

第 1 章

香港特別行政區政府

政府一般收入帳目

政府總部

衛生福利及食物局

政府部門

食物環境衛生署

公眾潔淨服務的管理

香港審計署

二零零三年三月三十一日

公眾潔淨服務的管理

目 錄

| | 段數 |
|---------------------|-------------|
| 撮要及主要審計結果 | |
| 第 1 部分：引言 | 1.1 |
| 背景 | 1.2 |
| 公眾潔淨服務 | 1.3 – 1.10 |
| 以往相關的帳目審查 | 1.11 – 1.12 |
| 最近發展 | 1.13 – 1.16 |
| 帳目審查 | 1.17 – 1.18 |
| 當局的整體回應 | 1.19 – 1.20 |
| 第 2 部分：公眾潔淨服務的計劃和評估 | 2.1 |
| 計劃和評估的重要性 | 2.2 |
| 公眾潔淨服務的目標和服務指標及服務承諾 | 2.3 – 2.5 |
| 內部潔淨服務的運作計劃 | 2.6 – 2.7 |
| 公眾潔淨服務效益的評估 | 2.8 |
| 審計署對公布實際服務表現的意見 | 2.9 |
| 審計署對公布實際服務表現的建議 | 2.10 |
| 當局的回應 | 2.11 |
| 擬定工作時數的使用 | 2.12 |
| 審計署對時間標準的意見 | 2.13 |
| 審計署對時間標準的建議 | 2.14 |
| 當局的回應 | 2.15 |
| 審計署對預定空間時間的意見 | 2.16 – 2.20 |
| 審計署對預定空間時間的建議 | 2.21 |
| 當局的回應 | 2.22 |
| 審計署對地段管工剩餘時間過多的意見 | 2.23 – 2.25 |
| 審計署對地段管工剩餘時間過多的建議 | 2.26 |
| 當局的回應 | 2.27 |
| 公眾潔淨服務的效益 | 2.28 |
| 審計署對公眾潔淨服務效益的意見 | 2.29 |
| 審計署對公眾潔淨服務效益的建議 | 2.30 |
| 當局的回應 | 2.31 |

目 錄 (續)

| | 段數 |
|------------------------------|-------------|
| 第 3 部分：監察食環署潔淨員工的服務表現 | 3.1 |
| 監察機制 | 3.2 |
| 環境衛生部的督導架構 | 3.3 |
| 對員工的督導 | 3.4 – 3.6 |
| 專責人員分級監管計劃 | 3.7 |
| 服務質素檢定組 | 3.8 |
| <i>審計署對環境衛生部督導架構的意見</i> | 3.9 – 3.10 |
| <i>審計署對環境衛生部督導架構的建議</i> | 3.11 |
| <i>當局的回應</i> | 3.12 – 3.13 |
| <i>審計署對督導檢查的意見</i> | 3.14 – 3.16 |
| <i>審計署對督導檢查的建議</i> | 3.17 |
| <i>當局的回應</i> | 3.18 – 3.19 |
| <i>審計署對服務質素檢定組工作的意見</i> | 3.20 – 3.21 |
| <i>審計署對服務質素檢定組工作的建議</i> | 3.22 |
| <i>當局的回應</i> | 3.23 |
| 第 4 部分：公眾潔淨服務的表現衡量及投訴管理 | 4.1 |
| 衡量服務表現 | 4.2 |
| 衡量服務表現的措施及服務表現指標 | 4.3 |
| 需要可靠的服務表現資料 | 4.4 |
| 衡量公眾潔淨服務的表現 | 4.5 – 4.6 |
| <i>審計署對衡量公眾潔淨服務的表現的意見</i> | 4.7 |
| <i>審計署對衡量公眾潔淨服務的表現的建議</i> | 4.8 |
| <i>當局的回應</i> | 4.9 – 4.10 |
| 訂立基準的好處 | 4.11 |
| 將訂立基準應用於環境衛生部 | 4.12 – 4.13 |
| <i>審計署對食環署垃圾收集隊人手編制比例的意見</i> | 4.14 – 4.15 |
| <i>審計署對食環署垃圾收集隊人手編制比例的建議</i> | 4.16 |
| <i>當局的回應</i> | 4.17 |
| <i>審計署對食環署垃圾車裝卸員生產力的意見</i> | 4.18 – 4.20 |
| <i>審計署對食環署垃圾車裝卸員生產力的建議</i> | 4.21 |
| <i>當局的回應</i> | 4.22 |
| <i>審計署對食環署垃圾收集站人手配備的意見</i> | 4.23 – 4.25 |
| <i>審計署對食環署垃圾收集站人手配備的建議</i> | 4.26 |

目 錄 (續)

| | 段數 |
|-----------------------------------|-------------|
| <i>當局的回應</i> | 4.27 |
| 管理公眾潔淨服務的投訴 | 4.28 – 4.29 |
| <i>審計署對管理公眾潔淨服務的投訴的意見</i> | 4.30 – 4.32 |
| <i>審計署對管理公眾潔淨服務的投訴的建議</i> | 4.33 |
| <i>當局的回應</i> | 4.34 |
| 第 5 部分：監察潔淨服務承辦商的服務表現與遵守合約的情況 | 5.1 |
| 監察潔淨服務承辦商的服務表現 | 5.2 |
| 視察及獨立檢查 | 5.3 – 5.5 |
| <i>審計署對獨立檢查及督導架構的意見</i> | 5.6 |
| <i>審計署對獨立檢查及督導架構的建議</i> | 5.7 |
| <i>當局的回應</i> | 5.8 |
| 個人數碼助理合約管理系統 | 5.9 – 5.12 |
| <i>審計署對個人數碼助理合約管理系統的意見</i> | 5.13 – 5.15 |
| <i>審計署對個人數碼助理合約管理系統的建議</i> | 5.16 |
| <i>當局的回應</i> | 5.17 |
| 未有遵守合約條款的情況 | 5.18 |
| <i>審計署對未有遵守合約條款的情況的意見</i> | 5.19 – 5.22 |
| <i>審計署對未有遵守合約條款的情況的建議</i> | 5.23 |
| <i>當局的回應</i> | 5.24 |
| 新潔淨措施 | 5.25 |
| <i>審計署對新潔淨措施的意見</i> | 5.26 – 5.30 |
| <i>審計署對新潔淨措施的建議</i> | 5.31 |
| <i>當局的回應</i> | 5.32 |
| 附錄 A：在二零零二年三月三十一日環境衛生部的組織圖 | |
| 附錄 B：垃圾收集隊的預定空間時間所涉及的每年職工成本額 | |
| 附錄 C：138 個內部管工潔淨地段的剩餘時間 / 逾時工作時間 | |
| 附錄 D：第二行動科中管工潔淨地段的剩餘時間 | |
| 附錄 E：環境衛生部第一行動科和第二行動科在分區層面的典型督導架構 | |
| 附錄 F：內部潔淨服務的視察次數 | |
| 附錄 G：環境衛生部精簡後的分區督導架構 (內部潔淨服務) | |

目 錄 (續)

附錄 H：規定潔淨員工在用膳前後前往簽到處報到所需的財政承擔

附錄 I：服務質素檢定組與食環署督導人員觀察所得的比較

附錄 J：可按服務質素檢定組的觀察所得而作出改善建議的個案

附錄 K：二零零一年食環署與承辦商的垃圾收集隊的垃圾車裝卸員人數比較

附錄 L：環境衛生部精簡後的分區督導架構 (外判潔淨服務)

附錄 M：估計可向潔淨服務承辦商收回的每年水費及排污費

附錄 N：承辦商的服務表現未按合約規定

附錄 O：中文版從略

公眾潔淨服務的管理

撮要及主要審計結果

引言

A. 根據《公眾衛生及市政條例》，食物環境衛生署(食環署)負責為香港提供公眾潔淨服務。現時，公眾潔淨服務由食環署(下稱內部潔淨服務)及其私人承辦商(下稱外判潔淨服務)提供。在2001-02年度，提供內部潔淨服務的直接勞工成本總額為7.64億元。在二零零二年十月三十一日，食環署已分別將其44%的垃圾收集服務及59%的潔淨街道服務外判，有關外判比例預計最遲在2004-05年度分別提高至60%及70%(第1.2、1.9及1.10段)。

帳目審查

B. 審計署進行一項審查，以研究：(a)食環署管理其內部潔淨服務的節省程度、效率和效益及(b)食環署的外判潔淨服務在管理上是否有可改善之處(第1.17段)。審計署的各項審計結果撮述於下文C至O段。

公眾潔淨服務的計劃和評估

C. **有需要盡快公布食環署的實際服務表現與其服務承諾比較的數據** 食環署在其服務承諾小冊子發表對公眾潔淨服務方面的服務承諾。審計署於二零零二年十月發現，食環署仍在整理相關統計數據，以編製二零零一年的實際服務表現與其服務承諾比較的數據。審計署認為，食環署在二零零一年的實際服務表現數據，應在二零零二年上半年內編定，並供公眾查閱(第2.5及2.9段)。

D. **有需要盡量使用擬定工作時數** 審計署審查了內部潔淨員工在擬定工作時數方面的使用，結果顯示以下不足之處：(a)市區的人手清渠工作沒有釐定時間標準；(b)垃圾收集工作有預定空間時間；及(c)一些潔淨地段的管工有過多剩餘時間。審計署估計垃圾收集隊在預定空間時間方面所涉及的每年職工成本總額達1,460萬元。審計署認為，食環署有需要盡量使用擬定工作時數，以確保能善用潔淨員工的工作時數(第2.12、2.13、2.19、2.20及2.25段)。

E. **有需要確保符合市民的需要與期望** 審計署留意到，食環署自二零零零年成立以來，曾進行一項有關公廁的調查和一項關於外判潔淨街道服務效益的調查。然而，食環署從未對其內部潔淨服務進行過任何的調查。為確保能有效提供所有公眾

潔淨服務，以及符合市民的需要與期望。審計署認為食環署有需要進行調查，以評估其內部潔淨服務的效益 (第 2.28 及 2.29 段)。

監察公眾潔淨服務的提供

F. **有需要進一步精簡分區督導架構** 食環署的潔淨員工日常由巡察員及地段管工督導，而巡察員及地段管工則由上司重複督導檢查。審計署發現，巡察員的日常視察職能與地段管工重疊，而該項職能是可以免除的。審計署認為，食環署有需要進一步精簡其分區督導架構。例如，為改善督導檢查的效益，審計署提議現行分區督導架構各階層可歸納為兩個不同組別。就內部潔淨服務而言，一個組別將集中於提供公眾潔淨服務方面的例行日常管理工作，而另一個組別將集中於提供公眾潔淨服務方面較高層次的行政工作。至於外判潔淨服務，日常監察承辦商服務表現的工作，可與提供公眾潔淨服務方面的行政工作分開。審計署估計，如採用精簡後的分區督導架構，可重新調派28個巡察員執行其他職務，每年可節省職工成本1,330萬元 (第 3.9、3.10 及 5.6 段)。

G. **有需要減少督導檢查** 審計署對重複多層督導檢查的效益有所保留。對於規定潔淨員工在用膳前後前往簽到處報到是否符合成本效益，審計署亦有所保留。白費時間前往報到所需的財政承擔，每年約 1,300 萬元。審計署認為食環署有需要檢討其督導檢查的成本效益 (第 3.14 及 3.16 段)。

H. **有需要加強服務質素檢定組的工作** 審計署發現服務質素檢定組的視察工作比潔淨督導人員有效，但是該組的工作仍有可改善之處。審計署認為，食環署有需要加強服務質素檢定組的工作，以便進一步改善公眾潔淨服務的表現 (第 3.20 及 3.21 段)。

公眾潔淨服務的表現衡量及投訴管理

I. **有需要制訂更多有用的服務表現指標** 審計署發現，食環署只就公眾潔淨服務制訂了兩個服務表現指標。審計署認為食環署有需要制訂更多有用的服務表現指標，以衡量公眾潔淨服務的表現 (第 4.7 段)。

J. **有需要為食環署的服務表現訂立基準** 審計署就垃圾收集服務進行了三項訂立基準的研究，並發現在人手配備及員工生產力方面有不同之處。第一，審計署發現負責同類垃圾收集路線的垃圾收集隊，每隊垃圾車裝卸員的人數，會因隸屬不同行動科及分區而有異。審計署認為食環署有需要檢討其轄下所有垃圾收集隊的人手編制比例。在二零零三年一月，食環署完成了一項有關垃圾收集服務的人手調配的研究。該研究建議刪除 86 個工人職位，每年因而節省的職工成本約 1,430 萬元。第

二，審計署就食環署與潔淨服務承辦商的垃圾車裝卸員的生產力進行比較時，發現潔淨服務承辦商的垃圾車裝卸員的生產力高於食環署的垃圾車裝卸員。按二零零一年每名垃圾車裝卸員平均每小時收集得的垃圾重量計算，承辦商垃圾車裝卸員的生產力為食環署垃圾車裝卸員的 2.8 至 4.6 倍。審計署認為，食環署有需要改善轄下每隊垃圾收集隊中垃圾車裝卸員的生產力。第三，審計署發現，市區各個配備垃圾壓縮掛車的垃圾收集站，其服務員人數在外判垃圾收集站與食環署垃圾收集站之間存有差異。在二零零二年十月，食環署回應審計署對上述不同之處的查詢時表示已統一市區內設有垃圾壓縮掛車的垃圾收集站的人手需求，而不論該垃圾收集站外判與否。結果，署方已於二零零二年十月中重新調配七名一級工人和兩名二級工人，每年節省職工成本 160 萬元。審計署認為，食環署亦有需要統一新界區內 (設有垃圾壓縮掛車) 的外判垃圾收集站的人手需求 (第 4.13 至 4.15、4.17(a)、4.18、4.20、4.23 及 4.25 段)。

K. *有需要密切監察處理投訴個案的進展* 審計署發現有大量久未完成處理的公眾潔淨服務投訴個案，這是因為個案負責人延遲更新處理投訴個案的進展。審計署認為食環署有需要密切監察處理投訴個案的進展 (第 4.30 至 4.32 段)。

監察潔淨服務承辦商的服務表現與遵守合約的情況

L. *有需要改良個人數碼助理合約管理系統* 每個潔淨服務承辦商的服務表現均會按月編寫成評核報告，而另一份撮述對潔淨服務承辦商所採取的行動的每月評核報告，則由個人數碼助理合約管理系統編製。審計署發現，擬備每月評核報告的工作尚未全面電腦化，而整套每月評核報告均需呈交分區管理高層閱覽。為了提高效率，審計署認為食環署有需要將每月擬備評核報告的工作全面電腦化，並考慮使用電腦系統編製例外管理報告 (第 5.11、5.12、5.14 及 5.15 段)。

