

第 2 章  
香港特别行政区政府  
政府一般收入帐目  
政府部门  
政府产业署

政府产业署对政府物业的管理

香港审计署  
二零零一年十月十五日

声明

此简体版本只供网上阅览或下载。  
如内容与繁体版本有任何差别，概以繁体版本为准。

# 政府产业署对政府物业的管理

## 目 录

	段数
撮要及主要审计结果	
第 1 部分：引言	
政府产业署	1.1 – 1.2
物业管理的合约安排	1.3 – 1.7
帐目审查	1.8
第 2 部分：以成效为本的新合约的招标事宜	2.1
委任顾问制定和推行以成效为本的合约	2.2
招标策略及评审方法	2.3 – 2.5
评审标书	2.6 – 2.13
<i>审计署对以成效为本的新合约的招标事宜的意见</i>	2.14 – 2.21
<i>审计署对以成效为本的新合约的招标事宜的建议</i>	2.22
<i>当局回应</i>	2.23 – 2.24
第 3 部分：以成效为本的新合约的管理	
服务水平规格	3.1 – 3.2
监察承办商的表现	3.3 – 3.8
<i>审计署对以成效为本的新合约的管理的意见</i>	3.9 – 3.10
<i>审计署对以成效为本的新合约的管理的建议</i>	3.11
<i>当局回应</i>	3.12 – 3.13
第 4 部分：机电工程营运基金提供的服务	
机电工程营运基金	4.1 – 4.2
产业署与机电工程营运基金自一九九六年八月起订立的服务水平协议	4.3 – 4.6
<i>审计署对产业署与机电工程营运基金订立的服务水平协议的意见</i>	4.7 – 4.8
<i>审计署对产业署与机电工程营运基金订立的服务水平协议的建议</i>	4.9
<i>当局回应</i>	4.10 – 4.11
解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束	4.12 – 4.13
<i>审计署对解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束的意见</i>	4.14 – 4.15
<i>审计署对解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束的建议</i>	4.16
<i>当局回应</i>	4.17 – 4.18

## 目 录 (续)

	段数
<b>第 5 部分：服务表现的衡量及管理资料系统</b>	
服务表现的衡量	5.1 – 5.2
管理资料系统	5.3
<i>审计署对服务表现的衡量及管理资料系统的意见</i>	5.4 – 5.7
<i>审计署对服务表现的衡量及管理资料系统的建议</i>	5.8
<i>当局的回应</i>	5.9
附录A : 评审标书的非价格条件	
附录B : 十个标书组合的总投标金额与产业署预计的合约价格总额的比较	
附录C : 审计署按质素得分的比重占 30%而价格得分的比重占 70%计算十个标书组合的整体合计得分的结果	
附录D : 三份以成效为本的合约内订明的19 个服务项目的汇报规定	
附录E : “洁净”服务项目——其服务详情及规定的服务水平	
附录F : “符合规定”服务项目——其服务详情及规定的服务水平	
附录G : 产业署与机电工程营运基金订立的2000-01 年度服务水平协议内订明的务表现目标	
附录H : 2001-02 年度《预算》内产业署的服务表现目标及服务表现指标	
附录I : 政府楼宇的楼面总面积的比较	
附录J : 中文版从略	

# 政府产业署对政府物业的管理

## 撮要及主要审计结果

A. **引言** 政府产业署(产业署) 负责为政府联用大楼及员工宿舍提供物业管理服务。产业署已将物业管理服务外判予私人承办商。二零零零年三月, 管理参议署完成对产业署提供的物业管理服务的检讨。管理参议署建议产业署应以成效和表现为重点, 将当时以资源投入为本的合约安排, 改为以成效为本的合约安排。二零零一年三月, 产业署批出三份以成效为本的新物业管理合约, 合约为期三年, 总金额为5.16 亿元。产业署计划于二零零二年三月三十一日或之前, 批出第四份以成效为本的合约。审计署最近进行了一项审查, 研究产业署管理政府物业的表现。审计结果显示有多个范畴可加以改善(第1.1、1.2、1.4、1.5、1.7及1.8段)。

B. **以成效为本的新合约的招标程序可予改善** 审计署审查过三份以成效为本的新合约的招标事宜。审查结果如下:

- (a) **标书评审方法的不足之处** 就三份以成效为本的合约而言, 每一份合约是同时间个别招标。标书是根据质素得分占70%及价格得分占30%的评分制度评审的。这三份以成效为本的合约的每一份合约会批与其标书取得最高总得分(价格得分与质素得分的总和)的投标者。虽然投标者可就其中一份、两份或全部三份合约递交标书, 但任何投标者均不会获批多于一份合约。倘某投标者在不只一份合约中取得最高总得分, 便会在所有包含三份标书的组合中, 找出整体合计得分最高的组合, 然后将三份合约批与该组合。审计署认为, 投标者在三份合约中每一份合约所取得的总得分, 只能反映其在该份合约的相对总得分, 而这些得分不能在三份不同合约之间作出直接比较。因此, 获得最高整体合计得分的标书组合, 未必是最具经济效益的组合(第2.3及2.14段);
- (b) **有需要提出充分理据解释评分制度所采纳的比重分配** 产业署并无取得书面证据, 证明将质素得分的比重定为70%, 实际上是根据海外地方的做法和经验而建议的(第2.16段); 及
- (c) **有需要向索价最低的投标者寻求澄清** 在该三份合约中, 其中一份合约的最低投标价格为1.5525 亿元, 就能否提供合理水平的服务以符合质素方面的要求而言, 产业署认为这索价不切实际地低。不过, 产业署并无向该投标者就其索价寻求解释(第2.19段)。

**C. 以成效为本的新合约的管理可予改善** 审计署注意到，三份以成效为本的合约的承办商须提供四个范畴内的 19 个项目。不过，根据合约，如承办商未能达到规定的服务表现水平，当中仅十个服务项目被纳入为产业署可扣减收费的项目。审计署注意到，其余九个服务项目亦是主要的项目，列明承办商必须提供的重要服务。不过，这九个项目却未被纳入服务收费调整机制(第3.2、3.7及3.10段)。

**D. 产业署与机电工程营运基金订立的服务水平协议** 自一九九六年八月起，产业署已与机电工程营运基金订立五份固定收费的服务水平协议。不过，审计署注意到，该五份服务水平协议全部未有在其生效日期前定稿。审计署亦注意到，机电工程营运基金没有向产业署提交实际服务表现的年报(第4.3、4.7及4.8段)。

**E. 有需要评估解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束的成本效益** 根据政府总部库务局发出的《财务通告第9/99号》，由二零零一年八月一日起，产业署可自行决定继续使用机电工程营运基金的服务，或使用市场上其他服务供应商的服务，但产业署并无关于机电工程营运基金对每幢政府楼宇的服务细节及收费的资料。审计署认为产业署须迅速采取行动，向机电工程营运基金索取全部有关资料，并评估解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束可否提高经济效益(第4.14及4.15段)。

**F. 有需要改善服务表现的衡量及管理资料系统** 《预算》内的产业署管制人员报告所载的现行服务表现目标及服务表现指标，并不包括有关物业管理服务质素的目标及指标。审计署注意到，与产业署的承办商所管理的政府物业相比，私人管理公司所管理的政府物业的目标管理费用高出许多，但产业署没有在管制人员报告内解释原因。尽管一套电脑化管理资料系统已于二零零零年十月运作，但截至二零零一年三月底，该系统仍没有记录四幢政府楼宇的楼面总面积。此外，该系统记录的 25 幢楼宇的楼面总面积与三份以成效为本的新合约内所订明的不同(第5.4至5.7段)。

**G. 审计署的建议** 审计署提出下列主要建议，认为政府产业署署长应：

- (a) 在制定标书评审方法时，确保该套评审方法有助找出最具经济效益的标书(第2.22(a)段)；
- (b) 在接获索价过高或过低的标书时，考虑向有关的投标者寻求解释，以全面评审其标书(第2.22(b)段)；
- (c) 向中央投标委员会提供详细和准确的资料，使该委员会能就投标建议及标书评审方法作出有根据的决定(第2.22(c)段)；

