

《審計署署長第五十一號報告書》 — 第 3 章

消費者委員會： 企業管治與保障和促進消費者權益

撮要

1. 消費者委員會(消委會)於一九七四年四月成立，並於一九七七年七月通過《消費者委員會條例》(第 216 章)後，成為法人團體。消委會的職能，主要是保障和促進貨品及服務的消費者權益，以及不動產的購買人、按揭人及承租人權益。政府在一九九四年十一月設立消費者訴訟基金，並且委任消委會為基金信託人，協助消費者對不良商戶提出訴訟。委員會是消委會的管治組織。根據《消費者委員會條例》，委員會須委任一名總幹事。消委會的經費主要來自政府的經常資助金。2007-08 年度，政府撥出的資助金為 6,760 萬元，佔消委會收入的 94%。二零零八年四月一日，消委會的編制有 137 名員工。審計署最近對消委會進行帳目審查。

企業管治

2. **消費者委員會的管治** 消委會轄下設有八個小組，負責監督消委會各方面的運作。審計署經審查後發現，二零零二至二零零七年，在 178 次小組會議中，14 次是在法定人數不足的情況下舉行。2006-07 和 2007-08 年度，在 101 份委員會會議討論文件中，12 份是在會上分發給委員，而在 341 份小組會議討論文件中，69 份是在會上分發給委員。有關文件都並非按照消委會的指引，在開會前最少五個工作天送交各委員。此外，委員會／小組委員再獲委任時毋須再申報利益，也毋須每年申報。審計署建議消委會應：(a)確保各小組在有足夠法定人數的情況下才舉行會議；(b)致力在委員會／小組會議前最少五個工作天把會議文件送交委員；及(c)要求委員會／小組委員在接受委任或再獲委任時申報利益，並在其後每年申報。

3. **政府撥予消費者委員會的資助金的管理** 審計署找不到任何證據，顯示 2003-04 至 2008-09 年度的周年預算曾獲政府根據《消費者委員會條例》予以批准。此外，相關的委員會會議記錄，並無記載周年預算曾按照《消費者委員會條例》的規定獲委員會通過。自 2005-06 年度起，消委會沒有擬備工作計劃書，也沒有按《消費者委員會條例》的規定把計劃書提交政府。審計署建議消委會應就每個財政年度：*(a)*把下一個財政年度的工作計劃書和收支預算提交委員會通過；及*(b)*把已通過的預算連同工作計劃書呈交政府批准。審計署亦建議商務及經濟發展局局長應確保消委會的預算正式獲得批准。

4. **策略管理** 審計署注意到，消委會的策略計劃涵蓋三年。消委會必須在三年計劃期內，定期檢討和修訂現行的策略計劃，為日後發展制定有效的策略方向。審計署也注意到，消委會並沒有擬備周年業務計劃，推行策略目標。審計署建議消委會應：*(a)*在三年計劃期內，定期檢討和修訂策略計劃，以改善制定策略計劃的程序；及*(b)*擬備周年業務計劃，確保策略計劃有效轉化為營運計劃和財政預算。

人力資源管理

5. **高級人員薪酬條件檢討報告** 根據政府於二零零三年三月公布的指引，消委會應檢討高級人員的數目、職級和薪酬，並向政府提交周年報告，匯報檢討結果。在帳目審查期間，審計署注意到，消委會仍未提交 2006-07 和 2007-08 年度的周年檢討報告。審計署查詢後，消委會在二零零八年八月向商務及經濟發展局提交該兩份檢討報告。此外，截至二零零八年七月，商務及經濟發展局和消委會仍未解決有關公開消委會定期檢討報告的問題。審計署建議消委會應：*(a)*按時提交周年檢討報告；及*(b)*與商務及經濟發展局作出適當安排，公開檢討報告。

6. **員工招聘** 審計署審查了在 2007-08 年度進行的 13 次招聘工作中的 7 次，發現招聘工作的一些重要資料(例如負責的人員和篩選的準則)並未妥為記錄。審計署建議消委會應把招聘工作的關鍵資料妥為記錄在案。

7. **工作表現評核** 審計署審查 15 名員工於二零零二年一月至二零零八年六月期間的工作表現評核報告。審計署注意到，3 名員工曾有一年時間的工作表現沒有評核報告。審計署從所有 15 宗個案的評核報告中，均不能確定是否已進行評核會見。審計署建議消委會應確保：(a)對所有員工在所有受僱期間的工作表現進行評核；及(b)進行員工評核會見，並把會見內容記錄在評核報告內。

8. **病假管理** 根據《消委會員工事務規例》的規定，在任何 30 個月期間，員工最多可獲 56 天全薪病假。總幹事可特別批准放寬全薪病假的一般上限。審計署注意到，由於《僱傭條例》(第 57 章)和《消委會員工事務規例》所規定應享有的疾病津貼有差異，三名員工獲發的疾病津貼較《僱傭條例》所規定的少。此外，有多宗個案，員工放取超過應享有的全薪病假，但沒有迅速獲給予特別批准。審計署建議消委會應：(a)優先修訂《消委會員工事務規例》有關病假的規定，以確保符合《僱傭條例》的規定；及(b)制定指引，說明就員工放取全薪病假超出《消委會員工事務規例》規定給予特別批准的安排。

行政事宜

9. **投資管理** 審計署審查了消委會在 2007-08 年度存放的定期存款，發現消委會並無遵照投資策略的規定，把新資金存作定期存款時，輪流向認可銀行名單中的四家銀行索取報價，而是幾乎每次(一次除外)都是向四家相同銀行索取報價。有六筆新做定期存款，消委會向少於四家銀行索取報價。審計署又發現 11 筆存款存入銀行後，在個別銀行的定期存款總額超過消委會可用於投資的資金總額的 50%，這樣做不符合投資策略的規定。審計署建議消委會應確保在銀行存放定期存款時，須遵照投資策略的所有規定。