M. *有需要向潔淨服務承辦商收回水電費用* 審計署注意到，食環署並無就潔淨服務承辦商耗用垃圾收集站供應的食水和電力收取費用，儘管潔淨服務合約內的標準條款訂明政府有權向其收取費用。審計署估計，每年可向所有潔淨服務承辦商收回的水費及排污費達 420 萬元。審計署認為食環署應考慮向他們收回該等費用 (第 5.19 及 5.20 段)。

N. *有需要確保遵守合約* 審計署發現兩宗潔淨服務承辦商未有遵守合約規定的個案。在一宗個案中，有關潔淨服務承辦商並未向食環署呈交所需的工作記錄。至於另一宗個案，該潔淨服務承辦商並未履行合約的規定，既沒有清洗全部服務地點，且在若干服務地點亦未達到最低次數的要求。審計署認為，食環署有需要確保潔淨服務承辦商遵守所有合約所規定的服務表現要求 (第 5.21、5.22 及 5.30 段)。

O. *有需要監察潔淨服務承辦商的服務表現* 食環署向私營機構判授兩份新合約，為全港 20 個分區提供加強清洗街道及清除口香糖污垢的服務。審計署發現，承辦商提交的資料，並不足以讓食環署評估其工作量。為確保能善用承辦商的潔淨員工，審計署認為食環署有需要取得充分的有關服務表現資料，從而衡量他們的服務表現 (第 5.26 及 5.28 段)。

審計署的建議

P. 審計署提出下列各項主要建議，認為食物環境衛生署署長應：

有需要盡快公布食環署的實際服務表現與其服務承諾比較的數據

- (a) 檢討該署的公眾潔淨服務公布機制，以確保能盡快備妥該署的實際服務表現與服務承諾比較的數據，供公眾查閱 (第 2.10 段)；

有需要盡量使用擬定工作時數

- (b) 確立在市區執行人手清渠工作的時間標準，以及根據新訂的時間標準，擬定人手清渠工作項目的工作量，以便盡用有關工作的時數 (第 2.14 段)；
- (c) 藉安排垃圾收集隊的司機及垃圾車裝卸員於同一車廠報到，或為他們實施交錯工作時間，從而削減垃圾收集隊的預定空閒時間 (第 2.21(b) 段)；

有需要確保符合市民的需要與期望

- (d) 定期確定個別分區內部潔淨服務的滿意水平，並將各分區的結果作比較，以及與外判潔淨服務的結果作比較，從而訂立基準 (第 2.30(b) 段)；

有需要進一步精簡分區督導架構

- (e) 免除巡察員日常視察的工作，以及考慮採用一個更為精簡的分區督導架構 (第 3.11 及 5.7 段)；

有需要減少督導檢查

- (f) 檢討食環署的督導檢查制度的效益，並研究可否縮小督導檢查的規模 (第 3.17(a) 段)；
- (g) 審慎評估規定潔淨員工在用膳時間前後前往簽到處報到的成本效益 (第 3.17(b) 段)；

有需要加強服務質素檢定組的工作

- (h) 考慮擴大服務質素檢定組對公眾潔淨服務的視察範圍，以補充由此減少了的督導檢查 (第 3.22(a) 段)；
- (i) 加強服務質素檢定組的工作，特別是指出制度上不足之處，並就制度、程序及指引提出改善建議 (第 3.22(b) 段)；

有需要制訂更多有用的服務表現指標

- (j) 制訂更多有用的服務表現指標，以衡量公眾潔淨服務的節省程度、效率、效益和質素 (第 4.8(a) 段)；
- (k) 比較食環署內各分區的服務表現，從而訂立基準，並將之與外判潔淨服務承辦商的服務表現作出比較 (第 4.8(b) 段)；

有需要為食環署的服務表現訂立基準

- (l) 從速檢討全港所有垃圾收集隊的人手編制比例，以便充分利用垃圾收集隊的人力資源 (第 4.16 段)；
- (m) 從速及審慎研究可否減少食環署每隊垃圾收集隊的垃圾車裝卸員人數，以提高垃圾車裝卸員的生產力 (第 4.21(a) 段)；
- (n) 審慎研究提供垃圾收集服務的潔淨服務承辦商的工作情況，以助比較食環署垃圾收集隊與承辦商的服務表現 (第 4.21(b) 段)；
- (o) 統一新界區內 (設有垃圾壓縮掛車) 的外判垃圾收集站的人手需求，以減低日後所訂合約的成本 (第 4.26 段)；

有需要密切監察處理投訴個案的進展

- (p) 訂出完成處理一宗投訴個案的目標時限，並從速令個案負責人留意加快辦理久未完成處理的投訴個案 (第 4.33(a) 及 (b) 段)；
- (q) 就一些未能在目標時限內完成處理的投訴個案，根據其處理時間，擬備分析報告，以便管理層留意 (第 4.33(c) 段)；

有需要改良個人數碼助理合約管理系統

- (r) 將每月擬備評核報告的工作全面電腦化，並藉此考慮是否有需要編製例外管理報告 (第 5.16(c) 段)；

有需要向潔淨服務承辦商收回水電費用

- (s) 評估潔淨服務承辦商的水電用量，並根據成本效益分析的結果，考慮向個別潔淨服務承辦商收取費用 (第 5.23(a) 段)；

有需要確保遵守合約

- (t) 發出部門指引，提醒有關合約管理員工須嚴格遵守所有合約規定的服務表現要求 (第 5.23(c) 及 5.31(e) 段)；及

有需要監察潔淨服務承辦商的服務表現

- (u) 考慮從提供加強清洗街道及清除口香糖污垢服務的潔淨服務承辦商收集有關服務表現的資料，例如已清理的面積、已清除口香糖污漬的數量、僱用工作隊伍的數目及工作時間等，藉以衡量潔淨服務承辦商的服務表現，並根據其服務表現，進行全部 20 個分區之間的基準比較 (第 5.31(b) 段)。

當局的回應

- Q. 當局大致上同意審計署所提出的各項建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分說明這項審查的背景，並概述審查目的。

背景

1.2 根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)，食物環境衛生署(食環署——註 1)負責為香港提供公眾潔淨服務。食環署轄下的環境衛生部，由一名副署長領導，該部設有三個行動科，各由一名助理署長擔任主管。各行動科負責統籌所管轄地區的環境衛生服務，包括公眾潔淨服務，詳情如下：

- (a) 第一行動科的管轄範圍涵蓋香港島和離島區共六個分區；
- (b) 第二行動科的管轄範圍涵蓋九龍區共六個分區；及
- (c) 第三行動科的管轄範圍涵蓋新界區共八個分區。

環境衛生部在二零零二年三月三十一日的組織圖載於附錄 A。

公眾潔淨服務

整體目標

1.3 公眾潔淨服務對確保香港市民享有一個清潔和健康的居住環境，十分重要。食環署的理想與使命宣言闡述了該署管理香港公眾潔淨服務的整體目標。食環署的理想是與市民合力提升食物安全及公眾衛生水平，使香港稱譽國際，媲美世界級大都會，其使命則是確保食物安全，並為香港市民提供清潔衛生的居住環境。

範圍

1.4 保持香港清潔是一項艱巨的任務。在香港，公眾潔淨服務範圍廣泛，包括收集垃圾、潔淨街道(包括清掃街道、清洗街道及清理溝渠)、清除淤泥，以及管理公廁及垃圾收集站。

1.5 **收集垃圾** 在二零零一年，從約 3 000 個散布各區的垃圾收集站所收集得接近 220 萬公噸(或每天接近 6 000 公噸)的行業垃圾及為數最多的家居垃圾和廢物。這些垃圾及廢物均送往環境保護署(環保署)管理的廢物轉運站或垃圾堆填區處理。此外，在各街道上放置了約 17 000 個廢紙箱及 410 個狗糞收集箱。這些設施每天最少清理一次。

註 1：食環署於二零零零年一月成立，從兩個前市政局接管公眾潔淨及其他服務的職責。

1.6 **清掃街道** 所有街道每天最少清掃一次。主要商業區和旅遊區的街道，則平均每天清掃四次。在最繁忙行人區的街道更每天清掃達八次之多。大部分公共道路均以人手清掃，而為免對潔淨員工構成危險，更會使用名為機動掃街車的特別用途車輛清掃快速公路、行車天橋及道路中央分隔欄，這些機動掃街車通常在午夜後才操作。

1.7 **清洗街道** 名為洗街車的特別用途車輛不分晝夜地清洗街道。清洗街道的次數會因地區而調整，由按需要清洗至每星期清洗最少兩次不等。

1.8 **清理溝渠** 大部分公共道路上的集水渠隔的垃圾和沙泥均以人手清理，清理後，通常會把滅蚊油倒入溝渠內以防止蚊蟲滋生。從溝渠清理出來的垃圾和沙泥，會送往垃圾收集站處理。至於可能對潔淨員工構成危險，或不能以人手清理的快速公路及行車天橋上的集水渠隔，會使用名為機動清渠車的特別用途車輛清理。

資源運用

1.9 現時，公眾潔淨服務由食環署（下稱內部潔淨服務）及其私人承辦商（下稱外判潔淨服務）提供。在二零零二年三月三十一日，食環署共僱用 3 840 名潔淨員工和 524 名司機，2001-02 年度的職工成本總額為 7.64 億元。在該日，食環署亦管理 12 份垃圾收集服務合約及 27 份潔淨街道服務合約，每年的合約價值總額為 4.326 億元。

服務外判的目標

1.10 為提高效率及成本效益，並更靈活地提供公眾潔淨服務，食環署近年來一直積極外判其公眾潔淨服務。在二零零二年十月三十一日，食環署已分別將其 44% 的垃圾收集服務及 59% 的潔淨街道服務外判。由於預期會推出第二輪自願退休計劃，食環署已暫時定出目標，計劃最遲在 2004-05 年度進一步將其垃圾收集服務及潔淨街道服務的外判比例分別提高至 60% 及 70%。

以往相關的帳目審查

1.11 審計署近年曾發表三份有關香港公眾潔淨服務的報告，分別是一九九八年十月《審計署署長第三十一號報告書》第 3 章有關當時區域市政總署的垃圾收集服務的報告；一九九九年十月《審計署署長第三十三號報告書》第 1 章有關當時市政總署的垃圾收集服務的報告；以及二零零一年十月《審計署署長第三十七號報告書》第 6 章有關機動街道潔淨服務的報告。在這三份報告書中，審計署同樣都察覺到署方對戶外工作人員的管理鬆懈。

1.12 在二零零二年七月第三十八號報告中，政府帳目委員會：

- (a) 對以下情況表示極度關注，並認為不合理：

- (i) 就機動街道潔淨服務而言，負責督導的人員(即由食物環境衛生署署長至工目)竟達十個階層之多；及
 - (ii) 儘管食環署環境衛生部的督導制度已形臃腫，但署方仍認為有需要額外增設服務質素檢定組；及
- (b) 認為環境衛生部架床疊屋的官僚架構是一種障礙，以致未能有效率地提供機動街道潔淨服務。

最近發展

1.13 自上一個有關機動街道潔淨服務的審計報告於二零零一年十月發表後，食環署對公眾潔淨服務進行多項檢討，詳情如下文第 1.14 至 1.16 段所述。

1.14 **機動街道潔淨服務檢討** 就審計署在機動街道潔淨服務審查中所提出的建議，食環署轄下管理參議小組對機動掃街服務及機動清渠服務進行檢討。結果，食環署：

- (a) 於二零零二年五月刪除 9 條機動掃街路線，因而每年節省 430 萬元；
- (b) 於二零零二年十一月外判餘下 27 條機動掃街路線；
- (c) 於二零零二年九月外判 12 條機動清渠路線；及
- (d) 制訂計劃，最遲於二零零四年外判餘下 5 條機動清渠路線。

1.15 **管工職系檢討** 管理參議小組完成對管工職系的人手檢討，以期精簡督導架構及提高潔淨地段的效率。食環署根據管理參議小組的建議作出以下管理措施：

- (a) 自二零零二年九月起，外判潔淨服務的督導架構由三層減至一層，結果，目前只由高級管工(合約管理)負責外判潔淨服務的前線督導工作。食環署共刪除了 232 個巡察員、高級管工和管工職位，因而每年獲得節省淨額 2,580 萬元；及
- (b) 自二零零二年九月起，刪除內部潔淨服務督導架構中的高級管工職位。結果，食環署共刪除 95 個高級管工職位，因而每年獲得節省淨額 2,190 萬元。

1.16 **地段管工的新工作時間標準** 管理參議小組為地段管工訂立新的工作時間標準和視察次數。食環署根據這些準則為管工潔淨地段制定新的計劃表，並於二零零二年五月起採用。結果，食環署共削減 31 個地段管工職位，因而每年獲得節省淨額 160 萬元。

帳目審查

1.17 基於上述背景，審計署已就食環署對公眾潔淨服務的管理進行了一項審查。是項審查的焦點集中在垃圾收集服務及潔淨街道服務，因兩者都是公眾潔淨服務的主要部分。是項審查的目的在於研究：

- (a) 食環署管理其內部潔淨服務的節省程度、效率和效益；及
- (b) 食環署的外判潔淨服務在管理上是否有可改善之處。

1.18 審計署發現各方面均有可改善之處，並提出多項建議以解決有關問題。

當局的整體回應

1.19 衛生福利及食物局局長表示：

- (a) 他明白善用人力資源和提高對公眾問責的程度是提高內部潔淨服務的成本效益的兩項基本指導原則。審計署的報告就這方面載述了多項可行的改善建議。由於食環署的潔淨員工在一段時間內仍會在提供公眾潔淨服務方面擔當重要的角色，因此值得審慎考慮審計署在第2及第3部分就內部潔淨服務和在第5部分就潔淨服務承辦商的服務表現提出的建議。此外，亦應深入研究審計署在第4部分就衡量服務表現和投訴管理方面所提出的建議；
- (b) 他認為訂立基準是重要的管理工具，有助找出在提供公眾潔淨服務方面可予改善的地方。審計署就垃圾收集服務進行的訂立基準研究找出了不同分區在人手編制比例和生產力方面的差異。他明白盡快在切實可行的情況下消除這些差異，將對善用人力資源帶來好處；及
- (c) 他認同只有設立妥善的機制，確保承辦商提供的服務既具質素，又符合成本效益，才可得享外判帶來的各種好處。因此，他認為審計署的意見和建議為食環署提供了有用的指引，使該署得以更有效地監察其潔淨服務承辦商的服務表現。鑑於政府日漸倚重外判作為提供公眾潔淨服務的主要方式，這些建議對食環署尤具意義。

1.20 食物環境衛生署署長歡迎審計署的建議。他表示，因應審計署的建議，食環署已積極採取措施，檢討該署在公眾潔淨服務的管理方面所採用的現有運作模式、做法和程序。

第2部分：公眾潔淨服務的計劃和評估

2.1 本部分研究食環署對其公眾潔淨服務的計劃和評估，結果顯示當中有可改善之處。

計劃和評估的重要性

2.2 計劃和評估是整個管理過程中的重要步驟。要進行適當的計劃和評估，必須設定目標和服務指標。設定清晰的目標和可量度的服務指標使當局能有效地評估成果，以及提高對公眾問責的承擔程度。

