

《審計署署長第五十三號報告書》 — 第 8 章

香港生產力促進局：

項目及服務的管理

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(《審計署署長第五十三號報告書》第 7 章)；及(b)香港生產力促進局：項目及服務的管理(本撮要的主題)。

培訓服務的管理

3. **培訓課程的審批** 審計署審查了 50 個培訓課程的建議書，注意到：(a)有關課程的市場需求評估資料，並未有提供；及(b)開辦有關課程、委聘外間培訓人員及釐訂他們不同費用水平的理據，並非經常記錄在案。審計署並發現，在二零零七年八月至二零零九年三月所籌辦的課程，有八個的預算職員費用低於項目成本總額的 20%，有違生產力促進局《標準守則》的規定。審計署建議生產力促進局應確保：(a)課程建議書全都載有全面的培訓課程資料；及(b)培訓課程的職員費用，不得少於項目成本總額的 20%。

4. **培訓課程的管理資料** 在 2007-08 和 2008-09 年度所開辦的培訓課程中，分別有 44% 和 52% 的課程並無員工工時記錄。若

干培訓課程在 2007-08 和 2008-09 年度舉辦了好幾次，但同一個課程在每次舉辦時所記錄的員工工時，卻出現重大差異。審計署審查了 20 個課程，發現：(a)其中 13 個在課程結束前並無記錄任何員工工時；及(b)其中 6 個被記入屬於其他課程的開支。審計署並注意到，管理資料系統無法隨時提供學員人數資料。審計署建議生產力促進局應確保：(a)準確且迅速地記錄每一培訓課程的員工工時和開支；及(b)隨時可以提供每一培訓課程的學員人數資料。

5. **培訓課程的評估** 審計署審查了 30 個培訓課程的評估記錄，發現：(a) 3 個課程並無進行評估；(b)在進行了評估的 27 個課程中，6 個並無擬備評估摘要；及(c)在 5 個需要採取改善措施的課程中，1 個沒有記錄所建議的改善措施。審計署建議生產力促進局應確保：(a)全部課程須進行評估；(b)透徹分析學員的意見；及(c)妥為記錄和落實各項改善措施。

6. **取消培訓課程** 審計署審查了在 2008-09 年度取消的 20 個課程，發現：(a)全部課程皆因報讀人數偏低而取消；及(b)當中 5 個被取消的課程並沒有記錄報讀人數偏低的原因，也沒有制訂改善工作計劃。審計署並注意到，沒有記錄顯示生產力促進局曾對宣傳培訓服務所用的各種市場推廣渠道，進行成效評估。審計署建議生產力促進局應：(a)就取消的課程擬備改善計劃；(b)遵從改善計劃的建議；及(c)定期評估用以宣傳培訓服務的不同市場推廣渠道的成效。

7. **培訓設施的使用情況** 雖然培訓設施的整體平均使用率已由 2007-08 年度的 27%，上升至 2008-09 年度的 36%，但數字仍屬偏低。審計署建議生產力促進局應繼續密切監察及考慮採取有效措施，以改善培訓設施的使用情況。

顧問項目的管理

8. **項目策劃** 審計署審查了 121 個顧問項目的前瞻研究發現：(a)用於進行研究的員工工時，並無記錄在項目管理系統內；及(b)有 29 個和 33 個研究分別在 2006-07 和 2007-08 年度展開，但截至二零零九年三月三十一日仍在進行。至於該等研究為何這麼久還未完成，箇中原因並無記錄在案。審計署也審查了在 2006-07 至 2008-09 年度期間不獲接納的 30 份項目建議書，並注

意到項目建議書不獲接納的原因，並無記錄在 14 個項目的檔案內。另有 5 個項目並無備存項目檔案。審計署建議生產力促進局應：(a)把用於項目前瞻研究的員工工時記錄在項目管理系統內；(b)確保項目前瞻研究適時完成；(c)查明和記錄那些遲遲未能完成的項目前瞻研究的原因；(d)記錄那些不獲客戶接納或不獲管理層批准的項目建議書的原因；及(e)為所有項目備存檔案。

