

第 4 章

公共機構

職業訓練局

職業訓練局的管理措施

香港審計署

一九九九年十月十一日

職業訓練局的管理措施

目 錄

	段 數
撮要及主要審計結果	
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2–1.4
帳目審查	1.5
第 2 部分：薪酬及附帶福利的管理	2.1
約滿酬金	2.2–2.7
審計署對約滿酬金的意見及建議	2.8–2.10
職訓局的回應	2.11
員工貸款計劃	2.12–2.17
審計署對員工貸款計劃的意見及建議	2.18–2.20
職訓局的回應	2.21
例假兌現	2.22–2.24
審計署在一九九三年提出的查詢	2.25–2.28
審計署對例假兌現的意見及建議	2.29–2.34
職訓局的回應	2.35
全包的薪酬福利條件	2.36–2.37
審計署對全包的薪酬福利條件的意見及建議	2.38–2.39
職訓局的回應	2.40
第 3 部分：物料及服務的採購	3.1
物料及服務採購的財務監管	3.2–3.3
審計署對招標個案的研究	3.4
沙田分校擴建工程委聘顧問	3.5–3.7
批出職訓局建築物的保安服務合約	3.8–3.11
宣傳職訓局課程	3.12–3.13
審計署對招標的建議	3.14
職訓局的回應	3.15
當局的回應	3.16
運用直接採購權	3.17
審計署對直接採購權個案的研究	3.18–3.27
審計署對直接採購權的建議	3.28
職訓局的回應	3.29

目 錄 (續)

	段數
第 4 部分：高級職員宿舍的興建及使用	4.1
職訓局提供的房屋福利	4.2–4.3
興建宿舍	4.4
興建宿舍的建議	4.5–4.7
工程預算增加	4.8–4.9
審計署對工程預算增加的意見及建議	4.10–4.11
職訓局的回應	4.12
當局的回應	4.13
重置泳池	4.14–4.16
新建泳池的使用率	4.17–4.19
審計署對重置泳池的意見及建議	4.20–4.22
職訓局的回應	4.23
空置宿舍	4.24
不合資格人員入住宿舍	4.25–4.29
只有少數領取自行租屋津貼人員選擇入住宿舍	4.30–4.33
審計署對空置宿舍的意見及建議	4.34–4.38
職訓局的回應	4.39
居所資助計劃	4.40–4.42
在大學教育資助委員會資助的院校推行居所資助計劃的建議	4.43–4.44
在職訓局推行居所資助計劃	4.45–4.46
審計署對在職訓局推行居所資助計劃的意見及建議	4.47–4.48
職訓局的回應	4.49
當局的回應	4.50
第 5 部分：架構協議及表現指標	5.1
現有架構	5.2–5.7
架構協議批稿	5.8–5.11
審計署對架構協議的意見	5.12–5.13
表現指標	5.14–5.15
審計署的建議	5.16
職訓局的回應	5.17
當局的回應	5.18–5.19
附錄：中文版從略	

職業訓練局的管理措施

撮要及主要審計結果

A. 引言 職業訓練局(職訓局)是本港提供職業教育及訓練的主要機構，經費由政府資助。1999-2000 年度的預算財政撥款為 21.38 億元(第 1.1 至 1.4 段)。

B. 帳目審查 審計署最近就職訓局的管理措施進行重點審查，發現若干方面須作改善(第 1.5 段)。

C. 約滿酬金 按合約條款聘任的職訓局人員在妥當完成合約後，可獲 25% 的約滿酬金。計至一九九六年三月，本港七間高等教育院校中，已有六間把約滿酬金由 25% 減至 15%。15% 已成為本地高等教育院校聘任教職員的標準酬金水平。不過，職訓局作為專上教育機構之一，卻到一九九九年三月才採用這個標準酬金水平。如職訓局能及早把酬金水平調低，便可節省大筆開支(第 2.2 至 2.9 段)。

D. 員工貸款計劃 職訓局設立員工貸款計劃，向員工提供短期經濟資助。根據該計劃批出的貸款，是以該員工的公積金為保證。審計署注意到有大量續借個案，且大部分貸款人只是每月償還利息。這項安排並不妥善，因為未有償還本金，且可以一直拖欠至退休。由於原來為退休用途累積的公積金有一大部分會用以償還拖欠的貸款本金，這安排是否符合員工的長遠利益，實成疑問。此外，審計署也注意到，員工毋須在貸款申請表上註明貸款用途，這樣會令員工易陷於不應有的債務(第 2.12 至 2.19 段)。

E. 例假兌現 一九九二年七月，職訓局通知其理事會成員，該局會試行假期兌現計劃。不過，職訓局其實並沒有以試行形式實施這計劃，卻是要求員工作出不能撤回的選擇，決定是否把部分假期兌換為現金。儘管推行這項計劃，有些員工仍是未能放取所有假期。該計劃雖涉及額外政府撥款，但職訓局並未就其實施而先行徵求當局批准。在 1998-99 年度，按假期兌現計劃發放的款額約為 400 萬元(第 2.22 至 2.33 段)。

F. 全包的薪酬福利條件 職訓局向一位高級員工提供全包的薪酬福利條件，金額為每月 145,000 元。雖然有職員宿舍空置，上述人員卻毋須入住宿舍，而改為按月領取現金津貼。此外，職訓局按月支付約滿酬金予上述人員，而非在妥當完成合約時，方才發放(第 2.36 至 2.38 段)。

G. 以招標方式進行採購 審計署審核了 20 份合約，並注意到其中三份合約的有關服務並非以公開和競投方式採購而得。由於職訓局並未進行招標，故此未具客觀標準去評定購得的服務是否最物有所值(第 3.4 至 3.13 段)。

H. 運用直接採購權 職訓局《財務規則》訂明，如招標不可行，職訓局可在取得最少五份報價後直接採購物料或服務。審計署審核了125宗直接採購物料或服務的個案，並注意到其中28宗，職訓局在未取得足夠報價前，便已向單一供應商發出訂單。如能有較多報價，便可確保直接採購價合理(第3.17至3.27段)。

I. 高級職員宿舍的興建 一九九三年，職訓局決定在柴灣興建100間高級職員宿舍。職訓局安排銀行貸款，為建築工程提供資金，並以政府資助償還貸款。審計署注意到，工程預算增加了8,500萬元，原因是原來設計有所修改。職訓局並無就工程預算大幅增加，向當局申請批准。工程費用增加令還款期延長兩年，因而導致公共開支增加(第4.4至4.10段)。

J. 重置泳池 興建職員宿舍其中的一項主要工程項目，是在當時的柴灣科技學院重置泳池，費用約為1,100萬元。審計署注意到，新建泳池和青衣分校泳池的使用率一直偏低。審計署也留意到，職訓局在柴灣科技學院興建新泳池前，並無調查使用情況。該局如有進行調查，便會發現只需在柴灣科技學院興建較小的泳池(第4.14至4.21段)。

K. 空置宿舍 計至一九九九年六月三十日，100間高級職員宿舍中有15間空置，其中部分更是長期空置。估計在空置期間內的應收租金約為1,000萬元(第4.24至4.37段)。

L. 居所資助計劃 一九九八年十一月，庫務局開始研究可否在職訓局實施居所資助計劃，並評估該計劃會帶來的財政負擔。推行居所資助計劃會減少政府在房屋福利的開支。不過，當局至今仍未明確表示會否在職訓局實施居所資助計劃(第4.40至4.47段)。

M. 架構協議及表現指標 架構協議列明職訓局的職責、政府的職業訓練政策、政府與職訓局的關係，以及兩者對市民的責任。直至一九九九年六月(即政府建議擬訂該協議六年後)，政府與職訓局的架構協議仍未定案。審計署也注意到，政府與職訓局並無商定妥善的主要表現指標，以衡量提供職業教育及訓練服務的成果(第5.2至5.15段)。

N. 審計署的建議 審計署提出以下主要建議：

——職訓局執行幹事應：

- (i) 在釐定和修訂教職員的薪酬及福利條件時，參照其他高等教育院校、受資助機構及政府所訂的服務條件(第2.10段)；
- (ii) 規定人員如在員工貸款計劃下借款，必須償還利息及本金，並且訂明可供人員申請貸款的具體用途(第2.20段)；

