

## 第 5 章

商務及經濟發展局  
香港旅遊發展局

香港旅遊發展局：企業管治及行政事宜

香港審計署

二零零七年十月二十五日

這項帳目審查是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一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。

《審計署署長第四十九號報告書》共有 12 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210

傳真：(852) 2824 2087

電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 香港旅遊發展局：企業管治及行政事宜

## 目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2
香港旅遊發展局	1.3 – 1.5
旅發局的收支情況	1.6 – 1.10
旅遊事務署	1.11
帳目審查	1.12 – 1.13
旅發局的整體回應	1.14
鳴謝	1.15
第 2 部分：企業管治	2.1
背景	2.2
旅發局的籌劃架構	2.3
<b>審計署的意見</b>	2.4
<b>審計署的建議</b>	2.5
旅發局的回應	2.6
批核業務計劃和財政預算	2.7
<b>審計署的意見</b>	2.8
<b>審計署的建議</b>	2.9
當局的回應	2.10
理事會和委員會的成員	2.11 – 2.12
<b>審計署的意見</b>	2.13 – 2.15
<b>審計署的建議</b>	2.16 – 2.17
當局的回應	2.18
旅發局的回應	2.19
理事會／委員會會議的出席率	2.20
<b>審計署的意見</b>	2.21 – 2.23
<b>審計署的建議</b>	2.24 – 2.25
旅發局的回應	2.26
當局的回應	2.27
理事會的議事程序	2.28
<b>審計署的意見</b>	2.29
<b>審計署的建議</b>	2.30
旅發局的回應	2.31
向理事會／委員會提交文件	2.32
<b>審計署的意見</b>	2.33

	段數
<b>審計署的建議</b>	2.34
旅發局的回應	2.35
理事會／委員會的會議記錄	2.36
<b>審計署的意見</b>	2.37
<b>審計署的建議</b>	2.38
旅發局的回應	2.39
管理利益衝突	2.40 – 2.42
<b>審計署的意見</b>	2.43
<b>審計署的建議</b>	2.44
旅發局的回應	2.45
<b>第 3 部分：衡量服務表現的準則和匯報工作</b>	3.1
旅發局內部衡量服務表現的準則	3.2
經濟發展及勞工局管制人員報告內匯報衡量服務表現的準則	3.3 – 3.4
<b>審計署的意見</b>	3.5 – 3.6
<b>審計署的建議</b>	3.7 – 3.8
旅發局的回應	3.9
當局的回應	3.10
向相關機構／人士提供服務表現方面的資料	3.11 – 3.12
<b>審計署的意見</b>	3.13
<b>審計署的建議</b>	3.14
旅發局的回應	3.15
當局的回應	3.16
<b>第 4 部分：薪酬及招聘</b>	4.1
背景	4.2
薪酬架構	4.3 – 4.4
薪酬研究	4.5 – 4.9
<b>審計署的意見</b>	4.10 – 4.13
<b>審計署的建議</b>	4.14
旅發局的回應	4.15
第 13 個月薪金	4.16
<b>審計署的意見</b>	4.17
<b>審計署的建議</b>	4.18
旅發局的回應	4.19
A 級人員的合約條款	4.20 – 4.21
<b>審計署的意見</b>	4.22 – 4.25

	段數
<b>審計署的建議</b>	4.26
旅發局的回應	4.27
當局的回應	4.28
按表現釐定的浮動薪酬	4.29
<b>審計署的意見</b>	4.30 – 4.39
<b>審計署的建議</b>	4.40
旅發局的回應	4.41
署任津貼	4.42
<b>審計署的意見</b>	4.43 – 4.44
<b>審計署的建議</b>	4.45
旅發局的回應	4.46
提供泊車位	4.47
<b>審計署的意見</b>	4.48
<b>審計署的建議</b>	4.49
旅發局的回應	4.50
員工招聘	4.51
<b>審計署的意見</b>	4.52 – 4.55
<b>審計署的建議</b>	4.56
旅發局的回應	4.57
<b>第 5 部分：採購事宜</b>	5.1
採購規定	5.2
<b>審計署的意見</b>	5.3 – 5.8
<b>審計署的建議</b>	5.9
旅發局的回應	5.10
<b>第 6 部分：其他行政事宜</b>	6.1
旅發局的《財務政策及程序》	6.2
酬酢開支	6.3 – 6.5
<b>審計署的意見</b>	6.6 – 6.13
<b>審計署的建議</b>	6.14
旅發局的回應	6.15
公幹開支	6.16 – 6.17
<b>審計署的意見</b>	6.18 – 6.21
<b>審計署的建議</b>	6.22
旅發局的回應	6.23

	頁數
附錄	
A：香港旅遊發展局組織圖 (摘錄) (二零零七年六月三十日)	59
B：香港旅遊發展局業務計劃和財政預算所訂的主要業績指標 (2005-06 至 2007-08 年度)	60 – 62
C：其他國家旅遊組織採用的目標和服務表現指標摘要	63 – 64
D：個案 A —— 釐定技術和價格評估的相對比重	65
E：個案 B —— 事先未取得批准而進行的額外工程	66 – 67
F：香港旅遊發展局一名人員沒有就海外公幹事先取得批准的個案	68 – 69
G：在取得公幹批准前已購買機票 (2006-07 年度)	70 – 71

## 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查的背景，並概述審查目的及範圍。

### 背景

1.2 旅遊業是香港經濟的重要支柱之一。二零零六年的訪港旅客總數為 2 525 萬人次，而與入境旅遊相關的總開支則為 1,194 億元。

### 香港旅遊發展局

1.3 為推廣入境旅遊業，當局於二零零一年四月一日根據《香港旅遊發展局條例》(第 302 章) 成立一個由政府資助的香港旅遊發展局(旅發局)。旅發局前身為香港旅遊協會(旅協——註 1)，由旅協改組而成。根據《香港旅遊發展局條例》，旅發局的宗旨是：

- (a) 致力擴大旅遊業對香港的貢獻；
- (b) 在全世界推廣香港為亞洲區內一個具領導地位的國際城市和位列世界級的旅遊目的地；
- (c) 提倡對旅客設施加以改善；
- (d) 在政府向公眾推廣旅遊業的重要性的過程中給予支持；
- (e) 在適當的情況下支持為到訪香港旅客提供服務的人的活動；及
- (f) 就促進以上事宜所可採取的措施向香港特別行政區的行政長官(行政長官) 作出建議及提供意見。

---

註 1：旅協於一九五七年根據《香港旅遊協會條例》(第 302 章) 成立，屬會員制組織。在一九九九年年終完成長遠發展策略研究後，旅協理事會決定廢除旅協沿用的會員制，並將旅協改組為旅發局。《香港旅遊發展局條例》於二零零一年三月通過，以實施這些改變。

1.4 **理事會及委員會** 理事會是監管旅發局的組織，由 20 名成員(註 2)組成，全部由行政長官委任(註 3)。理事會每兩個月舉行會議一次。從圖一可見，理事會轄下有四個委員會，負責監管旅發局各方面的運作。

---

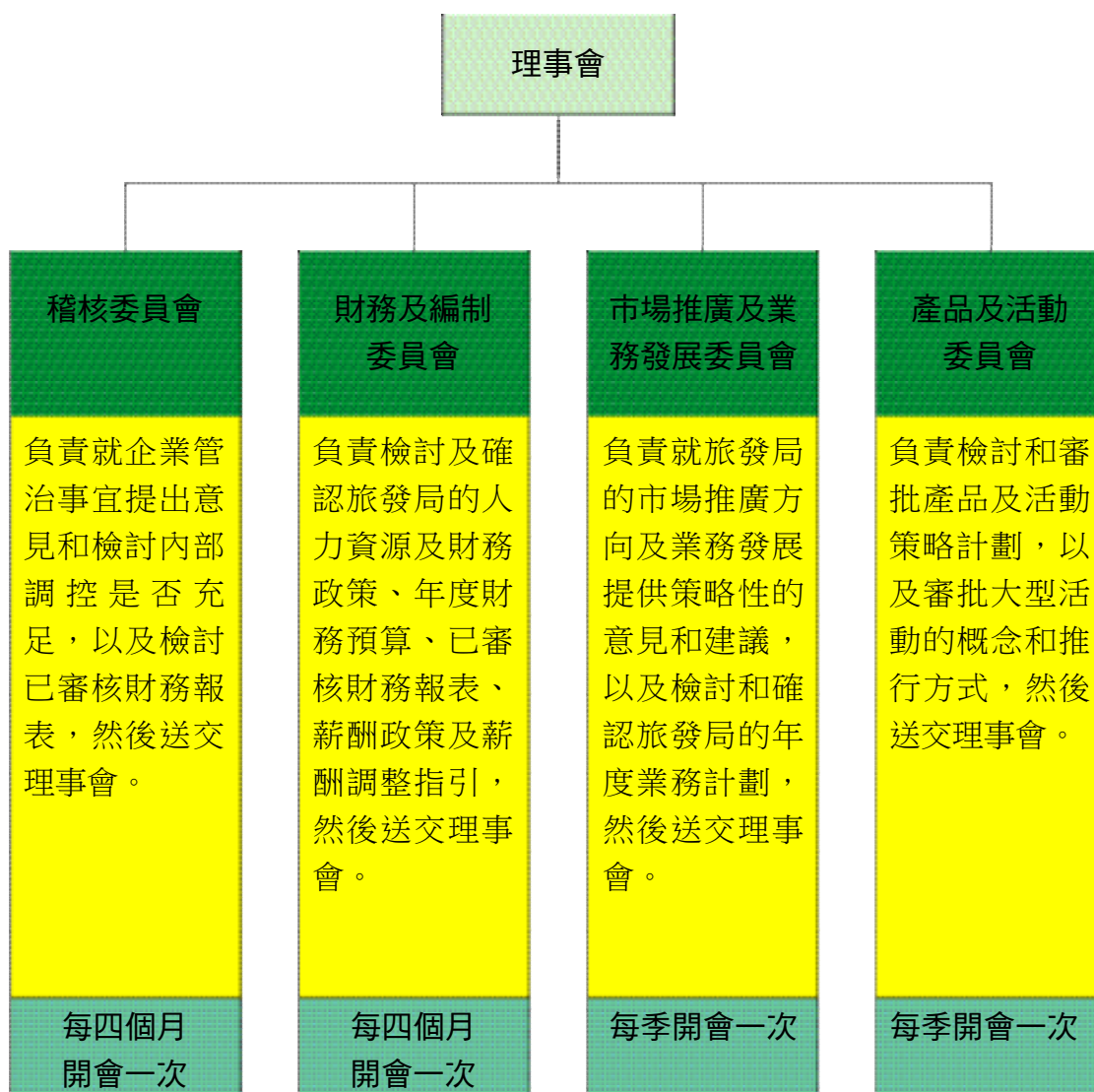
註 2：根據《香港旅遊發展局條例》，在 20 名理事會成員中，8 人為指定人士(即兩名客運商、兩名旅館營運人、一名持牌旅行代理商、一名旅遊經營商、一名零售商及一名食肆營運人)；其餘 12 人則並無特別指定。自旅發局於二零零一年四月成立以來，政府便一直委任旅遊事務專員為 12 名成員之一(見第 1.11 段)。二零零七年五月，其他 11 名成員來自不同界別(包括市場研究、法律、銀行、商界、學術界及娛樂界)。

註 3：行政長官委任理事會成員及批核旅發局業務計劃和財政預算的權力，於二零零一年四月轉授予財政司司長。其後，批核旅發局業務計劃和財政預算的權力，於二零零四年七月進一步轉授予當時的經濟發展及勞工局局長。繼政府總部於二零零七年七月一日重組後，當時的經濟發展及勞工局與當時的工商及科技局合併，並改名為商務及經濟發展局，有關權力已轉為授予商務及經濟發展局局長。



圖一

## 理事會轄下委員會



資料來源：旅發局的記錄

1.5 根據《香港旅遊發展局條例》，總幹事是旅發局的最高行政人員。總幹事和副總幹事負責有效率地執行和管理旅發局的事務。二零零七年三月三十一日，旅發局編制內有 327 名職員，其中香港總辦事處有 226 名職員，而 15 個全球辦事處則有 101 名職員。二零零七年六月三十日旅發局的組織圖(摘錄)載於附錄 A。

## 旅發局的收支情況

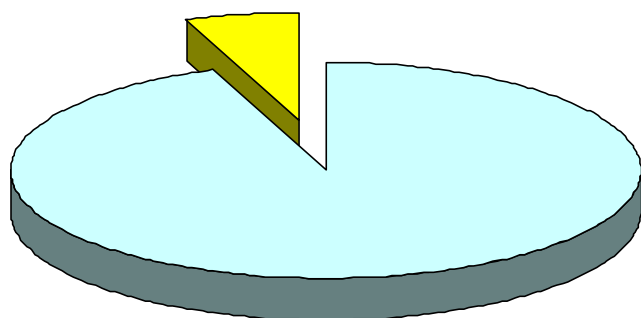
1.6 根據旅發局 2005–06 年度已審核的財務報表(下文提到的所有年份均指由四月一日起計的財政年度)，該局的收入為 7.25 億元，而開支則為 7.24 億元(見圖二)。

圖二

### 旅發局 2005–06 年度的收支情況

#### (A) 收入

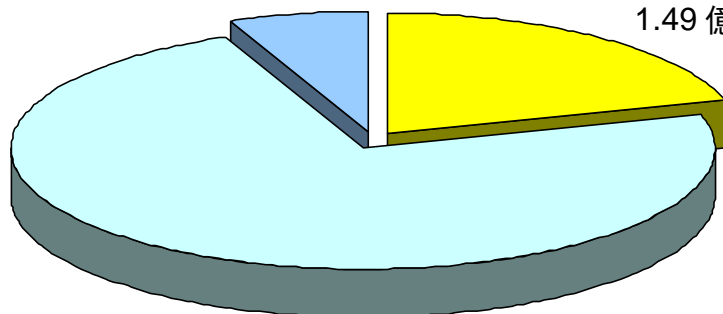
其他收入(如利息收入和贊助)：  
4,200 萬元 (6%)



政府資助：  
6.83 億元 (94%)

#### (B) 開支

行政開支：  
4,700 萬元 (6%)



員工薪酬：  
1.49 億元 (21%)

市場推廣開支：  
5.28 億元 (73%)

資料來源：旅發局的記錄

1.7 根據聯合國世界旅遊組織(註4)的界定，國家旅遊組織(註5)的市場推廣預算如超過1,000萬歐元(約1.1億元)，會被視為預算高的國家旅遊組織，擁有大量資源並採用更為多元化的方法評估市場推廣活動。近年，旅發局每年的市場推廣預算均遠超過1.1億元，因此可被視為聯合國世界旅遊組織所界定預算高的國家旅遊組織。

### 經常資助金及額外撥款

1.8 政府於2005-06年度及2006-07年度撥給旅發局的經常資助金分別為4.6621億元及4.6615億元(註6)。為配合多項重要旅遊設施於2005-06年度落成啓用，政府給旅發局預留了4.4億元額外撥款，以便在2005-06及2006-07兩個年度在全球進行一連串的策略性宣傳及推廣活動。此外，政府亦為旅發局預留了3,000萬元額外撥款，以加強優質旅遊服務計劃。

1.9 獲得該筆4.4億元額外撥款資助的推廣活動包括：

- (a) **2006精采香港旅遊年(2.76億元)** 此活動向旅客宣傳香港嶄新的形象，並將香港推廣為二零零六年“必到”之地；及
- (b) **針對家庭及商務旅客的推廣活動(1.64億元)** 此活動以商務和家庭旅客為目標，推出多項大型活動及新穎的旅遊產品，吸引他們來港。

註4：聯合國世界旅遊組織是聯合國的專門機構，亦是旅遊業內具領導地位的國際組織。該組織不但是一個旅遊政策事宜的全球性論壇，更是實際提供旅遊事宜技術的來源。香港是該組織的聯繫會員。

