

香港房屋委員會投標小組委員會議事備忘錄

招標程序及標書評審 (年度更新)

目的

本文件向委員簡介香港房屋委員會（下稱「房委會」）採購各類服務時所採用的招標程序和標書評審方法。

背景

2. 委員不時會獲呈示涉及不同採購類別和標書評審機制的文件，範圍涵蓋工程（建造及維修保養）、物業管理服務、顧問、專業或法律服務、資訊科技及相關採購，以及物料及一般服務。自 2005 年起，我們一直提供年度更新，向委員簡介房委會就各類採購工作普遍採用的招標程序和標書評審機制，包括前一年採購工作的主要統計數字。我們於 2021 年向委員提交了上一次更新（見 **TC 32/2021** 號文件），除了持續作出的改進外，至今並無重大改動。我們亦與時並進，修訂了部分採購或評審方法以切合運作需要。這些方法將於下文各段作重點說明。

房委會採購原則和運作

3. 房委會本着以下的公平採購原則，致力與合資格和可靠的承辦商或服務供應商（以下統稱為「承辦商」）合作：

- (a) 力求符合經濟效益；
- (b) 採取全面的風險管理；
- (c) 在各方面不斷求進；
- (d) 作出負責任和具透明度的有效監管；
- (e) 提供開放和公平的市場競爭；以及
- (f) 本着誠信，以公平、合理和符合專業操守的方式採購。

4. 為此，我們在整個採購過程中，從上游至下游程序均制訂不同監管機制，包括訂立和管理以下工作：

- (a) 採購策略及名冊管理；
- (b) 甄選投標者、招標和評審標書；
- (c) 監察工作表現；以及
- (d) 反饋和持續改進。

遵從房委會規例／訓令及《世界貿易組織政府採購協定》（下稱《政府採購協定》）

5. 房委會以房屋署為其執行機關，頒布專用的《房屋委員會物料供應規例》和《房屋委員會採購及物料供應訓令》^{註1}，規管所有採購相關事宜。儘管房委會**無須**跟從政府的《物料供應及採購規例》的規定，但在適用的情況下，會參考並普遍跟從有關規例的大體採購原則和做法。由於房委會是受《政府採購協定》規管的單位，因此受《政府採購協定》規管的採購須遵從有關協定的要求。為免生疑問，《房屋委員會物料供應規例》和《房屋委員會採購及物料供應訓令》的現行程序與《政府採購協定》的條文倘有不相符之處，概以後者為準。

6. 此外，採購策略和標書評審方法由投標小組委員會或獲授權力的相關批核人員負責審批。鑑於我們按採購原則行事，因此已修訂各項機制，以適時配合運作需要。該等規例和訓令現已上載房屋署內聯網，方便職員參考。

名冊管理費用

7. 我們從工程承辦商和物業管理服務供應商採購專業知識和服務，用以建築、維修保養和管理轄下公營房屋。房委會備有不同承辦商和服務供應商名冊，用於提供最佳的公營房屋。房委會一直按業務性質，備存合資格承辦商和服務供應商的名冊，並且由九十年代起，根據收回全部成本的原則^{註2}，向有關承辦商和服務供應商收取名冊管理費用。

註1 房委會參照政府的《物料供應及採購規例》制訂一套由兩部分組成的《物料供應規例》。第一部分為《房屋委員會物料供應規例》，列明房委會進行所有物料供應及採購活動的政策和原則；第二部分是《房屋委員會採購及物料供應訓令》，列明所有物料供應及採購活動的程序。

註2 根據《房委會財務及會計規例》第440條及《房委會第1號成本政策》，除非相關當局另有批准，或《房屋條例》下有任何明文規定，否則在釐定一項活動或服務的收費時，須採用收回全部成本的原則。

8. 鑑於香港經濟／營商環境持續嚴峻，委員於 2022 年 3 月 29 日批准繼續豁免房委會工程承辦商及物業管理服務供應商名冊上的承辦商於 2022/23 年度的名冊管理費（見 **TC 19/2022** 號文件）。

