

## 第 2 章

香港特別行政區政府

政府一般收入帳目

政府部門

政府產業署

政府產業署對政府物業的管理

香港審計署

二零零一年十月十五日

# 政府產業署對政府物業的管理

## 目 錄

	段數
撮要及主要審計結果	
第 1 部分：引言	
政府產業署	1.1 – 1.2
物業管理的合約安排	1.3 – 1.7
帳目審查	1.8
第 2 部分：以成效為本的新合約的招標事宜	2.1
委任顧問制定和推行以成效為本的合約	2.2
招標策略及評審方法	2.3 – 2.5
評審標書	2.6 – 2.13
審計署對以成效為本的新合約的招標事宜的意見	2.14 – 2.21
審計署對以成效為本的新合約的招標事宜的建議	2.22
當局的回應	2.23 – 2.24
第 3 部分：以成效為本的新合約的管理	
服務水平規格	3.1 – 3.2
監察承辦商的表現	3.3 – 3.8
審計署對以成效為本的新合約的管理的意見	3.9 – 3.10
審計署對以成效為本的新合約的管理的建議	3.11
當局的回應	3.12 – 3.13
第 4 部分：機電工程營運基金提供的服務	
機電工程營運基金	4.1 – 4.2
產業署與機電工程營運基金自一九九六年八月起訂立的服務水平協議	4.3 – 4.6
審計署對產業署與機電工程營運基金訂立的服務水平協議的意見	4.7 – 4.8
審計署對產業署與機電工程營運基金訂立的服務水平協議的建議	4.9
當局的回應	4.10 – 4.11
解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束	4.12 – 4.13
審計署對解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束的意見	4.14 – 4.15
審計署對解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束的建議	4.16
當局的回應	4.17 – 4.18

## 目 錄 (續)

	段數
第 5 部分：服務表現的衡量及管理資料系統	
服務表現的衡量	5.1 – 5.2
管理資料系統	5.3
<i>審計署對服務表現的衡量及管理資料系統的意見</i>	5.4 – 5.7
<i>審計署對服務表現的衡量及管理資料系統的建議</i>	5.8
<i>當局的回應</i>	5.9
附錄 A：評審標書的非價格條件	
附錄 B：十個標書組合的總投標金額與產業署預計的合約價格總額的比較	
附錄 C：審計署按質素得分的比重佔 30% 而價格得分的比重佔 70% 計算十個標書組合的整體合計得分的結果	
附錄 D：三份以成效為本的合約內訂明的 19 個服務項目的匯報規定	
附錄 E：“潔淨”服務項目    其服務詳情及規定的服務水平	
附錄 F：“符合規定”服務項目    其服務詳情及規定的服務水平	
附錄 G：產業署與機電工程營運基金訂立的 2000-01 年度服務水平協議內訂明的服務表現目標	
附錄 H：2001-02 年度《預算》內產業署的服務表現目標及服務表現指標	
附錄 I：政府樓宇的樓面總面積的比較	
附錄 J：中文版從略	

# 政府產業署對政府物業的管理

## 撮要及主要審計結果

A. **引言** 政府產業署(產業署)負責為政府聯用大樓及員工宿舍提供物業管理服務。產業署已將物業管理服務外判予私人承辦商。二零零零年三月,管理參議署完成對產業署提供的物業管理服務的檢討。管理參議署建議產業署應以成效和表現為重點,將當時以資源投入為本的合約安排,改為以成效為本的合約安排。二零零一年三月,產業署批出三份以成效為本的新物業管理合約,合約為期三年,總金額為5.16億元。產業署計劃於二零零二年三月三十一日或之前,批出第四份以成效為本的合約。審計署最近進行了一項審查,研究產業署管理政府物業的表現。審計結果顯示有多個範疇可加以改善(第1.1、1.2、1.4、1.5、1.7及1.8段)。

B. **以成效為本的新合約的招標程序可予改善** 審計署審查過三份以成效為本的新合約的招標事宜。審查結果如下:

- (a) **標書評審方法的不足之處** 就三份以成效為本的合約而言,每一份合約是同時個別招標。標書是根據質素得分佔70%及價格得分佔30%的評分制度評審的。這三份以成效為本的合約的每一份合約會批與其標書取得最高總得分(價格得分與質素得分的總和)的投標者。雖然投標者可就其中一份、兩份或全部三份合約遞交標書,但任何投標者均不會獲批多於一份合約。倘某投標者在不只一份合約中取得最高總得分,便會在所有包含三份標書的組合中,找出整體合計得分最高的組合,然後將三份合約批與該組合。審計署認為,投標者在三份合約中每一份合約所取得的總得分,只能反映其在該份合約的相對總得分,而這些得分不能在三份不同合約之間作出直接的比較。因此,獲得最高整體合計得分的標書組合,未必是最具經濟效益的組合(第2.3及2.14段);
- (b) **有需要提出充分理據解釋評分制度所採納的比重分配** 產業署並無取得書面證據,證明將質素得分的比重定為70%,實際上是根據海外地方的做法和經驗而建議的(第2.16段);及
- (c) **有需要向索價最低的投標者尋求澄清** 在該三份合約中,其中一份合約的最低投標價格為1.5525億元,就能否提供合理水平的服務以符合質素方面的要求而言,產業署認為這索價不切實際地低。不過,產業署並無向該投標者就其索價尋求解釋(第2.19段)。

C. 以成效為本的新合約的管理可予改善 審計署注意到，三份以成效為本的合約的承辦商須提供四個範疇內的19個服務項目。不過，根據合約，如承辦商未能達致規定的服務表現水平，當中僅十個服務項目被納入為產業署可扣減收費的項目。審計署注意到，其餘九個服務項目亦是主要的項目，列明承辦商必須提供的重要服務。不過，這九個項目卻未被納入服務收費調整機制(第3.2、3.7及3.10段)。

D. 產業署與機電工程營運基金訂立的服務水平協議 自一九九六年八月起，產業署已與機電工程營運基金訂立五份固定收費的服務水平協議。不過，審計署注意到，該五份服務水平協議全部未有在其生效日期前定稿。審計署亦注意到，機電工程營運基金沒有向產業署提交實際服務表現的年報(第4.3、4.7及4.8段)。

E. 有需要評估解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束的成本效益 根據政府總部庫務局發出的《財務通告第9/99號》，由二零零一年八月一日起，產業署可自行決定繼續使用機電工程營運基金的服務，或使用市場上其他服務供應商的服務，但產業署並無關於機電工程營運基金對每幢政府樓宇的服務細節及收費的資料。審計署認為產業署須迅速採取行動，向機電工程營運基金索取全部有關資料，並評估解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束可否提高經濟效益(第4.14及4.15段)。

F. 有需要改善服務表現的衡量及管理資料系統 《預算》內的產業署管制人員報告所載的現行服務表現目標及服務表現指標，並不包括有關物業管理服務質素的目標及指標。審計署注意到，與產業署的承辦商所管理的政府物業相比，私人管理公司所管理的政府物業的目標管理費用高出許多，但產業署沒有在管制人員報告內解釋原因。儘管一套電腦化管理資料系統已於二零零零年十月運作，但截至二零零一年三月底，該系統仍沒有記錄四幢政府樓宇的樓面總面積。此外，該系統記錄的25幢樓宇的樓面總面積與三份以成效為本的新合約內所訂明的不同(第5.4至5.7段)。

G. 審計署的建議 審計署提出下列主要建議，認為政府產業署署長應：

- (a) 在制定標書評審方法時，確保該套評審方法有助找出最具經濟效益的標書(第2.22(a)段)；
- (b) 在接獲索價過高或過低的標書時，考慮向有關的投標者尋求解釋，以全面評審其標書(第2.22(b)段)；
- (c) 向中央投標委員會提供詳細和準確的資料，使該委員會能就投標建議及標書評審方法作出有根據的決定(第2.22(c)段)；

- (d) 審慎檢討不將九個服務項目納入服務收費調整機制的理據，以及對於即將於二零零二年三月三十一日或之前批出的以成效為本的合約，考慮將合約內訂明的所有服務項目納入服務收費調整機制 (第3.11(a) 及 (b)段)；
- (e) 盡快明確釐定產業署的服務要求，並在日後的服務水平協議生效日期前，納入其中，確保機電工程營運基金能提供所需的服務 (第4.9(a) 段)；
- (f) 要求機電工程營運基金提供全部有關資料，以便監察其服務表現和評估其服務是否符合成本效益 (第 4.9(b) 段)；
- (g) 迅速採取行動，向機電工程營運基金索取全部有關資料，並評估採用市場上其他服務供應商的服務可否提高經濟效益 (第 4.16(a) 段)；
- (h) 將有關物業管理服務質素的服務表現目標和服務表現指標包括在管制人員報告內，以配合採用以成效為本的合約安排，並在管制人員報告內列明用以制定物業管理的服務表現目標的基準 (第 5.8(a) 及 (b) 段)；及
- (i) 確保輸入電腦化管理資料系統的政府樓宇的樓面總面積是正確的 (第 5.8(c) 段)。

