

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

各位先生、女士，午安。政府帳目委員會在今天的公開聆訊中，會繼續聽取管制人員就審計署署長第三十六號報告書第1章，“有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查”所提各個事項作出的證供。委員會曾在2001年5月14日和17日就這事進行兩次公開聆訊，並在公開聆訊後接獲證人提供了不少的補充資料。

委員會在研究當局提供的資料後，決定在今天進行公開聆訊，聽取有關的管制人員進一步作出的證供。

委員會邀請了路政署署長盧耀楨先生、路政署助理署長(總辦事處)韋志成先生、工務局局長李承仕先生、工務局首席助理局長潘明高先生及規劃地政局局長曾俊華先生協助委員會進行研議工作。

我現在宣布聆訊正式開始。請由張宇人議員開始提出第一項提問。

張宇人議員：

主席。如果各位沒有意見的話，我們先討論有關掘路的法例。自1972年以來，《土地(雜項條文)條例》一直對違反掘路許可證規定訂下罰款。不過，根據上次公開聆訊和會後提供的文件顯示，該條法例實施了差不多30年卻從未執行，其間亦從沒有人曾因這法例被控罰款。政府可否告知我們，現在會如何執行這條法例，如果這條法例存有漏洞，為何這30年來均沒有提出修改呢？另外，政府在87年曾提出徵收掘路許可證的費用，但直至96年才研究有關收費建議，並在去年11月才提出要提交行政會議和立法會進行討論。就此政府今天可否向各位議員解釋呢？

主席：

多謝張議員。這是關乎執行法例的工作，我相信由路政署署長回答會較適合，因為在上次聆訊時，我曾邀請李局長回答，但李局長要求署長回答。雖然上次聆訊中也有一些問答，但最終委員會不大滿意有關答覆。經過數個月時間和跟進後，政府有沒有補充或可否提供更確實的回應呢？由署長還是局長回答呢？好的，先由李局長回答。

工務局局長李承仕先生：

或許先由我作答。剛才議員提出了兩項問題，第一項是有關法例的更改，以徵收掘路費用的問題，這是由工務局主導的。另外關於實施問題，稍後我想請路政署署長作補充。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

好的。

工務局局長：

有關徵收掘路費用方面，政府一直認為應該收回行政費用。我在政府帳目委員會亦曾解釋，過往我們曾數次在立法會預留一些時段，可惜未能用上，我在上次聆訊時亦已解釋有關原因，就此我不再重複。我們現在的建議已獲得政府內部的同意，我們會在一、兩天內就我們的建議諮詢公用事業機構的意見。在諮詢他們意見後，我們預計在11至12月間，會提交文件予立法會有關的事務委員會進行討論。我們亦已預留立法會在2002年4月的一個時段，就掘路收費進行審議，這是最新的情況。我請路政署署長補充有關實施方面的情況。

主席：

路政署署長。

路政署署長盧耀楨先生：

謝謝主席。我先談談在1972至96年期間是如何執行掘路許可證內的措施和安排。許可證內載有40多項規定條文，當中有一貫的責任，以及掘路時所挖掘的厚度、長度、寬度、對交通的影響和安排、環保和聲浪等，我已向委員會提交了一份文件，詳細解釋有關許可證內所規定的條文。這屬立法上的安排，承建商在公用事業機構指示下進行掘路工程，必須遵守許可證內的條文，假若他們不遵守這些條文，政府便會採取行動。如果發現他們就任何一項條文有違規的情況——當然沒有許可證亦屬違規——路政署便會採取行動要求相關部門提出檢控。我們依賴相關部門根據其他法例起訴該名違規的承建商，這是立法方面的。至於行政方面的安排，如果偶然發現某承建商有違規時，若違規的程度不太嚴重的話，我們通常會作出口頭或書面警告，再嚴重一點，我們會要求與承建商見面。最嚴重時便會終止他們的許可證，換句話說，即是不許他們繼續在該處進行掘路工程。以上均屬行政上的安排，而最有用的，是我們與12間公用事業機構採取互相合作的關係——即partnership的關係——我們會不斷進行溝通。根據法例，負責監督承建商掘路工程的是公用事業機構，而路政署只是扮演監察的角色，當我們發覺工程做得不好，便會提點他們，但如果他們仍然做得不好，我們便會根據法例採取行動。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

在合夥式的關係上，我們有一個3層架構，路政署轄下有3個委員會，第一層是有關政策方面的統籌委員會；其次是技術方面的，負責與公用事業機構溝通；最下層是工作統籌委員會。我們依賴這3個委員會與公用事業機構互相就巡查所得的結果進行檢討，改善不滿意的地方。最近我成立了一個高層諮詢小組，該小組的委員包括業內人士、公用事業機構的高層人員，同時我亦曾諮詢立法會議員的意見，希望藉此制訂一些方法務求將來做得更好。主席，或許我就此稍停。

主席：

張宇人議員。

張宇人議員：

主席。我作簡短提問，請問局長，他剛才提到會在這兩天內諮詢公用事業機構，局長可否把這些文件給我們閱覽，還是要待諮詢完畢後才提交立法會呢？

主席：

好的。張議員，或許讓我作一些補充。我們希望這份報告有結論，我們作結論前，須知道你提出的措施，雖然這些措施未必獲得通過，但至少我們要知道你提出的措施是否真的可以解決我們面對的問題。如果你要先諮詢業界，而文件現在又仍未可以公開，在不知道你建議的解決方式的情況下，我們在草擬這份報告的結論時會有一定的困難。我們在某程度上，不是要你預早公開文件，至少我們要知道你提出的方案是否有助解決問題。即使今天不可以公開，或許可否回答會在何時才知悉詳情呢？局長。

工務局局長：

主席。我們會在這兩天內把文件提交公用事業機構進行諮詢，我們並不反對同時提交予議員考慮，因為進行諮詢時實際已把文件公開。不過，我想強調這只是諮詢，所以文件內的建議未必能真正落實或肯定，在諮詢公用事業機構後，我們預算在11至12月間，再提交建議給立法會事務委員會考慮。

主席：

有否議員想就將來立法計劃提出跟進問題？我想先解決這方面的問題。李華明議員，然後劉慧卿議員。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

李華明議員：

主席。就局長剛才所說，同時我亦有翻閱上兩次公開聆訊的逐字紀錄本，李局長曾提到，徵收掘路許可證的費用，除了收回成本外，還有兩項因素，第一，徵收掘路費用是一個誘因，是有目標和目的，就是希望修路公司不要拖慢，並盡快完成工程。第二是關於道路經濟成本，我曾在聆訊上提到，掘路會導致道路擠塞，並會帶來社會成本的問題，所以應計算在內。今天局長是否要告訴我們，這兩個因素也不存在呢？而且7萬宗掘路工程中，政府佔了一半，是否也應向政府收回行政費用呢？

主席：

其實這亦是上次聆訊時各位議員頗為關心的問題，而在該次會議上，議員未能獲得確實答案，我們希望今天能再弄清楚這點。李局長。

工務局局長：

主席。我們的建議已準備好，文件會在這兩天內提交。每年掘路工程有數萬宗，所以建議要很簡單和有效用，效用包括能有誘因令掘路工程盡快完成，除了基於用者自付原則徵收行政費用外，如果掘路工程出現延誤，我們亦會就道路擠塞徵收費用。

主席：

你上次用的字眼是“社會經濟成本”。

工務局局長：

我們在提交公用事業機構的文件中會詳細列出收費項目。我們樂意向委員會提交這份文件。

李華明議員：

對政府的掘路工程會否收回成本呢？

主席：

李局長。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

工務局局長：

答案是會收回成本的。我們會一視同仁，對政府和私人機構的做法一樣。

李華明議員：

如果有不妥當之處，是否也會處罰政府部門呢？

主席：

李局長。我想李議員所指的處罰，是指除成本外，所謂社會經濟成本或其他誘因。收費的基準是否一樣呢？

工務局局長：

是的。收費基本標準是一樣的。

主席：

劉慧卿議員。

劉慧卿議員：

主席。我相信委員會在草擬報告方面會有點困難。在上次聆訊時，其實我們是支持這個原則，而前帳目委員會亦支持。但問題是如何執行？現在局長說將會發出諮詢文件，要在11月才提交立法會，但我們要在這數個星期內草擬報告。在上次聆訊時局長曾表示，希望委員會能向他提供意見，局長應明白我們現時的處境，他現在才開始進行諮詢，我們還是甚麼也不知道。局長是否仍然期望委員會在這數星期內，就他提供的資料作出結論，還是他認為委員會其實無須考慮他們的諮詢結果，因為我們已同意他們執行方面的原則。主席，我亦想知道，數字是如何計算出來的呢？我想請問局長，他可能看過在91年10月核數署署長提交的報告——就是我剛進入立法局那年——當時是有說明如何計算塞車成本的，例如南昌街近歌和老街一段，如果塞車，一天的成本是10,910元。你現在是否仍根據那些資料來計算塞車成本呢？

