點；此外，根據審計署觀察所得，在過去5年，郵政信箱的平均租出數目減少約10%，有見及此，委員會又詢問郵政署會否考慮重新評估中區郵政信箱的需求。**署理郵政署署長陸炳泉先生**表示：

- 中區的辦公室僱員及商業機構為數眾多，郵政設施必須能應付其需求。現時，在中區的皇后大道中、雲咸街、夏愨道及海港政府大樓，均設有郵政局，但主要的郵政信箱設施，則只設於現時的郵政總局，為整個中區提供服務。郵政信箱組及櫃位組如遷往遠離現有郵政總局的地點，會影響此項服務在中區的分布，對使用者亦造成不便。儘管郵政署須確保能在中區維持足夠的郵政服務，但在考慮該署各類設施的設置地點方案時，會採取靈活的態度；

## 郵政總局的搬遷

---

- 郵政信箱設施的需求與本港不斷轉變的經濟發展息息相關。郵政信箱的需求略為下降，部分原因可能是郵遞服務在過去數年有所改善。在中區仍有大量商業用戶需使用郵政信箱設施。現時，郵政總局設有13 800個郵政信箱，空置率僅為約9%至10%。新郵政總局會提供15 800個郵政信箱，僅屬一項估計。該署會因應本港未來數年的經濟發展情況，評估對此項設施的需求。在較接近新郵政總局啟用的日期時，才決定確實提供的郵政信箱數目；及
- 由於未能取得所需撥款，郵政署沒有就郵政總局各項設施的搬遷事宜(包括郵政信箱的需求)進行顧問研究。事實上，由於近日搬遷事宜上有新發展，審計署署長報告書所述的情況已有轉變。各項發展包括：
  - (i) 郵政署現正申請使用位於九龍的舊香港國際機場用地的一幅地段，以及考慮將現時郵政總局的一些功能設施遷往該處；
  - (ii) 郵政信箱組及櫃位組仍會設於中區，以便繼續為區內的商界提供服務；及
  - (iii) 郵政署現正申請將派遞局遷往西營盤的一幢政府樓宇內。

**5.** 鑑於上述發展，委員會詢問，郵政署是否仍會繼續考慮審計署署長報告書內所述的最新搬遷方案，即中區填海計劃第I期地點A。**署理郵政署署長**指出，郵政總局最早可遷往地點A的日期為2007年。由於已物色到合適地點，以搬遷郵政總局的郵政署總部、揀信中心、訓練中心及派遞局，郵政署現時樂意考慮在中區其他較地點A更早可供使用的地點，重新設置郵政信箱組及櫃位組。

**6.** **地政總署署長布培先生**證實，為搬遷郵政總局不同功能設施而物色到的各處地點，已獲得有關各方同意，而位於那些地點的政府樓宇亦可用來容納有關的設施。**政府產業署署長**重申：

- 自審計署署長報告書發表後，政府當局採取了不同的策略，不再尋找一個地點來容納郵政總局所有功能設施，而是考慮署理郵政署署長所列舉的數個地點，以容納不同的功能設施；

## 郵政總局的搬遷

---

- 將郵政署總部、訓練中心及揀信中心遷往舊香港國際機場所在地的計劃，須視乎東南九龍發展計劃的進展而定。根據現時的時間表，搬遷的目標日期為2005年；
- 為配合上述計劃，派遞局亦將於2005年搬遷。當局現正考慮將派遞局遷往位於西營盤的政府樓宇內，而非審計署署長報告書所提及的地點A。政府當局對這項搬遷計劃更具信心，因其對有關地點的發展有較大控制權；
- 若上述計劃能如期實施，郵政信箱組及櫃位組最遲可在2005年遷往中區另一個地點；及
- 政府當局的目標是在2005年之前搬遷郵政總局。上述各項建議能否順利推行，關鍵因素在於東南九龍發展計劃的最終定案。

7. 鑑於郵政總局的搬遷工作延誤已久，而且甚為複雜，委員會質疑有關的政策局有否及會否監督搬遷工作的規劃，以及統籌各部門的工作。**經濟局局長葉澍堃先生**告知委員會：

- 政府辦事處的搬遷事宜屬庫務局及產業署的職權範圍。經濟局則負責監察郵政署的工作表現，特別是各項郵政服務的運作；
- 作為經濟局局長，他與郵政署署長每月舉行例會，並獲告知搬遷工作的最新發展。郵政署署長一直衷誠合作，願意考慮多年來提出的各項搬遷方案。郵政署署長是決定何種安排對郵政署的運作最為有利的最適當人選，經濟局則較為關注搬遷所造成的影響，並會確保郵政服務繼續順利運作，能夠滿足公眾需求。當最後定出各項郵政服務設施的擬議搬遷地點後，經濟局會考慮服務的成本效益；及
- 正如政府產業署署長所述，政府產業策略小組負起統籌搬遷工作的責任。經濟局在有需要時亦會參與其事。

8. 鑑於郵政總局現址用地的潛在價值，以及過往在規劃搬遷工作的過程中，經常出現變化，委員會關注政府產業策略小組有否為重新發展該幅用地，訂定任何明確的準則及時間表。**政府產業署署長**向委員

## 郵政總局的搬遷

---

會保證，政府當局會竭盡所能，最遲在2005年實施搬遷計劃，而過往曾出現的問題，會在新機制下獲得適當解決。雖然當局會盡量避免搬遷計劃徒勞無功，但由於某些因素，例如東南九龍發展計劃的進展，並非政府當局所能控制，因此他不能保證問題會非常圓滿地得到解決。只有在有關的各幅用地可供使用的情況下，郵政總局才能如期在2005年搬遷。

**9. 經濟局局長**補充，由庫務局局長出任主席的政府產業策略小組，已將重新發展郵政總局用地列為優先處理項目。該小組的成員為政府各有關部門的代表，因此是監察搬遷計劃實施情況的最適當組織。就郵政署而言，搬遷計劃預期可最遲於2005年實施。

**10.** 委員會提及審計署署長報告書第14段，察悉在1991年11月，屋宇地政署署長告知政府產業署署長，在當時的工務司署於1980年7月舉行的會議上，與會代表決定，不論銀行方面會否提出反對，在天星渡輪碼頭停車場地點興建多層大廈並不理想。因此，會議原則上反對重建天星渡輪碼頭停車場，並決定不再就該地點的重建展開進一步的可行性研究。審計署指出，該項決定的理據並沒有記錄在會議紀要內。委員會認為，如此重要的決定，其理據沒被適當記錄，實屬不尋常的做法。委員會舉出在文華東方酒店外興建行人隧道而非天橋的個案為例，並詢問當局有否給予一些具影響力的私人企業優惠待遇，以及有否與這些企業就中區的發展計劃達致任何承諾或協議。

**11. 地政總署署長**在回答時表示：

- 他並沒有參與1980年的決策過程，因此無法就為何作出該項決定提供進一步資料。由於根據現時的分區計劃大綱圖，天星渡輪碼頭停車場土地被列為遊憩用地，他只能假設當時規劃署認為該幅位於中區中心地帶的土地，較適宜作遊憩用途；
- 他向委員會保證不會給予本港主要的企業任何優惠待遇。該署會視乎有關地區的規劃，按個別情況考慮每宗個案。不過，他會查閱有關紀錄，並以書面確定他的看法；及
- 至於會議紀錄方面，政府當局現時會更詳細記錄及解釋會議席上所作的決定。雖然如此，他會向規劃及土地發展委員會秘書轉達委員會的關注事宜，確保會適當地記錄所作決定。

## 郵政總局的搬遷

---

12. 地政總署署長在1999年1月8日致委員會的函件(附錄5)內，表示曾指示該署人員查核中區海傍所有其他現有樓宇的契約。他證實當局並沒有對那些樓宇前面的建築發展／日後的建築發展，作出高度限制的承諾。

13. 就同一事項，委員會詢問，為何當時的政府產業署署長在1991年，即首次提出將郵政總局遷往天星渡輪碼頭停車場用地5年後，才得知1980年所作的決定，以及為何該項決定完全不受質疑。政府產業署署長表示：

- 由於他當時並不在任，而且沒有審閱過有關此事的過往紀錄，因此無法回答這問題；及
- 他可以保證類似事件不會再次發生，因為由政府有關部門代表組成的政府產業策略小組，會統籌發展計劃的討論，以便集體作出決定。

14. 政府產業署署長就委員會的要求作出回應，在1998年12月24日的函件(附錄6)內表示：

- 在產業署於1990年4月成立前，管理政府產業的工作由當時的行政司負責。他已翻查產業署所有有關檔案，但並沒有發現任何書面紀錄，有助了解工務司署會議在1980年7月作出有關決定的理據；及
- 至於審計署報告書第10段提及一間私人公司曾建議重新發展天星渡輪碼頭停車場用地一事，產業署備存的紀錄顯示，當時的行政司並不知悉該項建議。郵政署署長是在1990年，根據負責中環灣仔填海工程可行性研究的顧問所作的建議，把郵政總局遷往天星渡輪碼頭停車場所在地的建議告知產業署。產業署在1991年11月才獲地政總署告知工務司署會議在1980年所作出的決定。產業署因而沒有再考慮選取天星渡輪碼頭停車場的用地，並繼續努力為郵政總局物色其他合適的搬遷地點。

15. 政府產業署署長在同一函件內，就下列事項提供額外資料：

- 政府當局在物色搬遷郵政總局的合適地點時，有否採用任何主要的準則，以及有否對重新發展郵政總局現址用地進

## 郵政總局的搬遷

---

行成本效益分析；

—— 東南九龍發展計劃現時的進展情況；及

—— 經濟局作為全權負責郵政總局運作的政策局，在確保郵政總局提出合理的要求方面所擔當的角色。

**16. 政府產業署署長**重申，在物色適當地點搬遷郵政總局時，郵政署署長提出的運作要求，一向是政府當局主要的考慮準則。至於成本效益分析，產業署不時評估郵政總局現址用地的重建價值，而重建價值會因應當時的市況有所變動。當郵政署署長同意將揀信中心及郵政署總部遷往擬於舊香港國際機場興建的國際郵件中心，以及將派遞局遷往擬議的西營盤消防處工程組後，產業署隨即粗略估計所涉及的重置費用。不過，該署須待各項辦公地方的要求均有了最後決定後，才能作出較準確的評估。

**17. 政府產業署署長**進一步表示，由於舊香港國際機場用地是整個東南九龍發展區的一小部分，因此該幅土地是否可供使用，取決於整個東南九龍發展計劃的推行時間表。在憲報公布啟德(北部及南部)分區計劃大綱草圖下東南九龍發展計劃的擬議填海工程及各項土地用途後，規劃署現正著手處理各項反對意見，以期在1999年年底向行政會議提交大綱圖，以供審批。假設憲報公布的分區計劃大綱草圖獲得通過，各項擬議發展計劃又能按大綱草圖內訂定的各種用途予以推行，而財務委員會亦批准有關的撥款申請，郵政總局的設施預期最遲可於2005年遷往新址。

**18.** 至於經濟局在搬遷工作上所擔當的角色，**政府產業署署長**告知委員會，根據搬遷計劃的現行一般安排，產業署會與有關的政策局及部門緊密合作，以期確定有關部門的辦公地方需求。如無法取得共識，產業署會將問題交由政府產業策略小組處理及作出決定(政府產業策略小組的職權範圍載於**附錄6**)。在搬遷郵政總局一事上，郵政署與經濟局一直保持緊密聯繫。

**19. 結論及建議 委員會：**

—— 對以下情況感到詫異：雖然政府產業署(產業署)清楚知道郵政總局現正佔用價值數十億元的黃金地段，並長時間以高昂的機會成本運作，但由於規劃過程中經常出現轉變，又沒有訂定明確的既定準則，以致政府有關部門之間欠缺妥

## 郵政總局的搬遷

---

善的規劃及統籌，致令郵政總局的搬遷工作始終未獲優先處理；

—— 察悉產業署的主要職責包括：

- (i) 充分利用政府所有土地的發展潛力；
- (ii) 以合乎經濟原則及具備成本效益的方式，解決政府對辦公地方的需求；及
- (iii) 研究政府產業用作商業用途的機會；

—— 深切關注產業署未能有效履行職責，亦沒有促請政府當局較高層人員注意導致郵政總局搬遷工作進展緩慢的問題；

—— 對於當時的屋宇地政署署長沒有迅速通知產業署有關工務司署會議於1980年就反對重建天星渡輪碼頭停車場土地所作的決定，感到詫異；

—— 對於產業署沒有質疑工務司署會議的決定，令郵政總局土地的重建延誤達5年，感到詫異，特別因為：

- (i) 並無有關紀錄以解釋工務司署會議作出這項決定的理據；及
- (ii) 政府其後考慮重新發展同一幅土地時卻又毫不為難；

—— 關注郵政署署長沒有審慎評核郵政署所提出將郵政總局的郵政署總部、訓練中心、郵政信箱組和櫃位組，以及派遞局遷往中區地點A的要求；

—— 對於政府產業署署長及經濟局局長沒有審慎研究郵政署建議將其設施集中在中區同一幢樓宇內所持的理據，表示關注；

—— 認為應將郵政總局各項設施分拆設於不同地點，以及盡快遷往價值較低的地區；

—— 建議政府當局應：

## 郵政總局的搬遷

---

- (i) 把重新發展郵政總局土地列為更須優先處理的工作；
- (ii) 除考慮有關部門的運作需要外，亦應訂定明確的準則及進行成本效益分析，以評估搬遷那些佔用未盡其用的政府土地的政府設施，是否可取的做法，藉以確保有價值的政府土地可及時獲得批放；
- (iii) 確保經選定供搬遷政府設施的地點會準時獲得批放；及
- (iv) 在確定需要重新發展未盡其用的政府土地後，擬定重新發展的時間表，並應密切監察推行擬定時間表的進展；
- 支持庫務司於1992及1993年所作的決定，否決委聘顧問就搬遷郵政總局一事提供意見的建議，並認為郵政署應就搬遷事宜進行內部可行性研究；
- 深切關注將郵政署總部、揀信中心及訓練中心遷往位於九龍的舊香港國際機場的計劃極不明確，並在很大程度上取決於東南九龍發展計劃的實施時間表；
- 鑑於批放郵政總局土地事宜一再受到延誤，建議政府產業策略小組應：
  - (i) 考慮到搬遷的成本效益分析，以及不準時批放郵政總局土地以供重新發展顯然會引致的機會成本，採取積極措施，確保最新安排的搬遷工作可如期完成；
  - (ii) 決定將郵政總局各項設施分別遷往不同地點；及
  - (iii) 密切監察事態的進展，以確保郵政總局各項設施的搬遷能嚴格地按既定的時間表進行；
- 認為如有任何跡象顯示東南九龍發展計劃的實施時間會有延誤，政府產業策略小組應即時積極地物色其他地點，以搬遷郵政總局，從而確保批放郵政總局土地的日期，不會遲於2005年的原定目標日期；及

## 郵政總局的搬遷

---

——希望當局繼續向委員會匯報就搬遷郵政總局各項設施訂定時間表，以及物色地點的進展。

## 第2章

### 追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題

---

委員會曾審查及研究以下事項：

- 政府當局把照顧及維持從越南抵港尋求庇護者生活的開支記入暫支帳目的安排；
- 能否向聯合國難民事務高級專員署(專員署)追回尚欠的暫支款項；
- 香港特別行政區政府(特區政府)、中央人民政府及英國政府曾採取及可以採取甚麼行動，追回尚欠的暫支款項；
- 在1998年1月6日後支付維持在港越南難民及非法入境者生活開支的撥款安排；及
- 政府當局有何理據不接受委員會的建議，即當局應更清楚地界定《公共財政條例》(第2章)第20條下財政司司長把支出記入暫支帳目內的權力。

2. 委員會從審計署署長報告書中察悉，香港政府在1988年與專員署達成諒解說明書，其中列明專員署將會繼續支付照顧所有尋求庇護者及維持其生活所需的開支，但須視乎專員署可否得到資金而定。自1989年4月1日起，香港政府把可償還費用記入暫支帳目內，待專員署日後償還墊款。在1989年至1998年期間，專員署只償還了香港政府暫支的13.283億元其中的1.663億元(12.5%)。在1998年，從專員署收到的償還墊款只有390萬元，較往年收到的償還墊款大幅減少。截至1998年3月31日，尚欠的暫支款項總額為11.62億元。

3. 基於上述情況，委員會對能否追回尚欠的暫支款項表示關注。委員會一向質疑政府是否應該行使《公共財政條例》第20條所賦權力，把維持越南船民生活的開支記入暫支帳目內，又或者政府是否應向財務委員會申請撥款。委員會察悉，政府當局在1998年1月6日向行政會議呈交一份文件，當中表示：

- 若追回款項的機會不大，則暫支帳目的安排便不能再採用，而要在開支預算草案中預留款項；及
- 若專員署拖欠尚欠的暫支款項，政府當局會無法循法律途徑強迫還款，因為根據《國際組織及外交特權條例》(第190

## 追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題

---

章)的規定，專員署享有豁免權。此外，香港政府與專員署簽訂的諒解說明書述明，償還欠款“須視乎可否得到資金而定”。

4. 鑑於有此情況，委員會要求當局證實一點，就是政府是否已經認為沒有機會向專員署追回尚欠的暫支款項。**保安局局長葉劉淑儀女士**表示，行政會議在1998年1月6日決定停用暫支帳目的安排，並把有關越南船民的開支，記入適當的政府帳目內。不過，政府採取這種做法，並非表示政府不再竭盡所能，追回尚欠的暫支款項。撥款安排有所轉變，在某程度上反映政府明白追回款項所涉及的困難。

5. 委員會詢問，撥款安排有所轉變，是否表示政府當局終於同意，把維持越南船民生活的開支記入暫支帳目是不恰當的做法。**庫務局局長俞宗怡女士**解釋：

- 在決定是否應該行使根據《公共財政條例》第20條所賦予的權力時，財政司司長須考慮不同的因素和情況；
- 在作出暫支帳目安排之時，財政司司長認為有關款項將可向專員署收回；
- 到了1998年1月，財政司司長決定不宜繼續採用暫支帳目的安排；
- 但此舉並非表示政府當局已認為尚欠的暫支款項再不能追回；及
- 新的撥款安排對累積款額沒有影響，政府當局會繼續竭盡所能，向專員署追收11.62億元。

6. 委員會詢問，政府會否就1998年1月7日以後懲教署因照顧及維持越南船民生活而引致的開支，繼續要求專員署還款。**庫務局局長**解釋，這基本上是會計安排的轉變。如所用的款項已無法收回，有關款額便不應再根據《公共財政條例》第20條記入暫支帳目。不過，這並不表示在懲教署分目下的開支不能向專員署追收。**保安局局長**補充：

- 根據政府與專員署所簽訂的諒解說明書，專員署負責維持難民及被甄別為非難民者(即所有尋求庇護者)的生活。特區政府會負責處理非法入境者，不會就他們引致的開支向專

## 追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題

---

員署要求償付款項；及

—— 儘管有關開支已記入懲教署的帳目內，特區政府會繼續向專員署追收仍然滯港的難民所涉及的開支。

**7. 庫務局局長及保安局副局長黃碧兒女士**均表示，記入暫支帳目的款額包括日用必需品、食物及衣服，但不包括地方及職員成本。自1998年1月7日起，當局停用暫支帳目的安排，自此以後，這些款額不再記入暫支帳目。不過，這些款額仍有在其他帳目入帳，並會列入向專員署追收的總數內。至於委員會問及有關向專員署發出帳單的安排，**保安局局長**答允以書面提供有關資料。

**8.** 委員會從審計署署長報告書第34段得悉，保安局局長在1998年4月曾向專員署發出催促信，要求專員署就1997年的開支提交意向書。不過，當局至今仍未收到任何口頭或書面的回應。委員會查詢當中的原委。**保安局局長**表示，專員署表明在國際社會籌集資金遇到困難，但特區政府仍會繼續追收尚欠的暫支款項。

**9.** 委員會邀請專員署在港的代表參閱審計署署長報告書第28段，並解釋難民事務高級專員(高級專員)在1998年1月22日致行政長官的函件中就專員署立場提出的以下說法：

“由於再籌得資金的機會渺茫，這筆款項是專員署能實際預見的最後一筆償還的款項。”

**10. 專員署香港辦事處處長費啟仁先生解釋：**

—— 要令捐款國家繼續樂於資助該署在香港的計劃，專員署實有莫大困難。高級專員在致行政長官的函件中清楚表明，向香港償還尚欠的暫支款項，一向須視乎是否得到捐款國家的資金而定。按實際情況來說，專員署未能預見有任何指明撥予香港的捐款。這是高級專員在函件中有上述說法的原因；

—— 專員署沒有就1997年的開支擬備意向書，因為按實際情況來說，他們未能預見日後會有任何指明撥予香港的捐款；及

## 追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題

---

——不過，這並非表示專員署不再承諾全力籌集資金；儘管專員署的立場是不擬備意向書，但假如日後有任何指明撥予香港的捐款，便會用作償還尚欠的暫支款項。

**11. 保安局局長**補充，政府會繼續籲請國際社會把捐款指明撥予香港。事實上，保安局副局長最近在日內瓦便曾作出這樣的呼籲。就此，委員會詢問英國政府及中央人民政府曾採取甚麼行動，在國際社會中提出此事。**保安局局長及保安局副局長**表示：

——中國駐日內瓦常設使團表示，他們曾向聯合國提出這問題。據政府了解，外交部曾向聯合國駐北京代表提出此事；及

——特區政府亦曾向外交部駐港公署尋求支持。

**12.** 委員會詢問可否扣減中央人民政府將來繳付予聯合國的會員費或捐款，藉以從中抵銷尚欠的暫支款項。**保安局局長**表示：

——特區政府曾向外交部提出此事。外交部認為，向聯合國繳交的會員費不能以這種方法扣減，以抵銷尚欠的暫支款項。《聯合國憲章》未有訂明會員費可用作抵銷聯合國所欠款項。假如要這樣做，便須經聯合國會員大會通過修訂條文，但此舉成功的機會很微；及

——中央人民政府可經常提出此事，繼續向專員署施壓。不過，最重要的還是要有捐款。

**13.** 關於審計署署長報告書第30(d)段，委員會從保安局向行政會議呈交的文件得悉，英國政府的援助政策是紓解貧困，在這方面香港並不符合資格。委員會邀請政府當局詳細解釋此點。**保安局局長**解釋，特區政府一直有要求英國政府給予協助。英國政府的立場是，假如他們向貧困地區(例如越南)提供援助，離開越南的人便會減少，如此一來，對香港會有間接幫助。就此，委員會詢問現時是否仍有越南船民來港。保安局局長表示，現時仍有少數的越南船民來港，但他們會被當作非法入境者處理，不會予以甄別。他們如欲申請難民身份，便須聯絡專員署辦理。

**14.** 根據審計署署長報告書第40段，審計署認為，政府當局未有適當處理政府帳目委員會在第25號報告書中就《公共財政條例》第20條提出的關注事項。委員會認為，當局應可更清楚地界定財政司司長的權

## 追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題

---

力，以及該條文中“可追收”一詞的涵義。委員會又建議《公共財政條例》應予修訂，規定只有已為欠債人所承認的、法律上可強制執行的、具預先安排的還款時間表及可在一段時間內追回的款項，方可採用暫支帳目安排記帳；而當局只可在符合這些準則的情況下，才可引用第20條的權力。委員會邀請政府當局就上述建議作出回應。

**15. 庫務局局長**在回應時表示：

- 政府當局的回應已在審計署署長報告書第43段中清楚載述；
- 某些建議的準則不切實際。舉例而言，政府如須進行緊急的鞏固斜坡工程，或基於公眾安全理由而須拆卸危樓或危險結構物，要求欠債人承認其法律責任往往是不可能的。有關責任誰屬的問題經常出現爭議。如政府須確定欠債人並與其訂立協議，便可能無法及時進行緊急的安全工程。同樣道理，要取得預先安排的還款時間表亦有困難；及
- 《公共財政條例》未有訂明政府只可在欠款為法律上可強制執行的情況下，才可作出墊支。該條例亦沒有訂明欠款須在一段合理時間內追回。現時的做法已令人滿意。政府當局並不認為有需要限制或規限《公共財政條例》賦予財政司司長的酌情權。

**16.** 委員會指出，即使未能確定欠債人，只要獲財務委員會批准，當局仍可進行緊急的工程。**庫務局局長**表示，在大多數情況下，政府當局會向財務委員會申請批准撥款。但《公共財政條例》第20條是專為應付特殊情況而設，財政司司長只會在確信有關款項將可追回的情況下，才行使其權力。

**17.** 審計署署長報告書第43段提到，庫務局局長表示暫支帳目雖然性質各有不同，但一般都可在短時間內結清欠款。委員會就這說法詢問，暫支帳目歷時超過10年是否常見，並且詢問政府有否從事件中汲取教訓，抑或仍然拒絕承認曾作出錯誤判斷。**庫務局局長**表示，暫支帳目的性質各有不同。在大多數情況下，都可在短時間內結清欠款。暫支帳目歷時超過10年並不常見。但《公共財政條例》第20條沒有訂明須在某段時間內追回欠款。然而，如仔細查閱該段期間內專員署所償還的款項，便會發現當局在第四及第五年曾追回2,000萬元或更多的可觀款額。財政司司長是基於當時的情況而決定繼續以暫支帳目墊款。

