

《審計署署長第五十三號報告書》 — 第 7 章

香港生產力促進局： 企業管治及行政事宜

撮要

1. 香港生產力促進局(生產力促進局)根據《香港生產力促進局條例》(第 1116 章)於一九六七年成立。在 2008-09 年度，生產力促進局的總收入為 4.78 億元，包括政府資助 1.7 億元及創新及科技基金的項目資助 3,700 萬元。同年，生產力促進局的總開支為 4.68 億元。創新科技署署長是政府撥給生產力促進局的資助金的管制人員。

2. **帳目審查** 審計署最近對生產力促進局進行了一項衡工量值式審計。審查結果載於兩份獨立報告內：(a)香港生產力促進局：企業管治及行政事宜(本撮要的主題)；及(b)香港生產力促進局：項目及服務的管理(《審計署署長第五十三號報告書》第 8 章)。

企業管治

3. **理事會和委員會會議** 審計署注意到：(a)六名理事會成員在二零零五年至二零零八年舉行的理事會／委員會會議的出席率偏低，但當中兩名成員於二零零九年一月獲再度委任；(b)雖然政府經濟顧問在理事會／委員會會議的出席率偏低，但遲至二零零九年四月，當局才委任候補成員；(c)生產力促進局沒有設定目標時間，以確保能適時發出會議記錄初稿；及(d)財務委員會會議和理事會會議以聯席會議形式舉行，但沒有文件記錄理事會和財務委員會曾經正式討論並批准舉行聯席會議。審計署亦注意到理事會成員延誤申報利益。根據良好企業管治做法，審計委員會應獨立於機構的行政管理層。不過，根據《香港生產力促進局條例》，自審計委員會於二零零五年十月成立以來，總裁一直出任成員。審計署建議生產力促進局應：(a)考慮採取行

動，提高理事會／委員會成員的會議出席率；(b)考慮就理事會／委員會會議後發出會議記錄初稿，訂定較早的目標時間；(c)檢討現時理事會與財務委員會舉行聯席會議的安排是否恰當；及(d)採取行動，確保成員適時申報利益。審計署亦建議商務及經濟發展局局長和創新科技署署長應：(a)在評估是否適合再度委任某些成員時，適當地考慮他們出席理事會／委員會會議的記錄；(b)確保已制定委任候補成員的安排，從而確保公職人員出席理事會／委員會會議；及(c)考慮修訂《香港生產力促進局條例》，藉此與良好企業管治做法看齊，即總裁不應出任審計委員會的成員。

4. **策略規劃** 二零零四年三月，理事會批准 2004-05 至 2008-09 年度的五年策略計劃，但管理層並沒有定期更新策略計劃。自二零零六年一月起，管理層再也沒有在理事會會議上報告進展和討論策略規劃事宜。截至二零零九年九月，理事會沒有就 2009-10 年度及其後的發展制定新的策略計劃。審計署建議生產力促進局應確保：(a)理事會全體成員能參與策略規劃；(b)制定策略計劃，並定期更新；及(c)定期向理事會匯報實施策略計劃的進度。

5. **監察內地附屬公司的營運** 生產力促進局在珠江三角洲成立了三間外商獨資企業和一間合資公司。審計署注意到：(a)兩間外商獨資企業均有累積虧損，它們的資本因而分別減少約 51%及 22%；及(b)生產力促進局未有定期向理事會匯報外商獨資企業的經營業績。根據《香港生產力促進局條例》，生產力促進局在香港以外的地方所做的項目，必須收回全部成本。不過，對於為內地附屬公司所做的項目，生產力促進局只向該等附屬公司收回 58%的項目員工開支及經常費用。審計署建議生產力促進局應：(a)就內地附屬公司(特別是有累積營運虧損的外商獨資企業)的長遠持續發展及營運，進行徹底的策略性檢討；(b)定期向理事會匯報附屬公司的經營業績；及(c)確保為香港以外附屬公司所做的項目可收回全部成本。

人力資源管理

6. **薪效掛鈎計劃** 根據薪效掛鈎計劃，每個財政年度終結時，生產力促進局會向對該局作出最多貢獻職員酌情發放“一次過”浮動薪酬。審計署發現：(a)生產力促進局向創新科技署呈

