

香港中文大學： 由外間機構營運的校園設施

摘要

1. 香港中文大學 (中大) 於 1963 年根據《香港中文大學條例》(第 1109 章) 設立並成立為法團，是大學教育資助委員會資助的 8 所本地大學之一。中大校園位於新界沙田，部分校園設施由外間機構營運。本報告內「校園設施」一詞指在校園內為學生及教職員提供便利的設施，並不包括教學設施、研究設施等。截至 2023 年 7 月 1 日，中大共有 39 項該等校園設施，計有 33 間餐廳、2 間銀行分行、1 間書店、1 間便利店、1 間理髮店和 1 間超級市場。由外間機構營運的校園設施由中大各監管單位管轄。審計署最近就中大有關外間機構營運校園設施的工作進行審查。

招標程序

2. **需要就有關校園設施的招標程序訂定指引** 中大發出《大學採購及招標程序》(《程序》)，訂明採購的招標程序及批核機關。然而，《程序》並非專為有關校園設施的招標工作而設。中大表示，藉招標邀請並甄選外間機構營運校園設施不涉及向外間機構採購 (第 2.2 及 2.3 段)。

3. **部分招標工作並無完全依循招標程序** 審計署審查了校園設施的招標記錄，發現一所書院就 3 間餐廳進行的 3 次招標並無依循中大招標程序中若干步驟：(a) 招標規格並無交予財務處進行合規審批；(b) 接獲的標書由該書院職員 (而非財務處和保安處的代表) 拆封並記錄；及 (c) 未經投標委員會批准便接納投標者的出價 (第 2.4 及 2.5 段)。

4. **如不會進行招標便需要取得招標豁免** 《程序》訂明只有在確定招標程序並不切實可行，或批出招標豁免不會對中大造成不利的情況下，投標委員會才會批出招標豁免。審計署審查了在 2017 年 1 月至 2023 年 7 月期間開始生效的全部 59 份校園設施合約其中 50 份的記錄，當中 33 份合約以招標方式批出，其餘 17 份則沒有以招標方式批出。審計署發現，該 17 份合約當中，有 7 份 (41%) 未曾獲投標委員會批出招標豁免 (第 2.7 及 2.8 段)。

摘要

5. **公開招標競爭程度有限** 中大以公開招標方式，向外間機構批出營運中大校園設施的合約（營運2間銀行分行者除外）。審計署發現，外間機構的反應冷淡。超級市場、便利店、理髮店和書店的營運商分別自1981年、2001年、2005年及2012年以來一直沒有轉換。該4項設施最近兩次招標工作中，只有當時的營運商遞交的標書符合要求。審計署審查了在2017年1月至2023年7月期間就營運餐廳進行的35次招標工作，當中23次（66%）收到的標書數目少於3份（第2.13段）。

6. **需要加強招標宣傳** 審計署審查了在2017年1月至2023年7月期間就營運校園設施進行的全部48次招標工作中的40次，發現當中18次（45%）的廣告只刊登於中文報章，1次（3%）的廣告則只刊登於1份英文報章。就每次招標刊登廣告所選的報章數目由1至6份不等，平均為2.9份。廣告於報章上的刊登期偏短，由1至3天不等，平均為1.5天（第2.18及2.19段）。

7. **需要改善評標小組成員簽署承諾書的情況** 根據《程序》，評標小組成員須簽署承諾書，以承諾：(a) 不會在未經授權下披露或利用任何招標資料；及 (b) 會申報任何實際或被視為有利益衝突的情況。審計署審查了40次招標工作（見第6段），發現在當中11次（28%）工作中，評標小組成員均沒有簽署承諾書；8次（20%）工作中，評標小組有8%至29%的成員的承諾書未能找到（沒有簽署或已遺失）；9次（23%）工作中，評標小組並無成員簽署承諾書，惟所有小組成員均獲披露投標者的資料；12次（30%）工作中，評標小組有部分成員在簽署承諾書前已獲披露投標者的資料（佔評標小組成員10%至100%不等，平均為51%）（第2.34及2.35段）。

監察校園設施的營運

8. **中大餐廳提供的食堂服務** 全部33間餐廳均無領有食物業牌照。審計署在2023年5月至8月期間，實地視察了該33間餐廳當中的29間。審計署發現：(a) 全部29間餐廳都並非專供中大學生／教職員使用。顧客使用膳食服務前，餐廳並沒有查證他們是否中大學生／教職員。非中大學生／教職員亦可在餐廳購買食物和飲品。該29間餐廳當中，13間（45%）沒有張貼告示，表明餐廳只招待中大學生／教職員；(b) 該29間餐廳當中，3間（10%）通過第三方外送食物平台為中大校園範圍外的地點提供外送食物服務，而服務的顧客並不只限於中大學生／教職員；及 (c) 25間餐廳售賣《食物業規例》（第132X章）指明的受限制食物，當中14間（56%）並無領有受限制食物售賣許可證，4間（16%）則只為售賣的部分而非全部種類的受限制食物領有受限制食物售賣許可證（第3.5段）。

