

第 6 章

文化體育及旅遊局
康樂及文化事務署

公共圖書館的管理

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。

《審計署署長第八十號報告書》
共有 8 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

公共圖書館的管理

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.14
審查工作	1.15
鳴謝	1.16
第 2 部分：館藏的發展與管理	2.1 – 2.3
採購圖書館資料	2.4 – 2.26
審計署的建議	2.27
政府的回應	2.28
處理新增圖書館資料	2.29 – 2.33
審計署的建議	2.34
政府的回應	2.35
管理圖書館資料	2.36 – 2.59
審計署的建議	2.60
政府的回應	2.61
第 3 部分：圖書館的運作	3.1
圖書館的讀者人數和使用量	3.2 – 3.18
審計署的建議	3.19
政府的回應	3.20
處理已歸還圖書館資料	3.21 – 3.31
審計署的建議	3.32
政府的回應	3.33 – 3.34
圖書館的各項收費	3.35 – 3.42
審計署的建議	3.43
政府的回應	3.44

	段數
其他運作事宜	3.45 – 3.53
審計署的建議	3.54
政府的回應	3.55
 第 4 部分：資訊科技應用和宣傳工作	 4.1
應用資訊科技提供圖書館服務	4.2 – 4.27
審計署的建議	4.28
政府的回應	4.29
宣傳工作和推廣活動	4.30 – 4.37
審計署的建議	4.38
政府的回應	4.39
 附錄	 頁數
A： 康樂及文化事務署：組織架構圖（摘錄） (2022 年 12 月 31 日)	90
B： 智慧圖書館系統的推行時間表 (2022 年 12 月)	91

公共圖書館的管理

摘要

1. 根據國際圖書館協會聯合會 (國際圖聯)——聯合國教育、科學及文化組織 (聯合國教科文組織) 的《公共圖書館宣言》，聯合國教科文組織深信公共圖書館是開展教育、傳播文化、開放包容和提供信息的有力工具，也是可持續發展以及在個體思想中樹立和平觀念和豐富所有個體精神生活的重要工具。香港公共圖書館的目標是以多個方式為市民提供服務，包括作為資訊中心，為市民提供免費設施，讓他們能輕易獲取有關各學科及其最新發展的資料；作為持續教育的工具，讓市民利用圖書館資源去自學進修；作為推廣香港文學和文學研究的中心；作為消閒去處，讓市民善用餘暇；以及作為社區文化中心，為市民的日常生活增添姿采。

2. 香港的公共圖書館服務由康樂及文化事務署 (康文署) 負責。該署營運圖書館網絡，藉以提供圖書館服務。截至 2022 年 12 月 31 日，網絡包括 70 間固定圖書館和 12 間流動圖書館。香港公共圖書館亦在 3 個香港鐵路 (港鐵) 車站提供還書箱服務，方便市民歸還圖書及其他圖書館資料；以及營運 3 個自助圖書站，提供 24 小時服務 (例如借閱和歸還服務)。在 2022–23 年度，提供公共圖書館服務的預算開支為 14.28 億元。截至 2022 年 12 月 31 日，館藏涵蓋 1 520 萬項書籍、其他印刷資料 (例如地圖)，以及非印刷資料 (例如視聽資料)。此外，香港公共圖書館亦提供 14 個電子書館藏、83 個電子資料庫及約 4 500 種報章和期刊。康文署使用兩套主要圖書館資訊科技系統，即新世代綜合圖書館系統和多媒體資訊系統，以管理香港公共圖書館。該署現正開發智慧圖書館系統，以取代現有的兩套主要系統。審計署最近就公共圖書館的管理進行審查。

館藏的發展與管理

3. **需要加強監察館藏發展計劃的落實情況** 康文署每年為香港公共圖書館的整體館藏發展 (包括採購和註銷) 制訂館藏發展計劃。康文署表示，館藏發展計劃中建議的新增圖書館資料數量取決於多項因素，例如分館 (即 70 間固定圖書館、12 間流動圖書館和 3 個自助圖書站) 的館藏需要和使用率 (第 2.5 及 2.8 段)。審計署留意到：

- (a) **按類別的落實情況** 外借館藏中，部分類別的實際新增數量與館藏發展計劃中所訂的數量有顯著差距。舉例而言，在 2021–22 年度，成人

館藏中文書籍的落實率只有 72% (即實際新增數量較館藏發展計劃中所訂的低 28%)。然而，康文署並未有記錄出現差距的原因 (第 2.9 及 2.12 段)；及

- (b) **按學科的落實情況** 館藏發展計劃訂有採購新增圖書館資料時各學科所佔的比重 (例如在 2021–22 年度，為成人外借館藏採購的中文書籍中，18% 為小說)。然而，因系統上的限制，康文署未能提供按學科分類的實際採購比重的統計數字 (第 2.10 段)。

4. **需要繼續致力滿足分館的館藏發展需要** 康文署在制訂館藏發展計劃時，整合了在分館層面的新增圖書館資料需要，以反映各分館使用者的需要 (第 2.13 段)。審計署發現：

- (a) 康文署並無備存有關分館層面落實率的管理資料。審計署的分析發現，在 2017–18 至 2021–22 年度期間，各分館獲編配新增圖書館資料的數量與館藏發展計劃中要求的數量有顯著差距，介乎 54% 至 272% 不等；
- (b) 分館雖能提出建議，闡明有意加強館藏的學科，但並無文件證據顯示分館能按其建議獲編配新增的圖書館資料；及
- (c) 提出具體書目建議的分館數目由 2018 年的 38 間跌至 2021 年的 20 間，跌幅為 47% (第 2.13 及 2.14 段)。

康文署表示，目前未有可進行數據分析和統計匯報的相關工具，因此未能監察在分館層面的落實率。該署預期智慧圖書館系統將有助進行相關工作 (第 2.15 段)。

5. **需要持續檢視讀者對電子書的需求和探討有否適當指標以衡量電子資源的數量** 電子書的使用次數由 2018 年的 60 萬次，增至 2022 年的 360 萬次，增幅約 5 倍。康文署一直採購新電子書，以及為熱門書目採購額外複本。在 2018 至 2022 年期間，電子書的數量由約 29 萬項增至約 49 萬項，增幅為 67%。然而，審計署留意到讀者對電子書的需求未能完全獲滿足，即部分熱門電子書未能供即時借閱 (見第 17(b) 段)。審計署亦留意到康文署未有訂立指標以衡量電子資源的數量 (第 2.17、2.18 及 2.20 段)。

6. **需要加強監察未完成訂單** 康文署委聘承辦商採購圖書館資料，而承辦商應在合約訂明的承諾時限內交付所訂購的資料。康文署人員會根據承辦商每兩個月提交一次的訂單跟進報告，監察訂單情況 (第 2.21 段)。審計署的審查結果包括：

摘要

- (a) 康文署缺乏管理資料以監察所有訂單的整體情況 (第 2.21 段)；及
- (b) 審計署分析了兩份合約的訂單跟進報告，發現未完成的訂單中，有很大部分已超逾了合約就交付所訂購的圖書館資料而定的承諾時限。舉例來說，在其中一份合約下，有 568 張未完成訂單已超逾了承諾時限 (逾期天數由 4 至 646 天不等，當中 19 張訂單更已逾期超過 360 天)。然而，康文署的指引並未有訂明取消未付貨訂單的準則，亦沒有記錄保留逾期甚久但仍未完成訂單的理據 (第 2.23、2.24 及 2.26 段)。

7. **處理新增圖書館資料方面有可予改善之處** 在收到承辦商交付的新增圖書館資料後，康文署人員會負責處理該等資料，確保其在切實可行的情況下能盡快供公眾使用 (第 2.29 段)。審計署留意到：

- (a) 康文署未有就處理工序中的若干主要階段訂立目標時間 (例如編製目錄和處理階段)；
- (b) 系統編製的例外情況報告未能利便監察工作。舉例而言，「由館藏所屬圖書館整理」階段的目標處理時間為 3 個星期，但報告所列時間卻是 3 個月；「裝訂」階段的目標處理時間為 30 天，但卻未有編製有關報告；
- (c) 在截至 2023 年 1 月 31 日仍在處理的圖書館資料中，有部分的工作久未完成。以處於「裝訂」階段的資料為例，有 49% (即 24 481 項中的 12 026 項) 已超逾目標時間達 31 天或以上 (由 31 至 5 550 天不等，平均為 48 天)；及
- (d) 康文署未有為整體處理時間訂立目標，亦沒有為新增圖書館資料的整體處理時間 (即由收到圖書館資料至可供公眾使用的總共所需時間) 備存現成的管理資料 (第 2.30 及 2.31 段)。

8. **需要考慮披露圖書館資料的可供使用狀況和加快處理暫未可供使用及不能再供使用的圖書館資料** 審計署留意到：

- (a) 截至 2022 年 12 月，香港公共圖書館網站所報存的 1 520 萬項圖書館資料中，有 130 萬項 (9%) 未可供公眾使用 (例如處理中、正在檢視或有待註銷)(第 2.43 及 2.45 段)；及
- (b) 截至 2023 年 1 月 31 日，有約 40 萬項圖書館資料「暫未可供公眾使用」和 270 萬項「不能再供使用」；其中 75% 的「暫未可供公眾使用」資

摘要

料和 78%「不能再供使用」資料歸入有關類別已有 1 年或以上 (第 2.46 段)。

9. **需要加強檢視圖書館資料的工作以維護國家安全和採取跟進行動** 《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》訂明，香港特別行政區負有維護國家安全的憲制責任。審計署留意到，康文署已因應投訴／查詢和國家安全風險方面的考慮，於 2021 年展開對圖書館資料的初步檢視工作。自此，康文署一直在檢視從初步檢視中識別的資料，以採取所需跟進行動 (例如暫停提供借閱服務)。康文署表示，香港公共圖書館已完成檢視顯然不利於國家安全的圖書館書籍，並已將之從館藏中移除。截至 2023 年 2 月，檢視工作和跟進行動仍在進行 (第 2.48、2.49 及 2.61 段)。

圖書館的運作

10. **需要加強行動以鼓勵公眾親身到訪圖書館** 審計署留意到，親身到訪香港公共圖書館的人次由 2015 年的 3 770 萬減至 2019 年的 3 470 萬，減幅約為 8%。2020 年的人次更大減至 740 萬，減幅為 79%。康文署表示，人次減少主要由於圖書館在 2019 冠狀病毒病疫情下暫時關閉和暫停服務。雖然 2021 年的人次增加 91% 至 1 410 萬，但 2022 年減少 16% 至 1 190 萬 (第 3.3 段)。

11. **需要持續檢視圖書館開放時間** 康文署在 2018 年進行了延長圖書館開放時間的試行計劃。根據 2019 年的試行計劃檢討報告，康文署擬訂了短期計劃 (包括在 2019 年年底或之前推行試驗計劃，設立無人服務區域，供在圖書館開放時間過後運作) 和長期計劃 (即配合智慧圖書館系統的開發和無線射頻識別技術的應用，探討更具成本效益的方式以延長圖書館開放時間)。審計署留意到，截至 2023 年 1 月，短期計劃和長期計劃均未能全面如期落實 (第 3.8 及 3.9 段)。

12. **為圖書館服務使用量訂立衡量服務表現準則和達標方面有可予改善之處** 康文署在其管制人員報告中就香港公共圖書館的圖書館服務使用量訂立了主要服務表現目標和指標，包括登記讀者、外借圖書館資料和網上搜覽 (第 3.12 段)。審計署留意到以下事宜：

- (a) **圖書館服務使用量的部分主要服務表現目標未能達標** 香港公共圖書館在 2015 至 2022 年連續 8 年未能達到為外借圖書館資料所訂立的目標

摘要

(不足比率介乎 3% 至 50% 不等)；而在 2020 至 2022 年連續 3 年未能達到為網上搜覽所訂立的目標(不足比率介乎 22% 至 31% 不等)(第 3.13 段)；及

- (b) **為圖書館服務使用量訂立衡量服務表現準則方面有可予改善之處** 康文署管制人員報告中的衡量服務表現準則並沒有包括電子書和電子資料庫的使用量。此外，康文署亦沒有按照國際圖聯指引的建議，訂立有關活躍登記讀者的服務表現指標(第 3.15 段)。

13. **處理已歸還圖書館資料的外判服務有可予改善之處** 讀者可前往任何一間公共圖書館和自助圖書站借閱和歸還圖書館資料，亦可使用香港公共圖書館的還書箱服務歸還圖書館資料。康文署與香港郵政就提供處理已歸還圖書館資料的服務(即圖書館館際收發服務、港鐵車站還書箱收集服務和自助圖書站書籍補給及收集服務)簽訂了服務水平協議。現行協議所涵蓋的服務期為 2019 年 10 月至 2022 年 9 月，並加添附約以延長服務期一年至 2023 年 9 月(第 3.21 及 3.22 段)。審計署留意到以下事宜：

- (a) **需要在切實可行的情況下盡快採用公開競投方式** 康文署直接採購由香港郵政提供的服務以處理已歸還圖書館資料，而沒有進行競投。康文署表示，在推行智慧圖書館系統下的中央分揀系統和新物流追蹤系統時，便可採用公開競投方式採購相關服務(第 3.25 及 3.26 段)；
- (b) **需要檢視服務規定** 圖書館館際收發服務和港鐵車站還書箱收集服務的服務費按所處理的圖書館資料數量而定。雖然兩種服務均設有最低每月服務費和數量保證水平，但在這兩種服務下所處理的圖書館資料數量有時低於最低每月保證水平。以港鐵車站還書箱收集服務為例，在 2019 年 10 月至 2022 年 9 月期間，平均每月所處理的圖書館資料數量為 19 963 項，較最低每月保證水平的 3 萬項少約 33%。此外，在自助圖書站書籍補給及收集服務方面，康文署在 2019 年檢視現行服務水平協議的安排時，未有將圖書館資料處理量納入考量(第 3.23 及 3.24 段)；及
- (c) **需要加強監察服務表現標準的達標情況** 關於在 2019 年 10 月至 2022 年 9 月期間提供的圖書館館際收發服務和在 2022 年提供的港鐵車站還書箱收集服務，審計署留意到，香港郵政未能經常達到服務水平協議所訂明的服務表現標準，而協議並沒有訂明未能達到服務表現標準的罰則。此外，康文署並沒有監察自助圖書站書籍補給及收集服務的服務表現標準的達標情況(第 3.31 段)。

14. **需要檢視港鐵車站還書箱服務** 自 2011 年 9 月起，香港公共圖書館推行試驗計劃，在 3 個港鐵主要轉車站 (即中環、九龍塘和南昌) 提供還書箱服務，以方便市民歸還圖書館資料。審計署留意到，還書箱服務的使用率大致呈下跌趨勢 (由 2017 年的 45% 跌至 2022 年的 21%)。此外，康文署自 2013 年起並沒有為此項計劃進行檢討和宣傳活動 (第 3.45 及 3.47 段)。

15. **自助圖書站的運作有可予改善之處** 康文署設立了 3 個自助圖書站以提供 24 小時服務 (例如借閱、歸還、繳款及領取預約圖書館資料)，分別位於港島、九龍和新界，並外判了 3 個自助圖書站內圖書機的維修保養工作予承辦商。根據維修保養合約，承辦商須承諾每部圖書機每月還書及借書服務的可供使用水平須達最少 99%。在 2022 年 2 月至 11 月的 10 個月期間，位於港島、九龍和新界的自助圖書站分別有 5 個月 (50%)、9 個月 (90%) 和 5 個月 (50%) 未能達到承諾的最少 99% 可供使用水平 (實際可供使用水平介乎 95.89% 至 98.99% 不等)(第 3.49 及 3.50 段)。

資訊科技應用和宣傳工作

16. **智慧圖書館系統開發工作有延遲** 2019 年 2 月，立法會財務委員會批准開立 8.773 億元承擔額，開發智慧圖書館系統，以取代新世代綜合圖書館系統和多媒體資訊系統。審計署留意到智慧圖書館系統的推行時間有所延遲。根據截至 2022 年 12 月的經修訂推行時間表，預計所有核心功能投入運作和全面應用智慧圖書館系統的日期分別為 2024 年 3 月和 2025 年 9 月 (即分別較 2023 年 6 月和 2024 年 12 月的目標日期延遲約 9 個月)(第 4.5 及 4.6 段)。

17. **需要加強行動以改善電子資源的使用量和易於取用程度** 康文署為香港公共圖書館管理多個網站 (包括香港公共圖書館網站、多媒體資訊系統網站和電子資源網站) 和提供兩個流動應用程式，即「我的圖書館」和「多媒體資訊」。截至 2022 年 12 月，香港公共圖書館提供 14 個電子書館藏 (包含超過 49 萬項電子書) 和 83 個電子資料庫 (第 4.3、4.4 及 4.8 段)。審計署留意到下列事宜：

- (a) **電子書和電子資料庫的易於取用程度有可予改善之處** 讀者可憑圖書館帳戶經互聯網或經固定圖書館內電腦工作站使用電子書和電子資料庫。審計署留意到，在 83 個電子資料庫中，有 40 個 (48%) 可經互聯網使用，其餘 43 個 (52%) 須經固定圖書館內電腦工作站使用。只可在固定圖書館內使用的 43 個電子資料庫中，有 33 個 (77%) 可在所有固定圖書館內使用，其餘 10 個 (23%) 則只可在指定的固定圖書館內使用。

此外，截至 2022 年 12 月，香港公共圖書館網站和我的圖書館流動應用程式的網上圖書館目錄和搜尋器只涵蓋實體圖書館資料，而不同平台用於搜尋電子圖書館資料的搜尋器又各不相同。康文署表示，智慧圖書館系統將提供多項功能，包括能閱覽各類圖書館資源的單一平台和用作搜尋電子資料庫元數據的探索服務 (第 4.11 至 4.15 段)；及

- (b) **需要加強監察個別電子書的使用量** 電子書可供線上閱讀及／或借閱(下載)。審計署留意到，截至 2022 年 12 月，在 14 個電子書館藏中，有 9 個 (64%) 設有同時線上閱讀限額。在該 9 個電子書館藏中，有 2 個不設借閱，其餘 7 個則設有借閱限額。康文署表示，就借閱電子書的預約數目和拒借率 (當超過同時借閱限額時)，並沒有備存現成統計數字。2023 年 2 月 9 日，審計署從一個電子書館藏中選出 30 本電子書進行審查，留意到雖然所有電子書都可供線上閱讀，但其中 14 本 (47%) 未能供即時借閱，而已預約該等電子書的讀者人數介乎 1 至 335 名不等 (平均為 42 名讀者)(第 4.17 及 4.18 段)。

18. **圖書館流動應用程式功能有可予改善之處** 審計署留意到：(a) 我的圖書館流動應用程式和多媒體資訊流動應用程式的每年使用量由 2017 至 2022 年分別減少約 36% 和 14%；(b) 熱門數碼館藏「香港藝術及藝術家剪輯」只可經由圖書館終端機閱覽；及 (c) 多媒體資訊流動應用程式將在推行智慧圖書館系統時被取代 (第 4.21 段)。

19. **需要加強舉辦推廣活動** 康文署在其管制人員報告內，就香港公共圖書館推廣活動的參加人數和所舉辦的推廣活動數目，分別訂立了主要服務表現目標和指標。審計署留意到，推廣活動的數目由 2018 年的 23 608 項減少約 1% 至 2019 年的 23 278 項，並在 2020 年進一步下跌 81% 至 4 316 項。儘管數目在 2021 年增加至 14 735 項，並在 2022 年進一步增至 15 193 項，但與 2019 冠狀病毒病疫情前的水平比較，仍屬偏低。此外，在推廣活動的參加人數方面，香港公共圖書館在 2019 至 2022 年期間未能達到 1 910 萬人的目標，不足比率介乎 3% 至 78% 不等。康文署表示，上述數字減少的主要原因是受防疫措施 (包括公共圖書館須暫時關閉、推廣活動須取消等) 影響 (第 4.31 及 4.32 段)。

審計署的建議

20. 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。審計署建議康樂及文化事務署署長應：

館藏的發展與管理

- (a) 採取措施加強監察館藏發展計劃的落實情況，尤其是按類別的落實率 (第 2.27(a) 段)；
- (b) 繼續在切實可行的情況下盡量滿足分館的館藏發展需要，包括鼓勵更多分館提出具體書目建議，以及在推行智慧圖書館系統後採取措施，加強監察在分館層面的館藏發展需要的落實情況 (第 2.27(b) 段)；
- (c) 持續檢視讀者對電子書的需求並採取適當跟進行動 (第 2.27(c) 段)；
- (d) 探討有否適當指標以衡量電子資源的數量 (第 2.27(d) 段)；
- (e) 採取措施改善監察未完成訂單的機制和處理新增圖書館資料的機制 (第 2.27(e) 及 2.34 段)；
- (f) 考慮在匯報香港公共圖書館館藏的圖書館資料總數時，披露有關的可供使用狀況 (第 2.60(c) 段)；
- (g) 對歸類為「不能再供使用」和「暫未可供公眾使用」的圖書館資料加快跟進行動 (第 2.60(d) 段)；
- (h) 加強檢視圖書館資料的工作以維護國家安全和採取相關跟進行動 (第 2.60(e) 段)；

圖書館的運作

- (i) 持續檢視親身到訪香港公共圖書館的人次，並採取進一步措施鼓勵公眾到訪公共圖書館 (第 3.19(a) 段)；
- (j) 加快落實已計劃的措施 (例如無人運作模式)，以延長圖書館的服務時間 (第 3.19(c) 段)；
- (k) 加強行動以改善圖書館服務使用量，並密切監察相關服務表現目標的達標情況 (第 3.19(d) 段)；
- (l) 檢視康文署管制人員報告中有關圖書館服務使用量的主要服務表現目標和指標，並採取適當跟進行動 (第 3.19(e) 段)；

摘要

- (m) 檢視處理已歸還圖書館資料的外判服務的規定，包括預計／最低的圖書館資料處理量和服務費 (第 3.32(a) 段)；
- (n) 在切實可行的情況下盡快採用公開競投方式採購處理已歸還圖書館資料的服務 (第 3.32(b) 段)；
- (o) 考慮在日後於處理已歸還圖書館資料的外判服務協議中加入未能達到服務表現標準的罰則，並採取措施監察自助圖書站書籍補給及收集服務的服務表現標準的達標情況 (第 3.32(d) 及 (e) 段)；
- (p) 採取措施以改善港鐵車站還書箱服務的使用量，並就該服務的成效進行檢討 (第 3.54(a) 及 (b) 段)；
- (q) 查明部分自助圖書站的可供使用情況持續不符合服務表現標準的原因，並採取措施盡量減少服務中斷的情況 (第 3.54(c) 段)；

資訊科技應用和宣傳工作

- (r) 加強監察智慧圖書館系統的開發進度 (第 4.28(a) 段)；
- (s) 持續檢視須否讓更多電子資料庫可經互聯網使用及／或可在更多圖書館內使用，並在推出智慧圖書館系統時採取措施，提升圖書館網站和流動應用程式的搜尋器功能 (第 4.28(c) 及 (d) 段)；
- (t) 加強措施以監察個別電子書的使用量 (第 4.28(e) 段)；
- (u) 採取措施加強智慧圖書館系統下新圖書館流動應用程式的功能 (第 4.28(g) 段)；及
- (v) 加強舉辦推廣活動，並加強行動以達到參加人數方面的服務表現目標 (第 4.38(a) 段)。

政府的回應

21. 康樂及文化事務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 根據國際圖書館協會聯合會（國際圖聯——註 1）——聯合國教育、科學及文化組織（聯合國教科文組織）的《公共圖書館宣言》（註 2），聯合國教科文組織深信公共圖書館是開展教育、傳播文化、開放包容和提供信息的有力工具，也是可持續發展以及在個體思想中樹立和平觀念和豐富所有個體精神生活的重要工具。香港公共圖書館的目標是以下列方式為市民提供服務：

- (a) 作為資訊中心，為市民提供免費設施，讓他們能輕易獲取有關各學科及其最新發展的資料；
- (b) 作為持續教育的工具，讓市民利用圖書館資源去自學進修；
- (c) 作為推廣香港文學和文學研究的中心，促進市民對文學創作和研究的興趣，鼓勵和推廣文學寫作，保存香港文學，以及促進文化交流；
- (d) 作為消閒去處，讓市民外借館藏回家使用，善用餘暇；及
- (e) 作為社區文化中心，為市民提供時事、娛樂和消遣方面的資訊，為日常生活增添姿采。

政府的願景是將香港發展成為知識型經濟體，銳意善用科技提供創新的公共圖書館服務，以及提升圖書館的設施、服務質素、成本效益和友善環境，以推廣全城閱讀文化。

註 1：國際圖聯是國際圖書館組織，會員包括全球約 150 個國家的圖書館協會和圖書館及信息科學領域的學會。國際圖聯不時就圖書館活動或服務發布標準，以反映當前對規則、原則、指引、最佳做法或模式方面的國際共識。香港公共圖書館是國際圖聯的會員之一。

註 2：聯合國教科文組織是聯合國轄下機構，致力推動各國在教育、科學、文化、傳播及信息領域上的合作。《公共圖書館宣言》於 1949 年公布，最近一次更新是在 2022 年 7 月。

香港公共圖書館網絡

1.3 香港的公共圖書館服務由康樂及文化事務署 (康文署) 負責，致力為所有圖書館使用者提供優質服務。該署營運圖書館網絡，藉以提供圖書館服務。截至 2022 年 12 月 31 日，網絡包括 70 間固定圖書館和 12 間流動圖書館 (見表一)。康文署表示，圖書館系統採用五層架構，網絡內的圖書館分屬不同層面，各自因應特定目標和服務對象提供適當館藏。圖書館平均分布全港各區，為不同年齡及界別的讀者提供簡便快捷的多元化圖書館服務。

