



審計署署長  
香港灣仔  
告士打道七號  
入境事務大樓  
二十六樓

**Director of Audit**  
26th Floor  
Immigration Tower  
7 Gloucester Road  
Wanchai, Hong Kong

圖文傳真 Facsimile : 2583 9063

電話 Telephone : 2829 4200

香港立法會綜合大樓

立法會主席

主席：

我謹按照一九九八年二月十一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，提交我的第七十二號報告書。本報告書所提及的，是依照該份文件內訂下的衡工量值式審計工作準則完成的衡工量值式審計的結果。有關準則夾附於本報告書內。

審計署署長朱乃璋

二零一九年四月三日

# 目 錄

《審計署署長第七十二號報告書》包括以下章節：

章 節	題 目
1	公眾泊車位的規劃、提供和管理
2	綠化總綱圖的管理工作
3	勞工處提供的就業服務
4	民眾安全服務隊的管理
5	環境及自然保育基金
6	香港藝術節協會有限公司
7	酒店及旅遊學院、中華廚藝學院和國際廚藝學院提供的款待訓練
8	漁業持續發展基金和農業持續發展基金

# 衡工量值式審計工作準則

## 衡工量值式審計工作

衡工量值式審計工作是就政府總部任何決策局、任何政府部門、專責機構、其他公眾團體、公共機構，或帳目須受審核的機構在履行職務時所達到的節省程度、效率和效益，進行審查。審查工作是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，已為政府接納。

### 2. 所訂準則如下：

- 第一，審計署署長向立法會提交報告時，應享有很大自由。他可以促請當局注意他在審計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，但可指出這些決策對公務的影響；
- 第二，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。由於進行這類調查的程序，可能涉及審查政策目標的制訂方法，因此，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這些事實提出質詢；
- 第三，審計署署長可以審議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；
- 第四，他可以審議有關方面有沒有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；

## 衡工量值式審計工作準則

- 第五，他可以審議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，並為有關人員了解清楚；
- 第六，他可以審議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；
- 第七，他可以審議有關方面在將政策目標演譯為行動目標和成效標準方面，進展和效用如何；以及有關方面有否考慮其他服務水平的成本，及在成本變動時加以檢討；及
- 最後，他還有權行使《核數條例》(第 122 章) 第 9 條授予他的權力。

3. 審計署署長對政府總部任何決策局、任何政府部門、專責機構、其他公眾團體、公共機構，或帳目須受審核的機構進行審查時，並無權力質詢其政策目標的利弊；除準則另有指明外，亦不得質詢這些政策目標的制訂方法。不過，他可以就這些方法的節省程度、效率及效益，提出質詢。

4. 衡工量值式審計工作是依照審計署署長每年預先制訂的工作程序表執行。政府帳目委員會的工作程序規定，委員會必須經常與審計署署長舉行非正式會議，向他建議值得進行衡工量值式研究的地方。

# 第 1 章

運輸及房屋局  
發展局  
運輸署  
地政總署  
環境保護署

公眾泊車位的規劃、提供和管理

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十二號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 公眾泊車位的規劃、提供和管理

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.12
審查工作	1.13
政府的整體回應	1.14
鳴謝	1.15
第 2 部分：公眾泊車位的規劃和提供	2.1
泊車位的供求	2.2 – 2.7
長期公眾泊車位的規劃和提供	2.8 – 2.13
臨時公眾泊車位的規劃和提供	2.14 – 2.16
審計署的建議	2.17 – 2.19
政府的回應	2.20 – 2.23
第 3 部分：政府多層停車場的管理	3.1 – 3.4
檢討泊車費和售賣泊車票	3.5 – 3.11
審計署的建議	3.12
政府的回應	3.13
公眾未能使用泊車位	3.14 – 3.22
審計署的建議	3.23
政府的回應	3.24
設施管理	3.25 – 3.28
審計署的建議	3.29
政府的回應	3.30

	段數
<b>第 4 部分：路旁泊車位的管理</b>	4.1 – 4.3
路旁咪錶泊車位的管理	4.4 – 4.18
審計署的建議	4.19
政府的回應	4.20
路旁非咪錶泊車位的管理	4.21 – 4.29
審計署的建議	4.30
政府的回應	4.31
<b>第 5 部分：推行關於泊車科技的措施</b>	5.1
發放泊車資訊	5.2 – 5.12
審計署的建議	5.13
政府的回應	5.14
提供和管理電動車輛充電設施	5.15 – 5.16
審計署的建議	5.17
政府的回應	5.18 – 5.19
推行自動泊車系統	5.20 – 5.22
審計署的建議	5.23
政府的回應	5.24



附錄	頁數
A : 運輸署：組織圖 (摘錄) (2018 年 12 月 31 日)	80
B : 《香港規劃標準與準則》內各類發展項目的泊車位標準	81 – 83
C : 按主要車輛類別劃分的領牌車輛和泊車位數目的分析 (2006 年 12 月、2016 年 12 月和 2018 年 12 月)	84
D : 《香港規劃標準與準則》內泊車位標準的修訂	85
E : “將軍澳第 66 及 68 區市鎮公園” 項目大事年表	86 – 87
F : 11 個政府多層停車場 (2018 年 12 月 31 日)	88
G : 路旁咪錶泊車位的各類收費時段 (2018 年 10 月 31 日)	89
H : 新一代咪錶系統的新功能	90



# 公眾泊車位的規劃、提供和管理

## 摘要

1. 在以公共交通為本的運輸政策下，政府的泊車位政策是優先考慮和配合商用車輛的泊車需求，並在整體發展容許時為私家車提供適量的泊車位。運輸署根據運輸及房屋局的政策指引行事，負責與領牌車輛停泊有關的事宜。根據《香港規劃標準與準則》（《標準與準則》），發展項目內的泊車位一般分為附屬泊車位（只限業主和獲授權使用者使用）和公眾泊車位（供大眾市民使用）兩類。公眾泊車位通常藉下列方式提供：(a) 在私人發展項目、公共房屋發展項目、政府、機構或社區發展項目和休憩用地設置泊車位；(b) 地政總署管控的短期租約停車場；及 (c) 運輸署管理的政府多層停車場和路旁泊車位。截至 2018 年 12 月 31 日，本港共有 756 909 個泊車位（包括 238 320 個公眾泊車位），以滿足 744 191 輛領牌私家車、商用車輛和電單車的泊車需要（見第 2 段）。2018 年，來自 11 個政府多層停車場的收入為 2.2 億元，而來自設有停車收費錶（咪錶）泊車位的收入則為 2.87 億元。審計署最近審查了政府規劃、提供和管理公眾泊車位的工作，以期找出可予改善之處。

## 公眾泊車位的規劃和提供

2. **泊車位與車輛數目比例** 在 2006 年 12 月至 2018 年 12 月期間，領牌車輛（私家車、商用車輛和電單車）總數由 515 341 輛增至 744 191 輛，增幅為 44.4%；而泊車位總數僅由 678 230 個增至 756 909 個，增幅為 11.6%，導致整體的泊車位與車輛數目比例（泊車位比例）由 1.32 降至 1.02。審計署的分析顯示，商用車輛同期的泊車位比例由 0.61 上升至 0.64，升幅為 4.9%；而私家車同期則由於數目大增（由 401 692 輛增至 616 220 輛，增幅為 53.4%），其泊車位比例由 1.51 大幅降至 1.10，降幅為 27.2%（第 2.3 段）。

3. **需要密切監察私家車的泊車位比例** 根據 2002 年 11 月發表的《第二次泊車位需求研究最終報告》（《2002 年研究報告》），直至 2011 年仍有剩餘的私家車泊車設施。及後於 2003 和 2014 年，《標準與準則》中私人房屋發展項目的泊車位標準作出了大幅修訂，導致這類泊車位有所減少。然而，由 2006 年起，私家車泊車位的供求情況不斷改變（即私家車泊車位比例下降至 2018 年的 1.10（見第 2 段），而且該比例將於未來數年進一步下降至低於 1）。私家車泊

## 摘要

---

車位比例不斷下降，顯示私家車泊車位短缺已成為一個值得關注的問題（第 2.6 及 2.7 段）。

4. **需要檢討房屋發展項目的泊車位規劃標準** 根據《2002 年研究報告》所載的預測，私家車泊車位會有所剩餘，因而在 2002 至 2018 年期間，《標準與準則》中房屋發展項目內的附屬泊車位的規劃標準曾作 7 次修訂。然而，私家車泊車位的需求在近年大幅增加。鑑於情況不斷改變，運輸署應研究是否需要就房屋發展項目內的泊車位數目，更新《標準與準則》中的規劃標準（第 2.3、2.6、2.8 及 2.9 段）。

5. **需要考慮制訂有關在政府、機構或社區和私人發展項目內提供公眾泊車位的新指引** 有別於附屬泊車位，《標準與準則》目前並沒有就公眾泊車位的提供訂明任何指引，導致在政府、機構或社區和私人發展項目加設公眾泊車位的事宜，須由運輸署按個別情況（例如區內泊車位的供求和非法泊車情況的考慮因素）予以決定。運輸署需要考慮發出內部指引，制訂有關在擬議新發展項目和重建項目提供公眾泊車位的規定（第 2.10 段）。

6. **需要改善在政府、機構或社區和私人發展項目內規劃和提供公眾泊車位的工作** 根據《2018 年施政報告》，政府會按照“一地多用”的原則，在合適的政府、機構或社區設施和公眾休憩空間項目中，提供公眾泊車位。在發展局協助下，運輸署會物色合適地點，並與相關部門聯絡，務求在規劃階段為設施加設公眾泊車位。除了在政府、機構或社區發展項目和休憩用地項目提供泊車位之外，政府或會要求發展商在合適的項目中，提供泊車位予公眾使用（第 2.11 至 2.13 段）。審計署的審查顯示，在政府、機構或社區發展項目（見個案一）和私人發展項目（見個案二及三）內規劃和提供公眾泊車位的工作有可予改善之處：

- (a) **個案一** 2011 年 3 月，西貢區議會支持康樂及文化事務署（康文署）就將軍澳第 66 及 68 區市鎮公園所建議的項目範圍。由 2013 年 2 月起，第 66 區部分土地以短期租約形式，闢作臨時停車場。及後，運輸署只於 2018 年 11 月建議分拆市鎮公園項目為兩個項目，即由康文署擔任項目倡議者的第 68 區市鎮公園項目，以及由運輸署擔任項目倡議者的第 66 區市鎮公園連地下停車場項目（提供 395 個泊車位）。截至 2019 年 3 月，儘管西貢區議會對第 68 區的市鎮公園項目表示支持，卻未有通過第 66 區的擬議市鎮公園連地下停車場項目。審計署留意到，當第 66 區的短期租約停車場結業

## 摘要

時，區內提供的泊車位數目較估算所需的 880 個，短缺約 380 個 (第 2.12 段)；

- (b) **個案二** 1999 年 12 月，地政總署批准在發展項目 A 的土地契約中加入一項特別條件，規定須包括一個有 155 個輕型貨車泊車位的公眾貨車停車場。在 2016 年 10 月至 2018 年 8 月期間，地政總署曾進行 7 次視察，查核業主有否遵守土地契約的條件，發現貨車停車場內並沒有貨車停泊。然而，運輸署就區內非法泊車情況而進行的調查顯示，輕型貨車泊車位的需求確實存在。運輸署需要查明這些輕型貨車泊車位使用率低的原因 (第 2.13 段)；及
- (c) **個案三** 1999 年 2 月，地政總署在發展項目 B 的土地契約中加入一項特別條件，規定須提供公眾泊車位 (不少於 200 個輕型貨車泊車位和不少於 178 個私家車泊車位)。地政總署在 2018 年 8 月和 10 月視察時發現，部分輕型貨車泊車位被私家車佔用，遂發信要求業主糾正。停車場營辦商回覆地政總署，指由於不可圍封輕型貨車泊車位，私家車可停泊於各個輕型貨車泊車位，導致停車場難以管理。審計署於 2019 年 1 月實地視察時發現，部分輕型貨車泊車位仍被私家車佔用，不遵守土地契約條件的情況未獲糾正 (第 2.13 段)。

7. **需要提供更多長期公眾泊車位以補足因短期租約停車場結業而造成的泊車位短缺** 在 2011 至 2018 年期間，商用車輛的短期租約泊車位由 13 344 個減至 10 109 個，減少了 3 235 個 (24%)；而私家車的短期租約泊車位則由 23 055 個減至 21 429 個，減少了 1 626 個 (7%)。運輸署表示，截至 2018 年 9 月 30 日，為進行長遠發展，有 41 個短期租約停車場 (合共提供 6 187 個私家車泊車位和 2 115 個商用車輛泊車位) 將於未來數年結業。運輸署需要就提供更多長期公眾泊車位制訂策略，以補足因短期租約停車場結業而造成的泊車位短缺 (第 2.15 及 2.16 段)。

### 政府多層停車場的管理

8. **檢討泊車費時需要適當考慮多個因素** 截至 2018 年 12 月 31 日，運輸署管理 11 個政府多層停車場，合共提供 5 547 個泊車位。泊車費會按泊車時間長短而釐訂，以滿足不同地區的不同泊車需求。運輸署表示，泊車費應每年檢討，而且檢討時應考慮：(i) 把繁忙時段的泊車位可用率維持在 15% (即使用

## 摘要

率為 85%) 的政府政策；(ii) 泊車費應與鄰近的公眾停車場相若；(iii) 調整收費對使用率和盡量增加政府收入這項目標的影響；及 (iv) 市民的接受程度。審計署的審查發現，有需要在日後檢討泊車費時，考慮下列審計意見 (第 3.2、3.3 及 3.5 段)：

- (a) **泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率超過 85%** 運輸署表示，11 個政府多層停車場的私家車、客貨車和的士泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率，已由 2013 年的 66%，上升至 2018 年的 90% (使用率由 2015 年起，已經超過運輸署所訂 85% 的目標)。2018 年，在 11 個停車場中有 10 個在每日繁忙時段內的平均使用率介乎 89% 與 95% 之間 (第 3.4 及 3.6 段)；
- (b) **泊車費低於平均市價** 根據運輸署於 2018 年 7 月進行的市場調查，所有政府多層停車場的私家車和客貨車非固定泊車位，泊車月費 (介乎 1,800 元與 4,300 元之間) 均屬鄰近公眾停車場 (即距離有關多層停車場不足 15 分鐘步程) 中最低的。整體而言，有關泊車月費較鄰近公眾停車場的平均市價低 15% 至 34% (第 3.7 段)；及
- (c) **的士泊車費優惠** 運輸署於 1999 年推出計劃，以優惠價售賣月票予的士。10 個政府多層停車場的的士泊車月費已由 1999 年的 500 元，增至 2018 年的 580 元，增幅為 16%。審計署的研究發現，向的士提供泊車費優惠的做法並不常見 (例如香港房屋委員會轄下的停車場會向的士和私家車收取相同的泊車月費)(第 3.8 段)。

9. **需要改善泊車票的銷售安排** 截至 2018 年 12 月 31 日，11 個政府多層停車場共發售 3 811 張 (佔 5 547 個泊車位的 69%) 月票和季票。月票以先到先得方式發售，而季票則以抽籤方式發售。審計署發現，有 4 個停車場 (即天后、筲箕灣、香港仔和葵芳停車場) 在 2018 年 7 至 12 月連續 5 至 6 個月出現私家車和客貨車月票在開售首日即告售罄的情況。審計署於 2018 年 11 月和 2019 年 1 月實地視察時發現，該 4 個停車場均有人通宵排隊。運輸署由 2018 年 12 月起，更改雙鳳街停車場的泊車票銷售安排，以抽籤方式取代先到先得的做法，而抽籤安排於 2019 年 3 月擴展至林士街和油麻地停車場。審計署認為，除了考慮把抽籤安排擴展至其他停車場，運輸署也應研究可否運用資訊科技 (例如網上申請)，以精簡申請手續 (第 3.9 至 3.11 段)。

10. **需要盡快有效運用葵芳停車場天台的泊車位** 審計署發現，葵芳停車場天台在 2013 年 10 月完成提升停車場保安水平的工程後封閉，自此天台的

## 摘要

---

75 個泊車位便再沒有開放予公眾使用。運輸署回應審計署的查詢時表示：(a) 該署及後發現，天台地面不適合泊車，而維修工程已於 2018 年 10 月完竣；及 (b) 該署計劃重開天台泊車位作臨時汽車扣留中心，及後會將之用作一般泊車用途。審計署認為，葵芳區的泊車位需求極高，有鑑於此，葵芳停車場天台泊車位長期封閉，情況並不理想 (第 3.16 至 3.18 段)。

11. **需要盡快移走棄置車輛以騰出被佔用的泊車位** 截至 2018 年 11 月 12 日，在 5 個政府多層停車場中有 13 輛棄置車輛。截至 2018 年 12 月 31 日，在 13 輛棄置車輛中，其中 10 輛被棄置的時間由超過 1 年至 11 年不等。審計署發現運輸署就移走棄置車輛而採取的跟進行動有不足之處，導致停車場的泊車位被長期佔用 (第 3.20 及 3.21 段)。

12. **需要檢討閉路電視保安系統是否足夠** 2018 年，涉及政府多層停車場而向香港警務處報案的事件 (例如偷車) 有 37 宗。審計署發現：(a) 在該 37 宗事件中，有 30 宗未有出現於閉路電視片段，或事發現場當時位於閉路電視系統的覆蓋範圍以外，因此無法向香港警務處提供記錄，以供調查；及 (b) 11 個政府停車場分別設有 4 至 43 部閉路電視攝影機。審計署認為有需要檢討閉路電視保安系統是否足夠 (第 3.25 及 3.26 段)。

13. **需要加快停車場管理系統的更換工作** 停車場管理系統是安裝於每個政府多層停車場的關鍵系統，用以控制和監察車輛進出。截至 2016 年初，停車場管理系統已使用超過 10 年，已屆所計劃的可用年期。審計署發現，系統失靈次數由 2016 年的 197 次，大增至 2018 年的 414 次，增幅為 110%。運輸署表示，更換停車場管理系統的工作計劃於 2019 年年中完成。運輸署需要加快進行更換工作，並避免日後再出現類似問題 (第 3.27 及 3.28 段)。

### 路旁泊車位的管理

14. 政府的現行政策是提供路旁泊車位，以滿足駕駛者的短時間泊車需要。路旁泊車位應設有咪錶，所定收費須足以確保有約 15% 的泊車位保持空置。截至 2018 年 12 月 31 日，全港共有 34 565 個路旁泊車位，其中 17 898 個設有咪錶。視乎泊車位所在位置的交通情況和泊車需求，不同地區的泊車費 (即每 15 分鐘 2 元 (高收費率) 或每 30 分鐘 2 元 (低收費率))、每次交易的“最長泊車時間”分類和咪錶收費時段各有不同。2018 年 1 月，政府公布其計劃由 2020

## 摘要

年年初起安裝新一代咪錶系統，以更換現有約 10 250 個咪錶，而有關工作將於 2022 年年初完成 (第 4.2、4.3、4.5 及 4.7 段)。

15. **泊車位可用率未能經常達標** 運輸署表示，以本港整體情況而言，設有咪錶的路旁泊車位 (咪錶泊車位) 的可用率由 2015 年的 27% 降至 2018 年的 19%。審計署分析後發現，在 2015 至 2018 年期間，在 37 個地區中，平均有 15 個 (40%) 無法達致維持 15% 泊車位可用率的目標 (第 4.8 及 4.9 段)。運輸署需要考慮下列審計意見，制訂措施以達致“15% 可用率”的目標：

- (a) **需要針對按低收費率收費的咪錶檢討泊車費** 政府的政策是透過調整泊車費以維持泊車位的“15% 可用率”。審計署留意到，在 10 個由 2015 年起泊車位可用率長期低於 15% 的地區中，有 9 個地區的部分咪錶泊車位是按低收費率 (即每 30 分鐘 2 元) 收費。運輸署在 2018 年進行的調查結果顯示，在這 9 個地區中，按低收費率收費的泊車位大多錄得低於 15% 的可用率。審計署也留意到，設於部分相距極近位置的咪錶按不同的收費率收費。運輸署需要針對按低收費率收費的咪錶，檢討泊車費 (第 4.10 至 4.12 段)；
- (b) **需要就核心商業區的咪錶以 2 小時作為每次交易“最長泊車時間”的做法加以檢討** 運輸署表示，設於核心商業區的私家車和客貨車泊車位咪錶，每次交易的“最長泊車時間”應設定為 30 分鐘，設於外圍地帶的這類咪錶則為 2 小時。然而，運輸署並沒有就“核心商業區”加以定義。審計署留意到，不少可能設於核心商業區 (例如銅鑼灣) 的咪錶，每次交易的“最長泊車時間”被設定為 2 小時。為提高路旁咪錶泊車位的車輛流轉，運輸署需要就安裝於核心商業區的咪錶以 2 小時作為每次交易“最長泊車時間”的做法加以檢討 (第 4.13 及 4.14 段)；及
- (c) **需要考慮把使用率高的咪錶泊車位延長咪錶收費時段** 截至 2018 年 10 月 31 日，17 869 個咪錶泊車位分為 10 類收費時段。大部分咪錶的收費時段為平日上午 8 時至午夜，公眾假期則為上午 10 時至晚上 10 時。審計署發現，部分泊車處出現同一類車輛的泊車位有不同收費時段的情況，儘管對該等泊車位的需求理應相同。審計署在 2018 年 12 月至 2019 年 1 月期間晚上 8 時至午夜視察 10 個泊車處 (涉及 274 個在晚上 8 時後可免費泊車的咪錶泊車位)，留意到泊車位大多已被佔用。運輸署需要考慮把使用率高的咪錶泊車位，延長咪錶收費時段 (第 4.15 段)。



## 摘要

---

16. **需要改善調配咪錶安排** 由於新一代咪錶系統須於 2022 年年初才安裝完成 (見第 14 段)，因此於 2003–04 年度啓用的現有咪錶需要運作合共約 17 年，遠較其正常的可用年期 7 至 10 年為長。由於目前使用的咪錶型號已經停產，可供安裝於新泊車處的備用咪錶有限。因此，運輸署一直會把使用率低的泊車處的咪錶重行調配，以便在其他泊車處安裝。然而，審計署發現：(a) 涉及 399 個泊車位的 212 個咪錶在 2016 至 2018 年的使用率長期偏低，但未被重行調配；及 (b) 由於欠缺備用咪錶，部分安裝咪錶的要求無法受理 (第 4.16 及 4.17 段)。

17. **需要採取措施改善路旁的電單車泊車情況** 截至 2018 年 12 月 31 日，在 16 667 個非咪錶泊車位中，有 10 404 個 (62%) 是供電單車使用。2017 年，運輸署就路旁電單車泊車位進行全港性調查，發現整體使用率為 102%，並在 278 個 (47%) 泊車處發現 618 輛被認為不適宜在道路行走的電單車。審計署在 2018 年 11 月至 2019 年 1 月期間調查了 100 個泊車處 (涵蓋 1 644 個泊車位)，發現：(a) 需求持續殷切 (有 88 個泊車處的使用率超過 100%)；(b) 在 28 個泊車處發現被認為不適宜在道路上行走的電單車；及 (c) 有電單車停泊在鄰近行人路，危害行人安全。運輸署需要採取措施，確保路旁電單車泊車位獲得有效運用 (第 4.21 及 4.25 至 4.27 段)。

18. **需要採取措施改善供其他類別車輛使用的路旁非咪錶泊車位** 截至 2018 年 12 月 31 日，在 16 667 個非咪錶泊車位中，有合共 6 263 個 (38%) 是供電單車以外的車輛使用。2018 年 11 月至 2019 年 1 月期間，審計署實地視察了 10 個設有這類非咪錶泊車位的泊車處，發現：(a) 非咪錶泊車位大多被佔用，未能達致維持 15% 泊車位可用率的目標；(b) 若干地點 (例如海灘附近) 的泊車位是為滿足較長時間 (例如一天) 的泊車需求而設，儘管其在假期的需求殷切，但仍不設咪錶；(c) 有同一地點同時設有咪錶和非咪錶泊車位的個案；及 (d) 有非咪錶泊車位被棄置車輛或其他物品佔用的個案。運輸署需要採取措施，確保非咪錶泊車位獲得有效運用 (第 4.28 段)。

19. **確保非咪錶泊車位資料表的資料準確無誤** 審計署把實地視察結果與運輸署截至 2018 年 12 月 31 日的非咪錶泊車位資料表加以比較，發現資料表所載的泊車位數目與實際的有別。為了向市民提供準確的泊車資訊，運輸署需要確保非咪錶泊車位資料表的資料準確無誤 (第 4.29 段)。

### 推行關於泊車科技的措施

20. **需要改善泊車資訊的發放** 運輸署由 2016 年 7 月起，透過其專設網站和流動應用程式，提供路旁泊車位的停車場出入口位置，以及一些停車場的實時空置泊車位資訊。該署並由 2017 年 6 月起，把 11 個政府多層停車場的空置泊車位和停車場本身的資料上載到一站式的公共資料入門網站，以供市民免費使用和供業界藉此開發流動應用程式 (第 5.2 及 5.3 段)。審計署的審查發現下列主要可予改善之處：

- (a) **停車場位置和空置泊車位資訊** 截至 2018 年 12 月 31 日，提供公眾泊車位的停車場共有 2 071 個。然而，運輸署的流動應用程式只能顯示出 1 546 個 (75%) 停車場的位置和只能顯示該 1 546 個停車場當中 263 個 (17%) 的空置泊車位資訊。此外，可在流動應用程式顯示位置的 19 個位於政府場地的停車場中，只有 7 個 (37%) 提供空置泊車位資訊 (第 5.6 至 5.8 段)；
- (b) **停車場的補充資訊** 審計署抽樣調查了 30 個停車場，發現運輸署的流動應用程式較少提供補充資訊 (例如關於電動車輛充電服務的資料)(第 5.9 段)；及
- (c) **需要在公共資料入門網站進一步開放泊車數據** 截至 2018 年 12 月 31 日，運輸署的流動應用程式可顯示 263 個停車場的空置泊車位資訊，但當中只有 27 個 (10%) 停車場的空置泊車位數據已上載到公共資料入門網站 (第 5.11 段)。

21. **需要改善電動車輛充電設施的提供和管理** 由 2012 年起，環境保護署負責在部分現有的政府停車場提供電動車輛充電設施。截至 2018 年 9 月 30 日，11 個政府多層停車場中，有 8 個停車場在 275 個泊車位中，提供合共 321 個電動車輛充電器。鑑於領牌電動私家車的數目大幅增加，由 2013 年 12 月的 314 輛增至 2018 年 9 月的 10 660 輛，政府應探討是否需要為餘下 3 個停車場安裝電動車輛充電器，並探討其可行性。此外，審計署在 2018 年 11 和 12 月實地視察該 8 個停車場時，發現：(a) 在 242 個設有電動車輛充電器的泊車位中，有 168 個 (69%) 被非電動車輛佔用 (餘下 33(275 減 242) 個為空置泊車位)；及 (b) 電動車輛充電器主要設於停車場較低樓層，離停車場入口較近。由於沒有停車位顯示和指引系統以顯示較高樓層的泊車位空置情況，非電動車輛的司機或會為方便起見，把車停泊在較低樓層設有電動車輛充電器的泊車位。政府宜考慮

## 摘要

---

引入行政措施，以確保設有電動車輛充電器的泊車位可供電動車輛使用 (第 5.15 及 5.16 段)。

22. **需要加強推行自動泊車系統的工作** 根據《2002 年研究報告》(見第 3 段)，長遠解決泊車問題的其中一項措施是採用自動泊車系統。然而，運輸署直至在約 16 年後的 2018 年，才委聘顧問進行先導研究，以確定發展設有自動泊車系統的停車場是否可行。先導研究完成後，設計和建造設有自動泊車系統的公眾停車場需用上另外數年，因此有需要加強推行這類系統的相關工作 (第 5.20 及 5.22 段)。

### 審計署的建議

23. 審計署的各項建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議：

- (a) 運輸署署長應：
  - (i) 密切監察私家車泊車位比例，並檢討《標準與準則》中有關房屋發展項目內泊車位的規劃標準 (第 2.17(a) 及 (b) 段)；
  - (ii) 重置停車場時，對泊車位的需求嚴加審視；改善日後在私人發展項目規劃和提供公眾泊車位的工作，以及就提供更多長期公眾泊車位制訂策略 (第 2.17(e)、(f) 及 (i) 段)；
  - (iii) 在運輸署日後檢討泊車費時，適當考慮泊車位使用率高、私家車和客貨車泊車費低於市價和的士泊車優惠等因素 (第 3.12(a) 段)；
  - (iv) 採取進一步行動改善政府多層停車場的泊車票銷售安排 (第 3.12(b) 段)；
  - (v) 盡快有效運用葵芳停車場的 75 個天台泊車位和為移走棄置車輛研究可行方法 (第 3.23(a) 及 (b) 段)；
  - (vi) 檢討路旁咪錶泊車位的收費安排，並採取措施確保路旁咪錶泊車位獲得有效運用 (第 4.19(a) 及 4.30(a) 段)；及

## 摘要

---

- (vii) 採取措施改善經由運輸署流動應用程式和網站發放的泊車資訊，並加強在政府停車場推行自動泊車系統的工作 (第 5.13(a) 及 5.23 段)；
- (b) 運輸及房屋局局長應在諮詢相關政府決策局／部門後發出通告，就考慮是否和如何在個別政府、機構或社區發展項目和休憩用地項目中提供公眾泊車位一事，制訂相關準則 (第 2.19 段)；及
- (c) 環境保護署署長應探討是否需要為沒有電動車輛充電器的 3 個政府多層停車場安裝電動車輛充電器，並探討其可行性 (第 5.17(a) 段)。

### 政府的回應

- 24. 政府整體上同意審計署的建議。

# 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

## 政府的泊車位政策

1.2 在香港，政府的運輸政策是以公共交通 (包括鐵路、電車、巴士、小巴、的士和渡輪) 為本，以鐵路為骨幹。每天，乘搭不同公共交通工具的乘客超過 1 200 萬人次，佔總出行人次九成以上。換言之，在總出行人次中，乘搭私家車的不足一成。

1.3 截至 2018 年 12 月 31 日，領牌車輛約有 784 400 輛，當中包括 565 800 輛私家車、54 900 輛電單車和 123 600 輛商用車輛 (註 1)。商用車輛負責客貨運輸，在物流業、旅遊業以至本港整體經濟擔當重要角色。提供泊車位對商營運輸服務機構和私家車車主／司機同樣重要。在以公共交通為本的運輸政策下，政府訂有下列泊車位政策：

- (a) 商用車輛對經濟舉足輕重，而且作業時確有泊車方面的需要，因此其泊車需求會獲優先考慮和配合；及
- (b) 私家車方面，政府會在整體發展容許時為其提供適量的泊車位，但此舉不應誘使原擬乘搭公共交通工具的乘客轉用私家車，從而加劇道路擠塞的問題。

1.4 運輸及房屋局 (運房局) 負責制訂香港對內對外的交通政策事宜，包括為領牌車輛提供泊車位。運輸署根據運房局的政策指引行事，負責多項與領牌車輛停泊有關的特定事宜，包括：

- (a) 由策劃科的策略研究部和技術服務科的交通調查及支援部進行關於泊車的研究／調查；

---

註 1：運輸署表示，就泊車需要而言，商用車輛包括輕型貨車、中型貨車、重型貨車、旅遊車和非專營公共巴士，但客貨車則因為可停泊於私家車泊車位而不包括在內。其他領牌車輛合共 40 100 輛，包括：(a) 通常全日在路上行駛而其泊車需求主要屬短時間停留的 18 150 輛的士；及 (b) 大多停泊在車廠、公共交通總站內的巴士站，以及車站內的 6 150 輛專營巴士、4 300 輛公共小型巴士、3 350 輛私家小型巴士、1 750 輛特殊用途車輛和 6 400 輛政府車輛。

- (b) 由市區和新界分區辦事處從地區層面，就土地用途與交通／運輸事宜（包括提供泊車位和處理關於泊車的投訴）應如何配合提供意見；
- (c) 由管理及輔助客運科的管理事務部管理政府多層停車場和設有停車收費錶（咪錶）的路旁泊車位（咪錶泊車位——見第 1.8(c) 及 (d) 段），以及由分區辦事處管理不設咪錶的路旁泊車位（非咪錶泊車位）；及
- (d) 由技術服務科的智慧出行部和策劃科的策略研究部推行關於泊車科技的措施。

運輸署各項與泊車相關的工作不但性質迥異，並由轄下不同科別／分區辦事處負責處理。因此，在該署的管制人員報告中，相關開支被歸入 3 個不同綱領，分別是規劃及發展事宜、區域交通及運輸服務，以及運輸服務管理（註 2）。運輸署截至 2018 年 12 月 31 日的組織圖摘錄載於附錄 A。

### **商用車輛和私家車的泊車需要**

1.5 運輸署表示，商用車輛與私家車的泊車需要各有特點，現載列如下：

- (a) **商用車輛** 商用車輛負責客貨運輸。由於大部分商用車輛是在日間作業，因此在司機完成工作後，商用車輛泊車位的需求會較高。商用車輛司機大多會把車輛停泊在居所附近，以減省交通費。因此，政府必須在不同地點提供商用車輛泊車位，而不是把該等泊車位集中在少數地點。此外，屬於商用車輛的旅遊車不但在夜間需要泊車位，也需要設於遊客／旅行團常到的旅遊點和其他地方（例如商舖）附近的等候處／泊車位，以方便遊客／旅行團在日間上落；及
- (b) **私家車** 由於私家車在住處和目的地附近均需要泊車位，每輛私家車需要超過 1 個泊車位。一般而言，住處附近的泊車需求在夜間較高，目的地附近的泊車需求則在日間較高。

---

註 2： 2018-19 年度，該 3 個綱領（即規劃及發展事宜、區域交通及運輸服務，以及運輸服務管理）的預算開支分別為 5.719 億元、5.734 億元和 4.826 億元。

1.6 **2006 至 2016 年期間的車輛和泊車位數目** 根據運房局及運輸署於 2017 年 5 月就泊車位政策提交立法會交通事務委員會的一份文件，政府一直關注各類車輛泊車位的供求情況。近年車輛 (尤其是私家車) 數目劇增，令道路交通愈趨擠塞，為社會帶來負面影響。在 2006 年 12 月至 2016 年 12 月的 10 年間，領牌車輛 (包括私家車、商用車輛和電單車——見第 1.3 段註 1) 的總數由 515 341 輛增至 706 126 輛，增幅為 37%，每年平均增長率為 3% (而私家車則為 3.8%)。同期，各類車輛泊車位的總數由 2006 年的 678 230 個增至 2016 年的 742 938 個，增幅為 9.5% (相當於每年平均增長率僅 1%)，遠低於領牌車輛數目的 37% 增長。因此，期內總體的泊車位與車輛數目比例 (泊車位比例) 由 2006 年的 1.32，下降到 2016 年的 1.05。

### **附屬泊車位和公眾泊車位的規劃**

1.7 《香港規劃標準與準則》(《標準與準則》——註 3) 訂明若干一般準則，以確保政府在規劃過程中提供合適的設施 (包括泊車設施)，以配合市民需要。根據《標準與準則》，發展項目內的泊車位 (包括由私人發展商或政府所建議) 一般分為“附屬泊車位”和“公眾泊車位”兩類 (各類發展項目的泊車位標準見附錄 B)。運房局及地政總署表示，兩類泊車位有下列特點：

- (a) **附屬泊車位** 發展項目內的附屬泊車位 (註 4) 為滿足有關項目的泊車需求而設立，並只限業主、獲授權使用者或真正訪客使用 (例如訪客停車場便是附屬泊車設施之一)。附屬泊車需要通常會由發展項目倡議者 (私人發展商或政府部門) 按《標準與準則》的提供標準 (通常有一定範圍)，於其發展項目內提供合適數目的泊車位 (註 5) 予以滿足。為配合個別地區的需要，運輸署會參照其他關於

---

註 3：《標準與準則》這本手冊，列明政府釐訂各類土地用途和設施的規模、位置要求規定的準則。規劃署表示，該署負責協調《標準與準則》的編訂，而政府決策局和部門會不時按照其政策和需要，釐訂／檢討其載於手冊的規劃標準和準則。

註 4：私人發展項目內的這類泊車位 (例如住宅發展項目內供業主／租戶使用的泊車位) 通常不會開放予公眾使用，因此有時會稱為“私人泊車位”。然而，某些類別的發展項目附設開放予公眾使用的設施 (例如商場、購物廊、辦公室／酒店大廈、游泳池和康樂場館)，獲授權使用者包括任何使用有關設施的市民，而且業主一般不會在車輛停泊後，嚴格查核有關司機和乘客有否使用其發展項目內的設施。此外，一些業主會按市價收取費用，讓公眾使用其擁有的泊車位。這些泊車位在本質上與公眾泊車位無異 (見第 1.7(b) 段)。

註 5：《標準與準則》訂明的泊車位標準主要根據發展項目的土地用途和規模 (包括樓面面積、單位數目和大小、相關設施的數目和發展密度)，以及這些發展項目與鐵路站的距離而釐訂。

交通和運輸的因素(註6)，向相關部門(例如負責擬備土地契約的地政總署)提供意見，彈性地按泊車位標準範圍(或偏離範圍)規定發展項目的泊車位數目；及

- (b) **公眾泊車位** 發展項目內的公眾泊車位(除附屬泊車位外)為專供大眾市民使用而設，以服務泊車位所處的一帶範圍。

在正常情況下，公眾泊車位的需要會透過在合適的私人發展項目、公共房屋發展項目、政府、機構或社區發展項目(註7)提供泊車位(包括附屬泊車位和公眾泊車位——見(a)及(b)項)、租出空地作短期租約停車場、政府多層停車場和路旁泊車位予以滿足。此外，公眾泊車位也可包括若干由業主提供予公眾使用(見(a)項註4)的私人擁有泊車位(即附屬泊車位——見(a)項)。

### 公眾泊車位的提供

1.8 政府主要透過下列方式提供公眾泊車位：

- (a) **私人／公共房屋和政府、機構或社區發展項目** 除了要求發展商或項目部門提供泊車位以滿足發展項目本身的泊車需要外(見第1.7(a)段)，政府也會按地區的需要，在適當時機要求發展商或項目部門在合適的項目額外提供泊車位予公眾使用。泊車位數目視個別情況而定，考慮因素包括當區的泊車位短缺情況、對發展項目的影響，以及對區內道路網的交通影響等(註8)。截至2018年12月31日，私人發展項目內的公眾泊車位有150 241個，香港房屋委員會和香港房屋協會轄下公共房屋發展項目內的有7 726個，政府、機構或社區發展項目內的有9 220個；
- (b) **由地政總署管控的短期租約停車場** 香港土地資源稀少，但有待滿足的臨時用途卻很多。儘管如此，運輸署一直在地政總署協助下，在有泊車需求的不同地區物色在長遠規劃用途方面尚未有可

---

註6：這些因素包括：(a) 附近有沒有公共交通服務及其規模；(b) 附近有沒有公眾停車場及其使用情況；(c) 連接鐵路站和其他主要公共運輸交匯處的行人通道的方便程度；(d) 區內道路網的交通情況；及 (e) 附近一帶的泊車位供求情況。

註7：政府、機構或社區發展項目旨在提供政府、機構或社區設施，以配合當地居民及／或該地區、區域，以至全港的需要。該等項目也旨在提供用地予政府、提供社區所需社會服務的機構和其他機構，以供用於與其工作直接有關或互相配合的用途。

註8：運輸署按這些因素評估個別發展項目，並建議須在項目內提供的公眾泊車位數目。



即時落實的計劃，而且可供臨時使用的合適政府土地，以供劃作臨時收費公眾停車場（註9）。短期租約停車場的泊車位布局，以及可供停泊車輛的種類和數目，一般是停車場承租人的商業決定。但運輸署也會考慮實際需要，建議地政總署在租約中訂明不同種類車輛的停泊比例或數目，以滿足區內特定車輛種類的泊車需求。截至2018年12月31日，短期租約停車場有193個，提供合共31 021個公眾泊車位；

- (c) **由運輸署管理的政府多層停車場** 截至2018年12月31日，由運輸署管理的政府多層停車場共有11個，提供合共5 547個泊車位，當中4 823個供私家車、客貨車和的士使用，724個供電單車使用，而泊車費則按泊車時間長短（由1小時至3個月不等）而釐訂。運輸署把該11個停車場的管理、營運和維修保養工作，外判予兩個承辦商負責。2018年，來自該11個停車場的收入為2.2億元；及
- (d) **由運輸署管理的路旁泊車位** 政府的現行政策是盡量在發展項目內提供泊車位，以減少因劃設路旁泊車位而可能造成的交通影響。但在個別有泊車需求的地點，運輸署會提供路旁泊車位，以滿足駕駛者的短時間泊車需要。在路旁泊車位需求較高的部分地點，運輸署已透過安裝咪錶來加快泊車位的車輛流轉，讓更多駕駛者可使用這些泊車位。截至2018年12月31日，咪錶泊車位有17 898個，非咪錶（即免費）的有16 667個，即共有34 565個路旁泊車位。運輸署把所有咪錶（註10）的管理、營運和維修保養工作，外判予一個承辦商負責。2018年，來自咪錶泊車位的收入為2.87億元。

1.9 **公眾泊車位的分布** 運輸署表示，全港約三分之一的泊車位為公眾泊車位。表一顯示截至2018年12月31日，在公共和私人發展項目內的公眾泊車位分布情況。

---

註9：地政總署透過公開招標，按十足市值租金向承租人批出短期租約，以供營運公眾停車場。

註10：為管理路旁泊車位，約有9 700個只接受“八達通”繳費的咪錶自2003-04年度起投入服務。

表一

公眾泊車位的分布情況  
(2018 年 12 月 31 日)

公眾泊車位類別		公眾泊車位數目	
(a)	政府、機構或社區，公共房屋以及私人發展項目		
	(i) 政府、機構或社區發展項目 (註 1)	9 220	
	(ii) 公共房屋發展項目內的商業和住宅範圍 (註 2)	7 726	
	(iii) 私人發展項目	<u>150 241</u>	167 187
(b)	短期租約停車場		31 021
(c)	政府多層停車場		5 547
(d)	路旁泊車位		<u>34 565</u>
	總計		238 320

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

註 1：主要包括位於政府建築物、公園、體育設施、街市、教育機構和醫院的泊車位。

註 2：包括香港房屋委員會和香港房屋協會轄下的泊車位。

### 增加泊車位數目的措施

1.10 政府一直積極透過下列措施，增加泊車位數目：

- (a) **短期措施** 2014 年 3 月，運輸及房屋局局長邀請交通諮詢委員會 (交諮會——註 11) 進行研究，探究導致本港道路交通擠塞的各種因素，並向政府提出建議，務求解決交通擠塞。2014 年 12 月，交諮會提交報告 (《交諮會報告》)，提出合共 12 項短、中和長期的

註 11：交諮會由 16 名非官方委員 (包括主席在內) 和 3 名當然委員，即運輸及房屋局常任秘書長 (運輸) 或其代表、運輸署署長，以及警務處處長或其代表所組成，其職責是就交通政策廣泛涉及的各项問題，向行政長官會同行政會議提供意見，藉以改善市民的往來和貨物的運送。

全港性措施，以紓緩道路交通擠塞。2015年5月，運房局就《交諮會報告》向立法會交通事務委員會提交政府的回應。2017年5月，運輸署告知該委員會，政府已積極推展多項即時措施（即短期措施），冀望盡快提供更多泊車位（尤其是商用車輛泊車位）。該等措施載列如下：

- (i) **路旁夜間泊車位** 運輸署於2016年展開計劃，以增加路旁夜間商用車輛（即旅遊車和貨車）泊車位。截至2017年5月31日，已啓用的這類路旁夜間泊車位有80個；及
- (ii) **位於短期租約停車場的貨車和旅遊車泊車位** 為新的短期租約停車場進行招標，或在現有的短期租約停車場重新招標時，運輸署會要求地政總署加入條件，規定在運輸署和地政總署認為合適的停車場內提供不少於某個數目的貨車和旅遊車泊車位。截至2017年5月31日，已有16個短期租約停車場須按租約條件，提供商用車輛泊車位。

此外，政府產業署（產業署）正實行一項持續措施，即繼續物色合適的政府建築物，以便在非辦公時間把這些建築物的停車場開放予公眾使用。截至2018年10月31日，在非辦公時間開放的私家車泊車位約有1 100個；及

- (b) **中長期措施** 政府也採取下列中長期措施，以供應更多泊車位：
  - (i) **總樓面面積寬免** 過往，私人發展項目所提供的公眾停車場，不論設於地面或地下，均須計入發展項目的總樓面面積內。為提供誘因鼓勵發展商提供地下公眾泊車位，屋宇署已於2017年3月修訂指引，訂明私人發展項目內的地下公眾停車場，如符合若干指定條件（例如泊車位可供電動車輛充電），可在審批建築圖則這個法定程序中獲100%總樓面面積寬免；
  - (ii) **在政府、機構或社區設施和公眾休憩空間項目的地下提供公眾泊車位** 在《2018年施政報告》中，政府公布在“一地多用”的原則下，若在技術上可行，預計未來5年在政府、機構或社區設施和公眾休憩空間項目可提供至少1 500個泊車位；及
  - (iii) **興建一個新的多層停車場** 政府正計劃在赤柱公共交通總站之下，興建一個地下多層停車場，提供約140個私家車泊車位和10個電單車泊車位。

1.11 **其他輔助措施** 除了增加泊車位數目，交諮會也提出了下列輔助措施：

- (a) **增加咪錶泊車費** 交諮會留意到，咪錶泊車位較為方便，而且收費多較鄰近的商業停車場便宜，因此認為有理由提高路旁咪錶泊車費，以減少駕駛者在路上兜圈／雙行泊車以等候咪錶泊車位的情況。因應交諮會的建議，運房局及運輸署向立法會交通事務委員會提交文件，建議由 2019–20 年度起，提高咪錶泊車的最高收費，並安裝新一代咪錶系統（見第 1.12(b) 段）。然而，委員會成員反對政府有關提高咪錶泊車的最高收費的建議。及後，運房局於 2018 年 5 月表示，建議的收費是咪錶可設定的最高收費，並不代表全港所有咪錶均會設定於該水平。運輸署會在考慮區內的交通情況和泊車需求後，把路旁咪錶泊車費設於適當的收費水平。截至 2018 年 12 月 31 日，最高咪錶泊車費維持在每 15 分鐘 2 元的水平；
- (b) **檢討泊車位政策和發放實時空置泊車位資訊** 交諮會建議政府應詳細檢討泊車位政策，其間並應充分諮詢各持份者和廣大市民。為免駕駛者在路上兜圈尋找空置泊車位而令交通更加擠塞，交諮會認為政府應研究合適方法，向駕駛者提供附近停車場的實時空置泊車位資訊。因應有關檢討泊車位政策的建議，運輸署於 2017 年 12 月展開商用車輛泊車位顧問研究，預計於 2019 年完成。在發放空置泊車位資訊方面，運輸署已由 2016 年 7 月起，透過其流動應用程式（即“香港行車易”）提供停車場空置泊車位的實時資訊。2018 年 7 月，運輸署推出名為“香港出行易”的新流動應用程式，把包括“香港行車易”在內的 3 個與交通有關的流動應用程式合而為一。截至 2018 年 12 月 31 日，“香港出行易”流動應用程式已提供 263 個停車場的空置泊車位資訊（見第 1.12(a) 段）；及
- (c) **增設泊車轉乘設施** 交諮會留意到，泊車轉乘停車場可讓駕駛者先把車輛停放在交通樞紐，然後轉乘公共交通工具（註 12），從而減少進入商業中心區的車輛數目。運房局在其 2015 年 5 月的文件中（見第 1.10(a) 段），就交諮會建議增設泊車轉乘設施一事作出以下回應：
  - (i) 政府會探討增加泊車轉乘設施的可行性；及

---

註 12：根據泊車轉乘計劃，在指定停車場泊車後轉乘鐵路的駕駛人士，可用優惠價繳付有關泊車費。

- (ii) 政府已要求香港鐵路有限公司研究推廣其現有泊車轉乘設施，並在鄰近港鐵站的停車場增設有泊車費優惠的泊車轉乘設施。

截至 2018 年 12 月 31 日，泊車轉乘停車場有 25 個，提供約 10 000 個泊車位。

1.12 《香港智慧城市藍圖》 2017 年 12 月，政府公布《香港智慧城市藍圖》(註 13)，概述把香港構建成為世界級智慧城市的願景和目標。智慧出行是《香港智慧城市藍圖》所涵蓋的領域之一，當中包括下列智能泊車措施：

- (a) 鼓勵現有公眾停車場的業主或營辦商利用科技方案提供實時空置泊車位資訊，以利便司機尋找泊車位，並研究規定新公眾停車場提供實時空置泊車位資訊的可行措施；及
- (b) 由 2019–20 年度開始安裝新一代路旁咪錶，支援不同支付系統，並提供實時空置泊車位資訊。

## 審查工作

1.13 1999 年，審計署完成題為“路旁泊車位及泊車設施的管理”的審查工作，有關結果載於 1999 年 10 月的《審計署署長第三十三號報告書》第 6 章。2018 年 10 月，審計署就政府規劃、提供和管理公眾泊車位的工作展開審查。審查工作集中在下列範疇：

- (a) 公眾泊車位的規劃和提供 (第 2 部分)；
- (b) 政府多層停車場的管理 (第 3 部分)；
- (c) 路旁泊車位的管理 (第 4 部分)；及
- (d) 推行關於泊車科技的措施 (第 5 部分)。

除運房局及運輸署外，泊車設施的規劃、提供和管理尚涉及發展局、地政總署、康樂及文化事務署 (康文署)、規劃署、香港警務處 (警務處) 和環境保護

---

註 13：藍圖是以 2017 年 6 月完成的《香港智慧城市藍圖顧問研究報告》中的建議為基礎，並已參考和納入由香港特別行政區行政長官擔任主席的創新及科技督導委員會的意見。

## 引言

---

署(環保署)的工作。審計署發現上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

### 政府的整體回應

1.14 政府整體上同意審計署的建議。

### 鳴謝

1.15 在審查期間，運房局、發展局、運輸署、地政總署、康文署、規劃署、警務處和環保署的人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：公眾泊車位的規劃和提供

2.1 提供泊車位是道路運輸網絡中不可或缺的一環。儘管發展項目內會提供附屬泊車位以滿足其本身的泊車需要，但仍有需要透過設置公眾泊車位，以滿足源自不同地區和地點的需求（即並非項目本身的需求）。本部分探討公眾泊車位的規劃和提供，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 泊車位的供求（第 2.2 至 2.7 段）；
- (b) 長期公眾泊車位的規劃和提供（第 2.8 至 2.13 段）；及
- (c) 臨時公眾泊車位的規劃和提供（第 2.14 至 2.16 段）。

### 泊車位的供求

2.2 **泊車位政策** 如第 1.3 段所載，政府提供泊車位的政策是優先考慮和配合商用車輛的泊車需求。私家車泊車位方面，鑑於香港土地資源有限，政府會在整體發展容許時為其提供適量的泊車位，但此舉不應誘使乘客轉用私家車，從而加劇道路擠塞的問題。

2.3 **私家車數目大幅增加** 如第 1.6 段所載，在 2006 至 2016 年期間，泊車位比例由 1.32 下降至 1.05。截至 2018 年 12 月 31 日，主要由於私家車數目持續增加，該比例再降至 1.02。運輸署推算，按目前趨勢，泊車位比例將於未來數年進一步下降至低於 1（即理論上泊車位數目不足以容納全部車輛）。審計署分析了領牌車輛和泊車位的分項數字（見附錄 C），發現：

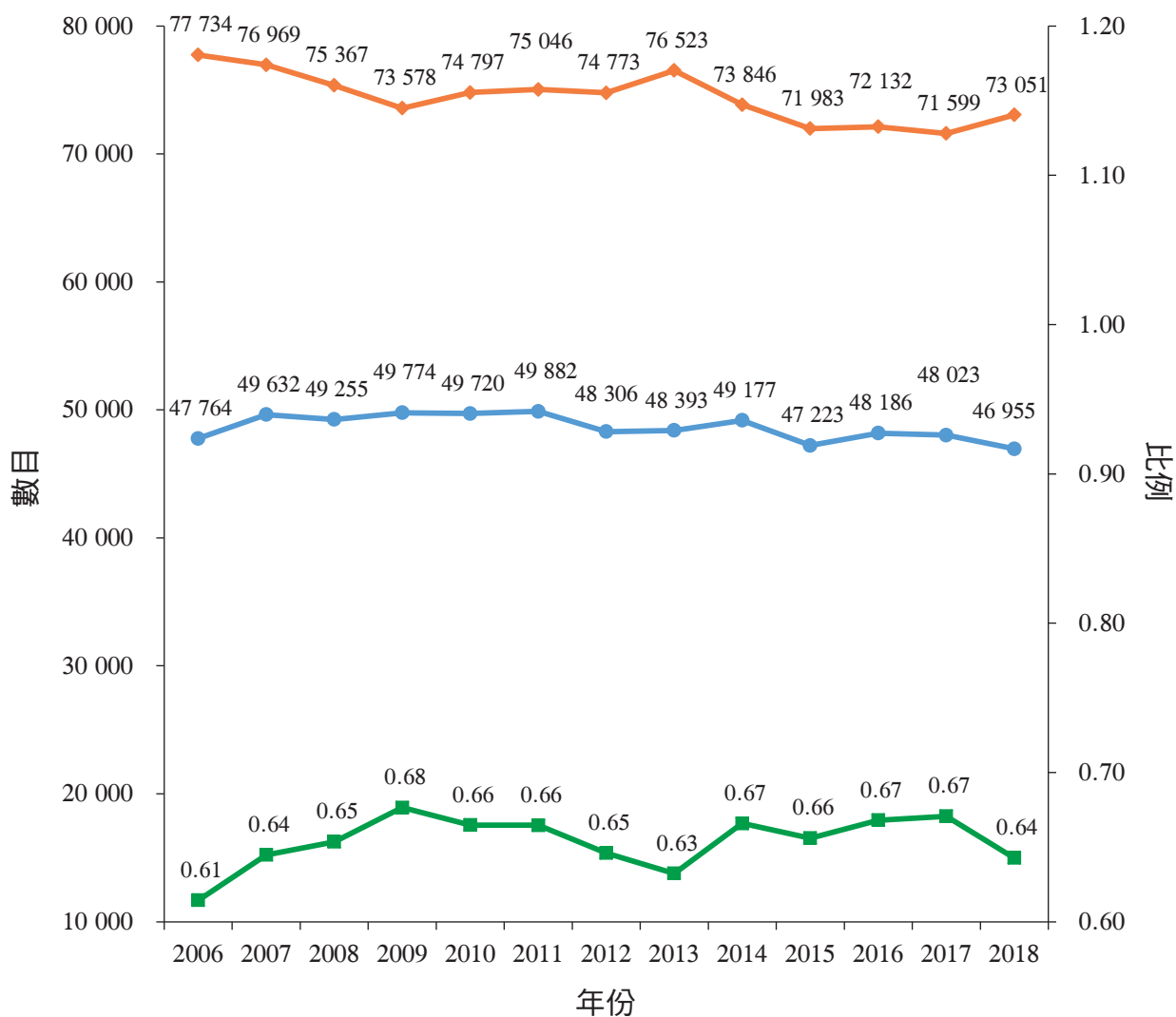
- (a) **商用車輛** 在 2006 至 2018 年期間，領牌商用車輛數目由 77 734 輛減至 73 051 輛，減幅為 6%；而泊車位數目則由 47 764 個減至 46 955 個，減幅為 1.7%（見圖一）。期內泊車位比例由 0.61 上升至 0.64，升幅為 4.9%。比例獲得改善的原因是跨境貨運萎縮，導致貨車數目有所減少。運輸署表示，由於部分商用車輛是在夜間作業、在內地作業並停泊，或停泊在非指定泊車位（包括新界的棕地），泊車位的實際短缺情況並不如泊車位比例低所顯示般嚴重；及
- (b) **私家車** 在 2006 至 2018 年期間，領牌私家車數目由 401 692 輛大增至 616 220 輛，增幅為 53.4%；而泊車位數目則由 607 411 個增至 675 264 個，增幅僅為 11.2%（見圖二）。期內由於私家車數目大

增，泊車位比例由 1.51 大幅降至 1.10，降幅為 27.2%，泊車位的需求大幅增加。運輸署表示，該署並沒有為泊車位比例訂立目標（見第 1.3(b) 及 2.2 段）。



圖一

領牌商用車輛和泊車位  
(2006 至 2018 年)



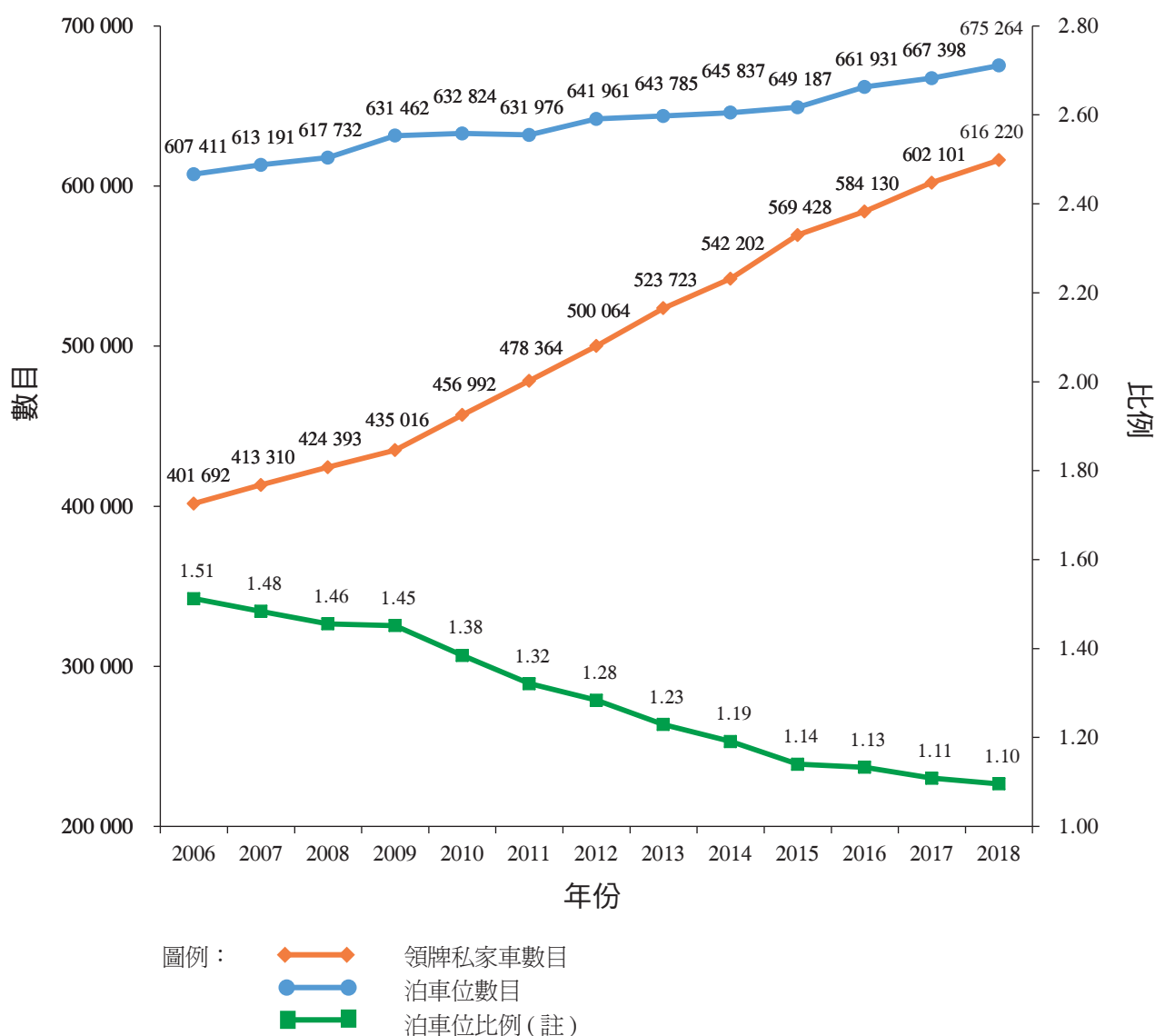
圖例：  
◆ 領牌商用車輛數目  
● 泊車位數目  
■ 泊車位比例

資料來源：運輸署的記錄

附註：商用車輛包括輕型貨車、中型貨車、重型貨車、旅遊車和非專營公共巴士，但不包括客貨車。

圖二

領牌私家車和泊車位  
(2006 至 2018 年)



資料來源：運輸署的記錄

註：運輸署表示，在釐訂泊車位比例時，由於部分車輛會全日行駛，或有特定的車廠或總站，相關車種(例如專營巴士和的士)並不包括在運輸署的算式內(見第1.3段註1)。然而，當中部分車輛(尤其是的士)佔用了供其他商用車輛和私家車使用的泊車位。舉例而言，截至2018年12月31日，在運輸署管理的政府多層停車場(見第1.8(c)段)的5 547個泊車位中，有340個(6%)是預留予的士停泊(見第3.8段)。

附註：客貨車也可停泊在私家車泊車位，因此其數目計入私家車數目之內。

2.4 **泊車位的種類** 運輸署表示，如表二所示，泊車位分為兩類，即受限制泊車位（供業主或真正訪客等獲授權使用者使用）和公眾泊車位（開放予大眾市民使用）。審計署分析了截至 2018 年 12 月 31 日的商用車輛和私家車泊車位提供情況（見表二），發現：

- (a) **商用車輛** 在 46 955 個商用車輛泊車位中，有 27 306 個 (58%) 為公眾泊車位；及
- (b) **私家車** 在 675 264 個私家車泊車位中，有 196 399 個 (29%) 為公眾泊車位。

地政總署表示，表二所示位於私人發展項目的部分公眾泊車位並非按契約規定而提供（見第 2.10 段註 16）。

表二

各類泊車位數目  
(2018年12月31日)

泊車位類別	泊車位數目			
	商用車輛		私家車	
<b>供業主或獲授權使用者使用的受限制泊車位 (即不開放予公眾使用) (註1)</b>				
政府、機構或社區發展項目和公共房屋發展項目	5 020		70 229	
私人發展項目	14 011		408 512	
短期租約停車場	<u>618</u>	19 649	<u>124</u>	478 865
<b>公眾泊車位 (開放予公眾使用)</b>				
政府、機構或社區發展項目和公共房屋發展項目 (註2)	1 493	} 12 819	14 956	} 151 423
私人發展項目 (註2)	11 326		136 467	
政府多層停車場	—		4 823	
路旁泊車位	4 996		18 848	
短期租約停車場	<u>9 491</u>	27 306	<u>21 305</u>	196 399
總計		46 955		675 264

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

註1：包括：(a) 由建築物租戶所擁有，並只供他們使用的泊車位；及 (b) 供指定使用者使用的月租泊車位。這類泊車位包括由政府 and 私人發展商提供的附屬泊車位 (見第 1.7 段)。

註2：包括：(a) 時租泊車位；及 (b) 供任何駕駛人士泊車的月租泊車位。這些數字為營運者報稱開放予公眾使用的泊車位數目，並沒考慮：(a) 個別契約有否規定設置公眾泊車位；及 (b) 該等泊車位是否契約規定的附屬泊車位 (見第 2.10 段)。

2.5 **交諮會的建議** 2014 年的《交諮會報告》(見第 1.10(a) 段) 就解決交通擠塞建議了多項短、中和長期措施，當中包括建議政府就泊車位政策進行詳細檢討。根據《2017 年施政報告》，政府正多管齊下，按部就班推行交諮會建議的措施。2017 年 12 月，運輸署展開商用車輛泊車位顧問研究，預計於 2019 年完成，預計開支為 400 萬元。該研究包括評估各地區的商用車輛泊車需求，以及制訂短期至長期措施予以應付。

### **需要密切監察私家車的泊車位比例**

2.6 2002 年 11 月，運輸署發表《第二次泊車位需求研究最終報告》(《2002 年研究報告》)。根據該報告：

- (a) 於 2000、2006 和 2011 年私家車泊車設施大致上有剩餘，但貨車、旅遊車和電單車的泊車設施則有所不足；及
- (b) 就私家車泊車位過剩提出了若干補救措施，包括建議修訂《標準與準則》中有關房屋發展項目的部分。

2003 和 2014 年，《標準與準則》中私人房屋發展項目的泊車位標準作出了大幅修訂。

2.7 《標準與準則》於 2003 年作出修訂後，在 2006 至 2014 年期間採用較為保守的標準，即每輛車須有 1 個泊車位，剩餘的私家車泊車位數目由 205 719 個 (607 411 減 401 692) 下降至 103 635 個 (645 837 減 542 202)，減少了 102 084 個 (49.6%)。《標準與準則》於 2014 年修訂後，進一步減少了泊車位的提供。2017 年 5 月，運房局告知立法會交通事務委員會：

- (a) 領牌私家車和私家車泊車位的數目分別為 584 000 輛和 662 000 個 (剩餘的泊車位有 78 000 個)；及
- (b) 由於私家車在住處和目的地附近均需要泊車位，每輛私家車平均需要超過 1 個泊車位。私家車泊車位比例的下降，顯示私家車泊車位不足的情況正在惡化。

2019 年 3 月，運輸署回應審計署的查詢時稱，檢討《標準與準則》中提供私家車泊車位標準的工作已於 2018 年 8 月展開。該項檢討是商用車輛泊車位顧問研究 (見第 2.5 段) 的一環，藉以反映擬議新發展項目和重建項目的泊車需要。

## 公眾泊車位的規劃和提供

---

頒布《標準與準則》中的經修訂標準前，運輸署採取了一項臨時措施，即就私人 and 政府項目建議附屬的私家車和商用車輛泊車位數目時，該署會按《標準與準則》所載的上限行事。整體而言，由 2006 年起，私家車泊車位的供求情況不斷改變（即私家車數目大幅增加，令泊車位比例下降至 2018 年的 1.10，並推算將於未來數年進一步下降至低於 1——見第 2.3 段）。審計署認為，私家車泊車位比例不斷下降的情況已成為一個值得關注的問題。運輸署需要密切監察私家車泊車位比例，並在必要時因應情況採取適當措施。

## 長期公眾泊車位的規劃和提供

2.8 **附屬泊車位** 在地區層面而言，倘附屬泊車位不敷應用，便須透過提供公眾泊車位（例如多層停車場和路旁泊車位）予以補足。審計署檢視《標準與準則》的修訂後發現：

- (a) 《2002 年研究報告》建議大幅修訂私人 and 資助房屋發展項目的私家車泊車位標準。經修訂的泊車位提供是以一個同時適用於私人住宅樓宇和資助房屋的通用泊車位標準為基礎，並附設固有調整因素，使應用上述標準來訂定泊車位的要求時更有彈性。私人住宅樓宇方面，應用通用泊車位標準時會加上“需求指標”和“交通方便程度”為調整因素（見附錄 B）。“需求指標”因素大致上反映擁有汽車的傾向，並會隨住宅單位的平均面積而改變。“交通方便程度”因素則因應接近鐵路站的发展項目所需的泊車位會較少，而對在鐵路站 500 米載客範圍內的发展項目作出 15% 的泊車位供應扣減。此舉符合以鐵路為骨幹的交通運輸政策。“交通方便程度”這項因素也會應用於資助房屋，情況與私人樓宇類似。在 2002 至 2018 年期間，《標準與準則》中房屋發展項目內附屬的私家車泊車位的規劃標準曾作 7 次修訂（詳情見附錄 D），重點如下：
  - (i) 2003 年 3 月，修訂各種發展項目（包括私人房屋、資助房屋、社區設施、商業設施，以及工商業發展項目）的泊車設施供應標準和準則；
  - (ii) 2009 年 5 月，根據房屋署於 2006 年展開至 2008 年完成的“公共房屋泊車設施研究”的結果，修訂資助房屋的泊車位標準；及

- (iii) 2014年2月，根據運輸署於2008年展開至2011年完成的“《香港規劃標準與準則》的私人房屋泊車設施標準的檢討”的結果，修訂私人房屋的泊車位標準(註14)；
- (b) 根據《2002年研究報告》所載的預測，雖然剩餘泊車位的數目整體上將有所減少，但私家車泊車位的數目將足以應付需求。在2006至2018年期間所提供的泊車位總數(附屬泊車位加上公眾泊車位)雖有11.2%的增幅，但與同期私家車數目的增幅53.4%相比，則有所不及；及
- (c) 2015和2017年，立法會交通事務委員會委員就部分地區泊車位供求失衡表示關注(註15)，並促請政府檢討提供泊車位的標準。

### 需要檢討房屋發展項目的泊車位規劃標準

2.9 如《2002年研究報告》所載，《標準與準則》中有關房屋發展項目的修訂旨在解決私家車泊車位有所剩餘的情況(見第2.6段)。《標準與準則》中就私人房屋發展項目而訂明的附屬泊車位提供標準，於2014年進行了最新一次大幅度修訂。有關修訂乃建基於一個涉及從2008至2011年期間在本港不同地方進行大規模實地調查的顧問研究(見第2.8(a)(iii)段)。然而，審計署留意到，雖然小型單位的落成量由2011年起有所增加，但泊車位的需求並未如預期般隨之減少(見第2.3(b)段圖二)。2018年1月，立法會交通事務委員會通過動議，要求政府盡快推行商用車輛泊車需要優先的泊車政策，同時從多方面紓緩私家車及商用車輛泊車位不足的狀況，當中包括在賣地條款內要求發展商必須根據《標準與準則》提供泊車位、更新《標準與準則》各種發展類別的泊車位比例，以配合本港人口及經濟、生活習慣的改變。運輸署表示，政府會不時因應泊車位的提供數目，檢討《標準與準則》中的相關標準和準則，並視乎情況予以修訂。鑑於情況不斷改變，運輸署應針對私家車泊車位的需求在近年不斷增加一事，研究是否需要就房屋發展項目內的泊車位數目，更新《標準與準則》中的規劃標準。

註14：對於是次修訂，某組織認為經修訂的標準會導致小型單位發展項目的泊車位數目大幅減少，而大型單位發展項目的泊車位數目雖然有所增加，但仍不敷應用。

註15：在2015年12月舉行的立法會交通事務委員會會議上，有委員對東涌等地區出現停車場錯配，以及因增加住宅單位供應而收地，導致用作臨時停車場的土地不斷流失的情況表示關注。在2017年5月舉行的另一次會議上，另一委員就旅遊車和非專營巴士泊車位供求失衡表示關注。

### 需要考慮制訂有關在政府、機構或社區 和私人發展項目內提供公眾泊車位的新指引

2.10 有別於附屬泊車位，《標準與準則》目前並沒有就公眾泊車位的提供訂明任何特定標準或準則。地政總署備存一份清單，列出私人發展項目（主要在1980年或之後落成）內根據契約而提供予公眾使用的公眾設施資料。根據該清單，私人發展項目共提供20 629個公眾泊車位（當中17 800個為私家車泊車位，2 663個為商用車輛泊車位，166個為電單車泊車位）（註16）。加上位於政府、機構或社區和公共房屋發展項目的公眾泊車位（見第1.9段表一），總數也只有37 575個（註17）。運輸署表示，在政府、機構或社區和私人發展項目加設公眾泊車位之舉，應按個別情況予以決定。在釐訂加設公眾泊車位的準則時，運輸署會考慮區內泊車位的供求和非法泊車情況。對於某些特定用地，運輸署更會考慮用地的設計／面積，才訂出有關公眾泊車位的要求。由於在私人發展項目、公共房屋發展項目和政府、機構或社區發展項目加設公眾泊車位有助增加泊車位數目，政府宜探討是否需要就提供公眾泊車位（而不僅提供附屬泊車位）頒布適當準則。就此，運輸署需要考慮發出內部指引，制訂有關在擬議新發展項目和重建項目提供公眾泊車位的規定。

### 規劃和提供位於政府、機構或社區發展項目的公眾泊車位

2.11 根據《2018年施政報告》：

- (a) 泊車位短缺是困擾車主的問題。政府會按照“一地多用”的原則，在合適的政府、機構或社區設施及公眾休憩空間項目中，加設公眾泊車位；及

---

註 16：地政總署表示，該清單並未包括所有由私人發展項目提供的公眾泊車位。清單並未包括：(a) 1980年之前落成的發展項目內根據契約而須提供的公眾設施；(b) 私人發展商自行決定提供的公眾泊車位；(c) 契約中未有訂明須提供的公眾泊車位；及 (d) 商場等私人發展項目內被用作公眾泊車位的附屬泊車位。第2.4段表二所顯示的136 467個位於私人發展項目的公眾泊車位，可能大多屬於附屬泊車位（見第1.7(a)段），或並非按契約規定而提供。

註 17：指根據契約而須在私人發展項目提供的“供公眾使用的額外泊車位”，這類泊車位數目遠低於第2.4段表二所示的12 819個（商用車輛泊車位）和151 423個（私家車泊車位）。部分開放予公眾使用的泊車位事實上為附屬泊車位（見第1.7(a)段），可能無法滿足源於不同地區的泊車需求。



- (b) 例如，政府計劃在新蒲崗四美街公眾休憩空間地庫和將軍澳第 67 區政府聯用辦公大樓 (註 18) 加設公眾泊車位。若技術上可行，預計未來 5 年在合適的政府設施和公眾休憩空間中可提供至少 1 500 個公眾泊車位 (見第 1.10(b)(ii) 段)。

2.12 為了更妥善地滿足不同地區對泊車位的需求，政府會在政府、機構或社區設施 (例如康樂設施) 加設公眾泊車位。在發展局協助下，運輸署會物色合適的政府、機構或社區設施，並與相關部門聯絡，務求在規劃階段為該設施加設公眾泊車位。尤其是位於泊車位非常短缺及非法泊車問題嚴重的地區，規劃中的公眾休憩空間正好為加設公眾泊車位提供機遇。擬議的“將軍澳第 66 及 68 區市鎮公園”項目 (見個案一和附錄 E 的大事年表) 便是例子之一，而有關用地也是為未來 5 年提供 1 500 個公眾泊車位而物色到的其中一幅可能用地 (見第 2.11(b) 段)。由於在政府、機構或社區發展項目 (以及休憩用地項目例如個案一) 提供公眾泊車位涉及不同部門，或會存在利益衝突，因此發展局認為需要訂定準則，以便考慮如何在這些用地規劃和提供公眾泊車位：

- (a) **確定主要的項目倡議者** 即需要釐清責任，決定由哪一方負責項目的相關部分，管理和維修保養所提供的泊車位，以及執法取締違規使用泊車位的情況，從而確保任何有關在政府、機構或社區設施 (包括公眾休憩空間) 加設公眾泊車位的決定，均在顧及該用地的其他用途的前提下，於規劃初期提出，並已通過既定程序。主要的項目倡議者及後須在切實可行的情況下，把有關泊車位的規定寫進工程界定書內 (說明項目範圍)；
- (b) **推行策略** 包括所提供的泊車位是否需要達到一定數目以合乎成本效益，以及提供泊車位會否影響其他需求殷切的用途，或令交通情況惡化；及
- (c) **排解衝突** 包括訂立穩健機制，藉以排解政府決策局／部門間可能出現的爭議 (例如項目的時間表和如何分階段進行)。

審計署認為，運房局應在諮詢相關決策局及部門後發出通告，就考慮是否和如何在個別政府、機構或社區發展項目和休憩用地項目中提供公眾泊車位一事，載述相關準則。

---

註 18：建築署表示，該署於 2018 年 12 月收到了一項委託部門提交的改動，要求在將軍澳第 67 區政府聯用辦公大樓額外提供 285 個公眾泊車位，包括 250 個私家車泊車位、25 個電單車泊車位和 10 個小型巴士泊車位。截至 2019 年 3 月，就擬議改動是否技術性可行的重估工作仍在進行。

### 個案一

#### 將軍澳公眾休憩空間連地下停車場項目的推行

1. 2011年3月，西貢區議會支持康文署就“將軍澳第66及68區市鎮公園”所建議的項目範圍。在進行項目規劃和取得撥款批准期間，擬議市鎮公園於第66區的部分用地(面積約為16 600平方米)由2013年2月起以短期租約形式闢作供車輛停泊的臨時停車場。根據2017年1月發表的《施政報告》，該項目已被納入體育及康樂設施五年計劃之內。

2. 2017年7月，西貢區議會通過動議，探討可否在市鎮公園提供地下泊車設施。2018年4月，經諮詢區內居民對擬議地下停車場的意見後，西貢區議會在同月舉行的特別會議上表示，康文署應着手進行項目，而不包括公眾停車場。在諮詢西貢區議會，以及經康文署、運輸署、規劃署和建築署多次內部討論後，運輸署於2018年11月向西貢區議會建議，分拆市鎮公園項目為兩個項目：(a)由康文署擔任項目倡議者的第68區市鎮公園項目；及(b)由運輸署擔任項目倡議者的第66區市鎮公園連地下停車場項目。後者可提供395個泊車位，並按快速完成計劃的方式進行，把竣工日期推前至2025年(即第68區市鎮公園落成後兩年)。對此，西貢區議員在2018和2019年的會議上意見分歧(見附錄E第14及16項)。由於西貢區議會和當區居民均要求早日落實市鎮公園項目，因此西貢區議會於2019年1月支持康文署的建議，先進行第68區市鎮公園項目。運輸署表示，該署會在地區管理方面加倍努力，推行第66區的項目。

#### 審計署的意見

3. 根據2019年3月提交西貢區議會的最新文件：(a)現有的短期租約停車場約有800個泊車位，使用率約85%(約有700輛車佔用)；(b)由附近一帶約有200輛車非法在路旁停泊可見，第66及68區對公眾泊車位需求殷切。運輸署在評估對泊車位的需求時，需要從本個案汲取教訓，並改善日後的項目規劃工作：

- (a) 運輸署未有及早為第66區的短期租約停車場結業而規劃泊車設施，包括探討在原址提供泊車位的可行性；及
- (b) 根據2019年3月提交西貢區議會的文件所載的最新泊車需求，運輸署估算所需的泊車位數目約為880個(即700個短期租約泊車位加上非法停泊車輛所需的240個泊車位，再減去該處一帶的60個剩餘泊車位)。把擬於原址提供的395個泊車位(見第2段)和將軍澳第67區政府聯用辦公大樓所提供的105個泊車位(見第2.11(b)段註18)計算在內，該處尚短缺約380個(880-395-105)泊車位。

資料來源：審計署對康文署和運輸署記錄的分析

### 規劃和提供位於私人發展項目的公眾泊車位

2.13 除了在政府、機構或社區發展項目和休憩用地項目提供泊車位之外，政府或會要求發展商在合適的項目中，提供泊車位予公眾使用。然而，有傳媒報導和投訴指出，有些私人發展項目因不同緣故拒絕開放公眾停車場。發展局表示，部分發展商或會刻意空置供貨車和旅遊車停泊的公眾泊車位，以免造成滋擾，或為求把泊車位改為供私家車停泊。運輸署和地政總署已就兩宗個案（見個案二和三）採取跟進行動。審計署的審查顯示，運輸署需要從這兩宗個案汲取教訓，改善有關在私人發展項目提供公眾泊車位的規劃工作。

#### 個案二

##### 進出發展項目 A 的輕型貨車泊車位

1. 1998 年 11 月，運輸署根據一項泊車需求研究，建議地政總署在發展項目 A 的用地加入一個有 155 個輕型貨車泊車位的公眾貨車停車場。1999 年 12 月，地政總署批准在土地契約中加入一項特別條件，規定須包括一個有 155 個輕型貨車泊車位的公眾貨車停車場。
2. 2016 年 10 月，地政總署進行視察，查核業主有否遵守土地契約中有關提供公眾停車場的規定，發現出入口均被活動式欄杆所阻，燈光大多熄滅，而且並沒有貨車停泊。2016 年 11 月，地政總署發出警告信，要求糾正。2016 年 12 月，停車場營辦商確認停車場已開放予公眾使用。
3. 2017 年 10 月，地政總署在視察時，留意到有類似的違規情況。2018 年 5 月中，規劃署在處理附近一個新發展項目的規劃申請時，請地政總署從土地行政的角度，就發展項目 A 所提供的公眾貨車停車場發表意見。地政總署發現類似的違規情況，並向業主發出警告信。2018 年 5 月底，地政總署進行跟進視察，並對糾正工作感到滿意。

### 個案二（續）

4. 因應若干有關可否使用公眾泊車位的投訴／傳媒查詢，地政總署於2018年7月兩度到發展項目A視察，發現停車場入口的閘桿失靈，而裏面並沒有任何貨車停泊。在視察期間，地政總署人員也目睹一輛貨車在停車場入口停下，而停車場職員抽起閘桿讓貨車進入。在發信要求採取補救行動後，地政總署於2018年8月進行跟進視察，發現閘桿仍然失靈，且並沒有發現貨車停泊。地政總署表示：(a) 發展項目A的泊車費與市價相若；及(b) 閘桿雖然失靈，但停車場職員會協助公眾貨車停車場使用者進入，因此該停車場已開放予公眾使用，並且沒有違反契約條件。在回應地政總署有關停車場使用率的查詢時，營辦商稱因輕型貨車泊車位的需求低，停車場使用率相當低。然而，運輸署於2017年就該地區的非合法泊車情況進行調查(88輛輕型貨車)，顯示輕型貨車泊車位的需求確實存在。地政總署計劃於2019年9月再次進行視察。

#### 審計署的意見

5. 審計署於2019年1月實地視察時發現，輕型貨車泊車位的使用率相當低。就此，審計署留意到在規劃階段，對於應在發展項目A提供公眾貨車停車場(可停泊155輛輕型貨車)或是公眾停車場(可停泊300輛汽車)一事(註)，運輸署與規劃署持不同意見。運輸署表示，如在發展項目用地內設置供輕型貨車停泊的公眾貨車停車場，可在必要時改為公眾停車場。根據土地契約，無論何時，業主均須根據目前或於任何時候在香港有效的所有關於公眾停車場的條例、附例及規例的各方面去營運、運作和管理公眾停車場。審計署認為，運輸署應查明發展項目A內輕型貨車泊車位使用率低的原因，並從中汲取教訓，以便日後規劃加設於私人發展項目內的公眾停車場時予以運用。

資料來源：審計署對地政總署和運輸署記錄的分析

註：1999年12月，運輸署與規劃署就此事交換意見：

- (a) 1999年12月6日，規劃署向地政總署表示，由於負責“西九龍填海區北部的土地用途檢討”的顧問建議設置公眾泊車位(私家車)而非輕型貨車泊車位，因此對提供輕型貨車泊車位持保留態度；及
- (b) 1999年12月8日，運輸署告知規劃署，根據最新的泊車需求研究，西九龍填海區北部會於2006年出現貨車泊車位不足的情況，因此應在該用地提供有155個泊車位的公眾貨車(即輕型貨車)停車場，而非有300個私家車泊車位的公眾停車場。

### 個案三

#### 進出發展項目 B 的輕型貨車泊車位

1. 運輸署根據一項在 1995–96 年度進行的泊車需求研究，與地政總署商討在發展項目 B 的用地加入一個公眾貨車停車場。1999 年 2 月，地政總署在土地契約中加入一項特別條件，規定須提供不少於 378 個公眾泊車位（即不少於 200 個輕型貨車泊車位和不少於 178 個私家車泊車位）。

2. 2018 年 8 月，因應傳媒有關公眾可否使用貨車泊車位的查詢，地政總署進行視察，發現部分輕型貨車泊車位被鐵鍊或木板圍封，而部分則被私家車佔用。地政總署向業主發出警告信。2018 年 10 月，地政總署進行跟進視察時發現，障礙物已經移除，但部分輕型貨車泊車位被私家車佔用。2018 年 12 月，地政總署去信業主，要求糾正。停車場營辦商於 2018 年 12 月底回覆地政總署指：(a) 不少使用者因方便、停泊容易和避免出入時造成損毀，會把私家車停泊在輕型貨車泊車位；及 (b) 由於不可圍封輕型貨車泊車位，私家車可停泊於各個輕型貨車泊車位，導致停車場難以管理。

#### 審計署的意見

3. 審計署於 2019 年 1 月實地視察時發現，部分輕型貨車泊車位被私家車佔用。地政總署應聯同運輸署進行視察，並採取行動糾正違規之處。運輸署應汲取教訓，以便日後規劃同時提供私家車和輕型貨車泊車位的停車場時予以運用。

資料來源：審計署對地政總署和運輸署記錄的分析

### 臨時公眾泊車位的規劃和提供

2.14 **短期租約泊車位減少** 地政總署負責管理尚未租出或未撥作長遠發展用途的可發展政府土地。為善用土地資源，地政總署會在切實可行的情況下，以適當方式把政府用地闢作合適的臨時用途，包括透過公開招標，以短期租約形式把土地用作不同商業用途（包括收費公眾停車場）。運輸署的交通調查及支援部會每半年一次，就短期租約用地進行泊車調查，以便收集各類泊車位數目和使用率的資料。表三顯示，在 2011 至 2018 年期間，短期租約停車場的數目由 213 個減至 205 個，減幅為 4%；而短期租約停車場的泊車位數目則由 36 631 個減至 31 763 個，減幅為 13%。

表三

短期租約停車場泊車位數目減少  
(2011 至 2018 年)

年份	短期租約停車場數目	短期租約停車場泊車位數目			
		私家車 (a)	商用車輛 (b)	電單車 (c)	整體 (d) = (a) + (b) + (c)
2011	213	23 055	13 344	232	36 631
2012	218	22 630	13 173	195	35 998
2013	211	20 509	12 531	318	33 358
2014	211	20 372	12 633	306	33 311
2015	207	20 133	11 109	217	31 459
2016	202	20 871	10 560	215	31 646
2017	209	20 421	10 296	219	30 936
2018	205	21 429	10 109	225	31 763
在 2011 至 2018 年期間減少的百分比	4%	7%	24%	3%	13%

資料來源：運輸署的記錄

2.15 **短期租約停車場結業** 表三顯示，商用車輛的短期租約泊車位數目由 13 344 個減至 10 109 個，減少了 3 235 個 (24%)；而私家車的短期租約泊車位數目則由 23 055 個減至 21 429 個，減少了 1 626 個 (7%)。就此，審計署留意到：

- (a) 有別於有通行高度限制和結構組件的有蓋停車場，短期租約停車場通常位於露天用地，可容納較大型車輛。根據《2002 年研究報告》，短期租約停車場可有效提供貨車泊車位。因此，短期租約泊車位大幅減少，對滿足中大型商用車輛的泊車需要可能有一定影響；
- (b) 運輸署表示，由於適用於各類發展用途的土地普遍呈現短缺，近年來很多短期租約用地的發展壓力不斷增加。根據該署的資料，

截至 2018 年 9 月 30 日，為進行長遠發展，有 41 個短期租約停車場（合共提供 6 187 個私家車泊車位和 2 115 個商用車輛泊車位）將於未來數年結業；及

- (c) 根據海濱事務委員會（註 19）的共識，由於短期租約停車場在土地用途上與海濱並不配合，除非有關短期租約旨在方便海濱的使用者，否則位於海濱（主要在維多利亞港兩岸）的短期租約應逐步取消。截至 2018 年 12 月 31 日，位於海濱範圍的短期租約停車場共有 62 個（提供 5 096 個私家車泊車位和 5 314 個商用車輛泊車位）。

2.16 **需要提供更多長期公眾泊車位以補足因短期租約停車場結業而造成的泊車位短缺** 審計署留意到，截至 2018 年 6 月 30 日，有 12 個（5.3%）短期租約停車場（涉及 830 個私家車泊車位和 1 570 個商用車輛泊車位）已經營超過 10 年。發展局表示，以本質而言，短期租約停車場只屬權宜措施，不能以之取代物色和推行長遠方案。此外，地政總署於 2019 年 3 月告知審計署，短期租約所涉及的用地皆有比臨時／短期用途更優先的永久性發展規劃，因此不能一直以短期租約的形式出租土地。再者，各方均在爭取土地，以發展社會房屋、闢設公共工程用地，或供回收業使用等，而這些用途均與本港的運作有一定關係，因此對新闢短期租約用地的供應造成沉重壓力。由於可闢作停車場的短期租約用地將被收回以用於永久性的發展項目或需求更加殷切的用途，這類用地的數目將會持續減少。鑑於政府已計劃在未來數年收回不少短期租約停車場作其他用途（見第 2.15(b) 段），運輸署需要與地政總署等相關部門聯絡，以便加強相關工作，及時物色適合重置停車場的用地。在種種不同需求的競爭下，物色適合重置停車場的用地殊不容易，因此審計署認為運輸署需要就提供更多長期公眾泊車位（尤其是商用車輛泊車位）而制訂策略，以補足因短期租約停車場結業而造成的泊車位短缺。運輸署也需要在滿足公眾泊車位需求方面，考慮減少對短期租約停車場的依賴。

---

註 19：海濱事務委員會於 2010 年成立，負責就海濱的規劃、設計、管理和其他相關事宜向政府提供意見，促進和推動維港兩岸海濱的發展。海濱事務委員會的非官方成員包括由專業團體、民間和環保組織、商界提名的 12 名代表，以及包括主席在內 12 名以個人名義參與的成員。副主席一職由發展局局長擔任，另有 7 名當然成員。

## 審計署的建議

2.17 審計署建議運輸署署長應：

### *泊車位的供求*

- (a) 密切監察私家車泊車位比例，並採取適當措施應付比例下降的問題；

### *長期公眾泊車位的規劃和提供*

- (b) 檢討《標準與準則》中有關房屋發展項目內私家車泊車位的規劃標準；
- (c) 考慮發出內部指引，制訂有關在擬議新發展項目和重建項目提供公眾泊車位的規定；
- (d) 在諮詢西貢區議會後，積極為將軍澳第 66 區的短期租約停車場制訂重置計劃（見個案一）；
- (e) 從個案一中汲取教訓，日後進行有關重置停車場的規劃工作時，對泊車位的需求嚴加審視；
- (f) 查明個案二中輕型貨車泊車位使用率低的原因，並從中汲取教訓，改善日後在私人發展項目規劃和提供公眾泊車位的工作；
- (g) 從個案三汲取教訓，以便日後規劃同時提供私家車和輕型貨車泊車位的停車場時，改善有關工作；

### *臨時公眾泊車位的規劃和提供*

- (h) 考慮載於第 2.16 段地政總署的具體意見，在認為必須重置因長遠發展而結業的短期租約停車場時，與地政總署署長聯絡，以便加強相關工作，及時物色適合重置的用地；及
- (i) 考慮載於第 2.16 段地政總署的具體意見，就提供更多長期公眾泊車位（尤其是商用車輛泊車位）制訂策略，以補足因短期租約停車場即將結業而造成的泊車位短缺。

2.18 審計署建議地政總署署長應聯同運輸署署長進行視察，並採取行動糾正在個案三中發現的違規之處。



2.19 審計署也建議運輸及房屋局局長應在諮詢相關政府決策局及部門後發出通告，就考慮是否和如何在個別政府、機構或社區發展項目和休憩用地項目中提供公眾泊車位一事，制訂相關準則。

### 政府的回應

2.20 運輸署署長同意第 2.17 及 2.18 段所載的審計署建議，並表示：

- (a) 運輸署會繼續密切監察私家車泊車位比例，積極並適切地透過短期和中長期措施滿足泊車位需求；
- (b) 運輸署已於 2018 年 8 月着手檢討《標準與準則》中的私家車泊車位提供標準，務求更新房屋發展項目的泊車位規定。該檢討訂於 2020 年完成；
- (c) 運輸署會發出指引，制訂有關在擬議新發展項目和重建項目提供公眾泊車位的規定，以供內部參考之用；
- (d) 運輸署於 2019 年 3 月 5 日，就將軍澳第 66 區短期租約停車場的重置計劃諮詢西貢區議會。該重置計劃包括在有關地區興建一個附設地下公眾停車場的市鎮公園。運輸署現正考慮西貢區議員的意見；
- (e) 運輸署日後進行有關重置停車場的規劃工作時，會對泊車位的需求嚴加審視，並把當區交通情況、土地供應情況、附近停車場的使用率、周邊一帶的非法泊車情況、持份者意見等考慮在內；
- (f) 運輸署會查明個案二中輕型貨車泊車位使用率低的原因，務求制訂措施，改善日後在私人發展項目規劃和提供公眾泊車位的工作；
- (g) 運輸署會審視個案三，務求制訂措施，以便日後規劃同時提供私家車和輕型貨車泊車位的停車場時，改善有關工作；
- (h) 鑑於香港土地資源有限，各方均在爭取臨時空置土地以滿足各種用途（例如過渡性房屋），運輸署會繼續與地政總署聯絡，盡力為因長遠發展而需要結業的短期租約停車場物色合適的重置用地；
- (i) 制訂從兩方面提供更多長期公眾泊車位的策略。首先，政府會按照“一地多用”的原則，在合適的政府、機構或社區設施和公眾休憩空間項目提供公眾泊車位，以便地盡其用。此外，政府會透過

更廣泛利用自動泊車系統，在日後興建的政府停車場提供更多泊車位。運輸署已就此展開有關自動泊車系統的初步研究，並物色到 6 個試點進行技術評估，務求由 2021 年起分批動工；及

- (j) 對於第 2.18 段所載的審計署建議，運輸署會協助地政總署進行視察，並採取行動糾正在個案三中發現的違規情況。

2.21 地政總署署長整體上同意第 2.17(h) 及 (i) 段，以及第 2.18 段所載的審計署建議，並表示以長期和永久性的公眾泊車位取代目前位於短期租約停車場的臨時公眾泊車位時，需要對合適用地進行長遠規劃。此事已在地政總署職權範圍之外，並涉及其他相關部門。

2.22 運輸及房屋局局長同意第 2.19 段所載的審計署建議，並指出：

- (a) 如《2018 年施政報告》所公布，政府會按照“一地多用”的原則，在合適的政府、機構或社區設施和公眾休憩空間項目提供公眾泊車位；及
- (b) 為方便推行上述工作，運房局已向相關決策局及部門頒布多項措施，務求以適當方式提供更多泊車位。其中，運房局／運輸署已在諮詢相關決策局及部門的意見後，着手修訂一份內部通告，規定項目倡議者和承建部門須在工程界定書中，把按照“一地多用”原則在不同政府項目中加設公眾泊車位一事納入項目範圍。

2.23 發展局局長同意第 2.19 段所載的審計署建議，並指出在規劃新的政府、機構或社區項目所附設的公眾泊車設施時，應把其他可能用途和衡工量值因素考慮在內（見第 2.12(b) 段）。

## 第 3 部分：政府多層停車場的管理

3.1 本部分探討運輸署管理政府多層停車場的工作，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 檢討泊車費和售賣泊車票 (第 3.5 至 3.13 段)；
- (b) 公眾未能使用泊車位 (第 3.14 至 3.24 段)；及
- (c) 設施管理 (第 3.25 至 3.30 段)。

### 政府多層停車場

3.2 **政策目標** 運輸署表示，政府在管理其多層停車場方面的政策目標為：

- (a) 把繁忙時間的泊車位可用率維持在 15% (即使用率為 85%)；及
- (b) 盡量增加政府收入。

3.3 **停車場管理** 運輸署管理及輔助客運科 (見附錄 A) 轄下管理事務部的運輸設施管理組 (註 20) 負責管理不同運輸設施，包括政府多層停車場和路旁咪錶泊車位 (見第 4.4 段)。截至 2018 年 12 月 31 日，運輸設施管理組管理 11 個政府多層停車場 (註 21)，合共提供 5 547 個泊車位，包括 4 823 個私家車、客貨車和的士泊車位，以及 724 個電單車泊車位 (見附錄 F)。全部 11 個政府多層停車場的日常管理、營運和維修保養工作由兩個承辦商負責，有關合約由 2017 年 5 月 1 日生效，為期 3 年。根據合約，承辦商須代政府向停車場使用者收取泊車費，收入由政府與承辦商按預先擬定的百分比攤分。

3.4 **使用率和收入** 運輸署表示，私家車、客貨車和的士泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率 (註 22) 由 2013 年的 66%，上升至 2018 年的 90%；而

---

註 20：運輸設施管理組由 12 名人員組成，主管為 1 名總運輸主任。

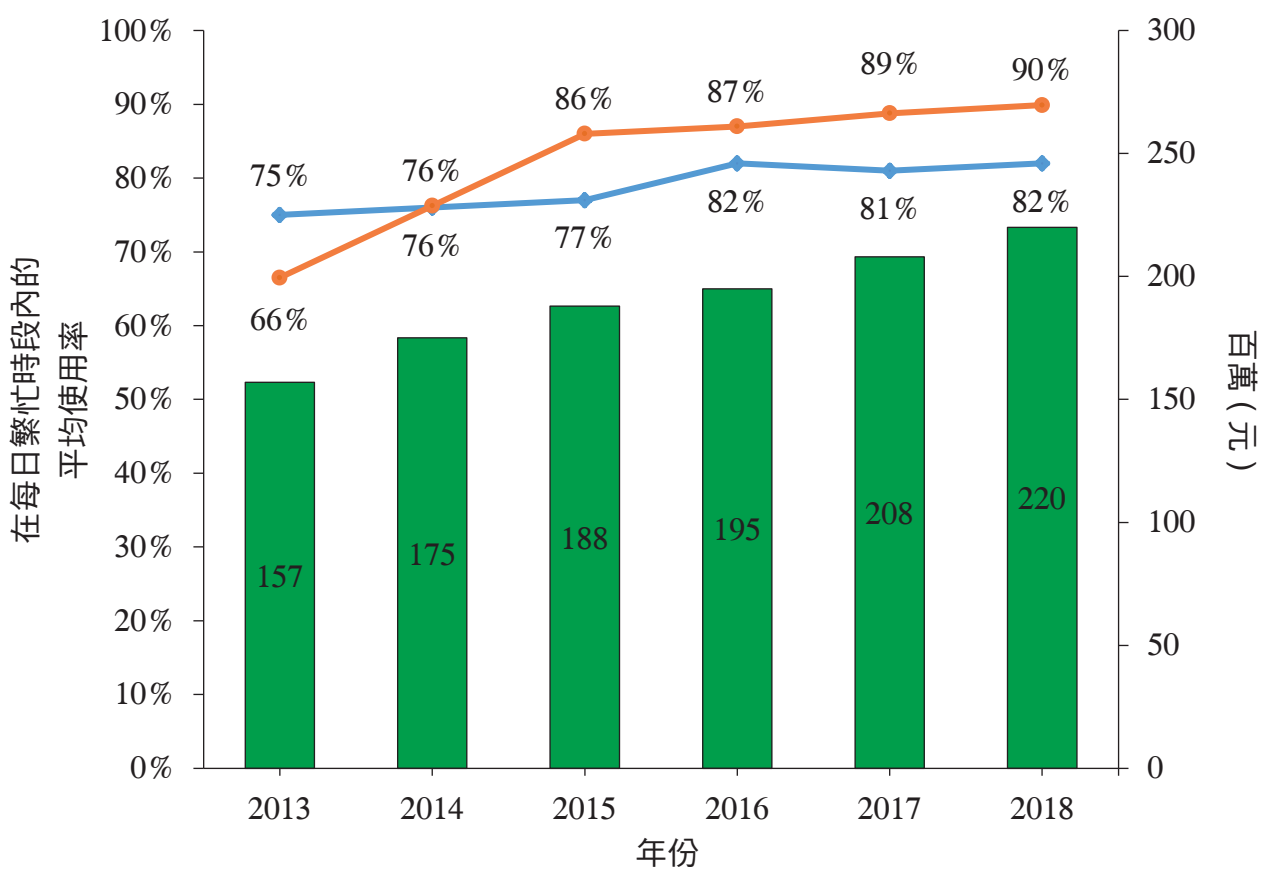
註 21：在 2013 至 2018 年期間，有 3 個政府多層停車場和 1 個露天停車場停止運作，分別為 2013 年 2 月停止運作的荃灣運輸大樓停車場、2014 年 7 月停止運作的中間道停車場、2017 年 5 月停止運作的美利道停車場和 2018 年 8 月停止運作的上水泊車轉乘停車場 (此為露天停車場)。同日，香港房屋委員會轄下的寶石湖邨公眾停車場開始提供泊車轉乘計劃。

註 22：運輸署表示，繁忙時段內的使用率指一個停車場在需求最高時段內車輛的使用“車位小時”，與同一時段內該停車場可供使用的總“車位小時”之間之比率。

電單車泊車位的有關使用率則由 2013 年的 75% 上升至 2018 年的 82%。11 個停車場的總收入由 2013 年的 1.57 億元，增至 2018 年的 2.2 億元，增幅為 40% (見圖三)。

圖三

11 個政府多層停車場在每日繁忙時段內的平均使用率和總收入  
(2013 至 2018 年)



圖例：  
●—● 私家車、客貨車和的士泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率  
◆—◆ 電單車泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率  
■ 11 個政府多層停車場的總收入

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

## 檢討泊車費和售賣泊車票

3.5 **調整泊車費** 11 個政府多層停車場會按泊車時間長短 (即每小時、每半天、每月和每季) 而釐訂泊車費，以滿足不同地區的不同泊車需求。運輸署會向駕駛人士售賣 3 類車輛 (即 (i) 私家車和客貨車；(ii) 的士；及 (iii) 電單車) 的月／季票。運輸署表示，政府多層停車場的泊車費應每年檢討，而且檢討時應考慮下列因素：

- (a) 把繁忙時段的泊車位使用率維持在 85% (見第 3.2(a) 段)；
- (b) 政府多層停車場的泊車費應與鄰近的公眾停車場相若；
- (c) 調整收費對使用率和盡量增加政府收入這項目標的影響 (見第 3.2(b) 段)；及
- (d) 市民在接受程度。

在 1998 至 2018 年期間，運輸署曾 5 次 (即於 1998、2007、2013、2017 和 2018 年) 調整政府多層停車場的泊車費。舉例而言，泊車費於 2017 年上調 2% 至 13%，於 2018 年上調 2% 至 11%。審計署就此審查了停車場泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率和泊車費水平，發現有需要在日後檢討泊車費時，考慮載於第 3.6 至 3.8 段的審計意見。

3.6 **泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率超過 85%** 如第 3.4 段圖三所示，由 2015 年起，私家車、客貨車和的士泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率已經超過運輸署所訂 85% 的目標 (見第 3.2(a) 段)，於 2018 年達 90%。表四顯示對 2018 年 11 個政府多層停車場在每日繁忙時段內平均使用率的分析。從表中可見，2018 年，在 11 個停車場中有 10 個在每日繁忙時段內的平均使用率介乎 89% 與 95% 之間。

表四

11 個政府多層停車場的私家車、客貨車和的士泊車位  
在每日繁忙時段內的平均使用率的分析  
(2018 年)

政府多層停車場	在每日繁忙時段內的 平均使用率
油麻地	91%
天星碼頭	90%
大會堂	80%
林士街	89%
香港仔	93%
葵芳	90%
荃灣	95%
筲箕灣	93%
天后	92%
雙鳳街	95%
堅尼地城	90%
整體	90%

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

3.7 **泊車費低於平均市價** 根據運輸署於 2018 年 7 月進行的市場調查，除天星碼頭停車場的固定泊車位之外，所有政府多層停車場的私家車和客貨車非固定泊車位，泊車月費均屬鄰近公眾停車場（即距離有關多層停車場不足 15 分鐘步程）中最低的。整體而言，政府多層停車場就私家車和客貨車所收取的泊車月費，較鄰近公眾停車場的平均市價低 15% 至 34%（見表五）。

表五

11 個政府多層停車場就私家車和客貨車所收取的泊車月費與平均市價的比較  
(2018 年 7 月)

政府多層 停車場	泊車月費 (註 1) (a) (元)	平均市價 (b) (元)	泊車月費低於平均市價的 百分比  (c) = [(b) - (a)] ÷ (b) × 100%
油麻地	2,800	3,275	15%
天星碼頭	4,300 (註 2)	5,113	16%
大會堂	4,300	5,113	16%
林士街	3,950	4,767	17%
香港仔	1,800	2,355	24%
葵芳	2,000	2,593	23%
荃灣	2,000	2,925	32%
筲箕灣	2,000	2,682	25%
天后	2,800	3,671	24%
雙鳳街	1,900	2,647	28%
堅尼地城	2,200	3,327	34%

資料來源：運輸署的記錄

註 1：截止 2018 年 7 月，堅尼地城停車場只出售季票，泊車月費是用季票收費除以 3 而得出 (即 6,600 元 ÷ 3 個月 = 每月 2,200 元)。

註 2：指非固定泊車位的泊車月費。固定泊車位的泊車月費為 5,900 元。

3.8 **的士泊車費優惠** 運輸署表示，該署於 1999 年推出計劃，以優惠價 500 元售賣月票予的士，作為當時給予的士業界的協助措施。截至 2018 年 12 月 31 日，10 個政府多層停車場 (天星碼頭停車場除外) 共發售 340 個的士泊車位的月／季票。的士的泊車月費已由 1999 年的 500 元，增至 2018 年的 580 元，增幅為 16%。審計署研究了其他公眾停車場的泊車費，發現向的士提

供泊車月費優惠的做法並不常見（例如香港房屋委員會轄下的停車場會向的士和私家車收取相同的泊車月費）。審計署認為，運輸署日後檢討泊車費時，應適當考慮的士泊車優惠這項措施，並探討在當前環境下，1999 年的理據是否仍然適用。

### 泊車票的銷售安排

3.9 **月票和季票** 截至 2018 年 12 月 31 日，11 個政府多層停車場共發售 3 811 張（佔 5 547 個泊車位的 69%）月票和季票（見第 3.5 段）。泊車票一經發出，便不可轉讓，除非有關車輛由同一車主所擁有。運輸署按下列安排銷售政府多層停車場的月票和季票：

- (a) **月票** 月票以先到先得方式發售。下月份的月票會於每月 23 日上午 7 時 30 分起發售。申請人須在相關停車場的繳費處購買月票；及
- (b) **季票** 季票以抽籤方式發售。下一季（每年 3、6、9 和 12 月開始）泊車季票的申請表會於每年 1、4、7 和 10 月的 23 日起，在相關停車場的繳費處派發。舉例而言，1 月份的申請適用於同年 3 至 5 月期間泊車。申請人須於截止日期當日（通常為開始派發申請表後約 2 星期，例如 1 月的申請，截止日期為 2 月的首星期）或之前，把填妥的申請表格，連同所需證明文件（即有效的車輛登記文件和有效的車輛牌照）遞交停車場繳費處。申請人會獲發一張由電腦列印的申請確認收據。抽籤是公開進行的，通常在截止日期後數天舉行。中籤的申請人可憑申請確認收據，到停車場繳費處購買季票。剩餘的季票，會透過候補機制出售。

3.10 **為購買月票而通宵排隊** 購買月票／季票的競爭在近年變得劇烈，原因可能是私家車數目上升（見第 1.6 段），以及政府多層停車場的泊車費較為相宜（見第 3.7 段）。有傳媒報導，市民為購買月票而通宵排隊。舉例而言，根據運輸署的記錄，某停車場於 2018 年 11 月 22 日上午 11 時左右（即月票於 2018 年 11 月 23 日上午 7 時 30 分開售前超過 20 小時）有人排隊。審計署審查了運輸署在 2018 年 7 至 12 月期間的月票銷售記錄，發現有 4 個停車場（即天后、筲箕灣、香港仔和葵芳停車場）連續 5 至 6 個月出現私家車和客貨車月票在開售首日即告售罄的情況。審計署於 2018 年 11 月 22 日和 2019 年 1 月 22 日晚上實地視察時發現，該 4 個停車場均有人通宵排隊（2019 年 1 月 22 日的排隊情況見照片一 (a) 至 (d)）。



照片一 (a) 至 (d)

為購買月票而通宵排隊

(a) 天后停車場



(b) 筲箕灣停車場



(c) 香港仔停車場



(d) 葵芳停車場



資料來源：審計署人員於 2019 年 1 月 22 日晚上 10 時至 11 時 30 分拍攝的照片

3.11 **需要採取進一步行動改善銷售安排** 因應傳媒報導和類似的公眾投訴，運輸署於 2018 年 10 月就泊車票的銷售安排進行檢討。運輸署表示，所考慮的因素有多個，包括需求和使用率（透過檢討月票要多少天才售罄（例如連續 3 個月在開售首天售罄）、排隊安排的安全和秩序，以及使用者的意見（透過問卷調查）等。鑑於停車場使用率高，以及市民排隊時的安全問題，運輸署由 2018 年 12 月起，更改雙鳳街停車場的泊車票銷售安排，以抽籤方式（註 23）取代先到先得的做法。2019 年 3 月，運輸署回應審計署的查詢時指出，該署

註 23：運輸署以抽籤方式售賣堅尼地城停車場季票的做法已沿用超過 5 年。

會檢討銷售安排，並考慮在情況許可下，在其他個別停車場實行抽籤安排，而抽籤安排將於 2019 年 3 月 (有關泊車期為 2019 年 4 至 6 月) 擴展至林士街和油麻地停車場。審計署認為，除了考慮把抽籤安排擴展至其他停車場，運輸署也應研究可否運用資訊科技 (例如網上申請)，以精簡申請手續。

### 審計署的建議

3.12 審計署建議運輸署署長應：

- (a) 在運輸署日後檢討泊車費時，適當考慮泊車位使用率高、私家車和客貨車泊車費低於市價和的士泊車優惠等因素；及
- (b) 採取進一步行動改善政府多層停車場的月票／季票銷售安排。

### 政府的回應

3.13 運輸署署長同意審計署的建議，並表示運輸署會繼續：

- (a) 每年檢討運輸署轄下停車場的泊車費 (包括的士泊車優惠)，其間會考慮停車場的使用率和附近停車場的泊車費；及
- (b) 在考慮需求和使用率，以及排隊安排的安全和秩序後，檢討泊車月票的銷售安排，並研究運用資訊科技來精簡申請手續。由於社會上對以抽籤方式發售月票 / 季票的做法有不同看法，在考慮把這項安排擴展至其他停車場時，應充分考慮使用者的意見和接受程度。

### 公眾未能使用泊車位

3.14 近年，政府多層停車場泊車位在繁忙時段的使用率高企 (見第 3.4 段圖三)，需求之高可見一斑。因此，在切實可行的情況下，理應把所有泊車位開放予公眾使用。在 2018 年 11 月至 2019 年 1 月期間，審計署實地視察了全部 11 個停車場，發現載於下文第 3.15 至 3.22 段的兩宗個案有可予改善之處。

### 葵芳停車場有泊車位被閒置

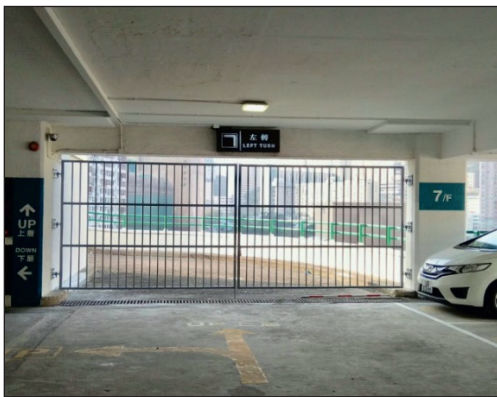
3.15 **天台泊車位** 葵芳停車場樓高7層，提供645個泊車位，包括552個私家車、客貨車和的士泊車位，以及93個電單車泊車位。根據葵芳停車場的樓面平面圖，停車場1至7樓提供477個私家車、客貨車和的士泊車位，而餘下的75個這類泊車位則位於停車場天台。

3.16 **審計署的實地視察** 審計署在2018年11月至2019年1月期間前往葵芳停車場視察，發現停車場7樓與天台之間的車路被封（見照片二(a)及(b)）。根據運輸署的記錄，停車場天台由2013年10月起封閉，自此天台的75個泊車位便再沒有開放予公眾使用。

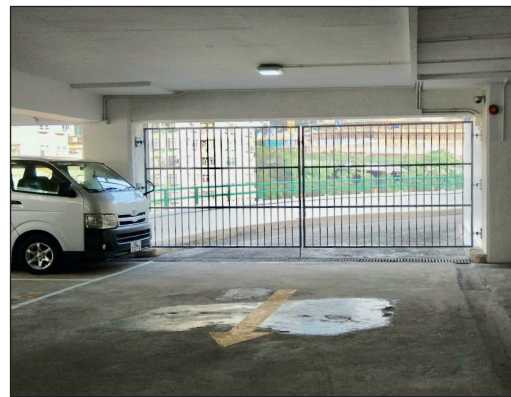
照片二 (a) 及 (b)

#### 葵芳停車場7樓與天台之間的車路

(a) 入口



(b) 出口



資料來源：審計署人員於2019年1月17日拍攝的照片

3.17 **導致天台泊車位封閉的事件** 根據運輸署的記錄，在2012年9月至2013年5月期間，葵芳停車場1樓、7樓和天台合共6度報稱發生銅片（即避雷針的導電片）失竊事件。為加強停車場的保安水平，運輸署實施了數項保安措施，包括：(a) 在7樓和天台加裝9部閉路電視攝影機；及 (b) 在7樓斜道安裝2個設有閉合卸扣掛鎖的閘門（見第3.16段照片二(a)及(b)）。安裝工程於2013年10月完竣。然而，並沒有記錄顯示為何天台泊車位沒有在安裝工程完竣後重新開放予公眾使用。

3.18 **需要盡快有效運用天台泊車位** 在回應審計署有關葵芳停車場天台泊車位為何長期封閉的查詢時，運輸署和建築署於 2019 年 3 月表示：

- (a) **運輸署** 該署及後發現，天台地面不適合泊車。在與建築署聯繫後，維修工程已於 2018 年 10 月完竣。運輸署計劃重開天台泊車位作臨時用途，即作為扣押涉及非法出租或取酬載客車輛的臨時汽車扣留中心，及後會將之用作一般泊車用途；及
- (b) **建築署** 葵芳停車場天台泊車位的維修工程並沒有延誤。2018 年 4 月，建築署接獲有關進行該項維修工程的要求（沒有指明要求分期進行或目標竣工日期），並立即安排於 2018 年 5 月進行小型修葺工程。2018 年 8 月，工程大致完竣，而瑕疵處理和餘下工程也於 2018 年 10 月全部完成。該項小型修葺工程包括小塊修補地面終飾、為護牆重新髹油、重髹道路標記等，對停車場的開放不構成影響。

審計署認為，正如葵芳停車場月票需求高企（見第 3.10 段）所反映，葵芳區的泊車位需求極高；有鑑於此，葵芳停車場天台泊車位長期封閉，情況並不理想。審計署的分析也顯示，由 2015 年起，葵芳停車場的私家車、客貨車和的士泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率一直超過 85%（即在 2015 至 2018 年期間介乎 88% 至 90%）。運輸署需要在切實可行的情況下，盡快有效運用天台的 75 個泊車位。

### **棄置車輛佔用泊車位**

3.19 **鎖上和處置棄置車輛** 運輸署表示，如某車輛並沒有有效月票或季票，而且留在同一泊車位超過 30 天，即被視為棄置車輛，可根據《道路交通（私家路上泊車）規例》（第 374O 章）的規定加以上鎖、扣留和處置。根據該規例，在車輛被扣留當日起計的 3 天內，有關方面須向車主送達通知書（該通知書會在送達當日後不遲於 14 天在報章刊登）；在通知書送達車主當日後 25 天內，被扣留的車輛如未被移走，則會成為政府財產，可由警務處處長處置。因此，由扣留某棄置車輛到將之移離泊車位，需時應為 1 個月左右。根據合約，運輸署的承辦商需要按既定程序處理棄置車輛。

3.20 **棄置車輛長期佔用泊車位** 根據運輸署的記錄，截至 2018 年 11 月 12 日，在 5 個政府多層停車場中，有 13 輛（即 9 輛私家車和 4 輛電單車）車輛牌照過期或並沒有任何車輛牌照的棄置車輛。審計署於 2018 年 12 月實地視察

時，發現全部 13 輛棄置車輛均未被移走。根據這 13 輛車的泊車時間 (即由車輛進場當日至 2018 年 12 月 31 日) 所進行的分析顯示，其中 10 輛已被棄置 1 年或以上 (見表六)。在回應審計署的查詢時，運輸署於 2019 年 1 月表示，在 13 輛棄置車輛中，6 輛已被移走，交予警務處處置。運輸署表示，因該 13 輛棄置車輛而損失的泊車費 (即由車輛進場當日計算，至車輛成為政府財產當日為止)，實數約為 21 萬元。然而，根據審計署的估算，該 13 輛車在成為政府財產後仍長期佔用泊車位，截至 2018 年 12 月 31 日已導致少收 340 萬元泊車費。

表六

有關 13 輛棄置車輛在 5 個政府多層停車場佔用泊車位的案齡分析  
(2018 年 12 月 31 日)

泊車時間	車輛數目
<1 年	3
1 至 <3 年	5 (註 1)
3 至 <5 年	3 (註 1)
5 至 <7 年	1
≥7 年	1 (註 2)

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

註 1：美利道停車場於 2017 年 5 月停止運作後，有 2 輛分別於 2014 年 1 月 1 日和 2016 年 1 月 1 日起在該處停泊的棄置車輛被移往香港仔停車場。該 2 輛棄置車輛的停泊時間，由進入美利道停車場當日起計算。運輸署表示，其中 1 輛棄置車輛已於 2019 年 1 月移交警務處。

註 2：該棄置車輛 (一輛電單車) 的泊車時間約為 11 年。運輸署表示，該車已於 2019 年 1 月移交警務處。

3.21 **可予改善之處** 審計署審查了運輸署承辦商就棄置車輛採取跟進行動的記錄，發現其跟進行動有不足之處，導致泊車位被長期佔用。個案四是其中一例。

### 個案四

#### 一輛棄置車輛長期佔用泊車位

1. 一輛車被發現由 2015 年 3 月 6 日起停泊於林士街停車場。承辦商於 2015 年 4 月 10 日向登記車主送達首份通知書，提醒對方繳付應計泊車費，以及承辦商有權出售車輛並以收益支付泊車費和其他任何費用。並沒有記錄顯示，首份通知書發出後曾有任何跟進行動。
2. 20 個月後，承辦商於 2016 年 12 月 2 日向登記車主送達第二份通知書，而該通知書於 2016 年 12 月 15 日在報章上刊登。2016 年 12 月 18 日，承辦商致函警務處稱，可把車輛移交該處處置。2017 年 1 月 26 日，承辦商向登記車主送達最後通知書，又於 2017 年 2 月 3 日第二次致函警務處。並沒有記錄顯示之後曾進行移交工作。
3. 2017 年 6 月 16 日和 2018 年 3 月 16 日，承辦商向車主送達另外兩份通知書，較後發出的一份於 2018 年 3 月 23 日在報章上刊登。2018 年 11 月 22 日，即送達上一份通知書後 8 個月，承辦商第三次致函警務處稱，可把車輛移交該處處置。2019 年 1 月 17 日，警務處回覆謂可把車輛送往該處的扣留中心，以供處置。審計署於 2019 年 1 月 22 日實地視察時，發現車輛已被移走。

#### 審計署的意見

4. 由送達首份通知書到從林士街停車場的泊車位移走棄置車輛，需時 45 個月。審計署認為，一再發出通知書和延後採取跟進行動，導致泊車位被長期佔用。此個案也顯示，運輸署有需要改善監察承辦商表現的工作，因為該署未有要求承辦商就針對棄置車輛而採取的跟進行動定期匯報進度。

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

3.22 2019 年 2 月，警務處在回應審計署的查詢時表示：

- (a) 《道路交通 (私家路上泊車) 規例》授權警務處處長處置停泊於私家路上的限制泊車區並已被該私家路的擁有人鎖上和移走的車輛。有關權力只限於處理停泊於限制泊車區，而非指定泊車處的車輛；及
- (b) 在正常情況下，路上的車輛或其他障礙物只有在導致嚴重阻礙，或是對其他道路使用者構成即時危險，才會被警務處移走。然而，該處會視乎情況，包括其扣留中心是否有空位，酌情考慮每項有

關處置車輛的要求。在第 3.21 段個案四中，警務處是基於上述考慮而同意處置有關車輛的。

合約規定，運輸署的承辦商須根據《道路交通 (私家路上泊車) 規例》處理棄置車輛。然而，如政府多層停車場內的棄置車輛並非停泊於規例所定義的限制泊車區，便可能難以有效地移走和處置。審計署認為，運輸署須為移走棄置車輛研究有何可行方法，包括釐清規例的適用範圍，務求盡快騰出政府多層停車場內被佔用的泊車位。

### 審計署的建議

3.23 審計署建議運輸署署長應：

- (a) 在切實可行的情況下，盡快有效運用葵芳停車場的 75 個天台泊車位；
- (b) 為移走棄置車輛研究可行方法，包括釐清《道路交通 (私家路上泊車) 規例》的適用範圍，務求盡快騰出政府多層停車場內被佔用的泊車位；及
- (c) 就承辦商針對棄置車輛而採取的跟進行動，改善有關監察工作。

### 政府的回應

3.24 運輸署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 運輸署已決定把葵芳停車場天台闢作臨時汽車扣留中心，及後會將之用作一般泊車用途。運輸署正辦理所需程序。日後，該署會加強與工務部門之間的聯繫，以便停車場的工程能早日完竣，盡快重開受影響的泊車位；
- (b) 運輸署正制訂程序，加快處理棄置車輛的工作；及
- (c) 由 2019 年 2 月起，運輸署的停車場承辦商會就運輸署停車場內棄置車輛的數目和詳情每月提交報告，以便該署監察其表現。

### 設施管理

#### *在提供閉路電視保安系統方面的不足之處*

3.25 **閉路電視片段不足以協助調查事件** 合約規定，承辦商須就任何停車場內發生而涉及任何政府財物或車輛的任何損毀，或任何人傷亡的所有事件（例如偷車和損失財物）、意外或犯罪活動，向運輸署提交書面報告。審計署審視了承辦商於 2018 年提交的全部 37 份事件報告，發現：(a) 18 宗與撞車有關；(b) 3 宗與財物損失有關；(c) 9 宗與傷亡有關；及 (d) 7 宗與車輛損毀和其他事宜有關。全部事件均已報警。然而，審計署留意到，在該 37 宗事件中，有 30 宗未有出現於閉路電視片段，或事發現場當時位於閉路電視保安系統的覆蓋範圍以外，因此無法向警務處提供記錄，以供調查。例如於 2018 年 9 月，一名月租客戶向運輸署投訴，稱其車輛被撞而嚴重損毀，肇事司機不顧而去。然而，並沒有任何錄影片段可供協助調查事件。

3.26 **需要檢討閉路電視保安系統是否足夠** 閉路電視保安系統的不足之處，或會構成保安漏洞，令財物有被盜取的風險（見第 3.17 段）。審計署審查了截至 2018 年 12 月 31 日的停車場器材清單，發現 11 個政府停車場分別設有 4 至 43 部閉路電視攝影機。有些範圍不受閉路電視攝影機所覆蓋。審計署認為有需要檢討閉路電視保安系統是否足夠，尤其是只有少量閉路電視攝影機的停車場，並採取必要措施，提升停車場的保安水平。

#### *更換停車場管理系統的工作有所延誤*

3.27 **停車場管理系統** 為控制和監察車輛進出，每個政府多層停車場均安裝了停車場管理系統（由進出監控系統和車牌辨認系統兩個相連的作業系統所組成）。這個關鍵系統由政府擁有，其用途為：(a) 計算泊車人士應繳付的泊車費；及 (b) 備存源自停車場的所有收入數據。停車場管理系統的提供和維修保養，是透過由停車場承辦商與兩個系統供應商簽署分包合約而實現。根據運輸署的記錄，截至 2016 年初，停車場管理系統已使用超過 10 年，已屆所計劃的可用年期，維修並不合乎經濟原則。截至 2019 年 1 月，該系統仍在使用。



3.28 **需要加快停車場管理系統的更換工作** 儘管運輸署已按系統供應商的建議，於 2016 年 12 月為部分停車場 (註 24) 更換進出監控系統的舊零件，但審計署發現系統失靈次數由 2016 年的 197 次，大增至 2018 年的 414 次，增幅為 110%。2018 年的系統失靈個案中，有 106 次尤其嚴重，導致停車場管理系統無法運作，須改以人手控制車輛出入。上述情況顯示，更換停車場管理系統的工作刻不容緩。運輸署表示，為 10 個政府多層停車場 (註 25) 更換停車場管理系統的合約已經批出，有關更換工作計劃於 2019 年年中完成。由於停車場管理系統是停車場的關鍵系統，而且有迫切需要更換，因此運輸署需要加快更換工作，並從此事汲取教訓 (例如在新停車場管理系統可用年期屆滿前制訂更換計劃)，避免日後再出現類似問題。

### 審計署的建議

3.29 審計署**建議**運輸署署長應：

- (a) 檢討安裝於政府多層停車場 (尤其是只有少量閉路電視攝影機的停車場) 的閉路電視保安系統是否足夠，並採取必要措施，提升停車場的保安水平；及
- (b) 加快停車場管理系統的更換工作，並從更換進度緩慢的問題汲取教訓，避免日後再出現類似問題。

### 政府的回應

3.30 運輸署署長同意審計署的建議，並表示運輸署會：

- (a) 聯同建築署和機電工程署檢討運輸署轄下停車場閉路電視保安系統的提供情況；及
- (b) 密切監察將於 2019 年年中安裝的新停車場管理系統的狀況，並採取行動，日後及時更換系統。

---

註 24：該等停車場為天星碼頭、大會堂、香港仔、葵芳、堅尼地城停車場，以及已先後於 2017 年 5 月和 2018 年 8 月停止運作的美利道和上水泊車轉乘停車場。

註 25：由於油麻地停車場已計劃於 2020 年清拆，以便建造中九龍幹線，因此更換停車場管理系統的工作只會於 10 個政府多層停車場進行。

## 第 4 部分：路旁泊車位的管理

4.1 本部分探討運輸署在下列方面的管理工作：

- (a) 路旁咪錶泊車位 (第 4.4 至 4.20 段)；及
- (b) 路旁非咪錶泊車位 (第 4.21 至 4.31 段)。

### *政府在提供路旁泊車位方面的政策*

4.2 政府的現行政策是鼓勵使用者在街道以外的泊車位 (例如政府多層停車場) 作較長時間的泊車。政府會提供路旁泊車位，以滿足駕駛者的短時間泊車需要 (見第 1.8(d) 段)。這類泊車位會設於不影響交通暢順、道路安全或其他道路使用者上落客貨的指定地點，一般會豎立咪錶，目的是避免泊車位被長期佔用，提升泊車位的車輛流轉，讓更多駕駛者可使用泊車位 (註 26)。現把有關路旁泊車位的原則簡述如下：

- (a) 一份獲前行政局於 1967 年接納的交諮會文件說明：
  - (i) 路旁泊車位應設有咪錶，所定收費須足以確保有約 15% 的泊車位保持空置；
  - (ii) 這項基本原則應適用於本港所有地區和任何車輛類別；及
  - (iii) 在考慮一天之內何段時間須收費，以及一星期之內哪些日子須收費時，應本着免費泊車位的需求高於供應量為基準；
- (b) 1972 年，前行政局接受政府的建議，即咪錶泊車位的收費時段應延長至包括星期日和公眾假期。這項政策及後於 1990 年的《運輸政策白皮書》中再獲確認，該文件表明：“為確保有效地使用政府停車場及設有收費錶的路旁車位，政府打算繼續實施現行政策，定期修訂泊車費，以維持 15% 的可用率”；
- (c) 1981 年，政府表示最終目標是把安裝咪錶計劃，推展至市區和新市鎮所有准許在路旁泊車的地方，並按照需求在每區收取適當費用；及

---

註 26：根據《道路交通 (泊車) 規例》(第 374C 章) 第 8 條，任何人在泊車處連續停泊車輛超過 24 小時，即屬犯罪，可處罰款 2,000 元。該條文的目的是讓更多駕駛者可使用路旁泊車位。

- (d) 2000 年，當時的運輸局（現時的運房局）重申載於 (c) 項的政策，並表示運輸署已經把安裝咪錶計劃推展至使用率高（即 85% 或以上）的泊車位。

4.3 **提供路旁泊車位** 截至 2018 年 12 月 31 日，全港設置了約 9 700 個只接納“八達通”繳付泊車費的電子咪錶（註 27），以管轄路旁泊車位。表七顯示在 2014 至 2018 年期間咪錶泊車位和非咪錶泊車位的數目。

表七

路旁泊車位數目  
(2014 至 2018 年)

泊車位類別	2014	2015	2016	2017	2018
<b>咪錶</b>					
沒有分類 (註)	15 032	15 056	15 086	15 100	15 137
貨車	2 276	2 205	2 182	2 177	2 095
巴士／旅遊車	603	651	652	654	666
小計	17 911	17 912	17 920	17 931	17 898
<b>非咪錶</b>					
電單車	9 437	9 627	9 901	10 172	10 404
私家車、貨車、旅遊車／ 巴士及其他	5 898	5 873	6 011	6 238	6 263
小計	15 335	15 500	15 912	16 410	16 667
總計	33 246	33 412	33 832	34 341	34 565

資料來源：運輸署的記錄

註：指供中型／重型貨車、巴士和電單車以外的車輛使用的泊車位。

註 27：一般而言，每個電子咪錶管轄兩個泊車位。

### 路旁咪錶泊車位的管理

4.4 **運輸署和承辦商在管理咪錶泊車位上的角色** 日常交通管理事宜的整體規劃、監察和規管，屬於運輸署分區辦事處的工作範圍。運輸設施管理組（見附錄 A）則負責管理咪錶泊車位。運輸署已透過公開招標，委聘承辦商負責咪錶系統的管理、營運和維修保養工作。2018 年的年度管理費為 4,140 萬元。承辦商須負責下列工作：

- (a) **收取收入和監察使用率** 承辦商負責檢索、處理、貯存和上載所有交易數據、管理和備貯相關資料，並須至少每 4 天用手提檢索器讀取所有路旁咪錶的數據 1 次，上載到中央電腦系統。這個每 4 天一個循環的數據收集工作，有助運輸署檢視全部咪錶泊車位，藉此監察咪錶泊車位的使用率。此外，運輸署也藉着承辦商每半年進行一次的調查，了解泊車位的實際使用率（即以調查為依據的使用率）；及
- (b) **協助執法** 合約規定承辦商須識別、記錄，並以書面向警務處報告若干情況，包括：(i) 咪錶泊車位被阻塞；(ii) 咪錶泊車位被疑似棄置車輛或車身多處殘破的車輛佔用；及 (iii) 設於泊車需求殷切地區的咪錶所得收入異常地低。如咪錶泊車位被車輛以外的任何物品佔用，承辦商須向地政總署報告。如發現泊車位有垃圾，承辦商須向食物環境衛生署（食環署）報告。

4.5 **咪錶泊車位的泊車費安排** 有關路旁泊車位的其中一項原則是須透過設有咪錶並訂定收費水平，以確保有約 15% 的泊車位保持空置（見第 4.2(a)(i) 段）。實際上，視乎泊車位所在位置的交通情況和泊車需求，不同地區的泊車費、每次交易的“最長泊車時間”分類和咪錶收費時段各有不同：

- (a) **泊車費** 根據《道路交通（泊車）規例》（第 374C 章），泊車位的最高收費為每 15 分鐘 2 元（註 28）。目前，泊車費分為兩個水平，即每 15 分鐘 2 元和每 30 分鐘 2 元（下文稱為高收費率和低收費率）。截至 2018 年 10 月 31 日，在 17 869 個路旁咪錶泊車位中，

---

註 28：每 15 分鐘 2 元的最高收費是在 1994 年釐訂。1999 年，政府曾建議把最高收費增至每 15 分鐘 4 元，但被立法會否決。2017 年，運房局再次建議把最高收費增至每 15 分鐘 4 元或 5 元（見第 1.11(a) 段），但被立法會反對。運房局表示，運輸署會研究可否訂立客觀的泊車費調整機制，以便按照個別地區的泊車位在一段時間的使用率，釐訂泊車費水平。此舉旨在達致滿足短時間泊車需要這項政策原意。

15 136 個 (85%) 按高收費率收費，其餘 2 733 個 (15%) 則按低收費率收費；

- (b) **每次交易的“最長泊車時間”分類** 為避免路旁咪錶泊車位被長時間使用，咪錶設有每次交易的“最長泊車時間”。根據《道路交通(泊車)規例》附表 2，“最長泊車時間”目前訂為 30 分鐘、1 小時或 2 小時。截至 2018 年 10 月 31 日，在 17 869 個咪錶泊車位中，15 327 個 (86%) 的“最長泊車時間”為 2 小時，1 562 個 (9%) 為 1 小時和 980 個 (5%) 為 30 分鐘；及
- (c) **收費時段** 大部分咪錶的收費時段為平日上午 8 時至午夜，以及公眾假期上午 10 時至晚上 10 時。附錄 G 顯示咪錶的 10 類收費時段。

4.6 **收入和使用情況** 運輸署會透過承辦商收集有關咪錶收入的資料，編制以收入為依據的平均使用率 (註 29)，藉以監察咪錶泊車位的使用情況。2018 年，咪錶泊車位的收入為 2.87 億元，以收入為依據的平均使用率為 41%。

4.7 **新一代咪錶系統** 2018 年 1 月，政府公布計劃由 2019–20 年度起安裝新一代咪錶系統 (見第 1.12(b) 段)。為全面更換現有咪錶 (註 30) 和在更多合適位置裝設咪錶而購置 12 300 個新咪錶，所涉及的開支預計為 3.04 億元。運輸署表示會由 2020 年年初起，分階段把現有咪錶換成新咪錶，而有關工作將於 2022 年年初完成。新一代咪錶系統的主要功能和特點載於附錄 H。

### 泊車位可用率未能經常達標

4.8 咪錶泊車位的使用率這項資料，對運房局及運輸署的規劃和政策制訂工作至關重要。由於有駕駛者沒有繳費而佔用泊車位，以收入為依據的使用率 (見第 4.6 段註 29) 不能反映實際使用情況。為此，運輸署在合約中加入一項規定，要求承辦商每半年一次調查所有咪錶泊車位的使用率 (見第 4.4(a) 段)。在預定的調查日，承辦商的人員會每兩小時巡視所有咪錶泊車位一次，以收集數

---

註 29：以收入為依據的平均使用率按以下方式計算：從咪錶收取的總收入 ÷ 最高收入 (假設同期咪錶的使用率為 100%，不包括咪錶停用的時段) × 100%。

註 30：現有咪錶系統於 2003-04 年度安裝，可用年期行將屆滿，須予更換。咪錶總數約 10 250 個。在正常情況下，只有 95% (即約 9 700 個) 咪錶可供使用，原因是其餘咪錶須進行維修保養，導致無法即時提供咪錶以安裝於泊車需求殷切的地點，情況並不理想。

## 路旁泊車位的管理

---

據，例如：(a) 以調查為依據的使用率 (即泊車位有否被佔用)；(b) 車輛轉換率 (即泊車位是否被同一輛車佔用)；及 (c) 逃避繳費 (即泊車位是否在未繳費的情況下被佔用)。表八列出 2015 至 2018 年期間的調查結果，顯示整體使用率由 73% 上升至 81% (即泊車位可用率 (100% 減去使用率) 由 27% 降至 19%)，而車輛轉換率介乎 14% 與 17% 之間。另一方面，逃避繳費的比率則維持穩定，約為 30%。

表八

路旁咪錶泊車位半年度調查的結果  
(2015 至 2018 年)

區域	2015	2016	2017	2018	2015 至 2018 年 間的變化 (百分點)
<b>以調查為依據的使用率</b>					
港島	78%	76%	80%	79%	+1
九龍	85%	89%	91%	93%	+8
新界	60%	64%	70%	72%	+12
整體	73%	75%	79%	81%	+8
<b>逃避繳費比率</b>					
港島	18%	17%	17%	20%	+2
九龍	36%	39%	33%	33%	-3
新界	25%	34%	29%	25%	沒有變化
整體	29%	34%	29%	28%	-1
<b>車輛轉換率 (註)</b>					
港島	21%	24%	26%	29%	+8
九龍	18%	18%	20%	19%	+1
新界	8%	10%	11%	12%	+4
整體	14%	15%	17%	17%	+3

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

註：車輛轉換率的計算方法為：曾在泊車位內停泊的車輛數目 ÷ 泊車位數目 ÷ 咪錶收費的平均時數 × 100%。

附註：承辦商在平日和公眾假期進行調查。上述分析是在整合平日和公眾假期的數據後得出。

4.9 **地區性的泊車位可用率** 儘管本港整體泊車位可用率約為 20%，審計署分析不同地區的泊車位可用率後發現，2018 年各地區的可用率介乎 1% (黃大仙) 至 83% (沙頭角)。表九概述未能達到“15% 可用率”這目標的地區數目 (見第 4.2(a)(i) 段)。

表九

泊車位可用率低於 15% 的地區數目  
(2015 至 2018 年)

區域	區域內的地區數目	2015	2016	2017	2018
港島	8	4	1	3	2
九龍	15	10	11	12	13
新界	14	0	0	1	1
總計	37	14	12	16	16

平均：15

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

表九顯示，在 2015 至 2018 年期間，在 37 個地區中，平均有 15 個 (40%) 無法達致維持 15% 泊車位可用率的目標，九龍的情況尤為嚴重，不少地區均未能達標 (即由 2015 年的 10 個增至 2018 年的 13 個)。由於上述數字是泊車位的每天平均可用率，在繁忙時段的情況或會更為嚴重。運輸署需要考慮載於第 4.10 至 4.18 段的審計意見，制訂措施以達致“15% 可用率”的目標。

### 需要檢討咪錶泊車位的泊車費

4.10 **咪錶按低收費率收費** 根據政府政策，泊車費須定期修訂，以維持“15% 可用率” (見第 4.2(a)(i) 及 (b) 段)。換言之，如泊車位可用率低於 15%，便應調高泊車費。為確定運輸署有否相應地調整咪錶泊車費，審計署根據運輸署的調查 (見第 4.9 段表九)，分析在 10 個由 2015 年起可用率長期低於 15% 的地區中，按低收費率 (見第 4.5(a) 段) 收費的咪錶泊車位比例，其結果載於表十。



表十

10 個泊車位可用率低於 15% 的地區中按低收費率收費的咪錶泊車位比例  
(2018 年 10 月 31 日)

地區	2018 年 調查時的 可用率	咪錶泊車位 數目	按低收費率收費 的咪錶泊車位數目
黃大仙	1%	161	75 (47%)
旺角	3%	568	50 (9%)
九龍城	3%	651	189 (29%)
慈雲山	3%	207	47 (23%)
油麻地	3%	716	67 (9%)
尖沙咀	4%	226	0 (0%)
秀茂坪	4%	125	10 (8%)
大角咀	4%	371	177 (48%)
土瓜灣	5%	735	56 (8%)
紅磡	6%	447	30 (7%)

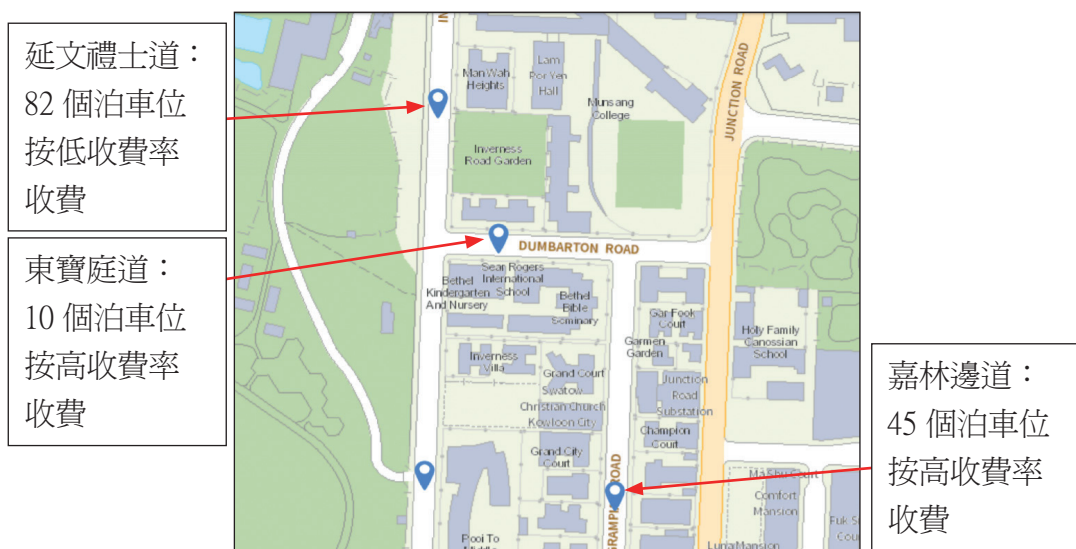
資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

4.11 **相距不遠的咪錶的泊車費不同** 調整咪錶收費是把泊車位可用率維持在 15% 的方法之一，但表十的結果顯示，此法不一定獲得落實。舉例而言，儘管尖沙咀所有咪錶泊車位均按高收費率收費，但大角咀和九龍城則分別有 48% 和 29% 咪錶泊車位按低收費率收費。就此，審計署留意到，設於部分相距極近位置的咪錶按不同的收費率收費（例如九龍城區的情況——見圖四）。以使用率而言，運輸署承辦商在 2018 年進行的調查結果顯示，在這 9 個地區（註 31）中，按低收費率收費的泊車位大多錄得低於 15% 的可用率。

註 31：尖沙咀並沒有任何咪錶按低收費率收費，因此沒有包括在內。

圖四

九龍城區內按不同收費率收費的咪錶位置的例子



資料來源：審計署對運輸署記錄和地政總署地理資訊地圖的分析

4.12 運輸署對按低收費率收費的咪錶所進行的檢討 2012 年，運輸署分區辦事處就泊車費進行檢討，得出下列結論：

- 一般而言，按低收費率收費的咪錶泊車位，使用率與按高收費率收費的沒有重大分別。長遠而言，有必要考慮調整咪錶收費上限。短期而言，則顯然應把目前按低收費率收費的咪錶劃一按高收費率收費；
- 同一街道的泊車位有兩種不同收費率。有 73 條街道同時設有兩種收費率的咪錶泊車位，平均使用率超過 85%。另外 58 條街道的泊車位平均使用率超過 85%，但只安裝了按低收費率收費的咪錶。在同一地區內，不難發現按低收費率收費的泊車位的使用率高於按高收費率收費的泊車位；及
- 《道路交通 (泊車) 規例》所規定每 15 分鐘 2 元的最高泊車費，無法用作調節使用率。因此，如不大幅提高泊車費，便無法達致現行政策中“定期修訂泊車費，以維持 15% 的可用率”的目標。

在一份於 2017 年 12 月提交立法會的文件中，運房局建議把《道路交通（泊車）規例》訂明的收費由每 15 分鐘 2 元增至每 15 分鐘 4 元或 5 元（見第 1.11(a) 段及第 4.5(a) 段註 28）。由此可見，收取低於目前最高收費率（即每 15 分鐘 2 元）的費用，無助改善泊車位可用率。2019 年 3 月，運輸署在回應審計署的查詢時表示，該署在釐訂收費水平時已考慮多項因素，例如私人和其他公共機構（例如香港房屋委員會）經營的公眾停車場收費、路旁咪錶泊車位的使用率、市民的負擔能力和接受程度等。審計署認為，對於按低收費率收費的咪錶（尤其是設有這些咪錶的街道同時設有按高收費率收費的咪錶時），運輸署需要檢討其泊車費。這項意見，與 (a) 項所載運輸署 2012 年檢討的結論吻合。

