

民政事務總署
香港灣仔軒尼詩道一百三十號
修頓中心二十九及三十樓



Home Affairs Department
29th and 30th Floors,
Southern Centre,
130 Hennessy Road,
Wan Chai,
Hong Kong.

本署檔號 Our Ref. HAD HQ CR/4-35/17/(C) Pt.2
來函檔號 Your Ref. CB4/PAC/R70
電話 Tel.: 2835 1005
傳真 Fax.: 2834 5103

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
政府帳目委員會秘書
朱漢儒先生

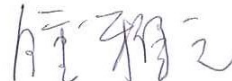
朱先生：

政府帳目委員會
《審計署署長書第七十號報告書》第 1 章
已修復堆填區的管理

謝謝秘書處本年五月三十日的來函。

跟進事項一覽表第(IV)部分要求的補充資料現載於附件。

民政事務總署署長

(鍾雅之  代行)

連附件

二零一八年六月十五日

審計署署長報告書第70號

第一章：已修復堆填區的管理

民政事務總署就立法會帳目委員會提問的回覆

(IV) 民政事務總署

(a) 參考第3.2段的表4，請解釋並提供以下資料：

- (i) 環境保護署(環保署)、康樂及文化事務署(康文署)及其他作為推展該七個康樂設施項目工程代理人的部門的角色、分工及職責；

在推行環保大道寵物公園、馬游塘西休憩處及游塘中休憩處工程項目(表四中的第二、五及六項)，康樂及文化事務署(康文署)為主導部門，在民政事務總署(民政署)的建議下授予工程合約。民政署為項目經理以及定期合約顧問的管理人。環境保護署(環保署)為已修復堆填區的管理機關。

- (ii) 在為個別工程指派工程代理人時所考慮的因素及準則；

地區小型工程整體撥款涵蓋的工程，每項需費不超過3,000萬元，並由各區區議會通過及在地區推行。這些工程旨在改善全港各區的地區設施、居住環境及□生情況。

在「地區小型工程計劃」下，康文署擔任主導部門以推展有關休憩、文化、體育、種植花木及康樂設施(包括寵物公園)的小型工程。一般情況下，建築署會被委託為康文署現有場地的工程代理人。若工程項目合符「地區小型工程計劃」的涵蓋範圍及撥款限額，民政署(作為項目經理以管理定期合約顧問)則會被委託負責康文署新場地的項目。

- (iii) 第三、四及七項工程項目的工程代理人在詳細設計階段後向立法會財務委員會申請撥款批准，與「地區小型工程計劃」的項目(即第二、五及六項)在進行可行性研究階段後申請撥款批准的做法不同(表中的註1)；修改或增加項目預算的程序及所需的批准；

基本工程儲備基金項下分目7016CX—地區小型工程計劃，旨在為地區小型工程計劃提供整體撥款。該分目的撥款是供各區議會在區內進行每項耗資不超過3,000萬元的工程項目，藉以改善全港各區的設施、居住環境及衛生情況。民政事務局常任秘書長獲授權批核分目7016CX項下每項開支不超過3,000萬元的項目，民政事務總署署長和康樂及文化事務署署長則獲授權批核每項開支不超過2,000萬元的項目。

如須增加項目預算，只要金額不超過適用的授權預算上限，他們亦可行使獲授權力批准增加有關預算。擬在整體撥款分目下申請增加撥款進行項目的政策局或部門必須擬備文件，說明項目的範圍、費用和理據。獲授權人員會考慮該文件，而且只會在信納公帑運用得宜，以及從有關整體撥款分目撥用所需款項是合理做法的情況下，才會給予批准。若預計項目預算會增加至超過3,000萬元，則須經財務委員會批准，方可增加有關預算。

