

# 康乐及文化事务署就辖下某公园小食亭招标事宜 调查报告

2024 年 6 月，两名投诉人向公署投诉康乐及文化事务署（「康文署」）。

## 投诉内容

2. 据投诉人所称，他们曾是康文署辖下某公园（「公园甲」）小食亭的合约承办商，并持有公园甲小食肆业务许可证（「许可证 A」）。

3. 投诉人投诉康文署就许可证 A 的招标程序混乱，包括该署职员曾于招标进行期间致电建议他们提高许可证月费的入标金额以作竞投；以及在致电通知他们许可证 A 的招标已流标后，而他们已还原相关小食亭的营业处所准备交还给康文署时，向他们发信表示已接纳其于 2024 年 2 月提出的要约申请。

## 公署调查所得

### 许可证 A 的招标经过

4. 许可证 A 的合约届满期为 2023 年 9 月 30 日。根据康文署的资料，该署就许可证 A 的新合约共进行两次招标，其招标经过重点如下：

	日期	事件
<b>第一次招标</b>		
(1)	2023 年 6 月 28 日	康文署就许可证 A 的新合约发出招标邀请，招标期至 2023 年 7 月 26 日止。
(2)	7 月 26 日	康文署接获两份符合要求的标书（包括投诉人递交的标书）。

	日期	事件
(3)	9 月至 10 月期间	康文署就上述两份标书的标价征询差估署意见，并获复称从估值角度接纳相关标价属不合理。
(4)	11 月 22 日及 30 日	康文署投标委员会批核取消第一次招标邀请，并于 11 月 30 日发信通知投诉人及其他投标者。
<b>第二次招标</b>		
(5)	<b>2024 年</b> 2 月 1 日	康文署就许可证 A 的新合约发出第二次招标邀请，招标期至 2024 年 2 月 27 日止。
(6)	2 月 27 日	康文署只接获一份符合要求的标书，该标书由投诉人递交。
(7)	3 月至 4 月初	康文署就上述标书的标价征询差估署意见，并获差估署建议就许可证 A 月费与投标者进行商议，以便再度评估。
(8)	4 月初	康文署职员 X 先生致电联络其中一位投诉人 B 女士，查询她是否愿意提高许可证月费的投标价，但被她拒绝。
(9)	4 月 19 日	X 先生再致电 B 女士，口头通知她投标不成功，并要求她清理公园甲小食亭食肆处所内物品。
(10)	5 月 9 日至 14 日	康文署再就许可证 A 月费征询差估署意见，并提供附加资料及理据，获差估署复称投诉人的投标价从估值角度并非不合理。
(11)	5 月 17 日	X 先生及建筑署职员约同 B 女士于上午到公园甲小食亭视察，并要求 B 女士跟进清拆该食肆处所内装置的安排。

	日期	事件
		同日下午，X 先生致电 B 女士，查询是否愿意以其投标价于 2024 年 6 月 1 日就许可证 A 展开新合约，但 B 女士拒绝。
(12)	5 月 21 日	康文署另一位职员 Y 先生致电联络 B 女士，查询她会否接纳将有关许可证 A 的新合约展开日期延至 2024 年 7 月 1 日，B 女士拒绝。Y 先生要求 B 女士以书面向康文署取消报价，B 女士拒绝。
(13)	6 月 12 日及 17 日	康文署就许可证 A 的报价书向 B 女士发出报价书获有条件接纳通知书（「通知书」）。6 月 17 日，该署接获 B 女士的回复表示拒绝接纳许可证 A 的经营协议。
(14)	7 月 12 日	康文署发信给投诉人，确认他们放弃签订许可证 A 的协议。

### 康文署的回应

5. 康文署表示，就许可证 A 新合约的第一次招标，由于差估署认为潜在中标者的投标价低于市场水平，从估值角度属不合理，故康文署的招标委员会经考虑差估署意见后决定取消该次招标。至于第二次招标，虽然差估署仍然认为唯一投标者（即投诉人）的投标价属不合理，但康文署考虑到许可证 A 已经历一次流标，即使再度进行招标亦不保证会收到更高的报价，反而会延误招标工作，故该署在再次征询差估署的意见后，按照事涉招标项目的报价条款第 30 条<sup>注</sup>，委派 X 先生联络 B 女士以查询她是否愿意调高其许可证月费报价。

