

香港郵政的運作

摘要

1. 香港郵政旨在以合理和可負擔的收費，提供可靠、高效率和貫通全球的郵政服務，以滿足香港的郵務需求，並履行香港所肩負的國際郵政義務。郵政署營運基金（下稱“郵政基金”）於一九九五年八月設立，以便對香港郵政的運作進行管理及核算。截至二零一五年三月三十一日，香港郵政聘用員工 7 032 人，其中 5 090 名為公務員，1 942 名為非公務員合約僱員。轄下郵務設施包括兩間郵件處理中心（空郵中心和中央郵件中心）、127 間郵政局、28 間派遞局、約 1 100 個街道郵筒，以及約 270 架部門車輛。在 2014–15 年度，香港郵政處理了 12.12 億件郵件，其中本地郵件有 10.38 億件（86%），國際郵件有 1.74 億件（14%）。

2. 自 1995–96 年度郵政基金設立至 2014–15 年度的 20 年期間，香港郵政有 8 年錄得運作虧損，有 14 年達不到固定資產目標回報率。在 2014–15 年度，香港郵政錄得營業額 53.44 億元及運作成本 51.75 億元，即運作盈利為 1.69 億元，固定資產回報率為 4.9%（目標是 5.9%）。最近，審計署對香港郵政的運作情況進行審查。

郵件處理的管理

3. **郵資不足** 香港郵政表示，對於 88% 以特許郵遞／郵費錶／郵資標籤的方式預付或支付郵資的本地投寄郵件，郵資不足的風險較低。餘下 12% 的本地投寄郵件，以郵票支付郵資（每日約有 40 萬件）。香港郵政為防止或識別郵資不足而採取的措施，包括教育並提醒市民繳付正確郵資、抽查郵件及設立附加費機制。審計署用三種不同的測試方式評估香港郵政為防止或識別郵資不足而採取的措施的成效：(a) 二零一五年六月中至七月中，審計署寄出 50 封本地信件，當中有完全沒付郵資的信件，也有郵資不足的信件，以測試這些信件能否通過香港郵政的識別機制而不被截獲。結果發現，43 封（86%）成功通過識別機制，派達收信人且沒被徵收附加費；(b) 此外，審計署選取及測試了 546 件看似郵資不足的郵件，以查明香港郵政抽樣檢查郵件重量的效益，發覺 263 件郵件（佔 546 件的 48.2%）郵資不足。少付郵資 459.9 元，是 263 件郵資不足的郵件應付的正確郵資的 39.4%；及 (c) 而審計署再以隨機抽樣方式抽查了以

摘要

郵票支付郵費本地投寄的 1 190 件由 11 個街道郵筒收到的郵件，發現 97 件 (8.2%) 郵資不足，少付的金額為 99.2 元，佔 97 件郵資不足郵件應付正確郵資的 29.8% 和 1 190 件郵件應付正確郵資的 3.5% (第 2.4 至 2.6 及 2.9 至 2.13 段)。

4. **採購空運服務** 香港郵政每年均為特快專遞和空郵派遞採購空運服務，而 2014–15 年度招標工作的預計合約價值為 8.247 億元。根據政府的《物料供應及採購規例》，對於價值超逾 500 萬元的非工程服務合約，應對投標者進行財政審查。香港郵政在招標文件中訂明，如投標者未能通過財政審查，而預計合約價值超逾 500 萬元，則香港郵政可要求選定投標者繳付按金，金額相等於預計合約價值的 0.5%。審計署留意到，香港郵政並無要求未能通過財政審查，而預計合約價值超逾 500 萬元的投標者繳付按金。香港郵政告知中央投標委員會：(a) 已對投標者進行財政審查，認為他們有足夠財力履行合約；及 (b) 由於投標者已通過財政審查，因此無須繳付合約按金 (第 2.18 及 2.20 至 2.24 段)。

