

第 4 章

公共机构

职业训练局

职业训练局的管理措施

香港审计署
一九九九年十月十一日

声明

此简体版本只供网上阅览或下载。
如内容与繁体版本有任何差别，概以繁体版本为准。

职业训练局的管理措施

目 录

	段 数
撮要及主要审计结果	
第 1 部分：引言	1. 1
背景	1. 2 - 1. 4
帐目审查	1. 5
第 2 部分：薪酬及附带福利的管理	2. 1
约满酬金	2. 2 - 2. 7
审计署对约满酬金的意见及建议	2. 8 - 2. 10
职训局的回应	2. 11
员工贷款计划	2. 12 - 2. 17
审计署对员工贷款计划的意见及建议	2. 18 - 2. 20
职训局的回应	2. 21
例假兑现	2. 22 - 2. 24
审计署在一九九三年提出的查询	2. 25 - 2. 28
审计署对例假兑现的意见及建议	2. 29 - 2. 34
职训局的回应	2. 35
全包的薪酬福利条件	2. 36 - 2. 37
审计署对全包的薪酬福利条件的意见及建议	2. 38 - 2. 39
职训局的回应	2. 40
第 3 部分：物料及服务的采购	3. 1
物料及服务采购的财务监管	3. 2 - 3. 3
审计署对招标个案的研究	3. 4
沙田分校扩建工程委聘顾问	3. 5 - 3. 7
批出职训局建筑物的保安服务合约	3. 8 - 3. 11
宣传职训局课程	3. 12 - 3. 13
审计署对招标的建议	3. 14
职训局的回应	3. 15
当局的回应	3. 16
运用直接采购权	3. 17
审计署对直接采购权个案的研究	3. 18 - 3. 27
审计署对直接采购权的建议	3. 28
职训局的回应	3. 29

目 录 (续)

	段数
第 4 部分：高级职员宿舍的兴建及使用	4. 1
职训局提供的房屋福利	4. 2 - 4. 3
兴建宿舍	4. 4
兴建宿舍的建议	4. 5 - 4. 7
工程预算增加	4. 8 - 4. 9
审计署对工程预算增加的意见及建议	4. 10 - 4. 11
职训局的回应	4. 12
当局的回应	4. 13
重置泳池	4. 14 - 4. 16
新建泳池的使用率	4. 17 - 4. 19
审计署对重置泳池的意见及建议	4. 20 - 4. 22
职训局的回应	4. 23
空置宿舍	4. 24
不合格人员入住宿舍	4. 25 - 4. 29
只有少数领取自行租屋津贴人员选择入住宿舍	4. 30 - 4. 33
审计署对空置宿舍的意见及建议	4. 34 - 4. 38
职训局的回应	4. 39
居所资助计划	4. 40 - 4. 42
在大学教育资助委员会资助的院校推行居所资助计划的建议	4. 43 - 4. 44
在职训局推行居所资助计划	4. 45 - 4. 46
审计署对在职训局推行居所资助计划的意见及建议	4. 47 - 4. 48
职训局的回应	4. 49
当局的回应	4. 50
第 5 部分：架构协议及表现指标	5. 1
现有架构	5. 2 - 5. 7
架构协议批稿	5. 8 - 5. 11
审计署对架构协议的意见	5. 12 - 5. 13
表现指标	5. 14 - 5. 15
审计署的建议	5. 16
职训局的回应	5. 17
当局的回应	5. 18 - 5. 19

附录：中文版从略

职业训练局的管理措施

撮要及主要审计结果

A. **引言** 职业训练局(职训局)是本港提供职业教育及训练的主要机构,经费由政府资助。1999 - 2000 年度的预算财政拨款为 21.38 亿元(第 1.1 至 1.4 段)。

B. **帐目审查** 审计署最近就职训局的管理措施进行重点审查,发现若干方面须作改善(第 1.5 段)。

C. **约满酬金** 按合约条款聘任的职训局人员在妥当完成合约后,可获25%的约满酬金。计至一九九六年三月,本港七间高等教育院校中,已有六间把约满酬金由25%减至15%。15%已成为本地高等教育院校聘任教职员的标准酬金水平。不过,职训局作为专上教育机构之一,却到一九九九年三月才采用这个标准酬金水平。如职训局能及早把酬金水平调低,便可节省大笔开支(第 2.2 至 2.9 段)。

D. **员工贷款计划** 职训局设立员工贷款计划,向员工提供短期经济资助。根据该计划批出的贷款,是以该员工的公积金为保证。审计署注意到有大量续借个案,且大部分贷款人只是每月偿还利息。这项安排并不妥善,因为未有偿还本金,且可以一直拖欠至退休。由于原来为退休用途累积的公积金有一大部分会用以偿还拖欠的贷款本金,这安排是否符合员工的长远利益,实成疑问。此外,审计署也注意到,员工毋须在贷款申请表上注明贷款用途,这样会令员工易陷于不应有的债务(第2.12至2.19 段)。

E. **例假兑现** 一九九二年七月,职训局通知其理事会成员,该局会试行假期兑现计划。不过,职训局其实并没有以试行形式实施这计划,却是要求员工作出不能撤回的选择,决定是否把部分假期兑换为现金。尽管推行这项计划,有些员工仍是未能放取所有假期。该计划虽涉及额外政府拨款,但职训局并未就其实施而先行征求当局批准。在1998 - 99 年度,按假期兑现计划发放的款额约为 400 万元(第2.22至2.33 段)。

F. **全包的薪酬福利条件** 职训局向一位高级员工提供全包的薪酬福利条件,金额为每月 145,000元。虽然有职员宿舍空置,上述人员却毋须入住宿舍,而改为按月领取现金津贴。此外,职训局按月支付约满酬金予上述人员,而非在妥当完成合约时,方才发放(第2.36至2.38 段)。

G. **以招标方式进行采购** 审计署审核了20份合约,并注意到其中三份合约的有关服务并非以公开和竞投方式采购而得。由于职训局并未进行招标,故此未具客观标准去评定购得的服务是否最物有所值(第3.4至3.13 段)。

H. **运用直接采购权** 职训局《财务规则》订明，如招标不可行，职训局可在取得最少五份报价后直接采购物料或服务。审计署审核了125宗直接采购物料或服务的个案，并注意到其中28宗，职训局在未取得足够报价前，便已向单一供应商发出订单。如能有较多报价，便可确保直接采购价合理(第3.17至3.27段)。

I. **高级职员宿舍的兴建** 一九九三年，职训局决定在柴湾兴建100间高级职员宿舍。职训局安排银行贷款，为建筑工程提供资金，并以政府资助偿还贷款。审计署注意到，工程预算增加了8,500万元，原因是原来设计有所修改。职训局并无就工程预算大幅增加，向当局申请批准。工程费用增加令还款期延长两年，因而导致公共开支增加(第4.4至4.10段)。

J. **重置泳池** 兴建职员宿舍其中的一项主要工程项目，是在当时的柴湾科技学院重置泳池，费用约为1,100万元。审计署注意到，新建泳池和青衣分校泳池的使用率一直偏低。审计署也留意到，职训局在柴湾科技学院兴建新泳池前，并无调查使用情况。该局如有进行调查，便会发现只需在柴湾科技学院兴建较小的泳池(第4.14至4.21段)。

K. **空置宿舍** 计至一九九九年六月三十日，100间高级职员宿舍中有15间空置，其中部分更是长期空置。估计在空置期间内的应收租金约为1,000万元(第4.24至4.37段)。

L. **居所资助计划** 一九九八年十一月，库务局开始研究可否在职训局实施居所资助计划，并评估该计划会带来的财政负担。推行居所资助计划会减少政府在房屋福利的开支。不过，当局至今仍未明确表示会否在职训局实施居所资助计划(第4.40至4.47段)。

M. **架构协议及表现指标** 架构协议列明职训局的职责、政府的职业训练政策、政府与职训局的关系，以及两者对市民的责任。直至一九九九年六月（即政府建议拟订该协议六年后），政府与职训局的架构协议仍未定案。审计署也注意到，政府与职训局并无商定妥善的主要表现指标，以衡量提供职业教育及训练服务的成果(第5.2至5.15段)。

