



電話 Tel 2829 3823 傳真 Fax 2824 1675

香港特別行政區政府

入境事務處

Immigration Department

The Government of the Hong Kong
Special Administrative Region

覆函請註明本處檔號 In reply please quote this ref
(109) in ImmD/CR 4-35/1 C(2)

傳真(2543 9197)及電郵

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:

立法會政府帳目委員會
審計署署長第七十三號報告書第八章
入境事務處的貨品及服務採購工作

謝謝貴秘書處於 2019 年 12 月 17 日就有關以上章節的來信。現謹附上我們就
問題 1 至 10 的回覆於附件供參閱。

入境事務處處長

(鄧浩光



代行)

附件

2020 年 1 月 2 日

香港灣仔告士打道七號入境事務大樓 Immigration Tower, 7 Gloucester Road, Wan Chai, Hong Kong
圖文傳真 Fax (852) 2824 1133 電郵地址 E-mail Address: enquiry@immd.gov.hk
互聯網本頁地址 Internet Home Page Address : <http://www.info.gov.hk/immd/>

副本送： 保安局局長 [傳真號碼: 2877 0636]
財經事務及庫務局局長 [傳真號碼: 2147 5239]
審計署署長 [傳真號碼: 2583 9063]

《審計署署長第七十三號報告書》

第 8 章「入境事務處的貨品及服務採購工作」

就問題作出的回應

第 2 部分：資訊和通訊科技系統的採購工作

問 1 根據報告書第 2.8 段和第 2.9 段，13 個資訊和通訊科技項目的情況已載於政府資訊科技總監辦公室（資科辦）於 2010 年 5 及 12 月、2016 年 3 月及 2018 年 10 月向立法會財務委員會（財委會）提交有關主要資訊和通訊科技項目推行情況的周年報告內，其中 8 個項目已完成約 1 至 10 年，平均為 7.8 年。然而，根據報告書第 2.10 段，在項目完成日期後，在該 8 個已完成項目中，有 7 個仍有合共 2.091 億元的支付款額，每個項目的支付款額由 180 萬元至 6,990 萬元不等。為何入境事務處（入境處）在向財委會匯報項目完成後，在這七個項目下繼續進行額外工作？入境事務處處長是否同意，入境處應繼續向財委會匯報項目活動，直至相關項目分目結束為止，而不是匯報項目已告完成？

答 1 入境處在完成審計署報告書第 2.8 段和第 2.9 段所述的 13 個資訊和通訊科技項目主要合約下的項目及功能後，向資科辦匯報有關項目經已完成。資科辦其後向財委會匯報項目結束。然而，在匯報項目結束之後，部門仍需改善系統組件／功能以提升公眾服務的質素。由於改善工作屬於項目範疇內，因而記入相關的項目撥款開支。

入境處同意審計署的建議，即入境處應繼續向財委會匯報該些項目仍有活動，直至該些項目的所有改善工作完成為止，而不是匯報這些項目已告完成。鑑於審計署的建議，入境處已修訂相關指引。由即時開始，入境事務處資訊系統統籌委員會（統籌委員會）會監察項目的進度和密切檢討項目的支出情況，以確保適時向財委會匯報項目活動和項目分日完成的情況，並確保在匯報項目分日完成後不會再產生任何支出。該統籌委員會由一名助理處長領導，負責督導和監察部門的資訊和通訊科技項目的開發及推行工作。

問 2 根據報告書第 2.14 段，截至 2019 年 6 月，7 個已完成項目已沒有涉及任何開支達 1 至 9 年，未用餘額總計達 5.817 億元，然而入境處未有就這些剩餘撥款告知財經事務及庫務局（「財庫局」），有別於《財務及會計規例》第 320 條的規定，當中訂明如管制人員有理由相信某分目下的備付款額超逾所需，便須立即通知財經事務及庫務局局長，以保留剩餘的款項。財庫局表示，對於立法會於 2019-2020 立法會會期及以後批准的非工程項目（即基本工程儲備基金總目 710 項下撥款的行政電腦系統，以及基本工程儲備基金總目 708 項下撥款的非行政電腦系統和通訊設備），當項目所接納的投標價與核准項目預算內的估計款額出現重大差額時（即差額相等於或多於 1,500 萬元或相當於原有估計款額的 10%（以較高者為準）），財庫局會向立法會提交季報以作交代。有關差額會以行政方式保留。入境處會採取什麼措施確保在 2019 年 10 月及之後批准的項目均符合上述新規定？