表一

香港公共圖書館網絡
(2022 年 12 月 31 日)

架構	圖書館	館藏目標和範疇	數量
固定圖書館			
第一層	香港中央圖書館 (見照片一)	香港公共圖書館系統的 資訊樞紐，致力發展完 備的外借和參考館藏	1
第二層	主要圖書館	區域資訊中心，除了提 供標準公共圖書館服務， 更闢設參考圖書館	6
第三層	分區圖書館	提供標準圖書館服務， 以應所屬分區一般需要	31
第四層	小型圖書館	提供基本借閱服務	32
固定圖書館總數			70
第五層	流動圖書館	提供基本借閱服務	12
公共圖書館總數			82

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

照片一

香港中央圖書館



資料來源：康文署的記錄

1.4 香港公共圖書館亦在香港鐵路 (港鐵) 車站提供還書箱服務，並營運自助圖書館和「喜」動圖書館，詳情如下：

- (a) **港鐵車站還書箱服務** 《2010–11 施政報告》公布，為方便市民使用公共圖書館服務，康文署將試行在港鐵主要轉車站設立還書箱，方便市民歸還圖書及其他圖書館資料。自 2011 年 9 月起，康文署在 3 個港鐵主要轉車站 (即中環、九龍塘和南昌) 試行還書箱服務。在這 3 個港鐵車站的已付車費區域內，各設置了 4 個還書箱 (例子見照片二 (a))；
- (b) **自助圖書館** 《2016 年施政綱領》公布，以試驗形式在人流較多但遠離現有圖書館的地點提供 3 個自助圖書館。康文署推出試驗計劃，設立了 3 個自助圖書館，分別位於港島 (即港島東體育館休憩處，自 2017 年 12 月起啓用)(見照片二 (b))、九龍 (即香港文化中心，自 2018 年 12 月起啓用) 和新界 (即大圍村南道，自 2020 年 1 月起啓用)。康文署表示，該等自助圖書館提供 24 小時借閱、歸還、繳款和領取預約圖書館資料服務；及
- (c) **「喜」動圖書館** 康文署於 2020 年 1 月推出「樂在社區閱讀紛——『喜』動圖書館」試驗計劃，把兩部小型活動車特別設計成「喜」動圖書館 (例子見照片二 (c))，以活動模式走進不同地區，於人流較多而遠離現有圖書館設施的地點，推廣主題閱讀、公共圖書館自助借閱服務、電子資源和網上服務，讓平日較少使用圖書館服務的市民認識公共圖書館的豐富資源和便捷服務。

照片二 (a) 至 (c)

(a) 設於港鐵中環站的還書箱



(b) 設於港島東體育館休憩處的
自助圖書站



(c) 「喜」動圖書館



資料來源：康文署的記錄

1.5 除了現有的圖書館網絡，康文署亦在社區層面努力推展圖書館工作，於2005年12月推出「便利圖書站——社區圖書館伙伴計劃」。計劃旨在推廣社區閱讀風氣，讓市民，特別是兒童、青少年、家庭主婦、長者和不常到訪圖書館設施的人士，免費享用更便捷的圖書館資料借閱服務。通過這項計劃，香港公共圖書館與非牟利團體及地區組織合作，提供以社區為本的圖書館服務，除了為這些團體及組織提供整批書籍外借服務外，還給予專業意見，協助建立切合其服務對象所需的社區圖書館。截至2022年12月31日，共有191間社區圖書館。

香港公共圖書館的組織和諮詢架構

1.6 **康文署轄下的負責科別** 康文署提供和管理圖書館服務的工作屬「公共圖書館」的綱領範疇。在 2022–23 年度，提供公共圖書館服務的預算開支為 14.28 億元。康文署轄下文化事務部的圖書館及發展科負責提供公共圖書館服務，以及推廣閱讀風氣和文學藝術。截至 2022 年 9 月 30 日，該科聘有 1 620 名員工，包括 1 453 名常額人員和 167 名非公務員合約僱員。截至 2022 年 12 月 31 日的康文署組織架構圖摘錄載於附錄 A。

1.7 **公共圖書館諮詢委員會** 公共圖書館諮詢委員會的成員包括專業人士、學者、社區人士及政府代表，由文化體育及旅遊局局長委任，任期為兩年，就制訂圖書館設施與服務的發展策略和措施，以及推廣閱讀風氣和發展圖書館館藏的計劃，向政府提供意見。

1.8 **康文署文學藝術專業顧問** 康文署轄下文化事務部由專家顧問支援，就表演藝術、文學藝術及博物館活動事宜提供意見。顧問當中包括藝術家、作家、學者，以及其他在所屬領域有重大貢獻的人士。就香港公共圖書館而言，專家顧問在推動文學藝術和籌辦文學藝術活動事宜上，為康文署提供意見。

香港公共圖書館策略計劃

1.9 根據於 2020 年 3 月制訂的香港公共圖書館策略計劃 (2020 至 2025 年)，香港公共圖書館竭誠提供優質公共圖書館服務，在香港推廣全城閱讀文化，使命包括：

- (a) 提供廣闊的公共圖書館網絡，利便市民享用服務，並可自由和平等地獲取資訊及知識，以服務全港市民；
- (b) 為市民開啓資訊及知識之門，讓他們認識不同的觀點，藉此支援並鼓勵終身學習，以增進知識；
- (c) 豐富有關香港歷史及文化的文獻，以及推廣香港文學和本地出版書籍，提升生活素養；
- (d) 通過閱讀啓發知識探求和創意；
- (e) 善用新技術和資訊科技，提升圖書館服務質素；及

- (f) 通過公眾參與和伙伴合作，建立聯繫並推動參與公共圖書館服務。

香港公共圖書館館藏

1.10 康文署旨在強化圖書館館藏，務求提供種類均衡的圖書館資料供市民免費使用，以滿足社會在知識、資訊和研究方面的需求，支援市民終身學習、持續進修和善用餘暇，以及推廣閱讀和本地文學藝術。截至 2022 年 12 月 31 日，館藏涵蓋 1 350 萬項書籍和其他印刷資料 (包括地圖和樂譜)，以及 170 萬項非印刷資料 (包括視聽資料及縮微資料)。此外，香港公共圖書館亦提供 14 個電子書館藏 (包含超過 49 萬項電子書)、83 個電子資料庫 (註 3) 及約 4 500 種報章和期刊。

1.11 圖書館資料部分可供外借，其餘則供市民在圖書館內參閱。在 2022 年，圖書館約有 480 萬名登記讀者，外借共約 2 400 萬項圖書館資料 (書籍及其他圖書館資料)。根據康文署管制人員報告內的表現指標，香港公共圖書館的館藏數量應與國際圖聯建議的相若，即按人均計算介乎 2 至 3 項。在 2021–22 年度，採購圖書館資料的開支為 1.115 億元。

應用資訊科技提供圖書館服務和宣傳工作

1.12 康文署旨在積極應用資訊科技，以提供更具效率和成效的圖書館服務。康文署表示，資訊科技的廣泛應用，大大提高了圖書館服務的效率，令讀者能更有效快捷獲取館藏的同時，也令圖書館在人力資源分配上獲得最佳的效益。可供遙距使用的圖書館服務包括電話或網上續借服務、網上預約服務及電子郵件查詢服務等。

註 3：電子資源 (包括電子書和電子資料庫) 是可經電腦使用的資訊或刊物來源。康文署表示：

- (a) 電子書館藏涵蓋不同類別 (例如本地出版的中文電子書及兒童繪本) 和學科 (例如藝術、小說和科學及科技)；及
- (b) 電子資料庫提供具權威性的網上資料，網羅不同種類 (例如報章及視聽資料) 和主題 (例如統計數據資訊、商業期刊及學術期刊文章)。

這些電子資源須經由各相關服務供應商提供的平台閱覽。圖書館使用者可經固定圖書館的電腦工作站使用該等電子資源，或經互聯網使用具備遙距取用功能的電子資源 (見第 4.11 段)。

1.13 康文署使用兩套主要圖書館資訊科技系統，即新世代綜合圖書館系統和多媒體資訊系統 (註 4)，以管理香港公共圖書館。2019 年 2 月，立法會財務委員會批准開立 8.773 億元承擔額，開發新系統 (即智慧圖書館系統)，以取代現有的兩套主要系統。新系統會分階段實施，截至 2022 年 12 月，系統的所有核心功能和其餘功能投入運作的目標日期分別為 2024 年 3 月和 2025 年 9 月。

1.14 康文署通過各種途徑，包括舉辦圖書館推廣活動，以推廣良好的閱讀習慣，並促進文學發展和文學欣賞。有關活動包括閱讀計劃、兒童故事時間、書籍介紹和展覽等。

審查工作

1.15 2022 年 10 月，審計署就公共圖書館的管理展開審查。審查工作集中於下列範疇：

- (a) 館藏的發展與管理 (第 2 部分)；
- (b) 圖書館的運作 (第 3 部分)；及
- (c) 資訊科技應用和宣傳工作 (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

1.16 在審查工作期間，康文署人員充分合作，審計署謹此致謝。

註 4：新世代綜合圖書館系統為綜合圖書館管理系統，支援香港公共圖書館的核心功能，例如圖書館資料的借還管理、採購、編目和館藏管理，以及圖書館資源的檢索等。多媒體資訊系統則為數碼圖書館系統，以供閱覽訂閱的電子資料庫、電子書和數碼化資料，包括舊報紙及數碼化視聽資料。

第 2 部分：館藏的發展與管理

2.1 本部分探討香港公共圖書館館藏的發展與管理，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 採購圖書館資料 (第 2.4 至 2.28 段)；
- (b) 處理新增圖書館資料 (第 2.29 至 2.35 段)；及
- (c) 管理圖書館資料 (第 2.36 至 2.61 段)。

背景

2.2 香港公共圖書館讓讀者免費使用圖書館各類館藏，大致歸類為外借館藏 (即可供登記讀者外借的資料)、參考館藏 (即只供在館內參閱的資料) 和非印刷館藏 (例如視聽資料)。表二顯示 2018 至 2022 年期間香港公共圖書館的館藏數量。康文署表示，其目標是將館藏數量逐步增至與國際圖聯建議的相若，即按人均計算的圖書館館藏數量介乎 2 至 3 項 (見第 1.11 段)。在 2018 至 2022 年期間，這項目標每年都能達到 (人均館藏數量介乎 2018 年的 2.01 項至 2022 年的 2.08 項)。

表二

香港公共圖書館館藏
(2018 至 2022 年)

館藏	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	資料數量 (以千計)				
外借館藏					
成人館藏					
中文	5 256	5 282	5 208	5 188	5 099
英文	1 552	1 555	1 575	1 587	1 578
小計	6 808	6 837	6 783	6 775	6 677
兒童／青少年館藏					
中文	2 598	2 659	2 691	2 794	2 836
英文	1 300	1 322	1 325	1 368	1 386
小計	3 898	3 981	4 016	4 162	4 222
外借館藏總計	10 706	10 818	10 799	10 937	10 899
參考館藏	2 436	2 474	2 505	2 546	2 552
書籍與印刷資料總計	13 142	13 292	13 304	13 483	13 451
非印刷館藏	1 857	1 832	1 793	1 772	1 740
圖書館資料總計	14 999	15 124	15 097	15 255	15 191
按人均計算的圖書館館藏 (註)	2.01	2.01	2.01	2.06	2.08

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註：按照康文署管制人員報告，數字是根據政府統計處公布的年中人口的臨時數字計算。

附註：數字反映截至每年 12 月 31 日的情況。

2.3 除了提供上述館藏外，截至 2022 年 12 月 31 日，香港公共圖書館亦提供約 4 500 種報章和期刊、83 個電子資料庫，以及 14 個電子書館藏 (包含約 49 萬項電子書)。表三顯示 2018 至 2022 年期間報章和期刊、電子資料庫和電子書館藏的數量。

表三

香港公共圖書館提供的
報章和期刊、電子資料庫和電子書館藏
(2018 至 2022 年)

資料	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	數量				
報章／期刊	約 5 000 種	約 5 000 種	約 5 000 種	約 5 000 種	約 4 500 種
電子資料庫	76	77	79	82	83
電子書館藏 (電子書)	10 (294 542)	11 (338 084)	11 (378 135)	12 (418 530)	14 (491 576)

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

附註：數字反映截至每年 12 月 31 日的情況。

採購圖書館資料

2.4 採購和處理新增圖書館資料的工作集中處理，涉及以下單位：

- (a) **館藏發展會議** 館藏發展會議由圖書館總館長(館藏及採編)擔任主席，成員包括各辦事處(見附錄 A)的圖書館館長職系人員，負責制訂並檢討館藏發展策略、檢討現有館藏和審批圖書館資料的採購；及
- (b) **採編組** 採編組隸屬館藏及採編辦事處(見附錄 A)，負責擬備館藏發展計劃、統籌新增圖書館資料的選購工作，以及處理新增圖書館資料(包括編製目錄和編配書籍予各分館)。

2.5 **館藏發展計劃** 康文署每年為香港公共圖書館的整體館藏發展(包括採購和註銷)制訂館藏發展計劃。各分館(即 70 間固定圖書館、12 間流動圖書館和 3 個自助圖書站——見第 1.3 及 1.4(b) 段)每年須為下一財政年度擬備在分館層面的館藏發展計劃，內容包括：

- (a) 根據使用量統計數字、讀者建議和分館所在地區的人口數據等考慮因素，建議各個概括類別（註 5）所需的新增圖書館資料數量；
- (b) 估算不能再供使用並需予以註銷的圖書館資料數量；及
- (c) 列明理據及考慮因素的館藏發展業務計劃，包括分館有意加強館藏的學科。

該等計劃會交由採編組整合。採編組在計及新圖書館和計劃（例如幼稚園主題書籍外借服務）所需的數量後，會把整合妥當的館藏發展計劃提交館藏發展會議審批。

2.6 館藏發展政策 康文署表示，每年所採購圖書館資料中，印刷資料、非印刷資料和電子資源所佔比重必須恰當，以切合提供資訊的新興趨勢（註 6）和館藏使用情況。康文署的指引訂明選購圖書館資料的原則，包括必須遵守法律（註 7）、切合香港公共圖書館的館藏發展方向，以及顧及分館的館藏需要、使用率和人口變化等。

2.7 選擇圖書館資料 康文署委聘圖書館資料承辦商（註 8）提供書目、書商目錄或樣書，以供香港公共圖書館各館長揀選。各館長的建議經採編組整合後，會提交館藏發展會議審批後才落實訂購。購置／訂閱圖書館資料的統計數字，亦會在館藏發展會議的每月例會上匯報。表四顯示 2017-18 至 2021-22 年度期間購置／訂閱圖書館資料的開支和數量。

註 5： 各分館須就以下類別列出所需的新增圖書館資料數量：

- (a) 外借館藏的成人／兒童／青少年的中文／英文書籍；
- (b) 參考館藏的中文／英文書籍；及
- (c) 非印刷資料。

註 6： 舉例來說，根據 2022-23 年度的館藏發展計劃，因應西九文化區香港故宮文化博物館開幕，為讓市民大眾加深對國情的瞭解及正確認識歷史，以培養國民身分認同及民族自豪感，香港公共圖書館計劃加強有關中國憲法、史地的館藏及相關電子書。

註 7： 根據康文署的指引，為確保有效履行維護國家安全的責任，防範及制止可能危害國家安全的行為和活動，在選購圖書館資料、考慮購書建議、接受書籍捐贈及透過書刊註冊組入藏圖書時，圖書館必須確保館藏不會不利於國家安全。

註 8： 康文署依據政府的《物料供應及採購規例》委聘承辦商（例如為所涉款項超過 140 萬元的採購招標）。

表四

購置／訂閱圖書館資料的開支和數量
(2017-18 至 2021-22 年度)

類別	2017-18 年度	2018-19 年度	2019-20 年度	2020-21 年度	2021-22 年度
開支 (百萬元)					
中文書籍 (註 1)	26.3	27.1	24.4	24.2	27.6
英文書籍	26.3	23.9	23.9	21.0	26.2
非印刷資料	10.3	9.4	8.6	8.6	7.2
報章和期刊	22.4	22.5	22.7	21.3	21.8
電子資料庫	6.2	8.3	10.8	11.6	13.1
電子書	4.0	6.0	6.1	6.0	7.2
書目資料 (註 2)	不適用	不適用	6.2	10.8	8.4
總計	95.5	97.2	102.7	103.5	111.5
資料購置量 (註 3)					
中文書籍 (註 1)	520 117	523 300	486 849	454 776	501 525
英文書籍	194 480	174 278	185 495	158 343	209 590
非印刷資料	44 145	33 429	28 781	33 365	22 392
總計	758 742	731 007	701 125	646 484	733 507

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註 1：包括繁體字及簡體字書籍。在 2021-22 年度，簡體字書籍佔中文書籍開支的 7% 和購置量的 6%。

註 2：康文署表示，新的書目資料庫於 2020 年 4 月在香港公共圖書館的網上目錄推出，提供本地出版書籍的更詳盡資料（例如書籍封面的數碼圖像和內容摘要），以助讀者選擇合適的本地出版書籍，從而推廣優質閱讀文化。

註 3：資料購置量只包括書籍和非印刷資料。報章和期刊、電子資料庫、電子書和書目資料一般屬訂閱性質。

需要加強監察館藏發展計劃的落實情況

2.8 康文署表示，圖書館資料的採購數量取決於多項因素，例如分館的館藏需要（見第 2.5 段）和使用率。在選購圖書館資料時，必須考慮社區與分館使用者的需要和興趣。換言之，分館的館藏需要是一項主要考慮因素，能反映各區的公眾需要和需求，而在分館層面的館藏發展計劃，則是各圖書館在館藏發展需要方面的量化指標。

2.9 **按類別的落實情況** 審計署比較了在 2017–18 至 2021–22 年度期間新增圖書館資料（註 9）在外借館藏（註 10）中的數量與館藏發展計劃所訂的數量（見表五），留意到：

- (a) 每年新增圖書館資料的整體數量與館藏發展計劃所訂的數量都略有出入，落實率介乎 2020–21 年度的 88%（即實際新增數量較館藏發展計劃所訂的低 12%）至 2017–18 年度的 109%（即實際新增數量較館藏發展計劃所訂的高 9%）不等；及
- (b) 按圖書館資料類別進行分析的結果顯示，在部分類別中：
 - (i) 實際新增數量與館藏發展計劃中所訂的數量有顯著差距，落實率介乎 72%（2021–22 年度成人館藏中文書籍）至 119%（2020–21 年度成人館藏英文書籍）不等；及
 - (ii) 成人館藏中文書籍的差距尤其顯著，落實率持續下跌（由 2017–18 年度的 108% 跌至 2021–22 年度的 72%）。換言之，新增圖書館資料的實際數量已連續 4 年低於館藏發展計劃所訂的數量，且差距日漸擴大。

註 9：新增圖書館資料包括購置的圖書館資料、捐贈資料和書刊註冊組所收書刊。《書刊註冊條例》（第 142 章）規定，任何新書刊的出版人，須於該書刊在香港出版、印刷、製作或以其他方式製成後一個月內，將 5 本該書刊免費送交書刊註冊組。根據康文署的指引，每份托存資料均會納入香港公共圖書館的托存書藏作保存用途。香港公共圖書館亦會選擇合適的書目以納入圖書館館藏。

註 10：審計署的分析集中於外借館藏中的類別（即沒有涵蓋參考館藏和非印刷館藏），原因如下：

- (a) 新增圖書館資料大都屬外借館藏（例如在 2021–22 年度佔 89%）；及
- (b) 捐贈資料和書刊註冊組所收書刊的數量時有波動，而且部分資料會納入參考館藏或非印刷館藏。

表五

外借館藏中新增圖書館資料的落實率
(2017-18 至 2021-22 年度)

館藏	2017-18 年度	2018-19 年度	2019-20 年度	2020-21 年度	2021-22 年度
	落實率				
成人館藏					
中文	108%	99%	92%	81%	72%
英文	107%	84%	98%	119%	100%
兒童／青少年館藏					
中文	106%	91%	90%	84%	95%
英文	117%	88%	87%	99%	111%
整體	109%	93%	91%	88%	89%

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

附註：落實率計算方法如下：

$$\frac{\text{年內新增圖書館資料的累計數量}}{\text{館藏發展計劃所訂的新增圖書館資料所需數量}} \times 100\%$$

2.10 **按學科的落實情況** 各分館向採編組提交採購要求以制訂館藏發展計劃時，亦可建議「有意加強的學科」(見第 2.5(c) 段)，以便各分館因應使用者的需要豐富館藏所涉範疇。採編組在考慮該等建議和其他相關因素後，訂定採購新增圖書館資料時各學科所佔的比重(例如在 2021-22 年度，為成人外借館藏採購的中文書籍中，18% 為小說和 11% 為語言學及文學)。審計署要求康文署提供在 2021-22 年度按學科分類的實際採購比重的統計數字。康文署在 2023 年 2 月回覆審計署時表示：

- (a) 有關的統計數字因系統上的限制而未能提供；
- (b) 按學科分類的採購比重只是縱觀各學科分布情況的概括方法，並非作為確切目標。隨着各類知識近年不斷增長，各學科應如何分類亦有更多不同看法。許多書籍的內容同時涵蓋多個學科，因此以學科來提供館藏分布的確切情況和作出精準描述亦愈來愈難；及

- (c) 圖書館資料從訂購至實際送達有時間差距 (即今年購置的資料可能在去年已經訂購)，因此按學科分類的每年實際採購率或未能與該年度的採購目標作比較。

2.11 對於圖書館資料的採購數量與館藏發展計劃所訂的數量有差距，康文署在 2023 年 3 月告知審計署：

- (a) 館藏發展計劃所訂的數量只是作計劃用途而非確切目標。該等數量反映預計而非實際需求，若無視年內實際需求而只硬性依循計劃數量，並不是明智做法；
- (b) 採購圖書館資料是一個充滿變數的過程，實際採購數量取決於多項因素，例如市場供應、書籍價格和讀者建議 (佔總採購量的 10% 至 15%)。以市場供應而言，受 2019 冠狀病毒病疫情的負面影響，出版界近年愈見萎縮 (例如因書展停辦或規模縮小而令新書發布量減少)。中文書籍所受影響尤為顯著，包括中港台出版的書籍；
- (c) 為維護國家安全，揀選圖書館資料需要更多時間，而可供採購的合適書目亦減少；及
- (d) 至於中文書籍落實率的下跌趨勢 (見第 2.9(b)(ii) 段)，供圖書館選擇的樣書供應量近年平均下跌了 30%，加上書籍平均價格不斷上升，導致採購數量減少。中文兒童書籍因種類較成人書籍少，因而所受影響較不明顯。

2.12 審計署備悉康文署的解釋，但留意到部分類別的相關差距顯著，卻未有記錄原因。審計署認為，康文署需要採取措施加強監察館藏發展計劃的落實情況，尤其是按類別的落實率。

需要繼續致力滿足分館的館藏發展需要

2.13 康文署在制訂年度館藏發展計劃時，整合了在分館層面的新增圖書館資料需要，以反映各分館使用者的需要 (見第 2.5 及 2.8 段)。審計署分析了 2017–18 至 2021–22 年度期間各分館獲編配新增圖書館資料 (註 11) 的統計數字後，發現：

註 11：康文署表示，在現行編配機制下，編配英文書籍予各分館的數量是以收到書籍時的落實率為依據，而中文書籍則根據準備訂單時擬備的編配計劃編配。

- (a) 各分館獲編配新增圖書館資料的數量與館藏發展計劃中要求的數量有顯著差距，介乎 54% 至 272% 不等。就此，審計署留意到康文署並無備存有關分館層面落實率的管理資料；及
- (b) 分館在提交館藏發展計劃時可闡明有意加強館藏的學科（見第 2.5(c) 段）。然而，並無文件證據顯示採編組曾按分館所作的學科建議來編配新增圖書館資料。

2.14 康文署在 2023 年 2 月回應審計署的查詢時表示，分館在館藏發展計劃內建議的學科往往較為概括，以致獲編配的書目或許未能符合分館的確切學科需要。有見及此，採編組改為鼓勵並提醒分館可按需要建議具體書目以作採購。與概括的學科建議比較，具體的書目建議更能切合分館所屬社區的興趣和建立館藏的需要。就此，審計署留意到，提出具體書目建議的分館數目由 2018 年的 38 間跌至 2021 年的 20 間，跌幅為 47%，而且數目亦偏低（在 2021 年佔分館總數的 24%）。此外，自 2018 年起直至 2021 年，23 間固定圖書館和全數 12 間流動圖書館都不曾提出具體書目建議。

2.15 對於如何滿足分館的館藏發展需要，康文署於 2023 年 3 月再告知審計署：

- (a) 香港公共圖書館的館藏經由圖書館系統連接，可供所有使用者使用（即「館藏一體化」）。採編組會為整套圖書館系統建立全面的館藏，並向各分館編配數量充裕且學科組合均衡的新增圖書館資料。有需要時會將藏書轉換（例如各分館之間轉移圖書館資料）以補足在分館層面的落實率；及
- (b) 目前未有為館藏發展進行數據分析和統計匯報的工具，因此未能監察學科和在分館層面的落實率。該署預期智慧圖書館系統（見第 1.13 段）的新館藏工具將有助進行相關工作。

2.16 審計署認為，康文署需要：

- (a) 繼續在切實可行的情況下盡量滿足分館的館藏發展需要，包括鼓勵更多分館提出具體書目建議和在有需要時轉換藏書；及
- (b) 在推行智慧圖書館系統後採取措施，加強監察在分館層面的館藏發展需要的落實情況。

