

受資助  
非政府福利機構的  
採購程序

廉政公署  
防止貪污處  
二零零一年三月

## 目錄

	頁數
引言	1
基本原則	2
認可供應商名單	2-3
小額現金採購	3
報價	3-4
招標	4-5
定期合約供應商	6
收貨及付款程序	6
服務合約的管理	7
集中處理採購工作	7
購買食物	8
收集有關物品及服務質素的意見	8
利益衝突	8-10
發出指引	10
查詢	10

# 受資助非政府福利機構的採購程序

## 引言

受資助非政府福利機構（以下簡稱福利機構）在提供各項社會福利服務時，經常需要採購各種物品及服務，例如傢俬及器材、電腦及辦公室文具、安老院住客的食物、中心翻新工程、清潔或運輸服務等。採用一個完善的採購制度對福利機構非常重要，因為它可以確保公開、公平及具競爭性的採購方式，所購的物品和服務物有所值，並可減少舞弊的機會。

福利機構應確保其採購制度有足夠的監察和制衡，以防止舞弊或貪污，及提高使用公帑的問責性。

《防貪錦囊》旨在向福利機構提供一套採購方面的優良辦事方法。在進行採購時，福利機構也應遵守社會福利署及政府獎券基金不時發出的指示及指引。

倘若規模較小的福利機構在採用部份優良辦事方法時遇到困難，可以聯絡廉政公署的私營機構顧問組（電話 2526 6363），該組會向個別機構建議切合其需要的工作程序（請同時參閱第 8 頁「查詢」一節）。

---

## 基本原則

完善的採購制度應包括下列各項管控措施：

- 應由不同職員適當地分擔不同職責（例如：在可行範圍內，應委派不同職員負責編訂所需物品或服務的要求、物色供應商、發訂單、收訖物品及核證付款收據等各項工作）。
- 設有適當的授權制度，獲授權人員可以處理不超越其財務上限的採購項目。
- 就如何選擇適當的採購方式發出指示或指引，例如高價值的項目採用公開或局限性投標、低價值的項目可以採用書面或口頭報價等。
- 註明可以豁免指定採購方法的情況（如採購一些急需的物品或服務）；所有豁免個案必須由獲授權的高級人員核准或確認。

---

## 認可供應商 名單

編訂一份常用物品及服務的認可供應商名單，有助福利機構確保以公平、公開的方式邀請合資格的供應商投標或報價，亦可節省每次採購時才物色供應商所需的時間。機構在編訂及備存認可供應商名單時，應考慮下列各點：

- 清楚訂明將供應商加入名單的準則，以確保這些供應商能以具競爭力的價格提供合乎標準的物品或服務。未能達致有關準則或服務表現欠佳的供應商，應從名單上刪除。
- 倘若只邀請名單上部份供應商投標或報價，必須註明挑選方法（如輪流發出邀請），以示公平。
- 定期檢討名單上的供應商應否保留，包括考核它們的表現紀錄，以及當被邀請投標或報價時有否回應。若有其他供應商符合資格，亦應納入認可名單內。

- 認可供應商名單應盡量由一組專責人員或一名高級職員，在考慮足夠理據後予以批核。
- 

#### 小額現金 採購

定額備用帳戶內的現金，只可用於採購低價值的物品，並須根據經由授權人員核實的發票或單據付款。

---

#### 報價

書面或口頭報價適用於須以具競爭性方式採購的物品或服務，而採購的價值並不高達須要投標的程序。下列多項措施有助減少在報價過程中出現舞弊的機會：

- 訂明可以書面或口頭報價進行採購的條件。
  - 註明須被邀請報價供應商的最低數目。
  - 所有口頭報價資料均須書面確認或清楚記錄。
  - 監督人員應對接獲的報價單進行覆核。
  - 設有足夠的保安措施，以防止有人洩露或竄改報價單資料，例如將收到的報價單盡快鎖好，若以傳真機接收報價單，應將傳真機放置於負責保存報價單的職員附近，而且機構的其他職員不可隨便進入該範圍。
  - 若以電子郵件接收口頭報價，應以一部設有足夠保安措施的特定電腦處理，該部電腦亦只可以供獲授權的職員使用。
  - 為防止有人將訂單分拆以迴避既定的採購程序，應註明可重覆採購相同物品的最短相隔時限。監督人員亦應隨時覆核個案，確保沒有違規情況。
-