公眾潔淨服務的目標和服務指標及服務承諾

目標

2.3 根據食環署 2002–03 年度的管制人員報告，公眾潔淨服務的目標，是透過多種方式提供良好的環境衛生服務及設施，包括提供有效率和有效的公眾潔淨服務，以及保養公共潔淨設施。

服務指標

2.4 食環署在 2002–03 年度的管制人員報告中列明，公眾潔淨服務的服務指標為：

- (a) 在上午九時前為 97% 的主要街道完成首輪清掃服務；及
- (b) 在日間為 70% 的公廁提供事務員值勤服務。

在二零零一年，食環署報告，該署已達到了 98% 的服務指標 (a) 及 72% 的服務指標 (b)。

服務承諾

2.5 根據食環署服務承諾小冊子，該署亦致力達到下文表一所示，在公眾潔淨服務方面的服務承諾：

表一

食環署的服務承諾

| 服務表現標準 | 目標 |
|---|-----|
| (a) 提供最少每天一次的垃圾收集服務 (農曆年初一除外) | 97% |
| (b) 在樓宇密集區，每天最少清掃街道及清倒廢紙箱四次； 在非常繁忙的地點或垃圾黑點，則可多至每天八次 | 95% |
| (c) 按需要清洗街道；在繁忙地區，每星期最少清洗一次； 在垃圾問題嚴重的地區或垃圾黑點，每星期最少兩次 | 97% |

資料來源：食環署的記錄

不過，關於二零零一年的實際服務表現，審計署無法找到任何已公布的資料，可供與上述服務承諾對比。

內部潔淨服務的運作計劃

2.6 運作計劃指日常工作的詳細編排。詳細工作計劃主要包括根據預計工作量擬備的工作程序。

2.7 內部潔淨服務的工作程序及工作量記錄在計劃表內，當中註明了必須執行的工作項目。某項潔淨工作的每一個工作項目所需的時間，是根據有關工作項目訂定的時間標準估計而得出的。計劃表是在輪值的基礎上擬備的，為完成工作程序表上所有工作項目而預定的總時數，約等於有關更次的工作時數 (下稱工作時數)。

公眾潔淨服務效益的評估

2.8 為確保能有效地為市民提供公眾潔淨服務，食環署須評估這些服務能否滿足市民需要。市民需要分析是一項程序，藉此收集 (通常透過公眾意見調查) 市民的各項詳細需要及期望，然後加以分析。由於這些需要及期望因時而異，這類調查應定期進行。在考慮過調查結果後，就公眾潔淨服務作出相應改動。

審計署對公布實際服務表現的意見

2.9 在二零零二年九月，審計署向食環署查詢有關二零零一年實際服務表現的資料，以便與上文第2.5段表一所述的服務承諾作出比較。在二零零二年十月，食環署回覆，因為該署仍在整理從各分區收集到的相關統計數據，所以還未備妥二零零一年的實際服務表現的數據。審計署認為，食環署二零零一年的實際服務表現與服務承諾比較的數據，

應在二零零二年上半年內編定，並供公眾查閱。由於延遲公布有關數據會減低對公眾問責的程度，食環署必需改善公布機制。

審計署對公布實際服務表現的建議

2.10 審計署建議食物環境衛生署署長應檢討該署的公眾潔淨服務公布機制，以確保能盡快備妥該署的實際服務表現與服務承諾的比較的數據，供公眾查閱。

當局的回應

2.11 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示，食環署日後會定期每半年在網頁上提供服務表現的報告。食環署將於二零零三年年初把二零零一年及二零零二年的服務表現報告上載該署的網頁。

擬定工作時數的使用

2.12 審計署審查了內部潔淨員工在擬定工作時數方面的使用，結果顯示以下不足之處：

- (a) 部分潔淨工作項目沒有時間標準(見下文第 2.13 段)；
- (b) 垃圾收集工作有預定空間時間(見下文第 2.16 至 2.20 段)；及
- (c) 一些潔淨地段的管工有過多剩餘時間(見下文第 2.23 至 2.25 段)。

審計署對時間標準的意見

2.13 審計署注意到，香港及九龍兩區(下稱市區)的人手清渠工作的所有工作項目都沒有釐定時間標準。審計署認為，若沒有時間標準，食環署很難確保準確估計及盡用這些項目的工作時數。

審計署對時間標準的建議

2.14 審計署建議，食物環境衛生署署長應：

- (a) 確立在市區執行人手清渠工作的時間標準；及
- (b) 根據新訂的時間標準，擬定人手清渠工作項目的工作量，以便盡用有關的工作時數。

當局的回應

2.15 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示，食環署在二零零二年十二月接到審計報告後，已計劃利用內部資源，在二零零三年年中展開有關時間標準和工作量的研究。

審計署對預定空間時間的意見

2.16 預定空間時間是指正常休息時間以外，因未能盡用潔淨員工的工作時數而出現的空間時間。潔淨員工有預定空間時間是因為：

- (a) 某些潔淨工作的部分項目由特級司機單獨進行；及
- (b) 潔淨員工和特級司機往不同地點報到。

2.17 審計署已在二零零一年十月在《審計署署長第三十七號報告書》第 6 章報道了清洗街道工作及機動清渠工作的預定空間時間問題。審計署注意到，食環署自二零零二年二月起，已為在轄下共 20 個分區執行清洗街道工作的特級司機，實行了交錯工作時間。在二零零二年九月，食環署規定司機及潔淨員工在同一地點（即車廠）報到，以減少機動清渠工作的預定空間時間。不過，在是項審計工作的過程中，審計署發現部分執行垃圾收集工作的潔淨員工仍有預定空間時間。

2.18 在二零零二年十月，食環署回應審計署的查詢時告知審計署：

- (a) 在垃圾收集工作方面，該署會盡可能安排垃圾車裝卸員於車廠報到。至於未能作此安排的分區，食環署會考慮可否為司機和垃圾車裝卸員實施交錯工作時間；及
- (b) 由於所涉車輛為數甚多，以及食環署承諾每日提供垃圾收集服務，實施交錯工作時間的可行性須於稍後才能確定。

2.19 根據食環署提供的資料，審計署分析過垃圾收集隊潔淨員工的空間時間。審計署估計垃圾收集隊在預定空間時間方面所涉及的每年職工成本總額達 1,460 萬元（見附錄 B）。

2.20 由於有預定空間時間，垃圾收集隊有部分工作時數並未充分使用。審計署認為，食環署必需削減垃圾收集隊的預定空間時間。

審計署對預定空間時間的建議

2.21 為確保能善用垃圾收集隊所有垃圾車裝卸員的工作時數，審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 盡快及審慎檢討所有垃圾收集隊的工作量；
- (b) 藉安排垃圾收集隊的司機及垃圾車裝卸員於同一車廠報到，或為他們實施交錯工作時間，從而削減垃圾收集隊的預定空間時間；及
- (c) 修訂垃圾收集隊計劃表的工作程序，從而把預定空間時間減至最少。

當局的回應

2.22 食物環境衛生署署長表示：

- (a) 他注意到審計署的意見。不過，他希望指出，垃圾車裝卸員在預定空間時間內或會被調派往簽到處附近的地方執行其他潔淨工作，例如清理垃圾桶和清除非法張貼的傳單和海報等；
- (b) 食環署將探討為特級司機和垃圾車裝卸員實施交錯工作時間是否可行，以及可能帶來的好處；
- (c) 該署現正研究其他減少預定空間時間的方法。如情況許可，食環署將安排垃圾車裝卸員往車廠報到。目前，葵青區已實施這項安排。食環署現正計劃把有關安排推展至屯門區；
- (d) 食環署不斷設法改善由內部員工所提供的公眾潔淨服務的成本效益。在二零零三年一月，管理參議小組完成了一項有關垃圾收集服務人手調配的研究。該研究建議刪除 86 個職位，每年因而節省的職工成本將約為 1,430 萬元。該署現正落實有關建議；及
- (e) 食環署正逐步把公眾潔淨服務外判，以改善成本效益。這個做法，加上其他精簡工作的安排，將可把預定空間時間減至最少。

審計署對地段管工剩餘時間過多的意見

2.23 剩餘時間是指工作時數 (7.5 小時) 與預定工作時間 (註 2) 兩者相差的時數。管工潔淨地段 (即一個潔淨地段由一名管工主管) 的計劃表於二零零二年五月起開始使用。該表顯示該地段的工作程序 (註 3)。審計署研究過 138 個內部管工潔淨地段的計劃表後，發現大部分潔淨地段都有過多剩餘時間。審計署發現在每個更次中：

註 2：預定工作時間包括預定執行每日職務所需的時間，例如視察、監察服務表現、執法、保養場地及設施、處理投訴、行政工作、交通時間和雜項職務。

註 3：每個管工潔淨地段有一名地段管工。

- (a) 121 個 (或 87.7%) 管工潔淨地段有剩餘時間 (見附錄 C)，其中 24 個 (或 19.8%) 管工潔淨地段的剩餘時間最少有 30 分鐘，而 2 個 (或 1.7%) 管工潔淨地段的剩餘時間超過四小時；及
- (b) 第二行動科中的 23 個管工潔淨地段的平均剩餘時間約為一小時 (見附錄 D)。

2.24 食環署在二零零二年九月回應審計署查詢地段管工剩餘時間過多一事時，告知審計署：

- (a) 雖然剩餘時間不宜過多，但難以避免。正剩餘時間主要用來抵銷輕微和突如其來的延誤所帶來的影響，而這些延誤情況可能不時發生。負剩餘時間等同逾時工作，可以補假或逾時工作津貼作償，但應盡可能避免；
- (b) 食環署認為，每一個管工潔淨地段有 30 分鐘剩餘時間是可以接受的。由於所有 138 個管工潔淨地段的平均剩餘時間為 0.43 小時，因此都在適當水平以內；及
- (c) 食環署會檢討那些剩餘時間超過 30 分鐘的管工潔淨地段的計劃表，看其運作是否在合理及適當水平，並會盡力將剩餘時間限於 30 分鐘以內。如某一潔淨地段礙於若干限制，以致剩餘時間不能減至 30 分鐘以內，有關的地段管工會協助執行其他職務，從而善用其剩餘時間。

2.25 審計署知悉食環署的積極回應。為了確保能善用所有地段管工的工作時數，審計署認為應編派他們執行額外職務，作為日常工作量的一部分，並將該等職務列入該管工潔淨地段的計劃表內。

審計署對地段管工剩餘時間過多的建議

2.26 基於上文第 2.24 段所述食環署的回應，審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 檢討管工潔淨地段的計劃表，將地段管工的剩餘時間減少至 30 分鐘以內；及
- (b) 對那些剩餘時間超過 30 分鐘的管工潔淨地段，則向地段管工編派額外職務，作為其日常工作量的一部分，並將該等職務列入該管工潔淨地段的計劃表內。

當局的回應

2.27 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 食環署不斷致力改善效率，由於該署所推行的措施，地段管工自二零零二年年中起已需執行額外職務；及

- (b) 自審計署於二零零二年九月提出查詢後，有關員工的剩餘時間已減少至最多約 18.6 分鐘。該署認為這是合理的。

公眾潔淨服務的效益

2.28 兩個前市政局曾於一九九七至一九九九年間進行以下調查：

- (a) 一九九八年六月對前臨時區域市政局轄下公廁的意見調查；
- (b) 一九九九年十月對前臨時市政局轄下街道清潔情況的調查；及
- (c) 一九九九年十二月對前臨時區域市政局轄下公廁的意見調查。

食環署於二零零零年一月從兩個前市政局接管公眾潔淨服務的職責後，曾於二零零二年三月進行一次有關公廁的調查，而管理參議署則於二零零二年七月進行一次對外判潔淨街道服務效益的調查。

審計署對公眾潔淨服務效益的意見

2.29 審計署注意到食環署自二零零零年成立以來從未對其內部潔淨服務進行過任何的調查。為確保能有效提供所有公眾潔淨服務，以及符合市民的需要與期望，審計署認為食環署有需要進行調查，以評估其內部潔淨服務的效益。

審計署對公眾潔淨服務效益的建議

2.30 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 從速制訂指引，從而在分區定期進行對公眾潔淨服務的意見調查；
- (b) 定期確定個別分區內部潔淨服務的滿意水平，並將各分區的結果作比較，以及與外判潔淨服務的結果作比較，從而訂立基準；及
- (c) 公布調查的主要結果，提高對公眾問責的程度。

當局的回應

2.31 食物環境衛生署署長大致同意審計署的建議。他表示：

- (a) 視乎可供運用的資源，食環署將定期舉行“清潔香港”調查，以監察政府和市民為保持香港清潔而付出的努力所取得的效益；
- (b) 該署於二零零零年進行了一項“清潔香港”調查，以蒐集公眾對香港清潔情況的意見。另一項“清潔香港”調查亦預定於二零零三年首季完成。除進行全港調查外，民政事務總署在18區分別成立了地區清潔香港委員會(由各區

議會的副主席擔任主席)，以監督地區清潔活動，包括食環署提供潔淨服務的表現。此外，該署亦會定期視察公眾地方和潔淨設施，以監察所提供的潔淨服務水平；

- (c) 該署每年均擬備清潔香港地區行動計劃，以供各區議會和地區清潔香港委員會討論，並蒐集他們的意見。該署亦會定期向各區議會匯報這些計劃的實施進展；及
- (d) 第二項“清潔香港”調查已於二零零三年一月取得初步結果。調查結果顯示，有68%的受訪者認為，相對於二零零二年年中尚未引入定額罰款制度時的情況，香港的整體清潔情況已有所改善。當這項調查完成後，食環署會把主要調查結果載於其網頁和作新聞公布，以公告周知。

第3部分 監察食環署潔淨員工的服務表現

3.1 本部分審查食環署監察其潔淨員工服務表現的機制，並建議改善措施。

監察機制

3.2 食環署已就其潔淨員工的服務表現發出工作守則、行政通告、工作通告及部門通函來作出指引。這些指引是為方便食環署督導職系人員全面了解其督導責任，並有效監察有關人員轄下潔淨員工的服務表現。

環境衛生部的督導架構

3.3 環境衛生部三名助理署長(行動)協助副署長工作，指導其所屬行動科全面提供公眾潔淨服務。他們依賴前線督導人員督導潔淨員工的日常工作。目前，內部潔淨服務方面，環境衛生部內共有七層督導職系人員負責督導潔淨員工。根據附錄E的督導架構，他們是(a)高級總監；(b)環境衛生總監；(c)衛生總督察；(d)高級衛生督察；(e)衛生督察；(f)巡察員；及(g)管工。

對員工的督導

對食環署潔淨員工的日常督導

3.4 食環署部門指引規定，前線督導人員(即巡察員和地段管工)須按既定次數對其潔淨地段內所提供的全部服務進行視察。地段管工須在標準每日視察表上記錄每次視察的日期和時間，並寫下全部觀察所得和意見。地段管工的直屬上司即巡察員，則須查看已填妥的巡查表，確保已採取適當行動跟進。

