

## 第 8 章

### 香港郵政

#### 提供郵政服務

香港審計署

二零一零年三月二十九日

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。

《審計署署長第五十四號報告書》共有八章，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)

# 提供郵政服務

## 目 錄

|                    | 段數          |
|--------------------|-------------|
| <b>第 1 部分：引言</b>   | 1.1         |
| 背景                 | 1.2         |
| 郵政署營運基金            | 1.3 – 1.8   |
| 有關香港郵政的審計署署長報告書    | 1.9         |
| 帳目審查               | 1.10        |
| 鳴謝                 | 1.11        |
| <b>第 2 部分：業務規劃</b> | 2.1         |
| 香港郵政的周年業務規劃        | 2.2         |
| 審計署的意見及建議          | 2.3 – 2.6   |
| 當局的回應              | 2.7 – 2.8   |
| <b>第 3 部分：郵務運作</b> | 3.1         |
| 背景                 | 3.2 – 3.4   |
| 郵政局的財務可行性          | 3.5 – 3.8   |
| 審計署的意見及建議          | 3.9 – 3.13  |
| 當局的回應              | 3.14        |
| 郵資不足               | 3.15        |
| 審計署的意見及建議          | 3.16 – 3.19 |
| 當局的回應              | 3.20        |
| 修訂大量投寄本地郵件計劃       | 3.21 – 3.26 |
| 審計署的意見及建議          | 3.27 – 3.28 |
| 當局的回應              | 3.29        |
| 郵件量重器的測試及維修        | 3.30        |
| 審計署的意見及建議          | 3.31 – 3.34 |
| 當局的回應              | 3.35        |
| 對郵件進行監管檢查          | 3.36        |
| 審計署的意見及建議          | 3.37 – 3.43 |
| 當局的回應              | 3.44        |
| 郵政信箱服務             | 3.45        |
| 審計署的意見及建議          | 3.46 – 3.48 |
| 當局的回應              | 3.49        |
| 分揀信件               | 3.50 – 3.51 |
| 審計署的意見及建議          | 3.52 – 3.55 |
| 當局的回應              | 3.56        |

|                         | 段數          |
|-------------------------|-------------|
| 郵件運輸                    | 3.57 – 3.58 |
| 審計署的意見及建議               | 3.59 – 3.63 |
| 當局的回應                   | 3.64        |
| <b>第 4 部分：財務表現</b>      | 4.1         |
| 香港郵政的財務表現               | 4.2         |
| 審計署的意見及建議               | 4.3 – 4.6   |
| 當局的回應                   | 4.7         |
| 釐定郵費                    | 4.8         |
| 審計署的意見及建議               | 4.9 – 4.11  |
| 當局的回應                   | 4.12        |
| 調整郵費                    | 4.13 – 4.14 |
| 審計署的意見及建議               | 4.15 – 4.16 |
| 當局的回應                   | 4.17        |
| <b>第 5 部分：服務表現管理及報告</b> | 5.1         |
| 服務承諾                    | 5.2 – 5.3   |
| 審計署的意見及建議               | 5.4 – 5.15  |
| 當局的回應                   | 5.16        |

## 第1部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查的背景，並概述審查的目的及範圍。

### 背景

1.2 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，並履行香港所肩負的國際郵政義務。香港郵政由香港郵政署長掌管，並根據《郵政署條例》(第98章)運作。商務及經濟發展局負責制訂有關郵政服務的政策。

### 郵政署營運基金

1.3 一九九五年七月十九日，立法會根據《營運基金條例》(第430章)通過一項決議，設立郵政署營運基金。香港郵政在一九九五年八月開始以營運基金形式運作。營運基金是根據《營運基金條例》設立的會計架構，讓政府部門以自負盈虧的方式運作。營運基金的安排，主要是為改善符合該條例所述條件的政府部門的運作效率和服務質素而設。營運基金部門的主要特點是所有從服務取得的收入均撥入營運基金，而一切提供服務的開支則由基金支付。

1.4 作為營運基金部門，香港郵政應：

- (a) 對市場及營運環境的轉變作出更有效的回應；
- (b) 以更具彈性的方式管理資源，藉以提高生產力、成本效益及顧客服務水平；及
- (c) 把部分利潤再投放於業務，以提升為顧客提供的服務。

另一方面，香港郵政須具備高度的財政問責性及承擔高度的管理責任，並達到由政府訂定的財務表現目標。香港郵政應以自負盈虧的方式提供服務，並從所運用的固定資產獲得財政司司長所釐定的合理回報。自二零零六年四月一日起，目標回報率已定為郵政署營運基金固定資產平均淨值的8.4% (註1)。

---

註1： 固定資產平均淨值回報率是郵政署營運基金除稅後盈利 (不包括利息收入、利息開支和衍生金融工具的淨實現及重估收益或虧損) 除以固定資產平均淨值 (即在財政年度開始及結束時的固定資產淨值的平均數) 所得。

1.5 自郵政署營運基金成立以來，當局以架構協議、公司計劃及業務計劃的形式設立規管架構，確保香港郵政負責任地行使其已增加的自主權，而顧客的利益亦受到保障。一九九五年八月一日，當時的經濟局局長與香港郵政署長簽署架構協議。協議列明經濟局局長及香港郵政署長的職責，以及香港郵政的目標、職能及宗旨和財務規劃及管制事宜。香港郵政每年都會擬備一份中期公司計劃及一份周年業務計劃。

1.6 在二零零九年十二月三十一日，香港郵政共有 7 254 名僱員，包括 5 037 名 (69.4%) 公務員、2 088 名 (28.8%) 非公務員合約僱員及 129 名 (1.8%) 兼職員工。此外，香港郵政設有下列郵政基礎設施，以提供郵政服務：

- (a) 125 間郵政局及兩間流動郵政局的零售網絡；
- (b) 約 1 000 個郵筒；
- (c) 三間郵件處理中心，即中環的郵政總局 (處理本地郵件及入口航空郵件)、紅磡的國際郵件中心 (處理本地及平郵郵件) 及赤臘角的空郵中心 (處理出口航空郵件)；
- (d) 29 間派遞局，共有約 1 700 個郵差派遞段；及
- (e) 一支約有 300 部車輛的車隊。

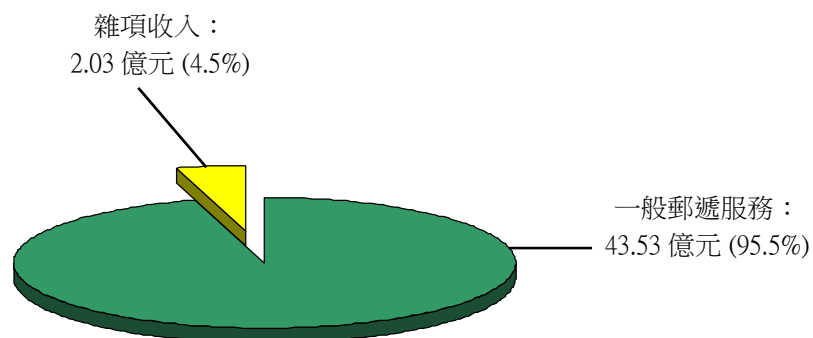
1.7 香港郵政所提供的郵政服務包括收取及收集郵件、把本地及入口郵件派遞到 290 萬個住宅及商業地址 (包括約 50 000 個郵政信箱)，以及把出口郵件遞送給承運商，以便運送到約 230 個香港以外的目的地。在 2008–09 年度，香港郵政處理了 13.79 億件郵件，其中本地郵件佔 86.2%，入口／出口郵件佔 13.8%。

1.8 在 2008–09 年度，郵政署營運基金的收入與運作成本分別為 45.56 億元及 42.07 億元 (見圖一)，因而產生 3.49 億元的運作盈利。回報率為固定資產平均淨值的 9.9%。

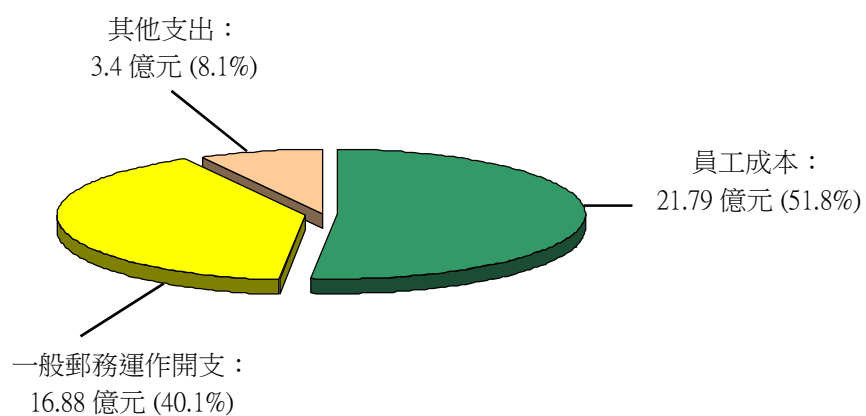
圖一

郵政署營運基金的收入與運作成本  
(2008-09 年度)

