

Statutory provision of Code of Practice
of Procurement of Good and Services
issued by Home Affairs Department
(revised on 1 September 2018) and
related legal cases

《建築物管理條例》(第344章)
《供應品、貨品及服務採購工作守則》
(2018年9月1日起生效之修訂版)

背景資料

- ▶ 《建築物管理條例》第44(1)(a)條
- ▶ 工作守則
- ▶ (1) 主管當局(即民政事務局局长)可不時擬備、修訂及發出工作守則，就下述各項給予指導及指示...
- ▶ (a) 法團所需供應品、貨品及服務的取得，包括藉招標承投取得該等供應品、貨品及服務，以及有關的招標程序...

背景資料

- ▶ 《供應品、貨品及服務採購工作守則》修訂版
- ▶ 於2018年8月17日發佈，2018年9月1日起生效
- ▶ 目的在於杜絕「圍標」等行為
- ▶ 加強對大廈維修採購及大廈管理及安全的規管



第一部分
《供應品、貨品及服務採購工作守則》
主要修訂

《供應品、貨品及服務採購工作守則》 修訂涵蓋範圍

1. 行為守則 / 利益衝突的處理方法 (即法團的代理人及僱員申報利益衝突)
2. 招標程序 (擬備招標書)
3. 收集和開啟標書
4. 簽訂合約的時間 (考慮期/冷靜期)

行為守則 / 利益衝突的處理方法

- ▶ 法團的代理人或僱員須按廉政公署發出的指引以書面申報任何由執行其職責而帶來的實際或潛在利益衝突。(守則 2.3)
- ▶ http://www.bm.icac.hk/bm_wcms/UserFiles/File/tc/CMS/education_publicity/BM%20Toolkit.pdf

行為守則 / 利益衝突的處理方法

- ▶ 法團的代理人(包括其僱員)或僱員，應在開始擬備招標文件或審議投標文件，或一旦發覺可能有利益衝突時，以書面申報他是否有實際、潛在或觀感上的利益衝突。(守則 2.4)

行為守則 / 利益衝突的處理方法

- ▶ 法團的代理人(包括其僱員)或僱員，應採取措施，以防令自己欠下任何有意投標者或投標者的人情，例如不接受任何恩惠或奢華或過度的款待，也不與他們過度交際，以免與他們有任何利益衝突。(守則 2.5)

行為守則 / 利益衝突的處理方法

- ▶ **管委會任何委員**如與公契經理人、物業管理公司、法團顧問或專業服務提供者有任何個人、業務或金錢利益或其他關係，或就管委會/法團將考慮的標書有任何該等利益或關係，**該委員須以書面形式告知管委會**。凡已表示標書牽涉其個人、業務或金錢利益的管委會委員，須**在會議討論有關項目時避席**，以及在管委會會議投票甄選有關標書時**放棄投票**。(守則 2.6)
- ▶ 公契經理人或物業管理公司(如有的話)及其僱員如與管委會委員、法團顧問或專業服務提供者有任何個人、業務或金錢利益，或就管委會/法團將考慮的標書有任何該等利益，須以書面形式告知管委會。凡已表示標書牽涉其個人、業務或金錢利益的公契經理人或物業管理公司(如有的話)及其僱員，**不得參與任何有關標書的評審或商議工作**。(守則 2.7)

行為守則 / 利益衝突的處理方法

- ▶ 任何管委會委員 / 法團的代理人 (包括其僱員) 或僱員的申報應記錄在相關管委會會議的會議記錄或成為招標文件的一部分，並保存至少 6 年。
(守則 2.8)

招標程序

- ▶ 建議管委會在切實可行的情況下，在考慮採購的性質後，採取公開招標，例如在報章刊登廣告，以增加投標競爭性，以及減低圍標的風險。(守則 3.2)

招標程序

- ▶ 建議管委會在招標文件中加入誠信和反圍標條款。
管委會可參考廉政公署發出的《樓宇管理實務指南》所載的誠信和反圍標條款範本。(守則 3.5)
- ▶ http://www.bm.icac.hk/bm_wcms/UserFiles/File/tc/CMS/education_publicity/BM%20Toolkit.pdf