N. **审计署的建议** 审计署提出以下主要建议：

—— 职训局执行干事应：

- (i) 在厘定和修订教职员的薪酬及福利条件时，参照其他高等教育院校、受资助机构及政府所订的服务条件(第2.10段)；
- (ii) 规定人员如在员工贷款计划下借款，必须偿还利息及本金，并且订明可供人员申请贷款的具体用途(第2.20段)；

- (iii) 于申请更改员工福利时，向职训局理事会提供充分和正确资料，并先向当局申请批准，才实施可能涉及额外政府拨款的计划(第2.34段)；
 - (iv) 尽量尝试把职员宿舍分配予符合资格的人员，并只在人员妥当完成合约时，才发放约满酬金(第 2.39 段)；
 - (v) 确保所有物料和服务均透过公开竞投的招标程序采购(第3.14 段)；
 - (vi) 向采购人员发出指示，提醒他们直接采购物料或服务时，必须最少取得五个报价(第3.28 段)；
 - (vii) 避免重大修改原来设计，以免工程费用大幅增加，并在工程费用大幅调整时，向当局申请批准(第4.11 段)；
 - (viii) 提高泳池的使用率，并在日后决定进行建设工程前，先考虑使用率的问题(第4.22 段)；及
 - (ix) 评估将来合格人员对宿舍的需求量，并采取行动处置剩余宿舍(第4.38 段)；
- 当局应尽快完成在职训局推行居所资助计划的可行性研究(第4.48段)；及
- 教育统筹局局长及职训局执行干事应尽快制定架构协议，订定适当的服务成果及服务成效指标，以及在周年预算发表各项主要表现指标，供有关方面参考(第5.16 段)。

0. **职训局和当局的回应** 职训局执行干事及当局大致上接纳审计署的建议。

第 1 部分：引言

1.1 本部分介绍职业训练局(职训局)的成立背景及今次帐目审查的目的。

背景

1.2 职训局开办全日制及部分时间制课程，是本港提供职业教育及训练的主要机构。其专业教育学院(注1)和 24 所工业训练中心开办多种行业的技工、技术员和高级技术员课程，提供职业教育及训练。职训局亦开设三所技能训练中心，训练弱能人士，协助他们在社会就业。此外，又负责推行其他服务及计划，包括新科技培训计划及香港管理专业发展中心，为培训及技能学习提供支援。

1.3 职训局于一九八二年根据《职业训练局条例》(第1130 章)成立，职训局理事会成员由香港特别行政区行政长官委任，最多可有23名成员，包括职训局执行干事、不多于18名的非公职人员及不多于四名的公职人员。成员分别来自工商界、高等教育院校及工会。该局设有三个常务委员会、20个训练委员会及八个一般委员会，监察职训局各方面的工作。

1.4 职训局由执行干事主管，职员约4 000名，经费由政府资助，拨款管制人员是教育统筹局局长，1999 - 2000 年度的预算财政拨款为21.38 亿元。

帐目审查

1.5 审计署最近就职训局的管理措施，进行重点审查，注意到下列方面须作改善：

- 薪酬及附带福利管理(第 2 部分)；
- 物料及服务的采购(第 3 部分)；
- 高级职员宿舍的兴建及使用(第 4 部分)；及
- 当局与职训局的架构协议的制定及表现指标的厘定(第 5 部分)。

注 1：专业教育学院由两所科技学院和七所工业学院组成。这些学院于1999 - 2000学年合并成为一所协作学院，称为专业教育学院。

第 2 部分：薪酬及附带福利的管理

2.1 本部分审查职训局对薪酬和附带福利的管理是否妥善。

约满酬金

2.2 职训局在一九八二年成立。当时政府当局同意职训局人员的聘用条件，应根据香港理工学院(即现时的香港理工大学)所采用的条件。主要因为原本由香港理工学院教授的文凭和证书课程，改由职训局教授。

2.3 属于职训局薪酬表甲及乙(注2)的教学及同级行政人员首先是按合约条款聘任，任期通常两年。如人员妥当完成合约，会获发放约满酬金。一九九九年三月之前，职训局人员的约满酬金是根据当时香港理工学院的*做法*计算，即定为合约期所收取底薪的25%。

2.4 一九九五年五月，香港理工大学决定，新入职及续约的教学及行政人员，不论本地或海外雇员，一律采用新订划一聘用条件。根据该套新订划一聘用条件(是节省成本措施)，由一九九六年一月起，约满酬金由25%减至15%。

2.5 一九九六年三月，职训局检讨教学及行政人员的聘用条件，并向香港理工大学作多项查询。香港理工大学所提供的资料包括约满酬金已由25%减至15%。一九九六年五月，职训局对本地及海外雇员采用划一聘用条件，以便与其他高等教育院校的做法一致。但是，职训局并无降低约满酬金比率。

2.6 审计署注意到，自一九九五年五月起，当时香港七间高等教育院校中，已有六间院校把约满酬金由25%减至15%。不过，职训局在两年半后，即一九九七年十一月，才提出这事。当时，职训局行政委员会一名成员在会议席上，提到大部分高等教育院校已把约满酬金减至15%。会议中委员会同意，“*长远而言，职训局理事会或可研究*”此事。一九九八年二月，职训局行政委员会在会议中又提到此事。委员会再次同意，“*长远而言，职训局理事会或可研究*”此问题。直至一九九九年三月，职训局才决定由一九九九年七月起，把比率由25%减至15%(注3)。职训局把比率降低，是作为一项节省成本措施，以符合政府的资源增值计划规定(注4)。

注 2：职训局薪酬表甲及乙分别相等于公务员首长级薪级表和总薪级表。

注 3：根据合约规定，职训局必须在约满前四个月通知员工是否会续约，因此职训局决定在一九九九年七月，即一九九九年三月之后的第四个月调整酬金比率。

注 4：一九九八年，行政长官在施政报告中宣布政府部门全面推行资源增值计划。该计划规定，在1999 - 2000 财政年度内，各部门及政府资助机构必须利用现有资源，提供新服务或改善现有服务，或藉提高生产力，实质节省开支。到 2002 - 03 年度，必须再减少基线运作成本5%。

2.7 职训局执行干事回应审计署的查询时表示：

- 职训局认为，一九九六年三月检讨服务条件的目的，是划一 / 统一服务条款，以及令本地人员的福利水平与外籍雇员看齐。检讨期间，该局曾征询各高等教育院校的意见，而香港理工大学提供的资料则有提及调整约满酬金水平。事实上，那次检讨的范围并不包括约满酬金的问题；
- 以薪酬、薪级和晋升高职位的机会而论，职训局教职的吸引力，远较其他高等教育院校为低。一九九五年，当时的城市理工学院和香港理工学院把多项学位以下程度课程转交职训局开办，使职训局的工作大为增加。在一九九五年、一九九六年及一九九七年三年内，职训局增聘了大量教职员。该局认为，要在经济蓬勃时期聘请和挽留高质素的教职员，保持薪酬及福利条件吸引，至为重要。因此，职训局考虑到急需增聘教职员和当时招聘市场竞争激烈，决定把约满酬金维持在25% 的水平，以吸引合适的人才；及
- 职训局在订定服务条件时，虽有参照当时的香港理工学院，但最终仍是按照政府的准则来厘定教职员的薪级、假期和酬金水平。由一九九九年七月起，职训局把新入职人员的酬金水平，以及现有人员续约的约满酬金水平，由25% 减至15% 。不过该局知道，现职合约公务员仍然享有25% 约满酬金。

审计署对约满酬金的意见及建议

2.8 审计署注意到，职训局教职员的薪级较其他高等教育院校为低。一九九零年，当时的职训局执行干事在一次职训局理事会会议上指出，该局参照两所理工学院的准则来厘定教职员的薪级，并已顾及教职员无须教授学位课程这事实。审计署认为，就教职员须承担的职责而言，该局所定的薪级是恰当的。

