

添馬艦發展工程

摘要

1. 添馬艦綜合大樓是中區海旁的地標，佔地 4.2 公頃，當中包括香港特別行政區的政府總部大樓及立法會綜合大樓。添馬艦發展工程旨在配合政府與立法會對於辦公地方的需求增加及現代化工作環境的需要。該工程採用設計及建造的安排。政府在選出承建商 (承建商 A) 及其工程設計方案前，舉辦了為期兩個月的展覽，展出四名投標者所建議的工程設計，並邀請公眾就該四項設計方案提出意見。

2. 建築署負責管理工程合約 (合約 A)，以及監督建造工程。二零零六年六月，立法會財務委員會 (財委會) 批撥 51.689 億元，用以進行該工程的设计及建造工作。二零零九年十二月，財委會批准增加核准項目預算至 55.287 億元。合約 A 於二零零八年二月展開，而有關工程於二零一一年九月大致按時完工。審計署最近就政府規劃及推展添馬艦發展工程的工作進行審查，以期找出可予改善之處。

工程設計及承建商的甄選

3. 二零零五年十月，財政司司長成立評審委員會，以監督添馬艦發展工程的招標工作。二零零六年九月，建築署邀請四名通過資格預審的申請者遞交標書承辦該項工程。當局其後接獲四份標書的報價，全部超逾核准項目預算預留的合約款項。二零零七年六月，評審委員會決定成立投標協商小組，與取得整體評分最高的承建商 A 進行協商，以期將投標價格降至核准項目預算中預留的合約款項。經過數輪協商，承建商 A 在二零零七年七月同意，對其標書作出若干修訂，包括修訂及刪除招標文件中原本包括的若干項目後，將投標價格降至 49.403 億元。二零零八年一月，建築署以 49.403 億元的價格，將合約 A 批給承建商 A (第 2.6 至 2.12 段)。

4. **沒有在招標文件中列明遴選投標者進行協商的準則** 招標文件列明，《世界貿易組織政府採購協定》的條文適用於這項招標工作。根據該協定，採購單位在協商過程中淘汰參與者時，必須確保淘汰是依據招標文件所載的準則進行，而在修訂招標文件所列的項目要求時，均須以書面告知所有餘下的協商參

與者。然而，審計署注意到，是次招標文件中並沒有列明遴選投標者進行協商的準則。此外，當局與承建商 A 進行投標協商期間，曾修訂及刪除了招標文件中原本包括的若干項目，但並沒有告知其他三名投標者有關的修訂或刪除 (第 2.13 至 2.17 段)。

5. **招標文件沒有列明價格上限** 儘管評審委員會認為向財委會申請額外撥款，並不切實可行，及不符合公眾利益，但在招標文件中，並沒有列明以核准項目預算中預留的合約款項作為價格上限。其後接獲四份標書的報價，全部超逾預留的合約款項 (第 2.19 及 2.20 段)。

合約工程的施工情況

6. 二零一一年九月一日，合約工程大致完成，較原定的目標竣工日期遲了約四個月。審計署注意到，其中一個導致竣工日期延遲的原因，是需要較長時間建造行人天橋 A。該天橋橫跨夏慤道，是添馬艦綜合大樓的主要行人通道 (第 3.6 至 3.8 段)。

7. **建成行人天橋 A 需時較長** 行人天橋 A 的建造費用，只佔添馬艦發展工程費用的 0.7%。然而，合約展開 18 個月後，建築署才指示承建商 A 動工建造行人天橋 A，而承建商 A 接獲建築署的指示 15 個月後，才為行人天橋 A 施工。有關工程獲批延長施工時間約四個月。審計署注意到，建造行人天橋 A 需時較長的原因之一，是要在交通繁忙及地底已鋪設大量公用事業設施的地區建造行人天橋，而建築署缺乏這類工程管理的經驗 (第 3.8 及 3.10 至 3.13 段)。

8. **沒有在招標文件中列明《2006 年超限建築抗震技術要點》** 添馬艦發展工程是政府首個為建築物結構採用抗震措施的工程項目。招標文件列明，建築物結構的設計及建造必須符合內地於二零零一年發出的《建築抗震設計規範》。合約批出後，建築署根據一名顧問的建議，認為抗震措施亦須符合內地相關當局於二零零六年九月發出的《超限建築抗震技術要點》。然而，招標文件中並沒有列明該 2006 年技術要點文件。結果，承建商 A 成功申索 1.5 億元，當中 2,400 萬元涉及加快工程及減低工程受阻的費用、額外勞工、機器及資源的費用，以及逾時工作的費用 (第 3.20 至 3.27 段)。