有關第二、五及六項工程項目，康文署為主導部門。如需要提高核准預算，康文署需先徵詢相關區議會的意見及獲同意後，才可尋求相關批核人員的審批。

第三及七項工程項目屬於建築署的職權範圍，而第四項工程項目則屬於環保署的職權範圍，請參考相關部門的回應。

環保大道寵物公園

- (b) 「地區小型工程計劃」下訂定工程範疇及工程類別的工作流程及程序(第3.22段) ；

以下概述在「地區小型工程計劃」下提出計劃的工作流程：

1. 計劃倡議人，可以是一名區議員(如環保大道寵物公園個案)或一個政府部門，會擬備一份工程建議書，內容包括工程的範疇、地點、預計成本等；
 2. 在「地區小型工程計劃」下，康文署作為主導部門推展的小型工程，包括休憩、文化、體育、種植花木及康樂設施工程；而民政署是行人路上蓋和避雨亭等工程的主導部門。主導部門會考慮擬建工程在技術上的複雜程度。相比起由民政署工程組內部處理的設計工作，定期合約顧問可提供較多樣化的設計，因此民政署或康文署一般會把技術上較複雜及/或涉及較多設計元素的工程交由定期合約顧問負責；
 3. 在所屬區議會同意有關工程後，主導部門會先向獲授權的政府人員尋求撥款批准，民政署隨後才把工程交由定期合約顧問負責。
- (c) 在「地區小型工程計劃」下遴選、委聘定期合約顧問的程序及監管定期合約顧問表現的詳細資料，包括公開要求遞交競投興趣表達書和篩選顧問服務程序，及定期合約顧問的技術會否納入考慮篩選範圍；

遴選和委聘定期合約顧問的程序如下：

1. 邀請在發展局管理名單上的建築顧問提交競投興趣表達書；
2. 根據顧問應邀所提交的文件及發展局相關的表現紀錄篩選有興趣競投的顧問；
3. 邀請獲篩選的顧問提交《技術及收費建議書》；
及

4. 根據《技術及收費建議書》，把顧問合約授予整體獲最高分數的顧問。在評審技術建議書時，會參考由發展局存備的建築顧問表現紀錄。

監管定期合約顧問表現的程序如下：

- 民政署(工程組)的項目經理負責對合約顧問的日常管理工作，此外，一名總工程師和高級建築師在有需要時以書信、會議及面談的方式監管合約顧問的工作。
- 推行三層表現監察制度，包括(i)由高級建築師主持的每月工程進度會議；(ii)由總工程師主持的每季工程檢討會議；及(iii)由助理署長主持的每季顧問表現檢討委員會會議。顧問的表現每季度會被評分，而季度表現評分亦會上載至發展局的網上顧問表現資料系統，供有意聘用這類定期顧問的政府部門作參考。

- (d) 有別於其他工地，發展已修復堆填區技術複雜，故為工程採用定期合約的理據；有否在委聘顧問A提供顧問服務前諮詢環保署有關工地狀況、發展限制及可能的緩解措施的技術意見；若有，其意見的詳情；若否，原因為何；

顧問A在2007年2月由民政署委聘，是其中一間被委聘的先導計劃合約顧問，以推行西貢區於2007年2月27日至2008年2月26日展開的地區小型工程。故此，於此段期間獲區議會通過聘用顧問的相關項目，由顧問A負責，當中包括西貢區議會於2007年6月通過推行的環保大道寵物公園工程。環保署在聘用合約顧問及分派工程給合約顧問的事宜上並沒有任何角色。

- (e) 以環保大道寵物公園項目為例，定期合約顧問費的計算方式，及民政署如何對定期合約顧問就工程費用的處理進行監管(第3.23段的註45)

顧問費的計算是工程的實際建造價格乘以顧問在獲選的標書中建議收取的百分比。至於這個寵物公

園，建造費是2,270萬元，顧問A在其《收費建議書》中建議收取百分比是6.8%，顧問費因此是大約154萬元(即2,270萬元 X 6.8%)。

工程費受工程範疇(即項目所牽涉的工程)及當時建造成本影響，現時有既定的機制去控制工程範疇，及透過公開遴選承建商以確保工程的造價具競爭性。

1. 就環保大道寵物公園項目而言，工程範疇經主導部門審批和區議會同意。民政署作為項目經理監管合約顧問，就審批計劃範疇方面向康文署提供專業意見。此外，任何在授予合約後新增的工程須獲得區議會的同意及政府內相關獲授權人員的批准。民政署亦在工程期間就所有新增工程建議向康文署提供專業意見。簡單來說，顧問A不能在未獲得區議會、主導部門及政府內相關獲授權人員的批准前，更改工程範疇或指示承建商進行新增工程。
 2. 就環保大道寵物公園項目而言，工程合約是經過公開招標程序，以確保遴選過程公平、公開及具競爭性，最終接納的標書亦是收回標書中最低價的，所以項目的建築費是根據收回的工程合約標書而訂定。
- (f) 有關顧問A的顧問任期資料，有否估算(i)定期合約顧問需要處理的工程項目數量，及(ii)每個工程的顧問費用。若有，該等估算的依據；

