



Linking people Delivering business 傳心意 遞商機

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
政府帳目委員會秘書
朱漢儒先生

朱先生：

政府帳目委員會
考慮《審計署署長第六十五號報告書》第五章
香港郵政的運作

繼本署於 2016 年 1 月 8 日的覆函，就 2015 年 12 月 22 日來信第(a)至(c)項要求提供的資料載於下文各段。

香港郵政以營運基金運作

有關(a)至(c)項

2. 在各政府部門和營運基金中，郵政署營運基金的營運情況非常獨特。

3. 香港郵政以營運基金模式運作，須按照商業原則經營業務。然而，香港郵政作為政府部門，須遵從有關人力管理(包括須根據《公務員事務規例》以及由公務員事務局公布有關公務員管理的所有其他規則和指引管理公務員，並嚴格遵照公務員薪酬制度，例如各相關職系和職級的薪級表，以及公務員每年的薪酬調整等)、財務管理(例如須支付公務員的附帶福利開支¹，以及向政府支付股息²等)和採購(包括採購物料和服務，以及簽訂收入合約等)等方面在體制上的各項規定，因而局限了香港郵政面對市場狀況和顧客需求的變化時快速回應的能力。

4. 根據《郵政署條例》(第 98 章)第 6(1)條，香港郵政在信件方面享有專有特權。該專有特權原意是配合政府履行普郵服務的責任，然而，政府已多年沒

¹ 公務員的附帶福利開支指長俸和其他附帶福利(例如房屋福利、醫療及牙醫福利等)的開支。這些開支集中由政府支付，香港郵政須就部門內的公務員向政府繳付附帶福利開支。當中包括的長俸福利開支按照精算原則計算供款，用以支付政府日後在公務員退休時的長俸支出。庫務署不時調整附帶福利開支的供款率。由 2015 年 8 月 1 日起，該供款率定為基本薪金的 34.39%。

² 郵政署營運基金的派息根據其總綜合收入計算，目前的派息率定為 50%。

有執行該專有特權。香港郵政的運作受到各方面的規管，相比之下，香港的郵務和速遞市場完全開放，經營者的入場門檻極低，更無須符合任何規管要求。

5. 香港郵政須肩負政府的普郵服務責任，而其競爭對手則可自由決定所提供的服務種類和服務覆蓋地區。故此，競爭對手在業務範疇和營運規模方面各適其適。一般而言，他們傾向經營有利可圖的業務（例如在人口密集的地區提供派遞服務，因營運成本較低，收費相對便宜；藉著購入較廉價的空運船位，以相對便宜的收費為單一目的地或少量目的地提供國際派遞服務；大型速遞商向指定顧客的大量投寄提供大幅收費折扣等）。至於沒有利潤的服務（例如香港郵政在普郵服務責任下須在離島提供派遞服務）就留待香港郵政提供。

6. 近年，電子通訊取代傳統信函，個人書信的比例大幅下跌。然而，市民仍普遍視香港郵政提供社會服務。香港郵政為改善其財政狀況所推行的措施（例如關閉錄得虧損而服務需求偏低的郵政局、調整郵費和郵政費用以盡量收回成本等），即使有充分理據，市民仍會抗拒。與此同時，當香港郵政推出新服務，競爭者可以較低的成本和收費推出相類的服務。香港郵政亦時會被批評「與民爭利」。

7. 香港郵政的業務本質上是一種工業運作，而且面對激烈的市場競爭。香港郵政在確保向公眾繼續提供優質且價格相宜的郵政和相關服務方面擔當角色，為讓部門得以維持在營運基金模式下持續營運，在體制上可賦予香港郵政更大彈性³。此外，在釐定郵政署營運基金的目標回報率和評估其表現時，應充分考慮上文所述有關郵政署營運基金的獨特情況；同時應充分考慮香港郵政作為政府部門所面對的各種局限，並且基於其整體運作表現和財務表現作出全面評估。

8. 過去數年，香港郵政不斷致力改善其運作及財務表現。這些工作取得成效。在 2013-14 年度和 2014-15 年度，香港郵政在運作上達到所有服務標準承諾。在財務方面，郵政署營運基金透過推行開源節流措施，在 2014-15 年度錄

³ 郵政署營運基金：

- (a) 獲豁免遵從《總務規例》第 267 條的規定。該條規定“只有在並無合適的部門交通工具或政府物流服務署的車輛可用時，才可在出差以及在上下班時租用商業交通工具。部門首長在租用的士以外的車輛前，必須徵得政府物流服務署長批准，租用的士事宜受《公務員事務規例》第 722(2)(e)及 734(1)條規管”；
- (b) 獲豁免遵從《總務規例》第 601 條的規定。該條規定“各局和部門必須將所有印刷工作交由政府物流服務署署長辦理”（請參閱第 9(e)段）；
- (c) 可就豁免遵從適用於政府部門的其他有關採購、供應及財務事宜的規例進行商討；以及
- (d) 可就由原來使用政府部門提供的服務轉由外界承辦商提供的服務進行商討。

得 1.687 億元運作盈利(固定資產回報率為 4.9%)，雖然仍低於 5.9% 的目標回報率，但相對 2012-13 年度的 1.14 億元運作虧損已大有改善。