## 追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題

---

**18.** 委員會要求政府當局提供資料，載述最近3年根據《公共財政條例》第20條所墊支的款額。

**19.** **庫務局局長**在1998年12月8日的函件(**附錄7**)中向委員會提供詳細資料，載列最近3個財政年度內，財政司司長根據《公共財政條例》第20條簽發的墊款令所支付的暫支款項。

**20.** 應委員會的要求，保安局局長提供進一步資料，載述關乎越南難民、船民及非法入境者的財務安排，以及從專員署追回尚欠暫支款項的情況。保安局局長在1998年12月15日的函件(**附錄8**)中表示：

- 由1998年1月7日起，照顧仍然在港羈留的5名越南船民及維持其生活的開支已記入適當的部門撥款中，當局並沒有把這些開支記入獨立帳目內。估計這筆款項每月約為數千元。1998年1月7日至今，累計開支應在10萬元以下，當局不預期可向專員署追回這筆款項；
- 專員署仍須負責支付照顧及維持約1 030名越南難民生活的開支；
- 被甄別為非難民的640名越南船民中，大部分已獲保釋外出，並且自食其力。政府分擔望后石越南難民中心的費用，支付中心內船民所引致的開支，作為因取消第一收容港政策而推行的連串措施之一；
- 所有在1998年1月9日或以後來港的越南非法入境者均會被羈留，然後遣送回國，這方面的費用悉數由政府支付；
- 保安局局長曾在1998年4月要求專員署提交同意支付1997年1月1日至1998年1月6日期間有關開支的意向書；及
- 政府當局會繼續敦促專員署盡一切努力向國際社會籌集資金，早日悉數償還所拖欠的暫支款項。截至1998年1月6日止，這筆用於被羈留越南船民的暫支款項約為11.62億元。

**21.** **保安局局長**在1999年1月4日的函件(**附錄9**)中進一步解釋：

- 由1998年1月7日起，當局停止就照顧及維持仍然在港羈留

## 追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題

---

的越南船民生活的開支採用暫支帳目安排，而把有關費用記入政府開支帳目內，這做法純屬會計程序上的安排。根據1988年簽訂的諒解說明書，專員署有責任照顧有關越南船民，這項政策並沒有改變；及

—— 政府當局把這些支出記入政府開支帳目內與是否追回有關款項是兩回事。撥款安排的改變，完全無損特區政府向專員署追收這些款項的權利，專員署仍須對欠款負全責。

### 22. 結論及建議 委員會：

—— 認為政府當局應早在1996年停止採用暫支帳目的安排，當時政府帳目委員會(委員會)已指出：

- (i) 自財政司(現稱財政司司長)於1989年首次援用《公共財政條例》第20條，批准動用暫支帳目後，至今情況已有重大轉變；及
- (ii) 依專員署過去償還欠款的紀錄推斷，即使尚欠的暫支款項未至於變成壞帳，最少亦應稱為呆帳；

—— 認同保安局局長的說法，即政府當局由1998年1月7日起停止採用暫支帳目機制，而把所有有關開支改為記入懲教署的帳目內，不會影響政府當局繼續向專員署悉數追回尚欠暫支款項的立場；

—— 認為政府當局採用暫支帳目機制，是等於規避向立法會申請撥款的正常程序，特別在委員會提出關注後，當局仍採用這機制，更有此嫌；

—— 對於下述事宜表示遺憾：政府當局儘管已獲委員會明確提醒，但仍要遲遲才得出須終止採用暫支帳目安排的結論，達致結論所需的時間，實在長得不合理；

## 追回聯合國難民事務高級專員署尚欠的暫支款項問題

---

——建議政府當局應繼續：

- (i) 敦促專員署盡快向香港特別行政區政府(特區政府)悉數償還尚欠的暫支款項；
- (ii) 向中央人民政府及英國政府尋求協助，敦促專員署向特區政府償還尚欠的暫支款項；及
- (iii) 促請中央人民政府及英國政府呼籲國際社會向專員署捐款，並指定捐款用作向特區政府償還尚欠的暫支款項；

——鑑於市民對政府的問責性期望日高，認為《公共財政條例》第20條賦予財政司司長在採用暫支帳目機制方面不受限制的權力及酌情權，已經不合時宜；

——促請政府檢討財務會計常規，使有關資料可更適時披露，供立法會議員審議；及

——建議：

- (i) 政府當局應在政府周年帳目中，列出記入暫支帳目的特別重大項目的分項數字，並詳細說明記入暫支帳目的支持理據；及
- (ii) 凡累計數額超逾財務委員會授權核准一般限額的項目，政府當局須向財務委員會另行提交資料文件。

## 第3章

### 區域市政總署的垃圾收集服務

---

委員會察悉，審計署署長就區域市政總署(區署)提供垃圾收集服務的效率進行審查時，曾研究下列發現所得：

- 區署的垃圾收集隊存在完工即下班的做法，即垃圾收集隊隊員慣於在完成指派工作後立即離開工作崗位；
- 垃圾收集隊及有關的垃圾車數目超過實際所需約30%；
- 承辦商可以遠低於區署的成本，提供水準相若的垃圾收集服務；及
- 區署把外判垃圾收集服務的目標定為50%的決定，並非根據詳細的研究而作出。

2. 在公開聆訊上，**區域市政總署署長余黎青萍女士**在序辭中表示：

- 臨時區域市政局(臨區局)及區署已就審計署報告書作出積極回應，並接納報告書所載各項建議；
- 區署已積極跟進各項建議，並希望可藉此改善垃圾收集服務的質素及提高有關服務的效率；
- 垃圾收集隊的完工即下班做法有其歷史背景。在80年代初期，垃圾收集設施和道路網不及現時完善，而堆填區的關閉時間亦較早。隊員必須在堆填區關閉前，完成收集所有垃圾。這樣做所考慮的主要目的，是為了改善環境；
- 多年來，垃圾收集設施、道路網及環境衛生已有所改善，堆填區亦已延長開放時間。區署認為不宜保留完工即下班的做法。在1993、1996、1997及1998年(即在審計署進行審查前)，區署均有檢討這種做法，希望提高垃圾收集服務的成本效益。在1993年，區署以兩種不同方式把部分垃圾收集服務外判，其一是把營辦垃圾收集路線的服務外判，其二是把在垃圾收集站提供的垃圾收集服務外判；
- 區署期望未來能夠做得更好。該署正積極跟進審計署的建議，並會主動找出解決問題的方法；及

## 區域市政總署的垃圾收集服務

---

——自審計署進行審查後，區署已建議設立機制，以監察臨區局的各項服務，包括垃圾收集服務。這項建議已獲臨區局批准。區署歡迎審計署在18個月後對垃圾收集服務再作審查。

3. 關於區署垃圾收集隊和有關的垃圾車超過實際所需約30%的問題，以及審計署認為區署為垃圾收集隊所定的時間標準可能過於寬鬆一事，委員會詢問區署有否考慮採取任何改善措施。**區域市政總署署長及署理區域市政總署助理署長(環境衛生事務)勞月儀女士**表示：

——在1998年4月至7月期間，區署曾就垃圾收集服務的時間標準進行檢討，而該署已根據所得的數據修訂垃圾收集路線時間表；

——在修訂垃圾收集路線時間表時，區署會顧及沿線居住人口、每人每日製造的垃圾數量及垃圾密度各方面的最新數據；及

——為有效監察垃圾收集隊的工作表現，區署會研究有何最新科技及先進儀器可協助管理其轄下垃圾車隊。前線的督導人員亦已密切監察各個垃圾收集站的情況，並記錄垃圾車到達和離開垃圾收集站的時間。

4. **區域市政總署署長**亦告知委員會：

——根據檢討所得資料，區署將可刪減23隊垃圾收集隊，即由143隊減至120隊。此舉有助減少所需的人手及其他資源；

——至於審計署指區署的垃圾收集隊及有關的垃圾車數目可減少約30%的結論，區署認為這結論是根據一些無代表性的數據而作出，而且沒有顧及某些實際的考慮因素；及

——區署會以30%為目標。區署會在提高員工生產力及服務成本效益之餘，嘗試盡量節省金錢。

5. 對於委員會提出的關注事項，**區域市政總署署長及署理區域市政總署助理署長(環境衛生事務)**在回應時表示：

——垃圾收集隊在觀察下工作時，由於須依循所訂程序的每一

## 區域市政總署的垃圾收集服務

---

步驟，工作速度往往會較慢；

- 區署的管理參議部曾在470個垃圾收集站就8類垃圾車進行3 800次觀察。該署根據觀察結果，將時間標準調高了20%；
- 時間標準只適用於垃圾收集程序(即把垃圾由垃圾桶倒入垃圾車內)，而這項程序只佔整個垃圾收集過程所需時間的9.28%；
- 區署以往利用環境保護署(環保署)估計每人每日製造的垃圾數量來計算時間標準。由於環保署估計的垃圾數量可能過高，區署現時是以實際收集所得的垃圾數量及上一年度實際人口數據來計算時間標準；及
- 區署關注到垃圾車超載的問題，並會設法妥善處理這問題。

6. 委員會察悉，區署自1998年6月起已遏止完工即下班的做法，並會刪減23隊垃圾收集隊。委員會雖然對上述發展表示歡迎，但認為區署應早些遏止這種做法，如此便不至浪費納稅人的金錢。委員會詢問區署有否在審計署進行審查前採取任何措施，以處理所提出的各項問題。**區域市政總署署長及區域市政總署副署長丁福祥先生**表示：

- 一如審計署長報告書所載，區署自1986年成立以來經常對垃圾收集服務進行檢討。事實上，該署已分別在1993、1997及1998年實施多項改善措施；
- 新設的監察制度最主要針對的範疇是垃圾收集服務及公廁設施，因為兩者與市民大眾的生活質素有密切關係；
- 審計署的審查於1996年5月展開。區署歡迎有關的審查工作，並向審計署提供了所需的全部資料，包括該署以往對垃圾收集服務進行各項研究的報告。在審計署的建議公布後，區署獲臨區局批准後已著手推行各項改善措施；及
- 其中一項措施是把部分垃圾收集服務外判。區署會進一步擴大外判服務的範圍。

7. **區域市政總署助理署長(環境衛生政策)黎國棟先生**亦表示：

## 區域市政總署的垃圾收集服務

---

- 區署是在檢討時間標準時發現有20%的過剩能力。該署以往在編定垃圾收集路線時間表時，會預留這個百分比的工作能力，以應付不可預見的需求。預留工作能力的做法現已取消。區署接納審計署的建議，即額外的垃圾應透過增調垃圾收集隊或要求垃圾收集隊加班工作來加以處理；
- 區署能夠刪減23隊垃圾收集隊，另一原因是該署已調整垃圾車的車速標準。現時，垃圾車的行駛速度可以超過時速50公里；及
- 經過檢討後，垃圾收集隊每日的工作量是根據新的時間標準來釐定。垃圾收集隊如未能在下班時間完成工作，區署會調派其他隊伍，接手處理有關工作。區署亦會密切監察垃圾收集隊的工作表現。

### 8. 署理區域市政總署助理署長(環境衛生事務)補充：

- 區署已在1997年5月提升運輸管理資料系統的功能，以便取得更多有關垃圾車運作情況的資料，協助進行管理工作。

9. 委員會詢問，區署在完成檢討後有否削減員工及垃圾車的數目。**區域市政總署署長**告知委員會，該署已削減30名司機及61名工人，因而在職員成本方面節省了2,000萬元。此外，區署已停止添置垃圾車，並取消購買25輛垃圾車的計劃，從中節省了2,900萬元。**區域市政總署副署長**進一步表示，刪減23隊垃圾收集隊後出現的過剩人手已獲調派負責其他工作，他們會於下午3時30分之後在新界8個地區提供清理垃圾桶及清洗街道的服務。由於無需外判這方面的服務，區署可從中節省開支。

10. 委員會從一份提交予臨區局環境衛生事務委員會的文件中得悉，區署已實施記錄垃圾收集隊到達和離開收集站時間的做法。委員會詢問，根據有關記錄，完工即下班的做法是否確實已受遏止。委員會亦詢問垃圾收集隊員的士氣及工作效率有否受到影響，因為區署一直是以完工即下班的做法來激勵員工依時完成指派的工作，而且員方一向對取消這種做法非常抗拒。**區域市政總署署長及署理區域市政總署助理署長**表示：

## 區域市政總署的垃圾收集服務

---

- 在遏止完工即下班的做法一事上，區署獲員方全力支持。垃圾收集隊隊員沒有抗拒新的工作安排，但對其他安排卻有所不願，例如把服務外判及簡化運作程序；
- 區署的原則是不應使任何員工變為冗員。區署會繼續簡化其運作程序及把服務外判，但這些工作將會逐步推行；
- 記錄垃圾收集隊到達和離開垃圾收集站時間的新安排，只是在1998年7月15日起才實施。垃圾收集隊現時須在垃圾收集站的紀錄簿上簽署。此外，前線的督導人員亦會每天巡查各個垃圾收集站，確保所有垃圾均清理妥當。如發現垃圾收集隊到達或離開的時間與事實不符，該署會對有關員工採取紀律處分；及
- 兩支由負責監察垃圾收集隊工作表現的督導人員組成的特別隊伍，亦會進行抽查工作。

**11.** 應委員會的要求，**區域市政總署署長**在1998年12月16日的函件（**附錄10**）中提供有關區署內部監察制度的詳細資料。

**12.** 至於外判垃圾收集服務的目標，委員會注意到區域市政總署署長在審計署署長報告書第71(h)段中表示，把50%垃圾收集服務外判的目標，根據一個實際及真實的假設推算出來。委員會詢問區署所根據的是甚麼假設，以及有否進行任何詳細研究來釐定該百分比。**區域市政總署助理署長(環境衛生政策)**表示，由於能夠提供有效率服務的垃圾收集承辦商數目相當有限，可以選擇的不多，即使區署把有關服務外判，市場亦未必可吸納多於50%的服務。另一個須顧及的情況是，假如基於某些原因，所有垃圾收集承辦商均未能提供令人滿意的服務，區署的車隊仍可以兩班制工作提供所需的緊急服務。**區域市政總署署長**補充，臨區局實際上已要求區署就此事進行研究。她會以書面向委員會提供更多有關資料。

**13.** 委員會問及何時達致把50%垃圾收集服務外判的目標，**署理區域市政總署助理署長**在回應時表示：

- 把垃圾收集服務外判有3項大原則，分別是須具成本效益、維持服務水準及不會使任何職員變為冗員。由於區署須作出安排，把過剩的人手重新調配至其他政府部門，故此進一步外判服務的工作到1997至98年度才可進行；及

## 區域市政總署的垃圾收集服務

---

——考慮到署內的自然流失率，區署估計將於2001年年底前達致50%的目標。

**14. 區域市政總署署長**在1998年12月16日的函件中亦告知委員會，區署外判的服務已達該目標的24%左右。與此同時，該署已採取措施，藉以探討可否把垃圾收集服務外判的比率增至超過50%。

**15.** 關於員工對外判垃圾收集服務的反應，**區域市政總署副署長**指出，員方十分憂慮這方面的發展，因為把某些員工重新調配至其他政府部門工作會有困難。以特級司機一職為例，現時只有兩個政府部門(即區署及市政總署)設有這個職位。在外判有關服務時，這是署方要考慮的因素之一。

**16.** 委員會關注到在重新調配過剩的員工時會否遇到任何問題。**區域市政總署署長**表示，在作出重新調配過剩人手的安排時，政府當局會整體上參與有關工作。若情況許可，有關職員會轉調另一部門出任相若的職位。如這安排不可行，有關職員將獲安排轉任工作類別相若而薪級表亦相同的職位，並按同一支薪點支取薪金；否則，他們須按本身的薪級表擔任原有職位，直至退休為止，屆時其職位將予刪除。

**17.** 委員會從審計署署長報告書第73(c)段得悉，臨區局建議區署就承辦商與該署員工的工作表現互作比較，並建議區署進行研究，以確定承辦商提供的服務質素水平。有關此事，委員會詢問區署會否考慮採取較側重獎勵的做法，以鼓勵員工爭取更佳工作表現。**區域市政總署署長**及**區域市政總署副署長**表示：

- 區署希望可透過外判部分服務鼓勵良性競爭；
- 區署聘用每名二級工人的職員成本每月約為10,800元，而承辦商聘用的每名工人月薪約為6,000元。這正是承辦商的服務較便宜的原因；
- 區署亦會嘗試加快外判服務的程序。然而，承辦商提供的服務質素未必一定較區署的為佳。過去曾經有一事例，負責清潔臨區局轄下某街市的承辦商由於未能提供所規定的服務，所獲支付的費用須被扣除40%；及
- 區署剛開始對承辦商的工作表現進行初步研究，日後便會

## 區域市政總署的垃圾收集服務

---

有更多資料可供參考。

**18.** 在公開聆訊後，委員會請臨區局主席再提供資料，以說明在審計署提出各項有關垃圾收集服務的問題前，前區域市政局(區局)及臨區局曾採取甚麼行動來處理上述問題，以及有關行動有何成效。**臨時區域市政局主席劉皇發先生**在1998年12月22日發出的覆函載於**附錄11**。簡言之，臨區局主席指出：

- 臨區局的財政施政事務委員會已通過區署的建議，批准設立負責進行突擊視察的服務質素審核組。成立服務質素審核組的目的，是讓高層管理人員可直接取得前線服務的資料，以及更嚴格監管地區的運作，從而加強前線督導人員的問責性；
- 在審計署進行審查前，區署轄下負責內部審核／覆檢工作的管理參議部曾多次檢討垃圾收集隊的時間標準；
- 自1986年起，臨區局的環境衛生事務委員會及各個地區委員會已經常監察垃圾收集服務。除了聽取投訴個案的報告外，上述委員會會不時審議下列各方面的有關問題：垃圾收集隊的工作成效、垃圾車的運作及維修、有否需要改善偏遠地方的垃圾收集服務，以及外判垃圾收集服務的最適當比率；
- 臨區局已要求區署盡快達致外判50%垃圾收集服務的目標。然而，臨區局完全理解當中涉及的種種問題，例如會出現人手過剩、有否合適的廢物管理承辦商可供聘用，以及區署須維持足夠人手和車輛以應付緊急情況；
- 現時，區署外判有關服務的比率已達24%。視乎區署在解決人手過剩問題上能夠獲得多少協助，外判服務的比率應不時予以檢討；及
- 臨區局最關注的問題是服務水平是否令人滿意。垃圾收集隊完工即下班的做法及存在過剩工作能力的問題，純屬運作事宜，應由區署負責處理。對於區署在過去一年推行了多項改善措施，加強管理及監察前線工作人員和承辦商的工作，臨區局完全知悉有關情況。臨區局亦深信區署有能

## 區域市政總署的垃圾收集服務

---

力和有決心繼續履行其因應審計署長報告書而作出的承諾，為市民提供優質服務。

### 19. 結論及建議 委員會：

- 對於區域市政總署(區署)垃圾收集隊及有關的垃圾車約有30%的過剩能力表示詫異；
- 對於區署在審計署完成審查後能夠即時刪減23隊垃圾收集隊及停止購買25輛垃圾車，因而節省共4,900萬元表示驚訝；
- 對於下述情況表示強烈不滿及失望：區署在1998年6月前一直未能遏止完工即下班的做法，而且在監察其垃圾收集隊的工作時，並無充分顧及下列方面的改變：
  - (i) 實際收集所得的垃圾重量；
  - (ii) 使用的垃圾車型號；
  - (iii) 清倒垃圾處的地點；
  - (iv) 道路網；及
  - (v) 收集垃圾的一貫做法；
- 對於當時的區域市政局及臨時區域市政局沒有及早採取適當的補救措施，以致未能密切監察區署的垃圾收集服務表示遺憾；
- 察悉區署現已採取措施，以確保垃圾收集隊沒有過剩的能力，而所有隊員的工作時間均獲得充分善用；
- 促請區署密切監察所採取的各項措施，並評估其是否收效；
- 促請區署預先擬訂計劃，並與公務員事務局局長緊密聯繫，以便把過剩員工調返政府所需的時間縮短；

## 區域市政總署的垃圾收集服務

---

- 促請公務員事務局局長向區署提供支援及協助，以確保該署可以最靈活的方式管理轄下員工；
- 建議區署在檢討把50%垃圾收集服務外判的目標時，在不損服務質素的原則下，應優先考慮如何能夠節省公帑；及
- 希望獲悉有關外判垃圾收集服務的進展。

## 第4章

### 連接中區5座商業樓宇的行人天橋

---

委員會曾在1998年12月10日舉行公開聆訊，以聽取署理規劃環境地政局局長、地政總署署長、屋宇署署長及規劃署署長就這事所作的證供。為求全面了解與延遲興建位於中區的行人天橋A有關的各項事宜，委員會要求證人提供進一步資料，說明政府當局過往與各有關方面進行商討的內容，以及當局就樓宇I地段的業主對興建行人天橋A所作的承諾，採取了甚麼跟進行動。

2. 委員會已在1999年1月16日接獲所需資料。鑑於這事涉及繁複的問題，加上委員有必要對有關證供和證據詳加研究，委員會決定暫且不就這事作全面報告。

3. 與此同時，委員會會研究延遲提供其他行人天橋(即行人天橋B、C、D及E)的有關事宜，並會決定是否需要再舉行公開聆訊。

## 第5章

### 政府用電的管理

---

委員會察悉審計署署長就政府用電的管理進行審查。據審計署署長報告書第6段所述，政府認為必須採取積極方法，善用能源。在1991年2月，政府當局建議並獲當時的行政局(現稱行政會議)通過：

- 為配合香港作為現代工商業城市的地位，應及早採取具成本效益的行動，提高本港的能源使用效益；及
- 應成立諮詢委員會，就盡量提高本港能源效益所應採取的適當行動，向政府提供意見。

經行政局決議後，當局設立了下列機制：

- 能源諮詢委員會(前為能源效率諮詢委員會)，負責就能源政策向政府提供意見；
- 機電工程署轄下的能源管理委員會，負責制訂能源管理計劃，並進行能源審計；及
- 機電工程署能源效益事務處，負責統籌和監察能源管理計劃，並向能源管理委員會提供支援；此外，亦向規劃環境地政局提供支援，以釐訂能源效益及節約能源計劃。

政府的能源管理計劃包括環保經理計劃、機電工程署的能源審計計劃及機電工程署的能源管理措施實施計劃。

2. 鑑於有以上的發展，委員會詢問為何政府的能源管理計劃仍然未能奏效，只能取得有限的成效。委員會亦詢問政府當局會否重組現行制度，藉以鼓勵各有關方面及向其施加更大壓力，務求取得更佳的能源管理成效。**署理規劃環境地政局局長劉勵超先生**表示：

- 政府當局向來採取貫徹一致的方針，推動環保工作，特別是在能源效益方面的工作。當局一直致力促進能源效益；
- 環保經理計劃已推行了5年，政府當局同意審計署的意見，認為該計劃仍有改善餘地。當局現正就環保經理計劃進行檢討；

## 政府用電的管理

---

- 促進善用能源的具體措施已納入政府實施的資源增值計劃內；
- 所有部門首長須在2000年首季前發表一份環保報告，述明在1999年所實行的節約能源措施，以及各項措施的環保效應；
- 當局已透過一項措施，鼓勵各部門首長節約能源。如部門能在經常開支中節省電費支出，所節省的款項可由有關部門保留，並可供再調配作其他用途；及
- 政府當局亦正考慮可否推行試驗計劃，向某些部門提供整筆撥款。這些部門如能節省電費開支，便可保留節省下來的款項作其他用途。

3. 關於審計署署長報告書表二所載，委員會詢問政府當局有否就1999年節省電費開支訂定目標，以及會否要求電費開支偏高的部門訂定各自的目標。**署理規劃環境地政局局長**表示：

- 由於個別部門工作所需及用電需要各有不同，由規劃環境地政局硬性訂定節省電費開支的目標，並不切實可行；及
- 至於為個別部門訂定目標，政府當局會聯同有關部門的首長一起考慮這項建議。

4. 委員會詢問可否為個別部門訂定各自的目標，**警務處處長許淇安**先生在回應時表示，這項建議切實可行。**水務署署長許文韶**先生表示，他準備與規劃環境地政局局長商討可如何達致節省用電開支的目的。不過，水務署的用電模式與政府其他部門截然不同。水務署每年用於電費的開支約為4億元，其中95%是與水務設施操作用電有關，而只有5%的電費開支是與水務署辦公大樓用電有關。因此，為這些建築物訂定用電目標是可行的。

5. 審計署認為環保經理計劃的節約能源經理未能妥善執行職務，有關這點，委員會詢問當局有否向這些節約能源經理提供任何訓練，以及如何評核他們的工作表現。**署理規劃環境地政局局長及規劃環境地政局首席助理局長(環境)****柏嘉禮**先生表示：

## 政府用電的管理

---

- 每個政府部門和政策局均設有一名環保經理，而每幢政府部門聯用大樓則設有一名節約能源經理，全部均由行政人員出任。由於環保經理和節約能源經理須向部門首長負責，最宜由部門首長決定出任有關職位的人員職級，並委任最適當的人選擔當有關職務；
- 現時設有一個匯報制度，環保經理及節約能源經理每年均須向規劃環境地政局提交有關資料，例如用電量及用紙數量。當局現正檢討這個制度，希望能提高其透明度；
- 部門首長須決定應否給予其環保經理及節約能源經理更多時間來執行職務，以及他們可如何更有效地執行職務；
- 環保經理計劃於1994年推行，當時環保經理和節約能源經理只須為環保目的推行簡單的內務管理措施，例如節省及循環再用紙張等。在1996年及1997年，他們接受了有關環境審計的訓練，因而能夠推行本身的環境管理計劃。當局會再為他們提供訓練，確保他們能更有效地執行職務；
- 政府當局希望在2000年發表一份環境事宜白皮書，內容會以持續發展為主題；及
- 當局希望透過實行各項措施，可鼓勵所有政府部門以至整個社會認真考慮環保事宜。