需要持續檢視讀者對電子書的需求並採取適當跟進行動

2.17 康文署表示，電子書使用量在 2020 年大增，原因是公共圖書館因 2019 冠狀病毒病疫情而須關閉。由於讀者已習慣使用電子書，其使用量在 2020 年後繼續高企。電子書的使用次數由 2018 年的 60 萬次，增至 2020 至 2022 年期間的約 320 萬至 360 萬次（見第 4.8 段），增幅約 5 倍。康文署為滿足讀者對電子書的需求，一直採購新電子書，以及為熱門書目採購額外複本。在 2018 至 2022 年期間，電子書的數量由約 29 萬項增至約 49 萬項（見第 2.3 段表三），增幅為 67%。

2.18 審計署卻留意到，讀者對電子書的需求未能完全獲滿足，即部分熱門電子書未能供即時借閱，而且預約人數偏高（見第 4.18 段）。康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 香港公共圖書館致力從質與量兩方面滿足讀者對電子書的需求，並鼓勵讀者培養多元化的閱讀口味，博覽羣書而非只讀同類熱門書目。然而，香港公共圖書館亦已加緊滿足讀者對大熱書目的需求。為確保公帑善盡其用，無限制地提供熱門書目並不可行，香港公共圖書館認為審慎的做法是為每項電子書目設定複本數量上限（例如在一個熱門中文電子書平台上，熱門書目的複本數量為 15 本）。複本的實際數量會視乎香港公共圖書館與電子書平台營辦商之間的協議（例如部分出版商或不願意為熱門電子書目提供大量額外複本，因此舉或會影響該等書目在零售市場的銷量）；
- (b) 部分電子書平台的線上閱讀功能容許讀者在無須借閱或輪候預約的情況下閱讀電子書。這項功能在一定程度上可滿足讀者對熱門書目的需求；及
- (c) 視乎與電子書平台營辦商之間的協議，香港公共圖書館或會建議電子書平台系統增設新功能，當有熱門電子書未能供即時借閱，系統便會建議讀者借閱其他相關書籍。

2.19 審計署備悉康文署的解釋，但認為康文署需要持續檢視讀者對電子書的需求並採取適當跟進行動，例如在有必要時檢視電子書複本數量的上限。

需要探討有否適當指標以衡量電子資源的數量

2.20 審計署留意到，康文署有為圖書館館藏數量訂立指標（即按人均計算的數量介乎 2 至 3 項——見第 2.2 段），但卻未有就電子資源的數量訂立指標。康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 該署一直有物色用作衡量電子資源數量的指標，但暫未覓得合適的指標；
- (b) 電子書大都以訂閱方式購置，與實體書籍的購置方式截然不同。電子書的訂閱情況取決於市場供應，以及電子書平台營辦商與出版商之間的特許協議。該等協議的內容時有變更，或會影響每項電子書的供應和數量，以致電子書的數量亦時有變動；
- (c) 電子資料庫的情況與電子書相類似，其所提供的資料也是受制於電子資料庫營辦商與內容供應者（即版權擁有者）之間的特許協議。該等協議的內容亦可變更，以致電子資料庫所提供的資料數量也不時變動；
- (d) 為電子資源的數量訂立指標或會誤導公眾和令人混淆，尤其是公眾未必明白實體書籍與電子資源在性質上有所不同，亦未必了解特許事宜；及
- (e) 康文署會繼續探討有否國際認可的指標以衡量電子資源的數量。

審計署認為，電子資源是香港公共圖書館館藏不可或缺的一部分，與實體館藏互補不足，因此在籌劃館藏發展的過程中有需要考量電子資源的數量。康文署宜探討有否適當指標以衡量電子資源的數量。

需要加強監察未完成訂單

2.21 康文署委聘承辦商採購圖書館資料 (見第 2.7 段)。康文署訂購所選圖書館資料後，承辦商應在合約訂明的承諾時限內交付所訂購的資料 (若市場上有存貨)。在現行機制下，承辦商會每兩個月提交一次訂單跟進報告，列明訂單的情況，包括未完成訂單的資料 (註明原因，例如「缺貨」或「出版商未能提供」)。採編組人員根據訂單跟進報告以人手監察各承辦商的訂單情況。審計署留意到康文署缺乏管理資料以監察所有訂單的整體情況。除此之外，儘管所選圖書館資料的擬訂購清單以及已交付 (及已完成編製目錄和處理) 新增圖書館資料的統計數字，均會呈報館藏發展會議 (註 12)，但卻沒有未完成和已取消訂單的統計數字。

2.22 審計署認為，康文署需要改善監察未完成訂單的機制，包括將追查訂單的程序自動化 (例如在智慧圖書館系統增設此功能)。

2.23 至於未付貨訂單，康文署的指引訂明應每半年一次 (即在 1 月和 7 月) 分批取消訂單。審計署留意到有以下可予改善之處：

- (a) 指引未有訂明取消未付貨訂單的準則 (例如等候付貨時間過長)；
- (b) 取消訂單安排已加密至每四個月一次 (即在 1 月、5 月和 9 月)，但指引卻未有更新；及
- (c) 按照指引，若承辦商對未付貨訂單的註明為「缺貨」或「絕版」，採編組人員應就該等訂單的資料的 3% 在各大書店的網頁上進行抽樣覆查，並在有需要時要求承辦商提供更多證明。然而，康文署未能提供英文書籍的覆查證明文件供審計署審查。

2.24 審計署審查了兩份合約 (註 13) 的雙月訂單跟進報告，發現以下事宜：

註 12：新世代綜合圖書館系統 (見第 1.13 段註 4) 只能記錄經「編製目錄和處理」階段 (見第 2.29 段表六) 建立相關記錄後的新增圖書館資料。

註 13：合約一和合約二分別於 2022 年 12 月和 2021 年 9 月完約。為進行此分析，審計署審查了承辦商在合約期滿前最後一次提交的訂單跟進報告。

- (a) 未完成訂單的分析結果顯示，有很大部分未完成訂單已超逾了承諾時限 (註 14)(即合約一的 100% (全數 568 張未完成訂單，逾期天數由 4 至 646 天不等，平均逾期 112 天)，以及合約二的 50% (1 922 張未完成訂單中的 970 張，逾期天數由 7 至 1 012 天不等，平均逾期 214 天))。在該等逾期訂單中，合約一有 3% (19 張訂單) 和合約二有 15% (150 張訂單) 都已逾期超過 360 天 (註 15)。訂購的圖書館資料未能在合約訂明的承諾時限內交付，且康文署沒有對逾期甚久但仍未完成訂單採取跟進行動 (例如取消訂單及訂購同一學科的其他書目以作替代)，情況並不理想；及
- (b) 就已取消並已超逾承諾時限的 1 027 張訂單 (合約一有 37 張，合約二則有 990 張) 的分析結果顯示，已取消訂單的逾期天數有顯著差距 (由 25 至 935 天不等，平均逾期 410 天)，但康文署卻沒有記錄取消原因。在沒有清晰指引具體訂明取消未付貨訂單的準則 (見第 2.23(a) 段)，而又沒有記錄理據的情況下，康文署根據何等情況取消訂單並不明確。

2.25 康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 未完成訂單包括讀者建議書目、未出版書目和暫時缺貨書目，過早取消訂單會嚴重影響館藏發展；
- (b) 2019 冠狀病毒病疫情嚴重影響國際貨運，訂單的落實情況因而大受影響；
- (c) 有關合約二中已超逾承諾時限的未完成訂單和已取消訂單：
 - (i) 970 張未完成訂單 (見第 2.24(a) 段) 中，有 168 張已收到發票並正待交付，另有 379 張已部分付貨 (即有部分資料／複本已交付或正

註 14：就是項分析而言，訂單數量代表訂購書目數量，而每項書目可能包含不只一項資料 (即一個複本)。合約一的承諾時限為由訂購日期起計 6 個星期內；合約二的承諾時限則為由訂購日期或市場上有供應的日期起計 (以較後的日期為準) 4 個星期內 (經空運) 或 16 個星期內 (經海運)。由於訂單跟進報告內未有載明所用運輸模式，因此審計署進行分析時已採用較為審慎的承諾時限，即 16 個星期。

註 15：康文署表示，以訂購資料數量 (即複本數量) 而言：

- (a) 截至合約期滿當日，已超逾承諾時限的未完成訂單資料分別佔合約期內訂購資料總數的 3.8% (合約一) 和 2.3% (合約二)；及
- (b) 截至 2023 年 2 月，逾期訂單的資料中有 72% (合約一) 和 14% (合約二) 在合約期滿後已經交付。

待交付)。該批訂單全都正待交付又或正訂購中，並無充分理由予以取消；及

(ii) 990 張已取消訂單 (見第 2.24(b) 段) 中，有 152 張是讀者建議書目或叢書的一部分，有理據需等候較長時間才決定取消。另有 308 張則是已部分付貨的訂單，當時相信承辦商會交付尚餘數量，因此亦需時較長才決定取消；及

(d) 採編組人員在決定不取消訂單前會考慮多項因素 (例如部分書目尚未出版或只會按需求付印)，而不是只按時間表取消訂單。

2.26 審計署留意到，康文署沒有記錄第 2.25 段所述的考慮因素。審計署認為，康文署需要採取措施改善監察未完成訂單的機制，包括：

- (a) 在指引內訂明取消未完成訂單的準則，並記錄保留逾期甚久但仍未完成訂單的理據；
- (b) 確保取消訂單的相關指引適時更新；及
- (c) 就英文書籍未付貨訂單的覆查工作備存記錄。

審計署的建議

2.27 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 採取措施加強監察館藏發展計劃的落實情況，尤其是按類別的落實率；
- (b) 繼續在切實可行的情況下盡量滿足分館的館藏發展需要，包括鼓勵更多分館提出具體書目建議和在有需要時轉換藏書，以及在推行智慧圖書館系統後採取措施，加強監察在分館層面的館藏發展需要的落實情況；
- (c) 持續檢視讀者對電子書的需求並採取適當跟進行動；
- (d) 探討有否適當指標以衡量電子資源的數量；及
- (e) 採取措施改善監察未完成訂單的機制，包括：
 - (i) 將追查訂單的程序自動化 (例如在智慧圖書館系統增設此功能)；

- (ii) 在指引內訂明取消未完成訂單的準則，並記錄保留逾期甚久但仍未完成訂單的理據；
- (iii) 確保取消訂單的相關指引適時更新；及
- (iv) 就英文書籍未付貨訂單的覆查工作備存記錄。

政府的回應

2.28 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 康文署已採取措施，加強監察館藏發展計劃的落實情況，包括：
 - (i) 由 2023 年 4 月開始，就館藏發展計劃所訂的數量要求進行季度檢討，當中會考慮年內圖書館資料在需求和供應上的變化和其他因素；及
 - (ii) 在 2025 年推行智慧圖書館系統後，以系統內新的館藏發展計劃方案模組監察落實率。推行系統的預備工作正在全速進行中；
- (b) 康文署正採取措施，改善館藏發展計劃的提交安排和在分館層面的落實情況，包括：
 - (i) 由 2023 年 4 月開始，要求分館就希望加強館藏的學科提出具體書目建議；
 - (ii) 在推行智慧圖書館系統後，以系統內新的採購模組和館藏存貨模組分別協助分館經網上提交具體書目建議和安排藏書轉換；及
 - (iii) 在推行智慧圖書館系統後，以系統內新的館藏發展計劃方案模組監察在分館層面的落實率；
- (c) 康文署一直有密切監察和檢視讀者對電子書的需求，此乃署方的長遠承諾之一。康文署會繼續適時檢視讀者對電子書的需求，並按需要進行採購以滿足公眾需求；
- (d) 康文署一直有物色其他地方的圖書館用作衡量電子資源數量的指標，但暫未覓得合適的指標。康文署會繼續探討有否合適而又受國際認可的指標以衡量電子資源的數量；及

- (e) 按照行內做法，多數英文書目都是出版前訂購（即訂購之時書目尚未出版），所以由訂購至付貨需時較長。再者，2019 冠狀病毒病疫情嚴重影響國際貨運，訂單的落實情況因而亦大受影響。康文署正採取措施，改善監察未完成訂單的機制，包括：
 - (i) 更新取消訂單準則的相關指引，並確保指引適時更新。康文署的目標是在 2023 年完成更新；
 - (ii) 記錄保留逾期甚久但仍未完成訂單的理據，即時生效；
 - (iii) 就未付貨的「缺貨」或「絕版」英文書籍訂單的覆查工作，備存證明文件的記錄，即時生效；
 - (iv) 在推行智慧圖書館系統後，以系統內新的採購模組監察未完成的訂單；及
 - (v) 探討在智慧圖書館系統增設追查訂單的程序自動化新功能的可行性。

處理新增圖書館資料

處理新增圖書館資料方面有可予改善之處

2.29 在收到承辦商交付的圖書館資料後，採編組和獲編配資料的分館（下稱館藏所屬圖書館）會負責處理該等新增圖書館資料。在切實可行的情況下盡快供公眾使用該等圖書館資料尤為重要。表六顯示處理新增圖書館資料的各個主要階段，以及康文署的指引／協議內訂明的相關目標處理時間。

表六

處理新增圖書館資料的主要階段及目標處理時間

主要階段	說明	目標處理時間
1. 收貨後進行檢查和接納	採編組檢查和接納資料，並為資料貼上條碼	書籍為 30 天；視聽資料為 30 至 90 天；及縮微資料為 120 天
2. 編製目錄和處理	採編組以人手在系統內建立書目記錄、輸入各項記錄和額外資料後，印製「書脊標籤」並貼在資料上	不適用
3. 裝箱	採編組擬備裝箱清單，並把資料分揀／裝箱以便派送	不適用
4. 裝訂	懲教署提供裝訂服務（需予裝訂以保耐用的書籍）	30 天（由向採編組提取計至完成裝訂並把書籍送往館藏所屬圖書館）
5. 送往館藏所屬圖書館	香港郵政提取資料（無需裝訂的資料）後送往館藏所屬圖書館	3（非旺季）或 4（旺季）個工作天
6. 由館藏所屬圖書館整理	館藏所屬圖書館進行整理工作（例如貼上防盜磁帶和蓋上圖書館印鑑）	3 個星期

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

附註：表內所示有關目標處理時間在康文署的指引或與相關各方簽訂的協議內訂明。

2.30 審計署留意到，在處理新增圖書館資料方面有以下可予改善之處：

- (a) 如表六所示，康文署未有就若干主要階段訂立目標時間，即康文署的指引內未有為「編製目錄和處理」及「裝箱」兩個階段訂立目標，亦未有為整體處理時間訂立目標；
- (b) 採編組和館藏所屬圖書館以每月從系統編製的例外情況報告監察處理工作的所需時間。然而，報告的設計未能利便監察工作進度，原因是康文署的指引／協議內所訂的目標處理時間與報告訂明的時間有差

異。審計署分析了截至 2023 年 1 月 31 日仍在處理的圖書館資料 (註 16) 的數據，留意到：

- (i) 就「送往館藏所屬圖書館」階段 (表六第 5 階段) 而言，協議所訂目標處理時間為 3 至 4 個工作天，但系統編製的例外情況報告所訂明的時間卻是 14 天。因此，在處於此階段的 11 162 項資料中，雖然有 4 338 項 (39%) 超逾協議所訂目標時間，但例外情況報告只會列出 2 053 項 (18%)；及
- (ii) 就「由館藏所屬圖書館整理」階段 (表六第 6 階段) 而言，指引所訂目標處理時間為 3 個星期，但系統編製的例外情況報告所列時間卻是 3 個月。因此，在處於此階段的 39 319 項資料中，雖然有 14 272 項 (36%) 超逾目標時間 (註 17)，但例外情況報告只會列出 279 項 (1%)；
- (c) 儘管「裝訂」階段 (表六第 4 階段) 訂有目標處理時間，但卻未有編製例外情況報告。審計署的分析發現，在處於此階段的 35 228 項資料中，有 24 481 項 (69%) 超逾目標時間 (即 30 天)；及
- (d) 審計署對處理時間超逾目標時間的資料進行齡期分析，留意到部分資料的處理工作久未完成，尤其是：
 - (i) 在處於「由館藏所屬圖書館整理」階段的資料中，有 45% (即 14 272 項中的 6 379 項——見 (b)(ii) 項) 已超逾目標時間 (即 3 個星期) 達 31 天或以上 (由 31 至 1 099 天不等，平均為 51 天)；及
 - (ii) 在處於「裝訂」階段的資料中，有 49% (即 24 481 項中的 12 026 項——見 (c) 項) 已超逾目標時間 (即 30 天) 達 31 天或以上 (由 31 至 5 550 天不等，平均為 48 天)。

註 16：現有系統只能記錄經「編製目錄和處理」階段建立書目記錄及相關記錄後的新增圖書館資料。為新圖書館建立初期館藏而購置的圖書館資料，只會待場地可供使用後才送往新圖書館，所需時間或會取決於圖書館資料處理時間以外的其他因素。為進行是項分析，「送往館藏所屬圖書館」和「由館藏所屬圖書館整理」兩個階段的數據都已豁除為新圖書館購置的資料。此分析根據系統記錄中截至 2023 年 1 月 31 日仍在處理 (即在完成「編製目錄和處理」階段後) 的 122 415 項資料進行。

註 17：由於各分館的開放時間各異 (例如主要圖書館為每周 7 天，小型圖書館則為每周 6 天)，為求簡明，此分析以 24 天為目標時間。

2.31 審計署亦留意到，康文署目前沒有為新增圖書館資料的整體處理時間（即由收到圖書館資料至可供公眾使用的總共所需時間）備存現成的管理資料。審計署審查了 59 項在 2021 年推出供公眾使用的資料（註 18）的整體處理時間，留意到：

- (a) 整體處理時間由 44 至 246 天不等，平均為 128 天；
- (b) 有 43 項 (73%)(當中 21 項需予裝訂而其餘則無需裝訂) 的處理工作需時逾 90 天，有 9 項 (15%) 更需時逾 180 天；及
- (c) 平均來說，「編製目錄和處理」階段需時 41 天，「裝箱」階段則需時 14 天，且兩個階段都未有訂立目標處理時間。

2.32 有關新增圖書館資料的處理時間，康文署在 2023 年 3 月告知審計署：

- (a) 例外情況報告（見第 2.30(b) 段）列出由香港公共圖書館界定處於特定狀態而超逾指明時限的所有資料。有關「送往館藏所屬圖書館」狀態的報告（見第 2.30(b)(i) 段），旨在追查 14 天內已送達分館並獲接收資料（狀態轉為「由館藏所屬圖書館整理」）的數量，而非監察圖書館資料的送達時間（即 3 或 4 個工作天）。在推行智慧圖書館系統後，系統將可提供新的報告（例如追查「送往館藏所屬圖書館」和「裝訂」階段的處理時間）；及
- (b) 假設「編製目錄和處理」和「裝箱」階段的目標處理時間分別訂為 45 天和 14 天，總目標處理時間便約為 143 天。59 項審計樣本的平均處理時間為 128 天（見第 2.31(a) 段），在此目標時間範圍內。

2.33 因應審查結果，康文署需要採取措施改善處理新增圖書館資料的機制。

審計署的建議

2.34 審計署建議康樂及文化事務署署長應採取措施改善處理新增圖書館資料的機制，包括：

- (a) 為各主要階段的處理時間和整體處理時間訂立目標；
- (b) 編製報告以監察目標處理時間的達標情況、長期仍待處理個案和整體處理時間；

註 18：審計署抽查 60 項資料，但康文署未能就其中一項的處理時間提供資料。

- (c) 對逾期個案迅速採取跟進行動；及
- (d) 探討加快新增圖書館資料的整體處理時間的措施。

政府的回應

2.35 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議，並表示康文署正採取措施，改善處理新增圖書館資料的機制，包括：

- (a) 為各主要階段訂立目標處理時間，包括將「編製目錄和處理」階段和「裝箱」階段的目標處理時間分別訂為 45 天和 14 天，即時生效；
- (b) 在推行智慧圖書館系統後，以系統內新的報告工具監察目標處理時間、長期仍待處理個案和整體處理時間，並迅速跟進逾期個案；及
- (c) 精簡新增圖書館資料的處理過程，以加快整體程序，並將之設為恆常做法。

管理圖書館資料

需要提高有關註銷資料的管理資料準確程度

2.36 康文署表示，香港公共圖書館會定期並有系統地從館藏中識別資料予以註銷，確保館藏適時實用，並騰出空間存放新增和更新的資料。根據康文署的指引，應予以註銷的資料包括：

- (a) 實體破損的資料（例如殘舊、破損，而且無法裝訂或重新裝訂）；
- (b) 內容過時的資料（例如已有新／更新版本）；或
- (c) 無法找到的資料（例如讀者遺失或長期逾期未還，又或遺失及未能找到已達 12 個月）。

在 2021-22 年度，約有 369 000 項圖書館資料被註銷，當中 98% 是實體破損的資料。康文署表示，實體破損的資料一般會以廢紙回收方式處置，而內容過時的資料則計劃捐出（見第 2.40 段）。

2.37 康文署表示，從館藏發展角度，在作出採購決定前會考量圖書館資料的註銷情況，確保館藏組合均衡。註銷數字摘要每年會提交予館藏發展會議。審計署留意到，於 2022 年 12 月從系統編製的統計數字，有別於 2017–18 至 2021–22 年度期間每年向館藏發展會議提交的數字（見表七），差異的百分比介乎 11% 至 57% 不等。

表七

圖書館資料的註銷數量
(2017–18 至 2021–22 年度)

項目	2017–18 年度	2018–19 年度	2019–20 年度	2020–21 年度	2021–22 年度
	資料數量				
於 2022 年 12 月 編製的系統報告 (a)	519 704	617 614	583 122	533 104	368 935
向 館 藏 發 展 會 議 提交的報告 (b)	379 018	393 621	437 631	401 449	330 898
差異 (c) = (a) – (b)	140 686	223 993	145 491	131 655	38 037
差異百分比 (d) = (c) ÷ (b) × 100%	37%	57%	33%	33%	11%

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

2.38 有關上述差異，康文署在 2023 年 1 月和 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 向館藏發展會議所提交的報告在每年 10 月編製。由於申請批准註銷資料及／或在電腦系統記錄獲批資料需時，因此提交予館藏發展會議的報告或未有涵蓋若干註銷資料；及
- (b) 向館藏發展會議所提交的報告只包括不能再供使用的資料，而在 2022 年 12 月向審計署提供的數字亦包括無法找到的資料（見第 2.36 段）。

2.39 註銷圖書館資料的相關資料（即註銷數量和原因）是籌劃館藏發展的考慮因素之一，以及會被不同單位使用（例如館藏發展會議、採編組和分館），康文署需要確保該等資料全面且內容一致。

需要改善圖書館資料捐贈計劃的推行情況

2.40 康文署表示，該署一直有探討捐贈過時圖書館資料的方法。因應在 2018 年展開的檢討，香港公共圖書館原訂於 2020 年以社區共享圖書計劃（共享計劃）透過以下兩個形式捐出過時書籍：

- (a) **公開形式** 參與社區圖書館伙伴計劃（見第 1.5 段）的團體能以先到先得方式揀選書籍；及
- (b) **伙伴形式** 伙拍非政府機構，把在公開形式下未獲揀選的書籍通過伙伴的服務中心網絡派發予其他使用者，又或舉辦一系列工作坊將剩餘書籍重新創作成為藝術品或雕塑。

2.41 審計署留意到：

- (a) 受 2019 冠狀病毒病疫情影響，共享計劃延至 2021 年推出。在 2021 年，共享計劃以公開形式提供合共 20 199 項資料予 129 間社區圖書館（註 19）揀選。共有 31 間（24%）社區圖書館參與書籍揀選程序並揀選了 1 259 項（6%）資料。至於伙伴形式，則因 2019 冠狀病毒病疫情和基於衛生考慮而暫緩推行。所有未獲揀選的書籍會以廢紙回收方式處置；及
- (b) 至於 2022 年，共享計劃以公開形式於 2022 年 11 月展開，並計劃在 2023 年 2 月或之前完成書籍揀選程序。康文署表示，伙伴形式因疫情關係繼續暫緩推行。

2.42 鑑於香港公共圖書館已恢復正常運作，且共享計劃屬推廣善用圖書館資源的良策，審計署認為康文署需要持續檢視共享計劃的推行情況，包括加強鼓勵更多社區圖書館參與計劃，以及考慮在適當時機以伙伴形式推行計劃。

需要考慮披露圖書館資料的可供使用狀況和加快處理暫未可供使用及不能再供使用的圖書館資料

2.43 截至 2022 年 12 月，香港公共圖書館網站所報存的館藏共有 1 520 萬項圖書館資料（見第 2.2 段）。根據康文署的電腦記錄，可供使用的資料包括：

註 19：康文署表示，社區圖書館須符合《物料供應及採購規例》就捐贈訂明的規定，即須為非政府機構並純粹或主要從事教育、科學、文化或慈善工作，才合資格參與共享計劃。

- (a) 可供公眾使用的資料 (例如圖書館書架上的外借館藏和供館內參閱的參考館藏)；
- (b) 處理中資料 (見第 2.29 至 2.32 段)；及
- (c) 暫未可供公眾使用的資料。

電腦記錄亦包括不能再供使用的資料。表八顯示對截至 2022 年 12 月 22 日和 2023 年 1 月 31 日的記錄所作的分析。

表八

香港公共圖書館的圖書館資料狀況
(2022 年 12 月 22 日和 2023 年 1 月 31 日)

狀況	2022 年 12 月 22 日	2023 年 1 月 31 日
	資料數量 (以千計)	
尚未向公眾提供 (即處理中)	143 (1%)	132 (1%)
可供公眾使用	13 857 (81%)	14 144 (81%)
暫未可供公眾使用 (例如需採取行動、正在檢視)	655 (4%)	380 (2%)
可供使用	14 655 (86%)	14 656 (84%)
不能再供使用 (例如有待註銷、遺失)	2 423 (14%)	2 706 (16%)
總計	17 078 (100%)	17 362 (100%)