(A) 收入：45.56 億元



(B) 運作成本：42.07 億元



資料來源：香港郵政的記錄

## 有關香港郵政的審計署署長報告書

1.9 在以下的審計署署長報告書內，審計署曾就香港郵政的各方面提出意見：

- (a) 空郵中心的郵件機械處理系統(二零零五年三月《審計署署長第四十四號報告書》第7章)；及
- (b) 香港郵政核證機關的行政管理(二零零七年十月《審計署署長第四十九號報告書》第2章)。

在這些帳目審查中，審計署提出多項改善建議。當局已接納審計署的建議，其後並予以落實。

## 帳目審查

1.10 審計署最近就香港郵政提供的郵政服務進行帳目審查，審查工作集中於以下範疇：

- (a) 業務規劃(第2部分)；
- (b) 郵務運作(第3部分)；
- (c) 財務表現(第4部分)；及
- (d) 服務表現管理及報告(第5部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並已就有關問題提出多項建議。

## 鳴謝

1.11 在帳目審查期間，香港郵政的人員充分合作，審計署謹此致謝。



## 第2部分：業務規劃

2.1 本部分探討香港郵政的業務規劃程序。

### 香港郵政的周年業務規劃

2.2 香港郵政進行周年規劃的目的，是協助該署在經營業務及調撥資源時前瞻未來，集中處理關鍵因素，以及為迎接挑戰和機會作準備。根據在一九九五年八月簽署的架構協議（見第 1.5 段）：

- (a) 香港郵政每年都會擬備一份中期公司計劃及一份周年業務計劃；
- (b) 這些計劃會在每年十月初提交，並在翌年一月底前批核（有需要時會作出修訂）；及
- (c) 商務及經濟發展局與香港郵政充分討論這些計劃，而有關計劃經財經事務及庫務局批核，商務及經濟發展局便會授權香港郵政按照所提交或已作出適當修訂的計劃行事。

### 審計署的意見及建議

2.3 香港郵政必須在有關財政年度開始前獲得商務及經濟發展局授權，然後按中期公司計劃及周年業務計劃行事，這是至為重要的。如沒有該局的授權，香港郵政便無法確定應否投放資金推行已計劃的業務活動，其運作效率亦可能受到影響。在這方面，架構協議訂明香港郵政在十月初提交有關計劃，以便當局在翌年一月底前批核（見第 2.2(b) 段）。然而，審計署注意到，2007-08 年度的計劃是在二零零七年二月二十七日才提交，財經事務及庫務局是在二零零七年四月四日批核有關計劃，而商務及經濟發展局則是在二零零七年五月二日授權香港郵政按有關計劃行事。

2.4 二零零七年十月，香港郵政請求商務及經濟發展局同意，由 2008-09 年度起把提交計劃的時間改為一月底，原因如下：

- (a) 郵政服務面對越來越激烈的市場競爭，香港郵政應以較接近商業運作的形式進行業務規劃程序。在制訂業務策略及實際業務計劃時，香港郵政需要了解最新的市場情況及收集顧客情報；及
- (b) 由於香港郵政的顧客大多在每年十一／十二月左右才進行業務規劃，因此如香港郵政在十月提交計劃，便無法把最新的市場資訊納入計劃內。當局應修改提交計劃的時間，以便香港郵政能顧及實際的市場情況，並訂定最切合實際的計劃。建議的提交時間亦讓財經事務及庫務局和商務及經濟發展局有合理時間審閱計劃。

2.5 二零零七年十月，商務及經濟發展局和財經事務及庫務局同意以2008-09年度的業務規劃程序作試驗安排，以確定如把提交計劃的最後期限定在一月底，當局能否在財政年度開始前對香港郵政作出批核／授權。審計署注意到，在2008-09及2009-10年度，財經事務及庫務局分別在有關財政年度開始後37天及8天才批核有關計劃，而商務及經濟發展局則分別在有關財政年度開始後93天及104天才授權香港郵政按有關計劃行事（見表一）。香港郵政、商務及經濟發展局和財經事務及庫務局需要進一步改善有關計劃在提交及批核／授權方面的安排。

表一

由四月一日至商務及經濟發展局授權相隔的時間  
(2008-09及2009-10年度)

| 年度      | 香港郵政提交計劃的日期       | 財經事務及庫務局批核的日期 | 由四月一日至財經事務及庫務局批核相隔的時間(日數) | 商務及經濟發展局授權的日期     | 由四月一日至商務及經濟發展局授權相隔的時間(日數) |
|---------|-------------------|---------------|---------------------------|-------------------|---------------------------|
| 2008-09 | 28.1.2008         | 8.5.2008      | 37                        | 3.7.2008          | 93                        |
| 2009-10 | 29.1.2009<br>(註1) | 9.4.2009      | 8                         | 14.7.2009<br>(註2) | 104                       |

資料來源：香港郵政的記錄

註1：有關計劃其後應財經事務及庫務局的要求予以修訂，並在二零零九年三月六日再次提交。

註2：二零零九年六月十二日，商務及經濟發展局通知香港郵政，商務及經濟發展局局長同意，待進一步澄清後，香港郵政可按有關計劃行事。

### 審計署的建議

2.6 審計署建議香港郵政署長應：

- (a) 在徵詢商務及經濟發展局和財經事務及庫務局的意見後，就中期公司計劃及周年業務計劃訂定切實可行的提交時間，以便當局在有關財政年度開始前對香港郵政作出所需的批核和授權；及

- (b) 考慮修訂架構協議，以反映中期公司計劃及周年業務計劃在提交及批核／授權方面的新安排。

## 當局的回應

2.7 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 中期公司計劃及周年業務計劃對香港郵政的管理控制和策略性發展是重要工具。因此，這些計劃應根據最新數據及未來發展趨勢編訂，而搜集有關資料令時間相當緊迫。香港郵政會在這個前提下與有關各方協商，定出切合實際的時間表，讓當局有足夠時間在有關財政年度開始前完成批核及授權程序；及
- (b) 香港郵政會請求商務及經濟發展局同意，在架構協議內反映中期公司計劃及周年業務計劃在提交及批核／授權方面的新安排。

2.8 財經事務及庫務局局長同意審計署的建議，認為需要訂定切實可行的提交時間，以確保能在有關財政年度開始前，就中期公司計劃及周年業務計劃對香港郵政作出批核及授權。

## 第3部分：郵務運作

3.1 本部分探討香港郵政的郵務運作。

### 背景

3.2 郵政署營運基金可提供的服務載於立法會在一九九五年七月十九日根據《營運基金條例》通過的決議的附表1，其中大部分均為郵遞服務。在2008-09年度，郵政署營運基金從郵遞服務所得的收入佔總收入的95.5% (見第1.8段圖一)。

3.3 大致來說，郵件處理涉及以下的運作情況：

- (a) 本地投寄郵件在郵政局櫃位收取或從郵筒收集，而入口郵件則在空郵中心(航空郵件)及國際郵件中心(平郵郵件)收取；
- (b) 寄往本地地址的郵件在郵政總局及國際郵件中心處理，而出口郵件則在空郵中心及國際郵件中心處理；及
- (c) 寄往本地地址的郵件由各區轄下派遞局的郵差派送給收件人，而出口郵件則運送到香港以外的目的地。

3.4 審計署審查了郵務運作，並在以下範疇找到有可予改善之處：

- (a) 郵政局的財務可行性(第3.5至3.14段)；
- (b) 郵資不足(第3.15至3.20段)；
- (c) 修訂大量投寄本地郵件計劃(第3.21至3.29段)；
- (d) 郵件量重器的測試及維修(第3.30至3.35段)；
- (e) 對郵件進行監管檢查(第3.36至3.44段)；
- (f) 郵政信箱服務(第3.45至3.49段)；
- (g) 分揀信件(第3.50至3.56段)；及
- (h) 郵件運輸(第3.57至3.64段)。

### 郵政局的財務可行性

3.5 設立郵政局的主要目的，是配合政府的社會目標，為地區居住或工作的人口提供方便的郵政服務。香港郵政認為，財務可行性是開設郵政局時必須考慮的因素之一。

3.6 截至二零零九年十二月三十一日，香港郵政開設了 125 間郵政局 (31 間位於港島、37 間位於九龍、49 間位於新界及 8 間位於離島)，提供各種服務，例如櫃位售賣郵票和收取包裹及掛號郵件。據香港郵政表示，該署沿用其政府撥款部門前身的郵政局網絡。這個網絡以社會服務的形式提供郵政服務，而甚少考慮多數郵政局的財務可行性。自郵政署營運基金成立以來，香港郵政已推出多項有關郵政局網絡運作的開源節流措施，使郵政署營運基金得以持續發展。