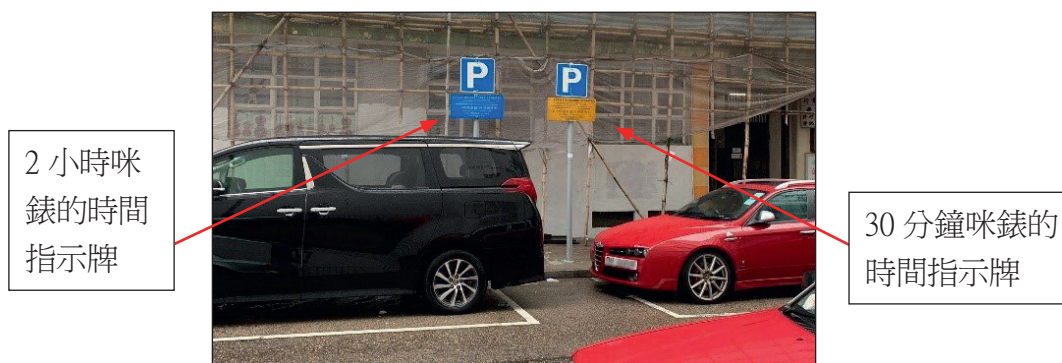
### **需要檢討咪錶泊車位每次交易的“最長泊車時間”**

4.13 **有關釐訂每次交易“最長泊車時間”的指引** 為達致提高車輛流轉，讓更多駕駛者可使用路旁泊車位這項目標，運輸署把咪錶泊車位每次交易的“最長泊車時間”設定為 30 分鐘、1 小時或 2 小時，視乎有關路段的情況而定。為此，運輸署在其內部指引中訂明，設於核心商業區而並非供電單車、貨車和巴士使用的咪錶（即供私家車和客貨車使用的咪錶），每次交易的“最長泊車時間”應設定為 30 分鐘，設於外圍地帶的這類咪錶則為 2 小時。貨車泊車位方面，“最長泊車時間”為 1 小時（於收發貨物的需求較高，以及街道以外的上落貨設施不敷應用的地區）或 2 小時（於租賃貨車的熱門地點）。

4.14 **每次交易“最長泊車時間”不同的咪錶的分布** 運輸署的內部指引訂明，設於核心商業區的私家車和客貨車泊車位咪錶，每次交易的“最長泊車時間”應設定為 30 分鐘。然而，運輸署並沒有就“核心商業區”加以定義，也沒有指明是哪些區域。審計署留意到：(a) 不少可能設於核心商業區的咪錶，每次交易的“最長泊車時間”被設定為 2 小時。例如銅鑼灣、尖沙咀和旺角的私家車和客貨車泊車位中，分別有 81%、67% 和 58% 被設定為 2 小時；(b) 有 73 條街道，其在同一街道的咪錶設有不同的每次交易“最長泊車時間”（例子見照片三）；及 (c) 在相鄰地區的泊車位中，咪錶被設定為 30 分鐘的泊車位車輛轉換率較高。在提高路旁泊車位車輛流轉的政策下，運輸署需要就安裝於核心商業區私家車和客貨車泊車位的 2 小時咪錶，檢討每次交易的“最長泊車時間”，並視乎情況，把每次交易的“最長泊車時間”調整為 30 分鐘。

照片三

咪錶設定不同的每次交易“最長泊車時間”的地點



資料來源：審計署人員於 2018 年 11 月 25 日在活道(灣仔)拍攝的照片

需要檢討咪錶泊車位的收費時段

4.15 **各類收費時段** 2001 年，運輸署完成了一項計劃，把所有使用率高 (即 85% 或以上) 泊車位的收費時段延至公眾假期。截至 2018 年 10 月 31 日，路旁咪錶泊車位有 10 類收費時段。大部分咪錶的收費時段為平日上午 8 時至午夜，公眾假期則為上午 10 時至晚上 10 時 (見附錄 G)。審計署分析了截至 2018 年 10 月 31 日的收費時段，發現下列問題：

- (a) 部分泊車處出現同一類車輛的泊車位有不同收費時段的情況，儘管對該等泊車位的需求理應相同 (例子見照片四)；及

照片四

咪錶設定不同的收費時段的地點



資料來源：審計署人員於2018年12月6日在金山郊野公園停車場拍攝的照片

- (b) 位於393個泊車處的8 634個泊車位 (附錄G的B、F、H、P及Q類) 在平日晚上8時或9時後可免費泊車。審計署在2018年12月至2019年1月期間晚上8時至午夜視察10個泊車處 (涉及274個咪錶泊車位)，留意到泊車位大多已被佔用。

由於承辦商只會在咪錶的收費時段進行每半年一度的調查，因此泊車位在非收費時段的佔用情況未能成為定期調查對象。安裝設有車輛佔用感應器 (見附錄H) 的新咪錶 (有關工作在2020年展開) 後，運輸署會定期取得有關咪錶泊車位佔用情況的資料，有助該署調整個別地區或路段的咪錶設定 (包括泊車費、每次交易的“最長泊車時間”和收費時段)，從而更有效地應付地區上的交通管理需要。短期而言，運輸署需要透過定期調查，監察泊車位在咪錶所設定收費時段外的使用情況，並考慮在泊車位使用率高時，延長咪錶收費時段 (例如收費至午夜)。運輸署需要在全面安裝新一代咪錶系統前，從速訂立泊車費調整機制，從而為調整咪錶設定訂立客觀準則 (例如根據一段時間內的使用率)，務求達致有關短時間路旁泊車的政策原意 (見第4.5(a)段註28)。

**需要改善調配咪錶安排**

4.16 **更換現有咪錶的工作有所延誤** 現有的電子咪錶由2003-04年度起啓用，預計可用年期為7至10年。2012年7月，運輸署向立法會交通事務委員

會提出建議，以推行試驗計劃，研究可否引入新一代的咪錶系統。在 2018 年 1 月舉行的立法會交通事務委員會會議上，運輸署報稱試驗計劃料於 2018 年 5 月完成。新一代咪錶系統的招標已於 2018 年 12 月結束，系統並將於 2020 年年初起陸續安裝，於 2022 年年初安裝完成（見第 4.7 段）。換言之，現有的咪錶需要繼續運作 2 至 3 年（即由 2003–04 年度起合共約 17 年），遠較正常的可用年期為長。

4.17 **重行調配咪錶的工作有所延誤** 由於目前使用的咪錶型號已經停產，可供安裝於新泊車處的備用咪錶有限。運輸設施管理組遂請分區辦事處合作，把使用率低的泊車處的咪錶重行調配（即予以取消），以便安裝於其他泊車處。為此，運輸設施管理組每季均會向分區辦事處報告有哪些咪錶使用率較低，以供考慮是否予以重行調配。例如在 2017 年 10 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日期間，該組便發現有 510 個咪錶（涉及 943 個泊車位）的以收入為依據使用率（見第 4.6 段）不足 4%。審計署分析了 2016 至 2018 年期間的季度報告，發現涉及 399 個泊車位的 212 個咪錶使用率長期偏低，但未被重行調配。另一方面，由於欠缺備用咪錶，部分安裝咪錶的要求無法受理。

4.18 從交通管理，以及保障政府收入的角度而言，隨時具備足夠數目的咪錶，以便設置於使用率高的泊車位，事關重要。審計署認為，運輸署應在新一代咪錶系統的可用年期屆滿前制訂咪錶更換計劃。就此，運輸署於 2019 年 3 月告知審計署，在新一代咪錶系統的採購、管理、營運和維修保養合約中，已加入供應和安裝額外咪錶的條文，有助滿足任何加裝咪錶的要求。此外，承辦商須就車輛感應技術和電子付款方式進行中期檢討，結果將交由政府審視，以便考慮未來路向，並在新一代咪錶系統的可用年期屆滿前及時加以更換／改良。儘管審計署留意到運輸署所採取的措施，但認為短期內該署須密切監察重行調配咪錶計劃（即取消低使用率泊車處的咪錶，以便設置於其他泊車處）的實施情況，從而更有效地運用有限的咪錶資源。

## 審計署的建議

### 4.19 審計署建議運輸署署長應：

- (a) 檢討路旁咪錶泊車位的收費安排，務求改善路旁泊車位政策（即維持 15% 泊車位可用率）的實施情況，並保障政府收入。有關工作包括：
  - (i) 針對按低收費率收費（即每 30 分鐘 2 元）的咪錶（尤其是安裝這些咪錶的街道同時設有按高收費率收費（每 15 分鐘 2 元）的咪錶時）檢討其泊車費；
  - (ii) 就安裝於核心商業區私家車和客貨車泊車位的 2 小時咪錶，檢討每次交易的“最長泊車時間”，並視乎情況，把每次交易的“最長泊車時間”調至 30 分鐘；及
  - (iii) 在安裝新一代咪錶系統前，透過定期調查，監察泊車位在咪錶所設定收費時段外的使用情況，並考慮在泊車位使用率高時，延長咪錶收費時段；
- (b) 從速訂立泊車費調整機制，務求達致有關短時間路旁泊車的政策原意；
- (c) 在新一代咪錶系統的可用年期屆滿前制訂咪錶更換計劃；及
- (d) 在安裝新一代咪錶系統前，密切監察重行調配咪錶計劃的實施情況。

## 政府的回應

### 4.20 運輸署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 由於受到地區人士反對（尤其是在未有全面和連續的資料可顯示泊車位使用率高企的情況下），要調高泊車費一向困難。安裝新一代咪錶系統後，泊車位的使用情況會被自動記錄，運輸署會因應有關泊車位的使用情況，針對按低收費率收費的泊車位來檢討其泊車費；
- (b) 運輸署會就安裝於核心商業區私家車和客貨車泊車位的 2 小時咪錶的使用情況，檢討並適當調整每次交易的“最長泊車時間”；

## 路旁泊車位的管理

---

- (c) 運輸署會進行定期調查，並考慮在泊車位使用率高時，延長咪錶收費時段；
- (d) 運輸署計劃為料於 2022 年年初安裝完成的新一代咪錶系統訂立泊車費調整機制，並向立法會匯報；
- (e) “採購連管理、營運及維修新一代停車收費錶系統”的招標文件中，已有條文要求承辦商在合約生效滿 6 年後（即 2025 年年初），完成有關車輛感應技術和電子付款方式的檢討。運輸署會審視檢討報告，藉此考慮咪錶泊車位管理工作的未來路向，並及時採取行動，更換或改良新一代咪錶系統；及
- (f) 運輸署會繼續密切監察重行調配咪錶計劃的實施情況。

## 路旁非咪錶泊車位的管理

4.21 *提供路旁非咪錶泊車位* 非咪錶泊車位的規劃、管理和監察工作由運輸署的分區辦事處負責。截至 2018 年 12 月 31 日，路旁非咪錶泊車位共有 16 667 個（見表十一）。



表十一

按車輛類別劃分的路旁非咪錶泊車位數目  
(2018年12月31日)

區域	電單車	私家車／ 客貨車	貨車、 旅遊車 ／巴士 (註1)	其他 (註2)	總計
港島	2 281	169	240	174	2 864
九龍	4 067	10	224	225	4 526
新界	4 056	3 112	1 771	338	9 277
總計	10 404	3 291	2 235	737	16 667

6 263

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

註1：包括旅遊車／巴士和貨車的通宵泊車位。

註2：包括供殘疾人士和特別用途車輛使用的泊車位。

4.22 **公眾的關注** 公眾不時就非咪錶泊車位短缺，以及這些泊車位的使用情況表示關注。例如在2016年10月的交通事務委員會會議上，曾有議員促請政府檢討有關提供電單車泊車位的政策（這類泊車位佔非咪錶泊車位總數的62%）。2012至2018年期間，電單車泊車位比例由0.76降至0.63，跌幅為17%。

4.23 **運輸署進行的非咪錶泊車位調查** 2000年，運輸署稱會繼續就非咪錶泊車位的使用情況進行定期調查。2018年12月，運輸署在回應審計署的查詢時表示，有關非咪錶泊車位的調查是以專案形式進行。5年來，運輸署只在2017年就路旁電單車泊車位進行過一次全港性調查。

### 供電單車使用的非咪錶泊車位

4.24 **過往的電單車泊車位檢討** 20年來，運輸署曾數度就路旁電單車泊車位的管理事宜進行檢討：

- (a) 1999年，運輸署認為原則上應在技術和運作兩方面均屬可行的情況下，就使用率高的路旁電單車泊車位收費。然而，基於技術、運作和執法等問題，該建議未有付諸實行；
- (b) 2006年2月，運輸署總結認為，基於公平公正的原則，應為所有機動車輛的路旁泊車位設置咪錶。此外，對於目前使用率極高的路旁電單車泊車位，咪錶有助調節和改善車輛流轉，減少路旁和街道以外的收費泊車位在泊車費用上的差異，並可為政府帶來收入。不過，在考慮技術和運作事宜，以及在執法方面的顧慮後，收費建議未獲積極跟進；及
- (c) 有關研究提供裝置把電單車固定在指定泊車位的可行性，運輸署於2012年1月表示曾於2000、2008和2010年進行有關安裝欄桿，藉以加強保安的小規模試驗，但欄桿的使用率極低。由於並沒有逼切需要透過裝設咪錶來規管電單車在路旁停泊，加上執法問題和預期電單車駕駛者會提出強烈反對，政府決定維持現狀，不在路旁的電單車泊車位設置咪錶。

4.25 **運輸署的路旁電單車泊車位調查** 鑑於公眾就路旁泊車位被疑似棄置電單車和雜物違例佔用表示關注，運輸署聘用承辦商就違例使用路旁電單車泊車位進行調查，目的是評估整體泊車情況和違例佔用程度。該調查於2017年7月進行，涵蓋位於590個泊車處的10 138個路旁電單車泊車位，其主要結果如下：

- (a) 在該等泊車位停泊的電單車共有10 304輛，即整體使用率為102%（不同泊車處的使用率介乎0%至193%——註32）。使用率超過85%的泊車處有446個（76%）；及

---

註32：調查也涵蓋停泊於指定泊車處外圍20米範圍內的電單車。如把這些電單車計算在內，整體使用率為115%。

- (b) 在 278 個 (47%) 泊車處發現 618 輛 (即佔停泊中 10 304 輛電單車中的 6%) 被認為不適宜在道路行走 (註 33) 的電單車。

4.26 **審計署的路旁電單車泊車位調查** 為確定現況，審計署在 2018 年 11 月至 2019 年 1 月期間，調查了 100 個泊車處 (涵蓋 1 644 個泊車位) 的情況，留意到下列各點：

- (a) **路旁電單車泊車位需求殷切** 使用率超過 85% 的泊車處有 92 個 (92%)，當中有 88 個的使用率超過 100%，顯示這些泊車位的需求殷切，實際使用率也甚高；
- (b) **棄置車輛** 在 28 個 (28%) 泊車處發現被認為不適宜在道路上行走的電單車。棄置車輛的問題可歸咎於執法取締在非咪錶泊車位長期停泊存在的困難 (見第 4.2 段註 26)；及
- (c) **非法泊車危害行人安全** 有電單車停泊在鄰近行人路，危害行人安全。

4.27 **需要就路旁電單車泊車位採取改善措施** 審計署留意到，對於為路旁電單車泊車位裝設咪錶一事，運輸署對技術和運作方面的困難有所顧慮 (見第 4.24 段)。然而，審計署也留意到，在該等電單車泊車位未裝設咪錶的情況下，取締長期停泊和棄置車輛同樣存在困難 (見第 4.26(b) 段)。由於這類泊車位的使用率長期高企，加上棄置車輛和非法泊車的問題，運輸署需要採取措施，確保路旁電單車泊車位獲得有效運用，從而提高泊車位可用率。

### 供其他類別車輛使用的非咪錶泊車位

4.28 根據運輸署的非咪錶泊車位資料表，截至 2018 年 12 月 31 日，除電單車泊車位外，本港尚有合共 6 263 個供其他類別車輛使用的非咪錶泊車位 (見第 4.21 段表十一)。審計署在 2018 年 11 月至 2019 年 1 月期間實地視察了 10 個設有供電單車以外車輛使用的非咪錶泊車位的泊車處，發現有值得運輸署留意的地方：

- (a) **使用率高** 審計署發現非咪錶泊車位大多被佔用 (例子見照片五 (a) 及 (b))，未能達致維持 15% 泊車位可用率 (見第 4.2(a)(i) 及 (ii) 段)

註 33：指涉及下列任何情況的個案：(a) 沒有車牌；(b) 沒有車輛牌照；(c) 牌照過期；或 (d) 車輛狀況不佳，例如癟胎、嚴重鏽蝕或車頭燈損毀。

的目標。運輸署需要定期進行調查，評估是否需要安裝咪錶，以提高車輛流轉和改善泊車位的可用率。就此，審計署留意到若干地點（例如海灘或郊野公園附近，通常為空地）的泊車位是為滿足較長時間（例如半天或一天）的泊車需求而設。基於《道路交通（泊車）規例》把每次交易的“最長泊車時間”限為2小時（見第4.5(b)段），儘管這些泊車位在假期等旺季需求殷切，但運輸署一直沒有為其安裝咪錶。鑑於政府政策是提供路旁泊車位以滿足駕駛人士的短時間泊車需要，以及應在免費泊車位求過於供的情況下收費（見第4.2(a)(iii)段），運輸署需要檢討提供免費路旁泊車位，以滿足上述較長時間泊車需要的理據；

### 照片五 (a) 及 (b)

#### 非咪錶私家車泊車位使用率高

(a) 窩圍街（沙田）



(b) 大帽山



資料來源：審計署人員於：(a) 2019年1月7日在窩圍街（沙田）拍攝的照片；及 (b) 2018年11月18日在大帽山拍攝的照片

- (b) **同一地點設有咪錶和非咪錶泊車位** 審計署留意到有同一地點同時設有咪錶和非咪錶泊車位的個案（例如在福宏街（元朗））。為加強管理泊車需求，應根據使用率在非咪錶泊車位設置咪錶，以收取泊車費；及
- (c) **被棄置車輛和其他物品佔用** 審計署留意到有非咪錶泊車位被棄置車輛或其他物品佔用的個案，情況與電單車泊車位相似（見第4.26(b)段）。審計署認為，為評估是否需要安裝咪錶而進行定期調查時（見(a)項），應能發現上述非法佔用非咪錶泊車位的情況，從而及時轉介相關政府部門採取跟進行動（見第4.4(b)段）。

## 非咪錶泊車位資料表

4.29 **需要更新非咪錶泊車位資料** 審計署把在 2018 年 11 月至 2019 年 1 月期間實地視察了 110 個非咪錶泊車處 (見第 4.26 及 4.28 段) 的結果，與運輸署截至 2018 年 12 月 31 日的非咪錶泊車位資料表加以比較後，發現下列差異：

- (a) 根據運輸署的泊車位資料表，科進路 (大埔) 應有 103 個非咪錶私家車／客貨車泊車位、10 個非咪錶電單車泊車位和 2 個非咪錶殘疾人士泊車位。運輸署的“香港出行易”流動應用程式 (見第 5.2 段) 同樣顯示該等資料。然而，審計署於 2019 年 1 月 5 日實地視察時，發現該處為一個住宅發展項目。根據審計署在互聯網找到的資料，該泊車處已於 2015 年關閉；
- (b) 根據運輸署的泊車位資料表，石澳道 (石澳泳灘側) 設有一個非咪錶泊車處，提供 218 個泊車位；另有一個由康文署管理的停車場，提供 190 個泊車位。“香港出行易”流動應用程式同樣有顯示上述非咪錶泊車處和停車場。然而，審計署於 2018 年 12 月 13 日實地視察石澳道時，發現該處只有約 200 個泊車位；及
- (c) 審計署於 2018 年 11 月 30 日視察柴灣的電單車泊車位時，發現一處設有 6 個泊車位的地點，但運輸署的泊車位資料表和“香港出行易”流動應用程式均沒有提及。

不論是從管理角度，或是為了向公眾提供準確的泊車資訊，運輸署均需要確保非咪錶泊車位資料表和“香港出行易”流動應用程式提供的資訊準確無誤。

## 審計署的建議

4.30 審計署**建議**運輸署署長應：

- (a) 採取措施，確保非咪錶路旁泊車位獲得有效運用，從而改善泊車位可用率。有關措施包括：
  - (i) 進行定期調查，以評估是否需要安裝咪錶及／或找出非法佔用泊車位的情況；
  - (ii) 檢討在某些地點 (見第 4.28(a) 段) 提供免費路旁泊車位，以滿足較長時間泊車需要的理據；及

- (iii) 考慮在同時設有咪錶和非咪錶泊車位的泊車處 (見第 4.28(b) 段)，根據使用率在非咪錶泊車位設置咪錶，加強管理泊車需求；及
- (b) 確保路旁非咪錶泊車位資料表和“香港出行易”流動應用程式提供的資訊準確無誤。

## 政府的回應

4.31 運輸署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 運輸署會繼續進行定期調查，以評估是否需要安裝咪錶和找出非法佔用泊車位的情況；
- (b) 於 2022 年年初前安裝的新一代咪錶系統可讓駕駛者透過遙距付款增購泊車時段，以滿足較長時間的泊車需要。運輸署會據此檢討在某些地點 (例如海灘和郊野公園附近) 提供免費路旁泊車位的需要和理據；
- (c) 對於同時設有咪錶和非咪錶泊車位的泊車處，運輸署會考慮為非咪錶泊車位安裝咪錶；及
- (d) 運輸署會採取措施，確保路旁非咪錶泊車位資料表和“香港出行易”流動應用程式提供的資訊準確無誤。運輸署正安排把“路旁非咪錶泊車位”的資料，轉換成可供地理資訊系統閱讀格式的數據集，以便經由公共資料入門網站 (見第 5.3 段) 向市民發布。資料轉換工作初步訂於 2019 年年中完成，運輸署計劃把轉換後的資料上載到“香港出行易”流動應用程式和公共資料入門網站。為持續更新該等資訊，有關非咪錶泊車位資料的數據可定期自動上載到“香港出行易”流動應用程式。

## 第 5 部分：推行關於泊車科技的措施

5.1 本部分探討如何推行關於泊車科技的措施，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 發放泊車資訊 (第 5.2 至 5.14 段)；
- (b) 提供和管理電動車輛充電設施 (第 5.15 至 5.19 段)；及
- (c) 推行自動泊車系統 (第 5.20 至 5.24 段)。

### 發放泊車資訊

5.2 **運輸署的網站和流動應用程式** 運輸署斥資合共 350 萬元，於 2013 年推出“香港行車易”流動應用程式和網站 (<http://hkerouting.gov.hk>)，提供駕駛路線、實時交通情況和泊車資訊，以便駕駛者預先計劃行程。根據《2014 年交諮會報告》，交諮會建議政府應研究合適方法，向駕駛者提供各停車場的實時空置泊車位資訊，以減少駕駛者需在路上兜圈尋找可用泊車位而令交通更加擠塞 (見第 1.11(b) 段)。因應該項建議，運輸署於 2016 年 7 月更新其“香港行車易”流動應用程式和網站，以提供路旁泊車位和各停車場出入口位置，以及一些停車場的實時空置泊車位資訊。2018 年 7 月，運輸署推出耗資 230 萬元的新流動應用程式“香港出行易”，把“香港行車易”等 3 個與交通有關的流動應用程式合而為一 (註 34)，以作為《香港智慧城市藍圖》(見第 1.12 段) 中的智慧出行措施之一。在 6 個月的過渡期後，“香港行車易”流動應用程式於 2018 年 12 月停止運作。截至 2019 年 1 月，“香港行車易”網站仍在運作。

5.3 **公共資料入門網站** 除透過其網站和流動應用程式發放空置泊車位的實時資訊外，運輸署自 2017 年 6 月起，以可供電腦讀取的格式把空置泊車位的數據和停車場的資料上載到一站式的公共資料入門網站 ([data.gov.hk](http://data.gov.hk)——註 35)，以供市民免費使用和供業界 (包括初創企業) 藉着開放數據開發流動應用程式。根據運輸署 2018 年的年度開放數據計劃，該署除了由 2017 年 6 月起

---

註 34：另外兩個與交通有關的流動應用程式為“香港乘車易”和“交通快訊”。兩者可提供有助計劃行程的一站式點到點公共交通路線查詢服務，以及交通和公共運輸服務受阻的最新消息和警示。

註 35：公共資料入門網站由政府資訊科技總監辦公室於 2011 年設立。截至 2018 年 12 月，該網站提供來自 51 個政府決策局和部門及 9 個公私營機構超過 3 300 個的數據集。該等數據集分為 18 類，涵蓋不同領域，包括醫療衛生、交通、教育、商業及經濟、環境、康樂及文化、房屋、土地發展，以及與民生有關的事宜。

## 推行關於泊車科技的措施

---

每小時上載 11 個政府多層停車場的空置泊車位的數據和停車場的資料外 (見第 3.3 段), 也由 2018 年 3 月起, 每半年一次把不同地區的咪錶泊車位的分布資料上載到公共資料入門網站。運輸署並計劃由 2019 年 6 月起, 把提供 10 個政府多層停車場 (見第 3.28 段註 25) 空置泊車位資訊的每小時更新數據集改為實時數據集, 藉以提升數據質素。在 2019–20 年度安裝新一代咪錶系統的同時 (見第 1.12(b) 段), 運輸署也計劃由 2020 年 3 月起, 把空置路旁咪錶泊車位的實時數據上載到公共資料入門網站。

### 使用情況和使用者意見

5.4 **使用情況** 審計署分析了關於運輸署“香港行車易”網站使用情況的統計數字, 發現在 2014 至 2018 年期間, 平均每天瀏覽網站的人次普遍呈下跌趨勢, 由 2014 年的 1 277 人次減至 2018 年的 895 人次。至於“香港行車易”流動應用程式的使用者數目, 則由 2016 年高峰期 (當時該流動應用程式剛新增了空置泊車位的實時資訊) 的平均每天 1 080 人次, 減至 2018 年的 752 人次。至於 2018 年 7 月推出的“香港出行易”流動應用程式, 截至 2018 年 12 月的使用者數目為平均每天 29 171 人次 (註 36)。

5.5 **使用者意見** “香港出行易”流動應用程式可在兩大流動裝置操作系統的應用程式商店下載。使用者可在應用程式商店, 為該流動應用程式評級 (採用 5 分制, 以 5 分為最高分) 和發表意見。審計署分析了 2018 年 7 月 24 日至 2019 年 1 月 10 日期間運輸署接獲的全部 374 項使用者評級, 發現該流動應用程式在 5 分制中平均取得 2.72 分, 並有使用者就如何改善該應用程式, 包括其使用者界面設計、易用程度和穩定性等提出意見和建議。因應使用者的意見, 運輸署在期內為該應用程式發布了數項更新, 以處理有關問題。每月的平均使用者評級由 2018 年 7 月的 2.08 分, 升至 2019 年 2 月的 3.38 分, 上升 1.3 分 (63%)。然而, 審計署認為, 如把該流動應用程式所提供的停車場資訊的審計意見 (載於第 5.6 至 5.12 段) 一併考慮, 運輸署有進一步空間改善“香港出行易”流動應用程式和“香港行車易”網站。

---

註 36: “香港出行易”流動應用程式 (見第 5.2 段) 把 3 個與交通有關的流動應用程式合而為一, 提供更多服務, 因此吸引了更多人使用, 其使用情況的統計數字不宜與“香港行車易”流動應用程式的加以比較。



## 所涵蓋的停車場位置資訊

5.6 **需要提升流動應用程式內停車場位置資訊的完整和準確程度** 運輸署備存了全港停車場的資料，以作規劃用途。為確定“香港出行易”流動應用程式和“香港行車易”網站的停車場位置資訊是否完整，審計署把截至2018年12月31日的停車場資料表與“香港出行易”流動應用程式的數據集(註37)加以比較。審計署留意到，根據截至2018年12月31日的停車場資料表，提供公眾泊車位的停車場共有2 071個。然而，“香港出行易”流動應用程式只顯示1 546個停車場的位置，缺少了525個(25%)停車場的資訊。運輸署需要採取改善措施，提升“香港出行易”流動應用程式內資訊的完整和準確程度。為此，運輸署需要優先在“香港出行易”流動應用程式中，就下列兩類設有大量公眾泊車位的停車場提供位置：

- (a) **短期租約停車場** 根據截至2018年12月31日的停車場資料表，全港共有193個短期租約停車場，為不同種類的車輛提供約31 000個泊車位(見第1.8(b)段)。然而，有176個(91%)短期租約停車場的資料未能在“香港出行易”流動應用程式中找到。2019年3月，運輸署在回應審計署的查詢時表示，流動應用程式的數據集目前只包括可提供實時空置泊車位資料的短期租約停車場；及
- (b) **其他政府場地的停車場** 根據截至2018年12月31日的停車場資料表，除11個政府多層停車場外，其他政府場地設有118個停車場(註38)(各有至少20個公眾泊車位)，合共提供約8 300個公眾泊車位。該118個政府停車場由不同政府部門管理，例如漁農自然護理署、產業署、房屋署和康文署。審計署抽樣調查了30個公眾泊車位最多的停車場，發現只能在“香港出行易”流動應用程式中找到其中19個(63%)的位置。換言之，其餘11個(37%)停車場(註39)的位置無法在該流動應用程式中找到。

---

註37：運輸署表示，“香港出行易”流動應用程式的數據集與“香港行車易”網站所使用的數據集相同。因此，儘管審計署只分析了“香港出行易”流動應用程式的數據集，但所有源於該數據集的審計結果，同樣適用於“香港行車易”網站。

註38：根據截至2018年12月31日的停車場資料表，除了該118個停車場外，尚有1個至少有20個公眾泊車位的停車場，即食環署管理的長沙灣屠場所提供105個公眾泊車位。然而，食環署表示，在上水屠房啟用後，長沙灣屠場已於1999年停止運作，而該處的建築物和構築物則於隨後拆卸，以便發展公共房屋。因此，該地點並沒有食環署管理的公眾停車場。

註39：在該11個停車場中，有7個由產業署管理、3個由房屋署管理和1個由漁農自然護理署管理。

### 提供空置泊車位資訊的停車場數目

5.7 在 2015 至 2018 年期間，運輸署曾數度嘗試鼓勵現有公眾停車場的業主或營辦商透過其流動應用程式／網站提供空置泊車位的資訊。自 2016 年 7 月起，提供空置泊車位資訊的停車場數目不斷增加，由 2016 年 7 月（即“香港行車易”流動應用程式經更新以提供空置泊車位資訊之時）的 50 個增至 2018 年 7 月（即“香港出行易”流動應用程式推出之時）的 220 個，並於 2019 年 2 月進而增至 276 個。審計署分析截至 2018 年 12 月 31 日的“香港出行易”流動應用程式數據集，發現：

- (a) 在“香港出行易”流動應用程式所顯示的 1 546 個停車場（見第 5.6 段）中，只有 263 個（17%）提供空置泊車位資訊；及
- (b) 在提供空置泊車位資訊的 263 個停車場中，有 104 個（40%）提供“空置泊車位數目”。其餘 159 個（60%）停車場，只會顯示是否尚餘泊車位（即“有車位”或“滿”）。

5.8 **需要提供更多關於政府場地的空置泊車位資訊** 運輸署在尋求私人發展項目停車場營運商合作，自願發放空置泊車位資訊時或會遇到困難，原因是該等營運商可能認為這些是在商業上敏感的數據。儘管如此，該署在提供空置停車位資訊（尤其是關於政府場地內公眾停車場的資訊）方面，有可予改善之處。審計署發現，截至 2018 年 12 月 31 日，在“香港出行易”流動應用程式中顯示位置資訊的 19 個政府場地中（見第 5.6(b) 段），有 7 個（37%）會在流動應用程式中顯示空置泊車位資訊。就此，審計署留意到運輸署曾於 2015 和 2016 年聯絡 3 個部門（即產業署、房屋署和康文署），請對方協助提供空置泊車位資訊，但結果並不理想，原因是並非所有與停車場營辦商簽訂的合約均有加入條文，訂明須向運輸署提供空置泊車位資訊。鑑於鼓勵現有公眾停車場的業主或營辦商利用科技方案提供實時空置泊車位資訊，以利便駕駛者尋找泊車位，是《香港智慧城市藍圖》中的其中一項智慧出行措施（見第 1.12(a) 段），運輸署需要繼續努力與相關部門緊密合作，提供政府場地的空置泊車位資訊。

5.9 **需要提供更多有關停車場的補充資訊** 儘管“香港出行易”流動應用程式的現時目標是為私家車司機提供基本的空置泊車位資訊，以便他們尋找空置泊車位，但駕駛者可能需要有關停車場的其他補充資訊，例如地址和電話號碼、營業時間、泊車費、付款方式和所提供的其他設施（例如電動車輛充電器和上落貨設施）。如停車場業主或營辦商提供補充資訊包括停車場地址、電話號碼、通行高度和網址，“香港出行易”流動應用程式會予以顯示。2019 年

1 月和 2 月，審計署就“香港出行易”流動應用程式中 30 個停車場（包括全部 11 個政府多層停車場）的補充資訊進行抽樣調查，發現：

- (a) 全部 30 個停車場的付款資訊（即泊車費和付款方式）均未有提供；
- (b) 應用程式就 1 個在私人發展項目的停車場提供有關電動車輛充電設施的資訊，但同樣設有電動車輛充電器的 8 個政府多層停車場（見第 5.15 段），相關資訊均未有提供；及
- (c) 並沒有就 2 個位於政府場地並由產業署管理的停車場提供營業時間（即非辦公時間）詳情，說明在哪些時段開放予公眾使用。儘管在辦公時間，流動應用程式顯示其中一個停車場的尚餘泊車位為“關閉”，但並沒有就另一停車場提供這項資訊。

為了向駕駛者提供更有用和適切的泊車位資訊，有需要在切實可行的情況下，在“香港出行易”流動應用程式提供更多有關停車場的補充資訊。

**5.10 需要利便駕駛者搜尋路旁泊車位** 除了停車場的泊車資訊外，“香港出行易”流動應用程式也提供各類型車輛的路旁咪錶和非咪錶泊車位位置，以便使用者找尋路旁泊車位。現時，使用者需要在應用程式的地圖上以手動方式找出街道，然後放大影像來找尋路旁泊車位。由於該流動應用程式不支援搜尋路旁泊車位的功能，因此並沒有“搜尋”功能可協助使用者藉輸入街道名稱來找出路旁泊車位。就此，審計署留意到運輸署已計劃在 2019–20 年度安裝新一代咪錶系統時（見第 1.12(b) 段），為“香港出行易”流動應用程式增設一項搜尋功能，以供尋找空置的路旁咪錶泊車位。儘管審計署得知運輸署採取措施，在流動應用程式提供搜尋功能，但認為該署宜同時考慮加入搜尋路旁非咪錶泊車位的功能，為使用者提供更多泊車位資訊。

**5.11 需要在公共資料入門網站進一步開放泊車數據** 根據《2017 年施政報告》，政府會加強推行開放政府數據。為支持這項措施，運輸署在其 2018 年的年度開放數據計劃中訂明將於 2019 和 2020 年開放更多關於泊車的數據（見第 5.3 段）。就此，審計署發現有下列可予改善之處：

- (a) 截至 2018 年 12 月 31 日，“香港出行易”流動應用程式可顯示 263 個停車場的空置泊車位資訊（見第 5.7(a) 及 (b) 段），但只有其中 27 個（10%）停車場的空置泊車位資訊已上載到公共資料入門網站；及

## 推行關於泊車科技的措施

---

- (b) 運輸署每半年一次把路旁咪錶泊車位的分布資訊上載到公共資料入門網站 (見第 5.3 段)，但沒有在該網站提供路旁非咪錶泊車位的分布資訊。

審計署認為，運輸署需要研究可否進一步開放 (a) 及 (b) 項所述的泊車數據。就 (a) 項而言，運輸署或需諮詢有提供空置泊車位資訊以供上載到“香港出行易”流動應用程式的公眾停車場業主或營辦商，就於公共資料入門網站開放空置泊車位數據一事，徵求對方同意。

5.12 **需要檢討“香港行車易”網站的未來路向** 《香港智慧城市藍圖》所載的措施之一，是把 3 個與交通有關的流動應用程式合而為一 (見第 5.2 段)。整合工作隨着“香港出行易”流動應用程式於 2018 年 7 月啓用，以及原先的 3 個流動應用程式 (“香港行車易”、“香港乘車易”和“交通快訊”) 於 2018 年 12 月停用而完成。然而，審計署留意到：

- (a) 並沒有為相關網站進行類似的整合工作；
- (b) 截至 2019 年 1 月，“香港行車易”網站仍在運作；
- (c) “香港行車易”網站未經改良，以提升其在流動裝置上的易用程度 (例如採用可自動根據不同電腦和流動裝置屏幕調整網頁大小的設計)；及
- (d) 儘管“香港行車易”網站設有流動版本，審計署在 2019 年 1 月 16 至 25 日期間，每天嘗試連接該網頁，但均未能成功。及後，審計署發現該網站的流動版本於 2019 年 1 月 26 日恢復運作，但該版本並沒有為使用者提供泊車資訊的功能。

根據通訊事務管理局辦公室的資料，於 2018 年 6 月，使用流動數據服務的流動寬頻客戶約有 1 800 萬名。由於使用流動裝置在近年非常普遍，運輸署需要考慮網站的使用數字 (見第 5.4 段)、維修保養和改良的成本，以及資訊科技的最新發展，檢討網站的未來路向 (即是否讓網站繼續運作，以及在決定這樣做時應如何改良網站，使之更有用和易用)。

## 審計署的建議

5.13 審計署建議運輸署署長應：

- (a) 採取措施改善經由“香港出行易”流動應用程式和“香港行車易”網站發放的泊車資訊，包括：
  - (i) 採取改善措施，提升“香港出行易”流動應用程式內資訊的完整和準確程度；
  - (ii) 繼續努力與相關部門（例如產業署、房屋署和康文署——見第5.8段）緊密合作，提供政府場地的空置泊車位資訊；
  - (iii) 在切實可行的情況下，在“香港出行易”流動應用程式提供更多有關停車場的補充資訊；及
  - (iv) 考慮為“香港出行易”流動應用程式加入搜尋路旁咪錶和非咪錶泊車位的功能；
- (b) 研究可否進一步在公共資料入門網站開放泊車數據，例如現有的空置泊車位資訊（在有需要時諮詢公眾停車場業主或營辦商）和路旁非咪錶泊車位的分布資訊；及
- (c) 考慮“香港行車易”網站的使用數字、維修保養和改良的成本，以及資訊科技的最新發展，檢討網站的未來路向。

## 政府的回應

5.14 運輸署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 在加強運輸署的內部數據系統後（有關工作暫訂於2019年3月進行），會經由“香港出行易”流動應用程式向公眾發放最新的公眾停車場（包括短期租約停車場、政府場地附設的停車場和私人發展項目內的公眾停車場）資訊。為持續更新該等資訊，貯存於運輸署內部數據系統的停車場數據可定期自動上載到“香港出行易”流動應用程式；
- (b) 運輸署由2015年起與不同政府部門接洽，呼籲該等部門協助向公眾發放空置泊車位資訊。運輸署已擬備一套文件，可供自動或手動輸入停車場空置泊車位的資料，並已把該套文件和經驗與相關

## 推行關於泊車科技的措施

---

政府部門分享，協助該等部門制訂類似規定，供其停車場營辦商遵守，務求日後有更多政府停車場向公眾發放空置泊車位資訊。運輸署會繼續呼籲相關部門協助向公眾發放其停車場內空置泊車位的資訊；

- (c) 運輸署目前向駕駛者提供基本和必要的停車場資訊（例如地點和泊車位數目），供他們參考，使他們無須在路上兜圈尋找泊車位，從而舒緩交通擠塞。營辦商可自行決定是否在顯示其停車場資訊的版面，披露其他補充資訊，包括其特定網站的超連結。由於部分停車場資訊（例如泊車費）會因應營辦商的業務需要而經常改變，因此適宜由營運商透過其網址向公眾發放有關資訊，而非直接在“香港出行易”流動應用程式內顯示；
- (d) 運輸署計劃在其內部數據系統完成升級後，在 2019 年年中把路旁泊車位的地理位置資料數碼化，並安排為“香港出行易”流動應用程式相應升級，以增設路旁泊車位搜尋功能；
- (e) 截至 2019 年 2 月底，經運輸署在公共資料入門網站發放空置泊車位數目的停車場已增至約 170 個。運輸署正安排在公共資料入門網站發放“路旁非咪錶泊車位”的數據集，有關工作暫定於 2019 年年中進行；及
- (f) 運輸署計劃考慮使用者需要、使用情況的統計數字和維修保養／改良的成本等因素，檢討是否需要保留“香港行車易”的網頁版。

## 提供和管理電動車輛充電設施

5.15 **政府推廣使用電動車輛的措施** 政府一直推廣沒有任何尾氣排放的電動車輛。使用電動車輛有助改善路邊空氣質素，減少溫室氣體排放，並有助發展低碳和綠色經濟。能否提供足夠的充電設施，對推廣廣泛使用電動車輛極為重要。在電動車輛充電安排方面，政府的政策是電動車輛車主應每天在其居所、辦公地方或其他適當場地的充電設施為其車輛充電。公共充電設施屬輔助性質，在偶爾有所需要時為其電動車輛補充電力以完成餘下的行程。由 2012 年起，環保署負責在部分現有政府停車場（包括運輸署轄下開放予公眾使用的停車場）安裝、營運、維修保養和移除電動車輛充電設施。截至 2018 年 9 月 30 日，本港共有 2 024 個公共電動車輛充電器，其中安裝在 275 個泊車位中的合共 321 個（16%）是由環保署提供，設於 11 個政府多層停車場（見第 3.3 段）中的 8 個停車場（不包括香港仔、堅尼地城和葵芳停車場）。以個別停車場而

言，設有電動車輛充電器的泊車位數目介乎 30 至 40 個。根據估算得出的電動車輛充電器使用率（有關數字是以由環保署提供，由 2016 年起的每月總用電量為基礎），安裝該等於停車場的電動車輛充電器的平均每月使用率由 2016 年的 16 次增至 2018 年（截至 11 月）的 25 次，增幅為 56%，顯示對電動車輛充電設施的需求正在上升。

### 可予改善之處

5.16 審計署審查了在政府多層停車場提供和管理電動車輛充電設施的工作，發現下列可予改善之處：

- (a) **需要探討需否和能否為未有電動車輛充電器的停車場安裝電動車輛充電器** 根據安裝計劃，香港仔、堅尼地城和葵芳停車場因種種原因而未能安裝電動車輛充電器，例如有居於停車場樓上的居民因電纜會貫穿其處所而提出強烈反對。鑑於領牌電動私家車的數目在近年大幅增加（即由 2013 年 12 月的 314 輛增至 2018 年 9 月的 10 660 輛），環保署應聯同運輸署探討是否需要為該 3 個政府多層停車場安裝電動車輛充電器，並探討其可行性；及
- (b) **設有電動車輛充電器的泊車位被非電動車輛佔用** 根據安裝計劃，政府無意把政府多層停車場內設有電動車輛充電器的泊車位列作電動車輛專用。因此，運輸署只會在相關泊車位放置“雪糕筒”和張貼告示，表明電動車輛可優先使用設有充電器的泊車位。審計署在 2018 年 11 和 12 月的其中 5 天，實地視察了設有電動車輛充電器的 8 個停車場，發現在 242 個設有電動車輛充電器的泊車位中，有 168 個 (69%) 被非電動車輛佔用（餘下 33(275 減 242) 個為空置泊車位）。就此，審計署留意到運輸設施管理組曾於 2017 年 3 月至 2018 年 10 月期間，接獲 66 宗由電動車輛的車主／司機提出的投訴，指設有電動車輛充電器的泊車位被非電動車輛佔用，令其無法為車輛電池充電以完成行程。審計署實地調查時發現，電動車輛充電器主要設於停車場較低樓層，離停車場入口較近；加上由於沒有停車位顯示和指引系統（註 40）以顯示較高樓層的泊

---

註 40：停車位顯示和指引系統以安裝車輛感應器收集泊車位是否被佔用的資料，藉以向駕駛者提供指示。駕駛者可使用設於適當位置的顯示裝置，或是設於泊車位的指示設施尋找空置的泊車位。在 2017 年 6 月發表的《香港智慧城市藍圖顧問研究報告》（見第 1.12 段註 13）中，在運輸署轄下的政府多層停車場安裝停車位顯示和指引系統是其中一項建議。

## 推行關於泊車科技的措施

---

車位空置情況，非電動車輛的司機或會為方便起見，把車停泊在較低樓層設有電動車輛充電器的泊車位。審計署認為，政府宜考慮引入行政措施，以確保設有電動車輛充電器的泊車位可供電動車輛使用（例如安裝停車位顯示和指引系統，以顯示較高樓層泊車位的空置情況）。日後進行規劃工作，以研究在停車場的適當位置安裝電動車輛充電器時，環保署需要與運輸署合作，因應設有電動車輛充電器的泊車位被非電動車輛佔用的問題，探討有何措施可阻止非電動車輛的司機把車停泊在這些泊車位（例如把電動車輛充電器設於停車場較高樓層的泊車位）。

### 審計署的建議

5.17 審計署建議環境保護署署長應聯同運輸署署長：

- (a) 探討是否需要為沒有電動車輛充電器的 3 個政府多層停車場（即香港仔、堅尼地城和葵芳停車場）安裝電動車輛充電器，並探討其可行性；
- (b) 考慮引入行政措施來方便電動和非電動車輛的司機，以確保設有電動車輛充電器的泊車位可供電動車輛使用；及
- (c) 日後進行規劃工作，以研究在停車場的適當位置安裝電動車輛充電器時，因應設有電動車輛充電器的泊車位被非電動車輛佔用的問題，探討有何措施可阻止非電動車輛的司機把車停泊在這些泊車位。

### 政府的回應

5.18 環境保護署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 載於第 5.17(a) 段的審計署建議，與政府為推動電動車輛的使用而計劃引入的加強措施（包括在政府停車場安裝更多電動車輛充電器）相符。財政司司長在《2019 至 20 財政年度政府財政預算案》中公布，政府會撥款 1.2 億元，擴大政府停車場包括運輸署（涵蓋香港仔、堅尼地城和葵芳停車場以及該署轄下的其他停車場），以及產業署和康文署轄下政府停車場所提供的電動車輛公共充電網絡，



預計到 2022 年會增加超過 1 000 個公共充電器，令總數增至約 1 700 個；

- (b) 作為一項長遠措施，政府計劃為其電動車輛公共充電網絡建立一套智能系統，擬具備的功能包括 (但不限於) 為設有充電器的泊車位提供有關充電器狀況、付款系統和管理設施的即時電子資訊等。環保署會按需要諮詢運輸署和其他相關部門，研究可否為設有充電器的泊車位引入預約服務；及
- (c) 在決定為政府停車場加裝公共電動車輛充電器位置 (見上文) 的過程中，環保署會考慮以其他合適方法，讓電動車輛有更多電動車輛充電器可用，例如在環境許可下，在停車場較高樓層物色適當位置。

5.19 運輸署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 運輸署及其停車場承辦商會繼續協助環保署在運輸署停車場 (包括目前不設電動車輛充電器的香港仔、堅尼地城和葵芳停車場) 加裝電動車輛充電器；
- (b) 運輸署會協助環保署研究採取措施來滿足對電動車輛充電器的需求，包括在運輸署的停車場安裝更多電動車輛充電器。然而，由於目前只有約 2% 私家車是電動車輛，把若干泊車位劃為電動車輛專用，會影響傳統車輛泊車位的供應。運輸署在協助環保署研究有關措施時，會考慮個別停車場的泊車需求；及
- (c) 運輸署會協助環保署研究採取措施來阻止非電動車輛的司機把車停泊在設有電動車輛充電器的泊車位內 (例如在運輸署停車場的較高樓層安裝電動車輛充電器)。

### 推行自動泊車系統

5.20 根據《2002 年研究報告》(見第 2.6 段)，為長遠解決泊車問題而制定的其中一項紓解措施是採用自動泊車系統 (又稱智能或機械泊車系統)。根據該報告，採用自動泊車系統可更有效地運用空間 (註 41)，特別適用於泊車位短缺的高密度商業區。只需簡單的鋼架和起重器，便可造成極具成本效益的自動

---

註 41：自動泊車系統以機動提升 / 滑動或獨立運作的調度裝置，把車輛疊高擺放，並減少車與車之間的空間，藉此在面積相同的範圍內停泊更多車輛。

## 推行關於泊車科技的措施

泊車系統。照片六顯示《2002 年研究報告》中載述的一套在北京的簡易自動泊車系統。

照片六

### 一套在北京的簡易自動泊車系統



資料來源：運輸署的《2002 年研究報告》

### 在政府停車場推行自動泊車系統的進度

5.21 自動泊車系統在香港並不常見。由於地價高昂、前期資本投資額龐大、經營模式不明朗和涉及工地限制的重大技術疑問，香港並沒有大規模應用自動泊車系統的個案。事實上，全部 11 個政府多層停車場（見第 3.3 段）均沒有採用自動泊車系統。運輸署表示，儘管採用自動泊車系統可在面積相同的範圍內提供更多泊車位，而且所需的通行高度較小，有助改善土地使用效率，但這類系統在泊車和取車時，通常都需要一段時間，因此要設置偌大的輪候區，才能避免等候泊車的車龍伸延至公眾道路。此外，為及時處理因機械故障而無法取車的個案，也需要制訂詳盡的規程。然而，審計署留意到，一些海外國家（例如日本和丹麥）已經應用自動泊車系統，原因是系統不但有助改善空間運用，而且因為停車場內的車輛幾乎不會排出廢氣，所以較為環保。

5.22 **需要加強在政府停車場推行自動泊車系統的工作** 鑑於推行自動泊車系統所面對的挑戰，在落實有關措施前應進行可行性研究。然而，審計署留意到，並沒有記錄顯示運輸署在《2002 年研究報告》發表後曾進行相關研究，而直至 2018 年（即大約 16 年後），該署才委聘顧問進行先導研究，以確定在技術和財務上，在 6 幅用地上發展設有自動泊車系統的停車場是否可行，並就推

行該系統建議未來路向。先導研究原定於 2018 年年底完成，但已推遲至 2019 年年初。先導研究完成後，設計和建造設有自動泊車系統的新公眾停車場需用上另外數年，因此有需要根據先導研究的建議，加強相關工作。

### 審計署的建議

5.23 審計署建議運輸署署長根據相關先導研究的建議，加強在政府停車場推行自動泊車系統的工作。

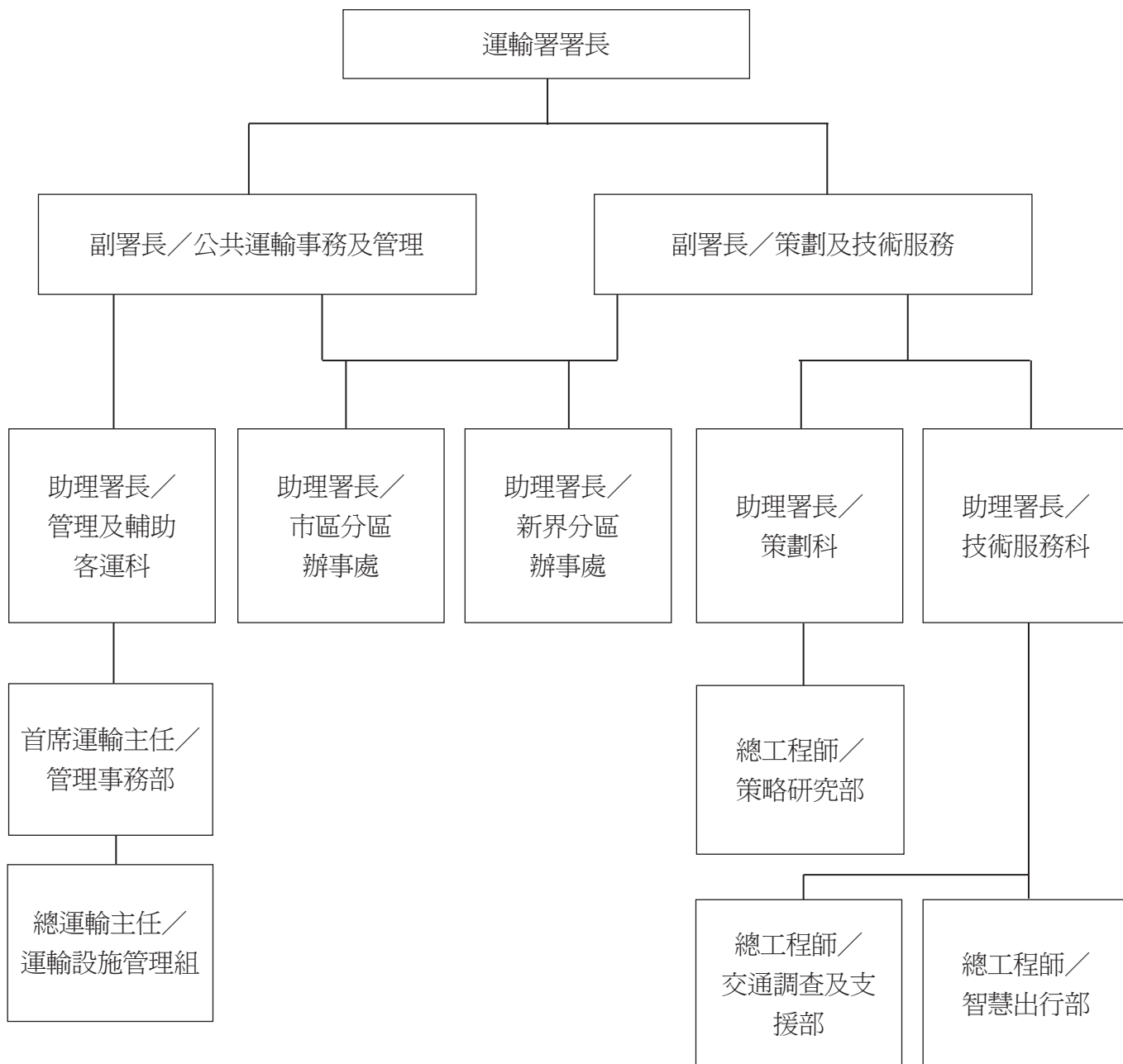
### 政府的回應

5.24 運輸署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 運輸署已調派一個專責小組，監督在政府停車場採用自動泊車系統的規劃和推行工作。根據先導研究，運輸署已物色到 6 個有望採用自動泊車系統的試點，並正進行建造前的規劃工作；及
- (b) 取決於技術可行性和公眾接受程度，運輸署擬由 2021 年起分批展開建造工程。運輸署並會視乎這些先導項目的成果，研究更廣泛地在政府停車場應用自動泊車系統。

運輸署：組織圖 (摘錄)

(2018 年 12 月 31 日)



資料來源：運輸署的記錄

附錄 B  
(參閱第 1.7 及 2.8(a) 段)

**《香港規劃標準與準則》內  
各類發展項目的泊車位標準**

發展類別	泊車位標準		
1. 資助房屋	<p><b>私家車泊車位提供比例：</b>            所需私家車泊車位數目 = 通用泊車標準 × R1 × R2</p>		
	通用泊車標準		按比例每 6 至 9 個單位關設 1 個泊車位
	需求調整比率 (R1)	所有資助房屋	0.23
	地點遠近調整比率 (R2)	在鐵路站 500 米半徑範圍內	0.85
		在鐵路站 500 米半徑範圍外	1
	<p><b>輕型貨車泊車位提供比例：</b>            每 200 至 600 個單位關設 1 個輕型貨車泊車位</p>		
<p><b>中型貨車泊車位提供比例：</b>            沒有固定標準。可善用屋邨附連的商業中心所劃設的上落客貨處作通宵停泊用</p>			
<p><b>電單車泊車位提供比例：</b>            每 110 至 250 個單位 (不包括單人／雙人單位和非住宅部分等) 關設 1 個電單車泊車位</p>			

附錄 B

(續)

(參閱第 1.7 及 2.8(a) 段)

發展類別	泊車位標準			
2. 私人房屋	私家車泊車位提供比例： 所需私家車泊車位數目 = 通用泊車標準 × R1 × R2 × R3			
	通用泊車標準			按比例每 6 至 9 個單位關設 1 個泊車位
	需求調整比率 (R1)	單位面積 (平方米)	單位面積 ≤ 40	0.4
			40 < 單位面積 ≤ 70	0.7
			70 < 單位面積 ≤ 100	2.1
			100 < 單位面積 ≤ 130	5.5
			130 < 單位面積 ≤ 160	7.5
			單位面積 > 160	9.5
	地點遠近調整比率 (R2)	在鐵路站 500 米半徑範圍內		0.75
		在鐵路站 500 米半徑範圍外		1
	發展密度調整比率 (R3)	地積比率	0.00 < 地積比率 ≤ 1.00	1.30
			1.00 < 地積比率 ≤ 2.00	1.10
2.00 < 地積比率 ≤ 5.00			1.00	
5.00 < 地積比率 ≤ 8.00			0.90	
地積比率 > 8.00			0.75	
訪客泊車位提供比例： 每幢超過 75 個單位的大廈，均須比建議的標準多關設 1 至 5 個訪客泊車位，或以政府所定的要求為準				
電單車泊車位提供比例： 每 100 至 150 個單位 (不包括非住宅部分) 關設 1 個電單車泊車位				

附錄 B

(續)

(參閱第 1.7 及 2.8(a) 段)

發展類別	泊車位標準											
3. 零售區	<p>私家車泊車位提供比例：</p> <table border="1" data-bbox="453 577 1326 909"> <tr> <td colspan="2" data-bbox="453 577 1326 622">發展密度第 1 區 (註 1)：</td> </tr> <tr> <td colspan="2" data-bbox="453 622 1326 667">每 200 至 300 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位</td> </tr> <tr> <td colspan="2" data-bbox="453 667 1326 712">發展密度第 2 和 3 區 (註 2)：</td> </tr> <tr> <td data-bbox="453 712 906 813">首 2 000 平方米總樓面面積</td> <td data-bbox="906 712 1326 813">每 40 至 50 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位</td> </tr> <tr> <td data-bbox="453 813 906 909">餘下的總樓面面積</td> <td data-bbox="906 813 1326 909">每 150 至 200 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位</td> </tr> </table> <p>電單車泊車位提供比例： 私家車泊車位總數的 5 至 10%</p>		發展密度第 1 區 (註 1)：		每 200 至 300 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位		發展密度第 2 和 3 區 (註 2)：		首 2 000 平方米總樓面面積	每 40 至 50 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位	餘下的總樓面面積	每 150 至 200 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位
發展密度第 1 區 (註 1)：												
每 200 至 300 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位												
發展密度第 2 和 3 區 (註 2)：												
首 2 000 平方米總樓面面積	每 40 至 50 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位											
餘下的總樓面面積	每 150 至 200 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位											
4. 辦公室	<p>私家車泊車位提供比例：</p> <table border="1" data-bbox="453 1126 1326 1361"> <thead> <tr> <th data-bbox="453 1126 906 1171">總樓面面積</th> <th data-bbox="906 1126 1326 1171">泊車位的提供比例</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="453 1171 906 1272">首 15 000 平方米總樓面面積</td> <td data-bbox="906 1171 1326 1272">每 150 至 200 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位</td> </tr> <tr> <td data-bbox="453 1272 906 1361">餘下的總樓面面積</td> <td data-bbox="906 1272 1326 1361">每 200 至 300 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位</td> </tr> </tbody> </table> <p>電單車泊車位提供比例： 私家車泊車位總數的 5 至 10%</p>		總樓面面積	泊車位的提供比例	首 15 000 平方米總樓面面積	每 150 至 200 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位	餘下的總樓面面積	每 200 至 300 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位				
總樓面面積	泊車位的提供比例											
首 15 000 平方米總樓面面積	每 150 至 200 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位											
餘下的總樓面面積	每 200 至 300 平方米總樓面面積關設 1 個泊車位											

資料來源：《標準與準則》第八章 (經運房局編輯的版本)

註 1：發展密度第 1 區包括最高密度的住宅發展，適用於有容量大的公共運輸系統服務 (例如鐵路站或其他主要運輸交匯處) 的地區。在這些地區內，建築物的低層 (1 至 3 樓) 通常都屬於商業樓層。

註 2：發展密度第 2 區包括中密度的住宅發展，這些地區雖然有容量大的公共運輸系統服務，但卻算不上方便；區內的建築物通常都不設商業樓層。發展密度第 3 區，其住宅發展密度最低，這些地區的公共運輸系統容量極為有限；又或在城市設計、交通或環境方面受到特別的限制。

附錄 C  
(參閱第 2.3 段)

按主要車輛類別劃分的領牌車輛和泊車位數目的分析  
(2006 年 12 月、2016 年 12 月和 2018 年 12 月)

	2006 年 12 月	2016 年 12 月	2018 年 12 月	增幅／(跌幅)	
				2016 年 12 月 與 2006 年 12 月 比較	2018 年 12 月 與 2006 年 12 月 比較
<b>(A) 領牌車輛數目</b>					
私家車 (註 1)	401 692	584 130	616 220	45.4%	53.4%
商用車輛 (註 2)	77 734	72 132	73 051	(7.2%)	(6.0%)
電單車	35 915	49 864	54 920	38.8%	52.9%
整體 (註 2)	515 341	706 126	744 191	37.0%	44.4%
<b>(B) 泊車位數目</b>					
私家車 (註 1)	607 411	661 931	675 264	9.0%	11.2%
商用車輛 (註 2)	47 764	48 186	46 955	0.9%	(1.7%)
電單車	23 055	32 821	34 690	42.4%	50.5%
整體 (註 2)	678 230	742 938	756 909	9.5%	11.6%
<b>(C) 泊車位比例 [(B)／(A)]</b>					
私家車 (註 1)	1.51	1.13	1.10	(25.2%)	(27.2%)
商用車輛 (註 2)	0.61	0.67	0.64	9.8%	4.9%
電單車	0.64	0.66	0.63	3.1%	(1.6%)
整體 (註 2)	1.32	1.05	1.02	(20.5%)	(22.7%)

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

註 1：客貨車數目計入私家車數目之內 (見第 1.3 段註 1)。

註 2：商用車輛只包括客貨車以外的輕型貨車、中／重型貨車和非專營公共巴士。上述分析並沒有包括其他種類的商用車輛 (即的士、專營巴士、小型巴士和特別用途車輛) 和政府車輛，原因是這些車輛大多停泊在車廠、公共交通總站內的巴士站，以及車站。的士通常全日在路上行駛，其泊車需求主要屬短時間停留。



《香港規劃標準與準則》內  
泊車位標準的修訂

日期	修訂範圍
2003 年 3 月	修訂各種發展項目 (包括私人房屋、資助房屋、社區設施、商業設施，以及工商業發展項目) 的泊車位供應標準和準則
2006 年 12 月	有關住宅發展項目內汽車和單車泊車位標準的技術修訂
2009 年 5 月	根據房屋署“公共房屋泊車設施研究”的結果，修訂資助房屋的泊車位標準
2011 年 5 月	加入電動車輛充電設施的指引
2011 年 8 月	加入跨境巴士總站／車站及更新殘疾人士泊車設施的規劃標準
2014 年 2 月	根據運輸署的“《香港規劃標準與準則》的私人房屋泊車設施標準的檢討”的結果，修訂私人房屋的泊車位標準
2016 年 5 月	為資助出售房屋發展項目的泊車設施規定加入附註

資料來源：規劃署的記錄

“將軍澳第 66 及 68 區市鎮公園”項目大事年表

項目	日期	事件
1	2011 年 3 月	康文署就推行第 66 及 68 區市鎮公園項目取得西貢區議會對項目範圍的支持，以滿足當區居民的康樂需要。
2	2013 年 6 月	發展局批准技術可行性說明書。
3	2017 年 1 月	《2017 年施政報告》公布，政府將於未來 5 年動用 200 億元，推行 26 個新建或改善現有的體育及康樂設施的項目。市鎮公園是將於未來 5 年動工的 26 個項目之一。
4	2017 年 6 月	運輸署發現，第 66 區短期租約所提供的 298 個泊車位，其使用率為 87% (258 個泊車位)，如收回該幅以短期租約租出的用地，將短缺 472 個泊車位。
5	2017 年 7 月	西貢區議會通過動議，要求政府研究在市鎮公園提供地下泊車設施的可行性。同月，康文署就經修訂的項目範圍 (不包括停車場) 諮詢西貢區議會。
6	2017 年 9 月	運輸署告知康文署，現有的臨時停車場提供超過 700 個泊車位。
7	2018 年 1 月	西貢區議會原則上接納經修訂的項目範圍 (不包括停車場)，但要求康文署研究在第 66 區加設地下停車場的技術可行性。
8	2018 年 2 月	康文署、運輸署、規劃署和建築署開會檢討項目範圍，並討論由運輸署提出有關提供地下停車場的建議 (註)。
9	2018 年 3 月	康文署向西貢區議會提出兩項建議，以供考慮：(a) 發展第 66 和 68 區而不興建地下停車場；及 (b) 第 66 和 68 區的工程會分階段進行，並於第 66 區興建地下停車場 (提供 260 個私家車泊車位和 90 個貨車泊車位)。根據非常粗略的估算，按建議 (b) 來完成兩階段的工程，所需時間會以年計地大幅增加。

附錄 E  
(續)  
(參閱第 2.12 段)

項目	日期	事件
10	2018 年 4 月	西貢區議會進行地區諮詢，就市鎮公園項目應否包括地下停車場一事，向將軍澳(南)分區委員會和鄰近屋苑徵詢意見。西貢區議會表示，康文署應進行該項目(不包括公眾停車場)，務求市鎮公園早日啓用。
11	2018 年 7 月	鑑於計劃在第 67 區的政府聯用辦公大樓提供泊車位(105 個商用車輛泊車位)的建議，運輸署建議在第 66 區原址提供 395 個泊車位(300 個私家車泊車位、65 個商用車輛泊車位和 30 個電單車泊車位)。
12	2018 年 8 月	發展局批准經修訂的技術可行性說明書(不包括地下停車場)。
13	2018 年 9 月	運房局決定以獨立項目的形式，在第 66 區興建市鎮公園連地下停車場，並由運輸署擔任項目倡議者。
14	2018 年 11 月	運輸署就將軍澳的泊車需求諮詢西貢區議會，並建議帶頭負責推行在第 66 區興建市鎮公園連地下公眾停車場的項目。
15	2019 年 1 月 8 日	西貢區議會支持康文署有關首先展開第 68 區市鎮公園項目的建議。
16	2019 年 1 月 24 日和 3 月 5 日	運輸署就擬議第 66 區市鎮公園連地下停車場項目諮詢西貢區議會。

資料來源：運輸署、運房局、地政總署及康文署的記錄

註：規劃署表示，根據將軍澳分區計劃大綱圖，擬議的第 66 及 68 區市鎮公園位處一幅被劃作“休憩用地”的土地，因此如要設置“公眾停車場(貨櫃車除外)”，須向城市規劃委員會提出申請。

附錄 F  
(參閱第 3.3 段)

11 個政府多層停車場  
(2018 年 12 月 31 日)

政府多層停車場	啓用年份	泊車位數目		
		私家車、 客貨車和的士 (a)	電單車 (b)	總計 (c) = (a) + (b)
油麻地	1957	770	76	846
天星碼頭	1957	380	37	417
大會堂	1959	170	27	197
林士街	1970	835	148	983
香港仔	1981	293	51	344
葵芳	1983	552	93	645
荃灣	1983	545	34	579
筲箕灣	1988	386	72	458
天后	1989	429	75	504
雙鳳街	1989	268	74	342
堅尼地城	2007	195	37	232
	總計	4 823	724	5 547

資料來源：運輸署的記錄

附錄 G  
(參閱第 4.5(c) 及  
4.15 段)

路旁咪錶泊車位的  
各類收費時段  
(2018 年 10 月 31 日)

收費時 段類別	平日 (星期一至六， 公眾假期除外)	公眾假期	泊車位數目
A	上午 8 時 — 午夜	免費	183
B	上午 8 時 — 晚上 8 時	免費	348
D	上午 8 時 — 午夜	上午 10 時 — 晚上 10 時	8 905
F	上午 8 時 — 晚上 9 時	上午 8 時 — 晚上 9 時	23
H	上午 8 時 — 晚上 8 時	上午 8 時 — 晚上 8 時	1 904
J	上午 8 時 — 午夜	上午 8 時 — 午夜	98
N	晚上 7 時 — 午夜	晚上 7 時 — 午夜	9
P	上午 8 時 — 晚上 8 時	上午 8 時 — 晚上 8 時 (星期日不准泊車)	6
Q	上午 8 時 — 晚上 8 時	上午 10 時 — 晚上 10 時	6 353
S	下午 5 時 — 午夜 (星期一至五) 上午 8 時 — 午夜 (星期六)	上午 10 時 — 晚上 10 時	40
總計			17 869

資料來源：運輸署的記錄

### 新一代咪錶系統的新功能

功能	特點
支援多種付費方式 繳付泊車費	配備讀卡器，為駕駛者提供多種實體付費選擇，例如非接觸式儲值卡、信用卡及手機電子錢包等。
支援流動應用程式 遙距繳付泊車費	支援流動應用程式遙距繳付泊車費。為維持設立路旁停車位以應付短期泊車需要的政策原意，避免駕駛者或其他人士不斷透過遙距繳付泊車費長期佔用泊車位，駕駛者如希望透過流動應用程式續購泊車時段，每次交易只可購買兩節“最長泊車時間”。
車輛感應器	配備車輛感應器以偵測泊車位是否已被佔用，並提供實時資訊協助駕駛者透過運輸署的流動應用程式和網站尋找空置泊車位。然而，車輛感應器不會收集車輛的資料。
連接後台中央電腦	收費錶的設定，例如每次交易的“最長泊車時間”和收費時段等，均可透過中央電腦作出調整。這將有助運輸署監察位處不同地點的泊車位的使用率，並可因應收集所得數據，按需要調整咪錶設定。
整合使用狀況和繳費資訊	後台電腦會整合車輛感應器所收集的使用狀況和繳費資訊，編制未有繳費而被佔用的泊車位資料。此舉有助警務處執法，並提升執法效率。

資料來源：運輸署的記錄

## 第 2 章

發展局  
土木工程拓展署  
康樂及文化事務署

綠化總綱圖的管理工作

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十二號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)



# 綠化總綱圖的管理工作

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.13
審查工作	1.14
鳴謝	1.15
第 2 部分：綠化總綱圖的制訂和推行工作	2.1 – 2.3
種植地點	2.4 – 2.12
審計署的建議	2.13
政府的回應	2.14
栽種主題樹木	2.15 – 2.24
審計署的建議	2.25
政府的回應	2.26
栽種本地植物品種	2.27 – 2.32
審計署的建議	2.33
政府的回應	2.34
第 3 部分：綠化總綱圖下所栽種植物的移交和護養	3.1
移交綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木	3.2 – 3.8
審計署的建議	3.9 – 3.11
政府的回應	3.12 – 3.13
護養綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木	3.14 – 3.19
審計署的建議	3.20
政府的回應	3.21

	段數
<b>第 4 部分：綠化總綱圖的監督工作和公眾參與情況</b>	4.1
綠化總綱圖的監督工作	4.2 – 4.17
審計署的建議	4.18 – 4.19
政府的回應	4.20 – 4.21
綠化總綱圖的公眾參與情況	4.22 – 4.27
審計署的建議	4.28 – 4.29
政府的回應	4.30 – 4.31

附錄	頁數
A：綠化、園境及樹木管理督導委員會成員名單	73
B：綠化總綱委員會成員名單	74
C：綠化總綱圖的綠化主題	75
D：推行市區和新界綠化總綱圖的工程合約	76
E：市區和新界綠化總綱圖下 所栽種樹木和灌木的目標數量和實際數量	77
F：推行市區綠化總綱圖工程合約的開支 (2018 年 12 月)	78
G：市區第三期和新界的綠化總綱圖下所栽種 並由康文署接管的樹木和灌木	79

# 綠化總綱圖的管理工作

## 摘要

1. 政府的綠化政策，是廣種花草樹木，並加以妥善護理和保育，藉以提高居住環境的質素。香港特別行政區行政長官在 2000 年《施政報告》中宣布要進一步綠化香港，在市區多種植花草樹木。按照這整體方針，政府成立綠化、園境及樹木管理督導委員會（下稱“綠化管理督導委員會”），負責制訂相關策略，並監督各項主要綠化計劃的實施情況。政府也在綠化管理督導委員會轄下成立綠化總綱委員會，以更集中處理和加強協調有關綠化的工作，包括制訂綠化總綱圖和按照綠化總綱圖監督短期綠化工作的推行。

2. 綠化總綱圖為規劃、設計和推行綠化工程提供指引，並為地區訂定整體綠化大綱，確立綠化主題、建議合適的植物品種和找出合適的種植地點，使各區展示不同風貌，從而達到持續和一致的成果，改善地區的綠化環境，情況如下：(a) 每個地區的綠化總綱圖所定的綠化主題均考慮多項因素，例如該區的地貌和文化特點；(b) 在揀選合適的植物品種時會採用“在適當地方種植合適品種”的原則，而在定出建議的種植品種時，不但要配合地區特定的綠化主題，同時要考慮多項因素，例如該區的土壤狀況和微氣候；及 (c) 經進行工地勘測和諮詢區內人士後，找出合適的種植地點。

3. 市區綠化總綱圖涵蓋短期、中期和長期的綠化措施。發展局表示，新界綠化總綱圖只有短期措施（稱為“優先綠化工程”），主要原因是：(a) 汲取市區綠化總綱圖的實踐經驗，中期和長期措施涉及一段長時間，其間土地情況和市民的看法可以經常轉變和有重大變更。在過早階段規劃有關措施，或只會浪費精力和金錢；及 (b) 由於新界有很多發展和重建項目正在籌劃當中，因此，按個別工程項目規劃和考慮綠化措施會更合乎成本效益和更合時宜。

4. 發展局負責綠化、園境及樹木管理的整體決策工作。發展局在其轄下成立綠化、園境及樹木管理組（下稱“綠化管理組”），負責制訂和統籌香港整體有關園境及樹木管理的策略和措施。土木工程拓展署負責制訂和推行綠化總綱圖，是綠化總綱委員會的執行部門。土木工程拓展署把綠化總綱圖下栽種完成的植物主要移交康樂及文化事務署（康文署）護養。

## 摘要

---

5. 截至 2018 年 12 月，土木工程拓展署制定了 11 份市區綠化總綱圖和 9 份新界綠化總綱圖，制訂和推行綠化總綱圖的開支合共 7.347 億元（核准撥款總額為 11.241 億元）。關於：(a) 市區綠化總綱圖的短期綠化措施分 3 期在 2011 年 6 月或之前完成，合共種植約 25 000 棵樹木和 510 萬棵灌木；(b) 新界東南及西北綠化總綱圖的相關綠化工程在 2017 年 10 月完成，合共種植約 4 000 棵樹木和 260 萬棵灌木；及 (c) 新界東北及西南綠化總綱圖（在 2014 年 2 月獲綠化總綱委員會批准），發展局計劃於 2019 年下半年就推行有關綠化工程項目提升為工務計劃甲級工程一事，諮詢立法會發展事務委員會。實際種植數量（即約 29 000 棵樹木和 780 萬棵灌木）超過向立法會財務委員會轄下工務小組委員會申請撥款時提交的相關文件所註明的栽種目標（即 2 萬棵樹木和 560 萬棵灌木）。審計署最近就政府管理綠化總綱圖的工作進行審查。

### 綠化總綱圖的制訂和推行工作

6. 在 2004 年 9 月至 2012 年 2 月期間，土木工程拓展署批出 9 份顧問合約，以制訂綠化總綱圖和監督按工程合約推行的綠化工程。在 2006 年 5 月至 2014 年 12 月期間，土木工程拓展署批出 11 份推行綠化總綱圖綠化措施的工程合約。該等合約的綠化工程在 2007 至 2017 年間完成（有 10 份合約的工程較相關合約原訂完工日期遲了約 1 至 6 個月才完工）。綠化總綱圖載列多項資料，包括預定種植地點、重點種植位置（用於展現綠化主題）和主題植物，而推行綠化總綱圖的工程合約所載的資料，則包括將會栽種的樹木和灌木數量，並附連合約圖則，顯示“可選樹木”及“可選種植區”（第 2.2 至 2.4 段）。

7. **大量樹木和灌木未能按綠化總綱圖的工程合約在可選種植區內栽種** 就市區第三期的工程合約而言，有 45% 樹木和 16% 灌木未能在若干可選種植區內栽種（即完全沒有在這些種植區內栽種）。未能在可選種植區內栽種原因是有地下公用設施和反對意見，以及需要配合工程項目。土木工程拓展署表示，為克服未能按綠化總綱圖在預定地點栽種的問題，該署在制訂新界東南及西北綠化總綱圖時已加強有關工作（例如在設計階段進行更多勘測工程，以偵測地下公用設施）。審計署留意到，雖然土木工程拓展署在制訂新界東南及西北綠化總綱圖時已加強有關工作，但仍有大量樹木和灌木未能在可選種植區內栽種，情況如下：(a) 整體而言，有 42% 樹木和 26% 灌木未能在可選種植區內栽種；及 (b) 新界東南合約的偏差較為顯著（例如沙田約有 59% 樹木和 40% 灌木未能在可選種植區內栽種）。土木工程拓展署表示，該署仍未具體分析未能

## 摘要

---

按新界東南及西北工程合約在可選種植區內栽種的原因 (第 2.7、2.8、2.10 及 2.11 段)。

8. **種植的主題樹木比率低於內部參考種植率和工程合約下的比率** 土木工程拓展署表示已選定主題樹木品種，以反映各區的綠化主題，並為各區建立其鮮明的特色。顧問在新界東南 (沙田和西貢) 和新界西北 (屯門和元朗) 的綠化總綱圖，訂定了內部參考種植率 (顧問主動提出而土木工程拓展署亦已知悉)，建議在 4 個地區每區種植 20% 至 30% 主題樹木。審計署留意到：(a) 4 個地區種植的主題樹木數量和百分比均低於有關工程合約下的比率；及 (b) 4 個地區當中，有 3 個 (即沙田、西貢和屯門) 的主題樹木種植比率 (8% 至 10%) 未達內部參考種植率 (第 2.15、2.17 及 2.18 段)。

9. **大部分重點種植位置都沒有栽種主題樹木** 土木工程拓展署表示，綠化總綱圖的綠化主題會通過確立可代表有關地區，並且容易識別為重點種植位置的主要種植區展現出來。審計署留意到，新界東南 (沙田和西貢) 的 2 份綠化總綱圖列出合共 23 個重點種植位置，當中 10 個 (43%) 重點種植位置沒有推行綠化工程，並且只有 2 個 (9%) 重點種植位置栽種了主題樹木 (第 2.21、2.22 及 2.24 段)。

10. **種植的本地植物品種比率低於預計種植率和工程合約下的比率** 土木工程拓展署在 2014 年 3 月和 6 月，分別告知立法會發展事務委員會和立法會財務委員會轄下的工務小組委員會，關於新界東南及西北的綠化總綱圖將會種植的樹木和灌木，預計其中 35% 為本地品種。審計署留意到：(a) 按數量和百分比兩者計算，全部 4 個地區種植的本地樹木和其中 2 個地區 (屯門和元朗) 種植的本地灌木，都低於有關工程合約下的數量和比率；及 (b) 除了沙田所栽種的本地灌木 (49%) 外，全部 4 個地區種植的本地樹木和灌木比率 (由 9% 至 23% 不等) 均低於 35% 的預計種植率 (第 2.29 及 2.30 段)。

### 綠化總綱圖下所栽種植物的移交和護養

11. 綠化總綱圖的工程合約中訂明的 1 年培植期結束後，土木工程拓展署會把有關樹木和灌木移交相關部門 (主要是康文署) 護養。康文署如在進行最終聯合視察時，對植物的培植情況滿意，便會由最終聯合視察當日起，正式接管所有相關植物的護養工作。護養園境地點的植物是為了確保植物得以健康培植

## 摘要

和生長，有關工作一般包括澆水、施肥、修剪、防治蟲害和重植。康文署安排署內人員和／或承辦商把綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木與其他屬該署管轄範圍的樹木和植物一併進行護養（第 3.2、3.3 及 3.14 段）。

12. **移交記錄有可改進之處以切合土木工程拓展署與康文署的不同記錄需要** 審計署就市區第三期和新界東南及西北綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木一事，審查過土木工程拓展署把有關樹木和灌木移交康文署護養的安排。土木工程拓展署和康文署表示，兩部門對樹木有不同定義，量度灌木的基準也各不相同，導致土木工程拓展署的移交記錄和康文署的資料庫記錄所載的樹木和灌木栽種數量有不同，情況如下：(a) 土木工程拓展署根據漁農自然護理署所出版的《香港植物名錄》來釐定一棵植物應否歸入樹木類別（按照植物本身的品種而不考慮其大小或主幹直徑）。康文署則採用發展局所發出關於“樹木保護”的工務技術通告的歸類方法。根據該等通告，一棵植物如在距離地面 1.3 米的高度錄得主幹直徑為 95 毫米或以上，便歸入樹木類別；(b) 土木工程拓展署以灌木的數目作為灌木數量的單位。康文署在接管植物後，會以種植區的面積作為園境工作的量度單位以便進行園藝保養；及 (c) 根據土木工程拓展署的移交記錄，市區第三期綠化總綱圖下所栽種的 16 490 棵樹木和 3 434 260 棵灌木，以及新界東南及西北綠化總綱圖下所栽種的 3 965 棵樹木和 2 570 219 棵灌木，主要已移交康文署。根據康文署的記錄，康文署所接管市區第三期綠化總綱圖和新界東南及西北綠化總綱圖下所栽種的植物數量，分別是 3 080 棵樹木和 74 699 平方米（種植區面積）灌木，以及 3 273 棵樹木和 65 313 平方米（種植區面積）灌木。審計署留意到，土木工程拓展署的移交記錄顯示所栽種樹木數量，但沒有關於樹木高度和主幹直徑等詳細資料。由於土木工程拓展署和康文署對樹木有不同定義，量度灌木的基準也不相同，因此康文署難以把移交記錄與其資料庫記錄內的種植數量互相核對。土木工程拓展署和康文署宜議訂能切合雙方不同記錄需要的移交記錄（第 3.6 至 3.8 段）。

13. **市區綠化總綱圖下所栽種的部分樹木被移除** 截至 2018 年 10 月，在康文署接管護養的 3 827 棵在市區綠化總綱圖下所栽種的樹木（經康文署歸入樹木類別）中，有 958 棵（25%）已被移除。在 958 棵樹木當中：(a) 有 682 棵是因為天氣惡劣和塌樹而移除，而在原有樹木遭移除之處只重植 113 棵（958 棵的 12%）樹木。康文署表示，部分地點並無重植計劃，是因為該處植物太過濃密；及 (b) 有 227 棵樹木因交通方面的考慮因素被移除，37 棵被移植往他處，12 棵因提供無障礙設施而被移除。審計署認為，康文署需要採取措施，確保適時妥為重植樹木，並與土木工程拓展署分享護養樹木的經驗，以期協助該署制訂綠化總綱圖（第 3.16 及 3.17 段）。

## 摘要

---

14. **樹木和灌木的護養工作有可予改善之處** 2018年12月和2019年1月，為確定綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木於移交康文署護養後的狀況，審計署實地視察了合共81個涵蓋於市區綠化總綱圖的地點，並把懷疑護養有不足之處的地點轉介康文署調查。康文署的調查結果確認44個地點的護養工作有不足之處（一個地點可能有超過一項不足之處），包括：(a) 部分樹木和灌木被移除（32個地點）；(b) 部分灌木狀況欠佳（14個地點）；及(c) 部分樹木和灌木重植時以其他植物品種代替（17個地點）（第3.18及3.19段）。

### 綠化總綱圖的監督工作和公眾參與情況

15. **綠化管理督導委員會和綠化總綱委員會負責監督和監察綠化總綱圖的綠化措施。** 2009年12月，發展局在籌劃成立綠化管理組時告知綠化管理督導委員會，保留綠化總綱委員會有可取之處，特別是關於制訂綠化總綱圖和推行短期措施，而綠化管理組可更有效地處理綠化總綱圖的中期和長期措施的推行工作，並按需要由綠化管理督導委員會作出指導。發展局表示，除了政府的綠化工作外，公營和私營機構的積極參與是綠化成功的關鍵（第4.2、4.3及4.22段）。

16. **未有向綠化總綱委員會和綠化管理組匯報按新界綠化總綱圖推行綠化工程的進度和成果** 土木工程拓展署不時向綠化總綱委員會和綠化管理督導委員會匯報按市區綠化總綱圖推行綠化工程的進度和成果。至於新界東南及西北綠化總綱圖，土木工程拓展署並沒有向兩個委員會匯報相關綠化工程的推行進度。綠化管理組表示，在綠化管理組於2010年3月成立後，綠化總綱圖的綠化目標、栽種植物數量和合約進度，是向綠化管理組而非向綠化管理督導委員會匯報；而只有有問題的個案才會提升至綠化管理督導委員會的層面解決，但近年沒有這個需要。審計署留意到，土木工程拓展署有空間可向綠化管理組提交更多資料（例如推行綠化總綱圖所得的經驗）（第4.5至4.8段）。

17. **需要監察市區綠化總綱圖的中期和長期措施的進度** 2011年，綠化管理組展開市區綠化總綱圖的中期和長期措施的追蹤工作（見第3段），以找出仍然可行和可以推行的措施，以及負責推行措施的人士。2015年12月，綠化管理組完成追蹤工作，找到合共288項中期和長期措施需要由綠化管理組（就67項需要公營／私營機構參與的措施）和政府部門（就221項屬各部門職權範圍的措施）跟進。雖然綠化管理組已採取某些行動，與負責部門跟進221項屬部門職權範圍的措施的推行進度，但沒有採取具體的行動，與公營／私營機構跟進67項需要相關機構參與的措施（第4.11、4.12及4.14段）。

## 摘要

---

18. *綠化總綱圖的植物品種有檢討空間* 2018年12月，綠化管理組推出《街道選樹指南》，目的是豐富樹木品種的多樣性，藉以提升香港城市林木的適應力。審計署留意到，市區和新界的綠化總綱圖由制訂和獲綠化總綱委員會批准至今已分別超過10年和5年。審計署認為，因應新推出的《街道選樹指南》所建議的額外樹木品種，土木工程拓展署有空間可檢討市區和新界綠化總綱圖的植物品種(第4.16及4.17段)。

19. *需要在網站提供綠化總綱圖的最新資料* 土木工程拓展署把市區綠化總綱圖為不同地區所訂的主題品種和植物品種的資料上載至其網站，以供公眾參考。然而，新界綠化總綱圖已於2013年3月(新界東南及西北)和2014年2月(新界東北及西南)獲綠化總綱委員會批准，但土木工程拓展署直到大約5至6年後的2019年1月才把相關的綠化總綱圖資料上載至其網站(第4.23段)。

### 審計署的建議

20. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議政府應：

#### *綠化總綱圖的制訂和推行工作*

- (a) 檢討大量樹木和灌木未能按新界綠化總綱圖的工程合約在可選種植區內栽種的原因，並考慮審計署對此事的審查結果和建議，以期在制訂綠化總綱圖時，提出更切實的種植地點(第2.13(a)段)；
- (b) 考慮為主題樹木訂定目標種植率，以便更充分展現綠化總綱圖為各區訂定的綠化主題，並在推行綠化總綱圖時致力達到目標種植率(第2.25(a)段)；
- (c) 採取措施，以加強評估在綠化總綱圖下的重點種植位置栽種的可行性(第2.25(b)段)；
- (d) 在切實可行範圍內，按綠化總綱圖在重點種植位置栽種主題樹木，以期展現各區特有的綠化主題(第2.25(c)段)；
- (e) 考慮為本地植物品種訂定目標種植率，並在推行綠化總綱圖時致力達到目標種植率(第2.33段)；



## 摘要

---

### *綠化總綱圖下所栽種植物的移交和護養*

- (f) 為確保所有綠化總綱圖下栽種完成的植物妥為移交和適當準確地予以記錄，議訂移交記錄以顯示在移交當日所移交的植物。有關記錄須配合土木工程拓展署和康文署對樹木的不同定義和量度灌木的不同基準，以切合雙方的不同記錄需要 (第 3.9 段)；
- (g) 在擬備移交記錄時，採取措施以確保康文署同意接管的所有綠化總綱圖下栽種完成的植物，均完全準確地納入記錄 (第 3.10 段)；
- (h) 根據移交記錄，在康文署的資料庫妥為記錄所接管的植物 (第 3.11 段)；
- (i) 採取措施，確保適時妥為重植樹木 (第 3.20(a) 段)；
- (j) 與土木工程拓展署分享康文署護養植物的經驗，以期協助該署制訂綠化總綱圖 (第 3.20(b) 段)；
- (k) 加強護養綠化總綱圖下所栽種樹木和灌木的措施，以確保植物得以健康培植和生長 (第 3.20(c) 段)；

### *綠化總綱圖的監督工作和公眾參與情況*

- (l) 確保定期向綠化總綱委員會和綠化管理組匯報按新界綠化總綱圖推行綠化工程的進度和成果 (第 4.18(a) 段)；
- (m) 因應新推出的《街道選樹指南》所建議的額外樹木品種，檢討市區和新界綠化總綱圖的植物品種 (第 4.18(b) 段)；
- (n) 更有系統和定期地監察市區綠化總綱圖有待跟進的中期和長期措施的進度 (第 4.19(a) 段)；及
- (o) 把最新的綠化總綱圖資料上載至土木工程拓展署網站，讓公眾得知綠化總綱圖內容和推動他們參與綠化工作 (第 4.28 段)。

## 政府的回應

21. 政府同意審計署的建議。



# 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

## 背景

1.2 政府一直積極推廣綠化工作，以改善香港的居住環境，而綠化工作與改善空氣質素更是息息相關（註 1）。政府的綠化政策，是廣種花草樹木，並加以妥善護理和保育，藉以提高居住環境的質素。

1.3 香港特別行政區行政長官在 2000 年《施政報告》中宣布要進一步綠化香港，在市區多種植花草樹木。按照這整體方針，當時的環境運輸及工務局（現稱發展局——註 2）在 2002 年 12 月成立綠化督導委員會，制訂相關策略，並監督各項主要綠化計劃的實施情況。發展局於 2010 年 3 月在其轄下成立綠化、園境及樹木管理組（下稱“綠化管理組”——見第 1.8 段）後，綠化督導委員會即改稱綠化、園境及樹木管理督導委員會（下稱“綠化管理督導委員會”——註 3），主席由發展局常任秘書長（工務）出任（綠化管理督導委員會成員名單見附錄 A），並由綠化管理組提供支援，負責為本港的綠化工作訂定策略方針，並監督主要綠化計劃的實施情況。綠化管理督導委員會的職責包括：

- (a) 審議和批核各工作委員會所提交的綠化目標和計劃；及
- (b) 協調各部門所進行的綠化、園境及樹木管理工作。

發展局表示，政府的綠化計劃包括制訂和推行綠化總綱圖（見第 1.5 段）、在工程中加入植樹項目，並在路旁的美化市容地點和快速公路兩旁增加栽種植物。

---

註 1：綠色植物可如海綿般，幫助吸取大氣中的二氧化碳，同時釋出氧氣。綠色植物也可截取大氣中的微粒，吸收氣體污染物（例如二氧化硫和氮氧化物），改善空氣質素，並有助降低市區溫度。

註 2：發展局於 2007 年 7 月成立，接掌前環境運輸及工務局的職務，包括與綠化工作有關的政策事宜。為求簡明，在本審計報告書內，發展局兼指前環境運輸及工務局。

註 3：為求簡明，在本審計報告書內，綠化管理督導委員會兼指當時的綠化督導委員會。

### 綠化總綱圖

1.4 **綠化總綱委員會** 2004年8月，為更集中處理和加強協調有關綠化的工作，政府也在綠化管理督導委員會轄下成立綠化總綱委員會。綠化總綱委員會主席由土木工程拓展署署長出任（綠化總綱委員會成員名單見附錄B），職責如下：

- (a) 制訂綠化總綱圖（包括短期、中期和長期措施），藉此為全港按區推行的綠化工作提供指引（見第1.5至1.7段）；
- (b) 按照綠化管理督導委員會所通過的綠化總綱圖，監督和監察短期綠化工作的推行；
- (c) 爭取公眾對綠化總綱圖的支持；及
- (d) 就制訂綠化總綱圖和推行短期綠化工作所引起的跨部門配合問題，作出調解。

1.5 **綠化總綱圖** 推動綠化的其中一個關鍵是制訂和推行綠化總綱圖。綠化總綱圖為規劃、設計和推行綠化工程提供指引，並為地區訂定整體綠化大綱，確立綠化主題、建議合適的植物品種和找出合適的種植地點，使各區展示不同風貌，從而達到持續和一致的成果，改善地區的綠化環境，情況如下：

- (a) **綠化主題** 每個地區的綠化總綱圖所定的綠化主題（所有綠化總綱圖的綠化主題一覽表見附錄C）均考慮例如該區的地貌和文化特點、公眾對該區的觀感，以及該區日後的發展等各種因素；
- (b) **植物品種** 在揀選合適的植物品種時會採用“在適當地方種植合適品種”的原則。在定出建議的種植品種時，不但要配合地區特定的綠化主題，同時也要考慮該區的土壤狀況、微氣候、植物品種的供應是否可靠，以及植物品種需發揮的功用和需符合的要求（例如希望達到的視覺效果和護養要求）；及
- (c) **種植地點** 經進行工地勘測和諮詢區內人士，並仔細考慮綠化機會和環境方面的局限後，找出合適的種植地點。顯示綠化工程地點的地圖會納入為綠化總綱圖的一部分。

1.6 發展局表示，由於綠化機會可於不同時間出現，市區綠化總綱圖（見第1.11(a)段）涵蓋短期、中期和長期的綠化措施，如下：

- (a) **短期措施** 這些措施與地區規劃相互配合，不會直接影響土地用途或交通安排，並可於 1 至 2 年內實施；
- (b) **中期措施** 這些綠化措施須配合其他計劃或需私營機構參與；及
- (c) **長期措施** 這些措施勾劃最終的綠化遠景，包括在主要道路兩旁設立綠化長廊等建議。要實現最終的綠化遠景，必須配合市區重建等工作。

1.7 新界綠化總綱圖（見第 1.11(b) 段）的綠化措施，是指“優先綠化工程”（註 4）。綠化管理組和土木工程拓展署（見第 1.9 段）表示：

- (a) 新界綠化總綱圖的優先綠化工程等同市區綠化總綱圖的短期措施。因此，綠化總綱委員會的職權範圍也相應涵蓋新界綠化總綱圖的優先綠化工程；
- (b) 中期和長期綠化措施不被納入新界綠化總綱圖，是經認真考慮才作出的決定。主要考慮因素如下：
  - (i) 汲取市區綠化總綱圖的實踐經驗，中期和長期措施涉及一段長時間，其間土地情況和市民的看法可以經常轉變和有重大變更。在過早階段規劃有關措施，或只會浪費精力和金錢；及
  - (ii) 由於新界有很多發展和重建項目正在籌劃當中（例如新界東北、洪水橋和元朗南），因此，按個別工程項目規劃和考慮綠化措施會更合乎成本效益和更合時宜；及
- (c) 為確保即使沒有中期和長期的導向措施，各區的綠化主題也得以實現，發展局在 2012 年發出技術通告，公布如工程項目涉及新道路的綠化設計，有關部門應盡可能參考綠化總綱圖的主題。

---

註 4：根據 2014 年 4 月向立法會財務委員會申請批准撥款的文件：

- (a) 新界綠化總綱圖內綠化效果相對較高並且是公眾所期待的綠化措施會列作優先綠化工程；及
- (b) 當餘下新界綠化工程於日後準備就緒，可提升為工務計劃甲級工程時，將提出撥款申請（獲立法會財務委員會通過撥款的工程，會提升為甲級工程）。

### 負責的決策局和部門

1.8 發展局負責綠化、園境及樹木管理的整體決策工作。發展局於 2010 年 3 月在工務科轄下成立綠化管理組，負責制訂和統籌香港整體有關園境及樹木管理的策略和措施。綠化管理組轄下設有綠化及園境辦事處和樹木管理辦事處 (註 5)。兩個辦事處緊密合作，以通盤手法推動園境及樹木管理工作，包括在規劃和實施階段為新種植物預留足夠的生長空間、適當選擇植物的品種、採用優質園境設計和種植方法，以及在管理階段妥善護養植物，並以保障公眾安全為首要考慮因素 (註 6)。綠化及園境辦事處負責在中央層面統籌政府的綠化及園境規劃和設計工作，職責包括監督綠化總綱圖的制訂和推行情況。

1.9 土木工程拓展署負責制訂和推行綠化總綱圖，是綠化總綱委員會的執行部門。土木工程拓展署把綠化總綱圖下栽種完成的植物主要移交康樂及文化事務署 (康文署——註 7) 護養。

### 制訂和推行綠化總綱圖以及護養綠化總綱圖下所栽種植物的程序

1.10 制訂和推行一個地區的綠化總綱圖，以及護養綠化總綱圖下栽種完成的植物的程序 (撮述於圖一) 一般如下：

#### 制訂綠化總綱圖

- (a) **綠化總綱圖的背景研究、諮詢和審批** 土木工程拓展署會委聘顧問制訂綠化總綱圖，包括進行背景研究和工地勘測工程，以及諮詢公眾、政府有關部門和有關區議會。綠化總綱圖其後會提交綠化總綱委員會審批，並呈交綠化管理督導委員會通過；

---

註 5： 樹木管理辦事處負責倡導樹木管理部門和社會大眾以專業方法管理樹木。

註 6： 審計署曾就政府加強樹木安全的工作進行審查，審查結果載於 2014 年 10 月《審計署署長第六十三號報告書》第 6 章。

註 7： 根據發展局 (工務) 技術通告第 6/2015 號和被取代的第 2/2004 號“植物及園林建築的護養”，非快速公路兩旁的園境地點的植物 (同時載於新舊版本)，以及距離公用道路石壁 10 米以內的未批租及未撥用政府土地上的樹木 (載於現行版本) 由康文署護養，而在快速公路範圍內的植物則由路政署護養 (同時載於新舊版本)。土木工程拓展署表示，由於綠化總綱圖的綠化措施主要位於行人路或行車道旁，因此相關植物護養工作主要由康文署負責。舉例說，土木工程拓展署表示，在沙田綠化總綱圖下所種植的 1 134 棵樹木和 863 113 棵灌木當中，除了移交路政署的 15 棵 (1%) 樹木和 62 263 棵 (7%) 灌木外，餘下的 1 119 棵樹木和 800 850 棵灌木已移交康文署護養。

- (b) **詳細設計和撥款申請** 獲綠化總綱委員會批准後，顧問會按照核准的綠化總綱圖展開綠化措施的詳細設計。有關撥款申請其後會提交立法會財務委員會審批；

**推行綠化總綱圖**

- (c) **綠化工程的招標和推行** 獲立法會財務委員會批准撥款後，土木工程拓展署會為推行綠化工程進行招標，並把工程合約批予承辦商。承辦商會在顧問監督下，按合約推行綠化工程。按綠化總綱圖的工程合約，在綠化工程完成後會有1年培植期，其間土木工程拓展署承辦商須負責植物栽種後的護理，即培植工程（註8）；及

**護養綠化總綱圖下栽種完成的植物**

- (d) **植物移交和護養** 在培植期結束後，土木工程拓展署把植物主要移交康文署護養（見第1.9段註7）。

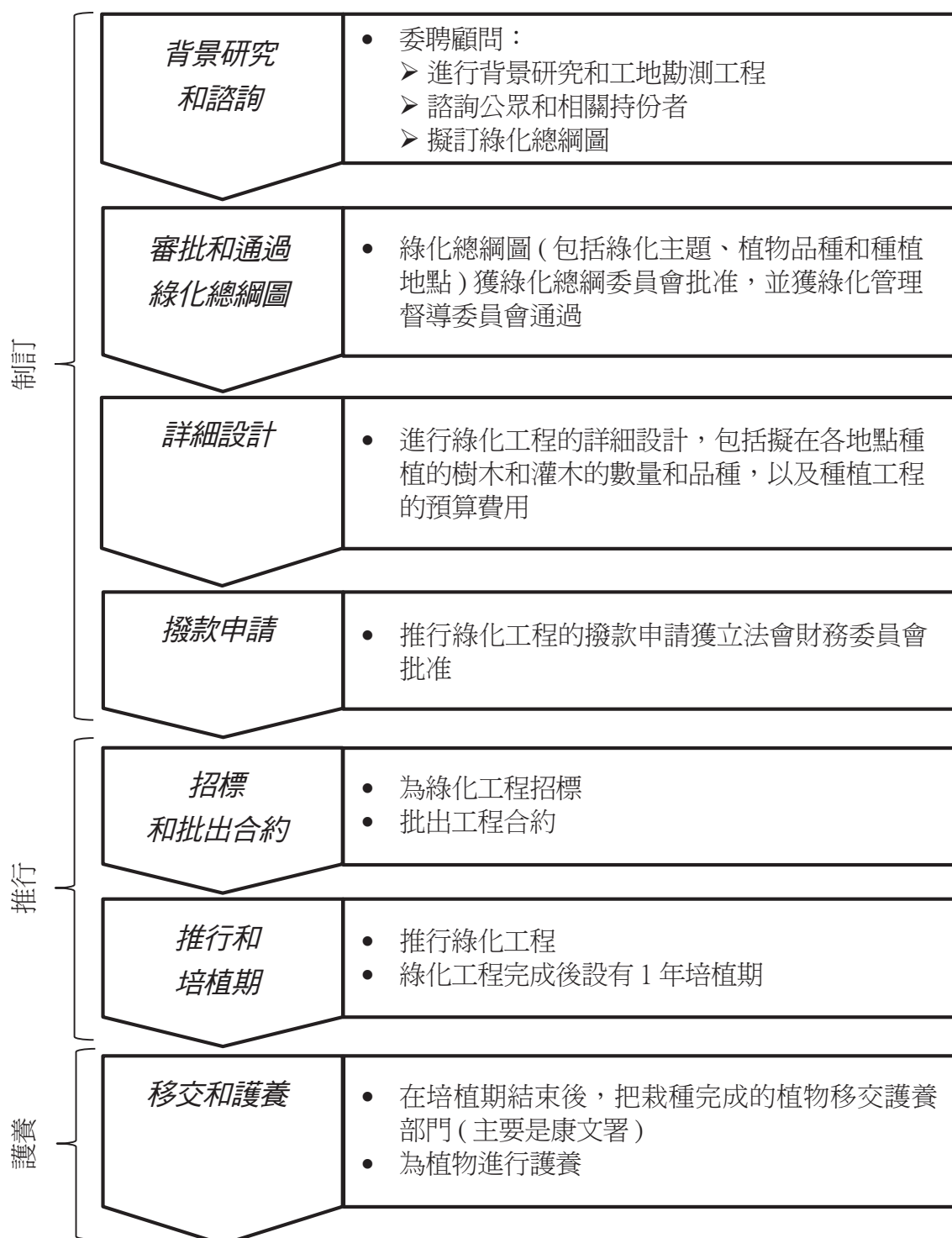
---

註8： 土木工程拓展署表示：

- (a) 樹木和灌木與一般建築製成品不同，但跟其他生物一樣，有生命週期（即成長、衰老和死亡）。新種植的樹木和灌木會受到大自然的種種考驗；及
- (b) 外在因素（不論是大自然或是人類的活動）的傷害可影響樹木和灌木的健康狀況，嚴重傷害更可能引致死亡。

圖一

制訂和推行綠化總綱圖  
以及護養綠化總綱圖下栽種完成的植物的程序



資料來源：審計署對土木工程拓展署記錄的分析



## 市區和新界的綠化總綱圖

1.11 截至 2018 年 12 月，土木工程拓展署制定了 11 份市區綠化總綱圖和 9 份新界綠化總綱圖，制訂和推行該等綠化總綱圖的情況載於表一，並撮述如下：

- (a) **市區** 政府於 2004 年 9 月着手制訂綠化總綱圖，並選擇以尖沙咀為試行地區。土木工程拓展署已分 3 期在 2011 年 6 月或之前完成全部 11 份市區綠化總綱圖（註 9）的短期綠化措施。土木工程拓展署表示，在綠化總綱圖下合共種植 24 890 棵樹木和 510 萬棵灌木；及
- (b) **新界** 發展局表示，公眾一直支持綠化總綱圖各工程計劃，並強烈要求把綠化總綱圖工程計劃擴展至新界。2009 年，政府着手籌備制訂新界綠化總綱圖。土木工程拓展署表示，由於新界幅員廣大，綠化總綱圖的綠化工程覆蓋範圍集中在人口較稠密的地點（例如市中心）、主要交通幹線和旅遊景點，以有效增加和改善綠化空間。新界 9 份綠化總綱圖（註 10）分 4 個地區制訂和推行，即東南、西北、東北及西南地區。土木工程拓展署開始制訂綠化總綱圖的日期如下：
  - (i) **於 2011 年 5 月着手制訂新界東南及西北綠化總綱圖** 相關綠化工程在 2017 年 10 月完成。土木工程拓展署表示，在綠化總綱圖下合共種植 3 980 棵樹木和 260 萬棵灌木；及
  - (ii) **於 2012 年 2 月着手制訂新界東北及西南綠化總綱圖** 相關綠化總綱圖於 2014 年 2 月獲綠化總綱委員會批准。發展局表示，該局計劃於 2019 年下半年就推行有關綠化工程項目提升為工務計劃甲級工程一事，諮詢立法會發展事務委員會。有關綠化工程暫定於 2020 年上半年展開，預計於 2023 年年中完成。

---

註 9：該 11 份綠化總綱圖屬於 9 個位於市區的區議會分區（即中西區、東區、九龍城、觀塘、深水埗、南區、灣仔、黃大仙和油尖旺），其中 2 個區議會分區（即中西區和油尖旺）各有 2 份綠化總綱圖。

註 10：該 9 份綠化總綱圖屬於 9 個位於新界的區議會分區（即離島、葵青、北區、西貢、沙田、大埔、荃灣、屯門和元朗）。

表一

市區和新界綠化總綱圖的制訂和推行情況  
(2005年6月至2018年12月)

綠化總綱圖	獲綠化總綱委員會批准的日期	綠化工程動工日期	綠化工程完工日期	種植樹木數量	種植灌木數量
<b>(a) 市區</b>					
<b>第一期</b>					
1	尖沙咀	6/2005	5/2006	9/2007	680
2	中環	9/2005			570
<b>第二期</b>					
3	銅鑼灣、上環和灣仔	11/2007	8/2008	12/2009	2 230
4	旺角和油麻地				4 170
<b>第三期</b>					
5	南區	9/2008	12/2009	4/2011	1 440
6	西區			5/2011	900
7	黃大仙	12/2008	8/2009	6/2011	1 670
8	觀塘			3/2011	5 230
9	九龍城		9/2009	6/2011	2 690
10	深水埗				3 210
11	東區		12/2009	2 100	
第三期小計				17 240	3 452 100
小計 (a)				24 890	5 132 100
<b>(b) 新界</b>					
<b>新界東南</b>					
12	沙田	3/2013	12/2014	10/2017	1 134
13	西貢				838
<b>新界西北</b>					
14	屯門	3/2013	12/2014	10/2017	910
15	元朗				1 098
<b>新界東北</b>					
16	北區	2/2014	(註 2)		
17	大埔				
<b>新界西南</b>					
18	離島	2/2014	(註 2)		
19	葵青				
20	荃灣				
小計 (b)				3 980	2 632 482
總計 (c)=(a)+(b)				28 870	7 764 582

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註 1：土木工程拓展署表示，就銅鑼灣、上環和灣仔所種植的灌木而言：(a) 520 000 棵灌木包括按同一地區同屬綠化總綱圖所涵蓋範圍的其他合約種植的灌木；及 (b) 所涉及的開支由制訂和推行綠化總綱圖的核准撥款撥付。

註 2：發展局表示，該局計劃於 2019 年下半年就推行有關綠化工程項目提升為工務計劃甲級工程一事，諮詢立法會發展事務委員會。

### 綠化總綱圖涉及的開支

1.12 截至 2018 年 12 月，政府制訂和推行綠化總綱圖的開支合共 7.347 億元，詳情如下：

- (a) **市區** 所有市區的綠化總綱圖和短期綠化措施，已在 2011 年 6 月或之前制定和推行，相關帳目其後亦已結算，開支總額為 4.89 億元；
- (b) **新界東南及西北** 綠化總綱圖已在 2017 年 10 月或之前制定和推行。截至 2018 年 12 月，涉及開支合共 2.277 億元，但相關帳目仍未結算；及
- (c) **新界東北及西南** 綠化總綱圖在 2014 年 2 月獲綠化總綱委員會批准。截至 2018 年 12 月，涉及開支合共 1,800 萬元 (用於進行顧問研究和工地勘測工程)。

表二顯示截至 2018 年 12 月，制訂和推行綠化總綱圖的核准撥款和實際開支。

表二

制訂和推行綠化總綱圖的  
核准撥款和實際開支  
(2018年12月)

區域	性質 (註)	核准撥款 (百萬元)	實際開支 (百萬元)
<b>(a) 市區</b>			
<b>第一期</b> 中環和尖沙咀	顧問研究和 工地勘測工程	4.3	3.4
	綠化工程	38.4	25.2
<b>第二期</b> 銅鑼灣、旺角、上環、 灣仔和油麻地	顧問研究和 工地勘測工程	18.1	11.0
	綠化工程	126.0	101.7
<b>第三期</b> 東區、九龍城、觀塘、 深水埗、南區、西區和黃大仙	顧問研究和 工地勘測工程	51.5	24.4
	綠化工程	466.0	323.3
小計 (a)		704.3	489.0
<b>(b) 新界</b>			
新界東南及西北 (沙田、西貢、屯門和元朗)	顧問研究和 工地勘測工程	35.3	23.5
	綠化工程	350.0	204.2
小計		385.3	227.7
新界東北及西南 (大埔、北區、荃灣、離島和 葵青)	顧問研究和 工地勘測工程	34.5	18.0
	小計 (b)	419.8	245.7
總計 (c)=(a)+(b)		1,124.1	734.7

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註：市區綠化總綱圖第一期和新界綠化總綱圖的顧問研究和工地勘測工程的撥款，由基本工程儲備基金下的工務計劃丁級工程項目的一筆整體撥款撥出。該基金於1982年4月成立，為工務計劃和徵用土地提供資金。市區綠化總綱圖第二和第三期的顧問研究和工地勘測工程，以及所有綠化工程的撥款，由工務計劃甲級工程項目涵蓋。

1.13 康文署負責護養綠化總綱圖下栽種完成的植物，並會安排署內人員和／或承辦商把這些植物與其他屬該署管轄範圍的樹木和植物一併進行護養。土木工程拓展署表示已在 2013 年 12 月和 2018 年 12 月或之前，分別把市區和新界東南及西北的綠化總綱圖下所栽種的植物移交康文署。康文署表示，2017–18 年度，該署護養轄下所有植物涉及的內部人員開支和合約開支總額，分別約為 1.9 億元和 2.41 億元。該署沒有護養綠化總綱圖下所栽種植物的開支的分項數字。

### 審查工作

1.14 2018 年 11 月，審計署就政府管理綠化總綱圖的工作展開審查。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 綠化總綱圖的制訂和推行工作 (第 2 部分)；
- (b) 綠化總綱圖下所栽種植物的移交和護養 (第 3 部分)；及
- (c) 綠化總綱圖的監督工作和公眾參與情況 (第 4 部分)。

審計署發現在上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

### 鳴謝

1.15 在審查工作期間，發展局、土木工程拓展署和康文署人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：綠化總綱圖的制訂和推行工作

2.1 本部分探討土木工程拓展署制訂和推行綠化總綱圖的情況。審查工作集中於以下範疇：

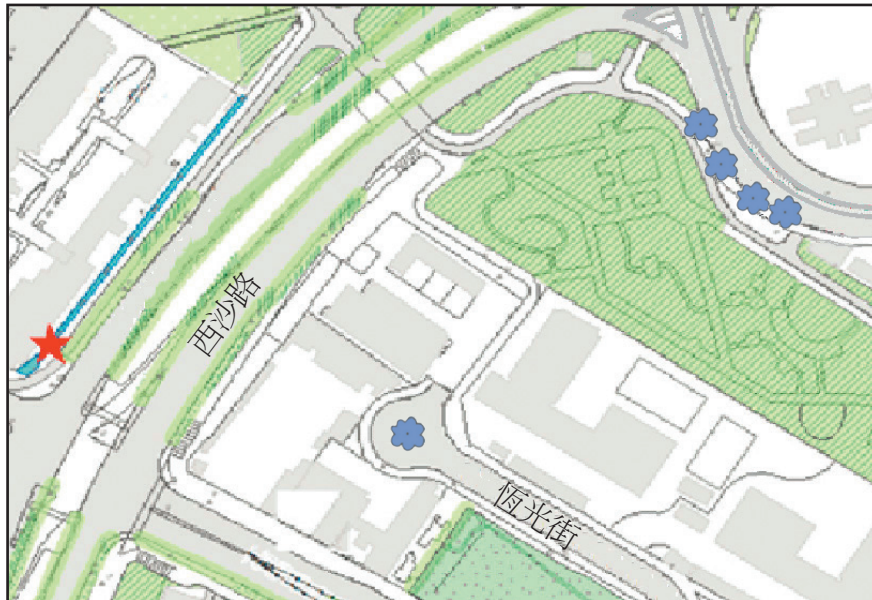
- (a) 種植地點 (第 2.4 至 2.14 段)；
- (b) 栽種主題樹木 (第 2.15 至 2.26 段)；及
- (c) 栽種本地植物品種 (第 2.27 至 2.34 段)。

2.2 **制訂和監督推行綠化總綱圖的顧問合約** 在 2004 年 9 月至 2012 年 2 月期間，土木工程拓展署批出 9 份顧問合約，以制訂市區綠化總綱圖 (第一和第二期各有 2 份合約，第三期有 1 份合約，實際開支總額為 3,880 萬元) 和新界綠化總綱圖 (新界東南、西北、東北及西南各 1 份合約，截至 2018 年 12 月的實際開支總額為 4,150 萬元)，以及監督按工程合約推行的綠化工程。顧問的主要職責包括：

- (a) **背景研究** 在制訂一個地區的綠化總綱圖時，顧問會進行研究和工地勘測工程，包括為該區進行詳盡的背景研究和實地視察，以蒐集資料，例如土地用途／規劃、現時的園境／綠化特點、地下公用設施記錄、交通和行人情況，以及正在進行並可能會對綠化總綱圖研究構成影響的相關研究；
- (b) **綠化總綱草圖** 顧問會根據詳盡的背景研究和實地視察，研究區內的綠化機會和限制。顧問須為各綠化總綱圖提出具代表性的綠化主題，並建議能反映各綠化總綱圖所訂綠化主題的合適植物品種，以及可推行的綠化措施。顧問也須找出合適的種植地點 (稱為“預定種植地點”)，包括至少 10 個可代表有關地區和容易識別的主要種植區 (稱為“重點種植位置”)，以展現綠化總綱圖的綠化主題。圖二的示例顯示綠化總綱圖下的預定種植地點和重點種植位置；

圖二

沙田綠化總綱圖  
的預定種植地點和重點種植位置示例



圖例： ★ 重點種植位置  
    ✿ 預定種植地點

資料來源：土木工程拓展署的記錄

- (c) **諮詢和批准** 顧問須找出各持份者（包括政府各決策局／部門、公營或私營機構、相關區議會和／或其轄下小組委員會和工作小組），並進行諮詢，爭取對方支持綠化總綱草圖的建議。綠化總綱草圖（包括綠化主題、主題樹木品種、植物品種、預定種植地點和重點種植位置）會呈交相關區議會或其轄下小組委員會，以尋求支持。獲區議會支持的綠化總綱圖會提交綠化總綱委員會審批，並交由綠化管理督導委員會通過；
- (d) **詳細設計** 顧問會根據核准的綠化總綱圖，進行綠化工程的詳細設計，包括就詳細設計（包括每一個地點栽種的樹木和灌木數量和品種）諮詢相關護養部門，並徵求該等部門同意，也會為相關栽種工程擬備開支預算；及

- (e) **籌備招標和監督工程合約** 在獲得立法會財務委員會批准撥款以推行綠化總綱圖的綠化工程後，顧問會擬備工程合約的招標文件和安排招標，並在批出合約後負責管理合約和實地監督綠化工程。

### 2.3 為推行綠化總綱圖而訂立的工程合約 為推行市區、新界東南及西北的綠化總綱圖而訂立的工程合約，詳情如下：

- (a) **批出合約** 在2006年5月至2014年12月期間，土木工程拓展署批出11份推行綠化總綱圖綠化措施的工程合約，包括9份市區合約（第一和二期各1份，第三期7份綠化總綱圖各有1份合約），和2份新界合約（1份是新界東南，另外1份是新界西北）；
- (b) **完成合約** 市區第一、二和三期9份合約的綠化工程分別在2007、2009和2011年完成，而新界東南及西北2份合約的綠化工程則於2017年完成。11份工程合約當中，有10份合約的綠化工程較相關合約原訂完工日期遲了約1至6個月才完工（見附錄D）。土木工程拓展署表示，合約期延長主要是因天氣惡劣和額外的栽種工程所引致；
- (c) **已完成的綠化工程** 土木工程拓展署表示，按綠化總綱圖合共栽種約29 000棵樹木和780萬棵灌木（見第1.11段表一）。實際栽種數量超過向立法會財務委員會轄下工務小組委員會申請撥款時提交的相關文件所註明的栽種目標（即2萬棵樹木和560萬棵灌木）。詳情載於附錄E；及
- (d) **合約開支** 9份市區合約（截至2018年12月，新界2份合約的帳目仍未結算），當中6份合約涉及的開支分別較合約金額少1%至19%不等，其餘3份合約則分別超出合約金額12%（450萬元）、15%（540萬元）和24%（440萬元）（見附錄F）。土木工程拓展署表示，合約開支超出合約金額，主要是因為在合約下所栽種的樹木和灌木數量增加。



## 種植地點

2.4 綠化總綱圖載列多項資料，包括預定種植地點、重點種植位置（用於展現綠化主題）和主題植物（見第 2.2(b) 段），而推行綠化總綱圖的工程合約所載的資料，則包括將會栽種的樹木和灌木數量，並附連合約圖則，顯示“可選樹木”和“可選種植區”（註 11）。

2.5 土木工程拓展署表示：

- (a) 如屬一般工程項目，工地範圍會予以明確界定，而該署也會在選定範圍進行實地勘測，以方便展開詳細設計和盡量減少在施工期間作出改動的情況。至於綠化總綱圖的工程項目，由於各區有大量散布各處的可選種植區，因此在詳細設計階段為所有可選種植區廣泛進行探井和探槽工程，並不切實可行，也不符合成本效益；及
- (b) 因此，可選種植區可能須在推行工程期間，因應實際土地狀況、當區居民的意見和護養問題作出調整。所以，綠化總綱圖的工程項目性質特別，在推行工程時有很大機會不能避免作出改動。

2.6 **市區第三期** 在推行市區第三期的工程合約期間（見附錄 D），土木工程拓展署在 2010 年 4 月與有關顧問商討未能按工程合約推行部分栽種工程的問題。顧問同意，任何未能推行的栽種工程會連同原因記錄在案。在 2010 年 6 月的綠化管理督導委員會會議上，鑑於市區綠化總綱圖有部分綠化工程未能在個別地點推行，發展局表示日後應在綠化總綱圖下制訂更切實的栽種計劃，以免令當區居民期望過高。由 2010 年 7 月起，顧問每月擬備摘要，匯報栽種數量和分析未能在可選種植區栽種的理由，並提交土木工程拓展署。

2.7 就市區第三期的工程合約而言，審計署留意到，有 45% 樹木和 16% 灌木未能在若干可選種植區內栽種（即完全沒有在這些種植區內栽種——見表三）。土木工程拓展署表示，未能在可選種植區內栽種原因是有地下公用設施和反對意見，以及需要配合工程項目（見表四）。

---

註 11：根據工程合約，圖則上可選樹木數量、大小、品種和位置，以及可選種植區的布局、栽種模式和品種，僅作參考用途。可選樹木和可選種植區須在考慮各項條件（例如沒有接獲關於可選樹木和可選種植區的反對意見，以及未受地下障礙物或其他配合工程項目影響）後才能確定。

表三

未能在市區第三期可選種植區內  
栽種的樹木和灌木  
(2013年7月)

植物	樹木／灌木數量		未能在 可選種植區內栽種的 樹木／灌木百分比  (c)=(b)÷(a)×100%
	合約所訂 (註 1) (a)	未能在 可選種植區內栽種 (註 2) (b)	
樹木	14 672	6 644	45%
灌木	2 738 913	433 800	16%

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註 1：共有 17 240 棵樹木和 3 452 100 棵灌木已栽種，分別超出合約所訂數量 18% 和 26%。  
換句話說，額外栽種的樹木共有 2 568 棵 (即 17 240 棵減 14 672 棵)，而額外栽種的灌木則有 713 187 棵 (即 3 452 100 棵減 2 738 913 棵)。

註 2：(b) 欄的數字是根據顧問每月向土木工程拓展署提交的摘要 (見第 2.6 段)。

表四

未能按市區第三期工程合約  
在可選種植區內進行栽種的原因  
(2013年7月)

原因	樹木 (數量)		灌木 (數量)	
有地下公用設施	2 907	(44%)	116 000	(27%)
有反對意見	1 729	(26%)	81 600	(19%)
需要配合工程項目	2 008	(30%)	236 200	(54%)
總計	6 644	(100%)	433 800	(100%)

資料來源：土木工程拓展署的記錄

**大量樹木和灌木未能按綠化總綱圖的工程合約在可選種植區內栽種**

2.8 **新界東南及西北** 在制訂新界東南及西北綠化總綱圖期間，土木工程拓展署於 2012 年 7 月和 8 月分別告知綠化總綱委員會和綠化管理督導委員會，為克服未能按綠化總綱圖在預定地點栽種的問題，該署在制訂綠化總綱圖時已加強以下工作，詳情如下：

- (a) **偵測地下公用設施** 在設計階段進行更多勘測工程，包括挖掘更多探井 (由市區約 10% 增至新界東南及西北約 16%)，以及採用免挖掘偵測地下公用設施方法來勘測地底狀況。土木工程拓展署表示：
  - (i) 免挖掘偵測地下公用設施的方法是利用手提裝置掃描地面，可快捷、便宜而有效地偵測金屬線或金屬管道 (註 12)。這方法可用於檢測探井工程沒有涵蓋的預定種植地點有否地下公用設施；及
  - (ii) 探井挖掘和免挖掘偵測地下公用設施方法，應有助於在制訂綠化總綱圖初期撇除不可行的植樹建議，因此能減少綠化總綱圖的建議與最終成果的差距；及
- (b) **諮詢區議員** 土木工程拓展署已安排逐一與個別新界區議員和鄉事委員會委員實地視察或會面，而非與眾多區議員一起到可綠化的地點參觀。土木工程拓展署表示：
  - (i) 通過實地視察和會面，該署可與區議員和鄉事委員會委員詳細討論綠化建議，而對方也可藉此表達對綠化建議的意見和區內居民的關注；及
  - (ii) 這些互動活動大幅加深該署對區內情況的了解，有助確保綠化總綱圖切合區內居民的需要和期望。

---

註 12：土木工程拓展署表示，免挖掘偵測地下公用設施方法不能保證達到 100% 成功偵測率，因有關裝置對混凝土及膠管等非金屬物料的感應仍然存在限制，而各項地下公用設施的深度不一，也會造成差異。

### 2.9 土木工程拓展署表示：

- (a) 該署得悉按市區綠化總綱圖的合約在可選種植區內成功栽種的比率，是受推行期間不同原因所影響後，已在推行新界綠化總綱圖時，在合約工程展開後調派設計師及駐工地人員在可選種植區和其他合適地點尋找機會盡量綠化，嘗試透過增加可選種植區，以期達到目標栽種率。一般而言，即使在種植現場遇到難題，土木工程拓展署栽種樹木的數量也較原本合約所預定的多，也在不超出原本合約金額的情況下達到栽種目標；
- (b) 至於新界東南及西北，顧問已致力爭取更多綠化機會，在可選種植區內栽種更多樹木和灌木，而在合約工程展開後，顧問也額外建議在這些種植區栽種樹木／灌木；及
- (c) 該署已要求顧問每月就新界東南及西北的栽種情況擬備摘要，匯報合約所訂的可選種植區內和合約工程展開後顧問額外建議的栽種情況。表五顯示未能在可選種植區內栽種的樹木和灌木。此外，土木工程拓展署也分析了新界東南及西北可選種植區內的栽種情況(見表六)，但未能即時提供市區可選種植區內的栽種情況的相關分析。

表五

未能在新界東南及西北可選種植區內  
栽種的樹木和灌木  
(2018年10月)

地區	樹木／灌木數量				未能在可選種植區內栽種的樹木／灌木百分比 (e)=(d)÷(c)×100%
	合約所訂 (註 1) (a)	在合約工程展開後額外建議在可選種植區內栽種 (b)	建議在可選種植區內栽種的總數 (c)=(a)+(b)	未能在可選種植區內栽種 (註 2) (d)	
<b>(a) 樹木</b>					
沙田	1 055	51	1 106	657	59%
西貢	739	194	933	470	50%
屯門	727	350	1 077	278	26%
元朗	1 029	90	1 119	379	34%
整體	3 550	685	4 235	1 784	42%
<b>(b) 灌木</b>					
沙田	333 733	78 878	412 611	165 022	40%
西貢	333 330	46 625	379 955	218 280	57%
屯門	506 400	28 264	534 664	87 170	16%
元朗	655 542	—	655 542	38 259	6%
整體	1 829 005	153 767	1 982 772	508 731	26%

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註 1：共有 3 980 棵樹木和 2 632 482 棵灌木已栽種，分別超出合約所訂數量 12% 和 44%。換句話說，額外栽種的樹木共有 430 棵（即 3 980 棵減 3 550 棵），而額外栽種的灌木則有 803 477 棵（即 2 632 482 棵減 1 829 005 棵）。審計署留意到，為達到栽種目標，土木工程拓展署已促請顧問尋求新的栽種機會，並請康文署協助找出合適的種植地點。

註 2：土木工程拓展署表示，雖然該署備存了記錄，載述有多少棵樹木和灌木未能在可選種植區內栽種。然而，該署卻無法就合約所訂（即 (a) 欄）而未能在可選種植區內栽種的樹木／灌木，以及顧問在合約工程展開後額外建議（即 (b) 欄）而未能在可選種植區內栽種的樹木／灌木這兩個分項提供數目。

表六

按新界東南及西北工程合約  
在可選種植區內栽種的情況  
(2019 年 3 月)

地區	可選種植區數目		
	合約所訂 (註) (a)	沒有栽種植物 (b)	已栽種植物 (c)=(a)-(b)
沙田	112 (100%)	63 (56%)	49 (44%)
西貢	99 (100%)	41 (41%)	58 (59%)
屯門	85 (100%)	21 (25%)	64 (75%)
元朗	129 (100%)	23 (18%)	106 (82%)
整體	425 (100%)	148 (35%)	277 (65%)

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註：土木工程拓展署表示，該署已找出額外種植地點，而已進行栽種的種植地點共有 486 個，較合約所訂的 425 個多了 61 個 (14%)。

備註：括號內的百分比代表種植地點數目與有關合約所訂數目的比較。

2.10 雖然土木工程拓展署認為加強有關工作能減少新界東南及西北綠化總綱圖的建議與最終成果的差距 (見第 2.8(a)(ii) 段)，但審計署留意到，仍有大量樹木和灌木未能在可選種植區內栽種，情況如下：

- (a) 整體而言，有 42% 樹木和 26% 灌木未能在可選種植區內栽種 (見表五)，另有 35% 可選種植區未能進行栽種 (見表六)；及
- (b) 新界東南合約的偏差較為顯著。約有 59% (沙田) 和 50% (西貢) 樹木，以及 40% (沙田) 和 57% (西貢) 灌木未能在可選種植區內栽種 (見表五)，另有 56% (沙田) 和 41% (西貢) 可選種植區未能進行栽種 (見表六)。

2.11 土木工程拓展署表示，該署仍未具體分析未能按新界東南及西北工程合約在可選種植區內栽種的原因。審計署審查了 165 份按照新界東南工程合約發出的更改令，以確定未能在可選種植區內栽種的原因。根據這些更改令，審計署留意到有 150 棵樹木和 14 970 棵灌木未能按照合約在可選種植區內栽種。如表七所示，原因大致上與市區第三期的相同（即有地下公用設施和反對意見，以及需要配合工程項目——見第 2.7 段）。個案一至三顯示處理這些問題時有可予改善之處。

表七

未能按新界東南綠化總綱圖的工程合約  
在可選種植區內栽種的原因  
(2019 年 1 月)

原因	樹木 (棵)	灌木 (棵)
有地下公用設施（見個案一）	111 (74%)	1 306 (9%)
有反對意見（見個案二）	24 (16%)	1 901 (13%)
需要配合工程項目（見個案三）	15 (10%)	11 763 (78%)
總計	150 (100%)	14 970 (100%)

資料來源：審計署對土木工程拓展署記錄的分析

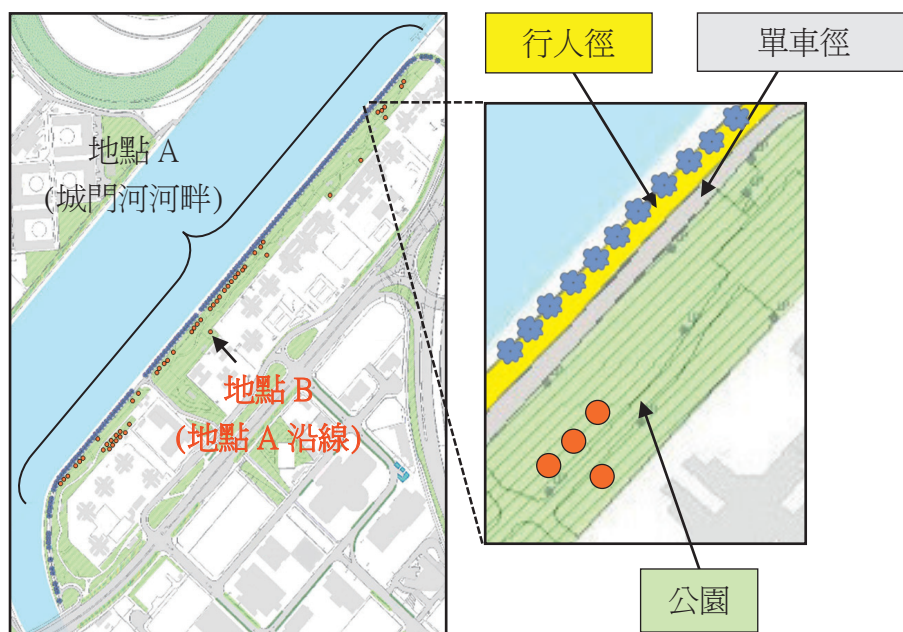
個案一

因有地下公用設施而未能在可選種植區內栽種樹木  
(2013 年 3 月至 2019 年 3 月)

1. 2013 年 3 月，土木工程拓展署向沙田區議會提交沙田綠化總綱草圖 (包括在城門河河畔單車徑 (即地點 A——見圖三) 沿路栽種的建議)，以期在獲得區議會的支持後，再呈交綠化總綱委員會審批。2014 年 12 月，新界東南 (即涵蓋沙田) 綠化工程的工程合約 (包括預計在地點 A 栽種 89 棵樹木) 開始施工。

圖三

地點 A 和地點 B 的位置圖  
(2013 年 3 月及 2017 年 2 月)



圖例：  預定種植地點  
 實際種植地點

資料來源：審計署對土木工程拓展署記錄的分析



個案一 (續)

2. 2017年2月，土木工程拓展署發現，由於受地下公用設施阻礙，因此地點A的樹木栽種工程不能繼續進行。2017年4月，為彌補地點A未能種植預定樹木的損失，土木工程拓展署決定接納康文署的建議（見第2.9段表五註1），優化沿地點A一帶的公園（即地點B——見圖三）內一些現有花槽，並在工程合約下栽種62棵樹木和72 544棵灌木。

3. 在地點A種植的原本預算費用約為43萬元，而在地點B種植所需的費用則約170萬元，費用增加了約127萬元。土木工程拓展署表示，費用增加是由於額外種植了大量灌木，以優化城門河河畔現有花槽的情況。

4. 2019年3月，土木工程拓展署告知審計署：

- (a) 區內居民期望在地點A推行綠化措施；
- (b) 顧問考慮到由所得的地下公用設施記錄繪圖和3次探井的勘測結果，顯示地點A敷設了地下公用設施，故此減少所建議的植樹數量，由初步設計階段的147棵減至詳細設計階段的89棵，以避過在地點A發現的地下公用設施。招標文件保留在地點A種植89棵樹木的建議，以期探討在該處推行綠化工程的機會；及
- (c) 在推行綠化工程期間，該署在地點A進行了另外5次探井工作，以確定地底情況，並發現由於受地下公用設施阻礙，樹木栽種工程無法繼續進行。

**審計署的意見**

5. 雖然土木工程拓展署留意到地點A有地下公用設施，但仍然決定在地點A進行栽種（已減少栽種樹木數量，以避過地下公用設施），以期探討在該處推行綠化工程的機會（見第4(b)段）。結果，地點A因受地下公用設施阻礙而未能栽種樹木（見第4(c)段）。審計署認為，土木工程拓展署需要研究其他措施，以加強評估在敷設了地下公用設施的範圍進行栽種的可行性，以期幫助制訂綠化總綱圖。

資料來源：審計署對土木工程拓展署記錄的分析

### 個案二

#### 因公眾反對而未能在可選種植區內栽種灌木 (2013年3月至2019年3月)

1. 2013年3月，土木工程拓展署向沙田區議會提交沙田綠化總綱草圖(包括在某港鐵站外(地點C)栽種的建議)，以期在獲得區議會的支持後，再呈交綠化總綱委員會審批。2014年12月，新界東南(即涵蓋沙田)綠化工程的工程合約開始施工。合約包括預計在地點C栽種1901棵灌木。
2. 2016年6月，當地點C一個用作種植灌木的花槽建成後，土木工程拓展署接獲公眾的反對意見，表示由於該花槽佔據了行人徑三分之一的地方，因此關注行人徑(那是港鐵站與附近屋邨之間的主要通道)的行人容量會受影響。土木工程拓展署其後要求相關承辦商為地點C進行行人流量調查，結果顯示在花槽建成後，早上繁忙時間內行人徑餘下範圍的服務水平並不理想。2019年3月，土木工程拓展署告知審計署，由於附近一個新落成屋邨將會陸續入伙，因此可能削弱行人徑餘下範圍在早上繁忙時間的服務水平。
3. 結果，土木工程拓展署沒有繼續在地點C栽種灌木，並拆去該個造價7萬元的花槽。在有關工程合約下，清拆花槽、還原行人徑和重置防撞欄額外耗費了大約105,000元。

#### 審計署的意見

4. 根據土木工程拓展署的相關顧問合約，在制訂綠化總綱草圖時，顧問須進行實地調查以評估栽種樹木是否可行，例如行人徑的闊度、行人流量和狀況。然而，該署只在建成花槽後，才因應公眾反對而在地點C進行行人流量調查，導致虛耗費用合共175,000元(70,000元加105,000元——見第3段)。審計署認為，土木工程拓展署在制訂綠化總綱圖時，須按需要為重要範圍(例如大型新發展或重建項目附近的種植地點)進行行人流量調查。

資料來源：審計署對土木工程拓展署記錄的分析

個案三

因需要配合工程項目而未能在可選種植區內栽種植物  
(2013年3月至2019年3月)

1. 2013年3月，土木工程拓展署向沙田區議會提交沙田綠化總綱草圖(包括在某公共屋邨附近(地點D)栽種的建議)，以期在獲得區議會的支持後，再呈交綠化總綱委員會審批。核准的綠化總綱圖綠化措施的詳細設計在同月展開。
2. 2013年9月和10月，房屋署向沙田區議會提交某公共屋邨第二期的發展建議，包括附近道路(涵蓋地點D)的更改路線工程(註)。建議獲得沙田區議會支持。
3. 2014年6月，沙田綠化總綱圖綠化措施的詳細設計工作完成。土木工程拓展署於2014年8月和12月，分別為相關工程合約進行招標和批出合約。工程合約包括預計在地點D栽種15棵樹木和11 763棵灌木。
4. 2015年6月，土木工程拓展署接獲一名沙田區議員查詢，表示關注沙田綠化總綱圖的綠化工程可能會受有關公共屋邨第二期的發展建議和相關道路的更改路線工程影響。2015年7月，土木工程拓展署告知該名區議員，經與房屋署商討後，土木工程拓展署不會繼續進行地點D的栽種工程，該處日後的綠化工程會由房屋署進行。
5. 2019年3月，土木工程拓展署和房屋署告知審計署：
  - (a) **土木工程拓展署** 土木工程拓展署透過與持份者和區議員溝通(為加強地區參與模式的一部分)，接獲該名沙田區議員的查詢(見第4段)；及
  - (b) **房屋署** 房屋署同意採用全盤考慮的方法，以綜合方式推行綠化和更改道路路線的工程。

### 個案三 (續)

#### 審計署的意見

6. 根據土木工程拓展署的相關顧問合約，在制訂綠化總綱草圖時，顧問須確定是否有任何擬議、正在進行和最近完成的研究會對綠化總綱圖構成影響，並須就公共屋邨內或毗鄰範圍的綠化建議諮詢房屋署。然而，審計署留意到地點 D 的栽種建議被納入 2014 年 8 月招標的工程合約招標文件內 (見第 3 段)，即在 2013 年 9 月向沙田區議會提交有關屋邨第二期的發展建議 (見第 2 段) 大約 1 年之後。結果，為配合該公共屋邨工程項目，土木工程拓展署決定不會繼續在地點 D 進行栽種工程。審計署認為，土木工程拓展署在制訂綠化總綱圖時，需要加強措施 (例如提醒顧問找出是否有任何擬議、正在進行和最近完成的研究會對綠化總綱圖構成影響)，以確保配合工程項目。

資料來源：審計署對土木工程拓展署記錄的分析

註：房屋署表示，更改道路路線工程由政府委託香港房屋委員會進行。房屋署是香港房屋委員會的執行部門。

2.12 審計署留意到，雖然土木工程拓展署已加強制訂新界東南及西北的綠化總綱圖的有關工作 (見第 2.8 段)，但仍有大量樹木和灌木未能在可選種植區內栽種 (見第 2.10 段)。土木工程拓展署表示，該署仍未具體檢討出現大幅偏差的原因，情況與市區第三期的處理方法有別。審計署認為，土木工程拓展署需要進行上述檢討，並考慮審計署就此事的審查結果和建議，以期在制訂綠化總綱圖時，提出更切實的種植地點。

#### 審計署的建議

2.13 審計署建議土木工程拓展署署長應：

- (a) 檢討大量樹木和灌木未能按新界綠化總綱圖的工程合約在可選種植區內栽種的原因，並考慮審計署對此事的審查結果和建議，以期在制訂綠化總綱圖時，提出更切實的種植地點；
- (b) 研究其他措施，以加強評估在敷設了地下公用設施的範圍進行栽種的可行性，以期幫助制訂綠化總綱圖；及

- (c) 在制訂綠化總綱圖時：
- (i) 按需要為重要範圍（例如大型新發展或重建項目附近的種植地點）進行行人流量調查；及
  - (ii) 加強措施（例如提醒土木工程拓展署的顧問找出是否有任何擬議、正在進行和最近完成的研究會對綠化總綱圖構成影響），以確保配合工程項目。

## 政府的回應

2.14 土木工程拓展署署長同意審計署的建議。

## 栽種主題樹木

2.15 綠化總綱圖為選定地區訂定整體綠化大綱，並擬定協調的主題和有關的植物品種，以清楚展示各區不同的風貌。每個地區的綠化總綱圖所定的綠化主題（見附錄 C）均考慮該區的地貌和文化特點、公眾對該區的觀感，以及該區日後的發展等各種因素。在 2005 年 6 月的綠化總綱委員會會議上，土木工程拓展署在回答委員的查詢時表示，選定植物品種是綠化總綱圖的基本要素之一，目的是展現綠化主題和達到預期綠化效果。土木工程拓展署表示，該署已選定主題樹木品種，以反映各區的綠化主題，並為各區建立其鮮明的特色，例如西貢綠化總綱圖選定了以下綠化主題和主題樹木：

- (a) **綠化主題** 西貢採用“萬彩千香”作為綠化主題（見圖四），旨在為西貢市和四周（稱為“香港的後花園”），以及將軍澳（主要包括北面新發展的居住區和南面的工業設施）建立悠閒、環保和百花齊放新型城市的形象；及

圖四

西貢的綠化主題



資料來源：土木工程拓展署的記錄

- (b) **主題樹木** 選定有香味或花的品種作為主題樹木 (即大葉杜英、樂昌含笑、白蘭和深山含笑——見照片一至四)，以反映西貢的綠化主題。

西貢綠化總綱圖所選定的 4 個主題樹木品種

照片一

大葉杜英  
(外來品種)



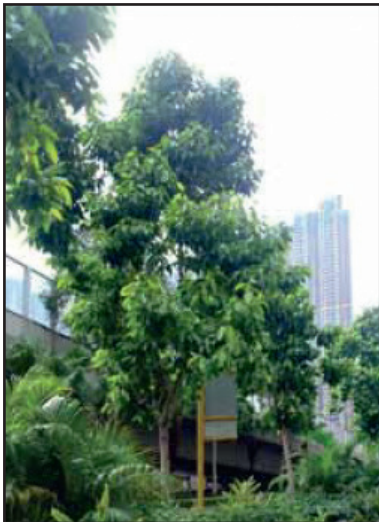
照片二

樂昌含笑  
(本地品種)



照片三

白蘭  
(外來品種)



照片四

深山含笑  
(本地品種)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

## 綠化總綱圖的制訂和推行工作

---

2.16 2013年3月，土木工程拓展署告知綠化總綱委員會，就新界東南及西北綠化總綱圖而言：

- (a) 為建立4個地區各自鮮明的特色，該署已為每個綠化主題選定3至4個主題樹木品種，以反映各區的綠化主題；
- (b) 假如個別地區的綠化總綱圖的主題樹木品種能配合周圍環境／植物品種，並適應該處的土地狀況和符合設計目的（例如為行人遮蔭），則相關地區會種植有關主題樹木，成為主要品種；及
- (c) 假如所選的主題樹木品種不適合在有關地點種植，則會考慮改用有關綠化總綱圖的其他植物品種。

2019年3月，土木工程拓展署告知審計署，該署也會種植其他合適品種以豐富生物多樣性和加強綠化效果。

### *種植的主題樹木比率低於內部參考種植率和工程合約下的比率*

2.17 土木工程拓展署表示，新界東南（沙田和西貢）及新界西北（屯門和元朗）4個地區的綠化總綱圖所訂的綠化主題，是在考慮各區現有的植物和特色後訂定。此外，該署已選定3至4個主題樹木品種，以反映各區的綠化主題，並為各區建立其鮮明的特色。該署按照2份工程合約（新界東南和新界西北各1份），推行4份綠化總綱圖的綠化工程。

2.18 新界東南及西北2份工程合約訂明可選種植區，以及植物品種（包括主題樹木）和數量。顧問訂定了內部參考種植率（顧問主動提出而土木工程拓展署亦已知悉），建議在每一區種植20%至30%主題樹木（下稱“內部參考種植率”），以便監察按工程合約推行的綠化工程。顧問每月向土木工程拓展署提交摘要，匯報各區種植的主題樹木數量和百分比，並將之與20%至30%的內部參考種植率比較。審計署審查了新界東南及西北2份合約下所種植的主題樹木達到內部參考種植率的情況（註13）。有關結果載於表八，並撮述如下：

---

註13：土木工程拓展署表示，就市區的11份綠化總綱圖而言：(a) 短期綠化措施並無既定的主題樹木內部參考種植率；及 (b) 該署有竣工記錄顯示完成的種植工程，但沒有另行記錄所種主題樹木的實際數量和百分比。



- (a) **工程合約下的主題樹木** 審計署留意到：
- (i) 各區擬種植的樹木當中，有 18% 至 52% 屬於主題樹木；及
  - (ii) 元朗的主題樹木百分比 (52%) 遠超內部參考種植率 (20% 至 30%)，西貢的比率 (22%) 已達標，而沙田和屯門的比率 (18%) 則低於內部參考種植率；及
- (b) **主題樹木的種植情況** 審計署留意到：
- (i) 各區種植的主題樹木數量，佔已栽種樹木的 8% 至 34%；
  - (ii) 4 個地區種植的主題樹木數量和百分比均低於有關工程合約下的比率；及
  - (iii) 4 個地區當中，有 3 個 (即沙田、西貢和屯門) 的主題樹木種植比率 (8% 至 10%) 未達內部參考種植率 (20% 至 30%)。