招標方式

9. 房委會有權自行酌情決定其業務的採購方式，因此，招標可透過公開招標、選擇性招標、資格預審招標或單一及局限性招標方式進行。具體考慮因素如下：

- (a) 從風險管理角度而言，業務所屬性質；
- (b) 採購同類服務（招標）的頻密程度；以及
- (c) 投標者資格預審程序所需時間。

10. 招標方式如下：

- (a) 公開招標

在公開招標下，市場上所有有意投標的承辦商、服務供應商或供應商均可自由投標。因此，房委會不常採用公開招標方式採購工程合約和物業管理服務合約，原因是該等合約須由合資格和有能力的承辦商和服務供應商履行，以提供優質的公營房屋和服務。不過，在採購資訊科技服務和物料及一般服務時，則通常會採用公開招標。招標公告在政府憲報和房委會網頁登載，所有有意投標的承辦商均可投標。

- (b) 選擇性招標

選擇性招標是房委會常用的招標安排，房委會進行的選擇性招標的特點和現況如下：

- (i) 房委會經常就性質相若的工程（建造及維修保養）和物業管理服務進行招標，為應付此需要，以及作為一項審慎的風險管理措施，我們設立和備存 12 份房委會合資格承辦商名冊（見**附件 A**），以進行選擇性招標。我們維持透明的制度，並一向歡迎任何有意投標而又符合資格準則的承辦商申請加入合適的房委會名冊。房委會時刻務求每份名冊皆有足夠潛在的投標者，令每次招標均具競爭性。因此，我們因應採購環境的變化，不斷

檢視《工程承辦商及物業管理服務供應商登記指引》（下稱《指引》）所頒布的要求是否符合效益^{註3}。

- (ii) 考慮到承辦商或希望就新推出的「設計及建造」合約（詳述於下文第(b)(ix)分段）成立聯營公司，藉此提升能力，以應付大量設計和管理的工作，我們在2022年3月17日經 **TC 16/2022** 號文件通過後更新《指引》，容許聯營公司及其合夥人和股東同時被列入和保留在同一類別的名冊上。我們已把最新的優化事項告知房委會名冊上的承辦商，並透過房委會網站向公眾發放。
- (iii) 截至2022年3月，名列房委會名冊上不同類別或組別的承辦商數目介乎4至38個。根據我們的檢視，在2020年12月1日至2021年11月30日期間所有採用房委會工程承辦商及物業管理服務供應商名冊的總承包合約和分包合約招標中，除了僅兩份升降機及／或自動梯裝置工程的分包合約分別只有四家投標者表示有意投標並獲邀投標外，其餘招標均有不少於五家投標者獲邀競投。12份房委會名冊中，每份名冊均有合適數目的承辦商以確保有效競爭。在有關的檢視期內，採用或參考房委會名冊上各個類別或組別批出的標書數目介乎1至17份。在上述期間，我們大致已善用房委會名冊，並有需要繼續保存現時的12份房委會名冊。我們會留意每份名冊上的承辦商數目，監察不活躍承辦商的情況^{註4}，調整有關承辦商可擁有的投標機會，並在有需要時檢視房委會名冊。

註3 由2023年8月1日起，根據《物業管理服務條例》（第626章）（下稱《物管條例》）獲發牌照的物業管理公司須持有訂明的法定註冊資格，而在持牌物業管理服務公司中擔任管理或監督角色的物業管理人須受發牌制度規管，並須符合《物管條例》下對持牌物業管理人（第1級或第2級）訂明的準則中關乎學術及／或專業資格的要求。有關公司亦須聘用根據《物管條例》獲發牌照的全職物業管理人（第1級或第2級），人數須符合其管理單位總數比例的規定。我們會對《指引》作出相應更新。

註4 我們定期檢視合資格投標但超過兩年未有投標的承辦商，並會向這些承辦商發出提示信，鼓勵他們投標。我們透過與承辦商／承辦商代表定期聯絡會面和舉行承辦商簡報會等，推動他們積極投標。對於確實未有活躍投標的承辦商，我們會發出警戒信，提醒他們若不活躍投標的情況持續，我們會採取適當行動，例如把他們從房委會名冊中除名。