招標文件中的誠信及反圍標條款範本

提供酬金

- 1.(1) 投標者不得且須禁止其僱員、代理人及分判承建商就本合約的招標及執行而提供、索取或接受《防止賄賂條例》(香港法例第201章)所定義的利益。
- 2.(2) 若未能促致前述結果,或若投標者或投標者的僱員、代理人或分判承建商作出任何提供、索取或接受上文第(1)段所述的利益的行為,將導致投標者的投標無效,但投標者仍須就該等錯失及行為承擔責任。

反圍標

- 1.(1) (a) 除非在本條款第(2)段所述的情況下,在[業主立案法團的名稱](以下稱為僱主)通知投標者招標結果之前,投標者不得向僱主以外的任何人士傳達任何投標金額的資料。
 1. (b) 除本條款第(1)段外,投標者不得透過與任何其他人士的安排調整任何投標金額,與任何其他人士就投標者或該其他人士是否應或不應投標訂立任何安排,或在投標過程中以任何方式與任何其他人士串通。
 2. (c) 若投標者違反或不遵守本分條款,將導致投標者的投標無效,但投標者仍須承擔該等缺失及行為的責任。
- 2.(2) 本條款的第(1)段不適用於投標者
 1. (a) 為獲得保險報價以計算投標價格而向其承保人或經紀人發出受嚴格保密的通訊;
 2. (b) 為獲得顧問 / 分判承建商協助編製標書而向他們發出受嚴格保密的通訊;以及
 3. (c) 為有關合約的財務資源向其銀行家發出受嚴格保密的通訊。
- 3.(3) 投標者須向僱主提交一份按附錄[見附件2(a) — 附錄]所載的格式妥為簽署的函件。該函件須由獲授權代表代投標者簽署合約的人士簽署。
- 4.(4) 如投標者違反本條款而引致僱主可能遭受、蒙受或招致的任何性質的損失、損害、費用及其他開支,包括但不限於因價格上漲引致的額外費用,進行重新招標的成本及開支,以及其他相關成本,投標者須對僱主作出彌償,並使僱主獲得彌償。

招標程序

- ▶ 如招標工作牽涉由有關政府部門或機關發出的有關法定通知、命令或指示(統稱為政府修葺令)訂明的強制性工程，應在以下情況下向業主提供該等資料：
- ▶ (a) 在草擬招標書之前(例如收到政府修葺令後便張貼於大廈的顯眼處；提供一份政府修葺令副本予管理處以供業主查閱)；及
- ▶ (b) 在有關決議進行投票前(例如把一份政府修葺令副本夾附在有關標書進行表決的法團會議的會議通知上)，
- ▶ 以助管委會委員/業主在掌握充分資料的情況下明白及決定採購所涉及的範圍。 (守則 3.6)

招標程序

- ▶ 按《條例》第20A 條或附表7 第5 段如須進行招標，邀請遞交的標書最少須達以下數目：
 - (a) 就採購價值超過10,000 元但不超過200,000 元的供應品、貨品或服務的合約而言，最少須邀請遞交三份標書；或
 - (b) 就採購價值超過200,000 元的供應品、貨品或服務的合約而言，最少須邀請遞交五份標書。(守則 4.1)
- ▶ 建議管委會在通過批出顧問合約/工程合約後，以書面方式通知所有投標者、業主和住戶投標結果。(守則 6.3)

保存和查閱與招標程序相關的文件

- ▶ 管委會須讓主管當局、租客代表、業主、註冊承押人，或任何其他由業主或註冊承押人以書面方式授權的人士，在任何合理的時間內，查閱所有招標/投標文件、合約副本、帳目和發票，以及其他法團管有並與採購供應品、貨品和服務有關的文件。管委會須在收取合理的費用後，提供有關文件的副本。(守則 7.1)

簽訂合約的時間 (考慮期/冷靜期)