- (d) 审慎检讨不将九个服务项目纳入服务收费调整机制的理据，以及对于即将于二零零二年三月三十一日或之前批出的以成效为本的合约，考虑将合约内订明的所有服务项目纳入服务收费调整机制(第3.11(a) 及(b)段)；
- (e) 尽快明确厘定产业署的服务要求，并在日后的服务水平协议生效日期前，纳入其中，确保机电工程营运基金能提供所需的服务(第4.9(a) 段)；
- (f) 要求机电工程营运基金提供全部有关资料，以便监察其服务表现和评估其服务是否符合成本效益(第4.9(b) 段)；
- (g) 迅速采取行动，向机电工程营运基金索取全部有关资料，并评估采用市场上其他服务供应商的服务可否提高经济效益(第4.16(a) 段)；
- (h) 将有关物业管理服务质素的服务表现目标和服务表现指标包括在管制人员报告内，以配合采用以成效为本的合约安排，并在管制人员报告内列明用以制定物业管理的服务表现目标的基准(第5.8(a) 及(b) 段)；及
- (i) 确保输入电脑化管理资料系统的政府楼宇的楼面总面积是正确的(第5.8(c) 段)。

**H 当局的回应** 当局同意审计署的大部分建议。政府产业署署长表示，她会基于所汲取的经验，检讨现行的标书评审方法，包括质素得分及价格得分的相对比重。



## 第 1 部分：引言

### 政府产业署

1.1 政府产业署(产业署) 负责为政府联用大楼及员工宿舍提供物业管理服务。于二零零一年三月三十一日，产业署管理50 幢联用大楼(注1)、约21 000 个员工宿舍单位，以及32 个其他产业(注2)。物业管理服务包括：

- (a) 洁净服务；
- (b) 保安服务；
- (c) 管理员及督导人员为处理日常管理事宜及用户投诉而提供的服务；及
- (d) 为屋宇装备装置(如升降机、自动扶梯、照明设备、空调设备、排水设施、用水和煤气供应系统及防火设备) 提供的例行维修服务。

1.2 自一九九八年起，产业署将其负责的所有政府物业的洁净、保安及日常管理服务，外判予私人承办商(注3)。

### 物业管理的合约安排

#### 二零零一年四月以前的物业管理合约

1.3 二零零一年四月以前，所有与私人承办商签订的物业管理合约，一般称为以资源投入为本的合约，因为这些合约已订明须为执行各项工作而投入资源数量(例如洁净及保安人员的数目)。在2000-01 年度，支付予私人承办商的费用总额达1.99 亿元。

#### 自二零零一年四月起采用以成效为本的新物业管理合约

1.4 一九九九年九月，产业署委托管理参议署就其提供的物业管理服务进行检讨，以期达到资源增值计划(注4) 所定的提高生产力的目的。是项检讨的其中一个目的，是要找出改善合约安排及程序的实际措施。

---

注1： 联用大楼是由超过一个用户部门使用的楼宇。如某幢楼宇只有一个部门使用，则该楼宇的管理工作由有关部门首长负责。

注2： 这些产业主要是前军事用地及待重新发展的用地。

注3： 至于在私人发展计划内的政府物业，其管理工作由有关的私人发展计划的物业管理公司负责。

注4： 一九九八年展开的资源增值计划，旨在提高整个政府的生产力及效率，以期从基线开支腾出资源以资助新措施。



1.5 二零零零年三月，管理参议署完成上述检讨。该署认为，以资源投入为本的合约安排是沿用以往的做法，逐步零碎地演变出来的，而非策略性规划的结果。因此，在将服务外判可带来的各种效益中，有部分未能充分利用。管理参议署提出下列主要建议，认为产业署应：

- (a) 根据一个新的以客为本的提供服务模式，以成效和表现为重点，将当时以资源投入为本的合约安排，改为以成效为本的合约安排；
- (b) 将产业署日常处理的管理事宜交予承办商办理；
- (c) 将当时**20**份物业管理合约合并为四份较大规模的合约(即港岛两份、九龙及新界各一份)，以期**为承办商带来较佳的经济规模效益**；及
- (d) 将部门专用大楼的洁净及保安服务的管理工作，转交用户部门办理。

1.6 管理参议署预期实施上述建议后，每年可节省**3,300**万元。这笔款项包括因合并合约而节省的**900**万元、将部门专用大楼的洁净及保安服务的管理工作转交用户部门办理而节省的**500**万元、加强能源管理控制而节省的**1,100**万元，以及透过解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束而节省的**800**万元(见下文第4部分)。二零零零年七月，经政府总部库务局赞同后，产业署接纳管理参议署的建议，并予以实施。

1.7 二零零零年八月，产业署委任一名顾问制定及推行以成效为本的合约。二零零一年三月，产业署就港岛(涵盖部分位于港岛的政府物业)、九龙及新界，批出三份以成效为本的新物业管理合约，合约为期三年。这些新订合约的总金额为**5.16**亿元(见下文表一)，于二零零一年四月一日生效，并会取代在当时陆续届满的以资源投入为本的合约。产业署计划于二零零二年三月三十一日或之前，批出第四份以成效为本的合约，这份合约将涵盖其余位于港岛的政府物业。

表一

已批出的二零零一年四月一日至  
二零零四年三月三十一日以成效为本的合约

合约	合约金额 (百万元)
港岛(注)	115
九龙	241
新界	160
	-----
总计	<b>516</b>
	=====

资料来源：产业署的记录

注：这份合约只涵盖部分位于港岛的政府物业。涵盖其余位于港岛的政府物业的另一份合约，将于二零零二年三月三十一日或之前批出。

### 帐目审查

1.8 审计署最近进行了一项审查，研究产业署管理政府物业的表现。审计结果显示有多个范畴可加以改善。

## 第 2 部分：以成效为本的新合约的招标事宜

2.1 就以资源投入为本的合约而言，产业署进行资格预审工作，以初步选出合格的投标者。产业署邀请合格的投标者递交标书，并根据价格评审其标书。就三份以成效为本的新合约而言，产业署采取公开招标策略。标书是根据质素和价格评审的。下文表二载列以资源投入为本的合约与以成效为本的合约的主要分别。

表二

以资源投入为本的合约与以成效为本的合约的主要分别

招标及合约安排	以资源投入为本的合约	以成效为本的合约
招标方法	资格预审招标 (初步选出合格的投标者，并邀请他们递交标书)	公开招标 (邀请所有有兴趣人士递交标书，并将技术建议和价格建议分别放在两个信封内)
已递交标书的评审	价格 (挑选符合要求而索价最低的标书)	质素和价格 (挑选根据评分制度取得最高总得分的标书，该制度就技术建议和价格建议预定相对的得分比重)
付款基准	实报实销，但有一些总价项目	固定总价
服务要求的规格	须进行的活动和工作，列出详细规格	须达致的成效和表现水平
资源规格	所涉及的工作的资源投入水平，例如洁净工人和保安人员的数目	规定的服务质素水平，但并无指明资源投入水平

资料来源：产业署的记录

## 委任顾问制定和推行以成效为本的合约

2.2 二零零零年八月，产业署委任一名顾问制定和推行以成效为本的合约。一个督导委员会于二零零零年九月成立，成员包括产业署、库务局及管理参议署的代表，目的是监察和指导顾问的工作。

## 招标策略及评审方法

2.3 二零零零年十一月，产业署将三份以成效为本的新合约的招标策略提交中央投标委员会(注5) 审议。有别于以资源投入为本的合约的招标程序中会先进行资格预审工作以初步选出合资格投标者，产业署建议在公开招标程序中加入资格预审工作。有兴趣人士均会获邀就三份合约中的每一份合约递交标书，并将技术及价格建议分别放在两个信封内。投标者可就其中一份、两份或全部三份合约递交标书，但任何投标者均不会获批多于一份合约。产业署建议采用以下评分制度评审标书：

### 步骤一：质素评审

- (a) 每项非价格条件(载于附录A) 会按由零分(完全不足) 至100 分(极佳) 的分数表评分，以评审标书的技术建议；
- (b) 假如标书在任何一项非价格条件获评的得分为50%或以下，或在所有非价格条件整体获评的得分少于75%，将不会被进一步考虑；
- (c) 每一份标书的质素得分比重将占70%，此得分用以比较每份合约中各份标书的非价格条件，所用的公式如下：

$$\text{质素得分} = 70 \times \frac{\text{每份标书的非价格条件的总得分}}{\text{在每份合约的所有标书中非价格条件的最高总得分}}$$