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

附註：已豁除新圖書館的圖書館資料。

2.44 審計署留意到，電腦記錄中的可供使用資料數量 (即 1 470 萬)，有別於香港公共圖書館網站所報存的圖書館資料數量 (即 1 520 萬)。出現差異的主要原因是報存的圖書館館藏數字包括約 60 萬項「有待註銷」資料 (歸類為「不能再供使用」)。康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示，資料在註銷程序完成前仍然屬於

圖書館館藏的一部分，因此網站所報存的官方館藏數字理應包括仍未正式註銷的「有待註銷」資料。

2.45 審計署備悉康文署的解釋，但認為未可供公眾使用的圖書館資料為數不少(例如截至 2022 年 12 月有 65 萬項「暫未可供公眾使用」和約 60 萬項「有待註銷」資料，這兩類資料總共約 130 萬項，佔 1 520 萬項資料中的 9%)。為提高問責性和透明度，康文署需要考慮在匯報香港公共圖書館館藏的圖書館資料總數時，披露有關的可供使用狀況。

2.46 審計署就截至 2023 年 1 月 31 日的「暫未可供公眾使用」和「不能再供使用」資料進行齡期分析(見表九)，留意到：

- (a) 大部分資料歸入有關類別已有 1 年或以上，「暫未可供公眾使用」資料中有 75%，「不能再供使用」資料中有 78%；及
- (b) 6% 的「暫未可供公眾使用」資料和 32% 的「不能再供使用」資料歸入有關類別已逾 5 年。

表九

「暫未可供公眾使用」和「不能再供使用」
圖書館資料的齡期分析
(2023 年 1 月 31 日)

歸入有關類別年數	暫未可供公眾使用	不能再供使用
	資料數量 (以千計)	
< 1 年	96 (25%)	591 (22%)
1 至 5 年	262 (69%)	1 248 (46%)
> 5 年	22 (6%)	867 (32%)
總計	380 (100%)	2 706 (100%)

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

2.47 不能再供使用的圖書館資料(豁除無法找到的資料)會佔用貯存空間。按照康文署現行做法，這些資料會在予以註銷後，以廢紙回收方式處置或經社區共享圖書計劃捐出(見第 2.36 及 2.40 段)。審計署認為，康文署需要加快處理「不能再供

使用」資料。至於歸類為「暫未可供公眾使用」的資料，康文署亦需要加快跟進行動，以期在切實可行的情況下盡快讓資料供公眾使用。

需要加強檢視圖書館資料的工作以維護國家安全和採取跟進行動

2.48 《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》(《香港國安法》)於2020年6月30日實施。《香港國安法》訂明香港特別行政區負有維護國家安全的憲制責任。政府應當採取必要措施，對網絡等涉及國家安全的事宜，加強宣傳、指導、監督和管理。康文署表示，為確保有效履行維護國家安全的責任，在購置和管理圖書館資料時必須確保館藏不會不利於國家安全。採取的措施包括：

- (a) 香港公共圖書館已重新檢視和更新購置圖書館資料及接受書刊捐贈的程序和指引，將維護國家安全列為其中一項考慮因素，確保供市民大眾免費借閱的圖書館館藏符合香港法律(見第2.6段)；及
- (b) 除小心揀選圖書館資料入藏外，香港公共圖書館亦因應投訴／查詢和國家安全風險方面的考慮，初步檢視其館藏資料，以識別內容可能不利於國家安全的資料。當發現有館藏資料涉嫌內容可能違反《香港國安法》或其他法律，會暫停資料的借閱服務。經詳細檢視後，若確定有關資料的內容構成違法風險，便會從圖書館館藏中永久註銷並作處置。只會在確保內容沒有違反有關法律後，才會將相關資料重新上架。

2.49 審計署留意到，初步檢視圖書館資料的工作於2021年展開。自此，康文署一直在檢視從初步檢視中識別的資料，以採取所需跟進行動(即暫停提供借閱服務、註銷並作處置，或恢復提供借閱服務)。截至2023年2月，檢視工作和上述跟進行動仍在進行。

2.50 康文署在2023年3月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 檢視圖書館書籍以維護國家安全是持續進行的工作。香港公共圖書館不時會收到公眾投訴，收到後便需要檢視圖書館資料。因此，需檢視的書籍一直增加，不太可能為檢視書籍的工作訂出確切的完成日期；
- (b) 圖書館書籍內容的複雜程度各異，因此沒有標準的指標可衡量完成檢視圖書館書籍的所需天數；及

- (c) 由於香港公共圖書館的館藏有逾 200 萬項書目，康文署需要為檢視圖書館書籍的工作訂定優次。香港公共圖書館已就館藏資料完成初步檢視，包括曾涉嫌出版「港獨」書籍的作者或出版商的出版物。

2.51 審計署認為，康文署需要加強檢視圖書館資料的工作以維護國家安全和採取相關跟進行動。

需要檢視圖書館資料點算工作的樣本數量

2.52 點算圖書館館藏有助保持館藏記錄準確，並可方便圖書館使用者和職員有效檢索和取用圖書館資料。康文署的指引規定各分館應每年點算館藏。指引亦具體訂明各類圖書館進行點算工作的樣本數量（由電腦系統隨機抽樣的圖書館資料），由 50（適用於小型圖書館、流動圖書館和自助圖書站）至 3 960（適用於香港中央圖書館）項不等。在 2021–22 年度的點算周期中（由 2021 年 10 月至 2022 年 8 月），抽查的資料共約 25 000 項（即約 1 500 萬項館藏的 0.16% 左右）。

2.53 審計署分析了各類圖書館點算工作的樣本數量與館藏量的比率（見表十），留意到比率各異，由 0.07% 至 0.8% 不等。

表十

各類圖書館點算工作的樣本數量
(2022 年 3 月 31 日)

圖書館	樣本數量 (註 2) (a) (資料數量)	館藏量 (b) (資料數量)	樣本數量與 館藏量的比率 (c) = (a) ÷ (b) × 100%
• 香港中央圖書館	3 960	2 830 000	0.14%
• 主要圖書館	700 或 750	501 000 至 753 000	0.10% 至 0.15%
• 分區圖書館 (豁除 2 間 (註 1))	300 或 350	109 000 至 308 000	0.11% 至 0.32%
• 2 間分區圖書館 (註 1)	150 或 200	51 000 至 108 000	0.17% 至 0.39%
• 小型圖書館 (豁除 6 間 (註 1))			
• 6 間小型圖書館 (註 1)	50 或 100	12 000 至 93 000	0.07% 至 0.8%
• 流動圖書館			
• 自助圖書站			

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註 1：康文署表示，2 間分區圖書館和 6 間小型圖書館的樣本數量因應館藏量而下調。

註 2：外借館藏、參考館藏和備用書庫資料各訂有樣本數量。為計算樣本數量與館藏量的比率，各樣本數量合併計算。

2.54 康文署表示，智慧圖書館系統可應用無線射頻識別技術，把點算過程中收集數據的程序自動化（見第 4.5(b) 至 (d) 段）。由於康文署最近一次檢視圖書館資料點算工作的樣本數量是在 2015–16 年度，而館藏量近年亦有變化（即由 2014 年的 1 350 萬項增加 13% 至 2022 年的 1 520 萬項），康文署在推行智慧圖書館系統前，需要檢視並適度調整樣本數量（例如把樣本數量定於館藏量的某個百分比）。

需要確保按時完成和檢視點算報告

2.55 康文署表示，在 2021–22 年度的點算周期中，共進行了 153 次點算工作，全部的結果都屬令人滿意 (註 20)。根據康文署的指引，負責點算工作的圖書館館長應在點算當天完成點算的初次報告，並在 30 天內完成點算的最終報告。審計署審查 2021–22 年度點算工作的報告後，留意到有以下可予改善之處：

- (a) **完成報告的時間性** 在 218 份報告 (註 21) 中，有 24 份 (11%) 未能按時完成，延遲天數由 1 至 203 天不等，平均為 16 天；及
- (b) **檢視報告的時間性** 點算報告會提交負責監督點算工作的圖書館總館長檢視。目前，指引未有為檢視報告的工作訂明時限。審計署留意到檢視報告所需時間存在顯著差異，由 0 (即提交報告當天) 至 443 天 (即 14 個月——(註 22)) 不等，平均為 13 天。

2.56 康文署表示，未能按時完成和檢視點算報告的個案中，部分是因在 2019 冠狀病毒病疫情期間，派送工作需時較長和實施在家工作安排。審計署認為，康文署需要採取措施確保按時完成和檢視點算報告 (例如為檢視所有報告的時限制訂指引)。

需要確保智慧圖書館系統具備合適功能和性能以解決館藏的發展與管理過程中的事宜

2.57 目前，圖書館資料的發展與管理工作涉及不少人手程序和大量人力。舉例來說，受現有電腦系統功能所限，部分管理資料從缺，例如按學科分類的圖書館資料採購比重的分析 (見第 2.10(a) 段)、圖書館資料訂單整體情況的管理資料 (見第 2.21 段)，以及新增圖書館資料的整體處理時間 (見第 2.31 段)。至於館藏點算工作，香港公共圖書館只以人手點算，樣本數量亦不多 (見第 2.52 及 2.53 段)。

註 20：根據康文署的指引，在點算當天未能找到的資料應在 30 天內找到或確認為尚欠資料。若找到資料的數量達到樣本總數的 97%，點算結果便屬令人滿意。

註 21：按照康文署的慣例，若在點算工作中沒有發現差異，便只會提交初次報告。在 2021–22 年度點算工作提交的 218 份點算報告當中，153 份為初次報告，65 份為最終報告。

註 22：審計署在 2022 年 12 月發現，有兩次點算工作 (分別於 2021 年 10 月和 2022 年 5 月進行) 提交的報告未經圖書館總館長簽署。在審計署的查詢後，該等報告在 2023 年 1 月 (即點算進行後 14 個月和 7 個月) 提交予圖書館總館長並完成檢視。

2.58 康文署表示，智慧圖書館系統將改善館藏的發展與管理過程，相關的自動化功能和性能包括：

- (a) **籌劃館藏發展** 提供數據以助擬備年度館藏發展計劃，進行館藏分析和建議圖書館資料註銷清單；
- (b) **採購圖書館資料** 利便多項程序，包括整合、檢視和審批選擇清單，建立和落實訂單，接收貨物和取消訂單；
- (c) **處理新增圖書館資料** 利便多項程序，包括建立和管理書目記錄、匯入數據和完成編製目錄程序；
- (d) **管理資料** 提供管理資料，編製營運和特別報告（例如電子資源使用情況的統計數字和報告、點算用途的遺失資料例外情況報告）；及
- (e) **點算工作** 應用無線射頻識別技術和館藏存貨模組，利便定期進行全面點算工作。

2.59 智慧圖書館系統的核心功能和其餘功能預期分別於2024年3月和2025年9月投入運作（見第4.6段）。審計署認為，康文署需要確保智慧圖書館系統具備合適功能和性能，以在切實可行的情況下盡量解決館藏發展與管理過程中的事宜（包括審計署發現的事宜）。

審計署的建議

2.60 審計署**建議**康樂及文化事務署署長應：

- (a) 確保註銷圖書館資料的相關資料全面且內容一致；
- (b) 持續檢視社區共享圖書計劃的推行情況，包括加強鼓勵更多社區圖書館參與計劃，以及考慮在適當時機以伙伴形式推行計劃；
- (c) 考慮在匯報香港公共圖書館館藏的圖書館資料總數時，披露有關的可供使用狀況；
- (d) 對歸類為「不能再供使用」和「暫未可供公眾使用」的圖書館資料加快跟進行動；
- (e) 加強檢視圖書館資料的工作以維護國家安全和採取相關跟進行動；

- (f) 在推行智慧圖書館系統前檢視並適度調整圖書館資料點算工作的樣本數量；
- (g) 採取措施確保按時完成和檢視點算報告；及
- (h) 確保智慧圖書館系統具備合適功能和性能，以在切實可行的情況下盡量解決館藏發展與管理過程中的事宜。

政府的回應

2.61 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 康文署正採取措施，確保館藏發展會議能獲得全面且內容一致的註銷數字。為此，署方會將報告編製日期定於 12 月 31 日，亦會於報告分析中涵蓋所有類別的註銷資料；
- (b) 康文署一直有檢視社區共享圖書計劃的推行情況，亦會繼續物色潛在合作伙伴，以伙伴形式推行計劃。事實上，康文署一直有採取措施，鼓勵社區圖書館參與共享計劃，包括：(i) 在切實可行的情況下盡量增加可供揀選的書籍種類和數量；(ii) 提供更多揀選書籍的時段；(iii) 按需要安排更多書籍揀選次數；(iv) 延長提取捐贈書籍的時間；及 (v) 加強向社區圖書館推廣計劃；
- (c) 康文署會在匯報香港公共圖書館的圖書館資料總數時，披露有關的可供使用狀況；
- (d) 雖然「不能再供使用」資料和「暫未可供公眾使用」資料大部分都能適時處理，但康文署仍會編製有關資料的清單，協助個別分館加強覆檢和加快跟進行動；
- (e) 康文署同意採取行動以維護國家安全實為重中之重。檢視圖書館書籍以維護國家安全屬持續進行的工作。香港公共圖書館已完成檢視顯然不利於國家安全的圖書館書籍，並已將之從館藏中移除。香港公共圖書館收到公眾投訴指有書籍涉嫌違反《香港國安法》時，會先暫停有關書籍的服務，並檢視其內容。如發現書籍不利於國家安全，即會註銷並永久從圖書館館藏中移除；
- (f) 康文署會考慮各類圖書館的最新館藏量，並會探討為圖書館資料點算工作設定樣本數量時，採用特定百分比來代替確切數目的做法在運作上是否可行。有關措施將於 2023-24 年度全面實行；

- (g) 在 2021–22 年度，雖然多數分館大致上都能在 30 天內完成點算報告，但亦有若干因疫情而延遲的情況。為進一步改善圖書館按時完成和檢視點算報告方面的表現，由 2023–24 年度開始，康文署將精簡完成點算報告的工作流程，並會為完成檢視程序設定時限，規定負責人員適時簽署報告；及
- (h) 康文署一直密切監察並會繼續督導智慧圖書館系統的開發工作，推行系統的預備工作正在全速進行中。康文署期望在系統推行時，可對籌劃館藏發展、採購圖書館資料、處理新增圖書館資料、管理資料和點算工作等各方面提供合適功能。

第 3 部分：圖書館的運作

3.1 本部分探討香港公共圖書館的運作，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 圖書館的讀者人數和使用量 (第 3.2 至 3.20 段)；
- (b) 處理已歸還圖書館資料 (第 3.21 至 3.34 段)；
- (c) 圖書館的各項收費 (第 3.35 至 3.44 段)；及
- (d) 其他運作事宜 (第 3.45 至 3.55 段)。

圖書館的讀者人數和使用量

3.2 康文署表示，公共圖書館平均分布全港各區，為不同年齡及不同界別的讀者提供簡便快捷的多元化圖書館服務。所有公共圖書館均免費提供外借圖書館資料的服務，而大部分的公共圖書館也有提供其他服務和設施。這些服務和設施包括成人圖書館、兒童圖書館、報章及期刊閱覽服務、參考及資訊服務、電腦及資訊中心、多媒體資料圖書館、學生自修室、推廣活動及集體借閱服務。

需要加強行動以鼓勵公眾親身到訪圖書館

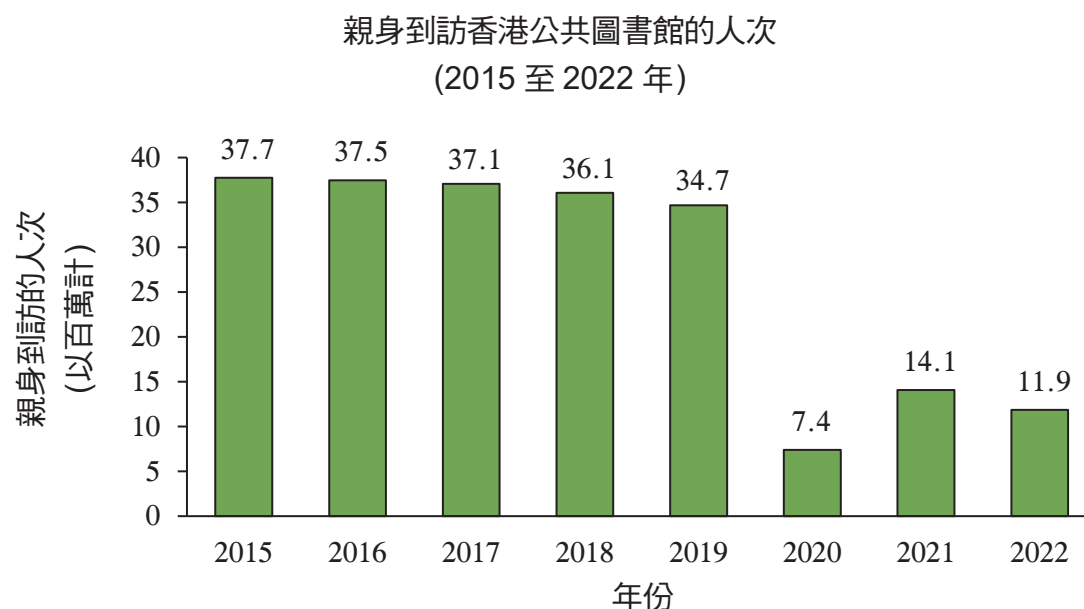
3.3 根據香港公共圖書館策略計劃 (2020 至 2025 年)，香港公共圖書館的使命之一是提供廣闊的公共圖書館網絡，利便市民享用服務，並可自由和平等地獲取資訊及知識，以服務全港市民 (見第 1.9(a) 段)。其策略包括接觸各類使用者，向他們推廣圖書館服務，同時繼續吸引更多使用者到訪圖書館。審計署審查了在 2015 至 2022 年期間親身到訪香港公共圖書館的人次，並留意到：

- (a) 親身到訪香港公共圖書館的人次多年來大致呈下跌趨勢 (見圖一)。親身到訪的人次由 2015 年的 3 770 萬減至 2019 年的 3 470 萬，減幅約為 8%。2020 年的人次更進一步大減至 740 萬，減幅為 79%。康文署表示，人次減少主要由於圖書館在 2019 冠狀病毒病疫情下暫時關閉和暫停服務 (註 23)。2021 年的人次增加 91% 至 1 410 萬，主要由於本地的 2019 冠狀病毒病疫情趨於穩定，圖書館運作逐步回復正常，然而，在 2019 冠

註 23：固定圖書館、流動圖書館和「喜」動圖書館曾間歇性暫時關閉和暫停服務，在 2020 年為期 169 至 221 天不等，2021 年為期 48 至 84 天不等，以及 2022 年為期 82 至 100 天不等。自助圖書站在 2020 年曾關閉 127 天，在 2021 和 2022 年則維持開放。

狀病毒病第五波疫情下，圖書館在 2022 年首 4 個月暫時關閉，導致 2022 年的人次減少 16% 至 1 190 萬；及

圖一



資料來源：康文署的記錄

附註：親身到訪的人次包括到訪固定圖書館、流動圖書館和「喜」動圖書館。

- (b) 親身到訪固定圖書館的人次由裝設於保安閘的流量計所記錄，而親身到訪流動圖書館和「喜」動圖書館的人次則由圖書館人員在入口處以人手點算。另外，親身到訪 3 個自助圖書站的人次並沒有記錄。

3.4 康文署表示，世界各地公共圖書館親身到訪的人次、借閱量和使用量均逐步下跌，部分原因是隨着互聯網普及，資訊及娛樂觸手可及，實體圖書館難免受到影響。正如香港公共圖書館策略計劃 (2020 至 2025 年) 所述，康文署將持續發展固定圖書館 (例如設置和重置主要圖書館及分區圖書館，如在 2021 年於深水埗設置新的圖書館)，並提升自助圖書館服務 (例如推出自助圖書站和「喜」動圖書館試驗計劃)。審計署留意到，深水埗公共圖書館的學生自修室在 2022 年 10 月向公眾開放。截至 2022 年 12 月，該圖書館預計於 2023 年第一季投入服務 (即啓用日期較原定的 2021 年延遲逾一年)。就此，審計署的研究發現，為應對網絡世界快速擴展帶來的挑戰，部分海外／內地公共圖書館已肩負新功能 (例如劃出館內範圍供進行社區活動)。

3.5 康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 雖然實體圖書館服務受到疫情影響，但該署繼續提供網上圖書館服務，讓公眾可閱覽電子書和網上資料庫，以及經康文署寓樂頻道參與閱讀及圖書館活動。隨着社會在 2019 冠狀病毒病疫情後逐步復常，預計親身到訪的人次將逐漸回升；及
- (b) 香港公共圖書館會按照為其發展而制定的使命和策略，繼續採用多管齊下的方式推廣圖書館服務並提高使用率。此外，香港公共圖書館一直探討新的方法以提升其服務和功能。其中一個方法是把館內的空間改作新用途，吸引市民尤其年輕人使用圖書館，近期的例子包括香港中央圖書館內青少年圖書館的「想創點」和九龍公共圖書館的「智學天地」。至於新圖書館方面，為配合《2022 年施政報告》的政策措施公布的文化藝術設施十年發展藍圖，康文署正制訂興建新文化設施（包括新圖書館）的策略和計劃。

3.6 鑑於公共圖書館在開展教育、傳播文化、開放包容和提供信息方面有重要作用，康文署需要持續檢視親身到訪香港公共圖書館的人次，並採取進一步措施鼓勵公眾到訪公共圖書館，包括繼續提升香港公共圖書館的服務和功能。康文署亦需要探討如何利用資訊科技，收集親身到訪公共圖書館的人次數據（包括流動圖書館、「喜」動圖書館和自助圖書站），以供規劃和管理用途。

需要持續檢視圖書館開放時間

3.7 根據國際圖聯指引，為了盡可能向公眾提供圖書館服務，圖書館必須提供最方便的開放時間給在社區內生活、工作和學習的人。香港公共圖書館的開放時間按其所屬類別和功能而有所不同。現時，香港中央圖書館、主要／分區圖書館、小型圖書館和流動圖書館每周分別開放 74 小時、71 小時、14 至 56 小時不等和 42 小時。

3.8 圖書館開放時間最近一次大改動是在 2009 年 4 月，當時主要圖書館及分區圖書館每周的開放時間由 61 或 62 小時延長至 71 小時，以提供一星期 7 天的圖書館服務。康文署在 2018 年進行了延長 4 間公共圖書館開放時間的試行計劃，為期 3 個月。根據 2019 年 2 月的試行計劃檢討報告，康文署就延長圖書館開放時間擬訂了短期計劃和長期計劃，詳情如下：

- (a) **短期計劃 (2019 至 2021 年)** 短期措施包括在 2019 年年底或之前推行為期 3 個月的試驗計劃，選定 3 間圖書館，在其內設立無人服務區域，供在圖書館開放時間過後運作。在新增服務時段，圖書館內只會開放指定的閱讀區，提供書籍閱覽及自助借還圖書館資料服務。此外，「喜」動圖書館試驗計劃 (即備有自助服務設備和延長服務時間的流動圖書館) 將於 2019 年年底或之前推出；及
- (b) **長期計劃 (2021 至 2023 年)** 配合智慧圖書館系統的開發和無線射頻識別技術的應用 (見第 4.5(b) 段)，康文署會探討更具成本效益的方式以延長圖書館開放時間。

3.9 審計署留意到，截至 2023 年 1 月，短期計劃和長期計劃均未能全面如期落實，詳情如下：

- (a) **短期計劃** 雖然「喜」動圖書館試驗計劃已於 2020 年 1 月推出，但無人服務區域試驗計劃截至 2022 年 12 月 (即原定的 2019 年年底後 3 年) 仍未推行。康文署在 2023 年 1 月回應審計署的查詢時表示，由於場地布局限制及保安考慮，在現有圖書館場地內設立於圖書館開放時間過後運作的無人服務區域並不切實可行。新圖書館和正進行修繕工程計劃的圖書館將在切實可行的情況下於設計上予以配合，以便在一般開放時間以外提供自助圖書館服務；及
- (b) **長期計劃** 截至 2022 年 12 月，智慧圖書館系統的開發工作已延遲約 9 個月 (見第 4.6 段)。至於如何以更具成本效益的方式延長圖書館開放時間，具體方案則仍有待探討。

3.10 康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 隨着智慧圖書館系統的開發，資訊及通訊科技得以更廣泛應用，加上將採用的無線射頻識別技術的自助服務設施，長遠而言，可讓香港公共圖書館檢視更具成本效益和可持續的方案，以延長服務時間。舉例而言，如情況許可，分館外可安裝具備無線射頻識別技術的設施，供讀者領取已預約圖書館資料，從而在一般開放時間以外提供服務；及
- (b) 該署正計劃在新落成的分館 (例如鯉景道公共圖書館) 設立「自助服務區」，以延長服務時間，方便讀者閱覽書籍、使用自助借還服務和供領取圖書館資料的貯物櫃／服務機。

3.11 康文署不時收到公眾和區議會延長圖書館開放時間的要求。為改善圖書館服務的便利程度，康文署需要加快落實已計劃的措施（例如無人運作模式），以延長圖書館的服務時間。

為圖書館服務使用量訂立衡量服務表現準則和達標方面有可予改善之處

3.12 根據國際圖聯指引，圖書館必須備存有關服務表現的可靠資料，才能評估和提高服務的效率、效益和質素。為評估和監察圖書館服務是否達到目標，國際圖聯指引建議了多項主要服務表現指標，包括使用量指標。康文署在其管制人員報告中就香港公共圖書館的圖書館服務使用量訂立了主要的衡量服務表現準則（包括目標和指標），包括登記讀者、外借圖書館資料和網上搜覽。

