

# 受資助機構企業管治指引

## 摘要

二零一五年六月  
第二版



## 第二版序言

本指引第一版於二零一零年五月出版，為所有負責管理和監督受資助機構的人士，就實施良好企業管治的方法，提供方便易用的參考。本指引初版時，承蒙私營機構、學術界和公營機構多位專家不吝指正，謹此再申謝忱。

因應新的《公司條例》（第 622 章）在二零一四年三月生效，現特編撰第二版，以修訂第八章：法律事項，以及其他章節的相關條文，供各界讀者參考。

# 摘要

## 本指引

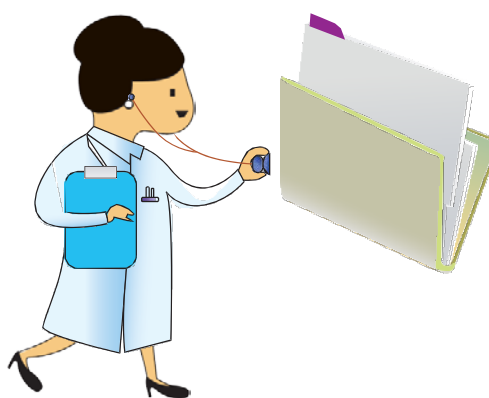
1. 《受資助機構企業管治指引》(本指引) (上載於 <http://www.eu.gov.hk>) 旨在為這些機構的管治組織成員和高級行政人員提供協助。本指引列明企業管治的原則和最佳常規，就一些引起關注的問題提供意見和查核清單，從而幫助機構評估其現行表現，決定是否需要作出改變以及如何改變。這些機構受公帑資助，必須建立及維護其公信力。
2. 本指引對受資助機構並無約束效力。但是，建議受資助機構汲取指引中載列的意見和最佳常規，制定自己的安排。機構應按照個別情況，運用常識和判斷能力，應用本指引中列明的原則。
3. 若負責監管的政府政策局或部門屬意指引的任何部份具約束效力，該受資助機構與其訂立的協議中，必須載列特定條款。

## 甚麼是企業管治？

4. 「企業管治」是指機構的策略導向、監控和問責等程序，亦包括在機構如何執行權力、問責、管理、領導、指示及監控。

## 企業管治為何重要？

5. 現時有超過一千家機構得到政府的經常資助，包括學校、非政府福利機構、醫院和診所、體育總會、法定組織、藝術及體育團體、青少年團體，以及各地區和鄉事組織等。每年超過百分之四十的政府經常性開支都是撥發給受資助機構，這些機構必須就其活動和表現所創造的公共價值向政府和公眾負責。
6. 審計署署長近年審核了多個受資助機構，發現這些機構的企業管治制度、流程和常規，每每有不同程度的不足之處。