- (iv) 2020年10月，委員通過臨時措施^{註5}，支援中小型承辦商參與競投房委會以選擇性招標方式採購的工程合約，措施會有效至2022年10月31日止（見TC 104/2020號文件）。
- (v) 至於受《政府採購協定》規管的採購工作，招標公告會在政府憲報和房委會網站登載，接受投標時間從開始招標日期起計不少於40天，以確保所有合資格承辦商或服務供應商均能參與競投有關的採購。為配合《政府採購協定》，有意投標的承辦商可隨時申請列入相關名冊。房委會工程和物業管理服務大多採用房委會各承辦商名冊，以選擇性招標方式採購。
- (vi) 為物色有能力及勝任的承辦商，房委會自九十年代初開始，一直實施一項機制（通稱優先投標機會制度），按房委會建築（新工程）承辦商及相關屋宇裝備承辦商^{註6}名冊上的承辦商在履行房委會合約方面的表現，准許承辦商參與相稱的投標，並在評審標書時，參考他們過往在承建商表現評分制（下稱「表現評分制」）下的表現。在優先投標機會制度下，承辦商一般每六個月會按其表現評分制上的排名，獲編入享有不同投標機會的各個組別。該制度自2012年7月1日起已擴展至分區定期合約的建築（保養工程）承辦商。至於房委會沒有設立名冊的顧問／專業服務，我們通常會參考發展局備存的適當名冊，篩選出承辦商作招標之用。
- (vii) 房委會亦告知委員正推廣在新建築工程的工地應用機械人，以提高生產力、改善工地安全和提升工程質量。我們會繼續與持份者合作，透過研究和發展工作，探討機械人技術，並推廣創新科技，為公營房屋發展帶來得益（見TC 78/2019號文件）。我們已優化採購安排，在評審2020年3月1日或之後招標的性質複雜的新建築工程合約標書時，加入了運用機械人進行建築工程的技術得分（見TC 24/2020號文件）。

註5 有關臨時措施包括：

- (a) 在切實可行範圍內，邀請屬較低組別的承辦商（已具確實資格）就較高組別的合約投標，惟預算合約價值不得超過房委會為該較低組別承辦商所訂的投標上限逾10%；以及
- (b) 在切實可行範圍內，避免不必要地網綁多個性質相若但地點不同的項目，因為網綁多份合約會導致預算合約價值超出較低組別的投標上限。

註6 屋宇裝備承辦商參與投標時的組別編配，只適用於房委會電業承辦商名冊和消防裝置及水泵承辦商名冊，但不適用於房委會升降機及自動梯承辦商名冊。

- (viii) 為提升規劃、設計和建造的質量和成效，房委會自 2005 年起，在公營房屋發展項目中使用建築信息模擬技術。我們由 2020 年 7 月和 2021 年 1 月起，分別就性質複雜的新建築工程和地基工程合約增設規定，要求投標者呈交四維影片，以便評審標書，新增規定亦有助了解投標者建議的建造規劃和風險消減措施。
- (ix) 為應付在 2022/23 至 2031/32 年度十年期內興建約 330 000 個公營房屋單位的推算供應量，房委會引入了「設計及建造」採購模式，並於 2022 年 3 月 17 日通過了該採購模式的策略和安排（見 **BC 6/2022** 和 **TC 16/2022** 號文件）。這種採購模式可借助承建商的專業知識和資源，由承建商一併負責設計和建造，藉此讓部門騰出資源來加快新項目在興建前的規劃工作。為鼓勵承建商進一步改善建造流程和提升生產力，我們加入了新的標書評審項目，鼓勵承建商更廣泛採用「組裝合成」建築法、機電裝備合成法及其他創新科技。投標者亦可建議縮短合約期，以獲取額外評分。「設計及建造」模式可透過提升生產力、效率和成本效益，讓承建商優化整個設計及建造流程。
- (x) 為了在移交地盤後盡早動工，房委會亦會安排及早批出合適項目的建築工程合約，讓承建商有更多時間，在接收地盤前進行資源規劃、協調和啟動工作。

(c) 資格預審招標

除上述招標方式外，房委會在下列情況下，可在招標前進行投標資格預審甄選，以選出合適的投標者：

- (i) 承辦商須承擔性質特別的項目，因而必須具備特別的財政、機構及／或技術能力；以及
- (ii) 招標不常進行，例如每兩至三年或間中招標，以致相關房委會名冊^{註 7}不再有成效。這類招標包括空氣調節及機動通風裝置工程合約、屋宇裝備定期保養合約、材料試驗定期合約、停車場管理合約、商場管理合約等。進行資格預審招標前，我們須事先就採用資格預審招標一事，以及相關的評審準則和評審委員會成員名單，

註 7 委員於 2006 年 5 月批准取消房委會空氣調節及機動通風裝置承辦商名冊（見 **TC 48/2006** 號文件），並於 2012 年 1 月批准取消房委會停車場管理公司名冊和房委會商場物業管理公司名冊（見 **TC 89/2012** 號文件）。

