

第9章

海事處

提供清理海上垃圾服務

香港審計署

二零零四年十月二十三日

這項帳目審查是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第四十三號報告書》共有 11 章，全部載於審計署網頁 (網址：<http://www.info.gov.hk/aud/>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

提供清理海上垃圾服務

目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.4
帳目審查	1.5 – 1.6
當局的整體回應	1.7 – 1.8
鳴謝	1.9
第 2 部分：海事處的清理垃圾船隻	2.1
海事處的清理垃圾船隻	2.2 – 2.5
審計署的意見	2.6 – 2.13
審計署的建議	2.14
當局的回應	2.15
第 3 部分：監察承辦商表現	3.1
承辦商的清理垃圾船隻	3.2 – 3.3
監督承辦商的清理垃圾船隻	3.4
實地視察機動舢舨的工作情況	3.5
審計署的意見	3.6 – 3.10
審計署的建議	3.11
當局的回應	3.12
第 4 部分：海上垃圾收集站	4.1
海上垃圾收集站的功能	4.2 – 4.3
轉柱挺桿起重機	4.4
承辦商營運海上垃圾收集站的情況	4.5 – 4.6
實地視察海上垃圾收集站	4.7
審計署的意見	4.8 – 4.16
審計署的建議	4.17
當局的回應	4.18 – 4.19
第 5 部分：海潔號船員逾時工作	5.1
海潔號船員的工作時間	5.2
有關逾時工作的規定和指引	5.3 – 5.4
海潔號船員逾時工作	5.5 – 5.7
審計署的意見	5.8
審計署的建議	5.9
當局的回應	5.10 – 5.11

目 錄 (續)

	段數
第 6 部分：處理海上垃圾問題的其他行動	6.1
處理海上垃圾問題的其他方法	6.2 – 6.4
審計署的意見	6.5 – 6.6
審計署的建議	6.7
當局的回應	6.8
	頁數
附錄	
A：機動舢舨被發現沒有充分執行清理垃圾職務 (數碼港範圍)	41
B：機動舢舨被發現沒有充分執行清理垃圾職務 (汀九範圍)	42
C：機動舢舨被發現沒有充分執行清理垃圾職務 (尖沙咀東範圍)	43
D：機動舢舨被發現沒有充分執行清理垃圾職務 (灣仔範圍)	44
E：同一艘清理垃圾船在同一天於兩個水域提供服務的記錄	45

第 1 部分：引言

1.1 本部分載述就提供清理海上垃圾服務進行帳目審查的背景。

背景

1.2 海上垃圾有礙市容，市民甚為關注。部分海上垃圾來自繫泊於避風塘的本地船隻或岸上漁民售賣漁獲的地方。公眾貨物裝卸區、船廠、填海區、海旁建築地盤和離岸養魚場也可能是海上垃圾的來源。

1.3 海事處在本港水域，包括前濱範圍和避風塘，提供清理海上垃圾服務(註 1)。一九九四年至二零零三年十年間收集到的海上垃圾數量載於表一。

表一

海上垃圾收集量
(一九九四至二零零三年)

年份	收集到的海上垃圾 (公噸)
1994	5 413
1995	3 810
1996	4 520
1997	5 460
1998	6 749
1999	8 050
2000	8 713
2001	9 394
2002	9 277
2003	11 464

資料來源：海事處的記錄

註 1：食物環境衛生署負責清理憲報公布以外的泳灘和未有其他政府部門負責清潔的地方，康樂及文化事務署負責清理憲報公布的泳灘，漁農自然護理署則負責清理海岸公園和海產養殖區。

1.4 海事處本身有 7 艘特別用作清理垃圾的船隻，並僱用私人承辦商的清理垃圾船隊，提供清理垃圾服務。二零零四年三月三十一日，承辦商提供的船隊包括 11 艘海上垃圾接收船（接收船——見照片一）和 46 艘機動舢舨（見照片二）。這些機動舢舨負責在其職責範圍收集海上垃圾，然後把收集到的垃圾轉運至接收船，接收船繼而把海上垃圾運往海上垃圾收集站。海上垃圾收集站共有四個（即鴨脷洲海上垃圾收集站、銅鑼灣海上垃圾收集站、茶果嶺海上垃圾收集站和油麻地海上垃圾收集站——見圖一及照片三和四）。在 2003-04 年度，清理海上垃圾服務（註 2）的成本總額為 4,850 萬元。

註 2：海事處也為繫泊於維多利亞港的遠洋輪船和繫泊於避風塘的本地船隻及躉船提供生活廢物收集服務。部分接收船和機動舢舨也參與提供這類服務。

照片一
垃圾接收船



資料來源：審計署人員拍攝的照片

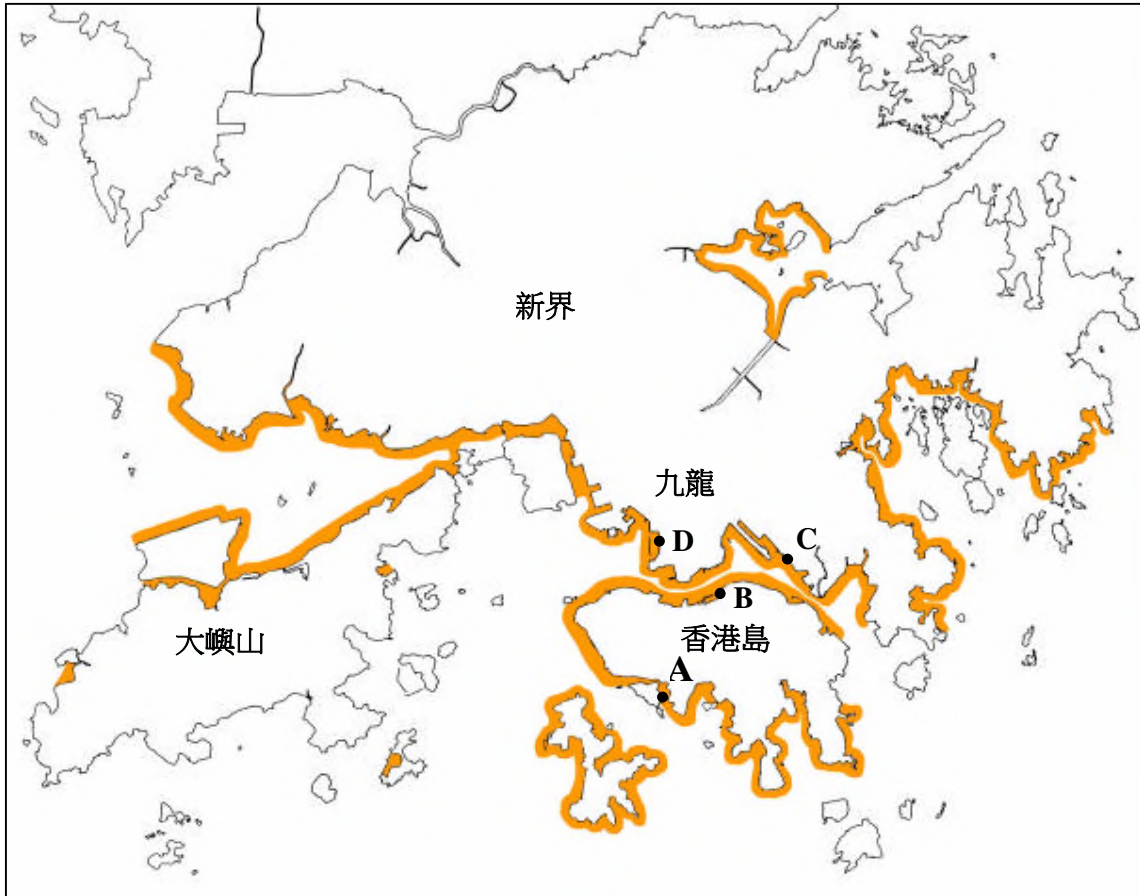
照片二
機動舢舨



資料來源：審計署人員拍攝的照片

圖一

承辦商清理垃圾船隻的職責範圍及
海上垃圾收集站的位置



說明：  職責範圍

- A 鴨脷洲海上垃圾收集站
- B 銅鑼灣海上垃圾收集站
- C 茶果嶺海上垃圾收集站
- D 油麻地海上垃圾收集站

資料來源：海事處的記錄

照片三

銅鑼灣海上垃圾收集站的垃圾斗和轉柱挺桿起重機



資料來源：審計署人員拍攝的照片

照片四

油麻地海上垃圾收集站的垃圾斗和轉柱挺桿起重機



資料來源：審計署人員拍攝的照片

帳目審查

1.5 審計署最近進行了一項審查，研究海事處提供的清理海上垃圾服務。審查的重點如下：

- (a) 海事處的清理垃圾船隻 (見第 2 部分)；
- (b) 監察承辦商表現 (見第 3 部分)；
- (c) 海上垃圾收集站 (見第 4 部分)；
- (d) 海潔號船員逾時工作 (見第 5 部分)；及
- (e) 處理海上垃圾問題的其他行動 (見第 6 部分)。

1.6 在進行帳目審查的過程中，審計署查閱了海事處的記錄，並會見有關的人員。審計署發現，在提供清理垃圾服務方面，有些地方可予改善，並針對這些問題提出了多項建議。

當局的整體回應

1.7 海事處處長表示，他感謝審計署為進行衡工量值式審計工作和提出建議而付出的努力。海事處會積極考慮有關建議，以期繼續提高清理海上垃圾服務的效率、效益和質量。處長亦表示：