H. 當局的回應 當局同意審計署的大部分建議。政府產業署署長表示，她會基於所汲取的經驗，檢討現行的標書評審方法，包括質素得分及價格得分的相對比重。



## 第 1 部分：引言

### 政府產業署

1.1 政府產業署 (產業署) 負責為政府聯用大樓及員工宿舍提供物業管理服務。於二零零一年三月三十一日，產業署管理 50 幢聯用大樓 (註 1)、約 21 000 個員工宿舍單位，以及 32 個其他產業 (註 2)。物業管理服務包括：

- (a) 潔淨服務；
- (b) 保安服務；
- (c) 管理員及督導人員為處理日常管理事宜及用戶投訴而提供的服務；及
- (d) 為屋宇裝備裝置 (如升降機、自動扶梯、照明設備、空調設備、排水設施、用水和煤氣供應系統及防火設備) 提供的例行維修服務。

1.2 自一九九八年起，產業署將其負責的所有政府物業的潔淨、保安及日常管理服務，外判予私人承辦商 (註 3)。

### 物業管理的合約安排

#### 二零零一年四月以前的物業管理合約

1.3 二零零一年四月以前，所有與私人承辦商簽訂的物業管理合約，一般稱為以資源投入為本的合約，因為這些合約已訂明須為執行各項工作而投入資源數量 (例如潔淨及保安人員的數目)。在 2000-01 年度，支付予私人承辦商的費用總額達 1.99 億元。

#### 自二零零一年四月起採用以成效為本的新物業管理合約

1.4 一九九九年九月，產業署委託管理參議署就其提供的物業管理服務進行檢討，以期達到資源增值計劃 (註 4) 所定的提高生產力的目的。是項檢討的其中一個目的，是要找出改善合約安排及程序的實際措施。

---

註 1：聯用大樓是由超過一個用戶部門使用的樓宇。如某幢樓宇只有一個部門使用，則該樓宇的管理工作由有關部門首長負責。

註 2：這些產業主要是前軍事用地及待重新發展的用地。

註 3：至於在私人發展計劃內的政府物業，其管理工作由有關的私人發展計劃的物業管理公司負責。

註 4：一九九八年展開的資源增值計劃，旨在提高整個政府的生產力及效率，以期從基線開支騰出資源以資助新措施。

1.5 二零零零年三月，管理參議署完成上述檢討。該署認為，以資源投入為本的合約安排是沿用以往的做法，逐步零碎地演變出來的，而非策略性規劃的結果。因此，在將服務外判可帶來的各種效益中，有部分未能充分利用。管理參議署提出下列主要建議，認為產業署應：

- (a) 根據一個新的以客為本的提供服務模式，以成效和表現為重點，將當時以資源投入為本的合約安排，改為以成效為本的合約安排；
- (b) 將產業署日常處理的管理事宜交予承辦商辦理；
- (c) 將當時 20 份物業管理合約合併為四份較大規模的合約 (即港島兩份、九龍及新界各一份)，以期為承辦商帶來較佳的經濟規模效益；及
- (d) 將部門專用大樓的潔淨及保安服務的管理工作，轉交用戶部門辦理。

1.6 管理參議署預期實施上述建議後，每年可節省 3,300 萬元。這筆款項包括因合併合約而節省的 900 萬元、將部門專用大樓的潔淨及保安服務的管理工作轉交用戶部門辦理而節省的 500 萬元、加強能源管理控制而節省的 1,100 萬元，以及透過解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束而節省的 800 萬元 (見下文第 4 部分)。二零零零年七月，經政府總部庫務局贊同後，產業署接納管理參議署的建議，並予以實施。

1.7 二零零零年八月，產業署委任一名顧問制定及推行以成效為本的合約。二零零一年三月，產業署就港島 (涵蓋部分位於港島的政府物業)、九龍及新界，批出三份以成效為本的新物業管理合約，合約為期三年。這些新訂合約的總金額為 5.16 億元 (見下文表一)，於二零零一年四月一日生效，並會取代在當時陸續屆滿的以資源投入為本的合約。產業署計劃於二零零二年三月三十一日或之前，批出第四份以成效為本的合約，這份合約將涵蓋其餘位於港島的政府物業。

表一

已批出的二零零一年四月一日至  
二零零四年三月三十一日以成效為本的合約

合約	合約金額 (百萬元)
港島 (註)	115
九龍	241
新界	160
<b>總計</b>	<b>516</b>

資料來源：產業署的記錄

註：這份合約只涵蓋部分位於港島的政府物業。涵蓋其餘位於港島的政府物業的另一份合約，將於二零零二年三月三十一日或之前批出。

## 帳目審查

1.8 審計署最近進行了一項審查，研究產業署管理政府物業的表現。審計結果顯示有多個範疇可加以改善。

## 第 2 部分：以成效為本的新合約的招標事宜

2.1 就以資源投入為本的合約而言，產業署進行資格預審工作，以初步選出合資格的投標者。產業署邀請合資格的投標者遞交標書，並根據價格評審其標書。就三份以成效為本的新合約而言，產業署採取公開招標策略。標書是根據質素和價格評審的。下文表二載列以資源投入為本的合約與以成效為本的合約的主要分別。

表二

### 以資源投入為本的合約與以成效為本的合約的主要分別

招標及合約安排	以資源投入為本的合約	以成效為本的合約
招標方法	資格預審招標 (初步選出合資格的投標者，並邀請他們遞交標書)	公開招標 (邀請所有有興趣人士遞交標書，並將技術建議和價格建議分別放在兩個信封內)
已遞交標書的評審	價格 (挑選符合要求而索價最低的標書)	質素和價格 (挑選根據評分制度取得最高總得分的標書，該制度就技術建議和價格建議預定相對的得分比重)
付款基準	實報實銷，但有一些總價項目	固定總價
服務要求的規格	須進行的活動和工作，列出詳細規格	須達致的成效和表現水平
資源規格	所涉及的工作的資源投入水平，例如潔淨工人和保安人員的數目	規定的服務質素水平，但並無指明資源投入水平

資料來源：產業署的記錄

委任顧問制定和推行以成效為本的合約

2.2 二零零零年八月，產業署委任一名顧問制定和推行以成效為本的合約。一個督導委員會於二零零零年九月成立，成員包括產業署、庫務局及管理參議署的代表，目的是監察和指導顧問的工作。

招標策略及評審方法

2.3 二零零零年十一月，產業署將三份以成效為本的新合約的招標策略提交中央投標委員會（註5）審議。有別於以資源投入為本的合約的招標程序中會先進行資格預審工作以初步選出合資格投標者，產業署建議在公開招標程序中加入資格預審工作。有興趣人士均會獲邀就三份合約中的每一份合約遞交標書，並將技術及價格建議分別放在兩個信封內。投標者可就其中一份、兩份或全部三份合約遞交標書，但任何投標者均不會獲批多於一份合約。產業署建議採用以下評分制度評審標書：

**步驟一：質素評審**

- (a) 每項非價格條件（載於附錄 A）會按由零分（完全不足）至 100 分（極佳）的分數表評分，以評審標書的技術建議；
- (b) 假如標書在任何一項非價格條件獲評的得分為 50% 或以下，或在所有非價格條件整體獲評的得分少於 75%，將不會被進一步考慮；
- (c) 每一份標書的質素得分比重將佔 70%，此得分用以比較每份合約中各份標書的非價格條件，所用的公式如下：

$$\text{質素得分} = 70 \times \frac{\text{每份標書的非價格條件的總得分}}{\text{在每份合約的所有標書中非價格條件的最高總得分}}$$

**步驟二：價格評審**

- (d) 每一份標書的價格得分比重將佔 30%，此得分用以比較每份合約中各份標書的價格條件，所用的公式如下：

$$\text{價格得分} = 30 \times \frac{\text{在每份合約的所有標書中的最低投標價格}}{\text{每份標書的投標價格}}$$

---

註 5：中央投標委員會由財政司司長委任，目的是就應否接納價值超逾其附屬投標委員會的審批財政限額的標書，向庫務局局長提出意見。中央投標委員會由庫務局局長擔任主席，成員包括政府物料供應處處長、工務局局長或其代表、律政司一名人員，以及庫務局一名副局長。