- (iii) 於申請更改員工福利時，向職訓局理事會提供充分和正確資料，並先向當局申請批准，才實施可能涉及額外政府撥款的計劃 (第 2.34 段)；
 - (iv) 盡量嘗試把職員宿舍分配予符合資格的人員，並只在人員妥當完成合約時，才發放約滿酬金 (第 2.39 段)；
 - (v) 確保所有物料和服務均透過公開競投的招標程序採購 (第 3.14 段)；
 - (vi) 向採購人員發出指示，提醒他們直接採購物料或服務時，必須最少取得五個報價 (第 3.28 段)；
 - (vii) 避免重大修改原來設計，以免工程費用大幅增加，並在工程費用大幅調整時，向當局申請批准 (第 4.11 段)；
 - (viii) 提高泳池的使用率，並在日後決定進行建設工程前，先考慮使用率的問題 (第 4.22 段)；及
 - (ix) 評估將來合資格人員對宿舍的需求量，並採取行動處置剩餘宿舍 (第 4.38 段)；
- 當局應盡快完成在職訓局推行居所資助計劃的可行性研究 (第4.48段)；及
- 教育統籌局局長及職訓局執行幹事應盡快制定架構協議，訂定適當的服務成果及服務成效指標，以及在周年預算發表各項主要表現指標，供有關方面參考 (第 5.16 段)。

O. 職訓局和當局的回應 職訓局執行幹事及當局大致上接納審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分介紹職業訓練局(職訓局)的成立背景及今次帳目審查的目的。

背景

1.2 職訓局開辦全日制及部分時間制課程，是本港提供職業教育及訓練的主要機構。其專業教育學院(註 1)和 24 所工業訓練中心開辦多種行業的技工、技術員和高級技術員課程，提供職業教育及訓練。職訓局亦開設三所技能訓練中心，訓練弱能人士，協助他們在社會就業。此外，又負責推行其他服務及計劃，包括新科技培訓計劃及香港管理專業發展中心，為培訓及技能學習提供支援。

1.3 職訓局於一九八二年根據《職業訓練局條例》(第 1130 章)成立，職訓局理事會成員由香港特別行政區行政長官委任，最多可有 23 名成員，包括職訓局執行幹事、不多於 18 名的非公職人員及不多於四名的公職人員。成員分別來自工商界、高等教育院校及工會。該局設有三個常務委員會、20 個訓練委員會及八個一般委員會，監察職訓局各方面的工作。

1.4 職訓局由執行幹事主管，職員約 4 000 名，經費由政府資助，撥款管制人員是教育統籌局局長，1999–2000 年度的預算財政撥款為 21.38 億元。

帳目審查

1.5 審計署最近就職訓局的管理措施，進行重點審查，注意到下列方面須作改善：

- 薪酬及附帶福利管理(第 2 部分)；
- 物料及服務的採購(第 3 部分)；
- 高級職員宿舍的興建及使用(第 4 部分)；及
- 當局與職訓局的架構協議的制定及表現指標的釐定(第 5 部分)。

註 1：專業教育學院由兩所科技學院和七所工業學院組成。這些學院於 1999–2000 學年合併成為一所協作學院，稱為專業教育學院。

第 2 部分：薪酬及附帶福利的管理

2.1 本部分審查職訓局對薪酬和附帶福利的管理是否妥善。

約滿酬金

2.2 職訓局在一九八二年成立。當時政府當局同意職訓局人員的聘用條件，應根據香港理工學院(即現時的香港理工大學)所採用的條件。主要因為原本由香港理工學院教授的文憑和證書課程，改由職訓局教授。

2.3 屬於職訓局薪酬表甲及乙(註 2)的教學及同級行政人員首先是按合約條款聘任，任期通常兩年。如人員妥當完成合約，會獲發放約滿酬金。一九九九年三月之前，職訓局人員的約滿酬金是根據當時香港理工學院的做法計算，即定為合約期所收取底薪的 25%。

2.4 一九九五年五月，香港理工大學決定，新入職及續約的教學及行政人員，不論本地或海外僱員，一律採用新訂劃一聘用條件。根據該套新訂劃一聘用條件(是節省成本措施)，由一九九六年一月起，約滿酬金由 25% 減至 15%。

2.5 一九九六年三月，職訓局檢討教學及行政人員的聘用條件，並向香港理工大學作多項查詢。香港理工大學所提供的資料包括約滿酬金已由 25% 減至 15%。一九九六年五月，職訓局對本地及海外僱員採用劃一聘用條件，以便與其他高等教育院校的做法一致。但是，職訓局並無降低約滿酬金比率。

2.6 審計署注意到，自一九九五年五月起，當時香港七間高等教育院校中，已有六間院校把約滿酬金由 25% 減至 15%。不過，職訓局在兩年半後，即一九九七年十一月，才提出這事。當時，職訓局行政委員會一名成員在會議席上，提到大部分高等教育院校已把約滿酬金減至 15%。會議中委員會同意，“長遠而言，職訓局理事會或可研究”此事。一九九八年二月，職訓局行政委員會在會議中又提到此事。委員會再次同意，“長遠而言，職訓局理事會或可研究”此問題。直至一九九九年三月，職訓局才決定由一九九九年七月起，把比率由 25% 減至 15% (註 3)。職訓局把比率降低，是作為一項節省成本措施，以符合政府的資源增值計劃規定(註 4)。

註 2：職訓局薪酬表甲及乙分別相等於公務員首長級薪級表和總薪級表。

註 3：根據合約規定，職訓局必須在約滿前四個月通知員工是否會續約，因此職訓局決定在一九九九年七月，即一九九九年三月之後的第四個月調整酬金比率。

註 4：一九九八年，行政長官在施政報告中宣布政府部門全面推行資源增值計劃。該計劃規定，在 1999–2000 財政年度內，各部門及政府資助機構必須利用現有資源，提供新服務或改善現有服務，或藉提高生產力，實質節省開支。到 2002–03 年度，必須再減少基線運作成本 5%。

2.7 職訓局執行幹事回應審計署的查詢時表示：

- 職訓局認為，一九九六年三月檢討服務條件的目的，是劃一／統一服務條款，以及令本地人員的福利水平與外籍僱員看齊。檢討期間，該局曾徵詢各高等教育院校的意見，而香港理工大學提供的資料則有提及調整約滿酬金水平。事實上，那次檢討的範圍並不包括約滿酬金的問題；
- 以薪酬、薪級和晉升高級職位的機會而論，職訓局教職的吸引力，遠較其他高等教育院校為低。一九九五年，當時的城市理工學院和香港理工學院把多項學位以下程度課程轉交職訓局開辦，使職訓局的工作大為增加。在一九九五年、一九九六年及一九九七年三年內，職訓局增聘了大量教職員。該局認為，要在經濟蓬勃時期聘請和挽留高質素的教職員，保持薪酬及福利條件吸引，至為重要。因此，職訓局考慮到急需增聘教職員和當時招聘市場競爭激烈，決定把約滿酬金維持在 25% 的水平，以吸引合適的人才；及
- 職訓局在訂定服務條件時，雖有參照當時的香港理工學院，但最終仍是按照政府的準則來釐定教職員的薪級、假期和酬金水平。由一九九九年七月起，職訓局把新入職人員的酬金水平，以及現有人員續約的約滿酬金水平，由 25% 減至 15%。不過該局知道，現職合約公務員仍然享有 25% 約滿酬金。

審計署對約滿酬金的意見及建議

2.8 審計署注意到，職訓局教職員的薪級較其他高等教育院校為低。一九九零年，當時的職訓局執行幹事在一次職訓局理事會會議上指出，該局參照兩所理工學院的準則來釐定教職員的薪級，並已顧及教職員無須教授學位課程這事實。審計署認為，就教職員須承擔的職責而言，該局所定的薪級是恰當的。

2.9 本地多所高等教育院校均已把約滿酬金由 25% 減至 15%。15% 既已成為本地高等教育院校聘任教職員的標準酬金水平，職訓局作為專上教育機構之一，理應在較早時候便採用 15% 的酬金水平。審計署估計，在一九九六年至一九九九年期間，職訓局多付的酬金高達 6,400 萬元。假如該局能及早把酬金水平調低至 15%，相信可節省大筆開支。

