



審計署署長
香港
金鐘道66號
金鐘道政府合署高座
六樓

Director of Audit
6th Floor
High Block
Queensway Government Offices
66 Queensway, Hong Kong

圖文傳真 Facsimile : 2583 9063

電話 Telephone : 2867 3390

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，提交我的第七十八號報告書。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。

審計署署長林智遠教授

二零二二年十月二十八日

目 錄

《審計署署長第七十八號報告書》包括以下章節：

章 節 (註)	題 目
1	香港出口信用保險局
2	簽發駕駛執照服務
3	安達臣道發展工程計劃的管理
4	科技券計劃

註： 章節編號按報告書英文版各章題目的字母順序定出。

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帑的影響；
- 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

商務及經濟發展局
香港出口信用保險局

香港出口信用保險局

香港審計署
二零二二年六月十日

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。

《審計署署長第七十八號報告書》
共有 4 章，全部載於審計署網站
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。



審計署網站

香港
金鐘道 66 號
金鐘道政府合署
高座 6 樓
審計署

電話：(852) 2867 3423
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

香港出口信用保險局

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.10
審查工作	1.11
香港出口信用保險局的整體回應	1.12
政府的整體回應	1.13
鳴謝	1.14
第 2 部分：企業管治及績效管理	2.1
企業管治	2.2 – 2.31
審計署的建議	2.32 – 2.33
政府的回應	2.34
香港出口信用保險局的回應	2.35
績效管理	2.36 – 2.40
審計署的建議	2.41
香港出口信用保險局的回應	2.42
第 3 部分：提供出口信用保險服務	3.1 – 3.3
處理投保申請書	3.4 – 3.10
審計署的建議	3.11
香港出口信用保險局的回應	3.12
信用限額管理	3.13 – 3.20
審計署的建議	3.21
香港出口信用保險局的回應	3.22
貨物出口申報	3.23 – 3.31
審計署的建議	3.32
香港出口信用保險局的回應	3.33

	段數
賠償及賠款歸還	3.34 – 3.45
審計署的建議	3.46
香港出口信用保險局的回應	3.47
第 4 部分：行政事宜	4.1
人力資源管理	4.2 – 4.9
審計署的建議	4.10
香港出口信用保險局的回應	4.11
其他行政事宜	4.12 – 4.24
審計署的建議	4.25
香港出口信用保險局的回應	4.26
附錄	頁數
A：香港出口信用保險局組織架構圖（摘錄） （2021 年 12 月 31 日）	62
B：香港出口信用保險局 為補充關鍵績效指標所使用的績效指標	63 – 64

香港出口信用保險局

摘要

1. 香港出口信用保險局(信保局)是根據《香港出口信用保險局條例》(《條例》——第1115章)於1966年設立的法定機構，旨在為香港出口商提供保險保障，承保他們因商業或政治事故而未能收回款項的風險，從而鼓勵和支援出口貿易。《條例》訂明，政府須就信保局所應支付的一切款項的支付作出擔保，而信保局根據保險合約所負的或有法律責任，在任何時間不得超過立法會釐定的指定款額。在2020–21年度，信保局受保業務款額及溢利分別為1,306.88億元及2.1263億元。根據《條例》設立的諮詢委員會，就信保局處理其業務的事宜向該局提供意見。信保局與商務及經濟發展局(商經局)保持定期的雙向溝通。信保局總監由香港特別行政區行政長官委任。於2021年12月31日，信保局有106名員工(包括總監)。

企業管治及績效管理

2. **諮詢委員會成員的委任有可予改善之處** 審計署審查了在2016–17至2021–22年度期間(直至2021年12月)諮詢委員會成員的委任，發現：(a) 諮詢委員會主席在2017年4月再獲商經局委任，任期兩年。當時該主席已獲委任為8個諮詢及法定組織的成員，其再獲委任違反了政府的原則，即任何人士不得同時獲委任為多於6個諮詢及法定組織的非官方成員(即“六會限制”)；及(b) 政府的目標是把青年成員(即18至35歲人士)在各政府委員會整體所佔比例提升至15%的水平。在2017年10月至2021年12月期間，委員會有4名新委任的非官方成員，惟當中沒有人在獲委任時的年齡介乎18至35歲。於2021年12月31日，在全部9名非官方成員中，沒有人的年齡介乎18至35歲(第2.4段)。

3. **諮詢委員會成員延遲宣誓** 審計署審查了在2015–16至2020–21年度期間獲委任的非官方成員所作出的全部31次宣誓(包括首次獲委任的成員所作出的10次宣誓和再獲委任的成員所作出的21次宣誓)，發現：(a) 在首次獲委任的成員所作出的10次宣誓中，有2次(20%)分別在其任期開始2天和6天後才作出；及(b) 在再獲委任的成員所作出的21次宣誓中，有4次(19%)在其任期開始4至62天(平均20天)後才作出。在該4宗個案中，有1宗的成員在宣誓前已獲傳閱委員會文件(第2.6段)。

摘要

4. **轄下委員會成員的委任有可予改善之處** 諮詢委員會由轄下兩個委員會 (即審計委員會和投資委員會) 提供支援。審計署留意到：(a) 投資委員會成員卸任後，並非每次均適時由新成員替任；及 (b) 信保局在 2021 年 1 月向諮詢委員會成員發出邀請書，邀請他們表達對填補審計委員會成員席位的興趣。然而，沒有文件證據顯示信保局曾按照規定，在發出邀請書前，就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商 (第 2.11 段)。

5. **延遲向諮詢委員會提交企業計劃草案** 信保局每年會擬備企業計劃草案，當中包括信保局財政預算及計劃和活動。信保局《財務及會計手冊》訂明，財政預算應在每個財政年度開始前提交諮詢委員會審議。審計署留意到，在 2017–18 至 2021–22 年度的 5 個年度中，有 4 個年度的企業計劃草案是在下一個財政年度開始 15 至 47 天 (平均 31 天) 後才提交諮詢委員會審議 (第 2.13 至 2.15 段)。

6. **延遲提交企業計劃草案和舉行內務管理會議** 在 2017–18 至 2021–22 年度的 5 個年度中，有 4 個年度的企業計劃草案是在財政年度開始 22 至 153 天 (平均 67 天) 後才提交商經局審批。結果，在財政年度開始 33 至 177 天 (平均 93 天) 後，企業計劃草案才獲審批。審計署亦留意到，商經局與信保局在 2019 年 12 月舉行內務管理會議後，信保局再沒有向商經局提交半年度報告，雙方也沒有舉行內務管理會議。2021 年 6 月 (即上次會議後 1.5 年)，信保局向商經局提交一份報告 (涵蓋 2020 年 4 月至 2021 年 3 月期間)，並與商經局舉行了一次內務管理會議，討論該份報告 (第 2.19 段)。

7. **需要定期檢討服務範圍** 《條例》第 9(3) 條訂明，信保局不得就通常由商業保險人承保的風險訂立保險合約。審計署留意到，信保局在 2013 年 10 月向諮詢委員會提交一份有關香港出口信用保險市場的文件。該文件的內容包括信保局保險產品與其他保險商所提供的產品比較。然而，自 2013 年起，信保局再沒有將其保險產品與其他保險商所提供的產品進行相若的比較，也沒有向諮詢委員會報告有關結果。信保局需要採取措施，確保《條例》第 9(3) 條的規定得到遵守 (第 2.21、2.25 及 2.26 段)。

8. **需要披露高級行政人員的薪酬** 信保局沒有在其年報內披露高級行政人員的薪酬政策及分組列出該等人員的薪酬總額。為了提高透明度，信保局需要考慮在其年報內披露該等資料的做法是否可取 (第 2.28 段)。

摘要

9. **需要對信保局的管治架構進行定期檢討** 商經局在 2011 年對信保局的管治進行檢討。商經局告知立法會，該局會不時檢討信保局的管治架構。審計署留意到，自 2011 年檢討後，商經局或信保局均沒有再檢討信保局的管治架構。信保局業務在過去 10 年迅速擴展，該局現行管治架構在香港以外地方的出口信用機構中亦並不常見。商經局需要就信保局的管治架構進行檢討，以進一步改善信保局現行管治架構 (第 2.29 至 2.31 段)。

10. **需要加快修訂關鍵績效指標** 信保局在 2020 年 2 月完成關鍵績效指標顧問檢討。在 2020 年 4 月的諮詢委員會會議上，信保局承諾在諮詢商經局後，就檢討報告的意見及建議制訂實施建議書，以便修訂關鍵績效指標。然而，建議書在 2021 年 11 月 (即信保局承諾制訂建議書後 1.5 年) 的會議上才提交諮詢委員會通過 (第 2.37 及 2.38 段)。

提供出口信用保險服務

11. **需要縮短由收到至完成處理投保申請書所相隔的時間** 根據信保局訂立的一項服務承諾，自收到填妥之投保申請書及足夠資料時起計，該局會在 2 個工作天內完成處理投保申請書及簽發報價單。信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間，均能實現這項承諾，但為處理投保申請書而收集所需資料，需時卻遠超 2 個工作天。在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局共為 753 份投保申請書簽發報價單。由收到投保申請書至簽發報價單，所相隔的時間 (按曆日計) 平均為 20 天，由 1 至 103 天不等。審計署審查了 5 宗相隔時間超過 60 天的個案，發現信保局應可更迅速地採取行動，避免不必要的延誤 (第 3.5 至 3.7 段)。

12. **需要改善處理尚待接納的待辦報價單的工作** 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局向申請者簽發 753 份報價單，當中 447 份 (59%) 獲申請者接納。信保局在處理尚待申請者接納的待辦報價單時，有可予改善之處。舉例而言，在審計署審查的一宗個案中：(a) 有關報價單的有效期曾多次獲准延長，但每次延長有效期時，均沒有提供讓申請者有更多時間考慮報價單的理據；(b) 申請者獲通知報價單已失時效，但其實不然；及 (c) 雖然報價單已失效 20 天，信保局仍准許申請者接納該報價單 (第 3.9 及 3.10 段)。

13. **需要加快向保戶簽發信用限額** 根據信保局訂立的一項服務承諾，自獲得足夠資料時起計，該局會在 4 個工作天內完成處理 100 萬元以上的信用限額申請及

摘要

簽發信用限額，100 萬元或以下的信用限額申請則為 3 個工作天內。信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間均能實現這項承諾，但為處理信用限額申請而收集所需資料，需時卻遠超 3 或 4 個工作天。在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，由收到信用限額申請至簽發信用限額或拒絕申請，100 萬元或以下的信用限額申請（共 25 096 宗）所相隔的時間平均為 5.4 天（由 0 至 86 天不等），100 萬元以上的信用限額申請（共 26 221 宗）所相隔的時間平均為 7.7 天（由 0 至 90 天不等）。審計署審查了 3 宗相隔時間最長的信用限額申請，發現當中 2 宗有可予改善之處，信保局應更迅速地採取行動索取所需資料（第 3.15 至 3.17 段）。

14. **檢討買家狀況的工作有可予改善之處** 信保局會檢討買家狀況。根據信保局的指引，檢討工作須在收到信用調查報告和足夠資料後 5 個工作天內完成。信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間均能實現這項承諾。然而，就 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間進行的共 15 593 次檢討而言，由收到信用調查報告至完成檢討，所相隔的時間平均為 6.2 天（由 0 至 247 天不等）。審計署審查了 5 次相隔時間超過 90 天的檢討，發現信保局在索取檢討所需資料時有可予改善之處（第 3.18 至 3.20 段）。

15. **保戶延遲申報貨物出口** 在 2021 年 4 月至 9 月期間有 179 611 宗貨物出口申報，當中 4 608 宗（3%）屬延遲申報，平均延遲 27 天，由 1 至 787 天不等。信保局在該段期間發現 19 名保戶屬於“頻繁延遲申報保戶”，負責人員須就該等保戶提交評估結果和行動建議。審計署留意到：(a) 就該 19 名保戶中的 17 名（89%）而言，相關行動建議是提醒他們按時申報貨物出口的規定。然而，沒有文件證據顯示信保局曾提醒該 17 名保戶中的 3 名（18%）；及 (b) 至於其餘 2 名保戶（11%），負責人員並沒有提供行動建議（第 3.24 及 3.26 段）。

16. **保戶在給予可能損失的通知時有可予改善之處** 根據保單條款，保戶須在 5 個工作天內把付款困難個案通知信保局。在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局接納了 2 宗遲報的付款困難個案，而該 2 宗個案的保戶曾在先前的賠償個案中，遲報付款困難個案。然而，沒有文件證據顯示信保局曾按照規定安排跟進會面，加深有關保戶對保單條款及條件的了解，亦沒有就同一目的向有關保戶發出書面提示（第 3.35 至 3.38 段）。

17. **保戶追討債務的工作有可予改善之處** 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局向 119 宗賠償個案的保戶支付賠償。審計署發現：(a) 如保戶就聘請債務追收公司尋求發還其後招致的任何開支或費用，須在聘請有關公司前取得信保局的書

摘要

面批准。保戶須要求債務追收公司受聘前在指定表格內，就與買家的任何實際或觀感上存在，或潛在的利益衝突作出申報。審計署審查了 119 宗賠償個案中的 5 宗，發現有 2 宗個案的保戶在取得信保局書面批准和填妥指定表格前，已聘請債務追收公司；(b) 保戶在接受買家的任何有關債務重整或重訂付款安排之建議前，須取得信保局的書面批准。在經審查的 5 宗個案中，有 1 宗的保戶在接受買家提出的減額付款建議前，未有取得信保局的書面批准；及 (c) 根據信保局的指引，如毫無機會追償或進一步追償，又或追償機會過於渺茫，須在切實可行範圍內早日註銷個案。截至 2022 年 1 月 31 日，有 59 宗未償付的賠款歸還個案已列作有待註銷超過 4 個月。審計署審查了 59 宗個案中的 3 宗，留意到該等個案在先前 3 或 4 次檢討已總結為有待註銷，並已列作有待註銷約 1.3 年或以上 (第 3.39 至 3.41 及 3.43 至 3.45 段)。

行政事宜

18. **員工流失率偏高** 審計署發現，在 2016–17 至 2020–21 年度期間：(a) 各年度的整體員工流失率偏高，由 2017–18 年度的 12.5% 至 2019–20 年度的 22.6% 不等，該 5 個年度整體員工流失率平均為 17.1%；及 (b) 各年度離職員工的服務年資平均超過 4 年，由 4.8 至 7.9 年不等 (第 4.3 段)。

19. **需要按時進行薪酬結構檢討** 根據信保局的《薪酬管理指南》，該局須每 3 至 5 年，或當有跡象顯示市場曾有大幅變動時進行一次全面薪酬水平檢討，以便不時檢討和調整每個薪酬級別的薪幅。審計署發現：(a) 最近兩次的全面薪酬水平檢討分別在 2013 年 9 月和 2020 年 6 月完成，前後相隔近 7 年；及 (b) 截至 2021 年 12 月 31 日，信保局仍在與商經局討論 2020 年 6 月完成的檢討結果，故此有關結果尚待提交諮詢委員會通過 (第 4.6 及 4.7 段)。

20. **電腦軟件及硬件盤點的涵蓋率不足** 根據信保局的規定，負責人員須根據固定資產登記冊的資料，每年兩次檢查固定資產是否確實存在。審計署審查了 2016–17 至 2020–21 年度期間進行的全部 10 次盤點工作記錄，發現：(a) 從固定資產登記冊中選取檢查的電腦軟件及硬件樣本，沒有涵蓋帳面淨值最高的所有 10 件物品，此舉並不符合信保局的抽樣指引；及 (b) 各次盤點工作涵蓋的電腦軟件及硬件的帳面淨值出入頗大。儘管 2016–17 年度盤點工作涵蓋帳面淨值總額的 24%，但在 2017–18 年度盤點工作選取的所有物品，帳面淨值均為零 (第 4.12 及 4.13 段)。

摘要

21. **採購程序有可予改善之處** 根據信保局的規定，價值超過 50 萬元的採購須進行招標。只有在可接受的情況下，並經由高層管理人員審批，上述規定方可獲得豁免，而相關理據須妥為記錄在案。審計署留意到，在 2016–17 至 2020–21 年度期間共 33 宗價值超過 50 萬元的採購中：(a) 有 26 宗 (79%) 獲批准豁免按規定進行招標，採購改以書面報價方式進行。其中一次尋求豁免規定是在 2020 年 8 月，當時是根據 100 萬元的估算費用而尋求豁免。然而，該估算金額結果卻遠低於 260 萬元的實際費用；及 (b) 自 2010 年起，信保局每年批准以單一報價方式就一個廣告牌位置與同一供應商簽訂合約，並無按規定進行局限性招標。沒有文件證據顯示並無類似廣告位置可供選擇，以及為何信保局不能向其他供應商索取報價或標書 (第 4.17 至 4.19 段)。

審計署的建議

22. 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。審計署建議信保局總監應：

企業管治及績效管理

- (a) 確保諮詢委員會成員在任期開始前宣誓 (第 2.33(a) 段)；
- (b) 在切實可行範圍內，當轄下委員會有成員即將卸任時，盡快物色替任人選 (第 2.33(d) 段)；
- (c) 在邀請諮詢委員會成員加入審計委員會前，就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商 (第 2.33(e) 段)；
- (d) 在下一個財政年度開始前把企業計劃草案提交諮詢委員會通過 (第 2.33(f) 段)；
- (e) 確保信保局遵守《條例》第 9(3) 條的規定 (第 2.33(h) 段)；
- (f) 考慮在其年報內披露高級行政人員的薪酬政策及分組列出該等人員的薪酬總額 (第 2.33(i) 段)；
- (g) 加快實施有關修訂關鍵績效指標的顧問建議 (第 2.41(a) 段)；

提供出口信用保險服務

- (h) 迅速採取行動，收集所需資料和文件，以便處理投保申請書和信用限額申請，以及檢討買家狀況 (第 3.11(a)、3.21(a) 及 (b) 段)；

摘要

- (i) 公布清晰詳盡的指引，闡明如何妥為處理待辦報價單 (第 3.11(b) 段)；
- (j) 提醒“頻繁延遲申報保戶”按時申報貨物出口的規定 (第 3.32(a) 段)；
- (k) 把針對延遲申報所採取的行動建議記錄在案 (第 3.32(b) 段)；
- (l) 確保就付款困難個案而實施的管制措施得到遵守 (第 3.46(a) 段)；
- (m) 處理保戶不遵守保單條款的問題 (第 3.46(b) 段)；
- (n) 在切實可行範圍內早日註銷已列作有待註銷的個案 (第 3.46(c) 段)；

行政事宜

- (o) 制訂措施應對員工流失率偏高的問題 (第 4.10(a) 段)；
- (p) 制訂有關進行全面薪酬水平檢討次數的清晰指引，並加快通過和落實 2020 年全面薪酬水平檢討的建議 (第 4.10(b) 及 (c) 段)；
- (q) 確保有關人員根據規定進行盤點工作 (第 4.25(a) 段)；及
- (r) 制訂指引，說明初時估算費用與實際採購價值出現重大差異時的處理方法，以及在哪些情況下可豁免遵守採購招標規定 (第 4.25(c) 及 (d) 段)。

23. 審計署亦建議商務及經濟發展局局長應：

企業管治及績效管理

- (a) 確保“六會限制”得到遵守，並委任更多青年人加入諮詢委員會 (第 2.32(a) 及 (b) 段)；
- (b) 確保信保局及時提交企業計劃草案和有關該局績效及營運的半年度報告，並按時每半年一次舉行內務管理會議 (第 2.32(c)(i) 及 (ii) 段)；及
- (c) 就信保局的管治架構進行檢討 (第 2.32(d) 段)。

政府及香港出口信用保險局的回應

24. 商務及經濟發展局局長和信保局總監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 香港出口信用保險局(信保局)是根據《香港出口信用保險局條例》(《條例》——第 1115 章)於 1966 年設立的法定機構，旨在為香港出口商提供保險保障，承保他們因商業或政治事故而未能收回款項的風險，從而鼓勵和支援出口貿易。信保局保險業務承保下列事項所引致未能收回款項的風險：

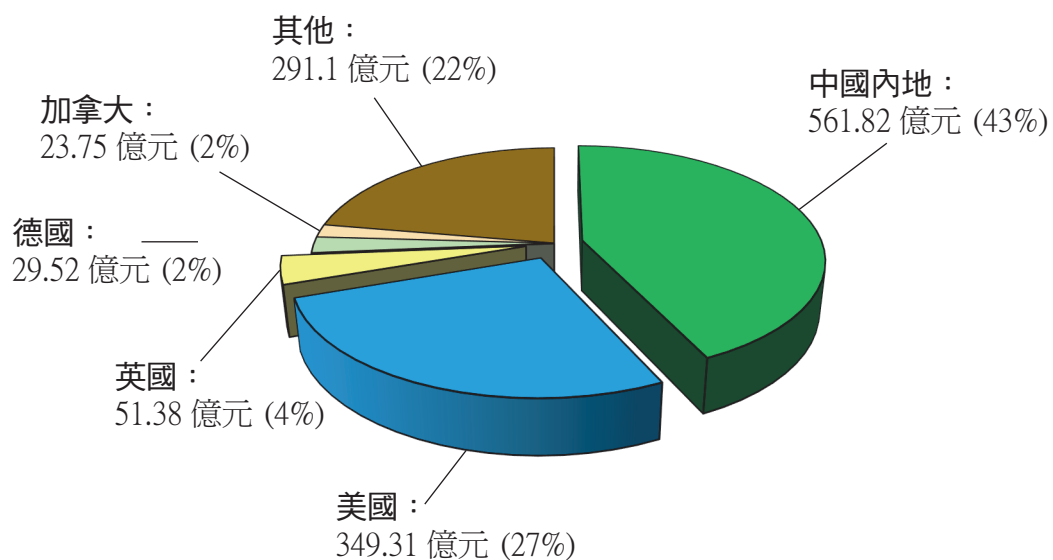
- (a) **買家風險** 買家風險包括：
 - (i) 破產或無力償還債務；
 - (ii) 拖欠貨款；及
 - (iii) 無法或拒絕提貨；及
- (b) **國家風險** 國家風險包括：
 - (i) 外匯禁制或阻延；
 - (ii) 貨物被禁入口或入口證被取消；
 - (iii) 延遲償還外債；及
 - (iv) 戰爭、革命、暴動或天災。

1.3 在 2020–21 年度，信保局受保業務(註 1)款額為 1,306.88 億元。主要受保市場為中國內地(43%)和美國(27%)(見圖一)，主要受保產品為電子(37%)和紡織及成衣(14%)(見圖二)。

註 1：信保局表示，保戶須申報以放帳形式向香港以外地方的買家／客戶提供的貨物／服務，並為申報的出口貨物支付保費。“受保業務”一詞指已作出貨物出口申報和就保費發出發票的貨物／服務款額。

圖一

按市場分析的受保業務
(2020-21 年度)

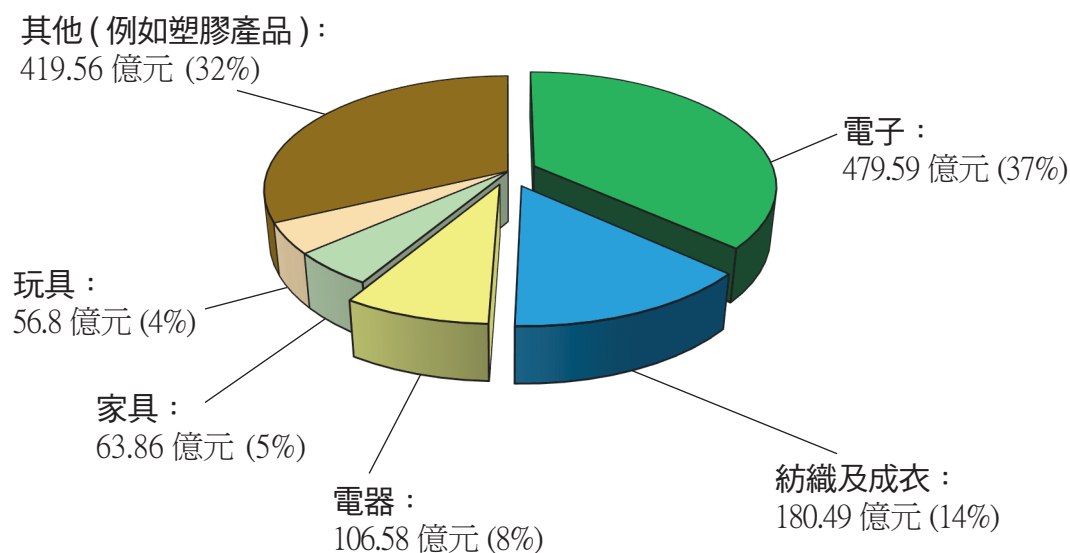


資料來源：審計署對信保局記錄的分析

附註：信保局受保業務總額為 1,306.88 億元。

圖二

按產品分析的受保業務
(2020–21 年度)



資料來源：審計署對信保局記錄的分析

附註：信保局受保業務總額為 1,306.88 億元。

1.4 《條例》訂明，政府須就信保局所應支付的一切款項的支付作出擔保。該條例規定，信保局根據保險合約所負的或有法律責任，在任何時間不得超過立法會藉決議而釐定的指定款額。於 2021 年 12 月 31 日，立法會批准信保局所負的最高或有法律責任為 550 億元。政府分別在 1966 年和 1974 年注資信保局，每筆款額為 1,000 萬元。2012 年，信保局向政府悉數退還 2,000 萬元的注資。

1.5 信保局沒有接受政府的經常性撥款。根據《條例》，信保局須依循一項旨在確保所得收入足以支付其一切可恰當地在收入帳報銷的開支的政策。在 2020–21 年度，信保局錄得溢利 2.1263 億元，收入包括 2,375 萬元的承保收入及 1.8888 億元的投資收入。於 2021 年 3 月 31 日，信保局資本及儲備總額為 26.1488 億元（見表一）。

表一

信保局財務資料
(2016–17 至 2020–21 年度)

	2016–17 年度 (百萬元)	2017–18 年度 (百萬元)	2018–19 年度 (百萬元)	2019–20 年度 (百萬元)	2020–21 年度 (百萬元)
受保業務	131,211	160,253	150,914	120,244	130,688
承保收入／(虧損)	66.91	17.04	(64.29) (註)	(110.70) (註)	23.75
投資收入	52.06	107.33	50.17	6.12	188.88
營運費用	107.94	110.30	109.65	112.31	104.90
溢利／(虧損)	118.97	124.37	(14.12)	(104.58)	212.63
年終資本及儲備	2,263.61	2,414.76	2,382.14	2,265.69	2,614.88

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註：信保局表示，2018–19 及 2019–20 年度出現承保虧損的主要原因，是在 2018–19 年度就一名買家和在 2019–20 年度就另一名買家作出了大筆賠款，以及為相關付款困難個案撥出了賠償預提。

管治及組織架構

1.6 **諮詢委員會** 根據《條例》設立的諮詢委員會，就信保局處理其業務的事宜向該局提供意見。諮詢委員會每年舉行 3 次會議，商討的事宜包括年度財政預算、企業及策略計劃、績效評核、薪酬調整等。諮詢委員會並非信保局的管治架構。《條例》訂明，信保局不受諮詢委員會的意見所約束，信保局的權力、職能和職責可由信保局總監以信保局名義和代表信保局行使或執行。於 2021 年 12 月 31 日，諮詢委員會有 11 名成員，由主席、1 名當然委員 (註 2)、1 名商務及經濟發展局 (商經局) 的首席助理秘書長組成，以及 8 名來自不同界別 (包括金融、保險、貿易及服務) 的成員。根據諮詢委員會的職權範圍：

註 2：根據《條例》，諮詢委員會當然委員由香港貿易發展局總裁 (或其代表) 擔任。

- (a) 諮詢委員會須在技能、知識、經驗、獨立性和多元化方面取得適度平衡，並就信保局下列方面提供意見：
 - (i) 業務處理；
 - (ii) 市場發展；
 - (iii) 績效；及
 - (iv) 市場方向；
- (b) 主席須確保諮詢委員會有效地履行其角色和職責，帶領討論，以及在必要時代表諮詢委員會作出決定；
- (c) 成員須參與討論，就其專業範疇提供意見及分享對市場的看法；
- (d) 信保局須向成員提供完整、適時和準確的會議資料，並因應要求提供補充資料和意見；及
- (e) 秘書（註 3）須有效地統籌會議和預備會議所需材料，並向諮詢委員會提供輔助支援。

1.7 **轄下委員會** 諮詢委員會下設審計委員會和投資委員會（註 4），支援諮詢委員會的工作：

- (a) **審計委員會** 審計委員會就信保局內部監控和企業管治事宜提供意見，以及檢視信保局的審計事項，並向諮詢委員會匯報。審計委員會每年舉行 3 次會議。於 2021 年 12 月 31 日，在諮詢委員會 11 名成員中，有 4 人兼任審計委員會成員；及
- (b) **投資委員會** 投資委員會就信保局處理其投資事宜提供意見，並向諮詢委員會匯報。投資委員會每年舉行 4 次會議。於 2021 年 12 月 31 日，在諮詢委員會 11 名成員中，有 5 人兼任投資委員會成員。

註 3： 諮詢委員會秘書由信保局一名助理總經理擔任。

註 4： 根據信保局的組織架構，審計委員會和投資委員會是在諮詢委員會轄下設立的委員會。

1.8 **商經局與信保局的溝通** 如商經局的管制人員報告所述，商經局與信保局合作，為香港出口商提供協助。信保局與商經局保持定期的雙向溝通。信保局除了定期報告財務及企業事宜外，亦不時徵詢商經局有關履行公共使命的新措施和服務的意見，並尋求該局批准年度財政預算和企業計劃。此外，商經局有一名首席助理秘書長擔任諮詢委員會成員（見第 1.6 段）。

1.9 **組織架構** 根據《條例》，信保局總監由香港特別行政區行政長官委任（註 5）。於 2021 年 12 月 31 日，信保局有 106 名員工（包括總監）。信保局組織架構圖（摘錄）載於附錄 A。

2019 冠狀病毒疫情期間支援出口商的措施

1.10 鑑於 2019 冠狀病毒疫情，信保局在 2020 年 4 月和 6 月推行多項措施，支援香港出口商重新爭取市場份額和拓展出口貿易市場：

- (a) **為所有保戶推行** 主要措施包括：
 - (i) 加快處理涉及不超過 100 萬元的賠款個案；
 - (ii) 一律延長保費付款限期至 120 天；
 - (iii) 通過“百分百信用限額提升計劃”（註 6）上調保戶的信用限額；
 - (iv) 向保戶免費提供額外 10 次信用評估服務；及
 - (v) 豁免因延長或更改付款條款而須繳交的年度保單服務費及額外保費；及

註 5：行政長官已將委任信保局總監的權力轉授予商務及經濟發展局局長。

註 6：2020 年 6 月，政府透過信保局推出“百分百信用限額提升計劃”，有效期為 2020 年 6 月至 2022 年 6 月。根據該計劃，信保局會上調保戶的信用限額一倍或達到保戶申請的金額，以較低者為準，上限為 1 億元。政府承擔額外信用限額的壞帳風險。

- (b) 為小營業額保單 (註 7) 保戶推行 主要措施包括：
 - (i) 延長保費付款限期一個月；
 - (ii) 保費折扣由 30% 提高至 50%；及
 - (iii) 為已獲批核的買家提供付運前風險保障。若受保買家在付運前取消合約或無力償還債務，信保局會根據保單條款及條件作出賠償。

審查工作

1.11 2021 年 10 月，審計署對信保局展開審查，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 企業管治及績效管理 (第 2 部分)；
- (b) 提供出口信用保險服務 (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，並就有關問題提出多項建議。

香港出口信用保險局的整體回應

1.12 信保局總監整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 信保局感謝審計署進行這次審查工作。信保局一直致力鼓勵和支援出口貿易，同時恪守崇高的企業管治原則。諮詢委員會轄下內部審計組和審計委員會分別在 2010 年 2 月和 2011 年 2 月設立。信保局在 2017 年 4 月設立風險管理部後採用了三道防線的模式；
- (b) 過去多年，信保局採取不同措施，以促進良好管理和依循既定政策及程序。信保局深信持續改善的重要，尤其着重提高機構的透明度和問責性；及

註 7：小營業額保單為每年營業額少於 5,000 萬元的香港公司而設。

- (c) 經詳細向商經局和諮詢委員會徵求意見，信保局會就未能即時執行審計署的建議制訂新措施。至於可即時予以改善之處，信保局已推行必要措施，並會經常向商經局及諮詢委員會報告推行各項措施的進展。

政府的整體回應

1.13 商務及經濟發展局局長整體上同意審計署的建議，並表示審計署對信保局運作所進行的衡工量值式審計工作，有助進一步提升信保局運作的成效和效率。

鳴謝

1.14 審計署進行審查期間，政府與信保局鑑於 2019 冠狀病毒第五波疫情，曾實施多項僱員特別上班安排及針對性措施，包括在家工作。在疫情下進行審查工作期間，商經局與信保局人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：企業管治及績效管理

2.1 本部分探討企業管治及績效管理事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 企業管治 (第 2.2 至 2.35 段)；及
- (b) 績效管理 (第 2.36 至 2.42 段)。

企業管治

信保局的管治架構

2.2 根據《條例》設立的諮詢委員會，就信保局處理其業務的事宜向該局提供意見。根據該條例，諮詢委員會由下述人士組成：

- (a) 香港貿易發展局總裁或其代表；及
- (b) 不超過 10 名其他成員，全部須由行政長官委任 (註 8)，每次任期不超過 3 年。

2.3 諮詢委員會並非信保局的管治委員會。《條例》訂明，信保局不受諮詢委員會的意見所約束。諮詢委員會每年舉行 3 次會議，商討的事項包括年度財政預算、企業及策略計劃、績效評核、薪酬調整等 (見第 1.6 段)。審計委員會和投資委員會為諮詢委員會提供支援 (見第 1.7 段)。

諮詢委員會成員的委任有可予改善之處

2.4 審計署審查了在 2016–17 至 2021–22 年度期間 (直至 2021 年 12 月) 諮詢委員會成員的委任，發現：

- (a) **沒有遵守“六會限制”** 政府既定原則是任何人士不得同時獲委任為多於 6 個諮詢及法定組織的非官方成員，以確保工作分配得宜 (即“六會限制”)。審計署留意到，諮詢委員會主席在 2017 年 4 月再獲委任，儘管當時該主席已獲委任為 8 個諮詢及法定組織的成員，但仍再獲商經局委任，任期兩年；及

註 8：行政長官已將委任諮詢委員會成員的權力轉授予商務及經濟發展局局長。

- (b) **需要提升青年參與** 行政長官在《2017 年施政報告》中公布，政府將委任多一些青年人加入各政府委員會，目標是在當屆政府任期內把青年成員（即 18 至 35 歲人士）的整體所佔比例提升至 15% 的水平。審計署留意到，由 2017 年 10 月公布《2017 年施政報告》至 2021 年 12 月期間，委員會有 4 名新委任的非官方成員，惟當中沒有人在獲委任時的年齡介乎 18 至 35 歲。於 2021 年 12 月 31 日，在全部 9 名非官方成員中，沒有人的年齡介乎 18 至 35 歲。

2.5 審計署認為，商經局需要採取措施，確保“六會限制”得到遵守，並在切實可行範圍內委任更多青年人加入諮詢委員會。

諮詢委員會成員延遲宣誓

2.6 根據《條例》，諮詢委員會成員（不包括香港貿易發展局總裁）接受委任時須宣誓，承諾對信保局資料保密。審計署審查了在 2015–16 至 2020–21 年度期間獲委任的非官方成員所作出的全部 31 次宣誓（包括首次獲委任的成員所作出的 10 次宣誓和再獲委任的成員所作出的 21 次宣誓），發現：

- (a) 在首次獲委任的成員所作出的 10 次宣誓中，有 2 次（20%）分別在其任期開始 2 天和 6 天（平均 4 天）後才作出；及
- (b) 在再獲委任的成員所作出的 21 次宣誓中，有 4 次（19%）在其任期開始 4 至 62 天（平均 20 天）後才作出。有 1 宗個案的成員在宣誓前已獲傳閱委員會文件。

2.7 審計署認為，信保局需要採取措施，確保諮詢委員會成員在任期開始前宣誓，並避免在委員會成員宣誓前向他們分發委員會文件。

沒有及時提交個人利益登記

2.8 自 2019 年 8 月 23 日起，信保局採用了兩層申報利益制度，以管理諮詢委員會成員的利益衝突事宜。根據該制度，成員須在首次加入諮詢委員會時及其後每年一次，以書面向諮詢委員會秘書（見第 1.6(e) 段註 3）登記個人利益，無論是直接或間接、金錢或其他性質的利益均須登記。登記冊須因應要求讓公眾查閱。當知悉有直接金錢利益，秘書可停止向有關成員傳閱委員會文件。

2.9 審計署審查了在 2019 年 8 月 23 日至 2021 年 3 月 31 日期間全部 3 名新成員的委任，留意到在該 3 名新獲委任的成員中，有 2 人分別在其任期開始 5 天和 11 天後，信保局才要求他們向諮詢委員會秘書提交個人利益登記。結果，該 2 名成員分別在其任期開始 7 天和 3 個月後才提交個人利益登記，其中 1 人在提交登記前已獲傳閱委員會文件。根據信保局的記錄，該名成員並無申報潛在利益衝突。

2.10 審計署認為，信保局需要：

- (a) 採取措施，確保諮詢委員會成員及時提交個人利益登記；及
- (b) 在新獲委任的諮詢委員會成員提交個人利益登記前，避免向他們分發委員會文件。

轄下委員會成員的委任有可予改善之處

2.11 諮詢委員會由轄下兩個委員會（即審計委員會和投資委員會）提供支援（見第 1.7 段註 4）。在有需要時，信保局會邀請諮詢委員會成員加入轄下委員會。審計署留意到，轄下委員會即將卸任成員的替任安排有可予改善之處：

- (a) **投資委員會即將卸任成員的替任安排** 審計署留意到，投資委員會成員卸任後，並非每次均適時由新成員替任。舉例而言，投資委員會一名成員在 2016 年 12 月底卸任，在 3 個月後的 2017 年 4 月初才有人替任；及

- (b) **挑選審計委員會成員的文件記錄** 2019年10月，信保局修訂審計委員會的職權範圍，新增下列要求：
- (i) 審計委員會成員須在技能、經驗和獨立性方面取得適度平衡，以期達到界別所需才能，並在適用情況下，至少有一名成員須具備財務、會計及／或審計方面的才能；及
 - (ii) 信保局向成員發出邀請書前，須就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商。

審計署審查了信保局在2021年1月向諮詢委員會成員發出的邀請書，邀請他們表達對填補審計委員會成員席位的興趣。審計署留意到，沒有文件證據顯示信保局曾根據經修訂的審計委員會職權範圍，在向各成員發出邀請書前，就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商。

2.12 審計署認為，信保局需要：

- (a) 採取行動，在切實可行範圍內，當轄下委員會有成員即將卸任時，盡快物色替任人選；及
- (b) 根據審計委員會的職權範圍，在邀請諮詢委員會成員加入審計委員會前，就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商。

延遲向諮詢委員會提交企業計劃草案

2.13 信保局每年會擬備企業計劃草案，當中包括下一個年度的下列文件：

- (a) 信保局財政預算；及
- (b) 計劃和活動（包括恆常計劃和活動及未來推出的新計劃和活動）。

信保局會與商經局討論企業計劃草案，並徵求商經局的同意，然後才將之提交諮詢委員會討論和通過。

2.14 審計署認為，信保局應在財政年度開始前(即每年4月1日)徵詢諮詢委員會成員，確保在落實計劃和活動時能考慮他們的意見。此外，信保局《財務及會計手冊》訂明：

- (a) 在每個財政年度開始前，將財政預算提交諮詢委員會審議；及
- (b) 在向諮詢委員會徵詢意見後，採納企業計劃和財政預算。兩者會在新財政年度首天起生效，分別作為信保局工作指引和監察收支的依據。

2.15 審計署留意到，在2017-18至2021-22年度的5個年度中，有4個年度的企業計劃草案是在下一個財政年度開始15至47天(平均31天)後才提交諮詢委員會審議(見表二)。

表二

向諮詢委員會提交企業計劃草案
(2017-18至2021-22年度)

財政年度	提交日期	財政年度開始後的日數
2017-18	2017年3月22日	不適用 (於財政年度開始前提交)
2018-19	2018年4月16日	15
2019-20	2019年5月10日	39
2020-21	2020年4月24日	23
2021-22	2021年5月18日	47

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

2.16 企業計劃在下一個財政年度開始前定案。信保局適時向諮詢委員會提交企業計劃草案，可讓委員會的建議或意見得以在企業計劃的定案過程中獲得考慮，因此事關重要。審計署認為，信保局需要與商經局緊密合作，在下一個財政年度開始前把企業計劃草案提交諮詢委員會通過。

沒有及時向諮詢委員會成員傳閱企業計劃草案

2.17 在諮詢委員會會議舉行前，企業計劃草案會以委員會文件形式向成員傳閱。根據信保局《諮詢委員會會議規則及程序》，委員會文件須於會議舉行前（最好在會議日期前至少 7 個曆日）向成員傳閱。審計署留意到，在 2017–18 至 2021–22 年度期間的 5 份企業計劃草案中，有 4 份在會議日期前少於 7 個曆日才向成員傳閱，其中 2017–18 年度的企業計劃草案甚至在會議舉行前僅一個曆日才向成員傳閱（見表三）。

表三

向諮詢委員會成員傳閱企業計劃草案
(2017–18 至 2021–22 年度)

財政年度	審議企業計劃草案的諮詢委員會會議日期 (a)	企業計劃草案的傳閱日期 (b)	諮詢委員會會議舉行前的曆日數目 (c)=(a)-(b)
2017–18	2017 年 3 月 22 日	2017 年 3 月 21 日	1
2018–19	2018 年 4 月 16 日	2018 年 4 月 12 日	4
2019–20	2019 年 5 月 10 日	2019 年 5 月 3 日	7
2020–21	2020 年 4 月 24 日	2020 年 4 月 21 日	3
2021–22	2021 年 5 月 18 日	2021 年 5 月 13 日	5

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

2.18 審計署認為，信保局需要與商經局緊密合作，確保根據信保局的指引，在諮詢委員會會議舉行前（最好在會議前至少 7 個曆日）更及時地向成員傳閱企業計劃草案。

延遲提交企業計劃草案和舉行內務管理會議

2.19 信保局每年會將企業計劃草案提交商經局審批，並與商經局舉行內務管理會議。審計署發現下列方面有可予改善之處：

- (a) **延遲將企業計劃草案提交商經局審批** 審計署審查了在 2017–18 至 2021–22 年度的 5 個年度期間企業計劃草案的提交和審批，發現在 2018–19 至 2021–22 年度的 4 個年度期間的企業計劃草案，是在財政年度開始 22 至 153 天 (平均 67 天) 後才提交商經局審批。結果，商經局在財政年度開始 33 至 177 天 (平均 93 天) 後才審批企業計劃草案 (見表四)；及

表四

企業計劃草案提交商經局審批
(2017–18 至 2021–22 年度)

財政年度	提交日期	財政年度開始後的日數	審批日期	財政年度開始後的日數
2017–18	2017 年 3 月 27 日	不適用 (於財政年度開始前提交)	2017 年 3 月 30 日	不適用 (於財政年度開始前審批)
2018–19	2018 年 4 月 23 日	22	2018 年 5 月 4 日	33
2019–20	2019 年 5 月 14 日	43	2019 年 5 月 31 日	60
2020–21	2020 年 9 月 1 日(註)	153	2020 年 9 月 25 日	177
2021–22	2021 年 5 月 21 日	50	2021 年 7 月 13 日	103

資料來源：審計署對商經局和信保局記錄的分析

註：企業計劃草案在 2020 年 4 月 24 日提交諮詢委員會討論 (見第 2.15 段表二)。信保局表示，鑑於外圍環境波動，與商經局商討後，向諮詢委員會提交經修訂的企業計劃草案，讓其在 2020 年 8 月 28 日的會議上進一步討論和徵詢各成員的意見，為信保局應對未來的挑戰作準備。

- (b) **延遲舉行商經局與信保局的內務管理會議** 在每半年一次的內務管理會議上，商經局與信保局討論信保局提交有關該局績效及營運的半年度報告。審計署留意到，商經局與信保局在 2019 年 12 月舉行內務管理會議後，信保局再沒有向商經局提交半年度報告，雙方也沒有舉行內務管理會議。2021 年 6 月 (即上次會議後 1.5 年)，信保局向商經局提交一份報告 (涵蓋 2020 年 4 月至 2021 年 3 月期間)，並與商經局舉行了一次內務管理會議，討論該份報告。

2.20 審計署認為，商經局需要聯同信保局：

- (a) 採取措施，確保信保局及時提交企業計劃草案和有關該局績效及營運的半年度報告，以供審批和討論；及
- (b) 按時每半年一次與信保局舉行內務管理會議。

需要定期檢討服務範圍

2.21 信保局業務受《條例》第 9 條規管。該條例第 9(3) 條訂明，信保局不得就通常由商業保險人承保的風險訂立保險合約。

2.22 就商業市場是否有信保局所提供的服務一事，前保險業監理處 (保監處——註 9) 在 2007 年和 2010 年告知商經局：

- (a) 買家拒絕提貨引致未能收回款項的風險 (即拒提風險)，通常並沒有納入商業保險人所提供的標準保障範圍內，但或會按個別情況提供保障；
- (b) 信用保險屬高度波動業務。商業保險人承擔風險的意欲和能力，以及出口商的需求，極受市場情緒和經濟前景影響。故此市場上是否有某類保險產品，時有不同；及
- (c) 設立類似信保局的其他政府或半政府機構 (例子包括澳洲和意大利的出口信用機構)，目的是支援出口貿易和填補商業市場的供應空隙。

註 9：前保監處是負責規管保險公司的政府部門。2017 年 6 月 26 日，保險業監管局 (根據《2015 年保險公司 (修訂) 條例》成立的法定組織) 接替保監處規管保險公司的職能，保監處則於同日解散。

2.23 2011 年，商經局參考前保監處在 2007 年和 2010 年提供的資料（見第 2.22 段），就有關事宜徵詢律政司的法律意見。商經局告知律政司：

- (a) 設立類似信保局的其他政府或半政府機構，目的是支援出口貿易和填補商業市場的供應空隙。信保局無意與私人市場競爭，但求填補市場空隙；
- (b) 市場空隙的概念時刻多變，信保局過去一直按月收集和檢視市場資訊和商業保險人的資料（包括其產品），這項工作會繼續進行；及
- (c) 信保局會盡可能只提供市場內並不常見的服務。

律政司的法律意見確認，信保局提供的服務符合《條例》第 9(3) 條的真正意圖、含義和精神。

2.24 2021 年 12 月，審計署徵詢信保局的意見，以了解該局有否針對通常由商業保險人承保的風險訂立保險合約，以及自 2010 年代初以來這問題的最新情況。信保局回應時告知審計署：

- (a) 儘管有 5 名商業保險人在香港提供出口信用保險，但私營機構提供的服務不足以支援香港出口商，特別是中小企業，因為商業保險人對中小企業的保險業務意欲不大。在經濟動盪時期，政府藉信保局提供支援尤為重要。舉例而言，在 2019 冠狀病毒疫情下，信保局推出“百分百信用限額提升計劃”（見第 1.10(a)(iii) 段），加強對本地出口商的支援。此外，為應對中美貿易糾紛和 2019 冠狀病毒疫情帶來的挑戰，信保局實施了一系列加強支援香港出口商的措施。在 2019 冠狀病毒疫情下，商業保險人縮減了承保範圍或全面取消承保，導致香港出口商陷入空前嚴峻的處境；及
- (b) 信保局不時向諮詢委員會報告香港出口信用保險市場的情況。

2.25 審計署留意到，信保局在 2013 年 10 月向諮詢委員會提交一份有關香港出口信用保險市場的文件（見第 2.24(b) 段）。該文件的內容包括：

- (a) 私營保險公司和在香港以外地方的出口信用機構為香港出口商提供出口信用保險的資料；及
- (b) 信保局保險產品與其他保險商所提供產品的比較。

然而，自 2013 年起，信保局再沒有將其保險產品與其他保險商所提供的產品進行相若的比較，也沒有向諮詢委員會報告有關結果。

2.26 審計署認為，信保局需要採取措施，確保信保局遵守《條例》第 9(3) 條的規定，例如定期將信保局保險產品與商業保險人所提供的保險產品加以比較，並徵詢諮詢委員會和商經局的意見，以提供保險服務來填補市場空隙，並在必要時徵詢法律意見。

需要披露高級行政人員的薪酬

2.27 根據前效率促進組（註 10）在 2015 年 6 月發出的《受資助機構企業管治指引》，良好的年報應披露：

- (a) 高級行政人員的薪酬政策；及
- (b) 分組列出高級行政人員的薪酬總額，包括薪酬超出指定款額的各級別高級行政人員數目。

2.28 審計署留意到，儘管香港部分其他法定組織在年報內披露了高級行政人員的薪酬政策及分組列出該等人員的薪酬總額，但信保局並沒有在其年報內披露相若資料。審計署認為，雖然信保局並非受資助機構，但為了提高透明度，仍需要考慮依循《受資助機構企業管治指引》所載的良好常規，在其年報內披露高級行政人員的薪酬政策及分組列出該等人員的薪酬總額的做法是否可取。

註 10：原屬政務司司長辦公室的效率促進組在 2018 年 4 月 1 日撥歸創新及科技局，並易名為效率促進辦公室。

需要對信保局的管治架構進行定期檢討

2.29 審計署在 2011 年 3 月發表《審計署署長第五十六號報告書》，在題為“香港出口信用保險局”的第 6 章中建議，商經局應聯同信保局總監定期檢討信保局的管治架構。商經局同意有關建議，並在 2011 年進行檢討。商經局在 2011 年 12 月告知立法會工商事務委員會：

- (a) 儘管在檢討涵蓋的 6 間海外出口信用機構中，有 4 間是由董事局負責管治，但由於信保局提供的服務範圍遠較這些海外出口信用機構狹窄，所面對的風險也較低，因此商經局認為，信保局現行管治架構（即諮詢委員會）已為信保局業務提供足夠支持，沒有需要進行重大改動；及
- (b) 商經局會參考其他出口信用機構的經驗，以及因應信保局提供的產品和服務範圍的任何改變，不時檢討信保局的管治架構。

2.30 審計署認為，商經局需要對信保局的管治架構進行另一次檢討，理由如下：

- (a) **超過 10 年沒有進行檢討** 商經局承諾會不時檢討信保局的管治架構（見第 2.29(b) 段），但自 2011 年檢討後，商經局或信保局均沒有再檢討信保局的管治架構；
- (b) **信保局業務增長迅速** 過去 10 年，信保局受保業務款額大幅增加 60%，由 2010–11 年度的 820 億元增至 2020–21 年度的 1,310 億元，信保局最高或有法律責任款額也增加 83%，由 2011 年 3 月 31 日的 300 億元增至 2021 年 3 月 31 日的 550 億元；
- (c) **在香港以外地方的出口信用機構管治架構** 在香港以外地方，有不少出口信用機構的管治架構為董事局，信保局現行管治架構則並不常見（見表五）；及

表五

在香港以外地方而以董事局作為管治架構的出口信用機構
(2021年12月31日)

在香港以外地方的 出口信用機構	類別
澳洲	公營機構
加拿大	公營機構
日本	公營機構
韓國	公營機構
中國內地	國有政策性公司

資料來源：審計署進行的資料研究

- (d) **商經局與信保局並非經常適時地溝通** 商經局不時透過審批信保局的企業計劃，以及每半年一次與信保局舉行內務管理會議，向信保局提供企業管治的意見。然而，審計署留意到，商經局在審批信保局的企業計劃時及與信保局舉行內務管理會議曾數度延遲（見第 2.19 段）。

2.31 審計署認為，商經局需要就信保局的管治架構進行檢討，以進一步改善信保局現行管治架構。

審計署的建議

2.32 審計署建議商務及經濟發展局局長應：

- (a) 採取措施，確保“六會限制”得到遵守；
- (b) 在切實可行範圍內委任更多青年人加入諮詢委員會；

- (c) 聯同信保局：
 - (i) 採取措施，確保信保局及時提交企業計劃草案和有關該局績效及營運的半年度報告，以供審批和討論；及
 - (ii) 按時每半年一次與信保局舉行內務管理會議；及
- (d) 就信保局的管治架構進行檢討，以進一步改善信保局現行管治架構。

2.33 審計署亦建議信保局總監應：

- (a) 採取措施，確保諮詢委員會成員在任期開始前宣誓，並避免在宣誓前向他們分發委員會文件；
- (b) 採取措施，確保諮詢委員會成員及時提交個人利益登記；
- (c) 在新獲委任的諮詢委員會成員提交個人利益登記前，避免向他們分發委員會文件；
- (d) 採取行動，在切實可行範圍內，在轄下委員會有成員即將卸任時，盡快物色替任人選；
- (e) 根據審計委員會的職權範圍，在邀請諮詢委員會成員加入審計委員會前，就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商；
- (f) 與商經局緊密合作，在下一個財政年度開始前把企業計劃草案提交諮詢委員會通過；
- (g) 與商經局緊密合作，確保根據信保局的指引，在諮詢委員會會議舉行前（最好在會議前至少 7 個曆日）更及時地向成員傳閱企業計劃草案；
- (h) 採取措施，確保信保局遵守《條例》第 9(3) 條的規定，例如定期將信保局保險產品與商業保險人所提供的保險產品加以比較，並徵詢諮詢委員會和商經局的意見，以提供保險服務來填補市場空隙，並在必要時徵詢法律意見；及
- (i) 考慮依循效率促進辦公室發出《受資助機構企業管治指引》所載的良好常規，在其年報內披露高級行政人員的薪酬政策及分組列出該等人員的薪酬總額的做法是否可取。

政府的回應

2.34 商務及經濟發展局局長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 委任信保局諮詢委員會成員時，商經局會考慮有關人選的才能、專長、經驗、操守和服務社會的熱誠，並充分顧及信保局的職能、業務性質和法定要求。一般而言，委任原則是嚴格恪守“六年限制”和“六會限制”，確保委員會成員有適當的人事更替，也讓公眾透過為這些機構服務，能有更多機會參與公共事務；
- (b) 商經局推薦委任的標準要求，是遵守“六會限制”和“六年限制”，並會在日後委任成員時，對此繼續多加留意。除非有具凌駕性的理據，否則商經局會恪守“六會限制”；
- (c) 根據《條例》設立的信保局諮詢委員會，就信保局處理其業務的事宜向該局提供意見。為此，對相關界別有深刻認識和具豐富經驗的商界領袖和高級行政人員，會獲委任加入諮詢委員會，就市場作業和市場需要，向信保局提出個人見解和綜合意見。商經局時刻緊記物色合適人選，以便委任具相關經驗和知識的年青專業人士加入信保局諮詢委員會，在日後委任成員時，亦會繼續致力物色合適的年青人選；
- (d) 商經局在商討信保局的策略和計劃時，與信保局保持密切和定期的聯繫，確保信保局有效地運作。鑑於中美貿易糾紛和 2019 冠狀病毒疫情帶來前所未有的衝擊，商經局與信保局均以細緻嚴謹的態度處理企業計劃草案，確保計劃可行。商經局留意到審計署的建議，與信保局共同檢討了流程，以縮短尋求諮詢委員會通過和徵求商務及經濟發展局局長批准的時間。就 2022–23 年度企業計劃草案而言，信保局已向諮詢委員會徵詢意見，企業計劃草案在 2022 年 3 月 30 日獲諮詢委員會通過，並在 2022 年 4 月獲商務及經濟發展局局長批准。有關信保局績效的半年度報告已列為商經局與信保局的內務管理會議的恆常議程項目；