### 步驟三：挑選中標標書

- (e) 每份標書的總得分是質素得分與價格得分的總和。這三份以成效為本的合約的每一份合約會批與其標書取得最高總得分的投標者，但任何投標者均不會獲批多於一份合約。倘某投標者在不只一份合約中取得最高總得分，便會在所有包含三份標書的組合中（每份標書必須來自不同的投標者），找出整體合計得分（即在組合中三份標書的總得分的總和）最高的組合，然後將三份合約批與該組合。

2.4 二零零零年十一月，庫務局要求產業署向中央投標委員會提供更多理據，解釋為何將質素得分的比重定為 70%，因為在一般的情況下，只會將質素得分的比重定為 30%。

2.5 產業署回應時表示：

- (a) 將質素得分的比重定為 70%，是顧問根據採用以表現為本的合約的海外地方的做法和經驗而建議的；及
- (b) 新的服務提供模式是以成效為主導，並涉及將產業署的日常管理工作轉交承辦商辦理。產業署需要得到保證，承辦商能在新制度下履行產業署目前的管理工作，以及取得指定的成效。

二零零零年十二月，中央投標委員會批准產業署根據建議的標書評審方法進行該項招標工作。

### 評審標書

2.6 截至二零零一年一月截標期限為止，產業署就三份以成效為本的合約，收到由 21 名投標者所遞交的 44 份標書。其中由六名投標者所遞交的 12 份標書（即由三名投標者遞交全部三份合約共九份標書、兩名投標者遞交港島合約共兩份標書及一名投標者遞交九龍合約一份標書）符合產業署的質素要求（即每項非價格條件獲評的得分最少達 50% 及在所有非價格條件整體獲評的得分最少達 75%）。

2.7 **財政審核** 產業署其後對投標者進行財政審核。一名投標者被認為在財政上無力履行合約，他的三份標書因而不獲進一步考慮。其餘由五名投標者所遞交的九份標書，則根據質素得分比重佔 70% 及價格得分比重佔 30% 的評分制度作進一步評審（見上文第 2.3 段）。九份標書的投標價格摘要載於下文表三。

表三

九份合資格標書的投標價格摘要

	港島 合約	九龍 合約	新界 合約
所收到的標書數目 (註)	4	3	2
最高投標價格 (百萬元)	138.29	264.84	163.17
最低投標價格 (百萬元)	115.75	155.25	159.84

資料來源：產業署的記錄

註：九份標書由五名投標者遞交，其中兩名投標者遞交全部三份合約的標書，兩名投標者遞交港島合約的標書及一名投標者遞交九龍合約的標書。

2.8 十個組合 在遞交上述九份標書的五名投標者中，一名投標者在全部三份合約的總得分都是最高的。然而，根據招標條款第 9.3 條，任何投標者均不會獲批多於一份合約。招標條款第 9.4 條述明，倘某投標者在不只一份合約中取得最高總得分，理想的做法是在所有合格標書中找出整體合計得分最高的組合。在該五名投標者所遞交的九份標書中，共有十個標書組合 (即每個組合包含三份標書，這三份標書分別由競投港島合約、九龍合約及新界合約的不同投標者遞交) 符合任何投標者均不會獲批多於一份合約的招標條款。該十個組合的詳情，由最高得分 277.25 分的組合 1 排列至最低得分 262.6 分的組合 10，載於下文表四。

表四

十個標書組合的總投標金額及整體合計得分

組合	總投標金額 (百萬元)	整體合計得分 (註)
1	540.43	277.25
2	553.97	274.90
3	444.38	274.07
4	554.68	274.05
5	562.97	273.55
6	453.37	272.72
7	501.43	266.00
8	510.43	264.65
9	557.30	263.95
10	566.30	262.60

資料來源：產業署的記錄

註：這是每個組合中的三份由不同投標者遞交的標書的總得分的總和 (見上文第 2.3(e)段)。

如上文表四所示，總投標金額為 5.4043 億元的組合 1 取得最高的整體合計得分 277.25 分。相比之下，組合 3 的總投標金額 4.4438 億元是最低的，而其整體合計得分則為 274.07 分。組合 1 的總投標金額較組合 3 多出 9,605 萬元 (即 22%)，但其整體合計得分卻只較組合 3 高出 3.18 分 (即 1.2%)。

2.9 預計合約價格 就九龍合約而言，鑑於最高投標價格 2.6484 億元與最低投標價格 1.5525 億元之間相差很大 (見上文第 2.7 段表三)，產業署根據先前以資源投入為本的合約的開支模式，自行預計三份以成效為本的新合約的合約價格，詳情載於下文表五。該十個標書組合的總投標金額與產業署預計的合約價格總額的比較載於附錄 B。

表五

產業署預計的合約價格

合約	金額 (百萬元)
港島	101
九龍	212
新界	185
總計	<b>498</b>

資料來源：產業署的記錄

註：產業署認為，該署自行預計的價格，未必能反映在該三份以成效為本的新合約下，承辦商承擔責任的範圍較廣，以及規定的服務水平較高，但仍可作為價格比較的一個額外基準。

2.10 對三個標書組合的評估 二零零一年二月，產業署告知中央投標委員會，該署已在十個標書組合中，選出以下三個組合作進一步考慮：

- (a) **組合 1** 這個組合的整體合計得分最高。不過，其總投標金額5.4043億元(即每年 1.8 億元)較產業署預算的 4.98 億元(即每年 1.66 億元)超出 4,243 萬元(即每年 1,400 萬元)。產業署認為組合 1 未能取得最佳的經濟效益；
- (b) **組合 3** 這個組合的總投標金額最低，為 4.4438 億元，其中包括九龍合約中索價最低的標書，其投標價格為 1.5525 億元。不過，就能否提供合理水平的服務以符合質素方面的要求而言，產業署認為九龍合約的這個 1.5525 億元的最低投標價格是不切實際地低，因為這投標價格較該署預計的合約價格 2.12 億元(如上文第 2.9 段表五所示)低 26.8%；及
- (c) **組合 7** 產業署認為，組合 7 在餘下八個組合中，是最符合成本和經濟效益的。組合 7 的總投標金額 5.0143 億元(在撇除包括了九龍合約中索價最低的標書的組合 3 及組合 6 後)是所有標書組合中最低的，並與上文第 2.9 段表五所示產業署預計的合約價格總額 4.98 億元大致相若。根據上文第 2.8 段表四所示，組合 7 的整體合計得分為 266 分，較組合 1 的 277.25 分只少 11.25 分(即 4.1%)。不過，組合 7 的總投標金額 5.0143 億元，較組合 1 的 5.4043 億元，則少 3,900 萬元(即 7.2%)。

2.11 *產業署對組合1及組合7的意見* 產業署向中央投標委員會建議，基於成本和經濟效益的理由，應採納組合7，並向中央投標委員會表示對九龍合約的最低索價有所保留。產業署亦告知中央投標委員會，要是招標條款必須嚴格遵循，則該署便只能考慮建議採納組合1，而非組合7。

2.12 *投標商議* 中央投標委員會注意到，產業署的建議沒有遵循招標條款，即在所有合格標書中，找出整體合計得分最高的標書組合。由於組合1的總投標金額5.4億元，較產業署的預算每年超出1,400萬元(見上文第2.10(a)段)，中央投標委員會因此要求該署進行商議，以減低組合1的總投標金額，並通知中央投標委員會有關的商議結果，以及提交進一步建議。

2.13 *採納組合1* 二零零一年三月七日，產業署告知中央投標委員會，組合1的總投標金額經商議後已由5.4億元減至5.16億元。產業署建議採納組合1。庫務局局長按中央投標委員會的建議，於二零零一年三月十二日批准向組合1的投標者批出三份合約。

審計署對以成效為本的新合約的招標事宜的意見

標書評審方法的不足之處

2.14 對於以整體合計得分最高者作為找出最具經濟效益的標書組合這個方法，審計署有所保留。根據上文第2.3(c)及(d)段所提及的質素得分及價格得分的計算公式，計算標書的質素得分時，會參考在每份合約的所有標書中非價格條件的最高總得分；而計算價格得分時，則會參考在每份合約的所有標書中的最低投標價格。投標者在三份合約中每一份合約所取得的總得分(即質素得分與價格得分的總和)，只能反映其在該份合約的相對總得分，而這些得分不能在三份不同合約之間作出直接的比較。從每個組合中三份標書的相對總得分的總和所得出的整體合計得分(見上文第2.8段表四)，並無計及三份合約的相對投標金額。因此，不同組合的整體合計得分不能直接比較。獲得最高整體合計得分的標書組合，未必是最具經濟效益的組合。

