

第 8 章

民政事務總署
康樂及文化事務署

民政事務總署的小型工程計劃

香港審計署

二零一一年十月二十五日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一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。

《審計署署長第五十七號報告書》共有 12 章，全部載於審計署網頁 (網址：<http://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

民政事務總署的小型工程計劃

目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.10
審查工作	1.11 – 1.13
審計署的整體意見及建議	1.14 – 1.15
當局的整體回應	1.16 – 1.17
最新發展	1.18
鳴謝	1.19
第 2 部分：地區小型工程計劃的運作	2.1
地區小型工程計劃的設計	2.2 – 2.3
民政事務總署於二零一零年進行的檢討	2.4
審計署的意見及建議	2.5 – 2.19
當局的回應	2.20 – 2.22
第 3 部分：聘用顧問為工程代理人	3.1
定期顧問服務的安排	3.2 – 3.3
建築顧問的甄選	3.4 – 3.5
審計署的意見及建議	3.6 – 3.12
當局的回應	3.13
委派給顧問的項目的進度	3.14
審計署的意見及建議	3.15 – 3.21
當局的回應	3.22
第 4 部分：監察委派給顧問的項目	4.1
民政事務總署的監察制度	4.2 – 4.3
審計署的意見及建議	4.4 – 4.16
當局的回應	4.17 – 4.18
第 5 部分：監察委派給內部人員的項目	5.1
備存承建商名冊	5.2 – 5.4
審計署的意見及建議	5.5 – 5.7
當局的回應	5.8
工程合約的管理	5.9
審計署的意見及建議	5.10 – 5.20
當局的回應	5.21

	段數
技術審核小組進行的檢查	5.22
審計署的意見及建議	5.23 – 5.28
當局的回應	5.29
第 6 部分：設施的管理和維修	6.1
管理和維修安排	6.2 – 6.3
審計署的意見及建議	6.4 – 6.11
當局的回應	6.12
把設施移交康樂及文化事務署	6.13 – 6.14
審計署的意見及建議	6.15 – 6.20
當局的回應	6.21
第 7 部分：服務表現管理	7.1
衡量服務表現的準則	7.2 – 7.3
審計署的意見及建議	7.4 – 7.5
當局的回應	7.6 – 7.7

	頁數
附錄	
A：民政事務總署：組織圖 (摘錄) (二零一一年八月)	60
B：地區 4 需要改善現金流量規劃	61 – 62
C：時序表：新建築顧問的甄選工作 (二零零九年四月至二零一一年三月)	63 – 64
D：項目 3：興建臨時社區苗圃	65
E：項目 4：興建行人路上蓋	66

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查的背景，並概述審查的目的及範圍。

背景

1.2 民政事務總署負責推行下列兩項小型工程計劃：

- (a) **鄉郊小工程計劃** 鄉郊規劃及改善策略 (鄉郊策略) 小型工程計劃為新界九個地區而設，為期十年。計劃結束後，政府於一九九九年四月推出鄉郊小工程計劃。這項計劃旨在進行小規模工程項目，以改善新界鄉郊地區的基礎建設及居住環境；及
- (b) **地區小型工程計劃** 區議會的角色及職能，在二零零六年曾作檢討，其中提出的建議包括，讓區議會更多參與地區小型工程的工作，並給予區議會更多資源，以提出和進行地區小型工程。檢討結束後，政府推出了地區小型工程計劃 (註 1)。計劃首先於二零零七年一月在參與先導計劃的四個區議會展開，繼而於二零零八年一月推展至全港 18 個區議會。這項計劃旨在進行以地區為本的工程項目，以改善全港各區的地區設施、居住環境及衛生情況。

1.3 兩項計劃的費用均由基本工程儲備基金下的專用整體撥款支付。每個項目的費用不超過 2,100 萬元。由 2008–09 年度開始，鄉郊小工程計劃的每年撥款定為 1.2 億元，而地區小型工程計劃的每年撥款則定為 3 億元 (見註 2 及第 1.18 段)。這兩項整體撥款的管制人員為民政事務總署署長。

註 1：這項計劃取代了以往由下列撥款支付，以地區為本的小型工程計劃：

- (a) 民政事務總署以往的市區小工程整體撥款；
- (b) 用以推行小型環境改善工程的區議會撥款；及
- (c) 建築署的小規模建築工程整體撥款。

註 2：以往以地區為本的小型工程計劃 (見第 1.2(b) 段註 1) 的每年撥款合共 1.95 億元。

1.4 **鄉郊小工程項目** 區內居民、村代表或區議員可向民政事務處提出鄉郊小工程項目的建議。每年的工程計劃由民政事務處擬備，然後提交地區工作小組(註3)，再提交鄉郊小工程督導委員會(註4)通過。地區工作小組及鄉郊小工程督導委員會亦負責監察民政事務總署推行鄉郊小工程項目的情況。

1.5 **地區小型工程項目** 區議員或政府可向區議會提出地區小型工程項目的建議。區議會負責通過項目，並監察項目的推行情況。地區小型工程項目由主導部門與區議會聯手進行。與社區會堂／中心及改善居住環境有關的項目，主導部門為民政事務總署；至於與康樂、體育、文化及花木設施有關的項目，主導部門則為康樂及文化事務署(康文署)。

1.6 **民政事務總署內部人員** 民政事務總署成立了總部工程組，由總工程師擔任主管，屬下人員約有70人。該署又在新界九個民政事務處成立了工程小組各一。上述人員擔任工程代理人，負責推行由民政事務總署主導的項目，特別是只有少量設計元素的項目。總部工程組負責市區的項目，而新界民政事務處的九個工程小組則負責新界的項目。顯示總部工程組和新界民政事務處工程小組的組織圖載於附錄A。

1.7 **定期合約顧問** 為加強民政事務總署推行地區小型工程項目的能力，該署聘請定期合約顧問(顧問)擔任工程代理人，主要負責複雜或規模較大的項目(詳見第3.2段)。民政事務總署成立了一個隸屬總部工程組的項目管理小組，負責協助顧問並監督他們的表現。

1.8 **小型工程計劃下已完成的項目** 表一載列2008-09至2010-11過去三個年度，兩項小型工程計劃下已完成的各類項目的數目及費用總額。

註3： 各地區工作小組由一名區議員擔任主席，成員包括地區領袖、民政事務專員及有關政府部門的代表。

註4： 鄉郊小工程督導委員會由民政事務總署署長擔任主席，成員包括九個地區工作小組的主席及有關政府部門的代表。

表一

兩項小型工程計劃下已完成的項目
(2008–09 至 2010–11 年度)

類別	地區小型工程計劃		鄉郊小工程計劃	
	項目數目	項目費用 總額 (百萬元)	項目數目	項目費用 總額 (百萬元)
(a) 改善文康場地	863	313.5	—	—
(b) 公園／休憩處／ 避雨上蓋／涼亭 (見照片一及二)	325	171.1	41	37.5
(c) 環境美化工程 和綠化工程	276	105.9	12	14.7
(d) 改善社區會堂／ 中心	100	73.9	—	—
(e) 行人徑／通道	86	32.2	144	140.0
(f) 排水設施	19	4.6	50	42.1
(g) 其他 (例如告示板 與雕塑)	366	120.5	50	97.8
總計	2,035	821.7	297	332.1

資料來源：民政事務總署的記錄

照片一

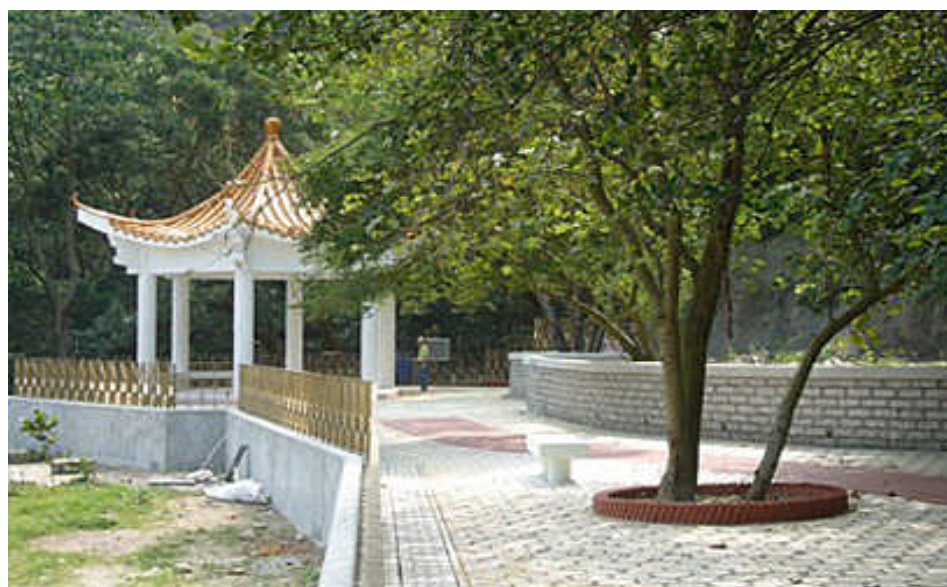
地區小型工程計劃下建造的避雨上蓋 (行人路上蓋)



資料來源：民政事務總署的記錄

照片二

鄉郊小工程計劃下建造的涼亭



資料來源：民政事務總署的記錄

1.9 **二零零六年就實施小型工程項目進行的審查** 二零零六年，審計署就民政事務總署實施小型工程項目的情況進行審查。審查工作於二零零六年十月完成後，地區小型工程計劃才推出。審查發現，鄉郊策略小型工程計劃、鄉郊小工程計劃及市區小工程計劃(見第1.2段)的項目管理，有可予改善之處。審計署提出的多項改善建議，均獲當局接納。審計結果載於《審計署署長第四十七號報告書》第7章。

1.10 **民政事務總署就地區小型工程計劃進行的檢討** 二零一零年，民政事務總署檢討地區小型工程計劃，以改善計劃的運作和加強其持續性。其間，民政事務總署蒐集了區議會和工程代理人從運作經驗所得的意見。民政事務總署提出多項措施，以改善地區小型工程計劃的運作(詳見第2.4段)。二零一一年五月，立法會民政事務委員會獲告知推行地區小型工程計劃的進展，以及改善計劃運作的主要措施。

審查工作

1.11 基於上述背景，審計署最近對地區小型工程計劃和鄉郊小工程計劃進行審查，審查重點集中於地區小型工程計劃。二零零六年進行的審查沒有涵蓋該計劃，而該計劃涉及較以往增加的全年撥款、區議會更多的參與，以及聘用顧問為工程代理人。

1.12 審計署進行審查時，從全港不同區域選取了四個地區(地區1至4)，用以審查地區小型工程計劃／鄉郊小工程計劃的制度和程序。審計署亦從這些地區，選取了以下項目進行更詳細的審查：

- (a) 五個委派給顧問的地區小型工程項目(項目1至5)；及
- (b) 30個委派給民政事務總署內部人員的地區小型工程／鄉郊小工程項目。

1.13 審查發現，若干範疇有可予改善之處，並提出多項建議，以處理下列事宜：

- (a) 地區小型工程計劃的運作 (第 2 部分)；
- (b) 聘用顧問為工程代理人 (第 3 部分)；
- (c) 監察委派給顧問的項目 (第 4 部分)；
- (d) 監察委派給內部人員的項目 (第 5 部分)；
- (e) 設施的管理和維修 (第 6 部分)；及
- (f) 服務表現管理 (第 7 部分)。

審計署的整體意見及建議

民政事務總署就地區小型工程計劃進行的檢討

1.14 民政事務總署二零一零年的檢討提出了多項措施，以改善地區小型工程計劃 (見第2.4段)。民政事務總署已開始推行部分措施。不過，二零一零年檢討所提出的多項事宜，對地區小型工程計劃的運作和持續性或有重大和深遠的影響。審計署明白，民政事務總署會進一步諮詢區議會和其他持份者 (包括財經事務及庫務局)，然後才推行改善措施。就此，這次審計的意見及建議可及時為當局和區議會提供參考資料，以便在新一屆區議會於二零一二年一月展開的會期內，推行地區小型工程計劃的改善措施。

審計署的建議

1.15 審計署建議，民政事務總署署長在推行該署所提出的地區小型工程計劃改善措施時，應考慮這次審計的意見及建議，並諮詢區議會、財經事務及庫務局和其他持份者。

當局的整體回應

1.16 民政事務總署署長同意審計署在第 1.15 段提出的建議。

1.17 財經事務及庫務局局長同意審計署在本報告中提出的建議，有關建議旨在改善地區小型工程計劃的運作和財務規劃。他表示財經事務及庫務局：

- (a) 一直與民政事務總署探討有何可行方法，推行該署二零一零年地區小型工程計劃檢討所提出的改善措施；及
- (b) 與民政事務總署就這方面繼續進行討論時，會考慮審計署的意見及建議。

最新發展

1.18 二零一一年十月，香港特別行政區行政長官在其《施政報告》中宣布：

- (a) 為了讓區議會持續改善地區設施，以及支援有關設施完工後的管理和保養，當局會在未來兩屆區議會會期內，將地區小型工程計劃的撥款逐步遞增至每年4億元；及
- (b) 當中包括工程費用及設施建成後所需的經常開支。

鳴謝

1.19 在帳目審查期間，民政事務總署和康文署的人員充分合作，審計署謹此致謝。

第2部分：地區小型工程計劃的運作

2.1 本部分探討地區小型工程計劃的運作，集中討論以下事宜：

- (a) 向各區分配地區小型工程撥款 (第 2.5 至 2.8 段)；
- (b) 整體撥款下的工程撥款 (第 2.9 至 2.11 段)；
- (c) 如期展開工程的需要 (第 2.12 至 2.14 段)；
- (d) 改善現金流量規劃的需要 (第 2.15 段)；及
- (e) 設立項目評估和服務表現匯報機制的需要 (第 2.16 至 2.18 段)。