2.9 本地多所高等教育院校均已把约满酬金由25% 减至15% 。15% 既已成为本地高等教育院校聘任教职员的标准酬金水平，职训局作为专上教育机构之一，理应在较早时候便采用15% 的酬金水平。审计署估计，在一九九六年至一九九九年期间，职训局多付的酬金高达6,400 万元。假如该局能及早把酬金水平调低至15% ，相信可节省大笔开支。

2.10 审计署建议，职训局执行干事应：

- 在厘定和修订教职员的薪酬及福利条件时，参照其他高等教育院校、受资助机构及政府所订的服务条件；及
- 尽速把服务条件的修订实行，以免因延迟实行而引致不必要的开支。

职训局的回应

2.11 职训局执行干事同意，日后会参照其他高等教育院校、受资助机构及政府所订的服务条件，并会尽速把服务条件的修订实行。

员工贷款计划

2.12 一九九六年四月，职训局设立员工贷款计划，向员工提供经济资助。按照计划的规定，职训局与本港一家银行签订协议，由该银行向职训局提供达1.5亿元的无抵押贷款安排，以便该局把款项转借给21岁或以上，已参加该局公积金计划的在职雇员。贷款安排可由银行按年续期，而职训局实际上是充任担保人。职训局把这项贷款计划视为向员工提供的附带福利。提供贷款，显示职训局关心雇员，可提高该局声誉。

员工贷款计划的条款

2.13 员工贷款计划的主要条款如下：

- 合资格员工可向职训局借贷达其可享有公积金额60% 的款项；
- 根据员工贷款计划批出的贷款以该员工的公积金为保证；
- 利息以最优惠贷款利率计算；
- 协议借款期为12 个月，如获职训局执行干事批准，可按年续期；及
- 借款期间并无固定的还款时间，员工只须从月薪扣除贷款金额之每月利息。

批出的员工贷款金额

2.14 下文表一载列自实施员工贷款计划以来批予员工的贷款额。

表一

批予员工的贷款

财政年度	批出的贷款申请数目	总贷款额 (元)	平均贷款额 (元)	最高贷款额 (元)
1996 - 97	214	41, 780, 000	195, 000	800, 000
1997 - 98	168	33, 860, 000	202, 000	1, 100, 000
1998 - 99	84	19, 650, 000	234, 000	1, 000, 000
1999 (四月至六月)	23	2, 820, 000	123, 000	400, 000
	<u>489</u>	<u>98, 110, 000</u>		

资料来源：职训局的记录

从表一可见，自一九九六年四月实施员工贷款计划以来，共批出9,800万元。个人贷款额最高达110 万元。

贷款情况

2.15 审计署随机选出100 宗贷款申请来审查借款情况。审查发现，只有18 名员工(或18%) 在员工贷款计划实施后第二年偿还部分本金或还清本金，绝大部分员工选择只付利息，而其中几名员工甚至在第二年增加贷款额。不过由于旧公积金计划结束，所有借款人，包括上述100 名员工，须在一九九九年三月前偿还贷款。

贷款目的

2.16 员工贷款计划原是为参加了职训局公积金计划的人员提供经济资助，以作特定用途的。不过，职训局并无订明在什么情况下员工可申请贷款。

2.17 审计署审查职训局的记录发现，在一九九九年三月前，员工须在贷款申请表上注明贷款用途。审计署因此抽查了一九九六年四月至一九九九年三月期间提出的贷款申请，并发现：

—— 职训局批准了全部489 宗贷款申请。部分贷款用途如下：

- 投资
- 家居装修
- 旅游
- 交税
- 个人应急
- 按揭还款
- 置业

—— 在批出这些贷款时，职训局并无对有关的贷款用途提出质疑，惟有一宗申请除外。在这宗申请中，一名月入 11,880 元的员工申请贷款十万元(即其月薪的九倍左右)，以资助父母往海外旅行。有关方面起初曾质疑贷款会否加重该员工的经济负担，但最终也批出贷款，因为根据贷款条款，她只须每月偿还利息。有关方面认为，偿还利息只会对她带来轻微的经济负担；及

—— 职训局并无索取任何证明文件，以核实贷款用途。

审计署也注意到，自一九九九年三月起，员工不再须要在贷款申请表上注明贷款用途。职训局一般都会批准贷款申请(特殊情况除外，例如员工已提出辞职或正接受纪律处分)。

审计署对员工贷款计划的意见及建议

2.18 员工贷款计划批出的贷款是短期借贷，因为贷款期是12个月(见上文第2.13段)。续借贷款须经职训局执行干事批准。然而，审计署审查过100宗员工贷款计划批出的贷款，发现有大量续借个案。此外，大部分贷款人都选择只偿还利息。员工只须每月偿还利息的安排并不妥善，因为毋须偿还本金，本金可以一直拖欠，直至退休。由于原来为退休用途累积的公积金有一大部分会用以偿还拖欠的贷款本金，这安排是否符合员工的长远利益，实成疑问。

2.19 此外，职训局亦未订明贷款作何种用途才会获得批准。由一九九九年三月起，职训局甚至不再要求申请人在申请书内说明贷款用途。职训局人员差不多可用任何理由申请贷款。由于对贷款用途是否合理不加审查，员工贷款计划会使员工易陷于不应有的债务。

2.20 为确保有审慎的个人财务管理并保障员工的退休福利，审计署建议，职训局执行干事应：

- 规定职训局人员如在员工贷款计划下借款，必须偿还利息及本金，以减少员工的长期负债；
- 清楚订明可供职训局人员申请贷款的具体用途；及
- 要求职训局人员提供文件，说明贷款已用于申请书所载用途。

职训局的回应

2.21 职训局执行干事表示，职训局明白审计署的意见。该局认为，贷款计划并不牵涉公帑，而贷款以属于员工的资金为抵押。虽然如此，职训局打算仔细检讨员工贷款计划，以期增订条文，规定贷款须作适当用途，而偿还款额须包括利息及本金。

例假兑现

2.22 一九九二年八月前，受聘于职训局而属于“教学及同级行政人员”中的非教学职级人员(非教学人员)在每个两年任期内可享有90天例假。这些人员须于下个任期开始前放取所有假期。教学人员可以在非繁忙时期放取例假，以便在两年任期内放取所有假期；但非教学人员则没有类似安排。职训局认为这些非教学人员不可能在不严重影响职训局运作效率的情况下放取所有可享假期。

2.23 一九九二年初，职训局建议实施假期兑现计划，容许非教学人员把部分可享假期兑换为现金，以减少其可享例假。这计划使非教学人员能在一个两年任期内获得其已赚取的假期。非教学人员可在每个两年任期内，选择把30天例假兑换为现金，或继续享有其现有假期。一九九二年七月，即假期兑现计划实施之前，职训局执行干事通知职训局理事会成员，该计划将会**试行**，并于三年后，即一九九五年进行检讨。

2.24 一九九二年八月，征得职训局行政委员会批准后，职训局实施假期兑现计划。在266名合格的员工当中，有187人(70%)选择加入该计划。同时，职训局又把这些职级的新聘人员的可享例假由每个两年任期90天减至60天。虽然该计划涉及额外政府拨款，但职训局并未就其实施而先行征求当局批准。在1998-99年度，按假期兑现计划发放的款额约为400万元。

审计署在一九九三年提出的查询

2.25 审计署发现，公务员并无类似计划，而且职训局的计划涉及额外政府拨款。一九九三年一月，审计署请当局与职训局商讨此事，并请当局在考虑政府的例假政策及兑现计划的财政影响后，通知审计署政府是否认为该计划可接纳。

2.26 审计署亦请当局留意一九九零年一宗类似个案。当时香港中文大学建议实施类似计划，但当局否决该建议，理由是当局从未批准在任雇员把例假兑现，而且公务员亦规定不可这样做。