<sup>注</sup> 许可证 A 第二次招标的「报价条款」第 30 条：

「商议：

政府保留权利与任何服务提供者商议其报价条款及合约条件。」

6. 康文署指出，许可证 A 于 2023 年 9 月 30 日完结。根据合约条款，投诉人有责任在该日期前清除公园甲小食亭食肆处所内的物品和装置，并将处所恢复原状交还该署。根据 X 先生的书面供词，他于 2024 年 4 月 19 日与 B 女士通话时，向她表示其投标不成功，并要求她撤走该食肆处所内非政府提供的装置及物品，过程中他没有使用「流标」的字词；而鉴于康文署一直没有收到投诉人的撤回要约或取消报价邀请的书面通知，故该署按程序于 2024 年 6 月 12 日向 B 女士发出通知书。至于新合约生效期与投标时所述不同（原为 2024 年 5 月 1 日生效），康文署解释，报价条款列明报价书于截止提交报价日期起 150 天内维持有效，而政府代表有权基于任何原因提前或押后许可证有效期的开始日期。就本个案而言，为了有充足时间处理合约行政事宜，故该署将新合约生效日期延至 2024 年 7 月 1 日。

7. 经检视许可证 A 的招标情况，康文署表示，B 女士曾多次向 X 先生口头查询招标结果，但由于部门内相关同事沟通不足，以致 X 先生未能掌握康文署正与差估署就估价进行磋商的情况，容易造成误会。此外，就调高许可证 A 月费进行商议一事，虽然 X 先生希望以较快捷的口头方式去查询 B 女士的意愿，但康文署认为有关做法属不理想。尽管招标文件中并没有列明商议的方式，但该署认为应以书面向投诉人作出查询会较为合适，以减少误会及令投诉人更清楚明白有关条款。

## 公署的评论

8. 康文署已交代就许可证 A 两次进行招标的经过。正如该署所述，在处理第二次招标时，该署是考虑到标价未符估值、许可证 A 已有一次流标，以及差估署的建议，决定按相关报价条款尝试与投诉人商议，查询其是否愿意调高许可证 A 月费以再作评估，公署认为其做法并无不妥。至于康文署在 B 女士数度口头拒绝接纳新合约的情况下仍然向投诉人发出通知书，乃是基于一直没有收到投诉人取消报价或撤回投标的书面通知（上文第 6 段），因而继续按相关报价条款及程序向投诉人发出通知书，以及请投诉人以书面正式表明他们拒绝接纳有关要约，公署认为做法符合相关程序。

9. 然而，康文署在 2024 年 3 月至 5 月中旬期间一直与差估署就许可证 A 月费的金额进行磋商（上文第 4(7)及(10)段），X 先生却于 2024 年 4 月 19 日联络 B 女士时告知她投标不成功，并要求她清理相关食肆处所范围内的物品（上文第 4(9)段）。无论 X 先生当时有否使用「流标」这字词，他确认有向 B 女士表示其投标不成功（上文第 6 段），对投诉人而言，这等同其投标过程已告一段落；X 先生更于 5 月 17 日上午与 B 女士及建筑署一同视察公园甲小食亭，当面要求她跟进该处所的清拆安排，按一般理解，这表示投诉人已经笃定无法在许可证 A 的合约届满期后继续经营。然而，X 先生竟于同日下午向 B 女士查询会否考虑接纳康文署的新合约（上文第 4(11)段），难免令投诉人产生康文署在处理许可证 A 招标事宜上程序混乱、做法及决定前后不一致的观感。

10. 经审研相关资料和记录后，公署认为，问题主要源于事件中，X 先生与部门内部负责联络差估署的同事沟通不足，以致未能掌握部门处理事涉投标报价的最新情况。X 先生代表康文署在告知投诉人其投标不成功、指示他们清理食肆处所后，旋即再向他们表示接纳其投标价，令投诉人无所适从，其处理手法有欠理想。另一方面，康文署与投诉人就许可证 A 的月费及新合约的执行进行商议时因说明不足亦引起误会。正如康文署承认，X 先生若能就与投诉人关于许可证 A 的报价进行的商议作适当的书面记录和确认，以及在过程中向投诉人说明引用有关条款的理据，当可避免误会。此外，虽然康文署表示是根据政府的《物料供应及采购规例》（「《规例》」）制定部门招标程序指引，并已提示职员按《规例》的程序处理有关「商议」的工作，但就本案而言，X 先生却似乎未能清楚掌握《规例》的相关规定和程序。

## 结论

11. 基于以上所述，申诉专员认为，**投诉部分成立。**

## 建议

12. 申诉专员向康文署作出以下建议：

- (1) 从本个案汲取经验，加强对相关职员的培训；
- (2) 加强部门职员内部沟通，确保所有负责同一招标项目的职员（包括与投标者沟通的职员）均适时知悉招标的最新进展；
- (3) 考虑采取措施，提示职员日后就招标事宜进行商议时应有的程序及需注意的事项（包括以书面方式作出确认）；
- (4) 考虑采取措施，让投标者知悉招标文件中有关「商议」的条款及部门执行相关条款的方式；以及
- (5) 将这个个案与相关职员（尤其负责处理许可证及招标事宜的职员）分享，避免日后发生同类情况。

申诉专员公署  
2025 年 1 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：



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



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