

## 第 1 章

食物及衛生局  
食物環境衛生署  
建築署

食物環境衛生署規劃、  
設置和管理公廁的工作

香港審計署  
二零一九年十月二十八日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 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。

《審計署署長第七十三號報告書》共有 10 章，全部載於審計署網頁(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

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](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 食物環境衛生署規劃、 設置和管理公廁的工作

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.20
審查工作	1.21
鳴謝	1.22
第 2 部分：公廁的規劃和設置	2.1
公廁的使用率	2.2 – 2.8
審計署的建議	2.9
政府的回應	2.10
公廁衛生設備的規劃和設置	2.11 – 2.18
審計署的建議	2.19
政府的回應	2.20 – 2.21
新建和重置公廁的規劃	2.22 – 2.29
審計署的建議	2.30
政府的回應	2.31
翻新公廁的規劃	2.32 – 2.41
審計署的建議	2.42
政府的回應	2.43 – 2.45
公廁設施的設置	2.46 – 2.57
審計署的建議	2.58
政府的回應	2.59 – 2.60
第 3 部分：公廁工程項目的管理	3.1
建造、重置和翻新的工程項目	3.2 – 3.12

	段數
審計署的建議	3.13 – 3.15
政府的回應	3.16 – 3.17
早廁改建計劃	3.18 – 3.25
審計署的建議	3.26 – 3.27
政府的回應	3.28 – 3.29
<b>第 4 部分：公廁的管理</b>	<b>4.1</b>
對公廁潔淨程度和設施狀況的監察	4.2 – 4.30
審計署的建議	4.31
政府的回應	4.32 – 4.33
公廁外判清潔工人的工作安排和設施	4.34 – 4.41
審計署的建議	4.42
政府的回應	4.43 – 4.44
處理有關公廁投訴的工作	4.45 – 4.52
審計署的建議	4.53
政府的回應	4.54
宣傳工作	4.55 – 4.61
審計署的建議	4.62
政府的回應	4.63
<b>附錄</b>	<b>頁數</b>
A：食物環境衛生署：組織架構圖（摘要） （2019 年 6 月 30 日）	80
B：18 區的公廁數目（2019 年 6 月）	81
C：公廁潔淨服務承辦商負責的小型維修保養工程一覽表	82
D：評估公廁設施狀況的審核清單	83

# 食物環境衛生署規劃、 設置和管理公廁的工作

## 摘要

1. 昔日香港居民的住所大多不設廁所，衛生情況普遍欠佳。香港在1865至1866年爆發霍亂後，政府於1867年開始設置公廁。為了保障公眾衛生，政府在寮屋區、鄉郊地區和沒有適當衛生設施的地點設置公廁。
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)可提供和經辦廁所，供公眾使用。食環署表示，現時，開放給公眾使用的廁所設施主要設於不同場所／地點(例如食肆和購物商場)，而該署已不再是這類設施的主要提供者，其所設置的公廁亦屬輔助性質，以應市民和遊客的一般需要。截至2019年6月，食環署管理798間分布全港的公廁(設有沖廁系統)和51間位於新界和離島的旱廁(即沒有裝設沖廁系統的鄉村式廁所)。食環署管理的公廁和旱廁全日24小時開放，供公眾免費使用。
3. 食環署在該署的《公廁標準設施手冊》(下稱《公廁手冊》)中，訂明該署管理的公廁的設置準則。該署一般會考慮在旅遊景點，以及預計使用率高而附近其他廁所設施(例如在公園、遊樂場、購物商場等公眾／商業場所內的廁所)不足的地點設置公廁，供市民／遊客使用。
4. 食環署推行了多個設置公廁的工程項目。除了建造新公廁和重置現有公廁外，食環署自2000年起，亦推行公廁翻新計劃，改善公廁設計和設施，為公廁帶來新的面貌。在2016-17至2018-19年度期間，新建的公廁有13間，另有10間公廁經重置和27間公廁完成翻新；而這些工程項目的預算工程費用總額為2.828億元(新建、重置和翻新工程分別佔9,780萬元、5,690萬元和1.281億元)。食環署並在2005年2月至2014年11月期間，推行把旱廁改為沖水式廁所的計劃。共有441間旱廁改建為沖水式廁所，開支總額為7.402億元。食環署主要委託建築署擔任推行公廁工程項目的工務部門。
5. 食環署管理公廁和旱廁，以保持有關設施狀況良好和清潔衛生。廁所的潔淨服務，由相關的街道潔淨服務合約外判承辦商負責，或由食環署轄下人員提供。食環署表示，公廁和旱廁的清潔頻次，會按公眾需求和廁所使用情況而

## 摘要

---

定。此外，在使用率高或位於旅遊景點的公廁會提供廁所事務員值勤服務。自2019年3月起，食環署也為這些廁所採購專責徹底潔淨工作小隊的服務，以改善公廁的清潔情況，並減輕廁所事務員的工作量。2018-19年度，食環署在提供公眾潔淨服務(包括清掃和清洗街道、收集家居垃圾等)方面的開支為30.96億元。食環署表示，該署沒有備存純為設置和管理公廁的開支的分項數字。

6. 香港特別行政區行政長官於2018年的《施政綱領》中宣布，政府會為食環署轄下使用率高或在旅遊熱點的公廁進行全面翻新工程。財政司司長亦於《2019-20財政年度政府財政預算案》中宣布，政府會增撥資源，讓食環署分階段翻新其管理的公廁；預計未來5年(即2019-20至2023-24年度)的開支約為6億元，涉及約240間(佔798間的30%)公廁。審計署最近就食環署規劃、設置和管理公廁的工作進行審查。

### 公廁的規劃和設置

7. **需要繼續加強使用科技定期評估和檢討公廁的使用率** 使用率是食環署考慮設置公廁時的主要準則。該署表示，公廁按使用率(以平均每日使用人次計算)劃分為不同類別(例如平均每日使用人次達300次或以上的廁所，會被歸入使用率高的類別)。審計署留意到，在2018年或之前，食環署是以人手點算的方式收集平均每日使用人次的數據。自2019年年初起，該署逐步改以紅外線感應器來點算公廁使用人次。審計署就149間公廁的紅外線感應點算與人手點算的結果作出比較，發現當中有93間(62%)以該兩種方法點算出的使用率有頗大差異。審計署認為，食環署需要檢討有關科技的成效，並繼續加強使用科技定期評估和檢討公廁的使用率，以便進行規劃和管理(第2.2、2.4至2.6及2.8段)。

8. **沒有完全符合食環署指引中的男女廁格比例** 食環署的《公廁手冊》載有男女廁格比例應為1:2的一般指引(食環署自2004年4月起採用這比例)。審計署發現，截至2019年6月，在食環署管理的798間公廁中，有421間(53%)的男女廁格比例不符1:2的指引(即女廁廁格少於這比例要求下的數目)。在這421間公廁中，360間是在2004年後建造或翻新，而男女廁格的比例介乎1:0(即沒有女廁廁格)與1:1.9之間，平均為1:1.3。食環署表示，未能符合1:2這比例的主因，是實地環境限制導致無法進行擴建。審計署認為，食環署需要在諮

## 摘要

---

詢建築署後採取措施，在切實可行範圍內符合食環署指引所訂的男女廁格比例規定(第 2.11 至 2.14 段)。

9. **需要考慮就設置男性和女性衛生設備檢討指引** 在 2016–17 至 2018–19 年度期間，新建或重置的公廁共有 23 間，全部符合 1:2 男女廁格比例(供男性使用的尿廁並不計算在內)。審計署留意到：(a) 按衛生設備計算(即同時計算廁格和尿廁)，在這 23 間公廁中，有 16 間(70%)的女性衛生設備的數目較男性衛生設備少；及(b) 食環署現行的指引只涵蓋廁格，而不包括尿廁。審計署認為，食環署宜考慮就設置衛生設備檢討其指引(第 2.15、2.17 及 2.18 段)。

10. **部分公廁長時間沒有翻新** 在自 2000 年起推行的公廁翻新計劃下，食環署每年會篩選特定數目的公廁進行翻新工程。審計署留意到，截至 2019 年 6 月，在食環署管理的 798 間公廁中，有 138 間(17%)在過去 10 年並沒有納入翻新計劃，當中包括 29 間(佔 138 間的 21%)使用率高的公廁。食環署表示，使用率和整體狀況向來是公廁納入翻新計劃的主要準則。審計署留意到，在優化公廁翻新計劃下，政府會增撥約 6 億元以供進行公廁翻新工程(見第 6 段)。審計署認為，食環署需要聯同建築署，因應公廁的使用率和狀況，為公廁編訂納入翻新計劃的優先次序(第 2.32 及 2.36 至 2.39 段)。

11. **部分公廁沒有設置暢通易達而無分性別的廁所** 根據食環署的《公廁手冊》，該署應在可行情況下設置暢通易達而無分性別的廁所。審計署留意到，截至 2019 年 6 月，食環署管理的 798 間公廁中，有 418 間(52%)沒有設置暢通易達而無分性別的廁所；雖然該 418 間公廁有部分未能設置暢通易達而無分性別的廁所(例如基於實地環境限制和技術可行性的問題)，但建築署會就 139 間公廁進行進一步研究。審計署認為，食環署需要聯同建築署採取措施，在切實可行範圍內設置暢通易達而無分性別的廁所(例如通過公廁翻新計劃)(第 2.48 及 2.50 段)。

### 公廁工程項目的管理

12. 食環署主要委託建築署擔任推行公廁工程項目的工務部門。一般而言，由建築署推行的建造和重置公廁工程項目，以及在公廁翻新計劃下的翻新工程

## 摘要

---

項目，費用由基本工程儲備基金下的兩筆整體撥款（建築署為管制部門）支付（第 3.2 及 3.3 段）。

13. **建造和重置公廁的工程有可予改善之處** 在 2016–17 至 2018–19 年度期間，建築署完成建造 2 間公廁和重置 5 間公廁的工程。該 7 個工程項目較各自原定目標完工日期遲約 1 個月至 11 個月才完成。審計署的審查發現，一個項目的建造工程延誤約 8 個月才完成的原因，是承建商表現未如理想和施工進度緩慢。導致該承建商表現未如理想的因素之一是資源不足。建築署需要密切監察，以確保定期合約承建商調配足夠資源推行公廁工程項目（第 3.7 段）。

14. **部分公廁的翻新工程長時間仍未完成** 截至 2019 年 8 月，翻新計劃下有 84 間公廁的工程尚未完成，當中 44 間在獲批撥款並納入翻新計劃約有 4 至 8 年。審計署留意到，在一宗個案中，有關公廁在納入翻新計劃 8 年後，翻新工程仍在進行，而當中約 7 年是用於擬訂翻新工程的設計（由於要處理撥地／土地徵用和地區諮詢中所收到的特別要求）。建築署需要採取措施，在切實可行的情況下盡早完成公廁的工程項目（第 3.9 段）。

15. **需要在切實可行的情況下盡早把旱廁改為沖水式廁所** 食環署在 2005 年 2 月至 2014 年 11 月期間推行了一項計劃，分 7 期把旱廁改為沖水式廁所。此計劃納入了 2007–08 年度的《施政綱領》，目標是分階段將所有鄉村旱廁改為沖水式廁所，在 2012–13 年度完成。然而，截至 2019 年 6 月，本港仍有 51 間旱廁。食環署和建築署表示，已計劃清拆 18 間旱廁，而其餘 33 間旱廁的改建工程則處於不同階段（例如工程正進行研究或施工）。食環署需要聯同建築署加快行動，在切實可行範圍內把旱廁改為沖水式廁所（第 3.18 及 3.23 至 3.25 段）。

### 公廁的管理

16. 食環署轄下有 19 個分區環境衛生辦事處，負責監察和管理 18 區的環境衛生服務和設施，包括公廁和旱廁。截至 2019 年 6 月，有 625 間（佔 798 間的 78%）公廁和 31 間（佔 51 間的 61%）旱廁的潔淨服務，由相關的街道潔淨服務合約外判承辦商負責；而其餘 173 間（佔轄下 798 間的 22%）公廁和 20 間（佔 51 間的 39%）旱廁，則由食環署轄下清潔工人負責。為監察承辦商和食環署轄下清潔工人的表現，食環署人員會定期巡查公廁和旱廁，以檢視其衛生、

## 摘要

---

清潔和設施狀況。這類巡察包括由分區環境衛生辦事處管工職系人員進行的日常巡查，以及由該等辦事處衛生督察職系人員進行的督導檢查 (第 4.2、4.6 及 4.7 段)。

17. **巡查潔淨服務和記錄巡查結果的工作有可予改善之處** 食環署的指引訂明了日常巡查的頻次 (視乎廁所位置和是否有廁所事務員值勤服務而定)，而對於位置偏遠的設施，分區環境衛生辦事處可行使酌情權，決定最合適的最低巡查頻次。根據食環署的指引，如公廁是由承辦商提供潔淨服務，日常巡查的結果便須記錄在電腦系統 (即合約管理系統)。審計署審查了 4 個分區環境衛生辦事處在 2018 年 1 月至 2019 年 6 月期間的巡查記錄，並留意到：(a) 有 2 個分區環境衛生辦事處行使了食環署指引中的酌情權，調低 104 間公廁的日常巡查頻次。由於有關調整涉及大量由旱廁改建而成的公廁 (這些公廁通常是位於偏遠地區而且使用率低)，食環署宜就這些廁所的巡查頻次檢討有關指引；(b) 有 2 個分區環境衛生辦事處的實際日常巡查次數，較所預定的分別少了 11% 和 24%；(c) 有 1 個分區環境衛生辦事處：(i) 在合約管理系統記錄了 81% 的日常巡查結果，但其餘 19% 的巡查結果只在人手填寫的巡查表格中記錄；及 (ii) 就有事務員值勤服務的廁所而言，只有 2% 的巡查結果是記錄在特定為這類廁所而設的巡查報告內 (食環署表示，部分這類巡查的結果被記錄於為沒有事務員的廁所而設的報告內)；及 (d) 由食環署轄下清潔工人負責潔淨服務的公廁，有關的標準巡查記錄是以人手填寫的表格記存 (第 4.8 及 4.9 段)。

18. **需要採取措施，處理導致須予維修保養的損壞項目有所增加的問題** 審計署留意到，涉及公廁和旱廁而須交由保養代理人 (主要為建築署) 修理的損壞項目，由 2015 年的 13 290 個增至 2018 年的 17 732 個，增幅為 33%，而公廁和旱廁的數目則只增加了 1%。根據建築署在 2015 年 1 月至 2019 年 6 月期間接獲的公廁和旱廁維修保養要求，審計署發現部分公廁經常需要維修保養。舉例而言，6 間公廁所涉及的維修保養要求，每年平均有 89 至 128 個 (第 4.11 及 4.12 段)。

19. **部分公廁的設施有可予改善之處** 審計署於 2019 年 5 月下旬和 6 月下旬分別進行了兩輪實地視察，涉及 30 間公廁。這些廁所由 4 個分區環境衛生辦事處管理，而審計署亦審查了有關的巡查記錄 (見第 17 段)。在實地視察時，審計署發現部分廁所有大量損壞設施，並涉及不同種類的損壞情況 (例如在 2019 年 6 月的實地視察中，發現一個公廁內有 29 個損壞項目，涉及 6 類損壞情況)。此外，在 2019 年 6 月的實地視察中，審計署留意到 181 個在 2019 年 5 月

## 摘要

---

發現但仍未修理的損壞項目(包括 150 個理應在接獲食環署人員知會後 24 小時內由潔淨承辦商修理的小型維修項目)(第 4.20 至 4.22 段)。

20. **提供廁所事務員值勤服務的工作有可予檢討之處** 食環署表示，在使用率高或位於旅遊景點的公廁會提供廁所事務員值勤服務。截至 2019 年 6 月，在 798 間公廁中，有 264 間 (33%) 提供事務員值勤服務。審計署的審查發現：(a) 在 207 間使用率高的公廁中，有 24 間 (12%) 沒有提供事務員值勤服務；(b) 在 23 間位於旅遊景點的公廁中，有 5 間 (22%) 沒有提供事務員值勤服務；及 (c) 在 264 間提供事務員值勤服務的公廁中，有 77 間 (29%) 的使用率不高，而且並非位於旅遊景點 (第 4.37 段)。

21. **部分提供事務員值勤服務的公廁沒有設置值勤室** 根據食環署的《公廁手冊》，每個男廁和女廁均須為事務員提供一個隔間小室，並於其內設置一個電源插座和一把風扇。審計署審查食環署的記錄時發現，截至 2019 年 6 月，在 264 間提供事務員值勤服務的公廁中，有 33 間 (13%) 並未設有值勤室。在其餘設有值勤室的 231 間 (87%) 公廁中，有 53 間只設有一個值勤室，而 178 間則沒有在值勤室內設置電源插座、風扇或抽氣扇 (第 4.39 及 4.40 段)。

22. **對接獲公廁的投訴進行分析有可予加強之處** 在 2016 至 2018 年期間，食環署平均每年接獲約 2 800 宗有關公廁的投訴。審計署檢視了食環署電腦系統 (即投訴管理資訊系統) 所儲存有關公廁投訴的資料，留意到當中並沒有專用欄目以記錄投訴所涉公廁名稱，而食環署也沒有借助名為“標題”的欄目 (該欄目載述投訴內容的簡短資料) 來分析投訴性質 (第 4.49 及 4.50 段)。

23. **需要加強宣傳正確使用公廁** 食環署表示，要保持公廁清潔衛生，除改善硬件和加強潔淨服務之外，公眾對保持廁所衛生和正確使用廁所設施的認知也十分重要。審計署在 2019 年 5 月和 6 月到公廁實地視察時，留意到在部分公廁，公眾沒有正確使用公廁，例如未有在如廁後沖水 (第 4.55 及 4.56 段)。

### 審計署的建議

24. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議食物環境衛生署署長應：

## 摘要

---

### *公廁的規劃和設置*

- (a) 檢討紅外線感應點算技術的成效，並繼續加強使用科技定期評估和檢討公廁的使用率 (第 2.9 段)；
- (b) 考慮就設置衛生設備 (包括尿廁和廁格) 檢討食環署指引，並因應檢討結果，在諮詢建築署署長後採取措施，在切實可行範圍內符合食環署指引所訂的男女廁格比例規定 (第 2.19(a) 及 (b) 段)；
- (c) 聯同建築署署長，因應公廁的使用率和狀況，為公廁編訂納入優化公廁翻新計劃的優先次序 (第 2.42(a) 段)；
- (d) 聯同建築署署長採取措施，在切實可行範圍內設置暢通易達而無分性別的廁所 (第 2.58(a) 段)；

### *公廁工程項目的管理*

- (e) 聯同建築署署長加快行動，在切實可行範圍內把旱廁改為沖水式廁所 (第 3.27 段)；

### *公廁的管理*

- (f) 檢討食環署指引中有關由旱廁改建而成的公廁的巡查頻次 (第 4.31(a) 段)；
- (g) 採取措施，確保日常巡查按所預定的頻次進行，並適時把巡查結果輸入合約管理系統 (第 4.31(b) 段)；
- (h) 提醒分區環境衛生辦事處的人員嚴格遵從食環署的規定，把巡查結果輸入合約管理系統 (第 4.31(c) 段)；
- (i) 就由食環署轄下清潔工人提供的潔淨服務，研究利用資訊科技來備存有關巡查記錄 (第 4.31(d) 段)；
- (j) 聯同建築署署長採取措施，處理導致須予維修保養的損壞項目有所增加的問題 (第 4.31(f)(i) 段)；
- (k) 加強行動，確保能適時發現公廁的損壞情況，轉介承辦商和相關保養代理人進行維修保養，並密切監察進度和採取適當的跟進行動 (第 4.31(i) 段)；

## 摘要

---

- (l) 因應通過使用科技所評估的公廁最新使用率和其他相關因素，檢討廁所事務員值勤服務的提供情況 (第 4.42(b) 段)；
  - (m) 聯同建築署署長加強行動，盡量為有廁所事務員值勤服務的廁所設置值勤室和相關設施 (第 4.42(c) 段)；
  - (n) 考慮提升投訴管理資訊系統，並加強對接獲的公廁投訴進行定期分析 (第 4.53(b) 段)；及
  - (o) 繼續加強宣傳正確使用公廁的工作 (第 4.62(a) 段)。
25. 就公廁工程項目的管理，審計署並建議：
- (a) 建築署署長應：
    - (i) 密切監察，以確保定期合約承建商調配足夠資源推行公廁工程項目 (第 3.13(a) 段)；及
    - (ii) 採取措施，在切實可行的情況下盡早完成公廁的工程項目 (第 3.13(b) 段)；及
  - (b) 食物環境衛生署署長和建築署署長應致力適時推行公廁翻新計劃下的翻新工程 (第 3.15 段)。

## 政府的回應

26. 食物環境衛生署署長和建築署署長同意審計署的建議。

## 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

### 背景

1.2 在香港，由政府提供公廁的政策可追溯至十九世紀，歷史悠久。昔日香港居民的住所大多不設廁所，衛生情況普遍欠佳。香港在 1865 至 1866 年爆發霍亂後，政府於 1867 年開始設置公廁。為了保障公眾衛生，政府在寮屋區、鄉郊地區和沒有適當衛生設施的地點設置公廁。

1.3 根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)，食物環境衛生署 (食環署) 可在顧及一般公眾利益下，在認為需要設有供公眾使用的廁所的位置，提供和經辦該等廁所，並可在該等廁所安裝所需的一切裝設、裝置及機械或其他用具，以方便或協助前往該等廁所的人，或供其使用。