- ▶ 為減少由於法團在通過一些大型項目的決議後，於極短時間內與供應商/承辦商簽訂合約而可能引起的糾紛，如投標價值超過法團每年預算的20%，有關法團應視乎個案情況，考慮在法團業主大會通過有關決議後至少一個月，才與供應商/承辦商簽訂合約。
(守則 8.1)
- ▶ 新工作守則建議法團不要倉促簽約
- ▶ 只要求法團「視乎個案情況」而定，並非硬性要求

第二部分

法律效力 (legal effect)

謹慎責任 (duty of care)

- ▶ 普通法中的謹慎責任 (duty of care)
- ▶ 作為法團 / 大廈的管理委員會，法團 / 管委會對大廈所有業主負有謹慎責任
- ▶ 該守則是作為該謹慎責任的標準
- ▶ 法團 / 管委會必須按照該標準，即守則進行供應品、貨品及服務採購工作

《建築物管理條例》第44(1)(a)條

- ▶ 如因任何人以致根據第(1)款發出的工作守則未獲遵守，此事本身並不使該人遭受任何種類的刑事法律程序，但任何此等不遵守工作守則事情，在任何法律程序中(不論民事或刑事，包括就本條例所訂罪行而進行者)，可作為有助於確定或否定該等法律程序中所爭論的法律責任的根據。

《建築物管理條例》第20A條 - 法團

- ▶ (1) 法團在根據公契(如有的話)或本條例行使權力或執行職務上所需的供應品、貨品或服務，其取得須符合與上述取得有關的工作守則所指明的標準及準則。
- ▶ (1) The procurement of all supplies, goods or services required by a corporation in the exercise of its powers and the performance of its duties under the deed of mutual covenant (if any) or this Ordinance shall comply with such standards and guidelines as may be specified in a Code of Practice relating to such procurement.

《建築物管理條例》 第20A條 - 法團

(2)除第(2A)款另有規定外，第(1)款所提述的任何供應品、貨品或服務，如其價值超過或相當可能超過 ——

- ▶ (a) \$200,000或主管當局於憲報刊登公告指明用以取代前者的款額；或
- ▶ (b) 相等於法團每年預算的20%或主管當局於憲報刊登公告指明用以取代前者的百分率的款額，
- ▶ (兩者以其較小者為準)即須以招標承投方式取得。
- ▶ (2A) 在以下情況下，第(2)款並不適用於任何若非因本款便須由法團以招標承投方式取得的供應品、貨品或服務(在本款中提述為**有關供應品、貨品或服務**) ——
- ▶ (a) 有關供應品、貨品或服務與某供應商當其時提供予法團的某供應品、貨品或服務屬同一種類；及
- ▶ (b) 法團藉在法團業主大會上通過的業主決議，決定須按該決議指明的條款及條件向該供應商取得有關供應品、貨品或服務，而非以招標承投方式取得。

《建築物管理條例》附表7第5條 – 經理人 訂立合約

- ▶ (1) 除第(2)及(3)節另有規定外，經理人不得訂立任何合約，以取得價值超過或相當可能超過\$200,000(或主管當局於憲報刊登公告指明用以取代的款額)的任何供應品、貨品或服務，除非——
 - ▶ (a) 該等供應品、貨品或服務以招標承投方式取得；及
 - ▶ (b) 該項取得符合第20A (1)條提述的工作守則。

《建築物管理條例》附表7第5條 - 經理人 訂立合約

- ▶ (2) 除第(3)節另有規定外，經理人不得訂立任何合約，以取得價值超過或相當可能超過相等於每年預算的20%(或主管當局於憲報刊登公告指明用以取代的百分率)的款額的任何供應品、貨品或服務，除非 ——
 - ▶ (a) 如有法團 ——
 - ▶ (i) 該等供應品、貨品或服務以招標承投方式取得；
 - ▶ (ii) 該項取得符合第20A (1)條提述的工作守則；及
 - ▶ (iii) 為此而提交的投標書是否獲接納，取決於在法團業主大會上通過的業主決議，而有關合約是與中標人訂立的；