主席：

李局長。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

工務局局長：

主席。我們當然很樂意和很希望聆聽公用事業機構、立法會的事務委員會和政府帳目委員會向我們提交的意見。至於交通經濟成本問題，91年與現時所採用的數據有所不同，我們現時是根據最新數據計算出來的。我們希望用最簡單的方法計算，讓大家容易明白。基本上我們將道路劃分為不同系列，根據不同系列所產生塞車的基本成本來決定。在我們提交的文件內會清楚列明我們是如何計算的。

劉慧卿議員：

主席。請問局長，我們何時可以取得該份文件閱覽呢？可否今天給我們呢？

主席：

他說後天在諮詢時一併提交予我們。

工務局局長：

主席。我想我們在本星期內可以把文件準備好。

劉慧卿議員：

我們希望無須再召開聆訊，主席，因為現在我們沒有有關文件，所以無法提出問題。

主席：

或許稍後我們再討論。

劉慧卿議員：

討論我們要跟進到多深的程度。

主席：

我明白。我知道各位議員十分關心文件內的具體內容。不過，直至今今天為止，委員會的準則是由於前政府帳目委員會曾作出明確的建議，而政府亦承諾會執行，但一直沒有執行，我們是跟進當時的建議。如果我們沒有意見反對或推翻以前的建議，我亦沒有聽到有議員有這想法，對我來說，這是執行上的跟進工作。你諮詢立法會，相信循有關事務委員會是最正確的渠道。當然我們內部也會商討，會以甚麼方式作結

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

論。不過，我們很有興趣想知道，你們提出的建議能否解決問題，這才是最重要的。當然，怎樣計算成本和收費等問題，我們需討論如何表達我們的看法。張宇人議員。

張宇人議員：

政府只是諮詢數間公用事業機構，局長應該在短期內便可以知道他們對政府建議的看法，局長可否盡快將公用事業機構對有關諮詢文件的意見一併呈交我們，使我們在撰寫報告前，可以得悉公用事業機構對政府諮詢文件的意見，支持或不支持哪些部分。在諮詢完畢後，局長可否一併提交對這些諮詢文件的意見給我們呢？

主席：

政府會以何種形式進行諮詢呢？若以會議形式，可否提交會議紀錄？若是以發放資料形式，讓他們可以書面回覆你們，就較為複雜，可能你要取得公用事業機構的同意才可呈交我們。李局長。

工務局局長：

主席。兩方面的諮詢形式我們均會採用。我們會以書面方式提交建議予公用事業機構，亦會安排與他們見面，向他們詳細解釋有關建議的內容，希望他們在10天至兩星期內提交書面意見。在我們集合有關意見後，我們會再提交一份文件給立法會事務委員會進行討論。

主席：

立法會的事務委員會要在11至12月才收到有關文件，如果要我們等該份文件，似乎是太遲。你有否訂立諮詢期限，是1個月或是兩個月呢？

工務局局長：

我們希望在10月底前收集到所有公用事業機構的意見。

主席：

我想你無須草擬好一份詳盡的文件才呈交予我們，如果你們有舉行會議，只要把會議紀錄給我們便可；如果公用事業機構提交書信的話，不知道是否有困難，你可以諮詢有關公用事業機構，是否同意把他們的意見書提交立法會。其實，將來事務委員會可能也會提出這要求，如果他們不反對，你們可否把有關意見書呈交委員會

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

呢？我們並非要求你草擬好一份文件後才呈交，我相信在10月底前便可把有關資料提交予我們，讓我們可以及早草擬這份報告。

張宇人議員：

主席。我同意。

主席：

局長可否這樣呢？

工務局局長：

好的。主席。或許我們在諮詢公用事業機構時，同時詢問他們會否反對將他們的意見提交政府帳目委員會。

主席：

我想提交予立法會便可，因為事務委員會亦是立法會的一部分。

李華明議員：

主席，我想弄清楚一個大原則。政府是否同意基本上是要徵收費用，現時諮詢的內容只是有關收費的模式、收費多少和計算的方程式呢？因為在91年政府帳目委員會已建議收取掘路費用，直到現在才真正有結果，局長是否維持這原則呢？會否在諮詢後又決定不收費呢？

主席：

即是諮詢範圍是否明確呢？李局長。

工務局局長：

主席。待收到我們所提交的文件後，各位議員便可清楚瞭解，我們的原則已清楚表明要徵收費用，我們沒有不同意收費，我們一直以來也認為要徵收費用。但在計算收費價格、收費項目和執行等方面所牽涉的範圍十分複雜，所以要花較多時間，不過，原則是沒有改變的。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

要徵收費用，除了收回成本外，李議員剛才提及的社會經濟成本誘因是否也會納入收費範圍呢？現時只是諮詢他們對計算收費方式的意見，是嗎？似乎你在上次出席公開聆訊時也提到，政府的政策是很清楚循這方向走的，現在只是就細節問題進行諮詢。我可否這樣理解呢？李局長。

工務局局長：

主席。我再重申，第一，基於用者自付原則，我們是同意收費，我們要收回每個掘路許可證的行政費用；第二，假如掘路工程出現延誤，我們會按照延誤的情況就社會經濟成本收費。

主席：

OK。劉慧卿議員。

劉慧卿議員：

主席。請問局長，你們將來預計的收費是否根據局長提供的文件附件11內所載列的收費表，即估計向香港電燈每年收取1,000萬元掘路費用、中華電力每年則約3,800多萬元。你可否向我們解釋這個圖表？

工務局局長：

主席。因為我們向委員會提交了很多文件，請劉議員詳細說明是哪天提交的文件呢？

劉慧卿議員：

主席。是5月30日路政署署長就我們提出多項問題作出回應的信函，信內載列了多項問題的答覆，這是問題(q)內的附表，在答覆中載列參考附錄11的圖表。

工務局局長：

或許我請盧署長解釋這圖表。

主席：

盧署長。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

路政署署長：

主席。這個圖表是根據在2000年工商局委託顧問公司就立例後或收費後的影響進行的評估，圖表的第2行是顧問根據收費的標準原則來計算並作出估計，HEC(即香港電燈)要繳付1,000萬元的額外費用，這是我們所收得的款項。而最右邊第3行載列了公用事業機構自行估計的數字，例如我剛才提到HEC那段，顧問公司估計是1,000萬元，而公用事業機構則估計是8,800萬元，這是有所分別的。不過，在此我要說明，這圖表只是評估我們收回的行政費用，因為當時只是要求顧問公司就收回行政費用進行研究，所以沒有包括剛才李局長所提到收回對交通的影響而造成的社會經濟成本在內。這個圖表大致上是載述了這些資料。

劉慧卿議員：

主席。即將發出的諮詢文件內是否會有很多這些數字，甚至會更多。因為除了收取行政費用外，亦包括工程延誤造成的塞車和社會經濟影響等，該份文件是否會清楚列明成本的計算方法呢？

主席：

請李局長回答，因為文件是由他發出的。

工務局局長：

主席。我們草擬文件時當然希望能清晰表達收費的內容，如果議員在閱覽後有甚麼意見，我們是樂意聆聽的。

主席：

劉議員請容我跟進一點，因為我認為附錄11內所載列的數字不大準確。根據審計署署長報告書第6.14段和第6.18段，路政署曾就計算成本的預算作出很大的修訂。在2000年，路政署估計每年的職工成本為5,760萬元，當時以185名監工計算，後來審計署署長提出一些意見，認為由現時32名監工暴升至185名，當中在預計人手方面可能過高。所以，後來你們作出修訂，把預算成本人數定為以現時的32名監工來計算，職工成本每年只為1,050萬元。如果成本只是1千萬元，沒有理由要兩間公司繳付數千萬元。與顧問報告的估計數字相差很遠，顧問報告的估計與你們最終的數字不大符合，是嗎？盧署長。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