- (a) 海上垃圾多數源自陸地，經雨水渠或其他渠道沖入海中，或根本是人們在陸上胡亂丟棄和傾卸的垃圾，飄揚散落到海裏；
- (b) 這次審查工作顯示了一些不理想的情況、安排和事件。雖然其中部分問題是因行政失誤所致，但大多是關乎提供清理垃圾服務的現行制度和安排的內在缺點。海事處已覺察這些內在缺點，並已在一段時間前着手改善現行的制度和安排；及
- (c) 海事處在二零零三年委託顧問展開一項有關提供清理垃圾服務的研究，全面檢討現行的制度和安排，制定改善措施。研究最近已經完成。海事處現正着手改革提供清理垃圾服務的整體制度和安排，並計劃在二零零五年年初現有各合約屆滿後全面推行有關改革。

1.8 環境運輸及工務局局長得悉審計署的意見。她表示歡迎審計署的建議，並會促請海事處適當地遵行審計署的建議。

鳴謝

1.9 在帳目審查期間，海事處人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：海事處的清理垃圾船隻

2.1 本部分探討海事處清理垃圾船隻提供的清理垃圾服務，並就改善服務成本效益的措施作出建議。

海事處的清理垃圾船隻

2.2 海事處營運本身的清理垃圾船隊，加上僱用私人承辦商的清理垃圾船隻，在本港水域提供清理垃圾服務。

2.3 數十年來，海事處一直把部分清理垃圾服務外判。在九十年代初，海事處已研究可否把清理垃圾服務全面外判。在一九九二和一九九四年，海事處進行過招標工作，以期把整項清理垃圾服務外判。不過，招標工作因海事處認為投標價格過高而未能成事。

2.4 九十年代中期，海事處的清理垃圾船隊由六艘海上女巫 (這類 8.7 米長的清理垃圾船已在二零零一年年底退役) 和一艘浮污敵 (13 米長的清理垃圾船——見照片五) 組成。一九九五年，海事處決定擴大其清理垃圾船隊，以改善清理垃圾服務。一九九六年年初，立法局財務委員會批准購置六艘海潔號 (21.3 米長的清理垃圾船——見照片六)。六艘海潔號的購置成本為 3,460 萬元。每艘海潔號有四名船員工作 (即一名高級小輪船長、一名小輪船長和兩名小輪助理員)。在 2003-04 年度，六艘海潔號的船員所涉的員工成本為 596 萬元。

照片五

浮污敵



資料來源：審計署人員拍攝的照片

照片六

海潔號



資料來源：審計署人員拍攝的照片

2.5 六艘海上女巫在二零零一年年底退役後，海事處的清理垃圾船隊由浮污敵和六艘海潔號組成。浮污敵和海潔號的規格和啓航年份載於表二。

表二

浮污敵和海潔號的規格和啓航年份

清理垃圾 船隻	船員數目	長度 (米)	海上垃圾 盛載量 (立方米)	啓航年份
浮污敵	6	13.0	7.4	1990
海潔號	4	21.3	14.1	1998 至 1999

資料來源：海事處的記錄

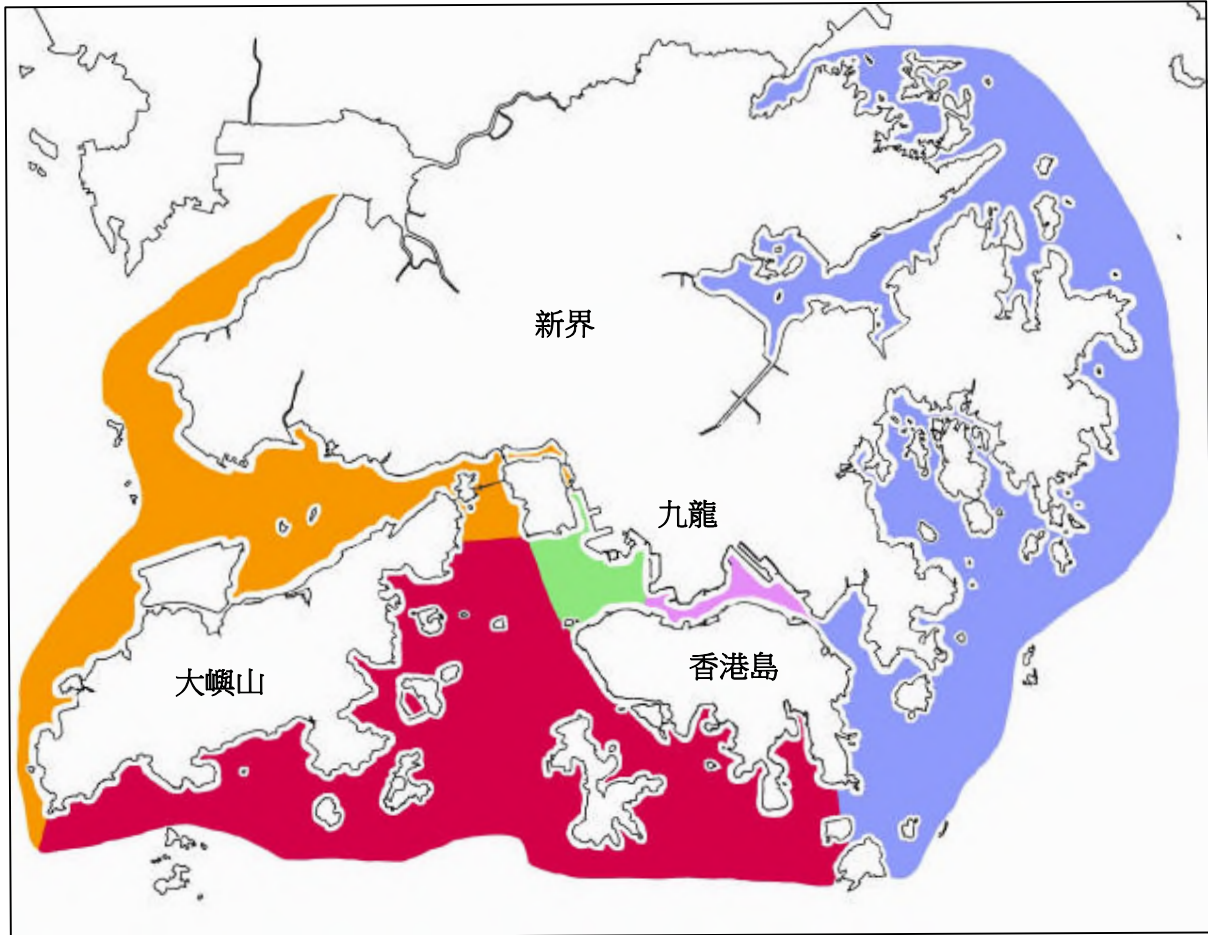
審計署的意見

職責範圍重疊

2.6 海事處的清理垃圾船隻按海事處污染控制小組編製的輪值表執行清理垃圾職務。污染控制小組把香港水域分為五個職責範圍(即東區、海港中區、海港西區、離島區和屯門區——見圖二)，每個職責範圍由一艘海潔號負責。餘下的一艘海潔號指定執行特派職務，而浮污敵則專責在維多利亞港清理垃圾。審計署注意到，海潔號的職責範圍與浮污敵和承辦商的機動舢舨有所重疊。舉例來說，在維多利亞港內水域，三組清理垃圾船隻(即承辦商的機動舢舨、海潔號和浮污敵)同時提供清理垃圾服務。

圖二

海潔號的職責範圍



- 說明：
-  東區職責範圍
 -  海港中區職責範圍
 -  海港西區職責範圍
 -  離島區職責範圍
 -  屯門區職責範圍

資料來源：海事處的記錄

海潔號傾卸收集到的海上垃圾次數

2.7 審計署審查海事處的清理垃圾船隻在2003-04年度的工作記錄簿，其中顯示，每艘海潔號每月平均在海上垃圾收集站傾卸海上垃圾少於兩次。詳情載於表三。這表示海潔號收集的海上垃圾數量很少，以致無須經常傾卸垃圾。

表三

每艘海潔號
在海上垃圾收集站傾卸海上垃圾的平均次數
(2003-04 年度)

月份	平均次數
2003 年 4 月	1.83
2003 年 5 月	2.00
2003 年 6 月	2.67
2003 年 7 月	1.83
2003 年 8 月	1.50
2003 年 9 月	1.50
2003 年 10 月	1.50
2003 年 11 月	1.67
2003 年 12 月	1.33
2004 年 1 月	2.17
2004 年 2 月	2.33
2004 年 3 月	1.67
	總計
	22.00
	每月平均
	1.83

資料來源：海事處的記錄

海潔號收集海上垃圾量為預期的 35%

2.8 一九九六年，海事處向財務委員會提交文件，尋求撥款購置六艘海潔號。海事處在文件中表示，置備海潔號會增加約 34% 海上垃圾收集量(見第 2.4 段)。審計署注意到，一九九五年收集的海上垃圾總數為 3 810 公噸(見表一)。因此，增置六艘海潔號每年料可收集約 1 295 公噸(3 810 公噸 × 34%) 海上垃圾。不過，審計署發現，在 2003-04 年度，海潔號只收集得 459 公噸海上垃圾，為預期收集量的 35%。

海事處清理垃圾船隻的成本效益

2.9 審計署檢視過三類清理垃圾船隻(即承辦商的清理垃圾船隻、浮污敵和海潔號)在 2003-04 年度的營運成本。審計署注意到，海事處每艘清理垃圾船的營運成本，較承辦商清理垃圾船隻高出約四至六倍。這三類清理垃圾船隻在 2003-04 年度的營運成本載於表四。