內部潔淨服務的督導檢查

3.5 由高級總監至衛生督察，共有五層督導人員執行督導檢查。他們按既定次數進行實地視察，以監察其分區潔淨督導人員的服務表現。視察時間表每兩個月預先備妥。視察從最低層即由衛生督察開始，較高層人員(上至高級總監)須從下一層人員最近視察的地方中抽選若干部分來視察。例如高級衛生督察會選擇最近已由衛生督察巡查的地方來視察。視察次數由每星期兩次到每兩個月一次不等(詳情見附錄F)。一般來說，有關人員的職級愈高，視察次數愈少。負責視察的人員每次須擬備一份有關潔淨人員的服務表現評核報告，並將報告呈交該員工的直屬上司閱覽及採取跟進行動。

跨區視察

3.6 跨區視察於二零零二年四月引入，以加強監察食環署潔淨員工的服務表現。在此制度下，由高級總監所領導的兩個分區，每個分區的高級分區管理小組成員(即環境衛生總監及衛生總督察)須視察另一分區潔淨員工的服務表現，每兩個月往該分區進行突擊巡查，然後將視察報告提交高級總監閱覽。

專責人員分級監管計劃

3.7 在二零零零年七月，(前市政總署在一九九九年採用)專責人員分級監管計劃正式推展至食環署潔淨員工，以便加強監察他們的服務表現。潔淨員工與專責人員，以及其職責均列明於該項服務的工作程序中。根據食環署工作通告第6/2000號，專責人員界定為對其專責工作範圍內員工的服務表現和行為負責的指定人員。專責人員須認真地履行其督導職責，以確保其負責督導的下屬已按食環署所訂定的標準，適當及妥善地完成其工作。此外，專責人員亦有責任向其上司報告在工作程序中發現的不足之處或不符合規定之處，以便早日修正或加以改善。專責人員並須對其地段內工作不符合規定之處負責。在專責人員分級監管計劃的工作通告中，內部潔淨服務的專責人員是各潔淨地段的地段管工。

服務質素檢定組

3.8 服務質素檢定組在二零零零年十月一日成立，其基本目標是監察及改善服務質素。根據食環署行政通告第74/2000號，服務質素檢定組的工作範圍如下：

- (a) 對食環署所提供的服務進行規管性質的視察；
- (b) 在視察過程中，找出在制度、程序及指引方面不足之處，並提出改善建議；
- (c) 除涉及罪行和貪污的投訴外，調查與員工行為不當有關的投訴；及
- (d) 匯報某些員工工作表現良好，以便管方對他們作出適當嘉許。

審計署對環境衛生部督導架構的意見

3.9 食環署的潔淨員工日常由巡察員及地段管工督導，而巡察員及地段管工則由上司重複督導檢查(見下文第3.14段)。雖然地段管工受到多層督導檢查，但就職能而言，他們仍要就獲派的職務負責。在專責人員分級監管計劃下，地段管工不但要對其督導的潔淨員工的服務表現及行為負責，亦須對在其隸屬的潔淨地段內所發現的任何不符合規定之處負責。審計署發現，巡察員的日常視察職能與地段管工重疊，而該項職能是可以免除的。審計署認為，食環署需要進一步精簡其轄下環境衛生部的分區督導架構。為改善

督導檢查的效益，現行由七層人員（即由高級總監至管工）組成的架構可歸納為兩個不同組別：

- (a) 一個組別將集中於提供公眾潔淨服務方面的例行日常管理工作；及
- (b) 另一個組別將集中於提供公眾潔淨服務方面較高層次的行政工作，包括：
 - (i) 監察所提供的服務；
 - (ii) 調查投訴；
 - (iii) 安排意見調查；及
 - (iv) 分析與服務表現有關的資料。

3.10 審計署估計，如採用附錄 G 所載的精簡後的分區督導架構，可重新調派 28 個巡察員執行其他職務，每年可節省職工成本 1,330 萬元（註 4）。

審計署對環境衛生部督導架構的建議

3.11 為精簡環境衛生部的督導架構，審計署建議食物環境衛生署署長應免除巡察員日常視察的工作。食物環境衛生署署長可考慮採用一個更為精簡的分區督導架構。有關架構見載於附錄 G。

當局的回應

3.12 衛生福利及食物局局長表示：

- (a) 他察覺到審計署的建議無可避免會令食環署在某些方面需重組或重整工作；及
- (b) 在評估各個重整方案（包括審計署建議的方案）是否可取時，食環署須顧及多項因素，包括該等方案對整體服務所造成的影響，由此所引致的員工結構，以及是否有涵蓋各部門的方案可供選擇，以便因進行重整而多出的員工離職。

註 4：在二零零二年九月三十日，食環署共有 48 名巡察員負責監督有關提供公眾潔淨服務的工作。建議的督導架構需要在 20 個分區合共刪除 48 個巡察員職位，並開設 20 個巡察員（投訴及特別職務）職位，因而須淨刪除 28 個巡察員職位。每年節省職工成本：

$$\begin{aligned} &= \text{巡察員的每年職工成本} \times 28 \\ &= 474,360 \text{ 元} \times 28 = \underline{\underline{13,282,080 \text{ 元}}} \text{ (約 1,330 萬元)} \end{aligned}$$

3.13 食物環境衛生署署長表示：

- (a) 就現行的架構而言，他不認為在督導員工的工作上，高級總監至前線工人之間的統屬關係過於繁複；
- (b) 每層員工都須負責獨特的職務。這些職務主要關於：
 - (i) 直接監察和督導前線員工；
 - (ii) 策劃潔淨次數和路線；
 - (iii) 調配人手和設備；及
 - (iv) 改善系統和管理服務表現；
- (c) 用於員工管理、視察或服務表現 / 系統管理等職務的時間所佔的百分率，會因員工的職級和其職責不同而有差異；及
- (d) 食環署現正探討重整和精簡環境衛生部的管理及督導架構的方法。在進行這項工作時，食環署會研究多個事項，包括免除巡察員日常的督導視察職能。

審計署對督導檢查的意見

重複的督導檢查

3.14 現時共有五層的督導職系人員就潔淨督導員工的服務表現進行督導檢查。這些檢查有所重複，因為每層較高級人員必須選擇一些最近已由較低級員工巡查了的地方進行視察。該檢查制度相當可能並無效益，因為潔淨員工知道，未有被衛生督察選中進行視察的地方，在未來兩個月內亦將不會獲高級督導人員選出來視察。審計署對這類重複多層督導檢查的效益有所保留。審計署認為，食環署需要檢討這個檢查制度的效益。

在每個更次中報到四次

3.15 審計署注意到，許多從事垃圾收集、人手掃街及人手清渠服務的潔淨員工在每個更次中須報到四次（即在更次開始時、用膳時間前後，以及在更次結束時）。審計署詢問食環署作出這些報到規定的理由，食環署在二零零二年九月回應時告知審計署：

- (a) 是項規定的指導原則，是在不影響效率及生產力的情況下加強督導工作；
- (b) 在每個更次中須報到四次的836名市區清掃街道工人中，559名工人（或67%）所需交通時間為15分鐘以內，而大約150名工人（或18%）所需交通時間則為30分鐘左右；

- (c) 45% 以上的人手清渠工人在用膳時間前後最少花 15 分鐘的額外交通時間前往簽到處報到；
- (d) 潔淨員工的剩餘時間可用以抵銷報到所需的額外交通時間；及
- (e) 地段管工可藉用膳前後的時間作出指示。

3.16 對於規定潔淨員工在用膳前後前往簽到處報到是否符合成本效益，審計署有所保留，理由如下：

- (a) 潔淨員工須在用膳前後往來簽到處，相當費時。此外，他們或須付出交通費；及
- (b) 當潔淨員工於更次開始而報到時，其督導人員有充分時間向他們作出指示。

審計署估計，規定潔淨員工在用膳前後前往簽到處報到所需財政承擔，每年約為 1,300 萬元（見附錄 H）。審計署認為食環署有需要檢討這項報到規定的成本效益。

審計署對督導檢查的建議

3.17 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 檢討食環署的督導檢查制度的效益，並研究可否縮小督導檢查的規模；及
- (b) 審慎評估規定潔淨員工在用膳時間前後前往簽到處報到的成本效益。

當局的回應

3.18 衛生福利及食物局局長大致同意食環署應檢討督導檢查的範圍，以找出是否有可予重整的地方。他表示，在重整過程中所騰出的資源應調配至可提供更多增值服務的範疇。

3.19 食物環境衛生署署長表示：

督導檢查

- (a) 儘管巡察員、高級管工和管工職級的員工的職務偏向督導性質，他們亦需協助處理策劃路線、調撥資源和運作安排等工作。在另一方面，衛生督察及以上職級的人員則需在其所屬分區內執行不同程度的管理和行政職務，並負責改善系統和管理服務表現的工作；
- (b) 雖然高級總監、環境衛生總監和衛生總督察主要執行管理職務，但食環署認為讓他們取得一些分區潔淨情況的第一手資料是有其好處的，因為這有助他們制訂改善環境衛生的策略；

- (c) 為加強獨立檢查，食環署曾於二零零二年第二季嘗試推行跨區視察制度。經檢討有關的成本效益後，食環署自二零零三年一月二十七日起已棄用這個制度；

在用膳前後前往簽到處報到

- (d) 儘管食環署要求清掃街道工人在每個更次中報到四次，但該署一直着重確保加強督導不會影響效率和生產力。食環署只會在剩餘時間(每個更次約為30分鐘)足可抵銷交通時間的情況下，才會要求清掃街道工人在用膳前後往返簽到處。然而，如所需的“額外”交通時間超過30分鐘，食環署將會研究要求清掃街道工人在每個更次中報到四次的做法是否可取；及
- (e) 食環署曾在二零零二年第三季審慎檢討有關安排的成本效益。該署注意到，在所有1 374名需在每個更次報到四次的清掃街道工人(包括836名市區清掃街道工人和538名鄉村清掃街道工人)中，有247名(即18%)清掃街道工人(包括91名市區清掃街道工人和156名鄉村清掃街道工人)需花上超過30分鐘在用膳前後往返簽到處。為提高生產力，由二零零二年九月開始，食環署已逐步免除各區需花上超過30分鐘在用膳前後往返簽到處的工人遵守報到的規定。結果，所有247名清掃街道工人已無須在用膳前後往返簽到處(註5)。為顧及前線員工的長遠需要，該署已在垃圾收集站或工作地點附近的洗手間提供儲物櫃等設施，以便員工在用膳前更衣和整理儀容。

審計署對服務質素檢定組工作的意見

3.20 審計署在是次審查中，發現服務質素檢定組的視察工作比潔淨督導人員有效，原因如下：

- (a) 與潔淨督導人員不同，服務質素檢定組人員並非負責實際提供潔淨服務，無須向分區管理人員匯報。因此，他們較為願意報告在視察過程中所發現的任何不足或不符合規定之處；及
- (b) 由於服務質素檢定組人員全職執行視察工作，他們可比潔淨督導人員花更多的時間觀察潔淨工作。審計署注意到，服務質素檢定組檢查機動潔淨工作時會包括以下各項：
- (i) 有關車輛及人員有否遵照工作計劃行事；
- (ii) 有關員工有否妥善執行工作；

註5：隨着這項新安排於二零零三年二月全面實施，要求潔淨員工在用膳前後往返簽到處報到所需的財政承擔已由每年1,300萬元減至每年680萬元。

- (iii) 有否空閒時間、未經授權而擅自缺勤、不履行職務或用膳時間太長的情況；
- (iv) 有否妥善備存工作記錄，例如司機的行車記錄簿、每日工作紙、員工簽到簿及進出車廠的記錄；及
- (v) 是否遵守對有關服務的部門指引。

審計署把督導檢查和服務質素檢定組的觀察所得加以比較，發現服務質素檢定組的觀察所得較為詳細及全面。詳情見附錄 I。

3.21 儘管如此，審計署發現服務質素檢定組的工作仍有可改善之處。服務質素檢定組其中一項職務，是找出制度、程序及指引的不足之處，並提出改善建議。雖然服務質素檢定組一直能夠找出不符合規定之處，但在指出制度上不足之處，並就制度、程序及指引提出改善建議方面，則不太成功。審計署已在附錄 J 說明如何跟進服務質素檢定組的觀察所得，以便在該等方面作出改善。審計署認為，食環署有需要加強服務質素檢定組的工作，以便進一步改善公眾潔淨服務的表現。

審計署對服務質素檢定組工作的建議

3.22 為了盡量善用服務質素檢定組的工作，審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 考慮擴大服務質素檢定組對公眾潔淨服務的視察範圍，以補充由此減少了的督導檢查（見第 3.17(a) 段）；及
- (b) 加強服務質素檢定組的工作，特別是指出制度上不足之處，並就制度、程序及指引提出改善建議。

當局的回應

3.23 食物環境衛生署署長表示：

- (a) 服務質素檢定組的職責是覆查潔淨服務。該組不能代替分區督導人員督導潔淨員工（註 6）；及
- (b) 在二零零零年十月至二零零三年一月期間，服務質素檢定組提出了 35 項改善建議。該組將繼續加強工作，包括指出制度的不足之處，並就制度、程序和指引提出改善建議。

註 6：審計署並非建議以服務質素檢定組代替分區督導人員，直接督導潔淨員工。事實上，審計署是建議藉服務質素檢定組來輔助潔淨督導人員的督導檢查工作，理由是該類檢查的效益較低（第 3.20 段）。

第4部分：公眾潔淨服務的表現衡量及投訴管理

4.1 本部分研究公眾潔淨服務的表現衡量及投訴管理情況是否妥善，並建議改善措施。

衡量服務表現

4.2 衡量服務表現是指將一個組織在一段特定期間內所提供的服務量化。合理地衡量服務表現，有助判斷一個組織的服務能否達到理想的成果。衡量服務表現的制度可提供服務表現資料，協助管理層解釋及管理服務表現。

衡量服務表現的措施及服務表現指標

4.3 衡量服務表現的措施及服務表現指標是衡量服務表現制度的主要組成部分。衡量服務表現的措施是指直接量化服務表現。這些措施可分為下列五大類別：衡量節省程度、衡量效率、衡量效益、衡量財務狀況及衡量服務質素。在某些情況下會難以直接衡量服務表現。如實際上不能直接衡量服務表現的某個範疇，但卻可衡量其另一個特點，以作為有用的代用資料時，便可使用服務表現指標。

需要可靠的服務表現資料

4.4 服務表現資料是指原始數據，用作制訂衡量服務表現的措施及服務表現指標。就公眾潔淨服務而言，有關潔淨活動所需的時間、資源、成本、垃圾量及處理投訴的統計數據，都是一些基本的服務表現資料例子。在衡量公眾潔淨服務的節省程度、效率、效益及質素時，是否能取得可靠的服務表現資料極為重要。

