

政府產業署對一般用途聯用辦公大樓 和聯用設施的管理

摘要

1. 政府產業署(產業署)監管政府物業，並就相關事宜向財經事務及庫務局提供意見。產業署的主要目標包括以有效率和具成本效益的方法管理該署轄下的政府物業。根據《政府產業管理及有關事務規例》，一般用途聯用辦公大樓(聯用大樓)日常的物業管理由產業署負責。2020年1月，產業署接手港珠澳大橋香港口岸的管理職責，並按照管理、運作及保養合約，監察承辦商的表現。產業署也負責位於這些處所內已承租物業的租務管理工作。審計署最近就產業署管理聯用大樓和聯用設施的工作展開審查，以期找出可予改善之處。

對物業管理服務承辦商的監察

2. 產業署以6份合約把聯用大樓的物業管理服務外判予3名私人服務承辦商。該等承辦商須為46幢聯用大樓提供物業管理服務，合約期為4年，由2020年4月1日至2024年3月31日，合約總金額為7.146億元。上述合約由產業署物業管理部轄下的合約管理組負責管理(第2.2段)。

3. **需要檢討服務收費調整機制** 產業署採用以成效為本的合約管理模式監察物業管理服務承辦商的表現。署方為此採用一套服務收費調整機制，用以監察承辦商的表現是否達到標準。在物業管理服務合約內訂明的20個服務項目中，產業署把其中10個納入服務收費調整機制。如承辦商在任何一個月內未能達到所規定的服務表現水平，其服務收費會被扣減。未被納入機制的其餘10個服務項目包括園景美化和樹木管理、廢物處置等。在2019和2021年，產業署曾接獲有關園景美化的投訴並證明屬實。產業署需要考慮把其餘服務項目納入服務收費調整機制(第2.3及2.4段)。

4. **實地視察和在辦公時間過後進行突擊檢查的次數不符合產業署指引的規定** 產業署在整段合約期內以突擊方式在聯用大樓進行視察和檢查，以監察承辦商的表現，並核實該等承辦商有否履行合約責任。審計署審查了2019至2021年期間進行的實地視察和在辦公時間過後進行突擊檢查的記錄，留意到在2019、2020和

摘要

2021年：(a)分別有2幢、23幢和1幢聯用大樓的實地視察次數未達到所規定的次數；及(b)分別有10幢、13幢和13幢聯用大樓在辦公時間過後進行突擊檢查的次數未達到所規定的次數(第2.5及2.6段)。

5. **實地視察的規劃和巡視報告的記錄工作可予改善** 審計署審查了產業署在2020和2021年對15幢聯用大樓(包括8幢大型聯用大樓、5幢小型聯用大樓和2幢位處偏遠的聯用大樓)進行視察的巡視報告，發現：(a)有9幢聯用大樓(60%)的巡視報告列明每次實地視察已巡視的樓層／範圍，當中6幢在2020和2021年進行的實地視察並沒有涵蓋部分樓層／範圍；(b)有4幢聯用大樓(27%)的巡視報告並沒有列明已視察的樓層／範圍，只列出發現有不符規定之處的樓層／範圍；及(c)有2幢聯用大樓(13%)並非所有巡視報告均記錄已視察的樓層／範圍。審計署在2022年1至7月期間視察了8幢大型聯用大樓，發現其中2幢(即金鐘道政府合署和北角政府合署)有不符規定及欠妥之處。雖然產業署的實地視察集中於聯用大樓的重要或主要樓層／設施和需要特別注意的地方，但審計署留意到產業署並沒有清晰指引說明如何就各類聯用大樓揀選須視察的範圍(第2.7至2.9段)。

6. **客戶滿意程度調查有可予改善之處** 產業署每年進行兩次客戶滿意程度調查，以評核承辦商的表現。就每次調查，產業署均向聯用大樓各用戶部門發出共逾6 000份紙本問卷，由受訪者以人手填寫評分。產業署收回填妥的問卷後，需要由職員以人手輸入數據進行分析。在2019年4月至2021年10月期間，就6份物業管理服務合約進行的客戶滿意程度調查的整體回應率介乎28%至37%不等。審計署進一步分析個別聯用大樓在2020年10月、2021年4月和2021年10月的客戶滿意程度調查的回應率，留意到在43幢聯用大樓中，有9幢(21%)的回應率持續低於30%(第2.14及2.15段)。

