

《審計署署長第四十九號報告書》 — 第 8 章

外判環境衛生服務

撮要

1. 食物環境衛生署(食環署)負責為本港提供環境衛生服務。截至二零零七年一月，食環署以 126 份合約外判大約 60% 的服務，合約總值約為 18 億元。審計署最近就街道潔淨、廢物收集和防治蟲鼠服務的外判工作進行衡工量值式審計。上述服務共佔食環署外判合約總值的 71%。

對外判合約僱用的非技術工人的保障

2. **與僱傭有關的不當事項** 政府實施多項勞工保障措施後，舉報涉及食環署外判合約與僱傭有關的不當個案近年有所增加。舉報個案的增加，部分原因可能是僱員對自身權益的認識加深，以及食環署進行執法工作所致，但亦顯示食環署承辦商與僱傭有關的不當情況仍未解決。審計署建議食物環境衛生署署長應繼續密切監察食環署外判合約與僱傭有關的不當事項。

3. **需要採用風險管理法** 食環署在二零零二年八月至二零零五年六月期間發出 60 份與僱傭有關的失責通知書，其中 38 份(63%)發給同一名承辦商，其餘 22 份發給其他 10 名承辦商。此外，截至二零零七年七月，五名曾被定罪的承辦商正承辦食環署的 16 份合約。審計署建議食物環境衛生署署長應在食環署的勞工保障執法工作上採用風險管理法，着重監察高危承辦商在僱傭相關事宜的表現。

標書評審和合約管理

4. **投標者過往表現的評審** 投標者若是現有或以前的承辦商，食環署會根據分區環境衛生辦事處(分區辦事處)提交的每月

評估報告的總評對投標者過往的表現進行評估。審計署注意到上述報告經常給予良好的總評。對於從未承辦食環署合約的新投標者，食環署要求他們提供諮詢人的姓名及電話號碼。審計署審查後發現，沒有文件記錄證明投標者獲得推薦。審計署建議食物環境衛生署署長應：(a) 發出指引，幫助分區辦事處在每月評估報告中對承辦商的表現作出總評；及(b) 就評估新投標者過往的表現檢討食環署現行做法，並發出適當指引。

5. **司機的工時** 為保障非技術工人的利益，食環署已鼓勵環境衛生服務投標者把每天最高工時定為不超過 10 小時。不過，這項安排不適用於技工(例如司機)。審計署注意到食環署承辦商僱用的廢物收集車輛司機，工時普遍頗長(每天超過 10 小時)。這種安排不利於促進職業健康和工作安全。審計署建議食物環境衛生署署長應在評審標書時，把司機每天工時列為考慮因素。

6. **對投標者進行的財政審核** 食環署只會在批出合約前對投標者進行財政審核。由於食環署部分外判合約為期數年，期間承辦商的財政狀況可能有變，以致財政能力或不足以履行合約。審計署建議食物環境衛生署署長應就長期的外判合約考慮在合約加入條款，規定承辦商定期接受財政審核。

7. **承辦商的責任** 中標者須向食環署提交合約按金(例如銀行／保險公司擔保書)和一份公眾責任保險單副本。審計署審查了 11 份合約，發現有 9 份合約的中標者在合約生效後才提交銀行／保險公司擔保書和／或公眾責任保險單副本。有部分合約的公眾責任保險亦並非以政府及承辦商共同名義投購。審計署建議食物環境衛生署署長應：(a) 確保中標者如期清付合約按金並購買公眾責任保險；及(b) 提醒中標者必須以政府及承辦商共同名義投購公眾責任保險。

8. **依賴主要承辦商** 食環署在二零零六年四月一日至二零零七年三月三十一日期間，依賴一名承辦商提供全港 19 個分區的防治蟲鼠服務。至於 2007-08 及 2008-09 財政年度的防治蟲鼠服務主要由另一負責 15 個分區的承辦商提供。依賴一名主要承辦商會令食環署承受風險。假如主要承辦商經營不善，便會嚴重影響防治蟲鼠服務。審計署建議食物環境衛生署署

長應：(a) 密切監察主要承辦商提供環境衛生服務的工作；及
(b) 研究可否限制向投標者批出的外判合約數量。

監察承辦商的表現

9. **由督導人員進行的實地視察** 審計署審查督導人員進行實地視察的記錄，結果發現承辦商由清晨至深夜提供街道潔淨及廢物收集服務，而督導人員視察卻主要在分區辦事處辦公時間內進行。此外，審計署到訪的三個分區辦事處均沒有備存正式的防治蟲鼠服務督導人員視察記錄及進行全區域視察。審計署建議食物環境衛生署署長應確保分區辦事處的督導人員：*(a)* 按照食環署工作守則進行督導人員視察；*(b)* 備存妥善的督導人員視察記錄；及*(c)* 在非辦公時間進行更多督導人員視察。

10. **評估承辦商的表現** 為評估承辦商的表現，分區辦事處會就承辦商的每份合約編寫每月評估報告。審計署對三個分區辦事處編寫的所有每月評估報告進行分析，結果顯示雖然各承辦商的表現評級非常參差，但他們的總評一律是“良好”。此外，食環署沒有就當總評為“欠佳”時需要採取的跟進行動給予分區辦事處指引。審計署建議食物環境衛生署署長應：*(a)* 提供更清晰指引，指示分區辦事處以較客觀一致的方式編寫每月評估報告；及*(b)* 提供指引，指示就不同水平的整體表現需要採取的跟進行動。

11. **深夜收集袋裝垃圾服務** 審計署到訪兩個有食環署承辦商提供深夜收集袋裝垃圾服務的分區辦事處。其中一個分區辦事處在二零零六年一月至二零零七年一月期間，沒有按食環署的規定進行任何突擊巡查。任何人將垃圾或廢物棄置在任何街道或公眾地方，可處以罰款。不過，在上述期間，只有一人因棄置袋裝垃圾而被處罰款。此外，食環署沒有記錄承辦商收集袋裝垃圾的數量。審計署建議食物環境衛生署署長應：*(a)* 確保所有分區辦事處進行突擊巡查；*(b)* 要求各分區辦事處加強執法行動；及*(c)* 考慮記錄承辦商收集袋裝垃圾的數量，從而評估問題的嚴重性，並制訂適當預防措施。

應變計劃

12. 審計署審查了三個分區辦事處擬備的應變計劃，結果顯示有一個分區辦事處沒有就外判防治蟲鼠服務擬備應變計劃。此外，食環署需擬備部門層面的整體應變計劃，以應付全港性 or 大規模服務受阻的風險。審計署建議食物環境衛生署署長應：(a) 確保所有分區辦事處就各類外判環境衛生服務妥為擬備應變計劃；及 (b) 擬備部門層面的整體應變計劃。

當局的回應

13. 食物環境衛生署署長接納審計署的所有建議。

二零零七年十一月