2.10 審計署建議，職訓局執行幹事應：

- 在釐定和修訂教職員的薪酬及福利條件時，參照其他高等教育院校、受資助機構及政府所訂的服務條件；及
- 盡速把服務條件的修訂實行，以免因延遲實行而引致不必要的開支。

職訓局的回應

2.11 職訓局執行幹事同意，日後會參照其他高等教育院校、受資助機構及政府所訂的服務條件，並會盡速把服務條件的修訂實行。

員工貸款計劃

2.12 一九九六年四月，職訓局設立員工貸款計劃，向員工提供經濟資助。按照計劃的規定，職訓局與本港一家銀行簽訂協議，由該銀行向職訓局提供達1.5億元的無抵押貸款安排，以便該局把款項轉借給21歲或以上，已參加該局公積金計劃的在職僱員。貸款安排可由銀行按年續期，而職訓局實際上是充任擔保人。職訓局把這項貸款計劃視為向員工提供的附帶福利。提供貸款，顯示職訓局關心僱員，可提高該局聲譽。

員工貸款計劃的條款

2.13 員工貸款計劃的主要條款如下：

- 合資格員工可向職訓局借貸達其可享有公積金額 60% 的款項；
- 根據員工貸款計劃批出的貸款以該員工的公積金為保證；
- 利息以最優惠貸款利率計算；
- 協議借款期為 12 個月，如獲職訓局執行幹事批准，可按年續期；及
- 借款期間並無固定的還款時間，員工只須從月薪扣除貸款金額之每月利息。

批出的員工貸款金額

2.14 下文表一載列自實施員工貸款計劃以來批予員工的貸款額。

表一

批予員工的貸款

財政年度	批出的貸款申請數目	總貸款額 (元)	平均貸款額 (元)	最高貸款額 (元)
1996-97	214	41,780,000	195,000	800,000
1997-98	168	33,860,000	202,000	1,100,000
1998-99	84	19,650,000	234,000	1,000,000
1999 (四月至六月)	23	2,820,000	123,000	400,000
	489	98,110,000		

資料來源：職訓局的記錄

從表一可見，自一九九六年四月實施員工貸款計劃以來，共批出9,800萬元。個人貸款額最高達 110 萬元。

貸款情況

2.15 審計署隨機選出 100 宗貸款申請來審查借款情況。審查發現，只有 18 名員工 (或 18%) 在員工貸款計劃實施後第二年償還部分本金或還清本金，絕大部分員工選擇只付利息，而其中幾名員工甚至在第二年增加貸款額。不過由於舊公積金計劃結束，所有借款人，包括上述 100 名員工，須在一九九九年三月前償還貸款。

貸款目的

2.16 員工貸款計劃原是為了參加了職訓局公積金計劃的人員提供經濟資助，以作特定用途的。不過，職訓局並無訂明在什麼情況下員工可申請貸款。

2.17 審計署審查職訓局的記錄發現，在一九九九年三月前，員工須在貸款申請表上註明貸款用途。審計署因此抽查了一九九六年四月至一九九九年三月期間提出的貸款申請，並發現：

—— 職訓局批准了全部 489 宗貸款申請。部分貸款用途如下：

投資

家居裝修

旅遊

交稅

個人應急

按揭還款

置業

—— 在批出這些貸款時，職訓局並無對有關的貸款用途提出質疑，惟有一宗申請除外。在這宗申請中，一名月入11,880元的員工申請貸款十萬元 (即其月薪的九倍左右)，以資助父母往海外旅行。有關方面起初曾質疑貸款會否加重該員工的經濟負擔，但最終也批出貸款，因為根據貸款條款，她只須每月償還利息。有關方面認為，償還利息只會對她帶來輕微的經濟負擔；及

—— 職訓局並無索取任何證明文件，以核實貸款用途。

審計署也注意到，自一九九九年三月起，員工不再須要在貸款申請表上註明貸款用途。職訓局一般都會批准貸款申請(特殊情況除外，例如員工已提出辭職或正接受紀律處分)。

審計署對員工貸款計劃的意見及建議

2.18 員工貸款計劃批出的貸款是短期借貸，因為貸款期是 12 個月(見上文第 2.13 段)。續借貸款須經職訓局執行幹事批准。然而，審計署審查過 100 宗員工貸款計劃批出的貸款，發現有大量續借個案。此外，大部分貸款人都選擇只償還利息。員工只須每月償還利息的安排並不妥善，因為毋須償還本金，本金可以一直拖欠，直至退休。由於原來為退休用途累積的公積金有一大部分會用以償還拖欠的貸款本金，這安排是否符合員工的長遠利益，實成疑問。

2.19 此外，職訓局亦未訂明貸款作何種用途才會獲得批准。由一九九九年三月起，職訓局甚至不再要求申請人在申請書內說明貸款用途。職訓局人員差不多可用任何理由申請貸款。由於對貸款用途是否合理不加審查，員工貸款計劃會使員工易陷於不應有的債務。

2.20 為確保有審慎的個人財務管理並保障員工的退休福利，審計署建議，職訓局執行幹事應：

- 規定職訓局人員如在員工貸款計劃下借款，必須償還利息及本金，以減少員工的長期負債；
- 清楚訂明可供職訓局人員申請貸款的具體用途；及
- 要求職訓局人員提供文件，說明貸款已用於申請書所載用途。

職訓局的回應

2.21 職訓局執行幹事表示，職訓局明白審計署的意見。該局認為，貸款計劃並不牽涉公帑，而貸款以屬於員工的資金為抵押。雖然如此，職訓局打算仔細檢討員工貸款計劃，以期增訂條文，規定貸款須作適當用途，而償還款額須包括利息及本金。

例假兌現

2.22 一九九二年八月前，受聘於職訓局而屬於“教學及同級行政人員”中的非教學職級人員(非教學人員)在每個兩年任期內可享有 90 天例假。這些人員須於下個任期開始前放取所有假期。教學人員可以在非繁忙時期放取例假，以便在兩年任期內放取所有假期；但非教學人員則沒有類似安排。職訓局認為這些非教學人員不可能在不嚴重影響職訓局運作效率的情況下放取所有可享假期。

2.23 一九九二年初，職訓局建議實施假期兌現計劃，容許非教學人員把部分可享假期兌換為現金，以減少其可享例假。這計劃使非教學人員能在一個兩年任期內獲得其已賺取的假期。非教學人員可在每個兩年任期內，選擇把30天例假兌換為現金，或繼續享有其現有假期。一九九二年七月，即假期兌現計劃實施之前，職訓局執行幹事通知職訓局理事會成員，該計劃將會試行，並於三年後，即一九九五年進行檢討。

2.24 一九九二年八月，徵得職訓局行政委員會批准後，職訓局實施假期兌現計劃。在266名合資格的員工當中，有187人(70%)選擇加入該計劃。同時，職訓局又把這些職級的新聘人員的可享例假由每個兩年任期90天減至60天。雖然該計劃涉及額外政府撥款，但職訓局並未就其實施而先行徵求當局批准。在1998-99年度，按假期兌現計劃發放的款額約為400萬元。

審計署在一九九三年提出的查詢

2.25 審計署發現，公務員並無類似計劃，而且職訓局的計劃涉及額外政府撥款。一九九三年一月，審計署請當局與職訓局商討此事，並請當局在考慮政府的例假政策及兌現計劃的財政影響後，通知審計署政府是否認為該計劃可接納。

2.26 審計署亦請當局留意一九九零年一宗類似個案。當時香港中文大學建議實施類似計劃，但當局否決該建議，理由是當局從未批准在任僱員把例假兌現，而且公務員亦規定不可這樣做。

2.27 職訓局在回應查詢時表示，該局處理非教學人員的例假時，曾考慮三個不同方案：

- 方案一：由其他員工署任 局方認為這做法不可行，原因是長期來說，員工的效率難以維持；
- 方案二：僱用額外員工頂替放假人員 這方案費用最大。考慮到新員工須經過一段時間後，方可充分發揮效率，局方認為這做法不符合成本效益；及
- 方案三：例假兌現 這方案比方案二省錢，故局方選擇了這方案。採用這方案，短期來說，工作效率會增加，而長遠來說，亦可大大節省職工成本。