1.4 食環署表示，關於該署管理的公廁的設置一事：

- (a) 多年來，香港的生活和公眾衛生水平已大大提高，絕大部分建築物都設有適當衛生設施。現時，開放給公眾使用的廁所設施主要設於不同場所／地點 (例如食肆和購物商場) 以滿足市民大眾的需要；
- (b) 食環署已不再是開放給公眾使用的廁所設施的主要提供者。現時，食環署所設置的公廁屬輔助性質，以應市民和遊客的一般需要。參考新加坡的做法，其政府沒有建造和保養獨立式公廁。根據食環署觀察現時公眾行為模式的結果，人們多數使用由購物商場、熟食中心、街市、食肆等提供的公眾廁所設施；及
- (c) 假如按人口預留土地建造食環署負責管理的公廁，很可能會出現重複設施或虛耗資源的情況。

## 引言

---

1.5 截至 2019 年 6 月，食環署管理 798 間分布全港的公廁（設有沖廁系統）和 51 間位於新界和離島的旱廁（即沒有裝設沖廁系統的鄉村式廁所）。食環署管理的公廁和旱廁全日 24 小時開放，供公眾免費使用（註 1）。每間公廁／旱廁通常包含 1 間男廁和 1 間女廁。該 798 間公廁中，有 380 間（48%）同時設有暢通易達而無分性別的廁所設施。

1.6 食環署管理的公廁遍布全港（主要位於交通設施、旅遊景點和任何可能會有人羣聚集或人流多的地方）。雖然大部分公廁為獨立式建築物（例子見照片一），但也有一些公廁屬於建築物的一部分並在街上設有獨立入口（例子見照片二）。

### 照片一

#### 位於元朗的一間獨立式公廁



資料來源：審計署人員在 2019 年 6 月拍攝的照片

---

註 1：食環署並於轄下非全日 24 小時開放的場地提供廁所予公眾使用（例如公眾街市內的廁所）。此外，除食環署外，政府其他部門也會於轄下場地／設施提供廁所設施予公眾使用（例如康樂及文化事務署轄下的公園和體育館，以及漁農自然護理署轄下的郊野公園）。是次審查工作並不涵蓋食環署轄下場地的廁所和政府其他部門轄下的廁所設施。

照片二

位於上環屬建築物一部分的一間公廁



資料來源：審計署人員在 2019 年 10 月拍攝的照片

## 公廁的規劃

1.7 《香港規劃標準與準則——註 2》提供一些基本指引，確保在規劃過程中，政府可保留足夠土地進行社會和經濟發展，以及提供合適的公眾設施（例如社區設施和內部運輸設施）配合市民需要。該套標準與準則沒有列明食環署在設置公廁時以人口或其他因素為基礎的規劃標準。食環署表示，該署管理的新公廁是按需要而建造（例如在新的過境管制站），而且沒有需要在《香港規劃標準與準則》訂明須參考某項規劃準則設置該署管理的公廁（見第 1.4 段）。

1.8 **食環署公廁的規劃準則** 食環署在該署的《公廁標準設施手冊》（下稱《公廁手冊》）中，訂明該署管理的公廁的設置準則。該署一般會考慮在旅遊景點，以及預計使用率高而附近其他廁所設施（例如在公園、遊樂場、購物商場等公眾／商業場所內的廁所）不足的地點設置公廁，供市民／遊客使用。

---

註 2： 規劃署出版的《香港規劃標準與準則》這本手冊，列明政府釐定各類土地用途和設施的規模、位置及地盤規定的準則。規劃署表示，該署負責協調《香港規劃標準與準則》的編訂，而政府各決策局和部門則會不時按照其政策和需要，釐定／檢討其載於手冊的規劃標準和準則。

## 引言

---

1.9 《建築物條例》(第 123 章) 下的《建築物 (衛生設備標準、水管裝置、排水工程及廁所) 規例》(第 123I 章) 就受規管建築物 (例如電影院、公眾娛樂場所、食肆和工作地點) 提供衛生設備的標準 (包括水廁、尿廁和盥洗盆數目) 作出規管。在受規管建築物提供衛生設備的最低標準，是參照身處 (或可能身處) 建築物內的男女人數訂明。隨着男／女人數達到不同水平，須提供衛生設備 (例如水廁和尿廁) 的訂明數目也相應增加。

1.10 建築署是政府的工務部門。該署表示，受規管的建築物當中，沒有任何一類與食環署的公廁相若，而且沒有明確方法以釐定公廁的使用人數 (註 3)。公廁內衛生設備的設置，須因應實地環境限制，按個別項目需要和食環署的特定設計要求而釐定。食環署表示，該署轄下的公廁並非只限於供某幢建築物的人使用，故《建築物 (衛生設備標準、水管裝置、排水工程及廁所) 規例》並不適用。食環署的《公廁手冊》已訂明該署管理的公廁衛生設備設置的標準。

### 公廁工程項目

1.11 食環署推行了多個設置公廁的工程項目。除了建造新公廁和重置現有公廁外，食環署自 2000 年起，亦推行公廁翻新計劃，改善公廁設計和設施，為公廁帶來新的面貌。此外，由於旱廁缺乏沖廁系統，可能出現衛生、蚊蟲和臭味問題，食環署在 2005 年 2 月至 2014 年 11 月期間，推行把旱廁改為沖水式廁所的計劃。食環署主要委託建築署擔任推行公廁工程項目的工務部門 (註 4)。

1.12 **建造、重置和翻新工程** 建築署推行的公廁建造、重置和翻新工程所需的費用，通常是由基本工程儲備基金下的工務計劃丁級工程項目的整體撥款支付 (另見第 1.11 段註 4)。建築署署長是有關整體撥款的撥款管制人員。食環署作為工程倡議人，會決定這些工程項目是否有需要進行，並會經建築署申請丁級工程項目撥款 (見第 3.4(b) 及 3.5 段)。食環署並會就建造工程的工程計劃

---

註 3： 建築署表示，《建築物 (衛生設備標準、水管裝置、排水工程及廁所) 規例》所訂方法，是按受規管建築物的使用人數或其面積，釐定受規管建築物附屬廁所設施應有的衛生設備水平。該方法不適用於食環署的公廁，因為公廁並非任何建築物的附屬設施。

註 4： 建築署是為食環署推行公廁翻新計劃和把旱廁改建成沖水式廁所的工務部門。在建造和重置公廁方面，除了建築署會為相關工程在基本工程儲備基金下提供撥款外，其他工務部門也可能會在推行其他工程項目期間負責建造和重置公廁，而有關工程費用會由相關工程撥款支付。

徵詢區議會和地方社區的意見。在 2016–17 至 2018–19 年度期間，新建的公廁有 13 間，另有 10 間公廁經重置，這些工程項目的預算工程費用總額為 1.547 億元（包括新建公廁所需的 9,780 萬元和重置公廁所需的 5,690 萬元——註 5）。此外，在 2016–17 至 2018–19 年度期間，共有 27 間公廁完成翻新，預算工程費用總額為 1.281 億元。

1.13 **旱廁改建計劃** 食環署在 2005 年 2 月至 2014 年 11 月期間推行改建計劃，有關工程獲得工務計劃甲級工程項目下的撥款（註 6）。經改為沖水式廁所的旱廁合共有 441 間，開支總額為 7.402 億元。

### 公廁和旱廁的管理

1.14 食環署管理公廁和旱廁，以保持有關設施狀況良好和清潔衛生。截至 2019 年 6 月，在 798 間公廁中，有 625 間 (78%) 的潔淨服務由相關的街道潔淨服務合約外判承辦商（註 7）負責。此外，在 51 間旱廁中，有 31 間 (61%) 的潔淨服務外判予承辦商負責。餘下 173 間 (22%) 公廁和 20 間 (39%) 旱廁的潔淨服務則由食環署轄下人員提供。

1.15 食環署表示，公廁和旱廁的清潔頻次，會按公眾需求和廁所使用情況而定。所有公廁和旱廁均每天最少清潔 2 次。此外，在使用率高或位於旅遊景點的公廁會提供廁所事務員值勤服務。一般而言，廁所事務員分為早更和夜更，每天每更工作時數各異，最長的時數不超過 10 小時。截至 2019 年 6 月，有 264 間（佔 798 間的 33%）公廁獲安排廁所事務員當值。

---

註 5： 在 2016–17 至 2018–19 年度期間新建的 13 間公廁和重置的 10 間公廁中：

- (a) 有 2 間新公廁（工程費用為 1,490 萬元）和 5 間重置公廁（工程費用為 2,070 萬元）的建造工程在建築署為撥款管制人員的相關整體撥款下，由建築署完成；及
- (b) 餘下 11 間新公廁（工程費用為 8,290 萬元）和 5 間重置公廁（工程費用為 3,620 萬元）的建造工程在其他部門的工程項目下完成，費用由相關工程撥款支付。是次審查工作並不涵蓋這些項目的工程管理，因有關的工程管理屬其他部門的職權範圍，而公廁涉及的工程一般並非有關項目的主要工程。

註 6： 獲立法會財務委員會批准撥款的工程會提升為甲級工程項目。

註 7： 審計署曾就“僱用服務承辦商及專業人士”進行審查，審查結果（涵蓋食環署的街道潔淨服務）載於 2014 年 10 月《審計署署長第六十三號報告書》第 8 章。

## 引言

---

1.16 為改善公廁的清潔情況，並減輕廁所事務員的工作量，食環署由2019年3月起，為使用率高或位於旅遊景點的公廁採購專責徹底潔淨工作小隊的服務。截至2019年6月，有186間(佔798間的23%)公廁獲安排徹底潔淨工作小隊服務。食環署已計劃在有關潔淨服務合約續期時，把這類服務推展至所有公廁。

1.17 為監察提供潔淨服務承辦商的服務表現，食環署人員會定期巡查公廁和旱廁，以檢視其衛生、清潔和設施狀況。如發現清潔有不足的情況，食環署便會要求潔淨服務承辦商在短時間內糾正。如發現公廁設施損壞，食環署會要求潔淨服務承辦商(適用於輕微損壞)或其保養代理人(主要是建築署，適用於複雜損壞或嚴重損毀——註8)進行修理。

1.18 2018–19年度，食環署在提供公眾潔淨服務(包括清掃和清洗街道、收集家居垃圾，以及管理公眾潔淨設施(例如公廁和垃圾收集站))方面的開支為30.96億元。截至2019年6月，提供這些服務的員工共有11 866名，包括3 106名食環署人員和8 760名承辦商員工。食環署表示，該署沒有備存純為設置和管理公廁的開支和人手的分項數字(註9)。

### 負責的組別和辦事處

1.19 食環署負責規劃、設置和管理公廁(包括旱廁)的組別和辦事處如下：

- (a) 第三行動科轄下的總部潔淨及防治蟲鼠組負責制訂有關環境衛生服務(包括公廁衛生服務)的部門政策和工作指引；
- (b) 3個行動科轄下的19個分區環境衛生辦事處(註10)負責監督和管理各區的環境衛生服務和設施(包括公廁)；

---

註8：如屬機械設備的損壞(例如乾手機故障)，食環署會向機電工程署匯報損壞情況，要求進行修理。

註9：食環署表示，公眾潔淨服務包括清掃和清洗街道、收集家居垃圾和管理公眾潔淨設施等服務。截至2019年4月，已簽訂的街道潔淨服務合約(合約期為2年)共有34份，涉及費用合共約25.84億元。根據該34份合約，與公廁潔淨服務有關的直接費用約為2.1億元(佔合約費用總額約8%)。然而，食環署表示，其他費用(例如管理和行政開支)是由所有公眾潔淨服務攤分的，公廁潔淨服務所佔的份額無法分開計算。

註10：在19個分區環境衛生辦事處中，有2個辦事處(油尖區和旺角區)為1個區議會／分區(油尖旺)提供服務。其餘17個分區環境衛生辦事處各為1個區議會／分區提供服務。

- (c) 行政科轄下的策劃及拓展組負責規劃、發展和統籌推行食環署的基本工程和小型工程項目 (包括公廁的工程項目)；及
- (d) 職系管理及發展科轄下的服務質素檢定組負責就食環署和服務承辦商提供的服務 (包括公廁) 進行服務質素檢定視察。

截至 2019 年 6 月 30 日，食環署的組織架構圖摘要載於附錄 A。

### 公廁翻新計劃的額外撥款

1.20 香港特別行政區行政長官於 2018 年的《施政綱領》中宣布，政府會為食環署轄下使用率高或在旅遊熱點的公廁進行全面翻新工程。財政司司長亦於《2019–20 財政年度政府財政預算案》中宣布，政府會增撥資源，讓食環署分階段翻新其管理的公廁，改善通風等設備，提高公廁的清潔衛生水平。預計未來 5 年 (即 2019–20 至 2023–24 年度) 的開支約為 6 億元，涉及約 240 間 (佔 798 間的 30%) 公廁。

### 審查工作

1.21 2019 年 5 月，審計署就食環署規劃、設置和管理公廁的工作展開審查。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 公廁的規劃和設置 (第 2 部分)；
- (b) 公廁工程項目的管理 (第 3 部分)；及
- (c) 公廁的管理 (第 4 部分)。

審計署發現在上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

### 鳴謝

1.22 在審查工作期間，食環署和建築署人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：公廁的規劃和設置

2.1 本部分探討食環署規劃和設置公廁的行動。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 公廁的使用率 (第 2.2 至 2.10 段)；
- (b) 公廁衛生設備的規劃和設置 (第 2.11 至 2.21 段)；
- (c) 新建和重置公廁的規劃 (第 2.22 至 2.31 段)；
- (d) 翻新公廁的規劃 (第 2.32 至 2.45 段)；及
- (e) 公廁設施的設置 (第 2.46 至 2.60 段)。

### 公廁的使用率

2.2 使用率是食環署考慮設置公廁時的主要準則 (見第 1.8 段)。食環署表示，公廁按使用率 (以平均每日使用人次計算) 劃分為 3 個類別，即高 (平均每日使用人次達 300 次或以上)、一般 (平均每日使用人次介乎 100 至 299 次)，以及低 (平均每日使用人次少於 100 次)。

### *需要繼續加強使用科技定期評估和檢討公廁的使用率*

2.3 審計署留意到，2003 年，食環署在進行檢討後，發現有 16 間公廁需要關閉，原因是這些公廁的使用率偏低而附近又已有廁所設施。2003 年 9 月，食環署就關閉一間公廁的建議諮詢相關區議會，其間指出，該署對於新發展地區對公廁設施的需求以及現有的設施在環境變遷之下是否仍然有所需要，經常作出檢討；而這樣的做法除了可以確保達到市民的要求外，亦可把現有的資源重新調配，更充分地利用。食環署表示，該署在推行公廁翻新計劃和旱廁改建計劃時，已分別定期檢討公廁和旱廁的需求，並相應徵詢各區議會對拆卸或改建的意見。該署並審視了個別新建、重置或建議關閉公廁設施的個案，以評估當區的需求、區內人士的反對和附近的其他廁所設施。

2.4 **以人手點算使用率** 2019 年 4 月，食環署在回應立法會議員的查詢時告知立法會，使用率高的公廁 (即平均每日使用人次達 300 次或以上) 有 207 間。食環署在回應審計署的查詢時，提供了所有公廁的使用率 (按平均每日使用人次計算)(見表一)。2019 年 8 月，食環署告知審計署：

- (a) 表一所載的平均每日使用人次，是在 2018 年或之前以人手點算收集的數據；
- (b) 人手點算工作通常基於不同特定期間的運作需要（例如計劃翻新或區內人士要求擴建或關閉公廁），由食環署人員按需要進行；及
- (c) 人手點算方法和抽樣方式（例如點算日數）涉及實際點算和估算，並無單一適用的規則。由於涉及不同時間，因此無法翻查相關文件記錄。

表一

公廁使用率  
(食環署在 2018 年或之前的人手點算結果)

平均每日使用人次	公廁數目
高	
(3 000 或以上)	14 (2%)
(2 000 – 2 999)	17 (2%)
(1 000 – 1 999)	54 (7%)
(300 – 999)	122 (15%)
一般 (100 – 299)	216 (27%)
低 (< 100)	375 (47%)
總計	798 (100%)

資料來源：食環署的記錄

2.5 引入紅外線感應點算技術 食環署自 2019 年年初已逐步進行紅外線感應點算。2019 年 2 月和 3 月，食環署聘用承辦商在 149 間公廁（註 11）安裝紅外線感應器，以點算使用人次。食環署表示，該署引入紅外線感應點算技術，目的是收集更準確和有用的數據，用作分析公廁的使用率，以便檢討廁所設施

註 11：該署聘請承辦商的費用為 24 萬元，以在男女公廁／公眾浴室（涵蓋位於旅遊景點或使用率非常高的 149 間公廁，以及 1 間公眾浴室）入口安裝紅外線感應器，為期 7 日，以點算經過入口的人數。7 日點算期結束後，承辦商須拆除所有裝置，並提交統計報告，列明每日／每小時的人次。

## 公廁的規劃和設置

的清潔頻次，及規劃保養廁所設施和翻新公廁。紅外線感應點算技術會在 2019 年年底擴展應用至所有公廁。

2.6 審計署就 149 間公廁的紅外線感應點算與人手點算的結果作出比較，發現當中有 93 間 (62%) 以該兩種方法點算出的使用率有頗大差異 (見表二)。以大埔的一間公廁為例，人手點算結果顯示其使用率為高 (平均每日使用人次介乎 1 000 至 1 999 次)，但紅外線感應點算的使用率則為低 (平均每日使用人次為 91 次)。

表二

人手點算使用率 (2018 年或之前)  
與紅外線感應點算使用率 (2019 年年初)  
出現差異的公廁

使用率 (人次)		按紅外線感應點算使用率劃分的 公廁數目						總計
		高				一般	低	
		(3 000 或以上)	(2 000- 2 999)	(1 000- 1 999)	(300- 999)	(100- 299)	(<100)	
按人手點算使用率劃分的 公廁數目	高 (3 000 或以上)		3	—	1	—	—	4
	(2 000-2 999)	2		5	4	—	—	11
	(1 000-1 999)	—	7		18	3	1	29
	(300-999)	8	6	22		3	—	39
	一般 (100-299)	2	2	1	2		1	8
	低 (<100)	—	—	—	2	—		2
總計		12	18	28	27	6	2	93

圖例：■ 以紅外線感應點算出的使用率較低的公廁 (合共 39 間)

■ 以紅外線感應點算出的使用率較高的公廁 (合共 54 間)

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

2.7 2019 年 9 月和 10 月，食環署告知審計署：

- (a) 第 2.6 段所提及位於大埔的公廁，其人手點算數據 (即平均每日使用人次介乎 1 000 至 1 999 次) 是在 2018 年國慶假期期間收集的，當時有大量遊客到訪，而以紅外線感應點算的數據 (即平均每日使用人次為 91 次) 則是在夏季收集的，當時並非旅遊旺季。該公廁沒有提供廁所事務員值勤服務；
- (b) 部分公廁在旅遊景點附近。人手點算工作是按需要進行，以評估情況。在特定期間或舉行慶節活動時，遊客數目會驟增，以致人手點算得出的使用率偏高。另外，部分公廁設於之前曾有水貨活動或附近有建造工程的地區。這些活動或工程隨時間過去而改變，也會影響公廁的使用率，導致人手點算與紅外線感應點算得出的結果出現差異；及
- (c) 食環署正於 2 間公廁試用智能廁所系統連固定雷射定距感應器，以收集該些廁所使用率的連續數據。

2.8 食環署表示，使用率是考慮設置公廁 (見第 1.8 段)，以及檢討清潔頻次和廁所設施的規劃保養 (見第 2.5 段) 的主要準則，而採用紅外線感應點算技術能收集更準確和有用的使用數據 (見第 2.5 段)。鑑於食環署自 2019 年年初開始使用紅外線感應點算技術，並會在 2019 年年底擴展應用至所有公廁，審計署認為，食環署需要檢討有關科技的成效，並繼續加強使用科技定期評估和檢討公廁的使用率，以便進行規劃和管理。

### 審計署的建議

2.9 審計署建議食物環境衛生署署長應檢討紅外線感應點算技術的成效，並繼續加強使用科技定期評估和檢討公廁的使用率，以便進行規劃和管理。

### 政府的回應

2.10 食物環境衛生署署長同意審計署的建議，並表示食環署會在試用智能廁所系統時繼續採用新技術點算人次，並定期檢討所有技術的成效和公廁的使用率。

## 公廁的規劃和設置

---

### 公廁衛生設備的規劃和設置

2.11 食環署的《公廁手冊》載有男女廁格比例應為 1:2 的一般指引，除非另有規定；而實際廁格數目應視乎實地環境、可用空間、使用情況和運作需要而定。食環署自 2004 年 4 月起採用 1:2 的男女廁格比例。審計署留意到有不符有關比例的情況（見第 2.12 至 2.14 段），以及有關設置衛生設備的指引有可予檢討之處（見第 2.15 至 2.18 段）。

#### *沒有完全符合食環署指引中的男女廁格比例*

2.12 截至 2019 年 6 月，就食環署管理的 798 間公廁的男女廁格比例而言，審計署發現有 376 間 (47%) 符合該署指引所載的 1:2 比例、421 間 (53%) 不符 1:2 的比例（即女廁廁格少於此比例下要求的數目），餘下的一間公廁只有暢通易達而無分性別的廁所，沒有男廁或女廁。審計署留意到，在 421 間不符 1:2 的比例的公廁中，360 間是在 2004 年後建造或翻新（即在 2004 年採用 1:2 比例之後）。這 360 間公廁的男女廁格比例介乎 1:0（即沒有女廁廁格）與 1:1.9 之間，平均為 1:1.3。