7. **需要善用客戶滿意程度調查的結果** 審計署留意到，於2021年4和10月進行的客戶滿意程度調查顯示，就6份合約而言，受訪者對每一份合約的平均滿意程度，分別介乎96%至99%和97%至99%不等。然而，在保持辦公室廁所清潔的平均滿意程度方面，港島二區的合約所得評分持續低於90%。審計署的分析發現，合約涵蓋的7幢聯用大樓當中，在保持辦公室廁所清潔方面，有5幢的滿意程度在2021年4和10月均低於90%，分別介乎60%至84%和72%至89%不等(第2.18段)。

一般用途聯用辦公大樓物業的租賃

8. 產業署在 2019 年起就轄下出租的合適政府物業推出“關愛社會的租務安排”，以便利非政府機構和社會企業（社企）提供社會服務。截至 2022 年 6 月，產業署管理合共 46 份租約，涉及 22 幢聯用大樓內的已承租物業。當中 16 份租約是以象徵式租金批予獲政策支持的非政府機構，5 份是在關愛社會的租務安排下批出，其餘 25 份為商業租約（第 1.7 段）。

9. **例行實地視察工作的不足之處** 在 2019 年 1 月至 2022 年 3 月期間，產業署就聯用大樓的租約進行了 69 次例行實地視察。審計署的審查發現下列可予改善之處：(a) 在一些個案中，例行實地視察的次數不符合部內指示的規定；(b) 在 32 次 (46%) 例行實地視察中，已填妥的視察清單未有提交予產業測量師／物業估價測量師職系人員以備悉和作適當跟進，有違相關規定；及 (c) 在 25 次對停車場進行的例行實地視察中，有 15 宗 (60%) 個案，產業署人員沒有在相關停車場營辦商的營運時間內到停車場進行視察，另有 8 宗 (32%) 個案，產業署人員沒有在視察清單上記錄視察時間（第 3.4 段）。

10. **聯用大樓處所在關愛社會的租務安排下的租賃** 在 2019 年 4 月至 2022 年 6 月期間，為了按照關愛社會的租務安排把聯用大樓內並沒有決策局／部門表示有意佔用的 6 個處所租出，產業署曾進行 5 輪局限性招標，向約 600 間選定的非政府機構和社企發出邀請函。審計署審查該等局限性招標後，發現非政府機構和社企的反應未如理想：(a) 除在第五輪局限性招標中接獲 2 份標書外，在其餘 4 輪局限性招標中僅接獲 1 份標書，或沒有接獲標書；及 (b) 在該 6 個處所中，僅 4 個處所獲非政府機構或社企承租，用以提供社會服務（第 3.13 段）。

邊境管制站聯用設施的管理

11. 2019 年，政府決定除了位於香港國際機場和紅磡車站的兩個邊境管制站以外，其餘邊境管制站的管理職責撥歸產業署，成為由該署管轄的聯用設施。港珠澳大橋香港口岸是首個交由產業署管理的邊境管制站。2022 年 4 月，產業署就提供港珠澳大橋香港口岸管理、運作及保養服務批出新合約，合約期為 4 年，由 2022 年 6 月 29 日至 2026 年 6 月 28 日（第 1.10 及 4.3 段）。

摘要

12. **需要着力提高用戶部門交還意見表格的回應率** 產業署自 2020 年 8 月起每月向 10 個用戶部門派發意見表格，以收集該等部門對管理、運作及保養承辦商表現的意見。審計署留意到，在 2020 年 8 月至 2022 年 6 月的 23 個月內，有 11 個月（佔 23 個月的 48%）的回應率為 20% 或以下。審計署的進一步分析顯示：(a) 有 2 個用戶部門（佔 10 個部門的 20%）從未交還意見表格；及 (b) 有 2 個用戶部門（佔 10 個部門的 20%）只交還意見表格一次（第 4.6 段）。

13. **需要採取措施改善港珠澳大橋香港口岸旅檢大樓空置處所的租賃前景** 港珠澳大橋香港口岸旅檢大樓有 58 個可供出租的處所。截至 2022 年 6 月 30 日，有 34 個（59%）處所已經租出／佔用，其餘 24 個（41%）處於空置狀況。儘管知悉為應對 2019 冠狀病毒疫情而實施的旅遊限制影響了這些處所在市場上的吸引力，但審計署留意到自港珠澳大橋香港口岸在 2018 年 10 月啓用以來，有 22 個（38%）處所從未租出（第 4.8 及 4.9 段）。