答 2 為遵從財庫局訂立的新規定，統籌委員會會負責檢討立法會於 2019-2020 立法會會期及以後批准的各项資訊和通訊科技項目的投標進度。如發現項目所接納的投標價與核准項目預算內的估計款額出現顯著差額，而有關差額又超出財庫局所訂明的門檻，入境處會適時和相應地向財庫局匯報，以便財庫局以行政方式保留有關差額。

問 3 根據報告書第 2.16 段，入境處曾提出涉及 6,858 萬元的新撥款申請，由於入境處已進行不同的電腦化項目，而當時的主要項目撥款在未來數年的預期項目餘款與所需預期現金流有出入，因此財庫局要求入境處就擬議的新撥款申請提供理據。入境處在收到有關要求後，於 2010 年 9 月撤回該項新撥款申請。最終，入境處決定動用全新資訊系統策略下的現有項目撥款支付啓德郵輪碼頭新管制站電腦設備的一次性開支。入境處有否尋求財庫局的意見，以確定以現有資訊和通訊科技項目的剩餘撥款支付新電腦系統的費用是否合適？如有，財庫局的意見為何？如無，原因為何？

答 3 入境處於 2010 年 9 月就啓德郵輪碼頭新管制站電腦設備的撥款事宜知會財庫局，指入境處會在適當情況下盡量運用當時的主要項目撥款和部門開支，以支付新郵輪碼頭電腦設備的費用。正如審計署報告書第 2.16 段提到，該些擴展工作的開支屬相關項目撥款的涵蓋範圍內。鑑於審計署的建議，入境處日後－

- (a) 會在向財委會提出的撥款申請中，清楚界定資訊和通訊科技項目的範圍，包括管制站的數目和位置；
- (b) 會在撥款文件中，明確指出剩餘的撥款會否用於實行新管制站的新資訊和通訊科技系統；
- (c) 會確保所承付的開支不超出獲授權的限額和範圍，如有疑問，會諮詢財庫局的意見。

問 4 根據報告書第 2.18 段，在 2014-15 至 2018-19 年度期間的招標工作所批出的 16 份合約中，有 14 份的價格低於相關項目的招標前估算。其中，有 5 個招標項目的招標前估算（主要包括一次性建設費用及／或維修保養費用）與合約價格之間出現的重大差額，介乎 31% 至 60% 不等。入境處會採取什麼措施，為日後的資訊和通訊科技項目招標工作制訂更切合實際的招標前估算？

答 4 由即時開始，入境處每次招標前均須進行市場研究（見下文答 8 和答 9）。就各項資訊和通訊科技項目，入境處會在取得可行性研究結果後隨即進行招標前市場研究，以更好地掌握市場情況和作出更準確的投標價估算。除了從招標前市場研究所得的資料外，入境處在制訂項目的招標前估算時，亦會考慮其他相關因素（例如近期的市場和技術趨勢、預計工資和通貨膨脹率等等）。此外，由於完成可行性研究後所進行的招標前市場研究與完成招標文件之間可能存在時間差距，故入境處在發出招標邀請前會進行另一次市場研究，以期更新和制訂更準確的招標前估算。

問 5 根據報告書第 2.30 段，個案簡易處理系統及電子記錄計劃延遲了兩年才推出。這項延誤不單導致預期節省員工費用的效益延遲了兩年才實現，也因需要處理積壓的檔案轉換工作而招致 76 萬元的額外費用。然而，入境處不建議進行項目推行後檢討，以探討偏離的原因，並找出有需要改善的措施。有關決定的理由為何？入境處會採取什麼措施確保日後會適當地顧及重大延誤和未能達致財委會文件所載的節省費用目標的情況？