2.13 2019 年 9 月和 10 月，食環署和建築署告知審計署以下事項：

#### **食環署**

- (a) 雖然食環署自 2004 年起採用 1:2 的男女廁格比例，但該標準無法在 2004 年和隨後數年落成的公廁即時看得到，因為這些公廁的設計和間隔早在 2004 年之前已經敲定；
- (b) 大部分不符 1:2 的比例的公廁都位於新界，面積通常較小，廁格總數只有 4 至 5 個，而實地環境限制導致無法進行擴建工程。這些公廁主要由旱廁改建而成，在大多數情況下，旱廁的牆壁和天花板結構於改建時均予保留，以免產生工程和安全問題。此外，部分廁所屬於多層設計，要把男廁某些部分重新劃入女廁範圍以改變男女廁格比例至 1:2 或接近 1:2，並不切實可行；
- (c) 若干公廁是藉着提升無障礙設施的改善工程計劃進行翻新或改善的。該計劃的改善工程未必涉及公廁間隔的全面大修，因此男女廁格比例不會改善；及

### 建築署

- (d) 每個廁所工程項目將提供的各項衛生設備數目，最初都是由食環署提出建議的。建築署作為廁所工程項目的工務部門，會就有關地點能否容納擬設置的衛生設備提供技術意見。食環署作為工程項目倡議人，會考慮設計選項是否符合其要求。這互動過程完成後，規劃設計的定稿（包括衛生設備數目）會由提升公廁工作小組審批（見第 3.2 段）。

2.14 審計署認為，食環署需要因應公廁設置男女衛生設備的檢討（見第 2.18 段），在諮詢建築署後採取措施，在切實可行範圍內符合食環署指引所訂的男女廁格比例規定。

### 需要考慮就設置男性和女性衛生設備檢討指引

2.15 自 2004 年 4 月起，食環署已採用 1:2（原本是 1:1.5）的男女廁格比例（即不包括男士用的尿廁），作為該署所管理公廁的建造、重置和翻新規劃工作的一般指引。

2.16 2019 年 9 月，食環署告知審計署，根據該署最近於 2019 年在 338 間公廁（主要是使用率較高的公廁）以紅外線感應點算的結果，男女使用者的平均比例是 1.8:1，其中一間公廁的比例是 7:1。

2.17 在 2016–17 至 2018–19 年度期間，新建或重置的公廁共有 23 間。審計署留意到：

- (a) **按廁格計算的比例** 全部 23 間公廁均符合食環署《公廁手冊》所載的 1:2 男女廁格比例；及
- (b) **按衛生設備計算的比例** 若按衛生設備計算（即同時計算廁格和尿廁），這 23 間公廁的男女衛生設備的比例介乎 1:0.5 至 1:1 之間，當中有 16 間（70%）的女性衛生設備的數目較男性衛生設備少。表三的示例顯示 5 間公廁提供衛生設備的情況。

表三

在 2016–17 至 2018–19 年度期間新建或重置的 5 間公廁  
提供衛生設備的情況

公廁	衛生設備數目				比例	
	男廁廁格 (a)	尿廁 (b)	男廁廁格和 尿廁 (c)=(a)+(b)	女廁廁格 (d)	男女衛生 設備 (e) = 1:[(d) ÷ (c)]	男女廁格 (f) = 1:[(d) ÷ (a)]
A	3	8	11	6	1:0.5	1:2
B	2	4	6	4	1:0.7	1:2
C	4	6	10	8	1:0.8	1:2
D	6	7	13	12	1:0.9	1:2
E	4	4	8	8	1:1	1:2

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

2.18 審計署留意到，食環署現行的指引只涵蓋廁格（採用 1:2 的男女廁格比例），而不包括尿廁。審計署認為，食環署宜因應有關公廁廁格和尿廁使用情況和男女使用者的最新資料，考慮就設置衛生設備（包括尿廁和廁格）檢討其指引。

### 審計署的建議

2.19 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 因應下文第 (b) 項的檢討結果，在諮詢建築署署長後採取措施，在切實可行範圍內符合食環署指引所訂的男女廁格比例規定；及
- (b) 因應有關公廁廁格和尿廁使用情況和男女使用者的最新資料，考慮就設置衛生設備（包括尿廁和廁格）檢討食環署指引。

## 政府的回應

- 2.20 食物環境衛生署署長同意審計署的建議，並表示食環署會：
- (a) 聯同建築署採取措施，在切實可行範圍內符合食環署指引所訂的男女廁格比例規定；及
  - (b) 因應廁格和尿廁的使用情況，以及男女使用者的比例，進一步檢討公廁設置衛生設備的指引。
- 2.21 建築署署長同意載於第 2.19(a) 段的審計署建議，並表示在實施這項建議時，建築署會向食環署提供協助和技術意見。

## 新建和重置公廁的規劃

- 2.22 食環署表示，在進行新建和重置公廁的規劃時，會考慮以下事項：
- (a) **公眾 (包括區內居民、區議員和立法會議員) 的要求** 建築署是為食環署落實這些工程項目的工務部門，而建築署署長是基本工程儲備基金下有關整體撥款的撥款管制人員。在接獲設置公廁的要求後，食環署會考慮相關因素，並查核是否有合適用地；如理據充分，便會經建築署提交撥款和推行工程項目的申請 (見第 3.4(b) 段)；及
  - (b) **政府其他部門的新工程項目需要設置公廁** 政府其他部門在諮詢食環署後，可能會把建造或重置公廁工程納入各自提出的新工程項目，例如在新的公共運輸交匯處設置公廁。提出要求的部門會申請有關工程項目下的撥款，而有關工程部門則會負責在工程項目施工期間建造和重置公廁。

在 2016–17 至 2018–19 年度期間，新建的公廁有 13 間，重置的公廁則有 10 間 (見第 1.12 段註 5)。

## 公廁的規劃和設置

---

2.23 根據食環署的《公廁手冊》：

- (a) 新公廁和重置公廁的需要應經過審慎研究，並在考慮所有相關因素（包括但不限於現行和預計使用率，以及附近有沒有類似設施）後須具備充分理據支持；及
- (b) 一般會考慮在旅遊景點，以及預計使用率高而附近其他廁所設施（例如公園、遊樂場、購物商場等公眾／商業場所內的公廁）不足的地點設置公廁，供市民／遊客使用。

### *需為評估新建和重置公廁需要的準則提供更多指引*

2.24 關於現行和預計使用率，以及附近有沒有類似設施的準則（見第 2.23(a) 段），審計署留意到，食環署並無任何指引闡釋這些準則的應用，包括：

- (a) 就使用率和附近其他廁所設施的準則，釐定是否需要設置公廁和公廁設施規模（例如當男女使用者人數達到不同水平時須提供的水廁／尿廁數目）（另見第 2.12 至 2.18 段審計署就設置男女廁格的審查結果）的相關基準；及
- (b) 釐定附近是否有其他廁所設施的基準（例如該廁所設施與某間擬建公廁之間的距離）。

2.25 至於在旅遊景點設置公廁的準則（見第 2.23(b) 段），審計署留意到，食物及衛生局在 2017 年 3 月回應立法會議員的查詢時告知立法會，食環署沒有制訂準則以界定某些公廁是否位於旅遊熱點範圍。

2.26 審計署認為，食環署需要考慮就其管理的公廁，為評估新建和重置公廁需要的準則，提供更多應用指引。

### *需要持續檢討旅遊景點的公廁是否足夠*

2.27 根據食環署的《公廁手冊》，政府會考慮在旅遊景點設置公廁。在旅遊景點設置公廁的特定考慮因素包括在公廁設置裝飾外牆以營造活潑氣氛，以及設置更多座廁以滿足海外遊客的需要。

2.28 不時有立法會議員和區議員對旅遊景點公廁不足的問題表示關注。食環署在 2019 年 8 月和 9 月告知審計署：

- (a) 食環署已因應最新的使用率和附近的其他廁所設施，評估旅遊景點的公廁數目和設施是否足夠。只要情況許可，該署已盡最大努力處理數目和設施不足的問題；
- (b) 然而，鑑於受到實地環境的固有限制，以及公廁從來都不受公眾歡迎，市民普遍存有“不要建在我家後園”的心態，食環署難以解決公廁數目和設施不足的問題，特別是位於旅遊景點的公廁；
- (c) 近年，訪港遊客人數急劇增加，2018 年，本港有超過 6 500 萬名遊客，足跡遍及幾乎每個地區。就傳統旅遊景點而言，食環署難以擴建現有公廁以跟上這些地點的遊客增幅，原因是這些景點大多位於已發展地區；及
- (d) 為應付問題，食環署嘗試通過使用更有效的設施／裝置緩解數目和設施不足的問題，例如採用更強力的乾手機加快乾手速度，以及設置沖水閥系統供如廁後沖廁，以增加廁所使用者的流動率。

2.29 審計署認為，食環署需要繼續努力，在切實可行範圍內解決旅遊景點公廁不足的問題。

### 審計署的建議

2.30 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 考慮就食環署管理的公廁，為評估新建和重置公廁需要的準則，提供更多應用指引；及
- (b) 繼續努力，在切實可行範圍內解決旅遊景點公廁不足的問題。

### 政府的回應

2.31 食物環境衛生署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 食環署會就其管理的公廁，持續檢討該署考慮應否新建和重置公廁時所用的指引和準則；及

## 公廁的規劃和設置

---

- (b) 在本港，“旅遊景點”沒有具體定義。如屬新的旅遊景點，規劃當局和營辦機構應負責規劃和提供足夠的廁所設施，供遊客使用。食環署會繼續徵詢旅遊事務署的意見，檢討旅遊景點的公廁是否足夠，以更妥善切合遊客的需要。

### 翻新公廁的規劃

2.32 食環署自 2000 年起推行公廁翻新計劃，改善公廁設計和設施，為公廁帶來新的面貌。在該計劃下，食環署每年會篩選特定數目的公廁進行翻新工程。食環署表示，在擬定入選名單時會優先考慮符合下列當前準則的公廁(註 12)：

- (a) 設計過時，沒有進行過重大翻新；
- (b) 使用率高；
- (c) 位於熱門風景區或旅遊景點；及
- (d) 內部狀況欠佳／出現損耗情況。

2.33 食環署表示，在 2018–19 年度之前，公廁只會進行全面翻新工程(註 13)。然而，由於每年只有少數公廁能獲准全面翻新，而部分使用率高的公廁在到期進行下一輪全面翻新工程之前，狀況或會急速惡化(見第 2.35(b) 段)，因此，食環署在 2018–19 年度引入較小型的翻新工程，即優化工程。食環署會按下列準則篩選公廁以進行優化工程：

- (a) 使用率高並急速變舊，但進行另一輪翻新又過早和不斷被投訴／批評的公廁；及
- (b) 已有一段頗長時間沒有進行翻新和內部狀況欠佳／出現損耗情況，但沒有結構損毀(例如混凝土剝落)，無需改動間隔而只需進行優化就能把問題解決的公廁。

---

註 12：食環署表示，無法改為沖水式廁所並須原址翻新的旱廁同樣會獲優先考慮。

註 13：食環署表示，翻新工程有兩類，即全面翻新和小型優化工程：(a) 全面翻新會採用新式設計，改善廁所整體布局，美化外牆和更換廁所設施；及 (b) 公廁優化工程則不涉及廁所的整體布局，外牆也不會改變，主要會更換老化和加裝新設施。

2.34 建築署是替食環署推行公廁翻新計劃的工務部門，而建築署署長是基本工程儲備基金下有關整體撥款的撥款管制人員。食環署在擬定納入翻新計劃的建議公廁名單後，會把名單交予建築署，以便申請撥款和推行工程。表四顯示在 2016–17 至 2018–19 年度期間，納入翻新計劃的公廁數目。

表四

納入公廁翻新計劃的公廁數目  
(2016–17 至 2018–19 年度)

翻新計劃的年度	納入翻新計劃的公廁數目
2016–17	20
2017–18	7
2018–19	15 (註)
總計	42

資料來源：食環署的記錄

註：在 2018–19 年度公廁翻新計劃中，有 15 間公廁進行了全面翻新。此外，食環署表示，建築署應該署的額外要求，在 2018–19 年度為 17 間公廁進行了優化工程。

### 部分公廁長時間沒有翻新

2.35 食環署表示：

- (a) 為方便規劃和估算所需資源，該署自 2018 年起訂下每間公廁每隔 10 年進行大型翻新的目標。10 年翻新周期是一個規劃目標，並非翻新每間公廁的硬性標準。食環署在決定是否和何時把公廁納入公廁翻新計劃時，一直有考慮所有相關因素，包括公廁的內部情況、損耗情況、使用率和位置，以及上一次翻新距今的時間；及
- (b) 由於使用率高的公廁的損壞情況往往較為急速，須更頻密翻新，因此應考慮每隔一段較短時間便把這些極多人使用的公廁納入每年的翻新計劃，以便在公廁變得殘舊前翻新。

## 公廁的規劃和設置

- 2.36 截至 2019 年 6 月，食環署管理 798 間分布全港的公廁。審計署發現：
- (a) 其中 599 間 (75%) 在過去 10 年內建造或經過翻新；及
  - (b) 有 199 間 (25%) 已超過 10 年沒有翻新。在這 199 間公廁中：
    - (i) 有 61 間在過去 10 年已納入公廁翻新計劃，但翻新工程仍未完成；及
    - (ii) 有 138 間已有 11 至 18 年 (平均 13 年) 沒有翻新，在過去 10 年也沒有納入翻新計劃，當中包括 29 間 (21%) 使用率高的公廁 (見表五)。

表五

超過 10 年沒有翻新而  
過去 10 年也沒有納入公廁翻新計劃的公廁  
(2019 年 6 月)

上一次翻新的日期 與 2019 年 6 月相隔的時間	公廁數目		
	使用率 低至一般 (註) (a)	使用率高 (註) (b)	總計 (c)=(a)+(b)
10 年以上至 12 年	70	9	79
12 年以上至 15 年	35	10	45
15 年以上至 18 年	4	10	14
總計	109 (79%)	29 (21%)	138 (100%)

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

註：使用率由食環署在 2018 年或之前以人手點算 (見第 2.4 段)。

2.37 2019 年 9 月和 10 月，食環署告知審計署：

- (a) 公廁的使用率和整體狀況，向來是公廁納入公廁翻新計劃的主要準則；及
- (b) 至於超過 10 年沒有翻新，過去 10 年也沒有納入公廁翻新計劃的 138 間公廁（見第 2.36 段表五）：
  - (i) 109 間使用率低至一般的公廁中，絕大部分均由使用率低的旱廁改建而成，因此翻新的優次較低；及
  - (ii) 29 間使用率高的公廁中，有 20 間超過 12 年至 18 年沒有翻新。食環署會考慮把該 20 間公廁中的 19 間納入 2020–21 年度的翻新計劃。至於餘下 1 間，由於該公廁將於 2019 年關閉以便拆卸，因此食環署認為翻新該公廁並不合乎成本效益。屆時該署會設置臨時廁所，直至重置廁所於 2022 年落成為止。

2.38 在優化公廁翻新計劃下（見第 1.20 段），政府會增撥約 6 億元，在 2019–20 至 2023–24 年度的 5 年期間，分階段為約 240 間食環署管理的公廁開展全面翻新或優化工程。食環署表示：

- (a) 關於優化公廁翻新計劃，由於公廁的狀況會隨時間轉變，食環署每年在篩選公廁進行翻新時，會採取循序漸進的方式，根據最新的觀察結果作出最佳決定；及
- (b) 已選定 42 間公廁（20 間進行全面翻新和 22 間進行優化工程）在 2019–20 年度的優化公廁翻新計劃中進行翻新，有關撥款已獲批准。在選取該 42 間公廁時，食環署考慮過各分區環境衛生辦事處所收集關於使用率的最新人手點算數據（見第 2.4 段）和紅外線感應點算結果（如有的話），以及公廁的整體狀況。

2.39 審計署留意到，部分公廁已長時間沒有翻新（見第 2.36(b) 段）。審計署認為，食環署需要聯同建築署，因應公廁的使用率和狀況（特別是使用率高和已經老化的公廁），為公廁編訂納入優化公廁翻新計劃的優先次序。

## 公廁的規劃和設置

---

### *需要就旅遊景點公廁的狀況諮詢旅遊業的持份者*

2.40 食環署表示，在進行公廁翻新規劃時，會優先考慮位於熱門風景區或旅遊景點的公廁（見第 2.32(c) 段）。審計署留意到，為落實 2018 年《施政綱領》所公布改善主要旅遊景點公廁設施和潔淨服務的措施，食環署曾諮詢旅遊事務署，並在 2018 年 12 月擬定須予改善的 23 間公廁名單。然而，在此之前，食環署並無定期就旅遊景點公廁的狀況諮詢旅遊事務署或旅遊業其他持份者。

2.41 公廁的設施和潔淨水平可影響遊客對香港整體環境衛生的觀感。審計署認為，食環署需要定期諮詢旅遊業的持份者（例如旅遊事務署），以便就相關的翻新工程進行規劃。

## 審計署的建議

2.42 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 聯同建築署署長，因應公廁的使用率和狀況（特別是使用率高和已經老化的公廁），為公廁編訂納入優化公廁翻新計劃的優先次序；及
- (b) 定期諮詢旅遊業的持份者（例如旅遊事務署），以便就相關的翻新工程進行規劃。

## 政府的回應

2.43 食物環境衛生署署長同意審計署的建議，並表示食環署會：

- (a) 聯同建築署，因應公廁的使用率、使用／整體狀況和位置，以及上一次翻新距今的時間，繼續每隔一段適當時間為公廁編訂翻新的優先次序；及
- (b) 繼續定期諮詢旅遊事務署，以便就有關公廁翻新工程進行規劃。

2.44 建築署署長同意載於第 2.42(a) 段的審計署建議，並表示在實施這項建議時，建築署會向食環署提供協助和技術意見。

2.45 旅遊事務專員同意公廁的設施和潔淨水平，或會影響遊客對香港的觀感，並同意載於第 2.42(b) 段的審計署建議。

### 公廁設施的設置

2.46 審計署的審查發現，食環署在設置暢通易達而無分性別的廁所（見第 2.47 至 2.50 段）和流動廁所（見第 2.51 至 2.54 段），以及研究新廁所設施和技術（見第 2.55 至 2.57 段）方面，有可予改善之處。

#### 部分公廁沒有設置暢通易達而無分性別的廁所

2.47 為殘疾人士提供無障礙設施，協助他們獨立生活和完全融入社會，是政府既定的政策目標。此外，無障礙設施能惠及長者。根據食環署的《公廁手冊》：

- (a) 暢通易達而無分性別的廁所的設置，應符合當前的《設計手冊：暢通無阻的通道》（屋宇署在 2008 年發出——註 14）的規定；
- (b) 在可行情況下，暢通易達而無分性別的廁所應可由公眾走廊通往或從建築物外面直達，以便殘疾人士、坐輪椅人士、長者和體弱的長者使用，或如有需要，在其他人士（不分男女）的協助下使用；及
- (c) 暢通易達而無分性別的廁所一般應設於地面層的水平，否則應經過特別設計，變得暢通易達以便坐輪椅人士使用（即設置暢通易達的斜道或升降機，為坐輪椅人士提供暢通易達的途徑）。

2.48 審計署留意到，截至 2019 年 6 月，食環署管理的 798 間公廁中，只有 380 間（48%）設有暢通易達而無分性別的廁所。其餘 418 間（52%）沒有這類廁所的公廁中，有 292 間（佔 418 間的 70%）是在 2008 年之後建造（15 間）或翻新（277 間）（即在《設計手冊：暢通無阻的通道》2008 年版發出後——見第 2.47(a) 段）。

---

註 14：屋宇署負責更新有關暢通無阻通道的設計手冊，現時手冊的最新版是《設計手冊：暢通無阻的通道 2008》。設計手冊訂明，如某樓層設有洗手間，則須最少有一個設計成暢通易達而無分性別的衛生設施，供兩個性別的人士使用。進入該洗手間的使用者，無須穿過只供單一性別使用的區域。

## 公廁的規劃和設置

---

2.49 2019 年 9 月，食環署和建築署告知審計署以下事項：

- (a) **食環署** 798 間公廁中，有 441 間由旱廁改建而成，設有 5 個或以下廁格。這些公廁大部分位於偏遠地區或在鄉村範圍內，基於實地環境限制，難以增設暢通易達而無分性別的廁所。未能提供暢通易達而無分性別廁所的原因，也包括受建築物結構所限、接獲區內人士反對，以及因土地限制而無法設置暢通易達而無分性別的廁所；及
- (b) **建築署** 418 間沒有設置暢通易達而無分性別廁所的公廁中：
  - (i) 有 263 間曾被考慮納入無障礙設施改善工程計劃，但發現其中大部分並不可行；
  - (ii) 有 16 間已納入公廁翻新計劃；及
  - (iii) 會就餘下 139 間進行進一步研究。

2.50 根據食環署的《公廁手冊》，在可行情況下，公廁應設置暢通易達而無分性別的廁所（長者亦可以使用）（見第 2.47(b) 段）。審計署留意到，食環署管理的 798 間公廁中，有 418 間（52%）沒有設置這類廁所（見第 2.48 段）。雖然該 418 間公廁有部分未能設置暢通易達而無分性別的廁所（例如基於實地環境限制和技術可行性的問題——見第 2.49(a) 及 (b)(i) 段），但建築署會就其中 139 間公廁進行進一步研究（見第 2.49(b)(iii) 段）。審計署認為，食環署需要聯同建築署採取措施，在切實可行範圍內設置暢通易達而無分性別的廁所（例如通過公廁翻新計劃）。

### **需要持續檢討流動廁所的設置**

2.51 食環署表示，會在不同情況下設置流動廁所，包括在公廁暫時關閉以便翻新和公眾集會／活動舉行期間，以及沒有廁所設施而需要設置公廁但建造公廁又受到限制（例如實地環境限制）。食環署聘用承辦商提供和管理（例如提供潔淨和維修服務）流動廁所。不同地點的流動廁所的清潔頻次各不相同，由每日 3 次到每星期 2 次不等。