註5：國家旅遊組織是指公營、半公營或私營的獨立自主機構，由國家成立或獲國家承認為具有能力在國家層面推廣入境國際旅遊甚至有時就入境旅遊進行市場推廣的機構。

註6：最近數年旅發局所獲得的經常資助金如下：

年度	百萬元
2000-01	515
2001-02	506
2002-03	495
2003-04	482
2004-05	474

在二零零三年六月至二零零五年三月期間，旅發局獲政府額外撥款3.79億元，以推行“全球旅遊推廣計劃”，藉以振興受到嚴重急性呼吸系統綜合症爆發打擊的香港旅遊業。

由於二零零六年新景點延遲啓用，加上受到禽流感威脅，旅發局將一些推廣活動押後，並將活動規模縮小。二零零七年一月，旅發局獲得政府批准，將7,060萬元未用餘額撥入2007-08年度。

### 市場推廣活動

1.10 旅發局2005-06年度及2006-07年度的市場推廣活動涵蓋以下主要功能：

- (a) **市場研究** 進行市場研究，以估計旅客的需要、意見及滿意程度，並編製旅遊統計數據；
- (b) **策略籌劃** 進行策略籌劃，以制定市場推廣策略；
- (c) **市務推廣及市場傳訊** 通過各項市場推廣策略(如廣告及消費者推廣)向全球推廣香港旅遊產品、大型活動及旅遊目的地形象；
- (d) **旅遊推廣** 推廣香港成為全球業界最認知的地方，通過業界的市場推廣活動(包括旅遊業展銷會、業界推廣活動、業界培訓及業界溝通)，為旅遊業提供業務平台，把香港推廣為必到的旅遊目的地，並把香港塑造為舉行會議、獎勵旅遊、企業會議及展覽地點的最終選擇，以及開發具創意的香港旅遊行程；
- (e) **企業傳訊及公關** 與不同的相關機構／人士溝通(例如傳媒、商會、社團及社區領袖)，以使他們對旅發局的推廣策略及措施有更深認識；安排海外傳媒訪港考察；以及在16個重點市場與國家級傳媒機構合作，製作關於香港最新旅遊產品的專題故事／節目／全國性報道，並印製旅遊指南，隨雜誌及報章附送；及
- (f) **市場推廣** 確保旅客對旅程感到滿意及推動他們在香港消費、舉辦大型活動(例如新春國際匯演之夜及香港購物節)、籌辦旅遊體驗計劃，以及提供旅客諮詢服務及優質旅遊服務計劃。

### 旅遊事務署

1.11 商務及經濟發展局轄下的旅遊事務署於一九九九年五月成立，由旅遊事務專員掌管。該署負責制定和統籌落實各項促進旅遊業發展的政策、計劃和策略，同時負責領導和協調政府其他決策局和部門，推行對旅遊業有影響的政策和措施。旅遊事務署與旅發局及其他機構緊密合作，推動香港旅遊業的發展，並就有關旅發局和旅遊業的事宜向商務及經濟發展局局長提供意見。自旅發局

於二零零一年四月一日成立以來，政府便一直委任旅遊事務專員為旅發局理事會的成員。旅遊事務專員亦是理事會轄下全部四個委員會的成員（見圖一）。

## 帳目審查

1.12 審計署最近對旅發局進行了一項衡工量值式審計。審計結果載於以下兩份獨立的報告：

- (a) 香港旅遊發展局：企業管治及行政事宜（本報告的主題）；及
- (b) 香港旅遊發展局：市場推廣活動的規劃、推行及評估（《審計署署長第四十九號報告書》第 6 章）。

1.13 審計署就旅發局的企業管治及行政事宜所進行的審查，主要集中於以下各方面：

- (a) 企業管治（第 2 部分）；
- (b) 衡量服務表現的準則和匯報工作（第 3 部分）；
- (c) 薪酬及招聘（第 4 部分）；
- (d) 採購事宜（第 5 部分）；及
- (e) 其他行政事宜（第 6 部分）。

審計署發現上述各方面有可改善之處，並已就有關問題提出多項建議。

## 旅發局的整體回應

1.14 旅發局總幹事感謝審計署的研究及建議。他表示，旅發局矢志全力確保以有效及具效率的方式運用當局託付旅發局的公帑。他又表示：

- (a) 已設有衡量服務表現的準則及匯報工作的制度，亦有內部稽核及調控，也不時提醒員工須遵守所訂明的指引及程序；及
- (b) 旅發局正不斷作出改善，其中一項工作是會盡力解決需跟進的問題。旅發局並已就多項個案採取行動或着手跟進，以強化現行制度。

## 鳴謝

1.15 在帳目審查期間，旅發局、商務及經濟發展局和旅遊事務署人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第2部分：企業管治

2.1 本部分探討旅發局的企業管治事宜。審計署注意到與理事會／委員會會議有關的一些範疇需予改善。

### 背景

2.2 公帑資助機構如有良好的企業管治，會有助其理事會和管理人員致力達致符合機構及相關機構／人士利益的目標，並有助監察和鼓勵該機構更善用資源。完善的策略籌劃架構是企業管治的元素，對機構分配和管理資源，以有效率和具效益的方式提供能完成和達致目標的服務起重大作用。此外，良好的衡量服務表現準則和匯報制度亦是企業管治的要素。有關旅發局的衡量服務表現準則和匯報工作的審查結果於第3部分匯報。其他的企業管治事宜會在本部分匯報。

### 旅發局的籌劃架構

2.3 旅發局的管理人員每年都會擬備業務計劃和財政預算，供理事會確認。業務計劃和財政預算涵蓋下列範疇：

- (a) **策略概要** 載列現行財政年度的服務表現檢討和來年的展望、目標和策略重點；
- (b) **財政預算檢討** 概述來年的財政預算，特別說明不同職能獲分配的開支(例如旅遊推廣和市場推廣)；
- (c) **各個地區的市場推廣計劃** 載列七個地區的市場推廣計劃：
  - (i) 內地；
  - (ii) 台灣；
  - (iii) 北亞；
  - (iv) 南亞及東南亞；
  - (v) 澳洲、新西蘭及南太平洋；
  - (vi) 美洲；及
  - (vii) 歐洲、非洲及中東。

有關計劃載列現行財政年度的服務表現檢討和來年展望、市場推廣目標和策略重點，以及各地區的財政預算和辦事處運作計劃；及

- (d) **香港總辦事處的職能計劃** 載列其六項職能 (策略籌劃及市場推廣、旅遊推廣、市場推廣、企業傳訊及公關、企業行政，以及業界培訓和人力資源) 的目標、策略重點、主要措施和財政預算。

### 審計署的意見

2.4 根據聯合國世界旅遊組織的研究報告，大部分國家旅遊組織一般採用兩個籌劃制度，分別為長期的策略籌劃和短期的運作籌劃。策略籌劃的時限通常為三至五年不等，而運作籌劃的時限則通常為一至三年，但多數為一年。長期的策略籌劃讓國家旅遊組織能較有把握地計劃未來，培育具前瞻性、創新和能激勵不同職能人員互相合作的文化，並以正面和靈活的思維積極面對新興市場。審計署注意到，旅發局曾於 2002-03 及 2003-04 年度的年度業務計劃和財政預算中載列其理想和使命，但自 2004-05 年度起，因旅發局認為其理想和使命沒有任何改變，這些資料已沒有載列於業務計劃和財政預算。於 2004-05 至 2006-07 這三個年度內，旅發局分別在其年度業務計劃和財政預算中加入未來三年的進度計劃，但有關的進度計劃沒有於 2007-08 年度更新，因旅發局認為往後年度的資助情況尚未明朗。為符合良好的運作模式，審計署認為旅發局宜把長期策略籌劃程序制度化，並另外制定長遠企業計劃，以訂明其使命、理想、長期目標和擬取得成效的主要工作範圍。

### 審計署的建議

2.5 審計署建議旅發局應考慮把長期策略籌劃程序制度化，並另外制定長期企業計劃，以訂明其使命、理想、長期目標和擬取得成效的主要工作範圍。

### 旅發局的回應

2.6 旅發局總幹事察悉審計署的建議。他表示：

- (a) 下列各點可以證明旅發局一向重視長期的策略籌劃：
- (i) 事實上，旅發局自 2004-05 年度起已在年度業務計劃和財政預算內加入未來三年的進度計劃，供旅發局理事會審批；及
  - (ii) 旅發局為等待新任主席和高層管理人員在二零零七年的第二及第三季上任，因此特意不在 2007-08 年度更新進度計劃。此舉可讓新任主席和高層管理人員分享他們對旅發局工作整體管理新方向的意見；

- (b) 旅發局已在 2002-03 年度業務計劃和財政預算的策略大綱內訂立其企業計劃，當中勾劃了旅發局的理想、使命、基本守則和工作基礎。該企業計劃後經擴大，納入實踐理想和使命的運作原則，並再度載於 2003-04 年度業務計劃和財政預算。這些原則亦一直維持不變；
- (c) 旅發局透過以下措施不斷致力強化長期策略籌劃程序：
  - (i) 每年評審長期計劃；
  - (ii) 每年擬備持續三年的工作進度計劃；及
  - (iii) 繼續擬備年度業務計劃和財政預算；及
- (d) 旅發局會考慮把企業計劃與年度業務計劃和財政預算分拆。

#### 批核業務計劃和財政預算

2.7 旅發局的財政預算周期與政府的年度財政預算程序互相吻合。旅發局就下個財政年度的主要活動計劃及主要開支項目與旅遊事務署緊密合作。旅發局的管理人員會根據協定的準則擬備業務計劃和財政預算草案，然後提交理事會考慮和確認。2002-03 至 2007-08 年度，理事會確認業務計劃和財政預算的日期和政府批核業務計劃和財政預算的日期載於表一。



表一

確認和批核旅發局業務計劃和財政預算的日期  
(2002-03 至 2007-08 年度)

業務計劃 和財政預算 的年度	理事會確認 日期	政府批核 日期	政府批核日期與 財政年度開始日期 (四月一日) 的差距
2002-03	20/12/2001	2/8/2002	124 日
2003-04	13/1/2003	22/3/2003	不適用
2004-05	2/2/2004	3/5/2004	33 日
2005-06	8/7/2005	20/9/2005	173 日
2006-07	19/1/2006	25/6/2006	86 日
2007-08	1/2/2007	25/6/2007	86 日

資料來源：旅發局和旅遊事務署的記錄

### 審計署的意見

2.8 根據《香港旅遊發展局條例》第 17B(1) 條，旅發局須在商務及經濟發展局局長(見第 1.4 段註 3) 所指定的日期前，向局長提交業務計劃和財政預算草案，以供批核。審計署注意到，政府在 2002-03 至 2007-08 年度沒有定下提交業務計劃和財政預算的日期。由表一可見，只有 2003-04 年度的業務計劃和財政預算是在財政年度開始前獲政府批核。其餘五份業務計劃和財政預算均在相關財政年度開始後的 33 至 173 日後才獲得批核。時間差距最長達 173 日的是 2005-06 年度的業務計劃和財政預算。理事會在二零零五年二月十七日確認這份業務計劃和財政預算，所依據的是用於 2005-06 和 2006-07 這兩個年度策略宣傳活動的 5.44 億元預算額外撥款。由於額外撥款最終訂為 4.7 億元，因此理事會在二零零五年七月修訂和確認這份 2005-06 年度的業務計劃和財政預算。除了這份業務計劃和財政預算外，其他四份業務計劃和財政預算不曾作出類似修訂。這四份計劃政府批核日期的差距日數則由 33 至 124 日不等。旅發局的業務計劃和財政預算如沒有獲得批核，其運作會受到影響，因未能確定可否推行市場推廣計劃及可否為開支作出承擔。旅發局和政府需要制定機制，以確保能適時批核旅發局的業務計劃和財政預算。

## 審計署的建議

### 2.9 審計署建議 商務及經濟發展局局長應：

- (a) 根據《香港旅遊發展局條例》第 17B(1) 條，定下旅發局向商務及經濟發展局局長提交業務計劃和財政預算以供批核的日期；
- (b) 訂立安排，以便在相關財政年度開始前批核旅發局業務計劃和財政預算；及
- (c) 確保旅發局日後遵守有關安排。

## 當局的回應

### 2.10 商務及經濟發展局局長表示：

- (a) 在旅發局邀請旅遊事務署參與制訂其業務計劃和財政預算時，旅遊事務署已向旅發局傳達當局對其策略方針、工作重點及主要開支分項的意見；旅發局亦覆實會於業務計劃和財政預算作最後定稿時，考慮這些意見；
- (b) 為把《香港旅遊發展局條例》第 17B(1) 條所規定的提交及批核程序制度化，他已指定日期，作為旅發局須提交業務計劃和財政預算以供其批核的最後限期；及
- (c) 當局亦已與旅發局訂定具體安排，以確保業務計劃和財政預算可適時獲旅發局理事會確認和由其批核。

## 理事會和委員會的成員

2.11 **理事會** 理事會有 20 名成員，是監管旅發局的組織，獲《香港旅遊發展局條例》賦權行使一般權力。理事會的成員組合載於第 1.4 段。

2.12 **委員會** 理事會成立了四個委員會，以監管旅發局各方面的運作(見第 1.4 段)。各個委員會的成員數目並無明文規定。根據《香港旅遊發展局條例》，任何人即使並非理事會的成員亦可被委任為任何一個委員會的成員。自二零零一年四月起，旅發局理事會成員及高層管理人員均獲委任為委員會的成員(見第 2.14 段)。

## 審計署的意見

### 需要檢討理事會的成員組合

2.13 二零零一年一月，立法會成立法案委員會，研究有關成立旅發局的條例草案。法案委員會關注到理事會的成員組合。為回應其關注，當時的經濟局(註7)在二零零一年二月告知法案委員會，政府打算分別從消費者委員會和旅運及旅遊業前線員工中各委任一名理事會成員。政府其後由二零零一年十一月一日起從這兩個界別委任兩名理事會成員。來自旅運及旅遊業前線員工界別中的理事會成員在二零零四年十一月離任理事會。然而，審計署留意到，直至二零零七年九月，政府再沒有從旅運及旅遊業前線員工界別中委任理事會成員。二零零五年九月，代表消費者委員會的另一名理事會成員離任該委員會，他仍擔任理事會成員，直至二零零七年十月任期屆滿為止。其間，理事會並無消費者委員會的代表。

### 需要檢討委員會的成員組合

2.14 旅發局高層管理人員(即總幹事／副總幹事)過去一直為全數四個委員會的成員。二零零五年，根據良好運作模式(例如香港會計師公會發出的稽核委員會指引)，稽核委員會決定把旅發局管理人員的身分由“成員”改為“列席者”。審計署注意到，市場推廣及業務發展委員會亦作出類似改動。然而，截至二零零七年七月，總幹事和副總幹事仍分別保留產品及活動委員會與財務及編制委員會的成員身分。

2.15 根據委員會的職權範圍，委員會有權批核獲理事會轉授權力處理的事宜。舉例來說，財務及編制委員會有權檢討和確認人力資源政策，包括薪酬待遇政策和薪金調整水平。審計署認為，為避免潛在的利益衝突，旅發局需要檢討委任旅發局管理人員擔任委員會成員的安排。

## 審計署的建議

2.16 審計署建議當局應：

- (a) 因應理事會的實際運作需要，檢討理事會的成員組合；及
- (b) 確定是否仍需從消費者委員會和旅運及旅遊業前線員工中委任理事會成員。

---

註7：二零零二年七月，經濟局改稱為經濟發展及勞工局。

2.17 審計署建議旅發局應檢討其委任高層管理人員擔任委員會成員的安排。

#### 當局的回應

2.18 商務及經濟發展局局長表示：

- (a) 當局在考慮委任旅發局理事會成員時，會顧及理事會的策略及工作，以及所需的各類人才，以確保理事會能有效運作。由於理事會與消費者委員會的委任周期並不相同，因此或許難以在任何時間令消費者委員會成員同時兼任理事會成員。事實上，他已嘗試確保理事會的成員組合能照顧到消費者權益的保障；及
- (b) 至於旅遊業的前線員工，他已邀請旅發局接觸旅遊業各層面的員工。除按現行安排事先諮詢旅遊業的相關機構／人士外，旅發局已計劃自 2007-08 年度開始，擴展諮詢工作，就其計劃及策略向旅遊業以外的相關機構／人士 (例如零售業、飲食業及學界) 徵詢意見。諮詢及邀請參與的過程將會以有系統的模式進行，並把所蒐集的意見撮錄後提交理事會轄下相關的委員會。