- (e) 商經局每半年一次與信保局舉行內務管理會議，檢討工作進度和商討關注事項。儘管原定在 2020 年舉行的兩次會議因疫情和未能預料的情況而取消，但其間商經局仍與信保局保持緊密和定期的聯絡，並循各種渠道監察信保局的工作和績效，例如以主要項目報告，又或以新措施和項目會議，代替內務管理會議。信保局定期向商經局報告了一系列管理和營運事宜，包括內部審計、人力資源管理、再保險安排，以及視情況為新服務作出的發展計劃。在有需要時，亦舉行了特別或臨時會議。商經局會確保按時每半年一次與信保局舉行內務管理會議；
- (f) 依據審計署在 2011 年的建議（見第 2.29 段），信保局已實施加強管治措施，包括為年度更新制訂 3 年滾動式策略計劃、檢討績效指標和就提交諮詢委員會及轄下委員會的事項制訂指引。由 2011–12 年度開始，商經局亦已加強監察，要求信保局在尋求諮詢委員會支持後，將年度企業計劃／財政預算提交商務及經濟發展局局長正式審批；及
- (g) 商經局在 2011 年對多個海外出口信用機構的管治架構進行研究，並將所得結果和結論提交立法會工商事務委員會。經參考其他出口信用機構的經驗和考慮到信保局所提供產品和服務範圍的任何改變，研究結果表明現行管治架構切合信保局的運作。其後，商經局一直與信保局和諮詢委員會保持緊密合作，以維持信保局運作的成效和效率。儘管商經局認為信保局現行管治架構切合該局的運作成效，但該局仍會在適當時候檢討信保局的管治架構，以確認其管治架構持續有效，並視情況考慮作出更新和改善。

香港出口信用保險局的回應

2.35 信保局總監同意載於第 2.33(a)、(b)、(c)、(e)、(f)、(g) 及 (h) 段的審計署建議，整體上同意審計署在第 2.33(d) 及 (i) 段的建議，並表示：

- (a) 信保局在收到商經局有關委任及再度委任諮詢委員會成員的通知後，會隨即向諮詢委員會成員發出宣誓文件。信保局會修訂其職權範圍，指明成員在獲委任和再獲委任的生效日期前交回宣誓記錄的期限，以及不會在收到宣誓記錄前傳閱委員會文件；

- (b) 信保局遵守廉政公署制訂的《公共機構成員行為守則範本》的相關規定。信保局會修訂諮詢委員會的職權範圍，指明成員適時交回個人利益登記的期限，並避免在收到登記資料前向新獲委任的成員分發委員會文件；
- (c) 信保局的既定做法是在切實可行範圍內展開行動，在轄下委員會成員即將卸任時，盡快物色替任人選。根據信保局的經驗，有關人選需要一些時間考慮邀請，亦會不時因應需要索取額外資料。由信保局發出邀請至完成替任，或會相隔一段時間。信保局會監察替任工作進度，並在有需要時聯絡新成員；
- (d) 有關在邀請諮詢委員會成員加入審計委員會前，與諮詢委員會主席和商經局進行的討論，信保局會將相關資料記錄在案；
- (e) 信保局會更緊密地與商經局互相協調，以便日後加快處理企業計劃草案，並更適時地將之提交諮詢委員會傳閱。2022–23 年度企業計劃草案在 2022 年 3 月 23 日提交諮詢委員會傳閱，其後在 2022 年 3 月 30 日的諮詢委員會會議上討論，隨即在當日獲諮詢委員會通過，並在 2022 年 4 月獲商務及經濟發展局局長批准；
- (f) 就《條例》第 9(3) 條而言：
 - (i) 2011 年 7 月，商經局徵詢法律意見，再次確認信保局提供的服務符合第 9(3) 條的真正意圖、含義和精神；
 - (ii) 信保局的其中一個目標，是在私營商界能力有限或不足以支援香港出口商 (尤其是中小企業) 時，應對出口信用保險市場的需要。其他經濟體設立類似信保局的政府或半政府機構，目的是支援出口貿易和填補商業市場的供應空隙；
 - (iii) 商業保險人承擔風險的意欲和能力，極受市場情緒和經濟前景影響。市場上是否有某類保險產品，時有不同，而且須考慮商業因素。信保局提供的產品可能與私營保險人的產品相若，但細節和條款或有分別。與私營保險人不同，信保局不但沒有最低保費要求，而且承保範圍更廣，包括提供拒提風險保障和付貨前風險保障，以及向香港出口商提供中長期風險保障，通常這些風險未必得到私營保險人承保，又或在市場須收取較高保費。信保局亦推行多項以中小企業為本的措施，這些措施在私營市場則未有提供；

- (iv) 政府通過信保局為香港出口商提供的支援，在經濟動盪期間商業保險人縮減承保範圍時尤為重要，例子包括在 2008–09 年度的金融危機、較近期的中美貿易糾紛和 2019 冠狀病毒疫情期間提供的支援；及
- (v) 市場空隙的概念時刻多變。信保局一直有收集和檢視市場資訊，並與商界保持定期聯繫，以評估市場需要和市場空隙。信保局會根據審計署的建議，定期收集市場資訊和香港信用保險市場產品的資料，並將有關結果向諮詢委員會和商經局報告，以及與商經局商議，在有需要的情況下尋求法律意見；及
- (g) 信保局在年報刊載的已審核財務報告中，載有關於主要管理人員薪酬的附註，當中披露了副總經理（第 3 級）及以上級別員工的薪酬總額，包括薪金、強制性公積金供款、獎勵金及假期工資（如適用）。信保局會檢討和考慮如何使現時披露資料與其他公營機構一般在年報或已審核財務報告內披露同樣資料的做法更趨一致。

績效管理

2.36 信保局制定了兩個關鍵績效指標，即：

- (a) 受保業務增長；及
- (b) 營運費用佔受保業務比例。

信保局每年會向商經局及諮詢委員會報告關鍵績效指標的達標情況。在評核總監的年度績效和釐定信保局員工的獎勵金時，達標情況是考慮因素。

需要加快修訂關鍵績效指標

2.37 2018 年 8 月，信保局委託顧問進行關鍵績效指標檢討。檢討在 2020 年 2 月完成，檢討報告在 2020 年 4 月提交諮詢委員會討論。檢討報告指出：

- (a) 兩個關鍵績效指標均考慮信保局的財務表現，但這對信保局可能不夠全面，因為信保局肩負起促進和支援香港出口貿易的職能；
- (b) 出口貿易極受外圍市場環境影響，因此受保業務增長未必直接反映信保局員工的績效和工作；

- (c) 兩個關鍵績效指標息息相關，因兩者均涉及受保業務款額，但未能全面反映信保局的各項工作。受保業務款額任何改變都會影響關鍵績效指標，未必能客觀公正地反映信保局績效；及
- (d) 在保留“受保業務增長”關鍵績效指標的同時，建議信保局採用 5 個新的關鍵績效指標：
 - (i) 營運費用佔業務收入比例；
 - (ii) 有效中小企業保單數目的增長；
 - (iii) 品質管理合規情況；
 - (iv) 是否有主要風險事件；及
 - (v) 是否達到資本要求。

2.38 在 2020 年 4 月的諮詢委員會會議上，信保局承諾在諮詢商經局後，就檢討報告的意見及建議制訂實施建議書。然而，建議書在 2021 年 11 月（即信保局承諾制訂建議書的 1.5 年後）的會議上才提交諮詢委員會通過。諮詢委員會在會議上通過建議書。信保局表示，在建議書獲得諮詢委員會通過後，信保局在同月提交信件，尋求商經局批准實施有關建議。審計署認為，信保局需要聯同商經局加快實施顧問在 2020 年提出有關修訂關鍵績效指標的建議。

需要提高報告績效的透明度和問責性

2.39 信保局每年為兩個關鍵績效指標（即“受保業務增長”和“營運費用佔受保業務比例”）（見第 2.36 段）分別制訂目標，並向諮詢委員會和商經局報告這些目標的達標情況。除了該兩個關鍵績效指標外，信保局亦訂立了 29 個績效指標（見附錄 B），以補充評核信保局績效的關鍵績效指標。審計署留意到：

- (a) **需要在年報增加披露資料** 信保局在其年報內披露“受保業務增長”關鍵績效指標的實際結果，但沒有披露“營運費用佔受保業務比例”關鍵績效指標的實際結果，亦沒有披露這兩個關鍵績效指標的相關目標和達標情況；及
- (b) **沒有向商經局及諮詢委員會報告部分績效指標的表現** 在 29 個績效指標中，信保局沒有向商經局及諮詢委員會報告其中 7 個（24%）的表現，

沒有向商經局報告其中 3 個 (10%) 的表現，也沒有向諮詢委員會報告另外 3 個 (10%) 的表現 (見附錄 B)。

2.40 審計署認為，信保局需要考慮在其年報內披露兩個關鍵績效指標的目標和達標情況，以提高透明度和問責能力，讓持份者了解信保局績效。審計署亦認為，為提高運作的透明度，信保局需要考慮在向商經局及諮詢委員會報告該局績效時，使用更多績效指標的做法是否可取。

審計署的建議

2.41 審計署建議信保局總監應：

- (a) 聯同商經局加快實施顧問在 2020 年提出有關修訂關鍵績效指標的建議；
- (b) 考慮在其年報內披露兩個關鍵績效指標的目標和達標情況，以提高透明度和問責能力，讓持份者了解信保局績效；及
- (c) 為提高運作的透明度，考慮向商經局及諮詢委員會報告該局績效時，使用更多績效指標的做法是否可取。

香港出口信用保險局的回應

2.42 信保局總監同意審計署的建議，並表示：

- (a) 2022 年 4 月，商務及經濟發展局局長批准實施有關修訂關鍵績效指標的顧問建議；
- (b) 信保局會採取行動執行審計署的建議，由 2021–22 年度年報開始披露兩個關鍵績效指標的目標和達標情況；及
- (c) 有關審計署建議使用更多績效指標向商經局及諮詢委員會報告信保局績效，信保局會檢討和制訂實施計劃。

第 3 部分：提供出口信用保險服務

3.1 本部分探討信保局提供出口信用保險服務的工作，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 處理投保申請書 (第 3.4 至 3.12 段)；
- (b) 信用限額管理 (第 3.13 至 3.22 段)；
- (c) 貨物出口申報 (第 3.23 至 3.33 段)；及
- (d) 賠償及賠款歸還 (第 3.34 至 3.47 段)。

背景

3.2 信保局為香港貨物或服務業的出口商，在以放帳形式與香港以外地方的買家進行交易時，提供出口信用保險服務。香港出口商須在香港合法經營業務 (即已根據《商業登記條例》(第 310 章) 在稅務局登記)，或該出口商由一間本地公司控制及有關保險合約是為該本地公司的利益而訂立。信保局的保障除了承保在香港付運和轉口的貨品外，亦承保由供應商國家不經香港直接付運至目的地的貨品，作出的賠償通常為所招致損失的 90%。信保局除了提供特定中長期貨運保單，承保放帳期超過一年的出口業務外，也提供多項保險服務予放帳期長達 180 天的出口業務 (見表六)。

表六

信保局提供放帳期長達 180 天的保單
(2021 年 12 月 31 日)

保單	目標保戶
貨物出口保單	
綜合保障保單	– 香港出口商及廠商
小營業額保單	– 每年營業額少於 5,000 萬元的出口商
自定保額保單	– 每年營業額少於 5,000 萬元的出口商
網上微企業保單	– 每年營業額少於 2,000 萬元的香港出口商
綜合合約保單	– 香港出口商和廠商
銀行保單	– 香港金融機構
服務出口保單	
綜合服務保單	– 向海外客戶提供服務的香港公司
貨運服務保單	– 香港貨運公司
酒店服務保單	– 香港酒店經營者
測試及檢定服務保單	– 香港測試及檢定公司
建築及專業服務保單	– 香港建築專業公司
旅行社服務保單	– 香港旅行社
飛機服務保單	– 香港飛機維修公司
廣告服務保單	– 香港廣告公司
管理服務保單	– 香港管理公司

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

3.3 在 2016–17 至 2020–21 年度期間，信保局發出的保單數目由 2 547 至 3 083 份不等 (見表七)。

表七

發出保單數目
(2016–17 至 2020–21 年度)

保單	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度	2019–20 年度	2020–21 年度
綜合保障保單	1 816	1 309	1 187	1 118	1 128
小營業額保單	1 185	1 223	1 258	1 248	1 333
其他	82	67	102	236	303
總計	3 083	2 599	2 547	2 602	2 764

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

處理投保申請書

3.4 出口商如欲投保，須向信保局提交投保申請書。信保局有 3 個業務發展部（見附錄 A），各由一名助理總經理擔任主管，負責處理出口商提交的投保申請書。信保局根據申請書所載資料（例如業務性質及過去和未來 12 個月的營業額），決定接納或拒絕申請，並釐定保單的條款及條件。信保局若接納申請，會向申請者簽發報價單。下列保單條款細則會納入報價單內：

- (a) **最高法律責任** 保單的最高法律責任指保戶在買家拖欠貨款時可獲支付的最高賠償額（註 11）；
- (b) **保單押金** 保單押金用以在保戶拖欠保費時，保障信保局的權益。押金會在保單終止時退還；
- (c) **保單服務費** 保單服務費是不會退還的費用，用以在按需要而獲取保戶的買家的信用資料時，支付部分開支；及
- (d) **保費率** 信保局就其承擔的風險收取保費。保費率視乎放帳期長短和海外市場評級而定。

註 11：信保局所有現有保單的最高法律責任總額以立法會不時藉決議而釐定的款額為上限（見第 1.4 段）。

當申請者接納報價單和繳付保單押金及保單服務費後，信保局會向該申請者簽發保單。

需要縮短由收到至完成處理投保申請書所相隔的時間

3.5 根據信保局訂立的一項服務承諾，自收到填妥之投保申請書及足夠資料時起計，該局會在 2 個工作天內（不包括收件當日）完成處理投保申請書及簽發報價單。信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間，均能實現這項承諾。然而，審計署留意到信保局為處理接獲的投保申請書而收集所需資料，需時卻遠超 2 個工作天。根據信保局的指引，如投保申請書逾 3 個月仍未完成處理，信保局會停止進一步行動。負責人員可在必要時諮詢部別主管，採取其他行動。

3.6 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局完成處理 973 份投保申請書。在該 973 份投保申請書中，有 753 份 (77%) 獲信保局接納和簽發報價單。審計署分析了由收到投保申請書日期至簽發報價單日期所相隔的時間（按曆日計），留意到由收到投保申請書至向申請者簽發報價單，所相隔的時間平均為 20 天，由 1 至 103 天不等（見表八）。

表八

由收到投保申請書至簽發報價單所相隔的時間 (2020 年 4 月至 2021 年 9 月)

所相隔的時間 (天)	投保申請書數目
1 至 14	330 (43%)
15 至 30	310 (41%)
31 至 60	99 (13%)
61 至 90	13 } 14 (2%)
超過 90 (即 103)	1 } (1%)
總計	753 (100%)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

3.7 在 14 份相隔時間超過 60 天的投保申請書中，審計署審查了 5 份 (36%)，發現信保局在處理所收到的投保申請書時有可予改善之處。就該 5 宗個案而言，信保局應可更迅速地採取行動，避免不必要的延誤，舉例如下：

- (a) 在 1 宗個案中，負責人員沒有聯絡有關申請者追收漏交的文件，直到索取文件通知書發出 37 天後才聯絡該申請者；及
- (b) 在另 1 宗個案中，沒有文件證據顯示負責人員聯絡申請者索取未交的資料，以及追收未交的資料的日期。個案記錄顯示，申請者在提交投保申請書 82 天後才補交資料。

審計署認為，信保局需要更迅速地採取行動，向申請者收集所需資料和文件，以便處理已收到的投保申請書。

需要改善處理尚待接納的待辦報價單的工作

3.8 信保局表示：

- (a) 報價單在簽發後 14 天 (曆日) 內有效；
- (b) 負責人員可在報價單的 14 天有效期屆滿後將之延長，然後每 14 天延期一次，直至第 84 天為止 (即負責人員可延長有效期最多 5 次，合共 70 天)；
- (c) 如申請者沒有在 3 個月內接納報價單和作出回覆，信保局會停止進一步行動；及
- (d) 如報價單的有效期須延長至超過 3 個月，負責人員需要尋求部別主管批准。

3.9 審計署審查了信保局在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間向申請者簽發的 753 份報價單 (見第 3.6 段)，留意到：

- (a) 當中 447 份 (59%) 獲接納。報價單由簽發至獲接納所相隔的時間平均為 21 天，由 0 天 (即簽發後在同日獲接納) 至 112 天不等 (見表九)。在這 447 份報價單中，有 91 份 (20%) 在簽發後超過 28 天才獲申請者接納 (涉及延長有效期兩次或以上)，當中有 3 份 (1%) 更在簽發後超過 90 天 (即逾 3 個月) 才獲申請者接納 (並獲部別主管批准)；及

表九

報價單由簽發至獲接納所相隔的時間
(2020 年 4 月至 2021 年 9 月)

所相隔的時間 (天)	報價單數目
0 至 14 (註 1)	193 (43%)
15 至 28	163 (37%)
29 至 60	78 (17%)
61 至 90	10 (2%)
超過 90 (註 2)	3 (1%)
總計	447 (100%)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註 1：所相隔的時間為 0 天指報價單簽發後在同日獲接納。

註 2：所相隔的時間最長為 112 天。

(b) 其餘 306 份 (41%) 不獲申請者接納。

3.10 審計署審查了報價單由簽發至獲申請者接納所相隔的時間最長的 5 宗個案，發現在該 5 宗個案中，信保局在處理尚待申請者接納的待辦報價單時，有可予改善之處（見個案一的例子）。

個案一

處理尚待接納的待辦報價單的工作有可予改善之處 (2021 年 2 至 5 月)

1. 2021 年 2 月，信保局向一名申請者簽發報價單。負責人員其後每 14 天一次，合共 4 次延長報價單的有效期 (即有效期由 14 天延長至 70 天)。負責人員每次延長有效期時，均在個案記錄記下“需要更多時間考慮”。沒有文件證據顯示延長有效期讓申請者有更多時間考慮報價單的理據，也沒有文件證據顯示該名人員在延長有效期前曾檢討是否需要修訂報價單。
2. 2021 年 4 月 (報價單簽發 63 天後)，負責人員以電子郵件通知申請者報價單已失時效。同月稍後 (報價單簽發 70 天後)，負責人員第 5 次延長報價單的有效期 (即延長有效期至 84 天)，但沒有文件記錄有關讓申請者有更多時間考慮報價單的理據，也沒有文件記錄是否需要修訂報價單。
3. 2021 年 5 月，申請者接納報價單 (報價單簽發 104 天後)，但該報價單在第 84 天已失效。申請者接納報價單後，負責人員在同日尋求部別主管批准延長報價單的有效期，部別主管在同日批准延長有效期。

審計署的意見

4. 審計署認為，信保局在處理待辦報價單時有可予改善之處，以下所述可證明這一點：
 - (a) 有效期曾多次獲准延長，但每次延長有效期時，均沒有提供讓申請者有更多時間考慮報價單的理據，也沒有文件證據顯示有關人員曾考慮情況是否有變，以及報價單是否適合延長有效期而不作修訂；
 - (b) 2021 年 4 月，申請者獲通知報價單已失時效，但其實不然；及
 - (c) 雖然報價單已失效 20 天，信保局仍准許申請者接納該報價單。部別主管批准恢復失效報價單的效力，但沒有文件記錄相關理據。信保局的指引沒有訂明在何情況下可恢復失效報價單的效力。

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

審計署認為，信保局需要公布清晰詳盡的指引，闡明如何妥為處理尚待申請者接納的待辦報價單。舉例而言，信保局需要公布指引，闡明負責人員在延長待辦報價單的有效期限時應考慮的因素。

審計署的建議

3.11 審計署 *建議* 信保局總監應：

- (a) 更迅速地採取行動，向申請者收集所需資料和文件，以便處理已收到的投保申請書；及
- (b) 公布清晰詳盡的指引，闡明如何妥為處理尚待申請者接納的待辦報價單。

香港出口信用保險局的回應

3.12 信保局總監同意審計署的建議，並表示：

- (a) 信保局已提醒相關業務人員迅速向申請者採取跟進行動，並確保有關記錄妥為保存在系統內；及
- (b) 信保局會修訂相關業務工作手冊，以制訂有關處理久未辦妥的尚待接納報價單的清晰指引，包括載列延長待辦報價單有效期的理據。

信用限額管理

3.13 *信用限額* 信用限額是就個別買家而為保戶提供的最高損失金額保障。保戶須就每名買家取得由信保局批准的信用限額。就每名買家而獲批的信用限額性質上可循環使用，即在有關貸款繳付後，該金額的信用限額便可重用。

3.14 *信用限額申請* 保戶須就每名買家向信保局提交信用限額申請。信保局有兩個承保部（見附錄 A），各由一名助理總經理擔任主管，負責處理信用限額申請。信保局收到信用限額申請後，會取得信貸資料，即索取有效買家信用調查報告（在 9 個月內更新的），並進行信用評估，以處理有關申請。信保局在審批信用限額時，會考慮買家的信貸資料（例如信用調查報告所載意見）、該買家的國家風險、付款條款、該買家的欠款記錄及相關出口產品。

需要加快向保戶簽發信用限額

3.15 根據信保局訂立的一項服務承諾，自獲得足夠資料時起計，該局會在 4 個工作天內（不包括收件當日）完成處理 100 萬元以上的信用限額申請及簽發信用限額，100 萬元或以下的信用限額申請則為 3 個工作天內。信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間均能實現這項承諾，但審計署留意到，信保局為處理信用限額申請而收集所需資料，需時卻遠超 3 或 4 個工作天。對於超過 3 個月的待辦信用限額申請，有關人員應根據所得資料，決定簽發信用限額或拒絕申請，並就此通知保戶。

3.16 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局處理了 51 317 宗信用限額申請，當中 100 萬元或以下的申請有 25 096 宗 (49%)，100 萬元以上的申請有 26 221 宗 (51%)。審計署分析了由收到信用限額申請日期至完成處理日期（即簽發信用限額或拒絕申請）所相隔的時間（見表十）。由收到信用限額申請至簽發信用限額或拒絕申請，100 萬元或以下的申請所相隔的時間平均為 5.4 天（由 0 至 86 天不等），100 萬元以上的申請所相隔的時間平均為 7.7 天（由 0 至 90 天不等）。

表十

由收到信用限額申請至簽發信用限額或拒絕申請所相隔的時間
(2020 年 4 月至 2021 年 9 月)

100 萬元或以下的信用限額申請		100 萬元以上的信用限額申請	
所相隔的時間 (天)	申請數目	所相隔的時間 (天)	申請數目
0 至 3	16 102 (64.2%)	0 至 4	13 414 (51.2%)
4 至 10	3 743 (14.9%)	5 至 10	5 328 (20.3%)
11 至 20	3 678 (14.6%)	11 至 20	5 108 (19.5%)
21 至 30	910 (3.6%)	21 至 30	1 403 (5.3%)
31 至 40	325 (1.3%)	31 至 40	430 (1.6%)
41 至 50	155 (0.6%)	41 至 50	248 (0.9%)
51 至 60	117 (0.5%)	51 至 60	140 (0.5%)
61 至 70	30 (0.1%)	61 至 70	96 (0.4%)
71 至 80	24 (0.1%)	71 至 80	42 (0.2%)
超過 80 (註 1)	12 (0.1%)	超過 80 (註 2)	12 (0.1%)
總計	25 096 (100.0%)	總計	26 221 (100.0%)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註 1：所相隔的時間最長為 86 天。

註 2：所相隔的時間最長為 90 天。

3.17 審計署審查了信保局由收到信用限額申請至簽發信用限額／拒絕申請相隔時間最長的 3 宗個案，發現當中 2 宗有可予改善之處，信保局應更迅速採取行動向保戶索取所需資料（見個案二的例子）。

個案二

可採取更迅速行動向保戶索取所需資料 (2021 年 8 至 11 月)

1. 2021 年 8 月，信保局收到保戶就一名買家提交的信用限額申請，金額為 800 萬元。
2. 2021 年 10 月 (收到信用限額申請 51 天後)，信保局要求該保戶作出澄清和提交額外文件。8 天後，信保局發出提示通知，提醒該保戶跟進有關要求。
3. 2021 年 11 月 (發出提示通知 3 天後)，該保戶向信保局提供所需資料和文件。

審計署的意見

4. 審計署認為，假如信保局更迅速地採取行動，可縮短處理信用限額申請所需的時間。

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

審計署認為，信保局需要更迅速地採取行動，索取處理信用限額申請所需資料和文件，以縮短由收到信用限額申請至向保戶簽發信用限額或拒絕申請所相隔的時間。

檢討買家狀況的工作有可予改善之處

3.18 信保局表示，定期和密切監察買家的承擔額有助避免承擔過大風險，並確保信用風險組合良好。信保局會按時間表定期對在過去 12 個月內有貨物出口申報的買家進行檢討。信保局會取得有關資料和向信用調查機構索取信用調查報告，以進行有關檢討。根據信保局的指引，檢討工作須在收到信用調查報告和足夠資料後 5 個工作天內完成。信保局表示，在 2016–17 至 2020–21 年度期間均能實現這項承諾。

3.19 審計署分析了在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間進行的共 15 593 次檢討，留意到由收到信用調查報告至完成檢討，所相隔的時間平均為 6.2 天 (由 0 至 247 天不等)。在 15 593 次檢討中，有 789 次 (5%) 由收到信用調查報告至完成檢討所相隔的時間超過 10 天 (見表十一)。

表十一

由收到信用調查報告至完成檢討買家狀況所相隔的時間
(2020 年 4 月至 2021 年 9 月)

所相隔的時間 (天)	檢討數目	
0 至 10	14 804	(95%)
11 至 20	476	} 789 (5%)
21 至 30	139	
31 至 60	142	
61 至 90	24	
超過 90 (註)	8	
總計	15 593	(100%)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註：所相隔的時間最長為 247 天。

3.20 審計署審查了 5 次相隔時間超過 90 天的買家狀況檢討，發現在該 5 次檢討中，信保局在索取檢討所需資料時有可予改善之處，以縮短由收到信用調查報告至完成檢討所相隔的時間（見個案三的例子）。

個案三

可為完成買家狀況檢討而加快收集所需資料 (2021 年 2 至 5 月)

1. 2021 年 2 月，信保局收到有關一名買家的信用調查報告，該買家已被編定須進行狀況檢討。
2. 2021 年 3 月 (13 天後)，信保局向有關保戶發出電郵，索取有關買家的資料。
3. 2021 年 5 月 (69 天後)，信保局向該保戶發出提示通知。同日，該保戶回覆指漏看了先前的電郵，在查核清楚後會提供所需資料。
4. 7 天後，信保局向該保戶發出催交所需資料的電郵。再 3 天後，信保局向該保戶發出提示通知。同日，該保戶提交所需資料，而信保局亦完成檢討。

審計署的意見

5. 審計署認為，假如信保局積極地從速採取行動收集檢討所需資料，可更迅速地完成買家狀況檢討。

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

審計署認為，信保局在進行買家狀況檢討時需要更迅速地採取行動索取所需資料，以縮短由收到信用調查報告至完成檢討所相隔的時間。

審計署的建議

- 3.21 審計署 **建議** 信保局總監應更迅速地採取行動：
- (a) 索取處理信用限額申請所需資料和文件，以縮短由收到信用限額申請至向保戶簽發信用限額或拒絕申請所相隔的時間；及
 - (b) 在檢討買家狀況時索取所需資料，以縮短由收到信用調查報告至完成檢討所相隔的時間。

香港出口信用保險局的回應

3.22 信保局總監整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 信保局設有監察機制，透過電郵提示、管理報告和品質保證檢查，定期檢視待辦信用限額申請和買家狀況檢討的情況。部分個案需要較長時間處理，原因是在作出決定前，保戶和信用調查機構需時提供所需資料；及
- (b) 信保局會繼續盡力加快處理有關個案，並加強監察有待澄清的個案。

貨物出口申報

3.23 根據保單條款，保戶須自付運日期起計 21 天內申報以放帳形式向香港以外地方的買家付運的貨物，並按保單條款就已申報的貨物付運支付保費。信保局每月會就收到的貨物出口申報向保戶發出發票，以便保戶繳付費用。根據信保局的資料，申報極為重要，因此舉記錄受保內容。信保局收到保戶的申報後將承擔法律責任，但前提是保戶已遵守保單其他條款及條件。

保戶延遲申報貨物出口

3.24 在 2021 年 4 至 9 月期間，信保局收到 179 611 宗貨物出口申報，當中 4 608 宗 (3%) 涉及總值達 10 億元的出口貨物屬延遲申報，平均延遲 27 天，由 1 至 787 天不等 (見表十二)。

表十二

延遲的貨物出口申報
(2021 年 4 至 9 月)

延遲時間 (天)	申報數目
1 至 30	3 836 (84%)
31 至 60	415 (9%)
61 至 90	103 (2%)
91 至 180	99 (2%)
181 至 365	104 (2%)
超過 365 (註)	51 (1%)
總計	4 608 (100%)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註：延遲時間最長為 787 天。

3.25 審計署分析了 20 宗延遲申報的原因，當中 3 宗並沒有文件證據顯示其原因，其餘 17 宗則涉及 4 個不同原因（見表十三）。

表十三

20 宗延遲貨物出口申報的原因
(2021 年 4 至 9 月)

延遲原因	個案數目
保戶忘記申報	5
保戶誤解保單條款	4
保戶忽略申報	4
保戶工作量繁重	4
並沒有記錄原因	3
總計	20

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

3.26 審計署留意到，在 2021 年 4 至 9 月期間，信保局發現 19 名保戶屬於“頻繁延遲申報保戶”（即該等保戶在過去 12 個月內，有 3 個月或以上，在其申報的總數中，有 50% 或以上屬延遲申報）。根據信保局的指引，如保戶有頻繁的延遲申報記錄，負責人員應把評估結果和行動建議提交助理總經理或更高級的人員審批。審計署審查了對該 19 名“頻繁延遲申報保戶”所採取的行動，留意到：

- (a) 就當中 17 名保戶 (89%) 而言，相關行動建議是提醒保戶按時申報貨物出口的規定。然而，沒有文件證據顯示信保局曾提醒上述 17 名保戶中的 3 名 (18%) 相關的規定；及
- (b) 至於其餘 2 名保戶 (11%)，負責人員在尋求助理總經理審批時，只述明延遲申報原因，並沒有提供行動建議。信保局表示，負責人員已就有關問題要求保戶日後按規定申報貨物出口，但沒有文件證據顯示負責人員已採取行動。

3.27 審計署認為，信保局需要：

- (a) 提醒“頻繁延遲申報保戶”按時申報貨物出口的規定；
- (b) 把負責人員採取的行動建議記錄在案；及

- (c) 因應延遲申報的原因，採取有效措施應對保戶延遲申報貨物出口的問題。

保戶遺漏申報

3.28 遺漏申報 (即保戶沒有申報可受保交易) 會導致信保局損失保費收入。根據信保局的指引：

- (a) 在某些特定情況下可接納遺漏申報；
- (b) 在其他情況下，負責人員在接納遺漏申報前須評估潛在索償的影響；及
- (c) 一旦接納遺漏申報，負責人員須以書面通知保戶，提醒該保戶按有關保單條款作出申報的規定，並要求該保戶補回申報。

3.29 在2020年4月至2021年9月期間，信保局發現有386宗貨物出口遺漏申報，涉及18名保戶。在該386宗貨物出口中，有208宗(54%)獲信保局接納補回申報，涉及該18名保戶中的13名(72%)。

3.30 審計署審查了該13名保戶其後補回的208宗貨物出口遺漏申報，留意到信保局表示遺漏申報的原因如下：

- (a) 87宗(42%)基於保戶的員工疏忽所致，涉及11名保戶；及
- (b) 121宗(58%)基於對保單條款的誤解所致，涉及2名保戶。

3.31 審計署認為，信保局需要採取有效措施應對貨物出口遺漏申報的問題。

審計署的建議

3.32 審計署建議信保局總監應：

- (a) 提醒“頻繁延遲申報保戶”按時申報貨物出口的規定；
- (b) 把負責人員針對延遲申報所採取的行動建議記錄在案；

- (c) 因應延遲申報的原因，採取有效措施應對保戶延遲申報貨物出口的問題；及
- (d) 採取有效措施應對貨物出口遺漏申報的問題。

香港出口信用保險局的回應

3.33 信保局總監同意審計署的建議，並表示：

- (a) 信保局會繼續在不同場合（包括定期研討會、起保和續保時）提醒保戶有關申報的規定；
- (b) 信保局會修訂有關處理申報的業務工作手冊，並要求相關業務人員在系統記錄處理延遲申報個案所採取的行動；及
- (c) 信保局會尋求可行措施，方便保戶根據保單的規定作出申報。

賠償及賠款歸還

3.34 若買家拖欠貨款，信保局會按保單條款向保戶支付賠償。賠償及追償部（見附錄A）由一名助理總經理擔任主管，負責處理賠償及賠款歸還個案。在2020-21年度，信保局為109宗個案支付賠償，總額為6.647億元。

保戶在給予可能損失的通知時有可予改善之處

3.35 延遲報告逾期末收貨款會影響成功向買家追討欠款的機會。根據保單條款，保戶在任何情況下均須在5個工作天內，盡快把下列屬付款困難個案的事件／資料通知信保局：

- (a) 保戶獲悉發生任何損失事件，或可能造成損失的任何事件，或買家無法或看似無法如期償還日常業務過程中產生的債務；
- (b) 買家逾期未付超過兩個月的所有貨款數額；及
- (c) 如果買家沒有提取貨物引致未支付的所有貨款數額。

提供出口信用保險服務

根據信保局的指引，如發現有重大偏差及／或已危及信保局的處境，例如保戶沒有盡快和全面地把不利的消息通知信保局，負責人員須考慮拒絕負上法律責任。

3.36 信保局表示，為遏止保戶屢次遲報付款困難個案（相關保戶在過去逾 60% 的賠償個案中有相若違規情況），信保局自 2017 年 7 月起實施以下措施：

- (a) 如負責人員認為有理由容忍嚴重違反或屢次違反有關的呈報規定，須得到部別主管批准；
- (b) 在向有關保戶發出的索償處理信中，加入措辭強硬的警告：“現提醒你，如你再次不遵守保單有關呈報個案的規定，日後你提出的索償申請可能不獲考慮”；及
- (c) 支付賠償後，業務發展部負責人員須盡可能與有關保戶安排跟進會面，加深他們對保單條款及條件（包括權利和責任）的了解。如未能安排會面，須向有關保戶發出具同樣目的的書面提示。

3.37 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局獲告知有 142 宗付款困難個案。在該 142 宗個案中，有 12 宗（8%）涉及保戶延遲通知信保局。在該 12 宗遲報個案中，有 8 宗（67%）獲信保局接納。有關買家最後都沒有向有關保戶付款。在該 8 宗個案中，信保局均酌情支付賠償。

3.38 審計署審查了信保局接納的 8 宗遲報個案，發現在其中 2 宗個案中，有關保戶曾在先前的賠償個案中，遲報付款困難個案：

- (a) 在 1 宗個案中，保戶曾在先前 4 宗賠償個案中遲報付款困難個案；及
- (b) 在另 1 宗個案中，保戶曾在先前 3 宗賠償個案中遲報付款困難個案。

審計署留意到，上述 2 宗個案均沒有文件證據顯示信保局曾與有關保戶安排跟進會面，加深他們對保單條款及條件的了解，信保局亦沒有就同一目的向有關保戶發出書面提示（見第 3.36(c) 段）。審計署認為，信保局需要確保該局人員遵守信保局就付款困難個案而實施的管制措施。信保局亦需要採取措施，處理保戶不遵守保單條款中呈報付款困難個案的問題。

保戶追討債務的工作有可予改善之處

3.39 信保局在收到足夠資料後會建議保戶採取適當行動，盡量減少損失。在收到索賠申請表和索賠證明文件後，負責人員會進行索賠審查，並決定接納或拒絕賠償。對於獲接納的索賠，信保局會擬備索償處理信，連同賠償款項一併送交有關保戶。在2020年4月至2021年9月期間，信保局向119宗賠償個案的保戶支付賠償。

3.40 **需要確保在聘請債務追收公司前取得書面批准** 根據信保局的指引，如認為有必要聘請債務追收公司：

- (a) 信保局會從認可名單中輪流向保戶推薦債務追收公司；
- (b) 如保戶選擇另覓債務追收公司，須取得部別主管批准；
- (c) 如保戶就聘請債務追收公司尋求發還其後招致的任何開支或費用，須在聘請有關公司前取得信保局的書面批准；及
- (d) 保戶須要求債務追收公司：
 - (i) 在受聘前以信保局指定的不涉及利益衝突聲明表格，就與買家的任何實際或觀感上存在，或潛在的利益衝突作出申報；及
 - (ii) 在受聘時填妥遵守道德承擔要求聲明表格。

3.41 審計署審查了119宗賠償個案中的5宗，發現有2宗個案的保戶在取得信保局書面批准和填妥不涉及利益衝突聲明表格前，已聘請債務追收公司：

- (a) 在1宗因成功向買家收帳而招致債務追收佣金的個案中，債務追收公司在取得信保局書面批准的29天前和填妥不涉及利益衝突聲明表格的8天前受聘；及
- (b) 在另1宗最終沒有招致任何債務追收佣金或其他費用的個案中，債務追收公司在取得信保局書面批准和填妥不涉及利益衝突聲明表格的3天前受聘。

3.42 審計署認為，信保局需要採取措施，處理保戶不遵守信保局下列規定的問題：

- (a) 如保戶就聘請債務追收公司尋求發還其後招致的任何開支或費用，須在聘請有關公司前取得信保局的書面批准；及

- (b) 債務追收公司須在受聘前填妥不涉及利益衝突聲明表格。

3.43 **需要確保在接受有關債務重整或重訂付款安排之建議前取得書面批准** 根據保單條款，保戶在接受任何有關債務重整或重訂付款安排之建議前，須取得信保局的書面批准。審計署在經審查的 5 宗個案中（見第 3.41 段），留意到其中 1 宗個案的保戶在接受買家提出的減額付款建議前，未有取得信保局的書面批准，詳情如下：

- (a) 2018 年 10 月，1 名保戶報告指，未能從 1 名買家收回約 2 萬美元的款項。信保局發出電郵提醒該保戶，信保局不會就保戶與買家共同達成的任何減額付款協議負上法律責任；
- (b) 2020 年 1 月，信保局發現，該保戶在沒有取得信保局書面批准的情況下，在 2019 年 9 月接受買家提出把付款額減少至約 1 萬美元的提議。信保局隨後發出電郵提醒該保戶，信保局不會就保戶與買家共同達成的任何減額付款協議負上法律責任；及
- (c) 2020 年 7 月，負責人員尋求副總經理批准，容忍該次違反規定和接納該保戶就未付的 1 萬美元款項提出索償，原因是並沒有更佳選擇。信保局表示，假如保戶向信保局尋求事先批准，信保局也會接納有關提議，原因是未償付債務金額相對較少，加上受聘的債務追收公司未能商議出更佳方案，針對買家採取法律行動並不符合成本效益。

審計署亦留意到，信保局沒有就此事對該保戶採取跟進行動，例如譴責／警告該保戶嚴重違反保單條款及條件。審計署認為，信保局需要採取措施，處理保戶在取得信保局書面批准前接受債務重整或重訂付款安排之建議的問題。

需要從速採取行動註銷未償付的賠款歸還個案

3.44 根據信保局的指引：

- (a) 負責人員須確保對有明確追償機會的個案從速採取具成本效益的行動，及早日正確地作出註銷決定；
- (b) 負責人員須每 6 個月檢討所有未償付的賠款歸還個案，適當地更新個案進展和確定追償機會；及

- (c) 如毫無機會追償或進一步追償，又或追償機會過於渺茫，須在切實可行範圍內早日註銷個案。

3.45 截至 2022 年 1 月 31 日，有 59 宗未償付的賠款歸還個案已列作有待註銷超過 4 個月。審計署審查了該 59 宗個案中的 3 宗，留意到：

- (a) 在 1 宗個案中，基於保戶已達成最終和解協議和收到協定款項，該個案在 2020 年 8 月列作有待註銷 (涉及約 166,000 元)。該個案曾在 2020 年 9 月、2020 年 10 月、2021 年 4 月和 2021 年 9 月進行檢討，所有檢討均總結其為有待註銷。截至 2022 年 1 月 31 日，該個案已列作有待註銷約 1.5 年；
- (b) 在另 1 宗個案中，基於已收到還款計劃的最後一筆款項，該個案在 2020 年 8 月列作有待註銷 (涉及約 36,000 元)。該個案曾在 2020 年 9 月、2020 年 11 月、2021 年 5 月和 2021 年 10 月進行檢討，所有檢討均總結其為有待註銷。截至 2022 年 1 月 31 日，該個案已列作有待註銷約 1.4 年；及
- (c) 在第三宗個案中，基於已宣布和分派最後一期股息，該個案在 2020 年 10 月列作有待註銷 (涉及約 111.5 萬元)。該個案曾在 2021 年 1 月、2021 年 7 月和 2021 年 12 月進行檢討，所有檢討均總結其為有待註銷。截至 2022 年 1 月 31 日，該個案已列作有待註銷約 1.3 年。

審計署認為，信保局需要從速採取行動，根據信保局指引的規定，在切實可行範圍內早日註銷該等已列作有待註銷的個案。

審計署的建議

3.46 審計署建議信保局總監應：

- (a) 確保信保局人員遵守信保局就付款困難個案而實施的管制措施；
- (b) 採取措施處理保戶不遵守以下規定的問題：
 - (i) 保單條款有關呈報付款困難個案的規定；
 - (ii) 如保戶尋求發還其後招致的任何開支或費用，須在聘請債務追收公司前取得信保局的書面批准的規定；

- (iii) 債務追收公司須在受聘前填妥不涉及利益衝突聲明表格的規定；及
- (iv) 在接受有關債務重整或重訂付款安排之建議前取得信保局書面批准的規定；及
- (c) 從速採取行動，根據信保局指引的規定，在切實可行範圍內早日註銷已列作有待註銷的個案。

香港出口信用保險局的回應

3.47 信保局總監同意審計署在第 3.46(a) 及 (c) 段的建議，及整體上同意審計署在第 3.46(b) 段的建議，並表示：

- (a) 信保局會提升系統，向賠償部人員發出提示通知，以便在批准支付賠償時對有屢次延遲呈報付款困難個案記錄的保戶採取所需行動；
- (b) 信保局現有不同渠道，包括研討會、網絡研討會、網上平台和社交媒體，向出口商和保戶發布有關保單和該局保險業務運作的資訊；
- (c) 信保局會循不同渠道加強教育，增進保戶對保單條款及條件的了解和認識，並在處理賠償時視情況發出更多提示通知；
- (d) 信保局已加強工作，註銷毫無機會追償或追償機會渺茫的個案。在 2021 年 3 月 31 日前已列作有待註銷的 127 宗個案，已在 2022 年 3 月 31 日或之前註銷，令有待註銷的未償付的賠款歸還個案數目減至 43 宗（在 2021–22 年度列作有待註銷的個案，目標是在 2022–23 年度上半年完結前註銷）；及
- (e) 信保局會在內部指引中訂明，個案一旦被列作毫無機會追償或追償機會渺茫，須在其後 6 個月內註銷。

第 4 部分：行政事宜

4.1 本部分探討信保局的行政事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 人力資源管理 (第 4.2 至 4.11 段)；及
- (b) 其他行政事宜 (第 4.12 至 4.26 段)。

人力資源管理

4.2 於 2021 年 12 月 31 日，信保局有 106 名員工 (由 101 名常額員工、2 名合約員工和 3 名臨時員工組成)，分別屬於 8 個薪酬級別 (見表十四)。

表十四

信保局員工薪酬級別
(2021 年 12 月 31 日)

級別	職位
1	總監
2	總經理
3	副總經理
4	助理總經理
5	高級經理、經理 (註)
6	經理 (註)、助理經理、行政助理、高級文書主任
7	文書主任、司機、主任
8	辦公室助理、文書助理

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註：部分經理屬於第 5 級，另有部分經理屬於第 6 級。

員工流失率偏高

4.3 信保局不時向諮詢委員會和商經局報告員工的流失率 (註 12)。審計署審查了信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間的員工流失率，發現：

- (a) 各年度的整體員工流失率偏高，由 2017–18 年度的 12.5% 至 2019–20 年度的 22.6% 不等，該 5 個年度整體員工流失率平均為 17.1% (見表十五)；
及

表十五

員工流失率
(2016–17 至 2020–21 年度)

	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度	2019–20 年度	2020–21 年度	平均
於年結日期 (即 3 月 31 日) 的員工人數 (a)	114	120	116	106	102	111
年內離職員工人數 (b)	16	15	23	24	17	19
整體員工流失率 (c)=(b)÷(a)×100%	14.0%	12.5%	19.8%	22.6%	16.6%	17.1%

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

附註：合約員工並不包括在內。

- (b) 各年度離職員工的服務年資平均超過 4 年，由 4.8 至 7.9 年不等。

註 12：信保局界定員工流失率為在一個財政年度辭職／退休／終止合約的員工人數，除以該財政年度終結時的員工人數。合約員工並不包括在內。

4.4 信保局會與離職員工進行離職面談，其間邀請有關員工填寫離職面談表格，就該局 13 個範疇（註 13）評分和說明離職理由。儘管信保局在每月的高層管理人員會議、諮詢委員會會議、審計委員會會議，以及每半年一次與商經局舉行的內務管理會議，報告了員工流失率偏高，但沒有不時利用從離職面談表格收集的資料，編制有關員工流失率偏高原因的統計數字，也沒有在會議上報告有關結果。

4.5 審計署認為，信保局需要參考從離職面談收集所得的資料，制訂措施應對員工流失率偏高的問題。

需要按時進行薪酬結構檢討

4.6 信保局採用市場主導的薪酬結構，當中包含 8 個薪酬級別（見第 4.2 段表十四），每個薪酬級別下設 3 個次級以反映各員工的能力水平、經驗和績效，每個次級各有一個薪幅。根據信保局的《薪酬管理指南》，該局須採取下列行動，不時檢討和調整每個薪酬級別的薪幅：

- (a) 每個曆年從市場上的人力資源顧問公司收集薪酬趨勢資料，或參考外間的資料來源自行收集數據，以釐定薪酬結構下各級別每年的薪酬調整款額；及
- (b) 每 3 至 5 年，或當有跡象顯示市場曾有大幅變動時進行一次全面薪酬水平檢討。

4.7 審計署審查了信保局於 2013 至 2021 年期間進行的全面薪酬水平檢討，發現：

- (a) **進行全面薪酬水平檢討次數比規定的少** 最近兩次的全面薪酬水平檢討分別在 2013 年 9 月和 2020 年 6 月完成，前後相隔近 7 年（即次數少於《薪酬管理指南》規定的每 3 至 5 年一次）；及
- (b) **跟進 2020 年檢討結果需時較長** 2020 年 6 月，信保局完成全面薪酬水平檢討。然而，截至 2021 年 12 月 31 日，信保局仍在與商經局討論檢討結果，故此有關結果尚待提交諮詢委員會通過。

註 13：該 13 個範疇為：(a) 入職輔導和培訓是否充足；(b) 年假；(c) 事業發展；(d) 與同事的合作；(e) 教育資助；(f) 獎勵金；(g) 醫療計劃；(h) 其他福利；(i) 績效檢討制度；(j) 實際工作環境；(k) 薪酬；(l) 與上司的工作關係；及 (m) 工作量和工作安排。上述範疇的評分級別分為“優異”、“良好”、“尚可”和“欠佳”。

行政事宜

4.8 2022年3月，信保局回應審計署的查詢時表示：

- (a) 《薪酬管理指南》內“每3至5年一次”實際指“上次檢討的建議落實後的3至5年”；及
- (b) 2012–13年度進行全面薪酬水平檢討的建議獲政府批准在2014–15年度推行，隨後一次檢討相應在2020年6月(2012–13年度檢討的建議落實後約5年)完成。

4.9 審計署認為，相隔多時才進行全面薪酬水平檢討(即7年——見第4.7(a)段)，可能令信保局無法確保員工薪酬能按市場數據加以調整，而且在釐定全面薪酬水平檢討的次數時，值得以兩次檢討所相隔的時間(而非落實檢討結果與下次展開檢討所相隔的時間)為根據。審計署認為，信保局需要：

- (a) 制訂有關進行全面薪酬水平檢討次數的清晰指引，並宜以兩次檢討所相隔的時間為參照；及
- (b) 聯同商經局加快通過和落實2020年全面薪酬水平檢討的建議。

審計署的建議

4.10 審計署**建議**信保局總監應：

- (a) 參考從離職面談收集所得的資料，制訂措施應對員工流失率偏高的問題；
- (b) 制訂有關進行全面薪酬水平檢討次數的清晰指引，並宜以兩次檢討所相隔的時間為參照；及
- (c) 聯同商經局加快通過和落實2020年全面薪酬水平檢討的建議。

香港出口信用保險局的回應

4.11 信保局總監同意審計署的建議，並表示：

- (a) 2019–20年度員工薪酬機制檢討和2018–19年度企業關鍵績效指標的顧問檢討所提出的實施建議，分別在2022年3月和2021年11月獲諮詢委員會通過，信保局已隨即提交政府審批。信保局期望實施有關建議

有助提高整體薪酬待遇，原有待遇在過去普遍被指為員工離職的原因之一；

- (b) 信保局已採取或正採取行動，應對 2021 年員工在與總監進行的交流會上所提出的意見，以改善員工的整體工作環境和福利，作為減低離職率和挽留人才的一環；
- (c) 信保局已計劃在 2022–23 年度加強工作，以提高員工的歸屬感。這是進一步應對員工流失率偏高的行動，也是 2022–23 年度企業計劃訂明的其中一項工作。信保局會繼續密切留意日後員工流失率的問題；
- (d) 信保局會檢討兩次全面薪酬水平檢討所相隔的時間，並諮詢商經局，研究可否縮短檢討周期；及
- (e) 2022 年 4 月，商務及經濟發展局局長批准實施全面薪酬水平檢討的顧問建議。

其他行政事宜

電腦軟件及硬件盤點的涵蓋率不足

4.12 根據信保局的《財務和會計手冊》，信保局須根據固定資產登記冊的資料，每年兩次檢查固定資產是否確實存在，並調查當中任何差異。財務及會計組負責每年進行兩次盤點工作（一次在 6 月，另一次在 12 月）。根據財務及會計組發出的盤點抽樣指示，每次盤點電腦軟件及硬件，均須選取 23 個樣本進行檢查，其中包括：

- (a) 從固定資產登記冊中選取 13 個樣本（包括帳面淨值最高的 10 個樣本和購置成本最高的 3 個樣本），並檢查該等樣本是否確實存在；及
- (b) 在辦事處內隨機選取 10 個樣本，並根據固定資產登記冊的資料進行檢查。

4.13 審計署審查了 2016–17 至 2020–21 年度期間進行的共 10 次盤點工作記錄，發現電腦軟件及硬件的盤點工作有可予改善之處：

- (a) 在所有 10 次電腦軟件及硬件盤點工作中，從固定資產登記冊中選取檢查的樣本，沒有涵蓋所有帳面淨值最高的 10 件物品，此舉並不符合財務及會計組抽樣指引的要求（見第 4.12(a) 段）；及

- (b) 該 10 次盤點工作涵蓋的電腦軟件及硬件的帳面淨值出入頗大。儘管 2016–17 年度盤點工作涵蓋電腦軟件及硬件帳面淨值總額的 24%，但在 2017–18 年度盤點工作選取的所有物品均已完全折舊（即帳面淨值為零）。2019–20 和 2020–21 年度的盤點工作分別僅涵蓋帳面淨值總額的 4% 和 6%（見表十六）。

表十六

盤點工作涵蓋的電腦軟件及硬件帳面淨值
(2016–17 至 2020–21 年度)

	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度	2019–20 年度	2020–21 年度
年終帳面淨值總額 (千元) (a)	1,802	2,911	3,606	3,079	2,674
經檢查物品的帳面淨 值總額 (千元) (b)	432	0	721	131	171
涵蓋率 (c)=(b) ÷ (a) × 100%	24%	0%	20%	4%	6%

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

4.14 審計署認為，信保局需要採取措施，確保有關人員根據信保局指引的規定進行盤點工作。

需要定期檢查流動裝置

4.15 根據信保局的《清空屏幕政策》：

- (a) 所有資訊系統須有員工看管，以防止未經授權進入系統；及
- (b) 為業務而管有流動裝置（例如電話、平板電腦）的員工須確保設有密碼的屏幕保護程式或屏幕鎖定功能已經啓動，以便在無人看管時鎖定有關裝置。

4.16 信保局的《流動裝置及遠程辦公政策》訂明，資訊科技部（見附錄 A）須每年檢查所有流動裝置，確保屏幕鎖定功能已經啓動。審計署審查了 2017 至 2021 年期間的檢查記錄，發現 2018 和 2019 年沒有進行檢查工作。審計署認為，信保局需要採取措施，確保有關人員根據信保局《流動裝置及遠程辦公政策》的規定每年檢查流動裝置。

採購程序有可予改善之處

4.17 根據信保局的《採購和合約管理程序》：

- (a) 價值超過 50 萬元的採購須進行招標（價值在 100 萬元內作單一和局限性招標，價值逾 100 萬元作公開招標）；及
- (b) 只有在可接受的情況下，並經由高層管理人員審批，方可獲得豁免遵守《採購和合約管理程序》，而相關理據須妥為記錄在案。

《採購和合約管理程序》沒有提供具體指引，說明何謂“可接受的情況”。

4.18 在 2016–17 至 2020–21 年度期間，共有 33 宗價值超過 50 萬元的採購。審計署審查了該 33 宗採購，發現：

- (a) 在該 33 宗採購中，有 26 宗 (79%) 獲批准豁免招標。該 26 宗採購改以書面報價方式進行，無須按規定進行招標；及
- (b) 在該 26 宗以書面報價方式進行的採購中，有 23 宗 (88%) 信保局僅從一名供應商取得書面報價。

上述所有 26 宗個案均有提供豁免招標的理據。

4.19 審計署認為，尋求批准豁免招標的工作有可予改善之處：

- (a) **尋求豁免時所根據的估算費用最終遠低於實際費用** 2020 年 8 月，資訊科技部根據 100 萬元的估算費用，為一個資訊科技項目尋求豁免進行局限性招標。資訊科技部取得豁免後，向 2 名準供應商索取計劃書和報價。資訊科技部與獨立顧問共同進行計劃書評估後，信保局委託 1 名供應商推行有關項目，合約金額為 260 萬元（即尋求批准豁免時的 100 萬元估算費用的 2.6 倍）。估算費用與實際費用出現顯著差異，或會