向有關當局申請批准。招標前，我們須把推薦的經預審資格投標者名單提交有關當局通過^{註8}。

(d) 局限性或單一招標（即《政府採購協定》所指的有限度招標）

如採用局限性或單一招標，使用單位只邀請由其提名的一家或有限數目的投標者投標。這類招標方式只會在非常特別的情況下謹慎地採用，例如時間極為緊迫或市場上只有極少數承辦商。

合約安排

11. 一般而言，房委會根據工程範圍和採購服務性質，採用以下三種常見的合約安排：

(a) 總價合約

附連工料清單或收費表的總價合約一般用於建築工程、地基工程、拆卸工程、屋宇裝備裝置工程、小型工程（例如花卉樹木種植工程），以及維修保養及改善工程（例如為現有屋邨進行粉飾和加裝升降機塔）。這類工程範圍已由圖則和規格清楚界定，同時因地盤狀況所帶來相關的風險亦偏低。

(b) 按量數付款合約

按量數付款合約通常用於土木工程，在工程完成後按實際數量量度付款，這項安排可公平地彌補因工程規模不明確而造成的財務風險。標書會訂明暫定數量，最終的合約金額會在量度實際數量後，按照各項價格比率評定。

(c) 定期合約

定期合約指在某指明固定期間有效的合約，在該段期間，承辦商會獲發個別施工通知以進行工程。工程完成後，所付金額會根據完成工程數量，按價目表計算。通常採用此安排的房委會合約有樓宇保養工程分區定期合約、屋宇裝備裝置定期保養合約、材料試驗、土地勘測和地下公用設施定期合約，以及物業服務和物業管理合約等。

註8 為精簡審批程序，倘招標無須按照《政府採購協定》規定並可由房屋署投標委員會審批，投標資格預審甄選程序亦嚴格按照獲批核的準則進行，而經預審資格投標者的數目也足以確保投標具競爭性，有關人員便可進行招標，並同時提交經預審資格投標者的名單，供房屋署投標委員會於截標前通過。

12. 在特別情況下，我們亦會考慮個別個案和風險管理，網綁多份合約為單一合約／招標組合。倘涉及特別需要，例如項目因公眾的迫切和強烈需求而須適時完成，或因政治或規劃限制而須盡快在某地區內提供若干設施，以及因項目範圍方面的技術和安全考慮，我們便會把不同發展用地及／或不同地理位置上的不同工程範圍組合成為單一合約進行招標。網綁式合約只按個別情況適用，目的在於減低個別工程因承辦商的高技術和管理需求而出現的固有風險。此方法可按適當情況一律適用於上述三類常見合約。

13. 為加快交付工程項目，房委會亦跟隨政府做法，容許所有房委會合約（包括工程和非工程合約）進行同步招標，招標程序可與撥款申請同步進行。採用同步招標與否，是基於對個別工程項目的風險評估而釐定。同步招標放寬了招標前須已獲批撥款這項一般規定，但在獲得所需撥款前，房委會會依照這基本原則，不會批出合約或與任何投標者作出合約承諾。

《政府採購協定》適用的招標

14. 就擬進行的採購所發出的招標，均須遵照《政府採購協定》條文的規定，包括就擬進行的採購發出通知、登記制度和獲取資格程序，以及技術規格等。

評審標書和批出合約

15. 接獲標書後，標書評審小組會審議標書，以決定標書是否符合招標文件所訂明的規格。倘使用評分制度，標書須按照所有投標者已獲告知的預設準則評審。房委會一般標書的評審方法概述於**附件 B**。部分評審方法只以價格為基準，另外大部分評審方法則根據預設的評分制度，以價格與質素（通常包括過往表現）比例為基準。

16. 房委會一直沿用的做法，是選出索價最低並符合標書所列要求（價格為唯一評審準則）的三份標書，或綜合評分最高（價格和質素為評審準則）的三份標書，然後進一步就財政^{註9}、工作量和風險^{註10}等多方

註9 根據《房屋委員會採購及物料供應訓令》，為確保投標者的財政能力足以履行合約的要求，若服務合約（顧問服務、工程相關顧問及專業服務協議除外）的價值超逾港幣 1,500 萬元，便須對獲考慮批予合約的投標者進行財政審核。如屬高風險及長期的合約，必須定期進行財政審核。