3.7 在二零零零年四月推出的郵繳通服務 (見照片一) 是開源措施之一。郵繳通服務提供方便的一站式服務，讓公眾可在郵政局繳付政府和公用事業機構的帳單。香港郵政會就繳款服務向客戶 (即政府和公用事業機構) 收取費用。

照片一

## 提供郵繳通服務的郵政局櫃位



資料來源：香港郵政的記錄

3.8 關閉虧損的郵政局則是節流措施之一。在 2007–08 年度，香港郵政關閉了四間郵政局（三間位於港島，一間位於九龍）。這些郵政局服務需求量很低，而且出現嚴重虧損。據香港郵政表示，這些郵政局提供的服務已由附近其他郵政局接手處理。二零零八年五月，由於租金大幅上升，加上附近有其他郵政局提供服務，因此香港郵政關閉了另一間郵政局（北角郵政局）。

### 審計署的意見及建議

3.9 儘管推行了郵繳通服務以增加郵政局的收入，並關閉了上述虧損的郵政局，但仍有大量郵政局出現虧損。根據香港郵政 2008–09 年度的盈利能力分析（註 2），在 125 間郵政局中，有 97 間（77.6%）出現由 13,000 元至 680 萬元不等的虧損，虧損總額為 1.172 億元。詳情撮述於表二。

表二

出現虧損的郵政局  
(2008–09 年度)

| 虧損               | 郵政局數目     | 虧損總額<br>(百萬元) |
|------------------|-----------|---------------|
| 500 萬元以上         | 1         | 6.8           |
| 400 萬元以上至 500 萬元 | 1         | 4.7           |
| 300 萬元以上至 400 萬元 | 1         | 3.4           |
| 200 萬元以上至 300 萬元 | 6         | 13.0          |
| 100 萬元以上至 200 萬元 | 48        | 61.0          |
| 100 萬元或以下        | 40        | 28.3          |
| <b>總計</b>        | <b>97</b> | <b>117.2</b>  |

資料來源：審計署對香港郵政記錄的分析

註 2：一間郵政局的盈利／虧損是指撥歸該郵政局的收入與其成本（包括員工成本、處所租金，以及其他直接及間接費用，例如文具、制服和維修保養費用，以及計入其名下的管理和總部開支）的差額。

3.10 審計署注意到，從郵繳通服務所得的收入由2006–07年度的6,800萬元減至2008–09年度的5,700萬元(見表三)，減少了1,100萬元(16.2%)。這主要是由於政府在2007–08及2008–09年度提供差餉寬減及由二零零八年九月起向家庭住戶提供電費補貼，以致繳付帳單減少。據香港郵政表示，面對來自電子繳款途徑及其他繳款地點(例如便利店及港鐵站的辦事處)的激烈競爭，這方面的收入會有進一步下跌的風險。

表三

從郵繳通服務所得的收入  
(2006–07至2008–09年度)

| 年度      | 從郵繳通服務所得的收入<br>(百萬元) |
|---------|----------------------|
| 2006–07 | 68                   |
| 2007–08 | 62                   |
| 2008–09 | 57                   |

資料來源：香港郵政的記錄

3.11 審計署審查了香港郵政2008–09年度的盈利能力分析，並注意到：

- (a) 在97間虧損的郵政局中，有18間各取得少於500,000元的收入，並各錄得逾100萬元的運作虧損；
- (b) 該18間郵政局的總收入為650萬元，只佔97間郵政局總收入的3.4%；
- (c) 該18間郵政局的虧損總額為2,240萬元，佔97間郵政局虧損總額的19.1%；及
- (d) 在該18間郵政局中，有7間位於港島、3間位於九龍、5間位於新界及3間位於離島。

3.12 審計署認為，香港郵政需要定期評估公眾對個別郵政局所提供的郵政服務的需求，尤其需要審慎探討關閉這18間郵政局其中一部分是否可行。

### 審計署的建議

3.13 審計署建議香港郵政署長應：

- (a) 定期評估個別郵政局的郵政服務需求量及財務可行性，以確保每間郵政局的運作是有理據支持的；及
- (b) 審慎探討關閉郵政服務需求量低及出現虧損的郵政局是否可行。

### 當局的回應

3.14 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 作為營運基金部門，香港郵政深明有需要致力提高成本效益，因此已密切留意個別郵政局的財務表現，竭力提升生產力和開拓新的收入來源。另一方面，香港郵政亦明白到需要履行滿足本港郵務需求的使命，並有責任在收取、收集及派遞郵件方面為公眾提供優質服務；及
- (b) 鑑於關閉個別郵政局會對社會造成影響，並可能引起公眾的強烈反應，香港郵政會探討關閉部分虧損的設施是否可行，但須視乎有沒有其他方法為受影響的地區提供服務而定。

### 郵資不足

3.15 在本地投寄的郵件可交往郵政局櫃位，或投進郵筒以待香港郵政收集。如在郵政局櫃位投寄郵件，由於香港郵政的職員通常會即場檢查郵資金額，因此寄件人所付郵資不足的風險可能不大。不過，如郵件直接投進郵筒，寄件人便有機會未必在郵件貼上正確金額的郵票。根據《香港郵政規則》，香港郵政會就所發現的郵資不足郵件，向寄件人／收件人追收正確的郵資連附加費。

### 審計署的意見及建議

3.16 所有從港島及離島區郵筒及郵政局收集的郵件會在郵政總局處理，而從九龍及新界區收集的郵件則會在國際郵件中心處理。據香港郵政表示，在處理及派遞郵件和每天就20件從郵筒收集的郵件進行監管檢查(見第3.36段)的過程中，香港郵政的職員應會發現郵資明顯不足的郵件。



3.17 在 2008-09 年度，香港郵政處理了 1.274 億件經郵筒投寄的郵件。為確定郵資不足問題的嚴重程度，在二零零九年十二月和二零一零年一月期間的四個工作天，審計署共揀選了 1 299 件從 30 個郵筒收集的郵件，並查核貼在郵件上的郵票是否足夠。查核結果載於表四。

表四

**審計署所發現的郵資不足郵件**  
(二零零九年十二月及二零一零年一月)

| 郵件處理中心    | 檢查的郵件數目<br>(a) | 郵資不足的郵件              |                    | 不足的郵資            |                                   |                                      |
|-----------|----------------|----------------------|--------------------|------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|
|           |                | 數目<br>(b)            | 正確郵資<br>(c)<br>(元) | 款額<br>(d)<br>(元) | 以每件郵資不足的郵件計<br>(e)=(d)÷(b)<br>(元) | 佔正確郵資的百分比<br>(f)=(d)÷(c)×100%<br>(%) |
| 郵政總局      | 699            | 55<br>(7.9%)         | 426.3              | 161.4            | 2.9                               | 37.9%                                |
| 國際郵件中心    | 600            | 38<br>(6.3%)         | 129.1              | 48               | 1.3                               | 37.2%                                |
| <b>整體</b> | <b>1 299</b>   | <b>93<br/>(7.2%)</b> | <b>555.4</b>       | <b>209.4</b>     | <b>2.3</b>                        | <b>37.7%</b>                         |

資料來源：審計署對郵件的查核

3.18 根據審計署的查核，不足的郵資款額高達正確郵資的 37.7%。由於香港郵政的收入有很大比重來自經郵筒投寄的郵件的郵資，因此即使郵資不足的郵件只佔該類郵件的 7.2%，仍可能對香港郵政的營運業績造成很大的財政影響。制訂適當的規管程序查察和遏止郵資不足的情況，可防止寄件人繳付不足的郵資，並更有效保障香港郵政的收入。

### 審計署的建議

3.19 為免損失郵費收入，審計署建議香港郵政署長應：

- (a) 制訂有效的制度，透過識別郵資不足的郵件及向寄件人／收件人追收正確的郵資和附加費，查察及遏止郵資不足的情況；及

- (b) 加強香港郵政的宣傳工作，提醒公眾有責任為郵件繳付足夠郵資。

### 當局的回應

3.20 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 香港郵政已增加在郵件處理中心檢查郵資不足情況的次數。香港郵政會繼續查察和遏止郵資不足的情況，但在考慮採取適當行動追收不足的郵資時，亦會衡量有關行動是否切實可行和所涉及的行政費用；及
- (b) 香港郵政會在郵政局張貼通告以增加宣傳，並撰寫新聞特稿和製作互聯網橫幅廣告／彈出式廣告，提醒公眾有責任繳付足夠郵資。