地區小型工程計劃的設計

2.2 **參與各方** 地區小型工程計劃的設計載於民政事務總署發出的《推行地區小型工程計劃指引》。根據這份指引，推行地區小型工程項目的主要參與各方是區議會、主導部門及工程代理人。詳情如下：

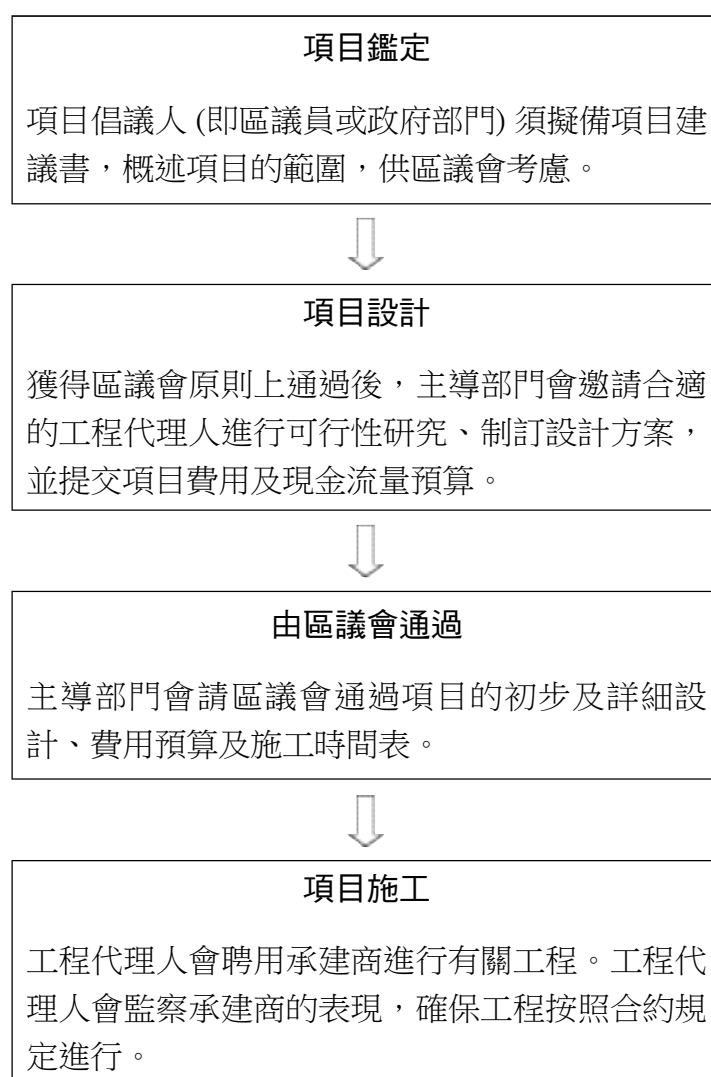
- (a) **區議會** 區議會 (及其轄下的地區設施管理委員會) 在推行地區小型工程項目方面，擔當關鍵角色。區議會負責：
 - (i) 提出項目及通過由政府部門提出的項目；
 - (ii) 決定項目的範圍、規模和優先次序；及
 - (iii) 訂定項目的推行時間表，並監察進度；
- (b) **主導部門** 民政事務總署及康文署是地區小型工程項目的主導部門 (見第1.5段)，負責決定工程代理人。工程代理人則負責提供地區小型工程項目的設計並進行施工；及
- (c) **工程代理人** 一般而言，以下各方是地區小型工程項目的工程代理人：
 - (i) **民政事務總署內部人員** 他們擔任由民政事務總署主導並只有少量設計元素的項目的工程代理人。新界民政事務處九個工程小組負責新界的項目，總部工程組則負責市區的項目 (見第 1.6 段)；

- (ii) **民政事務總署聘用的顧問** 他們擔任由民政事務總署主導而複雜或規模較大的項目的工程代理人，以及由康文署主導在新的用地上進行的項目的工程代理人；及
- (iii) **建築署** 一般而言，建築署擔任與民政事務總署現有社區會堂／中心及康文署現有場地相關的項目的工程代理人。

2.3 **實施階段** 圖一顯示一個地區小型工程項目的主要實施階段。

圖一

地區小型工程項目的主要實施階段



資料來源：審計署根據民政事務總署的記錄所作的分析

民政事務總署於二零一零年進行的檢討

2.4 二零一零年，民政事務總署就地區小型工程計劃進行檢討，其間聽取了區議會及工程代理人的意見(見第 1.10 段)。檢討的範圍包括下列主要事宜：

- (a) **向各區分配地區小型工程撥款**(另見第 2.5 至 2.8 段) 民政事務總署主要根據以下三項準則，把地區小型工程計劃每年 3 億元的撥款，分配給個別地區：(i) 人口數字；(ii) 社會經濟因素(例如家庭入息中位數)；及 (iii) 土地面積，其中首兩項準則所佔比重較大。民政事務總署發現，在物色用地以進行規模較大的地區小型工程項目方面，市區地區開始感受到困難。民政事務總署已計劃檢討撥款準則；
- (b) **整體撥款下的工程撥款**(另見第 2.9 至 2.11 段) 民政事務總署發現，要控制一個財政年度內的工程開支模式，以配合每年 3 億元的固定撥款，此舉相當困難。民政事務總署已計劃與財經事務及庫務局研究可否改善現行的撥款機制；
- (c) **顧問的表現**(另見第 3 部分) 由顧問擔任工程代理人的地區小型工程項目，總部工程組的項目管理小組會擔任項目經理，負責審批由顧問提交的設計及規格，並監察他們的表現。民政事務總署發現，關於熟習政府的規例和做法，以及就項目的進展情況、設計及費用，與區議會有效地溝通，顧問有困難。民政事務總署認為，需要加強總部工程組在項目管理和諮詢方面的角色；
- (d) **規劃及監督**(另見第 4 和第 5 部分) 民政事務總署認為有需要設立地區小型工程督導委員會(由民政事務總署署長擔任主席，成員包括康文署、建築署及其他相關政府部門的高層人員)，藉此監督地區小型工程計劃及討論任何重要事項。該署其後設立督導委員會，而首次會議已於二零一零年十一月舉行；

- (e) **管理和維修設施的經常撥款**(另見第6部分) 目前，當局每年向民政事務總署提供固定3,000萬元的經常撥款，以支付管理和維修地區小型工程項目設施所需的經常開支。民政事務總署已計劃探討可否作出改善措施，藉以更妥善應付，不斷增加的新建及經改善設施所需的經常開支；及
- (f) **與區議會合作** 民政事務總署發現為區議會定期舉行經驗分享會甚有助益。首次經驗分享會其後於二零一一年三月舉行。

審計署的意見及建議

向各區分配地區小型工程撥款

2.5 民政事務總署向各區分配每年的撥款，以應付他們在地區小型工程計劃下的工程開支，並預期個別地區相應地規劃及監督其轄下的項目。不過，有些地區的開支，較每年的撥款額多；有些則較少。總部工程組擔當協調角色，以確保所有地區一年內的開支總額，不會超逾但同時又貼近3億元的撥款總額。審計署比較了2008-09至2010-11年度各區的地區小型工程撥款額和實際開支(見表二)。

表二

地區小型工程撥款額和實際開支比較
(2008-09至2010-11年度)

地區	地區小型 工程撥款額 (a) (百萬元)	實際開支 (b) (百萬元)	差異(註) $(c) = \frac{(b)-(a)}{(a)} \times 100\%$
市區			
南區	39.5	54.2	37%
深水埗	50.8	63.9	26%
觀塘	55.1	63.3	15%
油尖旺	44.0	49.9	13%
中西區	31.4	32.8	4%
九龍城	40.0	37.6	-6%
黃大仙	60.2	56.2	-7%
東區	47.8	38.0	-21%
灣仔	37.4	24.9	-33%
新界區			
荃灣	39.7	42.1	6%
北區	51.2	53.8	5%
葵青	52.0	53.3	3%
屯門	58.4	58.5	0%
元朗	65.5	64.8	-1%
西貢	56.4	50.3	-11%
大埔	50.0	44.3	-11%
離島	48.4	42.9	-11%
沙田	52.7	46.3	-12%
總部	19.5	12.7	-35%
整體	900.0	889.8	-1%

資料來源：民政事務總署的記錄

註：正差異代表超支；負差異代表未用盡撥款。

2.6 從表二可見，在該三個年度，所有地區的實際開支總額(8.898億元)非常貼近地區小型工程的撥款總額(9億元)。不過，在個別地區，實際開支和撥款額卻有差異，由灣仔未用盡撥款33%至南區超支37%。市區地區方面，共有四個地區出現超過20%的差異。新界地區方面，實際開支一般較貼近撥款額，其中沙田區的差異最大，未用盡的撥款達12%。

2.7 民政事務總署二零一零年的檢討發現，在物色用地以進行規模較大的地區小型工程項目方面，市區地區開始感受到困難(見第2.4(a)段)，可能因而窒礙部分市區地區進行項目。舉例來說，在過去三個年度(2008-09至2010-11年度)，灣仔和東區未用盡地區小型工程撥款的比例頗大，分別達33%和21%。

2.8 審計署注意到，民政事務總署已計劃檢討撥款準則(見第2.4(a)段)。審計署認為，有關修訂撥款準則的任何建議，在諮詢區議會及其他持份者前，民政事務總署須：

- (a) 找出部分市區地區在動用每年的撥款額進行地區小型工程項目方面，有何困難，並採取措施協助他們解決困難；及
- (b) 探討有何方法和途徑，以協助所有地區(特別是市區地區)物色適合進行地區小型工程項目的用地，並加快申請撥地的程序。

整體撥款下的工程撥款

2.9 與基本工程儲備基金下的其他整體撥款相若，地區小型工程計劃的工程撥款每年須經立法會財務委員會批准(註5)。為此，地區小型工程的整體撥款只可在相關財政年度內動用。在某一個財政年度完結時，任何未動用的撥款，均不可撥入下一個財政年度。

2.10 審計署注意到：

- (a) 地區小型工程項目須獲區議會通過，並由多個代理人負責推行。此外，區議會可用上很長時間審議項目的優先次序。因此，對民政事務總署(作為撥款管制部門)來說，要控制某個財政年度的工程開支模式，以配合每年提供的固定工程撥款，會有相當困難；及

註5：作為基本工程儲備基金下整體撥款的一般規則，(核准項目工程開支的)超額承擔水平，以每年工程撥款的200%為限。

- (b) 民政事務總署和區議會或會感受到壓力，盡用每年的地區小型工程撥款，以配合整體撥款現行模式下的年度支出目標。

2.11 審計署審查地區小型工程計劃的情況後，發現有以下不足之處，或可反映民政事務總署和區議會所感受到盡用每年的撥款的壓力：

- (a) **過早支付項目費用** 在2008-09年度，約有1.23億元用於由機電工程署(機電署)擔任工程代理人的地區小型工程項目。這些項目主要涉及為民政事務總署／康文署場地採購和安裝電力／電子／機械系統和設備，並佔2008-09年度地區小型工程計劃開支的41%。機電署作為以營運基金運作的部門，在2008-09年度訂定會計安排，早於一般規定時間接受整筆項目費用。舉例來說，機電署一展開某些項目的招標程序，整筆項目費用已由地區小型工程計劃支付。財經事務及庫務局對此表示關注後，機電署停止有關安排(註6)。審計署對有關安排有同樣的關注。審計署注意到，2008-09年度是地區小型工程計劃全面推行的第一年，有多項項目仍在規劃或施工；機電署採取這種做法，主要是為了加快項目的進度(目的是盡用每年的撥款)。不過，審計署認為民政事務總署有必要依循在接受貨物／服務前不應付款的原則；及
- (b) **在地區小型工程整體撥款涵蓋範圍以外使用款撥** 根據地區小型工程整體撥款的涵蓋範圍，撥款涵蓋各區議會管轄範圍內所有地區設施的小規模建築工程、裝修工程和小型改建、加建及改善工程，包括為進行有關工程而需要更換家具及設備。不過，審計署注意到，在地區3有一個項目(詳見個案一)，採購的家具並非與任何工程有關。此採購可能構成在地區小型工程整體撥款涵蓋範圍以外使用款撥。

註6：在2009-10及2010-11年度，機電署在地區小型工程計劃下動用的開支分別只佔開支總額12%及15%。

個案一

採購並非與任何工程有關的家具

1. 二零一零年二月，地區 3 的地區設施管理委員會轄下的地區工程小組舉行會議。民政事務處在會議上建議推行一項工程，更換其中一個社區會堂的固定和可移動座椅 (合共 1 300 張)。在二零一零年三月的地區設施管理委員會會議上，該項建議獲得通過。
2. 更換座椅的工作在二零一零年十一月完成，費用為 38 萬元。
3. 在二零一零年十一月的地區設施管理委員會會議上，民政事務處建議亦更換另外四個社區會堂的可移動座椅 (合共 2 000 張)。建議獲得通過。
4. 更換座椅的工作在二零一一年三月完成，費用為 525,600 元。

審計署的意見

5. 審計署認為，第一次更換座椅 (於其中一個社區會堂進行) 是在地區小型工程整體撥款的涵蓋範圍內，因為更換固定座椅涉及工程。不過，其後更換可移動座椅 (於另外四個社區會堂進行) 則在涵蓋範圍以外，**因為這些家具並非與該些社區會堂的任何工程有關**。民政事務總署須提醒項目倡議人及其他相關各方留意地區小型工程整體撥款的涵蓋範圍。