註10 採購過程以全面方式進行，以查找、評估和管理風險，並在顧及其他採購目標（包括符合經濟效益和確保公開公平競爭）的情況下，把風險分配至最能管理有關風險的一方。標書評審文件重點述明風險評估結果和所建議的風險應對措施。

面評審。評審結果連同對所提交技術文件和表現進行的評審，會在標書評審報告和投標小組委員會／房屋署投標委員會文件內詳述。

17. 在政策上，若投標價不切實際地低，標書不會獲接納。倘若投標者提交低投標價的標書並獲低機構評分，或投標者在本港任何建築工程地盤曾經發生嚴重事故^{註 11}，而該工程的性質和範籌與正在審議的標書所涵蓋的工程相近，如有關事故在截標日期前六個月內或在批出標書前的標書評審期內發生，同時其標書亦為評分最高的三份標書之一，則不論其曾否被扣分，我們均會對投標者實施「隔離」制度，並會在審慎研究承辦商的不足之處後，才建議是否批出合約（見 **TC 55/2007** 號文件和 **TC 50/2012** 號文件）。

18. 「隔離」制度的最終目的，是要確保承辦商完全有能力履行合約。因此，我們向投標小組委員會建議批出合約與否時，考慮的相關因素如下：

- (a) 嚴重事故的情況和可能的成因；
- (b) 承辦商就事故作出的書面申述；
- (c) 承辦商所採用現有安全系統的成效；
- (d) 承辦商建議的改善措施；
- (e) 承辦商過往的安全表現，例如定罪記錄和表現評分制下所得評分；
- (f) 承辦商在履行現有合約（如適用）方面的表現；
- (g) 其他政府部門的調查結果或所採取的行動，例如勞工處的「暫時停工通知書」；
- (h) 同類事故在房委會工地再發生的可能性；以及
- (i) 房委會認為可決定承辦商是否完全有能力履行合約的其他重要因素（基於所得的最新資料）。

註 11 就對投標者實施「隔離」制度而言，嚴重事故的定義由房委會按每宗個案的情況決定，包括但不限於以下情況：

- (a) 嚴重行為不當或刑事罪行；
- (b) 嚴重拖欠工資、品質或安全問題，以致損害房委會的聲譽；
- (c) 承辦商破產或無法完成合約，令房委會蒙受經濟損失；
- (d) 在本港的建築工程地盤（工程性質與正在評審的標書的工程範圍相近）涉及嚴重地盤安全事故；以及
- (e) 引起政府和市民大眾深切關注的其他嚴重事故。

19. 合約應根據招標文件內訂明的準則及基本要求批出，並批予經評審為完全有能力履行合約的投標者，其標書必須：

- (a) 在符合要求的標書中索價最低；或
- (b) 根據招標公告或招標文件內列明的特定評審準則，獲評審為對房委會最有利的標書。

20. 在不同標書評審方法下，批出合約的準則如下：

- (a) 價格為唯一準則

在一般情況下，合約應批予投標價（適用於總價合約）或價格比率（適用於定期合約或採用價目表的合約）最低而且完全有能力履行合約的投標者。

- (b) 價格及表現與評分制度（單信封）

我們就不同的新工程合約，包括建築工程、屋宇裝備、地基工程、土木工程、土力工程和花卉樹木種植工程合約，以及分區定期合約採用綜合評分投標制度^{註 12}，根據預設的非價格與價格評分比重評審標書。為配合《政府採購協定》，批出合約的準則已在招標文件列明，並通知所有投標者。

2021 年 11 月，我們對地基工程合約的綜合評分投標制度作出微調，加入打樁表現評分制和定罪記錄評分作為新的評審部分，並在 2022 年 3 月或以後招標的地基工程合約採用經修訂的評分比重（見 **TC 79/2021** 號文件）^{註 13}。

註 12 自 1999 年起，大部分批出的新工程（建築及屋宇裝備）合約均採用綜合評分投標制度，根據預設的 20:80 表現（非價格）與價格評分比重評審標書。由 2005 年開始，表現評分的比重增至 25%，當中 15% 為表現評分制的評分，10% 為機構最佳作業模式下的機構評分。自 2009 年 3 月開始，我們對制度作出微調，把表現評分制下的評分比重從 15% 上調至 17%，並從機構評分中剔除「較高財政能力」一項所佔的 2%，令機構評分比重從 10% 降至 8%（見 **TC 22/2009** 號文件）。2011 年 4 月開始，在評審基本工程升降機及自動梯合約標書時，預設的非價格與價格評分比重已由 25:75 改為 30:70（見 **TC 25/2011** 號文件）。