### 步骤二：价格评审

- (d) 每一份标书的价格得分比重将占30%，此得分用以比较每份合约中各份标书的价格条件，所用的公式如下：

$$\text{价格得分} = 30 \times \frac{\text{在每份合约的所有标书中的最低投标价格}}{\text{每份标书的投标价格}}$$

---

注5： 中央投标委员会由财政司司长委任，目的是就应否接纳价值超逾其附属投标委员会的审批财政限额的标书，向库务局局长提出意见。中央投标委员会由库务局局长担任主席，成员包括政府物料供应处处长、工务局局长或其代表、律政司一名人员，以及库务局一名副局长。

### 步骤三：挑选中标标书

- (e) 每份标书的总得分是质素得分与价格得分的总和。这三份以成效为本的合约的每一份合约会批与其标书取得最高总得分的投标者，但任何投标者均不会获批多于一份合约。倘某投标者在不只一份合约中取得最高总得分，便会在所有包含三份标书的组合中(每份标书必须来自不同的投标者)，找出整体合计得分(即在组合中三份标书的总得分的总和) 最高的组合，然后将三份合约批与该组合。

2.4 二零零零年十一月，库务局要求产业署向中央投标委员会提供更多理据，解释为何将质素得分的比重定为70%，因为在一般的情况下，只会将质素得分的比重定为30%。

2.5 产业署回应时表示：

- (a) 将质素得分的比重定为70%，是顾问根据采用以表现为本的合约的海外地方的做法和经验而建议的；及
- (b) 新的服务提供模式是以成效为主导，并涉及将产业署的日常管理工作转交承办商办理。产业署需要得到保证，承办商能在新制度下履行产业署目前的管理工作，以及取得指定的成效。

二零零零年十二月，中央投標委员会批准产业署根据建议的标书评审方法进行该项招标工作。

### 评审标书

2.6 截至二零零一年一月截标期限为止，产业署就三份以成效为本的合约，收到由21名投标者所递交的44份标书。其中由六名投标者所递交的12份标书(即由三名投标者递交全部三份合约共九份标书、两名投标者递交港岛合约共两份标书及一名投标者递交九龙合约一份标书)符合产业署的质素要求(即每项非价格条件获评的得分最少达50%及在所有非价格条件整体获评的得分最少达75%)。

2.7 **财政审核** 产业署其后对投标者进行财政审核。一名投标者被认为在财政上无力履行合约，他的三份标书因而不获进一步考虑。其余由五名投标者所递交的九份标书，则根据质素得分比重占70%及价格得分比重占30%的评分制度作进一步评审(见上文第2.3段)。九份标书的投标价格摘要载于下文表三。

表三

九份合格标书的投标价格摘要

	港岛 合约	九龙 合约	新界 合约
所收到的标书数目(注)	4	3	2
最高投标价格(百万元)	138.29	264.84	163.17
最低投标价格(百万元)	115.75	155.25	159.84

资料来源：产业署的记录

注：九份标书由五名投标者递交，其中两名投标者递交全部三份合约的标书，两名投标者递交港岛合约的标书及一名投标者递交九龙合约的标书。

2.8 **十个组合** 在递交上述九份标书的五名投标者中，一名投标者在全部三份合约的总得分都是最高的。然而，根据招标条款第9.3条，任何投标者均不会获批多于一份合约。招标条款第9.4条述明，倘某投标者在不只一份合约中取得最高总得分，理想的做法是在所有合格标书中找出整体合计得分最高的组合。在该五名投标者所递交的九份标书中，共有十个标书组合(即每个组合包含三份标书，这三份标书分别由竞投港岛合约、九龙合约及新界合约的不同投标者递交)符合任何投标者均不会获批多于一份合约的招标条款。该十个组合的详情，由最高得分277.25分的组合1排列至最低得分262.6分的组合10，载于下文表四。

表四

## 十个标书组合的总投标金额及整体合计得分

组合	总投标金额 (百万元)	整体合计得分(注)
1	540.43	277.25
2	553.97	274.90
3	444.38	274.07
4	554.68	274.05
5	562.97	273.55
6	453.37	272.72
7	501.43	266.00
8	510.43	266.00
9	557.30	263.95
10	566.30	262.60

资料来源：产业署的记录

注：这是每个组合中的三份由不同投标者递交的标书的总得分的总和(见上文第2.3(e)段)。

如上文表四所示，总投标金额为5.4043 亿元的组合1 取得最高的整体合计得分277.25分。相比之下，组合3 的总投标金额4.4438 亿元是最低的，而其整体合计得分则为274.07分。组合1的总投标金额较组合3多出9,605万元(即22%)，但其整体合计得分却只较组合3 高出3.18 分(即1.2%)。

**2.9 预计合约价格** 就九龙合约而言，鉴于最高投标价格 2.6484 亿元与最低投标价格1.5525 亿元之间相差很大 (见上文第2.7 段表三)，产业署根据先前以资源投入为本的合约的开支模式，自行预计三份以成效为本的新合约的合约价格，详情载于下文表五。该十个标书组合的总投标金额与产业署预计的合约价格总额的比较载于附录B 。

表五

产业署预计的合约价格

合约	金额 (百万元)
港岛	101
九龙	212
新界	185
	-----
总计	<b>498</b>
	=====

资料来源：产业署的记录

注：产业署认为，该署自行预计的价格，未必能反映在该三份以成效为本的新合约下，承办商承担责任的范围较广，以及规定的服务水平较高，但仍可作为价格比较的一个额外基准。

2.10 **对三个标书组合的评估** 二零零一年二月，产业署告知中央投标委员会，该署已在十个标书组合中，选出以下三个组合作进一步考虑：

- (a) **组合1** 这个组合的整体合计得分最高。不过，其总投标金额5.4043亿元(即每年1.8 亿元) 较产业署预算的4.98 亿元(即每年1.66 亿元)超出4,243 万元(即每年1,400 万元)。产业署认为组合1 未能取得最佳的经济效益；
- (b) **组合3** 这个组合的总投标金额最低，为4.4438亿元，其中包括九龙合约中索价最低的标书，其投标价格为1.5525亿元。不过，就能否提供合理水平的服务以符合质素方面的要求而言，产业署认为九龙合约的这个1.5525亿元的最低投标价格是不切实际地低，因为这投标价格较该署预计的合约价格2.12 亿元(如上文第2.9 段表五所示) 低26.8%；及
- (c) **组合7** 产业署认为，组合7在余下八个组合中，是最符合成本和经济效益的。组合7 的总投标金额5.0143 亿元(在撇除包括了九龙合约中索价最低的标书的组合3 及组合6 后)是所有标书组合中最低的，并与上文第2.9 段表五所示产业署预计的合约价格总额4.98 亿元大致相若。根据上文第2.8 段表四所示，组合7 的整体合计得分为266 分，较组合1 的277.25 分只少11.25 分(即4.1%)。不过，组合7的总投标金额5.0143亿元，较组合1的5.4043亿元，则少3,900 万元(即7.2%)。



2.11 **产业署对组合1及组合7的意见** 产业署向中央投标委员会建议，基于成本和经济效益的理由，应采纳组合7，并向中央投标委员会表示对九龙合约的最低索价有所保留。产业署亦告知中央投标委员会，要是招标条款必须严格遵循，则该署便只能考虑建议采纳组合1，而非组合7。

2.12 **投标商议** 中央投标委员会注意到，产业署的建议没有遵循招标条款，即在所有合格标书中，找出整体合计得分最高的标书组合。由于组合1的总投标金额5.4亿元，较产业署的预算每年超出1,400万元(见上文第2.10(a)段)，中央投标委员会因此要求该署进行商议，以减低组合1的总投标金额，并通知中央投标委员会有关的商议结果，以及提交进一步建议。

2.13 **采纳组合1** 二零零一年三月七日，产业署告知中央投标委员会，组合1的总投标金额经商议后已由5.4亿元减至5.16亿元。产业署建议采纳组合1。库务局局长按中央投标委员会的建议，于二零零一年三月十二日批准向组合1的投标者批出三份合约。

## 审计署对以成效为本的新合约的招标事宜的意见

### 标书评审方法的不足之处

2.14 对于以整体合计得分最高者作为找出最具经济效益的标书组合这个方法，审计署有所保留。根据上文第2.3(c)及(d)段所提及的质素得分及价格得分的计算公式，计算标书的质素得分时，会参考在每份合约的所有标书中非价格条件的最高总得分；而计算价格得分时，则会参考在每份合约的所有标书中的最低投标价格。投标者在三份合约中每一份合约所取得的总得分(即质素得分与价格得分的总和)，只能反映其在该份合约的相对总得分，而这些得分不能在三份不同合约之间作出直接比较。从每个组合中三份标书的相对总得分的总和所得出的整体合计得分(见上文第2.8段表四)，并无计及三份合约的相对投标金额。因此，不同组合的整体合计得分不能直接比较。获得最高整体合计得分的标书组合，未必是最具经济效益的组合。