資料來源：審計署根據民政事務總署的記錄所作的分析

如期展開工程的需要

2.12 財務通告 (即二零一一年八月前的財務通告第 8/2001 號，以及其後的財務通告第 3/2011 號) 載述了基本工程儲備基金下整體撥款，有關行使獲授權力的指引，協助常任秘書長和管制人員行使其獲授權力，批核整體撥款 (包括地區小型工程／鄉郊小工程整體撥款) 下的小規模工程項目。財務通告訂明的事項包括：

- (a) 為免未用盡撥款，各核准項目下的工程應在獲批准當日起計六個月內展開；
- (b) 如超逾六個月，批准便會自動失效，除非獲得負責監督整體撥款的常任秘書長給予特別寬免，容許把有效期延長最多六個月；及
- (c) 如有關方面進一步要求把有效期延長至由批准當日起計 12 個月以上，應諮詢財經事務及庫務局局長。

類似的規定已納入民政事務總署的《推行地區小型工程計劃指引》。

2.13 關於被選作審查的 35 個地區小型工程／鄉郊小工程項目（見第 1.12 段），審計署審查了相關各方有否遵守工程須在批准撥款後六個月內展開的規定（六個月規定）。審計署發現，全部 5 個委派給顧問的地區小型工程項目，以及 30 個委派給民政事務總署內部人員的地區小型工程／鄉郊小工程項目其中的 4 個，工程在批准撥款後超逾六個月才展開，但沒有從適當當局取得特別寬免。表三載列有關詳情。

表三

懷疑沒有遵守六個月規定的個案

整體撥款	項目	批准撥款日期	工程展開日期	批准撥款和展開工程相隔的時間(月)	
地區 小型工程	項目 1	2009 年 4 月 9 日	2010 年 4 月 20 日	12.4	(註 2)
	項目 2	2009 年 2 月 20 日	2009 年 12 月 17 日	9.9	
	項目 3	2009 年 3 月 6 日	— (註 1)	28.8 (截至 2011 年 7 月 31 日)	
	項目 4	2009 年 2 月 2 日	2009 年 8 月 18 日	6.5	
	項目 5	2009 年 3 月 24 日	2009 年 11 月 25 日	8.0	
	地區 1 的指示牌	2009 年 6 月 5 日	2010 年 2 月 1 日	7.9	(註 3)
	地區 4 的避雨上蓋	2009 年 3 月 18 日	2009 年 11 月 3 日	7.5	
鄉郊 小工程	地區 3 的通道	2008 年 6 月 16 日	2009 年 2 月 18 日	8.1	(註 3)
	地區 3 的車路	2009 年 7 月 28 日	2010 年 2 月 16 日	6.6	

資料來源：審計署根據民政事務總署的記錄所作的分析

註 1：截至二零一一年七月，項目 3 尚未動工（見附錄 D 第 1 段）。

註 2：審計署就表三所載個案進行查詢，民政事務總署因應此事，要求財經事務及庫務局澄清，為符合財務通告第 3/2011 號的規定，在同一項工程撥款下，如果所需的施工前工作（例如由顧問進行的地盤勘測和設計）已經展開，“工程”是否被視為已經展開。該局認為，在某些個案中，施工前工作和主體工程都列入同一個小型工程項目下。關於這些個案，該局認為把施工前工作（而非主體工程）展開當日，視為項目的動工日期是恰當的。根據該局的意見，項目 1 至 5（顧問已進行施工前工作）可被視為有遵守六個月的規定。

註 3：這些（委派給民政事務總署內部人員的）項目沒有遵守六個月的規定。

2.14 關於委派給民政事務總署內部人員的四個項目，六個月的規定未獲遵守（見表三註3）。審計署注意到，民政事務總署沒有設立制度，以確保相關各方遵守地區小型工程計劃和鄉郊小工程計劃的六個月規定。

改善現金流量規劃的需要

2.15 為更善用地區小型工程計劃每年的撥款，個別地區須更有效地規劃轄下項目的現金流量需求。妥善的現金流量規劃可避免在一個財政年度將要結束前，不必要地延遲某些已通過的項目或加快進行其他項目。加快進行項目，可能令有關當局早於正常規定時間支付費用，或在整體撥款涵蓋範圍以外使用撥款（見第2.11段），純粹為求達到支出目標。審計署就地區4的項目管理所進行的研究（詳見附錄B），便重點說明了改善現金流量規劃的需要。

設立項目評估和服務表現匯報機制的需要

2.16 地區小型工程計劃下的項目旨在改善地區設施、居住環境和衛生情況。項目主要由區議員提出，以配合地區人士的期望和需要。民政事務總署已設立機制，在推行項目前，諮詢地區人士。各個項目均曾經區議會詳細討論，方獲通過。此外，該署會視乎情況需要，諮詢分區委員會（市區）、鄉事委員會（鄉郊地區）和居民團體（例如互助委員會／業主立案法團）。

2.17 由於廣泛諮詢市民的意見，公眾無可避免地會關注地區小型工程項目，並提出意見。市民一般對這些項目帶來的效益期望甚高。傳媒和公眾不時會對某些項目提出負面意見。舉例來說，在二零一一年年初，某份報章以大篇幅報道某個足球場的使用量令人關注（項目5——見第4.4段表七）。個案二載述有關詳情。

個案二

地區小型工程計劃下建造的一個足球場的使用量

1. 項目5涉及在地區4的鄉郊地區建造一個足球場，工程費用為974萬元，每年的經常費用為50萬元。項目倡議人(區議員)聲稱，這個足球場可令28 000名市民受惠。康文署提交撥款申請時指，根據《香港規劃標準與準則》，這個足球場符合情況需要，而且地區4的地區設施管理委員會亦甚表支持。該足球場於二零一零年十一月開放給公眾使用。
2. 二零一一年年初，某份報章報道，足球場位置偏遠，市民對其使用量表示關注。不過，當局沒有足球場實際使用量的資料(因為足球場沒有人在場管理，免費開放給公眾使用)。

審計署的意見

3. 審計署下列的發現，顯示足球場的使用量似乎偏低，主要原因是位置不便：
 - (a) 審計署人員在二零一一年七月十二日(星期二上午十一時三十分)進行實地視察，據觀察所得，足球場位於山坡，四周是貨櫃存放場，與民居相距甚遠。審計署人員注意到，當時沒有人使用足球場。經查詢後，一名在足球場對面貨倉工作的人士指出，據他觀察所得，足球場每星期只有一至兩次有人使用。審計署人員在二零一一年八月二十八日(星期日上午九時三十分)再次到足球場視察，發現足球場當時沒有人使用(見照片三)；
 - (b) 自足球場於二零一零年十一月開放以來，在八個月期間只有六次預訂場地的記錄(註)；
 - (c) 足球場已提早兩小時關閉，由晚上十一時提早至晚上九時，原因是晚上九時後的使用量偏低，提早關閉是為了減少照明方面的支出；
 - (d) 最接近足球場的鄉村的居民，曾要求當局闢設一條通往足球場的行人徑，但他們的要求被拒。民政事務處正與有關的區議員聯絡，商討能否闢設另一條通往足球場的通道；及
 - (e) 地區設施管理委員會委員曾指出足球場位置偏遠，有需要作出改善，令市民更方便前往該處。

資料來源：民政事務總署／康文署的記錄及審計署的視察結果。

註：向康文署預訂場地的人士可優先使用場地。如沒有人預訂場地，任何人均可自由使用該足球場。

照片三

地區小型工程計劃下建造的一個足球場



資料來源：審計署人員於二零一一年八月二十八日(星期日上午九時三十分)拍攝的照片

2.18 目前，民政事務總署並沒有一個有系統的項目評估和服務表現匯報機制，因此沒有所需的管理資料，用以衡量地區小型工程計劃的成效(包括已完成項目設施的使用量，以及用者對這些設施的滿意程度)。民政事務總署有需要設立上述機制，並且在適當時候全面檢討地區小型工程計劃的成效。

審計署的建議

2.19 審計署建議民政事務總署署長應：

向各區分配地區小型工程撥款

- (a) 找出部分市區地區在動用每年的撥款額進行地區小型工程項目方面，有何困難，並採取措施協助他們解決困難；
- (b) 探討有何方法和途徑，以協助所有地區(特別是市區地區)物色適合進行地區小型工程項目的用地，並加快申請撥地的程序；
- (c) 在諮詢區議會和其他持份者時，提供有關上文(a)及(b)段的全面資料，以及有關修訂撥款準則的任何建議的詳細理據；

整體撥款下的工程撥款

- (d) 確保在接受地區小型工程計劃下的貨物／服務前，不會支付項目費用；
- (e) 提醒項目倡議人及其他相關各方，不應在地區小型工程計劃下，採購並非與任何工程有關的家具；

如期展開工程的需要

- (f) 設立制度，以確保根據財務通告第 3/2011 號：
 - (i) 地區小型工程／鄉郊小工程項目的工程盡可能在撥款批准後六個月內展開；及
 - (ii) 對於未能在撥款批准後六個月內展開工程的地區小型工程／鄉郊小工程項目，會向適當當局申請延長核准有效期；

改善現金流量規劃的需要

- (g) 提醒各民政事務處須有效地規劃在其管轄範圍內地區小型工程項目的現金流量需求；

設立項目評估及服務表現匯報機制的需要

- (h) 設立項目評估及服務表現匯報機制，提供所需的管理資料，以評估地區小型工程項目的成效；及
- (i) 在設立上文 (h) 段所述的機制後，全面檢討地區小型工程計劃的成效。

當局的回應

2.20 民政事務總署署長同意審計署的建議。她表示：

- (a) 關於第 2.19(d) 段，須注意的是與機電署先前的安排，是在該署為政府部門的基礎下訂定的。此外，有關安排已經停止；及
- (b) 關於第 2.19(h) 段，民政事務總署會考慮設立機制，評估地區小型工程項目完成後的狀況。

2.21 康樂及文化事務署署長表示，為提高有關足球場的使用率(見第2.17段個案二)，康文署會：

- (a) 鼓勵未能預訂地區 4 硬地足球場的申請者使用這個場地；
- (b) 鼓勵鄉事委員會定期在這個場地舉辦足球友誼賽；及
- (c) 在諮詢地區 4 的地區設施管理委員會後，與一個模型飛機飛行協會探討能否在這個場地，舉辦模型飛機操作培訓或同樂日。

2.22 財經事務及庫務局局長同意審計署在第 2.19(f) 段提出的建議。

第3部分：聘用顧問為工程代理人

3.1 本部分探討下列有關聘用顧問為工程代理人，推行地區小型工程項目的事宜：

- (a) 建築顧問的甄選 (第 3.4 至 3.12 段)；及
- (b) 委派給顧問的項目的進度 (第 3.14 至 3.21 段)。

定期顧問服務的安排

3.2 民政事務總署採用定期顧問模式推行地區小型工程項目，主要原因如下：

- (a) 地區小型工程的整體撥款為每年 3 億元，比以往用以推行以地區為本的小型工程項目的撥款高出很多 (見第 1.3 段註 2)。民政事務總署沒有足夠的內部人手，應付因項目的數目及規模增大而增加的工作量；及
- (b) 顧問具有專業知識，能夠推行規模較大和涉及更多設計元素的項目。

3.3 定期顧問服务的安排特點如下：

- (a) 服務安排以區域為本，即民政事務總署會為全港四個區域 (香港、九龍、新界東及新界西) 各聘用一名建築顧問，以提供服務。建築顧問須與其他分包顧問 (例如結構工程顧問) 合作，以提供所需的服務。顧問協議訂明，建築顧問在推行項目時，須完成六個項目階段，分別是 (i) 可行性研究；(ii) 初步設計和諮詢；(iii) 詳細設計；(iv) 擬備合約文件和進行招標；(v) 施工；及 (vi) 竣工後服務；
- (b) 一名工料測量顧問會為所有區域提供服務。該名顧問須與建築顧問合作，並提供獨立的工料測量服務；
- (c) 向顧問就推行一個項目而支付的顧問費用，是把建造費用乘以一個百分比 (按顧問協議所訂明) 而得出的；及
- (d) 民政事務總署已在總部工程組轄下成立項目管理小組，向顧問作出指示並監察他們的表現。

建築顧問的甄選

3.4 民政事務總署按照政府的建築及有關顧問遴選委員會(遴選委員會)手冊訂定的程序，甄選顧問。遴選委員會備存兩份建築顧問名單，即第一組名單和第二組名單(註7)。該署決定，四名建築顧問會從第二組名單選出，每一名顧問為一個區域提供服務。該署隨後選出了四名顧問(即顧問A、B、C及D)，為四個區域(區域1至4)提供服務。定期顧問協議為期兩年，由二零零八年四月三十日至二零一零年四月二十九日(2008–2010協議)。在協議期間，該署共委派了213個項目給顧問。截至二零一一年三月三十一日，他們完成了68個項目，並繼續推行餘下145個項目。

3.5 二零零九年四月，即2008–2010協議屆滿前一年，民政事務總署開始進行新的兩年期顧問的甄選工作。不過，甄選工作並不順利，需時逾一年方能完成。最終，三項新的定期顧問協議(區域1、3及4)於二零一一年一月(2008–2010協議屆滿後八個月)才批出。另一項(區域2)於二零一一年三月(2008–2010協議屆滿後十個月)才批出。附錄C顯示甄選工作的時序表。

審計署的意見及建議

批出新協議需時太長

3.6 新的定期顧問協議原計劃於2008–2010協議屆滿後隨即生效，但結果在新舊協議之間，區域1、3及4有八個月空檔，區域2有十個月空檔；期間，沒有顧問展開新的項目。民政事務總署於二零一零年九月向遴選委員會上訴(見附錄C第(f)項)時表示，由於遲遲未能聘用顧問，區議會感到不滿，地區小型工程計劃的進度亦受阻。