答 5 入境處在個案簡易處理系統及電子記錄計劃的項目完成後，已按「項目推行後部門報表」（項目報表）的機制，就項目的整體推行情況進行全面檢討，主要找出延誤和未能完全地達到預期節省員工費用的目標的原因，以期避免日後的資訊和通訊科技項目再出現類似的延誤情況。由於項目的所有子系統已完成推行而所涉及的支出也在預算之內，同時列於撥款申請文件內的各項功能亦已按計劃推出，故入境處認為除已進行的項目報表外，無需再進行項目推行後檢討。

鑑於審計署的建議以及為加強資訊和通訊科技項目的管理，統籌委員會除了會繼續密切監察項目進度外，亦會檢視每份

項目報表，並在發現重大延誤和未能達致預期節省費用／成效目標的情況時，就是否需要進行項目推行後檢討一事提出建議。

問 6 根據報告書第 2.35 段及第 2.38 段，邀請投標者為兩個新管制站提供和裝設自動化旅客出入境檢查系統的招標文件於 2006 年 7 月取消，原因是最合適的投標者索價總額經投標協商作出修訂後，仍超出招標前估算，亦超出為其他出入境管制站實施自動化旅客出入境檢查系統的現有合約承辦商提供的提供服務參考價。根據報告書第 2.41 段，由於財政和時間上均有限制，並且有替代方案（即要求現有承辦商按現有合約提供服務），本個案的更佳做法應是一開始便設定與現有承辦商參考價相同的備考價，作為供內部參考的價格上限（即在最合適的標書索價高於備考價時取消招標）。雖然審計署知悉設定價格上限並非慣常做法，但這安排有助入境處找出最符合衡工量值原則的標書。根據報告書第 2.45 段，入境事務處處長同意考慮日後在類似的招標工作中設定與承辦商參考價相同的備考價，作為供內部參考的價格上限。入境處就此採取了什麼行動？

答 6 對於資訊和通訊科技項目的投標工作，而所涉項目已有現有承辦商向入境處提供類似服務，入境處已就相關的招標工作發出以下指引：

- (a) 於招標前設定以相等於現有承辦商的參考價為備考價，作為有關招標內部參考的價格上限；
- (b) 如最合適的標書索價高於備考價，入境處會：
 - (i) 在時間許可的情況下，進行投標協商，以謀求一個相等於備考價或較備考價為低的價格；或
 - (ii) 在受時間所限而未能進行投標協商的情況下，在徵詢

律政司的意見後，基於公眾利益而考慮取消招標；以及

- (c) 對於上文第(b)(ii)段的安排，入境處會視乎法律意見以及在獲得有關投標委員會或部門投標委員會的批准後，按情況取消招標及以備考價設定為合約價格與現有承辦商安排更改合約。

統籌委員會會按月密切監察資訊和通訊科技項目的投標工作，並確保遵行上述指引。

問 7 根據報告書第 2.42 段，入境處最初於 2005 年 11 月為深圳灣管制站的自動化車輛出入境檢查系統進行招標時（由於只收到一份不符合要求的標書，所以該次招標取消），把非必要要求列為強制性規定，但於 2006 年 9 月進行的第二輪招標中（該次招標收到三份符合要求的標書），入境處把非必要要求重新分類為非強制性招標規定。根據《物料供應及採購規例》「採購規例」第 109(c) 條，部門訂立要求時，應避免就產品要求或服務提供模式訂立過高的規格及要求，入境處把嚴格的規定列入有關系統的招標文件中，原因為何？入境處日後會採取什麼措施避免施加過於嚴格的規定，令有意參加競投的供應商卻步？

答 7 入境處在把有關要求列入招標文件之前，已進行可行性研究，並確定有關要求在市場上為技術上可行的。然而，在首次招標時，入境處並沒有接獲任何標書。我們因應首次招標結果檢視有關要求，並在第二輪招標中把這些要求列為非強制要求，以免令有意參加競投的準供應商卻步。