5. **逾時工作的管制及管理** 《公務員事務規例》訂明管制逾時工作的嚴格規定，包括逾時工作通常應以補假作償，如不能放取補假，則可發放逾時工作津貼。香港郵政人員逾時工作的時數，向來主要以逾時工作津貼而非補假作償。在 2014–15 年度，逾時工作時數為 1 362 941 小時，其中 1 115 234 小時 (81.8%) 以逾時工作津貼 (1.79 億元) 作償。在大約 4 200 名收取逾時工作津貼的公務員當中，津貼平均相當於其薪酬的 15.4% (第 2.32、2.34 及 2.35 段)。

6. **郵件派遞科的逾時工作情況** 郵務部轄下的郵件派遞科主要負責把郵件派送至全港各個派遞點。截至二零一五年三月三十一日，該科設有 1 756 個派遞段。在 2014–15 年度，郵件派遞科人員逾時工作並以津貼作償的時數為 534 790 小時，佔香港郵政全體員工相關逾時工作時數的 48%。香港郵政就每個派遞段為派遞郵差擬定標準工作量，以及處理及派遞各類郵件的標準時間。審計署留意到：(a) 自二零零八年三月以來，香港郵政一直未有就處理及派遞各類郵件的標準時間進行全面檢討；及 (b) 進行派遞段調整工作有重大延誤 (第 2.41、2.42、2.44、2.48 及 2.50 段)。

7. **監察經常長期逾時工作的人員** 審計署就 2010–11 至 2014–15 年度期間，找出了郵務部每年逾時工作時數最多的 50 名員工 (30 名郵差職系人員及 20 名郵務員職系人員)，對他們的逾時工作情況進行分析。審計署發現：(a) 他們當中許多都經常逾時工作；(b) 空郵中心若干人員執行大量逾時工作，包括當中 14 名人員每年逾時工作約 990 至 1 440 小時 (平均 1 115 小時，當中

摘要

1 084 小時以逾時工作津貼作償及 31 小時以補假作償)；及 (c) 有些人員獲准放取例假而無須先行清償逾時工作時數，這做法並不符合公務員事務局通告的相關規定(第 2.57、2.59 及 2.62 段)。

郵政局的管理

8. **郵政局的表現** 截至二零一五年九月三十日，本港有 124 間郵政局和 3 間流動郵政局，提供各種郵政和非郵政服務(例如郵繳通服務)。審計署留意到，在 2014–15 年度，在 127 間郵政局中，103 間(81%)錄得虧損，虧損額由 35 萬元至 520 萬元不等。此外，在 2010–11 至 2014–15 五個年度，84 間(66%)郵政局在每個年度均呈虧損。審計署留意到有些郵政局距離另一間郵政局不遠，步行可達。香港郵政需要繼續努力精簡郵政局網絡，包括密切監察郵政局的表現(第 3.2 至 3.4、3.10 及 3.11 段)。

9. **流動郵政局的開設** 香港郵政自一九六零年起使用流動郵政局，為偏遠和零散鄉村的居民提供郵政服務。為履行政府提供普及郵政服務的責任，香港郵政營運這些流動郵政局，以補足郵政局和街道郵筒的網絡。在三間流動郵政局中，有兩間為新界多個地區提供服務。二零一五年八月及九月，審計署人員隨同兩間流動郵政局各兩天，留意到服務站的顧客和所處理事項的數目很少。平均來說，每間流動郵政局每日服務 11.5 名顧客和處理 12.5 件事項。若干服務站沒有顧客惠顧。兩間流動郵政局一直出現運作虧損，每間流動郵政局的每年虧損逾 100 萬元(第 3.14 及 3.16 段)。

郵政車輛的管理

10. 截至二零一五年三月三十一日，香港郵政的車隊有 277 架車輛，並租用大約 350 架不同種類的車輛，例如輕型客貨車和密斗貨車，以補足轄下車隊。在 2014–15 年度，運送郵件涉及大約 912 000 個用車小時，開支為 1.59 億元(第 4.2 及 4.3 段)。

11. **租用車輛的管理** 促進競爭是防止競投者濫收費用的可靠措施，亦有助確保政府的採購符合經濟效益。截至二零一五年三月三十一日，香港郵政有 16 份租車合約，當中 15 份批予三個承辦商。同樣，之前批出的 16 份合約(於