表八

新界東南及西北綠化總綱圖下所種植的主題樹木  
達到內部參考種植率的情況  
(2018年10月)

詳情	新界東南		新界西北	
	沙田	西貢	屯門	元朗
(A) 內部參考種植率	20% 至 30%			
<b>(B) 工程合約下的種植率</b>				
樹木數量 (a)	1 055	739	727	1 029
主題樹木數量 (b)	192	163	129	530
主題樹木所佔百分比 (註) (c)=(b)÷(a)	18%	22%	18%	52%
<b>(C) 實際種植率</b>				
已種植的樹木數量 (d)	1 134	838	910	1 098
已種植的主題樹木數量 (e)	111	68	69	370
已種植的主題樹木所佔百分比 (f)=(e)÷(d)	10%	8%	8%	34%

圖例：  比率低於內部參考種植率的最低限度

資料來源：審計署對土木工程拓展署記錄的分析

註：有關種植率沒有在工程合約中列明，由審計署根據工程合約預計種植的樹木數量計算。

2.19 2019年3月，發展局及土木工程拓展署告知審計署：

**發展局**

- (a) 所選主題樹木和建議的植物品種旨在反映當區的設計主題。在所引述的西貢個案中，有關綠化主題是“萬彩千香”（見第2.15(a)段），重點是通過社區綠化，讓公眾憑嗅覺感受芳香和領略色彩繽紛的吸引力。因此，能帶出這種感受的種植設計的特質和效果（包括樹木、灌木和鋪地植物的配搭），才是重點所在。只要區內居民滿意種植設計和效果，有關部門無須一成不變地依照建議數量種植主

題樹木，畢竟其他植物也能香氣芬馥、色彩奪目。此外，在推行的過程中也應容許因應種植地點的微氣候和市民的意見作出調整；

### 土木工程拓展署

- (b) 關於主題樹木的百分比，綠化總綱圖並無具體的設計規定。假如實際土地狀況不許可，土木工程拓展署會提議從綠化總綱圖的植物品種再行挑選或選用其他合適品種，以取代主題樹木。顧問主動建議供內部參考用的主題樹木百分比須視乎詳細設計、實際土地狀況和護養問題而定；及
- (c) 在推行期間，一旦可選種植區有變，便須按“在適當地方種植合適品種”的原則檢視擬議品種，改用同屬綠化總綱圖的植物品種或其他合適品種，以應對土地狀況和護養問題。

2.20 鑑於各區的綠化總綱圖已訂明主題樹木品種，以反映各區的綠化主題，並為各區建立其鮮明的特色（見第 2.15 段），而土木工程拓展署顧問也已就主題樹木訂定 20% 至 30% 的內部參考種植率（見第 2.18 段），審計署認為，主題樹木的種植率過低可能會導致各區的綠化主題無法完全展現。審計署認為，土木工程拓展署需要考慮為主題樹木訂定目標種植率，以便更充分展現綠化總綱圖為各區訂定的綠化主題，並在推行綠化總綱圖時致力達到目標種植率。

### 大部分重點種植位置都沒有栽種主題樹木

2.21 土木工程拓展署表示，綠化總綱圖的綠化主題會通過確立可代表有關地區，並且容易識別為重點種植位置的主要種植區展現出來（見第 2.2(b) 段）。根據土木工程拓展署的顧問合約，顧問須為每份綠化總綱圖建議至少 10 個這類重點種植位置。

2.22 審計署留意到，新界東南（沙田和西貢）的 2 份綠化總綱圖列出合共 23 個重點種植位置（沙田 12 個和西貢 11 個）。審計署發現 23 個重點種植位置當中，10 個（43%）沒有推行綠化工程（見表九），詳情如下：

- (a) 有 1 個重點種植位置沒有納入合約，並且沒有栽種植物；及
- (b) 至於其餘已納入合約的 22 個重點種植位置：

## 綠化總綱圖的制訂和推行工作

- (i) 有 4 個訂明會種植主題樹木，當中 1 個沒有栽種植物，2 個種植了主題樹木，餘下 1 個種植了其他植物品種；及
- (ii) 有 18 個沒有訂明會種植主題樹木，當中 8 個沒有栽種植物，其餘 10 個種植了其他植物品種而非主題樹木。

表九

新界東南綠化總綱圖 (沙田和西貢) 重點種植位置的栽種情況  
(2018 年 10 月)

重點種植位置	重點種植位置數目				
	已栽種植物			沒有栽種植物 (註) (d)	總計 (e)=(c)+(d)
	栽種主題樹木 (a)	栽種其他植物品種 (b)	小計 (c)=(a)+(b)		
(A) 沒有納入合約	—	—	—	1	1
(B) 已納入合約					
(i) 訂明會種植主題樹木	2	1	3	1	4
(ii) 沒有訂明會種植主題樹木	—	10	10	8	18
總計	2 (9%)	11 (48%)	13 (57%)	10 (43%)	23 (100%)

資料來源：審計署對土木工程拓展署記錄的分析

註：土木工程拓展署表示，基於不同原因，包括有地下公用設施和來自公眾／持份者的反對意見，綠化工程未能在這些重點種植位置進行。

2.23 2019年3月，土木工程拓展署告知審計署：

- (a) 部分主題樹木品種不適宜在重點種植位置栽種，故按“在適當地方種植合適品種”的原則改用同屬綠化總綱圖的植物品種或其他合適品種；及
- (b) 可在重點種植位置栽種主題樹木品種、綠化總綱圖的植物品種或其他合適品種，以加強綠化效果。

2.24 雖然重點種植位置是主要種植區，能代表有關地區且容易識別(見第2.21段)，但審計署留意到，新界東南綠化總綱圖的23個重點種植位置當中，有10個(43%)沒有推行綠化工程(見第2.22段)。此外，該23個重點種植位置當中，只有2個(9%)栽種了主題樹木(見第2.22(b)(i)段)。審計署認為，土木工程拓展署需要採取措施，以加強評估在綠化總綱圖下的重點種植位置栽種的可行性。土木工程拓展署也需要在切實可行範圍內，按綠化總綱圖在重點種植位置栽種主題樹木，以期展現各區特有的綠化主題。

### 審計署的建議

2.25 審計署建議土木工程拓展署署長應：

- (a) 考慮為主題樹木訂定目標種植率，以便更充分展現綠化總綱圖為各區訂定的綠化主題，並在推行綠化總綱圖時致力達到目標種植率；
- (b) 採取措施，以加強評估在綠化總綱圖下的重點種植位置栽種的可行性；及
- (c) 在切實可行範圍內，按綠化總綱圖在重點種植位置栽種主題樹木，以期展現各區特有的綠化主題。

### 政府的回應

2.26 土木工程拓展署署長同意審計署的建議。

### 栽種本地植物品種

2.27 根據發展局在 2010 年 10 月 (在市區綠化總綱圖於 2006 年 5 月至 2009 年 12 月展開綠化工程之後) 發出的“在工務工程項目中使用本地植物品種的指導原則”：

- (a) 隨着公眾對自然保育和生物多樣性的認識日益加深，愈來愈多人要求在園境或復修工程中使用本地植物品種 (註 14) 以發揮生態作用。採用本地植物品種可降低意外地把入侵性的外來品種引入生態系統的風險。某些被本地植物吸引的本地動物羣可充當播種器，進一步豐富植物的多樣性，並作為生態復修的催化劑；
- (b) 參與工務工程項目的園境或復修工程的政府部門，應在切實可行的情況下列明本地植物品種；及
- (c) 在列明使用本地植物品種時，應鑑於有關限制，採用“在適當地方種植合適品種”的原則。

2.28 土木工程拓展署表示，按綠化總綱圖選用的外來品種普遍已在香港種植了數十年，不會入侵或破壞本港生態系統。所選的外來品種也具生態價值，能適應都市化環境，而且生長情況理想。

### 種植的本地植物品種比率低於預計種植率和工程合約下的比率

2.29 在制訂新界東南及西北的綠化總綱圖 (涵蓋 4 個地區——見第 2.17 段) 期間，綠化總綱委員會建議在切實可行範圍內為綠化總綱圖選取本地品種。土木工程拓展署在 2014 年 3 月和 6 月，分別告知立法會發展事務委員會和立法會財務委員會轄下的工務小組委員會，關於新界東南及西北的綠化總綱圖將會種植的樹木和灌木，預計其中 35% (預計種植率) 為本地品種 (例如樂昌含笑和深山含笑——分別見第 2.15(b) 段照片二及四)。

---

註 14：本地植物品種是指在沒有人類參與之下源自本身地區，或沒有人為干預而從土生地方到來的植物品種。

2.30 在按 2 份工程合約 (新界東南和新界西北) 推行綠化工程期間，土木工程拓展署曾多次提醒所委聘負責監管承辦商工程的顧問，要種植多些本地品種，以達到向立法會匯報的 35% 預計種植率。該顧問每月向土木工程拓展署提交摘要，匯報各區種植的本地樹木和灌木數量和百分比，並將之與向立法會匯報的 35% 預計種植率比較。審計署審查了新界東南及西北 2 份合約下的本地樹木和灌木種植率，並與預計種植率比較。審查結果載於表十，並撮述如下：

- (a) **工程合約下的本地品種** 審計署留意到：
  - (i) 各區擬種植的樹木和灌木當中，有 20% 至 55% 屬於本地品種；
  - (ii) 屯門的本地樹木百分比 (38%) 較 35% 的預計種植率高，而沙田、西貢和元朗的比率 (由 32% 至 33% 不等) 則低於預計種植率；及
  - (iii) 沙田 (55%) 和元朗 (45%) 的本地灌木百分比，遠高於 35% 的預計種植率，而西貢 (20%) 和屯門 (27%) 的比率則低於預計種植率；及
- (b) **本地品種的種植情況** 審計署留意到：
  - (i) 各區種植的本地樹木和灌木百分比，分別由 9% 至 22% 和 12% 至 49% 不等；
  - (ii) 按數量和百分比兩者計算，全部 4 個地區種植的本地樹木和其中 2 個地區 (屯門和元朗) 種植的本地灌木，都低於有關工程合約下的數量和比率；及
  - (iii) 除了沙田所栽種的本地灌木 (49%) 外，全部 4 個地區種植的本地樹木和灌木比率 (由 9% 至 23% 不等) 均低於 35% 的預計種植率。

表十

新界東南及西北的綠化總綱圖下  
本地樹木和灌木種植率與預計種植率比較  
(2018年10月)

詳情	新界東南		新界西北	
	沙田	西貢	屯門	元朗
(A) 向立法會匯報的本地樹木／灌木預計種植率	35%			
<b>(B) 工程合約下的種植率</b>				
(i) 樹木				
樹木數量 (a)	1 055	739	727	1 029
本地樹木數量 (b)	352	237	278	332
本地樹木所佔百分比 (註) (c)=(b)÷(a)	33%	32%	38%	32%
(ii) 灌木				
灌木數量 (d)	333 733	333 330	506 400	655 542
本地灌木數量 (e)	184 821	66 980	134 871	296 837
本地灌木所佔百分比 (註) (f)=(e)÷(d)	55%	20%	27%	45%
<b>(C) 實際種植率</b>				
(i) 樹木				
已種植的樹木數量 (g)	1 134	838	910	1 098
已種植的本地樹木數量 (h)	104	76	190	237
已種植的本地樹木 所佔百分比 (i)=(h)÷(g)	9%	9%	21%	22%
(ii) 灌木				
已種植的灌木數量 (j)	863 113	386 475	536 389	846 505
已種植的本地灌木數量 (k)	426 482	87 651	65 143	144 779
已種植的本地灌木 所佔百分比 (l)=(k)÷(j)	49%	23%	12%	17%

圖例：  比率低於向立法會匯報的預計種植率

資料來源：審計署對土木工程拓展署記錄的分析

註：有關種植率沒有在工程合約中列明，由審計署根據工程合約預計種植的樹木／灌木數量計算。



2.31 2019年3月，土木工程拓展署告知審計署：

- (a) 發展局在2010年10月發出的“在工務工程項目中使用本地植物品種的指導原則”沒有指明種植本地品種的百分比，而顧問合約也沒有就本地樹木的百分比訂明具體的設計規定。本地樹木和灌木的百分比須視乎詳細設計、實際土地狀況和護養問題而定；及
- (b) 在推行期間，一旦可選種植區有變，便須按“在適當地方種植合適品種”的原則檢視建議的品種，改用非本地植物品種、同屬綠化總綱圖的植物品種或其他合適品種，以應對土地狀況和護養問題。

2.32 鑑於愈來愈多人要求使用本地植物品種以發揮生態作用(見第2.27(a)段)，審計署認為，土木工程拓展署需要考慮為本地植物品種訂定目標種植率，並在推行綠化總綱圖時致力達到目標種植率。

### 審計署的建議

2.33 審計署建議土木工程拓展署署長應考慮為本地植物品種訂定目標種植率，並在推行綠化總綱圖時致力達到目標種植率。

### 政府的回應

2.34 土木工程拓展署署長同意審計署的建議。

## 第 3 部分：綠化總綱圖下所栽種植物的移交和護養

3.1 本部分探討土木工程拓展署把綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木移交康文署護養的安排 (第 3.2 至 3.13 段)，以及康文署護養綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木的工作 (第 3.14 至 3.21 段)。

### 移交綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木

3.2 **培植期** 根據綠化總綱圖的工程合約，一般來說，在花草樹木種植工程大致完成後會有 1 年的培植期，其間土木工程拓展署的承辦商須負責植物栽種後的護理。1 年培植期結束後，土木工程拓展署會把有關樹木和灌木移交相關部門 (主要是康文署——見第 1.9 段註 7) 護養。

3.3 **移交植物的程序** 土木工程拓展署和康文署表示，土木工程拓展署把綠化總綱圖下所栽種的植物移交康文署的程序 (撮述於圖五) 包括：

- (a) **進行移交前聯合視察** 在培植期開始前 (註 15)，土木工程拓展署會與康文署安排進行聯合實地視察。康文署會根據土木工程拓展署詳載植物品種、大小 (例如小型、中型和大型)、間距、數量和種植地點的記錄繪圖，檢驗已栽種完成的植物，包括種植地點和健康狀況。康文署會找出需要修正的地方，以便土木工程拓展署跟進；
- (b) **進行最終聯合視察和移交** 在培植期結束時，土木工程拓展署會與康文署安排進行最終聯合視察，根據土木工程拓展署詳載植物品種、大小、間距、數量和種植地點的記錄繪圖，分批再檢驗植物，包括種植地點和健康狀況。康文署如在進行最終聯合視察時，對植物的培植情況滿意，便會由最終聯合視察當日起，正式接管所有相關植物的護養工作；
- (c) **土木工程拓展署的移交記錄** 土木工程拓展署會擬備和發出移交便箋／信件 (附記錄繪圖) 予康文署，臚列所移交園境地點的資料，其後向該署發出竣工圖 (顯示培植期結束時所栽種的植物)，以資記錄；及

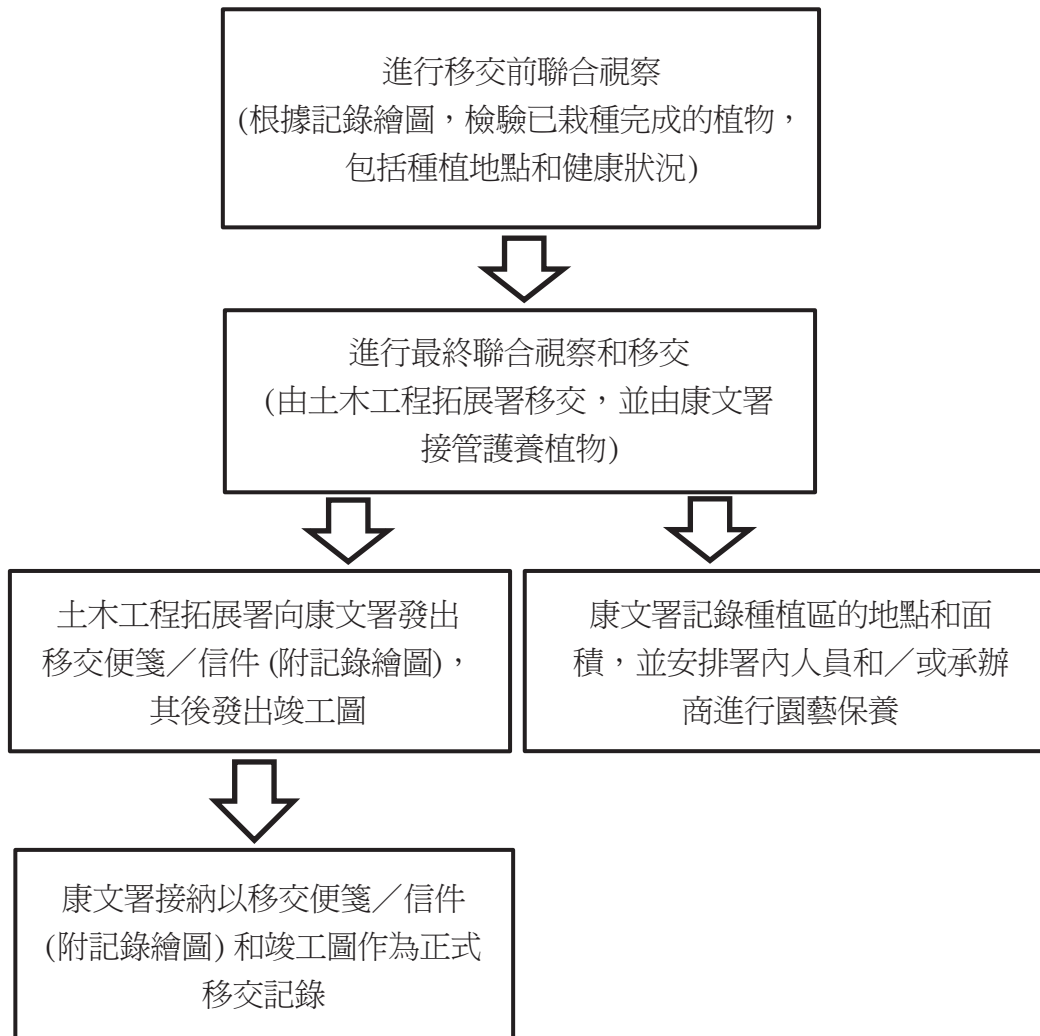
---

註 15：根據康文署的指引，在培植期開始前，有關工程部門與康文署會安排進行聯合實地視察，以評估和檢驗所栽種植物是否健康生長和符合指定規格。

- (d) **康文署的資料庫記錄** 在接管綠化總綱圖下所栽種的植物後（在進行最終聯合視察當日），康文署會記錄種植區的地點和面積。對於樹木在距離地面 1.3 米的高度錄得主幹直徑為 95 毫米或以上（見第 3.7(b) 段），其資料便會記錄在康文署的部門資料庫內（即樹木資料庫——該資料庫記錄樹木的資料和位置，以及種植區地點）。康文署其後會安排署內人員和／或承辦商進行園藝保養。土木工程拓展署所擬備的移交便箋／信件（附記錄繪圖）（見上文 (c) 項），詳載有關植物品種、數量和種植地點；康文署如發現資料有出入，會告知土木工程拓展署修訂記錄。假如土木工程拓展署在正式移交後所提供的記錄繪圖與雙方同意的記錄繪圖沒有重大出入或康文署沒有即場要求修訂／更改，康文署便會接納有關記錄繪圖為最終種植記錄，該記錄與康文署在較後階段收到的竣工圖大致一樣。康文署接納以移交便箋／信件（附記錄繪圖）和其後收到的最終竣工圖作為正式移交記錄。

圖五

土木工程拓展署把綠化總綱圖下所栽種的植物  
移交康文署的程序



資料來源：審計署對土木工程拓展署和康文署記錄的分析

3.4 **市區植物的移交** 2009年4月，土木工程拓展署和康文署雙方同意，為促進市區綠化總綱圖下所栽種植物的長遠健康，在培植期結束後，植物會先由土木工程拓展署護養一段時間才移交康文署。有關安排如下：

- (a) 第一期所栽種的植物 (已於 2007 年完成並移交康文署)：有關植物會由土木工程拓展署接管護養一段時間，然後與第三期綠化總綱圖下所栽種的植物 (見下文 (c) 項) 一起移交；
- (b) 第二期所栽種的植物 (將於 2009 年年底或之前完成)：有關植物會由土木工程拓展署護養一段時間，然後與第三期綠化總綱圖下所栽種的植物 (見下文 (c) 項) 一起移交；及
- (c) 第三期所栽種的植物 (將於 2011 年 6 月完成)：有關植物會在培植期結束後 (即 2012 年年中左右) 由土木工程拓展署護養 1 年，然後移交康文署 (即 2013 年年中左右)。

土木工程拓展署表示，11 份市區綠化總綱圖當中，有 10 份的樹木和灌木移交工作已於 2013 年 7 月或之前完成，餘下 1 份 (即黃大仙) 也於 2013 年 12 月或之前完成。

3.5 **新界植物的移交** 土木工程拓展署表示，新界東南及西北的 4 份綠化總綱圖下所栽種的所有樹木和灌木 (相關綠化工程在 2017 年 10 月完成)，已全數在 2018 年 12 月或之前移交。2019 年 3 月，土木工程拓展署告知審計署：

- (a) 該署已在培植期內，定期向康文署提交報告連照片記錄；及
- (b) 經汲取處理市區綠化總綱圖的經驗，已加強在進行最終聯合視察時就新界綠化總綱圖交予康文署的資料套。該等移交資料透過更詳盡的摘要表、照片記錄和反映竣工狀況的圖則 (包括植物品種、數量和地點) 來記錄移交工作。

截至 2019 年 3 月中，土木工程拓展署仍未向康文署提供相關竣工圖以資記錄 (註 16)。

---

註 16：土木工程拓展署表示，竣工圖涉及製作縮微膠卷和圖表，需要工程師簽署，內含資料大致上與記錄繪圖 (見第 3.3(d) 段) 所載的相同。

### 移交安排有可予改善之處

3.6 審計署就市區第三期和新界東南及西北綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木一事，審查過土木工程拓展署把有關樹木和灌木移交康文署護養的安排，發現有可予改善之處（見第 3.7 至 3.11 段）。

3.7 **樹木的定義不同和灌木的量度基準不同** 2019 年 3 月，土木工程拓展署和康文署告知審計署，兩部門對樹木有不同定義，量度灌木的基準也各不相同，導致土木工程拓展署的移交記錄和康文署的資料庫記錄所載的樹木和灌木栽種數量有不同，情況如下：

#### 樹木的定義

- (a) **土木工程拓展署** 土木工程拓展署根據漁農自然護理署所出版的《香港植物名錄》來釐定一棵植物應否歸入樹木類別。該名錄按照植物本身的品種把植物歸類為樹木（不考慮其大小或主幹直徑）。所栽種樹木數量會記錄於記錄繪圖和竣工圖。所有綠化總綱圖下所栽種的樹木均為年幼的樹木，在距離地面 1.3 米的高度錄得主幹直徑大多數為 95 毫米以下（見下文 (b) 項）；
- (b) **康文署** 康文署採用發展局工務技術通告第 7/2015 號和被取代的版本第 10/2013 號“樹木保護”來管理和護養樹木。根據該等通告，一棵植物如在距離地面 1.3 米的高度錄得主幹直徑為 95 毫米或以上，便歸入樹木類別。對於主幹直徑為 95 毫米或以上的“樹木”，康文署會在其資料庫（見第 3.3(d) 段）記錄它們的位置、實體數據和一般狀況，以便定期監察（例如每年進行的樹木風險評估）。由於土木工程拓展署在綠化總綱圖下所栽種的樹木大部分都是幼小的，所錄得的主幹直徑為 95 毫米以下，因此沒有被康文署歸入樹木類別，會與其他被接管的灌木一起護養；

### 灌木的量度基準

- (c) **土木工程拓展署** 土木工程拓展署以灌木的數目作為灌木數量的單位。記錄繪圖和竣工圖會顯示灌木數量和相關種植地點，以供土木工程拓展署和康文署參考；
- (d) **康文署** 康文署在接管植物後，會以種植區的面積作為園境工作的量度單位以便署內人員和／或承辦商進行園藝保養，原因是：
  - (i) 在1年培植期後，有關灌木已經成長，點算灌木數目並不切實可行，也不合乎成本效益。因此，土木工程拓展署須負責確定所栽種灌木的數量，並提供種植區的面積和地點，以便移交；及
  - (ii) 以種植區面積作為計算園藝保養成本的基礎，是園藝行業常見的做法，而且較切實可行。作為護養植物的部門，康文署主要關注植物的健康狀況（例如沒有雜草、害蟲和病害），以及整體園境效果（例如泥面上應種滿植物，而且外觀優美）；

### 所移交的植物數量

- (e) **土木工程拓展署** 在進行最終聯合實地視察後，土木工程拓展署會向康文署發出移交便箋／信件（附記錄繪圖），其後提供竣工圖（顯示培植期結束時的狀況——註17）。土木工程拓展署認為，在移交時發出的移交便箋／信件（附記錄繪圖）已為康文署和其他護養部門提供清晰的記錄，以便進行護養。移交便箋／信件（附記錄繪圖）和竣工圖所涵蓋市區第三期綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木（即16 490棵樹木和3 434 260棵灌木），以及新界東南及西北綠化

---

註 17：2019年3月，土木工程拓展署告知審計署：

- (a) 最終聯合實地視察一般在培植期結束時進行，如護養部門對所栽種的植物狀況滿意，有關植物會在同日移交。因此，培植期結束日期與移交日期會是同一天；及
- (b) 就市區第三期綠化總綱圖而言，培植期在2012年年中左右結束，因此，竣工圖反映按合約原定在2012年移交時綠化總綱圖下所栽種植物的狀況。其後由土木工程拓展署額外負責的1年園藝保養（見第3.4(c)段）是土木工程拓展署與康文署之間的特別安排。在園藝保養期間，土木工程拓展署須維持有關樹木和灌木的狀況和數量。康文署在2013年年中檢查有關綠化總綱圖下所栽種植物的狀況後接管相關植物，並接納以2012年的竣工圖作為記錄。

總綱圖的樹木和灌木 (即 3 965 棵樹木和 2 570 219 棵灌木)，主要已移交康文署 (註 18)；及

- (f) **康文署** 綠化總綱圖下所栽種的植物在移交時，康文署接納以移交便箋／信件 (附記錄繪圖) 和竣工圖作為正式移交記錄。康文署確認所有在現場栽種的植物大體上與竣工圖所顯示的一致，並加以接管護養。所栽種植物的品種、數量和大小，以及種植區的面積，大多可透過與綠化總綱圖竣工圖內的花槽／種植區一覽表互相對照而找出。根據康文署的記錄和對樹木所下的定義，康文署一共接管了市區第三期綠化總綱圖下所栽種的 3 080 棵樹木和 74 699 平方米 (種植區面積) 灌木，以及新界東南及西北綠化總綱圖下所栽種的 3 273 棵樹木和 65 313 平方米 (種植區面積) 灌木 (見附錄 G)。

3.8 移交記錄有可改進之處以切合土木工程拓展署與康文署的不同記錄需要  
審計署留意到，記錄繪圖和竣工圖 (康文署視之為正式移交記錄——見第 3.3(d) 段) 顯示所栽種樹木數量，但沒有關於樹木高度和主幹直徑 (見第 3.7(b) 段) 等詳細資料。由於土木工程拓展署和康文署對樹木有不同定義，量度灌木的基準也不相同，因此康文署難以把移交記錄與其資料庫記錄內的種植數量互相核對。審計署認為：

- (a) 為確保所有綠化總綱圖下栽種完成的植物妥為移交和適當準確地予以記錄，土木工程拓展署和康文署宜議訂移交記錄以顯示在移交當日所移交的植物。有關記錄須配合雙方對樹木的不同定義和量度灌木的不同基準，以切合雙方的不同記錄需要 (例如制訂通用的移交記錄表格，列出足夠資料)；

---

註 18：土木工程拓展署表示，關於市區第三期和新界東南及西北綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木數量 (見第 1.11 段表一)：

- (a) 除移交路政署外，有極少量已移交其他護養部門 (例如民政事務總署)，但未能即時提供移交各部門的相關數量；及
- (b) 在 (e) 項所列種植數量，已撇除移交路政署的樹木和灌木，詳情如下：
- (i) 市區第三期綠化總綱圖：所種植的 17 240 棵樹木和 3 452 100 棵灌木，減去已移交路政署位於東區的 750 棵樹木和 17 840 棵灌木 (即 16 490 棵樹木和 3 434 260 棵灌木)；及
- (ii) 新界東南及西北綠化總綱圖：所種植的 3 980 棵樹木和 2 632 482 棵灌木，減去已移交路政署位於沙田的 15 棵樹木和 62 263 棵灌木 (即 3 965 棵樹木和 2 570 219 棵灌木)。



- (b) 在擬備移交記錄時，土木工程拓展署需要採取措施（例如根據合約的已完成綠化工程和進行最終聯合實地視察的結果核實資料）以確保康文署同意接管的所有綠化總綱圖下栽種完成的植物，均完全準確地納入記錄；及
- (c) 康文署需要根據該等移交記錄，在其資料庫妥為記錄所接管的植物。

### 審計署的建議

3.9 審計署建議，為確保所有綠化總綱圖下栽種完成的植物妥為移交和適當準確地予以記錄，土木工程拓展署署長和康樂及文化事務署署長應議訂移交記錄以顯示在移交當日所移交的植物。有關記錄須配合土木工程拓展署和康文署對樹木的不同定義和量度灌木的不同基準，以切合雙方的不同記錄需要（例如制訂通用的移交記錄表格，列出足夠資料）。

3.10 審計署建議土木工程拓展署署長應在擬備移交記錄時，採取措施（例如根據合約的已完成綠化工程和進行最終聯合實地視察的結果核實資料）以確保康文署同意接管的所有綠化總綱圖下栽種完成的植物，均完全準確地納入記錄。

3.11 審計署建議康樂及文化事務署署長應根據移交記錄，在康文署的資料庫妥為記錄所接管的植物。

### 政府的回應

3.12 土木工程拓展署署長同意載於第 3.9 和 3.10 段的審計署建議。

3.13 康樂及文化事務署署長同意載於第 3.9 和 3.11 段的審計署建議，並表示：

- (a) 日後處理工程項目時，康文署會繼續加強與土木工程拓展署溝通，制訂通用的移交記錄表格，詳細列明植物品種、數量、地點和種植區；及
- (b) 康文署會提醒同事妥善備存移交記錄，並把樹木的資料輸入樹木資料庫。

### 護養綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木

3.14 護養園境地點的植物是為了確保植物得以健康培植和生長，有關工作一般包括澆水、施肥、修剪、防治蟲害和重植。康文署安排署內人員和／或承辦商把綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木與其他屬該署管轄範圍的樹木和植物一併進行護養。該署轄下有 18 個分區辦事處，按地區提供公共服務，包括護養植物。

3.15 審計署審查過康文署護養市區綠化總綱圖下所栽種樹木和灌木的工作(在 2013 年 12 月或之前從土木工程拓展署接管)，發現有可予改善之處(見第 3.16 至 3.20 段)。

### 市區綠化總綱圖下所栽種的部分樹木被移除

3.16 審計署留意到，截至 2018 年 10 月，康文署接管護養的 3 827 棵在市區綠化總綱圖下所栽種的樹木(經康文署歸入樹木類別——註 19)中，有 958 棵(25%)已被移除，113 棵(958 棵的 12%)已經重植(見表十一)。

---

註 19：康文署表示，若“樹木”於移交當日錄得的主幹直徑為 95 毫米以下，便會與其他接管自土木工程拓展署的灌木一起護養(見第 3.7(b) 段)。康文署會進行年檢，找出主幹直徑生長至 95 毫米的“樹木”，並在該署的樹木資料庫中記錄為“樹木”。然而，署方未能即時提供這些“已成長的樹木”的數量。

表十一

由康文署接管護養市區綠化總綱圖下所栽種的樹木  
(2013年7月至2018年10月)

地區	樹木數量			
	康文署 資料庫記錄 顯示由康文署接管 (註) (a)	已移除 (b)	已重植 (c)	截至 2018年10月 (d)=(a)-(b)+(c)
<b>市區第一期</b>				
中環	299	6	4	297
尖沙咀	212	12	9	209
<b>市區第二期</b>				
銅鑼灣、上環 和灣仔	23	1	—	22
旺角和油麻地	213	12	12	213
<b>市區第三期</b>				
東區	1 757	723	15	1 049
九龍城	192	24	15	183
觀塘	227	32	6	201
深水埗	315	67	16	264
南區	334	26	31	339
西區	75	15	5	65
黃大仙	180	40	—	140
總計	3 827	958	113	2 982

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註：康文署表示，從土木工程拓展署接管樹木時，該署只備存在距離地面 1.3 米的高度錄得主幹直徑為 95 毫米或以上的樹木的資料 (見第 3.7(b) 段)。

## 綠化總綱圖下所栽種植物的移交和護養

3.17 康文署表示，該 958 棵在市區綠化總綱圖下所栽種的樹木被移除的原因(撮述於表十二)如下：

- (a) **天氣惡劣和塌樹** 有 682 棵樹木 (640 棵加 42 棵——見表十二 (a) 和 (b) 項) 是因為天氣惡劣和塌樹而移除。審計署留意到，康文署在原有樹木遭移除之處只重植共 113 棵樹木 (見第 3.16 段表十一 (c) 欄)。康文署表示：
- (i) 在 2018 年 9 月超強颱風“山竹”吹襲過後，大量樹木受損。因此，康文署會審慎評估情況，緊遵“在適當地方種植合適品種”的原則安排重植已倒塌的樹木；及
- (ii) 部分地點並無重植計劃，是因為植物太過濃密。

審計署認為，康文署需要採取措施，確保適時妥為重植樹木。如因植物太過濃密而沒有重植計劃，康文署宜與土木工程拓展署分享護養樹木的經驗，以期協助該署制訂綠化總綱圖；及

- (b) **交通方面的考慮因素、移植和提供無障礙設施** 康文署表示，有 227 棵樹木因交通方面的考慮因素被移除，37 棵被移植往他處，12 棵因提供無障礙設施而被移除 (見表十二 (c)、(d) 和 (e) 項)。審計署認為，康文署宜與土木工程拓展署分享護養樹木的經驗，以期協助該署制訂綠化總綱圖。

表十二

市區綠化總綱圖下所栽種樹木被移除的原因  
(2013 年 7 月至 2018 年 10 月)

原因	樹木數量
(a) 因天氣惡劣 (包括颱風) 而倒塌	640 (67%)
(b) 塌樹 (例如患病)	42 (4%)
(c) 交通方面的考慮因素	227 (24%)
(d) 移植往他處	37 (4%)
(e) 提供無障礙設施	12 (1%)
總計	958 (100%)

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

### 樹木和灌木的護養工作有可予改善之處

3.18 **審計署的實地視察** 2018年12月和2019年1月，為確定綠化總綱圖下所栽種的樹木和灌木於移交康文署護養後的狀況，審計署實地視察了合共81個涵蓋於11份市區綠化總綱圖的地點（註20）。審計署發現51個懷疑護養有不足之處的地點（包括樹木／灌木被移除、樹木／灌木的狀況欠佳和重植時以其他植物品種代替），並把該等地點轉介康文署調查和評估。康文署確認7個地點的護養工作並無不足之處，而在其餘44個地點，有部分樹木／灌木被移除、狀況欠佳或重植時以其他植物品種代替。

3.19 康文署調查該44個地點的樹木／灌木（截至2019年3月）的結果（撮述於表十三）如下：

- (a) **綠化總綱圖下所栽種的部分樹木和灌木被移除** 在32個地點，綠化總綱圖下所栽種的部分樹木和灌木被移除。康文署表示，這些樹木被移除的原因包括天氣惡劣、塌樹和交通方面的考慮因素（審計署就綠化總綱圖下所栽種的部分樹木被移除的審查結果，見3.16和3.17段）。關於康文署所護養植物被移除的情況，個案四和五顯示有可予改善之處；

---

註20：為展示綠化總綱圖的綠化工程，土木工程拓展署挑選了合共81個涵蓋於11份市區綠化總綱圖（每份綠化總綱圖涵蓋6至9個地點）的地點（有關植物已移交康文署護養），把顯示各個地點在綠化工程完成前後狀況的照片上載至其網站。審計署實地視察了全部81個地點。

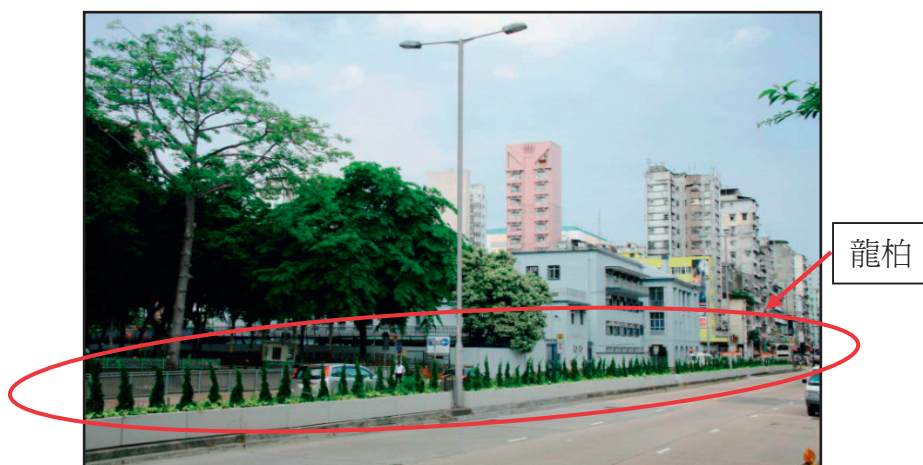
個案四

道路中央分隔帶的植物被移除  
(2011 年 6 月至 2019 年 3 月)

1. 2011 年 6 月，深水埗綠化總綱圖下的綠化工程完工。土木工程拓展署在綠化工程完成後拍攝的照片顯示，深水埗一條道路的中央分隔帶(地點 E —— 見照片五) 種植了多棵樹木 (龍柏)。根據土木工程拓展署工程合約的竣工圖，地點 E 種植了 200 棵龍柏。

照片五

地點 E  
(於 2011 年 6 月綠化工程完成後)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

2. 2018 年 12 月，審計署到地點 E 實地視察，留意到工程合約下所栽種的 200 棵龍柏已全數被移除 (見照片六)。

個案四 (續)

照片六

地點 E  
(2018 年 12 月)



龍柏已經  
被移除

資料來源：審計署人員於 2018 年 12 月 14 日拍攝的照片

3. 2019 年 3 月，康文署告知審計署：
  - (a) 該 200 棵龍柏在移交時，錄得的主幹直徑為 95 毫米以下，因此康文署沒有將之當作樹木計算 (見第 3.7(b) 段)；
  - (b) 然而，由於該 200 棵龍柏種植在道路中央分隔帶的狹窄花槽，而該處的汽車流量又偏高，因此康文署執行植物護養工作遇到困難。數年後，該等龍柏的健康情況轉差 (註)；及
  - (c) 有關花槽在 2015–16 年度按深水埗區議會的地區美化計劃重植了其他較少受環境影響的灌木。康文署也加強在該處進行園藝保養。

### 審計署的意見

4. 審計署留意到，由於康文署執行植物護養工作遇到困難，上述道路中央分隔帶的 200 棵龍柏已經被移除。該處也重植了其他較少受環境影響的灌木。審計署認為，康文署需要與土木工程拓展署分享護養植物的經驗，以期協助該署制訂綠化總綱圖。

資料來源：審計署對土木工程拓展署和康文署記錄的分析

註：土木工程拓展署表示，龍柏對路邊污染、乾旱和風吹的耐受性很強，而且只需少量泥土種植，是經過適當挑選才作為種植於道路中央分隔帶以作路旁綠化的植物。

個案五

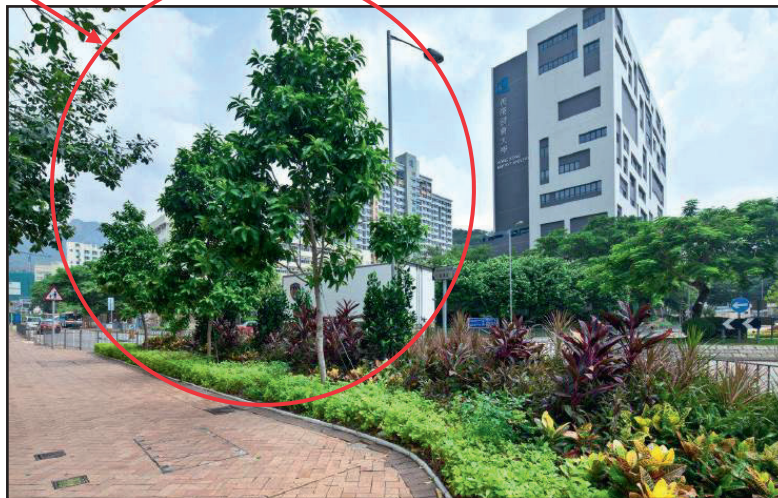
行人路旁的樹木被移除  
(2011 年 6 月至 2019 年 3 月)

1. 2011 年 6 月，九龍城綠化總綱圖下的綠化工程完工。土木工程拓展署在綠化工程完成後拍攝的照片顯示，九龍城一條行人路旁(地點 F —— 見照片七)種植了若干棵樹木(即白蘭)。根據土木工程拓展署工程合約的竣工圖，地點 F 種植了 3 棵白蘭。

照片七

地點 F  
(於 2011 年 6 月綠化工程完成後)

白蘭



資料來源：土木工程拓展署的記錄

2. 2013 年 7 月，土木工程拓展署把地點 F 的植物移交康文署。土木工程拓展署就地點 F 備存的移交記錄顯示移交了 3 棵樹木連花槽。

3. 2019 年 1 月，審計署到地點 F 實地視察，留意到該 3 棵樹木已全數被移除(見照片八)。



個案五 (續)

照片八

地點 F  
(2019 年 1 月)



資料來源：審計署人員於 2019 年 1 月 7 日拍攝的照片

4. 2019 年 3 月，康文署告知審計署：
  - (a) 康文署於 2013 年 6 月 28 日接管 3 棵白蘭，以作護養。然而，這些樹木的資料在輸入該署的樹木資料庫前，已於 2013 年 7 月 1 日被颱風摧毀；及
  - (b) 由於地點 F 十分大風，受影響的範圍已重植灌木，以保持整體景觀。

**審計署的意見**

5. 康文署表示，地點 F 十分大風，不適合重植樹木。審計署認為，康文署宜與土木工程拓展署分享護養樹木的經驗，以期協助該署制訂綠化總綱圖。

資料來源：審計署對土木工程拓展署和康文署記錄的分析

- (b) **綠化總綱圖下所栽種的灌木狀況欠佳** 康文署表示，在14個地點，綠化總綱圖下所栽種的部分灌木因不利的生長環境（例如被遮光、當風或經常受到惡意破壞）而導致護養狀況欠佳。審計署認為，康文署需要加強護養綠化總綱圖下所栽種樹木和灌木的措施，以確保植物得以健康培植和生長，並宜與土木工程拓展署分享護養植物的經驗，以期協助該署制訂綠化總綱圖。照片九和十的示例，顯示綠化總綱圖下所栽種的部分灌木狀況欠佳（在審計署實地視察時發現——註21）；及

---

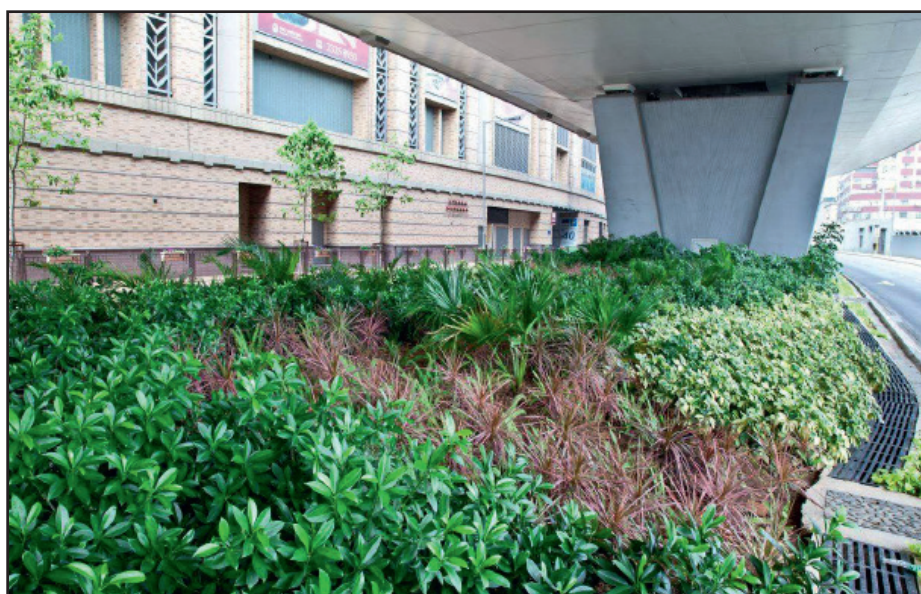
註21：2019年3月，土木工程拓展署和康文署告知審計署：

- (a) **土木工程拓展署** 土木工程拓展署認為，天橋下的種植空間淨空高度充足，綠化總綱圖所選定的植物品種是耐陰的，可在天橋下栽種；及
- (b) **康文署** 根據過往經驗，同一品種的樹木和灌木若於不同地點種植，即使位置相近，狀況也可能因受到個別地點的微氣候影響而有差異。有關花槽受高架快速公路遮擋，頗為當風。鑑於出現若干較為不利的環境因素，該處會以耐陰和較少受環境影響的品種代替已枯萎的植物。

照片九和十

深水埗綠化總綱圖下所栽種的部分灌木狀況欠佳

(於 2011 年 6 月綠化工程完成後)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

(2018 年 12 月)



資料來源：審計署人員於 2018 年 12 月 14 日拍攝的照片

- (c) **重植時以其他植物品種代替** 在 17 個地點，綠化總綱圖下所栽種的部分樹木和灌木在重植時以其他品種代替，情況如下：
- (i) 在 5 個地點，原有的樹木／灌木 (屬於綠化總綱圖的植物品種) 在重植時選用了不屬於綠化總綱圖的植物品種代替 (審計署在實地視察時發現的例子，見照片十一和十二——註 22)；
  - (ii) 在 9 個地點，原有的樹木／灌木在重植時以其他品種代替，而原來的和重植的品種均不屬於綠化總綱圖的植物品種；
  - (iii) 在 2 個地點，原有的樹木／灌木 (不屬於綠化總綱圖的植物品種) 在重植時選用了屬於綠化總綱圖的植物品種代替；及
  - (iv) 在餘下 1 個地點，原有的灌木在重植時以其他品種代替，而原來的和重植的品種均屬於綠化總綱圖的植物品種。

康文署表示，在進行重植時，會在切實可行範圍內嚴格遵從綠化總綱圖所訂的主題和植物品種，並考慮到種植地點特有的微氣候、“在適當地方種植合適品種”的原則、持份者關注的事宜和採購時市場有沒有供應有關植物。就此，審計署留意到康文署並無發出任何指引，規定署內人員在護養植物期間重植樹木和灌木時，須參考綠化總綱圖所訂的綠化主題和植物品種。審計署認為，康文署需要就這方面發出指引。

---

註 22：康文署表示，在本個案中，綠化總綱圖下所栽種的灌木 (黃花馬纓丹——屬於綠化總綱圖的植物品種) 已死，並改為種植另一個灌木品種 (腎蕨——並不屬於綠化總綱圖的植物品種)。原有灌木在重植時選用了不屬於綠化總綱圖的植物品種代替，是因為在進行重植時，市場上沒有原來的植物品種供應。

照片十一和十二

觀塘綠化總綱圖下所栽種的部分灌木  
在重植時以其他品種代替

(於 2011 年 3 月綠化工程完成後)



黃花馬纓丹  
(屬於觀塘  
綠化總綱圖  
的植物品種)

資料來源：土木工程拓展署的記錄

(2019 年 1 月)



腎蕨  
(不屬於觀塘  
綠化總綱圖  
的植物品種)

資料來源：審計署人員於 2019 年 1 月 7 日拍攝的照片

表十三

康文署就審計署實地視察中所發現的  
44 個涵蓋於市區綠化總綱圖下懷疑有不足之处的地點  
的調查結果  
(2019 年 3 月)

不足之處	涉及地點數目 (註)
(a) 部分樹木和灌木被移除	32
(b) 部分灌木狀況欠佳	14
(c) 重植時以其他植物品種代替	17
有不足之处的地點數目 (註)	44

資料來源：康文署就審計署實地視察的發現的調查結果

註：一個地點可能有超過一項不足之處。

## 審計署的建議

3.20 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 採取措施，確保適時妥為重植樹木；
- (b) 與土木工程拓展署分享康文署護養植物的經驗，包括沒有重植樹木／灌木的原因（例如因植物太過濃密和位置當風）和樹木／灌木被移除的理由（例如基於交通方面的考慮因素和植物品種是否適合在個別地點種植），以期協助該署制訂綠化總綱圖；
- (c) 加強護養綠化總綱圖下所栽種樹木和灌木的措施，以確保植物得以健康培植和生長；及
- (d) 發出指引，規定康文署人員在護養植物期間重植樹木和灌木時，須參考綠化總綱圖所訂的綠化主題和植物品種。

## 政府的回應

3.21 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議，並表示康文署會：

- (a) 提醒署內人員適時重植樹木，過程中會充分考慮“在適當地方種植合適品種”的原則和附近一帶的植樹密度；
- (b) 與土木工程拓展署分享進行園藝保養工作的意見和經驗，以期優化綠化工程和綠化總綱圖的制訂工作；
- (c) 密切監察署內人員和園藝承辦商的整體表現，妥善護養植物，以確保植物得以健康培植和生長。然而，值得注意的是，樹木和灌木會受到環境因素的考驗，以及適應不同種植地點的微氣候轉變。康文署會採取可持續發展的園境設計策略和栽種方法，包括“在適當地方種植合適品種”的原則、改善土壤質素、安排適時重植樹木和改善灑水方式，以促進植物健康生長；及
- (d) 加強指引，規定署內人員在護養植物期間重植植物時，須參考綠化總綱圖所訂的綠化主題和植物品種。

## 第 4 部分：綠化總綱圖的監督工作和公眾參與情況

4.1 本部分探討土木工程拓展署和發展局就推行綠化總綱圖的綠化措施所進行的監督工作 (第 4.2 至 4.21 段)，以及綠化總綱圖的公眾參與情況 (第 4.22 至 4.31 段)。

### 綠化總綱圖的監督工作

4.2 **監督和監察綠化總綱圖綠化措施的推行情況** 發展局表示，綠化總綱圖旨在為選定地區訂定整體綠化大綱，並擬定協調的主題和有關的植物品種，以清楚展示各區不同的風貌。綠化管理督導委員會和綠化總綱委員會負責監督和監察綠化總綱圖的綠化措施，其職責如下：

- (a) **綠化管理督導委員會** 綠化管理督導委員會的職責包括審議和批核綠化總綱委員會所提交的綠化目標和計劃，以及協調各部門所進行的綠化、園境及樹木管理工作 (見第 1.3 段)；及
- (b) **綠化總綱委員會** 綠化總綱委員會的職責包括制訂綠化總綱圖 (包括短期、中期和長期措施)，藉此為全港按區推行的綠化工作提供指引，以及按照綠化管理督導委員會所通過的綠化總綱圖，監督和監察短期綠化工作的推行情況 (見第 1.4(a) 及 (b) 段)。

4.3 2009 年 12 月，發展局在籌劃成立綠化管理組 (見第 1.8 段) 時告知綠化管理督導委員會：

- (a) 保留綠化總綱委員會有可取之處，特別是關於制訂綠化總綱圖和推行短期措施；
- (b) 綠化總綱委員會在土木工程拓展署推行市區綠化總綱圖和籌劃制訂新界綠化總綱圖時，會繼續定期向綠化管理督導委員會匯報；
- (c) 推行綠化總綱圖的中期和長期措施涉及複雜的規劃和土地用途問題。綠化管理組可更有效地處理這些問題，並按需要由綠化管理督導委員會作出指導；及
- (d) 綠化管理組的主要職責將包括推動重要伙伴互相合作，以及設計一套機制以有效監察受綠化總綱圖綠化建議影響的公／私營目標工程項目的進度。



**未有向綠化總綱委員會和綠化管理組匯報  
按新界綠化總綱圖推行綠化工程的進度和成果**

4.4 2005年6月(當綠化總綱委員會批准首份為尖沙咀制定的綠化總綱圖時——見第1.11段表一(a)(1)項),土木工程拓展署在回答綠化總綱委員會一名委員的查詢時告知綠化總綱委員會,該署會定期匯報推行工程的進度。

4.5 **市區綠化總綱圖** 市區綠化總綱圖下短期措施的綠化工程於2006年5月展開,並於2011年6月或之前完成。審計署留意到,土木工程拓展署不時向下列委員會匯報按市區綠化總綱圖推行綠化工程的進度和成果:

- (a) **綠化總綱委員會** 土木工程拓展署向綠化總綱委員會匯報推行工程的進度和成果,包括相關工程合約推行綠化工程的進度、實際種植的植物數量,以及推行綠化工程期間所得的經驗(註23);及
- (b) **綠化管理督導委員會** 土木工程拓展署把提交綠化總綱委員會的進度報告(見上文(a)項)撮成摘要,呈交綠化管理督導委員會。綠化管理組表示,自該組於2010年3月成立後,有關摘要也同時提交予該組。

4.6 **新界綠化總綱圖** 新界東南(沙田和西貢)及新界西北(屯門和元朗)4份綠化總綱圖在2013年3月獲綠化總綱委員會批准,並在2013年4月獲綠化管理督導委員會通過。相關綠化工作於2014年12月展開,並於2017年10月完成。然而,自有關綠化工程的合約開始施工後,土木工程拓展署並沒有向綠化總綱委員會和綠化管理督導委員會匯報相關綠化工程的推行進度。

---

註23: 舉例說,2011年6月(即市區綠化總綱圖第三期綠化工程完成後),土木工程拓展署把推行綠化工程所得的經驗告知綠化總綱委員會,包括不同植物品種的表現、地下公用設施和反對綠化工程的意見所造成的影響,並提出建議的改善措施。土木工程拓展署也在2012年8月向綠化管理督導委員會提供該等資料的摘要。

## 綠化總綱圖的監督工作和公眾參與情況

---

4.7 關於向綠化管理督導委員會匯報的事宜，綠化管理組在 2019 年 3 月告知審計署：

- (a) 在推行市區綠化總綱圖時，綠化管理督導委員會是政策機關，負責就屬綠化總綱委員會管轄範圍的綠化總綱圖制訂工作進行督導和提供意見、審批綠化目標（見第 4.2(a) 段），以及收取綠化總綱委員會或土木工程拓展署提交的進度報告（見第 4.5(b) 段）。但當綠化管理組在 2010 年 3 月成立後（見第 1.8 段），制訂和統籌香港整體的園境及樹木管理策略和措施便由綠化管理組負責；及
- (b) 因此，綠化總綱圖的綠化目標、栽種植物數量和合約進度（例如完成時間），應當並且已經向綠化管理組而非向綠化管理督導委員會匯報。只有有問題的個案才會提升至綠化管理督導委員會的層面解決，但近年沒有這個需要。

4.8 雖然土木工程拓展署已自綠化管理組成立以後向該組匯報按綠化總綱圖推行綠化工程的情況，但審計署留意到土木工程拓展署有空間可提交更多資料（例如推行綠化總綱圖所得的經驗——見第 4.5(a) 段註 23）。

4.9 為方便綠化總綱委員會（該委員會負責監督和監察綠化總綱圖短期綠化工作的推行情況（見第 4.2(b) 段），而其角色不會因綠化管理組成立而受影響（見第 4.3(a) 段））和綠化管理組監督和監察綠化總綱圖綠化措施的推行情況，以及與過往向綠化總綱委員會匯報市區綠化總綱圖推行進度的做法一致，土木工程拓展署需要定期向綠化總綱委員會和綠化管理組匯報按新界綠化總綱圖推行綠化工程的進度和成果。

**需要監察市區綠化總綱圖的中期和長期措施的進度**

4.10 在 2005 年 6 月至 2008 年 12 月期間，綠化總綱委員會批准了 11 份載列短期、中期和長期措施的市區綠化總綱圖。所有短期措施均已推行（見第 4.5 段）。如第 1.6(b) 和 (c) 段所述：

- (a) 中期綠化措施須配合其他計劃或需私營機構參與；及
- (b) 長期措施勾劃最終的綠化遠景，包括在主要道路兩旁設立綠化長廊等建議。要實現最終的綠化遠景，必須配合市區重建等工作。

審計署留意到，市區綠化總綱圖並沒有就完成中期和長期措施訂定時限。

4.11 **追蹤工作** 發展局表示，由於市區不斷經歷變遷，因此有需要考慮最新狀況和重新檢視市區綠化總綱圖建議在中期和長期推行的綠化措施。2011 年，綠化管理組展開市區綠化總綱圖的中期和長期措施的追蹤工作，以找出仍然可行和可以推行的措施，以及負責推行措施的人士。2015 年 12 月，綠化管理組完成追蹤工作。表十四撮述 11 份市區綠化總綱圖全部 1 216 項中期和 413 項長期措施的追蹤工作結果，有關詳情載於第 4.12 段。

綠化總綱圖的監督工作和公眾參與情況

表十四  
11 份市區綠化總綱圖的中期和長期措施的追蹤工作結果摘要  
(2015 年 12 月)

綠化總綱圖		已推行／工程進行中 (a)	不可行 (b)	有待跟進 (c)	總計 (d)=(a)+(b)+(c)
<b>(a) 中期措施</b>					
1	銅鑼灣、上環和灣仔	22	74	12	108
2	中環	17	73	19	109
3	東區	32	80	30	142
4	九龍城	17	38	24	79
5	觀塘	36	57	36	129
6	旺角和油麻地	16	50	48	114
7	深水埗	37	48	18	103
8	南區	6	90	16	112
9	尖沙咀	26	108	7	141
10	西區	13	15	10	38
11	黃大仙	25	81	35	141
	小計	247 (20%)	714 (59%)	255 (21%)	1 216 (100%)
<b>(b) 長期措施</b>					
1	銅鑼灣、上環和灣仔	1	29	1	31
2	中環	—	14	2	16
3	東區	1	32	3	36
4	九龍城	30	93	1	124
5	觀塘	—	48	3	51
6	旺角和油麻地	—	9	4	13
7	深水埗	3	41	1	45
8	南區	3	15	1	19
9	尖沙咀	—	45	—	45
10	西區	—	14	—	14
11	黃大仙	—	2	17	19
	小計	38 (9%)	342 (83%)	33 (8%)	413 (100%)
	整體	285 (註 1) (17%)	1 056 (65%)	288 (註 2) (18%)	1 629 (100%)

資料來源：審計署對發展局記錄的分析

註 1：該 285 項措施當中，有 264 項 (93%) 歸類為“已推行”和 21 項 (7%) 歸類為“工程進行中”。

註 2：該 288 項措施當中，有 102 項 (35%) 歸類為“須留意事態發展”，156 項 (54%) 歸類為“有待探討”和 30 項 (11%) 歸類為“將會推行”。

4.12 關於 1 216 項中期和 413 項長期措施截至 2015 年 12 月的追蹤工作結果 (見第 4.11 段表十四)，審計署留意到：

- (a) **已推行／工程進行中的措施** 共有 247 項 (20%) 中期和 38 項 (9%) 長期措施已經推行 (歸類為“已推行”) 或正在推行 (歸類為“工程進行中”);
- (b) **被視為不可行的措施** 共有 714 項 (59%) 中期和 342 項 (83%) 長期措施因土地的最新情況和鑑於所累積的經驗而被視為不可行。綠化管理組表示：
  - (i) 措施不可行主要是因為路旁的空間有限制和不能提供足夠的種植空間；及
  - (ii) 追蹤工作結果顯示，在制訂綠化總綱圖期間或將有關建議納入綠化總綱圖前，中期和長期綠化措施是否可行一事未獲充分探討，也沒有讓有關持份者充分參與；及
- (c) **有待跟進的措施** 共有 255 項 (21%) 中期和 33 項 (8%) 長期措施 (即合共 288 項措施) 需要由綠化管理組 (就 67 項需要公營／私營機構參與的措施) 和政府部門 (就 221 項屬各部門職權範圍的措施) 跟進。跟進行動可分為下列 3 類：
  - (i) “須留意事態發展” (註 24)，涉及 79 項中期和 23 項長期措施；
  - (ii) “有待探討” (註 25)，涉及 148 項中期和 8 項長期措施；及
  - (iii) “將會推行”，涉及於短期內推行的 28 項中期和 2 項長期措施。

4.13 關於 288 項有待跟進措施的進度監察工作，綠化管理組於 2019 年 3 月告知審計署：

- (a) 在 2015 年 12 月追蹤工作完成後，有關部門已獲告知追蹤結果和須負責的跟進行動；及
- (b) 雖然綠化管理組並沒要求提交書面報告，但也不時與部門核實進度。

---

註 24：這些措施是推行現有工程項目時須計及，又或政府部門、公營或私營機構須考慮的措施。

註 25：這些措施經初步檢討後被視為切實可行，並須進行可行性研究。

## 綠化總綱圖的監督工作和公眾參與情況

---

4.14 雖然綠化管理組已採取某些行動，與負責部門跟進 221 項屬部門職權範圍的措施的推行進度 (見第 4.12(c) 和 4.13 段)，但沒有採取具體的行動，與公營／私營機構跟進 67 項需要相關機構參與的措施 (見第 4.12(c) 段)。就此，審計署留意到，綠化管理組於 2014 年 9 月向綠化管理督導委員會報告追蹤工作進度時告知該委員會，綠化管理組會跟進和鼓勵私營機構按各自職權範圍推行綠化總綱圖的中期和長期措施。審計署認為，綠化管理組需要更有系統和定期地監察該 288 項有待跟進措施的進度。

4.15 審計署也留意到，市區綠化總綱圖沒有就完成中期和長期措施訂定時限 (見第 4.10 段)。由於追蹤工作已考慮最新狀況和市區持續的變遷，審計署認為，綠化管理組需要在切實可行範圍內就完成有待跟進的中期和長期措施訂定目標日期。

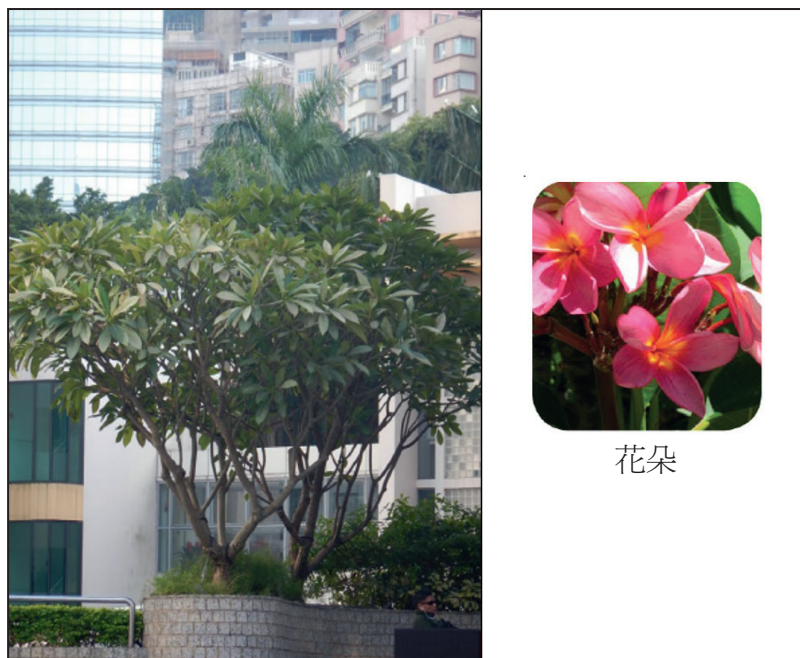
### 綠化總綱圖的植物品種有檢討空間

4.16 2018 年 12 月，綠化管理組推出《街道選樹指南》，以“植樹有方，因地制宜”為原則，並以豐富樹木品種的多樣性為目的，藉以提升香港城市林木的適應力，改善上游的生態健康，從而減低下游的樹木風險。該指南：

- (a) 指出現時香港市區街道的樹木，主要為廣泛種植的 20 種常見樹木品種 (例如台灣相思和細葉榕)，種類少而種植量多；
- (b) 建議了 80 種過往較少採用但合適的樹木品種 (例如雞蛋花——見照片十三)，以支持城市林木長遠發展的可持續性、健康性和其適應力；及

照片十三

雞蛋花



花朵

資料來源：發展局的記錄

- (c) 如果街道種植工程屬以地區為本的綠化總綱圖的一部分，選擇植物品種時應參考綠化總綱圖的主題植物品種。

4.17 審計署留意到，市區綠化總綱圖由制訂和獲綠化總綱委員會批准(在 2005 年 6 月至 2008 年 12 月期間)至今已超過 10 年，而新界 4 個地區的綠化總綱圖也超過 5 年(新界東南及西北綠化總綱圖於 2013 年 3 月獲批，新界東北及西南綠化總綱圖則於 2014 年 2 月獲批)。審計署認為，因應新推出的《街道選樹指南》所建議的額外樹木品種，土木工程拓展署有空間可檢討市區和新界綠化總綱圖的植物品種，以期為綠化總綱圖物色更多植物品種，供重植和日後的綠化工作使用。

### 審計署的建議

4.18 審計署建議土木工程拓展署署長應：

- (a) 確保定期向綠化總綱委員會和綠化管理組匯報按新界綠化總綱圖推行綠化工程的進度和成果；及

## 綠化總綱圖的監督工作和公眾參與情況

---

- (b) 因應新推出的《街道選樹指南》所建議的額外樹木品種，檢討市區和新界綠化總綱圖的植物品種，以期為綠化總綱圖物色更多植物品種，供重植和日後的綠化工作使用。

4.19 審計署建議發展局局長應：

- (a) 更有系統和定期地監察市區綠化總綱圖有待跟進的中期和長期措施的進度；及
- (b) 在切實可行範圍內就完成市區綠化總綱圖有待跟進的中期和長期措施訂定目標日期。

## 政府的回應

4.20 土木工程拓展署署長同意載於第 4.18 段的審計署建議。

4.21 發展局局長同意載於第 4.19 段的審計署建議。

## 綠化總綱圖的公眾參與情況

4.22 綠化總綱圖為地區訂定整體綠化大綱，並為規劃、設計和推行綠化工程提供指引。綠化總綱圖亦訂明綠化主題、相關的主題樹木品種和植物品種作為指引，以便區內有份參與綠化工作的人士在揀選植物品種時參考。發展局表示：

- (a) 綠化總綱圖所定的綠化主題和建議種植的植物品種，有助各區保持地區特色，並確保日後無論是由政府部門還是私營機構進行的綠化工作，都能配合已有的綠化環境；及
- (b) 除了政府的綠化工作外，公營和私營機構的積極參與是綠化成功的關鍵。

## 需要在網站提供綠化總綱圖的最新資料

4.23 土木工程拓展署表示，該署把不同地區綠化總綱圖的主題品種和植物品種的資料上載至其網站，以供公眾（包括公營和私營機構）參考。審計署留意



到，土木工程拓展署已把全部市區的綠化總綱圖資料（包括綠化主題、主題樹木品種和植物品種）上載至其網站。然而，關於新界的綠化總綱圖，審計署留意到：

- (a) 新界東南及西北的綠化總綱圖已於 2013 年 3 月獲綠化總綱委員會批准，但土木工程拓展署直到大約 6 年後的 2019 年 1 月才把相關的綠化總綱圖資料上載至其網站；及
- (b) 新界東北及西南的綠化總綱圖已於 2014 年 2 月獲綠化總綱委員會批准，但土木工程拓展署直到大約 5 年後的 2019 年 1 月才把綠化主題、可選的主題樹木品種和可選具代表性的灌木品種上載至其網站。截至 2019 年 2 月，土木工程拓展署仍未把有關植物品種的資料上載至其網站。

4.24 由於土木工程拓展署花了長時間才把綠化總綱圖部分資料上載至其網站，公眾無法適時取得總綱圖的資料，無助推動他們參與綠化工作。審計署認為，土木工程拓展署需要把最新的綠化總綱圖資料（包括綠化主題、主題品種和植物品種）上載至其網站，讓公眾得知綠化總綱圖內容和推動他們參與綠化工作。

### **需要繼續採取措施推動和鼓勵公營和私營機構參與推行綠化總綱圖**

4.25 政府已發出下列關於政府部門參與綠化工作的指引：

- (a) 根據《土木工程管理手冊》，政府部門就綠化工作擬訂園境設計時，應參考個別綠化總綱圖所指定的種植主題和植物品種；及
- (b) 發展局已發出技術通告，公布如工程項目涉及新道路的綠化設計，有關部門應盡可能參考綠化總綱圖的主題。

4.26 至於推動公營和私營機構參與推行綠化總綱圖的工作，土木工程拓展署表示：

- (a) 綠化總綱圖的資料已上載至土木工程拓展署網站，以供公眾參考；
- (b) 已安排舉行社區論壇，並邀請來自公營和私營機構的持份者參與制訂綠化總綱圖；及

- (c) 除了設計和推行綠化工作外，土木工程拓展署還通過接受傳媒訪問和在學校、大專院校和有關專業團體舉辦展覽和講座，向公眾解釋綠化的好處，以推廣綠化。該署也安排在綠化總綱圖涵蓋的所有地區舉行社區植樹典禮，並邀請學生、區議員和鄉事委員會委員出席植樹典禮，一同領略植樹的樂趣和分享創造更多綠化空間的喜悅。

4.27 發展局表示，除了政府的綠化工作外，公營和私營機構的積極參與是綠化成功的關鍵。事實上，綠化管理組在2015年12月的追蹤工作(見第4.12段)，發現該等機構已推行市區綠化總綱圖的一些中期措施(例如有公營機構在深水埗的道路工程加入綠化元素，以及有私營機構在中區某幢大廈的天台進行綠化)。審計署也留意到土木工程拓展署所推行的社區參與工作(見第4.26段)。審計署認為，綠化管理組需要聯同土木工程拓展署繼續採取措施，推動和鼓勵公營和私營機構參與推行綠化總綱圖的綠化措施。

### 審計署的建議

4.28 審計署建議土木工程拓展署署長應把最新的綠化總綱圖資料(包括綠化主題、主題品種和植物品種)上載至土木工程拓展署網站，讓公眾得知綠化總綱圖內容和推動他們參與綠化工作。

4.29 審計署建議發展局局長應聯同土木工程拓展署署長繼續採取措施，推動和鼓勵公營和私營機構參與推行綠化總綱圖的綠化措施。

### 政府的回應

4.30 土木工程拓展署署長同意載於第4.28和4.29段的審計署建議。

4.31 發展局局長同意載於第4.29段的審計署建議。

綠化、園境及樹木管理督導委員會  
成員名單

主席

發展局常任秘書長 (工務)

成員

1. 發展局副秘書長 (規劃及地政) 3
2. 發展局副秘書長 (工務) 1
3. 漁農自然護理署署長
4. 建築署署長
5. 屋宇署署長
6. 土木工程拓展署署長
7. 渠務署署長
8. 環境保護署署長
9. 路政署署長
10. 民政事務總署署長
11. 房屋署署長
12. 地政總署署長
13. 康樂及文化事務署署長
14. 規劃署署長
15. 水務署署長
16. 旅遊事務專員
17. 運輸署署長
18. 按需要增設其他部門代表

資料來源：發展局的記錄

## 綠化總綱委員會成員名單

### 主席

土木工程拓展署署長

### 成員

以下決策局／部門的代表：

1. 發展局
2. 建築署
3. 屋宇署
4. 渠務署
5. 環境保護署
6. 食物環境衛生署
7. 路政署
8. 民政事務總署
9. 房屋署
10. 地政總署
11. 康樂及文化事務署
12. 規劃署
13. 運輸署
14. 水務署

### 非官方成員

1. 香港房屋協會
2. 市區重建局

### 特邀成員

1. 漁農自然護理署
2. 旅遊事務署
3. 其他部門 (如有需要)

### 顧問

1. 相關的學術界專家
2. 香港建築師學會
3. 香港園境師學會
4. 其他機構 (如有需要)

資料來源：發展局的記錄

附錄 C  
(參閱第 1.5(a) 及 2.15 段)

綠化總綱圖的綠化主題

綠化總綱圖		綠化主題
<b>(a) 市區</b>		
1	銅鑼灣、上環和灣仔	彩虹
2	中環	金融中心
3	東區	東城棕調、翠榕雅灣及安逸薪園
4	九龍城	綠悠恬林及躍動紅灣
5	觀塘	翠堤灣畔及曉巒翠景
6	旺角和油麻地	綠色萬花筒、海濱風光及休閒園地
7	深水埗	金影花筒及彩峰倚雲
8	南區	楓林紫影、香樹漁港及赤映灣畔
9	尖沙咀	翡翠玉帶
10	西區	文城雅樹及「喜」動之城
11	黃大仙	華園仙踪、蒲園綠蔭及繽紛彩虹
<b>(b) 新界</b>		
12	離島	躍蓉恬翠
13	葵青	嵐海菁喬
14	北區	錦繡山河
15	西貢	萬彩千香 (見第 2.15(a) 段圖四)
16	沙田	沙田聳翠
17	大埔	綠意盎然
18	荃灣	翠錦悅灣
19	屯門	映照青瑤
20	元朗	彩鳥映霞

資料來源：土木工程拓展署的記錄

附錄 D  
(參閱第 2.3(b) 及 2.6 段)

**推行市區和新界綠化總綱圖的工程合約**

合約	施工日期	原訂合約 完工日期	實際 完工日期	較原訂合約 完工日期 延遲的月數 (註)	
<b>(a) 市區</b>					
<b>第一期</b>					
1	中環和尖沙咀	29.5.2006	30.9.2007	30.9.2007	0
<b>第二期</b>					
2	銅鑼灣、 旺角、上環、 灣仔和油麻地	29.8.2008	26.11.2009	31.12.2009	1
<b>第三期</b>					
3	東區	15.12.2009	14.4.2011	13.6.2011	2
4	九龍城	4.9.2009	2.1.2011	30.6.2011	6
5	觀塘	25.9.2009	23.2.2011	24.3.2011	1
6	深水埗	21.9.2009	19.1.2011	30.6.2011	5
7	南區	18.12.2009	17.3.2011	27.4.2011	1
8	西區	23.12.2009	22.3.2011	3.5.2011	1
9	黃大仙	31.8.2009	29.12.2010	30.6.2011	6
<b>(b) 新界</b>					
<b>新界東南</b>					
10	西貢和沙田	30.12.2014	26.6.2017	23.10.2017	4
<b>新界西北</b>					
11	屯門和元朗	24.12.2014	21.6.2017	19.10.2017	4

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註：土木工程拓展署表示，合約期延長主要是因天氣惡劣(所有工程合約)、額外種植工程(九龍城和黃大仙的工程合約)，以及延遲取得部分種植地點的挖掘准許證(深水埗的工程合約)而引致。

附錄 E  
(參閱第 2.3(c) 段)

市區和新界綠化總綱圖下  
所栽種樹木和灌木的目標數量和實際數量

合約		工務小組委員會文件 所載的目標數量		實際種植的數量	
		樹木	灌木	樹木	灌木
<b>(a) 市區</b>					
<b>第一期</b>					
1	中環	300	50 000	570	155 000
	尖沙咀	600	160 000	680	145 000
<b>第二期</b>					
2	銅鑼灣、上環和灣仔	2 200	500 000	2 230	520 000
	旺角和油麻地	2 000	400 000	4 170	860 000
<b>第三期</b>					
3	東區	1 830	352 000	2 100	400 000
4	九龍城	2 200	440 000	2 690	442 000
5	觀塘	2 940	840 000	5 230	1 255 100
6	深水埗	1 500	540 000	3 210	540 000
7	南區	1 230	113 000	1 440	255 500
8	西區	540	95 000	900	96 500
9	黃大仙	1 260	310 000	1 670	463 000
第三期小計		11 500	2 690 000	17 240	3 452 100
小計 (a)		16 600	3 800 000	24 890	5 132 100
<b>(b) 新界</b>					
<b>新界東南</b>					
10	西貢	700	330 000	838	386 475
	沙田	1 000	330 000	1 134	863 113
<b>新界西北</b>					
11	屯門	700	500 000	910	536 389
	元朗	1 000	650 000	1 098	846 505
小計 (b)		3 400	1 810 000	3 980	2 632 482
總計 (c)=(a)+(b)		20 000	5 610 000	28 870	7 764 582

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註：分別在市區、新界東南及西北 11 份工程合約下栽種的樹木和灌木整體數量，超過向立法會財務委員會轄下工務小組委員會提交的撥款文件所載的栽種目標。

附錄 F  
(參閱第 2.3(d) 段)

推行市區綠化總綱圖工程合約的開支  
(2018 年 12 月)

合約		原定合約金額 (a) (百萬元)	合約開支總額 (b) (百萬元)	增幅 (減幅) (c)=(b)-(a)	
				(百萬元)	(%)
<b>第一期</b>					
1	中環和尖沙咀	18.6	23.0	4.4	24%
<b>第二期</b>					
2	銅鑼灣、旺角、 上環、灣仔 和油麻地	104.4	91.5	(12.9)	(12%)
<b>第三期</b>					
3	東區	35.1	40.5	5.4	15%
4	九龍城	34.0	33.7	(0.3)	(1%)
5	觀塘	77.3	77.1	(0.2)	(1%)
6	深水埗	38.2	42.7	4.5	12%
7	南區	19.4	19.3	(0.1)	(1%)
8	西區	10.2	8.3	(1.9)	(19%)
9	黃大仙	26.4	25.6	(0.8)	(3%)
	整體	363.6	361.7	(1.9)	(1%)

資料來源：土木工程拓展署的記錄



附錄 G  
(參閱第 3.7(f) 段)

市區第三期和新界的綠化總綱圖下所栽種  
並由康文署接管的樹木和灌木

地區	康文署接管的樹木和灌木	
	樹木 (數目)	灌木 (種植面積)
<b>(a) 市區第三期</b>		
東區	1 757	6 148 平方米
九龍城	192	12 253 平方米
觀塘	227	27 086 平方米
深水埗	315	18 184 平方米
南區	334	3 349 平方米
西區	75	2 393 平方米
黃大仙	180	5 286 平方米
小計 (a)	3 080	74 699 平方米
<b>(b) 新界</b>		
<i>新界東南</i>		
西貢	545	4 862 平方米
沙田	626	19 734 平方米
<i>新界西北</i>		
屯門	882	13 443 平方米
元朗	1 220	27 274 平方米
小計 (b)	3 273	65 313 平方米
總計 (c)=(a)+(b)	6 353	140 012 平方米

資料來源：康文署的記錄

## 第 3 章

勞工及福利局  
勞工處

勞工處提供的就業服務

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十二號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 勞工處提供的就業服務

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.8
審查工作	1.9 – 1.10
政府的整體回應	1.11
鳴謝	1.12
第 2 部分：為所有求職人士提供的一般就業服務	2.1
提供一般就業和招聘服務	2.2 – 2.20
審計署的建議	2.21
政府的回應	2.22
招聘會	2.23 – 2.29
審計署的建議	2.30
政府的回應	2.31
互動就業服務	2.32 – 2.35
審計署的建議	2.36
政府的回應	2.37
衡量服務表現	2.38 – 2.43
審計署的建議	2.44
政府的回應	2.45

	段數
第 3 部分：為有特別需要的求職人士提供的專項就業服務	3.1 – 3.2
第 3A 部分：為年輕求職人士提供的就業服務	3.3 – 3.4
展翅青見計劃	3.5 – 3.24
審計署的建議	3.25
政府的回應	3.26
青年就業起點	3.27 – 3.34
審計署的建議	3.35
政府的回應	3.36
第 3B 部分：為中高齡求職人士提供的就業服務	3.37 – 3.38
中高齡就業計劃	3.39 – 3.60
審計署的建議	3.61
政府的回應	3.62
第 3C 部分：為少數族裔求職人士提供的就業服務	3.63
為少數族裔求職人士提供就業服務	3.64 – 3.73
審計署的建議	3.74
政府的回應	3.75
向僱主推廣聘用少數族裔人士	3.76 – 3.78
審計署的建議	3.79
政府的回應	3.80

	段數
第 3D 部分：為殘疾求職人士提供的就業服務	3.81 – 3.86
殘疾求職人士就業服務	3.87 – 3.97
審計署的建議	3.98
政府的回應	3.99
就業展才能計劃	3.100 – 3.116
審計署的建議	3.117
政府的回應	3.118
附錄	頁數
A：勞工處：組織圖 (摘錄)(2018 年 12 月 31 日)	86



# 勞工處提供的就業服務

## 摘要

1. 勞工處透過 13 個就業中心、3 個行業性招聘中心 (即飲食業招聘中心、零售業招聘中心和建造業招聘中心)、1 個電話就業服務中心、1 個職位空缺處理中心，以及互動就業服務網站和互動就業服務流動應用程式，為求職人士和僱主提供一般就業和招聘服務。此外，勞工處也為有特別需要的求職人士，包括年輕求職人士、中高齡求職人士、少數族裔求職人士及殘疾求職人士提供專項就業服務，以促進他們就業。截至 2018 年 12 月 31 日，勞工處有 443 名員工 (包括 422 名公務員和 21 名非公務員合約僱員) 提供就業服務。在 2017-18 年度，提供就業服務的開支總額為 3.657 億元。審計署最近就勞工處提供的就業服務進行了審查。

### 為所有求職人士提供的一般就業服務

2. **已登記求職人士數目減少** 勞工處在管制人員報告內匯報已登記求職人士數目，並將之列為表現指標之一。審計署分析了 2008 至 2017 年期間本港的失業人數和勞工處的已登記求職人士數目。審計署留意到，失業人數減少了 3.6%，由 2008 年的 128 000 人減至 2017 年的 123 400 人，而勞工處的已登記求職人士數目則減少了 70.8%，由 2008 年的 168 740 人減至 2017 年的 49 233 人。這可能顯示愈來愈多求職人士選擇不向勞工處登記。鑑於愈來愈多求職人士使用流動通訊裝置找尋工作，加上他們可直接向僱主應徵而無須向勞工處登記，因此，在反映勞工處的工作成效方面，已登記求職人士數目似乎不再是個好的表現指標 (第 2.7、2.8 及 2.10 段)。

3. **工作轉介次數和經勞工處直接轉介的就業個案數目減少** 審計署分析了 2014 至 2018 年期間勞工處為已登記求職人士安排的工作轉介次數和經該處直接轉介的就業個案數目，並留意到：(a) 工作轉介總數減少了 59 354 次 (45%)，由 2014 年的 131 869 次減至 2018 年的 72 515 次，當中經就業中心和招聘中心安排的工作轉介次數則減少了 50 069 次 (47.6%)，由 2014 年的 105 154 次減至 2018 年的 55 085 次；及 (b) 已登記求職人士經勞工處直接轉介的就業個案數目減少了 7 415 宗 (48.8%)，由 2014 年的 15 202 宗減至 2018 年的 7 787 宗 (第 2.12 段)。



## 摘要

---

4. **就業中心和一個招聘中心的訪客數目減少** 審計署分析了 2016 至 2018 年期間 13 個就業中心和 3 個招聘中心的訪客數目，並留意到：(a) 13 個就業中心的訪客數目減少了 69 350 名 (18%)，由 2016 年的 381 762 名減至 2018 年的 312 412 名；(b) 13 個就業中心中，有 12 個的訪客數目錄得跌幅，介乎 3% (大埔就業中心) 至 34% (就業一站) 不等；及 (c) 建造業招聘中心的訪客數目減少了 2 114 名 (12%)，由 2016 年的 18 181 名減至 2018 年的 16 067 名，而飲食業招聘中心和零售業招聘中心並沒有備存訪客數目統計數字 (第 2.15 段)。

5. **需要全面檢討一般就業服務** 已登記求職人士數目、工作轉介次數和直接轉介的就業個案數目，以及就業中心和招聘中心的訪客數目均有所減少，顯示求職人士的需要已經改變。審計署認為，勞工處需要全面檢討一般就業服務，以應對有關問題 (第 2.19 及 2.20 段)。

6. **需要檢討地區性招聘會和行業性招聘會的成效** 勞工處在轄下 13 個就業中心和 3 個招聘中心分別舉辦地區性和行業性招聘會，讓求職人士與僱主直接面談。該等中心設有面試設施，讓僱主可在招聘會上與已登記的求職人士進行即場面試。審計署留意到：(a) 就 2016 至 2018 年期間舉辦的地區性招聘會而言，每場招聘會的平均面試次數不多 (即 2016 年為 43 次、2017 年為 33 次和 2018 年為 26 次)，而每場招聘會獲得的平均就業個案數目只有 2016 年的 5 宗、2017 年的 4 宗和 2018 年的 3 宗；及 (b) 就 3 個招聘中心於 2018 年舉辦的行業性招聘會而言，飲食業招聘中心每場招聘會的平均面試次數為 20 次，低於零售業招聘中心 (34 次) 和建造業招聘中心 (27 次) 的數字，而飲食業招聘中心、零售業招聘中心和建造業招聘中心每場招聘會獲得的平均就業個案數目分別為 3、8 和 2 宗 (第 2.23、2.25 及 2.27 段)。

7. **互動就業服務網站的瀏覽次數和瀏覽頁次減少** 勞工處於 1999 年 3 月推出互動就業服務網站，為求職人士提供職位空缺和就業資訊，同時讓僱主透過網站提交和刊登職位空缺資料。勞工處其後於 2012 年 1 月推出互動就業服務流動應用程式，為求職人士提供另一網上渠道，讓其從勞工處的職位空缺資料庫搜尋合適的職位空缺。審計署留意到：(a) 互動就業服務網站的瀏覽次數減少了 800 萬次 (40%)，由 2014 年的 2 000 萬次減至 2018 年的 1 200 萬次；(b) 網站的瀏覽頁次減少了 8 100 萬次 (29%)，由 2014 年的 2.83 億次減至 2018 年的 2.02 億次；及 (c) 雖然互動就業服務流動應用程式的使用次數增加了 100 萬次 (1%)，由 2014 年的 1.44 億次增至 2018 年的 1.45 億次，但有些載於互動就業服務網站的實用資訊，例如載列求職信及履歷表範本和面試技巧等資料的求職公事包，卻未有透過流動應用程式提供 (第 2.32 至 2.35 段)。

## 摘要

---

8. **需要分開匯報直接轉介的就業個案和間接協助的就業個案的數目** 自 1998 年開始，就業個案數目包括：(a) 直接轉介的就業個案 (即經勞工處轉介的就業個案)；及 (b) 間接協助的就業個案 (即不經勞工處轉介而直接向僱主應徵的就業個案)，而後者的數字是根據勞工處向僱主調查所得資料而計算得出。勞工處在管制人員報告內只匯報就業個案總數，並沒有分開披露直接轉介的就業個案和間接協助的就業個案的數目。在 2018–19 年度管制人員報告內，勞工處匯報 2017 年有 154 222 宗就業個案。審計署留意到，該 154 222 宗就業個案包括：(a) 9 845 宗 (6%) 直接轉介的就業個案；及 (b) 144 377 宗 (94%) 間接協助的就業個案。審計署分析了 2009 至 2018 年期間的就業個案數字，並留意到：(a) 這段期間間接協助的就業個案數字，佔就業個案總數的百分比很高，由 84% 至 94% 不等；及 (b) 就業個案總數增加了 15 209 宗 (13%)，由 2009 年的 120 870 宗增至 2018 年的 136 079 宗。就業個案總數增加，全因間接協助的就業個案數字上升。間接協助的就業個案增加了 26 807 宗 (26%)，由 2009 年的 101 485 宗增至 2018 年的 128 292 宗。另一方面，直接轉介的就業個案則減少了 11 598 宗 (60%)，由 2009 年的 19 385 宗減至 2018 年的 7 787 宗 (第 2.39 至 2.41 段)。

### 為有特別需要的求職人士提供的專項就業服務

9. 勞工處為以下各類有特別需要的求職人士提供專項就業服務：
- (a) 年輕求職人士 (見第 10 至 16 段)；
  - (b) 中高齡求職人士 (見第 17 至 20 段)；
  - (c) 少數族裔求職人士 (見第 21 至 23 段)；及
  - (d) 殘疾求職人士 (見第 24 至 28 段)。

### 為年輕求職人士提供的就業服務

10. **展翅青見計劃的學員人數下降** 勞工處推行展翅青見計劃，為 15 至 24 歲學歷在副學位或以下的年輕人，提供全面的求職平台，以及一站式和多元化的職前培訓與在職培訓機會。審計署留意到，在 2012 至 2017 年期間，15 至 24 歲年輕人的整體失業率維持在高水平 (介乎 8.5% 至 10.5%)。雖然目標年輕人 (即 15 至 24 歲學歷在副學位或以下的失業年輕人) 的人數只下降了

## 摘要

---

26%，即由 2012 年的 22 000 人減至 2017 年的 16 200 人，但參加展翅青見計劃的學員人數則下降了 42%，由 2012/13 計劃年度的 8 095 人減至 2017/18 計劃年度的 4 694 人 (第 3.4、3.5 及 3.10 段)。

11. **需要減少被取消的培訓課程數目** 根據展翅青見計劃，如報讀課程人數少於勞工處核准的最少人數，則有關的職前培訓課程會被取消。在 2015/16、2016/17 和 2017/18 計劃年度，服務機構分別安排了 656、459 和 446 個職前培訓課程。不過，當中超過 50% 的課程因報讀的學員人數不足而被取消。尤其是，有其中 3 個服務機構在 2016/17 和 2017/18 計劃年度安排的培訓課程全告取消。審計署進一步分析了在 2015/16 至 2017/18 計劃年度被取消的課程，並留意到當中約有 40% 為核心課程。核心課程如被取消，會影響部分學員的培訓進度。就課程選擇而言，計劃下的課程如被取消，也會令展翅青見學員的選擇減少。審計署留意到，在 2017/18 計劃年度的 35 個課程類別中，有 11 個類別 (31%) 下的所有已安排課程，其後均因報讀人數不足而告取消。因此，該 11 個類別下均沒有課程可供有關學員報讀 (第 3.14 至 3.16 段)。

12. **需要鼓勵更多學員參與在職培訓** 根據展翅青見計劃，勞工處與僱主訂立安排，為學員提供在職培訓空缺，讓他們有機會學習和獲聘為直屬僱員，接受 6 至 12 個月的在職培訓。審計署審查了 2013/14 至 2017/18 計劃年度期間學員參與在職培訓的百分比，發現參與在職培訓的學員少於一半，介乎 2 129 人至 2 982 人 (第 3.18 及 3.19 段)。

13. **需要鼓勵學員完成在職培訓** 在 2016/17 計劃年度，展翅青見計劃為學員安排了 2 602 次在職培訓。在該 2 602 次在職培訓中，有 1 031 次 (40%) 未能完成 (即中止)。尤其是，在 198 次為期 9 個月的在職培訓中，有 135 次 (68%) 未能完成 (第 3.22 段)。

14. **青年就業起點會員使用中心服務的人數未達標** 勞工處開設了兩個名為青年就業起點的青年就業資源中心，即旺角中心和葵芳中心，為 15 至 29 歲的年輕人提供一站式就業和自僱支援服務。勞工處於 2014 年在《青年就業起點管理機構運作守則》(《守則》) 訂明：(a) 該兩個青年就業起點中心每年須向約共 29 000 名會員提供服務；及 (b) 勞工處會不時檢視青年就業起點會員使用中心服務的人數是否達標。審計署留意到，在 2018 年，使用中心服務的青年就業起點會員人數為 14 889 人，只達《守則》所訂目標人數 (即每年約 29 000 名會員) 的 51.3% (第 3.27 至 3.30 段)。

## 摘要

15. **需要確保管制人員報告所載有關青年就業起點服務表現的資料準確無誤** 在管制人員報告內，有關青年就業起點服務的表現指標為“接受青年就業資源中心提供擇業輔導及自僱支援服務的青年人”數目。然而，勞工處在管制人員報告內匯報實際服務表現時，卻匯報青年就業起點服務的提供次數，而非接受青年就業起點服務的年輕人人數。審計署留意到，在2018年，接受青年就業起點服務的年輕人人數（即14 889人），遠低於青年就業起點服務的提供次數（即72 899次）（第3.31段）。

16. **部分培訓活動的出席率未達標** 根據勞工處與營運機構就2016/17至2018/19計劃年度而簽訂的青年就業起點中心營運合約：(a) 服務表現標準之一是每季舉辦的所有培訓活動，其平均出席率須達到85%的水平；及(b) 營運機構須確保每項培訓活動的出席率都達到目標參加人數的80%，以作監察之用。審計署發現，在2018年，雖然兩個中心每季的培訓活動平均出席率均達85%，但營運機構在旺角中心和葵芳中心舉辦的培訓活動中，分別有15%和24%的培訓活動的個別出席率未達80%（第3.32及3.33段）。

### 為中高齡求職人士提供的就業服務

17. **需要鼓勵僱主參加中高齡就業計劃** 勞工處推行中高齡就業計劃，透過向僱主發放培訓津貼，鼓勵僱主聘用年滿40歲或以上的失業求職人士，並為他們提供在職培訓。在聘用合資格的求職人士後，參加中高齡就業計劃的僱主須向中高齡就業計劃辦事處遞交在職培訓初步申請表格。僱主須於初步申請獲勞工處的原則性批准後，才可展開中高齡就業計劃下認可的在職培訓。在職培訓完成或終止後，僱主須提交在職培訓評估及津貼申請表格供勞工處批核，以申領在職培訓津貼。如有關僱員所接受的在職培訓為期不足1個月，則僱主不會獲發在職培訓津貼。審計署留意到：(a) 在2014至2018年期間，合資格參加中高齡就業計劃的就業個案平均有2 660宗。然而，合資格並已就中高齡就業計劃提交初步申請的就業個案則平均只有565宗（2 660宗的21.2%）；及(b) 在2013至2017年期間共2 581宗取得原則性批准的就業個案中，有572宗（22.2%）的僱主未有申領在職培訓津貼（第3.39、3.44至3.46及3.49段）。

18. **在職培訓完成率下降** 40至60歲以下僱員的在職培訓為期3至6個月，60歲或以上者則為期6至12個月。審計署分析了2013至2017年期間共2 581宗取得中高齡就業計劃原則性批准的就業個案，並留意到當中只有1 951

## 摘要

---

宗 (75.6%) 的僱員能完成整段獲核准的在職培訓期。完成在職培訓的就業個案所佔的百分比，由 2013 年的 78.5% 降至 2017 年的 71.2% (第 3.51 及 3.52 段)。

19. **中高齡就業計劃下就業個案的留任率下降** 最近 5 次留任期調查 (涵蓋 2015 年 4 月至 2017 年 9 月的就業個案) 結果顯示，留任期為 6 個月或以上的個案所佔的比率，由 2015 年 4 月至 9 月的 77.7%，降至 2017 年 4 月至 9 月的 61.8% (第 3.56 段)。

20. **在匯報中高齡就業計劃錄得的就業個案數目時需要作出改善** 勞工處在其年報和提交予立法會財務委員會的資料中，披露“中高齡就業計劃錄得的就業個案”數目。審計署留意到，所披露的“中高齡就業計劃錄得的就業個案”數目，與合資格參加計劃的就業個案數目等同。僱主已參加中高齡就業計劃的就業個案數目 (在計劃下取得原則性批准的就業個案)，遠低於合資格參加計劃的就業個案數目。例如，在 2017 年，僱主已參加中高齡就業計劃的就業個案數目為 431 宗，而合資格參加計劃的就業個案數目則有 2 642 宗 (第 3.59 及 3.60 段)。

### 為少數族裔求職人士提供的就業服務

21. **需要致力增加少數族裔求職人士就業個案數目** 在 2014 至 2018 年期間，少數族裔求職人士經勞工處轉介的就業個案數目不多，由 65 宗至 116 宗不等，僅佔已向勞工處登記的少數族裔求職人士總數的 7% 至 10%。審計署留意到：(a) 就大型共融招聘會而言，少數族裔求職人士獲得的就業個案數目不多，由 2017 年的 4 宗至 2016 年的 23 宗不等，而每場招聘會的平均就業個案數目，則由 2017 年的 2 宗至 2016 年的 11.5 宗不等；及 (b) 就地區性共融招聘會而言，少數族裔求職人士獲得的就業個案數目不多，由 2018 年的 20 宗至 2016 和 2017 年的 23 宗不等，而每場招聘會的平均就業個案數目則約為 2 宗 (第 3.66 及 3.68 段)。

22. **出席就業講座的求職人士不多** 就業中心舉辦專為少數族裔求職人士而設的就業講座，讓他們加深了解勞工市場的最新情況和改善求職技巧。不過，在 2016 至 2018 年期間，出席就業講座的少數族裔求職人士數目偏低，每個講座的出席人數由 1 人至 16 人不等，平均為 4.4 人 (第 3.71 段)。

## 摘要

---

23. **需要鼓勵僱主註明歡迎少數族裔人士應徵** 僱主向勞工處提供資料以刊登職位空缺時，可選擇註明歡迎少數族裔人士應徵。審計署審查了 2016 至 2018 年期間僱主刊登的職位空缺，並留意到註明歡迎少數族裔人士申請的職位空缺所佔百分比不高，由 2016 年的 12% 至 2018 年的 16% 不等 (第 3.77 段)。

### 為殘疾求職人士提供的就業服務

24. **需盡力協助殘疾求職人士就業** 勞工處透過監察按每名已登記殘疾求職人士計算的就業率，以及已登記的殘疾求職人士獲得就業的百分比，來評估這些人士所獲提供的就業服務的成效。按每名已登記殘疾求職人士計算的就業率，由 2014 年的 93% 降至 2018 年的 80.2%。在 2014 至 2018 年期間，在已登記的殘疾求職人士中，只有約一半 (即 49.6% 至 52.4%) 於年內獲得就業 (第 3.89 段)。

25. **在匯報殘疾求職人士就業個案數目方面需作出改善** 勞工處以殘疾求職人士直接轉介的就業個案 (即經勞工處人員轉介而獲得就業) 和間接協助的就業個案 (即已登記的求職人士自行或在其他方面的協助下覓得工作) 的個案總數，作為管制人員報告內的表現指標之一。在 2014 至 2018 年期間，間接協助的就業個案所佔的百分比，由 2014 年的 20% 升至 2018 年的 33.8%。審計署認為，勞工處需在管制人員報告內，分開匯報殘疾求職人士直接轉介的就業個案和間接協助的就業個案的數目 (第 3.92、3.94 及 3.95 段)。

26. **殘疾求職人士就業個案的留任期偏短** 審計署分析了 2013 至 2017 年期間就業個案的留任期，並留意到：(a) 留任 3 個月或以上的殘疾求職人士所佔的百分比低於 50%，由 2013 年的 35.2% 至 2017 年的 45.3% 不等；及 (b) 留任不足 1 個月的殘疾求職人士所佔的百分比偏高，由 2017 年的 38.9% 至 2013 年的 52.7% 不等 (第 3.96 段)。

27. **就業展才能計劃就業個案的留任率偏低** 就業展才能計劃旨在透過向僱主提供經濟誘因，鼓勵他們為殘疾求職人士提供職位空缺和工作適應期。參加計劃的僱主可每月獲發津貼，最長津貼期為 9 個月。審計署留意到，在計劃的津貼期過後，就業個案中殘疾僱員的留任百分比，在 2015 年為 37.5% (佔 811 宗就業個案的 304 宗)，2016 年為 38.1% (佔 816 宗就業個案的 311 宗)，以及 2017 年為 37.9% (佔 802 宗就業個案的 304 宗)(第 3.100、3.102 及 3.106 段)。

## 摘要

---

28. **職前培訓課程參加人數減少** 根據就業展才能計劃，勞工處定期在 3 個分區辦事處為殘疾求職人士舉辦為期 1 天的職前培訓課程，以提高他們的就業機會。求職人士完成職前培訓後，可獲發培訓津貼。職前培訓課程的參加人數減少了 41.5%，由 2014 年的 183 人減至 2018 年的 107 人。每班平均參加人數也減少了 38%，由 2014 年的 10.8 人減至 2018 年的 6.7 人 (第 3.109 及 3.110 段)。

### 審計署的建議

29. 審計署的建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議勞工處處長應：

#### *為所有求職人士提供的一般就業服務*

- (a) 全面檢討一般就業服務 (第 2.21 段)，以期：
  - (i) 理順為已登記和未登記求職人士提供的就業服務，以便更切合他們的需要 (第 2.21(a) 段)；
  - (ii) 檢討就業中心、招聘中心和電話就業服務中心所提供服務的成本效益，並檢視是否需要理順有關服務 (第 2.21(c) 段)；及
  - (iii) 探討措施，以應對就業中心和招聘中心訪客數目減少的問題 (第 2.21(d) 段)；
- (b) 考慮檢討地區性招聘會和行業性招聘會在協助求職人士就業和協助僱主招聘員工方面的成效 (第 2.30 段)；
- (c) 繼續按需要優化互動就業服務網站，並考慮透過互動就業服務流動應用程式提供更多必需和實用的資訊，以切合求職人士的需要 (第 2.36(a) 及 (b) 段)；
- (d) 在管制人員報告內，分開匯報直接轉介的就業個案 (經勞工處轉介) 和間接協助的就業個案 (不經勞工處轉介) 的數目，並披露間接協助的就業個案的計算方法 (第 2.44(a) 段)；

## 摘要

---

### *為年輕求職人士提供的就業服務*

- (e) 檢討展翅青見計劃能否滿足年輕求職人士的求職需要，並查明儘管 15 至 24 歲年輕人的失業率相對較高，但為何展翅青見計劃的學員人數一直有下降趨勢 (第 3.25(a) 段)；
- (f) 採取措施，以盡量減少被取消的培訓課程數目，並確保展翅青見計劃學員的培訓進度和課程類別的數目不會因課程取消而受到影響 (第 3.25(b) 段)；
- (g) 採取措施，以鼓勵更多展翅青見計劃學員參加在職培訓，並留意展翅青見計劃學員的在職培訓完成率，以及分析學員中止在職培訓的原因 (第 3.25(c) 及 (d) 段)；
- (h) 密切監察青年就業起點會員使用中心服務的人數，並採取適當行動向未達標的營運機構作跟進 (第 3.35(a) 段)；
- (i) 採取措施，以確保管制人員報告所載的資料準確無誤，並確保管制人員報告內的表現指標準確反映勞工處的原意 (第 3.35(c) 段)；
- (j) 監察青年就業起點每項培訓活動的出席率，並在需要時針對出席率未達標的培訓活動，聯同營運機構採取適當的跟進行動 (第 3.35(d) 段)；

### *為中高齡求職人士提供的就業服務*

- (k) 採取措施，以鼓勵僱主就合資格的就業個案參加中高齡就業計劃 (第 3.61(a) 段)；
- (l) 檢討中高齡就業計劃在推動聘用中高齡求職人士方面的成效 (第 3.61(b) 段)；
- (m) 監察中高齡就業計劃下的在職培訓完成率，並採取措施，以協助中高齡求職人士盡力完成在職培訓 (第 3.61(c) 段)；
- (n) 監察已按中高齡就業計劃獲發在職培訓津貼的就業個案的留任率，並採取措施，以協助在留任方面有困難的中高齡求職人士 (第 3.61(d) 段)；
- (o) 在披露中高齡就業計劃錄得的就業個案資料時，把僱主已參加計劃的就業個案數目，從合資格參加計劃的就業個案數目中區分出來 (第 3.61(f) 段)；



## 摘要

---

### *為少數族裔求職人士提供的就業服務*

- (p) 致力增加少數族裔求職人士就業個案數目 (第 3.74(a) 段)；
- (q) 加強鼓勵少數族裔求職人士出席就業講座，讓他們加深了解勞工市場的最新情況和改善求職技巧 (第 3.74(b) 段)；
- (r) 採取進一步行動，以向僱主推廣聘用少數族裔人士，並繼續鼓勵僱主在勞工處刊登職位空缺時，註明歡迎少數族裔人士應徵 (第 3.79 段)；

### *為殘疾求職人士提供的就業服務*

- (s) 盡力協助殘疾求職人士就業，特別是已等候多時而仍未獲就業的人士 (第 3.98(b) 段)；
- (t) 在管制人員報告內，分開匯報殘疾求職人士直接轉介的就業個案和間接協助的就業個案的數目 (第 3.98(c) 段)；
- (u) 採取措施，以協助殘疾求職人士留任更長時間 (第 3.98(d) 段)；
- (v) 密切監察就業展才能計劃下的就業個案在津貼期過後留任的百分比，並採取措施，以協助殘疾求職人士留任更長時間 (第 3.117(a) 段)；及
- (w) 理順日後開辦職前培訓課程的數目，並密切監察職前培訓計劃的參加人數，以及採取有效的跟進行動，以提高參與率 (第 3.117(b) 段)。

## 政府的回應

30. 勞工處處長同意審計署的建議。

## 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

### 背景

#### 本港勞動人口和失業率

1.2 政府統計處進行綜合住戶統計調查，以搜集有關勞動人口、失業和就業不足的資料。根據政府統計處的資料，勞動人口是指 15 歲及以上陸上非住院人口，並符合就業人士或失業人士的定義。就業人士是指在統計前 7 天內從事一些工作賺取薪酬或利潤或有一份正式工作的 15 歲及以上人士。就業人士也包括無酬家庭從業員及在統計前 7 天內正休假的就業人士。失業人士指符合下列條件的 15 歲及以上人士：

- (a) 在統計前 7 天內並無職位，且並無為賺取薪酬或利潤而工作；
- (b) 在統計前 7 天內隨時可工作；及
- (c) 在統計前 30 天內有找尋工作。

一名 15 歲或以上的人士，如符合上述 (a) 和 (b) 的條件，但沒有在統計前 30 天內找尋工作的原因為相信沒有工作可做，則仍會被界定為失業，即因灰心而不求職的人士。

1.3 下列人士也視作失業人士：

- (a) 並無職位，有找尋工作，但由於暫時生病而不能工作的人士；及
- (b) 並無職位，且隨時可工作，但由於下列原因並無找尋工作的人士：
  - (i) 已為於稍後時間擔當的新工作或開展的業務作出安排；或
  - (ii) 正期待返回原來的工作崗位。

失業率是指失業人士在勞動人口中所佔的比例。

1.4 表一列出 2008 至 2017 年的勞動人口和失業率。在此期間，15 至 24 歲年輕人的失業率高於其他年齡組別。在 2017 年，勞動人口共有 395 萬人，整體失業率則為 3.1%。

表一

勞動人口和按年齡組別劃分的失業率  
(2008 至 2017 年)

年份	勞動人口 (百萬)	按年齡組別劃分的失業率					
		15-24 歲	25-29 歲	30-39 歲	40-59 歲	60 歲或以上	整體
2008	3.64	8.4%	3.0%	2.4%	3.4%	1.9%	3.5%
2009	3.66	12.6%	4.8%	3.9%	4.9%	3.0%	5.3%
2010	3.63	12.2%	4.1%	3.1%	3.8%	2.8%	4.3%
2011	3.70	9.3%	3.5%	2.5%	3.0%	2.0%	3.4%
2012	3.78	9.3%	3.4%	2.4%	2.8%	2.0%	3.3%
2013	3.86	9.5%	3.6%	2.3%	3.0%	2.3%	3.4%
2014	3.87	9.2%	3.4%	2.2%	2.9%	2.8%	3.3%
2015	3.90	10.5%	3.4%	2.1%	2.8%	2.5%	3.3%
2016	3.92	9.8%	4.0%	2.3%	2.9%	2.2%	3.4%
2017	3.95	8.5%	4.2%	2.2%	2.7%	2.2%	3.1%
2008 至 2017 年 期間的變動	+0.31	+0.1 個 百分點	+1.2 個 百分點	-0.2 個 百分點	-0.7 個 百分點	+0.3 個 百分點	-0.4 個 百分點

資料來源：政府統計處的綜合住戶統計調查

附註：根據政府統計處公布的最新統計數字，在 2018 年 11 月至 2019 年 1 月期間，經季節性調整的失業率臨時數字為 2.8%。

## 勞工處提供的就業服務

1.5 勞工處為求職人士和僱主免費提供下列就業和招聘服務：

- (a) **為所有求職人士提供的一般就業服務** 勞工處提供就業和招聘服務，以幫助求職人士找尋合適工作和協助僱主填補空缺（見第 1.6 段和第 2 部分）；及
- (b) **為有特別需要的求職人士提供的專項就業服務** 勞工處為有特別需要的求職人士提供專項就業服務和就業計劃，以促進他們就業（見第 1.7 段和第 3 至 3D 部分）。

## 為所有求職人士提供的一般就業服務

1.6 勞工處透過 13 個就業中心、3 個行業性招聘中心、1 個電話就業服務中心和 1 個職位空缺處理中心，為求職人士和僱主提供免費就業和招聘服務。就業服務也透過勞工處在 1999 年推出的互動就業服務網站 ([www.jobs.gov.hk](http://www.jobs.gov.hk)) 和在 2012 年推出的互動就業服務流動應用程式提供。詳情如下：

- (a) **就業中心** 勞工處開設了 13 個就業中心（3 個在港島，3 個在九龍和 7 個在新界——見第 2.2 段）。求職人士可前往就業中心瀏覽職位空缺，並使用勞工處的轉介服務或直接向有關僱主應徵。他們也可在就業中心與勞工處的就業主任會面，以接受個人化就業諮詢服務。就業主任會因應求職人士的個別需要和意願，提供求職意見，並協助他們配對和找尋合適的工作。各中心均設有多種設施，例如電子顯示屏、觸幕式空缺搜尋終端機、傳真機、免費電話、備有編寫履歷表軟件和已連接互聯網的電腦，以及就業資訊角，供求職人士使用；
- (b) **行業性招聘中心** 勞工處開設了 3 個行業性招聘中心，分別為飲食業招聘中心、零售業招聘中心和建造業招聘中心，為有關行業的僱主和求職人士提供免費及一站式即場招聘服務，促進招聘和求職的效率；
- (c) **電話就業服務** 已登記的求職人士可致電勞工處的電話就業服務中心，使用工作轉介服務。該中心的職員可透過電話會議，安排求職人士與僱主直接對話（見第 2.4 段）；

- (d) **網上就業服務** 勞工處的互動就業服務網站為求職人士提供就業和職位空缺資訊，以及其他網上就業服務。僱主也可透過該網站刊登職位空缺資料。網站設有多個專題網頁，配合不同求職人士和僱主的需要。此外，求職人士可透過智能手機或流動通訊裝置，使用互動就業服務流動應用程式，從勞工處的職位空缺資料庫搜尋合適的職位空缺，並取得就業資訊。在 2018 年，互動就業服務網站錄得約 2.02 億瀏覽頁次，而互動就業服務流動應用程式也錄得約 1.45 億點擊次數；
- (e) **職位空缺處理中心** 勞工處為僱主提供免費招聘服務。僱主可透過圖文傳真或互聯網，把職位空缺資料送交勞工處的職位空缺處理中心，該等資料其後會經就業中心、行業性招聘中心、互動就業服務網站和互動就業服務流動應用程式，以及空缺搜尋終端機發放。在 2018 年，勞工處共刊登了 1 468 394 個私營機構職位空缺；及
- (f) **招聘會** 勞工處舉辦招聘會，以便求職人士和僱主會面和進行即場面試。在 2018 年，勞工處舉辦了 19 場大型招聘會，其間提供了 42 550 個職位空缺和安排了 5 311 次即場面試。此外，該處在 13 個就業中心舉辦了 958 場地區性招聘會，其間安排了 24 877 次即場面試，以促進求職人士原區就業。3 個行業性招聘中心則共舉辦了 666 場招聘會，其間安排了 18 033 次即場面試。

### 為有特別需要的求職人士提供的專項就業服務

1.7 勞工處為有特別需要的求職人士提供專項就業服務，以促進他們就業，從而協助補充本地勞動力和建立共融社會。為各類有特別需要的求職人士而提供的服務如下：

- (a) **年輕求職人士** 勞工處的展翅青見計劃，為 15 至 24 歲學歷在副學位或以下的離校年輕人，提供適切的培訓及就業支援服務，包括個案管理服務、職前培訓、工作實習訓練，以及為期 6 至 12 個月的在職培訓（見第 3.5 及 3.6 段）。兩個名為青年就業起點的青年就業資源中心，為 15 至 29 歲的年輕人提供一站式諮詢和支援服務（見第 3.27 及 3.28 段）；

- (b) **中高齡求職人士** 勞工處透過多項措施為中高齡求職人士提供專項就業服務。這些措施包括為中高齡求職人士舉辦大型招聘會；在就業中心設立特別櫃台，以提供優先登記和工作轉介服務；舉辦就業講座；以及在互動就業服務網站設立專題網頁，方便中高齡求職人士閱覽最新就業資訊和找尋適合的職位空缺。因應較有興趣擔任兼職工作的年長人士的需要，勞工處也在就業中心舉辦地區性兼職工作招聘會。此外，勞工處推行中高齡就業計劃(註1)，該計劃旨在透過向僱主發放培訓津貼，鼓勵他們聘用年滿40歲或以上的失業求職人士，並為他們提供在職培訓。聘用60歲或以上失業年長求職人士的僱主，於合資格僱員根據計劃完成在職培訓後，可就每名僱員申請每月最高達4,000元的在職培訓津貼，為期6至12個月；至於聘用40至60歲以下失業求職人士的僱主，則可就每名僱員申請每月最高達3,000元的在職培訓津貼，為期3至6個月(見第3.42段)；
- (c) **少數族裔求職人士** 勞工處的就業中心透過特別櫃台、就業資訊角、就業講座和個人化就業諮詢服務等，為少數族裔求職人士提供專項服務。此外，勞工處也安排為不諳中、英文的求職人士提供傳譯服務。勞工處也提供深入跟進服務，在適當時為少數族裔求職人士提供就業援助和記錄他們的就業情況。自2014年9月起，勞工處推出少數族裔就業服務大使計劃。根據該計劃，能以少數族裔語言溝通的展翅青見計劃學員，會受聘為就業服務大使，在勞工處的就業中心、行業性招聘中心和招聘會工作，以協助少數族裔求職人士使用各類求職設施和服務。此外，自2017年5月起，勞工處以試點形式在深水埗的西九龍就業中心和天水圍的就業一站，聘用兩名熟悉少數族裔語言和文化的就業助理，向少數族裔求職人士提供就業服務(見第3.64段)；及
- (d) **殘疾求職人士** 勞工處為適合公開就業的殘疾求職人士提供個人化就業服務，包括就業輔導、工作選配和轉介，以及就業後跟進服務。自2005年4月起，勞工處推行就業展才能計劃，透過向僱主提供經濟誘因，鼓勵他們為殘疾人士提供職位空缺和工作適應期。參加計劃的僱主每月可獲發津貼，最長津貼期為9個月。僱主就每名殘疾求職人士獲發的津貼總額上限為51,000元(見第3.102段)。

---

註1： 中年再就業培訓計劃於2003年5月推出，其後於2006年年初易名為中年就業計劃，並自2018年9月1日起，再改稱為中高齡就業計劃。

### 組織架構

1.8 勞工處透過轄下 4 個科別提供就業服務：

- (a) **就業資訊及推廣科** 就業資訊及推廣科負責舉辦大型招聘會，營運電話就業服務中心和職位空缺處理中心，以及推廣勞工處的就業和招聘服務；
- (b) **就業科** 就業科負責透過轄下的就業中心、招聘中心，以及互動就業服務網站和互動就業服務流動應用程式，為求職人士和僱主提供免費就業和招聘服務；
- (c) **展能就業科** 展能就業科負責為僱主提供免費招聘服務，並為殘疾求職人士提供免費就業服務；及
- (d) **青年就業科** 青年就業科負責透過展翅青見計劃和青年就業起點，為年輕人提供擇業指導、適切的培訓和就業支援服務。

截至 2018 年 12 月 31 日，上述 4 個提供就業服務的科別共有 443 名員工（包括 422 名公務員和 21 名非公務員合約僱員）。勞工處的組織圖（摘錄）載於附錄 A。在 2017-18 年度，提供就業服務的開支總額為 3.657 億元（見表二）。

表二

勞工處轄下 4 個提供就業服務的科別的員工數目和開支  
(2017–18 年度)

科別	截至 2018 年 12 月 31 日的 員工數目 (人)	開支 (百萬元)
就業資訊及推廣科	104	46.6
就業科	217	139.2
展能就業科	45	40.3
青年就業科	77	139.6
總計	443	365.7

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

## 審查工作

1.9 2012 年 10 月，審計署完成有關青年就業服務的審查工作。有關結果載於 2012 年 10 月《審計署署長第五十九號報告書》第 10 章。

1.10 2018 年 10 月，審計署就勞工處提供的就業服務展開審查。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 為所有求職人士提供的一般就業服務 (第 2 部分)；及
- (b) 為有特別需要的求職人士提供的專項就業服務 (第 3 部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。



### 政府的整體回應

1.11 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 近年勞工市場明顯出現緊張情況，勞工處一直致力提供適切的就業和招聘服務，以切合求職人士（尤其是有特別需要者）和不同行業的僱主不斷轉變的需要；及
- (b) 勞工處會繼續密切留意經濟的轉變，並探討措施，以更好地滿足求職人士和僱主的需要。

### 鳴謝

1.12 在審查期間，勞工處人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：為所有求職人士提供的一般就業服務

2.1 本部分探討勞工處為所有求職人士提供的一般就業服務，審查工作集中於以下範疇：

- (a) 提供一般就業和招聘服務 (第 2.2 至 2.22 段)；
- (b) 招聘會 (第 2.23 至 2.31 段)；
- (c) 互動就業服務 (第 2.32 至 2.37 段)；及
- (d) 衡量服務表現 (第 2.38 至 2.45 段)。

### 提供一般就業和招聘服務

2.2 勞工處透過 13 個就業中心 (3 個在港島，3 個在九龍和 7 個在新界) (註 2)、3 個行業性招聘中心 (分別為飲食業招聘中心、零售業招聘中心和建造業招聘中心)、1 個電話就業服務中心和 1 個職位空缺處理中心，向求職人士與僱主提供廣泛的免費就業和招聘服務。這些服務包括：

- (a) **就業諮詢服務** 就業諮詢服務包括與求職人士討論他們的就業需要、協助他們改善求職技巧、向他們提供就業市場和培訓／再培訓課程的最新資訊，以及按需要進行職業志向評估。在 2018 年，就業中心為求職人士提供了 1 916 次就業諮詢服務；
- (b) **工作轉介服務** 勞工處為親臨就業中心的已登記求職人士提供工作轉介服務。另一方面，如僱主選擇披露其聯絡資料，求職人士也可直接向僱主應徵，而無須使用勞工處的轉介服務。經勞工處刊登的空缺，絕大部分都可供求職人士直接應徵；
- (c) **就業講座** 勞工處舉辦就業講座，讓求職人士加深了解勞工市場的現況和掌握面試技巧。在 2018 年，13 個就業中心舉辦了 74 場就業講座，共有 528 人參加；

---

註 2：除基本就業服務外，名為“就業一站”的天水圍就業中心，也以先導形式透過勞工處委託的非政府機構提供個案管理和就業支援服務。勞工處已計劃約於 2019 至 2020 年間停止在“就業一站”提供個案管理和就業支援服務，並將之改回為一般就業中心，為元朗區提供服務。

- (d) **為僱主提供的招聘易服務** 勞工處為僱主提供招聘易服務，根據僱主列明的準則，為僱主與合適的求職人士配對。在 2018 年，13 個就業中心為僱主和求職人士提供了 2 365 次招聘易服務；
- (e) **經驗分享會** 勞工處為僱主舉辦經驗分享會，向他們推廣該處的招聘和就業服務，鼓勵僱主聘用年長人士、新來港人士和少數族裔人士，與僱主就當前的就業市場交流意見，以及為僱主提供平台，讓他們就招聘需要、招聘策略和僱傭問題分享和交流意見。政府部門、保險業界和非政府機構的代表也獲邀參與，在分享會上交流心得。在 2018 年，勞工處為僱主舉辦了 12 場經驗分享會；
- (f) **視像面試** 勞工處在就業中心提供視像面試服務，讓僱主與求職人士在網上進行初步面試。在 2018 年，13 個就業中心為求職人士安排了 59 次視像面試；
- (g) **招聘會** 就業中心舉辦地區性招聘會，以促進求職人士原區就業。在 2018 年，13 個就業中心舉辦了 958 場招聘會。3 個招聘中心也為相關行業的僱主舉辦行業性招聘會，並為僱主和求職人士提供場地，以便他們進行即場面試。在 2018 年，3 個招聘中心舉辦了 666 場招聘會；及
- (h) **搜羅職位空缺和留意經勞工處刊登的空缺** 就業中心與區內僱主建立聯繫，為求職人士搜羅職位空缺，並處理求職人士和市民就經勞工處刊登的職位空缺所提出的查詢及投訴。

2.3 **電話就業服務中心** 勞工處的電話就業服務中心為求職人士提供電話就業服務。已登記的求職人士可致電中心，使用工作轉介服務。中心職員可透過電話會議，安排求職人士與僱主直接對話。在 2018 年，中心處理了 21 193 個求職人士來電，並安排了 17 430 次工作轉介，共錄得 472 宗經勞工處直接轉介的就業個案。

2.4 **職位空缺處理中心** 勞工處為僱主提供免費招聘服務。僱主可透過圖文傳真或互聯網，把職位空缺資料送交勞工處的職位空缺處理中心，該等資料其後會經 13 個就業中心、3 個行業性招聘中心、互動就業服務網站和互動就業服務流動應用程式，以及空缺搜尋終端機發放。在 2018 年，勞工處共刊登了 1 468 394 個私營機構職位空缺。

2.5 在 2018 年，勞工處透過 13 個就業中心、3 個行業性招聘中心和電話就業服務中心所提供的服務，安排了 72 515 次工作轉介，因這些直接轉介的就業個案則有 7 787 宗。

### **求職人士的需要不斷轉變**

2.6 勞工處表示：

- (a) 愈來愈多求職人士使用流動通訊裝置找尋工作，而經勞工處刊登的職位空缺，絕大部分都提供了僱主的聯絡資料，以便求職人士直接應徵。因此，所有求職人士（包括未向勞工處登記者）均可透過勞工處提供的多種途徑取得職位空缺資料，並直接向僱主應徵。愈來愈多求職人士或會直接向僱主應徵，而無須經勞工處轉介；及
- (b) 讓僱主選擇公開聯絡資料以便求職人士直接應徵，以及准許求職人士無須先向勞工處登記便可瀏覽職位空缺資料和申請工作等安排，不但可提高發放職位空缺和勞工市場資訊的效率，也為求職人士和僱主帶來更大方便。然而，也許因為這種便利安排，加上勞工市場緊張而失業人數不斷下降，令勞工處的已登記求職人士數目和經該處直接轉介的就業個案減少。

在這方面，審計署留意到，近年求職人士在使用勞工處的就業服務方面有所轉變。詳情於第 2.7 至 2.20 段討論。

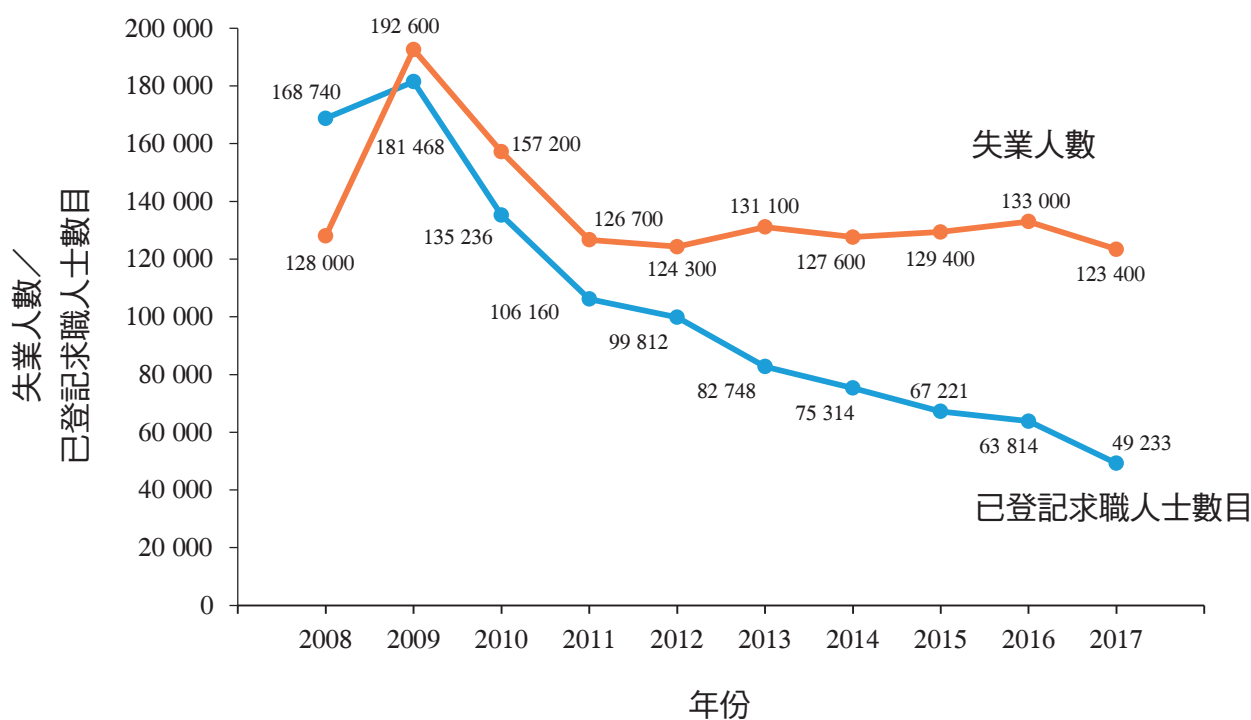
### **已登記求職人士數目減少**

2.7 勞工處在管制人員報告內匯報已登記求職人士數目，並將之列為表現指標之一。求職人士向勞工處登記後，可使用多種就業服務，例如就業諮詢服務、工作轉介服務和電話就業服務。登記費用全免，有效期為 3 個月。有效期屆滿後，求職人士可重新登記，以繼續使用這些就業服務。

2.8 審計署分析了 2008 至 2017 年期間本港的失業人數和勞工處的已登記求職人士數目。審計署留意到，失業人數減少了 3.6%，由 2008 年的 128 000 人減至 2017 年的 123 400 人，而勞工處的已登記求職人士數目則減少了 70.8%，由 2008 年的 168 740 人減至 2017 年的 49 233 人（見圖一）。這可能顯示愈來愈多求職人士選擇不向勞工處登記。

圖一

失業人數和已登記求職人士數目  
(2008 至 2017 年)



資料來源：勞工處的記錄和政府統計處的統計數字

附註：並非所有已登記求職人士都是失業人士。

2.9 儘管勞工處竭力為求職人士和僱主提供協助，但鑑於近年已登記求職人士數目大幅減少，審計署認為，勞工處需要檢討為已登記求職人士提供的就業服務能否滿足其需要，並因應檢討結果，理順為已登記和未登記求職人士提供的就業服務，以便更切合他們的需要。

2.10 審計署留意到，已登記求職人士數目是管制人員報告內的表現指標之一。鑑於愈來愈多求職人士使用流動通訊裝置找尋工作，加上他們可直接向僱主應徵而無須向勞工處登記（見第 2.6(a) 段），因此，在反映勞工處的工作成效方面，已登記求職人士數目似乎不再是個好的表現指標。審計署認為，勞工處需要檢討在管制人員報告內使用已登記求職人士數目作為主要表現指標是否合適。

### **工作轉介次數和經勞工處直接轉介的就業個案數目減少**

2.11 勞工處每月編制報告，匯報就業服務的主要統計數字，包括：

- (a) **工作轉介次數** 工作轉介次數包括：
  - (i) 透過就業中心（包括經工作轉介服務、為僱主提供的招聘易服務、視像面試和地區性招聘會轉介）和行業性招聘中心（即在行業性招聘會安排即場面試）的轉介；及
  - (ii) 透過電話就業服務中心的轉介；及
- (b) **就業個案數目** 就業個案數目包括：
  - (i) 直接轉介的就業個案（即經勞工處轉介的個案）；及
  - (ii) 間接協助的就業個案（即求職人士不經勞工處轉介而直接向僱主應徵的就業個案）。

2.12 審計署分析了 2014 至 2018 年期間勞工處為已登記求職人士安排的工作轉介次數和經該處直接轉介的就業個案數目，並留意到：

- (a) 工作轉介總數減少了 59 354 次 (45%)，由 2014 年的 131 869 次減至 2018 年的 72 515 次，當中經就業中心和招聘中心安排的工作轉介次數則減少了 50 069 次 (47.6%)，由 2014 年的 105 154 次減至 2018 年的 55 085 次（見表三）；及

表三

工作轉介次數  
(2014 至 2018 年)

年份	工作轉介		
	就業中心和 招聘中心 (次)	電話就業 服務中心 (次)	總計 (次)
2014	105 154	26 715	131 869
2015	93 719	28 388	122 107
2016	95 955	30 255	126 210
2017	78 632	26 295	104 927
2018	55 085	17 430	72 515
2014 至 2018 年 期間的變動	-50 069 (-47.6%)	-9 285 (-34.8%)	-59 354 (-45.0%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

- (b) 已登記求職人士經勞工處直接轉介的就業個案數目減少了 7 415 宗 (48.8%)，由 2014 年的 15 202 宗減至 2018 年的 7 787 宗 (見表四)。

表四

經勞工處直接轉介的就業個案數目  
(2014 至 2018 年)

年份	經勞工處直接轉介的就業個案		
	就業中心和 招聘中心 (宗)	電話就業 服務中心 (宗)	總計 (宗)
2014	14 208	994	15 202
2015	13 122	918	14 040
2016	11 653	855	12 508
2017	9 104	741	9 845
2018	7 315	472	7 787
2014 至 2018 年 期間的變動	-6 893 (-48.5%)	-522 (-52.5%)	-7 415 (-48.8%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

2.13 2019 年 2 月，勞工處在回應審計署的查詢時表示：

- (a) 求職人士在勞工處刊登的職位空缺中找到適合的職位後，可經勞工處轉介或直接向僱主應徵而就業，因此，勞工處所錄得的就業個案數字，包含了兩部分，即經勞工處直接轉介的就業個案，以及不經勞工處轉介的間接協助的就業個案；
- (b) 由於經勞工處刊登的職位空缺絕大部分都提供了僱主的聯絡資料，加上使用流動通訊裝置找尋工作的求職人士也日益增加，愈來愈多求職人士或會直接向僱主應徵，而無須經勞工處轉介；及
- (c) 雖然勞工處錄得的就業個案總數近年維持在相當穩定的水平，但該等便利求職人士和僱主的安排推出後，經勞工處直接轉介的就業個案數目卻持續下降，因而佔該處錄得的就業個案總數的百分比比較低。近年來，經勞工處直接轉介的就業個案，只佔該處錄得的就業個案總數的不足 10%。



2.14 間接協助的就業個案指求職人士直接向僱主應徵的就業個案，他們並無使用勞工處人員在就業中心、招聘中心和電話就業服務中心提供的工作轉介服務（即因應求職人士的個別需要和意願，協助他們配對及找尋合適的工作，並為他們安排面試）。鑑於經勞工處直接轉介的就業個案數目持續下降（見第 2.12 段表四和第 2.13(c) 段），審計署認為，勞工處需要檢討就業中心、招聘中心和電話就業服務中心所提供服務的成本效益，並檢視是否需要理順有關服務。

### *就業中心和一個招聘中心的訪客數目減少*

2.15 勞工處開設了 13 個就業中心和 3 個行業性招聘中心。截至 2018 年 12 月 31 日，該 13 個就業中心和 3 個行業性招聘中心分別有 182 名和 30 名員工，總樓面面積為 7 322.8 平方米，個別中心的面積介乎 301 平方米至 1 082 平方米不等。審計署分析了 2016 至 2018 年期間 13 個就業中心和 3 個招聘中心的訪客數目，並留意到：

- (a) 13 個就業中心的訪客數目減少了 69 350 名 (18%)，由 2016 年的 381 762 名減至 2018 年的 312 412 名；
- (b) 13 個就業中心中，有 12 個的訪客數目錄得跌幅，介乎 3% (大埔就業中心) 至 34% (就業一站) 不等；
- (c) 在 2016 年 1 月啟用的建造業招聘中心的訪客數目減少了 2 114 名 (12%)，由 2016 年的 18 181 名減至 2018 年的 16 067 名；及
- (d) 飲食業招聘中心和零售業招聘中心分別在 2009 年 2 月和 2010 年 6 月啟用，這兩個中心並沒有備存訪客數目統計數字（見表五）。

表五  
就業中心及招聘中心的訪客數目  
(2016 至 2018 年)

就業中心／招聘中心		2016 年	2017 年	2018 年	2016 至 2018 年 期間的增幅／減幅
<b>(A) 就業中心</b>					
<b>港島區</b>					
1.	東港島	21 874	20 952	16 335	-5 539 (-25%)
2.	西港島	13 462	12 062	9 164	-4 298 (-32%)
3.	北角	17 026	14 729	12 636	-4 390 (-26%)
<b>九龍區</b>					
4.	東九龍	23 875	18 564	15 964	-7 911 (-33%)
5.	西九龍	54 856	50 871	49 832	-5 024 (-9%)
6.	觀塘	41 813	36 737	34 996	-6 817 (-16%)
<b>新界區</b>					
7.	沙田	19 611	26 818	20 105	+494 (+3%)
8.	東涌	22 754	20 308	16 983	-5 771 (-25%)
9.	荃灣	34 847	30 937	29 115	-5 732 (-16%)
10.	大埔	19 632	17 589	19 053	-579 (-3%)
11.	屯門	28 798	23 521	25 997	-2 801 (-10%)
12.	上水	24 539	24 638	23 386	-1 153 (-5%)
13.	就業一站	58 675	49 801	38 846	-19 829 (-34%)
(A) 項總計		381 762	347 527	312 412	-69 350 (-18%)
<b>(B) 招聘中心</b>					
1.	飲食業招聘中心	沒有提供數字 (註)			
2.	零售業招聘中心				
3.	建造業招聘中心	18 181	20 856	16 067	-2 114 (-12%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註：2019 年 3 月，勞工處在回應審計署的查詢時表示，飲食業招聘中心和零售業招聘中心自 2019 年 1 月起備存訪客數目統計數字。

## 為所有求職人士提供的一般就業服務

---

2.16 在 2019 年 1 月和 2 月，審計署曾到 4 個就業中心（沙田就業中心、東九龍就業中心、北角就業中心及東港島就業中心）和 1 個招聘中心（零售業招聘中心）進行視察，並留意到這些中心的訪客不多（見照片一和二）。

### 照片一

#### 東港島就業中心



資料來源：審計署在 2019 年 2 月 26 日（星期二）下午 3 時 17 分拍攝的照片

照片二

零售業招聘中心



資料來源：審計署在 2019 年 2 月 26 日 (星期二) 下午 3 時 25 分拍攝的照片

2.17 2019 年 2 月，勞工處在回應審計署的查詢時表示，本港失業率偏低，加上經濟活動蓬勃，導致勞工市場持續緊張。此外，勞工處容許僱主選擇公開其聯絡資料的安排，可讓求職人士直接應徵，而無須經勞工處轉介。因此，需要親身前往就業中心和招聘中心求職的人數近年有所減少。

2.18 審計署認為，勞工處需要探討措施，以應對就業中心和招聘中心訪客數目減少的問題。

### **需要全面檢討一般就業服務**

2.19 以下各項均顯示求職人士的需要已經改變：

- (a) 已登記求職人士數目減少；
- (b) 工作轉介次數和直接轉介的就業個案數目減少；及
- (c) 就業中心和招聘中心的訪客數目減少。

## 為所有求職人士提供的一般就業服務

---

2.20 審計署認為，勞工處需要全面檢討一般就業服務，以應對有關問題。

### 審計署的建議

2.21 審計署建議勞工處處長應全面檢討一般就業服務，特別是：

- (a) 檢討為已登記求職人士提供的就業服務能否滿足其需要，並因應檢討結果，理順為已登記和未登記求職人士提供的就業服務，以便更切合他們的需要；
- (b) 檢討在管制人員報告內使用已登記求職人士數目作為主要表現指標是否合適；
- (c) 檢討就業中心、招聘中心和電話就業服務中心所提供服務的成本效益，並檢視是否需要理順有關服務；及
- (d) 探討措施，以應對就業中心和招聘中心訪客數目減少的問題。

### 政府的回應

2.22 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 由於經濟活動蓬勃，加上失業率偏低（由 2016 年的 3.4% 降至 2017 年的 3.1%，到 2018 年上半年再降至 20 年來最低水平 2.8%），勞工市場在過去數年明顯出現緊張情況；及
- (b) 勞工處會密切留意經濟的轉變，並因應不同的勞工市場情況，致力提供適切的就業服務，以切合求職人士和僱主不斷轉變的需要。

## 招聘會

2.23 勞工處在轄下 13 個就業中心和 3 個招聘中心分別舉辦地區性和行業性招聘會，讓求職人士與僱主直接面談。該等中心設有面試設施，讓僱主可在招聘會上與已登記的求職人士進行即場面試。在 2018 年，13 個就業中心和 3 個招聘中心分別舉辦了 958 場地區性招聘會和 666 場行業性招聘會。

2.24 勞工處也舉辦大型招聘會，包括為少數族裔求職人士和中高齡求職人士而設的專題招聘會，以及為特定行業（例如零售業和康復服務業）僱主舉辦的招聘會。在 2018 年，勞工處舉辦了 19 場大型招聘會，包括 2 場為少數族裔求職人士而設的專題招聘會、4 場為中高齡求職人士而設的專題招聘會和 2 場為康復服務業舉辦的招聘會。由於大型招聘會的訪客眾多，到場的求職人士無須如出席地區性和行業性招聘會般在申請職位前登記。

### *需要檢討地區性招聘會和行業性招聘會的成效*

2.25 **地區性招聘會** 勞工處的就業中心舉辦地區性招聘會，協助僱主招聘員工。在招聘會上，僱主代表會在就業中心與求職人士進行面試。審計署分析了 2016 至 2018 年期間地區性招聘會安排的面試次數和就業個案數目，並留意到：

- (a) 每場招聘會的平均面試次數不多（即 2016 年為 43 次、2017 年為 33 次和 2018 年為 26 次）；及
- (b) 每場招聘會獲得的平均就業個案數目只有 2016 年的 5 宗、2017 年的 4 宗和 2018 年的 3 宗（見表六）。

表六

地區招聘會安排的面試次數和就業個案數目  
(2016 至 2018 年)

	2016 年	2017 年	2018 年
招聘會數目 (a)	960	946	958
所提供的空缺數目 (b)	210 026	198 518	224 362
安排面試次數 (c)	41 166	30 746	24 877
就業個案數目 (d)	4 590	3 620	3 227
每場招聘會的平均面試次數 (e)=(c)÷(a)	43	33	26
每場招聘會的平均就業個案數目 (f)=(d)÷(a)	5	4	3

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

2.26 審計署認為，勞工處需要考慮檢討地區性招聘會在協助求職人士就業和協助僱主招聘員工方面的成效。

2.27 **行業性招聘會** 飲食業招聘中心、零售業招聘中心和建造業招聘中心分別在 2009 年 2 月、2010 年 6 月和 2016 年 1 月設立，為有關行業的僱主和求職人士提供一站式即場招聘服務。飲食業、零售業和建造業機構可申請在上述 3 個招聘中心舉辦招聘會，即場招聘人手。求職人士可遞交求職申請並在特設的招聘中心與有關僱主進行面試。審計署分析了 3 個招聘中心於 2018 年舉辦的行業性招聘會，並留意到：

- (a) 飲食業招聘中心每場招聘會的平均面試次數為 20 次，低於零售業招聘中心 (34 次) 和建造業招聘中心 (27 次) 的數字；及
- (b) 飲食業招聘中心、零售業招聘中心和建造業招聘中心每場招聘會獲得的平均就業個案數目分別為 3、8 和 2 宗 (見表七)。

表七

招聘中心舉辦的招聘會  
(2018 年)

	飲食業 招聘中心	零售業 招聘中心	建造業 招聘中心
招聘會數目 (a)	244	245	177
所涉及的空缺數目 (b)	87 451	72 111	13 642
安排面試次數 (c)	4 796	8 371	4 866
就業個案數目 (d)	788	1 844	344
每場招聘會的平均面試次數 (e)=(c)÷(a)	20	34	27
每場招聘會的平均就業個案數目 (f)=(d)÷(a)	3	8	2

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

2.28 鑑於招聘中心的主要服務是為相關行業的僱主舉辦招聘會，如透過招聘會就業的個案數目偏低，可能顯示招聘會對求職人士並不吸引。對於審計署查詢行業性招聘會在協助僱主招聘員工和協助求職人士就業方面的成效，勞工處在 2019 年 2 月回應時表示：

- (a) 有關的 3 個行業一直都有各自的招聘困難；
- (b) 3 個行業中，飲食業的聘用條款和條件普遍較不吸引，因此，參加飲食業招聘中心招聘會的求職人士為數最少；
- (c) 一般而言，僱主需要輪候 3 至 6 個月才可在飲食業招聘中心和零售業招聘中心舉辦招聘會，這顯示該兩個行業的僱主都認為，該兩個招聘中心舉辦的招聘會是有效的招聘途徑；及
- (d) 建造業招聘中心在 2016 年才啓用，因此需時建立客戶羣和改變業內招聘文化，即由私人介紹改為透過招聘中心公開招聘。

2.29 審計署認為，勞工處需要考慮檢討行業性招聘會在協助求職人士就業和協助僱主招聘員工方面的成效。



### 審計署的建議

2.30 審計署建議勞工處處長應考慮檢討地區性招聘會和行業性招聘會在協助求職人士就業和協助僱主招聘員工方面的成效。

### 政府的回應

2.31 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 為了更好地滿足僱主在招聘方面的迫切或特別需要，勞工處已在舉辦招聘活動時採取靈活安排，以應所需；
- (b) 現時勞工市場緊張，僱主一般認為，勞工處所舉辦的地區性招聘會是有效招聘員工的途徑，這從他們踴躍參與有關活動便可見一斑。僱主需要輪候 3 至 6 個月才可參與地區性招聘會；及
- (c) 勞工處明白，僱主對人手需求甚為殷切，而在目前失業率處於 20 年來最低水平的情況下，勞工供應相對有限。勞工處會因應不同的勞工市場情況，致力提供適切的就業服務，以切合求職人士和僱主不斷轉變的需要。

### 互動就業服務

2.32 勞工處於 1999 年 3 月推出互動就業服務網站，為求職人士提供職位空缺和就業資訊，同時讓僱主透過網站提交和刊登職位空缺資料。勞工處其後於 2012 年 1 月推出互動就業服務流動應用程式，為求職人士提供另一網上渠道，讓其從勞工處的職位空缺資料庫搜尋合適的職位空缺。勞工處在 2019 年 2 月告知審計署：

- (a) 該處正不斷優化互動就業服務網站和互動就業服務流動應用程式，以提升用戶體驗和方便他們取得所需的資料和網上服務，例如過往數年已為有不同特別需要的社羣或行業設立多個專題網頁或增強這些網頁的內容，為有關目標社羣提供更全面的就業資訊；及
- (b) 互動就業服務流動應用程式自 2017 年 4 月起推出新的提示通知功能，即向個別用戶發出通知，讓他們收到新刊登且符合其預設求職條件的職位空缺和即將舉行的招聘會的資訊。用戶無須再經常

登入互動就業服務網站或使用流動應用程式，查看勞工處最新刊登的職位空缺或將舉辦的招聘會的資料。

### 互動就業服務網站的瀏覽次數和瀏覽頁次減少

2.33 審計署分析了 2014 至 2018 年期間互動就業服務網站的瀏覽次數和瀏覽頁次，並留意到：

- (a) 網站的瀏覽次數減少了 800 萬次 (40%)，由 2014 年的 2 000 萬次減至 2018 年的 1 200 萬次；及
- (b) 網站的瀏覽頁次減少了 8 100 萬次 (29%)，由 2014 年的 2.83 億次減至 2018 年的 2.02 億次 (見表八)。