2.52 現時批予承辦商的流動廁所管理合約，有效期由 2018 年 3 月至 2021 年 2 月，為期 3 年，合約價值 4,500 萬元。根據合約，承辦商會在 145 個地點設置的流動廁所提供長期服務（註 15）。審計署留意到，145 個地點中，有 120 個（83%）也包括在之前的 3 年合約（合約期為 2015 年 3 月至 2018 年 2 月），顯示部分地點已設置流動廁所一段長時間，當中最長的已在中西區設置 15 年。

2.53 2019 年 9 月和 10 月，食環署告知審計署，該署已：

- (a) 在 2019 年 2 月推出由食環署總部和各分區環境衛生辦事處檢討設置流動廁所的機制，並在 2019 年 9 月發出關於流動廁所的新指引，要求各分區環境衛生辦事處定期進行檢討，並收集客觀的流動廁所使用數據，以確定服務需求，以及可否終止提供流動廁所或是否有必要建造固定公廁；及
- (b) 聘用承辦商在 2019 年第三季，為分布於 100 個地點的 179 間流動廁所悉數安裝紅外線感應器，以檢視流動廁所的使用率。食環署會根據評估準則，考慮終止公眾需求極低的流動廁所服務；如需求高，便會以新公廁取代。

2.54 審計署認為，與其他固定公廁比較，流動廁所的衛生狀況和設施／裝置均低於標準，因此，食環署需要持續檢討流動廁所的設置，以評估這類服務的需求，以及是否需要以固定廁所取代。

### **需要繼續研究新的廁所設施和技術以加強公廁服務**

2.55 食環署表示，除遵從食環署《公廁手冊》當前所載的設計指引外，該署也會逐步為新建和翻新的公廁設置或加裝設計經改良的設施／裝置，以改善公廁服務，包括：

- (a) 採用可更換燈泡的發光二極管照明裝置；
- (b) 為每個洗手盆安裝自動感應式視液機；
- (c) 在合適的公用地方設置最少兩部功率更大並附設接水盤的電動乾手機和防水電源插座；
- (d) 在廁格設置可上鎖的不銹鋼大卷裝廁紙架；

---

註 15：根據合約，長期服務指在整段合約期或連續超過 180 日提供流動廁所服務。

## 公廁的規劃和設置

---

- (e) 安裝高速吹風機(連時間計)，並附設設計經改良的風箱，以助洗手盆下面的濕氣蒸發；
- (f) 視乎實地環境，在切實可行範圍內於公廁外提供飲水機；及
- (g) 公廁的沙井蓋在切實可行範圍內設置於非當眼位置和遠離入口的地方。

2.56 2019年9月和10月，食環署告知審計署，食環署：

- (a) 會試用鏡櫃型洗手盆設施和附設風閘的空調系統等經改良的設施／裝置，以便評估和確定設施／裝置是否可行和其成本效益；及
- (b) 已試驗多項新技術，例如：在沖廁系統運用臭氧技術和納米氣泡技術，以抑制細菌滋生和分解潔具上的氣味分子；使用納米空氣淨化和氧聚解空氣處理技術，以消除氣味和改善空氣質素；使用微藻綠化牆吸收二氧化碳，淨化空氣，同時改善外觀設計；以及通過智能廁所系統，改善廁所管理，評估技術的成效。食環署也一直研究其他新技術，例如在尿廁和水廁應用抗菌塗層，以抑制細菌滋生，以及採用自動消毒把手，為把手表面進行消毒。

2.57 審計署認為，食環署需要因應食環署和各有關方面設置和保養公廁的經驗，繼續研究新的廁所設施和技術，以改善公廁服務。

## 審計署的建議

2.58 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 聯同建築署署長採取措施，在切實可行範圍內設置暢通易達而無分性別的廁所(例如通過公廁翻新計劃)；
- (b) 持續檢討流動廁所的設置，以評估這類服務的需求，以及是否需要以固定廁所取代；及
- (c) 因應食環署和各有關方面設置和保養公廁的經驗，繼續研究新的廁所設施和技術，以改善公廁服務。

## 政府的回應

2.59 食物環境衛生署署長同意審計署的建議，並表示食環署：

- (a) 會聯同建築署，通過公廁翻新計劃致力在切實可行範圍內設置暢通易達而無分性別的廁所；
- (b) 已因應廁所的使用率、建造工程的技術可行性、可用資源和公眾支持程度，着手探究以固定廁所取代有長期需要的流動廁所的可行性；及
- (c) 會因應設置和保養公廁的經驗，繼續研究應用先進的廁所設施和嶄新技術，以改善廁所服務。

2.60 建築署署長同意載於第 2.58(a) 段的審計署建議，並表示建築署在實施這項建議時，會向食環署提供協助和技術意見。

## 第 3 部分：公廁工程項目的管理

3.1 本部分探討建築署和食環署在管理公廁工程項目方面所採取的行動。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 建造、重置和翻新的工程項目 (第 3.2 至 3.17 段)；及
- (b) 旱廁改建計劃 (第 3.18 至 3.29 段)。

### 建造、重置和翻新的工程項目

3.2 食環署主要委託建築署擔任推行公廁工程項目的工務部門。食環署和建築署自 2000 年已成立提升公廁工作小組 (下稱工作小組——註 16)，該小組經常就如何優化食環署轄下公廁進行商討，務求使公廁外貌與周圍環境相配，設計與時並進，使公廁成為衛生、清潔、安全和得體的公共設施。工作小組會考慮以下與公廁有關的事宜：

- (a) 策劃和推行公廁翻新計劃；
- (b) 檢討現行由食環署就轄下公廁的平面／立面圖則和色調／物料指定的公廁標準設施；及
- (c) 把食環署指定的公廁標準設施應用於該署轄下的新建、翻新和重置項目。

3.3 公廁建造、重置和翻新的工程項目經以下途徑進行：

- (a) 如屬建造和重置公廁的工程項目 (包括未納入在第 3.18 及 3.19 段所提及的旱廁改建計劃的部分旱廁改建工程)，由建築署推行的項目 (註 17) 所需的費用，通常是由基本工程儲備基金下的小規模建築工程整體撥款 (總目 703 (建築物) 分目 3101GX，管制部門為建築署——註 18) 支付，或列為工務計劃的甲級工程項目，費用由基

---

註 16：工作小組主席為一位食環署副署長，成員來自食環署和建築署。

註 17：在其他部門的項目下推行的公廁建造和重置工程，費用將由相關工程撥款支付，工程則由相關工務部門進行。

註 18：小規模建築工程 (包括改建、加建、改善和裝修工程) 的費用由這筆整體撥款 (總目 703 分目 3101GX) 支付。由建築署署長出任主席的小規模建築工程委員會獲授權批核開支不超過 2,000 萬元的個別工程項目。

本工程儲備基金撥款支付 (例如早廁改建計劃或日後涉及全區的公廁工程項目)；及

- (b) 如屬公廁翻新計劃下的翻新工程項目，會由建築署推行，費用由基本工程儲備基金下的翻修工程整體撥款 (總目 703 (建築物) 分目 3004GX，管制部門為建築署——註 19) 支付。

3.4 **推行公廁項目的程序** 一般而言，由建築署推行的建造或重置公廁的工程項目，程序如下：

- (a) **諮詢和可行性研究** 食環署審視建造或重置公廁的需求 (見第 2.23(a) 段) 後，會諮詢地方社區和區議員，並尋找合適用地和申請撥地。建築署在接獲食環署涵蓋工程範圍的建議書後，會進行技術可行性研究和初步設計；
- (b) **撥款批准** 食環署獲得地區支持和撥地許可並完成技術可行性研究後，便會就該建造或重置項目經建築署向小規模建築工程委員會提交撥款申請；
- (c) **詳細設計** 獲批撥款後，建築署會就該建造或重置工程進行詳細設計，並尋求工作小組核准。食環署會就已核准的項目圖則諮詢地方社區和區議員，如有需要，也會處理撥地事宜；及
- (d) **工程推行和移交** 工程項目圖則擬定後，建築署會推行建造或重置工程。工程完成後，建築署會把公廁移交食環署以供公眾使用。

3.5 對於公廁翻新計劃下的翻新項目，食環署在訂定每年納入翻新計劃的公廁和早廁名單後，會向建築署提交推行工程的撥款申請，以便納入下一個年度的周年預算整體撥款，供立法會審批後推行。獲批撥款後的程序與推行建造或重置項目的程序相同 (見第 3.4(c) 及 (d) 段)。

3.6 **推行公廁工程項目的安排** 建築署表示，推行公廁項目有不同方法。該署備有一份載列經公開招標委聘，負責推行小規模建築工程和翻新工程的定期合約顧問、定期合約承建商和設計及建造定期合約承建商的名單。一般而言，公廁項目的推行方法如下：

---

註 19：翻修工程 (包括更新或更換建築構件和設施，以期改善公眾健康和衛生、加強公眾安全和樓宇保安、以及提升建築標準，和定期維修工程) 的費用由這筆整體撥款 (總目 703 分目 3004GX) 支付。建築署署長獲授權批核開支不超過 3,000 萬元的個別工程項目。

## 公廁工程項目的管理

---

- (a) 建築署通常按公廁項目的情況分別向合約顧問發出委任信和定期合約承建商發出施工令推行工程；
- (b) 如公廁項目是由顧問設計，當公廁建造或翻新工程在詳細設計階段妥為訂出細節後，建築署除了向定期合約承建商發出進行工程的施工令外，也可經公開招標另聘承建商進行有關工程；及
- (c) 至於委派予設計及建造定期合約承建商的項目，建築署會監察設計過程，以確保設計符合各項規定。

建築署負責管理顧問和工程的合約，包括發出施工令、監察工程進度和質素，以及核實工程完成。

### **建造和重置公廁的工程有可予改善之處**

3.7 建築署表示，建造或重置一間公廁的目標施工期一般為9個月（不包括延後時間——註20）。在2016–17至2018–19年度期間，食環署所提出的建造和重置公廁的工程中，建築署完成建造2間公廁（涉及工程費用1,490萬元）和重置5間公廁（涉及工程費用2,070萬元）（見第1.12段註5）。該2個新公廁工程項目較各自原定目標完工日期遲約1個月和9個月完成（註21）；而5個公廁重置工程項目是由同一定期合約承建商進行，並較各自原定目標完工日期遲約7至11個月完成（註22）。審計署留意到，其中一個公廁重置工程項目較原定目標完工日期遲11個月完成，工程的管理工作有可予改善之處（見個案一）。

---

註20：建築署表示：(a) 有不同的原因使建造合約或施工令在訂明的目標完工日期後完成。部分原因（例如天氣惡劣或個別問題的影響）超出承建商控制範圍，因此會准許承建商延期；(b) 為妥善管理合約，合約或施工令所訂的目標完工日期不包括這類額外延長的時間；以及 (c) 這些情況在建造工程中經常出現，因此遇到此等情況而在原定目標完工日期後完成合約，並不能視作有所延誤。

註21：建築署表示，在評估承建商獲准的所有延期（見註20）後，確定2個新公廁建造項目中，有一個項目在獲准的延長完工日期內完成，而另一個則較獲准的延長完工日期遲4個月完成。

註22：建築署表示，該署已就5個公廁重置項目的其中3個評估承建商獲准的所有延期，確定該3個公廁項目較各自獲准的延長完工日期遲5至10個月完成。截至2019年9月，建築署仍在評估餘下2個公廁重置項目所獲准的延期，因此未能確定延誤時間。

個案一

一間公廁的重置工程延遲完成  
(2012 年 5 月至 2019 年 10 月)

1. 2012 年 5 月，食環署就重置北區一間公廁 (公廁 F——註) 進行地區諮詢時，並沒有收到任何反對意見。2013 年 10 月，重置公廁 F 的新地點撥地獲批。2015 年 1 月，重置公廁 F 的撥款申請獲批。2015 年 8 月，建築署委聘顧問 (顧問 X) 負責工程的設計和合約管理。
2. 2016 年 7 月，建築署計劃向承建商 (承建商 A) 發出施工令，並於同月展開公廁 F 的重置工程 (目標在 9 個月內，即 2017 年 4 月或之前完成)。然而，由於承建商 A 人手不足，建築署最終向承建商 A 發出的施工令，其動工日期為 2016 年 10 月，目標完工日期為 2017 年 7 月，價值 470 萬元。2016 年 11 月和 2017 年 2 月，建築署兩度去信承建商 A，表示關注工程進度緩慢。
3. 2017 年 3 月，因應一名村代表的反對意見，指新公廁 F 會引起“風水”問題，而暫停建造工程。食環署與該名村代表和村民經過數輪商討後，同意為公廁 F 作進一步美化工程，並在 2017 年 6 月恢復建造工程。
4. 在 2018 年 2 月至 6 月期間，顧問 X 向承建商 A 發出 4 封警告信，原因是其表現未如理想，包括使用未經檢定的結構物料、地盤工程進度出現延後、資源不足，以及管理和協調工作未如理想。
5. 2018 年 6 月，建築署在承建商 A 承諾會進行公廁 F 未完工程後 (包括 21 項欠妥或未完工程，例如欠妥的間隔牆，以及未完成電力系統測試和調試)，確認有關工程已大致完成。2018 年 8 月，顧問 X 就若干重要未完成項目 (例如水質測試) 的工程進度緩慢，向承建商 A 發出 2 封警告信。同月，建築署因公廁 F 的重要未完成項目的工程進度緩慢，向承建商 A 發出警告信。
6. 2018 年 9 月，新落成的公廁 F 移交食環署。然而，村民反對在美化工程完成前開放該公廁。美化工程的範圍 (例如圍牆和綠化) 於 2018 年 12 月訂定。2019 年 1 月，建築署向另一承建商發出價值 37 萬元的施工令，以進行美化工程 (在廁所外的位置)。美化工程於 2019 年 5 月大致完成，並於 2019 年 7 月移交食環署。公廁 F 已由 2019 年 10 月 11 日起開放給公眾使用。

### 個案一 (續)

7. 2019年9月和10月，建築署和食環署告知審計署以下事項：
- (a) **建築署** 工程預定在2017年7月完成，最終在2018年6月才完成，共花了334天(約11個月)，當中包括：(i)95天(3.1個月)因村民反對而暫停施工；(ii)9天(0.3個月)因天氣惡劣而停工；以及(iii)230天(7.6個月)因承建商A表現未如理想而令工程延誤。此事項已在若干份承建商表現報告中反映；及
  - (b) **食環署** 鑑於就美化工程與建築署和村代表聯繫磋商需時，公廁F只能由2019年10月11日起開放給公眾使用。

#### 審計署的意見

8. 雖然新公廁F的建造工程預定在2017年7月完成(見第2段)，但該公廁最終在2019年10月才開放。審計署留意到，建造工程延誤約8個月才完成的原因，是承建商A的表現未如理想和施工進度緩慢(見第4、5及7(a)段)。導致承建商A表現未如理想的因素之一是資源不足。審計署認為，建築署需要密切監察，以確保定期合約承建商調配足夠資源推行公廁工程項目。

資料來源：審計署對建築署和食環署記錄的分析

註：重置工程包括清拆一間旱廁(由於有關村民反對在原址改建，並建議把旱廁遷移至另一地點，因此沒有納入旱廁改建計劃)和在新地點建造一間新的沖水式廁所。

### 部分公廁的翻新工程長時間仍未完成

3.8 食環署於2016年和2018年檢討公廁翻新計劃的工作流程，以加快完成項目。根據所進行的檢討，推行翻新工程項目整個過程需時約4至5年，包括：

- (a) 由建議將公廁納入翻新計劃起計，到立法會在下一個財政年度批准周年預算的相關整體撥款申請以實施工程，需時1年；
- (b) 詳細設計(包括設計廁所間隔和向工作小組申請批准)、進行地區諮詢和處理撥地問題需時2至3年；及
- (c) 建造工程需時1年。

食環署表示，上述時間表是憑經驗所作的粗略估算，以供工作小組的成員參考。

3.9 如表六顯示，截至 2019 年 8 月：

- (a) 獲批撥款並納入 2011–12 至 2018–19 年度公廁翻新計劃 (註 23) 的 160 間公廁中，有 58 間 (36%) 正處於設計階段、26 間 (16%) 的工程正在進行、68 間 (43%) 的工程已經完成和 8 間 (5%) 已從計劃中剔除；及
- (b) 84 間 (即 58 間正處於設計階段和 26 間的工程正在進行) 尚未完成工程的公廁，當中 44 間 (即 25 間正處於設計階段和 19 間的工程正在進行) 在獲批撥款並納入 2011–12 至 2015–16 年度翻新計劃約有 4 至 8 年。

審計署審查了一個公廁項目，該項目在納入 2011–12 年度翻新計劃 8 年後仍有工程正在進行，並發現在推行翻新工程方面有可予改善之處 (見個案二)。

---

註 23：截至 2019 年 8 月，在 2011-12 年度之前的翻新計劃下的翻新項目已全部完成。

表六

納入公廁翻新計劃的公廁工程進度  
(2019年8月)

翻新計劃 的年度	公廁數目				納入翻新計劃的 公廁數目 (e)=(a)+(b)+(c)+(d)
	工程正處於 設計階段 (註 1) (a)	工程 正在進行 (註 2) (b)	工程 已經完成 (c)	已從 計劃中剔除 (註 3) (d)	
2011-12	1	3	23	1	28
2012-13	1	2	24	4	31
2013-14	25 } 8	19 } 7	15	—	30
2014-15	6	2	4	2	14
2015-16	9	5	—	1	15
2016-17	13	5	2	—	20
2017-18	5	2	—	—	7
2018-19	15	—	—	—	15
總計	58 (36%)	26 (16%)	68 (43%)	8 (5%)	160 (100%)

資料來源：建築署和食環署的記錄

註 1：建築署表示，工程正處於設計階段的公廁包括正在招標的公廁。

註 2：建築署表示，工程正在進行的公廁包括有待接收用地以展開工程的公廁。

註 3：建築署表示，從翻新計劃中剔除公廁的原因不一，例如接獲反對意見或公廁有待拆卸。

個案二

一間公廁的翻新工程長時間仍未完成  
(2011 年 1 月至 2019 年 10 月)

1. 2011 年 1 月，建築署批出撥款，以翻新元朗一間納入 2011–12 年度公廁翻新計劃的公廁 (公廁 G)。2012 年 8 月，公廁 G 的圖則備妥，並獲工作小組批准，當中包括設置一間暢通易達而無分性別的廁所。2013 年 7 月和 2014 年 1 月，就公廁 G 的翻新計劃進行的地區諮詢並沒有收到反對意見。2014 年 2 月，建造公廁 G 的撥地獲批 (包括暢通易達而無分性別的廁所所需的額外面積)。
2. 2014 年 7 月，當建築署計劃展開公廁 G 的翻新工程時，食環署接獲區內人士反對，他們要求進行翻新工程時，不要擴大範圍以增設暢通易達而無分性別的廁所。2014 年 11 月，建築署委聘顧問 (顧問 Y) 修改圖則，刪除暢通易達而無分性別的廁所。2015 年 4 月，顧問 Y 告知建築署，根據所得資料和目測視察，公廁 G 的翻新計劃在結構上是可行的。
3. 2015 年 10 月，考慮到區內人士反對，以及該暢通易達而無分性別的廁所可能影響清糞車的操作 (因為泊車空地的面積可能減少)，工作小組批准經修訂的設計 (即沒有暢通易達而無分性別的廁所)。
4. 2016 年 5 月和 7 月，就核准的修訂設計而徵詢區內人士的意見時，居民和一名區議員要求在公廁 G 裝設生物處理污物系統 (採用生物處理程序處理污物，並循環使用經處理的污水來沖廁)。建築署表示，裝設生物處理污物系統不屬翻新計劃的範圍 (翻新計劃包括修補和更換現有設施)，食環署需要提交小規模建築工程的撥款申請。在 2016 年 7 月至 2017 年 11 月期間，建築署與食環署聯絡並與顧問 Y 跟進，以探討裝設生物處理污物系統是否可行。2017 年 11 月，食環署留意到該名區議員不再堅持在公廁 G 裝設生物處理污物系統。
5. 2018 年 1 月，食環署告知建築署可根據在 2015 年 10 月批准的修訂設計 (見第 3 段) 繼續進行有關的翻新工程。2018 年 8 月，建築署經公開招標向承建商 (承建商 B) 批出一份價值 197 萬元的工程合約，以進行翻新工程。工程於同月展開，目標完工日期為 2019 年 2 月。

個案二 (續)

6. 2018 年 9 月，承建商 B 通知建築署，在拆除飾面和批盪後，公廁 G 的結構磚牆狀況欠佳，工程因安全理由需要暫停。顧問 Y 建議先更換已損毀的磚塊，以糾正當時並不理想的情況。2019 年 4 月，建築署接納顧問 Y 的建議，但認為承建商 B 就更換結構磚牆已損毀磚塊的 135 萬元報價，異常昂貴，因此決定終止有關合約，並委派另一承建商進行餘下工程。合約終止時，承建商 B 就已進行工程獲支付 30 萬元。
7. 2019 年 5 月，建築署向另一承建商發出價值 150 萬元的施工令，以便為公廁 G 進行餘下的翻新工程，修訂的目標完工日期為 2019 年 11 月。
8. 2019 年 9 月和 10 月，建築署和食環署告知審計署以下事項：
  - (a) **建築署** 由於若干超出建築署控制範圍的因素 (包括處理撥地／土地徵用和多次地區諮詢中所收到的特別要求)，擬訂設計需時約 7 年 (由 2011 年 1 月至 2018 年 1 月)。此外，建築署在 2019 年 5 月聘請另一承建商繼續進行工程，以免承建商 B 申索過高的更改工程費用；及
  - (b) **食環署** 在 2011 年 1 月至 2018 年 1 月期間，建築署和食環署完成設計工作。有關設計最終能回應整段期間各持份者提出的關注事項和區內人士的反對，有助推行翻新工程。至於因一些未能預知的結構安全問題 (公廁 G 的磚牆狀況欠佳) 以致翻新工程出現延後，為了回應有關的結構安全問題而把工程押後，實屬在所難免，而該署認為安全至為重要。公廁 G 延後完工屬獨立的個案。