6. 關於在香港警務處(警務處)及水務署委任環保經理一事，**警務處處長**告知委員會，警務處已委派一名總行政主任，兼任環保經理的職務。他認為環保經理計劃仍有改善餘地，而他須考慮應委任一名全職的環保經理，還是應成立一個委員會，與環保經理共同工作。**水務署署長**表示：

- 在水務署委任環保經理，情況與在警務處委任環保經理相若；及
- 水務署在能源管理方面採取不同的做法。在現行制度下，由水務設施的規劃和設計階段，以至運作及維修整個過程，都有各級工程人員參與。能源效益一向是重要的考慮因素。

## 政府用電的管理

---

7. 委員會對環保經理所發揮的成效表示關注，並詢問有否向他們提供有關執行職務的指引。**署理規劃環境地政局局長**表示，規劃環境地政局已向環保經理發出若干指引。他在1998年12月24日的來函中證實，當局已於1995年12月19日發出《環保經理指引》。

8. **署理規劃環境地政局局長**又表示，由於政府當局現正檢討環保經理計劃，並會制訂改善措施，當局已計劃由現時至2001年期間，對70幢政府建築物進行能源審計。

9. 委員會察悉，據審計署署長報告書第28(c)段所述，截至1998年6月30日，政府建築物約有1 300幢，但在1993年至1997年期間已進行能源審計的只有66幢。鑑於當局計劃在2001年前只會多做70項能源審計，委員會詢問政府當局所定目標是否過低。委員會亦詢問水務署及警務處這兩個用電量最高的部門的建築物為何不納入能源審計計劃內。**署理規劃環境地政局局長及機電工程署署長傅立新**先生表示：

- 有關的建築物是按每年檢討的優先名單選出。可節省能源之處甚多的大型及綜合建築物，均在名單前列；
- 在這1 300幢建築物中，不少屬小型建築物，可節省能源的餘地不多。這與新設計的建築物情況相同；
- 據初步估計，在這1 300幢政府建築物中，如對其中10%進行能源審計，便可達致80%可節省能源的目標；
- 警務處建築物約有130幢，大部分屬小型的傳統建築物，可節省能源的地方不多；
- 當局會對優先名單所載的6幢警務處建築物進行能源審計。有關的審計工作將於1999年7月前完成；及
- 至於水務署方面，可節省能源的地方大多在水務設施，而不是辦公室。這正是該署辦公大樓為何不納入能源審計計劃的原因。

10. 委員會詢問政府當局對能源審計計劃的進度是否感到滿意，**署理規劃環境地政局局長**在回應時表示，政府當局認為仍有可改善之處。不過，推行改善措施與否，會視乎有否所需資源而定。**庫務局副局長林鄭月娥**女士證實，部門或政策局如欲推行某項涉及經常開支的措

## 政府用電的管理

---

施，便須透過資源分配工作向政府申請撥款。不過，這不符合資源增值計劃的精神，將不會得到支持。至於績效合約方面，如不招致經常開支，而又可經常節省開支，便等於藉投資取得節省效果，這做法會獲政府支持。

**11.** 至於選定為能源審計對象的70幢建築物，委員會詢問有否任何文件詳載有關的揀選準則。**機電工程署總工程師(能源效益)林錦權先生**表示，機電工程署對每幢政府建築物的用電量均保存記錄。他答允向委員會提供一份該70幢選定建築物的名單，並會另外提供資料，說明揀選這些建築物的理由。

**12.** **署理規劃環境地政局局長**在1998年12月24日的來函中告知委員會，機電工程署已就66幢已在1993至1997年期間進行能源審計的建築物擬備一份名單，並已擬備另一份名單，載列將會在2001年年底前進行能源審計的86幢建築物。當局是根據以下準則，揀選該66幢建築物進行能源審計：

- 為有關建築物提供服務的機電工程署內各部門可用的資源；
- 有關建築物的電費開支是否龐大，以及具有實施能源管理措施的良好條件；
- 機電工程署有否派出留駐人員為有關建築物提供運作及維修服務；及
- 該建築物是否可代表某一類別有相若用電模式的建築物。

該兩份建築物名單載於**附錄12**。

**13.** 委員會邀請審計署署長評論機電工程署揀選政府建築物進行能源審計所用的準則，以及該兩份建築物的名單。**審計署署長**在1999年1月6日的來函(**附錄13**)中表示：

- 他認為在揀選建築物進行能源審計時，不應把範圍局限於機電工程署派有留駐人員的建築物；

## 政府用電的管理

---

- 此外，當局應在一段合理的時間內，按各幢政府建築物的電費開支，有系統地逐步把所有政府建築物納入能源審計計劃內；
- 在其報告書內述及的1 300幢政府建築物中，並不包括臨時市政局、臨時區域市政局及醫院管理局的建築物。然而，根據規劃環境地政局提供的名單，有部分屬上述類別的建築物獲納入該兩份名單內；及
- 他曾根據政府在1997至98年度的電費開支總額進行分析。按照分析結果，到2001年年底，納入能源審計計劃的建築物，其電費開支不足政府電費開支總額的一半。他認為以當局目前進行能源審計的進度來看，要全數在1 300幢政府建築物完成能源審計，仍需一段相當長的時間。

**14.** 委員會注意到審計署署長報告書第137段與績效合約有關。如採用績效合約這方法，政府部門可與能源服務公司簽訂合約，由能源服務公司支付實施能源管理計劃的全部初期費用。作為交換條件，在合約期內因推行這些改善措施而從電力開支節省所得的款項，承辦商可分得其中部分。委員會亦得悉，香港科技大學在1996年與一間能源服務公司簽訂績效合約；醫院管理局亦於1997年在東區尤德夫人那打素醫院，與一間能源服務公司合作展開一項試驗性節約能源計劃。有見及此，委員會詢問政府當局有否考慮採用績效合約，作為實施政府能源管理計劃的方案。**署理規劃環境地政局局長及規劃環境地政局首席助理局長(環境)**表示：

- 規劃環境地政局在審計署進行審查前已研究過這方案；
- 然而，當局有必要審慎考慮這方案，因為這方案並非萬應靈藥，可以解決能源管理計劃的所有問題。能源服務公司是牟利機構，只會對那些有較高機會節省能源的建築物感興趣。這些公司不大可能對政府建築物有興趣，尤其是那些已進行能源審計的建築物；
- 能源服務公司在本港屬新興事業，需要引入本地市場。政府當局曾考慮要求某政府部門採取該方案，為那些有更大機會節省能源的私人機構樹立榜樣；及

## 政府用電的管理

---

—— 政府當局現正採取多管齊下的措施，解決能源效益及節省能源的問題。在考慮採取不同方案之餘，能源效益事務處及環保經理計劃對政府能源管理計劃所作出的貢獻，亦應獲得確認。

**15.** 委員會認為政府當局整體上應採取更積極的做法，推行能源管理計劃。**規劃環境地政局局長**表示，環保經理有責任積極物色各種能源管理措施。該局剛與所有部門首長舉行會議，討論政府的節省能源計劃。各部門首長均有出席該次會議，正好顯示他們對能源效益問題非常重視。政府各部門最終均須承擔責任，實施各項節省能源的計劃。**警務處處長**已確認此點，並表示各部門首長應對公帑的運用負責。**水務署署長**亦表示，各部門職員必須自律，盡力節省能源。

**16.** 關於審計署署長報告書第62段所述，委員會在公開聆訊後要求水務署署長解釋，水務設施的操作人員有否遵照水務署的節省能源指引行事。委員會亦詢問水務署有否訂立正式的能源管理計劃，以盡量提高該署的能源效益。**水務署署長**在1998年12月22日來函(**附錄14**)中表示：

—— 水務署已訂有所需措施，確保水務設施的操作人員已適當遵循該署的節省能源指引行事；

—— 保安局局長已重申，基於保安理由，當局有必要在濾水廠及抽水站提供足夠的照明。然而，當局會經常檢討電燈的設計及操作情況，以確定是否仍有可節省能源的餘地；及

—— 該署已成立由一名助理署長擔任主席的能源管理委員會，負責監察及執行節省能源的措施。

**17. 結論及建議** 委員會：

### 政府的能源管理計劃及績效合約

—— 對於規劃環境地政局在落實能源管理計劃及執行環保經理計劃方面未能提供清晰的指引，深表不滿；

—— 關注在環保經理計劃下獲委任的節約能源經理未能妥善執行《節約能源經理指引》指定的職務，例如向機電工程署提交編訂1996年及1997年建築物能源指數所需的全部數據；

## 政府用電的管理

---

- 對於機電工程署的能源審計計劃未有包括佔政府1997至98年度電費開支總額55%的水務署及香港警務處，表示不滿；
- 對下述事宜深表不滿：機電工程署進行的能源審計計劃進度緩慢，在1 300幢政府建築物中，已進行能源審計的只有66幢；
- 支持規劃環境地政局局長及庫務局局長所述的方針，即在電力開支方面，如能節省經常開支，部門首長便可保留節省所得的款項，調配作其他用途；至於在績效合約方面，如不招致經常開支，而又可經常節省開支，便等於藉投資取得節省效果，這做法會獲政府支持；
- 建議規劃環境地政局局長及機電工程署署長：
  - (i) 加快審查可能具高能源效益的電氣用品及設備的程序，並積極物色這些電氣用品及設備；
  - (ii) 研究把第三類能源管理措施實施計劃推展至其他政府建築物的可行範圍；及
  - (iii) 考慮使用績效合約安排進行試驗性的能源管理計劃，以評估在政府建築物以績效合約實施能源管理計劃是否一項可行方案；
- 建議機電工程署署長：
  - (i) 在考慮所涉及的成本和效益後，研究是否設立能源審計專責小組，而小組成員應具備適當的專業知識和經驗，並且完全獨立於政府建築物的運作和維修事務；
  - (ii) 考慮在合理的時間內，把能源審計計劃的範圍擴大，並對那些可節省能源餘地較少的政府建築物進行抽樣檢查；及
  - (iii) 鑑於進行能源審計節省所得的款額不斷減少，密切監察並檢討能源審計計劃所用的資源，以確保資源運用具有成本效益；

## 政府用電的管理

---

### 水務署的能源管理

- 關注到經常用以監察水泵操作效能的水泵測試，只是按特別需要進行；
- 對於水務署有相當部分機電設備的經濟壽命已盡，表示深切關注；
- 認為儘管水務署已成立一個由助理署長領導的能源管理委員會，但仍有迫切需要為水務署制訂能源管理計劃；
- 水務署署長應按設備的經濟壽命擬訂正式的更換計劃；

### 香港警務處的能源管理

- 察悉警務處處長已同意把警務處建築物納入機電工程署的能源審計計劃內，藉以檢討：
  - 節省能源的內務管理措施是否足夠；
  - 警務處建築物在正常辦公時間後用電量高的原因；及
  - 警務處建築物是否需要全日24小時提供空調；

### 設計高能源效益的建築物

- 建議建築署署長：
  - 密切留意本地和海外有關高能源效益建築設計的發展動向和創意；及
  - 把最新的能源效益措施與新建政府建築物的設計結合；

### 採購高能源效益的電氣用品

## 政府用電的管理

---

- 對於以下情況表示遺憾：由於機電工程署未能及時通知政府物料供應處停止採購能源效益較低的光管，政府可能會招致2,300萬元的估計額外電費開支；
- 鑑於快速式起動裝置、可調校光暗的燈光裝置及夾式燈罩仍要使用能源效益較低的光管，贊同機電工程署署長的建議，在公開市場出售餘下的剩餘光管存貨；
- 建議機電工程署署長應確保各有關方面，包括市民在內，均知悉市面備有高能源效益的電氣用品；及
- 希望當局繼續向其報告下列事項的進展：
  - (i) 由現時至2001年期間，對86幢政府建築物進行的能源審計；
  - (ii) 警務處處長對節省能源措施進行的檢討；及
  - (iii) 政府當局在政府部門推廣使用高能源效益電氣用品及設備的工作。

## 第6章

### 資訊科技計劃、員工商業及文件中央註冊

---

委員會察悉審計署長曾就土地註冊處的工作表現進行審查，研究是否有可以改善的地方。審查的重點如下：

- 員工商業；
- 土地註冊處推行分區計劃及中央註冊以取得經濟效益的情況；及
- 資訊科技計劃的管理。

2. 土地註冊處以營運基金政府部門的形式運作了5年，並在資訊科技方面投資了3.2億元。

3. 審計署指出，在1994年年底至1997年9月期間，員工商業提高了112%。然而，土地註冊處未能維持已提高的生產力。相反，在1997年9月至1998年3月期間，生產力下降了38%。審計署的分析顯示，生產力下降是因為土地註冊處沒有因應工作量減少而對其人力資源作出適當調整，在截至1997年9月的季度內，註冊契約有282 000份，但截至1998年3月的季度內，卻減少至142 000份。委員會察悉，自1994年起，由於土地註冊處在科技的應用上有所改進，進行電腦化及自動化，因而提高了生產力。然而，委員會明白到土地註冊處的業務與市場的需求息息相關，其工作量會隨著香港物業市場的波動而相應增加或減少，這情況在亞洲金融危機期間尤其顯著。鑑於科技上的改進及未來數年對土地註冊處服務的需求會不穩定，委員會詢問是否訂有任何人手編制策略以維持土地註冊處的員工商業。

4. **土地註冊處處長高傑博先生回應時表示：**

- 土地註冊處接納審計署的建議，同意需要注意常額人員和臨時職員之間的比率。其實，土地註冊處已實行了一套人手編制策略，就是聘用臨時職員以補常額人員之不足。他同意審計處的建議，認為必須更積極地實行該項策略。在此方面，公務員事務局現正考慮一項對他有幫助的新措施，該項措施會令部門首長能夠更靈活地聘用非公務員的政府僱員；
- 他認為在審計署長報告書中，圖五的數字負面地反映出土地註冊處業務的波動情況。根據在聆訊前提交委員

## 資訊科技計劃、員工商量及文件中央註冊

---

會的圖表(**附錄15**)，自1998年3月起，生產力已大幅提高。按每季計算的註冊契約數目，由截至1998年3月季度內的142 000份，增加至截至1998年9月季度內的153 000份，這與截至1994年9月季度內的註冊契約數目相同。但1994年9月的人手編制是214人，而1998年9月的人手編制是144人，這說明員工商量提高了30%；

- 在1998年11月，買賣協議(由土地註冊處辦理註冊的其中一類文件)的數目比前一個月上升96%。這說明土地註冊處因需求波動而面對的困難；
- 土地註冊處已盡量靈活應變，重新調配人手，把人手調派到需要額外資源的組別。例如，在新界有8個分區註冊處，當分區註冊處的工作量突然激增時，職員便須由一個分區註冊處調往另一個分區註冊處工作。總部的職員有時亦被調往分區註冊處提供協助。這些措施都有助提高生產力；及
- 土地註冊處面對的另一困難，是須與公務員事務局就有關將過剩的文書及支援人員調回政府總部事宜進行商討，而這類調職事宜需時進行。由於土地註冊處的一般人員及支援人員是受過特殊訓練的，而其他非營運基金部門的人員則沒有接受這種訓練，因此土地註冊處必須謹慎處理這類調職事宜。由於土地註冊處是服務機構，他必須確保處內留用的一般職系人員的表現符合標準。

5. 委員會認為對“生產力”一詞所下的定義過於狹窄，它只用於計算每人日的註冊契約數目。這個詞的定義應更準確地界定，以計算所有動用的資源，包括所使用的硬件。在這方面，委員會請土地註冊處處長就土地註冊處的自動化運作及在資訊科技方面作出的投資置評。**土地註冊處處長**表示：

- 他完全同意委員會的看法，而土地註冊處亦因而於1997年年初決定進行策略轉變研究，藉此找出方法，以提高土地註冊處的運作效率和改善為公眾提供的服務；
- 一如土地註冊處的年報及審計署署長報告書所指出，土地註冊處正提供有效率的服務，但亦認為有方法可進一步改善服務。土地註冊處已就策略轉變計劃取得政策上的許

## 資訊科技計劃、員工作生產力及文件中央註冊

---

可，此計劃的重點包括改革現行的中央註冊制度與土地業權註冊制度，以及研製一套新的電腦系統。當局會委任顧問人員及職員跟進此項計劃；及

—— 土地註冊處的電腦系統是在80年代初期設計的，其後電腦科技已有很大發展。為了提供更具成本效益及更有效率的服務，有需要檢討土地註冊處的資訊科技系統。關於建議進行資訊策略研究的文件已提交中央顧問遴選委員會。該項研究可望於1999年年初展開，於9月會有研究結果。

6. 有關審計署署長報告書圖四，委員會注意到曾出現兩次員工作生產力主要波動的情況。第一次是由1993年9月至1994年12月期間，每人日的註冊契約數目由13.04張下降至8.08張，而第二次是由1997年3月至1998年3月期間，由17.10張下降至10.61張。根據土地註冊處提供的圖表，1993年及1994年的人員數目並沒有向下調整。直至1995年，人員編制才輕微下降。委員會詢問，土地註冊處是否設有一套機制，可以確保能更靈活地把人員調往或調離土地註冊處，以及避免被動地對波動情況作出反應。**土地註冊處處長**回答時表示：

—— 所引述的數字是極端情況的數字。員工作生產力於1998年9月已回復至每人日註冊15.10張契約，這情況遠較圖四所反映的為佳；

—— 至於員工作生產力方面，最佳的解決辦法是增聘臨時職員。雖然公務員事務局可使土地註冊處較容易調回常額人員，以及在有需要時獲得常額人員支援，但進行這些調動所需的時間往往較聘用或削減臨時職員所需的時間更長。然而，土地註冊處肯定需要有一隊核心的常額人員；及

—— 由於物業市場交投滑落，土地註冊處在過去幾個月曾嘗試削減臨時職員的數目，以提高員工作生產力。這是解決生產力問題的最便捷方法。其實，臨時職員的數目已由1997年8月的137人下降至1998年10月的49人，減幅為64%。

7. 委員會詢問為何不能因應工作量大幅下降的情況，進一步削減臨時職員的數目，**土地註冊處處長**在回應時解釋：

## 資訊科技計劃、員工作生產力及文件中央註冊

---

- 土地註冊處的一般政策，是將臨時職員的數目維持在佔整體職員數目的15%的水平。土地註冊處及政府總部大致都接受這個數字。一如審計署署長所建議，土地註冊處會檢討常額人員與臨時職員之間的比率，以確定最符合成本效益的人手比例；
- 但將人員編制削減至絕對最低水平是危險的做法，因為一旦註冊契約數目突然增加，便需花時間聘用職員及訓練他們，使他們能達到所要求的工作速度。在此期間所提供的服務水平將會下降；
- 視乎需要填補的空缺的性質，無論以合約條款或按日僱用條款聘用職員，一般都需時數星期；
- 因此，必須在應否將人員編制削減至絕對最低水平，以及應否接受增加成本以維持高水平服務這兩種做法之間取得平衡。土地註冊處至目前為止都選擇後一項做法；及
- 土地註冊處是以營運基金形式運作的部門，必須按照商業原則運作，並且要節省金錢。但與此同時，土地註冊處亦要維持高水平的顧客服務。因此，該處已特意決定不會削減用作培訓職員的款項，因為這對於維持土地註冊處所提供的服務的質素十分重要。

8. 委員會認為，若私人機構在業務上遇到類似的波動，可以更加靈活調配或聘用所需的職員。委員會詢問公務員事務局副局長，最近有關以合約條款聘用公務員的建議是否亦適用於土地註冊處，以及有否擬定任何指引供部門首長參考。**公務員事務局副局長王倩儀女士**回答時表示：

- 公務員事務局正考慮准許部門首長可以更靈活地實行資源增值計劃。倘若部門的工作量因市場波動而在短期內出現波動的情況，有關的部門首長可按該部門的需要，聘用合約僱員或非公務員的政府僱員；
- 公務員事務局正擬訂一些指引，供部門首長遵循。在擬定這些指引時，最主要考慮的是准許部門首長可以更靈活地決定有關工作須由常額人員或臨時職員承擔。當局現正研究這些指引，很快便會備妥；

## 資訊科技計劃、員工作力及文件中央註冊

---

- 擬議的指引將適用於土地註冊處。其實，土地註冊處已設有機制，在工作量的高峰期聘用臨時職員；
- 至於審計署長報告書第39段提及的土地註冊處職員，他們所擔任的是常額編制職位。對於這些職系的公務員，公務員事務局必須與有關部門首長商討，以確定他們是否確實希望刪除這些常額職位。如果他們認為可以縮減部門的人手編制，便可刪除有關職位；及
- 至於一般職系人員，公務員事務局的一般職系管理層是負責調配這些職員的部門。若予以調動，其他部門必須有足夠及合適的空缺，以吸納受影響的人員。事實上，公務員事務局與土地註冊處已就這方面非常緊密合作。自1997年4月至1998年10月，已有16名一般職系人員調離土地註冊處。

**9.** 至於“合約職員”與“臨時職員”的分別，以及公務員事務局和有關部門在聘用與調配職員方面所擔當的角色，**公務員事務局副局長**進一步解釋：

- 土地註冊處的臨時職員均以合約條款或按日僱用條款聘用；
- 公務員事務局正在研究的指引將適用於以合約條款聘用職員。換言之，部門首長可以短期合約方式聘用職員，負責執行非常額職務；及
- 至於刪除現有職位及調配公務員事宜，有關部門首長將須評估他們的長遠需要，然後決定是否仍然需要有關常額職位。他們亦會與公務員事務局討論在職公務員的調配。

**10.** 土地註冊處處長在聆訊前提交了標題為“土地註冊處營運基金——逾時工作總時數(1997年4月至1998年10月)”及“平均每天收到的契約數目(1996年4月至1998年10月)”的圖表，委員會注意到圖表內以下幾組數字：

<u>月份</u>	<u>平均每天收到的 契約數目</u>	<u>逾時工作總時數</u>
-----------	-------------------------	----------------

## 資訊科技計劃、員工作生產力及文件中央註冊

---

1998年2月	1 604	1 377.5小時
1998年3月	1 896	648.5小時
1998年4月	2 473	930小時
1998年5月	2 415	2 006.5小時

委員會未能從以上數字找出平均每天收到的契約數目與土地註冊處職員逾時工作總時數兩者之間的關係。**土地註冊處處長**告知委員會，社會人士每天對土地註冊處服務的需求如何，須視乎該月是否有公眾假期，或是否有一些特別原因，以致在該月的需求特別大。儘管某個月所處理文件的整體數目可能較之前的月份所處理的數目為低，但該月內亦可能有數天的需求特別大的情況出現。因此，土地註冊處有關分部為了達到生產力目標，可能須逾時工作。土地註冊處處長又解釋，土地註冊處的職員並非只應付文件註冊的工作，這方面的工作量相等於處內職員整體工作量約55%。一些逾時工作的時數可能與其他工作有關。

**11.** 應委員會的要求，**土地註冊處處長**在1998年12月14日致委員會的函件中解釋，標題為“土地註冊處營運基金——逾時工作總時數(1997年4月至1998年10月)”的圖表所顯示的逾時工作時數，除了包括辦理註冊方面的逾時工作時數外，還包括從事其他活動，例如提供副本、業權報告和文件轉換工作所引致的逾時工作時數。如撇除其他活動的逾時工作時數，1997年4月至1998年10月期間，在辦理註冊方面的逾時工作時數的波幅，與收到的契約數目的變動大致相符。土地註冊處處長的函件及“土地註冊處營運基金——辦理註冊的逾時工作總時數與每日平均收到契約數目(1997年4月至1998年10月)的比較圖表”均載於**附錄16**。

**12.** 委員會詢問在甚麼情況下才准許逾時工作及如何批准逾時工作，**土地註冊處處長**回應時表示，分部主管會自行決定何時調配員工逾時工作。該處容許分部主管靈活地管理各分部，但他們亦必須達到生產力目標，以及在不超出預算的情況下管理其分部。土地註冊處營運基金的財政狀況按月受到監察。如果某一範疇出現異常大量的逾時工作，當局會察覺有關情況，並進行研究。他進一步解釋，土地註冊處一向嚴格控制逾時工作，並備有標準的逾時工作申報表格。只有分部主管可以批准逾時工作的申報，如情況許可，分部主管會向逾時工作的僱員批予補假，而非給予逾時工作津貼。土地註冊處只會在絕對無可避免的情況

## 資訊科技計劃、員工作生產力及文件中央註冊

---

下，為應付突然增加的工作量(例如收到大量申請註冊的契約)或為著達致該處的服務承諾(例如在指定期間內提供經認證的土地文件)，才會批准逾時工作。一直以來，土地註冊處極力把逾時工作維持在絕對最低水平及配合運作上的需要，並經常嚴格控制和適當監察逾時工作的情況。

**13.** 委員會察悉在審計署署長報告書第37段，審計署建議土地註冊處應擬定行動計劃，盡可能使員工作生產力恢復至1997年9月的水平。在此方面，委員會詢問這是否合理的水平及是否可以達到目標；以及如果這不是合理的水平，則在圖四是否有任何數字可以作為目標，以便土地註冊處可根據這些數字調整處內的職員人數。**土地註冊處處長**回答時表示：