### 修訂大量投寄本地郵件計劃

3.21 一九九七年七月，香港郵政推出大量投寄本地郵件計劃，為某些類別的大量投寄本地郵件(每次由同一寄件人寄出最少 2 000 件郵件，郵件的形狀、大小及重量必須相同)提供郵資折扣。大量投寄本地郵件計劃推出時，正值特別郵票及其他集郵品的需求急升，因此郵政署營運基金的回報率較預期為高(註 3)。當時，香港郵政認為應提供折扣，以鼓勵投寄大量郵件的寄件人根據某些服務條件備妥郵件及／或按特定形式把信件分揀。香港郵政預期大量投寄本地郵件計劃可紓緩該署在處理郵件方面的壓力，並有助改善運作效率。

3.22 投寄大量郵件的寄件人來自商界，投寄最大量郵件的是銀行和保險公司。根據大量投寄本地郵件計劃，下列郵件可獲折扣優惠：

- (a) 標準郵件(即適宜由香港郵政機械揀信系統處理的郵件)；
- (b) 優惠級郵件(即派遞時間標準為三個工作天的郵件——註 4)；及
- (c) 預揀郵件(即投寄大量郵件的寄件人按派遞區或郵差派遞段預先分揀的郵件)。

---

註 3： 1996-97 及 1997-98 年度從集郵品所得的盈利特別高，分別為 7.3 億元及 12.18 億元，使香港郵政在這兩年的運作盈利每年都超過 10 億元。不過，自 1998-99 年度起，從集郵品所得的收入已大幅減少。

註 4： 與優惠級郵件不同，普通郵件須在下一個工作天內派妥。

### 建議修訂大量投寄本地郵件計劃

3.23 二零零九年六月，香港郵政的新機械揀信系統取代舊有的系統。在更換系統前，舊機械揀信系統裝設於郵政總局、國際郵件中心及八間大型派遞局。郵政總局及國際郵件中心先按派遞局進行初步分揀信件，而派遞局則按派遞段進行次輪分揀。裝設於郵政總局及國際郵件中心的新機械揀信系統可直接按派遞段分揀信件。此外，新系統每小時可處理的郵件數量，亦較舊系統所能處理的大。

3.24 由於新機械揀信系統令郵件處理效率提升及郵件處理量增加，香港郵政發現，大量投寄本地郵件計劃下的標準郵件、優惠級郵件及預揀郵件在操作上可節省的款額，已不足以作為向投寄大量郵件的寄件人提供折扣優惠的理據。香港郵政亦發現，向這些寄件人提供折扣優惠不能達到紓緩郵件處理壓力和提升運作效率的原來目的。香港郵政認為，如續辦大量投寄本地郵件計劃，將會使用公帑補貼投寄大量郵件的寄件人，而且無法充分利用新機械揀信系統的處理量。二零零八年六月，香港郵政請求商務及經濟發展局批准修訂大量投寄本地郵件計劃的建議，由二零零八年十月一日起撤銷及／或削減折扣優惠。

3.25 二零零八年八月，商務及經濟發展局通知香港郵政，該局原則上同意修訂大量投寄本地郵件計劃的建議。然而，商務及經濟發展局就香港郵政的建議提出多項評論及意見。二零零八年十一月，香港郵政在考慮商務及經濟發展局的意見後，再次向該局提交建議，以便由二零零九年四月一日起修訂大量投寄本地郵件計劃。香港郵政並向商務及經濟發展局表示：

- (a) 修訂大量投寄本地郵件計劃的建議並不涉及調整郵費；
- (b) 修訂建議只會影響部分投寄大量郵件的寄件人，對他們的運作成本的影響亦微不足道，因為向主要投寄大量郵件的寄件人提供的折扣約為其所付郵資的8.8%；及
- (c) 投寄大量郵件的寄件人多年來所享的折扣應足夠彌補他們在預先分揀郵件系統上所作的投資有餘。

3.26 香港郵政估計，經修訂的大量投寄本地郵件計劃將為郵政署營運基金每年增加8,800萬元的收入。然而，審計署注意到，當局並未採取行動跟進有關建議。商務及經濟發展局回應審計署在二零一零年二月的查詢時表示，香港商界受到在二零零八年第三季爆發的全球金融危機沉重打擊，銀行和保險公司等不少大量投寄本地郵件計劃的用戶都大受影響。為配合政府優先協助商界渡過財政難關的措施，商務及經濟發展局和香港郵政同意當時並非落實建議的適當時機，因此暫時擱置該建議。

### 審計署的意見及建議

3.27 據香港郵政表示，在 2009–10 年度，修訂大量投寄本地郵件計劃預計可增加 8,800 萬元的收入，使郵政署營運基金的固定資產平均淨值回報率由 3.2% 增至 5.6%。有關修訂可大大改善香港郵政的財務表現，並有助紓緩須迫切調整郵費的壓力。審計署注意到：

- (a) 經修訂的大量投寄本地郵件計劃會避免以公帑補貼來自商界的投寄大量郵件的寄件人；
- (b) 經修訂的大量投寄本地郵件計劃會有助充分利用機械揀信系統已提升的處理量；及
- (c) 延遲推行經修訂的大量投寄本地郵件計劃會令香港郵政少收大量收入，每年最多可達 8,800 萬元。

由於當中涉及龐大的財政影響，加上近期經濟氣候已見好轉，香港郵政和商務及經濟發展局有需要重新研究有關建議。

### 審計署的建議

3.28 審計署建議香港郵政署長應在徵詢商務及經濟發展局的意見後，重新研究香港郵政在二零零八年十一月就修訂大量投寄本地郵件計劃提交的建議。

### 當局的回應

3.29 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示香港郵政會在徵詢商務及經濟發展局的意見後，因應所有相關因素(包括目前的經濟氣候及營商環境)，重新研究修訂大量投寄本地郵件計劃的建議。

### 郵件量重器的測試及維修

3.30 郵政局使用郵件量重器來量度郵件重量，以釐定所需郵費。根據《香港郵政規則》：

- (a) 所有量重器在每星期的首個工作天開始工作前，應予以測試；
- (b) 用以量度信件重量的量重器應按以下量重點予以測試：無重量、250 克、500 克、750 克、1 千克及 2 千克；

- (c) 用以量度包裹及特快專遞郵件(註5)重量的量重器應按以下量重點予以測試：無重量、1 千克、3 千克、5 千克、10 千克、15 千克及 20 千克；及
- (d) 維修商應每三個月，或根據指示在其他時間清潔及檢驗所有量重器。維修商亦應每六個月對電子量重器進行安全測試。

## 審計署的意見及建議

### 在首個工作天測試量重器

3.31 審計署審查了英皇道郵政局及藍田郵政局 24 個星期(二零零九年七月六日至十二月十八日)的測試記錄，發現以下情況：

- (a) 英皇道郵政局和藍田郵政局分別有六個星期和一個星期不是在有關星期的首個工作天測試量重器；及
- (b) 英皇道郵政局有一個星期並無對量重器進行任何測試。

### 測試方法

3.32 二零零九年十二月，審計署往訪英皇道郵政局，與員工討論他們測試量重器的方法。審計署發現員工使用其中一個量重器秤量出一包包不同重量的紙張，然後把這包包的紙張用作砝碼，以測試其他量重器。審計署告知有關員工，這種測試方法未必能真正測試量重器的準確性。審計署到訪過後，英皇道郵政局在二零一零年一月開始使用標準金屬砝碼來測試量重器。審計署其後審查該郵政局在二零一零年一月四日及十一日進行測試的記錄，發現該郵政局在測試用以量度包裹及特快專遞郵件重量的量重器時，遺漏了測試《香港郵政規則》訂明的 10 千克、15 千克及 20 千克三個量重點。此外，審計署注意到，該郵政局的測試並不包括一個放置在大堂供寄件人自行量度郵件重量的量重器。

### 定期維修量重器

3.33 定期維修對確保量重器正常運作相當重要，以便能正確地釐定郵件的重量及郵費。缺乏適當維修亦可能縮短量重器的使用年期。然而，沒有任何文件證據，證明香港郵政曾按照《香港郵政規則》的規定對量重器進行定期維修。

---

註 5： 特快專遞是香港郵政提供的國際速遞服務。

### 審計署的建議

3.34 審計署建議香港郵政署長應：

- (a) 確保香港郵政遵守《香港郵政規則》內有關測試及維修郵件量重器的規定；及
- (b) 就測試量重器的正確方法向郵政局發出指引，以期確保對量重器進行有效的測試，以及測試範圍包括所有在郵政局內使用的量重器。

### 當局的回應

3.35 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 香港郵政公布了一套指引，指示所有郵政局依照既定的方法、次數和方式測試郵件量重器；及
- (b) 會備存記錄，以確保定期對所有量重器進行妥善的測試。