削弱批准豁免的理據。假如準確估算到有關費用為 260 萬元，應已尋求批准豁免按規定進行公開招標，而非尋求豁免進行局限性招標；及

- (b) **沒有為單一報價提供充分理據** 自 2010 年起，信保局在某大廈外牆設置廣告牌。在 2016–17 至 2020–21 年度期間，該廣告牌每年費用約為 70 萬元。信保局每年批准以單一報價方式與同一供應商簽訂合約，並無按《採購和合約管理程序》規定進行局限性招標（見第 4.17(a) 段）。沒有文件證據顯示同區其他大廈並無類似廣告位置可供選擇，以及為何信保局不能向其他廣告服務供應商索取報價或標書。

4.20 審計署比較政府與信保局的採購做法，留意到就採購貨物和服務而言，政府決策局／部門進行招標的門檻為 140 萬元，而信保局所採納的門檻為 50 萬元（見第 4.17(a) 段），較政府的低 64% 之多。審計署認為，為進行採購而尋求批准豁免的個案所佔百分比偏高（見第 4.18(a) 段），有可能是為招標價值設定的門檻過低所致。

4.21 審計署認為，信保局需要：

- (a) 制訂指引，說明初時估算費用與實際採購價值出現重大差異時的處理方法，確保在比對實際採購價值下，按初時估算費用而就採購規定所批准的豁免仍屬合理；
- (b) 公布清晰指引，說明在哪些情況下可豁免遵守採購招標規定；及
- (c) 考慮將招標的採購價值門檻調高的做法是否可取，以簡化採購程序。

需要提供多種語言的宣傳影片

4.22 信保局製作了向公眾推廣服務的股份，並將股份上載至其官方網站和社交媒體平台（見照片一的例子）。

照片一

信保局上載至社交媒體平台的宣傳影片



資料來源：信保局社交媒體平台的宣傳影片

- 4.23 2021年12月，審計署審查了信保局110段影片，留意到：
- (a) 96段(87%)影片只有漢語(即粵語／普通話)配音，當中一段(1%)同時有中英文字幕，90段(94%)只有中文字幕，其餘5段(5%)沒有字幕；
 - (b) 13段(12%)影片同時有漢語和英語配音，當中11段(85%)同時有中英文字幕，其餘2段(15%)沒有字幕；及
 - (c) 1段(1%)影片只有英語配音，但同時有中英文字幕(見表十七)。

表十七

信保局宣傳影片的語言支援
(2021年12月31日)

字幕	配音			總計
	只有漢語	漢語和英語 兼備	只有英語	
只有中文	90	—	—	90
只有英文	—	—	—	—
中英兼備	1	11	1	13
完全沒有	5	2	—	7
總計	96	13	1	110

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

4.24 審計署認為，信保局需要在切實可行範圍內盡量為宣傳影片提供多種語言支援（例如所有配音影片均有中英文字幕）。

審計署的建議

4.25 審計署建議信保局總監應：

- (a) 採取措施，確保有關人員根據信保局指引的規定進行盤點工作；
- (b) 採取措施，確保有關人員根據信保局《流動裝置及遠程辦公政策》的規定每年檢查流動裝置；
- (c) 制訂指引，說明初時估算費用與實際採購價值出現重大差異時的處理方法，確保在比對實際採購價值下，按初時估算費用而就採購規定所批准的豁免仍屬合理；
- (d) 公布清晰指引，說明在哪些情況下可豁免遵守採購招標規定；
- (e) 考慮將招標的採購價值門檻調高的做法是否可取，以簡化採購程序；
及

- (f) 在切實可行範圍內盡量為信保局宣傳影片提供多種語言支援（例如所有配音影片均有中英文字幕）。

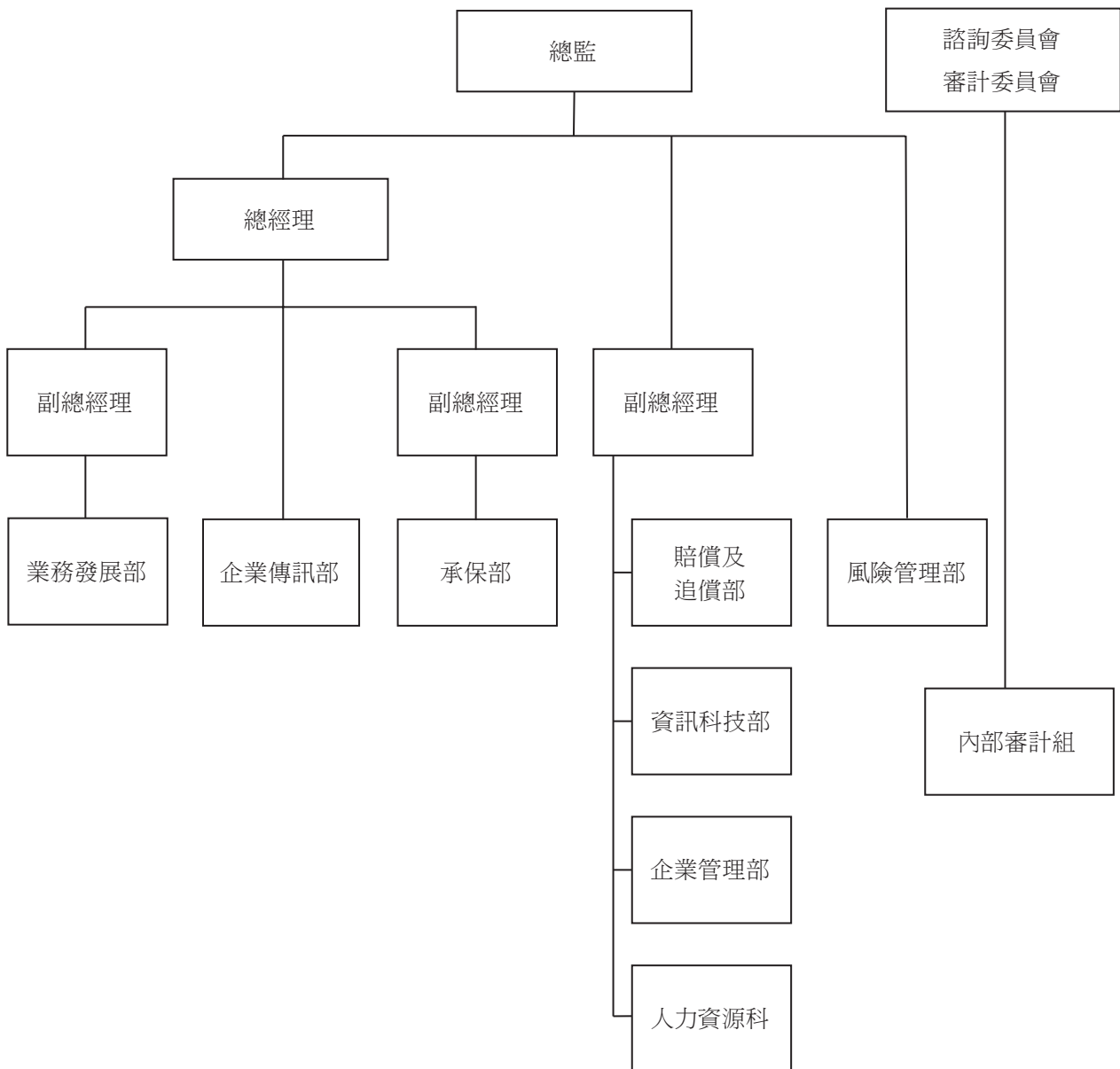
香港出口信用保險局的回應

4.26 信保局總監同意審計署的建議，並表示：

- (a) 信保局會制訂措施，確保盤點工作根據相關指引進行；
- (b) 信保局已採取措施，確保《流動裝置及遠程辦公政策》得到遵守；
- (c) 信保局會檢討《採購和合約管理程序》和制訂指引，說明初時估算費用與實際採購價值出現重大差異時的處理方法，以及在哪些情況下可豁免遵守採購招標規定；
- (d) 信保局會視情況檢討進行招標的採購價值門檻，並修訂《採購和合約管理程序》的指引；及
- (e) 由 2022–23 年度開始，信保局會為所有宣傳影片提供中英文字幕，至於其他影片，例如研討會和活動精華的重播片段，則會在考慮相關目的、內容的重要性和是否有需要後提供中英文字幕。

附錄 A
(參閱第 1.9、3.4、3.14、
3.34 及 4.16 段)

香港出口信用保險局組織架構圖 (摘錄)
(2021 年 12 月 31 日)



資料來源：審計署對信保局記錄的分析

香港出口信用保險局

為補充關鍵績效指標所使用的績效指標

績效指標	報告對象	
	商經局	諮詢委員會
1. 總最高法律責任	✓	✓
2. 新業務款額	✓	✓
3. 平均保費率	✓	✓
4. 受保業務款額中的銀行保戶佔有率	✓	×
5. 經紀費用	✓	✓
6. 資本盈餘	×	✓
7. 信保局管理的基金	✓	✓
8. 基金經理管理的基金	✓	✓
9. 投資收入	✓	✓
10. 資產淨值	✓	✓
11. 淨保費收入	✓	✓
12. 受保業務款額中的非銀行保戶佔有率	✓	×
13. 活躍保單數目	×	×
14. 新保單數目	✓	✓
15. 待辦付款困難個案數目	×	✓
16. 待辦投保申請書數目	×	×
17. 待辦風險管理個案 (變成付款困難個案前的狀況) 數目	×	×
18. 終止保單數目	×	✓
19. 有效保單數目	✓	✓

附錄 B
(續)
(參閱第 2.39 段)

績效指標	報告對象	
	商經局	諮詢委員會
20. 營運費用	✓	✓
21. 每名員工保費	×	×
22. 營運費用與保費總收入比率	✓	✓
23. 尚未支付款項與總承擔額比率	×	×
24. 僱員成本與營運費用比率	✓	✓
25. 受保業務款額的十大買家佔有率	×	×
26. 受保業務款額的十大保戶佔有率	×	×
27. 總承擔額	✓	×
28. 年初至今的賠款	✓	✓
29. 年初至今的新付款困難個案	✓	✓

說明： ✓ 已報告的績效指標

× 沒有報告的績效指標

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

第 2 章

運輸及房屋局
運輸署

簽發駕駛執照服務

香港審計署
二零二二年六月十日

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。

《審計署署長第七十八號報告書》
共有 4 章，全部載於審計署網站
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。



審計署網站

香港
金鐘道 66 號
金鐘道政府合署
高座 6 樓
審計署

電話：(852) 2867 3423
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

簽發駕駛執照服務

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.11
審查工作	1.12
政府的整體回應	1.13 – 1.14
鳴謝	1.15
第 2 部分：駕駛考試服務的提供情況	2.1
駕駛考試安排	2.2 – 2.17
審計署的建議	2.18
政府的回應	2.19
第 3 部分：駕駛訓練學校的管理	3.1 – 3.3
駕駛訓練學校的指定	3.4 – 3.10
審計署的建議	3.11
政府的回應	3.12
駕駛訓練學校的監察	3.13 – 3.25
審計署的建議	3.26
政府的回應	3.27
第 4 部分：私人駕駛教師的發牌管制	4.1
私人駕駛教師執照的簽發事宜	4.2 – 4.12
審計署的建議	4.13
政府的回應	4.14

	段數
私人駕駛教師的監察	4.15 – 4.18
審計署的建議	4.19
政府的回應	4.20
附錄	頁數
A：運輸署：組織圖 (摘錄) (2021 年 12 月 31 日)	52

簽發駕駛執照服務

摘要

1. 運輸署負責執行《道路交通條例》(第 374 章) 及相關法例中有關管理道路交通、規管公共交通服務，以及營運主要運輸基建的條文。運輸署簽發駕駛執照的主要工作範疇包括：(a) 安排筆試及路試；(b) 監察各指定駕駛學校、駕駛改進學校及職前訓練學校的運作；及 (c) 簽發私人駕駛教師執照。根據運輸署 2020 和 2021 年《運輸資料年報》，涉及駕駛者的因素是 2019 和 2020 年香港道路交通意外的主因之一。為此，駕駛訓練及駕駛考試是確保駕駛者從一開始便養成正確習慣和態度的重要方法。審計署最近就運輸署的簽發駕駛執照服務展開審查，以期找出可予改善之處。

駕駛考試服務的提供情況

2. 駕駛考試的形式視乎車輛種類而定，可以是筆試、路試，或筆試加路試。任何人必須在駕駛考試的各個部分取得及格成績，才符合資格申請暫准駕駛執照或正式駕駛執照。於 2022 年 1 月 31 日，舉行商用車輛 (例如的士和中型貨車) 及／或非商用車輛 (例如私家車和電單車) 路試的駕駛考試中心共有 17 個 (第 1.9 段)。審計署的審查發現下列可予改善之處：

- (a) **需要定期更新駕駛筆試的試題庫** 非商用車輛和的士駕駛考試的考生須參加電腦化筆試。運輸署就筆試每個部分備存一個試題庫。審計署留意到，儘管非商用車輛筆試和的士筆試 (丙部) 試題庫的試題 (按《道路使用者守則》來擬定) 最近一次更新是在 2020 年 9 月 (《道路使用者守則》最新版本於 2020 年 6 月發出)，但對上一次更新則是在 2000 年 8 月 (即 20 年前)。結果，在 2020 年 9 月前的多年筆試中，並沒有試題涉及交通規例和道路安全相關法例所經修訂的內容 (例如禁止在駕駛時使用手提式流動電話)(第 2.2、2.3 及 2.5 段)；及
- (b) **非商用車輛路試的輪候時間長** 審計署分析了 2015 至 2021 年期間，每年截至 12 月 31 日各駕駛考試中心非商用車輛路試的新考生輪候時間，發現輪候時間大幅延長 (例如期內港島區政府考試中心的電單車實際道路考試的輪候時間由 67 天延長至 257 天，增幅為 284%)。此外，審計署分析了 13 個提供非商用車輛路試服務的駕駛考試中心在 2015 至 2019 年期間的使用率，發現使用率未能超過 80% 的駕駛考試中心由

摘要

2015 年的 5 個增加至 2019 年的 7 個。審計署的審查發現，在縮短非商用車輛路試的輪候時間方面有下列可予改善之處：

- (i) **需要簡化考牌主任的報到值勤安排** 根據現行的報到值勤安排，所有考牌主任均須在每個工作天早上前往培正道辦事處報到。為確保路試在公平、高效和廉潔的情況下舉行，運輸署會在每天展開已排期的路試前，以電腦隨機抽籤方式編配考牌主任到各駕駛考試中心。抽籤後，考牌主任會前往獲編配的駕駛考試中心。運輸署曾就有關運用最新通訊技術（例如透過即時通訊應用程式把抽籤結果通知考牌主任），要求所有考牌主任直接前往獲編配的駕駛考試中心報到的建議進行檢視，以探討其成效和可行性；該署於 2019 年 4 月完成檢視後，認為設法增加人手以善用駕駛考試中心會更為有效。儘管負責非商用車輛路試的考牌主任的實際員額由 2019 年的 51 人增至 2021 年的 62 人，增加了 11 人 (22%)，但非商用車輛路試的輪候情況卻進一步惡化。運輸署需要重新評估簡化考牌主任報到值勤安排的建議是否可行；及
- (ii) **需要透過新科技增加路試數目** 根據現行安排，文職人員須在每個工作天早上以駕駛考試中心負責人的身分，從培正道辦事處領取考生的紙本駕駛考試表格，並運送至獲編配的駕駛考試中心交給考牌主任主持路試。由於考試表格載有考生的個人資料，運輸署人員須在考試中心關門後，把考試表格送回培正道辦事處。從某些偏遠駕駛考試中心返回辦事處的交通時間約需一小時。2022 年 7 月起，運輸署將會全面採用平板電腦上的電子考試表格，以取代紙本考試表格。記錄於平板電腦的考試結果會以無線方式自動上載至運輸署的電腦系統，而考生的個人資料會在路試完成後從平板電腦中刪除。此舉可省卻文職人員在每個工作天返回培正道辦事處交還平板電腦的需要，所節省的交通時間亦可用作舉行更多路試 (第 2.8 至 2.17 段)。

駕駛訓練學校的管理

3. 本港有 3 類由運輸署負責監察的駕駛訓練學校，分別是指定駕駛學校、指定駕駛改進學校及指定職前訓練學校。根據《道路交通條例》，運輸署署長可藉書面指定任何地方為駕駛學校／駕駛改進學校／職前訓練學校，並可施加其認為適當的關乎該項指定的條件 (第 3.3 段)。審計署的審查發現下列可予改善之處：

摘要

- (a) **需要改善指定新駕駛學校的程序** 運輸署表示，除了在 2019 年 8 月指定新觀塘駕駛學院 (設於政府短期租約用地的學校) 外，已超過 10 年沒有指定任何新的駕駛學校。新觀塘駕駛學院的建造工程分兩期，第一期的用地包括駕駛訓練和考試範圍，以及兩個貨櫃 (一個作考試中心用途，而另一個則作儲物用途)；第二期的用地包括 4 至 5 個貨櫃，以作課室訓練、接待處、更衣室及洗手間用途。審計署審查了指定新觀塘駕駛學院的工作，留意到下列欠妥情況：
- (i) **違反承諾書／租約** 駕駛學校的東主在隨標書提交的承諾書／租約內，承諾按照標書的附表完成主要的準備和籌備工作與活動 (例如工地平整及建造工程)，以及在訂立租約當天起計 12 個曆月內 (即 2019 年 10 月或之前) 開始營運駕駛學校。部分項目的完成日期出現延誤，介乎 48 至 136 天不等；具體而言，運輸署批准駕駛學校全面營運的實際日期，延誤了大約 1.5 個月；
 - (ii) **在駕駛學校的建築工程全面完成前指定該處為駕駛學校並批准其提供公用道路以外的訓練** 雖然駕駛學校的建築工程尚未完全竣工，但運輸署已在 2019 年 8 月指定該處為駕駛學校，並在 2019 年 11 月批准在校內提供公用道路以外的訓練；及
 - (iii) **在沒有佔用許可證的情況下營運駕駛學校** 雖然駕駛學校自 2019 年 11 月起全面營運，但運輸署直到 2020 年 6 月 4 日 (即駕駛學校全面營運後約 6 個月)，才從東主處得知駕駛學校仍未獲屋宇署簽發臨時佔用許可證。雖然第一及第二期用地其後分別於 2020 年 6 月 12 日及 2020 年 12 月 7 日獲屋宇署簽發臨時佔用許可證，但在此之前，東主和運輸署已分別在駕駛學校進行駕駛訓練和提供駕駛考試服務，違反《建築物條例》(第 123 章) 的規定 (第 3.5 段)；
- (b) **需要確保駕駛訓練學校的視察頻率符合要求** 根據運輸署的視察指引，平均而言，每間指定駕駛學校和駕駛改進學校須每兩個月視察一次，每間指定職前訓練學校則須每三個月視察一次。審計署分析了由指定駕駛學校、駕駛改進學校和職前訓練學校現行視察指引的生效日期 (分別為 2018 年 10 月、2020 年 7 月及 2021 年 6 月) 起至 2021 年 10 月期間，就該 3 類學校每次進行視察的相距時間，發現視察頻率並不符合運輸署視察指引訂明的要求，詳情如下：
- (i) **指定駕駛學校** 全部 4 間指定駕駛學校的視察頻率，均未達平均每兩個月一次，而是介乎每 2.12 至 2.61 個月一次。在上述期間，

摘要

就該 4 間學校進行的 57 次視察中，有 35 次 (61%) 與之前一次相距 2.01 至 6.13 個月 (平均 3.09 個月)；及

- (ii) **指定駕駛改進學校** 4 間指定駕駛改進學校中，有 1 間 (25%) 的視察頻率未達平均每兩個月一次，而是每 2.23 個月一次。就該校進行的 7 次視察中，有 4 次 (57%) 並非每兩個月進行至少一次，而是與之前一次相距 2.40 至 4.31 個月 (平均 3.09 個月)(第 3.13 及 3.14 段)；及
- (c) **需要確保指定駕駛改進學校提交的課程成績清單資料準確** 運輸署表示，每間指定駕駛改進學校在駕駛改進課程完結後，須向該署提交課堂出席記錄 (即所有學員的簽到記錄)、學員表現評核表格 (即學員表現的總覽，包括課堂表現及筆試成績) 和課程成績清單 (即概述課堂出席記錄及學員表現評核表格的文件)。運輸署會把課程成績清單上載至其電腦系統，以便為圓滿修畢駕駛改進課程的合資格駕駛人士，自動從違例駕駛記分總分中扣減 3 分。審計署審查了 2020 年 11 月至 2021 年 10 月期間由指定駕駛改進學校提交的課程成績清單，發現下列情況：
 - (i) **課程成績清單與每月報告資料不符** 課程成績清單與駕駛改進學校提交的每月報告所載的學員總數，在該 12 個月中，有 8 個月 (67%) 出現資料不符的情況，每月差額介乎 1 至 33 人；及
 - (ii) **課程成績清單與學員表現評核表格資料不符** 兩間駕駛改進學校在 2021 年 2 月、4 月及 6 月提交的 3 份課程成績清單中，有 4 名學員的記錄為已圓滿修畢駕駛改進課程，其中 3 人獲運輸署的電腦系統自動從其違例駕駛記分總分中扣減了 3 分。審計署發現，雖然該 4 名學員在課程成績清單上的記錄為及格，但相關學員表現評核表格的記錄卻是不及格 (第 3.18 及 3.19 段)。

私人駕駛教師的發牌管制

4. 政府在提供駕駛訓練方面採用“雙軌制”，除了透過設立指定駕駛學校，鼓勵在公用道路以外的地方提供駕駛訓練外，亦維持合適的私人駕駛教師供應，在公用道路上提供駕駛訓練。私人駕駛教師執照分為 3 個組別，即第一組別 (私家車及輕型貨車)、第二組別 (小型巴士及巴士) 及第三組別 (中型貨車、重型貨車及掛接式車輛)。當某個私人駕駛教師執照組別的有效執照數目低於相關組別的基準 (即第一組別 1 170 個、第二組別 130 個，以及第三組別 230 個) 的九成，運輸署便會

摘要

考慮為該組別簽發新的私人駕駛教師執照 (第 3.2、4.2 及 4.3 段)。審計署的審查發現下列可予改善之處：

- (a) **需要採取措施處理不活躍私人駕駛教師百分比偏高的情況** 私人駕駛教師屬活躍或不活躍並無清晰及廣受認同的定義。運輸署在 2018 至 2019 年期間就私人駕駛教師執照進行全面檢討時，根據在 2018 年私人駕駛教師陪同學習駕駛人士出席駕駛考試的資料，估計出市場上活躍私人駕駛教師的供應情況。估計結果是在持有執照的第一組別、第二組別及第三組別私人駕駛教師中，不活躍的百分比分別為 21%、68% 和 69%。審計署模擬運輸署所採用的方法，分析了於 2021 年 5 月 31 日持有執照的第一組別、第二組別及第三組別私人駕駛教師的數目，留意到下列事宜：
 - (i) **不活躍私人駕駛教師的百分比仍然偏高** 第一組別、第二組別及第三組別的私人駕駛教師數目分別為 1 048 人、116 人及 181 人，當中在 2020 年沒有提供任何駕駛訓練的分別有 333 人 (32%)、83 人 (72%) 及 123 人 (68%)；及
 - (ii) **一再被發現不活躍的私人駕駛教師** 在第一組別、第二組別及第三組別的不活躍私人駕駛教師 (分別為 333 人、83 人及 123 人) 中，有 210 人 (63%)、58 人 (70%) 及 73 人 (59%) 在運輸署之前於 2016 及 2018 年進行的兩次估計中同被發現不活躍 (第 4.5 及 4.6 段)；及
- (b) **需要加強對私人駕駛教師的巡查** 運輸署表示，為評核私人駕駛教師的水平及其所採用的駕駛訓練方法，考牌主任可對私人駕駛教師進行巡查。審計署審查了運輸署在 2015 至 2021 年期間進行的 245 次巡查的報告，留意到下列事宜：
 - (i) **進行巡查的次數** 每年進行巡查的次數有顯著差別，由 2016 年的 0 次至 2021 年的 175 次不等；及
 - (ii) **巡查所涵蓋的活躍私人駕駛教師百分比** 在 2021 年之前，所有巡查都是就第一組別的私人駕駛教師而進行。在 2021 年進行的 175 次巡查所涉及的 158 名私人駕駛教師中，第一組別、第二組別及第三組別的駕駛教師分別有 133 人、12 人及 13 人，只佔於 2021 年 5 月 31 日活躍私人駕駛教師的 19%、36% 及 22% (第 4.15 及 4.16 段)。

摘要

審計署的建議

5. 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。審計署建議運輸署署長應：

駕駛考試服務的提供情況

- (a) 定期更新駕駛筆試的試題庫 (第 2.18(a) 段)；
- (b) 採取措施以縮短非商用車輛路試的輪候時間，包括重新評估簡化考牌主任報到值勤安排的建議是否可行，並通過採用電子考試表格以增加路試數目 (第 2.18(b) 段)；

駕駛訓練學校的管理

- (c) 從新觀塘駕駛學院的指定汲取教訓，以改善指定新駕駛學校的程序，包括加強監察學校東主根據隨標書提交的承諾書和租約執行各項主要準備和籌備工作與活動，以及新校啓用的事宜；並在租約中加入須向屋宇署取得佔用許可證的要求 (第 3.11(a)(i) 及 (ii) 段)；
- (d) 採取措施，確保視察頻率符合視察指引訂明的要求，以及指定駕駛改進學校所提交的課程成績清單資料準確 (第 3.26(a)(i) 及 (iii) 段)；

私人駕駛教師的發牌管制

- (e) 密切監察 3 個組別的不活躍私人駕駛教師百分比，並在百分比持續偏高時採取適當措施，處理私人駕駛教師不活躍的問題 (第 4.13(a) 段)；
及
- (f) 加強巡查私人駕駛教師，包括設定定期及突擊巡查的目標頻率及次數，並制訂有系統的私人駕駛教師抽查機制 (第 4.19(a) 及 (c) 段)。

政府的回應

6. 運輸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 運輸署負責執行《道路交通條例》(第 374 章) 及相關法例中有關管理道路交通、規管公共交通服務，以及營運主要運輸基建的條文。該署致力提供世界上最優良的運輸系統，以安全、可靠、高效率、環保及令使用者與營辦商同感滿意為尚。該署透過管理交通、監管公共交通機構、簽發駕駛執照及車輛牌照、提高道路安全等工作，以及因應交通設施和服務需求的增長進行長遠規劃，令香港保持路路暢通。

1.3 在“簽發車輛牌照及駕駛執照”綱領下，運輸署旨在維持一個有效的車輛及司機登記及簽發牌照系統，並透過對車輛及司機的有效規管，促進道路安全。運輸署在本綱領下與簽發駕駛執照有關的主要工作範疇如下：

- (a) 安排筆試及路試；
- (b) 監察各指定駕駛學校、駕駛改進學校及職前訓練學校的運作；及
- (c) 簽發私人駕駛教師執照。

根據運輸署 2020 和 2021 年《運輸資料年報》，涉及駕駛者的因素是 2019 和 2020 年香港道路交通意外的主因之一。駕駛者常見的不當駕駛行為包括不專注地駕駛和行車時太貼近前面的車輛。為此，駕駛訓練及駕駛考試是確保駕駛者從一開始便養成正確習慣和態度的重要方法。

1.4 表一顯示運輸署在 2016 至 2020 年《管制人員報告》所載的簽發駕駛執照服務表現指標。

表一

運輸署簽發駕駛執照的服務表現指標
(2016 至 2020 年)

服務表現指標	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
	(數目)				
為私家車、電單車及輕型貨車司機安排筆試	66 704	64 382	64 144	62 346	43 695 (註 1)
為的士司機安排筆試	9 260	9 115	8 997	9 967	4 812 (註 1)
為私家車司機安排路試	53 434	54 028	57 369	58 384	69 581 (註 2)
為電單車及輕型貨車司機安排路試	100 970	100 031	94 939	90 066	114 297 (註 2)
為其他司機安排路試	14 835	15 191	15 494	18 726	16 744

資料來源：運輸署的記錄

註 1：運輸署表示，2020 年安排筆試的數目有所減少，原因是在 2019 冠狀病毒疫情下，筆試服務於 2020 年 1 月 29 日至 5 月 25 日、2020 年 7 月 29 日至 9 月 13 日和 2020 年 12 月 2 日至 2021 年 3 月 14 日暫停。

註 2：運輸署表示，2020 年為私家車、電單車及輕型貨車司機安排路試的數目有所增加，原因是基於 2019 冠狀病毒疫情，原定路試獲重新安排，並安排額外路試。

附註：運輸署表示，所安排的筆試和路試包括原定和重新安排的筆試和路試。

1.5 運輸署轄下的駕駛事務組 (見附錄 A 所載的運輸署組織圖摘錄) 負責評核駕駛執照或駕駛教師執照申請人的駕駛能力。這個範疇的工作包括：

- (a) 提供駕駛考試服務及檢討駕駛考試標準；
- (b) 執行駕駛訓練及駕駛改進訓練政策；
- (c) 監察指定駕駛學校、駕駛改進學校和職前訓練學校的表現；及
- (d) 與私人駕駛教師聯繫。

於 2022 年 1 月，駕駛事務組的編制有 156 名職員。

1.6 在 2021–22 年度，“簽發車輛牌照及駕駛執照”綱領預算的每年開支為 6.041 億元 (註 1)。

駕駛考試及駕駛執照

1.7 **駕駛訓練** 在香港，任何人士學習駕駛，可以到指定駕駛學校 (註 2) 或跟私人駕駛教師學習。運輸署建議初次學習駕駛人士於考試前最少接受 30 小時的駕駛訓練。

1.8 **學習駕駛執照** 任何人士在公用道路上學習駕駛車輛 (的士和特別用途車輛除外) 之前，必須先申請學習駕駛執照，該執照由簽發日期起計有效 12 個月。不同車輛種類的學習駕駛執照申請要求如下：

- (a) **私家車及輕型貨車** 任何人申請私家車及輕型貨車學習駕駛執照必須：
 - (i) 年滿 18 歲；及
 - (ii) 體格適宜駕駛 (即沒有《道路交通 (駕駛執照) 規例》(第 374B 章) 附表 1 所指明的任何疾病或身體傷殘，或可令駕駛者在駕駛時會對公眾構成危險的任何疾病或身體傷殘——註 3)；
- (b) **電單車** 任何人申請電單車學習駕駛執照必須年滿 18 歲，以及體格適宜駕駛。申請人須在指定駕駛學校參加強制訓練課程，以掌握駕駛電單車的基本知識及技術，並通過筆試和強制試；及

註 1：運輸署表示，並沒有單就簽發駕駛執照的每年開支備存分項數字。

註 2：於 2022 年 1 月 31 日，香港共有 4 間指定駕駛學校，分別位於沙田、元朗、鴨脷洲及觀塘。根據運輸署的資料，該 4 間學校由同一私人公司集團營運。

註 3：根據香港法例，駕駛執照申請人／持有人必須向運輸署申報其體格適宜駕駛。70 歲或以上的申請人，必須向運輸署提供由註冊醫生填寫及簽署的體格檢驗證明書，才可申請簽發駕駛執照。駕駛執照持有人在年滿 70 歲時，亦須最少每三年向運輸署提供一次體格檢驗證明書，才可續領駕駛執照。2021 年 11 月，申訴專員公署宣布完成主動調查，審研運輸署對駕駛執照申請人／持有人體格證明的要求，並提出多項建議 (例如為指定年齡的商用車輛司機制訂體格檢驗制度及訂明較嚴格的體格要求)。運輸署正考慮有關建議，並會在可行和適當情況下實施有關建議。

- (c) **商用車輛** 任何人申請商用車輛學習駕駛執照 (註 4) 必須年滿 21 歲，以及體格適宜駕駛。申請人在緊接其申請前須持有有效私家車或輕型貨車正式駕駛執照最少 1 年，或持有有效私家車或輕型貨車正式駕駛執照，而該執照是在完成有關暫准駕駛期 (見第 1.10(a) 段) 後獲發的。

1.9 **駕駛考試** 駕駛考試的形式視乎車輛種類而定，可以是筆試、路試，或筆試加路試。任何人必須在駕駛考試的各個部分取得及格成績，才符合資格申請暫准駕駛執照或正式駕駛執照。非商用車輛 (即私家車、輕型貨車和電單車) 及商用車輛的駕駛考試申請要求如下：

- (a) **非商用車輛的駕駛考試** 任何人申請參加非商用車輛的駕駛考試必須年滿 18 歲，以及體格適宜駕駛 (註 5)；及
- (b) **商用車輛的駕駛考試** 任何人申請參加商用車輛的駕駛考試必須符合下列條件：
- (i) 年滿 21 歲，以及體格適宜駕駛；
- (ii) 在緊接其申請前，必須持有有效私家車或輕型貨車正式駕駛執照最少 1 年 (若該正式駕駛執照並非通過暫准駕駛期而獲得)，或持有有效私家車或輕型貨車正式駕駛執照，而該執照是在完成有關暫准駕駛期後獲發的；
- (iii) 在緊接申請前 5 年內並無觸犯指定的道路交通罪行而被定罪；及
- (iv) 持有有效香港永久性居民身份證，或永久性居民身份證以外的香港身份證，並不受任何逗留條件所規限，但《入境條例》(第 115 章) 所界定的逗留期限除外。

於 2022 年 1 月 31 日，為商用車輛及／或非商用車輛舉行路試的駕駛考試中心共有 17 個 (4 個位於港島，6 個位於九龍，7 個位於新界)。

1.10 **暫准駕駛執照及正式駕駛執照** 任何人均須先通過駕駛考試，才符合資格申請暫准駕駛執照或正式駕駛執照，詳情如下：

註 4：根據運輸署的資料，就駕駛執照的分類而言，的士、中型貨車、重型貨車、私家及公共小巴、私家及公共巴士、專利巴士、掛接式車輛，以及特別用途車輛一般會被視為“商用車輛”。

註 5：合資格的海外駕駛執照 (即《道路交通 (駕駛執照) 規例》附表 4 所列任何國家或地區發出的駕駛執照) 持有人，可申請免試簽發私家車、輕型貨車或電單車的正式駕駛執照。

- (a) **暫准駕駛執照** 任何人在 2009 年 2 月 9 日或以後報考私家車或輕型貨車駕駛考試，或在 2000 年 10 月 1 日或以後報考電單車駕駛考試，須在考試及格後 3 年內先申請暫准駕駛執照。所有暫准駕駛執照持有人必須遵守額外的行車限制 (註 6)，並在順利通過 12 個月的暫准駕駛期後，才可申領正式駕駛執照；
- (b) **非商用車輛的正式駕駛執照** 至於私家車、輕型貨車或電單車，有關人士須在完成暫准駕駛期的日期起計 3 年內申請正式駕駛執照。此外，申請輕型貨車正式駕駛執照的人士如符合下列條件，在駕駛考試及格後即可申請正式駕駛執照，無須通過暫准駕駛期：
- (i) 持有有效私家車正式駕駛執照最少 3 年；或
 - (ii) 持有有效私家車正式駕駛執照最少 2 年，而該執照是在完成有關暫准駕駛期後獲發的。
- 並非《道路交通 (駕駛執照) 規例》附表 4 所列國家或地區發出的海外駕駛執照持有人 (見第 1.9(a) 段註 5) 可申請臨時駕駛執照，以便在本港駕駛私家車或輕型貨車。他們在駕駛考試及格後，可無須通過暫准駕駛期而獲發正式駕駛執照；及
- (c) **商用車輛的正式駕駛執照** 商用車輛方面，在相關駕駛考試各部分取得及格成績的人士可在 3 年內申請正式駕駛執照。

1.11 截至 2021 年 12 月 31 日，持有有效學習駕駛執照、暫准駕駛執照及正式駕駛執照人士的數目分別為 108 680 人、54 374 人及 2 329 354 人。表二顯示截至 2021 年 12 月 31 日按車輛種類劃分的有效學習、暫准及正式駕駛執照數目。

註 6：暫准駕駛執照持有人在駕駛期間，必須在車輛的前面及後面展示“P”字牌；以及不得：
(a) 在駕駛電單車或機動三輪車時接載乘客 (只適用於電單車或機動三輪車司機)；(b) 行車速度超過每小時 70 公里，即使在時速限制超過每小時 70 公里的路段上；及 (c) 在設有 3 條或以上行車線的快速公路上駕駛車輛行駛最右線。

表二

按車輛種類劃分的有效學習、暫准及正式駕駛執照數目
(2021年12月31日)

車輛種類	有效執照		
	學習 駕駛執照	暫准 駕駛執照	正式 駕駛執照
	(數目)		
私家車	58 042	48 864	2 315 175
輕型貨車	50 900	25 496	1 416 688
電單車	9 979	5 446	304 474
私家小巴	5 502	不適用	178 863
公共小巴	6 151	不適用	167 930
的士	不適用	不適用	203 880
私家巴士	8 145	不適用	138 150
公共巴士	8 993	不適用	136 979
政府車輛	873	不適用	32 480
專營巴士	248	不適用	25 820
中型貨車	7 204	不適用	183 773
重型貨車	9 683	不適用	92 311
掛接式車輛	1 631	不適用	43 005
特別用途車輛	不適用	不適用	16 581
機動三輪車	9 948	5 446	304 484

資料來源：運輸署的記錄

附註：在輕型貨車、電單車和重型貨車駕駛考試取得及格成績的人士，將分別符合資格駕駛私家車、機動三輪車和中型貨車。

審查工作

1.12 審計署最近就簽發駕駛執照服務 (註 7) 展開審查。審查工作集中於下列範疇：

- (a) 駕駛考試服務的提供情況 (第 2 部分)；
- (b) 駕駛訓練學校的管理 (第 3 部分)；及
- (c) 私人駕駛教師的發牌管制 (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

1.13 運輸及房屋局局長歡迎審計署的建議，並表示：

- (a) 運輸及房屋局支持運輸署採取建議的跟進行動，以助改善駕駛考試服務的提供情況、駕駛訓練學校的管理及私人駕駛教師的發牌管制，從而達到提供更可靠和高效率的簽發駕駛執照服務的目標；及
- (b) 為此，就私人駕駛教師而言，特別值得一提的是《2021 年道路交通 (駕駛執照)(修訂) 規例》已由 2021 年 12 月 1 日開始生效，以改善簽發新私人駕駛教師執照機制、提升私人駕駛教師質素等。運輸署正就此推行一系列的新措施 (詳情見第 4.3(d) 段)。

1.14 運輸署署長同意審計署的建議。

鳴謝

1.15 審計署進行審查期間，政府鑑於第五波 2019 冠狀病毒疫情，曾實施多項政府僱員特別上班安排及針對性措施，包括在家工作。在疫情下進行審查工作期間，運輸署人員充分合作，審計署謹此致謝。

註 7：運輸署牌照事務處簽發和續簽車輛牌照及駕駛執照的服務，涵蓋於審計署就車輛的簽發牌照及檢驗服務所進行的審查工作，其結果載於 2021 年 11 月發表的《審計署署長第七十七號報告書》第 4 章。

第 2 部分：駕駛考試服務的提供情況

2.1 本部分探討駕駛考試服務的提供情況，審查工作集中於駕駛考試安排。

駕駛考試安排

2.2 一般而言，任何人必須在駕駛考試的各個部分取得及格成績，才符合資格申請暫准駕駛執照或正式駕駛執照。駕駛考試視乎車輛種類而有不同的類別及要求，詳情如下：

非商用車輛

(a) **私家車及輕型貨車** 私家車及輕型貨車的駕駛考試包括 3 個部分：

- (i) **電腦化筆試** 在電腦化筆試中，考生須在 20 分鐘內回答 20 條多項選擇題，答對 16 題或以上方為及格。筆試旨在測試考生對道路交通規例及安全駕駛的認識。考生需在應考前熟讀《道路使用者守則》(註 8)；
- (ii) **中期試** 在中期試中，考生須展示已能掌握多項操作 (例如倒車及泊車、三手軚窄路掉頭、在斜坡上停車及開車)；及
- (iii) **實際道路考試** 在實際道路考試中，考生須在考牌主任揀選的考試路線上展示其道路駕駛技術 (例如轉線、超車、駛入及駛離路口)。

考生必須在電腦化筆試中取得及格成績，才可參加路試 (即中期試及實際道路考試)。指定駕駛學校的考生，可分兩次應考兩個路試 (即先應考中期試，其後再應考實際道路考試)；其他考生須一次過應考兩個路試 (稱為合併試)。如考生只在合併試其中一部分取得及格成績，須就不及格的部分申請重考；

(b) **電單車** 電單車的駕駛考試包括 3 個部分：

- (i) **電腦化筆試** 電單車的電腦化筆試與私家車及輕型貨車的相同；

註 8：《道路使用者守則》載有適用於各類道路使用者 (包括駕駛者、騎單車者、乘客和行人) 的規則、指示及資料，並述明交通標誌／交通燈號及道路標記的意思。

- (ii) **強制試** 考生必須報讀指定駕駛學校的強制電單車訓練課程，先掌握駕駛電單車的基本知識及技術，才可通過校方申請參加在該校駕駛考試中心舉行的強制試。在強制試中，考生須在指定的場地範圍展示已能掌握 4 個指定基本動作 (即在指定地點停車、左轉、右轉及緊急煞車)；及
- (iii) **實際道路考試** 考生必須在強制試取得及格成績，才可參加實際道路考試。電單車實際道路考試的目的和形式與私家車及輕型貨車的類似；

商用車輛

- (c) **的士** 的士駕駛考試的考生只須參加電腦化筆試，無須參加路試。電腦化筆試設有 90 題多項選擇題，須於 45 分鐘內作答。考生必須一次過在下列全部 3 個部分取得及格成績，才被視為考試及格：
 - (i) **甲部：的士則例** 本部分旨在測試考生對關於的士行業的指引和法例的認識。考生須回答 20 條題目，答對 17 題或以上才被視為在本部分取得及格成績；
 - (ii) **乙部：地方及路線** 本部分旨在測試考生的地方知識及路線規劃能力。考生須回答 20 條題目，答對 17 題或以上才被視為在本部分取得及格成績；及
 - (iii) **丙部：《道路使用者守則》** 本部分旨在測試考生對道路交通規例及安全駕駛的認識，試題按《道路使用者守則》擬定。考生須回答 50 條題目，答對 43 題或以上才被視為在本部分取得及格成績；及
- (d) **的士以外的商用車輛** 的士以外的商用車輛駕駛考試的考生只須參加路試，無須參加筆試。路試形式與私家車及輕型貨車的合併試類似，考生亦須掌握多項指定操作 (例如掛接式車輛的拆架及接架操作程序)。商用車輛駕駛考試不設部分及格。

表三撮述不同車輛種類駕駛考試的類別及要求。

表三

不同車輛種類駕駛考試的類別及要求

車輛種類	筆試	路試	
		中期試／強制試	實際道路考試
非商用車輛			
私家車及 輕型貨車	✓	✓ (註 1)	✓ (註 1)
電單車	✓	✓	✓
商用車輛			
的士	✓		✗
的士以外的 商用車輛	✗		✓ (註 2)

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

註 1：考生如非指定駕駛學校的學員，須同時應考兩個路試（即合併試）。在合併試中，如只有一個部分及格，考生須就不及格部分申請重考。

註 2：路試的形式雖與私家車及輕型貨車的合併試類似，但不設部分及格。

需要定期更新駕駛筆試的試題庫

2.3 非商用車輛和的士駕駛考試的考生須參加電腦化筆試。非商用車輛的筆試只有 1 個部分，而的士筆試則有 3 個部分。運輸署就筆試每個部分備存一個試題庫。在舉行筆試時，運輸署的電腦化筆試電腦系統會從相關試題庫隨機抽取試題。試題庫的編制方式如下：

- (a) **的士筆試 (甲部)** 這個試題庫的試題是按《的士則例簡介》來擬定；
- (b) **的士筆試 (乙部)** 這個試題庫的試題是按《地方及路線試題小冊子》來擬定；及
- (c) **的士筆試 (丙部) 和非商用車輛筆試** 這個試題庫的試題是按《道路使用者守則》來擬定。

為方便考生準備應考筆試，運輸署已在網站公布《的士則例簡介》、《地方及路線試題小冊子》及《道路使用者守則》。電腦化筆試在運輸署設於長沙灣政府合署的筆試中心舉行。

2.4 運輸署表示，筆試試題會按需要加以檢討和更新。舉例而言，非商用車輛筆試和的士筆試（丙部）試題庫須按當時生效的《道路使用者守則》來擬定，而《道路使用者守則》須視為附屬法例，任何修訂均須根據《道路交通條例》提交立法會審議。

2.5 審計署留意到：

- (a) 《的士則例簡介》在 2021 年 12 月更新，而的士筆試（甲部）試題庫的試題則在 2022 年年初予以檢討；
- (b) 的士筆試（乙部）試題庫的試題每年更新一次，並於 2019 年予以全面檢討；
- (c) 儘管非商用車輛筆試和的士筆試（丙部）試題庫的試題最近一次更新是在 2020 年 9 月（《道路使用者守則》最新版本於 2020 年 6 月發出），但對上一次更新則是在 2000 年 8 月（即 20 年前）；及
- (d) 在相距對上一次更新《道路使用者守則》的 20 年間（由 2000 年 8 月至 2020 年 9 月），政府頒布了新的交通規例，並對有關道路安全的法例作出多項修訂，例如禁止在駕駛時使用手提式流動電話（於 2000 年 7 月更新），以及規定電單車在行車時必須時刻亮着前燈、大燈和後燈（於 2002 年 7 月更新）。在 2020 年 9 月之前，上述修訂並沒有納入筆試之內。換言之，在 2020 年 9 月前的多年筆試中，並沒有關於該等事宜的試題（例如禁止在駕駛時使用手提式流動電話）。

審計署認為，運輸署需要定期更新駕駛筆試的試題庫。

非商用車輛路試的輪候時間長

2.6 運輸署在《管制人員報告》中，就駕駛考試服務訂下 4 個目標，詳情如下：

- (a) 在接獲非商用車輛學習駕駛執照的申請後 45 天內，為 98% 申請舉行筆試；

- (b) 在接獲的士駕駛執照的申請後 60 天內，為 98% 申請舉行筆試；
- (c) 在筆試完畢後 15 分鐘內，為 98% 筆試公布成績；及
- (d) 在接獲相關商用車輛駕駛執照的申請後 82 天內，為 95% 申請舉行路試。

2.7 審計署審查運輸署的《管制人員報告》後，留意到：

- (a) 在 2016 至 2019 年期間，運輸署都能達到《管制人員報告》所訂的 4 個服務表現目標 (100% 達標)。在 2020 年，筆試服務和路試服務在 2019 冠狀病毒疫情期間須間歇暫停，運輸署因而未能達到 4 個服務表現目標的其中 3 個 (見表四)；及
- (b) 在 2016 年之前，運輸署曾承諾在接獲相關非商用車輛駕駛執照的申請後 82 天內，為 95% 申請舉行路試。由 2016 年起，運輸署不再作出該項承諾。該署表示：
 - (i) 非商用車輛駕駛考試的需求在未來數年有可能繼續增長，但運輸署提供服務的能力，將繼續受駕駛考試中心數目所限，所以達標率仍會偏低。基於上述考慮，運輸署不會再預測達標率；及
 - (ii) 運輸署會繼續提供所安排路試的實際數目，以顯示運輸署在該年度的服務表現，方便與上年度的服務表現作比較 (註 9)。

註 9：2016 至 2020 年，為非商用車輛安排路試的實際數目分別是 154 404 次、154 059 次、152 308 次、148 450 次及 183 878 次。運輸署表示，2020 年的路試數目有所增加，原因是路試在 2019 冠狀病毒疫情期間間歇暫停，該署須為受影響的考生安排額外路試 (見第 1.4 段)。

表四

《管制人員報告》所載的運輸署駕駛考試服務表現
(2016 至 2020 年)

目標		實際服務表現 (%)				
詳情	(佔所有個案的百分比)	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
在接獲非商用車輛學習駕駛執照的申請後 45 天內舉行筆試	98	100	100	100	100	11
在接獲的士駕駛執照的申請後 60 天內舉行筆試	98	100	100	100	100	43
在筆試完畢後 15 分鐘內公布成績	98	100	100	100	100	100
在接獲相關商用車輛駕駛執照的申請後 82 天內舉行路試	95	100	100	100	100	80

資料來源：運輸署的記錄

2.8 在 2016 至 2020 年期間安排的路試，約有 90% 是非商用車輛路試 (見第 1.4 段表一)。非商用車輛路試的輪候時間備受公眾關注。自運輸署不再作出相關服務表現承諾後，立法會議員不時就此事提出質詢。審計署分析了 2015 至 2021 年期間，每年截至 12 月 31 日各駕駛考試中心非商用車輛路試的新考生輪候時間，發現輪候時間大幅延長 (見表五)。

表五

駕駛考試中心
非商用車輛的路試輪候時間
(2015 至 2021 年)

考試中心	輪候時間 (天)							2015 至 2021 年 的增幅 百分比
	截至 12 月 31 日							
	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	
私家車合併試								
港島區政府考試中心	111	125	198	206	191	127	294	165%
九龍及新界區政府考試中心	245	194	267	282	252	158	319	30%
位於 4 間指定駕駛學校的考試中心	214	254	204	259	231	194	412	93%
輕型貨車合併試								
港島區政府考試中心	118	156	228	246	239	158	320	171%
九龍及新界區政府考試中心	246	195	261	281	251	155	322	31%
位於 4 間指定駕駛學校的考試中心	204	256	194	259	227	197	410	101%
電單車實際道路考試								
港島區政府考試中心	67	73	155	213	175	119	257	284%
九龍及新界區政府考試中心	127	201	278	305	213	144	280	120%
位於 4 間指定駕駛學校的考試中心	120	151	159	191	92	123	208	73%

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

2.9 運輸署表示，在 17 個駕駛考試中心中，有 11 個專供舉行非商用車輛路試，另外 2 個則同時供舉行商用車輛和非商用車輛路試。審計署留意到，雖然非商用車輛路試的需求一直增長，但並非所有駕駛考試中心均獲充分利用。審計署分析了 13 個提供非商用車輛路試服務的駕駛考試中心在 2015 至 2019 年期間的使用率(註 10)，發現使用率未能超過 80% 的駕駛考試中心由 2015 年的 5 個增加至 2019 年的 7 個(見表六)。運輸署表示，為駕駛考試中心編排考試時會考慮不同因素，包括考牌主任(負責主持路試者)的人手及交通情況等。就此，審計署留意到，在縮短非商用車輛路試的輪候時間方面有可予改善之處，詳情見第 2.10 至 2.17 段。

表六

舉行非商用車輛路試的 13 個駕駛考試中心使用率
(2015 至 2019 年)

使用率 (註)	駕駛考試中心數目				
	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
>80%	8	7	7	6	6
>70% – 80%	2	3	2	2	2
>60% – 70%	2	1	0	3	2
>50% – 60%	0	1	3	1	2
>40% – 50%	1	1	1	1	1
總計	13	13	13	13	13

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

註： 駕駛考試中心使用率的計算方法是把中心開放用作安排路試的工作日數除以年內的總工作日數。

附註：

- (a) 在葵涌的新駕駛考試中心在 2016 年 11 月啟用，以重置一個舊考試中心(該中心在 2016 年 10 月停用)。是次分析包括舊考試中心在 2015 和 2016 年的使用率和新考試中心在 2017 至 2019 年的使用率。
- (b) 在觀塘的新駕駛考試中心在 2019 年 12 月啟用，以重置一個舊考試中心(該中心在 2019 年 10 月停用)。是次分析不包括該新考試中心的使用率。

註 10：由於路試服務在 2019 冠狀病毒疫情期間須間歇暫停，審計署並沒有把 2020 年的考試中心使用率納入分析之列。

駕駛考試服務的提供情況

2.10 **需要簡化考牌主任的報到值勤安排** 運輸署表示，考牌主任的現行報到值勤安排如下：

- (a) 在每個工作天早上，所有考牌主任均須前往培正道辦事處報到，換上制服和聽取上司的訓示；
- (b) 為確保路試在公平、高效和廉潔的情況下舉行，該署會在每天展開已排期的路試前，以電腦隨機抽籤方式編配考牌主任到各駕駛考試中心；及
- (c) 抽籤後，考牌主任和行政人員（即文書職系人員）會在切實可行的情況下，盡量以同一車輛前往獲編配的駕駛考試中心（註 11）。

2.11 為增加駕駛考試數目和促進路試效率，運輸署在 2019 年就有關運用最新通訊技術（例如透過即時通訊應用程式把抽籤結果通知考牌主任），要求所有考牌主任直接前往獲編配的駕駛考試中心報到的建議進行檢視，以探討其成效和可行性。該項建議容許考牌主任更早到達駕駛考試中心報到和開始工作，盡量增加路試時段。2019 年 4 月，運輸署完成檢視，當中的要點如下：

- (a) 根據建議的安排，估計每年可為非商用車輛額外舉行約 5 500 次路試，即駕駛考試時段增加 3.7%。私家車及輕型貨車合併試和電單車實際道路考試的輪候時間將分別縮短約半個月和一個月；及
- (b) 儘管不能完全否定該項建議的可行性，但實施此建議會帶來一些問題（註 12），影響路試服務的整體效率。

因此，運輸署沒有推行該項建議。作為增加路試數目的替代措施，運輸署認為設法增加人手以善用駕駛考試中心會更為有效。

2.12 審計署留意到，儘管負責非商用車輛路試的考牌主任的實際員額由 2019 年的 51 人增至 2021 年的 62 人，增加了 11 人（22%），但非商用車輛路試的輪候情況卻進一步惡化（見第 2.8 段表五）。

註 11：運輸署表示，為配合運作需要，員工可駕駛其私家車或乘搭的士前往駕駛考試中心。駕駛私家車的員工可申請外勤行車津貼，而乘搭的士的員工則可申請發還的士費。為節省交通成本，獲編配同一駕駛考試中心的考牌主任和文職人員會一同起行。

註 12：問題的例子包括：(a) 無法確保適時提供路試服務，因為個別考牌主任可能基於網絡問題或流動電話故障而無法聯絡；(b) 考牌主任反對，因為他們每個工作天由住處前往不同的駕駛考試中心需要較長交通時間和較高交通費用；及 (c) 公眾反對，因為提早路試的開考時間會增加繁忙地區的交通負荷。

2.13 2022 年 5 月，運輸署就考牌主任的報到值勤安排和人手情況告知審計署：

- (a) 基於考牌主任的工作性質，駕駛考試服務容易出現賄賂情況。採取有效措施以保持廉潔環境，至關重要。為盡量減少考牌主任與路試考生之間有任何預謀舞弊的機會，運輸署會在每天展開已排期的路試前，以電腦隨機抽籤方式編配考牌主任到各駕駛考試中心。減低駕駛考試設備受到干擾的機會，並在切實情況下盡量安排有關人員同車前往獲編配的駕駛考試中心，使職員之間保持互相監察，亦極為重要。廉政公署在 2021 年就駕駛考試服務的管理進行防貪研究，認為隨機編配考牌主任職務是一項有效的防貪措施；
- (b) 運輸署採取了多項可行措施以增加駕駛考試數目，包括在年度資源分配工作中申請增加考牌主任人手、根據退休後服務合約計劃聘任已退休的考牌主任、適時招聘考牌主任以填補空缺、把考生申請延期考試／臨時取消考試所騰空的考試時段重新編配予預約快期的重考生等；及
- (c) 儘管負責非商用車輛路試的考牌主任實際員額由 2019 年的 51 人增至 2021 年的 62 人，增加了 11 人 (22%)，但同期的非商用車輛路試申請數目亦由 156 922 宗增至 192 111 宗，增加了 35 189 宗 (22%)。輪候時間在上述期間有所延長，原因是非商用車輛路試申請數目大增，再加上駕駛考試服務在 2020 及 2021 年因 2019 冠狀病毒疫情須間歇暫停所致。

