

香港郵政：業務發展

摘要

1. 香港郵政由香港郵政署長領導。香港郵政的目標，是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，履行香港提供普郵服務的責任，並為建設粵港澳大灣區成為國家的策略性郵政暨物流樞紐作出貢獻。郵政署營運基金於 1995 年 8 月設立，對香港郵政的運作進行管理及核算。在 2013–14 至 2022–23 年度的 10 年期間，香港郵政在其中 7 年 (70%) 錄得運作虧損，並在其中 9 年 (90%) 沒有達到固定資產目標回報率。2022–23 年度，香港郵政錄得收入 40.89 億元，運作虧損 3.05 億元，固定資產回報率為 -13% (目標為 1.5%)。香港郵政表示，傳統郵件服務的業務會繼續虧損，一般而言須由非傳統服務 (包括電子商貿服務、集郵服務及附屬服務) 所得盈利補貼。在 2018–19 至 2022–23 年度期間，來自非傳統服務的收入佔香港郵政每年收入的 48% 至 56%。審計署最近就香港郵政業務發展的工作進行審查。審查範圍涵蓋香港郵政的非傳統服務。

電子商貿服務

2. **本地電子商貿服務錄得負盈利** 審計署檢視了在 2018–19 至 2022–23 年度期間本地電子商貿服務的盈利能力。審計署留意到：(a) 該 5 年期間每年均錄得負盈利；及 (b) 該 5 年期間，每年均錄得大約收入 3 倍的虧損，虧損情況在接近 2022–23 年度時逐漸改善 (第 2.4 段)。

3. **本地電子商貿服務未能賺得預期收入** 審計署檢視了在 2020–21 至 2022–23 年度期間本地電子商貿服務的預期收入和實際收入。審計署留意到，這 3 個年度內每個年度，香港郵政的本地電子商貿服務都未能賺得預期收入。這 3 個年度實際收入較預期收入分別少 69%、64% 和 71% (第 2.7 段)。

4. **需要改善提供「本地郵政速遞」服務的成本效益** 2022 年 12 月，香港郵政完成「本地郵政速遞」服務的檢討。檢討後，在 2023 年 1 月，香港郵政調高郵費，並設定為「本地郵政速遞」客戶提供上門收件服務的最低郵件數量，以改善盈利能力。審計署留意到，「本地郵政速遞」服務在 2023–24 年度 (截至 2024 年 1 月) 的

摘要

盈利能力低於 2022–23 年度的盈利能力。香港郵政表示，提供「本地郵政速遞」服務的運作成本較私人營辦商的運作成本為高 (第 2.10 至 2.12 段)。

5. **需要優化「易寄取」的服務特點** 審計署檢視了「易寄取」的服務特點，發現可予改善之處：(a) 截至 2024 年 1 月 31 日，貨到付款和收件人支付郵費兩項服務特點未有如期推出；及 (b) 香港郵政沒有為「易寄取」客戶提供上門收件服務，卻為另外兩項香港郵政本地電子商貿服務的客戶提供上門收件服務，而市場上另一提供本地速遞服務的私人營辦商同樣為其客戶提供上門收件服務 (第 2.14 段)。

6. **推出「易寄取」作為新服務方面有可予改善之處** 2021 年 10 月 (即 2021 年 7 月推出「易寄取」3 個月後)，香港郵政發現，未能成功把本地掛號服務的郵件量和本地包裹服務中的輕包裹郵件量轉移至「易寄取」。沒有文件證據顯示香港郵政曾進行市場研究或客戶調查以確保對郵件量轉移的假設切合實際情況。香港郵政在推出「易寄取」前，本應可以識別本地掛號服務和本地包裹服務現有客戶的需要，並加以考慮 (第 2.17 及 2.18 段)。

7. **非本地電子商貿服務盈利能力下降** 在 2018–19 至 2022–23 年度期間，非本地電子商貿服務收入佔香港郵政每年收入的 42% 至 50%。同期非本地電子商貿服務的收入和郵件量分別減少 30% 和 69%。審計署檢視了這段期間非本地電子商貿服務的盈利能力，發現香港郵政首 4 個年度 (即 2018–19 至 2021–22 年度) 每年均錄得不足 5% 的微薄利潤。此外，2022–23 年度的盈利能力下降，錄得輕微虧損 (第 2.22 至 2.24 及 2.26 段)。