#### 旅發局的回應

2.19 旅發局總幹事同意審計署的建議。他表示理事會於二零零七年九月通過，旅發局管理人員停止擔任財務及編制委員會與產品及活動委員會成員，即時生效。

#### 理事會／委員會會議的出席率

2.20 機構的管治組織在履行責任 (例如就策略提供意見和有效監察管理層表現) 方面所取得整體成效，很大程度取決於成員的知識、經驗和能力，而最重要的，是成員的承擔。

#### 審計署的意見

2.21 審計署分析理事會／委員會會議的理事會成員出席率所得結果載於表二。

表二

理事會成員在理事會／委員會會議的出席率  
(2001-02 至 2006-07 年度)

年度	理事會 會議	市場推廣及 業務發展 委員會會議	產品及活動 委員會會議 (註 1)	財務及編制 委員會會議	稽核委員會 會議 (註 2)
2001-02	76%	71%	不適用	75%	不適用
2002-03	70%	67%	78%	94%	67%
2003-04	72%	79%	79%	76%	88%
2004-05	69%	67%	67%	75%	60%
2005-06	61%	78%	67%	60%	90%
2006-07	69%	67%	71%	68%	70%
平均	70%	72%	73%	73%	78%

資料來源：旅發局的記錄

註1：產品及活動委員會在 2001-02 年度尚未成立。

註2：稽核委員會在 2001-02 年度沒有召開任何會議。

2.22 審計署發現一些理事會成員在理事會／委員會會議的出席率偏低，詳情如下：

- (a) 在 2002-03 至 2006-07 年度期間，理事會曾舉行 31 次會議，一名指定成員(見第 1.4 段註 2) 只出席其中九次會議 (29%)。在 2005-06 至 2006-07 年度期間，財務及編制委員會曾召開 15 次會議，這名成員亦一概缺席。儘管如此，他仍分別在二零零五年十一月和二零零六年十一月兩度再獲委任為理事會成員；
- (b) 在 2004-05 至 2006-07 年度期間，理事會曾舉行 17 次會議，一名成員只出席其中四次會議 (24%)；在市場推廣及業務發展委員會舉行的 13 次會議當中，這名成員亦只出席其中三次會議 (23%)；及

- (c) 在 2005-06 至 2006-07 年度期間，產品及活動委員會曾舉行九次會議，一名成員只出席其中一次會議 (11%)。

2.23 理事會／委員會會議一些成員出席率偏低的情況值得關注，因為這情況使理事會無從借助某些代表特定界別成員的專門知識和經驗，理事會／委員會的工作成效可能受到影響。審計署認為，旅發局需要就此事採取適當行動。

### 審計署的建議

2.24 審計署**建議**旅發局應：

- (a) 監察理事會／委員會會議成員的出席率及查明出席率偏低的原因；及
- (b) 着手改善理事會／委員會會議成員的出席率，例如向出席率偏低的成員發信，提醒他們出席會議。

2.25 審計署**建議**當局考慮是否再委任某些成員時，應把他們在理事會／委員會會議的出席率列為考慮因素。

### 旅發局的回應

2.26 旅發局總幹事同意審計署的建議。他表示，理事會成員除了出席理事會／委員會會議外，亦會不時向旅發局提出意見，並積極參與旅發局的活動，這都顯示他們對理事會的承擔。他又表示，旅發局已就建議改善範疇，推行及訂立下列措施：

- (a) 旅發局已在二零零七年八月向成員提供過去六個月理事會／委員會會議的出席率記錄，藉以提醒他們注意出席率。類似的通知亦會於往後每六個月送交各成員；
- (b) 在理事會批准的情況下，公開成員的出席記錄；
- (c) 採取進一步措施，以提高成員的參與率：
  - (i) 會議進行期間，安排電話會議設施；及
  - (ii) 如成員未克出席會議，旅發局將積極邀請他們提出書面意見；及

- (d) 各委員會的會議次數及頻率已載列在相關委員會的職權範圍內，而現時在每年年初便編訂暫定理事會會議日期的做法，亦將會繼續，以便成員可早作安排。

## 當局的回應

### 2.27 商務及經濟發展局局長表示：

- (a) 政府考慮是否再委任某些成員時，會把他們的出席率列為考慮因素。他亦注意到部分成員的出席率偏低，已請旅發局秘書處把出席率資料通知個別成員，提醒他們出席會議的重要性。秘書處已推行此做法，並自二零零七年八月起發出第一輪的通知；及
- (b) 他注意到雖然部分成員因忙於出勤而未能出席所有會議，但仍以各種方式參與旅發局的工作，例如提交書面意見、出席旅發局舉辦的活動，以及與相關行業聯絡等。

## 理事會的議事程序

2.28 根據《香港旅遊發展局條例》的規定，理事會會議的議事程序須以理事會決定的方式進行。根據良好運作模式，機構管治組織在作出決策時所須依據的規例和程序(例如會議的法定人數)，必須有明文規定，並讓所有成員清楚知悉。

## 審計署的意見

2.29 審計署注意到，理事會成員獲委任時會獲派發一份載述理事會議事程序的資料手冊。然而，截至二零零七年八月，理事會尚未核准該份資料手冊。根據該資料手冊，理事會會議的法定人數為五人(即佔20名成員總數的25%)。另一方面，四個委員會的職權範圍則訂明其會議的法定人數是委員會成員總數的50%。

## 審計署的建議

### 2.30 審計署建議旅發局應：

- (a) 正式通過旅發局理事會議事程序的規例和步驟；及
- (b) 考慮修訂旅發局理事會會議的法定人數。

## 旅發局的回應

2.31 旅發局總幹事察悉審計署的建議。他表示：

- (a) 《旅發局理事會成員資料手冊》載列的理事會議事程序的規例和步驟，已於二零零七年九月正式通過；及
- (b) 旅發局管理人員會諮詢理事會成員，檢討旅發局理事會會議的法定人數。

## 向理事會／委員會提交文件

2.32 根據香港會計師公會向公營機構發出的《企業管治指引》，管理局成員應確保他們在會議前適時獲發所有有關資料，以便可詳細考慮將於管理局會議上討論的議題。

## 審計署的意見

2.33 根據發給理事會成員的資料手冊，議程文件會於理事會／委員會會議舉行約四天前，發送予理事會成員。審計署審查了 2005-06 年度及 2006-07 年度的旅發局記錄，發現該局有八次是在會議舉行的三個或更少的曆日前才向理事會／委員會成員發出會議討論文件。

## 審計署的建議

2.34 審計署建議旅發局應遵守有關規定，在理事會／委員會會議四天前發送文件。

## 旅發局的回應

2.35 旅發局總幹事察悉審計署的建議。他表示：

- (a) 旅發局一直致力遵守在會議舉行的四天前向理事會成員發送會議文件的規定，除非出現未能預見的緊急情況；及
- (b) 旅發局會繼續竭力確保在會議舉行的四天前向理事會成員發出會議文件。



## 理事會／委員會的會議記錄

2.36 會議記錄是議事程序的正式記錄。會議記錄的擬稿及最終版本應在會議後的合理時間內送交成員，以便提出意見及記錄在案，這才是良好的運作模式。

## 審計署的意見

2.37 審計署審查了 2005–06 至 2006–07 年度所有 50 次理事會／委員會的會議記錄 (註 8) 後，發現旅發局一般需要很長時間才發出會議記錄擬稿，詳情如下：

- (a) **理事會會議** 發出會議記錄擬稿需時 27 至 77 日不等，平均為 48 日；
- (b) **產品及活動委員會會議** 發出會議記錄擬稿需時 33 至 117 日不等，平均為 61 日，尤其是其中兩份會議記錄擬稿 (會議在二零零五年七月八日及十月六日舉行) 分別在會議後的 117 日及 97 日才送交成員；及
- (c) **稽核委員會會議** 發出會議記錄擬稿需時 31 至 90 日不等，平均為 48 日。

## 審計署的建議

2.38 審計署建議旅發局應確保盡快把會議記錄擬稿送交理事會／委員會成員，以便其提出意見。

## 旅發局的回應

2.39 旅發局總幹事同意有關建議。他表示：

- (a) 根據現行做法，理事會前一次會議的會議記錄，是連同即將舉行的會議議程及資料一併分發的，並按旅發局理事會成員資料手冊所載，在會議舉行約四天前送交成員。這解釋了為何會議後至傳閱會議記錄之間會有時間差距；及
- (b) 因應審計署的建議，理事會／委員會的會議記錄會在會議後的三星期內，另行分發給成員傳閱。

---

註 8：該 50 次會議包括 13 次理事會會議、9 次市場推廣及業務發展委員會會議、9 次產品及活動委員會會議、15 次財務及編制委員會會議及 4 次稽核委員會會議。

## 管理利益衝突

2.40 為達致良好的企業管治，旅發局須制定指引，清楚概述何謂利益衝突，以及處理確實有利益衝突或察覺存在利益衝突的情況時所須依循的程序。

### 成員申報利益

2.41 為處理成員出現利益衝突的情況，理事會已採用廉政公署發出的兩層申報利益制度指引。根據兩層申報利益制度，理事會主席及成員應在首次加入理事會時及以後每年一次，以書面方式向理事會秘書申報個人利益，無論是直接或間接、金錢或其他性質的利益均須申報。理事會成員應採用標準的利益登記表格，所需登記的利益類別包括：

- (a) 獨資經營、合夥經營或公司董事身分；
- (b) 受薪工作、職位、行業、專業或職業；
- (c) 持有的公共上市公司或私人公司股份 (例如持有 1% 或以上的公司已發行股本)；及
- (d) 與理事會的工作性質有關的其他可申報利益。

2.42 如理事會會議所審議的事項直接牽涉成員的任何個人或金錢上的利益，則在討論有關事項前，有關成員須向理事會主席披露其利益，然後由主席決定該名成員可否就有關事項發言或投票、以觀察員身分繼續列席會議或避席。如存在已知的直接金錢上的利益，理事會秘書可以不向有關成員傳閱相關文件。所有申報利益的個案應記錄在會議記錄內。

### 審計署的意見

2.43 審計署審查了 2001-02 至 2006-07 年度理事會成員所提交的利益申報表格，發現一名指定成員 (在二零零一年十一月首次獲委任及在二零零四年十一月再獲委任) 在 2001-02 至 2006-07 年度從未提交利益申報表格。另有兩名成員並無提交 2003-04 年度的利益申報表格。二零零七年五月，旅發局在回應審計署的查詢時表示已提醒有關成員每年提交利益申報表格。

## 審計署的建議

### 2.44 審計署建議旅發局應：

- (a) 採取行動以確保所有理事會成員均提交已簽署的利益申報表格；  
及
- (b) 對於該三名沒有提交利益申報表格的理事會成員，查核他們在沒有提交利益申報表格期間所處理的事項(如採購、合約及贊助等)，是否有涉及利益衝突的情況。

## 旅發局的回應

### 2.45 旅發局總幹事表示已實施審計署的建議。他又表示：

- (a) 所有現任理事會成員均已提交利益申報表格。此外，旅發局已提醒他們每年適時填報利益申報表格，而理事會秘書會密切跟進提交申報表格情況；及
- (b) 就兩名並無提交利益申報表格的前任理事會成員和一名在過往幾年均沒有提交利益申報表格的現任理事會成員，旅發局已查核並確定，他們在沒有提交利益申報表格期間所批核的事項，並無涉及利益衝突的事宜。

### 第3部分：衡量服務表現的準則和匯報工作

3.1 本部分探討旅發局衡量服務表現的準則及其匯報工作，並提出可予改善之處，以加強該局的問責性。

#### 旅發局內部衡量服務表現的準則

3.2 衡量服務表現是企業管治的重要一環。在提交理事會的年度業務計劃和財政預算中，旅發局定出四組主要業績指標，分別為訪港旅客人次、留港時間、消費和旅客滿意程度。這四組主要業績指標包含 26 項業績指標 (見附錄 B)。旅發局視這些主要業績指標為其內部衡量服務表現的準則，並不時根據這些準則向理事會匯報其業績。據旅發局表示，除了上述四組主要業績指標外，該局亦會定期監察多項用以衡量市場推廣活動 (如大型活動) 的業績指標。不過，許多這類主要業績指標及其達標程度均不會向公眾公開。

#### 經濟發展及勞工局管制人員報告內匯報衡量服務表現的準則

3.3 財經事務及庫務局局長在二零零五年十月發出指引，訂明在管制人員報告內須加入下列有關衡量服務表現準則(目標和指標)的規定：

- (a) 在制訂衡量服務表現準則時，各管制人員應着重訂立宜以結果 (相對於成果或投放資源) 來衡量的“目標”，並應採用最適切的業績指標，以衡量所調配資源的節省程度、效率和成本效益；及
- (b) 有關目標應指出部門運作目標的完成程度。這些目標應重點匯報取得成效所涉的成本效益出現的變化。在這方面，應提供單位成本或生產力指標。

3.4 在 2007-08 年度管制人員報告內的“資助金：香港旅遊發展局”綱領下，經濟發展及勞工局 (見第 1.4 段註 3) 述明資助金旨在用以推廣入境旅遊，使旅遊業為本港的經濟繁榮，作出最大貢獻。經濟發展及勞工局在管制人員報告內只載述香港旅遊業的業績指標而非訂立目標，並指出旅發局的工作成效是不能完全以數量來評估的。為協助說明香港旅遊業的整體狀況及對前景的預測，管制人員報告內匯報了有關訪港旅客人次和消費的指標 (即旅發局的兩組主要業績指標)。詳情載於表三。

表三

經濟發展及勞工局  
2007-08 年度管制人員報告內匯報的  
業績指標

指標	2005 (實際)	2006 (修訂預算)	2007 (預算)
訪港旅客人次 (百萬)	23.4	25.3	26.4
與去年比較的增幅 (%)	+7.1	+8.1	+4.6
與入境旅遊相關的旅遊業開支 (十億元)	105.7	117.3	124.4
與去年比較的增幅 (%)	+14.1	+11.1	+6.1
每名過夜旅客的平均開支 (元)	4,663	4,695	4,763
與去年比較的增幅 (%)	+4.1	+0.7	+1.4

資料來源：經濟發展及勞工局的記錄

審計署的意見

用以評估整體服務表現的衡量服務表現準則

3.5 審計署注意到，旅發局年度業務計劃和財政預算所訂的四組主要業績指標旨在衡量旅遊業的表現，而並非直接衡量旅發局在市場推廣活動方面的表現。旅發局為證明其善用公帑以推廣旅遊業和評估整體宣傳工作的成效，可採取一些措施，以改進年度業務計劃和財政預算所訂的內部衡量服務表現的準則。舉例而言，有關措施可包括參考下列主要國家旅遊組織所採用的衡量服務表現準則：

- (a) 根據聯合國世界旅遊組織，投資回報分析是評核宣傳投資的工具(註 9)。事實上，旅發局已利用投資回報來推算該筆 4.7 億元額外

註 9：根據聯合國世界旅遊組織，投資回報是量化國家旅遊組織在宣傳和市場推廣上作出指定投資所得的回報而計算出來的數字。現時，以計算投資回報作為公營機構或其他贊助團體向旅遊推廣機構撥款的理據的做法越來越常見。這種投資回報可以金錢(最常用的量度標準)、旅客數字，或其他可量化的成果(例如旅遊業就業率的增加及淡季旅客人次的增幅)作出推算，視乎在宣傳上的投資目標而定。