2.14 隨着考牌主任的實際員額由 2019 年的 51 人增至 2021 年的 62 人，有關建議所帶來的額外路試數目可能會超過 2019 年所估計的 5 500 個。審計署認為，運輸署需要重新評估簡化考牌主任報到值勤安排的建議是否可行。

2.15 **需要透過新科技增加路試數目** 現時，考牌主任使用標準的紙本駕駛考試表格評核考生的路試表現。考牌主任會在考試表格上悉數記錄考生所犯的錯誤，然後加簽。根據現行安排：

- (a) 在每個工作天早上，文職人員會以駕駛考試中心負責人的身分從培正道辦事處領取考生的考試表格，並運送至獲編配的駕駛考試中心交給考牌主任主持路試；及

駕駛考試服務的提供情況

- (b) 文職人員於每個工作天在考試中心關門後，亦須把考試表格送回培正道辦事處。考牌主任會與文職人員一同返回培正道辦事處簽署下班(註 13)。從某些偏遠駕駛考試中心返回辦事處的交通時間約需一小時。

運輸署表示，由於考試表格載有考生的個人資料，該署人員不得攜帶有關考試表格回家。

2.16 2021 年 1 月，運輸署推行電子考試表格計劃，通過使用平板電腦取代紙本考試表格，務求促進駕駛考試流程的效率，以及減少人手工量。運輸署表示，在實施電子考試表格後：

- (a) 個別考生的考試表格會以無線方式自動編配至相關考牌主任的平板電腦內；
- (b) 路試期間，考牌主任會在平板電腦上悉數記錄考生所犯的錯誤，而系統會自動匯編考試結果；
- (c) 考試結果經考牌主任在平板電腦上確認後，會以無線方式自動上載至運輸署的電腦系統。考生的個人資料會在路試完成後從平板電腦中刪除；及
- (d) 文職人員會在每個工作天完結時返回培正道辦事處，以交還平板電腦。考牌主任會與文職人員一同返回培正道辦事處簽署下班。

截至 2022 年 1 月，運輸署已採購 90 部平板電腦以試用電子考試表格。該署計劃由 2022 年 7 月開始，在所有駕駛考試中心全面採用電子考試表格。

2.17 審計署認為，採用電子考試表格可省卻文職人員和考牌主任在每個工作天返回培正道辦事處交還平板電腦的需要，因為平板電腦於路試完成後並沒有儲存考生的個人資料，故不涉及私隱保障問題。所節省的交通時間亦可用作舉行更多路試。審計署認為，運輸署需要通過採用電子考試表格以增加路試數目。

註 13：此外，考牌主任獲准在獲編配的駕駛考試中心簽署下班。考牌主任如在值勤時間後直接從考試中心離開，須以電子方式簽署下班，以記錄其離開時間。他們須確保考試中心已穩妥鎖上才可離開。

審計署的建議

2.18 審計署建議運輸署署長應：

- (a) 定期更新駕駛筆試的試題庫；及
- (b) 採取措施以縮短非商用車輛路試的輪候時間，包括：
 - (i) 重新評估簡化考牌主任報到值勤安排的建議是否可行；及
 - (ii) 通過採用電子考試表格以增加路試數目。

政府的回應

2.19 運輸署署長同意審計署的建議，並表示運輸署會：

- (a) 定期或當現行法例有任何重要更新時檢視駕駛筆試的試題庫，以確保所有問題和答案選項切合時宜；及
- (b) 在採用電子考試表格（將會在 2022 年 7 月實行）後進一步檢視情況，務求增加駕駛考試數目。

第 3 部分：駕駛訓練學校的管理

3.1 本部分探討運輸署管理駕駛訓練學校的情況，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 駕駛訓練學校的指定 (第 3.4 至 3.12 段)；及
- (b) 駕駛訓練學校的監察 (第 3.13 至 3.27 段)。

3.2 **駕駛訓練** 政府在提供駕駛訓練方面採用“雙軌制”，除了透過設立指定駕駛學校，鼓勵在公用道路以外的地方提供駕駛訓練外，亦維持合適的私人駕駛教師供應，在公用道路上提供駕駛訓練 (註 14)。“雙軌制”在顧及本港的交通情況下，為學習駕駛人士提供了選擇。

3.3 **駕駛訓練學校** 本港有 3 類由運輸署負責監察的駕駛訓練學校，分別是指定駕駛學校、指定駕駛改進學校及指定職前訓練學校。根據《道路交通條例》，運輸署署長可藉書面指定任何地方為駕駛學校／駕駛改進學校／職前訓練學校，並可施加其認為適當的關乎該項指定的條件。該 3 類駕駛訓練學校的詳情如下：

- (a) **指定駕駛學校** 運輸署表示，指定駕駛學校的市場開放予所有潛在參與者。現時，指定駕駛學校分為兩類：
 - (i) **設於政府短期租約用地的指定駕駛學校** 運輸署一直物色合適用地以設立指定駕駛學校，並透過具競爭性的招標方式 (註 15)，把用地合約批給在評分制度 (註 16) 下總得分最高者；及
 - (ii) **設於由營辦商自行提供用地的指定駕駛學校** 政府歡迎任何營辦商申請自行提供用地營辦指定駕駛學校，惟必須符合所有先決條件 (例如設置公用道路以外的訓練設施的面積要求)。

註 14：根據運輸署在 2018 至 2019 年就私人駕駛教師執照而進行的全面檢討，在“私家車及輕型貨車”的組別中，私人駕駛教師與指定駕駛學校兩者為學習駕駛人士提供駕駛訓練的比例，在 2015 至 2019 年維持在約 70:30 的水平。至於“小型巴士及巴士”和“中型貨車、重型貨車及掛接式車輛”兩個組別，同期的比例則約為 90:10 (見第 4.2 及 4.3 段)。

註 15：運輸署表示，招標工作與地政總署合作進行。運輸署負責就駕駛學校的營運制訂標書條款及基本要求，並評審所收到的標書；而地政總署則以政府土地業主的身分負責就土地管理制訂標書條款及租約。

註 16：為了令招標程序更具競爭性，運輸署自 2020 年第三季的招標工作開始採用評分制度評審標書。在此之前，合約會批給符合必要條件而建議租金最高的標書。

於 2022 年 1 月 31 日，本港有 4 間指定駕駛學校。當中 3 間（分別位於沙田、鴨脷洲及觀塘）設於政府短期租約用地，而餘下 1 間（位於元朗）則設於由營辦商自行提供的用地；

- (b) **指定駕駛改進學校** 運輸署自 2002 年 9 月起推行駕駛改進計劃（註 17），旨在加深駕駛人士對自己的駕駛行為及態度的了解，從而推廣道路安全意識和鼓勵駕駛人士遵守交通條例。在駕駛改進計劃下，指定駕駛改進學校負責提供駕駛改進課程。於 2022 年 1 月 31 日，有 16 間經運輸署公開邀請程序遴選的指定駕駛改進學校。運輸署表示，在進行邀請申請時並沒有就指定駕駛改進學校的數目設定上限（註 18），以便為公眾提供更多可參加的駕駛改進課程選擇；及
- (c) **指定職前訓練學校** 為加強新入職司機對安全駕駛及良好駕駛態度的意識，並讓他們掌握載客服務的基本知識和顧客服務技巧等，從而提升公共交通服務的安全及質素，運輸署在 2015 年 6 月推行新入職公共小巴司機職前課程，並於 2020 年 10 月把職前課程要求延伸至新入職的士及公共巴士司機。在職前訓練制度下，公共小巴、的士或公共巴士正式駕駛執照的申請人，除須通過相關駕駛考試外，亦必須在申請相關正式駕駛執照前的一年內，修習和完成相關的職前課程，才可獲發相關的正式駕駛執照。指定職前訓練學校負責提供相關職前課程。於 2022 年 1 月 31 日，有 12 間經運輸署公開邀請程序遴選出的指定職前訓練學校。運輸署表示，與指定駕駛改進學校的情況類似，在邀請申請時並沒有就指定職前訓練學校的數目設定上限（見第 3.3(b) 段註 18）。

運輸署可就有關指定施加條件，並在根據《道路交通條例》發出的實務守則加入有關營運的規定、程序及標準（例如指定駕駛學校須就其營運向各相關當局取得一切

註 17：此計劃容許駕駛人士自願參加指定駕駛改進學校提供的駕駛改進課程，而下列類別的駕駛人士則須於限期內強制修習駕駛改進課程：

- (a) 因嚴重交通違例事項（例如危險駕駛）被定罪者；或
- (b) 因違反交通規例於兩年內在違例駕駛記分制度下累積被記 10 分或以上者（以滾動模式計算）。

在符合某些條件下，圓滿修畢駕駛改進課程的駕駛人士可從違例駕駛記分總分中獲扣減 3 分。

註 18：運輸署表示，所有符合該署所訂必要條件的申請者，在圓滿完成必需的籌備工作與活動後，可獲該署原則上批准提供有關課程。

必要的牌照、許可證或書面許可)，以規管這 3 類學校。指定駕駛訓練學校如不遵從實務守則，運輸署可視乎違規的嚴重程度而撤銷該項指定。

駕駛訓練學校的指定

駕駛學校

3.4 運輸署表示，在 2019 年 8 月指定新觀塘駕駛學院 (註 19) 之前，已超過 10 年沒有指定任何新的駕駛學校。期間，運輸署藉續期或重置現有學校以作出駕駛學校的指定。為使指定駕駛學校的營運更具競爭性，運輸署在 2018 年與地政總署合作就設於政府短期租約用地的駕駛學校進行用地重新招標 (見第 3.3(a)(i) 段註 15) 時，引入了具競爭性的招標制度。在 2021 年 9 月之前，駕駛學校的指定並沒有書面指引。2021 年 9 月，運輸署根據過往招標和作出指定的經驗，制訂了一套指引，就駕駛學校的指定訂明核心原則、程序和規定。根據該指引：

- (a) **指定的有效期** 每項指定的有效期最長為 5 年，並可在有效期屆滿前續期 (設於營辦商自行提供用地的學校) 或就用地重新招標 (設於政府短期租約用地的學校)(註 20)；
- (b) **必要條件** 營運指定駕駛學校的必要條件如下：
 - (i) 用地有足夠面積就學校擬提供課程的車輛類別設置公用道路以外的訓練設施、一個用作處理課程登記的辦事處及一個用作舉行駕駛考試的運輸署駕駛考試中心；
 - (ii) 相鄰道路適宜用作測試駕駛能力的考試路線及交通情況容許用作進行駕駛訓練和考試；
 - (iii) 用地在分區計劃大綱圖下獲准供作駕駛學校用途 (即已把“駕駛學校”納入准許用途)，或獲城市規劃委員會批准暫作該用途；及
 - (iv) 符合其他政府部門可能施加的其他條件或規定；

註 19：運輸署表示，為了配合“起動九龍東”計劃的發展，前觀塘駕駛學院須於 2019 年 9 月停止營運。為確保九龍區的駕駛訓練及考試服務不受影響，新駕駛學校須在原有的駕駛學校關閉前開始營運。就此，運輸署在 2018 年與地政總署合作，就在政府土地營運新觀塘駕駛學院的短期租約 (租約期為 4 年 9 個月) 進行招標工作。

註 20：運輸署表示，設於政府短期租約用地的學校在 2018 年開始實用地重新招標。在此之前，有關指定可於有效期屆滿前續期。

- (c) **指定學校的程序** 指定一幅用地作駕駛學校的主要程序如下：
- (i) 當按照隨標書提交的執行計劃 (或營辦商自行提供用地設立學校的同等資料) 完成所有籌備工作後，駕駛學校的東主應以書面向運輸署提出指定學校申請；
 - (ii) 運輸署駕駛事務組應安排實地視察，以確定所有訓練設施和訓練場地範圍符合訂明的要求，並以清單形式撮述視察記錄；
 - (iii) 至於首次指定的用地，駕駛事務組人員應確定申請者已就管有用地取得屋宇署簽發的佔用許可證 (註 21)；及
 - (iv) 當所有籌備工作已圓滿完成後，駕駛事務組應向助理署長／行政及牌照提交有關指定的函件並附上實務守則，以供考慮和審批；及
- (d) **遵從實務守則** 在有關指定獲得批准後，駕駛事務組會定期到指定駕駛學校視察。如發現違反任何實務守則或有關指定所訂明其他條件的情況，該組會要求指定駕駛學校的東主立即採取跟進行動，在合理時間內糾正違規事項。如東主繼續違反實務守則或有關指定所訂明的其他條件，而情況毫無改善，運輸署可撤銷有關指定和考慮要求地政總署終止租約 (設於政府短期租約用地的學校)。

需要改善指定新駕駛學校的程序

3.5 除了在 2019 年 8 月指定新觀塘駕駛學院外，運輸署已超過 10 年沒有指定任何新的駕駛學校 (見第 3.4 段)。審計署審查了新觀塘駕駛學院的指定，留意到下列事宜：

- (a) **違反承諾書／租約** 駕駛學校的東主在隨標書提交的承諾書／租約內承諾以下事宜：

註 21：根據《建築物條例》(第 123 章)，除非新建築物已獲發佔用許可證，否則該建築物不得被佔用。屋宇署人員接獲佔用許可證的申請後，會視察建築物和檢查所需文件。當建築物可供佔用時，才會發出佔用許可證。如建築物僅為因臨時需要而建造或以非耐用物料建造，便須在佔用前取得臨時佔用許可證。

- (i) 按照標書的附表完成主要的準備和籌備工作與活動 (即工地平整及建造工程 (註 22)、設立電腦化學生註冊及駕駛考試預約系統、採購訓練車輛和提交訓練車輛的車身設計、招聘員工、開始招生、為駕駛教師提供制服及申請成為指定駕駛學校)；及
- (ii) 在訂立租約當天起計 12 個曆月內 (即 2019 年 10 月或之前) 開始營運駕駛學校。

如表七所示，部分項目的完成日期出現延誤，介乎 48 至 136 天不等。運輸署批准駕駛學校全面營運的實際日期，較租約訂明的日期延誤了大約 1.5 個月。可是，審計署留意到駕駛學校於 2020 年 12 月 (見第 3.5(c) 段) 才獲發有關第二期用地的臨時佔用許可證。據審計署所得知，租戶 (即駕駛學校) 沒有向地政總署申請延期展開營運。此外，儘管在向獲得指定的駕駛學校發出實務守則前，租約是唯一可強制執行的文書，但租約除了載有在嚴重違約情況下可終止合約的條款外，並沒有其他補救條款 (例如算定損害賠償) 以減少政府的損失 (註 23)；

註 22：運輸署表示，該駕駛學校的建造工程分兩期：

- (a) 第一期的用地包括駕駛訓練和考試範圍，以及兩個貨櫃 (一個作考試中心用途，而另一個則作儲物用途)；及
- (b) 第二期的用地包括四至五個貨櫃，以作課室訓練、接待處、更衣室及洗手間用途。

註 23：租約訂明，如有任何條款及條件未獲遵從，地政總署可終止合約。地政總署表示，並沒有接獲運輸署告知有任何違反租約的事宜，以及終止租約未必是盡早啓用駕駛學校的有效補救措施。

表七

新觀塘駕駛學院的
主要準備和籌備工作與活動完成日期及
展開營運日期出現延誤

項目	完成日期		
	承諾書／租約的要求	實際	延誤 (天)
1 開始招生	準備就緒	不適用 (註 1)	
2 招聘員工	2018 年 12 月 31 日	2019 年 3 月 25 日	84
3 設立電腦化學生註冊及 駕駛考試預約系統	2019 年 2 月 28 日	不適用 (註 2)	
4 為駕駛教師提供制服	2019 年 3 月 31 日	2019 年 8 月 14 日	136
5 採購訓練車輛和提交訓練 車輛的車身設計	2019 年 8 月 31 日	2019 年 8 月 14 日	—
6 駕駛學校的工地平整及 建造工程	2019 年 9 月 30 日	2019 年 11 月 18 日 (註 3)	49
7 申請成為指定駕駛學校	2019 年 9 月 30 日	2019 年 8 月 6 日 (註 4)	—
8 駕駛學校開始營運	2019 年 10 月 8 日	2019 年 11 月 25 日 (註 5)	48

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

註 1：運輸署表示，儘管駕駛學校須獲署方指定後才可開始收生，但該校東主在 2018 年 8 月提交標書時，其學生註冊系統已準備就緒。

註 2：運輸署表示，駕駛學校母公司的東主亦經營本港的其他指定駕駛學校，該校會採用與其他 3 間駕駛學校相同的電腦化學生註冊及駕駛考試預約系統。因此，該系統在東主於 2018 年 8 月提交標書時已被視為準備就緒。

註 3：運輸署表示，這是駕駛學校東主向該署提交認可人士（駕駛學校建造工程的負責人）函件的日期，函中載述該校的第一期用地（見第 3.5(a)(i) 段註 22）安全並可作駕駛訓練用途（見第 3.5(b)(ii) 段）。雖然未能找到就核實駕駛學校已完成工地平整及建造工程而進行實地視察的實際日期，但據悉有關視察已經進行。

表七 (續)

註 4：東主在提出指定駕駛學校申請時夾附了認可人士的函件。函中指出訓練場地範圍的建造工程在 2019 年 8 月初已經完成 78%，並預計可於 8 月底之前全部完成。運輸署表示，駕駛學校的工地平整及建造工程其後於 2019 年 11 月完成 (見註 3)。

註 5：儘管駕駛學校獲運輸署批准可由 2019 年 8 月開始提供公用道路的駕駛訓練，但要到 2019 年 11 月才獲准開始提供公用道路以外的駕駛訓練 (見第 3.5(b) 段)。至於第一及第二期用地的臨時佔用許可證則分別於 2020 年 6 月及 12 月才獲得 (見第 3.5(c) 段)。

附註：

(a) 項目 1 至 7 的完成日期包括於東主隨標書提交的承諾書內。

(b) 駕駛學校展開營運的日期 (項目 8) 同時包括於東主隨標書提交的承諾書及租約內。

(b) **在駕駛學校的建築工程全面完成前指定該處為駕駛學校並批准其提供公用道路以外的訓練** 雖然駕駛學校的建築工程在 2019 年 11 月尚未完全竣工，但運輸署已指定該處為駕駛學校並批准在校內提供公用道路以外的訓練，詳情如下：

(i) 運輸署表示，除校舍內的建築工程外，東主已在 2019 年 8 月完成所有籌備工作。考慮到駕駛考試需求殷切和輪候時間偏長，並為確保駕駛考試服務可以無縫過渡，按照計劃在 2019 年 10 月初展開 (註 24)，運輸署在 2019 年 8 月向駕駛學校批出設有限制的指定 (即不得在學校進行公用道路以外的訓練)。運輸署此舉不符合該署只會在所有籌備工作圓滿完成後才批出指定的既定程序 (見第 3.4(c)(iv) 段)；及

(ii) 2019 年 11 月，駕駛學校東主申請在第一期用地 (見第 3.5(a)(i) 段註 22) 開始提供公用道路以外的訓練，並附上認可人士的函件 (見第 3.5(a) 段表七註 3)。函中載述第一期用地的臨時佔用許可證 (見第 3.4(c)(iii) 段註 21) 正在申請階段 (註 25) 及該用地安全並可供作駕駛訓練用途。儘管東主只申請開始在第一期用地提供公用道路以外的訓練，而第二期用地 (涉及一些用作課室訓練等多項用途的貨櫃) 尚未獲認可人士保證安全並可供使用，但運輸署在並沒有對第二期用地施加任何使用限制的情況下，批准駕駛學校開始提供公用道路以外的訓練；及

註 24：運輸署表示，實際開始於駕駛學校提供公用道路和公用道路以外的路試服務，分別是 2019 年 10 月和 12 月。

註 25：認可人士的函件載述，餘下工程預計於 2019 年 11 月 19 日完成。待工程完成後，便會向屋宇署提交竣工記錄，並預計在提交記錄後一星期內獲簽發臨時佔用許可證。

(c) **在沒有佔用許可證的情況下營運駕駛學校** 審計署得悉，雖然駕駛學校自 2019 年 11 月起全面營運，但運輸署直到 2020 年 6 月 4 日（即駕駛學校全面營運後約 6 個月），才從東主處得知駕駛學校仍未獲屋宇署簽發臨時佔用許可證。雖然第一及第二期用地其後分別於 2020 年 6 月 12 日及 2020 年 12 月 7 日獲屋宇署簽發臨時佔用許可證，但在此之前，東主和運輸署已分別在駕駛學校進行駕駛訓練和提供駕駛考試服務，違反《建築物條例》的規定。運輸署表示：

(i) **暫停駕駛學校的營運** 該署在 2020 年 6 月 4 日得知駕駛學校在沒有屋宇署簽發的臨時佔用許可證下營運後，已於 2020 年 6 月 9 日起暫停駕駛學校的所有駕駛訓練和駕駛考試。駕駛訓練和駕駛考試服務在 2020 年 6 月 13 日（即第一期用地獲發臨時佔用許可證翌日）恢復，東主亦在兩間分別位於天后和土瓜灣的課室舉辦理論課，直至 2020 年 12 月 7 日（即第二期用地獲發臨時佔用許可證的日期）；及

(ii) **對學習駕駛人士和駕駛考試考生的影響** 運輸署並沒有在暫停駕駛訓練期間受到影響的學習駕駛人士的人數記錄。駕駛學校為受影響的學習駕駛人士提供了兩節免費課堂，而有關人士亦可選擇全額退還已付的學費。至於受到暫停駕駛考試服務影響的 77 名考生，運輸署為他們安排了額外考試時段，他們的考試其後在 2020 年 6 月底至 7 月中（即恢復駕駛考試服務後的一個月內）舉行。

運輸署並沒有駕駛學校在沒有臨時佔用許可證期間所進行駕駛訓練的確切時數記錄（註 26），而在 2019 年 12 月 13 日（即於駕駛學校提供駕駛考試服務首天）至 2020 年 6 月 8 日（即駕駛考試服務暫停前一天）期間，該署在駕駛學校進行了 2 006 次駕駛考試。

3.6 2021 年 9 月及 2022 年 2 月和 5 月，運輸署告知審計署：

(a) **運輸署在新觀塘駕駛學院籌備期間所採取的監察行動** 在整段籌備期間，運輸署與駕駛學校定期舉行會議和經常互通電郵，以掌握各項籌備工作與活動的最新進展。對於已經或可能落後於東主隨標書提交的附表所列進度的項目，運輸署已查明箇中原因，並要求東主積極解決問題；

註 26：運輸署表示，駕駛學校在 2019 年 11 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日期間，共提供了大約 124 000 小時的實際訓練。在 2019 年 11 月 1 日之前，則沒有記錄。

- (b) **駕駛學校延誤展開全面運作** 出現延誤的主要原因是駕駛學校的用地情況複雜，因此需要較長時間才能就校舍建築圖則取得相關當局批准。運輸署備悉，東主已竭盡所能確保駕駛學校如期啓用。事實上，該校早已完成大部分籌備工作與活動，並於 2019 年 8 月開始提供公用道路的駕駛訓練，比原定時間表早了兩個月；
- (c) **在所有主要準備和籌備工作完成前批出指定** 運輸署考慮到駕駛學校除了建築工程外已完全準備就緒，所有駕駛教師及訓練車輛齊備，可投入運作，因此在 2019 年 8 月向駕駛學校批出只容許提供公用道路駕駛訓練的指定，以作為臨時安排。在 2019 年 8 月 16 日 (即駕駛學校獲批指定及獲准提供公用道路駕駛訓練的日期) 至 2019 年 11 月 25 日 (即駕駛學校獲准提供公用道路以外的訓練的日期) 期間，為確保學習駕駛人士在校舍的建築工程尚未竣工前仍能繼續接受課堂訓練，駕駛學校在兩間分別位於天后和土瓜灣的課室舉辦理論課。同時，駕駛學校在整段籌備期間仍須就用地向政府支付十足的市值租金；
- (d) **駕駛學校在建築工程全面完成前獲准提供公用道路以外的訓練** 運輸署根據認可人士在 2019 年 11 月的函件 (見第 3.5(b)(ii) 段) 所提供的資料，並考慮到轉自前觀塘駕駛學院 (已於 2019 年 9 月 30 日關閉) 的學習駕駛人士的迫切學習需要，因此批准駕駛學校由 2019 年 11 月 25 日起提供公用道路以外的訓練；
- (e) **就駕駛學校在沒有臨時佔用許可證下營運的跟進行動** 運輸署得悉駕駛學校東主未能取得臨時佔用許可證後，與東主及相關政府部門密切跟進事件，並即時發信要求東主澄清現況及採取所有必要補救措施。運輸署迅速約見了駕駛學校的管理人員，以商討應變措施 (例如騰空校舍、暫停駕駛訓練及駕駛考試服務，並通知受影響的學習駕駛人士)。與此同時，運輸署與屋宇署作出跟進，以期加快處理學校的臨時佔用許可證申請。雖然學校的第一期用地於 2020 年 6 月 12 日 (即運輸署得悉事件後僅僅 9 天) 獲發臨時佔用許可證，運輸署仍向東主發出警告信，以示極為關注東主未能及時取得臨時佔用許可證的失誤，以及沒有遵從法定要求和實務守則的情況；及
- (f) **就駕駛學校的指定發出指引** 運輸署於 2021 年 9 月發出一套指引，就駕駛學校的指定訂明核心原則、程序及規定，包括在批出指定前檢查佔用許可證。

3.7 審計署認為，運輸署需要從新觀塘駕駛學院的指定汲取教訓，以改善指定新駕駛學校的程序，包括：

- (a) 加強監察駕駛學校東主根據隨標書提交的承諾書和租約執行各項主要準備和籌備工作與活動，以及新校啓用的事宜；
- (b) 在租約中加入須向屋宇署取得佔用許可證的要求；
- (c) 加強措施，確保只有在駕駛學校圓滿完成租約要求的所有工作與活動（例如向屋宇署取得佔用許可證）後，才把用地指定為駕駛學校和批准提供駕駛訓練及駕駛考試服務；及
- (d) 在日後的駕駛學校租約中加入條款（例如徵收算定損害賠償），使政府可就駕駛學校延遲啓用所招致的損失獲得彌償。

需要改善指定新駕駛改進學校和職前訓練學校的程序

3.8 在 2017 至 2021 年期間，運輸署分別於 2020 年 1 月和 2021 年 3 月就職前訓練學校（註 27）及駕駛改進學校（註 28）的指定進行了兩次公開程序邀請申請。審計署審查了該兩次的程序，留意到下列事宜：

- (a) **沒有文件證據證明駕駛改進學校的遴選準則獲得通過** 根據運輸署的指引，每次進行邀請程序均須成立一個遴選委員會（註 29），以通過遴選準則（註 30），並按照該等準則制訂評審方法，審核提出申請的學校所提交的文件。審計署得悉，職前訓練學校公開程序的遴選準則獲遴選委員會在 2019 年 12 月的會議上通過，但並沒有文件證據顯示駕駛改進學校公開程序的遴選準則已獲相關遴選委員會妥為通過；
- (b) **在提出申請的學校所提供的公司資料不完整／可能不完整時沒有採取跟進行動** 兩次公開程序的申請表格均要求提出申請的學校提供公司資料，包括所有聯屬公司的名單（註 31）。審計署留意到，有些提出申

註 27：運輸署表示，是次指定職前訓練學校的邀請程序，旨在配合由 2020 年 10 月起實施的職前訓練延伸規定（見第 3.3(c) 段）。在進行是次邀請程序前，共有 6 間指定職前訓練學校。

註 28：運輸署表示，是次指定駕駛改進學校的邀請程序，旨在配合由 2021 年 12 月起推行的新駕駛改進課程。新課程除了教授有關安全駕駛技巧和預防交通意外的方法外，亦增加了課堂的互動部分，並引入更多路面交通實況及個案分析。在進行是次邀請程序前，共有 4 間指定駕駛改進學校。

註 29：根據運輸署的指引，遴選委員會宜由一名首長級人員擔任主席，成員包括相關組別的代表。

註 30：根據運輸署的指引，遴選準則應關乎申請人的各項資格評核，以就營運駕駛改進學校／職前訓練學校提供所需服務。遴選準則的例子包括申請人在營運學校方面的往績、公司狀況，以及籌備工作建議。

註 31：申請表格上並沒有提供聯屬公司的定義。

請的學校並沒有在申請表格上載述任何聯屬公司的資料，卻有迹象顯示該等申請學校有／或可能有聯屬公司，詳情如下：

- (i) 在職前訓練學校的公開程序中，有 2 間提出申請的學校屬於同一最終控股公司。另外，有 3 間提出申請的學校提交了相同的駕駛教師名單，當中 2 間的商業登記地址亦相同；及
- (ii) 在駕駛改進學校的公開程序中，有 3 間提出申請的學校屬於同一最終控股公司。另外，有 4 間提出申請的學校提交了相同的駕駛教師名單，當中 2 間的商業登記地址亦相同。

然而，運輸署在該等提出申請的學校所提供的公司資料不完整／可能不完整時，並沒有採取跟進行動；及

- (c) **需要確保學校在符合所有要求後才批出指定** 在該兩次公開程序中，有 12 間職前訓練學校和 16 間駕駛改進學校獲得指定。審計署留意到，在運輸署沒有採取任何跟進行動的情況下，有些學校在完全符合要求之前已獲得指定，詳情如下：
 - (i) **未證明享有使用校舍的權利** 雖然學校須提交校舍的業權證明文件或租約以證明享有使用校舍的權利，但已提交的業權證明文件或租約顯示，有 1 間職前訓練學校和 4 間駕駛改進學校既不是校舍的業主，亦不是校舍的租戶；及
 - (ii) **未查閱消防裝置及設備證書** 雖然學校須管有由消防處發出的消防裝置及設備證書，但有 5 間職前訓練學校和 4 間駕駛改進學校未能出示有關證書以供運輸署人員查閱 (註 32)。

3.9 關於在 2020 年 1 月及 2021 年 3 月分別就職前駕駛學校和駕駛改進學校的指定程序所採取的行動，運輸署在 2022 年 2 月及 5 月告知審計署：

- (a) **駕駛改進學校的遴選準則** 駕駛事務組在展開邀請程序前擬定駕駛改進學校的遴選準則和遴選委員會的成員組合 (見第 3.8(a) 段)，並送交遴選委員會各成員。遴選委員會的成員並沒有對遴選準則提出任何意見，並按照該等遴選準則執行職務；

註 32：在該 9 間未能出示證書的學校中，有 8 間解釋指學校只是校舍的租戶，有關證書是發給校舍的業主。然而，審計署留意到，在該兩次公開程序中，另有 5 間職前訓練學校和 10 間駕駛改進學校均為校舍租戶，卻能夠出示有關證書以供運輸署人員查閱。

- (b) *提出申請的學校所提供的公司資料不完整／可能不完整* 運輸署認為提出申請的學校所提供的資料可予接納，理由如下：
- (i) 儘管提出申請的學校須在申請表格上填報所有聯屬公司的名稱，但提供有關資料並非必要條件；及
 - (ii) 為了讓公眾有更多駕駛改進課程和職前課程可供選擇，在邀請申請時並沒有設定指定駕駛改進學校／職前訓練學校的數目。不管提出申請的學校之間是否有任何聯屬關係，所有提出申請的學校均須符合運輸署所訂的必要條件，並圓滿完成所需籌備工作與活動，才會原則上獲得批准提供有關課程。因此，即使某些公司看來是聯屬公司，亦無須跟進；及
- (c) *使用校舍的權利* 至於第 3.8(c)(i) 段提及的職前訓練學校及 4 間駕駛改進學校，所提交的業權證明文件或租約均是在其母公司或聯屬公司名下，並不影響其提供課程的資格及能力，有關課程均順利地如期提供。2022 年 3 月，該等學校向運輸署提交了相關的證明文件，證明其享有使用其母公司／聯屬公司處所的權利。

3.10 審計署認為，運輸署應改善有關遴選委員會通過指定駕駛改進學校／職前訓練學校遴選準則的文件記錄。此外，運輸署需要採取措施，確保提出申請的學校在完全符合所有要求後，才可成為指定學校。舉例而言，基於獨立法人實體原則，如提出申請的學校所提交的業權證明文件或租約是在其聯屬公司名下，則應確定其享有使用有關校舍的權利。

審計署的建議

3.11 審計署 *建議* 運輸署署長應：

- (a) 從新觀塘駕駛學院的指定汲取教訓，以改善指定新駕駛學校的程序，包括：
 - (i) 加強監察學校東主根據隨標書提交的承諾書和租約執行各項主要準備和籌備工作與活動，以及新校啓用的事宜；
 - (ii) 在租約中加入須向屋宇署取得佔用許可證的要求；

- (iii) 加強措施，確保只有在駕駛學校圓滿完成租約要求的所有工作與活動後，才把用地指定為駕駛學校和批准提供駕駛訓練及駕駛考試服務；及
- (iv) 在日後的駕駛學校租約中加入條款（例如徵收算定損害賠償），使政府可就駕駛學校延遲啓用所招致的損失獲得彌償；
- (b) 改善有關遴選委員會通過指定駕駛改進學校／職前訓練學校遴選準則的文件記錄；及
- (c) 採取措施，確保提出申請的學校在完全符合所有要求後，才可成為指定駕駛改進學校／職前訓練學校。

政府的回應

3.12 運輸署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 有關新駕駛學校的指定，運輸署會加強監察東主執行主要的準備和籌備工作與活動，與地政總署研究在租約中加入須向屋宇署取得佔用許可證的要求是否可行，以及考慮切實可行的措施，使政府可就駕駛學校延遲啓用所招致的損失獲得彌償；及
- (b) 有關新駕駛改進學校和職前訓練學校的指定，運輸署已修訂相關指引，以確保：
 - (i) 遴選委員會成員通過遴選準則的事宜會妥為記錄；及
 - (ii) 在所有籌備工作與活動大致完成並達到運輸署滿意的程度時，才批出指定。

駕駛訓練學校的監察

需要確保駕駛訓練學校的視察頻率符合要求

3.13 運輸署表示，為確保駕駛訓練學校遵從實務守則，該署人員定期視察指定駕駛學校、駕駛改進學校和職前訓練學校。運輸署的視察指引訂明上述 3 類學校的視察頻率要求如下：

- (a) **指定駕駛學校和駕駛改進學校** 平均而言，每間指定駕駛學校和駕駛改進學校須每兩個月視察一次；及
- (b) **指定職前訓練學校** 平均而言，每間指定職前訓練學校須每三個月視察一次。

3.14 審計署分析了由指定駕駛學校、駕駛改進學校和職前訓練學校現行視察指引的生效日期(分別為2018年10月、2020年7月及2021年6月)起至2021年10月期間，就該3類學校每次進行視察的相距時間，發現視察頻率並不符合運輸署視察指引訂明的要求，詳情如下：

- (a) **指定駕駛學校** 全部4間指定駕駛學校的視察頻率，均未達平均每兩個月一次，而是介乎每2.12至2.61個月一次。在上述期間，就該4間學校進行的57次視察中，有35次(61%)與之前一次相距2.01至6.13個月(平均3.09個月)，並不符合每兩個月一次的訂明視察頻率；及
- (b) **指定駕駛改進學校** 4間(見第3.8段註28)指定駕駛改進學校中，有1間(25%)的視察頻率未達平均每兩個月一次，而是每2.23個月一次。就該校進行的7次視察中，有4次(57%)並非每兩個月進行至少一次，而是與之前一次相距2.40至4.31個月(平均3.09個月)。

3.15 2022年2月及5月，運輸署告知審計署：

- (a) 有部分視察時間表受到2019冠狀病毒疫情嚴重影響。作為政府公布的加強社交距離措施和特別工作安排之一，並只維持必須的公共服務，以遏止病毒傳播，運輸署由2020年1月起減少視察駕駛訓練學校的次數；及
- (b) 在放寬社交距離措施和特別工作安排後，運輸署已增撥資源，以確保在切實可行的情況下盡量補回所暫停的視察。在增撥資源後，儘管於第3.14段所述的審查期間受到2019冠狀病毒疫情影響，有關學校的平均視察次數大致上與訂明的指引(見第3.13(a)段)相符，詳情如下：
 - (i) **指定駕駛學校** 就該4間學校進行的57次視察，均與之前一次相距0.26至6.13個月，全部4間學校平均每2.38個月視察一次(每間學校平均每2.12至2.61個月視察一次)；及
 - (ii) **指定駕駛改進學校** 就該4間學校進行的32次視察，均與之前一次相距0.52至4.8個月，全部4間學校平均每1.93個月視察一次(每間學校平均每1.65至2.23個月視察一次)。

3.16 正如運輸署的視察指引所述，平均而言，就每間指定駕駛學校、駕駛改進學校和職前訓練學校所進行的視察，應按照所規定的頻率進行，以確保該等學校遵從實務守則（見第 3.13 段）。審計署認為，為加強監察駕駛訓練學校的運作，運輸署需要採取措施，確保視察頻率符合視察指引訂明的要求。

需要確保每月報告準時提交

3.17 根據實務守則，每間指定駕駛學校、駕駛改進學校和職前訓練學校須在不遲於翌月第十六天向運輸署提交每月報告（註 33）。審計署審查了 4 間指定駕駛學校（註 34）、4 間指定駕駛改進學校（見第 3.8 段註 28）及 12 間指定職前訓練學校在 2020 年 10 月 1 日至 2021 年 9 月 30 日期間所提交的每月報告，留意到有部分報告逾期提交（見表八），詳情如下：

- (a) 就指定駕駛學校而言，全部 24 份每月報告均逾期提交（平均逾期 19 天），有 4 份（16%）更逾期超過 30 天，介乎 47 至 77 天（平均 62 天）；
- (b) 就指定駕駛改進學校而言，在 45 份每月報告（不包括 3 份沒有註明提交日期的每月報告）中，有 7 份（16%）逾期提交，逾期介乎 1 至 14 天（平均 5 天）；及
- (c) 就職前訓練學校而言，在 144 份每月報告中，有 35 份（24%）逾期提交，逾期介乎 1 至 18 天（平均 5 天）。

為妥善和適時監察指定駕駛學校、駕駛改進學校和職前訓練學校的運作（例如核對課程成績清單是否準確（見第 3.19(a) 段）和遵從提供課程最低要求（見第 3.22 段）的情況），運輸署需要採取措施，確保有關學校依照實務守則的要求，準時提交每月報告。

註 33：每月報告所載資料的例子包括各個所提供課程的時間表、所提供課程的學員總人數及所收到的投訴數目和詳情。

註 34：運輸署表示，就提交每月報告而言，在 4 間指定駕駛學校中，有 3 間每月提交一份綜合報告（見第 1.7 段註 2）。

表八

駕駛訓練學校提交的每月報告
(2020 年 10 月 1 日至 2021 年 9 月 30 日)

逾期	指定駕駛學校		指定駕駛改進學校		指定職前訓練學校	
	數目	百分比	數目	百分比	數目	百分比
沒有逾期	–	不適用	38	84%	109	76%
≤30 天	20	84%	7	16%	35	24%
>30 天至 60 天	2	8%	–	–	–	–
超過 60 天	2	8%	–	–	–	–
總計	24	100%	45	100%	144	100%

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

需要確保指定駕駛改進學校提交的課程成績清單資料準確

3.18 運輸署表示，每間指定駕駛改進學校在駕駛改進課程完結後，須向該署提交下列記錄：

- (a) **課堂出席記錄** 課堂出席記錄指所有學員的簽到記錄；
- (b) **學員表現評核表格** 學員表現評核表格指學員表現的總覽，包括課堂表現及筆試成績；及
- (c) **課程成績清單** 課程成績清單指概述課堂出席記錄及學員表現評核表格的文件。

運輸署會把課程成績清單上載至其電腦系統，以執行多項職務，包括為圓滿修畢駕駛改進課程的合資格駕駛人士，自動從違例駕駛記分總分中扣減 3 分（見第 3.3(b) 段註 17）。

3.19 審計署審查了 2020 年 11 月至 2021 年 10 月期間由指定駕駛改進學校提交的課程成績清單，發現下列情況：

- (a) **課程成績清單與每月報告資料不符** 課程成績清單與每月報告 (見第 3.17 段) 所載的學員總數，在該 12 個月中，有 8 個月 (67%) 出現資料不符的情況，每月差額介乎 1 至 33 人；及
- (b) **課程成績清單與學員表現評核表格資料不符** 兩間駕駛改進學校在 2021 年 2 月、4 月及 6 月提交的 3 份課程成績清單中，有 4 名學員的記錄為已圓滿修畢駕駛改進課程，其中 3 人獲運輸署的電腦系統自動從其違例駕駛記分總分中扣減了 3 分 (註 35)。審計署發現，雖然該 4 名學員在課程成績清單上的記錄為及格，但相關學員表現評核表格的記錄卻是不及格。

3.20 在 2022 年 2 月及 5 月，運輸署告知審計署：

- (a) 每月總差額 (見第 3.19(a) 段) 及上述 4 名學員 (見第 3.19(b) 段) 分別佔期內學員總數 (23 127 人) 的 0.36% 及 0.02%；及
- (b) 為提升駕駛改進課程課末筆試的評分效率，運輸署自 2021 年 2 月起逐步推出新的自動評分系統 (註 36)，並於 2021 年 5 月在全部 4 間駕駛改進學校全面推行。課程成績清單與學員表現評核表格資料不符 (見第 3.19(b) 段)，主要是由於轉用新自動評分系統時出現磨合問題，運輸署正與學校合作簡化程序，以減少人為出錯的機會。

3.21 審計署認為，運輸署需要調查課程成績清單與每月報告／相關學員表現評核表格資料不符的事宜，並在有需要時修正運輸署的記錄，包括第 3.19(b) 段提及獲扣減違例駕駛記分的個案。由於課程成績清單會上載至運輸署的電腦系統，以便自動扣減違例駕駛記分，該署需要採取措施，確保指定駕駛改進學校所提交的課程成績清單資料準確。

註 35：運輸署表示，從違例駕駛記分總分中扣減 3 分的安排並不適用於下列情況：(a) 因違例駕駛而被記 15 分或以上；(b) 曾在過去兩年內完成駕駛改進課程並獲扣減違例駕駛分數；或 (c) 在完成駕駛改進課程當日沒有被記任何違例駕駛分數。因此，有關安排並不適用於餘下的一名學員。

註 36：運輸署表示，自採用自動評分系統開始，該署會就駕駛改進學校提交的課程成績清單進行抽查，而不是全面檢查。

需要密切監察遵從實務守則所訂明有關提供課程最低要求的情況

3.22 職前課程分兩個單元，即基礎單元及專屬單元。根據實務守則，每間職前訓練學校須提供的課程要求如下（註 37）：

- (a) 每個月最少一堂基礎單元；
- (b) 每兩個月最少一堂公共小巴專屬單元；
- (c) 每兩個月最少一堂公共巴士專屬單元；及
- (d) 每個月最少一堂的士專屬單元。

如未能符合提供課程的最低要求，將被視為違反實務守則的條件，相關學校可被撤銷指定。

3.23 根據運輸署的記錄，在 2020 年 10 月 1 日至 2021 年 9 月 30 日期間，在 12 間指定職前訓練學校報讀基礎單元、公共小巴專屬單元、公共巴士專屬單元及的士專屬單元的學生人數分別為 4 517 人、1 486 人、865 人及 3 388 人。審計署審查了該 12 間指定職前訓練學校提供的課堂，發現下列未能符合提供課程最低要求的情況：

- (a) **基礎單元** 在 12 間學校中，有 7 間 (58%) 未能符合每月須提供最少一堂基礎單元的的要求，違反要求的次數為 3 至 7 次；
- (b) **公共小巴專屬單元** 在 12 間學校中，有 6 間 (50%) 未能符合每兩個月須提供最少一堂公共小巴專屬單元的的要求，違反要求的次數為 1 至 6 次；
- (c) **公共巴士專屬單元** 在 12 間學校中，有 10 間 (83%) 未能符合每兩個月須提供最少一堂公共巴士專屬單元的的要求，違反要求的次數為 1 至 6 次；及
- (d) **的士專屬單元** 全部 12 間學校均未能符合每個月須提供最少一堂的士專屬單元的的要求，違反要求的次數為 3 至 7 次。

儘管上述指定職前訓練學校未能遵從實務守則所訂明有關提供課程的最低要求，但並沒有文件證據顯示運輸署已對相關學校採取任何跟進行動。

註 37：實務守則並沒有訂明每堂的學生人數下限。

3.24 2022年2月及5月，運輸署告知審計署：

- (a) 運輸署認為，在2019冠狀病毒疫情和實施新法例修訂的特別情況下，職前訓練學校未能符合提供課程的最低要求，並不構成違反實務守則的要求，理由如下：
- (i) **2019冠狀病毒疫情的影響** 運輸署提供的駕駛考試服務自2019冠狀病毒疫情爆發以來，須間歇暫停。由於準的士司機、準公共小巴司機和準公共巴士司機按規定須於完成職前課程一年內通過相關駕駛考試，他們很多都決定延遲訓練計劃，直至駕駛考試恢復為止；及
 - (ii) **實施新法例修訂的影響** 的士及公共巴士司機的職前課程規定在2020年10月開始實施（見第3.3(c)段）時，很多職前訓練學校因無人報讀而沒有舉辦課堂。這是由於新職前課程規定只適用於2020年10月1日後報考相關駕駛考試的司機，很多司機都在新規定生效前提交考試申請，以避開新規定。

職前訓練學校提交的每月報告（見第3.17段）亦反映了上文第(i)及(ii)項所述情況，因此該等學校不被視為違反實務守則；及

- (b) 自新規定於2020年10月生效以來，運輸署並沒有接獲任何關於修習職前課程遇到困難的公眾投訴。

3.25 為確保市場上的職前課程足以應付司機的大量需求（見第3.23段所述的學生人數為例），運輸署需要密切監察職前訓練學校遵從實務守則所訂明有關提供課程最低要求的情況，並對多次未能符合要求的學校採取適當跟進行動。

審計署的建議

3.26 審計署**建議**運輸署署長應：

- (a) 採取措施，確保：
- (i) 視察頻率符合視察指引訂明的要求；
 - (ii) 駕駛訓練學校依照實務守則的要求，準時提交每月報告；及
 - (iii) 指定駕駛改進學校所提交的課程成績清單資料準確；

- (b) 調查課程成績清單與每月報告／相關學員表現評核表格資料不符的事宜，並在有需要時修正運輸署的記錄，包括在第 3.19(b) 段提及獲扣減違例駕駛記分的個案；及
- (c) 密切監察職前訓練學校遵從實務守則所訂明有關提供課程最低要求的情況，並對多次未能符合要求的學校採取適當跟進行動。

政府的回應

3.27 運輸署署長同意審計署的建議，並表示運輸署：

- (a) 會採取措施，確保日後視察駕駛訓練學校的頻率符合要求；
- (b) 會制訂機制，以跟進未能準時提交每月報告的駕駛訓練學校；
- (c) 已修正第 3.19 段所述被發現有錯誤的記錄。運輸署會與駕駛改進學校研究可行措施，簡化上載課程成績的程序，以減少人為出錯的機會；及
- (d) 會繼續密切監察職前訓練學校提供課程的情況，確保有關學校遵從實務守則就提供課程所訂的最低要求。

第 4 部分：私人駕駛教師的發牌管制

4.1 本部分探討運輸署對私人駕駛教師的發牌管制，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 私人駕駛教師執照的簽發事宜 (第 4.2 至 4.14 段)；及
- (b) 私人駕駛教師的監察 (第 4.15 至 4.20 段)。

私人駕駛教師執照的簽發事宜

4.2 在 1999 年全面檢討駕駛訓練政策後，私人駕駛教師執照重新組合為 3 個組別，分別為：

- (a) 第一組別 (私家車及輕型貨車)；
- (b) 第二組別 (小型巴士及巴士)；及
- (c) 第三組別 (中型貨車、重型貨車及掛接式車輛)。

這 3 個組別當時的有效私人駕駛教師執照 (註 38) 數目 (即第一組別 1 050 個、第二組別 130 個，以及第三組別 230 個) 被訂為日後運輸署定期檢討的基準 (註 39)，以評估簽發新執照的需要。當某個私人駕駛教師執照組別的有效執照數目低於相關組別的基準的九成，運輸署便會考慮為該組別簽發新的私人駕駛教師執照。

4.3 運輸署在 2018 至 2019 年期間就私人駕駛教師執照進行全面檢討，並於 2020 年 4 月向立法會交通事務委員會匯報檢討結果和作出建議。有關的檢討結果及建議包括：

- (a) **維持“雙軌制”** 檢討結果發現，學習駕駛人士和公眾在選擇私人駕駛教師或指定駕駛學校時，多從其個人需要出發，考慮預期的教學質素、

註 38：私人駕駛教師執照的有效期為 1 年，並可於執照有效期屆滿前 4 個月至屆滿後 3 年內的任何時間續領。

註 39：運輸署表示，此基準是方便考慮簽發新私人駕駛教師執照的參考指標，而不是就私人駕駛教師執照設置上限。由於私人駕駛教師執照可於有效期屆滿後 3 年內續領，即使沒有簽發新私人駕駛教師執照，運輸署記錄的有效私人駕駛教師執照數目仍會視乎個別私人駕駛教師的執照屆滿／續領情況而有所改變，以致在某一時間的有效私人駕駛教師執照數目可能會超過或少於基準數目。

親友的推薦、訓練時間表等因素，可見有需要維持“雙軌制”（見第 3.2 段）；

- (b) **建議的私人駕駛教師執照基準** 經檢討 3 個私人駕駛教師組別現有的供求情況、預計的不活躍私人駕駛教師（註 40）數目，以及從學習駕駛人士意見調查所得的實際及理想駕駛訓練時數，運輸署作出下列建議：
- (i) 把第一組別私人駕駛教師執照數目的基準由 1 050 個調高至 1 170 個；及
- (ii) 維持第二組別及第三組別的私人駕駛教師執照基準，分別為 130 個和 230 個；
- (c) **建議的新簽發私人駕駛教師執照機制** 考慮到第一組別的有效私人駕駛教師執照數目和新基準（見第 (b)(i) 項），運輸署會簽發 226 個新執照。為了善用第二組別及第三組別私人駕駛教師和受限制駕駛教師（註 41）的駕駛專長及訓練經驗，並鼓勵新血入行，運輸署建議以下列方式優化簽發機制：
- (i) 把 75%（即 226 個新簽發的第一組別私人駕駛教師執照中的 169 個）的新執照公開讓合資格的公眾人士申請；及
- (ii) 把餘下 25%（即 226 個新簽發的第一組別私人駕駛教師執照中的 57 個）提供予第二組別及第三組別的有效私人駕駛教師執照持有人，以及現職和前任受限制駕駛教師申請。

日後簽發新的第二組別及／或第三組別私人駕駛教師執照時，會採用類似的簽發機制（即會從新簽發的第二組別及／或第三組別私人駕駛教師執照中撥出 25% 的執照，讓合資格的第一組別私人駕駛教師及現職和前任受限制駕駛教師申請）；及

- (d) **提升私人駕駛教師質素的建議措施** 為提升私人駕駛教師的質素，包括其駕駛態度，藉以向學習駕駛人士樹立良好榜樣，運輸署建議採取下列措施：

註 40：運輸署表示，私人駕駛教師提供訓練與否受多項因素影響，故此要判斷私人駕駛教師活躍或不活躍，並無清晰及廣受認同的定義。為了作出推算，運輸署假定私人駕駛教師在一年內未有陪同任何考生出席駕駛考試者為不活躍的私人駕駛教師。

註 41：運輸署表示，受限制駕駛教師受僱於機構（例如指定駕駛學校），而所獲發的駕駛教師執照附有一項條件，就是他們只可代表有關的駕駛學校或其他機構提供駕駛訓練。

私人駕駛教師的發牌管制

- (i) 提高私人駕駛教師執照的申請資格，把申請人必須持有私家車及輕型貨車有效正式駕駛執照的最低年期，由 3 年增加至 6 年；
- (ii) 要求申請人除了必須符合就若干交通罪行的無定罪記錄這項規定外，還必須在申請日期前兩年內沒有因違反《道路交通條例》有關不小心駕駛的罪行，以及五年內就沒有因違反該條例有關危險駕駛的罪行而被定罪；
- (iii) 要求所有新私人駕駛教師必須修讀強制職前課程，才可獲發私人駕駛教師執照；
- (iv) 要求所有現有私人駕駛教師執照持有人必須每三年一次修讀強制複修課程，才可續領其私人駕駛教師執照；及
- (v) 要求所有私人駕駛教師必須在其車輛內展示讓公眾清楚可見的駕駛教師證。

4.4 運輸署表示：

- (a) 有關新簽發執照機制和提升質素措施方面，相關的法例修訂已由 2021 年 12 月 1 日開始實施；
- (b) 有關向合資格的公眾簽發 169 個第一組別的新私人駕駛教師執照方面，共收到約 28 800 份申請。截至 2022 年 2 月，運輸署正根據抽籤結果為申請人安排駕駛考試；及
- (c) 有關向第二組別及第三組別有效私人駕駛教師執照持有人及現職和前任受限制駕駛教師簽發 57 個第一組別的新私人駕駛教師執照方面，截至 2022 年 2 月，邀請程序正在籌備。運輸署的目標是在 2022 年 4 月邀請有關人士提出申請。

需要採取措施處理不活躍私人駕駛教師百分比偏高的情況

4.5 私人駕駛教師屬活躍或不活躍並無清晰及廣受認同的定義（見第 4.3(b) 段註 40），運輸署就私人駕駛教師執照進行全面檢討（見第 4.3 段）時，根據在 2018 年私人駕駛教師陪同學習駕駛人士出席駕駛考試的資料，估計出市場上活躍私人駕駛教師的供應情況。估計結果如下：

- (a) **第一組別的私人駕駛教師** 於 2018 年 12 月，在第一組別的 944 名持有執照的私人駕駛教師中，有 748 名 (79%) 曾在 2018 年內提供駕駛訓練，而 196 名 (21%) 並沒有在同期提供駕駛訓練服務；及
- (b) **第二組別及第三組別的私人駕駛教師** 於 2018 年 12 月持有執照的第二組別及第三組別私人駕駛教師中，不活躍的教師百分比較高，在 2018 年分別有 68% 及 69% 的教師並沒有在市場上提供駕駛訓練服務。

運輸署表示，據該署與私人駕駛教師業界一直保持聯繫所得知，私人駕駛教師可能基於各種原因 (例如其他相若的就業機會、個人興趣等) 選擇不提供駕駛訓練，而第二組別及第三組別的不活躍私人駕駛教師百分比較高，主要是由於市場需求有限所致，而不是私人駕駛教師自行決定不提供駕駛訓練。

4.6 為了評估現時市場上私人駕駛教師的供應情況，審計署模擬運輸署所採用的方法，分析了於 2021 年 5 月 31 日持有執照的第一組別、第二組別及第三組別私人駕駛教師的數目，留意到下列事宜：

- (a) **不活躍私人駕駛教師的百分比仍然偏高** 第一組別、第二組別及第三組別的私人駕駛教師數目分別為 1 048 人、116 人及 181 人，當中在 2020 年沒有提供任何駕駛訓練的分別有 333 人 (32%)、83 人 (72%) 及 123 人 (68%)(見表九)；及

表九

活躍及不活躍的私人駕駛教師
(2021年5月31日)