表八

互動就業服務網站的瀏覽次數和瀏覽頁次  
(2014 至 2018 年)

年份	瀏覽次數 (註 1) (百萬)	瀏覽頁次 (註 2) (百萬)
2014	20	283
2015	18	248
2016	17	224
2017	16	211
2018	12	202
2014 至 2018 年 期間的減幅	-8 (-40%)	-81 (-29%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註 1：一次網站瀏覽指一名瀏覽者由登入至離開網站期間所進行的活動。如瀏覽者停止活動的時間超逾停止活動時限 (即 30 分鐘)，系統會假定他自動結束該次網站瀏覽。如瀏覽者在停止活動時限過後恢復瀏覽有關網站，則會視作新一次瀏覽計算。

註 2：一次網頁瀏覽相等於要求開啓某一特定網頁。

2.34 勞工處表示，互動就業服務網站的瀏覽次數和瀏覽頁次減少，主要是由於智能手機和流動通訊裝置在香港日漸普及，加上過去多年勞工市場普遍緊張和失業人數下降所致。在這方面，審計署也分析了互動就業服務流動應用程式的使用次數，並留意到使用程式次數增加了 100 萬次 (1%)，由 2014 年的 1.44 億次增至 2018 年的 1.45 億次 (見表九)。

表九

互動就業服務流動應用程式使用次數  
(2014 至 2018 年)

年份	互動就業服務 流動應用程式使用次數 (註) (百萬)
2014	144
2015	145
2016	155
2017	156
2018	145
2014 至 2018 年 期間的增幅	+1 (+1%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註：這是指把有關搜尋工作、瀏覽招聘會資料或使用相關功能的要求發送至網絡伺服器的次數。

2.35 審計署留意到，互動就業服務網站和互動就業服務流動應用程式均提供工作搜尋功能，讓求職人士可按空缺類別、職位、行業、工作地點、薪幅和工作性質搜尋職位空缺。該網站和流動應用程式也會提供將舉辦的招聘會詳情。然而，有些載於互動就業服務網站的實用資訊，例如載列求職信及履歷表範本和面試技巧等資料的求職公事包，卻未有透過流動應用程式提供。鑑於互動就業服務流動應用程式的使用次數日益增多，而網站的瀏覽次數卻不斷下降，勞工處需要考慮透過該流動應用程式提供更多必需和實用的資訊，以切合求職人士的需要。

## 審計署的建議

2.36 審計署建議勞工處處長應：

- (a) 繼續按需要優化互動就業服務網站，以加強網站的設計和功能，從而更有效地提供資訊和服務，並提升用戶體驗；及
- (b) 考慮透過互動就業服務流動應用程式提供更多必需和實用的資訊，以切合求職人士的需要。

## 政府的回應

2.37 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 勞工處會繼續優化互動就業服務網站和互動就業服務流動應用程式；及
- (b) 正如《行政長官 2018 年施政報告》所公布，勞工處會加強透過這些平台發布職位空缺資訊，以更有效協助求職人士找尋工作和協助僱主招聘員工。

## 衡量服務表現

2.38 勞工處在管制人員報告中匯報兩項表現指標，以衡量為健全求職人士提供就業服務的成效：

- (a) 登記人數；及
- (b) 就業個案。

在 2018–19 年度管制人員報告內，勞工處匯報 2017 年有 49 233 名已向勞工處登記的健全求職人士，就業個案則有 154 222 宗。

*需要分開匯報直接轉介的就業個案和間接協助的就業個案的數目*

2.39 自 1998 年 7 月起，在勞工處刊登職位空缺的僱主，可選擇披露其聯絡資料，讓求職人士直接向他們應徵。求職人士無須向就業中心登記，並可根據職位空缺資料所訂明的申請方法自行安排。自 1998 年開始，就業個案數目包括：

- (a) 直接轉介的就業個案 (即經勞工處轉介的就業個案)；及
- (b) 間接協助的就業個案 (即不經勞工處轉介而直接向僱主應徵的就業個案)。這類個案的數字是根據勞工處向僱主調查所得資料而計算得出。如僱主透過超過 1 個渠道刊登職位空缺，則這宗間接協助的就業個案只會有部分可算作勞工處錄得的就業個案。舉例說，如一宗間接協助的就業個案的僱主是透過 2 個招聘渠道刊登空缺，則這宗個案會被算作  $\frac{1}{2}$  宗間接協助的就業個案。

勞工處在管制人員報告內只匯報就業個案總數，並沒有披露直接轉介的就業個案和間接協助的就業個案的詳情。

2.40 在 2018–19 年度管制人員報告內，勞工處匯報 2017 年有 154 222 宗就業個案。審計署留意到，勞工處所匯報的 154 222 宗就業個案包括：

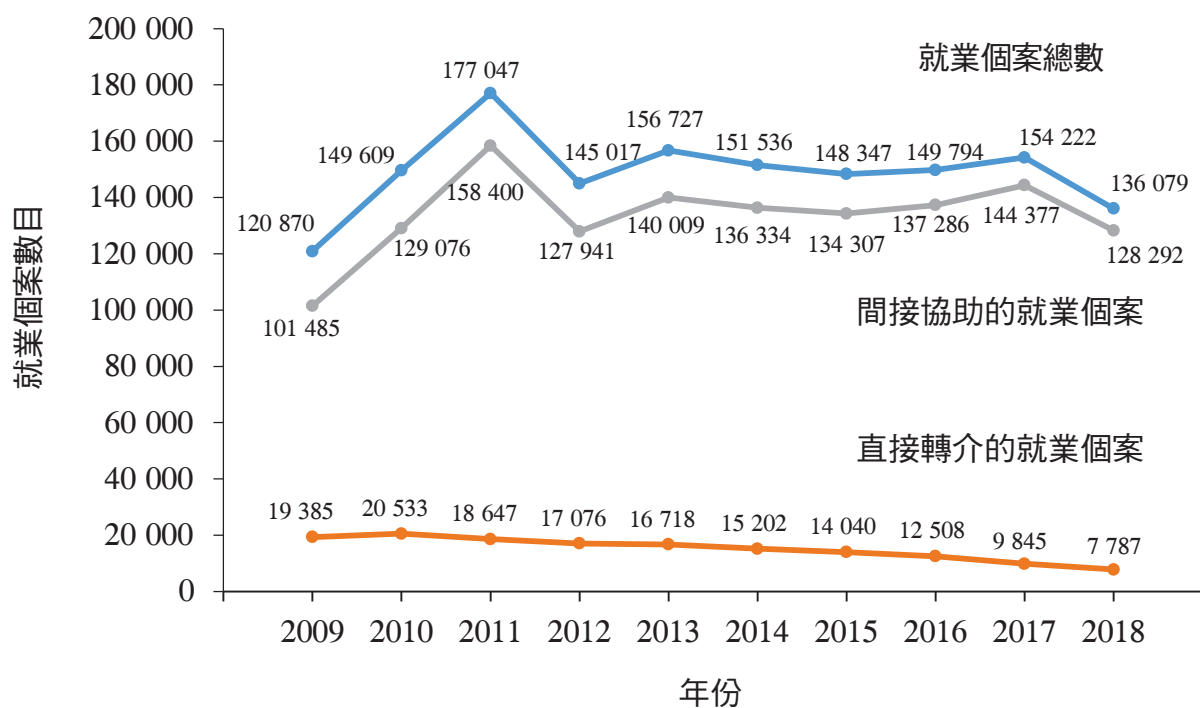
- (a) 9 845 宗 (6%) 直接轉介的就業個案；及
- (b) 144 377 宗 (94%) 間接協助的就業個案。

2.41 審計署分析了 2009 至 2018 年期間的就業個案數字 (見圖二和表十)，並留意到：

- (a) 這段期間間接協助的就業個案數字，佔就業個案總數的百分比很高，由 84% 至 94% 不等；及
- (b) 就業個案總數增加了 15 209 宗 (13%)，由 2009 年的 120 870 宗增至 2018 年的 136 079 宗。就業個案總數增加，全因間接協助的就業個案數字上升。間接協助的就業個案增加了 26 807 宗 (26%)，由 2009 年的 101 485 宗增至 2018 年的 128 292 宗。另一方面，直接轉介的就業個案則減少了 11 598 宗 (60%)，由 2009 年的 19 385 宗減至 2018 年的 7 787 宗 (見表十)。

圖二

健全求職人士的就業個案數目  
(2009 至 2018 年)



資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

表十

就業個案數目  
(2009 至 2018 年)

年份	直接轉介的 就業個案 (宗)	間接協助的 就業個案 (宗)	總計 (宗)
2009	19 385 (16%)	101 485 (84%)	120 870 (100%)
2010	20 533 (14%)	129 076 (86%)	149 609 (100%)
2011	18 647 (11%)	158 400 (89%)	177 047 (100%)
2012	17 076 (12%)	127 941 (88%)	145 017 (100%)
2013	16 718 (11%)	140 009 (89%)	156 727 (100%)
2014	15 202 (10%)	136 334 (90%)	151 536 (100%)
2015	14 040 (9%)	134 307 (91%)	148 347 (100%)
2016	12 508 (8%)	137 286 (92%)	149 794 (100%)
2017	9 845 (6%)	144 377 (94%)	154 222 (100%)
2018	7 787 (6%)	128 292 (94%)	136 079 (100%)
2009 至 2018 年 期間的 增幅/ 減幅	-11 598 (-60%)	+26 807 (+26%)	+15 209 (+13%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

2.42 2019年2月，勞工處在回應審計署的查詢時表示：

- (a) 勞工處的工作轉介服務，對於一般求職人士和僱主而言，或許並非最便捷、值得作為首選的求職／招聘途徑；及
- (b) 衡量勞工處所提供就業服務的成效時，直接轉介的就業個案數目不應再是唯一的表現指標。

2.43 為增加透明度，審計署認為，勞工處需要在管制人員報告內，分開匯報直接轉介的就業個案（經勞工處轉介）和間接協助的就業個案（不經勞工處轉介）的數目，並披露間接協助的就業個案的計算方法。此外，如勞工處認為在衡量其所提供的就業服務的成效時，直接轉介的就業個案（經勞工處轉介）的數目不應再是唯一的表現指標（見第2.42(b)段），則審計署認為，勞工處需要考慮是否需要修訂其表現指標，以更好地衡量其所提供的就業服務的成效。

### 審計署的建議

2.44 審計署**建議**勞工處處長應：

- (a) 在管制人員報告內，分開匯報直接轉介的就業個案（經勞工處轉介）和間接協助的就業個案（不經勞工處轉介）的數目，並披露間接協助的就業個案的計算方法；及
- (b) 考慮是否需要修訂勞工處的表現指標，以更好地衡量其所提供的就業服務的成效。

### 政府的回應

2.45 勞工處處長同意審計署的建議，並表示在其就管制人員報告發給立法會財務委員會的回覆中，已解釋就業個案數目也包括間接協助的就業個案，以及如何計算得出間接協助的就業個案的數目。



## 第 3 部分：為有特別需要的求職人士提供的專項就業服務

3.1 本部分探討勞工處為有特別需要的求職人士提供的專項就業服務。

### 背景

3.2 勞工處為以下各類有特別需要的求職人士提供專項就業服務：

- (a) **年輕求職人士** 勞工處的展翅青見計劃，為 15 至 24 歲學歷在副學位或以下的離校年輕人，提供適切的培訓及就業支援服務。此外，兩個青年就業資源中心 (即青年就業起點) 為 15 至 29 歲的年輕人提供一站式諮詢及支援服務；
- (b) **中高齡求職人士** 勞工處透過在就業中心設立特別櫃台、舉辦就業講座，以及在互動就業服務網站設立專題網頁，為中高齡求職人士提供專項就業服務。此外，勞工處推行中高齡就業計劃，透過向僱主發放培訓津貼，鼓勵他們聘用年滿 40 歲或以上的失業求職人士，並為他們提供在職培訓；
- (c) **少數族裔求職人士** 勞工處的就業中心透過特別櫃台、就業資訊角和就業講座等，為少數族裔求職人士提供專項服務，並安排為不諳中、英文的求職人士提供傳譯服務；及
- (d) **殘疾求職人士** 勞工處為適合公開就業的殘疾求職人士提供個人化就業服務，包括就業輔導、工作選配和轉介，以及就業後跟進服務。勞工處也推行就業展才能計劃，透過向僱主提供經濟誘因，鼓勵他們為殘疾人士提供職位空缺和工作適應期。

關於有特別需要求職人士的專項就業服務審查結果，詳載於下列各部分：

- (a) 第 3A 部分 —— 為年輕求職人士提供的就業服務 (第 3.3 至 3.36 段)；
- (b) 第 3B 部分 —— 為中高齡求職人士提供的就業服務 (第 3.37 至 3.62 段)；
- (c) 第 3C 部分 —— 為少數族裔求職人士提供的就業服務 (第 3.63 至 3.80 段)；及
- (d) 第 3D 部分 —— 為殘疾求職人士提供的就業服務 (第 3.81 至 3.118 段)。

## 第 3A 部分：為年輕求職人士提供的就業服務

3.3 本部分探討為年輕求職人士提供的就業服務，審查工作集中於以下範疇：

- (a) 展翅青見計劃 (第 3.5 至 3.26 段)；及
- (b) 青年就業起點 (第 3.27 至 3.36 段)。

### 背景

3.4 在 2008 至 2017 年期間，15 至 24 歲和 25 至 29 歲年輕人的失業率分別介乎 8.4% 至 12.6% 和 3% 至 4.8% (見第 1.4 段表一)。15 至 24 歲年輕人的失業率顯著高於 15 歲及以上人士的整體失業率。在 2017 年，15 至 24 歲年輕人的失業率為 8.5%，25 至 29 歲年輕人的失業率則為 4.2%，均高於整體失業率 3.1%。為提升年輕人的就業能力，勞工處推行展翅青見計劃，並開設了兩個名為青年就業起點的青年就業資源中心。

### 展翅青見計劃

3.5 展翅青見計劃旨在為 15 至 24 歲學歷在副學位或以下的年輕人，提供全面的求職平台，以及一站式和多元化的職前培訓與在職培訓機會，幫助他們認識自我和職業志向，並豐富他們的工作技能及經驗，以提升他們的就業能力。

3.6 學員於年內任何時間都可參加展翅青見計劃，並獲提供下述為期 12 個月的支援和培訓：

- (a) **個案管理服務** 擔任個案經理的專業社工為學員提供為期 12 個月的個案管理服務，包括個人化擇業導向、求職輔助、培訓及就業後支援。在首 12 個月個案管理服務 (基本服務期) 完結時，成功就業的學員可獲提供另外 12 個月的延伸個案管理服務，以協助他們適應工作，克服工作上的問題，以及找尋進修和提升技能的機會；

- (b) **職前培訓課程** 職前培訓課程包括：
- (i) **核心課程** 15 至 19 歲首次參加展翅青見計劃的學員必須報讀為期 48 小時的核心課程，即“求職人際訓練”。20 至 24 歲或以前曾參加展翅青見計劃的學員，也可由個案經理推薦修讀此課程；
  - (ii) **選修課程** 學員可在為期 12 個月的基本服務期內，從團隊協作訓練、電腦應用訓練和職業技能訓練等 3 個範疇中，選擇報讀最多 5 個選修課程；及
  - (iii) **度身訂造的培訓課程** 展翅青見計劃不時開辦特別項目，當中包括度身訂造的培訓課程，以配合學員和僱主的特定需要；
- 修畢課程而出席率不少於 80% 的學員，可獲發放每天 70 元 (按出席日數計算) 的培訓津貼 (註 3)；
- (c) **工作實習訓練** 學員可進行為期 1 個月的工作實習訓練。學員與實習機構並無僱傭關係。完成工作實習訓練而出席率達 80% 或以上的學員，每人可獲發放 4,500 元津貼 (註 4)；及
- (d) **在職培訓** 學員以僱員身分接受 6 至 12 個月的有薪全職或兼職在職培訓。僱主指派具相關工作經驗的員工擔任導師，為學員提供適當工作指導。聘用學員擔任有薪全職或兼職在職培訓職位的僱主，可申領每月在職培訓津貼，津貼額為每名學員於培訓期內每月薪酬的 50%，上限為每名學員每月 4,000 元 (註 5)。於在職培訓期間，學員可報讀相關的職業技能培訓課程，並可向展翅青見計劃申請發還課程和考試費用，上限為 4,000 元。

---

註 3：在 2009 年 9 月 1 日至 2013 年 8 月 31 日期間，修讀培訓課程的學員可獲發的培訓津貼為每天 30 元 (按出席日數計算)。津貼額在 2013 年 9 月 1 日至 2017 年 8 月 31 日期間增至每天 50 元，並由 2017 年 9 月 1 日起進一步增至每天 70 元。

註 4：在 2009 年 9 月 1 日至 2013 年 5 月 31 日期間，學員可獲發的工作實習訓練津貼為 2,000 元。津貼額在 2013 年 6 月 1 日至 2017 年 8 月 31 日期間增至 3,000 元，並由 2017 年 9 月 1 日起進一步增至 4,500 元。

註 5：在 2009 年 9 月 1 日至 2013 年 5 月 31 日期間，僱主可獲發的在職培訓津貼為每月 2,000 元。在 2013 年 6 月 1 日至 2018 年 8 月 31 日期間，僱主如聘用學員並向其發給月薪 6,000 元或以上，可獲發放的培訓津貼上限則增至每月 3,000 元。由 2018 年 9 月 1 日起，展翅青見計劃的範圍擴大至涵蓋兼職在職培訓，而津貼金額也進一步增至學員於培訓期內每月薪酬的 50%，上限為 4,000 元。

個案管理服務和培訓課程均外判予服務機構承辦，這些機構皆屬非政府機構和培訓機構。在 2017/18 計劃年度 (註 6)，計劃下共有 31 間服務機構，學員人數達 4 694 名。

3.7 在 2017-18 財政年度，展翅青見計劃的開支為 8,330 萬元，包括就在職培訓而發給僱主的培訓資助 5,450 萬元，以及支付給服務機構的課程費用和個案管理服務費用 1,660 萬元。

3.8 為了確定展翅青見計劃在提升學員就業能力和協助他們實踐事業目標方面的成效，勞工處每半年進行一次學員發展調查，對象為參與計劃和完成 12 個月支援服務的學員。勞工處表示，多年來，調查結果都持續顯示，超過 70% 的受訪學員已就業，另有 15% 至 19% 正在等待入職、進修或參加培訓計劃。

### 展翅青見計劃的學員人數下降

3.9 勞工處表示：

- (a) 展翅青見計劃的學員人數以需求為主導，並受經濟和勞工市場情況等多項因素影響。由於近年整體失業率維持在低水平，勞工市場暢旺，就業機會增加，加上勞動人口老化，令年輕人更易自行覓得工作；及
- (b) 中學畢業生進修及培訓途徑增多，適齡青年人口持續下降，這些因素都令年輕人對展翅青見計劃的需求下降。

3.10 審計署留意到，在過去 6 年，即由 2012 至 2017 年期間，15 至 24 歲年輕人的整體失業率維持在高水平 (介乎 8.5% 至 10.5%)。雖然目標年輕人 (即 15 至 24 歲學歷在副學位或以下的失業年輕人) 的人數只下降了 26%，即由 2012 年的 22 000 人減至 2017 年的 16 200 人，但參加展翅青見計劃的學員人數則下降了 42%，由 2012/13 計劃年度的 8 095 人減至 2017/18 計劃年度的 4 694 人 (見表十一)。

---

註 6： 計劃年度於每年 9 月 1 日開始，至翌年 8 月 31 日結束。

表十一

年輕人的失業率、目標年輕人和展翅青見計劃學員的人數  
(2012/13 至 2017/18 年度)

年份	15 至 24 歲 年輕人的 失業率	目標 年輕人 的人數 (a)	計劃年度	展翅青見 計劃的 學員人數 (b)	參加展翅青見 計劃的 目標年輕人 所佔的百分比 (c) = (b) ÷ (a) × 100%
2012	9.3%	22 000	2012/13	8 095	36.8%
2013	9.5%	23 100	2013/14	7 753	33.6%
2014	9.2%	20 900	2014/15	6 741	32.3%
2015	10.5%	20 900	2015/16	6 165	29.5%
2016	9.8%	20 000	2016/17	5 720	28.6%
2017	8.5%	16 200	2017/18	4 694	29.0%

資料來源：審計署對勞工處記錄和政府統計處統計數字的分析

3.11 2019 年 2 月，勞工處在回應審計署的查詢時表示，在 15 至 24 歲的失業年輕人中，學歷在副學位或以下的人數下降了 22.5%，由 2015 年的 20 900 人減至 2017 年的 16 200 人。數字顯示，在 2017 年，2017/18 計劃年度的展翅青見學員人數 (4 694 人)，約佔目標年輕人人數 (16 200 人) 的 29%。

3.12 審計署認為，勞工處需檢討展翅青見計劃能否滿足年輕求職人士的求職需要，並須查明儘管 15 至 24 歲年輕人的失業率相對較高，但為何展翅青見計劃的學員人數一直有減少趨勢。

### 需要減少被取消的培訓課程數目

3.13 勞工處與服務機構訂立的服務合約，就每個職前培訓課程類別訂明所批出的培訓課程總數和每個培訓課程的最少培訓時數。支付予服務機構的服務費，是按出席課程的學員人數計算。

3.14 勞工處表示，隨着近年參加展翅青見計劃的學員人數有減少趨勢，服務提供者較難成功開辦培訓課程。如報讀課程人數少於勞工處核准的最少人數，則有關的職前培訓課程會被取消。勞工處無須向服務機構支付服務費。在 2015/16、2016/17 和 2017/18 計劃年度，服務機構分別安排了 656、459 和 446 個職前培訓課程。不過，當中超過 50% 的課程因報讀的學員人數不足而被取消（見表十二）。尤其是，有其中 3 個服務機構在 2016/17 和 2017/18 計劃年度安排的培訓課程（即共 40 個課程）全告取消。

表十二

展翅青見計劃下被取消和成功開辦的職前培訓課程數目分析  
(2015/16 至 2017/18 年度)

	2015/16 年度	2016/17 年度	2017/18 年度
被取消的課程	424 (65%)	255 (56%)	287 (64%)
成功開辦的課程	232 (35%)	204 (44%)	159 (36%)
總計	656 (100%)	459 (100%)	446 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.15 在 2018/19 計劃年度之前，15 至 19 歲首次參加展翅青見計劃的學員，必須報讀有關求職人際訓練的核心課程而出席率達 80% 或以上，然後方可報讀選修課程和參加其他活動。審計署分析了在 2015/16 至 2017/18 計劃年度被取消的課程，並留意到當中約有 40% 為核心課程（見表十三）。2018 年 1 月，勞工處與服務機構就展翅青見計劃下的職前培訓舉行了合約管理會議，會上有多數間服務機構關注到課程因報讀人數不足而經常被取消的問題。服務機構指

出，核心課程如被取消，會影響部分學員的培訓進度。核心課程取消後，這些年輕學員或須等待一段長時間，然後才可繼續報讀選修課程和參加其他活動。在充分考慮服務機構的意見後，由 2018/19 計劃年度起，這些年輕學員可在修讀核心課程前，參與工作實習訓練和報讀最多兩個選修課程。他們必須完成核心課程，然後方可報讀第三個選修課程及／或參加在職培訓。

表十三

被取消課程的分析  
(2015/16 至 2017/18 年度)

被取消的課程	2015/16 年度	2016/17 年度	2017/18 年度
核心課程	162 (38%)	99 (39%)	109 (38%)
選修及度身訂造 培訓課程	262 (62%)	156 (61%)	178 (62%)
總計	424 (100%)	255 (100%)	287 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.16 就課程選擇而言，計劃下的課程如被取消，也會令展翅青見計劃學員的選擇減少。在 2017/18 計劃年度，展翅青見計劃下的職前培訓課程共有 35 個類別。審計署留意到，在該 35 個課程類別中，有 11 個類別 (31%) 下的所有已安排課程，其後均因報讀人數不足而告取消。因此，該 11 個類別下均沒有課程可供有關學員報讀。這 11 個課程類別包括 (a) 美容及護膚訓練；(b) 資訊科技助理訓練；(c) 多媒體設計及應用訓練；(d) 一般護理或長者護理服務訓練；(e) 旅遊業訓練；(f) 酒店業訓練；(g) 廚藝訓練——中菜及其他；(h) 美髮技巧訓練；(i) 工藝訓練；(j) 表演藝術訓練；以及 (k) 健身及體適能導師訓練。

3.17 審計署認為，勞工處需要採取措施，以盡量減少被取消的培訓課程數目，並盡量確保展翅青見計劃學員的培訓進度和課程類別的數目不會因課程取消而受到影響。

**需要鼓勵更多學員參與在職培訓**

3.18 根據展翅青見計劃，勞工處與僱主訂立安排，為學員提供在職培訓空缺，讓他們有機會學習和獲聘為直屬僱員，接受 6 至 12 個月的在職培訓，藉此協助他們汲取更多工作經驗、加強職業技能和資歷，以及提升就業能力，從而開創就業前程。

3.19 在 2013/14 至 2017/18 年度期間，每個計劃年度錄得 9 845 至 13 380 個在職培訓空缺。審計署審查了 2013/14 至 2017/18 計劃年度期間學員參與在職培訓的百分比，發現參與在職培訓的學員少於一半，介乎 2 129 人至 2 982 人（見表十四）。

表十四

參與在職培訓的學員人數  
(2013/14 至 2017/18 年度)

計劃年度	學員人數 (a)	參與在職培訓 學員人數 (b)	參與學員 的百分比 (c) = (b) ÷ (a) × 100%
2013/14	7 753	2 828	36%
2014/15	6 741	2 982	44%
2015/16	6 165	2 818	46%
2016/17	5 720	2 480	43%
2017/18	4 694	2 129	45%

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.20 2019 年 2 月，勞工處在回應審計署的查詢時表示：

- (a) 展翅青見計劃為年輕人提供多種就業支援服務以提升其就業能力，提供在職培訓只屬這些服務的一部分而已；及
- (b) 學員無須接受所有這些支援服務後才就業，尤其是近年本港勞工市場緊張，年輕人可較易覓得工作。



3.21 審計署留意到，由 2012/13 年度起，勞工處每半年進行一次在職培訓學員意見調查，對象為在該年度完成在職培訓的學員。調查結果顯示，受訪者普遍（超過 80%）認為，在職培訓對其在獲取工作經驗及技能、培養良好的工作習慣和態度，以及建立信心方面，有幫助或很大幫助。鑑於在職培訓可協助學員汲取更多工作經驗、加強職業技能和資歷，以及提升就業能力，從而開創就業前程，審計署認為，勞工處需要採取措施，以鼓勵更多展翅青見計劃學員參加在職培訓。

### *需要鼓勵學員完成在職培訓*

3.22 在 2016/17 計劃年度，展翅青見計劃為學員安排了 2 602 次在職培訓。在該 2 602 次在職培訓中，有 1 031 次 (40%) 未能完成 (即中止) (見表十五)。尤其是，在 198 次為期 9 個月的在職培訓中，有 135 次 (68%) 未能完成。

3.23 勞工處表示，其現行做法是跟進每宗在職培訓工作個案，並要求僱主把學員中止和完成在職培訓的事宜通知展翅青見計劃辦事處，包括學員停止在職培訓的原因。有關的學員資料可供負責的個案經理查閱。勞工處留意到，在多宗個案中，學員基於各種原因而中止在職培訓，例如欲轉換工作環境、覓得另一份工作、進修或私人理由。至於需要個案經理特別留意的個案，勞工處會將之轉介有關的個案經理處理，以便按需要提供適當的輔導和協助。

表十五

在職培訓的完成情況  
(2016/17 年度)

合約期	所安排的 在職培訓次數 (a)=(b)+(c)	在職培訓的 完成次數 (b)	在職培訓的 未完成次數 (c)
6 個月	544 (100%)	326 (60%)	218 (40%)
9 個月	198 (100%)	63 (32%)	135 (68%)
12 個月	1 860 (100%)	1 182 (64%)	678 (36%)
整體	2 602 (100%)	1 571 (60%)	1 031 (40%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.24 審計署認為，勞工處需留意在職培訓的完成率，並分析學員中止在職培訓的原因，以確定可否採取進一步措施，協助學員完成在職培訓。

### 審計署的建議

3.25 審計署建議勞工處處長應：

- (a) 檢討展翅青見計劃能否滿足年輕求職人士的求職需要，並查明儘管 15 至 24 歲年輕人的失業率相對較高，但為何展翅青見計劃的學員人數一直有下降趨勢；
- (b) 採取措施，以盡量減少被取消的培訓課程數目，並確保展翅青見計劃學員的培訓進度和課程類別的數目不因課程取消而受到影響；
- (c) 採取措施，以鼓勵更多展翅青見計劃學員參加在職培訓；及

- (d) 留意展翅青見計劃學員的在職培訓完成率，並分析學員中止在職培訓的原因，以確定可否採取進一步措施，協助學員完成在職培訓。

### 政府的回應

3.26 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 儘管第 3.9 段所述的因素（例如經濟和勞工市場情況）解釋了為何參加展翅青見計劃的年輕人減少，然而，表十一顯示，即使現時經濟活動蓬勃，提供了各類就業和培訓機會，但參加計劃的目標失業年輕人所佔的百分比，近年維持在 30% 左右的穩定水平。勞工處會繼續監察有關情況，並採取優化措施，確保以效率效益兼備的方式，為年輕人提供培訓和就業支援；
- (b) 展翅青見計劃會繼續提供數量和種類充裕的培訓課程，包括報讀人數偏低的課程類別，以應付因經濟突然逆轉而可能引致有關課程需求銳增的情況，並配合展翅青見計劃學員的興趣和需要。勞工處現正招標承投 2019/20 至 2021/22 計劃年度新一份職前培訓服務合約；合約內已加入新的課程類別，並調整就每個課程類別訂明的培訓課程數目，務求更加配合學員的需要。此外，勞工處也推出了措施，為服務機構提供更多誘因和靈活性，以便這些機構能下調開辦課程所需的最少學員人數，從而減少取消課程的情況；及
- (c) 展翅青見計劃旨在提高年輕人的就業能力，讓他們可因應不斷轉變的勞工市場而作好準備，並協助他們獲取適用於多種工作的就業技能。部分學員在加入展翅青見計劃後提升了技能或有更明確的職業抱負，因此可能會為了另謀高就或進修而中止在職培訓，這對他們來說，可視之為積極正面的事業發展。勞工處會繼續留意因欠缺工作技能或行為問題而中止在職培訓的學員，並為他們提供協助。

## 青年就業起點

3.27 勞工處開設了兩個名為青年就業起點的青年就業資源中心，即於2007年12月開設的旺角中心(總樓面面積330平方米)和於2008年3月開設的葵芳中心(總樓面面積480平方米)。旺角中心和葵芳中心的月租分別為227,220元(2016年8月24日至2019年8月23日)和204,876元(2016年10月26日至2019年10月25日)。兩個中心皆由一間非政府機構營運。該機構每月獲支付營運旺角中心和葵芳中心的費用，分別為180,000元(2016年8月24日至2019年8月23日)和185,000元(2016年10月26日至2019年10月25日)。

3.28 青年就業起點旨在協助年輕人及早展開生涯規劃，以及了解各行各業的人力需求、事業前景和晉升階梯。兩個中心為15至29歲的年輕人提供一站式就業和自僱支援服務。每個中心提供的設施包括電腦網絡特區、多用途活動室、商務會議室(見照片三)、專業輔導室(見照片四)、商務工作間和專業設計基地。中心會員的會籍為期12個月，符合資格者可按年自動續會。截至2018年12月31日，兩個中心共有90 542名會員。

### 照片三

#### 旺角中心的商務會議室



資料來源：勞工處的記錄

照片四

葵芳中心的專業輔導室



資料來源：勞工處的記錄

**青年就業起點會員使用中心服務的人數未達標**

3.29 勞工處於 2012 年商討有關青年就業起點服務的監察事宜時認為，除了監察營運合約所訂明的服務次數外，也須留意青年就業起點會員使用中心服務的人數。其後，勞工處於 2014 年在《青年就業起點管理機構運作守則》(《守則》)訂明：

- (a) 該兩個青年就業起點中心每年須向約共 29 000 名會員提供服務 (與 2011 年會員使用服務的人數相若)；及
- (b) 勞工處會不時檢視青年就業起點會員使用中心服務的人數是否達標。

3.30 審計署留意到，勞工處並無監察青年就業起點會員使用中心服務的人數。勞工處應審計署的要求，計算青年就業起點會員在 2018 年使用中心服務的人數，結果顯示使用中心服務的青年就業起點會員有 14 889 人，只達《守則》所訂目標人數 (即每年約 29 000 名會員) 的 51.3%。審計署認為，勞工處須密切監察青年就業起點會員使用中心服務的人數，並採取適當行動向未達標的營運機構作出跟進，以及促請營運機構採取措施，以吸引更多年輕人使用青年就業起點服務。

**需要確保管制人員報告所載有關青年就業起點服務表現的資料準確無誤**

3.31 在管制人員報告內，有關青年就業起點服務的表現指標為“接受青年就業資源中心提供擇業輔導及自僱支援服務的青年人”數目。然而，勞工處在管制人員報告內按該指標匯報實際服務表現時，卻匯報青年就業起點服務的提供次數，而非接受青年就業起點服務的年輕人人數。審計署留意到，在2018年，接受青年就業起點服務的年輕人人數（即14 889人），遠低於青年就業起點服務的提供次數（即72 899次），原因是每名曾於2018年使用青年就業起點服務的會員在該年平均使用4.9次服務。2019年2月，勞工處告知審計署，該表現指標是指“提供服務的次數”，而非“接受服務的人數”。審計署認為，勞工處需要確保管制人員報告所載的資料準確無誤，並需要採取措施，以確保管制人員報告內的表現指標準確反映勞工處的原意。

**部分培訓活動的出席率未達標**

3.32 根據勞工處與營運機構就2016/17至2018/19計劃年度而簽訂的青年就業起點中心營運合約：

- (a) 服務表現標準之一是在履行合約期內，青年就業起點在每季舉辦的所有培訓活動，其平均出席率須達到85%的水平；
- (b) 勞工處的勞工事務主任和營運機構屬下的青年就業起點中心主管，須就中心的每項培訓活動，按其目標、性質、規定和場地可容納人數，定出目標參加人數，以便計算出席率；及
- (c) 營運機構須確保每項培訓活動的出席率都達到目標參加人數的80%，以作監察之用。

3.33 審計署審查了營運機構向勞工處提交的2018年季度工作表現報告，發現雖然兩個中心每季的培訓活動平均出席率均達85%，但營運機構在旺角中心和葵芳中心舉辦的培訓活動中，分別有15%和24%的培訓活動的個別出席率未達80%（見表十六）。

## 為年輕求職人士提供的就業服務

3.34 2019年2月，勞工處告知審計署，該處一直密切監察青年就業起點營運機構在以下兩方面的表現，即確保每季培訓活動平均出席率達到85%的水平，以及確保每項培訓活動的出席率都達到目標參加人數的80%。儘管如此，勞工處認為，為顧及某些少數社羣的需要，青年就業起點也須舉辦非主流的培訓活動。為確保營運機構不會停辦需求較低的課程或放棄試辦新課程，對於個別培訓活動出席率須達到80%，以及每季培訓活動平均出席率須達到85%水平的規定，勞工處會彈性處理。儘管如此，鑑於青年就業起點中心營運合約的規定，審計署認為，勞工處需監察青年就業起點每項培訓活動的出席率，並在需要時針對出席率未達標的培訓活動，聯同營運機構採取適當的跟進行動。

表十六

### 青年就業起點中心出席率低於80%的培訓活動數目 (2018年)

	第一季	第二季	第三季	第四季	整體
<b>旺角中心</b>					
舉辦的培訓活動數目	34	40	43	35	152
出席率低於80%的培訓活動數目	3 (9%)	6 (15%)	7 (16%)	7 (20%)	23 (15%)
<b>葵芳中心</b>					
舉辦的培訓活動數目	40	37	38	33	148
出席率低於80%的培訓活動數目	12 (30%)	9 (24%)	6 (16%)	8 (24%)	35 (24%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

## 審計署的建議

3.35 審計署建議勞工處處長應：

- (a) 密切監察青年就業起點會員使用中心服務的人數，並採取適當行動向未達標的營運機構作跟進；
- (b) 促請青年就業起點營運機構採取措施，以吸引更多年輕人使用青年就業起點服務；
- (c) 採取措施，以確保管制人員報告所載的資料準確無誤，並確保管制人員報告內的表現指標準確反映勞工處的原意；及
- (d) 監察青年就業起點每項培訓活動的出席率，並在需要時針對出席率未達標的培訓活動，聯同營運機構採取適當的跟進行動。

## 政府的回應

3.36 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 儘管現時與青年就業起點營運機構簽訂的合約只訂明以青年就業起點服務的使用次數作為表現指標，勞工處會聯同營運機構採取措施，以吸引更多年輕人使用青年就業起點服務；
- (b) 在 2019–20 年度管制人員報告內，有關青年就業起點服務使用情況的表現指標已修訂說明，以反映該指標是指青年就業起點服務的使用次數；及
- (c) 勞工處會一如既往，繼續監察青年就業起點每項培訓活動的出席率，並與營運機構合作，在切實可行的情況下盡量達到目標出席率，而不會令營運機構減低意欲為有不同志趣的年輕人舉辦需求較低的培訓活動。



## 第 3B 部分：為中高齡求職人士提供的就業服務

3.37 本部分探討為中高齡求職人士提供的就業服務。

3.38 勞工處推行多項措施，以鼓勵僱主聘用中高齡求職人士，並協助年長人士重投勞工市場：

- (a) **中高齡就業計劃** 中高齡就業計劃旨在透過向僱主發放每名僱員每月最高達 4,000 元的培訓津貼，鼓勵僱主聘用年滿 40 歲或以上的失業求職人士，並為他們提供為期 3 至 12 個月的在職培訓；
- (b) **在就業中心設立特別櫃台** 勞工處轄下所有就業中心均設有特別櫃台，為年滿 50 歲或以上的求職人士提供優先登記和工作轉介服務；
- (c) **就業講座** 勞工處舉辦就業講座，以協助中高齡求職人士更了解本地勞工市場的最新情況和改善他們的求職技巧；
- (d) **經驗分享會** 勞工處舉辦僱用中高齡人士的經驗分享會，以鼓勵僱主聘用中高齡求職人士；
- (e) **年長求職人士專題網頁** 互動就業服務網站設立年長求職人士專題網頁，為他們提供就業資訊，例如為年長人士而設的特別就業服務、就業講座時間表、適合中高齡求職人士的職位空缺，以及中高齡就業計劃的詳情；
- (f) **觸幕式空缺搜尋終端機** 空缺搜尋終端機的功能已予提升（例如安裝了可放大檢視的多點觸控界面），以便年長求職人士查閱就業資訊和搜尋職位空缺；及
- (g) **招聘會** 勞工處為中高齡求職人士舉辦大型專題招聘會，以提高他們的就業機會。鑑於部分年長人士較有興趣擔任兼職工作，為滿足他們這方面的需要，就業中心也會舉辦地區性兼職工作招聘會。

## 中高齡就業計劃

3.39 勞工處推行中高齡就業計劃，透過向僱主發放培訓津貼，鼓勵僱主聘用年滿 40 歲或以上的失業求職人士，並為他們提供在職培訓。

3.40 要符合參加資格，求職人士必須：

- (a) 在受僱時年滿 40 歲或以上，並在受僱日期前 1 年內失業不少於 1 個月；
- (b) 已向勞工處登記；及
- (c) 與有關僱主並沒有親屬或前僱傭關係。

3.41 要符合參加資格，僱主必須：

- (a) 持有有效商業登記證、學校註冊證或其他認可團體註冊證明文件；
- (b) 先向勞工處登記其全職 (即每星期工作 30 小時或以上) 或兼職 (即每星期工作 18 小時至少於 30 小時) 長工職位空缺，然後聘用年滿 40 歲或以上，並在受僱日期前 1 年內失業不少於 1 個月的中高齡求職人士，以填補有關空缺；及
- (c) 作為直接僱主，負起一切作為僱主於相關法例下的法律責任，而給予僱員的工資須符合《最低工資條例》的規定並符合市場水平。有關聘用條款不得遜於在勞工處登記職位空缺時所列明的條款。

3.42 僱主參加中高齡就業計劃後，須向有關僱員提供在職培訓，並委派一名富經驗的員工擔任其指導員。經勞工處批核後，40 至 60 歲以下僱員的在職培訓為期 3 至 6 個月，60 歲或以上者則為期 6 至 12 個月。當合資格僱員完成中高齡就業計劃下的在職培訓後，參加計劃的僱主可就每名 40 至 60 歲以下僱員申請每月最高達 3,000 元的在職培訓津貼，而聘用 60 歲或以上者的僱主，則可就每名僱員申請每月最高達 4,000 元的在職培訓津貼 (見表十七)(註 7)。

---

註 7：一般而言，40 至 60 歲以下僱員的在職培訓為期 3 個月，60 歲或以上者則為期 6 個月。勞工處可視乎在職培訓內容、僱員工作經驗和公司業務性質等，批准讓 40 至 60 歲以下僱員的在職培訓期延長至最多 6 個月，60 歲或以上者則可延長至最多 12 個月。

表十七

中高齡就業計劃下的在職培訓津貼

僱員年齡	在職培訓期	職位類別	在職培訓津貼 (以每名僱員每月計)	
			月薪為 6,000 元以下	月薪為 6,000 元或以上
40 至 60 歲 以下	3 至 6 個月	全職 職位	2,000 元	3,000 元
		兼職 職位	僱員當月薪金的 25%， 上限為每月 3,000 元	
60 歲或以上	6 至 12 個月	全職 職位	僱員當月薪金的 50%， 上限為每月 4,000 元	
		兼職 職位		

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.43 在 2003 年 5 月中高齡就業計劃推出後至 2018 年 12 月 31 日期間，申領在職培訓津貼而獲批的個案共有 14 214 宗。

**需要鼓勵僱主參加中高齡就業計劃**

3.44 在聘用合資格的求職人士後，參加中高齡就業計劃的僱主須填妥在職培訓初步申請表格，並連同有關職位薪金和工作時數的證明文件（例如已簽署的僱傭合約），於下列限期內一併交往位於觀塘就業中心的中高齡就業計劃辦事處：

- (a) 該職位空缺在勞工處刊登日期起計的 3 個月內；及
- (b) 該求職人士入職後的首個月內。

僱主須於初步申請獲勞工處批核後，才可展開中高齡就業計劃下認可的在職培訓。

3.45 勞工處會於批核初步申請後，向僱主發出原則性批准書。在職培訓完成或終止後，僱主須於在職培訓期最後 1 個曆月工資期過後的 1 個月內，提交在職培訓評估及津貼申請表格、薪金記錄和值勤記錄供勞工處批核，以申領在職培訓津貼。如僱傭關係於核准的在職培訓期完結前結束，而有關僱員所接受的在職培訓為期不足 1 個月，則僱主不會獲發在職培訓津貼。此外，僱主如未有提交上述申請表格和其他所需文件，或未能符合中高齡就業計劃的規定（例如未有妥善提供在職培訓），也不會獲發在職培訓津貼。

3.46 **合資格並已就中高齡就業計劃提交初步申請的就業個案所佔的百分比偏低** 在 2014 至 2018 年期間，合資格參加中高齡就業計劃的就業個案平均有 2 660 宗。然而，合資格並已就中高齡就業計劃提交初步申請的就業個案則平均只有 565 宗，所佔的平均百分比為 21.2%（見表十八）。

表十八

合資格並已就中高齡就業計劃提交初步申請的就業個案數目  
(2014 至 2018 年)

	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	平均
合資格的就業個案數目 (a)	2 564	2 541	2 978	2 642	2 574	2 660
合資格並已就計劃提交初步申請的就業個案數目 (b)	716	527	542	476	565	565
合資格並已就計劃提交初步申請的就業個案所佔的百分比 (c) = (b) ÷ (a) × 100%	27.9%	20.7%	18.2%	18.0%	22.0%	21.2%

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

## 為中高齡求職人士提供的就業服務

---

3.47 勞工處表示，中高齡就業計劃辦事處會甄別就業個案，然後致函所有僱用合資格參加中高齡就業計劃求職人士的合資格僱主，邀請他們參加計劃。辦事處會核查哪些僱主逾 1 周仍未回覆，並致電再次邀請他們參加計劃。對於每名未回覆的僱主，中高齡就業計劃辦事處會最多致電 3 次作跟進。儘管勞工處已採取上述措施，但申請參加中高齡就業計劃的合資格僱主所佔的百分比偏低（在 2014 至 2018 年期間，由 21.1% 至 27% 不等）。

3.48 2019 年 2 月，勞工處在回應審計署的查詢時表示：

- (a) 根據從僱主收集所得的意見，僱主未有申請參加中高齡就業計劃是基於多個原因，例如他們選擇利用本身資源支付培訓費用。部分僱主聘用年長求職人士並非為了政府的津貼，而純粹是因為這類求職人士適合擔任有關職位。部分僱主認為，如申請有關津貼，或會對公司形象帶來不利影響；及
- (b) 中高齡就業計劃旨在鼓勵僱主聘用失業的中高齡求職人士。由於這些僱主已聘用中高齡求職人士，因此，他們是否已申請中高齡就業計劃下的在職培訓津貼，都不影響其聘用這些求職人士的決定，至於他們會否按此計劃申領在職培訓津貼，也只屬次要。

3.49 **很多僱主在參加中高齡就業計劃後沒有申領在職培訓津貼** 在 2013 至 2017 年期間共 2 581 宗獲勞工處發出原則性批准參加中高齡就業計劃的就業個案中，有 572 宗 (22.2%) 的僱主雖然獲此計劃的原則性批准，但未有申領在職培訓津貼（見表十九）。就這 572 宗個案而言，勞工處已把其中 275 宗未有申領在職培訓津貼的原因記錄在案，而主要原因是這些個案不符合中高齡就業計劃的規定。審計署留意到，在這 275 宗就業個案中，有 170 宗 (61.8%) 的僱主因為有關僱員的在職培訓期不足 1 個月而未有申領任何在職培訓津貼。

表十九

獲原則性批准的就業個案數目和在職培訓津貼的申領情況  
(2013 至 2017 年)

	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	整體
獲原則性批准的就業個案數目 (a)=(b)+(c)+(d)	604	637	437	472	431	2 581
就業個案數目：						
獲發在職培訓津貼 (b)	443 (73.3%)	468 (73.5%)	305 (69.8%)	358 (75.8%)	313 (72.6%)	1 887 (73.1%)
不獲發在職培訓津貼						
(i) 僱主未有申領 (c)	143 (23.7%)	144 (22.6%)	93 (21.3%)	106 (22.5%)	86 (20.0%)	572 (22.2%)
(ii) 勞工處拒絕有關申請 (d)	18 (3.0%)	25 (3.9%)	39 (8.9%)	8 (1.7%)	32 (7.4%)	122 (4.7%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.50 鑑於合資格並已就中高齡就業計劃提交初步申請的就業個案所佔的百分比偏低，加上很多僱主在參加計劃後沒有申領在職培訓津貼，審計署認為，勞工處需採取措施，以鼓勵僱主就合資格的就業個案參加中高齡就業計劃，並檢討中高齡就業計劃在推動聘用中高齡求職人士方面的成效。

### 在職培訓完成率下降

3.51 一般而言，40 至 60 歲以下僱員的在職培訓為期 3 個月，60 歲或以上者則為期 6 個月。就值得延長培訓期的個案而言，經勞工處批核後，40 至 60 歲以下僱員的在職培訓期可延長至最多 6 個月，60 歲或以上者則可延長至最多 12 個月。勞工處會向僱主發出原則性批准書，註明核准的在職培訓期（開始和完結日期）。

## 為中高齡求職人士提供的就業服務

3.52 審計署分析了 2013 至 2017 年期間共 2 581 宗取得中高齡就業計劃原則性批准的就業個案，並留意到當中只有 1 951 宗 (75.6%) 的僱員能完成整段獲核准的在職培訓期 (見表二十)。完成在職培訓的就業個案所佔的百分比，由 2013 年的 78.5% 降至 2017 年的 71.2%。尤其是，60 歲或以上的僱員能完成在職培訓的就業個案百分比下降了 11.1 個百分點，由 2013 年的 87.7% 降至 2017 年的 76.6%。

表二十

獲原則性批准並完成在職培訓的就業個案數目  
(2013 至 2017 年)

	年齡	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	整體	2013 至 2017 年 期間的 變動
獲原則性 批准的就業 個案數目	40 至 60 歲 以下	539	572	391	411	384	2 297	-155
	60 歲 或以上	65	65	46	61	47	284	-18
	總計	604	637	437	472	431	2 581	-173
獲原則性 批准並完成 在職培訓的 就業個案數目	40 至 60 歲 以下	417 (77.4%)	438 (76.6%)	301 (77.0%)	294 (71.5%)	271 (70.6%)	1 721 (74.9%)	-146 (-6.8 個 百分點)
	60 歲 或以上	57 (87.7%)	53 (81.5%)	32 (69.6%)	52 (85.2%)	36 (76.6%)	230 (81.0%)	-21 (-11.1 個 百分點)
	整體	474 (78.5%)	491 (77.1%)	333 (76.2%)	346 (73.3%)	307 (71.2%)	1 951 (75.6%)	-167 (-7.3 個 百分點)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.53 勞工處表示，中高齡就業計劃旨在鼓勵僱主聘用中高齡求職人士，並為他們提供在職培訓。僱員即使未能完成整段在職培訓期，也並非意味他們一無所得，因為他們於在職培訓期間汲取到工作經驗和技能，可提升其就業能力。此外，由於本港失業率穩定地持續偏低，加上勞工市場有大量職位空缺，因此員工（包括中高齡就業計劃參加者）的流失率偏高屬常見現象。

3.54 審計署認為，勞工處需要監察中高齡就業計劃下的在職培訓完成率，並採取措施，以協助中高齡求職人士盡力完成在職培訓。

### **中高齡就業計劃下就業個案的留任率下降**

3.55 勞工處每年就中高齡就業計劃進行兩次留任期調查（分別在每年4月和10月進行），範圍包括按此計劃獲發在職培訓津貼的就業個案。4月的調查涵蓋上一年4月1日至9月30日的就業個案，10月的調查則涵蓋上一年10月1日至調查年3月31日的就業個案。

3.56 最近5次留任期調查（涵蓋2015年4月至2017年9月的就業個案）結果顯示，留任期為6個月或以上的個案所佔的比率，由2015年4月至9月的77.7%，降至2017年4月至9月的61.8%（見表二十一）。



表二十一

已按中高齡就業計劃獲發在職培訓津貼的就業個案的留任期  
(2015年4月至2017年9月)

留任期 (月數)	就業日期				
	2015年 4月至9月	2015年 10月至 2016年 3月	2016年 4月至9月	2016年 10月至 2017年 3月	2017年 4月至9月
(a) < 1	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
(b) ≥ 1 至 2	3 (2.0%)	1 (0.6%)	5 (2.7%)	3 (1.6%)	6 (4.4%)
(c) ≥ 2 至 < 3	7 (4.7%)	3 (1.9%)	4 (2.2%)	4 (2.1%)	9 (6.6%)
(d) ≥ 3 至 < 4	6 (4.1%)	8 (5.0%)	16 (8.7%)	12 (6.2%)	11 (8.1%)
(e) ≥ 4 至 < 5	12 (8.1%)	14 (8.8%)	13 (7.1%)	23 (12.0%)	17 (12.5%)
(f) ≥ 5 至 < 6	5 (3.4%)	9 (5.7%)	17 (9.2%)	10 (5.2%)	9 (6.6%)
(g) ≥ 6	115 <b>(77.7%)</b>	124 (78.0%)	129 (70.1%)	140 (72.9%)	84 <b>(61.8%)</b>
總計	148 (100%)	159 (100%)	184 (100%)	192 (100%)	136 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.57 中高齡就業計劃旨在協助合資格求職人士覓得穩定的工作，並推動僱主在此計劃參加者圓滿完成在職培訓後繼續聘用他們。審計署認為，勞工處需要監察已按中高齡就業計劃獲發在職培訓津貼的就業個案的留任率，並採取措施，以協助在留任方面有困難的中高齡求職人士。

### 需要就更長的僱用期編制留任率

3.58 根據現時就中高齡就業計劃進行留任期調查的安排（見第 3.55 段），在進行留任期調查時，就業個案的僱用期約為 6 至 13 個月不等，視乎就業個案的實際開始日期而定。以 4 月的調查為例，如開始就業的日期為上一年 9 月 30 日，則就業個案的留任期最多約為 6 個月。勞工處就最長為 6 個月的僱用期，按月編制留任率。此做法與 2018 年 9 月前的在職培訓期吻合，原因是中高齡就業計劃下的在職培訓期介乎 3 至 6 個月。然而，計劃於 2018 年 9 月優化後，在職培訓期可延長至最長達 12 個月。中高齡就業計劃旨在協助合資格求職人士覓得穩定的工作，並推動僱主在此計劃參加者圓滿完成在職培訓後繼續聘用他們。為了查明僱主有否在參加者完成最長達 12 個月的在職培訓後繼續聘用他們，審計署認為，勞工處需要就中高齡就業計劃下的就業個案，為更長（最少 12 個月）的僱用期按月編制留任率。

### 在匯報中高齡就業計劃錄得的就業個案數目時需要作出改善

3.59 勞工處在其年報和提交予立法會財務委員會的資料中，披露“中高齡就業計劃錄得的就業個案”數目。在 2018 年 4 月，勞工處告知財務委員會 2013 至 2017 年期間“中高齡就業計劃錄得的就業個案”數目（見表二十二）。

表二十二

勞工處年報和提交予財務委員會的資料所披露  
中高齡就業計劃錄得的就業個案數目  
(2013 至 2017 年)

	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
中高齡就業計劃 錄得的就業個案數目	2 562	2 564	2 541	2 978	2 642

資料來源：勞工處的記錄

## 為中高齡求職人士提供的就業服務

3.60 審計署留意到，所披露的“中高齡就業計劃錄得的就業個案”數目，與合資格參加計劃的就業個案數目等同（見第 3.40 及 3.41 段）。在聘用有關求職人士時，合資格的僱主仍未申請參加中高齡就業計劃。僱主是在聘用合資格參加中高齡就業計劃的求職人士後，才獲勞工處邀請參加計劃。在聘用合資格的求職人士後，僱主須在提供在職培訓前，就該就業個案取得原則性批准。僱主已參加中高齡就業計劃的就業個案數目（在計劃下取得原則性批准的就業個案），遠低於合資格參加計劃的就業個案數目。例如，在 2017 年，僱主已參加中高齡就業計劃的就業個案數目為 431 宗，而合資格參加計劃的就業個案數目則有 2 642 宗（見表二十三）。審計署認為，為免混淆，勞工處在披露中高齡就業計劃錄得的就業個案資料時，需把僱主已參加計劃的就業個案數目，從合資格參加計劃的就業個案數目中區分出來。

表二十三

合資格的就業個案數目和獲原則性批准的就業個案數目  
(2013 至 2017 年)

	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
合資格的就業個案數目	2 562	2 564	2 541	2 978	2 642
獲原則性批准的就業個案數目	604	637	437	472	431

資料來源：勞工處的記錄

### 審計署的建議

3.61 審計署建議勞工處處長應：

- (a) 採取措施，以鼓勵僱主就合資格的就業個案參加中高齡就業計劃；
- (b) 檢討中高齡就業計劃在推動聘用中高齡求職人士方面的成效；
- (c) 監察中高齡就業計劃下的在職培訓完成率，並採取措施，以協助中高齡求職人士盡力完成在職培訓；

- (d) 監察已按中高齡就業計劃獲發在職培訓津貼的就業個案的留任率，並採取措施，以協助在留任方面有困難的中高齡求職人士；
- (e) 就中高齡就業計劃下的就業個案，為更長（最少 12 個月）的僱用期按月編制留任率；及
- (f) 在披露中高齡就業計劃錄得的就業個案資料時，把僱主已參加計劃的就業個案數目，從合資格參加計劃的就業個案數目中區分出來。

## 政府的回應

3.62 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 由於本港失業率穩定地持續偏低，加上有大量職位空缺，因此中高齡僱員（包括中高齡就業計劃參加者）另謀高就的情況並不罕見。儘管如此，勞工處會繼續監察中高齡就業計劃參加者的就業情況，加緊與參加計劃的僱主和僱員作出跟進，並按需要提供協助；及
- (b) 在職培訓期於 2018 年 9 月延長至最長達 12 個月後，勞工處定會就中高齡就業計劃下的就業個案，為更長（最少 12 個月）的僱用期按月編制留任率。

## 第 3C 部分：為少數族裔求職人士提供的就業服務

3.63 本部分探討為少數族裔求職人士提供的就業服務，審查工作集中於以下範疇：

- (a) 為少數族裔求職人士提供就業服務 (第 3.64 至 3.75 段)；及
- (b) 向僱主推廣聘用少數族裔人士 (第 3.76 至 3.80 段)。

### 為少數族裔求職人士提供就業服務

3.64 根據政府統計處的資料，在 2016 年，撇除外籍家庭傭工後，香港約有 26 萬名少數族裔人士，佔香港總人口約 3.6%。少數族裔的失業人數為 6 281 人 (其中 2 165 人為南亞裔人士，包括 885 名印度人、650 名尼泊爾人和 567 名巴基斯坦人)，失業率為 4.6%。勞工處為少數族裔求職人士提供以下專項就業服務：

- (a) **特別櫃台和就業資訊角** 就業中心設立特別櫃台和就業資訊角，為少數族裔求職人士提供工作轉介服務和就業資訊。有關勞工處就業服務的主要宣傳刊物，均以英文、中文和其他 6 種少數族裔求職人士常用的語言 (即印度語、印尼語、尼泊爾語、他加祿語、泰語和烏爾都語) 出版；
- (b) **專設就業講座** 就業中心舉辦專為少數族裔求職人士而設的就業講座，讓他們加深了解勞工市場的最新情況和改善求職技巧。在 2018 年，5 個就業中心共舉行了 14 場就業講座；
- (c) **就業諮詢服務和深入跟進** 所有就業中心均提供就業諮詢服務。中心內有熟悉本地就業市場情況和能操流利英語的資深就業主任，負責向少數族裔求職人士提供求職意見、就業市場和培訓／再培訓課程的資訊。在 2018 年，有 381 名少數族裔求職人士獲提供 432 次就業諮詢服務 (註 8)。勞工處也為少數族裔求職人士提供深入跟進服務。在 2018 年，有 967 名少數族裔求職人士獲提供 1 538 次深入跟進服務 (註 8)；

---

註 8： 每次就業諮詢服務／深入跟進服務，代表勞工處人員與少數族裔求職人士進行一次電話聯絡或會面。

- (d) **免費傳譯服務** 勞工處安排由非政府機構為不諳中、英文的少數族裔求職人士提供免費傳譯服務，並致力確保所有少數族裔訪客均知悉有傳譯服務可供使用；
- (e) **以中、英文展示主要職位空缺資料** 所有職位空缺的主要資料（例如職位名稱、行業、工作時間、薪金、工作地區、學歷要求和申請程序）已予翻譯，並以中、英文展示於勞工處的互動就業服務網站、互動就業服務流動應用程式和空缺搜尋終端機，方便少數族裔求職人士瀏覽；
- (f) **少數族裔求職人士專題網頁** 勞工處的互動就業服務網站設有少數族裔求職人士專題網頁 ([www.jobs.gov.hk/EM](http://www.jobs.gov.hk/EM))，為他們提供一個專用網上平台。該網頁特別展示僱主歡迎少數族裔求職人士申請，且沒有或只有較低中文語文能力要求的職位空缺，並刊載了少數族裔人士的就業個案。該網頁提供的資訊尚包括勞工處為少數族裔求職人士提供的專項就業服務、共融招聘會和其他以多種語言編撰的就業資訊；
- (g) **少數族裔就業服務大使計劃** 自 2014 年 9 月起，勞工處推出少數族裔就業服務大使計劃。根據該計劃，能以少數族裔語言溝通的展翅青見計劃學員，會受聘為就業服務大使，在就業中心、招聘中心和招聘會接受在職培訓。為加強培訓學員，對於 2018 年 9 月起受聘為就業服務大使的學員，勞工處把他們的在職培訓期由 6 個月延長至 1 年。自計劃推出以來，勞工處共聘用了 134 名學員；及
- (h) **精通少數族裔語言的就業助理** 為加強向少數族裔求職人士提供的就業服務，勞工處自 2017 年 5 月起以試點形式在深水埗的西九龍就業中心和天水圍的就業一站，聘用兩名精通少數族裔語言的就業助理，負責與資深的就業主任合作，向少數族裔求職人士提供個人化就業諮詢服務，並協助提供其他就業服務。

3.65 與其他求職人士一樣，少數族裔求職人士須向勞工處登記，然後才可使用一些就業服務，例如就業諮詢服務。登記費用全免，有效期為 3 個月。有效期屆滿後，求職人士可重新登記，以繼續使用這些就業服務。在 2018 年，共有 1 173 名已登記的少數族裔求職人士（見表二十四）。

表二十四

已登記的少數族裔求職人士數目  
(2018 年)

族裔	求職人士數目
巴基斯坦	488 (42%)
印度	217 (18%)
尼泊爾	173 (15%)
菲律賓	88 (8%)
印尼	28 (2%)
泰國	25 (2%)
其他 (例如孟加拉和斯里蘭卡)	154 (13%)
總計	1 173 (100%)

資料來源：勞工處的記錄

**需要致力增加少數族裔求職人士就業個案數目**

3.66 在 2014 至 2018 年期間，少數族裔求職人士經勞工處轉介的就業個案數目不多，由 65 宗至 116 宗不等，僅佔已向勞工處登記的少數族裔求職人士總數的 7% 至 10% (見表二十五)。

表二十五

已登記的少數族裔求職人士經勞工處轉介的就業個案數目  
(2014 至 2018 年)

年份	已登記的 少數族裔 求職人士數目 (a)	向少數族裔 求職人士 提出聘任次數 (b)	就業個案 數目 (c)	就業個案佔 已登記的 少數族裔 求職人士 的百分比 (d)=(c) ÷ (a) × 100%
2014	901	98	65	7%
2015	994	129	75	8%
2016	1 043	126	82	8%
2017	1 036	151	94	9%
2018	1 173	254	116	10%

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.67 為提高少數族裔人士的就業機會，勞工處在 13 個就業中心舉行地區性共融招聘會，並舉辦大型共融招聘會。少數族裔人士和其他求職人士均可遞交求職申請並與僱主進行即場面試。勞工處鼓勵僱主提供合適的職位空缺予少數族裔人士申請，並盡量採納較寬鬆的語言能力要求，讓更多少數族裔人士可應徵。共融招聘會舉行期間，勞工處會安排由非政府機構提供即場傳譯服務。

3.68 審計署分析了在 2016 至 2018 年期間舉辦的大型和地區性共融招聘會。有關詳情如下：

- (a) **大型招聘會** 在 2016 至 2018 年期間，每年舉辦了 2 場大型共融招聘會。少數族裔求職人士獲得的就業個案數目不多，由 2017 年的 4 宗至 2016 年的 23 宗不等，而每場招聘會的平均就業個案數目，則由 2017 年的 2 宗至 2016 年的 11.5 宗不等 (見表二十六)；及



表二十六

大型共融招聘會  
(2016 至 2018 年)

年份	招聘會 數目 (a)	空缺 數目 (b)	為少數族裔 求職人士 安排面試 次數 (c)	向少數族裔 求職人士 提出聘任 次數 (d)	就業 個案 數目 (e)	每場 招聘會 平均就業 個案數目 (f)=(e)÷(a)
2016	2	7 042	118	55	23	11.5
2017	2	5 670	140	30	4	2.0
2018	2	7 648	63	47	21	10.5

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

- (b) **地區性招聘會** 在 2016 至 2018 年期間，每年舉辦了 12 場地區性共融招聘會。少數族裔求職人士獲得的就業個案數目不多，由 2018 年的 20 宗至 2016 和 2017 年的 23 宗不等，而每場招聘會的平均就業個案數目則約為 2 宗 (見表二十七)。

表二十七

地區性共融招聘會  
(2016 至 2018 年)

年份	招聘會 數目 (a)	空缺 數目 (b)	為少數族裔 求職人士 安排面試 次數 (c)	向少數族裔 求職人士 提出聘任 次數 (d)	就業 個案 數目 (e)	每場 招聘會 平均就業 個案數目 (f)=(e)÷(a)
2016	12	2 754	573	35	23	1.9
2017	12	3 278	389	56	23	1.9
2018	12	3 492	477	52	20	1.7

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.69 勞工處表示，現時絕大部分在勞工處刊登的職位空缺，均可供求職人士(包括少數族裔求職人士)直接向僱主申請。勞工處所提供的工作轉介服務，並非唯一的求職途徑，也未必最具效率和效益。因此，經勞工處直接轉介的就業個案數目，不能完全反映勞工處向少數族裔求職人士提供的就業服務的成效。然而，勞工處無法提供有關間接協助少數族裔求職人士的就業個案數目。

3.70 現時，仍有空間增加少數族裔求職人士透過轉介服務和招聘會而就業的個案數目。審計署認為，勞工處需要致力增加少數族裔求職人士就業個案數目。

### **出席就業講座的求職人士不多**

3.71 就業中心舉辦專為少數族裔求職人士而設的就業講座，讓他們加深了解勞工市場的最新情況和改善求職技巧。就業講座的內容包括介紹勞工處為少數族裔求職人士提供的專項就業服務，以及提供求職錦囊、面試技巧和最新市場情況等資訊。不過，在 2016 至 2018 年期間，出席就業講座的少數族裔求職人士數目偏低，每個講座的出席人數由 1 人至 16 人不等，平均為 4.4 人(見表二十八)。

表二十八

就業講座的出席人數  
(2016 至 2018 年)

年份	就業講座數目 (a)	出席的 少數族裔 人士數目 (b)	平均出席人數 (c)=(b) ÷ (a)
2016	11	60	5.5 (1 至 16 不等)
2017	9	54	6.0 (1 至 14 不等)
2018	14	36	2.6 (1 至 6 不等)
整體	34	150	4.4 (1 至 16 不等)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.72 勞工處表示，就業中心的就業主任通常會即場為需要求職意見的少數族裔求職人士提供就業諮詢服務，並即時向他們提供求職意見及就業市場和培訓／再培訓課程的資訊，而不會要求他們參加和等候出席預定的就業講座。

3.73 審計署認為，勞工處需要加強鼓勵少數族裔求職人士出席就業講座，讓他們加深了解勞工市場的最新情況和改善求職技巧。

### 審計署的建議

3.74 審計署建議勞工處處長應：

- (a) 致力增加少數族裔求職人士就業個案數目；及
- (b) 加強鼓勵少數族裔求職人士出席就業講座，讓他們加深了解勞工市場的最新情況和改善求職技巧。

## 政府的回應

3.75 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 在 2014 至 2018 年期間，少數族裔求職人士經勞工處轉介的就業個案數目穩定增加；及
- (b) 為進一步加強為少數族裔求職人士提供的就業支援，《行政長官 2018 年施政報告》已公布，勞工處會推行試點計劃，透過非政府機構以個案管理方式為少數族裔求職人士提供就業服務。

## 向僱主推廣聘用少數族裔人士

3.76 勞工處透過以下各項，向僱主推廣聘用少數族裔人士：

- (a) 向僱主推廣少數族裔人士的工作能力，並提醒他們在訂定語言能力要求時，應考慮有關職位的真正工作要求；
- (b) 為僱主舉辦經驗分享會，以協助他們加深了解少數族裔文化和掌握與該等人士溝通的技巧，並邀請為少數族裔人士提供服務的非政府機構參與；及
- (c) 僱主向勞工處提供職位空缺資料以刊登空缺時，可註明歡迎少數族裔人士應徵。勞工處主要透過互動就業服務網站的專題網頁和互動就業服務流動應用程式，以及設於全港多個地點的空缺搜尋終端機，向少數族裔求職人士宣傳該等職位空缺。

## 需要鼓勵僱主註明歡迎少數族裔人士應徵

3.77 僱主向勞工處提供資料以刊登職位空缺時，可選擇註明歡迎少數族裔人士應徵。審計署審查了 2016 至 2018 年期間僱主刊登的職位空缺，並留意到註明歡迎少數族裔人士申請的職位空缺所佔百分比不高，由 2016 年的 12% 至 2018 年的 16% 不等（見表二十九）。然而，審計署留意到，在 2016 至 2018 年期間，這些職位空缺的數目和百分比均有所上升。

表二十九

註明歡迎少數族裔人士申請的職位空缺數目  
(2016 至 2018 年)

	2016 年	2017 年	2018 年
註明歡迎少數族裔人士 申請的職位空缺數目	162 086 (12%)	192 925 (14%)	238 270 (16%)
無註明歡迎少數族裔人士 申請的職位空缺數目	1 185 527 (88%)	1 226 345 (86%)	1 230 124 (84%)
總計	1 347 613 (100%)	1 419 270 (100%)	1 468 394 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.78 審計署認為，勞工處需要採取進一步行動，以向僱主推廣聘用少數族裔人士，並繼續鼓勵僱主在勞工處刊登職位空缺時，註明歡迎少數族裔人士應徵。

### 審計署的建議

3.79 審計署建議勞工處處長應採取進一步行動，以向僱主推廣聘用少數族裔人士，並繼續鼓勵僱主在勞工處刊登職位空缺時，註明歡迎少數族裔人士應徵。

### 政府的回應

3.80 勞工處處長同意審計署的建議，並表示儘管勞工處所接獲的職位空缺中，註明歡迎少數族裔人士應徵的數目和百分比持續增加（見表二十九），但勞工處會繼續致力向僱主推廣聘用少數族裔人士，並透過第 3.75(b) 段所述的試點計劃，加強為聘用少數族裔人士的僱主提供聘用後支援服務。

## 第 3D 部分：為殘疾求職人士提供的就業服務

3.81 本部分探討為殘疾求職人士提供的就業服務，審查工作集中於以下範疇：

- (a) 殘疾求職人士就業服務 (第 3.87 至 3.99 段)；及
- (b) 就業展才能計劃 (第 3.100 至 3.118 段)。

### 背景

3.82 政府統計處定期進行有關殘疾人士人口及其就業情況的統計調查。最新的報告書題為“殘疾人士及長期病患者專題報告書”於 2014 年發表。根據該報告書，在 2013 年，本港有 578 600 名殘疾人士 (只有一種殘疾的智障人士或長期病患者除外)，佔全港整體人口的 8.1%。在 558 000 名 15 歲及以上殘疾人士中，約有 477 000 人 (85.5%) 為非從事經濟活動人士，其餘 81 000 人 (14.5%) 為從事經濟活動人士。在 81 000 名從事經濟活動的殘疾人士中，有 4 800 人為失業人士，而殘疾人士的失業率則為 6%，較 2013 年全港整體人口失業率 (3.4%) 為高。

3.83 勞工處展能就業科為僱主提供免費招聘服務，並提供免費就業服務予 9 類殘疾求職人士，包括視力受損人士、聽覺受損人士、肢體殘障人士、長期病患者、智障人士、精神病康復者、自閉症譜系障礙人士、特殊學習困難人士和注意力不足／過度活躍症人士。

3.84 展能就業科的目標，是按職位空缺的要求，協助僱主招聘合適的殘疾人士，並協助適合公開就業的殘疾求職人士，在勞工市場找尋與其能力、技能、學歷和經驗相符且切合其特別需要的工作，使他們最終能融入社會，自力更生。展能就業科的工作包括：

- (a) 提供就業輔導服務；
- (b) 提供工作選配和轉介服務；
- (c) 提供最少 6 個月的跟進服務；
- (d) 舉辦公眾教育和推廣活動；及
- (e) 推行就業展才能計劃。

## 為殘疾求職人士提供的就業服務

---

3.85 殘疾求職人士須向展能就業科登記，然後才可使用有關服務。登記有效期為 12 個月，有效期屆滿後須重新登記。在 2018 年，已登記的殘疾求職人士有 2 766 人，而成功獲得就業的個案則有 2 219 宗。

3.86 展能就業科下設有 5 個運作組別／辦事處，即總部、3 個分別位於港島、九龍和新界負責提供就業服務的分區辦事處，以及宣傳及推展組。該科由 1 名高級勞工事務主任掌管，並由 5 名勞工事務主任提供支援。

## 殘疾求職人士就業服務

### *殘疾求職人士登記人數和就業個案數目並非經常達到所訂的分科目標*

3.87 勞工處就年內殘疾求職人士登記人數和就業個案數目訂定分科目標。

3.88 雖然殘疾求職人士登記人數已增加 4.4%，由 2014 年的 2 650 人增至 2018 年的 2 766 人，但他們的就業個案總數減少了 9.9%，由 2014 年的 2 464 人減至 2018 年的 2 219 人（見表三十）。在 2018 年，勞工處在殘疾求職人士登記人數方面未達到所訂的分科目標。在 2015 至 2018 年的 4 年間，勞工處在殘疾求職人士就業個案數目方面並未達到所訂的分科目標。

表三十

殘疾求職人士登記人數和就業個案數目達到所訂分科目標的表現  
(2014 至 2018 年)

	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
<b>殘疾求職人士登記人數</b>					
分科目標 (a)	2 600	2 650	2 700	2 700	2 800
實際 (b)	2 650	2 720	2 790	2 833	2 766
達標百分比 (c)=(b) ÷ (a) × 100%	101.9%	102.6%	103.3%	104.9%	98.8%
<b>殘疾求職人士就業個案數目</b>					
分科目標 (d)	2 400	2 450	2 450	2 400	2 400
實際 (e)	2 464	2 401	2 250	2 203	2 219
達標百分比 (f)=(e) ÷ (d) × 100%	102.7%	98.0%	91.8%	91.8%	92.5%

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

### 需盡力協助殘疾求職人士就業

3.89 勞工處透過監察按每名已登記殘疾求職人士計算的就業率，以及已登記的殘疾求職人士獲得就業的百分比，來評估這些人士所獲提供的就業服務的成效。按每名已登記殘疾求職人士計算的就業率，由 2014 年的 93% 降至 2018 年的 80.2% (見表三十一)。由於部分已登記的求職人士於年內或會獲得就業超過一次，勞工處也分析了已登記的殘疾求職人士獲得就業的百分比。在 2014 至 2018 年期間，審計署發現，在已登記的殘疾求職人士中，只有約一半 (即 49.6% 至 52.4%) 於年內獲得就業 (見表三十一)。例如，在 2017 年，勞工處沒有為 900 名已登記但未獲就業的殘疾求職人士轉介工作。此外，勞工處沒有監察已登記殘疾求職人士獲得工作轉介及／或就業所需的時間，也沒有就獲得工作轉介及／或就業所需的等候時間進行分析。



表三十一

已登記的殘疾求職人士獲得就業的情況  
(2014 至 2018 年)

	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
殘疾求職人士 登記人數 (a)	2 650	2 720	2 790	2 833	2 766
就業個案數目 (b)	2 464	2 401	2 250	2 203	2 219
按每名已登記 殘疾求職人士 計算的就業率 (c)=(b) ÷ (a) × 100%	93.0%	88.3%	80.6%	77.8%	80.2%
已登記 的殘疾求職人士 獲得就業的人數 (d)	1 367	1 426	1 436	1 405	1 383
已登記 的殘疾求職人士 獲得就業的百分比 (e)=(d) ÷ (a) × 100%	51.6%	52.4%	51.5%	49.6%	50.0%

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.90 2019 年 2 月，勞工處告知審計署，該處已設立機制，監察和留意未獲轉介和就業的登記人士的個案。根據過往記錄，此類個案主要是因為求職人士當時仍然在職或基於私人理由（包括健康狀況）而暫時不需要就業服務所致。根據 2018 年 1 月進行的簡要調查（註 9），在 900 名於 2017 年並無獲轉介或就業的求職人士中，218 人仍在找尋工作，204 人雖仍在職但未覓得屬意的工作，208 人已自行覓得工作，34 人經醫學評估為不適合公開就業，69 人正等候醫療評估報告，109 人基於私人理由而沒有找尋工作，以及 58 人失去聯絡。

註 9：自 2014 年起，勞工處每年 1 月都會就每名已登記殘疾求職人士在上一年度的就業情況進行簡要調查，並收集求職人士為何未獲得就業的資料，以便留意有關求職人士的就業情況。

3.91 審計署認為，勞工處需監察殘疾求職人士成功就業所需的時間，並盡力協助殘疾求職人士就業，特別是已等候多時而仍未獲就業人士。

*在匯報殘疾求職人士就業個案數目方面需作出改善*

3.92 勞工處以殘疾求職人士直接轉介的就業個案和間接協助的就業個案的個案總數，作為管制人員報告內的表現指標之一。該總數是由以下兩項相加得出：

- (a) 直接轉介的就業個案 (即經勞工處人員轉介而獲得就業)；及
- (b) 間接協助的就業個案 (即已登記的求職人士自行或在其他方面的協助下覓得工作)。

3.93 勞工處認為，間接協助的就業個案反映勞工處人員在就業方面所付出的努力，例如為求職人士提供職業輔導和協助他們改善求職技巧。為確保間接協助的就業個案是與勞工處人員的努力有關或可歸因於後者的努力，處方只把求職人士在獲提供輔導服務後起計 12 個月內成功就業的個案計算在內。

3.94 在 2014 至 2018 年期間，間接協助的就業個案所佔的百分比，由 2014 年的 20% 升至 2018 年的 33.8% (見表三十二)。

表三十二

殘疾求職人士的直接轉介和間接協助的就業個案  
(2014 至 2018 年)

	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2014 至 2018 年 期間的變動
直接轉介 的就業個 案	1 971 (80.0%)	1 869 (77.8%)	1 727 (76.8%)	1 525 (69.2%)	1 468 (66.2%)	-503 (-25.5%)
間接協助 的就業個 案	493 (20.0%)	532 (22.2%)	523 (23.2%)	678 (30.8%)	751 (33.8%)	+258 (+52.3%)
管制人員 報告內的 就業個案 數目	2 464	2 401	2 250	2 203	2 219	-245 (-9.9%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.95 審計署認為，勞工處需在管制人員報告內，分開匯報直接轉介的就業個案和間接協助的就業個案的數目，並披露殘疾求職人士間接協助的就業個案數目的計算方法。

**殘疾求職人士就業個案的留任期偏短**

3.96 勞工處每年都會收集有關殘疾求職人士就業個案留任期的資料。審計署分析了 2013 至 2017 年期間就業個案的留任期，留意到有關人士的留任情況已見改善，但仍有可予改善之處：

- (a) 留任 3 個月或以上的殘疾求職人士所佔的百分比低於 50%，由 2013 年的 35.2% 至 2017 年的 45.3% 不等；及
- (b) 留任不足 1 個月的殘疾求職人士所佔的百分比偏高，由 2017 年的 38.9% 至 2013 年的 52.7% 不等 (見表三十三)。

表三十三

殘疾求職人士就業個案的留任期  
(2013 至 2017 年)

留任期 (月數)	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
(a) <1	1 298 (52.7%)	1 210 (49.1%)	1 123 (46.8%)	920 (40.9%)	856 (38.9%)
(b) ≥1 至 <2	185 (7.5%)	202 (8.2%)	186 (7.7%)	175 (7.8%)	204 (9.3%)
(c) ≥2 至 <3	112 (4.6%)	124 (5.0%)	146 (6.1%)	161 (7.1%)	144 (6.5%)
(d) ≥3	866 (35.2%)	928 (37.7%)	946 (39.4%)	994 (44.2%)	999 (45.3%)
總計	2 461 (100%)	2 464 (100%)	2 401 (100%)	2 250 (100%)	2 203 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.97 審計署分析了有關人士於 3 個月內離職的原因，並留意到在 2013 至 2017 年期間，大部分離職個案所涉及的原因為辭職（見表三十四）。根據勞工處的資料，“不滿工作性質”、“未能執行工作”和“不滿工作環境”為殘疾求職人士辭職的三大原因（見表三十五）。2019 年 2 月，勞工處告知審計署，假如薪酬和工作條件較優厚的職位有空缺，殘疾人士也會與健全人士般轉投這些工作。鑑於現時勞工市場緊張，求職人士的流失率相對較高是可以理解的。審計署認為，勞工處需採取措施，以協助殘疾求職人士留任更長時間，例如按職位空缺的要求與求職人士的工作能力配對，並為殘疾求職人士介紹在工作性質、工作環境和工作要求方面與他們期望相稱的工作。

表三十四

殘疾求職人士在 3 個月內離職的原因  
(2013 至 2017 年)

原因	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
辭職	797 (50.0%)	951 (61.9%)	899 (61.8%)	827 (65.8%)	789 (65.5%)
約滿	441 (27.6%)	172 (11.2%)	185 (12.7%)	113 (9.0%)	130 (10.8%)
僱主解僱	357 (22.4%)	413 (26.9%)	371 (25.5%)	316 (25.2%)	285 (23.7%)
總計	1 595 (100%)	1 536 (100%)	1 455 (100%)	1 256 (100%)	1 204 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

表三十五

殘疾求職人士在 3 個月內辭職的原因  
(2013 至 2017 年)

原因	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
不滿工作性質	331 (39.3%)	386 (36.4%)	316 (29.9%)	239 (25.6%)	252 (29.4%)
未能執行工作	118 (14.0%)	127 (12.0%)	147 (13.9%)	159 (17.0%)	123 (14.4%)
不滿工作環境	93 (11.0%)	135 (12.7%)	124 (11.7%)	96 (10.3%)	100 (11.7%)
健康欠佳	72 (8.6%)	90 (8.5%)	94 (8.9%)	99 (10.6%)	89 (10.4%)
工作意欲不高	42 (5.0%)	73 (6.9%)	102 (9.6%)	92 (9.9%)	72 (8.4%)
人際關係問題	57 (6.8%)	93 (8.8%)	81 (7.7%)	91 (9.7%)	62 (7.2%)
低薪	28 (3.3%)	52 (4.9%)	63 (6.0%)	56 (6.0%)	55 (6.4%)
工作地點不便	32 (3.8%)	43 (4.1%)	49 (4.6%)	40 (4.3%)	35 (4.1%)
其他	69 (8.2%)	61 (5.7%)	81 (7.7%)	62 (6.6%)	69 (8.0%)
總計 (註)	842 (100%)	1 060 (100%)	1 057 (100%)	934 (100%)	857 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註：總計數字高於求職人數（見表三十四），是因為求職人士可能有超過一個辭職原因。

### 審計署的建議

3.98 審計署建議勞工處處長應：

- (a) 盡力在殘疾求職人士登記人數和就業個案數目方面達到所訂的分科目標；
- (b) 監察殘疾求職人士成功就業所需的時間，並盡力協助殘疾求職人士就業，特別是已等候多時而仍未獲就業的人士；
- (c) 在管制人員報告內，分開匯報直接轉介的就業個案和間接協助的就業個案的數目，並披露殘疾求職人士間接協助的就業個案數目的計算方法；及
- (d) 採取措施，以協助殘疾求職人士留任更長時間，例如按職位空缺的要求與求職人士的工作能力配對，並為殘疾求職人士介紹在工作性質、工作環境和工作要求方面與他們期望相稱的工作。

### 政府的回應

3.99 勞工處處長同意審計署的建議，並表示勞工處會盡力根據審計署所建議的範疇，加強為殘疾求職人士提供就業服務。然而，應留意以下各項：

- (a) 處方每年都就殘疾求職人士登記人數和就業個案數目訂定分科目標，供內部參考。管制人員報告公布的就業個案估計數字，是根據過往經驗和其他因素(例如勞工市場現況)計算得出；儘管如此，處方偶爾會把分科目標定於稍高水平，以推動屬下人員在協助殘疾求職人士就業方面向更高目標邁進。例如，管制人員報告在2018年公布的殘疾求職人士就業個案估計有2 200宗，而內部訂定的分科目標則為2 400宗。該年的就業個案實際有2 219宗——雖未達到處方刻意定於較高水平的分科目標，但確實已達到管制人員報告所公布的估計數字；
- (b) 勞工處一直致力協助每名殘疾求職人士在勞工市場找尋合適的工作。在一些個案下，一些求職人士經過一段較長時間後仍未獲得就業。根據勞工處進行的跟進調查，導致上述情況的原因，包括有關人士雖然在職但正另謀高就而這些工作機會尚未出現或基於私人理由而暫時沒有找尋工作。勞工處會繼續密切監察每名求職

人士的就業情況，並因應其獨有情況和意願，為他們提供適當的就業服務；及

- (c) 隨着勞工處加強提供跟進服務，協助殘疾求職人士適應新工作，並讓僱主加深了解殘疾僱員的特別需要，近年求職人士的留任率明顯有所改善。然而，鑑於現時勞工市場緊張，部分殘疾求職人士可能會與健全人士般，在機會出現時另謀高就，這是可以理解的。因此，殘疾求職人士出現流失情況，也未必是負面現象。

### 就業展才能計劃

3.100 就業展才能計劃於 2005 年 4 月推出，旨在透過向僱主提供經濟誘因，鼓勵他們為殘疾求職人士提供職位空缺和工作適應期，以加深僱主對殘疾求職人士的工作能力的認識，從而協助這些人士公開就業。

3.101 僱主如根據就業展才能計劃透過勞工處聘用殘疾求職人士，並為他們提供適當的培訓或支援和委派指導員，以及符合計劃的其他規定，便可獲發津貼。參加計劃的規定如下：

- (a) 僱主必須持有有效的商業登記證；
- (b) 僱主必須於勞工處登記職位空缺，並透過該處人員協助，聘用已向該處登記的殘疾求職人士，以填補該空缺；
- (c) 有關職位空缺須符合以下規定：
  - (i) 僱傭合約須為期 3 個月或以上；
  - (ii) 每周工作時數須達 15 小時或以上；及
  - (iii) 平均工資率須不低於法定最低工資的水平；
- (d) 如僱主為有關業務的東主，則受聘以從事該業務的殘疾求職人士，不得為與其居於同一住宅的家庭成員；
- (e) 在殘疾求職人士受聘日期開始前一年內，僱主須未曾與該僱員建立任何僱傭關係；及



## 為殘疾求職人士提供的就業服務

- (f) 如僱主已接受或將會接受其他政府資助，作為支付該名殘疾僱員在有關僱用期內的薪金，則僱主不可在此計劃下就聘用同一僱員申領津貼。

3.102 2013年6月，勞工處為已聘用有就業困難的殘疾求職人士的僱主推出“加強的就業展才能計劃”，把僱主在就業展才能計劃下可獲發的津貼額由24,000元增至35,000元，最長津貼期為8個月。如僱主所聘用的殘疾求職人士並非界定為有就業困難者，則津貼額仍為適用於“基本計劃”的24,000元，最長津貼期為6個月。2018年9月1日，計劃獲進一步加強，僱主可獲發的津貼額提高至51,000元，最長津貼期延長至9個月。適用於基本計劃的津貼額也增至3萬元，最長津貼期為6個月。詳情載於表三十六。

表三十六

就業展才能計劃發放的津貼  
(由2018年9月1日起生效)

性質	基本計劃	加強計劃
	聘用並非界定為有就業困難的殘疾求職人士	聘用界定為有就業困難的殘疾求職人士
津貼期	6個月	9個月
每月津貼	實際薪金的三分之二， 上限為每月5,000元	第一至第三個月： 每月實際薪金減去500元， 上限為每月7,000元；及 第四至第九個月： 實際薪金的三分之二，上限 為每月5,000元
津貼總額上限	3萬元 (5,000元×6個月)	51,000元 (7,000元×3個月+ 5,000元×6個月)

資料來源：勞工處的記錄

3.103 僱主必須委派一名資深人員擔任指導員，協助殘疾僱員掌握工作技巧和適應新的工作環境，並與同事融洽相處。指導員如成功協助界定為有就業困難的僱員在首 3 個月後繼續獲聘用，可獲贈 1,500 元獎勵金。此外，指導員如協助非界定為有就業困難的殘疾僱員在首個月後繼續獲聘用，可獲贈 500 元獎勵金。

3.104 勞工處人員會建議殘疾求職人士根據就業展才能計劃參加短期職前培訓課程，以提升他們獲參與計劃的僱主聘用的機會。他們完成職前培訓後，可獲發放每天 80 元的培訓津貼 (註 10)。

3.105 在 2014 至 2018 年期間，就業展才能計劃錄得的就業個案數目約為每年 800 宗 (見表三十七)。2013 年 6 月推出加強計劃後，計劃的開支由 2013-14 年度的約 860 萬元增至 2014-15 至 2017-18 年度的約 1,300 萬元 (見表三十八)。

表三十七

就業展才能計劃錄得的就業個案數目  
(2014 至 2018 年)

年份	基本計劃 錄得的 就業個案數目 (a)	加強計劃 錄得的 就業個案數目 (b)	計劃錄得的 就業個案總數 (c)=(a)+(b)
2014	31	774	805
2015	11	800	811
2016	21	795	816
2017	28	774	802
2018	24	772	796

資料來源：勞工處的記錄

註 10：已在展能就業科登記的殘疾求職人士，不論是否已透過就業展才能計劃獲聘，也可獲發放培訓津貼。

表三十八

就業展才能計劃的開支  
(2013-14 至 2017-18 年度)

	2013-14 年度 (註) (元)	2014-15 年度 (元)	2015-16 年度 (元)	2016-17 年度 (元)	2017-18 年度 (元)
給予僱主的津貼金額	7,511,741	12,162,559	11,892,301	12,633,105	12,105,121
給予指導員的獎勵金	314,000	478,000	496,500	528,500	430,000
給予參加者的職前培訓津貼	9,300	9,420	10,920	11,340	7,600
其他(例如宣傳和行政費用)	746,844	577,281	413,004	550,710	443,247
總計	8,581,885	13,227,260	12,812,725	13,723,655	12,985,968

資料來源：勞工處的記錄

註：自 2013 年 6 月起，勞工處推出加強就業展才能計劃，以鼓勵合資格僱主聘用有就業困難的殘疾求職人士。僱主每聘用一名殘疾求職人士，可獲發放的最高津貼額由 24,000 元增至 35,000 元。

**就業展才能計劃就業個案的留任率偏低**

3.106 在就業展才能計劃的津貼期(基本計劃和加強計劃的津貼期分別為 6 個月和 8 個月)過後，就業個案中殘疾僱員的留任百分比，在 2015 年為 37.5% (佔 811 宗就業個案的 304 宗)，2016 年為 38.1% (佔 816 宗就業個案的 311 宗)，以及 2017 年為 37.9% (佔 802 宗就業個案的 304 宗)。立法會人力事

務委員會在 2018 年 1 月 16 日的會議上，對就業展才能計劃參加者的留任率偏低深表關注，並促請政府研究參加者留任率偏低的原因，以及跟進他們的就業情況。

3.107 2019 年 2 月，勞工處在回應審計署的查詢時表示，該處自 2015 年起便開始跟進透過就業展才能計劃獲聘的殘疾僱員的就業情況，直至其僱用期第十二個月為止。在津貼期完結前離職者，大多正在另謀高就。

3.108 鑑於殘疾求職人士會在就業展才能計劃的津貼期內獲提供培訓和支援，審計署認為，勞工處需密切監察透過計劃獲聘的殘疾求職人士的留任期（尤其是在津貼期過後），並採取措施，以協助他們留任更長時間。

### 職前培訓課程參加人數減少

3.109 勞工處定期在 3 個分區辦事處為殘疾求職人士舉辦為期 1 天的職前培訓課程，以提高他們的就業機會。求職人士完成職前培訓後，可獲發每天 80 元的培訓津貼。

3.110 職前培訓課程的參加人數減少了 41.5%，由 2014 年的 183 人減至 2018 年的 107 人（見表三十九）。每班平均參加人數也減少了 38%，由 2014 年的 10.8 人減至 2018 年的 6.7 人。

表三十九

參加職前培訓課程的殘疾求職人士減少  
(2014 至 2018 年)

	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
課程數目	17	17	19	14	16
參加人數	183	228	240	99	107
每班平均參加人數	10.8	13.4	12.6	7.1	6.7

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

## 為殘疾求職人士提供的就業服務

---

3.111 鑑於參加人數減少，勞工處在 2018 年 9 月檢視了職前培訓計劃，並發現：

- (a) 愈來愈多登記人士已取得較高學歷，並早已在學校、非政府機構和其他培訓機構，接受一些如溝通和人際技巧等的軟性技巧培訓；及
- (b) 不少登記人士已作好就業準備，並對有助他們掌握或提升求職技能的職前培訓表示歡迎。

3.112 勞工處計劃由 2019 年 5 月起在課程中加入修訂內容，集中鍛練參加者的求職技巧，以及重點教授實際應用軟性技巧來解決工作環境的問題。

3.113 鑑於職前培訓計劃的參加人數減少，審計署認為，勞工處需理順日後開辦職前培訓課程的數目，並密切監察職前培訓計劃的參加人數，以及採取有效的跟進行動，以提高參與率。

### *沒有匯報在履行已公布計劃服務承諾方面的表現*

3.114 2015 年 8 月，廉政公署（廉署）完成檢討就業展才能計劃的推行工作，並發出審查工作報告。廉署建議，為提高透明度和確保適時處理申請，勞工處應就處理有關申請參加計劃及領取津貼和獎勵金等事宜，制訂和公布服務承諾。

3.115 因應廉署的檢討結果，勞工處在 2016 年 1 月中制定並在網站公布以下服務承諾：

- (a) 申請批准通知書會於處方收到已填妥的申請表（連同全部所需文件）後起計 14 天內向僱主發出；及
- (b) 津貼會於處方收到已填妥的津貼申請書（連同全部所需文件）後起計 6 星期內向僱主發放。

3.116 2019 年 1 月，勞工處在回應審計署的查詢時表示，各分區辦事處人員會監察上述服務承諾的履行情況。然而，勞工處並無公布處方在履行計劃服務承諾方面的表現。

## 審計署的建議

3.117 審計署建議勞工處處長應：

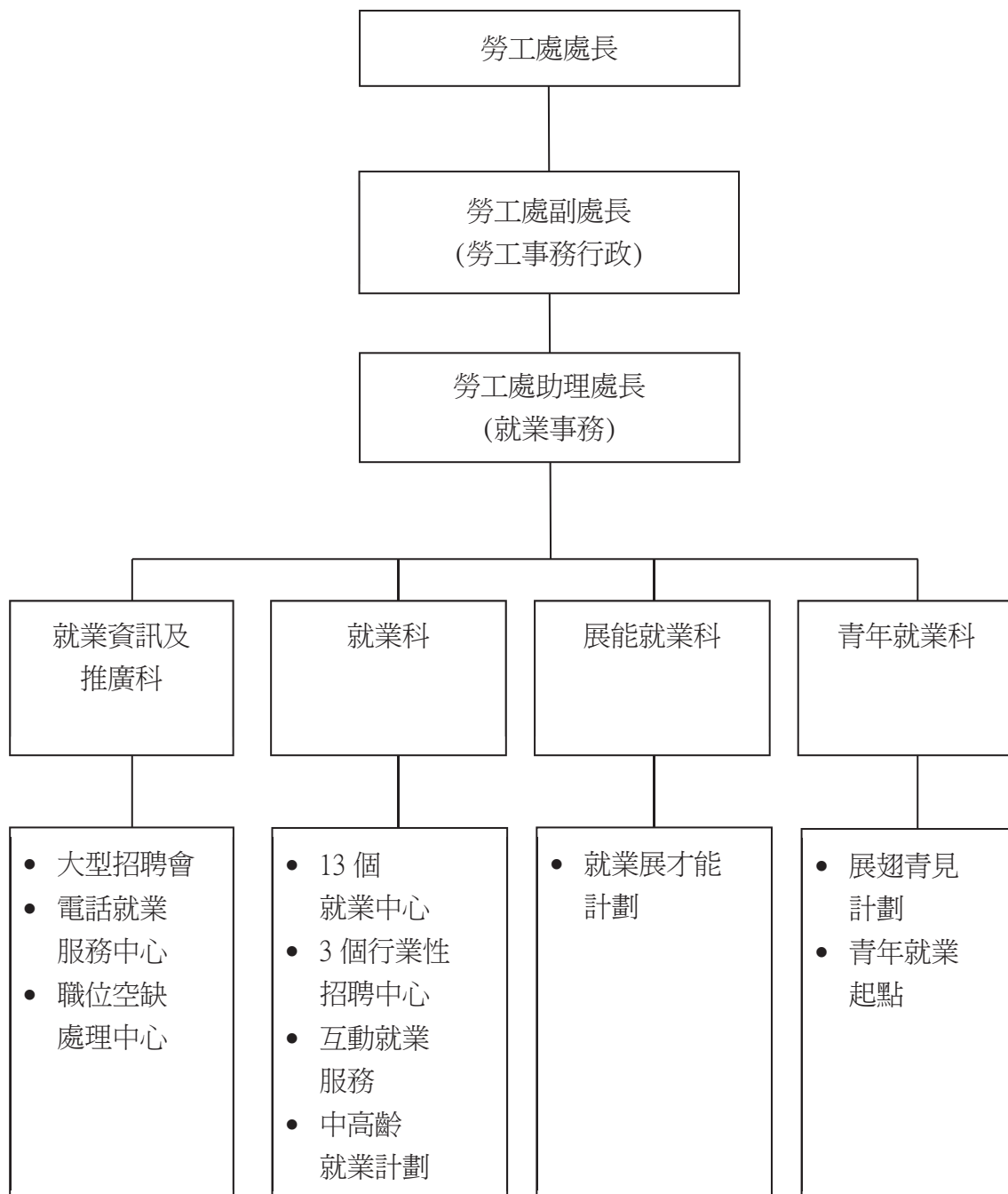
- (a) 密切監察就業展才能計劃下的就業個案在津貼期過後留任的百分比，並採取措施，以協助殘疾求職人士留任更長時間；
- (b) 理順日後開辦職前培訓課程的數目，並密切監察職前培訓計劃的參加人數，以及採取有效的跟進行動，以提高參與率；及
- (c) 公布在履行就業展才能計劃服務承諾方面的表現。

## 政府的回應

3.118 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 勞工處會繼續密切留意就業展才能計劃下的就業個案在津貼期內和過後的情況，並協助計劃參加者留任更長時間；
- (b) 自 2015 年起，勞工處已加強監察就業展才能計劃下的就業個案，並跟進透過計劃獲聘的殘疾僱員的就業情況，直至其僱用期第十二個月為止。跟進結果顯示，只有少數殘疾僱員在津貼期過後離職，即在 2015、2016 和 2017 年，少於 3% 的計劃參加者在僱用期第九至第十二個月期間被僱主解僱；及
- (c) 就業展才能計劃讓殘疾求職人士透過適應工作環境和接受培訓，以提高其工作能力和競爭力。參加計劃的僱主會按計劃提供在職培訓，透過計劃獲聘的殘疾僱員可藉此汲取工作經驗和技能，以便日後轉投更佳工作。

勞工處：組織圖（摘錄）  
(2018 年 12 月 31 日)



資料來源：勞工處的記錄

## 第 4 章

### 保安局 民眾安全服務隊

#### 民眾安全服務隊的管理



這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十二號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 民眾安全服務隊的管理

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.14
審查工作	1.15
政府的整體回應	1.16 – 1.17
鳴謝	1.18
第 2 部分：民眾安全服務隊隊員的訓練和服務	2.1 – 2.2
為民眾安全服務隊隊員提供的訓練	2.3 – 2.7
審計署的建議	2.8
政府的回應	2.9
民眾安全服務隊隊員提供的服務	2.10 – 2.20
審計署的建議	2.21
政府的回應	2.22
對未能達到效率要求的民眾安全服務隊隊員採取的跟進行動	2.23 – 2.27
審計署的建議	2.28
政府的回應	2.29
民眾安全服務隊隊員的薪酬及津貼	2.30 – 2.41
審計署的建議	2.42
政府的回應	2.43
第 3 部分：民眾安全服務隊少年團的管理	3.1 – 3.2
民眾安全服務隊少年團員參與訓練、服務及活動	3.3 – 3.19
審計署的建議	3.20
政府的回應	3.21
對空缺及實際人數的控制	3.22 – 3.29
審計署的建議	3.30
政府的回應	3.31

	段數
<b>第 4 部分：行政事宜</b>	4.1
財務控制	4.2 – 4.8
審計署的建議	4.9
政府的回應	4.10
貨品及服務的採購	4.11 – 4.13
審計署的建議	4.14
政府的回應	4.15
物料及危險品的管理	4.16 – 4.25
審計署的建議	4.26
政府的回應	4.27
民眾安全服務隊的管治	4.28 – 4.29
審計署的建議	4.30
政府的回應	4.31

<b>附錄</b>	<b>頁數</b>
A：民眾安全服務處組織圖 (2019 年 1 月 1 日)	63
B：民眾安全服務隊輔助部隊組織圖 (摘錄) (2019 年 1 月 1 日)	64
C：民眾安全服務隊隊員的薪額 (摘錄) (2018–19 和 2019–20 年度)	65
D：民眾安全服務隊少年團員階段訓練系統	66
E：未清償繳款單的案齡分析 (2018 年 10 月 31 日)	67
F：貯存在民眾安全服務隊危險品倉庫的危險品及其他物品 (2019 年 1 月 11 日)	68

# 民眾安全服務隊的管理

## 摘要

1. 民眾安全服務隊(民安隊)在1952年成立,是一支須穿着制服並受紀律約束的輔助應急隊伍,其經費由政府支付。民安隊的運作須受《民眾安全服務隊條例》(第518章)和《民眾安全服務隊規例》(《民安隊規例》)(第518A章)規管。民安隊的工作納入保安局轄下名為“內部保安”的政策範圍,其宗旨是提供高效能的輔助隊伍,在緊急事故發生時支援政府的正規部隊;為政府部門和外界組織提供公眾服務;以及為青少年(12至17歲)提供機會,藉參與民安隊少年團建立自信和公民意識。民安隊包括民安隊輔助部隊和民眾安全服務處(民安處),前者主要由志願隊員及少年團員組成,後者則為政府部門,為民安隊輔助部隊提供行政和後勤支援。民安隊輔助部隊由民安隊處長帶領。他由香港特別行政區行政長官委任,並向行政長官負責。總參事是管制人員,負責管理民安處,以及民安隊的開支事宜。民安隊在2017-18年度的總開支為1.094億元。截至2018年12月31日,民安處的編制有103名職員,民安隊輔助部隊有3 333名隊員和4 262名少年團員。審計署近期就民安隊的管理進行審查,以期找出可予改善之處。

## 民眾安全服務隊隊員的訓練和服務

2. **民安隊隊員的效率要求** 《民安隊規例》第10(1)條訂明,對任何隊員在效率方面的要求為每年須努力完成60小時的訓練。《民安隊通令》列明隊員至少須參加30小時單位訓練,另加至少30小時服務,以達到60小時的效率要求。任何隊員如不符合效率要求的規定,即屬違反紀律。在2018年,民安隊為隊員提供251 757小時的訓練(平均每名隊員的訓練時數為75小時),隊員則提供了302 532小時的服務(平均每名隊員的服務時數為90小時)(第2.2、2.3及2.10段)。

3. **部分民安隊隊員不符合最低單位訓練要求** 在2016至2018年的數年期間,分別有826、804和816名民安隊隊員未能達到30小時的最低單位訓練要求,分別佔民安隊隊員平均實際人數的24.5%、23.9%和24.1%,當中分別有320名(9.5%)、269名(8%)和281名(8.3%)隊員更完全沒有參加單位訓練。審計署留意到由2019年1月1日起,在評估隊員是否達到60小時的效率要求時(見第2段),除了單位訓練,隊員參加由民安隊訓練學校舉辦的部隊訓練

## 摘要

---

也會計算在內。審計署認為民安隊需要加強措施，確保隊員符合最低訓練要求(第 2.4 段)。

4. **很多新入職隊員在完成入職訓練前退出民安隊** 民安隊動用不少資源以招募(例如通過在本地報章刊登廣告及舉行招募講座)和訓練新入職隊員(例如舉辦入職訓練課程)。審計署發現在 2014 至 2018 年期間，民安隊共招募了 1 351 名新隊員，當中 345 名(26%)在完成入職訓練課程前退出民安隊。民安隊需要探討挽留新入職隊員的方法(第 2.3(a) 及 2.7 段)。

5. **部分民安隊隊員未能符合最低服務要求** 在 2016 至 2018 年的數年內，未能達到 30 小時最低服務要求(見第 2 段)的民安隊隊員人數分別有 711、626 和 763 名，分別佔民安隊隊員平均實際人數的 21.1%、18.7% 和 22.5%。當中分別有 262 名(7.8%)、234 名(7%) 和 275 名(8.1%) 隊員更完全沒有提供服務。民安隊需要加強措施，確保隊員符合最低服務要求(第 2.12 及 2.13 段)。

6. **並非所有未達到效率要求的個案都取得批准豁免** 根據《民安隊通令》，未能符合 60 小時效率要求(見第 2 段)的民安隊隊員，可申請豁免。然而，在 2017 年，在 61 名接受單位訓練時數不足 30 小時，並曾提供 100 小時或以上服務的民安隊隊員中，只有 16 名(26%) 曾申請豁免並獲批准。審計署抽查了 5 名未能達到 30 小時最低服務要求的隊員，發現他們未有申請豁免。民安隊需要提醒未達到效率要求的隊員申請豁免，並提交理由(第 2.5 及 2.14 段)。

7. **沒有就處理非緊急服務要求訂定指引** 審計署分析了民安隊在 2017 年接獲的 292 項提供非緊急服務(例如控制人羣)的要求，發現在 48 項遭拒絕的服務要求中，僅 10 項(21%) 有記錄原因。此外，民安隊沒有就接納非緊急服務要求制訂指引。民安隊需要頒布有關指引，並把接納或拒絕要求的原因記錄在案(第 2.15 及 2.16 段)。

8. **需要就衡量山嶺緊急行動召援所需的目標準備時間訂定準則** 根據民安隊的服務承諾，山嶺搜救中隊回應山嶺緊急行動召援所需的準備時間為 1 小時。民安隊表示，所需準備時間是指由接獲召援至第一輛民安隊車輛離開民安隊總部前往現場之間的時間。然而，民安隊指引沒有清晰界定這項準則。審計署審查了 2017 年 13 宗緊急動員個案，發現有 7 宗(54%) 個案未能達到 1 小時的服務承諾。民安隊需要在民安隊指引內清晰界定衡量所需的目標準備時間準則，並採取措施以達到目標(第 2.19 及 2.20 段)。

## 摘要

9. **需要對未能達到效率要求的民安隊隊員採取跟進行動** 在 2016 至 2018 年的數年期間，有 954 至 1 059 名民安隊隊員未能符合 60 小時的效率要求，佔相關年份民安隊隊員平均實際人數的 28% 至 31%。審計署審查了在 2015 年 1 月至 2018 年 6 月對 5 名既沒有參加任何單位訓練，也沒有提供任何服務的民安隊隊員所採取的跟進行動，發現當局沒有按《民安隊通令》訂明的程序進行一些跟進行動（例如發出警告和成立正式紀律研訊委員會）。民安隊需要採取措施，確保符合程序（第 2.23 及 2.27 段）。

10. **需要迅速實施公平和公正的職責編配制度** 在 2017–18 年度，民安隊用以支付隊員參加服務和訓練的薪酬及津貼的開支為 3,720 萬元。在 2017 和 2018 年，每名民安隊隊員用於訓練和提供服務的平均時數分別為 186 和 166 小時。然而在 2017 和 2018 年，有 3 名隊員各獲編配每年超過 1 500 小時的訓練和服務。雖然這些隊員是經驗豐富和幹練的助手，並具備相關技能，但民安隊需要查明是否有其他同樣合資格執行有關職責的隊員，盡量避免只把職責編配給一小撮隊員。民安隊也需要迅速採取措施，實施公平和公正的職責編配制度（第 2.30、2.31、2.34、2.35(b) 及 2.37 段）。

11. **需要加強監察參加訓練和服務的情況** 審計署審查了 315 份關於在 2018 年 4 至 6 月接受訓練和提供服務的已批核值勤申報表，並留意到有可予改善之處，包括：(a) 隊員在參加編定的訓練／志願職責時提早離去而且沒有記錄原因；(b) 參加編定的訓練／志願職責時遲到；(c) 未獲事先批准便進行編定的訓練／志願職責；及 (d) 主管沒有妥善核實值勤申報表。民安隊需要加強監察處理值勤申報表，並提醒民安隊隊員／職員須遵從申領薪酬及津貼的有關規定（第 2.40 及 2.41 段）。

### 民眾安全服務隊少年團的管理

12. 民安隊少年團在 1968 年成立，其使命是培育少年團員，通過推動他們積極參與社區服務、公民教育和紀律訓練，促進他們發展成為未來領袖和負責任的公民（第 3.2 及 3.9 段）。

13. **部隊訓練課程取消／延期** 舉辦部隊訓練課程，是為了應付民安隊少年團員在特定技能和晉升方面的訓練需要。審計署的審查發現在 2018 年舉辦的 81 個部隊訓練課程中的 30 個 (37%) 延期／取消，當中有 15 個因資源有限所致，另外 15 個則因提名人數不足所致。因資源有限而延期／取消的課程中，有 3 個為少年團員晉升的必修課程。民安隊需要查明提名人數不足的原因，並

## 摘要

---

採取措施鼓勵參與。民安隊也需要探討加強善用資源的方法，以便必要的訓練課程可按計劃提供 (第 3.7 及 3.8 段)。

14. **需要改善參與社區服務的表現** 儘管民安隊沒有硬性規定少年團員一年內所提供的社區服務 (例如人羣管理)，但在其管制人員報告中已就此訂定表現目標。目標社區服務時數由 2013 年的 35 000 小時減至 2018 年的 22 000 小時，減幅為 37%；而實際社區服務時數則由 2013 年的 35 000 小時減至 2018 年的 21 000 小時，減幅為 40% (即在 2014 至 2018 年持續低於表現目標)。民安隊表示，未能達到表現目標的原因包括社區服務的需求減少、民安隊對少年團員的訓練焦點有變，以及少年團員有其他責任 (例如學業)。審計署也發現民安隊在 2018 年的 3 項主要社區服務中，未能調派足夠的少年團員應付服務需求。民安隊需要探討有效措施，改善少年團員參與社區服務的情況 (第 3.9、3.10 及 3.12 至 3.14 段)。

15. **需要提高非活躍少年團員的參與並加強跟進行動** 在 2015 至 2018 年的數年期間，非活躍少年團員 (即沒有參與任何訓練、社區服務和康樂及聯誼活動的少年團員) 人數由 755 至 938 名不等，佔平均實際人數的 26% 至 32%。審計署抽查了對 10 名非活躍少年團員所採取的跟進行動，發現在部分個案中沒有按民安隊指引採取跟進行動 (例如向少年團員父母發出通知書)。民安隊需要加強行動，提高少年團員的參與，從而達到民安隊少年團的使命 (見第 12 段)，並採取措施，確保按民安隊指引採取跟進行動 (第 3.16、3.18 及 3.19 段)。

16. **尚未填補的高職級少年團員空缺** 審計署發現，在 2018 年，少年領袖和高級少年領袖的空缺比率逾 90%，晉升至高級團員職級以上的人數相對較低。民安隊表示，出現空缺主要是因為少年團員在民安隊少年團的時間相對較短、少年團員有其他責任 (例如學校活動)，以及鼓勵少年團員晉升的具體措施因尚待實施有關少年團重新定位研究所作的建議而暫緩執行。民安隊需要盡快制訂行動計劃，以改善職位空缺的情況 (第 3.23 至 3.25 段)。

### 行政事宜

17. **財務控制** 在 2017-18 年度，民安隊涉及的開支為 1.122 億元，較政府一般收入帳目中總目 27 ——民安處的核准撥款 1.094 億元超出 280 萬元。在發生超支事件後，保安局、庫務署及民安隊進行檢討並提出建議，以改善民安隊的財務控制。民安隊表示，已全盤採納各項檢討的建議 (第 4.2 段)。

## 摘要

18. **需要加快追討逾期未收欠款的行動** 截至 2018 年 9 月 30 日，逾期未收欠款總額為 111,900 元，當中共有 69,200 元 (62%) 涉及 314 宗民安隊隊員／少年團員未有交還制服及裝備的個案。截至 2018 年 10 月 31 日，在 314 宗個案中，有 166 宗 (53%) 欠款逾 6 年。審計署發現民安隊職員在發出繳款單和採取跟進行動 (包括通知律政司發出法律通知書) 方面有所延誤。民安隊需要加快追討逾期未收欠款的行動，如不宜採取進一步的追討行動，則註銷欠款 (第 4.3、4.5 及 4.6 段)。

19. **貨品和服務的採購** 民安隊的採購活動和物料管理受《物料供應及採購規例》(《採購規例》) 規管。審計署選取在 2013–14 至 2017–18 年度 50 次價值各在 5 萬元以上的報價工作進行抽查，並審閱報價記錄冊每項價值不超過 5 萬元的報價工作 (第 4.12 及 4.13 段)，發現有以下可予改善之處：

- (a) **邀請的報價少於規定數目** 審計署發現在 2016–17 年度 1 次採購價值超過 5 萬元的報價工作，只邀請了 3 項報價，而非按《採購規例》邀請至少 5 項報價。此外，在一項行動中相若的服務以另外 3 次報價工作進行。為收更佳規模經濟之效，3 次報價工作可合而為一 (第 4.13(a) 段)；
- (b) **沒有就合約修改事項徵求批准** 有兩份合約因服務要求有變動，最終合約總價較核准合約總價分別高出 6% 和 4%。該兩宗個案均沒有記錄顯示曾就修改合約徵求首長級人員批准，違反《採購規例》的規定 (第 4.13(c) 段)；及
- (c) **取消報價** 審計署審查了 50 次價值各在 5 萬元以上的採購報價工作，發現有些報價工作由於在訂定報價的必要要求前沒有充分進行市場調查或因款項不足而取消 (第 4.13(d) 段)。

20. **物料管理** 民安隊有 3 個主要倉庫：(a) 1 個制服倉庫；(b) 1 個一般物品及文房倉庫；及 (c) 1 個危險品倉庫 (第 4.18 段)。審計署審查民安隊的物料管理工作，發現以下問題：

- (a) **延誤更新交還物料項目的記錄** 民安隊在 2014 至 2018 年進行周年部門存貨查核，發現有 9 至 15 項物品的數量高於分類帳結餘所示，部分原因是物料記錄沒有在交還有關物品時更新 (第 4.18(a) 段)；及
- (b) **沒有進行周年非耗用物品查核工作** 審計署審查非耗用物品持有單位在 2013 至 2018 年的非耗用物品記錄，發現在 23 個辦公室單



## 摘要

位的其中6個(26%)，以及全部32個志願單位，沒有按《採購規例》規定進行周年非耗用物品查核達1年以上。民安隊表示，志願單位的非耗用物品持有人為民安隊隊員，不屬《採購規例》所指的“公職人員”，民安隊現正就此事尋求財經事務及庫務局的意見(第4.18(b)段)。

21. **未有妥善記錄和交代處置的物料** 根據《採購規例》，需擬備一份棄置物料清單以證明物料已被棄置或銷毀，並須填妥一張憑單以證明物料已經發出和接收以作棄置。審計署的審查發現，在2015年1月至2018年7月獲批准進行的50次物料處置工作中，有10次(20%)未能找到棄置物料清單及／或憑單(第4.20及4.21段)。

22. **危險品的管理** 民安隊設有1個危險品倉庫，以供貯存危險品。雖然《危險品條例》(第295章)的條文不適用於政府，但民安隊在2006年2月獲消防處批准在危險品倉庫貯存一定數量的危險品，惟須符合若干項消防規定。在2019年1月11日，審計署在倉庫進行視察和盤點時發現，部分消防規定未獲遵從，包括：(a)有4項貯存在倉庫內的危險品超出消防處所核准的數量；(b)沒有在倉庫正門展示顯眼的警告告示(例如“不准吸煙”)；(c)倉庫內的滅火筒沒有妥善保養；及(d)一道門上的自動關閉設備損壞。民安隊表示，違規之處已在2019年2月22日修正。民安隊需要採取措施，確保時刻符合相關消防規定(第4.22至4.25及4.27(b)段)。

23. **需要提升民安隊的管治** 在本審計報告書，審計署指出民安隊隊員和少年團員在訓練及服務方面的不足之處，以及在採購貨品和服務方面沒有遵從《採購規例》及在管理危險品倉庫方面沒有遵從消防規定的一些事例。民安隊需要提升管治，以及提高民安隊職員和民安隊隊員對需要分別遵從政府規例和指引，以及《民安隊通令》的意識。為此，民安隊也需要於《民安隊通令》頒布處長辦公室的職權範圍，以及處長會議、處長委員會和處長辦公室舉行會議的法定人數要求和次數；並須把處長辦公室的會議記錄，以及民安隊隊員的利益衝突申報妥為記錄在案(第4.29段)。

### 審計署的建議

24. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議民安隊管方應：

## 摘要

---

- (a) 加強措施，確保民安隊隊員符合《民安隊通令》訂明的最低訓練要求和服務要求，以及探討挽留民安隊新入職隊員的方法（第 2.8(a) 和 (d) 及 2.21(a) 段）；
- (b) 提醒未達到最低訓練要求或最低服務要求的民安隊隊員申請豁免，並提交理由（第 2.8(b) 及 2.21(b) 段）；
- (c) 就接納非緊急服務要求頒布指引，並把接納或拒絕要求的原因記錄在案（第 2.21(c) 段）；
- (d) 迅速採取措施，實施公平及公正的職責編配制度（第 2.42(b) 段）；
- (e) 加強監察處理值勤申報表，並提醒民安隊隊員／職員須遵從申領薪酬及津貼的有關規定（第 2.42(c) 及 (d) 段）；
- (f) 查明為民安隊少年團員提供的部隊訓練課程提名人數不足的原因，以及採取措施鼓勵參與，並探討加強善用民安隊資源的方法，以便可按計劃提供必要的訓練課程（第 3.20(a) 及 (b) 段）；
- (g) 探討有效措施，改善提供社區服務的表現，以及加強行動，提高少年團員在訓練、社區服務和康樂及聯誼活動的參與（第 3.20(c) 及 (f) 段）；
- (h) 加快追討逾期未收欠款的行動，並視乎情況註銷欠款（第 4.9(a) 段）
- (i) 採取措施，確保在採購貨品和服務及物料管理方面遵從《採購規例》的規定，以及時刻符合相關消防規定（第 4.14(a)，以及 4.26(a) 和 (d) 段）；及
- (j) 提升民安隊的管治，確保設有既定機制監督就本審計報告書發現的問題所採取的跟進行動，並定期向民安隊有關當局匯報（第 4.30(a) 段）。

### 政府的回應

25. 政府整體上同意審計署的建議。



## 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

### 背景

1.2 民眾安全服務隊 (民安隊) 在 1952 年 1 月成立，是一支須穿着制服並受紀律約束的輔助應急隊伍，其經費由政府支付。民安隊的運作須受《民眾安全服務隊條例》(《民安隊條例》)(第 518 章) 和《民眾安全服務隊規例》(《民安隊規例》)(第 518A 章) 規管。民安隊的宗旨是提供高效能的輔助隊伍，在緊急事故發生時支援政府的正規部隊；為政府部門和外界組織提供公眾服務；以及為青少年 (12 至 17 歲) 提供機會，藉參與民安隊少年團建立自信和公民意識。民安隊包括民眾安全服務處 (民安處) 和民安隊輔助部隊，前者為政府部門 (見第 1.6 段)，後者則主要由志願隊員組成 (見第 1.8 段)。

### 民安隊提供的服務

1.3 根據《民安隊條例》第 4 條，民安隊的職能為：

- (a) 在發生任何緊急事故時提供民間支援服務；
- (b) 在香港特別行政區行政長官酌情決定下和在行政長官作出命令的時候，執行與隊員所受訓練相稱的其他職能；及
- (c) 在民安隊處長的酌情決定下，按處長的指示為社會的一般利益提供屬非緊急性質的其他服務。

1.4 民安隊為政府各決策局／部門和非政府機構提供廣泛的服務。根據管制人員報告，民安隊的工作納入保安局轄下名為“內部保安”的政策範圍。其工作包括：

- (a) 支援政府正規部隊的緊急服務，包括抗災行動、山嶺搜救和郊野保護任務；
- (b) 在大型公眾活動中維持秩序、控制和管理人羣；
- (c) 在郊野公園和遠足徑援助有需要的人仕；

- (d) 在政府部門和外界組織舉辦的大型運動或活動中表演，以廣宣傳；及
- (e) 通過民安隊少年團，為青少年提供專門的紀律及技能訓練，並培養他們的公民責任感。

在 2017-18 年度，民安隊為政府各決策局／部門和外界組織提供的輔助緊急服務及公眾服務包括颱風值勤、水災救援、山嶺搜救、撲滅及防止山火、社區服務，以及提供緊急救援、遠足安全和高空工作安全訓練。

1.5 表一顯示在 2014 至 2018 年管制人員報告中民安隊的主要表現目標。

表一

民安隊的主要表現目標  
(2014 至 2018 年)

主要表現目標	目標 (工時)	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
		實際 (工時)				
(a) 在星期日及公眾假期提供值勤候命的隊伍，隨時調派處理緊急事故 (山嶺搜救、撲滅山火)	32 000	34 000	33 000	33 000	35 000	32 000
(b) 為大型公眾活動提供人羣管理服務	78 000	63 000	78 000	85 000	78 000	77 000
(c) 巡邏郊野公園和遠足徑	44 000	46 000	47 000	45 000	45 000	42 000
(d) 在大型政府運動及活動中為公眾表演	6 000	7 000	7 000	8 000	7 000	4 000

表一 (續)

主要表現目標	目標 (工時)	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
		實際 (工時)				
(e) 由民安隊訓練學校為民安隊隊員提供全日制及非全日制訓練	72 000 (註 1)	71 000	63 000	74 000	89 000	68 000
(f) 由民安隊訓練學校為民安隊少年團員提供全日制及非全日制的技能及紀律訓練	48 000 (2014 至 2016 年) 60 000 (2017 年) 65 000 (2018 年) (註 2)	48 000	55 000	65 000	80 000	82 000
(g) 為民安隊少年團員提供康樂及聯誼活動	115 000 (註 3)	97 000	104 000	119 000	125 000	122 000
(h) 由民安隊少年團員提供社區服務	35 000 (2014 年) 30 000 (2015 年) 25 000 (2016 年) 22 000 (2017 至 2018 年) (註 4)	29 000	24 000	21 000	21 000	21 000

表一 (續)

主要表現目標	目標 (工時)	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
		實際 (工時)				
(i) 為政府部門及非政府機構人員提供山嶺救援、遠足安全和高空工作安全訓練	20 000	19 000	21 000	20 000	22 000	19 000

資料來源：民安隊的管制人員報告

註 1：目標工時自 2018 年起由 65 000 上調至 72 000，原因是民安隊新隊員人數增加，以及為配合加強推廣山嶺活動及遠足安全而提供更多訓練。

註 2：目標工時在 2017 年由 48 000 上調至 60 000，在 2018 年再上調至 65 000，在 2019 年進一步上調至 75 000，原因是民安隊少年團員人數增加。

註 3：目標工時在 2019 年由 115 000 上調至 125 000，原因是民安隊少年團員人數增加。

註 4：目標工時在 2015 年由 35 000 下調至 30 000，在 2016 年再下調至 25 000，原因是在香港濕地公園值勤的需要自 2014 年起已由每年 12 個月減至 7 個月。目標工時在 2017 及 2019 年進一步減至 22 000 及 20 000，原因是調派民安隊少年團員提供社區服務 (例如在香港濕地公園值勤及人羣管理服務) 的規模有所縮減。

## 民安處

1.6 民安處是保安局轄下的一個政府部門，其工作是為民安隊輔助部隊隊員提供行動策劃及管制、隊員訓練、行政和後勤支援 (見第 1.8 段——註 1)。總參事就民安處的管理向保安局局長負責，並出任民安隊輔助部隊副處長 (行動)。截至 2018 年 12 月 31 日，民安處轄下兩個分部的編制有 103 名公務員 (註 2)：

- (a) **行政部** 為民安隊輔助部隊提供行政、會計、隊員資格事宜和翻譯支援；及
- (b) **行動及訓練部** 為民安隊輔助部隊提供招聘和培訓支援。

註 1：在本審計報告書中，“民安隊隊員”指民安隊輔助部隊隊員，而“民安隊職員”則指在民安處工作的職員。

註 2：在民安處工作的人員有屬於部門職系的行動及訓練主任，以及政府多個一般職系的其他人員 (例如行政主任、物料供應主任和文書主任)。

民安處截至 2019 年 1 月 1 日的組織圖載於附錄 A。

### 民安隊輔助部隊

1.7 民安隊輔助部隊由民安隊處長帶領。他由行政長官委任，並向行政長官負責。3 名副處長在民安隊的行政、行動、發展和青少年訓練方面為他提供協助。在本審計報告書中，民安隊處長和民安處總參事稱為民安隊管方。

1.8 民安隊輔助部隊的隊員來自香港社會各階層。民安隊歡迎有興趣服務社會和執行各類緊急任務的人士加入輔助部隊 (註 3)。民安隊隊員分為長官職級 (註 4) 或其他職級隊員 (註 5)。長官職級的隊員除執行行動職責外，也須負責管理職務 (例如編配職責)。民安隊隊員的招募程序包括職能及體能測試、筆試 (長官職級須接受中、英文運用筆試，其他職級則接受中文運用筆試)、面試及體格檢驗。民安隊會根據申請人的表現，挑選合適者登記為民安隊隊員。截至 2018 年 12 月 31 日，民安隊共有 3 333 名隊員。

1.9 為確保民安隊隊員保持執行任務的能力，《民安隊規例》第 10(1) 條訂明，對任何隊員在效率方面的要求為每年須努力完成 60 小時的訓練。

1.10 民安隊通過其少年團提供青少年訓練，目的是推動少年團員積極參與社區服務、公民教育及紀律訓練，從而培育他們成為未來領袖和負責任的公民。

---

註 3：長官職級隊員的招募工作每年進行一次，而其他職級隊員則全年接受登記申請。

註 4：登記成為長官職級隊員的申請人必須：

- (a) 為年滿 18 歲的香港永久性居民；
- (b) 能操流利粵語並能閱讀及書寫中、英文，持有學士學位，並具備執行民安隊任務時適用的特殊技能／經驗；及
- (c) 通過職能及體能測試，以及體格檢驗。

註 5：登記成為其他職級隊員的申請人必須：

- (a) 為年滿 16 歲的香港永久性居民。如年齡在 18 歲以下，必須獲得父母或監護人的書面同意；
- (b) 能操流利粵語並能閱讀及書寫中文，具備中三或以上學歷；及
- (c) 通過職能及體能測試，以及體格檢驗。



民安隊全年均接受申請登記成為少年團員（註 6）。民安隊根據面試結果挑選成功的申請人登記為少年團員。截至 2018 年 12 月 31 日，在 5 支少年團中隊下的 20 個分隊組羣，共有 4 262 名少年團員。

1.11 民安隊輔助部隊的組成架構如下：

- (a) **指揮核心組** 指揮核心組擔當行動指揮及協調的角色，並在執行行動職責期間負責整體的指揮、控制及資源調配工作；
- (b) **行政部隊** 行政部隊由人力資源辦公室、內部溝通辦公室、資訊科技辦公室及公共關係辦公室組成，協助向公眾推廣民安隊的正面形象、負責所有人力資源事宜、管理民安隊隊員之間各類內部溝通事宜，以及協助和監察裝設於不同單位的電腦的使用；
- (c) **特遣部隊** 其主要職能是監管和統籌特遣部隊隊員在執行行動及處理緊急事故時的表現。特遣部隊由緊急救援中隊、山嶺搜救中隊、緊急救援訓練辦公室及山嶺搜救訓練辦公室組成；
- (d) **支援部隊** 其主要職務是在行動、大型社區服務及典禮活動中，為民安隊輔助部隊提供後勤支援。支援部隊由福利中隊、民安隊樂隊、運輸中隊、器材中隊及通訊中隊組成；
- (e) **區域** 共有 3 個區域，分別為港島、九龍及新界區域。每個區域均由一個區域總部及 4 支中隊組成。各區域總部負責在區域層面上指揮和監管中隊的行政、訓練及管理工作；
- (f) **培訓及發展部隊** 培訓及發展部隊負責就民安隊整體及區域層面上的訓練、海外課程、有關民安隊的政府及非政府訓練提供培訓及制訂政策和策略，並確保為民安隊推行的訓練合乎水準；
- (g) **少年團** 少年團負責 5 支少年團中隊團員的管理和發展工作；及
- (h) **審核辦公室** 審核辦公室通過處長委員會（註 7）直接向民安隊處長負責，審查和評估內部監管工作是否足夠，並就此作出報告。

---

註 6：登記成為少年團員的申請人必須：

- (a) 年滿 12 歲但未滿 16 歲；
- (b) 持有香港身份證；及
- (c) 獲得父母或監護人的書面同意。

註 7：處長委員會由副處長（行動）出任主席，成員包括民安隊副處長（行政）、副處長（發展）及 4 名高級助理處長。

民安隊輔助部隊截至 2019 年 1 月 1 日的組織圖 (摘錄) 載於附錄 B。

1.12 民安隊處長會定期主持會議 (即處長會議)，與 15 名屬區域／部隊／少年團總指揮或以上級別的成員審議或批核所有行政和管理事務，以及民安隊的內部行動政策。此外，由副處長 (行動) 主持的處長委員會協助處長確保民安隊管理妥善，所有民安隊隊員遵從已訂定的政策。各區域主管轄下所有人員的紀律、培訓、福利、效率和執行職責的表現適當與否等事宜，均受委員會監督。委員會在處長會議舉行前或在有需要時隨時召開會議，審議以下事宜，並向處長提出建議：(a) 長官升遷；(b) 獎項或嘉許；(c) 紀律事宜；(d) 部隊發展；及 (e) 其他重要事項。此外，處長辦公室會不時舉行會議，討論民安隊的行政事宜 (註 8)。

### 民安隊的開支

1.13 總參事是民安處的管制人員，負責民安隊的開支事宜。民安隊隊員的薪酬及津貼受《輔助隊薪酬及津貼條例》(《輔助隊薪津條例》——第 254 章) 所規管。民安隊隊員只有在奉召提供緊急或常規服務，或者參與民安隊舉辦的訓練課程時，才合資格領取薪酬及津貼 (註 9)。民安隊隊員在 2018–19 和 2019–20 年度的薪額摘錄載於附錄 C。民安隊隊員凡參加訓練或提供服務，以及民安隊少年團員凡參加訓練、活動或社區服務，均合資格領取每日的口糧津貼 (註 10)。民安隊在 2017–18 年度的總開支為 1.094 億元 (見圖一)，民安隊隊員及少年團員領取的薪酬及津貼則為 3,860 萬元 (佔 1.094 億元的 35%)。

---

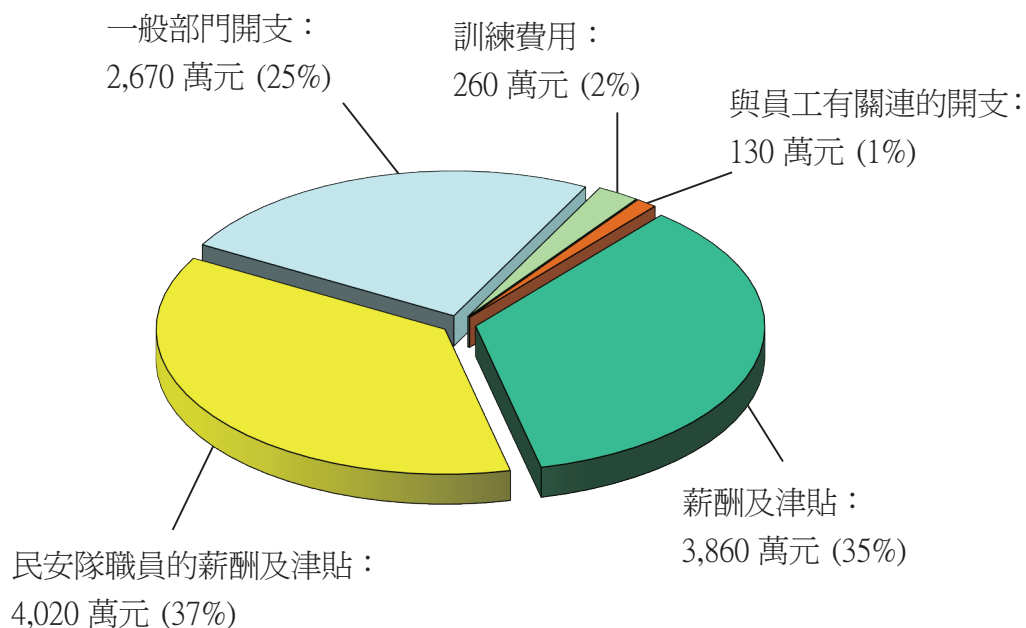
註 8：處長辦公室由民安隊處長帶領，共有 7 名成員 (即 3 名民安隊副處長及 4 名高級助理處長)。民安隊表示，辦公室召開會議，以討論有關部隊發展、行政和行動的政策、策略及管理事宜。

註 9：民安隊長官職級隊員的薪額由每小時 92.6 元至 218.1 元不等，其他職級隊員則由每小時 44.8 元至 72.6 元不等。保安局局長每兩年會檢討有關薪額一次。修訂薪額繼而提交財經事務及庫務局局長運用獲立法會財務委員會轉授的權力批核。

註 10：民安隊表示，民安隊隊員或少年團員參加訓練、活動、社區服務或志願職責，在 24 小時內連續服務 8 小時或以上，而在該段時間內沒有免費膳食供應，便合資格領取 96 元口糧津貼。少年團員參加訓練、活動或社區服務連續 4 小時或以上但不足 8 小時，可領取 48 元半額口糧津貼。

圖一

民安隊 1.094 億元總開支的分析  
(2017-18 年度)



資料來源：民安隊的記錄

### 指引及指示

1.14 民安隊處長可根據《民安隊條例》及《民安隊規例》所賦予的權力不時發出命令，以管理及管控民安隊。《民安隊通令》(註 11)(載列有關民安隊組織結構、職能及服務管理的特定項目或事項的政策、指令及指示。一如其他政府部門，民安處的運作受相關政府規例及指引(包括《公務員事務規例》、《物料供應及採購規例》(《採購規例》)及《財務通告》等)規管，而民安隊輔助部隊則會參考這些規例和指引。

註 11：《民安隊通令》包含不同主題，包括組織職能、人事、行為及紀律、財務及會計、制服、物料及設備、運輸、辦公地方及一般行政。

## 審查工作

1.15 2018年11月，審計署就民安隊的管理展開審查。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 民眾安全服務隊隊員的訓練和服務（第2部分）；
- (b) 民眾安全服務隊少年團的管理（第3部分）；及
- (c) 行政事宜（第4部分）。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

## 政府的整體回應

1.16 保安局局長整體上同意審計署的意見及有用的建議。保安局得悉民安隊也整體上同意審計署的建議，並會致力解決需要採取跟進行動的事宜，作為其中一項加強行動及資源管理的工作。保安局特別留意到，民安隊會因應本報告書中有助改善民安隊整體管理工作的建議，就其管理、訓練和行動安排進行全面檢討。

1.17 民安隊管方同意審計署就民安隊管理的建議；該等建議將有助改善其管理、訓練及行動管理，以及民安處及輔助部隊的管治及管理。

## 鳴謝

1.18 在審查期間，保安局人員和民安隊職員及隊員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：民眾安全服務隊隊員的訓練和服務

- 2.1 本部分探討民安隊隊員的訓練和服務，審查工作集中於以下範疇：
- (a) 為民安隊隊員提供的訓練 (第 2.3 至 2.9 段)；
  - (b) 民安隊隊員提供的服務 (第 2.10 至 2.22 段)；
  - (c) 對未達到效率要求的民安隊隊員採取的跟進行動 (第 2.23 至 2.29 段)；及
  - (d) 民安隊隊員的薪酬及津貼 (第 2.30 至 2.43 段)。

### *民安隊隊員的效率要求*

2.2 為確保民安隊隊員保持執行任務的能力，《民安隊規例》第 10(1) 條訂明，對任何隊員在效率方面的要求為每年須努力完成 60 小時的訓練。《民安隊通令》第 3.6.4 號 (註 12) 列明，隊員至少須參加 30 小時單位訓練，另加至少 30 小時服務，以達到 60 小時的效率要求。任何隊員如不符合效率要求的規定，即屬違反紀律 (見第 2.24 及 2.25 段)。民安隊每年提供的單位訓練總時數，足以讓每名隊員達到最低單位訓練要求。

### 為民眾安全服務隊隊員提供的訓練

2.3 民安隊旨在提供訓練有素、熟練和紀律嚴明的人員，在緊急行動中，或在需要民安隊支援時給予協助 (見第 1.4(a) 至 (d) 段)。為民安隊隊員提供的訓練包括：

- (a) **入職訓練** 所有新隊員必須參加綜合入職訓練課程 (長官及其他職級隊員分別接受 161 及 271 小時訓練)，確保他們具備執行職責的基本技能及技巧。民安隊訓練學校為新隊員提供入職訓練，範圍包括有關民安隊的知識 (例如民安隊的宗旨、職責和職能)、急救、步操及基本緊急救援；

---

註 12：《民安隊通令》第 3.6.4 號已由 2017 年 4 月 20 日起，取代之前的《民安隊通令》第 3.3.2 號“民安隊隊員的效率要求”。兩份通令對效率的要求 (即至少參加 30 小時單位訓練另加至少 30 小時服務) 相同。

- (b) **部隊訓練** 部隊訓練由民安隊訓練學校提供。訓練可以以訓練課程、工作坊和研討會形式進行，民安隊隊員可藉此增進知識和技能，以及取得進一步發展或晉升所需的資格。民安隊鼓勵隊員每年參加至少一個經單位指揮官提名的部隊訓練課程；及
- (c) **單位訓練** 區域／部隊總指揮為個別單位舉辦單位訓練，確保並加強民安隊隊員的行動效率（例如用以提升和鞏固隊員知識及技能的關鍵才能訓練及常規體能訓練）。中隊指揮官須在有關季度開始前一個月，把季度訓練計劃提交相關區域／部隊總指揮審批。

在 2018 年，民安隊為隊員提供 251 757 小時的訓練，即平均每名隊員 75 小時（註 13）。

### 部分民安隊隊員不符合最低單位訓練要求

2.4 **需要達到最低訓練要求** 訓練對確保民安隊隊員執行任務的能力至為重要。最低單位訓練要求（見第 2.2 段）也是其中一項隊員必須達到的法定效率要求。審計署分析了民安隊隊員在 2016 至 2018 年參加單位訓練的情況（註 14）。如表二顯示，在 2016 至 2018 年的數年期間，分別有 826、804 和 816 名民安隊隊員未能達到 30 小時的最低單位訓練要求，分別佔民安隊隊員平均實際人數的 24.5%、23.9% 及 24.1%，當中分別有 320 名（9.5%）、269 名（8%）和 281 名（8.3%）隊員更完全沒有參加單位訓練。審計署留意到由 2019 年 1 月 1 日起，在評估隊員是否達到 60 小時的效率要求時，除了單位訓練，隊員參加由民安隊訓練學校舉辦的部隊訓練也會計算在內（見第 2.6 段）。審計署認為民安隊需要加強措施，確保民安隊隊員符合《民安隊通令》訂明的最低訓練要求（另見第 2.23 至 2.27 段）。

---

註 13：每名民安隊隊員的平均訓練時數，是按 2018 年民安隊隊員的平均實際人數（即年內每月月底的平均實際人數）為 3 379 名加以計算。

註 14：審計署的分析不包括在該年內招募的隊員，因為他們在服務首年完成入職訓練課程後，可能沒有足夠時間完成 30 小時的單位訓練。在該年離開民安隊的隊員也不包括在內，因為無需進行跟進行動。

表二

民安隊隊員參加單位訓練的情況  
(2016 至 2018 年)

單位訓練 (小時)	2016 年		2017 年		2018 年	
	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)
0	320	9.5	269	8.0	281	8.3
1 至 <30	506	15.0	535	15.9	535	15.8
30 至 <60	955	28.4	949	28.2	1 034	30.6
60 至 <100	671	19.9	639	19.0	677	20.0
100 至 <200	556	16.5	565	16.8	481	14.2
200 至 <300	87	2.6	74	2.2	69	2.0
≥ 300 (註)	23	0.7	17	0.5	3	0.1

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

註：最高單位訓練時數為 2017 年的 414 小時。

附註：在 2016、2017 及 2018 年的平均實際人數分別為 3 367、3 362 及 3 379 人。

2.5 **並非所有未達到效率要求的個案都取得批准豁免** 根據《民安隊通令》第 3.6.4 號，未能符合 60 小時效率要求（見第 2.2 段）的民安隊隊員，可向民安隊處長或總參事申請豁免（註 15）。審計署的審查發現，在 2017 年，61 名接受單位訓練時數不足 30 小時的民安隊隊員，各人曾提供 100 小時或以上的服務。在這 61 名民安隊隊員中，只有 16 名 (26%) 曾申請豁免達到效率要求，並獲民安隊處長或總參事批准。審計署認為，民安隊需要提醒未達到最低訓練要求的隊員按《民安隊通令》申請豁免，並提交理由。

註 15：處長可豁免隊員達到效率要求，總參事則獲授權向五級長官或以下的隊員（見附錄 C）批出豁免。

2.6 **需要妥為記錄民安隊管方所作的批准** 2018年11月26日，民安隊發出通告，告知隊員由2019年1月1日起，在評估隊員是否達到60小時的效率要求時，除了單位訓練，隊員參加由民安隊訓練學校舉辦的部隊訓練（見第2.3(b)段）也會計算在內。如通告所述，建議的變動已提交處長委員會（見第1.11(h)段註7），並獲民安隊處長批准。民安處在2018年12月7日及2019年3月回應審計署的查詢時表示，建議的變動於2018年9月18日的處長辦公室會議（見第1.12段）上獲處長批准，但沒有備存記錄。由於需要等待更新電腦系統以實施有關變動，因此處長批准並同意在處長會議提出有關變動以徵詢意見。2018年12月18日，此事在處長會議提出及獲批准，並載於會議記錄。審計署認為，為秉承良好的管理手法，應妥為記錄民安隊管方所作的批准。

### **很多新入職隊員在完成入職訓練前退出民安隊**

2.7 **需要探討方法挽留民安隊的新入職隊員** 民安隊在其網站提供招募資料、在本地報章刊登廣告、派發資料小冊子及舉行招募講座（例如在各間本地大學），以邀請市民加入輔助部隊。民安隊動用不少資源以招募和訓練新入職隊員（註16）。審計署發現在2014至2018年期間，民安隊共招募了1 351名新隊員（見表三）。不過，其中345名（26%）隊員退出（註17），即新入職隊員在完成入職訓練課程（見第2.3(a)段）前退出民安隊。

---

註 16：開支包括體格檢驗、制服和交通費用，以及發放予參加入職訓練課程的隊員的薪酬及津貼。

註 17：民安隊表示，139名隊員沒有提供未能完成入職訓練課程的理由。至於其餘隊員，36名隊員因加入其他紀律部隊而離開民安隊，另外分別有140名及30名隊員因工作及家庭理由離開。



表三

新隊員在完成入職訓練課程前退出民安隊的分析  
(2014 至 2018 年)

年份	新入職人數 (a)	退出人數 (b)	退出率 (c) = (b) ÷ (a) × 100%
2014	224	61	27%
2015	198	37	19%
2016	253	80	32%
2017	351	101	29%
2018	325	66	20%
整體	1 351	345	26%

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

審計署認為民安隊需要探討挽留新入職隊員的方法（例如提供機會予有興趣人士體驗民安隊的訓練／活動，以便他們在加入輔助部隊前，更加了解民安隊的精神和要求）。

## 審計署的建議

### 2.8 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 加強措施，確保民安隊隊員符合《民安隊通令》訂明的最低訓練要求；
- (b) 提醒未達到最低訓練要求的民安隊隊員按《民安隊通令》申請豁免，並提交理由；
- (c) 提醒民安隊職員妥為記錄民安隊管方所作的批准；及
- (d) 探討挽留民安隊新入職隊員的方法。