3.7 審計署認為，新一輪的顧問甄選工作有可予改善之處。根據《推行地區小型工程計劃指引》，這類顧問甄選工作一般需時六至九個月完成。然而，新一輪的甄選工作卻用了24個月(二零零九年四月至二零一一年三月)方能完成。民政事務總署須密切監察日後甄選顧問的進度。

註7：第一組顧問可承擔的合約，項目價值須高於一個限額(現時為1.85億元)。第二組顧問可承擔的合約，項目價值須不高於這個限額。

有興趣的顧問為數甚少

3.8 在新一輪的顧問甄選工作中，第二組名單上當時有 22 家顧問公司，只有 7 家提交意向書，其中 5 家其後提交技術及顧問費建議書。根據甄選工作的設計，其中 4 家會獲批定期顧問協議。由於有興趣取得定期顧問協議的顧問為數甚少，因此缺乏競爭。審計署認為，民政事務總署日後甄選顧問時，須採取有效措施以加強競爭。舉例來說，要令定期顧問協議更具吸引力，方法之一是增加協議的項目價值，例如將區域 1 及 2 合併於同一份協議之內。即使將這兩個區域合併，協議的項目價值仍未超出《遴選委員會手冊》為第二組顧問所訂定的 1.85 億元限額。

一家顧問為兩個區域提供服務

3.9 根據甄選結果，區域 1、3 及 4 的新協議批予 2008–2010 協議下相同的顧問，區域 2 的新協議則批予區域 3 的顧問（顧問 C）。換句話說，顧問 C 目前須負責：

- (a) 完成 2008–2010 協議下區域 3 尚未完成的項目。截至二零一一年三月，有關項目共有 73 個，工程價值估計為 1.15 億元；
- (b) 推行一份新協議下區域 3 的項目，工程價值估計為 1 億元；及
- (c) 推行另一份新協議下區域 2 的項目，工程價值估計為 9,000 萬元。

因此，自二零一一年三月起，顧問 C 會負責多項地區小型工程項目，工程總值為 3.05 億元（即上述(a)至(c)項的總和——註 8）。

3.10 審計署檢討了 2008–2010 協議下，委派給顧問的項目截至二零一一年三月三十一日的進度（見表四）。

註 8：雖然工程總值（3.05 億元）超出了為第二組建築顧問訂定的 1.85 億元限額。然而，由於第 (a)、(b) 和 (c) 項分屬三份不同協議，每份協議的工程價值均低於 1.85 億元，因此並沒有違反《遴選委員會手冊》的規定。

表四

2008–2010 協議下委派給顧問的項目的進度
(二零一一年三月三十一日)

區域	定期合約顧問	委派項目數目 (a)	項目費用預算總額 (b) (百萬元)	已完成項目數目 (c)	項目開支總額 (d) (百萬元)	項目進度	
						以項目數目計算 (e)=(c)÷(a) x100%	以項目費用計算 (f)=(d)÷(b) x100%
1	顧問 A	16	54.6	7	16.6	44%	30%
2	顧問 B	30	52.8	19	31.3	63%	59%
3	顧問 C	90	163.2	17	41.1	19%	25%
4	顧問 D	77	215.2	25	52.2	32%	24%
整體		213	485.8	68	141.2	32%	29%

資料來源：審計署根據民政事務總署的記錄所作的分析

3.11 從表四可見，委派給顧問 C 的項目，進度比較緩慢。原因之一是顧問 C 須負責的項目數目最多。二零一一年一月及三月，顧問 C 獲批兩份新協議，工作量將更加繁重。顧問 C 或會應接不暇，繼而令項目進度受阻。民政事務總署須密切監察情況，確保委派給顧問 C 的項目進度理想。

審計署的建議

3.12 審計署建議民政事務總署署長應：

- (a) 在日後進行顧問甄選工作時：
 - (i) 密切監察工作進度，確保可及時批出定期顧問協議；及
 - (ii) 採取有效措施，以加強競爭(例如減少批出協議的數目，從而提高定期顧問協議的項目價值，藉此增加協議對合資格顧問的吸引力)；及
- (b) 密切監察委派給顧問的項目的進度，特別是工作量龐大的顧問(例如為兩個區域提供服務的顧問 C)。

當局的回應

3.13 民政事務總署署長同意審計署的建議。她表示，關於第3.12(a)(ii)段，民政事務總署會探討各種方法，提升定期顧問協議的吸引力。該署亦明白，區議會希望有更多顧問參與地區小型工程計劃。

委派給顧問的項目的進度

3.14 關於在 2008–2010 協議涵蓋期間所委派的地區小型工程項目，審計署將顧問代理項目截至二零一一年三月三十一日的進度，與非顧問代理項目截至同日的進度，作一比較。比較結果載於表五。

表五

二零零八年四月至二零一零年四月期間
所委派的項目的進度
(二零一一年三月三十一日)

項目	委派項目 數目 (a)	項目費用 預算總額 (b) (百萬元)	已完成 項目數目 (c)	項目開支 總額 (d) (百萬元)	項目進度	
					以項目數目 計算 (e)=(c)÷(a) x100%	以項目費用 計算 (f)=(d)÷(b) x100%
顧問 代理項目	213	485.8	68	141.2	32%	29%
非顧問 代理項目	1,709	681.6	1,572	606.2	92%	89%
整體	1,922	1,167.4	1,640	747.4	85%	64%

資料來源：審計署根據民政事務總署的記錄所作的分析

審計署的意見及建議

委派給顧問的項目進度緩慢

3.15 從表五可見，顧問代理項目的進度，遠較非顧問代理項目的為緩慢。顧問代理項目的規模(費用平均為 228 萬元)，通常較非顧問代理項目(費用平均為 40 萬元)的為大，因此需要較長的施工時間。儘管如此，顧問代理項目進度緩慢，情況值得關注。審計署注意到，截至二零一一年三月三十一日(即 213 個顧問代理項目獲委派約一至三年後)，97 個項目(45%)仍在規劃或招標階段(尚未進入施工階段)。

3.16 民政事務總署的數據庫備存每個項目原訂和其後修訂的暫定施工和竣工日期。根據民政事務總署截至二零一一年三月三十一日數據庫的資料，關於2008–2010 協議下所委派的顧問代理項目：

- (a) 修訂的施工日期比原訂的施工日期延遲平均 234 天(約八個月)。換言之，施工前的規劃和招標階段出現(或將會出現)平均八個月的延誤；及
- (b) 修訂的竣工日期比原訂的竣工日期延遲平均 278 天(約九個月)。換言之，工程整體進度出現(或將會出現)平均九個月的延誤。

3.17 在規劃和招標階段預計延誤八個月，是造成工程整體進度預計延誤九個月的主要原因。鑑於上文所述，以及顧問在擬備詳細設計和合約文件方面用上很長時間(見第 4.7 及 4.8 段)，審計署認為民政事務總署須密切監察，顧問在地區小型工程項目的規劃和招標階段推行項目的進度，並在有需要時向他們提供協助，以解決遇到的困難。

委派給顧問的項目的規模

3.18 根據《推行地區小型工程計劃指引》，顧問擔任由民政事務總署主導而複雜或規模較大的項目的工程代理人，以及由康文署主導在新的用地上進行的項目的工程代理人(見第 2.2(c)(ii) 段)。一般而言，相對於委派給其他工程代理人的項目，委派給顧問的項目的費用應較高。審計署分析了 2008–2010 協議下委派給顧問的項目的規模(見表六)。

表六

2008–2010 協議下
委派給顧問的項目的規模

項目費用	項目數目
≤ 100 萬元	107 (50%)
> 100 萬元至 ≤ 400 萬元	72 (34%)
> 400 萬元	34 (16%)
總計	213 (100%)

資料來源：民政事務總署的記錄

3.19 雖然顧問代理項目的平均費用為 228 萬元(見第 3.15 段)，從表六可見，當中：

- (a) 50% 是小型項目，費用為 100 萬元或以下，可批給民政事務總署地區承建商名冊上的承建商(見第 5.2 段)；及
- (b) 34% 是中型項目，費用為超過 100 萬元至 400 萬元，可批給民政事務總署總部承建商名冊上的承建商(見第 5.2 段)。

由此可見，委派給顧問的項目的 84% (50% + 34%)，項目費用不超過 400 萬元。大部分委派給顧問的項目，似乎並非“複雜或規模較大”的項目。

3.20 審計署注意到：

- (a) 顧問或須應付大量小型項目，因而應接不暇。這會影響顧問代理項目的整體進度；
- (b) 聘用顧問推行只有少量設計元素的小型項目，可能有違《推行地區小型工程計劃指引》所訂的原意(見第 3.18 段)；及
- (c) 根據《推行地區小型工程計劃指引》，當局鼓勵有較多設計元素而規模較大的項目，以營造效果，並為本地社區帶來更大效益。

民政事務總署須檢討情況，並採取有效措施，善用顧問提供的服務和專業知識。

審計署的建議

3.21 審計署**建議**民政事務總署署長應：

- (a) 密切監察顧問推行地區小型工程項目的進度，特別是在規劃和招標階段，並在有需要時向他們提供協助，以解決遇到的困難；及
- (b) 檢討情況，找出措施以鼓勵推行有較多設計元素而規模較大的地區小型工程項目，這些項目可為本地社區帶來更大效益。

當局的回應

3.22 民政事務總署署長同意審計署的建議。關於第 3.21(b) 段的建議，她指出由於地區小型工程項目須經有關的區議會通過，而且很多項目是由區議員提出，因此該署會繼續鼓勵區議會推行規模較大的地區小型工程項目。

第4部分：監察委派給顧問的項目

4.1 本部分探討有關委派給顧問的地區小型工程項目的監察。審計署的審查發現下列範疇有可予改善之處：

- (a) 定期舉行工作層面上的會議 (第 4.5 及 4.6 段)；
- (b) 顧問在規劃和招標階段所用的時間 (第 4.7 及 4.8 段)；
- (c) 監察須在政府土地上進行挖掘的工程 (第 4.9 段)；
- (d) 總部工程組的技術審核 (第 4.10 及 4.11 段)；及
- (e) 顧問擬備承建商表現報告 (第 4.12 至 4.14 段)。

民政事務總署的監察制度

4.2 民政事務總署轄下的總部工程組負責監察委派給顧問的項目。為此，該組特別成立一支由專業建築師組成的項目管理小組。總部工程組的職責包括：

- (a) 指示顧問完成各個工程階段 (見第 3.3(a) 段)；
- (b) 監察顧問的表現；
- (c) 就顧問擬備的初步及詳細設計提出意見；
- (d) 就顧問擬備的合約文件 (包括圖則及規格) 提出意見；及
- (e) 監察工程進度。

4.3 總部工程組採用一個三級制度，監察委派給顧問的項目。根據這個制度，下述會議定期舉行：

- (a) **第一級** 總部工程組定期就每個區域，與建築顧問及工料測量顧問舉行工作層面上的會議，檢討項目進度和顧問的表現；
- (b) **第二級** 總部工程組每季就每個區域，與有關顧問及主導部門的分區辦事處舉行管理層面上的會議，檢討項目進度及顧問的表現，以及協調各方推行項目；及
- (c) **第三級** 總部工程組每季與所有顧問舉行行政層面上的會議，檢討項目進度及顧問的表現，以及商討有關推行項目的事宜。

審計署的意見及建議

4.4 審計署審查了 2008–2010 協議下委派給顧問的項目 1 至 5 (見第 1.12 段)，藉以檢討監察制度和程序 (見表七)。

表七

選取進行審查的項目 (二零一一年七月)

項目	項目範圍	主導部門	最終／最新 的項目預算費用 (百萬元)
1	在地區 1 興建小巴站上蓋	民政事務 總署	2.56
2	在地區 2 一個堆填區舊址興建休憩處	康文署	4.74
3	在地區 3 興建臨時社區苗圃	康文署	4.00
4	在地區 3 興建行人路上蓋	民政事務 總署	3.64
5	在地區 4 興建足球場	康文署	9.74

資源來源：民政事務總署的記錄

定期舉行工作層面上的會議

4.5 審計署審查了總部工程組與有關顧問舉行第一級工作層面上會議的次數。表八顯示審查結果。

表八

舉行工作層面上會議的次數
(二零零八年四月至二零一一年三月)

區域	舉行會議的次數			
	2008-09 年度	2009-10 年度	2010-11 年度	總計
1	0	3	0	3
2	5	5	2	12
3	4	4	2	10
4	5	5	2	12

資料來源：民政事務總署的記錄

4.6 表八顯示，就區域 1 而言，在二零零八年四月至二零一一年三年的三年內只舉行過三次工作層面上的會議。在 2008-09 年度及 2010-11 年度，甚至沒有舉行過工作層面上的會議。民政事務總署須確保，在三級監察制度下，所有區域均定期舉行工作層面上的會議。

顧問在規劃和招標階段所用的時間

4.7 在項目的規劃和招標階段，顧問須參考區議會的意見，然後擬備初步設計、詳細設計和合約文件(以進行招標／報價工作)。審計署注意到，顧問在擬備項目的詳細設計和合約文件方面，通常用上很長時間。關於該五個被審查的項目，表九顯示顧問進行上述工作所用的時間。

表九

擬備詳細設計和合約文件所用的時間

項目	詳細設計的開始日期 (註 1)	合約文件的完成日期 (註 2)	所用時間
1	2009 年 4 月	2010 年 1 月	9 個月
2	2008 年 9 月	2009 年 9 月	12 個月
3	2009 年 1 月	2009 年 12 月	11 個月 (註 3)
4	2008 年 10 月	2009 年 5 月	7 個月
5	2008 年 7 月	2009 年 8 月	13 個月