2.28 職訓局表示該局屬意方案三。一九九三年四月，當局終於就假期兌現計劃給予事後批准。

審計署對例假兌現的意見及建議

2.29 職訓局執行幹事在假期兌現計劃未於一九九二年八月實施前，於同年七月通知該局理事會成員，該局會試行是項計劃，並於一九九五年進行檢討。不過，審計署注意到，職訓局其實並非把計劃視作試驗計劃。局方要求員工選擇把例假兌現或是繼續享有現有假期，但作出選擇後，便不能撤回。由於計劃並非以試行方式實施，執行幹事其實是向職訓局理事會成員提供了不正確資料。

2.30 根據職訓局有關的人事通告，僱員通常應在新的兩年任期開始前放取所有應得例假。若工作情況不容許僱員這樣做，局方可批准僱員把最多半數應得例假結轉到下一任期（對已選擇把假期兌現的員工來說，一個正常兩年任期可結轉例假即為45天）。任何在任期終結時尚未放取而超過45天限額的例假將作廢。在特殊情況，僱員可獲准把超過45天的例假（包括在本任期或先前任期所累積的假期）結轉到下一個任期內。

2.31 審計署注意到，職訓局在一九九八年三月擬備的例假統計數字顯示，144名已選擇把假期兌現的非教學人員中，66人（46%）仍未能在兩年正常任期內放取所有假期。他們需要把假期結轉到下一任期。下文表二載列這些員工結轉的假期日數。

表二

非教學人員

結轉的假期日數

	員工人數
少於 30 天	40
30-44 天	8
45-59 天	7
60-89 天	7
90 天或以上	4
	—
總計	66
	==

資料來源：職訓局的記錄

2.32 職訓局批准這66名員工把累積假期結轉至下一任期。多名員工獲准結轉超過45天的假期，儘管這做法只應在特殊情況才予批准。

2.33 審計署又留意到，雖然公務員沒有類似的假期兌現計劃，同時職訓局的計劃又涉及額外政府撥款，該局在推行計劃前，並無先行向當局申請批准。審計署在一九九三年一月查詢後，當局才處理此事，並給予職訓局事後批准。該計劃違反了政府的資助原則，即受資助機構員工的聘用條件，不應較公務員相類職系的聘用條件優厚。

2.34 審計署建議，職訓局執行幹事應：

- 於申請更改員工福利時，向職訓局理事會提供充分和正確資料，以便職訓局理事會成員可根據妥善資料作出決定；
- 嚴格審核結轉假期的申請，以確保有關批准符合職訓局人事通告所載的指引；及
- 先向當局申請批准，才實施可能涉及額外政府撥款的計劃。

職訓局的回應

2.35 職訓局執行幹事表示：

- 職訓局承認，該局應先以試行形式實施這計劃，而卻沒有這樣做。職訓局應先取得所需同意，才實施計劃；
- 該計劃是臨時措施，目的在解決一九九二年的特別人手問題。如不採用該項措施，唯一的解決辦法是開設費用龐大的替假人員職位。就當時情況來說，該計劃是解決問題的最具成本效益方法；
- 該計劃是一項“一次過”安排，所牽涉的員工人數甚少，而且迅速遞減（現時為141人）。一九九九年九月起，多名有關員工會調往其他無資格參與該計劃的職位，所牽涉人數更為減少；及
- 職訓局留意到審計署的意見，即在實施可能涉及額外政府撥款的更改前，應先取得當局批准。

全包的薪酬福利條件

2.36 職訓局的薪酬結構主要是根據當時香港理工學院和公務員的薪酬結構制訂。該局的員工均獲提供基本薪金另加附帶福利。審計署注意到職訓局曾提供全包的薪酬福利條件予一名員工，而這並非該局員工的正常薪酬安排。

2.37 職訓局在一九九八年十月按兩年合約制徵聘一名高級人員，並提供金額為每月145,000元全包的薪酬福利條件。這個數目包括基本月薪92,650元(相等於公務員首長級薪級表第1點的人員)，及代替約滿酬金、房屋福利、醫療、牙科及住院福利、子女教育津貼及年假旅費的每月現金津貼。

審計署對全包的薪酬福利條件的意見及建議

2.38 審計署認為這種全包的薪酬福利條件並不適當，原因如下：

——根據職訓局的《柴灣科技學院職員宿舍計劃一般原則及詳細安排》，該局會在確保所有宿舍均已住滿後，才在市場上另租宿舍應付需求。由住客變動等情況引起的空置期絕對應減至最低。審計署注意到在一九九八年十月時，空置的職員宿舍有15個。(職訓局職員宿舍的使用另載於本報告第4部分。)雖然當時有空置的宿舍，該名高級人員仍毋須入住這些宿舍，有關的房屋福利反而被兌現，並以按月津貼的形式發放予該名人員；及

——職訓局《教學及同級行政人員聘用條件》明文規定，人員只有在妥當完成合約時，方可獲發約滿酬金。因此，以每月現金津貼的形式支付約滿酬金已違反上述原則。

2.39 審計署建議，職訓局執行幹事日後重訂或提供薪酬福利條件時應：

——不要把房屋福利兌現，而要盡量嘗試把職員宿舍分配予符合資格的人員，以期盡用職訓局的空置宿舍；及

——遵守原則，在人員妥當完成合約時，才發放約滿酬金。

職訓局的回應

2.40 職訓局執行幹事指出，該局只有一宗全包的薪酬福利條件的個案，那就是在一九九八年十二月聘用推廣及公共事務總監。由於難以招聘具備適當才能的人士填補這個重要職位，職訓局理事會向有關方面徵詢意見後，把此事當作特殊個案處理。職訓局理事會通過採用全包的薪酬福利條件，是為了吸引在推廣及公共事務方面具備所需資格及專門知識的優秀申請人。職訓局會根據審計署的意見，在續約時檢討有關情況。

第 3 部分：物料及服務的採購

3.1 本部分審核採購物料及服務的財務管理及招標程序。

物料及服務採購的財務監管

3.2 物料及服務採購的財務監管和招標程序載列於職訓局的兩份內部文件，即《財務規則》和《採購手冊》。《財務規則》訂明，除非執行幹事或其授權的人員批准進行局限性招標，否則在採購物料及服務、批出工程時，凡預計費用超過5,000元，必須以招標方式進行，或由最少五名投標者中選出。

3.3 《財務規則》亦規定，當招標方式不可行時，採購物料和服務可不用招標。以直接採購權採購物料或服務的財政限額如下：

批核人	每次訂購金額不得超過 (元)
執行幹事	300,000
財政主任	100,000
總物料供應主任	50,000

批核直接採購物料或服務的人員須“在該費用支出後三個月內向職訓局理事會提交該費用的詳情”。職訓局理事會可以一般方式或特別方式批准任何不經投標而購買的物料或取得的服務。

審計署對招標個案的研究

3.4 在1998-99年度，職訓局用了3.48億元採購物料及服務。審計署審核了20份於一九九八年簽訂的合約（合約總值4,770萬元），以查看《財務規則》所載列的財務監管及招標程序是否妥為遵從，結果發現，下列三宗個案與一般的有別：

- 沙田分校擴建工程委聘顧問；
- 批出職訓局建築物的保安服務合約；及
- 宣傳職訓局課程。

審計署對這些個案的意見載於下文第 3.5 至 3.13 段。

沙田分校擴建工程委聘顧問

3.5 一九九八年四月，職訓局就專業教育學院沙田分校（前稱沙田工業學院）為增收學生而加建一所五層高建築物的工程接觸了五家建築事務所。該五家建築事務所均於一九九八年五月表示有意受聘為工程顧問。工程總值連顧問費用預計為7,500萬元。由於顧問服務費用預計為750萬元，執行幹事須把顧問合約交職訓局產業管理委員會審批。

3.6 一九九八年六月三日，產業管理主任向執行幹事發出內部便箋，表示其中三家建築事務所可予考慮。產業管理主任並建議執行幹事應決定向職訓局產業管理委員會提交一個確實的建議以供審批，或是請職訓局產業管理委員會從備選名單中挑選。一九九八年六月十日，其中一家建築事務所獲向職訓局產業管理委員會建議委聘為工程顧問，原因是該建築事務所曾承辦數個教育機構及其他院校建築物的工程，而且這項工程按其規模及性質而言，亦很適合交由這家約有20名員工的小型建築事務所承辦。一九九八年六月二十三日，職訓局產業管理委員會接納上述建議，顧問合約協議遂於一九九八年十月簽訂。