摘要

9. **便利店從事食物業** 便利店並無領有食物業牌照，卻在店內即場配製並向顧客出售食物。審計署在 2023 年 6 月和 7 月到該便利店進行實地視察。審計署發現該便利店在售賣食物前，並沒有查證顧客是否中大學生／教職員，也沒有在便利店張貼告示，表明食物只售予中大學生／教職員。非中大學生／教職員可在便利店購買食物，便利店亦容許顧客於店內進食 (第 3.6 段)。

10. **餐廳從事合約不允許的活動** 審計署在 2023 年 5 月至 8 月期間，實地視察了全部 33 間餐廳中的 29 間。審計署發現，部分膳食供應商從事合約不允許的活動。該 29 間餐廳當中，8 間 (28%) 有未經批准的廣告，4 間 (14%) 從事不屬餐飲業者通常業務的業務 (分別為售賣藝術品、書本及應節食品券，以及提供租借充電器服務)(第 3.9 段)。

11. **書店從事合約不允許的活動** 審計署在 2023 年 5 月至 7 月期間，每月到書店進行實地視察，發現書店陳列小型充電風扇、遊戲產品、個人護理產品 (潤膚液、沐浴露等)、玩具模型車和玩具洋娃娃，以供售賣，而這些物品並非合約訂明准予售賣的物品。書店營運商沒有就售賣該等物品徵求中大批准，因而違反書店合約的規定 (第 3.10 段)。

12. **各合約訂明的食物安全規定和衛生標準不盡相同** 審計署檢視了涉及全部 33 間餐廳共 24 份合約 (部分合約涵蓋多於 1 間餐廳)。審計署發現各合約訂明的食物安全規定和衛生標準不盡相同。21 份合約 (涉及 11 個監管單位) 訂明須委任衛生經理的規定，但其餘 3 份合約則沒有訂明。定期清潔工作的相關規定不盡相同。舉例來說，15 份合約規定最少每兩天清潔 1 次隔油池，8 份規定最少每周清潔 1 次，1 份則沒有規定要清潔 (第 3.13 段)。

13. **需要確保食物安全規定和衛生標準獲遵從** 審計署審查了負責監管 33 間餐廳的全部 13 個監管單位的記錄。審計署發現，在 2023 年 1 月至 6 月期間，11 個監管單位規定須委任衛生經理，當中 6 個 (55%) 並沒有採取措施，確保有關規定已獲遵從。在 2022 年 9 月至 2023 年 6 月期間，13 個監管單位當中，11 個 (85%) 不曾確定膳食供應商是否已按合約訂明的次數定期進行清潔，2 個 (15%) 只要求膳食供應商每月提交隔油池的清潔記錄，而沒有要求提供傢俱、固定裝置與設備和抽氣系統的清潔記錄。清潔隔油池方面，所涉的 11 間餐廳當中，5 間的清潔次數較規定的少 (第 3.14 段)。

摘要

14. **沒有事先取得書面同意便暫停膳食服務** 根據中大與膳食供應商簽訂的合約，如膳食供應商因進行保養、翻新、重建或在餐廳舉行中大校方活動而暫停提供膳食服務或關閉餐廳的任何部分，必須事先取得中大的書面同意。審計署發現一間餐廳自 2023 年 6 月 5 日起關閉，但並沒有事先取得中大的書面同意 (第 3.16 及 3.17 段)。

15. **需要確保外來營運商按時繳費** 審計署審查了外來營運商在 2022 年 10 月至 2023 年 3 月的 6 個月期間所發出發票的繳費記錄。審計署發現，全部 152 張保養費／管理費／牌照費發票及 167 張公用事業設施收費發票當中，分別有 77 張 (51%) 及 94 張 (56%) 的款項遲於到期日繳付 (第 3.26 段)。

16. **需要確保徵收逾期付款費用** 在 2022 年 10 月至 2023 年 3 月期間，共有 34 宗外來營運商逾期繳費超過一個曆月的個案。該 34 宗逾期繳費個案當中，30 宗的外來營運商所簽訂的合約條款訂明須徵收逾期付款費用。中大並沒有就全部 30 宗逾期繳費個案的尚未清繳款項徵收逾期付款費用。其餘 4 宗逾期繳費個案，相關合約並沒有訂定逾期付款費用 (第 3.28 段)。