- 他認為1997年9月的水平並不是員工作生產力的合理目標，因為每人日註冊17.10張契約的數字顯示，那段時期極為繁忙，該處不可能長期維持在該水平運作；
- 根據載於**附錄15**、標題為“按每人日的註冊契約數目計算的員工作生產力(1993年4月至1998年9月)”的圖表所示，土地註冊處每人日的註冊契約數目，已由1998年3月的10.61張回升至1998年9月的15.10張，生產力大幅提高，亦反映出工作量頗具經濟效益；及
- 除非物業市場的買賣回復當時非比尋常和波動不定的水平，土地註冊處才可使員工作生產力恢復1997年9月的水平。隨著處內的職員數目在過去及未來大幅降低，該處希望因此會提高生產力。

**14.** 關於員工作生產力的問題，委員會詢問公務員事務局會否接納土地註冊處處長提出的各點，以及會否繼續監察土地註冊處的生產力水平。**公務員事務局副局長**表示，由於土地註冊處是以營運基金方式運作，因此該處須以本身的服務所得收益應付開支，並須取得指定的回報，回報率則根據平均固定資產淨值訂出。此外，該處的運作必須快捷有效，以達到恰當的服務水平。因此，如果土地註冊處處長需要更改該處的財政或生產力目標，公務員事務局和庫務局會評估該處的整體運作情況，包括平均固定資產淨值的回報。公務員事務局亦已就員工事宜與土地註冊處保持密切聯繫。

**15.** 委員會察悉在審計署署長報告書第47段，土地註冊處處長表示，審計署建議土地註冊處應以整個土地註冊處為基礎來擬定生產力標

## 資訊科技計劃、員工作生產力及文件中央註冊

---

準，這項建議在實行上有一定的困難。另一方面，他同意審計署的建議，認為土地註冊處應擬定一套能達致最高生產力水平的標準。根據第59段，土地註冊處預期實施策略轉變計劃所述的中央註冊及土地業權註冊，會有助精簡該處的運作及提高其生產力。在此方面，委員會詢問土地註冊處是否已訂定實施各項計劃的時間表，並詢問屆時會否考慮審計署就有關生產力標準所提的建議。**土地註冊處處長**告知委員會：

- 實行中央註冊制度後(這會是策略轉變計劃第一階段的工作)，該處預期會削減71名員工，即每年節省2,360萬元職員成本，另可每年節省1,380萬元辦公地方成本。此外，亦會大幅節省該處的營運成本；
- 為達到上述目標，土地註冊處需要進行一項詳細的資訊科技研究。一如較早時已提到，該處已向中央顧問遴選委員會提交一份文件，建議進行一項估計成本約為800萬元的資訊系統策略研究。該處希望這項研究可於1999年4月展開，並於9月會有研究結果；及
- 在實施策略轉變計劃時，土地註冊處會以整個土地註冊處為基礎來擬定生產力標準，並會根據審計署的建議，藉著採用生產力標準，加強土地註冊處對公眾及有關各方的問責性。

**16.** 就審計署報告書內其他範圍所進行的公開聆訊中，委員會所得的印象是，大部分政府部門均希望在部門內保留一些額外人手，以應付無法預見的需求；另一方面，亦關注到各部門首長獲准靈活地聘用或重新調配人手。委員會請公務員事務局副局長評論委員會的意見。**公務員事務局副局長**表示，公務員事務局已向各部門首長表示，他們在考慮有關部門的常額編制時，必須確定是否需要長期設立那些職位，以及必須向兩個資源政策局，即公務員事務局及庫務局提出理據，以支持他們的要求。有關方面會設定編制數目的上限。由於部門內的人手需求及工作量不斷改變，因此必須採用靈活的方式調配人手。基於這個原因，公務員事務局正計劃准許部門首長可更靈活地聘用合約僱員。公務員事務局不會鼓勵部門首長保留額外的資源，但會鼓勵各部門不時檢討其編制，以便可作出內部調整。**土地註冊處處長**補充，土地註冊處是以營運基金方式運作，無須遵行上述的某些安排。他作為土地註冊處營運基金的主管，可在他認為有需要時開設或刪減首長級以下的職位，但他必須知會公務員事務局有關的決定。

## 資訊科技計劃、員工作力及文件中央註冊

---

17. 根據審計署署長報告書第57段，推行中央註冊系統的計劃受到延誤，結果推行中央註冊的目標日期已由1997年年初改為2001年。綜合審計署署長報告書內表一的資料，委員會察悉計劃受到延誤主要是由兩個問題引致。第一，土地註冊處與資訊科技署曾就應否進行評估要求研究，進行了長時間的爭論。第二，土地註冊處已顯著擴大中央註冊系統的規模，以包括全面檢討註冊制度和用作支援的資訊科技及實體基建，這就是策略轉變計劃。鑑於計劃受到延誤，委員會關注能否達到最新訂立的目標日期，以及會否遇到其他障礙，以致未能順利推行中央註冊系統。

18. **土地註冊處處長**告知委員會：

- 他有信心可以達到目標日期；
- 不過，有些事項並非他所能控制。這些事項包括委任合適的職員推行策略轉變計劃；增設一個或兩個首長級職位；以及在1999年3月31日提交有關土地業權制度的條例草案。策略轉變計劃的實施時間，取決於條例草案會在何時獲得通過；及
- 土地註冊處是以營運基金方式運作的部門，無須提出撥款申請，但該處必須獲得財務委員會轄下的人事編制小組委員會的批准，才可開設職位。

19. 委員會認為，延遲推行中央註冊系統是有欠理想的。根據表一所載的按時間排列的事件，這項計劃原本預計在兩年內完成，但現在將需時6年才可推行。甚至就評估要求研究進行的磋商，已花了約20個月的時間進行，但這項研究本身只需5個月便可完成。鑑於出現這些延誤，委員會詢問土地註冊處會否考慮審計署的建議，就是倘若有關的電腦計劃對能否完成使命有關鍵性的影響，則應在早期研究外發工作的方案，以免計劃受到延誤。**土地註冊處處長**告知委員會，土地註冊處與資訊科技署的關係十分良好。雖然雙方未能達成服務水平協議，但土地註冊處已接納審計署的建議，考慮將工作外發，而該處已向中央顧問遴選委員會提交有關這方面的建議。

20. 委員會要求資訊科技署署長解釋出現延誤的原因。鑑於資訊科技發展一日千里，委員會亦請他評論審計署所提出，關於將對完成使命有關鍵性影響的計劃外發的建議。**資訊科技署署長劉錦洪先生**表示：

## 資訊科技計劃、員工商業及文件中央註冊

---

- 資訊科技署與土地註冊處的關係十分融洽；
- 在1997至98年度，資訊科技署共接獲89份正式初步要求聲明書。在這些正式初步要求聲明書中，資訊科技署只進行了15項評估要求研究。基於人手方面的考慮，大部分的評估要求研究獲豁免進行。資訊科技署亦關注成本效益的問題，並會在決定是否需要進行評估要求研究前，考慮多項因素。資訊科技署延遲為中央註冊系統進行評估要求研究的原因是，土地註冊處必須提供更多資料，以便資訊科技署決定是否需要進行評估要求研究；
- 將於2001年推行的中央註冊系統與原本構思的系統不同。這系統將會更全面及更加物有所值。因此，將需要更多時間才可推行這系統；
- 為縮短設置系統的等候時間，資訊科技署已開始實施一項轉變計劃，並採取新的策略，該署會在日後同時進行評估要求研究及可行性研究；
- 土地註冊處是以營運基金方式運作的部門，可以更加靈活地運作。資訊科技署在運作上不比土地註冊處靈活。資訊科技署必須就其服務向土地註冊處收回成本，因此資訊科技署很難就提供服務予土地註冊處而提出議價；及
- 他同意審計署的意見，認為土地註冊處應考慮將工作外發。土地註冊處將可藉此加快推行有關計劃。

**21.** 關於資訊科技計劃的管理，委員會察悉土地註冊處曾犯了兩個錯誤。第一個錯誤是高估了轉換工作量。在1995年12月就提供文件影像處理系統所批出的合約訂明，土地文件的最低轉換工作量為8 000萬頁。根據審計署長報告書第88段，當局在1998年6月支付了1,300萬元，以解決最低保證數量的8 000萬頁和實際轉換數量的5 580萬頁之間相差的服務費用所引起的一切紛爭和申索。第二個錯誤是招標規格含糊不清。根據第101段，土地註冊處並沒有在招標規格清楚訂明有需要掃描不同尺寸的紙張。由於文件影像處理系統只可處理A4尺寸的文件，因此土地註冊處必須在進行影像掃描前，把所有非A4尺寸的土地文件影印於A4尺寸的紙張上。結果導致土地註冊處工作量增加、負擔額外成本及運作受到影響。

## 資訊科技計劃、員工作力及文件中央註冊

---

**22.** 委員會認為倘若土地註冊處更準確估計轉換工作量，以及在招標規格更清楚訂明要求，本應可避免犯這些錯誤。由於已浪費納稅人的金錢，委員會詢問土地註冊處處長或任何其他高層人員應否為這些錯誤承擔責任。**土地註冊處處長**表示：

- 在他出任土地註冊處處長一職時，已有這筆2,360萬元的申索。他曾拒絕支付這筆款項。其後經尋求法律意見，以及與承辦商進行多番磋商，才可達成和解，此舉令原先的申索款額至少減省了1,000萬元；
- 前任土地註冊處處長須為這些錯誤承擔全部責任，因為他是營運基金的總經理，負責土地註冊處的運作和帳目；
- 他並不知悉當局有否與前任土地註冊處處長討論有關訓誡或譴責的問題。如有這方面的討論，則會是前任土地註冊處處長與政策局局長之間的事；及
- 土地註冊處將要做的事，是委任一名資訊科技經理，更密切監察該處資訊科技服務的日常運作。土地註冊處亦會更加留意法律保障的問題，並會更詳細地審核所有日後訂立的合約，例如有關策略轉變計劃的重要資訊科技合約。

**23.** 在聆訊後，對於審計署建議土地註冊處處長應該要求庫務局局長和規劃環境地政局局長提供協助，以期早日與資訊科技署達成服務水平協議一事，委員會詢問土地註冊處處長和資訊科技署署長為何沒有把此事告知有關的政策局局長，並交由政策局解決。

**24.** **土地註冊處處長**在1998年12月22日的覆函(**附錄17**)中提供了以下資料：

- 資訊科技署署長在1998年3月表示，由於資訊科技署屬政府撥款的部門，他們不像商業機構那般靈活，可以承諾達到土地註冊處所建議的服務水準。由於簽訂服務水平協議並不代表土地註冊處在使用資訊科技署資源方面較其他政府部門擁有優先權，土地註冊處處長認為與資訊科技署簽訂服務水平協議，並不能達致他所定的運作目標，因此他決定在處內委任一名資訊科技經理，並透過進行資訊系統策略研究，尋求其他方案以獲取資訊科技服務。這個方法符合政府把資訊科技問題“外判”的政策；及

## 資訊科技計劃、員工商量及文件中央註冊

---

—— 中央顧問遴選委員會已批准土地註冊處邀請候選名單上的公司，就資訊系統策略研究提交建議書。此外，規劃環境地政局局長十分了解資訊系統策略研究計劃的進度，並同意此做法。建議在土地註冊處委任一名資訊科技經理的文件，將於短期內提交人事編制小組委員會討論。

**25. 資訊科技署署長在1998年12月22日的函件(附錄18)中告知委員會：**

—— 在1997年5月13日，前庫務司曾就提供服務予各個以營運基金形式運作的部門一事，向所有營運基金總經理和服務部門首長發出便箋，當中談到內部服務部門須向以營運基金形式運作的部門提供切合所需的服務，以便後者能滿足顧客的需要；前庫務司表示，如服務部門未能按協議提供服務或滿足額外的服務要求，以營運基金形式運作的部門可根據有關的政府規例，以合理價錢從其他方面獲取服務；

—— 自1997年起，資訊科技署與土地註冊處一直積極就文件影像處理系統擬定服務水平協議，期間曾多次作出修訂。資訊科技署作為服務部門，已盡力謀求協議能滿足各項新要求。然而，鑑於資訊科技署的服務水平未能符合所需，加上前庫務司曾公布上述明確政策，資訊科技署遂贊成土地註冊處把所需服務外發。因此，資訊科技署並沒有要求政策局介入；及

—— 自1998年年中以來，資訊科技署已協助土地註冊處成功簽訂多份有關文件影像處理系統長期保養和支援服務的合約。

## 資訊科技計劃、員工作生產力及文件中央註冊

---

26. 應委員會的要求，**規劃環境地政局局長**在1999年1月19日的函件(**附錄19**)中證實：

- 規劃環境地政局在土地註冊處引進資訊系統策略研究前，已經注意到該處未能與資訊科技署就提供資訊科技服務一事，達成服務水平協議；及
- 有關服務水平協議的構思曾於1997年4月30日，在庫務局、規劃環境地政局與土地註冊處每半年舉行一次，討論有關土地註冊處營運基金的財政安排的會議上討論。稍後於1997年11月21日及1998年5月14日舉行的會議上亦有討論上述構思的進展。土地註冊處處長於1998年3月就土地註冊處策略轉變計劃向規劃環境地政局匯報時，亦曾提出有關未能取得服務水平協議的問題。

27. **庫務局局長**亦在1999年1月28日的函件(**附錄20**)中證實：

- 如營運基金要求由政府撥款資助的部門提供服務，但那些部門不能應允所請，而它們並不反對外發那些服務，則營運基金可把那些服務外判；
- 土地註冊處營運基金和資訊科技署在外批有關的資訊科技服務時，均按照既定的政策行事；及
- 如政府部門之間對提供服務的安排有不同的意見，只要它們向有關的政策局反映有關問題，政策局會樂意協助它們解決雙方的分歧。

28. **結論及建議** 委員會：

- 表示關注雖然土地註冊處的服務需求顯著減少，以及生產力自1997年年底開始下降，但該處的管理層並沒有作出很大努力以加快縮減人手；
- 察悉土地註冊處處長已答應：
  - (i) 因應工作量減少的情況，檢討處內的人員編制；及

## 資訊科技計劃、員工商量及文件中央註冊

---

- (ii) 檢討常額人員和臨時職員之間的比率，以確保能夠因應業務需求的變動而靈活調配人手；
- 促請土地註冊處處長預先訂定計劃，並與公務員事務局局長保持緊密聯繫，以縮短將額外人員調回公務員隊伍所需的時間；
- 促請公務員事務局局長為土地註冊處提供支援及協助，以確保該處能夠在人力資源管理上作出最靈活的安排；
- 表示感到詫異，因為得悉土地註冊處和資訊科技署未能就提供資訊科技服務達成服務水平協議，以及沒有將兩者之間缺乏協調一事迅速知會有關政策局；
- 表示關注：
  - (i) 土地註冊處轄下仍有9個分區註冊處，以及該處未能透過精簡架構而節省大量開支；及
  - (ii) 直至2001年11月才能推行中央註冊；
- 促請土地註冊處積極跟進有關透過外發工作獲取資訊科技資源的方案；
- 表示深切關注土地註冊處在其採購合約內大大高估了轉換工作量，以致政府須向承辦商賠償1,300萬元以解決申索；
- 表示深切關注由於招標文件所載規格含糊不清，以致土地註冊處未能購置最合適的影像系統，結果導致土地註冊處工作量增加、負擔額外成本及運作受到影響；
- 建議土地註冊處處長在日後採購資訊科技服務時，應該：
  - (i) 進行充分的研究，確保招標規格所載的轉換工作量符合實際情況；及
  - (ii) 仔細研究土地註冊處在工作方面的特性，並在招標規格清楚訂明有關的特性；

## 資訊科技計劃、員工商量及文件中央註冊

---

- 促請資訊科技署署長積極協助所有資訊科技用戶，並向他們提供技術支援，以便他們在採購資訊科技系統時，盡量準確估計轉換工作量及清楚列明他們的要求；
- 表示關注土地註冊處沒有訂下正式的程序以進行資訊科技計劃推行後的覆檢，以及未能保證資訊科技計劃的成效得到充分評估；
- 建議土地註冊處處長應在適當時間，為土地註冊處的主要資訊科技計劃進行妥當的計劃推行後覆檢；及
- 希望當局繼續向其報告以下事項的進展：
  - (i) 土地註冊處就調整其員工數目所採取的措施；
  - (ii) 土地註冊處就有關生產力標準進行的檢討；
  - (iii) 推行中央註冊事宜；
  - (iv) 土地註冊處透過外發工作獲取的資訊科技資源；及
  - (v) 土地註冊處為其主要的資訊科技計劃，進行計劃推行後的覆檢。

## 第7章

### 政府樓宇的食堂

---

委員會察悉，審計署署長最近就政府食堂的設置及營運進行審查，結果發現了若干問題，其中一項是有些部門及香港警務處(警務處)未有對進入食堂的人士妥加管制，外界人士亦獲准使用食堂。審計署亦發現，截至1998年3月31日，117間食堂中有82間(70%)獲分配過剩的空間，總面積合共8 653平方米，而這些空間的估計總地方成本每年為3,330萬元。

2. 關於設置政府食堂的準則，委員會注意到審計署署長報告書第5段所載政府產業署署長的說法，即在若干政府樓宇設置食堂，只應視為方便員工的做法，而不是員工福利措施。庫務局局長亦在第7段中表示，把地方用來設置食堂是“極不化算”的。然而，公務員事務局局長卻在第23段中指出，職員一向視食堂為福利設施，提供較廉價膳食。如在提供食堂方面建議作出任何改變，或會令員工反應激烈。鑑於有上述各種不同的見解，委員會詢問當局是否把設置員工食堂視為一項福利。

3. **公務員事務局副局長王倩儀女士**在回應時表示：

- 政府產業署(產業署)在1991年曾進行有關政府食堂的政策檢討，並諮詢了公務員薪俸及服務條件常務委員會。該項檢討的結論是，政府食堂提供的資助膳食，並不是決定公務員的薪酬時所考慮的因素，而政府食堂只應視為方便公務員的做法，而不是一項福利；
- 過往某些中下層公務員視當局設置政府食堂為一種福利措施，作出任何改變或會導致意見分歧。當局已嘗試向他們解釋，設置政府食堂並非整體薪津的一部分；及
- 在檢討有關政策後，當局決定只應基於運作上的理由，才為員工提供政府食堂。此外，如要對現行食堂設施建議作出任何改變，有需要事先諮詢有關員工。

4. **庫務局局長俞宗怡女士**向委員會表示：

- 庫務局的立場是，只應基於運作上的理由，才為員工提供政府食堂，這點在1997年發出的最新一份產業署通告中已明確規定；

## 政府樓宇的食堂

---

- 不過，在研究此事時，亦應考慮設置政府食堂的歷史因素。在70年代，不少政府樓宇確有實際的運作需要，為員工提供食堂。舉例說，位於灣仔填海區的政府辦公大樓約在10年前落成時，附近並無商營餐館或用膳地方；
- 政府當局明白到自70年代至今，本港環境已出現重大轉變。當局將會按歷年來情況的變遷，檢討設置政府食堂的政策。事實上，把使用率不足的食堂關閉，過去亦有若干成功例子。舉例說，中區的美利大廈於1998年年初翻新後，該大廈的食堂設施已告撤除；及
- 該項檢討會持續進行，在檢討過程中，庫務局將與公務員事務局緊密聯繫，以諮詢有關公務員，使他們更了解政府當局的立場。

5. 關於政府食堂的使用情況，委員會引述審計署的意見指出，若干食堂經營者沒有遵守只為政府樓宇的“使用者及僱員”提供服務的規定，以致食堂顧客中出現外界人士，例如穿著校服的學生。委員會要求政府產業署署長告知政府食堂的實際使用情況，以及為確保經營者遵守《政府產業管理及有關事務規例》的規定而採取的強制行動。

### 6. 政府產業署署長賴國瑛先生表示：

- 《政府產業管理及有關事務規例》清楚列明，政府樓宇內的食堂只限招待職員，或只招待職員和因公事到訪這些樓宇的公眾人士。舉例而言，警務處食堂只為警務人員而設，而司法機構的食堂則亦可為法院的使用者(例如陪審員及律師)提供服務；
- 據他所知，外界人士使用設於灣仔3座政府部門聯用大樓的食堂的情況並不嚴重；及
- 他負責制訂有關規例的政策事宜；至於執行強制行動，則是有關部門首長及大廈管理委員會的責任。

## 政府樓宇的食堂

---

7. 委員會對若干政府食堂使用率偏低表示關注，並詢問當局有否就使用率不足的食堂進行檢討，以期削減其經營規模，**政府產業署署長**在回應時表示：

- 並非所有117間政府食堂均有使用率不足的情況；事實上，部分食堂在用膳時間的使用率很高；
- 正如審計署報告書所載，產業署會檢討那些使用率不足的食堂是否具商業利益。該署現已擬備一套有關的內部指引；及
- 產業署並已邀請位於灣仔的3座政府部門聯用大樓的大廈管理委員會檢討應否繼續在這些大樓設置食堂設施，並於1個月內提交報告。當局把這3座大樓列為檢討對象，原因是產業署可直接干預這些大樓的使用情況，而這3間食堂的合約將相繼在1999年屆滿。

**公務員事務局副局長**補充，就灣仔3座政府部門聯用大樓的大廈管理委員會對大樓內3間食堂進行檢討一事，公務員事務局正與產業署保持密切聯絡。公務員事務局至今並無收到職員方面的確實回應。

8. 關於中區政府合署西座內食堂的使用率問題，**政府產業署署長**告知委員會，該食堂為行政署長管轄範圍內的部門食堂。據他理解，該食堂的餐牌所列價錢不算太高，而定價水平亦須事先獲得大廈管理委員會的審批。由於該食堂的合約到2000年才屆滿，其使用情況不在產業署優先檢討之列。

9. 鑑於在審計署報告書發表後，只有3間政府食堂被列為檢討的對象，委員會關注到產業署會在何時檢討那些使用率不足的政府食堂，並向政府產業署署長詢問：

- 是否訂有進行檢討的時間表；
- 可否在合約屆滿前進行準備工作；及
- 產業署可否在合約有效期內對設置政府食堂的事宜作出改變。

10. **政府產業署署長**向委員會表示：

## 政府樓宇的食堂

---

- 標準食堂合約的年期是3年。在現行合約中，有些只是剛開始生效，有些則會在短期內屆滿。產業署認為合約條款應予尊重。當有關合約行將屆滿時，才考慮對現有食堂設施作出改變，此舉會較為恰當和可取。除非食堂經營者違反合約條款，否則產業署無權在合約期間終止合約；
- 產業署訂有進行檢討的時間表。不過，事情的關鍵並不在於何時進行檢討，而是切實執行檢討所得的結果；在有關合約屆滿後，推行所建議的改變會較為容易；
- 至於那些並非位於政府部門聯用大樓的部門食堂，產業署必須就食堂設施的改變建議諮詢有關部門首長。要推行有關改變，不但需時較久，亦須多做一些工作；及
- 即使在檢討後，產業署決定削減若干食堂的規模或將之關閉，該署仍需要一些時間，研究把騰出的地方更改為辦公室或其他設施，以及進行樓宇裝修工程。

關於諮詢員工方面，**公務員事務局副局長**表示，在得悉食堂設施的具體改變建議之前，要進行諮詢工作實有困難。如有需要，公務員事務局會向產業署查詢有關食堂的日後安排。

**11.** 應委員會的要求，**政府產業署署長**在1998年12月24日的來函(**附錄21**)中表示，現有的部門食堂合約範本並沒有訂定解約條文。不過，有關部門首長及大廈管理委員會可在其食堂合約中加入這項條文。由於產業署沒有備存所有現行合約的副本，該署無法告知委員會有多少份食堂合約訂有解約條文。產業署將會在食堂合約範本中加入一項解約條文。

**12.** 在公開聆訊中，委員會亦詢問政府產業署署長，在監察政府食堂運作，以及確保食堂經營者遵守部門食堂合約條款(例如有關未經許可人士進入食堂的條款)等方面，產業署所承擔的職責為何。據審計署署長報告書第16段所述：“經營者須確保有關地方‘僅用作及專用作’食堂，為樓宇內政府部門的使用者及僱員供應膳食及其他食品。”**政府產業署署長**在回應時表示：

## 政府樓宇的食堂

---

- 現時已設有監察機制。各部門首長負責監察其部門內食堂設施的日常運作及服務表現。政府部門聯用大樓的食堂則由有關大廈管理委員會負責管理；
- 部門首長亦負責與食堂經營者訂立合約，他們實際上可以修訂食堂合約範本的條款，以配合其部門的需求。這說明了為何有些食堂僅為樓宇內政府部門的僱員提供服務，但另有一些食堂則同時招待樓宇內的僱員及使用者；及
- 只要產業署同意某幢樓宇內其指定範圍是作食堂之用，食堂的合約或合約中經修訂的條款便無須產業署審批。

**13.** 考慮到設置政府食堂實際上是當局向公務員提供資助的一種形式，委員會詢問政府產業署署長會否考慮修訂合約條款，以期作出限制，使政府食堂僅為公務員提供服務。**政府產業署署長**表示，產業署的立場非常明確。作為政府產業署署長，他希望能作出限制，使政府食堂只為真正需要這些設施的人士提供服務，並適當地削減若干政府食堂的規模，以配合政府大樓內僱員的運作需要。然而，他認為政府食堂最好由有關部門首長監察，因為他們是決定所需設施的類型及規模的較適當人選。如要推行任何設施的改變建議，他亦需要取得他們的支持。