2.15 二零零一年六月，产业署在回应审计署有关标书评审方法的查询时表示，该署同意审计署的意见，认为每份标书所取得的总得分不能在不同合约之间作出直接比较。

### 有需要提出充分理据解释评分制度所采纳的比重分配

2.16 如上文第2.5(a)段所述，产业署向中央投标委员会解释，将质素得分的比重定为70%，是顾问根据采用以表现为本的合约的海外地方的做法和经验而建议的。就审计署查询有否书面证据证明将质素得分的比重定为70%是根据海外地方的做法和经验而建议的，产业署回应时表示，该署认为将质素得分的比重定为70%，无须书面证据支持。这个做法正与该署的看法吻合，就是应该更加着重承办商的能力和服务质素。为了令中央

投标委员会能够作出有根据的决定，审计署认为产业署理应审慎地审核将质素得分的比重定为70%的理据后，才将这些理据提交中央投标委员会考虑。

#### 各份标书均已就质素方面的要求经过审查

2.17 上文第2.5(b)段曾提及产业署对质素的关注，有关这点，审计署注意到，所有标书均须符合各项非价格条件在质素方面的要求（即在每项非价格条件获评的得分最少达50%及在所有非价格条件整体获评的得分最少达75%）。在21个投标者所递交的44份标书之中，只有由六个投标者所递交的12份标书符合上文第2.6段所述的质素要求（注6）。审计署认为，根据产业署的评审准则选出的投标者理应令产业署得到保证，他们可做到预期的成效。

2.18 审计署认为，将质素得分的比重定为70%这个决定，对财政带来重大影响。就这个案而言，若产业署将质素得分的比重定为30%，则组合3而非组合1会得到最高整体合计得分，详情见载于附录C的审计署计算结果。组合3的总投标金额较组合1的总投标金额低9,600万元（即5.4亿元减4.44亿元）。

#### 有需要向索价最低的投标者寻求澄清

2.19 九龙合约的最低投标价格为1.5525亿元，就能否提供合理水平的服务以符合质素方面的要求而言，产业署认为这索价不切实际地低（见上文第2.10(b)段）。不过，产业署并无向该投标者就其索价寻求解释。产业署在回应审计署的查询时表示，将这个投标价格与其他投标价格作出比较及评估合理的合约价格后（见上文第2.9段），实在没有需要再向该投标者寻求解释。在这方面，审计署注意到，根据政府工程合约的标书评审程序，负责评审标书的工程师应就任何索价过高或过低的项目以书面与有关投标者沟通。审计署注意到有关标书符合所有的质素要求，而投标者亦通过了财政审核。审计署认为产业署值得向该投标者寻求解释，以全面评估其标书。

#### 合约合并后无法达致预期可节省的费用

2.20 二零零零年三月，管理参议署的研究估计，如将当时20份物业管理合约合并为四份，将可节省5%的费用（即每年900万元——见上文第1.5(c)及1.6段）。不过，审计署估计，就新批出的三份以成效为本的合约所涵盖的有关物业而言，每年须支付的费用总额会较先前根据以资源投入为本的合约多1,700万元。产业署在回应审计署的查询时表示：

---

注6：产业署不予考虑（六名投标者中）其中一名投标者所递交的三份标书，因为该名投标者无法通过财政审核。因此，只有五名投标者所递交的九份标书合资格接受进一步评审（见上文第2.7段）。

- (a) 如没有合并合约，费用总额相信会更高，因此应已达致预期可节省的费用；
- (b) 所节省的费用已被其他因素抵销，例如承办商根据新合约须执行的额外职务；及
- (c) 新合约的质素保证条款已提醒投标者不会大幅减低索价，以致牺牲了质素。

2.21 根据管理参议署的研究，因合并合约而取得的规模经济效益，会抵销承办商为执行额外职务而增加的成本。海外地方的经验显示，这样做能节省5%至25%的费用。为计及各项因素，包括市场能力，故作出幅度温和的估计，将节省净额定为5%。

### 审计署对以成效为本的新合约的招标事宜的建议

#### 2.22 审计署建议政府产业署署长应：

- (a) 在制定标书评审方法时，确保该套评审方法有助找出最具经济效益的标书；
- (b) 在接获索价过高或过低的标书时，考虑向有关的投标者寻求解释，以全面评审其标书；及
- (c) 向中央投标委员会提供详细和准确的资料(例如订定质素得分及价格得分所占的比重全部理据)，使该委员会能就投标建议及标书评审方法作出有根据的决定。

### 当局的回应

#### 2.23 政府产业署署长同意审计署对以成效为本的新合约的招标事宜的建议。她亦表示：

- (a) 设计一套能够找出最具经济效益的标书评审方法，是产业署一贯的目标。由于该三份以成效为本的新合约是整个政府首次引入的同类合约，她会基于所汲取的经验，检讨现行评审方法，包括质素得分及价格得分的相对比重；
- (b) 产业署认为，在评审三份以成效为本的新合约的标书时，质素得分所占比重高于30%是恰当的，理由是以成效为本的合约并无列载有关资源投入的规格。产业署需要完全依赖质素得分，以确保承办商能提供服务，并取得指定成效。(至于以资源投入为本的合约，由于有关资源投入的规格在某程度上已决定了工作成效的水平，质素得分的作用在于提供额外的质素保证)；
- (c) 产业署向中央投标委员会提出把质素得分的比重定为70%，是由产业署的顾问根据采用以表现为本的合约的海外地方的做法和经验所建议的。产业署的建议是以顾问在讨论过程中给予产业署的口头意见为依归的；

- (d) 不应必然认定，假使质素得分的比重改为30%，投标者的建议及投标价格仍会维持不变；
- (e) 关于九龙合约的最低索价，产业署没有向该投标者寻求解释，因为该署认为该投标者不可能以该投标价格提供其技术建议内所述的服务。在任何情况下，产业署应遵从招标文件所载的标书甄选规则。中央投标委员会决定采用组合1，足以证明这一点；
- (f) 正如管理参议署的研究指出，产业署在推行以成效为本的新合约时所面对的限制和约束包括各项因素，例如市场能力、政府改革进度，以及《物料供应及采购规例》的规限。虽然管理参议署的研究已大致顾及这些因素，但预期可节省的费用无可避免地只是预计数字。在管理参议署进行研究时，日后采纳的合约架构(包括所需服务规定、理想成效及表现评估)、投标策略、评审方法、评分制度，以及其他推行细节，均尚待确定、拟备和制定。这些因素均会影响在构思阶段预计可节省的费用；及
- (g) 产业署一贯的方针，是向中央投标委员会提供全部相关及必需的资料，以便委员会作出决定。但资料怎样才算“详尽无遗”，则有待判断。产业署建议在该三份以成效为本的新合约采用较高比重的质素得分时，已给予理由加以支持。产业署亦已向中央投标委员会解释不同标书组合的财政影响。

2.24 库务局局长完全支持政府产业署署长检讨现行的标书评审方法。她又表示：

- (a) 为免出现垄断情况，有关部门若为多份合约同时招标，往往会限制个别投标者获批合约的数目。在此情况下，部门通常会在招标文件中述明每份合约的中标者是如何甄选的。中央投标委员会鼓励部门这样做，以增加透明度，及让有意投标的人士更容易评估其把握；及
- (b) 部门可视乎质素与价格的相对重要性，为所有合约拣选价格得分与质素得分合计是最高的组合，或选取价格最低的组合。一般来说，若质素较为重要，则前者值得推荐，若价格较为重要，则后者值得推荐。

## 第 3 部分：以成效为本的新合约的管理

### 服务水平规格

3.1 该三份以成效为本的合约采用了以客为本的服务提供模式，着重取得预定的成效。合约订明须提供服务、规定的最低服务水平，以及支援提供该等服务所需的程序。

3.2 承办商须提供四个范畴内的19 个服务项目，详情载于附录 D。每个服务项目所规定的成效及特定的表现水平，均详细列明。举例来说，“洁净”服务项目及“符合规定”服务项目的服务详情及规定的服务水平分别载于附录E 及F。衡量是否符合规定的服务标准是按下列各方面的表现而作出的：