9. **項目監察** 審計署審查了截至二零零九年三月三十一日項目管理系統記錄為正在進行的 20 個項目，注意到：(a)10 個項目的記錄為已完成 99%，不過，沒有員工工時記入有關項目下；(b) 6 個項目實際上已完成或中止；及(c) 4 個項目在 2007-08 和 2008-09 年度沒有進展。沒有記錄顯示有否評估恢復進行有關項目的可能性及時間。有 4 個被審查的項目，生產力促進局外判了項目的部分工作。其中 2 個項目，沒有按規定就其外判安排取得客戶的書面批准。審計署並注意到，在 2006-07 至 2008-09 年度期間，有 45 個完成或中止的項目收不到顧問費。審計署審查了其中 10 個項目，並注意到：(a)有 2 個項目，項目小組沒有記錄收不到顧問費的原因；及(b)另有 2 個項目，項目小組並沒有記錄所提供服務涉及的職員費用，也沒有採取行動，就已進行的工作收取費用。審計署建議生產力促進局應：(a)確保項目管理系統備存的資料準確而且常新；(b)採取所需行動，恢復或中止那些沒有進展已有一段長時間的項目；(c)確保嚴格遵守項目協議的規定；及(d)確保從速收取顧問費。

10. **把經常費用計入顧問費** 生產力促進局的定價指引訂明，凡客戶的員工人數少於 100 名，向他們收取的顧問費，不應包括該局的企業經常費用。就員工人數少於 100 名的客戶而言，生產力促進局在 2006-07 至 2008-09 年度期間批核 530 個顧問項目。審計署審查了這些項目的服務費。其中 438 個項目，有 600 萬元該局的企業經常費用，計入了所收取的合共 5,200 萬元顧問費內。審計署建議，生產力促進局應確保顧問項目收取的服務費，一律按照生產力促進局的定價指引釐定。

11. **客戶滿意程度評估** 在 2006-07 至 2008-09 年度期間進行的客戶滿意程度調查的回應率約為 30%。但是，這些調查並不涵蓋中止項目。客戶滿意程度調查不包括中止項目，或會使結果出現偏差。審計署建議生產力促進局應：(a)考慮採取措施，提高客戶滿意程度調查的回應率；及(b)確保所有顧問項目，包括中止項

目，一律在客戶滿意程度調查的涵蓋範圍內。

退出發展成熟的市場

12. 二零零二年四月，生產力促進局決定：(a)退出私營機構紛立且發展成熟的市場；(b)擬備並落實一份應從事及不應從事的工作列表；及(c)監察該列表的推行情況，並在有需要時修訂列表內容。審計署注意到：(a)直到二零零九年九月，該工作列表始終未有檢討或修訂；(b)“不應從事”的工作的退出計劃，沒有在2008-09年度和2009-10年度的周年計劃及預算中提供；(c)在退出發展成熟的市場時有所延誤；(d)退出計劃沒有嚴格遵從；及(e)評估類似項目的市場成熟程度有不一致的情況。審計署建議生產力促進局應確保：(a)定期檢討和修訂應從事及不應從事的工作列表；(b)每年擬備退出計劃；(c)延遲退出發展成熟的市場時有充分理據支持，並且獲得批准；(d)嚴格遵從已審批的退出計劃；及(e)妥善進行市場成熟程度評估，而類似項目的市場成熟程度不一致的情況均有充分理據支持。

研究及開發項目的管理

13. 審計署審查了30個由創新及科技基金資助的研究及開發(研發)項目，包括25個已完成項目和5個截至二零零九年三月三十一日仍在進行的項目，及15個由生產力促進局的應用研究及開發基金資助的已完成研發項目。

14. **項目策劃** 審計署所審查30個創新及科技基金項目的建議書都需經修訂，然後才呈交創新科技署審批。審計署發現：(a)其中五個項目的建議書需要超過三個月時間修訂；及(b)六個項目獲創新科技署批准後，需要超過三個月才能展開。根據《創新及科技基金指南》，如項目建議書包括購置機器設備預算，申請機構便須說明，在其機構內或其他創新及科技基金獲款機構有否類似機器設備可供共用。審計署審查的30份建議書中，22份包括機器設備預算。不過，其中16份建議書沒有作出有關說明。審計署亦注意到，生產力促進局並無訂立風險管理程序，作為項目管理制度的一個部分。審計署建議生產力促進局應：(a)採取措施，確保從速修訂創新及科技基金項目的建議書；(b)確保所有研發項目在獲批後從速展開；(c)提醒創新及科技基金項目小組查核並記

錄有否類似機器設備可供共用；及(d)考慮規定項目小組在項目策劃階段，進行項目風險分析。

15. **項目管理** 在審計署審查的 25 個已完成創新及科技基金項目中，19 個沒有把進度記錄輸入項目管理系統。此外，在 15 個應用研究及開發基金項目中，3 個的進度記錄不準確。23 個創新及科技基金項目和 9 個應用研究及開發基金項目有所延誤，有關延誤由 1 個月至大約 18 個月不等。《創新及科技基金指南》訂明，更改項目完成日期的要求，須預早向創新科技署提出。審計署所審查的五宗更改項目完成日期的要求中，三宗要求在項目原定完成日期快將屆滿時才提出，兩宗在項目原定完成日期過後才提出。審計署建議生產力促進局應：(a)確保項目管理系統所載的項目進度資料準確；(b)改善項目管理，以免項目有不必要的延誤；及(c)確保盡早向創新科技署提出更改項目完成日期的要求。