2.15 二零零一年六月，產業署在回應審計署有關標書評審方法的查詢時表示，該署同意審計署的意見，認為每份標書所取得的總得分不能在不同合約之間作出直接的比較。

有需要提出充分理據解釋評分制度所採納的比重分配

2.16 如上文第2.5(a)段所述，產業署向中央投標委員會解釋，將質素得分的比重定為70%，是顧問根據採用以表現為本的合約的海外地方的做法和經驗而建議的。就審計署查詢有否書面證據證明將質素得分的比重定為70%是根據海外地方的做法和經驗而建議的，產業署回應時表示，該署認為將質素得分的比重定為70%，無須書面證據支持。這個做法正與該署的看法吻合，就是應該更加着重承辦商的能力和服務質素。為了令中央

投標委員會能夠作出有根據的決定，審計署認為產業署理應審慎地審核將質素得分的比重定為70%的理據後，才將這些理據提交中央投標委員會考慮。

各份標書均已就質素方面的要求經過審查

2.17 上文第2.5(b)段曾提及產業署對質素的關注，有關這點，審計署注意到，所有標書均須符合各項非價格條件在質素方面的要求（即在每項非價格條件獲評的得分最少達50%及在所有非價格條件整體獲評的得分最少達75%）。在21個投標者所遞交的44份標書之中，只有由六個投標者所遞交的12份標書符合上文第2.6段所述的質素要求（註6）。審計署認為，根據產業署的評審準則選出的投標者理應令產業署得到保證，他們可做到預期的成效。

2.18 審計署認為，將質素得分的比重定為70%這個決定，對財政帶來重大影響。就此個案而言，若產業署將質素得分的比重定為30%，則組合3而非組合1會得到最高整體合計得分，詳情見載於附錄C的審計署計算結果。組合3的總投標金額較組合1的總投標金額低9,600萬元（即5.4億元減4.44億元）。

有需要向索價最低的投標者尋求澄清

2.19 九龍合約的最低投標價格為1.5525億元，就能否提供合理水平的服務以符合質素方面的要求而言，產業署認為這索價不切實際地低（見上文第2.10(b)段）。不過，產業署並無向該投標者就其索價尋求解釋。產業署在回應審計署的查詢時表示，將這個投標價格與其他投標價格作出比較及評估合理的合約價格後（見上文第2.9段），實在沒有需要再向該投標者尋求解釋。在這方面，審計署注意到，根據政府工程合約的標書評審程序，負責評審標書的工程師應就任何索價過高或過低的項目以書面與有關投標者溝通。審計署注意到有關標書符合所有的質素要求，而投標者亦通過了財政審核。審計署認為產業署值得向該投標者尋求解釋，以全面評估其標書。

合約合併後無法達致預期可節省的费用

2.20 二零零零年三月，管理參議署的研究估計，如將當時20份物業管理合約合併為四份，將可節省5%的費用（即每年900萬元 見上文第1.5(c)及1.6段）。不過，審計署估計，就新批出的三份以成效為本的合約所涵蓋的有關物業而言，每年須支付的費用總額會較先前根據以資源投入為本的合約多1,700萬元。產業署在回應審計署的查詢時表示：

---

註6：產業署不予考慮（六名投標者中）其中一名投標者所遞交的三份標書，因為該名投標者無法通過財政審核。因此，只有五名投標者所遞交的九份標書合資格接受進一步評審（見上文第2.7段）。

- (a) 如沒有合併合約，費用總額相信會更高，因此應已達致預期可節省的费用；
- (b) 所節省的费用已被其他因素抵銷，例如承辦商根據新合約須執行的額外職務；及
- (c) 新合約的質素保證條款已提醒投標者不會大幅減低索價，以致犧牲了質素。

2.21 根據管理參議署的研究，因合併合約而取得的規模經濟效益，會抵銷承辦商為執行額外職務而增加的成本。海外地方的經驗顯示，這樣做能節省 5% 至 25% 的费用。為計及各項因素，包括市場能力，故作出幅度溫和的估計，將節省淨額定為 5%。

審計署對以成效為本的新合約的招標事宜的建議

2.22 審計署建議政府產業署署長應：

- (a) 在制定標書評審方法時，確保該套評審方法有助找出最具經濟效益的標書；
- (b) 在接獲索價過高或過低的標書時，考慮向有關的投標者尋求解釋，以全面評審其標書；及
- (c) 向中央投標委員會提供詳細和準確的資料 (例如訂定質素得分及價格得分所佔的比重全部理據)，使該委員會能就投標建議及標書評審方法作出有根據的決定。

當局的回應

2.23 政府產業署署長同意審計署對以成效為本的新合約的招標事宜的建議。她亦表示：

- (a) 設計一套能夠找出最具經濟效益的標書評審方法，是產業署一貫的目標。由於該三份以成效為本的新合約是整個政府首次引入的同類合約，她會基於所汲取的經驗，檢討現行評審方法，包括質素得分及價格得分的相對比重；
- (b) 產業署認為，在評審三份以成效為本的新合約的標書時，質素得分所佔比重高於 30% 是恰當的，理由是以成效為本的合約並無列載有關資源投入的規格。產業署需要完全依賴質素得分，以確保承辦商能提供服務，並取得指定成效。(至於以資源投入為本的合約，由於有關資源投入的規格在某程度上已決定了工作成效的水平，質素得分的作用在於提供額外的質素保證)；
- (c) 產業署向中央投標委員會提出把質素得分的比重定為 70%，是由產業署的顧問根據採用以表現為本的合約的海外地方的做法和經驗所建議的。產業署的建議是以顧問在討論過程中給予產業署的口頭意見為依歸的；

- (d) 不應必然認定，假使質素得分的比重改為30%，投標者的建議及投標價格仍會維持不變；
- (e) 關於九龍合約的最低索價，產業署沒有向該投標者尋求解釋，因為該署認為該投標者不可能以該投標價格提供其技術建議內所述的服務。在任何情況下，產業署應遵從招標文件所載的標書甄選規則。中央投標委員會決定採用組合1，足以證明這一點；
- (f) 正如管理參議署的研究指出，產業署在推行以成效為本的新合約時所面對的限制和約束包括各項因素，例如市場能力、政府改革進度，以及《物料供應及採購規例》的規限。雖然管理參議署的研究已大致顧及這些因素，但預期可節省的費用無可避免地只是預計數字。在管理參議署進行研究時，日後採納的合約架構(包括所需服務規定、理想成效及表現評估)、投標策略、評審方法、評分制度，以及其他推行細節，均尚待確定、擬備和制定。這些因素均會影響在構思階段預計可節省的費用；及
- (g) 產業署一貫的方針，是向中央投標委員會提供全部相關及必需的資料，以便委員會作出決定。但資料怎樣才算“詳盡無遺”，則有待判斷。產業署建議在該三份以成效為本的新合約採用較高比重的質素得分時，已給予理由加以支持。產業署亦已向中央投標委員會解釋不同標書組合的財政影響。

2.24 庫務局局長完全支持政府產業署署長檢討現行的標書評審方法。她又表示：

- (a) 為免出現壟斷情況，有關部門若為多份合約同時招標，往往會限制個別投標者獲批合約的數目。在此情況下，部門通常會在招標文件中述明每份合約的中標者是如何甄選的。中央投標委員會鼓勵部門這樣做，以增加透明度，及讓有意投標的人士更容易評估其把握；及
- (b) 部門可視乎質素與價格的相對重要性，為所有合約揀選價格得分與質素得分合計是最高的組合，或選取價格最低的組合。一般來說，若質素較為重要，則前者值得推薦，若價格較為重要，則後者值得推薦。

### 第 3 部分：以成效為本的新合約的管理

#### 服務水平規格

3.1 該三份以成效為本的合約採用了以客為本的服務提供模式，着重取得預定的成效。合約訂明須提供的服務、規定的最低服務水平，以及支援提供該等服務所需的程序。

3.2 承辦商須提供四個範疇內的 19 個服務項目，詳情載於附錄 D。每個服務項目所規定的成效及特定的表現水平，均詳細列明。舉例來說，“潔淨”服務項目及“符合規定”服務項目的服務詳情及規定的服務水平分別載於附錄 E 及 F。衡量是否符合規定的服務標準是按下列各方面的表現而作出的：