17. **需要確保把《可持續採購指引》的相關強制規定納入合約** 審計署檢視了全部 23 份中大與外來營運商在 2021 年 7 月 1 日或之後簽訂的合約。審計署發現全部合約均沒有把《可持續採購指引》訂明的相關強制規定納入其中。該 23 份合約的營運商均沒有被強制要求依循《可持續採購指引》的規定。他們只須在可持續發展與環保措施方面盡量與中大配合 (第 3.33 段)。

18. **需要確保《可持續採購指引》和合約訂明的規定獲遵從** 審計署在 2023 年 5 月至 8 月期間，實地視察了 31 項校園設施，當中 26 項設施須遵從《可持續採購指引》的規定，停止售賣或供應 1 公升或少於 1 公升的塑膠瓶裝水。審計署發現，該 26 項設施當中，2 項 (8%) 有售賣 1 公升或少於 1 公升的塑膠瓶裝水。此外，審計署發現，24 間餐廳為顧客提供外賣容器及餐具，當中 14 間 (58%) 提供的外賣容器及餐具並沒有註明所用物料是否可作生物降解或重用 (第 3.32 及 3.37 段)。

19. **需要加強餐廳衛生水平的監察機制** 審計署審查了 13 個監管單位在 2017 年 7 月至 2023 年 6 月期間所進行餐廳衛生查察的記錄。審計署發現各個監管單位的衛生查察次數和相關模式不盡相同：(a) 8 個 (62%) 監管單位曾就餐廳進行衛生查察，5 個 (38%) 則沒有記錄顯示曾進行衛生查察；(b) 該 8 個曾進行查察的監管單位當中，6 個 (75%) 曾與其他單位進行聯合查察。此外，6 個 (75%) 監管單位進行

摘要

突擊查察，2 個 (25%) 則進行預先安排的查察；及 (c) 33 間餐廳當中，6 間 (18%) 曾向其監管單位匯報指食物環境衛生署曾到餐廳巡查 (第 3.42 段)。

20. **需要加強監察機制** 中大沒有就監察外來營運商制訂有關表現審查、表現評估和執法行動的整體指引。13 個監管單位採用不同的方法管理餐廳，同時並沒有指引規定監管單位須把校園設施營運商的表現評核結果記錄在案。此外，監管單位之間並沒有就監察方法和所得結果相互交流，以期採取最佳做法，監察營運商遵從合約規定的情況和服務質素，以及在日後的招標工作甄選投標者 (第 3.44 及 3.45 段)。

其他事宜

21. **需要加強措施維護國家安全相關事宜** 《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》在 2020 年 6 月 30 日實施。該法例訂明，對學校、社會團體、媒體、網絡等涉及國家安全的事宜，香港特別行政區政府應當採取必要措施，加強宣傳、指導、監督和管理。對於由外間機構營運的校園設施，中大並沒有在招標文件、合約和指引加入維護國家安全相關事宜的措施 (第 4.2 及 4.3 段)。

22. **需要改善委員會的議事程序** 外間機構對校園設施的營運由監管單位監管。部分監管單位設立了委員會，負責監管轄下校園設施的營運。審計署審查了全部 15 個委員會的管治工作及在 2017/18 至 2022/23 學年期間舉行的全部 124 次委員會會議的議事程序。審計署發現：(a) 4 個 (27%) 委員會沒有訂定職權範圍；(b) 10 個 (67%) 委員會沒有訂定法定人數，而在該 124 次會議當中，1 次 (1%) 會議儘管未有足夠法定人數仍然繼續進行；(c) 10 個 (67%) 委員會沒有訂立規管會議次數的規則，2 個 (13%) 委員會在 6 年內有 2 年的實際開會次數較其規定的少，9 個 (60%) 委員會一年或以上沒有舉行任何會議；(d) 該 124 次會議當中，部分會議在舉行之前並無提早一段時間把議程及議事文件發送給委員；及 (e) 該 124 次會議當中，部分會議沒有盡快向委員傳閱會議記錄初稿以徵詢意見 (第 4.7 及 4.9 段)。

23. **需要改善關於閉路電視收集個人資料的告示** 根據個人資料私隱專員發出的《閉路電視監察及使用航拍機指引》，人們應被清楚告知他們受到閉路電視監察。審計署在 2023 年 5 月至 8 月期間，視察了中大全部 39 項由外間機構營運的校園設施。審計署留意到，33 項設施受閉路電視監察。然而，就當中 15 項 (45%) 設施 (計有 13 間餐廳、1 間便利店和 1 間理髮店)，使用人士沒有被清楚告知他們受