衡量公眾潔淨服務的表現

衡量服務表現的措施

4.5 嚴格來說，食環署並無制訂任何措施來衡量公眾潔淨服務表現。食環署已訂出公眾潔淨服務的表現標準及指標（見上文第2.4及2.5段）。然而，這些標準及指標注重匯報運作情況，故不能用來衡量公眾潔淨服務的節省程度、效率、效益或質素。

服務表現指標

4.6 食環署2002-03年度的管制人員報告列出了公眾潔淨服務的兩個服務表現指標，分別是垃圾總收集量及淤泥總收集量。此外，食環署亦備存公眾潔淨服務查詢及投訴的服務表現數據。

審計署對衡量公眾潔淨服務的表現的意見

4.7 食環署並無任何衡量公眾潔淨服務表現的措施，但只制訂了兩個服務表現指標(見上文第4.5及4.6段)。因此，食環署未能有效地衡量其服務表現。審計署認為仍有許多服務表現指標，可供食環署用來間接衡量公眾潔淨服務的表現。以下便是一些服務表現指標的例子：

- (a) *成本指標* 這包括收集每公噸垃圾的成本、收集每公噸淤泥的成本及人均潔淨成本；
- (b) *生產力指標* 這包括每名垃圾車裝卸員收集的垃圾數量、每輛掃街車清掃的垃圾數量、每輛清渠車收集的淤泥數量，以及處理一宗投訴個案所需的時間；
- (c) *人力資源指標* 這包括不同服務及設施的人手配備情況、地段管工與潔淨員工的比例，以及潔淨員工與人口的比例；
- (d) *質素指標* 這包括滿意評級、已處理的查詢數目和已解決的投訴宗數；及
- (e) *比較指標* 這包括就各區及行動科的服務表現指標訂立基準，並將之與潔淨服務承辦商的服務表現指標作出比較。

審計署對衡量公眾潔淨服務的表現的建議

4.8 為更有效地解釋及管理服務表現，審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 制訂更多有用的服務表現指標，以衡量公眾潔淨服務的節省程度、效率、效益和質素；及
- (b) 比較食環署內各分區的服務表現，從而訂立基準，並將之與外判潔淨服務承辦商的服務表現作出比較。

當局的回應

4.9 衛生福利及食物局局長認為，服務表現指標是重要的管理工具，有助找出在提供公眾潔淨服務方面須予改善的地方。

4.10 食物環境衛生署署長大致同意審計署的建議。他表示：

- (a) 雖然服務表現指標有助達到管理的目標，不過，收集和編製這些指標會帶來額外工作和開支。在某些情況下，所涉及的工作和開支可能相當龐大；及
- (b) 由於現時的財政所限，食環署只能編製和更新在加強問責及管理工作方面必需具備的服務表現指標。

訂立基準的好處

4.11 訂立基準的目的是透過比較其他地方的服務表現或良好做法，確定可否將事情辦得更好。訂立基準是有助找出可改善之處的工具。

將訂立基準應用於環境衛生部

4.12 審計署認為，環境衛生部的組織架構及公眾潔淨服務的運作特色適合應用訂立基準的做法，原因有二：

- (a) 環境衛生部轄下三個行動科及 20 個分區，都使用相若的資源及僱用技能相若的人，以提供同類公眾潔淨服務；及
- (b) 由於公眾潔淨服務是由食環署及其私人承辦商提供，訂立適當基準可比較內部潔淨服務與外判潔淨服務。

4.13 審計署就垃圾收集服務進行了三項訂立基準的研究，並發現有下列不同之處：

- (a) 食環署垃圾收集隊的人手編制比例 (見下文第 4.14 至 4.15 段)；
- (b) 食環署垃圾車裝卸員的生產力 (見下文第 4.18 至 4.20 段)；及
- (c) 食環署垃圾收集站的人手配備 (見下文第 4.23 至 4.25 段)。

審計署對食環署垃圾收集隊人手編制比例的意見

4.14 審計署在比較過食環署垃圾收集隊的人手配備後，發現該署在人手編制比例方面有不同之處。就三類不同的垃圾收集路線而言，包括垃圾收集路線、廢物收集路線及混合收集路線 (即該線同時收集垃圾及廢物)，負責同類垃圾收集線的垃圾收集隊，每隊的垃圾車裝卸員數目，會因隸屬不同行動科及分區而有異。審計署發現：

- (a) 負責西貢及沙田這兩區垃圾收集路線的垃圾收集隊，每隊獲配備兩名垃圾車裝卸員，而中區、東區及觀塘這三區的垃圾收集隊則只有一名垃圾車裝卸員；
- (b) 新界各分區負責廢物收集路線的垃圾收集隊，每隊獲配備三名垃圾車裝卸員，而港島區各分區和離島區的垃圾收集隊則只有兩名垃圾車裝卸員；
- (c) 負責葵青區混合收集路線的垃圾收集隊，每隊的人手編制不一，分別獲配備一名、兩名或三名垃圾車裝卸員；及
- (d) 負責西貢、沙田及大埔這三區混合收集路線的垃圾收集隊，每隊獲配備三名垃圾車裝卸員，而港島各分區及九龍各分區的垃圾收集隊則只有一或兩名垃圾車裝卸員。

4.15 就審計署查詢為何人手編制比例方面有不同之處，食環署在二零零二年七月回應時告知審計署：

- (a) 人手編制比例不同之處源於歷史原因。市區垃圾收集隊的人手編制比例是根據前市政總署於一九九九年五月進行的檢討所得結果而制訂，而新界區的人手編制比例則是根據前區域市政總署於1991-92 年度進行的檢討所得結果而制訂；及
- (b) 為了充分利用垃圾收集隊的人力資源，食環署已計劃就目前的員工調配進行檢討，以確定可否提升生產力。

審計署認為食環署有需要檢討其所有垃圾收集隊的人手編制比例。

審計署對食環署垃圾收集隊人手編制比例的建議

4.16 基於食環署於上文第 4.15 段所述的回應，審計署建議食物環境衛生署署長應從速檢討全港所有垃圾收集隊的人手編制比例，以便充分利用垃圾收集隊的人力資源。

當局的回應

4.17 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 在二零零三年一月，管理參議小組完成了一項有關垃圾收集服務人手調配的研究。該研究建議刪除86個職位，包括 9 個一級工人和 77 個二級工人職位。通過為有關員工作出適當的內部重新調配及 / 或離職安排，每年可因而節省的職工成本約為 1,430 萬元。有關建議現正實行；及
- (b) 該署現正採取行動，重整轄下垃圾收集隊的組成架構，從而提升生產力。

審計署對食環署垃圾車裝卸員生產力的意見

4.18 審計署就二零零一年東區、觀塘及大埔這三區食環署與潔淨服務承辦商的垃圾車裝卸員的生產力進行的比較(註 7)顯示，潔淨服務承辦商的垃圾車裝卸員的生產力高於食環署的垃圾車裝卸員。如下文表二所示，按二零零一年每名垃圾車裝卸員平均每小時收集得的垃圾重量計算，承辦商垃圾車裝卸員的生產力為食環署垃圾車裝卸員的 2.8 至 4.6 倍。

註 7：為比較食環署垃圾車裝卸員及潔淨服務承辦商垃圾車裝卸員的生產力，在每個行動科所選取的分區，都同時由食環署及潔淨服務承辦商提供垃圾收集服務。

表二

二零零一年承辦商與食環署的垃圾車裝卸員
的生產力比較

| 分區 | 每名垃圾車裝卸員平均 每小時收集得的垃圾重量 | | 承辦商垃圾車裝卸員 相對於食環署 垃圾車裝卸員 的生產力倍數 |
|----|---------------------------|----------------|---|
| | 承辦商的 垃圾車裝卸員 | 食環署的 垃圾車裝卸員 | |
| | (a) | (b) | (c) = (a) ÷ (b) |
| | (公噸) | (公噸) | |
| 東區 | 3.77 | 1.33 | 2.8 |
| 觀塘 | 6.38 | 1.47 | 4.3 |
| 大埔 | 3.01 | 0.65 | 4.6 |

資料來源：食環署的記錄

4.19 審計署發現，在二零零一年，食環署每隊垃圾收集隊的垃圾車裝卸員平均人數為承辦商的 1.6 至 2.5 倍 (見附錄 K)。有鑑於此，審計署向食環署查詢，若將食環署每隊垃圾收集隊的垃圾車裝卸員人數減至與承辦商相同，是否能夠提高食環署垃圾車裝卸員的生產力。

4.20 食環署於二零零二年七月回應審計署查詢時告知審計署，該署會就垃圾收集隊的人手需求進行檢討，並充分考慮到各隊不同的運作模式。在檢討進行期間，食環署認為有需要審慎研究潔淨服務承辦商的垃圾車司機工作的情況。審計署認為食環署有需要改善垃圾收集隊中垃圾車裝卸員的生產力。

審計署對食環署垃圾車裝卸員生產力的建議

4.21 因應上文第 4.20 段所述食環署的回應，審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 從速及審慎研究可否減少食環署每隊垃圾收集隊的垃圾車裝卸員人數，以提高垃圾車裝卸員的生產力；及

- (b) 審慎研究提供垃圾收集服務的潔淨服務承辦商的工作情況，以助比較食環署垃圾收集隊與承辦商的服務表現。

當局的回應

4.22 食物環境衛生署署長大致同意審計署的建議。他表示：

- (a) 隨着管理參議小組的研究於二零零三年一月完成，該署現正採取行動，重整轄下垃圾收集隊的組成架構，從而提升生產力；及
- (b) 食環署的長遠目標是把公眾潔淨服務逐步外判，以符合成本效益。食環署認為，比較承辦商所提供的垃圾收集服務，以為內部垃圾收集服務訂立基準，好處不大，因為兩者的運作模式並不相同 (註 8)。

審計署對食環署垃圾收集站人手配備的意見

4.23 審計署已比較市區各個配備垃圾壓縮掛車的垃圾收集站的服務員人數 (註 9)。這些垃圾收集站分別由潔淨服務承辦商 (下稱外判垃圾收集站) 或食環署 (下稱食環署垃圾收集站) 運作。比較結果顯示下列人手編制不同之處：

- (a) *港島區外判垃圾收集站* 中區的垃圾收集站每個都獲配備兩名工人，但東區、灣仔及西區的垃圾收集站則每個只有一名工人；
- (b) *九龍區外判垃圾收集站* 九龍城及油尖這兩區的垃圾收集站每個都獲配備一名承辦商的工人及兩名食環署的工人，而旺角及深水埗這兩區的垃圾收集站則每個有一名承辦商的工人；及
- (c) *食環署垃圾收集站* 旺角及深水埗這兩區各垃圾收集站，日更除有一名垃圾收集站服務員外，尚獲配備一名一級工人，而油尖區街市街垃圾收集站則同時獲配備一名一級工人及一名二級工人。東區渣華道垃圾收集站只獲配備一名垃圾收集站服務員。

4.24 食環署在二零零二年十月回應審計署對上述人手編制不同之處的查詢時告知審計署：

- (a) 各分區人手配備的差異是由於歷史原因所造成；

註 8：審計署不贊同這個說法，理由有二。第一，食環署的潔淨員工在一段時間內仍會在提供垃圾收集服務方面擔當重要的角色 (第1.19(a) 段)。第二，通過比較運作模式不同的承辦商的表現來訂立該署在運作方面的基準，食環署或可採用承辦商的良好運作做法。

註 9：二零零二年年中進行是項審計時，食環署在新界區 (配備垃圾壓縮掛車) 的垃圾收集站已全部外判。

- (b) 食環署垃圾收集站與外判垃圾收集站情況有異，是由於潔淨服務承辦商可以更靈活地調配員工。裝卸垃圾及操作掛車只需一人便可，而無須分別指派兩個人負責有關工作；及
- (c) 總括來說，根據運作經驗，食環署相信，不論垃圾收集站已被外判與否，一名二級工人已足以執行垃圾收集站服務員的職務，這包括裝卸垃圾及操作壓縮掛車。

4.25 食環署認為適宜統一市區內(設有垃圾壓縮掛車)的垃圾收集站的人手需求，即每個垃圾收集站有一名二級工人，而不論該垃圾收集站已被外判與否。因此，署方已於二零零二年十月中重新調配七名一級工人及兩名二級工人，每年節省職工成本160萬元(註10)。由於新界區的外判垃圾收集站尚未檢討，審計署認為食環署亦有需要統一新界區內(設有垃圾壓縮掛車)的外判垃圾收集站的人手需求。

審計署對食環署垃圾收集站人手配備的建議

4.26 審計署建議食物環境衛生署署長應統一新界區內(設有垃圾壓縮掛車)的外判垃圾收集站的人手需求(即每個垃圾收集站一名垃圾收集站服務員)，以減低日後所訂合約的成本。

當局的回應

4.27 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示食環署正把人手配備統一。

管理公眾潔淨服務的投訴

4.28 投訴管理資訊系統記錄了食環署收到的所有投訴個案，這個系統在二零零零年十一月一日開始運作。投訴管理資訊系統設有一個投訴資料庫，以便分類及即時檢索資料，並提供快捷準確的統計報告，有助食環署管理層作出決定。現時，這個系統由食環署行政及發展部轄下的投訴管理組負責監察。

4.29 投訴管理資訊系統將投訴分為兩大類，分別是與運作有關的投訴及與員工有關的投訴。在二零零一年，食環署在接獲合共35 337宗投訴中，與公眾潔淨服務有關的佔26%(或9 107宗)。

註10：七名一級工人及兩名二級工人每年所節省的開支

$$\begin{aligned} &= (\text{一級工人的每年職工成本} \times 7) + (\text{二級工人的每年職工成本} \times 2) \\ &= (180,444 \text{ 元} \times 7) + (162,912 \text{ 元} \times 2) \\ &= 1,588,932 \text{ 元 (約160 萬元)} \end{aligned}$$

審計署對管理公眾潔淨服務的投訴的意見

4.30 根據食環署提供的投訴個案統計數據，審計署就仍未完成處理的公眾潔淨服務投訴個案按其處理時間，擬備分析報告。這項分析顯示有大量久未完成處理的投訴個案，其結果如下：

- (a) 在二零零二年九月三日，在 4 400 宗超過 21 天仍未完成處理而與運作有關的投訴個案中，53% (或 2 334 宗) 的處理期已超過 180 天，而 28% (或 1 212 宗) 的處理期則超過 365 天；及
- (b) 在二零零二年九月十二日，在 69 宗超過 21 天仍未完成處理而與員工有關的投訴個案中，17% (或 12 宗) 的處理期超過 180 天。

4.31 就審計署查詢出現久未完成處理投訴個案的因由，食環署在二零零二年十一月回應時告知審計署：

- (a) 由於個案負責人相隔一段時間才會更新投訴管理資訊系統，故出現了一些久未完成處理的投訴個案；
- (b) 在更新各分區的記錄及投訴管理資訊系統後，只剩下兩宗處理期超過 180 天的投訴個案；及
- (c) 為免日後再次出現這種情況，食環署會提醒所有個案負責人定期及在個案完成時盡快更新投訴管理資訊系統內的進展資料。