撥款所衍生的利益(註 10)。英國旅遊局(英國的國家旅遊組織)亦以投資回報作為衡量服務表現的準則之一。其他衡量服務表現的準則包括“顧客服務水平”、“英國作為旅遊勝地的形象”和“顧客資料庫”(見附錄 C)；及

- (b) 新西蘭旅遊局(新西蘭的國家旅遊組織)衡量服務表現的準則包括“經提示而知悉新西蘭為旅遊勝地”、“優先選擇到新西蘭旅遊”、“有意到新西蘭旅遊”和“宣傳的接觸面及影響力”(見附錄 C)。

### 在旅發局年報內訂立衡量服務表現的準則

3.6 審計署注意到，旅發局沒有在 2001-02 至 2005-06 年度的各份年報內列出衡量服務表現的準則(目標和指標)。為加強旅發局運作的透明度和問責性，審計署認為旅發局需要在年報內按照衡量服務表現的準則(目標和指標)匯報業績。

### 審計署的建議

3.7 審計署建議旅發局應：

- (a) 考慮改進其年度業務計劃和財政預算所訂衡量服務表現的準則，並借鑑各主要國家旅遊組織的良好運作模式和所採用的衡量服務表現的準則；及
- (b) 在年報內發布既定衡量服務表現的準則，以改善匯報衡量服務表現的準則的機制。

3.8 審計署建議商務及經濟發展局局長應考慮改善管制人員報告內匯報衡量服務表現的準則的機制，以便可更妥善反映旅發局的表現。

### 旅發局的回應

3.9 旅發局總幹事察悉審計署的建議。他表示：

- (a) 旅發局已不斷改進其衡量服務表現的準則，並定期參考聯合國世界旅遊組織、太平洋亞洲旅遊協會及其他國家旅遊組織的可供借鑑運作模式；

---

註 10：旅發局在二零零五年六月就如何運用4.7億元的額外撥款，以進行為期兩年的策略性推廣活動(見第1.8段)向立法會匯報時表示，根據該局推算，有關活動將會帶來額外旅客120萬人次、額外留港日數200萬及額外旅客消費104億元。若以投資回報的角度計算，投資回報超過20倍(即每一元的投資，可以得到超過20元的回報)。

- (b) 除四組主要業績指標外，旅發局亦不斷監察多項用以衡量其市場推廣活動的業績指標，從而不斷改善旅發局市場推廣活動方面的工作。這些指標包括：
- (i) 離境旅客問卷調查結果，藉以蒐集多項有關旅客滿意程度及其他方面的指標，例如“是否打算再次訪港”及“是否會向親友推介”；
  - (ii) 全球跟進調查的結果，例如香港作為有意旅遊人士必到的旅遊目的地的形象；
  - (iii) 有關旅發局網站 (DiscoverHongKong) 的使用率及滿意程度的統計數據；及
  - (iv) 公關及傳媒活動所取得的宣傳價值；
- (c) 旅發局亦定期檢討這些指標與市場推廣活動的相關程度；及
- (d) 旅發局會把商務及經濟發展局的管制人員報告所載的主要業績指標，以及按這些指標衡量的實際服務表現，加入旅發局日後的年報中。

### 當局的回應

3.10 商務及經濟發展局局長表示會在諮詢旅發局後，考慮在下一份管制人員報告中增設服務表現指標，包括留港時間及旅客滿意程度，從而更確切反映旅發局的服務表現。

### 向相關機構／人士提供服務表現方面的資料

3.11 **提交年報以供省覽** 根據《香港旅遊發展局條例》，旅發局在任任何一個財政年度的帳目審計完成後，須盡快將一份帳目報表連同一份核數師就該報表或該等帳目所作出的報告，提交立法會會議席上省覽。此外，在每個財政年度結束後，旅發局須盡快就其在該年度的工作向行政長官提交報告(註 11)。商務及經濟發展局局長須將每一份該等報告提交立法會會議席上省覽。

3.12 審計署分析了旅發局 2001-02 至 2005-06 年度年報(包括帳目報表和活動報告)核證和提交供立法會省覽的情況，結果載於表四。

---

註 11：當局已於二零零四年七月，把審悉旅發局工作報告的權力，轉授予經濟發展及勞工局局長。自二零零七年七月一日起，有關權力已轉為授予商務及經濟發展局局長(見第 1.4 段註 3)。

表四

旅發局提交 2001-02 至 2005-06 年度年報供立法會省覽的情況

年報的年度	核數師核證的日期	提交立法會省覽的日期	核數師核證日期與提交立法會省覽日期的差距(日數)
2001-02	5/9/2002	12/3/2003	188
2002-03	9/10/2003	17/3/2004	160
2003-04	12/10/2004	6/4/2005	176
2004-05	14/10/2005	29/3/2006	166
2005-06	20/9/2006	25/4/2007	217

資料來源：旅發局的記錄

### 審計署的意見

3.13 根據表四所示，旅發局的 2001-02 至 2005-06 年度年報，是在相關年度結束約一年後(或經核數師核證帳目的 160 日至 217 日後)才提交立法會省覽。審計署注意到，在立法會法案委員會審議《2005 年成文法(雜項規定)條例草案》(註 12)的過程中，有議員認為法定團體就其活動擬備年報時，不應有不當延誤，而各法定團體提交年報的時限亦應一致。旅發局在二零零五年十月經由經濟發展及勞工局通知民政事務局，表示如年報不用美術設計並以素色紙張印製，則在匯報期後的九個月內提交年報是切實可行的。由於年報向相關機構／人士提供重要的服務表現資料，因此審計署認為旅發局需盡快完成年報的擬備工作。

### 審計署的建議

3.14 審計署建議旅發局應在每個財政年度結束後，盡早完成年報的擬備工作，以便提交立法會省覽。

註 12：《2005 年成文法(雜項規定)條例草案》涉及各項條例的雜項修訂。其中一項修訂為修改某法定團體向行政長官提交年報的時間。



### 旅發局的回應

3.15 旅發局總幹事同意審計署的建議。他表示旅發局會於每個財政年度結束後九個月內完成年報的擬備工作，然後提交立法會省覽。

### 當局的回應

3.16 商務及經濟發展局局長表示，他已請旅發局確保適時向立法會提交年報，而旅發局亦已承諾在每年的十二月底或之前提交年報。

## 第 4 部分：薪酬及招聘

4.1 本部分探討旅發局的薪酬及招聘安排，並找出可改善之處。

### 背景

4.2 旅發局轄下的業界培訓及人力資源部負責監督人力資源事宜，包括薪酬及招聘的管理工作。二零零七年六月三十日，業界培訓及人力資源部有八名員工，由一名總經理掌管，總經理直接向副總幹事匯報。旅發局在釐定員工薪酬待遇方面已有既定政策和機制。

### 薪酬架構

#### *總辦事處人員*

4.3 旅發局總辦事處的人員，包括總幹事和副總幹事，分屬四個基本薪酬級別(總辦事處A至D級)和 18 級薪酬水平。最高三層人員(總幹事、副總幹事和總經理)屬最高薪酬級別A級，而一般支援人員則屬最低薪酬級別D級。下文表五列出總辦事處各個薪酬級別和薪酬水平的職位。

表五

二零零七年六月三十日  
總辦事處各薪酬級別和薪酬水平的職位

薪酬級別	薪酬水平 (年薪幅度)	職位
A	20 至 22 及 24 (1,321,895 元至 3,898,758 元)	總幹事 副總幹事 總經理
B	16 至 19 (437,218 元至 1,601,490 元)	高級經理 經理
C	13 至 15 (229,631 元至 566,839 元)	副經理 高級主任 主任
D	6 至 12 (94,656 元至 314,425 元)	助理主任／秘書 高級助理 高級文員 助理／文員 司機 寫字樓助理

資料來源：旅發局的記錄

#### 全球辦事處員工

4.4 全球辦事處員工分屬四個薪酬級別(全球辦事處A至D級)和 11 級薪酬水平(11 至21 級)。全球辦事處員工的薪酬幅度是以辦事處當地的市場薪酬水平作為釐定基準。

## 薪酬研究

### *政府委託進行的薪酬研究*

4.5 二零零二年一月，政府委託顧問公司以11間選定的法定和其他機構(包括旅發局)為對象研究其高級行政人員的薪酬。該項研究的工作之一，是確定這些機構最高三層的高級行政人員當時的薪酬與私營機構職位相若的人員是否一致。

4.6 顧問研究在二零零二年六月完成。研究結果之一，是發現旅發局高級行政人員的薪酬與市場水平相若。

### *旅發局委託進行的薪酬研究*

4.7 **總辦事處員工薪酬研究** 旅發局委託顧問公司研究其總辦事處員工的薪酬。研究(在二零零三年九月完成)所得結果包括：

- (a) 與市場薪酬水平比較，副經理級(15級)及以上的薪酬水平主要集中於市場中位數與上四分位數之間；
- (b) 至於副經理級以下的人員(14級及以下)，其薪酬水平一般低於市場中位數；及
- (c) 有11名人員的薪酬高於市場中位數的125%(即薪酬幅度應在市場中位數加減25%之間)。

4.8 二零零四年五月，理事會決定把旅發局員工的薪酬幅度調整至市場水平。總括而言，主要的改動是調高較低職系人員(總辦事處D級)的起薪，並調低經理職系人員(總辦事處B級)的頂薪。經調整後的薪酬幅度撮錄於下文表六。

表六

## 二零零四年九月一日經調整後的年薪幅度

薪酬級別	薪酬水平	薪酬幅度 (註 1)		
		起點 (元)	中點 (元)	頂點 (元)
A	24	—	3,568,000	—
	23 (註 2)	不適用	不適用	不適用
	22	1,788,750	2,385,000	2,981,250
	21	1,422,750	1,897,000	2,371,250
	20	1,209,750	1,613,000	2,016,250
B	19	879,400	1,172,500	1,465,600
	18	645,900	861,000	1,076,500
	17	518,100	690,800	863,500
	16	400,125	533,500	666,875
C	15	311,250	415,000	518,750
	14	255,300	340,400	425,500
	13	210,150	280,200	350,250
D	11-12	172,650	230,200	287,750
	9-10	135,000	180,000	225,000
	7-8	106,425	141,900	177,375
	6 或以下	86,625	115,500	144,375

資料來源：旅發局的記錄

註 1：薪酬幅度其後在 2005-06 年度、2006-07 年度和 2007-08 年度因應該三年的年度薪酬檢討結果分別上調 2.5%、3% 和 3.5%。

註 2：由於旅發局沒有相應職位，薪酬研究沒有就薪酬水平第 23 級的薪酬幅度提出建議。

4.9 **全球辦事處員工薪酬研究** 二零零六年五月，旅發局委託的顧問公司完成了全球辦事處員工薪酬研究。該項檢討是以全球辦事處當地的市場薪酬中位數作為釐定該地辦事處員工薪酬的基準，薪酬幅度則訂於市場中位數加減25%。研究發現有數名人員的薪酬超過其薪幅頂點。二零零六年五月，理事會為處理這些個案同意凍結有關人員的薪酬或擴大其職能。

## 審計署的意見

### **總辦事處員工的薪酬超過薪幅頂點**

4.10 **顧問公司的發現** 顧問公司注意到，在二零零三年九月，有11宗個案的總辦事處員工薪酬高於市場中位數的125% (見第4.7(c)段)。審計署注意到，理事會就上述個案作出以下指示：

- (a) 二零零四年五月，理事會決定，獲得兩個最高工作表現評級(1級和2級)的總辦事處人員，其薪酬維持不變。理事會指示旅發局檢討每宗個案，以探討可否擴大有關人員的工作範疇及職責，藉以達到與其職能相稱的水平。否則，其薪酬會下調至市場中位數的125%；
- (b) 二零零五年七月，理事會決定，薪酬高於市場中位數125%的總辦事處人員，其薪酬不會削減。理事會指示旅發局在處理這些個案時，限制這些人員日後的薪酬增幅和盡可能擴大其職能；及
- (c) 二零零七年三月，理事會決定，薪酬高於市場中位數125%及獲得最高工作表現評級的總辦事處人員，其薪酬將在二零零七年四月一日增加3.5%。對這些人員的薪酬加設上限的政策亦會取消。

審計署注意到，在二零零七年四月，這11名總辦事處人員中，有五人的薪酬仍高於所屬薪幅頂點。在2007-08年度，這五名人員當中有一人獲得增薪(見上文(c)分段)。

4.11 **由於增薪所致** 審計署注意到，在二零零七年四月，另有兩名總辦事處人員的薪酬高於所屬薪幅頂點。這兩名人員於2007-08年度獲得增薪，致令其薪酬高於薪幅頂點。

4.12 審計署估計，如截至二零零七年七月，這七名總辦事處人員的薪酬是在所屬薪幅內，則薪酬開支總額已可減少90萬元。

### 薪酬超過薪幅頂點的全球辦事處人員

4.13 審計署注意到，在二零零七年四月，有兩名全球辦事處人員的薪酬高於所屬薪幅頂點。其中一名人員的薪酬情況是在二零零六年全球辦事處人員薪酬研究中發現的，另一名則是在研究完成前以較高的人職薪酬受聘。審計署估計，如截至二零零七年七月，這兩名全球辦事處人員的薪酬是在所屬薪幅內，則薪酬開支總額已可減少七萬元。

### 審計署的建議

4.14 審計署建議旅發局在核准員工薪酬高於薪幅頂點時，應確保有充分理據支持。

### 旅發局的回應

4.15 旅發局總幹事表示，削減員工薪酬涉及法律問題。旅發局已就建議範疇不斷作出改善，並已審慎考慮每宗員工薪酬高於所屬薪幅頂點個案的理據，以及擴大其職能的可能性。他又表示：

- (a) 在第 4.10 段所述的五名總辦事處人員中，有兩人的職能已經擴大；
- (b) 第 4.11 段所述的兩名總辦事處人員獲得最高工作表現評級。根據財務及編制委員會在 2007-08 年度薪酬檢討所給予的批准，不應拒絕讓他們獲得加薪。因此，在二零零七年四月的年度薪酬檢討後，他們的薪酬高於所屬的薪幅頂點；
- (c) 關於第 4.13 段所述涉及全球辦事處人員的兩宗個案，旅發局將於本財政年度完結前設法解決有關問題；及
- (d) 旅發局將繼續尋找方法解決這類個案，並確保這種情況會在二零零九年或之前予以修正。

### 第 13 個月薪金

4.16 旅發局總辦事處的所有 B 級及以下職級人員(即高級經理及以下職級人員)均可獲發第 13 個月薪金。二零零三年顧問研究(見 4.7 段)建議，旅發局應以按表現釐定的浮動薪酬，取代第 13 個月薪金。這項建議在二零零四年三月獲財務及編制委員會確認。二零零四年五月，理事會批准由二零零五年四月起，實施該項建議。

### 審計署的意見

4.17 二零零四年六月，副總幹事向理事會匯報，旅發局已開始就第13個月薪金轉為按表現釐定的浮動薪酬的安排向高級經理徵詢意見。二零零四年七月，副總幹事向理事會匯報把第13個月薪金轉為按表現釐定的浮動薪酬一事的員工諮詢結果。由於此舉會影響與員工於合約協定的每年保證收入，因此員工不表支持。為維持穩定人手及鼓勵員工，副總幹事向理事會建議，應在新的工作表現管理制度及浮薪機制於2005-06年度實施後推出按表現釐定的浮動薪酬。截至二零零七年六月，仍未推行該項安排。

### 審計署的建議

4.18 審計署建議旅發局應就推行把第13個月薪金轉為按表現釐定的浮動薪酬的安排，尋求理事會的指示。

### 旅發局的回應

4.19 旅發局總幹事察悉審計署的建議。他表示第13個月薪金是員工實收總年薪的一部分。把第13個月薪金轉為按表現釐定的浮動薪酬可能會帶來法律問題和有損員工士氣。旅發局的新管理層將向理事會提交建議書，以便於本財政年度內解決這項有待處理的問題。