8. **非本地電子商貿新服務沒有如期推出** 香港郵政原定於 2022–23 年度推出與非本地電子商貿服務相關的新服務。然而，部分已計劃的新服務沒有如期推出。「香港 — 內地專遞」延遲了 8 個月推出。「易網遞」派遞網絡擴展至印度，延遲了 13 個月。截至 2024 年 1 月 31 日，該網絡仍未擴展至意大利和馬耳他，延遲了 19 個月。另外，兩項已計劃的新服務因政治經濟環境變化而被擱置 (第 2.29 段)。

9. **需要加強在「一帶一路」國家／地區設立新「專線」服務** 香港郵政其中一項業務發展策略，是為中國內地跨境電子商貿市場設立新「專線」服務，以「一帶一路」國家為重點之一。審計署審查了截至 2024 年 1 月 31 日在 149 個「一帶一路」國家／地區設立「專線」服務的進度。審計署發現：(a) 就 6 個 (4%) 國家／地區，已推出「專線」服務；(b) 就 48 個 (32%) 國家／地區，雖已簽訂「專線」服務協議，但客戶對服務並無需求；(c) 就 1 個 (1%) 國家／地區，香港郵政正與有

摘要

關郵政機關商討設立「專線」服務；及 (d) 就其餘 94 個 (63%) 國家／地區，香港郵政尚未展開設立「專線」服務的工作 (第 2.32 段)。

10. **需要盡快恢復部分目的地的「特快專遞」服務和「易網遞」服務** 審計署發現，若干目的地的「特快專遞」服務和「易網遞」服務暫停。截至 2024 年 1 月 31 日，65 個目的地的「特快專遞」服務已暫停至少 24 個月，而 11 個目的地的「易網遞」服務已暫停至少 25 個月 (第 2.35 段)。

11. **非本地電子商貿服務未能賺得預期收入** 審計署檢視了在 2020–21 至 2022–23 年度期間非本地電子商貿服務的預期收入和實際收入。審計署留意到，這 3 個年度內每個年度，香港郵政的非本地電子商貿服務都未能賺得預期收入。這 3 個年度實際收入較預期收入分別少 22%、27% 和 54% (第 2.38 段)。

12. **需要改善「智郵站」的使用率** 2022 年 7 月，香港郵政把「智郵站」投入服務 10 個月後的 6 個月平均使用率的目標定為 50%。於 2023 年 12 月 31 日，投入服務超過 10 個月的「智郵站」有 153 個。審計署發現，在 2023 年 7 月至 12 月期間：(a) 該 153 個「智郵站」的整體 6 個月平均使用率為 63%；及 (b) 35 個 (23%) 「智郵站」的 6 個月平均使用率低於 50% 的目標 (第 2.45 及 2.46 段)。

13. **需要改善理順「智郵站」設置地點的機制** 香港郵政表示，理順「智郵站」的設置地點時，會考慮遷移使用率長期偏低的「智郵站」。審計署審查了在 2022 年 7 月至 2023 年 12 月期間進行的全部 5 次「智郵站」理順工作。審計署留意到：(a) 該 5 次理順工作不定期進行，每次相隔 2 至 6 個月不等；(b) 該 5 次理順工作中，為識別須考慮遷移的「智郵站」而設定的使用率門檻並不一致，由 10% 至 30% 不等；及 (c) 最近一次在 2023 年 10 月進行的理順工作中，有 18 個「智郵站」須考慮遷移。於 2024 年 1 月 31 日，11 個 (61%) 「智郵站」尚未安排遷移，亦沒有文件證據顯示不安排遷移這些「智郵站」的理據 (第 2.50 至 2.53 段)。

郵票及集郵

14. **需要加強郵票主題的遴選工作** 每年香港郵政收到有關特別／紀念郵票主題的建議後，都會先行篩選，然後把入圍主題交予郵票設計諮詢委員會考慮。審計署審查了在 2018 年 1 月至 2023 年 12 月期間郵票設計諮詢委員會進行的郵票主題