	第一組別		第二組別		第三組別	
	數目	百分比	數目	百分比	數目	百分比
活躍的私人駕駛教師	715	68%	33	28%	58	32%
不活躍的私人駕駛教師	333	32%	83	72%	123	68%
總計	1 048	100%	116	100%	181	100%

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

附註：運輸署表示，私人駕駛教師會陪同學習駕駛人士出席駕駛考試，而該名教師的身分會記錄在學生的考試表格上。不活躍的私人駕駛教師指在2020年沒有記錄的教師。

- (b) **一再被發現不活躍的私人駕駛教師** 在第一組別、第二組別及第三組別的不活躍私人駕駛教師(分別為333人、83人及123人)中，有210人(63%)、58人(70%)及73人(59%)在運輸署之前於2016及2018年進行的兩次估計中同被發現不活躍。

4.7 2022年2月及5月，運輸署表示：

- (a) 運輸署一直在充分考慮到法例的規定下，採取措施處理私人駕駛教師不活躍的問題；
- (b) 由於法例或現行發牌條件並沒有明確規定私人駕駛教師須提供一個最低水平的駕駛訓練服務，因此在處理私人駕駛教師不活躍的問題時，務須小心謹慎；
- (c) 運輸署一直透過定期檢討密切監察私人駕駛教師不活躍的情況，藉以評估是否需要簽發新私人駕駛教師執照。儘管如此，運輸署認為，駕駛考試服務在2020年多次因2019冠狀病毒疫情間歇暫停，因此2020年的資料未必能反映正常情況的全貌；
- (d) 下列措施有助運輸署更密切地監察私人駕駛教師不活躍的情況：

- (i) 為確保私人駕駛教師掌握駕駛訓練的最新發展，自經修訂的《道路交通 (駕駛執照) 規例》於 2021 年生效後，運輸署推出私人駕駛教師複修課程 (見第 4.3(d)(iv) 段)。私人駕駛教師如欲續領私人駕駛教師執照，須在緊接申請日期前 3 年內親自修習複修課程。在新的法定規定下，不活躍的私人駕駛教師基於健康狀況、個人興趣等原因不親自修習複修課程，將不能續領執照；及
- (ii) 由 2022 年 3 月 4 日起，強制規定所有私人駕駛教師在給予駕駛訓練時須在訓練車輛展示私人駕駛教師證 (見第 4.3(d)(v) 段)。在得出持有執照的私人駕駛教師不申請私人駕駛教師證的資料後，運輸署將可更全面掌握私人駕駛教師不活躍的情況；及
- (e) 有關鼓勵不活躍私人駕駛教師提供駕駛訓練服務方面，運輸署須考慮業界的意見，以及教師不提供駕駛訓練的原因，例如其他相若的就業機會、個人興趣等。

4.8 審計署備悉運輸署的意見，在處理私人駕駛教師不活躍的問題時須小心謹慎，以及對鼓勵不活躍私人駕駛教師提供駕駛訓練服務的關注。為確保市場上有足夠的私人駕駛教師，以便就駕駛訓練實施“雙軌制”(見第 3.2 段)，並考慮到新私人駕駛教師執照的申請人數目眾多 (見第 4.4(b) 段)，運輸署需要密切監察 3 個組別的不活躍私人駕駛教師百分比，並在百分比持續偏高時採取適當措施，處理私人駕駛教師不活躍的問題 (例如研究在適當情況下邀請不活躍私人駕駛教師交回執照的做法是否可行)。

需要考慮調查私人駕駛教師可能給予其執照授權以外的駕駛訓練的個案

4.9 根據《道路交通 (駕駛執照) 規例》，任何人不得給予他人駕駛訓練，除非駕駛訓練是就某種類的汽車而給予，而給予駕駛訓練的人持有令他有權給予該種類的汽車的駕駛訓練的有效駕駛教師執照。舉例而言，只持有第三組別私人駕駛教師執照的教師有權給予中型貨車、重型貨車和掛接式車輛的駕駛訓練，但如就私家車給予駕駛訓練，即屬違法。任何人違反有關條文，即屬犯罪，如屬首次定罪，可處罰款 2,000 元及監禁 3 個月，如屬第二次定罪或隨後再次定罪，則可處罰款 5,000 元及監禁 6 個月。

4.10 正如第 4.6(a) 段表九所述，私人駕駛教師會陪同學習駕駛人士出席駕駛考試，而該名教師的身分會記錄在學生的考試表格上。運輸署根據考試表格所記錄的相關資料，估計活躍和不活躍私人駕駛教師的數目。就於 2021 年 5 月 31 日持有執

私人駕駛教師的發牌管制

照的私人駕駛教師，審計署分析了 2015 至 2020 年間 500 302 份記錄了他們身分的考試表格，留意到下列事宜：

- (a) 在 262 份私家車及輕型貨車考試表格上所記錄的 45 名私人駕駛教師，並沒有持有第一組別私人駕駛教師執照；
- (b) 在 25 份小型巴士及巴士考試表格上所記錄的 12 名私人駕駛教師，並沒有持有第二組別私人駕駛教師執照；及
- (c) 在 11 份中型貨車、重型貨車及掛接式車輛考試表格上所記錄的 11 名私人駕駛教師，並沒有持有第三組別私人駕駛教師執照。

4.11 2022 年 2 月及 5 月，就私人駕駛教師陪同考生出席駕駛考試的現行做法，運輸署告知審計署：

- (a) 並沒有法例條文規定考生出席駕駛考試須由私人駕駛教師陪同，或陪同人士須持有私人駕駛教師執照，而該執照令其有權就駕駛考試所涉的汽車種類給予駕駛訓練；
- (b) 據運輸署所理解，在正常情況下，私人駕駛教師會親自陪同其學生出席駕駛考試，並會為學生提供考試所需車輛。然而，或有私人駕駛教師基於實際困難（例如患病、不在香港或需要出席另一考生的駕駛考試等）而未能陪同其學生出席駕駛考試。有些私人駕駛學校或以合夥形式執教的私人駕駛教師，或會安排另一名人士或私人駕駛教師代替實際給予考生駕駛訓練的教師，陪同受影響的考生出席駕駛考試（註 42）；
- (c) 考慮到陪同考生出席駕駛考試並非法定要求，以及陪同人士大多是私人駕駛教師，應容許業界作出最適合其營運的靈活安排；及
- (d) 運輸署十分重視打擊非法駕駛訓練活動（包括私人駕駛教師就其無權教授的汽車種類給予駕駛訓練）的工作，並一直與香港警務處緊密合作，在過去多年採取聯合執法行動，打擊非法駕駛訓練活動。此外，運輸署會指派考牌主任進行實地調查和巡查（見第 4.15 段），並就此性質的可疑罪行與香港警務處聯繫，以便採取執法行動。運輸署亦在 2021 年 12 月實施私人駕駛教師證安排，使私人駕駛教師須按法定要求在給予駕駛訓練時於汽車內展示私人駕駛教師證，方便確定該私人駕駛教師是否有權就某車輛種類給予駕駛訓練。

註 42：運輸署表示，很多私人駕駛教師會同時有數名學生。這些學生或會獲編配在不同駕駛考試中心的同一考試時段應考。因此，私人駕駛教師需要安排另一私人駕駛教師／同業協助陪同這些學生到駕駛考試中心，並為學生提供符合運輸署要求的考試車輛。

4.12 由於在學生考試表格上記錄的私人駕駛教師未必是給予駕駛訓練的教師，運輸署應考慮要求考生在考試表格上申報給予駕駛訓練的私人駕駛教師的資料。為確保私人駕駛教師只就其有權教授的車輛種類給予駕駛訓練，運輸署需要考慮調查並跟進第 4.10 段提到的可能違規個案。運輸署亦應在適當情況下採取措施，確保私人駕駛教師只會就其有權教授的車輛種類給予駕駛訓練。

審計署的建議

4.13 審計署建議運輸署署長應：

- (a) 密切監察 3 個組別的不活躍私人駕駛教師百分比，並在百分比持續偏高時採取適當措施，處理私人駕駛教師不活躍的問題；
- (b) 考慮要求考生在考試表格上申報給予駕駛訓練的私人駕駛教師的資料；
- (c) 考慮調查並跟進第 4.10 段提到的可能違規個案；及
- (d) 在適當情況下採取措施，確保私人駕駛教師只會就其有權教授的車輛種類給予駕駛訓練。

政府的回應

4.14 運輸署署長同意審計署的建議，並表示運輸署會：

- (a) 透過定期檢討密切監察私人駕駛教師不活躍的情況；
- (b) 考慮安排考生在考試表格上申報給予駕駛訓練的私人駕駛教師的資料；
- (c) 就私人駕駛教師沒有持有相關組別執照但陪同考生出席駕駛考試的個案，向考生查詢；及
- (d) 繼續採取措施，確保私人駕駛教師只就其有權教授的車輛種類給予駕駛訓練。

私人駕駛教師的監察

需要加強對私人駕駛教師的巡查

4.15 運輸署表示，為評核私人駕駛教師的水平及其所採用的駕駛訓練方法，考牌主任可對私人駕駛教師進行巡查。根據 2021 年 12 月底運輸署擬訂的巡查指引(註 43)，巡查分為 3 類：

- (a) **定期巡查** 每天進行的定期巡查；
- (b) **突擊巡查** 除定期巡查外，不定期進行的突擊巡查；及
- (c) **接獲投訴後的巡查** 跟進公眾對私人駕駛教師的投訴所進行的巡查。

考牌主任必須在完成巡查後擬備報告，記錄對私人駕駛教師的表現評核。

4.16 審計署審查了運輸署在 2015 至 2021 年期間進行的 245 次巡查的報告，留意到下列事宜：

- (a) **進行巡查的次數** 每年進行巡查的次數有顯著差別，由 2016 年的 0 次至 2021 年的 175 次不等(見表十)；

註 43：運輸署表示，在 2021 年 12 月之前並未制訂巡查指引。

表十

巡查次數
(2015 至 2021 年)

年份	次數
2015	3
2016	—
2017	26
2018	1
2019	20
2020	20
2021	175 (註)
總計	245

資料來源：審計署對運輸署記錄的分析

註：在 2021 年 1 至 6 月期間共進行了 4 次巡查。運輸署在 2021 年 7 月初回應審計署的查詢時表示，由 2021 年 7 月底開始，運輸署的目標是每星期進行 10 至 20 次巡查。在 2021 年 8 至 12 月期間，運輸署共進行了 151 次 (平均每星期 7 次) 巡查。

- (b) **進行巡查的時間** 根據運輸署在 2018 至 2019 年期間進行的私人駕駛教師意見調查所得，私人駕駛教師提供駕駛訓練服務的慣常時段如下：
- (i) 88% 的私人駕駛教師表示，他們在平日上午 9 時 30 分至下午 4 時 30 分提供駕駛訓練服務；
 - (ii) 86% 表示他們在星期六上午 9 時 30 分至下午 4 時 30 分提供駕駛訓練服務；
 - (iii) 79% 表示他們在星期日及公眾假期上午 9 時 30 分至下午 4 時 30 分提供駕駛訓練服務；及
 - (iv) 75% 表示他們在平日晚上 7 時 30 分至 11 時 30 分提供駕駛訓練服務。

可是，審計署留意到，全部 245 次巡查均在平日上午 9 時 30 分至下午 4 時 30 分進行，在其他 3 個慣常時段則沒有進行巡查；及

- (c) *巡查所涵蓋的活躍私人駕駛教師百分比* 在 2021 年之前，所有巡查都是就第一組別的私人駕駛教師而進行。在 2021 年進行的 175 次巡查所涉及的 158 名私人駕駛教師中，第一組別、第二組別及第三組別的駕駛教師分別有 133 人、12 人及 13 人，只佔於 2021 年 5 月 31 日活躍私人駕駛教師的 19%、36% 及 22% (見第 4.6(a) 段表九)。

4.17 2022 年 2 月及 5 月，運輸署告知審計署：

- (a) 在 2021 年 6 月之前，為了不影響所提供的駕駛考試服務，運輸署並沒有專責的考牌主任進行巡查。該署主要是在接獲有關駕駛訓練活動的投訴後才安排巡查。投訴主要來自：
- (i) 公眾對個別私人駕駛教師的投訴；及
 - (ii) 立法會及區議會議員就駕駛訓練活動及其對當地交通造成影響的投訴／要求；
- (b) 在 2021 年 6 月開設了兩個專責的一級考牌主任職位後，運輸署已增撥資源進行巡查，並制訂了相關巡查指引 (見第 4.15 段)，方便負責人員執行職務，巡查次數亦大幅增加；及
- (c) 現時就私人駕駛教師進行的巡查，主要是在平日進行 (88% 的教師表示有在平日提供駕駛訓練服務——見第 4.16(b)(i) 段)。運輸署會安排涵蓋第 4.16(b)(ii) 至 (iv) 段所述全部訓練時段的巡查。

4.18 由於大部分駕駛訓練均由私人駕駛教師提供 (見第 3.2 段註 14)，制訂有效的質素保證措施以監察私人駕駛教師的表現極為重要。審計署認為運輸署需要加強巡查私人駕駛教師，包括：

- (a) 設定定期及突擊巡查的目標頻率及次數；
- (b) 考慮擴大巡查範疇，以涵蓋私人駕駛教師提供駕駛訓練服務的其他慣常時段；及
- (c) 在考慮相關因素 (例如每個組別的活躍私人駕駛教師數目及個別私人駕駛教師提供駕駛訓練的活躍程度) 後，制訂有系統的私人駕駛教師抽查機制。

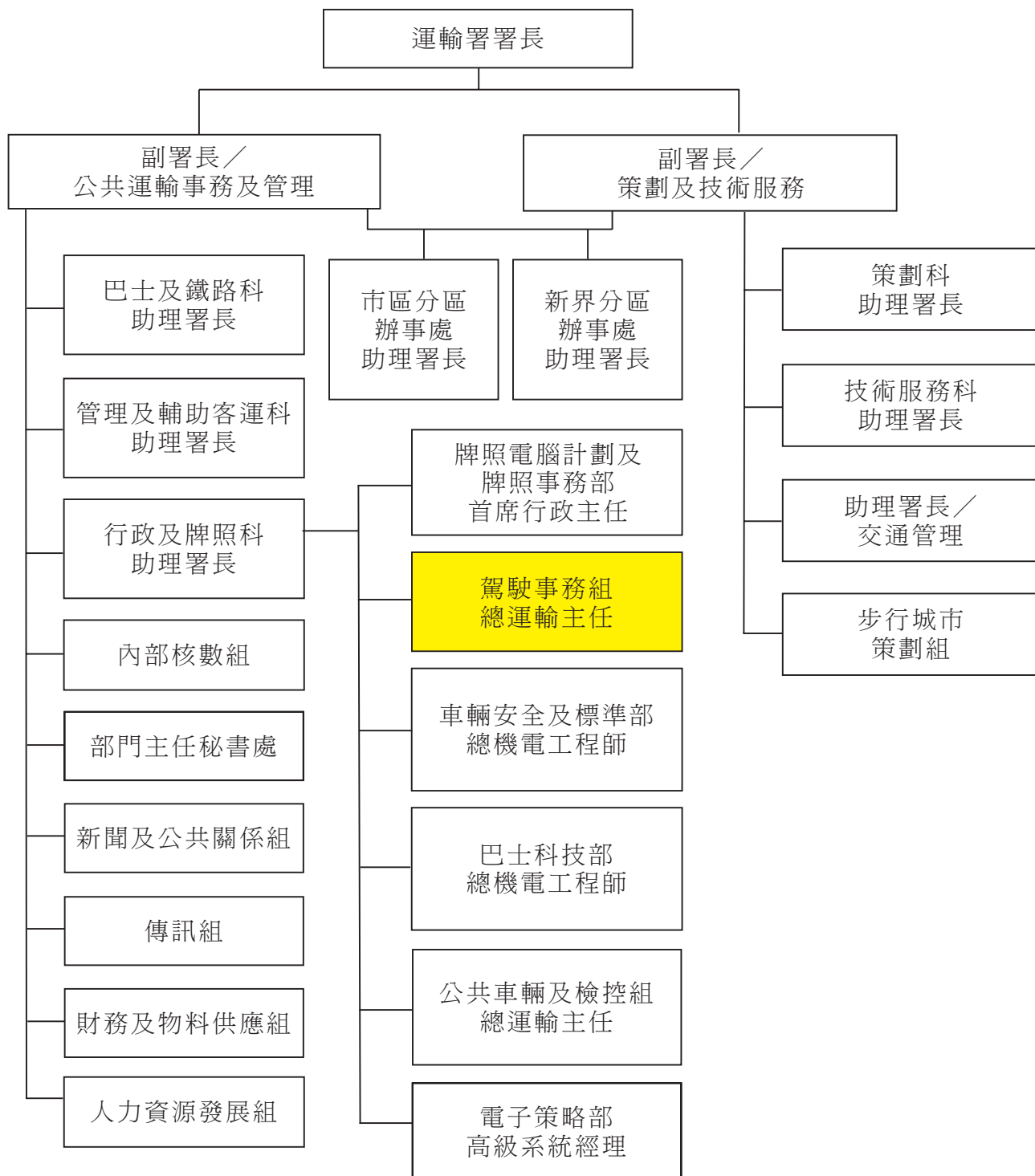
審計署的建議

- 4.19 審計署建議運輸署署長應加強巡查私人駕駛教師，包括：
- (a) 設定定期及突擊巡查的目標頻率及次數；
 - (b) 考慮擴大巡查範疇，以涵蓋私人駕駛教師提供駕駛訓練服務的其他慣常時段；及
 - (c) 在考慮相關因素後，制訂有系統的私人駕駛教師抽查機制。

政府的回應

- 4.20 運輸署署長同意審計署的建議，並表示運輸署會：
- (a) 設定定期巡查所有組別每名私人駕駛教師的目標，並延長巡查時間，以涵蓋駕駛訓練的所有時段，包括星期六、星期日和公眾假期；及
 - (b) 透過巡查密切監察私人駕駛教師的表現和水平。

運輸署：組織圖 (摘錄)
(2021 年 12 月 31 日)



圖例： 本審計報告涵蓋的組別

資料來源：運輸署的記錄

第 3 章

運輸及房屋局
土木工程拓展署

安達臣道發展工程計劃的管理

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。

《審計署署長第七十八號報告書》
共有 4 章，全部載於審計署網站
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。



審計署網站

香港
金鐘道 66 號
金鐘道政府合署
高座 6 樓
審計署

電話：(852) 2867 3423
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

安達臣道發展工程計劃的管理

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.10
審查工作	1.11
鳴謝	1.12
第 2 部分：工程計劃下行人天橋系統的設計	2.1 – 2.7
工程計劃下行人天橋系統設計的管理	2.8 – 2.25
審計署的建議	2.26
政府的回應	2.27
第 3 部分：合約管理	3.1
合約 A 的斜坡、打樁和修補缺漏工程的管理	3.2 – 3.13
審計署的建議	3.14
政府的回應	3.15
合約 A 和 B 的種植美化工程和培植工程的管理	3.16 – 3.22
審計署的建議	3.23
政府的回應	3.24
第 4 部分：行人天橋 A 至 D 的管理和完工後檢討	4.1
行人天橋 A 至 D 的管理	4.2 – 4.11
審計署的建議	4.12 – 4.14
政府的回應	4.15 – 4.17
完工後檢討	4.18 – 4.19
審計署的建議	4.20
政府的回應	4.21

附錄	頁數
A : 合約開支 (2021 年 10 月)	46
B : 於合約 A 招標前就工程計劃下行人天橋系統的設計諮詢相關各方 (2006 年 8 月至 2007 年 8 月)	47 – 49
C : 合約 A 和 B 之間的配合問題	50

安達臣道發展工程計劃的管理

摘要

1. 1996年，政府在東九龍安達臣道與秀茂坪道之間物色到一幅具發展潛力的土地，面積約58公頃，可供增加房屋土地供應。規劃及工程可行性研究和檢討該項研究所得結果的工作，分別於1998年10月和2007年1月完成，確認了在該幅土地進行擬議發展項目(包括發展房屋、政府、機構或社區設施和地區休憩用地)的可行性。安達臣道發展工程計劃(工程計劃)涵蓋該幅土地的土地平整及相關基礎設施工程。運輸及房屋局是負責工程計劃的決策局，而土木工程拓展署是承建部門，負責進行工程計劃下的各項工程。

2. 在1997年6月至2007年12月期間，立法會財務委員會就工程計劃批出合共35.434億元撥款。在1997年8月和2006年5月，土木工程拓展署就工程計劃分別向2個顧問(顧問X和Y)批出2份顧問合約(1份有關規劃及工程可行性研究，而另1份有關工地勘測、設計和工程監督工作)。在2008年1月和2013年1月，土木工程拓展署分別向2個承建商(承建商A和B)批出2份工程合約(合約A和B)，以推展工程計劃。最終，工程計劃於2016年12月大致完成，在工程計劃下平整的住宅用地用作發展公共房屋。截至2021年10月，政府用於工程計劃的開支為35.221億元(35.434億元的99%)。

3. 工程計劃包括建造由行人天橋A至D組成的行人天橋系統，把相關用地的擬議發展項目(包括公共房屋發展項目)與鄰近的秀茂坪和順安社區連接起來。工程完成後，土木工程拓展署在2016至2018年期間把行人天橋A至D移交相關政府部門(包括路政署和機電工程署)負責維修保養。審計署最近就土木工程拓展署推展工程計劃的工作，以及行人天橋A至D的管理進行審查。

工程計劃下行人天橋系統的設計

4. 合約A主要涉及平整約20公頃的建築地台和相關的土力及斜坡鞏固工程，以及行人天橋A至C的建造工程。2008年1月，土木工程拓展署向承建商A批出合約A，合約金額為20.63億元。合約工程(不包括種植美化工程和培植工程)於2016年12月大致完成。截至2021年10月，合約開支為28.443億元。合約B主要涉及行人天橋D的建造工程。2013年1月，土木工程拓展署向承建商B批出合約B，

摘要

合約金額為 1.518 億元。合約工程於 2018 年 4 月完成，最終合約金額為 1.679 億元。顧問 Y 是負責監督合約 A 和 B 所涉工程的工程師 (第 2.3 至 2.6 段)。

5. 於批出合約 A 後大幅改動行人天橋系統的設計 審計署留意到：

- (a) 按照原本設計，工程計劃下的行人天橋系統由 3 條行人天橋 (即在合約 A 下興建的行人天橋 A 至 C) 組成。於合約 A 招標前 (2006 年 8 月至 2007 年 8 月期間)，土木工程拓展署收到不同持份者就工程計劃下行人天橋系統設計提出的意見，包括增建 1 條行人天橋，以及在房屋署完成交通檢討研究後應進一步檢視是否需要興建該等行人天橋 (第 2.8 及 2.22(a) 段)；
- (b) 土木工程拓展署表示，為配合擬議公共房屋發展當時預計在 2015 年入伙的時間表，合約 A (涉及需時較長的土地平整建造工程) 於 2007 年 9 月招標，並於 2008 年 1 月批出 (第 2.10 及 2.22(a) 段)；
- (c) 2009 年 3 月，房屋署的交通檢討研究完成，建議大幅改動行人天橋系統的設計，包括大幅修改行人天橋 A 至 C 的設計，以及增建新的行人天橋 D。運輸及房屋局接納這些大幅度的設計改動 (第 2.22(b) 段)；
- (d) 因應行人天橋系統的設計大幅改動，在施工時：(i) 顧問 Y 在 2012 年 3 月指示承建商 A 動工興建行人天橋 A 至 C，並發出 141 份更改令 (其後總定價為 1.86 億元)，以修訂行人天橋 A 至 C 及相關工程的細節。在收到更改令後，承建商 A 提出申索，要求延長合約期和追討延期完工費用。土木工程拓展署於 2014 年 2 月與承建商 A 簽訂補充協議。根據該補充協議，政府須支付 7,010 萬元以加快完成行人天橋 B 和 C 的工程，以及解決所有有關興建行人天橋 A 至 C 在簽訂補充協議前所發生事件的申索；及 (ii) 為增建行人天橋 D，新的合約 B 於 2013 年 1 月批出，最終合約金額為 1.679 億元 (第 2.16、2.17、2.19 及 2.22(c) 段)；
- (e) 財經事務及庫務局在批准土木工程拓展署與承建商 A 簽訂補充協議 (見上文 (d)(i) 項) 時指出：(i) 局方留意到由於工程計劃的目標完工日期為 2015 年，即使新行人天橋系統的設計尚未敲定，土木工程拓展署實際別無選擇，唯有於 2007 年把合約 A 招標；及 (ii) 雖然如此，局方提醒土木工程拓展署日後應改善地區諮詢程序，以及更好地評估當區居民和區議會對基礎設施工程的要求，避免再次出現類似情況 (第 2.22(d) 段)；
及

摘要

- (f) 土木工程拓展署可就大幅改動工程計劃下行人天橋系統的設計一事汲取經驗。土木工程拓展署需要盡力諮詢持份者，以期日後可在合約招標前敲定工程設計 (第 2.21 及 2.22(e) 段)。

6. **合約安排方面有可予改善之處** 土木工程拓展署表示，由於行人天橋 A 至 C 的工程有可能被刪除，加上行人天橋的設計大有可能作大幅修改，該等行人天橋的建造工程因此列入合約 A 招標文件中可刪減的部分 (即可刪減合約條款)。此舉旨在讓土木工程拓展署可以在房屋署完成交通檢討研究後，保留指示承建商 A 開展行人天橋 A 至 C 建造工程的權利。審計署留意到，這項合約條款可讓土木工程拓展署決定是否和何時開展行人天橋 A 至 C 的建造工程，但未能防止承建商 A 就行人天橋 A 至 C 的設計於合約批出後大幅改動，而根據合約條款提出申索 (例如要求延長合約期和追討延期完工費用——見第 5(d)(i) 段)。就此，於 2006 年 10 月，房屋署建議土木工程拓展署通過數份工程合約，分階段推展土地平整和餘下的基礎設施工程 (包括行人天橋)。最終，土木工程拓展署批出單一合約 (合約 A) 以建造行人天橋 A 至 C。沒有記錄顯示採用單一合約安排的理據 (第 2.9(f) 及 2.23(b) 至 (d) 段)。

合約管理

7. **可加強斜坡工程的管理** 土木工程拓展署表示，就合約 A 的建造工程而言，有：(a) 1 宗混凝土墩墮下事故 (於 2009 年 5 月發生)。顧問 Y 表示，是次事故的成因包括沒有在斜坡邊緣或斜坡的較低位置採取保護措施，以防止任何物料從斜坡滾下，以及前線監工和工人對於採取積極措施以防高空墜物的意識薄弱。事故發生後，承建商在貼近作業區下方的斜坡範圍設置了屏障，並已為前線監工和工人提供培訓，加強他們的防範意識；及 (b) 3 宗山泥傾瀉事故 (2 宗於 2013 年 5 月發生，1 宗於 2015 年 5 月發生) 和 2 宗關於施工中的擋土牆損毀的其他事件 (分別於 2012 年 7 月和 9 月發生)。這些事故和其他事件是由於在施工階段，臨時排水系統的處理能力不足所致。2014 年 1 月，土木工程拓展署發出有關進行土地平整工程和建造加固填築結構期間的臨時排水設備和暴雨預防措施的指引，當中特別提述 2013 年 5 月的 2 宗山泥傾瀉事故的情況及從中汲取的經驗。審計署認為，在斜坡工程管理方面有可予加強之處 (第 3.2 至 3.4 段)。

8. **需要確保候補缺漏工程如期完成** 根據合約 A，承建商 A 須在 12 個月的保養期內進行修補缺漏工程，費用由承建商 A 自行承擔。合約 A 於 2016 年 12 月大致完成，而保養期則於 2017 年 12 月屆滿。然而，審計署留意到：(a) 顧問 Y 表示，

摘要

保養期屆滿後，仍有大量修補缺漏工程尚未完成；及 (b) 土木工程拓展署表示，修補缺漏工程 (不包括種植美化工程和培植工程的修補缺漏工程——見第 9 段) 已於 2020 年 7 月 (即保養期於 2017 年 12 月屆滿後約 2.6 年) 完成 (第 3.10 及 3.11 段)。

9. **完成所有種植美化工程和培植工程需時甚久** 合約 A 於 2016 年 12 月大致完成後，承建商 A 須進行餘下的種植美化工程和培植工程。培植工程完成後，已培植的植物將由保養部門視察，然後移交該等部門保養。審計署留意到，合約 A 的種植美化工程和培植工程在 2020 年 1 月至 2021 年 9 月期間 (即合約 A 於 2016 年 12 月大致完成後的 3 年至接近 5 年) 分階段完成。土木工程拓展署表示，種植美化工程和培植工程的修補缺漏工程，以及與保養部門就已培植植物進行的視察和移交程序將於 2022 年第二季完成，而合約 A 的帳目則將於 2022 年第三季結算。審計署認為，土木工程拓展署需要確保所有該等工程如期完成，並盡早結算合約 A 的帳目 (第 3.16 至 3.19 段)。

10. **對承建商所提申索的評估記錄工作有可予改善之處** 承建商 B 曾就進行合約 B 下一個工程部分 (A 部分) 的行人天橋 A 種植美化工程和培植工程提出申索，追討延期完工費用。根據顧問 Y 於 2019 年 3 月的評估，承建商 B 可獲得與 A 部分的延遲相關的 480 萬元延期完工費用。在 2019 年 3 月審核顧問 Y 對承建商 B 所提申索的評估時，土木工程拓展署提醒顧問 Y，就該申索可獲得的延期完工費用應只與 A 部分的工程有關。如有與其他工程部分相關的支出，應調整該筆可獲得的費用。2019 年 4 月，顧問 Y 表示知悉土木工程拓展署的意見。2022 年 2 月和 4 月，土木工程拓展署在回應審計署的查詢時表示：(a) 批予承建商 B 的 480 萬元延期完工費用，並非只涵蓋 A 部分的行人天橋 A 種植美化工程和培植工程；及 (b) 顧問 Y 在評估申索期間，一併考慮合約 B 下另一個工程部分的數份更改令和 A 部分的工程所引致的額外開支。審計署認為，在日後推展工程項目時，土木工程拓展署需要提醒其顧問妥善記錄對承建商所提申索的評估 (第 3.20 至 3.22 段)。

行人天橋 A 至 D 的管理和完工後檢討

11. **可加強行人天橋 A 至 D 的升降機服務** 關於行人天橋 A 至 D 的管理，路政署負責行人天橋的結構和相關組件的維修保養，而機電工程署是路政署升降機機電工程和照明工程的維修保養代理。機電工程署負責維修保養設於行人天橋 A 至 D 合共 17 部升降機。於 2019 年 1 月至 2021 年 12 月的 3 年期間，審計署留意到：(a) 涉及行人天橋 A 至 D 的升降機服務暫停個案共有 183 宗，升降機服務暫停時間介乎 6 分鐘至 242 小時 (或 10 天)，平均為 10 小時。在該 183 宗個案中：(i) 有 143 宗

摘要

(78%) 涉及機件故障並須進行維修工作，以恢復升降機服務。在該 143 宗個案中，有 86 宗 (60%) 涉及機電零件的大型維修；及 (ii) 有 40 宗 (22%) 不涉及機件故障且無須進行維修工作；(b) 在 4 條行人天橋之中，行人天橋 A 所涉及的升降機服務暫停個案平均數目最高 (即每部升降機每年有 6 宗)；及 (c) 機電工程署表示，已經推出並將繼續推行改善措施。審計署認為，路政署需要聯同機電工程署，繼續密切監察行人天橋 A 至 D 的升降機是否正常運作，並按需要採取改善措施 (第 4.2 至 4.6 段)。

12. **需要持續檢討行人天橋 A 至 D 的使用情況** 運輸署對規劃和設置行人過路設施，包括行人天橋和行人隧道，負起整體責任。關於行人天橋 A 至 D 的使用情況，審計署留意到：(a) 根據於 2018 年 9 月和 2021 年 12 月在行人天橋 A，以及於 2020 年 6 月在行人天橋 B 進行的交通調查，行人天橋的人流順暢，惟升降機服務可予改善，從而縮減等候升降機的時間；及 (b) 安達臣道石礦場用地將會有另一個房屋發展項目，毗鄰工程計劃所平整建築地台上的公共房屋發展。當局計劃以行人天橋 A 至 D，把安達臣道石礦場用地的房屋發展項目與鄰近社區連接起來。在 2026 年左右全面入伙後，安達臣道石礦場用地將容納總人口約 30 000 人。新增的人口會在人流和使用方面，加重行人天橋 A 至 D (包括行人天橋的升降機服務) 的負荷。審計署認為，有需要持續檢討行人天橋 A 至 D 的使用情況 (包括行人容量是否足夠)，以及繼續監察該等行人天橋所設升降機的表現，以維持可靠而有效率的服務 (第 4.10 及 4.11 段)。

13. **需要適時進行完工後檢討** 根據土木工程拓展署發出的《土木工程管理手冊》：(a) 完工後檢討是有用的工程項目管理工具，應在顧問合約或工程合約大致完成後的一段合理時間 (例如 6 個月) 內進行；及 (b) 如工程項目總開支少於 5 億元或不涉及複雜的技術和管理事宜，其相關顧問合約和工程合約一般無須進行完工後檢討。審計署留意到，截至 2021 年 10 月，工程計劃涉及 35.221 億元的龐大項目開支。合約 A 和 B 於 2016 年 12 月大致完成，但完工後檢討卻直至 2022 年 5 月 (即約 5.4 年後) 才完成 (第 4.18 及 4.19 段)。

審計署的建議

14. 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。審計署建議土木工程拓展署署長應：

摘要

工程計劃下行人天橋系統的設計

- (a) 在日後推展土地平整和基礎設施工程項目時：
- (i) 在合約招標前敲定工程設計，以期避免於合約批出後大幅改動設計和由此引致承建商提出申索 (第 2.26(a) 段)；
 - (ii) 在工程項目有迫切時限，而部分工程的細節未能敲定的情況下，慎重考慮相應的處理措施，以期減低於合約批出後因設計大幅改動而衍生的風險 (第 2.26(b) 段)；及
 - (iii) 記錄採用有關合約安排的理據 (第 2.26(c) 段)；

合約管理

- (b) 在日後推展工程項目時：
- (i) 提醒土木工程拓展署承建商就涉及斜坡的工作採取足夠的保護措施，並提供適當培訓，提高員工的安全意識 (第 3.14(a) 段)；
 - (ii) 提醒土木工程拓展署人員及顧問：
 - 遵從有關進行土地平整工程和建造加固填築結構期間的臨時排水設備和暴雨預防措施的指引 (第 3.14(b)(i) 段)；及
 - 密切監察承建商進行修補缺漏工程的情況，並採取必要措施確保該等工程如期完成 (第 3.14(b)(iii) 段)；及
 - (iii) 提醒土木工程拓展署顧問妥善記錄對承建商所提申索的評估 (第 3.23(c) 段)；
- (c) 確保合約 A 下所有種植美化工程和培植工程如期完成，並盡早結算合約 A 的帳目 (第 3.23(a) 及 (b) 段)；及

行人天橋 A 至 D 的管理和完工後檢討

- (d) 提醒土木工程拓展署人員及顧問適時為主要工程合約進行完工後檢討 (第 4.20 段)。

摘要

15. 審計署建議：

行人天橋 A 至 D 的管理和完工後檢討

- (a) 路政署署長應聯同機電工程署署長，繼續密切監察行人天橋 A 至 D 的升降機是否正常運作，並繼續監察該等升降機的表現，以維持可靠而有效率的服務 (第 4.12 及 4.14(b) 段)；及
- (b) 運輸署署長應聯同相關政府部門，持續檢討行人天橋 A 至 D 的使用情況 (第 4.14(a) 段)。

政府的回應

16. 土木工程拓展署署長、路政署署長、機電工程署署長和運輸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 1996 年，政府在東九龍安達臣道與秀茂坪道之間物色到一幅具發展潛力的土地，面積約 58 公頃，可供增加房屋土地供應。“安達臣道發展計劃的規劃及工程可行性研究”和檢討該項規劃及工程可行性研究所得結果的工作，分別於 1998 年 10 月和 2007 年 1 月完成，確認了在該幅土地進行擬議發展項目（包括發展房屋、政府、機構或社區設施和地區休憩用地）的可行性。安達臣道發展工程計劃（下稱工程計劃）涵蓋該幅土地的土地平整及相關基礎設施工程（見第 1.3 段）。運輸及房屋局（註 1）是負責工程計劃的決策局，而土木工程拓展署（註 2）是承建部門，負責進行工程計劃下的各項工程。

推展工程計劃

1.3 工程計劃於 2008 年 1 月展開，並於 2016 年 12 月大致完成。有關工程的範圍包括：

- (a) 平整約 20 公頃的建築地台及建造相關斜坡和擋土牆；
- (b) 築建長約 4 700 米的道路，包括相關行人路和道路交界處改善工程；
- (c) 興建行車天橋、行人天橋和行人隧道。根據運輸及房屋局向立法會財務委員會（財委會）工務小組委員會提交的撥款文件（於 2007 年 12 月獲財委會批准——見第 1.4 段表一），當局將興建 3 條行人天橋（行人天橋 A 至 C）。最終，在施工階段增建了 1 條行人天橋（行人天橋 D），合共興建了 4 條行人天橋；
- (d) 進行雨水渠、污水渠和環境美化工程；及

註 1：2007 年 7 月，運輸及房屋局成立，負責房屋事宜的政策工作。在 2007 年 7 月之前，房屋政策由當時的房屋及規劃地政局（2002 年 7 月至 2007 年 6 月）、房屋局（1997 年 7 月至 2002 年 6 月）和房屋科（1997 年 7 月之前）負責。為求簡明，在本審計報告書內，運輸及房屋局兼指所有曾經負責房屋事宜政策的決策局和科。

註 2：2004 年 7 月，當時的土木工程署和拓展署合併，成為土木工程拓展署。為求簡明，在本審計報告書內，土木工程拓展署兼指當時的土木工程署。

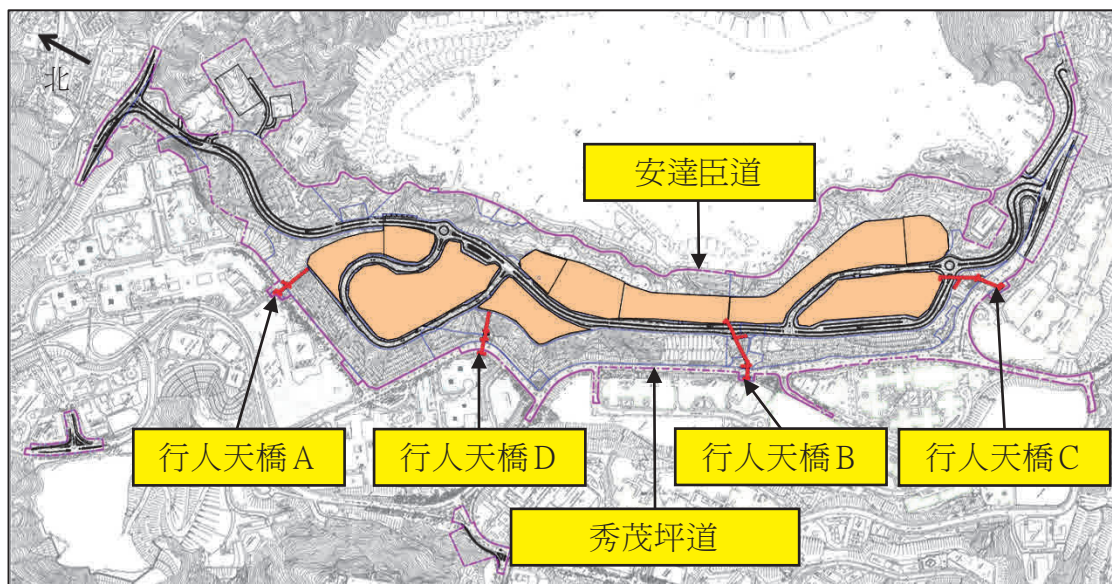
引言

(e) 為上述工程實施紓減環境影響措施。

圖一顯示工程計劃的工地平面圖。

圖一

工程計劃的工地平面圖



說明：

- - - - - 擬議工地範圍
- 擬議建築地台作發展房屋、政府、機構或社區設施和地區休憩用地之用
- 擬建行人天橋

資料來源：土木工程拓展署的記錄

1.4 工程計劃透過 3 筆工程撥款（下稱工程撥款 A 至 C）推展。在 1997 年 6 月至 2007 年 12 月期間，財委會就工程計劃批出合共 35.434 億元撥款（見表一）。

表一

工程計劃獲批的撥款
(1997 年 6 月至 2007 年 12 月)

日期	詳情	核准金額 (百萬元)
<i>規劃、勘測和詳細設計</i>		
工程撥款 A		
1997 年 6 月	規劃及工程可行性研究	18.7
工程撥款 B		
1999 年 7 月	工地勘測和詳細設計	57.5
<i>建造工程</i>		
工程撥款 C		
2007 年 12 月	土地平整及相關基礎設施工程	3,467.2
總計		3,543.4

資料來源：土木工程拓展署的記錄

1.5 在 1997 年 8 月和 2006 年 5 月，土木工程拓展署就工程計劃分別批出 2 份顧問合約（見表二），詳情如下：

- (a) 進行規劃及工程可行性研究的顧問合約 X；及
- (b) 為工程計劃進行工地勘測、設計和工程監督工作的顧問合約 Y，當中涉及 2 份工程合約（合約 A 和 B —— 見第 1.6 段）。

表二

工程計劃的顧問合約
(2021 年 10 月)

顧問合約	顧問	詳情	顧問費 (百萬元)
X (於 1997 年 8 月批出)	X	規劃及工程可行性研究	11.3
Y (於 2006 年 5 月批出)	Y	為合約 A 和 B 進行工地勘測、 設計和工程監督工作	26.0
總計			37.3

資料來源：土木工程拓展署的記錄

1.6 在 2008 年 1 月和 2013 年 1 月，土木工程拓展署分別向 2 個承建商（承建商 A 和 B）批出 2 份工程合約（合約 A 和 B），以推展工程計劃。合約 A 和 B 於 2016 年 12 月均大致完成（不包括種植美化工程和培植工程（註 3）），較原訂完工日期分別遲約 28.6 和 13 個月（見表三）。截至 2021 年 10 月的合約開支載於附錄 A。

註 3：土木工程拓展署表示，培植工程包括定期視察、栽種，以及指明須於完成種植美化工程（例如種植植物）後的培植期內進行的其他工作。

表三

工程計劃下批出的合約
(2008 年 1 月至 2016 年 12 月)

合約	工程	開展日期	原訂 完工日期 (註)	實際 完工日期 (註)	較原訂 完工日期 延遲的月數
A	土地平整及 相關基礎設施 工程	2008 年 1 月 31 日	2014 年 7 月 16 日	2016 年 12 月 2 日	28.6
B	行人天橋 D 及相關工程	2013 年 1 月 31 日	2015 年 11 月 30 日	2016 年 12 月 30 日	13.0

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註：原訂完工日期和實際完工日期是指完成所有工程 (不包括種植美化工程和培植工程) 的日期。合約 B 的種植美化工程和培植工程已於 2018 年 4 月完成，較該等工程的原訂完工日期 2016 年 11 月遲約 16.9 個月。截至 2021 年 10 月，合約 A 的種植美化工程和培植工程仍在進行。

1.7 在工程計劃下平整的住宅用地用作發展公共房屋，當中包括 2 個公共租住屋邨，即安達邨和安泰邨。根據運輸及房屋局向工務小組委員會提交的撥款文件，擬議的公共房屋發展項目會在 2015 至 2016 年期間分階段為約 48 000 人口提供公共房屋。土木工程拓展署表示，有關住宅用地已在 2011 年 10 月至 2013 年 11 月期間移交房屋署 (註 4)。最終，房屋署表示，安達邨在 2016 年 6 月至 12 月期間分階段開始入伙，而安泰邨則在 2017 年 6 月至 2018 年 7 月期間分階段開始入伙 (註 5)。

註 4：房屋署是香港房屋委員會的執行機關。香港房屋委員會是根據《房屋條例》(第 283 章) 成立的法定機構，負責制訂及推行公共房屋計劃，從而達至政府的公共房屋政策目標。

註 5：土木工程拓展署表示：(a) 如運輸及房屋局向工務小組委員會提交的撥款文件所述，房屋計劃在 2011 年年底展開公共房屋單位建造工程，以配合有關房屋發展計劃；及 (b) 主要建築地台由土木工程拓展署平整，並在 2011 至 2013 年期間分階段移交房屋署。房屋署表示，在 2011 至 2013 年期間從土木工程拓展署接管主要建築地台後，公共房屋發展項目的建造工程分階段展開，並在 2016 至 2018 年期間分階段完成。

工程計劃開支

1.8 截至2021年10月，工程計劃合共35.434億元的核准工程預算(見第1.4段)，已動用35.221億元(99%)，當中：

- (a) 29.134億元(83%)用於支付工程計劃下合約A和B的開支(見附錄A註4)；及
- (b) 餘下6.087億元(17%)包括3.119億元駐工地人員費用、3,730萬元顧問費(見第1.5段表二)和2.595億元其他費用(註6)。

行人天橋A至D的建造和管理

1.9 工程計劃包括建造由行人天橋A至D組成的行人天橋系統，把相關用地(見第1.3段圖一)的擬議發展項目(包括公共房屋發展項目(即安達邨和安泰邨))與鄰近的秀茂坪和順安社區連接起來。在2008年1月批出合約A後，工程計劃下行人天橋系統的設計大幅改動，詳情如下：

- (a) 行人天橋A至C(在合約A下興建)的設計改動，引致合約A的工程更改(總定價為1.86億元)，並須支付2,310萬元趕工費用和4,700萬元以解決承建商A提出的申索；及
- (b) 增建新的行人天橋D，該行人天橋在新的合約B下興建(最終合約金額為1.679億元)。

1.10 工程完成後，土木工程拓展署在2016至2018年期間把行人天橋A至D移交相關政府部門(註7)負責維修保養，包括：

- (a) **路政署** 路政署負責行人天橋的結構和相關組件(例如行人天橋橋面、樓梯、升降機塔和排水系統)的維修保養；及

註6：土木工程拓展署表示，其他費用包括1.827億元棄置挖掘所得物料的費用和7,680萬元雜項費用(例如工地勘測工程開支和支付予定期合約承建商的小型工程開支)。

註7：除了第1.10(a)及(b)段所述的2個政府部門外，以下2個政府部門也負責行人天橋的維修保養：(a)食物環境衛生署負責行人天橋的清潔和衛生；及(b)康樂及文化事務署負責保養行人天橋的植物。

- (b) *機電工程署 (透過機電工程營運基金——註 8)* 機電工程署是路政署升降機機電工程 (例如升降機機廂、升降機機械和電力供應) 和照明工程的維修保養代理。

審查工作

1.11 2021 年 11 月，審計署就土木工程拓展署推展工程計劃的工作，以及行人天橋 A 至 D 的管理進行審查。審查工作集中於下列範疇：

- (a) 工程計劃下行人天橋系統的設計 (第 2 部分)；
- (b) 合約管理 (第 3 部分)；及
- (c) 行人天橋 A 至 D 的管理和完工後檢討 (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。

鳴謝

1.12 審計署進行審查期間，政府鑑於 2019 冠狀病毒第五波疫情，曾實施多項政府僱員特別上班安排及針對性措施，包括在家工作。在疫情下進行審查工作期間，土木工程拓展署、房屋署、路政署和機電工程署人員充分合作，審計署謹此致謝。

註 8：機電工程營運基金 (機電工程署的營運部分) 負責為客戶 (包括政府決策局／部門) 提供機電服務。

第 2 部分：工程計劃下行人天橋系統的設計

2.1 本部分探討土木工程拓展署管理工程計劃下行人天橋系統設計的工作(第 2.8 至 2.27 段)。

背景

2.2 在 2008 年 1 月和 2013 年 1 月，土木工程拓展署分別批出 2 份工程合約(即合約 A 和 B —— 見第 1.6 段表三)，以推展工程計劃。

2.3 **合約 A** 合約 A 是一份實計工料合約(註 9)，涵蓋東九龍安達臣道與秀茂坪道之間發展用地的土地平整及相關基礎設施工程。合約工程主要包括：

- (a) 平整約 20 公頃的建築地台和相關的土力及斜坡鞏固工程，以及建造擋土構築物；
- (b) 棄置剩餘的挖掘所得物料；
- (c) 築建通路及進行相關基礎設施工程；
- (d) 雨水渠和污水渠系統工程；
- (e) 建造行車天橋、行人天橋(即行人天橋 A 至 C)、行人隧道和隔音屏障；及
- (f) 與建設建築地台、鄰近斜坡工程及路旁市容設施相關的環境美化措施(包括種植美化和園林建築工程)。

2.4 2008 年 1 月，土木工程拓展署向承建商 A 批出合約 A，合約金額為 20.63 億元。工程於同月展開，合約期約 78 個月。顧問 Y 是負責監督合約工程的工程師。合約工程(不包括種植美化工程和培植工程)於 2016 年 12 月大致完成，較原訂完工日

註 9：在實計工料合約下，工程費用按實測得出的實際完工量，以及承建商在合約建築工料清單上為各個工程項目所訂的標價來計算。根據土木工程拓展署發出的《土木工程管理手冊》，建築工料清單是一份項目清單，扼要識別並說明各項擬進行的工程和估計施工量。建築工料清單屬合約文件的一部分，是向承建商支付款項的依據。建築工料清單的主要功能，是容許就投標價格進行比較，並提供方法對工程進行估值。

期 2014 年 7 月遲約 28.6 個月 (870 天)，而承建商 A 獲准延長合約期 (註 10)，涵蓋上述整段期間 (註 11)。截至 2021 年 10 月，合約 A 的帳目尚未結算，最新合約開支為 28.443 億元 (較原訂合約金額 20.63 億元增加 7.813 億元 (37.9%)——註 12)。

2.5 **合約 B** 合約 B 是一份實計工料合約，涵蓋行人天橋 D 及相關工程。合約工程主要包括：

- (a) 建造行人天橋 D、升降機塔、排水系統和行人路；
- (b) 行人天橋 D 的土地平整及相關斜坡工程；及
- (c) 行人天橋 D 的種植美化、園林建築和相關的培植工程。

2.6 2013 年 1 月，土木工程拓展署向承建商 B 批出合約 B，合約金額為 1.518 億元。工程於同月展開，合約期約 34 個月。顧問 Y 是負責監督合約工程的工程師。合約工程 (不包括種植美化工程和培植工程) 於 2016 年 12 月大致完成。最終，合約 B 的所有工程 (包括種植美化工程和培植工程) 於 2018 年 4 月完成，較原訂完工日期 2016 年 11 月遲約 16.9 個月 (514 天)，而承建商 B 獲准延長合約期，涵蓋上述整段期間 (註 13)。合約 B 的帳目於 2020 年 5 月結算，最終合約金額為 1.679 億元 (較原訂合約金額 1.518 億元增加 1,610 萬元 (10.6%)——註 14)。

註 10：根據《土木工程合約一般條款》，就合約工程的開展、完工及延遲而言：(a) 工程及其任何部分須在合約訂明的時間或時期內完成，該時間或時期須由工程師通知的開展日期起計算並包括當天在內，又或須在工程師決定的延長期內完成；(b) 如承建商未能在完工時間或所批延長期內完成工程或其任何部分，則聘用人有權就延遲向承建商追討算定損害賠償；及 (c) 若工程師認為，工程或其任何部分的進度有所延遲的原因是《土木工程合約一般條款》所訂明者，例如惡劣天氣、工程師發出更改令、承建商未能接管工地等，則工程師須在合理時間內考慮承建商是否符合資格獲准延長合約期，以完成工程或其任何部分。根據土木工程拓展署發出的《土木工程管理手冊》，批准延長合約期以完成工程，實際上會剝奪政府因延遲完工而可就該段延長期間獲得算定損害賠償的權利，因此會對財政有影響。

註 11：土木工程拓展署表示：(a) 合約 A 包含共 20 個工程部分，在施工期間，承建商 A 獲准就不同工程部分延長合約期。由於有些工程部分的延長合約期在時間上有所重疊，所有工程部分延長合約期的時間相加後不一定等於 870 天；及 (b) 總體而言，合約 A 的完工日期較原訂完工日期為遲，主要由於惡劣天氣和更改令 (部分涉及挖石量增加) 等因素所致。

註 12：土木工程拓展署表示，較原訂合約金額增加的 7.813 億元當中，3.066 億元是由價格變動調整所致，其餘則是其他原因所致，包括實計工料數量和工程更改。

註 13：承建商 B 獲准延長合約期，是由於未能提供工地以進行種植美化工程和培植工程。

註 14：土木工程拓展署表示，較原訂合約金額增加的 1,610 萬元當中，210 萬元是由價格變動調整所致，其餘則是其他原因所致，包括實計工料數量和工程更改。

工程計劃下的行人天橋系統

2.7 工程計劃包括建造由行人天橋 A 至 D 組成的行人天橋系統，把相關用地的擬議發展項目（包括公共房屋發展項目（即安達邨和安泰邨））與鄰近的秀茂坪和順安社區連接起來，詳情如下：

- (a) **安泰邨** 連接安泰邨的 2 條行人天橋：
 - (i) 連接安泰邨和利安道的行人天橋 A (見照片一及二)；及
 - (ii) 連接安泰邨和順安道的行人天橋 D (見照片一及三)；及
- (b) **安達邨** 連接安達邨的 2 條行人天橋：
 - (i) 連接安達邨和秀茂坪道的行人天橋 B (見照片四及五)；及
 - (ii) 連接安達邨和寶琳路的行人天橋 C (見照片四及六)。

照片一

行人天橋 A 和 D
(2016 年 7 月)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

照片二

行人天橋 A
(2017 年 5 月)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

照片三

行人天橋 D
(2017 年 6 月)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

照片四

行人天橋 B 和 C
(2016 年 4 月)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

照片五

行人天橋 B
(2016 年 6 月)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

照片六

行人天橋 C
(2016 年 6 月)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

工程計劃下行人天橋系統設計的管理

2.8 按照原本設計，工程計劃下的行人天橋系統由 3 條行人天橋 (即在合約 A 下興建的行人天橋 A 至 C) 組成。土木工程拓展署表示，該設計已考慮到當時議定的公私營房屋的發展參數及樓宇布局設計。經諮詢觀塘區議會和西貢區議會後，原本設計下 3 條行人天橋的建造工程和其他擬議道路工程，於 2000 年 9 月按《道路 (工程、使用及補償) 條例》(第 370 章) 刊憲。土木工程拓展署表示，該條例訂明的必要法定程序在 2002 年 3 月完成，當局因應 2002 年按條例進行諮詢所收集到的意見，來決定該 3 條擬議行人天橋的位置。2003 年，房屋發展計劃有變，工程計劃因而暫緩。2005 年 10 月，工程計劃重新推展，而發展參數也有所改變，全部改為公共房屋發展。2006 年 5 月，當局就工程計劃的工地勘測、設計和工程監督工作批出顧問合約 Y (見第 1.5(b) 段)。

2.9 **於合約 A 招標前諮詢相關各方** 於 2007 年 9 月把合約 A 招標前，土木工程拓展署已於不同場合收到不同持份者 (包括房屋署 (註 15)、觀塘區議會和橋樑及有關建築物外觀諮詢委員會 (註 16)) 就工程計劃下行人天橋系統設計提出的意見 (詳情見附錄 B)，當中要點如下：