2.27 职训局在回应查询时表示，该局处理非教学人员的例假时，曾考虑三个不同方案：

- **方案一：由其他员工署任** 局方认为这做法不可行，原因是长期来说，员工的效率难以维持；
- **方案二：雇用额外员工顶替放假人员** 这方案费用最大。考虑到新员工须经过一段时间后，方可充分发挥效率，局方认为这做法不符合成本效益；及
- **方案三：例假兑现** 这方案比方案二省钱，故局方选择了这方案。采用这方案，短期来说，工作效率会增加，而长远来说，亦可大大节省职工成本。

2.28 职训局表示该局属意方案三。一九九三年四月，当局终于就假期兑现计划给予事后批准。

审计署对例假兑现的意见及建议

2. 29 职训局执行干事在假期兑现计划未于一九九二年八月实施前，于同年七月通知该局理事会成员，该局会试行是项计划，并于一九九五年进行检讨。不过，审计署注意到，职训局其实并非把计划视作试验计划。局方要求员工选择把例假兑现或是继续享有现有假期，但作出选择后，便**不能撤回**。由于计划并非以试行方式实施，执行干事其实是向职训局理事会成员提供了不正确资料。

2. 30 根据职训局有关的人事通告，雇员通常应在新的两年任期开始前放取所有应得例假。若工作情况不容许雇员这样做，局方可批准雇员把最多半数应得例假结转至下一任期(对已选择把假期兑现的员工来说，一个正常两年任期可结转例假即为45天)。任何在任期终结时尚未放取而超过45天限额的例假将作废。在特殊情况，雇员可获准把超过45天的例假(包括在本任期或先前任期所累积的假期) 结转至下一个任期内。

2. 31 审计署注意到，职训局在一九九八年三月拟备的例假统计数字显示， 144 名已选择把假期兑现的非教学人员中， 66 人(46%) 仍未能在两年正常任期内放取所有假期。他们需要把假期结转至下一任期。下文表二载列这些员工结转的假期日数。

表二
非教学人员
结转的假期日数

	员工人数
少于30 天	40
30 - 44 天	8
45 - 59 天	7
60 - 89 天	7
90 天或以上	<u>4</u>
总计	<u><u>66</u></u>

资料来源：职训局的记录

2.32 职训局批准这66名员工把累积假期结转至下一任期。多名员工获准结转超过45天的假期，尽管这做法只应在特殊情况才予批准。

2.33 审计署又留意到，虽然公务员没有类似的假期兑现计划，同时职训局的计划又涉及额外政府拨款，该局在推行计划前，并无先行向当局申请批准。审计署在一九九三年一月查询后，当局才处理此事，并给予职训局事后批准。该计划违反了政府的资助原则，即受资助机构员工的聘用条件，不应较公务员相类职系的聘用条件优厚。

2.34 审计署建议，职训局执行干事应：

- 于申请更改员工福利时，向职训局理事会提供充分和正确资料，以便职训局理事会成员可根据妥善资料作出决定；
- 严格审核结转假期的申请，以确保有关批准符合职训局人事通告所载的指引；及
- 先向当局申请批准，才实施可能涉及额外政府拨款的计划。

职训局的回应

2.35 职训局执行干事表示：

- 职训局承认，该局应先以试行形式实施这计划，而却没有这样做。职训局应先取得所需同意，才实施计划；
- 该计划是临时措施，目的在解决一九九二年的特别人手问题。如不采用该项措施，唯一的解决办法是开设费用庞大的替假人员职位。就当时情况来说，该计划是解决问题的最具成本效益方法；
- 该计划是一项“一次过”安排，所牵涉的员工人数甚少，而且迅速递减（现时为141人）。一九九九年九月起，多名有关员工会调往其他无资格参与该计划的职位，所牵涉人数更为减少；及
- 职训局留意到审计署的意见，即在实施可能涉及额外政府拨款的更改前，应先取得当局批准。

全包的薪酬福利条件

2.36 职训局的薪酬结构主要是根据当时香港理工学院和公务员的薪酬结构制订。该局的员工均获提供基本薪金另加附带福利。审计署注意到职训局曾提供全包的薪酬福利条件予一名员工，而这并非该局员工的正常薪酬安排。

2.37 职训局在一九九八年十月按两年合约制征聘一名高级人员，并提供金额为每月145,000元全包的薪酬福利条件。这个数目包括基本月薪92,650元(相等于公务员首长级薪级表第1点的人员)，及代替约满酬金、房屋福利、医疗、牙科及住院福利、子女教育津贴及年假旅费的每月现金津贴。

审计署对全包的薪酬福利条件的意见及建议

2.38 审计署认为这种全包的薪酬福利条件并不适当，原因如下：

- 根据职训局的《柴湾科技学院职员宿舍计划一般原则及详细安排》，该局会在确保所有宿舍均已住满后，才在市场上另租宿舍应付需求。由住客变动等情况引起的空置期绝对应减至最低。审计署注意到在一九九八年十月时，空置的职员宿舍有15个。(职训局职员宿舍的使用另载于本报告第4部分。)虽然当时有空置的宿舍，该名高级人员仍毋须入住这些宿舍，有关的房屋福利反而被兑现，并以按月津贴的形式发放予该名人员；及
- 职训局《教学及同级行政人员聘用条件》明文规定，人员只有在妥当完成合约时，方可获发约满酬金。因此，以每月现金津贴的形式支付约满酬金已违反上述原则。

2.39 审计署建议，职训局执行干事日后重订或提供薪酬福利条件时应：

- 不要把房屋福利兑现，而要尽量尝试把职员宿舍分配予符合资格的人员，以期尽用职训局的空置宿舍；及
- 遵守原则，在人员妥当完成合约时，才发放约满酬金。

职训局的回应

2.40 职训局执行干事指出，该局只有一宗全包的薪酬福利条件的个案，那就是在一九九八年十二月聘用推广及公共事务总监。由于难以招聘具备适当才能的人士填补这个重要职位，职训局理事会向有关方面征询意见后，把此事当作特殊个案处理。职训局理事会通过采用全包的薪酬福利条件，是为了吸引在推广及公共事务方面具备所需资格及专门知识的优秀申请人。职训局会根据审计署的意见，在续约时检讨有关情况。

第 3 部分：物料及服务的采购

3.1 本部分审核采购物料及服务的财务管理及招标程序。

物料及服务采购的财务监管

3.2 物料及服务采购的财务监管和招标程序载列于职训局的两份内部文件，即《财务规则》和《采购手册》。《财务规则》订明，除非执行干事或其授权的人员批准进行局限性招标，否则在采购物料及服务、批出工程时，凡预计费用超过5,000元，必须以招标方式进行，或由最少五名投标者中选出。

3.3 《财务规则》亦规定，当招标方式不可行时，采购物料和服务可不用招标。以直接采购权采购物料或服务的财政限额如下：

批核人	每次订购金额不得超过 (元)
执行干事	300,000
财政主任	100,000
总物料供应主任	50,000

批核直接采购物料或服务的人员须“在该费用支出后三个月内向职训局理事会提交该费用的详情”。职训局理事会可以一般方式或特别方式批准任何不经投标而购买的物料或取得的服务。

审计署对招标个案的研究

3.4 在1998 -99年度，职训局用了3.48亿元采购物料及服务。审计署审核了20份于一九九八年签订的合约(合约总值 4,770 万元)，以查看《财务规则》所载列的财务监管及招标程序是否妥为遵从，结果发现，下列三宗个案与一般的有别：

- 沙田分校扩建工程委聘顾问；
- 批出职训局建筑物的保安服务合约；及
- 宣传职训局课程。

审计署对这些个案的意见载于下文第 3.5 至 3.13 段。

沙田分校扩建工程委聘顾问

3.5 一九九八年四月，职训局就专业教育学院沙田分校(前称沙田工业学院)为增收学生而加建一所五层高建筑物的工程接触了五家建筑事务所。该五家建筑事务所均于一九九八年五月表示有意受聘为工程顾问。工程总值连顾问费用预计为7,500万元。由于顾问服务费用预计为750万元，执行干事须把顾问合约交职训局产业管理委员会审批。