### 對郵件進行監管檢查

3.36 根據《香港郵政規則》，郵件處理中心和郵政局應就所付郵資及報關表內容是否正確、包裝是否適當及有否提供所需服務等方面，每天對指定類別的郵件(例如包裹及特快專遞郵件)進行監管檢查。《香港郵政規則》亦訂明每類須每天挑選作監管檢查的郵件的數目。

### 審計署的意見及建議

3.37 審計署審查了二零零九年十二月一日至二零一零年一月十五日期間在空郵中心及郵政總局進行監管檢查的記錄。審查結果載於第 3.38 至 3.42 段。

#### 在空郵中心進行的監管檢查

3.38 根據《香港郵政規則》，空郵中心的負責人員每天須為 10 件寄往內地及澳門以外目的地的特快專遞郵件、10 件普通航空包裹、5 件保險航空包裹、10 件掛號航空郵件和 10 件航空郵包進行監管檢查。審計署審查了空郵中心在該段期間內 37 個工作天的監管檢查記錄。審計署發現有一些工作天，所檢查的郵件數目少於規定(見表五)。

表五

在空郵中心進行的監管檢查  
(二零零九年十二月一日至二零一零年一月十五日)

|              | 特快專遞<br>郵件 |       | 普通航空<br>包裹 |       | 保險航空<br>包裹 |       | 掛號航空<br>郵件 |       | 航空<br>郵包 |      |
|--------------|------------|-------|------------|-------|------------|-------|------------|-------|----------|------|
|              | (日數)       | (%)   | (日數)       | (%)   | (日數)       | (%)   | (日數)       | (%)   | (日數)     | (%)  |
| 沒有進行檢查       | 7          | 18.9% | 21         | 56.8% | 34         | 91.9% | 7          | 18.9% | 0        | 0%   |
| 所檢查的郵件數目少於規定 | 0          | 0%    | 13         | 35.1% | 1          | 2.7%  | 2          | 5.4%  | 0        | 0%   |
| 妥為進行檢查       | 30         | 81.1% | 3          | 8.1%  | 2          | 5.4%  | 28         | 75.7% | 37       | 100% |
| 總計           | 37         | 100%  | 37         | 100%  | 37         | 100%  | 37         | 100%  | 37       | 100% |

資料來源：審計署對香港郵政記錄的分析

#### 在郵政總局進行的監管檢查

3.39 根據《香港郵政規則》，為求郵政總局櫃位收取的郵件得到監控，負責人員須每天為 10 件包裹、10 件特快專遞郵件、5 件小郵包及 5 件保險及掛號郵件進行監管檢查。審計署審查了郵政總局在該段期間內 46 個工作天(星期六、日及公眾假期均為郵政總局的工作天)的監管檢查記錄。審計署發現有一些工作天，所檢查的郵件數目少於規定(見表六)。

表六

在郵政總局進行的監管檢查  
(二零零九年十二月一日至二零一零年一月十五日)

|              | 包裹        |             | 特快專遞<br>郵件 |             | 小郵包       |             | 保險及<br>掛號郵件 |             |
|--------------|-----------|-------------|------------|-------------|-----------|-------------|-------------|-------------|
|              | (日數)      | (%)         | (日數)       | (%)         | (日數)      | (%)         | (日數)        | (%)         |
| 沒有進行檢查       | 9         | 19.6%       | 9          | 19.6%       | 9         | 19.6%       | 9           | 19.6%       |
| 所檢查的郵件數目少於規定 | 7         | 15.2%       | 8          | 17.4%       | 0         | 0%          | 0           | 0%          |
| 妥為進行檢查       | 30        | 65.2%       | 29         | 63%         | 37        | 80.4%       | 37          | 80.4%       |
| <b>總計</b>    | <b>46</b> | <b>100%</b> | <b>46</b>  | <b>100%</b> | <b>46</b> | <b>100%</b> | <b>46</b>   | <b>100%</b> |

資料來源：審計署對香港郵政記錄的分析

### 就大量投寄郵件進行的監管檢查

3.40 對於大量投寄郵件(即每批超過 20 件的郵件)，《香港郵政規則》訂明郵政局應在每 20 批郵件中選出一批，並就其中 5 件郵件進行監管檢查。然而，香港郵政的《大量投寄郵件檢查手冊》內有關監管檢查的規定與《香港郵政規則》的規定不同。

3.41 《大量投寄郵件檢查手冊》訂明：

- (a) 並非以郵資蓋印機繳付郵資的郵件，應最少為三批郵件進行監管檢查；及
- (b) 以郵資蓋印機繳付郵資並在大量投寄本地郵件計劃下獲折扣優惠的郵件，應最少為三批郵件進行監管檢查。

對於以郵資蓋印機繳付郵資但沒有在大量投寄本地郵件計劃下獲折扣優惠的郵件，該手冊並無訂明應為多少批郵件進行監管檢查。



3.42 審計署注意到，在經審計署審查的 46 個工作天中，有 33 天郵政總局只就其中 5 批郵件進行監管檢查。由於這 33 個工作天每天都收到逾 100 批郵件，因此所進行的檢查少於《香港郵政規則》的規定（根據該規則，應每 20 批郵件檢查一批）。審計署亦注意到，在經檢查的 5 批郵件中，並沒有以郵資蓋印機繳付郵資而又獲得折扣優惠的郵件。因此，郵政總局並未完全遵守《大量投寄郵件檢查手冊》的規定。

### 審計署的建議

3.43 審計署建議香港郵政署長應確保：

- (a) 《香港郵政規則》與《大量投寄郵件檢查手冊》所訂明的規定一致；及
- (b) 按照《香港郵政規則》和《大量投寄郵件檢查手冊》的規定進行監管檢查。

### 當局的回應

3.44 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 已糾正《香港郵政規則》與《大量投寄郵件檢查手冊》所訂規定不一致的問題；及
- (b) 會加強措施，確保按照有關規定進行監管檢查。

### 郵政信箱服務

3.45 截至二零零九年十二月三十一日，香港郵政在 44 間郵政局及 1 間派遞局共設有 49 565 個郵政信箱供公眾租用。在這些郵政信箱中，有 13 800 個 (27.8%) 設於郵政總局。

### 審計署的意見及建議

3.46 二零零八年七月，香港郵政就郵政信箱服務的運作進行檢討，發現 2007-08 年度香港郵政在提供該服務方面虧損 400 萬元（見表七）。

表七

在提供郵政信箱服務方面的虧損  
(2007-08 年度)

|             | 金額<br>(百萬元)  |
|-------------|--------------|
| 收入          | 16.2         |
| 成本          |              |
| 辦公地方成本      | 16.0         |
| 直接員工成本      | 2.3          |
| 其他直接及間接費用   | 1.9          |
|             | 20.2         |
| <b>(虧損)</b> | <b>(4.0)</b> |

資料來源：香港郵政的記錄

3.47 2008-09 年度，在提供郵政信箱服務方面的虧損增至 490 萬元。審計署審查了郵政信箱截至二零零九年十二月三十一日的出租情況。審計署發現，在總數 49 565 個郵政信箱中，有 3 437 個 (6.9%) 是空置的，而三間設有超過 200 個郵政信箱的郵政局則有高逾 10% 的空置率。這些郵政局分別是郵政總局、土瓜灣郵政局及東九龍郵政局 (見表八)。要把在提供郵政信箱服務方面的虧損減至最少，應採取行動，增加空置郵箱的出租率及／或移除這些郵箱以減低辦公地方成本。

表八

設於三間郵政局的郵政信箱  
(二零零九年十二月三十一日)

| 郵政局  | 信箱數目   | 空置信箱數目 | 空置率<br>(%) |
|------|--------|--------|------------|
| 郵政總局 | 13 800 | 2 450  | 17.8%      |
| 土瓜灣  | 500    | 60     | 12%        |
| 東九龍  | 780    | 89     | 11.4%      |

資料來源：香港郵政的記錄

### 審計署的建議

3.48 審計署建議香港郵政署長應盡快採取措施，減少郵政信箱服務的虧損。舉例來說，香港郵政應採取行動，增加信箱的出租率及／或移除空置信箱，特別是設於郵政總局、土瓜灣郵政局及東九龍郵政局的信箱。

### 當局的回應

3.49 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 香港郵政已密切監察郵政信箱服務的使用率和盈利能力；
- (b) 由於使用率下降，香港郵政會在 2010-11 年度移除 2 810 個郵政信箱；及
- (c) 香港郵政會研究增加郵政信箱服務使用率的可行方法。

### 分揀信件

3.50 設於郵政總局、國際郵件中心及八間大型派遞局的舊機械揀信系統自一九九零年起投入服務，利用光學文字閱讀技術和視頻訊號編碼技術分揀信件。舊機械揀信系統的使用年期在二零零五年左右已接近極限，部分主要零件已經過時。為維持郵件處理效率和提升信件分揀技術，香港郵政在二零零八年六月着手分階段在郵政總局和國際郵件中心裝設新機械揀信系統，以取代舊系統，資本成本為 2.43 億元。全面實施新機械揀信系統(見照片二)的工作在二零零