- (a) 2006 年 8 月，房屋署表示將修訂工程計劃的行人天橋工程，包括增建 1 條行人天橋和更改行人天橋 B 的走線；
- (b) 2006 年 10 月，房屋署建議土木工程拓展署通過數份工程合約，分階段推展土地平整和餘下的基礎設施工程 (包括行人通道和行人天橋)，以便配合有關公共房屋發展項目的入伙時間。土木工程拓展署負責的另一個土地平整工程項目 (註 17) 也採用了這項安排，成效理想；

註 15：房屋署表示，於安達邨和安泰邨公共房屋發展項目的規劃階段，署方曾就工程計劃向土木工程拓展署提供建議和意見，以期更好地配合房屋署推展的房屋發展項目。

註 16：根據《環境運輸及工務局技術通告 (工務) 第 36/2004 號——橋樑及有關建築物外觀諮詢委員會 (諮詢委員會)》：(a) 諮詢委員會在 1984 年成立，負責就在公用道路上、下或附近興建橋樑及有關建築物的所有方案，在美學景觀、一般美化價值以及其他環境事宜的範疇上提供建議；(b) 諮詢委員會由路政署助理署長擔任主席，成員包括政府部門和專業團體的代表；(c) 諮詢委員會的主要工作是從美學、景觀和綠化的角度，審核橋樑及其他與公路系統有關的建築物的設計；及 (d) 凡工務部門需要興建橋樑及其他與公路系統有關的建築物，一律須在施工前向諮詢委員會提交設計方案，以取得路政署署長接納有關設計。

註 17：該土地平整工程項目指彩雲道及佐敦谷毗鄰發展計劃下的土地平整及相關基礎設施工程。有關工程項目於 2001 年 11 月展開，2010 年 10 月完成，並以 3 份工程合約推展，包括 1 份土地平整及相關基礎設施工程合約 (於 2001 年 11 月批出)，以及 2 份涉及第一及第二期餘下基礎設施工程的工程合約 (分別於 2005 年 12 月和 2007 年 1 月批出)。該工程項目下的行人天橋建造工程 (共 3 條) 是在餘下基礎設施工程的 2 份工程合約下推展的。

- (c) 在 2007 年 3 月的觀塘區議會會議上，有區議會議員關注到建議興建的行人天橋只有 3 條，可能不足以應付工程計劃所平整建築地台上的擬議公共房屋發展項目所帶來的行人流量；
- (d) 2007 年 5 月，房屋署表示需要進一步檢視行人天橋的位置和數目；
- (e) 2007 年 8 月，橋樑及有關建築物外觀諮詢委員會質疑是否需要興建行人天橋，特別是行人天橋 A 和 B。諮詢委員會得悉房屋署將進行交通檢討研究（見第 2.12 段），檢視有關行人天橋的上橋和落地位置，故此要求顧問 Y 在該項研究完成後檢視是否需要興建行人天橋；及
- (f) 橋樑及有關建築物外觀諮詢委員會接納行人天橋 A 至 C 的設計方案後，土木工程拓展署於 2007 年 8 月告知顧問 Y：
 - (i) 經房屋署交通檢討研究證實並確定有需要，當局才會興建行人天橋 A 至 C；及
 - (ii) 由於行人天橋的工程有可能被刪除，加上行人天橋的設計大有可能作大幅修改，合約 A 應加入相關合約條款，規定承建商須收到顧問 Y 的指示，方可開展該等行人天橋的建造工程。

2.10 **可刪減合約條款** 土木工程拓展署表示，於合約 A 招標前，房屋署曾表明會於 2008 年 4 月進行交通檢討研究，檢討數項事宜，包括連接工程計劃發展用地及毗鄰地區內現有屋邨的行人設施（見第 2.12 段）。為了讓土木工程拓展署可以在房屋署完成交通檢討研究後，保留指示承建商 A 開展行人天橋 A 至 C 建造工程的權利，有關工程列入合約 A 招標文件中可刪減的部分（即可刪減合約條款），詳情如下：

- (a) 根據合約 A，可刪減的部分是指已知悉細節，但聘用人在招標文件發出時仍未決定施工與否的工程部分。待聘用人其後作出決定，再經工程師書面指示，工程方會開展；及
- (b) 根據可刪減合約條款，承建商 A 須在收到顧問 Y 的指示（最遲須於 2012 年 12 月 17 日發出）起計 730 天內完成興建該 3 條行人天橋。土木工程拓展署表示，定下發出指示的限期，是為了確保行人天橋能如期完成，以配合擬議公共房屋發展項目當時的入伙時間，惟前提是房屋署在進行交通檢討研究後，仍決定按照原本設計興建該等行人天橋。

工程計劃下行人天橋系統的設計

土木工程拓展署表示，為配合擬議公共房屋發展房屋署當時預計在 2015 年入伙的時間表，合約 A (涉及需時較長的土地平整建造工程) 於 2007 年 9 月招標 (註 18) (採用這合約安排和可刪減合約條款的詳情另見第 2.24 段)。

2.11 **立法會議員對行人天橋系統表示關注** 2007 年 11 月，工務小組委員會開會審議工程計劃下建造工程的撥款建議，立法會議員在會議上：

- (a) 扼要重述觀塘區議會議員的關注事宜 (見第 2.9(c) 段)；
- (b) 建議應為擬議公共房屋發展項目興建更多行人天橋，並因應提供方便的行人通道連接擬議公共房屋發展項目與鄰近設施的需要，決定行人天橋的位置；及
- (c) 認為在進一步考慮該 3 條行人天橋的擬議位置時應徵詢觀塘區議會的意見。

政府在回應時同意在擬議公共房屋發展項目的布置圖及設計於 2008-09 年度備妥後，因應房屋署擬進行的交通檢討研究 (見第 2.12 段) 的結果，重新考慮行人天橋的數目和位置。最終，財委會在 2007 年 12 月批准有關撥款 (見第 1.4 段表一)，合約 A 其後於 2008 年 1 月批出並展開。

2.12 **房屋署交通檢討研究** 2008 年 4 月，房屋署委託顧問就安達臣道公共房屋發展項目進行交通檢討研究 (註 19)。檢討涵蓋數項事宜 (註 20)，包括發展用地內的行人設施，以及興建發展用地向外連接毗鄰地區的行人連接系統，以便配合日後擬議公共房屋發展項目居民的需要。

註 18：2007 年 12 月，財委會就工程計劃下的建造工程批出撥款 (見第 1.4 段表一)，運輸及房屋局於 2007 年 9 月批准在取得撥款前進行招標。

註 19：房屋署表示，進行交通檢討研究之前，早期的設計研究主要以顧問 Y 進行的交通影響評估 (2006 年由土木工程拓展署委託進行，並於 2007 年完成) 作為參考。

註 20：交通檢討研究同時檢討了提供公共交通設施的情況和區內的道路網絡安排，以便應付預計擬議公共房屋發展所帶來的交通需求。

行人天橋系統的設計大幅改動

2.13 2009年3月(合約A於2008年1月展開約1年後)：

- (a) 房屋署已就擬議的公共房屋發展項目在當區舉辦公眾諮詢和社區參與活動，並完成交通檢討研究。該研究建議在有關的行人天橋系統增建1條新的行人天橋(即行人天橋D)，以便加強行人通道的連繫，同時指出可大幅改善行人天橋A至C(例如增建升降機塔和樓梯、增建／加長行人天橋橋面，以及更改行人天橋的方向／位置)，從而令行人天橋系統更好用和舒適；
- (b) 觀塘區議會對交通檢討研究所建議興建的行人天橋表示支持；及
- (c) 運輸及房屋局支持按交通檢討研究的建議進行建造工程，並要求土木工程拓展署就建議工程展開相應的詳細設計工作和建造工程。

2.14 2009年6月，土木工程拓展署指示顧問Y推展經修訂的行人天橋系統建造工程，興建4條行人天橋(即行人天橋A至D)。2009年10月，署方向橋樑及有關建築物外觀諮詢委員會提交經修訂行人天橋系統的設計方案，並獲接納。經修訂的道路工程(包括該4條行人天橋的建造工程)於2009年11月按《道路(工程、使用及補償)條例》刊憲。該條例訂明的必要法定程序在2010年9月完成，經修訂行人天橋系統的詳細設計其後於2011年9月完成。

2.15 土木工程拓展署表示：

- (a) 顧問Y當時已就經修訂的行人天橋系統，審慎評估和比較數個推展方案；
- (b) 基於要大幅改動行人天橋A至C的原本設計和增建新的行人天橋D的因素，土木工程拓展署曾探討透過補充協議，交由承建商A興建經修訂行人天橋系統(即行人天橋A至D)的方案。在此安排下，署方須與承建商A議定經修訂行人天橋系統的建造費用，合約A所載相同或類似工程項目的價格(見第2.24(c)段註24)，對上述工程的定價並沒有約束力。最終，顧問Y認為承建商A就承辦相關工程的作價並不划算，遂建議土木工程拓展署不要接受該高價方案；
- (c) 由於行人天橋D是全新的工程項目，顧問Y指出該行人天橋的建造工程不在合約A更改條款的涵蓋範圍內。除了上文(b)項的方案外，可採用以下其中一種方式興建行天橋D：

- (i) 採購一份新的工程合約；或
- (ii) 透過補充協議擴大合約 A 的原定範圍。然而，署方認為承建商 A 就這方案提出的成本預算過高，因此沒有加以考慮；
- (d) 至於行人天橋 A 至 C，顧問 Y 認為，由於要配合各項主要的土地平整工程，透過新的工程合約興建會衍生許多合約問題，繼而導致合約 A 的基礎設施工程以至相關行人天橋未能如期完成；及
- (e) 鑑於上述情況，有必要指示承建商 A 動工興建行人天橋 A 至 C，而土木工程拓展署當時也留意到發出更改令 (註 21) 或會招致費用並影響工程進度。

2.16 最終，顧問 Y 在 2012 年 3 月指示承建商 A 動工興建行人天橋 A 至 C，隨後發出 141 份更改令 (其後總定價為 1.86 億元)，以修訂行人天橋 A 至 C 及相關工程的細節。與此同時，土木工程拓展署指示顧問 Y 為興建行人天橋 D 而擬備一份新的工程合約 (即於 2013 年 1 月向承建商 B 批出的合約 B)。署方當時認為就保障政府利益而言，上述決定是合理和妥當的。

2.17 在收到更改令後，承建商 A 提出申索，要求延長合約期和追討延期完工費用 (註 22)，理由是行人天橋的設計及相關土地平整工程有大幅度修改。根據顧問 Y 的評估，承建商 A 可獲准延長合約期，有關行人天橋的合約完工日期因而延至 2016 年 4 月。

2.18 土木工程拓展署表示，房屋署當時要求行人天橋 A、B 和 C 分別於 2016 年 12 月、2015 年 8 月和 2015 年 6 月啓用，以便配合擬議公共房屋發展項目的入伙時間。由此可見，上述行人天橋的合約完工日期經顧問 Y 評估後延至 2016 年 4 月，時間上較房屋署當時就行人天橋 B 和 C 要求的啓用日期為遲。

註 21：根據《土木工程合約一般條款》，工程師：(a) 如認為有必要更改部分工程方能完工，應下令任何更改工程；(b) 如基於其他原因認為更改工程有利或有助工程圓滿完工並發揮功能，有權下令任何更改工程；及 (c) 在發出更改令後，應據此釐訂合約金額須予增加或減少的款額。

註 22：延期完工費用通常是與時間有關的費用 (例如承建商設置工地的費用、工地間接費用和一般設備)，一般受到建造工程關鍵步驟的延遲所影響。工程合約也有條款，就合約訂明的事件 (例如額外工程、惡劣天氣等) 批准延長合約期，以完成工程。工程師會評估每宗個案的實際情況，按該等可獲批延期完工費用的事件所涉延遲，計算因而額外引致與時間有關的費用，即延期完工費用。

2.19 最終，土木工程拓展署在 2013 年 12 月獲財經事務及庫務局批准後，於 2014 年 2 月與承建商 A 簽訂補充協議。根據該補充協議，政府須支付 7,010 萬元以加快完成行人天橋 B 和 C 的工程，以便配合擬議公共房屋發展項目的入伙時間 (2,310 萬元)，以及解決所有有關興建行人天橋 A 至 C 在簽訂補充協議前所發生事件的申索 (包括延期完工費用的申索)(4,700 萬元)。承建商 A 也就有關興建行人天橋 A 至 C 在簽訂補充協議後所發生的事件提出申索 (註 23)。

2.20 根據合約 A 的補充協議和合約 B，行人天橋 A、B、C 和 D 分別預計於 2016 年 4 月、2015 年 6 月、2015 年 3 月和 2015 年 11 月完成。最終：

- (a) 行人天橋 A、B、C 和 D 分別於 2016 年 9 月、2016 年 1 月、2015 年 12 月和 2016 年 12 月大致完成，較其預計完工日期遲約 5.3 至 13 個月 (見表四)；
- (b) 行人天橋 B 和 C 於 2016 年 6 月開放予市民使用，以便配合安達邨開始入伙；及
- (c) 行人天橋 A 和 D 於 2017 年 6 月開放予市民使用，以便配合安泰邨開始入伙。

註 23：土木工程拓展署表示：(a) 鑑於承建商 A 就合約 A 下的事件提出多項申索，顧問 Y 就承建商 A 可獲得的費用進行了綜合評估；(b) 承建商 A 就有關興建行人天橋 A 至 C 在簽訂補充協議後所發生的事件而提出的申索，已跟合約 A 下其他事件涉及的申索一併評估，並以 6,120 萬元解決；及 (c) 承建商 A 提出的申索涉及多項事件，顧問 Y 據此評估承建商 A 獲批的費用為 6,120 萬元，並沒有個別事件所涉款項的分項數字。

表四

行人天橋 A 至 D 的完工情況
(2015 年 3 月至 2016 年 12 月)

行人天橋	預計完工日期	實際完工日期	較預計完工日期 延遲的月數
A	2016 年 4 月 21 日	2016 年 9 月 28 日	5.3 (註 1)
B	2015 年 6 月 30 日	2016 年 1 月 23 日	6.8 (註 1)
C	2015 年 3 月 31 日	2015 年 12 月 9 日	8.3 (註 2)
D	2015 年 11 月 30 日	2016 年 12 月 30 日	13.0 (註 1)

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註 1：獲批的延長合約期涵蓋整段期間。

註 2：獲批的延長合約期為 246.5 天 (或 8.1 個月)，而餘下 6.5 天 (或 0.2 個月) 的工程延遲則涉及算定損害賠償。

需要就大幅改動工程計劃下行人天橋系統的設計一事汲取經驗

2.21 審計署留意到，下文第 2.22 及 2.23 段所述的事宜值得土木工程拓展署留意並從中汲取經驗，以助管理日後的土地平整和基礎設施工程項目。

2.22 於批出合約 A 後大幅改動行人天橋系統的設計 審計署留意到：

- (a) 合約 A 涉及行人天橋 A 至 C 的建造工程，於 2007 年 9 月招標，並於 2008 年 1 月批出。於合約 A 招標前 (2006 年 8 月至 2007 年 8 月期間)，土木工程拓展署收到不同持份者 (包括房屋署、觀塘區議會和橋樑及有關建築物外觀諮詢委員會) 就工程計劃下行人天橋系統 (即行人天橋 A 至 C) 設計提出的意見，包括增建 1 條行人天橋和更改行人天橋 B 的走線 (見第 2.9(a) 段)、只興建 3 條行人天橋是否足夠 (見第 2.9(c) 段)、需要進一步檢視行人天橋的位置和數目 (見第 2.9(d) 段)，以及在房屋

署完成交通檢討研究後應進一步檢視是否需要興建該等行人天橋 (見第 2.9(e) 段)；

- (b) 2009 年 3 月，房屋署的交通檢討研究完成，建議大幅改動行人天橋系統的設計，包括大幅修改行人天橋 A 至 C 的設計，以及增建新的行人天橋 D (見第 2.13(a) 段)。運輸及房屋局接納這些大幅度的設計改動，並要求土木工程拓展署展開詳細設計工作和建造工程 (見第 2.13(c) 段)；
- (c) 由於承建商 A 就訂立補充協議以興建經修訂的行人天橋系統 (即行人天橋 A 至 D) 或增建新的行人天橋 D 的作價過高 (見第 2.15(b) 及 (c)(ii) 段)，承建商 A 收到指示根據合約 A 的可刪減合約條款和更改條款動工興建行人天橋 A 至 C，而興建行人天橋 D 的新合約則批予承建商 B。最終，因應行人天橋系統的設計大幅改動，在施工時：

行人天橋 A 至 C

- (i) 在合約 A 下發出 141 份更改令 (其後總定價為 1.86 億元)，以修訂行人天橋 A 至 C 及相關工程的細節 (見第 2.16 段)；
- (ii) 政府須支付 7,010 萬元以加快完成行人天橋 B 和 C 的工程，以及解決所有有關興建行天橋 A 至 C 在簽訂補充協議前所發生事件的申索 (見第 2.19 段)；及

行人天橋 D

- (iii) 為增建行天橋 D，新的合約 B 於 2013 年 1 月批出 (見第 2.16 段)，最終合約金額為 1.679 億元 (見第 2.6 段)。在這安排下，合約 A 和 B 之間在工地出入通道方面出現配合問題 (詳情見附錄 C)；
- (d) 財經事務及庫務局在批准土木工程拓展署與承建商 A 簽訂補充協議 (見第 2.19 段) 時指出：
 - (i) 局方留意到由於工程計劃的目標完工日期為 2015 年，即使新行人天橋系統的設計尚未敲定，土木工程拓展署實際別無選擇，唯有於 2007 年把合約 A 招標；及
 - (ii) 雖然如此，局方提醒土木工程拓展署日後應改善地區諮詢程序，以及更好地評估當區居民和區議會對基礎設施工程的要求，避免再次出現類似情況；及
- (e) 就此，2007 年 9 月合約 A 招標文件所載行人天橋 A 至 C 的原本設計，大致基於 2002 年 (即約 5 年前) 按照法定程序進行諮詢的結果 (見

第 2.8 段)。鑑於房屋發展計劃有變，工程計劃於 2003 年暫緩，並於 2005 年 10 月重推(見第 2.8 段)。工程計劃重推後，相關諮詢工作(2006 年 8 月至 2007 年 8 月期間)發現不同持份者對行人天橋 A 至 C 的原本設計有所關注(見第 2.9 段)。不過，由於已加入可刪減合約條款以及更改條款以應付行人天橋 A 至 C 的設計可能有變，土木工程拓展署在行人天橋系統的設計敲定前把合約 A 招標，以配合擬議公共房屋發展當時預計在 2015 年入伙的時間表(見第 2.10 段)。由於諮詢與工程項目施工的時間有間距，情況及持份者的意見或有所改變，土木工程拓展署需要盡力諮詢持份者，以期日後可在合約招標前敲定工程設計。

2.23 合約安排方面有可予改善之處 審計署留意到：

- (a) 雖然土木工程拓展署預計行人天橋系統的設計大有可能因應房屋署進行的交通檢討研究的結果而作大幅修改(見第 2.9(f) 段)，但為配合擬議公共房屋發展房屋署當時預計在 2015 年入伙的時間表，合約 A(涉及需時較長的土地平整建造工程)於 2007 年 9 月招標(見第 2.10 段)；
- (b) 土木工程拓展署表示，合約 A 應加入相關合約條款，規定承建商須收到顧問 Y 的指示，方可開展行人天橋 A 至 C 的建造工程(見第 2.9(f)(ii) 段)。因此，行人天橋 A 至 C 的建造工程列入合約 A 招標文件中可刪減的部分。此舉旨在讓土木工程拓展署可以在房屋署完成交通檢討研究後，保留指示承建商 A 開展行人天橋 A 至 C 建造工程的權利(見第 2.10 段)；
- (c) 根據合約 A，可刪減的部分是指已知悉細節，但聘用人在招標文件發出時仍未決定施工與否的工程部分(見第 2.10(a) 段)。這項合約條款可讓土木工程拓展署決定是否和何時開展行人天橋 A 至 C 的建造工程，但未能防止承建商 A 就行人天橋 A 至 C 的設計於合約批出後大幅改動，而根據合約條款提出申索(例如要求延長合約期和追討延期完工費用——見第 2.24(c) 段)。最終，顧問 Y 在合約 A 下發出 141 份更改令(其後總定價為 1.86 億元——見第 2.16 段)，而土木工程拓展署也需要就興建行人天橋 A 至 C 與承建商 A 簽訂補充協議(見第 2.19 段)，並就興建行人天橋 D 批出新的合約 B(見第 2.16 段)；及
- (d) 就此，於 2006 年 10 月，房屋署建議土木工程拓展署通過數份工程合約，分階段推展土地平整和餘下的基礎設施工程(包括行人天橋)(見第 2.9(b) 段)。最終，土木工程拓展署批出單一合約(合約 A)以建造行人天橋 A 至 C。沒有記錄顯示採用單一合約安排的理據。

2.24 關於單一合約安排和可刪減合約條款，土木工程拓展署在 2022 年 2 月和 5 月告知審計署：

- (a) 考慮到工地環境限制和日後發展項目所處建築地台的設計，擬議的行人天橋和土地平整工程以綜合方式設計。合約 A 的範圍因此涵蓋土地平整工程和行人天橋建造工程。行人天橋建造工程須配合各項主要的土地平整工程，就興建行人天橋另訂工程合約會衍生許多合約問題，繼而導致在合約 A 下建造的基礎設施以至相關行人天橋未能如期完成。因此，土木工程拓展署認為以單一工程合約同時涵蓋土地平整工程和行人天橋建造工程，是實際而可取的做法；
- (b) 在採用可刪減合約條款的安排下，行人天橋 A 至 C 屬於合約 A 的涵蓋範圍內，而該合約載列的相關價格是經過具競爭性的投標過程所訂。根據合約 A 的更改條款，行人天橋的設計在房屋署進行交通檢討研究後如有改動，顧問 Y 有權發出更改令指示承建商 A 進行有關改動；
- (c) 正如上文 (a) 項所述，以單一工程合約同時涵蓋土地平整工程和行人天橋建造工程，可免卻不少合約問題，也更能確保行人天橋如期完成。此外，更改令的估值主要基於合約 A 所載相同或類似工程項目的價格計算 (註 24)。不過，採用可刪減合約條款，加上更改條款的安排，未能防止承建商 A 根據合約條款提出申索 (例如要求延長合約期和追討延期完工費用)；及
- (d) 在任何情況下，土木工程拓展署可通過可刪減合約條款，保留把有關工程從合約 A 中刪除的權利。

2.25 審計署認為，土木工程拓展署可就大幅改動工程計劃下行人天橋系統的設計一事汲取經驗。

註 24：根據《土木工程合約一般條款》，就更改項目估值時：(a) 任何與合約內已定價的工程項目相同或類似的工程項目，必須按合約就該等工程項目列明的價格估值；及 (b) 任何與合約內已定價的工程項目不相同或不類似的工程項目，必須在合理範圍內盡可能按合約所列的價格估值，否則須以工程師與承建商協議的價格估值。

審計署的建議

2.26 審計署建議，在日後推展土地平整和基礎設施工程項目時，土木工程拓展署署長應：

- (a) 考慮持份者的意見和相關研究（例如交通檢討研究）的結果，在合約招標前敲定工程（例如行人天橋）設計，以期避免於合約批出後大幅改動設計和由此引致承建商提出申索；
- (b) 在工程項目有迫切時限，而部分工程（例如行人天橋）的細節未能敲定的情況下，慎重考慮相應的處理措施（包括分階段進行工程的合約安排和加入適當的合約條款），以期減低於合約批出後因設計大幅改動而衍生的風險（例如重大工程更改、合約申索與糾紛，以及合約之間的配合問題）；及
- (c) 記錄採用有關合約安排（例如單一或數份合約安排）的理據。

政府的回應

2.27 土木工程拓展署署長同意審計署的建議。

第 3 部分：合約管理

3.1 本部分探討土木工程拓展署就工程計劃下各項工程所做的合約管理工作。審查工作集中於下列範疇：

- (a) 合約 A 的斜坡、打樁和修補缺漏工程的管理 (第 3.2 至 3.15 段)；及
- (b) 合約 A 和 B 的種植美化工程和培植工程的管理 (第 3.16 至 3.24 段)。

合約 A 的斜坡、打樁和修補缺漏工程的管理

可加強斜坡工程的管理

3.2 合約 A 涵蓋的工程包括平整約 20 公頃的建築地台和相關的土力及斜坡鞏固工程，以及建造擋土構築物 (見第 2.3(a) 段)。土木工程拓展署表示，就合約 A 的建造工程而言，有 1 宗混凝土墩墮下事故 (於 2009 年 5 月發生)、3 宗山泥傾瀉事故 (於 2013 年 5 月至 2015 年 5 月期間發生) 和 2 宗關於施工中的擋土牆損毀的其他事件 (分別於 2012 年 7 月和 9 月發生)(註 25)。表五列出各宗事故和其他事件。

註 25：土木工程拓展署表示：(a) 各宗事故和其他事件全部在合約 A 的工地範圍內發生，前者影響到工地範圍以外的地方，後者則無；及 (b) 承建商 A 在各宗事故／其他事件的相關工作範疇的表現 (例如臨時排水等臨時工程的水平，以及提供和維持安全工作環境的情況)，已在承建商 A 的相關季度表現評核報告中適當反映及／或在相關工地會議上與承建商 A 加以討論。

表五

合約 A 涉及的事故和其他事件
(2009 年 5 月至 2015 年 5 月)

項目	日期	詳情 (註 1)
(A) 事故 (註 2)		
混凝土墩墮下事故		
(a)	2009 年 5 月 14 日	在清理／整理工地以建造擋土牆 (下稱擋土牆 A) 期間，一塊混凝土墩 (尺寸約 1 米×1 米×1 米) 從斜坡邊緣滾下，損壞了斜坡腳旁的 2 塊圍板、斜坡腳的一口排水井連混凝土封蓋，以及寶琳路行人路燈柱的一個燈罩 (審查結果見第 3.3(a) 段)。
山泥傾瀉事故		
(b)	2013 年 5 月 22 日	事發時，正在施工中的一道斜坡發生山泥傾瀉 (見照片七)，所產生的大部分泥石積聚在利安道 (見照片八)，以致利安道臨時封閉 2 天 (審查結果見第 3.3(b) 段)。
(c)	2013 年 5 月 22 日	事發時，一幅施工中的擋土牆 (下稱擋土牆 B) 損毀，面板移位和土壤流失，散落的大部分泥石積聚在擋土牆 B 前方山坡，另有小部分蓋過擋土牆下的暗渠流到順安道，以致一段順安道臨時封閉 18 天 (審查結果見第 3.3(b) 段)。
(d)	2015 年 5 月 1 日	在合約 A 施工期間用作臨時排水系統的現有排水井滿瀉，溢出的水使臨時排水系統下游部分的斜坡受損，部分斜坡被沖蝕 (審查結果見第 3.3(c) 段)。
(B) 其他事件 (註 2)		
(e)	2012 年 7 月 24 日	施工中的擋土牆 B 在颱風襲港期間損毀 (審查結果見第 3.3(b)(i) 及 (iii) 段)。
(f)	2012 年 9 月 24 日	一幅施工中的擋土牆在紅色暴雨警告信號生效期間損毀 (審查結果見第 3.3(b)(i) 段)。

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註 1：在上述所有事故／其他事件中，幸好無人受傷。

註 2：土木工程拓展署表示，各宗事故和其他事件全部在合約 A 的工地範圍內發生，前者影響到工地範圍以外的地方，後者則無。

照片七

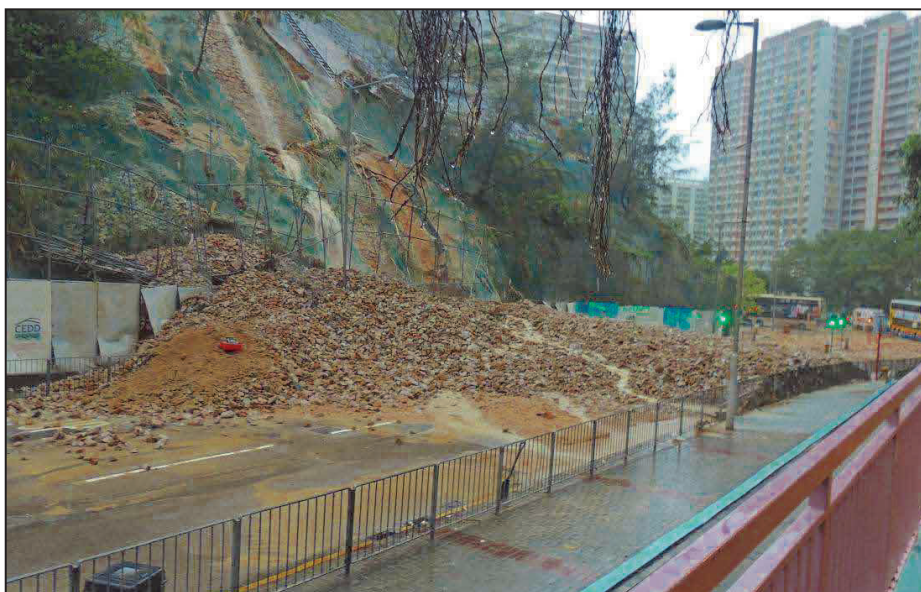
斜坡發生山泥傾瀉
(2013年5月22日)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

照片八

山泥傾瀉產生的泥石積聚在利安道
(2013年5月22日)



資料來源：土木工程拓展署的記錄

3.3 審計署留意到：

(a) *2009年5月的混凝土墩墮下事故* (見第3.2段表五(a)項)
顧問Y表示：

- (i) 是次事故的成因包括沒有在斜坡邊緣或斜坡的較低位置採取保護措施(例如設置圍欄和屏障)，以防止任何物料從斜坡滾下，以及前線監工和工人對於採取積極措施以防高空墜物的意識薄弱；及
- (ii) 事故發生後，承建商在貼近作業區下方的斜坡範圍設置了屏障，防止任何泥石和鬆散物料從斜坡滾下，並已為相關前線監工和工人提供培訓，加強他們在採取相關積極措施方面的防範意識；

(b) *2013年5月的山泥傾瀉事故* (見第3.2段表五(b)及(c)項)
2宗山泥傾瀉事故的要點如下：

- (i) 土木工程拓展署表示，2013年5月22日清晨下暴雨，導致有關斜坡被嚴重沖蝕，以及擋土牆B出現損毀。這2項結構(即斜坡工程和擋土牆B)在事發時正在施工。其後的山泥傾瀉調查發現，事發時，臨時的排水系統無法應付因大雨出現的地面徑流，導致這些結構的附近地方受到大量地面水影響而發生這2宗事故。就此，審計署留意到，另外2宗較早前分別於2012年7月和9月發生的其他事件(見第3.2段表五(e)及(f)項)，也是因臨時排水系統的處理能力不足所致；
- (ii) 事發後，臨時排水系統的設計經過進一步檢討。土木工程拓展署表示，檢討工作於2013年6月完成，已採用建議的臨時排水措施，並會透過定期的實地視察和安全巡查進行檢查，以維持成效；
- (iii) 有關在山泥傾瀉事故中損毀的擋土牆B，土木工程拓展署委托了一名土力專家就擋土牆B和暴雨造成的損毀進行獨立檢討，檢討工作於2013年9月完成。土力專家指該次擋土牆B崩塌重演了2012年7月的事件(見第3.2段表五(e)項)，並提出多項建議，包括擋土牆B的設計規定和補救工程。同月，土木工程拓展署要求顧問Y監督補救工程的實施情況，包括把土力專家提出的專業意見傳達給涉事各方(例如承建商A和銜接承建商)，並在有需要時與他們協調以採取建議的跟進行動。土木工程拓展署表示，基於土力專家提出的建議，署方、顧問Y和承建商A完成設計檢討，並於2013至2018年期間實施斜坡監測措施；及

(iv) 2014 年 1 月，土木工程拓展署轄下土力工程處發出有關“進行土地平整工程和建造加固填築結構期間的臨時排水設備和暴雨預防措施”的《土力工程處技術指引》。這份技術指引特別提述 2013 年 5 月的 2 宗山泥傾瀉事故的情況及從中汲取的經驗，旨在提醒從業人員在進行土地平整工程和建造加固填築結構期間，須提供足夠的臨時排水設備，並採取應對暴雨的預防和緩解措施；及

(c) **2015 年 5 月的山泥傾瀉事故 (見第 3.2 段表五 (d) 項)** 這宗事故與 2013 年 5 月的 2 宗山泥傾瀉事故相若，也是由於在施工階段，臨時排水系統的處理能力不足所致。

3.4 審計署認為，在日後推展工程項目時，土木工程拓展署需要：

(a) 提醒其承建商：

(i) 就涉及斜坡的工作 (特別是在公共地方附近的斜坡旁邊或邊緣進行的工程) 採取足夠的保護措施；及

(ii) 提供適當培訓，提高員工的安全意識；及

(b) 提醒其人員及顧問，遵從有關進行土地平整工程和建造加固填築結構期間的臨時排水設備和暴雨預防措施的指引。

需要就涉及打樁工程的更改令作更準確的估算

3.5 2012 年 3 月，顧問 Y 就行人天橋 A 至 C 的修訂細節 (包括打樁工程) 發出更改令 A (其後定價為 1.747 億元)。根據更改令 A：

(a) 行人天橋的暫定基岩 (註 26) 深度和樁柱長度已被訂明 (註 27)。就行人天橋 C 而言，根據暫定的基岩深度，樁柱總長度暫定為 1 666 米；及

(b) 建造樁柱期間會進行預鑽鑽孔工程，樁柱的實際長度將根據所得基岩深度資料來釐定。

註 26：土木工程拓展署表示，基岩是指由第 III 等級或更優質的岩石 (第 I 及 II 等級) 組成而長度不少於 5 米的石芯的岩石面層。根據土木工程拓展署發出的《岩土描述指南》，石材風化程度分為第 I 至 VI 等級 (石材硬度依等級遞降)。

註 27：土木工程拓展署表示，暫定的基岩深度和樁柱長度是根據在擬備更改令以改動行人天橋時可供參考的土地勘測資料估算。

3.6 在行人天橋 C 的打樁工程開始前，須進行預鑽鑽孔工程，以獲取地質資料（包括基岩深度）來釐定樁柱長度。承建商 A 發現，基岩的實際位置低於更改令 A 所訂明的深度。最終，行人天橋 C 樁柱的竣工總長度為 2 164.3 米，較更改令 A 訂明的 1 666 米（見第 3.5(a) 段）長 498.3 米（30%）。

3.7 承建商 A 提出申索，要求延長合約期，理由是基岩位置較深導致行人天橋 C 的樁柱長度大幅增加（註 28）。根據顧問 Y 對承建商 A 所提申索的評估（註 29）：

- (a) 由於樁柱長度大幅增加，因此需要額外時間安裝行人天橋 C 的樁柱；
- (b) 承建商 A 可獲得延長合約期 67 天，以完成行人天橋 C 的建造工程和相關培植工程（涉及合約 A 的 2 個工程部分）（註 30）；及
- (c) 行人天橋 A 打樁工程的施工時間取決於行人天橋 C 打樁工程的完工時間。行人天橋 C 延遲完成，對行人天橋 A 和相關培植工程的完工時間（註 31）也造成連鎖影響。就此，承建商 A 可獲得延長合約期 63 天，以完成行人天橋 A 的建造工程和相關培植工程（涉及合約 A 的 2 個工程部分）（見上文 (b) 項註 30）。

3.8 2022 年 5 月，土木工程拓展署告知審計署：

- (a) 為擬備標書或更改令，在打樁工程方面的慣常做法，是根據工程範圍附近的鑽孔記錄來估算暫定的基岩深度。這方法通常有助合理估算基岩深度，並避免在施工期間進行全面岩土勘測工程而在時間和成本上構成影響；及
- (b) 由於合約 A 是一份實計工料合約，更改令 A 會按照合約條款作估算（見第 2.24(c) 段註 24），當中不會考慮暫定基岩深度與實際基岩深度之間的差異，因此最終不會多付款項予承建商 A。

註 28：土木工程拓展署表示，因樁柱長度改變而產生的費用為 330 萬元。

註 29：土木工程拓展署表示，補充協議（見第 2.19 段）並未涵蓋進行額外打樁工程的時間，因此承建商 A 可提出申索，要求延長合約期。

註 30：根據顧問 Y 的評估，承建商 A 不可就已獲批的延長合約期提出申索，追討額外開支。

註 31：土木工程拓展署表示，雖然行人天橋 A 的種植美化工程和培植工程已從合約 A 中刪除，並已根據合約 B 進行（見第 3.20 段），但行人天橋 A 附近的種植美化工程和培植工程仍需根據合約 A 完成。

3.9 為更好地控制成本，審計署認為，在日後推展工程項目時，土木工程拓展署需要提醒其人員及顧問就涉及打樁工程的更改令作更準確的估算。

需要確保修補缺漏工程如期完成

3.10 根據合約 A，承建商 A 須在 12 個月的保養期內進行保養工程，包括任何維修或糾正工程，或就任何缺漏、瑕疵、收縮、沉降或其他不合規格之處進行的修補，費用由承建商 A 自行承擔。在保養期屆滿後，所有修補缺漏工程應已完成，並達致顧問 Y 滿意的程度。顧問 Y 隨後須簽發保養證明書，列明承建商 A 已根據合約 A 完成施工責任的日期。

3.11 合約 A 於 2016 年 12 月大致完成，而保養期則於 2017 年 12 月屆滿。審計署留意到：

- (a) 顧問 Y 於 2017 年 10 月和 2018 年 5 月表示：
 - (i) 保養期屆滿後，仍有大量修補缺漏工程尚未完成 (註 32)；
 - (ii) 修補缺漏工程進度緩慢，影響用戶部門的正常運作，並對市民造成不便；及
 - (iii) 承建商 A 延遲完成餘下的修補缺漏工程，嚴重阻礙合約 A 完工及移交予保養部門的程序；及
- (b) 土木工程拓展署表示，修補缺漏工程 (不包括種植美化工程和培植工程的修補缺漏工程——見第 3.17(b)(i) 段) 已於 2020 年 7 月 (即保養期於 2017 年 12 月屆滿後約 2.6 年) 完成。

3.12 土木工程拓展署表示：

- (a) 署方及顧問 Y 透過每周與承建商 A 舉行進度會議，密切監察合約 A 的修補缺漏工程進度。顧問 Y 不時向承建商 A 發信，促其加快完成修補缺漏工程；
- (b) 為了更妥善地監察餘下修補缺漏工程的進度，顧問 Y 於 2017 年 8 月要求承建商 A 擬備一份完成餘下修補缺漏工程的時間表。2018 年 3 月，

註 32：土木工程拓展署表示：(a) 顧問 Y 會定期編制按工程性質細分的修補缺漏工程清單，以便在保養期內及屆滿後監察工程進度，直至已完成的工程移交予保養部門為止；及 (b) 在保養期內及屆滿後，均沒有就整份合約 A 備存載有全部有缺漏工程項目的單一清單。

承建商 A 提供了一份載列 65 個進度指標的時間表，計劃在 2018 年 8 月或之前完成該等工程，而有關的時間表亦得到土木工程拓展署及顧問 Y 的同意。然而，承建商 A 無法如期達成部分指標，並需要在 2019 年繼續進行餘下的修補缺漏工程；

- (c) 承建商 A 進行修補缺漏工程的表現欠佳，已在 2017 至 2019 年期間承建商 A 的季度表現評核報告中適當反映。土木工程拓展署在 2018 年 3 月至 2019 年 5 月的正常報告期之間，進一步加設每六周一次的表現評核報告，以加強監察修補缺漏工程進度；及
- (d) 透過密切監察工程、發出警告信和與承建商 A 的管理層舉行會議，修補缺漏工程於 2020 年 7 月全部完成。

3.13 審計署認為，在日後推展工程項目時，土木工程拓展署需要提醒其人員及顧問密切監察承建商進行修補缺漏工程的情況，並採取必要措施確保該等工程如期完成。

審計署的建議

3.14 審計署建議，在日後推展工程項目時，土木工程拓展署署長應：

- (a) 提醒土木工程拓展署承建商：
 - (i) 就涉及斜坡的工作（特別是在公共地方附近的斜坡旁邊或邊緣進行的工程）採取足夠的保護措施；及
 - (ii) 提供適當培訓，提高員工的安全意識；及
- (b) 提醒土木工程拓展署人員及顧問：
 - (i) 遵從有關進行土地平整工程和建造加固填築結構期間的臨時排水設備和暴雨預防措施的指引；
 - (ii) 就涉及打樁工程的更改令作更準確的估算；及
 - (iii) 密切監察承建商進行修補缺漏工程的情況，並採取必要措施確保該等工程如期完成。

政府的回應

3.15 土木工程拓展署署長同意審計署的建議。

合約 A 和 B 的種植美化工程和培植工程的管理

3.16 合約 A 和 B 於 2016 年 12 月大致完成後，承建商 A 和 B 須進行餘下的種植美化工程 (註 33) 和培植工程 (見第 1.6 段註 3)。培植工程完成後，已培植的植物將由保養部門視察，然後移交該等部門保養。

完成所有種植美化工程和培植工程需時甚久

3.17 審計署留意到：

- (a) 合約 A 的種植美化工程和培植工程在 2020 年 1 月至 2021 年 9 月期間 (即合約 A 於 2016 年 12 月大致完成後的 3 年至接近 5 年) 分階段完成；及
- (b) 截至 2022 年 1 月：
 - (i) 種植美化工程和培植工程的修補缺漏工程，以及與保養部門視察已培植植物的工作仍在進行；
 - (ii) 尚未與保養部門完成移交程序；及
 - (iii) 合約 A 的帳目尚未結算。

3.18 土木工程拓展署表示：

- (a) 合約 A 的種植美化工程和培植工程在斜坡修補缺漏工程完成後才可進行，原因是種植美化工程會在斜坡上進行。修補缺漏工程延遲完成 (見第 3.11(b) 段)，對隨後的種植美化工程和培植工程也造成連鎖影響；
- (b) 署方及顧問 Y 透過每周與承建商 A 舉行進度會議，密切監察合約 A 的種植美化工程和培植工程的進度。顧問 Y 不時向承建商 A 發信，促其加快完成種植美化工程和培植工程 (包括修補缺漏工程)。承建商 A 在

註 33：土木工程拓展署表示，部分種植美化工程 (例如種植植物) 在合約 A 和 B 大致完成前完成。

2021 年就執修已完成的種植美化工程方面表現欠佳，已在承建商 A 的相關季度表現評核報告中適當反映；

- (c) 有關的修補缺漏工程，以及與保養部門就已培植植物進行的視察和移交程序將於 2022 年第二季完成；及
- (d) 完成移交程序後，將向承建商 A 簽發保養證明書，並於 2022 年第三季結算合約 A 的帳目。

3.19 審計署認為，土木工程拓展署需要：

- (a) 確保合約 A 下所有種植美化工程和培植工程 (包括修補缺漏工程、與保養部門進行的視察和移交程序) 如期完成；及
- (b) 盡早結算合約 A 的帳目。

對承建商所提申索的評估記錄工作有可予改善之處

3.20 合約 A 包括行人天橋 A 至 C 的種植美化工程和培植工程。該等工程也列入合約 B 內一個可刪減的部分 (註 34 —— 下稱 A 部分)。2015 年 8 月，顧問 Y 指示承建商 B 根據合約 B 的 A 部分，展開行人天橋 A 的種植美化工程和培植工程 (註 35)。由於未能提供行人天橋 A (行人天橋 A 的實際完工日期為 2016 年 9 月 28 日 —— 見第 2.20(a) 段表四) 以進行有關工程，承建商 B 提出申索，要求延長合約期和追討延期完工費用。根據顧問 Y 於 2019 年 3 月對承建商 B 所提申索 (下稱申索 A) 的評估：

註 34：根據合約 B：(a) 可刪減的部分是指合約 B 的特別規格及圖則所指定的工程部分，但聘用人在招標文件發出時仍未決定施工與否的工程部分；及 (b) 待聘用人其後作出決定，再經工程師書面指示，工程方會開展。顧問 Y 表示，將行人天橋 A 至 C 的種植美化工程和培植工程列入合約 B 可刪減的部分，旨在彈性安排第三者 (不包括承建商 A) 進行該等工程，而不影響移交合約 A 的已完成工程 (不包括行人天橋)。

註 35：2013 年 7 月，顧問 Y 發出更改令，從合約 A 刪除行人天橋 A 的種植美化工程和培植工程。土木工程拓展署表示，承建商 A 並無就刪除合約 A 內該等工程而提出金錢申索。2015 年 8 月，顧問 Y：(a) 指示承建商 B 根據合約 B 的 A 部分展開有關工程；及 (b) 從 A 部分刪除行人天橋 B 和 C 的種植美化工程和培植工程，因為該等工程已根據合約 A 進行。土木工程拓展署表示，合約 A 的補充協議於 2014 年 2 月簽訂 (見第 2.19 段)，訂明將行人天橋 B 和 C (包括種植美化工程和培植工程) 的完工日期提早至房屋署同意的日期，並刪除行人天橋 A 的種植美化工程和培植工程。因此，2015 年 8 月，行人天橋 B 和 C 的種植美化工程和培植工程從合約 B 的 A 部分刪除，以符合上述補充協議的承諾工程範圍。

- (a) 由於承建商 A 延遲完成行人天橋 A 的建造工程，未能提供行人天橋 A 予承建商 B 開展種植美化工程；及
- (b) 承建商 B 提出的申索 A 有理。承建商 B 可獲得延長合約期 514 天 (由 2016 年 11 月 28 日至 2018 年 4 月 26 日)，以完成 A 部分的行人天橋 A 種植美化工程和培植工程，並可獲得與 A 部分的延遲相關的 480 萬元延期完工費用。

3.21 審計署留意到，對申索 A 的評估有可予改善之處，當中要點如下：

- (a) 在 2019 年 3 月審核顧問 Y 對申索 A 的評估時，土木工程拓展署：
 - (i) 知悉顧問 Y 評估承建商 B 可獲得 480 萬元延期完工費用；及
 - (ii) 提醒顧問 Y，就申索 A 可獲得的延期完工費用 (包括額外工地運作費用和總辦事處間接費用) 應只與 A 部分的工程有關，並只涵蓋在 2017 年 12 月 31 日至 2018 年 4 月 26 日期間 (註 36) 的相關費用。如有與其他工程部分相關的支出，應調整該筆可獲得的費用。2019 年 4 月，顧問 Y 表示知悉土木工程拓展署的意見；及
- (b) 2022 年 2 月和 4 月，土木工程拓展署在回應審計署的查詢時表示：
 - (i) 批予承建商 B 的 480 萬元延期完工費用，並非只涵蓋 A 部分的行人天橋 A 種植美化工程和培植工程；
 - (ii) 在 2017 年 12 月 31 日至 2018 年 4 月 26 日期間，承建商 B 按照在合約 B 下另一個工程部分 (下稱 B 部分) 的保養期內發出的數份更改令，進行數項工地工程 (例如行人天橋 D 的照明工程、樹木風險評估和道路工程)。承建商 B 已發出與更改令相關的申索通知書；
 - (iii) 顧問 Y 在評估申索期間，一併考慮 B 部分的有關更改令和 A 部分的工程所引致的額外開支；及

註 36：土木工程拓展署表示：(a) 承建商 B 因 A 部分獲批 514 天 (2016 年 11 月 28 日至 2018 年 4 月 26 日) 的延長合約期 (見第 3.20(b) 段)，而 2017 年 12 月 31 日之前的延期完工費用已由其他申索涵蓋；及 (b) 申索 A 的延期完工費用是以 2017 年 12 月 31 日至 2018 年 4 月 26 日期間共 117 天作評估。

(iv) 經澄清後，顧問 Y 於 2022 年 4 月：

- 確認已就 B 部分的有關更改令和 A 部分的工程所引致的額外開支作出綜合評估，480 萬元延期完工費用屬合理及公正的評估，並無多付款項予承建商 B；及
- 承認於徵詢土木工程拓展署對申索 A 的意見時，並無明確指出該項評估不限於 A 部分的行人天橋 A 種植美化工程和培植工程。

3.22 審計署認為，在日後推展工程項目時，土木工程拓展署需要提醒其顧問妥善記錄對承建商所提申索的評估。

審計署的建議

3.23 審計署建議土木工程拓展署署長應：

- (a) 確保合約 A 下所有種植美化工程和培植工程（包括修補缺漏工程、與保養部門進行的視察和移交程序）如期完成；
- (b) 盡早結算合約 A 的帳目；及
- (c) 在日後推展工程項目時，提醒土木工程拓展署顧問妥善記錄對承建商所提申索的評估。

政府的回應

3.24 土木工程拓展署署長同意審計署的建議。

第 4 部分：行人天橋 A 至 D 的管理和完工後檢討

4.1 本部分探討相關政府部門管理行人天橋 A 至 D 的工作 (第 4.2 至 4.17 段)，以及土木工程拓展署就工程計劃進行的完工後檢討 (第 4.18 至 4.21 段)。

行人天橋 A 至 D 的管理

4.2 工程計劃包括建造由行人天橋 A 至 D 組成的行人天橋系統，把相關用地的擬議發展項目 (包括公共房屋發展項目 (即安達邨和安泰邨)) 與鄰近的秀茂坪和順安社區連接起來。工程完成後，土木工程拓展署把行人天橋 A 至 D 移交相關政府部門負責維修保養 (另見第 1.10 段註 7)，包括：

- (a) **路政署** 路政署負責行人天橋的結構和相關組件 (例如行人天橋橋面、樓梯、升降機塔和排水系統) 的維修保養。路政署表示，維修保養工作會根據有關的道路管理及維修定期合約外判予承建商 (註 37)；及
- (b) **機電工程署** 機電工程署是路政署升降機機電工程 (例如升降機機廂、升降機機械和電力供應) 和照明工程的維修保養代理。機電工程署表示，維修保養工作會根據有關的維修保養合約外判予承建商 (註 38)。

可加強行人天橋 A 至 D 的升降機服務

4.3 機電工程署表示：

- (a) 該署負責維修保養設於行人天橋 A 至 D 合共 17 部升降機；及

註 37：截至 2022 年 1 月，路政署根據一份 6 年期的管理及維修九龍東道路 (快速公路及高速道路除外) 定期合約，將行人天橋 A 至 D 的結構和相關組件的維修保養工作外判予一個承建商。

註 38：截至 2022 年 1 月，機電工程署根據 4 份合約，將行人天橋 A 至 D 升降機和照明工程的維修保養工作外判予承建商，包括：(a) 3 份關於為政府各場地內的升降機裝置提供全面保養及維修服務的定期合約，每份合約為期 3 年；及 (b) 1 份關於為路政署各場地內的特殊照明裝置提供故障修理、全面保養、維修及更換服務的定期合約，合約為期 3.5 年。

行人天橋 A 至 D 的管理和完工後檢討

- (b) 於 2019 年 1 月至 2021 年 12 月的 3 年期間，涉及行人天橋 A 至 D 的升降機服務暫停個案共有 183 宗 (註 39)，當中有 143 宗 (78%) 涉及機件故障並須進行維修工作，以恢復升降機服務，以及有 40 宗 (22%) 不涉及機件故障且無須進行維修工作 (註 40) (見表六)。升降機服務暫停時間介乎 6 分鐘至 242 小時 (或 10 天) (見表七)，平均為 10 小時。

表六

行人天橋 A 至 D 的升降機服務暫停個案
(2019 年 1 月至 2021 年 12 月)

行人天橋	升降機 數目 (a)	3 年期間的個案數目			每部升降機每年 平均個案數目 (e) = (d) ÷ (a) ÷ 3
		須進行 維修工作 (b)	無須進行 維修工作 (c)	總計 (d) = (b) + (c)	
A	3	38 (76%)	12 (24%)	50 (100%)	6
B	5	52 (85%)	9 (15%)	61 (100%)	4
C	5	30 (67%)	15 (33%)	45 (100%)	3
D	4	23 (85%)	4 (15%)	27 (100%)	2
整體	17	143 (78%) (註 1)	40 (22%) (註 2)	183 (100%)	4

資料來源：機電工程署的記錄

註 1：機電工程署表示，在該 143 宗須進行維修工作的個案中，有 86 宗 (60%) 涉及機電零件的大型維修 (例如更換控制板、懸吊纜索和馬達)，以及有 57 宗 (40%) 涉及機電零件的小型維修 (例如微調升降機門位置、更換升降機按鈕和重置信號)。

註 2：機電工程署表示，該 40 宗個案不涉及機件故障，無須進行維修工作以恢復升降機服務。該等個案出現升降機服務暫停的情況，與乘客行為或其他外在因素 (例如門檻槽坑有碎屑和電力中斷) 有關。

註 39：機電工程署表示，於 2019 年 1 月至 2021 年 12 月的 3 年期間，除該 183 宗個案外，另外共有 223 宗關乎行人天橋 A 至 D 但不涉及升降機服務暫停的個案 (例如升降機機廂空調系統故障)。

註 40：機電工程署表示，升降機乘客如需求助，可按升降機的警鐘按鈕或致電所展示的服務熱線以通知升降機維修保養承建商。收到通知後，承建商會調派註冊升降機工程人員到場檢查升降機。進行檢查或所需維修工作 (例如更換或維修升降機零件) 後，升降機服務便會恢復。

表七

行人天橋 A 至 D 的升降機服務暫停時間
(2019 年 1 月至 2021 年 12 月)

升降機服務 暫停時間	個案數目				
	行人天橋 A	行人天橋 B	行人天橋 C	行人天橋 D	整體
6 分鐘至 3 小時	32 (64%)	40 (66%)	34 (75%)	16 (59%)	122 (67%)
3 小時以上 至 6 小時	8 (16%)	2 (3%)	3 (7%)	3 (11%)	16 (9%)
6 小時以上 至 12 小時	2 (4%)	7 (11%)	3 (7%)	2 (7%)	14 (7%)
12 小時以上 至 48 小時	6 (12%)	10 (16%)	4 (9%)	4 (15%)	24 (13%)
48 小時以上 至 120 小時	1 (2%)	1 (2%)	1 (2%)	1 (4%)	4 (2%)
120 小時以上 (註 1)	1 (2%) (註 2)	1 (2%) (註 3)	— (0%)	1 (4%) (註 4)	3 (2%)
總計	50 (100%)	61 (100%)	45 (100%)	27 (100%)	183 (100%)

} 7 (4%)

資料來源：機電工程署的記錄

註 1：最長暫停時間為 242 小時 (或 10 天)。

註 2：機電工程署表示，此個案於 2021 年 2 月底至 3 月初發生，涉及行人天橋 A 的 1 部升降機服務暫停 242 小時 (或 10 天)，原因為須按照註冊升降機承建商在例行檢查後的建議，更換該升降機的懸吊纜索。

註 3：機電工程署表示，此個案於 2020 年 6 月發生，涉及行人天橋 B 的 1 部升降機服務暫停 177 小時 (或 7 天)，原因為 2020 年 6 月 6 日黑色暴雨警告信號生效期間出現水浸，升降機機廂和部分相關組件受污水淹浸，須進行深層清潔、維修和測試。

註 4：機電工程署表示，此個案於 2019 年 12 月發生，涉及行人天橋 D 的 1 部升降機服務暫停 180 小時 (或 8 天)，原因為升降機馬達故障，須拆除馬達並送交供應商進行維修。