3.13 **圖書館服務使用量的部分主要服務表現目標未能達標** 表十一顯示在 2015 至 2022 年期間圖書館服務使用量的服務表現目標的達標情況。審計署留意到，為外借圖書館資料和網上搜覽所訂立的目標並未能經常達到，詳情如下：

- (a) **外借圖書館資料** 雖然為外借圖書館資料所訂立的目標由 2015 年的 5 500 萬項下調 18% 至 2022 年的 4 500 萬項，但香港公共圖書館仍然在 2015 至 2022 年連續 8 年未能達標（不足比率介乎 3% 至 50% 不等）。康文署表示：
 - (i) 修訂目標是因應實體圖書館資料和電子書的使用模式有所改變，以及在社會日常生活中使用互聯網的情況越見增加，而可在互聯網上免費及方便地獲取的網上讀物／資源的種類亦愈來愈多；及
 - (ii) 2020 至 2022 年的目標數字與實際數字有所差距，主要由於防疫措施的推行，包括暫時關閉公共圖書館和暫停服務所致。2021 年的實際數字增加，主要由於本港的 2019 冠狀病毒病疫情趨向穩定，圖書館運作逐步回復正常；及
- (b) **網上搜覽** 至於網上搜覽，香港公共圖書館在 2020 至 2022 年未能達到 2 500 萬次的目標，不足比率介乎 22% 至 31% 不等。康文署表示，在 2019 冠狀病毒病疫情下，圖書館因暫時關閉而暫停服務（例如借閱和館內閱讀），導致 2020 至 2022 年網上搜覽數目減少。

表十一

登記讀者、外借圖書館資料和網上搜覽
服務表現目標的達標情況
(2015 至 2022 年)

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
	數目 (以千計)							
登記讀者								
目標 (a)	4 330	4 330	4 330	4 330	4 330	4 330	4 330	4 330
實際 (b)	4 372	4 454	4 533	4 610	4 682	4 710	4 770	4 820
差異 (c) = (b) – (a)	42	124	203	280	352	380	440	490
(%) (d) = (c) ÷ (a) × 100%	(1%)	(3%)	(5%)	(6%)	(8%)	(9%)	(10%)	(11%)
外借圖書館資料								
目標 (e)	55 000	52 000	52 000	51 000	51 000	48 000	45 000	45 000
實際 (f)	51 344	50 504	50 251	48 009	45 018	23 852	29 205	24 302
差異 (g) = (f) – (e)	(3 656)	(1 496)	(1 749)	(2 991)	(5 982)	(24 148)	(15 795)	(20 698)
(%) (h) = (g) ÷ (e) × 100%	(-7%)	(-3%)	(-3%)	(-6%)	(-12%)	(-50%)	(-35%)	(-46%)
網上搜覽 (註)								
目標 (i)	20 000	20 000	20 000	25 000	25 000	25 000	25 000	25 000
實際 (j)	23 755	24 156	26 194	25 923	25 481	18 508	19 405	17 137
差異 (k) = (j) – (i)	3 755	4 156	6 194	923	481	(6 492)	(5 595)	(7 863)
(%) (l) = (k) ÷ (i) × 100%	(19%)	(21%)	(31%)	(4%)	(2%)	(-26%)	(-22%)	(-31%)

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註：網上搜覽指香港公共圖書館相關網頁／網上服務的單次搜覽 (時段) 數目，並不計算所瀏覽網頁的數目。

3.14 隨着圖書館運作回復正常，康文署需要加強行動以改善圖書館服務使用量，並密切監察相關服務表現目標的達標情況。

3.15 為圖書館服務使用量訂立衡量服務表現準則方面有可予改善之處 對於香港公共圖書館服務使用量的衡量服務表現準則，審計署留意到以下事宜：

- (a) **康文署管制人員報告中的衡量服務表現準則沒有包括電子書和電子資料庫的使用量** 外借圖書館資料的服務表現目標並沒有包括電子書和電子資料庫的使用量。此外，康文署表示，網上搜覽的服務表現目標指香港公共圖書館相關網頁／網上服務的單次搜覽（時段）數目，未能反映電子資源的使用量，因為電子書館藏和電子資料庫只能經由相關服務供應商提供的平台閱覽。康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：
- (i) 有別於外借實體資料的使用量可藉流通率這項客觀的劃一標準來衡量，目前電子書和電子資料庫的使用次數並未有公認的衡量方法。不同營辦商各自採用不同衡量方法。電子資源種類繁多、性質各異，以不同服務模式提供多種資料，要制訂單一指標來衡量其使用量並不可行；及
 - (ii) 迄今向公眾公布的電子書總使用量僅粗略反映電子書的使用情況，並非用作服務表現目標的權威或科學數字。香港公共圖書館會探討是否有國際認可指標以衡量電子資源的使用量；及
- (b) **為登記讀者和活躍登記讀者訂立衡量服務表現準則方面有可予改善之處** 國際圖聯指引建議的使用量指標包括登記用戶和活躍登記用戶（活躍登記讀者是指在報告期內曾借閱至少 1 項圖書館資料的登記用戶）。康文署在其管制人員報告內為登記讀者訂立了 1 項服務表現目標和 2 項相關指標（即登記讀者人數佔人口的百分率和按每名登記讀者計算的外借圖書館資料）。審計署留意到：
- (i) 登記讀者人數由 2015 年的約 437 萬名增加約 10% 至 2022 年的約 482 萬名。在這 7 年間，每年平均約有 64 700 名新登記讀者和約有 800 名取消登記讀者（註 24）。康文署表示，取消登記主要由讀者自行提出（註 25）。審計署留意到，取消登記的人數不多（註 26）；及
 - (ii) 康文署沒有按照國際圖聯指引的建議，訂立有關活躍登記讀者的服務表現指標。截至 2022 年 12 月，活躍登記讀者（即在過去 12 個

註 24：康文署表示，該署並沒有記錄取消登記的原因。

註 25：康文署表示，已故讀者的親友可向圖書館提供圖書館帳戶資料和註明死亡日期的正式文件（例如死亡證明書），以查詢如何處理已故讀者帳戶涉及的圖書館資料。

註 26：根據政府統計處的統計數字，在 2016 至 2022 年這 7 年間，全港總死亡人數為 354 100 人（平均每年約 50 600 人）。

月內曾外借實體圖書館資料)人數約為 566 400 名(即約佔 2022 年 482 萬名登記讀者的 12%)。

3.16 因應審查結果，康文署需要檢視其管制人員報告中有關圖書館服務使用量的主要服務表現目標和指標，並採取適當跟進行動(例如探討是否有合適目標／指標可衡量電子資源使用量，以及增訂更多目標／指標，例如活躍登記讀者)。至於有關登記讀者的服務表現目標，康文署需要研究措施以在切實可行的情況下盡量移除已故登記讀者的記錄。

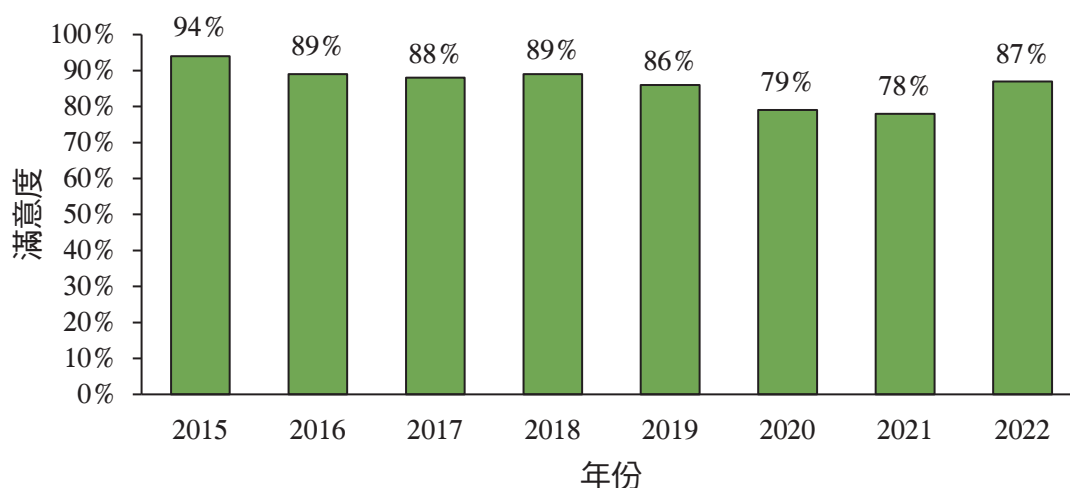
需要持續檢視讀者滿意度

3.17 康文署每年舉辦讀者聯絡小組工作坊及／或讀者意見調查，收集讀者對圖書館設施和服務各方面的滿意度。審計署留意到，根據在 2015 至 2022 年期間每年所進行的讀者意見調查結果，讀者對香港公共圖書館整體印象的滿意度(即滿意或非常滿意／非常好)，由 2015 年的 94% 下降至 2022 年的 87%(見圖二)。康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 2015 年採用三級評分制(即非常好、滿意和不滿意)的意見表，但自 2016 年起改用五級評分制(即非常滿意、滿意、普通、不滿意和非常不滿意)，這可能引致 2015 年後讀者滿意度出現顯著變化；及
- (b) 讀者滿意度下降(尤其是在 2020 和 2021 年)，主要由於圖書館受 2019 冠狀病毒病疫情影響而暫時關閉和實施社交距離措施，例如圖書館座位數目減少和限制圖書館活動參與人數。隨着香港公共圖書館運作逐步回復正常，讀者滿意度在 2022 年回升至 87%。

圖二

讀者對香港公共圖書館整體印象的滿意度
(2015 至 2022 年)



資料來源：康文署的記錄

3.18 審計署留意到，雖然讀者滿意度在 2022 年上升至 87%，但仍略低於 2018 年或之前的水平。審計署認為，康文署需要持續檢視讀者對香港公共圖書館的滿意度，並採取適當措施進一步改善圖書館的設施和服務。

審計署的建議

3.19 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 持續檢視親身到訪香港公共圖書館的人次，並採取進一步措施鼓勵公眾到訪公共圖書館，包括繼續提升香港公共圖書館的服務和功能；
- (b) 探討如何利用資訊科技，收集親身到訪公共圖書館的人次數據（包括流動圖書館、「喜」動圖書館和自助圖書站），以供規劃和管理用途；
- (c) 加快落實已計劃的措施（例如無人運作模式），以延長圖書館的服務時間；
- (d) 加強行動以改善圖書館服務使用量，並密切監察相關服務表現目標的達標情況；

- (e) 檢視康文署管制人員報告中有關圖書館服務使用量的主要服務表現目標和指標，並採取適當跟進行動；
- (f) 研究措施以在切實可行的情況下盡量移除已故登記讀者的記錄；及
- (g) 持續檢視讀者對香港公共圖書館的滿意度，並採取適當措施進一步改善圖書館的設施和服務。

政府的回應

3.20 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 康文署留意到，因應在社會日常生活中使用互聯網的情況越見增加，資訊能輕易從網上獲取，加上其他原因，公共圖書館服務的使用模式有所改變。隨着環境變化，為了緊貼公眾需要，康文署一直致力制訂策略，開發和豐富圖書館各方面的服務。尤其是圖書館內在技術容許下新推出的「想創點」和「智學天地」(見第 3.5(b) 段)，旨在把圖書館重新打造成社區焦點。康文署會繼續透過不同渠道，包括社交媒體和互動平台，加強推廣和宣傳這些加強的服務和設施，以吸引公眾對使用香港公共圖書館服務的關注及興趣，鼓勵他們親身到訪圖書館；
- (b) 康文署會探討如何利用資訊科技，點算和收集親身到訪流動圖書館、「喜」動圖書館和自助圖書站的人次數據，以供規劃和管理用途，及取代現時的人手點算方法；
- (c) 乘着開發智慧圖書館系統的契機，具備無線射頻識別技術的設施得以全面應用，香港公共圖書館可藉此探討以具成本效益和可持續的方式延長服務時間。康文署已加快計劃工作，透過自助服務模式以延長圖書館的服務時間。於現有圖書館安裝具備無線射頻識別技術的自助設施的預備工作正在進行中，以在智慧圖書館系統推行時，在技術容許下延長圖書館內具備無線射頻識別技術的設施的服務時間。此外，新圖書館項目的設計中已加入提供新自助圖書館設施和所需空間；
- (d) 康文署已採取多管齊下的方式提高圖書館服務使用量，並監察服務表現，務求服務能達標。康文署會繼續加強現有措施，包括：
 - (i) 以實體和數碼形式，為不同年齡人士提供最新相關館藏；
 - (ii) 提高使用者對實體館藏及電子資源的關注和使用量，從而提升其對各學科範疇的興趣；

- (iii) 接觸各類使用者，向他們推廣圖書館服務（例如與社區伙伴合作推出外展活動，提高市民對閱讀的關注，並擴闊讀者羣）；
- (iv) 透過電子途徑和網上渠道推廣閱讀，鼓勵市民多使用圖書館館藏；及
- (v) 在全港及地區層面舉辦各類閱讀活動，提升閱讀體驗，並把讀者羣擴闊至涵蓋各類使用者和非圖書館使用者。

另外，康文署已計劃由 2024 年起舉辦大規模的閱讀活動「香港全民閱讀日」，配合每年 7 月舉辦的香港書展，以推廣閱讀；

- (e) 康文署已透過按年比較以持續檢視其管制人員報告中有關圖書館服務使用量的主要服務表現目標和指標，並採取適當跟進行動；
- (f) 儘管要識別已故登記讀者有難度，除了按照現行程序處理申報已故登記讀者的記錄，康文署亦會研究和探討進一步措施，以在切實可行的情況下盡量移除這類讀者的記錄；及
- (g) 康文署一直有持續檢視讀者滿意度。除了 2015 年採用不同的意見表和 2020 和 2021 年在 2019 冠狀病毒病疫情下圖書館須間歇性關閉（見第 3.17(a) 及 (b) 段），讀者滿意度於 2016 至 2022 年大致維持介乎 86% 至 89% 的水平。

處理已歸還圖書館資料

3.21 香港公共圖書館為登記讀者提供借閱服務。每位登記讀者最多可以外借 8 項圖書館資料及其附件，或最多可外借 16 項逾期雜誌。讀者可前往任何一間公共圖書館和自助圖書站借閱和歸還圖書館資料，亦可使用香港公共圖書館的還書箱服務（包括設於 3 個港鐵車站的還書箱）歸還圖書館資料。已歸還圖書館資料會被分揀並送回館藏所屬圖書館。

3.22 為方便處理已歸還圖書館資料，康文署委聘香港郵政提供圖書館館際收發服務、港鐵車站還書箱收集服務和自助圖書站書籍補給及收集服務。康文署與香港郵政就該等服務簽訂了服務水平協議，現行協議所涵蓋的服務期為 2019 年 10 月至 2022 年 9 月，並加添附約以延長服務期一年至 2023 年 9 月。按照現行協議，香港郵政須提供以下服務：

- (a) **圖書館館際收發服務** 當圖書館資料被歸還予 82 間圖書館（包括 70 間固定圖書館及 12 間流動圖書館）時，康文署人員會掃描圖書館資料上

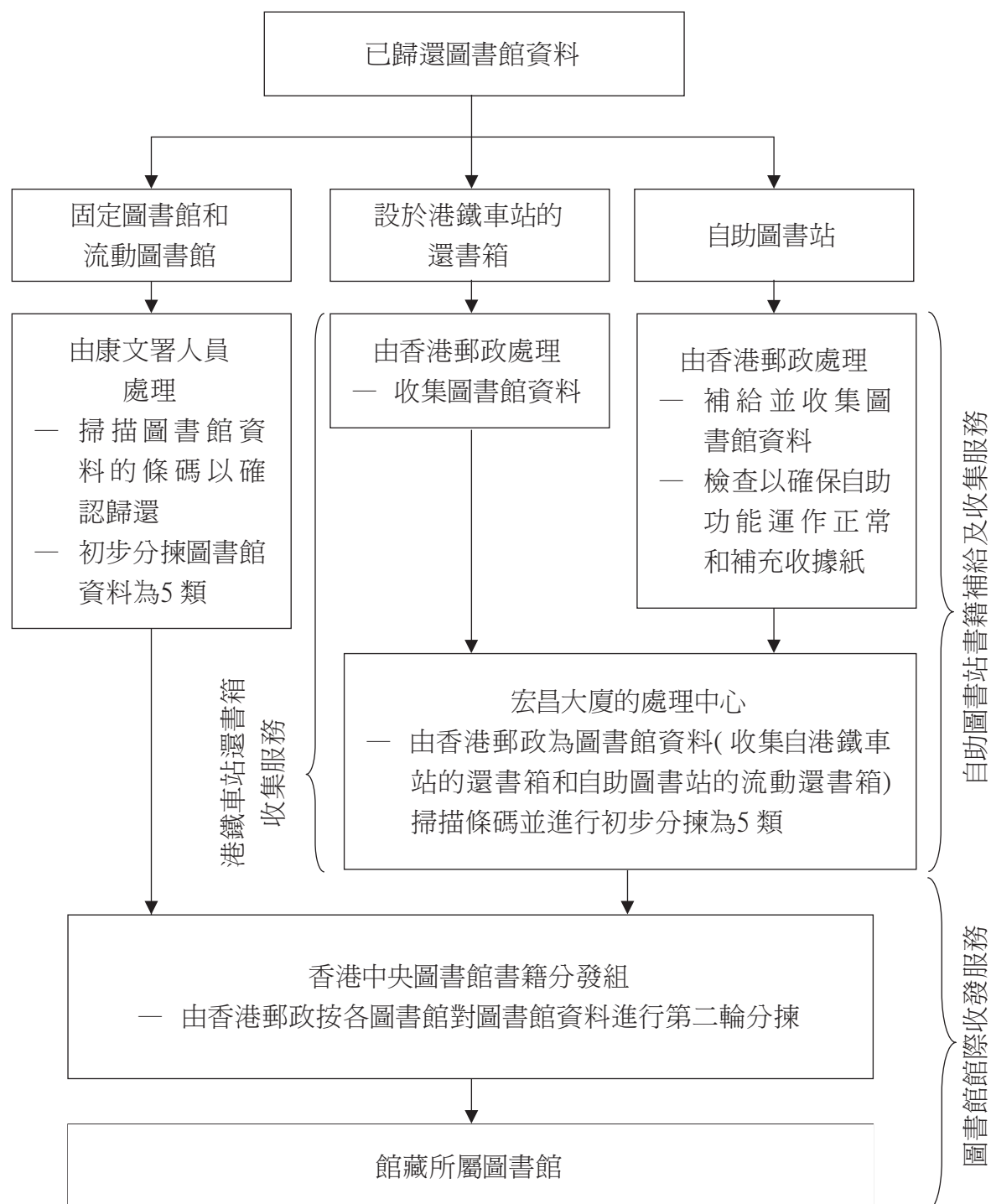
的條碼以確認歸還，並進行初步分揀（只限屬於其他圖書館的資料）為 5 類（即預約圖書館資料、香港中央圖書館、港島區、九龍區和新界區）。香港郵政為 82 間圖書館及 2 間分揀／處理中心（即香港中央圖書館書籍分發組和在長沙灣宏昌大廈的處理中心）提供定期的圖書館館際收發服務；

- (b) **港鐵車站還書箱收集服務** 服務包括每天定時兩次從 3 個港鐵車站的還書箱收集圖書館資料並送往在宏昌大廈的處理中心。服務亦涵蓋於宏昌大廈為收集所得圖書館資料掃描條碼以確認歸還，並進行初步分揀為 5 類（見上文 (a) 項）；及
- (c) **自助圖書站書籍補給及收集服務** 服務包括每天定時到 3 個自助圖書站補給並收集圖書館資料、檢查以確保自助功能（包括補給、借書、還書及列印收據）運作正常，以及補充收據紙。此外，服務亦涵蓋將收集所得圖書館資料送往在宏昌大廈的處理中心，以及為流動還書箱收集所得圖書館資料（即在自助圖書站補給書籍和收集已歸還書籍期間市民歸還的圖書館資料）掃描條碼以確認歸還，並進行初步分揀為 5 類（見上文 (a) 項）。

圖三撮述處理已歸還圖書館資料的主要步驟。

圖三

處理已歸還圖書館資料的主要步驟



資料來源：審計署對康文署記錄的分析

需要檢視處理已歸還圖書館資料的外判服務的規定

3.23 按照康文署與香港郵政現行的服務水平協議，2019 年 10 月至 2022 年 9 月的服務費共約 5,000 萬元。每項服務的收費及其圖書館資料處理量（見表十二）如下：

- (a) **圖書館館際收發服務** 為 82 間公共圖書館提供的圖書館館際收發服務，服務費按所處理的圖書館資料數量而定。在 2019 年 10 月至 2022 年 9 月期間，平均而言，每項圖書館資料的服務費約為 2.53 元，每月所處理的圖書館資料數量為 341 494 項。在延長服務期一年（由 2022 年 10 月至 2023 年 9 月）而加添的附約中，如處理 35 萬項或以下的圖書館資料，增設最低每月 973,000 元的服務費。審計署留意到，在 2022 年 10 月至 12 月的 3 個月期間，有 1 個月（33%）的圖書館資料處理量少於 35 萬項，康文署因而須為該月支付最低每月服務費；
- (b) **港鐵車站還書箱收集服務** 港鐵車站還書箱收集服務的服務費按所處理的圖書館資料數量而定，如處理 3 萬項或以下的圖書館資料，設有最低每月服務費（在 3 年服務期內由 348,080 元逐步增至 380,120 元）。審計署留意到，在 2019 年 10 月至 2022 年 9 月期間，平均而言，每項圖書館資料的服務費約為 18.31 元，每月所處理的圖書館資料數量為 19 963 項，較最低每月保證水平的 3 萬項少約 33%；及
- (c) **自助圖書站書籍補給及收集服務** 自助圖書站書籍補給及收集服務的服務費為每月整筆付款（註 27）。康文署表示，在 2019 年檢視現行服務水平協議的安排時，未有將圖書館資料處理量納入考量，而是採用每月整筆付款的方式，要求香港郵政在雙方協定的時限和費用內完成所有規定的工作（包括恆常及臨時工作）。審計署留意到，在 2019 年 10 月至 2022 年 9 月期間，平均而言，每項圖書館資料的服務費約為 19 元，每月所處理的圖書館資料數量為 14 077 項。

註 27：在 2017 年（即推出首個自助圖書站前），康文署須在當年的服務水平協議加添附約以新增服務，在考量該項服務的整筆付款金額時，根據香港郵政的報價和 3 個自助圖書站每月將處理 49 500 項圖書館資料進行估算，得出每項圖書館資料的預計服務費約為 4.3 元。

表十二

服務水平協議下的服務費和圖書館資料處理量
(2019 年 10 月至 2022 年 9 月)

	圖書館館際 收發服務	港鐵車站還書箱 收集服務	自助圖書站 書籍補給及 收集服務
服務收費基礎	圖書館資料 處理量	圖書館資料 處理量	整筆付款
服務費 (a)	29,404,212 元	12,059,160 元	8,560,324 元
圖書館資料處理 量 (b)	11 610 807	658 766	450 457
每項圖書館資料 的平均服務費 (c) = (a) ÷ (b)	2.53 元	18.31 元	19.00 元
每月圖書館資料 平均處理量 (d)(註)	341 494	19 963	14 077

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註：康文署表示，在 2019 年 10 月至 2022 年 9 月的 36 個月期間，服務水平協議下的各項服務暫停了若干時間，香港郵政並沒有收取服務費。在計算每月圖書館資料平均處理量時，基數期間是指以下有提供服務的期間：

- (a) 圖書館館際收發服務：34 個月 (服務暫停了 2 個月)；
- (b) 港鐵車站還書箱服務：33 個月 (服務暫停了 3 個月)；及
- (c) 自助圖書站：32 個月 (服務暫停了 127 天或約 4 個月)。

3.24 審計署留意到，圖書館館際收發服務下所處理的圖書館資料數量有時低於最低每月保證水平，而港鐵車站還書箱收集服務下所處理的圖書館資料數量則遠低於最低每月保證水平 (見第 3.23(a) 及 (b) 段)。至於自助圖書站書籍補給及收集服務，康文署在 2019 年檢視現行服務水平協議的安排時，未有將圖書館資料處理量納入考量 (見第 3.23(c) 段)。審計署認為康文署需要檢視處理已歸還圖書館資料的外判服務的規定，包括預計／最低的圖書館資料處理量和服務費。

委聘服務供應商處理已歸還圖書館資料方面有可予改善之處

3.25 康文署直接採購由香港郵政提供的服務以處理已歸還圖書館資料，而沒有進行競投，並已按相關《財務通告》獲得批准（註 28）。康文署表示曾研究能否採用公開競投方式採購服務，但認為並不可行，原因包括：

- (a) 在 2016 年檢視上次服務水平協議（服務期為 2016 年 10 月至 2019 年 9 月）的安排時，康文署發現商業服務供應商所使用的資訊科技系統與香港公共圖書館的系統無法同步，如要外判有關服務，便須就如何追蹤和確認運送中的圖書館資料，進行系統整合可行性研究；及
- (b) 在 2019 年檢視現行服務水平協議的安排時，康文署決定在智慧圖書館系統的招標規格中加入中央分揀系統和新的物流追蹤系統的要求。康文署表示，日後的物流追蹤程序會由新的物流追蹤系統單獨處理，無須再與服務供應商的外部資訊科技系統進行整合。在推行智慧圖書館系統（暫定於 2024 年或之前）時，應可妥善解決追蹤和確認安排的問題，屆時便可採用公開競投方式採購相關服務。