不遵照守則的後果

- ▶ 《建築物管理條例》第20A(1)及(3)條均提述法團必需遵照《有關供應、物料及服務的採購及選用事宜守則》行事
- ▶ 但工作守則未有訂明任何罰則

不遵照守則的後果

- ▶ 關於不遵行守則的情況[即第20A(1)和第20A(3)條]，土地審裁處已裁定守則只屬指引性條款，並不是法律條文，因此違反守則似乎不應是可令致有關合約失效的原因。
- ▶ 就合約法而言，合約可能會因不合法或與公共政策有牴觸而告無效。如有關合約只是沒有遵行行政守則，並不算是不合法的合約。

Pokfulam Development Company Limited 訴 The Incorporated Owners of Scenic Villas (LDBM70/2000)

- ▶ “工作守則” 是否法律的條文？
- ▶ 18. 前述的工作守則，是由民政事務總署根據條例第44條所編製及發出的。根據條例第44條所賦予的權力，民政事務局所能擬備、修訂及發出的，祇是“工作守則”，而不是有關“工作守則”的法律條文；“工作守則”本身並不是法律規則，而“工作守則”的作用，依據第44條所示，是在於向法團提供有關的指導及指示，而“指導”及“指示”二詞本身並無強制性的含義，故此民政事務總署所編製的工作守則，受第44條所規限，不可能亦不是法律的條文，而祇是含有指導性的工作守則而已。
- ▶ 19. 如果立法當局認為某條工作守則應該被判定為法例，它會把該條工作守則寫進條例之內。工作守則的第1條與條例的第20A(2)條在內容上是相同的。

Pokfulam Development Company Limited 訴 The Incorporated Owners of Scenic Villas (LDBM70/2000)

- ▶ 除第1條外，工作守則的其他條款（包括第8條）都沒有被寫進條例內。這清楚顯示立法當局無意將它們制定為法律的條文。工作守則第1條的存在顯示民政事務總署亦視它為一條工作守則，而不是法律條文，因為如果民政事務總署視它為一條法律條文，則該總署無須將它編入工作守則之內，因為條例的第20A(2)條已可取代它的地位。再者，假如工作守則的第1條是法律條文，而工作守則的第2至第11條不是法律條文，整個工作守則便會產生矛盾，故此工作守則必不會是法律條文。

Pokfulam Development Company Limited 訴 The Incorporated Owners of Scenic Villas (LDBM70/2000)

- ▶ 23. 工作守則第8條的目的就是讓個別業主藉業主大會參與供應商的選擇。如果管理委員會通過本身的決議而選擇了供應商，則業主便喪失了該機會，但即使是管理委員會有違工作守則，但它的決議不會因而變為無效，因為工作守則並不具有法律效力，而條例並無任何一部份規定，管理委員會的決議，會因違反工作守則而變得無效。

Pokfulam Development Company Limited 訴 The Incorporated Owners of Scenic Villas (LDBM70/2000)

- ▶ 7. In my judgment I ruled that the Code of Practice is only directory in nature. The aim of the Code of Practice, as shown by the clear wording in sections 20A(1) and (3), is to specify *standards and guidelines* in relation to the procurement of supplies, goods or services required by a corporation, and the procurement by invitation to tender of any supplies, goods or services under subsection (2) of section 20A and the tender procedures in respect thereof. Thus the Code of Practice provides standards and guidelines for the above purposes. These standards and guidelines cannot be rules of law, unless they are clearly enacted as law. Not being rules of law and being standards and guidelines they cannot be mandatory in nature.

THE INCORPORATED OWNERS OF NOS 6, 6A, 6B, 8, 10, 12, 14 & 16 WING KWONG STREET (IN COMPULSORY LIQUIDATION) 對 WONG KANG MING (DCCJ 4022/2012)

指控5

- ▶ 59. 被告人指管委會在揀選承辦商的過程中，沒有遵守條例第20A(1)及(2)條的規定及沒有遵守工作守則。
- ▶ 無論如何，上訴庭在*麗苑業主立案法團對韓炳基*，CACV 1716/2001，6/8/2002（未經法律彙編報導）案中裁定就算法團沒有遵守工作守則，也不會令決議無效：見判案書第30段。指控5因此不能成立。
- ▶ 原文是：就算申請人沒有根據守則在更換升降機時向最少5間公司徵求標書，本庭亦不認為這會令答辯人無須支付更換升降機費用。《條例》第44(1)條守則的作用是給予法團指導及指示。對44(2)條並沒有明確說明任何沒有遵守守則的決定會令該決定無效。在決定上述決議是否有效時，本庭亦要考慮該決議是在一次業主會議中通過的，以表決通過者佔該幢大廈的總業主人數的70%。本庭認為就算申請人沒有依循守則也不會令該項決議無效。