- (a) *可使用程度* 指能否提供產業署規定的服務。倘無法提供有關服務或其指定部分，則會視為不符合規定的服務標準；
- (b) *可靠性* 指產業署接受無法提供某項服務的程度。倘無法提供服務的實際次數，超逾合約內訂明可接受的次數，則會視為不符合規定的服務標準；
- (c) *糾正措施* 指把服務回復至全面可供使用的可接受時限。倘採取糾正措施所需的實際時間，超逾合約內訂明的時限，則會視為不符合規定的服務標準；及
- (d) *回應時間* 指承辦商在接到服務要求後，提供該服務所需的預定時間。倘所需的實際時間超逾合約內訂明的預定時間，則會視為不符合規定的服務標準。

#### 監察承辦商的表現

3.3 *承辦商自行匯報* 承辦商提供服務的表現，是根據合約內就各個服務項目所定的服務水平而衡量。為監察承辦商的表現，有關合約規定承辦商：

- (a) 就附錄 D 所列明的九個服務項目，每月匯報其表現；
- (b) 就附錄 D 所列明的六個服務項目，每季證明符合所需規定；及
- (c) 每月與產業署開會，檢討上一個月的表現。

3.4 *定期檢討表現* 有關合約亦指明：

- (a) 在開始提供服務的日期起計六個月內，產業署及承辦商須進行一項合約實行後的檢討：
  - (i) 如情況適合，確認及修訂服務水平；
  - (ii) 檢討服務質素及所達致的服務水平；

- (iii) 確定有否違反合約條款的情況；及
  - (iv) 向一個就每份合約而成立的管理委員會匯報有關檢討的所有結果，以供考慮及辦理，該委員會成員包括產業署及承辦商的代表；及
- (b) 有關管理委員會須最少每六個月開會一次：
- (i) 根據合約，檢討及監察進度；
  - (ii) 確定或核實有否達致規定的服務水平；
  - (iii) 每年研究並檢討表現方面的目標及衡量方法；及
  - (iv) 檢討及決定未來十二個月的合適基線服務及服務水平。

3.5 **合約管理指南** 負責制定及推行以成效為本的合約的產業署顧問（見上文第 2.2 段），亦獲委託擬備一本有關合約管理的指南，從而協助產業署人員管理新合約。該指南會列載監管及評估表現的程序，例如實地視察和顧客意見調查，以便核實承辦商就其表現所作出的報告及證明。產業署認為，合約管理的內部程序須於新合約生效日期前或實施初期備妥。預定完稿日期為二零零一年四月。不過，截至二零零一年五月底，該指南尚未定稿。

3.6 **產業署的解釋** 二零零一年六月，產業署回應審計署有關合約管理指南遲遲未定稿的查詢時表示：

- (a) 招標文件已規定承辦商須在其標書提出匯報及監察方法的建議。由於有關合約於二零零一年三月才批出，產業署需要多些時間備妥所需文件，包括合約管理指南；及
- (b) 基本的合約管理程序已在合約內訂明。顧問獲委託在持續進行的溝通及培訓環節上，編製各類所需的指南，作為產業署人員及承辦商的輔助資料。

3.7 **服務收費調整機制** 如上文第 3.2 段所述，三份以成效為本的合約的承辦商須提供 19 個服務項目。不過，根據合約，當中僅十個服務項目被納入為產業署可扣減收費的項目（詳情載於附錄 D）。產業署根據十個服務項目編配的分數，按月評估承辦商的表現。承辦商如在任何一個月份內未能達致規定服務表現水平的 90%，低於標準的每兩個百分點，產業署會扣減每月收費的 1%。最高的扣減額不得超過每月收費的 5%。

3.8 二零零一年六月，就審計署查詢為何只有十個而非全部 19 個服務項目被納入服務收費調整機制，產業署回應時表示：

- (a) 將該十個服務項目納入為可扣減收費的項目，是基於承辦商在該等項目的表現未達標準時，使用者的舒適度及享受度會有所減損，而使用者及產業署亦須費時費力糾正有關情況；及

- (b) 另外九個服務項目不被納入為可扣減收費的項目，原因是該等項目相對地不重要，或承辦商在這些項目的表現未達標準時，亦不會導致實在、重大或可量化的損失。

此外，產業署亦表示，在評估延續合約期時（註 7），承辦商在 19 個服務項目的表現會被全數納入考慮之列。

#### 審計署對以成效為本的新合約的管理的意見

3.9 審計署認為，在管理以成效為本的合約時，產業署必須備有所有合約管理程序，以便有效監察承辦商的表現。審計署注意到，產業署並未制定監察及評估程序，包括核實承辦商就其表現所作出的報告及證明的程序（見上文第 3.3 段），以協助該署人員監察承辦商的表現。二零零一年六月十八日，審計署建議產業署加快行動，為合約管理指南定稿。產業署告知審計署，該指南已於二零零一年六月二十八日發出。

3.10 審計署認為，在以成效為本的合約內訂明的 19 個服務項目，應全部視為評估承辦商表現的主要項目，因為承辦商在提供這些重要服務時，必須至少達致該等服務的最低規定水平。審計署注意到，根據現行的服務收費調整機制，承辦商如未能達致十個服務項目的規定表現水平的 90%，即會被扣減收費（見上文第 3.7 段）。審計署認為，其餘九個服務項目亦應被納入服務收費調整機制，因為這些也是主要的項目，列明承辦商必須提供的重要服務。承辦商如未能達致這九個服務項目的規定表現水平，使用者及產業署須費時費力糾正有關情況。舉例來說，附錄 F 所列的“符合規定”服務項目便是一個重要的項目。承辦商如未能提供預期的服務，有關方面須費時費力糾正有關情況。

#### 審計署對以成效為本的新合約的管理的建議

3.11 審計署建議政府產業署署長應：

- (a) 審慎檢討不將九個服務項目（見附錄 D）納入服務收費調整機制的理據；及
- (b) 對於即將於二零零二年三月三十一日或之前批出，涵蓋港島餘下政府物業的以成效為本的合約（見上文第 1.7 段），考慮將合約內訂明的所有服務項目納入服務收費調整機制。

---

註 7：以成效為本的新合約為期三年（由二零零一年四月一日至二零零四年三月三十一日），最多可延續兩年。根據合約條款，承辦商的表現按服務水平規格所定的標準衡量，合約的延續會以其表現為依據。

## 當局的回應

3.12 政府產業署署長同意審計署在上文第3.11段的建議。她亦表示無法預先斷定將所有服務項目納入服務收費調整機制的機會，這須視乎對目前未被納入機制的服務項目所作的檢討的結果而定。

3.13 庫務局局長表示，在推行審計署對以成效為本的新合約的管理的建議前，產業署須對九個目前未被納入服務收費調整機制的服務項目進行檢討。

## 第 4 部分：機電工程營運基金提供的服務

### 機電工程營運基金

4.1 一九九六年八月一日之前，機電工程署負責為產業署管理的政府物業的屋宇裝備裝置(如升降機、自動扶梯及空調裝置)提供例行維修服務。由一九九六年八月一日起，機電工程營運基金接手提供該等服務。

4.2 在營運基金下的安排，機電工程營運基金須就所提供的服務，向用戶部門收費。機電工程營運基金向用戶部門提供一系列服務的整套服務計劃，與這些部門評定及商議收費，以及訂定服務水平協議的服務條件。服務水平協議通常涵蓋一個財政年度，並有每季發出帳單的安排。

### 產業署與機電工程營運基金

#### 自一九九六年八月起訂立的服務水平協議

4.3 自一九九六年八月起，產業署已與機電工程營運基金訂立五份固定收費的服務水平協議。按照服務水平協議，機電工程營運基金須為產業署管理的政府物業內所安裝的工程系統及設備，提供全面的操作及維修服務。下文表六列載這五份服務水平協議的服務期及收費。

表六

五份服務水平協議的服務期及收費

服務期	服務水平協議 定稿日期	有人駐守地點 的費用 (註1) (百萬元)	無人駐守地點 的費用 (註1) (百萬元)	總費用 (百萬元)
一九九六年八月一日 至一九九七年三月 三十一日 (註2)	一九九七年 二月五日	57	23	80
1997-98 年度	一九九七年 八月二十七日	114	37	151
1998-99 年度	一九九八年 五月二十日	125	37	162
1999-2000 年度	二零零零年 二月二十一日	119	46	165
2000-01 年度	二零零一年 一月三十一日	121	41	162

資料來源：產業署的記錄

註1：有人駐守地點是指有機電工程營運基金人員駐守的地點。無人駐守地點是指沒有機電工程營運基金人員駐守的地點。

註2：機電工程營運基金於一九九六年八月一日成立，而首份服務水平協議只涵蓋八個月。

4.4 審計署注意到，截至二零零一年七月三十一日，2001-02 年度的服務水平協議尚未定稿。產業署回應審計署的查詢時，表示機電工程營運基金已於二零零一年五月二十二日發出2001-02 年度服務水平協議的建議，該署亦與機電工程營運基金就建議的收費，進行討論，以解決分歧。產業署已將二零零一年九月三十日定為服務水平協議定稿的目標日期。