## 良好企業管治的關鍵原則

### 7. 良好企業管治的關鍵原則 (<http://www.cipfa.org>)

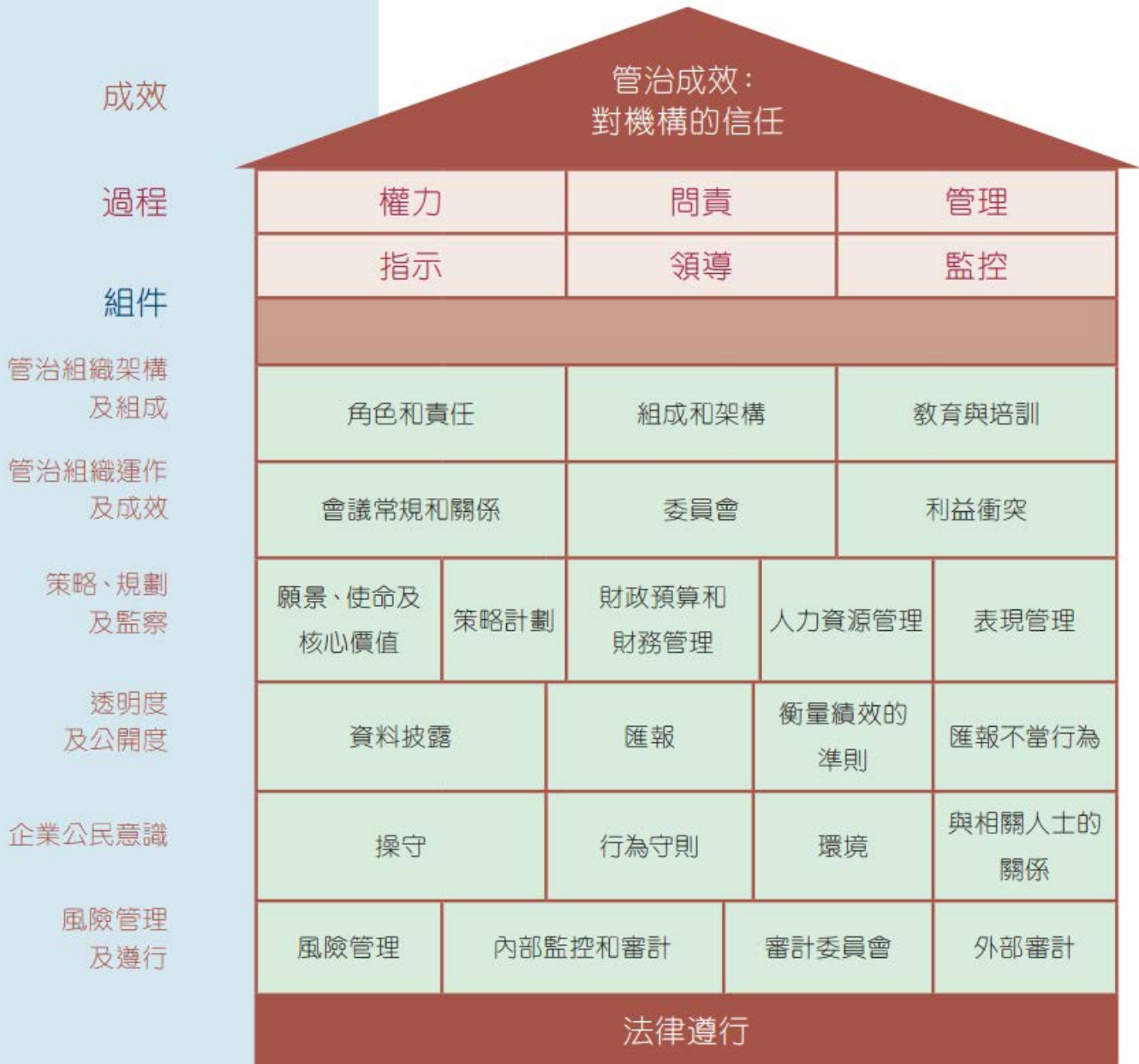
包括：

- 致力實現機構的目標，及為市民和服務使用者帶來成果；
- 在清晰界定的功能和角色中表現工作成效；
- 提倡機構整體價值，以行動證明良好管治的重要性；
- 任何決定必須有依據及具透明度，並實行風險管理；
- 必須發展管治組織的管治能量和能力，使其有效率地執行工作；及
- 讓相關人士參與，真正落實問責性。



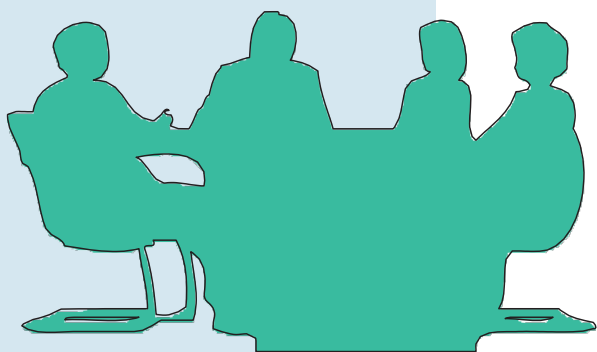
## 企業管治模式

8. 本指引採用了下述的通用企業管治模式結構。



## 管治組織架構 及組成

9. 沒有一個企業管治模式能夠適用於所有情況，讀者應該考慮機構的規模、性質及活動，按不同情況採用本指引中的企業管治最佳常規。
10. **角色和責任** - 各受資助機構的管治組織必須為該機構之工作和表現負責。管治組織的一般角色包括：
- 提出策略性的指引、領導和整體方向，監督機構整體及其管理工作之表現；
  - 確保機構的財政資源得到妥善管理；
  - 提供指引，以在執行機構的目標時，平衡各方面的相互競爭需求；
  - 確保機構做到開明、有效率及財政穩健，並為相關人士的最佳長遠利益服務；及
  - 確保機構是以妥善和具透明度的態度處理公帑及資產。
11. 管治組織需要考慮各種安排，然後實施、監察及檢討這些安排。當中特別重要的是 -
- 符合有關法例和普通法之規定；
  - 符合《行政安排備忘錄》或其他與政府達成的撥款協議；
  - 符合《章程細則》的規定（如有的話）；