3.26 **需要在切實可行的情況下盡快採用公開競投方式** 康文署表示，中央分揀系統能支援條碼和無線射頻識別兩種技術，將取代香港中央圖書館書籍分發組以人手分揀館際轉移圖書的做法。設有條碼分揀模式的中央分揀系統原定於 2022 年年中推行，而設有無線射頻識別分揀模式的中央分揀系統連同新的物流追蹤系統，預定於 2023 年年中與智慧圖書館系統的核心圖書館功能一併推行。康文署在 2023 年 2 月和 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 因智慧圖書館系統的推行時間有所延遲（見第 4.6 段）和 2019 冠狀病毒病疫情，中央分揀系統（只限條碼模式）的推出時間修訂為 2023 年 4 月；及
- (b) 智慧圖書館系統的核心圖書館功能於 2024 年 3 月推出時，設有無線射頻識別分揀模式的中央分揀系統和新的物流追蹤系統便可供使用。

註 28：根據關於採購涉及營運基金服務的《財務通告》，管制人員可直接與營運基金簽訂服務水平協議，無須進行競投程序，如管制人員：

- (a) 確信營運基金完全有能力以具成本效益的方法提供其部門所需的特定服務；及
- (b) 在考慮有關情況（例如所需服務的迫切性及特別要求）後，確信不宜以競投方式採購該等服務。

3.27 《物料供應及採購規例》訂明，公開和公平競爭原則是政府採購政策的基礎之一，一般而言，在切實可行的情況下應盡量採用公開競投方式。康文署表示，在推行智慧圖書館系統時，便可採用公開競投方式採購處理已歸還圖書館資料服務（見第 3.25(b) 段）。審計署認為，康文署需要密切監察智慧圖書館系統下中央分揀系統和新的物流追蹤系統的推行進度，並在切實可行的情況下盡快採用公開競投方式採購處理已歸還圖書館資料的服務。

3.28 **處理已歸還圖書館資料的程序可予精簡** 審計署留意到，香港郵政提供港鐵車站還書箱收集服務和自助圖書站書籍補給及收集服務時，須在兩個地點對已歸還圖書館資料進行兩輪分揀（見第 3.22 段圖三）。儘管在香港中央圖書館進行的第二輪人手分揀會由中央分揀系統取代（見第 3.26 段），但初步分揀仍會在宏昌大廈的處理中心以人手進行。康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 在中央分揀系統以條碼分揀模式運行的過渡期內，即智慧圖書館系統的核心圖書館功能（包括新的物流追蹤系統）和中央分揀系統的無線射頻識別分揀模式推出之前，才須進行初步分揀；及
- (b) 無線射頻識別分揀模式全面推行後，圖書館系統可支援在同一地點進行所有分揀工作。

審計署認為，康文署需要探討措施以精簡處理已歸還圖書館資料的程序，從而提升效益和效率（例如在推行智慧圖書館系統後可在同一地點進行所有分揀工作）。

需要加強監察服務表現標準的達標情況

3.29 康文署與香港郵政的服務水平協議訂明提供服務方面的服務表現標準。現行協議訂明的服務表現標準顯示於表十三。

表十三

服務水平協議下就提供服務方面的服務表現標準
(2019 年 10 月至 2023 年 9 月)

服務類型	服務表現標準
圖書館館際收發服務	在淡季和旺季，圖書館資料須分別在 A+3 天或之前和 A+4 天或之前 (註) 送到館藏所屬圖書館
港鐵車站還書箱收集服務	在港鐵車站收集圖書館資料後，於 34 小時內完成掃描所有資料以確認歸還的比率須達 98%
自助圖書站書籍補給及收集服務	所有已收集圖書館資料須在同日送往在宏昌大廈的處理中心，並在翌日送到香港中央圖書館書籍分發組

資料來源：康文署的記錄

註：根據服務水平協議，「A」指香港郵政收集圖書館資料的日期，而「3 天」和「4 天」則指工作天數。

3.30 康文署表示已採取以下措施，監察服務表現標準的達標情況：

- (a) **圖書館館際收發服務** 康文署定期就分揀暨運送服務進行測試，確保香港郵政達到服務表現標準。該署每兩個月會選擇 3 至 4 間圖書館進行測試 (包括選擇至少 3 項圖書館資料以測試運送和分揀服務)。香港郵政如未能達到服務表現標準，須提供理據以作解釋；
- (b) **港鐵車站還書箱收集服務** 就每次從港鐵車站收集圖書館資料的行程，已確認歸還的圖書館資料數量會記錄在香港公共圖書館系統，香港郵政須使用該系統編製每日統計報告。香港郵政人員亦會把統計數據和所需資料輸入電腦工作表並提交康文署，以確保達到服務表現標準；及
- (c) **自助圖書站書籍補給及收集服務** 康文署以閉路電視每日監察香港郵政的服務表現，並且定期每月進行實地突擊巡查，以檢查香港郵政人員的出勤狀況和是否有任何欠妥情況。康文署亦會隨機抽查香港公共圖書館系統的圖書館資料往來記錄，以監察香港郵政履行確認歸還和運送資料職務的表現。

3.31 在監察服務水平協議訂明的服務表現標準的達標情況方面，審計署留意到以下可予改善之處：

- (a) **沒有訂明未能達到服務表現標準的罰則** 審計署留意到，香港郵政未能經常達到服務表現標準，情況如下：
- (i) 圖書館館際收發服務方面，在 2019 年 10 月至 2022 年 9 月期間，共有 221 項圖書館資料獲選出進行分揀暨運送服務測試，當中有 9 項資料 (4%) 的運送時間未能達到服務表現標準 (即 A+3 天／A+4 天 (視乎情況而定)——見第 3.29 段表十三)，最長達 10 天。香港郵政表示，運送時間較長主要由於資料被分揀至錯誤的圖書館；及
 - (ii) 港鐵車站還書箱收集服務方面，香港郵政在 2022 年於 3 個港鐵車站收集圖書館資料共 2 150 次，當中 2 096 次 (97.5%) 於 34 小時內完成掃描所有已收集圖書館資料以確認歸還，有 54 次 (2.5%) 則需時逾 34 小時。因此，香港郵政在該年內未能達到「於 34 小時內完成掃描所有資料以確認歸還的比率須達 98%」的服務表現標準 (見第 3.29 段表十三)。香港郵政和康文署表示，該 54 次無法達標的情況發生在 2022 年 2 月至 4 月期間，當時正值 2019 冠狀病毒病第五波疫情，因人手減少和場地關閉以作消毒，以致無法達標。

審計署留意到，服務水平協議並沒有訂明未能達到服務表現標準的罰則。審計署認為，康文署需要考慮在日後的服務協議中加入未能達到服務表現標準的罰則；及

- (b) **沒有監察自助圖書站書籍補給及收集服務的服務表現標準的達標情況** 康文署表示已定期進行實地突擊巡查和隨機抽查香港公共圖書館系統的圖書館資料往來記錄，以檢查香港郵政人員的出勤狀況和是否有任何欠妥情況 (見第 3.30(c) 段)。然而，審計署留意到巡查和檢查工作主要涵蓋自助圖書站的運作 (例如圖書站是否整潔和可供使用)，而非服務表現標準的達標情況 (即能否適時運送圖書館資料至處理中心／書籍分發組——見第 3.29 段表十三)。審計署認為，康文署需要採取措施監察自助圖書站書籍補給及收集服務的服務表現標準的達標情況。

審計署的建議

3.32 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 檢視處理已歸還圖書館資料的外判服務的規定，包括預計／最低的圖書館資料處理量和服務費；
- (b) 密切監察智慧圖書館系統下中央分揀系統和新的物流追蹤系統的推行進度，並在切實可行的情況下盡快採用公開競投方式採購處理已歸還圖書館資料的服務；
- (c) 探討措施以精簡處理已歸還圖書館資料的程序，從而提升效益和效率(例如在推行智慧圖書館系統後可在同一地點進行所有分揀工作)；
- (d) 考慮在日後於處理已歸還圖書館資料的外判服務協議中加入未能達到服務表現標準的罰則；及
- (e) 採取措施監察自助圖書站書籍補給及收集服務的服務表現標準的達標情況。

政府的回應

3.33 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 康文署正採取措施，檢視處理已歸還圖書館資料的外判服務的規定，包括在 2023 年為新的服務水平協議制訂規定時，檢視預計／最低的圖書館資料處理量和服務費；
- (b) 中央分揀系統正在安裝和測試中，以備由 2023 年第二季開始的過渡期(即智慧圖書館系統下新的物流追蹤系統推出前)推出條碼分揀模式。康文署會密切監察進一步推行無線射頻識別分揀模式的進度，以及新的物流追蹤系統的推出情況(預計會在推出智慧圖書館系統時啓用)。在推出新系統時，康文署會在切實可行的情況下採用公開競投方式採購處理已歸還圖書館資料的服務；
- (c) 康文署正採取措施以精簡處理已歸還圖書館資料的程序，透過設立新的中央分揀中心，集合現有的分揀中心於同一地點以處理已歸還圖書館資料。康文署已物色到新的政府聯用綜合大樓內有可行地點以設立新的中央分揀中心，而有關規劃工作正在進行中；
- (d) 康文署會繼續密切監察香港郵政在服務水平協議下的表現，亦正採取措施，在 2023 年處理已歸還圖書館資料外判服務的新服務水平協議中，加入未能達到服務表現標準的罰則；及

- (e) 康文署正探討措施，加強監察在 2023 年新的服務水平協議下自助圖書站書籍補給及收集服務的表現標準。較長遠而言，利用即將推出的智慧圖書館系統下的新物流追蹤系統，可進一步加強追蹤運送已歸還圖書館資料方面的表現。

3.34 香港郵政署長表示，香港郵政會繼續監察服務表現，確保達到服務水平協議訂明的標準。

圖書館的各項收費

3.35 香港公共圖書館收取的圖書館各項收費包括：

- (a) **過期罰款** 逾期歸還的外借圖書館資料和資料附件，每一項均須繳付罰款。成人圖書館每項資料或資料附件的過期罰款為每天 1.5 元，不足一天亦作一天計算，每項資料的最高罰款額為 130 元。青少年及兒童圖書館每項資料或資料附件的過期罰款為每天 0.5 元，不足一天亦作一天計算，每項資料的最高罰款額為 25 元；
- (b) **預約費用** 每位讀者可預約最多 8 項圖書館資料，費用為每項資料 3.3 元。當預約要求已獲處理且預約資料可供領取，讀者便須繳付預約費用；
- (c) **圖書館資料遺失賠款** 圖書館資料如有遺失，讀者須繳付一筆重新添置該項圖書館資料所需的款項或包含該項資料在內的整套圖書館資料所需的款項。此外，讀者或會被要求繳付一筆數額為該款項的 20% 的附加費；及
- (d) **其他收費** 該等收費包括其他雜項收費，例如圖書館資料損壞賠款和補領圖書證費用。

3.36 康文署表示，外借圖書館資料，每次限期 14 天。每項外借圖書館資料最多可以連續續借 5 次，每次為期 14 天。如讀者未有歸還圖書館資料，康文署會採取不同跟進行動，包括發出到期日提示通知、過期通知和繳費通知、暫時停止讀者的借閱權 (註 29)，以及採取檢控行動。若已採取一切追討行動但款項尚未清繳，則在訴訟因由產生的日期起計 6 年的法定時效期屆滿後 (註 30)，該筆欠款會被註銷。

需要加緊追討尚未清繳的圖書館收費

3.37 截至 2023 年 1 月 31 日，尚未清繳的圖書館收費約為 570 萬元，都是在 2016–17 至 2022–23 財政年度期間招致 (即拖欠年數最長為 7 年)。審計署留意到：

- (a) 該 570 萬元包含約 390 萬元 (68%) 的過期罰款、約 180 萬元 (31%) 的圖書館資料遺失賠款、約 54,000 元 (0.9%) 的預約費用和約 3,000 元 (0.1%) 的其他收費；及
- (b) 在同一財政年度內招致但未能於同一財政年度內清繳的收費的百分比有所增加。在 2016–17 至 2018–19 年終 (即 3 月 31 日)，年內招致的收費總額中約有 9% 未能在同年清繳。在 2019–20、2020–21 和 2021–22 年度，有關百分比分別增至 11%、21% 和 15%。截至 2023 年 1 月 31 日，在 2022 年 4 月 1 日至 2023 年 1 月 31 日期間招致的收費總額中約有 38% 尚未清繳。

3.38 審計署認為，康文署需要加緊適時追討尚未清繳的圖書館收費。

需要推廣使用通知書服務

3.39 康文署採取不同行動跟進圖書館資料逾期未還的情況。康文署表示：

- (a) 為讀者提供的通知書服務包括：
 - (i) 圖書館電郵通知書服務，讀者在登記後，香港公共圖書館會發送通知書，包括到期日提示通知、過期通知、預約待取通知書和續借確認通知書，到讀者的登記電郵地址。審計署留意到，截至

註 29：借閱權包括外借、續借和提出申請 (即預留／借閱) 的權利。

註 30：根據《時效條例》(第 347 章) 第 4 條，追討任何可予追討的款項的訴訟，於訴訟因由產生的日期起計滿 6 年後，不得提出。

2022 年 12 月，只有約 13% 的登記讀者選擇接收香港公共圖書館的圖書館電郵通知書 (註 31)；及

(ii) 讀者可使用流動應用程式，即「我的圖書館」(見第 4.4(a) 段)，作為接收提示和通知的另一途徑。審計署留意到，截至 2022 年 12 月，該流動應用程式的累計下載次數約為 71 萬次 (大約為 482 萬名登記讀者的 15%)(註 32)；及

(b) 根據康文署的指引，所有繳費通知必須郵寄至讀者的登記地址 (註 33)，以作妥善記錄。康文署在 2023 年 2 月回應審計署的查詢時表示，雖然未有備存被退回的繳費通知所佔百分比，但會把被退回的郵件送交讀者所登記的圖書館以採取跟進行動。

3.40 為改善電郵和流動應用程式通知書服務的使用量，以及減少繳費通知被退回的情況，審計署認為康文署需要推廣使用該等服務，並採取措施提醒圖書館使用者更新登記地址。

註 31：康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示，書面過期通知上載有鼓勵讀者登記使用電郵通知書服務的信息。

註 32：康文署表示，關於該流動應用程式，讀者需要啟動「自動登入」功能 (帳戶資料和密碼會被儲存在流動電話／裝置內)，才能接收通知。

註 33：根據康文署的指引：

- (a) 當繳費通知被退回，須在香港公共圖書館系統內該讀者的記錄加上附註，以便該讀者到服務櫃檯辦理手續時，系統記錄可提醒圖書館人員；及
- (b) 當該讀者出現，圖書館人員應建議該讀者盡快以書面更新地址。

需要適時進行收費檢討

3.41 根據關於各項收費的《財務通告》，各項收費一般應每年檢討一次，如有需要則按年調整。康文署在 2014–15 年度進行了圖書館收費檢討，收費檢討原定分兩階段落實。在第一階段下修訂的各項行政收費項目 (註 34)(無須修訂法例) 已於 2017 年 9 月生效，而市區與新界區圖書館內 A4 尺寸電腦彩色印本的收費，則由 2018 年 9 月起全面劃一。至於第二階段下法定收費項目 (註 35) 的修訂建議，原定於 2018–19 年度提交立法會。康文署在 2023 年 2 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 政府在 2019 年 8 月 15 日至 2021 年 12 月 31 日推行凍結收費措施 (註 36)，以致第二階段下的法定收費項目檢討須暫停。該檢討於 2022 年第四季重啟並於 2022 年 12 月完成；及
- (b) 對於收費檢討的建議 (即各項收費維持在現有水平)，文化體育及旅遊局在 2023 年 1 月 27 日予以政策上支持和接納。截至 2023 年 2 月，建議已提交財經事務及庫務局 (財庫局)。

財庫局在 2023 年 3 月通知康文署，對收費建議沒有意見。

3.42 審計署留意到，雖然康文署已於 2022 年第四季檢討法定收費項目，但截至 2023 年 1 月，仍未就行政收費項目進行檢討 (上一次收費檢討於 2014–15 年度進行，修訂的行政收費已於 2017 年 9 月生效)。審計署認為，康文署需要根據《財務通告》進行圖書館收費檢討。

審計署的建議

3.43 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 加緊適時追討尚未清繳的圖書館收費；

註 34：行政收費項目包括預約圖書館資料費用、補領圖書證費用、非香港居民臨時圖書證所須繳付的可退回按金。

註 35：法定收費項目包括圖書館資料的過期罰款，以及使用衣帽間和電子貯物櫃的收費。

註 36：根據關於凍結收費措施的財經事務及庫務局通函，政府由 2019 年 8 月 15 日至 2021 年 12 月 31 日對各項收費推行凍結收費措施，以期支援商界和減輕市民的經濟負擔。凍結收費期內，各局和部門無須按關於各項收費的《財務通告》所載程序檢討收費。

- (b) 推廣使用電郵和流動應用程式通知書服務，並採取措施提醒圖書館使用者更新登記地址；及
- (c) 根據《財務通告》進行圖書館收費檢討。

政府的回應

3.44 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 尚未清繳的圖書館收費在 2019–20、2020–21 和 2021–22 年度有所增加 (見第 3.37(b) 段)，是由於受 2019 冠狀病毒病疫情影響，圖書館須間歇性暫時關閉。康文署會探討改善措施，透過不同途徑發出通知和在較早期階段暫時停止讀者的借閱權，加緊適時追討尚未清繳的圖書館收費；
- (b) 康文署正採取措施，在 2023 年加強宣傳工作，推廣使用電郵和流動應用程式通知書服務，並提醒圖書館使用者更新登記地址，有關措施包括：
 - (i) 加強在圖書館、圖書館網頁和社交媒體宣傳；
 - (ii) 加強透過外展活動向社區圖書館、學校和非政府機構宣傳；及
 - (iii) 定期透過圖書館通知提醒讀者更新登記地址；及
- (c) 康文署會繼續與財庫局商討，並根據《財務通告》進行圖書館收費檢討。

其他運作事宜

需要檢視港鐵車站還書箱服務

3.45 自 2011 年 9 月起，香港公共圖書館推行試驗計劃，在 3 個港鐵主要轉車站 (即中環、九龍塘和南昌) 提供還書箱服務，以方便市民歸還圖書館資料。在這 3 個港鐵車站的已付車費區域內，共設置了 12 個還書箱。審計署審查了 2017 至 2022 年期間還書箱服務的使用量 (見表十四)，並留意到：

- (a) 還書箱服務的使用量多年來大致呈下跌趨勢，收集圖書館資料的數量由 2017 年的 474 879 項減少約 52% 至 2022 年的 225 979 項。使用率 (註 37) 亦由 2017 年的 45% 跌至 2022 年的 21%。康文署表示，因 2019 冠狀病毒病疫情在 2020 年爆發，公共圖書館須間歇性關閉，以致借閱率大受影響。因此，港鐵車站還書箱服務的使用量自 2020 年起無可避免地大跌；及
- (b) 南昌站內還書箱的使用率最低 (平均使用率只有 19%)，其次是九龍塘站 (平均使用率為 35%) 和中環站 (平均使用率為 40%)。

表十四

港鐵車站還書箱服務的使用量
(2017 至 2022 年)

年份	收集圖書館資料的數量 (使用率)			
	中環	九龍塘	南昌	整體
2017	206 623 (59%)	187 077 (53%)	81 179 (23%)	474 879 (45%)
2018	203 946 (58%)	180 124 (51%)	79 268 (23%)	463 338 (44%)
2019	165 475 (47%)	158 240 (45%)	74 474 (21%)	398 189 (38%)
2020	65 609 (19%)	62 389 (18%)	39 497 (11%)	167 495 (16%)
2021	109 830 (31%)	88 571 (25%)	60 582 (17%)	258 983 (25%)
2022	99 429 (28%)	68 291 (19%)	58 259 (17%)	225 979 (21%)
平均數	141 819 (40%)	124 115 (35%)	65 543 (19%)	331 477 (32%)

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註 37：康文署表示，每個港鐵車站各設 4 個還書箱，每箱可容納 120 本書 (容量自 2011 年 9 月推出服務以來一直維持不變)，每天收書兩次。每個車站每天最高容量為 960 本。使用率按以下公式計算：

$$\text{使用率} = \frac{\text{歸還書籍數量}}{\text{還書箱最高總容量}}$$

3.46 康文署在 2013 年 1 月完成對港鐵車站還書箱服務的檢討。根據檢討結果，服務的未來路向包括下列各項：

- (a) 鑑於港鐵車站還書箱服務的使用率偏低 (註 38)，且所涉及開支龐大，當前並非合適時機把還書箱服務擴展至多於 3 個港鐵車站，但須為 3 個港鐵車站考慮兩個方案。第一個方案是維持現狀，繼續於現有 3 個港鐵車站提供還書箱服務；第二個方案是繼續維持中環站和九龍塘站的還書箱服務，但南昌站則以美孚站取代；及
- (b) 應加強宣傳工作，進一步推廣並提高公眾對現有港鐵車站還書箱服務的認識。

3.47 審計署留意到：

- (a) 截至 2023 年 1 月 (即 2013 年 1 月完成檢討後約 10 年)，康文署並未就有關計劃再進行檢討，包括就 3 個港鐵車站提出的兩個方案 (見第 3.46(a) 段) 和計劃的成效。自 2013 年起港鐵網絡有所擴展 (註 39)，或會影響不同車站的乘客流量；及
- (b) 宣傳工作方面 (見第 3.46(b) 段)，康文署表示，於 2013 年 1 月已在圖書館及港鐵車站加強推廣並提高公眾對有關服務的認識 (例如向各區的政府民政事務處、社區組織和學校派發海報和單張，並在選定的港鐵主要轉車站展示廣告)，然而，自 2013 年起並沒有再推出宣傳活動。

3.48 港鐵車站還書箱服務自 2011 年 9 月推出以來一直只屬試驗計劃。審計署認為，康文署需要採取措施以改善港鐵車站還書箱服務的使用量 (例如加強宣傳工作)，並因應港鐵車站的乘客流量變化和最新發展，就該服務的成效進行檢討。

註 38：根據 2013 年的檢討報告，在 2011 年 9 月 29 日 (即服務推出當日) 至 2012 年 12 月 31 日期間，在中環站、九龍塘站和南昌站收集圖書館資料的總量分別為 140 192 項、172 773 項和 66 580 項 (使用率分別約為 32%、39% 和 15%)。

註 39：港鐵網絡的擴展主要包括黃埔站及何文田站於 2016 年 10 月啓用，南港島綫於 2016 年 12 月開通，屯馬綫於 2021 年 6 月全面開通和東鐵綫於 2022 年 5 月延伸至金鐘站。

自助圖書站的運作有可予改善之處

3.49 康文署推出試驗計劃，設立了 3 個自助圖書站以提供 24 小時服務，例如借閱、歸還、繳款及領取預約圖書館資料，分別位於港島（即港島東體育館休憩處，自 2017 年 12 月起啓用）、九龍（即香港文化中心，自 2018 年 12 月起啓用）和新界（即大圍村南道，自 2020 年 1 月起啓用）。康文署表示，在 2021 年 6 月和 2022 年 2 月就該計劃進行了檢討，而自助圖書站提供的服務廣受公眾歡迎。

3.50 康文署以報價方式外判了 3 個自助圖書站內圖書機的維修保養工作予承辦商（註 40）。承辦商須負責進行恆常檢查和維修保養工作，以及緊急維修工作。審計署留意到有關方面有以下可予改善之處：

- (a) **自助圖書站的可供使用情況未達服務表現標準** 根據維修保養合約，承辦商須承諾每部圖書機每月還書及借書服務的可供使用水平（註 41）須達最少 99%。如有圖書機未能達到承諾的每月可供使用水平，承辦商須向政府支付合約訂明的算定損害賠償。在 2022 年 2 月至 11 月的 10 個月期間，位於港島、九龍和新界的自助圖書站分別有 5 個月（50%）、9 個月（90%）和 5 個月（50%）未能達到承諾的最少 99% 可供使用水平（實際可供使用水平介乎 95.89% 至 98.99% 不等）（註 42）。審計署認為，康文署需要查明部分自助圖書站的可供使用情況持續不符合服務表現標準的原因，並採取措施盡量減少服務中斷的情況；及
- (b) **需要考慮為發出暫停服務通告制訂指引** 康文署表示，如自助圖書站需要緊急維修，自助圖書站和香港公共圖書館網站會展示暫停服務通告。審計署留意到：
 - (i) 在 2022 年 1 月至 8 月期間，共有 446 宗需要緊急維修的故障個案，當中 84 宗（19%）屬「嚴重」個案，362 宗（81%）屬「非嚴重」個案（每個自助圖書站平均每月約有 4 宗嚴重和 15 宗非嚴重的故障個案）。然而，香港公共圖書館網站並沒有為該等需要緊急維修個案發出暫停服務通告；及
 - (ii) 康文署並沒有指引訂明發出暫停服務通告的準則（例如暫停服務時間的長短）。

註 40：就合約期為 2022 年 1 月 29 日至 2023 年 1 月 28 日的維修保養合約，合約費用約為 139 萬元。

註 41：可供使用水平的計算方法是把可供使用的淨時數除以可供使用還書或借書服務的編訂時數（扣除因維修保養等原因而須關閉的時數）。

註 42：就可供使用水平未能達標的月份，康文署會從付予承辦商的費用中扣除算定損害賠償。

康文署在 2023 年 2 月回應審計署的查詢時表示，當進行任何編訂／長時間的緊急維修時，康文署便會在香港公共圖書館網站發出及在需要維修的自助圖書站展示暫停服務通告。審計署認為，康文署需要考慮制訂指引，訂明為自助圖書站發出暫停服務通告的準則（例如暫停服務時間的長短），並採取措施確保相關指引獲得遵從。