### A級人員的合約條款

4.20 旅發局總辦事處的A級員工包括總幹事、副總幹事及總經理。根據《香港旅遊發展局條例》，總幹事及副總幹事的聘用、薪酬及其他聘用條款均須經行政長官批准。就總幹事的聘用事宜，有關權力已由二零零一年四月起轉授予財政司司長(註13)。

4.21 二零零七年四月，旅發局總辦事處所有A級員工(副總幹事除外)均以為期兩或三年的合約形式聘用。審計署選取A級員工的僱傭合約進行審查，下文匯報審查結果。

---

註13：就副總幹事的聘用事宜，當局已於二零零一年四月起，把有關權力轉授予當時的經濟局局長(在二零零二年七月轉授予經濟發展及勞工局局長，後於二零零七年七月轉授予商務及經濟發展局局長)。



## 審計署的意見

### *總幹事的合約條款並非全部包括在財政司司長給予的批准內*

4.22 **年度薪酬調整的條款** 二零零四年三月十八日，財政司司長參照旅遊事務署的建議，批准由二零零四年三月十九日起重行聘用總幹事，為期三年。在僱傭合約中，其中一項條款列明當局會每 12 個月按工作表現、生活指數及市場情況檢討薪酬。身為財務及編制委員會成員的旅遊事務專員，在委員會於二零零六年二月獲請求根據這項條款考慮調整總幹事的年薪時，得悉這項條款。旅遊事務署認為財政司司長在二零零四年三月批准的總幹事薪酬待遇並不包括這項聘用條款。最終總幹事的年薪沒有獲得調整。事實上，旅遊事務署在向財政司司長建議批准總幹事的重行聘用、薪酬及聘用條款前，並無收到總幹事合約的副本。

4.23 **醫療及牙科福利** 根據僱傭合約，總幹事可享有旅發局《僱員手冊》所列的醫療及牙科福利。二零零四年九月，旅發局主席批准為總幹事及其家人購買一份行政人員醫療保險計劃(所支付的兩年保費約為 177,000 元 — 註 14)。審計署認為旅發局應把該行政人員醫療保險計劃納入總幹事的僱傭合約內，提交財政司司長批准。

### *在兩名總經理的合約內加入一年終止條款*

4.24 審計署注意到，旅發局在二零零六年續訂兩名總經理的兩年合約時，加入了一項終止條款。這項經財務及編制委員會批准的終止條款規定，在服務滿一年後，如總經理在合約屆滿前離開旅發局，可接受僱期的比例獲發部分約滿酬金。審計署注意到，有關人員先前的合約並無這類終止條款。在二零零六年五月的財務及編制委員會會議上，旅遊事務專員反對加入這項終止條款，認為這項安排不利於維持高層管理人員的延續性。二零零六年七月，財務及編制委員會主席及旅遊事務專員同意，只有在未能取得總經理同意訂立兩年合約的情況下，管理層才可向有關人員提出一年終止條款。

4.25 審計署注意到，旅發局在二零零七年五月與另外兩名總經理訂立合約時，並無加入終止條款。審計署認為旅發局需要檢討在高層人員僱傭合約中加入終止條款的做法。

---

註 14：截至二零零五年九月的 12 個月及截至二零零六年九月的 12 個月期間，旅發局分別按年支付 84,921 元 (10,872 美元) 及 92,483 元 (11,895 美元) 的保費。

## 審計署的建議

### 4.26 審計署建議旅發局應：

- (a) 確保所有聘用條款及條件已納入僱傭合約內，以提交有關主管人員批准；
- (b) 在日後與總幹事或副總幹事訂立僱傭合約時，事先把合約擬本送交旅遊事務署，以便辦理；及
- (c) 基於維持高層管理人員延續服務的重要性，檢討是否需要在高層人員的僱傭合約中，加入領取約滿酬金資格的終止條款。

## 旅發局的回應

### 4.27 旅發局總幹事表示已就各建議範疇採取措施。他又表示：

- (a) 現任總幹事和副總幹事的所有聘用條款及條件已納入僱傭合約內，以提交理事會和政府批准；
- (b) 現任總幹事和副總幹事的僱傭合約擬本，均已事先送交旅遊事務署辦理；及
- (c) 自二零零七年四月起，高層人員的僱傭合約中再無加入終止條款。

## 當局的回應

4.28 商務及經濟發展局局長表示，他在二零零六年四月得悉有關情況時，已立即要求旅發局予以修正。旅發局最近在二零零七年五月進行總幹事的聘任工作時，向他提供了所擬聘任總幹事的整份合約擬本，而他亦據該合約擬本的擬議聘任條款及條件徵求財政司司長批准。

## 按表現釐定的浮動薪酬

4.29 旅發局總辦事處的所有 A 級人員均可獲發放按表現釐定的浮動薪酬。在 2004-05 年度、2005-06 年度和 2006-07 年度，A 級人員獲發放的按表現釐定的浮動薪酬平均約為每年 143 萬元。表七撮錄這些人員合約內所訂有關獲發放按表現釐定的浮動薪酬的條件。

表七

## 總辦事處 A 級人員獲發放按表現釐定的浮動薪酬的合約條件

人員	獲發放按表現釐定的浮動薪酬的合約條件	金額
總幹事	達致按年與理事會協定的目標 (例如參照年度業務計劃和財政預算所訂下的訪港旅客人次、旅遊消費和業績指標)，成績令人滿意	以全年薪酬待遇總額的 15% 為上限
副總幹事	達致與總幹事協定的既定指標，成績令人滿意	全年薪酬待遇總額的 10%
三名總經理	達致按年與總幹事協定的既定指標 (特定成果及／或可量化的目標，例如訪港旅客人次、旅遊消費等)，成績令人滿意	全年薪酬待遇總額的 10%
一名總經理	達致按年與副總幹事協定的既定指標 (特定成果及／或可量化的目標，例如訪港旅客人次、旅遊消費等)，成績令人滿意	基本年薪總額的 10%

資料來源：旅發局的記錄

註：一個總經理職位自二零零五年一月起懸空，至二零零七年五月才填補。這個總經理的合約條件並沒有列於上表。

## 審計署的意見

**目標／既定指標並非按年協定**

4.30 從表七所見，向高級行政人員發放的按表現釐定的浮動薪酬，是視乎其能否達致與有關主管人員協定的**目標** (為總幹事而訂立) 和**既定指標** (為副總幹事和總經理而訂立) 而釐定。然而，沒有文件證明用作釐定按表現釐定的浮動薪酬的目標和既定指標，曾與有關高層人員協定。

4.31 二零零七年五月，旅發局回應審計署的查詢時表示，年度業務計劃和財政預算所訂的業績指標和其他指標，可視作為經協定的目標和既定指標。審計署注意到，當時的經濟發展及勞工局局長在二零零七年五月回答立法會提問時表示：

- (a) 向總幹事發放的按表現釐定的浮動薪酬，須視乎其能否達到理事會在年度業務計劃和財政預算中所訂的四項業績指標，即訪港旅客人次、旅遊消費、旅客留港時間及滿意程度，以及其他有關行政能力和工作表現的因素，例如其推行市務推廣策略、組織及管理能力的稱職等；
- (b) 該四項業績指標是旅發局在年度業務計劃和財政預算中按年訂下的服務表現目標，亦是用以評核旅發局高級行政人員的工作表現，從而決定是否發放按表現釐定的浮動薪酬的重要考慮因素；及
- (c) 旅發局在制定其年度業務計劃和財政預算時，均會採用一套以市場調查為基礎的方法，估計該四項業績指標。這些都是客觀而又可以量化的基準。

4.32 審計署注意到，在年度業務計劃和財政預算中所載的四項業績指標(訪港旅客人次、旅遊消費、旅客留港時間及滿意程度)是指四組指標。從附錄 B 所見，在 2006-07 年度業務計劃和財政預算中，這四組指標包括合共 26 項業績指標。審計署注意到，由於旅發局沒有明確制定一套客觀的準則來釐定按表現釐定的浮動薪酬，因此在釐定下列高級行政人員的有關浮動薪酬時，採用了不同的準則：

- (a) 總幹事(2004-05 至 2006-07 年度)(第 4.34 至 4.37 段)；
- (b) 副總幹事(2004-05 至 2006-07 年度)(第 4.38 段)；及
- (c) 四名總經理(2004-05 至 2006-07 年度)(第 4.39 段)。

4.33 為客觀釐定高級行政人員的按表現釐定的浮動薪酬，審計署認為旅發局需清楚列明經協定用以評核工作表現的特定工作表現指標，並記錄在案。

#### *向總幹事發放按表現釐定的浮動薪酬*

4.34 表八載列總幹事在 2004-05 至 2006-07 年度的自我評核報告中匯報所達致的工作表現目標。

表八

總幹事在自我評核報告中匯報所達致的工作表現目標  
(2004-05 至 2006-07 年度)

工作表現目標	是否達致目標		
	2004-05	2005-06	2006-07
訪港旅客總人次	是	是	否*
來港度假人次	是	是	—
來港參加會議及展覽活動 人次	是	是	是
會議及展覽活動數目	是	是	—
內地旅客人次	—	—	否
內地以外的旅客人次	—	—	否
平均留港時間	否	是	否*
過夜旅客人均消費	否	是	是*
入境不過夜旅客人均消費	是	是	是
境內消費開支	否	是	—
與入境旅遊相關總開支	—	—	是*
整體滿意程度	是	是	是*
<b>其後行動</b>			
旅發局薪酬檢討委員會批 核日期	30/11/2006	30/11/2006	27/3/2007
獲發放的按表現釐定的浮 動薪酬	全額	全額	全額的 62.8%

資料來源：旅發局的記錄

附註：“\*”表示旅發局的薪酬檢討委員會以該項工作表現目標來釐定向總幹事發放2006-07年度的按表現釐定的浮動薪酬。

4.35 **2004-05 年度工作表現** 在總幹事匯報的九項目標中，有三項未能達標。總幹事表示，這主要是由於在“個人遊”計劃(註15)下的內地旅客訪港的消費較低和次數更趨頻密所致。就過夜旅客人均消費而言，差不多所有市場在二零零四年均超越以往的記錄，而低於這項目標主要是與內地市場有關。旅發局的薪酬檢討委員會(註16)決定向總幹事發放按表現釐定的浮動薪酬全額。審計署注意到，總幹事是在二零零六年二月(即二零零五年三月十八日服務期屆滿幾乎一年後)才向薪酬檢討委員會提交2004-05年度的自我評核報告。

4.36 **2005-06 年度工作表現** 在2005-06年度，總幹事達致全部九項匯報的目標。薪酬檢討委員會決定向其發放按表現釐定的浮動薪酬全額。

4.37 **2006-07 年度工作表現** 在2006-07年度，總幹事匯報九項工作表現目標。薪酬檢討委員會採用其中五項來評核其工作表現(見表八“\*”項)，並注意到其中兩項未能達標。薪酬檢討委員會決定向其發放按表現釐定的浮動薪酬全額的62.8%。

#### **向副總幹事發放按表現釐定的浮動薪酬**

4.38 根據2004-05至2006-07年度的自我評核報告，副總幹事的工作表現是按主要策略重點評核的。主要策略重點是涉及資源管理、財務及企業支援服務和人力資源管理等質量指標。總幹事認為副總幹事達致所有主要策略重點，因此批准向其發放2004-05至2006-07年度的按表現釐定的浮動薪酬全額。

#### **向四位總經理發放按表現釐定的浮動薪酬**

4.39 一位總經理在2004-05至2006-07年度的工作表現是按質量指標評核的。有關主管人員認為該名總經理達致所有質量指標，因而批准向其發放2004-05至2006-07年度的按表現釐定的浮動薪酬全額。至於其餘三名總經理在2004-05至2006-07年度的工作表現如下：

---

註15：“個人遊”計劃是在《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》的框架下引入，於二零零三年七月二十八日起推行。該計劃最初容許居於東莞、中山、江門及佛山的內地居民，在三個月內來港旅遊兩次，每次最多逗留七天。該計劃自實施以來已擴展至內地其他城市。在二零零七年六月，該計劃適用於49個城市。

註16：成立薪酬檢討委員會旨在審批旅發局高級行政人員的薪酬事宜。理事會決定，財務及編制委員會由二零零三年五月起負責薪酬檢討委員會的職能。

- (a) **2004-05年度工作表現** 根據三名總經理 2004-05年度的自我評核報告，其中一名總經理在 11 項主要業績指標中，有四項未能達標；另有一名在六項主要業績指標中，有三項未能達標；其餘一名在四項主要業績指標中，有兩項未能達標。兩名總經理已解釋未能達標的原因。有關主管人員同意向三名總經理發放按表現釐定的浮動薪酬全額；
- (b) **2005-06年度工作表現** 根據三名總經理 2005-06年度的自我評核報告，一名總經理已達到全部六項主要業績指標；另有一名達到全部四項主要業績指標；其餘一名在九項主要業績指標中，有一項未能達標。有關主管人員同意向他們發放按表現釐定的浮動薪酬全額；及
- (c) **2006-07年度工作表現** 根據三名總經理 2006-07年度的自我評核報告，一名總經理在九項主要業績指標中，有四項未能達標；另有一名在五項主要業績指標中，有兩項未能達標；其餘一名在五項主要業績指標中，有三項未能達標。有關主管人員認為其中一名總經理的工作表現是在非旅發局所能控制的外在限制下所能取得的最佳業績。至於另兩名總經理，有關主管人員認為他們的工作表現受到外在因素影響，而其中一名總經理未能達致的主要業績指標亦非屬其直接指標。有關主管人員同意向該三名總經理發放按表現釐定的浮動薪酬全額。

### 審計署的建議

4.40 審計署**建議**旅發局應採用協定的客觀準則進行的可核證工作表現評核，來向高級行政人員發放按表現釐定的浮動薪酬。旅發局尤其應：

- (a) 清楚列明及以文件記錄用以釐定高級行政人員按表現釐定的浮動薪酬的特定工作表現目標；
- (b) 制定發放按表現釐定的浮動薪酬的指引，包括訂立機制在未能達致某些工作表現目標時須扣減的浮動薪酬；及
- (c) 確保在評核年完結後盡快完成高層人員的工作表現評核報告。

### 旅發局的回應

4.41 旅發局總幹事察悉審計署的建議。他表示：

- (a) 高級行政人員 (A 級員工) 的特定工作表現目標均一直全部記錄在旅發局的年度業務計劃和財政預算內，作為評核員工的工作表現及在年終釐定其浮動薪酬金額的基準；
- (b) 為強化工作表現的評核程序及更妥善反映員工的工作表現，旅發局的新管理層正制訂下列措施：
  - (i) 為 A 級員工設立工作表現評核制度，當中包括整體機構的成果及與職能有關的成果；及
  - (ii) 在新制度下，所有 A 級員工的按表現釐定的浮動薪酬，將須經由薪酬檢討委員會批准，該委員會由旅發局主席及財務及編制委員會組成；及
- (c) 旅發局會提醒高層人員遵守時限，在評核年度結束後一個月內完成工作表現評核報告。

#### 署任津貼

4.42 根據旅發局的既定政策，員工擔任高於其正常職責而屬管理職位的全部職責，如超過一個月，便有資格領取一筆相等於該較高職位最低薪金四分之一的署任津貼。

#### 審計署的意見

4.43 審計署注意到，二零零三年四月至二零零七年六月期間，共有四項署任安排，署任期由一個月至 22 個月不等，而向有關員工發放的署任津貼總額約為 100 萬元。

4.44 二零零五年九月，旅遊事務署認為旅發局員工的薪酬待遇已與公務員脫鉤，並以市場為基準。署任津貼安排似在私營機構並不普及，旅發局因而會易被批評特為員工作出最有利的安排。旅遊事務署建議旅發局檢討發放署任津貼的政策。審計署注意到，截至二零零七年八月，旅發局沒有就旅遊事務署的意見採取跟進行動。審計署認為，旅發局需檢討向員工支付署任津貼的做法。