表四

**每艘清理垃圾船的營運成本
(2003-04 年度)**

清理垃圾船隻	每艘船的營運成本 (百萬元)
承辦商的清理垃圾船隻	0.46 (註)
浮污敵	2.36
海潔號	3.30

資料來源：海事處的記錄

註：已計及接收船和機動舢舨的營運成本。

2.10 審計署分析過三類清理垃圾船隻在 2003-04 年度收集的海上垃圾量。審計署留意到，每艘船收集到的海上垃圾量由 76.5 公噸至 304.37 公噸不等。詳情載於表五。

表五

每艘清理垃圾船收集到的海上垃圾量
(2003-04 年度)

清理垃圾船隻	收集到的海上垃圾 (公噸)
承辦商的清理垃圾船隻	169.55
浮污敵	304.37
海潔號	76.50

資料來源：海事處的記錄

2.11 審計署的分析顯示，海事處清理垃圾船隻收集海上垃圾按公噸計的成本，遠高於承辦商的清理垃圾船隻。海潔號收集海上垃圾按公噸計的成本，約是承辦商清理垃圾船隻成本的16倍，而浮污敵的成本則約為承辦商清理垃圾船隻成本的3倍。在2003-04年度，這三類清理垃圾船隻收集海上垃圾按公噸計的成本載於表六。

表六

收集海上垃圾按公噸計的成本
(2003-04 年度)

清理垃圾船隻	收集海上垃圾按公噸計的成本 (元)
承辦商的清理垃圾船隻	2,713
浮污敵	7,754
海潔號	43,137

資料來源：海事處的記錄

檢查和啓動運轉清理垃圾船隻的引擎

2.12 根據海事處的清理垃圾船隻工作記錄簿，海潔號船員每個工作天要花一小時(上午八時至九時)檢查和啓動運轉清理垃圾船隻的引擎，而浮污敵船員則花45分鐘(上午八時至八時四十五分)做這些準備功夫。做完檢查和啓動運轉引擎後，各艘海潔號在上午九時分別駛離政府船塢和大埔滘的基地，而浮污敵則在上午八時四十五分離開政府船塢。審計署認為，這種做法縮短了清理垃圾船隻可執行清理垃圾職務的時間，因而影響清理垃圾船隻的成本效益。當局有需要檢討用以檢查和啓動運轉清理垃圾船隻引擎的時間，使船隻可盡早駛離基地，執行清理垃圾職務。

海潔號執行清理垃圾以外的職務

2.13 審計署查閱海事處的清理垃圾船隻工作記錄簿時得悉，在2003-04年度，海潔號經常被調派執行運輸職務。這些職務的詳情載於表七。

表七

海潔號執行的運輸職務
(2003-04 年度)

職務性質	次數
接載員工到不同地點	61
接載海事督察前往執行視察職務	40
運送文件和物料	11
	—
總計	112
	==

資料來源：海事處的記錄

註：這些運輸職務所佔的時間共 172 小時。

審計署的建議

2.14 審計署建議 海事處處長應：

- (a) 檢討目前安排海事處的清理垃圾船隻和承辦商的清理垃圾船隻在同一水域提供清理海上垃圾服務的做法(見第 2.6 段)；

- (b) 檢討以海事處船隻提供清理垃圾服務的成本效益，並探討方法提高海事處清理垃圾船隻的成本效益 (如縮短每個工作天開始時用於檢查和啓動運轉引擎的時間——見第 2.9 至 2.12 段)；
- (c) 考慮停用海事處部分清理垃圾船隻，提高由承辦商提供清理垃圾服務的比例 (見第 2.9 至 2.11 段)；及
- (d) 嚴格監管和控制海潔號的用途，以盡量減少只用作執行運輸職務的情況 (見第 2.13 段)。

當局的回應

2.15 海事處處長表示：

職責範圍重疊

- (a) 機動舢舨、海潔號和浮污敵的性能不同，各有局限。機動舢舨在處理又細又輕的海上垃圾方面更能起到作用，在近岸和靠近碼頭及繫泊區的受限制水域工作發揮較佳。海潔號和浮污敵則較適宜處理體積較大的海上垃圾 (如墊艙貨盤和碰墊)，且由於船體堅固和速度較快，適合在相對較風急浪高的開放及無遮蔽的水域運作。職責範圍重疊是必須的，好讓三類不同船隻互補不足。此外，由於市民尤其關注維多利亞港內水域的清潔情況，故此海事處也調派浮污敵在這重點職責範圍提供服務；
- (b) 海事處檢討過目前安排該處的清理垃圾船隻和承辦商的清理垃圾船隻在同一水域提供清理海上垃圾服務的做法。要改革提供清理海上垃圾服務的整體制度和安排，其中一項措施，是把海事處本身清理垃圾船隻提供的服務外判。這樣，職責範圍重疊的情況便會減至最少，而且只會在必需或適宜的情況下才繼續在有關水域作這種安排；

海潔號傾卸收集到的海上垃圾次數

- (c) 海事處查問過各艘海潔號的船長，發現並無妥善備存工作記錄簿。很多時候，傾卸海上垃圾的工作並沒有記入工作記錄簿。從海潔號的垃圾收集量統計數字來看，需要傾卸垃圾的次數，顯然比工作記錄簿上所載的多得多。海事處已指示各艘海潔號和浮污敵的船長，要求他們必須每日把收集到的垃圾傾卸於海上垃圾收集站，並把傾卸工作妥為記入工作記錄簿；

海潔號收集海上垃圾量和海事處清理垃圾船隻的成本效益

- (d) 有關的財務委員會文件是在一九九六年擬定的，文中載列的預期數字，是根據當時得到的資料所作的相當粗略估計。由於越來越多市民要求海洋環境更加清潔，承辦商的清理垃圾船隻數目，已由一九九六年的37艘增至二零零四年的64艘。由於承辦商的清理垃圾船隊擴大，加上成立了前濱清潔隊和增加其他措施，海事處得以清理更多近岸的海上垃圾，並有效防止大量垃圾漂到遠離海岸無遮蔽的水域。因此，有待海潔號收集的垃圾，數量較原先預期的為少；
- (e) 海事處檢討過以本身的船隻提供清理垃圾服務的成本效益，知道政府營運的海潔號生產力相對較低，成本效益也不理想。海事處曾考慮停用部分清理垃圾船隻，並提高由承辦商提供清理垃圾服務的比例。海事處計劃在2005-06年度停用浮污敵，並把海潔號提供的服務外判，作為一項改革措施；

檢查和啓動運轉清理垃圾船隻的引擎

- (f) 海潔號和浮污敵均由政府船塢負責維修保養。為確保政府船隻得到妥善保養，運作良好，所有政府船隻的船員在執行職務前，均須依循指引做好起動引擎前的準備工作，包括檢查和啓動運轉引擎。雖然準備工作會縮短清理垃圾船隻可執行清理垃圾職務的時間，但這些準備工作對於確保船隻安全運作和保養良好十分重要。雖然如此，海事處會認真檢討實際用於準備的時間，以期把所用時間減至最少；及

海潔號執行清理垃圾以外的職務

- (g) 雖然海潔號的工作記錄簿未必詳細記載接載人員和運送物資的職務，但這些職務全部都與污染控制小組的工作有關。這些工作包括例行、緊急或突擊視察，查核污染舉報個案，或調配和重新配置油污控制設備等。一般而言，海事處只在政府船塢沒有其他合適船隻可用時，最後才用到海潔號。不過，海事處會嚴格監管和控制海潔號的用途。自二零零四年四月起，污染控制小組已租用承辦商一艘小輪，主要用作接載人員和運送物資。

第3部分：監察承辦商表現

3.1 本部分檢視承辦商提供的清理海上垃圾服務，並就改善其成本效益的措施作出建議。

承辦商的清理垃圾船隻

3.2 承辦商的清理垃圾船隻也提供清理海上垃圾服務。二零零四年三月三十一日，承辦商的清理垃圾船隊包括 11 艘接收船和 46 艘機動舢舨。在2003-04年度，承辦商提供清理垃圾服務的成本總額為2,530萬元。每支清理垃圾隊由一或兩艘接收船及幾艘機動舢舨組成。機動舢舨上的承辦商員工利用繫在長桿上的兜網，以人手撈起海上垃圾，收集到的垃圾會轉運至接收船。

3.3 以下是提供清理垃圾服務的兩類合約：

- (a) **船隻租用合約** 海事處經由公開招標租用清理垃圾船隻，並指派承辦商的清理垃圾船隻駛到各個職責範圍，在指定工作時間清理垃圾。二零零四年四月一日前，承辦商與海事處簽訂的合約規定，承辦商須於每天上午八時三十分至下午六時提供清理垃圾服務，星期日及公眾假期除外。海事處可付予承辦商額外費用，要求承辦商在星期日和公眾假期工作。自二零零四年四月一日起，清理垃圾船隻的指定工作時間已根據新合約改為上午八時至下午六時；及
- (b) **目標為本合約** 承辦商須於每天（包括星期日和公眾假期）上午八時至下午六時在指定職責範圍提供清理垃圾服務，以保持職責範圍的清潔程度達到規定的標準。海事處的海事督察會進行視察，以確保指定職責範圍的清潔程度達到標準。只要承辦商的指定職責範圍的清潔程度達到規定標準，而承辦商於該工作天內在整個職責範圍已進行不少於兩輪清理工作，在整段工作時間，承辦商只須在職責範圍發現海上垃圾時，才執行清理垃圾工作。二零零四年六月一日，四個避風塘（即銅鑼灣避風塘、長洲避風塘、筲箕灣避風塘及屯門避風塘）的清理垃圾服務皆按目標為本合約提供。