**14.** 關於決定是否設置政府食堂，以及負責管理食堂的最佳人選，**庫務局局長**補充：

- 《政府產業管理及有關事務規例》清楚列明，只應在有運作需要的情況下，才可設置政府食堂，而因公事到訪政府樓宇的公眾人士亦可使用這些樓宇的食堂設施；
- 產業署與政府部門之間有清楚的分工。根據現行安排，產業署既非執行《政府產業管理及有關事務規例》的機關，亦非負責監督的職責，因為監督是每天進行的日常工作。部門首長或大廈管理委員會有責任遵守《政府產業管理及有關事務規例》所訂的條件，因而最適宜擔任這項監督職責；及
- 部門首長及大廈管理委員會亦應就食堂經營情況向產業署呈交財務申報表。這項工作的主要目的，是協助產業署判斷這些食堂是否具商業利益。當局確定某一食堂具商業利

## 政府樓宇的食堂

---

益後，便會向食堂經營者徵收投標租金。未能符合盈利能力基準的食堂，當局會提供服務合約，並徵收象徵式租金。

**15. 政府產業署署長**在1998年12月24日的覆函(附錄21)中重申：

- 為按照產業署通告第3/97號所訂檢討食堂是否具有商業利益，產業署會繼續備存食堂的有關資料，以評估食堂是否具商業利益。產業署會要求有關部門及大廈管理委員會就其管理的食堂進行使用情況調查，以及檢討是否仍有運作需要，證明要繼續在樓宇內設置食堂。調查所得資料將有助政府當局決定哪些食堂應獲准繼續經營；及
- 產業署並不認為該署應承擔監察食堂日常運作的角色。產業署如按審計署報告書第153段所建議，承擔監察食堂運作的角色，便需要大量的額外資源。按照產業署通告第3/97號所載，有關部門首長及大廈管理委員會負責食堂的日常管理工作，他們也較適宜擔當監察角色，而且由他們負責監察工作，也更具成本效益。

**16.** 委員會察悉，產業署曾在1991年就食堂進行檢討，並在1993年4月作出若干安排，要求食堂承辦商繳付使用地方的租金。雖然如此，據審計署所述，除設於各主要政府部門聯用大樓的食堂外，產業署在1993年4月至1997年4月期間，並沒有對部門食堂進行檢討，以確定是否應向這些食堂徵收投標租金。自1997年5月起，產業署負責定期檢討各食堂是否具商業利益。截至審計工作在1998年6月完成時，產業署仍沒有把更多的食堂列為具商業利益的食堂。委員會對該署沒有採取行動感到關注，並詢問政府產業署署長在過去5年內曾採取甚麼行動，以確定各食堂是否具商業利益，以及切實執行《政府產業管理及有關事務規例》所訂的條件。

**17. 政府產業署署長**告知委員會，產業署在過去數年曾試圖改善各食堂的商業利益。對於繳交象徵式租金的食堂，產業署每3年會對其商業利益進行檢討。6間原本不具商業利益的食堂已變為具商業利益。至於執行有關規定的行動，各有關部門應負責管制未經許可人士進入食堂。據他理解，在審計署報告書發表後，各部門已加強執行有關規定的行動。**庫務局局長**補充，最終的問題是，到底現在是否仍有需要在政府樓宇設置該117間食堂。事實上，在該117間食堂中，有53間是警務處食堂。即使這些警務處食堂全部需予保留，當局仍須採取行動，檢討其餘64間食堂的營運情況，以確定這些食堂應否削減規模，或者在有關

## 政府樓宇的食堂

---

合約屆滿時關閉。如有充分理由支持這些食堂繼續經營，有關的政府部門便須改善其營運情況。

**18.** 關於審計署署長報告書表四中顯示8間警務處食堂的估計最高使用率，委員會注意到，軍裝警務人員使用部分食堂的比率只有5%至10%。在報告書第39(e)段，警務處處長指出，警務處食堂設施亦會作其他用途。就此，委員會詢問警隊的設施是否足以應付工作所需，以及有否需要保留所有警務處食堂。**警務處處長許淇安先生**表示：

- 現時警署內只有相當基本的設施。軍裝部大部分人員並無辦公桌或辦公室可用，他們須利用警務處食堂可用的空間，處理若干行政上的文件工作。財務委員會最近通過撥款改善警署的辦公室設施，不過，警隊仍然設施不足；
- 審計署就警務處食堂使用率所提出的意見有誤導成分，因為他們只把軍裝警員計算在統計內，而該項調查是在下午12時15分至2時進行。在警署內，文職人員亦可使用食堂設施。由於軍裝警員是以輪班方式工作，他們的午膳時間亦分3班，即上午11時、中午12時及下午1時。故此，使用率其實較審計署所報數字為高；及
- 基於各種運作上的需要，削減警務處食堂的規模或減少其數目，會對有關警署的運作效率構成影響。

**19.** 委員會關注到穿著校服的學生為何獲准使用警署食堂設施，以及基於保安理由，軍裝警務人員是否應在警署食堂而非在商營餐館用膳，**警務處處長**在回應時表示：

- 他完全同意審計署的意見，外界人士不應獲准使用警務處食堂。在臨時立法會就同一事宜提出質詢後，警務處已於1997年8月發出通告，提醒所有警署不得准許外界人士使用食堂設施。1998年8月，警務處就此再次發出提醒通告；
- 在審計署署長報告書發表後，警務處曾自行進行調查，結果顯示，現時食堂已不再設有分別適用於警務人員及外界人士的兩種定價水平；

## 政府樓宇的食堂

---

- 穿著校服的學生是少年警訊的會員，他們到警署進行某些工作或參與某些活動。在這些情況下，他們會獲准使用食堂設施；
- 至於管制外界人士進入警務處食堂的問題，由於一些較舊型警署的食堂位於警署綜合用地以外，警隊可能須在每間食堂入口派一名警務人員駐守，這並非明智的做法，因為如要這樣做，警隊便須從執行一般地段巡邏職責的警務人員中抽調人手駐守食堂；
- 食堂經營者不應負起查核顧客身份的責任，此項工作應最終由個別警署的指揮官負責；
- 至於為何若干警務人員並沒有在警務處食堂內用午膳，其中一個解釋是，部分人員可能非常注重健康，他們午膳時間不用膳，把時間用來跑步；及
- 嚴格來說，軍裝警務人員不准在外間商營餐館用午膳。他們每天約有30分鐘小休時間，只可光顧某些餐館及茶樓進食茶點。

**20. 警務處處長**在1999年1月7日的函件(附錄22)中向委員會保證，警務處食堂的使用率並非不足。他並詳細說明所涉及的各項因素，以解釋警務處食堂事實上並非使用率不足。

**21.** 委員會詢問，警務處有否採取任何措施，鼓勵警務人員在警務處食堂用午膳，以及確保警務人員嚴格遵守不得在商營餐館內用午膳的規定。**警務處處長**在同一函件中回應委員會以上問題時表示：

- 警務處食堂如清潔舒適，並且以合理價錢提供令人滿意的食品，將可鼓勵警務人員在食堂用膳。警隊會密切監督其食堂的管理和運作，以確保承辦商維持良好的服務水準。此外，警察食堂現代化小組並正研究食堂的未來發展路向；及
- 《警察通令》嚴格規定軍裝警務人員必須在警察建築物內用膳及進食茶點，除非他們獲得所屬單位指揮官授權光顧其他指定的餐館。根據《警隊紀律規例》，違反這項規定

## 政府樓宇的食堂

---

會構成紀律罪行，處方會繼續對違反這項規定的人員採取正式的紀律處分。

22. 應委員會的邀請，**庫務局局長**就有否需要全數保留警務處食堂一事發表意見。她表示，政府當局會全面檢討所有117間政府食堂。在進行檢討時，當局會把53間警務處食堂與其他部門食堂區分。政府當局亦會把警務處處長的看法，以及警務處食堂有多方面的用途此點，納入考慮之列。

23. 審計署在報告書第142段中指出，政府必須對在政府食堂打麻將的問題採取一致立場，並應就此事制訂必要的指引。就審計署此項意見，委員會詢問當局有否就警務處及懲教署食堂的問題，制訂貫徹一致的指引。**警務處處長**向委員會表示，警務處已不再准許在警署內打麻將。自1998年10月起，警察總部內亦禁止麻將耍樂。至於在懲教署食堂打麻將的問題，**政府產業署署長**表示，這項問題會被列入食堂檢討的範圍內。

24. 在委員會的要求下，**署理懲教署署長**在1998年12月10日的函件(**附錄23**)中證實，懲教署禁止在該署所有食堂內打麻將。

25. 警務處處長曾指出，在緊急情況下或要執行特殊行動時，警務處食堂往往會用作其他用途，例如訓令室及候命工作處；削減食堂的規模或減少其數目，可能會影響警方的運作效率。在公開聆訊後，委員會請審計署就警務處處長提出的上述一點發表意見。**審計署署長**在1998年12月15日的函件(**附錄24**)中指出：

——根據當局於1985年8月發出的《標準分區警署面積分配表》，分區警署應獲分配地方作下列用途：

- (i) 訓令室；
- (ii) 警員康樂室；
- (iii) 集合及檢閱用地；及
- (iv) 綜合用地；

## 政府樓宇的食堂

---

- 由於各警署的落成年期不同，並非每所警署均獲提供面積或規模達到《標準分區警署面積分配表》指明標準的特別用地；
- 審計署長報告書表四內提及的警署均設有訓令室及康樂室；及
- 他對這問題的看法是，如某一警署獲提供《標準分區警署面積分配表》指明的特別用地，便應有足夠地方，可供訓令警務人員及讓警務人員候命工作之用。因此，他對是否有絕對需要利用食堂作上述運作用途有所保留。

26. 基於以上資料，委員會請警務處處長告知，共有多少所警署未獲提供面積或規模達到《標準分區警署面積分配表》指明標準的特別用地，以及這些警署獲提供的面積是否足夠。**警務處處長**在1998年12月22日的函件(**附錄25**)中告知委員會：

- 《1985年標準分區警署面積分配表》訂明在警署內應有100平方米的面積用作設置訓令室，作為訓令及匯報職務和後備人員候命工作處。自發出該分配表以來，共有4所分區警署獲得提供這些設施。此外，6所區／分區警署獲提供相若設施，但這些警署的人員數目較多。實際上，訓令室亦作會議、訓練及演講之用；
- 除了在1985年按分配表撥配的標準面積外，37所警署在其興建或改建時獲提供面積由11至89平方米不等的訓令室，主要是作訓令之用。這些設施不足以兼顧其他用途，特別是在緊急情況時。由於預留偌大的地方只供緊急候命工作之用，並不符合成本效益原則，使用食堂便成為最靈活及有效率的安排，而這做法一直行之有效；
- 到目前為止，警署內並無特定的地方可供地段巡邏人員處理行政文件工作，因此他們需要使用其他非特定地方(例如食堂)處理有關工作。當局已察覺這問題，因此將會為日後興建的分區警署提供約120平方米的當值室，其中包括灣仔及天水圍分區警署；及

## 政府樓宇的食堂

---

——無論未來發展如何，削減警務處食堂的規模或減少食堂的數目，將會大大影響運作效率，特別是在緊急情況下，警務人員亟需地方，作訓令及候命工作之用。

**27.** 關於向政府食堂收取公用事業服務費用的問題，委員會注意到，審計署對建築署推算水電費所用方法的準確性有所保留，並估計當局未能收回十足的費用。鑑於裝置獨立量錶所費不菲，委員會在公開聆訊後詢問產業署，政府當局會否考慮收取一項行政費用，該項費用是根據建築署採用的方法攤分有關費用後再額外附加的費用，以便收回公用事業服務費用。委員會亦詢問產業署是否有其他方法可收回這些費用。在本報告書定稿時，委員會尚未收到政府產業署署長的回覆。

**28. 結論及建議 委員會：**

——察悉經政府當局證實的說法，即設置政府食堂只是方便員工的做法，既不是員工福利措施，也不是決定公務員薪酬時所考慮的因素；

——支持庫務局局長認為把地方用來設置食堂是極不化算的看法，並歡迎她決定就所有117間政府食堂的設置、使用率及商業利益進行檢討；

——建議庫務局局長在進行檢討時應顧及現時有6間繳交投標租金的食堂正順利經營，並應考慮採用以下的原則：

- (i) 所有經確定具商業利益的食堂應繳交投標租金；
- (ii) 經確定不具商業利益及不大可能從中獲得合理投標租金的食堂應在有關合約屆滿後關閉，或在合約條款容許的情況下(即合約如有解約條文)盡快關閉；及
- (iii) 如有充分的運作上理由要設置食堂，有關政府部門便應對進入食堂的人士實施嚴格管制，並採取有效措施，確保食堂設施獲充分善用；

——建議警務處處長在諮詢政府產業署署長並顧及各警署現時是否備有如訓令室及康樂室等設施後，盡快檢討警署內分配予警務人員進行各種職務的地方空間，以期削減使用率

## 政府樓宇的食堂

---

不足的食堂的規模，從而騰空地方重新編配予適當的用途，藉以應付其他工作上的需要，提高運作效率；

- 建議政府產業署署長在諮詢庫務局局長後，應確保會採取必要的行動檢討食堂營運情況，以便在有需要時，更新《政府產業管理及有關事務規例》及產業署通告的規定，並使各營運部門更能遵守有關的指引；
- 鑑於在政府食堂裝置獨立量錶所費不菲，建議政府產業署署長在諮詢各部門首長及庫務局局長後，應考慮收取一項行政費用；該項費用是根據建築署採用的方法攤分有關費用後再額外附加的費用，藉以盡量減少政府在水電供應方面的補貼；
- 察悉政府產業署署長的意見，即向有關員工妥為解釋在設置食堂設施方面的改變，需要一些時間；
- 建議庫務局局長在給予有關方面合理的通知期後，應依據下列原則，盡快確定因削減使用率不足食堂的規模而騰出的地方，可作何種其他用途：
  - (i) 政府食堂並非一項福利措施；及
  - (ii) 政府不應資助食堂設施，除非提供這些設施是基於運作上的需要；
- 對於政府產業署署長把警務處及懲教署的食堂歸入餐廳類別，使經營者獲豁免繳交估計每年達1,100萬元的象徵式租金、水費、電費及煤氣費，表示關注；
- 建議庫務局局長在諮詢各有關方面並顧及關乎食堂的政策後，盡快檢討有關餐廳設置及營運的政策；
- 建議政府產業署署長在諮詢庫務局局長及有關部門首長後：
  - (i) 設立一個管理資訊系統，以監察政府食堂的營運情況，包括租金及公用事業服務收費的繳付、食堂的使

## 政府樓宇的食堂

---

用情況及使用人數、食物價格、地方成本及行政費用的水平，以及衛生標準和防火規定的遵守情況；及

(ii) 制訂一項審查食堂經營情況的工作計劃，以確保食堂營辦商貫徹遵守有關的政府規例或指引；及

——希望當局繼續向其報告以下事項的進度：

(i) 上述的各項檢討；及

(ii) 就徵收樓宇服務的地方成本而訂定的工作計劃。

## 第8章

### 工業安全與健康

---

委員會察悉，對於勞工處為落實促進一個安全和健康的工作環境的施政方針而採取的措施，審計署署長進行的檢討對以下各範疇作出了審查：

- 勞工處的工作成效；
- 紹正不符合規定／違例情況；
- 有關新開設的工業經營的資料；
- 推行安全管理制度；
- 視察制度；及
- 促進工業安全的其他措施。

2. 鑑於有關工業安全的工作已推行多年，而在過去20年，工業界有重大的科技進展，委員會詢問，根據勞工處的評估，工業意外的數字有否因此而有效減少。**署理勞工處處長李啟發先生**表示：

- 據審計署所知，工業意外數字只減少了4.3%，但根據表一，製造業的工人數目減少了約50萬人。若將此數字計算在內，減幅應約有39%。其他主要行業的減幅由16%至51%不等；
- 工業安全與經濟轉型有密切關係。在過去10年，由於一些較危險的行業已轉移至香港以外的地區，因此製造業內發生意外的比率已有所下降；及
- 不過，建造業和飲食業發生意外的比率則仍未能令人滿意。在過去一年，勞工處已調派更多外勤人員監管這兩個行業。由於製造業的工人數目和發生意外的比率均已下降，外勤人員的數目亦相應減少。

3. 根據審計署提供的額外資料(**附錄26**)，委員會關注到當局並無提供有關1996及1997年因每宗工業意外而損失的平均工作日數的資料。**署理勞工處處長**解釋，由於僱員補償電腦系統曾在1997年更換，因此審計署在進行檢討時未能獲得有關數字。由於在新舊系統交接期間失去了部分檔案數據，有關資料已不能檢索。署理勞工處處長向委員會保證，由

## 工業安全與健康

---

於新的電腦系統已運作了一段時間，勞工處日後當可列算所需的數據，這方面的工作應該沒有問題。應委員會的要求，他答允研究有關問題，並以書面提供所需的資料。

**4. 署理勞工處處長**在1998年12月15日的來函(**附錄27**)中告知委員會，在資訊科技署協助下，勞工處已成功檢索下列檔案數據：

(i)	1996年呈報和處理的工業意外所損失的總工作日數	452 638
(ii)	第(i)項所述意外的個案總數	28 033
(iii)	每宗意外所損失的平均工作日數	16日

**5.** 審計署報告書第36段指出，即使工業經營已屢次觸犯安全及健康規例，但大部分僅被當局在視察報告中提出警告或發出勸誠信。在其中一宗個案，違例情況重複了17次之多。委員會詢問，勞工處在採取執法行動方面是否太保守，該處會否考慮檢討檢控程序和採取更有效的行動，以確保工業經營遵守有關規例，並收到阻嚇作用。**署理勞工處處長**在回答時表示：

- 審計署報告書內提到的屢次違例情況與機械防護一類個案有關。當局在進行一次視察時可能發現某部機械沒有防護，而在跟進視察時卻發現另一部機械沒有防護；
- 當局在一些不同情況下無法提出檢控。舉例而言，在職業安全主任到達現場時，工廠經營者可能會停止操作動力推動式機械，以免遭到檢控。可是，假如職業安全主任察覺有違例的情況，則須確保能搜集充分證據，以便把違犯者繩之於法；
- 當局只會在不能提出檢控時才發出警告。勞工處亦會就其打算採取的法律行動對有關東主作出警告；
- 除作出警告外，勞工處亦可發出暫時停工通知書或敦促改善通知書，指出有關東主必須在指定期間內作出改善。若隨後發現未有作出糾正，勞工處可採取檢控行動；及

## 工業安全與健康

---

—— 他同意審計署的意見，認為應對那些屢次出現不符合規定／違例情況的工業經營進行抽樣式的跟進視察。

6. 關於工廠機械的防護問題，**署理勞工處處長**進一步解釋，根據《工廠及工業經營規例》，在提出檢控前必須符合某些準則。這些準則包括：有關機械是否以動力推動；機械的危險部件是否正在運作；有關機械有否恰當的防護；以及是否有人操作有關機械。委員會認為有關規例存有漏洞，因為工廠東主可聲稱有關機械正等待維修，因此並非在運作中。這類藉口會妨礙當局採取有效的執法行動。委員會詢問，勞工處會否考慮修改有關法例，以堵塞漏洞。署理勞工處處長承認，部分工廠東主有可能會故意關掉機械，以迴避當局進行視察。然而，職業安全主任若在視察期間偵察到任何不符合規定／違例的情況，仍會透過拍照或錄影，嘗試收集證據。為回應委員會的關注，署理勞工處處長答允尋求法律意見，研究如何能夠更有效地採取執法行動。

7. **署理勞工處處長**在1998年12月15日的來函(**附錄27**)中向委員會表示，對於修訂有關法例，使當局可以在機械並非正在運行的情況下仍能提出檢控，勞工處已斟酌當中的利弊。毫無疑問，建議的修訂會使當局更易提出檢控，但如經營者確實保存或貯存機械以待維修、出售或作其他用途，則難免會被殃及。這顯然不是有關法例的立法意圖。勞工處如採取這個方案，會遇到相當困難。再者，當局若就一部不在使用中而又沒有防護的機械提出檢控，便需要具備有關知識的專家作證，證實這部機械在運行時會導致危險。當局亦難以反駁當機械在使用時即會加上有效防護的抗辯。

8. 委員會關注到東主和工人對工業安全有多大認知。**署理勞工處處長**表示，這不是提高認知的問題，而是促進自我規管和培養工業安全意識的問題。勞工處只是試圖鼓勵東主執行有關規例的規定及提高工人的自律精神。這個做法會由高級管理層開始實行，然後擴及中或低層人員。與檢控個別人士的做法比較，這會是較佳和較積極的做法。

9. 委員會察悉，根據審計署報告書第39段，1997年提出的檢控數字為2 265宗，但在其他個案中，當局均缺乏充分證據令法庭信納被控人確有違例行為。委員會詢問檢控數字是否偏高，以及是否超過了所發出警告的數目。鑑於應否提出檢控的決定，主要有賴職業安全主任作出的判斷而定，委員會關注到這些人員能否迅速鑑定不同行業環境可能存在的危險和風險，以及他們有否接受適當的培訓，以確定是否有充分證據令法庭信納的確存在違例行為。

## 工業安全與健康

---

**10. 署理勞工處處長**在回答時表示：

- 就檢控數字而言，香港遠較其他國家優勝，問題是能否發揮阻嚇作用。違反工場安全法例的平均罰款僅為21,000元，與工程計劃數以百萬元計的龐大預算比較，此數額只屬區區之數。該處已多次向有關當局反映這問題；
- 當局會檢控那些屢次觸犯規例，並且沒有試圖糾正違例情況的東主；及
- 職業安全主任具備充分的法律知識和經驗，並且熟識相關的案例。由於他們是前線人員，可實地評估有關情況，以確定是否有充分證據把違例者繩之於法。事實上，成功定罪的比率達到相當高的92%。

**11. 署理勞工處處長**在1998年12月15日的來函(**附錄27**)中補充，為把違例者送交法庭處理，職業安全主任會嘗試搜集以下證據：

- 查明受僱的體力勞工是否達到20人或以上；
- 查察是否有環境證據，例如是否有任何跡象或痕迹，顯示現場正在製造物品；以及動力推動式機械是否在職業安全主任到達現場前不久仍開動使用，只是在其後才由工廠管理人員關上；及
- 確定該處所內是否有任何人能提供足夠資料和願意在法庭作證，證明曾出現違反有關規例的情況。

**12.** 鑑於審計署在報告書第67段指出，當局對工業經營進行的每次定期視察，一般而言會相隔6至54個月不等；而在1997年，積壓的個案有31 000宗，委員會認為主要的問題在於視察次數少和檢控率低。**署理勞工處處長**解釋，積壓個案與業務／工作性質的危險性較低的工業經營有關。根據勞工處的計分制度，當局會相隔較長時間才視察分數較低的工業經營，而會首先視察高風險的工業經營。

**13.** 至於對政府工程合約所採取的規管行動，委員會察悉，根據工務科(現稱工務局)於1994年發出的通告，導致工務局局長採取規管行動的情況包括：“承建商在連續6個月的期間內，在同一合約之下發生的不同事故中，觸犯《工廠及工業經營條例》有關安全的罪項而被定罪6次

## 工業安全與健康

---

或以上。在勞工處就同一次工地視察而進行的檢控中被裁定罪名成立的罪項，不論定罪日期如何，均當作同一事故計算”。委員會詢問此一準則是否太寬鬆，因為若承建商在不同時期干犯罪項，當局便不能採取任何規管行動。在這方面，委員會詢問當局會否採取其他措施，以確保會向那些安全記錄差劣的承建商採取規管行動。**工務局局長鄺漢生先生**在回答時表示，當局會對那些安全表現差劣的承建商採取不同的規管行動。除保存一份安全紀錄外，工程的建築師或工程師亦會定期視察承建商的工地安全情況。根據計分制度，安全表現差劣的承建商會獲得很低的分數。若當局在一年內向他們發出3次警告，他們便會被降級或暫時被禁止競投政府工程合約。在進行其他競投前期工作時，當局亦會考慮他們的安全紀錄，這些紀錄會影響他們日後競投合約的機會。

**14.** 根據審計署報告書第40至43段，《工廠及工業經營條例》規定，某些新成立的工業經營的東主，必須在工程展開前或剛展開後，向勞工處呈報資料，以便勞工處可及時進行視察，以偵察是否有危及安全的情況。委員會察悉，根據審計署進行的一項檢討，有70%此類工業經營未能遵守有關規定。勞工處平均需時8.3個月才知悉這些工場的存在，而在一些不遵守規定的個案中，勞工處在收到發生工業意外的通知時，才知悉這些工場的存在。即使勞工處知悉有這些工場存在，亦會在一至兩個月後才進行視察。委員會亦察悉，勞工處在過去5年內，並沒有就未能遵守《工廠及工業經營條例》所訂的呈報資料規定，向任何人提出檢控。勞工處視這些不遵守規定的情況為技術性違例情況，而對技術性違例情況採取執法行動並不符合成本效益。委員會就此詢問，勞工處對這情況是否滿意，以及會否採取任何行動，以提高遵守規定的比率。

**15. 署理勞工處處長表示：**

- 勞工處認為這情況並不理想，亦不接受對這種情況無能為力的說法；
- 正如審計署報告書所述，勞工處會透過由不同政府部門如拓展署、屋宇署、市政總署及消防處作出的轉介，知悉建築地盤和食肆一類新開設工業經營的存在。勞工處只是對某些小型場所的存在不知情；
- 當局在進行工地視察時查出一些新開設的經營。在1998年首9個月內，勞工處視察了7 778個新工地，而在1997及1996年，則分別視察了約5 000和3 000個工地；