4.32 經抽查久未完成處理的投訴個案的工作檔案後，審計署發現這些檔案已全部完成。審計署認為，食環署就久未完成處理投訴個案所作出的解釋成立，而食環署有需要密切監察處理投訴個案的進展。

審計署對管理公眾潔淨服務的投訴的建議

4.33 基於上文第 4.31 段所述的食環署回應，審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 訂出完成處理一宗投訴個案的目標時限；
- (b) 從速令個案負責人留意加快辦理久未完成處理的投訴個案；及
- (c) 就一些未能在目標時限內完成處理的投訴個案，根據其處理時間，擬備分析報告，以便管理層留意。

當局的回應

4.34 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 投訴管理資訊系統就個別投訴個案的進展和在任何時限內尚未完成處理的投訴個案編製報告，以便食環署的高層人員監察。食環署會提醒所有負責人員定期更新投訴個案的進展資料；
- (b) 食環署會在接獲投訴後 10 個曆日內向投訴人發出簡覆，並盡力在 21 個曆日內詳細回覆投訴人。然而，需予注意的是，處理每宗個案所需的時間會因其性質和情況而異；
- (c) 有關上文第 4.31(b) 段所提及的兩宗尚未完成處理的投訴個案，一宗正待與其他部門共同採取行動，另一宗則有待確定土地業權；及
- (d) 食環署會研究審計署的建議，就尚未完成處理的投訴個案，根據其處理時間，擬備分析報告。

第5部分：監察潔淨服務承辦商的服務表現與遵守合約的情況

5.1 本部分研究食環署監察潔淨服務承辦商服務表現的制度，以及承辦商是否遵守合約條款和條件，從而找出有待改善之處。

監察潔淨服務承辦商的服務表現

5.2 食環署利用兩個並不完全相連的制度來監察潔淨服務承辦商的服務表現。這兩個制度是：

- (a) 視察及獨立檢查 (見下文第 5.3 至 5.5 段)；及
- (b) 個人數碼助理合約管理系統 (見下文第 5.9 至 5.12 段)。

視察及獨立檢查

5.3 基本上，外判潔淨服務的視察及獨立檢查監察機制，與內部潔淨服務的機制類似。然而，在分區層面的督導架構上，兩者卻存在輕微分別。就外判潔淨服務而言，負責監察的人員 (即由高級總監至高級管工) 有六個階層，而就內部潔淨服務而言，則有七個階層 (見附錄 E)。

5.4 日常視察工作會由高級管工 (合約管理) 執行，確保承辦商提供所需的服務，並達致滿意的標準。此外，亦會進行檢查，以確保承辦商提供合約規定的員工數目，且已支付協定的工資，以及並無僱用任何非法勞工。如發現任何不符合規定之處，便會通知承辦商作出修正。潔淨服務合約的標準條款訂明服務表現不符合要求時的各種處罰措施。按照合約規定，視乎不符合規定之處的次數及其嚴重程度，承辦商會收到口頭警告、違約通知書或書面警告。署方發出違約通知書後，通常會在每月支付承辦商的費用中扣減違約賠償金。

5.5 正如內部潔淨服務一樣，署方亦會對外判潔淨服務進行獨立檢查，這包括督導檢查、跨區視察及服務質素檢定組視察 (見上文第 3.5、3.6 及 3.8 段)。事實上，內部潔淨服務與外判潔淨服務的督導檢查及跨區視察工作，均由同一批高級衛生督察及以上職級的人員負責。

審計署對獨立檢查及督導架構的意見

5.6 合約管理現行的分區督導架構已經精簡，並無巡察員重複執行高級管工的日常視察工作 (如內部潔淨服務的情況)。由於衛生督察以上職級的督導員工同時負責內部及外判潔淨服務，故此，審計署就內部潔淨服務所提出的建議，即將督導人員分成兩種不同類別，亦適用於外判潔淨服務的督導架構 (見上文第 3.9 段)。至於外判潔淨服務，審計署認為，日常監察承辦商服務表現的工作，可與提供公眾潔淨服務方面的行政工作分開。

審計署對獨立檢查及督導架構的建議

5.7 為提高獨立檢查的效益，審計署建議食物環境衛生署署長應考慮採用一個更為精簡的分區督導架構，有關架構的例子見載於附錄 L。

當局的回應

5.8 食物環境衛生署署長表示，食環署正設法重整和精簡環境衛生部的管理和督導架構。有關他對督導檢查的意見，載述於上文第 3.19(a) 至 (c) 段。

個人數碼助理合約管理系統

5.9 個人數碼助理合約管理系統於二零零一年十二月引入，以代替原有涉及大量文書及填表工作的人手系統。自二零零二年九月起，每名高級管工(合約管理)均獲分發一部個人數碼助理機，機內儲存全部外判潔淨服務的標準視察表格。高級管工無須返回辦公室，亦能使用個人數碼助理機，即場記錄視察結果以及任何觀察所得、不符合規定之處及承辦商的行動。

違規記分制

5.10 在個人數碼助理合約管理系統下，潔淨服務承辦商的服務表現以違規記分制評核。現時，潔淨服務承辦商接獲口頭警告、違約通知書或書面警告，均會被記下違規分數。口頭警告、違約通知書及書面警告的標準違規分數分別為每次 0.5 分、1 分及 2 分。食環署亦為每日視察表內各項服務表現定出不同的比重。根據該月發出的口頭警告、違約通知書及書面警告的記錄次數，可計算出每一服務表現在該月的加權分數。各服務表現的加權分數總和，便是承辦商在該月的評分。透過分析每月評分，便可確定承辦商的服務表現。在違規記分制下，承辦商分數越低，其服務質素越高。

每月評核報告

5.11 衛生督察(合約管理)就每個潔淨服務承辦商的服務表現擬備每月評核報告，匯報承辦商在該月的整體服務表現，包括接獲口頭警告、違約通知書及書面警告的次數，以及個別評核項目的評分。報告首先呈交高級衛生督察，由該名高級衛生督察加入其觀察所得及意見後，呈交衛生總督察，然後由該名衛生總督察加入其意見及建議後，再經環境衛生總監呈交高級總監。

5.12 個人數碼助理合約管理系統編製另一份每月評核報告，撮述對潔淨服務承辦商所採取的行動。這份報告撮述每月對每個承辦商所採取的一切處罰措施，包括服務費的扣減和接獲投訴的宗數。高級衛生督察負責指出報告中不符合規定之處，並將報告呈交衛生總督察及環境衛生總監閱覽。

審計署對個人數碼助理合約管理系統的意見

5.13 根據個人數碼助理合約管理系統工作守則的規定，高級管工(合約管理)必須在每個工作日，就每個承辦商及每所公廁各填寫一份視察表。審計署注意到自二零零二年九月起，負責督導灣仔區垃圾收集合約的高級管工(合約管理)在每個工作日，就該區垃圾收集承辦商編寫四至五份視察報告，而並未依照工作守則的規定，就每份合約編寫一份報告。由於食環署的員工並未遵守工作守則的規定，審計署認為食環署應提醒員工須遵守有關工作守則的規定。

5.14 每月評核報告的擬備尚未全面電腦化。由於在個人數碼助理合約管理系統輸入了每日視察報告，電腦便會將每一項不理想的服務表現當作一項口頭警告，計算關於口頭警告的評分。然而，違約通知書及書面警告的記錄並未在個人數碼助理合約管理系統內儲存，所以需要用人手輸入電腦。此外，由於投訴的統計數據及服務費的扣減均由人手輸入電腦，因此撮述潔淨服務承辦商所採取行動的每月評核報告，其擬備亦未全面電腦化。為了提高效率，審計署認為食環署有需要將每月擬備評核報告的工作全面電腦化。

5.15 在目前，整套每月評核報告均呈交分區管理高層閱覽。例如，潔淨服務承辦商每月服務表現的評核報告首先由衛生督察(合約管理)送呈高級衛生督察，然後由高級衛生督察全份轉交衛生總督察，最後由衛生總督察將同一份報告呈交環境衛生總監及高級總監閱覽。撮述對潔淨服務承辦商所採取行動的報告則由高級衛生督察呈交衛生總督察及環境衛生總監閱覽。為了減少文書工作及節省分區管理高層的時間，審計署認為食環署有需要考慮使用電腦系統編製例外管理報告。

審計署對個人數碼助理合約管理系統的建議

5.16 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 提醒合約管理員工必須遵守食環署的個人數碼助理合約管理系統的工作守則，為每名承辦商於每個工作天提供的每類服務填寫一張視察表；
- (b) 改良現有的個人數碼助理合約管理系統，透過檢查報告是否齊備，從而找出任何遺漏了的視察報告；及
- (c) 將每月擬備評核報告的工作全面電腦化，並藉此考慮是否有需要編製例外管理報告。

當局的回應

5.17 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 該署將提醒合約管理人員為每名承辦商所提供的每類服務填寫一份每日視察報告；

- (b) 食環署會考慮加入檢查每日視察報告是否齊備的功能，以進一步改良現有的個人數碼助理合約管理系統；及
- (c) 食環署已把九個分區每月擬備評核報告的工作電腦化，並計劃在二零零三年年中前，把餘下 11 個分區的這項工作亦電腦化。

未有遵守合約條款的情況

5.18 環境衛生部的分區辦事處負責確保承辦商遵守適用於其個別分區的潔淨服務合約的條款及條件，然而，如下文第 5.19 至 5.22 段所詳述，審計署仍發現少數未有遵守合約條款的情況。

審計署對未有遵守合約條款的情況的意見

未有就水電供應收取費用

5.19 根據合約特別條件，承辦商在提供約訂的潔淨服務時可能會：

- (a) 使用在政府物業內供應的食水；及
- (b) 耗用在政府物業內供電點所提供的電力，作照明、能量及測試裝置用途。

潔淨服務合約內的標準條款訂明，政府有權向承辦商就其耗用的任何食水及電力收取費用，而有關收費率則由政府自行釐定。

5.20 審計處注意到，承辦商耗用垃圾收集站供應的食水和電力，但食環署從未就此向承辦商收取費用。審計署以灣仔區四個潔淨服務承辦商的用水量估計，每年可向所有潔淨服務承辦商收回的水費及排污費達 420 萬元（見附錄 M）。審計署認為食環署應考慮向潔淨服務承辦商收回該等費用。審計署無法估計潔淨服務承辦商的用電量，這是由於未能取得可用作上述估計的記錄。

未有呈交所需的工作記錄

5.21 灣仔區的廢物收集服務合約的特別條件第12(a)條訂明，承辦商須於處置廢物後48小時內，向有關分區的管理層呈交每日的廢物收集及處置記錄。審計署注意到，自有關合約在二零零二年七月一日開始以來，承辦商從未向灣仔區呈交有關記錄（註11）。此外，同一合約的第12(b)條訂明，承辦商須向有關分區呈交每月報告，詳細列明該月內於每個垃圾收集站所提供的服務。雖然承辦商已向灣仔區管理層呈交每月的廢物收集報告，但

註11：審計署選取兩個分區，即灣仔區及旺角區，該兩區的垃圾收集服務於二零零二年外判。審計署發現只在灣仔區有兩宗廢物收集承辦商不遵守合約中服務表現要求的個案。

有關報告並無列明承辦商在灣仔區內每個垃圾收集站所提供的服務及提供服務的時間。在審計署作出查詢時，灣仔區的合約管理員工表示，他們並不知悉上述規定。

5.22 審計署認為灣仔區的合約管理員工應該知悉有關合約條件。由於工作記錄會列明潔淨服務承辦商的工作量，這些記錄可用來監察承辦商的服務表現，作為日後招標時的實用參考資料。審計署認為，食環署須確保潔淨服務承辦商遵守合約規定，並利用已呈交的工作記錄，監察承辦商的服務表現。

審計署對未有遵守合約條款的情況的建議

5.23 審計署建議食物環境衛生署署長應：

就水電供應收取費用

- (a) 評估潔淨服務承辦商的水電用量，並根據成本效益分析的結果，考慮向個別潔淨服務承辦商收取費用；

所需的工作記錄

- (b) 將不同潔淨服務合約的工作計劃及工作記錄格式統一，以便監察潔淨服務承辦商有否遵守合約；及
- (c) 發出部門指引，提醒有關合約管理員工須嚴格遵守所有合約規定的服務表現要求，並解釋如何利用潔淨服務承辦商呈交的工作記錄來監察其服務表現。

當局的回應

5.24 食物環境衛生署署長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 食環署會研究審計署的建議，評估潔淨服務承辦商的水電用量；及
- (b) 食環署在二零零二年十二月收到審計署的報告後，已將不同潔淨服務合約的工作計劃及工作記錄格式統一，以供各潔淨服務承辦商使用，並提醒員工必須遵守部門工作通告的指引。

新潔淨措施

5.25 二零零一年《施政報告》宣布，政府會在不同施政範疇，創造超過三萬個就業機會，藉以紓緩失業問題。食環署因此確定了多項可在2002-03年度及2003-04年度實施的新潔淨措施，增加2 900份工作，估計總成本為5.66億元(註12)。該等新潔淨措施包括：

註12：新潔淨措施在2002-03年度及2003-04年度，估計每年成本為2.83億元。在政府一般收入帳目總目49項下，2002-03年度所需撥款已在食環署的部門開支中撥付。

(a) 加強清洗街道及清除口香糖污垢服務 (增加約 660 份工作) ; 及

(b) 行人天橋、行人隧道及公共交通交匯處潔淨服務 (增加約 200 份工作)。

提供這些潔淨服務的合約由食環署判授。審計署發現，食環署有需要取得充分的服務表現的資料，從而衡量承辦商的服務表現，以及確保承辦商符合合約的規定 (如下文第 5.26 至 5.30 段所詳述)。

審計署對新潔淨措施的意見

加強清洗街道及清除口香糖污垢服務

5.26 食環署向私營機構判授兩份新合約，為全港 20 個分區提供加強清洗街道及清除口香糖污垢的服務 (下文稱為《加強清洗街道及清除口香糖污垢服務合約》)。這兩份合約為期 19 個月，自二零零二年八月一日起至二零零四年二月二十九日止，合約總值為 1.03 億元。私營機構因此而增加了約 660 份工作。

5.27 根據《加強清洗街道及清除口香糖污垢服務合約》附表 5 的規定，承辦商須在合約開始前最少兩星期，呈交工作計劃供政府代表批核。每個承辦商呈交了整體工作計劃，涵蓋整段合約期。在二零零二年八月合約實施後，承辦商就每區呈交的工作計劃都並不完整，只有一天計劃至三個月計劃不等。審計署認為，缺乏完整工作計劃，食環署便不能確保承辦商已調配適當資源，在合約期內徹底清理被口香糖殘渣弄污的服務地點。

