

《審計署署長第四十九號報告書》 — 第 9 章

外判康樂及文化事務署的服務

撮要

1. 康樂及文化事務署(康文署)管理各類康樂及文化設施。康文署四類主要的外判服務包括潔淨、護衛、園藝保養及體育館管理。截至二零零七年七月三十一日,康文署批出了合共 104 份外判合約,合約總值為 18.8 億元,涉及 48 個承辦商和僱用 7 610 名工人。審計署最近對康文署的外判合約管理工作進行了帳目審查。

對外判合約僱用的非技術工人的保障

2. **與僱傭有關的不當情況** 2002-03 至 2006-07 五個財政年度期間,在康文署的外判合約中,康文署錄得 33 宗與僱傭有關的懷疑不當個案和 11 宗證明屬實個案。就懷疑／證明屬實的不當個案而言,2006-07 年度的數字較 2002-03 年度的數字輕微上升,顯示涉及外判合約與僱傭有關的不當情況,仍有待康文署解決。審計署建議康樂及文化事務署署長,應繼續密切監察涉及外判合約與僱傭有關的不當情況。

3. **需要採取風險管理方法** 截至二零零七年七月,康文署有三份合約的承辦商有定罪記錄,亦有 32 份合約的承辦商根據適用於各部門的扣分制度曾被扣一分或以上。審計署建議康樂及文化事務署署長,應採用風險管理方法進行保障工人的監察工作,專注於監察高風險承辦商在僱傭方面的表現。

4. **會見工人** 康文署人員在會見工人方面,例如所會見工人的數目和會見記錄的編製,採取不同做法。審計署建議康樂及文化事務署署長,應向康文署人員發出指引,確保以有效和劃一的方式會見工人。

5. **執業會計師核證計劃** 承辦商須每月呈交經執業會計師核證的“工人聘用及工資報表”。核證的目的是證明工人獲得的工資不少於合約訂明的數額，而且強制性公積金(強積金)的供款已經繳付。不過，承辦商呈交的經核證報表並沒有載述強積金供款的資料。審計署建議康樂及文化事務署署長，應修訂“工人聘用及工資報表”，使有關強積金供款的資料也獲得執業會計師的核證。

標書評審和合約管理

6. **評審投標者過往的表現** 投標者就其以往的服務表現所遞交的文件，有多種形式，以及只載有一般評語。標書評審委員會主要依靠這些資料來進行評審，至於有關投標者表現的內部資料，則只用作補充資料。審計署建議康樂及文化事務署署長應：
(a)設計一些表格，請投標者的其他客戶就其以往表現提供資料；及
(b)確保在評審現時或曾經是康文署承辦商的投標者遞交的標書時，考慮他們以往履行該署合約的表現。

7. **承辦商的責任** 中標者須向康文署繳付合約按金(例如採用銀行擔保書形式)，以及提交公眾責任保險單和僱員補償保險單。審計署抽樣審查康文署的合約，顯示在許多個案中，中標者沒有依時提交銀行擔保書和/或保險單副本。在一些個案中，公眾責任保險單並非以政府及承辦商的共同名義購買。審計署建議康樂及文化事務署署長應：
(a)確保承辦商依時繳付合約按金和提交保險單副本；及
(b)提醒承辦商須提交以政府及承辦商的共同名義購買的公眾責任保險單。

8. **市場對提供體育館管理服務的興趣** 二零零三年十一月，中央投標委員會批准康文署的申請，在體育館管理服務招標時施加外判合約價格上限，以配合節省開支的需要。可是，市場的興趣似乎不大。此外，外判合約價格上限可能會成為投標者出價的指標，因而妨礙康文署以公平的市價批出合約。審計署建議康樂及文化事務署署長應：
(a)採取措施，提高體育館管理服務合約的吸引力；及
(b)檢討是否有需要施加外判合約價格上限。

9. **僱用殘疾人士** 關於康文署潔淨服務的招標，投標者如擬僱用殘疾人士，會因而獲得評分。審計署注意到有些潔淨服務承辦商沒有履行僱用殘疾人士的承諾。審計署建議康樂及文化事務署署長應：(a)考慮應否規定投標者在管理計劃內詳述如何招聘和挽留擬僱用的殘疾人士，以及如何培訓和協助他們執行職務；及(b)制訂程序，以核實承辦商是否履行了僱用殘疾人士的承諾。

監察承辦商的表現

10. **日常監察工作** 康樂助理員負責巡邏小型康樂設施和園藝場地。審計署發現，康樂助理員沒有就其巡邏路線事先取得上司批准，並且沒有記錄園藝場地的情況。此外，康樂助理員的上司沒有對下屬的工作進行實地查核。審計署建議康樂及文化事務署署長應：(a)規定康樂助理員的巡邏路線須經其上司批准；(b)製備標準視察表格，供康樂助理員匯報園藝場地的情況；及(c)推行督導人員實地查核的制度。

11. **監督視察** 根據康文署的指引，督導人員應對康樂設施進行視察。審計署發現，督導人員大都沒有記錄他們已按照部門指引所規定的次數進行視察。審計署建議康樂及文化事務署署長，應確保督導人員按照部門指引，對大型及小型康樂設施進行監督視察。

12. **在承辦商表現欠佳時採取規管行動** 審計署注意到，在某些情況下，康文署人員沒有採取應有的規管行動。在另一些情況下，他們沒有及時採取規管行動。再者，康文署人員採取規管行動時，普遍採用較寬鬆的措施。審計署建議康樂及文化事務署署長，應就如何適當地使用規管工具，向使用外判服務的組別提供清晰指引和培訓。

應變計劃

13. 康文署外判合約承辦商須制訂應變計劃。這些應變計劃主要涉及在緊急情況下(例如颱風襲港)提供服務。不過，康文署沒有制訂部門應變計劃，以處理因外判合約承辦商未能提供服務(例如因破產所致)而引致服務中斷的風險。審計署建議康樂及文化事務署署長應制訂部門應變計劃。

當局的回應

14. 康樂及文化事務署署長接納審計署的所有建議。

二零零七年十一月