14. **需要密切監察管理、運作及保養承辦商的表現** 產業署表示，邊境管制站的運作，不論在規模、功能以至運作模式上，均與聯用大樓有很大差別。產業署並沒有就監察邊境管制站的管理、運作及保養承辦商制訂具體指引，而主要參照產業署指引（有關聯用大樓合約管理）執行視察和突擊檢查等職務，以監察管理、運作及保養承辦商的表現。自 2020 年起，旅客流量因 2019 冠狀病毒疫情而大幅減少，因此，產業署的措施能否有效應付未來香港與內地恢復正常旅客通關後的龐大旅客流量，仍有待驗證。香園圍邊境管制站是第二個把站內政府聯用設施撥歸產業署管轄的邊境管制站。產業署會參考管理該 2 個邊境管制站所得的經驗，制訂整體計劃，分階段接手餘下 10 個邊境管制站的管理職務（第 1.11、4.5、4.10 及 4.11 段）。

15. **需要考慮改善邊境管制站聯用設施的管理表現匯報** 產業署在其管制人員報告中，把邊境管制站的政府聯用設施數目和邊境管制站建築物／設施的平均管理費用納入為主要表現指標。審計署留意到，產業署的管制人員報告中，用以計算 2021 年平均管理費用的開支金額為 4,870 萬元，佔支付予管理、運作及保養承辦商的 1.268 億元管理費用總額的 38%。用以計算平均管理費用的開支金額經過調整，只包括旅檢大樓（為 58 個政府聯用設施之一）的費用。此外，儘管為港珠澳大橋香港口岸的設施提供管理、運作及保養服務的合約金額龐大（合約金額為 5.539 億元，合約期為 4 年，由 2022 年 6 月 29 日至 2026 年 6 月 28 日），但不論是產業署的管制人員報告，又或是其他刊物，均未有列明任何表現目標，用以評核產業署管理邊境管制站聯用設施的表現（第 4.12 至 4.14 段）。

審計署的建議

16. 審計署的各項建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議政府產業署署長應：

對物業管理服務承辦商的監察

- (a) 參考其他有指派承辦商進行園景美化、樹木管理和廢物處置工作的部門所制定的標準／基準，並考慮把其餘服務項目納入服務收費調整機制 (第 2.12(a) 段)；
- (b) 採取措施，確保實地視察和在辦公時間過後進行突擊檢查的次數符合產業署指引的規定 (第 2.12(b) 段)；
- (c) 在巡視報告中記錄所視察的地點 (第 2.12(c) 段)；
- (d) 檢視有關選定視察範圍的指引和做法，以確保在合理時限內視察所有主要樓層／公用地方 (例如門廊／大堂和公眾人士可達的地方) (第 2.12(d) 段)；
- (e) 考慮採用電子方式進行客戶滿意程度調查，以方便進行數據分析，並着力提高日後客戶滿意程度調查的回應率 (第 2.19(a) 及 (b) 段)；
- (f) 善用客戶滿意程度調查的結果，以評估承辦商在管理個別聯用大樓的表現，並找出需要改善的服務項目 (第 2.19(c) 段)；

一般用途聯用辦公大樓物業的租賃

- (g) 提醒屬下人員嚴格遵循有關在聯用大樓已承租物業進行例行實地視察的規定，以及在停車場營辦商的營運時間內到停車場進行例行實地視察 (第 3.10(a) 及 (b) 段)；
- (h) 找出非政府機構和社企對於局限性招標反應欠佳的原因，並採取措施以改善在關愛社會的租務安排下聯用大樓處所的租賃前景 (第 3.15(a) 及 (b) 段)；

邊境管制站聯用設施的管理

- (i) 着力提高港珠澳大橋香港口岸用戶部門交還意見表格的回應率 (第 4.15(a) 段)；

摘要

- (j) 採取措施，改善港珠澳大橋香港口岸旅檢大樓空置處所的租賃前景 (第 4.15(b) 段)；
- (k) 繼續密切監察港珠澳大橋香港口岸的管理、運作及保養承辦商的表現，並整合所得經驗，為接手香園圍邊境管制站和其他邊境管制站的管理工作做準備 (第 4.15(c) 段)；
- (l) 因應邊境管制站獨特的營運模式制訂詳細指引，以監察管理、運作及保養承辦商的表現 (第 4.15(d) 段)；及
- (m) 披露旅檢大樓以外其他政府聯用設施的管理費用，並考慮就邊境管制站聯用設施的管理訂立表現目標 (第 4.15(e) 及 (f) 段)。

政府的回應

17. 政府產業署署長同意審計署的建議。