

《審計署署長第四十九號報告書》 — 第 10 章

外判公共租住屋邨的管理工作

撮要

1. 根據《房屋條例》(第 283 章)成立的香港房屋委員會(房委會)負責規劃和執行香港的公共房屋計劃。作為房委會的執行部門,房屋署(房署)負責公共租住屋邨(公共屋邨)的管理工作。
2. 截至二零零七年四月三十日,房署把 115 個(61%)屋邨的管理工作外判給物業管理服務公司(物業管理公司)。各物業管理公司負責提供全面的屋邨管理服務。房署職員則負責管理其餘 72 個(39%)屋邨,至於潔淨和護衛服務則外判給承辦商。房署批出 188 份外判合約予物業管理公司/承辦商,涉及的合約總值為 32.01 億元,其中 83% 屬於物業管理合約。審計署最近就房署把公共屋邨的管理工作外判進行帳目審查。

對外判合約僱用的非技術工人的保障

3. **保障勞工措施** 過去數年,政府實施了多項措施,以保障政府服務合約僱用的非技術工人的權益。主要措施包括在政府各部門實施扣分制度及採用標準僱傭合約。房署大致遵照政府的措施。此外,房署已實施多項其他保障勞工措施,當中包括成立中央巡查隊,以調查與僱傭有關的投訴及展開特別查核,以確保物業管理公司/承辦商遵守保障勞工的規定。
4. **與僱傭有關的不當情況** 在二零零四年二月至二零零七年六月期間,房署已存檔 325 宗與僱傭有關的懷疑做法不當個案。截至二零零七年八月八日,在已存檔的 325 宗個案當中,有 117 宗個案的不當情況已證明屬實(不當個案)。審計署進行了個案研究後發現,房署並非對每宗懷疑個案都予以充分跟進。房署除了在兩宗個案中曾根據扣分制度發出失責通知書(但經檢討後

撤銷)外，不曾就其他個案發出任何失責通知書。房署沒有就查獲的不當個案採取“整筆付款調整”安排或向有關物業管理公司／承辦商發出質劣表現報告。審計署分析不當個案顯示，在處理與僱傭有關的事宜上，部分物業管理公司／承辦商有失責行為的頻率相對較高。審計署建議房屋署署長應：(a) 就扣分制度向房署職員發出更清晰的指引，述明在何種情況下發出失責通知書；(b) 審慎檢討房署的規管處分是否足夠；及(c) 委任中央巡查隊監督屋邨職員跟進不當個案的工作。

5. **從房委會物業管理公司／承辦商名冊除名** 二零零六年三月，房委會屬下的投標小組委員會通過，物業管理公司／承辦商如在扣分制度下累計被扣三分或以上或根據與僱傭有關的條例被定罪一次或以上，會從房委會物業管理公司／承辦商名冊上被除名，為期最長五年。與政府在二零零六年四月頒布的暫停投標資格五年規定相比，房委會的採購政策較為寬鬆。審計署建議房屋署署長，應促請房委會投標小組委員會注意政府的暫停五年投標資格的規定。

6. **屋邨職員進行的查核工作** 房署已調配屋邨職員進行薪酬查核、會見員工及就投訴事宜作出跟進。審計署注意到，屋邨職員在進行查核工作時並沒有重大的調查發現。另一方面，中央巡查隊進行的查核成效較佳。在二零零五年七月至二零零七年六月期間，中央巡查隊發現的 63 宗不當個案中，找到 227 項不當的行為。審計署又注意到，中央巡查隊執行查核工作時，採用了多項良好的做法。審計署建議房屋署署長應促請中央巡查隊與屋邨職員分享其良好作業方法，並向他們派發個案研究摘要，以供參考。

採購服務及合約管理

7. **表現差劣的物業管理公司** 如物業管理公司表現差劣，房署可對有關公司採取各種規管處分，例如暫停其投標資格、接管物業管理公司的部分工作及從物業管理公司名冊上除名。這些規管處分有時未必能發揮足夠的阻嚇力，特別是對於一些工作量差不多已接近名冊上限或無意競投新合約的物業管理公司。審計署建議房屋署署長，應對持續表現差劣的物業管理公司採取更嚴厲的規管處分。

8. **物業管理公司聘用的分包商** 物業管理公司可以把潔淨和護衛服務分判，但必須事先得到房署同意。自二零零六年五月開始，房署規定物業管理公司聘用的分包商，應該名列於房委會物業管理公司／承辦商名冊內。審計署發現，有部分個案顯示物業管理公司在分判服務開始後才要求房署批准，亦有個案顯示房署沒有正式批准分判。審計署建議房屋署署長應促使房署加強監察分包商的聘任和表現。

9. **承辦商的責任** 根據合約條件，在合約生效前，物業管理公司須提交履約保證金和購買合適的保險。審計署注意到，部分物業管理公司提交的履約保證金的金額與合約規定的金額有出入。有些個案顯示，物業管理公司在合約生效後才購買保險。審計署建議房屋署署長，應確保各物業管理公司所交付的履約保證金金額符合規定，以及物業管理公司在合約生效前已購買有效的保險。

監察物業管理公司的表現

10. **物業服務管理小組進行的視察工作** 房署轄下有五個分區物業服務管理小組，下設三至五支監察組，負責監管物業管理公司履行合約的表現。監察組每月會在各個屋邨進行視察，並評核物業管理公司的表現。審計署注意到，各監察組呈報視察結果的方式並不一致，以及部分監察組並沒有恰當評核物業管理公司在執行租戶扣分制時的表現。審計署建議房屋署署長應：(a) 提供指引，訂明監察組每月進行視察應遵守的呈報和存檔規定；及 (b) 加強房署監察物業管理公司執行租戶扣分制的工作。

11. **物業服務管理小組進行突擊檢查** 根據《管理指引》，物業服務管理小組的監察組須至少每月對每個屋邨的每個範疇(即屋邨管理、建築工程和屋宇裝備)突擊檢查一次。審計署注意到，很多監察組沒有事先擬備突擊檢查計劃以針對須視察的項目。在抽查的八個屋邨中，有二個屋邨的監察組並無按規定次數進行突擊檢查。審計署建議房屋署署長應：(a) 規定監察組擬備突擊檢查計劃，並事先提交主管人員批核；及 (b) 提醒房署職員按規定的次數進行突擊檢查。

12. **管制非法販賣活動** 根據外判合約的規定，物業管理公司須採取有效行動，免使屋邨內有小販擺賣。有關公司亦須迅速向物業服務管理小組呈報屋邨內販賣活動的確實資料。審計署注意到，部分物業管理公司沒有向物業服務管理小組呈報屋邨內有關販賣活動的資料。由於物業管理公司職員沒有法律權力對非法販賣活動採取執法行動，因而未能經常有效處理小販問題。此外，房署並無設立中央檔案記錄所有由物業管理公司管理的屋邨的販賣活動資料，以便監察小販問題。審計署建議房屋署署長應：(a) 確保物業管理公司適時向房署呈報所管理的屋邨的販賣活動的準確資料；(b) 就物業管理公司管理屋邨內的販賣活動編製中央檔案；及(c) 檢討在屋邨管理服務外判後應如何更有效妥善處理小販管制問題。

應變計劃

13. 房署已將很大部分的屋邨管理服務外判，承辦商表現欠佳可能引致整體服務受影響的風險。然而，房署並沒有一套應變計劃，處理物業管理公司突然終止合約的情況。審計署建議房屋署署長應確保房署制訂應變計劃，以處理服務嚴重中斷的風險。

當局的回應

14. 房屋署署長接納審計署的各項意見。

二零零七年十一月