摘要

遴選工作，發現：(a) 沒有文件證據顯示香港郵政在篩選過程中曾參考過往發行類似主題的郵票的收入資料，或曾向郵票設計諮詢委員會提供這些資料以作參考；(b) 雖然香港郵政提出每個入圍主題獲選入圍的理據，但卻沒有文件證據顯示其餘郵票主題的建議未能入圍的原因；及 (c) 在篩選郵票主題時，沒有採用有系統的方法評估各個郵票主題建議的相對優點 (第 3.6 及 3.8 段)。

15. **需要在與設計師簽訂的服務協議加入有關維護國家安全的特定條款** 《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》在 2020 年 6 月 30 日實施。該法例訂明香港特別行政區負有維護國家安全的憲制責任。香港郵政會為每一個核准的郵票主題安排設計師設計郵票圖樣。審計署審查了香港郵政與設計師簽訂的服務協議，發現當中沒有關於維護國家安全的特定條款 (第 3.11 段)。

16. **需要檢討特別／紀念郵票的銷售期限** 2007 年，香港郵政決定把郵政局和香港郵政網上購物平台發售特別／紀念郵票的銷售期限，由 6 個月縮短至 3 個月，藉此減少庫存數量和節省郵政局的貯存空間。審計署留意到：(a) 香港郵政委託非本地代理商銷售香港郵政發行的特別／紀念郵票，銷售期可以超過 3 個月，即由發行日期起計最長可達 6 個月；(b) 某些郵政機關在其網店發售其集郵產品的銷售期遠遠長於 3 個月；及 (c) 香港郵政上一次檢討銷售期限是在 2007 年，距今超過 16 年。沒有文件證據顯示該次檢討曾分析把香港郵政網上購物平台銷售期限維持不變的成本與效益 (第 3.13 至 3.15 段)。

17. **需要改善未售出郵票庫存的處理方法** 根據香港郵政銷毀過期郵票及集郵產品的指引，郵票銷毀工作會視乎需要而安排，所有過期的特別／紀念郵票及相關集郵產品亦應在發行日期起計 2 年後銷毀。審計署留意到，截至 2024 年 1 月 31 日：(a) 特別／紀念郵票未售出庫存的面值約達 1.37 億元；(b) 香港郵政沒有就郵票銷毀工作的時間和次數制定具體指引；(c) 2021 年或之前 (即超過 2 年前) 發行的特別／紀念郵票未售出庫存面值達 8,660 萬元，尚未銷毀；及 (d) 香港郵政未能提供 2021 年 11 月進行郵票銷毀工作的記錄，供審計署審閱 (第 3.19 及 3.21 段)。

18. **需要提高郵票設計諮詢委員會部分委員對傳閱文件的回應率** 於 2023 年 12 月 31 日，郵票設計諮詢委員會有 1 名主席及 10 名委員。委員會除舉行會議外，還以傳閱文件的方式處理事務。由 2022 年 5 月現屆委員會任期開始直至 2023 年 9 月期間，共向委員傳閱文件 22 輪。審計署留意到，部分委員的回應率偏低。2 名 (20%) 委員的回應率只有 9% (第 3.3 及 3.26 段)。

摘要

19. **需要加強推廣集郵的策略** 2020年之前，香港郵政和教育局每年合辦校際郵集設計比賽，並與各本地郵學會合辦郵集製作工作坊，以培養公眾對集郵的興趣。由於2019冠狀病毒病疫情爆發，因此比賽和工作坊自2020年起停辦。儘管疫情防控措施已在2023年年初取消，香港郵政沒有復辦上述比賽或工作坊(第3.36段)。

其他事宜

20. **部分附屬服務的收入減少** 審計署發現在2018–19至2022–23年度期間部分附屬服務的收入減少：(a) 郵政信箱收入由2018–19年度的1,820萬元減至2022–23年度的1,560萬元，減幅為14%；(b) 郵件轉遞服務收入由2018–19年度的2,180萬元減至2022–23年度的1,970萬元，減幅為10%；及(c)「郵繳通」收入由2018–19年度的6,020萬元減至2022–23年度的4,860萬元，減幅為19%(第4.3、4.5及4.6段)。

