

康樂及文化事務署就轄下某公園小食亭招標事宜 調查報告

2024 年 6 月，兩名投訴人向公署投訴康樂及文化事務署（「康文署」）。

投訴內容

2. 據投訴人所稱，他們曾是康文署轄下某公園（「公園甲」）小食亭的合約承辦商，並持有公園甲小食食肆業務許可證（「許可證 A」）。

3. 投訴人投訴康文署就許可證 A 的招標程序混亂，包括該署職員曾於招標進行期間致電建議他們提高許可證月費的入標金額以作競投；以及在致電通知他們許可證 A 的招標已流標後，而他們已還原相關小食亭的營業處所準備交還給康文署時，向他們發信表示已接納其於 2024 年 2 月提出的要約申請。

公署調查所得

許可證 A 的招標經過

4. 許可證 A 的合約屆滿期為 2023 年 9 月 30 日。根據康文署的資料，該署就許可證 A 的新合約共進行兩次招標，其招標經過重點如下：

	日期	事件
第一次招標		
(1)	2023 年 6 月 28 日	康文署就許可證 A 的新合約發出招標邀請，招標期至 2023 年 7 月 26 日止。
(2)	7 月 26 日	康文署接獲兩份符合要求的標書（包括投訴人遞交的標書）。

	日期	事件
(3)	9 月至 10 月期間	康文署就上述兩份標書的標價徵詢差餉物業估價署（「差估署」）意見，並獲覆稱從估值角度接納相關標價屬不合理。
(4)	11 月 22 日及 30 日	康文署投標委員會批核取消第一次招標邀請，並於 11 月 30 日發信通知投訴人及其他投標者。
第二次招標		
(5)	2024 年 2 月 1 日	康文署就許可證 A 的新合約發出第二次招標邀請，招標期至 2024 年 2 月 27 日止。
(6)	2 月 27 日	康文署只接獲一份符合要求的標書，該標書由投訴人遞交。
(7)	3 月至 4 月初	康文署就上述標書的標價徵詢差估署意見，並獲差估署建議就許可證 A 月費與投標者進行商議，以便再度評估。
(8)	4 月初	康文署職員 X 先生致電聯絡其中一位投訴人 B 女士，查詢她是否願意提高許可證月費的投標價，但被她拒絕。
(9)	4 月 19 日	X 先生再致電 B 女士，口頭通知她投標不成功，並要求她清理公園甲小食亭食肆處所內物品。
(10)	5 月 9 日至 14 日	康文署再就許可證 A 月費徵詢差估署意見，並提供附加資料及理據，獲差估署覆稱投訴人的投標價從估值角度並非不合理。
(11)	5 月 17 日	X 先生及建築署職員約同 B 女士於上午到公園甲小食亭視察，並要求 B 女士跟進清拆該食肆處所內裝置的安排。

	日期	事件
		同日下午，X 先生致電 B 女士，查詢是否願意以其投標價於 2024 年 6 月 1 日就許可證 A 展開新合約，但 B 女士拒絕。
(12)	5 月 21 日	康文署另一位職員 Y 先生致電聯絡 B 女士，查詢她會否接納將有關許可證 A 的新合約展開日期延至 2024 年 7 月 1 日，B 女士拒絕。Y 先生要求 B 女士以書面向康文署取消報價，B 女士拒絕。
(13)	6 月 12 日及 17 日	康文署就許可證 A 的報價書向 B 女士發出報價書獲有條件接納通知書（「通知書」）。6 月 17 日，該署接獲 B 女士的回覆表示拒絕接納許可證 A 的經營協議。
(14)	7 月 12 日	康文署發信給投訴人，確認他們放棄簽訂許可證 A 的協議。

康文署的回應

5. 康文署表示，就許可證 A 新合約的第一次招標，由於差估署認為潛在中標者的投標價低於市場水平，從估值角度屬不合理，故康文署的招標委員會經考慮差估署意見後決定取消該次招標。至於第二次招標，雖然差估署仍然認為唯一投標者（即投訴人）的投標價屬不合理，但康文署考慮到許可證 A 已經歷一次流標，即使再度進行招標亦不保證會收到更高的報價，反而會延誤招標工作，故該署在再次徵詢差估署的意見後，按照事涉招標項目的報價條款第 30 條^註，委派 X 先生聯絡 B 女士以查詢她是否願意調高其許可證月費報價。