#### 審計署的建議

4.45 審計署建議旅發局應顧及市場慣例和節約使用公帑的需要，盡快檢討發放署任津貼的政策。



## 旅發局的回應

4.46 旅發局總幹事同意審計署的建議。他表示理事會已於二零零七年九月通過廢除發放署任津貼，即時生效。

## 提供泊車位

4.47 2006-07年度，旅發局租用了四個泊車位，供副總幹事和三名總經理使用。在減去總經理付還的部分款項後，旅發局在2006-07年度就泊車位支付的租金總額為133,000元。總幹事已獲旅發局提供汽車，因而沒有獲分配泊車位。

## 審計署的意見

4.48 旅發局的《僱員手冊》和總辦事處人員僱傭合約均沒有說明會提供泊車位。二零零七年七月，旅發局回應審計署的查詢時表示，提供泊車位是沿用一貫做法，而所需支付的租金亦獲副總幹事批准。審計署認為，高層人員的福利應由理事會批核。

## 審計署的建議

4.49 審計署建議旅發局應考慮請理事會批核提供泊車位給高層人員的事宜。

## 旅發局的回應

4.50 旅發局總幹事同意審計署的建議。他表示：

- (a) 旅發局管理層已於二零零七年九月通知理事會，由二零零七年十月起，除非獲得理事會事先批核，否則不會向高層人員提供泊車位；及
- (b) 不會向員工提供任何合約條文以外或未經理事會批核的福利。

## 員工招聘

4.51 如《僱員手冊》所述，旅發局的宗旨是堅持惟才是用，獎勵表現出色者，發展員工才能，尊重私隱和促進公平的原則。二零零七年一月，旅發局發出一套《人力資源政策及程序》，規管員工招聘的各個範疇。

## 審計署的意見

4.52 審計署選出二零零六年三月至二零零七年六月期間的15宗招聘個案進行研究。有關的審查結果在下文第 4.53 至 4.55 段匯報。

### *在加入旅發局前參與甄選員工面試*

4.53 審計署注意到，在其中一宗研究個案中，有一名獲旅發局甄選的應徵者在到任前，參與旅發局另一個招聘的面試工作，原因是在該招聘獲選中的應徵者日後將會成為她的下屬。二零零七年九月，旅發局回應審計署的查詢時表示，雖然該名候任人員獲一名高級經理指派進行甄選員工的面試工作，但她不是唯一的面試人員。該名高級經理與業界培訓及人力資源部的一名代表，也分別會見應徵者。審計署認為，甄選員工的面試只應由旅發局人員進行。

### *遴選委員會進行面試*

4.54 旅發局在回應廉政公署於二零零六年七月發出一份有關招聘員工的審查報告時，同意盡可能以遴選委員會的方式進行面試(即由多於一名旅發局人員組成的遴選委員會進行面試)。審計署注意到，在 15 宗選出進行研究的個案中，有 11 宗個案只由一名旅發局人員進行面試。二零零七年九月，旅發局回應審計署的查詢時表示，業界培訓及人力資源部與前線管理人員的代表也有參與招聘程序，前者的代表為第一輪面試的面試人員，而後者則為第二及第三輪面試的面試人員。招聘結果由各面試人員共同決定。遴選委員會面試，一般只會在招聘高級經理及以上職級的人員時才會進行。不過，審計署注意到，有關的規定沒有載列在《人力資源政策及程序》內。

### *篩選參加面試人選的準則*

4.55 根據《人力資源政策及程序》，在截止申請日期前提交申請書的合適人選均會被考慮獲邀參加面試。審計署經分析 15 宗選出進行研究的個案後，發現其中四宗並無記錄顯示申請者的數目及經篩選後獲邀參加面試者的數目。二零零七年九月，旅發局回應審計署的查詢時表示，事實上該四宗個案是旅發局在推行記錄表制度以記錄有關資料前處理的。審計署注意到，其餘 11 宗個案分別篩選了 4 至 59 名申請人獲邀參加面試，詳情載於表九，這些個案均沒有記錄篩選準則。

表九

## 經篩選後獲邀參加面試者的數目

職位	空缺數目	申請者數目	經篩選後獲邀參加面試者的數目
經理 (優質旅遊服務推廣及合作項目拓展)	1	54	4 (7%)
高級文員 (財務管理)	1	14	4 (29%)
經理 (市場傳訊)	1	60	9 (15%)
助理主任 (業界推廣)	1	182	10 (5%)
主任 (行政事務)	1	47	10 (21%)
分析程序員	1	39	13 (33%)
分析程序員	1	28	14 (50%)
副經理 (市務推廣及市場傳訊)	1	141	14 (10%)
助理 (合作項目拓展)	1	83	17 (20%)
助理主任 (旅客服務)	4	164	34 (21%)
助理 (合作項目拓展)	2	641	59 (9%)

資料來源：旅發局的記錄

## 審計署的建議

## 4.56 審計署建議旅發局應：

- (a) 確保只由合資格的人員進行甄選員工面試；
- (b) 在《人力資源政策及程序》內訂明在何種情況下會由遴選委員會進行甄選員工面試；及
- (c) 確保有關申請者數目、經篩選後獲邀參加面試者的數目及篩選準則的資料均記錄在案。

## 旅發局的回應

4.57 旅發局總幹事察悉審計署的建議。他表示：

- (a) 旅發局一向採用公開公平的招聘制度，所有甄選面試均由旅發局合資格的人員進行。第 4.53 段所述的個案純屬單一事件。雖然該名候任人員參與甄選員工面試，但她並非唯一的面試人員，有關僱用的最終決定是由有關高級經理和業界培訓及人力資源部作出的；
- (b) 旅發局會在《人力資源政策及程序》內訂明招聘高級經理及以上職級的人員才會由遴選委員會進行面試；及
- (c) 旅發局自二零零六年十一月起實施記錄表制度，以記錄申請者數目及經篩選後獲邀參加面試者的數目。至於篩選準則，旅發局一向根據招聘廣告及職責說明中載列的工作要求來篩選申請者。為加強有關措施，管理人員亦已為日後的招聘工作開始把篩選準則記錄在案。

## 第5部分：採購事宜

5.1 本部分探討旅發局採購商品及服務的事宜，並找出採購過程中可改善之處。

### 採購規定

5.2 旅發局的《財務政策及程序》就採購事宜訂明下列規定：

- (a) **報價單及採購批核人員** 一般來說，每宗採購所須取得的報價單／標書數目及其批核人員，均視乎商品或服務的採購金額而定。舉例來說，採購金額不高於20萬元，須取得三份報價單；採購金額高於20萬元但不高於200萬元，則需有三份密封標書(金額高於200萬元，便需要三份以上的密封標書)。副總幹事的採購批核權限最高為50萬元；
- (b) **投標委員會** 如採購金額高於200萬元，便須成立投標委員會以評審標書。投標委員會的法定人數為三人，包括副總幹事及／或總經理，成員在評審標書前須申報利益。有關投標委員會程序的文件記錄，包括投標委員會的會議記錄，須備存作審核用途；及
- (c) **評審標書的評分制度** 如批出合約的關鍵取決於所擬取得商品或服務的質量，則會採用以質量及價格為準則的評分制度來評審標書(技術評分比重佔60%至80%，而價格評分比重則佔20%至40%)。投標委員會須批核評審準則及評分制度，包括技術及價格評分比重。如採購金額超過200萬元，須把評審準則及評分制度大綱加入招標文件內。至於涉及評審技術細節的採購項目，最佳的運作模式是要求投標者分別提交技術細節及價格建議。

### 審計署的意見

5.3 審計署審查2005–06年度及2006–07年度的採購記錄時注意到，有兩宗個案顯示旅發局的採購過程有改善餘地。審查結果載於下文。

#### *釐定技術及價格評估的相對比重*

5.4 審計署注意到有一宗個案(載於附錄D的個案A)，旅發局評審所收到的標書(合約所涉金額會超過200萬元)是按技術評分比重佔**70%**及價格評分比重佔**30%**的評分制度來評審(見第5.2(c)段)。

5.5 政府的《物料供應及採購規例》就評審標書所採用的評分制度訂立指引。根據指引，釐定技術和價格評審的相對比重時，政府部門一般應採用技術評分和價格評分分別佔30%至40%和60%至70%的比重。部門應注意，技術評分佔較大比重，不一定能確保中標供應商會提供較高質素的服務／產品。部門如建議技術評分佔高於30%至40%的比重，則須在送交投標委員會的報告中提供所有理據。審計署注意到，《財務政策及程序》所訂的60%至80%的技術評分比重，遠高於政府指引所訂的30%至40%的一般技術評分比重。

#### **事先未取得批准而進行的額外工程**

5.6 審計署注意到在一宗個案(個案B)中，旅發局與承辦商簽訂一份價值超過300萬元的合約。其後，負責其事的旅發局人員要求承辦商進行額外工程。不過，這項額外工程事先並未取得總幹事的批准。這宗個案的詳情載於附錄E。

#### **需要採用公開招標進行採購**

5.7 根據《財務政策及程序》，旅發局只須取得報價單／標書便可進行採購。相比之下，政府的指引規定在一般情況下，價值逾130萬元的採購，必須採用公開招標的方式進行。為加強對採購的監控，旅發局需要考慮就價值超逾某一個金額的採購採用公開招標。

#### **需要確保符合《財務政策及程序》的規定**

5.8 **分別提交技術細節及價格建議** 審計署注意到在一宗個案(載於附錄D的個案A)中，旅發局沒有遵照《財務政策及程序》所訂的最佳運作模式，要求投標者(用不同信封)分別提交技術細節及價格建議(見第5.2(c)段)。

#### **審計署的建議**

5.9 審計署**建議**旅發局應改善採購程序。旅發局尤其應：

- (a) 參照政府的指引，考慮：
  - (i) 檢討《財務政策及程序》下有關評分制度的指引，特別是技術評分及價格評分的一般比重；及
  - (ii) 就價值超逾某一個金額的採購採用公開招標；

- (b) 如要更改合約，事先取得有關主管人員的批准，並就所作改動提供充分理據；及
- (c) 確保屬下人員嚴格遵守《財務政策及程序》所訂的採購規定。如需破例，必需以書面陳述理據，並提交有關主管人員批准。

### 旅發局的回應

5.10 旅發局總幹事表示，廉政公署曾於二零零三年協助檢討旅發局的採購程序。旅發局不斷力求改善，現正擬於本財政年度完結前檢討程序，並再次邀請廉政公署參與檢討。他又表示：

- (a) 旅發局會檢討採購程序，包括就價值超逾某一個金額的採購採用公開招標的可行性，並參考政府及其他公共機構的運作模式，仔細考慮技術及價格評估的相對比重。旅發局的管理人員會在完成檢討後向理事會提交建議；
- (b) 已提醒所有屬下人員就更改合約而引致的預計總金額事先取得有關主管人員的批准，並就所作更改提供充分理據；及
- (c) 已定期為屬下人員安排有關採購事宜及《財務政策及程序》的簡報會。旅發局會繼續確保屬下人員嚴格遵守採購規例及指引所訂的規定。

## 第6部分：其他行政事宜

6.1 本部分匯報旅發局其他行政事宜的審計結果。

### 旅發局的《財務政策及程序》

6.2 旅發局在《財務政策及程序》中訂明規管各項行政事宜(包括酬酢及公幹)的政策和監管措施。

### 酬酢開支

6.3 酬酢開支主要有下列兩類：

- (a) **與市場推廣項目有關的酬酢開支** (下文簡稱**與項目有關的酬酢開支**)  
旅發局就個別市場推廣項目的各項開支備存獨立的會計記錄。這類酬酢開支記入相關市場推廣項目的開支內；及
- (b) **與任何市場推廣項目無關的酬酢開支** (下文簡稱**與項目無關的酬酢開支**) 這類開支記入款待開支內。

6.4 根據《財務政策及程序》，旅發局人員可申請發還在執行職務期間所引致的酬酢開支。《財務政策及程序》規定：

- (a) **不應超出每人開支限額** 在不同國家進行的酬酢活動設有不同的開支限額。一般嘉賓與貴賓的開支限額亦不相同。舉例來說，2006-07年度在香港進行酬酢活動時，一般嘉賓的每人開支限額，午餐和晚餐分別為260元和390元，而貴賓則為午餐300元和晚餐460元。如申請人預期很可能超出開支限額，則應事先徵求上司批准；
- (b) 申請人應提交帳單正本和提供以下資料：
  - (i) 參與酬酢活動的每位人士的姓名及其公司名稱，以及把該位人士列為貴賓的理由(如適用)；
  - (ii) 酬酢活動的名稱和目的；及
  - (iii) 參與酬酢活動的人士的總數；
- (c) 申請應由出席酬酢活動的最高職級人員提交，並應由較其高級的人員批核；及



- (d) 總辦事處人員提交的申請應由經理及以上職級的人員批核，視乎申請發還款項的金額而定。全球辦事處人員提交的申請則應視乎申請人的職級，由該辦事處的幹事或區域幹事或旅發局的總幹事批核。

6.5 《財務政策及程序》的規定亦適用於旅發局直接向服務供應商支付的酬酢開支。在發還或支付酬酢開支前，旅發局財務管理部會核查這些要發還或支付的款項是否符合《財務政策及程序》的規定(見第 6.4 段)，並就例外情況告知總幹事和副總幹事，以採取進一步行動。

### 審計署的意見

#### *需要改善記錄工作和預算管制*

6.6 旅發局為與項目無關的酬酢開支制定年度財政預算(2006–07 年度約為 100萬元)，並就這類開支備存獨立的會計記錄。旅發局並沒有就與項目有關的酬酢開支制定年度財政預算。此外，由於這類酬酢開支被記入市場推廣項目的開支時，並沒有獨立的酬酢開支分項，因而不易取得這類酬酢開支的資料。由於酬酢開支屬敏感開支(註17)的主要類別，審計署認為，旅發局需要改善這類開支的記錄工作和預算管制。

#### *需要確保符合《財務政策及程序》的規定*

6.7 **開支超出限額的個案** 根據2006–07年度的付款憑單審查，審計署注意到，有四宗與項目有關的酬酢開支超出了《財務政策及程序》訂明的每人開支限額的個案。每宗的超支額約為 11,400 元(個案 C1)至 60,300 元(個案 C2)不等。詳情載於表十。

---

註 17：根據新西蘭審計總長在二零零七年二月發出的良好運作模式指引，敏感開支指公共機構的某筆開支可能會被視為該機構在業務利益以外，給予個別員工的私人利益。公共機構必須留意監管敏感開支。

表十

超出每人開支限額的與項目有關的酬酢開支  
(2006-07 年度)

個案	日期	開支總額 (a)	出席人數 (b)	每人開支 (c)=(a)/(b)	《財務政策 及程序》訂 明的開支 限額 (d)	超支額	
						(e)=(c)-(d)	(f)=(e)×(b)
						每人	合計
C1	24/6/2006	41,800 元	66	633 元 (註 1 和 2)	460 元	173 元 (38%)	11,418 元
C2	7/9/2006	95,861 元	91	1,053 元 (註 1 和 3)	390 元	663 元 (170%)	60,333 元
C3	25/5/2006	69,938 元	120	583 元 (註 1 和 4)	360 元	223 元 (62%)	26,760 元
C4	24/10/2006	116,274 元	203	573 元 (註 1 和 5)	444 元	129 元 (29%)	26,187 元