21. **「郵購網」的營運有可予改善之處** 「郵購網」是售賣郵品及精品的網上購物平台。審計署發現：(a) 2023年12月，審計署進行互聯網上的資料研究，發現疑似仿冒「郵購網」的懷疑欺詐網站。香港郵政的「郵購網」網站與該懷疑欺詐網站的網址十分相似，極容易令公眾誤以為該懷疑欺詐網站是香港郵政的官方「郵購網」網站；及(b) 2024年1月，「郵購網」網站上列出了21款精品，其中7款(33%)已經停售的精品並沒有從網站下架。其餘有售的14款精品當中，9款(64%)精品在2022–23年度內並無錄得銷售記錄。在2018–19至2021–22年度的4年期間，該9款精品每年售出的數目為零或只有單位數字(第4.9段)。

22. **有空間透過出租廣告位賺取更多收入** 香港郵政的建築物及設施設有廣告位可供政府決策局／部門、公營機構或商業營辦商租用作廣告用途。審計署發現，於2024年1月31日，香港郵政有多個廣告位未有租出，包括：8所建築物及設施的外牆及玻璃牆、1 696個補給郵袋櫃當中的1 369個(81%)，以及設有液晶電視的39間郵政局內的所有液晶電視(第4.16及4.17段)。

23. **需要改善非傳統服務投訴個案的處理方法** 在2018年4月至2023年12月期間，有關香港郵政非傳統服務的服務特點的投訴個案有495宗，其中450宗(91%)為口頭個案，45宗(9%)為書面個案。審計署發現，在45宗書面個案當中，有9宗(20%)個案延遲認收，延遲日數平均為5個工作天，由1至13個工作天不等。

摘要

根據香港郵政的指引，發出最後答覆的時限，視乎投訴個案屬「簡單個案」或「複雜個案」而有所不同。香港郵政表示，有關香港郵政非傳統服務的服務特點的 495 宗投訴個案當中，423 宗 (85%) 屬「簡單個案」，72 宗 (15%) 屬「複雜個案」。然而，審計署審查了該 495 宗投訴個案的檔案，發現當中並無就投訴個案的分類作出記錄。此外，審計署發現在 72 宗「複雜個案」當中，有 8 宗 (11%) 個案延遲發出最後答覆，延遲日數由 2 至 39 個工作天不等 (平均為 17 個工作天) (第 4.22 至 4.25 段)。

24. **營運計劃未有在財政年度開始前獲得批核** 商務及經濟發展局局長與香港郵政署長簽定的《框架協議》規定，香港郵政每年須擬備中期企業計劃 (企業計劃) 和年度業務計劃 (業務計劃)。就 2018–19 至 2023–24 財政年度，香港郵政共提交 12 份計劃定稿 (包括 6 份企業計劃和 6 份業務計劃)，供財經事務及庫務局和商務及經濟發展局批核。審計署發現，全部 12 份 (100%) 計劃定稿均延遲提交，延遲日數平均為 46 天，由 20 至 58 天不等。另外，全部 12 份計劃亦延遲獲得財經事務及庫務局 (即在 2 月底後) 和商務及經濟發展局 (即在 3 月底後) 批核：(a) 財經事務及庫務局延遲批核的日數平均為 54 天，由 28 至 121 天不等；及 (b) 商務及經濟發展局延遲批核的日數平均為 68 天，由 16 至 186 天不等 (第 1.8、4.29、4.31 及 4.33 段)。

25. **需要確保正確地描述郵政服務** 根據政府總部發出的一份通告，政府決策局／部門在各項日常運作和所有公務通訊中，必須確保凡提述香港特別行政區和中國其他地方，均要小心正確地表達。2024 年 2 月，審計署進行實地視察及審查香港郵政的記錄，發現寄件往中國各地區的跨境郵政服務 (包括傳統郵件服務和電子商貿服務) 均被錯誤描述為「國際服務」，包括：(a) 香港郵政網站；(b) 香港郵政流動應用程式；(c) 香港郵政年報；及 (d) 於郵政總局張貼的告示 (第 4.35 段)。