- (a) **可使用程度** 指能否提供产业署规定的服务。倘无法提供有关服务或其指定部分，则会视为不符合规定的服务标准；
- (b) **可靠性** 指产业署接受无法提供某项服务的程度。倘无法提供服务的实际次数，超逾合约内订明可接受的次数，则会视为不符合规定的服务标准；
- (c) **纠正措施** 指把服务回复至全面可供使用的可接受时限。倘采取纠正措施所需的实际时间，超逾合约内订明的时限，则会视为不符合规定的服务标准；及
- (d) **回应时间** 指承办商在接到服务要求后，提供该服务所需的预定时间。倘所需的实际时间超逾合约内订明的预定时间，则会视为不符合规定的服务标准。

### 监察承办商的表现

3.3 **承办商自行汇报** 承办商提供服务的表现，是根据合约内就各个服务项目所定的服务水平而衡量。为监察承办商的表现，有关合约规定承办商：

- (a) 就附录D 所列明的九个服务项目，每月汇报其表现；
- (b) 就附录D 所列明的六个服务项目，每季证明符合所需规定；及
- (c) 每月与产业署开会，检讨上一个月的表现。

3.4 **定期检讨表现** 有关合约亦指明：

- (a) 在开始提供服务的日期起计六个月内，产业署及承办商须进行一项合约实行后的检讨：
  - (i) 如情况适合，确认及修订服务水平；
  - (ii) 检讨服务质素及所达致的服务水平；

- (iii) 确定有否违反合约条款的情况；及
  - (iv) 向一个就每份合约而成立的管理委员会汇报有关检讨的所有结果，以供考虑及办理，该委员会成员包括产业署及承办商的代表；及
- (b) 有关管理委员会须最少每六个月开会一次：
- (i) 根据合约，检讨及监察进度；
  - (ii) 确定或核实有否达致规定的服务水平；
  - (iii) 每年研究并检讨表现方面的目标及衡量方法；及
  - (iv) 检讨及决定未来十二个月的合适基线服务及服务水平。

**3.5 合约管理指南** 负责制定及推行以成效为本的合约的产业署顾问(见上文第2.2段)，亦获委托拟备一本有关合约管理的指南，从而协助产业署人员管理新合约。该指南会列载监管及评估表现的程序，例如实地视察和顾客意见调查，以便核实承办商就其表现所作出的报告及证明。产业署认为，合约管理的内部程序须于新合约生效日期前或实施初期备妥。预定完稿日期为二零零一年四月。不过，截至二零零一年五月底，该指南尚未定稿。

**3.6 产业署的解释** 二零零一年六月，产业署回应审计署有关合约管理指南迟迟未定稿的查询时表示：

- (a) 招标文件已规定承办商须在其标书提出汇报及监察方法的建议。由于有关合约于二零零一年三月才批出，产业署需要多些时间备妥所需文件，包括合约管理指南；及
- (b) 基本的合约管理程序已在合约内订明。顾问获委托在持续进行的沟通及培训环节上，编制各类所需的指南，作为产业署人员及承办商的辅助资料。

**3.7 服务收费调整机制** 如上文第3.2段所述，三份以成效为本的合约的承办商须提供19个服务项目。不过，根据合约，当中仅十个服务项目被纳入为产业署可扣减收费的项目(详情载于附录D)。产业署根据十个服务项目编配的分數，按月评估承办商的表现。承办商如在任何一个月份内未能达致规定服务表现水平的90%，低于标准的每两个百分点，产业署会扣减每月收费的1%。最高的扣减额不得超过每月收费的5%。

**3.8** 二零零一年六月，就审计署查询为何只有十个而非全部19个服务项目被纳入服务收费调整机制，产业署回应时表示：

- (a) 将该十个服务项目纳入为可扣减收费的项目，是基于承办商在该等项目的表现未达标准时，使用者的舒适度及享受度会有所减损，而使用者及产业署亦须费时费力纠正有关情况；及

- (b) 另外九个服务项目不被纳入为可扣减收费的项目，原因是该等项目相对地不重要，或承办商在这些项目的表现未达标准时，亦不会导致实在、重大或可量化的损失。

此外，产业署亦表示，在评估延续合约期时 (注7)，承办商在19 个服务项目的表现会被全数纳入考虑之列。

### 审计署对以成效为本的新合约的管理的意见

3.9 审计署认为，在管理以成效为本的合约时，产业署必须备有所有合约管理程序，以便有效监察承办商的表现。审计署注意到，产业署并未制定监察及评估程序，包括核实承办商就其表现所作出的报告及证明的程序(见上文第3.3 段)，以协助该署人员监察承办商的表现。二零零一年六月十八日，审计署建议产业署加快行动，为合约管理指南定稿。产业署告知审计署，该指南已于二零零一年六月二十八日发出。

3.10 审计署认为，在以成效为本的合约内订明的19 个服务项目，应全部视为评估承办商表现的主要项目，因为承办商在提供这些重要服务时，必须至少达致该等服务的最低规定水平。审计署注意到，根据现行的服务收费调整机制，承办商如未能达致十个服务项目的规定表现水平的90%，即会被扣减收费(见上文第3.7 段)。审计署认为，其余九个服务项目亦应被纳入服务收费调整机制，因为这些也是主要的项目，列明承办商必须提供的重要服务。承办商如未能达致这九个服务项目的规定表现水平，使用者及产业署须费时费力纠正有关情况。举例来说，附录F 所列的“符合规定”服务项目便是一个重要的项目。承办商如未能提供预期的服务，有关方面须费时费力纠正有关情况。

### 审计署对以成效为本的新合约的管理的建议

3.11 审计署建议政府产业署署长应：

- (a) 审慎检讨不将九个服务项目(见附录D) 纳入服务收费调整机制的理据；及
- (b) 对于即将于二零零二年三月三十一日或之前批出，涵盖港岛余下政府物业的以成效为本的合约(见上文第1.7 段)，考虑将合约内订明的所有服务项目纳入服务收费调整机制。

---

注 7：成效为本的新合约为期三年(由二零零一年四月一日至二零零四年三月三十一日)，最多可延续两年。根据合约条款，承办商的表现按服务水平规格所定的标准衡量，合约的延续会以其表现为依据。

## 当局的回应

3.12 政府产业署署长同意审计署在上文第 3.11段的建议。她亦表示无法预先断定将所有服务项目纳入服务收费调整机制的机会，这须视乎对目前未被纳入机制的服务项目所作的检讨的结果而定。

3.13 库务局局长表示，在推行审计署对以成效为本的新合约的管理的建议前，产业署须对九个目前未被纳入服务收费调整机制的服务项目进行检讨。



## 第 4 部分：机电工程营运基金提供的服务

### 机电工程营运基金

4.1 一九九六年八月一日之前，机电工程署负责为产业署管理的政府物业的屋宇装备装置(如升降机、自动扶梯及空调装置) 提供例行维修服务。由一九九六年八月一日起，机电工程营运基金接手提供该等服务。

4.2 在营运基金下的安排，机电工程营运基金须就所提供的服务，向用户部门收费。机电工程营运基金向用户部门提供一系列服务的整套服务计划，与这些部门评定及商议收费，以及订定服务水平协议的服务条件。服务水平协议通常涵盖一个财政年度，并有每季发出帐单的安排。

### 产业署与机电工程营运基金

#### 自一九九六年八月起订立的服务水平协议

4.3 自一九九六年八月起，产业署已与机电工程营运基金订立五份固定收费的服务水平协议。按照服务水平协议，机电工程营运基金须为产业署管理的政府物业内所安装的工程系统及设备，提供全面的操作及维修服务。下文表六列载这五份服务水平协议的服务期及收费。

表六

## 五份服务水平协议的服务期及收费

服务期	服务水平协议 定稿日期	有人驻守地点 的费用(注1) (百万元)	无人驻守地点 的费用(注1) (百万元)	总费用 (百万元)
一九九六年八月一日 至一九九七年三月 三十一日(注2)	一九九七年 二月五日	57	23	80
1997-98年度	一九九七年 八月二十七日	114	37	151
1998-99 年度	一九九八年 五月二十日	125	37	162
1999-2000 年度	二零零零年 二月二十一日	119	46	165
2000-01 年度	二零零一年 一月三十一日	121	41	162