註 13 2022 年 3 月或以後招標的基本工程地基工程合約（不包括第 20(c) 段所提及的性質複雜合約）將會採用非價格與價格評分比重為 25:75 而非 5:95 的單信封制度。

(c) 價格及質素與評分制度（雙信封）

甄選承辦商、顧問公司及服務供應商時，會以投標者的過往表現、其技術及／或管理建議以及投標價作為考慮因素，作出合併評審。質素和價格所佔比重反映在非價格與價格得分比重上，並取決於所需服務質素水平、風險考慮、技術專長、時間限制，以及合約的複雜性或特徵。批出合約的準則（包括評分制度詳情和評審標書的所有考慮因素）已在招標文件訂明，並告知所有投標者，以配合《政府採購協定》的規定。採用雙信封投標制度的主要合約種類和最新情況概述如下：

- (i) 採購基本工程中性質複雜的建築或地基工程合約^{註14}、物業管理服務、顧問／專業服務，以及資訊科技、財務及法律等其他特別服務時，通常採用設有已預設評分機制的雙信封投標制度評審標書。就基本工程中採用傳統「設計、招標及建造」模式的性質複雜建築工程和地基工程合約而言，在雙信封投標制度下採用的非價格與價格評分比重為 35:65^{註15}。為減低把性質複雜的合約批予索價最低但能力不足的承辦商的剩餘風險，並保障房委會利益，我們自 2011年 9月開始，把技術建議整體評分的界限分數訂為 60%^{註16}；
- (ii) 「設計及建造」合約會採用 40:60 的非價格與價格評分比重，而技術建議和設計建議整體評分的界限分數同樣訂為 60%；
- (iii) 2021/22 年度，共有九份性質複雜的建築工程合約和三份性質複雜的地基工程合約經由雙信封投標制度批出；

註14 自 2011 年初，就基本工程中採用傳統「設計、招標及建造」模式的性質複雜建築工程和地基工程合約而言，技術建議所佔評分分別為 10 和 15（見 **TC 13/2011** 號及 **TC 30/2011** 號文件）。

註15 2022 年 3 月或以後招標的基本工程中性質複雜的地基工程合約，在雙信封投標制度下所採用的非價格與價格評分比重為 35:65 而非 20:80（見 **TC 79/2021** 號文件）。

註16 自 2011 年 9 月 16 日開始，所有性質複雜的建築工程和性質複雜的地基工程合約均以 60% 為技術建議整體評分的界限分數（標準化前）。技術建議整體得分低於 60% 的標書將不會在標書評審中獲進一步考慮，而投標價信封亦不會被開啓（見 **TC 81/2011** 號文件）。

- (iv) 土木工程地下管線勘測定期合約亦自 2014 年 7 月開始採用雙信封投標制度，非價格（質素）與價格評分比重為 30:70；以及
- (v) 為配合政府保障非技術工人的政策，凡於 2019 年 4 月 1 日或之後招標的公共租住房屋、包括居者有其屋計劃和綠表置居計劃在內的資助出售房屋，以及停車場等的物業管理服務合約，均會採用 50:50 的非價格（質素）與價格評分比重（見 **TC 25/2019** 號文件）。

21. 鑑於評審涉及多個考慮因素，包括工程性質和範圍、技術水平要求、有否足夠投標者參與競投，以及合約複雜程度等，我們因應不同類別的招標，採用不同的非價格與價格評分比重。在不採用評分制的單信封投標制度下，非價格評分比重介乎 2% 至 30%，在採用評分制的雙信封投標制度下，非價格評分比重通常介乎 20% 至 50%。就物料及一般服務（包括資訊科技項目及相關服務）招標而言，自政府新推出的支持創新採購政策於 2019 年 4 月 1 日生效後，非價格比重介乎 50% 至 70%。至於對專業技術有嚴格要求的招標，例如顧問服務或專業服務供應商，非價格評分比重則介乎 70% 至 80%。一般而言，各項招標所採用的比重均符合其相應要求。

工作量上限和中標限制

22. 為保障房委會利益，防止出現合約過度集中的潛在風險，避免有承辦商因同時承接大量房委會合約而出現財政困難，自 1995 年起，任何名列房委會名冊上的承辦商及其關聯公司^{註 17}在同一時間承接的房委會合約不得超過指定的工作量上限。有關上限再細分如下：