3.6 一九九八年六月三日，产业管理主任向执行干事发出内部便笺，表示其中三家建筑事务所可予考虑。产业管理主任并建议执行干事应决定向职训局产业管理委员会提交一个确实的建议以供审批，或是请职训局产业管理委员会从备选名单中挑选。一九九八年六月十日，其中一家建筑事务所获向职训局产业管理委员会建议委聘为工程顾问，原因是该建筑事务所曾承办数个教育机构及其他院校建筑物的工程，而且这项工程按其规模及性质而言，亦很适合交由这家约有20名员工的小型建筑事务所承办。一九九八年六月二十三日，职训局产业管理委员会接纳上述建议，顾问合约协议遂于一九九八年十月签订。

3.7 审计署发现，职训局并未向三家备选建筑事务所招标，请其就工程提交建议书。由于职训局未评估过各建议的相对优缺点，故此实在未具客观准则去选出适合承办工程的顾问。审计署亦留意到，顾问费用是根据工程价值按比例计算的。这与类似顾问工程现行计算酬金的方法不符。惯常的做法是以定额酬金计算，而有意公司亦须出价竞投。

批出职训局建筑物的保安服务合约

3.8 除三间技能训练中心外，职训局所有建筑物的保安服务都是外发承办的。自一九九八年四月起，九所分校、四幢训练中心综合大楼及职训局大楼的保安服务全部由同一家保安公司(A公司)提供，为期两年，合约总值1,820万元。审计署注意到，A公司自一九八九年十一月首次受聘以来，已为职训局大部分建筑物提供超过十年的保安服务。保安服务合约自一九八九年起曾续期六次(在一九九一年、一九九三年、一九九五年、一九九六年、一九九七年及一九九八年)。

3.9 在九所分校及四幢训练中心综合大楼中，有六所分校及三幢综合大楼的保安服务于一九九六年公开招标，结果由另一家保安公司(B公司)取得合约，为期两年。该合约在一九九八年届满时，有关服务再次公开招标。B公司提交的投标书出价最低，但遭拒绝，因为职训局认为B公司在一九九六年至一九九八年间的表现未如理想。有关合约再次批给出价第二低的A公司，合约由一九九八年四月开始，为期两年，合约总值930万元。

3.10 同时，职训局也就职训局其他建筑物(除三间技能训练中心外)与A公司续订另外两年的保安服务合约，合约由一九九八年四月开始，总值890万元。因此，A公司目前正为职训局所有建筑物提供保安服务。

3.11 审计署关注到，自一九八九年十一月起，有关的保安服务合约曾续期六次，而大部分保安服务并无公开招标。在一九九八年的招标行动中，有15名投标者递交投标书承投合约，显示保安服务的竞争是十分剧烈的。审计署以为，职训局只与 A 公司续约，而没有进行招标程序，是不恰当的。这做法不足以保证职训局获得的保安服务是最物有所值的。

宣传职训局课程

3.12 一九九八年十一月，推广及公共事务总监建议透过电视媒介，宣传职训局主办的课程。职训局的高层管理人员赞同这建议。该总监直接采用了一家电视广播公司的宣传组合，费用 32 万元，而事实上，宣传服务是应根据《财务规则》招标采购的。

3.13 物料供应组在查核这个案时，曾质疑为何没有招标。推广及公共事务总监解释，由于她新上任，因此不熟悉职训局的采购程序。为了纠正这个反常情况，职训局的高层管理人员其后向职训局理事会取得了事后批准。

审计署对招标的建议

3.14 审计署建议，职训局执行干事应：

- 采取积极行动，确保所有物料和服务均透过公开竞投的招标程序采购；
- 日后招标承投顾问服务时，考虑采用定额酬金合约形式，以增加竞争和加强财务监管；及
- 定期提醒局内人员，特别是新聘任人员，必须遵循有关采购程序。

职训局的回应

3.15 职训局执行干事表示，职训局知悉审计署对招标的建议。他并表示，直至一九九九年二月，各高等教育院校(由大学教育资助委员会资助)通常是按照建筑工程价值按比例计算顾问费用。因此，一九九八年十月，该局在委聘沙田校舍新翼工程的建筑顾问时，也是采用比例法计算顾问酬金(注5)。

注 5：审计署认为，职训局在采购物料和服务时，应遵循最理想的做法。既然当时最理想的做法是邀请投标者出价竞投，职训局理应采用这种以定额酬金竞投的方式(见第3.16段)。

当局的回应

3.16 建筑署署长表示：

- 受资助机构有别于政府部门，政府容许这些机构在运作上有较大弹性，因此，这些机构无须依循政府部门采用的招标方式。根据这个方式，有关部门须比较各份投标书建议的技术服务及定额酬金价格，从而选出中标者。一九九九年二月，政府检讨委聘顾问的机制，并建议受资助机构参照政府部门，采用公开竞投及甄选投标的方式。一九九九年三月，教育统筹局局长知会职训局，新获批准的受资助机构工程须采用“出价竞投”方式；及
- 自一九九四年起，建筑署已采用公开竞争及比较的甄选投标方式，批出政府工程。该署在一九九四年六月二十九日，发出《甄选、委聘和管理建筑及有关工程顾问手册》，作为有关人员就该署工程委聘顾问的指引。

运用直接采购权

3.17 正如上文第 3.3 段所述，如招标不可行，职训局准许直接购置物料及服务。《财务规则》订明，每次采购价值超过5,000 元的物品，如获豁免以招标方式购置，则必须最少有五名供应商出价。不过，获授予直接采购权的批核人员可批准豁免征求五份报价这项规定。

审计署对直接采购权个案的研究

3.18 1998 -99 年度，职训局直接采购的物料及服务总值1,400 万元左右。审计署曾审核 125 宗在一九九八年七月至九月间获授权直接采购物料或服务的个案，以确定有否依循采购程序。

3.19 审计署注意到，一般个案都能依循采购程序。不过，其中28宗个案(即23%)却未取得足够报价，而向单一供应商发出订单。如能有较多报价，可确保直接采购价合理。下文第3.20 至3.27 段载列三个例子(从该 28 宗个案选出)。

3.20 **个案一** 一九九八年八月，有关人员获批给直接采购权，聘用一家土力工程顾问公司负责专业教育学院观塘分校(前称观塘工业学院)的斜坡改善工程，费用为295,000 元。当时只收取一份报价单，据称原因是该名顾问一直就所有斜坡安全问题提供意见及监督工程，并备存过去十年职训局院舍内所有斜坡的记录。审计署认为，职训局当时也应请其他土力工程顾问出价。

3.21 职训局答复审计署查询时表示，观塘工业学院兴建时也是聘用该顾问。此外，土力工程处亦聘请该顾问负责勘测观塘区该工业学院附近斜坡的稳定程度。该公司备存该地点及该区的勘测记录，而且最为经验丰富。如由其他顾问负责有关工程，必须取得额外资料，而且费用更高。

3.22 **个案二** 九龙湾训练中心综合大楼购置了一部新车床，其后发觉须拆除一堵现有墙壁，才能安装，此外，还须安装一扇新的滑动门。车床的供应商推荐了一名承办商进行清拆及安装工程。该名承办商在一九九八年六月十一日报价49,800元。除此之外，便再无征求其他报价。一九九八年九月四日，即两个半月之后，有关方面获批予直接采购权以进行该工程，声称是因为急需在一九九八年九月二十五日前完成工程。

3.23 审计署注意到，该工程在一九九八年六月已确定需要进行。不过，工程的完工日期却为一九九八年九月底，因此，其间应有足够时间征求其他报价。

3.24 在回应审计署的查询时，职训局指车床供应商愿以低廉价格承办该工程，作为安装工程的一部分。因此，职训局认为不需要再征求其他报价。

3.25 **个案三** 一九九八年九月，有关方面批出金额42,000元的直接采购权，用以聘请一所本地大学的职员为持续专业进修课程制订建议及指引。委任上述大学职员是由于据称该等职员对于筹办这些课程有丰富经验。职训局没有再征求其他报价。