5.28 根據《加強清洗街道及清除口香糖污垢服務合約》第 11 條的規定，承辦商須提交每日申報表，匯報前一天完成的工作，並且提交每周報告，詳述一周履行的服務。但審計署發現，承辦商所提交的每日申報表及每周報告，資料並不足以讓食環署評估承辦商的工作量。該等每日申報表及每周報告只顯示承辦商每天服務的地點，但並未列明實際完成的工作，包括已清理的面積及已清除口香糖污漬的數量。為確保能善用承辦商的潔淨員工，審計署認為食環署有需要取得充分的有關服務表現資料，從而衡量承辦商在每個分區的服務表現，以及根據其服務表現，進行全部 20 個分區之間的基準比較。

行人天橋、行人隧道及公共交通交匯處的潔淨服務

5.29 食環署向私營機構判授一份新合約，為香港、九龍及新界區提供清洗行人天橋、行人隧道及公共交通交匯處的服務。合約為期 21 個月 (由二零零二年六月一日起至二零零四年二月二十九日止)，合約價值為 3,800 萬元，私營機構由此而增加約 200 份工作。

5.30 該份合約 B 部分 (工作編排表) 規定，承辦商必須清洗全部服務地點，而清洗次數須達到合約中工作編排表所列的最低要求。審計署曾選取灣仔區及沙田區，比較承辦商在二零零二年兩個工作星期實際完成的工作，與編排表所列的最低清洗次數要求。比較

(見附錄 N) 顯示承辦商並未履行合約的規定，既沒有清洗全部服務地點，且在若干服務地點亦未達到最低清洗次數的要求。審計署認為，食環署有需要確保潔淨服務承辦商遵守合約所規定的服務表現要求。

審計署對新潔淨措施的建議

5.31 審計署建議食物環境衛生署署長應：

加強清洗街道及清除口香糖污垢服務

- (a) 根據清除口香糖污垢的經驗，指示所有分區檢討其區內的工作計劃，並評估是否能夠在合約期滿之前，徹底潔淨被口香糖弄污的全部地點，否則，便應重新調配資源，使黑點獲得優先處理；
- (b) 考慮從提供加強清洗街道及清除口香糖污垢服務的潔淨服務承辦商收集有關服務表現的資料，例如已清理的面積、已清除口香糖污漬的數量、僱用工作隊伍的數目及工作時間等，藉以衡量潔淨服務承辦商的服務表現，並根據其服務表現，進行全部 20 個分區之間的基準比較；

行人天橋、行人隧道及公共交通交匯處的潔淨服務

- (c) 比較承辦商呈交的工作記錄與合約的規定，藉以確定自二零零二年六月一日合約開始以來，除灣仔區及沙田區以外，其他分區是否有類似不符合規定之處；
- (d) 鑑於上文分段 (c) 所揭露不符合規定之處情況嚴重，根據現有的合約條款及條件，考慮可向承辦商採取何種糾正行動；
- (e) 發出部門指引，提醒有關合約管理員工，密切監察承辦商須遵守一切合約規定；及
- (f) 為食環署的員工開辦合約管理複修課程，強調遵守合約規定的必要，並且示範如何採取有效程序，檢查潔淨服務承辦商呈交的工作記錄。

當局的回應

5.32 食物環境衛生署署長大致同意審計署的建議。他表示：

加強清洗街道及清除口香糖污垢服務

- (a) 食環署將緊記需檢討分區的工作計劃，並在統籌承辦商的潔淨服務時進行所需的評估；

- (b) 承辦商現時所呈交的工作計劃已載有部分資料，例如需清除口香糖污垢的地點、清除口香糖污垢的次數、提供清除口香糖污垢服務的日期和工作時間，以及在服務地點工作的員工人數 (註 13)；
- (c) 儘管食環署認同訂立基準有助達到管理目標，不過，收集和編製有關資料將帶來額外的工作和開支。在某些情況下，所涉及的工作和開支可能相當龐大。由於現時的財政所限，食環署只能編製和更新一些在加強問責及管理方面必需具備的資料；

行人天橋、行人隧道及公共交通交匯處的潔淨服務

- (d) 食環署將致力解決承辦商不遵守合約規定的問題，並會比較承辦商呈交的工作記錄與合約的規定，以加強監察；
- (e) 食環署會與承辦商一同跟進所發現的不符合規定之處；
- (f) 食環署在二零零二年十二月收到審計署的報告後，已提醒員工須遵從有關需密切監察承辦商是否遵守部門工作通告的指引；及
- (g) 為現時需參與合約管理的高級管工和衛生督察職級人員持續舉辦的培訓課程將於二零零三年四月結束。該署將在 2003-04 年度為高級管工開辦複修課程，以及為衛生督察舉行研討會，此外，亦會為那些尚未參與合約管理的高級管工安排培訓課程。

註 13：審計署認為，一些有關服務表現的資料，例如已清理的面積及已清理口香糖污垢的數量，對衡量潔淨服務承辦商的服務表現相當重要，亦應予以收集。

在二零零二年三月三十一日
環境衛生部的組織圖



資料來源：食環署的記錄

附錄 B
(參閱第 2.19 段)

垃圾收集隊的預定空閒時間所涉及的
每年職工成本額

| 每支垃圾收集隊的 垃圾車裝卸員數目 | 每隊的平均 預定空閒時間 | | 垃圾收集隊 數目 | 每支垃圾 收集隊的時薪 | 預定空閒時間 的每年職工成本 |
|----------------------|-----------------|--------|-------------|----------------|-----------------------|
| | (a) | (b) | (c) | (d) | (e) = (b) x (c) x (d) |
| | (每日時數) (每年時數) | | | (元) | (千元) |
| | | (註 1) | | (註 2) | |
| (I) 第一行動科 | | | | | |
| 一名二級工人 | 1.31 | 476.84 | 13 | 74.6 | 462 |
| 二名二級工人 | 1.27 | 462.28 | 41 | 149.2 | 2,828 |
| 三名二級工人 | 1.92 | 698.88 | 2 | 223.8 | 313 |
| (II) 第二行動科 | | | | | |
| 一名二級工人 | 1.44 | 524.16 | 14 | 74.6 | 547 |
| 二名二級工人 | 1.54 | 560.56 | 52 | 149.2 | 4,349 |
| (III) 第三行動科 | | | | | |
| 一名二級工人 | 0.67 | 243.88 | 6 | 74.6 | 109 |
| 二名二級工人 | 1.21 | 440.44 | 49 | 149.2 | 3,220 |
| 三名二級工人 | 1.19 | 433.16 | 29 | 223.8 | 2,811 |
| 總計 | | | 206 | | 14,639 |
| | | | | | (約 1,460 萬元) |

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

註1：垃圾收集隊全年每星期工作七天，惟農曆正月初一除外。故此，他們每年工作364天。

註2：以2002-03年度價格計算，二級工人的時薪為74.6元。

138 個內部管工潔淨地段的剩餘時間 / 逾時工作時間

| 剩餘時間 / (逾時工作時間) (分鐘) | | 百分比 | |
|-------------------------|---------|--------|-------|
| 241 – 270 | 121 個地段 | 1.5% | 87.7% |
| 211 – 240 | | 1.5% | |
| 181 – 210 | | 2.2% | |
| 151 – 180 | | — | |
| 121 – 150 | | 1.5% | |
| 91 – 120 | | 0.7% | |
| 61 – 90 | | 3.6% | |
| 31 – 60 | | 6.4% | |
| 1 – 30 | | 70.3% | |
| (27) – 0 | 17 個地段 | 12.3% | |
| 總計 | | 100.0% | |

資料來源：食環署的記錄

第二行動科中管工潔淨地段的剩餘時間

| 分區 | 管工潔淨地段 | 剩餘時間 (小時) |
|-----|--------|--------------|
| 九龍城 | 日-1 | 0.23 |
| | 日-2 | 0.14 |
| | 日-3 | 0.12 |
| | 黃昏-1 | 1.81 |
| 觀塘 | 日-1 | 0.30 |
| | 日-2 | 0.28 |
| | 日-3 | 0.30 |
| 旺角 | 日-B | 0.10 |
| | 日-C1 | 3.35 |
| | 日-E | 0.28 |
| | 黃昏-1 | 4.09 |
| | 黃昏-2 | 0.19 |
| 深水埗 | 日-1 | 0.25 |
| | 日-2 | 0.20 |
| | 日-3 | 0.24 |
| | 黃昏-1 | 3.48 |
| 黃大仙 | 日-1 | 0.88 |
| | 日-2 | 0.88 |
| | 日-3 | 0.90 |
| | 日-4 | 1.13 |

附錄 D
二之二
(參閱第 2.23(b) 段)

| 分區 | 管工潔淨地段 | 剩餘時間 (小時) |
|----|--------|--------------|
| 油尖 | 日 -1 | 0.26 |
| | 夜 -1 | 0.27 |
| | 夜 -2 | 3.98 |
| 總計 | 23 | 23.66 |

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

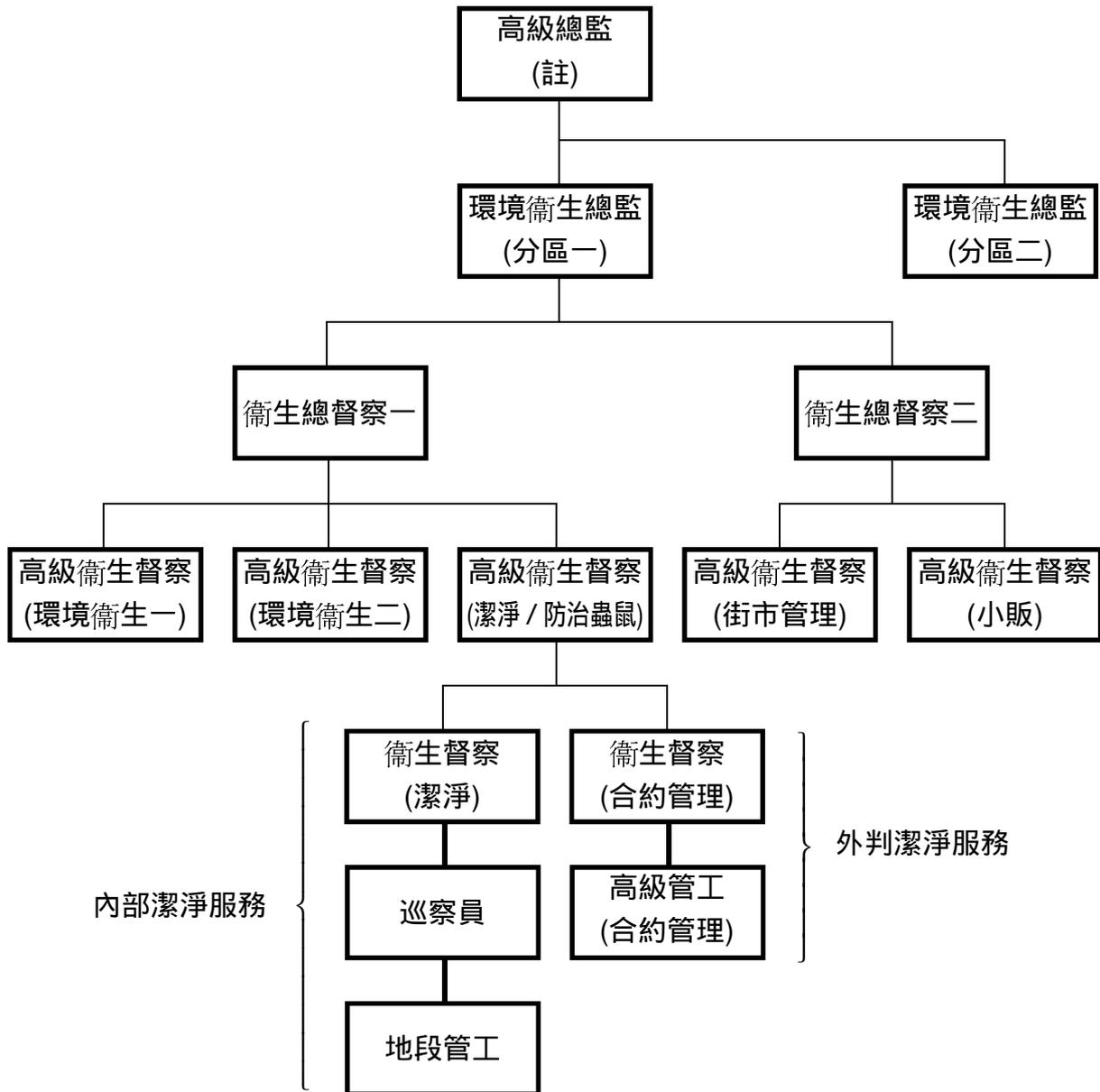
註：平均剩餘時間 = 總剩餘時間 ÷ 管工潔淨地段數目

$$= 23.66 \text{ 小時} \div 23$$

$$= 1.03 \text{ 小時}$$

=====

環境衛生部第一行動科和第二行動科在分區層面的典型督導架構



資料來源：食環署的記錄

註：一名高級總監負責監督兩個分區。

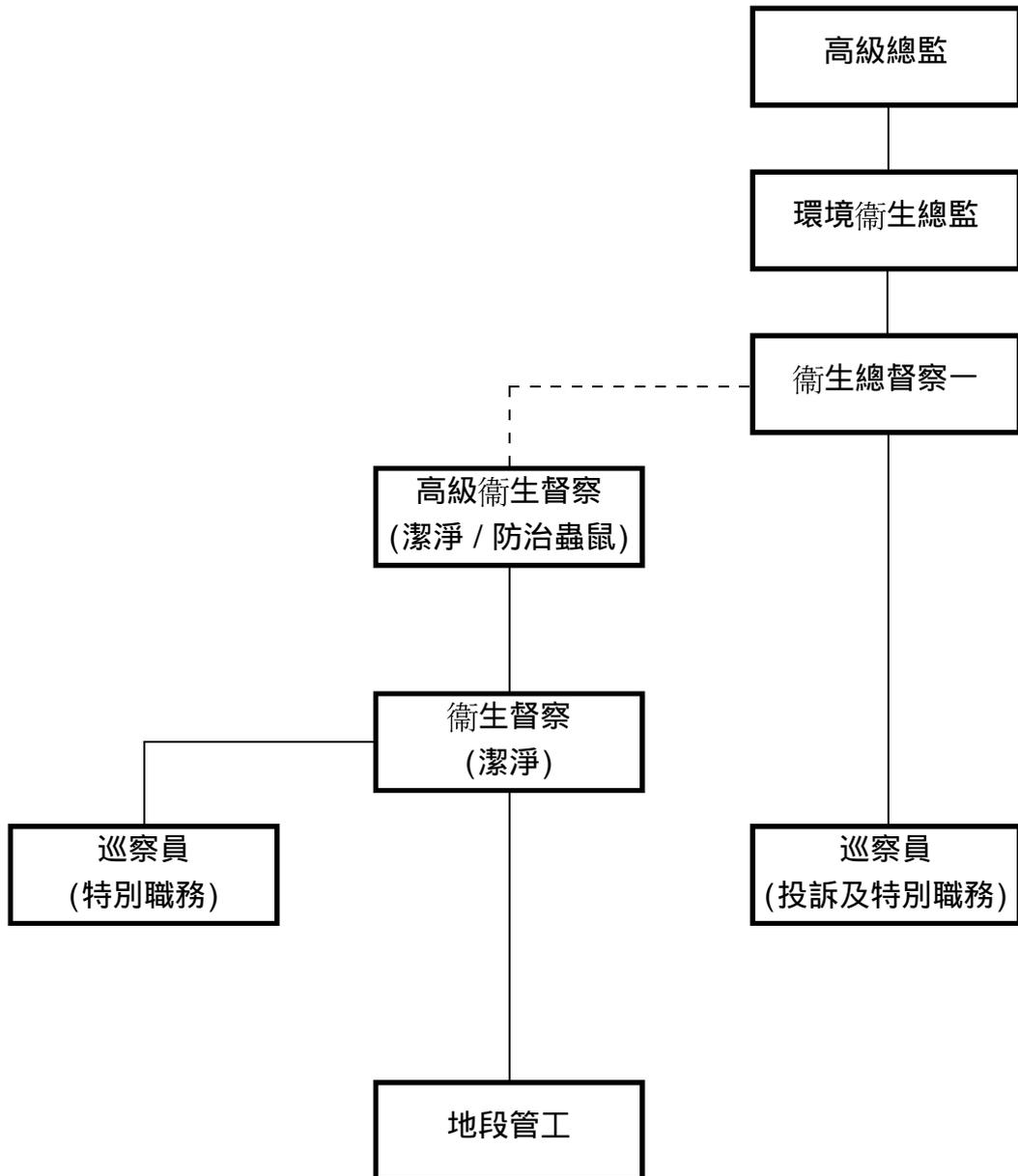
備註：衛生督察或以下職級員工主要負責提供公眾潔淨服務。

內部潔淨服務的視察次數

| 職級 | 視察次數 |
|--------|--------|
| 衛生督察 | 每星期兩次 |
| 高級衛生督察 | 每星期一次 |
| 衛生總督察 | 每兩星期一次 |
| 環境衛生總監 | 每月一次 |
| 高級總監 | 每兩個月一次 |