路政署署長：

主席。你說得對。當時顧問報告只是純粹計算路政署人員的行政成本，其後我們把系統改良時，發現不單要計算路政署人員的行政成本，亦需包括其他部門，例如運輸署、香港警務處，當他們協助執行掘路政策時也有行政成本。將來李局長提交的文件已經包括這些成本在內了。

主席：

OK。我想弄清楚一點，剛才李華明議員已數次提出這問題，對政府的工程也要與其他公用事業機構一視同仁。據我理解，你們在執行72年的法例時遇到的其中一個困難是，當你們向公用事業機構提出罰款檢控時，由於施工的是承建商甚或“二判”、“三判”，你們在引用法例時，要控告承判商便有困難。有鑒於此，將來你們在修訂法例時也會針對這點，如果我沒有記錯，你們在回覆時表示，承建商會被稱為deemed permittee，即假定他也是申請牌照人之一，使你們在執法時可以向他們發出罰款檢控。我不知你屆時訂立罰款法例時會控告誰人，在政府方面，我想了解你們會控告政府開路部門，即本身的用家，抑或承建商呢？因為有時你們會把工程外判，承建商便不是你們。究竟向政府提出罰款檢控時，會控告誰人呢？李局長。

工務局局長：

主席。我們的原則是一視同仁，根據現時的法例，掘路許可證是發給公用事業機構的，當承建商執行掘路工程時，若不遵守合約條款，我們在執行法例時是有一定的困難。因此，我們在今次所提交的建議中，除了收費建議外，亦準備修改法例，雖然將來掘路許可證仍是發給公用事業機構或政府部門，但這亦已包括他們聘請的承建商在內，如果工程出現延誤，同樣要被控罰款。他們違反其他條款時，公用事業機構和承建商同樣會被起訴的。至於政府部門方面，同樣地，如果政府部門聘請的承建商有違規情況，也會被檢控的。但是，有關政府部門會否被檢控，因為這是涉及較複雜的問題，所以仍要從長計議。

主席：

政府部門是不受法例規範和不能被控告的。你剛才回答李議員的問題時說會一視同仁，這答覆是否值得商榷呢？李局長。

工務局局長：

主席。我們的原則是一視同仁。剛才李議員是問我有關收費的問題，我們是會一視同仁。至於政府部門有違規的情況，我們便會以行政方法去處理。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

李議員。

李華明議員：

主席。相信在明年4月把修訂法例提交予立法會審議時，這點可以清楚答覆的。有關罰款方面，在上次聆訊時，很多同事提出72年已通過罰款法例，提及《土地(雜項條文)條例》(第28章)第8條，多位議員均表不滿，為何這麼多年來均沒有執行檢控工作呢？認為他們是“無牙老虎”。他們在回答時表示，其實他們有其他牙齒的，例如不服許可證、不批准延期申請等。在5月30日路政署署長提交的大疊文件中的問題(b)，正問及有否檢控個案呢？我記得在上次會議時路政署也表示沒有提出過檢控的，不過，警方是有提出檢控的。警方曾發出500張傳票，在去年.....

主席：

是路政署署長5月30日覆函中附加資料的第3頁，第A(b)段。

李華明議員：

在第A(b)段的回覆中提到，去年警方就燈光、圍欄等問題發出了約500張傳票，但沒有提到控告誰人。我的問題是，第一是控告誰人呢？是控告承建商抑或是某間公用事業機構呢？第二，答覆中提到兩年來曾就未獲授權的掘路工程發出了16張傳票，究竟是控告承建商抑或公用事業機構呢？文件中的附錄1載列出一些條例，載述有關可以提出檢控的政府部門。根據《道路交通條例》(第374章)、《道路交通(交通管制)規例》(第374(G)章)和《道路交通(快速公路)規例》(第374(Q)章)，路政署署長也有權提出檢控的——如果我沒有理解錯——就燈光、圍欄和道路上的markings，即符號和標誌，路政署署長可根據該些條例提出檢控，並不如我們在上次聆訊時聽到，他們因為法例問題，不知檢控承建商或是公用事業機構，所以要修訂法例，使之完善；96年律政司發現法例出現漏洞，無法提出控告，因此這麼多年來沒有提出檢控。但根據附錄1，路政署署長是有權提出檢控的，警方亦同樣可以提出檢控的。我的第3個問題是，究竟路政署署長是否沒有運用權力，檢控違反掘路許可證內條款的人呢？究竟當中出現甚麼問題呢？

主席：

我想補充一些資料，在同一份文件第7頁，問題第Q(m)條提到，在公開聆訊中你們曾提及曾考慮對一個不符合掘路許可證條件的個案提出檢控，而我們要求你提交有關的法律意見副本，你們的回覆十分清楚了，根本沒有想過提出檢控，當時只是

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

以備忘錄形式要求提供法律意見，從來沒有提出檢控。現在清楚證實，你們是沒有提出檢控，雖然曾發出一些summons，但只是有關燈光、交通安全條例等，並不是在這問題上提出檢控。盧署長，這樣說對嗎？

路政署署長：

主席。這裏提出了多項問題，我嘗試抽絲剝繭地回答。我首先回應我的補充文件的A(b)段，正如李議員所說，警方在1998至2000年期間，根據該條例召開了16次聆訊，而他們違反照明、標誌、防護規定等，發出的傳票近500張，這些聆訊和控告，對象均是掘路者，即承建商，而不是公用事業機構，因為承建商在工地工作時有違規行為，所以違規者便受到檢控。

其次，各位議員可以看到附錄1內的附表，載述了根據《土地條例》及其他條例，例如有關氣體安全、煤氣、電力及道路交通等條例，賦予路政署署長檢控違例者的權力。就此我想補充一點，政府部門是採取分工制度，換句話說，我們會根據工程技術有關的指引——或許我說清楚一點，路政署負責檢控在高速公路上的違規情況，英文的定義是expressway，其他道路則交由警方負責提出檢控。這是有分工的問題存在。至於你剛才提到這些控告與《土地條例》有沒有關係呢？現實的情況是，根據《土地條例》，我們不可以直接控告違規者，剛才你說我們完全沒有提出檢控，事實並非如此，我們是透過《土地條例》下的有關法例提出檢控的，會根據違規的不同情況而定，例如違規者是違反噪音規定，我們便會透過噪音條例作出檢控，如果造成污染，我們會透過污染條例提出檢控。如果違反交通規定，我們是透過交通法例來作出檢控。

主席：

李華明議員。

李華明議員：

主席。我想弄清楚事實，剛才署長表示，路政署署長、警方和運輸署有分工。究竟“分工”是行政上的分工，還是法例內列明的呢？如果是行政分工的話，大家是可以做同樣的工作，但為了工作方便，部門間自行作出分工。附錄1的附表載列了EP Clause No. 20, 25, 22, 23, 24等掘路許可證內公用事業機構需遵守的條款。如果我沒理解錯，當有人違反了這些條款時，路政署署長便可提出檢控。可是，我們在上次聆訊時所得的信息是，路政署所得的法律意見是由於發出的掘路許可證是給公用事業機構，並非發給承建商，所以就算承建商做得不好，也無法向他提出檢控。法例上出現了這個灰色地帶，這是在上次聆訊時，黃志強副署長帶給我們這個信息，所以你們才考慮修改法例，以堵塞這個法例的灰色地帶。紀錄是這樣寫的。究竟現時有些情況，

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

是否由於分工所以沒有提出檢控，並不是因為法例有漏洞，還是法例是有漏洞，所以需要作出補救呢？我想弄清這幾點。主席，我說得清楚嗎？

主席：

我明白你的意思。究竟是政府部門有法例而沒有執行，還是法例本身有漏洞難以施行？任何部門均不能實行，我們須弄清楚。盧署長。

路政署署長：

主席。我剛才說的分工，是法律上的分工。因此，你看到附表內Provision一欄在每一項法例內是不同的。今天我們討論有關《土地條例》和上次聆訊時黃署長所言，是否有漏洞或灰色地帶？這法例是不夠清晰，今次希望藉此機會修改這項法例，將不清晰的地方改變得更清晰，而且許可證上的條款須同時作出更改；換言之，在土地法例修改後，我們發出的許可證，無論是發給公用事業機構或是承建商，他們同時須負上責任，這項法例日後將會改成這樣。在我發出的許可證上亦會呼應這點，不過，暫時仍未實行。我們會列明如果進行掘路工程時違反許可證的條款，政府有權檢控有關的公用事業機構及承建商，意思便是這樣。

