

香港藝術節協會有限公司

摘要

1. 香港藝術節協會有限公司(藝協)是非牟利機構。1972年,藝協根據當時的《公司條例》(第32章)成立為一所擔保有限公司。藝協的使命是每年舉辦一個高水平的藝術節(即香港藝術節)。香港藝術節於2019年2月已踏入第47屆。藝協表示,香港藝術節舉辦多年,已成為國際藝壇的重要盛事。香港藝術節的藝術節目包括多元化的表演藝術節目、在社區地點舉行以促進藝術欣賞和鼓勵觀眾與藝術家互動接觸的外展和其他藝術教育節目,以及青少年之友計劃。在青少年之友計劃下,在本港中學和大專院校就讀的25歲或以下全日制學生均合資格申請成為會員(每名會員可獲合共兩張門票,用以觀看香港藝術節的演出、綵排或青少年之友專享的藝術節目)。

2. 藝協由執行委員會管治,其日常營運由行政總監管理。截至2018年12月31日,藝協共有58名職員(即1名行政總監及57名職員)。2017-18年度,藝協總收入為1.277億元,總開支為1.261億元。在總收入中,3,900萬元為政府資助。康樂及文化事務署(康文署)負責監察向藝協提供政府資助的事宜。審計署最近就藝協進行審查。

節目管理

3. **採購貨品和服務** 藝協採購貨品和服務(例如舞台設置物料和節目人員服務),以製作藝術節目。根據藝協的採購指引,開支為5,000元至25,000元的項目應索取至少2份報價,開支逾25,000元的項目應索取至少3份報價。審計署審查15宗於2017-18年度採購貨品和服務的個案後發現(第2.6及2.7段):

- (a) 有2宗個案(開支分別為6,144元和21,000元)沒有按規定索取足夠數目的報價(第2.7(a)段);
- (b) 這15宗個案共涉及採購13類貨品和服務,而在這13個類別中,有3類沒有備存供應商名單(第2.7(b)段);及

摘要

- (c) 為達致最佳經濟效益，政府進行款額逾 5 萬元的購買項目時，所索取的報價數目會較藝協的為多 (即政府會索取至少 5 份報價) (第 2.7(c) 段)。

4. **節目人員的管理** 節目人員是為藝術節目製作提供服務的特約工作者 (第 2.10 段)：

- (a) **在管制人力資源運用方面有改善空間** 審計署審查為 2018 年舉辦的 42 個藝術節目 (即 2018 年節目) 所聘節目人員的數目後發現，不同節目在人力資源運用上差異很大。藝協表示，這是負責職員的最佳判斷，然而，其記錄沒有載明這項判斷受到監管審查，因此有人力資源未獲善用的風險。藝協在記錄人力資源運用方面有改善空間 (例如針對人力資源運用進行監管審查，並把有關審查記錄在案)(第 2.2 及 2.12 段)；及
- (b) **需要就支付服務費的事宜加強記錄** 節目人員按時數或節數收費。在計算服務費方面，藝協就各類節目人員備存標準工資率 (每小時或每節的工資) 列表。審計署審查 2018 年節目中 15 名受聘節目人員所得的服務費後發現 (第 2.13 及 2.14 段)：
 - (i) 有 1 名節目人員就 2018 年 3 月某天同時間進行的兩個不同節目的工作分別獲付服務費 (第 2.14(a) 段)；
 - (ii) 有 6 名節目人員就 2018 年 3 月某天的工作獲付超逾實際工時的工資 (即各人分別工作了 2.5 小時，但分別獲付 4 小時的工資) (第 2.14(b) 段)；及
 - (iii) 有 1 名節目人員於 2018 年 3 月獲付的服務費以高於標準工資率計算 (第 2.14(c) 段)。

藝協於 2019 年 2 月和 3 月回應審計署的查詢時，提供進一步資料以解釋上述付費情況。然而，這些資料沒有記錄在案以支持有關付費安排，或即使記錄在案，但相關記錄也並未顯示有關資料就是付費的“理據”。此外，審計署留意到，藝協沒有與該 15 名節目人員簽訂載有聘用條款的服务協議 (第 2.15 至 2.17 段)。

5. **票務事宜** 2018 年 5 月，藝協向康文署匯報 2018 年第 46 屆香港藝術節的購票觀眾總數為 105 034 人，入座率則為 92% (第 2.21 段)：