## 招標

採購價值較高的物品及服務，應以招標方式進行。下列各項管控措施，有助確保招標過程符合公開、公平和具競爭性的選拔原則：

- 訂明可以豁免招標程序的條件（如採購急需物品或服務，或只有單一供應商提供有關物品或服務），而有關豁免個案，應連同書面理據提交指定授權人員審批。
- 應在招標文件內忠告投標者，切勿就投標合約事宜向福利機構的職員，或其管理委員會的成員提供任何利益。
- 在招標文件中列明所需物品或服務的詳情，以及評估標書的主要準則。
- 標書應投入雙重上鎖的投標箱，鑰匙須分別由不同的職員保管。
- 標書應由開標小組負責開啟，而小組應包括最少兩名屬於有關機構的職員。
- 要求供應商遞交一式兩份的標書，正本交由標書評核小組評審，而副本則交由獨立的專責職員保管。
- 不應接受在限期後才遞交的標書。
- 盡速在開標後將所有投標者的資料和標價記錄下來。
- 若投標者曾在標書上作出修訂，應由開標小組登記及加簽，以防止有人在開標後擅作竄改。
- 倘若最低價而符合條件的標書沒有被接納，應以書面記錄不接納的理據。

- 若標價並非選拔投標者的唯一考慮因素，應按既定準則評審標書，並最好成立標書評核小組進行有關工作。
- 獲推薦的供應商應由機構的管理委員會或委任的投標委員會審批。
- 將投標結果通知所有落選的投標者。
- 按要求向落選者透露中標者的名稱及標價，以加強透明度。
- 若需要在開標後進行議價（例如在只邀請一個供應商投標的情況），應在取得機構管理委員會或投標委員會的批准後，由最少兩名職員負責進行有關商議，並記錄在案。

---

#### 定期合約 供應商

如需經常或重覆採購某種物品或服務（例如米、凍肉等），福利機構可考慮採用定期合約供應商，以節省每次索取報價的時間和資源，及防止故意優待某一供應商。

---

#### 收貨及付款 程序

為防止舞弊行為（例如隱瞞少收的物品），應在收貨及付款過程中採取下列措施：

- 檢查及點算送來的物品（或在有需要時進行測試），包括將物品與購貨訂單及送貨單互相核對。為防止違規情況，監督人員應隨時查驗送來物品的品質和數量。
- 由專責職員核實已驗收的物品。

- 要求供應商於送貨時或其後盡快發出帳單或發票，供辦理付款程序。負責職員應覆核這些帳單或發票。
- 在指定限期內，根據已核實的發票、帳單、收據或索款申請，支付物品或服務的款項，以避免不必要的延誤。
- 支票須由最少兩名人士簽署，並不可超越他們獲授權的財務上限。
- 應定期向福利機構的管理委員會或主管提交各項採購的付款報告，若發現當中有任何誤差，應立即把有關情況和調查結果通知管理委員會或主管。

## 服務合約的管理

如需聘用承辦商提供服務（例如清潔服務），必須設立機制監察其工作表現，以防有職員串同承辦商隱瞞不合標準的服務。福利機構管理層可參照下列各項措施，以便對承辦商的服務水準進行密切監察：

- 合約條款應清楚列明各項服務的規定，例如所要求的服務質素或水平、收費詳情、更改合約條款的安排及任何相關費用調整的條文、因違約或服務質素差劣所導致的懲罰等。此外，合約條款內亦應加入誠信規定，提醒承辦商及其僱員，如他們在合約事務上觸犯與賄賂有關的罪行，則福利機構可中止其合約。
- 設立巡查制度檢查所提供服務的水準。
- 定期與承辦商舉行會議，商討解決問題的方法和檢討服務表現。
- 制定評核制度，以評核和監察承辦商的工作表現。