資料來源：民政事務總署的記錄

註 1：這是通過初步設計的日期。

註 2：這是招標／邀請報價的日期。

註 3：這是第一次索取報價工作 (見附錄 D 第 3 段) 的有關時間。截至二零一一年七月，項目 3 尚未動工 (見附錄 D 第 1 段)。

4.8 審計署就項目 3 進行研究，以找出顧問在擬備詳細設計和合約文件方面用上很長時間的原因 (詳見附錄 D)。審計署發現有以下可予改善之處：

- (a) 總部工程組須向顧問提供更多協助，並加強監察顧問在擬備詳細設計和合約文件方面的進度；
- (b) 主導部門 (在本個案中即康文署) 須從速就項目規定作出所需改動，並盡量避免在較後階段才提出改動；
- (c) 如決定邀請報價 (而不進行招標 —— 註 9)，主導部門須確保合約預算價值相當地低於 400 萬元的門檻價值 (例如把部分合約項目劃為選擇性項目)，以免索取報價工作變成白費 (見附錄 D 第 3 段)；
及

註 9：根據政府的《物料供應及採購規例》，如工程合約的價值不超過 400 萬元，採購部門可就合約邀請報價。如價值超過 400 萬元，採購部門則須遵循上述規例所訂明的招標程序。

- (d) 民政事務總署須在諮詢區議會後，檢討向區議會報告項目預算費用有所增加的指引(例如預算費用增加 50% 便須報告這項準則須否降低——見附錄 D 第 4 段)。

監察須在政府土地上進行挖掘的工程

4.9 項目 4 須在路政署所保養的政府土地上進行挖掘。審計署就項目 4 進行研究(詳見附錄 E)，發現在監察需要挖掘准許證的工程方面有以下可予改善之處：

- (a) 總部工程組須向顧問提供更多協助，並加強監察顧問在申請挖掘准許證方面的進度；及
- (b) 總部工程組須加強監察顧問在監督承建商方面的表現，以確保承建商根據合約規定並遵守適用規例(例如與挖掘准許證有關的規例)為項目施工。

總部工程組的技術審核

4.10 根據定期顧問協議，顧問須就每個項目提交品質地盤監督計劃書(監督計劃書)。監督計劃書須鑑別關鍵的建造活動及結構構件，並訂定特別的地盤監督規定。藉着履行監督計劃書，顧問可監督承建商，以確保關鍵的建造活動及結構構件符合合約規定。根據定期顧問協議，監督計劃書及顧問履行計劃書的情況，須接受總部工程組的技術審核。

4.11 不過，審計署注意到，總部工程組沒有設立制度，對監督計劃書及顧問履行計劃書的情況進行技術審核。總部工程組沒有就被審查的五個工程項目(項目 1 至 5)進行技術審核。

顧問擬備承建商表現報告

4.12 就顧問代理項目而言，如建造合約價值不超過 400 萬元，須從民政事務總署認可承建商名冊中揀選承建商；如合約價值超過 400 萬元，則須從發展局認可名冊中揀選承建商。顧問須擬備有關承建商表現的報告。

4.13 如屬民政事務總署認可的承建商，根據民政事務總署的《小型工程項目手冊》(《工程手冊》)，顧問須每六個月提交報告一次，直至竣工為止。如屬發展局認可的承建商，根據發展局的《承建商管理手冊》，則須每三個月提交報告一次，直至保養期完結為止。表現差劣的承建商會被採取規管行動(例如發出警告信及從名冊上除名)。

4.14 審計署就被審查的五個項目，查明了顧問遵守這些匯報規定的情況。從表十可見，項目1、2及4的顧問沒有遵守有關民政事務總署認可承建商的匯報規定。

表十

承建商表現報告

項目 (註)	民政事務 總署／發 展局認可 承建商	施工期	保養期 屆滿日期	報告 間隔期	需要擬備 的報告	已擬備 的報告
1	民政事務 總署	2010年4月 至12月	2011年 12月	6個月	2個	0個
2	民政事務 總署	2009年12月 至2010年 11月	2011年 11月	6個月	2個	1個 (竣工時 呈交的 終期報告)
4	民政事務 總署	2009年8月 至2011年 3月	2012年 3月	6個月	3個	0個
5	發展局	2009年11月 至2010年 11月	2011年 11月	3個月	6個 (截至 2011年 7月)	6個

資料來源：民政事務總署的記錄

註：截至二零一一年七月，項目3尚未動工(見附件D第1段)，所以無需匯報承建商的表現。

審計署的建議

4.15 審計署建議民政事務總署署長應：

- (a) 確保所有區域均按照三級監察制度，定期舉行工作層面上的會議；
- (b) 向顧問提供更多協助，並加強監察顧問在擬備詳細設計和合約文件，以及申請挖掘准許證方面的進度；
- (c) 在諮詢區議會後，檢討向區議會報告項目預算費用有所增加的指引 (例如預算費用增加 50% 便須報告這項準則須否降低)；
- (d) 加強監察顧問在監督承建商方面的表現，以確保承建商根據合約規定並遵守適用規例 (例如與挖掘准許證有關的規例) 為項目施工；
- (e) 設立制度，就監督計劃書及顧問履行計劃書的情況進行技術審核；及
- (f) 確保顧問按照既有規定，擬備承建商表現報告。

4.16 審計署亦建議民政事務總署署長和康樂及文化事務署署長應：

- (a) 從速就項目規定作出所需改動，並盡量避免在較後階段才提出改動，以免顧問在擬備詳細設計和合約文件時受到不必要的阻延；及
- (b) 如決定邀請報價 (而不進行招標)，確保合約預算價值相當地低於 400 萬元的門檻價值 (例如把部分合約項目劃為選擇性項目)，以免索取報價工作變成白費。

當局的回應

4.17 民政事務總署署長同意審計署在第 4.15 及 4.16 段提出的建議。

4.18 康樂及文化事務署署長同意審計署在第 4.16 段提出的建議。她表示：

- (a) 康文署會繼續從速就項目規定作出所需改動，並盡量避免在較後階段才提出改動；及
- (b) 如決定就項目邀請報價而不進行招標，康文署會與民政事務總署的總部工程組及顧問緊密合作，一起預算合約的價值，以確保預算價值相當地低於 400 萬元的門檻價值。

第5部分：監察委派給內部人員的項目

5.1 本部分探討有關委派給民政事務總署內部人員的項目的監察。審計署的審查發現下列範疇有可予改善之處：

- (a) 備存承建商名冊 (第 5.2 至 5.7 段)；
- (b) 工程合約的管理 (第 5.9 至 5.20 段)；及
- (c) 技術審核小組進行的檢查 (第 5.22 至 5.28 段)。

備存承建商名冊

5.2 民政事務總署備存兩份承建商名冊，即地區名冊 (註 10) 和總部名冊。地區名冊內的承建商可在其註冊的地區進行不超過 100 萬元的工程。總部名冊內的承建商則可在任何地區進行 100 萬元以上至 300 萬元 (組別 II) 或 400 萬元 (組別 I) 的工程。至於 400 萬元以上的工程，民政事務總署會使用發展局備存的承建商名冊。截至二零一一年四月三十日，民政事務總署的承建商名冊內共有 90 個承建商，其中 28 個名列總部名冊 (註 11)。在 90 個承建商中，48 個 (53%) 為註冊公司承建商，42 個 (47%) 為獨資／合伙經營承建商 (非註冊公司承建商)。

5.3 承建商名冊由總部工程組備存。根據《工程手冊》，承建商須符合以下各項有關財政能力的規定：

- (a) **已運用資本** 要列入和繼續名列名冊，地區名冊的承建商的已運用資本 (註 12) 至少須達 20 萬元，總部名冊 (組別 II) 的須達 60 萬元，而總部名冊 (組別 I) 的須達 80 萬元；
- (b) **營運資金** 要列入和繼續名列名冊，地區名冊的承建商的營運資金 (註 13) 至少須達 20 萬元，總部名冊 (組別 II) 的須達 60 萬元，而總部名冊 (組別 I) 的須達 80 萬元，或未完成工程的累計總值的 20% (以較高者為準)；及

註 10：地區名冊再分為十份名冊，新界九個地區各一份，餘下的一份則供市區九個地區之用。

註 11：列入總部名冊的承建商，必須是已名列地區名冊的承建商。

註 12：根據庫務署發出的《財政審核指引》，就註冊公司而言，已運用資本是指股東資金，就合伙或獨資經營業務而言，則指合伙人或獨資經營者的資金。

註 13：根據《財政審核指引》，營運資金的定義是指用作日常營運資金的流動資產淨額 (即流動資產減流動負債)。

- (c) **財政狀況** 要繼續名列名冊，承建商過去兩年的平均虧損率(註 14)不得高於 30%。

評估承建商財政能力

5.4 審計署抽查了列入及繼續名列名冊的一些承建商，以審查民政事務總署評估承建商財政能力的程序：

- (a) 10 名最近在二零零九年及二零一零年列入承建商名冊的承建商(包括 8 名註冊公司承建商及 2 名非註冊公司承建商——註 15)；及
- (b) 20 名繼續名列名冊的承建商(包括 5 名註冊公司承建商及 15 名非註冊公司承建商)。

審計署的意見及建議

列入承建商名冊

5.5 就列入承建商名冊，民政事務總署要求申請人提交顯示其已運用資本及營運資金的報表及證明文件。註冊公司承建商通常會提交經審核的帳目，而非註冊公司承建商則通常會提交自行認證的報表及證明文件。審計署的審查發現以下可予改善之處：

- (a) **註冊公司承建商** 在 8 名被選作審查的註冊公司承建商中，6 名(75%) 承建商提交的經審核帳目日期較提交日期早 7 至 20 個月。有關的財務資料不能反映最新情況。就此，發展局要求申請人提交管理帳目，涵蓋的期間由經審核帳目日期至早於提交日期不超過三個月的日期。民政事務總署須考慮向申請人施加同樣的要求，以確保他們提交最新的財務資料；及
- (b) **非註冊公司承建商** 至於 2 名被選作審查的非註冊公司承建商，則提交了自行認證的收入和開支報表，以及其他顯示其擁有某些資產(例如車輛、機器及現金)的文件。有關資料可能不足以讓當局評估他們的已運用資本及營運資金。為協助非註冊公司承建商

註 14：根據發展局發出的《承建商管理手冊》，平均虧損率是過去三年虧損淨額相對股東資金的百分率的加權平均數。

註 15：申請列入地區名冊及總部名冊(組別II)的處理工作每半年進行一次(一月及六月，如有承建商提出申請)，而申請列入總部名冊(組別D)的處理工作則按個別情況而決定何時進行。

提供充足資料以作評估，民政事務總署須考慮為他們提供帳目報表表格 (載列所需的財務資料) 及所需提交的證明文件一覽表。

繼續名列承建商名冊

5.6 就繼續名列承建商名冊，民政事務總署要求承建商在會計年度結束後六個月內提交經審核或自行認證的帳目 (如沒有經審核的帳目)。審計署的審查發現以下可予改善之處：

- (a) **沒有提交周年帳目** 在 15 名被選作審查的非註冊公司承建商中，7 名 (47%) 承建商只提交了顯示其擁有某些資產 (例如現金) 的文件，而沒有提交所需的周年帳目。為協助非註冊公司承建商申請繼續名列名冊，民政事務總署須考慮為他們提供帳目報表表格及所需提交的證明文件一覽表；及
- (b) **沒有評核財政狀況** 民政事務總署沒有以平均虧損率評估 20 名被選作審查的承建商的財政狀況，有違《工程手冊》所載的規定 (見第 5.3(c) 段)。在 13 名有提交周年帳目的承建商中，兩名承建商實際上在上一個會計年度有所虧蝕。審計署注意到，民政事務總署的資料庫沒有備存所需的資料以作評估。

審計署的建議

5.7 審計署建議民政事務總署署長應：

- (a) 在註冊公司承建商申請列入承建商名冊時，要求他們提交最新的管理帳目 (做法與發展局的相似 —— 見第 5.5(a) 段)；
- (b) 向非註冊公司承建商提供帳目報表表格 (載列所需的財務資料)，以及申請列入及繼續名列承建商名冊所需提交的證明文件一覽表；及
- (c) 在評定承建商是否合資格繼續名列承建商名冊時，按照《工程手冊》的規定，以平均損失率評估這些承建商的財政狀況，並將這些資料備存於民政事務總署的資料庫內。

當局的回應

5.8 民政事務總署署長同意審計署的建議。

工程合約的管理

5.9 民政事務總署的內部工程人員負責擔任工程代理人，推行由民政事務總署主導並只有少量設計元素的項目。新界民政事務處的九個工程小組，負責所屬地區的項目；總部工程組的兩個工程小組，則負責市區的項目（一個負責香港區，另一個負責九龍區）。總部工程組同時為新界的工程小組提供技術支援。

審計署的意見及建議

5.10 為檢討民政事務總署管理工程合約的情況，審計署審查了從地區 1 至 4 選取的 30 個項目（見第 1.12 段），其中 22 個為地區小型工程項目，8 個為鄉郊小工程項目。審查結果載於第 5.11 至 5.19 段。

實地視察

5.11 根據《工程手冊》，工程人員須定期進行實地視察，確保所有工程均按照合約規定進行及完成。實地視察的詳情（例如日期和時間、工地作業詳情，以及向承建商發出的指示）均須記錄在工程項目視察報告之內。審計署審查選定的項目時，發現監工及助理工程督察有定期進行實地視察，並將結果記錄在視察報告之內。

5.12 根據《工程手冊》，工程督察及高級工程督察須定期實地檢查監工及助理工程督察的工作，並對重要的工地作業進行額外的實地視察。不過，審計署找不到工程督察及高級工程督察進行實地視察的記錄，只見到有工程督察在六個項目的視察報告上簽名。民政事務總署須提醒工程督察及高級工程督察定期進行實地視察，並將視察結果妥為記錄。