4.5 **服務表現標準** 五份服務水平協議均列明機電工程營運基金的服務表現目標。附錄 G 載述 2000-01 年度服務水平協議的服務表現目標。這些目標包括主要系統的可使用率、回應故障求助的時間及故障修理所需時間。按照服務水平協議，為確保能有高水平及高質素的服務，機電工程營運基金須向產業署提交實際服務表現的年報及須按季與產業署開會討論有關進度。不過，審計署發現機電工程營運基金沒有向產業署提交實際服務表現的年報。

4.6 **產業署的解釋** 產業署在回應審計署的查詢時表示：

- (a) 產業署沒有要求機電工程營運基金提交實際服務表現的年報。除非所提供服務的成本效益亦作衡量，否則即使交出服務表現的年報，也不能對服務表現提供有用的監察；及
- (b) 為了衡量所提供服務的成本效益，產業署應該獲得每幢樓宇的預算和資源分配的分項數字。產業署已要求機電工程營運基金提供該等資料。

審計署對產業署與機電工程營運基金訂立的服務水平協議的意見

服務水平協議定稿的延誤

4.7 服務水平協議是一份重要文件，述明機電工程營運基金為產業署提供服務的條款。審計署認為，服務水平協議的服務條款應在其生效日期前定稿。不過，如上文第 4.3 段表六所示，涵蓋一九九六年八月一日至二零零一年三月三十一日服務期的五份服務水平協議，全部未有在其生效日期前定稿，當中 1999-2000 年度和 2000-01 年度的服務水平協議，更在接近有關服務期屆滿時才定稿，而 2001-02 年度服務水平協議的目標定稿日期則是二零零一年九月三十日。審計署認為，產業署須盡快明確釐定服務要求，並將這些服務要求納入與機電工程營運基金訂立的服務水平協議，產業署亦應盡快將 2001-02 年度的服務水平協議定稿。

有需要監察機電工程營運基金的服務表現

4.8 如上文第 4.5 段所述，機電工程營運基金沒有向產業署提交實際服務表現的年報。因此，產業署不知該營運基金的表現是否達致所需的服務表現標準。審計署認為，由於產業署須就該署支付機電工程營運基金徵收的費用負責，因此理應採取更積極行動，要求機電工程營運基金按照服務水平協議的規定，提交實際服務表現的年報，以便監察其服務表現。此外，為使產業署能衡量機電工程營運基金所提供的服務是否符合成本效益，產業署理應要求該營運基金提交全部有關資料，包括工程系統和設備的維修時間表，以及機電工程營運基金就每幢樓宇所作的預算和資源分配的詳情（見上文第 4.6(b) 段）。

審計署對產業署與機電工程營運基金訂立的服務水平協議的建議

4.9 審計署**建議**政府產業署署長應：

- (a) 盡快明確釐定產業署的服務要求，並在日後的服務水平協議生效日期前，納入其中，確保機電工程營運基金能提供所需的服務；及

- (b) 要求機電工程營運基金提供全部有關資料，例如實際服務表現的年報和維修時間表，以便監察其服務表現和評估其服務是否符合成本效益。

#### 當局的回應

4.10 政府產業署署長同意審計署對產業署與機電工程營運基金訂立的服務水平協議的建議，並表示產業署會與該營運基金合作，使這些建議得以推行。她亦表示產業署現已收到 2000-01 年度機電工程營運基金的實際服務表現報告。產業署擬修改服務水平協議，涉及按每幢樓宇訂立所需服務水平和投入的資源，以及衡量在每幢樓宇的服務表現和成本效益的方式。為此，產業署已要求機電工程營運基金在服務水平協議內提供所需數據。

#### 4.11 機電工程署署長表示：

- (a) 機電工程營運基金了解應盡快為服務水平協議定稿的需要，並十分樂意與產業署制定更可行的機制，以便日後盡快為服務水平協議定稿，特別是 2001-02 年度的服務水平協議；
- (b) 機電工程營運基金日後會向產業署提交實際服務表現的年報；
- (c) 產業署以往經常與機電工程營運基金召開聯絡小組 / 工作小組會議，就機電工程營運基金的服務表現交換意見，並在有需要時跟進有關的改善措施。機電工程營運基金可透過這些會議，就其服務質素向產業署負責；
- (d) 機電工程營運基金已按照產業署的要求，着手進行所需的編製工作，就每幢樓宇的預算和資源分配提供分項數字。為配合產業署的需要，機電工程營運基金樂意與產業署進一步商討，並會盡快提交所需資料；及
- (e) 機電工程營運基金致力提供優質服務，除已推行全球認可的質素和環保制度外，現正着手在部門全面推行職業健康和安全管理制度。機電工程營運基金所推行的這些制度由外間評審機構評審。評審機構定期進行突擊視察，並於三年後全面進行評審，確保機電工程營運基金維持其服務質素。

#### 解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束

4.12 截至一九九九年七月三十一日，用戶部門必須使用機電工程營運基金所提供的服務。庫務局在一九九九年六月發出的《財務通告第 9/99 號》指出：

- (a) 由一九九九年八月一日起計的三年內，用戶部門可分四個階段解除須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束。由二零零一年八月一日起，產業署可解除須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束；

- (b) 解除約束後，用戶部門可自行決定繼續使用機電工程營運基金的服務，或使用市場上其他服務供應商的服務，以應付部分或全部機電工程服務的需要；及
- (c) 政府部門應藉此機會檢討其服務需求，並計劃未來。

4.13 為對解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束作出準備，產業署在三份以成效為本的新合約內訂立以下條款：

- (a) 若產業署認為有需要，可要求承辦商分判選定的機電裝置的維修服務。承辦商須展開合適的招標工作，與新的服務供應商洽商，以及管制此等分判合約的付款事宜，並設立有關的帳戶；及
- (b) 作出分判安排後，承辦商須把機電工程營運基金的現有承辦商的工作順利移交予新的分判商。

審計署對解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束的意見

4.14 根據《財務通告第9/99號》，由二零零一年八月一日起，產業署可自行決定繼續使用機電工程營運基金的服務，或使用市場上其他服務供應商的服務。該財務通告指出，用戶部門應藉此機會檢討其服務需求，並計劃未來。審計署注意到，根據該三份以成效為本的新合約的合約條款，承辦商可能須分判選定的機電裝置的維修服務。但產業署並無關於機電工程營運基金對每幢政府樓宇的服務細節及收費的資料，亦沒有為評估該營運基金的服務質素而進行任何客戶滿意程度的調查。

4.15 審計署注意到，根據管理參議署的研究，若解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束，每年可節省800萬元（見上文第1.6段）。審計署認為，產業署理應迅速採取行動，向機電工程營運基金索取全部有關資料，並理應評估解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束可否提高經濟效益。

審計署對解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束的建議

4.16 審計署建議政府產業署署長應：

- (a) 迅速採取行動，向機電工程營運基金索取全部有關資料，並評估採用市場上其他服務供應商的服務可否提高經濟效益；
- (b) 若使用其他服務供應商的服務符合成本效益，要求三份以成效為本的合約的承辦商以試驗性質分判所管理樓宇內的機電裝置的維修服務；及
- (c) 在試驗計劃結束後應進行評估，檢討應否繼續分判機電裝置的維修服務。

## 當局的回應

4.17 政府產業署署長同意審計署就解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束一事所作出的建議。她並表示產業署向來的目標，是盡量致力謀求最佳經濟效益。為此，產業署會尋求機電工程營運基金的合作。

4.18 機電工程署署長表示：

- (a) 機電工程營運基金準備與產業署就解除約束的安排，按照《財務通告第9/99號》的規定和三份以成效為本的新合約的條文，共同研究；
- (b) 機電工程營運基金於1999-2000年度減收產業署費用810萬元，並於2000-01年度再減收825萬元。產業署藉繼續使用機電工程營運基金的服務，自1999-2000年度起已合共節省了1,635萬元，這數目遠高於管理參議署估計的數目，據管理參議署估計，如解除產業署須使用機電工程營運基金所提供的服務的約束，每年可節省800萬元。儘管北角政府合署這個大型物業於1999-2000年度啟用，而另一個大型物業，長沙灣政府合署，亦於2000-01年度啟用，但減收費用令機電工程營運基金向產業署收取的費用仍能維持在大致相同的水平；
- (c) 機電工程營運基金的目標是繼續投資在培訓、工具及設備，以及其他提高生產力的方法上，並透過減收費用和提供質素更佳的服务，與客戶分享提高生產力所帶來的效益，以期互惠互利；及
- (d) 機電工程營運基金已和三份以成效為本的新合約的承辦商緊密合作。該營運基金於二零零一年四月及五月舉辦了三個簡報會，就如何在日常工作上加強合作與承辦商交換意見。機電工程營運基金會繼續與承辦商合作。如承辦商覺得該營運基金的服務質素良好，可能會認為繼續使用該營運基金的服務較為可取。