九年六月完成。郵政總局及國際郵件中心現已使用新機械揀信系統，按各派遞局所覆蓋地區內的派遞段分揀信件。

## 照片二

### 機械揀信系統



資料來源：香港郵政的記錄

3.51 新機械揀信系統結合舊系統的光學文字閱讀機、視頻訊號編碼機和揀信機的功能，以精簡和優化郵件流程。成功解讀的信件會按派遞段分揀。機械揀信系統如未能解讀地址的任何部分 (例如由於打印效果欠佳或地址格式不正確)，會把地址的影像傳送到其視頻訊號編碼工作台，負責操作工作台的人員會輸入該部分機械揀信系統未能辨認的地址，以便機械揀信系統按完整的地址資料分揀信件。

### 審計署的意見及建議

#### *機械揀信系統的限制*

3.52 現時，機械揀信系統只能處理英文地址信件，中文地址信件則須由人手分揀。據香港郵政表示，約7%適合用機械分揀的信件 (即符合尺寸、厚度及重量規定的信件) 為中文地址信件。香港郵政需要繼續留意機械分揀中文地址信件技術的最新發展，並探討自動分揀這類信件的可行性，以進一步改善效率，從而降低運作成本。

### 信件的視頻訊號編碼

3.53 如機械揀信系統未能辨認信件的地址，香港郵政會調派郵差和非公務員合約僱員（註 6）操作視頻訊號編碼工作台，輸入所需的地址資料（見第 3.51 段）。香港郵政一直把這個同時調派郵差和非公務員合約僱員執行視頻訊號編碼工作的方法，用於舊機械揀信系統及新系統。在二零零九年六月至十一月期間，香港郵政平均每月調配 7 580 個人時（相等於 19 個郵差和 23 個非公務員合約僱員）的人手執行視頻訊號編碼工作。

3.54 據舊機械揀信系統的項目顧問表示，執行視頻訊號編碼工作無需具備深厚的郵政知識，因為在既定的資料輸入規則輔助下，輸入地址資料的程序已屬簡單。在安裝新機械揀信系統後，視頻訊號編碼功能進一步得以改善。據新系統的承辦商表示，視頻訊號編碼實際上無需郵務運作方面的訓練，亦無需對派遞段內的街道及大廈有深入認識。負責編碼的人員只需要輸入視頻屏幕上顯示的文字。因此，這個機械揀信系統所需的技術水平比舊系統還要低。香港郵政需要檢討調派郵差和非公務員合約僱員執行視頻訊號編碼工作的成本效益，以及探討以其他更具成本效益的方法（例如外判）進行有關工作的可行性。

### 審計署的建議

3.55 審計署建議香港郵政署長應：

- (a) 繼續留意機械分揀中文地址信件技術的最新發展，並探討自動分揀這類信件的可行性；及
- (b) 檢討調派郵差和非公務員合約僱員執行視頻訊號編碼工作的成本效益，以及探討以其他更具成本效益的方法（例如外判）進行有關工作的可行性。

### 當局的回應

3.56 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 香港郵政在完成有關最新技術發展的研究後，決定着手推行自動分揀中文地址信件的工作；及

---

註 6：根據庫務署發出的《職工成本計算便覽》，2008-09 年度一名郵差的全年員工成本為 283,800 元，而一名執行視頻訊號編碼工作的非公務員合約僱員的全年平均員工成本則為 126,252 元。

- (b) 香港郵政會評估外判視頻訊號編碼工作的優點和可行性。現時在視頻訊號編碼工作方面的人手比例 (即 45% 郵差和 55% 非公務員合約僱員)，是因應處理波動不定的郵件數量和不斷轉變的市場情況所需的理想速度、可靠性和靈活性而訂定的。

### 郵件運輸

3.57 截至二零零九年十二月三十一日，香港郵政設有一支共 295 部車輛的車隊 (見照片三)，以支援郵政服務。根據香港郵政的分析，在二零零九年十二月，車隊的整體使用率為 78.8%。

照片三

香港郵政車輛



資料來源：香港郵政的記錄

3.58 為輔助本身的車隊，香港郵政向承辦商租用商業車輛，以應付郵件運輸的需要。承辦商為香港郵政提供彈性租車模式，例如設有3小時或8小時租車服務。2008–09 年度，香港郵政的租車總時數為 497 015 小時，所需費用為 5,000 萬元。

## 審計署的意見及建議

## 需要進行運輸檢討

3.59 審計署分析了香港郵政的運輸資源(車隊及租車)，以及在 2006-07 至 2008-09 年度的三年內所處理的郵件數量。分析顯示，其間運輸資源的增幅與郵件數量的增幅大致相若(見表九)。

表九

運輸資源及郵件量  
(2006-07 至 2008-09 年度)

|                 | 2006-07<br>年度<br>(a) | 2007-08<br>年度<br>(b) | 2008-09<br>年度<br>(c) | 增幅<br>(d)=(c) - (a) |
|-----------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|
| 截至年度結束時的車隊規模(輛) | 267                  | 271                  | 288                  | 21<br>(7.9%)        |
| 租車(小時)          | 426 501              | 479 362              | 497 015              | 70 514<br>(16.5%)   |
| 以郵袋數目計的郵件量(百萬個) | 3.10                 | 3.35                 | 3.55                 | 0.45<br>(14.5%)     |

資料來源：香港郵政的記錄

3.60 鑑於香港郵政的車隊規模龐大及租車時數甚多，審計署認為香港郵政需要進行全面的運輸檢討，範圍涵蓋其車隊的使用及運作模式，以及租車情況。就這方面而言，審計署注意到，政府物流服務署向各部門就車隊的使用和運作提供意見。該署亦定期進行部門運輸檢討，並就車隊的最合適規模、車輛組合及使用方面向各部門作出建議。據政府物流服務署表示，在二零零三年至二零零八年期間，該署完成了九次部門運輸檢討，共節省了 2,000 萬元開支。由政府物流服務署就香港郵政的車隊及租車安排進行部門運輸檢討，或能找出可節省的開支和可改善的地方。

### *需要就使用租用車輛和香港郵政車輛進行成本比較*

3.61 使用香港郵政車輛的成本包括車輛的資本開支及運作成本 (例如燃油及保養)，以及司機的員工成本。審計署估計，香港郵政使用租用車輛的成本遠低於使用本身的車輛。舉例來說，由一名郵差執行 8 小時駕駛工作的員工成本為 1,280 元，但租用一輛輕型貨車 8 小時的費用 (包括司機在內) 僅為 545 元。此外，使用租用車輛還有其他好處。例如，3 小時的租車模式帶來靈活性，而因維修保養而停開車輛的時間亦由承辦商來承擔。

3.62 鑑於香港郵政的車隊規模龐大 (截至二零零九年十二月三十一日有 295 部車輛)，審計署認為，香港郵政需要就使用租用車輛和本身車輛進行成本比較。如比較結果顯示使用租用車輛的成本低於使用本身車輛，香港郵政需要研究使用更多租用車輛的可行性，以縮減本身車隊的規模。

### *審計署的建議*

3.63 審計署建議香港郵政署長應考慮邀請政府物流服務署就香港郵政的車隊及租車安排進行部門運輸檢討，以找出可節省的開支和可改善的地方。有關檢討應包括：

- (a) 香港郵政的車隊運作模式及租車安排，以確保善用運輸資源；
- (b) 使用租用車輛和香港郵政車輛的成本比較；及
- (c) 使用更多租用車輛以代替部分香港郵政車輛的可行性。

### *當局的回應*

3.64 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示，雖然香港郵政已不時就其車隊的運作效率進行內部評估，但他會請政府物流服務署協助進行部門運輸檢討，以找出可節省的開支和可改善的地方。



## 第4部分：財務表現

4.1 本部分探討香港郵政的財務表現。

### 香港郵政的財務表現

4.2 《營運基金條例》規定，營運基金須使所運用的固定資產產生財政司司長所釐定的合理回報。由二零零六年四月一日起，郵政署營運基金的目標回報率已由固定資產平均淨值的 10.5% 調整至 8.4% (見第 1.4 段)。

### 審計署的意見及建議

#### *回報率下降*

4.3 郵政署營運基金在 2006–07 至 2008–09 年度的三年內成功達到 8.4% 的目標回報率。然而，郵政署營運基金的財政預算／預測顯示，基金在 2009–10 至 2013–14 年度的五年內將無法達標。審計署注意到：