合約規定的變更

9. 二零零六年五月，產業檢審委員會批准政府總部大樓及立法會綜合大樓的辦公地方要求。在政府總部大樓方面，所提供的淨作業樓面總面積為 62 340 平方米，當中包括 10% 面積預留作配合政府總部的長遠用途。至於立法會綜合大樓，所提供的淨作業樓面總面積為 16 090 平方米，但沒有包括預留任何面積作未來擴展之用。建築署並已在招標文件中納入上述的面積需求 (第 4.2 及 4.13 段)。

10. **在合約批出後才提出額外樓面面積需求** 二零零九年一月，立法會秘書處告知當局，有需要在立法會綜合大樓提供額外地方，主要是應付新增立法會員工的辦公地方面積需求。二零一零年四月，建築署與承建商 A 簽訂補充協議，在立法會綜合大樓建造額外 1 415 平方米的淨作業樓面面積，費用為 1.13 億元，當中 3,600 萬元涉及加快工程和減低工程受阻的費用，以及額外的設計費。審計署認為，若然當局在招標文件中已包括立法會綜合大樓的額外面積需求，或可節省或減少這 3,600 萬元的額外費用 (第 4.3、4.15 及 4.16 段)。

11. **若干節能裝置的成本回收期較長** 根據發展局與環境局於二零零九年四月發出的一份聯合通告，節能措施的最長成本回收期一般以九年為上限。然而，審計署的審查發現，裝設於添馬艦綜合大樓的節能裝置中，有六項的成本回收期超逾九年，由 25 年至 176.5 年不等 (第 4.32 段及附錄 E)。

添馬艦綜合大樓的啓用

12. **缺漏未予修補及餘下工程尚未完成** 審計署注意到，截至二零一一年十一月 (即大樓移交程序大致完成時)，有 88 960 項缺漏及餘下工程 (約佔所發現項目的 75%) 尚未完成。截至二零一三年八月，即政府總部大樓和立法會綜合大樓的保養期屆滿後一年，有 495 項缺漏及 2 260 項輕微缺漏仍未予以修補 (第 5.5 及 5.6 段)。

13. **食水供應系統使用前未有全部消毒** 根據《水務署通函第 6/2002 號》，使用新敷設的樓宇內部食水管前，須先行清潔及消毒。然而，在添馬艦綜合大樓啓用前，其食水供應系統並未全部消毒 (第 5.15 及 5.23 段)。

摘要

審計署的建議

14. 審計署的建議載於本審計報告書的相關章節，本摘要只列出主要建議。審計署建議，在日後推行相關的工程項目時，當局應：

工程設計及承建商的甄選

- (a) 提醒各決策局／部門，在切實可行的範圍內，應在招標文件中列明遴選投標者進行協商的準則 (第 2.23 段)；

合約工程的施工情況

- (b) 採取措施，盡量避免附屬構築物延遲竣工，以免其連鎖效應導致工程主體部分無法如期啓用 (第 3.14(a) 段)；
- (c) 在管理交通繁忙及地底已鋪設大量公用事業設施的地區興建行人天橋的工程時，盡可能採用無須遷移公用事業設施的地基設計 (第 3.14(b)(i) 段)；
- (d) 在招標文件內，納入對工程要求構成影響的所有標準或指引 (第 3.33(a) 段)；

合約規定的變更

- (e) 日後評估新建樓宇的辦公地方面積要求時，如果預期不久之後面積需求可能有所增加，便須為所需面積加入適當的擴展因素 (第 4.22 段)；
- (f) 盡可能將全部工程要求納入招標文件內，並避免在批出合約後才更改有關要求 (第 4.23 段)；
- (g) 採取措施，確保個別節能裝置項目的成本回收期盡可能以九年為上限 (第 4.45(a) 段)；

添馬艦綜合大樓的啓用

- (h) 採取措施，確保在保養期內或在其後切實可行的時間內，修補缺漏及完成餘下的工程 (第 5.13(b)(i) 段)；及
- (i) 於樓宇啓用前，採取措施確保食水供應系統全部消毒 (第 5.26(a) 段)。

當局的回應

15. 當局同意審計署的建議。