## 工業安全與健康

---

- 由於只有260名人員負責進行約90 000項工地視察和意外調查的工作，因此不能進行及時的視察。若當局調派他們對不遵守規定的個案採取執法行動，則會影響他們在其他範疇的視察工作。這是當局集中處理高度危險工地／經營的原因；
- 不遵守規定的比率偏高，可歸因於東主不知悉有關規定。勞工處已採取積極的行動，透過傳播媒介宣傳呈報資料的規定。當局亦要求稅務局派發有關此項規定的單張；及
- 由於勞工處難以取得充分證據，因此以往甚少向未有呈報資料的人士提出檢控。例如，在確定開始經營的正確日期方面會有困難，而這一點對提出檢控十分重要，因為法律行動須在開始經營的日期起6個月內執行，否則會喪失時效。

**16.** 委員會詢問，是否有需要就6個月時限和不遵守規定的罰款檢討法例條文；假如對有關條文作出修訂，勞工處會否考慮採取更嚴厲的執法行動。**署理勞工處處長**同意有需要檢討有關法例是否足夠。若取消6個月時限的規定，勞工處會較易採取執法行動；假如提高罰款，當局採取的行動亦會更符合成本效益。**署理勞工處處長**在1998年12月15日的來函(附錄27)中告知委員會，政府當局得到的法律意見已證實，如修訂有關規例，把6個月的法定時限適當地延長，則可克服執法方面的問題。政府當局會考慮對有關規例作出適當的修訂來解決這問題。

**17.** 委員會記得，香港的前任總督曾有一次作出批評，指各行業的安全紀錄令香港蒙羞。鑑於曾有此項評語，委員會詢問有關的政策局會否迫切地檢討有關法例，以期藉此減少工業意外的數字。**署理勞工處處長**表示，當局已作出了多項法例修訂，並會提出更多修訂，以及嘗試加快有關程序。

**18.** 關於審計署署長報告書第56段，委員會察悉行政局(現稱行政會議)在1995年11月通過政府當局所提，有關實施安全管理策略和修訂《工廠及工業經營條例》的建議。政府當局當時向行政局表示，修訂《工廠及工業經營條例》的條例草案提交立法局(現稱立法會)的目標日期是1996年5月。根據第64段所述，政府當局未能根據原定的時間表提交建議的法例，是由於該建議與其他一些與安全有關的事項並非“必不可少”的事項，以致未能在1997至98年度提交臨時立法會審議。委員會不信服

## 工業安全與健康

---

當局給予的理由，並詢問是否有其他原因導致有關延誤。**署理勞工處處長**表示，當局在草擬該條例草案的過程中遇到一些困難，這是由於安全管理是一個新概念，並沒有現成的參考資料，以致最後需要更多時間進行草擬工作。原定的時間表是在1996年把條例草案提交立法局，但卻出現延誤。延誤原因並非在於來自商界的壓力。當局希望可於1999年年初提交該條例草案。

**19.** 鑑於當局難以採取檢控行動，對付那些屢次不符合安全措施的規定及違反安全和健康規例，以及不遵守《工廠及工業經營條例》的呈報資料規定的工業經營，委員會請教育統籌局局長作出評論，解釋是否有迫切需要修訂現有法例或制定新法例，以加強執法行動的成效及改善工場的安全和健康情況。委員會亦請教育統籌局局長詳細說明，當局因何會延遲提交藉修訂《工廠及工業經營條例》而推行安全管理制度的條例草案；並告知委員會是否訂有提交擬議法例的立法時間表。

**20.** **教育統籌局局長**在1998年12月17日的來函(**附錄28**)中向委員會表示：

- 關於職業安全主任搜集足夠證據，以便把違例者繩之於法的工作，他會請勞工處處長密切監察有關情況，並匯報進展；
- 至於在6個月時限內對沒有遵守呈報規定的東主作出檢控的規定，政府當局打算在下個立法會會期提交修訂《工廠及工業經營條例》的條例草案；及
- 政府當局打算在1999年上半年，向立法會提交《工廠及工業經營條例》下有關推行安全管理制度的新附屬規例。

**21.** **教育統籌局局長**在1998年12月28日的另一覆函(**附錄29**)中解釋：

- 政府當局的原定目標，是在1996年5月1日向前立法局提交有關安全管理制度的新法例，即《工廠及工業經營(安全管理)規例》。不過，在籌備及草擬該規例的過程中出現不少困難，所需時間遠較預期為長。這主要是因為安全管理對於香港來說是一個全新的概念，而且在擬備詳細的草擬指引時，須對海外國家的做法及經驗進行大量研究及搜集背景資料的工作；

## 工業安全與健康

---

- 由於安全管理制度涉及許多複雜、範圍廣泛及技術性的問題，因此有關規例的草擬工作十分困難及費時。由於須授權勞工處處長制定有關規例，當局也須對主體法例作出同步修訂，使整個草擬過程更為艱巨；
- 因此，有關規例的草擬工作未能及時完成，以供在1996至97年度立法局會期前半部提交立法局。待規例在1997年年中草擬完畢時，卻逢政府當局作出決定，只有必不可少的條例草案和附屬法例才可提交臨時立法會審議。為符合“必不可少”的準則，建議的法例必須與過渡、選舉或公眾安全有關，或是旨在確保香港特別行政區政府的正常運作。由於《工廠及工業經營(安全管理)規例》並不符合這些準則，因此不能提交臨時立法會審議；及
- 另有數條與工業安全有關的法例，也同樣受到影響。這些法例包括《工廠及工業經營(密閉空間)(修訂)規例》、《建築地盤(安全)(修訂)規例》、《工廠及工業經營(身體檢查)規例》，以及強制建造業及貨櫃搬運業工人接受安全訓練的《工廠及工業經營(修訂)條例草案》。這些法例及與工業安全有關的其他法例提交立法會的時間表載於**附錄29**的函件內。

**22. 教育統籌局局長**在1999年1月30日的來函(**附錄30**)中進一步表示：

- 為決定條例草案和附屬法例是否“必不可少”而採用的準則，載於行政署長在1997年6月6日發出的通函內；及
- 《工廠及工業經營(安全管理)規例》不符合與過渡、選舉或公眾安全(指治安方面的事宜)有關的準則。由於該規例建議強制本港指定工業經營的東主／承建商負擔新責任，以實施安全管理制度，因此也和香港特別行政區政府的正常運作無關。

**23. 結論及建議 委員會：**

- 對於下述情況表示關注：以每1 000名僱員計算的工業意外發生率已由1996年的53宗上升至1997年的60宗；

## 工業安全與健康

---

- 對勞工處就違反安全規定發出的警告信經常被置之不理感到遺憾；
- 對勞工處為確保能糾正屢犯的不符合規定情況而採取的行動毫無效果感到失望；
- 對於大部分新開設的工業經營均沒有遵守《工廠及工業經營條例》下有關呈報資料的規定感到驚訝和表示極度關注；
- 對於勞工處處長沒有採取積極的行動以確保工業經營遵守有關呈報資料的規定感到失望；
- 關注當局遲遲未有推行：
  - (i) 安全管理制度；及
  - (ii) 為小型工業經營而制定的安全管理策略；
- 對擬議法例在1996至1997年間延誤了整整一年感到失望；
- 認為政府當局所提出的以下藉口並不可信，即當局未能根據原定的時間表提交建議的《工廠及工業經營(安全管理)規例》，純粹是由於該建議並非“必不可少”的事項，以致未能在1997至98年度提交臨時立法會審議；
- 察悉教育統籌局局長將會就推行安全管理制度，在1999年年初根據《工廠及工業經營條例》向立法會提交一連串新的附屬法例；
- 建議勞工處處長應：

## 工業安全與健康

---

- (i) 進行抽樣式的跟進視察，以確保不符合規定及違例情況盡快獲得糾正；
  - (ii) 密切監察安全管理制度的成效，以確保該制度可達致預期的效果；及
  - (iii) 考慮為小型工業經營制定一套安全管理策略；
- 對當局早已在1997年4月發現定期視察的計分制度的缺點，卻遲至15個月後才修訂該制度表示遺憾；
- 對於下述事宜表示關注：雖然有兩名政府工程承建商牽涉在致命意外，當局卻甚少對那些承建商採取規管行動；
- 察悉工務局局長答允正式推行一項計劃，在採取規管行動方面收緊在連續6個月內有6項定罪個案的標準；並希望政府當局早日推行這項計劃，以及盡快向立法會提交有關建議；
- 察悉勞工處處長答允：
- (i) 發出更多工作守則及對不符合規定及違例情況的資料作出適當及充分的分析，以便日後進行規劃及作出管理決定；
  - (ii) 修改法例，以加強執法行動的成效，並希望政府當局盡快付諸行動；及
  - (iii) 透過更為善用政府其他部門傳遞的資料，查出新開設的工業經營；及
- 希望繼續獲告知以下各方面的進展：
- (i) 就修改法例，對屢勸不改的違例者採取更有效的執法行動的檢討；
  - (ii) 根據《工廠及工業經營條例》就以下各方面制定法例的時間表：

## 工業安全與健康

---

- 對發現的違例情況採取的執法行動；
  - 遵守呈報資料的規定；及
  - 安全管理制度的推行；
- (iii) 對經修訂的視察制度進行的評估；
- (iv) 發出工作守則；及
- (v) 工務局收緊對政府承建商的規管行動方面的工作進展。

## 第9章

### 對戶外工作人員的監察

---

委員會察悉審計署署長對3個政府部門進行審查，以查核這些部門能否有效監察屬下的戶外工作人員：

- 水務署的二級抄錶員
- 政府統計處的外勤人員
- 政府物料供應處的送貨隊

#### 水務署

2. 據審計署所述，在1998年5月進行的突擊檢查及分析1997年11月份抄錶資料的結果顯示：

- 二級抄錶員的遲到率甚高；
- 在簽到方面監管不足，未能確保簽到簿上所記錄的抵達時間準確無誤，令簽到簿的可靠性成疑；及
- 在82名二級抄錶員中，經常提早完成工作或在一天工作中休息長達3至5小時者佔很大比例(59%)。這些二級抄錶員每天平均只工作4個半小時左右，佔指定工作時數8小時的56%。

3. 委員會關注二級抄錶員遲到率偏高的問題，並詢問水務署如何監察二級抄錶員簽到的情況。**水務署署長許文韶先生**告知委員會，二級抄錶員須在分區辦事處的簽到簿上簽署，由其主管加以審核。然而，由於水務署目前有5 000多名員工在各區工作，這個簽到簿制度已不合時宜。該署現已採用電腦化時間記錄系統，並會陸續在各分區辦事處安裝這系統。安裝工程將於1999年1月完成。

4. 委員會得悉，自1993年起，二級抄錶員便開始在抄錶時用手提電腦即場記錄資料。這些手提電腦內置時間記錄系統，把每次輸入水費帳戶用水紀錄的時間記錄下來，因此，委員會詢問水務署為何未有利用手提電腦內儲存的工作時間數據監察二級抄錶員的工作。**水務署署長**表示：

## 對戶外工作人員的監察

---

- 水務署未有利用手提電腦內儲存的工作時間數據監察二級抄錶員工作的說法並不正確。自推行電腦系統後，有關人員已知悉該系統會記錄抄錶時間及進行抄錶工作的時數。然而，二級抄錶員還須執行其他職務，但他們用在這些職務上的時間，卻未能在手提電腦內妥為記錄；
- 抄錶組所有抄錶員及其主管均明白電腦系統如何運作；及
- 主管人員了解二級抄錶員的工作模式，並認為抄錶員已遵照有關規例執行職務。

5. 審計署觀察到，部分二級抄錶員經常提早完成工作，其中一人更平均在上午11時左右便完成工作。有見及此，委員會關注水務署有否設立內部監察制度，查證二級抄錶員的工作時數。委員會又詢問，水務署在這方面有否任何內部指引，以及有否任何紀錄或文件，可資證明確實設有內部監察制度。**水務署署長**表示：

- 他相信抄錶組的主管人員已利用手提電腦內的資料，監察二級抄錶員的工作模式；及
- 對於有否任何紀錄證明該署設有內部指引和內部監察制度的問題，他得承認他在現階段未能作答。

6. 根據審計署長報告書第39段所載水務署提出的意見，一些出色的二級抄錶員可能會比其他二級抄錶員較快完成抄錶路線的工作。關於這點，委員會詢問有否任何政策容許二級抄錶員提早完成工作，以及為何他們的工作時間可以較短。委員會又詢問水務署會否採取任何補救行動以作糾正。**水務署署長**表示：

- 容許二級抄錶員提早完成工作並非水務署的政策；
- 他相信整個抄錶組均知道二級抄錶員在日常工作中確實會有一些多餘時間。二級抄錶員的主管可能因本身欠缺自律和自發性而沒有向高層管理人員報告這種不符規定的情況，故此他並不知悉部分二級抄錶員有異常的工作模式；
- 他已向總抄錶員了解此事，總抄錶員證實他們並不知道有二級抄錶員工作時數不足這種不符規定的情況存在；

## 對戶外工作人員的監察

---

- 他完全同意該署的高層管理人員亦有責任監督初級人員；
- 正如審計署指出，二級抄錶員工作時數不足，主要原因在於部分抄錶路線的工作量不足。因此，水務署會從速檢討 6 800 條抄錶路線。與此同時，該署會把二級抄錶員的工作量平均提高 15%，抄錶路線的數目會因而縮減至 5 000 條左右。那些在不足 8 小時內便可完成工作的二級抄錶員，須返回辦事處執行更多職務，並會因此而獲得嘉許；及
- 二級抄錶員的工作量增加後，原先調派進行抄錶工作的人手將可減省 15%，因而約有 13 至 15 名過剩的人員。這些二級抄錶員將另獲分配工作，負責在用戶取消帳戶前為用戶抄讀最後的水錶度數。這是一項新服務，而這類帳戶的數目每年約有 86 000 至 10 萬個。

7. 關於一級抄錶員的工作量，**水務署署長**指出，一級抄錶員執行的職務與二級抄錶員不同。他們的主要職責包括檢討現有抄錶路線、編訂新路線、查核二級抄錶員抄讀水錶的每日摘要報告、抽查二級抄錶員所抄讀的水錶度數是否準確、應用戶要求執行特別抄錶工作，以及處理不當的情況。

8. 委員會邀請公務員事務局局長就二級抄錶員的異常工作模式發表意見，並詢問他有否就工作時數不符規定的情況向各部門首長發出任何指引，以及有關的二級抄錶員是否違反了《公務員事務規例》的規定。**公務員事務局局長林煥光先生**表示，《公務員事務規例》訂明公務員的規定工作時數為每周 45 小時。換言之，公務員須在這 45 小時內執行本身的職務；至於實際工作時數，則由部門首長按運作需要決定，但並不容許任何人員工作時數不足。

9. 委員會詢問水務署按照《公務員事務規例》的規定，對那些多次違反簽到規定或被發現在簽到簿上填報不正確抵達時間的二級抄錶員及其主管採取了甚麼紀律處分。經公務員事務局局長同意，**水務署署長**在回應時表示：

- 該署已向在簽到簿上填報不正確抵達時間的 7 名二級抄錶員發出警告信。有關警告在一年內有效，並已在這些人員的個人檔案中予以記錄，他們的晉升機會將因而受到影響；

## 對戶外工作人員的監察

---

—— 有關二級抄錶員的主管已接獲口頭警告，此事亦會記錄在案；及

—— 5名總抄錶員因屬下的二級抄錶員工作時數不足而遭警告，他們被責成向有關抄錶員分配足夠的工作量。

**10.** 鑑於部門首長根據《公務員事務規例》對公務員採取紀律處分存在困難，要解僱一名人員，可能歷時數載才能完成所需程序，委員會詢問水務署署長在署內執行紀律處分時有否任何問題。**水務署署長**答稱，他對抄錶員採取紀律處分，並無任何問題，只須取得公務員事務局局長的批准，便可採取行動。然而，他不否定當中可能存在其他困難。**公務員事務局局長**亦表示：

—— 紀律處分程序已在《公務員事務規例》中清楚訂明。各部門首長獲賦權向初級及中級公務員施加紀律處分。至於職級較高的公務員，則須取得特別批准，才可對他們採取紀律處分。舉例而言，要對犯有嚴重失當行為的人員採取紀律處分，須先獲公務員敍用委員會批准；

—— 至於所屬職級在有關部門首長管轄範圍內的公務員，如要對他們採取紀律處分，公務員事務局仍會研究該部門首長所作的決定是否恰當。同一道理，雖然水務署署長有權對二級抄錶員採取紀律處分，但公務員事務局仍會研究水務署署長的決定是否恰當；及

—— 基本上，程序本身並無不妥之處。政府當局現正致力制訂適當的措施，用以評核公務員的工作表現。

**11.** 關於向二級抄錶員分配足夠的工作量此問題，委員會關注在設計抄錶路線方面是否訂有任何標準，以及為何要由二級抄錶員而非總抄錶員承擔責任，因為後者應向屬下抄錶員分配足夠的工作量，確保他們的工作時間用得其所，具有生產效益。委員會又詢問水務署可否要求二級抄錶員加班，確保他們完成獲分派的工作，而不是在編訂抄錶路線時為各種情況預留時間。**水務署署長**解釋：

—— 他不能貿然斷定總抄錶員須對這有欠妥善的情況負責，因為現時全港共有超過220萬個水錶，每個水錶每年須最少抄讀度數3次。這些水錶已編成約6 800條抄錶路線，每條路線的水錶數目不同，視乎各種因素而定，例如水錶的位置、

## 對戶外工作人員的監察

---

所在地點的實際環境、水錶的分布情況及進行抄錶工作所需的交通時間。各抄錶員的工作經驗和體能亦有頗大差別。因此，他們抄讀的水錶數目可由每天數十個至五、六百個不等；

- 為防止貪污舞弊，抄錶員會在進行抄錶工作前一天獲分派抄錶路線；而為了確保二級抄錶員可在正常辦公時間內完成工作，署方只能按一般二級抄錶員的工作能力分配工作量。正因如此，抄錶路線在設計上不可能使所有二級抄錶員在同一時間完成工作；
- 至於應否要求未能完成當天工作的二級抄錶員加班工作，水務署曾考慮過這項安排，但最終認為這樣會引起管理問題，因為要核實有關人員是否確有需要加班工作會有困難；
- 因此，問題不是二級抄錶員未能完成獲分派的工作，而是他們可如何利用剩餘的時間。二級抄錶員不能說是犯了過失。事實上，應如何利用剩餘時間的問題，須由整個抄錶組解決；及
- 水務署委託了香港生產力促進局進行路線檢討，以較科學的方法來訂定在不同情況下每條路線最適宜的抄錶數目。

**12.** 委員會得悉水務署會委託顧問檢討抄錶路線，因而對所涉及的費用感到關注，並質疑水務署為何不自行檢討抄錶路線，因為署內人員應最為熟悉各條抄錶路線。**水務署署長**告知委員會，顧問費用不會超過20萬元。委聘顧問主要是考慮到，由一所對員工生產力具備專門知識的獨立機構進行檢討，可有助該署找出需作改善的範疇。**公務員事務局局長**補充，按照久經確認的管理方法，委聘獨立專家進行有關檢討是可取的做法。

**13.** 鑑於監察戶外工作人員的工作涉及種種困難，委員會詢問水務署署長有否考慮把抄錶服務批給外界承辦。**水務署署長**表示，水務署實際上已在1992年探討過可否把這項服務外判。私營機構經過一番審慎研究後，基於投資考慮而決定不承辦這項服務，因此該署暫時擱置了這個構思。不過，由於情況多年來已有改變，他會積極考慮再研究實行該方案。

## 對戶外工作人員的監察

---

14. 水務署署長提供的最新資料顯示，二級抄錶員約有15%的過剩人手。關於這點，委員會要求公務員事務局局長評論有關情況，以及解釋會如何作出糾正。**公務員事務局局長**表示：

- 政府當局有一套確立已久的程序，如經證實有人手過剩情況，便可按既定程序作出處理。有關的部門首長會考慮可否對過剩人員作內部調配。如不能這樣做，便會要求其他設有相類職位的政府部門吸納這些過剩人員。至於那些須把有關人員列為冗員而裁減的個案，公務員事務局亦會積極參與其事。就水務署的情況而言，由於所涉員工數目較少，公務員事務局應沒有需要作出干預。然而，由於戶外工作人員的監管事宜已引起公眾關注，公務員事務局會主動跟進各項重行調配人員的安排；
- 個別部門首長必須非常審慎地監察所轄部門的編制。鑑於科技日新月異，人手狀況應作定期檢討，以評估是否有人手過剩的問題；
- 在資源增值計劃實施後，公務員事務局已要求所有部門首長採取措施，以達到節省內部人手的目標。把生產力提高5%是一項基本要求。公務員事務局會與個別部門磋商，研究有否更佳的方法，在中期及長遠上改善公務員體系；及
- 總括而言，公務員編制在過去10年增長相對緩慢，而過剩人員的數目亦不太，但他認為個別部門在員工成本方面仍可節省更多。

15. 審計署觀察到，有20名二級抄錶員經常休息長達數小時，然後在快到指定下班時間時抄讀1至3個水錶度數。關於這點，委員會詢問有否任何特別原因導致出現如此異常的工作模式。**水務署署長**解釋：

- 二級抄錶員在完成整日的工作後覆查讀數或退出手提電腦系統時，可能錯按手提電腦的鍵碼，以致更改了實際抄錶時間，又或最後一兩次抄錶時間紀錄被退出該系統的時間紀錄取代；及
- 由於手提電腦的程式不能更改，水務署已向所有二級抄錶員發出警告，提醒他們按下正確的鍵碼，以免刪去抄錶時間。該署又實行了一項新安排，規定二級抄錶員須向其主

## 對戶外工作人員的監察

---

管報告工作地點及在抄錶路線完成的工作量。有關人員所提供的資料，隨後會以手提電腦的紀錄加以核實。

**16.** 據審計署署長報告書第46(e)段所載，水務署署長表示水務署會考慮設立突擊檢查制度，以加強監管二級抄錶員在執行戶外工作時的值勤情況。關於此事，委員會詢問該制度是否已經設立。**水務署署長**表示，在設立突擊檢查制度一事上，他必須採取非常審慎的態度。二級抄錶員的工作性質與其他戶外工作人員不同，因為他們在執行職務時須要不斷走路。進行突擊檢查不但要動用大量人手，更會影響有關人員的士氣。因此，水務署正積極研究其他較為正面的方法，用以加強員工監管系統，這項研究快將完成。如需要額外人手，該署會設法透過重新調配內部人手以應付工作所需。

**17.** 委員會認為，水務署的監管制度顯然過分倚賴有關人員保持自律，從管理的角度來看，實有欠理想。此外，每當有問題出現，承擔所有責任及遭到紀律處分的都是初級人員。委員會詢問公務員事務局局長有否向高層管理人員頒布任何清晰的指引，以確保所有政府部門均設有一套有效的監管制度。**水務署署長**同意，若制度本身存在問題，有關人員便不應承擔全部責任。他完全明白員工的難處。水務署現正作出努力，改善抄錶組的監管制度。長遠而言，該署會加強管理及監察兩方面的系統。**公務員事務局局長**亦表示：

- 公務員事務局會跟進審計署所確定的每項問題。他同意整個政府的賞罰制度及管理文化須予檢討，並可能要推行全面改革；
- 事實上，公務員事務局已在1998年11月19日向所有部門首長(特別是轄下有戶外工作人員的部門首長)發出通告，要求他們檢討現時所轄部門的員工監管制度，並在3個月內向該局作出報告。該局會根據所得資料，嘗試制訂一套更有效的指引；
- 有關指引只供參考之用。部門管理層必須意識到有必要改善管理文化，而且願意為此目標竭力而為。透過上行下效，員工的態度便會受到影響；他們會否在工作上更加自律和勤懇盡責，關鍵實繫於此；
- 與其他地方的政府一樣，香港特別行政區政府內欠缺競爭，以致公務員隊伍出現種種問題。引入競爭相信在某程

## 對戶外工作人員的監察

---

度上會促進工作成效。此外，把部分政府服務外判及推行公司化或私營化等措施，亦會有助提高公務員體系的競爭力和加強管理意識；及

—— 公務員事務局會逐一研究各部門的情況，評估其工作性質。至於水務署，政府當局會從長遠角度探討供水服務可如何作出改善。

**18. 水務署署長**告知委員會，該署已推行額外措施，加強內部監管制度。他在1998年12月10日的來函(**附錄31**)中詳述有關措施。

**19. 水務署署長**在1999年1月19日的來函(**附錄32**)中進一步告知委員會：

—— 香港生產力促進局就抄錶工作所進行的“時間及方法研究”已經完成，這項研究的建議會即時實行；

—— 水務署已完成路線檢討工作，取消了1 085條抄錶路線，並因此而有13名過剩的員工。這些過剩的員工將獲分派職務，為取消帳戶的用戶抄讀最後的水錶度數和進行其他辦公室工作，並會填補其他休假的抄錶員；

—— 水務署及公務員事務局曾就抄錶員在簽到簿上虛報抵達時間的7宗個案進行覆核，雙方同意應根據《公務人員(管理)命令》對7名有關的二級抄錶員採取正式紀律處分，取代口頭警告，以反映有關不當行為的嚴重性；及

—— 水務署亦向當時及其後掌管抄錶組4個分區辦事處的總抄錶員發出勸誠信，同時敦促所有總抄錶員認真切實監察下屬的值勤情況，並監督他們工作，以提高生產力。

**20. 審計署署長**應委員會的要求，在1999年1月25日的來函(**附錄33**)中就水務署署長所提供的最新資料提出下述意見：

—— 與軍裝警務人員的休息時間(即每天約30分鐘)比較，水務署為何需要向二級抄錶員提供更長的休息時間(即每個工作日共40分鐘)，並不清楚。公務員事務局局長看來有需要審慎檢討此事，並訂立指引協助各部門確保所提供的休息時間不會過多；

