

## 致辭

### 立法會：財經事務及庫務局副局長就「盡快全面檢討政府的服務外判制度」 議案總結發言（只有中文）

2017年2月9日（星期四）

以下是財經事務及庫務局副局長劉怡翔今日（二月九日）在立法會會議上就「盡快全面檢討政府的服務外判制度」議員議案的總結發言全文：

主席：

多謝各位議員提出的寶貴意見。就各位議員的發言，以下我會在五方面作出重點回應：

#### （一）外判服務

昨天我在開場發言時，已就外判制度作出初步回應。陸頌雄議員提出政府應減少外判服務，改以公務員合約條款僱用員工擔任有長期服務需要的崗位，梁耀忠議員並提出優先聘請受僱於政府服務承辦商的員工。正如我在開場發言時指出，有關服務以哪一種形式提供，由部門按運作需要、服務性質及效益等決定。以清潔和保安服務為例，一般而言，私營機構在人事管理和資源調配方面較為靈活，部門經衡量後或會選擇外判有關服務，以便部門集中精力處理其核心業務。若部門認為有需要及理據直接聘請人手提供某項公共服務，按政府的政策，部門應透過公平、公開及具競爭性的招聘程序，挑選最合適的應徵者。

至於莫乃光議員有關資訊科技外判服務方面的修正案，政府資訊科技總監辦公室現時要求部門因應其工作的性質和需要，當他們需要增加資訊科技人員時，會考慮由公務員、非公務員合約僱員或資科辦中央統籌的定期合約（即莫議員提及的個體聘用「T合約服務」）員工出任這些職位。

#### （二）採購服務的評審準則

何俊賢議員、梁耀忠議員及郭家麒議員的修正案均提到，政府應改變以「價低者得」的原則批出服務合約。何俊賢議員特別提到，在招標機制引入質素的考慮，以及在招標文件中列出對承辦商的相關要求，及將這些技術要求評分的比重提高至百分之五十。梁耀忠議員亦在修正案中提到應在招標文件中訂明合理的人手要求。

按現行的招標機制，部門必須在招標文件中清楚列明招標要求。以僱用非技術員工為主的政府服務合約而言，四個主要採購部門（即食物環境衛生署、政府產業署、房屋署及康樂及文化事務署）現時亦會按運作和管理需要，在招標文件中訂明或要求投標者提交人手編制、前線員工的工資水平和監管人員數目等建議，作為評審標書的用途。當部門批出服務合約時，有關的技術要求會成為合約的一部分，讓有關部門跟進合約的管理工作。換言之，部門採購這些服務時，質素的要求一直是主要的考慮之一。

當部門要採購服務時，運用的是公共資源。所以在審慎運用公帑的原則下，部門一般須把合約批予完全符合招標要求，並且出價最佳的投標者。在此，我必須強調，這並不代表政府採購的原則只以價格為唯一的指標。對於一些側重貨品或服務質素的合約，部門可就技術和價格兩方面採用評分制度，以選出具質素又符合經濟效益的標書。若部門有充分的理據，並得到相關投標委員會的同意，現行的採購制度容許部門彈性調升在評分制度下技術方面的評分比重。就此，有部門曾獲批准在涉及僱用大量非技術員工的服務合約內，將技術項目的評分比重調高至百分之四十五。

### （三）非技術員工的待遇

政府於去年五月修訂指引，要求部門採用評分制度評審涉及僱用大量非技術員工的非建築服務合約時，必須加入工資水平及工時作為評審準則。潘少平議員在修正案提到，應該增加評審準則的透明度，並在評分制度中提高僱員權益和待遇方面的比重。就此，潘議員可以放心，部門的採購程序一向具有高透明度，會在招標文件中清楚列出評審準則，以及若採用評分制度時相關的評分比重。由於部門的運作需要不盡相同，我們認為應保留適當彈性，讓部門按每個個案的情況，建議最合適的評分比重，包括工資及工時方面。

至於有建議硬性規定承辦商每一年檢討員工的工資，政府服務承辦商聘請的非技術員工所獲得的工資是按市場機制而釐定，並且受《最低工資條例》保障。根據《最低工資條例》，法定最低工資水平須每兩年至少檢討一次，因此採購部門一般會要求服務承辦商，按法定最低工資的調整，檢視及／或調整其所聘請員工的薪金，以確保有關員工的薪酬不低於法定最低工資水平。