16. **提交項目財務報表和報告** 創新及科技基金項目的財務報表和報告必須在指定時間內提交。在審查的創新及科技基金項目中，審計署注意到：(a)在已提交的 23 份每年度已審核項目財務報表中，21 份遲了 4 至 254 天提交；(b)在到期提交的 18 份最終已審核項目財務報表中，15 份遲了 5 至 145 天提交，另有 2 份逾期 1 至 61 天未交；及(c)在 25 份最後報告中，有 8 份遲了 1 至 157 天提交和 4 份逾期 1 至 92 天未交。在創新及科技基金項目完成後，項目小組會向業務發展委員會提交工作報告，不過，《標準守則》並無訂明必須提交工作報告。審計署審查了 10 個延誤項目的工作報告，其中 5 份報告匯報有關項目如期完成；其餘 5 份報告匯報項目有所延誤，但當中有 3 份沒有說明延誤的原因。審計署建議生產力促進局應：(a)確保完全遵從《創新及科技基金指南》訂立的報告規定；(b)確保項目人員在工作報告中，提供全面的資料；及(c)修訂《標準守則》，加入必須向業務發展委員會提交工作報告的規定。

17. **項目贊助** 《創新及科技基金指南》規定，所有創新及科技基金項目均須尋求贊助，贊助總額不得少於核准項目總成本的 10%。審計署審查了五個創新及科技基金項目的記錄並發現：(a)三個項目遲了收取贊助；(b)在三個收取實物贊助的項目中，兩個並無提供證明文件，證明由贊助機構估計贊助的價值；及(c)兩個項目未獲創新科技署事先批准，便更改贊助機構。審計署建議生產力促進局應確保：(a)依時收取贊助款項；(b)提供足夠證明文件，證明實物贊助的價值；及(c)先取得創新科技署批准，才更改項目贊助機構。

18. **項目開支** 《創新及科技基金指南》訂明可用創新及科技基金撥款支付的各類開支。審計署審查了 20 個創新及科技基金項目的帳目並發現：(a)不獲資助的開支，包括薪金增幅，各部門之間所提供服務的收費和經常費用被記入項目帳目；及(b)沒有採用實際薪金，卻採用中點薪金計算記入有關項目的職員費用。審計署建議生產力促進局應：(a)確保不獲資助的開支，包括薪金增幅，各部門之間所提供服務的收費和經常費用，不會記入項目帳目；(b)確保把實際職員費用記入項目帳目；(c)覆檢所有創新及科技基金項目的帳目，以確定可還有其他不獲資助的開支或不準確的薪金開支被記入項目帳目；及(d)對項目帳目作出所需的相應調整，並採取適當的補救行動。

19. **退還剩餘款項** 根據《創新及科技基金指南》，獲款機構須在項目完成日期起計 90 日內，把項目帳目內的剩餘款項，全數退還政府。審計署注意到，在其中一個項目，生產力促進局要大約 18 個月，才把全部剩餘款項退還政府。審計署建議生產力促進局應制訂有效的管制措施，確保創新及科技基金項目的剩餘款項，從速退還政府。

20. **標準職員費用數額** 生產力促進局採用標準職員費用數額，把職員費用記入研發項目和培訓及顧問服務。每個財政年度，職員均須估計將會用於項目工作和行政工作的員工工時所佔百分比，以計算包含於標準職員費用數額內的經常費用。審計署把 25 名職員提交的 2008-09 年度估計員工工時所佔百分比，與生產力促進局就實際用於行政工作的員工工時備存的記錄，作出了比較並發現，用於行政工作的員工工時平均百分比，較估計的百分比高出 18% 至 49%。審計署亦注意到，根據生產力促進局的定價政策，用於公眾使命活動的職員費用，不應包括在經常費用的計算內。然而，生產力促進局無法提供用於公眾使命活動的時間的準確資料。審計署建議生產力促進局應考慮規定所有員工：(a)準確記錄用於行政工作和公眾使命活動的員工工時；及(b)就這類活動所用時間作出可靠的估計，以便釐定標準職員費用數額。

生產力促進局的回應

21. **生產力促進局** 同意審計署的建議。

二零零九年十一月