3.7 審計署發現，職訓局並未向三家備選建築事務所招標，請其就工程提交建議書。由於職訓局未評估過各建議的相對優缺點，故此實在未具客觀準則去選出適合承辦工程的顧問。審計署亦留意到，顧問費用是根據工程價值按比例計算的。這與類似顧問工程現行計算酬金的方法不符。慣常的做法是以定額酬金計算，而有意公司亦須出價競投。

批出職訓局建築物的保安服務合約

3.8 除三間技能訓練中心外，職訓局所有建築物的保安服務都是外發承辦的。自一九九八年四月起，九所分校、四幢訓練中心綜合大樓及職訓局大樓的保安服務全部由同一家保安公司（A公司）提供，為期兩年，合約總值1,820萬元。審計署注意到，A公司自一九八九年十一月首次受聘以來，已為職訓局大部分建築物提供超過十年的保安服務。保安服務合約自一九八九年起曾續期六次（在一九九一年、一九九三年、一九九五年、一九九六年、一九九七年及一九九八年）。

3.9 在九所分校及四幢訓練中心綜合大樓中，有六所分校及三幢綜合大樓的保安服務於一九九六年公開招標，結果由另一家保安公司（B公司）取得合約，為期兩年。該合約在一九九八年屆滿時，有關服務再次公開招標。B公司提交的投標書出價最低，但遭拒絕，因為職訓局認為B公司在一九九六年至一九九八年間的表現未如理想。有關合約再次批給出價第二低的A公司，合約由一九九八年四月開始，為期兩年，合約總值930萬元。

3.10 同時，職訓局也就職訓局其他建築物（除三間技能訓練中心外）與A公司續訂另外兩年的保安服務合約，合約由一九九八年四月開始，總值890萬元。因此，A公司目前正為職訓局所有建築物提供保安服務。

3.11 審計署關注到，自一九八九年十一月起，有關的保安服務合約曾續期六次，而大部分保安服務並無公開招標。在一九九八年的招標行動中，有15名投標者遞交投標書承投合約，顯示保安服務的競爭是十分劇烈的。審計署以為，職訓局只與A公司續約，而沒有進行招標程序，是不恰當的。這做法不足以保證職訓局獲得的保安服務是最物有所值的。

宣傳職訓局課程

3.12 一九九八年十一月，推廣及公共事務總監建議透過電視媒介，宣傳職訓局主辦的課程。職訓局的高層管理人員贊同這建議。該總監直接採用了一家電視廣播公司的宣傳組合，費用32萬元，而事實上，宣傳服務是應根據《財務規則》招標採購的。

3.13 物料供應組在查核這個案時，曾質疑為何沒有招標。推廣及公共事務總監解釋，由於她新上任，因此不熟悉職訓局的採購程序。為了糾正這個反常情況，職訓局的高層管理人員其後向職訓局理事會取得了事後批准。

審計署對招標的建議

3.14 審計署建議，職訓局執行幹事應：

- 採取積極行動，確保所有物料和服務均透過公開競投的招標程序採購；
- 日後招標承投顧問服務時，考慮採用定額酬金合約形式，以增加競爭和加強財務監管；及
- 定期提醒局內人員，特別是新聘任人員，必須遵循有關採購程序。

職訓局的回應

3.15 職訓局執行幹事表示，職訓局知悉審計署對招標的建議。他並表示，直至一九九九年二月，各高等教育院校(由大學教育資助委員會資助)通常是根據建築工程價值按比例計算顧問費用。因此，一九九八年十月，該局在委聘沙田校舍新翼工程的建築顧問時，也是採用比例法計算顧問酬金(註5)。

註5：審計署認為，職訓局在採購物料和服務時，應遵循最理想的做法。既然當時最理想的做法是邀請投標者出價競投，職訓局理應採用這種以定額酬金競投的方式(見第3.16段)。

當局的回應

3.16 建築署署長表示：

- 受資助機構有別於政府部門，政府容許這些機構在運作上有較大彈性，因此，這些機構無須依循政府部門採用的招標方式。根據這個方式，有關部門須比較各份投標書建議的技術服務及定額酬金價格，從而選出中標者。一九九九年二月，政府檢討委聘顧問的機制，並建議受資助機構參照政府部門，採用公開競投及甄選投標的方式。一九九九年三月，教育統籌局局長知會職訓局，新獲批准的受資助機構工程須採用“出價競投”方式；及
- 自一九九四年起，建築署已採用公開競爭及比較的甄選投標方式，批出政府工程。該署在一九九四年六月二十九日，發出《甄選、委聘和管理建築及有關工程顧問手冊》，作為有關人員就該署工程委聘顧問的指引。

運用直接採購權

3.17 正如上文第 3.3 段所述，如招標不可行，職訓局准許直接購置物料及服務。《財務規則》訂明，每次採購價值超過 5,000 元的物品，如獲豁免以招標方式購置，則必須最少有五名供應商出價。不過，獲授予直接採購權的批核人員可批准豁免徵求五份報價這項規定。

審計署對直接採購權個案的研究

3.18 1998-99 年度，職訓局直接採購的物料及服務總值 1,400 萬元左右。審計署曾審核 125 宗在一九九八年七月至九月間獲授權直接採購物料或服務的個案，以確定有否依循採購程序。

3.19 審計署注意到，一般個案都能依循採購程序。不過，其中 28 宗個案 (即 23%) 卻未取得足夠報價，而向單一供應商發出訂單。如能有較多報價，可確保直接採購價合理。下文第 3.20 至 3.27 段載列三個例子 (從該 28 宗個案選出)。

3.20 個案一 一九九八年八月，有關人員獲批給直接採購權，聘用一家土力工程顧問公司負責專業教育學院觀塘分校 (前稱觀塘工業學院) 的斜坡改善工程，費用為 295,000 元。當時只收取一份報價單，據稱原因是該名顧問一直就所有斜坡安全問題提供意見及監督工程，並備存過去十年職訓局院舍內所有斜坡的記錄。審計署認為，職訓局當時也應請其他土力工程顧問出價。

3.21 職訓局答覆審計署查詢時表示，觀塘工業學院興建時也是聘用該顧問。此外，土力工程處亦聘請該顧問負責勘測觀塘區該工業學院附近斜坡的穩定程度。該公司備存該地點及該區的勘測記錄，而且最為經驗豐富。如由其他顧問負責有關工程，必須取得額外資料，而且費用更高。

3.22 個案二 九龍灣訓練中心綜合大樓購置了一部新車床，其後發覺須拆除一堵現有牆壁，才能安裝，此外，還須安裝一扇新的滑動門。車床的供應商推薦了一名承辦商進行清拆及安裝工程。該名承辦商在一九九八年六月十一日報價 49,800 元。除此之外，便再無徵求其他報價。一九九八年九月四日，即兩個半月之後，有關方面獲批予直接採購權以進行該工程，聲稱是因為急需在一九九八年九月二十五日前完成工程。

3.23 審計署注意到，該工程在一九九八年六月已確定需要進行。不過，工程的完工日期卻為一九九八年九月底，因此，其間應有足夠時間徵求其他報價。

3.24 在回應審計署的查詢時，職訓局指車床供應商願以低廉價格承辦該工程，作為安裝工程的一部分。因此，職訓局認為不需要再徵求其他報價。

3.25 個案三 一九九八年九月，有關方面批出金額42,000元的直接採購權，用以聘請一所本地大學的職員為持續專業進修課程制訂建議及指引。委任上述大學職員是由於據稱該等職員對於籌辦這些課程有豐富經驗。職訓局沒有再徵求其他報價。

3.26 在回應審計署的查詢時，職訓局指這類顧問服務需要專門的知識，適當的收費約為每小時 1,200 元。職訓局早知道該項深入研究最少需要 50 小時的顧問服務。事實上，工作量也超出原先預計的時間。由於這筆42,000元的款額較慣常的顧問費低，實只可算作“車馬費”。