監督承辦商的清理垃圾船隻

3.4 污染控制小組負責監督和監察承辦商清理垃圾船隻提供的清理垃圾服務。該小組監察承辦商清理垃圾船隻工作表現的方法如下：

- (a) 指派污染控制組技工或海事服務助理員駐守部分接收船，監督清理垃圾船隻所提供的服務。二零零四年三月三十一日，有六名污染控制組技工和海事服務助理員被派駐接收船。污染控制組技工及海事服務助理員保存清理垃圾船隻的出勤記錄，以確保船隻在整段工作時間執行清理垃圾職務。至於沒有污染控制組技工或海事服務助理員駐船的其餘五艘接收船，由承辦商保存清理垃圾船隻的出勤記錄；及
- (b) 突擊視察承辦商的清理垃圾船隻。

實地視察機動舢舨的工作情況

3.5 在二零零四年三月二十二日至四月十四日期間，審計署選定四艘分別在下列地方工作的機動舢舨，觀察其工作情況：

- (a) 沙灣至嘉隆苑一帶水域(數碼港範圍)；
- (b) 汀九一帶水域(汀九範圍)；
- (c) 尖沙咀東對出一帶水域(尖沙咀東範圍)；及
- (d) 灣仔渡輪碼頭至海軍商場一帶水域(灣仔範圍)。

有關人員在每艘選定機動舢舨的整段工作時間進行觀察，為期一至三天。

審計署的意見

機動舢舨被發現沒有充分執行清理垃圾職務

3.6 在實地視察期間，審計署發現機動舢舨在其工作時間內未有充分執行清理垃圾職務。部分機動舢舨未見在其職責範圍出現，另一些舢舨則沒有執行清理垃圾職務。實地視察的結果撮述於附錄 A 至 D。

3.7 經實地視察後，審計署發現：

- (a) 機動舢舨開始工作的時間通常較預定工作時間為遲。除了二零零四年三月二十九日在數碼港範圍以及二零零四年三月二十三日在尖沙咀東範圍工作的機動舢舨外，所有其他機動舢舨開始工作的時間均較其預定開始工作時間遲 15 至 52 分鐘；
- (b) 機動舢舨在中午休息 105 分鐘(即 1.75 小時)至 182 分鐘(即 3.03 小時)；

- (c) 部分機動舢舨在其預定工作時間內，間中會暫停執行清理垃圾職務一段長時間。舉例說，二零零四年三月二十三日在尖沙咀東範圍工作的機動舢舨曾暫停執行清理垃圾職務達113分鐘(即由上午九時二十分至九時五十分、由上午十時零七分至十時五十五分，以及由下午三時十五分至三時五十分)；
- (d) 機動舢舨在其預定工作時間完結前的81分鐘(1.35小時)至119分鐘(1.98小時)，停止執行清理垃圾職務；
- (e) 二零零四年三月二十八日上午在灣仔範圍執行清理垃圾職務的機動舢舨上只得兩名船員，與合約所訂提供清理垃圾服務的機動舢舨應有三名船員的規定有牴觸；及
- (f) 個別機動舢舨於一個工作天內未見在職責範圍出現或被發現沒有執行清理垃圾職務的總時數，由4.32小時(二零零四年四月八日在汀九範圍工作的機動舢舨)至6.22小時(二零零四年三月二十三日在尖沙咀東範圍工作的機動舢舨)不等。

海事處對機動舢舨被發現沒有充分執行清理垃圾職務的意見

3.8 審計署於二零零四年四月請海事處就審計署的意見作出回應。海事處於二零零四年五月向審計署作覆如下：

- (a) 海事處實施了一項制度，規定清理垃圾船隻必須在每天早上開始工作前到指定報到站報到。這項安排是要確保所有清理垃圾船隻均有報到，而且準備就緒，可以執行工作。審計署發現機動舢舨在上午八時或八時三十分未有在指定職責範圍出現，可能是因為要先往指定報到站報到，然後才前往指定職責範圍(註3)；
- (b) 海事處同意，該四艘機動舢舨比指定收工時間早了約一至兩小時便停止工作，是未有在其工作時間內充分執行清理垃圾職務；
- (c) 機動舢舨工人工作馬虎，不夠起勁，可能因為：
 - (i) 工人無紀律，工作態度散漫；
 - (ii) 承辦商對機動舢舨的工作缺乏監督；及
 - (iii) 海事處對承辦商履行合約的表現監管無效。

註3：審計署認為，這項安排影響機動舢舨提供清理垃圾服務的效率。海事處應制訂具成本效益的措施，確保清理垃圾船隻在其預定工作時間開始時，馬上執行清理垃圾職務。

實地視察是在兩年期(由二零零二年四月一日至二零零四年三月三十一日)合約的最後十天進行，有關承辦商未有競投新合約，(i)及(ii)項所述的情況，可能因而變得更差；

- (d) 機動舢舨提早收工即屬違約。不過，在數碼港範圍、尖沙咀東範圍和灣仔範圍工作的機動舢舨，由於其合約已完結，而所有款項亦已清付，海事處要採取跟進行動難免有所限制。至於在汀九範圍工作的機動舢舨，海事處正採取跟進行動，要求承辦商作出解釋。海事處會因應需要採取進一步行動；
- (e) 海事處清楚知道船隻租用合約必不可免的缺點是，在可調派監督工作的人員數目有限的情況下，易出現機動舢舨工人工作馬虎，不夠起勁的問題。海事處正陸續以目標為本合約取代船隻租用合約，作為改善督導與監察工作的長遠措施。這項新安排已在四個避風塘的水域施行，成效顯著。海事處會在現有合約於二零零五年年初屆滿時，把目標為本合約的安排擴展至所有服務範圍；
- (f) 海事處只有六名污染控制組技工全職負責監督在全港水域進行清理垃圾工作並為遠洋輪船和本地船隻提供生活廢物收集服務的七十多艘船隻，另加四名海事督察兼任這項工作。儘管如此，海事處會盡力加強監察承辦商的表現，以確保機動舢舨執行清理垃圾工作時不會提早收工。海事處也會設法敦促承辦商激勵工人積極工作，以及增強對機動舢舨的直接監督；
- (g) 據污染控制小組負責監督承辦商清理垃圾船隻的人員的值勤簿顯示，在審計署進行實地視察的日子，有關人員大多在其他水域執行職務。二零零四年三月二十三日上午十時十五分，有海事督察突擊視察當時在灣仔範圍工作的機動舢舨，發現該舢舨正在執行清理垃圾職務；
- (h) 海事處間或遇到承辦商表現未達要求的情況。海事處已就該等個案採取跟進行動，包括向承辦商發警告信、與他們開會和討回已付給他們的合約款項；
- (i) 由於接收船必須接收全部由機動舢舨收集得來的海上垃圾，並把垃圾卸下，才完成當天的工作，故此部分機動舢舨未有每天工作至下午六時，亦在所難免。海事處同意，機動舢舨提早在下午四時收工，於理不合；及
- (j) 海事處會留意審計署的意見，並繼續改善合約管理安排。

鴨洲海上垃圾收集站及油麻地海上垃圾收集站的垃圾接收船

3.9 二零零四年三月，審計署派員到鴨洲海上垃圾收集站及油麻地海上垃圾收集站進行實地視察(見第4部分)，留意到兩個地點各有一艘接收船在其整段執勤期間，繫泊於海上垃圾收集站的不遠處(約100米)。審計署人員看到機動舢舨駛往兩艘接收船，然後把所收集到的垃圾卸落接收船。鴨洲海上垃圾收集站附近的接收船接着把海上垃圾傾卸於收集站的垃圾斗，上下午各一次。至於油麻地海上垃圾收集站附近的接收船則只在下午傾卸垃圾一次。兩艘接收船的作用是把機動舢舨收集到的海上垃圾，轉運至海上垃圾收集站的垃圾斗，但由於接收船的繫泊處和海上垃圾收集站十分接近，接收船已不能發揮作用。審計署認為，指示機動舢舨直接把海上垃圾傾卸於海上垃圾收集站的垃圾斗，成本效益會更高，因為如此一來，便毋須兩艘接收船提供服務。根據合約，在2003-04年度有關的成本為230萬元。

監督承辦商的清理垃圾船隻

3.10 污染控制小組未能有效監督承辦商的清理垃圾船隻。審計署發現：

- (a) 海事督察的辦公時間未能配合承辦商清理垃圾船隻的運作時間
清理垃圾服務合約已訂明承辦商清理垃圾船隻的工作時間。就二零零二年四月一日至二零零四年三月三十一日的兩年期合約而言，清理垃圾船隻的工作時間為上午八時三十分至下午六時。根據二零零四年四月一日起生效的新合約，工作時間為上午八時至下午六時。負責監督承辦商清理垃圾船隻的海事督察，其辦公時間未能配合承辦商清理垃圾船隻的工作時間。海事督察的辦公時間為星期一至五上午八時三十分至下午五時，以及星期六(長短周)上午九時至正午十二時。海事處在二零零四年八月告知審計署，自二零零三年年初起，污染控制小組的海事督察實行交錯工作時間制度，以配合承辦商清理垃圾船隻的工作時間。海事處認為制度行之有效。審計署則認為，儘管海事督察已實行交錯工作時間，但對承辦商清理垃圾船隻在指定工作時間開始及接近結束時的監督和監察，依然成效不彰(見第3.7(a)及(d)段)；及
- (b) 污染控制小組員工的記錄不一致 審計署翻查污染控制組技工和海事服務助理員編製的出勤記錄，以及海事督察編製的突擊視察記錄，發現有以下的不當情況：
 - (i) 有好幾次，同一艘清理垃圾船，在污染控制組技工或海事服務助理員的出勤記錄中，曾於某天在某水域提供清理垃圾服