资料来源：产业署的记录

注1：有人驻守地点是指有机电工程营运基金人员驻守的地点。无人驻守地点是指没有机电工程营运基金人员驻守的地点。

注2：机电工程营运基金于一九九六年八月一日成立，而首份服务水平协议只涵盖八个月。

4.4 审计署注意到，截至二零零一年七月三十一日，2001-02 年度的服务水平协议尚未定稿。产业署回应审计署的查询时，表示机电工程营运基金已于二零零一年五月二十二日发出2001-02 年度服务水平协议的建议，该署亦与机电工程营运基金就建议的收费，进行讨论，以解决分歧。产业署已将二零零一年九月三十日定为服务水平协议定稿的目标日期。

4.5 **服务表现标准** 五份服务水平协议均列明机电工程营运基金的服务表现目标。附录G 载述2000-01 年度服务水平协议的服务表现目标。这些目标包括主要系统的可使用率、回应故障求助的时间及故障修理所需时间。按照服务水平协议，为确保能有高水平及高质素的服务，机电工程营运基金须向产业署提交实际服务表现的年报及须按季与产业署开会讨论有关进度。不过，审计署发现机电工程营运基金没有向产业署提交实际服务表现的年报。

4.6 **产业署的解释** 产业署在回应审计署的查询时表示：

- (a) 产业署没有要求机电工程营运基金提交实际服务表现的年报。除非所提供服务的成本效益亦作衡量，否则即使交出服务表现的年报，也不能对服务表现提供有用的监察；及
- (b) 为了衡量所提供服务的成本效益，产业署应该获得每幢楼宇的预算和资源分配的分项数字。产业署已要求机电工程营运基金提供该等资料。

**审计署对产业署与机电工程营运基金订立的服务水平协议的意见**

**服务水平协议定稿的延误**

4.7 服务水平协议是一份重要文件，述明机电工程营运基金为产业署提供服务的条款。审计署认为，服务水平协议的服务条款应在其生效日期前定稿。不过，如上文第 4.3 段表六所示，涵盖一九九六年八月一日至二零零一年三月三十一日服务期的五份服务水平协议，全部未有在其生效日期前定稿，当中 1999-2000 年度和 2000-01 年度的服务水平协议，更在接近有关服务期届满时才定稿，而2001-02 年度服务水平协议的目标定稿日期则是二零零一年九月三十日。审计署认为，产业署须尽快明确厘定服务要求，并将这些服务要求纳入与机电工程营运基金订立的服务水平协议，产业署亦应尽快将 2001-02 年度的服务水平协议定稿。

**有需要监察机电工程营运基金的服务表现**

4.8 如上文第4.5 段所述，机电工程营运基金没有向产业署提交实际服务表现的年报。因此，产业署不知该营运基金的表现是否达致所需的服务表现标准。审计署认为，由于产业署须就该署支付机电工程营运基金征收的费用负责，因此理应采取更积极行动，要求机电工程营运基金按照服务水平协议的规定，提交实际服务表现的年报，以便监察其服务表现。此外，为使产业署能衡量机电工程营运基金所提供的服务是否符合成本效益，产业署理应要求该营运基金提交全部有关资料，包括工程系统和设备的维修时间表，以及机电工程营运基金就每幢楼宇所作的预算和资源分配的详情(见上文第4.6(b) 段)。

**审计署对产业署与机电工程营运基金订立的服务水平协议的建议**

4.9 审计署**建议**政府产业署署长应：

- (a) 尽快明确厘定产业署的服务要求，并在日后的服务水平协议生效日期前，纳入其中，确保机电工程营运基金能提供所需的服务；及

- (b) 要求机电工程营运基金提供全部有关资料，例如实际服务表现的年报和维修时间表，以便监察其服务表现和评估其服务是否符合成本效益。

#### 当局回应

4.10 政府产业署署长同意审计署对产业署与机电工程营运基金订立的服务水平协议的提议，并表示产业署会与该营运基金合作，使这些建议得以推行。她亦表示产业署现已收到 2000-01 年度机电工程营运基金的实际服务表现报告。产业署拟修改服务水平协议，涉及按每幢楼宇订立所需服务水平和投入的资源，以及衡量在每幢楼宇的服务表现和成本效益的方式。为此，产业署已要求机电工程营运基金在服务水平协议内提供所需数据。

#### 4.11 机电工程署署长表示：

- (a) 机电工程营运基金了解应尽快为服务水平协议定稿的需要，并十分乐意与产业署制定更可行的机制，以便日后尽快为服务水平协议定稿，特别是2001-02年度的服务水平协议；
- (b) 机电工程营运基金日后会向产业署提交实际服务表现的年报；
- (c) 产业署以往经常与机电工程营运基金召开联络小组 / 工作小组会议，就机电工程营运基金的服务表现交换意见，并在有需要时跟进有关的改善措施。机电工程营运基金可透过这些会议，就其服务质素向产业署负责；
- (d) 机电工程营运基金已按照产业署的要求，着手进行所需的编制工作，就每幢楼宇的预算和资源分配提供分项数字。为配合产业署的需要，机电工程营运基金乐意与产业署进一步商讨，并会尽快提交所需资料；及
- (e) 机电工程营运基金致力提供优质服务，除已推行全球认可的质素和环保制度外，现正着手在部门全面推行职业健康和安全管理制。机电工程营运基金所推行的这些制度由外间评审机构评审。评审机构定期进行突击视察，并于三年后全面进行评审，确保机电工程营运基金维持其服务质素。

#### 解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束

4.12 截至一九九九年七月三十一日，用户部门必须使用机电工程营运基金所提供的服务。库务局在一九九九年六月发出的《财务通告第9/99号》指出：

- (a) 由一九九九年八月一日起计的三年内，用户部门可分四个阶段解除须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束。由二零零一年八月一日起，产业署可解除须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束；

- (b) 解除约束后，用户部门可自行决定继续使用机电工程营运基金的服务，或使用市场上其他服务供应商的服务，以应付部分或全部机电工程服务的需要；及
- (c) 政府部门应藉此机会检讨其服务需求，并计划未来。

4.13 为对解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束作出准备，产业署在三份以成效为本的新合约内订立以下条款：

- (a) 若产业署认为有需要，可要求承办商分判选定的机电装置的维修服务。承办商须展开合适的招标工作，与新的服务供应商洽商，以及管制此等分判合约的付款事宜，并设立有关的帐户；及
- (b) 作出分判安排后，承办商须把机电工程营运基金的现有承办商的工作顺利移交予新的分判商。

#### 审计署对解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束的意见

4.14 根据《财务通告第9/99号》，由二零零一年八月一日起，产业署可自行决定继续使用机电工程营运基金的服务，或使用市场上其他服务供应商的服务。该财务通告指出，用户部门应藉此机会检讨其服务需求，并计划未来。审计署注意到，根据该三份以成效为本的新合约的合约条款，承办商可能须分判选定的机电装置的维修服务。但产业署并无关于机电工程营运基金对每幢政府楼宇的服务细节及收费的资料，亦没有为评估该营运基金的服务质素而进行任何客户满意程度的调查。

4.15 审计署注意到，根据管理参议署的研究，若解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束，每年可节省800万元(见上文第1.6段)。审计署认为，产业署理应迅速采取行动，向机电工程营运基金索取全部有关资料，并理应评估解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束可否提高经济效益。

#### 审计署对解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束的建议

4.16 审计署建议政府产业署署长应：

- (a) 迅速采取行动，向机电工程营运基金索取全部有关资料，并评估采用市场上其它服务供应商的服务可否提高经济效益；
- (b) 若使用其它服务供应商的服务符合成本效益，要求三份以成效为本的合约的承办商以试验性质分判所管理楼宇内的机电装置的维修服务；及
- (c) 在试验计划结束后应进行评估，检讨应否继续分判机电装置的维修服务。

## 当局的回应

4.17 政府产业署署长同意审计署就解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束一事所作出的建议。她并表示产业署向来的目标，是尽量致力谋求最佳经济效益。为此，产业署会寻求机电工程营运基金的合作。