個案二 (續)

**審計署的意見**

9. 截至 2019 年 10 月，公廁 G 的翻新工程仍未完成 (即自 2011 年 1 月獲得撥款後 8 年)。審計署留意到，顧問 Y 在 2015 年 4 月告知建築署，根據所得資料和目測視察，公廁 G 的翻新計劃在結構上是可行的 (見第 2 段)。然而，在 2018 年 9 月，承建商在拆除飾面和批盪後，發現公廁 G 的結構磚牆狀況欠佳，翻新工程因結構安全問題而需要暫停 (見第 6 段)。最後，建築署須在 2019 年 5 月另聘一承建商繼續進行工程，修訂的目標完工日期為 2019 年 11 月 (見第 7 段)。

10. 審計署認為：

- (a) 建築署需要採取措施，在切實可行的情況下盡早完成公廁的工程項目，包括評估有待翻新公廁的結構磚牆的最新狀況；及
- (b) 食環署需要聯同建築署加快行動，開放公廁 G 給公眾使用。

資料來源：審計署對建築署和食環署記錄的分析

3.10 2019 年 4 月，食環署告知立法會食物安全及環境衛生事務委員會：

- (a) 翻新工程整個過程需時約 2 至 3 年，而優化工程整個過程需時約一年至一年半；及
- (b) 完成整個翻新項目實際所需的時間需視乎個別工程的複雜性，包括公廁的工地狀況、面積、地點、設計、用地事宜和社區意見。

3.11 在 2019 年 8 月至 10 月期間，食環署和建築署告知審計署以下事項：

- (a) **食環署** 推行標準翻新項目的時間可 (由約 4 至 5 年——見第 3.8 段) 加快至 2 至 3 年，原因是建築署與食環署攜手合作推行改善措施。加快的時間表將會由 2019–20 年度起應用到優化公廁翻新計劃下的工程項目。推行優化項目的時間將約為一年至一年半。一些阻礙翻新工程項目進度而非食環署所能控制的事情仍會偶然發生；及

## 公廁工程項目的管理

---

- (b) **建築署** 建築署會向食環署提供技術支援，並與該署緊密合作。如地區諮詢過程順利，能成功徵用所需土地而又沒有出現無法預知的實地環境限制，便會按上述時間表進行公廁翻新計劃的工程項目。

3.12 審計署留意到，截至 2019 年 8 月，部分公廁已納入了公廁翻新計劃一段長時間，但工程卻仍未完成（見第 3.9 段）。對於食環署和建築署由 2019–20 年度的翻新計劃起加快推行翻新工程的時間（見第 3.11 段），審計署對兩個部門的努力表示歡迎。審計署認為，食環署和建築署需要致力適時推行公廁翻新計劃下的翻新工程。

### 審計署的建議

3.13 審計署**建議**建築署署長應：

- (a) 密切監察，以確保定期合約承建商調配足夠資源推行公廁工程項目；及
- (b) 採取措施，在切實可行的情況下盡早完成公廁的工程項目，包括評估有待翻新公廁的結構磚牆的最新狀況。

3.14 審計署**建議**食物環境衛生署署長應聯同建築署署長加快行動，開放公廁 G 給公眾使用。

3.15 審計署**建議**食物環境衛生署署長和建築署署長應致力適時推行公廁翻新計劃下的翻新工程。

### 政府的回應

3.16 建築署署長同意載於第 3.13 至 3.15 段的審計署建議，並表示建築署會：

- (a) 監察定期合約承建商為進行公廁工程項目而調配的資源是否足夠；
- (b) 為公廁翻新項目進行可行性研究時，核實是否有結構磚牆，並在原址進行翻新工程前評估其狀況；

- (c) 密切監察和監督顧問和承建商，確保其依時完成公廁 G 的工程；及
- (d) 向食環署提供技術支援，並與該署緊密合作，按所訂時間表推行公廁翻新計劃的翻新工程項目。

3.17 食物環境衛生署署長整體上同意載於第 3.14 及 3.15 段的審計署建議。

### 旱廁改建計劃

3.18 旱廁是一種沒有裝設沖廁系統的鄉村式廁所。旱廁缺乏沖廁系統，可能出現衛生、蚊蟲和臭味問題。為滿足市民對公廁設施標準日漸提高的要求，食環署在 2005 年 2 月至 2014 年 11 月期間推行了一項計劃，分 7 期把新界和離島的旱廁改為沖水式廁所。此計劃納入了 2007-08 年度的《施政綱領》，目標是分階段將所有鄉村旱廁改為沖水式廁所，在 2012-13 年度完成。

3.19 旱廁改建計劃的費用由工務計劃甲級工程項目撥款支付。作為食環署的工務部門，建築署已委聘定期合約承建商進行改建工程，並負責管理定期合約(包括發出施工令、監察工程進度和質素，以及核實工程完成)。表七載列改建計劃的實施情況，重點如下：

- (a) **工程完成** 旱廁改建計劃合共 7 期(第 2 期包括第 2A 和 2B 期)的工程已在 2007 年 3 月至 2014 年 11 月期間完成。除第 1、2A 和 7 期外，其餘各期工程均在目標完工日期內完成。至於第 1、2A 和 7 期的工程，則較目標完工日期分別遲約 3 個月(第 1 和 2A 期)和 11 個月(第 7 期)完成；
- (b) **改建的旱廁** 根據改建計劃，食環署的目標是改建 465 間旱廁，最終共把 441 間旱廁改建為沖水式廁所，並原址翻新了 11 間沒有改建的旱廁(因實地環境限制)；及
- (c) **開支** 所涉開支總額為 7.402 億元。除第 1 期工程外，其餘各期的工程實際開支均不超過核准撥款額。建築署表示，第 1 期工程因合約價格變動而多付 50 萬元(即 2%)。

表七

旱廁改建計劃的實施情況

期數	動工日期	目標完工日期	實際完工日期	核准撥款額 (註 1) (百萬元)	實際開支 (百萬元)	預定改建的旱廁數目 (註 1)	實際改建的旱廁數目
1	2/2005	12/2006	3/2007	26.6	27.1	30	30
2A	7/2005	3/2007 (註 2)	6/2007	30.1	22.8	40	39
2B	1/2006	12/2007	12/2007	36.1	22.5	30	28
3	11/2007	5/2009	5/2009	66.0	52.4	30	30
4	11/2007	5/2009	5/2009	42.6	35.6	20	20
5	11/2008	6/2010	5/2010	189.6	134.3	80	80
6	11/2009	6/2011	6/2011	221.1	178.7	90	90
7	2/2011	12/2013	11/2014	383.3	266.8	145	124 (註 3)
總計				995.4	740.2	465	441

資料來源：食環署和建築署的記錄

註 1：核准撥款額指由立法會財務委員會批准的工務計劃甲級工程項目的撥款。預定改建的旱廁數目指申請撥款的相關文件所載的數字。

註 2：根據向立法會提交的申請撥款文件，目標完工日期是 2007 年年初。

註 3：在改建計劃第 7 期下，有 124 間旱廁改為沖水式廁所，另在原址翻新 11 間沒有改建 (因缺乏供水等實地環境限制) 的旱廁。

### 部分旱廁改為沖水式廁所需要長時間才完成

3.20 旱廁改建計劃的 7 期工程中，第 1、2A 和 7 期工程較目標完工日期分別遲約 3 個月 (第 1 和 2A 期) 和 11 個月 (第 7 期) 完成。就改建計劃第 7 期工程 (即三期較目標完工日期遲完成的分期工程中最遲的一期——註 24) 而言，建築署發出 135 份施工令，以進行 124 間旱廁的改建工程和 11 間旱廁的原址翻新工程。審計署的審查發現，該 135 份施工令中，有 119 份 (88%) 施工令的實際完工日期較有關施工令的原定目標完工日期為遲 (見表八)。2019 年 9 月，建築署告知審計署，在顧及所獲准的延期 (例如因天氣惡劣或承建商無法控制的其他情況) 後，只有 23 份 (135 份的 17%) 施工令出現延誤 (已徵收算定損害賠償)。

表八

旱廁改建計劃第 7 期  
施工令目標和實際完工日期的比較

較目標完工日期遲的月數	施工令數目
沒有延誤	16 (12%)
3 個月或以下	87 (64%)
3 個月以上至 6 個月	24 (18%)
6 個月以上至 9 個月	2 (2%)
9 個月以上至 12 個月	3 (2%)
12 個月以上至 15 個月	3 (2%)
總計	135 (100%)

資料來源：審計署對建築署記錄的分析

3.21 審計署認為，建築署需要在推行旱廁改建工程時，監察工程進度，並致力在切實可行的情況下盡早完成工程。

註 24：食環署表示，第 7 期是旱廁改建計劃最後的一期，涉及的旱廁數目最多，而最複雜的個案也留待這一期處理，因為有土地、技術、區內人士反對或其他問題需要解決。

### 在規劃供水接駁工程方面有可予改善之處

3.22 審計署留意到有個案(個案三)顯示，把旱廁改為沖水式廁所時，在規劃供水接駁工程方面有可予改善之處。

#### 個案三

##### 把一間旱廁改為沖水式廁所時 在規劃供水接駁工程方面有可予改善之處 (2012年3月至2019年10月)

1. 2012年3月，建築署向承建商(承建商C)發出施工令，把長洲一間已納入改建計劃的旱廁改為沖水式廁所(公廁H)。2012年8月，水務署批准承建商C的設計建議，准許安裝一條新的水管為公廁H提供食水作一般清洗、潔淨和沖廁用途(連同3個水錶)。水務署並要求建築署負責公廁H地段界線以外的水管設計和敷設工程等受託工程。
2. 2013年2月，在收到承建商C承諾進行公廁H的新水管供水接駁工程後，建築署確認相關改建工程已大致完成。公廁H的沖廁供水，是連接到先前為旱廁供水的一條現有水管(主要用於洗手)。2013年4月，公廁H移交食環署，供公眾使用。
3. 2013年8月，建築署向水務署提交圖則，顯示新水管的擬議走線。水務署同月進行視察，並發現水管工程大致妥善完成。2013年10月，水務署批准新水管的擬議走線。然而，有關部門其後基於土地和重大的土力問題，認為擬議走線並不可行。
4. 2014年9月，承建商C提交經修訂的走線繪圖，該繪圖於2014年10月獲水務署批准。建築署表示，經修訂擬議走線其後因地下土力問題而同樣被發現不可行。2015年9月，由於公廁H的間隔設計須作更改，承建商C提交一份水管裝置工程建議，該建議於2015年11月獲水務署批准。
5. 2016年3月和7月，水務署要求承建商C、建築署和食環署完成新水管的工程，並報告公廁H的水管裝置工程的完工日期。2016年9月，因應建築署的要求，食環署通知水務署已決定取消接駁新水管的申請。水務署對取消接駁一事並無異議。

個案三 (續)

6. 2017 年 1 月，承建商 C 向水務署提交新的申請，要求批准沖廁供水由現有水管接駁供應。2017 年 2 月，水務署到公廁 H 進行視察，並發現沖廁供水水源是由現有的食水水管連接到沖廁系統，而非採用 2015 年 11 月批准的建議 (見第 4 段)，並因此認為不符合《水務設施條例》(第 102 章——註) 的規定，該署要求食環署糾正不符合規定的情況。
7. 2017 年 9 月，水務署告知承建商 C，水務署對公廁 H 的沖廁供水建議 (包括沖廁供水由現有食水水管分流出來和為現有水管提供水錶以作沖廁用途) 並無異議。2018 年 2 月，承建商 C 完成有關工程，沖廁供水其後獲水務署批准。
8. 2019 年 9 月和 10 月，建築署告知審計署：
  - (a) 把廁所的沖廁供水接駁到之前為旱廁供水的現有水管是一項臨時措施，目的是使公廁 H 能盡早開放給公眾使用；
  - (b) 在 2013 年至 2016 年期間，食環署、建築署和承建商 C 已探討過接駁水管的不同走線，但所有走線最終都不可行。在確認未能接駁新水管後，食環署、建築署和承建商 C 已與水務署積極商討，以期取消原先接駁新水管的建議，並且重新提交正式申請，要求利用從現有水管接駁出來的方式，採用已裝配的臨時沖廁供水裝置，作為永久的水管接駁方式；
  - (c) 當公廁 H 的建造工程於 2013 年完成時，已採取足夠措施 (例如提供沖廁水水缸)，將沖廁供水系統與食水供水系統分隔，避免污染；及
  - (d) 2018 年 2 月，水務署在收到所有相關文件和承建商 C 在接駁位置所作的輕微改動後，已視察並批准相關的沖廁供水。在 2013 年公廁 H 完工時，沖廁供水的水管工程在技術層面而言，其實已符合《水務設施條例》，但程序上的違規情況卻維持了接近 5 年 (由 2013 年 4 月廁所開放直至 2018 年 2 月沖廁供水獲得批准)。

### 個案三 (續)

#### 審計署的意見

9. 公廁 H 自 2013 年 4 月開放以來，直到 2018 年 2 月修改工程完成為止(即接近5年——見第2及6至8段)，一直並非完全符合《水務設施條例》。審計署認為，在推行公廁工程項目時，建築署需要採取措施，改善水管接駁工程的規劃，並確保符合《水務設施條例》的規定。

資料來源：審計署對建築署、食環署和水務署記錄的分析

註：根據《水務設施條例》下的《水務設施規例》(第 102A 章)，建造、安裝、更改或拆除內部供水系統(包括處所內及任何位於處所與總水管接駁裝配之間的喉管和裝置)，須向水務監督(即水務署署長)提出申請。根據《水務設施條例》，水務署如信納已經發生或相當可能發生浪費、濫用或污染供水的情形，可截斷內部供水系統的供應。

#### 需要在切實可行的情況下盡早把旱廁改為沖水式廁所

3.23 政府在 2007–08 年度的《施政綱領》中公布，目標是將所有鄉村旱廁改為沖水式廁所，在 2012–13 年度完成(見第 3.18 段)，然而，截至 2019 年 6 月，本港仍有 51 間旱廁。食環署表示，沒有在改建計劃(該計劃於 2014 年完成)下將該 51 間旱廁改建的原因如下：

- (a) 17 間 (33%) 旱廁的改建會涉及私人地段；
- (b) 15 間 (29%) 旱廁的改建受到限制(例如缺乏供水和地理環境限制)；
- (c) 8 間 (16%) 旱廁的改建遭區內人士反對；
- (d) 5 間 (10%) 旱廁的改建工程受其他公營或私營項目影響；及
- (e) 餘下 6 間 (12%) 旱廁將會清拆。

3.24 審計署留意到，2011 年 11 月，食環署告知立法會食物安全及環境衛生事務委員會，雖然部分旱廁不被納入改建計劃，但在改善環境衛生的大前提下，食環署仍積極尋求適當的跟進方案，包括建議把個別旱廁改為沖水式廁所、原址翻新、拆卸或重置。2019 年 9 月和 10 月，食環署和建築署告知審計署以下事項：

### 食環署

- (a) 所涉的 45 間旱廁 (不包括即將清拆的 6 間旱廁 (見第 3.23(e) 段) 的改建工程進度如下：
  - (i) 13 間 (29%) 旱廁正由食環署就改建工程進行研究；
  - (ii) 11 間 (24%) 旱廁正由食環署進行地區諮詢和尋找合適的用地作改建工程；
  - (iii) 7 間 (16%) 旱廁的改建工程現正規劃或進行；
  - (iv) 2 間 (4%) 旱廁將透過公營或私營發展重置為沖水式廁所；及
  - (v) 餘下 12 間 (27%) 旱廁已計劃清拆；
- (b) 為改善旱廁的衛生情況，食環署已在旱廁應用微生物除味劑，以控制臭味的問題。此外，承建商和食環署人員會在旱廁進行日常和專責潔淨行動，確保衛生情況令人滿意。上述補救措施已有效減輕旱廁的衛生、蚊蟲和臭味問題，而在 2016 年 1 月至 2019 年 4 月期間，該署只接到零星的相關投訴；及

### 建築署

- (c) 建築署會向食環署提供技術支援，以加快行動在切實可行範圍內把旱廁改為沖水式廁所。

3.25 審計署認為，為了滿足市民對公廁設施標準日漸提高的要求，食環署需要聯同建築署加快行動，在切實可行範圍內把旱廁改為沖水式廁所。

### 審計署的建議

3.26 審計署建議建築署署長應：

- (a) 在推行旱廁的改建工程時，監察工程進度，並致力在切實可行的情況下盡早完成工程；及
- (b) 在推行公廁工程項目時，採取措施，改善水管接駁工程的規劃，並確保符合《水務設施條例》的規定。

## 公廁工程項目的管理

---

3.27 審計署建議食物環境衛生署署長應聯同建築署署長加快行動，在切實可行範圍內把旱廁改為沖水式廁所。

### 政府的回應

3.28 建築署署長同意載於第 3.26 及 3.27 段的審計署建議，並表示建築署會：

- (a) 在處理旱廁改建工程時，監察工程進度，並致力在切實可行的情況下盡早按計劃完成工程；
- (b) 在處理公廁工程項目時，改善水管接駁工程的規劃，並確保符合《水務設施條例》的規定；及
- (c) 為食環署提供技術支援，以加快行動在切實可行範圍內把旱廁改為沖水式廁所。

3.29 食物環境衛生署署長整體上同意載於第 3.27 段的審計署建議，並表示：

- (a) 已納入改建計劃的 465 個旱廁中，有 452 個 (441 個由旱廁改為沖水式廁所和 11 個旱廁在原址翻新) 的改建工程已由食環署和建築署成功完成，另有 18 個沒有納入改建計劃的旱廁亦已完成改建 (見第 3.3(a) 段)；及
- (b) 餘下的旱廁因受到區內人士反對和涉及實地環境或技術限制等問題，是最複雜的個案。食環署會繼續積極主動跟進，與有關方面和持份者緊密合作，解決這些複雜問題。

## 第 4 部分：公廁的管理

4.1 本部分探討食環署管理公廁的工作。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 對公廁潔淨程度和設施狀況的監察 (第 4.2 至 4.33 段)；
- (b) 公廁外判清潔工人的工作安排和設施 (第 4.34 至 4.44 段)；
- (c) 處理有關公廁投訴的工作 (第 4.45 至 4.54 段)；及
- (d) 宣傳工作 (第 4.55 至 4.63 段)。

### 對公廁潔淨程度和設施狀況的監察

4.2 食環署轄下有 19 個分區環境衛生辦事處，負責監察和管理 18 區的環境衛生服務和設施 (見第 1.19(b) 段註 10)，包括公廁和旱廁。截至 2019 年 6 月，食環署管理 798 間分布全港的公廁 (18 區的公廁數目見附錄 B)，以及 51 間位於新界和離島的旱廁。在該 798 間公廁和 51 間旱廁中：

- (a) 有 625 間 (佔 798 間的 78%) 公廁和 31 間 (佔 51 間的 61%) 旱廁的潔淨服務，由相關的街道潔淨服務合約外判承辦商 (註 25) 負責；及
- (b) 有 173 間 (佔 798 間的 22%) 公廁和 20 間 (佔 51 間的 39%) 旱廁的潔淨服務由食環署轄下清潔工人提供。

4.3 食環署表示，公廁和旱廁的清潔頻次，會按公眾需求和廁所的使用情況而定。一般而言，在使用率高或位於旅遊景點的公廁會提供廁所事務員值勤服務。截至 2019 年 6 月，798 間公廁中，有 264 間 (33%) 提供廁所事務員值勤服務。提供廁所事務員值勤服務的公廁在事務員當值期間持續提供潔淨服務，而其他公廁和旱廁則每天最少清潔 2 次。此外，對使用率非常高的公廁 (特別是位於旅遊景點的公廁) 衛生情況欠佳的關注和投訴日益增加，為此，食環署在 2018 年 9 月把 83 間公廁 (於 2019 年 5 月修訂為 94 間) 選定為須加強服務 (包括加強巡查和額外進行徹底潔淨) 的目標公廁。

---

註 25：截至 2019 年 4 月，食環署已根據 34 份街道潔淨服務合約 (合約期為 2 年)，把公廁和旱廁的潔淨服務外判予承辦商，費用合共約 25.84 億元。

## 公廁的管理

---

4.4 **承辦商的潔淨服務** 食環署表示，就承辦商所提供的公廁（包括旱廁）潔淨服務而言：

- (a) 承辦商須調派員工保持公廁清潔衛生、補充廁所物資（包括廁紙和靚液）、匯報設施損壞情況，以及進行小型維修和保養工程（根據合約由潔淨服務承辦商負責的小型維修和保養工程一覽表見附錄 C）；
- (b) 根據合約，公廁的潔淨程度劃分為 A 級（即沒有污垢和塵埃）、B 級（即大致上沒有污垢和塵埃）和 C 級（即滿布污垢和塵埃）。若食環署人員發現公廁的潔淨程度下跌至 B 或 C 級，承辦商必須再次進行廁所潔淨工作，使公廁在指定時間內達到 A 級水平（例如提供廁所事務員值勤服務的廁所須於 30 分鐘內從 B 級重回 A 級水平）；及
- (c) 如發現承辦商有違規或失責行為，或沒有按照合約條文提供公眾潔淨服務，食環署會採取跟進行動，包括發出口頭警告、警告信或失責通知書（註 26）。承辦商須就每張獲發的失責通知書，按照合約訂明的金額向食環署支付算定損害賠償。