- (a) 名冊上限：一家承辦商及其關聯公司在同一份房委會名冊的工作量上限^{註 18}；以及
- (b) 總體上限：一家承辦商及其關聯公司在多份房委會工程承辦商名冊的總工作量上限（見**附件 B**）。

23. 由於在建造合約的動工和竣工階段需要大量資源以動用機械及設備，若承辦商同時承接數份合約，而各項工程處於相近階段，尤其當市況波動時，或會引致更大的質量和財務風險。為進一步減低對房委會

註 17 在同一名冊上屬同一組關聯公司的所有公司，會共同攤分名冊上為該家公司設定的名冊工作量上限，同一份合約亦只可由一家公司投標。

註 18 優質承建商組別內，建築工程承辦商的現有名冊上限獲提高 25%。有關列入和保留在優質承建商組別的最佳作業要求評審準則已經優化，並已告知委員（見 **TC 95/2017** 號和 **QH 4/2017** 號文件）。

和我們的承辦商夥伴構成的風險，我們自 2007 年開始實施中標限制，規定每家承辦商^{註 19} 在一段短時間內可獲批的最高合約數目（見 **TC 52/2007** 號文件）。就新工程建築承辦商和屋宇裝備承辦商^{註 20} 而言，現時的上限為任何六個月的滾計期內承接三份合約，打樁工程承辦商的上限為四份合約（見 **TC 95/2014** 號文件）。至於承接分區定期合約的保養工程承辦商，上限為每批分區定期合約招標^{註 21} 可承接兩份合約。

24. 我們根據既定原則，定期或按需要檢視工作量上限和中標限制，以期在風險管理、維持足夠投標者以加強競爭，以及對投標價的影響等各方面取得平衡（見 **TC 39/2012** 號文件）。最近期的兩次檢討分別於 2021 年 12 月和 2022 年 4 月進行，結果顯示工作量上限和中標限制暫時可維持不變，惟打樁工程承辦商的工作量上限和升降機及自動梯承辦商的中標限制除外。就有關上限和限制提出的增加建議已於 2022 年 5 月獲得批准。

25. 2015 年，11 個公共屋邨發生食水含鉛超標事件，其後我們進行了全面檢討，緊密諮詢業內各相關持份者，在多方面共同研究並開展改善措施。我們亦已就房委會新工程建築合約下的水管裝置工程實施了一連串有關名冊管理的優化措施^{註 22}（見 **TC 30/2016** 號文件），包括引入水喉分判商及持牌水喉匠的工作量上限。

26. 至於採用大口徑鑽孔樁的新基本工程地基合約，在 2012 年 12 月 1 日或之後，對這類地基工程進行整批招標時，每家投標者須根據可提供的大口徑鑽孔樁設備，就整批招標的地基工程合約中最多可承接的合約數目提交綜合聲明。是項安排旨在對這類招標採取風險消減措施。房委會會根據投標者的聲明，對每家投標者獲批的合約數目施加限制。這項措施有效協助投標者提交有限數目的地基工程標書，房委會亦可物色能力和資源較優勝的承辦商承擔工程。有關綜合聲明的要求已於 2018 年 4 月納入《指引》（見 **TC 27/2018** 號文件）。

註 19 「承辦商」指在相關名冊上的一家公司或一組關聯公司。

註 20 屋宇裝備承辦商指名列房委會電業、消防裝置及水泵，以及升降機及自動梯承辦商名冊上的承辦商。

註 21 分區定期合約一般每三個月分批招標一次。

註 22 優化措施包括 —

- (a) 採用發展局《認可公共工程物料供應商及專門承造商名冊》的水管裝置類別名單，作為總承辦商聘用水喉分判商的合約規定，並且所有地面排水裝置工程須由水喉分判商負責；
- (b) 對分判水管裝置工程實施兩層限制機制；
- (c) 為水喉分判商和持牌水喉匠設定工作量上限（分別為 17 000 個和 8 500 個單位）；以及
- (d) 如有需要，聘任具備相關英語資歷的合資格人員，支援由持牌水喉匠處理的水管及相關工程。