3.26 在回应审计署的查询时，职训局指这类顾问服务需要专门的知识，适当的收费约为每小时1,200元。职训局早知道该项深入研究最少需要50小时的顾问服务。事实上，工作量也超出原先预计的时间。由于这笔42,000元的款额较惯常的顾问费低，实只可算作“车马费”。

3.27 审计署认为在上述三宗个案中，职训局应征求较多报价，这样才可保证对物料及服务所付金额确属合理。

审计署对直接采购权的建议

3.28 审计署建议，职训局执行干事应：

- 向采购人员发出指示，提醒他们直接购买超过5,000元的物料或服务时，必须最少取得五个报价；及
- 确保有关人员只在因特殊原因而不能取得五个报价的情况下，才行使权力豁免这项规定。

职训局的回应

3.29 职训局执行干事接纳审计署的建议。

第 4 部分：高级职员宿舍的兴建及使用

4.1 本部分讲述高级职员宿舍的兴建和管理，以及将居所资助计划引入职训局的进度。

职训局提供的房屋福利

4.2 职训局的合资格员工可享有房屋福利，该等福利是依照一九九零年十月前的公务员房屋福利(注6)而制定的，主要福利如下：

- **高级职员宿舍** 薪金属职训局薪酬表乙第45点(注7) 及以上的员工便有资格入住高级职员宿舍(下称“宿舍”)；及
- **自行租屋津贴** 薪金属职训局薪酬表乙第 34 点或以上并租住私人物业的员工，每月可获发放这津贴。

4.3 在1998 -99年度，发给职训局员工的自行租屋津贴达1.18亿元。计至一九九九年六月三十日，职训局共有 100 间宿舍，面积由150至190平方米(实用面积)不等。这些宿舍的估计总租值为每年 4,700 万元。

兴建宿舍

4.4 职训局拥有的100间宿舍于一九九六年六月落成。在这之前，职训局一直租用私人物业，供合资格入住宿舍的员工居住。不过，租金有时远远超过职训局拟支付的金额。一九九三年九月，职训局提出了长远的解决办法，就是在当时的柴湾科技学院(现称香港专业教育学院柴湾分校)的校园内兴建 100 间宿舍。

兴建宿舍的建议

4.5 根据顾问建筑师在一九九三年进行的可行性研究，以一九九四年年中的价格计算，兴建 100 个单位连所需设施要 1.7 亿元。这项计划的要点如下：

- 单位将建于柴湾科技学院的校舍内；
- 每个单位约有 167 平方米的净面积；
- 设有 100 个停车位；及
- 其他设施还包括一个儿童游乐场及一个小型泳池。

注 6：由一九九零年十月起，政府为公务员推行居所资助计划。直到目前为止，职训局并无制定类似计划。

注 7：相等于公务员总薪级表第 45 点。

4.6 职训局会安排银行贷款，为这计划提供资金。职训局的合资格员工入住宿舍，政府便即会按季支付该宿舍的租值(由差饷物业估价署评估)予职训局，直至职训局清偿银行贷款为止。

4.7 一九九三年九月，职训局理事会批准该计划，所需款额为1.7亿元。同年十一月，职训局就银行贷款安排向当局取得政策上的支持和批准。职训局在与政府达成的行政安排(注8)中承诺，宿舍的设计会与同级公务员的宿舍设计相若。

工程预算增加

4.8 一九九四年五月，职训局产业管理委员会批准工程预算增加 8,500 万元，即增至 2.55 亿元(注9)。超出工程预算的项目和原因见下文表三。

注 8：这项行政安排名为《柴湾科技学院职员宿舍计划一般原则及详细安排》。

注 9：宿舍于一九九六年六月竣工，费用最终为2.38亿元。由于工程费用是向银行借贷，费用增加6,800万元(1.7亿元增至2.38亿元)，使须缴付利息也因而增加1,500万元。

表三

超出工程预算的项目和原因

	(百万元)
建造费	42
• 额外设施 除原本预算包括的儿童游乐场地和住户泳池外，还增设一个壁球场和一所健身室； • 减低噪音措施 安装双层玻璃和加建楼宇墙壁，以便减低来自附近地下铁路站和东区走廊交通的噪音，使音量符合环境保护署的规定； • 修改单位面积 修改面积，是要切合人口不同的家庭和各级，建造费预算也因而增加； • 更好的装饰工程和设备 采用了更好质量的地板和设备，例如由镶木地板改用更佳的预先打磨实心榉木地板，而套房的浴室除浴缸外，亦加设独立淋浴间；及 • 暖房 单位亦设有放置住户冬季衣服的暖房。这些房间设有热水器，保持衣服温暖干爽，同时为单位供应热水。	
应急费用	11
为价格波动而预留的款项	23
因建造费增加而增加的顾问费用	9
成本超支	<u>85</u>

资料来源：职训局的记录

4.9 职训局回应审计署的查询时表示，该局无须就工程费用征求当局正式批准。由于工程的资金来自银行贷款，该局也就没有向当局申请额外拨款。不过，政府和职训局均明白，须就这类工程保持紧密联系，以免工程与政府政策抵触或影响拨款和公帑的运用。为此，建筑署派出一名代表，出席职训局产业管理委员会有关该工程的会议，以便向该局提供意见，并使局方与当局保持联络。

审计署对工程预算增加的意见及建议

4.10 审计署认为，工程费用增加会导致公共开支增加，原因是政府须向职训局支付合资格人员所居住宿舍的租值，直至职训局全数清还有关银行贷款为止。工程费用增加导致该笔贷款的还款期延长约两年，还款期因而变成六年。审计署认为，有关工程的预算增加多达8,500万元，职训局应向教育统筹局局长申请批准。建筑署代表的主要职责是就建筑上的技术问题提供意见，并无权力批准该局修订工程预算。

4.11 审计署建议，职训局日后进行建筑工程时，执行干事应：

- 避免重大修改原来设计，以免工程费用大幅增加；及
- 在工程费用大幅调整，以致公共开支增加时，向当局申请批准。

职训局的回应

4.12 职训局执行干事表示，该局知悉审计署对工程预算增加的意见及建议。

当局的回应

4.13 建筑署署长表示，同意审计署在上文第4.10段所提出的意见。建筑署代表虽是职训局产业管理委员会的成员，但其职责只是就该局职员宿舍的建筑工程提供专业技术意见。职训局如须修订工程的财政承担额，应事先向政府申请批准。

重置泳池

4.14 兴建职员宿舍其中的一项主要工程项目，是在柴湾科技学院重置泳池，费用约为1,100万元。

4.15 一九九三年，为免等候政府额外拨地，职训局建议在柴湾科技学院校舍内兴建宿舍。由于当时校舍内并无可用土地，职训局须拆去泳池，腾出足够土地兴建宿舍。

4.16 职训局把柴湾科技学院部分泳池改建为较小泳池，供入住宿舍的人员使用，其余部分则拆掉，腾出土地兴建宿舍。由于职训局亦希望学生的康乐设施维持不变，该局在柴湾科技学院校舍内另一处地点再建泳池。

新建泳池的使用率

4.17 新建泳池是50×22米的标准泳池，四月至十一月期间每日开放两段时间，每段时间约为四小时三十分鐘。

4.18 泳池的使用率一直偏低。职训局最近的调查显示，在1996 -97学年内，平均每段时间只有四至五名学生使用泳池。如把使用泳池的职训局员工和访客计算在内，1996 -97学年中，平均每日使用泳池的人数为8 至15 人不等。

4.19 一九九九年四月，职训局告知审计署泳池的使用率仍然偏低。

审计署对重置泳池的意见及建议

4.20 审计署留意到，除了柴湾科技学院泳池外，职训局在专业教育学院青衣分校亦建有泳池。根据职训局的调查，1996 -97学年内，青衣分校泳池的使用率也偏低，与柴湾科技学院的情况相若。泳池使用率低，是不理想的情况。

4.21 审计署亦注意到，职训局在柴湾科技学院兴建新泳池前，并无调查使用情况。如该局对柴湾科技学院旧泳池的使用率进行调查，调查结果会显示使用率偏低，因而可能无需兴建50 × 22 米的新泳池。新泳池的建造费达1,100 万元，但如兴建较小的泳池，所需的工程及维修费会减少。