## 政府的回應

- 2.9 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：
- (a) 致力鼓勵隊員達到訓練要求；
  - (b) 加強措施，確保未能達到效率要求的民安隊隊員申請豁免（例如適時向所有民安隊隊員發出提示，提醒他們在有需要時申請豁免）；
  - (c) 確保妥為記錄民安隊管方所作的批准；及
  - (d) 繼續探討挽留民安隊新入職隊員的方法（例如已由 2018 年年初起推行民安隊民防領袖培訓計劃（大專學生），吸引各院校或大學學生體驗民安隊的訓練及活動）。

## 民眾安全服務隊隊員提供的服務

2.10 如第 1.4 段所述，民安隊為各決策局／部門及非政府機構提供各類服務，包括緊急服務、常規公眾服務（例如在遠足徑巡邏）及社區服務（例如人羣管理和樂隊表演）。在民安隊隊員方面，服務也包括為其他民安隊隊員和民安隊少年團員提供訓練。在 2018 年，民安隊隊員提供了 302 532 小時的服務，即平均每名隊員的服務時數為 90 小時（註 18）。

### 部分民安隊隊員未能符合最低服務要求

2.11 **最低服務要求** 《民安隊通令》第 3.6.4 號訂明，民安隊隊員必須提供至少 30 小時服務，以達到全年的效率要求。未能達到效率要求的隊員會受到紀律處分。民安隊每年提供的服務總時數足以讓每名隊員達到最低服務要求。

2.12 **未能符合最低服務要求** 審計署分析了民安隊隊員在 2016 至 2018 年的服務時數（註 19）。如表四顯示，在 2016 至 2018 年的數年內，未能達到 30 小時最低服務要求的民安隊隊員人數分別有 711、626 和 763 名，分別佔民安隊

---

註 18：每名民安隊隊員的平均服務時數，是按 2018 年民安隊隊員的平均實際人數為 3 379 名加以計算。

註 19：審計署的分析不包括年內的新入職隊員和退出民安隊的隊員。

## 民眾安全服務隊隊員的訓練和服務

隊員平均實際人數的 21.1%、18.7% 及 22.5%，當中分別有 262 名 (7.8%)、234 名 (7%) 及 275 名 (8.1%) 隊員更完全沒有提供服務。

表四

民安隊隊員提供的服務時數  
(2016 至 2018 年)

服務時數	2016 年		2017 年		2018 年	
	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)
0	262	7.8	234	7.0	275	8.1
1 至 <30	449	13.3	392	11.7	488	14.4
30 至 <60	932	27.7	858	25.5	938	27.8
60 至 <100	672	20.0	591	17.6	562	16.6
100 至 <400	716	21.3	864	25.7	725	21.5
400 至 <700	70	2.1	85	2.5	66	2.0
700 至 <1 000	15	0.4	17	0.5	17	0.5
≥1 000	2 (註)	0.1	7 (註)	0.2	9 (註)	0.3

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

註： 相關民安隊隊員在 2016、2017 及 2018 年提供的最高服務時數分別為 1 179、1 801 及 1 729 小時。

附註： 在 2016、2017 及 2018 年的平均實際人數分別為 3 367、3 362 及 3 379 人。

2.13 **需要達到最低服務要求** 提供服務對保持民安隊隊員執行任務的能力至為重要。最低服務要求 (見第 2.2 段) 也是其中一項隊員必須達到的法定效率要求。在經本署審計這段期間，事實上有為數不少的民安隊隊員未能達到最低服務要求，情況未如理想。審計署認為，民安隊需要加強措施，確保隊員符合《民安隊通令》訂明的最低服務要求 (另見第 2.23 至 2.27 段)。

2.14 **並非所有未達到效率要求的個案都取得批准豁免** 如第 2.5 段所述，未能符合 60 小時效率要求的民安隊隊員，可向民安隊處長或總參事申請豁免。

審計署抽查了 5 名在 2017 年未能達到 30 小時最低服務要求的隊員，留意到這些隊員未有申請豁免。審計署認為，民安隊需要提醒未達到最低服務要求的隊員按《民安隊通令》申請豁免，並提交理由。

### **沒有就處理非緊急服務要求訂定指引**

2.15 民安隊不時接獲決策局／部門及外界組織要求提供非緊急服務，例如控制人羣、樂隊表演和電單車表演。審計署分析了民安隊在 2017 年接獲的 292 項要求的結果 (註 20)，留意到 240 項 (82%) 要求獲接納、48 項 (17%) 遭拒絕，以及 4 項 (1%) 被申請人取消或撤回。

2.16 **需要就評估非緊急服務要求頒布指引** 審計署發現接納／拒絕服務要求，全屬民安處兩名首席行動及訓練主任的決定。民安隊表示，沒有指引訂明接納服務要求的準則。審計署的審查也發現 48 項服務要求遭該兩名首席主任拒絕，但當中僅有 10 項 (21%) 記錄了拒絕要求的原因。民安處在 2018 年 12 月和 2019 年 3 月回應查詢時告知審計署，該兩名首席主任會向申請人澄清服務要求的性質、在有需要時諮詢志願指揮官以評估涉及的風險及現有的資源，以及憑藉本身的經驗和觸覺對工作事宜作出評估，然後才作出決定。對於有爭議的個案，該兩名首席主任會徵詢民安隊最高管理層的意見。由於民安隊職員可按不同準則評估非緊急服務要求，審計署認為民安隊需要就接納決策局／部門和外界組織的非緊急服務要求頒布指引，以及規定民安隊職員妥為備存要求的記錄，並把接納或拒絕要求的原因記錄在案。

### **回應緊急服務**

2.17 特遣部隊轄下山嶺搜救中隊應香港警務處、消防處或其他決策局／部門的要求，提供受訓的拯救人員進行山嶺搜救任務 (例如搜索及拯救在山嶺遠足活動中被困或失蹤的人士)。山嶺搜救中隊隊員必須具備急救和傷者撤離資格，並能在複雜環境及天氣情況下執行山嶺拯救任務。

2.18 民安處但凡接獲涉及山嶺搜救中隊的服務要求，便會把要求轉介負責的指揮官，由他召喚隊員向民安隊總部報到。根據《民安隊通令》第 2.1.3 號，山

---

註 20：審計署要求民安隊提供在 2017 年接獲的所有服務要求的清單。截至 2019 年 3 月初，民安隊只能提供 292 項要求的相關記錄。

嶺搜救中隊指揮官需要確保中隊所有隊員能在發出執行緊急任務召喚後 60 分鐘內報到。不過，民安隊表示，沒有妥為備存召喚個別隊員的時間。因此，審計署無法查明中隊隊員是否達到該《民安隊通令》訂明的要求。

2.19 **需要就衡量山嶺緊急行動召援所需的目標準備時間訂定準則** 根據民安隊的服務承諾，山嶺搜救中隊回應山嶺緊急行動召援所需的準備時間為 1 小時。民安隊表示，所需準備時間是指由民安處接獲召援至第一輛民安隊車輛離開民安隊總部前往現場之間的時間。然而，民安隊指引沒有清晰界定衡量所需準備時間的準則。

2.20 審計署審查了 2017 年 13 宗涉及山嶺搜救中隊隊員的緊急動員個案(註 21)，發現山嶺搜救中隊在 13 宗個案中，有 7 宗 (54%) 未能達到 1 小時的服務承諾。審計署認為民安隊需要提醒長官記錄動員個別山嶺搜救中隊隊員的時間，以便監察隊員回應動員的時間。民安隊也需要在民安隊指引內清晰界定衡量山嶺緊急行動召援所需的目標準備時間準則，並採取措施以達到目標。

### 審計署的建議

2.21 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 加強措施，確保民安隊隊員符合《民安隊通令》訂明的最低服務要求；
- (b) 提醒未達到最低服務要求的民安隊隊員按《民安隊通令》申請豁免，並提交理由；
- (c) 就接納決策局／部門和外界組織的非緊急服務要求頒布指引，以及規定民安隊職員妥為備存要求的記錄，並把接納或拒絕要求的原因記錄在案；及
- (d) 就山嶺搜救中隊提供的緊急服務：
  - (i) 提醒民安隊長官應記錄動員個別隊員的時間，以便監察隊員回應動員的時間；及

---

註 21：該 13 次緊急動員是在隊員並非在民安隊總部輪值候命時發出。每逢星期日及公眾假期，一支山嶺搜救中隊的隊員會在民安隊總部候命，即時回應動員行動。在 2017 年，7 次緊急動員在星期日或公眾假期發出，並能完全達到服務承諾。

- (ii) 在民安隊指引清晰界定衡量山嶺緊急行動召援所需的目標準備時間準則，並採取措施以達到目標。

## 政府的回應

2.22 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 更嚴格執行《民安隊通令》所訂明的最低服務要求，確保隊員達到該要求；
- (b) 加強措施，確保未能達到效率要求的民安隊隊員申請豁免（例如適時向所有民安隊隊員發出提示，提醒他們在有需要時申請豁免）；
- (c) 就接納決策局／部門和外界組織的非緊急服務要求訂立指引，以及妥為備存要求的記錄，並把接納／拒絕要求的原因記錄在案；及
- (d) 提醒民安隊長官妥為記錄動員時間。民安隊也會檢討和清晰界定衡量山嶺緊急行動召援服務承諾／所需的目標準備時間準則。

## 對未能達到效率要求的民眾安全服務隊隊員採取的跟進行動

2.23 如第 2.4 及 2.12 段所述，部分民安隊隊員未能符合 60 小時效率要求中，有關最低訓練或服務時數要求的部分。審計署留意到，在 2016 至 2018 年，未能符合效率要求的民安隊隊員整體人數介乎 954 至 1 059 名，佔相關年份民安隊隊員平均實際人數的 28% 至 31% (註 22)。審計署的分析更顯示，在 2016 至 2018 年，既沒有參加任何單位訓練，也沒有提供任何服務的民安隊隊員分別有 215 名、181 名和 208 名 (分別佔平均實際人數的 6%、5% 及 6%)。

2.24 根據《民安隊規例》第 14(1) 條及附表 1，民安隊隊員在任何一年未能符合效率要求屬違紀行為。第 14(1) 條訂明，民安隊處長可對有關民安隊隊員施加以下任何一項或超過一項懲罰：

- (a) 降級；
- (b) 警誡、警告、譴責或嚴厲譴責；及

---

註 22：不包括年內的新入職隊員和退出民安隊的隊員。

- (c) 不超逾 500 元的罰款。

民安隊表示，在 2016 至 2018 年，未有按《民安隊規例》第 14(1) 條對任何未能符合效率要求的民安隊隊員採取紀律處分。沒有文件記錄未有對這些未能符合要求個案採取紀律處分的理由（見第 2.23 段）。

2.25 根據《民安隊條例》第 19 條，凡有長官建議將任何職級較他為低的隊員解職，處長須為裁定該項解職是否基於充分因由的唯一裁決人，並可在收到該建議後將有關隊員解職。民安隊表示，在 2015 至 2018 年，5 名隊員因未能符合效率要求和失去聯絡而按《民安隊條例》第 19 條被解職。

2.26 **跟進未能符合效率要求個案的程序** 《民安隊通令》第 3.6.4 號指明，跟進未能符合效率要求個案的程序如下：

- (a) 如根據值勤報告（註 23 —— 見下文 (b) 項）發現隊員已有一段時間缺席單位訓練及活動（例如服務），單位主管應盡一切可行方法尋找隊員，並鼓勵他改善未如理想的出席率；
- (b) 為查明民安隊隊員是否符合效率要求，民安處每年在 2 及 8 月分別製備隊員在上一個曆年和目前年份首 6 個月的值勤報告。值勤報告會發給單位主管覆檢。在 2 / 8 月覆檢值勤報告後，有關單位主管會會見有關隊員，並鼓勵他們改善未如理想的出席率；及
- (c) 如沒有明顯改善，管方會採取以下一連串行動：
  - (i) **勸告階段** 在區域 / 中隊層面採取的勸告行動（即指導 / 意見）。有關隊員應獲督導人員告知給予他的所有指導 / 意見的內容；
  - (ii) **簡易紀律行動階段** 如中隊指揮官認為在勸告階段所採取的行動無效，他會把個案轉介區域總指揮。根據《民安隊通令》，中隊指揮官應在 3 / 9 月把其建議提交區域總指揮。區域總指揮會成立簡易程序研訊小組（註 24），以會見隊員，並考慮向其發出口頭或書面警告。區域總指揮應採取適當行

---

註 23：值勤報告會標示出參加少於 30 小時訓練或提供少於 30 小時服務的民安隊隊員。

註 24：簡易程序研訊小組由一名助理區域 / 部隊總指揮或以上職級長官出任主席，成員包括兩名成員（來自其他中隊並較被會見者更高職級）和一名秘書。

動，並在 4 / 10 月透過總參事向高級助理處長 (行政) 匯報；及

- (iii) **正式紀律行動階段** 如在發出有關警告後仍未有明顯改善，高級助理處長 (行政) 會成立正式紀律研訊委員會 (註 25)，以考慮在 6 / 12 月施加進一步紀律處分。

### 可予改善之處

2.27 **需要對未能達到效率要求的民安隊隊員採取跟進行動** 審計署審查了對 5 名隊員採取的跟進行動 (截至 2018 年 6 月)。這 5 名隊員來自不同單位，在 2015 年 1 月至 2018 年 6 月沒有參加任何單位訓練或提供任何服務。有關結果載於表五。審計署留意到，隊員 C 沒有出席 2018 年 11 月初的簡易程序研訊小組會議。在 2018 年 11 月底，簡易程序研訊小組建議，正式紀律研訊委員會應以該隊員在 2013 至 2017 年未能符合效率要求而考慮將其解職。不過，審計署留意到截至 2019 年 1 月 31 日，該名隊員仍未被解職。審計署也留意到，根據區域主管在 2015 至 2017 年提交總參事的建議，隊員 A、B、D 和 E 正受有關單位密切監察或由民安隊總部跟進。然而，截至 2018 年 12 月，未有對這些隊員採取進一步紀律處分。民安隊在 2019 年 3 月回應查詢時告知審計署，《民安隊通令》第 3.6.4 號正在檢討中，因而影響了這些個案的進展。審計署認為，民安隊需要根據《民安隊通令》第 3.6.4 號訂明的程序，盡快跟進民安隊隊員沒有參加任何單位訓練和提供任何服務的 5 個個案。此外，如第 2.23 段所述，在 2016 至 2018 年，每年有 28% 至 31% 民安隊隊員不符合效率要求。審計署認為，民安隊需要採取措施，確保所有不符合效率要求的個案，均按照《民安隊通令》第 3.6.4 號訂明的程序處理。

---

註 25：正式紀律研訊委員會由一名高六級或以上長官出任主席，成員包括兩名六級或以上的長官 (見附錄 C) 和一名秘書。委員會進行獨立聆訊，並決定所採取的行動 (例如把民安隊隊員解職)。



表五

民安隊長官就 5 名沒有參加任何單位訓練和提供任何服務的  
民安隊隊員所採取行動的分析  
(2015 年 1 月至 2018 年 6 月)

隊員	已進行 會見	已召開簡易程 序研訊小組會 議	已發出口頭/ 書面警告	已進行正式紀 律研訊委員會 聆訊
A	✓	×	✓	×
B	✓	×	×	×
C	✓	✓	×	×
D	✓	×	×	×
E	✓	×	×	×

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

## 審計署的建議

2.28 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 根據《民安隊通令》第 3.6.4 號訂明的程序，盡快跟進民安隊隊員沒有參加任何單位訓練和提供任何服務的 5 個個案；及
- (b) 採取措施，確保所有不符合效率要求的個案，均按照《民安隊通令》第 3.6.4 號訂明的程序處理。

## 政府的回應

2.29 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會加強措施，確保會對沒有參加訓練和服務的民安隊隊員（包括第 2.27 段所述的 5 名隊員）採取適當和適時的跟進行動。

## 民眾安全服務隊隊員的薪酬及津貼

### 合資格領取薪酬及津貼的職責

2.30 《輔助隊薪津條例》(見第 1.13 段)就輔助隊伍而批予薪酬、撫恤金、酬金、津貼及其他利益作出規定，當中包括民安隊。根據《民安隊通令》，民安隊隊員曾從事以下各類職責，便合資格領取薪酬及津貼：

- (a) **現役服務** 現役服務指在緊急情況下，行政長官或民安隊處長依據行政長官根據《民安隊條例》第 16 條作出的命令全面動員或有限動員民安隊隊員而提供的服務；
- (b) **訓練** 包括為民安隊隊員提供的各類訓練(見第 2.3 段)；及
- (c) **志願職責** 志願職責包括提供第 2.10 段所述服務，以及為民安隊總部提供的服務(例如招募職責)和單位行政工作。

2.31 在 2017-18 年度，民安隊用以支付隊員的薪酬及津貼的開支為 3,720 萬元。民安隊在一份《民安隊通令》中，載述了一般資料及指引，以說明支付民安隊隊員薪酬及津貼的會計程序。

### 編配訓練及服務時數

2.32 **廉政公署在 2017 年進行的審查工作** 在 2017 年年初，廉政公署就民安隊為隊員提供職責及訓練的管理進行審查工作，當中審查了民安隊為隊員提供職責及訓練的管理，以及監察隊員出席率所採取的程序和做法。在編配職責和訓練方面，廉政公署的審查結果包括：

- (a) 登記執行一次過職責的邀請不一定是同時發送給所有隊員；
- (b) 行政職責在一段長時期傾向編配予某一羣隊員；
- (c) 沒有訂定妥善機制以處理退出指派職責的情況；及
- (d) 提名和甄選隊員參加部隊訓練課程的準則並非經常記錄在案。

2.33 在 2018 年 1 月 4 日，民安隊告知廉政公署已採取措施處理審查結果提出的問題，包括：

- (a) 已指示中隊指揮官按指導原則，給予個別隊員均等機會執行一次過的職責；
- (b) 不應交託過多行政職責予隊員，並已提醒主管人員改善工作輪替機制，以平衡個別隊員的利益和能力與運作需要；
- (c) 在隊員退出指派職責時會按分隊調配替代隊員填補空缺；及
- (d) 民安處行動及訓練組（培訓發展）已就編配訓練額實施透明的甄選制度。

2.34 **審計署的審查** 審計署選取了在 2017 及 2018 年獲編配較多訓練和服務時數的民安隊隊員，以審查在民安隊實施措施以確保公平編配訓練及服務時數後，於 2018 年有否改善。審計署發現，在 2017 及 2018 年，每名民安隊隊員用於訓練和提供服務的平均時數分別為 186 和 166 小時。不過，如表六顯示，在 2017 和 2018 年，分別有 7 名和 5 名民安隊隊員各接受訓練和提供服務每年超過 1 500 小時。在 2017 及 2018 年，有 3 名隊員（即隊員 I、J 及 L）更各獲編配每年超過 1 500 小時的訓練和服務。

表六

各名獲編配逾 1 500 小時訓練和服務的民安隊隊員  
(2017 及 2018 年)

隊員	獲編配的時數				涉及的薪酬 及津貼
	訓練	服務	服務： 單位行政	總數	
<b>2017 年</b>					
F	244	1 270	34	1 548	72,300 元
G	306	1 272	12	1 590	116,700 元
H	43	1 720	0	1 763	139,800 元
I	178	1 667	2	1 847	110,000 元
J	99	1 892	55	2 046	117,400 元
K	286	1 821	6	2 113	141,200 元
L	47	1 997	107	2 151	125,700 元
<b>2018 年</b>					
I	190	1 490	48	1 728	100,800 元
J	61	1 831	44	1 936	114,900 元
L	60	1 981	93	2 134	144,200 元
M	112	1 729	6	1 847	184,200 元
N	95	2 016	6	2 117	113,000 元

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

2.35 在 2019 年 1 和 2 月，審計署查詢於 2017 及 2018 年各編配每年超過 1 500 小時訓練和服務予隊員 I、J 及 L 的原因，其後民安隊告知審計署：

- (a) 隊員 I 在拍攝和編輯照片方面具備良好知識和經驗，會在舉行大型活動時應行動及訓練部要求，協助統籌攝影師和管理有關設備；

- (b) 隊員 J 通常每星期在民安隊圓墩營工作兩次。隊員 J 是一名經驗豐富、可靠和幹練的助手，並具備在營地進行小型工程所需的技能和資格；及
- (c) 隊員 L 是器材中隊的隊員，負責為支援部隊各中隊提供後勤支援。隊員 L 在特別職務（例如民安隊春節酒會、高級長官訪問深圳及中山，以及 65 周年紀念長官晚宴）上提供服務。隊員 L 竭誠執行器材中隊的職責，例如行動及訓練倉的維修保養職責。

在備悉民安隊解釋的同時，為確保職責以公平和公正的方式編配，民安隊需要查明是否有其他同樣合資格的隊員，可承擔那些一直只由一小撮隊員執行的職責，盡量避免只把職責編配給一小撮隊員。

2.36 審計署留意到，為回應廉政公署於 2018 年 8 月的進一步查詢（見第 2.32 段），民安隊於 2018 年 10 月發出有關調配志願職責和單位行政職責的通告《民安隊通告第 11/2018 號》，載述給予個別隊員同等機會執行上述職責的一般原則。根據通告：

- (a) 在志願職責方面（見第 2.30(c) 段）：
  - (i) 應製備相關單位所有長官和其他職級隊員的名單；
  - (ii) 應以公平和公正的方式編排更表（例如採用輪更制度），並充分考慮隊員的職級和資歷，以及職責的要求；
  - (iii) 任何隊員如無法履行獲編配的職責，應向所屬中隊副指揮官報告有關原因；並應根據既定輪替程序調配替代隊員填補空缺；
  - (iv) 編定的更表應由中隊副指揮官審核；
  - (v) 有關上文 (ii) 至 (iv) 項的記錄應妥為備存，以便日後審核；及
  - (vi) 應把無法按上文 (ii) 項編配職責的原因記錄在案，供中隊指揮官審核；及
- (b) 在單位行政職責方面：
  - (i) 單位指揮官應鼓勵合資格隊員接受單位行政職責的訓練；及
  - (ii) 參與單位行政工作的隊員任期定為兩年，並應就此制訂更表。

2.37 **需要迅速實施公平和公正的職責編配制度** 在2018年11月底，民安處總參事發出一份便箋，告知所有區域／部隊／少年團總指揮，《民安隊通告第11/2018號》(見第2.36段)將於2019年1月1日起生效，並要求各總指揮於2018年12月22日或之前向民安隊總部提交常規行動和單位行政職責編配制度的資料，當中包括編配程序、輪替機制及審核程序。截至2019年2月中，在9個區域／單位中，8個已提交有關資料。民安隊表示，已要求中隊指揮官於2019年3月2日舉行的指揮官檢討及高級長官研討會上報告及討論所提交的資料。在研討會後，民安隊總部會要求所有中隊指揮官通過製備例外情況報告，以及訂定處理退出執行編配職責個案的機制，以進一步改善其職責編配制度。最終的建議會提交處長委員會審議，然後才提交民安隊處長審批。審計署認為民安隊需要充分考慮第2.34及2.35段所述的審計結果，迅速採取措施，實施公平及公正的職責編配制度。

### 監察出席率

2.38 廉政公署的2017年審查工作發現在監察民安隊隊員的訓練和服務出席率方面有不足之處，包括：

- (a) 對以虛假值勤記錄掩飾隊員遲到及早退的風險控制不足；及
- (b) 逾時工作／訓練的值勤申報表沒有附上監督人員的書面批准以作佐證。

在2018年1月初，民安隊告知廉政公署已於2017年11月中發出民安隊通告，處理廉政公署審查結果指出的問題，並提醒所有中隊指揮官及以上職級長官須密切監督隊員，促使隊員嚴格遵照通告所載述的指引(註26)。

2.39 除了該通告，《民安隊通令》第4.1.1號也訂有向民安隊隊員發放薪酬及津貼的會計程序的一般指引。根據《民安隊通令》：

- (a) 區域／部隊／少年團總指揮不應批准就並非完整一小時的編定訓練／志願職責申領款項；
- (b) 隊員在完成首小時編定訓練／志願職責前不准離去，否則不會獲發任何款項。隊員如在預定解散時間前離去(因緊急原因)，但已

---

註26：指引包括規定民安隊隊員親自填寫值勤申報表，以及在訓練／職責後才填上解散時間。

完成首小時的訓練／志願職責，必須取得主管批准，並在值勤申報表記錄理由；

- (c) 隊員如遲到超過 15 分鐘，將不獲准參加首小時的訓練／志願職責，並只能在下一小時開始時才獲准加入；及
- (d) 值勤申報表的批核人員會按核准的活動計劃（例如季度訓練課程——見第 2.3(c) 段）或有關行動命令，對訓練／志願職責加以查核。

2.40 **需要加強監察參加訓練和服務的情況** 審計署選取了 315 份已批核值勤申報表以作查核。這些值勤申報表由 9 個民安隊單位提交，載述隊員在 2018 年 4 至 6 月接受的訓練和提供的服務（註 27）。審計署留意到有以下可予改善之處：

- (a) **編定的訓練／志願職責並非完整時數** 38 份 (12%) 值勤申報表中編定的訓練／志願職責並非完整時數；
- (b) **隊員在參加編定的訓練／志願職責時提早離去** 52 份 (17%) 值勤申報表顯示有民安隊隊員在完成編定的訓練／志願職責前離去，但沒有在值勤申報表中記錄理由。另外 5 份 (2%) 值勤申報表則顯示有民安隊隊員在完成 1 小時編定的訓練前離去；
- (c) **參加編定的訓練／志願職責時遲到** 15 份 (5%) 值勤申報表顯示有民安隊隊員即使遲到超過 15 分鐘，仍獲准參加編定的訓練／志願職責，但沒有在值勤申報表記錄相關解釋；
- (d) **未獲事先批准便進行編定的訓練／志願職責** 58 份 (18%) 值勤申報表所記錄的訓練／志願職責，未能在核准的活動計劃／行動命令中找到；及
- (e) **沒有妥善核實值勤申報表** 7 份 (2%) 值勤申報表顯示，主管所核實的訓練／志願職責開始時間較該主管本人在值勤申報表所填報的到達時間為早。在 4 份 (1%) 值勤申報表中，主管所核實的訓練／志願職責解散時間較該主管本人在值勤申報表所填報的離去時間為遲。

---

註 27：對於 6 個有較多民安隊隊員的較大單位（例如港島／九龍／新界區域和少年團），每月選取了各 15 份值勤申報表。在 3 個較小單位（例如行政部隊和培訓及發展部隊）方面，則每月選取了各 5 份值勤申報表。

2.41 上述違規之處顯示監察民安隊隊員參加訓練和服務的情況有所不足。審計署認為民安隊需要加強監察處理值勤申報表，並提醒民安隊隊員／職員須遵從《民安隊通令》和通告中有關申領薪酬及津貼的規定。

## 審計署的建議

2.42 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 查明是否有其他同樣合資格的民安隊隊員，可承擔那些一直只由一小撮隊員執行的職責，盡量避免只把職責編配給一小撮隊員；
- (b) 充分考慮第 2.34 及 2.35 段所述的審計結果，迅速採取措施，實施公平及公正的職責編配制度；
- (c) 加強監察處理值勤申報表；及
- (d) 提醒民安隊隊員／職員須遵從《民安隊通令》和通告中有關申領薪酬及津貼的規定。

## 政府的回應

2.43 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 如第 2.36 及 2.37 段所述，通過進一步改善民安隊的職責編配制度，繼續確保小型項目的職責以公平和公正的方式編配；
- (b) 在民安隊內部通告訂明進一步管制措施，並予以嚴格實施，確保全面實施公平及公正的職責編配制度；
- (c) 向所有民安隊隊員發出提示，提醒他們嚴格遵從提交申報表的規定，同時民安隊總部會加強審核申領薪酬及津貼的值勤申報表，從而繼續嚴格控制參加訓練和服務的情況；及
- (d) 定期發出提示，確保符合有關《民安隊通令》和指引。



## 第 3 部分：民眾安全服務隊少年團的管理

- 3.1 本部分探討民安隊少年團的管理。審查工作集中於以下範疇：
- (a) 民眾安全服務隊少年團員參與訓練、服務及活動 (第 3.3 至 3.21 段)；  
及
  - (b) 對空缺及實際人數的控制 (第 3.22 至 3.31 段)。

### *民安隊少年團*

3.2 民安隊少年團在 1968 年成立，旨在為青少年提供機會，通過羣體活動和訓練獲取實際和領導技能，以及建立自信、責任感和自我紀律。民安隊少年團由高級助理處長帶領，由 5 支少年團中隊組成，並再分為 20 個分隊組羣。民安隊隊員獲調派至少年團，擔任少年團訓練辦公室的訓練員及／或少年團中隊或分隊組羣的隊長。截至 2018 年 12 月 31 日，共有 4 262 名少年團員。在 2017–18 年度，民安隊少年團員獲得 140 萬元津貼 (見第 1.13 段)。

### 民眾安全服務隊少年團員參與訓練、服務及活動

3.3 根據《民安隊通令》第 3.4.2 號，少年團訓練的主要作用在於通過簡化和緊湊的訓練活動，為少年團員提供全面的青少年領袖發展訓練，以及鼓勵少年團員積極參與單位訓練和社區服務。

### *為民安隊少年團員提供的訓練*

- 3.4 民安隊少年團員的訓練主要通過以下方式提供：
- (a) **啟導課程** 所有新少年團員須參加 32 小時的啟導訓練課程，然後才可參加結業會操，以及調派至所屬分隊。少年團員的啟導訓練課程涵蓋民安隊的知識 (例如民安隊的宗旨、角色和功能)、步操和遠足技巧。民安隊表示，民安隊訓練學校／民安隊少年團訓練辦公室於 2018 年為民安隊少年團員提供約 40 000 小時的啟導訓練；
  - (b) **少年團員服務訓練** 民安隊訓練學校／民安隊少年團訓練辦公室及分隊組羣每年為少年團員舉辦部隊訓練課程和少年團員晉升課

程。有關訓練課程包括急救、初級搶救、人羣管理、升旗、獨木舟訓練、攀山及拯溺。民安隊表示，於 2018 年，為民安隊少年團員提供約 42 000 小時的少年團員服務訓練；及

- (c) **單位訓練** 各少年團中隊的中隊指揮官策劃、舉辦和監督其屬下少年團員的分隊組羣訓練。為少年團員提供的訓練包括步操和遠足講習。民安隊表示，於 2018 年，為民安隊少年團員提供約 40 000 小時的單位訓練。

3.5 少年團員的訓練按階段訓練系統進行，由少年團員職級至高級少年領袖職級，共分 5 個階段 (見附錄 D)。該系統按照少年團員晉升系統編排。在完成每個訓練階段後，少年團員便合資格獲考慮晉升。

3.6 與民安隊隊員不同，少年團員在每年訓練時數方面沒有硬性規定。在 2018 年，民安隊為其少年團員提供約 122 000 小時的少年團員啟導、服務訓練和單位訓練。每名民安隊少年團員於 2018 年平均接受了約 34 小時訓練 (註 28)。

### **部隊訓練課程取消／延期**

3.7 部隊訓練課程由民安隊訓練學校和少年團訓練辦公室舉辦，是為了應付民安隊少年團員在特定技能、技巧和發展，以及晉升方面的訓練需要 (見第 3.4(b) 段)。部隊訓練課程的周年訓練計劃由中隊指揮官／參事向少年團訓練委員會提出建議，再經民安隊部隊訓練委員會最終批核，並由民安隊總部撥款推行。有意申請參加有關課程的民安隊少年團員須經其組羣指揮官提名。審計署對 2016 至 2018 年數年內舉辦的部隊訓練課程進行審查，發現有 12、20 和 30 個課程延期或取消，分別佔獲批准課程的 15%、22% 和 37% (見表七)。

---

註 28：每名民安隊少年團員的平均訓練時數，是按 2018 年民安隊少年團員的平均實際人數 (即該年每個月月底的平均實際人數) 為 3 580 名團員加以計算。

表七

部隊訓練課程取消／延期的數目分析  
(2016 至 2018 年)

年份	課程數目			
	按訓練計劃 獲批准	延期	取消	已提供
2016	81	8	4	69
2017	89	1	19	69
2018	81	4	26	51
		30		

資料來源：民安隊的記錄

3.8 對於有關 2018 年獲批准的 81 個部隊訓練課程中的 30 個 (37%) 取消或延期原因的查詢，民安隊於 2019 年 1 月告知審計署，15 個 (50%) 訓練課程延期或取消，是因為資源有限所致，其餘 15 個 (50%) 則是因提名人數不足所致。就此，審計署留意到，在 15 個因資源有限而延期／取消的課程中，有 3 個為少年團員晉升至高級職級的必修課程 (例如副少年領袖訓練班和少年領袖步操訓練班——見附錄 D)。審計署認為，民安隊需要查明為民安隊少年團員提供的部隊訓練課程提名人數不足的原因，並採取措施鼓勵參與 (例如加強宣傳，以提高對課程的注意)。民安隊也需要探討加強善用資源的方法，以便必要的訓練課程 (例如少年團員晉升至高級職級的必修課程) 可按計劃提供。

### 少年團員參與社區服務

3.9 民安隊少年團的使命是培育少年團員，通過推動他們積極參與社區服務、公民教育和紀律訓練，促進他們發展成為未來領袖和負責任的公民。民安隊鼓勵年滿 13 歲的少年團員在民安隊長官和其他職級隊員的督導下，執行社區服務。民安隊少年團員提供的社區服務包括在香港濕地公園及大型活動 (例如嘉年華和開放日) 提供人羣管理服務、在郊野公園和遠足徑巡邏，以及在主要節日 (例如重陽節和清明節) 宣傳防火安全。

3.10 **提供社區服務的表現目標** 儘管民安隊沒有硬性規定少年團員一年內所提供的社區服務 (註 29)，但在其管制人員報告中已就民安隊少年團員提供的社區服務訂定表現目標。如圖二所示，目標社區服務時數由 2013 年的 35 000 小時減至 2018 年的 22 000 小時，減幅為 37% (見第 1.5 段表一註 4)。民安隊表示，降低表現目標的原因包括：

- (a) 民安隊少年團集中於為少年團員提供廣泛的訓練和分隊組羣活動，作為培育、教育和發展少年團員的方法。就此，民安隊已在 2019 年管制人員報告把“為民安隊少年團員提供康樂及聯誼活動”的目標工時由 115 000 增至 125 000；
- (b) 對少年團員退團表格的分析顯示，民安隊要求少年團員參加的服務和活動過多；
- (c) 大部分於 2018 年登記的少年團員年齡未滿 13 歲，無法參與社區服務；及
- (d) 16 至 17 歲的學生正準備參加香港中學文憑試，因此會盡量減少參與課外活動。

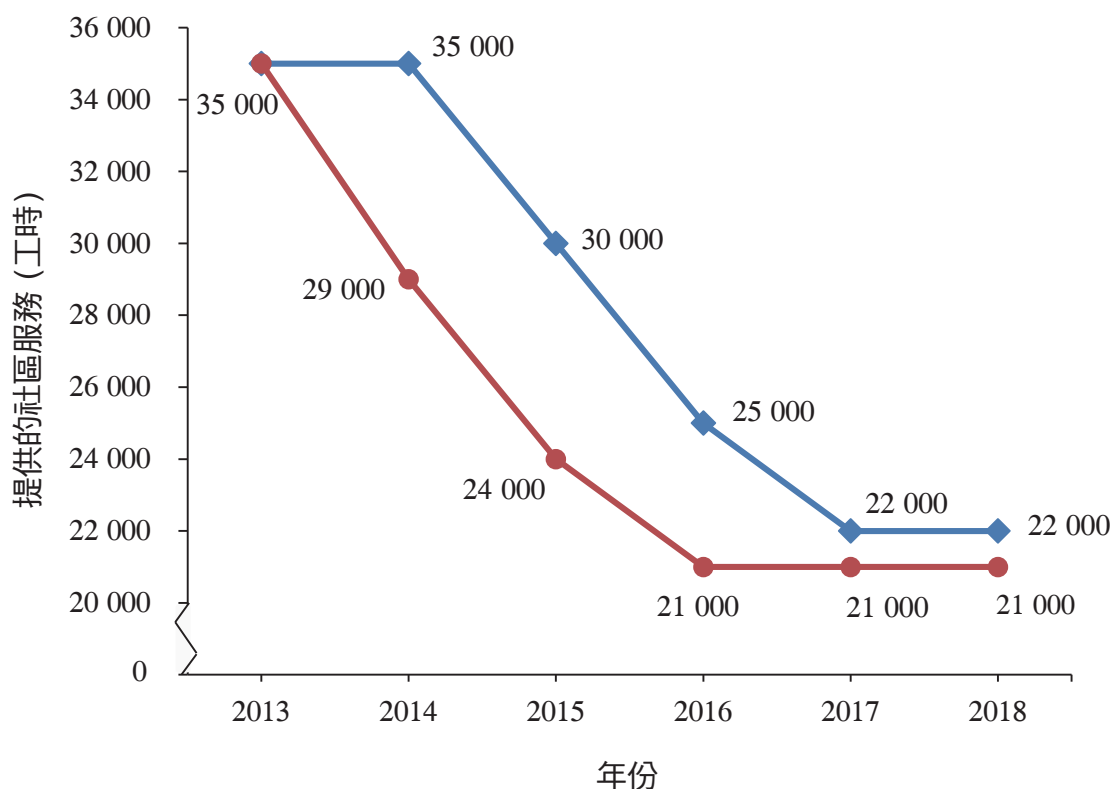
3.11 如圖二所示，儘管表現目標不斷降低，但在 2014 至 2018 年的實際社區服務時數仍持續未能達標，不足之數由 1 000 至 6 000 工時不等 (平均：3 600 工時)。

---

註 29：在民安隊管制人員報告中，民安隊少年團員聯同民安隊隊員在郊野公園執行巡邏職責的服務時數，並非在“由民安隊少年團員提供社區服務”的表現目標下作出報告。有關的服務時數在“巡邏郊野公園和遠足徑”下作出報告 (見第 1.5 段表一 (c) 項)。

圖二

民安隊少年團員參與社區服務的工時  
(2013 至 2018 年)



說明： ◆—◆ 目標工時

●—● 實際工時

資料來源：民安隊的記錄

3.12 **需要改善參與社區服務的表現** 對於有關民安隊高層管理人員有否討論管制人員報告中未能達到的目標 (見第 3.11 段)，以及有否採取行動處理問題的查詢，民安隊於 2019 年 1 月告知審計署，高層管理人員已討論有關事宜，但沒有備存記錄。在 2019 年 3 月，民安隊告知審計署未能達到表現目標的原因包括：

- (a) 外界組織對社區服務的要求減少；
- (b) 民安隊對少年團員的訓練焦點有變 (見第 3.10(a) 段)；及

- (c) 少年團員大多不會只參加民安隊少年團這一項課外活動，因此其出席率往往大受學業和學校活動，以及父母和朋輩所影響。

在備悉民安隊解釋的同時，鑑於實際社區服務時數已由 2013 年的 35 000 小時減至 2018 年的 21 000 小時，減幅為 40%，並在 2014 至 2018 年持續低於表現目標，審計署認為民安隊需要探討有效措施，盡量改善表現。

**3.13 執行社區服務的少年團員人數不足** 為查明民安隊少年團員就民安隊於 2018 年舉辦的社區服務的參與情況，審計署審查了民安隊少年團員在 3 項主要社區服務的出席情況，即在香港濕地公園控制人羣、在清明節和重陽節宣傳防火安全。審計署的審查發現：

- (a) **在香港濕地公園控制人羣** 在 2018 年，於香港濕地公園當值的 35 日，每日至少需要 20 名少年團員值勤。然而，民安隊只能在 17 日 (49%) 調派足夠的少年團員應付所需。在其餘的 18 日 (51%)，調派的少年團員人數不足，較需求少 1 至 12 名 (平均：5 名少年團員)；及
- (b) **在清明節和重陽節的防火宣傳** 在 2018 年清明節，需要 368 名少年團員值勤。然而，民安隊只能調派 242 名 (66%) 少年團員提供服務。在 2018 年重陽節，需要 194 名少年團員值勤。然而，民安隊只能調派 119 名 (61%) 少年團員提供服務。

**3.14** 民安隊表示，外界組織減少服務要求，是降低社區服務時數表現目標的原因之一 (見第 3.10 段)。不過，當少年團員有機會執行社區服務，所調派的少年團員人數卻低於需求 (見第 3.13 段)。審計署認為，民安隊需要採取措施，把握現有的社區服務機會，並鼓勵民安隊少年團員參與社區服務。

**3.15 需要藉擴大大自發社區服務範圍以增加社區服務的種類** 如第 1.5 及 3.10 段所述，目標社區服務時數已由 2013 年的 35 000 小時減至 2018 年的 22 000 小時，於 2019 年進一步減至 20 000 小時。民安隊表示，其中一個原因是漁農自然護理署對少年團員在香港濕地公園服務的需求，由 2013 年的 20 880 小時減至 2018 年的約 7 400 小時。此外，調派民安隊少年團員參與其他人羣管理服務 (例如在嘉年華、節日或開放日) 的規模，亦已由 2015 年的約 8 000 小時減至 2018 年的約 5 000 小時。這些變動已對少年團員的服務機會造成影響。就此，審計署留意到，民安隊少年團已為其他組織提供自發社區服務 (例如探訪安老院和醫院)。有關自發社區服務在 2017 和 2018 年的工時分別為 2 500 和

2 080。在 2018 年 8 月，民安隊少年團的編制由 3 232 人增加至 4 032 人，加幅為 25%。審計署認為，民安隊需要加強工作，藉擴大自發社區服務範圍以增加社區服務的種類，從而配合少年團員人數的增加，以及促使民安隊少年團達到使命。

### 非活躍的民安隊少年團員

3.16 **需要提高非活躍少年團員的參與** 提供訓練、社區服務和康樂及聯誼活動 (註 30)，是民安隊培育少年團員自信和公民意識的方法。審計署分析了民安隊少年團員在 2015 至 2018 年參與的訓練、社區服務和康樂及聯誼活動，發現非活躍少年團員 (即沒有參與任何訓練、社區服務和康樂及聯誼活動的少年團員) 人數由 755 至 938 名不等，佔平均實際人數的 26% 至 32% (見表八)。儘管對少年團員參與訓練、社區服務和康樂及聯誼活動方面沒有硬性規定，但民安隊需要加強行動，提高少年團員在訓練、社區服務和康樂及聯誼活動的參與，以達到少年團的使命 (見第 3.9 段)。

表八

非活躍的民安隊少年團員  
(2015 至 2018 年)

年份	平均實際人數 (a)	沒有參與任何訓練、社區服務和 康樂及聯誼活動的少年團員	
		人數 (b)	非活躍的少年團員人數 佔實際人數的百分比 (c) = (b) ÷ (a) × 100%
2015	2 782	755	27%
2016	2 712	812	30%
2017	2 826	918	32%
2018	3 580	938	26%

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

附註：非活躍的少年團員人數不包括在該年新加入和退出民安隊少年團的團員。

註 30：為民安隊少年團員提供的康樂及聯誼活動包括春季嘉年華、遊戲日、露營、野外烹飪和參觀博物館。

3.17 *民安隊的指引* 根據民安隊的指引，對於少年團員在一段時間缺席常規單位訓練 (註 31) 的跟進行動如下 (見表九)：

表九

民安隊指引就民安隊少年團員缺席常規單位訓練  
訂明的跟進行動

缺席時期	跟進行動	負責人員
3 次或以上 (即 1 個月或以上)	致電有關少年團員以找出沒有參加常規單位訓練的原因，並鼓勵少年團員參加訓練	導師
3 個月或以上	致電有關少年團員或其父母以找出沒有參加常規單位訓練的原因，並鼓勵少年團員參加訓練	分隊 指揮官
6 個月或以上	致電有關少年團員及其父母，或向有關少年團員的父母發出通知書 (註) 以找出沒有參加常規單位訓練的原因，並鼓勵少年團員參加訓練	組羣 指揮官
1 年或以上		

資料來源：民安隊的記錄

註：在通知書中，有關父母會獲通知少年團員已缺席常規單位訓練 6 個月或 1 年，雖然已致電或發通知書以圖找出原因，但仍沒有接到休假申請。通知書中會附上季度訓練、活動和服務的時間表，並要求父母鼓勵有關少年團員參加。

負責長官須記錄所採取的跟進行動。根據指引，組羣指揮官和中隊指揮官須分別每 3 和 6 個月檢討其屬下少年團員的出席情況。

註 31：民安隊表示，常規單位訓練包括分隊提供的訓練和活動。少年團員每月必須參加 2 節各 3 小時的常規單位訓練 (由 2018 年 10 月起生效)，或 3 節各 2 小時的常規單位訓練。



3.18 **審計署的審查** 審計署抽查了對 10 名非活躍少年團員所採取的跟進行動 (註 32)，包括截至 2018 年 12 月，5 名 4 年來非活躍，以及另外 5 名 2 至 3 年來非活躍的少年團員。審計署留意到：

- (a) 就 2 名少年團員而言，根據截至 2017 年 1 月的記錄，其中 1 名忙於學業，另 1 名則未能聯絡。民安隊未能提供所採取的其他跟進行動的記錄；
- (b) 就 3 名少年團員而言，根據 2018 年 1 至 6 月的記錄，其中 2 名未能聯絡，另外 1 名則預計會在學校考試後恢復參加活動。在所有 3 個個案中，民安隊未能提供所採取的其他跟進行動的記錄；
- (c) 就 2 名少年團員而言，直至 2019 年 2 月，民安隊只能提供 2016 至 2018 年發出通知書的記錄，而未能提供其他跟進行動的記錄；及
- (d) 就 3 名少年團員而言，直至 2019 年 2 月，民安隊未能提供顯示所採取的跟進行動的記錄。

3.19 **需要加強對非活躍少年團員採取的跟進行動** 如第 3.18 段所示，部份個案中，民安隊沒有根據民安隊指引對沒有參加任何訓練、提供任何社區服務和參與任何康樂及聯誼活動的少年團員採取跟進行動 (例如向少年團員父母發出通知書)。審計署認為，民安隊需要加強行動提高少年團員的參與，包括加強監察少年團員的出席情況。就此，審計署留意到，總參事於 2018 年 12 月 6 日發出便箋，要求中隊指揮官利用系統報告以監察少年團員的出席情況、採取適當的鼓勵行動，以及在 2019 年 2 月 1 日前，就 2018 年 1 月 1 日至 6 月 30 日期間沒有出席任何訓練、服務和活動的少年團員所採取的行動提交資料。便箋附載的修訂指引也規定中隊指揮官每 6 個月提交報告，列出對沒有出席任何訓練、服務和活動的少年團員所採取的行動。雖然審計署得知民安隊致力加強監察民安隊少年團員，但認為：

- (a) 民安隊需要就出席情況欠理想 (例如不參與任何服務) 的少年團員的跟進程序頒布額外指引，因為目前的指引只就有關常規單位訓練出席情況欠理想訂定程序 (見第 3.17 段)。指引也應就採取第 3.17 段所述的所有現行跟進行動後，少年團員的出席情況仍未有改善的個案，訂明進一步行動；及

---

註 32：這些少年團員選自不同區域的分隊。他們沒有參加任何訓練、提供任何社區服務和參與任何康樂及聯誼活動。由於這些少年團員在審計署審查期間沒有參加任何常規單位訓練，第 3.17 段所述的指引同樣適用。

- (b) 除了就沒有出席任何訓練、服務和活動的少年團員所採取的跟進行動外，民安隊也需要採取措施，確保在採取其他跟進行動時（例如處理已有一段時間缺席常規單位訓練的情況），負責長官均按照指引適當行事，以及提醒長官妥善備存所有跟進行動的記錄。

## 審計署的建議

### 3.20 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 查明為民安隊少年團員提供的部隊訓練課程提名人數不足的原因，並採取措施鼓勵參與；
- (b) 探討加強善用資源的方法，以便可按計劃為民安隊少年團員提供必要的訓練課程（例如少年團員晉升至更高職級的必修課程）；
- (c) 探討有效措施，盡量改善提供社區服務的表現；
- (d) 採取措施，把握現有的社區服務機會，並鼓勵民安隊少年團員參與社區服務；
- (e) 加強工作，藉擴大自發社區服務範圍以增加社區服務的種類；及
- (f) 加強行動，提高少年團員在訓練、社區服務和康樂及聯誼活動的參與，包括：
  - (i) 頒布額外指引，訂明對出席情況有欠理想（例如不參與任何服務）的少年團員所採取的跟進程序，以及就採取所有現行跟進行動後，少年團員的出席情況仍未有改善的個案，訂明進一步行動；及
  - (ii) 提醒民安隊長官在採取跟進行動時，按照民安隊指引適當行事，以及妥善備存所有跟進行動的記錄。

## 政府的回應

### 3.21 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 查明部隊訓練課程提名人數不足的原因，並鼓勵少年團員參與；
- (b) 密切監察必要訓練課程的現有資源；

- (c) 探討有效措施，以盡量改善提供社區服務目標的表現；
- (d) 檢討情況，並鼓勵少年團員參與更多社區服務。須知為少年團員提供執行社區服務的經驗，只是訓練少年團員的眾多方法之一，而民安隊的信念和最終目標是通過訓練和活動，以及社區服務，讓少年團員可充實自己，不斷學習，在終身發展方面有更大得着；
- (e) 擴大大自發社區服務的範圍。分隊指揮官須加強這方面的工作，更積極鼓勵少年團員參與社區服務；及
- (f) 檢討現行監察機制，以期加強監察少年團員的出席情況，以及遵照 2018 年 12 月 6 日發出的便箋所概列對零出席率的少年團員所作安排（見第 3.19 段）。民安隊會鼓勵長官和導師按民安隊指引採取跟進行動，以培養少年團員的責任感。

### 對空缺及實際人數的控制

#### 尚未填補的高職級少年團員空缺

3.22 少年團的宗旨之一，是培育少年團員成為未來領袖，並鼓勵他們負起分隊領袖的角色，以及分擔訓練員／領袖的責任。為表揚少年團員盡心盡力參加訓練及執行公眾職責，少年團設有多個晉升及嘉許計劃（註 33）。

3.23 **高職級少年團員的實際人數遠低於編制** 審計署分析 2018 年民安隊高職級少年團員的實際人數和編制，留意到每個職級的空缺率由 35% 至 96% 不等（見表十），特別是少年領袖和高級少年領袖的空缺比率更逾 90%。正如表十一所示，少年團員在 2015 至 2018 年的晉升總人數大致穩定，但就相關編制而言，晉升至高級團員職級以上的人數相對較低。

---

註 33：少年團員如成功完成不同的領袖訓練課程，並參與社區服務，可晉升至高級職位。例如，就高級團員晉升為副少年領袖而言，該少年團員須參加：(a) 一項分隊組羣訓練（遠足或社區服務）；(b) 由民安隊訓練學校／民安隊少年團訓練辦公室舉辦的一個訓練課程；(c) 24 小時社區服務；及 (d) 由民安隊少年團舉辦的一項活動。

表十

高職級少年團員的編制和實際人數  
(2018 年)

	高級團員	副少年領袖	少年領袖	高級少年領袖
平均編制 (a)	1 131	565	283	141
平均實際人數 (b)	734	119	25	5
空缺 (c) = (a) - (b)	397	446	258	136
空缺百分比 (d) = (c) ÷ (a) × 100%	35%	79%	91%	96%

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

表十一

團員晉升至高級職位的人數  
(2015 至 2018 年)

晉升至	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	增加／(減少)百分比 由 2015 至 2018 年
高級團員	298	313	266	337	13%
副少年領袖	85	90	65	65	(24%)
少年領袖	37	32	30	17	(54%)
高級少年領袖	18	7	9	9	(50%)
整體	438	442	370	428	(2%)

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

3.24 民安隊於 2019 年 3 月回應查詢時告知審計署，高職級少年團員出現空缺的主要因為：

- (a) 少年團員在民安隊少年團的時間只有 5 年，相對較短；
- (b) 香港中學文憑試大大影響少年團員參與和晉升的意欲；
- (c) 少年團員通常會參加大量學校活動和其他課外活動；及
- (d) 部分少年團員無意晉升。

3.25 **需要制訂行動計劃以處理空缺情況** 對於有關民安隊採取何種行動處理高職級少年團員空缺問題的查詢，民安隊告知審計署，已成立由少年團副總指揮領導的少年團員晉升及服務嘉許檢討委員會。在 2017 年 5 至 7 月期間，委員會舉行 3 次會議，探討如何簡化及加強少年團員的晉升及嘉許程序。然而，鼓勵晉升的具體措施暫緩執行，因為尚待實施有關少年團重新定位研究所作的建議（例如強化訓練框架）。鑑於高職級少年團員的空缺率甚高，審計署認為民安隊需要盡快制訂行動計劃，以改善情況。

### 少年團內民安隊隊員的短缺情況

3.26 民安隊隊員以訓練員或隊長的身分調配至少年團，以管理分隊組羣，並訓練民安隊少年團員。截至 2018 年 12 月 31 日，少年團內民安隊隊員的編制為 633 人。審計署分析在 2015 至 2018 年少年團內民安隊隊員的實際人數和編制，發現空缺數目由 2015 年的 55 個增至 2018 年的 80 個，增幅為 45%（平均空缺數目：69 個）。

3.27 **需要監察少年團內民安隊隊員的短缺情況** 在 2017 年，民安隊建議把少年團的編制由 3 232 人增至 4 032 人，增幅為 25%，並通過夥伴學校合作計劃（註 34）向中學招募更多少年團員。民安隊擴大少年團編制的建議於 2018 年 7 月獲保安局批准，並由 2018 年 8 月起生效。民安隊隊員編制也由 3 634 擴大至 3 769 人，即增加 135(3.7%) 人，以派駐於民安隊訓練學校／民安隊少年團訓練辦公室轄下新成立的訓練隊伍，以及管理人數增加的民安隊少年團。同時已預留 410 萬元財政撥款，以支付該項措施涉及的薪酬及津貼和訓練開支。

---

註 34：按照計劃，會向有興趣參與計劃的中學直接招募少年團員，並可在學校場地提供訓練。

3.28 民安隊於 2019 年 3 月回應查詢時告知審計署，已採取以下行動處理少年團內民安隊隊員短缺的情況：

- (a) 於 2018 年 1 月初開展“少年團員轉任實習導師”計劃，有 70 名少年團員通過計劃登記為民安隊隊員。按照計劃，他們會在年滿 18 歲時受訓成為導師；及
- (b) 於 2018 年 12 月舉行了一次民安隊少年團長官及導師的特別招募活動。

3.29 由於少年團的編制擴大了 25%，預料會舉辦更多訓練課程及活動。審計署認為，民安隊需要監察民安隊少年團內民安隊隊員短缺的情況，並採取適當跟進行動以解決問題。

### 審計署的建議

3.30 審計署**建議**民安隊管方應：

- (a) 盡快制訂行動計劃，以處理高職級少年團員的空缺情況；及
- (b) 監察民安隊少年團內民安隊隊員短缺的情況，並採取適當跟進行動以解決問題。

### 政府的回應

3.31 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示：

- (a) 民安隊會制訂行動計劃，以改善高職級少年團員的空缺情況；及
- (b) 鑑於少年團的編制擴大（見第 3.27 段），民安隊在 2018 年 8 月獲批准進行相應的架構重整。新增民安隊隊員的入職訓練需時約 9 個月。在完成入職訓練後，情況會有所改善。民安隊會繼續檢討在少年團內民安隊隊員短缺的情況。

## 第 4 部分：行政事宜

4.1 本部分探討民安隊的行政事宜。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 財務控制 (第 4.2 至 4.10 段)；
- (b) 貨品及服務的採購 (第 4.11 至 4.15 段)；
- (c) 物料及危險品的管理 (第 4.16 至 4.27 段)；及
- (d) 民眾安全服務隊的管治 (第 4.28 至 4.31 段)。

### 財務控制

#### *2017–18 年度超支*

4.2 在 2017–18 年度，民安隊涉及的開支為 1.122 億元，較政府一般收入帳目中總目 27——民安處的核准撥款 1.094 億元超出 280 萬元。有關超支涉及民安隊輔助部隊的薪酬及津貼項目，已在 2018 年 3 月底通過經常預墊備用金帳戶支付。由於總目 27 的撥款不足，加上在該財政年度結束前沒有可用的追加撥款，因此該筆 280 萬元的款項在 2017–18 年度財務報表的“暫支款項”下報告，作為過渡會計處理方法及一次過的特殊安排。審計署在 2018 年 8 月審計政府一般收入帳目時，向財經事務及庫務局、保安局、庫務署及民安隊發出管理建議書。及後，在 2017–18 年度財務報表的附表中報告超支情況。2018 年 9 月，該筆 280 萬元款項記入 2018–19 年度總目 27 內 (以 2018–19 年度的撥款支付)。在發生超支事件後，保安局、庫務署及民安隊進行檢討並提出建議，以改善民安隊的財務控制。民安隊表示，已全盤採納各檢討的建議。

#### *有關沒有交還制服及裝備的逾期末收欠款*

4.3 *需要加快追討逾期末收欠款的行動* 審計署審查逾期末收欠款的記錄冊，發現截至 2018 年 9 月 30 日的逾期末收欠款總額為 111,900 元，當中共有 69,200 元 (62%) 涉及 314 宗民安隊隊員／少年團員未有交還制服及裝備的個案。

4.4 民安隊隊員／少年團員因退休、辭職或解職而退出輔助部隊時，必須交還制服及裝備。民安隊表示，跟進沒有交還制服及裝備的做法包括：

- (a) 民安處記錄室會向隊員／少年團員發出通知信，要求交還該等物品。如在發信後（隊員與少年團員的時效分別為約 2.5 及 4 個月）沒有回覆，記錄室會把個案交予會計室，以便發出繳款單追回有關費用，包括行政費；
- (b) 倘在繳款單註明的到期日後（隊員與少年團員的時效分別為 1 個月及 14 日）沒有收到回覆，會計室會發出首張催繳單。如欠款在另一個月後仍未清繳，會發出第二張催繳單（少年團員不會獲發第二張催繳單）。如在發出繳款單 3 個月後欠款仍未清繳，會把個案交由律政司發出法律通知書；及
- (c) 如在發出法律通知書後 1 個月欠款仍未清繳，會計室會通知律政司發出第二張法律通知書。如在發出第二張法律通知書 1 個月後沒有收到回覆，會把個案交由相關高級行動及訓練主任考慮建議核准註銷該筆欠款。

4.5 審計署留意到以下追討沒有交還制服及裝備費用的問題：

- (a) **延誤發出繳款單** 審計署分析了在 2018 年 12 月 28 日及 2019 年 1 月 7 日發出的 44 張繳款單，發現發出繳款單的時間，平均為在記錄室向退休／辭職隊員／少年團員發出要求交還制服通知信後 38.7 個月（由 7.2 至 87.1 個月不等）（註 35）。在會計室備存截至 2018 年 12 月（報告截至 2018 年 10 月 31 日的情況）的逾期未收欠款記錄冊中，審計署就隊員及少年團員各抽查了 10 宗個案，並留意到：
  - (i) 在 20 宗個案中的 18 宗（90%），記錄室沒有及時採取行動，把個案交予會計室以發出繳款單。延誤時間由 2 至 31.4 個月不等（平均為 12.7 個月）（見第 4.4(a) 段）；及
  - (ii) 在 (i) 項所述 18 宗個案中的 10 宗（56%），記錄室在把個案交予會計室以發出繳款單前，用了逾 12 個月來採取跟進行動（例如致電有關民安隊隊員／少年團員）；

---

註 35：在回應審計署查詢時，記錄室表示截至 2018 年 12 月 31 日，有 30 宗個案並無發出繳款單。由向退休／辭職隊員／少年團員發出通知信的日期至 2018 年 12 月 31 日為止，相隔時間平均為 16.8 個月（由 2.6 至 70.9 個月不等）。



- (b) **會計室延誤採取跟進行動** 截至 2018 年 10 月 31 日，在 314 宗欠款個案中 (見第 4.3 段)，有 166 宗 (53%) 欠款逾 6 年 (見附錄 E)。審計署的審查發現在該 314 宗個案中：
- (i) 在欠款期由 1.7 至 12.5 年不等的 109 宗個案 (35%) 中，會計室需時 7 至 59 個月 (而不是 3 個月——見第 4.4(b) 段) 把個案交予律政司以發出首張法律通知書。其後，在 109 宗個案中的 54 宗，會計室再需時 10 至 37 個月 (而不是 1 個月——見第 4.4(c) 段) 通知律政司發出第二張法律通知書。至於其餘 55 宗個案，會計室沒有通知律政司發出第二張法律通知書；及
  - (ii) 有 205 宗 (65%) 個案的欠款期為 7.6 個月至 7.1 年，該等個案沒有轉介律政司處理；及
- (c) **需要就現行做法頒布指引** 民安隊表示，其負責職員乃按第 4.4 段所述做法處理未交還制服及裝備的個案。然而，民安隊的指引並無訂明該等做法。審計署認為民安隊需要在其指引頒布做法，以及採取措施確保民安隊職員予以遵從。

4.6 民安隊於 2019 年 3 月回應查詢時告知審計署，有 44 宗個案 (見第 4.5(a) 段) 涉及自 2011 年起退休或辭職的民安隊隊員及少年團員，款項為 37,425 元。由於個案已拖欠多年，可追討的機會甚微。鑑於涉及的款額不大，民安隊因記錄室及會計室人手不足而沒有優先跟進該等個案。在備悉民安隊的解釋同時，審計署認為民安隊需要加快行動，追討逾期未收的欠款，如不宜採取進一步的追討行動，則註銷欠款。

### 內部審計服務

4.7 根據《民安隊通令》第 2.1.7 號及 3.3.4 號，民安隊審核辦公室及各區域／部隊／少年團／單位的單位審核小組負責為民安隊提供獨立的內部審計服務。民安隊審核辦公室會審查、評核及報告內部控制是否適切，務求以適當、經濟、高效的方式運用資源。單位審核小組主要進行單位訓練及單位行政的審核檢查 (例如值勤記錄、值勤申報，以及紀律事務)。廉政公署於 2017 年進行的審查工作 (見第 2.32 段) 發現，民安隊內部審計職能有欠獨立，尤其是單位審計的審計員和被審計人員屬於同一區域／部隊，審計計劃的範圍也有限 (例如不包括隊員的訓練／職責編配)。

4.8 審計署留意到截至 2018 年 12 月 31 日，民安隊正修訂內部審計職能的職責範圍。民安隊表示，《民安隊通令》第 3.3.4 號加入民安隊內部審計職能的新增範圍及職責，即：(a) 單位審核小組及民安隊審核辦公室會檢查編訂職責的調派記錄及單位行政調派記錄；及 (b) 除區域總部，民安隊審核辦公室會巡視各中隊／單位／辦公室。就此，審計署留意到在 2017 及 2018 年，民安隊審核辦公室及單位審核小組進行的內部審計涵蓋財務控制事項（例如查核值勤申報表）的範圍有限。鑑於本審計報告書的結果，審計署認為民安隊需要採取措施加強內部審計職能，並考慮擴大內部審計的範圍以涵蓋民安隊輔助部隊更多方面的財務控制（例如就民安隊隊員薪酬及津貼的開支控制）。

### 審計署的建議

4.9 審計署**建議**民安隊管方應：

- (a) 在民安隊指引頒布跟進未交還制服及裝備的做法，以及採取措施確保民安隊職員予以遵從，務求加快追討逾期未收欠款的行動，如不宜採取進一步的追討行動，則註銷欠款；及
- (b) 採取措施加強民安隊內部審計職能，並考慮擴大內部審計的範圍以涵蓋民安隊輔助部隊更多方面的財務控制。

### 政府的回應

4.10 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 檢討收回未交還制服及裝備的程序，並頒布有關程序。檢討會包括是否可豁免民安隊隊員／少年團員的不重要及屬個人制服的物品（如襪子），以節省處理有關項目的行政工作和費用；及
- (b) 採取措施加強民安隊審核辦公室的內部審計職能。

### 貨品及服務的採購

4.11 根據《採購規例》第 125 條，管制人員負責採購物料、服務及收入合約不超出《採購規例》第 220 條 (註 36) 所述的財政限額，並管理所購買的物料及服務，以及所批出的合約。管制人員也須遵守及秉持遵照《採購規例》規定的精神，以及密切監察職員是否遵從相關規定。

4.12 民安隊的採購活動及物料管理受《採購規例》規管。民安隊表示，行政部獲授權承擔監督所有物料及採購事宜的職能。一般而言，貨品及服務的日常採購由民安處物料供應主任主管的物料供應組負責。為有效運作起見，各組的高級行動及訓練主任獲授權直接採購不超過 5 萬元的運輸服務 (通過民安處總務／人事室)，以及基於緊急運作需要採購不超過 5 萬元的貨品及服務。在 2013-14 至 2017-18 年度，民安隊每年平均以 1,930 萬元採購貨品及服務。

### 可予改善之處

4.13 根據民安隊的記錄冊，在 2013-14 至 2017-18 年度有 181 項報價工作的預算價值各在 5 萬元以上，3 708 項報價工作的預算價值各在 5 萬元或以下。審計署選取了 50 項 (28%) 預算價值各在 5 萬元以上的報價工作進行審查，並審閱物料供應組和總務／人事室備存每項價值不超過 5 萬元的報價記錄冊。審計署發現有以下可予改善之處：

- (a) **邀請的報價少於規定數目** 根據《採購規例》第 260(b) 條，如採購價值在 5 萬元以上但不超過《採購規例》第 220(a) 條所述的報價限額 (見第 4.11 段註 36)，部門必須邀請至少 5 個書面報價。審計署審查 2016-17 及 2017-18 年度有關運輸服務的報價工作，發現在 2016-17 年度為清明節行動而進行的報價有 1 次，為重陽節行動而進行的報價有 3 次。前者的採購價值超過 5 萬元，但只邀請了 3 項報價。後者為採購相若的服務進行 3 次報價工作 (見表十二)，每次邀請了 3 項報價。審計署認為該 3 次報價可合而為一，以收規模經濟之效，以及應根據《採購規例》第 260(b) 條邀請至少 5 項書面報價；

---

註 36：例如根據《採購規例》第 220(a) 條，顧問服務的報價限額為 300 萬元，而貨品及其他服務的報價限額為 140 萬元。

表十二

## 應把運輸服務的報價工作合而為一

報價工作	需要服務的日期	服務地點數目 (註)	金額 (元)
1	2016年10月9日	5	13,560
2	2016年10月9日	7	18,528
3	2016年10月10日	12	31,852
總計			63,940

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

註：第3次報價工作中的12個服務地點，與第1次報價工作中的5個服務地點，以及第2次報價中的7個服務地點完全相同。

附註：該3次報價邀請均於2016年9月27日發出，獲邀的3個供應商也相同。

- (b) **供應商一再獲邀參與幾次報價** 根據《採購規例》第260(a)條，凡採購價值不超過5萬元，部門通常應邀請1個以上的供應商報價，並採納符合要求而索價最低的報價。根據民安隊採購價值不超過5萬元的記錄冊，在2013-14至2017-18年度就運輸服務的報價工作有2 281次，而採購價值各不超過5萬元的其他貨品及服務的報價有1 427次。政府物流服務署(物流署)在2017年進行工作程序檢訂(註37)，發現3個相同供應商在2015年一段短時間內一再獲邀報價。為使報價工作維持公平及具競爭性，物流署建議民安隊應按公平原則在部門供應商名單內選擇供應商。審計署審查了於2018年1至3月的40次有關運輸服務的報價工作，發現在約有80個供應商的供應商名單上，有相同供應商一再獲邀參與2至7次報價工作(見表十三)。不過，有關做法的理據沒有記錄在案。

註37：在資源許可的情況下，物流署除按《採購規例》第1005(a)條為各決策局／部門進行的例行倉庫檢查和存貨查核外，也會進行工作程序檢訂，以深入審查各決策局／部門的採購及物料供應程序。

表十三

一再邀請相同供應商為運輸服務報價  
(2018 年 1 至 3 月)

獲邀請的供應商	獲邀次數	涉及報價工作總數
A	2	2
B, C	3	6
D, E	4	8
F, G	6	12
H	7	7
	總計	35

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

附註：現有供應商不包括在分析內。

審計署認為，民安隊應邀請部門供應商名單上的供應商輪流報價，如上一次中標的供應商表現令人滿意，也應包括在內，以及避免過分依賴少數供應商提供貨品／服務；

- (c) **需要就合約修改事項徵求適當批准** 根據《採購規例》第 520(c) 條及附錄 V (B)，凡修改通過報價批出的合約（例如任何修改導致合約原價上升或合約總值上升），必須得到首長級人員批准，條件是合約累計價值不超過報價限額。有兩份批出的合約，其核准合約總價分別為 192,000 及 249,000 元。由於服務要求有變動，最終合約總價分別為 203,520 及 258,600 元（即較核准合約總價高出 6% 及 4%）。該兩宗個案均違反《採購規例》的規定，但並無記錄顯示曾就修改合約徵求首長級人員批准；
- (d) **取消報價** 審計署審查了 50 次價值各在 5 萬元以上的採購報價工作，發現由於計劃程序有不足之處，部分報價工作取消，詳情如下：
- (i) **需要進行更多市場調查後才訂定必要要求** 在 2016 年 7 月，有關供應錨索及連接器的報價工作取消，原因是沒有供應商可符合報價條款所述的全部 3 項錨索安全標準規定（此乃必要要求）。另一次報價在 2016 年 8 月進行，而有關錨索的安全標

準規定由原來的 3 項減至當中任何 2 項。合約在 2016 年 9 月批出。審計署認為應在進行更多市場調查後，才訂定報價的必要要求；及

- (ii) **需要備有足夠款項才邀請報價** 審計署留意到，於 2013 年年底進行，並收到的 8 個報價的報價工作於 2014 年取消，原因是款項不足；
- (e) **需要採取措施避免報價文件的條款及條件出現含糊情況** 審計署留意到，有一次報價工作的條款訂明“在報價截止日期當日或之前，供應商在接到要求後須免費向民安隊提交一對報價產品的樣本，以供評估”。經審計署查詢後，物流署在 2019 年 3 月告知審計署，根據報價條款，有關供應商可假定在民安隊提出要求時才須提交報價產品樣本。但事實上，民安隊不可能向供應商提出如此要求，因為民安隊在報價截止日期後才知道誰人提交報價。審計署認為民安隊須採取措施，避免報價文件的條款及條件出現含糊情況；及
- (f) **需要確保負責人員申報利益衝突** 審計署留意到，沒有文件證據顯示參與 2016 年 7 月有關供應錨索及連接器報價工作的人員已申報利益（見 (d)(i) 項）。審計署認為，民安隊需確保參與採購工作的民安隊職員在報價過程中，申報利益衝突。

## 審計署的建議

4.14 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 採取措施確保遵從《採購規例》的規定，包括：
  - (i) 若採購價值超過 5 萬元，必須邀請至少 5 個書面報價；
  - (ii) 把性質相若的貨品／服務的採購工作合而為一，以達致更佳的規模經濟；及
  - (iii) 就修改合約徵求適當批准；
- (b) 採取措施，確保民安隊職員邀請部門供應商名單上的供應商輪流報價，如上一次中標的供應商表現令人滿意，也應包括在內，和避免過分依賴少數供應商提供貨品／服務；

## 行政事宜

---

- (c) 提醒民安隊職員在訂定報價工作的必要要求前進行更多市場調查；
- (d) 採取措施確保進行報價工作前備有充足款項；
- (e) 採取措施避免報價文件的條款及條件出現含糊情況；及
- (f) 採取措施，確保執行有關採購職責的民安隊職員在報價過程中申報利益衝突。

## 政府的回應

4.15 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 在邀請報價（包括價值超過 5 萬元的報價）時嚴格遵從《採購規例》，並會提醒職員把性質相若的貨品／服務的採購工作合而為一，以達致更佳規模經濟，以及在緊急行動以外的情況下，按《採購規例》的規定採購貨品／服務。民安隊會採取措施確保修改合約按《採購規例》獲取批准；
- (b) 提醒民安處職員選擇部門供應商名單上的供應商輪流報價，以及除非市場上的供應商數目有限，否則避免過分依賴少數供應商提供貨品／服務；
- (c) 在邀請報價前進行更多市場調查，以及確保邀請報價前備有充足撥款；及
- (d) 採取步驟避免報價文件的條款及條件含糊不清，以及確保執行有關採購職責的職員申報利益衝突。

## 物料及危險品的管理

4.16 管制人員負責物料的一般監督和管制。根據《採購規例》第 610 條，部門應就轄下倉庫單位持有的所有物料，備存完整的收發記錄。根據《採購規例》第 715 條，部門物料經理負責妥為記錄收發的非耗用物料。《採購規例》也訂明，如有需要，部門應就貯存份量超出《危險品條例》（第 295 章）所訂豁免水平的高度易燃物品或爆炸品，以及防火設施充足與否，徵詢消防處處長的意見。

## 物料管理

4.17 **查核部門存貨** 根據《採購規例》第 1015 條，除了物流署進行的倉庫檢查和存貨查核外，管制人員也可指派部門的公職人員，仔細檢查及查核在其管制下記於分類帳記錄的所有項目的存貨。獲指派的人員應：

- (a) 逐一檢查及查核大倉庫，確保至少每 3 年檢查各項目 1 次。如有需要，管制人員應安排加密查核和檢查次數；及
- (b) 至少每年 1 次逐一詳盡檢查及查核各小倉庫，最好在經物流署或調查委員會 (註 38) 查核後約 6 個月進行。

4.18 民安隊有 3 個主要倉庫：1 個制服倉庫，1 個一般物品及文房倉庫，以及 1 個危險品倉庫。截至 2018 年 10 月，3 個倉庫分別存放 106、178 和 2 項物品。民安隊表示，制服倉庫和一般物品及文房倉庫由物料供應組管理，至於危險品倉庫則基於運作理由，由多個單位與物料供應組共同管理。審計署審查民安隊的物料管理工作，發現以下問題：

- (a) **延誤更新交還物料項目的記錄** 審計署審查民安隊在 2014 至 2018 年為轄下 3 個主要倉庫進行周年部門存貨查核的結果，留意到有關查核工作發現有 9 至 15 項物品的數量高於分類帳結餘所示。審計署也發現：
  - (i) 根據周年部門存貨查核所報告，有 12 項物料 (例如工業膠手套) 的數量屢次較記錄所載的為多，多出的數量由 10 至 1 735 個單位不等 (平均為 287 個單位)。民安隊表示，出現過剩情況是因為物料記錄沒有在交還有關物品時更新，而是待周年存貨查核後才予以更新；及
  - (ii) 18 項物料 (例如用完即棄乳膠手套和三角繃帶) 的數量較所屬分類帳結餘各多出的百分比甚高，由 21% 至 826% 不等 (平均為 182%)。根據《採購規例》第 610 條，部門應就轄下倉庫單位持有的所有物料，備存完整的收發記錄。此外，部門應盡快把所有分類帳記帳。

註 38：如物流署倉庫檢查及存貨查核組未能按照《採購規例》第 1005(a) 條訂明的核准檢查周期進行查核 (即至少每 3 年查核 1 次)，政府物流服務署署長可根據《採購規例》第 1010(a) 條，指派調查委員會查核由各部門持有的存貨。



審計署認為，民安隊需要在一旦收到交還的物料時，便盡快更新物料記錄，以便補充存貨及監察物料項目的使用期限；

- (b) **沒有進行周年非耗用物品查核工作** 民安隊有兩組非耗用物品持有單位：23 個辦公室單位及 32 個志願單位。非耗用物品大致分為兩類：傢具及辦公室設備及培訓和行動物料項目。非耗用物品的明細載於非耗用物品記錄，正本和副本各一，分別由物料供應組和相關的非耗用物品持有單位保管。每個非耗用物品持有單位會指派 1 名非耗用物品持有人備存和更新非耗用物品記錄。根據《採購規例》第 715 條，部門物料經理應確保保存任何倉庫單位非耗用物品的公職人員正確記錄所有收發項目，並與相關非耗用物品記錄的記項加以對照。部門物料經理也應安排至少每年檢查非耗用物品 1 次，確保妥為處理任何差異之處。審計署審查 2013 至 2018 年各份非耗用物品記錄正本，留意到在 23 個辦公室單位和 32 個志願單位中：

- (i) 沒有進行周年非耗用物品查核的辦公室單位，由 2015 年的 0 個增至 2018 年的 3 個 (13%)。在志願單位方面，沒有進行周年非耗用物品查核的單位由 2015 年的 1 個 (3%) 大幅增至 2018 年的 32 個 (100%)；及
- (ii) 23 個辦公室單位的其中 6 個 (26%)，以及全部 32 個志願單位，已沒有進行周年非耗用物品查核達 1 年以上 (見表十四)。

表十四

對沒有進行周年非耗用物品查核的辦公室／志願單位的分析  
(2013 至 2018 年)

沒有進行 周年非耗用物品查核的年數	涉及的單位數目	
	辦公室單位	志願單位
1	14	—
2	3	9
3	2	13
4	1	10
總計	20	32

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

2019 年 3 月，民安隊在回應查詢時告知審計署，志願單位的非耗用物品持有人為民安隊隊員，不屬《採購規例》第 715 條所指的“公職人員”。在尋求財經事務及庫務局就此事提供意見期間，民安隊暫且採取權宜措施。在備悉民安隊解釋的同時，審計署認為民安隊需要提醒職員按《採購規例》的規定，就部門物料進行非耗用物品查核，以及備存準確的最新非耗用物品記錄；及

- (c) **審計署進行非耗用物品檢查時發現不妥之處** 2019 年 1 和 2 月，審計署抽樣對 2 個辦公室單位和 3 個志願單位進行非耗用物品檢查，每個單位各選取 5 個非耗用物品項目作檢查。檢查發現其中 3 個單位有 7 個非耗用物品項目的實際數量與非耗用物品記錄所示的數量不符 (差異由 1 至 37 個單位不等)。民安隊表示，數量不符的主因是非耗用物品持有單位並沒有就某些轉移至其他單位的項目更新非耗用物品記錄及有一部數碼相機不知所終。審計署認為民安隊需要就審計署進行非耗用物品檢查時所發現的違規之處採取跟進行動。

### 剩餘物料的處置

4.19 物料供應組負責處理民安隊要求處置的剩餘物料。有待處置的剩餘物料存放於用戶組別，而剩餘的制服及裝備則存放在物料供應組。根據《採購規例》第 1105 及 1106 條，會委任部門物料處置委員會考慮及審批處置價值不超過 140 萬元的剩餘（仍可用及不可用）物料（註 39）。至於處置價值超過 140 萬元的剩餘物料，部門物料處置委員會可向管制人員（即總參事）提出建議，供其考慮及審批。

4.20 由 2015 年 1 月至 2018 年 7 月，部門物料處置委員會共批准了 50 次不可用物料的處置工作（涉及 1 421 項物品中的約 162 000 個單位），當中 20 次（40%）涉及共 238 項有出售價值的物品，並已透過商業方式處置；其餘 30 次（60%）涉及的物品相信以商業方式處置並不具成本效益，因此已作廢物棄置。

4.21 **未有妥善記錄及交代處置的物料** 根據《採購規例》第 1155 條，不論採用哪種處置方法，管制人員應負責確保按照《採購規例》的規定妥善記錄及交代物料的去向。至於棄置的物品，需擬備一份棄置物料清單，以證明物料已被棄置或銷毀。根據《採購規例》第 850 條，部門發放要棄置的物料時，須填妥一張憑單以證明物料已經發出及接收，以作棄置。審計署審查了部門物料處置委員會批准的 50 次物料處置工作（物品包括投影機、相機及發電機組）連同有關處置記錄，發現有以下不足之處：

- (a) 在 2016 年批准的 1 次處置工作（涉及 120 項物品）中，未能找到棄置物料清單及憑單；
- (b) 在 2015 年批准的 6 次及 2016 年批准的 1 次處置工作（分別涉及 194 及 17 項物品）中，未能找到有關憑單；
- (c) 在 2015 及 2017 年批准的 2 次處置工作中，未能找到棄置物料清單；及
- (d) 在 2017 年 11 月批准進行 1 次涉及 5 項醫療消耗品（即已過期的 3 500 個手術用口罩、2 000 件保護袍、1 885 件為防止特殊疾病而設的保護袍、1 700 件個人防護裝備工作服和 2 500 對為防止特殊疾病而設的鞋套）的處置工作。有關棄置物料清單及憑單，都是在審計署查詢後才於 2019 年 1 月擬備。

---

註 39：由 2018 年 1 月 1 日起，財政限額由 143 萬元改為 140 萬元。

為適當管控物料，審計署認為民安隊需要採取措施，確保進行物料處置工作時，必須按《採購規例》的規定擬備憑單及物料清單。

### **危險品的管理**

4.22 **貯存危險品** 民安隊在總部地下設有 1 個約 7 平方米的危險品倉庫。基於運作理由，倉庫供不同使用者使用，例如民安處的物料供應組，以及民安隊的支援部隊、特遣部隊和新界區域。倉庫內貯存的汽油和柴油高度易燃，是供民安隊在操作設備（例如鏈鋸）時使用。根據《危險品條例》，汽油和柴油被界定為第 5 類危險品。

4.23 雖然《危險品條例》的條文不適用於政府，但民安隊在 2006 年 2 月獲消防處批准在危險品倉庫貯存一定數量的危險品。根據該項批准，如民安隊的危險品倉庫符合若干項消防規定，可貯存指定數量的第 5 類危險品（見附錄 F）。有關規定包括：

- (a) 危險品倉庫入口應貼上中、英文告示，並髹上顯眼的顏色，註明倉庫內存放了第 5 類易燃危險品，並禁止吸煙；
- (b) 倉庫內應設有自動操作的固定裝置（例如噴霧裝置），倉庫外則應設有滅火筒；
- (c) 倉庫門口須裝上可自動關閉、耐火時效不少於 1 小時的門；及
- (d) 在危險品倉庫外近門廊位置須放置兩桶沙。

4.24 **審計署視察及盤點** 在 2019 年 1 月 11 日，審計署在 1 名民安隊職員陪同下於危險品倉庫進行視察及盤點。審計署發現民安隊在管理危險品倉庫方面有以下不足之處：

- (a) **危險品超出核准數量** 審計署的盤點發現有 4 項貯存在倉庫內的危險物品較消防處所核准的數量多出 3 公升（亮漆）至 108 公升（柴油）（見附錄 F）。審計署對物料分類帳的審查也發現，截至 2018 年 10 月 31 日，汽油及柴油的結餘分別為 72 及 90 公升，較消防處所核准的數量分別多出 36(72-36) 公升及 54(90-36) 公升；
- (b) **危險品與其他物品一同貯存** 消防處表示，除了核准的危險品（見附錄 F），其他物品一概不得存放在危險品倉庫內。審計署發現有

其他易燃物品 (即 3 瓶石油氣、3 瓶機油、1 罐不知名液體，以及 2 瓶乙醇) 存放在危險品倉庫內 (見附錄 F 及照片一)；

照片一

在危險品倉庫發現的危險品及其他物品



資料來源：審計署人員在 2019 年 1 月 11 日拍攝的照片

- (c) **沒有展示顯眼的警告告示** 審計署發現民安隊危險品倉庫正門上的告示細小並已褪色，也沒有展示“不准吸煙”和“第 5 類易燃危險品”的警告，因此不符合消防規定；
- (d) **沒有妥善保養滅火筒** 民安隊危險品倉庫有 2 個滅火筒，一個存放在倉庫內，另一個則在倉庫外。審計署留意到，倉庫內的滅火筒貼有告示，表示該裝置未能通過 2018 年 5 月進行的保養巡查；及
- (e) **可自動關閉的門出現故障和沙桶放置在倉庫內** 審計署的視察發現一道門的自動關閉設備損壞，因此自動關閉功能失靈。一共 4 個沙桶全部放置在倉庫內，未能符合消防規定。

4.25 **需要迅速採取跟進行動** 在視察後，由於有發生火警的危險，因此審計署在 2019 年 1 月 28 日把第 4.24(a) 及 (d) 段所述的審計結果轉介民安隊緊急跟進。民安隊職員在回應時，邀請審計署人員在 2019 年 2 月 1 日再次探訪危險品倉庫。審計署留意到，民安隊已移走貯存於倉庫內數量過多的危險品，而倉庫內部亦已收拾整齊 (見照片二)。不過，第 4.24(c) 至 (e) 段所述不符合消

防規定的情況，則仍未修正。審計署認為，為盡量減低火警危險，民安隊需要就審計署找到的違規之處迅速採取跟進行動，並應在有需要時徵詢消防處處長的意見。民安隊也需要採取措施，確保時刻符合消防規定。

## 照片二

### 收拾整齊後的危險品倉庫



資料來源：審計署人員在 2019 年 2 月 1 日拍攝的照片

## 審計署的建議

4.26 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 採取措施，確保符合《採購規例》的規定，包括：
  - (i) 每當收到交還的物料時，迅速更新倉庫記錄；
  - (ii) 就部門物料進行周年非耗用物品查核，以及備存準確的最新非耗用物品記錄；及
  - (iii) 在進行物料處置工作時擬備憑單及物料棄置清單；
- (b) 就審計署進行第 4.18(c) 段所述非耗用物品檢查時所發現的不妥之處採取跟進行動；
- (c) 就審計署所發現有關危險品倉庫管理的違規情況（見第 4.24(c) 至 (e) 段）採取迅速跟進行動，並在有需要時徵詢消防處處長的意見；及

- (d) 採取措施，確保時刻符合相關消防規定。

## 政府的回應

4.27 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示：

- (a) 民安隊會就審計署在第 4.26(a) 及 (b) 段的建議採取適當的跟進行動；
- (b) 民安隊已就危險品倉庫的管理迅速採取修正行動，所有修正工作已在 2019 年 2 月 22 日完成。消防處在 2019 年 2 月 28 日巡查危險品倉庫，並沒有發現任何違規之處；及
- (c) 民安隊器材中隊獲指派全權負責管理危險品倉庫的日常運作，確保時刻符合相關的消防規定。

## 民眾安全服務隊的管治

### 民安隊在管治上可予改善之處

4.28 如上文第 1.12 段所述，民安隊已設立處長會議和處長委員會，協助民安隊處長管理民安隊。此外，處長辦公室也會不時召開會議，商討民安隊的行政事宜，與會者除了民安隊職員，也包括輔助部隊的高級長官。審計署留意到有以下可予改善之處：

- (a) **職權範圍** 《民安隊通令》僅訂明處長會議和處長委員會的組成(註 40)和職能，當中沒有包括處長辦公室；
- (b) **會議的法定人數和開會次數** 《民安隊通令》沒有訂明每次會議的法定人數和開會次數。民安隊表示，處長會議每年約舉行 5 次，在 2017 年所舉行的 5 次會議出席率為 100%。處長委員會則會在處長會議前或有需要時召開。在 2017 年舉行的 7 次委員會會議出席率均超過 80%。由於沒有備存處長辦公室的會議記錄(見下文 (c) 項)，因此沒有開會次數和出席率的資料；

---

註 40：處長會議、處長委員會和處長辦公室分別由 16、7 及 8 名成員組成(見第 1.12 段)，當中副處長(行動)和高級助理處長(行動)為公務員，其餘為志願人員。

- (c) **會議記錄** 民安隊備存處長會議和處長委員會的會議記錄，但沒有為處長辦公室的會議擬備會議記錄（另見第 2.6 段）；及
- (d) **申報利益衝突** 《民安隊通令》第 3.5.2 號訂明民安隊隊員在會議上申報利益的指引。根據《民安隊通令》，但凡與會成員（包括主席）在委員會所審議的任何事項上有直接的個人或金錢利益，務須於獲悉後在可行情況下盡快於討論有關項目前向主席（或委員會）披露。主席（或委員會）須決定對披露利益成員採取的跟進行動（例如讓其以觀察員身分繼續參與會議或退出會議）。成員須使用指定表格申報利益（須由披露利益的成員及認收申報表的人員簽署）。審計署審查處長會議和處長委員會在 2017 及 2018 年舉行會議的記錄，發現：
  - (i) 有 3 次沒有使用指定表格申報利益，而只在會議記錄上記下；及
  - (ii) 在 1 次討論內容包括人員晉升事宜的處長委員會會議上，所有成員均使用申報表格聲明沒有利益衝突。然而，有關的會議記錄卻記錄了兩名成員已申報利益衝突，因此沒有在有關人員晉升的討論中提出意見。

4.29 **需要提升民安隊的管治** 在本審計報告書的第 2 和第 3 部分，審計署指出民安隊隊員和少年團員在訓練及服務方面的不足之處（包括隊員不符合《民安隊規例》及／或《民安隊通令》所述的效率要求和處理申領薪酬及津貼的規定，以及對少年團員不參加訓練、服務和活動所採取的跟進行動不足）。在第 4 部分，審計署發現雖然民安隊已採取措施改善財務控制，但仍出現違規情況，包括：(a) 在採購貨品和服務及物料管理方面違反《採購規例》；及 (b) 在管理危險品倉庫方面違反消防規定。審計署在本審計報告書的相關部分提出建議以解決特定問題。民安隊需要提升管治，以確保設有既定機制監督所採取的跟進行動，並定期向民安隊有關當局匯報。民安隊也需要提高民安隊職員和民安隊隊員對需要分別遵從政府規例和指引，以及《民安隊通令》的意識。鑑於第 4.28 段所述的不足之處，民安隊也需要於《民安隊通令》頒布處長辦公室的職權範圍，以及處長會議、處長委員會和處長辦公室舉行會議的法定人數要求和次數；並須把處長辦公室的會議記錄，以及民安隊隊員的利益衝突申報妥為記錄在案。



## 審計署的建議

4.30 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 提升民安隊的管治，確保設有既定機制監督就本審計報告書發現的問題所採取的跟進行動，並定期向民安隊有關當局匯報；
- (b) 提高民安隊職員和民安隊隊員對需要分別遵從政府規例和指引，以及《民安隊通令》的意識；
- (c) 在《民安隊通令》頒布：
  - (i) 處長辦公室的職權範圍；及
  - (ii) 處長會議、處長委員會和處長辦公室舉行會議的法定人數要求和次數；及
- (d) 把處長辦公室的會議記錄，以及民安隊隊員的利益衝突申報妥為記錄在案。

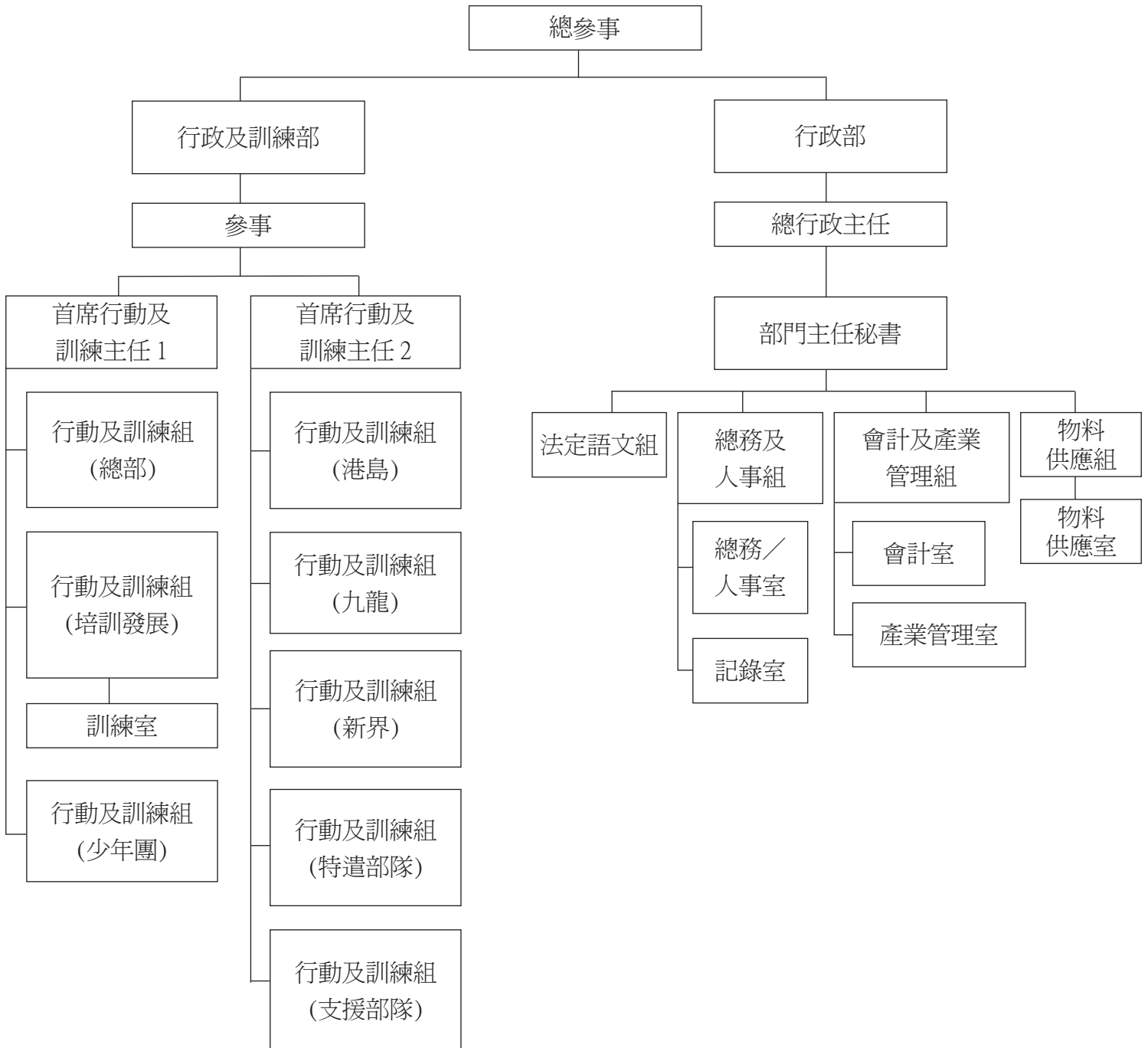
## 政府的回應

4.31 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 更新有關的內部命令及指引；
- (b) 改善有關會議記錄及利益申報的行政程序；
- (c) 就民安隊的行政、訓練和行動進行全面檢討，當中會考慮本審計報告書提出的所有建議，而民安隊管方會密切監察所有跟進行動的實施情況；及
- (d) 更密切監察民安處和輔助部隊的管治和管理。

附錄 A  
(參閱第 1.6 段)

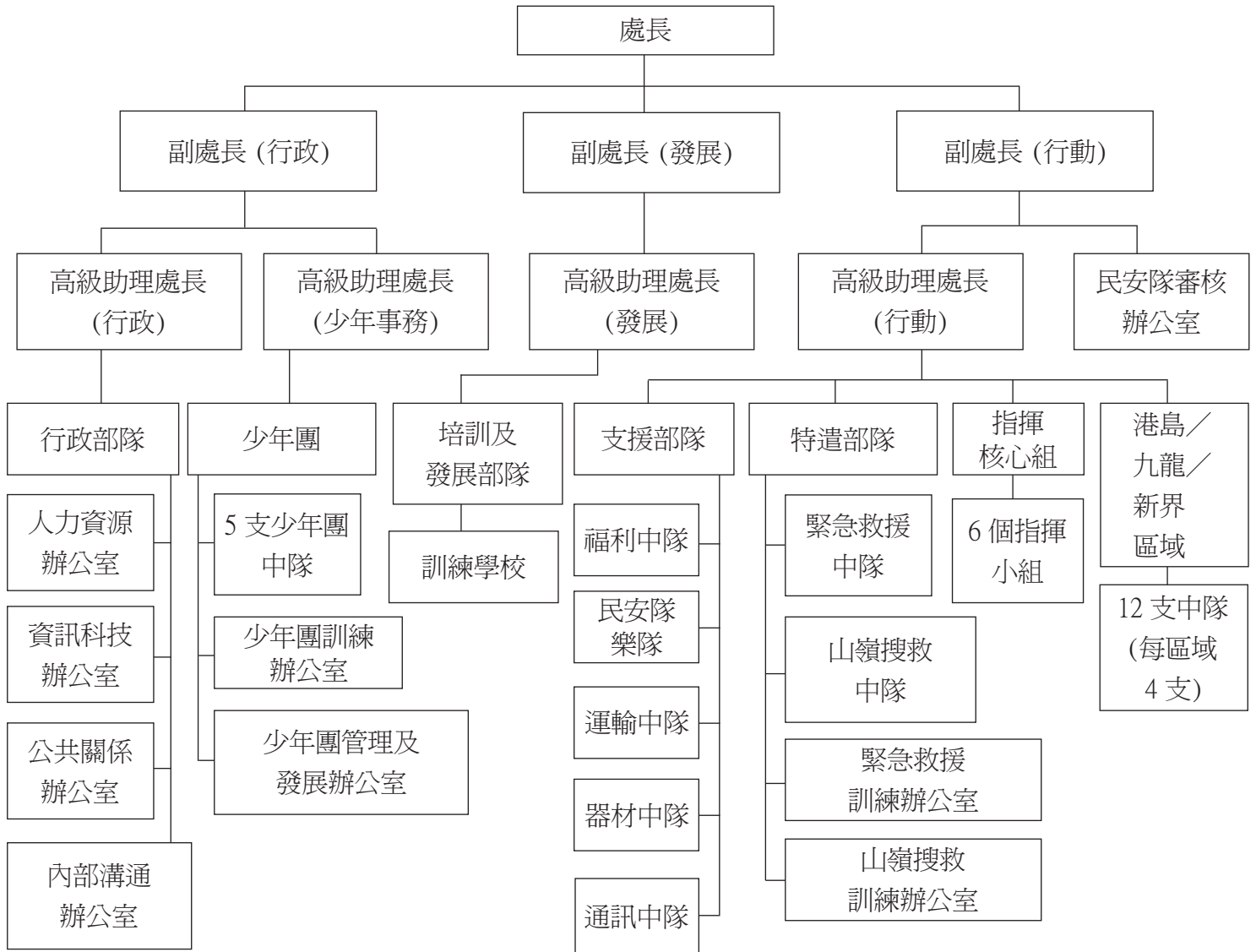
民眾安全服務處組織圖  
(2019 年 1 月 1 日)



資料來源：民安隊的記錄

附錄 B  
(參閱第 1.11 段)

民眾安全服務隊輔助部隊組織圖 (摘錄)  
(2019 年 1 月 1 日)



資料來源：民安隊的記錄

附錄 C  
(參閱第 1.13、2.5  
及 2.26(c)(iii) 段)

民眾安全服務隊隊員的薪額 (摘錄)  
(2018–19 和 2019–20 年度)

	職級	時薪額 (元)	日薪額 (即時薪額 x 8 小時) (元)
<b>長官</b>			
處長	高七級	218.1	1,744.8
副處長	七級	186.3	1,490.4
高級助理處長	七級	186.3	1,490.4
助理處長	七級	186.3	1,490.4
首席顧問	高六級	166.2	1,329.6
副區域總指揮	高六級	166.2	1,329.6
助理區域總指揮	六級	166.2	1,329.6
顧問	六級	166.2	1,329.6
中隊指揮官	高五級	134.5	1,076.0
中隊副指揮官	五級	103.8	830.4
分隊指揮官	四級	92.6	740.8
<b>其他職級隊員</b>			
高級小隊長	高三級	72.6	580.8
小隊長	三級	66.8	534.4
副小隊長	二級	54.4	435.2
高級隊員	高一級	45.8	366.4
隊員	一級	44.8	358.4

資料來源：民安隊的記錄

附註：隊員在 24 小時內參加訓練或執行服務職責 8 小時或以上，只能領取日薪額 (即時薪額 x 8 小時)。

附錄 D  
(參閱第 3.5 及 3.8 段)

民眾安全服務隊少年團員階段訓練系統

階段	職級	基本訓練要求	額外要求
I	團員 (登記後)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 少年團啟導課程</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由高級參事、少年團訓練辦公室建議</li> </ul>
II	高級團員	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 野外活動訓練</li> <li>● 少年團啟導訓練</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由分隊指揮官建議</li> </ul>
III	副少年領袖	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 副少年領袖訓練班</li> <li>● 初級遠足訓練及考核或社區服務訓練</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由分隊指揮官建議</li> <li>● 以高級團員身分執行至少 24 小時社區服務</li> <li>● 以高級團員身分參加至少 1 次少年團的大型活動或國民教育課程</li> </ul>
IV	少年領袖	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 少年領袖步操訓練班</li> <li>● 初級遠足訓練及考核</li> <li>● 社區服務訓練</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由分隊指揮官建議</li> <li>● 以副少年領袖身分執行至少 24 小時社區服務</li> <li>● 以副少年領袖身分參加至少 1 次少年團的大型活動或國民教育課程</li> </ul>
V	高級少年領袖	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 高級少年領袖訓練班</li> <li>● 少年團員緊急搶救訓練或少年團員傷者處理訓練或少年團員模擬傷者訓練</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由分隊指揮官建議</li> <li>● 以少年領袖身分執行至少 24 小時社區服務</li> <li>● 以少年領袖身分參加至少 1 次少年團的大型活動或國民教育課程</li> </ul>

資料來源：民安隊的記錄

附錄 E  
(參閱第 4.5(b) 段)

未清償繳款單的案齡分析  
(2018 年 10 月 31 日)

未清償年期	繳款單數目	百分比
1 或以下	14	4%
>1 至 3	40	13%
>3 至 6	94	30%
>6 至 9	91	29%
>9 至 12	60	19%
>12 (註)	15	5%
總計	314	100%

資料來源：民安隊的記錄

註：未清償個案最長的案齡為 12.5 年

附錄 F  
(參閱第 4.23 及 4.24 段)

貯存在民眾安全服務隊危險品倉庫的危險品及其他物品  
(2019 年 1 月 11 日)

物品	消防處批准的 數量  (a) (公升)	審計署視察時 估計的數量 (註 1) (b) (公升)	超出數量  (c) = (b) - (a) (公升)
<b>第 5 類危險品</b>			
汽油	36	72 (註 2)	36
柴油	36	144 (註 2)	108
火水	90	145	55
油漆、亮漆、各類顏料	20	23	3
纖維素漆稀釋劑	8	8	0
纖維素漆	8	4	0
礦物松節油	36	18	0
乙醇	不適用	3	3
<b>其他</b>			
石油氣 (註 3)	不適用	3 瓶	3 瓶
機油	不適用	2.5	2.5
不明液體	不適用	18	18

資料來源：審計署在 2019 年 1 月 11 日的盤點

註 1：審計署根據危險品容器上的數量標貼估計數量。

註 2：根據物料供應組備存截至 2019 年 1 月 11 日的庫存記錄，共貯存了 54 公升汽油及 90 公升柴油。

註 3：石油氣受《氣體安全條例》(第 51 章)管制，而非受《危險品條例》管制。

## 第 5 章

環境局  
環境保護署

環境及自然保育基金



這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十二號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 環境及自然保育基金

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.13
審查工作	1.14
政府的整體回應	1.15
鳴謝	1.16
第 2 部分：申請的處理	2.1
處理環保基金申請	2.2 – 2.10
審計署的建議	2.11
政府的回應	2.12
環保基金申請的處理程序	2.13 – 2.25
審計署的建議	2.26
政府的回應	2.27
第 3 部分：監察項目推行情況和帳目結算	3.1
監察環保基金資助項目的推行情況	3.2 – 3.10
審計署的建議	3.11
政府的回應	3.12
項目帳目結算	3.13 – 3.17
審計署的建議	3.18
政府的回應	3.19

	段數
第 4 部分：管治和行政事宜	4.1
管治事宜	4.2 – 4.29
審計署的建議	4.30
政府的回應	4.31
管理資料系統	4.32 – 4.37
審計署的建議	4.38
政府的回應	4.39
其他行政事宜	4.40 – 4.45
審計署的建議	4.46
政府的回應	4.47

附錄	頁數
A：環境保護署社區關係組：組織架構圖 (2018 年 12 月 31 日)	75

# 環境及自然保育基金

## 摘要

1. 環境及自然保育基金 (環保基金) 是根據《環境及自然保育基金條例》(第 450 章) 成立的法定信託基金，於 1994 年 8 月開始運作，資助本地非牟利機構進行與環境和自然保育有關的教育、研究和其他項目及活動。環保基金由環境局局長 (即環境局的首長) 擔任受託人。

2. 環境及自然保育基金委員會 (環保基金委員會) 根據《環境及自然保育基金條例》成立，負責就基金的運用向受託人提供意見。環保基金委員會由 5 個小組協助審批環保基金的申請，以及監督獲批項目的推行情況。這些小組為減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、研究項目審批小組、節能項目審批小組及自然保育小組。設立環境及自然保育基金投資委員會 (環保基金投資委員會)，旨在為環保基金釐定投資策略並監察投資。環境保護署 (環保署) 為各委員會／小組提供秘書處支援，並為環保基金的行政工作 (包括處理申請和監察獲批項目的推行情況) 提供支援。

3. 在 1994 年 6 月至 2018 年 12 月期間，立法會財務委員會先後 7 次批准向環保基金注資，合共 67.35 億元。首 6 次注資 (合共 17.35 億元) 的款項和未用餘額所產生的銀行利息，均用作支援環保基金資助項目。第七次注資的 50 億元則用作種子資本，以賺取投資回報，為環保基金提供長期和可持續的資金來源，支援社區環保行動。

4. 截至 2018 年 10 月，環保基金資助項目共有 6 個主要類別，分別為：(a) 減少廢物項目；(b) 節能項目；(c) 環保教育和社區參與項目；(d) 環保研究、技術示範和會議項目；(e) 自然保育管理協議項目；及 (f) 大型環保教育項目／計劃。這些項目由 11 個環保基金資助計劃資助 (5 個屬減少廢物項目、2 個屬節能項目，以及 4 個分別屬餘下 4 個項目類別)。環保基金自 1994 年成立至 2018 年 3 月期間，已資助約 5 200 個項目，合共批出約 28 億元資助。審計署最近就環保基金進行審查。

## 申請的處理

5. **需要留意環保基金申請的處理時間** 環保署負責處理環保基金的申請，然後把申請提交有關的小組及／或環保基金委員會審批。審計署留意到，在2013-14至2017-18年度批准的1 364宗環保基金申請中，有377宗(27.6%)的處理時間(即由收到申請的日期至批准申請的日期)超過1年。環保署表示，在該377宗申請中，99%是在2013-14和2014-15年度獲批准的，而近年的情況已大有改善(在2015-16至2017-18年度，每年有91%至97%的環保基金申請在6個月內獲批准)。審計署的審查發現，環境局及環保署需要加強措施以協助完成處理1宗長時間未完成處理申請的個案(除了發出催辦信外，環保署並沒有對有關申請機構採取其他跟進行動)，以及考慮向另1宗申請的申請機構提供進一步協助。截至2018年12月，環保署正在處理的環保基金申請有215宗。環保署表示，除了其中兩宗，這些申請從收到的時間起計，全部少於6個月。審計署認為，環境局及環保署需要留意環保基金申請的處理時間，加強措施以協助盡早完成處理申請的工作，以及在必要和適當時，向申請機構提供協助(第2.3及2.5至2.8段)。

6. **環保基金申請的被拒比率持續上升** 在2013-14至2017-18年度期間，環保基金申請的被拒比率由2013-14年度的20%(在559宗申請中，有112宗被拒)上升至2017-18年度的48%(在451宗申請中，有217宗被拒)。審計署留意到，環保署已向申請機構提供原因，解釋為何其申請被拒(例如對有關項目的潛在價值和效益有所保留)，並為有意申請機構舉辦簡報會／經驗分享會，講述／分享申請環保基金資助須注意的事項，過往支持或不支持申請的主要原因，以及過往獲批的值得推展項目。審計署認為，環境局及環保署需要探討進一步措施，鼓勵和協助有意申請機構向環保基金提交申請，進行值得推展的項目(第2.9及2.10段)。

7. **處理環保基金資助項目申請的程序有可予改善之處** 審計署審查了環保基金各個資助計劃的程序指引，發現處理申請程序有可予改善之處(第2.13段)，詳情如下：

- (a) **一些項目申請的討論文件／摘要在會議舉行前不久才送交小組** 環保署向小組提交項目申請的討論文件／摘要，以便小組委員討論和評審應否就有關申請批出資助。審計署留意到：(i) 在2013-14至2017-18年度期間，除了研究項目審批小組外，項目申請的討論文件／摘要在預定會議舉行前不久才送交小組委員的情

## 摘要

---

況並不罕見。舉例來說，在 4 個小組（即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、節能項目審批小組及自然保育小組）合共 95 次會議中，有 45 次（47%）會議的項目申請討論文件／摘要在預定會議舉行前 1 至 5 個曆日（平均為 3.7 個曆日）送交委員；及 (ii) 只有 1 個項目類別（環保研究、技術示範和會議項目）資助計劃的程序指引訂明有關送交項目申請討論文件／摘要的時限，但其他資助計劃的程序指引則未有訂明（第 2.14、2.16 及 2.17 段）；及

- (b) **以不同方式查核雙重利益** 查核申請機構有否就同一預算項目，從政府其他資助計劃獲取雙重利益有兩種不同方式：(i) 就 4 個項目類別（見第 4(a) 至 (d) 段）而言，除了申請機構須申報外，環保署也會與政府其他資助計劃的相關秘書處進行全面查核或隨機抽查；及 (ii) 就自然保育管理協議項目而言，與上文 (i) 項的 4 個項目類別相比，這類項目較少，而每個項目獲得的資助額較高，但除了申請機構須申報外，環保署不會查核申請機構有否獲取雙重利益（第 2.21 段）。

### 監察項目推行情況和帳目結算

8. 環保基金的申請指引<sup>1</sup>和環保署的程序指引<sup>2</sup>載述環保署對進行中和已完成項目的監察工作，包括有關查核獲資助機構所提交的進度報告書、完成報告書、帳目報表和證明文件，以及進行實地視察的規定（第 3.2 段）。

9. **環保基金資助項目獲批後長時間仍未展開** 環保署表示：(a) 截至 2018 年 9 月，有 99 個獲批的環保基金資助項目仍未展開；(b) 在該 99 個項目中，15 個（15%）已獲批超過 1 年；及 (c) 該 15 個項目均為涉及安裝設施／裝置（例如綠化天台、太陽光伏板和節能設備）的環保教育和社區參與項目，通常需要較長時間才能完成，因為這些項目必須遵循既定程序（例如進行可行性研究）。審計署的審查發現，環保署就 1 個獲批後長時間仍未展開的項目而採取的跟進行動有所不足。在此個案中，環保署在共計 5 年的期間（涉及 3 個時段），沒有與獲資助機構跟進獲批項目的展開情況。由於環保署採取的跟進行動有所不足，有關撥款因而不必要地長時間被鎖住（第 3.3、3.4 及 3.8 段）。

## 摘要

10. **完成環保基金資助項目需時頗長** 環保署表示：(a) 環保基金資助項目為期不宜太長 (超過 3 年)，因為環保基金有需要調整其資助範疇的優先次序，以支持可配合政府施政重點的計劃和活動；及 (b) 截至 2018 年 9 月，有 607 個獲批的環保基金資助項目已經展開但尚未完成。在該 607 個項目中，284 個 (47%) 已展開超過 4 年。該 284 個項目均為涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目。審計署審查了長時間未完成的進行中項目，發現環保署就項目進度而採取的跟進行動有所不足。例如在 1 宗個案中，環保署在共計 6.4 年的期間 (涉及 3 個時段)，沒有與獲資助機構跟進項目的進度，因此即使項目出現重大的延遲 (截至 2019 年 1 月，較預定完成日期延遲 5.5 年)，該署仍未知悉該項目的進度 (第 3.6 及 3.7 段)。

11. **在監察環保基金資助項目方面有可予改善之處** 在獲資助機構推行 1 個獲批項目期間，環保署察覺到有關項目的宣傳品有若干違規情況，認為該等物品違反環保基金有關宣傳的資助條件 (即某區議員的照片和姓名於項目宣傳海報的顯眼位置展示 (該名區議員既是獲資助機構的資深顧問，也是該項目的合辦者之一)；及該項目的紀念購物袋並沒有提及項目名稱或環保基金對項目的資助)。就有關違規情況，環保署採取了跟進行動 (例如要求獲資助機構日後製作所有宣傳品前，須提交樣本以徵得事先批准)，並要求獲資助機構作出解釋。獲資助機構在回應時表示，有關海報是以該名區議員所提供的資金設計、製作和派發，該機構會就紀念購物袋採取糾正行動。環保署表示，最終項目開支並不包括被認為不遵守環保基金資助條件的宣傳品開支，而獲資助機構亦已就有關紀念購物袋採取糾正行動。審計署認為，環境局及環保署需要繼續提醒獲資助機構均須遵守環保基金有關宣傳的資助條件。審計署也留意到，環保署在監察該項目的推行情況方面有不足之處：(a) 儘管環保署一再向該獲資助機構發出催辦信，該機構在到期日已過將近 3 年後，才提交完成報告書和經審計帳目報表；及 (b) 沒有記錄顯示，環保署曾根據其程序指引就項目進行實地視察 (第 3.10 段)。

12. **項目完成後長時間仍未結算項目帳目** 環保署表示：(a) 截至 2018 年 9 月，有 303 個已完成的環保基金資助項目的項目帳目仍未結算，其原因和情況各有不同 (例如獲資助機構沒有提供完整和清楚的證明文件，以證明相關開支和項目的推行情況令人滿意)；及 (b) 在該 303 個項目中，185 個 (61%) 已完成超過 1 年。審計署的審查發現，環保署就 1 個項目的帳目結算所進行的跟進工作有可予改善之處。在此個案中，儘管獲資助機構再三詢問項目帳目結算的進度，但環保署於收到獲資助機構的完成報告書後 2.8 年，才要求該機構作出澄清和提供額外資料，以供進一步處理項目的帳目結算工作。結果，於環保署

## 摘要

---

收到完成報告書後約 4 年，項目才獲確認已經完成，而最後一期款項才發放予獲資助機構。因此，未用承擔撥款 (約 87,000 元) 被鎖住約 4 年，無法釋放以資助其他項目 (第 3.14 及 3.15 段)。

### 管治和行政事宜

13. **部分委員的會議出席率偏低** 截至 2018 年 12 月，7 個委員會／小組 (即環保基金委員會、環保基金投資委員會、減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、研究項目審批小組、節能項目審批小組 (已於 2018 年 10 月 15 日解散) 及自然保育小組——見第 2 段) 的委員人數 (包括主席) 分別為 9 至 15 人不等。審計署審查了該 7 個委員會／小組的委員在過往 3 屆任期 (每屆任期為兩年) (下稱“第一至第三屆任期”) 的會議出席記錄，並留意到：(a) 有關委員會／小組在每屆任期舉行的會議，平均出席率大致令人滿意 (由 62% 至 96% 不等)。然而，研究項目審批小組及環保教育和社區參與項目審批小組會議的平均出席率呈下降趨勢，前者由第一屆任期的 79% 降至第三屆任期的 69%，後者由第一屆任期的 84% 降至第三屆任期的 67%；及 (b) 在第一至第三屆任期，部分委員在任期內的會議出席率低於 50% (第 4.2 至 4.7 段)。

14. **再度委任會議出席率偏低的委員** 在環保基金委員會、環保基金投資委員會、減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組及研究項目審批小組的現屆委員中，審計署留意到，共有 8 名在上屆任期 (即第三屆任期) 會議出席率偏低 (低於 50%) 的委員獲再度委任。環保署表示，就建議再度委任委員而提交批核當局的文件中，該署已考慮委員在上屆任期的會議出席率。然而，該署沒有記錄再度委任出席率偏低委員的理據 (第 4.10 及 4.11 段)。

15. **需要改善第一層申報安排** 除了環保基金投資委員會及自然保育小組採用一層申報利益制度外，環保基金委員會及 4 個審批小組 (即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、研究項目審批小組和節能項目審批小組) 均採用兩層申報利益制度。一層申報利益制度包括在會議上申報利益的程序。兩層申報利益制度則包括登記委員利益的規定 (委員須在獲委任時及其後每年 1 次，以訂明的申報表登記利益 (第一層申報))，以及在會議上申報利益的程序 (第二層申報)。審計署審查了環保基金委員會及 4 個審批小組第一至第三屆委員提交申報表的記錄，留意到在委員須提交的合共 308 份申報表中：(a) 140 份 (45%) 準時提交；(b) 85 份 (28%) 逾期 1 至 256 天提交，平均逾



## 摘要

---

期 31 天；及 (c) 83 份 (27%) 環保署沒有記錄。環保署表示，這是由於部分委員沒有按要求提交申報表 (第 4.22、4.23 及 4.25 段)。

16. **有空間善用資訊科技以監察處理申請的工作和獲批項目的進度** 環保署設有環保基金資料庫，這是 1 個電腦資料庫，載有所有環保基金申請／獲批項目的主要資料。環保署表示，儘管該署近期曾改善環保基金資料庫，但仍不認為資料庫便於使用，因此審批小組的支援小組或未有適時更新當中的記錄。各支援小組已備存各自的綜合記錄表，當中載列其工作的最新資料。審計署認為，鑑於以下情況，環境局及環保署有空間善用資訊科技以監察處理申請的工作和獲批項目的進度：(a) 環保基金資料庫屬中央資料庫，而由各支援小組備存的個別記錄表只提供其工作的資料；及 (b) 要同時在環保基金資料庫和記錄表輸入有關環保基金申請／獲批項目的資料，支援小組須進行雙重工作 (第 4.32、4.36 及 4.37 段)。

### 審計署的建議

17. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

#### *申請的處理*

- (a) 留意環保基金申請的處理時間，加強措施以協助盡早完成處理申請的工作，以及在必要和適當時，向申請機構提供協助 (第 2.11(a) 及 (b) 段)；
- (b) 探討進一步措施，鼓勵和協助有意申請機構向環保基金提交申請，進行值得推展的項目 (第 2.11(c) 段)；
- (c) 盡早把項目申請的討論文件／摘要送交小組委員 (第 2.26(a) 段)；
- (d) 考慮在環保基金各個資助計劃的程序指引內訂明向小組委員送交項目申請討論文件／摘要的時限 (第 2.26(b) 段)；
- (e) 隨機抽查自然保育管理協議項目的申請，查明該等項目有否從政府其他資助計劃獲取雙重利益 (第 2.26(d) 段)；

## 摘要

---

### *監察項目推行情況和帳目結算*

- (f) 密切監察環保基金資助項目的展開和進度，並採取措施以確保項目的展開和完成沒有不必要的延遲 (第 3.11(a) 段)；
- (g) 加強措施，確保獲資助機構適時提交所需文件 (第 3.11(b) 段)；
- (h) 繼續提醒獲資助機構遵守環保基金有關宣傳的資助條件 (第 3.11(c) 段)；
- (i) 採取措施，確保在每個項目進行期間進行實地視察 (第 3.11(d) 段)；
- (j) 迅速採取行動處理項目帳目結算工作 (第 3.18 段)；

### *管治和行政事宜*

- (k) 留意委員的會議出席情況，並繼續探討有效措施，鼓勵出席率偏低的委員盡量出席會議 (第 4.30(a) 段)；
- (l) 就向批核當局建議再度委任出席率偏低的委員，妥為記錄有關理據 (第 4.30(b) 段)；
- (m) 採取措施，確保委員適時提交用以登記委員利益的申報表，以及申報表得到妥善保存 (第 4.30(f) 段)；及
- (n) 善用資訊科技，以監察處理申請的工作和獲批項目的進度 (第 4.38 段)。

## 政府的回應

18. 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。



# 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

## 背景

1.2 環境及自然保育基金 (環保基金) 是根據《環境及自然保育基金條例》(第 450 章) 成立的法定信託基金，於 1994 年 8 月開始運作，資助本地非牟利機構進行與環境和自然保育有關的教育、研究和其他項目及活動。環保基金由環境局局長 (即環境局的首長) 擔任受託人。

## 委員會及小組

1.3 **環境及自然保育基金委員會 (環保基金委員會)** 環保基金委員會根據《環境及自然保育基金條例》成立，負責就基金的運用向受託人 (即環境局局長) 提供意見，其職權範圍如下：

- (a) 審批本地非牟利機構超過 200 萬元的資助申請，以推行與環境和自然保育有關的教育、研究和技術示範項目及活動，以及社區減少廢物項目的申請，並就資助的優先次序提供意見；及
- (b) 就給予每個獲資助項目的實際資助額，向受託人提供意見。

1.4 環保基金委員會的成員包括由政務司司長根據香港特別行政區行政長官授予的權力委任的 1 名主席和不超過 8 名非官方委員 (任期為兩年)，以及 4 名當然委員 (註 1)。環保基金委員會的現屆任期由 2018 年 10 月 16 日起至 2020 年 10 月 15 日止。截至 2018 年 12 月，環保基金委員會由 1 名主席、8 名非官方委員和 4 名當然委員組成。

---

註 1： 4 名當然委員分別為環境局局長、教育局常任秘書長、環境保護署署長及漁農自然護理署署長或他們的代表。

1.5 **小組** 環保基金委員會由 5 個小組協助審批環保基金的申請，以及監督獲批項目（見第 1.10 段）的推行情況，詳情如下：

**在環保基金委員會或環境運動委員會（環運會）下成立的 4 個審批小組**

- (a) **減少廢物項目審批小組** 這個小組在環保基金委員會下成立，負責審批有關減少廢物項目（例如剩食回收、廚餘循環再造和廢物源頭分類）的申請和監督獲批項目的推行情況。截至 2018 年 12 月，小組由 12 名非官方委員（包括 1 名主席）和 1 名當然委員組成；
- (b) **環保教育和社區參與項目審批小組** 環保基金委員會把有關環保教育和社區參與項目的工作交由環運會（註 2）負責，環運會為此成立環保教育和社區參與項目審批小組，以審批有關項目的申請（註 3）和監督獲批項目的推行情況。截至 2018 年 12 月，小組由 12 名非官方委員（包括 1 名主席）和 2 名當然委員組成；
- (c) **研究項目審批小組** 這個小組在環保基金委員會下成立，負責審批有關環保研究、技術示範和會議項目的申請和監督獲批項目的推行情況。截至 2018 年 12 月，小組由 12 名非官方委員（包括 1 名主席）和 3 名當然委員組成；
- (d) **節能項目審批小組** 這個小組在環保基金委員會下成立，負責審批有關節能項目的申請和監督獲批項目的推行情況。由於節能項目的資助計劃自 2012 年起停止接受這些項目的新申請（見第 1.10(d) 段），而項目帳目的結算工作和資助款項的發放也大致完成，小組已於 2018 年 10 月 15 日（即 2016 至 2018 年的任期完結時）解散；及

---

註 2：環運會於 1990 年成立，目的是提高大眾的環保意識，鼓勵社群為更美好的環境作出貢獻。環運會屬諮詢組織，負責就社區環保教育事宜向政府提供意見，也是環保基金在推展社區環保計劃方面的緊密合作伙伴。環運會的主席、副主席及委員由環境局局長根據香港特別行政區行政長官授予的權力委任，任期為兩年。截至 2018 年 12 月，環運會由 1 名主席、1 名副主席、15 名非官方委員和 4 名當然委員（即教育局局長、民政事務局局長、環境保護署署長及政府新聞處處長，或他們的代表）組成。

註 3：根據環保基金的基金受託人報告書，環保基金委員會認為，環運會具備審批環保教育和社區參與項目的專業知識，因此作出這項安排。

### 在環境諮詢委員會 (環諮會) 下成立的 1 個小組

- (e) **自然保育小組** 這個小組在環諮會 (註 4) 下成立，負責考慮有關審議小組就審批自然保育管理協議項目的申請所提出的建議。審議小組由環境保護署 (環保署) 和漁農自然護理署 (漁護署) 的人員組成。在考慮審議小組的建議後，自然保育小組會向環保基金委員會提出其意見和建議，以供考慮是否提供資助。環保基金委員會也要求獲資助機構向自然保育小組匯報進行中項目的進度。截至 2018 年 12 月，小組由 14 名非官方委員 (包括 1 名主席) 組成。

1.6 上述 4 個審批小組 (即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、研究項目審批小組和節能項目審批小組) 獲環保基金委員會授權，在各自的職權範圍內批出資助，每個項目的資助額不超過 200 萬元。至於超過批核上限 (即每個項目 200 萬元) 的資助申請，審批小組的建議須由環保基金委員會審議和通過。自然保育小組則會向環保基金委員會提出其對自然保育管理協議項目申請的意見和建議，以供考慮是否提供資助。減少廢物項目審批小組、研究項目審批小組及節能項目審批小組的職權範圍和主席均由環保基金委員會決定，而環保教育和社區參與項目審批小組的職權範圍和主席則由環運會決定。在環保基金委員會 (或環運會) 下成立的審批小組，其成員須包括表明有意加入的環保基金委員會 (或環運會) 委員，以及任何由環保基金委員會 (或環運會) 增選的其他人士。自然保育小組的職權範圍由環諮會決定。環諮會委員可自由加入自然保育小組，而該小組的主席從其成員當中選出。

1.7 **環境及自然保育基金投資委員會 (環保基金投資委員會)** 設立環保基金投資委員會，旨在為環保基金釐定投資策略並監察投資，其職權範圍是就以下事宜向環境局局長提供意見：

- (a) 環保基金的投資策略；及
- (b) 監察環保基金的本地及海外投資活動。

---

註 4：環諮會於 1994 年成立，是政府在環境保護及保育事宜上的主要諮詢組織。環諮會的主席、副主席和成員由香港特別行政區行政長官委任，任期為兩年。截至 2018 年 12 月，環諮會由 1 名主席、1 名副主席和 20 名非官方委員組成。自然保育小組透過環境局局長，向政府就自然保育事宜提供意見，並研究政府所提交有關自然保育的建議。

1.8 環保基金投資委員會由環境局局長擔任主席，成員包括由環境局局長根據香港特別行政區行政長官授予的權力委任的非官方委員(註5)(任期為兩年)，以及2名當然委員(註6)。環保基金投資委員會的現屆任期由2018年10月16日起至2020年10月15日止。截至2018年12月，環保基金投資委員會由1名主席、6名非官方委員和2名當然委員組成。

### 環保基金秘書處

1.9 環保署社區關係組為環保基金委員會及各審批小組(即不包括環保基金投資委員會及自然保育小組)提供秘書處支援。環保基金投資委員會及自然保育小組的秘書處支援，分別由環保署轄下的會計事務組和跨境及國際事務科(註7)提供。為求簡明，在本審計報告內，環保基金各委員會及小組的秘書處簡稱為環保署。社區關係組負責多項職務(註8)，當中包括為環保基金的行政工作(包括處理申請和監察獲批項目的推行情況)提供支援(註9)。截至2018年12月，社區關係組由社區關係總監領導，編制有85名人員，其中52名人員參與環保基金的行政工作。社區關係組的組織架構圖載於附錄A。

---

註5： 環保基金投資委員會的非官方委員並沒有特定人數。

註6： 2名當然委員為環境保護署署長和環境保護署副署長(1)或他們的代表。

註7： 環保署表示，截至2018年12月，會計事務組3名人員和跨境及國際事務科4名人員除其他職務外(例如為環保署的其他小組／科別提供會計支援，以及為環諮會及其轄下小組提供秘書處支援)，也分別為環保基金投資委員會和自然保育小組提供秘書處支援。

註8： 其他職務主要包括為環運會(見第1.5(b)段註2)提供秘書處支援，以及為環運會舉辦的項目提供行政支援。

註9： 在處理自然保育管理協議項目申請和監察該等項目的推行情況方面，社區關係組由環保署自然保育科和漁護署支援。該組也由環保署會計事務組支援，協助向環保基金資助項目的獲資助機構發放款項。

## 環保基金資助項目的類別

1.10 截至 2018 年 10 月，環保基金資助項目共有 6 個主要類別，詳情如下：

- (a) **減少廢物項目** 此類項目涵蓋：
- (i) **社區減少廢物項目** 這些項目以社區和成效為本，旨在提高市民對減少和回收廢物（包括剩食回收）的意識，並確保市民持續參與有關行動；
  - (ii) **廢物源頭分類計劃** 這項計劃旨在於住宅大廈每一樓層（見照片一）及／或屋苑範圍內（見照片二）提供廢物分類設施，以方便居民在源頭進行廢物分類，以及擴大可回收物料的種類，使廢物分類更為方便，藉此動員居民參與廢物分類和回收；

照片一

樓層上的  
廢物分類設施



照片二

屋苑範圍內的  
廢物分類設施



資料來源：環保署的記錄

- (iii) **屋苑廚餘循環再造項目** 這些項目旨在資助屋苑安裝在地廚餘堆肥機（見照片三），以處理家居廚餘。該等項目也資助屋苑僱用人員和購置必要的設備（如廚餘收集桶）及舉辦教育活動，以鼓勵居民參與並提高他們的廚餘回收意識；



照片三

廚餘堆肥機



資料來源：環保署的記錄

- (iv) **學校現場派飯項目** 這些項目藉着資助進行基本的改裝工程和添置所需設施，以推行學校現場派飯。有關工程／設施包括水電及排水系統安裝工程、翻熱食品及餐盤／餐具洗滌設施、爐具、餐桌和餐椅（見照片四）、可再用餐盤（見照片五）及餐具等；及

照片四

學生利用  
餐桌和餐椅在學校午膳



照片五

學生利用  
可再用餐盤在學校午膳



資料來源：環保署的記錄

- (v) **藉都市固體廢物收費達致減廢的社區參與項目** 這些項目以社區和成效為本，旨在鼓勵社區各界測試如何在其界別推行都市固體廢物按量收費。當中應包含一些元素，使廢物產生者對其產生／棄置的廢物種類和數量有進一步的認識，並開發作業指引以協助廢物產生者在收費實施時遵守規定，以及制訂措施減少廢物，從而減少費用；
- (b) **環保教育和社區參與項目** 這些項目包括加強市民環保意識和知識的教育項目（見照片六的例子）或活動，以及推動個人採取直接而積極的行動以改善和保育環境，並作出行為上的改變以實踐綠色生活的環保項目；

照片六

在學校安裝作教學用途的太陽光伏板系統



資料來源：環保署的記錄

- (c) **環保研究、技術示範和會議項目** 環保研究和技術示範項目應對改善和保育本港環境有直接和實際幫助，不應過於偏重理論。這些項目包括推廣和開發新技術，例如減少廢物和循環再造技術。特別是，技術示範項目應推廣和鼓勵香港各界採用這些技術。國際會議項目應促進環保及保育議題的實踐、專業知識及經驗之交流，並提升香港作為綠色城市的領導地位；

- (d) **節能項目** 這些項目旨在鼓勵：
- (i) 非政府機構在“非政府機構進行的節能項目”資助計劃下，進行有助提高香港市民節能意識的教育項目或活動、能源及二氧化碳排放綜合審計和能源改善工程。該計劃在2009年10月推出，為期3年，並自2012年10月起停止接受新申請，而負責審批該等項目的節能項目審批小組已於2018年10月解散（見第1.5(d)段）；及
  - (ii) 現有樓宇業主在“建築物能源效益資助計劃”下，進行能源及二氧化碳排放綜合審計和提升能源效益的項目。該計劃在2009年4月推出，為期3年，並自2012年4月起停止接受新申請，而負責審批該等項目的節能項目審批小組已於2018年10月解散（見第1.5(d)段）；
- (e) **自然保育管理協議項目** 這些項目透過由非政府機構與土地擁有人或其租戶訂立管理協議，促進有關地點的自然保育工作。非政府機構可透過協議向土地擁有人或其租戶提供經濟誘因，藉此換取土地管理權或促使土地擁有人或租戶與它合作保育已選定具重要生態價值並須優先加強保育的地點（見照片七的例子）、郊野公園“不包括的土地”（註10）或郊野公園內的私人土地；及

---

註10：郊野公園“不包括的土地”毗鄰或為郊野公園包圍，但並不屬於郊野公園一部分。

照片七

具重要生態價值並須優先加強保育的地點：塋原



資料來源：環保署的記錄

- (f) **大型環保教育項目／計劃** 這些項目／計劃由環運會舉辦，例如香港環境卓越大獎、香港綠色機構認證、香港綠色學校獎、學生環境保護大使計劃、世界環境日及其他支持環保政策重點的社區參與計劃等。

上述 6 個主要項目類別由 11 個環保基金資助計劃資助 (5 個計劃屬減少廢物項目 (見上文第 (a)(i) 至 (v) 項)，2 個計劃屬節能項目 (見上文第 (d)(i) 及 (ii) 項)，以及 4 個計劃分別屬餘下 4 個項目類別 (見上文第 (b)、(c)、(e) 及 (f) 項)。負責審批項目申請和監督獲批項目推行情況的委員會及小組 (見第 1.5 及 1.6 段) 撮述於表一。

表一

負責審批項目申請和監督環保基金資助項目  
推行情況的委員會及小組  
(2018 年 10 月)

項目類別	審批項目申請	監督項目推行情況 (註 1)
減少廢物項目	減少廢物項目審批小組 (註 2)	減少廢物項目審批小組
環保教育和 社區參與項目	環保教育和社區參與 項目審批小組 (註 2)	環保教育和社區參與 項目審批小組
環保研究、技術 示範和會議項目	研究項目審批小組 (註 2)	研究項目審批小組
節能項目	節能項目審批小組 (註 2)	節能項目審批小組
自然保育管理 協議項目	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 由審議小組審批申請，其建議由自然保育小組考慮</li> <li>• 由環保基金委員會考慮是否提供資助</li> </ul>	自然保育小組
大型環保教育 項目／計劃	環運會 (註 3)	環運會 (註 3)

資料來源：環保署的記錄

註 1：環保基金委員會有監督所有環保基金資助項目推行情況的整體責任。

註 2：這些審批小組獲環保基金委員會授權，在各自的職權範圍內批出資助，每個項目的資助額不超過 200 萬元。至於超過批核上限（即每個項目 200 萬元）的資助申請，審批小組的建議須由環保基金委員會審議和通過。

註 3：環運會每年會向環保基金委員會提交年度計劃方案，以尋求撥款舉辦大型環保教育項目／計劃，提高市民的環保意識。環保署表示，環運會負責推行這些項目／計劃，而這些項目／計劃須經環運會審議和審批。

## 基金注資

1.11 在 1994 年 6 月至 2018 年 12 月期間，立法會財務委員會先後 7 次批准向環保基金注資，合共 67.35 億元（見表二）。

表二

立法會財務委員會向環保基金注資  
(1994 年 6 月至 2013 年 6 月)

次數	日期	金額 (百萬元)
1	1994 年 6 月	50
2	1998 年 3 月	50
3	2002 年 5 月	100
4	2006 年 2 月	35
5	2008 年 1 月	1,000
6	2011 年 5 月	500
7	2013 年 6 月	5,000
總計		6,735

} 17.35 億元

資料來源：環保署的記錄

1.12 首 6 次注資（合共 17.35 億元）的款項和未用餘額所產生的銀行利息，均用作支援環保基金資助項目。為了對環境保護和自然保育作長期承擔，第七次注資的 50 億元用作種子資本，以賺取投資回報，為環保基金提供長期和可持續的資金來源，支援社區環保行動。在這筆 50 億元的種子資本中，有 47 億元存放於由香港金融管理局管理的外匯基金（註 11），由 2013 年 8 月 1 日開始，為期 6 年，其間不能提取原有存款（註 12）。餘下的 3 億元則撥作應付環保基金的現金流量需求。

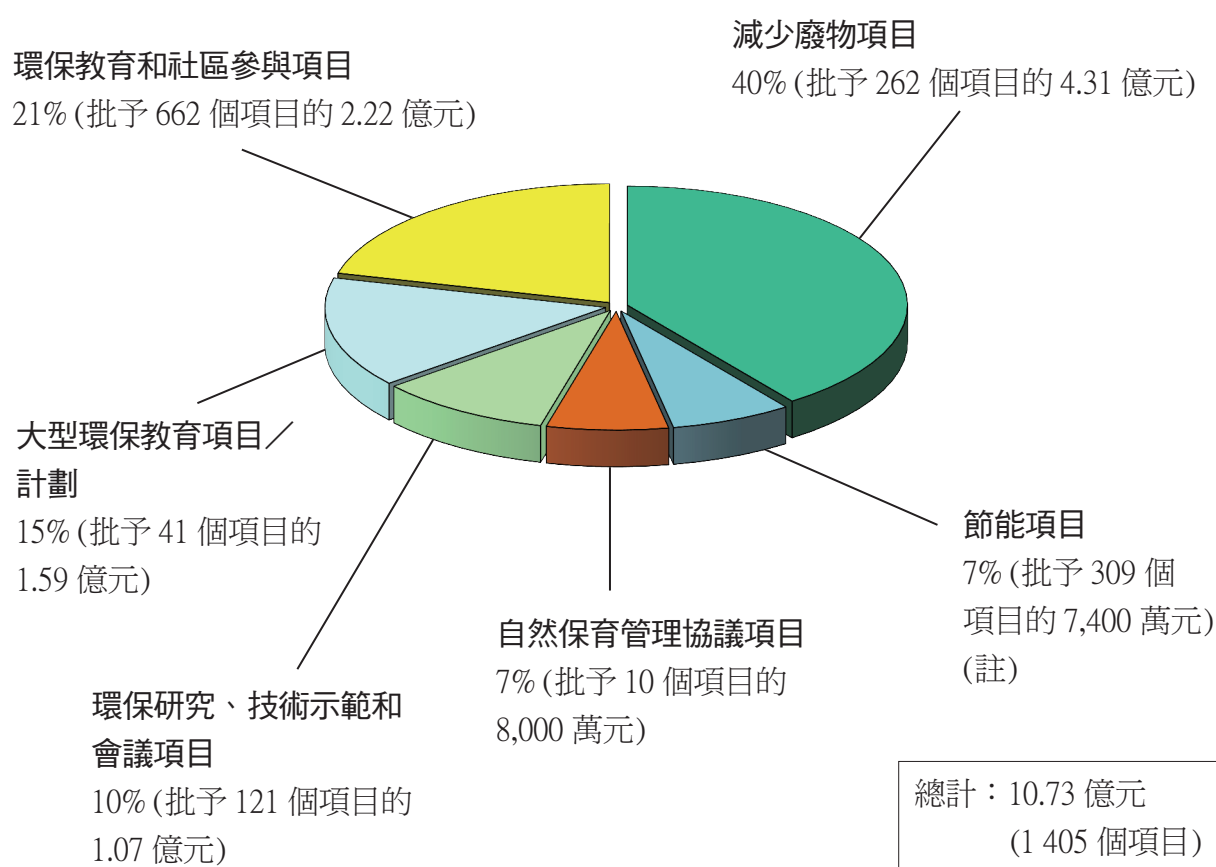
註 11：外匯基金根據《外匯基金條例》（第 66 章）成立，主要目的是捍衛港元匯價，並保持香港貨幣與金融體系的穩定健全發展。

註 12：存款利息按每年 1 月釐定的息率計算，並於 12 月 31 日支付。2017 年的息率為每年 2.8%，2018 年則為每年 4.6%。

1.13 環保基金自 1994 年成立至 2018 年 3 月期間，已資助約 5 200 個項目，合共批出約 28 億元資助。圖一顯示 2013–14 至 2017–18 年度的 5 年間按項目類別劃分的獲批資助額分析。

圖一

按項目類別劃分的獲批資助額分析  
(2013–14 至 2017–18 年度)



資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註：當中 1 個獲批資助 600 萬元的項目涉及延長 1 項服務水平協議，該協議委託機電工程營運基金就“建築物能源效益資助計劃”（見第 1.10(d)(ii) 段）的運作提供專業支援。該基金（機電工程署的營運部分）為客戶（包括決策局／部門）提供機電服務。

## 審查工作

1.14 2018年11月，審計署就環保基金展開審查。審查工作集中於下列範疇：

- (a) 申請的處理 (第2部分)；
- (b) 監察項目推行情況和帳目結算 (第3部分)；及
- (c) 管治和行政事宜 (第4部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

## 政府的整體回應

1.15 環境局局長及環境保護署署長歡迎審計署的審查工作，並且整體上同意審計署的建議。環境保護署署長表示：

- (a) 環保基金資助項目的獲資助機構在提高公眾對環保和自然保育的意識，以及致力改善環境方面作出寶貴貢獻，環保署對此充分肯定。有關委員會及小組的委員根據公平競爭的原則審批環保基金的資助申請，環保署對他們提供的協助同樣高度重視；
- (b) 在處理申請方面，環保署已採取實質行動以利便申請程序，並取得重大進展，近年把各個資助計劃的申請處理時間縮短至6個月內；
- (c) 關於監察項目推行情況和帳目結算，在環保基金委員會支持下，環保署已採取積極措施，就監察項目推行的行政工作和環保基金資助項目的撥款安排進行檢討，以期精簡整體程序，以及更有效地處理款項發放事宜；
- (d) 環保署已透過舉辦簡報會及培訓班，加強與有意申請機構和獲資助機構溝通，並就提出申請和項目推行期間提交所需文件和報告書等事宜，向該等機構提供協助；及
- (e) 就審計署發現須予改善的某些範疇而言，環保署近年 (即自2015-16年度起) 已取得一些進展。環保署會跟進審計署的建議，並繼續採取適當措施，進一步改善環保基金的程序／指引和管治。



## 引言

---

### 鳴謝

1.16 在審查工作期間，環保署人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：申請的處理

2.1 本部分探討環保署處理環保基金申請的情況。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 處理環保基金申請 (第 2.2 至 2.12 段)；及
- (b) 環保基金申請的處理程序 (第 2.13 至 2.27 段)。

### 處理環保基金申請

2.2 本地非牟利機構符合資格申請環保基金的資助。一般來說，環保基金資助申請應符合下列基本要求：

- (a) 有關項目必須有助改善香港的整體環境，提高市民的環保意識，或推動市民採取行動以改善環境；
- (b) 有關項目必須令整個社會得益，而非只對個人、個別私營機構或私營集團有利；及
- (c) 有關項目必須屬非牟利性質。

截至 2018 年 10 月，環保基金推行的資助計劃共有 11 個，以支持不同類別的環保基金資助項目 (見第 1.10 段)。除了上述基本要求外，有關的小組 (見第 1.5 段) 也就每個資助計劃所涉項目的性質，以及預計可從這些項目得到的結果和可交付的成果，制訂一套審批準則以審批申請。

2.3 環保署負責處理環保基金的申請，然後把申請提交有關的小組及／或環保基金委員會審批 (見第 1.5 及 1.6 段)。根據環保基金各個資助計劃的申請指引和程序指引，處理環保基金申請的一般程序 (撮述於圖二) 如下：

- (a) **邀請資助申請** 環保基金委員會就環保基金各個資助計劃通過周年預算。環保署會就各個資助計劃定期發出通知 (每年 1 或 2 次)，公開邀請資助申請，或全年接受資助申請 (註 13)；

---

註 13：除了全年接受申請的 3 個資助計劃 (即廢物源頭分類計劃、屋苑廚餘循環再造項目和學校現場派飯項目——見第 1.10(a)(ii) 至 (iv) 段) 外，環保署會定期發出通知，公開邀請機構在其餘的資助計劃下提出申請。

- (b) **初步查核和把申請交予有關各方徵求意見** 收到申請後，環保署會向申請機構發出認收通知。對於在申請期限前收到的申請，環保署會進行初步查核，以確保申請表格已經填妥，而所有必需的證明文件已經提交，如有需要，也會同時把申請交予轄下的相關小組／科別及／或其他決策局／部門徵求意見 (註 14)；
- (c) **處理申請** 根據環保署的初步查核結果，以及從轄下相關小組／科別及／或其他決策局／部門收到的意見，該署會在有需要時要求申請機構作出澄清和提供額外資料，以供進一步評審其申請。申請機構之後會應環保署的要求擬備和提交額外資料，以供進一步處理其申請；
- (d) **尋求撥款批准** 關於合資格的申請，環保署會向有關的小組及／或環保基金委員會提交項目申請的討論文件／摘要，以便委員討論和評審應否就有關申請批出資助。自 2014 年年初起，合資格的申請是在公平競爭的基礎上予以考慮 (註 15)，以選出最值得推展項目的申請並給予資助，惟資助總額不得超出相關資助計劃的預算；及
- (e) **把申請結果通知申請機構** (註 16) 如有關申請獲批，環保署會向申請機構發出批核信，當中載有資助條件。如有關申請被拒絕，環保署則會向申請機構發出通知信，述明拒絕原因。