4.5 **由食環署轄下人員提供的潔淨服務** 食環署表示，食環署轄下清潔工人在提供潔淨服務時，須保持公廁（包括旱廁）清潔衛生，每次清潔完畢後須補充消耗品（例如廁紙和靚液），並向相關保養代理人（主要是建築署——註 27）匯報任何損壞情況，以便作出更換或維修。

4.6 **監察承辦商的潔淨服務** 為監察承辦商的服務表現，食環署人員會定期巡查公廁，以檢視其衛生、清潔和設施狀況，詳情如下：

- (a) **日常巡查** 根據食環署的指引，分區環境衛生辦事處管工職系人員須巡查公廁，並當場把巡查結果輸入流動裝置，以及在巡查後 24 小時內把有關記錄上載電腦系統（見第 4.8 段）。巡查頻次視乎廁所的位置和有否提供廁所事務員值勤服務而定，詳情如下：

---

註 26：食環署表示：(a) 該署在 2018 年向街道潔淨服務承辦商發出了 2 567 次口頭警告、81 封警告信和 1 241 份失責通知書；以及 (b) 署方沒有備存有關公廁和旱廁潔淨服務所涉口頭警告、警告信和失責通知書的分項數字。

註 27：食環署表示，在 2018 年，約 74% 的損壞維修要求轉介建築署，餘下的損壞維修要求則主要轉介機電工程署。

- (i) 分區環境衛生辦事處管工職系人員應：
- 每更最少巡查提供廁所事務員值勤服務的公廁 1 次 (註 28)；
  - 最少隔天巡查沒有廁所事務員值勤服務的公廁和所在地區人口較多的旱廁 1 次；及
  - 最少每十天巡查所在地區人口不多的旱廁 1 次 (註 29)；及
- (ii) 至於位於偏遠地區的設施，分區環境衛生辦事處的高級衛生督察可行使酌情權，決定最合適的最低巡查頻次；
- (b) **督導檢查** 分區環境衛生辦事處衛生督察職系人員會就其屬下人員負責巡查的公廁進行突擊督導檢查 (衛生督察的檢查周期為 6 個星期，高級衛生督察的檢查周期為 3 個月)。所有相關檢查細節 (包括日期、時間和觀察結果) 均會在標準視察表格上記錄；及
- (c) **服務質素檢定視察** 食環署轄下的服務質素檢定組會每兩年就分區環境衛生辦事處所負責的服務 (包括廁所潔淨服務和相關巡查) 進行服務質素檢定視察。

4.7 **監察由食環署轄下人員提供的潔淨服務** 至於由食環署轄下清潔工人提供潔淨服務的公廁 (包括旱廁)，根據食環署的指引，分區環境衛生辦事處的管工職系人員須負責每天和每周進行巡查，以分別監察各自管轄範圍內由食環署轄下清潔工人負責清潔的公廁和旱廁的潔淨工作。分區環境衛生辦事處的管工職系人員須每天在標準巡查表格上妥為記錄所有巡查細節 (包括日期、時間和觀察結果)，然後向主管提交。至於督導檢查和服務質素檢定視察的安排，則與監察承辦商服務表現的相同 (見第 4.6(b) 和 (c) 段)。

---

註 28：食環署表示，分區環境衛生辦事處管工職系人員通常按 7 天工作周的安排分 2 更值勤 (即早更和夜更)。

註 29：食環署表示，截至 2019 年 6 月，51 間旱廁普遍位於新界和離島上人口不多的地區。

## 公廁的管理

---

### 巡查潔淨服務和記錄巡查結果的工作有可予改善之處

4.8 食環署設有電腦系統 (即合約管理系統)，以記錄日常巡查結果，以及向承辦商發出的警告信和失責通知書，以方便該署日常運作和監察承辦商的表現。根據食環署的指引，由承辦商提供潔淨服務的公廁的日常巡查結果 (包括違規情況)，須記錄在合約管理系統內。食環署表示：

- (a) 就提供廁所事務員值勤服務的公廁而言，巡查人員應通過合約管理系統，在特定的廁所巡查報告中輸入巡查結果 (滿意或不滿意) 以記錄每間公廁的承辦商的表現和廁所狀況 (例如廁格、尿廁和洗手盆的清潔情況、廁所物資的補充情況，以及承辦商負責的小型維修保養工程)；及
- (b) 就沒有廁所事務員值勤服務的公廁而言，巡查人員應通過合約管理系統，在街道潔淨服務巡查報告中輸入巡查結果 (滿意或不滿意) 以記錄在分區指定範圍內，承辦商按有關街道潔淨服務 (包括清掃和清洗街道、收集家居垃圾等——見第 1.18 段) 的合約提供各項服務 (其中一項為公廁服務) 的表現。

4.9 為評估食環署監察公廁潔淨服務和設施的工作，審計署選定了 4 個分區環境衛生辦事處 (即中西區環境衛生辦事處、旺角區環境衛生辦事處、油尖區環境衛生辦事處和元朗區環境衛生辦事處——註 30)，審查該等辦事處在 2018 年 1 月至 2019 年 6 月期間巡查公廁的記錄。當中除了元朗區環境衛生辦事處所管理的公廁和旱廁同時由承辦商 (負責 127 間公廁和 8 間旱廁) 和食環署轄下清潔工人 (負責 56 間公廁和 7 間旱廁) 提供潔淨服務外，另外 3 個分區環境衛生辦事處管理的公廁均僅由承辦商提供潔淨服務。審計署留意到，進行巡查和記錄巡查結果的工作有以下可予改善之處：

- (a) **部分分區環境衛生辦事處調整日常巡查頻次** 食環署的指引已訂明日常巡查的頻次 (視乎廁所的位置和有否提供廁所事務員值勤服務——見第 4.6(a)(i) 段)。至於位於偏遠地區的設施，分區環境衛生辦事處的高級衛生督察可行使酌情權，決定最合適的最低巡查

---

註 30：該 4 個分區環境衛生辦事處分別管理香港島、九龍和新界公廁數量最多的地區 (即中西區、油尖旺區 (由油尖區環境衛生辦事處和旺角區環境衛生辦事處管理) 和元朗區——見附錄 B) 的公廁。2019 年 5 月和 6 月，審計署也實地視察了所選定由該 4 個分區環境衛生辦事處管理的公廁 (見第 4.20 段)。4 個分區環境衛生辦事處管理的公廁和旱廁數目如下：(a) 中西區環境衛生辦事處管理 36 間公廁；(b) 旺角區環境衛生辦事處管理 8 間公廁；(c) 油尖區環境衛生辦事處管理 12 間公廁；以及 (d) 元朗區環境衛生辦事處管理 183 間公廁和 15 間旱廁。

頻次(見第4.6(a)(ii)段)。所選定的4個分區環境衛生辦事處中，2個分區環境衛生辦事處(中西區環境衛生辦事處和元朗區環境衛生辦事處)的公廁巡查頻次已由高級衛生督察調整如下：

- (i) 食環署表示，中西區環境衛生辦事處的高級衛生督察已行使酌情權，調整1間公廁的巡查頻次，由隔天(即兩天)1次改為每周(即七天)1次，原因是沒有合適的車輛通道通往該公廁；及
- (ii) 食環署表示，元朗區環境衛生辦事處管理的127間由承辦商提供潔淨服務的公廁中，有103間(81%)是由旱廁改建而成(通常是位於偏遠地區而且使用率低)。食環署認為不宜把這些公廁的巡查頻次由每十天1次(即仍屬旱廁時的頻次)，大幅增加至隔天1次(在改建為沒有事務員值勤的公廁後)。高級衛生督察已調整這些廁所的巡查頻次至每兩周(即14天)1次。由於元朗有大量公廁是由旱廁改建而成，食環署認為行使酌情權是合理而實際的。

由於有大量公廁是由旱廁改建而成，審計署認為食環署宜檢討指引中有關這些廁所的巡查頻次。

- (b) **部分分區環境衛生辦事處的實際日常巡查次數較預定的少** 如表九顯示，4個選定的分區環境衛生辦事處中，有2個(元朗區和旺角區)的實際日常巡查次數較所預定的少。特別是元朗區，即使該區環境衛生辦事處的巡查頻次已調整(見上文第(a)(ii)段)，其差額仍然明顯，達到4 133次(佔17 359次預定巡查的24%)。食環署表示，該2個分區環境衛生辦事處出現差額的原因包括：
  - (i) 出現職位空缺和人力資源調配至其他工作(例如特設清理行動、跨部門清理行動和執法行動)；及
  - (ii) 職員忘記把每天巡查報告輸入合約管理系統。

審計署認為，部分分區環境衛生辦事處的日常巡查次數較預定的少，而巡查結果未有悉數輸入合約管理系統，情況並不理想，或會減低監察機制的成效。食環署需要採取措施，確保日常巡查按所預定的頻次進行，並適時把巡查結果輸入合約管理系統；

表九

分區環境衛生辦事處預定的日常巡查次數  
與實際進行的巡查次數的比較  
(2018年1月至2019年6月)

分區環境衛生辦事處	分區環境衛生辦事處預定的日常巡查次數 (a)	實際進行的日常巡查次數 (註 1) (b)	差額 (c)=(b)-(a)
元朗區	17 359	13 226	-4 133 (-24%)
旺角區	8 720	7 755	-965 (-11%)
油尖區 (註 2)	9 759	10 023	+264 (+3%)
中西區 (註 2)	25 535	27 119	+1 584 (+6%)
整體	61 373	58 123	-3 250 (-5%)

資料來源：食環署的記錄

註 1：食環署表示，實際巡查次數根據以下記錄計算：(a) 記錄承辦商表現和廁所狀況的特定廁所巡查報告 (見第 4.8(a) 段)；(b) 街道潔淨服務巡查報告 (見第 4.8(b) 段)；以及 (c) 以人手實地記錄公廁／公眾浴室衛生狀況的每天巡查表格。

註 2：食環署表示，就中西區和油尖區兩個分區環境衛生辦事處：(a) 實際巡查次數包括因調查投訴或跟進所發現的違規情況而進行的額外巡查，因此數字較規定的日常巡查次數多；以及 (b) 食環署的記錄無法將兩類巡查分辨開來。

(c) **在合約管理系統記錄巡查結果的工作需要改善** 食環署的指引規定日常巡查的結果須在合約管理系統內記錄。食環署表示，巡查人員應在合約管理系統的特定廁所巡查報告 (適用於提供廁所事務員值勤服務的公廁) 和街道潔淨服務巡查報告 (適用於沒有廁所事務員值勤服務的公廁) 輸入巡查結果 (見第 4.8 段)。就中西區環境衛生辦事處，食環署表示：

(i) 在 27 119 次日常巡查中，有 22 037 次 (81%) 的巡查結果已在合約管理系統中記錄 (包括特定廁所巡查報告和街道潔淨服務巡查報告)。餘下 5 082 次 (19%) 的巡查結果則只在人手填寫的巡查表格中記錄，沒有輸入合約管理系統；及

(ii) 就有提供事務員值勤服務的公廁而言，進行巡查的次數為 24 542 次，當中有 530 次巡查 (佔 24 542 次的 2%) 的結果是記錄在特定廁所巡查報告內。餘下的巡查結果雖未有記錄在特定廁所巡查報告內，但部分被記錄在街道潔淨服務巡查報告內。

審計署認為，食環署需要提醒分區環境衛生辦事處的人員嚴格遵從食環署的規定，把巡查結果輸入合約管理系統；

(d) **需要就食環署轄下清潔工人提供的潔淨服務，研究利用資訊科技來備存有關巡查記錄** 在 4 個分區環境衛生辦事處中，只有元朗區環境衛生辦事處管理的公廁有由食環署轄下清潔工人提供潔淨服務 (見第 4.9 段)。審計署審查了元朗區環境衛生辦事處在 2018 年 1 月至 2019 年 6 月期間的巡查記錄，留意到有關的標準巡查記錄是以人手填寫的表格記存。審計署認為，食環署需要研究利用資訊科技來備存該等記錄；及

(e) **需要定期向高層管理人員提供管理資訊** 審計署留意到，食環署高層管理人員沒有定期收到關於公廁潔淨程度和設施狀況的管理資訊 (例如巡查結果的分析摘要)。2019 年 9 月，食環署告知審計署：

(i) 分區環境衛生辦事處的巡查人員須把每天巡查報告上載合約管理系統，以便分區環境衛生辦事處督導人員就月內發出的警告信和失責通知書的數字編制每月評估報告。每月評估報告讓分區環境衛生辦事處管理層監察承辦商的表現，包括公廁的潔淨程度和設施狀況；及

(ii) 合約管理系統於 2002 年推出，以便食環署監察承辦商的運作表現。鑑於過時的合約管理系統未能應付運作需要，食環署遂在 2016 年 10 月展開改良合約管理系統的項目 (註 31)。改良的合約管理系統於 2019 年 4 月推出，並會由 2019 年 11 月起全面應用於公眾潔淨服務合約。

審計署認為，食環署需要利用改良的合約管理系統，定期向高層管理人員提供有關公廁潔淨程度和設施狀況的管理資訊。

---

註 31：食環署表示，改良合約管理系統項目的目標包括：(a) 協助管理主要外判服務；(b) 通過新工作流程和合約管理系統的其他功能，提升運作效率，以支援實地巡查和合約管理工作；(c) 通過在線存取參考材料和提升合約管理系統的查詢／報告功能，更有效地分享和檢索合約管理資料；(d) 通過合約管理系統提供更及時和全面的環境衛生服務合約資訊，以供參考；及 (e) 推廣環保辦公室，減少列印和儲存紙張文件。

## 公廁的管理

---

### *需要採取措施，處理導致須予維修保養的損壞項目有所增加的問題*

4.10 根據食環署的指引，食環署人員應確保場地和設施（包括公廁）得到妥善保養，如有損壞，應盡快向有關當局呈報以便維修。食環署表示，負責維修的有關當局如下：

- (a) 由承辦商提供潔淨服務的公廁：
  - (i) 如屬小型維修（例如更換燈泡或光管），潔淨服務承辦商須按照有關的潔淨服務合約，在接獲食環署職員通知後的 24 小時內負責進行維修或保養工程。此外，不論設施遺失或損毀的原因，潔淨服務承辦商須提供物料和人手進行並完成相關的維修保養工程。附錄 C 載列潔淨服務承辦商根據合約所負責的小型維修保養工程一覽表；及
  - (ii) 如屬大型維修（例如維修出現滲漏的水管），食環署人員會要求有關的保養代理人（主要是建築署）安排進行維修工程；及
- (b) 由食環署轄下清潔工人提供潔淨服務的公廁，所有維修均由相關的保養代理人進行。

根據食環署的指引，向相關保養代理人提出的維修要求應予妥善記錄。

4.11 食環署表示，管理公廁維修保養要求的電腦化系統仍有待開發。食環署在回應審計署的查詢時，向審計署提供了有關轉介保養代理人修理的損壞項目總數的資料（見表十）。審計署留意到，近年轉介進行修理的損壞項目不斷增加。在 2015 至 2018 年期間，轉介修理的損壞項目增加了 33%（由 2015 年的 13 290 個增至 2018 年的 17 732 個），但同期的公廁和旱廁數目只增加了 1%（由 846 間（787 間公廁 +59 間旱廁）增至 852 間（799 間公廁 +53 間旱廁））。

表十

轉介保養代理人處理的  
公廁和旱廁設施損壞項目  
(2015 至 2018 年)

年份	損壞項目 (註)
2015	13 290
2016	13 823
2017	14 618
2018	17 732
總計	59 463

資料來源：食環署的記錄

註：食環署表示：(a) 損壞項目包括轉介建築署和機電工程署的項目；(b) 雖然該署沒有備存轉介其他保養代理人 (例如水務署) 的損壞項目，但這類損壞為數極少；以及 (c) 該署沒有備存轉介潔淨服務承辦商的公廁設施損壞項目。

4.12 由於食環署沒有每間公廁轉介保養代理人進行修理的損壞項目的分項數字，為估算每間廁所需要維修的頻次，審計署審查了建築署在 2015 年 1 月至 2019 年 6 月期間收到食環署為各間廁所 (包括 798 間公廁和 51 間旱廁 (共 849 間)) 進行維修保養的要求 (註 32)，發現部分公廁經常需要維修保養 (見表十一)。舉例而言，在所審查的期間，有 6 間公廁所涉及的維修保養要求分別介乎 401 個至 576 個，即每間公廁每年平均維修保養的要求為 89 至 128 個不等。

註 32：建築署是食環署進行維修保養工程的主要保養代理人 (見第 4.5 段註 27)，設有電腦化系統，記錄所接獲政府其他部門 (包括食環署) 的維修保養要求。

表十一

公廁維修保養要求的頻次  
(2015 年 1 月至 2019 年 6 月)

維修保養要求數目	公廁數目
0 至 100	695 (82%)
101 至 200	113 (13%)
201 至 300	26 (3%)
301 至 400	9 (1%)
401 至 576	6 (1%)
總計	849 (100%)

資料來源：建築署的記錄

4.13 2019 年 9 月和 10 月，食環署告知審計署：

- (a) 在 2018 年呈報的損壞項目大幅增加 (由 2017 年的 14 618 個增至 2018 年的 17 732 個，增加超過 3 000 個——見第 4.11 段表十)，當中包括使用率高的公廁，特別是位於旅遊景點的公廁。維修保養工程增加，可能是因公眾不恰當使用公廁 (註 33)、個別公廁使用或破壞率相對較高，以及廁所設施老化所造成。此外，食環署自 2018 年起加強監察公廁，選出一些目標公廁推行服務優化 (見第 4.3 段)。因此，發現損壞和作出轉介的數目大幅增加；及
- (b) 為了更準確適時呈報公廁損壞的情況，提升呈報效率，食環署自 2019 年第二季起一直在開發流動應用程式，並會引入手提裝置，方便前線人員在巡查公廁時呈報損壞項目、查看維修保養工程的進度，以及整理管理數據供進一步分析。流動應用程式會由 2019 年 10 月起分階段試用。該程式將會與保養代理人 (例如建築署) 的電腦系統協調和接合。

4.14 審計署認為，食環署需要聯同建築署採取措施，處理導致須予維修保養的損壞項目有所增加的問題。

註 33：食環署表示，該署已計劃印製一套“清潔龍阿德”貼紙，在公廁內張貼，以推廣正確使用廁所設施。貼紙預定在 2019 年 11 月中或之前推出 (見第 4.55(d) 段)。

### 需要改善維修保養記錄的備存

4.15 由於食環署沒有記錄公廁維修保養工程的電腦化系統(見第4.11段)，審計署選定了由4個分區環境衛生辦事處(即中西區環境衛生辦事處、旺角區環境衛生辦事處、油尖區環境衛生辦事處和元朗區環境衛生辦事處——見第4.9段)管理的30間公廁(註34)，並審查了該等辦事處由2018年1月至2019年6月期間的維修保養記錄。審計署的審查發現：

- (a) 中西區環境衛生辦事處和元朗區環境衛生辦事處管理的20間公廁，沒有備存要求潔淨服務承辦商維修保養的記錄。至於向保養代理人提出的要求，有關進度記錄在電腦工作表中；及
- (b) 另外2個分區環境衛生辦事處(即旺角區環境衛生辦事處和油尖區環境衛生辦事處)管理的10間公廁，也沒有備存要求潔淨服務承辦商維修保養的記錄。至於向保養代理人提出的要求，2個分區環境衛生辦事處均利用人手記錄冊記錄所提出的要求和工程進度，以便監察。

4.16 審計署認為，為方便跟進維修要求和監察進度，食環署宜研究利用資訊科技(例如電腦化系統)備存公廁的維修保養記錄，以提升效率。

4.17 食環署表示，分區環境衛生辦事處的巡查人員須妥善記錄向建築署提出的維修保養要求(見第4.10段)，而為方便覆核，建築署會向食環署提供每月接獲維修要求的報告，以便食環署查核報告是否與食環署的記錄有差別。審計署審查了2018年1月至2019年6月期間，上述4個分區環境衛生辦事處就管理的30間公廁向建築署提出的維修保養要求，並留意到食環署與建築署的維修保養要求數目有差別。2019年10月，食環署告知審計署，該30間公廁在2018年1月至2019年6月期間轉介建築署的維修保養要求有1 911個，然而，建築署的電腦化系統卻顯示，同期接獲食環署的要求共有2 026個(即兩者相差115個(2 026 – 1 911)要求)。

4.18 審計署認為，食環署需要聯同建築署確定雙方數目有差別的原因，以加強維修保養要求的跟進行動。

---

註34：該30間公廁中，有29間的潔淨服務由潔淨服務承辦商負責，餘下1間的潔淨服務由食環署轄下清潔工人提供。

## 公廁的管理

---

### *部分由潔淨服務承辦商負責的小型維修轉介保養代理人處理*

4.19 審計署留意到，建築署曾於 2019 年 3 月向食環署指出，食環署向建築署提出的維修要求當中，某些公廁小型維修工程的呈報項目按街道潔淨服務合約的規定屬食環署承辦商的職責範圍（見第 4.10(a)(i) 段），建築署對食環署的轉介是否恰當表示關注。2019 年 9 月和 10 月，食環署告知審計署：

- (a) 在接獲建築署的查詢後，食環署已就有關個案展開調查，並就特別提到的個案回覆建築署，最後證實有 19 項要求轉介錯誤；
- (b) 該署已於 2019 年 3 月提醒分區環境衛生辦事處的巡查人員，須確保轉介建築署的維修要求恰當；為損壞項目進行的小型維修工程，應按照合約規定交由承辦商自費處理，而不得不得當地使用建築署的維修服務；及
- (c) 該署會開發流動應用程式，並會引入手提裝置，方便前線人員在巡查公廁時呈報損壞項目、查看維修保養工程的進度，以及整理管理數據供進一步分析。