## 對戶外工作人員的監察

---

- 水務署在取消1 085條抄錶路線後會有13名過剩人員，這表示員工的生產力有所提高。政府帳目委員會可研究水務署署長應否就轄下二級抄錶員的生產力，與公用事業公司的抄錶員互作比較，藉以釐定基準，確保二級抄錶員的生產力不會低於公用事業公司抄錶員的生產力；及
- 關於向13名過剩人員分派職務，為取消帳戶的用戶抄讀最後的水錶度數及執行其他辦公室工作，政府帳目委員會可研究水務署署長應否考慮效法性質相若的公用事業公司所採取的做法。此外，為確保該13名過剩人員的工作能力得到充分善用，水務署署長亦須密切監察這些人員的人力運用情況，並在6個月內就此向政府帳目委員會提交報告。

### 政府統計處

**21.** 委員會察悉，根據現行每日報告制度，政府統計處的外勤人員每星期最少須返回辦公室一次，接受新派工作及遞交填妥的問卷作進一步處理，但無須詳細報告他們所做的工作及所用的時間。在這方面，委員會詢問政府統計處如何監察外勤人員的工作。**政府統計處處長何永煊先生**表示：

- 雖然外勤人員每星期只須返回辦公室一次，但他們每天均要向辦公室報告前一天所做的工作。主管人員可利用外勤人員所作的報告，監察他們的表現及統計調查工作的進展；
- 現行監察制度著重所得資料的質素。政府統計處亦關注外勤人員的工作產量，亦即在每項統計調查中每天所完成的個案數目；
- 政府統計處亦有監察個別外勤人員的工作量。如外勤人員的工作狀況有顯著差別，便須作出調整。若有一些人員難以在規定時限內完成獲派的工作，該處會要求其他人員分擔他們的工作量。經常未能按時完成工作的人員會受到嚴密監察；

## 對戶外工作人員的監察

---

- 過去，政府統計處不太在意外勤人員有否按規定工作時數工作。自審計署署長報告書發表後，該處已加強對外勤人員的監管，要求他們填寫詳細的時間記錄表，以及更清楚交代執行各項職務所用的時間。不過，若外勤人員花太多時間來記錄外勤工作時間，便不大恰當，因此必須在兩者之間求取平衡，一方面既要監察外勤人員的工作表現，另一方面又不能影響他們的生產力；
- 政府統計處認為可從工作時間紀錄中取得充足資料，使管理層得以分析外勤人員的工作狀況。這會有助籌劃工作及編訂行程，並可促進政府統計處的工作效率；及
- 政府統計處對所得資料的準確性及外勤工作的水準很有信心。

**22.** 委員會關注到，在審計署選擇進行審查的日子，外勤人員徒勞無功的出勤次數甚多。**政府統計處處長**在回應時解釋：

- 關於在審計署署長報告書第100段中所指的9名外勤人員，他們在聯絡統計調查對象時遇到困難。這些統計調查對象大部分為承辦商，即使透過電話亦不容易聯絡他們，外勤人員惟有親身造訪。這類訪問往往在其他已編定的訪問行程之間進行；
- 外勤人員在電話中確定統計調查對象的身份亦遇到困難，因此須外出尋訪有關統計調查對象；
- 該處會鼓勵外勤人員日後在出勤前盡可能與統計調查對象預約時間；及
- 外勤人員須依循既定指引，決定他們在出勤時可白走的次數；出勤徒勞無功比率甚高的人員，會由其主管加以查核。

**23.** 審計署認為，在25宗個案中，外勤人員實際上有否透過報稱的方法聯絡統計調查對象實在成疑。關於這點，委員會詢問政府統計處就該25宗外勤人員與統計調查對象所提供之資料有差異的個案，採取了甚麼跟進行動，以及有否需要改善監察制度。**政府統計處處長**表示：

## 對戶外工作人員的監察

---

- 沒有確鑿證據證明有關的25名外勤人員曾做過不符合規定的事情；
- 政府統計處對審計署的審查有所保留，因為這項審查是在原本的統計調查結束約兩個月後才進行。由於時間相距甚遠，統計調查對象的記憶可能出現錯誤；
- 為免令統計調查對象感到不安或不快，政府統計處採用了間接的方法進行覆核。基於政府統計處的覆核工作與審計署的查核工作是在不同情況下進行，該處覆核所得的結果應獲適當考慮，與審計署的查核結果互相比照；
- 政府統計處會留意審計署在上述有差異的個案中揭露的疑點，並會就該25宗個案的其中10宗進行調查，以及評核有關外勤人員的工作表現；
- 在審計署署長報告書發表後，政府統計處已即時成立工作小組，檢討現行報告制度。外勤人員須遞交詳細的時間記錄表，並獲提醒準確地記錄所做的工作。這項安排會在兩個月內進行檢討；及
- 政府統計處又成立了另一個由較高層人員組成的工作小組，負責檢討監察機制，研究是否有改善餘地，以及探討在長遠上可如何進一步提高部門的效率，例如可否把該處部分工作外判。

**24.** 鑑於政府統計處與審計署對於從統計調查對象所得獨立證據的可靠程度有不同意見，而政府統計處又作出結論，認為並無確鑿證據證明當中涉及不符規定的情況，委員會詢問當局會否對有關的外勤人員採取任何紀律處分。**政府統計處處長**表示：

- 政府統計處與審計署並無重大歧見。兩個部門的工作關係一向良好，並正攜手合作，共同找出監察外勤人員的問題所在，以及探討可作改善之處；
- 政府統計處一向重視所得資料的質素。為確保搜集的資料準確無誤，管理層會密切監察內部查核制度及員工的生產力；及

## 對戶外工作人員的監察

---

——該處會跟進所找出的問題，而所涉個案的數目不會超過15宗。由於審計署只對外勤人員在1998年5月4日的工作情況進行審查，政府統計處會查核這些人員過往的工作紀錄，以斷定是否有理由懷疑他們所作報告的真確性。在採取紀律處分時，該處會考慮這對有關的外勤人員是否公平，並會顧及整體員工的士氣。

**公務員事務局局長**補充，公務員事務局會與政府統計處商討採取紀律處分的需要，但首先必須確定有足夠證據證明理應採取行動。

**25.** 至於是是否已取得足夠證據的問題，**審計署署長陳彥達先生**表示，審計署所做的審查工作，已提出了足夠的實質證據。鑑於政府統計處處長已答應查核有關外勤人員以往的工作紀錄，審計署在現階段無須再採取行動。

**26.** **政府統計處處長**在1998年12月11日的來函(**附錄34**)中告知委員會，政府統計處已進行更深入的調查，並參考其他有關資料。該處亦曾與公務員事務局及律政司舉行人事管理個案會議，研究有否理據對該25宗有差異的個案所涉及的15名外勤人員採取紀律處分。與會各方同意：

- 無須對其中11名人員採取紀律處分；
- 應鄭重勸喻其中兩名人員，強調必須嚴守紀律及對日常工作予以準確記錄；及
- 有理由根據《公務人員(管理)命令》對其中兩名人員作進一步調查，當中會充分考慮他們在1998年5月4日以外執行工作的紀錄，以作佐證。

### 政府物料供應處

**27.** 委員會察悉，審計署於1998年5月19日在政府物料營運中心(營運中心)進行突擊檢查，結果發現：

- 46%送貨隊隊員在指定報到時間過後才抵達營運中心；
- 送貨隊隊員有25分鐘遲到寬限時間；及

## 對戶外工作人員的監察

---

—— 在90名送貨隊隊員中，有38人在簽到簿上填報不正確的抵達時間。

委員會又得悉，審計署在審查1998年5月18日的送貨工作記錄表時，發現報稱在下午進行的送貨工作有43%可能在午膳時間前已經完成。基於上述審查結果，委員會詢問政府物料供應處會否收緊對送貨隊值勤情況的監管，以及檢討送貨隊的使用情況。**政府物料供應處處長薛明先生**表示：

- 讓送貨隊隊員享有25分鐘遲到寬限時間，顯然與政府物料供應處發出而在審計署進行審查期間有效的內部常務通告所載規定相反。該通告載明，主管人員應於正常辦公時間開始時，在值勤紀錄簿上劃上紅線，讓遲到的員工在紅線下面簽名。他認為主管人員給予寬限時間，是行使了過大酌情權；
- 自審計署進行審查後，政府物料供應處發出了修訂通告，清楚說明須嚴格執行有關規定；但那些在正常辦公時間開始前已排隊等候簽到的人員，主管人員可讓他們在簽到簿上簽署，然後才劃上紅線；
- 簽到簿上的時間紀錄不準確，其中一個解釋是送貨隊隊員可能在指定辦公時間開始前已進入營運中心，但卻先行處理其他事務，然後才在簽到簿上簽署。修訂通告已清楚說明，送貨隊隊員即使早在數分鐘前已到達，亦應根據簽到時房內掛鐘所顯示的時間記錄簽署的時間；
- 政府物料供應處正考慮以記時鐘(俗稱“打卡機”)取代簽到簿。裝設這個裝置的費用約為4,000元，安裝工作即將進行；
- 政府物料供應處曾就送貨隊在工作記錄表上記錄的送貨時間與收貨辦事處其後所說的送貨時間有差異一事進行調查。送貨隊堅稱其所作的記錄是準確的。由於沒有足夠證據證明送貨隊隊員行為失當，因此政府物料供應處不能採取任何紀律處分；及
- 雖然如此，政府物料供應處已收緊有關程序，規定收貨人員須在送貨單上記錄收貨時間。

## 對戶外工作人員的監察

---

**28.** **政府物料供應處處長**在1999年1月11日的來函(**附錄35**)中告知委員會，營運中心已裝設4個記時鐘。由1999年1月11日起，員工須以記時鐘“打卡”，記錄其上下班時間，務求值勤紀錄準確無誤。經修訂的政府物料供應處內部常務通告(第11/98號)已送交委員會參閱。

**29.** 委員會詢問政府物料供應處對有關的送貨隊隊員採取了甚麼紀律處分。**政府物料供應處處長**在回應時表示：

- 政府物料供應處已為那些在審計署進行突擊檢查當天被發現遲到的員工進行輔導，使他們明白本身的行為是不對的，以及日後必須準時上班；及
- 該處又曾與轄下高級人員面談，他們聲稱給予員工25分鐘遲到寬限時間是行之已久的做法。此事仍待深入調查，如有需要，該處會採取適當的行動。

**30.** **政府物料供應處處長**在1998年12月11日的來函(**附錄36**)中告知委員會：

- 由於沒有證據證明有關的41名送貨隊隊員當中有人在上午8時15分後報到，而38名送貨隊隊員在簽到簿上錯誤填報抵達時間的做法，相信也是主管和管理人員所容許的，故此並無足夠理由對這些人員採取紀律處分。公務員事務局亦贊同這看法；
- 政府物料供應處正考慮應否就沒有執行部門值勤規則一事，對營運中心的管理人員和主管採取紀律處分；
- 由於沒有充分理據證實送貨隊隊員行為失當，因此，政府物料供應處不能對那些被指在工作記錄表上填寫不確記錄的人員執行紀律處分；及
- 除要求收貨辦事處在送貨單上記錄收貨時間外，政府物料供應處亦正考慮是否值得安裝車輛追蹤系統。

**31.** 鑑於某些部門首長批評紀律處分程序繁複，採取紀律處分相當困難，委員會詢問政府物料供應處處長有否遇到類似問題。**政府物料供應處處長**表示：

## 對戶外工作人員的監察

---

- 有否充分理由進一步採取更正式的紀律處分，目前未有決定，但有一點很清楚，就是這類行動必須公正執行，而且須與公務員的紀律處分程序一致；及
- 現時，各部門首長須遵照明確界定的紀律處分程序行事。不過，若這些程序可以簡化，管理人員便可就慣性遲到等性質較為簡單直接的過失，更有效地採取紀律處分。

32. 在此事上，**公務員事務局局長**表示：

- 政府當局已不時檢討紀律處分程序，並向各部門首長轉授更大權力。有關程序現已簡化，各部門因而無須把每宗個案轉交公務員事務局處理。此外，處理性質輕微的不當行為僅需時數月。若個案證明屬實，則需時3個月左右便能完成處理程序；及
- 他明白大家都期望紀律處分程序能再予簡化。這屬於公務員改革的一部分，公務員事務局正加以檢討。

33. 委員會關注送貨隊的使用情況，並詢問政府物料供應處有否考慮把轄下送貨服務批給外界承辦。**政府物料供應處處長**表示：

- 送貨服務有一部分已批給外界承辦；
- 政府物料供應處目前對送貨隊的政策是不會以常額條款聘用新人員。待現有員工退休後，送貨隊的數目會相應減少，屆時便可把更多工作外判。然而，若現在積極實行此事，便可能會造成人手過剩的問題；
- 全職人員服務成本與承辦商服務成本難作比較。若盡量作出比較，政府物料供應處人員的服務成本較承辦商約高出16至19%。雖然政府物料供應處希望保留由其員工直接提供的服務，但管理層卻有責任盡力減少部門開支；及
- 他自1993年出任政府物料供應處處長至今，處內人員數目已由745人減至500人左右。他承認該處有剩餘能力可應付更多工作，而生產力亦可進一步提高。此事會按資源增值計劃處理。

## 對戶外工作人員的監察

---

**34.** 據審計署觀察所得，送貨隊在下午提早返回營運中心，可能是工作量不足所致。委員會就此詢問政府物料供應處有否檢討送貨隊的工作量，以及員工的生產力是否還有改進餘地。**政府物料供應處處長**表示：

- 政府物料供應處贊同審計署的建議，認為應給予獲派負責整日行程的送貨隊充足的工作量，一方面使送貨隊在直至下班的時間內有足夠工作可做，另一方面又希望送貨隊隊員能盡快完成工作。送貨隊如提早返回營運中心，便須執行其他職務，例如預先把翌日要運送的貨物裝上貨車；
- 由於某些貨物不宜預先裝上貨車，例如危險品和醫療物品，因此貨車只可預先裝上部分貨物，而須在翌日早上再裝上另一些貨物。政府物料供應處會確保轄下員工有效地執行工作，並獲得適當的監管；
- 該處在員工生產力方面已作出若干改進。一支送貨隊通常由一名司機和5名隊員組成，現在隊員的數目已減至4人，而且可再予刪減。不過，要達到這目的，便須採用更靈活的工作方式。在私營機構，人手調動的彈性更大，例如一名人員在擔任司機的同時，會獲派執行駕駛以外的職務，而管工亦須分擔體力勞動工作；及
- 政府物料供應處在調配人員方面有若干程度的彈性，但不清楚送貨隊的人員可否重新調派執行其他職務。

**公務員事務局局長**解釋，人手調配在某程度上可作更靈活的處理，但若要求員工執行原有職責說明範圍以外的職務，管理層便須先與員方進行磋商。

**35. 公務員事務局局長**在1999年1月19日的來函(**附錄37**)中指出：

- 採取紀律處分並非純粹為發揮阻嚇作用。有關懲處須與違紀行為相稱，而調查和紀律處分程序更要公開和公平；及
- 公務員事務局現正檢討公務員紀律處分機制，確保能迅速、公平和合理地處理紀律處分個案。與此同時，該局正檢討為公眾利益辭退工作表現不合格人員的程序，並正研究應否把權力轉授給各部門首長。在最後確定有關建議

## 對戶外工作人員的監察

---

前，公務員事務局會先行徵詢員方、各部門和公務員敍用委員會的意見。

### 36. 結論及建議 委員會：

#### 水務署的抄錶員

- 對於部分二級抄錶員未能準時報到上班和在簽到簿上虛報抵達時間表示詫異；
- 對以下情況深表關注：由於制度不健全，以致那些不誠實的二級抄錶員可在事後而非即場把抄錶資料輸入手提電腦，令電腦的時間紀錄配合指定下班時間，從而隱瞞他們提早完成工作的事實；
- 對於水務署人手過剩的比率達15%，而在路線檢討完成後可即時取消1 085條抄錶路線，表示驚訝；
- 認為現行安排不可接受，即二級抄錶員工作時數不足，部分原因在於水務署為各種不同理由而預留相當多的時間，包括預留一段緩衝時間用以應付突發情況、讓抄錶員有一小時休息，以及就某些鄉村路線給予抄錶員額外交通時間到食肆午膳；
- 贊責水務署高層管理人員：
  - (i) 未有給予二級抄錶員足夠的工作；
  - (ii) 縱容署內人員工作散漫；及
  - (iii) 沒有設立：
    - (a) 突擊檢查制度，監管二級抄錶員在執行戶外工作時的值勤情況；及
    - (b) 適當的監管系統，以助確保員工有良好的工作習慣和恪守紀律；

## 對戶外工作人員的監察

---

—— 對下述事宜深表遺憾和驚訝：水務署署長耗資198,000元委託香港生產力促進局對日常抄錶工作進行“時間及方法研究”，而這類研究理應在水務署管理職責、專業才能及知識的範圍內；

—— 建議水務署署長：

- (i) 在新電腦系統內設置審查追蹤功能，用作提供完備的紀錄，以便查證和定期檢討二級抄錶員的值勤情況；
- (ii) 廢除在各方面為二級抄錶員預留大量時間的做法，而改用加班工作的方式應付突發情況；
- (iii) 就13名剩餘人員的調配情況，在6個月內向委員會提交報告；
- (iv) 就轄下二級抄錶員的生產力，與公用事業公司的抄錶員互作比較，藉以釐定基準；及
- (v) 積極評估把抄錶工作外判的可行性；

### 政府統計處的外勤人員

—— 深切關注由於監察制度不健全，以致部分外勤人員可虛報工作情況，並就下列事項提供具誤導成分的資料：

- (i) 進行面談訪問的次數；
- (ii) 徒勞無功的出勤次數；及
- (iii) 實際工作時數；

—— 對以下情況表示詫異：政府統計處高層管理人員未能密切監察有關外勤人員的工作表現，而且：

- (i) 沒有訂定明確的程序，確保外勤人員放取的病假獲得適當批核及記錄；及
- (ii) 沒有把外勤人員所做工作和所用時間以文件載錄；

## 對戶外工作人員的監察

---

- 察悉政府統計處處長實行了各項改善措施，監察外勤人員的工作，包括要求外勤人員填寫詳細的時間記錄表、在完成調查後進行查核，以及檢討記錄外勤工作時間的方法和有關的查核機制；
- 建議政府統計處處長審慎檢討實地查點工作的成本，並考慮把這項工作外判；
- 希望獲悉政府統計處實行各項改善措施及檢討實地查點工作成本的結果；

### 政府物料供應處的送貨隊

- 對於送貨隊隊員遲到率偏高及簽到簿的可靠性成疑表示詫異；
- 贊責政府物料供應處高層管理人員並無嚴格執行有關內部常務通告的規定，防止對員工報到上班的時間給予過多寬限；
- 鑑於有關內部常務通告已訂有明確規定，促請政府物料供應處處長認真考慮對該處轄下政府物料營運中心的管理人員和主管，採取紀律處分，因為他們沒有執行部門值勤規則，而且容忍部門內有不當行為；
- 贊責政府物料供應處高層管理人員未有給予送貨隊足夠的工作，並且縱容處內人員工作散漫；
- 深切關注由於監察制度不健全，以致部分送貨隊可在工作記錄表上填寫不確的資料，從而隱瞞他們空閒的時間；
- 認為政府物料供應處處長未有適當考慮收貨辦事處提供的獨立證據，而且過分輕信送貨隊隊員重申工作記錄表上所載送貨時間準確無誤的說法；
- 察悉政府物料供應處處長已：

## 對戶外工作人員的監察

---

- (i) 採取行動提高送貨隊的生產力；
  - (ii) 收緊監察送貨隊簽到情況的安排；及
  - (iii) 要求各收貨辦事處提供獨立證據，用以核實送貨時間；
- 建議政府物料供應處處長審慎檢討送貨服務的成本，並積極評估把這項工作外判的可行性；
- 希望獲悉車輛追蹤系統會在何時安裝；

### 政府當局的回應

- 察悉政務司司長及公務員事務局局長對審計署報告書迅速作出回應，並支持公務員事務局局長在1998年11月19日發出通告，敦促有關的3個部門首長確保其部門會對一切違規情況調查跟進和迅速採取補救行動，並促請所有部門首長立即檢討現行員工監管制度，以及在3個月內就有關檢討和訂定未來取向的工作提交進度報告；
- 建議公務員事務局局長制訂清晰的戶外工作指引，以協助各政府部門確保為應付各種突發情況而預留的時間不會過多；
- 認為儘管審計署報告書只揭露了3個部門內部監管制度有欠健全，但其他部門在監察戶外工作人員方面亦可能有類似問題；
- 建議審計署長對其他政府部門的運作情況進行類似調查，並希望獲悉有關的工作進展；

### 紀律處分

- 留意到行政長官最近表明現行公務員的紀律處分程序應予簡化，以確保能夠維持一套有效的賞罰制度；
- 察悉公務員事務局局長表明，各部門首長可靈活調配轄下人員，並有權向初級和中級人員採取紀律處分；

## 對戶外工作人員的監察

---

—— 促請公務員事務局局長積極：

- (i) 鼓勵部門首長在不損公正無私的行事原則下，靈活調動人手及適當行使紀律處分的權力；
- (ii) 協助部門首長以最靈活的方式管理轄下人員；及
- (iii) 跟進經確定有違規情況的個案，並確保各部門首長迅速採取補救行動，包括施行適當的紀律處分；及

—— 促請政務司司長公開各有關部門首長所提交的報告，並把政府當局的意見及最終決定告知委員會。

## 第10章

### 香港會議展覽中心新翼的建造工程

---

委員會察悉，審計署署長已就香港會議展覽中心(會展)新翼的建造工程進行審查，以確定這項工程有否妥加管理及充分考慮經濟原則。審計署的主要審查範圍計有：

- 工程規模的變動；
- 工程預算超支；
- 會展新翼屋頂系統；及
- 選取會展新翼作為舉行政權交接儀式和世界銀行集團及國際貨幣基金組織年會(世銀年會)的場地。

2. 委員會察悉，財務委員會(財委會)在1994年2月批准向香港貿易發展局(貿易發展局)提供一筆48.29億元的非經常資助金，以支付興建會展新翼的全部費用。鑑於這筆非經常資助金數額龐大，政府與貿易發展局簽訂了一份委託協議，以期會展新翼的建造工程能夠在預算範圍內，於目標日期1997年6月前完成。根據委託協議，貿易發展局有權基於控制預算或運作上的理由，修改建築工程的規模及設備細節，但須符合下列條件：

- 有關變動不會把主要設施的個別面積增減超過15%以上；
- 會展新翼的建築總面積不會超過147 500平方米；及
- 會展新翼的工程費用不會超過48.29億元的預算。

政府並成立工程監管委員會，負責監察及控制工程的進展和預算。工程監管委員會有權基於控制預算或運作上的理由，批准修改建築工程的規模及設備細節，惟所作出的修改不得令會展新翼工程的預算超支。任何變動如導致工程費用超過預算，均須先獲財委會批准。

3. 根據審計署的資料，會展新翼的建造工程採用了修訂設計。由於工程規模有所變動，建築總面積增加至157 831平方米，並導致建築成本額外增加2.33億元。審計署亦指出，這些變動並沒有提交工程監管委員會通過。

## 香港會議展覽中心新翼的建造工程

---

4. 鑑於工商局局長在審計署署長報告書第22段中已承認有程序上的疏忽，委員會詢問政府當局為何仍然認為，在作出決定的過程中，當局已遵守正確的程序。**工商局局長周德熙先生解釋：**

- 除了審計署所發現程序上的疏忽外，在作出決定的過程中，當局已遵守正確的程序；
- 在工程的設計發展階段，他本人及工務局局長須要考慮增加工程總面積的建議。當時他們要求貿易發展局確認，工程是否仍然能夠在財委會批准的48.29億元預算範圍內完成。就此，貿易發展局給予肯定的答覆。然而，政府當局並沒有進行最終的程序，把增加使用地方的建議提交工程監管委員會正式通過；及
- 作為工程監管委員會的主席，他須為有關的疏忽負責，並希望向市民、立法會及各有關方面致歉。

5. 委員會注意到，在審計署署長報告書第23段中，庫務局局長解釋，有關變動未經工程監管委員會通過，是行政疏忽所致，而行政疏忽主要是因為人為錯誤，而不是制度失效；如屬制度失效，才須進一步調查。就此，委員會詢問政府當局將會採取甚麼步驟，避免日後再出現這類疏忽或遺漏的情況。**庫務局局長俞宗怡女士表示：**

- 行政疏忽僅涉及有關工程規模的變動未有提交工程監管委員會通過一事；
- 若此舉令人覺得政府當局未有就擴大工程規模徵求財委會批准，事實絕非如此。委託協議第5.2段清楚訂明，只要政府的總支出不超過有關預算，當局無須再就工程的變動取得財委會的批准。由於政府無需增加48.29億元的撥款額，政府當局沒有再向財委會申請批准；
- 政府當局原本承諾定期向財委會提供工程的進度報告，但最終政府當局只提交了一份進度報告，而當中亦沒有提及工程規模的變動；及
- 自審計署署長報告書發表後，庫務局已成立一個專責小組，以便跟進政府向財委會作出的承諾，並提醒有關的政