## 第 5 部分：服務表現的衡量及管理資料系統

### 服務表現的衡量

5.1 產業署根據服務表現目標及服務表現指標，衡量其運作表現。2001-02 年度《預算》所載的產業署管制人員報告內，訂明有關物業管理的主要服務表現目標及服務表現指標，詳情載於附錄 H。在一九九九年及二零零零年，產業署達致全部服務表現目標，該等服務目標是不同政府物業的每月平均管理費用，詳情見下文表七。

表七

2001-02 年度《預算》所載產業署的服務表現目標

物業種類	每月平均目標 管理費用 (元 / 平方米)
(a) 私人發展計劃內的非住宅樓宇 (由私人發展計劃的物業管理公司管理)	45
(b) 大型聯用大樓 (由產業署的物業管理承辦商管理)	10
(c) 私人發展計劃內的宿舍 (由私人發展計劃的物業管理公司管理)	16.5
(d) 政府全資擁有的宿舍 (由產業署的物業管理承辦商管理)	8

資料來源：產業署的記錄

5.2 根據管制人員報告，產業署會藉着批出以表現為本的管理合約及把當時 20 份合約合併為四份，提高規模經濟效益，從而進一步改善轄下物業的管理服務效率和質素。

### 管理資料系統

5.3 二零零零年十月，產業署在資訊科技署協助下，推行一套新的電腦化管理資料系統，名為綜合政府產業資訊系統。在物業管理方面，綜合政府產業資訊系統旨在：

- (a) 綜合現有的電腦系統，以及維持一個有關政府物業及產業的綜合資料庫；
- (b) 提供最新、準確及詳盡的物業資料 (例如樓宇的名稱、地址及樓面面積)，以供管理政府樓宇之用；及
- (c) 促進共用資料及提供詳盡管理報告，以供規劃、管制及運作用途。

## 審計署對服務表現的衡量及管理資料系統的意見

### 有需要訂定其他服務表現目標及服務表現指標

5.4 管制人員報告所載的現行服務表現目標及服務表現指標，並不包括有關物業管理服務質素的目標及指標(例如須達致的客戶滿意程度)。由於產業署已採用以成效為本的合約安排，專注於承辦商的服務表現上，產業署宜在管制人員報告內加入有關物業管理服務質素的服務表現目標及服務表現指標。

### 有需要解釋訂定服務表現目標所用的基準

5.5 如上文第 5.1 段表七所示，與產業署的物業管理承辦商所管理的物業相比，私人發展計劃內的物業的目標管理費用高出許多。根據產業署的資料，費用較高主要是因為包括了以下三項額外成本：

- (a) 機電系統及設備的維修費用；
- (b) 樓宇的維修費用；及
- (c) 公用地方的電費。

5.6 審計署注意到，產業署沒有在管制人員報告內解釋私人發展計劃內的物業的目標管理費用因何高出許多。審計署認為，為使管制人員報告的使用者更易明白和理解有關物業管理的服務表現目標，產業署宜於管制人員報告內，述明為各類政府物業定下目標管理費用所採用的不同基準。

### 有需要改善綜合政府產業資訊系統

5.7 審計署認為，產業署必須確保綜合政府產業資訊系統內所記錄有關每幢樓宇的樓面總面積(物業管理的一項必要資料)是正確的，並在物業管理合約內訂明。儘管綜合政府產業資訊系統於二零零零年十月運作，但審計署注意到，截至二零零一年三月底：

- (a) 該系統仍沒有記錄四幢政府樓宇(註 8)的樓面總面積(該系統之下的一個數據字段)；及
- (b) 該系統記錄的 25 幢樓宇的樓面總面積與三份以成效為本的新合約內所訂明的不同。詳情載於附錄 I。

---

註 8：該四幢樓宇是長沙灣政府合署、連城廣場、啟德政府大樓及西區裁判法院大樓。

## 審計署對服務表現的衡量及管理資料系統的建議

### 5.8 審計署建議政府產業署署長應：

- (a) 將有關物業管理服務質素的服務表現目標和服務表現指標 (例如須達致的客戶滿意程度) 包括在管制人員報告內，以配合採用以成效為本的合約安排；
- (b) 在管制人員報告內列明用以制定物業管理的服務表現目標的基準 (例如釐定私人發展計劃內的物業和產業署的承辦商管理的物業的目標管理費用所採用的不同基準)；及
- (c) 確保輸入綜合政府產業資訊系統的政府樓宇的樓面總面積是正確的。

### 當局的回應

### 5.9 政府產業署署長同意審計署對服務表現的衡量及管理資料系統的建議，她亦表示：

- (a) 她會檢討管制人員報告內現有的服務表現目標和服務表現指標，探討在採用以成效為本的物業管理合約後可作出什麼改變；及
- (b) 在數據轉換 / 記錄階段輸入綜合政府產業資訊系統的政府樓宇的樓面總面積，僅為參考數字，是將樓面淨面積乘以一個標準倍數得出來的。產業署物業管理合約內採用的是實際樓面總面積。產業署會安排將實際樓面總面積輸入綜合政府產業資訊系統，以取代有關參考數字。

附錄 A  
(參閱第 2.3(a) 段)

評審標書的非價格條件

非價格條件	概述	比重
機構能力	財政能力、組織架構、管理人員的資歷及擬聘用的分判商的能力	20%
提供服務的方法	提供服務的方法、質素保證準則、服務表現的監察和匯報、與產業署的配合及為產業署帶來的主要得益	35%
改善服務的措施	持續改善服務的承諾及有關分享得益和獎勵計劃的建議	10%
投標者的經驗	物業管理的經驗、客戶基礎及過去工作的有關資料	20%
求助台	提供求助台服務的經驗及利用求助台安排提供服務的建議	10%
過渡安排	移交計劃的詳情和過渡期管理小組的能力	5%
		<hr/> 100% <hr/>

資料來源：產業署的記錄

附錄 B  
(參閱第 2.9 段)

十個標書組合的總投標金額  
與產業署預計的合約價格總額的比較

組合	總投標金額	產業署預計的 合約價格總額	與產業署預計的合約價格總額 相差的增 / (減) 百分率
	(a) (百萬元)	(b) (百萬元)	$(c) = \frac{(a) - (b)}{(b)} \times 100\%$
1	540.43	498	8.5%
2	553.97	498	11.2%
3	444.38	498	(10.8%)
4	554.68	498	11.4%
5	562.97	498	13.0%
6	453.37	498	(9.0%)
7	501.43	498	0.7%
8	510.43	498	2.5%
9	557.30	498	11.9%
10	566.30	498	13.7%

資料來源：產業署的記錄

審計署按質素得分的比重佔 30% 而價格得分的比重佔 70%  
計算十個標書組合的整體合計得分的結果

組合	總投標金額 (百萬元)	整體合計得分
3	444.38	282.90
6	453.37	278.99
1	540.43	266.60
7	501.43	263.58
8	510.43	259.67
2	553.97	259.61
4	554.68	259.14
5	562.97	255.70
9	557.30	253.75
10	566.30	249.84

資料來源：審計署的計算

## 附錄 D

(參閱第 3.2、3.3、3.7 及 3.11(a) 段)

### 三份以成效為本的合約內訂明的 19 個服務項目的匯報規定

服務項目	承辦商須 每月匯報	承辦商須每季 提交證明書	已納入服務收費 調整機制的項目的 加權點數
<b>範疇 1：物業管理</b>			
<i>(a) 用地管理</i>			
1. 樓宇營運*		✓	—
2. 樓宇營運的監察及匯報	✓		17
3. 符合規定*		✓	—
4. 共用設施的管理*		✓	—
5. 花卉樹木種植工程*		✓	—
<i>(b) 租務管理</i>			
6. 進行檢查及協調租客遷入 / 遷出	✓		5
7. 泊車位、泊車通行證及泊車許可證	✓		5
<i>(c) 租客 / 住客服務</i>			
8. 承辦商可提供服務的程度及回應速度	✓		8
9. 緊急事故的回應服務	✓		13
10. 向租客 / 住客發出通知*		✓	—
11. 租客 / 住客投訴	✓		10
<b>範疇 2：潔淨</b>			
12. 潔淨	✓		13
13. 廢物處置*		✓	—
<b>範疇 3：保安</b>			
14. 保安保障	✓		17
15. 人車的出入	✓		5
<b>範疇 4：管理</b>			
16. 管理匯報			7
17. 公用服務及電源管理*			—
18. 用地管理及支援服務*			—
19. 運送及流動電話*			—
			100
<b>服務項目總數</b>	<b>9 項</b>	<b>6 項</b>	<b>10 項</b>

