

《審計署署長第四十七號報告書》 — 第 1 章

學校改善工程顧問工作的管理

撮要

1. 一九九四年，當時的教育署（下稱教育統籌局（教統局），因該署與教統局在二零零三年合併）推出學校改善計劃，逐步把所有官立與資助學校的學習和教學環境提升至當時標準。教統局委託建築署擔任該計劃的工程代理。建築署增補其資源，聘請顧問管理該計劃的工程。學校改善計劃共分五期。截至二零零六年六月三十日，由建築署管理工程的學校共有 692 間，當中 679 間學校（佔 98%）的工程大致完成。審計署選擇最後一期學校改善計劃進行審查。該計劃最後一期包括 188 間學校，估計工程費用為 51.98 億元。在這次審查中，審計署探討建築署管理該計劃的工程顧問工作的情況。

顧問的遴選

2. 二零零一年年初，鑑於最後一期學校改善計劃涉及的學校數目眾多，建築署決定聘請 23 名顧問（14 名主要顧問，8 名工料測量顧問及 1 名項目管理顧問）管理有關工程。

有需要在遴選過程中考慮顧問過往工作表現

3. 於二零零一年，《建築及有關顧問遴選委員會（遴選委員會）手冊》訂明，在初步遴選階段，應以顧問過往工作表現和公司現況為遴選顧問的依據。由於需要聘請 23 名顧問，遴選委員會批准建築署邀請所有合資格的相關顧問，就顧問工作提交技術及收費建議（即無須進行初步遴選）。二零零一年五月至七月，遴選委員會批准把顧問工作批予 23 名顧問。

4. 審計署注意到，建築署向遴選委員會徵求批准聘用該等顧問時，沒有向遴選委員會提交有關該等顧問過往工作表現的資料。審計署的審查發現，在獲聘的 23 名顧問中，有 6 名曾在遴選工作前的三年內接獲表現欠佳報告。後來得知，在最後一期學校改善計劃的顧問工作進行期間，這 6 名顧問中有 4 名工作表現未如理想，被暫停競投顧問工作的資格一段時間。

5. 二零零四年六月發出的環境運輸及工務局技術通告（工務）第 19/2004 號（現時仍然施行）訂明，評審小組在初步遴選階段及最後遴選階段，均須考慮顧問過往工作表現。審計署建議，建築署署長應提醒屬下職員，根據環境運輸及工務局技術通告（工務）第 19/2004 號，在推薦顧問以供遴選時，應向遴選委員會提交包括顧問過往工作表現的資料。

顧問的酬金

6. 主要顧問和工料測量顧問的顧問合約訂明，顧問酬金應按工程造價百分率收費方法計算。二零零一年三月，建築署邀請準主要顧問提交技術及收費建議，同時通知他們估計工程造價總值為 87.87 億元（以 290 間學校為基準）。二零零一年五月，建築署通知準工料測量顧問估計工程造價總值為 83.4 億元（以 278 間學校為基準）。不過，截至二零零六年六月三十日，最後一期學校改善計劃估計建築費用總額為 43.44 億元，大約只有最初估價的 50%。建築署表示，工程造價大幅下降的主要原因是三分之一的學校其後從該計劃中被剔除，以及在上述期間相關投標價格指數下降。

7. 二零零一至二零零三年期間，主要顧問和工料測量顧問通知建築署，由於工程造價大幅下降，他們打算要求調整收費，並聲稱假如知道上述較低的工程造價，會在其標書註明較高的收費百分率。二零零三年年底，建築署向顧問提出一套調整系數，用作調整顧問合約所訂的收費百分率，以解決顧問的申索。二零零五年年底，所有顧問均已接納建築署提出的收費調整建議。

有需要向投標者提供更準確的估計工程造价

8. 審計署發現，假如建築署在顧問工作招標前顧及第 9 至 11 段提及的三個因素，應能更準確估計工程造价總值。

9. **參與學校數目的最新資料** 二零零一年二月，教統局曾通知建築署最多會有 278 間學校的工程交由建築署管理。不過，建築署在二零零一年三月發出的主要顧問工作招標文件中，以 290 間學校為計算基準。二零零一年四月中旬，教統局向建築署確定只有 278 間學校的工程會由建築署的顧問負責管理。

10. **改善鄉村學校的工程費用較低** 二零零零年七月，教統局通知建築署，約有 40 間細規模小學（大多是鄉村學校），每間最多設有 9 間課室，這批學校的預算上限每間為 1,500 萬元。不過，建築署分別在二零零一年三月及五月發出的主要顧問工作及工料測量顧問工作招標文件中，把每間參與學校的平均預算上限估計為 3,670 萬元，並沒有考慮改善鄉村學校的工程費用較低。

11. **大約有 85% 的學校會進入建造階段** 當局在二零零一年一月向立法會工務小組委員會提交的文件中指出，根據學校改善計劃過往幾期的經驗，估計約有 85% 的學校在可行性研究完成後，會進入建造階段。但是審計署注意到，建築署為顧問工作估計工程造价時，並沒有考慮這個因素。

12. 審計署建議，在估計顧問工作招標文件所載工程造价時，建築署署長應採取措施確保擬訂的預算盡量準確，擬訂預算時應考慮各重要因素，包括委託部門就參與工程項目的工程單位數目提供的最新資料，不同工程單位的規模，以及在可行性研究完成後會進入建造階段的工程單位數目。

為工程造价變動而設的收費調整機制

13. 於二零零一年，《遴選委員會手冊》訂明，在採用按工程造价百分率收費方法時，如顧問酬金的收費百分率因應不同工程造价幅度而有所不同，建築署應引入機制，依據工程費用越高則顧問費百分率越低的原則以調整顧問費百分率。

有需要採用收費調整機制

14. 審計署注意到，建築署沒有在最後一期學校改善計劃顧問工作的招標文件加入收費調整機制。審計署認為，若工程造价如本個案般大幅變動，收費調整機制可為計算合理的顧問酬金提供評估基礎，無須通過申索程序。二零零三年年底，《遴選委員會手冊》訂明了詳細的顧問收費調整機制（現時仍然施行）。審計署建議建築署署長應提醒建築署人員遵守《遴選委員會手冊》於二零零三年所載的規定，對於按工程造价百分率計酬的顧問工作，有需要在招標文件加入收費調整機制。

顧問服務的監察

15. 二零零四年年初，一名工料測量顧問告知建築署，在兩份學校改善工程合約的合約文件中犯了工料計量錯誤。在這兩宗個案中，該顧問大幅低估了合約文件中部分工程項目的工料數量。因此，有關承建商對合約中上述工程項目訂定較高收費。建築署採取規管行動，暫停該顧問競投新顧問工作的資格一段時間。二零零四年六月，建築署的表現評核管理委員會通過推行兩項改善措施：(a)把整體檢查程序定為工料測量顧問必須執行的工作；以及(b)修訂《遴選委員會手冊》，規定各工料測量顧問必須即時報告建築工料清單錯誤。

有需要及時推行改善措施

16. 審計署注意到，整體檢查程序在二零零六年一月，即獲表現評核管理委員會通過之後 18 個月，才被訂定為必須執行的程序。審計署亦注意到，建築署並沒有推行該項規定顧問必須即時報告建築工料清單錯誤的改善措施。審計署建議建築署署長應及時推行改善措施。

當局的回應

17. 當局接納審計署的建議。

二零零六年十一月