

《審計署署長第四十五號報告書》 — 第 4 章

道路保養合約的管理

撮要

1. 路政署負責保養公共道路，包括道路設施和路旁斜坡。由路政署保養的各類道路長約 1 900 公里。路政署以招標競投方式批出定期合約以執行道路保養工程。這些合約通常為期三至八年。二零零五年四月起，路政署一直管理 14 份定期保養合約。14 份合約每年的開支約為八億元。

對未符標準工程採取的跟進行動

2. **三宗未符標準工程的個案** 二零零一至零三年間，在一些公路保養合約內發現三宗未符標準工程的個案：

- (a) 二零零一年，路政署內部審查發現一名分判商在一些斜坡工程使用未符標準的泥釘(個案 1);
- (b) 二零零二年，廉政公署(廉署)發現香港仔隧道的牆板更換工程有欺詐申索。一名分判商只重髹／修葺部分損毀的牆板，而不是按原有的指令更換這些牆板。他卻申領牆板更換工程十足付款(個案 2);及
- (c) 二零零三年，廉署發現一名分判商詐騙政府，以虛假樣本替代用以測試其路面重鋪工程質素的樣本。因此，未符標準的工程便能達標過關，避免進行修整補漏工程或被扣減合約付款(個案 3)。

3. **措施推行後的檢討** 為回應三宗未符標準工程的個案，路政署自二零零一至零五年已加強保養工程的監管程序。這些新的監管程序，尤其是與全時間監督主要工序運作有關的程序，將

會令監督人員的工作量增加。監督人員如何有效遵行新的監管程序，同時應付增加的工作量，是重要的管理事項。審計署建議路政署署長應在新監管程序推行後進行檢討。

4. **追討費用** 就個案 1 而言，承建商在二零零一年自費進行補救斜坡工程。在個案 2 方面，雖然在二零零二年，即約三年前，牆板更換工程已發現欺詐申索，但政府因該詐騙案而蒙受的損失和損害賠償仍在評估之中。審計署建議路政署署長應加快行動向有關承建商追討費用及損害賠償。至於個案 3，鑑於樣本出現假冒情況，路政署在二零零三年已核實過去 12 個月有關分判商路面重鋪工程的測試結果。為核實結果，路政署從有關分判商的工程抽取樣本，不論該等樣本已通過測試與否。不過，已通過測試的結果(而不是未能通過測試的結果)更有可能受該分判商的假冒樣本所影響。審計署建議路政署署長日後在處理類似詐騙個案時應核實測試結果，尤應注意最有可能受影響的測試結果，從而向有關承建商追討相關費用。

品質保證及工地監督措施

5. **推行分判商管理計劃** 自二零零三年一月起，環境運輸及工務局(環運局)已規定工務工程承建商擬備分判商管理計劃，以加強監管承建商對分判商的監察，以及對政府的問責程度。審計署發現在實施分判商管理計劃安排方面尚有可予改善的地方，以及分判商管理計劃所報資料的真實程度應予定期查核。審計署注意到，環運局正考慮採取措施，從分判商管理計劃的準時提交、內容質素和實地核證三大方面改善其實施情況。審計署建議環境運輸及工務局局長應推行建議的措施，以改善分判商管理計劃的實施情況。

6. **分判商進行專門工程的資格** 根據合約條文，承建商如非就有關專門工程名列政府認可專門承建商名冊，則應與另一位名列認可名冊的承建商(即其分判商)簽訂分判合約。審計署發現，三份保養合約的分判商管理計劃所提名進行專門工程的一些分判商，並非名列認可專門承建商名冊。在其中一份合約，早在承建商確認為專門工程委聘一名認可分判商之前，路政署已就有關工程發出施工通知。審計署建議路政署署長應事先要求承建商