資料來源：食環署的記錄

環境衛生部精簡後的分區督導架構
(內部潔淨服務)



附錄 G
二之二
(參閱第 3.10 及 3.11 段)

備註：精簡後的督導架構將公眾潔淨服務的日常工作與較高層次的行政工作分開。如此架構獲得接納，每層督導人員的具體職責可能如下：

- (a) 現時負責督導其轄下所有工人服務表現的地段管工，將直接向衛生督察(潔淨)匯報；
- (b) 巡察員(特別職務)會繼續負責推行全區性的公眾潔淨活動，以及統籌在特別場合提供公眾潔淨服務的事宜；
- (c) 新設的巡察員(投訴及特別職務)將直接向衛生總督察一匯報，並將主要負責調查投訴、協助收集全區性的統計數據供監察及檢討用途、協助進行意見調查、為制訂潔淨服務合約擬備文件，以及協助管理與合約有關的事宜；
- (d) 衛生督察(潔淨)將主要負責規劃及行政事宜，例如因應工作量、運作模式或時間標準的改變而編製及修訂有關計劃表；
- (e) 高級衛生督察(潔淨/防治蟲鼠)將主要負責監督公眾潔淨服務的日常工作，以及日常監察承辦商的服務表現；
- (f) 衛生總督察一將額外負責分析及密切監察其分區內公眾潔淨服務的所有衡量服務表現的措施及服務表現指標；
- (g) 環境衛生總監將額外負責分析其分區內進行的意見調查；及
- (h) 高級總監將負責管理其分區提供的公眾潔淨服務的各方面事宜。

規定潔淨員工在用膳前後前往簽到處報到
所需的財政承擔

| 潔淨服務 | 第一行動科 | 第二行動科 | 第三行動科 | 總計 |
|--------|--------------|------------|--------------|---------------|
| | (千元) | (千元) | (千元) | (千元) |
| 市區清掃街道 | 2,009 | 828 | 2,198 | 5,035 |
| 鄉村清掃街道 | 466 | — | 6,672 | 7,138 |
| 人手清渠 | 235 | 128 | 293 | 656 |
| 垃圾收集 | 51 | 32 | 91 | 174 |
| 總計 | <u>2,761</u> | <u>988</u> | <u>9,254</u> | <u>13,003</u> |

(約 1,300 萬元)

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

服務質素檢定組與食環署督導人員觀察所得的比較

| 服務質素檢定組的觀察所得 | 食環署督導人員的觀察所得 |
|--|------------------------------------|
| 1. 一些特級司機在把垃圾裝卸到垃圾車上期間，沒有親自開動起載裝置。 | 1. 一名清掃街道工人擅離職守。 |
| 2. 在學校假期時，沙田區學校的垃圾收集路線沒有足夠工作。 | 2. 一些清掃街道工人在值勤時收聽收音機。 |
| 3. 一名工目被調派跟隨負責沖洗街道路線的特級司機工作。 | 3. 行人路上發現廢物、建築廢料、垃圾、樹葉、口香糖污垢及袋裝垃圾。 |
| 4. 一支清洗街道潔淨隊沖洗而非清洗一部分指定地點。 | 4. 一些溝渠閉塞。 |
| 5. 有關工目在監督清洗街道隊的工作時，甚少離開洗街車。 | 5. 廁所的衛生情況欠佳。 |
| 6. 圓洲角垃圾收集站的司機簽到簿沒有完全記錄車輛進出該垃圾收集站的資料。 | 6. 水劑滌氣系統失靈。 |
| 7. 在對照由清渠隊管工填寫的每日工作表與服務質素檢定組所作的記錄時，顯示時間及清渠數目有差異。 | 7. 一些垃圾收集站發出惡臭。 |
| 8. 一支包括一名特級司機、一名管工司機及三名一級工人的清渠隊在值勤時被發現睡了 1 小時 25 分鐘。 | |
| 9. 清渠車被發現正在輪候注水。結果，沒有足夠時間如期完成清理工作計劃列出的所有溝渠。 | |

資料來源：食環署的記錄

可按服務質素檢定組的觀察所得而作出改善建議的個案

| 服務質素檢定組的觀察所得 | 審計署的改善建議 |
|---------------------------------------|---|
| 1. 在學校假期時，沙田區學校的垃圾收集路線沒有足夠工作。 | 1. 在學校假期時，應減少往全港20個分區內學校垃圾收集路線的次數。 |
| 2. 圓洲角垃圾收集站的司機簽到簿沒有完全記錄車輛進出該垃圾收集站的資料。 | 2. 應要求垃圾收集站服務員加簽司機簽到簿，以確保司機適當地在簽到簿記錄時間。 |

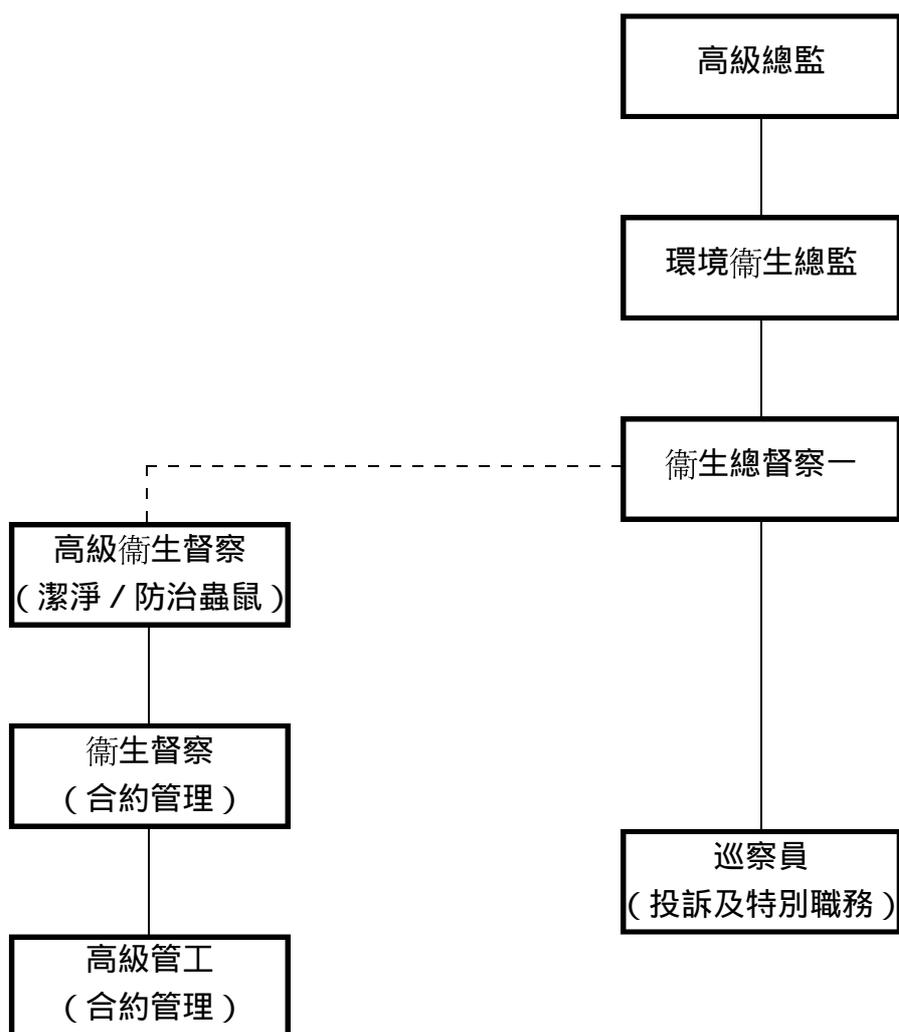
資料來源：食環署的記錄

二零零一年食環署與承辦商的垃圾收集隊的垃圾車裝卸員人數比較

| 分區 | 每條路線垃圾車 裝卸員的平均人數 | | 食環署與承辦商的 垃圾車裝卸員比例 |
|----|---------------------|------------|-----------------------------|
| | 食環署 (a) | 承辦商 (b) | |
| 東區 | 1.8 | 1 | $(c) = (a) \div (b)$ 1.8 |
| 觀塘 | 1.6 | 1 | 1.6 |
| 大埔 | 3 | 1.2 | 2.5 |

資料來源：審計署根據食環署記錄的分析

環境衛生部精簡後的分區督導架構
(外判潔淨服務)



備註：精簡後的督導架構將日常監察承辦商服務表現的工作與提供公眾潔淨服務方面的行政工作分開。

如此督導架構獲得接納，每層督導員工的具體職責可能如下：

- (a) 新設的巡察員(投訴及特別職務)將會直接向衛生總督察一匯報，並將主要負責調查投訴個案；協助收集全區性的統計數據供監察及檢討用途；協助進行意見調查；為制訂潔淨服務合約擬備文件，以及協助管理與合約有關事宜；及
- (b) 高級衛生督察(潔淨/防治蟲鼠)、衛生總督察一、環境衛生總監及高級總監的職責與上文附錄 G 第(e)至(h)項所載相同。

衛生督察(合約管理)及高級管工(合約管理)的職責維持不變。

估計可向潔淨服務承辦商收回的每年水費及排污費

(A) 根據涉及高用水量的灣仔區潔淨服務合約計算的每日用水量

| 合約說明 | 每日用量 (立方米) |
|-------------------|---------------|
| 潔淨街道 (灣仔區的西部) | 48 |
| 潔淨街道 (銅鑼灣) | 39 |
| 清洗天橋、行人隧道及公共交通交匯處 | 12 |
| 加強清洗街道及清除口香糖污垢服務 | 12 |
| 每日總用量 | 111 |

(B) 根據灣仔區用水量統計數據預計的每年水費及排污費

| | |
|---|-------------|
| (a) 按每立方米 4.58 元計算的每日水費 (註 1) | 508.38 元 |
| (b) 按每立方米 1.2 元計算的每日排污費 (註 1) | 133.20 元 |
| (c) 灣仔區的每日水費及排污費 [(a) + (b)] | 641.58 元 |
| (d) 灣仔區的每年水費及排污費 [(c) × 330.5 天 - 註 2] | 212,042 元 |
| (e) 20 個分區總計 [(d) × 20] | 4,240,840 元 |
| | (約 420 萬元) |

資料來源：食環署的記錄

註 1：根據水務署公布的非住宅用水的水費及排污費率計算

註 2：潔淨街道承辦商每年工作 365 天，而其他合約承辦商除公眾假期 (52 個星期日及 17 天法定假期) 外每天工作。承辦商每年平均工作 330.5 天 [(365 + 365 - 52 - 17) ÷ 2]。

承辦商的服務表現未按合約規定

1. 灣仔區

(A) 合約規定

- (a) 服務地點數目 = 22 個
(包括 19 條行人天橋及 3 條行人隧道)
- (b) 規定清洗次數：
每處地點每星期兩次
- (c) 每星期清洗總次數
= (a) × (b) = 44 次

在二零零二年
八月二十四日結束
的一星期

在二零零二年
九月七日結束
的一星期

(B) 實際完成工作

- | | | |
|---|----|----|
| (d) 每星期清洗兩次的服務地點數目 | 11 | 10 |
| (e) 每星期清洗一次的服務地點數目 | 10 | 12 |
| (f) 沒有清洗的服務地點數目 = (a) – (d) – (e) | 1 | 無 |
| (g) 每星期進行清洗的次數 = [(d) × 2] + [(e) × 1] | 32 | 32 |

(C) 未按合約規定進行的工作

- | | | |
|--|-----|-----|
| (h) 沒有進行清洗的次數 = (c) – (g) | 12 | 12 |
| (i) 沒有進行清洗的百分比 $= \frac{(h)}{(c)} \times 100\%$ | 27% | 27% |

2. 沙田區

(A) 合約規定

- (a) 服務地點數目 = 43 個
(包括 32 條道路 / 街道、9 條行人天橋
及 2 個公共交通交匯處)
- (b) 規定清洗次數：
每處地點每星期一次
- (c) 每星期清洗總次數
= (a) × (b) = 43

| | 在二零零二年 十月十二日結束 的一星期 | 在二零零二年 十月二十六日結束 的一星期 |
|--|---------------------------|----------------------------|
|--|---------------------------|----------------------------|

(B) 實際完成工作

- | | | |
|-------------------------------|----|----|
| (d) 每星期清洗一次的服務地點數目 | 26 | 31 |
| (e) 每星期進行清洗的次數 = (d) × (b) | 26 | 31 |
| (f) 沒有進行清洗的次數 = (c) – (e) | 17 | 12 |

(C) 未按合約規定進行的工作所佔百分比

- | | | |
|--------------------------------------|-----|-----|
| (g) $= \frac{(f)}{(c)} \times 100\%$ | 40% | 28% |
|--------------------------------------|-----|-----|

資料來源：食環署的記錄