- 完善的財政預算及財務管理；
- 內部及外部審計安排；
- 有效地監察機構的表現；
- 機構內部及機構與相關人士之間具有足夠透明度；
- 妥善處理利益衝突及訂立行為守則；及
- 維持管治組織與相關人士（包括職員）之間的有效溝通。

**12. 組成和架構** - 香港不少機構都以單一的管治結構運作，管治組織內同時有執行管治組織成員和非執行管治組織成員是最常見的做法。

- 沒有明確的指引規定管治組織的理想規模，但實際上管治組織規模越小越有效率。
- 受資助機構在決定管治組織的大小時，應考慮機構的規模、工作的涵蓋範圍和複雜性、執行管治組織成員與非執行管治組織成員的比例，以及管治組織多元化等因素。
- 主席與最高行政人員之間應建立清晰的工作關係，而管治組織與高級管理層之間的關係亦應分明。各方應充份了解各人不同的角色、責任、獲賦予的權力，並有清晰的制衡措施。

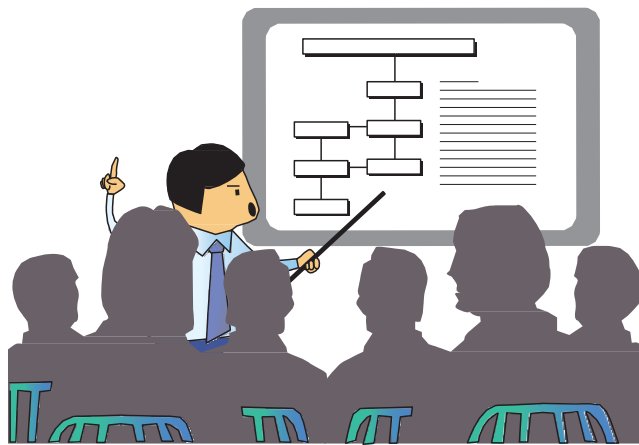




## 管治組織運作 及成效

### 13. 教育與培訓

- 應替新上任的管治組織成員提供全面的入職介紹，給予他們足夠的資料和培訓以履行新職責。他們應與主要職員、服務使用者、受益人和其他相關人士見面。
- 管治組織應有一套培訓支援和管治組織成員個人發展的計劃，讓他們掌握最新的知識和技能。



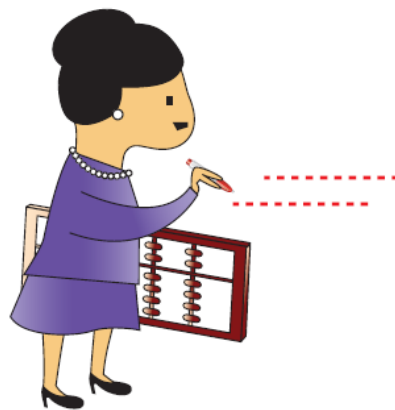
14. **會議常規和關係** - 受資助機構應為管治組織建立適當及有效的安排，確保管治組織能在有需要時得到所需的技能和經驗。管治組織應以專業的態度舉行會議，而會議達成的決定應及時和有效地實施。

15. **委員會** - 不同的委員會可為管治組織處理特定事務，提供內部制衡。但究竟需要成立哪些委員會，則需視乎各機構的獨特情況。

16. **利益衝突** - 管治組織必須妥善處理利益衝突問題，否則會嚴重影響機構的聲譽，惹來私相授受、濫用權力、營私舞弊等批評。

## 策略、規劃 及監察

- 所有管治組織成員或僱員在加入機構後，必須申報利益。
  - 每當遇上有可能發生利益衝突的特殊情況，管治組織成員或僱員應再次申報利益。
  - 應定期進行一般性的利益申報（例如每年一次）。
- 17. 願景、使命及核心價值** - 不少機構把工作目標概括為「願景、使命及核心價值」，這些工作目標為健全的策略計劃和良好企業管治的基石。
- 18. 策略計劃** - 策略計劃涵蓋一個或多個行動 / 策略計劃，藉以實現機構的宗旨和目標，這些計劃擬定出實際的步驟以達到機構的願景及使命。
- 19. 財政預算和財務管理** - 管治委員會應確保實施有效的財政預算和財務管理，以支持管理層調配有限的資源，在實現目標時得到最大的效益和效率：
- **財政預算**：財政預算必須是一個持續的課題，應設立完善的監督和流程，確保財政預算和財務管理有成效和有效率地運作。