---

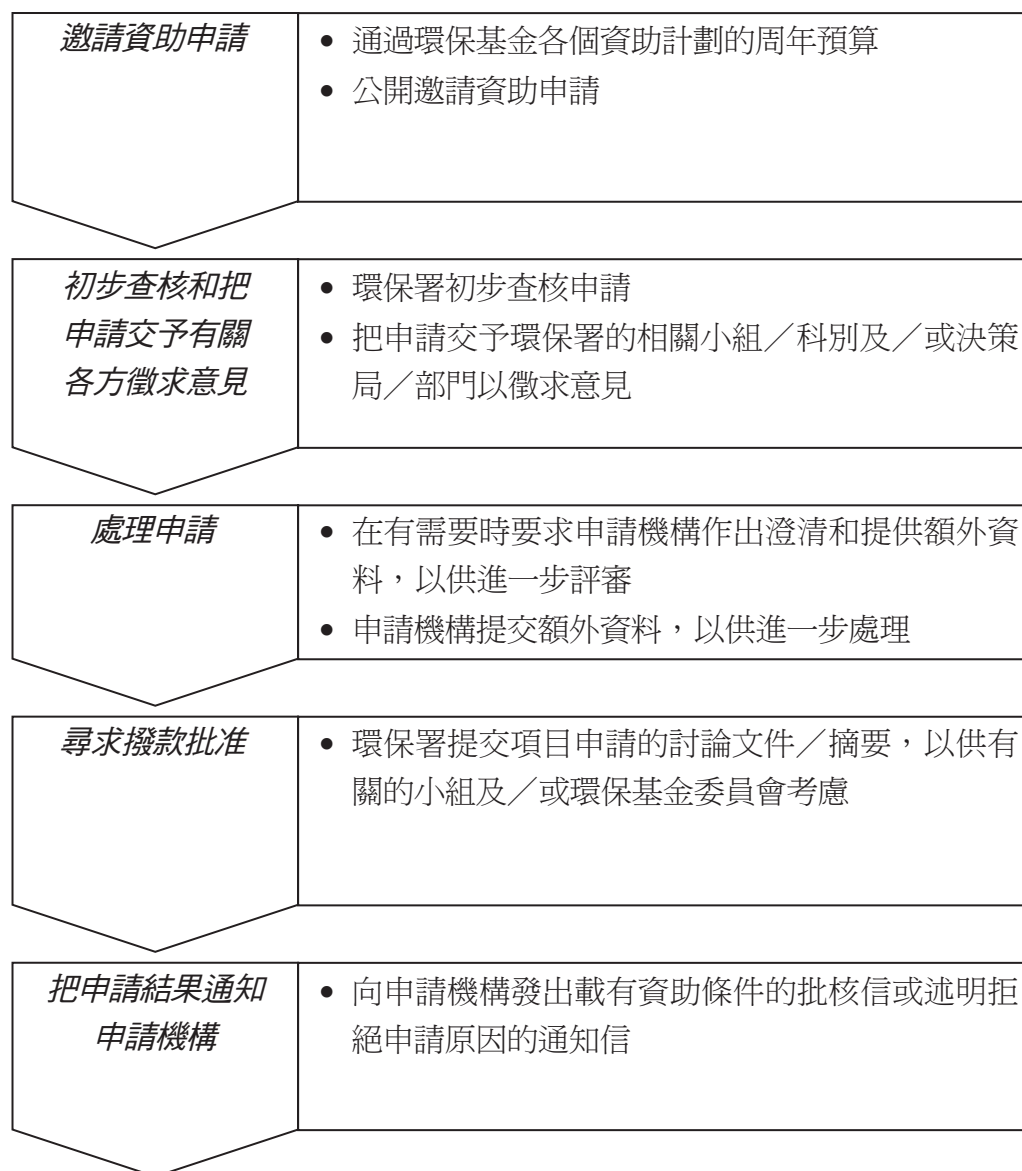
註 14：如屬有關環保研究、技術示範及會議項目的超過 50 萬元資助申請，環保署也會邀請兩名外界專家 (例如來自大專院校的教授或學者) 審視有關的項目建議書。

註 15：關於廢物源頭分類計劃、屋苑廚餘循環再造項目、學校現場派飯項目和藉都市固體廢物收費達致減廢的社區參與項目等資助計劃 (見第 1.10(a)(ii) 至 (v) 段)，所收到的申請會按照先到先得的原則獲個別考慮，惟資助總額不得超出相關資助計劃的預算。

註 16：環保署表示，所有申請機構均會在有關資助計劃的申請結果公布日期或之前獲通知申請結果，該日期在邀請機構提出申請時於環保基金網站提供。

圖二

處理環保基金申請的一般程序



資料來源：審計署對環保署記錄的分析

2.4 環保署每年處理數百宗環保基金的資助申請。有關在 2013-14 至 2017-18 年度期間所收到和處理的環保基金申請的分析，載於表三。

表三

有關所收到和處理的環保基金申請的分析  
(2013-14 至 2017-18 年度)

申請	申請數目					
	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	總計
收到 (註 1)	333	359	396	400	477	1 965
<b>處理</b>						
批准 (註 2)	383	449	192	214	167	1 405
拒絕	112	245	151	210	217	935
撤回／無效 (註 3)	64	73	28	24	67	256
總計 (註 1)	559	767	371	448	451	2 596

資料來源：環保署的記錄

註 1：在某財政年度收到的申請數目並不等於在該年度處理的申請數目，因為部分在該年度處理的申請是在過往數年收到，而部分在該年度收到的申請在財政年度終結時仍在處理。環保署表示，如在接近財政年度終結時邀請機構提出申請或召開審批小組會議，又或需要更多時間考慮有關申請，便可能出現上述情況。

註 2：環保署表示，獲批申請數目普遍下跌，主要是由於：(a) 有關節能項目的資助計劃自 2012 年起停止接受新申請 (見第 1.10 (d) 段)，而部分在 2012 年或之前收到的相關申請是在 2013-14 和 2014-15 年度獲批；及 (b) 環保基金申請的被拒比率持續上升 (見第 2.9 及 2.10 段)。

註 3：環保署表示：(a) 就已撤回的申請而言，常見原因包括取得另一資助和在申請過程中情況有變；及 (b) 就無效的申請而言，常見原因包括逾期提交申請和未能提供申請機構屬非牟利性質的證明文件。

### 需要留意環保基金申請的處理時間

2.5 在 2013–14 至 2017–18 年度期間，共有 1 405 宗環保基金申請獲批。除了 41 宗為環運會推行的大型環保教育項目／計劃（註 17）外，其餘 1 364 宗（1 405 宗減 41 宗）均屬於其他 5 個項目類別（見第 1.10(a) 至 (e) 段）。表四顯示該 1 364 宗獲批申請的處理時間（即由收到申請的日期至批准申請的日期）。環保署表示，處理時間包括進行以下工作所需的時間：

- (a) 申請機構提供必需的資料以供審批申請；及
- (b) 在收到申請機構所提供的所有必需的資料後，由有關的小組及／或環保基金委員會審批申請。

表四

2013–14 至 2017–18 年度  
獲批環保基金申請的處理時間

所需時間	獲批申請數目					
	2013–14	2014–15	2015–16	2016–17	2017–18	總計
6 個月或以下	87	162	174	187	155	765 (56.1%)
6 個月以上至 1 年	120	74	9	17	2	222 (16.3%)
1 年以上至 2 年	166	204	—	2	1	373 (27.3%)
2 年以上至 4 年	2	—	1	—	1	4 (0.3%)
總計	375	440	184	206	159	1 364 (100.0%)

} 377  
(27.6%)

資料來源：環保署的記錄

2.6 如表四所示，在 1 364 宗獲批申請中，有 377 宗 (27.6%) 的處理時間超過 1 年。該 377 宗獲批申請涉及 4 個項目類別，即第 1.10(a) 至 (d) 段所述的項目。所有獲批自然保育管理協議項目（見第 1.10(e) 段）申請的處理時間均少於 1 年。環保署表示：

註 17：就大型環保教育項目／計劃（見第 1.10(f) 段）而言，環運會每年會向環保基金委員會提交年度計劃方案，以尋求撥款舉辦相關項目／計劃。環保署表示，環運會負責推行這些項目／計劃，而這些項目／計劃須經環運會審議和審批。

## 申請的處理

---

- (a) 在該 377 宗獲批申請中，大部分 (99%) 是在 2013–14 (168 宗 (166 宗 + 2 宗)) 和 2014–15 年度 (204 宗) 獲批的申請。這可能是由於需要處理節能項目的資助計劃在 2012 年停止接受新申請 (見第 1.10(d) 段) 前，所增加的大量節能項目申請；
- (b) 在該 377 宗獲批申請中，有 268 宗 (71%) 涉及節能項目。這些項目的申請機構須在其申請表格中提供若干技術資料，而這些機構用了相當多的時間提供該等資料；
- (c) 申請機構是否願意及適時擬備和提供必需的資料以供審批其申請，非審批機構所能控制；及
- (d) 近年的情況已大有改善。在 2015–16、2016–17 和 2017–18 年度，分別有 95% (184 宗申請中的 174 宗)、91% (206 宗申請中的 187 宗) 和 97% (159 宗申請中的 155 宗) 的環保基金申請是在收到申請日期起計的 6 個月內獲批。

2.7 在該 377 宗獲批申請中，審計署選取 4 宗 (包括從該 4 個項目類別各選出 1 宗申請，而該宗申請在有關項目類別中的處理時間最長) 進行審查。審計署發現，處理其中兩宗申請的工作有可予改善之處，詳情如下：

- (a) 個案一：需要加強措施以協助完成處理 1 宗長時間未完成處理的環保教育和社區參與項目申請；及
- (b) 個案二：需要考慮向 1 個節能項目的申請機構提供進一步協助。

個案一

需要加強措施以協助完成處理 1 宗長時間未完成處理的申請  
(2011 年 4 月至 2019 年 3 月)

1. 2011 年 4 月，1 所幼稚園 (申請機構 A) 提交 1 宗環保教育和社區參與項目申請，尋求 74,000 元 (在 2012 年 11 月修訂為 42,280 元) 的資助，以進行小型工程，通過採用更多具能源效益的裝置以改善校舍的照明和空調系統 (項目 A)。
2. 2011 年 5 月，環保署通知申請機構 A，環保教育和社區參與項目審批小組正檢討小型工程項目的審批準則，而環保署在 2011 年 1 月 1 日或之後接獲的所有相關申請 (即包括申請機構 A 的申請)，將根據新的審批準則予以考慮。在 2011 年 5 月的同一信件中，環保署提醒申請機構 A 有關的申請表格將須作相應修訂。在有關檢討完成後，環保署於 2011 年 6 月通知申請機構 A，由 2011 年 1 月 1 日起，新的申請表格範本適用於所有申請，而該範本已上載到環保基金的網站。環保署要求申請機構 A 使用新的範本重新提交項目 A 的申請。
3. 環保署分別在 2012 年 3 月和 8 月發出兩封催辦信，提醒申請機構 A 仍未使用新的申請表格範本提交項目 A 的申請。在 8 月發出的催辦信中，環保署要求申請機構 A 在 2012 年 9 月中或之前重新提交申請，否則申請將視為已撤回。2012 年 11 月，申請機構 A 重新提交申請，尋求 42,280 元的資助。項目 A 其後於 2013 年 4 月獲環保教育和社區參與項目審批小組批出 42,280 元的資助，即在申請機構 A 於 2011 年 4 月首次提出申請的 1.9 年後才獲批資助。
4. 2019 年 3 月，環保署告知審計署：
  - (a) 根據環保教育和社區參與項目資助計劃的申請指引：(i) 申請機構須按照要求，就其申請提供額外或補充資料；及 (ii) 申請機構須在其申請表格提供詳盡確實的資料，而審批小組並沒有責任向申請機構索取額外資料。環保署人員會查核有關證明文件是否足夠齊備。如有需要，申請機構須闡釋和更改有關資料，也須提供補充資料；



### 個案一 (續)

- (b) 就此個案而言，申請機構 A 於 2011 年 6 月獲環保署清楚告知，須使用新的申請表格範本重新提交申請。然而，申請機構 A 只在環保署分別於 2012 年 3 月和 8 月發出兩封催辦信後，才於 2012 年 11 月重新提交申請。在環保署於 2012 年 11 月收到有效的申請後，該申請於 2013 年 4 月獲批 (即處理時間約為 6 個月)；及
- (c) 申請機構有責任提供與其申請相關的資料，環保署的催辦信只用作提醒這些機構作出回應。在此個案中，問題在於申請機構並沒有按要求使用新的申請表格範本，其申請因而被視為無效。

### 審計署的意見

5. 審計署留意到，環保署分別於 2012 年 3 月 (即該署在 2011 年 6 月要求申請機構 A 重新提交項目 A 的申請 9 個月後) 和 2012 年 8 月 (即在 2012 年 3 月發出第一封催辦信 5 個月後)，發出第一封和第二封催辦信。除了發出催辦信外，環保署並沒有採取其他跟進行動 (例如致電聯絡申請機構 A，建議對方使用新的申請表格範本)。申請機構 A 其後於 2012 年 11 月重新提交申請，而該申請在 2013 年 4 月獲環保教育和社區參與項目審批小組批准。審計署認為，環境局及環保署需要加強措施以協助完成處理長時間未完成處理的申請。

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

個案二

需要考慮向 1 間申請機構提供進一步協助  
(2011 年 5 月至 2019 年 3 月)

1. 2011 年 5 月，1 間非政府機構 (申請機構 B) 提交 1 宗節能項目申請，尋求 288,840 元 (在 2013 年 4 月修訂為 363,310 元) 的資助，以便為 1 間社會服務中心和 3 間宿舍進行能源改善工程 (項目 B)。2011 年 6 月，考慮到該申請涉及多個地點的照明和空調設施安裝工程，環保署將申請交予機電工程營運基金 (營運基金——見第 1.13 段圖一的註) 審批。營運基金分別於 2011 年 7 月和 2012 年 3 月派員進行第一次和第二次批准前實地視察。
2. 在 2011 年 7 月至 2013 年 4 月期間，申請機構 B 回應了營運基金的 8 次查詢，就申請作出澄清或提供補充資料。營運基金的查詢主要關乎申請表格內的資料不足或欠奉 (例如有關節能和回本期的計算、提供每個地點的電費單、現有空調機的維修保養記錄，以及擬更換的現有照明和空調設施的平面圖)。項目 B 其後於 2013 年 11 月獲節能項目審批小組批出 358,310 元的資助，即在申請機構 B 於 2011 年 5 月首次提出申請的 2.5 年後才獲批資助。
3. 2019 年 3 月，環保署和營運基金告知審計署：
  - (a) 項目 B 屬能源改善工程項目。環保署並沒有這類技術項目的專業知識，因此根據服務水平協議委託營運基金為該署提供專業支援，協助處理這類項目 (涉及若干複雜技術問題或申請的資助額龐大) 的資助申請，以及監察有關獲批項目。項目 B 涉及 4 個地點的複雜技術問題，因而需要較長時間處理有關申請，尤其是如果申請時提供的資料不足和不正確；
  - (b) 根據“非政府機構進行的節能項目”資助計劃的申請指引，就能源改善工程而言，申請機構須委聘合資格服務提供者 (服務提供者) 以核證有關項目的詳細涵蓋範圍，並提供該服務提供者的姓名和資歷連證明文件；
  - (c) 服務提供者為專業人士，具備專業知識，應能協助申請機構就申請提供明確而簡要的資料。申請機構如沒有在申請階段委聘服務提供者，應有責任在申請表格提供詳盡的資料，以及回應營運基金任何其後可能提出的查詢；

### 個案二 (續)

- (d) 營運基金曾要求申請機構 B 提供其服務提供者的詳細資料 (例如其證書和專業學會會員證的副本)，而對方已妥為提交所需資料。營運基金也曾就該服務提供者的收費是否已涵蓋申請所涉及的全部 4 個地點，要求並獲得申請機構 B 予以確認。此外，營運基金曾提出一連串涉及複雜技術，並須由具備技術背景的人士 (例如服務提供者) 回答的查詢。不幸地，申請機構 B 及其服務提供者一再提交不足和不正確的資料，以致未能解決營運基金所關注的事項；及
- (e) 環保署和營運基金向申請機構提供的協助應限於程序而非內容，而且必須一視同仁。

#### 審計署的意見

4. 申請機構 B 需要長時間 (由 2011 年 7 月至 2013 年 4 月) 才就其申請作出澄清或提供補充資料，以回應營運基金的查詢。審計署留意到，營運基金多次就某些資料提出查詢或索取某些資料 (例如有關節能和回本期的計算不準確——見第 2 段)，這顯示申請機構 B 可能在提交完整的申請以供審批方面有困難。審計署認為，環境局及環保署需要考慮在必要和適當時，向申請機構提供進一步協助 (例如與相關的決策局／部門合作)，以利便這些機構提供審批程序所需的資料。

資料來源：審計署對環保署和營運基金記錄的分析

2.8 截至 2018 年 12 月，環保署正在處理的環保基金申請有 215 宗。環保署表示，除了其中兩宗約於 10 個月前收到 (申請機構須澄清申請表格內的資料) 外，這些申請從收到的時間起計，全部少於 6 個月。審計署認為，環境局及環保署需要留意環保基金申請的處理時間，並加強措施 (例如適時向申請機構發出催辦信及／或致電聯絡申請機構)，協助盡早完成處理申請的工作。環境局及環保署也需要在必要和適當時，向申請機構提供協助，以利便這些機構提供審批程序所需的資料。

### 環保基金申請的被拒比率持續上升

2.9 在 2013–14 至 2017–18 年度期間，環保基金申請的被拒比率由 2013–14 年度的 20% (在 559 宗申請中，有 112 宗被拒——見第 2.4 段表三) 上升至 2017–18 年度的 48% (在 451 宗申請中，有 217 宗被拒)。審計署留意到，在 2013–14 至 2017–18 年度期間，申請被拒的主要原因如下：

- (a) 對建議項目或活動的潛在價值 (例如對環境保護和環保教育的貢獻) 和效益 (例如成本效益) 有所保留；
- (b) 支持申請的資料不足；
- (c) 建議並不實際或在技術上並不可行；及
- (d) 工作重疊或同類服務或活動早已存在。

2.10 審計署留意到，環保署已向申請機構提供原因，解釋為何其申請被拒。此外，環保署為有意申請機構舉辦簡報會／經驗分享會，講述申請環保基金資助須注意的事項，以及過往支持或不支持申請的主要原因。環保署表示，在各個資助計劃下的最佳實踐項目或過往獲批的值得推展項目，也在這些為有意申請機構而設的簡報會／經驗分享會中，向有興趣的人士分享，以及／或透過各種途徑 (例如電視、報章及其他社交媒體) 加以宣傳。審計署認為，環境局及環保署需要探討進一步措施，鼓勵和協助有意申請機構向環保基金提交申請，進行值得推展的項目。

### 審計署的建議

2.11 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

- (a) 留意環保基金申請的處理時間，並加強措施 (例如適時向申請機構發出催辦信及／或致電聯絡申請機構)，協助盡早完成處理申請的工作；
- (b) 在必要和適當時，向申請機構提供協助，以利便這些機構提供審批程序所需的資料；及
- (c) 探討進一步措施，鼓勵和協助有意申請機構向環保基金提交申請，進行值得推展的項目。

### 政府的回應

2.12 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示環保署會：

- (a) 留意環保基金申請的處理時間，並採取措施，協助盡早完成處理申請的工作；
- (b) 繼續為有意申請機構舉辦簡報會／經驗分享會，以解釋申請要求，並根據公平競爭的原則適當協助申請機構提供審批程序所需的資料，但完整地提交全部所需資料仍然是申請機構的責任；及
- (c) 探討進一步措施，鼓勵和協助有意申請機構向環保基金提交申請，進行值得推展的項目，並繼續在簡報會／經驗分享會上，向有意申請機構分享最佳實踐項目或過往獲批的值得推展項目，以及／或透過各種途徑（例如電視、報章及網站）展示該等項目。

### 環保基金申請的處理程序

2.13 環保署就環保基金各個資助計劃制定程序指引。審計署審查了這些程序指引，發現環保基金資助項目申請的處理程序有可予改善之處（見第 2.14 至 2.26 段）。

#### *一些項目申請的討論文件／摘要在會議舉行前不久才送交小組*

2.14 環保署向小組提交項目申請的討論文件／摘要，以便小組委員討論和評審應否就有關申請批出資助（見第 2.3(d) 段）。

2.15 根據庫務署發出的《基金管理指引》（註 18），會議議程和討論文件應及早送交委員會委員，一般不遲於會議舉行前 5 個工作天（5 個工作天規定）。環保署表示：

- (a) 除了研究項目審批小組外，該署大致上遵照《基金管理指引》所訂的 5 個工作天規定向其他小組的委員送交項目申請的討論文件／摘要；及

---

註 18：《基金管理指引》旨在就履行基金管理職務和職責，向決策局／部門提供指引。

- (b) 至於研究項目審批小組，所有有關環保研究、技術示範和會議項目資助計劃申請的討論文件，應盡量在預定會議舉行前最少 10 個曆日，透過電郵送交該小組的委員（這項規定已在該資助計劃的程序指引內訂明）。由於環保研究項目的申請載有較多技術性資料，包括過往研究文件、環保署相關小組／科別和其他決策局／部門的意見，以及外界專家的評審結果（如申請的資助額超過 50 萬元），因此容許稍長的時間讓小組委員參閱有關文件。

2.16 就 2013-14 至 2017-18 年度送交小組委員的項目申請討論文件／摘要而言，審計署發現，除了研究項目審批小組（註 19）外，項目申請的討論文件／摘要在預定會議舉行前不久才送交小組委員的情況並不罕見。舉例來說，在 4 個小組（即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、節能項目審批小組及自然保育小組）合共 95 次會議中，有 45 次（47%）會議的項目申請討論文件／摘要在預定會議舉行前 1 至 5 個曆日（平均為 3.7 個曆日）送交委員。就全部 95 次會議而言，向 4 個小組的委員送交項目申請討論文件／摘要的時間如下：

- (a) 減少廢物項目審批小組：預定會議舉行前 1 至 7 個曆日（平均為 4.4 個曆日）；
- (b) 環保教育和社區參與項目審批小組：預定會議舉行前 1 至 15 個曆日（平均為 6.6 個曆日）；
- (c) 節能項目審批小組：預定會議舉行前 2 至 43 個曆日（平均為 18.3 個曆日）；及
- (d) 自然保育小組：預定會議舉行前 2 至 7 個曆日（平均為 4.3 個曆日）。

2.17 審計署認為，環境局及環保署需要盡早把項目申請的討論文件／摘要送交小組委員，以期讓委員有足夠時間考慮有關申請。就此，審計署留意到，只有環保研究、技術示範和會議項目資助計劃的程序指引訂明有關送交項目申請討論文件的時限（見第 2.15(b) 段），但其他資助計劃的程序指引則未有訂明。審計署認為，環境局及環保署需要考慮在環保基金各個資助計劃的程序指引內訂明有關時限。

---

註 19：在 2013-14 至 2017-18 年度，研究項目審批小組的項目申請討論文件在預定會議舉行前 14 至 24 個曆日送交委員。

### 以不同方式處理涉及申請機構未有在指定期間內提供資料的個案

2.18 根據環保基金各個資助計劃的程序指引，處理涉及申請機構未有在指定期間內提供資料的個案有兩種不同方式，詳情如下：

- (a) 根據 3 個項目類別 (即減少廢物項目、環保研究、技術示範和會議項目，以及節能項目) 資助計劃的程序指引，一般而言：
  - (i) 為免處理申請的工作出現不必要的延遲，如申請機構沒有在指定期間 (如 1 個月) 內回覆環保署的查詢，環保署應發信提醒申請機構，如該機構沒有在隨後的指定期間 (如兩個星期) 內回覆，其申請將視為已撤回，而處理申請的工作將會結束 (註 20)；及
  - (ii) 如申請機構其後欲再次就同一項目提出申請，便須重新提交申請；及
- (b) 根據環保教育和社區參與項目資助計劃的程序指引，為免處理申請的工作出現不必要的延遲，如申請機構沒有在 1 個月 (適用於涉及安裝設施／裝置的項目 (見第 3.8(a) 段)) 或 5 個工作天 (適用於不涉及安裝設施／裝置的項目) 內應環保署的要求提供額外資料／作出澄清／作出回應，環保署應發信提醒申請機構，如該機構沒有在隨後的 2 個星期 (適用於涉及安裝設施／裝置的項目) 或 3 個工作天 (適用於不涉及安裝設施／裝置的項目) 內回覆，其申請將根據先前提提供的資料予以考慮。

由於兩種處理方式有別，就涉及申請機構未有在指定期間內提供資料的個案而言，屬上文 (a) 項 3 個項目類別的申請，處理工作將會終止，而屬上文 (b) 項項目類別的申請，則會根據先前提提供的資料予以考慮。

2.19 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 環保教育和社區參與項目的性質相對簡單。考慮是否批准有關申請所需的若干資料 (例如擬議活動的詳情和目標參加者的類別) 即使遺漏，在大多數情況下對判斷建議本身是否有效並非必要，但

---

註 20：自然保育管理協議項目的程序指引訂明，如申請機構沒有在兩個星期內回覆環保署的查詢，其申請將視為已撤回，而處理申請的工作將會結束。

這類資料或有助環保教育和社區參與項目審批小組的委員更了解建議的內容；及

- (b) 環保教育和社區參與項目審批小組整體上滿意現行安排，而該小組在討論建議後如認為有需要，會要求申請機構作出澄清。

2.20 審計署認為，環境局及環保署需要檢討和在適當時修訂環保基金各個資助計劃的程序指引，以確保各個資助計劃的處理申請方式一致。

### **以不同方式查核雙重利益**

2.21 根據環保基金各個資助計劃的程序指引，查核申請機構有否就同一預算項目，從政府其他資助計劃獲取雙重利益有兩種不同方式，詳情如下：

#### **申請機構申報**

- (a) 就自然保育管理協議項目 (2017–18 年度向 1 個項目批出 850 萬元的資助) 而言，申請機構須在申請表格內申報其他資金來源的詳情，環保署不會另行查核；

#### **申請機構申報和環保署查核**

- (b) 就 3 個項目類別的資助計劃而言，除了申請機構須在申請表格內申報外，環保署也會隨機抽選申請 (例如每 5 宗申請抽選 1 宗)，然後把清單送交政府其他資助計劃 (如優質教育基金——註 21) 的相關秘書處，以作查核。該 3 個項目類別如下：
  - (i) 減少廢物項目 (2017–18 年度向 56 個項目批出合共 8,900 萬元的資助)；
  - (ii) 環保教育和社區參與項目 (2017–18 年度向 85 個項目批出合共 4,710 萬元的資助)；及
  - (iii) 節能項目 (相關資助計劃自 2012 年起停止接受新申請 (見第 1.10(d) 段)，因此 2017–18 年度沒有任何項目獲批)；及

---

註 21：優質教育基金資助學校、教育團體、專業教學人員、機構及個人進行一次過的項目，在各教育階段推廣優質學校教育。



- (c) 就環保研究、技術示範和會議項目資助計劃 (2017–18 年度向 17 個項目批出合共 1,770 萬元的資助) 而言，除了申請機構須在申請表格內申報外，環保署也會把載有所有申請的清單送交政府其他資助計劃 (如創新及科技基金和研究資助局——註 22) 的相關秘書處，以作查核。

審計署留意到，與其他 4 個項目類別的資助計劃相比，自然保育管理協議項目的數目較少，而每個自然保育管理協議項目獲得的資助額較高 (見上文 (a) 至 (c) 項)。然而，有別於該 4 個項目類別的資助計劃，環保署沒有就自然保育管理協議項目的申請，查核申請機構有否獲取雙重利益。

2.22 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 環保署已遵守程序指引所訂的規定。考慮到申請數目眾多、項目的性質和政府架構內設有大量資助機構，環保署認為劃一就環保基金各個資助計劃進行全面查核並不可行。環保署已設法盡量統一各個資助計劃的做法，當中充分考慮到環保研究項目的特殊性質；該等項目與創新及科技基金和研究資助局的關連較大 (見第 2.21(c) 段)；及
- (b) 環保署鼓勵自然保育管理協議項目的申請機構尋求其他資助 (包括可賺取收入的活動和私人贊助)，以賺取佔其項目總預算額 5% 的收入，因此該署有理由相信，申請機構如已從其他來源取得贊助作為收入，會在遞交申請時提供有關資料。自然保育管理協議項目的申請機構須在其申請表格內清楚述明環保基金以外的贊助 (包括來源、金額和可賺取的收入等)。即使遞交申請時未有相關詳細資料，申請機構仍應表明欲尋求其他贊助的意向。此外，由環保基金資助的相關項目數量不多，而且全部均屬大型項目，並由知名的非政府機構管理。環保署認為，就自然保育管理協議項目而言，單憑申報已經足夠，沒有必要主動查核這些項目在環保基金以外的其他資金來源。

---

註 22：創新及科技基金為可提升製造業及服務業創新科技水平的研究和發展項目提供資助。研究資助局是非法定機構，負責就香港高等教育機構在學術研究上的需要向政府提供建議，以及邀請和接受由教學人員提出的研究資助申請。

2.23 審計署認為，環境局及環保署需要隨機抽查自然保育管理協議項目（一般為需要龐大資助額的大型項目）的申請，查明該等項目有否從政府其他資助計劃獲取雙重利益，以期與環保基金其他資助計劃的良好做法一致。

### *需要在程序指引內訂明環保基金申請的評審規定*

2.24 根據處理環保基金申請的環保基金評審機制，一般而言，環保署每年會就各個資助計劃定期發出通知，公開邀請資助申請（見第 2.3(a) 段），而合資格的申請會在公平競爭的基礎上予以考慮（見第 2.3(d) 段）。審批小組採用根據審批準則制定的評分方法，審核和評估各項申請的相對優點，並選取最值得推展項目的申請給予資助。

2.25 根據環保研究、技術示範和會議項目資助計劃的程序指引：

- (a) 審批小組委員應按照既定的評審準則，選取給予資助的項目（即不論有關資助計劃在該輪申請中的預算耗盡與否，低於合格分數的申請將不獲資助），以及未分配的款項應撥回環保基金；及
- (b) 如評審環保基金申請時有充分理由偏離既定的評審準則，應妥為記錄相關理據和決定。

審計署留意到，其他資助計劃的程序指引並沒有訂明這些規定。2019 年 3 月，環保署告知審計署，如評審環保基金申請時偏離既定的評審準則，環保署的現行做法是妥為記錄審批小組的理據和決定，但這個做法並沒有在程序指引內訂明。審計署認為，環境局及環保署需要在環保基金各個資助計劃的程序指引內訂明這些規定，以確立有關評審申請的現行做法。

## 審計署的建議

2.26 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

- (a) 盡早把項目申請的討論文件／摘要送交小組委員，以期讓委員有足夠時間考慮有關申請；
- (b) 考慮在環保基金各個資助計劃的程序指引內訂明向小組委員送交項目申請討論文件／摘要的時限；

## 申請的處理

---

- (c) 檢討和在適當時修訂環保基金各個資助計劃的程序指引，以確保各個資助計劃的處理申請方式一致；
- (d) 隨機抽查自然保育管理協議項目（一般為需要龐大資助額的大型項目）的申請，查明該等項目有否從政府其他資助計劃獲取雙重利益，以期與環保基金其他資助計劃的良好做法一致；及
- (e) 確立評審申請的現行做法，在環保基金各個資助計劃的程序指引內訂明以下規定：
  - (i) 按照既定的評審準則，選取給予資助的項目，以及把未分配的款項撥回環保基金；及
  - (ii) 如評審環保基金申請時有充分理由偏離既定的評審準則，妥為記錄相關理據和決定。

## 政府的回應

2.27 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示：

- (a) 就減少廢物項目審批小組及環保教育和社區參與項目審批小組的會議而言，會議議程和討論文件（如有）等相關文件，以及接獲供審批的申請，現時是在會議日期前 1 星期送交委員。環保署會採取措施，盡早將項目申請的討論文件／摘要送交小組委員；
- (b) 環保署會檢討和在適當時修訂環保基金各個資助計劃的程序指引，以訂明向小組委員送交項目申請討論文件／摘要的時限，確保處理申請方式一致，也會訂明遵照既定評審準則的規定；及
- (c) 環保署會隨機抽查自然保育管理協議項目的申請，查明該等項目有否從政府其他資助計劃獲取雙重利益，以便與適用於環保基金其他資助計劃的審批申請的良好做法一致。

## 第 3 部分：監察項目推行情況和帳目結算

3.1 本部分探討環保署在監察環保基金資助項目的推行情況 (第 3.2 至 3.12 段) 和項目帳目結算 (第 3.13 至 3.19 段) 方面的工作。

### 監察環保基金資助項目的推行情況

3.2 環保基金委員會及各小組 (見第 1.10 段表一) 在環保署相關小組／科別和漁護署的支援下，監督環保基金資助項目的推行情況。根據環保基金的申請指引和環保署的程序指引，環保署對進行中和已完成項目的監察工作大致如下：

- (a) **進行中的項目** 有關監察工作如下：
- (i) 如項目為期超過 6 個月，獲資助機構須每半年提交 1 份進度報告書，當中載有項目的財務狀況，並附有發票和收據的正本。獲資助機構須於相關報告期 (例如項目展開日期後 6 個月) 屆滿後 1 個月內，向環保署提交進度報告書。如項目的資助額超過 30 萬元而為期超過 18 個月，獲資助機構也須每 12 個月提交經審計的帳目報表；
  - (ii) 環保署繼而會查核進度報告書和證明文件是否齊備，以及有關項目的進度是否令人滿意；及
  - (iii) 除了首期發放的款項外，所有其他中期款項須在項目的表現和進度令人滿意的情況下 (如屬小型工程項目，則須在完成某項進度指標後)，才予以發放。環保署也會隨時進行實地視察或突擊檢查，以確定項目的進度。環保署須在項目進行期間，進行至少一次實地視察，以作監察之用。如項目為期超過 2 年，則須再進行一次實地視察 (就小型工程項目而言，實地視察通常在安裝報告書和完成報告書通過前進行)；及
- (b) **已完成的項目** 有關監察工作如下：
- (i) 獲資助機構須在項目完成後 2 個月內，向環保署提交完成報告書和帳目報表 (如項目的資助額超過 30 萬元，則須提交經審計的帳目報表)，並附上發票和收據的正本；

- (ii) 環保署繼而會查核完成報告書和證明文件是否齊備，以及有關項目完成時成效是否令人滿意 (註 23)；
- (iii) 有關小組會比較項目的成果和項目建議書所載的原定目的及目標，以評估項目的成效；及
- (iv) 經有關小組確認項目完成而成效令人滿意，並通過最終項目開支後，最後一期款項才會發放予獲資助機構。

### 環保基金資助項目獲批後長時間仍未展開

#### 3.3 環保署表示：

- (a) 截至 2018 年 9 月，有 99 個獲批的環保基金資助項目仍未展開；及
- (b) 在該 99 個項目中，15 個 (15%) 已獲批超過 1 年 (見表五)。該 15 個項目均為涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目 (見第 3.8(a) 段)。

---

註 23：如屬資助額超過 50 萬元的環保研究、技術示範和會議項目，環保署也會邀請 1 名獨立評估人員 (例如來自大專院校的教授或學者) 評估項目的整體成效。

表五

仍未展開的獲批項目的案齡分析  
(2018年9月)

與批准日期相隔的時間	項目	
	數目	百分比
1年或以下	84	85%
1年以上至2年	—	0%
2年以上至4年	4	4% } 15%
4年以上至6年	5 (註)	
6年以上至9年	6	6% }
總計	99	100%

資料來源：環保署的記錄

註：所有15個項目均為涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目（見第3.8(a)段）。

3.4 審計署選取了5個項目進行審查（註24），留意到環保署就其中1個獲批後長時間仍未展開的項目而採取的跟進行動有所不足（見個案三）。

註24：根據環保署於2019年1月在審計署進行實地審查時所提供的資料（擷取自環保基金資料庫——見第4.32段），審計署選取了5個項目進行審查，該等項目已獲批超過4年，但資料顯示，在2018年9月時仍未展開。除了1個項目（個案三）符合上述準則外，其餘4個實際上已經展開（在獲批後3至11個月展開）。環保署表示，這是因為環保基金資料庫的“項目展開日期”資料欄不適用於涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目（見第4.36(b)及(e)段），以致有關資料未有更新。

個案三

就 1 個獲批後長時間仍未展開的項目而  
採取的跟進行動有所不足  
(2010 年 9 月至 2019 年 1 月)

1. 環保教育和社區參與項目審批小組在 2010 年 9 月批出 1 筆 37.5 萬元的資助，以供 1 所中學 (獲資助機構 A) 在校舍進行安裝太陽光伏板系統和設置綠化天台的小型工程 (項目 C)。環保署在 2011 年 5 月以書面通知獲資助機構 A，項目 C 已獲批。獲資助機構 A 表示，項目 C 預定於 2011 年 7 月展開，至 2014 年 4 月完成。
2. 根據當時的資助條件，如項目在獲批資助後的 1 年內仍未展開，而獲資助機構並沒有給予合理解釋，審批小組可暫停／終止發放資助。環保署在 2012 年 4 月得悉項目 C 仍未展開，遂向獲資助機構 A 發信，詢問延遲的理由。獲資助機構 A 在 2012 年 5 月回覆時解釋，延遲的原因是該校於 2011 年成為直接資助計劃學校，因此須在完成有關的行政和財務過渡工作後，才可展開項目 C。獲資助機構 A 在 2012 年 7 月再告知環保署，項目的招標工作正在進行。
3. 獲資助機構 A 在 2013 年 4 月通知環保署，由於所收到的標書數量不足，因此須重新招標。獲資助機構 A 又在 2013 年 11 月通知環保署，鑑於校舍建於五十年代，建築圖則記錄不全，因此項目 C 的可行性研究無法展開，同時獲資助機構 A 要求環保署批准延後該項目的展開日期。
4. 環保署在 2016 年 1 月得悉項目 C 依然未有展開，遂再次向獲資助機構 A 發信，詢問延遲的理由。環保署表示，該署曾在 2017 年 11 月兩度聯絡獲資助機構 A，詢問最新情況，但對方並沒有回應。
5. 審計署在 2019 年 1 月 15 日要求環保署提供項目 C 的個案檔案作審查之用。環保署在 2019 年 1 月 18 日向獲資助機構 A 發出電郵，要求獲資助機構 A 提交撤回項目 C 的書面通知，以支持其先前向環保署表示撤回項目 C 的說法。

個案三 (續)

**審計署的意見**

6. 環保署在 2011 年 5 月通知獲資助機構 A 項目 C 已獲批，其後在共計 5 年的期間 (包括 2013 年 12 月至 2015 年 12 月的 2.1 年、2016 年 2 月至 2017 年 10 月的 1.8 年，以及 2017 年 12 月至 2018 年 12 月的 1.1 年)，沒有與獲資助機構 A 跟進項目 C 的展開情況。由於環保署採取的跟進行動有所不足，直到 2019 年 1 月該署才收到獲資助機構 A 的通知，指項目 C 已被撤回，有關撥款因而不必要地長時間被鎖住。

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

3.5 審計署認為，環境局及環保署需要密切監察環保基金資助項目的展開，並採取措施以確保項目的展開沒有不必要的延遲，特別是涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目，因為截至 2018 年 9 月的所有 15 個獲批後超過 1 年仍未展開的項目，均為該類項目 (見第 3.3(b) 段)。

**完成環保基金資助項目需時頗長**

3.6 環保署表示：

- (a) 環保基金的角色是透過提供資助，支持可配合政府施政重點的計劃和活動，因此環保基金資助項目為期不宜太長 (超過 3 年)，因為環保基金有需要調整其資助範疇的優先次序，以配合政府的新政策措施；及
- (b) 截至 2018 年 9 月，有 607 個獲批的環保基金資助項目已經展開但尚未完成。在該 607 個項目中，284 個 (47%) 已展開超過 4 年 (見表六)。該 284 個項目 (即長時間未完成的進行中項目) 均為涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目 (見第 3.8(a) 段)。



表六

已展開但尚未完成的項目的案齡分析  
(2018年9月)

與展開日期相隔的時間	項目	
	數目	百分比
1年或以下	136	22%
1年以上至2年	79	13%
2年以上至4年	108	18%
4年以上至6年	139	23%
6年以上至11年	145	24%
總計	607	100%

資料來源：環保署的記錄

註：所有284個項目均為涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目（見第3.8(a)段）。

3.7 審計署審查了5個長時間未完成的進行中項目，留意到環保署就其中4個項目的進度而採取的跟進行動有所不足（見個案四的例子）。

個案四

就 1 個項目的進度而採取的跟進行動有所不足  
(2010 年 12 月至 2019 年 1 月)

1. 環保教育和社區參與項目審批小組在 2010 年 12 月批出 1 筆 866,550 元的資助，以供 1 所中學 (獲資助機構 B) 在校舍進行設置綠化天台的小型工程 (項目 D)。環保署在 2011 年 3 月以書面通知獲資助機構 B，項目 D 已獲批。獲資助機構 B 表示，項目 D 預定於 2011 年 4 月展開，至 2013 年 7 月完成。項目 D 的資助款項發放時間表如下：

進度指標	發放期	金額 (元)
提交可行性研究的報價	首期	20,000
提交可行性研究報告書和呈交圖則的報價	第二期	50,000
展開工程	第三期	311,620
通過安裝報告書	第四期	311,620
通過進度報告書	第五期	86,655
通過完成報告書	最後一期	86,655
	總計	866,550

2. 獲資助機構 B 向環保署提交所需文件後，分別在 2011 年 9 月和 2012 年 4 月要求發放首期和第二期款項。其後，首期和第二期款項分別在 2011 年 10 月和 2012 年 5 月發放予獲資助機構 B。

3. 自 2012 年 4 月起，獲資助機構 B 一直沒有把項目 D 的進度告知環保署。環保署在 2016 年 10 月向獲資助機構 B 發出電郵，詢問項目 D 的進度。獲資助機構 B 在 2016 年 11 月回覆時表示，該機構正籌集資金進行加設圍欄工程，待完成此項工程後，設置綠化天台的工程才可展開。環保署於同月要求獲資助機構 B 提交書面解釋，但獲資助機構 B 其後沒有採取任何行動。環保署在 2018 年 8 月和 2019 年 1 月再次聯絡獲資助機構 B，但截至 2019 年 1 月，該署仍未收到獲資助機構 B 的回覆。

個案四 (續)

**審計署的意見**

4. 環保署在共計 6.4 年的期間 (包括 2012 年 5 月至 2016 年 9 月的 4.4 年、2016 年 12 月至 2018 年 7 月的 1.7 年，以及 2018 年 9 月至 2018 年 12 月的 0.3 年)，沒有與獲資助機構 B 跟進項目 D 的進度。由於環保署採取的跟進行動有所不足，即使項目出現重大的延遲 (截至 2019 年 1 月，較預定完成日期，即 2013 年 7 月延遲 5.5 年)，該署仍未知悉項目 D 的進度。

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

3.8 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 涉及安裝設施／裝置 (例如綠化天台、太陽光伏板和節能設備) 的環保基金資助項目通常需要較長時間才能完成，因為這些項目必須遵循既定程序 (例如進行可行性研究、獲得有關當局或團體批准、進行招標和採購等)。一般而言，視乎有關設施／裝置的性質，涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目由工程展開至完成的項目進行期通常超過 3 年。須進行可行性研究和呈交圖則的安裝工程項目 (例如氣象站、太陽光伏板、風力發電機和綠化天台) 將需要更長的時間完成；
- (b) 這些項目的監察期 (1 年至 2 年) 只會在所有相關文件 (包括安裝報告書和所有證明文件 (發票和收據)) 均已提交和獲批後才開始；
- (c) 這些項目的申請機構 (主要是學校) 知悉上述在申請表格附錄上清楚列明的規定。每個步驟可能需時 3 個月至 1 年進行，整個項目則可能需要 4 至 11 年完成；及
- (d) 環保教育和社區參與項目審批小組明白學校在推行這些安裝工程項目有不足之處，並在近期的會議上討論如何處理這些問題。政府在 2019 年 3 月推出可再生能源計劃，旨在推動合資格學校和非政府社福機構發展本地再生能源，而該計劃可協助學校以更有效的方式安裝太陽光伏板。

3.9 審計署認為，環境局及環保署需要密切監察環保基金資助項目的進度，並採取措施以確保項目的完成沒有不必要的延遲，特別是涉及安裝設施／裝置

的環保教育和社區參與項目，因為截至 2018 年 9 月的所有 284 個長時間未完成的進行中項目，均為該類項目（見第 3.6(b) 段）。

**在監察環保基金資助項目方面有可予改善之處**

3.10 除了選取長時間未完成的進行中項目以審查環保署的監察行動（見第 3.7 段）外，審計署也選取了 5 個已完成、3 個已撤回和 2 個已終止的環保基金資助項目進行審查，並留意到：

- (a) 1 個已完成項目，在監察項目的推行情況方面有不足之處，包括獲資助機構逾期提交報告書和帳目、沒有遵從環保基金有關宣傳的資助條件，以及環保署沒有進行實地視察（見個案五）；
- (b) 1 個已終止項目，獲資助機構逾期提交報告書和帳目（與個案五相似）；及
- (c) 1 個已撤回項目，環保署就監察項目的進度而採取的行動有所不足（與第 3.7 段的個案四相似）。

個案五

在監察項目的推行情況方面有不足之處  
(2014 年 3 月至 2019 年 3 月)

1. 節能項目審批小組在 2014 年 3 月批出 1 筆 569,500 元的資助，以供 1 間非政府機構 (獲資助機構 C) 進行節能教育項目，通過工作坊、大使培訓班及能源和碳審計，推廣節能 (項目 E)。項目 E 在 2014 年 4 月展開，至 2015 年 5 月完成，為期 13 個月。項目 E 的資助款項發放時間表如下：

發放期	金額 (元)	付款日期
首期 (確認接納)	284,750	2014 年 5 月
第二期 (通過進度報告書)	227,800	2015 年 4 月
最後一期 (通過完成報告書)	56,950	不適用 (見下文第 7 段)
總計	569,500	

2. 環保署表示，環保基金的申請指引和有關批核信所夾附的《使用和批撥資助款項的條件》已詳列環保基金資助項目的宣傳品在版面設計方面的規定，包括：

- (a) 獲資助機構不得把環保基金資助項目和活動，包括有關的宣傳品，用作任何個人、政治、商業或宗教宣傳用途；
- (b) 獲資助機構也不得以可導致公眾產生錯覺的方式，展示在環保基金資助項目下進行的活動、工作或製作的材料，令人誤以為該等活動、工作和材料與任何個人、政治、商業或宗教宣傳有關；
- (c) 在環保基金資助項目或活動下製作的宣傳品中，主辦團體或合辦、協辦、協助或贊助團體的名稱及／或徽號不可較環保基金的為大或置於更顯眼的位置；及
- (d) 獲資助機構須應要求提交所有為有關項目或其活動而擬備、製作或使用的宣傳品的副本／樣本／工藝圖，以供環保署審閱，並須按環保署就有關宣傳品的格式和展示方式提供的意見，作出適當修改。

個案五 (續)

3. 獲資助機構 C 在 2014 年 12 月向環保署提交進度報告書。該署在審閱該進度報告書和相關文件時，察覺到為項目 E 製作的宣傳品有若干違規情況，現開列如下：

- (a) 該項目的啓動禮在 2014 年 8 月舉行，在宣傳海報中，某區議員的照片和姓名於顯眼位置展示，而該名區議員也是獲資助機構 C 的資深顧問。該名區議員的照片和姓名的展示方式，令人關注到有關宣傳品已用作該名區議員的個人宣傳用途，並可能導致公眾有此觀感；及
- (b) 為該項目製作的紀念購物袋的正中顯眼位置印有獲資助機構 C 的名稱。其下方位置印有環保基金的標誌，以及作為獲資助機構 C “長期合作伙伴”之一的該名區議員的姓名等。有關購物袋並沒有提及該項目的名稱或環保基金對該項目的資助。購物袋上展示的內容令人關注到，這些物品或會被視為獲資助機構 C 的紀念品，以及該機構可能一直把這些購物袋當作其紀念品或宣傳品贈送。有關購物袋顯然並非為宣傳該項目或其活動而設計。

4. 環保署在 2015 年 1 月發信通知獲資助機構 C，該署認為上述宣傳品的設計和版面違反環保基金有關宣傳的資助條件 (見第 2 段)，並要求獲資助機構 C 作出解釋。此外，環保署要求獲資助機構 C 回收已派發的有關宣傳品、停止派發該等物品，以及立即採取補救行動，糾正違規情況。為利便監察工作，環保署也要求獲資助機構 C 日後為項目 E 製作所有宣傳品前，須提交擬製作物品的樣本或工藝圖，以徵得該署事先批准。

5. 環保署在 2015 年 2 月收到獲資助機構 C 的回信，該機構在信中表示：

- (a) 有關海報是以該名區議員所提供的資金設計、製作和派發，而該名區議員既是項目 E 的合辦者之一，也是啓動禮的主禮嘉賓。因此，該幅海報印有該名區議員的照片。該機構無意為該名區議員宣傳；
- (b) 至於有關紀念購物袋，該機構原打算在購物袋的另一面列出項目 E 的活動，但因印刷上的錯誤而遺漏了該等資料。為作出補救，該機構會在購物袋的另一面重新印上遺漏的資料；及
- (c) 由於有關宣傳品數量龐大，且派發已久，因此無法全數回收已派發的物品。然而，該機構會停止派發該等物品。

### 個案五 (續)

6. 項目 E 在 2015 年 5 月完成。環保署在 2015 年 10 月催促獲資助機構 C 就項目 E 提交完成報告書。獲資助機構 C 在 2015 年 12 月通知環保署，項目 E 的帳目審計工作正在進行。其後，環保署在 2016 年 3 月至 2018 年 4 月期間，就尚未提交的完成報告書和經審計帳目報表，先後向獲資助機構 C 發出 13 封催辦信。獲資助機構 C 在 2018 年 6 月提交完成報告書和經審計帳目報表。

7. 節能項目審批小組在 2018 年 10 月確認項目 E 已經完成並通過最終項目開支為 486,814.59 元 (註)。環保署於同月要求獲資助機構 C 在 2018 年 10 月底或之前，向環保基金退還 25,735.41 元 (284,750 元 + 227,800 元 (即已發放資助) - 486,814.59 元 (即最終項目開支))。環保署表示，在 2018 年 11 月至 2019 年 3 月期間，該署就退款一事多次致電獲資助機構 C，同時亦向該機構發出 10 封催辦信。環保署在 2019 年 3 月收到獲資助機構 C 的退款。

#### 審計署的意見

8. 適時提交進度報告書和完成報告書，對協助監察項目的推行情況十分重要。儘管環保署一再向獲資助機構 C 發出催辦信，該機構在 2015 年 7 月的到期日已過將近 3 年後，才提交完成報告書和經審計帳目報表。審計署認為，環境局及環保署需要加強措施，確保獲資助機構適時提交所需文件 (例如進度報告書、完成報告書及經審計帳目報表)，以利便監察環保基金資助項目的推行情況。

9. 環保署表示，該署經常提醒獲資助機構須遵守環保基金有關宣傳的資助條件。審計署認為，環境局及環保署需要繼續提醒獲資助機構遵守環保基金有關宣傳的資助條件，以及如有疑問，在製作環保基金資助項目宣傳品前，徵詢環保署的意見。

10. 此外，根據環保署的程序指引，須在每個項目進行期間，進行至少一次實地視察，以作監察之用。如項目為期超過兩年，則須再進行一次實地視察。然而，沒有記錄顯示，環保署曾就項目 E 進行實地視察。審計署認為，環境局及環保署需要採取措施，確保根據環保署的程序指引在每個項目進行期間進行實地視察。

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註：環保署表示，最終項目開支並不包括被認為不遵守環保基金資助條件的宣傳品開支 (見第 3 及 5 段)，而獲資助機構 C 亦已就有關紀念購物袋採取糾正行動 (見第 3(b) 及 5(b) 段)。

## 審計署的建議

3.11 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

- (a) 密切監察環保基金資助項目的展開和進度，並採取措施以確保項目的展開和完成沒有不必要的延遲，特別是涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目（截至 2018 年 9 月的所有獲批後長時間仍未展開或展開後長時間仍未完成的項目，均為該類項目）；
- (b) 加強措施，確保獲資助機構適時提交所需文件（例如進度報告書、完成報告書及經審計帳目報表），以方便監察環保基金資助項目的推行情況；
- (c) 繼續提醒獲資助機構遵守環保基金有關宣傳的資助條件，以及如有疑問，在製作環保基金資助項目宣傳品前，徵詢環保署的意見；及
- (d) 採取措施，確保根據環保署的程序指引在每個項目進行期間進行實地視察。

## 政府的回應

3.12 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示環保署會：

- (a) 密切監察環保基金資助項目的展開和進度，並採取措施以減少不必要的延遲。至於涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目，由於需要進行可行性研究和完成招標程序等，這類項目可能繼續需要較長時間展開和完成；
- (b) 透過為獲批資助的申請機構安排培訓班，並分享良好範例以幫助這些機構避免延遲，繼續協助獲資助機構提交所需文件，同時會精簡整體程序，方便向獲資助機構支付款項，並加快未來項目的項目帳目結算；
- (c) 繼續提醒獲資助機構遵守環保基金有關宣傳的資助條件；及
- (d) 採取措施，確保在每個項目進行期間進行足夠的實地視察。



### 項目帳目結算

3.13 審計署的審查發現，環保署在監察項目帳目結算方面有可予改善之處(見第 3.14 至 3.18 段)。

#### *項目完成後長時間仍未結算項目帳目*

3.14 環保署表示，截至 2018 年 9 月，有 303 個已完成的環保基金資助項目的項目帳目仍未結算。在該 303 個項目中，185 個 (61%) 已完成超過 1 年 (見表七)。該 185 個項目中，減少廢物項目佔 102 個 (55%)，而環保教育和社區參與項目佔 35 個 (19%)(見表八)。2019 年 3 月，環保署告知審計署，導致項目帳目在項目完成後仍未結算的原因和情況很多，例如：

- (a) 獲資助機構沒有準時提交進度報告書及完成報告書，以及／或沒有提供完整和清楚的證明文件，以證明相關開支和項目的推行情況令人滿意；及
- (b) 環保署需要花費很多時間和人手，詳細查核獲資助機構提交的大量發票、收據及發薪記錄並與這些機構澄清不明確之處，以確保所提交的文件所列的收入和開支符合有關項目的核准預算，以及沒有超出個別預算項目的上限。

表七

項目完成而帳目仍未結算的項目的案齡分析  
(2018年9月)

與項目完成日期相隔的時間	項目	
	數目	百分比
1年或以下	118	39%
1年以上至2年	84	28%
2年以上至4年	73	24%
4年以上至6年	18	6%
6年以上至11年	10	3%
總計	303	100%

資料來源：環保署的記錄

表八

項目完成超過 1 年而帳目仍未結算的項目  
(2018 年 9 月)

項目類別	項目	
	數目	百分比
減少廢物項目	102	55%
環保教育和社區參與項目	35	19%
環保研究、技術示範和會議項目	17	9%
節能項目	31	17%
總計	185	100%

資料來源：環保署的記錄

3.15 審計署選取了 5 個項目進行審查 (註 25)，留意到環保署就 1 個項目的帳目結算所進行的跟進工作有可予改善之處 (見個案六)。

註 25：根據環保署於 2019 年 1 月在審計署進行實地審查時所提供的資料 (擷取自環保基金資料庫——見第 4.32 段)，審計署選取了 5 個項目進行審查，該等項目已完成超過 6 年，而資料顯示，在 2018 年 9 月時相關的項目帳目仍未結算。該 5 個項目全部不符合上述準則，因為有關的項目帳目實際上已經結算。環保基金資料庫的資料不正確，是因為資料庫中有關該等項目的“項目結算日期”資料欄未有更新 (見第 4.36(a) 及 (c) 段)。儘管如此，審計署留意到在 1 個項目當中有可予改善之處 (個案六)。

個案六

項目帳目結算的跟進工作有可予改善之處  
(2010年5月至2017年9月)

1. 減少廢物項目審批小組在2010年5月批出1筆100萬元的資助，以供1間非政府機構(獲資助機構D)進行減少廢物項目，連繫大嶼山地區的不同鄉村，以推廣和實施廢物分類及回收(項目F)。項目F的主要活動包括連續22個月在參與鄉村逐戶收集可回收物料、每兩個月在梅窩或貝澳舉行二手市場，以及為居民舉辦回收講座及環保場地參觀活動。項目在2010年6月展開，至2012年6月完成，為期24個月。項目F的資助款項發放時間表如下：

發放期	金額 (元)	付款日期
首期(確認接納)	287,794.50	2010年7月
第二期(通過進度報告書)	287,794.50	2011年2月
第三期(通過進度報告書)	281,330.25	2011年11月
最後一期(通過完成報告書)	7,999.51	2017年9月
總計	864,918.76	

2. 獲資助機構D在2013年8月向環保署提交完成報告書，並要求發放最後一期款項。獲資助機構D在2013年10月向環保署發出電郵，詢問有關項目帳目結算的進度。該署在回覆時表示，有關處理工作正在進行。

3. 獲資助機構D留意到環保署自2013年10月以來沒有任何回應，遂在2014年11月向該署發信，詢問項目帳目結算的進度。獲資助機構D表示，環保署口頭告知會盡快處理其個案。

4. 獲資助機構D留意到環保署自2014年11月以來沒有任何回應，遂在2016年3月及5月向該署發信，再次詢問項目帳目結算的進度。環保署在2016年6月要求獲資助機構D作出澄清和提供額外資料，以作進一步處理。環保署表示，發還開支所需的收據及文件並不完整，而且並非按正確次序編排，因此需要較長的處理時間。

個案六 (續)

5. 環保署在 2017 年 8 月收到要求獲資助機構 D 提供的所有資料後，減少廢物項目審批小組於 2017 年 9 月確認項目 F 已經完成並通過最終項目開支為 864,918.76 元。2017 年 9 月，獲資助機構 D 獲發放最後一期款項 7,999.51 元。未用的承擔撥款為 87,213.74 元 (952,132.5 元 (即獲批資助) - 864,918.76 元 (即最終項目開支))。

**審計署的意見**

6. 根據環保署的程序指引，如獲資助機構沒有在到期日 (即項目完成後 2 個月) 後 4 星期內提交完成報告書，而又沒有提供任何合理原因，環保署會發出催辦信及／或要求解釋延遲的原因。這宗個案顯示，獲資助機構 D 於 2013 年 8 月提交完成報告書 (即 2012 年 8 月的到期日後 1 年)。審計署留意到，環保署只在 2012 年 6 月和 2013 年 6 月向獲資助機構 D 發出電郵，提醒該機構提交完成報告書。此外，儘管獲資助機構 D 再三詢問項目帳目結算的進度，但環保署於 2016 年 6 月 (即該署於 2013 年 8 月收到獲資助機構 D 的完成報告書後 2.8 年) 才要求該機構作出澄清和提供額外資料，以供進一步處理項目 F 的帳目結算工作。結果，項目 F 於 2017 年 9 月獲確認已經完成，而最後一期款項於同月發放予獲資助機構 D。約 87,000 元的未用承擔撥款被鎖住約 4 年 (由 2013 年 8 月收到完成報告書至 2017 年 9 月)，無法釋放以資助其他項目。

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

3.16 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 獲資助機構未能提供所需文件以供項目帳目結算或有很多原因，例如獲資助機構：
  - (i) 可能不熟悉有關提交一套完整的發票和收據以供發還開支的規定，以及可能難以提供某些從缺的發票和收據；
  - (ii) 可能不熟悉環保基金的申請指引，以及可能忽略了若干重要條款；及
  - (iii) 可能已透過首期、第二或第三期款項的發放獲得足夠資助，或無意盡早獲得最後一期款項，尤其是有關機構已獲批延伸項目時；

- (b) 有些獲資助機構的項目負責人員流失率高，如欠缺清晰的交接指示，情況或會更差；
- (c) 導致項目完成後長時間仍未結算帳目的原因可能十分複雜，即使環保署經常發出催辦信，也未必有效；
- (d) 近年，環保署已直接聯絡獲資助機構的高級管理層或行政總裁級別人員，並與他們及其項目負責人員舉行會議，以期解決所有尚待處理的事宜。環保署發現此舉具有成效，並因而得以清辦一些長時間未完結的個案；及
- (e) 為協助獲資助機構適時提交所需文件（例如報告書、發票、收據等），環保署已主動為獲資助機構提供培訓，講解如何妥善保存記錄及擬備和提交有關文件。在培訓環節中，環保署教導參加者如何妥善擬備和提交發還開支所需的資料和進度報告書／完成報告書等文件。參加者也需要在培訓環節中運用所學，擬備模擬文件。

3.17 審計署認為，項目完成後需長時間才結算項目帳目，會鎖住可用於資助其他新項目的未用承擔撥款，並可能導致向獲資助機構發放款項的時間有所延遲。為了及早釋放未用的承擔撥款以資助其他新項目、及早向獲資助機構發放最後一期款項，以及在適當的情況下向獲資助機構追討多付的資助款項（見第 3.10(a) 段個案五），審計署認為，環境局及環保署需要迅速採取行動（例如適時要求獲資助機構作出澄清），以處理項目帳目結算工作，特別是減少廢物項目及環保教育和社區參與項目（截至 2018 年 9 月未完結的個案，大部分為該兩類項目）（見第 3.14 段）。

### 審計署的建議

3.18 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應迅速採取行動（例如適時要求獲資助機構作出澄清），以處理項目帳目結算工作，特別是減少廢物項目及環保教育和社區參與項目（截至 2018 年 9 月未完結的個案，大部分為該兩類項目），以期及早釋放未用的承擔款項以資助其他新項目、及早向獲資助機構發放最後一期款項，以及在適當的情況下向獲資助機構追討多付的資助款項。

### 政府的回應

3.19 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示環保署：

- (a) 會加強與獲資助機構溝通，以處理沒有所需文件支持的發放款項要求；
- (b) 已展開並完成就環保基金資助項目的發放和發還款項安排所進行的檢討，以期精簡整體程序，利便向獲資助機構支付款項，並加快未來項目的項目帳目結算；
- (c) 已於 2018 年 9 月獲得環保基金委員會對就加快發放和發還款項的短、中及長期建議的支持，並開始就新項目實施改善措施；及
- (d) 會調配額外人手處理有關未發放款項的工作。

## 第 4 部分：管治和行政事宜

4.1 本部分探討環保基金的管治和行政事宜。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 管治事宜 (第 4.2 至 4.31 段)；
- (b) 管理資料系統 (第 4.32 至 4.39 段)；及
- (c) 其他行政事宜 (第 4.40 至 4.47 段)。

### 管治事宜

4.2 環保基金委員會根據《環境及自然保育基金條例》成立，負責就基金的運用向受託人 (即環境局局長) 提供意見 (見第 1.3 段)。環保基金委員會的成員包括由政務司司長委任的 1 名主席和不超過 8 名非官方委員 (任期為兩年)，以及 4 名當然委員 (見第 1.4 段)。根據其會議常規，環保基金委員會須因應需要舉行會議，以履行其職務及任何其他相關事務，而每次會議所需的法定人數為 7 名委員。

4.3 環保基金委員會由 5 個小組協助審批環保基金的申請，以及監督獲批項目的推行情況 (見第 1.5 段)，詳情如下：

- (a) **審批小組** 減少廢物項目審批小組、研究項目審批小組和節能項目審批小組在環保基金委員會下成立，而環保教育和社區參與項目審批小組則在環運會 (見第 1.5(b) 段註 2) 下成立。審批小組的成員須包括表明有意加入的環保基金委員會 (或環運會) 委員，以及任何由環保基金委員會 (或環運會) 增選的其他人士。根據其各自的會議常規，審批小組須因應需要舉行會議，以履行其職務，而每次會議所需的法定人數為全體委員人數的一半；及
- (b) **環諮會下的小組** 自然保育小組在環諮會 (見第 1.5(e) 段註 4) 下成立，而環諮會委員可自由加入自然保育小組。根據環諮會的內務守則，自然保育小組須因應討論課題訂定會議次數，而每次會議所需的法定人數為全體委員人數的一半以上 (包括主席)。



## 管治和行政事宜

4.4 設立環保基金投資委員會，旨在為環保基金釐定投資策略並監察投資(見第 1.7 段)。環保基金投資委員會由環境局局長擔任主席，成員包括由環境局局長委任的非官方委員(任期為兩年)，以及 2 名當然委員(見第 1.8 段)。根據其會議常規，環保基金投資委員會須按需要舉行會議，而每次會議所需的法定人數為 5 名委員。

4.5 各委員會及小組截至 2018 年 12 月的成員組合和委員任期載於表九。

表九

委員會及小組的成員組合和委員任期  
(2018 年 12 月)

委員會／小組	委員人數 (包括主席)			委員任期
	非官方	當然	總計	
環保基金 委員會	9	4	13	由某年的 10 月 16 日起， 至後年的 10 月 15 日止
環保基金 投資委員會	6	3	9	
減少廢物項目 審批小組	12	1	13	
研究項目 審批小組	12	3	15	
節能項目 審批小組	(註)			
環保教育和 社區參與項目 審批小組	12	2	14	由某年的 1 月 1 日起， 至翌年的 12 月 31 日止
自然保育小組	14	—	14	

資料來源：環保署的記錄

註：節能項目審批小組的委員任期由某年的 10 月 16 日起，至後年的 10 月 15 日止，而該小組已於 2018 年 10 月 15 日解散(見第 1.5(d) 段)。在解散前，該小組由 7 名非官方委員和 2 名當然委員組成。

### 部分委員的會議出席率偏低

4.6 審計署審查了該 7 個委員會／小組的委員在 2012 至 2018 年的過往 3 屆任期（下稱“第一至第三屆任期”——註 26）的會議出席記錄，並留意到，有關委員會／小組在每屆任期舉行的會議，平均出席率大致令人滿意（由 62% 至 96% 不等）。然而，研究項目審批小組及環保教育和社區參與項目審批小組會議的平均出席率呈下降趨勢（見表十）。

註 26：各委員會／小組過往 3 屆的委員任期如下：

委員會／小組	第一屆任期	第二屆任期	第三屆任期
環保基金 委員會	2012 年 10 月 16 日 至 2014 年 10 月 15 日	2014 年 10 月 16 日 至 2016 年 10 月 15 日	2016 年 10 月 16 日 至 2018 年 10 月 15 日
環保基金 投資委員會			
減少廢物項目 審批小組			
研究項目 審批小組			
節能項目 審批小組			
環保教育和 社區參與項目 審批小組	2013 年 1 月 1 日 至 2014 年 12 月 31 日	2015 年 1 月 1 日 至 2016 年 12 月 31 日	2017 年 1 月 1 日 至 2018 年 12 月 31 日
自然保育小組			

表十

每屆任期舉行的委員會／小組會議的平均出席率  
(2012年10月至2018年12月)

委員會／小組	第一屆任期		第二屆任期		第三屆任期	
	會議次數	平均出席率	會議次數	平均出席率	會議次數	平均出席率
環保基金委員會	8	78%	6	85%	5	88%
環保基金投資委員會	2	91%	2	78%	3	96%
減少廢物項目審批小組	11	76%	11	62%	9	67%
研究項目審批小組	10	79%	11	73%	12	69%
節能項目審批小組	6	71%	2	94%	(註)	
環保教育和社區參與項目審批小組	18	84%	24	75%	22	67%
自然保育小組	4	68%	4	75%	6	63%

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註：節能項目審批小組於該屆任期內沒有舉行會議。所有事宜均藉傳閱文件方式供委員考慮。

4.7 審計署的審查也發現，在第一至第三屆任期，部分委員在任期內的會議出席率低於50% (見表十一)，而於2016年9月和2018年1月舉行的兩次減少廢物項目審批小組會議中，都因法定人數不足而押後審批減少廢物項目的申請。

表十一

委員會／小組會議的委員出席情況  
(2012年10月至2018年12月)

委員會／ 小組	第一屆任期			第二屆任期			第三屆任期		
	會議 次數	委員人數		會議 次數	委員人數		會議 次數	委員人數	
		出席率 低於 50%	出席率 達 50% 或以上		出席率 低於 50%	出席率 達 50% 或以上		出席率 低於 50%	出席率 達 50% 或以上
環保基金 委員會	8	2 (15%)	11 (85%)	6	—	13 (100%)	5	1 (8%)	12 (92%)
環保基金 投資委員會	2	—	11 (100%)	2	1 (11%)	8 (89%)	3	—	9 (100%)
減少廢物 項目審批 小組	11	2 (13%)	13 (87%)	11	4 (27%)	11 (73%)	9	4 (31%)	9 (69%)
研究項目 審批小組	10	1 (7%)	14 (93%)	11	1 (6%)	15 (94%)	12	3 (19%)	13 (81%)
節能項目 審批小組	6	1 (8%)	12 (92%)	2	—	8 (100%)	(註)		
環保教育和 社區參與 項目審批 小組	18	—	10 (100%)	24	—	13 (100%)	22	3 (21%)	11 (79%)
自然保育 小組	4	1 (10%)	9 (90%)	4	1 (8%)	11 (92%)	6	3 (21%)	11 (79%)

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註：節能項目審批小組於該屆任期內沒有舉行會議。所有事宜均藉傳閱文件方式供委員考慮。

4.8 2019年3月，環保署告知審計署：

- (a) 委員會／小組的會議日期是根據大多數委員能出席的日期而決定；
- (b) 由於大多數委員在本身的專長領域或專業具有一定地位，他們的日程安排非常繁忙，有時須處理不能預知的重要工作，以致無法出席委員會／小組的會議；
- (c) 純粹缺席會議並不代表有關委員沒有參與審批過程，因為除了會議外，委員會／小組往往還會透過電郵傳閱文件來徵詢委員的意見；及
- (d) 關於減少廢物項目審批小組的兩次會議因法定人數不足而押後審批申請（見第4.7段）：
  - (i) 該署已在預定會議舉行前2至3個月詢問委員能否出席，又在超過1個星期前，透過電郵和電話提醒委員出席會議；及
  - (ii) 部分委員在確定可出席會議後，可能有新的工作須處理。

4.9 審計署認為，委員透過出席會議，可以參與表決以作出決定，也可以在會議上積極參與討論以作出最大貢獻。審計署認為，環境局及環保署需要留意委員的會議出席情況，並繼續探討有效措施，鼓勵出席率偏低的委員盡量出席會議。

### **再度委任會議出席率偏低的委員**

4.10 在環保基金委員會、環保基金投資委員會、減少廢物項目審批小組、研究項目審批小組及環保教育和社區參與項目審批小組的現屆委員（註27）中，審計署留意到，部分在上屆任期（即第三屆任期）會議出席率偏低（低於50%）的委員獲再度委任（見表十二）。

---

註 27：自然保育小組在環諮會下成立，而環諮會委員可自由加入自然保育小組（見第4.3(b)段）。

表十二

在上屆任期會議出席率低於 50% 的委員會／小組現屆委員  
(2016 年 10 月至 2018 年 12 月)

委員會／小組	第三屆任期	
	會議次數	委員人數
環保基金委員會	5	1
減少廢物項目審批小組	9	2
研究項目審批小組	12	2
環保教育和社區參與項目 審批小組	22	3

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

4.11 環保署表示，就建議再度委任委員而提交批核當局的文件中，該署已考慮委員在上屆任期的會議出席率。然而，該署沒有記錄再度委任出席率偏低委員的理據。2019 年 3 月，環保署告知審計署，該署已嘗試採取措施，力求作出改善（例如避免再度委任會議出席率偏低的委員；如再度委任會議出席率偏低的委員，則妥為保存有關記錄以提供理據）。

4.12 審計署認同，在再度委任委員會／小組的委員時，可能有其他因素（例如委員的專門知識、經驗和誠信）須予以考慮。審計署認為，環境局及環保署需要就向批核當局建議再度委任出席率偏低的委員，妥為記錄有關理據。在再度委任委員會／小組委員時，環境局及環保署也宜提醒委員在切實可行情況下須盡量出席會議。

### 可訂定更清晰的職權範圍和行為守則

4.13 截至 2018 年 12 月，環保基金委員會由 3 個審批小組（即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組及研究項目審批小組）協助審批環保基金的申請，以及監督獲批項目的推行情況。環保基金委員會及該 3 個審批小組有各自的職權範圍和行為守則。審計署比較環保基金委員會及該 3 個審批小組的職權範圍和行為守則後，發現當中存在一些差異（見第 4.14 至 4.19 段）。

4.14 **職權範圍** 表十三顯示上述 3 個審批小組截至 2018 年 12 月職權範圍的比較結果。

表十三

職權範圍的比較結果  
(2018 年 12 月)

詳情	減少廢物 項目 審批小組	環保教育 和社區 參與項目 審批小組	研究項目 審批小組
(a) 審批本地非牟利機構的資助申請，用以推行審批小組職權範圍內的項目，並就資助的優先次序提供意見	✓	✓	✓
(b) 如獲批款額超過 200 萬元，向環保基金委員會建議每一項目的實際資助額	✓	✓	✓
(c) 如獲批款額為 200 萬元或以下，向基金受託人建議每一項目的實際資助額，並向環保基金委員會匯報	✓	✓	✓
(d) 監察獲資助項目的進度	✗	✓	✗
(e) 檢討已完成的項目是否達到建議書所列的項目目標	✗	✓	✗

說明：✓：列於職權範圍

✗：沒有列於職權範圍

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

4.15 環保署表示，該 3 個審批小組均有協助環保基金委員會監督環保基金獲批項目的推行情況。然而，審計署留意到，環保基金委員會的職權範圍並不包括與監督職能有關的條款。此外，如表十三所示，環保教育和社區參與項目審批小組的職權範圍包括與監督職能有關的條款（即表十三第 (d) 和 (e) 項），而減少廢物項目審批小組和研究項目審批小組的職權範圍則沒有。審計署進一步審查這兩個審批小組在第一至第三屆任期的職權範圍，留意到第一屆任期（即 2012 至 2014 年的任期）時訂有該等條款，但自第二屆任期（即 2014 至 2016 年的任期）起則予以刪除。

4.16 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 政府於 2013 年 6 月第七次向環保基金注資，金額為 50 億元（見第 1.11 段）。減少廢物項目審批小組和研究項目審批小組的職權範圍在該次注資後予以修訂，刪除了與監督職能有關的條款以求簡明。由於環保教育和社區參與項目審批小組是在環運會下成立，因此當時沒有特別修訂其職權範圍以刪除該等條款；及
- (b) 儘管刪除該等條款並不影響審批小組在監督項目推行情況方面的職能，但環保署認為，為求一致而統一各審批小組的職權範圍，有其可取之處。

4.17 **行為守則** 根據環保基金的指引，所有負責審批資助申請的環保基金委員會及審批小組委員，在批撥和運用基金方面必須秉持品德操守。所有環保基金委員會及審批小組的委員均須遵守行為守則，當中載列相關指引和委員應恪守的誠信標準。

4.18 關於環保基金委員會的行為守則，審計署留意到當中載有指引，說明如何處理因委員提出資助申請而可能出現的利益衝突情況。至於該 3 個審批小組，審計署留意到，減少廢物項目審批小組和研究項目審批小組的行為守則載有該等指引，而環保教育和社區參與項目審批小組的行為守則沒有。2019 年 3 月，環保署告知審計署，每年傳閱的委員利益申報指引（見第 4.23 段註 28）也載述，如委員在委員會／小組正予考慮的任何事項中有直接或間接的利益衝突時應如何處理。環保署會按需要繼續檢討和完善有關指引。

4.19 審計署認為，環境局及環保署需要在諮詢環保基金委員會和環運會後，檢討環保基金委員會及 3 個審批小組的職權範圍和行為守則，以期清楚訂明有關規定，並按適當情況統一各有關文件，以確保其一致性。



### 需要確保會議記錄獲委員通過

4.20 審計署審查了 7 個委員會／小組在第一至第三屆任期的會議記錄，留意到截至 2019 年 1 月，有 20 次會議的會議記錄沒有在隨後的會議中獲委員通過，詳情如下：

- (a) **第一屆任期** 環保教育和社區參與項目審批小組在 2013 年 7 月至 10 月連續舉行 4 次會議，以及減少廢物項目審批小組在 2014 年 2 月至 9 月連續舉行 6 次會議，而相關的會議記錄未獲通過；及
- (b) **第二屆任期** 減少廢物項目審批小組在 2015 年 2 月連續舉行 2 次會議，以及在 2015 年 8 月至 2016 年 9 月連續舉行 8 次會議，而相關的會議記錄未獲通過。

4.21 審計署認為，環境局及環保署需要採取措施，確保各委員會及小組的會議記錄適時獲委員通過（例如在每次會議舉行後從速向委員傳閱會議記錄擬稿，並致力在下次會議通過相關的會議記錄）。

### 處理利益衝突

4.22 根據民政事務局局長於 2005 年 8 月發出的通函，決策局／部門應為轄下每個諮詢和法定組織引入一層申報利益制度或兩層申報利益制度。兩種制度均包括在會議上申報利益的程序。此外，兩層申報利益制度包括登記委員利益的規定。

4.23 除了環保基金投資委員會及自然保育小組採用一層申報利益制度外，環保基金委員會及 4 個審批小組均採用兩層申報利益制度。根據在每屆任期開始時向委員發出的環保基金文件（註 28），在兩層申報利益制度下：

- (a) **第一層申報（委員利益登記冊）** 委員須在獲委任時及其後每年 1 次，以訂明的申報表（即利益登記冊）登記其直接或間接、金錢或其他性質的利益。環保署須備存 1 份委員利益登記冊，供公眾查閱；及

---

註 28：環保署表示：(a) 在每屆任期開始時，環保基金委員會及所有審批小組均向其委員發出 1 份文件，內容關於職權範圍、會議常規和行為守則；及 (b) 該行為守則載有《防止賄賂條例》(第 201 章)的摘錄、處理禮物／紀念品的程序，以及委員利益申報指引（當中清楚述明兩層申報利益制度）。

- (b) **第二層申報 (在會議上申報利益)** 如委員在委員會／小組正予考慮的任何事項中有任何實際或潛在的利益衝突，該委員在發覺此事後，必須在討論該事項之前，盡早向委員會／小組作出申報。所有關於利益申報的個案必須記錄在會議記錄內。

4.24 環保署表示：

- (a) 早年沒有強制要求環保基金委員會委員在加入審批小組時，須另行提交申報表，也沒有強制要求當然委員提交申報表；及
- (b) 自第三屆任期起，為使有關安排劃一和完備，該署已要求所有委員在加入委員會及審批小組時，須分別提交申報表。

**需要改善第一層申報安排**

4.25 審計署審查了環保基金委員會及 4 個審批小組 (即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、研究項目審批小組和節能項目審批小組) 第一至第三屆委員提交申報表的記錄，留意到在委員須提交的合共 308 份申報表 (見表十四) 中 (就第一和第二屆任期而言，每名非官方委員須提交 1 份申報表；就第三屆任期而言，所有委員在加入委員會及審批小組時，須分別提交申報表)：

- (a) 140 份 (45%) 準時提交；
- (b) 85 份 (28%) 逾期 1 至 256 天提交，平均逾期 31 天 (見表十五)；及
- (c) 83 份 (27%) 環保署沒有記錄。環保署表示，這是由於部分委員沒有按要求提交申報表。

表十四

委員會／小組委員提交申報表的分析  
(2012年10月至2018年12月)

詳情	申報表數目 (註)			
	準時提交	逾期提交	環保署 沒有記錄	整體
<b>第一屆任期</b>				
獲委任時	20 (46%)	14 (33%)	9 (21%)	43 (100%)
每年提交	29 (66%)	7 (16%)	8 (18%)	44 (100%)
整體	49 (56%)	21 (24%)	17 (20%)	87 (100%)
<b>第二屆任期</b>				
獲委任時	14 (30%)	20 (44%)	12 (26%)	46 (100%)
每年提交	5 (11%)	5 (11%)	35 (78%)	45 (100%)
整體	19 (21%)	25 (27%)	47 (52%)	91 (100%)
<b>第三屆任期</b>				
獲委任時	35 (54%)	20 (31%)	10 (15%)	65 (100%)
每年提交	37 (57%)	19 (29%)	9 (14%)	65 (100%)
整體	72 (55%)	39 (30%)	19 (15%)	130 (100%)
<b>第一至第三屆任期</b>				
獲委任時	69 (45%)	54 (35%)	31 (20%)	154 (100%)
每年提交	71 (46%)	31 (20%)	52 (34%)	154 (100%)
整體	140 (45%)	85 (28%)	83 (27%)	308 (100%)

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註：由於有委員在委員會／小組任期內辭職／獲委任，委員分別在獲委任時和每年須提交的申報表總數可能會有所不同。此外，環保署表示，在第三屆任期前，沒有強制要求環保基金委員會委員在加入審批小組時，須另行提交申報表，也沒有強制要求當然委員提交申報表（見第4.24段）。

表十五

委員會／小組委員逾期提交申報表的情況  
(2012 年 10 月至 2018 年 12 月)

逾期	申報表數目		
	獲委任時	每年提交	整體
1 至 10 天	28 (52%)	14 (45%)	42 (49%)
10 天以上至 30 天	15 (28%)	6 (19%)	21 (25%)
30 天以上至 90 天	5 (9%)	7 (23%)	12 (14%)
90 天以上至 256 天	6 (11%)	4 (13%)	10 (12%)
整體	54 (100%)	31 (100%)	85 (100%)

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

4.26 根據在每屆任期開始時向委員發出的環保基金文件（見第 4.23 段註 28），委員若沒有避免或申報任何利益衝突，可能會被指偏私或濫權。審計署認為，環境局及環保署需要採取措施，確保委員適時提交用以登記委員利益的申報表，以及申報表得到妥善保存。

#### 需要記錄有關已申報利益的決定

4.27 根據在每屆任期開始時向委員發出的環保基金文件（見第 4.23 段註 28）：

- (a) 如有委員在會議上作出利益申報，主席須決定該委員可否就有關事項發言或參與表決、可否留在席上旁聽，或應否暫時避席；
- (b) 如主席就正予考慮的事項申報利益，其主席的職務可暫由獲大多數票委任的委員代替執行；及
- (c) 所有關於利益申報的個案必須記錄在會議記錄內。

4.28 審計署審查了 7 個委員會／小組在第一至第三屆任期的會議記錄，留意到在兩宗個案中，有關已申報利益的決定沒有記錄在會議記錄內，詳情如下：

- (a) 在節能項目審批小組於第一屆任期舉行的 1 次會議上，審批小組正考慮 1 宗資助申請，主席申報他是申請機構的執行董事。然而，會議記錄沒有記錄就該已申報利益的決定，也沒有顯示主席的職務暫由另一名委員代替執行。在該次會議上，審批小組批核了有關申請；及
- (b) 在減少廢物項目審批小組於第三屆任期舉行的 1 次會議上，審批小組正考慮 1 宗資助申請，有委員申報他與申請機構有業務關係。然而，會議記錄沒有記錄就該已申報利益的決定，而該委員仍繼續出席會議。在該次會議上，審批小組批核了有關申請。2019 年 3 月，環保署告知審計署，根據會議的錄音，主席准許該委員就有關事項表決。

4.29 審計署認為，環境局及環保署需要採取措施，確保在會議記錄內，記錄就委員在委員會／小組會議上的已申報利益而作出的決定。

### 審計署的建議

4.30 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

- (a) 留意委員的會議出席情況，並繼續探討有效措施，鼓勵出席率偏低的委員盡量出席會議；
- (b) 就向批核當局建議再度委任出席率偏低的委員，妥為記錄有關理據；
- (c) 在再度委任委員會／小組委員時，提醒委員在切實可行情況下須盡量出席會議；
- (d) 在諮詢環保基金委員會和環運會後，檢討環保基金委員會及 3 個審批小組（即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組及研究項目審批小組）的職權範圍和行為守則，以期清楚訂明有關規定，並按適當情況統一各有關文件，以確保其一致性；
- (e) 採取措施，確保各委員會及小組的會議記錄適時獲委員通過（例如在每次會議舉行後從速向委員傳閱會議記錄擬稿，並致力在下次會議通過相關的會議記錄）；

- (f) 採取措施，確保委員適時提交用以登記委員利益的申報表，以及申報表得到妥善保存；及
- (g) 採取措施，確保在會議記錄內，記錄就委員在委員會／小組會議上的已申報利益而作出的決定。

## 政府的回應

4.31 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示環保署會：

- (a) 留意委員的會議出席情況，並在再度委任委員會／小組委員時，考慮其會議出席率，但指出委員的貢獻不應只與出席率有關，因為委員可透過傳閱文件就審批申請提供專業意見，以及參與獲資助機構在項目推行期間舉辦的相關活動等；
- (b) 在諮詢環保基金委員會和環運會後，檢討環保基金委員會及 3 個審批小組 (即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組及研究項目審批小組) 的職權範圍和行為守則，以確保有關文件的內容一致；
- (c) 採取措施，確保各委員會及小組的會議記錄適時獲委員通過；及
- (d) 採取措施，確保委員所提交用以登記委員利益的申報表得到妥善保存，以及就已申報利益而作出的決定記錄在會議記錄內。

## 管理資料系統

4.32 **環保基金資料庫** 環保署設有環保基金資料庫，這是 1 個電腦資料庫，載有所有環保基金申請／獲批項目的主要資料 (例如項目名稱、申請機構名稱、申請日期、批核日期、項目狀況、核准／修訂預算、項目展開日期、項目完成日期、報告書提交記錄、實地視察記錄和發放款項記錄)。環保基金資料庫由環保署內部人員於 2009 年開發，分階段推出，並於 2011 年年中全面投入使用。

4.33 根據環保署的程序指引：

- (a) 環保基金資料庫是監察處理申請工作和獲批項目進度的重要工具，並提供有用的資料作參考之用；
- (b) 環保署人員應定期更新環保基金資料庫的記錄，特別在關鍵進度指標時間，以利便處理申請和監察項目進度的工作；
- (c) 環保署人員應對環保基金資料庫進行監督覆核，以確保申請／項目的詳情妥為更新；及
- (d) 環保署人員應定期從環保基金資料庫提取相關報告，以進行管理監察。

4.34 *個別小組所備存的記錄表* 環保署表示：

- (a) 每個審批小組均由 1 組環保署人員（下稱“支援小組”）提供支援；及
- (b) 除了環保基金資料庫外，各支援小組還使用文字處理／試算表軟件備存各自的綜合記錄表，以監察處理申請的工作和獲批項目的進度。

### *有空間善用資訊科技以監察處理申請的工作和獲批項目的進度*

4.35 審計署留意到：

- (a) 環保基金資料庫與各記錄表（註 29）有一些共同的資料欄，包括：
  - (i) 項目背景資料，例如申請機構名稱、核准預算、項目展開日期和項目完成日期；
  - (ii) 進度報告書和完成報告書的提交記錄；
  - (iii) 實地視察記錄；及
  - (iv) 發放款項記錄；

---

註 29：各支援小組所備存的記錄表數目不同，由 1 至 6 個檔案不等，而各個檔案提供資料（例如核准預算、項目展開日期、項目完成日期和報告書提交記錄），以監察處理申請的工作和獲批項目的進度。

- (b) 有關環保基金申請／獲批項目的資料會同時輸入環保基金資料庫和各記錄表的共同資料欄。然而，各支援小組或未有適時更新環保基金資料庫的記錄，以反映有關申請和獲批項目的最新資料。環保署表示，各支援小組會定期更新各自的綜合記錄表；及
- (c) 除了研究項目審批小組的支援小組會每兩個星期從環保基金資料庫提取報告外，其他支援小組只會在有需要時從環保基金資料庫提取報告（見第 4.33(d) 段）。

4.36 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 儘管該署近期曾改善環保基金資料庫，但仍不認為資料庫便於使用，因此支援小組或未有適時更新當中的記錄；
- (b) 環保基金資料庫有必須輸入的資料欄，當中有一些並不適用於所有環保基金資助計劃；
- (c) 各支援小組已備存各自的綜合記錄表，當中載列其工作的最新資料。環保基金資料庫所載資料的更新程度，不及各支援小組所備存的個別綜合記錄表；
- (d) 各支援小組會不時從各自的綜合記錄表提取報告，以進行管理監察；
- (e) 環保基金資料庫存在不足之處，不能作為環保署程序指引所述的重要工具（見第 4.33(a) 段）。然而，由各支援小組備存的綜合記錄表實為重要工具，各支援小組依賴這些記錄表來監察處理申請的工作和獲批項目的進度；及
- (f) 如有資源可供撥用，環保署會考慮是否需要重新設計和改善環保基金資料庫。

4.37 審計署認為，鑑於以下情況，環境局及環保署有空間善用資訊科技以監察處理申請的工作和獲批項目的進度：

- (a) 環保基金資料庫屬中央資料庫，而由各支援小組備存的個別記錄表只提供其工作的資料（見第 4.36(c) 段）；
- (b) 環保基金資料庫設有自動製備管理報告的功能，但個別支援小組可能需要額外的人手工作，根據他們所備存的記錄表製備定期的管理報告；及



## 管治和行政事宜

---

- (c) 要同時在環保基金資料庫和記錄表輸入有關環保基金申請／獲批項目的資料 (見第 4.35(b) 段)，支援小組須進行雙重工作。

審計署認為，環境局及環保署需要善用資訊科技，以監察處理申請的工作和獲批項目的進度 (例如檢討是否需要重新設計和改善環保基金資料庫，以加強提供管理資料)。

### 審計署的建議

4.38 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應善用資訊科技，以監察處理申請的工作和獲批項目的進度 (例如檢討是否需要重新設計和改善環保基金資料庫，以加強提供管理資料)。

### 政府的回應

4.39 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示，環保署會善用資訊科技，並檢討是否需要重新設計和改善環保基金資料庫，以加強提供管理資料。

### 其他行政事宜

4.40 審計署的審查發現，環保署在處理有關環保基金的其他行政工作方面有可予改善之處 (見第 4.41 至 4.46 段)。

#### **需要適時更新環保基金網站的資料**

4.41 環保基金設有網站，提供各種資料供公眾查閱。這些資料包括環保基金委員會及 4 個審批小組的會議議程、討論文件和會議記錄 (註 30)；各個環保基金資助計劃的申請程序和指引；獲批項目的資料；及環保基金的基金受託人報告書。根據環保署的程序指引，環保署人員應不時查看環保基金的網站，以確保該網站的資料符合最新情況。

---

註 30：自然保育小組在第一至第三屆任期的所有會議議程、討論文件和會議記錄均上載到環保署的網站。

4.42 審計署審查了環保基金網站截至 2018 年 12 月所提供有關環保基金委員會及 4 個審批小組的資料 (包括在第一至第三屆任期的會議議程、討論文件和會議記錄)，發現有些會議議程、討論文件和會議記錄並沒有上載到該網站 (見表十六)。特別值得注意的是，減少廢物項目審批小組在第二屆任期的會議議程、討論文件和會議記錄一概沒有上載到該網站。

表十六

環保基金網站所提供  
有關環保基金委員會及 4 個審批小組的會議資料  
(2018 年 12 月)

資料	有否提供資料				
	環保基金 委員會	減少廢物 項目 審批小組	環保教育 和社區 參與項目 審批小組	研究項目 審批小組	節能項目 審批小組
<b>第一屆任期</b>					
會議議程	✓	✓	✗	✓	✓
討論文件	✓	✗	✗	✓	✓
會議記錄	✓	✓	✓	✓	✓
<b>第二屆任期</b>					
會議議程	✓	✗	✗	✓	✓
討論文件	✓	✗	✗	✗	✓
會議記錄	✓	✗	✓	✗	✓
<b>第三屆任期</b>					
會議議程	✓	✓	✗	✓	(註)
討論文件	✓	✗	✗	✓	
會議記錄	✓	✓	✓	✓	

說明： ✓ ： 有提供資料  
 ✓ ： 只提供部分資料  
 ✗ ： 沒有提供資料

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註： 節能項目審批小組於該屆任期內沒有舉行會議。所有事宜均藉傳閱文件方式供委員考慮。

4.43 審計署認為，環境局及環保署需要確保有關環保基金委員會及 4 個審批小組的完整會議資料 (即會議議程、討論文件和會議記錄) 適時上載到環保基金的網站，以期提高環保基金的問責性和透明度。

### 檢討環保基金的表現

4.44 2016 年 4 月，環保署委聘本地 1 所大專院校進行研究，以評估環保基金的整體表現 (註 31)，找出須予改善的地方，並就未來的發展和改善安排提出建議。相關研究於 2016 年 6 月展開，研究期為 15 個月。原定的完成日期為 2017 年 9 月，但由於收集和整合資料所用的時間較預期長，因此完成日期延至 2018 年 3 月。有關院校於 2018 年 3 月提交了最終研究報告。

4.45 研究結果在環保基金委員會 2018 年 9 月的會議上向委員報告。研究發現，環保基金資助項目有助增加參與者的環保知識，也令他們對各個環保範疇的態度和行為有正面的改變，例如減少廢物和循環再造、節能和善用水資源。研究也就環保基金提出了 4 項建議。環保基金委員會備悉相關建議，並在會議上確認研究工作已經完成。環保署表示：

- (a) 該署已實行其中 2 項建議 (即建立知識共享平台，展示不同環保基金資助計劃下的最佳實踐項目，以及簡化申請程序，並重新檢視行政規定)；
- (b) 其中 1 項建議 (即在項目完成階段進行評估環節，以充分了解項目的整體成效) 難以在每一個環保基金資助項目實行，但該署會探討可否揀選某些項目透過社交媒體測試有關的評估過程；及
- (c) 另 1 項建議 (即探討可否協助為期較長的環保基金資助項目聘請第三方機構進行追蹤研究，以記錄和衡量參與者經過一段時間後在態度和行為上的改變) 將不會實行，因為該研究指出將難以證實因果關係。然而，對於具有環保教育元素的項目，該署會探討可否收集參與者的意見 (例如在項目舉行後幾個月收集)，以了解參與者有否維持環保行為。

---

註 31：環保署上一次檢討環保基金成效的工作於 2013 年進行。檢討發現，環保基金資助項目有效提升公眾的環保意識，並深化社區對環保運動的參與，而環保基金在推廣香港的環保工作上擔當重要的角色。

審計署認為，環境局及環保署需要密切監察實行環保基金整體表現研究所提建議的進度。

### 審計署的建議

4.46 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

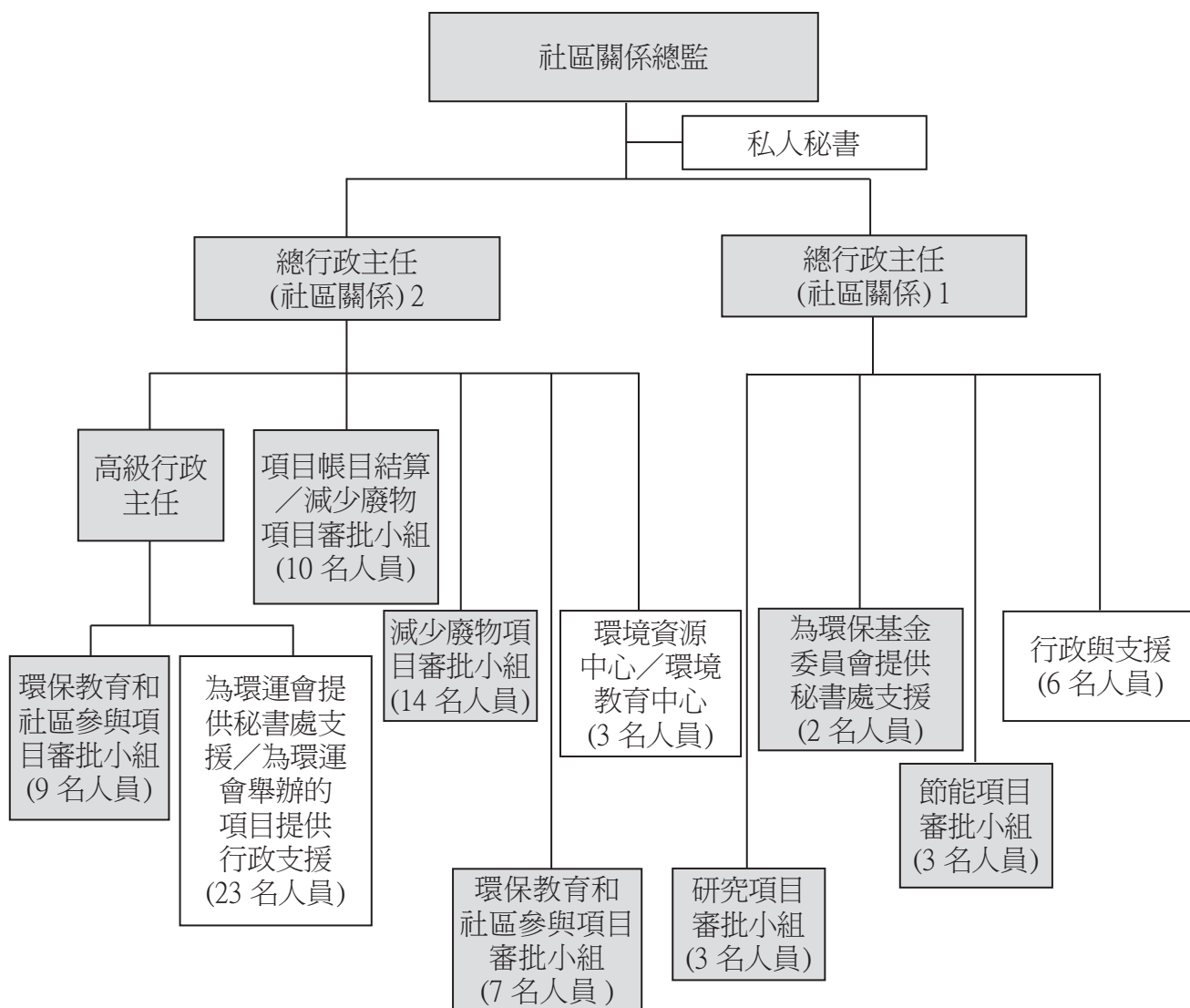
- (a) 確保有關環保基金委員會及 4 個審批小組的完整會議資料 (即會議議程、討論文件和會議記錄) 適時上載到環保基金的網站，以期提高環保基金的問責性和透明度；及
- (b) 密切監察實行環保基金整體表現研究所提建議的進度。

### 政府的回應

4.47 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示環保署會：

- (a) 確保有關環保基金委員會及審批小組的相關資料適時上載到環保基金的網站；及
- (b) 監察實行環保基金整體表現研究所提建議的進度。

環境保護署社區關係組：  
組織架構圖  
(2018 年 12 月 31 日)



說明：  參與環保基金行政工作的人員

資料來源：環保署的記錄

附註：在處理自然保育管理協議項目申請和監察該等項目的推行情況方面，社區關係組由環保署自然保育科和漁護署支援。該組也由環保署會計事務組支援，協助向環保基金資助項目的獲資助機構發放款項。

## 第 6 章

民政事務局  
康樂及文化事務署

香港藝術節協會有限公司

香港審計署  
二零一九年四月一日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十二號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)



# 香港藝術節協會有限公司

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.14
審查工作	1.15
香港藝術節協會有限公司的整體回應	1.16
鳴謝	1.17
第 2 部分：節目管理	2.1 – 2.4
採購貨品和服務	2.5 – 2.7
審計署的建議	2.8
香港藝術節協會有限公司的回應	2.9
節目人員的管理	2.10 – 2.17
審計署的建議	2.18
香港藝術節協會有限公司的回應	2.19
票務事宜	2.20 – 2.30
審計署的建議	2.31 – 2.32
香港藝術節協會有限公司的回應	2.33
政府的回應	2.34
第 3 部分：香港藝術節協會有限公司的撥款事宜	3.1
香港藝術節協會有限公司的收入	3.2 – 3.8
審計署的建議	3.9 – 3.10
政府的回應	3.11
香港藝術節協會有限公司的回應	3.12
資助條件	3.13 – 3.16
審計署的建議	3.17 – 3.18
香港藝術節協會有限公司的回應	3.19

	段數
政府的回應	3.20
<b>第 4 部分：管治及行政事宜</b>	<b>4.1</b>
管治事宜	4.2 – 4.10
審計署的建議	4.11
香港藝術節協會有限公司的回應	4.12
行政事宜	4.13 – 4.21
審計署的建議	4.22
香港藝術節協會有限公司的回應	4.23
<b>附錄</b>	<b>頁數</b>
A：香港藝術節的藝術節目 (2018 年)	54 – 56
B：香港藝術節呈獻的國際演藝名家的演出	57
C：香港藝術節協會有限公司：組織圖 (摘錄) (2018 年 12 月 31 日)	58

# 香港藝術節協會有限公司

## 摘要

1. 香港藝術節協會有限公司(藝協)是非牟利機構。1972年,藝協根據當時的《公司條例》(第32章)成立為一所擔保有限公司。藝協的使命是每年舉辦一個高水平的藝術節(即香港藝術節)。香港藝術節於2019年2月已踏入第47屆。藝協表示,香港藝術節舉辦多年,已成為國際藝壇的重要盛事。香港藝術節的藝術節目包括多元化的表演藝術節目、在社區地點舉行以促進藝術欣賞和鼓勵觀眾與藝術家互動接觸的外展和其他藝術教育節目,以及青少年之友計劃。在青少年之友計劃下,在本港中學和大專院校就讀的25歲或以下全日制學生均合資格申請成為會員(每名會員可獲合共兩張門票,用以觀看香港藝術節的演出、綵排或青少年之友專享的藝術節目)。

2. 藝協由執行委員會管治,其日常營運由行政總監管理。截至2018年12月31日,藝協共有58名職員(即1名行政總監及57名職員)。2017-18年度,藝協總收入為1.277億元,總開支為1.261億元。在總收入中,3,900萬元為政府資助。康樂及文化事務署(康文署)負責監察向藝協提供政府資助的事宜。審計署最近就藝協進行審查。

## 節目管理

3. **採購貨品和服務** 藝協採購貨品和服務(例如舞台設置物料和節目人員服務),以製作藝術節目。根據藝協的採購指引,開支為5,000元至25,000元的項目應索取至少2份報價,開支逾25,000元的項目應索取至少3份報價。審計署審查15宗於2017-18年度採購貨品和服務的個案後發現(第2.6及2.7段):

- (a) 有2宗個案(開支分別為6,144元和21,000元)沒有按規定索取足夠數目的報價(第2.7(a)段);
- (b) 這15宗個案共涉及採購13類貨品和服務,而在這13個類別中,有3類沒有備存供應商名單(第2.7(b)段);及

## 摘要

---

- (c) 為達致最佳經濟效益，政府進行款額逾 5 萬元的購買項目時，所索取的報價數目會較藝協的為多 (即政府會索取至少 5 份報價) (第 2.7(c) 段)。

#### 4. **節目人員的管理** 節目人員是為藝術節目製作提供服務的特約工作者 (第 2.10 段)：

- (a) **在管制人力資源運用方面有改善空間** 審計署審查為 2018 年舉辦的 42 個藝術節目 (即 2018 年節目) 所聘節目人員的數目後發現，不同節目在人力資源運用上差異很大。藝協表示，這是負責職員的最佳判斷，然而，其記錄沒有載明這項判斷受到監管審查，因此有人力資源未獲善用的風險。藝協在記錄人力資源運用方面有改善空間 (例如針對人力資源運用進行監管審查，並把有關審查記錄在案)(第 2.2 及 2.12 段)；及
- (b) **需要就支付服務費的事宜加強記錄** 節目人員按時數或節數收費。在計算服務費方面，藝協就各類節目人員備存標準工資率 (每小時或每節的工資) 列表。審計署審查 2018 年節目中 15 名受聘節目人員所得的服務費後發現 (第 2.13 及 2.14 段)：
  - (i) 有 1 名節目人員就 2018 年 3 月某天同時間進行的兩個不同節目的工作分別獲付服務費 (第 2.14(a) 段)；
  - (ii) 有 6 名節目人員就 2018 年 3 月某天的工作獲付超逾實際工時的工資 (即各人分別工作了 2.5 小時，但分別獲付 4 小時的工資) (第 2.14(b) 段)；及
  - (iii) 有 1 名節目人員於 2018 年 3 月獲付的服務費以高於標準工資率計算 (第 2.14(c) 段)。

藝協於 2019 年 2 月和 3 月回應審計署的查詢時，提供進一步資料以解釋上述付費情況。然而，這些資料沒有記錄在案以支持有關付費安排，或即使記錄在案，但相關記錄也並未顯示有關資料就是付費的“理據”。此外，審計署留意到，藝協沒有與該 15 名節目人員簽訂載有聘用條款的服务協議 (第 2.15 至 2.17 段)。

#### 5. **票務事宜** 2018 年 5 月，藝協向康文署匯報 2018 年第 46 屆香港藝術節的購票觀眾總數為 105 034 人，入座率則為 92% (第 2.21 段)：

## 摘要

- (a) **需要就匯報入座情況作出改善** 藝協表示，計算入座率的算式是“購票觀眾人數”÷“可供發售門票數目”×100%。審計署留意到(第 2.22 段)：
- (i) **不應包括贈票** 根據藝協與康文署簽訂的《資助及服務協議》，購票觀眾人數應該剔除所有贈票。然而，藝協匯報 2018 年第 46 屆香港藝術節的購票觀眾人數為 105 034 人，當中包括 708 張給予新聞媒體和嘉賓的贈票。購票觀眾人數應為 104 326 人(即 105 034 人減 708 人)，按此計算藝術節目的入座率應為 91%，而不是所匯報的 92%(第 2.22(a) 段)；及
- (ii) **出席其他節目的觀眾被計算在內** 購票觀眾人數(即 104 326 人——見上文第 (i) 項)包括 2 960 名並非出席香港藝術節藝術節目的購票觀眾。這 2 960 人是香港藝術節外展節目的購票觀眾。把這 2 960 人計算在內則未必恰當(第 2.22 (b) 段)；及
- (b) **需要更清楚交代非放售座位** 藝協表示，非放售座位是指預留作特定用途(例如設置控制台和演出時供當值藝協職員使用)的座位。審計署發現，在 2018 年節目的 21 746 個非放售座位中，有 4 506 個其後放售。然而，《資助及服務協議》沒有就藝協如何使用非放售座位作出規定，而藝協也沒有訂定非放售座位的書面指引(例如非放售座位的數量、其指定用途和應在何時放售)，因此不能確定藝協已把可供放售的非放售座位全部放售，或是否不必要地把一些座位訂作非放售座位(第 2.24 及 2.27 段)。

### 香港藝術節協會有限公司的撥款事宜

6. **藝協的收入** 藝協的三大收入來源是贊助／捐款、政府資助和售票所得收入(第 3.2 段)：

- (a) **需要監察藝協使用資助的情況** 藝協表示，倚重贊助／捐款或會對藝協的持續發展構成風險，因為這方面的收入取決於很多藝協不能控制的因素。民政事務局(民政局——康文署所屬政策局)表示，該局的政策是鼓勵所有藝術團體／機構爭取更多私人贊助／捐款和建立其觀眾群。儘管如此，民政局於 2019 年 3 月告知審計署，待《2019 年撥款條例草案》獲立法會通過後，康文署會由 2019–20 年度起增加藝協的每年經常資助。另外，由 2018–19 年度

## 摘要

起計的 5 年，康文署每年會向藝協額外提供一次過資助作特定政策意向的用途（例如用以培育本地藝術家），並會檢討 5 年撥款的成效。康文署需要確保適時檢討 5 年撥款的成效，並需繼續監察藝協使用政府資助的情況，以確保香港藝術節遵照《資助及服務協議》舉辦（第 3.4 至 3.6 段）；及

- (b) **釐定票價時未予考慮的若干相關因素** 根據藝協的做法，為香港藝術節釐定票價時，會考慮多項因素（例如各類觀眾的購買能力／習慣、觀眾滿意程度和場地位置，以及節目和場地的受歡迎程度等）。然而，藝協沒有就從售票收入中收回成本的比例釐訂目標水平。藝協藉售票收入彌補開支的比率，由 2013–14 年度的 39% 減少至 2017–18 年度的 30%。此外，藝協向全日制學生和殘疾人士提供優惠票（折扣額為原來票價的 50%），但並沒有向高齡人士提供類似優惠（第 3.7 及 3.8 段）。

7. **資助條件** 康文署就政府資助與藝協簽訂《資助及服務協議》（第 1.11 段）。審計署發現，藝協和康文署需要加緊留意，使資助條件得以遵守：

- (a) **藝協需要加緊遵守資助條件** 藝協需要遵守《資助及服務協議》所訂的資助條件（第 3.13 段）：
  - (i) **需就甄選執行委員會主席諮詢政府一事妥為備存記錄** 根據《資助及服務協議》，藝協每逢甄選執行委員會主席均須事先諮詢政府。審計署留意到，主席一職先後於 2012 和 2015 年更換人選，但並無記錄顯示曾經事先諮詢政府。藝協於 2019 年 2 月回應審計署的查詢時表示，兩次更換主席均已事先口頭諮詢政府代表（第 3.13(a) 段）；及
  - (ii) **需要按時提交報告** 根據《資助及服務協議》，藝協須在每年指定日期或之前，向康文署提交報告／帳目（下文統稱報告）。審計署發現，在限期過後才提交的報告數目，由 2013–14 年度的 1 份增至 2017–18 年度的 3 份（第 3.13(b) 段）；及
- (b) **康文署需要更有效地監察向藝協提供政府資助的事宜** 康文署負責監察向藝協提供政府資助的事宜（第 3.14 段）：
  - (i) **需要更有效地確保報告按時提交** 2013–14 至 2017–18 年度期間，在 26 份須向康文署提交的報告中，有 13 份（50%）在限期過後才提交。在這 13 份報告中，有 4 份報告逾期 7 至

## 摘要

---

112 天康文署才採取跟進行動。至於餘下 9 份報告，康文署的記錄並沒有顯示該署曾經採取任何跟進行動 (第 3.14(a) 段)；

- (ii) **需要妥為備存提交報告的記錄** 康文署找不到在 2013–14 至 2017–18 年度期間提交的 4 份報告以供審計署審查。在 2013–14 至 2015–16 年度這 3 年期間，康文署也沒有記錄藝協提交經審核帳目的日期。康文署把藝協核數師簽署帳目的日期，視作提交報告日期 (第 3.14(b) 段)；及
- (iii) **需要訂定更適當的服務表現預期水平** 康文署諮詢藝協，就《資助及服務協議》中每項表現指標訂定服務表現預期水平。2013–14 至 2017–18 年度期間，藝協有 6 次未達服務表現預期水平 (關乎 6 項表現指標)。康文署的記錄顯示，當藝協於某年未達預期水平，相關預期水平便會於翌年調低。預期水平被調低後不會再次調高，有時更會被再度調低，即使藝協在隨後數年的服務表現超過預期水平 (第 3.14(c) 段)。

## 管治及行政事宜

8. **管治事宜** 執行委員會是藝協的總管治單位，截至 2018 年 12 月 31 日有 10 名成員 (第 4.2 及 4.3 段)：

- (a) **需要改善申報利益衝突的做法** 藝協規定，執行委員會及其下支援委員會每名成員均要簽署申報利益衝突的承諾書，承諾每當委員會須予討論的事項可能與其本身利益有機會發生衝突時，會詳盡披露相關利益，並應在加入委員會時及其後每次周年大會後簽署承諾書。然而，藝協的記錄顯示，2014–15 至 2018–19 年度期間，執行委員會及其下支援委員會的成員中，每年有些成員 (35% 至 54%) 沒有簽署申報利益衝突的承諾書。審計署進一步留意到，藝協沒有就申報利益衝突採用兩層申報制度 (第 4.4 至 4.6 段)；及
- (b) **需就調整薪金取得事先審批** 藝協職員獲發月薪，另外或會獲發年終花紅。每年，行政總監會提出關於按生活費用調整月薪和年終花紅 (如屬適當) 的建議，交予財務委員會商議，然後交予執行委員會再作商議和審批。審計署留意到，新薪級表於 2015 年推出前，有關詳情未經執行委員會會議商議和審批 (第 4.7、4.8 及 4.10 段)。

## 摘要

9. **行政事宜** 截至 2018 年 12 月 31 日，藝協共有 58 名職員，其中 18 名 (31%) 為常額僱員，40 名 (69%) 為合約僱員 (第 4.13 段)：

- (a) **需要採取措施處理職員流失率偏高的問題** 審計署分析藝協 2016 至 2018 年期間職員人數的變動後留意到，每年有 22% 至 34% 職員離開藝協，及有 29% 至 51% 的職員為新聘並受聘藝協不足一年。職員流失率偏高，不利藝協保持營運效率和履行使命 (第 4.14 及 4.16 段)；及
- (b) **需要及時向稅務局匯報非居港演藝人員的詳細資料** 每年，藝協委聘本港和海外藝術家在香港藝術節演出。根據《稅務條例》(第 112 章) 和稅務局資料單張，非居港演藝人員 (即海外藝術家) (第 4.17 段)：
  - (i) 在香港表演而收取款項，即須繳付香港利得稅 (第 4.17(a) 段)；及
  - (ii) 支付款項的人 (即香港付款人) 須負責填妥稅務局表格“IR623——非居港演藝人員／運動員抵港通知書”(IR623 表格)，以提供非居港演藝人員的詳細資料及其收取的總款額。香港付款人須在非居港演藝人員抵港時立即填妥 IR623 表格 (第 4.17(b) 及 (c) 段)。

審計署留意到，截至 2019 年 1 月 31 日，在 2018 年第 46 屆香港藝術節 42 份委聘海外藝術家的演出合約中，藝協未就其中 29 份 (69%) 向稅務局提交 IR623 表格。2019 年 3 月，藝協告知審計署，藝協已於 2019 年 2 月和 3 月提交與這 29 份演出合約相關而未交的 IR623 表格 (第 4.18 及 4.21 段)。

### 審計署的建議

10. 審計署的建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署**建議**香港藝術節協會有限公司行政總監應：

- (a) 採取措施以確保藝協採購指引所訂的報價規定獲得遵行(第 2.8(a) 段)；
- (b) 考慮為每類貨品和服務分別備存供應商名單 (第 2.8(c) 段)；



## 摘要

---

- (c) 考慮在採購款額較高的貨品和服務時索取更多報價，以及不時檢討是否需要設定採購開支限額，凡超逾該限額者均須遵照招標程序處理 (第 2.8(d) 段)；
- (d) 採取措施，就藝術節目製作的人力資源運用加強記錄(第 2.18(a)段)；
- (e) 就節目人員獲付的服務費加強記錄 (第 2.18(b) 段)；
- (f) 考慮是否需要與節目人員簽訂服務協議，以加強問責和監管所支付的服務費 (第 2.18(c) 段)；
- (g) 向康文署澄清購票觀眾和入座率的定義，並按此定義向康文署作出匯報 (第 2.31(a) 段)；
- (h) 就如何使用非放售座位訂定書面指引，確保可盡量減少非放售座位，並盡快和盡量將其放售 (第 2.31(b) 段)；
- (i) 定期向康文署匯報非放售座位的資料，包括非放售座位數目和其後放售數目 (第 2.31(c) 段)；
- (j) 在考慮一切相關因素後，檢討釐定香港藝術節節目票價的做法 (第 3.10 段)；
- (k) 就甄選執行委員會主席諮詢政府一事備存記錄 (第 3.17(a) 段)；
- (l) 加強有關工作，以確保遵照《資助及服務協議》按時向康文署提交報告 (第 3.17(b) 段)；
- (m) 提醒執行委員會及支援委員會的成員簽署並提交申報利益衝突的承諾書 (第 4.11(a) 段)；
- (n) 考慮就申報利益衝突採用兩層申報制度 (第 4.11(b) 段)；
- (o) 日後就薪酬修訂的詳情徵求執行委員會的審批 (第 4.11(c) 段)；
- (p) 採取有效措施，在考慮職員離開藝協的原因後，處理職員流失率偏高的問題 (第 4.22(a) 段)；及
- (q) 確保在非居港演藝人員抵港後及時提交 IR623 表格(第 4.22(b) 段)。

## 摘要

---

11. 審計署建議康樂及文化事務署署長應：
- (a) 在《資助及服務協議》中，訂明“購票觀眾人數”應否包括香港藝術節藝術節目以外節目的購票觀眾（第 2.32 段）；
  - (b) 確保適時檢討向藝協提供有時限資助的成效（第 3.9(a) 段）；
  - (c) 繼續監察藝協使用政府資助的情況，以確保香港藝術節遵照《資助及服務協議》舉辦（第 3.9(b) 段）；
  - (d) 就藝協遲交報告採取跟進行動（例如查明不按時提交報告的原因和催促按時提交報告）（第 3.18(a) 段）；
  - (e) 妥為備存藝協提交報告的記錄，包括提交日期（第 3.18(b) 段）；及
  - (f) 在諮詢藝協並考慮實際的服務表現後，考慮修訂《資助及服務協議》所載指標的服務表現預期水平（第 3.18(c) 段）。

### 香港藝術節協會有限公司和政府的回應

12. 香港藝術節協會有限公司行政總監和康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。

## 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

### 背景

1.2 政府的政策是營造有利藝術表達和創作的環境，並鼓勵更多人參與創意文化活動和表演。根據這項政策，在表演藝術方面，政府：

- (a) 透過康樂及文化事務署 (康文署)，提供和維持設施以切合藝術界和公眾的需求、呈獻文化和娛樂節目以發展表演藝術，並在社區和學校籌辦各類觀眾拓展活動 (包括展覽、講座、工作坊、訓練課程和表演)，以提升市民對表演藝術的欣賞能力 (註 1)；及
- (b) 通過以下途徑提供撥款以推廣和發展香港的表演藝術：
  - (i) **康文署** 康文署向香港藝術節協會有限公司 (藝協) 提供定期撥款 (見第 1.4 段)；及
  - (ii) **民政事務局 (民政局)** 民政局向香港演藝學院 (註 2)、香港藝術發展局 (註 3) 和 9 個主要演藝團體 (註 4) 提供定期撥款。為擴闊相關藝術團體／機構的財政來源和推廣捐助文化，民政局也推行藝術發展配對資助計劃 (註 5)(見第 1.9(a) 段)。

---

註 1：審計署於 2010 年進行題為“演藝場地的管理”的審查工作 (《審計署署長第五十五號報告書》第 7 章)，再於 2016 年進行題為“為推廣表演藝術而籌辦的觀眾拓展活動”的審查工作 (《審計署署長第六十七號報告書》第 10 章)。

註 2：香港演藝學院於 1984 年根據《香港演藝學院條例》(第 1135 章) 成立，宗旨是促進和提供表演藝術及相關科藝的訓練、教育及研究。2016 年，審計署進行題為“香港演藝學院”的審查工作 (《審計署署長第六十六號報告書》第 5 章)。

註 3：香港藝術發展局於 1995 年根據《香港藝術發展局條例》(第 472 章) 成立，是政府指定全方位發展香港藝術的法定機構。該局的主要角色包括資助、政策及策劃、倡議、推廣及發展和策劃活動等。2009 年，審計署進行題為“香港藝術發展局”的審查工作 (《審計署署長第五十二號報告書》第 5 章)。

註 4：9 個主要演藝團體是：(a) 中英劇團；(b) 城市當代舞蹈團；(c) 香港芭蕾舞團；(d) 香港中樂團；(e) 香港舞蹈團；(f) 香港管弦樂團；(g) 香港話劇團；(h) 香港小交響樂團；以及 (i) 進念·二十面體。2010 年，審計署進行題為“香港中樂團有限公司”的審查工作 (《審計署署長第五十四號報告書》第 6 章)。

註 5：2016 年 6 月，民政局推出藝術發展配對資助試驗計劃。這項計劃於 2018 年 6 月重新命名為藝術發展配對資助計劃。

1.3 西九文化區管理局是根據《西九文化區管理局條例》(第 601 章)於 2008 年成立的法人團體，負責推展西九文化區項目，以配合長遠發展香港文化藝術所需基礎設施。這個項目正在進行，旨在把西九龍海傍的土地發展成為一個綜合文化藝術區，當中包括核心文化藝術設施、零售、飲食和娛樂設施，以及共用和附屬設施。

### 藝協

1.4 藝協是非牟利機構，獲康文署定期撥款(見第 1.2(b)(i) 段)。1972 年，藝協根據當時的《公司條例》(第 32 章)(註 6)成立為一所擔保有限公司(註 7)。根據《稅務條例》(第 112 章)第 88 條，藝協獲豁免繳稅。藝協的使命是每年舉辦一個高水平的藝術節(即香港藝術節)，從而：

- (a) 豐富香港文化生活；
- (b) 產生催化作用，引起大眾對藝術的興趣；及
- (c) 促進文化交流。

### 香港藝術節

1.5 香港藝術節於 1973 年首辦，於 2019 年 2 月已踏入第 47 屆。藝協表示，香港藝術節舉辦多年，已成為國際藝壇的重要盛事，其節目和活動包括：

- (a) **藝術節目** 通常於每年 2 月至 3 月舉辦：
  - (i) 在節目中呈獻本地和國際演藝名家的多元演出，涵蓋西方歌劇、中國戲曲、古典音樂、爵士樂、世界音樂、舞蹈和戲劇等表演藝術；
  - (ii) 在節目中也展現本地新晉藝術家的演出，以及與香港創作人才合作的本地作品，包括戲劇、室內歌劇、音樂和當代舞蹈；及
  - (iii) 2018 年第 46 屆香港藝術節合共呈獻 42 個節目(計有 130 場演出)；該 42 個節目載於附錄 A。

---

註 6：該《公司條例》已被 2014 年 3 月生效的新《公司條例》(第 622 章)所取代。

註 7：擔保有限公司是沒有股本，成立公司所涉各方均為擔保成員而非股東。這些成員不需投入資本，而是當擔保公司一旦清盤，會付予公司一筆預定款額以應付債務。

照片一和二展示 2018 年第 46 屆香港藝術節所呈獻的藝術節目的例子。藝協表示，多年來香港藝術節呈獻眾多國際頂尖演藝名家的多元演出（見附錄 B）；

照片一

2018 年第 46 屆香港藝術節呈獻的戲劇演出



資料來源：藝協的記錄

照片二

2018 年第 46 屆香港藝術節呈獻的中國戲曲演出



資料來源：藝協的記錄

- (b) **外展和其他藝術教育節目** 為培養市民對藝術的興趣，藝協在呈獻藝術節目之餘，也提供外展和其他藝術教育節目。外展節目又稱為“加料節目”，於香港藝術節期間及以後在各個社區地點舉行，以促進藝術欣賞，和鼓勵觀眾與藝術家互動接觸。“加料節目”包括電影放映、後台參觀、展覽、藝人談和文化導賞團。藝協也舉辦其他藝術教育節目，以提升市民對表演藝術的欣賞能力，節目包括學生展演、演前講座，以及由國際和本地藝術家主持的到校工作坊及示範講座；及
- (c) **青少年之友計劃** 在青少年之友計劃下，在本港中學和大專院校就讀的 25 歲或以下全日制學生均合資格申請成為青少年之友計劃會員。在繳交會員年費（註 8）後，每名會員可獲合共兩張門票，用以觀看香港藝術節的演出、綵排或青少年之友專享節目（即會員專享的藝術節目）。會員也可參與工作坊、講座和後台參觀。2017–18 年度（註 9），青少年之友計劃會員約有 6 300 人（來自 156 間中學和 41 間大專院校）。

註 8： 2017-18 年度，中學生和大專生的青少年之友計劃會員年費分別為 80 元和 120 元。

註 9： 藝協的財政年度由 7 月 1 日起至翌年 6 月 30 日止。除非另有指明，本審計報告書中的財政年度指藝協的財政年度。

1.6 表一顯示 2013–14 至 2017–18 年度期間藝協所舉辦節目和活動的數目，以及青少年之友計劃會員的人數。

表一

藝協節目和活動數目及青少年之友計劃會員人數  
(2013–14 至 2017–18 年度)

	2013–14 年度	2014–15 年度	2015–16 年度	2016–17 年度	2017–18 年度
香港藝術節節目 數目 (演出數目)	53 (133)	48 (133)	50 (117)	51 (127)	42 (130)
外展和其他藝術 教育節目／活動 數目	263	262	305	574	418
青少年之友計劃 會員人數	7 569	6 876	6 519	6 300	6 382

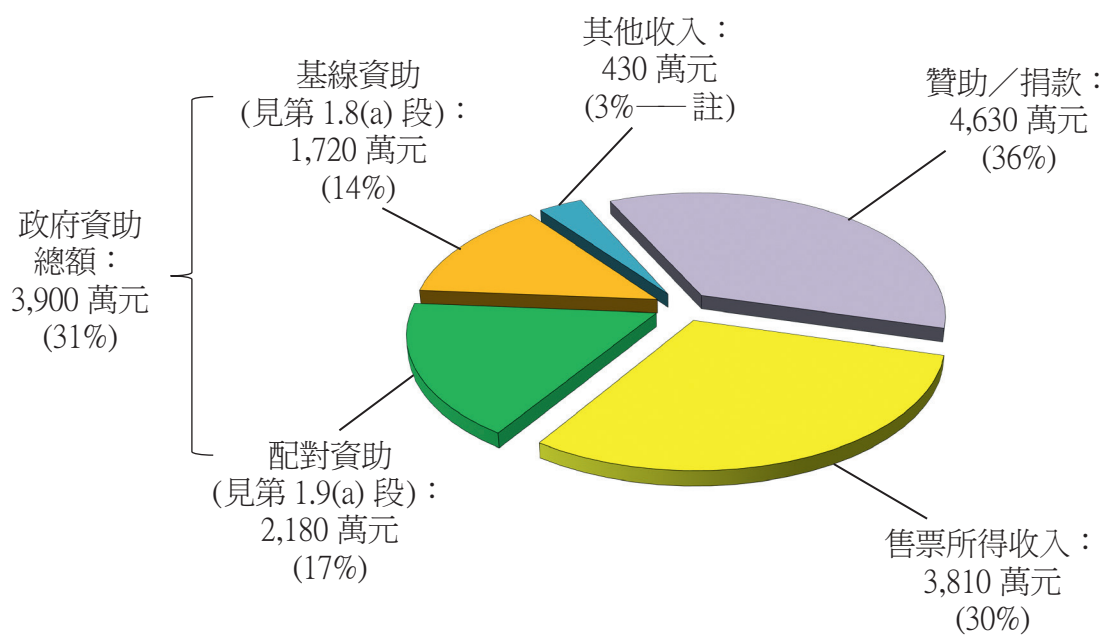
資料來源：藝協和康文署的記錄

### 藝協的收入與支出

1.7 2017–18 年度，藝協總收入為 1.277 億元，總開支為 1.261 億元。圖一和二分別顯示藝協於 2017–18 年度的收支細項。

圖一

藝協的收入  
(2017-18 年度)



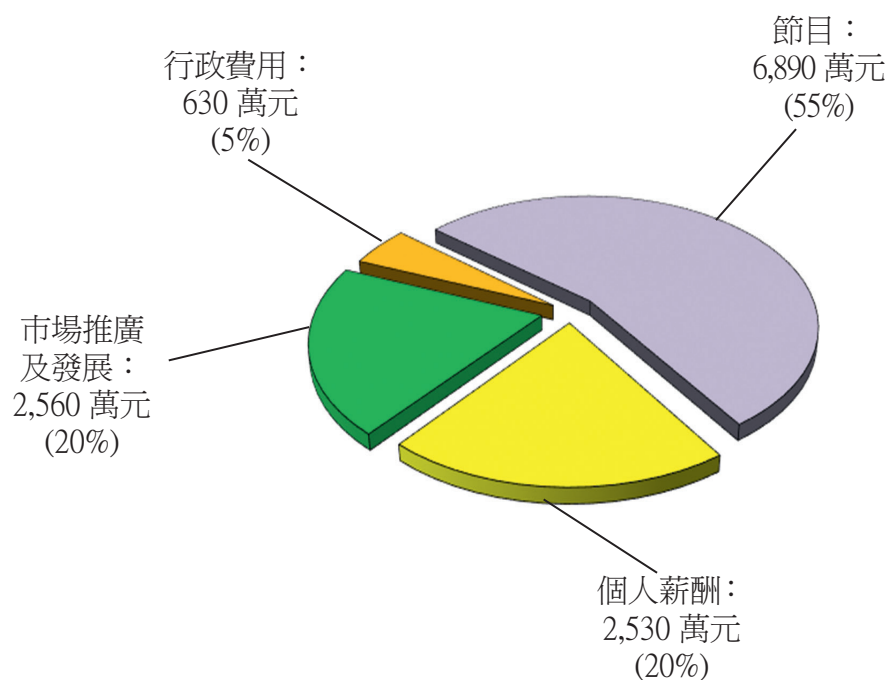
資料來源：藝協的記錄

註： 其他收入包括刊物廣告收入和利息收入。



圖二

藝協的開支  
(2017-18 年度)



資料來源：藝協的記錄

### 政府資助

1.8 康文署向藝協提供政府資助 (見第 1.2(b)(i) 段)，近年的資助有以下兩項：

- (a) **基線資助** 屬經常資助，自 2009-10 年度起每年資助款額定為 1,720 萬元；及
- (b) **有時限／一次過資助** 為加強藝協節目而在基線資助以外提供有時限 (即在特定期限內) 的額外撥款。2010-11 至 2014-15 年度期間，藝協獲批 5 年期有時限資助，每年款額為 1,600 萬元。有時限資助於 2015-16 年度屆滿之後，藝協一次過獲批 1,600 萬元資助，作為配對資助計劃 (見第 1.9(a) 段) 於 2016 年推出之前的撥款。2018-19 年度起，藝協再次獲批 5 年期有時限資助，每年款額為 800 萬元 (另見第 1.10 段表二項目 2)。

1.9 藝協除獲康文署提供資助外，也獲得其他政府資助：

- (a) **配對資助** 由 2016 年起，民政局根據藝術發展配對資助計劃（見第 1.2(b)(ii) 段註 5）提供配對資助。民政局以等額配對方式，按合資格的私人贊助／捐款款額（註 10），向藝術團體／機構提供配對資助。2018 年，資助上限為上次的經審核帳目所示全年總收入的 20% 或 3,000 萬元（以較低者為準）（註 11）。自 2016 年起，藝協透過康文署（註 12）獲得這項計劃下的資助；及
- (b) **按項目計資助** 2016–17 年度，民政局透過康文署向藝協提供一次過撥款（註 13），以舉辦 3 個特備節目（註 14），慶祝香港特別行政區於 2017 年成立 20 周年。

1.10 表二顯示 2013–14 至 2017–18 年度期間藝協所得政府資助的詳情。

---

註 10：根據藝術發展配對資助計劃，可供配對的贊助／捐款包括從政府撥款以外來源所得的現金贊助／捐款在扣減籌集贊助／捐款所致開支後的款額，但不包括贊助人／捐款人因直接或間接購買貨品／服務而給予的贊助／捐款。

註 11：2018 年之前，資助上限是上次的經審核帳目所示全年總收入的 20%。

註 12：藝協是藝術發展配對資助計劃下可獲資助的藝術團體／機構之一。由於康文署一直向藝協提供資助，故亦承擔民政局管理藝協獲發配對資助的工作。

註 13：由於康文署一直向藝協提供資助，故亦承擔民政局管理藝協獲發按項目計資助的工作。

註 14：這 3 個特備節目是：(a) 歌特柴爾與玻魯桑伊斯坦堡愛樂樂團音樂會；(b) 《紅樓夢》（與三藩市歌劇院聯合製作的演出）；及 (c) 萊爾·利的《聲光頌》奇幻聲光裝置演出和一系列相關外展活動。

表二

藝協所得的政府資助  
(2013-14 至 2017-18 年度)

政府資助	2013-14 年度	2014-15 年度	2015-16 年度	2016-17 年度	2017-18 年度
1. 康文署基線資助 (百萬元)	17.2	17.2	17.2	17.2	17.2
2. 康文署有時限 ／一次過資助 (見第 1.8(b) 段) (百萬元)	16.0	16.0	16.0	0	0
3. 民政局配對資助 (百萬元)	不適用			23.4 (註 1)	21.8 (註 1)
4. 民政局按項目計 資助 (百萬元)	0			11.1 (註 2)	0
總額 (百萬元)	33.2	33.2	33.2	51.7	39.0
藝協總收入 (百萬元)	106.0	116.9	109.2	135.2	127.7
政府資助佔總收入 的百分比	31%	28%	30%	38%	31%

資料來源：審計署對藝協記錄的分析

註 1：自 2016 年起，民政局向藝術團體／機構提供配對資助 (見第 1.2(b)(ii) 段註 5)。

註 2：2016-17 年度，藝協獲民政局提供按項目計資助 (見第 1.9(b) 段)。

1.11 《資助及服務協議》 康文署與藝協就不同的政府資助 (見第 1.10 段表二) 訂立《資助及服務協議》。根據這些協議，藝協需要遵行以下條款和條件：

- (a) 政府資助只用於舉辦政府已同意的活動，不得用於行政開支；
- (b) 落實承諾舉辦活動的數量；

- (c) 採用妥善的內部監管措施，確保以負責的態度運用資助；
- (d) 盡應有努力以確保資助用得其所並符合成本效益；及
- (e) 向政府提交報告（例如舉辦活動的報告）和經審核的周年帳目。

1.12 **康文署的監察** 康文署表示，該署負責監察向藝協提供政府資助的事宜（見第 1.8 及 1.9 段）。就此而言，康文署的主要職責如下：

- (a) 審視藝協就康文署基線資助和有時限資助所作出的預算及建議；
- (b) 評核藝協向民政局申領配對資助和按項目計資助所提交的申請；
- (c) 以觀察員身分列席藝協的執行委員會會議（見第 1.13 段）；及
- (d) 審視藝協的報告和經審核的周年帳目。

### **藝協的組織**

1.13 藝協由執行委員會管治。根據藝協《組織大綱及章程》，執行委員會的成員為獨立常務委員，其委任須切合藝協的宗旨和地位。執行委員會是總管治單位，負責藝協事務、行政和業務的整體管理。截至 2018 年 12 月 31 日，執行委員會共有 10 名成員（註 15）。執行委員會下設有 3 個委員會（即發展委員會、財務委員會和節目委員會），以提供支援。支援委員會的成員由部分執行委員會成員、藝協管理人員和不同背景的個別人士所組成，主要職能如下：

- (a) **發展委員會** 協助藝協延伸和擴展贊助人／捐款人網絡，並就準贊助人／捐款人可能特別感興趣並與藝協使命和節目一致的事宜提供意見，並支援不時舉辦的社交和推廣活動；
- (b) **財務委員會** 審視預算和估算、向執行委員會提出需要關注的重大財務事宜，並就長遠財務事宜和主要行政事宜（例如物業租賃和高級人員變動）向藝協管理層提供策略性建議；及
- (c) **節目委員會** 就節目編排建議與策略提供專家意見，並協助和支持藝協管理層達成使命，呈獻豐富、優質及香港觀眾感興趣的選演作品。

---

註 15：根據藝協《組織大綱及章程》，執行委員會成員在藝協周年大會中選出。這 10 名成員來自不同背景（例如藝術家、會計師、企業家和律師）。

1.14 在行政總監的管理下，藝協通過其下 4 個部門 (即發展部、人力資源及行政部／會計部、市場推廣部和節目部) 進行日常營運。藝協的組織圖 (摘錄) 載於附錄 C。截至 2018 年 12 月 31 日，藝協共有 58 名職員 (即 1 名行政總監，及隸屬 4 個部門的 57 名職員)。

### 審查工作

1.15 2018 年 10 月，審計署就藝協展開審查 (註 16)。審查工作主要集中在以下範疇：

- (a) 節目管理 (第 2 部分)；
- (b) 藝協的撥款事宜 (第 3 部分)；及
- (c) 管治及行政事宜 (第 4 部分)。

審計署發現上述範疇均有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

### 香港藝術節協會有限公司的整體回應

1.16 香港藝術節協會有限公司行政總監表示：

- (a) 藝協感謝審計署提供多項有用建議，並在審查期間 (與籌備和舉辦 2019 年第 47 屆香港藝術節的期間重疊) 對藝協予以忍耐和理解；
- (b) 藝協是小規模和使命主導的機構，資源有限，不追求在行政程序和記錄備存方面與公共服務規範看齊；及
- (c) 藝協着重善用所得撥款製作出卓越非凡的節目，盡力做好並充分顧及營運上的管治工作。

### 鳴謝

1.17 在審查期間，藝協和康文署人員充分合作，審計署謹此致謝。

---

註 16：根據《資助及服務協議》(見第 1.11 段)，審計署署長有權對藝協的帳目和記錄進行衡工量值式的審查工作。

## 第 2 部分：節目管理

2.1 本部分探討藝協的節目管理。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 採購貨品和服務 (第 2.5 至 2.9 段)；
- (b) 節目人員的管理 (第 2.10 至 2.19 段)；及
- (c) 票務事宜 (第 2.20 至 2.34 段)。

### 背景

2.2 香港藝術節通常在每年 2 月至 3 月期間呈獻各類藝術節目。2018 年第 46 屆香港藝術節於 2018 年 2 月 23 日至 3 月 24 日期間舉行，共有 42 個節目 (下稱 2018 年節目)，涉及 130 場演出 (見附錄 A)。

2.3 **擬訂節目** 藝協表示，擬訂節目的主要目的是呈獻一個兼收并蓄的藝術節 (註 17)，以展現本港難得一見的製作。藝協的記錄顯示，在擬訂 2018 年節目並在為節目採購貨品和服務方面，藝協採取以下程序：

- (a) 舉行香港藝術節之前，節目部 (見附錄 C) 在諮詢行政總監 (見第 1.14 段) 後，擬備多項節目建議；
- (b) 節目部把節目建議提交節目委員會 (見第 1.13(c) 段) 以作諮詢。如建議涉及逾 400 萬元合約款額，則同時諮詢財務委員會 (見第 1.13(b) 段)；
- (c) 節目部根據節目建議，並基於節目委員會和財務委員會的意見 (如適用)，擬訂節目計劃。節目計劃列明擬呈獻節目的詳情，包括擬聘藝術家／藝術團體 (為簡明起見，除另予述明外，以下統稱為藝術家) 的詳細資料和製作詳情；
- (d) 把節目計劃提交行政總監審批，然後提交執行委員會 (見第 1.13 段) 通過 (註 18)；及

---

註 17：藝協表示，一個兼收并蓄的藝術節應包括古典和當代製作、推介藝術趨向和為本地藝術發展的節目作出貢獻。其中一項考慮因素是呈獻本港難得一見的製作。擬訂節目的其他目的包括上演世界各地的節目和推介本地傑出人才。

註 18：節目計劃如有修訂 (例如計劃中某節目以另一節目取代)，便會重複第 2.3(a) 至 2.3(d) 段的程序。

- (e) 藝協根據節目計劃，安排採購藝術家服務 (即委聘藝術家) 和其他貨品和服務，例如海外藝術家的酒店住宿和設置舞台的物料。

2.4 **節目評估** 根據藝協的記錄，藝協收集節目的回應意見，以作評估。就 2018 年節目而言，藝協向有觀看演出的執行委員會及其支援委員會成員徵求意見、檢視新聞媒體 (註 19) 的評論，以及在演出場地聽取觀眾的評價，從而蒐集節目的回應意見。

## 採購貨品和服務

2.5 藝協根據節目計劃，採購藝術家服務以及其他貨品和服務(見第 2.3(e) 段)。

### *需要改善採購貨品和服務的做法*

2.6 藝協採購貨品和服務，以製作藝術節目。這些貨品和服務包括機票、酒店住宿、舞台設置物料、印刷服務和節目人員服務等。根據藝協的採購指引：

- (a) 開支為 5,000 元至 25,000 元的項目應索取至少 2 份報價；及
- (b) 開支逾 25,000 元的項目應索取至少 3 份報價。

2.7 審計署審查 15 宗 (註 20) 於 2017–18 年度採購貨品和服務的個案後發現：

- (a) **沒有索取所規定的報價數目** 在 15 宗個案中，有 2 宗 (開支分別為 6,144 元和 21,000 元) 沒有按規定索取足夠數目的報價 (見表三)。對於這兩宗個案，藝協沒有書面記錄載明偏離報價規定的理據和批准；

---

註 19：藝協向新聞媒體提供個別節目贈票。

註 20：這 15 宗個案隨機選出，涉及開支共約 240 萬元。個別個案涉及的開支介乎 6,144 元至 110 萬元 (為 2017-18 年度購買貨品和服務中款額最高的項目 (用於購買機票)) 不等。

表三

兩宗採購個案沒有按規定索取足夠數目的報價  
(2017-18 年度)

貨品／服務	款額	報價數目	
		規定數目	索取數目
舞台道具	6,144 元	2	0 (註)
舞台工具	21,000 元	2	0 (註)

資料來源：審計署對藝協記錄的分析

註： 藝協沒有索取報價而直接向供應商購買貨品／服務。

- (b) **需要備存供應商名單** 這 15 宗個案共涉及採購 13 類貨品和服務 (註 21)。而在這 13 個類別中，有 3 類貨品和服務沒有備存供應商名單。為利便索取所規定的報價數目，藝協需為各類貨品和服務分別備存供應商名單；及
- (c) **需要檢討採購做法** 表四顯示藝協和政府的採購做法。政府的採購做法旨在達致最佳經濟效益，以及令競爭維持公開公平。舉例說，如下表所示，政府進行款額逾 5 萬元的購買項目時，所索取的報價數目會較藝協的為多。藝協需要參考政府的做法，即採購款額較高的貨品和服務時索取更多報價。藝協也要不時檢討是否需要設定採購開支限額，凡超逾該限額者均須遵照招標程序處理 (見表四)。

註 21：這 13 類貨品和服務包括廣告、機票、音響設備、貴賓車接載服務、設計服務、酒店住宿、保險、燈光、攝影、印刷服務、道具、工具和舞台設置。



表四

## 藝協和政府的採購做法

貨品和服務款額	藝協	政府
< 5,000 元	無需索取報價	至少 2 份報價 (註)
5,000 元至 25,000 元	至少 2 份報價	
> 25,000 元至 5 萬元	至少 3 份報價	至少 5 份報價
> 5 萬元至 140 萬元		
> 140 萬元		招標

資料來源：藝協記錄和《政府物料供應及採購規例》

註：根據《政府物料供應及採購規例》，公職人員可作小額採購，購買款額少於 5,000 元的貨品／服務，以應急需（如批核人員信納有關採購實屬必要及所報價錢合理，並在檔案上為該採購加以核證）。

## 審計署的建議

2.8 審計署建議香港藝術節協會有限公司行政總監應：

- (a) 採取措施以確保藝協採購指引所訂的報價規定獲得遵行；
- (b) 如未能遵行報價規定，則把理據（例如因為供應商太少）記錄在案，並確保藝協職員取得行政總監的批准；
- (c) 考慮為每類貨品和服務分別備存供應商名單；及
- (d) 參考政府的採購規例：
  - (i) 考慮在採購款額較高的貨品和服務時索取更多報價；及
  - (ii) 不時檢討是否需要設定採購開支限額，凡超逾該限額者均須遵照招標程序處理。

## 香港藝術節協會有限公司的回應

2.9 香港藝術節協會有限公司行政總監同意審計署的建議。

### 節目人員的管理

2.10 節目人員是為藝術節目製作提供服務的特約工作者 (見第 1.5(a) 段)。藝協表示，節目人員按時數或節數收費，藝協以採購方式聘用其服務 (即採購貨品和服務——見第 2.6 段)。藝協就 2018 年節目聘用了 229 名節目人員 (例如舞台、化妝服飾和燈光人員)。

#### *在管制人力資源運用方面有改善空間*

2.11 藝協表示，在人力資源運用方面，會考慮多項決定因素 (即藝術家合約所訂規定、製作性質、表演場地、其他技術考慮和整體項目預算)。

2.12 審計署審查為 2018 年節目所聘節目人員的數目後發現，不同節目在人力資源運用上差異很大。個案一便是一例。

## 個案一

為兩個節目聘用節目人員  
(2018 年節目)