主席：

這點非常清楚，李議員的提問很有理由。原本的條例在1972年已經存在。首先，我想了解署長所謂行政上的分工，是否自1972年開始已是如此？第二，署長說法律上的灰色地帶，即李議員的第二部分問題，我看到所有的紀錄及報告均指出，在1996年才發現或在文書上確立有灰色地帶，即使在1996年知道有灰色地帶後仍不採取行動，亦不能解釋由1972至96年這廿多年間發生了甚麼事？除非署長告訴委員會，這法律上的漏洞以前已存在，政府亦知道，所以沒有執行有關法例。但你仍未能清楚解答李議員的問題。

李華明議員：

主席。我還想補充一點，上次聆訊時黃副署長曾提及，1972至96年期間，並沒有出現問題。但在1996年，因為一宗事件，政府才發現原來法例上有漏洞，便去諮詢法律意見。這點是副署長向我們提供的資料。

主席：

在這方面，我們須研究清楚在1972至96年期間，究竟誰人負責執行這項法例、以及當時為何不執行？這個問題仍未解決。盧署長。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

路政署署長：

多謝主席。或者我再次重述，在較早時我曾提及1972至96年期間，我們倚賴法例上的安排，換言之，藉許可證上的條款，再加我們行政上的安排，如果他們違規，我們會發出警告，若再犯，則會吊銷牌照等，再加上合作的安排，即與他們有幾層的架構，情況大致良好。雖然法例上有少許不清晰的灰色地帶，若出現問題也不知檢控誰人，我承認有這問題存在，不過，幸好我們歷年倚靠上述三種的安排，即法律、行政及合作上的安排，並沒有大事件發生，亦行之有效。當然，我們不能因此自滿，直至1996年，因為政府帳目委員會及審計署署長的提出，我們即時被提醒，於是在這方面作出改善，我當時並不在場，但相信應該是這樣的情況。

主席：

按署長現時所說，表示根據立法的安排，署長的意見認為在1972年立法時，已有意圖立法分工，正如局長現時的說法，高速公路才由你們負責。

路政署署長：

是的。從來也如此。

主席：

即在1972年已是這樣，從沒有改變。

路政署署長：

是的。

主席：

OK。

李華明議員：

主席。為了記錄，可否請署長再複述一次，在被提醒後，領悟出甚麼漏洞？你們現時如何補救這項漏洞呢？

主席：

我相信署長已說了，不過，李議員還希望再聽清楚，請署長簡略地複述一次。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

路政署署長：

主席。你要求再解釋，我可以再多說一次。我們將修改法例，日後的法例，雖然許可證是發給公用事業機構，但所委托的承建商同時要為工程負責，將來會賦予政府權力，如果他們有違規事件，政府可對公用事業機構及承建商提出檢控，這是第一點。第二，我們發出的許可證，所列明的條款會呼應這法律精神，即更改後的條款會使公用事業機構及承建商兩者同時負上責任，須遵守許可證所列明的條款。謝謝主席。

李華明議員：

請問現時是兩者也不能作出檢控還是只能檢控公用事業機構呢？

主席：

署長。

路政署署長：

我又再重複說一次。根據《土地條例》，我們是兩者均不能提出檢控。不過，根據這項法例賦予我們的權力，在其他的法例，我們可以將掘路者即承建商，根據其他條例作出檢控。

李華明議員：

即警察方面。

路政署署長：

是的，又例如在高速公路等，我們可以提出檢控，我不想再重複了，除非主席要求，我想大家應該清楚。

主席：

如果議員要求須再三解釋清楚，我一定容許的。但我相信自己已聽清楚局長的解釋。

路政署署長：

謝謝。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

劉慧卿議員。

劉慧卿議員：

主席。我想跟進政府部門可否被檢控的問題？在5月14日第一次公開聆訊的逐字紀錄本英文版第141頁首段是李局長的答覆，他說：“政府部門始終是代表政府的，政府可否對自己提出起訴，我們必需尋求法律意見”，並強調“我重申對承建商採取處罰是很清晰的”。主席。這點大家已知道，現時只是懲罰政府的部分不大清楚。主席，我翻查他向委員會提交很多的書面答覆，卻找不出有關答案。局長可否證實，徵詢法律意見是否已得出結果？有否向委員會提供有關結論？或如你說提供了這麼多資料，我們可能漏看了。

主席：

李局長。

工務局局長：

主席。在5月聆訊時，我說過正徵詢法律意見，我剛才曾說這是非常複雜的問題，今早在未出席聆訊前，我也估計會再被提問，所以我與自己的法律顧問進行詳細的磋商，但暫時仍未能作出肯定的結論，我仍須倚靠法律方面的同事再重新研究，政府部門究竟可否檢控另一部門？這點，法律意見仍未能作出定案，仍在商討中。

主席：

我們沒有令李局長失望。劉慧卿議員。

劉慧卿議員：

主席。我們很少會令局長們失望。不過，很多時候他們預備大量資料，我們只能詢問到他們所預備的10%。委員會必然會查根問底，我們希望明白有關的情況，我代表自己發言，應該清楚政府不應凌駕在法律之上，委員會也有我們的法律顧問，或者請法律顧問幫忙，向大家解釋，根據甚麼法律的哲學原則是不可以提出檢控的。如果政府部門不可以檢控另一政府部門，卻向公用事業機構或承建商作出檢控，這種做法無論如何也說不通。我真不明白，局長既然預計到委員會必定就這點提問，但今天已是10月份，仍未有結論。主席。難道我們須進行十多次聆訊？你們的薪酬非常高，

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

邀請你們出席整個下午的聆訊，最少花費數十萬元，請問局長，你希望委員會如何處理？

主席：

李局長。

工務局局長：

主席。今早我與自己的法律顧問作詳細磋商。他提出香港法例第1章已道出，通常法律並不包括政府部門；不過，我剛才並沒有說究竟政府部門是否可以被檢控，只是說法律顧問仍未能給我一個肯定的答覆，我們已作很詳細的商討，但他們仍然覺得須小心研究這個複雜的問題。

劉慧卿議員：

我想請問局長，你徵詢法律顧問，但在政策上，你們是否應容許向政府部門提出檢控，你也認為能檢控政府部門會較為公道嗎？如果違法，任何人均應受到檢控，你可以從法律方面執行，抑或是在某些法律原則下，雖然你很希望能夠檢控另一政府部門，但在法律的原因下，卻不能提出檢控呢？局長是否要向我們提出這點？還是你們仍未決定在政策上會否對政府部門作出檢控，所以法律顧問便不知怎樣向你們提供意見？

主席：

李局長。

工務局局長：

主席。我們現正討論這項土地法例，究竟政府部門可否檢控另一政府部門，其實，這樣的原則，不單止在這法例上可引用，很多其他法例也可以引用。這是一個大原則，正因如此，故涉及的問題會很複雜，這不單是原則，亦涵蓋法律的原則，所以並不簡單。

主席：

劉慧卿議員。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

劉慧卿議員：

主席。問題當然不簡單，但委員會須搜集足夠的資料才能作結論。為了公平，所有違反法例的人均應被檢控，除非有極重要的法律原則。或許法律顧問稍後幫幫我們，局長何時才能向委員會提供有關資料呢？局長已與自己的法律顧問商討那麼複雜的事件，局長應明白委員會須獲得你們的資料才能作出結論，委員會還須等候多久呢？

主席：

李局長。

工務局局長：

主席。最終我仍須倚靠自己的法律顧問意見，才可說出有關的情況。今天我非常抱歉，不能提供這問題的答案。雖然正如我所料，今天這個問題再被提問，而我今早與自己的法律顧問已經詳談，很可惜，現時仍未能作出肯定的答覆。