^註 許可證 A 第二次招標的「報價條款」第 30 條：

「商議：

政府保留權利與任何服務提供者商議其報價條款及合約條件。」

6. 康文署指出，許可證 A 於 2023 年 9 月 30 日完結。根據合約條款，投訴人有責任在該日期前清除公園甲小食亭食肆處所內的物品和裝置，並將處所恢復原狀交還該署。根據 X 先生的書面供詞，他於 2024 年 4 月 19 日與 B 女士通話時，向她表示其投標不成功，並要求她撤走該食肆處所內非政府提供的裝置及物品，過程中他沒有使用「流標」的字詞；而鑑於康文署一直沒有收到投訴人的撤回要約或取消報價邀請的書面通知，故該署按程序於 2024 年 6 月 12 日向 B 女士發出通知書。至於新合約生效期與投標時所述不同（原為 2024 年 5 月 1 日生效），康文署解釋，報價條款列明報價書於截止提交報價日期起 150 天內維持有效，而政府代表有權基於任何原因提前或押後許可證有效期的開始日期。就本個案而言，為了有充足時間處理合約行政事宜，故該署將新合約生效日期延至 2024 年 7 月 1 日。

7. 經檢視許可證 A 的招標情況，康文署表示，B 女士曾多次向 X 先生口頭查詢招標結果，但由於部門內相關同事溝通不足，以致 X 先生未能掌握康文署正與差估署就估價進行磋商的情況，容易造成誤會。此外，就調高許可證 A 月費進行商議一事，雖然 X 先生希望以較快捷的口頭方式去查詢 B 女士的意願，但康文署認為有關做法屬不理想。儘管招標文件中並沒有列明商議的方式，但該署認為應以書面向投訴人作出查詢會較為合適，以減少誤會及令投訴人更清楚明白有關條款。

公署的評論

8. 康文署已交代就許可證 A 兩次進行招標的經過。正如該署所述，在處理第二次招標時，該署是考慮到標價未符估值、許可證 A 已有一次流標，以及差估署的建議，決定按相關報價條款嘗試與投訴人商議，查詢其是否願意調高許可證 A 月費以再作評估，公署認為其做法並無不妥。至於康文署在 B 女士數度口頭拒絕接納新合約的情況下仍然向投訴人發出通知書，乃是基於一直沒有收到投訴人取消報價或撤回投標的書面通知（上文**第 6 段**），因而繼續按相關報價條款及程序向投訴人發出通知書，以及請投訴人以書面正式表明他們拒絕接納有關要約，公署認為做法符合相關程序。

9. 然而，康文署在 2024 年 3 月至 5 月中旬期間一直與差估署就許可證 A 月費的金額進行磋商（上文**第 4(7)及(10)段**），X 先生卻於 2024 年 4 月 19 日聯絡 B 女士時告知她投標不成功，並要求她清理相關食肆處所範圍內的物品（上文**第 4(9)段**）。無論 X 先生當時有否使用「流標」這字詞，他確認有向 B 女士表示其投標不成功（上文**第 6 段**），對投訴人而言，這等同其投標過程已告一段落；X 先生更於 5 月 17 日上午與 B 女士及建築署一同視察公園甲小食亭，當面要求她跟進該處所的清拆安排，按一般理解，這表示投訴人已經篤定無法在許可證 A 的合約屆滿期後繼續經營。然而，X 先生竟於同日下午向 B 女士查詢會否考慮接納康文署的新合約（上文**第 4(11)段**），難免令投訴人產生康文署在處理許可證 A 招標事宜上程序混亂、做法及決定前後不一致的觀感。

10. 經審研相關資料和記錄後，公署認為，問題主要源於事件中，X 先生與部門內部負責聯絡差估署的同事溝通不足，以致未能掌握部門處理事涉投標報價的最新情況。X 先生代表康文署在告知投訴人其投標不成功、指示他們清理食肆處所後，旋即再向他們表示接納其投標價，令投訴人無所適從，其處理手法有欠理想。另一方面，康文署與投訴人就許可證 A 的月費及新合約的執行進行商議時因說明不足亦引起誤會。正如康文署承認，X 先生若能就與投訴人關於許可證 A 的報價進行的商議作適當的書面記錄和確認，以及在過程中向投訴人說明引用有關條款的理據，當可避免誤會。此外，雖然康文署表示是根據政府的《物料供應及採購規例》（「《規例》」）制定部門招標程序指引，並已提示職員按《規例》的程序處理有關「商議」的工作，但就本案而言，X 先生卻似乎未能清楚掌握《規例》的相關規定和程序。

結 論

11. 基於以上所述，申訴專員認為，**投訴部分成立**。

建 議

12. 申訴專員向康文署作出以下建議：

- (1) 從本個案汲取經驗，加強對相關職員的培訓；
- (2) 加強部門職員內部溝通，確保所有負責同一招標項目的職員（包括與投標者溝通的職員）均適時知悉招標的最新進展；
- (3) 考慮採取措施，提示職員日後就招標事宜進行商議時應有的程序及需注意的事項（包括以書面方式作出確認）；
- (4) 考慮採取措施，讓投標者知悉招標文件中有關「商議」的條款及部門執行相關條款的方式；以及
- (5) 將這個個案與相關職員（尤其負責處理許可證及招標事宜的職員）分享，避免日後發生同類的情況。

申訴專員公署

2025 年 1 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)