摘要

二零一零年十二月至二零一三年八月期間開始生效) 當中，有 13 份合約批予兩個承辦商。審計署審查招標記錄後發現，於二零一三至二零一五年進行的招標工作中，只有少數投標者。廉政公署和政府物流服務署投標委員會先後在二零一三年及二零一四年就競投者太少表示關注(第 4.22 至 4.24 及 4.27 段)。

中央郵件中心及郵政總局大樓的管理

12. **中央郵件中心** 中央郵件中心是綜合郵件分揀中心，內設原本位於紅磡的國際郵件中心，以及之前設於郵政總局大樓的郵件分揀中心。該中心於二零一四年十一月起，全面投入服務。審計署於二零一五年七月進行實地視察，發現該中心五樓約 300 平方米的辦公地方空置(涉及 46 個工作間)(第 5.2、5.3、5.9 及 5.10 段)。

13. **郵政總局大樓的重置** 郵政總局大樓位於中環康樂廣場，樓高八層，是郵政總局(櫃位、郵政信箱和派遞局)、香港郵政總部和不同分科的辦公地方。政府早於一九八五年五月，當限制郵政總局用地發展高度的批地條件屆滿後，便着手計劃重置郵政總局大樓。審計署在一九九八年十月發表的《審計署署長第三十一號報告書》中指出，政府重新發展郵政總局用地的的工作，進度緩慢。在《二零一四年施政報告》中，政府公布將盡快落實根據“中環新海濱城市設計研究”展開第三號用地(即郵政總局大樓所在之處)的發展。自政府着手計劃重置郵政總局大樓至今，已過了約三十年，而郵政總局用地仍未重新發展(第 5.15 至 5.18 段)。

審計署的建議

14. 審計署的各項建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議香港郵政署長應：

郵件處理的管理

- (a) 檢討香港郵政用以識別郵資不足郵件的措施(第 2.15(a) 段)；
- (b) 就財政審查的結果和香港郵政豁免合約按金的理據，向中央投標委員會提供準確資料(第 2.29(b) 段)；

摘要

- (c) 密切監察香港郵政人員逾時工作的情況，以確保符合《公務員事務規例》和公務員事務局通告的相關規定，並確保在特殊情況下，如有充分理據而不遵照規定時，要得到高級管理層批准(第 2.39(a) 段)；
- (d) 考慮就處理及派遞各類郵件的標準時間進行全面檢討(第 2.55(a) 段)；
- (e) 確保按預定時間表適時進行派遞段調整工作(第 2.55(b) 段)；
- (f) 檢討空郵中心各分組的運作和工作量，務求適當地編配工作量，並減少倚賴逾時工作(第 2.66(a) 段)；
- (g) 提醒前線督導人員嚴格遵守有關批給補假的規例(第 2.66(d)(i) 段)；

郵政局的管理

- (h) 因應各郵政局的郵政服務需求、財政上的可行性和人手運用情況，定期檢討郵政局的表現，並努力提升其表現(第 3.12(a) 段)；
- (i) 因應服務站的郵件來往量及其與鄰近郵政設施的距離，檢討服務新界的兩間流動郵政局的現行路線(第 3.18(a) 段)；

郵政車輛的管理

- (j) 密切監察香港郵政車輛(特別是使用率偏低的車輛)的使用情況，並採取有效行動以提高其使用率(第 4.18(c) 段)；
- (k) 密切監察香港郵政採購租用車輛服務方面的競爭程度，並在有需要時，採取有效行動促進競爭，包括進一步放寬招標規定或分拆合約(第 4.29(a) 段)；

中央郵件中心及郵政總局大樓的管理

- (l) 密切監察中央郵件中心辦公室用地工作間的使用情況，以免長期空置(第 5.13(b) 段)；及
- (m) 與政府相關決策局／部門合作，採取適當措施，以利便政府的郵政總局大樓重置計劃(第 5.20(a) 段)。

政府的回應

15. 香港郵政署長同意審計署的建議。