4.22 审计署**建议**，职训局执行干事应：

- 采取积极措施，提高专业教育学院柴湾和青衣分校泳池的使用率(例如邀请其他学校使用泳池)；及
- 日后决定进行建设工程前，应根据兴建柴湾分校新泳池的经验考虑使用率的问题。

职训局的回应

4.23 职训局执行干事接纳审计署的建议。他表示，相对早一年的比率，1998 -99年度内泳池的使用率已大大提高。

空置宿舍

4.24 如上文第4.4 段所述，职训局在一九九六年六月建成100 间职员宿舍，供合格人员入住。下文表四显示计至一九九九年六月三十日的宿舍入住率。

表四

100 间宿舍的入住率
(计至一九九九年六月三十日)

入住情况	宿舍数目	百分率
入住人员：		
合格人员	61	61%
不合格人员	24	24%
空置	<u>15</u>	<u>15%</u>
	<u>100</u>	<u>100%</u>

资料来源：职训局的记录

不合格人员入住宿舍

4.25 由一九九七年八月起，职训局准许不合格人员入住宿舍，原因载于下文第4.26至4.29段。

不合格人员入住宿舍的原因

4.26 一九九六年五月，职训局划一本地雇员和海外雇员的服务条款。根据划一服务条款，薪金低于可享宿舍薪点的海外雇员，不再享有宿舍福利。

4.27 宿舍在一九九六年六月落成时，职训局指示92名雇员入住宿舍，余下八间宿舍空置。92名雇员中，有25名是未达可享宿舍薪点的海外雇员，他们当时与职训局的雇用合约是根据海外雇用制签订，因此仍获分配宿舍。

4.28 上述25名海外雇员续约后，便再无资格入住宿舍。他们在一九九七年九月迁离宿舍后，已没有其他人员符合资格入住这些腾空的宿舍。

4.29 为处置该25间宿舍，以及自一九九六年六月起空置的八间宿舍，职训局由一九九七年八月开始，把这些宿舍出租给不合格入住宿舍但正在领取自行租屋津贴的人员。职训局把这些人员视为“许可证持有人”，所收取的租金是“许可证费”。

只有少数领取自行租屋津贴人员选择入住宿舍

4.30 许可证持有人缴付的许可证费，较市值租金低20%， 职训局认为这样可吸引更多不合格人员入住空置宿舍。此外，为确保能迅速从许可证持有人收回宿舍，职训局只批出一年短期租约，故租金也需要定于较低水平。

4.31 虽然许可证费低于市值租金，但只有少数人员愿意租住宿舍。一九九八年招租结果载于下文表五。

表五
一九九八年招租结果

	一月	六月	十二月
(a) 领取自行租屋津贴人员获邀 申请宿舍的人数	416	428	438
(b) 接获申请数目	7	3	3
(c) 百分比 (c) = (b) / (a) × 100%	1.7%	0.7%	0.7%

资料来源：职训局的记录

4.32 甚少人员租住宿舍，原因是他们领取的自行租屋津贴不足以缴付许可证费，平均每名许可证持有人须额外缴付10,700 元。

4.33 基于上述原因，宿舍入住率一直欠佳。计至一九九九年六月三十日，空置宿舍仍达 15 间(见上文第 4.24 段表四)，其中六间已空置超过 18 个月。

审计署对空置宿舍的意见及建议

4.34 从第4.24 段表四可见，分配给合资格人员的宿舍只占61% ，远低于原来预计的近乎十足入住率；而将这些空置宿舍租给不合格的人员，亦未能大幅改善空置率。

4.35 计至一九九九年六月三十日，仍有15间宿舍空置，估计在空置期间内的应收租金(计至一九九九年六月)约为 1,000 万元。

4.36 职训局在回应审计署的查询时表示，该局曾考虑将空置宿舍租给公众人士，并于一九九七年四月在职训局行政委员会的会议上讨论该构思，结果认为，由于受制于政府与职训局之间的私人协约批租土地条款，公开招租将会涉及相当复杂的问题，因此，职训局行政委员会当时决定只将宿舍租予职训局人员。

4.37 审计署注意到，根据职训局与教育统筹局局长为该职员宿舍计划所订的“一般原则及详细安排”第5(1)条的规定，职训局可向政府提出申请，以处置任何剩余宿舍。

4.38 审计署**建议**，职训局执行干事应积极处理剩余宿舍的问题，并应：

- 评估将来合格人员对宿舍的需求量，考虑到现时有大量宿舍空置或由不合格人员租用；及
- 向政府提出申请，以处置任何剩余宿舍（例如公开出租 / 出售该等剩余宿舍）。

职训局的回应

4.39 职训局执行干事表示，会就审计署的建议采取措施。

居所资助计划

4.40 政府在一九九零年十月取得立法局财务委员会批准，为公务员提供居所资助计划，目的在：

- 鼓励公务员自置居所；
- 有效地利用现有资源；及
- 减低政府提供自行租屋津贴及宿舍的长期开支。

4.41 根据居所资助计划，参加者每月可领取指定金额的津贴，以便在香港购置住宅物业，津贴领取期最长为十年。此外，已获确实聘用的常额编制人员可在购置物业时，申请特惠利率贷款，以支付首期付款。参加居所资助计划后，该人员便须放弃所有其他公务员房屋福利，且不能撤回决定。由于居所资助计划是一九九零年十月一日开始推行，在该日前及该日后受聘的人员在处理上的分别如下：

- **在一九九零年十月一日前受聘的人员** 本地及外籍公务员如到达总薪级表第34点，可在最后期限前，选择参加居所资助计划或保留其公务员房屋福利。如人员选择在最后期限后参加居所资助计划，他们有资格享有该计划的福利的期限将会缩减；及

—— **在一九九零年十月一日或以后受聘的人员** 居所资助计划是为薪金已达到总薪级表第 34 点或以上的本地公务员提供的一项服务条件及唯一的房屋福利。至于外籍公务员，他们受雇政府期间，可申领在香港租住居所的住所津贴。

4.42 公务员的居所资助计划非常成功。当局于一九九四年十月向立法局财务委员会提交文件，要求批准增加居所资助计划的津贴。这份文件指出，直至当时为止，参加居所资助计划的人员超过6 800 人，估计在20 年内的节省开支净额达154 亿元(以一九九四年的价格计算)，这是因为居所资助计划的津贴最多可支取十年，但合资格的人员受雇政府的整个期间都可领取自行租屋津贴或在政府宿舍居住。

在大学教育资助委员会资助的院校推行居所资助计划的建议

4.43 审计署在一九九七年检讨大学教育资助委员会资助的院校(下称资助院校)在居所资助及高级职员宿舍使用方面的情况。审计署认为在资助院校实施类似公务员所采用的居所资助计划，对院校的职员及政府双方都有益处。这个计划既可协助资助院校内希望购置居所的职员，也同时令政府受惠，因为长远而言，政府津贴的开支可以大为节省。

4.44 因此，审计署促请当局在资助院校推行相类似的居所资助计划。一九九八年十月，经行政会议和立法会批准后，一个类似公务员所采用的居所资助计划在资助院校实施，但该计划并没有首期付款的贷款。一九九八年九月，当局向立法会财务委员会提交文件，申请批准资助院校居所资助计划的拨款。该分文件指出，估计居所资助计划在15年内节省开支净额可达55.97亿元。

在职训局推行居所资助计划

4.45 继资助院校推行居所资助计划后，教育统筹局于一九九八年十一月通知职训局，库务局拟考虑在职训局引入居所资助计划，计划与资助院校推行的大致相同。库务局也于一九九八年十一月开始向职训局收集有关资料，以评估在职训局推行居所资助计划的可行性，以及该计划会带来的财政负担。同月，库务局向职训局查询，假如推行居所资助计划，估计会有多少名合资格员工参加。职训局预期，该局大部分合资格员工都会选择该计划。