1. 節目 A 和節目 B 是 2018 年第 46 屆香港藝術節呈獻的海外節目 (即由海外藝術家參與演出的節目)。藝協表示：

- (a) 節目 A 是戲劇節目，涉及一個附連舞台效果的佈景，演出陣容較小 (即 38 名藝術家)，藝術家穿戴當代服飾；及
- (b) 節目 B 是大型舞蹈節目，涉及多重佈景更換和不同燈光效果，演出陣容較大 (即 130 名藝術家)，藝術家需要多次更換華麗服裝。

為製作節目，藝協聘用數目不一的節目人員，如下表所示：

	節目 A	節目 B
節目類型	戲劇	舞蹈
演出場次	14	7
藝術家數目	38	130
藝協聘用的節目人員：		
• 基本人員數目	23	59
• 總管人員數目	3	1
總管人員與基本人員的比例	1:8	1:59

2. 對於兩個節目在人力資源運用上的重大差異 (即節目人員數目和“總管人員與基本人員”的比例)，藝協於 2019 年 2 月告知審計署：

- (a) 由於節目不盡相同，每項製作所需人員取決於演出的規模和複雜程度；及
- (b) 藝協職員基於最佳判斷，在不超出預算下，編配既有效率且有效果的人力資源安排。

### 個案一（續）

#### 審計署的意見

3. 兩個節目獲編配的人力資源分別很大。雖然藝協表示，這是負責職員的最佳判斷（見上文第 2(b) 段），然而，其記錄沒有載明這項判斷受到監管審查，因此有人力資源未獲善用的風險。藝協在記錄人力資源運用方面有改善空間（例如針對人力資源運用進行監管審查，並把有關審查記錄在案）。

資料來源：審計署對藝協記錄的分析

#### 需要就支付服務費的事宜加強記錄

2.13 節目人員按時數或節數收費（見第 2.10 段）。根據藝協的記錄，節目人員在工作時間記錄表記下其服務詳情（例如工作時數）。在計算服務費方面，藝協就各類節目人員備存標準工資率（每小時或每節的工資）列表。節目人員的服務費是根據節目人員的標準工資率和所提交的工作時間記錄表而支付。

2.14 審計署審查 2018 年節目中 15 名受聘節目人員（註 22）所得的服務費後，發現以下違規情況：

- (a) **就同時間進行的兩個不同節目的工作分別支付服務費** 根據工作時間記錄表，某節目人員報稱於 2018 年 3 月某天為同時間進行的兩個不同節目工作。結果，藝協就同時間進行的工作向這名人員支付兩次服務費；
- (b) **支付超逾實際工時的工資** 根據 6 名節目人員的工作時間記錄表，各人於 2018 年 3 月某天分別工作了 2.5 小時，但分別獲付 4 小時的工資；及
- (c) **不依照標準工資率** 藝協於 2018 年 3 月付予某節目人員的服務費，以高於標準工資率計算。

2.15 藝協於 2019 年 2 月和 3 月回應審計署的查詢時表示：

---

註 22：審計署隨機選出 15 名節目人員，他們分別是參與戲劇、舞蹈和歌劇節目製作的技術人員。

- (a) 關於第 2.14(a) 段，所涉節目人員在兩個節目中擔任不同角色。他在其中一個節目負責策劃和督導，無需親身到場；而在另一個節目中，則要“親自動手”協助。因此，他可同時間為兩個節目工作；
- (b) 關於第 2.14(b) 段，所涉 6 名節目人員的服務費是按節數計算，記錄實際工時只作額外監管用途，因此沒有多付服務費；及
- (c) 關於第 2.14(c) 段，一如工作時間記錄表所示，所涉表演講求專業技術，節目人員需要具備在特別狹窄空間操作聚光燈的技能。

2.16 審計署留意到，上述資料沒有記錄在案以支持有關付費安排（參閱第 2.15(a) 和 (b) 段），或即使記錄在案，但相關記錄也並未顯示有關資料就是付費的“理據”（參閱第 2.15(c) 段）。事實上，就第 2.15(c) 段的情況而言，記錄中並無提及如何釐定較高的工資率。審計署認為，為加強問責和監管所支付的服務費，藝協需要就支付服務費的事宜加強記錄。

2.17 審計署也留意到，藝協沒有與該 15 名節目人員（見第 2.14 段）簽訂載有聘用條款的服務協議。藝協於 2018 年 12 月回應審計署的查詢時表示，簽訂服務協議並非業內做法。審計署認為，正式列明聘用條款（例如工資率和計算服務費的方法）可保障藝協和節目人員雙方的利益，並有助防止在匯報服務時數和計算服務費方面產生誤會。

### 審計署的建議

2.18 審計署**建議**香港藝術節協會有限公司行政總監應：

- (a) 採取措施，就藝術節目製作的人力資源運用加強記錄；
- (b) 就節目人員獲付的服務費加強記錄；及
- (c) 考慮是否需要與節目人員簽訂服務協議，以加強問責和監管所支付的服務費。

### 香港藝術節協會有限公司的回應

2.19 香港藝術節協會有限公司行政總監同意審計署的建議。她表示，在人力資源運用方面（見第 2.12 段）：

## 節目管理

---

- (a) 涉及多層職權級別，即負責製作的技術統籌員須向與專責人員合作的技術經理匯報，而二人又須向監控預算的節目部主管匯報，其後須向行政總監匯報。這個制度結合了專業判斷、問責、督導和監管；及
- (b) 藝協職員在既有限制下推動大型演出，從中獲得工作滿足感。他們重視其專業受到尊重和有機會發揮影響力和工作有成效。因此，管理層必須慎重處理所需的文書工作量，以免他們轉職至聘用條件更佳的較大型或與政府有關的機構工作。

## 票務事宜

2.20 2017–18 年度《資助及服務協議》(見第 1.11 段) 訂明購票觀眾人數和入座率的指標：

- (a) 香港藝術節的購票 (不包括贈票) 觀眾人數為 72 000 人；及
- (b) 香港藝術節的入座率為 80%。

2.21 2018 年 5 月，藝協向康文署匯報 2018 年第 46 屆香港藝術節：

- (a) 購票觀眾總數 (即已售門票數目) 為 105 034 人；及
- (b) 入座率則為 92%。

表五顯示藝協的計算詳情。

表五

觀眾和入座情況  
(2018 年第 46 屆香港藝術節)

門票類別	可供發售(張) (a)	已售(張) (b)	百分比 (c)=(b) ÷ (a) × 100%
藝術節門票	111 482	102 074	92%
“加料節目”門票	不適用 (註)	2 960	不適用
整體	不適用	105 034	不適用

資料來源：審計署對藝協記錄的分析

註：“加料節目”是香港藝術節外展節目(見第 1.5(b)段)。藝協表示，未能提供有關座位總數(涉及購票入場和免費入場的節目/活動)的資料。

### 需要就匯報入座情況作出改善

2.22 藝協表示，計算入座率的算式是“購票觀眾人數”÷“可供發售門票數目”×100%。審計署留意到，藝協向康文署匯報觀眾入座情況方面有可予改善之處，詳情如下：

- (a) **不應包括贈票** 根據《資助及服務協議》，購票觀眾人數應該剔除所有贈票。然而，藝協匯報 2018 年第 46 屆香港藝術節的購票觀眾人數為 105 034 人，當中包括 708 張給予新聞媒體和嘉賓的贈票。審計署認為，購票觀眾人數不應包括這 708 張贈票。
  - (i) 香港藝術節購票觀眾人數應為 104 326 人(即 105 034 人減 708 人)，而不是 105 034 人(扣減後仍可達到 72 000 名購票觀眾的指標(見第 2.20(a)段))；及
  - (ii) 藝術節目的入座率應為 91%(即 (102 074 人 - 708 人) ÷ 111 482 人 × 100%)(見第 2.21 段表五)，而不是 92%(調整後仍可達到 80% 入座率的指標(見第 2.20(b)段))；及
- (b) **出席其他節目的觀眾被計算在內** 購票觀眾人數(即 104 326 人——見上文第 (a)(i) 項)包括 2 960 名並非出席香港藝術節藝術節目的購票觀眾(見第 2.21 段表五)。這 2 960 人是“加料節目”

(見第 1.5(b) 段) 的購票觀眾 (即香港藝術節外展節目)。《資助及服務協議》沒有指明匯報購票觀眾人數時，應否包括香港藝術節藝術節目以外節目的觀眾，因此把這 2 960 人計算在內未必恰當。

2.23 審計署認為，藝協需向康文署澄清購票觀眾和入座率的定義，並按此定義向康文署作出匯報。審計署也認為，康文署需在《資助及服務協議》中，訂明計算購票觀眾人數時，應否計及香港藝術節藝術節目以外節目的購票觀眾。

### **需要更清楚交代非放售座位**

2.24 藝協表示，非放售座位是指預留作特定用途 (例如設置控制台和演出時供當值藝協職員使用) 的座位。在 2018 年第 46 屆香港藝術節的藝術節目中，共有 21 746 個非放售座位最初被保留 (見表六)。



表六

座位安排  
(2018 年節目)

場地容量／座位	座位數目
場地容量 (註 1) (a)	128 722
非放售座位擬作用途：	
暫時	13 744 (63%)
技術 (例如設置控制台)	2 198 (10%)
供青少年之友計劃會員使用 (註 2)	4 146 (19%)
供當值藝協職員使用	488 (2%)
供輪椅人士使用	440 (2%)
其他 (註 3)	730 (4%)
(b) 總計	21 746 (100%)
擬供發售門票數目 (c)=(a)-(b)	106 976 (註 4)

資料來源：審計署對藝協記錄的分析

註 1：康文署、香港演藝學院、香港藝術中心和藝穗會所提供的場地。

註 2：每名青少年之友計劃會員可獲合共兩張門票，用以觀看香港藝術節的演出／綵排／青少年之友專享節目 (見第 1.5(c) 段)。

註 3：這 730 個非放售座位為藝協和香港中樂團／香港小交響樂團聯合呈獻的兩個節目而預留，包括 507 個作技術用途和 223 個供贈票持有人使用的非放售座位。

註 4：由於後來放售 4 506 個非放售座位，實際可供發售門票的數目由原擬的 106 976 張增至 111 482 張 (見第 2.21 段表五)。

2.25 審計署審查 2018 年節目的非放售座位安排後發現，在 42 個節目中，有 22 個節目的部分非放售座位後來放售。個案二便是一例。

## 個案二

### 在一個 2018 年節目中放售非放售座位

1. 在 2018 年節目中，有一個包括 14 場演出的節目在香港演藝學院場地上演。每場演出有 858 張門票可供發售，即場地最高容量 1 179 個座位減 321 個非放售座位 (註 1)。
2. 這 14 場演出在 2018 年 3 月舉行，各場入座率 (即購票觀眾總數÷可供發售門票總數) 均為 100%。審計署留意到：
  - (a) 在這 14 場演出中，當每場可供發售的 858 張門票售罄時，均會放售部分非放售座位；及
  - (b) 在這 14 場演出中，共有 3 040 個非放售座位放售 (並售罄)。每場演出放售的非放售座位，介乎 151 個至 271 個不等 (註 2)。

資料來源：藝協的記錄

註 1：這 321 個非放售座位中，286 個屬暫時非放售，27 個作技術用途，4 個供當值藝協職員使用，4 個供輪椅人士使用。

註 2：計算第 2 段提及的入座率時，購票觀眾人數和可供發售門票數目已包括放售並售出的非放售座位。

2.26 香港藝術節的非放售座位值得關注，因為：

- (a) 非放售座位數目很多 (即佔 2018 年節目共 128 722 個座位的 21 746 個 (16.9%)——見第 2.24 段表六)；及
- (b) 部分非放售座位的原擬用途沒有記錄在案 (即 13 744 個暫時非放售座位——見表六)。因此，非放售座位的用途並不清晰。

2.27 《資助及服務協議》沒有就藝協如何使用非放售座位作出規定，而藝協也沒有訂定非放售座位的書面指引 (例如非放售座位的數量、其指定用途和應在何時放售)。因此不能確定藝協已把可供放售的非放售座位全部放售，或是否不必要地把一些座位訂作非放售座位。以第 2.25 段個案二為例，雖有 3 040 個非放售座位放售並售罄，但無法確定是否已經採取措施以確保可從餘下 1 454 個非放售座位 (321 個非放售座位 × 14 場演出 - 3 040 個已放售座位) 中放售更多座位。

2.28 審計署認為，部分希望觀看演出的觀眾因為非放售座位被預留而未能購得門票。此外，非放售座位不予發售，代表潛在收入方面的損失。因此，藝協應盡量減少非放售座位，並盡快和盡量將其放售。

2.29 審計署認為，藝協需就如何使用非放售座位訂定書面指引，確保可盡量減少非放售座位，並盡快和盡量將其放售。為提高透明度和加強問責，藝協也需定期向康文署匯報非放售座位的資料（例如每屆香港藝術節的非放售座位數目和其後放售數目）。

### **需要匯報通過青少年之友計劃領取門票的數目**

2.30 青少年之友計劃旨在推廣融合藝術的教育和拓展觀眾層面，於2017–18年度招募約6 300名中學和大專院校學生成為會員。藝協為他們預留若干門票以觀看演出、綵排和藝術節目（見第1.5(c)段）（包括2018年節目中4 146個座位——見第2.24段表六）。每名青少年之友計劃會員在繳交會員年費後，可獲合共兩張門票。他們需要申請門票，並到表演場地領取。2018年5月，藝協告知康文署，約11 500人於2018年通過青少年之友計劃觀看演出／綵排／藝術節目。藝協於2019年1月和3月回應審計署的查詢時表示，藝協的記錄只備存為青少年之友計劃會員預留座位的數目，以及供其領取的門票數目（即青少年之友計劃會員按其會員權利申請的門票）。至於青少年之友計劃會員實際領取的門票數目，藝協並無備存相關資料。因此，供青少年之友計劃會員領取的門票數目被視作入座人次。為提高透明度和加強問責，藝協需向康文署匯報青少年之友計劃會員領取門票的數目。

### **審計署的建議**

2.31 審計署**建議**香港藝術節協會有限公司行政總監應：

- (a) 向康文署澄清購票觀眾和入座率的定義，並按此定義向康文署作出匯報；
- (b) 就如何使用非放售座位訂定書面指引，確保可盡量減少非放售座位，並盡快和盡量將其放售；
- (c) 定期向康文署匯報非放售座位的資料，包括非放售座位數目和其後放售數目；及

- (d) 向康文署匯報青少年之友計劃會員領取門票的數目。

2.32 審計署建議康樂及文化事務署署長應在《資助及服務協議》中，訂明“購票觀眾人數”應否包括香港藝術節藝術節目以外節目的購票觀眾。

### 香港藝術節協會有限公司的回應

2.33 香港藝術節協會有限公司行政總監同意第 2.31 段所載的審計署建議。她表示：

- (a) 特定座位基於不同原因而被保留非放售。這些原因包括：編配予青少年之友計劃會員專享；每場演出中供當值職員使用；設置音響控制台、投影機和攝影機及符合其他技術要求；就視線和聲量範圍須予考慮的因素；以及與演出類型有關的場地特性；
- (b) 以上考慮因素已在跨部門的管理諮詢中商討並議定；相關職員根據有關需要和原因的共識以劃定非放售座位，並在活動設置表上簽署；
- (c) 如未能滿足觀眾的殷切需求，而觀眾又接受視線受阻或其他狀況，並在藝術家同意下，或會額外放售非放售座位；及
- (d) 有關通過青少年之友計劃領取門票（見第 2.30 段）一事，供會員領取的門票數目視作入座人次，原因是門票即使未被領取也不能重新派發。

### 政府的回應

2.34 康樂及文化事務署署長同意第 2.32 段所載的審計署建議。她表示，康文署會與藝協共同訂定匯報入座情況的規定，並在《資助及服務協議》訂明以下表現指標：

- (a) 香港藝術節節目的購票（不包括贈票）觀眾人數和入座率；及
- (b) “加料節目”的購票觀眾人數。

## 第 3 部分：香港藝術節協會有限公司的撥款事宜

3.1 本部分探討藝協的撥款事宜。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 藝協的收入 (第 3.2 至 3.12 段)；及
- (b) 資助條件 (第 3.13 至 3.20 段)。

### 香港藝術節協會有限公司的收入

3.2 藝協的三大收入來源是贊助／捐款、政府資助和售票所得收入。2017–18 年度，三大來源所得收入的比例分別為 36%、31% 和 30% (見第 1.7 段圖一)。政府透過康文署向藝協提供資助：

- (a) **基線資助和有時限資助** (見第 1.8(a) 及 (b) 段) 每年，藝協會向康文署提交撥款申請。康文署會考慮去屆香港藝術節的成績和下屆香港藝術節的建議，決定基線資助的款額，並在有需要時一併決定有時限資助的款額，以供藝協籌辦下屆香港藝術節；
- (b) **配對資助** (見第 1.9(a) 段) 藝術發展配對資助計劃自 2016 年推出以來 (見第 1.2(b)(ii) 段註 5)，藝協根據這項計劃獲得配對資助。每年，藝協會向康文署提交配對資助申請。康文署會根據建議資助用途、藝協報稱會在該財政年度內取得的合資格現金贊助／捐款款額，和其上次的經審核帳目等因素，評估可供配對的贊助／捐款款額 (即資助額)，以及所提供配對資助的最高款額 (須由民政局審批)；及
- (c) **按項目計資助** (見第 1.9(b) 段) 這類資助會視乎需要而提供予藝協。藝協可提交籌辦特備節目的建議。2016–17 年度，為慶祝香港特別行政區成立 20 周年，藝協使用民政局透過康文署一次過提供的 1,110 萬元撥款，舉辦了 3 個特備節目。

### *需要監察藝協使用資助的情況*

3.3 審計署分析藝協 2013–14 至 2017–18 年度期間的收入 (見圖三) 和開支 (見圖四) 後發現，在這段期間：

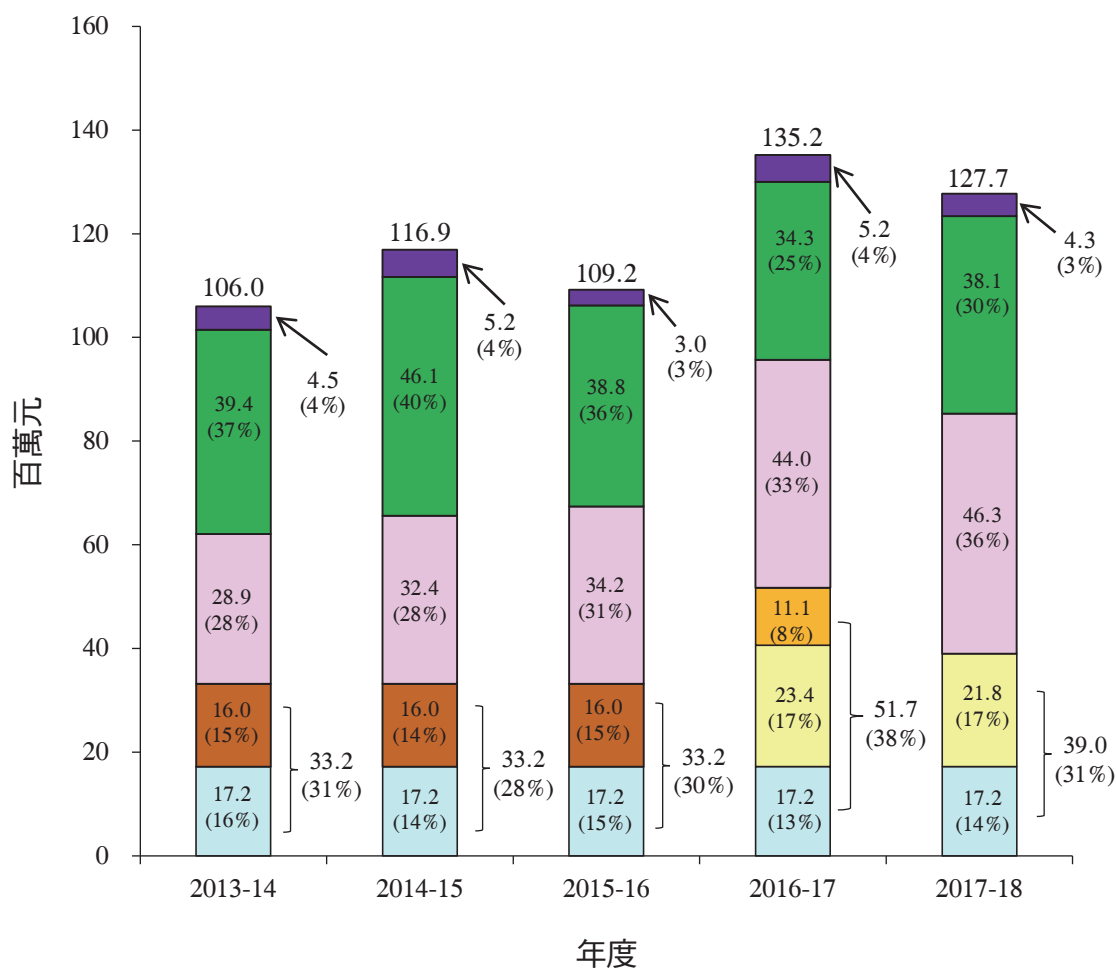
## 香港藝術節協會有限公司的撥款事宜

---

- (a) **政府資助** 整體來說，政府資助在總收入中所佔比例不變（即2013–14 和 2017–18 年度維持在 31% 的水平）。就個別資助而言，在這段期間基線資助款額維持不變，而有時限／一次過資助自2016–17 年度起停發，自此提供配對資助；
- (b) **贊助／捐款** 贊助／捐款在總收入中所佔比例有所增加（即由2013–14 年度的 28% 增至 2017–18 年度的 36%）；及
- (c) **售票所得收入** 售票所得收入在總收入中所佔比例有所減少（即由2013–14 年度的 37% 減至 2017–18 年度的 30%）。

圖三

藝協的收入  
(2013-14 至 2017-18 年度)

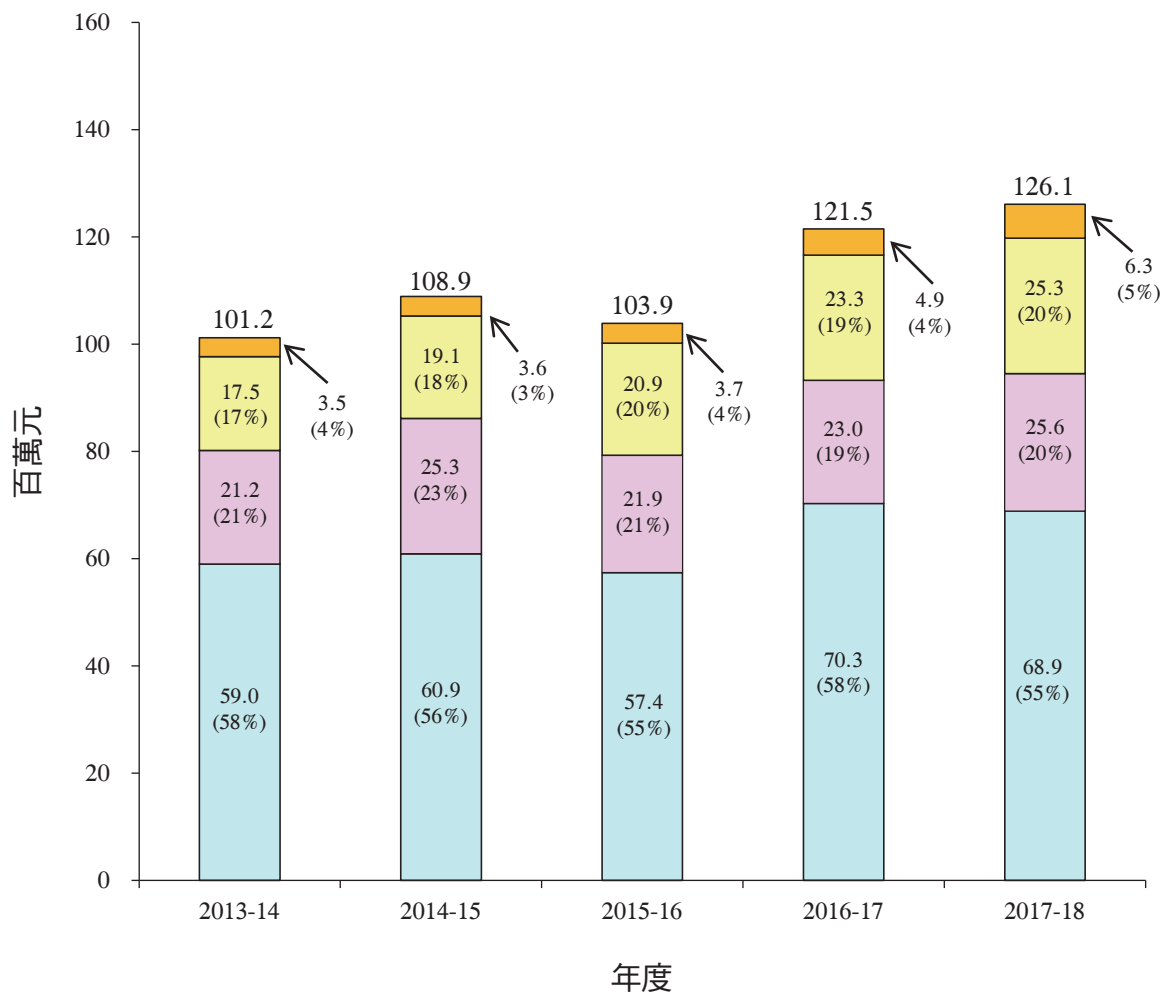


- 說明：
- 政府資助 — 基線資助
  - 政府資助 — 有時限／一次過資助
  - 政府資助 — 配對資助
  - 政府資助 — 按項目計資助
  - 贊助／捐款
  - 售票所得收入
  - 其他收入 (包括刊物廣告收入和利息收入)

資料來源：審計署對藝協記錄的分析

圖四

藝協的開支  
(2013-14 至 2017-18 年度)



說明：

- 節目
- 市場推廣及發展
- 個人薪酬
- 行政費用

資料來源：審計署對藝協記錄的分析



3.4 藝協表示，其營運有以下困難：

- (a) 多年來，藝協向贊助人和捐款人成功籌得大量金錢（例如，2017–18 年度籌得 4,630 萬元——見第 3.3 段圖三）。然而，倚重贊助／捐款或會對藝協的持續發展構成風險，因為這方面的收入取決於很多藝協不能控制的因素；
- (b) 政府根據藝協籌得的合資格現金贊助／捐款款額，以等額配對方式，向藝協提供配對資助（見第 1.9(a) 段）。2017–18 年度，配對資助（2,180 萬元）在藝協總收入中佔很大比例（17%）（2,180 萬元 ÷ 1.277 億元 × 100%）（見第 3.3 段圖三）。藝協如無法籌得足夠的贊助／捐款，其收入便會大幅減少；
- (c) 每年，藝協基於若干假設（例如所得贊助／捐款款額）來擬備年度預算，以供執行委員會審批（註 23）。藝協會按這些假設的任何變化，每三個月為開支作出估算修訂，然後提交執行委員會。2015–16 至 2017–18 年度期間，預算初獲審批時呈現赤字。在這 3 個財政年度中，每個年度的財務狀況均隨時間有所改善，以致修訂預算能夠達至收支平衡或有盈餘。儘管如此，如預算一開始就經費不足，或會難以委聘屬意的本地和國際藝術家（註 24）；
- (d) 在當局鼓勵下，整個業界都為籌款而加倍努力，因此所獲資助遠較藝協為多的機構，會對藝協構成更大競爭。對於這些機構，贊助款項純屬收入增多而已，但反觀藝協，贊助款項是應付營運需要不可或缺的收入；及
- (e) 藝協籌得的款項已超逾配對資助的上限，藝協認為，修訂上限可鼓勵藝協加倍努力籌款。藝協願意盡力盡責做好籌款工作，但求能有更公平的本地競爭環境。

3.5 2019 年 3 月，民政局（康文署所屬政策局）告知審計署：

- (a) 政府雖然向藝術文化界提供撥款以促進和發展本港的表演藝術，但其政策並非要令公帑資助成為業界唯一或主要的收入來源；

---

註 23：根據藝協記錄，行政總監把預算交予財務委員會審視，然後交予執行委員會審批。

註 24：舉例說，節目委員會在某次會議上討論委聘藝術家事宜，相關會議記錄顯示“如藝協對預算更加清楚……屆時便可作出委聘藝術家的決定”。

- (b) 民政局的政策是鼓勵所有藝術團體／機構爭取更多私人贊助／捐款和建立其觀眾群，使其收入來源多元化，和幫助確保其節目包括吸引市民的元素。為在藝術文化方面建立捐助文化，財政司司長在 2015–16 年度財政預算案演辭中宣布撥款 3 億元推行配對資助計劃，以協助藝術團體／機構擴闊收入來源。基於上述背景，政府推出藝術發展配對資助計劃，而藝協是該計劃的受惠機構之一。由於反應正面，財政司司長在 2018–19 年度財政預算案演辭中宣布向這項計劃增撥 5 億元。當局希望藝協可藉籌款工作，尋求更多社會支持和吸納支持者。在國際層面，很多藝術節都倚賴私人贊助／捐款，日漸減少依靠政府資助；及
- (c) 藝協已獲／將獲以下撥款：
- (i) 藝協從康文署獲得的每年經常資助；
  - (ii) 待《2019 年撥款條例草案》獲立法會通過後，康文署會由 2019–20 年度起把藝協的每年經常資助增至 1,889.8 萬元，即增加 10%；
  - (iii) 由 2018–19 年度起計的 5 年，康文署每年會向藝協額外提供 800 萬元的一次過資助（即有時限資助——見第 3.2(a) 段）作特定政策意向的用途，令藝協能用以培育本地藝術家 and 在新界地區上演節目。香港藝術節雖以呈獻海外表演著稱，但其龐大觀眾群也可令香港藝術節成為呈獻本地選演節目和本地藝術家與海外藝術家合作的良機。康文署會檢討 5 年撥款對達致特定目標的成效，並會適時考慮是否延長撥款期或使之恆常化；及
  - (iv) 一如上文 (b) 項所述，政府的政策是鼓勵以私人贊助推動藝術文化活動。透過藝術發展配對資助計劃，包括藝協在內的藝術團體可獲得配對資助。計及藝協的營運和撥款需要，其配對資助上限定為 3,000 萬元。在 2018 年第三輪計劃下，藝協可按等額配對方式，從政府獲得大約 2,700 萬元配對資助。

3.6 根據《資助及服務協議》（見第 1.11 段），藝協須籌辦藝術節，目標如下：

- (a) 舉辦高水平的國際藝術節；
- (b) 呈獻一個兼收並蓄的藝術節，介紹藝術最新趨向，激發本地演藝界發揮創意，並催化業界發展；

- (c) 呈獻來自世界各地的節目，令香港藝術節作為國際著名藝術節之一的美譽得以維持；及
- (d) 匯集本港精英人才，着重呈獻推介嶄新的作品、藝術節特備製作和凸顯香港文化背景的節目。

康文署每年會按《資助及服務協議》所訂定的表現指標（見第 3.14(c) 段），評核藝協的表現。審計署留意到，藝協籌辦香港藝術節時，民政局和康文署（見第 3.5(c) 段）也有一定角色。審計署認為，康文署需要確保適時檢討向藝協提供的有時限資助（見第 3.5(c)(iii) 段）的成效，並需繼續監察藝協使用政府資助的情況，以確保香港藝術節遵照《資助及服務協議》舉辦。

### **釐定票價時未予考慮的若干相關因素**

3.7 如第 3.3 段圖三所示，售票所得收入的比例由 2013–14 年度的 37% 減少至 2017–18 年度的 30%。根據藝協的做法，為香港藝術節釐定票價時，會考慮以下因素：

- (a) 各類觀眾的購買能力／習慣；
- (b) 觀眾滿意程度和場地位置；
- (c) 節目受歡迎程度，即較受歡迎的節目（例如由知名藝術家演出的節目）定價較高；
- (d) 場地受歡迎程度，即較不受歡迎的場地（例如位於新界的場地）定價較低；
- (e) 觀眾對藝術家的熟識程度，即由知名度較低的藝術家演出的節目定價較低；
- (f) 讓更多市民接觸藝術，即盡量把票價維持在可負擔水平，包括廉宜的最低入場票價；及
- (g) 市場慣常收費，即其他本地主辦機構在提供相若類型和規模的節目時所收取的費用。

3.8 對於上述做法，審計署留意到，為香港藝術節釐定票價時，藝協未有考慮兩項相關因素：

- (a) **收回成本至目標比例的需要** 藝協沒有就從售票收入中收回成本的比例釐訂目標水平。因此，藝協決定票價時，成本並非其考慮因素之一。表七顯示，藝協藉售票收入彌補開支的比率，由2013–14 年度的39% 減少至2017–18 年度的30%。如在釐定票價時沒有妥為計及成本，便會進一步增加藝協對贊助／捐款的倚賴；及

表七

售票收入和總開支  
(2013–14 至 2017–18 年度)

年度	售票收入 (百萬元) (a)	總開支 (百萬元) (b)	售票收入 佔總開支的 百分比 (c)=[(a) ÷ (b)] × 100%
2013–14	39.4	101.2	39%
2014–15	46.1	108.9	42%
2015–16	38.8	103.9	37%
2016–17	34.3	121.5	28%
2017–18	38.1	126.1	30%

資料來源：審計署對藝協記錄的分析

- (b) **高齡人士的需要** 藝協向全日制學生和殘疾人士提供優惠票（折扣額為原來票價的50%），但並沒有向高齡人士提供類似優惠（儘管市民要求為高齡人士提供優惠票）（註25）。反觀康文署已就大部分文化節目會向60歲或以上的高齡人士提供優惠票。審計署認為，在高齡人口增長之時，提供高齡人士優惠票可讓更多長者欣賞藝術（註26）。

註25：藝協、民政局和康文署不時收到市民欲購高齡人士優惠票的要求。

註26：根據政府統計處的資料，本港60歲或以上人口佔總人口的百分比會由2019年的25%增加至2029年的33%。

審計署認為，以上兩項因素是釐定票價時應予計及的兩大考慮。藝協訂定票價時，應在兩者之間取得平衡。

## 審計署的建議

3.9 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 確保適時檢討向藝協提供有時限資助(見第 3.5(c)(iii) 段)的成效；及
- (b) 繼續監察藝協使用政府資助的情況，以確保香港藝術節遵照《資助及服務協議》舉辦。

3.10 審計署建議香港藝術節協會有限公司行政總監應在考慮一切相關因素後，檢討釐定香港藝術節節目票價的做法。

## 政府的回應

3.11 康樂及文化事務署署長同意第 3.9 段所載的審計署建議。她表示：

- (a) 康文署會適當地檢討有時限資助的成效；及
- (b) 康文署會繼續透過審閱藝協提交的報告和帳目、出席執行委員會會議，以及藉會議和通信交換意見等方法，監察藝協使用政府資助的情況，以確保香港藝術節能遵照《資助及服務協議》舉辦。

## 香港藝術節協會有限公司的回應

3.12 香港藝術節協會有限公司行政總監同意第 3.10 段所載的審計署建議。她表示：

- (a) 藝協會認真參考審計署對釐定票價的建議，並會在機構持續發展與盡量以最多人能負擔的票價提供有質素演出兩者之間謀取平衡；及
- (b) 藝協感謝審計署對高齡人士優惠票的建議，並希望其財務狀況和撥款模式能使這項優惠可行。藝協已向政府尋求有關高齡人士折扣優惠的具體支持，並期望收到正面的回覆。

## 資助條件

### 藝協需要加緊遵守資助條件

3.13 藝協需要遵守《資助及服務協議》(見第 1.11 段) 所訂的資助條件。審計署發現在這方面有可予改善之處：

- (a) **需就甄選執行委員會主席諮詢政府一事妥為備存記錄** 根據康文署基線資助和有時限資助的《資助及服務協議》所訂的資助條件，藝協每逢甄選執行委員會主席均須事先諮詢政府。2010 至 2018 年期間，執行委員會主席一職先後於 2012 和 2015 年更換人選。審計署留意到，兩次更換主席均是在執行委員會會議上由成員提名和委任(康文署代表以觀察員身分列席——見第 1.12(c) 段)，並無記錄顯示曾經事先諮詢政府。藝協於 2019 年 2 月回應審計署的查詢時表示，兩次更換主席均已於召開執行委員會會議前，事先口頭諮詢政府代表，但無備存書面記錄。審計署認為藝協需按資助條件的規定，就甄選執行委員會主席備存諮詢記錄；及
- (b) **需要按時提交報告** 根據《資助及服務協議》，藝協須在每年指定日期或之前，向康文署提交報告／帳目(為簡明起見，下文統稱報告)。2016–17 年度之前，所須提交的報告共有 4 份，但自該年度起增至 7 份(註 27)。審計署審查 2013–14 至 2017–18 年度期間藝協提交的報告後發現，提交報告方面曾有延誤。表八顯示，在這段期間：
  - (i) **遲交報告** 在限期過後才提交的報告數目，由 2013–14 年度的 1 份增至 2017–18 年度的 3 份；及

---

註 27：根據《資助及服務協議》：

- (a) 關於基線資助和有時限資助，藝協須提交 4 份報告：(i) 舉辦活動報告；(ii) 自我檢討及評估報告；(iii) 未經審核帳目；以及 (iv) 經審核帳目；及
- (b) 關於配對資助，藝協須提交 2 份報告：(i) 進度報告；以及 (ii) 事實報告(所載資料關乎合資格申請配對資助的贊助／捐款實額和籌集贊助／捐款的開支——見第 1.9(a) 段註 10)。根據《資助及服務協議》，藝協也須取得核數師的確認書，以確認在財政年度內獲得的贊助／捐款符合配對資助的條款和條件，而所得資助的用途也須符合配對資助申請指引及其補充協議。為此，藝協須要提交有關配對資助的整套經審核帳目。

因此，所須提交報告的總數是 7 份，即 4 份報告(見上文第 (a) 項) 加 2 份報告加 1 份配對資助經審核帳目(見上文第 (b) 項)。

- (ii) *提交報告的安排仍在擬訂* 截至 2019 年 2 月 28 日，康文署和藝協正就 3 份有關配對資助的報告擬訂提交安排（例如須於報告載明的內容）。這 3 份報告尚未提交。

表八

提交的《資助及服務協議》報告  
(2013-14 至 2017-18 年度)

	2013-14 年度	2014-15 年度	2015-16 年度	2016-17 年度	2017-18 年度	整體
所須提交的 報告數目	4	4	4	7 (註 1)	7	26
<b>按時提交的報告</b>						
報告數目	1	1	1	0	2	5
<b>限期過後才提交的報告</b>						
報告數目	1	1	3	5	3	13
延誤	104 天	57 天	69 至 368 天	3 至 112 天	5 至 23 天	3 至 368 天
<b>提交報告的安排仍在擬訂 (截至 2019 年 2 月 28 日)</b>						
報告數目	0	0	0	1 (註 2)	2 (註 3)	3
<b>資料不詳</b>						
報告數目	2	2	0	1	0	5 (註 4)
報告總數	4	4	4	7	7	26

資料來源：藝協和康文署的記錄

註 1：由 2016-17 年度起，根據配對資助的規定，須提交 3 份額外報告 (即所須提交的報告總數由 4 份增至 7 份)。

註 2：這份報告為 2016-17 年度配對資助的經審核帳目。藝協表示，正與康文署擬訂提交報告的安排。根據《資助及服務協議》，這份報告應於 2017 年 10 月 31 日或之前提交。

註 3：這 2 份報告是 2017-18 年度配對資助的經審核帳目及事實報告 (見第 3.13(b) 段註 27)。藝協表示，正與康文署擬訂提交報告的安排。根據《資助及服務協議》，這些報告應於 2018 年 11 月 30 日或之前提交。

註 4：關於 4 份報告 (即 2013-14 年度自我評核及評估報告、2014-15 年度舉辦活動報告，以及 2013-14 和 2014-15 年度的未經審核帳目)(見第 3.13(b) 段註 27)，康文署和藝協的記錄均無顯示這些報告有否提交。至於餘下 1 份報告 (即 2016-17 年度舉辦活動報告)，雖然已提交予康文署，但無提交日期的記錄 (相關審查結果見第 3.14(b) 段，審計署相關建議見第 3.17(c) 及 3.18(b) 段)。



**康文署需要更有效地監察向藝協提供政府資助的事宜**

3.14 康文署負責監察向藝協提供政府資助的事宜 (見第 1.12 段)。審計署發現，康文署在加強監察工作方面有可予改善的空間：

- (a) **需要更有效地確保報告按時提交** 2013–14 至 2017–18 年度期間，在 26 份須向康文署提交的報告中，有 16 份 (61.5%) 沒有按時提交 (即 13 份在限期過後才提交，另外 3 份尚在擬訂其提交安排 (見第 3.13 段表八))。在這 16 份報告中：
- (i) 對於 3 份尚在擬訂提交安排的報告，康文署已採取行動，暫緩發放資助直至藝協提交相關的報告供康文署審查為止 (暫緩發放的資助合共 450 萬元)(註 28)。康文署表示已與藝協緊密聯繫，多次藉會議和電郵解釋配對資助的規定；及
- (ii) 至於餘下 13 份過了限期才提交的報告，跟進行動並不足夠：
- 康文署雖曾跟進其中 4 份報告，但在逾期 7 至 112 天才採取跟進行動。最後，這些報告在限期過後 20 至 368 天才提交；及
  - 至於另外 9 份報告，康文署的記錄並沒有顯示該署曾經採取任何跟進行動；
- (b) **需要妥為備存提交報告的記錄** 對康文署而言，妥為備存記錄有助監察藝協提交報告的情況。然而，2013–14 至 2017–18 年度期間，康文署沒有妥為備存記錄，情況如下：
- (i) **未能找到報告或沒有記錄報告提交日期** 康文署找不到 4 份報告以供審計署審查。康文署和藝協的記錄均無顯示報告有否提交。至於另外 1 份報告，康文署雖然找到並供審計署審查，但康文署並無記錄報告提交日期；及
- (ii) **把簽署帳目日期視作提交報告日期** 在 2013–14 至 2015–16 年度這 3 年期間，康文署也沒有記錄藝協提交基線資助及有時限資助經審核帳目的日期。審計署於 2019 年 1 月查詢時，康文署表示把藝協核數師簽署帳目的日期，視作提交報告日期。審計署認為，這個做法會令提交報告日期的記錄不盡準確；及

註 28：配對資助分期發放，而最後一期資助 (涉及 10% 資助款額) 會在康文署接納經審核帳目及事實報告後才會發放。

- (c) *需要訂定更適當的服務表現預期水平* 為量度藝協的服務表現，康文署諮詢藝協，就《資助及服務協議》中每項表現指標訂定服務表現預期水平。2013–14 至 2017–18 年度期間，藝協有 6 次未達服務表現預期水平（關乎 6 項表現指標——見表九）。康文署的記錄顯示，當藝協於某年（例如 2015–16 年度）未達預期水平，相關預期水平便會於翌年（例如 2016–17 年度）調低。預期水平被調低後不會再次調高，有時更會被再度調低（見表九），即使藝協在隨後數年的服務表現超過預期水平。沒有書面記錄顯示康文署曾嘗試諮詢藝協，調整服務表現預期水平至較具挑戰但仍可達到的更高水平。

表九

藝協達到表現指標的程度  
(2013-14 至 2017-18 年度)

表現指標	達標程度	2013-14 年度	2014-15 年度	2015-16 年度	2016-17 年度	2017-18 年度
本地收費節目數目	預期水平	8	10	15	6	6
	實際表現	13	15	14	13	8
本地收費演出數目	預期水平	22	32	23	30	30
	實際表現	34	33	24	36	31
海外收費節目數目	預期水平	33	37	35	26	26
	實際表現	35	30	35	36	32
海外收費演出數目	預期水平	81	98	85	66	66
	實際表現	89	92	86	87	95
協作收費節目數目	預期水平	3	1	1	2	2
	實際表現	5	3	1	2	2
協作收費演出數目	預期水平	11	5	7	4	4
	實際表現	10	8	7	4	4
工作坊、講座、大師班、藝人談、交流會、展演和公開綵排數目	預期水平	100	160	150	130	180
	實際表現	171	197	234	499	323
教育節目數目	預期水平	70	70	60	50	50
	實際表現	91	63	70	74	91
展覽數目	預期水平	1	1	1	1	1
	實際表現	1	2	1	1	4
參觀展覽人次	預期水平	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000
	實際表現	150 000	170 000	150 000	150 000	153 000
購票(不包括贈票)觀眾人數	預期水平	130 000	99 800	85 207	72 000	72 000
	實際表現	108 099	106 343	98 411	98 309	105 034
入座率	預期水平	80%	90%	85%	80%	80%
	實際表現	94%	95%	93%	93%	92%
觀眾人數／參與免費教育及社區活動人次	預期水平	27 000	33 000	36 000	31 000	30 000
	實際表現	57 545	48 986	43 883	97 420	50 295

說明：  
 未達表現指標的預期水平  
 表現指標預期水平沒有調高或再度調低

資料來源：藝協和康文署的記錄

3.15 2019年2月和3月，康文署和藝協告知審計署，在服務表現預期水平方面：

### 康文署

- (a) 康文署分析藝協的撥款申請時，會按其對上一年度的表現指標進行整體檢視和評估（例如對本地、海外和協作收費節目及演出的總數進行合併評估）；
- (b) 就2016–17年度，藝協獲得的有時限／一次過資助已經屆滿，在該財政年度之初因未能確定藝協所得配對資助的款額，故與藝協議定較低的服務表現預期水平；及

### 藝協

- (c) 服務表現預期水平在康文署同意下作出調整：
  - (i) 在2014–15年度作出調整，原因是撥款額自2010–11年度（即有時限資助5年期之初）訂立以來一直沒有增加，導致撥款的購買力下降。合計過去5年香港藝術節的實際表現已超逾議定指標，而首年的製作量明顯較多；
  - (ii) 在2015–16年度作出調整，原因是在有時限資助屆滿時，資助額料會減少（註29）；
  - (iii) 在2016–17年度作出調整，原因是未能確定通過藝術發展配對資助試驗計劃（見第1.2(b)(ii)段註5）所得資助款額；及
  - (iv) 在2017–18年度作出調整，原因是撥款申請須在2017年第45屆香港藝術節確定結果和藝術發展配對資助計劃確定審批結果之前提出，所以藝協作出審慎預測。

3.16 審計署留意到，就《資助及服務協議》所載表現指標訂定預期水平需要考慮多項因素。然而，審計署認為，實際表現雖然不是唯一因素，但也應是重要因素，因此應在訂定較具挑戰但仍可達到的服務表現預期水平時考慮在內。唯有如此，才能令服務表現預期水平發揮原擬用途，即協助監察服務表現實際水平。審計署認為，康文署就《資助及服務協議》所載表現指標訂定服務表現預期水平時，需要考慮實際的服務表現成效。

---

註29：藝協表示，獲批一次過過渡性資助是在訂定指標後才確定。

## 審計署的建議

- 3.17 審計署建議香港藝術節協會有限公司行政總監應：
- (a) 就甄選執行委員會主席諮詢政府一事備存記錄；
  - (b) 加強有關工作，以確保遵照《資助及服務協議》按時向康文署提交報告；及
  - (c) 妥為備存向康文署提交報告的記錄。
- 3.18 審計署建議康樂及文化事務署署長應：
- (a) 就藝協遲交報告採取跟進行動（例如查明不按時提交報告的原因和催促按時提交報告）；
  - (b) 妥為備存藝協提交報告的記錄，包括提交日期；及
  - (c) 在諮詢藝協並考慮實際的服務表現後，考慮修訂《資助及服務協議》所載指標的服務表現預期水平。

## 香港藝術節協會有限公司的回應

3.19 香港藝術節協會有限公司行政總監同意第 3.17 段所載的審計署建議。她表示：

- (a) 在 2017–18 年度之前，藝協須分別在 6 月 30 日和 9 月 30 日或之前提交未經審核帳目和經審核帳目。由於藝協的財政年度於每年 6 月 30 日完結，因此無法在當局訂定的限期前提交未經審核帳目，也無法於周年大會（通常於每年 10 月舉行）前提交經審核帳目。有關做法一直沿用，直至康文署於 2017–18 年度把提交未經審核帳目和經審核帳目的限期分別延後至 8 月 31 日和 11 月 30 日，藝協才有可能按規定依時提交該等報告；
- (b) 對於 3 份有關配對資助的報告，藝協正盡力並繼續在諮詢康文署和藝協的核數師的情況下擬訂提交報告的安排（見第 3.13(b)(i) 段）；及
- (c) 根據表現指標量度實際服務表現並非唯一因素。藝協認為提供多元和優質的表演同樣重要。

## 政府的回應

3.20 康樂及文化事務署署長同意第 3.18 段所載的審計署建議。她表示：

- (a) 康文署常常促請藝協按時提交報告，尤其是對關於 2016 年新推行的配對資助的報告。康文署多次藉會議和電郵，與藝協緊密聯繫，解釋如何製備符合《資助及服務協議》條款和條件的報告。康文署日後會加強有關安排，訂定核對清單，以便監察藝協有否按時提交報告，並確保把所採取的行動記錄在案；
- (b) 由 2017-18 年度起，藝協所提交報告會蓋上日期印章。康文署會進一步加強記錄藝協提交報告的工作；及
- (c) 康文署會與藝協在計及實際的服務表現成效後，修訂表現指標。

## 第 4 部分：管治及行政事宜

4.1 本部分探討藝協的管治及行政事宜。審計署發現以下範疇有可予改善之處：

- (a) 管治事宜 (第 4.2 至 4.12 段)；及
- (b) 行政事宜 (第 4.13 至 4.23 段)。

### 管治事宜

4.2 藝協是一所擔保有限公司 (見第 1.4 段)，其公司《組織大綱及章程》訂明多項事宜，包括企業管治的做法，例如：

- (a) **執行委員會成員** 執行委員會是藝協的總管治單位，須：
  - (i) 由不少於 10 名但不超過 20 名成員組成；及
  - (ii) 在藝協周年大會中選出，任期 3 年 (註 30)；
- (b) **進行會議** 召開周年大會前須有至少 21 天通知，而召開執行委員會會議的法定人數是 5 人；及
- (c) **委員會** 執行委員會可決定就符合藝協最佳利益，設立多個顧問委員會、諮詢委員會、議會及組別，以及就規管這些委員會／議會／組別的組成、委任過程、任期、程序和其他事宜訂定規則及規例。

4.3 截至 2018 年 12 月 31 日：

- (a) 藝協的執行委員會有 10 名成員 (註 31)；及
- (b) 發展委員會、財務委員會，和節目委員會 (見第 1.13 段) 分別有 7 名、3 名和 8 名成員。

---

註 30：委員會如有成員空缺，現任委員可委任人選填補空缺。

註 31：2017-18 年度執行委員會成員出席會議的整體比率為 72%。

### 需要改善申報利益衝突的做法

4.4 2010年5月，政府的效率促進辦公室(2018年4月之前名為效率促進組)發出《受資助機構企業管治指引》(《指引》)。《指引》列載企業管治的最佳常規，包括關乎管理利益衝突的最佳常規。藝協於2010年10月召開周年大會，康文署代表在大會上提醒藝協成員，必須遵守就管理利益衝突而訂明的常規。在2011年2月的一個執行委員會會議上，執行委員會決定，執行委員會及其下支援委員會的所有成員均應申報任何利益衝突，並因此訂立以下有關申報利益衝突的規定：

- (a) 每名成員均要簽署申報利益衝突的承諾書，承諾每當委員會須予討論的事項可能與其本身利益有機會發生衝突時，會詳盡披露相關利益；及
- (b) 應在加入委員會時及其後每次周年大會後簽署承諾書。

4.5 然而，藝協的記錄顯示，2014–15至2018–19年度期間，執行委員會及其下支援委員會的成員中，每年有些成員(35%至54%)沒有簽署申報利益衝突的承諾書(見表十)。



表十

執行委員會及支援委員會中  
有和沒有簽署申報利益衝突承諾書的成員  
(2014–15 至 2018–19 年度)

成員	2014–15	2015–16	2016–17	2017–18	2018–19
	年度	年度	年度	年度	年度
	成員人數及百分比				
已簽署利益衝突承諾書	15 (56%)	13 (46%)	20 (65%)	17 (59%)	18 (64%)
沒有簽署利益衝突承諾書	12 (44%)	15 (54%)	11 (35%)	12 (41%)	10 (36%)
合計	27 (100%)	28 (100%)	31 (100%)	29 (100%)	28 (100%)

資料來源：藝協的記錄

備註：表內所示每個年度為兩次周年大會之間的期間。

4.6 審計署進一步留意到，根據《指引》(見第 4.4 段)，機構的良好做法是採用兩層申報制度。在這種制度下，機構委員會成員除須在會議上視乎需要申報利益衝突外，還應在獲委任時披露其一般利益。根據《指引》，應以登記表格的形式進行申報，並應讓公眾查閱。在這方面，藝協沒有就申報利益衝突採用兩層申報制度。

### 需就調整薪金取得事先審批

4.7 藝協職員獲發月薪，另外或會獲發年終花紅：

- (a) **月薪** 職員月薪按照薪級表支付。薪級表每年會根據相關因素，例如市場情況和生活費用，調整若干百分率(藝協表示，在某些情況下，個別職員的薪金會設上限，不作年度調整)；及
- (b) **年終花紅** 或向個別職員發放花紅，以肯定其工作表現。

每年，行政總監會提出關於按生活費用調整月薪和年終花紅（如屬適當）的建議，交予財務委員會商議，然後交予執行委員會再作商議和審批。

4.8 藝協於 2015 年檢討薪級表，詳情如下：

- (a) 在 2015 年 3 月的財務委員會會議上，成員考慮藝協的職員薪酬，並同意有關薪酬及不上其他藝術團體；
- (b) 在 2015 年 4 月的執行委員會會議上議決設立新薪級表，並在預算中撥出適當款額，而新薪級表的細項容後決定；
- (c) 於 2015 年 6 月討論 2015–16 年度預算時，行政總監告知財務委員會，正參考康文署薪級表擬訂新薪級表，並建議據此調整藝協全體職員的薪金。對此，成員沒有異議；
- (d) 同月，行政總監把擬議薪級表交予執行委員會主席考慮和審批，而主席批准了薪級表；及
- (e) 2015 年 7 月，行政總監向執行委員會匯報，已根據 2015 年 4 月執行委員會會議上的決議（見上文第 (b) 項），按新薪級表調整藝協職員的薪金。

4.9 2019 年 2 月和 3 月，藝協告知審計署，執行委員會的主要成員（包括主席）以薪酬工作小組的形式，與行政總監共同擬訂新薪級表，並於其後向執行委員會妥為匯報此事（見第 4.8(e) 段）。因此，事先商議和審批的程序均已辦妥，包括由財務委員會商議和審批，以及由執行委員會審批。

4.10 然而，審計署留意到，新薪級表的詳情未經執行委員會會議商議，而新薪級表在推出前，也未獲執行委員會批准具體詳情。審計署認為，上述安排（見第 4.8 段）不夠周全，因為沒有把整個新薪級表交予執行委員會全體成員商議和審批。為確保妥為問責，藝協日後需就薪酬修訂的詳情徵求執行委員會的審批。

## 審計署的建議

4.11 審計署建議香港藝術節協會有限公司行政總監應：

- (a) 提醒執行委員會及支援委員會的成員簽署並提交申報利益衝突的承諾書；
- (b) 考慮就申報利益衝突採用兩層申報制度；及
- (c) 日後就薪酬修訂的詳情徵求執行委員會的審批。

## 香港藝術節協會有限公司的回應

4.12 香港藝術節協會有限公司行政總監同意審計署的建議。她表示：

- (a) 簽署申報利益衝突承諾書的工作正在逐步推行，執行委員會與財務委員會將作優先處理，其他委員會將會隨後辦理；
- (b) 執行委員會所有成員已提交 2017-18 和 2018-19 年度的申報利益衝突承諾書；及
- (c) 財務委員會所有成員已提交 2018-19 年度的申報利益衝突承諾書。

## 行政事宜

4.13 截至 2018 年 12 月 31 日，藝協共有 58 名職員，其中 18 名 (31%) 為常額僱員，40 名 (69%) 為合約僱員。

### *需要採取措施處理職員流失率偏高的問題*

4.14 審計署分析藝協 2016 至 2018 年期間職員人數的變動 (見表十一) 後留意到，每年：

- (a) 有 22% 至 34% 職員離開藝協；及
- (b) 有 29% 至 51% 的職員為新聘並受聘藝協不足一年。

表十一

藝協職員人數變動  
(2016 至 2018 年)

	2016 年	2017 年	2018 年
<b>截至 1 月 1 日的情況</b>			
常額僱員人數	20	19 (註)	18 (註)
合約僱員人數	24	30	31
小計 (a)	44	49	49
<b>離開藝協</b>			
常額僱員人數 (b)	2	1	2
合約僱員 (辭職) 人數 (c)	13	10	11
合約僱員 (約滿) 人數 (d)	5	3	4
小計 (e)	20	14	17
<b>入職藝協</b>			
常額僱員人數	1	1	2
合約僱員人數	24	13	24
小計 (f)	25	14	26
<b>截至 12 月 31 日的情況</b>			
常額僱員人數	19	18 (註)	18
合約僱員人數	30	31	40
合計 (g) = (a) - (e) + (f)	49	49	58
職員流失率 (h) = [(b) + (c)] ÷ (a) × 100%	<b>34%</b>	<b>22%</b>	<b>27%</b>
截至 12 月 31 日新聘職員比例 (i) = (f) ÷ (g) × 100%	<b>51%</b>	<b>29%</b>	<b>45%</b>

資料來源：審計署對藝協記錄的分析

註： 2017 年，一名常額僱員要求轉為兼職。因此，藝協把該職位由常額制轉為合約制，由 2018 年起生效。

4.15 藝協設有程序與職員進行離職面談。藝協的記錄顯示，於2016至2018年期間離職的51(20+14+17)名職員(見第4.14段表十一)中，有42名提供離職原因。表十二列出這42名職員所提供的理由。

表十二

**42名職員提供的離職原因  
(2016至2018年)**

原因	合計(註)
個人理由(包括進修)	12
健康問題	11
已覓新工	11
工作壓力	10
薪金	7
工作條件	5
上司	3
交通	2
其他原因	13

資料來源：審計署對藝協記錄的分析

註：有些職員提供超過一個原因。

4.16 職員流失率偏高，不利藝協保持營運效率和履行使命(見第1.4段)。藝協雖已聘請新職員，但新聘職員對藝協的營運不夠熟悉。審計署留意到，藝協於2015年採取措施挽留職員(見第4.8段)。然而，藝協需要加強有關工作，在考慮職員離職的原因後，處理職員流失率偏高的問題。

**需要及時向稅務局匯報非居港演藝人員的詳細資料**

4.17 每年，藝協委聘本港和海外藝術家在香港藝術節演出。根據《稅務條例》和稅務局資料單張，非居港演藝人員(即海外藝術家)：

- (a) 在香港表演而收取款項，即須繳付香港利得稅；

- (b) 支付款項的人為香港付款人；及
- (c) 香港付款人須負責：
  - (i) 填妥稅務局表格“IR623——非居港演藝人員／運動員抵港通知書”(IR623 表格)，以提供非居港演藝人員的詳細資料及其收取的總款額。香港付款人須在非居港演藝人員抵港時立即填妥 IR623 表格；及
  - (ii) 清繳有關稅項。

4.18 藝協是香港付款人。審計署審視藝協就 2018 年第 46 屆香港藝術節提交 IR623 表格的記錄後留意到，截至 2019 年 1 月 31 日，在藝協委聘海外藝術家的 42 份演出合約中：

- (a) 就 13 份 (31%) 演出合約，藝協已向稅務局提交 IR623 表格 (註 32)；及
- (b) 就餘下 29 份 (69%) 演出合約，藝協並未向稅務局提交 IR623 表格。截至 2019 年 1 月底，這些表格已經逾期 10 至 11 個月 (見第 4.17(c)(i) 段)。

4.19 對於審計署的查詢，藝協於 2019 年 2 月告知審計署：

- (a) 遲交有關 29 份海外藝術家演出合約的 IR623 表格，主要是因為藝協年內職員流失所致；及
- (b) 藝協會盡快提交有關的 IR623 表格。

4.20 審計署認為，藝協必須優先處理與 2018 年第 46 屆香港藝術節 29 份演出合約相關的 IR623 表格。藝協也需查明早年就委聘海外藝術家有否欠交 IR623 表格的情況，並在有需要時採取補救行動。

4.21 2019 年 3 月，藝協告知審計署：

- (a) 與 29 份海外藝術家演出合約相關而未交的 IR623 表格 (見第 4.18 段 (b))，已於 2019 年 2 月和 3 月向稅務局提交；

---

註 32：藝協的記錄顯示，這 13 份海外藝術家演出合約的應繳稅款估計總額約為 50 多萬元。2018 年，藝協清繳了約 30 萬元的到期稅款。藝協表示，尚待稅務局提供結餘款額的付款資料。

- (b) 藝協已檢視過去數年提交 IR623 表格的情況，結果顯示所有表格均已妥為提交稅務局。

審計署認為，藝協日後需要確保所有 IR623 表格及時提交稅務局。

## 審計署的建議

4.22 審計署建議香港藝術節協會有限公司行政總監應：

- (a) 採取有效措施，在考慮職員離開藝協的原因後，處理職員流失率偏高的問題；及
- (b) 確保在非居港演藝人員抵港後及時提交 IR623 表格。

## 香港藝術節協會有限公司的回應

4.23 香港藝術節協會有限公司行政總監同意審計署的建議。她表示，本港工作人口流動性高。多個大型藝術機構曾於過往兩年進行大規模招聘，當新場地相繼落成和新措施陸續推出後，這個情況料會持續。2019 年 1 月，藝協職員受聘年期中位數為 2.2 年。

附錄 A  
(參閱第 1.5(a)(iii) 及 2.2 段)

香港藝術節的藝術節目  
(2018 年)

節目	類型	節目名稱	演出場次
1	舞蹈	美國芭蕾舞劇院《芭蕾舞小忌廉》	7
2	舞蹈	亞太舞蹈平台 (第十屆)《舞得入境》	2
3	舞蹈	亞太舞蹈平台 (第十屆)《萬有引力》 / 《蚊型城市間》	2
4	舞蹈	亞太舞蹈平台 (第十屆)《身身相印》	2
5	舞蹈	蘇黎世芭蕾舞團《安娜·卡列妮娜》	4
6	舞蹈	佛蘭明高大師加凡	2
7	舞蹈	PPS 舞團《反斗校園》	3
8	舞蹈	勅使川原三郎   渡烏舞團《崔斯坦與伊索德》	4
9	舞蹈	薩卡洛娃及列賓《足尖情弦》	2
10	舞蹈	香港賽馬會當代舞蹈平台《兩地書》	2
11	舞蹈	香港賽馬會當代舞蹈平台《舞鬥》	6
12	舞蹈	香港賽馬會當代舞蹈平台《舞·聲》	2
13	音樂	西班牙之風古樂團《重拾失落在美洲的西班牙瑰寶》	1
14	音樂	《跨越意象》鋼琴音樂會及電影放映	1
15	音樂	巴·羅克樂團《聲音之旅》	1
16	音樂	瑟西兒·麥克羅恩·莎芳與艾倫·迪爾三重奏	2
17	音樂	傑思·博迪	2
18	音樂	丹麥國家交響樂團	1
19	音樂	愛沙尼亞國家交響樂團及愛沙尼亞國家男聲合唱團	2



附錄 A

(續)

(參閱第 1.5(a)(iii) 及 2.2 段)

節目	類型	節目名稱	演出場次
20	音樂	香港中樂團《劉邦·項羽·兵馬俑》	1
21	音樂	潘尼迪爾鋼琴獨奏會	1
22	音樂	《最愛中提琴》：賴沙諾夫與香港小交響樂團	1
23	音樂	爵士新潮— Vila Navio 三重奏／霍圖納與辛波絲卡《詩樂對話》／霍圖納爵士四重奏	4
24	音樂	《O is for OPERA!》威爾斯國家歌劇院·親子音樂會	1
25	音樂	俄羅斯史維特蘭諾夫國家交響樂團	3
26	音樂	鋼琴三重奏—潘尼迪爾·巴斯基耶·皮杜	1
27	音樂	瑞士韋爾比亞音樂節室樂團	1
28	音樂	愛沙尼亞之聲	2
29	音樂	世界音樂週末營—安娜·瑪麗亞·悠珮克及 Kroke 三重奏／ Songhee Pansori LAB ／ Namgar	4
30	歌劇／ 戲曲	粵劇《霸王別姬》	3
31	歌劇／ 戲曲	粵劇《百花亭贈劍》毛俊輝導演作品	3
32	歌劇／ 戲曲	中國國家京劇院	4
33	歌劇／ 戲曲	威爾斯國家歌劇院—德布西《佩利亞斯與梅麗桑德》	2
34	戲劇	倫敦巡迴劇團及愛丁堡皇家蘭心劇院《祈願女之歌》	5
35	戲劇	克勞德·雷吉《夢與狂妄》	4
36	戲劇	《中庸之幸福學堂》	8

附錄 A

(續)

(參閱第 1.5(a)(iii) 及 2.2 段)

節目	類型	節目名稱	演出場次
37	戲劇	南非開普敦港口劇團《非洲少年流浪記》	4
38	戲劇	七指雜技團及哥本哈根共和國劇團《博希的奇幻旅程》	3
39	戲劇	英國國家劇院《深夜小狗神秘習題》	14
40	戲劇	奧克拉荷馬自然劇團及 EnKnap 舞團《美國獨立宣言之幸福大作戰》	3
41	戲劇	《大學之烈火青春》	8
42	戲劇	俄羅斯國家劇院《俄羅斯平民風景》(舒克辛小品)	2
合計			130

資料來源：藝協的記錄

## 香港藝術節呈獻的國際演藝名家的演出

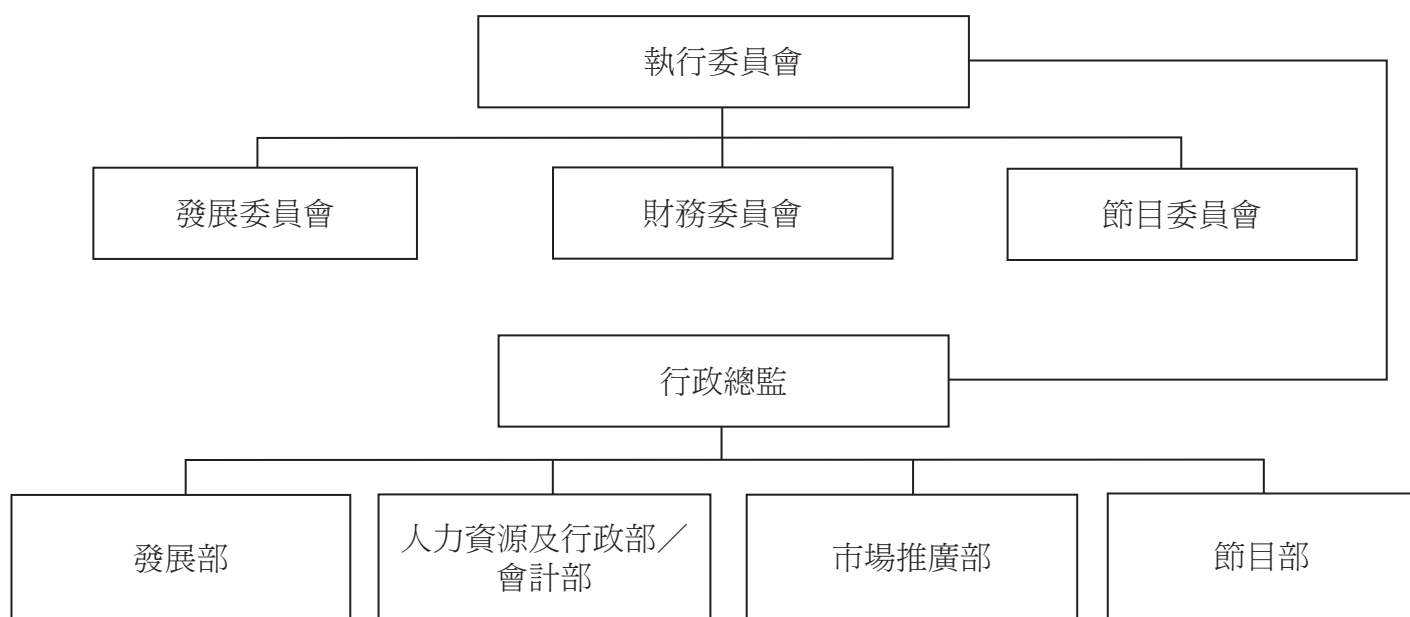
藝協表示，多年來香港藝術節呈獻眾多國際頂尖演藝名家的多元演出，例如：

- (a) **西方歌劇**：巴伐利亞國立歌劇院、萊比錫歌劇院、莫斯科大劇院，以及聖彼得堡馬林斯基劇院；
- (b) **中國戲曲**：中國國家京劇院、河北梆子劇院、上海張軍崑曲藝術中心、江蘇省蘇州崑劇院，以及浙江小百花越劇團；
- (c) **古典音樂**：塞西莉亞·芭托莉、列卡杜·沙爾、趙成珍、古斯塔沃·杜達美、菲力普·格拉斯、馬友友、丹尼斯·馬祖耶夫、安娜·涅翠柯、詹安德列亞·諾斯達、小澤征爾、甘拿迪·羅傑斯特汶斯基、克里斯蒂安·泰利曼、倫敦交響樂團、NHK 交響樂團、皇家阿姆斯特丹音樂廳樂團、柏林廣播電台合唱團、萊比錫聖多馬合唱團，以及維也納愛樂樂團；
- (d) **爵士樂及世界音樂**：波比·麥非年、尤蘇·恩多爾、艾斯佩蘭薩·斯伯丁、Orquesta Buena Vista Social Club，以及粉紅馬天尼；
- (e) **舞蹈**：米高·巴里殊尼哥夫、蕭菲·紀蓮、艾甘·漢、美國芭蕾舞劇院、雲門舞集、漢堡芭蕾舞團—約翰·紐邁亞、紐約市芭蕾舞團、巴黎歌劇院芭蕾舞團，以及翩娜·包殊烏珀塔爾舞蹈劇場；及
- (f) **戲劇**：彼得·布祿克、蜷川幸雄、羅伯特·威爾遜、柏林劇團、中國國家話劇院，以及皇家莎士比亞劇團。

資料來源：藝協的記錄

附錄 C  
(參閱第 1.14 及 2.3(a) 段)

香港藝術節協會有限公司：組織圖 (摘錄)  
(2018 年 12 月 31 日)



資料來源：藝協的記錄

## 第 7 章

教育局  
職業訓練局

酒店及旅遊學院、中華廚藝學院和  
國際廚藝學院提供的款待訓練

香港審計署  
二零一九年四月一日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十二號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 酒店及旅遊學院、中華廚藝學院和 國際廚藝學院提供的款待訓練

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.12
審查工作	1.13
職訓局的整體回應	1.14
鳴謝	1.15
第 2 部分：課程管理	2.1
課程規劃	2.2 – 2.6
審計署的建議	2.7
職訓局的回應	2.8
課程表現評估	2.9 – 2.16
審計署的建議	2.17
職訓局的回應	2.18
工作實習	2.19 – 2.24
審計署的建議	2.25
職訓局的回應	2.26
第 3 部分：T 酒店和訓練餐廳的管理	3.1
T 酒店的管理	3.2 – 3.17
審計署的建議	3.18
職訓局的回應	3.19
訓練餐廳和酒店酒廊的管理	3.20 – 3.35
審計署的建議	3.36
職訓局的回應	3.37

	段數
<b>第 4 部分：行政事宜</b>	4.1
校園管理	4.2 – 4.16
審計署的建議	4.17
職訓局的回應	4.18
員工管理	4.19 – 4.27
審計署的建議	4.28
職訓局的回應	4.29
存貨管理	4.30 – 4.34
審計署的建議	4.35
職訓局的回應	4.36
<b>附錄</b>	<b>頁數</b>
A：學院的學務事宜委員會 (2017/18 學年)	64
B：學院：組織圖 (摘錄)(2018 年 12 月 31 日)	65



# 酒店及旅遊學院、中華廚藝學院和 國際廚藝學院提供的款待訓練

## 摘要

1. 職業訓練局(職訓局)為修畢中三至修畢中六程度的學生提供職業及專業教育和訓練。職訓局也提供多項專業發展課程，讓在職人士修讀。職訓局主要通過轄下 13 個機構成員提供職業及專業教育服務，其中專門提供款待課程的 3 個是：(a) 酒店及旅遊學院；(b) 中華廚藝學院；及 (c) 國際廚藝學院。酒店及旅遊學院、中華廚藝學院和國際廚藝學院(以下統稱學院)由同一管理隊伍管理，職訓局在監察學院的收入和開支時也視之為單一會計單位。學院分別在職訓局薄扶林大樓、國際廚藝學院大樓(鄰近職訓局薄扶林大樓)、職訓局九龍灣大樓和職訓局天水圍大樓 4 個校園開辦課程。為提供課室以外的綜合職業訓練，學院成立訓練酒店(T 酒店並包括 T 酒店酒廊)、2 間西式訓練餐廳，以及 1 間中式訓練餐廳。2017/18 學年，學院開辦 34 項全日制課程和 43 項兼讀制課程。全日制課程學生和兼讀制課程學生人數分別為 3 000 人和 4 416 人。審計署最近就學院提供的款待訓練進行審查。

## 課程管理

2. **需要改善新課程的發展工作** 2017/18 至 2018/19 學年期間，學院計劃開辦 7 項全新的全日制職前培訓課程，包括 4 項高級文憑課程、1 項文憑課程和 2 項證書課程。該 7 項新課程中，3 項延期開辦，1 項取消(第 2.2 及 2.3 段)。

3. **需要加強措施提升課程表現** 根據職訓局質素保證制度，學院須每年就課程表現進行分析，以持續改善課程。2016/17 學年，學院審視了 22 項全日制課程和 6 項兼讀制課程。審計署發現：(a) 酒店及旅遊學院和中華廚藝學院部分課程的收生率未能達到 100% 的目標。在 22 項全日制課程中，7 項(32%)的收生率低於 100%，由 0% 至 77% 不等。在 6 項兼讀制課程中，1 項(17%)的收生率低於 100%(即 44%)；(b) 國際廚藝學院開辦的部分課程超額收生。22 項全日制課程中，12 項(55%)的收生率高於 100%，由 106% 至 207% 不等。6 項兼讀制課程中，3 項(50%)的收生率高於 100%，由 107% 至 120% 不等。超額收生可能影響教學質素；(c) 酒店及旅遊學院全日制證書課程的留讀率、中華廚藝學院全日制證書課程的留讀率，以及國際廚藝學院全日制文憑課程的留

## 摘要

讀率分別為 81%、78% 和 83%，均低於 85% 的目標；及 (d) 學院沒有為課程制訂目標及格率。酒店及旅遊學院全日制證書課程的及格率、中華廚藝學院全日制證書課程及兼讀制文憑課程的及格率，以及國際廚藝學院兼讀制證書課程的及格率，均低於 80% (由 72% 至 77% 不等)(第 2.9 及 2.11 段)。

4. **需要就僱主意見調查涵蓋更多畢業生** 畢業生如符合以下條件，其僱主會獲邀參與僱主意見調查：(a) 畢業生以全職聘用條款從事與學業相關的職業；(b) 畢業生於調查期前在同一公司受僱至少 3 個月；及 (c) 畢業生同意可聯絡其僱主進行調查。就 2015/16 學年畢業生所進行的調查，在 323 名符合首 2 項條件的畢業生中，只有 138(43%) 名同意可聯絡其僱主進行調查。就 84 個向僱主發出問卷的有效樣本中，僱主交回 69 份。該 69 份僱主交回的問卷只佔 2015/16 學年 470 名受僱畢業生的 15% (第 2.13 及 2.15 段)。

5. **需要就偏離《學務通則》的情況獲正式批准** 根據職訓局的《學務通則》，工作實習是職訓局高級文憑課程的必修部分，所有學生須於畢業前完成工作實習。審計署發現，學院在 2018/19 學年開辦的 1 項高級文憑課程和將於 2019/20 學年開辦的另 1 項高級文憑課程，均沒有工作實習單元，並無文件證據顯示偏離《學務通則》的理據，以及此舉已獲批准 (第 2.19 及 2.21 至 2.23 段)。

## T 酒店和訓練餐廳的管理

6. **T 酒店的管理** T 酒店旨在為學生提供現實工作環境，使他們得到最佳的訓練設施 (第 3.2 段)。審計署發現下述範疇有可予改善之處：

- (a) **需要改善酒店入住率** 學院以 70% 入住率預計 T 酒店的房間收入。在 2014 年的一次收益管理委員會會議上，主席表示，T 酒店應維持每天有 20 至 21 個房間的入住水平 (即 69% 至 72% 入住率)，才能提供最適切的訓練活動。2013-14 至 2017-18 財政年度的 5 年期間，T 酒店的每月入住率由 28.3% 至 81.5% 不等，平均為 54.9%。在該 60 個月中，有 53 個月 (88%) 的每月入住率低於 70% (第 3.4 至 3.6 段)；
- (b) **需要更加善用旅行代理商預訂途徑** 酒店住客可通過旅行代理商的網上預訂平台 (旅行代理商預訂途徑)，或直接以電話或電郵 (直接預訂途徑) 預訂 T 酒店的房間。然而，2016 年 (5 月至 12 月) 至

## 摘要

2018 年期間：(i) 旅行代理商預訂途徑的年度銷售率 (即售出獲分配房間晚數的百分比)(由 96.9% 至 99.7% 不等) 遠高於直接預訂途徑的年度銷售率 (由 54.5% 至 58.5% 不等)；及 (ii) 分配予旅行代理商預訂途徑的房間晚數佔總房間晚數少於 20% (第 3.8 及 3.9 段)；

- (c) **需要改善水療培訓中心的使用率** T 酒店的水療培訓中心配備按摩浴、桑拿、蒸氣浴和護理室。2016 至 2018 年期間，水療培訓中心的使用率偏低：(i) 每年使用水療培訓中心的訪客人數由 356 人至 565 人不等；及 (ii) 雖然情況已有改善，但在 2018 年，沒有訪客使用水療培訓中心日數的百分比仍然偏高 (25%)(第 3.10 及 3.11 段)；
- (d) **需要改善住客滿意度調查的回應率** T 酒店利用住客意見卡收集住客意見。2013–14 至 2017–18 財政年度期間，住客滿意度調查的年度回應率由 2013–14 財政年度的 21% 下降至 2017–18 財政年度的 13% (第 3.13 及 3.14 段)；及
- (e) **需要確保適時推行內部審核組提出的建議** 2013 年 12 月，職訓局內部審核組就 T 酒店的營運完成審核，並提出 64 項建議。2015 年 10 月，該 64 項建議中有 38 項 (59%) 的推行工作並未完成。截至 2018 年 11 月 30 日，該 38 項建議中，2 項未獲推行 (第 3.16 及 3.17 段)。

7. **訓練餐廳和酒店酒廊的管理** 學院營運 3 間訓練餐廳和 T 酒店酒廊，為學生營造更佳更豐富的訓練環境 (第 3.20 段)。審計署發現下述範疇有可予改善之處：

- (a) **需要考慮把微生物測試涵蓋範圍擴展至職訓局九龍灣大樓的西式訓練餐廳** 進行微生物測試是學院確保食品安全的措施之一。儘管職訓局薄扶林大樓的中式訓練餐廳、西式訓練餐廳和 T 酒店酒廊均進行微生物測試，但職訓局九龍灣大樓的西式訓練餐廳未有進行微生物測試 (第 3.22 及 3.23 段)；
- (b) **需要收集顧客對實習生普通話 (除英語外) 水平的意見** 中式訓練餐廳、兩間西式訓練餐廳和 T 酒店酒廊均由 TDS 餐飲學會營運。TDS 餐飲學會的目標之一，是推動會員和學院學生使用英語和普通話。訓練餐廳和 T 酒店酒廊每桌顧客均獲邀填寫滿意度調查問卷。然而，問卷只涵蓋實習生的英語水平，但沒有就他們的普通話水平收集顧客意見 (第 3.28、3.29、3.32 及 3.33 段)；

## 摘要

---

- (c) **需要為職訓局九龍灣大樓和職訓局天水圍大樓探討處理廚餘的其他可行方法** 致力達到可持續發展是職訓局的環保政策之一。審計署留意到，職訓局九龍灣大樓和職訓局天水圍大樓並沒有安裝廚餘機，因此廚餘不經處理，當作一般廢物棄置 (第 3.30 段)；及
- (d) **需要善用 TDS 餐飲學會的盈餘資金** 2013-14 至 2017-18 財政年度的 5 年期間，TDS 餐飲學會的盈餘資金上升 60%，由 380 萬元增加至 610 萬元，是 TDS 餐飲學會在 2017-18 財政年度營運開支 (671,742 元) 的 9 倍。鑑於盈餘資金已累積至可觀金額，有需要訂定計劃，善用盈餘資金 (第 3.34 及 3.35 段)。

### 行政事宜

8. **需要改善校園的環保表現** 職訓局機構成員的校園須符合有關減少廢物和耗用資源的環保目標。審計署發現：(a) 職訓局薄扶林大樓 2015/16 和 2017/18 學年的節電程度並未達標，而 2017/18 學年使用再造紙百分比也並未達標；及 (b) 當局隔年才制訂校園環保目標。在沒有制訂環保目標的學年，學生和員工可能不太積極減少廢物和耗用資源 (第 4.2、4.6 及 4.8 段)。

9. **需要致力改善校園安全** 2013/14 至 2017/18 學年期間，學院的校園內發生 97 宗意外。意外宗數由 2013/14 學年的 16 宗，增加至 2016/17 學年的 29 宗和 2017/18 學年的 20 宗。在 97 宗意外中，65 宗 (67%) 為割傷或跌傷 (第 4.10 段)。

10. **需要改善處理意外的適時程度** 意外調查工作旨在確定意外原因，以及採取糾正措施，防止再次發生同類意外。職訓局的《安全管理守則》規定，每宗意外的意外報告，須在事發後的 48 小時內完成並呈交學院秘書處。2017/18 學年內發生的 20 宗意外中，有 19 宗 (95%) 的意外報告未有在 48 小時內呈交學院秘書處 (第 4.13 及 4.14 段)。

11. **需要採取措施減少職位空缺和員工流失** 2015/16 至 2017/18 學年期間，在每個學年結束時，學院職位空缺數目由 39.5 個至 46.5 個不等，佔員工編制的 10.8% 至 12.3%。同期，員工流失率由 2015/16 學年的 14.2% 上升至 2017/18 學年的 17.2%，升幅為 3 個百分點。大量職位空缺和高員工流失率會令其他員

## 摘要

工的工作量增加，可能對學院的教學質素和運作造成不良影響（第 4.20、4.22 及 4.24 段）。

12. **需要鼓勵員工獲取更多持續專業發展時數** 持續專業發展計劃（發展計劃）旨在鼓勵員工通過不同形式的專業訓練和發展活動，提升及更新專業知識及技能。發展計劃以非強制形式運作，鼓勵所涵蓋的員工在連續兩年的持續專業發展周期內，獲取不少於 40 小時的持續專業發展時數。審計署發現：(a) 2013 年 10 月 1 日至 2015 年 9 月 30 日的第一個持續專業發展周期內，發展計劃涵蓋的 154 名員工中，91 人 (59%) 獲取的持續專業發展時數不足 40 小時；及 (b) 2015 年 10 月 1 日至 2017 年 9 月 30 日的第二個持續專業發展周期內，發展計劃涵蓋的 170 名員工中，39 人 (23%) 獲取的持續專業發展時數不足 40 小時（第 4.25 及 4.26 段）。

13. **存貨下落未明** 根據職訓局的《物料供應守則》，學院的主管委任人員每兩年至少須查驗和核實一次存貨。審計署審查 2017–18 財政年度的盤點存貨工作結果，留意到在查驗的 618 件存貨當中，96 件 (15.5%) 下落未明（原本價值為 236,288 元）（第 4.30 段）。

### 審計署的建議

14. 審計署的建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議職訓局執行幹事應：

#### *課程管理*

- (a) 從延遲／取消開辦已計劃開辦的課程一事汲取教訓，以便在日後改善學院的課程發展工作（第 2.7 段）；
- (b) 加強措施提升學院課程的表現，尤其是在收生率、留讀率和及格率方面（第 2.17(a) 段）；
- (c) 盡量確保收生人數不要大幅超逾目標人數，如無法避免超額收生，應採取有效措施，減低超額收生可能對課程帶來的不良影響（第 2.17(b) 段）；
- (d) 採取措施，鼓勵更多畢業生同意讓職訓局聯絡其僱主參與僱主意見調查（第 2.17(c) 段）；

## 摘要

---

- (e) 審視僱主意見調查的僱主涵蓋準則，使調查可涵蓋更多畢業生的僱主 (第 2.17(d) 段)；
- (f) 採取措施，在有充分理據支持下，確保偏離《學務通則》的情況獲正式批准 (第 2.25(b) 段)；

### *T 酒店和訓練餐廳的管理*

- (g) 採取措施，改善 T 酒店的入住率，以達到最佳水平 (第 3.18(a) 段)；
- (h) 考慮分配更多 T 酒店房間晚數予旅行代理商預訂途徑 (第 3.18(b) 段)；
- (i) 採取措施，改善 T 酒店水療培訓中心的使用率 (第 3.18(c) 段)；
- (j) 採取措施，改善 T 酒店住客滿意度調查的回應率 (第 3.18(d) 段)；
- (k) 從速跟進 2013 年內部審核組就 T 酒店營運提出的 2 項未推行建議 (第 3.18(e) 段)；
- (l) 考慮把微生物測試涵蓋範圍擴展至職訓局九龍灣大樓的西式訓練餐廳 (第 3.36(a) 段)；
- (m) 就實習生的英語水平向訓練餐廳和 T 酒店酒廊顧客收集意見的同時，也要就他們的普通話水平收集意見 (第 3.36(c) 段)；
- (n) 為職訓局九龍灣大樓和職訓局天水圍大樓探討處理廚餘的其他可行方法 (第 3.36(d) 段)；
- (o) 與 TDS 餐飲學會一同訂定計劃，善用盈餘資金 (第 3.36(e) 段)；

### *行政事宜*

- (p) 致力改善學院的環保表現 (第 4.17(a) 段)；
- (q) 考慮每年制訂校園環保目標 (而不是隔年制訂)，或將環保目標涵蓋時間由一年延長至兩年 (第 4.17(b) 段)；
- (r) 分析歷年的意外，並致力採取有效措施，以減少意外發生 (第 4.17(c) 段)；
- (s) 採取措施，確保按照職訓局《安全管理守則》規定的程序適時處理意外 (第 4.17(d) 段)；

## 摘要

---

- (t) 採取補救措施，減少職位空缺數目和員工流失，並監察這些措施的成效 (第 4.28(a) 段)；
- (u) 加強措施，鼓勵連續兩年內獲取持續專業發展時數不足 40 小時的員工積極參加持續專業發展活動 (第 4.28(b) 段)；
- (v) 有鑑於 2017–18 財政年度為盤點存貨而查驗的存貨有 15.5% 下落未明，在下次盤點存貨時增加取樣數量 (第 4.35(b) 段)；及
- (w) 盡快完成檢討存貨控制制度的工作，並因應檢討結果，推行措施，適時解決檢討時發現的問題 (第 4.35(c) 及 (d) 段)。

### 職訓局的回應

15. 職訓局執行幹事同意審計署的建議。





## 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

### 背景

1.2 職業訓練局 (職訓局) 於 1982 年根據《職業訓練局條例》(第 1130 章) 成立，為修畢中三至修畢中六程度的學生提供學位、高級文憑、文憑及證書程度的職業及專業教育和訓練，也提供多項專業發展課程，讓在職人士修讀。

1.3 職訓局主要通過轄下 13 個機構成員提供職業及專業教育服務，其中以下 3 個機構成員專門提供款待課程：

- (a) **酒店及旅遊學院** 酒店及旅遊學院 (前稱旅遊服務業培訓發展中心) 於 1985 年設立，提供全日制及兼讀制文憑及證書課程，對象為中三或以上程度的年輕人和在職人士。就讀學院的學生接受實務訓練，包括酒店營運、餐飲服務、餐飲與項目管理、旅遊服務、旅行代理商管理，以及身體／美容護理；
- (b) **中華廚藝學院** 中華廚藝學院於 2000 年設立，提供全日制及兼讀制高級文憑、文憑及證書程度的中華廚藝課程。學院的目標是有系統地提供初階至大師級的中廚訓練，以及提供餐飲管理方面的培訓；及
- (c) **國際廚藝學院** 國際廚藝學院於 2014 年設立，目標是培育優秀的廚藝、葡萄酒和項目管理人才。修讀該學院的訓練課程可獲授予高級文憑、文憑及證書程度的資格。學院的課程專注於國際料理，涵蓋歐洲、地中海、美洲、中東和亞太區的菜式。

1.4 為提升學員的受僱能力和國際視野，酒店及旅遊學院、中華廚藝學院和國際廚藝學院與多間本地及國際訓練和廚藝組織合作，進行學生和員工交流，以及開辦銜接課程。合作伙伴網絡涵蓋 18 個國家和地區。此外，國際廚藝學院和中華廚藝學院的學生也參與各類國際比賽，交流知識和建立網絡。自 2014 年以來，國際廚藝學院和中華廚藝學院的學生已在國際比賽中贏取逾 80 個獎項。

## 引言

---

1.5 酒店及旅遊學院、中華廚藝學院和國際廚藝學院（以下統稱學院）由同一管理隊伍管理（見第 1.12 段）。職訓局在監察 3 間學院的收入和開支時也視之為單一會計單位。2017-18 財政年度，學院從各方面（如課程收費和場地租金）的收入為 4,700 萬元，開支為 1.98 億元，當中包括員工開支 1.42 億元和營運開支 5,600 萬元。

### 訓練設施

1.6 學院分別在職訓局薄扶林大樓、國際廚藝學院大樓（見第 1.7 段）、職訓局九龍灣大樓和職訓局天水圍大樓（見照片一至四）的 4 個校園開辦課程。

#### 照片一

##### 職訓局薄扶林大樓



資料來源：學院的記錄

照片二

職訓局薄扶林大樓旁的國際廚藝學院大樓



資料來源：學院的記錄

照片三

職訓局九龍灣大樓



資料來源：學院的記錄

照片四

職訓局天水圍大樓



資料來源：學院的記錄

1.7 2013年7月，立法會財務委員會通過在職訓局薄扶林大樓旁興建新的國際廚藝學院大樓（見照片二）。項目的估計建造費用為6.575億元，包括2項主要建造工程：

- (a) 建造新的國際廚藝學院大樓；及
- (b) 建造地下隧道，連接現有的職訓局薄扶林大樓和新的國際廚藝學院大樓。

2018年2月，職訓局獲得新建的國際廚藝學院大樓的佔用許可證。新建的國際廚藝學院大樓於2018年9月啓用。截至2019年2月，地下隧道的建造工程仍在進行。完成工程項目的最新估計費用為8.083億元（註1）。

1.8 除了課室以外，學院提供多種專門用途的設施，例如訓練廚房、食品科學實驗室、房務部洗衣實習室和清潔練習室。為提供課室以外的綜合職業訓練，學院在薄扶林大樓成立訓練酒店（T酒店並包括T酒店酒廊）、兩間西式訓練餐廳（一間位於職訓局薄扶林大樓、一間位於職訓局九龍灣大樓），和一間位於職訓局薄扶林大樓的中式訓練餐廳（見表一）。

表一

學院的訓練酒店和訓練餐廳  
(2017/18 學年)

	職訓局薄扶林大樓	職訓局九龍灣大樓
訓練酒店 (包括酒店酒廊)	1 (T酒店和T酒店酒廊)	—
中式訓練餐廳	1	—
西式訓練餐廳	1	1

資料來源：審計署對學院記錄的分析

附註：職訓局天水圍大樓不設訓練酒店或訓練餐廳。

註1：估計額外的1.508億元（8.083億元減6.575億元）工程項目費用由職訓局出資。

### 訓練課程

1.9 學院提供兩類課程：

- (a) **職前培訓課程** 職前培訓課程裝備學生所需的技能和知識，以爭取就業；及
- (b) **技能提升課程** 技能提升課程旨在提升在職人員的技能。

學院開辦的課程均屬資助課程。學院的資源大部分用於開辦全日制職前培訓課程。2017/18 學年 (註 2)，全日制職前培訓課程佔 1 840 000 個訓練小時當中的 1 780 000 個 (97%)，技能提升課程佔其餘 60 000 個 (3%) 訓練小時。表二顯示 2017/18 學年的課程數目和修讀學生人數。

---

註 2： 每個學年由 9 月 1 日開始，至翌年 8 月 31 日結束。

表二

課程數目和修讀學生人數  
(2017/18 學年)

	學院			總計
	酒店及旅遊 學院	中華廚藝 學院	國際廚藝 學院	
<b>全日制職前培訓課程</b>				
課程數目	12	5.5 (註)	10.5 (註)	28
修讀學生人數	779	324	835	1 938
<b>全日制技能提升課程</b>				
課程數目	1	5	0	6
修讀學生人數	991	71	0	1 062
<b>兼讀制技能提升課程</b>				
課程數目	16	16	11	43
修讀學生人數	2 430	927	1 059	4 416

資料來源：審計署對學院記錄的分析

註：其中一項稱為“廚藝高級文憑”的全日制職前培訓課程由中華廚藝學院與國際廚藝學院合辦，因此該課程算作 0.5 項中華廚藝學院課程和 0.5 項國際廚藝學院課程。

### 管治和管理

1.10 學院由副執行幹事督導。酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院管理委員會為副執行幹事提供支援。管理委員會的職權範圍如下：

- (a) 向專業教育培訓管理委員會（註 3）匯報學院的發展和營運事宜；
- (b) 制訂學院的營運和發展策略、政策和計劃；
- (c) 監察有關學院營運、政策和程序、質素保證事宜、資源和設施、訓練和受訓學員事宜（包括招收和調派）、表現指標、財務及行動計劃；
- (d) 決定學院的資源分配和監察資源使用情況；
- (e) 向專業教育培訓管理委員會提交進展報告和策略發展計劃；及
- (f) 執行專業教育培訓管理委員會指派的工作。

1.11 為督導、支援和監察學院進行的職業及專業教育和訓練，職訓局設有下列委員會（見附錄 A）：

- (a) **專業教育培訓學務委員會** 專業教育培訓學務委員會是職訓局的最高學務機構，負責訂立標準，以及審批和監管職訓局所有學務活動；
- (b) **酒店、飲食及旅遊業訓練委員會和中華廚藝學院訓練委員會** 酒店、飲食及旅遊業訓練委員會和中華廚藝學院訓練委員會就行業的人力需求和培訓需要向職訓局提供意見。該等委員會屬諮詢委員會，成員包括業界和商界代表，負責就人力發展的整體訓練方向及職業教育和訓練的策略提供針對業界的意見，以滿足業界預計的需求；
- (c) **酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院學務委員會** 酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院學務委員會向專業教育培訓學務委員會匯報，負責學務管理和學院提供的課程質素保證事宜；

---

註 3：專業教育培訓管理委員會負責處理有效營運副學士或相同程度課程的事宜，包括策略發展、資源分配，以及制訂行政政策和指引。



- (d) **酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院質素保證委員會** 酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院質素保證委員會的職責包括監察質素保證制度的推行情況，並確保課程符合評審當局的要求（例如香港學術及職業資歷評審局）和符合資歷架構的標準；及
- (e) **課程委員會和單元委員會** 酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院學務委員會轄下設有 3 個課程委員會和 1 個單元委員會。該等課程委員會和單元委員會負責訂立學術標準及維持課程和單元的學術質素，以及定期檢討及評估課程和單元。該 3 個課程委員會分別為酒店及旅遊課程委員會、餐飲及項目課程委員會，以及廚藝課程委員會。單元委員會為通用技能單元委員會。

1.12 酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院管理隊伍負責管理學院的日常運作。2018 年，學院的編制有 380.5 人，包括 1 名院長、1 名副院長、170.5 名教學人員（註 4）、86 名學術支援人員及 122 名行政人員。學院在 2018 年 12 月 31 日的組織圖摘錄載於附錄 B。

## 審查工作

1.13 2018 年 10 月，審計署就學院提供的款待訓練展開審查。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 課程管理（第 2 部分）；
- (b) T 酒店和訓練餐廳的管理（第 3 部分）；及
- (c) 行政事宜（第 4 部分）。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並已就有關事宜提出多項建議。

---

註 4：學院的人員編制以一整年為基礎。教學人員編制為 170.5 名，當中包括 1 名以 6 個月合約受聘的人員（即 0.5 名人員）。

### 職訓局的整體回應

1.14 職訓局執行幹事同意審計署所有建議，並表示職訓局十分感謝審計人員努力不懈，調查、找尋和提出就課程管理、T 酒店和訓練餐廳管理，以及學院行政等範疇的可予改善之處。

### 鳴謝

1.15 在審查期間，學院的人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：課程管理

2.1 本部分探討學院的課程管理工作，主要集中於以下範疇：

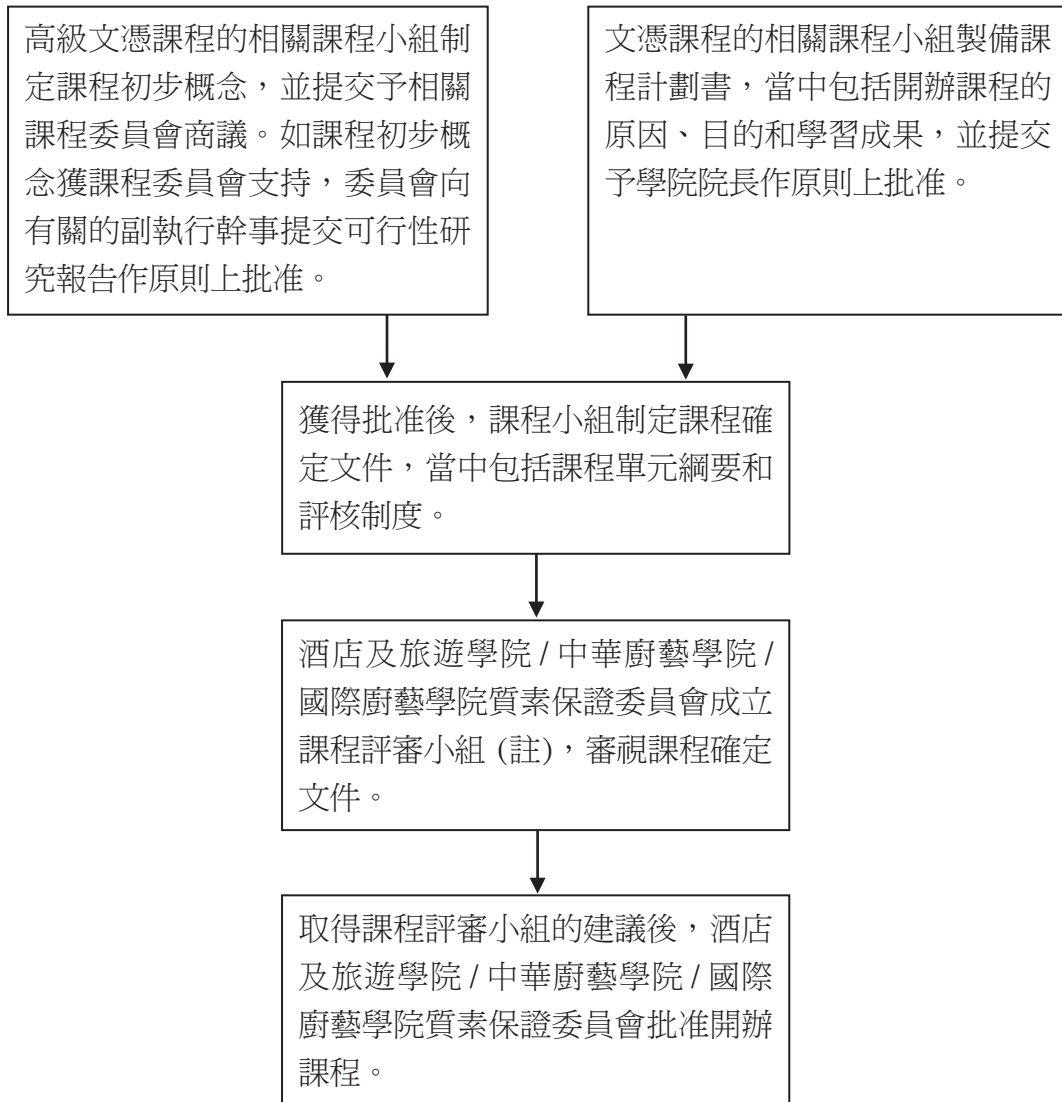
- (a) 課程規劃 (第 2.2 至 2.8 段)；
- (b) 課程表現評估 (第 2.9 至 2.18 段)；及
- (c) 工作實習 (第 2.19 至 2.26 段)。

### 課程規劃

2.2 審計署審視學院在 2017/18 至 2018/19 學年的課程規劃過程。在該段期間，學院計劃開辦 7 項全新的全日制職前培訓課程，包括 4 項高級文憑課程、1 項文憑課程和 2 項少於 36 個學分的證書課程。圖一和圖二顯示高級文憑課程和文憑課程，以及少於 36 個學分的證書課程的課程發展程序。

圖一

高級文憑課程和文憑課程  
的課程發展程序

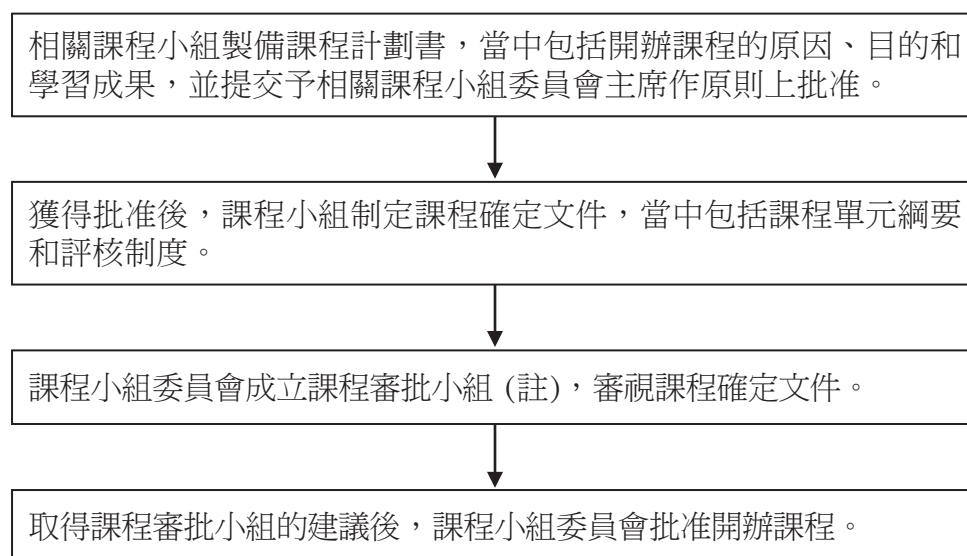


資料來源：審計署對學院記錄的分析

註：高級文憑課程評審小組由至少 5 人組成，包括至少 2 名外界人士。文憑課程評審小組則由至少 4 人組成，包括至少 1 名外界人士。

圖二

少於 36 個學分的證書課程  
的課程發展程序



資料來源：審計署對學院記錄的分析

註：課程審批小組由至少 2 人組成，包括其他課程小組委員會的成員。

### 需要改善新課程的發展工作

2.3 2017/18 至 2018/19 學年計劃開辦的 7 項全新全日制職前培訓課程中，3 項延期開辦，1 項取消（見表三）。

表三

計劃開辦的全新全日制職前培訓課程  
(2017/18 至 2018/19 學年)

課程	計劃開辦課程學年	附註
國際主題樂園及項目管理高級文憑	2017/18	如期開辦
香港地道中式甜品證書	2017/18	如期開辦
香港地道特色小食證書	2017/18	延期：於 2018/19 學年開辦
西式包餅及糖藝高級文憑	2018/19	如期開辦
葡萄酒及飲品商業管理高級文憑	2018/19	延期：將於 2019/20 學年開辦
國際廚藝文憑	2018/19	延期：將於 2019/20 學年開辦
廚藝科學高級文憑	2018/19	取消

資料來源：審計署對學院記錄的分析

2.4 2019 年 2 月，學院回應有關為何延遲或取消開辦課程的查詢時告知審計署：

- (a) **香港地道特色小食證書** 該課程的設計經過多番討論，整個課程發展程序因而較預期需要更長時間。課程經批准後，可供宣傳和推廣課程的時間有限，因此在 2017/18 學年該課程只有 4 宗申請，但課程計劃收生名額為 15 個，於是決定在 2018/19 學年才開辦課程；
- (b) **葡萄酒及飲品商業管理高級文憑** 該課程計劃收生名額為 30 個，2018/19 學年有 34 名申請人以該課程作為第一選擇，但只有 9 名申請人接受有條件取錄。學院認為，如加強推廣和宣傳，可能有更多人報讀，因此決定於 2019/20 學年才開辦課程；

- (c) **國際廚藝文憑** 該課程用以取代兩項現有與廚藝相關的文憑課程。在課程發展階段，課程架構經過多番討論，開辦時間由 2018/19 學年延遲至 2019/20 學年；及
- (d) **廚藝科學高級文憑** 2018/19 學年，只有 13 名申請人以該課程作為第一選擇，但課程的計劃收生名額為 60 個。因此，學院院長和學術總監決定不開辦課程。

2.5 按照學院課程發展程序，開辦新課程前：

- (a) 須經過多重審批，例如高級文憑課程和文憑課程須獲得酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院質素保證委員會和職訓局高級人員 (如副執行幹事和學院院長) 批准；及
- (b) 須就計劃開辦的高級文憑課程進行可行性研究，評估其受歡迎程度。例如，為確定學生對廚藝科學高級文憑課程的需求，學院曾向 150 間中學進行問卷調查 (見個案一)。

個案一

取消廚藝科學高級文憑課程

1. 審計署審視廚藝科學高級文憑課程的課程規劃文件，根據可行性研究報告，學院於 2017 年 1 月進行問卷調查，以確定學生對課程的需求。問卷發送至本港 150 間中學的校長和升學就業輔導主任，問卷調查結果如下：
  - (a) 所有受訪者表示，獲得該高級文憑課程的知識，有助提升學生在飲食業界的就業能力；
  - (b) 超過 95% 的受訪者認為，廚藝科學在不久將來是理想的行業之一；
  - (c) 超過 50% 的受訪者同意或非常同意，廚藝科學在未來十年會是香港快速增長的行業之一；
  - (d) 75% 的受訪者相信，廚藝科學或相關行業的職前培訓課程的需求甚高；及
  - (e) 超過 80% 的受訪者表示會向學生推薦廚藝科學培訓課程。
2. 學院根據調查所得，認為該課程很有可能達到計劃收生人數。
3. 雖然調查顯示學生對課程的需求應該甚為殷切，但只有 13 名申請人以之作為第一選擇。

**審計署的意見**

4. 學院需要重新檢視課程的規劃過程，從中汲取教訓。

資料來源：審計署對學院記錄的分析

2.6 職訓局的使命是為業界提供具價值的支援，促進行業人力發展。審計署認為，學院需要從延遲／取消 4 項已計劃開辦的課程一事汲取教訓，以便在日後改善學院的課程發展工作。



## 審計署的建議

2.7 審計署建議職訓局執行幹事應從延遲／取消開辦已計劃開辦的課程一事汲取教訓，以便在日後改善學院的課程發展工作。

## 職訓局的回應

2.8 職訓局執行幹事同意審計署的建議，並表示學院會參照建議汲取教訓，並適當地改善課程發展程序。

## 課程表現評估

2.9 根據職訓局質素保證制度，學院須每年就課程表現進行分析，以持續改善課程。按照該制度，學院檢討資歷架構下的高級文憑課程、文憑課程和證書課程，並向職訓局總部提交綜合課程質素分析報告。

2.10 學院按照下述 7 項指標衡量課程表現：

- (a) **收生率** 收生率指截至收生期結束時的收生人數佔計劃收生名額的百分比；
- (b) **留讀率** 高級文憑課程的留讀率指課程個別單元留讀率的加權平均值。單元留讀率指受評核學生人數佔修讀學生人數的百分比。文憑課程和證書課程的留讀率指學年完結時修讀學生人數佔收生期完結時修讀學生人數的百分比；
- (c) **及格率** 高級文憑課程的及格率指課程個別單元及格率的加權平均值。單元及格率指及格學生人數佔受評核學生人數的百分比。文憑課程和證書課程的及格率指學年完結時通過評核學生人數佔修讀學生人數的百分比；
- (d) **就業率** 就業率指就業的畢業生人數佔就業畢業生人數與正在求職的畢業生人數總和的百分比；
- (e) **升學率** 升學率指畢業後就讀全日制課程的畢業生人數佔畢業生總數的百分比；

- (f) **學生滿意程度** 課程的學生滿意程度以分析學生問卷調查結果所得的分數表示；及
- (g) **僱主滿意程度** 僱主滿意程度以分析僱主意見調查結果所得的分數表示。

### **需要加強措施提升課程表現**

2.11 在 2016/17 學年的綜合課程質素分析報告中，學院審視 22 項全日制課程 (包括 1 項高級文憑課程、9 項文憑課程和 12 項證書課程) 和 6 項兼讀制課程 (包括 2 項文憑課程和 4 項證書課程)，並按模式和程度 (如全日制文憑課程、兼讀制證書課程等) 匯報課程的整體表現。根據該報告，審計署留意到以下事項：

- (a) **酒店及旅遊學院和中華廚藝學院部分課程未能達到目標收生率** 學院為其課程所定的目標收生率為 100%。審計署留意到，在 2016/17 學年，酒店及旅遊學院和中華廚藝學院部分課程的收生率並未達到目標 (見表四)。在 22 項全日制課程中，7 項 (32%) 的收生率低於 100%，由 0% 至 77% 不等。在 6 項兼讀制課程中，1 項 (17%) 的收生率低於 100% (即 44%)；

表四

酒店及旅遊學院和中華廚藝學院的課程收生率  
(2014/15 至 2016/17 學年)

模式和程度	收生率		
	2014/15 學年	2015/16 學年	2016/17 學年
<b>酒店及旅遊學院</b>			
全日制文憑課程	121%	70%	91%
全日制證書課程	158%	69%	60%
<b>中華廚藝學院</b>			
全日制文憑課程	145%	108%	94%
全日制證書課程	23% (註 1)	62%	79%
兼讀制文憑課程	不適用 (註 2)	93%	44%

資料來源：審計署對學院記錄的分析

註 1：2014/15 學年，中華廚藝學院全日制證書課程的收生率低於目標。原本分配予該等課程的資源調撥作提供全日制文憑課程的額外學額。

註 2：2015/16 學年以前，課程表現的年度分析並不包括兼讀制課程。

- (b) **國際廚藝學院課程超額收生** 超額收生可能影響教學質素。審計署留意到，在 2016/17 學年，國際廚藝學院開辦的全日制高級文憑課程、全日制文憑課程、全日制證書課程和兼讀制證書課程的收生率分別為 143%、107%、164% 和 111% (見表五)。在 22 項全日制課程中，12 項 (55%) 的收生率高於 100%，由 106% 至 207% 不等。在 6 項兼讀制課程中，3 項 (50%) 的收生率高於 100%，由 107% 至 120% 不等；

表五

國際廚藝學院的課程收生率  
(2014/15 至 2016/17 學年)

模式和程度	收生率		
	2014/15 學年	2015/16 學年	2016/17 學年
全日制高級文憑課程	147%	93%	143%
全日制文憑課程	99%	124%	107%
全日制證書課程	91%	154%	164%
兼讀制證書課程	不適用 (註)	103%	111%

資料來源：審計署對學院記錄的分析

註：2015/16 學年以前，課程表現的年度分析並不包括兼讀制課程。

(c) **部分課程未能達到目標留讀率** 學院為全日制高級文憑課程制訂的目標留讀率為 95%，而全日制文憑課程和證書課程的目標留讀率為 85%。審計署留意到，在 2016/17 學年，下列全日制文憑和證書課程未達目標：

(i) **酒店及旅遊學院** 全日制證書課程的留讀率為 81%；

(ii) **中華廚藝學院** 全日制證書課程的留讀率為 78%；及

(iii) **國際廚藝學院** 全日制文憑課程的留讀率為 83%。

21 項全日制文憑課程和證書課程中，6 項 (29%) 的留讀率少於 85% 的目標，由 76% 至 81% 不等；及

(d) **及格率下降** 學院沒有為課程制訂目標及格率。審計署留意到，在 2016/17 學年，部分課程的及格率低於 80%，並有下降趨勢 (見表六)。

表六

課程及格率  
(2014/15 至 2016/17 學年)

模式和程度	及格率		
	2014/15 學年	2015/16 學年	2016/17 學年
<i>酒店及旅遊學院</i>			
全日制文憑課程	92%	96%	94%
全日制證書課程	93%	86%	<b>77%</b>
兼讀制文憑課程	不適用 (註)	94%	97%
<i>中華廚藝學院</i>			
全日制文憑課程	86%	91%	88%
全日制證書課程	98%	83%	<b>72%</b>
兼讀制文憑課程	不適用 (註)	100%	<b>75%</b>
<i>國際廚藝學院</i>			
全日制高級文憑課程	80%	93%	92%
全日制文憑課程	89%	93%	89%
全日制證書課程	98%	96%	95%
兼讀制證書課程	不適用 (註)	100%	<b>73%</b>

資料來源：審計署對學院記錄的分析

註：2015/16 學年以前，課程表現的年度分析並不包括兼讀制課程。

### *需要就僱主意見調查涵蓋更多畢業生*

2.12 為檢討和監察學院全日制職前培訓課程的質素，職訓局每年委託機構進行僱主意見調查。

2.13 畢業生如符合以下條件，其僱主會獲邀參與僱主意見調查：

- (a) 畢業生以全職聘用條款從事與學業相關的職業；
- (b) 畢業生於調查期前在同一公司受僱至少 3 個月；及
- (c) 畢業生同意可聯絡其僱主進行調查。

2.14 僱主意見調查衡量僱主對職前培訓課程畢業生表現的滿意程度。僱主滿意程度的評分由 1 分 (極差) 至 10 分 (優異)。根據顧問於 2018 年 10 月提交的 2015/16 學年畢業生調查結果，僱主整體滿意程度為 7.3 分。

2.15 就 2015/16 學年畢業生所進行的調查，審計署留意到：

- (a) **少於半數的畢業生同意進行調查** 在 323 名符合第 2.13 段所述首兩項條件的畢業生中，只有 138(43%) 名同意可聯絡其僱主進行調查；及
- (b) **調查只涵蓋 15% 受僱學院畢業生的僱主** 就 84 個向僱主發出問卷的有效樣本中 (註 5)，僱主交回 69 份。該 69 份僱主交回的問卷只佔 2015/16 學年 470 名受僱畢業生 (註 6) 的 15%。

2.16 僱主滿意程度是質素保證制度的表現指標之一 (見第 2.10(g) 段)，調查所得資料的代表性因而非常重要。審計署認為，學院需要採取措施鼓勵更多畢業生同意讓職訓局聯絡其僱主，並審視僱主意見調查的僱主涵蓋準則，使調查可涵蓋更多畢業生的僱主。

---

註 5：無效樣本包括已離開僱主公司的畢業生或兼職畢業生。

註 6：受僱畢業生人數指在 2015/16 學年畢業生就業調查中，回覆已就業和正在工作賺取薪金或利潤的畢業生人數。

## 審計署的建議

- 2.17 審計署建議職訓局執行幹事應：
- (a) 加強措施提升學院課程的表現，尤其是在收生率、留讀率和及格率方面；
  - (b) 盡量確保收生人數不要大幅超逾目標人數，如無法避免超額收生，應採取有效措施，減低超額收生可能對課程帶來的不良影響；
  - (c) 採取措施，鼓勵更多畢業生同意讓職訓局聯絡其僱主參與僱主意見調查；及
  - (d) 審視僱主意見調查的僱主涵蓋準則，使調查可涵蓋更多畢業生的僱主。

## 職訓局的回應

- 2.18 職訓局執行幹事同意審計署的建議，並表示：
- (a) 學院會繼續採取措施，提升受人口變化和就業機會等多項因素影響的課程表現；
  - (b) 已採取措施，確保更有效調配現有資源，及按需要增加資源，以維持教學質素。學院日後會繼續進行這些工作；及
  - (c) 學院會繼續探討方法鼓勵畢業生同意讓職訓局聯絡其僱主，也會定期審視進行僱主意見調查時涵蓋僱主的準則。

## 工作實習

2.19 根據職訓局的《學務通則》，工作實習是職訓局高級文憑課程的必修部分，所有學生須於畢業前完成工作實習。

2.20 工作實習單元旨在讓學生有機會把所學的學科知識和技能應用於實際職場，從而熟習工作環境及有關行業的常規和慣常做法。工作實習有助學生裝備自己，探索就業志向／行業將來的發展梯階。

2.21 在2018/19學年，中華廚藝學院和國際廚藝學院提供3項高級文憑課程，即廚藝高級文憑、國際主題樂園及項目管理高級文憑和西式包餅及糖藝高級文憑。國際廚藝學院將於2019/20學年開辦1項新的高級文憑課程，即葡萄酒及飲品商業管理高級文憑。

### *需要就偏離《學務通則》的情況獲正式批准*

2.22 審計署留意到，中華廚藝學院和國際廚藝學院提供或即將提供的4項高級文憑課程當中，2項（即西式包餅及糖藝高級文憑和廚藝高級文憑）沒有工作實習單元，而以工作綜合實習單元作為替代。

2.23 根據《學務通則》，為符合特定行業的登記、發牌或其他規定，如獲有關課程的學務委員會批准，工作實習可以以實地工作、實習課或工作綜合實習等形式取代。審計署審視該2項高級文憑課程的課程發展和審批過程記錄，發現並沒有文件證據顯示：

- (a) 曾就《學務通則》下高級文憑課程須包含工作實習的規定，以及偏離《學務通則》的理據加以討論；及
- (b) 就偏離《學務通則》給予批准。

2.24 2019年2月，職訓局回應審計署查詢時告知審計署，職訓局正在考慮是否需要檢討《學務通則》，以便更靈活地實行工作實習單元。

### 審計署的建議

2.25 審計署建議職訓局執行幹事應：

- (a) 如有需要，檢討並適時修訂《學務通則》，以促進課程發展；及
- (b) 採取措施，在有充分理據支持下，確保偏離《學務通則》的情況獲正式批准。

### 職訓局的回應

2.26 職訓局執行幹事同意審計署的建議。



## 第 3 部分：T 酒店和訓練餐廳的管理

3.1 本部分探討 T 酒店和訓練餐廳的管理。審計署發現下述範疇有可予改善之處：

- (a) T 酒店的管理 (第 3.2 至 3.19 段)；及
- (b) 訓練餐廳和酒店酒廊的管理 (第 3.20 至 3.37 段)。

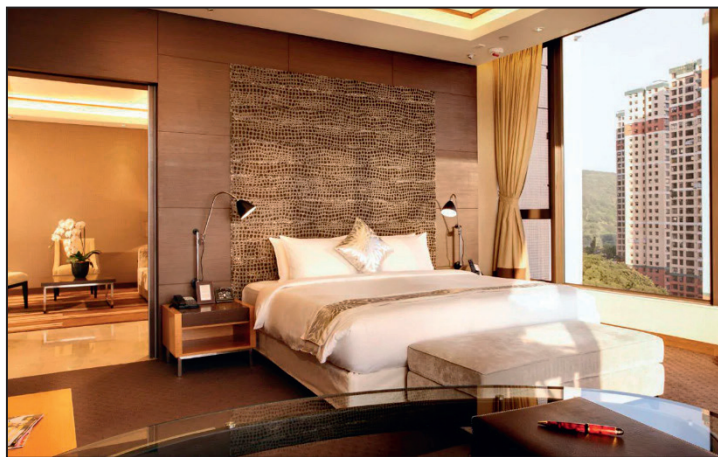
### T 酒店的管理

3.2 2006 年 6 月，職訓局理事會通過在職訓局薄扶林大樓 6 樓設立 T 酒店。T 酒店旨在為學生提供現實工作環境，使他們得到更佳的訓練設施。學生在真實的工作環境下，能夠與真正的酒店住客交流，從而提升服務顧客、溝通和解決問題的技巧。T 酒店的建造費用為 5,400 萬元。

3.3 2011 年 3 月，T 酒店開始營運。T 酒店設有 30 間客房 (包括 3 間套房)(見照片五)。酒店由實習生在款待訓練導師組成的小組監督和指導下運作。2017–18 財政年度，T 酒店的收入為 790 萬元，開支為 420 萬元 (不包括員工開支)。

照片五

T 酒店的套房



資料來源：學院的記錄

**需要改善酒店入住率**

3.4 審計署留意到，學院以 70% 入住率預計房間收入。學院與職訓局曾數次討論 T 酒店的入住率：

- (a) 2006 年，學院告知職訓局理事會，T 酒店首年營運的預計房間收入以 70% 預算入住率的假設為基礎（註 7）；及
- (b) 2013 年 1 月，學院告知職訓局財務委員會，計算房間收入的財務模型以 70% 整體入住率的假設為基礎。

---

註 7：根據香港旅遊發展局每月進行的酒店入住率調查結果，2006 年香港所有酒店的平均入住率為 87%。

3.5 在 2014 年 7 月的收益管理委員會 (註 8) 會議上，主席表示，T 酒店應維持每天有 20 至 21 個房間的入住水平 (註 9)，才能提供最適切的訓練活動。2019 年 2 月，學院回應審計署查詢時告知審計署，T 酒店的目標是使入住率達到最佳而不是最高水平。除市場因素外，酒店入住率的管理還受到學生能力、培訓需要和能力、收生人數，以及不同課程綜合學習體驗 (註 10) 的持續時間等因素影響。

3.6 審計署分析 2013–14 至 2017–18 財政年度的 5 年期間 T 酒店的入住率。審計署留意到，每月入住率由 2015 年 7 月的 28.3% 至 2016 年 12 月的 81.5% 不等，平均為 54.9% (見圖三)。在該 60 個月中，有 53 個月 (88%) 的每月入住率低於 70%。

---

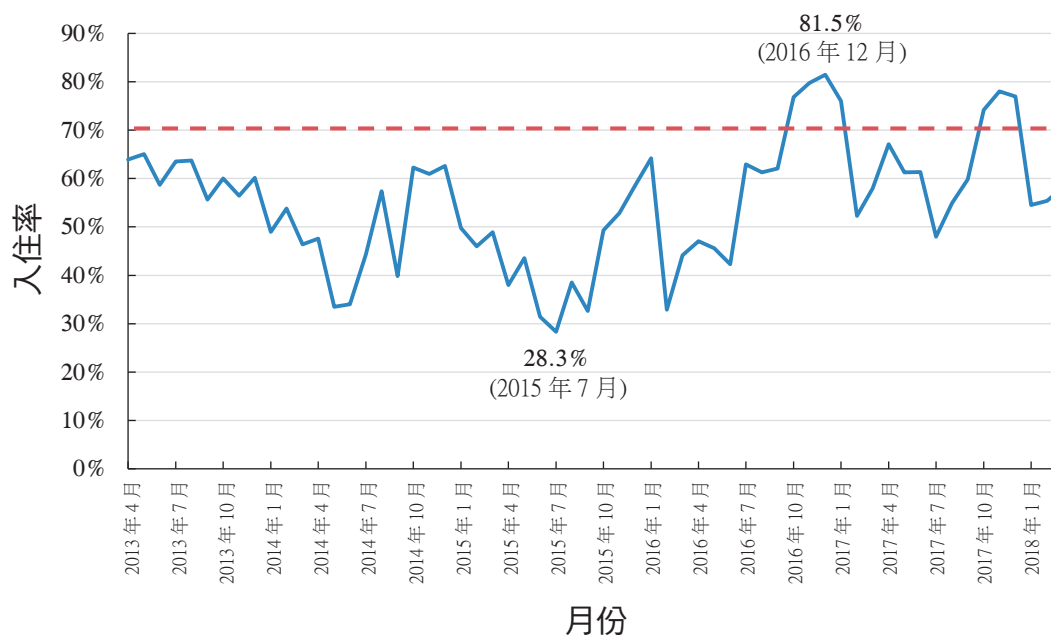
註 8：收益管理委員會由學院成立，職權範圍包括：(a) 按照行業做法，根據市場需求、季節性波動、行業趨勢等因素，釐定、檢討和調整 T 酒店的房價，以爭取最高的入住率和房價，達到收入目標；及 (b) 根據職訓局的相關政策和行業做法，並顧及提供優質服務和收回成本等需要，釐定、檢討和調整 T 酒店及水療培訓中心提供的雜項服務的費用和收費。

註 9：在 30 間客房中，1 間套房預留作模擬訓練用途，例如進行餐飲訓練和房務訓練。20 至 21 個房間的入住水平相等於約 70% 的入住率 ( $20 \div 29 = 69\%$ ， $21 \div 29 = 72\%$ )。

註 10：為了讓學生把理論知識和實用技能融會於真實工作環境，並通過實習反思學習所得，學院在大部分全日制培訓課程加入綜合學習體驗單元，安排學生連續數日輪班參加，使他們就行業規範和慣例做好準備。

圖三

T 酒店每月入住率  
(2013-14 至 2017-18 財政年度)



資料來源：審計署對學院記錄的分析

3.7 審計署認為，學院需要採取措施，改善入住率以達到 T 酒店的目標，為學生提供現實工作環境，使他們得到最佳的訓練設施。

### *需要更加善用旅行代理商預訂途徑*

3.8 酒店住客可通過兩個途徑預訂 T 酒店房間：

- (a) 旅行代理商的網上預訂平台（旅行代理商預訂途徑——註 11）；或
- (b) 直接以電話或電郵預訂（直接預訂途徑）。

3.9 審計署分析 2016 年（5 月至 12 月）至 2018 年期間經由旅行代理商預訂途徑和直接預訂途徑獲分配及售出的房間晚數（見表七），以探討兩個預訂途徑的成效。審計署留意到：

- (a) 旅行代理商預訂途徑的年度銷售率（即售出獲分配房間晚數的百分比）（由 96.9% 至 99.7% 不等）遠高於直接預訂途徑的年度銷售率（由 54.5% 至 58.5% 不等）；
- (b) 分配予旅行代理商預訂途徑的房間晚數佔總房間晚數少於 20%；及
- (c) 並無文件證據顯示學院在決定分配房間晚數予旅行代理商預訂途徑和直接預訂途徑時的考慮因素。

---

註 11：自 2016 年 5 月起，學院與一間旅行代理商簽訂合約，讓旅客通過該旅行代理商的網上預訂平台預訂 T 酒店的標準客房。

表七

旅行代理商預訂途徑和直接預訂途徑  
獲分配及售出房間晚數的分析  
(2016 年 (5 月至 12 月) 至 2018 年)

	2016 年 5 月至 12 月 (註 1)	2017 年	2018 年
<b>旅行代理商預訂途徑</b>			
獲分配房間晚數 (a)	1 053 (15.3%)	2 011 (19.3%)	1 659 (19.5%)
售出房間晚數 (b)	1 020	2 005	1 647
銷售率 (c) = (b) ÷ (a) × 100%	96.9%	99.7%	99.3%
<b>直接預訂途徑</b>			
獲分配房間晚數 (d)	5 826 (84.7%)	8 413 (80.7%)	6 844 (80.5%)
售出房間晚數 (e)	3 410	4 675	3 730
銷售率 (f) = (e) ÷ (d) × 100%	58.5%	55.6%	54.5%
<b>整體</b>			
獲分配房間晚數 (g) = (a) + (d)	6 879 (100%)	10 424 (100%) (註 2)	8 503 (100%) (註 2)
售出房間晚數 (h) = (b) + (e)	4 430	6 680	5 377
銷售率 (i) = (h) ÷ (g) × 100%	64.4%	64.1%	63.2%

資料來源：審計署對學院記錄的分析

註 1：T 酒店與旅行代理商的合約於 2016 年 5 月開始生效。

註 2：由於 T 酒店曾於 2018 年進行大規模裝修，休業 58 天，故可供出售的房間晚數由 2017 年的 10 424 個房間晚數減至 2018 年的 8 503 個房間晚數。

附註：括號內的百分比代表分配予該預訂途徑的房間晚數百分比。

審計署認為，學院需要考慮分配更多房間晚數予旅行代理商預訂途徑，以提升 T 酒店的整體入住率。

### *需要改善水療培訓中心的使用率*

3.10 T 酒店設有 6 000 平方呎的水療培訓中心，當中配備按摩浴、桑拿、蒸氣浴和護理室（見照片六）。酒店住客可免費使用按摩浴、桑拿及蒸氣浴設施。酒店住客和 TDS 餐飲學會會員（見第 3.32 段）也可付費接受護理室內提供的按摩療程。

照片六

水療培訓中心內的護理室



資料來源：審計署在 2019 年 1 月 10 日拍攝的照片

3.11 審計署審查 2016 至 2018 年期間水療培訓中心的使用率，留意到水療培訓中心的使用率偏低：

- (a) 每年使用水療培訓中心的訪客人數由 356 人至 565 人不等；及
- (b) 雖然情況已有改善，但在 2018 年，沒有訪客使用水療培訓中心日數的百分比仍然偏高 (25%)(見表八)。



表八

水療培訓中心使用率的分析  
(2016 至 2018 年)

訪客人數	2016 年	2017 年	2018 年
	日數 (百分比)		
0	121 (39%)	102 (28%)	78 (25%)
1	88 (28%)	94 (26%)	84 (28%)
2	59 (19%)	81 (22%)	78 (25%)
3	27 (9%)	54 (15%)	39 (13%)
4 或以上	15 (5%)	32 (9%)	28 (9%)
總計	310 (100%)	363 (100%)	307 (100%)

資料來源：審計署對學院記錄的分析

備註：2016 年 6 月 1 日前，除公眾假期外，水療培訓中心每星期開放 5 天 (星期一至五)。自 2016 年 6 月 1 日起，水療培訓中心每星期開放 7 天，包括公眾假期。在 2016 年，由於星期六、星期日、公眾假期、進行保養或裝修工程，水療培訓中心關閉了 56 天。在 2017 和 2018 年，由於進行保養或裝修工程，水療培訓中心分別關閉了 2 天和 58 天。

3.12 學院表示，水療培訓中心為水療課程的學生和參加水療綜合學習體驗單元的學生提供訓練機會，也增加 T 酒店對潛在住客的吸引力。審計署認為，學院需要採取措施，進一步增加水療培訓中心的使用率。

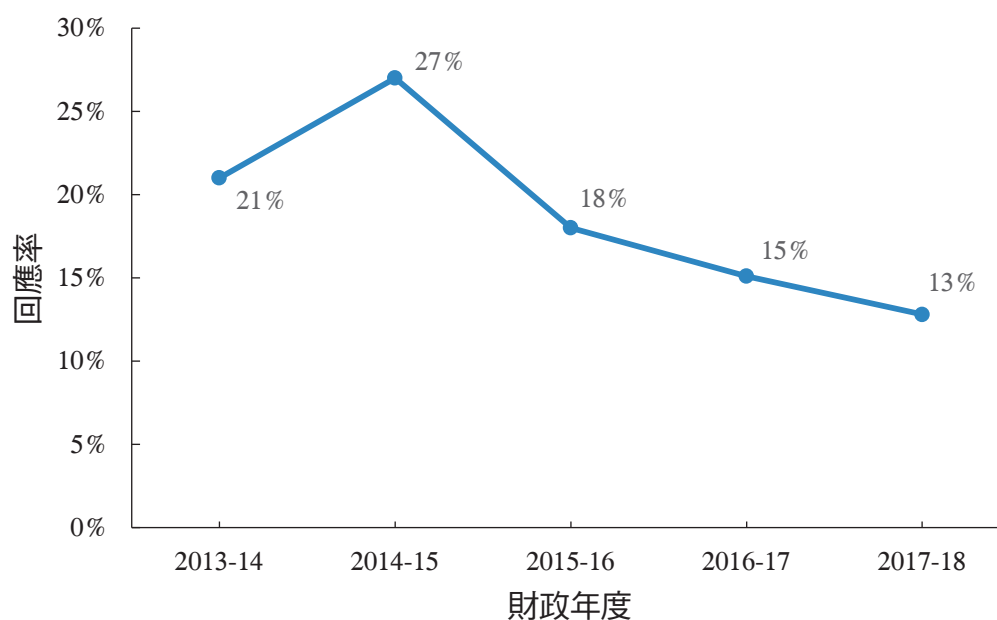
#### 需要改善住客滿意度調查的回應率

3.13 T 酒店利用住客意見卡收集住客意見。住客意見卡放置於客房書桌。住客辦理入住登記時，學生向住客介紹客房設施，並告知住客意見卡的位置。

3.14 審計署審查 2013–14 至 2017–18 財政年度期間接獲的住客意見卡數目，留意到住客滿意度調查的年度回應率由 2013–14 財政年度的 21% 下降至 2017–18 財政年度的 13% (見圖四)。

圖四

住客滿意度調查回應率  
(2013-14 至 2017-18 財政年度)



資料來源：審計署對學院記錄的分析

3.15 T 酒店旨在為學生提供現實工作環境，使他們得到最佳的訓練設施。學生能夠與真正的酒店住客交流，從而提升服務顧客、溝通和解決問題的技巧 (見第 3.2 段)。住客意見卡上的意見為學生和學院提供有用意見和建議，使學生改善表現，也使學院為學生提供更佳訓練。審計署認為，學院需要採取措施，改善住客滿意度調查的回應率 (例如向填寫意見卡的住客贈送紀念品)。

### 需要確保適時推行內部審核組提出的建議

3.16 2011 年，學院要求職訓局內部審核組就 T 酒店的營運進行內部審核。2013 年 12 月，內部審核組完成 T 酒店的營運和合規審核，並提出 64 項建議。審計署留意到：

- (a) 2015 年 10 月，內部審核組就該 64 項建議的推行進度完成跟進檢討，發現當中 38 項 (59%) 的推行工作並未完成 (註 12)；及
- (b) 2016 年 4 月舉行的職訓局審核委員會會議上，委員對找到大量缺失和改善工作進展緩慢表示關注。

3.17 學院於 2018 年 12 月回應審計署查詢時告知審計署，截至 2018 年 11 月 30 日，該 38 項建議中，除 2 項 (註 13) 外，其餘已獲推行。審計署認為，學院推行內部審核組建議的進度緩慢。學院需要從速完成推行該 2 項未落實的建議。

### 審計署的建議

3.18 審計署建議職訓局執行幹事應：

- (a) 採取措施，改善 T 酒店的入住率，以達到最佳水平；
- (b) 考慮分配更多 T 酒店房間晚數予旅行代理商預訂途徑；
- (c) 採取措施，改善 T 酒店水療培訓中心的使用率；
- (d) 採取措施，改善 T 酒店住客滿意度調查的回應率；及
- (e) 從速跟進 2013 年內部審核組就 T 酒店營運提出的 2 項未推行建議。

---

註 12：38 項未推行的建議中，6 項與法律合規、衛生和安全相關，10 項與酒店收入和豁免收費相關，12 項與提供款待服務和收款相關，以及 10 項與採購和物料管理相關。

註 13：兩項未推行的改善工作與餐飲項目報價文件，以及維護非餐飲項目本地供應商名單相關。

### 職訓局的回應

3.19 職訓局執行幹事同意審計署的建議。

### 訓練餐廳和酒店酒廊的管理

3.20 學院營運 3 間訓練餐廳和 T 酒店酒廊，為學生營造更佳更豐富的訓練環境：

- (a) 職訓局九龍灣大樓的 1 間西式訓練餐廳 (見照片七)；
- (b) 職訓局薄扶林大樓 T 酒店的 T 酒店酒廊 (見照片八)；
- (c) 職訓局薄扶林大樓的 1 間西式訓練餐廳 (見照片九)；及
- (d) 職訓局薄扶林大樓的 1 間中式訓練餐廳 (見照片十)。

照片七

職訓局九龍灣大樓的西式訓練餐廳



資料來源：學院的記錄

照片八

職訓局薄扶林大樓 T 酒店的 T 酒店酒廊



資料來源：學院的記錄

照片九

職訓局薄扶林大樓的西式訓練餐廳



資料來源：學院的記錄

照片十

職訓局薄扶林大樓的中式訓練餐廳



資料來源：學院的記錄

3.21 該 3 間訓練餐廳和 T 酒店酒廊由 TDS 餐飲學會（見第 3.32 段）營運。酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院管理委員會成立食品安全管理委員會，其職權範圍如下：

- (a) 令訓練廚房和餐廳所製作食品的衛生和品質維持優良；
- (b) 加強 TDS 餐飲學會會員的信心；
- (c) 盡量減低食物中毒和 TDS 餐飲學會會員投訴食物中有異物的可能性；
- (d) 確保符合香港有關食品的法例；
- (e) 為實習生提供訓練，以了解食品安全的重要性，讓他們在模擬環境中學習衛生做法；及
- (f) 定期推動持續改善食品安全管理系統。

3.22 食品安全管理委員會採取下述 3 項措施，確保食品安全：

- (a) **前提方案驗證** 前提方案驗證是學院職員每月進行的突擊檢查。檢查範圍涵蓋個人衛生、食品衛生及環境衛生，目的是評估有沒有可導致潛在食品污染的危害；
- (b) **食品安全體系認證** 訓練廚房和餐廳每年進行食品安全體系認證，以取得國際標準化組織 (ISO) 22000 的食品安全管理系統證書。ISO 22000 載列機構需要符合的規定，以證明有能力控制食品安全危害和確保食品安全。食品安全管理委員會認為，取得 ISO 22000 證書可以豐富學生的學習體驗和增進食品安全知識；及
- (c) **微生物測試** 學院進行微生物測試，以確定 4 個測試類別（即學生手部、食物接觸面、水和冰，以及餐飲項目）的衛生狀況。學院表示：
  - (i) 測試涵蓋水和冰、餐飲項目 2 個測試類別，以評估整個食品供應鏈和製作過程中食品質量控制的成效；及
  - (ii) 為了幫助學生養成良好的衛生習慣、意識和心態，測試涵蓋另外 2 個測試類別，即學生手部和食物接觸面。這會教導學生用量化方法評估訓練廚房衛生做法的成效，並提供訓練平台，讓學生熟習實際餐飲環境中不同類型的衛生情況。

### 職訓局九龍灣大樓西式訓練餐廳未有進行食品安全體系認證和微生物測試

- 3.23 審計署審查 2014/15 至 2017/18 學年期間學院的記錄，留意到：
- (a) 全部 3 間訓練餐廳和 T 酒店酒廊均有進行前提方案驗證；
  - (b) 職訓局薄扶林大樓的中式訓練餐廳、西式訓練餐廳和 T 酒店酒廊均有進行食品安全體系認證和微生物測試；及
  - (c) 職訓局九龍灣大樓的西式訓練餐廳未有進行食品安全體系認證和微生物測試。該餐廳沒有取得 ISO 22000 證書。
- 3.24 2019 年 2 月，學院回應審計署查詢時告知審計署：
- (a) 在參加綜合學習體驗單元期間，職訓局九龍灣大樓的學生可在職訓局薄扶林大樓的訓練餐廳和 T 酒店酒廊，直接體驗 ISO 22000 和微生物測試的做法；
  - (b) 雖然職訓局九龍灣大樓的西式訓練餐廳未有取得 ISO 22000 證書，但該餐廳也採用 ISO 制度。以額外資源為訓練餐廳取得 ISO 22000 證書並不符合成本效益；及
  - (c) 職訓局九龍灣大樓沒有測試設施，因此未有在該大樓的西式訓練餐廳進行微生物測試。

食品安全管理委員會的職權範圍，包括令訓練廚房和餐廳所製作食品的衛生和品質維持優良，而進行微生物測試的目的之一是評估食品質量控制的成效（見第 3.21(a) 及 3.22(c)(i) 段）。審計署認為，為確保衛生和食品安全，學院需要考慮把微生物測試擴展至職訓局九龍灣大樓的西式訓練餐廳。為克服職訓局九龍灣大樓缺乏測試設施的困難，學院可考慮把測試樣本送到職訓局薄扶林大樓的實驗室，或把測試外判予外間的商營化驗室。

### 微生物測試結果

- 3.25 評估微生物測試結果採用的衛生標準如下：



- (a) 就水和冰、餐飲項目兩個測試類別，學院採用政府食物安全中心發出的《食品微生物含量指引》所載列的衛生標準；及
- (b) 就學生手部及食物接觸面兩個測試類別，由於香港沒有官方指引訂明衛生標準，因此學院自行訂立標準。

3.26 審計署審查 2014/15 至 2017/18 學年進行的微生物測試結果，發現在水和冰、餐飲項目兩個測試類別當中，只有 1 個餐飲項目樣本並未達到衛生標準(註 14)，其餘均達到標準。學生手部和食物接觸面兩個測試類別的結果顯示則有可予改善之處。兩者達到衛生標準的樣本的百分率分別為 85.7% 至 93.8%，以及 57.9% 至 81.1% (見表九)。

---

註 14：2014/15 學年，在 20 個餐飲項目樣本當中，1 個未能通過微生物測試。

表九

微生物測試結果  
(2014/15 至 2017/18 學年)

學年	學生手部		食物接觸面	
	測試進行 數目	及格率	測試進行 數目	及格率
<b>(a) 西式訓練餐廳／ T 酒店酒廊 (職訓局薄扶林大樓 6 樓)(註)</b>				
2014/15	10	90%	17	52.9%
2015/16	12	100%	20	50%
2016/17	16	93.8%	18	83.3%
2017/18	16	93.8%	18	83.3%
<b>(b) 中式訓練餐廳 (職訓局薄扶林大樓 8 樓)</b>				
2014/15	11	81.8%	12	75%
2015/16	14	78.6%	18	66.7%
2016/17	16	93.8%	19	78.9%
2017/18	14	85.7%	15	73.3%
<b>整體 (c) = (a) + (b)</b>				
2014/15	21	85.7%	29	62.1%
2015/16	26	88.5%	38	57.9%
2016/17	32	93.8%	37	81.1%
2017/18	30	90%	33	78.8%

資料來源：審計署對學院記錄的分析

註：西式訓練餐廳和 T 酒店酒廊均在職訓局薄扶林大樓 6 樓，兩者毗鄰並共用廚房。

3.27 學院表示，微生物測試涵蓋學生手部和食物接觸面兩個測試類別，目的是幫助學生養成良好的衛生習慣、意識和心態，以達致訓練目的 (見第3.22(c)(ii)段)。如測試結果低於學院訂立的標準，食物處理員須重新受訓，完成訓練後再次進行測試，以確定有所改善。審計署留意到，正如表九顯示，2014/15 至 2016/17 學年期間，雖然學生手部和食物接觸面的衛生程度已有改善，2017/18 學年的結果顯示衛生程度略有下跌。審計署認為，衛生情況尚有可予改善之處，尤其是食物接觸面的測試類別。學院需要繼續監察微生物測試結果，並致力改善學生手部和食物接觸面的衛生情況。

### **需要收集顧客對實習生普通話（除英語外）水平的意見**

3.28 訓練餐廳和 T 酒店酒廊每桌顧客均獲邀填寫滿意度調查問卷。問卷涵蓋 4 個方面：

- (a) 實習生提供的服務；
- (b) 實習生的英語水平；
- (c) 食品質素；及
- (d) 飲品質素。

顧客可按 4 個級別 (即“優秀”、“良好”、“一般”和“可予改善”)，說明每一方面的滿意程度。

3.29 在 2017/18 學年收集的 4 870 份滿意度調查問卷中，就每個方面的滿意程度給予“優秀”或“良好”級別的顧客百分比佔 84.8% 至 96.9% 不等。然而，審計署留意到，問卷只涵蓋實習生的英語水平，但沒有就他們的普通話水平收集顧客意見。由於 TDS 餐飲學會的目標之一是推動會員和學院學生使用英語和普通話 (見第 3.32(d) 段)，審計署認為，學院就實習生的英語水平收集顧客意見的同時，也要就他們的普通話水平收集意見。