務，但在海事督察進行的突擊視察記錄中，該艘船隻同一天竟在另一水域提供清理垃圾服務。詳情載於附錄 E；及

- (ii) 海事處指示八艘清理垃圾船於二零零三年三月的星期日在香港仔避風塘逾時工作。有海事督察在二零零三年三月二日進行突擊視察，發現只得三艘而非八艘清理垃圾船在場，但承辦商仍獲支付八艘清理垃圾船的逾時工作補薪。

審計署的建議

3.11 審計署建議 海事處處長應：

- (a) 推行有效措施，確保承辦商的清理垃圾船隻在工作時間內充分執行清理垃圾職務 (見第 3.6 及 3.7 段)；
- (b) 加強監督和監察承辦商清理垃圾船隻的現有制度，特別是臨近合約屆滿時，承辦商執行職務或會鬆懈下來 (見第 3.6 及 3.8(c) 段)；
- (c) 檢討在接收船上派駐污染控制組技工和海事服務助理員的成本效益 (見第 3.10 段)；
- (d) 考慮就承辦商機動舢舨未有充分執行清理垃圾職務，向承辦商取回部分已支付合約款項 (見第 3.6 及 3.7 段)；
- (e) 檢討是否有需要保留在鴨脷洲海上垃圾收集站和油麻地海上垃圾收集站對出海面繫泊的兩艘接收船的服務，以及考慮指示在海上垃圾收集站附近水域工作的機動舢舨，直接把海上垃圾傾卸於海上垃圾收集站的垃圾斗 (見第 3.9 段)；及
- (f) 在擴展目標為本合約服務至所有服務範圍前，認真檢討根據目標為本合約提供的清理海上垃圾服務運作情況 (見第 3.3(b) 段)。

當局的回應

3.12 海事處處長表示：

監督承辦商的清理垃圾船隻

- (a) 會採取適當措施加強監察承辦商的工作，以確保承辦商的清理垃圾船隻在工作時間內充分執行清理垃圾職務；
- (b) 海事處會致力改善監督和監察承辦商清理垃圾船隻的現有制度，並會特別留意承辦商在臨近合約屆滿時的表現；

- (c) 在最近進行的內部檢討中，海事處發現污染控制小組人員編製的文件有改善的餘地。該處正採取行動，確保記錄完整、準確和一致，不會再出現如第 3.10(b) 段所述的不當情況；
- (d) 海事處會根據新合約要求，重訂調派污染控制組技工和海事服務助理員駐守接收船以監督承辦商的安排，作為改革清理海上垃圾服務整體制度和安排的一部分；
- (e) 海事處會以承辦商機動舢舨未有充分執行清理垃圾職務為理由，設法向承辦商取回部分已支付的款項；

鴨脷洲海上垃圾收集站及油麻地海上垃圾收集站的垃圾接收船

- (f) 鴨脷洲海上垃圾收集站及油麻地海上垃圾收集站的接收船，分別為在港島南部、赤柱灣和淺水灣工作的機動舢舨，以及在昂船洲和油麻地碇泊區工作的機動舢舨服務，作為臨時垃圾堆存船。這兩個海上垃圾收集站並無登岸梯級，加上海堤有一定高度，乾舷低的機動舢舨無法安全靠泊和直接把垃圾傾卸於海上垃圾收集站的垃圾斗。因此，繫泊於兩個海上垃圾收集站不遠處的接收船便作為接收設施，供機動舢舨卸下所收集到的海上垃圾。如有需要，接收船也會調派到其他地點，從清理垃圾船隻接收海上垃圾；
- (g) 海事處檢討過是否有需要保留兩艘接收船的服務後，認為就現行合約而言是有需要的。不過，當提供清理海上垃圾服務的改革付諸實行，日後或毋須再作該等安排；及

目標為本合約

- (h) 四個避風塘所採用的目標為本合約，已令避風塘的清潔情況得到改善。由此可見這種模式行之有效，而政策檢討已確定，目標為本合約模式應作為日後外判清理海上垃圾服務的大方向。此外，在最近完成的研究中，海事處曾認真檢討擴展採用目標為本合約，涵蓋所有服務範圍，得出的結論是這項安排可行而且可取。

第 4 部分：海上垃圾收集站

4.1 本部分探討海事處海上垃圾收集站的運作情況，並就改善其成本效益的措施作出建議。

海上垃圾收集站的功能

4.2 海上垃圾收集站是設於海旁的設施，供清理垃圾船隻卸下所收集到的海上垃圾，然後利用貨車把垃圾運往堆填區。海上垃圾收集站備有垃圾斗(見照片三及四)，供暫時堆存海上垃圾，以待運往堆填區。每個垃圾斗的容量為 40 立方米，可搬上貨車，然後運到堆填區。

4.3 承辦商的清理垃圾船隻分為幾組。每組包括一或兩艘接收船及幾艘機動舢舨。機動舢舨在收集到一定數量的海上垃圾後，並非駛往海上垃圾收集站，而是把垃圾卸落指定的接收船。接收船從機動舢舨接收了數輪海上垃圾後，會駛往海上垃圾收集站，把垃圾傾卸於站內的垃圾斗。海事處的清理垃圾船隻(即海潔號和浮污敵)也把海上垃圾傾卸於站內的垃圾斗。海上垃圾收集站旨在提升清理垃圾服務的效率和成本效益。

轉柱挺桿起重機

4.4 四個海上垃圾收集站均設有轉柱挺桿起重機(見照片三及四)，以方便把海上垃圾由清理垃圾船隻轉運至站內的垃圾斗，以及把沉重的海上垃圾由海上垃圾收集站轉運上貨車。至於把垃圾斗搬上開往堆填區的貨車，則毋須使用轉柱挺桿起重機。海上垃圾收集站的四部轉柱挺桿起重機，其購置成本為195萬元。

承辦商營運海上垃圾收集站的情況

4.5 海事處把海上垃圾收集站的營運工作(包括把海上垃圾由海上垃圾收集站運往堆填區)外判。根據舊合約，海上垃圾收集站在二零零二年四月一日至二零零四年三月三十一日期間的營運成本為每月94,000元。新承辦商接手後，海上垃圾收集站在二零零四年四月一日至二零零五年三月三十一日期間的營運成本為每月70,000元。

4.6 承辦商的職責和舊合約所訂的相同，包括：

- (a) 操作轉柱挺桿起重機，把海上垃圾由清理垃圾船隻轉運至海上垃圾收集站的垃圾斗；

- (b) 在上午九時至晚上七時 (舊合約為上午八時三十分至下午六時) 清理垃圾船隻的工作時間內，於海上垃圾收集站提供充足的人手；
及
- (c) 保持海上垃圾收集站清潔，每天均須把站內所有海上垃圾運走。

實地視察海上垃圾收集站

4.7 二零零四年三月，審計署曾派員到鴨脷洲海上垃圾收集站、銅鑼灣海上垃圾收集站和油麻地海上垃圾收集站進行實地視察，觀察收集站在運作時間內 (上午八時三十分至下午六時) 的運作情況。實地視察的審查結果載於表八。

表八

實地視察三個選定海上垃圾收集站的審查結果
(二零零四年三月)

海上垃圾收集站	實地視察日期	運走海上垃圾次數	提供人手	清理垃圾船隻卸下海上垃圾次數	使用轉柱挺桿起重機次數
鴨脷洲	2004年3月11日	0	無	2	0
鴨脷洲	2004年3月12日	1	無	2	0
鴨脷洲	2004年3月30日	1	無	2	0
銅鑼灣	2004年3月1日	0	無	1	0
銅鑼灣	2004年3月15日	0	無	1	0
銅鑼灣	2004年3月16日	1	無	1	0
銅鑼灣	2004年3月21日	1	無	0	0
油麻地	2004年3月18日	0	(註)	6	2
油麻地	2004年3月19日	2	(註)	4	1

資料來源：審計署實地視察的記錄

註：油麻地海上垃圾收集站內設有棚舍。承辦商的員工如留在棚舍內，從海上垃圾收集站外觀察便無法得知他們是否在场。因此，審計署人員從站外觀察，未能確定在實地視察期間承辦商的員工是否在场。

審計署的意見

不履行合約要求

4.8 在實地視察期間，審計署發現承辦商未有履行合約訂明的若干要求。不履行合約要求的詳情載述於第 4.9 及 4.10 段。

4.9 每天把海上垃圾收集站內所有海上垃圾運走 按照合約，承辦商每天均須把海上垃圾收集站內所有海上垃圾運走 (見第4.6段)。在進行實地視察的九天，審計署注意到承辦商在其中四天未有把站內的海上垃圾運走 (見表八)。

4.10 在海上垃圾收集站提供人手 按照合約，承辦商在清理垃圾船隻的工作時間內，須於海上垃圾收集站提供充足的人手。承辦商也須負責把海上垃圾由清理垃圾船隻轉運至站內的垃圾斗 (見第4.6段)。不過，審計署人員到三個選定的海上垃圾收集站實地視察期間，注意到鴨脷洲海上垃圾收集站和銅鑼灣海上垃圾收集站並沒有承辦商員工當值 (見表八)。

