

《審計署署長第五十七號報告書》— 第 8 章

民政事務總署的小型工程計劃

撮要

1. 民政事務總署負責推行兩項小型工程計劃，即：(a)鄉郊小工程計劃，旨在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，旨在改善全港各區的地區設施、居住環境及衛生情況。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。由 2008-09 年度開始，鄉郊小工程計劃的每年撥款為 1.2 億元，而地區小型工程計劃的則為 3 億元。

2. 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)。為加強推行地區小型工程項目的能力，民政事務總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。

3. **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。其間，該署考慮了區議會和工程代理人的意見。民政事務總署提出多項措施，以改善計劃的運作。該署會進一步諮詢區議會和其他持份者，然後才推行改善措施。基於上述背景，審計署最近對這兩項工程計劃進行審查，重點集中於地區小型工程計劃。該計劃涉及較大的全年撥款、區議會更多的參與，以及聘用顧問為工程代理人。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，並諮詢區議會和其他持份者。

地區小型工程計劃的運作

4. **向各區分配地區小型工程撥款** 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。在 2008-09 至 2010-11 年度，個別地區的實際開支和撥款額有差異，由未用盡撥款 33% 至超支 37%。民政事務總署二零一零年的地區小型工程計劃檢討(見第 3 段)發現，市區地區在物色用地以進行規模較大的地區小型工程項目方面，開始感受到困難。審計署建議民政事務總署署長應：(a) 找出部分市區地區在動用每年的撥款額方面，有何困難，並協助他們解決困難；及(b) 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。

5. **改善現金流量規劃的需要** 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。審計署建議民政事務總署署長應提醒各民政事務處，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。

6. **設立項目評估及服務表現匯報機制的需要** 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，以及用者對設施的滿意程度)。審計署建議民政事務總署署長應：(a) 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(b) 在設立機制後，全面檢討地區小型工程計劃的成效。

聘用顧問為工程代理人

7. **顧問的甄選** 二零零九年四月，即 2008-2010 定期顧問協議屆滿前一年，民政事務總署開始進行新的兩年期顧問的甄選工作。不過，甄選工作用了 24 個月方能完成。最終，三項新的協議於二零一一年一月批出，另一項於二零一一年三月批出，即 2008-2010 協議屆滿後八至十個月後才批出。此外，有興趣取得定期顧問協議的顧問為數甚少，因此缺乏競爭。審計署建議，在

日後進行顧問甄選工作時，民政事務總署署長應：(a)密切監察工作進度，確保可及時批出定期顧問協議；及(b)採取措施，以加強競爭。

8. **顧問代理項目的進度** 顧問代理項目的進度，遠較非顧問代理項目的為緩慢。截至二零一一年三月三十一日，即2008-2010協議下的213個顧問代理項目獲委派約一至三年後，當中的97個項目仍在規劃或招標階段(尚未進入施工階段)。審計署建議，民政事務總署署長應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，並向他們提供協助，以解決遇到的困難。

9. **顧問代理項目的規模** 2008-2010協議下的顧問代理項目當中，有179個(84%)的項目費用不超過400萬元。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；(b)聘用顧問推行只有少量設計元素的小型項目，可能有違民政事務總署的原意；及(c)當局鼓勵在地區小型工程計劃下推行有較多設計元素而規模較大的項目，可為本地社區帶來更大效益。審計署建議民政事務總署署長應檢討情況，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。

監察委派給顧問的項目

10. 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。審計署審查了五個委派給顧問的項目，藉以檢討監察制度和程序。

11. **顧問在規劃和招標階段所用的時間** 審計署注意到，顧問通常用上很長時間，擬備項目的詳細設計和合約文件(以進行招標／報價工作)。關於該五個被審查的項目，所用的時間介乎7至13個月。關於其中一個項目，顧問用上另外9個月申請挖掘准許證。審計署建議民政事務總署署長應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。

12. **總部工程組的技術審核** 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)。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。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。不過，審計署注意到，總部工程組沒有設立制度，進行該等技術審核。審計署建議民政事務總署署長應設立制度，就監督計劃書及顧問履行計劃書的情況進行技術審核。

監察委派給內部人員的項目

13. 民政事務總署的內部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。總部工程組負責市區的項目，新界民政事務處的工程小組則負責新界的項目。審計署審查了從四個地區選取的 30 個地區小型工程／鄉郊小工程項目，藉以檢討民政事務總署管理項目的情況。

14. **實地視察** 根據民政事務總署的《工程手冊》，工程督察及高級工程督察應對重要的工地作業進行額外的實地視察。不過審計署找不到這些額外的實地視察的記錄。另外，承建商常見的過失(例如那些與工地安全及工地清潔有關的過失)，前線工程人員所擬備的視察報告鮮有記錄。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；及*(b)*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。

15. **發出修訂令** 根據民政事務總署的《工程手冊》，工程的改動須先由有關當局發出修訂令，然後才可展開。在審計署所審查的 19 項修訂令中，有 11 項(58%)是在有關工程完成後才發出。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。審計署建議民政事務總署署長應提醒工程小組，按照《工程手冊》的規定，在展開有關工程前發出修訂令。

設施的管理和維修

16. **清潔民政事務總署的設施** 審計署曾審查的四個民政事務處當中的一個，在完成一個項目時，會向食物環境衛生署發出書面通知，特別要求該署為有關設施提供清潔服務。審計署建議民政事務總署署長應向所有民政事務處推廣這個良好的做法。

17. **維修民政事務總署的設施** 根據民政事務總署一份常務通告，各民政事務處須就地區工程項目的所有現有設施制訂明細表，並每年最少視察一次。四個被審查的民政事務處均沒有遵守上述規定。審計署建議民政事務總署署長應要求各民政事務處遵守該常務通告的規定。

18. **把設施移交康文署** 政府於二零零六年決定將 174 項設施(主要為休憩處)於二零零七年一月從民政事務總署移交康文署，以加強設施的管理及維修。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。二零一一年五月，審計署視察了地區 4 當中十項有待劃為公眾遊樂場地的設施，發現五項設施在管理及維修方面出現問題。審計署建議，就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；(b)視察設施，以找出設施內損壞的地方，並採取措施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。

服務表現管理

19. 鑑於公眾關注若干小型工程項目的效益，民政事務總署須提供更多與地區小型工程計劃及鄉郊小工程計劃有關的衡量服務表現準則。審計署建議民政事務總署署長在管制人員報告內，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。

當局的回應

20. 當局同意審計署的建議。

二零一一年十一月