麗苑業主立案法團 對 韓炳基 柳愛華 民事上訴案件 2001 年第 1716 號 (CACV 1716/2001)

▶ 選用守則

- ▶ 28. 答辯人指供應物料及服務的採購及選用事宜守則規定最少要有 5 間承辦商參與投標，但實際上只有 3 間公司參與投標。
- ▶ 29. 根據《條例》第 44 條，民政事務局局長可以就法團所需的供應品、貨物及服務的取得，包括藉招標承投取得該等供應品、貨物及服務，以及有關招標程序發出守則（以下簡稱“守則”）。有關的守則在 1999 年 7 月發佈。守則第 4 條指，如招標提供價值超過 \$100,000 的供應物料或服務，則擬徵求的標書最少須有 5 份。
《條例》第 44(2) 條指，如任何人未遵守該守則，他“不會遭受任何種類的刑事法律程序，但任何此等不遵守工作守則的事情，在任何法律程序中（不論民事或刑事，包括就本條例所定罪行而進行者），可作為有助於確定或否定該等法律程序中所爭論的法律責任的根據”。

麗苑業主立案法團 對 韓炳基 柳愛華 民事上訴案件 2001 年第 1716 號 (CACV 1716/2001)

- ▶ 30. 就算申請人沒有根據守則在更換升降機時向最少 5 間公司徵求標書，本庭亦不認為這會令答辯人無須支付更換升降機費用。《條例》第 44(1) 條指守則的作用是給予法團指導及指示。第 44(2) 條並沒有明確說明任何沒有遵守守則的決定會令該決定無效。在決定上述決議是否有效時，本庭亦要考慮該決議是在一次業主會議中獲通過的，而表決通過者佔該幢大廈的總業主人數的 70%。本庭認為就算申請人沒有依循守則也不會令該項決議無效。

第三部分 案例分析

案例分析

- ▶ Chau Chun Wai 訴 Incorporated Owners of Joyful Villas (LDBM 177/1995)
- ▶ Wong Tak Keung Stanley 訴 The Management Committee of The Incorporated Owners of Grenville House (LDBM 76/2003)
- ▶ 羅仁 訴 港深聯合物業管理有限公司 (LDBM 265/2006)

Chau Chun Wai 訴 Incorporated Owners of Joyful Villas (LDBM 177/1995)

- ▶ 申請人：屋苑的一位業主
- ▶ 答辯人：該屋苑的業主立案法團
- ▶ 申請人投訴答辯人未按工作守則為早前的電梯工程進行妥當的投標程序，答辯人承認該事實。
- ▶ 但答辯人指已就該項工程向兩間工程公司索取報價，而每位業主都有以書面方式就該兩份標書表示贊同或否決，申請人贊同該事實。
- ▶ 但申請人認為各業主被該份書面表決書誤導，誤以為大部分業主贊同該項維修工程。
- ▶ 有關招標方式，土地審裁處認為該守則的規定不切實際，因為很難去規定招標的次數。
- ▶ 有關答辯人指表決書誤導，土地審裁處閱畢後認為沒有誤導成份。基於答辯人已取得了大部分業主表示贊成的表決書，所以土地審裁處裁定申請人敗訴。

Wong Tak Keung Stanley 訴 The Management Committee of The Incorporated Owners of Grenville House (LDBM 76/2003)