審計署認為，食環署需要繼續努力，確保公廁的維修保養要求能妥善轉介負責的一方。

### *部分公廁的設施和衛生情況有可予改善之處*

4.20 **審計署實地視察** 為確定公廁的設施和衛生情況，審計署曾到 4 個分區環境衛生辦事處（即所選定以審查巡查記錄的辦事處（見第 4.9 段））管理的 30 間公廁進行實地視察。審計署分別於 2019 年 5 月（24 日和 31 日）和 6 月（20 日和 21 日）進行兩輪視察。6 月的實地視察由審計署人員聯同食環署人員進行，以確定當時的情況，以及就 5 月實地視察所發現的不足之處所採取的跟進行動。

4.21 **部分公廁有大量設施損壞並涉及不同種類的損壞情況** 審計署在參考潔淨服務合約內註明承辦商就廁所設施的維修保養責任後擬備了一份審核清單，以便在實地視察中評估公廁設施的情況（見附錄 D）。審計署在 2019 年 5 月的實地視察時發現合共 384 個損壞項目，而在 2019 年 6 月的實地視察時則發現 307 個損壞項目（包括 181 個在 2019 年 5 月發現但仍未修理的損壞項目和 126 個

新項目)(註 35)。如表十二和十三顯示，部分公廁有大量損壞設施，並涉及不同種類的損壞情況。照片三和四分別顯示有衣物掛鉤和廁紙架損壞的情況。

表十二

審計署實地視察期間發現各間公廁的損壞項目  
(2019 年 6 月)

所發現的損壞項目	公廁數目
0	2 (7%)
1 至 5	5 (17%)
6 至 10	11 (36%)
11 至 15	4 (13%)
16 至 20	6 (20%)
20 個以上 (註)	2 (7%)
總計	30 (100%)

資料來源：審計署實地視察

註：其中一間廁所有 24 個損壞項目，另一間有 29 個。有 29 個損壞項目的廁所涉及以下 6 類損壞情況：(a) 10 個項目涉及衣物掛鉤損毀；(b) 9 個項目涉及廁紙架損毀；(c) 5 個項目涉及廁格被鎖／堵塞；(d) 3 個項目涉及水廁廁板連廁板蓋損毀；(e) 1 個項目涉及視液器／消毒潔手液器損壞；及 (f) 1 個項目涉及沖廁系統故障。

註 35：實地視察的結果已獲食環署確認。

表十三

審計署實地視察期間發現各間公廁的設施損壞類別數目  
(2019年6月)

所發現的設施損壞 類別數目	公廁數目
0	2 (7%)
1至3	8 (27%)
4至6	16 (53%)
7或8	4 (13%)
總計	30 (100%)

資料來源：審計署實地視察

照片三  
衣物掛鈎損毀



照片四  
廁紙架損毀



資料來源：審計署人員在2019年6月拍攝的照片

4.22 **需要適時修理損壞項目** 在2019年6月的實地視察中，審計署留意到，即使其間各分區環境衛生辦事處已進行日常巡查和督導檢查，仍有181個在2019年5月發現的損壞項目未作修理（見第4.21段）。該181個損壞項目中，有150個涉及小型維修（註36），理應在接獲食環署人員知會後24小時內由潔淨服務承辦商修理（見第4.10(a)(i)段）。然而，由於有關的4個分區環境衛生辦事處沒有備存要求潔淨服務承辦商維修保養的記錄（見第4.15段），審計署未能確定是食環署人員沒有告知承辦商有設施損壞，抑或是潔淨服務承辦商未能在指定時間內修理損壞項目。至於餘下31個需要轉介保養代理人維修的損壞項目，食環署表示，截至2019年9月：

- (a) 6個項目（19%）已在2019年6月的實地視察前轉介有關的保養代理人；及
- (b) 25個項目（81%）已在2019年6月的實地視察後轉介有關的保養代理人。

4.23 審計署認為，食環署需要加強行動，確保能適時發現公廁的損壞情況，轉介承辦商和相關保養代理人進行維修保養，並密切監察進度和採取適當的跟進行動。

4.24 **部分公廁的衛生情況和潔淨程度有待改善** 在2019年5月和6月的實地視察中，審計署也按照下列準則（註37）評估公廁的衛生情況和潔淨程度。評分分為3個等級（即良好、一般和欠佳）：

- (a) 牆壁和地面乾爽無污漬；
- (b) 廁盆、廁板和水箱清潔無污漬；
- (c) 洗手盆清潔，鏡子明亮，邊沿和周圍乾爽清潔；
- (d) 廁格內清潔乾爽，扶手乾淨閃亮；及
- (e) 沒有難聞的氣味。

---

註36：共有154個損壞項目涉及小型維修。然而，只有150個項目應由潔淨服務承辦商修理，其餘4個項目由於在食環署轄下人員提供潔淨服務的公廁內發現，因此應由保養代理人修理（見第4.10(b)段）。

註37：評估公廁衛生情況和潔淨程度的準則，是由審計署在參考食環署張貼在公廁的海報“公廁服務齊來監察”後制定的。

## 公廁的管理

4.25 2019年5月和6月實地視察的評估結果顯示，審計署視察的30間公廁中，雖然該兩個月分別有14間(47%)和24間(80%)公廁沒有在上述5項準則中的任何一項取得“欠佳”的評級，但卻分別有6間(20%)和1間(3%)公廁在3項或以上準則被評為“欠佳”。表十四顯示審計署在2019年6月的視察中評估30間公廁的衛生情況和潔淨程度的摘要。

表十四

審計署視察的30間公廁的衛生情況和潔淨程度評估  
(2019年6月)

準則	公廁數目			
	“良好” 評級	“一般” 評級	“欠佳” 評級	總計
(a) 牆壁和地面乾爽無污漬	9	20	1	30
(b) 廁盆、廁板和水箱清潔無污漬	9	17	4	30
(c) 洗手盆清潔，鏡子明亮，邊沿和周圍乾爽清潔	12	16	2	30
(d) 廁格內清潔乾爽，扶手乾淨閃亮	7	19	4	30
(e) 沒有難聞的氣味	17	13	—	30

資料來源：審計署實地視察

備註：評級根據審計署人員的判斷作出，反映視察當時的情況，並不代表任何其他時間的情況。

4.26 審計署認為，食環署需要加強行動，改善公廁的衛生情況和潔淨程度。

4.27 **需要持續監察廁所物資的衛生情況** 根據潔淨服務合約，承辦商應：

- (a) 為公廁的公用地方和每個水廁廁格提供廁紙和大卷裝廁紙，並確保供應不會中斷。廁紙必須符合合約訂明的標準。此外，承辦商應在合約生效後2個星期內，向食環署提交證明書或報告，證明所供應的廁紙符合國家標準下的微生物標準，並在轉換供應商或廁紙種類後提交新的證明書或報告；及

- (b) 為每個視液器和消毒潔手液器提供屬食環署核准類別的視液和消毒潔手液。

4.28 審計署留意到，傳媒不時就廁所物資（例如廁紙和視液）的衛生情況和潔淨程度作出報導並表示關注。2019年9月，食環署告知審計署：

- (a) 在日常巡查中，巡查人員同時會檢查公廁內視液、廁紙等消耗品的潔淨程度和補充情況，並會檢查有沒有使用不符合標準的消耗品；
- (b) 食環署會定期安排專題巡查，以檢查公廁內使用的消耗品，包括供應商發出的測試證明書；及
- (c) 問題較大可能是由事後受到污染所引致。食環署會優化廁所設施，例如裝設自動視液器和密封式廁紙架，保護其免被水濺濕或受到細菌污染。

4.29 審計署認為，食環署需要持續監察公廁內廁紙和視液的衛生情況，以確保這些廁所物資時刻符合衛生標準。

### 需要收集公廁使用者的意見

4.30 食環署表示，該署曾於2004至2008年期間進行3次調查，以收集公眾對公廁的意見和了解公眾使用公廁的情況。2008年的調查結果顯示，71%受訪者滿意食環署提供的公廁服務，只有3%表示不滿意。然而，審計署留意到，食環署自完成2008年的調查後，便再沒有進行過同類調查。2019年9月，食環署告知審計署，該署正安排試用使用者意見收集系統，收集新的智能廁所系統下各間受監察廁所的使用者意見，屆時食環署將可在較長期間內，收集使用者對受監察廁所的即時意見。審計署認為，假如使用者意見收集系統的試驗結果理想，食環署需要盡快推行該系統，以確定和滿足公眾對公廁服務不斷轉變的需求和期望。

### 審計署的建議

4.31 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 檢討食環署指引中有關由旱廁改建而成的公廁的巡查頻次；

## 公廁的管理

---

- (b) 採取措施，確保日常巡查按所預定的頻次進行，並適時把巡查結果輸入合約管理系統；
- (c) 提醒分區環境衛生辦事處的人員嚴格遵從食環署的規定，把巡查結果輸入合約管理系統；
- (d) 就由食環署轄下清潔工人提供的潔淨服務，研究利用資訊科技來備存有關巡查記錄；
- (e) 利用改良的合約管理系統，定期向高層管理人員提供有關公廁潔淨程度和設施狀況的管理資訊；
- (f) 聯同建築署署長：
  - (i) 採取措施，處理導致須予維修保養的損壞項目有所增加的問題；及
  - (ii) 確定食環署與建築署的公廁維修保養記錄有差別的原因，以加強維修保養要求的跟進行動；
- (g) 研究利用資訊科技備存公廁的維修保養記錄，以提升效率；
- (h) 繼續努力，確保公廁的維修保養要求能妥善轉介負責的一方；
- (i) 加強行動，確保能適時發現公廁的損壞情況，轉介承辦商和相關保養代理人進行維修保養，並密切監察進度和採取適當的跟進行動；
- (j) 加強行動，改善公廁的衛生情況和潔淨程度；
- (k) 持續監察公廁內廁紙和視液的衛生情況，以確保這些廁所物資時刻符合衛生標準；及
- (l) 假如使用者意見收集系統的試驗結果理想，盡快推行該系統，以確定和滿足公眾對公廁服務不斷轉變的需求和期望。

## 政府的回應

4.32 食物環境衛生署署長同意審計署的意見，並表示食環署：

- (a) 會檢討有關公廁（包括由旱廁改建和使用率低的公廁）巡查頻次的指引；

- (b) 已設有機制，提醒分區環境衛生辦事處人員適時把資料輸入合約管理系統的程序，以及分區環境衛生辦事處的督導人員應每隔一段適當時間檢查巡查人員通過合約管理系統呈交的資料。食環署會提醒屬下人員嚴格遵從指引，把資料妥為輸入合約管理系統和進行查核，以確保公廁按預定的頻次接受巡查，以及有關記錄適時輸入合約管理系統；
- (c) 會提醒分區環境衛生辦事處人員嚴格遵從食環署的規定，即巡查人員應在巡查廁所後，適時把資料妥為輸入合約管理系統。改良的合約管理系統將由 2019 年 11 月起全面推行，屆時新系統將可彌補舊系統的不足之處，防止巡查人員不恰當地輸入資料；
- (d) 會檢討利用資訊科技備存食環署服務巡查記錄的情況，並提升經改良的合約管理系統，以定期提供有關公廁潔淨程度和設施維修保養狀況的摘要報告。作為補救措施，食環署會提醒屬下人員每月檢查維修工程通知單，觀察公廁內有否任何一項設施的維修通知單數目異常或突然增加，並向分區管理層呈報，以便採取所需的跟進行動。此外，食環署也會開發流動應用程式，以便更準確適時呈報損壞項目，提升呈報效率、查看維修保養工程的進度，以及整理管理數據供進一步分析；及
- (e) 會繼續定期安排專題巡查，以檢查公廁內使用的消耗品，並優化廁所設施，例如裝設自動視液器和密封式廁紙架。

4.33 建築署署長同意載於第 4.31(f) 段的審計署建議，並表示建築署會：

- (a) 分析維修要求，並與食環署緊密聯繫，到現時已老化的公廁進行聯合調查，以採取措施，處理導致須予維修保養的損壞項目有所增加的問題。建築署會將有關管理設施的觀察結果告知食環署；及
- (b) 與食環署緊密聯繫，進行聯合調查，以確定食環署與建築署的公廁維修保養記錄有差別的原因，並作為保養代理人之一，向食環署提供適當支援，以便該署開發電腦化系統，與建築署用於呈報和監察維修保養要求的系統接合。

### 公廁外判清潔工人的工作安排和設施

4.34 截至 2019 年 6 月，在合共 798 間公廁和 51 間旱廁中，有 625 間 (78%) 公廁和 31 間 (61%) 旱廁的潔淨服務，由相關的街道潔淨服務合約外判承辦商負責。此外，有 264 間 (33%) 公廁獲提供廁所事務員值勤服務 (見第 4.2 和 4.3 段)。

### 需要密切監察改善外判工人工作待遇的措施的實施情況和成效

4.35 2019 年 5 月，食環署告知立法會人力事務委員會，為改善外判服務承辦商聘用的非技術員工 (包括廁所事務員) 的工作待遇和保障，該署已採取／將採取以下措施：

- (a) 就 2019 年 4 月或以後招標的服務合約：
  - (i) 評分制度下技術審核的比重由 30% 增至 50%；
  - (ii) 技術審核中非技術工人工資水平的比重由 16% 增至 25%；
  - (iii) 按《僱傭條例》(第 57 章) 連續性合約受僱不少於 1 年的非技術工人，在其標準僱傭合約屆滿或終止時 (包括僱員辭職或被解僱，但因干犯嚴重過失而被即時解僱除外)，會獲發相等於相關受僱期內總工資 6% 的合約酬金；
  - (iv) 按連續性合約受僱滿 1 個月的非技術工人，會獲發放法定假日薪酬；
  - (v) 非技術工人如須在 8 號或以上颱風信號生效時上班，則該日／更次會獲發不少於原本享有工資的 150%；及
  - (vi) 食環署會就 2018 年 10 月 10 日新政策公布至 2019 年 4 月 1 日政策開始生效的過渡期內按舊條款批出而以僱用非技術員工為主的服務合約，與有關服務承辦商磋商，把相關的新改善措施納入服務合約，並以實報實銷的方式提供補貼，以惠及這些服務合約的非技術員工；
- (b) 為改善值勤室的環境，假如情況許可，食環署會在現有值勤室內加裝風扇、抽氣扇和電源插座。此外，食環署在建造新公廁或翻新公廁時，會盡量為廁所事務員提供值勤室和改善設施；及

- (c) 為改善公廁服務人手安排和分擔公廁事務員的工作量，由2019年3月起，除廁所事務員和恆常潔淨服務外，食環署在各區增設專責徹底潔淨工作小隊，為高使用率或在旅遊景點的公廁定期進行徹底潔淨工作（註38）。食環署會在續訂有關街道潔淨服務合約時，把專責徹底潔淨工作小隊的安排陸續推展至所有公廁。

4.36 審計署留意到上述食環署的措施，認為食環署需要密切監察改善公廁外判清潔工人工作待遇的措施的實施情況和成效。

### **提供廁所事務員值勤服務的工作有可予檢討之處**

4.37 食環署表示，在使用率高或位於旅遊景點的公廁會提供廁所事務員值勤服務。截至2019年6月，在798間公廁中，有264間(33%)提供事務員值勤服務。審計署的審查發現，食環署在提供廁所事務員值勤服務方面有以下可予改善之處：

- (a) **部分使用率高的公廁沒有提供廁所事務員值勤服務** 2019年4月，食環署告知立法會，有207間公廁屬使用率高的公廁（即平均每日使用人次達300次或以上——見第2.4段）。審計署的審查發現，該207間使用率高的公廁中，有24間(12%)沒有提供事務員值勤服務。2019年9月，食環署告知審計署，有關公廁使用率的資料已經過時。根據利用紅外線感應點算技術（見第2.5段）收集的最新數據，該24間公廁中，有11間(46%)屬使用率高的公廁（即平均每日使用人次為300次或以上）。該11間廁所中：
- (i) 有2間公廁自2019年7月起提供廁所事務員值勤服務；
  - (ii) 有1間公廁只有尿廁，提供廁所事務員值勤服務不合乎成本效益；及
  - (iii) 至於其餘8間公廁，有關分區環境衛生辦事處正根據最新的點算數據，檢討應否提供廁所事務員值勤服務；
- (b) **部分位於旅遊景點的公廁沒有提供廁所事務員值勤服務** 審計署的審查發現，食環署在2018年12月確認在旅遊景點的23間公廁（見第2.40段）中，有5間(22%)沒有提供事務員值勤服務。2019年9月，食環署告知審計署：

---

註38：食環署表示，截至2019年6月，有186間公廁提供徹底潔淨工作小隊服務。

## 公廁的管理

---

- (i) 一般而言，使用率高和位於旅遊景點的公廁會提供廁所事務員值勤服務，但須視乎實地情況而定；及
  - (ii) 就該 5 間位於旅遊景點但沒有事務員值勤服務的公廁而言，食環署已於 2019 年 7 月為其中一間公廁安排事務員值勤，並計劃由 2019 年 11 月起在另一間提供這項服務。至於餘下 3 間公廁，則面積極小和使用率很低，提供廁所事務員值勤服務不合乎成本效益；及
- (c) **部分使用率不高而且並非位於旅遊景點的公廁提供廁所事務員值勤服務** 264 間提供事務員值勤服務的公廁中，有 77 間 (29%) 不是 207 間使用率高的公廁或 23 間位於旅遊景點的公廁之一。2019 年 10 月，食環署通知審計署，在 77 間公廁中：
- (i) 根據最近利用紅外線感應點算技術 (見第 2.5 段) 收集的數據，有 13 間 (17%) 公廁屬使用率高的公廁 (即平均每天使用人次達 300 次或以上)，因此提供廁所事務員值勤服務的理據充分；
  - (ii) 有 9 間 (12%) 只在選定日子提供廁所事務員值勤服務 (例如周末和公眾假期)，而安排廁所事務員值勤旨在應付周末和公眾假期期間區內遊客對公廁服務需求大增的情況；及
  - (iii) 至於其餘 55 間 (71%) 公廁，食環署會根據利用紅外線感應點算技術收集的最近使用率數據，檢討是否需要提供廁所事務員值勤服務。

4.38 上述審查結果顯示，食環署的廁所事務員值勤服務安排並未完全符合有關準則 (即公廁屬使用率高或位於旅遊景點)。食環署表示，在提供廁所事務員值勤服務時，除使用率和公廁位置外，該署也會考慮其他因素，包括高使用率是否僅在特定時間或相隔一段特定時間出現、衛生情況、成本效益、可行性、實地環境對安置廁所事務員的固有限制，以及廁所事務員值勤服務以外其他可選擇的潔淨措施。審計署認為，食環署需要因應通過使用科技所評估的公廁最新使用率和其他相關因素 (例如衛生情況)，檢討廁所事務員值勤服務的提供情況。

**部分提供事務員值勤服務的公廁沒有設置值勤室**

4.39 根據食環署的《公廁手冊》：

- (a) 應在男廁和女廁分別為廁所事務員提供一個隔間小室。每個值勤室均應裝設透明強化玻璃，以便事務員保持警覺，留意廁所範圍的情況；及
- (b) 值勤室內應設置一個電源插座和一把風扇。

4.40 審計署在審查食環署的記錄時發現，截至 2019 年 6 月：

- (a) 在 264 間提供事務員值勤服務的公廁中，有 33 間 (13%) 並未設有值勤室；及
- (b) 其餘設有值勤室的 231 間 (即 264 — 33) 公廁中：
  - (i) 有 53 間 (23%) 只有一個值勤室。由於這些公廁均由一間男廁和一間女廁組成，各有一名廁所事務員值勤，該兩名事務員或需共用值勤室；及
  - (ii) 有 178 間 (77%) 廁所的值勤室內沒有電源插座、風扇或抽氣扇 (見第 4.35(b) 段)。

4.41 食環署表示會向建築署提出要求，如情況許可，在現有值勤室裝設風扇、抽氣扇和電源插座，以及在建造新公廁或翻新公廁時，盡量為廁所事務員提供值勤室和改善設施 (見第 4.35(b) 段)。審計署認為，為改善廁所事務員的工作環境，食環署需要聯同建築署加強行動，盡量為有廁所事務員值勤服務的廁所設置值勤室和相關設施。

**審計署的建議**

4.42 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 密切監察改善公廁外判清潔工人工作待遇的措施的實施情況和成效；
- (b) 因應通過使用科技所評估的公廁最新使用率和其他相關因素 (例如衛生情況)，檢討廁所事務員值勤服務的提供情況；及

## 公廁的管理

---

- (c) 聯同建築署署長加強行動，盡量為有廁所事務員值勤服務的廁所設置值勤室和相關設施。

## 政府的回應

4.43 食物環境衛生署署長同意審計署的建議，並表示食環署：

- (a) 一直與建築署緊密合作，改善公廁的工作環境，例如在建造新公廁或翻新公廁時，為廁所事務員設置值勤室；
- (b) 已採用紅外線人數點算器，評估公廁每天的使用人次，並會繼續採用新技術收集公廁最新的使用率，以及檢討廁所事務員值勤服務的安排；及
- (c) 會繼續與建築署聯繫，如情況許可，為現有的廁所事務員值勤室提供值勤服務的相關設施（例如電源插座、風扇和抽氣扇）。

4.44 建築署署長同意載於第 4.42(c) 段的審計署建議，並表示在實施這項建議時，建築署會應食環署要求提供協助和技術意見。

## 處理有關公廁投訴的工作

4.45 食環署通過各種途徑接獲有關公廁的投訴，包括政府熱線 1823、政府各決策局和部門的轉介，以及食環署直接收到的投訴。食環署表示，有關投訴的資料備存在電腦系統（即投訴管理資訊系統）內。該系統提供一套中央投訴資訊記錄，以協助監察有關進展，確保有效率而適當地處理所有投訴。根據食環署的指引：