交的 2007-08 年度和 2008-09 年度財政預算並無包括浮動薪酬；(b)在得知實際營運業績前釐定 2007-08 年度和 2008-09 年度浮動薪酬；(c)在 2007-08 年度，個別職員的工作表現結果與獲發的浮動薪酬出現不相符的情況；(d)該局發放 2007-08 年度的浮動薪酬前，並無得到創新科技署署長的批准；及(e)2007-08 年度的浮動薪酬為 40 萬元，在 2008-09 年度增加逾 10 倍，達 490 萬元。在這方面，2009-10 至 2011-12 年度預計的營運虧損分別達 1,700 萬元、2,100 萬元和 2,600 萬元。審計署建議生產力促進局應：(a)把預計的浮動薪酬金額列入呈交創新科技署的周年財政預算內；(b)得知周年財務業績後再釐定浮動薪酬金額；(c)確保發放給個別職員的浮動薪酬與該職員的工作表現相符；(d)確保所有職員薪級(包括津貼級別)的更改均先取得恰當的批准；及(e)確保浮動薪酬的金額合理和適中。

7. **招聘職員** 在一次為填補一個新設的高級職位的招聘工作中，生產力促進局在甄選了一名在職常額人員填補該職位後，才獲職員事務委員會批准，把該職位的聘用條款由合約條款改為常額條款。在另一次招聘工作中，11 名完全符合職位要求的應徵者中，只有其中一人獲邀出席甄選面試；同時，另外四名未完全符合職位要求的應徵者亦獲邀出席甄選面試。儘管生產力促進局的《標準守則》有明文規定，但該局並無記錄不邀請其餘十名合資格應徵者接受甄選面試的理由，也沒有記錄邀請該四名不合資格應徵者的理由。審計署建議生產力促進局應確保：(a)向獲選的應徵者開列的聘用條款與刊登於招聘廣告的條款一致；及(b)遵從《標準守則》中有關初步選出應徵者接受面試的規定。

8. **非實報實銷現金津貼** 《標準守則》訂明，如職員或其配偶曾獲政府或公帑資助機構提供任何形式的房屋福利，該職員可享用生產力促進局提供的房屋福利，可能會被削減或受到限制。審計署審查生產力促進局高級職員的聘用情況後，發現三名職員在受僱於政府或公帑資助機構時曾領取房屋福利，但他們可享用的非實報實銷現金津貼未有被削減或受到限制。此外，生產力促進局為了讓有關職員可十足享用非實報實銷現金津貼而向職員事務委員會申請特別批准時，未有提供詳盡和完整資料。審計署建議生產力促進局應：(a)如非有特殊需要，確保嚴格遵從《標準守則》有關非實報實銷現金津貼的規定；及(b)如應徵者可享用的非實報實銷現金津貼應被削減或受到限制，生產力促進

局為了讓應徵者可十足享用現金津貼而向職員事務委員會申請特別批准時，須提供詳盡和完整資料。

9. **總裁的薪酬待遇** 審計署注意到，創新科技署在申請理事會批准總裁的薪酬待遇時，未有向理事會提供完整資料。在二零零八年八月簽署了總裁的僱傭合約補編，內容訂明總裁的薪金按薪效掛鉤計劃調整。不過，理事會既沒有討論更改總裁薪酬調整機制的合約條款，也沒有給予批准。二零零九年六月，創新科技署在申請理事會批准總裁續約和訂出較高比率的約滿酬金時，並未向理事會提供所有相關資料。審計署建議創新科技署署長應確保：(a)申請理事會批准委任總裁時，向理事會提供所有相關資料和薪酬待遇的財政影響；(b)如委聘總裁的條款有任何更改，須事先取得理事會的批准；及(c)申請理事會批准與總裁續約時，把所有建議的更改的影響和理據告知理事會。

行政事宜

10. **固定資產管理** 二零零五年，生產力促進局進行全面盤點，發現在固定資產登記冊記錄的 26 045 件物品中，有 8 726 件(34%)無法找到。二零零九年四月，生產力促進局進行局部盤點，發現在抽查的 1 955 件物品中，有 250 件(13%)無法找到。二零零九年六月，生產力促進局盤點桌上電腦和筆記簿型電腦，在 1 572 部電腦中有 109 部(7%)無法找到。沒有記錄顯示生產力促進局曾調查每宗遺失個案，以確定遺失原因及是否涉及刑事行為和疏忽。審計署建議生產力促進局應：(a)採取措施，確保能妥善保管固定資產，不致損壞或遺失；及(b)就每宗遺失個案查明原因，並調查當中是否涉及刑事行為和疏忽。

11. **實驗室設備的存貨管制** 有關使用和棄置實驗室設備的管制措施載於《標準守則》。不過，有總購入價為 5,070 萬元(54%)的 2 560 件(98%)實驗室設備並不受該等措施管制。管制措施的規定亦沒有完全得到遵從。審計署建議生產力促進局應：(a)修訂《標準守則》，使存貨管制措施可以管制更多實驗室設備；及(b)確保有關管制措施的規定得到嚴格遵從。