4.46 同时，库务局正着手评估在职训局推行居所资助计划的可行性，以及该计划会带来的财政负担。至于会否在职训局推行居所资助计划，有关方面尚未有清楚指示。

审计署对在职训局推行居所资助计划的意见及建议

4.47 为公务员及资助院校推行的居所资助计划已卓有成效。同类计划不但可使政府节省房屋福利方面的开支，也可令希望自置居所的职训局员工受惠，对双方都会有利。

4.48 审计署建议，当局应：

- 尽快完成在职训局推行居所资助计划的可行性研究，以及评定该计划会带来的财政负担；及
- 如结果显示该计划可行，则应尽快在职训局推行。

职训局的回应

4.49 职训局执行干事表示，该局已敦促政府作出决议，在职训局推行居所资助计划。

当局的回应

4.50 库务局局长表示，对公务员和资助院校推行居所资助计划，在政府的财政而言是十分吸引的。主要原因是该计划在房屋福利方面带来长期的节省。这些院校因此而出现的大量剩余宿舍，可作为出租或出售用途，为政府带来收入，亦令到这个计划在财政上的可行性大为提高。但是，职训局的情况却比较复杂，因为该100个宿舍的建筑费用是由银行贷款所支付的，而政府和职训局亦有协议，当职训局全数偿还该银行贷款时，政府便毋须再作资助。虽然如此，库务局仍然准备参考近期资助院校的经验，考虑该计划在财务上的可行性。

第 5 部分：架构协议及表现指标

5.1 本部分审核职训局与政府的架构协议的拟订情况，同时亦审核衡量表现的指标是否妥善。

现有架构

5.2 拟订架构协议，是要列明职训局的职责、政府的职业训练政策、政府与职训局的关系，以及两者对市民的责任。现时共有两套架构规管职训局的运作和其与政府的工作关系。

职业训练局条例

5.3 《职业训练局条例》(第1130章)于一九八二年制定，为规管职训局的编制、职能和管理提供法律架构。

5.4 《职业训练局条例》授权职训局接受政府拨款和执行一切达到职训局宗旨所需的工作，不过，却并未清楚说明职训局与政府两者之间的行政安排。

行政安排备忘录

5.5 一九八二年九月，当局与职训局订定《行政安排备忘录》，阐述《职业训练局条例》所列的规定。该备忘录概述以下几方面的行政安排：

- 向职训局发放拨款；
- 向职训局提供政府的服务；及
- 向职训局批地。

5.6 《行政安排备忘录》以摘要方法拟备。当局拟备该分备忘录时，当时的职训局执行干事亦是工业教育及训练署署长(注10)，因而当局认为凭他对政府和职训局的认识和在两个机构的工作经验，应可按照既定的公务员规例和守则管理职训局的工作。因此，《行政安排备忘录》以摘要方式拟备。

注 10：工业教育及训练署的职能是为弱能人士提供职业训练和管理学徒计划。

拟定详细架构协议的需要

5.7 不过，工业教育及训练署其后于一九九一年八月重组。政府取消了原本亦担任职训局执行干事职务的工业教育及训练署署长一职(注11)。职训局执行干事此后由非公务员担任，因此再无高级公务员熟知职训局的日常工作。有见及此，当局认为以摘要方式拟备的《行政安排备忘录》已不再切合需要。

架构协议批稿

5.8 一九九三年五月(即《行政安排备忘录》制定了11年后)，教育统筹局局长以职训局资助金管制人员的身分，把一份架构协议批稿交予职训局考虑。该协议旨在阐述《职业训练局条例》的法定条文，也界定了教育统筹局局长(代表政府)与职训局的关系，以及澄清了双方在筹划及提供职业训练课程方面的责任。

5.9 架构协议批稿对以下范畴作出了详细说明：

- (a) 教育统筹局局长及职训局的职责和责任；
- (b) 职训局的宗旨；
- (c) 职训局提供的服务；
- (d) 职训局的组织、人手及管理；
- (e) 周年计划；及
- (f) 资源管理。

5.10 职训局考虑过架构协议批稿后，于一九九三年八月把经修订的批稿交回教育统筹局局长考虑。

5.11 一九九六年，受聘为职训局进行策略性及组织检讨的顾问敦促职训局与教育统筹局制定架构协议。该顾问认为，协议将可澄清政府及职训局的职责，以及让教育统筹局局长可以更专业及有系统地监察职训局的效率。此外，该顾问亦认为，鉴于政府高级管理层人事变动频繁，这种正式的协议会非常有用。

审计署对架构协议的意见

5.12 审计署注意到，直至一九九九年六月(即完成审计工作时)，职训局与政府的架构协议仍未定案。

注 11：自工业教育及训练署于一九九一年改组后，该署署长一职已取消，其职务由教育署署长处理，而该署的职能交职训局执行。此后工业教育及训练署只负责处理由该署转职职训局的公务员的人事管理事宜。到一九九九年四月，政府取消工业教育及训练署，其人事管理职能亦移交教育署。

5.13 由于职训局与政府之间没有正式的架构协议，职训局并不十分清楚在什么情况下须获政府授权，才可更改其员工的服务条件。审计署察觉到，一九九三年批备的架构协议批稿(见上文第5.8 段)载有条文，阐明职训局在哪些情况下需要征求政府批准。

表现指标

5.14 要把架构协议所述的目标和职责与实际提供的服务联系起来，最重要的是订定妥善的主要表现指标，以衡量进度及成果。审计署注意到，职训局与政府并无商定妥善的主要表现指标，以衡量提供职业教育及训练服务的成效。审计署也察觉到，周年预算只载有全日制及兼读制职业教育课程的收生人数，却没有职业教育的服务成果指标(例如修毕课程的比率、退学率及考试及格率)。此外，职训局与政府也没有定下服务成效指标，以衡量职业教育及训练服务是否达致社会需要及要求。

5.15 审计署认为，订定主要的服务成果及成效指标，以作为计划及监察职训局所提供服务的进度的衡量标准，至为重要。这些表现指标可把财务协议所述目标与职训局提供的服务联系起来。把这些指标纳入周年预算，将有助有关人士评估职训局的表现是否达致目标。

审计署的建议

5.16 审计署建议，教育统筹局局长和职训局执行干事应：

- 尽快制定架构协议；
- 双方协定适当的服务成果及服务成效指标，以便计划及衡量职训局提供的职业教育及训练服务的成效；及
- 在周年预算发表各项主要表现指标，供各有关方面参考。

职训局的回应

5.17 职训局执行干事表示：

- 职训局同意审计署的意见。订定一份适当架构协议(即《行政安排备忘录》)是有需要的。该局现正与教育统筹局一起拟备该文件；
- 由于数据的数量及收到数据的时间问题，故周年预算只列主要服务成果指标；及
- 至于其他主要指标，预计可以在订定适当的《行政安排备忘录》时定出。

当局的回应

5.18 教育统筹局局长表示：

- 教育统筹局现正与职训局审议一份《行政安排备忘录》拟稿，同时征询库务局的意见。该份文件会说明政府与职训局的关系，包括职训局的财务安排、宗旨及所提供的服务；及
- 他打算与职训局研究，看看可否订出妥善的服务成果及服务成效指标，以计划及衡量职训局提供的职业教育及训练服务的进度，并会跟进在周年预算发表各项主要表现指标的建议。

5.19 库务局局长表示，她同意审计署建议有需要拟定一份详尽的《行政安排备忘录》。库务局正在征询教育统筹局局长的意见，与职训局商讨一个更具灵活性的拨款安排，并已取得良好进展。该项安排能够使职训局更有成本效益地提供服务。她预期该项拨款安排，将会联同其他职训局与当局关系的细节，一并反映在一个经修订的《行政安排备忘录》内，该备忘录将会在这个财政年度取得协议。在商讨的过程中，她已特别关注到要制定适当的表现指标，使职训局提供的服务能符合其目标和职能。她预计该等表现 / 服务成果评核会包括在上述的经修订《行政安排备忘录》内。对于审计署建议把表现指标公布于周年预算中，她亦表示欢迎。