- ▶ 答辯人：一屋苑的業主立案法團
- ▶ 答辯人要求土地審裁處將申請人的申請剔除，理由為該申請沒有披露合理的訴因
- ▶ 申請人指答辯人在取得某公司的服務時，未有遵照《建築物管理條例》第20A(2)條的規定進行招標，因而要求土地審裁處宣佈該公司的委任無效
- ▶ 由於第 20A(1)條所述是取得供應品、貨品及取得服務時所須遵從的原則，而第20A(2)條則是指明第20A(1)條適用的情況，因此後者亦是只具有指導性而沒有強制性的法律條文，所以本案並不存在違反第 20A(2)條的問題，因而申請人的申請沒有披露合理的訴因。
- ▶ 基於此理由，土地審裁處將該申請撤銷。

羅仁 訴 港深聯合物業管理有限公司 (LDBM 265/2006)

- ▶ 申請人：大廈業主；答辯人：大廈管理公司
- ▶ 申請人要求取得投標選標紀錄,委任決議,委任合同與銀行過數紀錄
- ▶ 答辯人認為：
 - ▶ (1) 4項文件並不屬於該條例附表7 第2(5)(a)段所訂明的文件範圍內，故此無須向申請人提供 有關的文件副本
 - ▶ (2) 由於該項目沒超出100,000元, 故此無須根據《有關供應、物料及服務的採購及選用事宜守則》進行招標,並因此而無投標紀錄。

羅仁 訴 港深聯合物業管理有限公司 (LDBM 265/2006)

- ▶ 法庭認為條例第 27(4)條已說明 “對於恰當帳簿或帳項紀錄或其他紀錄的備存(包括此等帳目及紀錄的保存)，收支概要的制備，以及任何有關此等帳目及概要的文件的副本的提供，附表 6 均具效力”，並沒有包括 “一切單據、發票、憑單、收據及其他文件”
- ▶ 法庭認為當法團並不須要向業主提供這些文件的副本時，管理公司亦同樣不須要向業主提供這些文件的副本。
- ▶ 此外，由於有關的律師費用並沒有超出 100,000 元，該法團並沒有進行招標程序，而答辯人亦因此而沒有這方面的投標或選標紀錄。
- ▶ 第 4(a)段所述的情況是 如果有關價值在 10,000 元至 100,000 元之間，則需要有最少 3 份標書，但這情況只會是當法團的每年收支預算的 20%少過 100,000 元時才會出現。由於大廈的每年收支預算都有大概 3,000,000 元，而這數目的 20%是大概 600,000 元，絕對不會少於 100,000 元。有關的款額要超過 100,000 元才須要招標。現時的律師費只是 75,871.30 元，並不超過 100,000 元，所以並不須要招標。
- ▶ 註：根據 2007 年《建築物管理(修訂)條例》的第 20A2 條，如果採購價值超過\$200,000 或法團每年預算的 20%款項 (以較小者為準)，法團才必須進行招標。

案例分析 - 總結

- ▶ Chau Chun Wai 訴 Incorporated Owners of Joyful Villas (LDBM 177/1995)
- ▶ Wong Tak Keung Stanley 訴 The Management Committee of The Incorporated Owners of Grenville House (LDBM 76/2003)
- ▶ 羅仁 訴 港深聯合物業管理有限公司 (LDBM 265/2006)

第四部分 常見問題

若要進行緊急工程，管委會可否省免招標規定？

- ▶ 任何採購項目如超過法定限額，即須要以招標方式進行。如法團想更快捷地完成招標工作，可以擬定一份預先核准資格的供應商名單，只讓合資格的供應商投標，以縮短採購所需的時間。
- ▶ (條例第 20A(2)條)

如不遵守採購規定，合約有效嗎？

- ▶ 法庭不會單純因為沒有行採購規定就宣告合約無效。但業主可以有兩個方法終止合約。
- ▶ 第一是藉業主大會通過決議來廢止有關合約，然而，在通過廢止協議後，法團仍可能要向供應商作出賠償。
- ▶ 第二是可以向法庭申請判決該合約是否有效。法庭會綜合考司不同的因素如有沒有招標，有沒有遵守工作守則、合約的權益、經濟損失、是否真誠行事等，來判斷合約的有效性。如法庭宣布合約無效或可使無效，業主便不用對供應商作出賠償。
- ▶ (條例第 20A(5)條)

問答環節 (Q & A)