5.13 根據總部工程組轄下技術審核小組進行的突擊檢查（見第 5.22 段），承建商有一些常見的過失（例如那些與工地安全、工地清潔及挖掘許可證規定有關的過失——見第 5.25 段）。審計署審查選定的項目時，發現視察報告鮮有記錄這些過失。民政事務總署應考慮根據這些過失制訂一份核對表，以協助前線工程人員進行實地視察，並將視察結果記錄在案。

工程檢查

5.14 民政事務總署的工程合約訂明，未得該署批准，不得掩藏任何工程。有關這類工程（包括地基工程），承建商須最少一天前向負責的工程小組遞交請求視察通知書，以便民政事務總署工程人員實地視察（如有需要），藉此檢查和量度有關工程。審計署發現，有 221 宗個案（383 宗個案的 58%），承建商在少於

一天前遞交請求視察通知書，有違合約規定。民政事務總署須提醒承建商依時遞交請求視察通知書。

5.15 根據《工程手冊》，工程小組如收到與重要混凝土結構有關的請求視察通知書，須即時把通知書轉交技術審核小組，以便該組決定須否進行突擊檢查(見第 5.22(b) 段)。審計署發現，沒有任何文件記錄顯示，工程小組有否按這項規定行事。民政事務總署須規定工程小組，記錄在收到請求視察通知書後採取的行動(例如評估通知書是否與重要混凝土結構有關，以及把通知書轉交技術審核小組)。

發出修訂令

5.16 根據《工程手冊》，工程如有改動(包括增加和減少)，須先由有關當局發出修訂令，然後才可展開(註 16)。在審計署所審查的 30 個項目中，有 15 個項目發出 19 項修訂令。不過，在發出的 19 項修訂令中，有 11 項(58%) 延遲發出，即在有關工程完成後，而不是展開前發出。

5.17 延遲發出修訂令，會引致雙方就額外工程的範圍和價值出現糾紛的風險。此外，沒有修訂令，承建商未必有足夠資料(例如額外工程價值)，以便為額外時間或額外工程價值購買保險(另見第 5.19 段)。民政事務總署須提醒工程小組，按照《工程手冊》的規定，及時(即是在有關工程展開前)發出修訂令。

查核保單

5.18 民政事務總署的工程合約規定，承建商須就工程價值、第三者責任和工傷，分別購買三類保險。承保期須由工程展開日期起直至保養期結束為止。承建商須向民政事務總署提交保單和保費收據的副本。

5.19 根據《工程手冊》，工程小組須查核承建商提交的保單。如批准延長施工時間或發出修訂令，工程小組須確保承建商會就額外時間或額外工程價值購買額外保險。在審查選定的 30 個項目時，審計署發現：

- (a) 有兩個項目，承保期分別在工程展開後 4 天和 20 天才生效；
- (b) 有六個項目，經證實完工後，承建商才就(施工時間延長或修訂令發出所引致的)額外時間或額外工程價值購買保險；及

註 16：如遇緊急情況，可發出口頭工地指示。口頭指示其後須由修訂令確認。

- (c) 有一個項目，承建商沒有就修訂令發出所引致的額外工程價值購買保險。

民政事務總署須提醒工程小組，要求承建商及時購買所需保險。工程小組須查核有關保單，以確保承建商已購買足夠的保險。

審計署的建議

5.20 審計署建議民政事務總署署長應：

- (a) 提醒工程督察和高級工程督察定期進行實地視察，並將視察結果妥為記錄；
- (b) 考慮根據總部工程組轄下技術審核小組進行突擊檢查時發現的常見過失，制訂一份核對表，以協助前線工程人員進行實地視察，並將視察結果記錄在案；
- (c) 提醒承建商依時遞交請求視察通知書；
- (d) 規定民政事務總署的工程小組，記錄在收到請求視察通知書後採取的行動，例如評估通告書是否與重要混凝土結構有關，以及把通告書轉交技術審核小組；及
- (e) 提醒民政事務總署的工程小組：
 - (i) 按照《工程手冊》的規定，在展開有關工程前發出修訂令；
 - (ii) 要求承建商及時購買所需保險；及
 - (iii) 查核承建商提交的保單，以確保承建商已購買足夠的保險，尤其是施工時間延長或修訂令發出所引致的額外時間或額外工程價值的有關保險。

當局的回應

5.21 民政事務總署署長同意審計署的建議。

技術審核小組進行的檢查

5.22 總部工程組轄下設立了技術審核小組，由一名總技術主任掌管。該小組負責進行以下檢查：

- (a) **程序檢查** 就已完成的合約，對有關工程小組進行檢查，以確保工程小組按照民政事務總署的制度及程序執行合約；及
- (b) **突擊檢查** 就正在施工的合約，對承建商進行突擊檢查，以確保承建商按照合約規定進行工程。

審計署的意見及建議

程序檢查

5.23 技術審核小組進程序檢查後，會把結果記錄在報告內，並把報告交給有關的工程小組，以便採取跟進行動。審計署檢討了在 2010–11 年度完成的程序檢查報告，注意到一些常見的發現，例如：

- (a) 沒有向欠交或遲交請求視察通知書的承建商採取行動；
- (b) 承建商使用特定的設備完成探測地下設施的工作後，才獲准使用有關設備；及
- (c) 項目的檔案內，沒有妥善備存運送和測試建築物料的記錄。

5.24 根據《工程手冊》，技術審核小組須盡可能就工程小組已完成合約的 10%或以上，進程序檢查。在 2008–09 至 2010–11 的三個年度，技術審核小組分別進行了 34、41 和 34 次程序檢查。檢查的百分比分別為(已完成合約的) 7%、8% 和 6%，即少於規定的 10%。民政事務總署須進行足夠的程序檢查，以符合《工程手冊》所規定的檢查百分比。

突擊檢查

5.25 技術審核小組進行突擊檢查後，會把結果通知有關的承建商，以便他們立即作出修正。技術審核小組會把結果記錄在報告內，並把報告交給有關的工程小組，以便採取跟進行動。審計署檢討了在 2010–11 年度完成的突擊檢查報告，注意到一些常見的發現，例如：

- (a) 沒有使用設有閃燈的臨時圍欄，把工地妥善圍起；
- (b) 沒有為行人提供最低闊度的行人路；
- (c) 建築物料並非整齊地儲存；
- (d) 工地的清潔情況不佳，例如有積水；及
- (e) 有突出釘子的木材，在工地隨處丟棄。

5.26 在 2008–09 至 2010–11 的三個年度，技術審核小組分別進行了 255、260 和 216 次突擊檢查。在這三個年度，民政事務總署的承建商名冊上共有 70 名承建商。除卻在上述期間沒有獲批任何合約的一名承建商外，審計署分析了對 69 名承建商進行突擊檢查的程度。結果見表十一。

表十一

對承建商進行突擊檢查的程度
(2008–09 至 2010–11 年度)

檢查的程度 (註)	承建商數目
0%	4 (6%)
1% to 20%	25 (36%)
21% to 40%	28 (41%)
41% to 60%	4 (6%)
61% to 80%	5 (7%)
81% to 100%	3 (4%)
總計	69 (100%)

資料來源：審計署對民政事務總署的記錄所作的分析

註：在 2008–09 至 2010–11 年度期間，對承建商進行突擊檢查的程度按以下公式計算：

$$\frac{\text{上述期間被突擊檢查的承建商合約的數目}}{\text{上述期間承建商合約的數目}} \times 100\%$$

5.27 從表十一可見，對上述 69 名承建商進行突擊檢查的程度(即被突擊檢查的合約的百分比)十分參差，特別是四名承建商在上述三個年度從未接受任何突擊檢查。該四名承建商在期內獲批的合約數目由 1 至 15 份不等。此外，審計署注意到，技術審核小組並非有系統地根據承建商的表現，揀選合約作突擊檢查。審計署認為，技術審核小組須在指定期內對所有承建商進行突擊檢查，並對表現欠佳的承建商多作檢查。

審計署的建議

5.28 審計署建議民政事務總署署長應：

- (a) 確保總部工程組轄下技術審核小組進行足夠的程序檢查，以符合《工程手冊》所規定的檢查百分比；及
- (b) 設立揀選合約作突擊檢查的機制，以確保：
 - (i) 在指定期內對所有承建商進行突擊檢查；及
 - (ii) 對表現欠佳的承建商多作檢查。

當局的回應

5.29 民政事務總署署長整體上同意審計署的建議。她表示：

- (a) 關於第 5.28(a) 段，民政事務總署會根據近年該署所得的資源及工作量的轉變，檢討《工程手冊》所訂明的百分比；及
- (b) 關於第 5.28(b) 段，根據現行制度，民政事務總署會隨機抽選承建商接受突擊檢查。該署會探討改善現行制度的方法，以確保各承建商在指定期內接受突擊檢查最少一次。此外，民政事務總署會訂立新規定，凡接獲劣等報告，有關承建商在指定期內會接受突擊檢查。

第6部分：設施的管理和維修

6.1 本部分探討在小型工程計劃下建造的設施的管理和維修。審計署發現下列範疇有可予改善之處：

- (a) 管理和維修安排 (第 6.2 至 6.11 段)；及
- (b) 把設施移交康文署 (第 6.13 至 6.20 段)。

管理和維修安排

6.2 **康文署的安排** 康文署在地區小型工程計劃下興建了新的或改善了現有的場地／設施。康文署設有制度，處理轄下場地／設施的管理和維修。該署會派員駐守或定期視察這些場地／設施。

6.3 **民政事務總署的安排** 在各項小型工程計劃下 (包括鄉郊小工程、市區小工程 (見第 1.2(b) 段註 1(a)) 及地區小型工程計劃)，民政事務總署興建了多項設施，例如行人徑、行人橋、排水渠、休憩處、涼亭和避雨上蓋。這些設施很多都無需日常管理及定期維修。民政事務總署並無一套嚴格的制度，處理該等設施的管理和維修。該署主要是在收到投訴後，才會維修有關設施。

審計署的意見及建議

清潔民政事務總署的設施

6.4 一般來說，民政事務總署進行小型工程項目時，是透過地政總署的臨時政府撥地方式暫時獲批項目用地。待項目完成後，民政事務總署會向地政總署歸還用地。與其他未批租和未撥用的政府土地一樣，進行項目之前及之後用地的清潔服務，由食物環境衛生署 (食環署) 負責提供。

6.5 審計署曾到訪的四個民政事務處 (地區 1 至 4 的民政事務處 —— 見第 1.12 段)，與食環署安排清潔服務的做法並不一致。就民政事務處 1 而言，在項目完成時，該處會視乎情況向食環署發出書面通知 (連同設施位置圖)，要求該署為有關設施提供清潔服務。然而，民政事務處 2、3 及 4 並沒有這個做法。

6.6 在二零一一年六月至八月期間，審計署視察了地區 1 及 3 的選定設施，以比較該等設施的清潔程度 (見表十二)。審計署注意到，就設施的清潔程度而言，地區 3 較地區 1 遜色。

表十二

選定設施的清潔程度比較
(二零一一年六月至八月)

地區	設施	落成年份及撥款來源	審計署的視察結果
1	休憩處 1	2009 年 地區小型工程計劃	清潔狀況令人滿意。
	避雨上蓋 1	2010 年 地區小型工程計劃	
	休憩處 2	2011 年 地區小型工程計劃	
3	村廣場 1	2004 年 鄉郊小工程計劃	顯然久未打掃。
	村廣場 2	2006 年 鄉郊小工程計劃	顯然久未打掃 (見照片四)。
	休憩處 3	2009 年 地區小型工程計劃	顯然久未打掃 (見照片五)。
	避雨上蓋 2 至 5	2009 年 地區小型工程計劃	清潔狀況令人滿意。 附近設有多個 (由食環署負責清理的) 垃圾箱。
	涼亭 1	2010 年 地區小型工程計劃	清潔狀況令人滿意。 附近設有一個 (由食環署負責清理的) 垃圾箱。

資料來源：民政事務總署的記錄及審計署的視察結果

照片四

地區 3 的村廣場 2



資料來源：審計署人員於二零一一年七月拍攝的照片

照片五

地區 3 的休憩處 3



資料來源：審計署人員於二零一一年七月拍攝的照片

6.7 為確保休憩處、涼亭及避雨上蓋等設施清潔，民政事務總署有需要通知食環署為這些設施提供清潔服務。審計署認為，民政事務處 1 的做法 (即在項目完成時通知食環署，要求為有關設施提供清潔服務) 可取。民政事務總署可考慮向其他民政事務處推廣這個良好的做法。

維修民政事務總署的設施

6.8 審計署曾到訪的四個民政事務處，均沒有就各項小型工程計劃下建造的設施備存記錄冊，記錄設施的種類、地點、年期、狀況等資料。不設記錄冊有以下弊病：

- (a) 民政事務處不能即時找出需要維修的設施。能夠及時進行維修對防止設施損壞十分重要。此外，接到投訴後才展開維修，並不是可取的做法，因為在接到投訴前，已損壞的設施可能已對市民構成威脅；及
- (b) 民政事務處接到投訴後，不能即時確定有關設施是否應由他們負責維修。個案三說明了這個情況。

個案三

市民投訴設施損壞

1. 二零零九年十二月二十八日，政府的綜合電話查詢中心接到市民投訴，指通往地區 1 某道路的梯級損壞。查詢中心(即日)將投訴轉交路政署，路政署向投訴人查明梯級的地點，耗費了一些時間。其後，投訴轉交康文署(於二零一零年一月五日)和民政事務總署(於二零一零年一月八日)跟進。
2. 二零一零年一月十二日，即接到投訴兩星期後，仍未確定負責維修該損壞梯級的部門，綜合電話查詢中心於是將這宗個案提級，交由這三個部門的部門聯絡主任處理。二零一零年一月十三日，康文署通知民政事務總署，根據康文署的記錄，民政事務總署曾於二零零四年為該梯級進行改善工程(屬市區小工程計劃下的工程——見第 1.2(b) 段註 1(a))，因此民政事務總署應是負責部門。
3. 二零一零年一月十四日，民政事務總署通知綜合電話查詢中心他們是負責部門。民政事務總署其後修葺了該梯級。