在先導計劃期間，顧問A的顧問任期為一年，由2007年2月27日至2008年2月26日。根據合約，民政署可在該一年任期內，按主導部門的要求，向顧問A委派工程項目，但顧問A必須跟進整項工程直至竣工(就如環保大道寵物公園個案)，需時或須超過一年。委派給顧問A的工程項目數量沒設上限。在邀請顧問競投時，亦沒有估算將會交給合約顧問推行的工程數目。

如上列(e)的回覆，收取的顧問費用是委託工程項目的實際造價的6.8%，這個百分比是當時收回的標書內建議的。

- (g) 「地區小型工程計劃」整筆撥款資助項目的撥款批核程序，以及在核准工程預算有所增加時審核和批准增加開支的程序及權力；

請參閱(a)(iii)問題的回覆。

- (h) 根據第3.26(a)及(b)和3.27(c)段，環保署在2007年提醒顧問A需要重新進行地形測量，及按常規做法，顧問需進行該測量，以在進行工程前核實所有合約圖則上的工地高度、平面及定線。但顧問A直至2009年4月才進行地形測量，測量結果顯示其中一個測量點差距達0.7米。請解釋及提供以下資料：

- (i) 測量的平均費用及所需的時間；

有關測量的費用因應工地的面積、地形、交通方便程度等而有所改變。現時「地區小型工程計劃」的地形測量費用一般少於10萬元，約需時數星期完成，當中包括實地測量及預備測量報告。

- (ii) 政府有沒有就地形測量中的測量點數目和位置發出指引。若否，選擇測量點數目和位置的依據；

政府沒有就測量點數目和位置訂立指引，但地形測量應充分覆蓋工地內現有的水平和狀況。我們必須指出的是，問題的重點是工地持續沉降，而非測量點數目多寡。

- (iii) 在環保署提醒下亦不在工程設計前進行地形測量的原因；

民政署未能找到任何紀錄顯示環保署在2007年提醒顧問A有需要重新進行地形測量。雖然如此，於工程項目撥款獲得批准後為所有休憩場地

項目(包括寵物公園)進行地形測量是民政署的常規做法，在環保大道寵物公園這個工程項目中，亦有跟從此做法。技術可行性報告上的概念設計是一個根據環保署紀錄所作的案頭研究，當項目撥款在2009年4月獲批後，顧問A在當月聘用一名土地測量師進行地形測量，以核實概念設計的可行性。

我們必須指出的是，即使環保大道寵物公園項目的地形測量在2009年4月前進行，亦不能省卻在工程期間修改設計的需要，因為正如承建商C在2011年1月至3月進行的地形測量報告中顯示，在設計及招標期間工地出現進一步沉降。

(iv) 民政署容許顧問A偏離常規做法的原因；

於工程項目撥款獲得批准後為所有休憩場地項目(包括寵物公園)進行地形測量，是常規的做法。當項目撥款在2009年4月獲批後，顧問A在當月聘用了一名土地測量師進行地形測量，以核實概念設計的可行性。因此，在環保大道寵物公園這個工程項目中，我們有跟從常規做法，沒有偏離。

(v) 民政署在得知該工地水平出現相當大的差距後有否通知環保署及/或其他部門，及諮詢作出補救的技術建議或緩解措施；若有，其詳情；若否，原因為何；

顧問A根據在2009年4月取得的工地水平數據，修改了設計以處理工地不平的問題。民政署未能找到任何紀錄，顯示有就地形測量後的工地沉降事宜與環保署通訊。

於2009年8月，顧問A、民政署及環保署進行一次聯合工地視察以釐清各種工地問題。環保署提供了更新的地下排水系統位置圖，澄清了排水系統圖則與現場情況不一致的問題。

(i) 根據第3.27(e)段，比較2009年的地面水平紀錄，於2011年3月進行的地形測量結果顯示地面水平有達1.59米的顯著差距。請解釋及提供以下資料：

(i) 顧問A進行的地形測量的詳細資料，包括進行測量的日期、次數及測量點的位置和結果；

顧問A在2009年4月設計期間聘用一名土地測量師進行地形測量(附件一)。此外，顧問A在工程合約內要求工程承辦商(承建商C)進行一次地形測量，以便在施工前核實工地水平。承辦商C在2011年3月進行地形測量(附件二)。環保署在2007年提供的紀錄及顧問A和承建商C測量紀錄的比較見附件三。