審計署的建議

26. 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。審計署建議香港郵政署長應：

電子商貿服務

- (a) 繼續致力提高本地電子商貿服務的收入，並研究有效措施改善其盈利能力 (第 2.20(a) 及 (b) 段)；

摘要

- (b) 汲取以往擬備預算工作的經驗，為本地電子商貿服務擬備更準確的預期收入 (第 2.20(c) 段)；
- (c) 研究適當措施增加本地電子商貿服務收入，盡量賺得預期收入 (第 2.20(d) 段)；
- (d) 採取進一步措施改善提供「本地郵政速遞」服務的成本效益 (第 2.20(e) 段)；
- (e) 優化「易寄取」的服務特點 (第 2.20(f) 段)；
- (f) 在日後推出本地電子商貿新服務前，進行市場研究或客戶調查，以更好地識別目標客戶的需要，並盡力確保為估算新服務郵件量所作的假設切合實際情況 (第 2.20(g) 段)；
- (g) 研究措施處理非本地電子商貿服務盈利能力下降的問題，特別是 2022–23 年度出現輕微虧損的情況 (第 2.42(a) 段)；
- (h) 確保已計劃的非本地電子商貿新服務能如期推出，並適時推出現正擱置的非本地電子商貿服務 (第 2.42(b) 及 (c) 段)；
- (i) 加強在「一帶一路」國家／地區設立「專線」服務 (第 2.42(d) 段)；
- (j) 密切留意情況，把握機會恢復「特快專遞」服務和「易網遞」服務 (第 2.42(e) 段)；
- (k) 汲取以往擬備預算工作的經驗，為非本地電子商貿服務擬備更準確的預期收入 (第 2.42(f) 段)；
- (l) 研究適當措施增加非本地電子商貿服務收入，盡量賺得預期收入 (第 2.42(g) 段)；
- (m) 密切監察「智郵站」的使用率，並採取進一步措施改善「智郵站」的使用率 (第 2.59(a) 及 (b) 段)；
- (n) 確保及時理順「智郵站」的設置地點 (第 2.59(d) 段)；

郵票及集郵

- (o) 在篩選郵票主題供郵票設計諮詢委員會考慮時，參考過往發行類似主題的郵票的收入資料，並向委員會提供該等資料以作參考 (第 3.24(a) 段)；

摘要

- (p) 就未能獲選入圍供郵票設計諮詢委員會考慮的郵票主題建議，提供未能獲選的理據 (第 3.24(b) 段)；
- (q) 考慮制定有系統的方法評審郵票主題的建議，使郵票主題的遴選工作更為客觀 (第 3.24(c) 段)；
- (r) 在與設計師簽訂的郵票設計服務協議中加入有關維護國家安全的特定條款 (第 3.24(d) 段)；
- (s) 因應最新發展，檢討特別／紀念郵票的銷售期限 (第 3.24(e) 段)；
- (t) 就過期郵票及集郵產品銷毀工作的時間和次數公布指引 (第 3.24(f) 段)；
- (u) 按照過期郵票及集郵產品銷毀指引進行郵票銷毀工作，並確保妥善備存郵票銷毀工作的記錄 (第 3.24(g) 及 (h) 段)；
- (v) 提高郵票設計諮詢委員會委員對傳閱文件的回應率 (第 3.33(a) 段)；
- (w) 加強推廣集郵的工作 (第 3.39 段)；

其他事宜

- (x) 處理郵政信箱、郵件轉遞服務及「郵繳通」收入持續減少的問題 (第 4.20(a) 段)；
- (y) 採取所需跟進行動，處理疑似仿冒「郵購網」的懷疑欺詐網站的問題，並及時偵測仿冒香港郵政的欺詐網站 (第 4.20(b) 及 (c) 段)；
- (z) 密切監察精品的庫存結餘，把已停售的精品從「郵購網」網站下架 (第 4.20(d) 段)；
- (aa) 增加精品的吸引力 (第 4.20(e) 段)；
- (ab) 加強措施，透過出租廣告位賺取更多收入 (第 4.20(h) 段)；
- (ac) 改善非傳統服務投訴個案的處理方法 (第 4.27 段)；
- (ad) 按照提交計劃的限期提交企業計劃和業務計劃的定稿 (第 4.39(a) 段)；
- (ae) 聯同財經事務及庫務局局長和商務及經濟發展局局長，考慮提前香港郵政提交企業計劃和業務計劃的限期 (第 4.39(b) 段)；及
- (af) 確保正確地描述郵政服務，並迅速採取適當行動修訂對郵政服務的描述 (第 4.39(c) 段)。

政府的回應

27. 香港郵政署長同意審計署的建議。