- **收入預算**：受資助機構應把各種收入來源歸類，方便有效管理。
- **開支預算**：受資助機構應為不同的支出項目提供詳細的資料，為開支預算提供根據。
- **敏感開支**：機構應以保守和有節制的態度處理某些開支項目，例如管治組織成員和員工的款待、住宿、旅費、附帶福利等。
- **會計政策**：機構應有清晰而一致的會計政策和準則，及遵守通用的會計常規。
- **採購常規**：採購政策應建基於問責、物有所值、透明及公平競爭等的原則。
- **存貨管理**：一個良好的存貨管理制度，可確保機構妥善監督和控制其資產，及有效地運用資源。

20. **人力資源管理** - 管治組織應制定政策，提供一個妥善的架構，以便能管理員工，做一個負責任的僱主：



## 透明度 及公開度

- 管治組織應監督成立一個有效、值得信任和可賦予權力的管理層團隊。
- 機構應建立合適的架構管理員工和義務工作者（如有），包括招募、任免、薪酬評定和表現評核等。
- 建立合作無間的工作環境，例如透過資訊分享、諮詢、共同決策和自願商討等合作方法；在作出改革時更應以這些方法減低不必要的誤會。

### 21. 表現管理 - 機構應不時按其目標評估各方的工作表現。管理層應：

- 定期向管治組織匯報工作進展是否符合機構的目標和政策。
- 若工作進展與先前核准的計劃和政策有重大差距，應向管治組織解釋原因，並提出新方向和新建議，讓管治組織審議批准。
- 確保提供可信和有用的資料，以妥善評估機構的工作表現。

### 22. 資料披露 - 具高透明度和公開度有以下好處：

- 管理層更有能力作出有依據的決定；
- 使相關人士對機構的工作有更大信心；
- 向相關人士顯示機構是否及在何種程度上已履行了法律責任；
- 增加公眾對機構的工作、表現和整體財務狀況的了解；及
- 防止詐騙和貪污。

**23. 匯報** – 包括內部和外部匯報：

- **管治組織的內部匯報**：管治組織討論過的事宜，應以傳閱報告和會議紀錄的形式通知管理層。
- **管理層的內部匯報**：管理層應向管治組織或適當的委員會定期匯報財務和非財務表現，以及其他與問責相關的資料。
- **外部匯報**：機構應考慮發表年報。一份良好的年報，內容應包括機構的組織架構、管治組織架構、已審計的財務報表、機構的財務和非財務表現、行為守則、風險管理、內部監控過程，以及機構的企業公民意識措施和活動的報表。

**24. 衡量績效的準則** – 管治組織應建立和匯報相關的財務和非財務衡量績效方法，以評估機構能否實現目標，及展示機構在運用資源時達到成效和效率：

- **主要績效指標**：
  - 與前一年的績效比較；
  - 與其他類似的本地或國際機構比較；及
  - 比較目標表現和實際表現。



## 企業公民意識

- **基準比較**：參考優越的本地或國際類似組織的運作，有助機構改善工作表現，建立更好的表現評核系統，確認運作定位。

25. **匯報不當行為** - 匯報不僅可以阻止不當行為的發生，還可以向相關人士和監管者證明機構是負責任和被妥善管理的：

- **政策**：機構可自行擬定政策，內容包括一份聲明清晰指明機構絕不容忍任何不當行為、舉出政策適用的各種不當行為和例子、解釋如何證明不當行為和舉證水平，及會進行妥善及公平的調查和採取適當的跟進行動。
- **執行**：應清晰載述匯報渠道和相關程序。

26. 「企業公民意識」是指機構以自我規管的方法，在社會、環境和經濟的事務上符合法例、道德標準和主要常規的要求。它結合了機構的價值、策略和日常活動，亦關乎機構與相關人士的關係。