## 香港會議展覽中心新翼的建造工程

---

策局及政府部門採取各項必要及恰當的行動。制訂新機制旨在避免日後再出現這類疏忽的情況。

6. 委員會提及政府與貿易發展局簽訂的委託協議，並詢問根據該協議，若出現超出預算上限或建築總面積其中一種情況，是否便應向財委會報告以求批准。**庫務局局長**表示：

- 當局最初向財委會提出申請時，會展新翼的建造工程仍在構思階段，而詳細的工程圖則仍未備妥。在徵得財委會批准後，公共工程的規模及設計往往可能再有修改。若有關修改並非重要或重大的變動，政府當局不會只因工程有所變動而再向財委會申請批准；及
- 但她承認由於政府當局只向財委會提交了一份進度報告，故此在這事上有行政疏忽。

7. 委員會關注到，政府當局此舉純粹是行政疏忽，抑或是由於工程須趕及在舉行政權交接儀式前完成，以致政府當局不再向財委會申請批准，以免出現任何延誤。**庫務局局長**重申，她同意政府當局有責任向財委會提交進度報告，但她認為政府當局無須再向財委會申請批准。事實上，政府當局只是在政府的預算超過48.29億元時，才須再向財委會申請批准。**工商局局長**補充，當局在1994年增加工程總面積時，絕對沒有考慮到會展會用作舉行政權交接儀式的場地。

8. 委員會關注到，在批准工程計劃的重大變動一事上，政府內部有否任何審核程序。**庫務局局長**在回應時表示，財委會的文件已明確訂明，48.29億元的撥款是供貿易發展局興建會展新翼之用，而委託協議亦附載於財委會的文件內。她認為，政府和貿易發展局都沒有做過任何須再經財委會批准的事宜。

9. 委員會提到工商局局長曾在1993年11月18日的工程監管委員會會議上表示，政府當局不應重覆香港科技大學工程出現嚴重延誤的錯誤，針對這說法，委員會詢問政府當局為何在會展新翼的工程中仍有疏忽。**工商局局長**表示，政府當局並無再次犯上工程延誤的嚴重失誤。事實上，工程監管委員會已盡最大努力履行其責任。有關方面的唯一疏忽，是未有就增加工程總面積一事取得工程監管委員會的最後批准。但最終增加會展新翼3號展覽廳面積的建議證實是有用的，因為該地方被用作舉行政權交接儀式及香港特別行政區就職典禮兩大盛事的場地。

## 香港會議展覽中心新翼的建造工程

---

10. 委員會注意到，據審計署署長報告書表二所載，多個政府部門曾對貿易發展局有關增加3號展覽廳面積的建議表示有所保留。就此，委員會要求工務局局長就下述問題提供專業意見：在工程總面積增加了8.5%的情況下，整項工程有多大機會仍可按預算完成；又或者是否有很大機會超支。**工務局局長鄒漢生先生**表示：

- 雖然在工程設計發展階段並無詳細的建築圖則，但考慮到有關建議可帶來的好處，工務局局長在1994年原則上同意增加面積的建議；及
- 鑑於整座建築物的總面積很大，而增加面積的建議主要涉及改變其中一層的面積，儘管在其他地方需作相應修改，他不認為整項工程會超出預算上限。

**工商局局長**補充，由於指定用作填海工程的撥款並未全數用盡，剩餘的款項可轉為撥作支付建築工程的部分費用。此外，工程預算中預留了10%應變費用。在1994年7月8日，政府當局曾致函貿易發展局，表示工程規模只可在工程費用不超出預算上限的情況下予以修改。在1994年8月17日，貿易發展局的執行統籌小組接受了這項規定。

11. 委員會從審計署署長報告書第28段得悉，按照委託協議的條款，政府及貿易發展局會“盡最大努力”在1997年6月或之前完成工程。鑑於工商局局長完全明白時間十分緊迫，或許未能在1997年6月的目標完工日期達致全面使用新設施，委員會詢問“盡最大努力”是否已經足夠。**工商局局長**解釋，由於世銀年會將在1997年9月舉行，訂明6月為目標完工日期，便可有數個月時間預先測試各項設施，以確保運作順暢。這個時限是明智及合理的，而各有關方面亦已盡最大努力達致該目標。

12. 委員會詢問以6月作為完工限期是否具有法律約束力，**工商局局長**答稱：

- 政府與貿易發展局之間的關係有別於私人構機之間的關係。在這項工程上，雙方是本著互諒互信的精神攜手合作。即使工程未能按目標在6月完工，其後仍有數個月時間作為緩衝期。但最重要的是，工程延誤不會引起任何訴訟，而政府亦不大可能因此而蒙受任何損失；
- 若有任何損失，只會是貿易發展局方面的損失，因為貿易發展局會失去會展新翼本來可以帶來的收入；及

## 香港會議展覽中心新翼的建造工程

---

—— 貿易發展局與承建商之間確實訂有具法律約束力的正式合約。

**貿易發展局總裁施祖祥先生**告知委員會，實際目標完工日期是1997年6月2日。貿易發展局一直按照委託協議行事，並且完全明白這項工程與香港的聲譽攸關，因為世銀年會須在會展新翼舉行。

**13.** 根據審計署的資料，截至1998年3月31日，工程的估計整體最終費用較財委會的批准預算超出2.19億元，主要是由於工程規模的變動、支付加速工程及解決申索的付款，以及改善設計項目，招致了額外開支。委員會詢問上述情況是否構成超支。**工商局局長**解釋：

—— 政府當局向財委會作出的承諾，是即使工程費用超過48.29億元，政府亦不會再要求增撥款項；

—— 政府方面並無超支的情況；及

—— 工程最終費用較原來預算超出約1.5億元，但超出的款項會由貿易發展局支付。

**14.** 鑑於政府已同意在1998年檢討貿易發展局的撥款需求時，會把會展新翼的額外費用納入考慮範圍內，委員會關注到，貿易發展局的經費是否屬於公帑。**工商局局長**表示：

—— 貿易發展局的儲備並非納稅人的金錢；及

—— 從原有會展中心所得的收入已撥入一個獨立帳戶內，並會用來支付會展新翼的費用，改善整體設施。

**15.** 委員會繼而詢問，貿易發展局是否理應把原本指定用作填海工程，但未全數用盡的撥款交還政府。**庫務局局長**解釋：

—— 政府注資會展新翼工程的預算是經財委會以一筆過的形式批准；及

—— 雖然預算已分項載列各主要項目的費用，但在預算之內卻可作轉帳安排。

## 香港會議展覽中心新翼的建造工程

---

16. 對於審計署關注到會展新翼有5%的屋頂蓋板，是採用基於20年而不是50年重現期後釐定的風荷載，委員會詢問屋頂系統的質素有否受到任何影響，以及會展新翼是否仍有漏水問題。委員會又關注到，不符合規格書顯示屋頂系統仍有問題存在。**貿易發展局總裁及會展總監顧朗素先生解釋：**

- 屋頂現時並沒有漏水的情況；
- 不符合規格書與檢查工藝水準的工作有關，而非關乎工藝水準本身；
- 不符合規格書所涵蓋的是建築師無法進行檢查的地方，佔屋頂總面積的1.5%；
- 上述屋頂範圍並無任何漏水問題；
- 在與承建商洽談屋頂的保養合約時，貿易發展局已提出有關不符合規格書的問題，作為議價工具。貿易發展局已與承建商簽訂保養合約，確保屋頂的情況保持良好；
- 雖然屋頂並無漏水問題，但仍可能有少量雨水透過窗戶、冷氣機位、氣窗，甚至混凝土滲入建築物的情況；
- 由於會展新翼的面積是一般住宅樓宇的2 000倍，可能會在一兩處地方出現滴水的情況；
- 若冷氣機及其他系統的通風井有阻塞，雨水便可能由氣窗濺進建築物內；及
- 此外，若冷氣機並非經常開動，在濕度高的情況下開動冷氣機時，便可能會因冷凝作用造成水滴，但這情況與漏水完全無關。

17. 委員會對屋頂系統的質素表示關注，並詢問政府當局是否滿意屋頂系統所採用的標準。**建築署署長鮑紹雄先生**在回答時證實，當局已將一份評估報告送交英國及加拿大的專家。屋頂採用的標準絕對符合基於20年重現期後釐定的風荷載規定；即使以基於50年重現期後釐定的風荷載來說，有關標準應該仍可接受。

## 香港會議展覽中心新翼的建造工程

---

18. 為確定漏水問題是否仍然存在，委員會詢問會展新翼現時是否仍有擺放盛水盤以收集雨水。**會展總監**表示：

- 最初須要擺放盛水盤，是因為用以收集屋頂上雨水的240條排水管如接口焊接不佳，便可能出現滲水情況。但有問題的地方現已修補妥當；及
- 屋頂以往共放有8個盛水盤，而它們只是作為一項預防措施，以找出可能滲水的地方。現時屋頂仍放有一兩個盛水盤，但只是因為尚未把其移走而已。

19. 關於審計署對選取舉行世銀年會場地的意見，委員會詢問香港金融管理局(金管局)以單一投標方式批出建造世銀年會所需辦公室的合約時，有否遵守《政府物料供應規例》的規定。**庫務局局長及署理金管局總裁陳德霖先生**解釋：

- 此事的情況非常獨特。為趕及在會展新翼建造臨時辦公室，唯一方法是由會展新翼的承建商承造有關工程；
- 庫務局一直知悉有關情況，而建築署亦有參與審核整體預算費用及與有關公司就預算費用進行商議；及
- 所進行的各項程序沒有抵觸任何指引。

20. 委員會詢問，金管局有否考慮提供辦公室的其他方案，以及有否充分考慮經濟原則。**署理金管局總裁**解釋：

- 使用會展新翼是最佳的方案；
- 金管局曾考慮過萬一會展新翼的工程未能趕及在1997年6月完成，有何其他方案可用。使用灣仔政府合署或附近其中一間酒店，均是可行的應變方案；
- 但搬遷入境事務大樓及稅務大樓的政府部門會增加開支，況且隨後又要進行翻新工程，有關費用估計超過1億元；及
- 提交財委會文件已清楚表明，兩個可予採用的方案是使用會展新翼或灣仔政府合署。結果，會展新翼如期備妥使用。

## 香港會議展覽中心新翼的建造工程

---

21. 應委員會要求，**庫務局局長**在1998年12月18日的函件中證實，把在會展新翼提供會議場地及辦公地方的合約批予A公司，並無違反《物料供應及採購規例》訂明的招標程序。該函件載於**附錄38**，當中並載述了處理這次投標所經過的程序。

22. **審計署署長**在1999年1月18日的函件(**附錄39**)中重申其意見，即政府得不到足夠的保證確保A公司向其收取的建造工程費用合理，因為：

- 在1995年7月，雖然金管局認為A公司的報價極高(其預算建造工程費用為1.82億元)，而建築署在1995年9月前尚未審核A公司的報價，但金管局仍繼續與A公司進行商議；及
- 金管局未有獲得建築署確認A公司在1996年2月8日提交1.93億元的最後預算建造費用是否合理及有充分理據支持。

23. **結論及建議** 委員會：

- 對於會展新翼工程採用了修訂設計但此事卻未經工程監管委員會通過，表示深切關注，而該委員會是政府為了監察及控制工程進度和預算而設立的委員會；
- 察悉工商局局長在公開聆訊上為程序上有所疏忽而道歉，他承認未有在展開建造工程前，先取得工程監管委員會對修訂設計的正式批准，是程序上的疏忽，而有關疏忽屬人為錯誤，他本人須為此承擔責任；
- 認為工程監管委員會所有其他成員既然充分參與了修訂設計的設計發展及決策過程，當時理應提醒作為工程監管委員會主席的工商局局長召開會議，正式通過修訂設計；而政府當局日後進行其他工程時，實應避免此類人為錯誤；
- 對下述事宜表示深切關注：政府當局在1994年12月就會展新翼工程向財務委員會(財委會)提交的進度報告，並無載述關於該項工程的所有重要資料，而儘管政府當局在向財委會申請撥款時，曾承諾定期向財委會提交報告，但上述報告卻是提交予財委會唯一的進度報告；

## 香港會議展覽中心新翼的建造工程

---

- 察悉庫務局局長為未有跟進政府當局承諾定期向財委會提交進度報告一事而道歉，而庫務局局長亦承認，財委會只收到一份進度報告，是政府當局的疏忽；
- 察悉庫務局局長已承諾，政府日後進行大型工程時，如有重大的工程延誤、成本超支及任何與提交財委會的撥款申請所述情況有嚴重偏離之處，政府當局會在適當時候告知財委會；
- 促請政府當局日後進行如此複雜龐大，而又必須在緊迫時間內完成的工程時，應盡早解決所有合約上的法律責任，以確保工程的工藝水準盡可能最好，而且所有可能潛在的工程缺點及日後或會出現的問題，均獲妥善處理；
- 不滿政府當局在1996年10月申請撥款，用作支付政權交接儀式及其他有關活動的費用時，未有告知財委會選用會展新翼作為政權交接儀式舉行場地的全部財政影響；
- 不滿香港金融管理局(金管局)在其認為A公司的報價極高，而建築署仍未妥為審核A公司報價的情況下，仍根據A公司的報價與其進行商議；
- 對於下述事宜表示關注：政府得不到足夠的保證確保A公司向其收取的建造工程費用合理，因為根本沒有紀錄顯示，建築署已確認A公司的最後預算建造費用合理和有充分理據支持；及
- 建議當局日後進行建造工程時，尤其是那些涉及巨額公帑的工程，使用部門的首長只應在投標者的報價單經建築署或具備進行審核所需專門知識的部門全面審核後，才與投標者進行商議。

## 委員會主席、副主席及各委員署名

---

李家祥(主席)

李華明(副主席)

朱幼麟

吳亮星

梁劉柔芬

劉江華

劉慧卿

1999年2月3日

# 經政府帳目委員會研議的 審計署署長第31號報告書內章節

<b>審計署署長 第31號報告書 章節</b>	<b>項目</b>	<b>政府帳目委員會 第31號報告書 章節</b>
1	郵政總局的搬遷	1
2	追回聯合國難民事務高級專員署尚 欠的暫支款項問題	2
3	區域市政總署的垃圾收集服務	3
6	連接中區5座商業樓宇的行人天橋	4
7	政府用電的管理	5
8	資訊科技計劃、員工生產力及文件 中央註冊	6
9	政府樓宇的食堂	7
10	工業安全與健康	8
12	對戶外工作人員的監察	9
13	香港會議展覽中心新翼的建造工程	10

**《香港特別行政區立法會議事規則》**

**72. 政府帳目委員會**

(1) 立法會設有一個名為政府帳目委員會的常設委員會，負責研究審計署署長就以下各事宜提交的報告——

- (a) 政府的帳目；
- (b) 委員會認為須提交立法會省覽的其他帳目；及
- (c) 委員會認為與審計署署長履行職責或行使職權有關的事宜。

(2) 委員會亦須研究由審計署署長就其審計(衡工量值審計)工作而提交立法會省覽的報告。在該報告中，審計署署長就政府部門、憑藉任何條例審計署署長職權範圍所及的公共團體或組織或接受公帑補助的組織是否符合經濟原則及是否講求效率與效用，進行審計。

(3) 委員會由一名主席、副主席及5名委員組成，全部均須為立法會主席按內務委員會決定的選舉程序任命的議員。如主席及副主席暫時缺席，委員會可在其缺席期間另選一委員代行主席之職。委員會的會議法定人數為主席加上兩名委員。

(4) 第(1)及(2)款所述的報告，一經提交立法會省覽，即當作已由立法會交付委員會研究。

(5) 除主席另有命令外，委員會根據第(8)款邀請任何人士列席的會議，新聞界及公眾人士得准進入會場旁聽。

(6) 委員會須在主席決定的日期、時間及地點舉行會議。會議的書面預告須在會議日期最少5整天前發給各委員及任何獲邀列席的人士；但主席可視個別情況指示給予較短時間的預告。

(7) 所有在委員會內討論的事宜，須以參與表決的委員贊成者及反對者的過半數決定。主席或主持會議的任何其他委員不得參與表決，但如其他委員贊成者及反對者的數目相等，則在此情況下他有權作決定性表決。

(8) 主席或委員會可邀請任何官員，或報告所指帳目所屬或與之有關的非政府團體或組織的成員或僱員，提供委員會在履行其職責時可能需要的資料，或作出解釋，或出示紀錄或文件；委員會亦可就該等資料、解釋、紀錄或文件邀請其他人士提供協助。

(9) 委員會須於審計署署長將政府帳目的審計報告提交立法會省覽之日起3個月內(或根據《核數條例》(第122章)第12條決定的較長時間內)就該審計署署長的報告提交報告。

(10) 委員會須於審計署署長將第(2)款所述的報告提交立法會省覽之日起3個月內(或立法會決定的較長時間內)，就審計署署長的報告提交報告。

(11) 除本議事規則另有規定外，委員會的行事方式及程序，由委員會自行決定。

**1998年2月11日臨時立法會會議上  
政府帳目委員會主席提交臨時立法會的文件：  
《香港特別行政區政府帳目審計工作的範圍——“衡工量值式審計”》**

**工作範圍**

1. 審計署署長可就任何決策局、部門、機構、其他公眾團體、公共機構或受審核機構在履行其職務時所遵守的經濟原則、取得的效率和效益進行調查。
2. “受審核機構”一詞包括——
  - (i) 審計署署長可根據任何有關條例所賦權力對其帳目加以審核的任何人士、法人團體或其他團體；
  - (ii) 過半數收入來自公帑的機構(但署長亦可根據補助條件中的一項協議對少過半數收入來自公帑的機構進行類似審核)；及
  - (iii) 行政長官為公眾利益計而根據《核數條例》(第122章)第15條的規定以書面授權署長對其帳目及紀錄進行審核的機構。
3. 上述工作範圍的定義，不應闡釋為給予審計署署長權利，使其可對審核中的任何決策局、部門、機構、其他公眾團體、公共機構或受審核機構的政策目標的優劣加以質詢，而依照下列準則，亦不得質詢求得此等政策目標的方法，但署長可對達到此等目標所用方法的經濟原則、效率和效益提出質詢。

**準則**

4. 審計署署長向立法會提交報告時，應享有很大自由。他可以促請立法會注意他在核數過程中所發現的任何情況，並指出所牽涉的財政問題。按照準則訂定的範圍，審計署署長不會評論行政會議及立法會的決策，但可指出此等決策對公帑的影響。
5. 審計署署長在審查政策目標如何執行的過程中，如有理由相信有關人員在制訂政策目標和作出決定時，可能缺乏足夠、有關和可靠的財政及其他資料作為制訂政策目標或作出決定的根據，而一些重要的基本假設亦可能不夠明確，他都可以進行調查，證實他的想法是否正確。調查結果如顯示他的想法正確，他便應把有關事項提交立法會，由政府帳目委員會提出進一步質詢。由於進行此類調查的程序，可能涉及審查政策目標的制訂方法，審計署署長向立法會作出報告時，不應對有關事項下任何判斷，而只應條陳事實，由政府帳目委員會根據此等事實提出質詢。

6. 審計署署長亦可——

- (i) 查核有關方面在釐定政策目標及作出決策時，是否有適當的權力；
- (ii) 查核有關方面有否作出令人滿意的安排，以期探討、揀選和評估其他推行政策的辦法；
- (iii) 查核既定的政策目標是否已明確界定；其後就推行政策所作的決定，是否符合核准的目標並由適當階層的人員運用適當權力作出；向執行人員發出的指示，又是否符合核准的政策目標和決定，並為有關人員清楚了解；
- (iv) 查核各項不同的政策目標，以及所選用的推行辦法，是否有衝突或可能有衝突；
- (v) 查核有關方面在將政策目標演繹為行動目標和成效標準方面，進展和效用如何；查核有關方面有否考慮其他服務水平成本及其他有關的因素，以及在成本變動時加以檢討；及
- (vi) 有權行使《核數條例》(第122章)第9條所授予的權力。

## 程序

7. 審計署署長須將其“衡工量值式審計”研究的結果，每年向立法會報告兩次。第一份報告書須於每個財政年度完結後7個月內，或行政長官另行規定的較長期間內，呈交立法會主席。報告書須在一個月內，或立法會主席另行規定的較長期間內，提交立法會。第二份報告書最遲須於每年4月7日或行政長官另行規定的日期之前，提交立法會主席，並且最遲須於4月30日或立法會主席另行規定的日期之前，提交立法會。

8. 審計署署長的報告書提交立法會後，須交付政府帳目委員會研究。政府帳目委員會研究審計署署長的報告書時，須依循立法會的《議事規則》。

9. 政府就本委員會報告書所提事項擬採取的行動，將在政府覆文內加以評論，政府覆文須在本委員會報告書提交立法會後3個月內，提交該會。

10. 本文所提及的立法會，在臨時立法會存在期間指臨時立法會。

**出席委員會聆訊的主要證人  
(按作證次序排列)**

賴國鏗先生, JP	政府產業署署長
許淇安先生	警務處處長
俞宗怡女士, JP	庫務局局長
鮑紹雄先生, JP	建築署署長
王倩儀女士	公務員事務局副局長
布培先生, JP	地政總署署長
陸炳泉先生, JP	署理郵政署署長
蔣任宏先生, JP	署理郵政署副署長
曾國林先生	郵政署助理署長
葉澍堃先生, JP	經濟局局長
林煥光先生, JP	公務員事務局局長
許文韶先生, JP	水務署署長
潘龍寶賢女士	水務署業務經理
何永煊先生, JP	政府統計處處長
馮興宏先生	政府統計處副處長
薛明先生, JP	政府物料供應處處長
高傑博先生, JP	土地註冊處處長
麥詠琴女士	土地註冊處業務經理
劉錦洪先生, JP	資訊科技署署長
王錫泉先生	資訊科技署總系統經理

李啟發先生	署理勞工處處長
麥鴻驥先生	勞工處助理處長
鄺漢生先生, JP	工務局局長
周德熙先生	工商局局長
盧鎰輝先生, JP	署理民政事務局局長
陳德霖先生, JP	署理香港金融管理局總裁
謝超敏先生	香港金融管理局高級經理
施祖祥先生, JP	香港貿易發展局總裁
顧朗素先生	香港會議展覽中心總監
余黎青萍女士, JP	區域市政總署署長
丁福祥先生	區域市政總署副署長(行動)
黎國棟先生	區域市政總署助理署長(環境衛生政策)
勞月儀女士	署理區域市政總署助理署長(環境衛生事務)
劉勵超先生, JP	署理規劃環境地政局局長
柏嘉禮先生	規劃環境地政局首席助理局長(環境)2
傅立新先生, JP	機電工程署署長
梁湛添先生, JP	機電工程署規管服務總監
林錦權先生	機電工程署總工程師(能源效益)
馮詠泉先生	水務署總機電工程師
葉劉淑儀女士, JP	保安局局長
黃碧兒女士	保安局副局長(3)
費啟仁先生	聯合國難民事務高級專員署香港辦事處處長

蔡宇畧博士, JP

屋宇署署長

林少棠先生

屋宇署總屋宇測量師

潘國城博士, JP

規劃署署長

**1998年12月3日(星期四)**  
**政府帳目委員會主席李家祥議員, JP**  
**在委員會首次公開聆訊中的序辭全文**

各位先生、女士，早晨。歡迎各位列席政府帳目委員會的公開聆訊。

為使公眾人士和各個關注團體對委員會有更深入的了解，我會先簡單介紹委員會的角色和職能。

政府帳目委員會是立法會轄下一個常設委員會。審計署署長對政府和其他接受公帑資助的組織進行帳目審計和衡工量值審計工作，在審計署署長的報告書提交立法會後，政府帳目委員會便會研究有關的報告書，藉以監察公共開支。

公開聆訊是委員會的一項重要工作，目的是探討與審計署署長報告書所提及的事項有關的背景和真相。我們一貫的工作方針，是尋求真相和解決問題，而並非單是追究責任和發表意見。我想強調一點，我們研究審計署署長在報告書所提出的各項問題，目的在於作出積極而有建設性的觀察和結論。委員會的工作目標，是保持和改進香港特別行政區政府在處理帳目方面取得的優良成績，以及從過往的經驗中汲取教訓，藉以改善對開支的控制，確保公帑一分一毫的支出，都充分顧及經濟原則和講求效用。

在1998年11月18日提交立法會的3份審計署署長報告書，分別是1997至98年度香港特別行政區政府帳目審計結果報告書、在1997年10月至1998年6月期間完成的第30號衡工量值式審計結果報告書，以及在1998年7月至9月期間完成的第31號衡工量值式審計結果報告書。根據在1998年2月11日提交臨時立法會的《香港特別行政區政府帳目審計工作的範圍——“衡工量值式審計”》文件，第30號報告書本應在1998年4月提交臨時立法會主席。不過，由於首屆立法會選舉在1998年5月24日舉行，臨時立法會在1998年4月8日後停止運作，第30號報告書因此押後提交。行政長官其後決定，審計署署長須最遲在1998年10月底向首屆立法會主席提交第30號報告書。

委員會經過初步研究審計署署長的第30和31號報告書後，決定調查該兩份報告書中提出的15個事項。為此，我們已邀請有關的官員和人士到委員會席前應訊，回答我們的問題。除了今天上午，我們亦定於12月7日、8日和10日上午舉行公開聆訊。我們在研究有關問題和聽取所需的證供後，便會作出結論與建議，以反映委員會獨立而公正的判斷和觀點。這些建議會在我們於3個月內向立法會作出報告時公布。在該日前，我們不會以委員會或個人名義，公開發表任何結論。

我現在宣布聆訊正式開始。