行人天橋 A 至 D 的管理和完工後檢討

4.4 審計署留意到：

- (a) 在 4 條行人天橋之中，行人天橋 A 所涉及的升降機服務暫停個案平均數目最高 (即於 2019 年 1 月至 2021 年 12 月的 3 年期間每部升降機每年有 6 宗——見第 4.3(b) 段表六)；
- (b) 於 2019 年 1 月至 2021 年 12 月的 3 年期間，涉及行人天橋 A 至 D 升降機服務暫停並須進行維修工作的個案有 143 宗，當中 86 宗 (60%) 涉及機電零件的大型維修 (見第 4.3(b) 段表六註 1)。而在該 86 宗個案中，有 7 宗涉及升降機服務暫停超過 48 小時 (見第 4.3(b) 段表七)。最長暫停時間為 242 小時 (或 10 天)，涉及行人天橋 A 的 1 部升降機 (見第 4.3(b) 段表七註 2)；及
- (c) 在 2021 年 3 月觀塘區議會會議上，有區議會議員對連接安泰邨的 2 條行人天橋 (即行人天橋 A 和 D) 的升降機服務表達關注，指行人天橋 A 的 1 部升降機已損壞超過 1 星期 (註 41)，而行人天橋 A 和 D 的升降機自啓用以來已暫停運作及進行維修工作超過 80 次。

4.5 2022 年 4 月，機電工程署告知審計署：

- (a) 自機電工程署開始負責行人天橋 A 至 D 的升降機機電工程維修保養以來，除 2020 年 6 月 6 日黑色暴雨警告信號生效期間行人天橋 B 的 5 部升降機同時暫停服務外，再沒有發生同一行人天橋所有升降機同時暫停服務的事件 (註 42)；
- (b) 於 2019 年 1 月至 2021 年 12 月的 3 年期間，並沒有升降機事故報告記錄 (註 43)；及
- (c) 已經推出並將繼續推行改善措施 (例如進行額外檢查、備存更多零件，以及在升降機塔張貼保養工程時間表以通知使用者)。保養工程進行期間，所有升降機等候處均會張貼相關的通告。

註 41：機電工程署表示，此個案指 2021 年 2 月底至 3 月初暫停時間最長的個案 (見第 4.3(b) 段表七註 2)。

註 42：於 2019 年 1 月至 2021 年 12 月的 3 年期間，同一行人天橋有 2 部升降機同時服務暫停約 2 至 3 小時的情況發生過 3 次 (行人天橋 A 至 C 各發生 1 次)。機電工程署表示，在該 3 次服務暫停期間，有關行人天橋仍有其他升降機可供使用。

註 43：機電工程署表示，升降機事故報告指《升降機及自動梯條例》(第 618 章) 附表 7 所列載的各類升降機事故。升降機事故報告的例子包括：(a) 有人受傷或死亡，而傷亡涉及升降機或其任何相聯設備或機械；(b) 升降機的任何懸吊纜索斷裂；及 (c) 升降機的任何制動器、超載裝置、安全部件或安全設備發生故障。

4.6 有關的公共房屋發展項目 (即安達邨和安泰邨) 位於工程計劃所平整的建築地台，高出四周環境約 30 至 50 米。行人天橋 A 至 D 及其升降機服務發揮着重要作用，把公共房屋發展項目與鄰近的秀茂坪和順安社區連接起來，提供無障礙的環境。審計署認為，路政署需要聯同機電工程署，繼續密切監察行人天橋 A 至 D 的升降機 (特別是平均暫停個案較多的行人天橋 A 升降機) 是否正常運作，並按需要採取改善措施。

涉及行人天橋排水設計的滴水問題

4.7 2017 年 10 月，路政署收到一名立法會議員就行人天橋 A 滴水提出的投訴。路政署其後進行實地視察，發現滴水的源頭可能是行人天橋 A 上的花槽。路政署認為滴水問題可能涉及行人天橋 A 的排水設計，特別是澆水後花槽內過多的水如何收集，並要求土木工程拓展署指示顧問 Y 檢討行人天橋 A 的排水設計，以及行人天橋 B 至 D 的排水設計，因為後者或會採用同類的設計。

4.8 2018 年 1 月，土木工程拓展署告知路政署：

- (a) 顧問 Y 已檢討設置在行人天橋 A 至 D 橋面花槽的排水設計；及
- (b) 已經在全部行人天橋橋面的花槽下面加裝鋁角，引導花槽內過多的水流向行人天橋橋面的排水系統，以避免花槽可能滴水。

4.9 審計署認為，土木工程拓展署需要採取措施，在日後涉及行人天橋工程的工程項目中，確保行人天橋的排水設計能夠處理滴水問題 (例如澆水後來自花槽的滴水)。

需要持續檢討行人天橋 A 至 D 的使用情況

4.10 運輸署對規劃和設置行人過路設施，包括行人天橋和行人隧道，負起整體責任。路政署負責行人天橋 A 至 D 的結構和相關組件的維修保養 (見第 4.2(a) 段)。機電工程署是路政署升降機機電工程和照明工程的維修保養代理 (見第 4.2(b) 段)。關於行人天橋 A 至 D 的使用情況，審計署留意到：

- (a) 運輸署表示，於 2018 年 9 月其中 1 天和 2021 年 12 月其中 7 天的上午及下午繁忙時段，當局在行人天橋 A 進行交通調查，同類調查也於 2020 年 6 月其中 1 天在行人天橋 B 進行（註 44）。根據交通調查，行人天橋的人流順暢，惟升降機服務可予改善，從而縮減等候升降機的時間；
- (b) 安達臣道石礦場用地將會有另一個房屋發展項目（土地平整及相關基礎設施工程於 2016 年 12 月展開，計劃於 2022 年起陸續完成），毗鄰工程計劃所平整建築地台上的公共房屋發展；
- (c) 根據 2020 年 10 月的一份立法會文件：
 - (i) 安達臣道石礦場用地的房屋發展項目涉及 8 幅作公共房屋發展的住宅用地、1 幅作私營房屋發展的住宅用地，以及 2 幅作私營房屋和首次置業項目發展的住宅用地（註 45）；及
 - (ii) 居民會由 2023–24 年度開始分階段入伙。在 2026 年左右全面入伙後，安達臣道石礦場用地將容納總人口約 30 000 人；
- (d) 根據 2014 年 2 月的《安達臣道石礦場未來土地用途規劃研究——可行性研究》報告，當局計劃以行人天橋 A 至 D，把安達臣道石礦場用地的房屋發展項目與鄰近社區（即順利邨、順天邨、秀茂坪邨和寶達邨）連接起來；及
- (e) 新增的人口會在人流和使用方面，加重行人天橋 A 至 D（包括行人天橋的升降機服務）的負荷。

4.11 鑑於在工程計劃所平整建築地台上的公共房屋發展附近的發展項目不斷轉變，以及為切合當區居民需要經由行人天橋 A 至 D 往鄰近社區，審計署認為：

- (a) 運輸署需要聯同相關政府部門，持續檢討行人天橋 A 至 D 的使用情況，包括行人容量是否足夠；及
- (b) 路政署需要聯同機電工程署，繼續監察行人天橋 A 至 D 所設升降機的表现，以維持可靠而有效率的服務。

註 44：運輸署表示，行人天橋 A 和 B 的交通調查分別由土木工程拓展署和運輸署進行。

註 45：根據 2014 年 2 月的《安達臣道石礦場未來土地用途規劃研究——可行性研究》報告，安達臣道石礦場用地的房屋發展項目涉及共 11 幅住宅用地（1 幅公共房屋發展用地和 10 幅私營房屋發展用地），可容納總人口約 25 000 人。政府在 2019 年作出決定，把原本規劃作私營房屋發展的 7 幅住宅用地重新分配作公共房屋發展。

審計署的建議

4.12 審計署建議路政署署長應聯同機電工程署署長，繼續密切監察行人天橋 A 至 D 的升降機（特別是平均暫停個案較多的行人天橋 A 升降機）是否正常運作，並按需要採取改善措施。

4.13 審計署建議土木工程拓展署署長應採取措施，在日後涉及行人天橋工程的工程項目中，確保行人天橋的排水設計能夠處理滴水問題（例如澆水後來自花槽的滴水）。

4.14 審計署建議：

- (a) 運輸署署長應聯同相關政府部門，持續檢討行人天橋 A 至 D 的使用情況，包括行人容量是否足夠；及
- (b) 路政署署長應聯同機電工程署署長，繼續監察行人天橋 A 至 D 所設升降機的表現，以維持可靠而有效率的服務。

政府的回應

4.15 路政署署長和機電工程署署長同意載於第 4.12 及 4.14(b) 段的審計署建議。

4.16 土木工程拓展署署長同意載於第 4.13 段的審計署建議。

4.17 運輸署署長同意載於第 4.14(a) 段的審計署建議，並表示運輸署雖然認為所進行的交通評估已顯示安達臣道石礦場用地的行人連繫設施容量足夠，但該署會聯同相關政府部門，因應安達臣道石礦場用地的居民陸續入伙，持續檢討行人天橋 A 至 D 的使用情況。

完工後檢討

4.18 根據土木工程拓展署發出的《土木工程管理手冊》：

- (a) 完工後檢討是有用的工程項目管理工具，應在工務計劃下的工程項目的主要顧問合約或主要工程合約大致完成後進行。檢討重點和目的是盡量汲取經驗，從中獲得最大裨益，而不是追究責任；
- (b) 主要項目並沒有嚴格定義，也沒有嚴格規定部門最少應進行多少次檢討。基本方針是，如工程項目總開支少於 5 億元或不涉及複雜的技術和管理事宜，其相關顧問合約和工程合約一般無須進行完工後檢討；
- (c) 判斷工程項目是否涉及複雜事宜的指標可包括工程項目涉及巨額申索，例如超過 100 萬元；
- (d) 完工後檢討應在顧問合約或工程合約大致完成後的一段合理時間（例如 6 個月）內進行。若工程項目涉及多份合約／顧問合約，工程項目辦事處可基於整體檢討更具效益這項考慮因素，選擇在最後一份合約大致完成後才進行單一次的完工後檢討；及
- (e) 完工後檢討完成後，部門應擬備報告，記錄所有相關事宜、檢討結果、結論和建議，以供部門日後參考。

需要適時進行完工後檢討

4.19 審計署留意到，截至 2021 年 10 月，工程計劃涉及 35.221 億元的龐大項目開支（見第 1.8 段）。工程計劃下建造的行人天橋的設計大幅改動，引致相當金額的申索或更改令（見第 2.16 至 2.19 段）。合約 A 和 B 於 2016 年 12 月大致完成，但完工後檢討卻直至 2022 年 5 月（即約 5.4 年後）才完成。

審計署的建議

4.20 由於完工後檢討是有用的工程項目管理工具，審計署建議土木工程拓展署署長應提醒土木工程拓展署人員及顧問適時為主要工程合約進行完工後檢討。

政府的回應

4.21 土木工程拓展署署長同意審計署的建議，並表示土木工程拓展署會提醒其人員及顧問適時為主要工程合約進行完工後檢討。

附錄 A
(參閱第 1.6 及
1.8(a) 段)

合約開支
(2021 年 10 月)

合約	原訂 合約金額	最新合約 開支／最終 合約金額 (註 1)	增幅		價格變動調整 撥備的增幅 (註 2)		價格變動 調整後的 增幅	
	(a)	(b)	(c) = (b) – (a)		(d)		(e) = (c) – (d)	
	(百萬元)	(百萬元)	(百萬元)	%	(百萬元)	%	(百萬元)	%
A	2,063.0	2,844.3 (註 3)	781.3	37.9%	306.6	14.9%	474.7	23.0%
B	151.8	167.9	16.1	10.6%	2.1	1.4%	14.0	9.2%
總計	2,214.8	3,012.2 (註 4)	797.4	36.0%	308.7	13.9%	488.7	22.1%

資料來源：土木工程拓展署的記錄

註 1：合約 B 的帳目於 2020 年 5 月結算。截至 2021 年 10 月，合約 A 的帳目尚未結算，此金額為截至 2021 年 10 月的最新合約開支。

註 2：合約 A 和 B 的原訂合約金額包括價格變動調整撥備。

註 3：就合約 A 而言，在 28.443 億元最新合約開支中，27.455 億元與工程計劃有關，9,720 萬元涉及由其他政府部門支付費用的工程，另外 160 萬元則與提供往工務區域試驗所的運送服務有關。

註 4：在 30.122 億元中，29.134 億元與工程計劃有關，9,720 萬元涉及由其他政府部門支付費用的工程，另外 160 萬元則與提供往工務區域試驗所的運送服務有關 (見註 3)。

於合約 A 招標前就工程計劃下行人天橋系統的設計
諮詢相關各方
(2006 年 8 月至 2007 年 8 月)

相關各方	日期	詳情
房屋署	2006 年 8 月	在討論工程計劃設計的會議上 (與會者包括運輸及房屋局、土木工程拓展署、房屋署及顧問 Y 的代表)： (a) 房屋署表示將修訂工程計劃的行人天橋工程，包括增建 1 條行人天橋和更改行人天橋 B 的走線；及 (b) 土木工程拓展署指可能會在道路刊憲方面造成影響。
	2006 年 10 月	土木工程拓展署告知房屋署： (a) 土木工程拓展署從過往會議知悉，房屋署有意改動行人天橋的設計，以便提供一套更能配合附近房屋發展的行人天橋系統；及 (b) 由於行人天橋的建造工程不一定需要納入土木工程拓展署的工程合約，顧問 Y 建議房屋署負責設計和建造有關行人天橋，以便更靈活地配合附近的房屋發展進行設計。土木工程拓展署認為顧問 Y 的意見值得考慮，因而就其意見徵詢房屋署的看法。
		房屋署在回應土木工程拓展署時表示： (a) 房屋署認為擬議行人天橋的設計和建造工程與土地平整工程 (例如平整附近斜坡的工程及道路工程等) 之間有許多需要互相配合的地方，因此，由土木工程拓展署負責該項擬議工程的做法最為理想；及 (b) 土木工程拓展署可通過數份工程合約，分階段推展土地平整和餘下的基礎設施工程 (包括行人通道和行人天橋)，以便配合有關公共房屋發展項目的入伙時間。土木工程拓展署負責的另一個土地平整工程項目 (見第 2.9(b) 段註 17) 也採用了這項安排，成效理想。

附錄 B
(續)
(參閱第 2.9 段)

相關各方	日期	詳情
觀塘區議會	2007 年 3 月	在 2007 年 3 月的觀塘區議會會議上，有區議會議員關注到建議興建的行人天橋只有 3 條，可能不足以應付工程計劃所平整建築地台上的擬議公共房屋發展項目所帶來的行人流量。
房屋署	2007 年 4 月和 5 月	顧問 Y 向各政府部門 (包括房屋署) 傳閱擬議行人天橋的設計，以徵詢意見。
		<p>房屋署告知顧問 Y：</p> <p>(a) 擬議行人天橋的橋面需要延長至跨越道路，以提升可達性及與鄰近社區的連繫；</p> <p>(b) 房屋署重申需要增建 1 條行人天橋和更改行人天橋 B 的走線，以提升該區的整體可達性；及</p> <p>(c) 需要進一步檢視行人天橋的位置和數目。</p> <p>顧問 Y 在回應房屋署時表示，擬議的行人天橋根據已刊憲的設計興建 (見第 2.8 段)，當中行人天橋系統經略為改善。改變擬議行人天橋的位置和增加行人天橋的數目，須重新刊憲，並會影響工程計劃的推展進度。</p>
橋樑及有關建築物外觀諮詢委員會	2007 年 6 月和 7 月	<p>2007 年 6 月和 7 月，土木工程拓展署及顧問 Y 就擬議行人天橋 A 至 C 的原本設計，分別第一和第二次向橋樑及有關建築物外觀諮詢委員會 (見第 2.9 段註 16) 提交方案，以供考慮。諮詢委員會認為方案不可接納，並提出各項意見，包括：</p> <p>(a) 行人天橋 A 和 B 似乎未能發揮功能，直接引領居民前往各項設施 (例如商場、公共交通交匯處及巴士站等)；及</p> <p>(b) 應檢視是否需要興建行人天橋 A 和 B，以及行人天橋的位置。</p>

附錄 B
(續)
(參閱第 2.9 段)

相關各方	日期	詳情
橋樑及有關建築物外觀諮詢委員會	2007 年 8 月	<p>2007 年 8 月，土木工程拓展署及顧問 Y 就擬議行人天橋 A 至 C 的原本設計，第三次向橋樑及有關建築物外觀諮詢委員會提交方案，以供考慮。諮詢委員會認為方案原則上可接納，並提出意見如下：</p> <p>(a) 諮詢委員會質疑是否需要興建行人天橋，特別是行人天橋 A 和 B。諮詢委員會得悉房屋署將進行交通檢討研究（見第 2.12 段），檢視有關行人天橋的上橋和落地位置，故此要求顧問 Y 在該項研究完成後檢視是否需要興建行人天橋；及</p> <p>(b) 在確定有需要後，應向諮詢委員會再次提交行人天橋的詳細設計，以徵詢意見。</p>

資料來源：土木工程拓展署的記錄

合約 A 和 B 之間的配合問題

1. 合約 B 的建造工程和合約 A 的建造工程有需要互相配合的地方。在進行合約 B 的建造工程前，承建商 A 須移交建築工地的若干部分（下稱工地 A 和 B）予承建商 B。此外，根據合約 A，預計會有 2 條道路（下稱道路 A 和 B）大致完成，供承建商 B 用作工地 A 和 B 的出入通道。

2. 在合約 B 的施工階段，承建商 A 延遲向承建商 B 移交工地 A 和 B。此外，承建商 A 為按合約 A 進行工程，封閉及佔用了承建商 B 通往工地 A 的出入通道（途經道路 A）。最終，承建商 B 以延遲接管工地 A 和 B，及無法通往工地 A 為由提出申索，要求延長合約期和追討延期完工費用。根據顧問 Y 對承建商 B 所提申索的評估：

- (a) 承建商 B 在 2015 年 4 月接管工地 A 和工地 B 北部，以及在 2016 年 1 月接管工地 B 南部，較合約 B 所訂明的接管日期 2013 年 9 月為遲；
- (b) 承建商 B 在 2015 年 4 月接管工地 A 時，合約 A 的道路 A 工程仍在進行。承建商 B 通往工地 A 的出入通道（途經道路 A）後來受阻，並在 2015 年 6 月被承建商 A 完全封閉，以進行合約 A 的工程；
- (c) 在顧問 Y 介入下，承建商 A 和 B 之間的工地出入通道問題在 2015 年 9 月獲得解決。雖然工地出入通道的問題已獲解決，但承建商 B 須在鋪設臨時路面後，方能使用有關出入通道（途經道路 A）。在 2015 年 10 月臨時出入通道鋪妥後，承建商 B 在使用工地 A 上不受限制；及
- (d) 承建商 B 提出的申索有理。承建商 B 可獲得延長合約期 177.5 天，以完成行人天橋 D 的建造工程和相關培植工程（涉及合約 B 的 2 個工程部分），並可獲得 1,110 萬元延期完工費用。

資料來源：土木工程拓展署的記錄

第 4 章

創新及科技局
創新科技署

科技券計劃

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。

《審計署署長第七十八號報告書》
共有 4 章，全部載於審計署網站
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。



審計署網站

香港
金鐘道 66 號
金鐘道政府合署
高座 6 樓
審計署

電話：(852) 2867 3423
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

科技券計劃

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：處理申請	2.1 – 2.2
審查和評審申請	2.3 – 2.14
審計署的建議	2.15
政府的回應	2.16
批准申請	2.17 – 2.20
審計署的建議	2.21
政府的回應	2.22
第 3 部分：項目的監察	3.1
推行項目	3.2 – 3.4
審計署的建議	3.5
政府的回應	3.6
提交和審查項目最終報告	3.7 – 3.16
審計署的建議	3.17
政府的回應	3.18
實地視察	3.19 – 3.29
審計署的建議	3.30
政府的回應	3.31

	段數
項目完成後評估	3.32 – 3.35
審計署的建議	3.36
政府的回應	3.37
第 4 部分：行政事宜	4.1
科技券計劃委員會的管治事宜	4.2 – 4.11
審計署的建議	4.12
政府的回應	4.13
委託香港生產力促進局擔任科技券計劃秘書處	4.14 – 4.22
審計署的建議	4.23
政府的回應	4.24
服務表現的衡量及匯報	4.25 – 4.28
審計署的建議	4.29
政府的回應	4.30
附錄	頁數
A：科技券計劃優化措施 (2018 年 2 月至 2020 年 8 月)	50
B：創新科技署：組織架構圖 (摘錄) (2022 年 1 月 31 日)	51

科技券計劃

摘要

1. 科技券計劃在 2016 年 11 月推出，屬創新及科技基金下的項目。科技券計劃旨在資助合資格的本地企業和機構採用科技方案，以提高生產力或協助業務流程升級轉型。截至 2021 年 12 月 31 日，在接獲的 12 922 宗科技券計劃有效申請中，有 7 075 宗 (55%) 獲得批准，涉及的核准資助總額為 10.995 億元。創新科技署 (創科署) 由創新科技署署長掌管，負責管理科技券計劃。自 2021 年 6 月 8 日起，創科署委託香港生產力促進局 (生產力局) 擔任科技券計劃秘書處。負責監察科技券計劃推行的科技券計劃委員會，成員來自政府、商界、科技界及專業服務界。審計署最近就科技券計劃進行審查。

處理申請

2. **需要及時採取行動收集資料以處理申請和進行技術評審** 2017 至 2021 年期間，有 7 075 宗申請獲得批准，其中 1 987 宗 (28%) 由接獲申請至完成審查和評審所相隔的時間超過 1 年。假如更及時地採取行動，部分個案所涉的相隔時間可予減少。審計署審查的全部 25 宗申請，個案負責人員在接獲申請 1.9 至 9.3 個月 (平均為 6 個月) 後才要求申請者作出澄清。在該 25 宗申請中，有 1 宗的個案負責人員在接獲申請者澄清 5 個月後，才進行技術評審 (第 2.9 及 2.10 段)。

3. **在項目開展後多時才把評審結果通知申請者** 在 2021 年獲批准的全部 3 787 宗申請中，審計署審查了 155 宗 (4%)，發現由項目開展日期至接獲評審結果和資助款額通知的日期，所相隔的時間平均為 10.6 個月。在該 155 宗申請中，有 66 宗 (43%) 所相隔的時間超過 1 年 (第 2.11 段)。

4. **延遲通知評審結果** 在 2021 年提交科技券計劃委員會評審的全部 2 322 宗申請中，有 1 225 宗 (53%) 申請的評審結果通知，沒有在科技券計劃委員會評審後 2 個工作天內發出，違反《科技券計劃手冊》的規定。延遲時間由 2 至 7 個工作天不等，平均為 5.9 個工作天。在 2020 年 (4 至 12 月) 和 2021 年，分別有 8% 和 1% 的申請，未能實現在收到申請者提交的所有資料後的 60 個工作天內把評審結果通知申請者的服務承諾 (第 2.12 及 2.13 段)。

摘要

5. **需要縮短提交申請予創新科技署署長批准的時間** 截至2021年12月31日，全部1 714宗等待提交創新科技署署長批准的申請，自完成評審後所相隔的時間平均為24天。932宗(54%)申請所相隔的時間超過30天。在2021年經創新科技署署長批准的3 787宗申請中，審計署審查了10宗，發現就縮短該等申請由科技券計劃委員會完成評審至創新科技署署長批准所相隔的時間方面，有可予改善之處(第2.18及2.19段)。

項目的監察

6. **延遲完成項目** 截至2021年12月31日，有1 747個已完成的科技券計劃項目的項目最終報告獲得批准。其中有457個(26%)項目延遲完成，當中包括46個(3%)延遲超過6個月，由6.1至17.7個月不等，平均為9.9個月。在該46個項目中，有25個(54%)未有按規定事先取得科技券計劃秘書處批准延長項目期限(第3.3段)。

7. **延遲提交項目最終報告** 截至2021年12月31日，3 218個科技券計劃項目已到期提交項目最終報告。有2 758個(86%)項目的項目最終報告已經提交，其中636份(23%)是在限期過後提交，延遲1天至13.9個月不等(平均為1.7個月)。在全部460份尚未提交的報告中，有180份(39%)已逾期超過6個月(第3.8段)。

8. **有待批准的項目最終報告數目增加** 有待批准的項目最終報告數目，由2018年12月31日的176份大幅增加近5倍，至2021年12月31日的1 036份。截至2021年12月31日，在該1 036份有待批准的項目最終報告中，有76份(8%)已提交創科署超過1年(第3.10及3.11段)。

9. **需要縮短由接獲至批准項目最終報告所相隔的時間** 在2017至2021年期間獲批准的全部1 747份項目最終報告，由接獲至批准報告的平均相隔時間呈增加趨勢，由2017年的2.6個月增加至2021年的8.6個月。有774份(45%)報告所相隔的時間超過6個月。在審計署審查的全部25份項目最終報告中，有17份(68%)的個案負責人員在接獲項目最終報告超過1個月後(由1.1至5.2個月不等，平均為2.7個月)，才要求申請者作出澄清。在該25份項目最終報告中，有12份(48%)的個案負責人員在收到申請者的澄清及補充資料超過2個月後(由2.2至5個月不等，平均為3.5個月)，才向科技券計劃委員會提交項目最終報告以供評審(第3.12及3.13段)。

摘要

10. **未能實現評審項目最終報告的服務承諾** 2020年4月，創科署訂立服務承諾，訂明在收到申請者就項目最終報告提交的所有資料（包括必需的證明文件）後60個工作天內，把獲批准的科技券計劃項目的項目最終報告的評審結果通知申請者。2020年（4至12月）和2021年，獲評審的項目最終報告中，分別有8%和15%未能實現該服務承諾（第3.15段）。

11. **發放款項前實地視察有可予改善之處** 由2020年1月起，進行發放款項前實地視察的目標百分比，由15%減少至10%。2019至2021年期間，透過實地視察發現異常情況的項目百分比偏高，並呈上升趨勢，由2019年的29%上升至2021年的63%。然而，進行實地視察項目的數目和百分比大幅減少，由2019年的49個（10%），減少至2021年的8個（2%）（第3.21段）。

12. **需要增加發放款項後實地視察的選定項目數目** 2018–19至2020–21年度期間，已獲發終期資助的項目數目大幅增加約2倍，由2018–19年度的206個，增加至2020–21年度的606個。雖然數目大幅增加，但在每個財政年度，選定進行發放款項後實地視察的項目只有5個，佔2019–20及2020–21年度獲發終期資助的項目數目少於1%（第3.26段）。

13. **需要及時地進行發放款項後實地視察** 申請者須在項目完成或終止後，保留科技券計劃資助的所有資產最少1年。然而，審計署審查的全部15次發放款項後實地視察，都是在項目完成超過1年後進行（由12.7至27.4個月不等，平均為21.5個月）。在該15個項目中，有1個的實地視察是在項目完成22.6個月後進行。創科署未能在該次實地視察期間，查核獲科技券計劃資助的資產（第3.25及3.27段）。

14. **申請者沒有提交項目完成後評估報告** 截至2021年12月31日，2 758個項目已完成超過6個月，其項目完成後評估報告應已提交。然而，在該2 758個項目中，有1 671個（61%）項目的項目完成後評估報告仍未提交。在該2 758個項目中，有1 094個（40%）項目的申請者，並未獲發項目完成後評估報告表格。此外，有1 627個（58%）項目的申請者，未有在6個月內獲發項目完成後評估報告表格（平均9個月獲發表格），有申請者甚至是在項目完成31個月後才獲發表格（第3.34段）。

行政事宜

15. **需要鼓勵科技券計劃委員會委員出席委員會會議** 2016年10月至2022年3月期間，科技券計劃委員會舉行了32次委員會會議。每次會議非官方委員的出席率為30%至88%不等。2016年10月19日至2020年10月18日期間（即前兩屆委任期）舉行的全部24次會議中的18次（74%），以及2020年10月19日至2022年3月31日期間（即現屆委任期）舉行的全部8次會議中的1次（13%），出席率均低於60%（第4.5段）。

16. **需要確保遵守申報利益的規定** 2016年10月至2021年12月期間，在科技券計劃委員會委員就首次委任到期提交的全部32份利益申報中，有23份（72%）遲交（延遲1至197天不等，平均為24天）。在該23份遲交的申報中，有13份是在委員首次出席科技券計劃委員會會議後提交。在科技券計劃委員會委員到期提交的全部74份年度利益申報表中，有16份（22%）遲交（延遲2至133天不等，平均為39天）（第4.8段）。

17. **需要確保遵守財務通告所載規定** 2021年6月，創科署直接委託生產力局擔任科技券計劃秘書處，預算推行費用為1.954億元，為期3年，由2021年6月起開始生效。創新科技署署長表示，她確信該項委託並不構成採購服務。根據有關管理資助計劃及政府資助的非工程項目的《財務通告第2/2017號》，即使管制人員確信甄選非政府／私營機構伙伴參與管理項目的安排並不構成採購服務或物品，因而不受《物料供應及採購規例》約束，他／她仍然應把相關考慮因素和決定，清晰妥善地記錄在案。審計署發現，就與生產力局合伙安排的性質，把相關考慮因素和決定清晰妥善地記錄在案方面，有可予改善之處。此外，根據《物料供應及採購規例》，通過公開及公平競爭鼓勵參與，政府會更容易取得既切合要求又具競爭力的投標書，確保合乎衡工量值的要求。一般而言，在切實可行的情況下，應盡量採用公開競投方式（第4.16至4.18段）。

18. **延遲與生產力局訂立正式協議** 生產力局自2021年3月4日起就科技券計劃的行政工作提供秘書處服務。然而，直至2021年11月23日，即生產力局開始提供服務超過8個月後，創科署和生產力局才簽訂正式協議。為免不必要的爭議，正式協議應在服務開始前簽訂（第4.21及4.22段）。

摘要

審計署的建議

19. 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。審計署建議創新科技署署長應：

處理申請

- (a) 加快審查和評審申請 (第 2.15(a) 段)；
- (b) 確保在科技券計劃委員會評審後 2 個工作天內，以及在收到所有必需的證明文件後 60 個工作天內，把評審結果通知申請者 (第 2.15(b) 段)；
- (c) 確保更及時地提交申請予創新科技署署長批准 (第 2.21 段)；

項目的監察

- (d) 提醒申請者如延長項目期限超過 6 個月，須事先取得科技券計劃秘書處批准，及就不合理延遲完成的項目採取跟進行動 (第 3.5(a) 及 (b) 段)；
- (e) 處理申請者延遲提交項目最終報告的問題 (第 3.17(a) 段)；
- (f) 密切監察項目最終報告的處理情況，以期縮短由接獲至批准項目最終報告所相隔的時間 (第 3.17(d) 段)；
- (g) 確保於 60 個工作天內把項目最終報告的評審結果通知申請者 (第 3.17(e) 段)；
- (h) 在 2019 冠狀病毒疫情許可時，盡快增加發放款項前和發放款項後實地視察的選定項目數目和百分比 (第 3.30(b) 段)；
- (i) 確保及時地進行發放款項後實地視察 (第 3.30(d) 段)；
- (j) 提醒申請者有關在項目完成 6 個月後提交項目完成後評估報告的規定 (第 3.36(a) 段)；

行政事宜

- (k) 鼓勵科技券計劃委員會非官方委員盡可能避免缺席委員會會議 (第 4.12(a) 段)；
- (l) 確保科技券計劃委員會委員及時地提交利益申報 (第 4.12(b) 段)；

摘要

- (m) 確保日後的政府採購和合伙安排符合有關管理資助計劃及政府資助的非工程項目的《財務通告第 2/2017 號》所載規定 (第 4.23(a) 段)；及
- (n) 就日後的執行安排，確保政府與非政府一方在開始服務前簽訂正式協議 (第 4.23(b) 段)。

政府的回應

- 20. 創新科技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 創新科技是發展經濟和提升競爭力的動力，有助提高企業的效率 and 表現，從而支援經濟的持續增長。創新及科技基金（創科基金）是政府在 1999 年 6 月根據《公共財政條例》（第 2 章）成立的法定基金，目的是資助有助提升本港製造和服務業創科水平和促進創科發展的項目。創科基金由創新科技署署長掌管的創新科技署（創科署）負責管理。

1.3 科技券計劃在 2016 年 11 月推出，屬於創科基金下的先導計劃。科技券計劃旨在資助合資格的本地企業和機構採用科技方案，以提高生產力或協助業務流程升級轉型。2019 年 2 月，科技券計劃成為創科基金下的恆常計劃。

1.4 科技券計劃自推出以來，推行了多項優化措施。科技券計劃最初只供中小型企業申請。2018 年，申請資格擴展至涵蓋非上市本地企業，在 2019 年進一步擴大至包括根據《公司條例》（第 622 章）在香港註冊成立而獲豁免辦理商業登記的公司，以及在香港成立的法定機構。2020 年，更推行進一步優化措施，包括把每個科技券計劃項目的政府資助比例由三分之二提高至四分之三，以及每名申請者的資助上限由 40 萬元增加至 60 萬元（見第 1.6 段和附錄 A）。

1.5 自 2016 年 11 月科技券計劃推出至 2021 年 12 月 31 日期間，接獲的申請共有 16 668 宗，當中 12 922 宗 (78%) 為有效申請（註 1）。截至 2021 年 12 月 31 日，在該 12 922 宗申請中，有 9 076 宗 (70%) 已獲科技券計劃委員會（見第 1.11 段）評審，7 075 宗 (55%) 申請已獲批准。核准資助總額為 10.995 億元，其中 2.522 億元 (23%) 已在項目完成和最終報告獲批准後發放予申請者（見表一）。

註 1：其餘 3 746 宗 (22%) 申請，包括在審查前撤回的 2 637 宗及在審查前確定為無效的 1 109 宗申請。

表一

科技券計劃申請宗數和資助額
(2021年12月31日)

年份	接獲申請	有效申請	科技券計劃委員會 評審的申請	獲批准申請	核准資助	發放資助
	(宗數)				(百萬元)	
2016 (註1)	57	15	—	—	—	—
2017	1 253	577	268	246	31.7	0.4
2018	1 074	703	716	693	98.1	17.0
2019	2 302	1 574	915	813	129.4	63.0
2020	6 310	4 945	1 756	1 536	251.2	88.1
2021	5 672	5 108	5 421	3 787	589.1	83.7
總計	16 668	12 922	9 076	7 075	1,099.5	252.2 (註2)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註1：科技券計劃在2016年11月推出。

註2：除首期撥款(見第1.12段圖一註2)外，核准資助在項目完成和最終報告獲批准後發放予申請者。因此，尚有8.473億元核准資助(10.995億元減去2.522億元)尚未發放，包括待項目完成的5.995億元、待最終報告獲批准的1.878億元，以及由於在獲批准後終止或撤回項目的6,000萬元。

附註：截至2022年4月30日，獲批准的申請宗數增加至12 299宗，核准資助額增加至19.483億元。

科技券計劃的主要特點

1.6 **申請資格** 科技券計劃推出以來，申請資格已多次放寬（見附錄 A）。現時，符合以下條件的企業和機構均可申請科技券計劃資助：

- (a) 根據《商業登記條例》(第 310 章) 在香港登記，或根據《公司條例》在香港註冊成立的公司，或根據有關條例在香港成立的法定機構；
- (b) 並非香港上市公司，以及並非政府資助機構或任何政府資助機構的附屬公司；及
- (c) 在提交申請時在香港有實質業務運作，而該業務與申請項目相關。

1.7 **資助款額及項目期限** 科技券計劃以 3 (政府)：1 (企業／機構) 配對模式提供資助。申請者必須以現金出資，即不接受以實物出資。每名申請者可獲最多 60 萬元的累計資助，並以 6 個項目為上限。每名申請者只可同時進行 1 個科技券計劃項目。每個科技券計劃項目一般應在 12 個月內完成。

1.8 **資助範圍** 核准資助可用作支付下列各項：

- (a) 委聘科技顧問提供外部顧問服務，就申請者擬採用的科技服務／方案提出建議。該顧問必須為本地大學或科研機構，或已根據《商業登記條例》在香港登記的公司；
- (b) 購買、租用或訂購屬項目必要組成部分的訂製設備／硬件、軟件及科技服務或方案；
- (c) 購買、租用或訂購屬項目必要組成部分的現成設備／硬件、軟件及科技服務或方案。一般而言，該等設備／硬件／軟件／服務或方案的成本，不應超逾項目成本的 50%；及
- (d) 項目審計（適用於核准資助超過 5 萬元的項目），惟獲計算入項目總成本的審計費用上限為 3,000 元。

各項一般營運成本 (例如樓宇租金、員工薪金及其他相關開支) 不會獲得資助。

1.9 **採購程序** 科技券計劃申請者須確保所有貨品及服務的採購工作均根據審慎的商業原則，在公開、獨立公平及具競爭性的基礎上進行。採購貨品及服務時，如採購總值不超過 140 萬元，須以報價進行；如總值超過 140 萬元，則須以公開招標形式進行。

科技券計劃的管理

1.10 **科技券計劃秘書處** 創科署轄下由創新科技署助理署長 (資助計劃)(註 2) 主管的資助計劃部設立了科技券計劃小組，擔任科技券計劃秘書處，負責科技券計劃的行政工作 (截至 2022 年 1 月 31 日創科署組織架構圖摘錄見附錄 B)。自 2021 年 6 月 8 日起，創科署委託香港生產力促進局 (生產力局) 擔任科技券計劃秘書處。截至 2021 年 12 月 31 日，科技券計劃秘書處編制共有 109 名生產力局員工 (包括 2 名兼職員工)，創科署轄下科技券計劃小組編制有 12 名員工 (註 3)(包括 4 名兼職員工)。科技券計劃秘書處的職責包括：

- (a) 接收申請，並在申請者提交申請時提供指引；
- (b) 審查申請，並就申請向科技券計劃委員會 (見第 1.11 段) 提供意見，以作考慮；
- (c) 監察獲批准項目的進展和成果，以及就是否接納最終報告向科技券計劃委員會提出建議；
- (d) 安排向申請者發放資助；
- (e) 進行推廣和宣傳活動；及
- (f) 維護和優化網上申請系統。

註 2： 創新科技署助理署長 (資助計劃) 亦負責管理創科基金另外 12 項資助計劃。

註 3： 科技券計劃小組的編制由 2020 年的 21 人減少至 2021 年的 12 人。

生產力局獲委託為科技券計劃秘書處後，負責處理 2020 年 7 月及以後接獲的申請，並進行有關審查和項目監察（例如擬備資助協議，處理修改要求、首期撥款要求及項目最終報告，進行實地視察和安排發放資助），至於創科署轄下科技券計劃小組則繼續處理 2020 年 7 月前收到的申請及監察相關項目。科技券計劃小組亦負責制訂政策和優化科技券計劃，以及科技券計劃委員會的整體運作。科技券計劃小組藉檢視和批核年度執行計劃、年報和經審計帳目，通過生產力局安排發放資助予申請者，以及處理涉及生產力局表現的查詢／投訴，監督生產力局作為科技券計劃執行伙伴的表現。

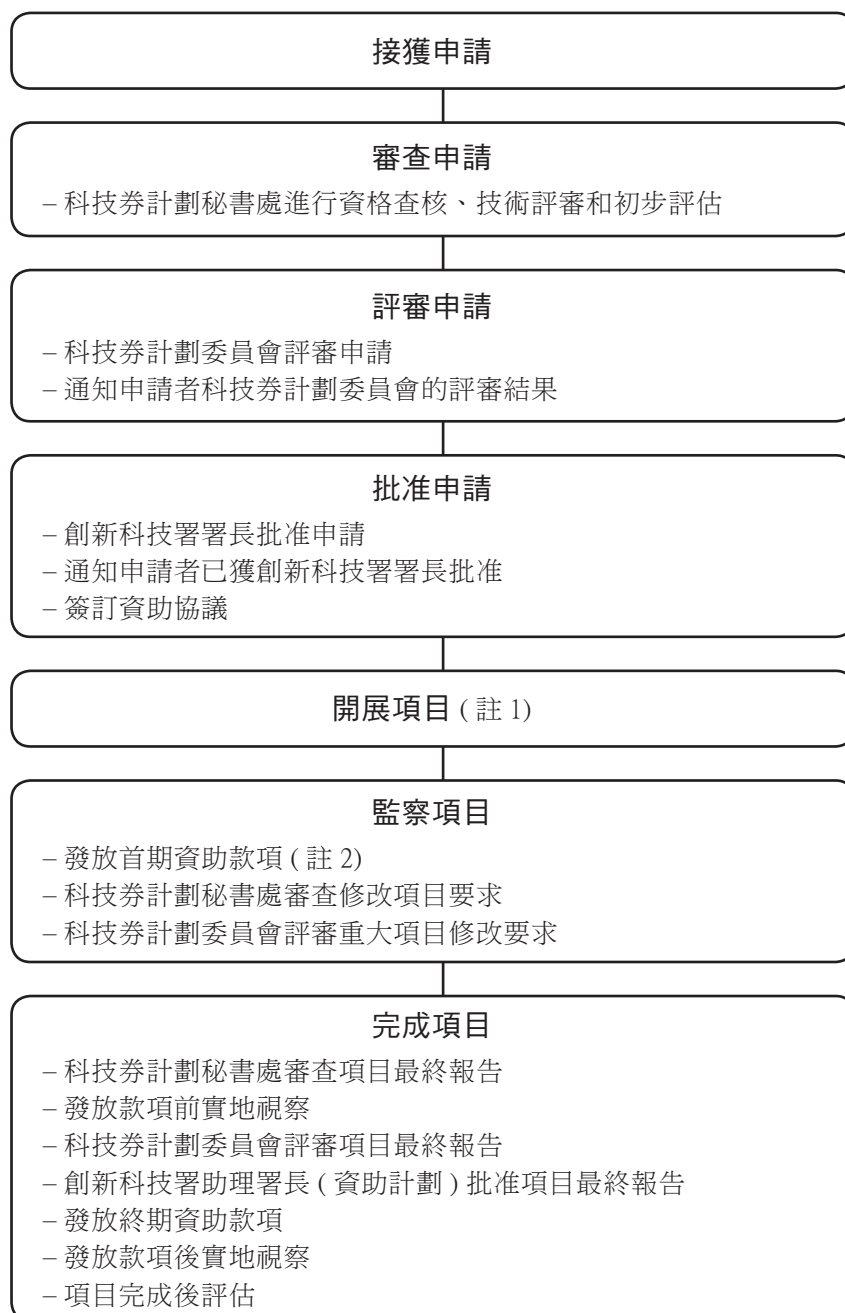
1.11 **科技券計劃委員會** 科技券計劃委員會監督科技券計劃的推行情況，並協助創科署確保善用資助。截至 2021 年 12 月 31 日，科技券計劃委員會共有 3 名政府當然委員，以及 18 名商界、科技界和專業服務界的非官方委員。科技券計劃委員會的職權範圍包括：

- (a) 就科技券計劃的審查程序和評審準則提出建議；
- (b) 就科技券計劃的申請項目應否獲批准、每個獲批准項目的資助額、資助的條款和條件及監察資助額發放的措施提出建議；
- (c) 評估及檢視科技券計劃的運作模式和成效；及
- (d) 就任何其他有關科技券計劃的事宜提出建議。

1.12 **處理科技券計劃申請和監察科技券計劃項目** 經科技券計劃秘書處審查後，合資格的申請會提交科技券計劃委員會評審。評審工作完成後，申請者會獲通知結果。如申請只獲部分資助，秘書處會要求申請者確定是否希望繼續其申請。獲科技券計劃委員會支持的申請繼而會提交創新科技署署長批准。創新科技署署長批准申請後，科技券計劃秘書處會安排與申請者簽訂資助協議，並監察獲批准項目的進度，直至項目完成為止。項目完成後，申請者須提交項目最終報告。經科技券計劃秘書處審查後，項目最終報告會由科技券計劃委員會評審。獲科技券計劃委員會支持的項目最終報告會提交創新科技署助理署長（資助計劃）批准，然後安排發放最終報告列明的資助。圖一概述處理科技券計劃申請和監察科技券計劃項目的程序。

圖一

處理科技券計劃申請和監察科技券計劃項目的程序



資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註 1：由 2020 年 6 月 1 日起，申請者最早可在遞交申請後翌日開展項目 (見第 2.7 段)。

註 2：在申請獲批者簽訂資助協議和符合有關條件後，科技券計劃秘書處可應其要求，向其發放不超過項目核准資助額 25% 的首期撥款。

審查工作

1.13 2021 年 10 月，審計署就科技券計劃展開審查。審查工作集中於下列範疇：

- (a) 處理申請 (第 2 部分)；
- (b) 項目的監察 (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

1.14 創新科技署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 創科署感謝審計署就科技券計劃進行衡工量值審查及提出各項意見和建議。該等意見和建議有助創科署及生產力局更有效和有效率地為業界提供服務。創科署將與生產力局緊密合作，早日適當地落實改善建議；
- (b) 自 2020 年 4 月推出優化措施以來，申請宗數增至幾近 3 倍之多，由 2019 年的 2 302 宗增加至 2020 年的 6 310 宗，以及 2021 年的 5 672 宗，但創科署的 2019–20 年度編制 (即 21 名員工 (2021 年 12 月減少至 12 名)，當中 4 名為兼職員工) 每年只可處理約 2 300 宗申請。2020 及 2021 年的申請宗數均遠超創科署的處理能力，加上 2019 冠狀病毒疫情打擊該署的正常運作，導致科技券計劃申請大量積壓。結果，正如審計報告書指出，創科署未能全面實現服務承諾，以及未能符合《科技券計劃手冊》(創科署內部運作指南，當中載有按照 2020 年申請情況訂立的時限) 所載的時限；
- (c) 為加快處理申請，創科署於 2021 年 4 月向立法會匯報後，於 2021 年 6 月委託生產力局擔任科技券計劃的執行伙伴。生產力局擁有 109 名人員 (包括 2 名兼職員工)，並具備專業知識，已協助創科署在 2022 年 4 月底前完成處理所有於 2021 年年底前接獲的申請 (除 1 宗複雜的申請外)。在 2022 年 (截至 2022 年 4 月) 接獲的 2 591 宗申請，目前正在處理，預期於 2022 年 8 月前陸續完成處理工作。整體而言，科技券計劃申請

引言

的處理工作現已重回正軌，創科署將聯同生產力局跟進審計署的建議；
及

- (d) 創新及科技局局長完全理解創科署在 2020 年 4 月推行優化措施後面對的困難及該署已盡力應付情況，並重申全力支持創科署委託生產力局擔任科技券計劃執行伙伴，此舉有助於清理大量積壓的工作。

鳴謝

1.15 在審查工作期間，2019 冠狀病毒疫情第五波爆發，政府就政府僱員實施不同的特別上班安排和針對措施，包括在家工作。在 2019 冠狀病毒疫情下進行審查工作期間，創科署人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：處理申請

2.1 本部分探討科技券計劃申請的處理情況，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 審查和評審申請 (第 2.3 至 2.16 段)；及
- (b) 批准申請 (第 2.17 至 2.22 段)。

背景

2.2 科技券計劃全年接受申請，處理方式如下 (見第 1.12 段及圖一)：

- (a) **審查申請** 科技券計劃秘書處在接獲申請後，會查核申請者資格，並就擬議科技服務／方案進行初步評估和技術評審。如有需要，秘書處會要求申請者作出澄清或提交補充資料；
- (b) **評審申請** 完成審查申請後，有效申請會連同科技券計劃秘書處的建議，一併交予科技券計劃委員會按下列準則評審：
 - (i) 建議項目與申請者的業務是否相關；
 - (ii) 預算是否合理；
 - (iii) 推行細節是否合理；及
 - (iv) 據科技券計劃秘書處所知有關顧問及／或服務提供者的往績。

科技券計劃委員會評審申請後，科技券計劃秘書處會以書面通知申請者評審結果。秘書處會詢問獲得部分資助的申請者，是否願意以科技券計劃委員會支持的較低預算額繼續申請；及

- (c) **創新科技署署長批准申請** 獲科技券計劃委員會支持的申請，會提交創新科技署署長批准，而申請者會再獲書面通知創新科技署署長的決定。

審查和評審申請

2.3 **未完成的申請** 自科技券計劃於 2016 年 11 月推出至 2021 年 12 月期間，創科署接獲 16 668 宗科技券計劃申請，當中 12 922 宗為有效申請（見第 1.5 段）。截至 2021 年 12 月 31 日，在該 12 922 宗申請中，7 075 宗已獲批准，1 707 宗已獲審查和評審，246 宗不獲批准，48 宗由申請者撤回，3 846 宗並未完成（即未完成審查和評審申請）。審計署留意到，2017 年 12 月 31 日至 2021 年 12 月 31 日期間，未完成的申請宗數大幅增加，由 2017 年 12 月 31 日的 422 宗，增加至 2021 年 12 月 31 日的 3 846 宗（見表二）。

表二

未完成的科技券計劃申請宗數
(2016 年 11 月至 2021 年 12 月)

	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	整體
期初未完成的申請宗數(a)	—	36	422	387	1 100	5 065	—
接獲的申請宗數(b)	57	1 253	1 074	2 302	6 310	5 672	16 668
無效／不獲批准／撤回的申請宗數(c)	21	621	416	776	663	1 543	4 040
科技券計劃委員會支持的申請宗數(d)	0	246	693	813	1 682	5 348	8 782
期終未完成的申請宗數 (e)=(a)+(b)-(c)-(d)	36	422	387	1 100	5 065	3 846	3 846

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

2.4 審計署審查截至 2021 年 12 月 31 日的全部 3 846 宗 (見表三) 未完成申請，留意到該等申請平均於 4.7 個月前接獲。

表三

未完成申請案齡分析
(2021 年 12 月 31 日)

接獲申請後的相隔時間 (月)	申請宗數
≤ 3	1 227 (32%)
> 3 至 ≤ 6	1 329 (35%)
> 6 至 ≤ 9	1 050 (27%)
> 9 (註)	240 (6%)
總計	3 846 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：相隔時間最長為 11.8 個月。

2.5 審計署審查截至 2021 年 12 月 31 日的 3 846 宗未完成申請的處理狀況，結果概要載於表四。

表四

未完成申請的處理狀況
(2021 年 12 月 31 日)

處理狀況	申請宗數
審查未開始	2 088 (54%)
審查正在進行	1 210 (32%)
審查已經完成(等待科技券計劃委員會評審)	548 (14%)
總計	3 846 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

2.6 創科署於 2022 年 4 月回應審計署查詢時表示：

- (a) 科技券計劃申請宗數由 2019 年的 2 302 宗，大幅增加至 2020 年的 6 310 宗，以及 2021 年的 5 672 宗 (見第 1.5 段表一)，遠超創科署人員的處理能力。大幅增加的原因如下：
 - (i) 科技券計劃在 2020 年推出的多項優化措施，獲得熱烈反響 (見附錄 A)；及
 - (ii) 在 2019 冠狀病毒疫情的新常態下，更多人意識到需要數碼轉型；及
- (b) 創科署因此於 2021 年 6 月委託生產力局擔任科技券計劃執行伙伴，借助該局的專業知識和資源，加快處理申請。此後，處理科技券計劃申請的速度大大提升。

2.7 **提前開展項目** 由 2020 年 6 月 1 日起，申請者最早可於遞交申請後翌日開展項目，以便盡早採用科技服務或方案。若申請者決定在獲得評審結果前開展項目，須不遲於項目開展後 5 個工作天，向科技券計劃秘書處提交填妥的聲明。在聲明中，申請者須確認並聲明，完全明白其申請可能會或可能不會獲創新科技署署長批准，以及可能會或可能不會獲得在申請中要求的全數資助，並承諾不會就因申請被政府拒絕或因未獲得申請中所要求的全部或部分資助，而向政府索取補償。截至 2021 年 12 月，有 2 175 宗 (12 922 宗有效申請的 17%) 申請的申請者在接獲評審結果前已開展項目。

2.8 **未必按要求全額資助** 審計署審查 2021 年批准的全部 3 787 宗申請，留意到 984 宗 (26%) 獲得全額資助，2 803 宗 (74%) 獲得部分資助 (見表五)。在獲得部分資助的申請中，獲得的資助額平均為所要求資助的 68%。

表五

科技券計劃申請所獲得的資助額
(2021 年)

獲得資助額佔要求資助的百分比	申請宗數	
< 50% (註)	409	(11%)
50% 至 < 75%	1 364	(36%)
75% 至 < 100%	1 030	(27%)
100%	984	(26%)
總計	3 787	(100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：最低的資助額百分比為 14.5%。

附註：創科署表示：(a) 為審慎使用公共資源，必需檢視每宗申請的預算是否合理，以決定適當的資助額；及 (b) 部分申請未獲支持全額資助，是經參考性質相近的項目後，認為有關項目的成本偏高，並不合理。

由接獲申請至完成審查和評審所相隔的時間頗長

2.9 **需要及時採取行動收集資料以處理申請和進行技術評審** 2017 至 2021 年期間，有 7 075 宗科技券計劃申請獲得批准 (見第 1.5 段表一)。審計署審查該 7 075 宗獲批准的申請，發現：

- (a) 大部分申請由接獲申請至完成審查和評審所相隔的時間頗長，有 1 987 宗 (28%) 獲批准申請所涉的時間超過 1 年；及
- (b) 獲批准申請的平均相隔時間，由 2017 年的 3.4 個月增加至 2021 年的 11.9 個月。2019 年後升幅更大。平均相隔時間增加 43%，由 2019 年的 4.7 個月，增加至 2020 年的 6.7 個月，2021 年進一步增加 78% 至 11.9 個月 (見表六)。

表六

由接獲申請至完成審查和評審所相隔的時間
(2017 至 2021 年)

相隔時間 (月)	獲批准申請宗數					
	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	整體
≤ 3	104	184	126	13	0	427
> 3 至 ≤ 6	132	360	520	482	1	1 495
> 6 至 ≤ 12	10	149	167	1 039	1 801	3 166
> 12 (註)	0	0	0	2	1 985	1 987
總計	246	693	813	1 536	3 787	7 075
平均相隔時間 (月)	3.4	4.5	4.7	6.7	11.9	8.9

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：相隔時間最長為 17.9 個月。

創科署表示，2019 年後所相隔的時間增加，原因是申請宗數大幅增加 (見第 2.6 段)。

2.10 審計署留意到，部分個案由接獲申請至完成審查和評審所相隔的時間頗長，假如更及時地採取行動，有關時間可予減少。審計署審查 2020 年 4 月至 2021 年 6 月期間接獲的 25 宗申請，留意到：

- (a) 根據創科署發出的《科技券計劃手冊》，個案負責人員應在接獲申請當天起計 1 個月內，就證明文件不足等事宜要求申請者作出澄清，否則應發出初步答覆。然而：
 - (i) 該 25 宗申請的個案負責人員在接獲申請 1.9 至 9.3 個月 (平均為 6 個月) 後，才要求申請者作出澄清；及
 - (ii) 在 25 宗申請中，有 14 宗 (56%) 的申請者未有獲發初步答覆；及
- (b) 在 25 宗申請中，有 1 宗 (4%) 的個案負責人員在接獲申請者澄清 5 個月後，才進行技術評審 (見個案一)。

個案一

由接獲申請至完成審查和評審所相隔的時間頗長
(2020 年 5 月至 2021 年 10 月)

1. 申請者在 2020 年 5 月提交 30 萬元的資助申請。2020 年 7 月，申請者獲發初步答覆，得悉申請仍在評審。2020 年 11 月 (接獲申請後 6 個月)，科技券計劃秘書處要求申請者就申請文件作出澄清。2020 年 12 月，申請者回覆科技券計劃秘書處的查詢。2021 年 5 月 (接獲申請者回覆後 5 個月)，技術評審開始進行，以評審項目成本是否合理。2021 年 8 月 (即約 3 個月後)，技術評審完成。同月，該申請獲推薦予科技券計劃委員會評審。

