



致各立法會議員：

CB(1)1796/08-09(03)

本委員會現就“政府外判”議題發表意見，詳見如下：

特區政府自成立至今，一直奉行所謂『大市場、小政府』的管治理念，政府整體的政策是盡量在可行的範圍內讓私營機構參與提供公共服務。事實上，不同政府部門為求確切執行中央(效率促進組)指令，都將不同職位和工種外判予私人公司，美其名是要利用私營機構的技巧、創意和靈活性，向公眾提供更多和更佳的服务。然而政府服務和職位是外判了，但提供服務的責任和監管卻不可外判，全部監管甚至「包底」工作都是由公務員去執行和由政府部門承擔。

細心閱讀由效率促進組提供的文件，所提出的外判理念或指引等，著實是一個不食人間煙火，典型閉門造車的政策構思。假若『官、商』能如此美妙的相互協作，則這個世界便會成為烏托邦。『營商』永遠是追逐更大的利潤，從不以服務市民為綱要。

本委員將會引述康樂文化事務署圖書館服務、海事處及地政總署的外判例子，以闡述外判服務所衍生各種問題：

#### (一) 康樂及文化事務署圖書館外判服務

康樂及文化事務署在二零零八年十二月已批准將二零零九年至二零一零年的部份圖書館助理服務合約外判予承辦商，兩年外判合約動用公帑七千多萬。然而本委員會不斷接獲前線員工反映外判承辦商的服務質素問題，具體內容如下：

1. 因外判承辦商僱員工資低，人手流失的情況嚴重，但承辦商為了履行合約，常提供培訓不足的員工，遇有工作欠佳的外判員工，就算館方即時向外判承辦商反映或要求更換，承辦商都未能即時配合安排更換。
2. 外判承辦商提供的人手經常不穩定，常轉換人手，同一個外判職位，一個月內可更換十多個不同的僱員，每次更換人手，往往需要圖書館的前線員工花上半至一小時講解及培訓，十分費時及浪費資源；例如在櫃台時有漏還書籍的情況出現，除引致處理讀者投訴個案增加外，亦增加了處理這些漏還書籍所衍生出來問題；另外在上書方面，外判員工沒有將書放上正確位置，引致圖書館的員工常要重新執拾，浪費人力以及重複工作。
3. 外判圖書館服務亦因經常轉換人手，外判員工對於所圖書館的工作均不熟識，遇有市民查詢，不能提供有效的協助外，有時更會提供錯誤訊息，引致市民投訴。亦因外判員工不能收取款項及處理有關讀者的個人資料，許多的櫃台工作都不能執行，外判僱員可以處理的工作實在有限。

綜合而言，圖書館外判承辦商提供的服務除未能適切促進圖書館運作外，反而增加前線員工的工作量和工作壓力，更引致與市民不必要衝突。

#### (二) 海事處

海事處的海港巡邏組主要工作負責查核及確保在本港海域的船隻符合國際和本地的安全



標準。海港巡邏組現有十八艘巡邏船及外判承辦商租三艘巡邏船，以接載執法人員執行執法工作。然而據本委員會所知，現時部份海事處轄下的巡邏船都有使用率不足的情況，以 MD 28 和 MD 23 為例，MD 28 只在日間出船，而 MD 23 只在晚間出船；而向外判商租兩艘巡邏船兩年便要耗費八百多萬公帑，此涉及沒有善用資源以及浪費公帑問題。再者，租用外判船進行海上執法亦涉及執法的公正性及誠信問題。

另外，在零五年海事處以 \$1 賤價將政府斥資二千萬元建造的“海潔一至六號”（海上機械化垃圾收集船隊伍）租予外判承辦商提供海面潔淨服務，據聞承辦商的標價僅比政府船隊開支低 2%，除去外判投標的行政開支及船隊科的人力虛耗等，外判海面潔淨服務未必能達致政府所謂外判能達致成本效益，況且亦須要額外人守監督外判工作，撰寫報告等。

### (三)地政總署

地政總署負責制定、保養、更新以及提供土地資訊。過去由現職公務員撰寫及設計程式 (program) 將資料轉化至不同格式 (format) 提供予客戶使用，此工作程序一直行之有效。但部門巧立名目將工作外判，要承辦商從新撰寫程式，外判公司未能在外判合約批出的期限內完成撰寫程式，管方為求完成合約，竟要求公務員提供其所撰寫的程式原碼 (source code) 予外判承辦商參考，務求以各種方式協助外判承辦商完成合約。最後，外判承辦商如期履行合約交貨，收取公帑。但事情未有終結，當公務員使用新程式時才發現承辦商所撰寫的程式，未能達致原有程式的效果，更不可更改任何輸入模式。結果部門暫緩使用承辦商所撰寫程式，要求署內公務員使用舊有程式應付市民需求。

從上述例子反映，特區政府所提出的外判理念：『私營機構參與公共服務項目可為政府和市民帶來很多好處，包括：提高服務質素和經濟效益。加強提供新增服務及擴展現有服務的能力。使政府管理層能更集中處理核心服務和善用資源。為私營機構創造職位，累積經驗和專業知識，從而推動整體經濟發展』。這些全都是特區政府一廂情願的美麗幻想。

特區政府推行外判，正如效率促進組提供文件中指出，要成功達致目標必須要『策劃周詳、妥善推行及有效監察』。但十年的政府外判工作不但未達成果，虛耗現有公務員人力資源去監督外判商，但外判商的工作成效極低，不斷損害公務員的形象 (市民無法辨識外判工還是公務員)，降低政府服務質素，浪費公帑之餘更埋下不少影響特區政府的民望，和影響公務員聲譽的炸彈。日後，政府官員若不改變『為外判而外判』的政策，誠懇地聽取前線員工和中層管理人員的意見，政府醜聞只會『年中無休』地被揭露，民怨加深。

職工盟公務員工會委員會察覺，公務員因對外判制度所產生的矛盾，不必要的承擔 (揹黑鍋)，致使其怨氣不斷增加。本委員會在此向特區政府誠懇地提出警示，當公務員再無法忍受時，便會放棄繼續為政府揹『黑鍋』，香港市民將會成為最終受害者，然而特區政府、各局長、各高官可置身事外嗎？

若各位立法會議員願意跟進政府外判所引起的問題，本委員會均樂意提供資料，以協助跟進。

二零零九年五月二十九日