摘要

- (a) **需要就匯報入座情況作出改善** 藝協表示，計算入座率的算式是“購票觀眾人數”÷“可供發售門票數目”×100%。審計署留意到(第 2.22 段)：
- (i) **不應包括贈票** 根據藝協與康文署簽訂的《資助及服務協議》，購票觀眾人數應該剔除所有贈票。然而，藝協匯報 2018 年第 46 屆香港藝術節的購票觀眾人數為 105 034 人，當中包括 708 張給予新聞媒體和嘉賓的贈票。購票觀眾人數應為 104 326 人(即 105 034 人減 708 人)，按此計算藝術節目的入座率應為 91%，而不是所匯報的 92%(第 2.22(a) 段)；及
- (ii) **出席其他節目的觀眾被計算在內** 購票觀眾人數(即 104 326 人——見上文第 (i) 項)包括 2 960 名並非出席香港藝術節藝術節目的購票觀眾。這 2 960 人是香港藝術節外展節目的購票觀眾。把這 2 960 人計算在內則未必恰當(第 2.22 (b) 段)；及
- (b) **需要更清楚交代非放售座位** 藝協表示，非放售座位是指預留作特定用途(例如設置控制台和演出時供當值藝協職員使用)的座位。審計署發現，在 2018 年節目的 21 746 個非放售座位中，有 4 506 個其後放售。然而，《資助及服務協議》沒有就藝協如何使用非放售座位作出規定，而藝協也沒有訂定非放售座位的書面指引(例如非放售座位的數量、其指定用途和應在何時放售)，因此不能確定藝協已把可供放售的非放售座位全部放售，或是否不必要地把一些座位訂作非放售座位(第 2.24 及 2.27 段)。

香港藝術節協會有限公司的撥款事宜

6. **藝協的收入** 藝協的三大收入來源是贊助／捐款、政府資助和售票所得收入(第 3.2 段)：

- (a) **需要監察藝協使用資助的情況** 藝協表示，倚重贊助／捐款或會對藝協的持續發展構成風險，因為這方面的收入取決於很多藝協不能控制的因素。民政事務局(民政局——康文署所屬政策局)表示，該局的政策是鼓勵所有藝術團體／機構爭取更多私人贊助／捐款和建立其觀眾群。儘管如此，民政局於 2019 年 3 月告知審計署，待《2019 年撥款條例草案》獲立法會通過後，康文署會由 2019–20 年度起增加藝協的每年經常資助。另外，由 2018–19 年度

摘要

起計的 5 年，康文署每年會向藝協額外提供一次過資助作特定政策意向的用途（例如用以培育本地藝術家），並會檢討 5 年撥款的成效。康文署需要確保適時檢討 5 年撥款的成效，並需繼續監察藝協使用政府資助的情況，以確保香港藝術節遵照《資助及服務協議》舉辦（第 3.4 至 3.6 段）；及

- (b) **釐定票價時未予考慮的若干相關因素** 根據藝協的做法，為香港藝術節釐定票價時，會考慮多項因素（例如各類觀眾的購買能力／習慣、觀眾滿意程度和場地位置，以及節目和場地的受歡迎程度等）。然而，藝協沒有就從售票收入中收回成本的比例釐訂目標水平。藝協藉售票收入彌補開支的比率，由 2013–14 年度的 39% 減少至 2017–18 年度的 30%。此外，藝協向全日制學生和殘疾人士提供優惠票（折扣額為原來票價的 50%），但並沒有向高齡人士提供類似優惠（第 3.7 及 3.8 段）。