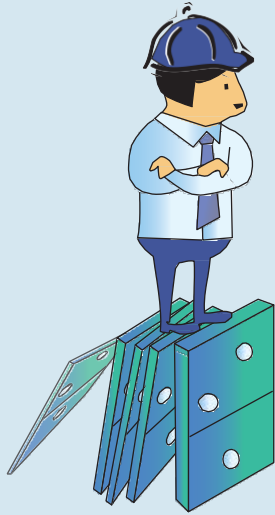


機構與相關人士

- 27. 操守** - 操守界定了一家機構如何將其核心價值（例如誠實、信任、尊重和公平等）融入政策、做法和決策之中。
- 28. 行為守則** - 一套良好的行為守則會簡明清楚地列明機構對基本行為操守的期望，主要內容包括：誠信、誠實、客觀、公正、問責和承擔等。
- 29. 環境** - 環境政策和程序的作用在於決定採取哪些行動以防止、減低或縮小對環境的危害。機構應先了解和評估其活動對環境的影響，之後決定採取什麼措施處理這些影響。



- 30. 與相關人士的關係** - 與相關人士的關係包括：
- 社區參與和發展
  - 職業安全和健康
  - 人權
- 31. 風險管理** - 風險管理能夠預計及管理未來的情況，透過決策程序定出最佳辦法，以處理潛在損失和把握潛在機會。這是一個持續的過程，藉以辨識、評估和管理風險。建立一套風險管理計劃應包括：



## 法律事項

- 決定機構可承受什麼程度的風險
- 辨識風險
- 評估風險和優先次序
- 選擇適當的風險緩和工具
- 監察和更新風險計劃

**32. 內部監控和審計** – 內部監控程序能夠減低某些風險至可接受的程度，容許管理層適時辨識到任何潛在問題。各種內部監控程序可以察覺、糾正、防止錯誤和違規事項。內部審計是管理層可使用的一項工具，獨立地辨識和評估對機構運作的潛在風險。

**33. 審計委員會** – 審計委員會肩負重要責任，包括監察機構的審計安排、內部監控和風險管理系統。

**34. 外部審計** – 外部審計可提高機構的公信力，為財務報告提供一個客觀而獨立的檢討。

**35.** 受資助機構可能根據不同的法例成立 / 登記 / 組成，而大部份的受資助機構是按《公司條例》成立為法團的擔保有限公司。

**36.** 各機構的管治組織應充份了解其機構的法律責任以及各主要負責人的角色和職責。

**37. 管治組織成員的法律責任** – 非牟利機構的董事與商業機構的董事，在法律上負上基本上完全相同的責任：

- 有責任秉誠行事，為機構的宗旨謀求最佳利益。



- 有責任不為任何不正當之事而行使權力。
- 有責任以合理水平的謹慎、技巧及努力履行職責。
- 有責任不濫用職權或資料。
- 有責任不接受第三者提供的私人利益。
- 有責任避免個人與機構之間有任何實際或潛在的利益衝突。

**38. 機構的法律責任** - 如果機構是一家公司，管治組織和公司秘書就確保公司遵守《公司條例》所有適用條文的事宜，皆負上主要責任：

- 有責任妥善備存會計記錄。
- 有責任擬備年度財務報表和董事報告（需適當地包括業務審視）。
- 有責任委任核數師進行年度審計。
- 有責任保存各項登記冊。
- 有責任向公司註冊處提交文件存檔。
- 有責任召開周年大會和成員大會。

**39.** 除了法定組織和在《公司條例》下成立的公司外，部份受資助機構是在《社團條例》下登記的。草擬《社團條例》時，並無詳細考慮到企業管治的問題，因此條文沒有對社團及其幹事的管治責任訂出太多規則。這些機構應遵守《組織章程大綱》中有關企業管治的要求，或是遵守與監督部門訂立的撥款協議的規定。機構亦應堅守企業管治的主要原則，確保符合良好企業管治的精神和操守。（見第七段）



效率促進組

香港灣仔告士打道 5 號

稅務大樓 41 樓

電子郵件: [euwm@eu.gov.hk](mailto:euwm@eu.gov.hk)

電話 : 2165 7255

傳真 : 2524 7267

網站: [www.eu.gov.hk](http://www.eu.gov.hk)