

二零零八年三月十一日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

上水屠房未來的營運和管理

目的

當局計劃在二零零八年第三季公開招標，邀請私營機構競投上水屠房的營運和管理權，本文件向委員簡介有關計劃。

背景

2. 上水屠房由政府設計和興建，設施的營運和管理權以公開招標競投的方式批出，首個合約為期四年，如表現理想，期滿後可續約兩次，每次為期三年（即最長可達十年）。上水屠房的營運權結果於一九九九年批予五豐行有限公司（五豐行）。政府與營運商簽訂營運服務合約，訂明雙方的合約關係。

3. 根據營運服務合約，五豐行在上水屠房提供營運服務，包括日常的屠宰服務，以及與屠宰相關的支援服務（例如泊車設施、牲口欄、禾草倉和動物飼料倉等）。五豐行須自費營運、管理、保養和維修屠宰設施、設備和附屬設施（如凝血設施和地下污水處理設施），並須遵守所有相關條例、規例和規則，包括環保表現標準和指引。此外，五豐行在屠房提供營運服務，須每季向政府繳付基本費用，並支付公用事業服務收費、差餉和屠房牌照費等。

4. 政府保留上水屠房設施和設備的擁有權，並負責在有需要時提升和更換這些設施和設備。食物環境衛生署（食環署）監督營運服務合約的執行，並根據《公眾衛生及市政條例》（第132章）第77條簽發屠房牌照。為確保食物安全衛生，食環署派駐人員在上水屠房進行獸藥殘餘測試、牲口屠宰前檢驗及在屠宰後的肉類檢驗工作。

5. 營運服務合約在一九九九年八月一日生效，首個合約期為四年。由於營運商表現理想，其後分別在二零零三年和二零零六年續約，每次為期三年。現有合約將於二零零九年七月三十一日到期，故當局須進行新一輪的招標工作。

繼續讓私營機構參與

6. 屠宰活生食用動物是有利可圖的商業活動。我們認為日後宜繼續讓私營機構參與上水屠房的營運和管理，以便當局專注處理有關規管發牌和確保食物安全的工作。同時，我們明白到上水屠房屬政府產業，並且是全港最大的屠宰設施。基於公眾利益，政府須繼續擔當監督的角色，確保上水屠房的服務不會中斷，以及業界可公平地使用屠房的服務和設施。

7. 我們計劃再次公開招標，邀請私營機構競投上水屠房的營運和管理權。無論本地或外地有興趣的機構均可參與競投合約。這項安排既可符合世界貿易組織《政府採購協定》的規定，又可充分利用私營機構的專業知識和人才，最符合香港的利益。

改善營運服務合約條款

作出改善的必要性

8. 我們雖肯定私營機構參與的優點，但認為現有營運服務合約的條款可在以下幾方面作出改善：

- (a) 由於活豬進口代理之間和豬牛批發商 / 買手之間存在競爭，上水屠房在分配牲口欄等主要設施方面必須一視同仁，以確保公平競爭。然而，現有的營運服務合約在牲口欄管理和欄位分配方面欠缺清晰的規定。
- (b) 雖然營運服務合約規定營運商的收費必須獲政府認為按理可以接受，但沒有明文規定屠宰費須經政府批准。

- (c) 營運服務合約規定營運商須向政府提交環保報告和帳目報表，並備存妥善的帳目、收據和適當的憑單供政府查閱。除此以外，營運商無須向政府披露其他資料和記錄。
- (d) 營運服務合約並無訂明任何有效罰則，在營運商服務欠佳時予以懲處。雖然合約訂明政府可沒收保證金，藉以收回因營運商失責而引致的費用、損失或損害賠償，但如違約事項沒有為政府帶來任何直接費用、損失或損害，便不能援引該條文。餘下僅有的罰則是終止合約，但這項措施未必與違約事項的嚴重性相稱或符合公眾利益。

主要改善建議

9. 針對上述不足之處，我們計劃改善日後與上水屠房營運商簽訂的合約條款，詳見下文。

牲口欄的管理

10. 新的營運服務合約會規定，營運商必須確保以符合成本效益的方式充分利用牲口欄設施，以及在分配欄位時，對上水屠房服務和設施的所有使用者一視同仁。為達到這個目標，我們擬規定營運商按先到先得的原則接收活生食用動物和分配欄位，並按牲口數量收取欄位和相關費用。營運商可根據活生食用動物運抵屠房的時間和停留時間，以及牲口所需的特別服務，釐訂不同的收費，但必須對所有使用者一視同仁。此外，新的合約會明文規定，政府有權為維護公眾利益，接管部分或全部牲口欄設施。

收費

11. 新的營運服務合約會訂明，營運商須經政府事先批准才可調整收費。

提供和披露資料

12. 除現行營運服務合約規定營運商須向政府披露的資料和文件外（上文第 8(c)段），新的營運服務合約會規定，營運商須提供必需的資料和記錄，以便政府：

- (a) 監察營運商的表現（例如營運和維修費用、營運統計數據）；
- (b) 提高市場透明度（例如在上水屠房範圍內進行拍賣/買賣的成交價等交易資料）；以及
- (c) 進行食物溯源（例如活生食用動物 / 屠體的來源和其後的移送情況）。

營運商須按政府指定的時間和形式提交所需資料。

懲罰與獎勵

13. 新的營運服務合約會規定，營運商須繳付履約保證金，以便可就特定的違約事項（例如不合衛生、未經許可而超出屠宰量、使用上水屠房作未經批准的用途、不公平對待個別 / 某類使用者，以及違例改建等），予以財政處分。此外，合約也會包含獎勵條文，如服務有實質提升，政府可給予財務優惠，以鼓勵營運商作出改善，精益求精。

過渡安排

14. 當局評審標書時，如投標者其他方面的條件不相伯仲，會優先考慮承諾在合理情況下盡量以符合當時市場水平的聘用條款聘用上水屠房現有員工（如他們願意受聘）的投標者。

15. 假如合約批予新的營運商，根據現有的營運服務合約，目前的營運商須讓政府或其代理人進入上水屠房，並與他們合作，確保屠房安全而有效率地移交新營運商。

未來路向

16. 我們將於短期內委託顧問擬備招標文件，屆時會把上文第 9 至 13 段的改善建議納入招標文件。我們計劃在二零零八年第三季公開招標，二零零九年第一季批出合約，以便中標的營運商有充足時間調動資源，確保順利過渡至新合約期。

17. 我們計劃把新合約的首個合約期定為四年，如營運商表現理想，政府最多可與其續約兩次，每次為期三年。合約期可長達十年，一方面可提高投標的吸引力，以及鼓勵營運商維持服務水準，另一方面又留有靈活性，讓政府在有需要時轉換營運商。

徵詢意見

18. 請委員察悉擬議的未來路向，並提出意見。

食物及衛生局
食物環境衛生署
二零零八年三月