(ii) 民政署在2009年4月至2011年3月期間，得悉工地容易出現地面沉降，有否指示顧問A就工地沉降一事進行持續監測；若否，為何；

顧問A在2009年4月進行地形測量。在民政署的同意下，顧問A在工程合約內額外要求承建商C在施工前進行一次地形測量，以確保寵物公園的設計切合最新的工地情況。

(iii) 民政署就工地的沉降問題及預計工程完工時間的延誤所採取的措施；

為了應對已修復堆填區的特殊情況，我們所採取的其中一項措施是在工程合約內額外要求進行地形測量。在預期工程會延期完工時，民政署已向顧問A發警告信，敦促後者加快修改設計及加緊監督工程進度。

(j) 參閱第3.30段，工程預算為\$960萬元的細項費用及假設；

根據可行性研究報告的工程範圍，工程預算的細項費用如下：

1. 挖掘	\$60萬
2. 建築工程	\$230萬
3. 屋宇裝備工程	\$300萬
4. 環境美化工程	\$179萬
5. 工程前期工作費用	\$116萬
6. 應急費用	\$77萬
總計	\$962萬

- (k) 從項目的事態發展汲取教訓，日後委聘工料測量顧問估計項目預算的必要性（第3.31(a)段）；

民政署自2008年4月採納獨立「工料測量顧問」模式，定期合約顧問推行的工程項目造價會交由「工料測量顧問」進行詳細評估及監控，包括會在每個工作階段更新工程預算，以及於招標前更新工程項目造價的估算，並在批出合約後及在施工期間，就需要更改的工程內容提供估價。

- (l) 有別於一般需要預留6個月時間，為工程招標工作只預留3個月的原因，（第3.31(c)段）；

顧問A低估了進行政府工程招標工作所需的時間。

- (m) 根據3.33(b)及3.35段，320萬元涉及西貢區議會要求進行的額外工程項目，而發展局在2008年7月告知財委會，當局的目標是只在絕對緊急和必需的情況下，才會容許對用家要求作出改動，以避免出現超支情況。請提供以下的資料：

- (i) 民政署及康文署就減少用家要求修改以控制預算而採取的措施，及就上述政府目標與西貢區議會的溝通；

為確保在每階段收集並在招標文件中全面反映所有用家要求，民政署要求顧問公司徵詢主導部門和其他相關部門的意見，以期盡量減少後

期修改。至於新增工程建議，均須通過民政署的審核及獲得區議會和主導部門的同意。

- (ii) 西貢區議會在建造階段時提出額外工程的原因，以及該等工程為絕對緊急及必需的理據；

西貢區議會要求的新增工程，主要原因是配合將來運作上的需要。在最早期時，曾提議寵物公園的開放時間為早上七時至下午六時或七時。現時寵物公園的開放時間至晚上九時，而照明會提供至晚上九時半。請同時參閱以下(m)(iii)的回覆。

- (iii) 有關討論的詳情，包括西貢區議會為寵物公園提供照明設施，與康文署或民政署的會議日期及討論撮要；

1	2008年 5月	西貢區議會地區設施管理委員會(地委會)地區工程小組討論並支持是項擬建設施及1,100萬元的工程預算。委員考慮到潛在的光污染問題及鄰近清水灣半島居民的意見，因此認為設施應只在日間開放，所以除出入口的緊急照明外，不會設置照明系統。
2	2012年 4月	康文署向地委會提交「將軍澳環保大道寵物公園的管理運作模式」文件供討論，建議寵物公園在每年9月至翌年4月期間開放時間為上午7時至下午6時，在每年5月至8月期間開放時間為上午7時至下午7時，委員亦同意有關安排。然而，地委會亦建議康文署在寵物公園開放三個月後，檢討公園的使用率，以及在參考使用者意見後，考慮延長開放時間至晚上的可行性。
3	2012年	西貢區議會地委會地區工程小組就修訂工程預算至2,100萬