需要加強監察社區圖書館

3.51 在「便利圖書站——社區圖書館伙伴計劃」下，香港公共圖書館與非牟利團體及地區組織合作，提供以社區為本的圖書館服務，除了為這些團體及組織提供整批書籍外借服務外，還給予專業意見，協助建立切合其服務對象所需的社區圖書館。截至 2022 年 12 月 31 日，在合共 191 間社區圖書館（涉及約 66 000 項圖書館資料）當中，有 66 間 (35%) 向公眾開放，其餘 125 間 (65%) 則只供伙伴團體的會員使用。

3.52 根據康文署的指引，該署人員須每年實地訪查各伙伴團體最少一次，並就維持和管理社區圖書館的館藏方面提供專業意見。友好訪查的查察項目清單包括觀察社區圖書館的整體運作和使用情況，並提出改善意見和建議。康文署表示，在 2022 年 1 月至 2023 年 1 月期間對 191 間社區圖書館進行了友好訪查。審計署留意到：

- (a) 康文署以實地和電話的方式，分別對 118 間 (62%) 和 73 間 (38%) 圖書館進行友好訪查。康文署表示，為應對 2019 冠狀病毒病疫情，本港在 2020 至 2022 年年底實施社交距離防疫措施，社區圖書館因而關閉或提供有限度服務，以致友好訪查受到限制而未能實地進行，只能以電話進行。這些以電話進行的友好訪查中，康文署未能就香港公共圖書館外借圖書館資料的狀況及圖書館環境進行評估（按查察項目清單的要求）；及
- (b) 查察項目清單要求提供到訪人次和使用量的統計數字，在 191 間社區圖書館中：
 - (i) 只有 57 間 (30%) 圖書館呈報到訪人次。康文署表示，在未能呈報有關數據的圖書館中，有 49 間 (26%) 是因為暫停服務（例如受 2019 冠狀病毒病疫情或翻新工程影響），有 47 間 (24%) 是因為場地設計所限（例如只能提供整個場地的到訪人次），以及有 38 間 (20%) 是因為人手所限（例如人手短缺）；及

- (ii) 有 129 間圖書館沒有提供外借服務。在餘下有提供外借服務的 62 間圖書館中，有 38 間 (62%) 呈報曾借予公眾／會員的書籍數量。康文署表示，在未能呈報有關數據的圖書館中，有 12 間 (19%) 是因為外借服務暫停 (例如受 2019 冠狀病毒病疫情或翻新工程影響)，以及有 12 間 (19%) 是因為人手所限或沒有特別原因。

3.53 隨着社會逐步復常，審計署認為康文署需要按要求對社區圖書館進行實地友好訪查，並探討措施以助社區圖書館的營辦者按情況呈報到訪人次和使用量的統計數字，以便監察並找出可予改善之處。

審計署的建議

3.54 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 採取措施以改善港鐵車站還書箱服務的使用量 (例如加強宣傳工作)；
- (b) 因應港鐵車站的乘客流量變化和最新發展，就港鐵車站還書箱服務的成效進行檢討；
- (c) 查明部分自助圖書站的可供使用情況持續不符合服務表現標準的原因，並採取措施盡量減少服務中斷的情況；
- (d) 考慮制訂指引，訂明為自助圖書站發出暫停服務通告的準則 (例如暫停服務時間的長短)，並採取措施確保相關指引獲得遵從；
- (e) 按要求對社區圖書館進行實地友好訪查；及
- (f) 探討措施以助社區圖書館的營辦者按情況呈報到訪人次和使用量的統計數字，以便監察並找出可予改善之處。

政府的回應

3.55 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 康文署正採取措施，在 2023 年加強宣傳，以期改善港鐵車站還書箱服務的使用量。措施包括：
 - (i) 於香港公共圖書館網站、「我的圖書館」流動應用程式和「康文+++」（康文署的社交媒體平台）上宣傳；
 - (ii) 於社交媒體上宣傳服務；及
 - (iii) 接觸社區圖書館、學校和非政府機構，以向地區社羣廣為宣傳服務；
- (b) 康文署推出港鐵車站還書箱服務，旨在方便港鐵乘客歸還圖書館資料。因應港鐵的最新發展，康文署會在 2023 年就各還書箱服務點的位置和服務的成效進行檢討，當中會考慮新增的港鐵車站和乘客流量變化；
- (c) 部分自助圖書站的可供使用情況持續不符合服務表現標準，主要是因為自助圖書站內圖書機老化、圖書機的機械運作較為複雜，以及在 2019 冠狀病毒病疫情期間維修保養承辦商提供的支援不足。康文署會以新設備取代現有自助圖書站內圖書機，從而解決老化問題和盡量減少服務中斷的情況。有關工作預計於 2024 年完成；
- (d) 康文署會於 2023 年檢視現時就自助圖書站發出暫停服務通告的運作機制，並制訂相關指引及確保其獲得遵從；
- (e) 隨着疫情後社會復常，康文署已恢復對社區圖書館每年進行實地友好訪查；及
- (f) 康文署已與社區圖書館的營辦者緊密合作，向他們提供專業意見，以解決其在營運上遇到的困難，包括探討措施和工具（例如電腦工作表範本）以助記錄到訪社區圖書館人次和使用量方面的統計數字。

第 4 部分：資訊科技應用和宣傳工作

4.1 本部分探討康文署就香港公共圖書館在資訊科技應用和宣傳方面的工作，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 應用資訊科技提供圖書館服務 (第 4.2 至 4.29 段)；及
- (b) 宣傳工作和推廣活動 (第 4.30 至 4.39 段)。

應用資訊科技提供圖書館服務

4.2 根據香港公共圖書館策略計劃 (2020 至 2025 年)，香港公共圖書館的使命之一是善用新技術和資訊科技，提升圖書館服務質素 (見第 1.9(e) 段)。康文署使用兩套主要圖書館資訊科技系統，即新世代綜合圖書館系統和多媒體資訊系統 (見第 1.13 段註 4)，以管理香港公共圖書館。康文署表示，現正開發智慧圖書館系統，以提升香港公共圖書館的設施和服務質素、成本效益和便捷程度。

4.3 康文署為香港公共圖書館管理多個網站 (以下泛稱圖書館網站)，包括：

- (a) 香港公共圖書館網站，提供圖書館資訊，例如檢索圖書館目錄、預約或續借圖書館資料、查閱讀者個人外借記錄，以及查詢圖書館地址和開放時間；
- (b) 多媒體資訊系統網站，可供瀏覽多媒體資訊系統內的數碼化圖書館資料 (例如香港舊報紙、藝術及藝術家剪輯，以及香港公共圖書館刊物)，並可供閱覽電子書和電子資料庫；及
- (c) 電子資源網站，可供閱覽電子書、電子資料庫和電子館藏 (例如舊報紙和照片館藏)。

4.4 康文署亦為香港公共圖書館提供兩個流動應用程式 (以下泛稱圖書館流動應用程式)，即「我的圖書館」和「多媒體資訊」，讓讀者以流動裝置使用圖書館服務，詳情如下：

- (a) 我的圖書館流動應用程式的功能包括登入個人圖書館帳戶，搜尋、預約和續借圖書館資料，以及提供各圖書館的地址和聯絡資料；及
- (b) 多媒體資訊流動應用程式讓用戶以流動裝置閱覽多媒體資訊系統內的數碼化資料。

智慧圖書館系統開發工作有延遲

4.5 2019 年 2 月，立法會財務委員會批准開立 8.773 億元承擔額，開發智慧圖書館系統。根據提交財務委員會的資料：

- (a) 新世代綜合圖書館系統和多媒體資訊系統將在 2021 年到達使用年限，屆時市場將不會再為過時的硬件或軟件提供技術支援，導致系統無法提升或使提升受到局限；
- (b) 新系統將取代現有的兩套主要系統（見上文 (a) 項），並會更廣泛應用資訊及通訊科技，以及採用無線射頻識別技術的自助服務設施（註 43）。新系統的預期效益包括簡化處理歸還圖書館資料的流程；設置多功能自助服務機提供多種圖書館服務；探討如何以更具成本效益的方式延長圖書館的開放時間；使用簡單易用的單一整合用戶界面，提供單一平台讓讀者閱覽各類圖書館資源（例如實體書、電子書和數碼影像等）；以及有助收集和分析關於讀者概況、使用圖書館情況、閱讀習慣和興趣的數據，以便籌劃、購置、管理（包括點算工作）、推廣和發展館藏及服務（見第 2.58 段）；
- (c) 在新系統全面推行及現有系統終止運作後，將可節省和減免開支，例如全面應用具備無線射頻識別技術的自助設施後因效率提升而節省開支，以及節省現有新世代綜合圖書館系統和多媒體資訊系統的維修保養和合約員工開支；及
- (d) 新系統會分階段推行，目標是所有核心功能（包括數碼資源管理和綜合圖書館系統）及其餘功能將分別於 2023 年年中或之前和 2024 年或之前投入運作。無線射頻識別技術將於 2021 年年底在個別圖書館開始應用，並於 2024 年或之前在所有圖書館全面應用該技術與其餘功能。

註 43：無線射頻識別技術泛指利用無線電波自動識別物件的技術。康文署表示，藉着這種技術，可讓圖書館引入更易使用的自助服務設施和服務，包括：(a) 讓讀者在圖書館內以個人流動裝置借閱圖書館資料，即在配合具備無線射頻識別技術的自助借書機下，以簡單的點擊動作便可即時完成外借手續；(b) 設置多功能自助服務機提供多種圖書館服務，包括讀者登記、預約設施、報名參加活動、打印資料、繳費和檢索圖書館目錄；及 (c) 添置智能貯物櫃或服務機，供讀者領取預約資料，讓他們無須排隊輪候有關服務。

4.6 康文署為開發智慧圖書館系統，以公開招標或報價的方式批出合約予承辦商（註 44）。審計署留意到智慧圖書館系統的推行時間有所延遲。根據截至 2022 年 12 月的經修訂推行時間表，預計所有核心功能投入運作和全面應用智慧圖書館系統的日期分別為 2024 年 3 月和 2025 年 9 月（即分別較 2023 年 6 月和 2024 年 12 月的目標日期延遲約 9 個月）。智慧圖書館系統的推行時間表載於附錄 B。康文署表示：

- (a) 修訂推行時間表的主要原因是招標過程繁複和 2019 冠狀病毒病疫情爆發，以致招標需時較預期為長；及
- (b) 承辦商的項目團隊出現人手問題，包括員工流失率高和低估了人力替補所需時間，亦令推行時間表受到影響。

4.7 康文署表示，推行智慧圖書館系統將可帶來多項效益，並可節省和減免開支（見第 4.5(b) 及 (c) 段）。審計署認為，為確保智慧圖書館系統適時推行，康文署需要加強監察該系統的開發進度和承辦商的表現，包括承辦商為解決人手問題所採取的行動。

需要加強行動以改善電子資源的使用量和易於取用程度

4.8 **需要持續檢視電子資料庫的使用量** 截至 2022 年 12 月，香港公共圖書館提供 14 個電子書館藏（包含超過 49 萬項電子書）和 83 個電子資料庫。電子書和電子資料庫在 2017 至 2022 年期間的使用量載於圖四。審計署留意到：

- (a) 電子書的使用量（以電子書的查閱（即借閱或下載）次數為依據）由 2017 年的 411 117 次增至 2022 年的 3 617 201 次，增幅約為 780%；及
- (b) 電子資料庫的使用量（以不同統計數字包括搜尋、登入和播放影音資料的次數等為依據）由 2017 年的 4 702 013 次減至 2022 年的 3 991 209 次，減幅約為 15%。

註 44：康文署為開發智慧圖書館系統批出 9 份合約，合約總額為 10.355 億元，其中 6.038 億元為非經營開支，由立法會財務委員會於 2019 年 2 月批出的項目撥款支付，4.268 億元為經常開支（即 10 年維修保養費），以及 490 萬元用於重新開發香港公共圖書館資訊系統的可行性研究。康文署表示，截至 2022 年 12 月，開發智慧圖書館系統的實際開支約為 1,610 萬元。

圖四

電子書和電子資料庫的使用量
(2017 至 2022 年)



資料來源：康文署的記錄

4.9 康文署表示，電子資料庫使用量出現波動的主要原因如下：

- (a) 使用量在 2018 年大跌，主要由於一個提供新聞搜尋服務的電子資料庫使用量減少 (由 2017 年的 350 萬次減至 2018 年的 220 萬次)，情況或可歸因於公眾逐漸傾向使用流動裝置和社交媒體瀏覽新聞；及
- (b) 使用量在 2021 年下跌，主要由於自 2020 年 12 月起停止訂閱一個在 2020 年眾多電子資料庫中使用量最高 (190 萬次) 的電子資料庫。康文署表示，該電子資料庫未能再供訂閱。圖書館服務自 2022 年 4 月全面恢復後，電子資料庫的使用量亦回升至約 400 萬次。

4.10 審計署留意到，電子資料庫在 2022 年的使用量 (約 400 萬次) 仍較 2017 年的水平 (約 470 萬次) 低約 15%。審計署認為，康文署需要持續檢視電子資料庫的使用量，並採取適當行動改善使用量 (例如探討可否訂閱公眾對內容有大需求量的其他電子資料庫)。

4.11 **電子書和電子資料庫的易於取用程度有可予改善之處** 電子書和電子資料庫須經由各相關服務供應商提供的平台方可閱覽。讀者可透過以下途徑使用電子書和電子資料庫：

- (a) 憑圖書館帳戶經互聯網使用 (即遙距使用)；及
- (b) 於固定圖書館開放時間內經館內電腦工作站使用。

4.12 截至 2022 年 12 月，全部 14 個電子書館藏都可供讀者經互聯網遙距使用。然而，就電子資料庫，審計署留意到：

- (a) 在 83 個電子資料庫中，有 40 個 (48%) 可經互聯網使用，其餘 43 個 (52%) 須經固定圖書館內電腦工作站使用；及
- (b) 只可在固定圖書館內使用的 43 個電子資料庫中，有 33 個 (77%) 可在所有固定圖書館內使用，其餘 10 個 (23%) 則只可在指定的固定圖書館 (介乎 1 至 7 間，平均為 5 間) 內使用。

4.13 香港公共圖書館目前使用不同且不相連的平台和系統，以供搜尋和閱覽不同種類的圖書館資料，例如實體書、數碼化資料、電子書和期刊。此外，電子書服務現時由不同的服務供應商，透過不同的平台、閱覽程序和界面提供。康文署表示：

- (a) 互不相連的模式對讀者在了解、搜尋、閱覽和使用電子書和館藏時造成困難，不僅帶來不便，亦容易引起混淆；及
- (b) 智慧圖書館系統使用簡單易用的單一整合用戶界面，通過入門網站和流動應用程式，提供單一平台讓讀者閱覽各類圖書館資源。該系統亦可讓大眾常用的外部搜尋器在搜尋結果顯示香港公共圖書館的相關項目，以及協助讀者更有效率地尋找所需的香港公共圖書館資料和服務。

4.14 審計署留意到，截至 2022 年 12 月：

- (a) 香港公共圖書館網站和我的圖書館流動應用程式的網上圖書館目錄和搜尋器只涵蓋實體圖書館資料；
- (b) 圖書館網站和流動應用程式上用於搜尋電子圖書館資料的搜尋器各不相同，例如：
 - (i) 多媒體資訊系統網站的搜尋器涵蓋個別電子書的資訊，卻不涵蓋電子資料庫內個別文章／資料的資訊（搜尋結果僅顯示相關電子資料庫的書目）；
 - (ii) 多媒體資訊流動應用程式的搜尋器只涵蓋該應用程式內已有資訊（例如舊報紙），並不涵蓋其他電子圖書館資料（例如電子書和電子資料庫）；及
 - (iii) 電子資源網站方面，讀者須先憑圖書館帳戶登入，才可搜尋電子資料庫的文章／資料。至於電子書，讀者須憑圖書館帳戶登入後，才可經由服務供應商提供的個別平台進行搜尋；
- (c) 讀者在多媒體資訊流動應用程式內選擇「數碼館藏」類別後，應用程式將自動開啓多媒體資訊系統網站（即不能直接在應用程式內檢視數碼館藏）；及
- (d) 智慧圖書館系統內可供搜尋各類圖書館資源的單一平台（見第 4.13(b) 段），預期於 2024 年 3 月推出。

4.15 康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 就電子資料庫的易於取用程度（見第 4.12 段），基於商業理由，部分電子資料庫服務供應商或因受制於與其內容供應者（版權持有人）之間的特許協議，而不願向香港公共圖書館提供經互聯網使用的功能。即使部分服務供應商或許願意提供該項功能，惟成本高昂，不符經濟效益；及
- (b) 就圖書館網站和流動應用程式的搜尋器（見第 4.14 段），電子資料庫只限已登記用戶搜尋並使用資料庫內容實屬業界慣例，旨在保護版權和相關利益。在推出智慧圖書館系統時，將提供一項探索服務，讓公眾無須登入香港公共圖書館的讀者帳戶，即可搜尋服務供應商的電子資料庫元數據，至於服務可涵蓋多少資料庫，則取決於服務供應商提供資料庫的情況。

4.16 審計署認為，為提升電子資料庫的易於取用程度，康文署需要持續檢視須否讓更多電子資料庫可經互聯網使用及／或可在更多圖書館內使用。康文署亦需要在推出智慧圖書館系統時採取措施，提升圖書館網站和流動應用程式的搜尋器功能(例如令可供搜尋的圖書館資源更為齊全)。

4.17 **需要加強監察個別電子書的使用量** 電子書可供線上閱讀及／或借閱(下載)(註 45)。部分電子書館藏對各電子書設有同時使用人數限額。審計署留意到，截至 2022 年 12 月，在 14 個電子書館藏中，有 5 個 (36%) 不設同時線上閱讀限額，其餘 9 個 (64%) 則設有同時線上閱讀限額(同時使用人數介乎 1 至 40 人不等)。康文署表示，在該 9 個設有同時線上閱讀限額的電子書館藏中：

- (a) 有 2 個 (22%) 電子書館藏的服務供應商能夠提供拒絕率(即當超過同時線上閱讀限額而被拒絕使用電子書的人次)的統計數字；及
- (b) 有 2 個電子書館藏不設借閱(註 46)。其餘 7 個電子書館藏則設有借閱限額，但就借閱電子書的預約數目(註 47)和拒借率(當超過同時借閱限額時)，並沒有備存現成統計數字。

4.18 為確定個別電子書的借閱需求，審計署選出在 2022 年使用量最高的電子書館藏以作審查。截至 2022 年 12 月，該電子書館藏的每項電子書均設有同時線上閱讀限額(可供兩人同時使用)，以及同時借閱限額(介乎 1 至 15 個複本不等)。2023 年 2 月 9 日，審計署參照該電子書館藏平台推薦的最受歡迎書籍，從中選出 30 本電子書進行審查，留意到其中 14 本 (47%) 未能供即時借閱，而已預約該等電子書的讀者人數介乎 1 至 335 名不等(平均為 42 名讀者)。基於每本電子書有 1 至 15 個複本可供借閱，假設讀者借閱該等電子書 7 天(即最長借閱期限)，輪候時間便會介乎 4 天至大約 3.2 年不等(平均為 217 天)。另一方面，該 30 本電子書均可供線上閱讀。

註 45：電子資料庫內的文章／資料僅供線上閱讀。康文署表示，大部分電子資料庫都是資訊資源非常豐富的龐大資料庫，所存記錄數以百萬計。因此，要求電子資料庫服務供應商就資料使用量提供按單項統計的數字並不可行。

註 46：在借閱電子書方面，不同電子書館藏的借閱限制各不相同。一般而言，每名已登記讀者可從每個電子書館藏借閱最多 4 個項目，為期 7 天。

註 47：每項電子書的複本借閱數量若已達到香港公共圖書館訂閱的複本總數(即限額)，便不再可供借閱。讀者可預約借閱，並會在電子書可供借閱時收到通知。

4.19 康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 康文署透過包含質和量的服務表現準則以監察和評估電子書館藏，例如使用次數、預約數目，以及讀者的意見、評價和查詢。此外，除兩個平台因技術問題外，所有電子書平台均可提供個別電子書使用量的統計數字；及
- (b) 關於審計署選出的 30 本電子書（見第 4.18 段），其電子書平台提供「線上閱讀」功能（可供兩人同時使用），能讓讀者即使未能即時借閱電子書，亦可立刻在線上閱讀全書。就該 14 本未能供即時借閱的電子書，康文署於 2023 年 3 月 1 日進行測試並發現全部可供線上閱讀。

4.20 審計署留意到，借閱個別電子書的預約數目和拒借率並沒有備存現成統計數字（見第 4.17 段）。審計署認為，康文署需要加強措施以監察個別電子書的使用量，供規劃和管理用途。此外，電子書平台雖然設有線上閱讀功能，卻不會在電子書未能供即時借閱時提供通知訊息，提示讀者可選用線上閱讀功能。審計署認為康文署需要與服務供應商探討提供這種服務的可行性。

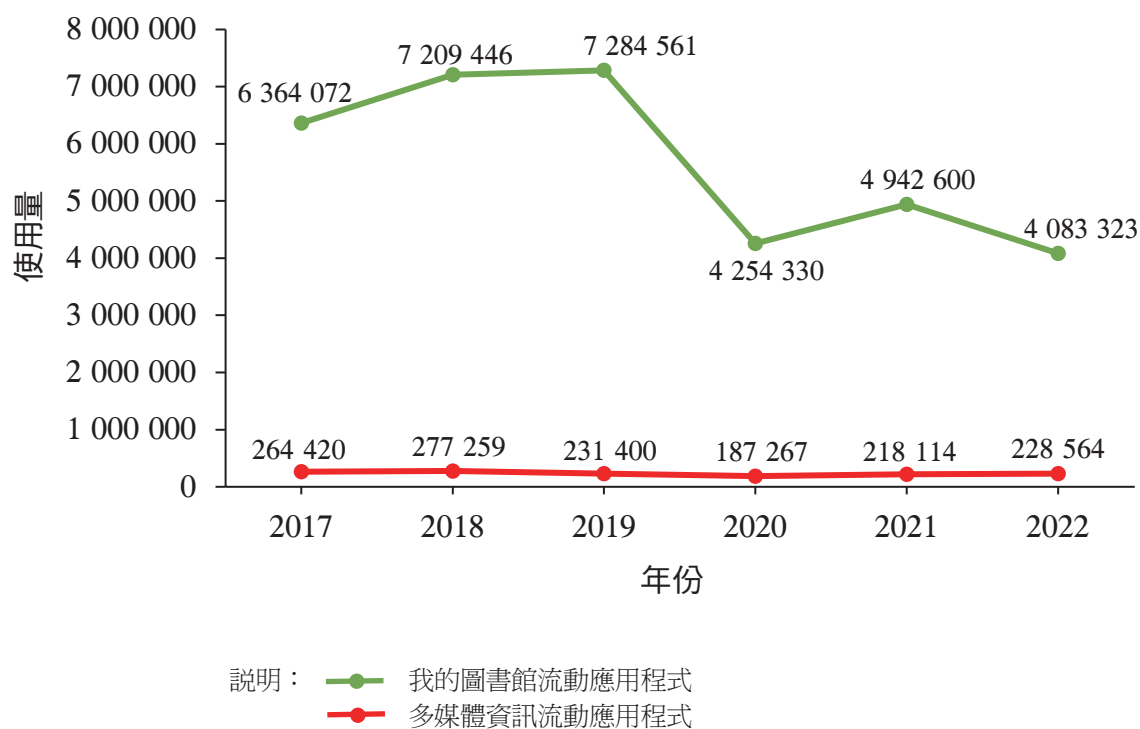
圖書館流動應用程式功能有可予改善之處

4.21 康文署在 2014 年 9 月和 12 月先後推出我的圖書館流動應用程式和多媒體資訊流動應用程式，方便使用者透過流動裝置使用圖書館服務。審計署留意到：

- (a) 我的圖書館流動應用程式的每年使用量，由 2017 年的 6 364 072 次減少約 36% 至 2022 年的 4 083 323 次，而多媒體資訊流動應用程式的每年使用量，則由 2017 年的 264 420 次減少約 14% 至 2022 年的 228 564 次（見圖五）。康文署表示，自 2020 年起，圖書館因 2019 冠狀病毒病疫情而暫時關閉，加上外借服務暫停，直接影響讀者檢索圖書館目錄和預約圖書館資料的意欲，以致整體使用量下跌；及

圖五

圖書館流動應用程式每年使用量
(2017 至 2022 年)



資料來源：康文署的記錄

- (b) 多媒體資訊流動應用程式的下載次數和每年使用量遠低於我的圖書館流動應用程式。截至 2022 年 12 月 31 日，我的圖書館流動應用程式的累計下載次數為 711 980 次，是多媒體資訊流動應用程式下載次數 (70 737 次) 的約 10 倍。在 2022 年，我的圖書館流動應用程式的每年使用量為 4 083 323 次，是多媒體資訊流動應用程式每年使用量 (228 564 次) 的約 18 倍。就此，審計署留意到多媒體資訊系統網站於 2022 年的每年使用量為 7 516 186 次，是多媒體資訊流動應用程式的約 33 倍。康文署在 2023 年 3 月回應審計署的查詢時表示：
- (i) 多媒體資訊系統中最熱門的數碼化資料 (即「香港舊報紙」)，以該系統的桌面版閱覽為最佳。另一熱門館藏「香港藝術及藝術家剪輯」，則只可經由圖書館終端機閱覽。因此，以桌面電腦瀏覽多媒體資訊系統網站的使用量一般遠高於以應用程式瀏覽的使用量；及

- (ii) 隨着互聯網技術轉變，多媒體資訊流動應用程式將在推出智慧圖書館系統的數碼資源管理功能時停止服務。目標是在 2023 年第四季推出有關功能。

4.22 審計署留意到，多媒體資訊流動應用程式並沒有提供多媒體資訊系統的部分熱門館藏類別（例如「香港舊報紙」和「香港藝術及藝術家剪輯」——見第 4.21(b)(i) 段）。審計署認為，康文署需要採取措施加強智慧圖書館系統下新圖書館流動應用程式的功能，以改善服務（例如可利便使用者閱覽更多數碼化資料）。