資料來源：旅發局的記錄

註 1：在活動舉行後，財務管理部就開支超額一事提出查詢。

註 2：該活動是為來自歐洲、中東、澳洲和新西蘭的嘉賓舉行的歡迎晚宴。總幹事於二零零六年七月(即活動舉行後約一個月)就超支額給予事後批准。

註 3：這活動是舉行記者招待會、幸運大抽獎和晚宴。總幹事於二零零七年一月底(即活動舉行後約五個月)就超支額給予事後批准。

註 4：該活動是在首爾一間酒店舉行的午宴。負責管轄韓國全球辦事處(當時為地區代辦)的區域幹事就超支額給予事後批准。

註 5：該活動是在首爾一間酒店舉行的韓國全球辦事處開幕晚宴。負責管轄韓國全球辦事處的區域幹事就超支額給予事後批准。

6.8 個案 C1 至 C4 個案 C1 至 C4 的超支額均已取得事後批准。這四宗個案的超支額事後獲批准的理據如下：

- (a) **個案C1** 負責這項活動的旅發局人員回應財務管理部在活動後提出的查詢時表示，開支超額是因為於嘉賓抵達用膳場所時供應香檳，藉以在首個官式晚宴向他們提供貴賓式接待；
- (b) **個案C2** 負責這項活動的旅發局人員回應財務管理部在活動後提出的查詢時表示，申請支付的款項不單是91人的晚餐費用，亦包括場地租金。估計晚餐費用約為73,360元(每人806元)，租金為22,500元；
- (c) **個案C3** 為回應財務管理部在活動後提出的查詢，韓國全球辦事處(當時為地區代辦)取得有關的區域幹事的事後批准，並提出以下解釋：“以酬酢指引訂明的財政預算在酒店舉行午餐或晚餐研討會，實在非常困難”；及
- (d) **個案C4** 負責這項活動的韓國全球辦事處人員回應財務管理部在活動後提出的查詢時解釋：“餐酒和烈酒的飲用量遠高於我們預期。”有關區域幹事事後批准超支費用時說：“或許在宴會開始時便應估計啤酒和餐酒的飲用量，並將其開支限於財政預算之內，或不予提供”。

6.9 旅發局在二零零七年九月回應審計署的查詢時表示，第6.7及6.8段所述的四宗涉及項目及活動的食物及飲料開支個案，全部與建立香港品牌及形象有關，不應視作為一般的酬酢。在個案C1、C2及C4中，事件中的人員已事先取得有關主管人員的口頭批准，其後亦已提交相關文件解釋其情況，詳情如下：

- (a) 在**個案C1**中，應嘉賓要求而供應香檳，是因為知悉來自歐洲、澳洲及新西蘭的嘉賓都習慣在晚餐前飲用含酒精飲料。事件中的人員已事先取得有關主管人員的口頭批准，其後亦已提交相關文件解釋其情況；
- (b) 在**個案C2**中，晚餐只招待獲邀的嘉賓。事件中的人員已事先取得有關主管人員的口頭批准，其後亦已提交相關文件解釋其情況；
- (c) 在**個案C3**中，午宴與一個旅遊展覽會在同一地點舉行。該旅遊展覽會在午宴後隨即開始，為香港及韓國的旅遊業伙伴在午宴建立聯繫網絡後，提供雙方作為營商的平台。在選擇場地時，考慮到該間位於市中心的酒店交通方便；及
- (d) 在**個案C4**中，韓國旅遊組織的高層人員、旅遊業及傳媒伙伴均出席晚宴，慶祝旅發局在首爾的全球辦事處正式啓用，他們認為該

辦事處標誌着香港對韓國市場的重視。事件中的人員已就開支額事先取得有關主管人員的口頭批准，其後亦已提交相關文件說明理據。

6.10 上文第 6.7 至 6.9 段所述四宗個案 (個案 C1 至 C4) 的超支額介乎 29% 至 170% 不等。審計署認為，旅發局需要確保屬下人員盡可能就所有超支情況取得有關主管人員事先批准。

#### *旅發局人員一同用膳的開支*

6.11 截至二零零七年九月，根據《財務政策及程序》，在特殊情況下及獲得部門主管批准，旅發局人員一同用膳 (即某辦事處的人員探訪另一辦事處)，總辦事處人員可在酬酢開支項下申請發還款項。至於全球辦事處人員亦可提出這類申請。這些申請須由第 6.4(d) 段所述的批核人員批准。公幹項下的每日膳食津貼用作審批指引 (例如在 2006-07 年度，在香港用午膳的津貼為每人每天 140 元，而晚膳則為 200 元)。

6.12 審計署注意到在其中一宗個案中，東京全球辦事處的區域幹事在首爾公幹期間花費 1,932 元宴請六名韓國全球辦事處人員共進晚餐。每名出席者的開支 (276 元) 超過每日膳食津貼 (219 元)。事件中的人員沒有把超支理據和為何宴請同事晚餐的特殊情況記錄在案，亦沒有就發還款項向總幹事要求批准。旅發局在二零零七年九月回應審計署的查詢時表示，事件中的員工已支付每日膳食津貼的超支額。

6.13 由於旅發局的經費幾乎全部來自公帑，審計署認為旅發局需要檢討其支付只涉及旅發局人員的酬酢開支的安排。

#### *審計署的建議*

6.14 審計署建議旅發局應加強管制酬酢開支。旅發局尤其應：

- (a) 加強管制與項目有關的酬酢開支；
- (b) 備存獨立的酬酢開支帳目，以記錄所涉金額，作預算管制用途；
- (c) 確保屬下人員遵守每人開支限額。如超出開支限額，應把理據記錄在案，並事先取得有關主管人員批准；及
- (d) 檢討發還只涉及旅發局人員的酬酢開支的理據。

## 旅發局的回應

6.15 旅發局總幹事察悉審計署的建議。他表示旅發局有不少項目均含有款待環節，包括提供食物及飲料，不應視作純粹商務酬酢。這些環節旨在讓參加者品嚐香港美食或一睹香港風貌，務使他們對這個城市的勝景留下印象，從而促使他們為香港作宣傳。在處理與項目有關的酬酢開支方面，旅發局一直有嚴格管制，以確保只在有需要時才作出有關開支。此外，旅發局亦訂有指引及程序，並不時提醒員工應加以遵守。他又表示：

- (a) 旅發局認為推出新政策，較諸為所有與項目有關的酬酢開支制定年度財政預算更具效益。旅發局會在本財政年度內改變一項工作程序，把項目和活動的食物及飲料開支與一般酬酢開支分開。根據新政策，各項目的負責人須估計項目下每項活動的財政預算(其中一項為食物及飲料)，並須確保該等活動的開支不超逾核准預算。新政策將於二零零七年第四季或之前提交財務及編制委員會通過；
- (b) 旅發局已為與項目無關的酬酢開支備存獨立帳目。至於與項目有關的酬酢開支，旅發局會根據擬議的新政策為每個項目的食物及飲料制定財政預算，藉以也能交代所涉開支；
- (c) 關於一般酬酢開支，旅發局會嚴格執行規定，並已提醒屬下人員遵守每人開支限額，如預期會超出開支限額，則須提交書面理據並取得事先批准。對於與項目有關的酬酢開支，旅發局會根據上文(a)分段所述的擬議新政策下的安排作出管制；及
- (d) 自二零零七年十月一日起，旅發局不再容許屬下人員就一同用膳申請發還開支款項。以往旅發局人員只可因公務緣故一同用膳(例如業務午餐)而申請發還開支款項，但嚴禁申請發還酬酢開支。旅發局亦有指引規定屬下人員在公幹時須支付每日膳食津貼的超支額。

## 公幹開支

6.16 與酬酢開支相類似，公幹開支亦主要有兩大類，即與項目有關的公幹開支(與市場推廣項目有關並記入相關項目的開支內)及與項目無關的公幹開支(與市場推廣項目無關並記入海外公幹開支項目內的開支)。

6.17 《財務政策及程序》訂明有關處理公幹申請的規定：

- (a) **遞交公幹申請表格** 總辦事處人員須遞交公幹申請表格，要求批准離港公幹及購買機票。全球辦事處人員須遞交公幹申請表格，要求批准到其服務區域以外的地方公幹。公幹申請的批核人員視乎申請人員的職級而定 (例如總幹事的公幹由旅發局主席批准)；
- (b) **乘坐商務客位** 總辦事處總經理及以上職級的人員有權於短程航班 (即飛行時間不多於九小時) 及長程航班乘坐商務客位，而高級經理則有權於長程航班乘坐商務客位。全球辦事處的幹事和區域幹事有權於短程及長程航班乘坐商務客位；及
- (c) **申領發還公幹開支** 公幹完結後，旅發局人員可遞交公幹開支報告申領發還有關公幹開支。申領發還開支的批核人員視乎申請人員的職級而定。

## 審計署的意見

### *需要改善記錄工作和預算管制*

6.18 旅發局為與項目無關的公幹開支制定年度財政預算 (2006–07年度為350萬元)，並就這類開支備存獨立的會計記錄。旅發局並沒有另行就與項目有關的公幹開支制定年度財政預算。由於這類公幹開支被記入有關項目的開支內而沒有獨立的開支分項，因此不易取得這類公幹開支的資料。由於公幹開支屬敏感開支 (見第6.6段註17) 的主要類別，旅發局需要改善與項目有關的公幹開支的記錄工作及預算管制。

### *需要為公幹事先取得批准*

6.19 《財務政策及程序》規定旅發局人員須為公幹遞交公幹申請表格，以取得批准。二零零六年六月，副總幹事批核一項重新遞交的公幹申請時提醒員工，所有公幹必須於啓程前取得批准。這個案詳情載於附錄 F。審計署注意到，在2006–07年度另有三宗個案，有關人員在取得批准前已啓程公幹 (見附錄 G 註2)。

### *採購機票*

6.20 根據旅發局的《行政使用者手冊》，總辦事處人員的公幹機票須於旅發局指定的兩家旅遊代理商購買，而旅發局會向有關旅遊代理商直接付款。審計署注意到，有七宗在2006–07年度的個案在取得公幹批准前已經購買機票 (見附錄 G)。審計署認為旅發局需確保先獲批准後才購買機票。

### 於短程航班乘坐商務客位

6.21 根據《財務政策及程序》，旅發局總辦事處總經理及以上職級的人員，有權於短程航班乘坐商務客位。在財務及編制委員會二零零六年七月舉行的會議上，一名委員會成員(旅遊事務專員)指出根據政府的做法，只有屬首長級薪級表第4點(D4)及以上的人員，才可在公幹時乘坐商務客位。旅發局容許總經理(薪酬低於政府D4人員——註18)於短程航班乘坐商務客位的做法，實屬慷慨。如表十一所載，審計署發現在2006-07年度有兩個於短程航班乘坐商務客位的個案。審計署認為，基於節約的原則，旅發局需要檢討屬下人員於短程航班乘坐商務客位的安排。

表十一

2006-07 年度總經理職級人員  
於短程航班乘坐商務客位

行程日期	目的地	機票費用 (元)
21/4/2006 至 25/4/2006	泰國	5,290
8/5/2006 至 11/5/2006	台灣	5,543

資料來源：旅發局的記錄

### 審計署的建議

6.22 為顯示審慎運用公帑，審計署建議旅發局應確保人員遵守《財務政策及程序》中所載規定。旅發局尤其應：

- (a) 加強管制與項目有關的公幹開支；
- (b) 備存獨立的公幹開支帳目，以記錄所涉金額，作預算管制用途；
- (c) 確保屬下人員遵守《財務政策及程序》的規定，在公幹前先取得批准；
- (d) 確保屬下人員先獲批准後才購買機票；及

註 18：在2006-07年度，政府首長級薪級表D4人員的員工成本每年約為260萬元。除一名總經理外，個別總經理的員工成本低於一名D4人員的員工成本。

- (e) 考慮到政府的做法，檢討目前總經理職級 (或同等職級) 人員往海外公幹時乘坐商務客位的安排。

### 旅發局的回應

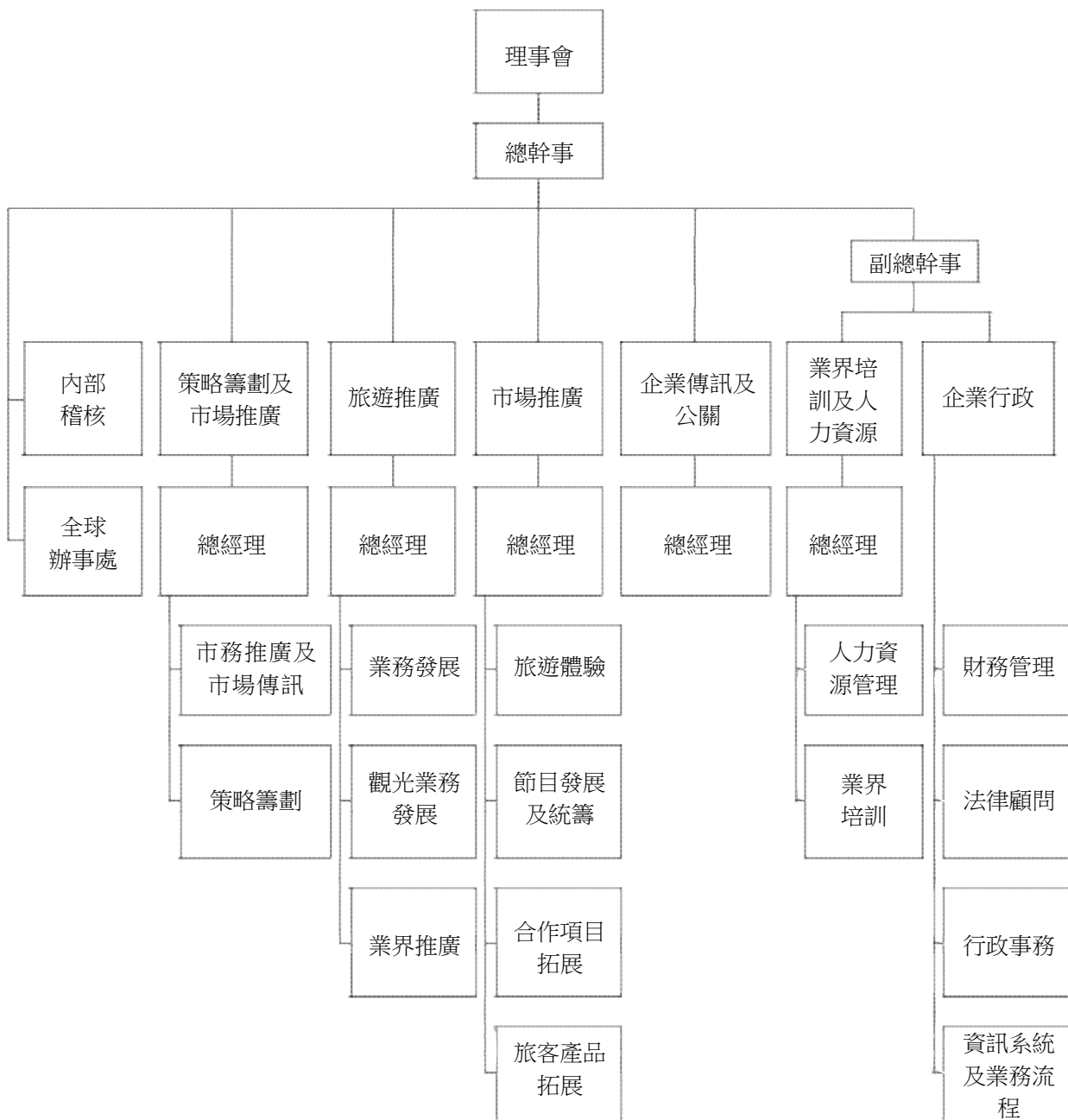
6.23 旅發局總幹事察悉審計署的建議。他表示，第 6.20 段所述的七宗個案全屬公幹，具充分的業務理據 (見附錄 G 註 1)。除了在第 6.19 段所述的個案外，其他個案的有關人員均已於啓程前取得口頭批准。雖然機票發票在公幹申請表格正式獲批前已經發出，但如果行程有變，機票仍可以取消，而發出發票是為了保證能夠預留機位。他又表示：

- (a) 旅發局認為推出新政策，較諸為所有與項目有關的公幹開支制定年度財政預算更具效益。根據新政策，各項目的負責人須估計項目下每項活動的財政預算 (其中一項為公幹)，以達到預算管制的目的。新政策將於二零零七年第四季或之前提交財務及編制委員會通過；
- (b) 旅發局已為與項目無關的公幹開支備存獨立帳目。至於與項目有關的公幹開支，旅發局會根據擬議的新政策為每個項目的公幹制定財政預算，藉以也能交代所涉開支；
- (c) 已提醒可能需公幹的旅發局員工，嚴格遵守《財務政策及程序》內相關政策的規定及在公幹前須事先取得批准的規定；
- (d) 《財務政策及程序》將會再次強調只可在公幹申請獲批後，才可確認預留的機位；及
- (e) 對於審計署在第 6.22(e) 段的建議，旅發局現正就此事與其他相類機構進行一項基準研究，以期再行發出的公幹指引，不會較其他相類機構所採用的優越。