10. **採購事宜** 消委會並沒有訂明採購價值超逾哪個金額便需以公開方式招標。根據消委會的採購程序，貨品及服務的採購申請須經批簽，才可購置。在審計署審查的 25 項採購中，有 4 項採購申請是在購置有關貨品／服務後才獲部別主管批簽。有 5 項採購沒有按消委會的《採購指引》規定，取得所需的報價數目。此外，兩項採購不是由適當的批核人員批准。審計署建議消

委會應：(a)考慮以公開招標方式進行大額採購；及(b)確保員工嚴格遵照消委會的《採購指引》和採購程序。

11. **公幹開支** 審計署注意到，在 2007-08 年度，消委會向同一旅行社購買所有公幹機票，而沒有向其他旅行社索取報價，這樣做不符合消委會的《採購指引》和採購程序。審計署建議消委會應確保在採購公幹機票時，遵守《採購指引》和採購程序。

保障和促進消費者權益

12. **產品測試及消費者調查** 審計署注意到，在二零零六年二月，消委會發表了一項引起爭議的銀行利率研究。審計署認為，該項目引起的爭議，不利於幫助市民作出明智決定。審計署建議消委會應：(a)在進行性質複雜、備受公眾關注並涉及敏感議題的項目前，先把項目建議書提交研究及試驗小組審批；及(b)在處理複雜而且專門的議題時，考慮是否需要委聘顧問，協助籌劃和進行有關項目。

13. **價格調查** 審計署注意到，消委會於二零零八年五月推行兩周一次的價格調查。二零零八年七月，消委會公布計劃推出三項價格監察項目。迄今，消委會仍未在策略規劃過程中處理推行和擴大價格調查的事宜。由於價格監察項目的規模會較現行的監察價格工作更大，並且會進行一段較長時間，因此消委會必須作出全面規劃，以確保順利及有效地推行這些項目。審計署建議消委會應：(a)把監察價格列入策略計劃的策略目標；(b)定期評估價格監察項目的成效；及(c)定期收集使用者的回應，以了解價格調查是否有用。

14. **處理投訴** 消委會公布了一套程序，以處理消費者對商戶作出的投訴。審計署注意到，在一些個案中，消委會沒有遵循處理投訴的程序。審計署建議消委會應確保員工遵守處理消費者投訴的程序。

15. **提倡負責任的營商手法** 審計署認為，消委會在二零零六年六月公布的《美容業營商實務守則》的成效，取決於是否獲美容業界廣泛採用。消委會應向消費者提供關於美容業經營者參與採用該守則的詳細資料，以加強消費者的認識和信心。根據消委會 2007-2010 年度的策略計劃，消委會計劃與商業／行業組織

合作，為分時度假公司、洗衣業和地產代理等行業制定實務守則。不過，審計署注意到，消委會到目前為止只發表了一份實務守則（即《美容業營商實務守則》）。審計署建議消委會應：*(a)*向消費者提供已採用《美容業營商實務守則》的美容業經營者資料；及*(b)*考慮是否需要把制定更多實務守則列為優先處理事項。

16. **消費者訴訟基金的管理** 消費者訴訟基金旨在打擊不當的經營手法，加強市民對消費者權益的認識。審計署認為，為促使基金達到上述目的，消委會可不時發出新聞稿，並在《選擇》報道向不良商戶索取賠償的勝訴個案。一九九六年三月，當局向當時的立法局貿易工業事務委員會提交資料文件，闡述基金在運作一年後進行檢討的結果。近年，消委會沒有對基金進行策略性檢討，以確定基金在達到預期目標方面的成效。根據一九九四年十一月的立法會財務委員會文件，基金擬以自負盈虧方式營運，並會向消委會支付行政費。基金的信託契據也訂明，基金須支付行政費。然而，審計署注意到，自基金於一九九四年成立以來，消委會不曾向基金收取任何行政費。審計署建議消委會應：*(a)*考慮進一步加強宣傳基金的勝訴個案；*(b)*考慮對基金進行策略性檢討；及*(c)*考慮是否有需要向基金收取行政費。

服務表現管理

17. **消費者委員會的服務表現目標** 審計署留意到，消委會三套載於商務及經濟發展局管制人員報告、消委會網頁和消委會服務熱線的傳真資料的服務表現目標，內容有所差異。處理消費者書面投訴的回應時間的計算方法已在二零零七年更改，但消委會沒有相應修訂有關的目標。審計署的審查顯示，大部份來電（約70%）由留言系統回應，請來電者留下口訊。此外，消委會並無文件證據證明如何計算櫃檯查詢服務的輪候時間。審計署建議消委會應：*(a)*確保經各種途徑公布的服務表現目標，內容都是相同的；*(b)*考慮修訂處理消費者書面投訴回應時間的目標和回應電話查詢及投訴的目標；及*(c)*制定機制衡量櫃檯查詢服務輪候時間的實際表現。

18. **使用者滿意程度調查** 審計署注意到，消委會沒有對《消費者委員會條例》所訂的主要服務定期進行任何使用者滿意程度調查。審計署建議消委會應：*(a)*就所有主要服務定期進行

使用者滿意程度調查；及(b)根據使用者滿意程度調查的結果，採取措施改善服務。

消委會及當局的回應

19. 消委會總幹事和商務及經濟發展局局長接納審計署的建議。

二零零八年十一月