27. 與工程承辦商工作量上限的措施相若，專業服務供應商承擔協議所得的工作量得分不可超出訂明的工作量上限^{註 23}。在同一批次的協議招標時，專業服務供應商亦須申報最多能承接的協議數目。有關措施可避免個別專業服務供應商承接過多工作，同時可減低過度依賴單一專業服務供應商和房委會所承受的風險，亦有助更多專業服務供應商參與承接房委會工程，從而汲取相關經驗。專業服務供應商工作量上限／工作量得分、中標限制和評審準則概述於**附件 C**。

採購工作

28. 在 2021/2022 年度，我們向 238 家房委會名冊上的公司批出 379 份合約^{註 24}，概述如下：

類別	合約數目	房委會 名冊公司數目	合約總值 (百萬元)
工程 ^{註 25}	119	64	28,906.59
非工程 ^{註 26}	128	99	3,913.89
工程相關顧問或 專業服務供應商	132	75	1,150.26
總計 (a)	379	238	33,970.74

29. 上文第 28 段所述的合約中，投標小組委員會及房屋署投標委員會分別審批和批出 62 份和 100 份合約，總數為 162 份，合約總值為 332.7098 億元。

審批當局	合約數目	合約總值 (百萬元)
投標小組委員會	62	30,928.24
房屋署投標委員會	100	2,342.74
總計 (b)	162	33,270.98
(b)/(a) (%)	43%	98%

註 23 若專業服務供應商同時為多份進展中的協議提供服務，其工作量總得分最高為 15。

註 24 本文件概述的採購工作，包括投標小組委員會及房屋署投標委員會主席根據房屋署投標委員會的建議而批准的合約或協議，以及財務委員會根據獲授財政權力批准的其他合約或協議，但不包括透過報價採購的物料、一般服務、資訊科技項目及相關服務的供應合約和糾紛預防及調解顧問服務。有關獲授財政權限請參閱《2020/21 年度財務訓令第 5 號》。

註 25 「工程」類別一般包括建築（新工程）、保養工程、花卉樹木種植工程、拆卸工程、打樁工程、土木工程、土力工程、土地勘測工程及屋宇裝備裝置工程等。

註 26 「非工程」類別一般包括物業服務、潔淨服務、護衛服務、物料及一般服務、資訊科技項目及相關服務，以及法律顧問服務等。

30. 投標小組委員會及房屋署投標委員會批出的合約類別和數目概述如下：

(a) 房委會名冊

合約類別 (房委會名冊)		投標小組委員會 批出的合約數目	房屋署投標委員會 批出的合約數目
(1)	建築(新工程)－新工程第1組	4	0
	建築(新工程)－新工程第2組	11	0
	保養－保養工程第1組	0	7
	保養－保養工程第2組	7	0
(2)	打樁－大口徑鑽孔樁	4	0
	打樁－撞擊式打樁	0	0
(3)	樁柱測試材料試驗所	0	0
(4)	拆卸	0	0
(5)	土地勘測	0	4
(6)	電業	11	4
(7)	升降機及自動梯	2	13
(8)	消防裝置及水泵	1	10
(9)	花卉樹木種植工程第1組	0	0
	花卉樹木種植工程第2組	0	0
(10)	物業管理服務公司	17	8
(11)	潔淨服務承辦商	2	6
(12)	護衛服務承辦商	2	0
小計		61	52

(b) 非房委會名冊

合約類別 (非房委會名冊)	投標小組委員會 批出的合約數目	房屋署投標委員會 批出的合約數目
(1) 屋宇裝備 (包括空氣調節和通風系統合約)	0	4
(2) 非工程服務	1	7
(3) 工程相關顧問或專業服務協議	0	37
小計	1	48
總計	62	100

未來路向

31. 我們會繼續定期檢討採購策略和方法的成效，並因應環境變化，完善現有機制，不斷求進，也會適當地採納廉政公署的意見和建議。我們會不時向委員匯報採購方法的成效，在有需要時會提交優化措施，供委員批准。

32. 因應下一個十年期（即 2022/23 至 2031/32 年度）的公營房屋建屋量有所增加，由 2023/24 年度起，打樁工程承辦商的興建中單位數目會相應增加，而由 2025/26 年度起，建築和屋宇裝備承辦商的興建中單位數目會相應增加。我們會繼續在 2023 年上半年檢視整體情況，並適時向委員匯報。

提交參考

33. 本文件提交各委員參考。

投標小組委員會秘書黃令時
電話：2761 5033
傳真：2761 0019

檔號：HD(DC)/PTS C46/05
(發展及建築處)

發出日期：2022 年 6 月 10 日

(附件請參閱英文版)