4.18 机电工程署署长表示：

- (a) 机电工程营运基金准备与产业署就解除约束的安排，按照《财务通告第9/99号》的规定和三份以成效为本的新合约的条文，共同研究；
- (b) 机电工程营运基金于 1999 - 2000 年度减收产业署费用 810 万元，并于 2000-01年度再减收825万元。产业署藉继续使用机电工程营运基金的服务，自1999-2000年度起已合共节省了1,635万元，这数目远高于管理参议署估计的数目，据管理参议署估计，如解除产业署须使用机电工程营运基金所提供的服务的约束，每年可节省800 万元。尽管北角政府合署这个大型物业于 1999-2000年度启用，而另一个大型物业，长沙湾政府合署，亦于2000-01年度启用，但减收费用令机电工程营运基金向产业署收取的费用仍能维持在大致相同的水平；
- (c) 机电工程营运基金的目标是继续投资在培训、工具及设备，以及其他提高生产力的方法上，并透过减收费用和提供质素更佳的服务，与客户分享提高生产力所带来的效益，以期互惠互利；及
- (d) 机电工程营运基金已和三份以成效为本的新合约的承办商紧密合作。该营运基金于二零零一年四月及五月举办了三个简报会，就如何在日常工作上加强合作与承办商交换意见。机电工程营运基金会继续与承办商合作。如承办商觉得该营运基金的服务质素良好，可能会认为继续使用该营运基金的服务较为可取。

## 第 5 部分：服务表现的衡量及管理资料系统

### 服务表现的衡量

5.1 产业署根据服务表现目标及服务表现指标，衡量其运作表现。2001-02 年度《预算》所载的产业署管制人员报告内，订明有关物业管理的主要服务表现目标及服务表现指标，详情载于附录H。在一九九九年及二零零零年，产业署达致全部服务表现目标，该等服务目标是不同政府物业的每月平均管理费用，详情见下文表七。

表七

2001-02 年度《预算》所载产业署的服务表现目标

物业种类	每月平均目标 管理费用 (元 / 平方米)
(a) 私人发展计划内的非住宅楼宇(由私人发展计划的物业管理公司管理)	45
(b) 大型联用大楼(由产业署的物业管理承办商管理)	10
(c) 私人发展计划内的宿舍(由私人发展计划的物业管理公司管理)	16.5
(d) 政府全资拥有的宿舍(由产业署的物业管理承办商管理)	8

资料来源：产业署的记录

5.2 根据管制人员报告，产业署会藉着批出以表现为本的管理合约及把当时20份合约合并为四份，提高规模经济效益，从而进一步改善辖下物业的管理服务效率和质素。

### 管理资料系统

5.3 二零零零年十月，产业署在资讯科技署协助下，推行一套新的电脑化管理资料系统，名为综合政府产业资讯系统。在物业管理方面，综合政府产业资讯系统旨在：

- (a) 综合现有的电脑系统，以及维持一个有关政府物业及产业的综合资料库；
- (b) 提供最新、准确及详尽的物业资料(例如楼宇的名称、地址及楼面面积)，以供管理政府楼宇之用；及
- (c) 促进共用资料及提供详尽管理报告，以供规划、管制及运作用途。

## 审计署对服务表现的衡量及管理资料系统的意见

### 有需要订定其他服务表现目标及服务表现指标

5.4 管制人员报告所载的现行服务表现目标及服务表现指标，并不包括有关物业管理服务质素的目标及指标(例如须达致的客户满意程度)。由于产业署已采用以成效为本的合约安排，专注于承办商的服务表现上，产业署宜在管制人员报告内加入有关物业管理服务质素的服务表现目标及服务表现指标。

### 有需要解释订定服务表现目标所用的基准

5.5 如上文第5.1 段表七所示，与产业署的物业管理承办商所管理的物业相比，私人发展计划内的物业的目标管理费用高出许多。根据产业署的资料，费用较高主要是因为包括了以下三项额外成本：

- (a) 机电系统及设备的维修费用；
- (b) 楼宇的维修费用；及
- (c) 公用地方的电费。

5.6 审计署注意到，产业署没有在管制人员报告内解释私人发展计划内的物业的目标管理费用因何高出许多。审计署认为，为使管制人员报告的使用者更易明白和理解有关物业管理的服务表现目标，产业署宜于管制人员报告内，述明为各类政府物业定下目标管理费用所采用的不同基准。

### 有需要改善综合政府产业资讯系统

5.7 审计署认为，产业署必须确保综合政府产业资讯系统内所记录有关每幢楼宇的楼面总面积(物业管理的一项必要资料)是正确的，并在物业管理合约内订明。尽管综合政府产业资讯系统于二零零零年十月运作，但审计署注意到，截至二零零一年三月底：

- (a) 该系统仍没有记录四幢政府楼宇(注8) 的楼面总面积 (该系统之下的一个数据字段)；及
- (b) 该系统记录的25 幢楼宇的楼面总面积与三份以成效为本的新合约内所订明的不同。详情载于附录I 。

---

注8： 该四幢楼宇是长沙湾政府合署、连城广场、启德政府大楼及西区裁判法院大楼。



## 审计署对服务表现的衡量及管理资料系统的建议

### 5.8 审计署建议政府产业署署长应：

- (a) 将有关物业管理服务质素的服务表现目标和服务表现指标(例如须达致的客户满意程度) 包括在管制人员报告内，以配合采用以成效为本的合约安排；
- (b) 在管制人员报告内列明用以制定物业管理的服务表现目标的基准(例如厘定私人发展计划内的物业和产业署的承办商管理的物业的目标管理费用所采用的不同基准)；及
- (c) 确保输入综合政府产业资讯系统的政府楼宇的楼面总面积是正确的。

### 当局回应

#### 5.9 政府产业署署长同意审计署对服务表现的衡量及管理资料系统的建议，她亦表示：

- (a) 她会检讨管制人员报告内现有的服务表现目标和服务表现指标，探讨在采用以成效为本的物业管理合约后可作出什么改变；及
- (b) 在数据转换 / 记录阶段输入综合政府产业资讯系统的政府楼宇的楼面总面积，仅为参考数字，是将楼面净面积乘以一个标准倍数得出来的。产业署物业管理合约内采用的是实际楼面总面积。产业署会安排将实际楼面总面积输入综合政府产业资讯系统，以取代有关参考数字。

评审标书的非价格条件

非价格条件	概述	比重
机构能力	财政能力、组织架构、管理人员的资历及拟聘用的分判商的能力	20%
提供服务的方法	提供服务的方法、质素保证准则、服务表现的监察和汇报、与产业署的配合及为产业署带来的主要得益	35%
改善服务的措施	持续改善服务的承诺及有关分享得益和奖励计划的建议	10%
投标者的经验	物业管理的经验、客户基础及过去工作的有关资料	20%
求助台	提供求助台服务的经验及利用求助台安排提供服务的建议	10%
过渡安排	移交计划的详情和过渡期管理小组的能力	5%
		----- 100% =====

资料来源：产业署的记录

十个标书组合的总投标金额  
与产业署预计的合约价格总额的比较

组合	总投标金额 (a) (百万元)	产业署预计的 合约价格总额 (b) (百万元)	与产业署预计的合约价格总额 相差的增 / (减) 百分率 (c) = $\frac{(a) - (b)}{(b)} \times 100\%$
1	540.43	498	8.5%
2	553.97	498	11.2%
3	444.38	498	(10.8%)
4	554.68	498	11.4%
5	562.97	498	13.0%
6	453.37	498	(9.0%)
7	501.43	498	0.7%
8	510.43	498	2.5%
9	557.30	498	11.9%
10	566.30	498	13.7%

资料来源：产业署的记录

审计署按质素得分的比重占**30%**而价格得分的比重占**70%**  
计算十个标书组合的整体合计得分的结果

组合	总投标金额 (百万元)	整体合计得分
3	444.38	282.90
6	453.37	278.99
1	540.43	266.60
7	501.43	263.58
8	510.43	259.67
2	553.97	259.61
4	554.68	259.14
5	562.97	255.70
9	557.30	253.75
10	566.30	249.84