2. 2021 年 9 月 (接獲申請後 16 個月)，申請獲得科技券計劃委員會支持。2021 年 10 月，創新科技署署長批准申請。

審計署的意見

3. 審計署認為，創科署需要及早取得所需資料，以更及時地處理申請和進行技術評審。

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

2.11 **在項目開展後多時才把評審結果通知申請者** 申請者在申請評審完成後，獲通知科技券計劃委員會的評審結果和資助款額。在 2021 年獲批准的全部 3 787 宗申請中，審計署審查了 155 宗 (4%)，發現由項目開展日期至接獲評審結果和資助款額通知的日期，平均相隔時間為 10.6 個月。在該 155 宗申請中，有 66 宗 (43%) 所相隔的時間超過 1 年 (見表七)。

表七

由項目開展至接獲評審結果和資助款額通知所相隔的時間
(2021 年)

相隔時間 (月)	申請宗數
≤ 3	5 (3%)
> 3 至 ≤ 6	12 (8%)
> 6 至 ≤ 12	72 (46%)
> 12 (註)	66 (43%)
總計	155 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：相隔時間最長為 16 個月。

提早開展項目，有助科技券計劃申請者盡早在業務和運作上應用科技方案。然而，在申請者開展項目及承擔項目成本後多時才把資助百分比通知對方，可能對申請者造成不便。

2.12 **延遲通知評審結果** 根據《科技券計劃手冊》，申請者應在科技券計劃委員會完成申請評審後 2 個工作天內，獲通知評審結果。審計署審查於 2021 年提交科技券計劃委員會評審的全部 2 322 宗申請，發現有 1 225 宗 (53%) 的評審結果通知，沒有在科技券計劃委員會評審後 2 個工作天內發出，違反《科技券計劃手冊》的規定。延遲時間由 2 至 7 個工作天不等，平均為 5.9 個工作天 (見表八及第 2.19 段個案二)。

表八

延遲通知評審結果
(2021 年)

延遲 (工作天)	申請宗數
沒有延遲	1 097 (47%)
1	0 (0%)
2	204 (9%)
3	87 (4%)
4	0 (0%)
5	0 (0%)
> 5 (註)	934 (40%)
總計	2 322 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：延遲最長為 7 天。

2.13 2020 年 1 月，廉政公署就科技券計劃的行政工作發出防貪審查工作報告。廉政公署在報告建議，為盡量減低貪污風險和提升透明度，創科署應就合理時限內處理科技券計劃申請，訂立和公布服務承諾。因應建議，創科署於 2020 年 4 月制定一項服務承諾，即在收到申請者提交的所有資料（包括必需的證明文件）後 60 個工作天內，把評審結果通知申請者。審計署留意到，在 2020 年（4 至 12 月）和 2021 年，分別有 8% 和 1% 的申請未能實現服務承諾。

2.14 儘管容許申請者最早可在提交申請後翌日開展項目（見第 2.7 段）有其好處，但審計署留意到，大部分申請均未能獲得全額資助，申請者在項目開展和承擔項目成本後多時才獲得通知。審計署認為創科署需要採取措施：

- (a) 加快審查和評審申請，包括：
 - (i) 遵照《科技券計劃手冊》，在接獲申請當天起計 1 個月內要求申請者作出澄清；及
 - (ii) 更及時地進行技術評審；及

處理申請

- (b) 確保按照《科技券計劃手冊》，在科技券計劃委員會評審後 2 個工作天內，以及按照服務承諾，在收到所有必需的證明文件後 60 個工作天內，把評審結果通知申請者。

審計署的建議

2.15 審計署建議創新科技署署長應採取措施：

- (a) 加快審查和評審申請，包括：
 - (i) 遵照《科技券計劃手冊》，在接獲申請當天起計 1 個月內要求申請者作出澄清；及
 - (ii) 更及時地進行技術評審；及
- (b) 確保按照《科技券計劃手冊》，在科技券計劃委員會評審後 2 個工作天內，以及按照服務承諾，在收到所有必需的證明文件後 60 個工作天內，把評審結果通知申請者。

政府的回應

2.16 創新科技署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 申請宗數由 2019 年的 2 302 宗，增加至 2020 年的 6 310 宗，以及 2021 年的 5 672 宗，遠超創科署人員的處理能力（見第 1.14(b) 段）。為加快處理申請，創科署在 2021 年 6 月委託生產力局擔任科技券計劃的執行伙伴，以借助該局的專長及資源。截至 2022 年 4 月底，所有在 2021 年年底提交的申請（除 1 宗外）均已處理，另有 2 089 宗在 2022 年提交的申請尚未完成（1 633 宗正由秘書處處理、456 宗已審查的申請正在等待科技券計劃委員會評審）；
- (b) 創科署會定期檢視《科技券計劃手冊》列明的時限，以確保在當前情況下，該等時限實際合理；及
- (c) 創科署會採取措施，確保符合《科技券計劃手冊》訂明的時限及實現服務承諾。

批准申請

2.17 需要縮短提交申請予創新科技署署長批准的時間 按照《科技券計劃手冊》：

- (a) 獲科技券計劃委員會支持全額資助的申請，會提交予創新科技署署長批准；及
- (b) 獲科技券計劃委員會有條件支持的申請（例如支持部分資助），申請者須於接獲評審結果 3 個工作天內確認接納資助條件。科技券計劃秘書處收到申請者的確認通知後，會把申請提交創新科技署署長批准。

2.18 審計署留意到，截至 2021 年 12 月 31 日，有 1 714 宗已由科技券計劃委員會進行評審的申請尚未提交創新科技署署長批准。審計署審查該 1 714 宗申請，留意到自完成評審申請至 2021 年 12 月 31 日，平均相隔時間為 24 天。932 宗 (54%) 申請所相隔的時間超過 30 天（見表九）。

表九

自完成評審申請所相隔的時間
(2021 年 12 月 31 日)

相隔時間 (天)	申請宗數
≤ 15	782 (46%)
16 至 ≤30	0 (0%)
> 30 (註)	932 (54%)
總計	1 714 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：相隔時間最長為 38 天。

2.19 審計署審查 2021 年創新科技署署長批准的全部 3 787 宗申請中的 10 宗 (0.3%)，留意到就縮短該等申請由科技券計劃委員會完成評審至創新科技署署長批准所相隔的時間，有可予改善之處。個案二便是例子。

個案二

創科署提交申請予創新科技署署長批准需時頗長 (2021 年 9 至 10 月)

1. 2021 年 9 月中，某宗申請獲科技券計劃委員會支持部分資助。申請者在 9 個工作天後，於 2021 年 9 月底獲通知評審結果。申請者在 8 個工作天後，於 2021 年 10 月確認接受資助條件。在接獲申請者回覆後 8 個工作天 (13 個曆日)，該宗申請提交創新科技署署長批准。創新科技署署長同日批准申請。

審計署的意見

2. 審計署認為，在接獲申請者回覆後，理應盡快提交申請予創新科技署署長批准。

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

2.20 審計署認為，創科署需要採取措施，確保在申請者確認接納資助條件後，更及時地提交申請予創新科技署署長批准。

審計署的建議

2.21 審計署建議創新科技署署長應採取措施，確保在申請者確認接納資助條件後，更及時地提交申請予創新科技署署長批准。

政府的回應

2.22 創新科技署署長同意審計署的建議，並表示創科署會就提交申請予創新科技署署長批准訂立時限，以及制訂監察表現的管理報告計劃。

第 3 部分：項目的監察

3.1 本部分探討科技券計劃項目的監察事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 推行項目 (第 3.2 至 3.6 段)；
- (b) 提交和審查項目最終報告 (第 3.7 至 3.18 段)；
- (c) 實地視察 (第 3.19 至 3.31 段)；及
- (d) 項目完成後評估 (第 3.32 至 3.37 段)。

推行項目

3.2 根據構成資助協議部分內容的《科技券計劃申請指南》：

- (a) 科技券計劃項目須嚴格按照資助協議推行；
- (b) 如延長項目期限超過 6 個月，須經科技券計劃秘書處事先批准 (註 4)；及
- (c) 申請者應在科技券計劃項目完成後 2 個月內，向科技券計劃秘書處提交項目最終報告及其他所需文件。

延遲完成項目

3.3 截至 2021 年 12 月 31 日，有 1 747 個已完成的科技券計劃項目的項目最終報告獲得批准 (見第 1.12 段及圖 1)。審計署審查該 1 747 個項目，留意到：

- (a) 其中有 457 個 (26%) 項目延遲完成，當中包括 46 個 (3%) 延遲完成超過 6 個月，由 6.1 至 17.7 個月不等，平均為 9.9 個月 (見表十)；及

註 4： 2019 年 2 月 27 日之前，提早完成項目或所有項目延期，均須獲科技券計劃秘書處事先批准。

表十

延遲完成項目
(2021 年 12 月 31 日)

延遲時間 (月)	項目宗數
沒有延遲	1 290 (74%)
≤3	217 (12%)
> 3 至 ≤6	194 (11%)
> 6 至 ≤12	35 (2%)
>12 (註)	11 (1%)
總計	1 747 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：最長延遲為 17.7 個月。

附註：延遲完成項目的時間是指由資助協議所述擬議項目完成日期至實際項目完成日期所相隔的時間。

- (b) 在該 46 個項目中，有 25 個 (54%) 未有按規定事先取得科技券計劃秘書處批准延長項目期限 (見第 3.2(b) 段)。科技券計劃秘書處在申請者提交項目最終報告後，才察覺項目延遲完成。

3.4 在回應審計署的查詢時，創科署於 2022 年 4 月告知審計署，2019 冠狀病毒疫情影响申請者和獲選服務提供者的業務，使近期延遲完成項目的個案增加。對於申請者沒有事先獲得批准延長項目期限的個案，現時科技券計劃秘書處會把申請者提供的理據載列於項目最終報告摘要，並附加於向科技券計劃委員會提交的文件 (見第 3.7(d) 段)。儘管如此，審計署認為創科署需要：

- (a) 採取措施，提醒申請者如延長項目期限超過 6 個月，須事先取得科技券計劃秘書處批准；及
- (b) 就不合理延遲完成的項目採取跟進行動 (例如在情況需要時暫緩發放資助)。

審計署的建議

3.5 審計署建議創新科技署署長應：

- (a) 採取措施，提醒申請者如延長項目期限超過 6 個月，須事先取得科技券計劃秘書處批准；及
- (b) 就不合理延遲完成的項目採取跟進行動（例如在情況需要時暫緩發放資助）。

政府的回應

3.6 創新科技署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 創科署及生產力局會在項目完成日期前向申請者發出通知，提醒他們如延長項目期限超過 6 個月，須事先尋求科技券秘書處批准；及
- (b) 創科署及生產力局會繼續密切監察項目進度，並視乎個別情況，考慮政府應否行使權力，在必要時暫緩發放資助。

提交和審查項目最終報告

3.7 根據資助協議：

- (a) 申請者應在科技券計劃項目完成後 2 個月內，向科技券計劃秘書處提交項目最終報告及其他所需文件（註 5），以供審查；
- (b) 項目最終報告須包括項目開支摘要，以及就項目成果和效益有多大程度符合獲批准申請所載內容而撰寫的摘要和評估；
- (c) 如有需要，科技券計劃秘書處會要求申請者就項目作出澄清及提供補充資料；
- (d) 通過審查程序後，科技券計劃秘書處會向科技券計劃委員會提交項目最終報告，以供評審。科技券計劃委員會接納的項目最終報告，會提交予創新科技署助理署長（資助計劃）批准；及

註 5：須與項目最終報告一併提交的文件，包括項目成果證明、開支項目付款收據，以及項目的收支表（如項目的核准資助超過 5 萬元，須提交經審計的收支表）。

項目的監察

- (e) 經創新科技署助理署長(資助計劃)批准後，科技券計劃秘書處會向申請者發放科技券計劃資助的終期撥款。

延遲提交項目最終報告

3.8 截至2021年12月31日，有3 218個科技券計劃項目已經完成2個月或以上，亦已到期提交項目最終報告。審計署審查該3 218個項目的項目最終報告的提交情況，留意到：

- (a) 2 758個(86%)項目的申請者已提交項目最終報告。在該2 758份報告中，有636份(23%)是在限期過後提交，延遲1天至13.9個月不等(平均為1.7個月)；及
- (b) 其餘460個(14%)項目的項目最終報告尚未提交，平均逾期5.5個月。在全部460份尚未提交的報告中，有180份(39%)已逾期超過6個月(見表十一)。

表十一

逾期項目最終報告案齡分析
(2021年12月31日)

逾期時間 (月)	項目宗數
≤ 3	164 (36%)
> 3 至 ≤ 6	116 (25%)
> 6 至 ≤ 12	154 (33%)
> 12 至 ≤ 18	25 (5%)
> 18 (即 20.5)	1 (1%)
總計	460 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

3.9 審計署認為，申請者及時提交項目最終報告及相關文件(見第3.7(a)段註5)，對創科署監察並評估項目成果和效益有多大程度符合獲批准申請所載內容十分重要

(見第 3.7(b) 段)。如項目完成後遲遲未提交項目最終報告和相關文件，科技券計劃秘書處可能難以要求申請者作出澄清及提供補充資料 (見第 3.7(c) 段)。審計署認為，創科署需要採取措施，處理申請者延遲提交項目最終報告的問題。

項目最終報告的處理情況

3.10 **有待批准的項目最終報告數目增加** 審計署留意到，2017 至 2021 年期間，年終時有待批准的項目最終報告數目 (見第 3.7(d) 段)，由 2018 年 12 月 31 日的 176 份大幅增加近 5 倍，至 2021 年 12 月 31 日的 1 036 份 (見表十二)。

表十二

有待批准的項目最終報告數目
(2017 至 2021 年)

	項目最終報告數目					
	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	整體
期初 (即 1 月 1 日) 待批准 (a)	—	40	176	324	574	—
收到 (b)	47	292	610	843	1 009	2 801
獲批准 (c)	6	153	459	587	542	1 747
撤回 (d)	1	3	3	6	5	18
期終 (即 12 月 31 日) 有待批准 (e) = (a) + (b) - (c) - (d)	40	176	324	574	1 036	1 036

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

3.11 審計署審查截至 2021 年 12 月 31 日有待批准的該 1 036 份項目最終報告，留意到當中 76 份 (8%) 的申請者已向創科署提交報告逾 1 年 (見表十三)。創科署表示，由於部分人手轉往優先處理積壓的申請，因而影響處理項目最終報告的進度。

表十三

由接獲申請者提交項目最終報告起計的相隔時間
(2021 年 12 月 31 日)

相隔時間 (月)	項目最終報告數目
≤ 3	251 (24%)
> 3 至 ≤ 6	210 (20%)
> 6 至 ≤ 9	264 (25%)
> 9 至 ≤ 12	235 (23%)
> 12 至 ≤ 15	60 (6%)
> 15 (註)	16 (2%)
	} 76 (8%)
總計	1 036 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：相隔時間最長為 28.4 個月。

3.12 **需要縮短由接獲至批准項目最終報告所相隔的時間** 審計署審查了 2017 至 2021 年期間獲批准的全部 1 747 份項目最終報告，留意到由接獲至批准報告的平均相隔時間呈增加趨勢，由 2017 年的 2.6 個月增至 2021 年的 8.6 個月。有 774 份 (45%) 獲批准的項目最終報告所相隔的時間超過 6 個月 (見表十四)。

表十四

由接獲至批准項目最終報告所相隔的時間
(2017 至 2021 年)

相隔時間 (月)	項目最終報告數目					整體
	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	
≤ 3	3	51	79	57	8	198 (10%)
> 3 至 ≤ 6	3	85	288	319	80	775 (45%)
> 6 至 ≤ 12	0	17	91	186	400	694 (40%)
> 12 至 ≤ 18	0	0	1	21	51	73 (4%)
> 18 (註)	0	0	0	4	3	7 (1%)
總計	6	153	459	587	542	1 747 (100%)
平均相隔 時間 (月)	2.6	4.0	4.7	5.9	8.6	6.2

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：相隔時間最長為 26 個月。

3.13 審計署留意到，不少個案由接獲至批准項目最終報告所相隔的時間頗長。根據《科技券計劃手冊》，個案負責人員應在接獲項目最終報告日期起計 1 個月內，要求申請者澄清證明文件不齊全等事宜，否則應發出初步答覆。審計署審查了 2020 年 4 月至 2021 年 6 月期間接獲的 25 份項目最終報告的處理情況，留意到：

- (a) 有 17 份 (68%) 項目最終報告的個案負責人員，是在接獲項目最終報告超過 1 個月後要求申請者作出澄清。相隔時間由 1.1 至 5.2 個月不等，平均為 2.7 個月。在該 17 份項目最終報告中，有 10 份 (59%) 的個案負責人員沒有按規定向申請者發出初步答覆；及
- (b) 有 12 份 (48%) 項目最終報告的個案負責人員，是在收到申請者的澄清及補充資料超過 2 個月後，才向科技券計劃委員會提交項目最終報告以供評審。相隔時間由 2.2 至 5 個月不等 (平均為 3.5 個月)。個案三便是一例。

創科署表示，科技券計劃申請數目大幅增加，使處理項目最終報告的工作受到影響(見第 2.6(a) 段)。

個案三

由接獲至批准項目最終報告所相隔的時間頗長 (2020 年 7 月至 2021 年 7 月)

1. 某個涉及約 5 萬元科技券計劃資助的科技券計劃項目於 2020 年 7 月完成。申請者於 2020 年 9 月提交項目最終報告。個案負責人員在 2021 年 2 月 (接獲項目最終報告 5 個月後)，要求申請者就項目最終報告作出澄清，以及提供額外資料及文件。申請者於 2021 年 3 月提供所要求的資料及文件。
2. 科技券計劃秘書處在 2021 年 6 月 (收到申請者的額外資料及文件 3 個月後)，建議科技券計劃委員會接納項目最終報告。同月，該項目最終報告獲科技券計劃委員會接納，以及獲創新科技署助理署長 (資助計劃) 批准。2021 年 7 月，申請者獲發終期撥款。

審計署的意見

3. 審計署認為，創科署處理項目最終報告時，在要求澄清及取得必需的資料及文件方面需要更早採取行動。創科署在收到申請者的所有資料及文件後，亦需要更及時地向科技券計劃委員會提交建議。

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

3.14 由於科技券計劃資助項目的終期撥款，是在項目最終報告獲批准後以發還款項方式發放，因此及時地處理項目最終報告至為重要，從而盡早就已完成的項目向申請者發放終期撥款。審計署認為創科署需要：

- (a) 採取措施，確保個案負責人員按照《科技券計劃手冊》的規定，在接獲項目最終報告的日期起計 1 個月內，要求申請者就項目最終報告的事宜作出澄清；
- (b) 盡力縮短就處理項目最終報告向申請者收取全部所需資料及文件的時間；及
- (c) 密切監察項目最終報告的處理情況，以期縮短由接獲至批准項目最終報告所相隔的時間。

未能實現評審項目最終報告的服務承諾

3.15 廉政公署在 2020 年 1 月發出審查工作報告 (見第 2.13 段)，建議創科署訂立有關在合理時限內處理項目最終報告的服務承諾。2020 年 4 月，創科署應廉政公署的建議訂立服務承諾，訂明在收到申請者就項目最終報告提交的所有資料 (包括必需的證明文件) 後 60 個工作天內，把獲批准的科技券計劃項目的項目最終報告的評審結果通知申請者。審計署留意到，2020 年 (4 至 12 月) 和 2021 年，獲評審的項目最終報告中，分別有 8% 和 15% 未能實現該服務承諾 (見表十五)。

表十五

有關通知項目最終報告評審結果的 服務承諾的實現情況 (2020 年 (4 至 12 月) 及 2021 年)

期間	項目最終報告數目		
	能實現 服務承諾 (a)	未能實現 服務承諾 (b)	總計 (c) = (a) + (b)
2020 年 (4 至 12 月) (註 1)	159 (92%)	14 (8%) (註 2)	173 (100%)
2021 年	425 (85%)	75 (15%) (註 2)	500 (100%)
整體	584 (87%)	89 (13%)	673 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註 1：服務承諾於 2020 年 4 月訂立。

註 2：創科署通知申請者項目最終報告評審結果的所需時間，在 2020 年 (4 至 12 月) 為 62 至 110 個工作天不等 (平均需時 79 個工作天)，在 2021 年為 61 至 186 個工作天不等 (平均需時 100 個工作天)。

3.16 審計署認為，服務承諾代表創科署致力達到的服務標準。創科署能實現服務承諾，至為重要。審計署認為，創科署需要採取措施，確保依照服務承諾，於 60 個工作天內把獲批准科技券計劃項目的項目最終報告的評審結果通知申請者。

審計署的建議

3.17 審計署建議創新科技署署長應採取措施：

- (a) 處理申請者延遲提交項目最終報告的問題；
- (b) 確保個案負責人員按照《科技券計劃手冊》的規定，在接獲項目最終報告的日期起計 1 個月內，要求申請者就報告的事宜作出澄清；
- (c) 縮短就處理項目最終報告向申請者收取全部所需資料及文件的時間；
- (d) 密切監察項目最終報告的處理情況，以期縮短由接獲至批准項目最終報告所相隔的時間；及
- (e) 確保依照服務承諾，於 60 個工作天內把獲批准科技券計劃項目的項目最終報告的評審結果通知申請者。

政府的回應

3.18 創新科技署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 儘管申請者會鑑於自己的利益而盡快提交項目最終報告，以取得終期撥款，但創科署會聯同生產力局探討進一步的措施，提醒申請者及時地提交項目最終報告；及
- (b) 創科署會聯同生產力局，開發管理報告系統，藉以監察項目最終報告的處理時間，從而可從速採取行動，以符合《科技券計劃手冊》和服務承諾所訂立的時限。

實地視察

發放款項前實地視察有可予改善之處

3.19 作為審查項目最終報告程序的一部分，科技券計劃秘書處向申請者發放終期資助款項前，會到訪選定的申請者處所進行實地視察。按照《科技券計劃手冊》，如科技券計劃申請符合下述 1 項或多項準則，須進行強制發放資助款項前實地視察：

- (a) 申請者和服務供應商的地址相同；
- (b) 獲批准的項目成本總額超過 40 萬元；及
- (c) 硬件成本佔獲批准的項目成本總額超過 50%。

個案負責人員亦可按照風險程度，選定其他項目進行發放款項前實地視察。

3.20 在發放款項前實地視察期間，個案負責人員審查相關文件（例如報價單、發票、收據、審計報告及項目開支報表），以及項目成果（例如核對設備型號及序號，以及觀看系統運作示範）。如發現異常情況（例如沒有發票、報價文件或審計報告的正本以供核對），個案負責人員會要求申請者採取適當的跟進行動（例如從服務供應商取得書面確認，證明確實曾發出有關發票）。

3.21 2020 年之前，創科署把進行發放款項前實地視察的目標百分比，定為項目最終報告獲科技券計劃委員會接納的已完成項目的 15%。由 2020 年 1 月起，該目標減少至 10%。審計署留意到，2019 至 2021 年期間，透過實地視察發現異常情況的項目百分比偏高，並呈上升趨勢，由 2019 年的 29% 上升至 2021 年的 63%。然而，進行實地視察項目的數目和百分比大幅減少，由 2019 年的 49 個 (10%) 減少至 2021 年的 8 個 (2%)(見表十六)。

表十六

科技券計劃項目的發放款項前實地視察
(2019 至 2021 年)

	2019 年	2020 年	2021 年
項目最終報告獲科技券計劃委員會接納的項目數目 (a)	506	559	500
進行實地視察的項目數目 (b)	49	13	8
進行實地視察的項目百分比 (c) = (b) ÷ (a) × 100%	10%	2%	2%
透過實地視察時發現異常情況的項目數目 (d)	14	6	5
透過實地視察時發現異常情況的項目百分比 (e) = (d) ÷ (b) × 100%	29%	46%	63%

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

3.22 在回應審計署有關的查詢時，創科署在2022年1月告知審計署，因應2019冠狀病毒疫情，2020年2月至2021年10月期間：

- (a) 暫停進行37次發放款項前實地視察(2020年佔17次及2021年佔20次)；及
- (b) 只在認為對於審批項目是否完滿完成有絕對必要時，才進行發放款項前實地視察。

3.23 審計署亦留意到，儘管個案負責人員可能基於風險程度選定部分不符合《科技券計劃手冊》所定準則的項目(見第3.19段)，進行發放款項前實地視察(例如申請者正在接受執法機構調查)，但下列資料無從得知：

- (a) 符合《科技券計劃手冊》所載準則，須進行強制發放款項前實地視察的項目數目；及
- (b) 實際進行的強制實地視察次數。

3.24 鑑於透過發放款項前實地視察發現異常情況的項目百分比偏高，並呈上升趨勢，審計署認為創科署需要確保所有強制的實地視察均獲進行。創科署亦需要因應 2019 冠狀病毒疫情的最新發展，在情況許可下盡快增加選定作實地視察的項目數目及百分比，並考慮以其他方法 (例如進行遙距視像檢查) 進行實地視察，以期在未能進行實地視察時確保評審項目最終報告的成效。

發放款項後實地視察

3.25 根據構成資助協議部分內容的《科技券計劃申請指南》，申請者須在項目完成或終止後，保留科技券計劃資助的所有資產 (包括設備、硬件及軟件) 最少 1 年，並須應要求提供這些資產以供查核。由 2018–19 年度起，除了發放款項前實地視察，創科署在每個財政年度亦隨機選定 5 個項目，在項目完成並發放終期資助款項後進行發放款項後實地視察。進行發放款項後實地視察，目的是查核項目的帳簿和記錄，以及購入的設備和硬件，集中核實項目在完成後是否符合科技券計劃的規定。

3.26 **需要增加發放款項後實地視察的選定項目數目** 2018–19 至 2020–21 年度期間，已獲發終期資助的項目數目大幅增加約 2 倍，由 2018–19 年度的 206 個，增加至 2020–21 年度的 606 個。雖然數目大幅增加，但在每個財政年度，選定進行發放款項後實地視察的項目只有 5 個，佔 2019–20 及 2020–21 年度獲發終期資助的項目數目少於 1% (見表十七)。

表十七

科技券計劃項目的發放款項後實地視察
(2018–19 至 2020–21 年度)

	2018–19 年度	2019–20 年度	2020–21 年度	整體
獲發終期資助項目數目 (a)	206	516	606	1 328
進行實地視察項目數目 (b)	5	5	5	15
進行實地視察項目百分比 (c) = (b) ÷ (a) × 100%	2.43%	0.97%	0.83%	1.13%

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

3.27 **需要及時地進行發放款項後實地視察** 2018–19 至 2020–21 年度期間，1 328 個項目獲發終期資助款項，創科署就其中 15 個 (1.13%) 進行發放款項後實地視察 (見表十七)。審計署審查該 15 個項目的實地視察記錄，留意到視察並非及時地進行。該 15 個項目的實地視察，全部在項目完成超過 1 年後進行 (由 12.7 至 27.4 個月不等，平均為 21.5 個月)。在該 15 個項目中，有 9 個 (60%) 的實地視察是在發放終期資助款項超過 1 年後進行 (由 13.1 至 19.7 個月不等，平均為 15.9 個月)。由於申請者無須在項目完成後保留資產超過 1 年 (見第 3.25 段)，因此沒有及時地進行實地視察並不理想。例如，某項實地視察在項目完成 22.6 個月後 (發放終期資助款項 18.7 個月後) 進行，創科署未能查核獲科技券計劃資助的資產 (即一套資訊科技系統)。

3.28 在回應審計署的查詢時，創科署於 2022 年 4 月告知審計署：

- (a) 《科技券計劃申請指南》訂明，進行發放款項後實地視察，目的是查核申請者須保留 7 年的帳簿和記錄；
- (b) 創科署亦會查核申請者有否在科技券計劃項目完成後保留項目成果最少 1 年；及
- (c) 創科署會重新檢視其工作時間表，以便在合適時間進行實地視察，跟進申請者遵守相關規定的情況。

3.29 根據資助協議，申請者須在項目完成或終止後保留科技券計劃資助購買的所有設備、硬件、軟件及其他資產最少 1 年（見第 3.25 段）。發放款項後進行實地視察，目的之一是查核購買的設備和硬件，以核實申請者有否遵守科技券計劃的規定。審計署認為，如及時地進行發放款項後實地視察，成效會更大。審計署認為，創科署需要：

- (a) 鑑於近年獲發終期資助的已完成項目數目大幅增加，在 2019 冠狀病毒疫情許可時，因應社交距離需要，盡快增加發放款項後實地視察的選定項目數目和百分比；及
- (b) 確保及時地進行發放款項後實地視察。

審計署的建議

3.30 審計署建議創新科技署署長應：

- (a) 確保進行所有強制的發放款項前實地視察；
- (b) 在 2019 冠狀病毒疫情許可時，因應社交距離需要，盡快增加發放款項前和發放款項後實地視察的選定項目數目和百分比；
- (c) 考慮探討其他進行實地視察的方法（例如進行遙距視像檢查），以期在未能實地視察時確保評審項目最終報告的成效；及
- (d) 確保及時地進行發放款項後實地視察。

政府的回應

3.31 創新科技署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 基於 2019 冠狀病毒疫情，在 2020 和 2021 年未能進行部分強制的發放款項前實地視察。創科署會與生產力局探討使用其他方式（例如遙距視像檢查），視乎適當情況進行部分實地視察；
- (b) 創科署會定期檢視發放款項前實地視察的數目，以確保達到 10% 的目標。創科署會重新檢視決定樣本數量的機制，以增加進行發放款項後實地視察的數目；及

項目的監察

- (c) 創科署會重新檢視實地視察的時間表，以便及時地進行發放款項後實地視察，跟進申請者遵守相關規定的情況。

項目完成後評估

3.32 根據構成資助協議部分內容的《科技券計劃申請指南》：

- (a) 申請者應在項目完成 6 個月後，向科技券計劃秘書處提交項目完成後評估報告；及
- (b) 評估涵蓋的範圍包括就提高生產力或將業務流程升級／轉型從而增強競爭力的商業目標而言，項目的達標程度。

項目完成後評估的結果定期在科技券計劃委員會會議上匯報，亦不時在立法會會議上報告。

申請者沒有提交項目完成後評估報告

3.33 雖然項目完成後評估報告表格可於創科署及生產力局的網站下載，但創科署沒有要求申請者在項目完成 6 個月後從網站下載及填寫報告表格。實際上，創科署在有關項目的項目最終報告獲批准後，向部分申請者發出項目完成後評估報告表格，以供填寫。由於項目最終報告獲批准的時間遠較項目完成後 6 個月為長，因此表格在項目完成後遠超 6 個月才發給申請者。此外，截至 2021 年 12 月 31 日，在全部 1 747 個項目最終報告獲批准的項目中，有 83 名 (5%) 申請者仍未獲發評估報告表格。

3.34 截至 2021 年 12 月 31 日，有 2 758 個項目已完成超過 6 個月，其項目完成後評估報告應已提交。在該 2 758 個項目中，有 1 087 個 (39%) 項目的申請者已提交項目完成後評估報告，而 1 671 個 (61%) 項目的申請者則仍未提交。審計署留意到，在該 2 758 個項目中：

- (a) 有 1 094 個 (40%) 項目的申請者，並未獲發項目完成後評估報告表格；及
- (b) 有 1 627 個 (58%) 項目的申請者，未有在 6 個月內獲發項目完成後評估報告表格 (平均 9 個月獲發表格)，有申請者甚至是在項目完成 31 個月後才獲發表格 (見表十八)。

表十八

項目完成至向申請者發出項目完成後評估報告表格
所相隔的時間
(2021 年 12 月 31 日)

相隔時間 (月)	項目的數目
≤ 6	37 (2%)
> 6 至 ≤ 9	864 (31%)
> 9 至 ≤ 12	478 (17%)
> 12 至 ≤ 18	260 (9%)
> 18 (註)	25 (1%)
小計	1 664 (60%)
尚未向申請者發出 項目完成後評估報告表格	1 094 (40%)
總計	2 758 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：相隔時間最長為 31 個月。

3.35 審計署認為，項目完成後評估報告對評估項目成效提供有用資料，申請者應及時地提交。審計署認為，創科署需要採取措施，提醒申請者有關在項目完成 6 個月後提交項目完成後評估報告的規定。為協助申請者及時地提交評估報告，創科署亦需要提醒申請者可於創科署及生產力局的網站下載項目完成後評估報告表格。

審計署的建議

3.36 審計署建議創新科技署署長應：

- (a) 採取措施，提醒申請者有關在項目完成 6 個月後提交項目完成後評估報告的規定；及

項目的監察

- (b) 提醒申請者可於創科署及生產力局的網站下載項目完成後評估報告表格。

政府的回應

3.37 創新科技署署長同意審計署的建議。

第 4 部分：行政事宜

4.1 本部分探討科技券計劃的行政事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 科技券計劃委員會的管治事宜 (第 4.2 至 4.13 段)；
- (b) 委託生產力局擔任科技券計劃秘書處 (第 4.14 至 4.24 段)；及
- (c) 服務表現的衡量及匯報 (第 4.25 至 4.30 段)。

科技券計劃委員會的管治事宜

需要鼓勵科技券計劃委員會委員出席委員會會議

4.2 科技券計劃委員會於 2016 年 10 月成立，就督導和監察科技券計劃的推行，向創科署提供意見和建議 (註 6)。科技券計劃委員會的職權範圍，包括就下列事項向創科署提出建議：

- (a) 資助申請應否獲批准；
- (b) 每個獲批准項目的資助額；及
- (c) 批出資助的條件，以及有關發放資助款項的監察措施。

4.3 科技券計劃委員會由來自政府的當然委員，以及來自商界、科技界和專業服務界的非官方委員組成，當中包括具備提高生產力、把業務流程升級轉型的專業知識和經驗的人士。非官方委員由政府委任，任期由 10 月 19 日起，一般以兩年為一任，其後可再獲委任。

4.4 根據科技券計劃委員會的會議規則及程序，如少於 6 名委員出席 (包括最少 5 名非官方委員及 1 名來自政府的當然委員，會議主席除外)，會議可繼續進行，但會後須向全體委員傳閱議決事項，以待通過。以書面傳閱方式作出的決定，必須經由主席、副主席及科技券計劃委員會大多數委員通過。

註 6：在回應審計署的查詢時，創科署於 2022 年 4 月告知審計署，科技券計劃委員會委員除了出席會議外，亦須以傳閱文件方式評審申請。2020 年 10 月至 2021 年 12 月期間，全部 19 名非官方委員曾 14 次以傳閱方式處理合共 31 份文件。

行政事宜

4.5 2016年10月至2022年3月期間涉及3屆委任期，即2016年10月19日至2020年10月18日的2屆委任期，以及2020年10月19日展開的現屆委任期。在這段期間，科技券計劃委員會舉行了32次委員會會議。審計署審查這段期間非官方委員出席會議的情況，留意到：

- (a) 每次會議非官方委員的出席率為30%至88%不等；及
- (b) 在2016年10月19日至2020年10月18日期間(即前2屆委任期)舉行的全部24次會議中的18次(74%)，以及在2020年10月19日至2022年3月31日期間(即現屆委任期(註7))舉行的全部8次會議中的1次(13%)，出席率均低於60%(見表十九)。

表十九

科技券計劃委員會會議的非官方委員出席率
(2016年10月至2022年3月)

出席率	會議次數		
	前2屆委任期 (2016年10月19日 至 2020年10月18日)	現屆委任期 (2020年10月19日 至 2022年3月31日)	整體
≥ 30% 至 < 40%	3 (12%)	0 (0%)	3 (9%)
≥ 40% 至 < 50%	3 (12%)	0 (0%)	3 (9%)
≥ 50% 至 < 60%	12 (50%)	1 (13%)	13 (41%)
≥ 60% 至 < 70%	2 (9%)	2 (25%)	4 (13%)
≥ 70% (註)	4 (17%)	5 (62%)	9 (28%)
總計	24 (100%)	8 (100%)	32 (100%)

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

註：最高出席率為88%。

註7：現屆委任期將於2022年10月18日結束。

4.6 儘管現屆委任期內非官方委員的出席率已經改善，但審計署認為，創科署仍需要密切監察出席率，並在必要時採取措施，鼓勵科技券計劃委員會非官方委員盡可能避免缺席委員會會議。

需要確保遵守申報利益的規定

4.7 根據創科署的科技券計劃委員會委員利益申報指引，科技券計劃委員會採納兩層申報利益制度，以供申報利益：

- (a) 科技券計劃委員會委員在獲委任時及往後每年須遞交利益申報表申報一般金錢利益；及
- (b) 科技券計劃委員會委員須就存在或出現實際或被視為有利益衝突時，作出申報：
 - (i) 委員如在科技券計劃委員會正在審議的事項有實際或潛在利益衝突，應在知悉後盡快於討論該事項前向主席 (或科技券計劃委員會) 申報；
 - (ii) 如知悉存在直接金錢利益，科技券計劃秘書處可暫停向有關委員傳閱相關文件。委員如收到討論文件，而知道自己有直接利益衝突，須立即通知科技券計劃秘書處並退回該份文件；及
 - (iii) 委員如擔任服務提供者或企業申請者合約承辦商的受薪人員或幹事 (包括受薪或非受薪主席、副主席、董事、顧問及秘書)，而科技券計劃委員會將會審批有關申請，該委員須申報利益。

4.8 審計署發現，在 2016 年 10 月至 2021 年 12 月期間：

- (a) 在科技券計劃委員會委員就首次委任到期提交的全部 32 份利益申報中：
 - (i) 有 23 份 (72%) 遲交 (延遲 1 至 197 天不等，平均為 24 天)；
 - (ii) 在該 23 份遲交的申報中，有 13 份 (57%) 是在委員首次出席科技券計劃委員會會議後提交。科技券計劃秘書處並未採取補救行動，確保在會議開始前沒有潛在利益衝突；及

- (iii) 在該 13 份 (見上文第 (ii) 段) 利益申報表中，有 2 份 (15%) 所涉及的新任委員是在出席首次科技券計劃委員會會議後，才被創科署要求填寫申報表；
- (b) 在科技券計劃委員會委員到期提交的全部 74 份年度利益申報表中：
 - (i) 有 16 份 (22%) 遲交 (延遲 2 至 133 天不等，平均為 39 天)；及
 - (ii) 截至 2022 年 3 月 31 日，有 1 份 (1%) 申報表仍未提交。科技券計劃秘書處除了在 2020 年 8 月向該委員發出提示外，沒有再採取跟進行動，追收申報表；及
- (c) 科技券計劃委員會舉行全部 30 次會議及傳閱文件全部 40 次，讓科技券計劃委員會委員決定是否接納項目最終報告和支持向申請者發放資助：
 - (i) 在該 30 次委員會會議中的 1 次 (3%) 會議上，一名贊成接納項目最終報告和支持發放資助的委員為有關項目服務供應商的主理合伙人。雖然該委員在首次獲委任和提交年度申報表時申報了該項資料，但他沒有按照規定 (見第 4.7(b)(iii) 段) 在會議上申報；及
 - (ii) 在該 40 次傳閱文件中，有 3 名委員 (其中 1 名委員涉及其中 3 次) 在 4 次 (10%) 傳閱文件時，沒有按照規定 (見第 4.7(b)(i) 段) 在回應所傳閱文件前申報利益。

4.9 管理利益衝突對良好管治十分重要，亦能維持科技券計劃委員會的公信力。審計署認為，創科署需要確保科技券計劃委員會委員及時地提交利益申報，並需要確保委員遵守創科署在申報利益衝突指引中訂明的規定。

需要方便科技券計劃委員會委員審議會議文件

4.10 審計署審查 2020 和 2021 年舉行的全部 11 次科技券計劃委員會會議的記錄，留意到：

- (a) 每次會議的會議文件篇幅甚長，由 948 至 2 190 頁不等；及
- (b) 在會議舉行前 3 至 7 天 (平均為 5.4 天) 才向委員發出會議文件。

4.11 2021年12月舉行的科技券計劃委員會會議通過採取措施，以方便委員審議會議文件，例如提供更長時間讓委員回應，以及安排更多會議向委員講解申請。儘管如此，審計署認為，盡早向科技券計劃委員會委員發出會議文件至為重要，讓委員有充足時間在開會前審閱文件。審計署認為，創科署需要盡早向科技券計劃委員會委員發出會議文件。

審計署的建議

4.12 審計署建議創新科技署署長應：

- (a) 密切監察科技券計劃委員會的非官方委員出席率，並在有需要時採取措施，鼓勵他們盡可能避免缺席委員會會議；
- (b) 確保科技券計劃委員會委員及時地提交利益申報；
- (c) 確保科技券計劃委員會委員遵守創科署在申報利益衝突指引中訂明的規定；及
- (d) 盡早向科技券計劃委員會委員發出會議文件。

政府的回應

4.13 創新科技署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 科技券計劃委員會委員除出席會議外，亦須藉傳閱文件處理申請。2020年10月至2022年3月，該19名非官方委員在18次文件傳閱中審閱40份文件，就每份文件的回應率由56%至94%不等。創科署非常感謝委員對科技券計劃委員會作出貢獻，尤其是2020年以來申請宗數大幅增加；
- (b) 除在首次委任及在每年須申報利益外，每次涉及處理申請及項目最終報告的科技券計劃委員會會議，科技券計劃委員會主席均會請委員申報利益。為確保及時地提交申報，科技券計劃秘書處會要求主席在科技券計劃委員會會議上，提醒委員留意是否仍未提交申報；及
- (c) 為協助提醒委員申報利益，科技券計劃秘書處會把申請者名單與委員利益登記冊或年度申報加以核對，並促請有關委員注意。

委託香港生產力促進局擔任科技券計劃秘書處

4.14 在 2020 年 7 月的科技券計劃委員會會議上，委員表示關注申請和項目最終報告的處理時間。一名委員建議創科署應參考其他資助計劃，委聘第三方推行科技券計劃。創科署在會議後研究方案，即是否以公開招標形式外判科技券計劃的行政工作，或直接委託生產力局處理。2020 年 9 月，創科署告知創新及科技局 (創科局)：

- (a) 如進行公開招標，由擬備招標文件至與中標者簽訂合約，估計最少需時 17 個星期，創科署才可着手向中標者移交科技券計劃的行政工作。交接工作另需 8 個星期時間；
- (b) 最近數月，每月平均接獲超過 730 宗申請，但科技券計劃秘書處每月平均只能處理 130 宗申請，以提交科技券計劃委員會作考慮。因此，創科署當時已積壓超過 3 700 宗尚待處理或正在評審的申請。如進行公開招標，在批出外判合約予中標者時，積壓的申請個案會增加至超過 5 700 宗；
- (c) 創科署需要抽調原已緊絀的人手處理公開招標工作，這會使處理科技券計劃申請的時間更長；
- (d) 生產力局長久以來為其他決策局／部門轄下多項政府資助計劃提供秘書處服務；
- (e) 生產力局的其中一項核心能力為數碼轉型，並曾審查大量性質相若的申請，經驗豐富。創科署認為生產力局應可勝任審查科技券計劃申請和監察獲批准項目的工作；
- (f) 生產力局作為科技券計劃的執行伙伴，會為該計劃注資；及
- (g) 考慮以上各點，創科署建議直接委託生產力局擔任科技券計劃的執行伙伴。創科署承認在理想情況下，公開招標是最公開透明的程序。然而，進一步積壓個案和延長處理時間，會影響創科署和科技券計劃的公信力，亦很可能造成負面宣傳。由於生產力局在管理政府資助計劃方面經驗豐富，並與創科署工作關係密切，創科署認為可解決積壓個案和申請處理時間的問題。

4.15 創科局原則上同意外判科技券計劃的行政工作，以加快處理時間。該局要求創科署在甄選程序中遵照《物料供應及採購規例》訂明的既定程序。2020 年 12 月，創科署告知創科局外判科技券計劃行政工作的進展，詳情如下：

- (a) 創科署已展開公開招標活動的籌備工作，最快可於 2021 年 4 月或 5 月批出標書，中標者可在約 2021 年 6 月開始處理申請；
- (b) 科技券計劃的需求殷切，2020 年下半年每月平均約有 700 宗申請。預計到了 2021 年 6 月，積壓的申請個案會超過 8 000 宗；及
- (c) 創科署已從運作角度和政策角度，進一步研究直接委託生產力局擔任科技券計劃執行伙伴的方案。從運作角度而言，生產力局具備推行另一政府資助計劃的經驗和知識，因此與公開招標方案相比，直接委託生產力局應可更快處理積壓的個案。從政策角度而言，科技券計劃與生產力局提升企業生產力和競爭力的使命一致。此外，預料生產力局會為該計劃注資。

同月，創科局同意創科署的建議，直接委託生產力局擔任科技券計劃執行伙伴。

4.16 參照其他現行相若安排，直接委託生產力局擔任科技券計劃執行伙伴的安排，載於 2021 年 4 月向立法會工商事務委員會和 2021 年 5 月向財務委員會發出的文件。2021 年 6 月，創科署委託生產力局擔任科技券計劃秘書處（見第 1.10 段），預算推行費用為 1.954 億元（註 8），由 2021 年 6 月起開始生效，為期 3 年。2021 年 6 至 12 月期間，生產力局處理了 4 416 宗申請。

需要確保涉及非政府機構的政府採購和合伙安排符合財務通告所載規定

4.17 根據有關管理資助計劃及政府資助的非工程項目的《財務通告第 2/2017 號》：

- (a) **需要維持公平競爭的環境** 決策局／部門應遵守原則，在涉及非政府機構的政府採購和合伙安排中，維持公平競爭的環境，盡可能遵循公平、公開及／或具競爭性的甄選程序；
- (b) **政府採購** 如項目主要由政府擁有、安排和資助，而管制人員須向非政府／私營機構伙伴採購服務或貨品，則他／她一般應依循公開、公平的競投程序辦理。如須例外處理，管制人員應按照《物料供應及採購規例》的規定，徵求財經事務及庫務局庫務科批准；及

註 8：創科署表示：(a) 1.954 億元預算推行費用為創科署給予生產力局的費用上限；及 (b) 實際發放的款項以實際支出為依歸。

- (c) **合伙安排** 即使管制人員確信甄選非政府／私營機構伙伴參與管理項目的安排並不構成採購服務或物品，因而不受《物料供應及採購規例》約束，他／她仍然應把相關考慮因素和決定，清晰妥善地記錄在案。如有疑問，應徵詢財經事務及庫務局庫務科的意見。

4.18 關於委託生產力局管理科技券計劃是否符合財務通告所載規定，審計署曾向創科署查詢。創科署在 2022 年 4 月回覆時告知審計署：

- (a) 創科署證實，管制人員 (即創新科技署署長) 確信委託生產力局並不構成採購服務，因而不受《物料供應及採購規例》規限；及
- (b) 管制人員的相關考慮因素和決定已記錄如下：
- (i) 生產力局長久以來擔任和獲直接委聘為多項政府資助計劃的執行伙伴。一如其他決策局／部門職權範圍內的資助計劃，委託生產力局擔任科技券計劃執行伙伴沒有依照《物料供應及採購規例》進行招標程序；
- (ii) 生產力局作為科技券計劃的執行伙伴，會為計劃注資 (註 9)；
- (iii) 從政策角度而言，負責生產力局內務管理的創科署認為，科技券計劃有助生產力局履行其提升企業 (特別是中小型企業) 生產力和競爭力的使命；及
- (iv) 從運作角度而言，生產力局具備推行另一政府資助計劃 (與科技券計劃多少相若) 的經驗和知識，創科署認為委託生產力局擔任執行伙伴 (非採購方案) 與公開招標 (採購方案) 相比，能更快處理積壓的申請個案。

審計署認為，就與生產力局合伙安排的性質，把相關考慮因素和決定清晰妥善地記錄在案方面 (見第 4.17(c) 段)，仍有可予改善之處。此外，根據《物料供應及採購規例》，通過公開及公平競爭鼓勵參與，政府會更容易取得既切合要求又具競爭力的投標書，確保合乎衡工量值的要求。一般而言，在切實可行的情況下，應盡量採用公開競投方式。

註 9：審計署留意到，所注入的資金與生產力局為新增員工翻新辦公室的開支相關，預算費用為 610 萬元。

4.19 審計署認為，創科署需要確保日後的政府採購和合伙安排（包括在與生產力局的現有合約屆滿後，委聘非政府伙伴管理科技券計劃），符合有關管理資助計劃及政府資助的非工程項目的《財務通告第 2/2017 號》所載規定。

延遲與生產力局訂立正式協議

4.20 2021 年 6 月 8 日，創科署宣布委託生產力局擔任科技券計劃秘書處。根據創科署與生產力局的協議，生產力局分兩階段提供服務，即 2021 年 3 月 4 日至 2021 年 6 月 7 日的籌備階段，以及 2021 年 6 月 8 日以後的執行階段。

4.21 審計署認為，為避免有關各方爭議，在開始服務前簽訂正式服務協議至為重要。審計署留意到，儘管創科署委託生產力局由 2021 年 3 月 4 日起就科技券計劃的行政工作提供秘書處服務，但直至 2021 年 11 月 23 日，即生產力局開始提供服務超過 8 個月後，創科署和生產力局才簽訂正式協議。

4.22 為避免不必要的爭議，應在開始服務前簽訂正式協議。審計署認為，就日後的執行安排，創科署需要確保政府與非政府一方在開始服務前簽訂正式協議。

審計署的建議

4.23 審計署建議創新科技署署長應：

- (a) 確保日後的政府採購和合伙安排（包括在創科署與生產力局的現有合約屆滿後，委聘非政府伙伴管理科技券計劃），符合有關管理資助計劃及政府資助的非工程項目的《財務通告第 2/2017 號》所載規定；及
- (b) 就日後的執行安排，確保政府與非政府一方在開始服務前簽訂正式協議。

政府的回應

4.24 創新科技署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 在直接委託生產力局擔任科技券計劃執行伙伴，以及通過公開招標外判科技券計劃行政工作這兩者之間，創科署已審慎權衡利害。創科署

與創科局曾商討考慮的因素，見於內部通訊。創科局支持直接委託生產力局。由於創科署決定以合伙安排直接委託生產力局，因此《物料供應及採購規例》並不適用。各決策局／部門的其他資助計劃慣常採用這種安排。創科署亦已就直接委託生產力局一事向立法會匯報。創科署日後會繼續確保依照財務通告所載規定，備存妥善文件記錄；及

- (b) 儘管生產力局開始服務前並未簽訂正式協議，但創科署與生產力局已就直接委託的要點達成一致意見，而且生產力局在 2021 年 3 月開始籌備工作之前，已爭取時間取得其管治組織（即理事會）同意此事。就日後的委託事宜，創科署確保除非出現特殊情況，否則會在服務開始前簽訂正式協議。

服務表現的衡量及匯報

需要確保在網頁匯報準確的服務表現資料

4.25 2020 年 4 月，因應廉政公署的建議（見第 2.13 及 3.15 段），創科署訂立兩項新的服務承諾，即：

- (a) **申請的評審結果** 收到申請者提交的所有資料（包括必需的證明文件）後 60 個工作天內，把評審結果通知申請者；及
- (b) **項目最終報告的評審結果** 收到申請者就項目最終報告提交的所有資料（包括必需的證明文件）後 60 個工作天內，把獲批准科技券計劃項目最終報告的評審結果通知申請者。

4.26 創科署在其網站匯報 2020 年（4 至 12 月）達到服務承諾的成果如下（見第 2.13 及 3.15 段）：

- (a) **申請的評審結果** 收到申請者提交的所有資料（包括必需的證明文件）後 60 個工作天內，把評審結果通知申請者——服務表現承諾的實現比率為 88%；及
- (b) **項目最終報告的評審結果** 收到申請者就項目最終報告提交的所有資料（包括必需的證明文件）後 60 個工作天內，把獲批准科技券計劃項目最終報告的評審結果通知申請者——服務承諾的實現比率為 84%。

4.27 審計署發現，在編制服務表現承諾的實現百分比時，創科署錯誤使用曆日(而不是按承諾所訂使用工作天)。假如使用工作天，有關申請的承諾實現百分比為92%(而不是88%)(見第2.13段)，有關項目最終報告的承諾實現百分比為92%(而不是84%)(見第3.15段表十五)。

4.28 服務表現的衡量及匯報可為使用公共服務人士提供服務水準的資料，以及讓公共服務提供者鑑別應予維持或改善的服務質素或地方，事關重要。審計署認為，創科署需要採取措施，確保在網站匯報準確的服務表現資料。

審計署的建議

4.29 審計署**建議**創新科技署署長應採取措施，確保在創科署網站匯報準確的服務表現資料。

政府的回應

4.30 創新科技署署長同意審計署的建議，並表示創科署會以自動化方式計算服務表現承諾的成績，以確保服務表現資料準確無誤。

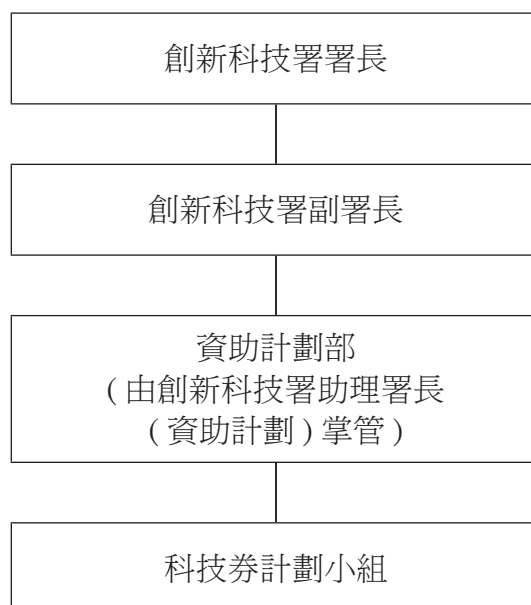
附錄 A
(參閱第 1.4、
1.6 及 2.6(a)(i) 段)

科技券計劃優化措施
(2018 年 2 月至 2020 年 8 月)

日期	優化措施
2018 年 2 月	放寬申請資格，由至少須營運 1 年的中小型企業，放寬至所有按《商業登記條例》登記的本地非上市企業，不論規模大小及營運年期長短。
2019 年 2 月	科技券計劃成為創科基金下的恆常計劃。申請資格擴展至包括根據《公司條例》在香港註冊成立而獲豁免商業登記的公司，以及在本港成立的法定機構 (該等公司／機構須沒有接受政府經常資助)。每家企業／機構的資助上限由 20 萬元倍增至 40 萬元，可獲批准項目的數目上限亦由 3 項增加至 4 項。
2019 年 12 月	成功申請者簽訂資助協議後，如符合有關條件，可要求獲發不超過核准資助額 25% 的首期撥款。
2020 年 4 月	政府資助每個科技券計劃項目的比例由三分之二提高至四分之三，每名申請者的資助上限由 40 萬元增加至 60 萬元，可獲批准項目的數目上限亦由 4 項增加至 6 項。
2020 年 6 月	放寬申請者必須獲得創科署批准方可開展項目的規定。申請者最早可在遞交申請後翌日開展項目。
2020 年 8 月	放寬科技券計劃關於相關機構的限制。相關機構不再視為單一機構，以計算累計資助額。

資料來源：審計署對創科署記錄的分析

創新科技署：
組織架構圖 (摘錄)
(2022 年 1 月 31 日)



資料來源：審計署對創科署記錄的分析