- (a) 雖然香港郵政在 2006–07 至 2008–09 年度達到 8.4% 的目標回報率，但回報率已由 2006–07 年度的 12.7% 下降至 2008–09 年度的 9.9%；
- (b) 回報率會在 2009–10 年度進一步下降至 3.2%，較目標回報率 8.4% 為低；及
- (c) 在 2010–11 至 2013–14 年度，香港郵政會出現運作虧損，回報率會由 2010–11 年度的 -2.1% 下降至 2013–14 年度的 -3.9% (見表十)。

表十

香港郵政的財務表現  
(2006-07 至 2013-14 年度)

| 年度      | 收入<br>(a)<br>(百萬元) | 運作成本<br>(b)<br>(百萬元) | 運作盈利／<br>(虧損)<br>(c)=(a) - (b)<br>(百萬元) | 固定資產<br>平均淨值<br>的回報率<br>(%) |
|---------|--------------------|----------------------|---|-----------------------------|
| 2006-07 | 4,115              | 3,668                | 447                                     | 12.7%                       |
| 2007-08 | 4,373              | 3,960                | 413                                     | 12.2%                       |
| 2008-09 | 4,556              | 4,207                | 349                                     | 9.9%                        |
| 2009-10 | 4,185              | 4,062                | 123                                     | 3.2%                        |
| 2010-11 | 4,154              | 4,231                | (77)                                    | (2.1%)                      |
| 2011-12 | 4,196              | 4,318                | (122)                                   | (3.2%)                      |
| 2012-13 | 4,263              | 4,394                | (131)                                   | (3.5%)                      |
| 2013-14 | 4,297              | 4,440                | (143)                                   | (3.9%)                      |

資料來源：香港郵政的記錄

備註：2009-10 至 2013-14 年度的數字為預算／預測數字。

### 運作成本上升

4.4 香港郵政雖已透過檢討和重整工序，推行了多項節流措施，但仍面對運作成本高企的問題。從表十可發現：

- (a) 香港郵政的運作成本由 2006-07 年度的 36.68 億元增至 2008-09 年度的 42.07 億元，增加了 5.39 億元 (14.7%)；及
- (b) 雖然在 2009-10 年度運作成本會下降至 40.62 億元，但運作成本會上升至 2010-11 年度的 42.31 億元，並會進一步升至 2013-14 年度的 44.4 億元。

4.5 審計署注意到，運作成本包括三個主要部分。在 2008–09 年度，這三個運作成本的主要部分數額達 32.69 億元，佔總運作成本 42.07 億元的 77.7%。這三個主要部分是：

- (a) **員工成本** 香港郵政的員工成本為 21.79 億元，佔其總運作成本的 51.8%。公務員、非公務員合約僱員和兼職員工的員工成本分別為 19.2 億元 (88.1%)、2.46 億元 (11.3%) 及 1,300 萬元 (0.6%)。2007–08 及 2008–09 年度公務員薪酬調整後，員工成本由 2006–07 年度的 19.44 億元增至 2008–09 年度的 21.79 億元，增加了 2.35 億元 (12.1%)；
- (b) **空運費用** 空運費用是付予航空公司的郵件運送費用。2008–09 年度的空運開支為 5.75 億元，佔香港郵政總運作成本的 13.7%。由於航空郵件的數量和燃料費用增加，空運費用由 2006–07 年度的 4.3 億元增至 2008–09 年度的 5.75 億元，增加了 1.45 億元 (33.7%)；及
- (c) **終端費** 萬國郵政聯盟負責訂定國際郵件交換的規則。終端費是根據該聯盟所管轄的終端費制度，由原寄郵政機關向目的地郵政機關支付的郵件派遞費用。在 2008–09 年度所支付的終端費總額為 5.15 億元，佔總運作成本的 12.2%。由於終端費收費率上調和國際郵件量增加，終端費由 2006–07 年度的 4.02 億元增至 2008–09 年度的 5.15 億元，增加了 1.13 億元 (28.1%)。終端費制度由二零一零年一月一日起修訂，導致香港郵政向目的地郵政機關支付的終端費收費率增加。香港郵政估算，有關修訂會令其終端費開支每年淨增加約 4,000 萬元。

### 審計署的建議

4.6 審計署建議香港郵政署長應：

- (a) 考慮到郵政署營運基金的財務表現轉差，檢討該基金是否可持續發展，尤其應留意運作成本三個組成部分 (員工成本、空運費用及終端費) 上升所帶來的威脅；及
- (b) 在徵詢商務及經濟發展局的意見後，制訂可行計劃，以加強郵政署營運基金的持續發展能力，從而確保達到目標回報率。

## 當局的回應

4.7 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示，香港郵政會透過每年的公司計劃及業務規劃程序，徵詢商務及經濟發展局的意見，並制訂切實可行的措施，結合減省成本和產品創新的方法，來加強其財政上的持續發展能力。

## 釐定郵費

4.8 根據《郵政署條例》，香港郵政署長可在行政長官會同行政會議所作任何指示的規限下釐定郵費。香港郵政以營運基金方式運作亦不會改變增加郵費的機制、程序和規管。然而，為了向公眾作出保證，政府在立法會上動議有關成立郵政署營運基金的決議案時，曾承諾大致會跟隨通脹增加郵費，以便把郵費維持在合理和公眾可負擔的水平。根據架構協議，香港郵政在釐定新郵費前，必須與商務及經濟發展局商討和達成協議。

## 審計署的意見及建議

4.9 政府的政策一般是把各項收費釐定在足以全數收回提供服務的成本的水平。除全數收回提供服務的成本外，政府亦期望營運基金達致合理回報。據香港郵政表示，現時香港的本地郵費是全球最低的郵費之一。由於郵費低廉，香港郵政一直未能全數收回提供本地郵遞服務的成本。多年來，本地郵遞服務一直出現虧損，需由其他有利潤的服務補貼。上次在二零零二年四月增加郵費(見第 4.13 段)後，本地郵遞服務仍繼續出現運作虧損。

4.10 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，並履行香港所肩負的國際郵政義務。另一方面，香港郵政作為營運基金部門，應以自負盈虧的形式提供服務，並達致合理的回報。香港郵政需要確保除郵政政策目標外，亦能達到其財政目標。然而，香港郵政並無進行檢討，以確保郵費定在恰當水平，使郵政署營運基金長遠得以持續發展。

## 審計署的建議

4.11 審計署建議香港郵政署長應：

- (a) 考慮進行檢討，以釐定合理和公眾可負擔的郵費；及
- (b) 制訂郵政服務的定價策略，以確保：

- (i) 把郵費定在合理和公眾可負擔的水平；及
- (ii) 郵政署營運基金達到固定資產平均淨值的目標回報率，並可長遠持續發展。

### 當局的回應

4.12 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示，香港郵政會在徵詢商務及經濟發展局的意見後，制定長遠的定價策略，務求既獲得公眾認受，同時亦使香港郵政的郵政服務在財政上得以持續發展，在兩者之間取得適當平衡。

### 調整郵費

4.13 郵費上一次於二零零二年四月作出調整（除於二零零六年略作調整外——註7），加權平均增幅為6.5%。鑑於運作成本上升，特別是公務員薪酬增加，香港郵政於二零零七年十月向商務及經濟發展局提交由二零零八年十月一日起增加郵費的建議，以供批准。香港郵政認為，這樣會導致現有郵費出現9.4%加權平均增幅的郵費調整，對郵政署營運基金的財政可持續性起關鍵作用。建議的加幅估計會帶來每年3.83億元的額外收入。香港郵政亦告知商務及經濟發展局，郵費一般只佔營商成本很小的比例，亦只佔整體家庭開支的極小部分。調整郵費只會使綜合消費物價指數增加大約0.018%。

4.14 二零零八年七月，政府宣布會由二零零八年七月十六日起凍結與市民日常生活有關的各項政府收費，為期一年。其後凍結期延長至二零一零年三月三十一日。雖然凍結收費的措施並不適用於營運基金所提供的服務，但商務及經濟發展局認為商界和居民不會接受在全球金融危機期間調整郵費。商務及經濟發展局和香港郵政同意應稍後才檢討郵費。

### 審計署的意見及建議

4.15 由於香港郵政增加郵費的建議是在二零零七年十月提交，至今已超逾兩年，因此審計署認為，香港郵政有需要就郵費調整向商務及經濟發展局提交新的建議。新建議應考慮到最新的經濟展望，以及本審計報告就改善香港郵政財務狀況所建議的各項措施。

---

註7： 郵費曾於二零零六年八月略作調整。該次調整針對寄往日本和泰國的大量投寄空郵及平郵輕郵件，以及寄往所有目的地的大量投寄平郵郵袋服務。增加郵費是為了彌補因海外郵政機關徵收的處理及派遞費用增加而導致這些服務增加的成本。