3.27 審計署認為在上述三宗個案中，職訓局應徵求較多報價，這樣才可保證對物料及服務所付金額確屬合理。

審計署對直接採購權的建議

3.28 審計署建議，職訓局執行幹事應：

- 向採購人員發出指示，提醒他們直接購買超過5,000元的物料或服務時，必須最少取得五個報價；及
- 確保有關人員只在因特殊原因而不能取得五個報價的情況下，才行使權力豁免這項規定。

職訓局的回應

3.29 職訓局執行幹事接納審計署的建議。

第 4 部分：高級職員宿舍的興建及使用

4.1 本部分講述高級職員宿舍的興建和管理，以及將居所資助計劃引入職訓局的進度。

職訓局提供的房屋福利

4.2 職訓局的合資格員工可享有房屋福利，該等福利是依照一九九零年十月前的公務員房屋福利(註 6)而制定的，主要福利如下：

- **高級職員宿舍** 薪金屬職訓局薪酬表乙第 45 點(註 7)及以上的員工便有資格入住高級職員宿舍(下稱“宿舍”)；及
- **自行租屋津貼** 薪金屬職訓局薪酬表乙第 34 點或以上並租住私人物業的員工，每月可獲發放這津貼。

4.3 在 1998-99 年度，發給職訓局員工的自行租屋津貼達 1.18 億元。計至一九九九年六月三十日，職訓局共有 100 間宿舍，面積由 150 至 190 平方米(實用面積)不等。這些宿舍的估計總租值為每年 4,700 萬元。

興建宿舍

4.4 職訓局擁有的 100 間宿舍於一九九六年六月落成。在這之前，職訓局一直租用私人物業，供合資格入住宿舍的員工居住。不過，租金有時遠遠超過職訓局擬支付的金額。一九九三年九月，職訓局提出了長遠的解決辦法，就是在當時的柴灣科技學院(現稱香港專業教育學院柴灣分校)的校園內興建 100 間宿舍。

興建宿舍的建議

4.5 根據顧問建築師在一九九三年進行的可行性研究，以一九九四年年中的價格計算，興建 100 個單位連所需設施要 1.7 億元。這項計劃的要點如下：

- 單位將建於柴灣科技學院的校舍內；
- 每個單位約有 167 平方米的淨面積；
- 設有 100 個停車位；及
- 其他設施還包括一個兒童遊樂場及一個小型泳池。

註 6：由一九九零年十月起，政府為公務員推行居所資助計劃。直到目前為止，職訓局並無制定類似計劃。

註 7：相等於公務員總薪級表第 45 點。

4.6 職訓局會安排銀行貸款，為這計劃提供資金。職訓局的合資格員工入住宿舍，政府便即會按季支付該宿舍的租值(由差餉物業估價署評估)予職訓局，直至職訓局清償銀行貸款為止。

4.7 一九九三年九月，職訓局理事會批准該計劃，所需款額為1.7億元。同年十一月，職訓局就銀行貸款安排向當局取得政策上的支持和批准。職訓局在與政府達成的行政安排(註8)中承諾，宿舍的設計會與同級公務員的宿舍設計相若。

工程預算增加

4.8 一九九四年五月，職訓局產業管理委員會批准工程預算增加8,500萬元，即增至2.55億元(註9)。超出工程預算的項目和原因見下文表三。

註8：這項行政安排名為《柴灣科技學院職員宿舍計劃一般原則及詳細安排》。

註9：宿舍於一九九六年六月竣工，費用最終為2.38億元。由於工程費用是向銀行借貸，費用增加6,800萬元(1.7億元增至2.38億元)，使須繳付利息也因而增加1,500萬元。

表三

超出工程預算的項目和原因

(百萬元)

建造費

42

額外設施 除原本預算包括的兒童遊樂場地和住戶泳池外，還增設一個壁球場和一所健身室；

減低噪音措施 安裝雙層玻璃和加建樓宇牆壁，以便減低來自附近地下鐵路站和東區走廊交通的噪音，使音量符合環境保護署的規定；

修改單位面積 修改面積，是要切合人口不同的家庭和各種職級，建造費預算也因而增加；

更好的裝飾工程和設備 採用了更好質量的地板和設備，例如由鑲木地板改用更佳的預先打磨實心櫟木地板，而套房的浴室除浴缸外，亦加設獨立淋浴間；及

暖房 單位亦設有放置住戶冬季衣服的暖房。這些房間設有熱水器，保持衣服溫暖乾爽，同時為單位供應熱水。

應急費用

11

為價格波動而預留的款項

23

因建造費增加而增加的顧問費用

9

成本超支

85

資料來源：職訓局的記錄

4.9 職訓局回應審計署的查詢時表示，該局無須就工程費用徵求當局正式批准。由於工程的資金來自銀行貸款，該局也就沒有向當局申請額外撥款。不過，政府和職訓局均明白，須就這類工程保持緊密聯繫，以免工程與政府政策抵觸或影響撥款和公帑的運用。為此，建築署派出一名代表，出席職訓局產業管理委員會有關該工程的會議，以便向該局提供意見，並使局方與當局保持聯絡。

審計署對工程預算增加的意見及建議

4.10 審計署認為，工程費用增加會導致公共開支增加，原因是政府須向職訓局支付合資格人員所居住宿舍的租值，直至職訓局全數清還有關銀行貸款為止。工程費用增加導致該筆貸款的還款期延長約兩年，還款期因而變成六年。審計署認為，有關工程的預算增加多達8,500萬元，職訓局理應向教育統籌局局長申請批准。建築署代表的主要職責是就建築上的技術問題提供意見，並無權力批准該局修訂工程預算。

4.11 審計署建議，職訓局日後進行建築工程時，執行幹事應：

- 避免重大修改原來設計，以免工程費用大幅增加；及
- 在工程費用大幅調整，以致公共開支增加時，向當局申請批准。

職訓局的回應

4.12 職訓局執行幹事表示，該局知悉審計署對工程預算增加的意見及建議。

當局的回應

4.13 建築署署長表示，同意審計署在上文第 4.10 段所提出的意見。建築署代表雖是職訓局產業管理委員會的成員，但其職責只是就該局職員宿舍的建築工程提供專業技術意見。職訓局如須修訂工程的財政承擔額，應事先向政府申請批准。

重置泳池

4.14 興建職員宿舍其中的一項主要工程項目，是在柴灣科技學院重置泳池，費用約為1,100萬元。

4.15 一九九三年，為免等候政府額外撥地，職訓局建議在柴灣科技學院校舍內興建宿舍。由於當時校舍內並無可用土地，職訓局須拆去泳池，騰出足夠土地興建宿舍。

4.16 職訓局把柴灣科技學院部分泳池改建為較小泳池，供入住宿舍的人員使用，其餘部分則拆掉，騰出土地興建宿舍。由於職訓局亦希望學生的康樂設施維持不變，該局在柴灣科技學院校舍內另一處地點再建泳池。

新建泳池的使用率

4.17 新建泳池是50 × 22米的標準泳池，四月至十一月期間每日開放兩段時間，每段時間約為四小時三十分鐘。

4.18 泳池的使用率一直偏低。職訓局最近的調查顯示，在1996-97學年內，平均每段時間只有四至五名學生使用泳池。如把使用泳池的職訓局員工和訪客計算在內，1996-97學年中，平均每日使用泳池的人數為8至15人不等。

4.19 一九九九年四月，職訓局告知審計署泳池的使用率仍然偏低。

審計署對重置泳池的意見及建議

4.20 審計署留意到，除了柴灣科技學院泳池外，職訓局在專業教育學院青衣分校亦建有泳池。根據職訓局的調查，1996-97學年內，青衣分校泳池的使用率也偏低，與柴灣科技學院的情況相若。泳池使用率低，是不理想的情況。

4.21 審計署亦注意到，職訓局在柴灣科技學院興建新泳池前，並無調查使用情況。如該局對柴灣科技學院舊泳池的使用率進行調查，調查結果會顯示使用率偏低，因而可能無需興建50 × 22米的新泳池。新泳池的建造費達1,100萬元，但如興建較小的泳池，所需的工程及維修費會減少。