- 如承辦商表現欠佳，福利機構管理層應採取適當的懲罰措施（如發出口頭或書面警告、申索賠償或安排提早解約）。

---

#### 集中處理採購工作

福利機構如需要購置大量常用物品供轄下多個中心使用，可考慮由總部統籌，進行大批購買，以加強內部管控和享有大批購買的折扣優惠。

---

#### 購買食物

提供膳食服務的福利機構，需每天為服務使用者購買食物。各福利機構的食物採購程序各有不同，主要視乎中心的服務使用者人數或由同一資助機構經營的中心數目；不過，各福利機構均須設立適當的監察制度，以確保食物的購入價具競爭性，而食物的品質和數量亦合乎規定。有鑑於此，中心負責人或獲授權職員應每隔一段適當時間，便突擊抽查所購買食物的質量和比較同類食品的市價，以防有違規情況出現。

---

#### 收集有關物品及服務質素的意見

福利機構應鼓勵職員就機構採用的物品及服務的質素，隨時向一名指定人員提出意見，這些意見有助機構管理層盡早關注任何有問題的供應商或承辦商，以便採取適當行動。

---

#### 利益衝突

利益衝突乃指福利機構的利益，與任何管理委員會成員或機構職員的財務或個人利益有所衝突。

管理委員會成員或福利機構職員，在與供應商或承辦商進行公事往來時，如果確實或被認為涉及利益衝突，則可能會被指偏私、濫權或貪污。因此，有關人員應盡量避免涉及利益衝突；若此情況不能避免，便應申報利益，由管理階層決定有關人員應否繼續參與該項採購工作。有效的利益申報制度應具備下列條件：

- 福利機構須制定有關利益衝突的規則，並每年向管理委員會成員和機構職員傳閱一次。
- 所有有份參與物色、審核或甄選供應商或承辦商的管理委員會成員或福利機構職員，必須申報與任何供應商或承辦商可能產生的利益衝突，並在必要時停止參與有關的審核或決策程序。
- 負責訂貨、點收貨物或監管承辦商工作表現的福利機構職員，亦應申報任何可能發生的利益衝突。
- 應以書面形式申報利益衝突，或把有關的申報記錄在會議記錄中。
- 管理委員會成員或福利機構職員一旦申報涉及利益衝突情況，便應停止參與一切有關事務，或由委員會或高層人員予以密切監察，以確保處事公正。
- 利益衝突指引應列載實例，以協助管理委員會成員或福利機構職員作出申報或避免利益衝突。以下是採購事務方面可能出現利益衝突的例子：
  - ◇ 一名有份參與甄選供應商或承辦商的管理委員會成員或福利機構職員，是其中一個候選供應商或承辦商的家屬、親戚或私交好友。

- ◇ 一名管理委員會成員或福利機構職員，在一家獲考慮為機構提供貨品或服務的公司中有財務利益。
  - ◇ 一名管理委員會成員或福利機構職員，經常接受機構的供應商或承辦商提供奢華或頻密的款待，或昂貴的禮物。
- 

### 發出指引

福利機構應制定手冊，頒布有關採購工作的政策、指引和程序，並定期作出修訂，以確保一致的辦事方法。任何不遵照指引內容的做法均須予以解釋，並由管理層批准。

福利機構應考慮以手冊形式發出防貪指引，並附以有關利益衝突和接受利益的規定，以防職員誤犯《防止賄賂條例》。至於規模較小的福利機構，則可以通告形式公布有關規定。

---

### 查詢

福利機構如對採購程序方面的防貪措施感興趣，或希望進一步徵詢有關意見，歡迎致電廉政公署私營機構顧問組熱線 2526 6363。該組定會向個別機構提供切合其需要的建議，所有資料，絕對保密。私營機構顧問組承諾於兩個工作天內就查詢作出回應。