圖書館網站和流動應用程式的部分資訊過時、不準確或不全面

4.23 審計署審查了圖書館網站和流動應用程式的資訊，發現部分資訊過時、不準確或不全面，當中包括以下情況：

- (a) **多媒體資訊流動應用程式的資訊** 截至 2023 年 1 月：
 - (i) 有一本書自 2021 年 5 月起（即截至 2023 年 1 月時為期約 1.5 年）已不可供借閱，但在多媒體資訊流動應用程式「香港文學作家聲音檔」類別下仍有該書的介紹；
 - (ii) 在多媒體資訊流動應用程式「區區有古講」類別下，有一段錄音在播放時斷斷續續，無法收聽；及
 - (iii) 在「攝影樂」類別下，可透過多媒體資訊流動應用程式觀看的最新講座於 2019 年 12 月 13 日舉辦，而多媒體資訊系統網站上有關攝影的最新講座則在 2022 年 12 月 17 日舉辦。在該 3 年期間舉辦了合共 10 場講座，但多媒體資訊流動應用程式並沒有提供該等講座；及
- (b) **圖書館的交通資訊** 審計署審查了全部 70 間固定圖書館截至 2022 年 12 月的交通資訊，留意到：
 - (i) 途經 14 間 (20%) 圖書館的 23 條巴士／綠色專線小巴路線已取消約 3 個月至 11 年（平均為 3.7 年），但香港公共圖書館網站和我的圖書館流動應用程式仍保留有關資訊；及
 - (ii) 我的圖書館流動應用程式有提供香港中央圖書館的交通資訊，但香港公共圖書館網站並沒有提供該等資訊。康文署表示，香港公共圖書館網站的相關資料被錯誤刪除。

4.24 審計署認為，康文署需要採取措施確保圖書館網站和流動應用程式提供準確、全面和最新的資訊。

需要提升圖書館流動應用程式和網站的無障礙程度

4.25 政府資訊科技總監辦公室（資科辦）表示，確保市民（包括殘疾人士）能閱覽所有政府網站和流動應用程式的內容是相當重要的。資科辦發出了不同通告和指引，確保殘疾人士能閱覽經政府網站和流動應用程式發放的內容，並確保有關內容符合萬維網聯盟制訂的標準。

4.26 審計署審查圖書館流動應用程式和網站，留意到其內容未有符合資科辦通告和指引訂明的部分規定，情況如下：

- (a) **錄音和影片的文字稿、字幕或手語** 根據《政府無障礙流動應用程式基礎標準》和《政府網頁發放資料指引》，政府流動應用程式和網站須就預先錄製的錄音和影片等媒體檔案提供文字稿、字幕或手語，以便理解媒體檔案的內容。然而，審計署留意到截至 2022 年 12 月，多媒體資訊流動應用程式和香港公共圖書館網站內的錄音和影片並沒有提供文字稿、字幕或手語；
- (b) **錯誤提示功能** 根據《政府無障礙流動應用程式基礎標準》，政府流動應用程式須為輸入資料時提供防止出錯的方法。審計署留意到截至 2022 年 12 月，多媒體資訊流動應用程式並沒有提供錯誤提示功能，以提示使用者修正錯誤輸入的資料；及
- (c) **語言種類** 根據《政府網頁發放資料指引》，政府網站應設有繁體中文、簡體中文和英文版本。審計署留意到截至 2022 年 12 月，我的圖書館流動應用程式只設繁體中文和英文版，並沒有簡體中文版。雖然有關指引並不是對政府流動應用程式的規定，但作為良好做法，宜提升我的圖書館流動應用程式功能以支援簡體中文版。

4.27 基於審查結果，審計署認為康文署需要採取措施提升圖書館流動應用程式和網站的無障礙程度，並確保符合有關政府網站和流動應用程式發布資料的通告和指引所載規定。

審計署的建議

4.28 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 加強監察智慧圖書館系統的開發進度和承辦商的表現，包括承辦商為解決人手問題所採取的行動；
- (b) 持續檢視電子資料庫的使用量，並採取適當行動改善使用量（例如探討可否訂閱公眾對內容有大需求量的其他電子資料庫）；
- (c) 持續檢視須否讓更多電子資料庫可經互聯網使用及／或可在更多圖書館內使用；
- (d) 在推出智慧圖書館系統時採取措施，提升圖書館網站和流動應用程式的搜尋器功能（例如令可供搜尋的圖書館資源更為齊全）；
- (e) 加強措施以監察個別電子書的使用量，供規劃和管理用途；
- (f) 與服務供應商探討，在電子書平台提供通知訊息服務的可行性，以在電子書未能供即時借閱時提示讀者可選用線上閱讀功能；
- (g) 採取措施加強智慧圖書館系統下新圖書館流動應用程式的功能，以改善服務（例如可利便使用者閱覽更多數碼化資料）；
- (h) 採取措施確保圖書館網站和流動應用程式提供準確、全面和最新的資訊；及
- (i) 採取措施提升圖書館流動應用程式和網站的無障礙程度，並確保符合有關政府網站和流動應用程式發布資料的通告和指引所載規定。

政府的回應

4.29 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 智慧圖書館系統的推行時間表有所修訂，主要原因是招標過程繁複和2019冠狀病毒病疫情爆發（見第4.6(a)段）。康文署已密切監察系統的開發進度，並與承辦商跟進有關解決人手問題的措施，以期能維持穩定而充足的工作人手推行智慧圖書館系統項目；
- (b) 康文署已密切監察和檢視電子資料庫的使用量，並會視乎市場供應，繼續按情況訂閱公眾需求量大的電子資料庫；
- (c) 康文署已視乎市場供應，檢視可否按情況訂閱更多可經互聯網使用的電子資料庫；
- (d) 康文署會在推行智慧圖書館系統時，在顧及取用電子資源方面的業界慣例和商業協議等因素後，在切實可行範圍內盡量令可供搜尋的圖書館資源更為齊全，從而提升圖書館網站和流動應用程式的搜尋器功能；
- (e) 康文署已密切監察並會繼續加強監察電子書在書目層面的使用量，以期採購到合適種類和數量的電子書，滿足公眾需求；
- (f) 康文署正與電子書的服務供應商探討提供以下新功能的可行性：
 - (i) 令線上閱讀功能對讀者更為顯而易見；
 - (ii) 當讀者要求的書目未能供即時借閱時，向其建議借閱其他相關書目；及
 - (iii) 通知讀者同一書籍有可供借閱的新版本；
- (g) 康文署會確保當推行智慧圖書館系統時，讀者能更容易和方便於流動裝置上使用香港公共圖書館的電子館藏。推行系統的預備工作正在全速進行中。在過渡期內，康文署會在2023年提早停用多媒體資訊流動應用程式，並令多媒體資訊系統內的電子館藏可直接以流動裝置的網頁瀏覽器使用，讓讀者以流動版或桌面版遙距使用館藏時所得的體驗一致；
- (h) 康文署即時採取以下措施，以加強確保圖書館網站和流動應用程式提供準確、全面和最新的資訊：
 - (i) 每季檢視和更新網站和流動應用程式上的資訊；

- (ii) 每月檢查多媒體資訊流動應用程式內的數碼化資料，確保其質素理想且屬最新；及
- (iii) 每月檢查我的圖書館流動應用程式內的資訊，確保其屬最新；及
- (i) 康文署致力確保香港公共圖書館的網站和流動應用程式按照資科辦的評估和要求，盡可能符合萬維網聯盟《無障礙網頁內容指引》2.0 版 AA 級別的要求。為提升網頁的無障礙程度，在推出智慧圖書館系統時，將設話音轉換成文字的功能，能把多媒體資訊系統內的視聽資料轉錄成文字稿，又能為數碼化視聽圖書館資料配上文字稿和字幕。在過渡期內，康文署會選定個別由香港公共圖書館製作的錄影節目（如專題講座）配上字幕，並存於多媒體資訊系統內。此外，多媒體資訊流動應用程式即將停用，而新的圖書館網站和流動應用程式的搜尋功能將新增功能，可支援拼字檢查和提供建議。另外，在推出智慧圖書館系統時，我的圖書館流動應用程式能支援簡體中文版。

宣傳工作和推廣活動

4.30 康文署旨在推廣良好的閱讀習慣，並促進文學發展和文學欣賞。康文署表示，推廣活動是圖書館服務中重要的一環。為推動讀者廣泛應用圖書館設施、鼓勵讀者養成終身閱讀的習慣和引導讀者明瞭自由獲取最新資訊的重要性，公共圖書館會全年定期舉辦各種教育及消閒性質的推廣活動，包括閱讀計劃、兒童故事時間、書籍介紹、展覽及專題講座等。

需要加強舉辦推廣活動

4.31 康文署在其管制人員報告內，就香港公共圖書館的推廣活動訂立了主要服務表現目標（即推廣活動的參加人數）和指標（即推廣活動）。表十五載示在 2015 至 2022 年期間推廣活動的數目和參加人數。審計署留意到：

- (a) **推廣活動數目下降** 推廣活動的數目由 2015 年的 21 461 項增加約 10% 至 2018 年的 23 608 項。數目在 2019 年減少約 1% 至 23 278 項，並在 2020 年進一步下跌 81% 至 4 316 項。儘管數目在 2021 年增加至 14 735 項，並在 2022 年進一步增至 15 193 項，但與 2019 冠狀病毒病疫情前的水平比較，仍屬偏低。審計署亦留意到，推廣活動的整體數

目由 2019 年的 23 278 項減少約 35% 至 2022 年的 15 193 項，但有 36 間固定圖書館舉辦的推廣活動數目卻減少超過 35% 至 78% (平均為 42%)；及

- (b) **未能達到參加人數方面的服務表現目標** 在推廣活動的參加人數方面，香港公共圖書館在 2019 至 2022 年期間未能達到 1 910 萬人的目標，不足比率介乎 3% 至 78% 不等。

表十五

推廣活動的數目和參加人數
(2015 至 2022 年)

年份	推廣活動 (a) (數目)	推廣活動的參加人數			
		目標 (b) (以千計)	實際 (c) (以千計)	差異 (d)=(c)-(b) (以千計)	差異 % (e)=(d) ÷ (b) × 100% (%)
2015	21 461	19 100	19 594	494	3%
2016	22 396	19 100	19 261	161	1%
2017	22 882	19 100	19 419	319	2%
2018	23 608	19 100	19 684	584	3%
2019	23 278	19 100	18 620	(480)	-3%
2020	4 316	19 100	4 167	(14 933)	-78%
2021	14 735	19 100	8 264	(10 836)	-57%
2022	15 193	19 100	7 383	(11 717)	-61%

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

4.32 康文署在 2023 年 2 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 2019 年的參加人數有所減少，是因為圖書館的開放時間偶爾受到黑暴動亂干擾。2020 和 2021 年的目標數字與實際數字有所差距，則主要是受防疫措施（包括公共圖書館須暫時關閉、推廣活動須取消等）影響；
- (b) 由於受到 2019 冠狀病毒病疫情和實施社交距離措施的影響，圖書館須暫時關閉，圖書館推廣活動的數目大減，實體活動規模縮小，以及圖書館活動的入場人數也設上限，所以儘管 2021/22 年以網上／混合形式進行的活動有所增加，圖書館推廣活動的參加人數也未能回復到疫情前的水平；及
- (c) 隨着社會逐漸復常和公共圖書館恢復正常運作，康文署預期推廣活動的數目和參加人數均會增加。香港公共圖書館會在重點活動中挑選部分項目以混合形式進行，讓公眾能以現場參與和網上觀看的兩種模式參加。香港公共圖書館亦會舉辦例如讀書座談會和本地作家分享會等受歡迎活動，以接觸更多年輕人，並在尋書體驗中帶領讀者。

4.33 審計署留意到，在 2020、2021 和 2022 年舉辦的推廣活動中，分別只有約 3%、3.7% 和 3.4% 的活動是以網上或混合形式進行。審計署認為，康文署需要加強舉辦推廣活動（例如使用不同模式舉辦更多推廣活動），並加強行動以達到參加人數方面的服務表現目標。

需要加強監察推廣活動

4.34 **監察和報告推廣活動參加人數方面有可予改善之處** 審計署審查了在 2022 年各項推廣活動的參加人數（見表十六），留意到以下事宜：

- (a) **需要加強監察個別推廣活動的參加人數是否達標** 審計署留意到，部分推廣活動的參加人數偏低。如表十六所示，在 15 193 項舉辦的活動中，4 361 項 (29%) 的參加人數為 10 人或以下，其中 15 項更無人參加。康文署在 2023 年 3 月回覆審計署的查詢時表示：
 - (i) 推廣活動參加人數多寡取決於多項因素，包括活動名額或活動場地可容納人數等。兒童故事時間或互動工作坊的名額一般少於 40 人，而專題講座的名額則由 30 至 290 人不等，視乎場地大小而

定。另一方面，在圖書館舉行的書籍介紹或其他展覽，舉行時間較長，也沒有名額／可容納人數方面的限制，參加人數便會較多；及

- (ii) 在 2022 年於圖書館舉行活動的可容納人數因實施多項社交距離措施而減少。年內 15 項無人參加的推廣活動是兒童和青少年閱讀計劃（即閱讀報告評核）和為成人和兒童而設的讀者教育活動。讀者或許寧可在疫情減退時才參加該等活動。

審計署留意到，截至 2023 年 2 月，康文署並沒有編製管理資料以監察個別推廣活動的實際參加人數是否達標。該署需要加強這方面的監察工作，以便評核和籌劃推廣活動；及

- (b) **報告推廣活動參加人數方面有可予改善之處** 審計署留意到，在 2022 年參加人數最多（即約 52 000 人）的活動是一項透過專題網站進行的網上閱讀活動（該網站提供不同類型的文章以助讀者養成每日閱讀的習慣），參加人數以網站所載文章的點擊次數計算。康文署在 2023 年 3 月回覆審計署的查詢時表示：

- (i) 關於該項網上活動，在 2020 年 9 月至 2022 年 1 月的活動期內，讀者可點擊並閱讀專題網站內提供的文章（註 48）；及
- (ii) 讀者點擊文章次數，會被視為該項活動的參加人數，而該項網上活動旨在鼓勵讀者定期閱讀文章，養成閱讀習慣。由於部分讀者會閱讀同一篇文章多次，故此每次點擊均作一人計算。

審計署留意到，在 2022 年，網上推廣活動的數目和參加人數分別佔推廣活動總數目和總參加人數的 3.1% 和 6.7%。由於網上推廣活動的角色在未來或會日益重要，康文署需要考慮在其管制人員報告內闡釋推廣活動參加人數的數字（見第 4.31(b) 段），並持續檢視日後須否分開報告以親身和以網上形式參加推廣活動的人數。

註 48：在 2020、2021 和 2022 年，參加該項網上活動的人數分別約為 100 000 人、271 000 人和 52 000 人。

表十六

各推廣活動的參加人數
(2022 年)

各活動的參加人數	活動數目
無	15 (0%) } 4 361
1 至 10	4 346 (29%) } (29%)
11 至 20	2 193 (15%)
21 至 50	1 943 (13%)
51 至 100	1 387 (9%)
101 至 500	2 029 (13%)
501 至 1 000	1 268 (8%)
1 001 至 5 000	1 735 (11%)
5 001 至 10 000	146 (1%)
10 001 至 52 000 (註)	131 (1%)
總計	15 193 (100%)

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註：就參加人數介乎 10 001 至 52 000 人的 131 項活動，每項活動的平均參加人數約為 15 870 人。

4.35 **沒有定期編製用作評核推廣活動的管理資料** 康文署表示，該署在適用情況下，就大部分推廣活動均會收集參加者的意見。然而，審計署留意到，康文署人員沒有根據參加者的意見定期編製管理資料（例如重點或摘要）和向高層管理人員報告結果（例如按活動類別給予的整體評分），以作監察之用。審計署認為，康文署需要定期編製用作評核推廣活動的管理資料（例如重點或摘要），以作監察用途。

需要持續檢視獲額外撥款資助活動的未來路向

4.36 《2018–19 財政年度政府財政預算案》演辭公布，政府會在其後 5 年（即 2018–19 至 2022–23 年度）增撥 2 億元，讓香港公共圖書館向兒童及家庭推廣閱讀。

康文署表示，香港公共圖書館獲得新撥款後，推出多項新措施以在全港和地區層面推廣閱讀文化。除了創新的閱讀和外展活動（例如「喜」動圖書館和快閃圖書館活動），康文署也加強宣傳工作以接觸市民，包括開立兩個社交媒體帳戶和「喜閱・飛越」專題網站，以及推出配合香港公共圖書館成立 60 周年的形象推廣活動，把香港公共圖書館推廣為一個快樂而有趣味的地方，讓市民享受閱讀和探索知識的樂趣。

4.37 截至 2022 年 12 月，在 2 億元的額外撥款中，由 2018–19 至 2022–23 年度的預算開支約為 1.8342 億元。康文署在 2022 年 1 月完成檢討獲額外撥款資助活動的成效。根據檢討結果，該等活動在引起青少年的閱讀興趣和擴闊讀者羣方面，具影響力且成效顯著。截至 2023 年 1 月，康文署仍未決定獲額外撥款資助活動的未來路向。鑑於檢討結果顯示該等活動具有效益，審計署認為康文署需要持續檢視須否以現有資源延續獲有時限額外撥款資助的活動。

審計署的建議

4.38 審計署建議康樂及文化事務署署長應：

- (a) 加強舉辦推廣活動（例如使用不同模式舉辦更多推廣活動），並加強行動以達到參加人數方面的服務表現目標；
- (b) 加強監察個別推廣活動的參加人數是否達標，以便評核和籌劃推廣活動；
- (c) 考慮在康文署的管制人員報告內闡釋推廣活動參加人數的數字，並持續檢視日後須否分開報告以親身和以網上形式參加推廣活動的人數；
- (d) 定期編製用作評核推廣活動的管理資料（例如重點或摘要），以作監察用途；及
- (e) 持續檢視須否以康文署現有資源延續獲有時限額外撥款資助的活動。

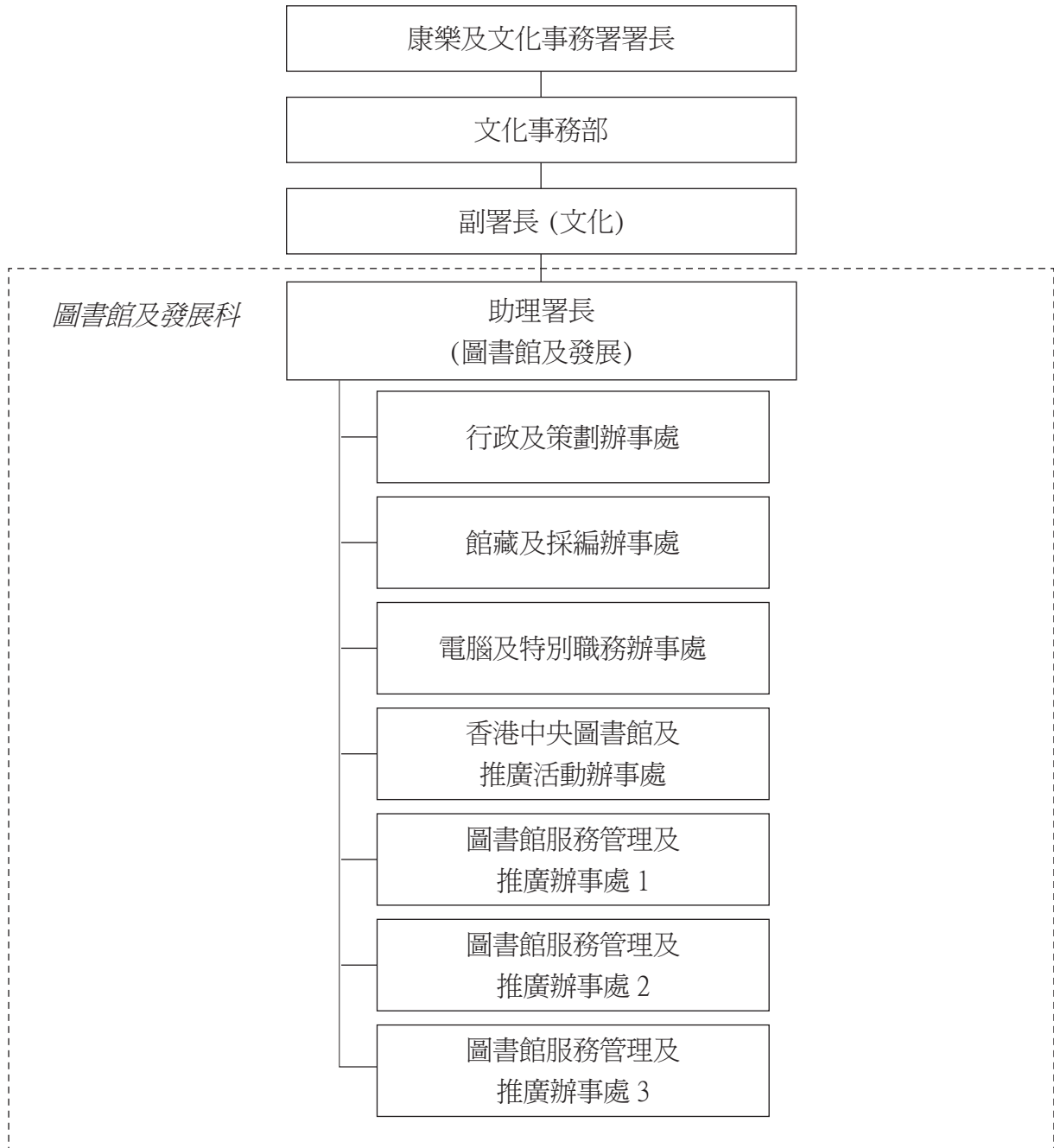
政府的回應

4.39 康樂及文化署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 2020 與 2021 年推廣活動參加人數的目標數字與實際數字有所差距，主要是受到 2019 冠狀病毒病疫情影響（見第 4.32 段）。以網上或混合形式舉辦推廣活動，會大幅增加活動成本和後期製作的工作。康文署已經並會繼續善用現有資源，以混合或網上形式舉辦推廣活動來接觸更廣大的羣眾。為了進一步達到參加人數方面的服務表現目標，康文署會採取以下行動：
 - (i) 在社交媒體平台、分館、學校，以及透過圖書館外展活動加強推廣和宣傳網上活動；及
 - (ii) 安排以網上或混合形式進行選定的重點活動、受歡迎的講座和與作者會面活動，讓公眾能以現場參與或網上觀看的兩種模式參加；
- (b) 儘管因應活動性質和場地大小，活動的人數限額或有不同，但康文署仍已採取措施，加強監察個別推廣活動的參加人數是否達標，包括由 2023–24 年度開始，在評核個別推廣活動時，把活動人數限額或目標參加人數與實際參加人數做比較；
- (c) 康文署會考慮日後在其管制人員報告內闡釋以不同形式進行的推廣活動的參加人數數字；
- (d) 康文署已透過填寫評核表格來收集圖書館推廣活動的參加者意見。由 2023–24 年度開始，香港公共圖書館會定期編製有關摘要，報告主要種類圖書館推廣活動（如專題講座和故事劇場等）的參加者意見，供高層管理人員作監察用途；及
- (e) 康文署已決定延續舉辦先前由有時限額外撥款資助的活動，撥款期屆滿後會自行承擔活動的經常開支。

附錄 A
(參閱第 1.6 及 2.4 段)

康樂及文化事務署：
組織架構圖 (摘錄)
(2022 年 12 月 31 日)



資料來源：康文署的記錄

附註：只顯示負責管理香港公共圖書館的部別／科別。

智慧圖書館系統的推行時間表
(2022 年 12 月)

工作	目標完成日期 (註 1)	實際／修訂完成日期	延遲
(a) 擬備招標文件	2019 年 9 月	2019 年 9 月	—
(b) 招標和批出合約	2020 年 12 月	2021 年 9 月	9 個月
(c) 系統分析和設計核心圖書館功能	2021 年 9 月	2022 年 8 月	11 個月
(d) 核心圖書館功能的系統發展	2022 年 9 月	2023 年 6 月	9 個月
(e) 推出核心圖書館功能 — 數碼資源管理 (註 2)	2022 年 12 月	2023 年 8 月	8 個月
(f) 推出核心圖書館功能 — 綜合圖書館系統 (在所有圖書館應用無線射頻識別技術)(註 3)	2023 年 6 月	2024 年 3 月	9 個月
(g) 推出其他應用無線射頻識別技術的設備 — 在所有圖書館完成設置其他應用無線射頻識別技術的輔助設備，包括還書箱、服務機及智能貯物櫃	2024 年 3 月	2024 年 11 月	8 個月
(h) 推出其餘的圖書館功能，如商務智能系統 (註 4)	2024 年 12 月	2025 年 9 月	9 個月

資料來源：審計署對康文署記錄的分析

註 1：目標完成日期是根據 2019 年提交立法會財務委員會的資料。

註 2：數碼資源管理具備多項功能，可為數碼內容編製目錄，以及管理和發放數碼內容。該等內容由香港公共圖書館擁有／特許，或為香港記憶計劃下的數碼館藏。數碼資源涵蓋影像、數碼化資料和視聽資料。

註 3：綜合圖書館系統是讓讀者經互聯網全天候使用香港公共圖書館服務的入門站，並包括流動應用程式，以整合不同的圖書館功能和服務 (例如登記、檢索、付款和閱覽電子資源)。

註 4：商務智能系統為香港公共圖書館人員提供數據分析功能，透過商務智能平台的形式管理數據的提取與積累，以及各種預設和專項數據分析工作。