審計署的意見

4. 審計署認為，如民政事務處就民政事務總署各項小型工程計劃下建造的設施備存記錄冊，在接到有關地區設施的投訴時，便可更快捷確定本身是否負責的部門。

資料來源：民政事務總署的記錄

6.9 就此，(現時仍然生效的)民政事務總署常務通告第 10/85 號《地區工程項目的維修保養》規定，各民政事務處應就地區工程項目的所有現有設施制訂明細表。基於公眾安全理由而須定期保養的設施(例如行人橋及遊樂場設施)應列入第一組，其他設施則應列入第二組。上述明細表應載列設施的詳細資料(例如施工日期及維修日期)。第一及第二組設施均須每年最少視察一次。另外，如遇颱風、大雨或水浸，第一組設施亦須予以視察。

6.10 審計署注意到，四個被審查的民政事務處均沒有遵守上述規定，除了民政事務處 2 建立了一套視察地區設施的制度。民政事務處 2 委派(主要負責籌辦社區活動的)一名全職及三名兼職人員，協助管理地區設施。他們其中一項職責，是定期視察地區設施(例如告示版、避雨上蓋及休憩處)。每次視察時他們都會拍攝照片，並且匯報任何損壞的地方，以便採取跟進行動。

審計署的建議

- 6.11 審計署建議民政事務總署署長應：
- (a) 向所有民政事務處推廣一個良好的做法，即在項目完成時通知食環署，要求該署為項目設施提供清潔服務；及
 - (b) 要求各民政事務處遵守民政事務總署常務通告《地區工程項目的維修保養》有關下述事項的規定：
 - (i) 為各項小型工程計劃下完成的項目設施制訂明細表／記錄冊；及
 - (ii) 定期視察這些設施，確保設施保養得當。

當局的回應

- 6.12 民政事務總署署長同意審計署的建議。關於第 6.11(b) 段，她表示：
- (a) 總部工程組已設有資料庫，儲存二零零零年以來各民政事務處所有地區小型工程計劃及鄉郊小工程計劃的資料；
 - (b) 民政事務總署會制訂更妥善的方法，讓各民政事務處跟進在各工程項目下所建造的設施；及
 - (c) 民政事務總署會因應對資源方面的影響，檢討視察設施的安排。

把設施移交康樂及文化事務署

6.13 《公眾衛生及市政條例》(第 132 章) 賦權康文署，將地方劃為公眾遊樂場地，並執行《遊樂場地規例》(第 132BC 章) 以管理有關地方。康文署具有上述法定權力，同時亦具備相關專長，因此適合管理休憩處及遊樂場等設施。

6.14 為加強設施的管理及維修，政府於二零零六年決定將約 170 項設施(主要為休憩處) 從民政事務總署移交康文署。二零零六年年底，兩個部門達成協議，於二零零七年一月一日，將合共 174 項設施移交康文署。各民政事務處均須：

- (a) 協助地政總署向康文署撥出有關設施所處的土地，以便康文署將設施劃為公眾遊樂場地；及
- (b) 設施移交前，協助康文署維修或改善有關設施。

審計署的意見及建議

將設施劃為公眾遊樂場地的進度緩慢

6.15 在接受審查的四個地區，康文署須把有關的 64 項設施劃為公眾遊樂場地。審計署檢討了這項工作的進度，發現截至二零一一年六月三十日 (原訂移交日期後四年以上)，進度仍未十分理想 (見表十三)。

表十三

把 64 項設施劃為公眾遊樂場地的進度
(二零一一年六月三十日)

地區	原本設施 數目 (a)	刪除設施 數目 (註) (b)	經調整的 設施數目 (c)=(a)-(b)	(c) 項所述設施的狀況		
				有待撥地 (d)	已撥地但 有待劃為 公眾遊樂 場地 (e)	已劃為 公眾遊樂 場地 (f)
1	4	0	4	0	0	4
2	18	3	15	7	5	3
3	3	0	3	1	2	0
4	39	6	33	25	1	7
總計	64	9	55 (100%)	33 (60%)	8 (15%)	14 (25%)

資料來源：康文署的記錄

註：已無須移交這些設施 (例如由於政府收回土地作發展用途)。

6.16 從表十三可見，地區 4 的進度最緩慢，仍有 25 項設施等待撥地。審計署注意到，把設施劃為公眾遊樂場地的進度緩慢，主要基於以下原因：

- (a) **設施所處的土地** 部分設施所處的土地涉及私家地段或土地上有違例搭建物，令土地無法撥給康文署；及

- (b) **設施的狀況** 部分設施的狀況並不理想(例如遊樂設施不合標準)。雖然民政事務總署已進行若干維修和改善工程，但康文署對設施的狀況並不滿意。

部分設施未有妥為管理及維修

6.17 二零一一年五月，地區 4 的康樂事務辦事處檢討接管其管轄範圍內的 39 項設施的情況。檢討結果載於表十四。

表十四

康文署接管地區 4 的 39 項設施的情況
(二零一一年五月)

情況	設施數目	
設施已劃為公眾遊樂場地或土地已撥給康文署	8 (21%)	
問題(大多是土地問題)已解決	12 (31%)	} 25 (64%)
設施範圍有待與地政總署澄清	4 (10%)	
問題仍未解決	9 (23%)	
已無須接管(例如由於政府收回土地作發展用途)	6 (15%)	
總計	39 (100%)	

資料來源：康文署的記錄

6.18 二零一一年五月，審計署視察了 39 項設施當中十項有待劃為公眾遊樂場地的設施。表十五載列審計署在五項設施所發現的欠妥之處。

表十五

審計署視察地區 4 所發現的欠妥之處
(二零一一年五月)

設施	狀況	欠妥之處
遊樂場 1	問題已解決	兒童遊樂設施損壞 (見照片六)。
休憩處 4	設施範圍有待澄清	木材被棄置在兒童遊樂場附近 (見照片七)。
休憩處 5	問題仍未解決	休憩處被用作晾曬衣服及停泊單車，更有長椅損壞 (見照片八和九)。
籃球場 1		籃球場被用作泊車，更搭建了違例構築物 (金屬上蓋——見照片十)。
休憩處 6		休憩處被用作泊車 (見照片十一)。

資料來源：審計署於二零一一年五月視察的結果

照片六

遊樂場 1 的兒童遊樂設施損壞



照片七

休憩處 4 兒童遊樂場附近有棄置木材



照片八

休憩處 5 被用作晾曬衣服
及停泊單車



照片九

休憩處 5 有長椅損壞



長椅部分地方脫落

照片十

籃球場 1 被用作泊車
及搭建了違例金屬上蓋



照片十一

休憩處 6 被用作泊車



資料來源：審計署人員於二零一一年五月拍攝的照片

6.19 審計署的視察發現，一些已由民政事務總署移交但尚待康文署劃為公眾遊樂場地的設施，在管理及維修方面出現問題(見表十五)。審計署認為康文署急須：

- (a) 與地政總署及民政事務總署合作，加快將設施劃為公眾遊樂場地，以便康文署可更妥善管理及維修有關設施；
- (b) 視察設施，以找出設施內損壞的地方(例如損壞的兒童遊樂設施及長椅)，並採取措施安排工程代理人進行維修及改善工程，以確保設施安全可用；及
- (c) 就問題較嚴重的設施(例如涉及懷疑違例搭建物或非法佔用)，與地政總署和民政事務總署合作，採取所需的跟進行動。

審計署的建議

6.20 審計署建議，就民政事務總署已移交但尚待康文署劃為公眾遊樂場地的設施，康樂及文化事務署署長應：

- (a) 與地政總署和民政事務總署合作，加快劃定程序，以便康文署可更妥善管理及維修有關設施；
- (b) 視察設施，以找出設施內損壞的地方，並採取措施安排工程代理人進行維修及改善工程，以確保設施安全可用；及
- (c) 就涉及懷疑違例搭建物或非法佔用的設施，與地政總署和民政事務總署合作，採取所需的跟進行動，處理有關問題。

當局的回應

6.21 康樂及文化事務署署長同意審計署的建議，她表示康文署會繼續：

- (a) 與民政事務總署和地政總署緊密合作，加快撥地程序；及
- (b) 視察設施，並在有需要時，採取措施安排工程代理人進行維修及改善工程。

第7部分：服務表現管理

7.1 本部分探討民政事務總署在地區小型工程計劃和鄉郊小工程計劃方面的服務表現管理。

衡量服務表現的準則

7.2 服務表現管理(包括制定和匯報衡量服務表現的準則)，能有助提升政府的工作表現、加強透明度和問責性。根據財經事務及庫務局的指引，管制人員應：

- (a) 在制定衡量服務表現準則時，將重點放在目標，而目標最好是以預期成果來衡量；及
- (b) 顯示部門達到運作目標的程度。

7.3 民政事務總署已在2011-12年度的管制人員報告中，就地區小型工程計劃和鄉郊小工程計劃制定下列服務表現指標：

- (a) 鄉郊小工程項目的開支；
- (b) 已完成的鄉郊小工程項目數目；及
- (c) 地區小型工程項目的開支。

審計署的意見及建議

7.4 審計署注意到，地區小型工程／鄉郊小工程計劃的三項服務表現指標是投入或輸出的指標，不足以評估地區小型工程／鄉郊小工程項目的成果，以及這些項目在達致計劃目標方面的成效。鑑於公眾關注若干小型工程項目的效益(見第2.17段)，民政事務總署須考慮在管制人員報告中，提供更多與地區小型工程／鄉郊小工程計劃有關的衡量服務表現準則。民政事務總署可以採納的準則包括：

- (a) **已完成的項目數目** 民政事務總署已在管制人員報告中匯報鄉郊小工程計劃下已完成的項目數目(見第7.3(b)段)，但沒有匯報地區小型工程計劃下的相關數目。在管制人員報告中匯報地區小型工程計劃下已完成的項目數目，有可取之處；
- (b) **按類別劃分已完成的項目** 按類別劃分已完成的項目(見第1.8段表一)，可令使用者更加了解為達致計劃目標而提供的各類設施。就此，審計署注意到，康文署在管制人員報告中已提供各類康體設施的服務表現指標；

- (c) **按類別劃分進行中的項目 (註 17)** 這項資料可顯示地區小型工程／鄉郊小工程計劃下將提供的各類設施的概覽。審計署注意到，多個地區小型工程項目需時超過一年(部分需時數年)才能完成。截至二零一一年三月三十一日，超過 600 項地區小型工程項目尚未完成(項目費用預計為 6.77 億元)；及
- (d) **使用者滿意程度 (註 18)** 使用者滿意程度是常用的服務表現指標，有助衡量服務的質素和成效。這項資料不單止顯示滿足公眾要求和需求的程度，亦提供有用的參考資料(例如供區議會參考)，以決定日後應否提供同類設施。

審計署的建議

7.5 審計署建議民政事務總署署長考慮在管制人員報告內，公布有關地區小型工程計劃及鄉郊小工程計劃額外的衡量服務表現準則(例如已完成的地區小型工程項目數目、按類別劃分的已完成項目及進行中項目，以及使用者滿意程度)，以加強透明度和問責性。

當局的回應

7.6 民政事務總署署長同意審計署的建議。她表示，民政事務總署會考慮在管制人員報告內，加入額外的服務表現指標。

註 17：在管制人員報告中採納進行中的工作為服務表現指標的例子包括：

- (a) 建築署：設計及施工中的工程價值；及
- (b) 路政署：已完成／進行中的結構設計。

註 18：在管制人員報告中採納使用者滿意程度為服務表現指標的例子包括：

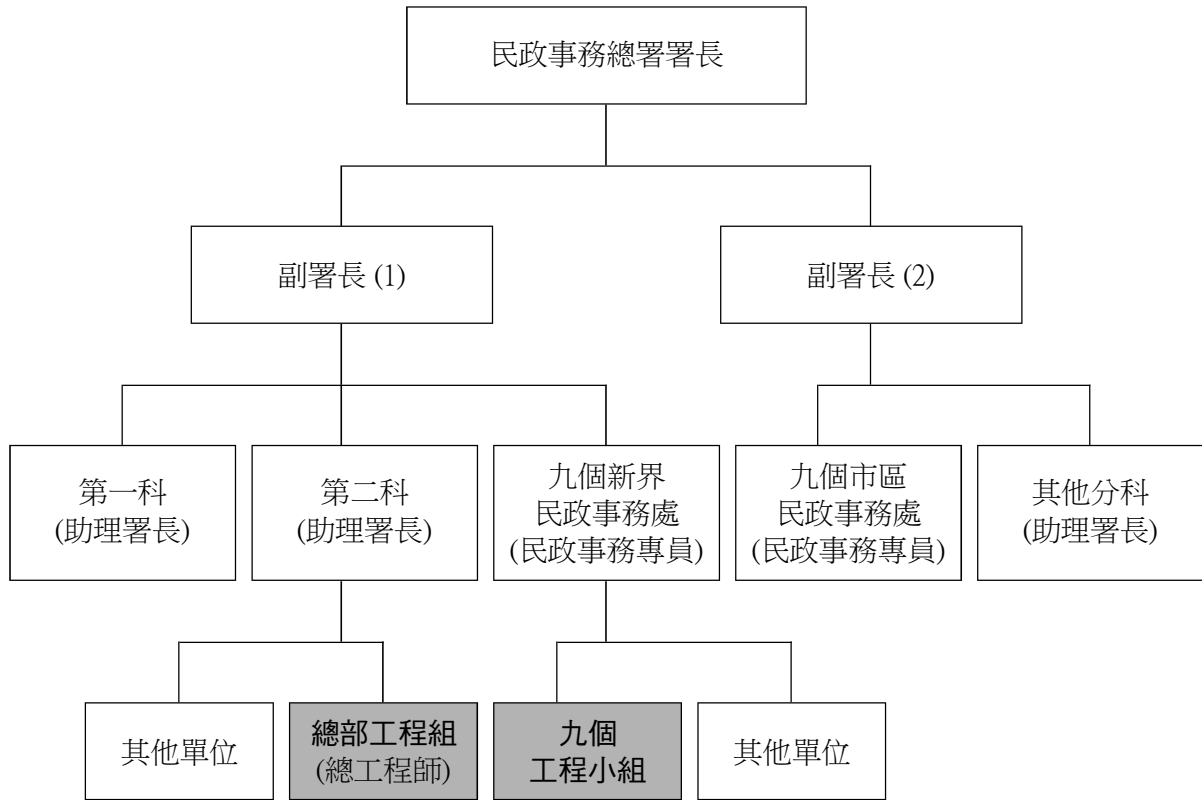
- (a) 建築署：在小型維修工程客戶滿意程度調查達到表現理想的程度(目標為 98%)；
- (b) 香港天文台：市民認為天氣預報準確的百分率(目標為 78%)；及
- (c) 香港電台：學校教育電視服務的效益(由教師按 0 至 100 分評分)。