### **廚餘處理**

3.30 致力達到可持續發展是職訓局的環保政策之一。為減少固體廚餘，學院在職訓局薄扶林大樓和國際廚藝學院大樓安裝廚餘機，把廚餘轉化為肥料。然

而，職訓局九龍灣大樓和職訓局天水圍大樓並沒有安裝廚餘機。學院表示，該兩個校園廚餘量少，因此廚餘不經處理，當作一般廢物棄置。

3.31 2017–18 財政年度，職訓局九龍灣大樓產生的廚餘量為 3 403 公斤 (註 15)。審計署留意到，除了在大樓內安裝廚餘機，另有其他方法把廚餘循環再造，例如環境保護署建立了有機資源回收中心網絡，方便把廚餘運送到中心並轉化成有用的資源 (註 16)，從而減少廚餘造成的滋擾 (註 17)。審計署認為，職訓局九龍灣大樓和職訓局天水圍大樓沒有安裝廚餘機，學院需要探討該兩幢大樓處理廚餘的其他可行方法。

### **需要善用 TDS 餐飲學會的盈餘資金**

3.32 1989 年，為促進訓練餐廳的營運，職訓局成立 TDS 餐飲學會。TDS 餐飲學會的目標是：

- (a) 為會員提供國際和中式餐飲；
- (b) 協助學院培訓學生，為他們投身款待業 (尤其是餐飲服務業) 作好準備；
- (c) 為學院學生提供機會，接待說英語或普通話的顧客；
- (d) 推動會員和學院學生使用英語和普通話；及
- (e) 購買、承租或交換、租用或以其他方式獲得及持有任何學會業務或活動所需或有利於進行該等業務或活動或與該等業務或活動相關的權益、權利、特權、特許權、專利、專利權、許可證、守秘程序、機器、廠房、商品存貨及任何房地產或個人財產，並作出附帶於或有助於以上各項或任何一項宗旨之所有合法事項。

---

註 15：學院沒有監察職訓局天水圍大樓產生的廚餘量。

註 16：有機資源回收中心採用生物處理技術，包括堆肥和厭氧分解，把有機廢物轉化成有用的堆肥產品和可回收能源的生物氣，從而減少堆填廢物的需求。

註 17：截至 2018 年 12 月，144 個工商界別機構，包括 37 間酒店和 21 間餐廳表示有意把廚餘運送到有機資源回收中心。

3.33 中式訓練餐廳、兩間西式訓練餐廳和 T 酒店酒廊均由 TDS 餐飲學會營運。客人須先成為 TDS 餐飲學會會員，方可在餐廳用膳 (註 18)。在訓練餐廳享用的食品和飲品一般按成本價格收費。會員須以英語或普通話與學生溝通。截至 2018 年 8 月 31 日，TDS 餐飲學會共有 1 654 名會員。

3.34 TDS 餐飲學會以會員費和會員捐款營運。2013–14 至 2017–18 財政年度的 5 年期間，TDS 餐飲學會的盈餘資金上升 60%，由 380 萬元增加至 610 萬元 (見表十)，是 TDS 餐飲學會在 2017–18 財政年度營運開支 (671,742 元) 的 9 倍 (註 19)。

表十

TDS 餐飲學會的營運開支和盈餘資金  
(2013–14 至 2017–18 財政年度)

財政年度	按年營運開支 (元)	年末盈餘資金	
		金額 (元)	變動百分率
2013–14	657,111	3,831,004	不適用
2014–15	615,809	4,276,774	+12%
2015–16	910,013	4,585,929	+7%
2016–17	784,716	5,170,862	+13%
2017–18	671,742	6,111,026	+18%

資料來源：審計署對學院記錄的分析

3.35 根據 TDS 餐飲學會會章，學會資金存入職訓局名下的帳目，以支持或支付學會營運的開支和向職訓局捐款，並以之賺取利潤為訓練餐廳、學院、學生和校友帶來裨益。鑑於盈餘資金已累積至可觀金額，學院需要與 TDS 餐飲學會一同訂定計劃，善用盈餘資金。

註 18：T 酒店住客可以在入住酒店期間，以 TDS 餐飲學會臨時會員的身分享用訓練餐廳的服務。

註 19：食品和飲品的銷售收入和食品成本開支均記入學院帳目。TDS 餐飲學會的營運開支包括會所牌照續期費、印刷、文儀開支等。

### 審計署的建議

3.36 審計署建議職訓局執行幹事應：

- (a) 考慮把微生物測試涵蓋範圍擴展至職訓局九龍灣大樓的西式訓練餐廳；
- (b) 繼續監察微生物測試結果，致力改善學生手部和食物接觸面的衛生情況；
- (c) 就實習生的英語水平向訓練餐廳和 T 酒店酒廊顧客收集意見的同時，也要就他們的普通話水平收集意見；
- (d) 為職訓局九龍灣大樓和職訓局天水圍大樓探討處理廚餘的其他可行方法；及
- (e) 與 TDS 餐飲學會一同訂定計劃，善用盈餘資金。

### 職訓局的回應

3.37 職訓局執行幹事同意審計署的建議。

## 第 4 部分：行政事宜

4.1 本部分探討學院的行政事宜。審計署發現以下範疇有可予改善之處：

- (a) 校園管理 (第 4.2 至 4.18 段)；
- (b) 員工管理 (第 4.19 至 4.29 段)；及
- (c) 存貨管理 (第 4.30 至 4.36 段)。

### 校園管理

#### *校園環保表現*

4.2 職訓局機構成員的校園須符合專業教育培訓管理委員會 (見第 1.10(a) 段註 3) 制訂的環保目標，減少廢物及耗用資源。環保目標相隔一年制訂。2014/15 至 2017/18 學年期間，專業教育培訓管理委員會為 2015/16 和 2017/18 學年制定環保目標，而沒有為 2014/15 和 2016/17 學年制定目標。當制訂某學年的目標時，會以前年作為參考年。舉例而言，2017/18 學年的用水目標，是 2015/16 學年實際用水量減少 3%。

4.3 **2015/16 學年的環保目標** 2014 年 6 月，專業教育培訓管理委員會制定 2015/16 學年耗用資源的環保目標為：

- (a) 以 2013/14 學年作為參考年，各校園須在用水、用電和用紙方面均節省 5% (以平均每名學生耗用量計算)；及
- (b) 再造紙應佔用紙量至少 20%。

4.4 **2017/18 學年的環保目標** 2016 年 4 月，專業教育培訓管理委員會制定 2017/18 學年耗用資源的環保目標為：

- (a) 以 2015/16 學年作為參考年，各校園須在用水、用電和用紙方面節省 3% (以校園整體耗用量計算)；及
- (b) 再造紙應佔用紙量至少 20%。

### 未能達到校園環保目標

4.5 在國際廚藝學院大樓於 2018 年 9 月啓用之前，學院的校園設於 3 個物業內，即職訓局薄扶林大樓、職訓局九龍灣大樓和職訓局天水圍大樓。學院與職訓局其他單位共用該 3 個物業。以佔用面積計算，學院是職訓局薄扶林大樓的主要使用者 (註 20)。職訓局薄扶林大樓的安全、健康及環境事務小組委員會負責監察職訓局薄扶林大樓資源耗用情況，並制訂措施以達到環保目標。

4.6 審計署審查職訓局薄扶林大樓在 2015/16 和 2017/18 學年的環保表現，留意到部分環保目標未能達到 (見表十一)：

- (a) 2015/16 和 2017/18 學年節電程度未能達到節約目標；及
- (b) 2017/18 學年使用再造紙百分比未能達標。

---

註 20：除學院外，職訓局薄扶林大樓另有兩個機構成員。學院約佔用職訓局薄扶林大樓總面積的 42%。



表十一

職訓局薄扶林大樓在達到環保目標方面的表現  
(2015/16 和 2017/18 學年)

	2015/16 學年	2017/18 學年
<b>用水量</b>		
用量	每名學生 49 194 公升	53 212 立方米
參考年度用量	每名學生 53 758 公升	111 972 立方米
減少百分比	-8.5%	-52.5% (註 1)
達到目標	✓	✓
<b>用電量</b>		
用量	每名學生 4 308 千瓦小時	9 726 996 千瓦小時
參考年度用量	每名學生 4 386 千瓦小時	9 806 103 千瓦小時
減少百分比	-1.8%	-0.8% (註 2)
達到目標	✗	✗
<b>用紙量</b>		
用量	每名學生 1 226 頁	4 309 令
參考年度用量	每名學生 1 541 頁	5 579 令
減少百分比	-20.4%	-22.8%
達到目標	✓	✓
<b>再造紙用量</b>		
再造紙用量	1 521 令	700 令
用紙量	5 579 令	4 309 令
再造紙用量百分比	27.3%	16.2%
達到目標 (即 20%)	✓	✗

資料來源：審計署對學院記錄的分析

註 1：用水量大幅減少是因為自 2016/17 學年起從食水轉用海水沖廁。

註 2：學院表示，2017/18 學年職訓局薄扶林大樓內其他兩個機構成員的學生訓練時數比 2015/16 學年約增加 17%，導致 2017/18 學年的用電量較高。

4.7 2018年12月，學院回應審計署查詢時告知審計署：

- (a) **減少用電** 自2015/16學年起，學院為減少用電而採取下列行動：
  - (i) 加裝動作感應器，控制燈光；
  - (ii) 以發光二極管替代光管；
  - (iii) 分階段以發光二極管替代鹵素燈；
  - (iv) 冬季期間，縮短空氣調節系統運作時間；及
  - (v) 向員工發出提示，請他們節約用電，並告知減少用電的技巧和良好做法；及
- (b) **使用再造紙** 學院採取下列行動，鼓勵員工多用再造紙：
  - (i) 自2018年9月起，再造紙佔採購紙張數量20%；及
  - (ii) 2018年12月，向全體員工發出電郵，促請他們協助達到再造紙用量的目標。

雖然學院自2015/16學年起採取措施減少用電，但仍未達到用電量的目標。審計署認為，學院需要致力改善環保表現。

### **沒有每年制訂校園環保目標**

4.8 正如第4.2段所述，校園環保目標只是隔年制訂。審計署認為，這做法不利鼓勵學院營造有助環保的環境。在沒有制訂環保目標的學年，學生和員工可能不太積極減少廢物和耗用資源。職訓局需要考慮每年制訂環保目標（而不是隔年制訂），或將環保目標涵蓋時間由一年延長至兩年。

### **校園安全管理**

4.9 根據職訓局《安全管理守則》的健康與安全說明，機構成員（包括學院）非常重視運作的安全並在局內提倡推行健康和安全措施。為此，職訓局成立安全、健康及環境事務小組委員會（酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院），監察學院的校園安全。事務小組委員會向酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院管理委員會負責，職權範圍如下：

- (a) 監察妥善落實職業安全政策；
- (b) 分析意外率並建議預防和糾正行動計劃；
- (c) 進行職業安全實地巡查；
- (d) 協助符合香港法律下的職業條例規定；
- (e) 監察向受訓者提供的安全和衛生訓練的成效；
- (f) 推廣安全和環保活動；及
- (g) 向受訓者和員工發放勞工處的安全和衛生資訊。

### **需要盡力改善校園安全**

4.10 2013/14 至 2017/18 學年期間，學院的校園內發生 97 宗意外。每年意外宗數由 15 至 29 宗不等。意外宗數由 2013/14 學年的 16 宗，增加至 2016/17 學年的 29 宗和 2017/18 學年的 20 宗。在 97 宗意外當中，65 宗 (67%) 為割傷或跌傷 (見表十二)。

表十二

學院校園內發生的意外宗數  
(2013/14 至 2017/18 學年)

學年	割傷 (a)	跌傷 (b)	割傷或跌傷 (c) = (a) + (b)	其他 (註) (d)	總計 (e) = (c) + (d)
2013/14	9 (56%)	4 (25%)	13 (81%)	3 (19%)	16 (100%)
2014/15	8 (53%)	6 (40%)	14 (93%)	1 (7%)	15 (100%)
2015/16	3 (18%)	5 (29%)	8 (47%)	9 (53%)	17 (100%)
2016/17	10 (35%)	5 (17%)	15 (52%)	14 (48%)	29 (100%)
2017/18	8 (40%)	7 (35%)	15 (75%)	5 (25%)	20 (100%)
整體	38 (39%)	27 (28%)	65 (67%)	32 (33%)	97 (100%)

資料來源：審計署對學院記錄的分析

註：其他意外包括撞傷、燒傷或提舉重物受傷。

4.11 2019年1月，學院回應審計署查詢時告知審計署，已採取下列預防措施，減少意外宗數：

- (a) 在廚房和公眾地方張貼有關安全使用刀具和慎防滑倒的海報；
- (b) 訓練人員每天早上向學生訓話時，都涵蓋廚房安全及衛生和慎防跌倒等題目；
- (c) 天氣潮濕期間，在高風險的地方（例如洗手間）放置地板乾燥機；
- (d) 在潮濕地方擺放警告標誌；及
- (e) 在梯級邊沿安裝防滑帶。

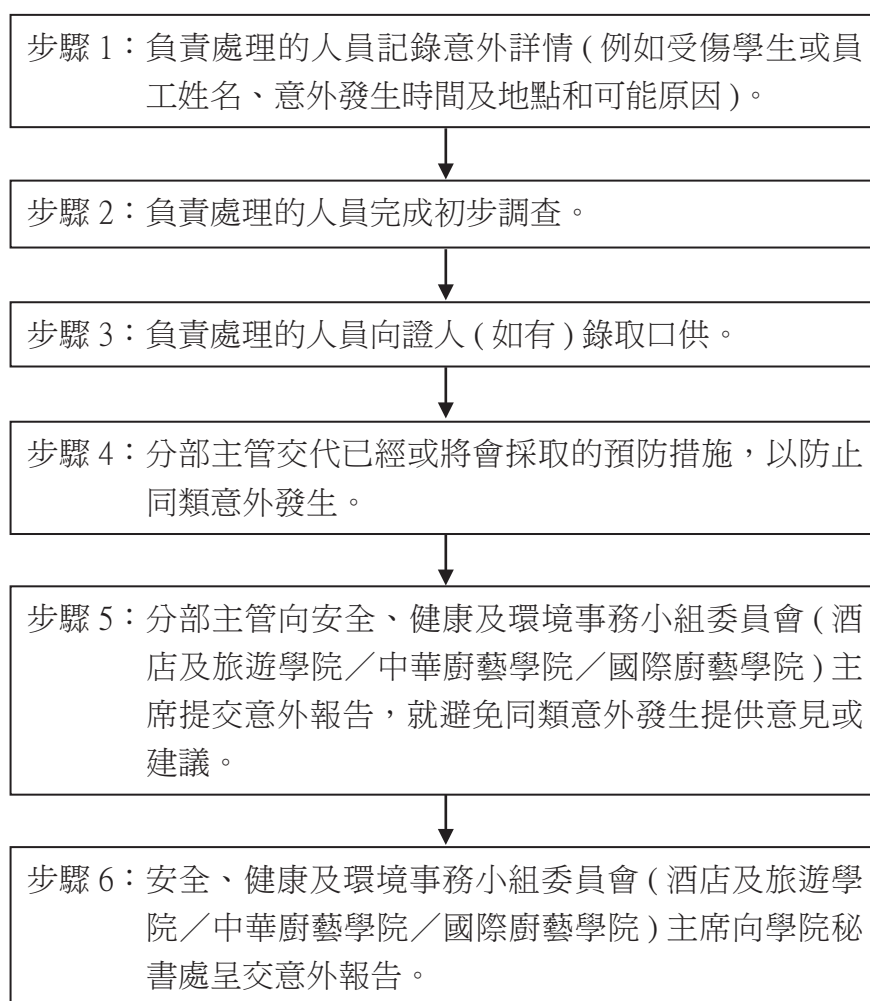
4.12 鑑於一宗意外也嫌太多，審計署認為學院需要分析歷年發生的意外（例如有沒有意外黑點），並致力採取有效措施，減少意外發生。

需要改善處理意外的適時程度

4.13 職訓局的《安全管理守則》規定，不論嚴重程度如何，每宗意外均應調查。就每宗意外進行調查，旨在確定意外原因，以及採取糾正措施，防止再次發生同類意外。圖五顯示守則規定處理意外的程序。

圖五

處理意外的程序



資料來源：審計署對學院記錄的分析

## 行政事宜

4.14 職訓局的《安全管理守則》規定，每宗意外的意外報告，須在事發後的48小時內完成並呈交學院秘書處。學院秘書處在接獲意外報告後會處理行政工作，例如填寫保險索償表格，並在有需要時向職訓局總部送交報告的副本。審計署就2017/18學年發生的20宗意外，審查呈交意外報告的適時程度。審計署發現，該20宗意外當中，有19宗(95%)的意外報告未有在48小時內呈交學院秘書處(見表十三)。

表十三

向學院秘書處呈交意外報告所需時間  
(2017/18 學年)

所需時間 (註 1) (日數)	意外宗數	百分比
0 至 2	1	5%
>2 至 5	4	20%
>5 至 10	6	30%
>10 至 15	6	30%
>15	3	15%
	(註 2)	
總計	20	100%

資料來源：審計署對學院記錄的分析

註 1：由於報告只記錄呈交日期而非時間，審計署無法分析呈交報告所需的時數。

註 2：就該3宗意外向學院秘書處呈交意外報告的所需時間分別為16日、18日和24日。

附註：在該20宗意外中，7宗為員工受傷個案。職訓局已按照《僱員保償條例》(第282章)的規定，在14日期限內通知勞工處。

4.15 2019年2月，學院在回應審計署查詢時告知審計署：

- (a) 職訓局的《安全管理守則》於多年前制定。現行做法是負責處理的人員直接以口頭、電郵或電話訊息通知學院秘書處，繼後才呈交書面意外報告；
- (b) 就2017/18學年發生的20宗意外：

- (i) 在 16 宗 (80%) 個案中，負責處理的人員在意外發生 2 日內通知學院秘書處；及
- (ii) 在 11 宗 (55%) 個案中，分部主管在 2 日內報告已經或將會採取措施以預防同類意外發生；及
- (c) 職訓局將會更新意外處理程序。經更新的程序將會規定須於意外發生後的 48 小時內通知學院秘書處，而不是呈交書面意外報告。

4.16 審計署認為，學院需要採取措施，確保按照職訓局《安全管理守則》規定的程序適時處理意外。學院也需要考慮在經修訂的意外處理程序中，就呈交意外報告予學院秘書處設定合理時限，以確保適時呈交報告。

### 審計署的建議

4.17 審計署**建議**職訓局執行幹事應：

- (a) 致力改善學院的環保表現；
- (b) 考慮每年制訂校園環保目標（而不是隔年制訂），或將環保目標涵蓋時間由一年延長至兩年；
- (c) 分析歷年的意外，並致力採取有效措施，以減少意外發生；
- (d) 採取措施，確保按照職訓局《安全管理守則》規定的程序適時處理意外；及
- (e) 考慮在經修訂的意外處理程序中，就呈交意外報告予學院秘書處設定合理時限，以確保適時呈交報告。

### 職訓局的回應

4.18 職訓局執行幹事同意審計署的建議，並表示：

- (a) 職訓局自 2017 年起委聘顧問進行減少碳足跡計劃。研究範圍包括為職訓局校園制訂較長遠的減碳目標，路線圖和推行計劃。預計該項計劃可於 2020 年推出。顧問研究會考慮審計署的建議，即考慮每年制訂校園環保目標（而不是隔年制訂），或將環保目標涵蓋時間由一年延長至兩年；及

## 行政事宜

---

- (b) 學院會在程序上訂明，無論發生任何意外，均應在 48 小時內通知學院秘書處，以及一般在意外後的 14 個工作天內呈交調查報告和任何行動建議。

## 員工管理

4.19 學院秘書處負責處理人力資源事宜，包括推行職訓局總部制訂的人力資源策略、政策和指引，以及規劃和監察人力資源需求。

### *需要採取措施減少職位空缺和員工流失*

4.20 審計署審查 2015/16 至 2017/18 學年期間的員工人數和編制，留意到每個學年結束時的職位空缺數目由 39.5 個至 46.5 個不等，佔員工編制的 10.8% 至 12.3% (見表十四)。



表十四

職位空缺分析  
(2015/16 至 2017/18 學年)

員工	職位空缺數目 (截至 8 月 31 日)		
	2015/16 學年	2016/17 學年	2017/18 學年
教學人員	20.5	14.5	21.5
學術支援人員	13	18	12
行政人員	6	9	13
總計 (a)	39.5	41.5	46.5
總員工編制 (b)	364.5	358.5	378.5
未填補職位佔員工編制的百分比 (c) = (a) ÷ (b) × 100%	10.8%	11.6%	12.3%

資料來源：審計署對學院記錄的分析

4.21 學院回應審計署查詢時告知審計署：

- (a) 學生人數減少，以及學生報讀情況不明朗，致使學院在 2015/16、2016/17 和 2017/18 學年分別暫緩填補 4 個、6 個和 10 個職位空缺。對於這些職位空缺，學院並沒有計劃以常額人員填補；
- (b) 2015/16 至 2017/18 學年的編制職位當中，26 個職位是畢業生／實習生計劃下的職位，這些職位按需要而填補。截至 2015/16、2016/17 和 2017/18 學年年底，這些職位中尚未填補的空缺數目分別為 6 個、8 個和 10 個；及
- (c) 若分析不計及暫緩填補的職位空缺，2015/16、2016/17 和 2017/18 學年末填補職位的數目分別為 35.5 個、35.5 個和 36.5 個，未填補職位的百分比分別為 9.7%、9.9% 和 9.6%。

4.22 審計署分析 2015/16 至 2017/18 學年 3 年期間學院的員工流失情況，留意到 (見表十五)：

- (a) 員工流失率上升 3 個百分點，由 2015/16 學年的 14.2% 上升至 2017/18 學年的 17.2%；及
- (b) 員工辭職佔總員工流失的 50% 或以上。

表十五

員工流失的分析  
(2015/16 至 2017/18 學年)

學年	員工 平均人數 (註 1) (a)	員工終止服務原因 (人數)			流失率  (c)= (b) ÷ (a) × 100%
		辭職	其他原因 (註 2)	總計 (b)	
2015/16	303	28 (65%)	15 (35%)	43 (100%)	14.2%
2016/17	301.5	32 (71%)	13 (29%)	45 (100%)	14.9%
2017/18	308.5	31 (58%)	22 (42%)	53 (100%)	17.2%

資料來源：審計署對學院記錄的分析

註 1：員工平均人數是學年開始 (9 月 1 日) 與學年結束 (8 月 31 日) 員工人數的平均數字。

註 2：其他原因包括退休和合約完結。

附註：學院的員工編制包括受訓畢業生。這些職位屬一年定期的短期合約職位。受訓畢業生完成合約後便會離職，這會導致每年的正常員工流失。分析沒有包括這些職位。

4.23 2019 年 1 月，學院回應審計署查詢時告知審計署，為解決員工短缺和流失問題：

- (a) 學院向酒店及旅遊學院／中華廚藝學院／國際廚藝學院管理委員會報告並由該委員會商討員工招聘事宜；
- (b) 學院在內部討論有招聘困難和員工流失的具體職級；
- (c) 學院採取下列補救措施：
  - (i) 就難以聘請人手的職位，委聘職業介紹所協助招聘；

- (ii) 調整部分職級的薪金和把職級升格，以增加其吸引力；及
- (iii) 由定期員工 (註 21) 和職級較低的員工暫時填補部分職位空缺。截至 2018 年 8 月 31 日，在 46.5 個職位空缺當中，有 10 個暫時得以填補；及
- (d) 職訓局每 5 年就員工薪津進行全面檢討。

4.24 審計署認為，學院的職位空缺數目不少，而且員工流失率高，情況值得關注。這會令其他員工的工作量增加，可能影響學院的教學質素和運作。學院需要採取補救措施，減少職位空缺數目和員工流失，並監察這些措施的成效。

#### **需要鼓勵員工獲取更多持續專業發展時數**

4.25 自 2010/11 學年起，職訓局推行持續專業發展計劃 (發展計劃)。發展計劃旨在鼓勵員工通過不同方式的專業訓練和發展活動，提升和更新專業知識及技能。發展計劃以非強制的方式運作，涵蓋的員工包括教學人員和部分指定非教學人員 (註 22)。學院鼓勵每名員工在連續為期兩年的持續專業發展周期內，獲取不少於 40 小時的持續專業發展時數。

4.26 審計署就 2013 年 10 月 1 日至 2015 年 9 月 30 日和 2015 年 10 月 1 日至 2017 年 9 月 30 日兩個持續專業發展周期，審查發展計劃所涵蓋學院員工所獲取的持續專業發展時數，並留意到：

- (a) 在第一個持續專業發展周期，發展計劃涵蓋學院 154 名員工，當中 91 人 (59%) 獲取的持續專業發展時數不足 40 小時；及
- (b) 在第二個持續專業發展周期，發展計劃涵蓋學院 170 名員工，當中 39 人 (23%) 獲取的持續專業發展時數不足 40 小時。

4.27 審計署就 39 名涵蓋於 2015 年 10 月 1 日至 2017 年 9 月 30 日第二個持續專業發展周期所得持續專業發展時數不足 40 小時的員工加以分析，發現當中：

---

註 21：定期員工是僱用期 1 年或少於 1 年的合約員工。

註 22：指定非教學人員的例子包括：學生事務主任、教育發展主任及技術員。

## 行政事宜

- (a) 22 人在 2013 年 10 月 1 日至 2015 年 9 月 30 日第一個持續專業發展周期內，所得的持續專業發展時數也不足 40 小時；及
- (b) 18 人所得的持續專業發展時數不足 20 小時，即不及要求最低 40 小時持續專業發展時數下限的一半，這些員工佔發展計劃涵蓋員工總人數 170 人的 11% (見表十六)。

表十六

涵蓋於發展計劃內員工的持續專業發展時數  
(2015 年 10 月 1 日至 2017 年 9 月 30 日)

持續專業發展時數	員工人數	百分比
0	3	2%
>0 至 < 10	6	4%
10 至 < 20	9	5%
20 至 < 30	13	7%
30 至 < 40	8	5%
≥ 40	131	77%
總計	170	100%

資料來源：審計署對學院記錄的分析

審計署認為，學院需要加強措施，鼓勵連續兩年內獲取持續專業發展時數不足 40 小時的員工 (尤其是一直未達 40 小時下限，或時數未及下限一半的員工) 積極參加持續專業發展活動。

## 審計署的建議

4.28 審計署建議職訓局執行幹事應：

- (a) 採取補救措施，減少職位空缺數目和員工流失，並監察這些措施的成效；及
- (b) 加強措施，鼓勵連續兩年內獲取持續專業發展時數不足 40 小時的員工（尤其是一直未達 40 小時下限，或時數未及下限一半的員工）積極參加持續專業發展活動。

## 職訓局的回應

4.29 職訓局執行幹事同意審計署的建議。

## 存貨管理

### 存貨下落未明

4.30 根據職訓局的《物料供應守則》，學院的主管（即院長）委任人員每兩年至少須查驗和核實一次存貨。實際上，盤點存貨的工作每年進行。審計署審查 2017–18 財政年度的盤點存貨工作結果，留意到在查驗的 618 件存貨（註 23）當中，96 件（15.5%）下落未明。該 96 件存貨的原本價值為 236,288 元。

4.31 2018 年 9 月，在進行 2017–18 財政年度的盤點存貨工作後，學院向分部主管發出電郵，要求他們：

- (a) 採取下列措施，加強存貨管理：
  - (i) 在存貨上妥為貼上物料供應組發出的標貼；
  - (ii) 把貴重物品如手提電腦和相機，存放於安全地方；
  - (iii) 委任人員負責存貨控制；

---

註 23：盤點存貨工作在職訓局薄扶林大樓（查驗 463 個項目）、職訓局九龍灣大樓（查驗 72 個項目）和職訓局天水圍大樓（查驗 83 個項目）進行。

- (iv) 妥善記錄需要轉移或處置的存貨項目；及
- (v) 在搬遷辦事處時加強存貨控制；及
- (b) 檢討存貨控制制度，採取改善措施。

4.32 審計署認為，學院需要：

- (a) 密切監察就改善存貨控制所採取措施的成效；
- (b) 有鑑於 2017-18 財政年度為盤點存貨而查驗的存貨有 15.5% 下落未明，在下次盤點存貨時增加取樣數量；
- (c) 盡快完成檢討存貨控制制度的工作；及
- (d) 因應存貨控制制度的檢討結果，推行措施，適時解決檢討所發現的問題。

### **需要進行存貨突擊和保安措施檢查**

4.33 《物料供應守則》規定，每年須進行至少一次不定期存貨突擊和保安措施檢查，並將檢查結果記錄於突擊檢查冊。審計署審查 2015-16 至 2017-18 財政年度學院的記錄，留意到學院未有進行存貨突擊和保安措施檢查，違反《物料供應守則》的規定。

4.34 2019 年 1 月，學院回應審計署查詢時告知審計署，由於工作量多，並未進行存貨突擊和保安措施檢查。學院計劃由 2019 年起，每年進行一次存貨突擊和保安措施檢查。審計署認為，學院需要確保按照《物料供應守則》的規定，進行存貨突擊和保安措施檢查。

### **審計署的建議**

4.35 審計署建議職訓局執行幹事應：

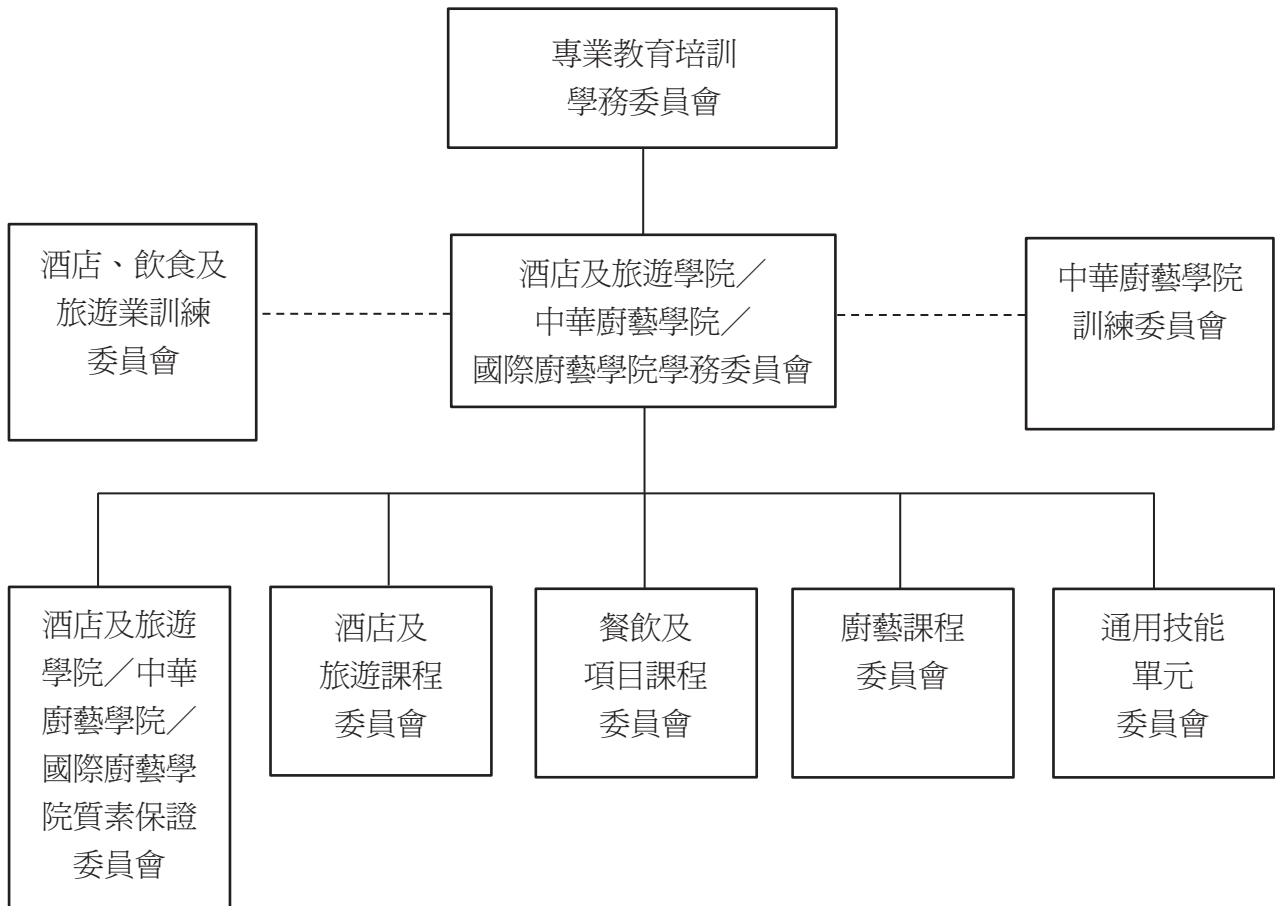
- (a) 密切監察就改善存貨控制所採取措施的成效；
- (b) 有鑑於 2017-18 財政年度為盤點存貨而查驗的存貨有 15.5% 下落未明，在下次盤點存貨時增加取樣數量；

- (c) 盡快完成檢討存貨控制制度的工作；
- (d) 因應存貨控制制度的檢討結果，推行措施，適時解決檢討時發現的問題；及
- (e) 確保按照《物料供應守則》的規定，進行存貨突擊和保安措施檢查。

## 職訓局的回應

4.36 職訓局執行幹事同意審計署的建議。

學院的學務事宜委員會  
(2017/18 學年)



說明：----- 兩者緊密聯繫，但並無正式的統屬關係

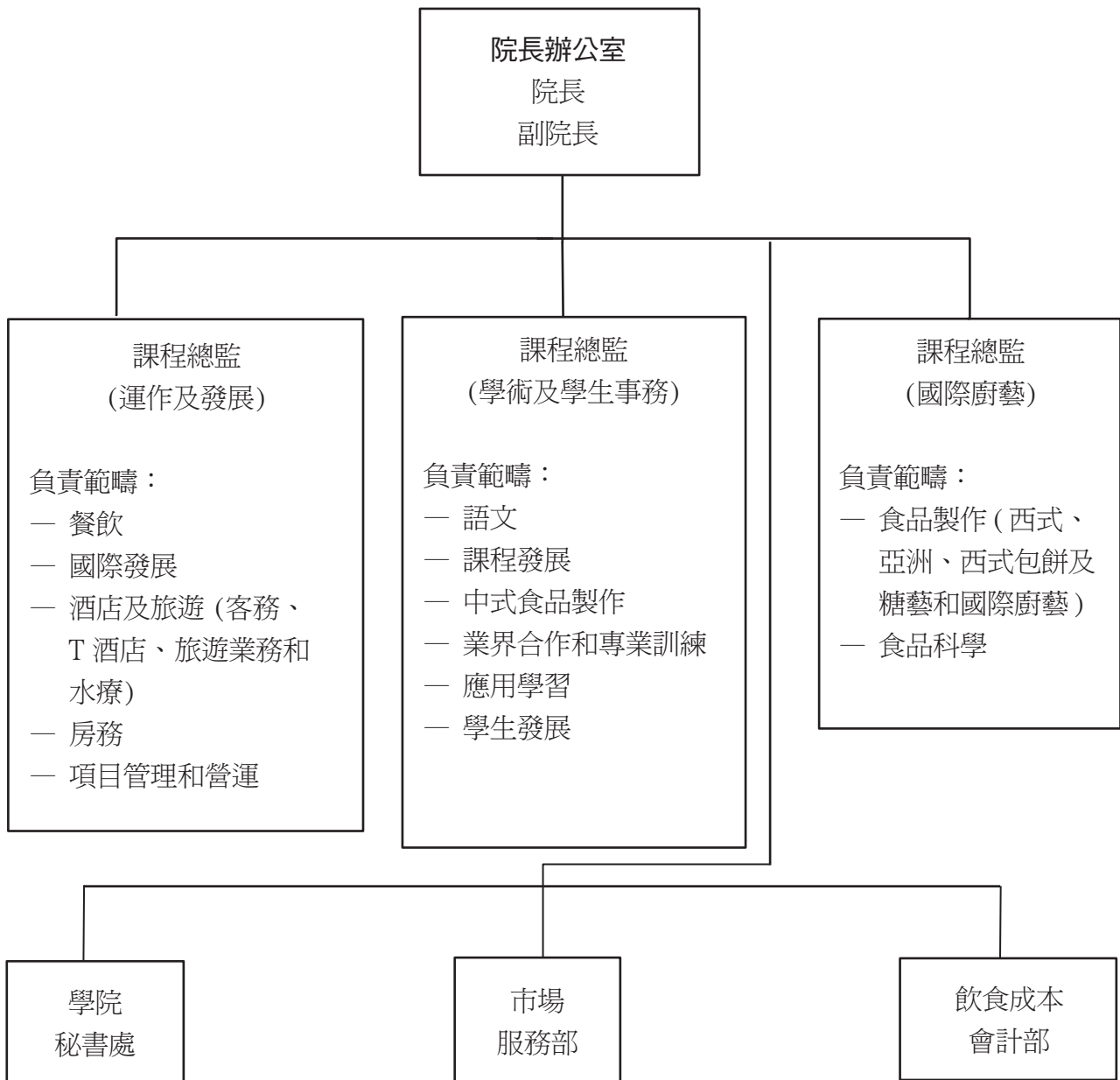
—— 統屬關係

資料來源：學院的記錄



附錄 B  
(參閱第 1.12 段)

學院：組織圖 (摘錄)  
(2018 年 12 月 31 日)



資料來源：學院的記錄

## 第 8 章

食物及衛生局  
漁農自然護理署

漁業持續發展基金和  
農業持續發展基金

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十二號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 漁業持續發展基金和 農業持續發展基金

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.15
審查工作	1.16
鳴謝	1.17
第 2 部分：申請處理和項目監察	2.1
基金申請的處理	2.2 – 2.16
審計署的建議	2.17
政府的回應	2.18
項目監察	2.19 – 2.37
審計署的建議	2.38
政府的回應	2.39 – 2.40
第 3 部分：達致基金目標	3.1
漁業和農業持續發展基金的目標	3.2 – 3.3
向值得推行的項目發放撥款	3.4 – 3.17
審計署的建議	3.18
政府的回應	3.19
評估項目成果	3.20 – 3.22
審計署的建議	3.23
政府的回應	3.24

	段數
<b>第 4 部分：管治事宜</b>	4.1
委員的會議出席率	4.2 – 4.11
審計署的建議	4.12 – 4.13
政府的回應	4.14 – 4.15
潛在利益衝突的管理	4.16 – 4.22
審計署的建議	4.23
政府的回應	4.24
其他有關會議程序的可予改善之處	4.25 – 4.30
審計署的建議	4.31
政府的回應	4.32

<b>附錄</b>	<b>頁數</b>
A：漁農自然護理署組織圖 (摘錄) (2019 年 2 月 28 日)	53
B：漁業持續發展基金的獲批項目名單 (2019 年 2 月 28 日)	54 – 56
C：農業持續發展基金的獲批項目名單 (2019 年 2 月 28 日)	57 – 58

# 漁業持續發展基金和 農業持續發展基金

## 摘要

1. 根據政府的資料，漁農業一直面對多項挑戰，例如很多本地農戶甚少在生產時應用現代的農業科技，而本地漁民則一直面對漁業資源減少的問題。為了引導漁農業朝可持續的方向發展，當局分別在 2014 年和 2016 年成立兩個基金，即漁業持續發展基金（漁業基金）和農業持續發展基金（農業基金），每個基金均有 5 億元撥款。為了協助農戶、漁民和養魚戶購置設備和相關物料，以改善生產力和提高可持續性，漁護署在 2016 年 12 月於農業基金下和在 2017 年 12 月於漁業基金下成立了兩個附屬資助計劃，即農場改善計劃和漁業設備提升項目。

2. 漁農自然護理署（漁護署）是負責管理漁業基金（包括漁業設備提升項目）和農業基金（包括農場改善計劃）的部門，並成立兩個諮詢委員會，即漁業基金諮詢委員會和農業基金諮詢委員會，就漁業基金和農業基金的管理，向漁農自然護理署署長提供意見。諮詢委員會的委員由食物及衛生局局長委任，漁業基金和農業基金（以及漁業設備提升項目和農場改善計劃）的日常運作，由漁護署各組別負責管理，即漁業基金秘書處和農業基金秘書處會執行與漁業基金和農業基金運作有關的工作，而資助計劃組則處理財務事宜。在 2017–18 年度，兩個秘書處和資助計劃組的開支合共 616 萬元。截至 2019 年 2 月 28 日：

- (a) 漁業基金的 11 個項目和農業基金的 7 個項目分別獲批 5,900 萬元和 8,200 萬元；及
- (b) 農場改善計劃的 238 個項目和漁業設備提升項目的 3 個項目分別獲批 690 萬元和 1,840 萬元。

審計署最近就漁業基金和農業基金進行檢討。

## 摘要

### 申請處理和項目監察

3. **基金申請的處理** 漁業基金或農業基金秘書處會為漁業基金／農業基金的申請進行初步查核，並把申請轉交漁護署的相關組別進行評估。相關諮詢委員會會考慮有關申請，並向漁農自然護理署署長作出建議(第 2.2 段)：

- (a) **處理申請時間過長** 由 2014 至 2018 年，漁業基金秘書處處理了 23 宗漁業基金的申請。由 2016 至 2018 年，農業基金秘書處處理了 11 宗申請。審計署分析了申請的處理時間(即提交申請日期至申請獲批／被拒日期之間相距的時間)，發現漁業基金申請的處理時間需時最長為 35 個月，而農業基金申請則為 15 個月。漁護署在 2019 年 2 月告知審計署，漁護署在 2018 年最後一季就漁業基金和農業基金進行檢討(即漁護署的檢討)，並提出建議，以改善漁業基金和農業基金的管理(包括解決處理時間過長的問題——例如透過加強對處理申請工作的監管)。漁護署有需要盡快實施有關建議，並密切監察申請的處理時間，如有需要，應採取進一步措施，以縮短處理時間(第 2.3、2.5 及 2.7 至 2.9 段)；
- (b) **需要檢討漁業設備提升項目申請的安排** 漁業設備提升項目會為申請者(即與漁業有聯繫的法律實體)提供資助，讓其代受惠人(即個別漁民和養魚戶)購置機械化的漁業設備及／或物料。截至 2018 年 12 月 31 日，有 1 個漁業設備提升項目的申請獲得批准。審計署發現，有關申請的個別漁民須等候 7 個月，其申請才獲得批准。若由個別漁民向漁業設備提升項目的申請者提交申請起計，至漁業設備提升項目的申請者與政府簽訂撥款協議為止，個別漁民已等候至少 12 個月，才可購置設備。至於農場改善計劃方面(其申請者可直接向漁護署申請資助)，所需等候時間則短得多。截至 2018 年 12 月 31 日，農場改善計劃有 225 宗申請獲得批准，個別申請者平均只須等候少於 60 天，申請便能獲得批准。此外，有別於漁業設備提升項目的申請者，農場改善計劃的申請者無須與政府簽訂撥款協議(第 1.7、2.10 及 2.11 段)；及
- (c) **需要檢視漁業設備提升項目的行政費** 根據相關的政府財務通告，管制人員須確保獲資助政府項目的行政費用合理，而且與有關基金或項目的用途、規模、性質和情況相符。就上文(b)段提及的漁業設備提升項目的申請而言，其獲批資助額為 720 萬元，當中包括漁業設備提升項目申請者的 150 萬元行政費，有關費用佔獲批資

## 摘要

---

助額的 21%。漁護署需要持續檢討漁業設備提升項目申請者所收取的行政費水平 (第 2.14 至 2.16 段)。

4. **項目監察** 漁業基金和農業基金受資助者須向秘書處提交各種報告 (例如進度報告) 和財務報表 (見第 2 段)。漁護署人員也會對項目進行視察 (第 2.19 段)：

(a) **遲交報告和財務報表** 審計署發現：

(i) 截至 2019 年 1 月 15 日，在 10 個獲批的漁業基金項目中，有 7 個在提交報告和財務報表上有延誤，分別平均延誤 84 天和 107 天 (第 2.21 段)；及

(ii) 在審計署進一步審查的 3 個漁業基金項目中，在受資助者提交的 13 份報告中，有 9 份 (69%) 已重新提交至少一次。截至 2019 年 2 月 14 日，在 13 份報告中，有部分報告處理時間過長 (即漁業基金秘書處接納報告以作評估的日期，與漁業基金秘書處在評估後把報告提交漁業基金諮詢委員會轄下工作小組審閱的日期，兩者之間相距的日數)，介乎 49 至 311 天不等 (第 2.22 段)；及

(b) **視察的不足之處** 漁護署人員會在視察後編寫視察報告。審計署審查了 3 個漁業基金項目的視察記錄 (見上文第 (a)(ii) 段)，並發現受資助者未有實行一些漁護署的建議，即使漁護署在先前的視察已向受資助者提出相同建議。然而，沒有記錄顯示漁護署有採取措施，確保受資助者妥善實施其建議 (第 2.25 及 2.26 段)。

5. **受資助者運用撥款** 根據撥款協議，受資助者在運用資助時須遵守相關規定 (第 2.32 段)：

(a) **需要投購強制性保險** 審計署審查了 3 個漁業基金項目 (見第 4(a)(ii) 段)，並發現其中一個項目截至 2019 年 1 月 31 日 (即項目開始後 34 個月)，受資助者仍未為項目投購任何強制性保險 (即僱員補償保險、公眾責任保險和抵押品保險)(第 2.34 及 2.35 段)；及

(b) **需要遵守採購規定** 審計署在審查 3 個漁業基金項目時，發現受資助者未有就 6 個金額高於 5 萬元但不超過 140 萬元的項目物品，按規定取得至少 5 份書面報價單 (見第 2.37 段)。



### 達致基金目標

6. **向值得推行的項目發放撥款** 在申請成立漁業基金和農業基金時，為計劃和擬備財政預算，政府告知立法會財務委員會，漁業基金在 2014–15 至 2023–24 年度的估計現金流出額 (即發放金額) 為每年 5,000 萬元，而農業基金在 2017–18 和 2018–19 年度的每年計劃發放金額為 1 億元，而 2019–20 至 2024–25 年度則為每年 5,000 萬元 (第 3.4 段)：

- (a) **發放撥款的步伐緩慢** 審計署發現，實際發放金額只佔計劃發放金額的一個小比例，漁業基金在 2014–15 至 2018–19 年度 (截至 2018 年 12 月 31 日) 的發放比例由 0% 至 22.6% 不等；而農業基金在 2017–18 和 2018–19 年度 (截至 2018 年 12 月 31 日) 的發放比例則分別為 2.7% 和 6.7% (第 3.6 段)；
- (b) **基金申請數目減少** 審計署留意到，這幾年間提交漁護署的基金申請數目普遍減少：(i) 漁業基金的申請數目由 2014 年的 15 宗減至 2018 年的 3 宗；(ii) 農業基金的申請數目由 2017 年的 20 宗減至 2018 年的 13 宗；及 (iii) 農場改善計劃的申請數目由 2017 年的 172 宗減至 2018 年的 66 宗 (第 3.9 段)；
- (c) **很多基金申請被拒** 漁護署會按照一套資格準則評估基金申請，並由漁業基金／農業基金諮詢委員會考慮。審計署留意到，截至 2018 年 12 月 31 日，分別有 41% 的漁業基金申請和 12% 的農業基金申請因各種理由 (例如不符合基金目標) 而被拒。申請被拒的比率偏高，顯示有很多建議項目未達評估準則，被視為不值得推行。漁護署需要進一步協助漁農業界制訂值得撥款資助的優質項目建議 (第 3.12、3.13 及 3.15 段)；及
- (d) **需要採取有效措施以增加基金申請數目** 在漁護署的檢討 (見第 3(a) 段) 中，漁護署得出結論認為有需要改善基金宣傳和申請工作。漁護署在 2019 年 2 月回應審計署的查詢，表示漁業基金諮詢委員會和農業基金諮詢委員會已通過多項具體措施，改善基金宣傳和申請工作 (第 3.16 及 3.17 段)。

7. **評估項目成果** 截至 2018 年 12 月 31 日，漁業基金有兩個項目已經完成。漁護署規定受資助者須於項目完成後 4 個月內提交期終報告。審計署留意到，雖然有兩個項目已分別於 2018 年 1 月和 4 月完成，但截至 2018 年 12 月 31 日，漁護署仍未完成該兩個項目的期終報告的審閱工作。審計署也留意到，

## 摘要

---

漁護署的記錄並沒有顯示其有任何計劃，按照引導漁農業朝可持續方向發展的整體目標，檢討漁業基金、農業基金及其附屬計劃（即漁業設備提升項目和農場改善計劃）的整體成果（第 3.20 及 3.22 段）。

### 管治事宜

8. **委員的會議出席率** 管理漁業基金和農業基金的工作，由兩個諮詢委員會及兩個工作小組負責（第 4.2 段）。審計署留意到：

- (a) **委員會會議的出席率下跌** 漁業基金諮詢委員會會議的委員出席比例（即出席率）由 2014 年的 79% 下跌至 2018 年的 63%，農業基金諮詢委員會的出席率由 2016 年的 82% 下跌至 2018 年的 75%（第 4.4 段）；及
- (b) **需要改善個別委員的出席情況** 在 2014 至 2018 年期間，部分委員（介乎 1 至 5 名）每年只出席所屬委員會不足一半的會議，其中兩人在 3 年任期（即 2014 至 2017 年）於 2017 年屆滿後再度獲得委任（第 4.6 及 4.10 段）。

9. **潛在利益衝突的管理** 漁護署採取兩層申報制度，以管理委員會委員的潛在利益衝突。就第一層申報而言，主席及委員在初次加入委員會時必須以標準表格，向委員會秘書（即漁業基金／農業基金秘書處——見第 2 段）書面登記其個人利益，之後每年均須再度登記。就第二層申報而言，委員須在出現利益衝突時作出申報（第 4.16 段）：

- (a) **第一層申報的可予改善之處** 審計署審查了委員會委員在 2014 至 2018 年期間提交的第一層申報表格，發現（第 4.18 段）：
  - (i) **沒有作出第一層申報** 兩個基金的秘書處每年均會派發第一層申報表格，供委員會委員填報。然而，漁業基金秘書處在 2016 年並沒有這樣做。結果，漁業基金諮詢委員會的委員該年並沒有作出第一層申報（第 4.18(a) 段）；
  - (ii) **沒有跟進仍未申報的個案** 2018 年，有兩名漁業基金諮詢委員會的委員沒有填妥和交回第一層申報表格。不過，漁業基金秘書處並未跟進委員沒有提交表格一事（第 4.18(b) 段）；及

## 摘要

---

- (iii) **申報資料或不完整** 在兩個個案中，委員會委員在作出第一層申報時或沒有就涉及的利益提供完整資料，即他們是漁業組織的主席或理事一事 (第 4.18(c) 段)；及
- (b) **需要就已申報利益作出裁決並寫入會議記錄** 根據漁護署的申報制度，在委員申報利益後，主席須決定該名委員可否就有關事項發言或參與表決、可否留在席上旁聽，或應否避席。審計署留意到，漁業基金諮詢委員會／工作小組於 2014 至 2018 年舉行的 23 次會議，其會議記錄在記載申報利益的裁決方面有可予改善之處 (第 4.21 及 4.22 段)：
- (i) 有 7 次會議 (23 次的 30%) 的會議記錄並未顯示主席在委員申報有利益衝突後作出裁決 (第 4.22(a) 段)；及
- (ii) 在 3 次會議 (23 次的 13%) 的會議記錄顯示有幾位委員申報了利益衝突後，主席在會議中只要求委員備悉該等委員所申報的利益。儘管如此，會議記錄沒有顯示主席就利益申報而作出裁決；主席只要求委員備悉該等委員所申報的利益衝突，這樣的做法與漁護署的申報制度要求可能未盡相符 (第 4.22(b) 段)。
10. **其他有關會議程序的可予改善之處** 庫務署在 2017 年 1 月發出《基金管理指引》。根據該指引，管理局／委員會應適時向成員提供會議議程和討論文件 (通常在會議舉行前不少於 5 個工作天)，並於每次會議後盡快擬備和傳閱會議記錄，以便成員提供意見和通過會議記錄 (第 4.25 段)：
- (a) **需要規範會議相關文件的分發工作** 審計署發現，在 2014 至 2018 年期間舉行的 28 次委員會及工作小組會議中，並非每次的會議議程 (連討論文件——以下的會議議程均包括討論文件) 和會議記錄擬稿均有適時分發，例如在該 28 次會議中，有 3 次的會議議程是在會議舉行前少於 5 天才分發。在最嚴重的 1 宗個案，工作小組會議的會議記錄擬稿在會後 102 天才分發。審計署留意到，漁護署並未就分發會議議程和會議記錄制訂任何指引 (第 4.26 及 4.27 段)；及
- (b) **需要在會議記錄中更清楚記錄投票結果** 審計署審視該 28 次會議的會議記錄後發現，在 2015 年 3 月舉行的一次委員會會議中，會上投票／棄權的委員總人數少於出席委員人數 (第 4.29 段)。

### 審計署的建議

11. 審計署的建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議漁農自然護理署署長應：

#### *申請處理和項目監察*

- (a) 盡快實施漁護署檢討中所提出的建議 (第 2.17(a) 和 (d) 及 2.38(a) 和 (c) 段)；
- (b) 密切監察漁業基金和農業基金的申請處理時間，並採取進一步措施，以縮短處理時間 (第 2.17(b) 段)；
- (c) 持續檢討是否需要採取進一步措施，改善漁業設備提升項目的申請安排 (第 2.17(c) 段)；
- (d) 考慮就漁業設備提升項目申請者收取行政費事宜制訂指引，並持續檢討其收取的行政費水平 (第 2.17(e) 及 (f) 段)；
- (e) 密切監察漁業基金的受資助者有否依時提交報告和財務報表 (第 2.38(b) 段)；
- (f) 確保用於監察漁業基金項目的建議當中，適用於農業基金的建議，亦會用作監察農業基金的項目 (第 2.38(d) 段)；
- (g) 立即採取措施糾正受資助者沒有按照撥款協議的規定投購保險的異常個案，並確保類似個案日後不會再出現 (第 2.38(f) 及 (g) 段)；
- (h) 採取措施，確保受資助者的採購工作符合撥款協議的規定，若出現無法取得書面報價單的情況，受資助者會先得到漁農自然護理署署長同意，才採用其他採購方法 (第 2.38(j) 段)；

#### *達致基金目標*

- (i) 加強鼓勵和協助漁農業善用農業基金和漁業基金，以推行有助業界朝可持續方向發展的項目 (第 3.18(a) 段)；
- (j) 確保盡早實施有效的措施，以加強漁業基金和農業基金的宣傳，並協助申請者申請漁業基金和農業基金的撥款 (第 3.18(b) 段)；
- (k) 加快兩個已完成的漁業基金項目的審閱工作 (第 3.23(a) 段)；

## 摘要

---

- (l) 按照引導漁農業朝可持續方向發展的整體目標，考慮是否需要檢討漁業基金、農業基金及其附屬計劃的整體成果 (第 3.23(b) 段)；

### 管治事宜

- (m) 密切監察委員會委員的出席率趨勢，並視乎情況採取補救措施 (第 4.12 段)；
- (n) 確保每年均會向委員會委員派發第一層申報表格，以供填報，並對未曾提交第一層申報表格的委員採取跟進措施 (第 4.23(a) 及 (b) 段)；
- (o) 採取措施，協助委員會委員全面申報利益 (第 4.23(c) 段)；
- (p) 定期提醒委員會主席，他們須就委員在會議上所作的利益申報作出裁決，並把裁決寫入會議記錄內，以加強透明度和問責性 (第 4.23(d) 段)；
- (q) 考慮就會議議程 (及討論文件) 和會議記錄擬稿的分發工作制訂指引 (第 4.31(a) 段)；及
- (r) 確保會議記錄準確而完整地記載會議過程 (第 4.31(b) 段)。

12. 審計署建議食物及衛生局局長應在再次委任漁業基金和農業基金委員會的委員時，適當考慮委員過往的會議出席率。若有委員在出席會議方面遇到困難，但又必須再度委任他們，則當局應採取措施，鼓勵有關委員日後出席會議 (第 4.13 段)。

### 政府的回應

13. 食物及衛生局局長和漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

## 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項帳目審查工作的背景，並概述審查的目的和範圍。

### 背景

1.2 根據《香港年報 2017》，漁農業在 2017 年合共聘用了約 18 000 人。在 2017 年，由本地漁農業提供的食品佔本港食品的百分比如下：

- (a) **農業** 本地農場提供約 99% 活家禽、7% 活豬和 2% 蔬菜；及
- (b) **漁業** 這個行業包括捕撈漁業和水產養殖漁業，提供約 20% 海產和 4% 淡水魚。

1.3 根據政府的資料，漁農業一直面對多項挑戰，包括：

- (a) 很多本地農戶仍然按照先輩的傳統方法種植農作物，甚少在生產時應用現代的農業科技和機械設備，因而未能達致最佳的生產效率；及
- (b) 本地漁民一直面對漁業資源減少、運作成本 (例如燃油價格) 上升，以及非本地漁船愈來愈激烈的競爭。

然而，政府認為本地漁農業只要朝高技術、多元化和可持續的方向發展，應該大有可為。

### 成立漁農業持續發展基金

1.4 在上述背景下，以及引導漁農業朝可持續的方向發展，政府分別在 2014 年和 2016 年成立兩個基金，即漁業持續發展基金 (漁業基金) 和農業持續發展基金 (農業基金)：

- (a) **漁業基金** 香港特別行政區行政長官在《2013 年施政報告》中宣布設立 5 億元的漁業基金。在食物及衛生局 (食衛局) 的支持下，漁農自然護理署 (漁護署) 於 2014 年 1 月獲立法會財務委員會 (財委會) 通過撥款 5 億元，以成立漁業基金。漁業基金於 2014 年 7 月成立；及

- (b) **農業基金** 行政長官在《2016 年施政報告》中宣布設立 5 億元的農業基金。在食衛局的支持下，漁護署於 2016 年 4 月獲立法會財委會通過撥款 5 億元，以成立農業基金。農業基金於 2016 年 12 月成立。

1.5 漁護署是負責管理漁業基金和農業基金的部門 (註 1)，兩個基金的要點載於表一。

---

註 1：根據漁護署的資料，漁護署會提供服務，務求能有秩序和有效率地產銷漁農產品；執行有關管制動植物及除害劑的規例；以及護理本港的自然環境及維護生態系統。此外，漁護署也負責管理漁業基金和農業基金。

表一

## 漁業基金和農業基金

	漁業基金	農業基金
目標	支持本地漁業的可持續發展並提高其競爭力	提供財政資助，協助本港實現現代化和可持續的農業發展
可獲資助項目 (一般原則)	<ul style="list-style-type: none"> <li>項目應能對本地漁農業的可持續發展有直接和實際的貢獻。</li> <li>未能證明與本地漁農業有關連的調查或理論研究，將不獲考慮。</li> </ul>	
可獲資助項目 (具體)	<p>項目應能協助本地漁業社羣應付新挑戰，促使漁業發展為或轉型至可持續或高增值的作業模式，並提高漁業的整體競爭力。此等項目可包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>在南中國海發掘新機遇；及</li> <li>在香港水域發展可持續的捕魚作業方法。</li> </ul>	<p>項目應能協助本地農業社羣應付新挑戰，促使農業提升生產力和產量或轉型至可持續或高增值的作業模式，並促進農業現代化和提高其整體競爭力。此等項目可包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>直接向農戶提供資助金，令他們能採用機械化和現代化的耕作工具及物料；及</li> <li>與農業基金目標一致的其他一次過項目(例如為本地農作物進行市場推廣及建立品牌的項目和促進知識轉移的項目)。</li> </ul>



表一（續）

	漁業基金	農業基金
合資格申請者	<ul style="list-style-type: none"> <li>法律實體（註）（例如非牟利的漁業／農業團體和非政府機構），而有關實體與本地漁業／農業有密切聯繫，可分別申請漁業基金／農業基金</li> <li>本地的學術和研究機構</li> </ul>	
項目資助額上限	沒有資助額上限	
資助批核當局	<ul style="list-style-type: none"> <li>不超過 1,500 萬元的資助：由漁農自然護理署署長（為求簡明，除另予述明外，以下稱為署長）按照漁業基金諮詢委員會（見第 1.9 段）或農業基金諮詢委員會（見第 1.10 段）的建議審批</li> <li>超過 1,500 萬元的資助：由立法會財委會按照漁業基金諮詢委員會或農業基金諮詢委員會的建議審批</li> </ul>	
項目年期	沒有指定年期（另見第 1.15(a) 段表三）	
合約責任	獲批資助的申請者須與政府簽訂撥款協議，協議內載有詳細的資助條件（包括申請者須遵守報告規定，例如提交進度報告、期終報告和經審計的財務報表）	

資料來源：漁護署的記錄

註：法律實體須為根據《公司條例》（第 622 章）在香港註冊成立的公司，並與香港有密切聯繫；或是根據香港特別行政區其他條例在香港註冊成立為法團的法人團體。

### 在漁業基金和農業基金下推行的附屬資助計劃

1.6 除了漁業基金和農業基金外，漁護署也推行兩個附屬資助計劃，協助農戶、漁民和養魚戶購置設備和相關物料，以改善生產力和提高可持續性：

- (a) **農場改善計劃** 農場改善計劃在 2016 年 12 月於農業基金之下推行；及
- (b) **漁業設備提升項目** 漁業設備提升項目在 2017 年 12 月於漁業基金之下推行。

1.7 農場改善計劃和漁業設備提升項目的要點載於表二。

表二

## 農場改善計劃和漁業設備提升項目

	農場改善計劃	漁業設備提升項目
目標	向農業基金／漁業基金的申請者提供直接資助，讓他們購置機械化的農耕／漁業設備及／或物料（例如防蟲網和泵），以推動行業持續發展和現代化	
合資格申請者	<ul style="list-style-type: none"> <li>香港居民或註冊公司／機構，並在本港經營從事商業生產而面積不少於1斗種（即7 260 平方呎）的農作物農場</li> <li>本港的持牌禽畜農場</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>能證明與本港漁業有密切聯繫的法律實體（例如非牟利漁業團體和非政府機構）（見第 1.5 段表一的註）</li> </ul>
受惠人	申請者也是資助的受惠人	申請者（與漁業有聯繫的法律實體）可代表若干受惠人（即個別漁民和養魚戶）（註 1）申請資助
	申請者只能申請基金一次	受惠人只能收取撥款一次
資助額上限	<ul style="list-style-type: none"> <li>最高金額為每件購置符合要求的設備及／或物料開支的 80%（每名申請者最多可獲 3 萬元資助）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>最高金額為每件購置符合要求的設備及／或物料開支的 80%（每名受惠人最多可獲 3 萬元資助）</li> <li>每宗申請的最高資助額： <ul style="list-style-type: none"> <li>600 萬元資助（即每名受惠人可獲 3 萬元，最多 200 人受惠）</li> <li>行政費 150 萬元（由申請者收取）</li> </ul> </li> </ul>
資助批核人員	漁護署助理署長（農業）	署長（根據漁業基金諮詢委員會的意見）（註 2）
合約責任	不適用	獲批資助的申請者須與政府簽訂撥款協議，詳列有關資助的條件（例如購置設備時須向漁護署提供報價單）

資料來源：漁護署的記錄

註 1： 個別漁民和養魚戶並非法律實體，因此並不符合漁業設備提升項目資助的申請資格。

註 2： 申請者可為若干受惠人申請漁業設備提升項目資助，有關申請會提交漁業基金諮詢委員會審議，申請者須與政府簽訂撥款協議。

### 漁業基金和農業基金的管理

1.8 為管理漁業基金 (包括漁業設備提升項目) 和農業基金 (包括農場改善計劃)，當局成立了兩個諮詢委員會 (即漁業基金諮詢委員會和農業基金諮詢委員會)，向署長提供意見。

1.9 漁業基金諮詢委員會連主席在內，共有 16 名委員，當中 14 名為非官方委員 (例如漁業界、學術界和保育團體代表，以及專業人士)，和 2 名為官方委員 (即食物及衛生局局長及署長或他們的代表)。

1.10 農業基金諮詢委員會連主席在內，共有 17 名委員，當中 15 名為非官方委員 (例如農業界和學術界代表，以及專業人士)，和 2 名為官方委員 (即食物及衛生局局長及署長或他們的代表)。

1.11 漁業基金諮詢委員會和農業基金諮詢委員會的委員由食物及衛生局局長委任，任期 3 年，任期屆滿的委員可再獲委任。

1.12 漁業基金諮詢委員會和農業基金諮詢委員會的職權範圍如下：

- (a) 就撥款資助有關項目的整體策略和撥款申請的優先次序，向署長提供意見；
- (b) 就撥款申請相關事宜 (例如評估申請的程序、獲撥款項目違反規定時的跟進行動)，向署長提供建議；及
- (c) 考慮申請，並在有需要時成立審核委員會 (註 2) 負責審核申請，並就署長所提出的其他事宜提供意見。

1.13 漁業基金和農業基金 (以及附屬計劃，即漁業設備提升項目和農場改善計劃) 的日常運作，均由漁護署以下組別負責：

- (a) **基金秘書處** 漁護署漁業分署轄下的漁業支援服務科和農業分署轄下的推廣及基金科分別成立了漁業基金秘書處和農業基金秘書處 (見附錄 A)，負責執行與漁業基金和農業基金運作有關的工作，例如：

---

註 2：在漁業基金諮詢委員會下成立了兩個審核委員會，稱為工作小組。漁業基金諮詢委員會委員若對工作小組的工作感興趣，可自願加入有關小組。

- (i) 初步查核基金申請；
- (ii) 與申請者溝通；
- (iii) 統籌申請的評估工作，並擬備評估結果摘要，供相關的諮詢委員會（即漁業基金諮詢委員會或農業基金諮詢委員會）考慮；及
- (iv) 統籌獲資助項目的進度報告、年度報告和期終報告的審閱工作，並擬備摘要，供漁業基金諮詢委員會或農業基金諮詢委員會考慮。

截至 2019 年 2 月 28 日，漁業基金秘書處有 5 名人員（即 1 名漁業主任、1 名二級行政主任、1 名二級漁業督察和 2 名合約漁農督察），而農業基金秘書處則有 8 名人員（即 1 名合約農業管理主任、1 名二級行政主任、1 名合約農林監督、1 名一級農林督察、1 名二級農林督察和 3 名合約農林督察）；及

- (b) **資助計劃組** 漁護署會計及物料供應科設有資助計劃組（見附錄 A），負責處理漁業基金和農業基金的具體財務事宜，例如：
  - (i) 審核申請者提交的項目預算；
  - (ii) 審閱項目的經審計帳目；及
  - (iii) 發放項目撥款。

截至 2019 年 2 月 28 日，資助計劃組有 4 名人員，包括 1 名庫務會計師、1 名合約會計經理、1 名會計主任和 1 名助理文書主任。

1.14 在 2017-18 年度，兩個秘書處和資助計劃組的開支合共為 616 萬元。

### **漁業基金和農業基金的獲批項目**

1.15 截至 2019 年 2 月 28 日：

- (a) 有 11 個漁業基金和 7 個農業基金項目獲批（見表三）。照片一為一個獲漁業基金撥款的項目；及

表三

漁業基金和農業基金的獲批項目  
(2019年2月28日)

	漁業基金	農業基金
成立日期	2014年7月	2016年12月
收到的申請數目	33	34
獲批項目數目	11 (獲批項目名單 見附錄B)	7 (獲批項目名單 見附錄C)
批出資助總額	5,900萬元	8,200萬元
每個項目的獲批資助額	230萬元至1,050萬元	280萬元至1,500萬元
獲批項目的年期 (月數)	24至87	24至48
獲批項目的類別	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 水產養殖</li> <li>• 休閒漁業／培訓</li> <li>• 養蠔</li> <li>• 有機漁產認證和銷售</li> <li>• 水生動物獸醫服務</li> <li>• 養殖(宣傳推廣)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 新農產品的研究和發展(例如能盡量提升產量的可持續性有機肥料)</li> <li>• 本地有機農場認證</li> <li>• 本地有機農業推廣</li> <li>• 本地作物業支援</li> <li>• 本地養豬業和家禽業的發展</li> <li>• 技術示範項目</li> </ul>
發放資助	若項目已達到訂明的進度指標，以及漁護署滿意項目的推行進度，便會按撥款協議所載發放資助款項的時間表發放資助	
已完成的項目數目	2	無

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

照片一

獲漁業基金資助的養殖漁業項目



資料來源：漁護署的記錄

- (b) 有 238 個農場改善計劃和 3 個漁業設備提升項目的申請獲批 (見表四)。照片二和三分別為農場改善計劃和漁業設備提升項目獲批設備的例子。

表四

農場改善計劃和漁業設備提升項目的獲批項目  
(2019年2月28日)

	農場改善計劃	漁業設備提升項目
推出日期	2016年12月	2017年12月
收到的申請數目	247	7
獲批項目數目	238	3
獲批項目的受惠人數目	238	523
批出資助總額	690萬元	1,840萬元
每個項目的獲批資助額	5,600元至3萬元	400萬元至720萬元
發放資助	發放給申請者，而申請者也是受惠人(即農戶)	發放給申請者，再由申請者把設備分發給受惠人(即個別漁民或養魚戶)
已完成的項目數目	158	無

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

照片二

獲農場改善計劃批准的農業設備  
(在耕作前翻鬆泥土的犁田機)



資料來源：審計署人員於 2018 年 12 月拍攝的照片

照片三

獲漁業設備提升項目批准的漁業設備  
(防止雀鳥進入魚塘的防雀網)



資料來源：漁護署的記錄



## 引言

---

### 審查工作

1.16 2018年10月，審計署就漁業基金和農業基金展開審查。審查工作(註3)集中於以下範疇：

- (a) 申請處理和項目監察(第2部分)；
- (b) 達致基金目標(第3部分)；及
- (c) 管治事宜(第4部分)。

審計署發現以上範疇有可予改善之處，並就相關事宜提供了多項建議。

### 鳴謝

1.17 在審查期間，漁護署人員充分合作，審計署謹此致謝。

---

註3：除了進行分析工作外，審計署在這次審查工作也審查了：(a) 漁業基金的10宗申請(3宗已批准申請、3宗被拒絕申請、1宗已撤回申請(即由申請者撤回)和3宗處理中申請)；(b) 農業基金的10宗申請(3宗已批准申請、3宗被拒絕申請、1宗已撤回申請和3宗處理中申請)；(c) 漁業設備提升項目的2宗申請(1宗已批准申請和1宗處理中申請)；及(d) 農場改善計劃的30宗申請(25宗已批准申請、3宗被拒絕申請和2宗已撤回申請)。

## 第 2 部分：申請處理和項目監察

2.1 本部分探討申請處理和項目監察事宜，審查工作集中於以下事宜：

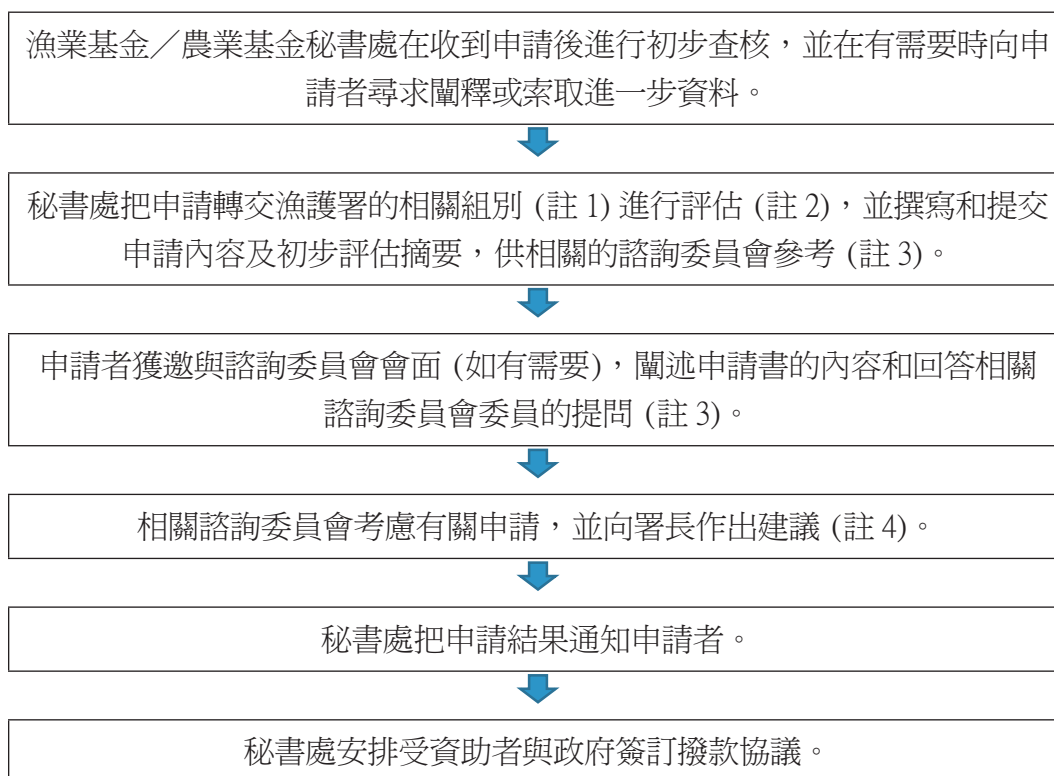
- (a) 基金申請的處理 (第 2.2 至 2.18 段)；及
- (b) 項目監察 (第 2.19 至 2.40 段)。

### 基金申請的處理

2.2 漁業基金／農業基金申請的處理程序見圖一。

圖一

### 漁業基金／農業基金申請的處理程序



資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註 1：漁護署會計及物料供應科轄下的資助計劃組（見第 1.13(b) 段）會就申請進行財務評估，而漁護署的技術組別則會進行技術評估。技術組別包括：(a) 漁業分署轄下的水產養殖漁業科、漁業管理科和漁業支援服務科，負責漁業基金的申請；及 (b) 農業分署轄下的作物發展科和農場發展科，以及檢驗及檢疫分署轄下的動物衛生科，負責農業基金的申請（見附錄 A）。

註 2：評審準則包括：(a) 項目的必要性（例如項目是否具新意）；(b) 項目的可行性（例如項目是否有可達到的目標）；及 (c) 預期的項目成果（例如項目是否有可能自負盈虧）。

註 3：漁業基金諮詢委員會成立了兩個工作小組（見第 1.12(c) 段的註 2），漁業基金的申請會先由其中一個工作小組處理。負責處理申請的工作小組會審議有關申請、會見申請者（如有需要），以及就項目建議提供意見，供漁業基金諮詢委員會考慮。

註 4：資助額不超過 1,500 萬元的項目由署長審批，而超過 1,500 萬元的項目則由立法會財委會審批。

## 處理申請時間過長

2.3 由2014年7月(漁業基金開始運作)至2018年12月,漁業基金秘書處處理了23宗漁業基金的申請。由2016年12月農業基金開始運作至2018年12月,農業基金秘書處處理了11宗申請。審計署分析了申請的處理時間,發現部分申請的處理時間過長(例如超過30個月——見表五)。

表五

處理申請所需時間  
(2014年7月至2018年12月)

	項目數目				
	5至10個月 (a)	超過10至20個月 (b)	超過20至30個月 (c)	超過30個月 (d)	總計 (e) = (a) + (b) + (c) + (d)
<b>漁業基金 (2014年7月至2018年12月)</b>					
獲批項目	5	3	1	1 (註1)	10
被拒項目	3	5	3	2	13
總計	8	8	4	3	23
<b>農業基金 (2016年12月至2018年12月)</b>					
獲批項目	0	7 (註2)	不適用 (農業基金於 2016年成立)		7
被拒項目	0	4			4
總計	0	11			11

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註1：需時最長為35個月。

註2：需時最長為15個月。

附註：處理獲批／被拒項目申請的“所需時間”指提交申請日期至申請獲批／被拒日期之間相距的時間。

2.4 處理申請時間過長會令項目無法盡早推行，項目愈早展開便能愈早取得效益。

2.5 漁護署在 2019 年 2 月告知審計署，漁護署在 2018 年最後一季就漁業基金和農業基金進行檢討（以下統稱為漁護署的檢討），並提出建議，以改善漁業基金和農業基金的管理。有關建議已於 2019 年 1 月底提交漁業基金諮詢委員會和農業基金諮詢委員會，以供考慮。

2.6 在漁護署的檢討中，漁護署留意到漁業基金申請的處理時間過長。根據漁護署的資料，處理時間過長的主要原因如下：

- (a) 部分申請涉及較複雜的技術或會計安排，需要仔細分析有關申請或要求申請者提供更多技術資料，並邀請專家進行第三方項目評估，令擬備評估摘要所需的時間增加；
- (b) 由於須處理其他急需處理的工作，令擬備評估摘要所需的時間增加；及
- (c) 申請者在其申請中所提供的資料通常並不足以作審批之用，此外，在審核期間，漁業基金諮詢委員會委員經常就申請提問，因此需要額外時間讓申請者提交補充資料。

2.7 為解決漁業基金處理申請時間過長的問題，漁護署提出以下建議：

- (a) 嚴格遵守處理申請工作流程（註 4）；
- (b) 加強對處理申請工作的監管，並訂明處理申請者遲交補充資料的指引；
- (c) 若要求申請者提交複雜或大量的補充資料，應安排與申請者會面解釋所需的補充資料；

---

註 4：漁護署在 2017 年進行內部檢討，其後引入有關工作流程，務求精簡程序和縮短處理申請的時間。

- (d) 採取措施，提高申請者所提交申請的質素，以縮短處理時間，例如加強宣傳和為申請者提供更多支援，以及簡化申請表；
- (e) 若有申請需要較長時間以進行財務和技術評估，便應與申請者作充分溝通，告知審批進度；及
- (f) 要求申請者在提交申請時提供清晰具體的資料，並盡量把要求提供補充資料的次數限於兩次以內。

2.8 在農業基金的申請方面，漁護署建議農業基金秘書處應繼續在農業基金諮詢委員會舉行會議前把初步評估結果交由委員會委員傳閱，以徵詢意見，並要求委員記下申請者的進一步提問。此外，漁護署也會為申請者和委員舉行簡介會，讓申請者直接回應委員提問。

2.9 漁護署在 2019 年 3 月告知審計署：

- (a) 漁業基金諮詢委員會和農業基金諮詢委員會已通過所有建議；及
- (b) 漁業基金秘書處和農業基金秘書處已開始分階段實施有關建議。

審計署認為，漁護署需要盡快實施獲漁業基金諮詢委員會和農業基金諮詢委員會通過的建議，並密切監察漁業基金和農業基金申請的處理時間，如有需要，應採取進一步措施，以縮短處理時間。

### **與申請漁業設備提升項目相關的事宜**

2.10 漁業設備提升項目會為申請者提供直接資助，讓其代受惠人購置機械化的漁業設備及／或物料（見第 1.7 段表二）。

2.11 **需要檢討漁業設備提升項目申請的安排** 截至 2018 年 12 月 31 日（進行實地審計工作的日期），只有 1 個漁業設備提升項目的申請獲得批准。審計署審查有關的項目申請，發現申請安排有可予改善之處（見個案一）。

個案一

一宗獲批的漁業設備提升項目申請  
(截至 2018 年 12 月 31 日)

1. 處理這宗漁業設備提升項目的申請 (獲批資助額為 720 萬元) 的相關時間表如下：

日期	事件
2018 年 1 月 8 至 25 日	漁業設備提升項目的申請者收到 200 宗來自個別漁民 (即受惠人) 的申請。
2018 年 4 月 3 日	漁業設備提升項目的申請者向漁護署提交申請。
2018 年 5 月至 9 月	漁護署要求漁業設備提升項目的申請者提交補充資料 (例如漁民就相同設備取得不同報價的資料, 以及預算中的預計開支理據)。
2018 年 10 月 26 日	漁業基金諮詢委員會向署長推薦有關項目。
2018 年 11 月 1 日	署長批准該項目。
2018 年 11 月 16 日	漁護署發出批准信給漁業設備提升項目的申請者。
2019 年 2 月 4 日	漁業設備提升項目的申請者與政府簽訂撥款協議。

**審計署的意見**

2. 這宗漁業設備提升項目的申請性質簡單 (即為個別漁民採購設備), 但個別漁民卻要等候 7 個月 (由 2018 年 4 月提交申請至 2018 年 11 月申請獲批), 申請才獲得批准, 情況並不理想。若由個別漁民向漁業設備提升項目的申請者提交申請起計 (2018 年 1 月), 至漁業設備提升項目的申請者與政府簽訂撥款協議為止 (2019 年 2 月), 個別漁民已等候至少 12 個月, 才可購置設備。

## 個案一（續）

- 3 審計署留意到，相關人士其實同樣關注漁業設備提升項目的申請安排：
- (a) 在 2017 年 9 月，漁護署就漁業設備提升項目撥款協議的草擬工作徵詢律政司意見，律政司建議漁護署參考農場改善計劃（見第 1.7 段表二）。該計劃的撥款安排更加直接，原因是農戶或合作社可直接向漁護署提交申請（註 1）。律政司認為，漁護署可對個別受惠人採用劃一的行政或監察方法；
  - (b) 在 2018 年 10 月舉行的一個漁業基金諮詢委員會會議上，一名委員會委員表示漁業設備提升項目的申請安排較為繁複，影響其申請者申請漁業設備提升項目撥款的意欲；及
  - (c) 在 2019 年 1 月，一名漁民致電政府熱線 1823（註 2），表示他雖然已於 2018 年 5 月向漁業設備提升項目的申請者提供所需資料，但截至 2019 年 1 月仍未從申請者收到任何消息。

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註 1：就漁業設備提升項目而言，受惠人（即個別漁民和養魚戶）須各自向漁業設備提升項目的申請者（與漁業有聯繫的法律實體）提交申請，再由該申請者向漁護署提交綜合申請。截至 2018 年 12 月 31 日，為申請者（例如農戶）採購設備的農場改善計劃（見第 1.7 段表二）有 225 宗申請獲得批准，個別申請者平均只須等候少於 60 天（由提交申請日期起計至申請獲批日期），申請便能獲得批准。此外，有別於漁業設備提升項目的申請者，農場改善計劃的申請者無須與政府簽訂撥款協議。

註 2：1823 熱線提供 24 小時一站式服務，回答市民就 22 個政府部門提出的查詢，並接受任何有關政府服務的投訴。

2.12 漁護署在 2019 年 3 月告知審計署：

- (a) 漁護署曾於 2018 年 10 月提出一項建議，讓漁業基金諮詢委員會透過傳閱申請資料而非會上討論的方式，審議漁業設備提升項目的申請，以縮短處理時間。有關建議獲委員會通過並實施；及
- (b) 漁護署向立法會財委會申請成立漁業基金時曾提交的文件（見第 1.4(a) 段），列明漁業基金申請者必須為法律實體。因此，在基金下推出的漁業設備提升項目，其申請者也必須為法律實體（見第 1.7 段表二），因此個別漁民和養魚戶不能自行申請。



2.13 考慮到農場改善計劃與漁業設備提升項目性質相同，但農戶卻可直接向漁護署提交申請 (另見第2.11段個案一第3(a)段的註1)，審計署認為漁護署須繼續檢討是否需要採取進一步措施，例如檢討能否簡化現有安排，以改善漁業設備提升項目的申請安排，從而更有效率地協助漁民和養魚戶。

2.14 **需要檢視漁業設備提升項目的行政費** 根據相關的政府財務通告，管制人員須確保獲資助政府項目的行政費用合理，而且與有關基金或項目的用途、規模、性質和情況相符。

2.15 漁業設備提升項目的每宗申請最多可獲750萬元資助，包括為最多200名受惠人提供600萬元資助 (即每名受惠人最多3萬元) 和150萬元行政費。就第2.11段個案一提到的獲批漁業設備提升項目申請而言，其獲批資助額為720萬元，當中包括漁業設備提升項目申請者的150萬元行政費，有關費用佔獲批資助額的21%。

2.16 審計署留意到，在漁護署的檢討 (見第2.5段) 中，漁護署曾建議提高每個漁業設備提升項目申請的受惠人數上限，以降低漁業設備提升項目申請的整體行政費，有關建議已獲漁業基金諮詢委員會通過 (見第2.9(a)段)。審計署認為，漁護署需要持續檢討漁業設備提升項目申請者所收取的行政費水平，並採取進一步措施，限制行政收費，確保金額合理。

### 審計署的建議

2.17 審計署**建議**漁農自然護理署署長應：

- (a) 盡快實施漁護署檢討中與處理漁業基金和農業基金申請有關的建議 (見第2.7及2.8段)；
- (b) 密切監察漁業基金和農業基金的申請處理時間，並採取進一步措施，以縮短處理時間；
- (c) 持續檢討是否需要採取進一步措施，改善漁業設備提升項目的申請安排；
- (d) 盡快實施漁護署檢討中與漁業設備提升項目所收取行政費有關的建議 (見第2.16段)；
- (e) 考慮就漁業設備提升項目申請者收取行政費事宜制訂指引；及

- (f) 持續檢討漁業設備提升項目申請者收取的行政費水平，並按需要制訂進一步措施以限制行政費用，確保金額合理。

## 政府的回應

2.18 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 漁護署已開始分階段實施漁護署的檢討和本審計報告提出的建議；及
- (b) 在第 2.15 段所提及的 150 萬元是漁業設備提升項目的行政費上限。漁護署只有在申請者提供充份理據的情況下，才會批出行政費。在最近獲批的一宗漁業設備提升項目申請中，漁護署要求申請者削減行政費，並只批出合理的金額。

## 項目監察

2.19 為了監察項目，漁業基金和農業基金的受資助者須分別向漁業基金秘書處和農業基金秘書處提交進度報告、年度報告、期終報告和財務報表，漁護署人員也會對漁業基金／農業基金項目進行視察。

## 遲交報告和財務報表

2.20 根據漁業基金／農業基金申請指引，為了監察項目，漁業基金／農業基金的受資助者須在項目開始後：

- (a) 每隔 6 個月便須在 2 個月內提交進度報告，內容包括已計劃活動的時間表和財務報表；
- (b) 每隔 12 個月便須在 2 個月內提交年度報告和經審計的財務報表連收據正本。受資助者的核數師須就受資助者有沒有遵守漁護署的規定提供意見，包括撥款協議內的條款和條件，以及漁護署不時因應項目而發出的指示等；及
- (c) 在議定的項目完成日期後 4 個月內，須提交項日期終報告和經審計的財務報表。

## 申請處理和項目監察

2.21 截至 2018 年 12 月 31 日，有 10 個漁業基金項目獲得批准，當中 2 個已經完成，8 個則仍在進行。該 10 個獲批項目 (註 5) 在提交進度報告、年度報告、期終報告 (除另予述明外，在下文統稱為報告) 和財務報表等方面，審計署發現截至 2019 年 1 月 15 日：

- (a) 有 7 個項目遲交報告，延誤日數由 1 至 258 天不等 (平均 84 天)；及
- (b) 有 7 個項目遲交財務報表，延誤日數由 1 至 258 天不等 (平均 107 天)。

2.22 審計署進一步審查了 3 個漁業基金項目 (註 6)，並發現：

- (a) 相關受資助者有時須重新提交報告。在受資助者提交的 13 份報告中，有 9 份 (69%) 已重新提交至少一次 (見表六)；及

表六

3 個漁業基金項目重新提交報告的情況  
(2018 年 12 月 31 日)

重新提交 次數	進度報告 數目	年度報告 數目	期終報告 數目	總計	
				數目	百分比
沒有	2	2	0	4	31%
1 次	3	1	1	5	69%
2 次	1	1	0	2	
3 次	1	0	1	2	
總計	7	4	2	13	100%

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註 5：截至 2018 年 12 月 31 日，有 7 個農業基金項目已獲批准但尚未推行。因此，審計署只審查了漁業基金項目的監察工作。

註 6：審計署所審查的 3 個漁業基金項目包括 2 個已完成項目 (一個於 2016 年 2 月開始，並於 2018 年 1 月完成；另一個則於 2016 年 4 月開始，並於 2018 年 4 月完成) 和 1 個進行中項目。

- (b) 在 13 份報告中，有部分報告處理時間較長（見表七）。

表七

在 2018 年 12 月 31 日前收到的  
3 個漁業基金項目的報告處理時間

處理時間	進度報告	年度報告	期終報告
日數	62 至 275	60 至 311	49 至 259
平均日數	164	124	154

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

附註：處理時間指漁業基金秘書處接納報告以作評估的日期，與漁業基金秘書處在評估後把報告提交漁業基金諮詢委員會轄下工作小組審閱的日期，兩者之間相距的日數。截至 2019 年 2 月 14 日，漁業基金秘書處仍在處理部分報告，審計署在計算這些報告的處理時間時，會計算至 2019 年 2 月 14 日為止。

2.23 在漁護署的檢討（見第 2.5 段）中，漁護署留意到漁業基金的受資助者在提交報告和財務報表時有所延誤。根據漁護署的資料，出現延誤主要是因為受資助者可無限次要求延期提交報告或財務報表。而部分個案的處理時間過長，則主要因為有需要在受資助者提交報告後要求他們提供補充資料。漁護署認為由於此等延誤，令漁護署無法適時監察項目進度。為此，漁護署建議：

- (a) 適時提醒受資助者提交報告和財務報表；
- (b) 設立勸喻／警告機制，處理受資助者未能依時提交報告／財務報表或補充資料的個案。如有需要，可根據撥款協議的條款和條件暫停（註 7）或終止發放資助；
- (c) 清楚提醒受資助者有關的報告要求；
- (d) 向受資助者提供報告樣本；及
- (e) 如有需要，安排與受資助者會面，解釋報告要求和所需的其他資料／文件。

註 7：在漁護署接納受資助者在項目不同階段所提交的報告和財務報表後，漁業基金／農業基金便會發放資助予受資助者。

漁護署在 2019 年 3 月告知審計署，有關建議已獲漁業基金諮詢委員會通過。

2.24 審計署認為，漁護署須盡快實施有關建議，並密切監察受資助者是否依時提交報告和財務報表。如有需要，應推出進一步改善措施。

### *視察的不足之處*

2.25 根據漁護署的資料，為了監察漁業基金的項目，漁護署人員（包括漁業基金秘書處人員和漁業分署的技術人員）（見附錄 A）會至少每 6 個月就漁業基金項目進度進行一次視察，並於視察後編寫視察報告。漁業分署的技術人員並會探訪受資助者，向他們提供技術支援。

2.26 審計署審查了 3 個漁業基金項目的視察記錄（見第 2.22 段），並發現受資助者未有實行一些漁護署的建議（例如備存每日飼料使用量記錄和巡查魚排記錄），即使漁護署在先前的視察已向受資助者提出相同建議。沒有記錄顯示漁護署有採取措施，確保受資助者妥善實施其建議。

2.27 在漁護署的檢討（見第 2.5 段）中，漁護署留意到未有在每次進行視察後向受資助者反映主要建議或意見。為此，漁護署建議漁業基金秘書處應訂立一套清晰的視察程序和指引，並在每次視察後把主要意見和建議向受資助者反映，妥善保存記錄，並建立一套審閱工作程序表，記錄項目進度和跟進工作。

2.28 審計署認為，漁護署須盡快實施有關建議，並須密切監察建議的實施情況。如有需要，應推出進一步的改善措施。

### *需要更新撥款協議*

2.29 經審計署審查的全部 3 個漁業基金項目中（見第 2.22 段），均出現項目延遲推行的情況。審計署留意到，漁業基金秘書處曾就項目延遲推行的情況而修訂達到進度指標的日期，但在已簽妥的撥款協議內，達到進度指標的日期卻沒有按修訂加以更新。

2.30 漁護署在 2019 年 3 月告知審計署：

- (a) 已簽妥的撥款協議有一條標準條文，規定“若建議書內提供的資料或與本協議有關的任何事項有任何重大變更，受資助者須立即通知並事先取得政府的書面同意”。這條文應適用於更改達到項目進度指標日期一事；及
- (b) 項目建議書內載有項目進度指標，是已簽妥的撥款協議的一部分。受資助者與政府均認為應按已更新的項目開始和完成日期，更改協議內的達到進度指標日期。然而，為避免出現含糊之處，漁護署日後會要求獲批資助的申請者更新所有達到項目進度指標的日期，以及項目開始和完成的日期。

2.31 為確保受資助者和政府雙方的利益均得到妥善保障，審計署認為若達到項目進度指標的日期已作修訂，漁護署須在簽訂撥款協議前更新協議，以反映有關修訂。

### 受資助者運用撥款

2.32 根據撥款協議，漁業基金(另見第2.21段註5)的受資助者在運用資助時須遵守相關規定。

2.33 **需要投購強制性保險** 撥款協議規定，受資助者須投購保險，當中包括：

- (a) **僱員補償保險** 根據《僱員補償條例》(第282章)，除非僱主有一份有效保險單，而該保險單已承擔僱主就僱員因工受傷或患上指定職業病時僱主在法例(包括普通法)下須負上的法律責任，否則僱主不得僱用僱員從事任何工作；
- (b) **公眾責任保險** 受資助者在項目進行期間，必須以政府和受資助者的名義，特別就有關項目向獲《保險業條例》(第41章)授權的保險公司投購公眾責任保險，並保持該保險單有效；及
- (c) **抵押品保險** 在商業項目(即可產生收入的項目)方面，以資助款項購買的資產(包括所有資本物品、設備、小型工程和配套設施)，受資助者會保留資產的擁有權。然而，為確保能善用公帑，受資助者與政府簽訂撥款協議後，須在一個月內就資助款項和任何屬政府所有的相關款項，向公司註冊處註冊一份浮動押記。受資助者也須自行為項目的抵押品投購保險。若沒有相關保險服務，署長

可根據受資助者提出可被接納的理據，以及漁業基金諮詢委員會的意見，考慮予以豁免。

2.34 審計署審查了3個漁業基金的獲批項目(見第2.22段)，發現其中1個項目(截至2019年1月31日仍在進行)：

- (a) **僱員補償保險** 受資助者為項目聘用了6名僱員，包括1名項目經理和5名項目助理。在2017年4月至2018年7月期間，漁護署一再提醒受資助者投購僱員補償保險。在2017年6月一份向漁業基金諮詢委員會轄下工作小組報告項目進度的文件中，一名委員表示受資助者當時仍未投購保險，實在不可接受。截至2019年1月31日，受資助者仍未投購有關保險；
- (b) **公眾責任保險** 截至2019年1月31日，並沒有文件顯示該項目在進行期間已投購公眾責任保險；及
- (c) **抵押品保險** 受資助者已於2016年3月註冊押記(即抵押品)，並以政府為受益人。受資助者嘗試向3間保險公司索取報價單，所有公司均拒絕報價，理由包括訂造的魚排並不堅固等。在2017年4月至2018年7月期間，漁護署一再建議受資助者申請豁免為抵押品投購保險。受資助者於2018年10月底去信漁業基金秘書處，要求批准豁免投購保險，但截至2019年1月31日仍未獲得批准。

2.35 審計署留意到，有關項目預計於2019年3月完成，但截至2019年1月31日(項目於2016年3月開始後34個月)，受資助者仍未投購上述任何保險。漁護署須立即採取措施，糾正異常情況。

2.36 **需要遵守採購規定** 根據申請指引(有關指引為撥款協議的部分規定)，採購物品和服務的工作必須以公開公平的方式進行。此外，若採購額：

- (a) 超過140萬元，必須採用競爭性招標方式進行；
- (b) 高於5萬元但不超過140萬元，必須取得至少5份書面報價單；
- (c) 高於2,000元但不超過5萬元，必須取得1份以上的報價；及
- (d) 為2,000元或以下，無須報價。

必須事先得到署長同意，方可採用其他採購方法。

2.37 在審查 3 個漁業基金的獲批項目 (見第 2.22 段) 時，審計署發現有 2 個項目的受資助者並沒有遵守撥款協議內的採購規定：

- (a) 有 2 個項目物品的金額均超過 140 萬元 (以 292 萬元購買魚苗和以 187 萬元購買飼料)，但受資助者並沒有進行招標，而是只取得報價，並向漁護署表示不懂如何進行招標；及
- (b) 有 6 個項目物品的金額均高於 5 萬元但不超過 140 萬元：
  - (i) 有 1 個項目物品 (以 48 萬元租用船隻) 原本須取得 5 份書面報價單，但受資助者只取得 2 份。此外，在這次採購中，有一個供應商的報價為每程 4,000 元，而另一個供應商的報價則為每程 3,500 元，受資助者採用了該兩個供應商的服務，並同樣向對方支付每程 4,000 元；
  - (ii) 漁護署在 2019 年 3 月告知審計署，有 4 個項目物品已取得所需的 5 份報價。然而，審計署卻留意到，有多份報價只是口頭報價，而非書面報價 (見表八)；及

表八

項目物品的採購工作  
(2019 年 1 月 31 日)

	項目物品	項目物品 價格 (元)	取得的 書面報價單 數目	取得的 口頭報價 數目
1	柴油	1,080,000	0	5
	燭油		0	5
2	租用一艘纖維運輸船	583,200	1	4
3	魚排	562,500	2	3
4	網箱	400,000	1	4

資料來源：漁護署的記錄



- (iii) 其中 1 個項目物品 (以 118 萬元租用一艘木製運魚船) 原本須取得 5 份書面報價單，但受資助者只取得 1 份。此外，漁護署在審查受資助者提交的進度報告時，留意到供應商於 2016 年 2 月初報價，但受資助者自 2015 年 10 月開始支付租船費用。由於報價日期較開始租船日期為遲，漁護署認為該份報價單在時間上不合理。然而，並沒有文件顯示漁護署曾採取任何跟進行動。

### 審計署的建議

#### 2.38 審計署建議漁農自然護理署署長應：

- (a) 盡快實施漁護署檢討中與受資助者提交漁業基金項目報告和財務報表有關的建議 (見第 2.23 段)；
- (b) 密切監察漁業基金的受資助者有否依時提交報告和財務報表，並按需要推出進一步改善措施；
- (c) 盡快實施漁護署檢討中與漁業基金項目進度的視察有關的建議 (見第 2.27 段)，並視乎情況，推出進一步的改善措施；
- (d) 確保用於監察漁業基金項目的建議當中，適用於農業基金的建議，亦會用作監察農業基金的項目；
- (e) 若達到項目進度指標的日期已修訂，便應在簽訂撥款協議前更新協議，以反映有關修訂；
- (f) 立即採取措施糾正受資助者沒有按照撥款協議的規定投購保險的異常個案 (見第 2.34 段)；
- (g) 確保類似的異常個案 (見上文 (f) 段) 日後不會再出現；
- (h) 協助受資助者進行招標工作；
- (i) 在考慮業界的做法後，繼續檢視是否需要修改現行的採購方法；及
- (j) 採取措施，確保受資助者的採購工作符合撥款協議的規定，包括：
  - (i) 受資助者已取得規定數目的報價；

- (ii) 在未能取得規定數目的報價時（例如所採購的物品或服務只有單一供應商），受資助者會提出未能遵行規定的理據；
- (iii) 受資助者會採納較有利的報價；
- (iv) 若出現採納不太有利報價的情況，受資助者會提供採納有關報價的理據；
- (v) 受資助者已取得書面報價，而非口頭報價；
- (vi) 若出現無法取得書面報價單的情況，受資助者會先得到署長同意，才採用其他採購方法；及
- (vii) 若受資助者取得報價在時間上不合理，會採取跟進行動。

## 政府的回應

2.39 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 漁護署已開始分階段實施漁護署的檢討和本審計報告提出的建議；及
- (b) 有關第 2.34 段提及的項目，漁護署已於 2019 年 3 月 7 日批准豁免該項目為抵押品投保，並已通知受資助者。漁護署並已於 2019 年 3 月 19 日發出警告信，要求受資助者立即投購僱員補償保險，否則漁護署會終止項目。在警告信中，漁護署也促請受資助者在舉辦項目分享會或安排參觀其養魚場時，提供合適的公眾責任保險。

2.40 勞工處處長表示，勞工處對按照《僱員補償條例》實施僱員保償保險的規定極為重視。勞工督察會巡視各行各業的場所，檢查僱主有否遵行法定要求，並會跟進違規個案的投訴。政府各局／部門可向勞工處轉介懷疑違規的個案，以便跟進。

## 第 3 部分：達致基金目標

3.1 本部分探討有否達致基金目標，並集中於：

- (a) 向值得推行的項目發放撥款 (第 3.4 至 3.19 段)；及
- (b) 評估項目成果 (第 3.20 至 3.24 段)。

### 漁業和農業持續發展基金的目標

3.2 政府為引導漁農業朝可持續的方向發展，成立了漁業基金和農業基金 (見第 1.4 段)。政府分別在 2014 年 1 月和 2016 年 4 月向立法會財委會申請成立漁業基金和農業基金 (見第 1.4(a) 及 (b) 段)，財委會在會上得悉兩個基金的目標如下：

- (a) **漁業基金** 其目標是透過擴闊捕漁作業的範圍，協助漁業界達致更可行和可持續的發展；及
- (b) **農業基金** 其目標是推動農業的現代化、機械化和可持續發展。

3.3 為了達到上述目標，漁業基金和農業基金 (包括其附屬計劃，即漁業設備提升項目和農場改善計劃) 會以發放資助金的方式，支持能直接和實際協助本地漁農業朝可持續方向發展的項目 (見第 1.5 段表一)。

### 向值得推行的項目發放撥款

3.4 根據政府的資料，漁業基金和農業基金所發放的撥款金額，視乎所收到和獲批的基金申請數目而定。在申請成立漁業基金和農業基金時，為計劃和擬備財政預算，政府告知立法會財委會兩個基金的估計現金流出額 (即發放金額) 如下：

- (a) **漁業基金** 由 2014–15 至 2023–24 年度的 10 年內每年發放 5,000 萬元，總發放金額將為 5 億元 (即 5,000 萬元 × 10 年)；及
- (b) **農業基金** 每年發放金額：
  - (i) 在 2017–18 和 2018–19 年度每年發放 1 億元 (即合共 2 億元)；及

- (ii) 其後 6 年 (即由 2019–20 至 2024–25 年度) 每年發放 5,000 萬元 (即合共 3 億元)。

總發放金額將為 5 億元 (即 2 億元 +3 億元)。

政府並告知財委會，實際現金流將視乎收到和獲批的申請數目而定。

3.5 為協助漁民、農戶和相關團體了解兩個基金和提交基金申請，漁護署已透過簡介會、聯絡會議、宣傳物品 (例如單張)，以及與準申請者進行諮詢會面等不同渠道，宣傳有關基金。

### 發放撥款的步伐緩慢

3.6 審計署比較了基金的計劃發放金額 (見第 3.4 段) 和實際發放金額，發現實際發放金額只佔計劃發放金額的一個小比例。表九顯示：

- (a) **漁業基金** 在 2014–15 至 2018–19 年度 (截至 2018 年 12 月 31 日)，該部分佔計劃發放金額的 0% 至 22.6% 不等；及
- (b) **農業基金** 在 2017–18 和 2018–19 年度 (截至 2018 年 12 月 31 日)，該部分分別佔計劃發放金額的 2.7% 和 6.7%。

表九

計劃和實際發放撥款的金額  
(2018 年 12 月 31 日)

年度	漁業基金		農業基金	
	計劃發放 金額	實際發放 金額	計劃發放 金額	實際發放 金額
	(百萬元)			
2014–15	50	0 (0%)	不適用	
2015–16	50	2.2 (4.4%)		
2016–17	50	11.3 (22.6%)		
2017–18	50	8.9 (17.8%)	100	2.7 (2.7%)
2018–19	50	7.5 (15.0%) (截至 2018 年 12 月 31 日)	100	6.7 (6.7%) (截至 2018 年 12 月 31 日)
總計	250	29.9 (12.0%)	200	9.4 (4.7%)

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

附註：就農業基金而言，表中的數字包括其附屬計劃（即農場改善計劃）所發放的款項。就漁業基金而言，其附屬計劃（即漁業設備提升項目）截至 2018 年 12 月 31 日仍沒有發放任何款項。

3.7 漁護署在 2019 年 3 月告知審計署：

- (a) 計劃發放金額只屬預算指標，供財委會審批之用（見第 3.4 段）；
- (b) 就農業基金而言，預計在 2018–19 年度完結時，該年度的實際發放金額將為 3,880 萬元（即 1 億元計劃發放金額的 39%），而該年度批出的撥款總額將為 8,400 萬元。這筆 8,400 萬元的獲批撥款額與該年度的計劃發放金額數目相近；
- (c) 預算指標（即計劃發放金額）與實際發放金額有差別，是由多項因素引致：
  - (i) 如相關的財委會文件所述，實際現金流須視乎收到和獲批的申請數目而定（見第 3.4 段）。申請者擬備和提交項目建議，

以及漁護署和漁業基金／農業基金諮詢委員會審議申請，兩者均需要時間；

- (ii) 就漁業基金而言，漁護署截至 2019 年 2 月 28 日共接獲 33 宗申請，涉及的資助額約為 2.32 億元，約佔漁業基金 5 億元核准承擔額的 46%。就農業基金而言，漁護署截至 2019 年 3 月 1 日共接獲 34 宗申請，涉及金額約 2.4 億元，約佔農業基金 5 億元核准承擔額的 48%。然而，並非所有申請均獲漁業基金／農業基金諮詢委員會建議提交署長審批；及
- (iii) 項目年期不同，對於年期較長的項目，將會按項目的實際進度分期發放相關資助；及
- (d) 截至 2019 年 2 月 28 日：
  - (i) 就漁業基金而言，2018–19 年度的實際發放金額為 800 萬元，佔 2018–19 年度計劃發放金額的 16%；而在 2014–15 至 2018–19 年度期間的實際發放金額則為 3,040 萬元，佔該段期間計劃發放金額的 12.2%；及
  - (ii) 就農業基金而言，2018–19 年度的實際發放金額為 3,000 萬元，佔 2018–19 年度計劃發放金額的 30%；而在 2017–18 和 2018–19 年度期間的實際發放金額則為 3,270 萬元，佔該段期間計劃發放金額的 16.4%。

3.8 獲漁業基金和農業基金撥款資助的項目，均屬能夠推動漁農業持續發展的項目（見第 3.3 段）。審計署認為，要令漁業基金和農業基金能幫助行業的持續發展，政府必須提供足夠撥款，以資助足夠數目的項目，改善有關行業。雖然政府未必能完全控制影響實際發放金額的因素（見第 3.7(c) 段），但已發放金額只佔基金的一小部分這一事實（見第 3.6 段的表九），不利於達致兩個基金的目標。

### 基金申請數目減少

3.9 審計署分析了 2014 至 2018 年提交漁護署的基金申請數目（包括漁業設備提升項目和農場改善計劃的申請），並留意到這幾年間的申請數目普遍減少。表十顯示：

## 達致基金目標

- (a) **漁業基金** 漁業基金的申請數目由 2014 年的 15 宗減至 2018 年的 3 宗；及
- (b) **農業基金** 農業基金的申請數目由 2017 年的 20 宗減至 2018 年的 13 宗，而農場改善計劃的申請數目則由 2017 年的 172 宗減至 2018 年的 66 宗。

表十

漁業基金和農業基金的申請數目  
(2014 至 2018 年)

	申請數目				
	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
漁業基金	15	8	5	1	3
漁業設備提升項目 (註 1)	不適用				7
農業基金 (註 2)	不適用		0	20	13
農場改善計劃 (註 2)	不適用		1	172	66

資料來源：漁護署的記錄

註 1： 漁業設備提升項目於 2017 年 12 月推出。

註 2： 農業基金於 2016 年 12 月成立，農場改善計劃也於同月推出。

### 3.10 漁護署在 2019 年 3 月告知審計署：

- (a) 2018 年的惡劣天氣可能是該年度農場改善計劃申請數目偏低的原因之一。部分農戶致函漁護署，表示由於年內出現超強颱風和暴雨，因而要求押後採購獲農場改善計劃原則上批准購買的農具／材料；及
- (b) 鑑於收到的申請數目由需求帶動，漁護署遂採取行動，透過不同方法，加強推廣漁業基金和農業基金 (包括農場改善計劃和漁業設備提升項目)，例如舉辦簡介會和聯絡會議、向本地漁民、養魚戶、農戶和相關團體派發宣傳單張及／或邀請信，以及與漁業基金和農業基金的準申請者進行一對一的諮詢會面，協助他們提出申請。

3.11 審計署認為，鑑於過去數年的申請數目持續減少，漁護署有需要加強漁業基金和農業基金（包括農場改善計劃和漁業設備提升項目）的推廣工作。

### 很多基金申請被拒

3.12 根據漁護署的記錄，漁護署會按照一套資格準則評估基金申請，並由漁業基金／農業基金諮詢委員會考慮。審計署分析截至 2018 年 12 月 31 日的基金申請結果，留意到漁業基金和農業基金的申請分別有 41% 和 12% 被拒（見表十一）。

表十一

基金申請結果  
(2018 年 12 月 31 日)

申請結果	申請數目			
	漁業基金	漁業設備 提升項目	農業基金	農場改善 計劃
批准	10 (31%)	1 (14%)	7 (21%)	225 (94%)
拒絕	<b>13 (41%)</b>	0 (0%)	<b>4 (12%)</b>	3 (1%)
不合資格的個案 (即不合資格的申請者)	0 (0%)	0 (0%)	3 (9%)	0 (0%)
撤回	6 (19%)	0 (0%)	4 (12%)	3 (1%)
處理中	3 (9%)	6 (86%)	15 (46%)	8 (4%)
總計	32 (100%)	7 (100%)	33 (100%)	239 (100%)

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

3.13 把申請被拒的理由知會不獲批准的申請者，是漁護署的一貫做法。表十二載列 17 宗申請（即 13 宗漁業基金和 4 宗農業基金申請——見第 3.12 段表十一）被拒的理由。



表十二

17 宗基金申請被拒的理由  
(2018 年 12 月 31 日)

被拒理由	申請數目
沒有提供證明文件 (例如證明項目可行的文件) 和理據 (例如為預算的開支項目提供理據)	13
不符合基金目標 (例如推動本地漁農業的可持續發展)	12
項目的經濟效益不明	10
項目在技術上不可行或有安全問題	4
項目的目標和預期結果太空泛和不切實際	2
申請者的財政不穩健	2
市場已有相關技術	1
申請者欠缺經驗	1
項目先前已獲其他基金資助	1
未能提高本地漁農業的競爭力	1

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

附註：部分項目被拒的理由超過一項。

3.14 漁護署在 2019 年 3 月告知審計署：

- (a) 為了善用公帑，並確保兩個基金能達致財委會所批准的擬定目標，基金申請必須按照一套準則加以審核。申請的成功率視乎有關申請是否符合該套準則而定；及
- (b) 漁護署已致力確保申請者不會因程序問題而不提出申請。漁護署一直透過不同措施，例如在有興趣的人士提交申請前提供一對一諮詢，並在有需要時為申請者提供技術意見，以協助申請者提交申請，從而改善申請質素。

3.15 審計署得悉漁護署的努力(見第 3.14 段),但申請被拒的比率偏高,顯示有很多建議項目未符評估準則,被視為不值得推行。審計署認為,要達致基金目標,必須為更多值得推行的項目提供撥款資助。審計署認為,漁護署需要進一步協助漁農業制訂值得撥款資助的優質項目建議。為此,漁護署應增加宣傳,並為業界提供更多協助。

### **需要採取有效措施以增加基金申請數目**

3.16 審計署留意到在漁護署的檢討(見第 2.5 段)中,漁護署得出結論認為有需要在以下範疇作出改善,以增加基金申請的數目:

- (a) **基金宣傳** 漁業基金和農業基金可作出改善的範疇主要包括:
  - (i) 改善與漁農團體、專上院校和非政府機構的聯繫,並邀請他們提交基金申請;
  - (ii) 安排外展隊伍探訪農場,並邀請農戶提交農場改善計劃的申請;
  - (iii) 更新推薦項目名單,供有意申請的人士參考;及
  - (iv) 製作宣傳小冊子及/或影片;及
- (b) **基金申請** 漁業基金可作出改善的範疇主要包括:
  - (i) 改善申請指引,令內容更精簡易明;
  - (ii) 簡化申請表格;
  - (iii) 發布已填妥的申請表格樣本;及
  - (iv) 加強與申請者的溝通。

3.17 漁護署在 2019 年 2 月回應審計署的查詢,表示漁業基金諮詢委員會和農業基金諮詢委員會已通過多項具體措施,改善基金的宣傳和申請工作。

### **審計署的建議**

3.18 審計署**建議**漁農自然護理署署長應:

## 達致基金目標

---

- (a) 加強鼓勵和協助漁農業善用農業基金和漁業基金，以推行有助業界朝可持續方向發展的項目；及
- (b) 確保盡早實施有效的措施，以加強漁業基金和農業基金的宣傳，並協助申請者申請漁業基金和農業基金的撥款。

## 政府的回應

3.19 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議，並表示漁護署已開始分階段實施漁護署的檢討和本審計報告提出的建議。

## 評估項目成果

### *項目完成後的評估可予改善*

3.20 截至 2018 年 12 月 31 日，漁業基金有兩個項目已經完成 (註 8)，漁護署規定受資助者須於項目完成後 4 個月內提交期終報告，內容包括完成項目後的評估，以便能按照基金申請所載的指標，衡量項目的成效。審計署留意到截至 2018 年 12 月 31 日，漁護署仍未完成該兩個項目的期終報告的審閱工作 (見表十三)。

---

註 8： 截至 2018 年 12 月 31 日，農業基金仍未有項目完成。

表十三

兩個漁業基金項目在完成後的評估時序  
(2018年12月31日)

主要事件	日期	
	項目 A	項目 B
完成項目	2018年1月	2018年4月
向漁護署提交期終報告 (註)	2018年4月	2018年6月
漁護署與受資助者聯絡， 以跟進期終報告事宜 (例如釐清事實和向漁護 署提供進一步資料)	2018年4月 至 2018年12月	2018年6月 至 2018年12月
向漁護署正式提交更新 後的期終報告	2018年12月	2018年12月
審閱期終報告	審閱工作在2018年12月31日仍在進行	

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註： 根據漁護署的資料，受資助者提交的“期終報告”只是擬稿，尚未定稿。

3.21 兩個已完成的漁業基金項目所帶來的經驗，對日後推行漁業基金和農業基金的項目或有幫助。為此，審計署認為漁護署應加快審閱該兩個漁業基金項目，以找出可供借鏡之處。

3.22 審計署也留意到，漁護署的記錄並沒有顯示其有任何計劃，按照引導漁業朝可持續方向發展的整體目標，檢討漁業基金、農業基金及其附屬計劃(即漁業設備提升項目和農場改善計劃)的整體成果。

### 審計署的建議

3.23 審計署建議漁農自然護理署署長應：

- (a) 加快兩個已完成的漁業基金項目的審閱工作；及

- (b) 按照引導漁農業朝可持續方向發展的整體目標，考慮是否需要檢討漁業基金、農業基金及其附屬計劃的整體成果。

### 政府的回應

3.24 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 漁護署在 2019 年 3 月已完成該兩個漁業基金項目的期終報告審閱工作；及
- (b) 漁護署已完成一項檢討（見第 2.5 段），以改善申請程序，鼓勵更多人提交申請。在更多獲批項目完成後，漁護署會檢討漁業基金／農業基金及其附屬計劃的整體成果。

## 第 4 部分：管治事宜

4.1 本部分探討漁業基金和農業基金的委員會及工作小組管治事宜，並集中於：

- (a) 委員的會議出席率 (第 4.2 至 4.15 段)；
- (b) 潛在利益衝突的管理 (第 4.16 至 4.24 段)；及
- (c) 其他有關會議程序的可予改善之處 (第 4.25 至 4.32 段)。

### 委員的會議出席率

4.2 管理漁業基金和農業基金的工作，由兩個諮詢委員會及兩個工作小組負責：

- (a) **諮詢委員會** 漁業基金諮詢委員會和農業基金諮詢委員會會就撥款事宜向署長提供意見，並就撥款申請相關事宜提出建議 (見第 1.12(a) 及 (b) 段)；及
- (b) **工作小組** 根據職權範圍，兩個諮詢委員會 (見上文 (a) 段) 可成立審核委員會，負責審核撥款申請 (見第 1.12(c) 段)。在 2015 年 1 月，漁業基金諮詢委員會成立了兩個稱為工作小組的審核委員會。兩個工作小組負責審核和推薦合適的項目，供漁業基金諮詢委員會考慮。

4.3 兩個諮詢委員會均由食物及衛生局局長委任的非官方委員和官方委員 (即食物及衛生局局長及署長) 組成，漁業基金諮詢委員會的委員若對工作小組的工作感興趣，也可自願加入小組。

### 委員會會議的出席率下跌

4.4 委員會及工作小組在 2014 至 2018 年舉行了 28 次會議，審計署留意到有過半數委員會／工作小組成員出席了這些會議，然而：

- (a) 漁業基金諮詢委員會會議的委員出席比例 (即出席率) 由 2014 年的 79% 下跌至 2018 年的 63%；及

- (b) 農業基金諮詢委員會的出席率由 2016 年的 82% 下跌至 2018 年的 75%。

表十四載列 2014 至 2018 年的委員會及工作小組會議的出席率。

表十四

委員會及工作小組會議的出席率  
(2014 至 2018 年)

委員會／ 工作小組	成員 人數	一年內 召開會 議次數	出席率				
			2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
漁業基金 諮詢委員會	15 或 16	1 至 4	79%	73%	88%	77%	63%
農業基金 諮詢委員會	17	1 至 3	不適用 (註 1)		82%	94%	75%
工作小組 I (隸屬漁業 基金諮詢委 員會)	14	1 至 4	不適用 (註 2)	77%	79%	93%	79%
工作小組 II (隸屬漁業 基金諮詢委 員會)	13 至 15	0 至 3	不適用 (註 2)	74%	不適用 (註 3)	100%	不適用 (註 3)

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註 1： 農業基金諮詢委員會於 2016 年 12 月成立。

註 2： 工作小組於 2015 年 1 月成立。

註 3： 該年沒有舉行會議。會議按需要舉行。

4.5 審計署認為，委員會／工作小組會議是一個重要平台，讓成員交流意見和互動討論各項事宜，委員會會議的出席率下跌一事令人關注。

### 需要改善個別委員的出席情況

4.6 審計署就兩個委員會在 2014 至 2018 年舉行的會議 (即 12 次漁業基金諮詢委員會會議和 5 次農業基金諮詢委員會會議)，審視了個別委員的出席情況。審計署留意到由 2014 至 2018 年期間，部分委員每年只出席所屬委員會不足一半的會議 (見表十五)。

表十五

委員會會議的委員出席率  
(2014 至 2018 年)

年份	漁業基金諮詢委員會			農業基金諮詢委員會		
	會議次數	委員數目		會議次數	委員數目	
		出席少於半數會議	出席半數或以上會議		出席少於半數會議	出席半數或以上會議
2014	3	3 (19%)	13 (81%)	不適用	不適用	
2015	4	2 (13%)	14 (87%)	(註)	(註)	
2016	1	2 (13%)	14 (87%)	1	3 (18%)	14 (82%)
2017	2	2 (13%)	14 (87%)	1	1 (6%)	16 (94%)
2018	2	3 (19%)	13 (81%)	3	5 (29%)	12 (71%)
總計	12			5		

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

註： 農業基金諮詢委員會於 2016 年 12 月成立。

4.7 漁護署的記錄並未顯示漁護署已找出個別委員出席少於半數會議的原因，也沒有記錄顯示漁護署已採取措施，鼓勵委員出席會議。

4.8 漁護署在 2019 年 3 月告知審計署：

- (a) 秘書處已致電提醒委員出席會議，並請他們確認會否出席；及
- (b) 一些委員雖然未能出席會議，但已就撥款申請提供書面意見。



## 管治事宜

---

4.9 審計署認為，漁護署可加強工作，鼓勵委員出席會議。舉例來說，進一步措施可包括提醒委員出席會議的重要性，以及確認委員在出席會議上是否有困難（例如與其他會議撞期），並盡量提供協助。

4.10 審計署繼而留意到，在2014至2018年出席少於半數會議的委員當中（見第4.6段表十五），有兩人在3年任期（即2014至2017年）於2017年屆滿後再度獲得委任（見第1.11段）。漁護署記錄顯示，在2014至2017年的任期內：

- (a) 其中一名委員每年均出席少於半數會議；及
- (b) 另一名委員在2015至2017年每年均出席少於半數會議，而在2014年則出席半數以上的會議（即67%）。

4.11 審計署認為，日後若有委員在出席會議方面遇到困難，但又必須再度委任他們（例如有關委員在其專業領域經驗豐富，漁護署認為他／她能對漁業基金／農業基金的運作作出極大貢獻），則當局應採取措施，鼓勵有關委員出席會議。舉例來說，該等措施可包括向委員強調出席會議的重要性，並訂出方便他們出席的開會日期／時間。

## 審計署的建議

4.12 審計署建議漁農自然護理署署長應密切監察委員會委員的出席率趨勢，並視乎情況採取補救措施。

4.13 審計署建議食物及衛生局局長應在再次委任漁業基金和農業基金委員會的委員時：

- (a) 適當考慮委員過往的會議出席率；及
- (b) 若有委員在出席會議方面遇到困難，但又必須再度委任他們，則當局應採取措施，鼓勵有關委員日後出席會議。

## 政府的回應

4.14 漁農自然護理署署長整體上同意審計署在第4.12段的建議。

4.15 食物及衛生局局長表示：

- (a) 在考慮再度委任委員時，食衛局會考慮有關委員以往的表現和功績，並會參考他們以往的會議出席率等各種因素；及
- (b) 漁護署通常會在大部分委員均方便的日期和時間安排會議。

### 潛在利益衝突的管理

4.16 漁護署採取兩層申報制度，以管理委員會委員的潛在利益衝突：

- (a) **第一層申報** 主席及委員在初次加入委員會時必須以標準表格，向委員會秘書（即漁業基金／農業基金秘書處）書面登記其直接或間接個人利益，無論有關利益是否屬金錢利益，之後每年均須再度登記。漁護署備存一份已申報金錢利益登記冊，供公眾查閱；及
- (b) **第二層申報** 委員會委員須在出現利益衝突時作出申報，並因應主席的決定，避免參與有關事宜的討論和決策：
  - (i) 若委員（包括主席）在委員會正在考慮的任何事項中有任何直接的個人或金錢利益，該委員在發現此事後，必須在討論該事項前盡早向主席（或委員會）披露；及
  - (ii) 在委員申報利益後，主席（或委員會）必須決定該名委員可否就有關事項發言或參與表決、可否留在席上旁聽，或應否避席。

4.17 除了第一層和第二層申報外，漁護署也要求委員會遵守以下程序：

- (a) 在得知某委員有直接金錢利益時，委員會秘書可停止把相關文件分發給有關委員傳閱；
- (b) 若委員收到討論文件，並知道該文件內容與自己有直接利益衝突，則有關委員必須立刻通知秘書，並退回文件；及
- (c) 所有關於利益申報的個案必須記錄在會議記錄內。

### 第一層申報的可予改善之處

4.18 審計署審查了委員會委員在 2014 至 2018 年期間提交的第一層申報表格，發現：

- (a) **沒有作出第一層申報** 兩個基金的秘書處每年均會派發第一層申報表格，供委員會委員填報。然而，漁業基金秘書處在 2016 年並沒有這樣做。結果，漁業基金諮詢委員會的委員在該年並沒有按漁護署的規定，作出第一層申報；
- (b) **沒有跟進仍未申報的個案** 2018 年，在漁業基金諮詢委員會的 16 名委員中，有 2 名沒有填妥和交回第一層申報表格。不過，漁業基金秘書處並未跟進委員沒有提交表格一事；及
- (c) **申報資料或不完整** 委員會委員在作出第一層申報時或沒有就涉及的利益提供完整資料，情況如下：
  - (i) **個案一** 在 2014 和 2015 年，有兩名漁業基金諮詢委員會的委員在第一層申報表格中表示他們分別是兩個漁業組織的主席。在 2017 和 2018 年，該兩名委員在第一層申報表格中填報“沒有”利益可作申報（在 2016 年沒有作出申報——見上文 (a) 段）。不過，根據漁護署的記錄，在 2019 年 2 月，該兩名委員仍分別是有關組織的主席。2017 和 2018 年的申報表格必須包括該兩名委員的完整利益資料（直接或間接個人利益，無論利益是否屬金錢利益）（見第 4.16(a) 段）；及
  - (ii) **個案二** 在 2017 和 2018 年，一名漁業基金諮詢委員會委員提交的利益申報，並沒有提及他與漁業組織 A 和 B 有聯繫。然而，根據 2017 年 9 月的委員會會議記錄，該名委員表明他是漁業組織 A 和 B 的理事。他的申報是否恰當，不得而知。

漁護署的記錄並未顯示漁業基金秘書處已跟進該兩宗個案。

4.19 漁護署在 2019 年 3 月告知審計署，有關申報資料不完整一事（見第 4.18(c) 段）：

- (a) 兩層利益申報制度已為兩個諮詢委員會的委員提供機制，讓他們申報潛在利益衝突。漁護署每年均會重新傳閱申報制度指引，提醒各委員作出申報的重要性和申報利益的基本原則，包括披露他們已加入的相關組織資料；及

- (b) 在每次會議上，各主席也會在開始討論每宗基金申請前提醒委員申報利益。

4.20 審計署認為，雖然漁護署已作出努力 (見第 4.19 段)，但仍有一些委員並未完全熟悉利益申報的程序 (見第 4.18(c) 段)，漁護署需要協助委員全面申報利益。舉例來說，除了提醒委員申報利益的基本原則 (見第 4.19(a) 段) 外，漁護署也可向他們舉出普遍需要申報利益的例子。

### **需要就已申報利益作出裁決並寫入會議記錄**

4.21 根據漁護署的申報制度，在委員申報利益後，主席須決定該名委員可否就有關事項發言或參與表決、可否留在席上旁聽，或應否避席 (見第 4.16(b)(ii) 段)。

4.22 審計署審查了於 2014 至 2018 年舉行的 28 次會議 (見第 4.4 段)，其中包括 23 次漁業基金諮詢委員會／工作小組會議和 5 次農業基金諮詢委員會會議。審計署留意到，在 23 次漁業基金諮詢委員會／工作小組會議的 13 次會議，以及全部 5 個農業基金諮詢委員會會議，有關的會議記錄並未顯示有委員申報有利益衝突，或主席在委員申報有利益衝突後已作出裁決 (見第 4.21 段)。不過，在 23 次漁業基金諮詢委員會／工作小組會議中的餘下 10 次 (43%) 會議，其會議記錄在記載申報利益的裁決方面有可予改善之處：

- (a) 有 7 次會議 (23 次的 30%) 的會議記錄並未顯示主席在委員申報有利益衝突後作出裁決 (例子見個案二)；及

## 個案二

### 沒有就已申報利益作出裁決 (2016 年 7 月)

1. 漁業基金諮詢委員會於 2016 年 7 月舉行會議，討論一個金額達 850 萬元的撥款項目，共有 14 名委員出席 (即 12 名非官方委員和 2 名官方委員)。
2. 一名委員在會議上提及項目的申請者曾有一次在別處取得撥款，以進行一個環保項目。該名委員申報他當時是撥款一方的評審人員。
3. 在申報利益後，該名委員繼續參與項目建議的討論和表決。有關項目建議獲委員會通過。

#### 審計署的意見

4. 會議記錄沒有顯示主席曾經就委員的利益申報作出裁決。

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

- (b) 在 3 次會議 (23 次的 13%) 的會議記錄顯示有幾位委員申報了利益衝突後，主席在會議中只要求委員備悉該等委員所申報的利益。雖然，有關利益申報已記錄在會議記錄中 (見第 4.17(c) 段)，會議記錄沒有顯示主席就利益申報而作出裁決 (見第 4.16(b)(ii) 和 4.17(c) 段)；主席只要求委員備悉該等委員所申報的利益衝突，這樣的做法與漁護署的申報制度要求可能未盡相符 (見第 4.21 段)。

## 審計署的建議

4.23 審計署建議漁農自然護理署署長應：

- (a) 確保每年均會向委員會委員派發第一層申報表格，以供填報；
- (b) 對未曾提交第一層申報表格的委員會委員採取跟進措施；
- (c) 採取措施，協助委員會委員全面申報利益，包括舉出普遍需要申報利益的例子；及
- (d) 定期提醒委員會主席，他們須就委員在會議上所作的利益申報作出裁決，並把裁決寫入會議記錄內，以加強透明度和問責性。

## 政府的回應

4.24 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 農業基金諮詢委員會的委員已填妥並交回 2019 年的第一層申報表格，而漁業基金諮詢委員會的委員也獲發 2019 年的申報表格；及
- (b) 漁業基金諮詢委員會的兩名委員（見第 4.18(b) 段）已於 2019 年 3 月交回填妥的申報表格。

## 其他有關會議程序的可予改善之處

4.25 庫務署在 2017 年 1 月發出《基金管理指引》，供政府各決策局和部門在履行基金管理職責和責任時參考。根據該指引：

- (a) 管理局／委員會應適時（通常在會議舉行前不少於 5 個工作天）向成員提供會議議程和討論文件；及
- (b) 每次會議後，應盡快擬備和傳閱會議記錄，以便成員提供意見和通過會議記錄。

## 需要規範會議文件的分發工作

4.26 針對於 2014 至 2018 年舉行的 28 次會議（見第 4.4 段），審計署分析了會議前分發會議議程（連同討論文件——以下的會議議程均包括討論文件）和會議後分發會議記錄擬稿的時間（註 9），發現並非每次的會議議程和會議記錄擬稿均適時分發，情況如下：

- (a) **會議議程的分發** 委員會的會議議程分發工作在會前進行，需時 2 至 21 天不等（平均 11 天），而工作小組會議所需時間則由 7 至 14 天不等（平均 9 天）。審計署認為，部分個案有空間可提早分發會議議程，例如在 28 次會議當中，有 3 次的會議議程是在會議舉行前少於 5 天才分發（見表十六）；及

---

註 9：“所需時間”指會議議程分發日期至會議日期之間相距的日數，或會議日期至會議記錄擬稿分發日期之間相距的日數。

表十六

分發會議議程所需時間  
(2014 至 2018 年)

時間 (會議前日數)	會議議程數目	
	諮詢委員會 會議	工作小組 會議
少於 5	3	0
5 至 10	6	8
11 至 15	4	3
16 至 20	3	0
21	1	0
總計	17	11

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

附註：諮詢委員會會議和工作小組會議的議程分別在會議前 2 至 21 天和 7 至 14 天分發。

- (b) **會議記錄擬稿的分發** 委員會的會議記錄擬稿分發工作在會後進行，需時 26 至 98 天不等 (平均 73 天)，而工作小組會議所需時間則由 18 至 102 天不等 (平均 61 天)。審計署認為，部分個案有空間可加快分發會議記錄擬稿，並以一個工作小組會議的會議記錄擬稿於會後 102 天才分發的極端個案為例 (見表十七)，認為可以改善當中的分發程序。

表十七

分發會議記錄擬稿所需時間  
(2014 至 2018 年)

時間 (會議後日數)	會議記錄擬稿數目	
	諮詢委員會 會議	工作小組 會議
少於 20	0	1
21 至 40	1	0
41 至 60	2	5
61 至 80	7	2
81 或以上	7	3
總計	17	11

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

附註：諮詢委員會會議和工作小組會議的會議記錄擬稿分別在會議後 26 至 98 天和 18 至 102 天分發。

4.27 審計署得悉漁護署並未就分發會議議程和會議記錄制訂任何指引，並留意到 2015 年 2 月舉行的漁業基金諮詢委員會會議上，有一名委員表示，漁業基金秘書處應讓委員在會議前有更多時間，檢視會議議程所附的討論文件。

4.28 審計署認為，在會議舉行前不久才分發會議議程，會妨礙委員為會議作準備。此外，在會議後一段長時間才分發會議記錄擬稿，也可能令委員無法憶起會議細節，難以就會議記錄擬稿內容提供意見。

### 需要在會議記錄中更清楚記錄投票結果

4.29 審計署審視於 2014 至 2018 年舉行的 28 次委員會會議的會議記錄 (見第 4.4 段) 後發現，在 2015 年 3 月舉行的一次會議中，會上投票／棄權的委員總人數少於出席委員人數。表十八載列有關差異。



表十八

在委員會會議上投票／棄權的委員人數和  
出席會議的委員人數  
(2015 年 3 月)

會議討論的 項目	投票／棄權的 委員人數				出席 會議的 委員 人數 (b)	相差 (c) = (b) – (a)
	贊成 項目	反對 項目	棄權	總計 (a)		
項目 A	7	0	1	8	10	2
項目 B	8	0	0	8		2

資料來源：審計署對漁護署記錄的分析

4.30 漁護署回應審計署在 2019 年 2 月提出的查詢，表示在 2015 年 3 月舉行的委員會會議中（見表十八），有兩名委員沒有就這些項目表達意見。然而審計署留意到，有關會議記錄並沒有記載此事。審計署認為，為了加強問責性，應把委員沒有表達意見的情況當作“棄權”論，並在會議記錄中加以記錄。

### 審計署的建議

4.31 審計署建議漁農自然護理署署長應：

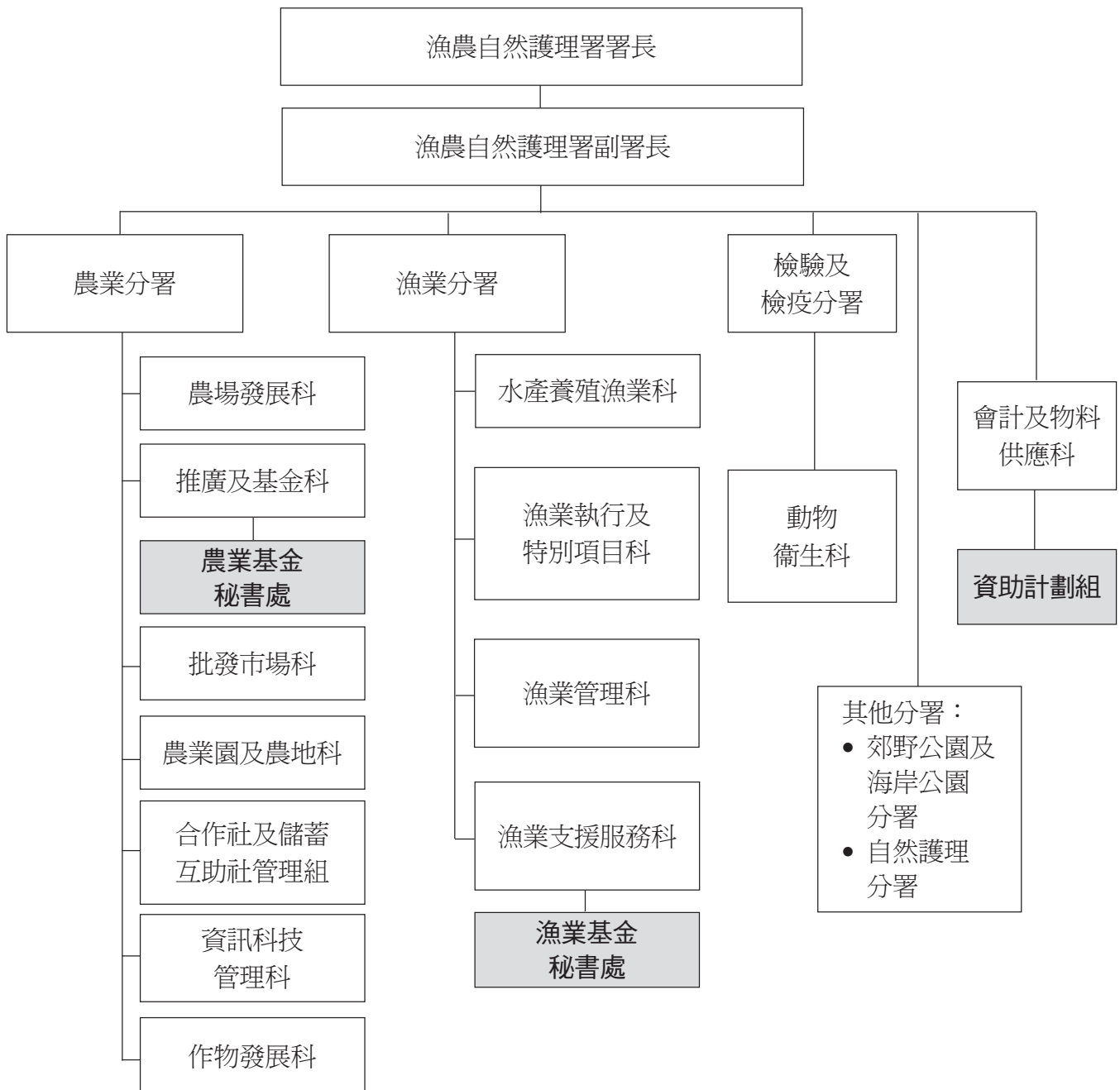
- (a) 考慮就會議議程（及討論文件）和會議記錄擬稿的分發工作制訂指引；及
- (b) 確保會議記錄準確而完整地記載會議過程。

### 政府的回應

4.32 漁農自然護理署署長整體上同意審計署的建議。

附錄 A  
 (參閱第 1.13(a) 及 (b) 段、  
 第 2.2 段圖一的註 1 及  
 第 2.25 段)

漁農自然護理署組織圖 (摘錄)  
 (2019 年 2 月 28 日)



資料來源：漁護署的記錄

附錄 B  
(參閱第 1.15(a) 段表三)

漁業持續發展基金的獲批項目名單  
(2019 年 2 月 28 日)

	機構	項目名稱	項目簡介	獲批撥款(元)	項目的開始日期	項目的預計／實際完成日期
1	A	漁民文化及生態導賞員訓練計劃 (新界東北水域)	有關項目旨在協助漁民掌握營運生態導賞團所需的知識和技巧，並取得實踐經驗，以助他們發展或轉型至與漁業有關的生態旅遊業務。	2,349,600	2016 年 2 月 1 日	2018 年 1 月 31 日 (已完成)
2	A	漁民生態保育計劃——長洲水域	有關項目旨在協助漁民掌握營運生態遊所需的知識和技巧，並取得實踐經驗，以助他們轉型至休閒漁業。有關計劃也涉及規劃和設計新的生態遊路線，以發展長洲水域的休閒漁業。	2,331,500	2016 年 4 月 1 日	2018 年 4 月 30 日 (已完成)
3	B	圍海大網箱養殖	有關項目涉及採用大網箱養殖白花魚 (主要是取其魚鰾製成白花膠)、龍躉和黃鱸。這種養殖方法和所養殖的白花魚品種，均屬香港的新嘗試。	6,358,986	2016 年 3 月 21 日	2019 年 3 月 20 日
4	C	香港有機水產養殖業之認證推廣與養殖技術的支援計劃	有關項目協助養魚戶取得有機水產養殖的認證；舉辦活動以加強公眾對有機水產的認識；以及推動有機水產品的市場。	10,461,740	2016 年 11 月 23 日	2021 年 11 月 22 日

附錄 B  
(續)  
(參閱第 1.15(a) 段表三)

	機構	項目名稱	項目簡介	獲批撥款(元)	項目的開始日期	項目的預計／實際完成日期
5	D	高級廚餘飼料用於生產三種安全和優質海水魚	有關項目擬利用本地廚餘生產飼料，供應本地海魚養殖業。	8,454,590	2016 年 12 月 30 日	2019 年 12 月 29 日
6	E	魚排上建立示範及教育單位，展示商業上可行的循環海水育苗系統	有關項目旨在魚排上利用海水循環系統，發展培育石斑魚苗的技術，並向本港養魚戶推廣有關培育技術。	3,778,880	2017 年 4 月 1 日	2020 年 3 月 31 日
7	F	淨化生蠔項目計劃	有關項目利用淨化過程和監控計劃，改良本地生蠔的食用安全性和品質。	3,000,000	2017 年 8 月 1 日	2020 年 7 月 31 日
8	G	香港有魚：荔枝窩魚苗養殖及香港水域持續發展計劃	項目引入魚塘育苗技術，於鹹淡水魚塘孵化和育成海水魚魚苗，供應給本地水產養殖業。	4,417,362	2017 年 10 月 20 日	2020 年 10 月 19 日
9	E	改善香港的魚類健康和生產	項目旨在透過協助業界有效控制和預防魚類疾病，從而促進本地水產養殖業持續發展。	4,940,069	2018 年 9 月 1 日	2020 年 8 月 31 日

附錄 B

(續)

(參閱第 1.15(a) 段表三)

	機構	項目名稱	項目簡介	獲批撥款(元)	項目的開始日期	項目的預計／實際完成日期
10	H	香港珍珠養殖中心	項目擬向養魚戶示範於本地魚排養殖珍珠和作出銷售，並舉辦珍珠生態旅遊以推廣休閒漁業。項目預期可協助養殖戶轉型至高增值的珍珠養殖業和休閒漁業，提高業界競爭力。	5,312,108	2018 年 11 月 1 日	2026 年 1 月 31 日
11	I	BEC x AFFS —— 意識提高與機遇	項目旨在透過「優質養魚場計劃」在“食用安全、香港製造、環保”方面的優質漁產品形象，發展一個銷售平台，促進養魚戶與飲食及酒店業界的合作，並向公眾和業界推廣計劃下的漁產品，以擴闊市場的需求。	7,500,200	待定	

資料來源：漁護署的記錄

附錄 C  
(參閱第 1.15(a) 段表三)

**農業持續發展基金的獲批項目名單  
(2019 年 2 月 28 日)**

	機構	項目名稱	項目簡介	獲批撥款(元)	項目的開始／預計開始日期	項目的預計完成日期
1	J	應用於本地養豬場的先進污水處理技術示範項目	有關項目旨在設計和建造一個先進並自動化處理污水的示範系統，以提升本地養豬場處理污水的技術。該系統可遠程監控有關運作，並具備能源回收功能。	4,950,000	2019 年 1 月 1 日	2020 年 12 月 31 日
2	E	開發用於戶外及室內植物工廠產量最大化的可持續性有機肥料	有關項目旨在開發一種配方清晰、水溶、無惡臭、穩定和全天然的有機營養液。	2,803,696	2019 年 1 月 1 日	2021 年 6 月 30 日
3	E	改善香港豬隻健康及生產	有關項目旨在識別影響本港豬隻健康和生產的主要限制因素，並研究相關介入方法，以改善本地豬隻生產力、豬隻福利、食物安全，並加強對新出現和變種人畜共通病的早期預警監測等。	14,997,913	2019 年 3 月 1 日	2021 年 2 月 28 日
4	E	改善香港家禽健康及生產	有關項目旨在識別影響本港家禽健康和生產的主要限制因素，並研究相關介入方法，以改善本地家禽生產力、家禽福利、食物安全，並加強對新出現和變種人畜共通病的早期預警監測等。	14,961,146	2019 年 3 月 1 日	2021 年 2 月 28 日

附錄 C

(續)

(參閱第 1.15(a) 段表三)

	機構	項目名稱	項目簡介	獲批撥款(元)	項目的開始／預計開始日期	項目的預計完成日期
5	C	有機認證系統管理和營運及其支援項目	有關項目旨在實施並維持香港唯一獲得國際認可的第三者獨立有機認證系統的運作。項目將為農戶提供支援和簡化有機認證的申請程序，以鼓勵農戶參與有機認證和推廣有機認證計劃。	14,999,120	2019 年 4 月 1 日	2023 年 3 月 31 日
6	K	推廣本地有機農業及建立有機認證專業形象計劃	有關項目旨在深化市民大眾對本地有機農業和有機認證服務的認識；協助有機農戶建立本地有機農業品牌以開拓市場，以及增加對有機農戶的支援，並提升消費者購買本地農產品的信心。	14,911,428	2019 年 4 月 1 日	2022 年 3 月 31 日
7	L	全面農業支援及推廣計劃	有關項目旨在為農戶提供農用資源、農業操作上的支援和有機認證支援服務，並會為農戶提供優質有機苗和種子。	14,145,672	2019 年 4 月 1 日	2022 年 3 月 31 日

資料來源：漁護署的記錄