海事處對不履行合約要求的意見

4.11 二零零四年四月，審計署請海事處就審計署的意見作出回應。海事處於二零零四年五月向審計署作覆如下：

- (a) 承辦商每天均須把海上垃圾收集站內所有海上垃圾運走。未能辦到即屬違反服務細則。出現這種情況，可能是因為工人及承辦商工作態度散漫，尤其是二零零四年三月是兩年期合約(二零零二年四月一日至二零零四年三月三十一日)的最後一個月。承辦商於二零零四年三月十六日得悉競投新合約不果。此外，也可能是因海事處在資源緊絀的情況下，未能有效監察承辦商履行合約的表現；
- (b) 合約訂明在指定時間必須於海上垃圾收集站提供充足人手。這項服務細則的主要目的，是確保海上清潔船隻工作期間，在海上垃圾收集站提供岸上人手支援，協助把海上垃圾由船隻運至海上垃圾收集站，特別是需要動用轉柱挺桿起重機的時候；
- (c) 就成本而言，海上垃圾收集站的運作佔海事處海上清潔預算總額的 2% 左右。由於人力資源所限，監督海上垃圾收集站運作的工作，向來都必須因應實際情況按比例分配；

- (d) 海事處會調配可用的人手定期視察海上垃圾收集站。該處有好幾次發現承辦商未有履行全部合約要求，並已為此向承辦商發出警告；及
- (e) 海事處計劃把海上垃圾收集站的運作納入定於二零零五年年初推行的目標為本合約安排內，作為改善清理垃圾服務措施的一部分（見第 3.3(b) 段）。此舉可免除經常派員巡視海上垃圾收集站。其間，海事處會設法加強監管。

閒置的轉柱挺桿起重機

4.12 在實地視察期間，審計署注意到，裝設於鴨脷洲海上垃圾收集站和銅鑼灣海上垃圾收集站的轉柱挺桿起重機，並無用作把海上垃圾由清理垃圾船隻轉運至站內的垃圾斗（見表八）。審計署翻查過兩個海上垃圾收集站在2003-04年度的用電記錄，發現鴨脷洲海上垃圾收集站完全沒有用電，而銅鑼灣海上垃圾收集站的用電量只為一度。用電量極低，顯示鴨脷洲海上垃圾收集站和銅鑼灣海上垃圾收集站的電動轉柱挺桿起重機，在2003-04年度的一整年均未有使用過。審計署認為海事處應認真評估在每個海上垃圾收集站裝設轉柱挺桿起重機（平均成本為 49 萬元）是否有運作上的需要。

海事處對閒置的轉柱挺桿起重機的意見

4.13 二零零四年四月，審計署請海事處就審計署的意見作出回應。海事處於二零零四年五月向審計署作覆如下：

- (a) 海上垃圾收集站內裝設轉柱挺桿起重機備用，以處理沉重的海上垃圾。根據有關安排，接收船傾卸海上垃圾時，可使用本身的設備，也可要求站內員工開動轉柱挺桿起重機。據海事處的經驗，除非須搬上岸的海上垃圾特別沉重，否則毋須使用轉柱挺桿起重機；及
- (b) 審計署所指兩個海上垃圾收集站的轉柱挺桿起重機甚少使用的情況，似乎並無任何不當之處。

海上垃圾收集站使用率低

4.14 闢設海上垃圾收集站的目的，是要把清理垃圾船隻多次卸下的海上垃圾集中，然後用貨車將這一大堆的海上垃圾一次過運往堆填區，使清理垃圾船隻更具成本效益。要達到這個目標，清理垃圾船隻必須每日多次把垃圾運到海上垃圾收集站。審計署人員到鴨脷洲海上垃圾收集站、銅鑼灣海上垃圾收集站和

油麻地海上垃圾收集站實地視察期間，發現清理垃圾船隻每天到該三個站傾卸海上垃圾的次數不多。舉例說，接收船在銅鑼灣海上垃圾收集站傾卸垃圾的次數，平均每天少於一次（見表八）。該接收船負責接收在灣仔及中環水域工作的機動舢舨收集到的海上垃圾。由於銅鑼灣海上垃圾收集站與油麻地海上垃圾收集站和茶果嶺海上垃圾收集站相距不遠，若指示有關的接收船駛往油麻地海上垃圾收集站或茶果嶺海上垃圾收集站傾卸海上垃圾，對接收船的效益不會有太大影響。關於這一點，審計署注意到有另一艘接收船到油麻地海上垃圾收集站傾卸海上垃圾，而該船是負責接收在銅鑼灣避風塘和筲箕灣避風塘工作的機動舢舨所收集的海上垃圾的。鑑於海上垃圾收集站的使用率十分低，審計署認為海事處應認真研究可否關閉部分海上垃圾收集站。

海事處對海上垃圾收集站使用率低的意見

4.15 二零零四年四月，審計署請海事處就審計署的意見作出回應。海事處於二零零四年五月向審計署作覆如下：

- (a) 根據有關安排，機動舢舨會把收集到的海上垃圾卸落接收船，接收船隨後把海上垃圾運往其中一個海上垃圾收集站傾卸。接收船相隔多長時間才需要往海上垃圾收集站，把海上垃圾傾卸於站內的垃圾斗，須視乎收集到的海上垃圾數量而定；及
- (b) 海上垃圾收集站是整體海上清潔工作的支援設施。雖然海事處希望設立更多海上垃圾收集站，方便清理垃圾工作，但海上垃圾收集站屬厭惡性設施，要找到合適的地點興建並不容易。在種種的限制下，海事處遂容許清理垃圾船隻營運商就傾卸收集到的海上垃圾，以及把垃圾運往堆填區等事另作安排。不過，海事處要求營運商確保在另作安排時不會導致有人投訴。由於清理垃圾船隻承辦商（尤其是在西貢、大埔、屯門及離島等偏遠職責範圍工作的船隻）可在海上垃圾收集站以外地方傾卸海上垃圾，因此海上垃圾收集站的使用率似乎偏低。審計署所指接收船在銅鑼灣海上垃圾收集站傾卸垃圾次數不多的情況，似乎並無任何不當之處。

新海上垃圾收集站

4.16 海事處計劃在西貢、大埔和屯門興建三個新的海上垃圾收集站。新的屯門海上垃圾收集站將設於擬建的聯用綜合大樓及海魚批發市場。其餘兩個海上垃圾收集站的位置尚待確定。審計署注意到，目前在西貢和大埔提供清理垃圾服務的清理垃圾船隻，把海上垃圾傾卸於食物環境衛生署（食環署）管理的垃圾收集站。在屯門提供清理垃圾服務的清理垃圾船隻則把海上垃圾傾卸於油麻

地海上垃圾收集站。審計署認為海事處應重新審視興建三個新海上垃圾收集站的理據，因為：

- (a) 西貢、大埔和屯門收集到的海上垃圾已另作安排傾卸；及
- (b) 現有海上垃圾收集站的使用率低(見第 4.14 段)。

審計署的建議

4.17 審計署建議 海事處處長應：

- (a) 增加管制措施監察承辦商的表現，以期確保承辦商履行合約訂明的所有要求，特別是臨近合約屆滿時，因為承辦商執行職務或會鬆懈下來(見第 4.8 至 4.11 段)；
- (b) 考慮因承辦商不履行合約要求而採取行動取回部分已付給承辦商的合約款項(見第 4.8 段)；
- (c) 重新研究是否有需要保留全部四個現有的海上垃圾收集站，並考慮關閉使用率低的海上垃圾收集站(見第 4.14 段)；
- (d) 諮詢食物環境衛生署署長，探討可否使用食環署現有或新建的垃圾收集站傾卸海上垃圾，毋須興建新的海上垃圾收集站(見第 4.16 段)；
- (e) 檢討在西貢、大埔和屯門興建三個海上垃圾收集站的理據，以及在每個擬建海上垃圾收集站裝設轉柱挺桿起重機的理據(見第 4.16 段)；及
- (f) 如有充分理由興建設有轉柱挺桿起重機的新海上垃圾收集站，則考慮把鴨脷洲海上垃圾收集站和銅鑼灣海上垃圾收集站的轉柱挺桿起重機移往新的海上垃圾收集站(見第 4.12 段)。

當局的回應

4.18 海事處處長表示：

- (a) 海事處會加強管制措施，監察承辦商的表現，確保承辦商履行所有合約要求。海事處會特別留意承辦商在臨近合約屆滿時的表現。為進一步改善有關情況，海事處打算把海上垃圾收集站的運作，納入定於二零零五年年初施行的目標為本合約安排內；

- (b) 由於所有在二零零四年三月三十一日屆滿的兩年期合約的合約款項已經清付，海事處只能採取法律行動向承辦商取回部分合約款項。考慮到採取法律行動可能會招致的行政成本，加上所涉及的合約款項數額不大，採取這項行動也許並不合乎成本效益，也非明智之舉；
- (c) 海事處打算待銅鑼灣海上垃圾收集站和茶果嶺海上垃圾收集站兩址須騰出供進行區內發展項目時，把該兩項設施關閉；
- (d) 海事處會再與食環署接觸，探討是否可以使用該署現有或新建的垃圾收集站傾卸海上垃圾，毋須興建新的海上垃圾收集站；
- (e) 海事處會認真檢討在西貢、大埔和屯門興建三個海上垃圾收集站的理據，以及在每個擬建海上垃圾收集站裝設轉柱挺桿起重機的理據；及
- (f) 如有充分理由興建設有轉柱挺桿起重機的新海上垃圾收集站，海事處會按建議考慮把鴨脷洲海上垃圾收集站和銅鑼灣海上垃圾收集站的轉柱挺桿起重機移往新的海上垃圾收集站。

4.19 食物環境衛生署署長表示，目前食環署在接收少量棄置於西貢黃石碼頭及大埔三門仔垃圾收集站的海上垃圾方面，並無遇到困難。只要垃圾收集站能應付垃圾的數量，食環署會繼續協助海事處在該兩個地點處置海上垃圾。