7.7 財經事務及庫務局局長表示：

- (a) 財經事務及庫務局知悉審計署就服務表現管理方面提出的建議；
及
- (b) 民政事務總署署長作為管制人員，有責任根據審計署的建議在管制人員報告內加入適當的服務表現目標和指標，而財經事務及庫務局亦會留意民政事務總署署長日後擬備預算草案時所採取的跟進行動 (如有的話)。

附錄 A
(參閱第 1.6 段)

民政事務總署
組織圖(摘錄)
(二零一一年八月)



資料來源：民政事務總署的記錄

地區 4 需要改善現金流量規劃

1. 二零零八年十一月，地區 4 的地區設施管理委員會通過七個項目的施工時間表：三個在二零零九年動工、三個在二零一零年動工，餘下一個在二零一一年動工。施工時間表是根據項目預計的現金流量需求，以及地區 4 預計獲得的地區小型工程撥款而制定。
2. 2009-10 年度，地區 4 獲得 2,307 萬元的地區小型工程撥款，其中 1,319 萬元 (57%) 撥給預定於二零零九年動工的三個項目。有關項目由康文署主導，分別在二零零九年年中建造一個休憩處、在二零一零年年中建造一個足球場 (項目 5——見本報告第 4.4 段)，以及在二零一零年年中建造一個花園。
3. 二零零八年八月，康文署就該三個項目向地政總署申請永久撥地。在二零零八年十二月每季進度會議上 (見本報告第 4.3(b) 段)，康文署提出撥地程序或很費時。在二零零九年三月的每季進度會議上，建築顧問指出，撥地落實以後，還需要五個月擬備招標文件及進行招標工作，工程方可展開。休憩處項目的撥地於二零零九年五月落實 (即申請後九個月)，足球場和花園項目的撥地，則於二零零九年六月落實 (即申請後十個月)。
4. 於二零零九年六月已清楚知道，該三個項目的工程最早要到二零零九年年底 (即撥地落實後五個月) 才可展開，工程在 2009-10 年度的支出會較預期大幅減少。為免未能用盡撥款，地區 4 的民政事務處須加快進行其他已獲通過的地區小型工程項目。最終，有一個項目 (建造一個休憩處) 提前進行，項目的動工日期由二零一一年年初提前至二零零九年年底。除此之外，其他已獲通過的項目普遍並無加快進行。
5. 為善用 2009-10 年度的地區小型工程撥款，民政事務處在二零零九年十一月建議加快進行若干其他項目 (主要用以改善康文署場地)，費用合共 1,050 萬元。地區設施管理委員會通過這項建議。2009-10 年度，地區 4 動用了 1,967 萬元 (即 2,307 萬元撥款的 85%)，其中只有 181 萬元 (即 1,319 萬元計劃開支的 14%) 是用在原先計劃於 2009-10 年度完成大部分工程的該三個項目之上。

審計署的意見

6. 地區小型工程計劃整體撥款的現金流量規劃有可予改善之處。要妥善規劃現金流量，必須：

- (a) 在規劃現金流量需求時，對影響項目實施的重要因素(例如撥地程序所需時間)作出充分安排；
- (b) 制定應變計劃(例如鑑別其他已獲通過的項目，萬一有任何延誤，可加快進行這些項目)；及
- (c) 密切監察項目規劃及施工方面的進展，並及時採取行動，相應調整現金流量需求(例如加快進行其他已獲通過的項目，以善用地區小型工程撥款)。

資料來源：審計署根據民政事務總署的記錄所作的分析

附錄 C
(參閱第 3.5 及 3.6 段)

時序表：
新建築顧問的甄選工作
(二零零九年四月至二零一一年三月)

日期	事件	備註
(a) 2009 年 4 月至 8 月	<p>2009 年 4 月，民政事務總署展開籌備工作(例如草擬文件和成立評核委員會)。</p> <p>2009 年 8 月 25 日，民政事務總署邀請第二組名單上當時所有 22 名顧問提交意向書。</p>	籌備工作耗時五個月
(b) 2009 年 9 月至 11 月	<p>截至 2009 年 9 月 8 日(意向書的截止日期)，民政事務總署收到 7 名顧問的意向書。</p> <p>民政事務總署在評核意向書後，於 2009 年 11 月 6 日徵求遴選委員會就邀請全部 7 名顧問提交技術及顧問費建議書作出批准。</p>	評核意向書耗時兩個月
(c) 2009 年 11 月至 2010 年 2 月	<p>2009 年 11 月 17 日，遴選委員會質疑其中一位顧問的資格。</p> <p>民政事務總署在取得法律意見後，於 2010 年 2 月 3 日徵求遴選委員會就修訂名單(刪去有關顧問)作出批准。</p> <p>民政事務總署在取得遴選委員會批准後，於 2010 年 2 月 26 日邀請 6 名顧問提交技術及顧問費建議書。</p>	修訂(技術及顧問費建議書)邀請名單耗時兩個月
(d) 2010 年 3 月至 6 月	<p>截至 2010 年 3 月 19 日(建議書的截止日期)，民政事務總署收到 5 名顧問的建議書。</p> <p>民政事務總署在評核技術建議書後，於 2010 年 5 月 13 日向遴選委員會提交評核結果，並於 2010 年 6 月 9 日作出補充。</p>	評核技術建議書耗時兩個月
(e) 2010 年 6 月及 7 月	<p>2010 年 6 月 14 日，遴選委員會把顧問費建議書轉交民政事務總署評核。</p> <p>民政事務總署在評核顧問費建議書後，於 2010 年 7 月 13 日提交建議。就區域 1、3 及 4 建議選用的顧問為 2008-2010 協議的顧問(即分別為顧問 A、C 及 D)。</p>	評核顧問費建議書耗時一個月

附錄 C

(續)

(參閱第 3.5 及 3.6 段)

日期	事件	備註
(f) 2010 年 8 月至 10 月	<p>2010 年 8 月 26 日，遴選委員會否決民政事務總署的建議，認為就區域 2 建議選用的新顧問的標價不能接受。2010 年 9 月 28 日，民政事務總署提出上訴，但有關上訴於 2010 年 10 月 21 日被駁回。</p> <p>2010 年 10 月 22 日，民政事務總署建議就區域 1、3 及 4 批出協議，並就區域 2 重新進行甄選工作。2010 年 11 月 5 日，遴選委員會同意這項建議。</p>	處理標價的競爭是否足夠事宜耗時兩個月
(g) 2010 年 11 月及 12 月	<p>2010 年 11 月，民政事務總署就區域 2 重新展開甄選工作，並採用“修訂公式方法”，無需邀請顧問提交意向書。</p> <p>2010 年 12 月，民政事務總署邀請第二組名單上所有顧問提交技術及顧問費建議書。四名顧問提交建議書(包括分別為區域 3 及 4 提供服務的顧問 C 及 D)。</p>	重新進行甄選工作耗時兩個月
(h) 2011 年 1 月	2011 年 1 月，批出區域 1、3 及 4 的三份協議。協議自 2011 年 1 月 17 日起生效，為期兩年。	在 2008 – 2010 協議屆滿後八個月，才批出三份協議
(i) 2011 年 2 月及 3 月	<p>2011 年 2 月，遴選委員會同意民政事務總署的建議，把區域 2 的協議批予顧問 C。</p> <p>2011 年 3 月，批出有關協議。協議自 2011 年 3 月 28 日起生效，為期 22 個月。</p>	在 2008 – 2010 協議屆滿後十個月，才批出一份協議

資料來源：民政事務總署的記錄

項目 3

興建臨時社區苗圃

1. 二零零九年一月，地區3的地區設施管理委員會通過一個項目(項目3)的設計及預算費用，以興建一個臨時社區苗圃(供舉辦園藝活動)。截至二零一一年七月(項目通過後兩年多)，建造工程尚未展開。
2. **擬備詳細設計所用的時間很長** 建築顧問(顧問C)用了11個月(二零零九年一月至十二月)擬備詳細設計和報價文件。審計署認為，所用的時間很長，主要原因如下：
 - (a) 顧問C對設計和文件上的要求並不熟悉。總部工程組多次要求顧問C修改設計和報價文件；及
 - (b) 顧問C須就後期的項目改動修改設計和報價文件。舉例來說，鑑於運輸署在二零零九年六月提出把社區苗圃側的行人路擴闊，康文署(主導部門)及民政事務總署須指示顧問C修改設計，預留空間供擴闊行人路。此外，二零零九年十一月，該兩個部門指示顧問C把某些合約項目列作選擇性項目，以便把合約價值限制在400萬元以內。在後期階段才作出修改，導致出現延誤。
3. **索取報價工作並不成功** 二零零九年八月及十一月，工料測量顧問表示，估計合約價值超過400萬元。因此，根據政府採購規例，顧問C應向發展局名冊上的承建商招標，而非向民政事務總署名冊上的承建商邀請報價。鑑於時間緊迫，當局於二零零九年十一月決定把部分合約項目(例如提供家具)列作選擇性項目，以限制合約價值(見上文第2(b)段)。估計合約價值(選擇性項目除外)減至380萬元，但這個數額仍接近400萬元。二零一零年一月，共收到三份報價，但所有報價均超過400萬元(最低者為435萬元)。因此，該次索取報價工作只能作廢。
4. **招標工作並不成功** 二零一零年三月，地區設施管理委員會同意進行招標工作。項目費用其後估計為585萬元(獲通過項目費用390萬元的150%)，這個數額並無報知地區設施管理委員會。根據《推行地區小型工程計劃指引》，如項目費用增加超過50%，便須向該委員會報告。二零一零年六月，共收到十份標書。根據獲選的標書，項目費用估計為615萬元(獲通過項目費用的158%)，有關數額於二零一零年九月報知地區設施管理委員會。鑑於社區苗圃只供臨時使用，委員會不滿意項目費用過高，決定終止招標工作，並把項目費用上限定為400萬元。顧問C隨後着手修改設計和進行另一次索取報價工作。截至二零一一年七月，報價邀請書仍未發出。

資料來源：審計署對民政事務總署的記錄所作的分析

項目 4

興建行人路上蓋

1. 二零零七年八月，地區3的地區設施管理委員會通過一個興建行人路上蓋的項目(項目4)。根據合約規定，工程須在二零零九年八月展開，為期六個月，並須在二零一零年二月或之前完成。不過，工程最終用了19個月，在二零一一年三月才完成。
2. **申請挖掘准許證** 在路政署保養的政府土地上進行挖掘工程，須向路政署申請挖掘准許證。倘若工程會影響行人或道路交通，挖掘准許證只會在臨時交通安排獲警方和運輸署同意後才會簽發。就項目4而言，建築顧問(顧問C)似乎不熟悉申請挖掘准許證的程序。該名顧問用了九個月的時間(二零零九年五月至二零一零年二月)為項目4申請挖掘准許證。挖掘准許證在二零一零年二月簽發時，與合約規定的工程展開日期(二零零九年八月)已相隔六個月。
3. **修改部分上蓋** 上蓋建造工程分四個階段。二零一零年四月，因應區議員的建議和顧問C其後的評估，地區設施管理委員會決定把位於一個行人過路處的上蓋部分擴大。該上蓋部分已納入工程的第三階段。施工時間表其後作出修改，承建商會首先完成第一、二及四階段的工程，然後才完成第三階段的工程，因為就上蓋的擴大部分擬備設計細則需時。承建商獲發修訂令後，擴大部分的工程便可展開。
4. **擬備設計細則** 二零一零年九月，承建商完成了第一、二及四階段的工程，並展開第三階段的工程。承建商在行人過路處附近進行挖掘，以設置上蓋支柱的柱基。不過，承建商發現在計劃設置柱基的地點有地下設施，設計細則須予修改。顧問C用了很長時間修改設計細則和擬備修訂令。建造工程遂停了四個月(二零一零年九月至二零一一年一月)，直至修訂令在二零一一年一月發出。
5. **監督承建商** 承建商在遵守挖掘准許證的規定方面，表現並不理想。路政署進行實地視察時，屢次發現承建商違反規定(例如沒有把工地妥善圍起及沒有為行人提供最低闊度的行人路)。當局也接獲市民向承建商作出的投訴。顧問C在監督承建商方面的表現並不理想。

資料來源：審計署對民政事務總署的記錄所作的分析