4.22 審計署建議，職訓局執行幹事應：

- 採取積極措施，提高專業教育學院柴灣和青衣分校泳池的使用率(例如邀請其他學校使用泳池)；及
- 日後決定進行建設工程前，應根據興建柴灣分校新泳池的經驗考慮使用率的問題。

職訓局的回應

4.23 職訓局執行幹事接納審計署的建議。他表示，相對早一年的比率，1998-99年度內泳池的使用率已大大提高。

空置宿舍

4.24 如上文第4.4段所述，職訓局在一九九六年六月建成100間職員宿舍，供合資格人員入住。下文表四顯示計至一九九九年六月三十日的宿舍入住率。

表四

100 間宿舍的入住率
(計至一九九九年六月三十日)

入住情況	宿舍數目	百分率
入住人員：		
合資格人員	61	61%
不合資格人員	24	24%
空置	15	15%
	——	——
	100	100%
	=====	=====

資料來源：職訓局的記錄

不合資格人員入住宿舍

4.25 由一九九七年八月起，職訓局准許不合資格人員入住宿舍，原因載於下文第4.26至4.29段。

不合資格人員入住宿舍的原因

4.26 一九九六年五月，職訓局劃一本地僱員和海外僱員的服務條款。根據劃一服務條款，薪金低於可享宿舍薪點的海外僱員，不再享有宿舍福利。

4.27 宿舍在一九九六年六月落成時，職訓局指示92名僱員入住宿舍，餘下八間宿舍空置。92名僱員中，有25名是未達可享宿舍薪點的海外僱員，他們當時與職訓局的僱用合約是根據海外僱用制簽訂，因此仍獲分配宿舍。

4.28 上述25名海外僱員續約後，便再無資格入住宿舍。他們在一九九七年九月遷離宿舍後，已沒有其他人員符合資格入住這些騰空的宿舍。

4.29 為處置該25間宿舍，以及自一九九六年六月起空置的八間宿舍，職訓局由一九九七年八月開始，把這些宿舍出租給不合資格入住宿舍但正在領取自行租屋津貼的人員。職訓局把這些人員視為“許可證持有人”，所收取的租金是“許可證費”。

只有少數領取自行租屋津貼人員選擇入住宿舍

4.30 許可證持有人繳付的許可證費，較市值租金低 20%，職訓局認為這樣可吸引更多不合資格人員入住空置宿舍。此外，為確保能迅速從許可證持有人收回宿舍，職訓局只批出一年短期租約，故租金也需要定於較低水平。

4.31 雖然許可證費低於市值租金，但只有少數人員願意租住宿舍。一九九八年招租結果載於下文表五。

表五

一九九八年招租結果

	一月	六月	十二月
(a) 領取自行租屋津貼人員獲邀申請宿舍的人數	416	428	438
(b) 接獲申請數目	7	3	3
(c) 百分比 (c) = (b) / (a) × 100%	1.7%	0.7%	0.7%

資料來源：職訓局的記錄

4.32 甚少人員租住宿舍，原因是他們領取的自行租屋津貼不足以繳付許可證費，平均每名許可證持有人須額外繳付 10,700 元。

4.33 基於上述原因，宿舍入住率一直欠佳。計至一九九九年六月三十日，空置宿舍仍達 15 間 (見上文第 4.24 段表四)，其中六間已空置超過 18 個月。

審計署對空置宿舍的意見及建議

4.34 從第 4.24 段表四可見，分配給合資格人員的宿舍只佔 61%，遠低於原來預計的近乎十足入住率；而將這些空置宿舍租給不合資格的人員，亦未能大幅改善空置率。

4.35 計至一九九九年六月三十日，仍有 15 間宿舍空置，估計在空置期間內的應收租金 (計至一九九九年六月) 約為 1,000 萬元。

4.36 職訓局在回應審計署的查詢時表示，該局曾考慮將空置宿舍租給公眾人士，並於一九九七年四月在職訓局行政委員會的會議上討論該構思，結果認為，由於受制於政府與職訓局之間的私人協約批租土地條款，公開招租將會涉及相當複雜的問題，因此，職訓局行政委員會當時決定只將宿舍租予職訓局人員。

4.37 審計署注意到，根據職訓局與教育統籌局局長為該職員宿舍計劃所訂的“一般原則及詳細安排”第5(1)條的規定，職訓局可向政府提出申請，以處置任何剩餘宿舍。

4.38 審計署建議，職訓局執行幹事應積極處理剩餘宿舍的問題，並應：

- 評估將來合資格人員對宿舍的需求量，考慮到現時有大量宿舍空置或由不合資格人員租用；及
- 向政府提出申請，以處置任何剩餘宿舍（例如公開出租／出售該等剩餘宿舍）。

職訓局的回應

4.39 職訓局執行幹事表示，會就審計署的建議採取措施。

居所資助計劃

4.40 政府在一九九零年十月取得立法局財務委員會批准，為公務員提供居所資助計劃，目的在：

- 鼓勵公務員自置居所；
- 有效地利用現有資源；及
- 減低政府提供自行租屋津貼及宿舍的長期開支。

4.41 根據居所資助計劃，參加者每月可領取指定金額的津貼，以便在香港購置住宅物業，津貼領取期最長為十年。此外，已獲確實聘用的常額編制人員可在購置物業時，申請特惠利率貸款，以支付首期付款。參加居所資助計劃後，該人員便須放棄所有其他公務員房屋福利，且不能撤回決定。由於居所資助計劃是一九九零年十月一日開始推行，在該日前及該日後受聘的人員在處理上的分別如下：

- 在一九九零年十月一日前受聘的人員 本地及外籍公務員如到達總薪級表第34點，可在最後期限前，選擇參加居所資助計劃或保留其公務員房屋福利。如人員選擇在最後期限後參加居所資助計劃，他們有資格享有該計劃的福利的期限將會縮減；及

——在一九九零年十月一日或以後受聘的人員 居所資助計劃是為薪金已達到總薪級表第34點或以上的本地公務員提供的一項服務條件及唯一的房屋福利。至於外籍公務員，他們受僱政府期間，可申領在香港租住居所的住所津貼。

4.42 公務員的居所資助計劃非常成功。當局於一九九四年十月向立法局財務委員會提交文件，要求批准增加居所資助計劃的津貼。這分文件指出，直至當時為止，參加居所資助計劃的人員超過6 800人，估計在20年內的節省開支淨額達154億元(以一九九四年的價格計算)，這是因為居所資助計劃的津貼最多可支取十年，但合資格的人員受僱政府的整個期間都可領取自行租屋津貼或在政府宿舍居住。

在大學教育資助委員會資助的院校推行居所資助計劃的建議

4.43 審計署在一九九七年檢討大學教育資助委員會資助的院校(下稱資助院校)在居所資助及高級職員宿舍使用方面的情況。審計署認為在資助院校實施類似公務員所採用的居所資助計劃，對院校的職員及政府雙方都有益處。這個計劃既可協助資助院校內希望購置居所的職員，也同時令政府受惠，因為長遠而言，政府津貼的開支可以大為節省。

4.44 因此，審計署促請當局在資助院校推行相類似的居所資助計劃。一九九八年十月，經行政會議和立法會批准後，一個類似公務員所採用的居所資助計劃在資助院校實施，但該計劃並沒有首期付款的貸款。一九九八年九月，當局向立法會財務委員會提交文件，申請批准資助院校居所資助計劃的撥款。該分文件指出，估計居所資助計劃在15年內節省開支淨額可達55.97億元。

在職訓局推行居所資助計劃

4.45 繼資助院校推行居所資助計劃後，教育統籌局於一九九八年十一月通知職訓局，庫務局擬考慮在職訓局引入居所資助計劃，計劃與資助院校推行的大致相同。庫務局也於一九九八年十一月開始向職訓局收集有關資料，以評估在職訓局推行居所資助計劃的可行性，以及該計劃會帶來的財政負擔。同月，庫務局向職訓局查詢，假如推行居所資助計劃，估計會有多少名合資格員工參加。職訓局預期，該局大部分合資格員工都會選擇該計劃。