- (a) 在接獲投訴後，食環署文職人員會將個案詳情輸入投訴管理資訊系統，而且會有個案負責人獲派處理個案。個案負責人會跟進個案，包括進行調查和更新該系統的資料；及
- (b) 所有投訴必須迅速處理，而且愈快愈好。在可能範圍內，應嘗試即時把投訴的問題解決。如不能即時解決，個案負責人應在接獲投訴後 10 個曆日內作出具體或初步回覆給投訴人。如果向投訴人作出初步回覆，個案負責人應致力於接獲投訴後 30 個曆日內作出具體回覆。就需要較長時間處理的複雜個案，則個案負責人應在

接獲投訴後 30 個曆日內，把處理有關個案的進度告知投訴人，和定期檢討個案的進度（最少每月一次），並在有需要時向投訴人再次作出初步回覆。有關進度應立即輸入投訴管理資訊系統，以便該系統反映個案的最新情況。

食環署表示，投訴管理資訊系統設有內置提醒和提示功能，協助個案負責人和其上司識別延誤回覆投訴人的個案（例如提示有逾期未發的初步和具體回覆，以及每月發出有關投訴的管理資訊報告，顯示投訴的逾期處理時間）。

4.46 表十五載列食環署在 2016 年 1 月至 2019 年 4 月期間接獲有關公廁投訴（包括轉介個案）的數目。

表十五

接獲有關公廁投訴的數目  
(2016 年 1 月至 2019 年 4 月)

年份	投訴數目 (註)
2016	2 774
2017	2 913
2018	2 626
2019 (截至 2019 年 4 月)	897
總計	9 210

資料來源：食環署的記錄

註：食環署表示，投訴數目包括有關公廁和公眾浴室的投訴。該署沒有另行備存純屬公廁投訴數目的分項數字。截至 2019 年 8 月，本港有 27 間公眾浴室。

**需要迅速處理有關公廁的投訴**

4.47 為評估處理有關公廁投訴個案所需的時間，審計署就 3 759 宗在 2018 年 1 月至 2019 年 4 月期間完結的投訴個案進行案齡分析。分析顯示，當中有 614 宗

## 公廁的管理

(16%) 個案在食環署接獲投訴後 1 個月以上至 12 個月才完成處理 (見表十六)。審計署留意到，截至 2019 年 4 月，有 139 宗有關公廁的投訴個案仍未完成處理，在該 139 宗投訴個案中，有 74 宗 (53%) 已接獲逾月，最長的一宗達 7 個月仍未完成處理。2019 年 9 月，食環署告知審計署，部分投訴個案不應視作延誤處理和回覆投訴，例如重覆投訴、投訴性質複雜以致處理可能需時較長，以及遺漏輸入回覆投訴日期的個案。

表十六

### 在 2018 年 1 月至 2019 年 4 月期間完結的投訴個案案齡分析

接獲投訴與完結日期相隔的時間	投訴數目	
1 個月或以下	3 145 (83.7%)	
1 個月以上至 3 個月	405 (10.8%)	} 614 (16.3%)
3 個月以上至 6 個月	194 (5.1%)	
6 個月以上至 9 個月	9 (0.2%)	
9 個月以上至 12 個月	6 (0.2%)	
總計	3 759 (100%)	

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

4.48 根據食環署的指引，所有投訴必須迅速處理，而且愈快愈好 (見第 4.45(b) 段)。審計署認為，食環署應致力迅速處理有關公廁的投訴，並適時更新投訴管理資訊系統的記錄。

### 對接獲公廁的投訴進行分析有可予加強之處

4.49 在 2016 至 2018 年期間，食環署平均每年接獲約 2 800 宗有關公廁的投訴。2019 年 4 月，食環署在回應立法會議員的查詢時，表示沒有備存有關被投訴最多的公廁和投訴公廁衛生情況欠佳的統計數字。

4.50 審計署檢視了投訴管理資訊系統所儲存有關公廁投訴的資料，並留意到：

- (a) **被投訴的公廁** 雖然投訴管理資訊系統內有“投訴地點”一欄，但該欄未能提供所有有關公廁的資料 (例如欄目留空或資料不完整)。系統沒有專用欄目以記錄投訴所涉公廁名稱 (雖然投訴人未必經常能提供被投訴公廁的準確名稱，但食環署在處理投訴時需要確定是哪一間公廁)；及
- (b) **投訴的性質** 雖然投訴管理資訊系統內有“標題”一欄，載述投訴內容的簡短資料，但食環署並沒有借助該欄的資料分析投訴的性質。

4.51 就食環署在 2018 年 1 月至 2019 年 4 月期間接獲的 3 523 宗投訴，審計署分析了投訴管理資訊系統內“標題”一欄所載的資料，發現有 2 252 宗 (64%) 投訴涉及設施損壞和不足，另有 1 060 宗 (30%) 涉及衛生情況和潔淨程度 (一宗投訴可能涉及超過一種性質——見表十七)。

表十七

有關公廁投訴的性質  
(2018 年 1 月至 2019 年 4 月)

投訴性質	投訴數目
設施損壞或不足	2 252 (64%)
衛生情況和潔淨程度	1 060 (30%)
投訴職員	246 (7%)
其他 (註 1)	550 (16%)
接獲投訴數目 (註 2)	3 523 (100%)

資料來源：審計署對食環署記錄的分析

註 1：其他投訴主要包括涉及一間或以上公廁而無具體說明性質的一般投訴。

註 2：一宗投訴可能涉及超過一種性質 (例如設施損壞和衛生情況欠佳)。

4.52 審計署認為，食環署需要考慮提升投訴管理資訊系統 (例如增設輸入公廁名稱的欄目)，並加強對接獲的公廁投訴進行定期分析 (例如按個別公廁和投訴性質進行分析)，以提供有用的管理資訊，監察和改善公廁服務。

## 公廁的管理

---

### 審計署的建議

4.53 審計署建議食物環境衛生署署長應：

- (a) 致力迅速處理有關公廁的投訴，並適時更新投訴管理資訊系統的記錄；及
- (b) 考慮提升投訴管理資訊系統（例如增設輸入公廁名稱的欄目），並加強對接獲的公廁投訴進行定期分析（例如按個別公廁和投訴性質進行分析），以提供有用的管理資訊，監察和改善公廁服務。

### 政府的回應

4.54 食物環境衛生署署長同意審計署的建議，並表示食環署：

- (a) 已設立機制提醒屬下人員處理投訴的程序和指引；及
- (b) 會探討提升投訴管理資訊系統的可行性，並加強分析投訴，以監察和改善公廁服務。

### 宣傳工作

4.55 食環署表示，要保持公廁清潔衛生，除改善硬件和加強潔淨服務之外，公眾對保持廁所衛生和正確使用廁所設施的認知也十分重要。食環署通過教育和宣傳工作，呼籲公眾攜手合作提升公廁的清潔衛生水平。有關工作包括：

- (a) 自 2019 年 5 月起，在使用率高的公廁設置流動衛生教育宣傳站，並會把該措施推展至其他合適的公廁，以提醒公眾使用公廁時要注重公德並顧及他人；
- (b) 利用關於“清潔龍阿德”的社交媒體和其他宣傳資料，加強教育公眾有關廁所衛生和正確使用廁所設施的重要，並張貼“清潔龍阿德”的海報，提醒公眾使用廁所的六大守則（即“唔好踩上廁所板”、“一定要沖廁”、“垃圾掉落垃圾桶，咪掉落洗手盆、坐廁”、“記住用梘液洗乾淨雙手”、“咪兩手 fing fing，啲水跣親人就唔好嘞”），以及“正確使用乾手機”——見圖一）；

圖一

載列使用廁所六大守則的“清潔龍阿德”海報



資料來源：食環署的記錄

- (c) 自 2016 年 1 月起，在食環署轄下位於尖沙咀的衛生教育展覽及資料中心設立展區，介紹使用公廁的正確守則和不同廁所標誌的意思。食環署表示，在 2016 年 1 月至 2019 年 5 月期間，資料中心的訪客人次如下：

年份	訪客人次
2016	102 567
2017	93 724
2018	97 450
2019 (截至 2019 年 5 月)	37 984

## 公廁的管理

---

- (d) 自 2019 年 5 月起已計劃印製一套“清潔龍阿德”貼紙，在公廁內張貼，以推廣正確使用廁所設施。食環署表示，該套貼紙預定在 2019 年 11 月中或之前推出。

### 需要加強宣傳正確使用公廁

4.56 審計署在 2019 年 5 月和 6 月到公廁實地視察（見第 4.20 段）時，留意到在部分公廁，公眾沒有正確使用公廁，例如：

- (a) 部分廁所未有在如廁後沖水；及
- (b) 部分廁所裝置遭故意毀壞（例子見照片五）或塗鴉。

#### 照片五

位於元朗一間公廁的廁板遭故意毀壞



資料來源：審計署人員在 2019 年 6 月拍攝的照片

4.57 審計署認為，食環署需要繼續加強宣傳正確使用公廁的工作（例如在每個廁格張貼推廣正確使用公廁的貼紙）。

*在網站提供公廁資料方面有可予改善之處*

4.58 食環署表示，該署定期更新網站內的公廁和位置圖的資料，並已推出網頁的流動版，方便遊客利用手提電話或其他流動裝置瀏覽有關資料（註 39）。審計署曾在 2019 年 8 月檢視食環署網站內的公廁資料，並留意到：

- (a) 截至 2019 年 8 月，僅設有男廁的公廁有 7 間。然而，食環署的網站顯示，僅設有男廁的公廁只有 2 間，其餘 5 間公廁沒有這項資料。2019 年 10 月，食環署告知審計署，其網站的資料已經更新，以反映 7 間公廁僅設有男廁；及
- (b) 截至 2019 年 8 月，有 27 間公廁正關閉以進行翻新工程（例如元朗一間公廁自 2018 年 8 月已一直關閉以進行翻新）。然而，這些公廁關閉的資料（例如關閉和重開日期、是否設有流動廁所作替代，以及最近的公廁位置）並未上載食環署網站。

4.59 審計署認為，食環署需要在其網站提供公廁資料（包括關閉廁所進行翻新）方面作出改善。

*公廁指示牌有可予改善之處*

4.60 根據食環署的《公廁手冊》，如情況許可，應在公廁外的合適位置設置指示牌，指示使用者前往男廁、女廁和暢通易達而無分性別的廁所。2019 年 8 月，審計署到中西區 10 間公廁進行實地視察，並發現：

- (a) 4 間公廁沒有指示牌；及
- (b) 在其餘 6 間設有指示牌的公廁中：
  - (i) 1 間有男廁和女廁的公廁，設有指示牌顯示有男廁和女廁可供使用（見照片六）；
  - (ii) 1 間僅設有男廁的公廁，只設有指示牌顯示有公廁可供使用（即沒有顯示只有男廁可供使用——見照片七）；

---

註 39：香港旅遊發展局的網站也顯示一個流動應用程式（由私營機構開發），以便遊客尋找附近公廁和其他廁所設施的位置。

## 公廁的管理

- (iii) 4 間有男廁、女廁和暢通易達而無分性別的廁所的公廁，設有指示牌顯示有公廁或男廁和女廁可供使用（即沒有顯示有暢通易達而無分性別的廁所可供使用）；及
- (iv) 沒有任何指示牌顯示最近公廁的距離。

照片六

顯示有男廁和女廁  
可供使用的指示牌



照片七

顯示有公廁  
可供使用的指示牌



資料來源：審計署人員在 2019 年 8 月拍攝的照片

- 4.61 2019 年 9 月和 10 月，食環署告知審計署，在街道上的指示牌：
- (a) 應只在有需要時才設置，以免導致街道上設施過多，而通過食環署網站和流動應用程式提供公廁資料，較在街道上設置指示牌更加有效；及
  - (b) 設置工作屬路政署管轄範圍，食環署需要就此徵詢路政署的意見。

審計署認為，食環署需要考慮是否可在切實可行範圍內設置和改善公廁指示牌。

## 審計署的建議

- 4.62 審計署建議食物環境衛生署署長應：
- (a) 繼續加強宣傳正確使用公廁的工作（例如在每個廁格張貼推廣正確使用公廁的貼紙）；

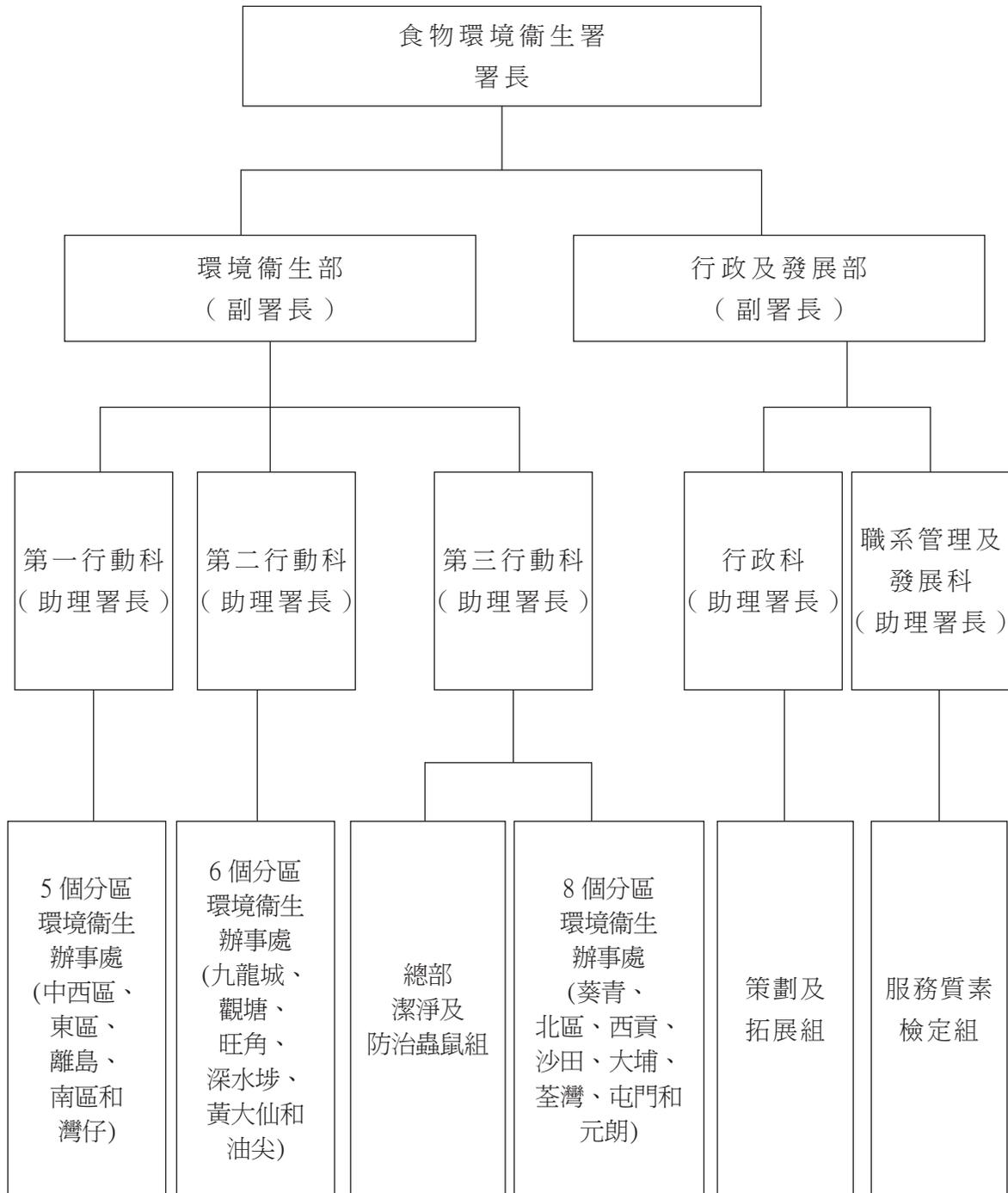
- (b) 在食環署網站提供公廁資料 (包括關閉廁所進行翻新) 方面作出改善；及
- (c) 考慮是否可在切實可行範圍內設置和改善公廁指示牌。

## 政府的回應

4.63 食物環境衛生署署長同意審計署的建議，並表示食環署：

- (a) 已通過宣揚保持廁所清潔衛生的重要性和正確使用公廁設施的信息，加強宣傳正確使用公廁。食環署利用“清潔龍阿德”的社交媒體加強公眾教育，並呼籲公眾在使用公廁設施時要注重公德並顧及他人；
- (b) 會進行檢討，在其網站提供公廁資料 (例如公廁類別、廁所已關閉或正進行翻新) 方面作出改善；及
- (c) 會諮詢路政署，如有需要便會設置和改善公廁指示牌。

食物環境衛生署：  
組織架構圖 (摘要)  
(2019 年 6 月 30 日)



資料來源：食環署的記錄

附錄 B  
(參閱第 4.2 及 4.9 段)

18 區的公廁數目  
(2019 年 6 月)

地區 (註)	公廁數目
<b>(a) 香港島</b>	
1. 中西區	36
2. 南區	23
3. 灣仔	18
4. 東區	13
小計 (a)	90
<b>(b) 九龍</b>	
5. 油尖旺	20
6. 九龍城	15
7. 深水埗	10
8. 觀塘	10
9. 黃大仙	6
小計 (b)	61
<b>(c) 新界及離島</b>	
10. 元朗	183
11. 北區	136
12. 大埔	72
13. 離島	68
14. 西貢	60
15. 屯門	47
16. 荃灣	32
17. 沙田	30
18. 葵青	19
小計 (c)	647
總計 (d) =(a) + (b) + (c)	798

資料來源：食環署的記錄

註：除了在油尖旺區的公廁是由 2 個環境衛生辦事處 (旺角區環境衛生辦事處和油尖區環境衛生辦事處) 管理外，其餘 17 區的公廁各由所屬的 1 個分區環境衛生辦事處管理。

備註：食環署表示：(a) 由食環署管理的公廁主要位於交通設施、旅遊景點和任何可能會有大羣聚集或人流多的地方；以及 (b) 公廁較集中在中西區和新界各區的鄉村區，原因是早年這些地區人口增加和缺乏妥善的廁所設施。

## 附錄 C

(參閱第 4.4(a) 及 4.10(a)(i) 段)

### 公廁潔淨服務承辦商負責的 小型維修保養工程一覽表

小型維修保養工程的種類	
1.	更換水廁廁板連廁板蓋
2.	更換連接高架式廁所水箱槓桿的尼龍索
3.	更換後置式廁所水箱 (不包括腳踏式廁所水箱) 的手柄
4.	修理／更換洗手盆、尿廁和洗滌盆下方的瓶形氣隔
5.	為漏水的水龍頭更換墊圈 (不包括紅外線感應水龍頭)
6.	修理／更換水廁廁格／淋浴間的門鎖
7.	修理／更換衣物掛鈎
8.	清理輕微淤塞的水廁、尿廁、洗手盆、洗滌盆、水龍頭的節流器和地面渠道
9.	修理／更換光管／燈泡 (不包括泛光燈)
10.	修理／更換廁紙架 (包括用來支承廁紙卷的軸)
11.	修理／更換大卷裝廁紙架 (包括用來支承大卷裝廁紙卷的軸)
12.	修理告示箱／板和巡視記錄箱
13.	修理扶手欄杆／廢屑箱
14.	修理／更換視液器
15.	修理／更換消毒潔手液／消毒潔手液器
16.	更換自動水龍頭 (如有的話) 感應器的電池
17.	修理可摺式嬰兒更換尿布台 (如有的話)

資料來源：食環署的記錄

備註：根據食環署的潔淨服務合約：

- (a) 維修保養服務所需的一切人手和物料須由承辦商自費安排；
- (b) 所用的物料和更換零件必須是直接替換品，而且牌子和品質必須與在公廁中所用的現有零件相同。倘若市場上沒有這類物料和替換品供應，承辦商必須提供最相近的替代品，但須事先獲得食環署批准；及
- (c) 承辦商必須有相關物料、零件和設備的存貨，並備存其認為必需的工具，以便能迅速有效地完成所需的維修保養工程。

附錄 D  
(參閱第 4.21 段)

評估公廁設施狀況的審核清單

損壞種類	
1.	水廁廁板連廁板蓋損毀
2.	連接高架式廁所水箱槓桿的尼龍索損毀
3.	後置式廁所水箱 (不包括腳踏式廁所水箱) 的手柄損壞
4.	洗手盆、尿廁和洗滌盆下方的瓶形氣隔損毀
5.	水龍頭漏水
6.	水廁／淋浴間的門鎖損壞
7.	衣物掛鈎損毀
8.	水廁、尿廁、洗手盆、洗滌盆、水龍頭的節流器和地面渠道淤塞
9.	光管／燈泡／發光二極管燈泡損壞
10.	廁紙架 (包括用來支承廁紙卷的軸) 損毀
11.	大卷裝廁紙架 (包括用來支承大卷裝廁紙卷的軸) 損毀
12.	告示箱／板和巡視記錄箱損毀
13.	扶手欄杆／廢屑箱損毀
14.	梘液器／消毒潔手液器損壞
15.	自動水龍頭 (如有的話) 感應器電池耗盡／損壞，或水龍頭失靈
16.	固定或可摺式嬰兒更換尿布台損毀
17.	沖廁系統故障
18.	廁格被鎖／堵塞
19.	尿廁被封／堵塞
20.	沒有廁紙
21.	沒有梘液或消毒潔手液

資料來源：參考食環署的公廁潔淨服務承辦商維修保養責任 (見附錄 C)