主席：

我嘗試從另一角度提問，至少可以就這方面澄清部分問題。記憶中，最初提問這個問題時，局長給我的答案是，你對政府或其所聘用的承建商，無論所付出的成本或社會經濟的成本，計算的基準是一樣的；如果不作出檢控，亦會以行政的方式向他們收取以同樣基數計算出來的費用。如果有辦法一視同仁，在行政上收足費用，在某程度上是無須訴訟，假如對方肯承認及願意付款的話，便無須訴訟。但問題是，在行政上政府究竟有沒有辦法可以安排你們的收費，能肯定由部門承擔及支付費用，使你們無須在勞師動眾及進行訴訟的情況下也能達到公平，是否有這種機制？

工務局局長：

多謝主席。我們將會提交的建議，確實有一個行政安排，當路政署進行巡查或執行掘路許可證的條款時，發覺政府部門有不妥善之處，我們提議以一個行政方法來處理，這亦包括費用及違規時行政上的處理。

主席：

你們要求的有關收費，如果部門不願支付，你們有何辦法解決？這種情況不會訴諸法庭，別的情況才能作出檢控，有何解決方法？我相信很少機會遇到這種情況。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

工務局局長：

屆時我們須採用另一種行政指令，建議由工務局成立一個調解組織，當路政署與其他政府部門在執行工作上出現糾紛，則由工務局作調停。這包括不肯支付費用，如收費合理便會要求它們支付；假如部門有違規的情況，便會要求部門日後須遵守規則。

劉慧卿議員：

主席。我相信必須解決這點，我們不能告訴市民，政府部門無須守法而市民則必須守法，尤其是公用事業機構已表示不願付款。佔50%道路是政府部門掘的，政府部門卻不用繳費，其他公用事業機構則須繳交，香港特區政府就無須遵守法例，我覺得這點是完全不能接受的。不知道須等多久你才可取得法律意見，以我的角度看，委員會很難完成這份報告，我亦不會作出一份這樣的報告，表示支持香港特區政府無須遵守法例，而對其他人士則會嚴懲，我認為這點完全說不通。

工務局局長：

主席。我很樂意回去再三促請我的法律顧問作出結論。

主席：

石禮謙議員。

石禮謙議員：

主席。請問政府部門有否向政府其他部門收取費用的呢？

主席：

我相信有的，應該相當多，例如營運基金等。

石禮謙議員：

如果有這種收費，便不成問題。

主席：

如機電工程署等，隨便也可以說出很多政府部門。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

石禮謙議員：

如果是這樣，應該沒有問題。如果違反法例便會收取罰款，剛才說的機制已存在。

主席：

我相信問題可能會較複雜，稍後我們可以與法律顧問一同研究。法律顧問非常落力，在大家提問時，我與他曾進行交談，他表示部分條例是可以監管政府部門的，例如環保條例，所有政府部門均不能凌駕該條例。事實上，在法例方面可能有先例，可以約束其他政府部門。在罰款方面，須視乎違反甚麼條款，部分條款是針對某一部門或1間公司或公用事業機構；但部分條例是針對個人的責任，向政府部門收回費用會較易解決，至於個人責任方面，公務員就不會被檢控。但如果是私營公司進行工程，隨時可能負上很大的刑事責任的後果，這種公平相當難達到。所以問題是這項法例訂立在哪個層次、約束力有多少，以及究竟可否分開責任，由政府部門抑或由個人負上責任，我相信這種層次相當複雜。李局長。我並沒有與法律顧問商討一整天，他稍作指點已看到這麼多的問題，我相信日後進行的立法辯論，局長須作出極詳細的回應。李局長。

工務局局長：

主席。你剛才提及的問題，今早我與法律顧問也曾討論過，正如你剛才說，分析下便會發覺問題非常複雜。我十分同意，政府部門及人員不可以凌駕於法律之上，假若他們有任何犯罪行為或嚴重違規，當然須提出檢控。但現時談論有關掘路條款，在未出現嚴重問題時應如何處理呢？我們覺得採取行政手法處理會更為適當。當然在非常嚴重的情況下，我們的處理手法便有所不同。

主席：

劉慧卿議員。

劉慧卿議員：

主席。局長這兩天內給公用事業機構的文件，是否並沒有就這個問題作出處理？局長不會告訴他們，在某些情況下便會作出懲罰，而政府違規又會另行處理，局長一點也不提嗎？

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

李局長。

工務局局長：

主席。就收費方面，政府會一視同仁，但在違規方面，我們建議由工務局成立一個協調的機制，如果政府部門違規，會由工務局責令他們遵守規則。

主席：

我知道同事非常努力，希望盡量在今天解決所有問題，使我們可以草擬報告。不知大家的觀點如何，我在主持會議時，發覺有些事情不能急進，這議題在91年的報告書已開始提出，至今已跟進了11年，委員會是否需匆匆地下結論？我本身亦有疑問。今天的答案大家可能不滿足；不過，我們不是法案委員會，我亦不希望演變至這種階段。我的傾向是：大家回去再三考慮現時的情況，第一，有否需要再舉行聆訊？第二，有否迫切性，在重要問題未解決前，便匆匆下判斷，相信大家須再進行商討。

劉慧卿議員：

主席。我想請問局長，何時才能向委員會提供答案？局長不能將責任推在法律顧問身上，今天須出席聆訊，才與法律顧問商討，卻說法律顧問未能提供結論，亦不知需等待多久。局長須向我們提供資料，我們是否同意屬另一回事，在審閱後可以作結論，請問局長需時多久才能提供有關資料？

主席：

李局長。請確定你們何時可以作出決定，引用同樣條例檢控違規的政府部門，以及有關執行這項條例的公務員，我相信劉議員是指這兩點。李局長。

工務局局長：

主席。基本上是兩個問題。第一是涉及較為廣泛的大原則，究竟政府部門可否檢控另一政府部門？這方面我仍須倚靠自己的法律顧問提供意見，這是一個很複雜的問題，所以須花多些時間研究。至於掘路費用，因為這問題未解決，我們建議採用行政方法，即成立一個行政組織協調這類的糾紛。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

我們明白局長的立場，還需一些時間來解決，劉議員想知道你們估計還須多少時間，以及可否早點告知你們何時可解決？因為有部分議員的意見，認為須待你們解決這項問題後，委員會才能作出報告。李局長。

工務局局長：

主席。在5月份出席公開聆訊後，我們已就有關問題徵詢法律意見，不過，今天我是詳細地與他們商談究竟問題出於何處。主席，你亦看到涉及的範圍很廣泛，我亦瞭解實在需要一段時間才能決定，至於何時才能提供定論？我非常抱歉，確實不知道他們需考慮多久，因為這是一個非常重大的問題。

主席：

劉議員，這問題今天提問到此為止，我們自行研究如何作出處理，好嗎？我也沒有其他辦法。

劉慧卿議員：

沒有其他辦法，不過，我希望局長能盡快向我們提供結論。

主席：

當有最新消息，請盡快通知委員會，相信委員會不能倚賴這些作為我們工作的時間表。對不起，就這問題討論了很長時間，我知道大家很努力想弄清楚這部分的問題，可惜越說越複雜。有關跟進的資料，各位還有其他問題嗎？

李華明議員：

主席。我想問何時會進行法例的修訂？

主席：

修訂法例，他已清楚說了一個時間表，明年4月會提交立法會。

李華明議員：

兩項均在4月份進行？即被提醒後，須處理灰色地帶的問題也是在4月份處理？

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

這是一項的修訂條例，是包括這兩部分。

李華明議員：

全部處理？

主席：

這是包括收費及澄清deemed permittee。

劉慧卿議員：

屆時會由李局長或曾局長提出呢？可否詢問曾局長會提出甚麼範圍？因為聆訊席上全部由李局長回答。

主席：

是的，曾局長。

規劃地政局局長曾俊華先生：

主席。上次聆訊時，蕭炯柱先生已詳細解釋規劃地政局是負責有關地政的政策，掘路方面是由工務局主理統籌的，因此提交法例的事項，便由工務局作主導。

主席：

但屆時提出修例的部門，是否以你們的名義？

規劃地政局局長：

會由工務局作主導。

工務局局長：

我們兩個部門互相配合。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

何謂主導呢？我不大明白甚麼是主導。我只懂參閱有關的法律文件，由哪一位局長呈上立法會及提出議案，我們便對提出議案的局長提問。

劉慧卿議員：

主席。在5月14日公開聆訊時，蕭局長解釋為何有數次機會均沒有提交法案，我們的印象是由規劃地政局負責提交的，後來數次預留提交法案的時段均沒有被使用。現在若提交法案卻為何會是工務局李局長負責呢？過往是否有部分是由規劃地政局負責提交的呢？

主席：

據我一直的理解，雖然所有政策的協調及執行的經驗，是由工務局負責此等工作，以及法律方面的draft instruction，具體的工作由工務局處理，但當提交法案予立法會，則由規劃地政局作法案提交人，所以有甚麼延誤以我們理解應該由工務局負責，現時情況是否有所改變？將來是由規劃地政局提交，還是由工務局李局長直接提交呢？

工務局局長：

主席。曾局長剛才說由工務局主導是正確的，因為掘路費用是屬於工程上的問題，提交的建議和諮詢等均由工務局主導制訂建議。至於提交法案予立法會要求進行修改，法例列明屬規劃地政局局長負責，不過，屆時我們會與規劃地政局局長一同研究，由誰向立法會提交建議會最適當，我認為這屬形式上的問題，屆時我們兩局會一同統籌；我們一向都有極佳的統籌，我們所有制訂的建議，規劃地政局局長是很清晰的。

主席：

議員有理由提出這項問題，總之有任何延誤、法例有任何阻滯及延遲全部屬.....