第 5 部分：海潔號船員逾時工作

5.1 本部分檢視海潔號船員的逾時工作，並就改善措施作出建議。

海潔號船員的工作時間

5.2 每艘海潔號有四名船員工作(即一名高級小輪船長、一名小輪船長和兩名小輪助理員)。這些船員的規定工作時數為每周45小時(包括午膳時間)，正常工作時間為星期一至五上午八時至下午五時。

有關逾時工作的規定和指引

5.3 根據《公務員事務規例》第 663(2) 條，應盡量避免經常或過量逾時工作。這類逾時工作應嚴格限制、適當監管，並以合併逾時工作津貼給予補償，而津貼額亦應少於偶然性的逾時工作津貼。部門首長應每年檢討逾時工作的情況最少一次，找出問題所在和採取補救措施。

5.4 二零零一年一月，海事處發出《海事處總部通告第 2/2001 號——控制和管理逾時工作的指引》。根據有關指引：

- (a) 只有在無可避免時，才應逾時工作(意指該等職務是必須執行的；必須在當時執行，不能押後；以及當時不能由另一名毋須逾時工作的人員執行)；
- (b) 盡量避免員工過量或經常逾時工作。倘逾時工作習以為常，或已經達到過量程度，撥款管制人員應檢討工作模式，並考慮採用其他方法調配人手或提供服務，如有需要，則提請高層管理人員批核；及
- (c) 至少每年檢討逾時工作情況一次，以期找出問題所在並採取補救措施。

海潔號船員逾時工作

5.5 海潔號船員就下列逾時工作申請逾時工作津貼或補假作償：

- (a) 每日下午五至六時逾時工作 海潔號船員就每個工作天下午五至六時逾時工作一小時清洗船隻申請補償；及
- (b) 星期六、星期日和公眾假期逾時工作 每逢星期六，有兩艘海潔號會被派逾時工作，執行清理垃圾的職務。每逢星期日和公眾假期，則有一艘海潔號被派逾時工作，執行清理垃圾的職務。

5.6 2000-01 至 2003-04 年度海潔號船員獲發的逾時工作津貼載於表九。

表九

船員獲發的逾時工作津貼
(2000-01 至 2003-04 年度)

年度	獲發的逾時工作津貼 (百萬元)
2000-01	0.51
2001-02	0.63
2002-03	0.80
2003-04	0.81

資料來源：海事處的記錄

5.7 在 2003-04 年度，海潔號船員就逾時工作 12 600 小時申請補償，其中 6 800 小時以逾時工作津貼作償，5 800 小時則以補假作償。海潔號船員在 2003-04 年度逾時工作津貼平均津貼額載於表十。

表十

船員逾時工作津貼平均津貼額
(2003-04 年度)

職級	逾時工作津貼 平均津貼額 (元／每小時)
高級小輪船長	146
小輪船長	124
小輪助理員	90

資料來源：審計署根據二零零三年十二月發出的《職工成本計算便覽 2003/1 號》計算得出的結果

根據表十，一艘海潔號船員的逾時工作津貼為每小時450元 (146元 + 124元 + 2 × 90元)。

審計署的意見

5.8 海潔號船員每個工作天下午五至六時例行申請逾時工作，以清洗船隻。審計署的意見如下：

- (a) **審計署實地視察的結果** 二零零四年六月八日、二十三日和二十九日，審計署人員前往位於昂船洲的政府船塢，觀察海潔號船員逾時工作情況。審計署發現，五艘在政府船塢(註4)的海潔號的船員在這三個工作天下午五至六時並無逾時工作一小時。審計署發現，當海潔號在政府船塢停泊後不久，約下午五時十分，船員便開始離開船隻。五艘海潔號最後一名船員約在下午五時四十分離開。根據這五艘海潔號的工作記錄簿，五艘海潔號全部船員均記錄曾於下午五至六時逾時工作一小時；
- (b) **檢討逾時工作情況** 海事處並無依照《公務員事務規例》第663條和《海事處總部通告第2/2001號》的規定，對海潔號船員的逾時工作情況每年檢討至少一次，找出問題所在並採取補救措施；
- (c) **逾時工作的性質** 要求這批職級相對較高的人員(即高級小輪船長、小輪船長和小輪助理員)逾時工作，執行海潔號的清洗工作，並不合宜。海潔號船員在2003-04年度的薪級和每年平均員工成本載於表十一。

註4：在每個工作天結束時，五艘海潔號通常會停泊在政府船塢，其餘一艘海潔號則停泊在大埔滘。

表十一

海潔號船員每年平均員工成本
(2003-04 年度)

職級	總薪級表薪點	每年平均員工成本 (元)
高級小輪船長	13 至 16	337,884
小輪船長	8 至 13	274,128
小輪助理員	4 至 7	190,932

資料來源：二零零三年十二月發出的《職工成本計算便覽 2003/1 號》

海事處應調派第一標準薪級的人員(例如二級工人，這類人員的薪點由0至8，每年平均員工成本為155,724元)負責海潔號的日常清洗工作。海事處亦應探討把海潔號的日常清洗工作外判是否可行；及

- (d) **逾時工作津貼額** 海潔號船員執行經常的逾時工作獲發的補償津貼額，跟偶然性的逾時工作獲發的津貼額相同。根據《公務員事務規例》第663條，經常的逾時工作應以合併逾時工作津貼給予補償，而津貼額亦應少於偶然性的逾時工作津貼。

審計署的建議

5.9 審計署建議 海事處處長應：

- (a) 檢討在現行制度下，內部控制工作的不善之處，並實施更嚴格的控制措施，確保申請逾時工作津貼的員工，確實已執行逾時工作(見第5.8(a)段)；
- (b) 依照《公務員事務規例》第663條和《海事處總部通告第2/2001號》的規定，對海潔號船員的逾時工作情況每年檢討至少一次，找出問題所在並採取補救措施。檢討應包括海潔號船員經常需要逾時工作的理據(見第5.8(b)段)；
- (c) 考慮調派第一標準薪級人員負責海潔號日常清洗工作，或把這類工作外判，使海潔號船員不必逾時工作，執行這些職務(見第5.8(c)段)；及

- (d) 依照《公務員事務規例》第 663 條的規定，以合併逾時工作津貼補償經常逾時工作的海潔號船員，而津貼額應少於偶然性的逾時工作津貼（見第 5.8(d) 段）。

當局的回應

5.10 海事處處長表示：

審計署實地視察的結果

- (a) 該處已對海潔號船員的逾時工作申請，展開調查，並正推行一套電子記錄系統，記錄和監察所有政府船隻（包括海潔號）船員值勤和船艇使用的情況。該處又突擊視察海潔號的工作情況。該處透過這些安排加強控制，確保申請逾時工作津貼的員工確實已執行逾時工作。海事處會繼續密切監察有關情況，並會在需要時推行其他措施；

檢討逾時工作情況

- (b) 海事處不時檢討政府船隊所有船員的逾時工作情況，進行這項工作時便會一併檢討海潔號船員逾時工作的情況。整體而言，政府船隊人手短缺，而在目前的經濟環境之下，招聘員工是不可能的。船員經常逾時工作是應付工作需求的唯一可行做法。海事處在持續進行的一項關於外判營運政府船隊的研究中，亦有考慮逾時工作的問題。無論如何，海事處會按照《公務員事務規例》第 663 條和《海事處總部通告第 2/2001 號》的規定，留意檢討海潔號船員逾時工作的情況。海事處也會在不影響清理垃圾服務的前提下，檢討是否可以縮短海潔號的工作時間；

逾時工作的性質

- (c) 海事處在持續進行的一項關於外判營運政府船隊的研究中，亦有考慮審計署提出免除海潔號船員逾時工作執行日常清洗職務的建議；及

逾時工作津貼額

- (d) 雖然海潔號船員經常逾時工作，但由於船員每年都要重行調派至其他政府船隻最少一次，因此海潔號船員並非總是同一批人。此外，海潔號船員的部分逾時工作是以補假作償的。海事處會探討

《公務員事務規例》第663條列明的合併逾時工作津貼是否適用於海潔號船員。這項津貼的金額較偶然性逾時工作津貼額為少。

5.11 公務員事務局局長對審計報告表示歡迎。他表示：

- (a) 公務員事務局促請海事處因應審計署的意見和建議，並基於公務員事務局就這課題發出的通告和有關的公務員事務規例列明的措施和指引，檢討該處控制和管理清理海上垃圾服務的逾時工作事宜；
- (b) 公務員事務局關注到第5.8(a)段所載審計署的意見，有關逾時工作津貼的申請可能涉及欺詐成分。公務員事務局敦促海事處就此事優先進行調查，如發現有任何不當或欺詐行為，應按情況採取適當紀律處分；及
- (c) 根據《公務員事務規例》第672條，部門首長可批准就每月超出150小時的逾時工作時數發放合併逾時工作津貼，每小時津貼額為有關公務員月薪的1/210。海事處在考慮是否就海潔號船員的逾時工作發放合併逾時工作津貼時，應顧及這條規例。

第6部分：處理海上垃圾問題的其他行動

6.1 本部分探討海事處在處理海上垃圾問題方面採取的其他行動，並就改善措施作出建議。

處理海上垃圾問題的其他方法

6.2 海事處除了提供清理垃圾服務外，亦有舉辦教育活動，加強市民認識保持香港水域清潔的重要性。該處並採取執法行動，阻遏傾倒垃圾入海的行為。

教育活動

6.3 處理海上垃圾問題的最佳辦法，是防止垃圾被帶進香港水域。海事處所舉辦的教育活動旨在提醒公眾人士，特別是船東、避風塘使用者及貨運營辦商保持香港水域清潔。這些教育活動包括：