附錄 A  
(參閱第 1.5 段)

香港旅遊發展局  
組織圖(摘錄)  
(二零零七年六月三十日)



資料來源：旅發局的記錄

附錄 B  
(參閱第 3.2 及 4.32 段)

香港旅遊發展局業務計劃和財政預算  
所訂的主要業績指標  
(2005-06 至 2007-08 年度)

		2005		2006		2007
		預算	實際	預算	實際	預算
<b>訪港旅客人次</b>						
1	訪港旅客總人次	23 412 096	23 359 417	27 140 716	25 251 124	26 419 955
2	• 內地旅客	— (註 1)	12 541 400	14 834 552	13 591 342	14 132 948
3	• 內地以外旅客	— (註 1)	10 818 017	12 306 164	11 659 782	12 287 007
4	來港度假人次	6 909 245	7 438 938	8 680 187	8 250 348	8 627 222
5	會議及展覽活動的數目	258	260	288	296	296
6	來港參加會議及展覽活動的人次	511 000	543 000	677 000	709 625	710 904
<b>留港時間</b>						
7	平均留港時間(晚)	3.7	3.7	3.8	3.5	3.5
8	• 內地旅客(晚)	— (註 1)	4.2	4.3	3.9	3.9
9	• 內地以外旅客(晚)	— (註 1)	3.0	3.0	3.0	3.0

## 附錄 B

(續)

(參閱第 3.2 及 4.32 段)

		2005		2006		2007
		預算	實際	預算	實際	預算
<b>消費</b>						
10	過夜旅客人均消費	4,478 元	4,663 元	4,570 元	4,799 元	4,763 元
11	• 過夜的內地旅客人均消費	— (註 1)	4,554 元	4,460 元	4,705 元	4,691 元
12	• 過夜的內地以外旅客人均消費	— (註 1)	4,793 元	4,710 元	4,907 元	4,843 元
13	入境不過夜旅客人均消費	680 元	810 元	789 元	1,015 元	1,044 元
14	• 入境不過夜的內地旅客人均消費	— (註 1)	1,247 元	1,217 元	1,537 元	1,587 元
15	• 入境不過夜的內地以外旅客人均消費	— (註 1)	323 元	316 元	381 元	386 元
16	境內消費開支 (十億元)	74.0	79.4	89.5	89.4	92.6
17	• 過夜旅客消費 (十億元)	— (註 1)	68.9	78.4	75.9	78.7
18	• 入境不過夜旅客消費 (十億元)	— (註 1)	6.9	7.9	9.6	10.3

附錄 B

(續)

(參閱第 3.2 及 4.32 段)

		2005		2006		2007
		預算	實際	預算	實際	預算
<b>消費</b>						
19	• 其他消費 (郵輪旅客、過境旅客) (十億元)	— (註 1)	3.6	3.2	3.9	3.5
20	國際客運服務開支(十億元)	— (註 2)	26.6	25.3	30.0	31.9
21	與入境旅遊相關的開支 (十億元)	97.8	106.0	114.7	119.4	124.4
<b>旅客滿意程度</b>						
22	整體滿意程度	7.7	8.0	8.0	8.0	8.0
23	再度訪港意向	89%	85%	87%	87%	87%
24	向親友推介	91%	93%	93%	94%	94%
25	零售服務	96%	96%	96%	96%	96%
26	商品物有所值	93%	94%	94%	94%	94%

資料來源：旅發局的記錄

註 1：2005-06 年度業務計劃和財政預算沒有載列分項數字。

註 2：2005-06 年度業務計劃和財政預算沒有訂定主要業績指標。

其他國家旅遊組織  
採用的目標和服務表現指標摘要

<b>英國旅遊局 (英國的國家旅遊組織)</b>
<b>2005–06 年度的目標</b>
<b>投資回報</b> 英國旅遊局的市場推廣活動令海外旅客的消費起碼額外增加 8.875 億英鎊，投資回報比率最低為 30 : 1
<b>地區分布</b> 倫敦以外地區的額外消費起碼增加 55%
<b>季節分布</b> 十月至三月期間的額外消費起碼增加 36%
<b>顧客服務水平</b> 海外辦事處和英國及倫敦遊客中心的顧客聯絡標準得分起碼取得 970 分 (滿分為 1 200 分)
<b>英國作為旅遊勝地的形象</b> 報章和公共關係活動的平均評估得分起碼取得 3.9 分 (滿分為 5 分)
<b>增長市場</b> 把 100 萬英鎊的資金轉撥入增長市場，目標是在 2007-08 年度或之前，來自增長市場的消費可逐步增加 7,000 萬英鎊
<b>顧客資料庫</b> 把合資格記錄的數目增至 630 萬
<b>查詢</b> 增加瀏覽英國旅遊局網站的人次 (現為 1 200 萬人次)
<b>電子通訊的開啟次數</b>
<b>電子通訊的點擊率</b>
<b>網站查詢轉換率</b>

附錄 C  
(續)  
(參閱第 3.5 段)

<b>新西蘭旅遊局 (新西蘭的國家旅遊組織)</b>
截至二零零六年六月三十日年度的衡量服務表現準則
<i>經提示而知悉新西蘭為旅遊勝地</i>
<i>在一眾的旅遊國家競爭對手當中，優先選擇到新西蘭旅遊的評級</i>
<i>有意到新西蘭旅遊</i>
<b>宣傳的接觸面及影響力</b> 在澳洲、美國和英國的目標對象人數、接觸面的百分比和觀看品牌廣告的影響力
<b>公共關係</b> 新西蘭旅遊局屬下媒體發布的文章和廣播節目的流通面或觀看人數
<b>配合品牌宣傳的活動</b>
<b>把旅遊意欲轉化為實際到新西蘭旅遊</b> 到新西蘭度假的總人次
<b>互聯網</b> 網站每月平均個別瀏覽者數目 網站網頁每月平均瀏覽次數 把網站的實用性評為“非常好”的網站使用者百分比
<b>業界培訓</b> 通過業界培訓研討會、會議、巡迴展覽、網上培訓單元和考察活動而接觸到的國際旅遊銷售商和產品設計者的實際數目
<b>消費者研究</b> 互動旅客極可能向其他人士推薦到新西蘭度假的百分比

資料來源：國家旅遊組織的年度報告

個案 A  
釐定技術和價格評估的相對比重

1. 由一九九四年起，旅協已把宣傳資料和印刷品的存貨管理和分發(本地及海外)服務外判。旅協自一九九七年起把這些服務外判給承辦商(A公司)。在二零零五年年底，由於與A公司的合約將於二零零六年三月屆滿，旅發局就新的服務合約進行招標工作。
2. 二零零五年十月，旅發局邀請六個服務供應商提交標書，其中五個服務供應商(包括A公司)提交標書。旅發局沒有遵照《財務政策及程序》所訂的最佳運作模式，要求投標者(用不同信封)分別提交技術細節和價格建議(見第5.2(c)段)。每名投標者均把技術細節及價格建議放於同一信封內。旅發局採用技術評分比重佔70%及價格評分比重佔30%的評分制度來評審所接獲的標書(見第5.2(c)段)。

**審計署的意見**

3. **審計署認為旅發局需遵照《財務政策及程序》所訂的最佳運作模式，要求投標者分別提交技術細節及價格建議。**

資料來源：旅發局的記錄

個案 B  
事先未取得批准而進行的額外工程

1. 二零零六年一月，旅發局計劃在二零零六年四月二十日至五月七日在中環渡輪碼頭舉行廟會(傳統節慶巡禮的一項市場推廣活動)。旅發局邀請了七個投標者提交標書，負責廟會場地的設計、建造和拆卸工作。旅發局收到六份標書，其中三份不符合所規定的服務表現標準，不獲考慮。就另外三份符合所規定的服務表現標準的標書，旅發局根據一套以技術評分比重佔80%及價格評分比重佔20%的評分制度來評審這些標書。其中一個投標者(B公司)得分最高(83.5分)，投標價亦最低。二零零六年四月，旅發局與B公司簽訂合約，造價超過300萬元。
2. 簽訂合約後，負責其事的旅發局人員要求B公司在廟會場地進行額外工程。該項額外工程在二零零六年五月完成。有關人員沒有就該項額外工程事先取得總幹事的批准。
3. 二零零六年五月二十九日，旅發局的法律顧問審核額外工程的報價時指出，為保障旅發局的利益，報價應在活動舉行前而非在舉行後簽署。負責其事的旅發局人員解釋說，延遲簽署是因為承辦商只能在活動舉行後提交報價。該名人員又表示：
  - (a) 選擇B公司進行額外工程，是因該公司為原來工程的承辦商；及
  - (b) 額外工程主要涉及結構加固工程(政府部門和土地業權人在招標工作後才提出這項要求)、運作所需的工程和改善工程(例如在舞台範圍加高平台和增添綵燈裝飾)。
4. 二零零六年六月九日，副總幹事提醒有關人員，必須確保所有額外工程(合約內沒有訂明者)的報價在施工前已獲審批，而所有額外工程應減至最少，並且僅可在有需要時才進行。
5. 二零零六年六月十二日(即在額外工程完成後約一個月)，總幹事批准向B公司採購額外工程。旅發局接納B公司就這項額外工程所提交的報價並予以簽署，造價為95萬元。



6. 二零零七年九月，旅發局在回應審計署的查詢時表示：
- (a) 每次需要進行額外工程時，有關人員均已事先取得有關主管人員的口頭批准；
  - (b) 大部分的額外工程均需緊急進行，並且在籌劃階段未能預見得到；
  - (c) 有關人員已就合約所作的個別更改取得有關主管人員的口頭批准。相關的批核人員在考慮合約所作的更改時，均已審核成本、方法、材料及工程時間表；
  - (d) 承辦商須就活動期間不同階段的各項額外工程提交一個報價。此舉其實可讓旅發局與承辦商商議更佳的价格。事實上，有關人員已把成本由原先的 1,076,000 元減至 95 萬元，所節省的成本達 126,160 元或 12%；及
  - (e) 因合約所作的個別更改而引致的總金額已提交有關主管人員批准。

**審計署的意見**

7. **審計署認為，旅發局應盡量避免對合約作重大更改。如要更改合約，旅發局員工需事先取得有關主管人員的批准，並提供充分理據。**

資料來源：旅發局的記錄

香港旅遊發展局一名人員沒有就海外公幹事先取得批准的個案

1. 旅發局一名經理就其二零零六年五月十六日至二十四日前往法國和英國的公幹提交申請。此行的目的是參加分別在巴黎和倫敦舉行的法國市場研究和英國市場檢討。她在啓程前已把公幹申請表連同其假期 (二零零六年五月二十五日至三十日) 申請表提交副總幹事批准。不過，其公幹申請不獲副總幹事批准。
2. 在該名經理離開香港前，其假期申請表 (經副總幹事批准) 已交還其主管 (一名高級經理)。其後，高級經理辦公室的人員與副總幹事辦公室的人員聯絡，得悉已處理的公幹申請表正送交該名經理。不過，該名經理直至離港當天仍沒有收到該份已處理的公幹申請表。因此，她假設其申請已獲批准，因而啓程公幹。
3. 該名經理回港後，聲稱在離港前一直沒有收到不獲副總幹事批准的公幹申請表。為此，她再次提交公幹申請表，以便就其公幹取得副總幹事的批准，並申領發還合共 24,167 元的公幹開支。
4. 高級經理在回應副總幹事的查詢時表示，她曾要求該名經理參加巴黎和倫敦舉行的研究。該名經理亦告知高級經理在公幹中取得不少成果。
5. 二零零六年六月十二日，副總幹事批准了再次提交的公幹申請表，並表示“別無選擇，唯有批准該次公幹”及所有公幹必須於啓程前取得批准。二零零六年六月十六日，旅發局向該名經理發還 24,167 元的公幹開支，並向一家旅遊代理商支付 9,796 元的機票費用。
6. 旅發局在二零零七年九月回應審計署的查詢時表示：
  - (a) 事件中前往公幹的員工與批准是次公幹的員工均已離職。旅發局對事件表示遺憾，並會繼續提醒所有員工須嚴格遵守相關政策及程序的規定；
  - (b) 該名經理在展開公幹到巴黎及倫敦參加一項海外市場研究前，已事先尋求批准。該名經理認為是次公幹對其工作有幫助，因此已按照《財務政策及程序》把公幹申請表提交有關方面批准；

- (c) 除參與上述市場研究外，該名經理亦安排與全球辦事處的同事及其他公關合作伙伴舉行各項會議，討論未來的計劃及工作；  
及
- (d) 該名經理返港後向上司報告會議的成果，並與和她同組的人員分享未來的計劃。

**審計署的意見**

7. 審計署認為該名經理應在啓程前事先取得批准。旅發局需確保屬下人員遵守《財務政策及程序》的規定，在展開公幹前先取得批准。

資料來源：旅發局的記錄

附錄 G

(參閱第 6.19、6.20 及 6.23 段)

在取得公幹批准前已購買機票  
(2006-07 年度)

個案	行程日期	職級	目的地	發票日期	批准公幹申請的日期	機票費用(元)
D1	14/5/06 – 17/5/06	總幹事	內地	11/5/06	12/5/06 (註 1(a))	5,050
D2	16/5/06 – 30/5/06	經理	法國及英國	24/5/06	12/6/06 (註 1(b))	9,796
D3	22/5/06 – 24/5/06	總幹事	美國	19/5/06	23/5/06 (註 1(c)及 2)	42,555
D4	29/5/06 – 30/5/06	總幹事	澳洲	26/5/06	29/5/06 (註 1(d))	26,407
D5	23/9/06 – 1/10/06	總經理	美國	20/9/06	25/9/06 (註 1(e)及 2)	47,150
D6	12/12/06 – 14/12/06	總幹事	內地	11/12/06	15/12/06 (註 1(f)及 2)	4,527
D7	19/1/07 – 21/1/07	總幹事	內地	10/1/07	16/1/07 (註 1(g))	6,000

資料來源：旅發局的記錄

註 1：旅發局在二零零七年九月回應審計署的查詢時表示，所有個案均屬公幹，具充分的業務理據，詳情如下：

- (a) 個案 D1 總幹事獲邀參加一個宣傳香港的政府代表團，而代表團的覆實名單在二零零六年五月八日公布；
- (b) 個案 D2 該名經理參加一項市場研究，並在啓程公幹前向有關主管人員遞交公幹申請表以供審批 (附錄 F 第 6 段)；
- (c) 個案 D3 總幹事獲邀於拉斯維加斯舉行的二零零六年旅遊業市場推廣會議上，向旅遊業市場推廣行政人員協會發表演說，一早印製的會議場刊亦列明她會出席；

## 附錄 G

(續)

(參閱第 6.19、6.20 及 6.23 段)

- (d) **個案 D4** 總幹事為旅發局在澳洲舉辦的一項大型活動主持儀式。政府的高級官員、新南威爾斯的立法會議員，以及澳洲國內其他知名人士和主要的業界伙伴，均有出席這項活動；
- (e) **個案 D5** 該名總經理出席在美國芝加哥舉行的獎勵旅遊及會議行政人員展覽。這是世界最大型的獎勵和激勵產品及服務展覽之一，吸引一系列企業機構的主要決策人出席；
- (f) **個案 D6** 總幹事獲海南省旅遊局邀請前往該省訪問，其間雙方討論合作發展兩地的一程多站行程；及
- (g) **個案 D7** 總幹事獲邀參加一個由行政長官率領的政府代表團前往江西。旅發局在二零零七年一月十日提交申請表和繳付參加費用。

註 2：有關人員在取得批准前啓程公幹。