7. **資助條件** 康文署就政府資助與藝協簽訂《資助及服務協議》（第 1.11 段）。審計署發現，藝協和康文署需要加緊留意，使資助條件得以遵守：

- (a) **藝協需要加緊遵守資助條件** 藝協需要遵守《資助及服務協議》所訂的資助條件（第 3.13 段）：
 - (i) **需就甄選執行委員會主席諮詢政府一事妥為備存記錄** 根據《資助及服務協議》，藝協每逢甄選執行委員會主席均須事先諮詢政府。審計署留意到，主席一職先後於 2012 和 2015 年更換人選，但並無記錄顯示曾經事先諮詢政府。藝協於 2019 年 2 月回應審計署的查詢時表示，兩次更換主席均已事先口頭諮詢政府代表（第 3.13(a) 段）；及
 - (ii) **需要按時提交報告** 根據《資助及服務協議》，藝協須在每年指定日期或之前，向康文署提交報告／帳目（下文統稱報告）。審計署發現，在限期過後才提交的報告數目，由 2013–14 年度的 1 份增至 2017–18 年度的 3 份（第 3.13(b) 段）；及
- (b) **康文署需要更有效地監察向藝協提供政府資助的事宜** 康文署負責監察向藝協提供政府資助的事宜（第 3.14 段）：
 - (i) **需要更有效地確保報告按時提交** 2013–14 至 2017–18 年度期間，在 26 份須向康文署提交的報告中，有 13 份（50%）在限期過後才提交。在這 13 份報告中，有 4 份報告逾期 7 至

摘要

112 天康文署才採取跟進行動。至於餘下 9 份報告，康文署的記錄並沒有顯示該署曾經採取任何跟進行動 (第 3.14(a) 段)；

- (ii) **需要妥為備存提交報告的記錄** 康文署找不到在 2013–14 至 2017–18 年度期間提交的 4 份報告以供審計署審查。在 2013–14 至 2015–16 年度這 3 年期間，康文署也沒有記錄藝協提交經審核帳目的日期。康文署把藝協核數師簽署帳目的日期，視作提交報告日期 (第 3.14(b) 段)；及
- (iii) **需要訂定更適當的服務表現預期水平** 康文署諮詢藝協，就《資助及服務協議》中每項表現指標訂定服務表現預期水平。2013–14 至 2017–18 年度期間，藝協有 6 次未達服務表現預期水平 (關乎 6 項表現指標)。康文署的記錄顯示，當藝協於某年未達預期水平，相關預期水平便會於翌年調低。預期水平被調低後不會再次調高，有時更會被再度調低，即使藝協在隨後數年的服務表現超過預期水平 (第 3.14(c) 段)。

管治及行政事宜

8. **管治事宜** 執行委員會是藝協的總管治單位，截至 2018 年 12 月 31 日有 10 名成員 (第 4.2 及 4.3 段)：

- (a) **需要改善申報利益衝突的做法** 藝協規定，執行委員會及其下支援委員會每名成員均要簽署申報利益衝突的承諾書，承諾每當委員會須予討論的事項可能與其本身利益有機會發生衝突時，會詳盡披露相關利益，並應在加入委員會時及其後每次周年大會後簽署承諾書。然而，藝協的記錄顯示，2014–15 至 2018–19 年度期間，執行委員會及其下支援委員會的成員中，每年有些成員 (35% 至 54%) 沒有簽署申報利益衝突的承諾書。審計署進一步留意到，藝協沒有就申報利益衝突採用兩層申報制度 (第 4.4 至 4.6 段)；及
- (b) **需就調整薪金取得事先審批** 藝協職員獲發月薪，另外或會獲發年終花紅。每年，行政總監會提出關於按生活費用調整月薪和年終花紅 (如屬適當) 的建議，交予財務委員會商議，然後交予執行委員會再作商議和審批。審計署留意到，新薪級表於 2015 年推出前，有關詳情未經執行委員會會議商議和審批 (第 4.7、4.8 及 4.10 段)。

摘要

9. **行政事宜** 截至 2018 年 12 月 31 日，藝協共有 58 名職員，其中 18 名 (31%) 為常額僱員，40 名 (69%) 為合約僱員 (第 4.13 段)：

- (a) **需要採取措施處理職員流失率偏高的問題** 審計署分析藝協 2016 至 2018 年期間職員人數的變動後留意到，每年有 22% 至 34% 職員離開藝協，及有 29% 至 51% 的職員為新聘並受聘藝協不足一年。職員流失率偏高，不利藝協保持營運效率和履行使命 (第 4.14 及 4.16 段)；及
- (b) **需要及時向稅務局匯報非居港演藝人員的詳細資料** 每年，藝協委聘本港和海外藝術家在香港藝術節演出。根據《稅務條例》(第 112 章) 和稅務局資料單張，非居港演藝人員 (即海外藝術家) (第 4.17 段)：
 - (i) 在香港表演而收取款項，即須繳付香港利得稅 (第 4.17(a) 段)；及
 - (ii) 支付款項的人 (即香港付款人) 須負責填妥稅務局表格“IR623——非居港演藝人員／運動員抵港通知書”(IR623 表格)，以提供非居港演藝人員的詳細資料及其收取的總款額。香港付款人須在非居港演藝人員抵港時立即填妥 IR623 表格 (第 4.17(b) 及 (c) 段)。