- (a) **合辦教育運動** 海事處與各區民政事務處及非政府機構聯手推行宣傳運動，加深市民對海上垃圾問題的認識。有關運動的目標對象為遊艇會等組織，推行地點包括熱門的遠足和郊遊景點，例如大浪灣和瀑布灣；
- (b) **宣傳活動** 海事處每年農曆新年及休漁期間(註5)，均會舉辦宣傳活動，在避風塘推廣清潔香港運動；
- (c) **派發宣傳視像光碟** 海事處向小學派發名為“海港清潔新紀元”的視像光碟，供學生觀看。在2003-04年度，超過18 800名學生曾觀看該光碟；
- (d) **探訪學校** 海事處會派員探訪學校，宣傳海事處舉辦的活動，在探訪期間亦會傳揚保持香港水域清潔的重要性；及
- (e) **公眾研討會** 海事處參與多個研討會，呼籲市民支持該處保持海洋環境清潔的工作。

執法行動

6.4 海事處採取執法行動檢控“垃圾蟲”。二零零二年五月前，檢控亂拋垃圾人士由票控至法庭罰款需時兩至三個月。由二零零二年五月起，海事處成為《定額罰款(公眾地方清潔罪行)條例》(第570章)下七個執法部門之一。二零零三年六月前，干犯一般公眾地方清潔罪行的定額罰款為600元。

註5：在休漁期間，南海的捕魚作業暫停，漁民會把漁船繫泊於避風塘。

二零零三年六月，定額罰款由600元提高至1,500元。海事處針對海上亂拋垃圾行為採取的執法行動，既是日常職務的一部分，亦是辦公時間以外和星期日及公眾假期所進行的特別行動。一九九八年一月至二零零四年三月在法庭聆訊的海上亂拋垃圾個案數目，以及海事處發出的定額罰款通知書數目，載於表十二。

表十二

在法庭聆訊的海上亂拋垃圾個案
以及海事處發出的定額罰款通知書
(一九九八年一月至二零零四年三月)

年份	在法庭聆訊的 海上亂拋垃圾個案數目	海事處發出的 定額罰款通知書數目 (註)
1998	89	不適用
1999	132	不適用
2000	113	不適用
2001	67	不適用
2002	16	53
2003	1	111
2004 (1 至 3 月)	0	13

資料來源：海事處的記錄

註：由二零零二年五月起，海事處成為《定額罰款(公眾地方清潔罪行)條例》下七個執法部門之一。

審計署的意見

6.5 儘管海事處舉辦教育活動，加深市民對海上垃圾問題的認識，並採取執法行動，但近年來，該處所收集的海上垃圾量卻逐步增加(二零零二年除外)。在一九九九至二零零三年期間，海事處收集到的海上垃圾量每年增幅載於表十三。

表十三

海事處收集的海上垃圾增幅
(一九九九至二零零三年)

年份	海上垃圾收集量每年增幅
1999	19.3%
2000	8.2%
2001	7.8%
2002	-1.2%
2003	23.6%

資料來源：海事處的記錄

6.6 收集到的海上垃圾數量增加，部分原因是海事處在收集海上垃圾工作上增撥了資源。不過，垃圾量增加也可能反映海上垃圾問題惡化。審計署認為，除了改善清理海上垃圾服務的效率和效益外，海事處尚須加強教育活動及執法行動，以應付海上垃圾問題。

審計署的建議

6.7 為減少海上垃圾，審計署建議海事處處長應：

- (a) 檢討現有教育活動在加強市民認識保持香港水域清潔的重要性方面達致的成效 (見第 6.6 段)；
- (b) 考慮與其他政府部門和非政府機構開展更多宣傳運動，加深市民對海上垃圾問題的認識 (見第 6.6 段)；
- (c) 制訂其他措施 (例如改變模式和對象) 提高教育活動的成效 (見第 6.6 段)；及
- (d) 加強執法行動，進一步阻遏海上亂拋垃圾的行為 (見第 6.6 段)。

當局的回應

6.8 海事處處長表示，他知悉第6.7段所載審計署的建議，並會積極研究如何實施有關建議。

附錄 A
(參閱第 3.6 段)

機動舢舨被發現沒有充分執行清理垃圾職務
(數碼港範圍)

日期	時間	持續時間 (分鐘)	附註
2004 年 3 月 29 日	上午 9 時 30 分至 10 時 21 分	51	被發現沒有執行清理 垃圾職務
	上午 11 時 27 分至 下午 2 時 6 分	144 (註)	未見在職責範圍出現
	下午 2 時 47 分至 3 時 22 分	35	被發現沒有執行清理 垃圾職務
	下午 3 時 46 分至 6 時	119 (註)	未見在職責範圍出現
		—	
	總計	349 (即 5.82 小時)	
		==	

資料來源：審計署實地視察的記錄

註：審計署在計算持續時間時扣減了 15 分鐘，因為該機動舢舨用了 15 分鐘傾卸海上垃圾。

附錄 B
(參閱第 3.6 段)

**機動舢舨被發現沒有充分執行清理垃圾職務
(汀九範圍)**

日期	時間	持續時間 (分鐘)	附註
2004 年 4 月 8 日	上午 8 時至 8 時 40 分	40	未見在職責範圍出現
	正午 12 時至 下午 2 時 4 分	124	未見在職責範圍出現
	下午 4 時 25 分 至 6 時 (註 1)	95	未見在職責範圍出現
總計		— 259 (即 4.32 小時) —	
2004 年 4 月 14 日	上午 8 時至 8 時 52 分	52	未見在職責範圍出現
	上午 11 時 40 分至 正午 12 時	20	被發現沒有執行清理 垃圾職務
	正午 12 時至 下午 1 時 45 分	105	未見在職責範圍出現
	下午 4 時 5 分至 6 時 (註 2)	115	未見在職責範圍出現
總計		— 292 (即 4.87 小時) —	

資料來源：審計署實地視察的記錄

註 1：該機動舢舨在上午 11 時 53 分及下午 4 時 18 分傾卸海上垃圾。

註 2：該機動舢舨在上午 11 時 36 分及下午 3 時 44 分傾卸海上垃圾。

附錄 C
(參閱第 3.6 段)

機動舢舨被發現沒有充分執行清理垃圾職務
(尖沙咀東範圍)

日期	時間	持續時間 (分鐘)	附註
2004 年 3 月 22 日	上午 8 時 30 分至 9 時	30	未見在職責範圍出現
	上午 10 時 35 分 至 11 時 35 分	60	被發現沒有執行清理 垃圾職務
	上午 11 時 35 分 至下午 2 時 17 分	162	未見在職責範圍出現
	下午 4 時 20 分至 6 時	100	未見在職責範圍出現
	總計	352 (即 5.87 小時)	
2004 年 3 月 23 日	上午 9 時 20 分至 9 時 50 分	30	被發現沒有執行清理 垃圾職務
	上午 10 時 7 分至 10 時 55 分	48	被發現沒有執行清理 垃圾職務
	上午 11 時 25 分 至下午 2 時 10 分	165	未見在職責範圍出現
	下午 3 時 15 分至 3 時 50 分	35	被發現沒有執行清理 垃圾職務
	下午 4 時 25 分 至 6 時 (註)	95	未見在職責範圍出現
	總計	373 (即 6.22 小時)	

資料來源：審計署實地視察的記錄

註：該機動舢舨在下午 4 時 20 分傾卸海上垃圾。

附錄 D
(參閱第 3.6 段)

機動舢舨被發現沒有充分執行清理垃圾職務
(灣仔範圍)

日期	時間	持續時間 (分鐘)	附註
2004 年 3 月 22 日	上午 8 時 30 分至 8 時 45 分	15	未見在職責範圍出現
	上午 11 時 10 分 至下午 2 時 5 分	175	未見在職責範圍出現
	下午 4 時 2 分至 6 時 (註)	118	未見在職責範圍出現
	總計	308 (即 5.13 小時)	
2004 年 3 月 23 日	上午 8 時 30 分至 8 時 50 分	20	未見在職責範圍出現
	上午 11 時 9 分至 下午 2 時 7 分	178	未見在職責範圍出現
	下午 4 時 39 分至 6 時	81	未見在職責範圍出現
	總計	279 (即 4.65 小時)	
2004 年 3 月 28 日	上午 8 時 30 分至 9 時	30	未見在職責範圍出現
	上午 11 時 8 分至 下午 2 時 10 分	182	未見在職責範圍出現
	下午 4 時 26 分至 6 時	94	未見在職責範圍出現
	總計	306 (即 5.1 小時)	

資料來源：審計署實地視察的記錄

註：該機動舢舨在下午 3 時 25 分傾卸海上垃圾。

附錄 E
(參閱第 3.10(b)(i) 段)

同一艘清理垃圾船在同一天於兩個水域提供服務的記錄

日期	出勤記錄中 記載的水域	突擊視察記錄中 記載的水域
2003 年 3 月 1 日	長洲避風塘	屯門避風塘
2003 年 3 月 2 日	筲箕灣避風塘	香港仔避風塘
2003 年 3 月 20 日	長洲避風塘	屯門避風塘
2003 年 3 月 22 日	長洲避風塘	屯門避風塘
2003 年 3 月 29 日	長洲避風塘	屯門避風塘
2003 年 4 月 6 日	長洲避風塘	屯門避風塘

資料來源：海事處的記錄