9. 同時，我們尋求將香港郵政在運作上所面對的一些體制方面的限制予以放寬。過去五年有關措施包括：

- (a) 在 2004 年，我們獲財經事務及庫務局批准，豁免支付 2003-04 年度 2,150 萬元的股息，以增加郵政署營運基金的儲備，讓營運基金為其未來的持續發展繼續作出投資。財經事務及庫務局現正就各營運基金的恰當儲備水平進行檢討。我們會繼續與該局探討，能否調整有關安排以切合郵政署營運基金的獨特情況；
- (b) 郵政署營運基金須就向政府租用的物業支付名義市值租金。自 2006 年 4 月起，機場郵政局獲政府豁免支付名義市值租金。每年經政府審批下，尖沙咀郵政局自 2009-10 年度起獲政府豁免支付名義市值租金，另有六間郵政局自 2011-12 年度起獲政府豁免支付名義市值租金。我們會繼續與財經事務及庫務局商討長遠安排；
- (c) 在 2013 年，我們取得當局同意，香港郵政可因應服務成本和市場狀況，自行調整大量投寄本地郵件及空郵郵件的郵費，以便香港郵政能及時推出更多元化的服務，回應顧客需要，以及收回服務成本；
- (d) 在 2014 年，我們獲財經事務及庫務局批准，修訂適用於郵政署營運基金的投資指引，令郵政署營運基金在投資盈餘資金方面更具彈性。在 2011 年及 2014 年，我們向財經事務及庫務局提出，並取得其在政策上支持把郵政署營運基金的部分盈餘資金交予香港金融管理局投資，藉此增加收入；
- (e) 在 2014 年，我們獲政府物流服務署批准，可直接委聘外界承辦商印製所有非機密的部門表格、文具以及集郵相關產品；
- (f) 在 2014 年，我們就郵政署營運基金須為香港郵政內的公務員支付公務員附帶福利開支的現行安排，表達關注。這方面的開支對郵政署營運基金構成相當大的財政負擔。香港郵政現正與庫務署跟進此事宜；以及
- (g) 香港郵政為其多個運作單位租用十個政府物業，並支付市值租金。這些租金參考有關物業的應課差餉租值而訂定。由於這些物業屬於

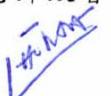
政府物業，部分並有土地用途限制，我們在 2015 年要求差餉物業估價署檢討這些物業的應課差餉租值。至今，其中一個物業的應課差餉租值獲得下調，我們正等待其餘九個物業的檢討結果。

10. 此外，在 2014 及 2015 年，我們逐步將部分非關鍵的裝備以及部分部門車輛的維修服務，由原來交機電工程營運基金承辦轉由其他服務供應商承辦，有關工作取得進展。我們會按步就班推展這項工作，確保香港郵政的主要服務不受影響。

11. 在過往的工作基礎上，我們會繼續與相關政策局/部門商討推行其他措施，為郵政署營運基金的長遠持續發展營造有利環境。重點而言，是透過較靈活的安排，協助香港郵政的下述工作：(i) 管理成本，令服務收費更具競爭力；(ii) 進一步精簡郵費和雜項服務收費的調整程序，以收回服務成本；及(iii) 發展業務，增加收入。考慮中的措施包括：

- (a) 豐定營運基金的目標回報率 - 現行的目標回報率乃參考多項因素而訂定，其中包括世界各地郵務和速遞行業上市公司的情況（請參見附錄 53 閱財經事務及庫務局在 2016 年 1 月 4 日致政府帳目委員會的覆函）。然而，香港郵政仍屬政府部門，並且肩負政府須履行的普郵服務責任。財經事務及庫務局今年會就各營運基金的目標回報率進行檢討，我們會與該局跟進在釐定郵政署營運基金的目標回報率時，能否以及應如何充分顧及郵政署營運基金的上述身分及責任對其商業運作所構成的制肘；
- (b) 精簡有關香港郵政的服務範圍以及郵費和郵政費用調整機制的法例條文 - 《郵政署條例》（第 98 章）和《郵政署規例》（第 98A 章）在郵政署營運基金成立前經已訂立，部分條文過於仔細（例如在法例/規例內訂定香港郵政部分服務（如郵政信箱服務、郵件轉遞服務和集郵品等）的詳細運作安排和服務收費）。若要因應不斷變化的顧客需要而需修訂服務條款，以及為收回持續上漲的成本而調整任何服務收費，均必須修例。我們會檢討有關法例條文，探討有否任何改善空間；
- (c) 人力資源管理 - 香港郵政作為政府部門，人手主要為公務員，而公務員的管理須遵照適用於整個公務員隊伍的規則和條例。香港郵政為應付郵件高峰期，早於郵政署營運基金於 1995 年成立前，已開始聘用合約僱員，但自從政府在 1999 年推出非公務員合約僱員計劃後，香港郵政的合約僱員的管理須依從該計劃的規定。我們會與公務員事務局商討，可否在聘用合約僱員的安排上更能切合香港郵政的人手要求，以及探討精簡招聘程序的可能性和方法；

- (d) 財務管理及採購 - 我們會繼續與財經事務及庫務局及其他相關部門探討可為郵政署營運基金提供更大彈性的措施，包括上文第 9 段及本段所述的相關事宜；以及
- (e) 就商務及經濟發展局局長與香港郵政署長簽訂的框架協議進行檢討 - 框架協議在 2016 年到期檢討。我們會藉此機會檢討除本段(a)至(d)項所述的事宜外，能否給予郵政署營運基金更大彈性，以配合其運作。

香港郵政署長
(周劍華  代行)

副本送：商務及經濟發展局局長
財經事務及庫務局局長
審計署署長

2016 年 1 月 22 日