工務局局長：

屬工務局。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

工務局可謂一力承擔。

工務局局長：

是的。

主席：

我的理解是並非由規劃地政局負責，但提交給立法會則以規劃地政局的名義，你們亦可能有另一協調的方式。

工務局局長：

對。

主席：

這部分也解決了，我想跟進一些較細節的問題。盧署長剛才曾提出你們有一個高層次的事務委員會，在5月30日路政署的函件英文本第2頁尾段，我們會較集中討論這函件，因為這些資料是在我們進行公開聆訊後才收到，所以各位同事未有機會提問。該段提及“**consisting of representatives from the Legislature**”，我不熟悉工務局的情況，故不知道如何選出該高層諮詢小組的代表，也不記得我們有否挑選一名代表出席該小組，你們是否邀請一位議員加入該小組？同時，這位人選是否代表立法會？我希望弄清楚這點。盧署長。

路政署署長：

謝謝主席。這個高層諮詢小組大約在9個月前成立。這是一個小組委員會，研究是否有方法減少掘路工程對市民造成的影響，以科技和其他方法減少工程所需時間等。這高層諮詢小組由我擔當主席，至於立法機關，我邀請了3位與業內有關的立法會議員協助，這3位議員在工程界及建築界享有盛譽，我邀請他們以私人名義協助及向我提供意見。而高層諮詢小組成員包括業內人士、公用事業機構的主腦人士、建造商的代表及其他政府部門的人員，例如水務署及渠務署有大量掘路工程，他們亦加入該小組，他們協助我有如集思廣益，英文是“**brainstorming**”的架構，使我在日後制訂方法或政策時得到莫大的裨益，這是最主要的原因。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

他們是以個人身份協助，只不過他們本身亦是立法會議員。

路政署署長：

是的。

主席：

如果他們是立法會的代表，我們會考慮與他們連繫，我們須弄清楚其中的關係。石禮謙議員申報利益，他以個人身份加入該小組委員會並提供一些前瞻性的意見，我們會記錄石禮謙議員曾在這方面的參與，將來進行討論時，我們會考慮這一點。劉慧卿議員。

劉慧卿議員：

主席。我可否跟進5月30日路政署覆函問題(d)項，關於疏忽職務及紀律處分。報告第3.12(a)段提及，研究拓展部建議“再次提醒路政區人員違反規定統計數字作為管理工具的重要性。長期及／或蓄意不記錄違反規定的情況會視為並未妥善執行職務。”在上次聆訊時，委員會向出席的署理署長提問，他表示只在任兩星期。我們認為報告書內這樣記錄，當然是出現了問題，於是詢問路政區人員是否失職？署長在覆函中回答時表示，並沒有向區辦事處人員採取紀律處分，因為你們沒有證據顯示有人疏忽職守。主席。報告書內，指“長期及/或蓄意不記錄”，你們完全找不到證據嗎？主席。信內提到路政署認為較有效的方法是檢討指引，並向監督人員提供訓練等，這點我並不反對。但根據報告書第3.12(a)段，拓展部告訴你們有些人疏忽職守，你們應該採取行動，我想知道你們是否找到一些證據，但你回覆表示找不到任何證據？如果甚麼證據也沒有，研究拓展部為何會作出這樣的建議呢？

主席：

盧署長。請你小心回應，因為我會再作跟進。

劉慧卿議員：

主席。不用怕，署長必然會小心的。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

路政署署長：

或許請我的同事先回答，請韋先生代我作答。

主席：

韋先生。

路政署助理署長(總辦事處)韋志成先生：

謝謝主席。由我回答這問題非常適當，審計署署長報告書內提及研究拓展部所處理的工作大部分在我任內進行，報告內容也是由我撰寫，故由我回答相信最適當。在99年年初，我被調回出任研究拓展部主管，當我上任時，因為已離開區域事務已久，故我親自接見數十名區域事務部的同事，以瞭解他們的工作情況。其中一項關注的問題，當然是審計署署長報告書所提出的問題，我確實發覺前線工作人員的工作非常辛苦，過去數年，他們的paper work即紙章工作特別多。我們聘請監工的目的，是希望他們出地盤視察工程，但他們大部分要在寫字樓處理文書工作半天，然後才能往地盤工作。所以他們有一種心態，希望盡量可以做較少紙章上的工作。當我與他們商討及參閱其清單後，在我們的交談過程中，覺得有很多任職低層的監工同事確實掌握不到一些技術上的資料，可能他們處理這些工作時間太長，我們又沒有在適當時候向他們提供培訓，故此，部分技術上的問題也會忘記，這是第一個問題。第二，他們的確希望盡快完成工作了事，例如當發現不妥善之處，其實他無須通知公用事業機構的承建商，因為我們與公用事業機構的承建商並無任何合約關係，他只須通知公用事業機構，請他們通知承建商作出更正便可以。但如果他們以這種方法處理，所須時間會較長，所以他們覺得不如直接一點，如果知道由哪個承建商負責而又有聯絡電話的話，便直接通知承建商，他們便不用記錄在清單內。

自97年我們採用電腦後，監工的同事又須將有關資料輸入電腦，我的確覺得，這是較廣泛的問題，部門屬下並非只有數位同事特別出現這類問題，而是大部分的同事也遇到同樣問題，所以我們認為並不達致疏忽或失職的地步。因此，我撰寫這份報告時，大家可以看到我寫得很直接。路政署在過去10年，在無任何壓力下，我們亦有些審計的活動，同事們亦很習慣這類審計的處理，所以我寫下這個問題的目的，是讓管理層知道問題所在，然後提出改善的方法。而我們認為的改善方法是，他們的確有需要接受培訓，於是研究拓展部主導安排了兩次培訓，在今年年底，我們預備再安排另一次培訓，目的是令他們更熟習工作。

主席：

劉慧卿議員。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

劉慧卿議員：

我不大明白有關的邏輯。助理署長說他們有很多工作要處理，又說有時致電通知承建商作出改善便了事。但報告書內寫明再次提醒他們不可以這樣做，即蓄意不記錄違反規定的情況便會出現問題，實際是甚麼呢？

路政署助理署長(總辦事處)：

蓄意不記錄是指他們明明看到問題而不去跟進，我覺得這種情況屬蓄意，但如果他們看到問題而作出跟進，我則不會視為疏忽職守。

主席：

劉慧卿議員。為何我表示須跟進，因為審計署署長在5月25日向我們提供一些他們的資料，而這些資料是由路政署提供，所以該部門是必然知道的。其中我們索取一個例子，顯示他們的前線監工與研究拓展部一同巡查時出現的差異，審計署提供了屬較差的例子，有7處並沒有填報，就這份表格，我已經交了一份給署長，其中(A)項有關Safety的問題，第1至15的defects全部也沒有被observe到，(B)項有關Roadwork Obligations亦是一樣，第1至15的defects全部沒有被observe到；再讀下去，給被人的感覺是，差不多主要的規例被違反，但當時的監工完全察覺不出，在複查時才發現。以審計行業衡量，這有如打開眼睛說謊話，沒有做卻編作曾經視察，這樣一查便全部查出。不是一宗或兩宗事件如此，差不多整項檢查均沒有進行，全部都不合格。坦白說，在這種情況下，單以這宗例子來說，如果發生於任何一間機構，這位員工能留職的機會等如零。