资料来源：审计署的计算

## 三份以成效为本的合约内订明的19个服务项目的汇报规定

服务项目	承办商须 每月汇报	承办商须每季 提交证明书	已纳入服务收费 调整机制的项目的 加权点数
<b>范畴1：物业管理</b>			
<i>(a) 用地管理</i>			
1. 楼宇营运*		✓	—
2. 楼宇营运的监察及汇报	✓		17
3. 符合规定*		✓	—
4. 共用设施的管理*		✓	—
5. 花卉树木种植工程*		✓	—
<i>(b) 租务管理</i>			
6. 进行检查及协调租客迁入 / 迁出	✓		5
7. 泊车位、泊车通行证及泊车许可证	✓		5
<i>(c) 租客 / 住客服务</i>			
8. 承办商可提供服务的程度及回应速度	✓		8
9. 紧急事故的回应服务	✓		13
10. 向租客 / 住客发出通知*		✓	—
11. 租客 / 住客投诉	✓		10
<b>范畴2：洁净</b>			
12. 洁净	✓		13
13. 废物处置*		✓	—
<b>范畴3：保安</b>			
14. 保安保障	✓		17
15. 人车的出入	✓		5
<b>范畴4：管理</b>			
16. 管理汇报			7
17. 公用服务及电源管理*			—
18. 用地管理及支援服务*			—
19. 运送及流动电话*			—
			-----
			100
			=====
服务项目总数	9 项	6 项	10 项

资料来源：产业署的记录

注：“\*”表示这些服务项目并不纳入服务收费调整机制。

“✓”表示承办商须就这些服务项目汇报表现或证明符合规定。

“洁净”服务项目——其服务详情及规定的服务水平

服务详情

- (a) 承办商须按照其所提供并经产业署批准的时间表，提供一般洁净服务。
- (b) 承办商须负责更换由租客 / 住客提供的洗手间消耗品。
- (c) 承办商须清洗所有泳池(包括过滤器)，并进行水质样本化验，以供康乐及文化事务署检验。
- (d) 所有洁净服务均须按照《产业署洁净服务质素指南》提供。

服务水平

	可使用程度	可靠性	纠正措施	回应时间
规定的服务水平	按与产业署议定的时间表	每个用地每月两宗投诉及每份合约每月八宗投诉	(a) 健康、安全及紧急事宜：即时 (b) 一般事宜：12 小时内	—
服务提供地点	有关用地			
计量期	每月			
计量负责人	承办商			
汇报频率	每月			
计量方法 / 规则及 / 或计算方式	(a) 租客 / 住客投诉总数  (b) 客户满意度调查			

资料来源：产业署的记录

“符合规定”服务项目——其服务详情及规定的服务水平

服务详情

- (a) 承包商须负责确保产业署在向租客 / 住客提供服务时，产业署应遵守的所有法定要求均已获遵从。
- (b) 承包商须负责确保产业署所有须符合的规定均获遵从，其中包括每年为办公大楼的租客 / 住客举行一次防火演习，以及在进行防火演习时邀请机电工程署出席。

服务水平

	可使用程度	可靠性	纠正措施	回应时间
规定的服务水平	每日 24 小时 及每年 365日	所有须符合的规 定均获遵从	按照产业署所规定 的时限	—
服务提供地点	有关用地			
计量期	每月			
计量负责人	承包商			
汇报频率	每季			
计量方法 / 规则 及 / 或计算方式	符合规定证明书			

资料来源：产业署的记录

产业署与机电工程营运基金订立的  
2000-01 年度服务水平协议内订明的服务表现目标

服务	有人驻守地点	无人驻守地点
<b>1. 主要系统的可使用率</b>		
(a) 电力供应分配	>98%	>98%
(b) 空气调节装置	>98%	>98%
(c) 舞台灯光及工程系统	>99%	>99%
(d) 消防装置	>99%	>99%
(e) 升降机及自动扶梯装置	>99%	>99%
(f) 电子系统	>98%	>98%
<b>2. 回应故障求助的时间</b>		
<b>2.1 机电工程服务</b>		
(a) 紧急故障求助	<15分钟	<3小时
(b) 非紧急故障求助	<1小时	<3小时
<b>2.2 屋宇装备</b>		
(a) 消防装置	<1小时	<1小时
(b) 升降机及自动扶梯装置	<30分钟	<30分钟
(c) 防盗警报及保安系统装置	<1小时	<1小时
(d) 石油气及煤气系统装置	<3小时	<3小时
(e) 公共天线广播分配系统装置	<3小时	<3小时
(f) 吊船装置	<3小时	<3小时
(g) 建筑物自动化系统装置	<3小时	<3小时
(h) 泛光灯装置	<3小时	<3小时
<b>2.3 电子装备</b>	<3小时	<3小时
<b>3. 故障修理</b>		
<b>3.1 机电工程服务</b>		
(a) 紧急故障	<24小时	<24小时
(b) 非紧急故障	<7个工作日	<7个工作日
<b>3.2 屋宇装备</b>		
(a) 紧急故障	<24小时	<24小时
(b) 非紧急故障	<7个工作日	<7个工作日
<b>3.3 电子装备</b>	<7个工作日	<7个工作日
<b>4. 为工程项目及采购服务提供技术意见</b>		
(a) 检查文件是否符合工程标准及法例规定	<10个工作日	<10个工作日
(b) 草拟规格及就规格提供意见	<21个工作日	<21个工作日
(c) 评审及推荐标书	<28个工作日	<28个工作日
(d) 参与验收测试	<10个工作日	<10个工作日

资料来源：产业署的记录



2001-02 年度《预算》内产业署的服务表现目标及服务表现指标

(A) 服务表现目标

物业种类	每月平均目	一九九九年	二零零零年	二零零一年
	标管理费用	(实际)	(实际)	(计划)
	(元 / 平方米)	(元 / 平方米)	(元 / 平方米)	(元 / 平方米)
私人发展计划内的 非住宅楼宇	45.0	44.2	44.9	45.0
大型联用大楼	10.0	9.7	10.0	10.0
私人发展计划内的宿舍	16.5	16.1	15.7	16.5
政府全资拥有的宿舍	8.0	7.9	8.0	8.0

(B) 服务表现指标

	一九九九年 (实际)	二零零零年 (实际)	二零零一年 (预算)
<b>政府产业管理</b>			
(a) 私人发展计划内由产业署管理作政府、机构或社区用途的非住宅单位数目	148	158	168
(b) 产业署管理的住宅单位数目	21 771	21 871	25 838
(c) 产业署管理的政府联用大楼数目	52	50	49
<b>产业署管理的其他产业</b>			
(a) 土地数目(幅)	29	30	32
(b) 面积(平方米)	1 132 220	983 225	852 777

资料来源: 2001-02 年度《预算》

政府楼宇的楼面总面积的比较

物业名称	综合政府产业 资讯系统记录的 楼面总面积  (a) (平方米)	三份以成效为本的 新合约内所订明的 楼面总面积  (b) (平方米)	差异  (c) = (a) - (b) (平方米)
<b>港岛合约</b>			
1. 香港仔渔业及海事分处	2 340	1 484	856
2. 中区政府码头	3 451	3 768	(317)
3. 海港政府大楼	30 524	38 200	(7 676)
4. 梅窝政府合署	3 260 1	760 1	500
5. 坪洲政府大楼	294	620	(326)
6. 金钟政府合署	78 194	70 460	7 734
7. 修顿中心	37 386	38 226	(840)
小计	<b>155 449</b>	<b>154 518</b>	<b>931</b>
<b>九龙合约</b>			
8. 广东道政府合署	19 065	24 000	(4 935)
9. 何文田政府合署	24 764	16 502 8	262
10. 东九龙政府合署	8 110	7 784	326
11. 九龙政府合署	13 837	13 109	728
12. 旺角政府合署	12 879	12 330	549
13. 牛头角政府合署	1 787	2 042	(255)
14. 新蒲岗政府合署	8 655	11 200	(2 545)
15. 土瓜湾政府合署	4 053	6 341	(2 288)
16. 贸易署大楼	23 450	18 013	5 437
小计	<b>116 600</b>	<b>111 321</b>	<b>5 279</b>
<b>新界合约</b>			
17. 西贡政府合署	11 548	12 339	(791)
18. 北区政府合署	11 715	10 660	1 055
19. 打鼓岭乡村中心政府大楼	797	620	177
20. 大兴政府合署	1 874	3 128	(1 254)
21. 大埔政府合署	8 312 7	611	701
22. 葵兴政府合署	9 494 7	595	1 899
23. 屯门政府合署	9 541	13 522	(3 981)
24. 元朗民政事务处大厦	5 088	5 124	(36)
25. 元朗政府合署	11 356	13 632	(2 276)
小计	<b>69 725</b>	<b>74 231</b>	<b>(4 506)</b>
总计	<b>341 774</b>	<b>340 070</b>	<b>1 704</b>

资料来源：审计署的分析