確認已委聘認可專門分判商，然後才發出施工通知進行專門工程。

7. **瀝青物料的試驗所測試** 路面重鋪工程所用的瀝青物料必須進行測試，看看是否符合合約規格。路政署內部指示規定瀝青工程的測試樣本必須盡快付運試驗所測試，以防樣本被干擾。不過，49%的樣本需逾兩個星期才付運試驗所測試。審計署建議路政署署長應考慮設定瀝青樣本付運試驗所測試的時限。對於樣本不及格的瀝青工程，路政署可指令工程重造，或扣減合約付款以換取接受未經修繕的欠妥之處。審計署發現，在一些扣減合約付款個案中，欠妥面積超過有關工程總面積的三分之一。為防止接受未經修繕欠妥之處的方法被濫用，審計署建議路政署署長在接受瀝青工程未經修繕的欠妥之處前，應先慎重審查承建商建議扣減合約付款的理據。

8. **隱藏工程** 隱藏工程是完成後無法核實計量的工程。路政署程序規定監工應先與承建商實地確認計量記錄，然後才掩藏或移除該等工程。工程督察須實地查核最少 25% 經監工查核了的隱藏工程記錄。審計署發現，在一些個案中，工程督察沒有完全按照規定查核 25% 的隱藏工程記錄。審計署建議路政署署長應要求工程督察嚴格遵照既定的監督工作規定，查核隱藏工程記錄。

9. **晚間工程** 為使交通受阻情況減至最低，大部分市區道路的保養工程均在晚間進行。不過，審計署發現，工程督察的晚間監督次數與晚間工程數目並不相稱。審計署理解工程督察需履行重要的日間監督工作，但他們仍需按晚間工程的性質及重要程度，執行足夠的晚間監督。審計署建議路政署署長應要求工程督察按晚間工程的性質及重要程度，就晚間工程執行足夠的晚間監督。

招標文件的管理工作

10. 二零零四年四月，路政署發現一份高速公路保養合約(合約 A) 的兩項合約價格的計量單位出現錯誤。出錯的價格會使合約 A 道路工程的照明、標誌及防護設備價格漲升。二零零四年八月，路政署與承建商就照明、標誌及防護設備減價一事達成初步

協議。截至二零零五年十月，路政署與承建商正再商討此事。審計署對上述個案的審查顯示，招標文件的管理工作尚有可予改善的地方。審計署的主要審查結果撮述於第 11 至 13 段。

11. **在標書擬備階段監管新增／非標準項目** 合約 A 的照明、標誌及防護設備綜合價格是工料定價表的新增項目。定期保養合約的工料定價表通常包含二千多個工程項目。工料定價表的任何新增／修訂項目，如未經起草的項目工程師妥為標示，很易為覆核人員所忽略。這正是未能發現合約 A 照明、標誌及防護設備綜合價格出現打字錯誤的原因。審計署建議路政署署長應發出指示，規定負責擬備定期保養合約招標文件的人員標示工料定價表的新增／非標準項目(例如新綜合價格)，好讓其上司和定期合約委員會多加注意。

12. **定期合約委員會的職責** 在合約 A 的標書擬備階段，定期合約委員會並未特別查核兩項出錯的照明、標誌及防護設備綜合價格，因為合約 A 中使用的綜合價格是非標準項目。定期合約委員會的職權範圍並未特別規定該委員會要在招標前查核投標文件的標準及非標準兩類項目。審計署建議路政署署長應修訂定期合約委員會的職權範圍，詳加說明其查核工作的職責，包括投標文件的標準及非標準兩類項目。

13. **標書評審小組的職責** 就定期保養合約而言，工料定價表已預先印列工程項目的單位和價格。投標者在提交的標書中，只需填寫行業類別的調整百分率。標書評審小組在分析標書時，無需參閱工料定價表預先印列的單位和價格，因此不可能期望評審小組會在評審標書過程中發現工料定價表有錯誤的地方。審計署建議路政署署長應在招標前，以獨立小組執行加強查核工料定價表的職責。

對中期付款的監管

14. 保養工程的中期付款過多，尤其是未能在同一年度收回的多付款項，是不可取的。審計署發現，路政署近年已減少多付款項的施工通知數目，但多付款項的金額仍可進一步減少。審計署建議路政署署長應提醒該署職員檢討和更新施工通知的費用預算，才用作計算中期付款的根據。

當局的回應

15. 當局接受審計署的建議。

二零零五年十一月