### 審計署的建議

4.16 審計署建議香港郵政署長應在考慮最新的經濟展望，以及實施審計署在本報告書內所作建議可為香港郵政財務狀況帶來的改善後，採取行動，就調整郵費制訂新建議，以便提交商務及經濟發展局。

### 當局的回應

4.17 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示，香港郵政會在考慮所有相關因素(包括香港郵政的財務狀況、目前的經濟情況、營商環境及民情)後，就調整郵費制訂新的建議方案，以提交商務及經濟發展局考慮。

## 第5部分：服務表現管理及報告

5.1 本部分探討香港郵政的服務表現管理及報告。

### 服務承諾

5.2 為了在公務員隊伍中建立以客為本的服務文化，並提升各項政府服務水平，當局在一九九二年推出服務承諾，作為政府管理框架的一項措施。如服務承諾能定期檢討和更新，不但有助各局和部門監察其服務表現，以及在切實可行的情況下提升表現，亦讓公眾知悉他們可期望政府所提供服務的水平，以及如服務未達水平，他們可如何跟進。二零零九年九月，公務員事務局發出公務員事務局通告第 7/2009 號，當中載述履行政府服務承諾的指引及良好做法。香港郵政在其年報發表有關提供郵政服務的服務承諾、目標及工作成果。

5.3 在 2008–09 年度，香港郵政的服務承諾包括 19 個與提供郵政服務有關的項目。香港郵政已訂定一套《衡量服務表現程序》，為員工提供衡量實際表現的指引。審計署審查了香港郵政服務表現的達標程度，以及衡量實際表現的工作，目的是確定香港郵政職員有否遵守《衡量服務表現程序》，以及有關程序能否為他們提供充分指引。

### 審計署的意見及建議

#### *服務表現的達標程度*

5.4 審計署審查了香港郵政在 2005–06 至 2008–09 年度服務表現的達標程度，發現香港郵政在六項服務持續超越目標。詳情載於表十一。

表十一

服務表現的達標程度  
(2005-06 至 2008-09 年度)

| 服務承諾  | 目標 (%) | 實際表現 (%)   |            |            |            |
|---|--------|------------|------------|------------|------------|
|   |        | 2005-06 年度 | 2006-07 年度 | 2007-08 年度 | 2008-09 年度 |
| 1. 本地投寄信件於投寄後下一個工作天派達收件人                          | 98     | 99.8       | 99.9       | 99.8       | 99.9       |
| 2. 優惠級郵件於三個工作天內派達收件人                              | 99     | 100        | 100        | 100        | 100        |
| 3. 香港郵政通函郵寄服務的郵件於四個工作天內派達收件人                      | 99     | 100        | 100        | 100        | 100        |
| 4. 入口航空郵件抵港後兩個工作天內派達收件人                           | 99     | 100        | 100        | 100        | 99.9       |
| 5. 出口航空包裹如於截郵時間前投寄，即可於投寄當日或下一個工作天送達下一班最早離港航班的航空公司 | 99     | 99.9       | 100        | 100        | 99.9       |
| 6. 繁忙時間／高峰期顧客可在 25 分鐘內獲提供服務                       | 98     | 99.9       | 100        | 99.9       | 100        |

資料來源：香港郵政的記錄



5.5 根據公務員事務局通告公布的良好做法，服務表現目標應具有充分的挑戰性，成為各決策局和部門不斷改善服務的動力，同時又切實可行。由於香港郵政在過去四年持續達致並且超越該六項服務的表現目標，因此香港郵政或需考慮應否訂定更具挑戰性的目標。

#### *衡量服務表現的程序*

5.6 審計署發現，《衡量服務表現程序》只涵蓋 19 項服務中的 18 項。在處理郵件轉遞服務申請方面，並無關於衡量服務表現程序的文件記錄。

#### *派遞本地郵件*

5.7 據香港郵政匯報，該署在 2008–09 年度達到下列目標：

- (a) 98% 的本地投寄信件於投寄後下一個工作天派達收件人(見表十一第 1 項)；及
- (b) 99% 的優惠級郵件於三個工作天內派達收件人(見表十一第 2 項)。

5.8 根據《衡量服務表現程序》，香港郵政每月應衡量四間派遞局和兩間郵政局的派遞服務表現。審計署審查了衡量記錄，發現以下情況：

- (a) 在 2008–09 年度，香港郵政並沒有在位於離島的七間派遞局中揀選任何一間進行衡量；及
- (b) 在二零零八年八月，香港郵政只衡量了三間派遞局的服務表現，而非《衡量服務表現程序》所規定的四間。

#### *櫃位服務的輪候時間*

5.9 據香港郵政匯報，該署在 2008–09 年度達到下列目標：

- (a) 98% 的顧客於非繁忙時間內可在 10 分鐘內獲提供服務；及
- (b) 98% 的顧客於繁忙時間／高峰期可在 25 分鐘內獲提供服務(見表十一第 6 項)。

5.10 根據《衡量服務表現程序》，香港郵政每月應衡量五至六間郵政局的服務表現。《衡量服務表現程序》並無列明應挑選哪些工作天進行衡量。審計署發現，在 2008–09 年度，香港郵政只衡量了星期一至五的服務表現。服務表現衡量並不包括香港郵政在星期六、日及公眾假期的工作天(見第 3.39 段)，可能令結果有所偏頗。

### **接聽來電**

5.11 香港郵政設有14條電話熱線，回答客戶有關郵政服務的查詢。據香港郵政匯報，該署在2008–09年度達到90%的熱線來電在鈴聲三響(即12秒)內接聽的目標。審計署發現，香港郵政所匯報的服務表現並不包括該14條熱線中的7條。當中有5條客戶關注熱線、1條特快專遞服務查詢熱線及1條郵件查詢系統查詢熱線的表現不包括在內。

5.12 審計署注意到，很多熱線來電均由自動回應系統接聽，而非由香港郵政職員接聽。來電一經接駁至這些系統，即當作已接聽論。如果另行衡量由香港郵政職員接聽來電的表現，香港郵政未必能達標。香港郵政在2007–08年度進行的抽查顯示，只有68%的來電在鈴聲三響內獲香港郵政職員接聽。二零零八年四月，香港郵政署長指令改善有關情況。然而，直至二零零九年十二月，香港郵政仍未採取行動，改善有關情況。

### **處理香港郵政通函郵寄服務的申請**

5.13 據香港郵政匯報，該署在2008–09年度達到100%的香港郵政通函郵寄服務(註8)的申請在一個工作天內辦妥的目標。然而，審計署注意到，接受申請的32間郵政局均無備存有關處理申請實際所需時間的資料。

### **匯報安排**

5.14 香港郵政在其網站公布服務承諾內各項服務的表現目標及實際表現。在2004–05至2006–07年度的年報中，香港郵政均有公布相關年度的表現目標及實際表現，但在2007–08及2008–09年度的年報中，卻只匯報了當年度的實際表現和下一年度的服務表現目標，而並無公開當年度的服務表現目標。根據公務員事務局通告公布的良好做法，服務表現工作成果應與服務表現目標一同公布。

### **審計署的建議**

5.15 審計署建議香港郵政署長應：

- (a) 考慮就香港郵政服務承諾內已持續達到並且超越目標的服務，訂定更具挑戰性的目標；

---

註8：香港郵政透過香港郵政通函郵寄服務大量派遞沒有註明收件人地址的郵件(大部分是商業廣告)。

- (b) 檢討《衡量服務表現程序》，以涵蓋所有香港郵政服務承諾內的服務；
- (c) 確保在衡量有關派遞本地郵件的服務表現時，涵蓋位於離島的派遞局；
- (d) 確保在衡量有關櫃位服務輪候時間的服務表現時，涵蓋香港郵政所有工作天 (即包括星期六、日及公眾假期)；
- (e) 確保在衡量有關接聽來電的服務表現時，涵蓋香港郵政所有熱線，以及加快採取行動，改善香港郵政職員接聽來電的服務表現；
- (f) 確保備存顯示處理香港郵政通函郵寄服務申請實際所需時間的文件證明；及
- (g) 在香港郵政的年報內列明當年度的服務表現目標及實際表現，以及下一年度的目標。

#### 當局的回應

5.16 香港郵政署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 在服務承諾方面，香港郵政會根據歷年的成效評估現行服務表現目標，並作出適當修訂。這些服務承諾會與當年度的實際表現及下一年度的目標列明在香港郵政的年報內；
- (b) 在衡量派遞本地郵件的服務表現時，位於離島的派遞局現已納入衡量範圍內；
- (c) 顧客在星期六、日及公眾假期輪候櫃位服務的時間將會納入衡量服務表現的範圍內；
- (d) 在衡量有關接聽來電的服務表現時，會涵蓋香港郵政所有熱線；及
- (e) 香港郵政已更改記錄形式，以收集處理香港郵政通函郵寄服務申請實際所需的時間。