資料來源：產業署的記錄

註：“\*”表示這些服務項目並不納入服務收費調整機制。

“✓”表示承辦商須就這些服務項目匯報表現或證明符合規定。

“潔淨”服務項目 其服務詳情及規定的服務水平

服務詳情

- (a) 承辦商須按照其所提供並經產業署批准的時間表，提供一般潔淨服務。
- (b) 承辦商須負責更換由租客 / 住客提供的洗手間消耗品。
- (c) 承辦商須清洗所有泳池 (包括過濾器)，並進行水質樣本化驗，以供康樂及文化事務署檢驗。
- (d) 所有潔淨服務均須按照《產業署潔淨服務質素指南》提供。

服務水平

	可使用程度	可靠性	糾正措施	回應時間
規定的服務水平	按與產業署議定的時間表	每個用地每月兩宗投訴及每份合約每月八宗投訴	(a) 健康、安全及緊急事宜： 即時  (b) 一般事宜： 12 小時內	
服務提供地點	有關用地			
計量期	每月			
計量負責人	承辦商			
匯報頻率	每月			
計量方法 / 規則及 / 或計算方式	(a) 租客 / 住客投訴總數  (b) 客戶滿意程度調查			

資料來源：產業署的記錄

“符合規定”服務項目 其服務詳情及規定的服務水平

服務詳情

- (a) 承辦商須負責確保產業署在向租客 / 住客提供服務時，產業署應遵守的所有法定要求均已獲遵從。
- (b) 承辦商須負責確保產業署所有須符合的規定均獲遵從，其中包括每年為辦公大樓的租客 / 住客舉行一次防火演習，以及在進行防火演習時邀請機電工程署出席。

服務水平

	可使用程度	可靠性	糾正措施	回應時間
規定的服務水平	每日 24 小時 及每年 365 日	所有須符合的規定均獲遵從	按照產業署所規定的時限	
服務提供地點	有關用地			
計量期	每月			
計量負責人	承辦商			
匯報頻率	每季			
計量方法 / 規則 及 / 或計算方式	符合規定證明書			

資料來源：產業署的記錄

產業署與機電工程營運基金訂立的  
2000-01 年度服務水平協議內訂明的服務表現目標

服務	有人駐守地點	無人駐守地點
<b>1. 主要系統的可使用率</b>		
(a) 電力供應分配	> 98%	> 98%
(b) 空氣調節裝置	> 98%	> 98%
(c) 舞台燈光及工程系統	> 99%	> 99%
(d) 消防裝置	> 99%	> 99%
(e) 升降機及自動扶梯裝置	> 99%	> 99%
(f) 電子系統	> 98%	> 98%
<b>2. 回應故障求助的時間</b>		
<b>2.1 機電工程服務</b>		
(a) 緊急故障求助	< 15 分鐘	< 3 小時
(b) 非緊急故障求助	< 1 小時	< 3 小時
<b>2.2 屋宇裝備</b>		
(a) 消防裝置	< 1 小時	< 1 小時
(b) 升降機及自動扶梯裝置	< 30 分鐘	< 30 分鐘
(c) 防盜警報及保安系統裝置	< 1 小時	< 1 小時
(d) 石油氣及煤氣系統裝置	< 3 小時	< 3 小時
(e) 公共天線廣播分配系統裝置	< 3 小時	< 3 小時
(f) 吊船裝置	< 3 小時	< 3 小時
(g) 建築物自動化系統裝置	< 3 小時	< 3 小時
(h) 泛光燈裝置	< 3 小時	< 3 小時
<b>2.3 電子裝備</b>	< 3 小時	< 3 小時
<b>3. 故障修理</b>		
<b>3.1 機電工程服務</b>		
(a) 緊急故障	< 24 小時	< 24 小時
(b) 非緊急故障	< 7 個工作天	< 7 個工作天
<b>3.2 屋宇裝備</b>		
(a) 緊急故障	< 24 小時	< 24 小時
(b) 非緊急故障	< 7 個工作天	< 7 個工作天
<b>3.3 電子裝備</b>	< 7 個工作天	< 7 個工作天
<b>4. 為工程項目及採購服務提供技術意見</b>		
(a) 檢查文件是否符合工程標準及法例規定	< 10 個工作天	< 10 個工作天
(b) 草擬規格及就規格提供意見	< 21 個工作天	< 21 個工作天
(c) 評審及推薦標書	< 28 個工作天	< 28 個工作天
(d) 參與驗收測試	< 10 個工作天	< 10 個工作天

資料來源：產業署的記錄

2001-02 年度《預算》內產業署的服務表現目標及服務表現指標

(A) 服務表現目標

物業種類	每月平均目標管理費用 (元 / 平方米)	一九九九年 (實際) (元 / 平方米)	二零零零年 (實際) (元 / 平方米)	二零零一年 (計劃) (元 / 平方米)
私人發展計劃內的 非住宅樓宇	45.0	44.2	44.9	45.0
大型聯用大樓	10.0	9.7	10.0	10.0
私人發展計劃內的宿舍	16.5	16.1	15.7	16.5
政府全資擁有的宿舍	8.0	7.9	8.0	8.0

(B) 服務表現指標

	一九九九年 (實際)	二零零零年 (實際)	二零零一年 (預算)
政府產業管理			
(a) 私人發展計劃內由產業署管理作政府、機構或社區用途的非住宅單位數目	148	158	168
(b) 產業署管理的住宅單位數目	21 771	21 871	25 838
(c) 產業署管理的政府聯用大樓數目	52	50	49
產業署管理的其他產業			
(a) 土地數目 (幅)	29	30	32
(b) 面積 (平方米)	1 132 220	983 225	852 777

資料來源：2001-02 年度《預算》

附錄 I  
(參閱第 5.7(b) 段)

政府樓宇的樓面總面積的比較

物業名稱	綜合政府產業 資訊系統記錄的 樓面總面積 (a) (平方米)	三份以成效為本的 新合約內所訂明的 樓面總面積 (b) (平方米)	差異 (c) = (a) - (b) (平方米)
<i>港島合約</i>			
1. 香港仔漁業及海事分處	2 340	1 484	856
2. 中區政府碼頭	3 451	3 768	(317)
3. 海港政府大樓	30 524	38 200	(7 676)
4. 梅窩政府合署	3 260	1 760	1 500
5. 坪洲政府大樓	294	620	(326)
6. 金鐘政府合署	78 194	70 460	7 734
7. 修頓中心	37 386	38 226	(840)
小計	<b>155 449</b>	<b>154 518</b>	<b>931</b>
<i>九龍合約</i>			
8. 廣東道政府合署	19 065	24 000	(4 935)
9. 何文田政府合署	24 764	16 502	8 262
10. 東九龍政府合署	8 110	7 784	326
11. 九龍政府合署	13 837	13 109	728
12. 旺角政府合署	12 879	12 330	549
13. 牛頭角政府合署	1 787	2 042	(255)
14. 新蒲崗政府合署	8 655	11 200	(2 545)
15. 土瓜灣政府合署	4 053	6 341	(2 288)
16. 貿易署大樓	23 450	18 013	5 437
小計	<b>116 600</b>	<b>111 321</b>	<b>5 279</b>
<i>新界合約</i>			
17. 西貢政府合署	11 548	12 339	(791)
18. 北區政府合署	11 715	10 660	1 055
19. 打鼓嶺鄉村中心政府大樓	797	620	177
20. 大興政府合署	1 874	3 128	(1 254)
21. 大埔政府合署	8 312	7 611	701
22. 葵興政府合署	9 494	7 595	1 899
23. 屯門政府合署	9 541	13 522	(3 981)
24. 元朗民政事務處大廈	5 088	5 124	(36)
25. 元朗政府合署	11 356	13 632	(2 276)
小計	<b>69 725</b>	<b>74 231</b>	<b>(4 506)</b>
總計	<b>341 774</b>	<b>340 070</b>	<b>1 704</b>

資料來源：審計署的分析