為避免在日後資訊和通訊科技項目的招標工作中訂立過高的規格及要求，除了進行可行性研究之外，入境處會加強其市場研究工作，以便更好地掌握準供應商的技術能力，以及避免施加過於嚴格的要求，令有意參加競投的準供應商卻步。此外，除了在完成可行性研究後進行一次市場研究之外，入境處亦會在臨近發出投標邀請時再進行另一次市場研究，以掌握最新的市場和科技趨勢，以及避免訂立過高的招標規格及要求。

第 3 部分：採購其他貨品及服務

問 8 根據報告書第 3.8 段，2017 年 8 月批出為青山灣入境事務中心提供為期 36 個月的交通服務合約的招標前估算出現嚴重高估的情況。根據報告書第 3.9 段，部門投標委員會在審批合約時，認為沒有充分理據支持招標前估算要按年增加 15% 再另加 7.5% 的應急費用。入境處日後如何提高招標前估算的準確程度？

答 8 為了改善採購程序，由即時開始，入境處每次招標前均須進行市場研究，以更好地掌握市場情況和準投標者數目，以及更準確地估計投標價等。除了從招標前市場研究所得的資料外，入境處亦會考慮其他相關因素（例如近期的市場趨勢、擬購買貨品或服務的供求情況、預計工資和通貨膨脹率、規模經濟等等）。相關的詳情已加入即將發出的部門採購指引中（見下文答 9）。

問 9 根據報告書第 3.25 段，在審計署審查的 33 項招標工作中，入境處在 26 項（79%）招標工作中並沒有聯絡準投標者，以便進行市場研究工作，有別於《採購規例》第 350(e)條和 2019 年 3 月發出的《財務通告第 2/2019 號》的規定，即當局鼓勵

部門與市場接觸，進行市場研究，以加深對市場可提供的貨品或服務、科技趨勢，以及有意競投者的數目等的了解。根據報告書第 3.27 段，入境事務處處長同意第 3.26(c)段所載的審計署建議，檢討和更新採購指引，按照 2019 年 3 月發出的《財務通告第 2/2019 號》所述支持創新的新政府採購政策，在指引內加入新的要求。入境處是否已檢討和更新有關指引？

答 9 入境處已完成檢討部門採購指引，把每次招標需進行市場研究的要求、制訂更準確的招標前估算的考慮因素（見上文答 8）、有關《財務通告第 2/2019 號》所載支持創新的新政府採購政策的規定，以及《採購規例》的其他修訂適當地納入有關指引中。本處已把經修訂的指引提交政府物流服務署（物流署）審閱，並會視乎物流署的審閱，盡快發出經修訂的指引。同時，本處已把《財務通告第 2/2019 號》和《審計署署長第七十三號報告書》第 8 章發給所有科別和分科傳閱，以供遵行，並着他們特別注意報告書內有關貨品及服務採購工作的可予改善之處和審計署的建議。

問 10 根據第 3.29 段，審計署審查了 200 個以報價方式進行的採購項目，對於其中 122 個（61%）採購項目，在 77 個（38.5%）採購項目當中，入境處雖然向 5 至 36 家供應商發出報價邀請書，但只收到一份報價；以及在 45 個（22.5%）採購項目當中，入境處雖然向 5 至 41 家供應商發出報價邀請書，但只收到兩份報價。入境處會採取什麼措施促進日後以報價方式採購的競爭？

答 10 為促進日後以報價方式採購的競爭，入境處會採取以下措施：

- (a) 如市場連續多次對報價項目的反應有限，本處會進行市場研究，以確定有多少有意競投者能符合所有必要要求，而且有意參與採購報價，從而確保有足夠競爭；

- (b) 在每次報價工作中邀請更多供應商／服務供應商（如有）參加；
- (c) 避免訂立過高的規格／施加過於嚴格的規定；
- (d) 考慮把相同或類似服務／項目的採購工作整合為較長的合約期，以增加吸引力和達到最佳的規模經濟效益；以及
- (e) 按情況在報價邀請書中提供參考資料（例如照片、繪圖或樣本等形式），讓有意競投者更清楚報價要求。