	10月	元作出討論並支持修訂工程預算。其中增加工程包括預留地底電線裝置，為日後若有需要晚間開放時為休憩處提供照明。
--	-----	---

- (n) 根據第3.36段，康文署發現處理此項工程中的技術困難，同時民政署工程組由於資源所限而未能提供專家意見和及時協助；民政署工程組的工作人員數目、他們的職銜、職級及專業範疇，工程組在推展此項工程期間所監管的工程數目。民政署何時得知康文署上述意見及相關的跟進行動；

民政署未能找到任何紀錄，顯示康文署在2013年就資源問題與民政署通訊。民政署從這審計報告中才得知有關的意見。

在2008年至2013年推展該寵物公園工程期間，民政署工程組已增加項目經理(即建築師)的人數至七名，他們負責管理委託給合約顧問的工程，而他們的工作由一名高級建築師及一名總工程師監督。在該段期間，由合約顧問負責的「地區小型工程計劃」項目共354項，總工程造价約8億5,000萬元。

- (o) 根據第3.37段，是次所汲取的教訓及日後在已修復堆填區工地上出現沉降問題時應採取的緩解措施；

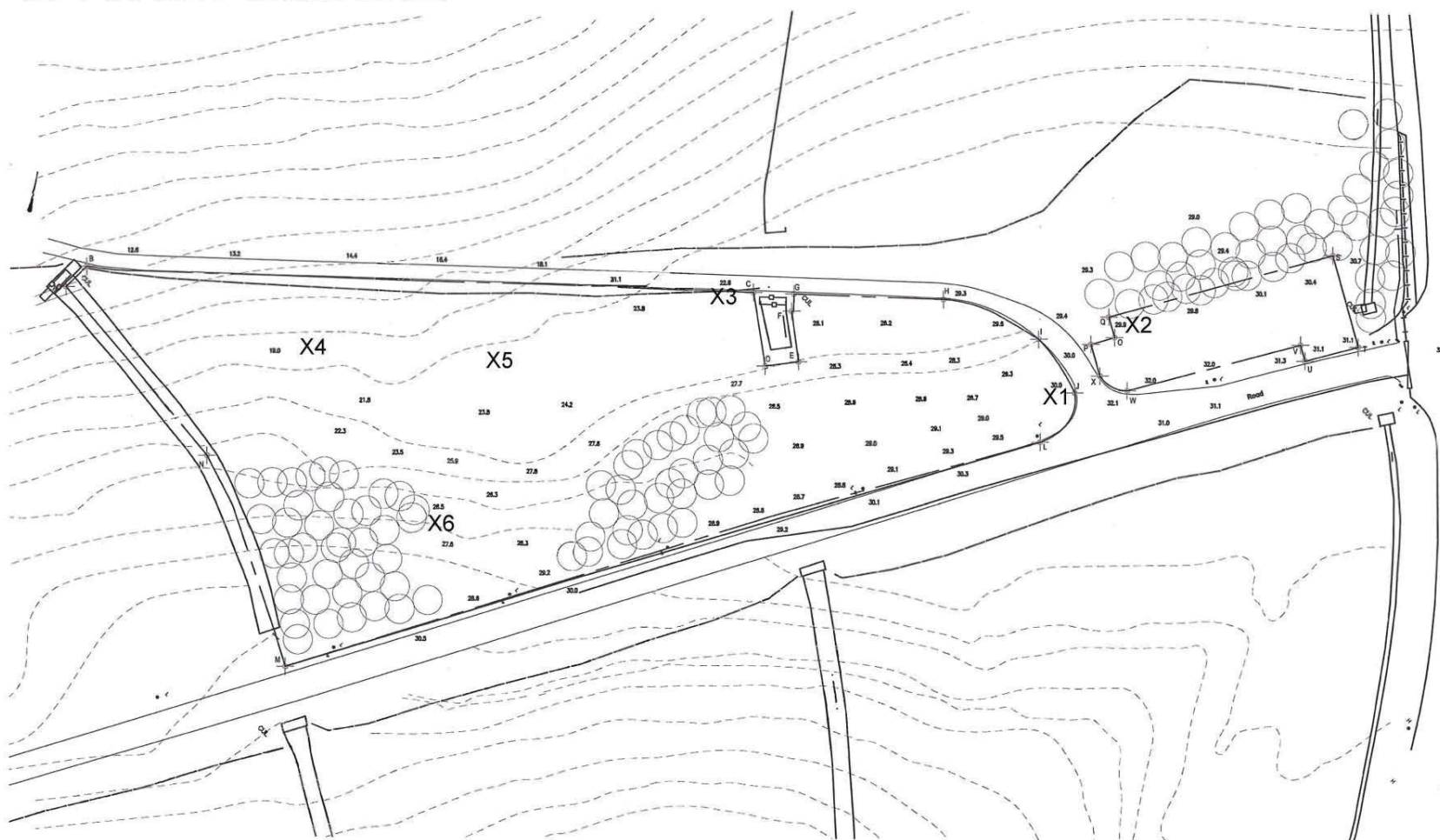
如民政署日後進行涉及已修復堆填區或工地容易出現沉降的工程項目時，一如推展環保大道寵物公園工程，會在推行項目期間向環保署尋求專家意見。此外，如時間及資源許可，會建議顧問在招標前確定設計圖符合工地的最新狀況(尤其是顧問在初期階段進行地形測量時，已觀察到地面有沉降跡象，而設計階段需時較長的情況)。