韋先生說他理解下屬的工作非常辛苦，這些屬替他們求情的理由，並不可作為一個不工作的理由，嚴重的失職亦不加處理。同情他們屬另一件事，這種情況不算是證據嗎？審計署提供了很多這類個案，而你們是有記錄的，不談其他個案，只就這宗例子而言，我們手邊的這些資料，完全不加處理，請問怎向公眾交代呢？

你說他們工作困難，我想說少許背景，這點審計署署長的報告書亦有列出。在95年，你們向立法會財務委員會申請撥款以添置電腦，當時應該聘請了62名監工，為了成功得到立法會的批款，你們表示添置電腦後，可以增加巡查工程10%，自95年取得撥款後，在98年確實執行有關的承諾，因添置了電腦而節省了人手。但不知何故，98年4月達致承諾，有交代後不到兩、三個月時間，便立刻將審查的數字拉長，隨後的兩年內，即至2000年，監工的人數由62名突然間消失了30名，只剩下32名，將他們調配到別處。由申請撥款而達致指標後，便立即減省人手，較以往的工作人手還少，只剩下一半人手處理以前的工作。為何會出現這種情況？這樣的管理方法，怎會有可能不繁忙？這便是出現問題的原因，委員會須追查的，並不是個別員工的問題，在管

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

理上亦存在很大問題，為何員工會有不足夠時間工作的情況？因為人手少了一半，視察工地後遺漏部分違規事項的記錄，你們亦認為情有可原。這究竟是管理上的問題，還是員工不盡責的問題呢？這點我們必須弄清楚。你們已更改了數次工作指引，我參閱所有指引後發覺只作出很少修改，即使向他們提供再培訓課程，也須有足夠的時間及人手才行，你是這事件的負責人，可否告訴委員會，主因究竟是人手不足，以致工作安排出現問題，抑或員工不依循規例？我們看到有很多應該處理的工作，他們卻沒有做。如果告訴我們目的是維持一種良好關係，我相信公眾會很難信服的。我想理解有關的情況，因為背景相當複雜。韋署長。

路政署助理署長(總辦事處)：

我或許回答兩點。第一點是就剛才的例子，而個別例子，恐怕今天不可能提供充分的答案。當我出任研究拓展部主管時，確實發覺這種普遍情況，主席可能說得對，在我們的記錄中，說不定有很多這類情況出現，我相信是有的。但我想強調一點，最重要是究竟他們除了沒填報在清單內之外，有否跟進事項？我希望即使不填報清單，也先跟進出現的問題，如果他們進行了跟進工作，我則不會認為他們是失職或疏忽。他們給我的答案是通常會先致電通知，即是說，他們發現有不妥之處便會先行致電公用事業機構或承建商，讓承建商等盡快作出改善，這種情況我認為不是失職。不過，經過上次聆訊後，我們覺得.....

主席：

明明是沒有處理的事項仍說已處理了，現時我給你的例子是地盤有數十處地方明顯存在問題，而他們當時填報沒有問題。如果在別的機構，我真會懷疑該名工作人員究竟有否巡視地盤和工程？不消說有否填這份報告了。那麼多錯處也看不出的話，你說在事後補救，致電通知公用事業機構或承建商便完全無須負上責任，這種解釋是否你們的看法？你們有否研究每一宗個案，審計署署長查出很多這類例子，特別指出有7宗個案，請問有否跟進這7宗例子？

路政署助理署長(總辦事處)：

我們有跟進這些例子，我們在事後作出跟進，我們只能根據員工的報告及聽取他們的資料，至於當時他們有否致電通知及致電後承建商有否作出改善，研究拓展部並沒有在事後自行派員工作出跟進。這點我們不能辦到，因為事情已經完結，但我們取得這些資料後的確曾作出跟進。正如我剛才所說，除了這7宗個案外，還有很多其他類似的情況，只是可能沒有這麼嚴重。因此，我覺得需要為員工進行整體培訓以提高整體的水平，才能真正解決問題，而非跟進每一宗個案以查看個別員工當時有否出錯。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

為何由1998至2000年突然間要削減一半員工，以致他們因時間緊迫而普遍出現這種情況？究竟為何會發生這事？

路政署助理署長(總辦事處)：

其實這並非突然發生的事。大家可以從我們提交政府帳目委員會最新的一批文件中找到兩張清單，其中一張是我們在96年前使用的清單，另一張是96年後使用的，大家可以看到兩者有很大分別。前者大約只有二十多個事項，而且就何時應該要記錄的要求沒有清楚列明。在97年推出電腦化計劃後，認為既然有電腦幫忙，我們可以搜集多些管理資料以便將來作出分析。因此，我們重新製作一份清單，新的清單有接近二百個事項。即使有指引，我們仍然覺得需要為監工進行多些培訓，使他們知道如何利用該清單來監管地盤。所以在96、97和98這數年中，員工的工作量突然增加了很多，由一張簡單的清單變成一張很詳細的清單。此外，過去數年，路政署除了負責公用事業機構掘路工程的工作外，我們在一般道路維修的工作量大增。據我記憶所及，在過去數年批出純粹是道路維修的works order，即工程合約，增加超過80%，但我們的人手只增加了大約10%。因此，部門首先將因電腦化而節省了的人手，調配往那邊，當我們發覺再有人手問題時，便再檢討究竟我們可否在負責公用事業機構掘路工程的人手中重新調配，結果我們的人手由65人漸漸削減至32人，其間我們要面對聘請人手的問題。所以當整個部門存有空缺時，我們只能將人手盡量平均分配，令我們主要的工作不至受到太大影響。

主席：

我希望可以取得反映增加了80% order的紀錄。你是否知道為何有此情況出現？是否多了機構申請掘路，例如多了一些寬頻商要鋪設電纜？那些增加了工作量是否因此而來？

路政署助理署長(總辦事處)：

可能我剛才說得不清楚，我再說清楚。區域事務的監工要負責很多不同類型的工作，其中一項是監管掘路工程，此外，是我們自己的維修工程。我剛才說增加了很多的工作量，是指我們自己的維修工程。由於在那方面增加了工作量，我們需要將整個區域事務的監工重新調配。我所提及的維修工程works order，即由我們維修工程的承建商進行的那些工作量，增加了大約80%。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

主席：

這是否沒有特別的理由，那些工程從何而來？為何突然增加了那麼多工程，因此要犧牲了監工的質素？盧署長。

路政署署長：

主席。那主要是由於我們要維修大量斜坡，因為路邊斜坡也屬路政署維修的範疇，那些增加了的工作量令我們要將人手重新調配。你說得對，大約是在98、99年開始的。主席。我想補充巡區的監工和研究拓展部巡查結果不同的原因。我並非想偏幫我的同事，而是工地的情況會因時間上的差異而有所不同。例如當一名區域同事巡視地盤工地時認為安全並沒有問題，但後來因為交通或工程進度的改變，令研究拓展部的同事巡視時的情況不同了，那時也許出現了問題，於是他們便會在清單上作記號。這些均屬我們調查的原因之一。我並非偏幫他們，我是說這也許是其中一種情況。

主席：

可否這樣？審計署舉出一個例子有相當大的問題，你們可否就該個案回去瞭解一下，看看究竟出現了甚麼問題，導致會有這麼大的差誤？我們最低限度可以確保你們的跟進，不單止是打電話來跟進工作。我們理解和期望的跟進是，你們會翻查以前究竟發生了甚麼事。瞭解一下那個案，我們會向你發信跟進。張宇人議員。

張宇人議員：

我也想跟進監工數目由62名削減至32名的問題。我們也說過，巡查次數由當時每星期兩次減少至每10天一次，相隔的時間其實長了三倍。所以人手雖然削減了一半，表面上似乎很多，但其實巡查相隔的時間長了三倍。單以數字來計算，其實還是有利的。

其次，我對剛才韋先生所說的話有點模糊。第一，他說有數點原因導致巡查報告有所不同，其一是路政區人員工作量太多，所以他們不想寫報告；其次是他們對自己的工作已經脫節，很多事情察覺不到，所以他們需要進行在職再培訓；第三是他們用打電話來處理一些問題。韋先生說這不是兩、三個員工的問題，而是整個部門普遍性的問題。你們有否評估單靠打電話而完成的工種佔多少百分比，抑或只佔少數，其實大部分員工是不懂得指出問題所在，因為他們已經脫節，以致整件事失控，該部門有等如沒有，因為每個員工也不懂得指出問題的所在，需要重新培訓。如果是這樣，現時的培訓工作完成了沒有？是否那三十多人是有等如沒有，他們可能根本無法指出問題所在？