摘要

到閉路電視監察。設施入口處和內部均沒有張貼告示，讓使用人士知悉他們受到閉路電視監察（第 4.25 及 4.26 段）。

24. **需要加強推行無煙校園政策** 根據《吸煙（公眾衛生）條例》（第 371 章），中大所有室內和室外區域均為法定禁煙區。審計署在 2023 年 5 月、6 月和 7 月，每月視察全部 33 間餐廳的周邊範圍一次。就該 33 間餐廳中的 23 間（70%），審計署在 3 次視察中，最少 1 次在餐廳對出的室外範圍發現煙頭（第 4.29 及 4.30 段）。

審計署的建議

25. 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。審計署建議香港中文大學校長應：

招標程序

- (a) 就有關校園設施的招標工作訂定指引及程序（第 2.11(a) 段）；
- (b) 確保就營運餐廳進行的招標工作符合招標程序的規定（第 2.11(b) 段）；
- (c) 確保如不會進行招標便需要取得招標豁免（第 2.11(c) 段）；
- (d) 探討措施，吸引更多潛在營運商遞交標書，以及加強招標的宣傳（第 2.22(a) 及 (c) 段）；
- (e) 確保所有評標小組成員均簽署承諾書，以及妥善保管有關承諾書（第 2.37(e) 及 (f) 段）；
- (f) 避免在評標小組成員簽署承諾書前向其分發投標者的資料（第 2.37(g) 段）；

監察校園設施的營運

- (g) 確保膳食供應商只在中大校園範圍內向中大學生／教職員提供食堂服務和外送食物服務，以及必須領有受限制食物售賣許可證才可售賣受限制食物（第 3.23(a) 至 (c) 段）；
- (h) 確保便利店領有規定的牌照和許可證（第 3.23(d) 段）；
- (i) 確保不得把海報、招牌或廣告固定在餐廳任何地方（第 3.23(f) 段）；

摘要

- (j) 確保膳食供應商不得從事不屬餐飲業者通常業務的活動或業務 (第 3.23(g) 段)；
- (k) 確保書店營運商不得售賣合約沒有訂明的物品 (第 3.23(h) 段)；
- (l) 理順合約所訂的食物安全規定和衛生標準，並確保膳食供應商遵從有關規定和標準 (第 3.23(i) 及 (j) 段)；
- (m) 確保膳食供應商在暫停膳食服務前，必須事先取得中大的書面同意 (第 3.23(k) 段)；
- (n) 確保外來營運商按時繳費 (第 3.30(a) 段)；
- (o) 確保按合約條款，就逾期繳付超過一個曆月的各項費用和公用事業設施收費徵收逾期付款費用 (第 3.30(c) 段)；
- (p) 把《可持續採購指引》的所有相關強制規定納入合約 (第 3.39(a) 段)；
- (q) 確保可持續發展與環保強制規定獲遵從 (第 3.39(c) 段)；
- (r) 確保監管單位定期進行衛生查察 (第 3.47(a) 段)；
- (s) 考慮理順衛生查察模式 (第 3.47(b) 段)；
- (t) 考慮規定膳食供應商須就食物環境衛生署的巡查向監管單位匯報 (第 3.47(c) 段)；
- (u) 加強監察機制，包括就遵從合約、質素評估和評核提供指引 (第 3.47(d) 段)；
- (v) 考慮設立機制，以便採取最佳做法，監察營運商遵從合約規定的情況和服務質素，以及甄選投標者 (第 3.47(e) 段)；

其他事宜

- (w) 就外間機構營運的校園設施，加強維護國家安全相關事宜的指導和管理 (第 4.5 段)；
 - (x) 為負責監管由外間機構營運的校園設施的委員會訂定職權範圍、會議法定人數及會議次數，並確保有關規定獲遵從 (第 4.13(a) 及 (b) 段)；
 - (y) 確保議程、議事文件及會議記錄初稿及時發送給委員會委員 (第 4.13(c) 段)；
 - (z) 確保使用設施人士被清楚告知他們受到閉路電視監察 (第 4.27(b) 段)；
- 及

摘要

- (aa) 在所有餐廳的合約加入規定，禁止在中大所有室內和室外區域吸煙，並探討措施，以應對在餐廳附近吸煙的問題 (第 4.36(a) 及 (b) 段)。

香港中文大學的回應

- 26. 香港中文大學校長同意審計署的建議。