4.46 同時，庫務局正著手評估在職訓局推行居所資助計劃的可行性，以及該計劃會帶來的財政負擔。至於會否在職訓局推行居所資助計劃，有關方面尚未有清楚指示。

審計署對在職訓局推行居所資助計劃的意見及建議

4.47 為公務員及資助院校推行的居所資助計劃已卓有成效。同類計劃不但可使政府節省房屋福利方面的開支，也可令希望自置居所的職訓局員工受惠，對雙方都會有利。

4.48 審計署建議，當局應：

- 盡快完成在職訓局推行居所資助計劃的可行性研究，以及評定該計劃會帶來的財政負擔；及
- 如結果顯示該計劃可行，則應盡快在職訓局推行。

職訓局的回應

4.49 職訓局執行幹事表示，該局已敦促政府作出決議，在職訓局推行居所資助計劃。

當局的回應

4.50 庫務局局長表示，對公務員和資助院校推行居所資助計劃，在政府的財政而言是十分吸引的。主要原因是該計劃在房屋福利方面帶來長期的節省。該些院校因此而出現的大量剩餘宿舍，可作為出租或出售用途，為政府帶來收入，亦令到這個計劃在財政上的可行性大為提高。但是，職訓局的情況卻比較複雜，因為該100個宿舍的建築費用是由銀行貸款所支付的，而政府和職訓局亦有協議，當職訓局全數償還該銀行貸款時，政府便毋須再作資助。雖然如此，庫務局仍然準備參考近期資助院校的經驗，考慮該計劃在財務上的可行性。

第 5 部分：架構協議及表現指標

5.1 本部分審核職訓局與政府的架構協議的擬訂情況，同時亦審核衡量表現的指標是否妥善。

現有架構

5.2 擬訂架構協議，是要列明職訓局的職責、政府的職業訓練政策、政府與職訓局的關係，以及兩者對市民的責任。現時共有兩套架構規管職訓局的運作和其與政府的工作關係。

職業訓練局條例

5.3 《職業訓練局條例》(第 1130 章)於一九八二年制定，為規管職訓局的編制、職能和管理提供法律架構。

5.4 《職業訓練局條例》授權職訓局接受政府撥款和執行一切達到職訓局宗旨所需的工作，不過，卻並未清楚說明職訓局與政府兩者之間的行政安排。

行政安排備忘錄

5.5 一九八二年九月，當局與職訓局訂定《行政安排備忘錄》，闡述《職業訓練局條例》所列的規定。該備忘錄概述以下幾方面的行政安排：

向職訓局發放撥款；

向職訓局提供政府的服務；及

向職訓局批地。

5.6 《行政安排備忘錄》以摘要方法擬備。當局擬備該分備忘錄時，當時的職訓局執行幹事亦是工業教育及訓練署署長(註 10)，因而當局認為憑他對政府和職訓局的認識和在兩個機構的工作經驗，應可按照既定的公務員規例和守則管理職訓局的工作。因此，《行政安排備忘錄》以摘要方式擬備。

註10：工業教育及訓練署的職能是為弱能人士提供職業訓練和管理學徒計劃。

擬定詳細架構協議的需要

5.7 不過，工業教育及訓練署其後於一九九一年八月重組。政府取消了原本亦擔任職訓局執行幹事職務的工業教育及訓練署署長一職（註 11）。職訓局執行幹事此後由非公務員擔任，因此再無高級公務員熟知職訓局的日常工作。有見及此，當局認為以摘要方式擬備的《行政安排備忘錄》已不再切合需要。

架構協議批稿

5.8 一九九三年五月（即《行政安排備忘錄》制定了 11 年後），教育統籌局局長以職訓局資助金管制人員的身分，把一份架構協議批稿交予職訓局考慮。該協議旨在闡述《職業訓練局條例》的法定條文，也界定了教育統籌局局長（代表政府）與職訓局的關係，以及澄清了雙方在籌劃及提供職業訓練課程方面的責任。

5.9 架構協議批稿對以下範疇作出了詳細說明：

- (a) 教育統籌局局長及職訓局的職責和責任；
- (b) 職訓局的宗旨；
- (c) 職訓局提供的服務；
- (d) 職訓局的組織、人手及管理；
- (e) 周年計劃；及
- (f) 資源管理。

5.10 職訓局考慮過架構協議批稿後，於一九九三年八月把經修訂的批稿交回教育統籌局局長考慮。

5.11 一九九六年，受聘為職訓局進行策略性及組織檢討的顧問敦促職訓局與教育統籌局制定架構協議。該顧問認為，協議將可澄清政府及職訓局的職責，以及讓教育統籌局局長可以更專業及有系統地監察職訓局的效率。此外，該顧問亦認為，鑑於政府高級管理層人事變動頻繁，這種正式的協議會非常有用。

審計署對架構協議的意見

5.12 審計署注意到，直至一九九九年六月（即完成審計工作時），職訓局與政府的架構協議仍未定案。

註 11：自工業教育及訓練署於一九九一年改組後，該署署長一職已取消，其職務由教育署署長處理，而該署的職能交職訓局執行。此後工業教育及訓練署只負責處理由該署轉職職訓局的公務員的人事管理事宜。到一九九九年四月，政府取消工業教育及訓練署，其人事管理職能亦移交教育署。

5.13 由於職訓局與政府之間沒有正式的架構協議，職訓局並不十分清楚在什麼情況下須獲政府授權，才可更改其員工的服務條件。審計署察覺到，一九九三年批備的架構協議批稿(見上文第 5.8 段)載有條文，闡明職訓局在哪些情況下需要徵求政府批准。

表現指標

5.14 要把架構協議所述的目標和職責與實際提供的服務聯繫起來，最重要的是訂定妥善的主要表現指標，以衡量進度及成果。審計署注意到，職訓局與政府並無商定妥善的主要表現指標，以衡量提供職業教育及訓練服務的成效。審計署也察覺到，周年預算只載有全日制及兼讀制職業教育課程的收生人數，卻沒有職業教育的服務成果指標(例如修畢課程的比率、退學率及考試及格率)。此外，職訓局與政府也沒有定下服務成效指標，以衡量職業教育及訓練服務是否達致社會需要及要求。

5.15 審計署認為，訂定主要的服務成果及成效指標，以作為計劃及監察職訓局所提供服務的進度的衡量標準，至為重要。這些表現指標可把財務協議所述目標與職訓局提供的服務聯繫起來。把這些指標納入周年預算，將有助有關人士評估職訓局的表現是否達致目標。

審計署的建議

5.16 審計署建議，教育統籌局局長和職訓局執行幹事應：

盡快制定架構協議；

雙方協定適當的服務成果及服務成效指標，以便計劃及衡量職訓局提供的職業教育及訓練服務的成效；及

在周年預算發表各項主要表現指標，供各有關方面參考。

職訓局的回應

5.17 職訓局執行幹事表示：

職訓局同意審計署的意見。訂定一份適當架構協議(即《行政安排備忘錄》)是有需要的。該局現正與教育統籌局一起擬備該文件；

由於數據的數量及收到數據的時間問題，故周年預算只臚列主要服務成果指標；及

至於其他主要指標，預計可以在訂定適當的《行政安排備忘錄》時定出。

當局的回應

5.18 教育統籌局局長表示：

教育統籌局現正與職訓局審議一份《行政安排備忘錄》擬稿，同時徵詢庫務局的意見。該份文件會說明政府與職訓局的關係，包括職訓局的財務安排、宗旨及所提供的服務；及

他打算與職訓局研究，看看可否訂出妥善的服務成果及服務成效指標，以計劃及衡量職訓局提供的職業教育及訓練服務的進度，並會跟進在周年預算發表各項主要表現指標的建議。

5.19 庫務局局長表示，她同意審計署建議有需要擬定一份詳盡的《行政安排備忘錄》。庫務局正在徵詢教育統籌局局長的意見，與職訓局商討一個更具靈活性的撥款安排，並已取得良好進展。該項安排能夠使職訓局更有成本效益地提供服務。她預期該項撥款安排，將會聯同其他職訓局與當局關係的細節，一併反映在一個經修訂的《行政安排備忘錄》內，該備忘錄將會在這個財政年度取得協議。在商討的過程中，她已特別關注到要制定適當的表現指標，使職訓局提供的服務能符合其目標和職能。她預計該等表現／服務成果評核會包括在上述的經修訂《行政安排備忘錄》內。對於審計署建議把表現指標公佈於周年預算中，她亦表示歡迎。