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

第二，我想就Q(c)提問，ICAC有沒有review那些procedure，特別是現時整個部門不知道是因為工作太多抑或他們不懂得如何做，似乎只用電話來跟進是很普遍的現象。ICAC是否已替部門釐定一些工作指引？這樣最低限度能作出正確的紀錄。雖然根據他們的標準作記錄可能會有差誤，這是一個問題，但如果根本不懂卻胡亂記錄，甚至不記錄看到的不妥善之處，打電話給公用事業機構要求立刻修改其出錯之處，但又不作記錄，這是甚麼現象？是否需要加強監管，不讓部門員工集體作出一些不正確的事？這方面的review完成了沒有？是否已有新的指引？

主席：

署長，我們曾問你ICAC的防止貪污處曾否就區辦事處人員在報告工地巡查結果一事進行調查的角度來看制度上是否有問題，你們的答案是從來沒有，不過現時正和他們聯絡，以檢討這個程序。那是5月的事情了，現時是否有進展？署長。

路政署署長：

多謝主席。我首先想回應關於巡查次數方面的問題，以前是每星期巡查兩次，後來發展至每星期一次，最近是10天一次。我先說一個好消息，我們由1月至5月的平均標準是8.9天巡查一次，表面上似乎有進展，實際上我想在此帶出一點信息，便是巡查次數是互動的，公用事業機構做得好一點，我們巡查的次數便可以少一點，因為目的已經達到。我經常提到這些工程應由公用事業機構監督承建商辦好的，而路政署只不過擔當一個監管和監督的角色。我們巡查多了並不等如情況好了，我剛才說那是互動的，如果需要多點巡查才能達到目標，我們便要經維修技術工作小組檢討。我將此責任交由每一區的助理署長負責，由他們因應該區的特別情況而調節巡查工地的次數，以達到目標，希望不影響交通的暢通，並能盡快完成工程，且對市民的影響減至最低。換言之，我們是有少許靈活性的。

第二點是想回應有關廉政公署的問題。自5月聆訊完畢後，我們要求廉政公署就巡查的次數和結果，研究區辦事處人員和研究拓展部的同事所做的工地巡查結果有所不同的原因。我很感謝廉政公署立刻為我作出報告，他們的初稿已經完成，我也曾看過，但因為整個報告尚未完成，我不便在此公布細節，不過如果主席要求的話，我可以說出數點。

主席：

原則上說與不說是由你決定的，但在我們今天的會議上，你有一定的法律保障。我們當然很希望你能提供多些資料給我們作出報告。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

路政署署長：

好，我會說出比較原則性的幾點。廉政公署要求路政署協助公用事業機構進行自我檢定的機制，即他們負責的工程應由他們訂立機制，並自行監督工程；路政署只負責審核檢查，但我們會幫助他們完成這機制，這是責無旁貸的。

廉政公署還有一項關注，相信大家也會同意，便是將工程上的許可證的期限縮至最短，這是人人也會同意的，我完全接納這點，他們並要求我們盡快進行立例，這懲罰性的系統令人們不會因懲罰而加快工作，而是有一種鼓勵的作用。換言之，如果我們收取費用，他們能以最短時間完成工程便最有利。

此外，廉政公署希望我們提醒公用事業機構誠信的重要性，這是所有公營部門和市民也會同意的，這些是大前提。由於報告尚未完成，我不便說出細節。多謝主席。

主席：

張宇人議員。

張宇人議員：

主席。其實廉政公署曾否就我們所提及巡查紀錄錯誤的個案作出跟進，以及有否就這些工序給予指引？

主席：

我想張宇人議員所提的是問題，而非建議。請署長回答。

路政署署長：

據我所知，廉政公署製作這份報告時應已檢討我們同事的表現。我不想亦不應代表廉政公署說話，不過，它應已檢討了我們同事的表現。

主席：

我不希望在這委員會就此敏感性的問題作跟進。我想跟進最後一個問題。正如防止貪污處所提出的意見，很多巡查和監管制度要倚賴公用事業機構本身的監管工作。在某程度上，監督的人也有責任看看自己內部監控的情況，甚至在適當時候，例如對某承建商的表現很不滿意，如果這承建商再被公用事業機構聘用，部門有理由提

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

出一些意見。你們作巡查時，也視乎公用事業機構的表現或內部系統做得理想與否，這會幫助你們決定巡查的次數及如何作出巡查，這是很重要的審計原則。在這方面，你們和公用事業機構怎樣進行，甚至作為一個誘因呢？據我理解，防止貪污處亦不時會替公用事業機構做這類顧問的工作，如果公用事業機構在工程的範圍內也可以兼顧的話，對你整個工作結構和價值會提高很多，而並非單看你們的角色，還要看看他們內部的監控。當你們考慮了哪間公用事業機構的工作做得較好，和你們有較強的合作，有更可靠的巡查，當你們削減巡查次數時，人們就不會有太大反對，因為已做了很多內部的監察工作，知道他們有一套很好的制度，廉政公署也看過了，即使減少些巡查次數，我們也較易接受。但現時似乎沒有特別的準則，你只對我們說現在有一個較詳細的指引，這指引較前難以填寫，需要對員工進行再培訓，使其有較好的質素。這樣說服力不夠強，因為你根本沒有看過他們內部所做的工作。盧署長。

路政署署長：

多謝主席。我完全同意你所說的話。我剛才大致說過，現時我們在合作安排上有三層架構。其下有維修管理層，其實我們不是針對哪間公用事業機構表現較好，我們針對的是哪間公用事業機構表現較差，我們會將表現較差的機構在會議上提出來討論，例如某間公用事業機構在今年3個月內做了十多項較差的工程，我們會提出來討論，並將這些照片圖文並茂地在這委員會上討論，詢問他們如何可以作出改善。如果沒有多大成效，便會提升至政策統籌委員會上討論，那是很高層次的了，如果要在那裏討論，相信在公共事業機構內部也會“地震”，會追究為何表現這樣差。這些檢討和改善的機制是存在的。

主席，請你容許我多說一點有關路政署在過去一年多做了些甚麼以提高成效。我們已開始了一個公共設施的工程管理系統，這是一個互聯網，我們將申請和批核程序上載互聯網。換言之，公用事業機構可利用該網頁向我們直接提出申請，待所有程序完成後，我們便直接在網上批核。這會增加批核速度和準確性，且在核對批出的許可證時會準確很多。為了配合這點，我們最近安裝了一個電子化公共設施紀錄的聯通系統，這聯通系統將公用事業機構連結，令大家可以分享紀錄。換言之，如果某公用事業機構要在某段道路進行掘路工程，便會知道哪間機構也正有工程，以及他們掘路的計劃等，這樣便可以互相配合。

此外，我們更在公共設施政策統籌組之下成立了一個工作小組，檢討和制訂一套地下設施紀錄的標準。換言之，他們以後會有相同的標準，以免配合上有困難。路政署也在進行這妥善的安排。我們現時仍在研究“一站式”的服務，公用事業機構以後無須找遍路政署、警務處和運輸署，只須找我們，我們便會為他們作出處理，這會令程序更為妥善和流暢。最近我亦已實施了地區性的交通影響評估，如果公用事業機構要求掘路，我便要視乎該段道路的位置，以及工作時間的長短，對附近的交通作出

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings

地區性的評估，以免這地區內有多間機構同時進行掘路工程，導致交通大亂。路政署在過去1年已在實施這措施。我剛才很累贅地說了一連串措施，應可幫助加強公用事業機構和路政署的配合。多謝主席。

主席：

多謝署長。大家都很關心這令市民困擾了很久的問題，大家也希望這次能徹底解決。你提供多些資料，肯定會對我們有幫助。大家也花了很多時間來討論，如果大家沒有其他問題，我可以結束今天的公開聆訊。至於如何處理善後工作，我們稍後再開會討論。多謝各位出席的證人，多謝各位同事。我們休息大約10分鐘後，便要舉行一個內部會議。

有關管制公用事業機構掘路工程的跟進審查

Follow-up review on control of utility openings