- (p) 基於工程的複雜性，民政署有否具備足夠的專業知識及經驗，擔當推展該寵物公園的工程代理人，及從工程管理的角度而言，把該工程納入「地區小型工程計劃」是否合適。

一般而言，民政署可承擔工程費用不高於3千萬元的小型工程。自2008年起，民政署作為工程代理人，在「地區小型工程計劃」下已於不同地區推展了寵物公園工程項目。汲取環保大道寵物公園工程項目的經驗，我們注意到在已修復堆填區上進行工程項目需要特別小心，因有關工地可能容易出現持續沉降，以及受其他問題例如地下設施所影響。雖然我們因應已修復堆填區的特殊情況經已在推行項目期間向環保署尋求專家意見，我們認為環保大道寵物公園的工地在設計及招標階段沉降程度異常，對任何工程代理人來說均極具挑戰性。

Wan Po Road Pet Garden, TKO

將軍澳環保大道寵物公園



Topographical Survey conducted by Consultant in 2009

於2009年由顧問公司安排的地形測量圖

Wan Po Road Pet Garden, TKO

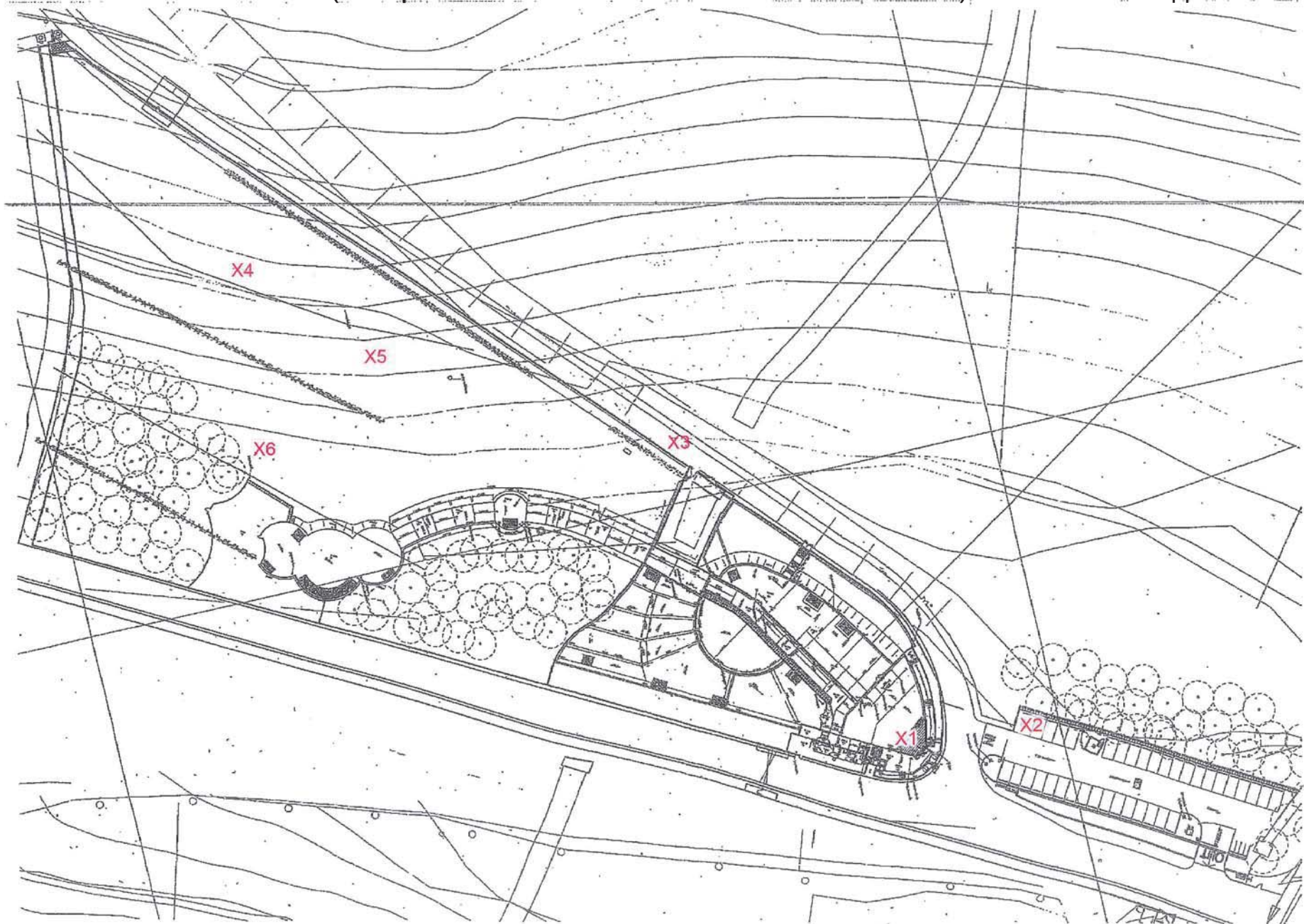
將軍澳環保大道寵物公園



1:1000 (A0 size)

Topographical Survey conducted by Contractor in 2011

於2011年由承建商安排的地形測量圖



Wan Po Road Pet Garden, Tseung Kwan O 將軍澳環保大道寵物公園

Comparison of site levels at Wan Po Road Pet Garden, Tseung Kwan O

將軍澳環保大道寵物公園地面水平對比

Stage	Site Levels* 地面水平*					
	X1 (near the main entrance 近地盤入口) (m above Principal Datum 主水平基準以上 米)	X2 (at Car park 於停車場) (m above Principal Datum 主水平基準以上 米)	X3 (m above Principal Datum 主水平基準以上 米)	X4 (m above Principal Datum 主水平基準以上 米)	X5 (m above Principal Datum 主水平基準以上 米)	X6 (m above Principal Datum 主水平基準以上 米)
1. Feasibility Stage: Survey plan provided by EPD in 2007 可行性階段: 測量圖由環保署於 2007 年提供	+30	+30	+23.5	+19	+24	+27
2. Design Stage: Topographical Survey by Consultant A in April 2009 設計階段: 2009 年四月由顧問 A 安排地形測量圖	+30	+29.9	+22.8	+19	+23.8	+26.5
3. Construction Stage: Topographical survey by Contractor C in March 2011 施工階段: 2011 年三月由承建商 C 安排地形測量圖	+29.08	+29.4	+22.69	+17.41	+22.53	+25.42
4. Settlement between Feasibility Stage and Design Stage 可行性階段與設計階段沉降比較 (2) - (1)	0.0	0.1	0.7	0.0	0.2	0.5
5. Settlement between Design Stage and Construction Stage 設計階段與施工階段沉降比較 (3) - (2)	0.92	0.5	0.11	1.59	1.27	1.08
6. Settlement between Feasibility Stage and Construction Stage: 可行性階段與施工階段沉降比較 (3) - (1) Overall Settlement 整體沉降	0.92	0.6	0.81	1.59	1.47	1.58

*Refer to Site Plan for the locations of the measurement points 測量點位置可參考地盤平面圖