12. **採購事宜** 生產力促進局多年來一直向某報刊代理商訂購報章和雜誌。2008-09 年度付予該報刊代理商的總額約為 96,000 元。審計署揀選了生產力促進局訂閱的三份報章和五份雜

誌，比較報刊代理商收取的價格和出版商的訂閱費用報價，發現向出版商直接訂購該等報刊，可節省 9%至 81%的費用。審計署建議生產力促進局應考慮安排直接向出版商訂購報刊。

13. **酬酢開支** 在二零零五年四月至二零零七年十月期間，有 13 宗發還酬酢開支的個案超出每人開支限額。在該 13 宗個案中，4 宗雖然沒有取得總裁的特別批准，依然向職員發還開支。二零零八年八月，酬酢開支限額大幅調高，升幅由 14%至 108%不等，調高限額的理據卻沒有記錄在案。一九九一年三月，生產力促進局與一私人會所簽訂協議，以便款待生產力促進局的賓客。2008-09 年度的年費為 15,000 元。不過，在 2008-09 年度所有申請發還酬酢開支的個案中，只有 29 次(7%)公務酬酢(總金額為 16,000 元)在該私人會所舉行。審計署建議生產力促進局應：
(a)確保凡酬酢開支超過開支限額，必須有恰當的理據和得到批准；
(b)確保會把提高每人酬酢開支限額的理據妥為記錄在案；
及(c)在到期續約時檢討是否需要繼續與該私人會所續約。

14. **生產力大樓的空置辦公地方** 截至二零零九年六月三十日，在 91 000 平方呎用作生產力促進局辦公室的地方中，有 13 600 平方呎(15%)空置。在這 13 600 平方呎地方中，有 5 200 平方呎(38%)已空置 12 個月或以上。在 7 000 平方呎特許予業界使用的辦公地方中，約 400 平方呎(6%)亦空置，空置期由五至六個月不等。審計署建議生產力促進局應：
(a)密切監察生產力大樓辦公地方的使用情況；
及(b)迅速採取行動，確保有效使用空置的辦公地方，以帶來收益。

15. **提供樓宇管理服務** 生產力大樓管理有限公司是生產力促進局的附屬公司，為生產力大樓提供樓宇管理服務。2008-09 年度的總營運開支為 600 萬元。二零零六年，生產力促進局邀請了樓宇管理公司提交生產力大樓樓宇管理服務建議書，發現生產力大樓管理有限公司的每年營運開支比樓宇管理公司高。然而，管理層決定讓生產力大樓管理有限公司繼續營運，以避免引起敏感的員工問題和發放遣散費。審計署建議生產力促進局應：
(a)定期比較生產力大樓管理有限公司和其他樓宇管理服務公司的成本效益，並採取行動，提高生產力大樓管理有限公司的成本效益；
及(b)審慎地重新考慮把生產力大樓的樓宇管理服務外判是否可行。

16. **部門之間交易的會計方法** 審計署審查生產力促進局2008-09年度的帳目時，發現：(a)部門之間的部分交易沒有被抵消，因此多報了收入和開支達 240 萬元；及(b)應用研究及開發基金的內部項目資助列作收入和開支，以致多報了收入和開支達 340 萬元。審計署建議生產力促進局應：(a)對帳目作出所需調整；及(b)確保在擬備帳目時嚴格遵從公認的會計原則。

衡量服務表現和匯報工作

17. **生產力促進局和創新科技署採用的服務表現指標** 審計署注意到：(a)根據行政安排備忘錄，生產力促進局賴以匯報服務表現的服務表現指標須獲創新科技署署長批准，但生產力促進局並無文件記錄服務表現指標已獲署長批准；(b)行政安排備忘錄也訂明生產力促進局應制定服務表現目標，但生產力促進局沒有制定服務表現目標；及(c)生產力促進局和創新科技署用以匯報生產力促進局服務表現的服務表現指標，主要為產量指標。審計署建議生產力促進局應：(a)制定一套服務表現指標和目標，呈交署長批准；及(b)制定更多成效指標，把匯報服務表現效益的工作做得更好。審計署亦建議創新科技署署長應：(a)確保生產力促進局用以匯報服務表現的服務表現指標足夠而有效，並已正式獲得批准；及(b)敦促生產力促進局制定一套服務表現目標。

當局及生產力促進局的回應

18. 商務及經濟發展局局長、創新科技署署長及生產力促進局同意審計署的建議。

二零零九年十一月