審計署留意到，截至 2019 年 1 月 31 日，在 2018 年第 46 屆香港藝術節 42 份委聘海外藝術家的演出合約中，藝協未就其中 29 份 (69%) 向稅務局提交 IR623 表格。2019 年 3 月，藝協告知審計署，藝協已於 2019 年 2 月和 3 月提交與這 29 份演出合約相關而未交的 IR623 表格 (第 4.18 及 4.21 段)。

審計署的建議

10. 審計署的建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署**建議**香港藝術節協會有限公司行政總監應：

- (a) 採取措施以確保藝協採購指引所訂的報價規定獲得遵行(第 2.8(a) 段)；
- (b) 考慮為每類貨品和服務分別備存供應商名單 (第 2.8(c) 段)；

摘要

- (c) 考慮在採購款額較高的貨品和服務時索取更多報價，以及不時檢討是否需要設定採購開支限額，凡超逾該限額者均須遵照招標程序處理 (第 2.8(d) 段)；
- (d) 採取措施，就藝術節目製作的人力資源運用加強記錄(第 2.18(a)段)；
- (e) 就節目人員獲付的服務費加強記錄 (第 2.18(b) 段)；
- (f) 考慮是否需要與節目人員簽訂服務協議，以加強問責和監管所支付的服務費 (第 2.18(c) 段)；
- (g) 向康文署澄清購票觀眾和入座率的定義，並按此定義向康文署作出匯報 (第 2.31(a) 段)；
- (h) 就如何使用非放售座位訂定書面指引，確保可盡量減少非放售座位，並盡快和盡量將其放售 (第 2.31(b) 段)；
- (i) 定期向康文署匯報非放售座位的資料，包括非放售座位數目和其後放售數目 (第 2.31(c) 段)；
- (j) 在考慮一切相關因素後，檢討釐定香港藝術節節目票價的做法 (第 3.10 段)；
- (k) 就甄選執行委員會主席諮詢政府一事備存記錄 (第 3.17(a) 段)；
- (l) 加強有關工作，以確保遵照《資助及服務協議》按時向康文署提交報告 (第 3.17(b) 段)；
- (m) 提醒執行委員會及支援委員會的成員簽署並提交申報利益衝突的承諾書 (第 4.11(a) 段)；
- (n) 考慮就申報利益衝突採用兩層申報制度 (第 4.11(b) 段)；
- (o) 日後就薪酬修訂的詳情徵求執行委員會的審批 (第 4.11(c) 段)；
- (p) 採取有效措施，在考慮職員離開藝協的原因後，處理職員流失率偏高的問題 (第 4.22(a) 段)；及
- (q) 確保在非居港演藝人員抵港後及時提交 IR623 表格(第 4.22(b) 段)。

摘要

11. 審計署建議康樂及文化事務署署長應：
- (a) 在《資助及服務協議》中，訂明“購票觀眾人數”應否包括香港藝術節藝術節目以外節目的購票觀眾（第 2.32 段）；
 - (b) 確保適時檢討向藝協提供有時限資助的成效（第 3.9(a) 段）；
 - (c) 繼續監察藝協使用政府資助的情況，以確保香港藝術節遵照《資助及服務協議》舉辦（第 3.9(b) 段）；
 - (d) 就藝協遲交報告採取跟進行動（例如查明不按時提交報告的原因和催促按時提交報告）（第 3.18(a) 段）；
 - (e) 妥為備存藝協提交報告的記錄，包括提交日期（第 3.18(b) 段）；及
 - (f) 在諮詢藝協並考慮實際的服務表現後，考慮修訂《資助及服務協議》所載指標的服務表現預期水平（第 3.18(c) 段）。

香港藝術節協會有限公司和政府的回應

12. 香港藝術節協會有限公司行政總監和康樂及文化事務署署長同意審計署的建議。