各政府部門有權根據具體情況和需要，決定應否以外判形式提供公共服務，以及釐訂外判服務合約（包括薪酬檢視）的詳情。由於部門的運作和服務需要不盡相同，現時的政府採購制度提供足夠的彈性，讓採購部門

按合約及相關法例管理其外判服務的運作。

在現行的採購制度下，我們盡量將相關勞工法例訂定的法定權益（包括法定最低工資），加入政府服務合約內。陳志全議員指出有個案，承辦商給予員工的工資較法定最低工資為低，如有這些情況，有關個案應轉介勞工處，以進行調查和採取執法行動。至於其他議員提出，強制性要求承辦商在員工待遇方面作有別於現行法定權益的安排，涉及整體政策的考慮，需要小心處理。

我們同樣關心保障非技術員工的法定權益，但對於建議由政府「包底」，承擔服務承辦商對其僱員權益的最終責任則有保留。《僱傭條例》下各項法定權益，是所有僱主不可推卸的責任。假如以公帑補貼承辦商，只會鼓勵承辦商逃避其應有的法律責任，對維持勞工市場的健康發展並無益處。

#### （四）「禁止投標機制」及「扣分制」

這兩天我很細心聆聽各位議員對「禁止投標機制」及「扣分制」的意見。我同意，政府應不時檢視有關制度，並提醒部門切實執行有關的安排。我們會參考議員及勞工團體的意見，與勞工處及相關部門積極研究，將更多違反與勞工權益相關的法例（例如職業安全健康方面）或違約事項，適當納入「禁止投標機制」或「扣分制」。

有議員建議應考慮將支付遣散費和長期服務金責任列入「扣分制」。其實若承辦商因違反《僱傭條例》下有關遣散費和長期服務金的條文而被定罪，「禁止投標機制」的罰則即會生效，該承辦商即會被禁止投標五年。此罰則比在「扣分制」下被扣三分才獲懲處更為嚴格，因此我們認為無需另行將這兩個項目納入扣分制內。

至於「扣分制」的成效，自二零零五年以來，政府部門共向 22 間承辦商發出 35 張失責通知書。承辦商每收到一張失責通知書，便會被扣一分。至今，已有承辦商因被扣滿三分，導致其報價或投標建議在五年期間不獲考慮。從數字上看，「扣分制」在二零零五／零六年推出之初，發出的失責通知書數目較多，近年的數目明顯減少，反映出承辦商在認識扣分制後，更謹慎地執行扣分制下的要求。

我想補充一點，涉及採購僱用大量非技術員工服務合約的四個主要部門，在評審有關服務的標書時，都會將投標者過往在「扣分制」的紀錄列

為考慮因素之一。曾在「扣分制」下被扣分的承辦商或會在有關評審時被扣分或不獲加分。雖然這不是「扣分制」下的規定，但制度卻為部門提供一個客觀的指標，根據投標者過往在管理非技術員工的表現，決定哪一個投標者適合獲批合約。

#### （五）加強監察承辦商的工作表現

何俊賢議員的修正案提出加強監察承辦商的表現，以嚴格執行「扣分制」。正如我昨日在開場發言提到，部門必須制定有效的監察機制監察承辦商的表現是否達標。我認同部門應繼續加強監察承辦商的表現，包括加強對承辦商的巡查，和查核承辦商有否遵從「標準僱傭合約」內的條款。同時，正如蕭局長（署理勞福局局長蕭偉強）在開場發言中提及，勞工處亦會進行巡查和執法行動。若部門或勞工處發現有違約或違例的情況，剛才我提及的「扣分制」或「禁止投標機制」的懲處便會適用。

最後，我再次多謝各位議員的寶貴意見。本局會繼續與勞工處及相關部門商討，持續完善採購制度，讓部門採購所需的服務同時，加強監察服務承辦商的表現，保障非技術員工的法定權益，並提供適當的誘因鼓勵承辦商為這些員工提供較佳的待遇。稍後蕭局長會回應議員提及的勞工議題。

主席，我謹此陳辭。

完