

財務委員會參考文件

加快推展基本工程項目及 增加基本工程計劃開支的措施

目的

本文件旨在提供以下資料－

- (a) 政府當局近年就加快推展基本工程計劃所進行的措施；及
- (b) 提升丁級工程項目的授權上限由 1,500 至 3,000 萬的初步建議。

政府當局已提交的資料文件第 **FCRI(2007-08)2** 號概述為工程項目提請財務委員會(下稱「財委會」)批准撥款前的一般過程和程序。

基本工程計劃

2. 在 2004-05 年度預算案演辭中，財政司司長重申，政府平均每年會預留 290 億元作為基建工程開支。在 2007 年 3 月 22 日的 2007-08 年度預算案財委會特別會議上，議員關注 2005-06 及 2006-07 年度的基本工程計劃開支水平，及政府當局能否充分使用預留給基本工程計劃的資源，為建造業創造更多就業機會。基本工程計劃於 1996-97 至 2005-06 年度的實際開支及至 2007-08 年度的最新預算開支已列於附件。

附件

3. 在 2007 年 4 月 18 日撥款法案恢復二讀時，環境運輸及工務局局長(下稱「局長」)重申，政府當局一直致力推展有確切需要的工程計劃，以配合香港未來的經濟發展。局長亦解釋了 2005-06 及 2006-07 年度基本工程計劃開支有所下降的主要原因，當中包括－

- (a) 基本工程計劃每年開支，會按實際工程進度而有所變動(這解釋到於 2003-04 及 2004-05 年度開支均達 314 億元)；

- (b) 一些大型工程項目，例如香港迪士尼樂園、后海灣幹線、深港西部通道及科學園第一期，已在 2004 至 06 年間大致竣工；以及
 - (c) 多項策劃中的大型工程項目，例如啟德發展計劃、中九龍幹線、中環灣仔繞道及灣仔發展計劃第二期，均需較長時間進行公眾諮詢等籌備工作。
4. 此外，局長亦簡介了一些初步構想，在不影響工程項目質素的情況下，進一步加快工程項目的進度，當中包括－
- (a) 盡早向公眾作出全面諮詢；
 - (b) 進一步精簡政府內部程序以加快工程之推展；以及
 - (c) 財委會提升批准小型工程(丁級項目)不超過 1,500 萬之授權上限，讓更多較簡單的基本工程項目，可納入小型工程項目類別下推行。

加快推展工程項目所進行的措施

5. 我們在 2001 年曾對基本工程計劃的流程進行一次大型檢討，並於 2001 年 11 月 14 日在工務小組委員會會議上匯報有關結果，及提交資料文件第 **PWSCl(2001-02)37** 號。我們已落實以下各項措施，以便把一般中型土木工程或建築項目，由構思到開始施工所需的籌備時間，由 6 年縮短至 4 年以下－
- (a) 簡化評定是否把工程項目納入基本工程計劃的初步技術可行性評估程序，並盡可能在四個月內完成評估工作；
 - (b) 容許各局整年(即一年一度資源分配周期之間)都可提出撥款申請；
 - (c) 簡化開立小型工程項目(即丁級項目)的程序；

- (d) 容許管制人員可選擇在取得撥款前，進行與工程有關的招標和顧問甄選工作，惟必須在撥款申請獲得批准，以及符合批准撥款的條件的情況下，始可接納標書或報價；
- (g) 同時進行環境影響評估和刊憲工作；以及
- (f) 簡化費用不超過 5,000 萬元的基本工程計劃的招標程序(例如取消在憲報刊登公告的規定，現時招標公告會在互聯網刊登)；以及容許管制人員可選擇在特定情況下，批出一些比較簡單的工程項目的標書。

總的而言，上述措施確能精簡及加快乙級工程項目提請財委會批准撥款前須進行的有關程序。

6. 除上述所訂的措施外，我們亦不時發出技術通告，為工務部門加快工程各階段之推展進度提供指引。舉例來說，2003 年 10 月，為免經常不必要地改動工程項目的原有範圍或用戶需求而延誤工程項目，環境運輸及工務局工務科頒布指引，以加強這方面的監管機制。此外，我們亦檢討如道路刊憲及收回土地的有關法定程序。我們在 2003 年 2 月提出《2003 年前濱、海床及道路(修訂)條例草案》，以期透過修訂法例，加快推展公共工程項目，以便把提出反對意見的期限由 2 個月縮減至 1 個月，並把處理反對意見的法定期限，由 9 個月縮減至 4 個月。然而，考慮到當時的法案委員會及一些關注團體均憂慮經縮短後的時間，未必足夠讓公眾提出反對，以及讓政府採取跟進工作，我們遂建議暫停條例草案的審議工作，並獲內務委員會接納。

7. 我們考慮到 2005-06 及 2006-07 年度較低的基本工程計劃開支，已進一步尋求可行措施，以改善情況。有關詳情載於下文。

工程初期進行公眾諮詢及解決基本問題

盡早進行全面諮詢的需要

8. 為避免在工程項目策劃的較後階段才出現極大的意見分歧，導致工程有所延誤，我們建議在工程項目初期進行全面諮詢工作，以找出問題所在。一般來說，在工程的構思及策略性規劃階段，均有較大空間可容納不同的需要和期望，故相關的政策局及部門應提供詳細資

料，並盡早就工程項目的目的、範圍、影響及時間表，進行公眾諮詢。我們非常歡迎公眾人士就此進行積極討論。然而，各有關方面均需要齊心協力，確保在達成共識後盡快推展工程項目，讓公眾能盡早享受工程項目所帶來的裨益。

加強協調及盡早解決基本問題的需要

9. 在大型工程項目的推展方面，難免會有千絲萬縷互相影響的問題／關注事項，例如技術可行性、環保規定、成本效益、文物保育事宜等。鑑於持分者眾多，出現極大意見分歧亦非不可能；故要解決這些問題，實非易事。有見及此，政府總部的重組建議提出整合涉及基建工程項目的政府部門架構，以加快推展大規模工程項目，並提升規劃和推行上的效益。由7月1日起，有關部門將會歸屬同一決策局的首長之下(即發展局局長)。此外，發展局局長亦會負責涉及與發展有關的文物保育事宜，讓我們能在政策層面，使發展及文物保育有更佳的銜接。

持續致力簡化工程項目的推展程序，並加強監督基本工程項目的推行情況

10. 我們將繼續檢討基本工程計劃下的工程項目的規劃和招標程序，並推行改善措施，以進一步縮短籌備時間。此外，我們已加強監督策劃中的工程項目，以確保工程項目盡可能依照擬定之時間表予以推展。

提升丁級項目的授權上限

11. 在2007年3月22日的財委會特別會議上，部分議員建議政府當局考慮編訂可予迅速推行的後備工程名單，以抵銷／減低由於大型工程項目延誤而未盡用的款項。我們明白議員的關注。然而，大型工程項目的規劃和設計程序，均牽涉大量資源，例如進行可行性研究、初步及詳細設計、法定程序、公眾諮詢、環境影響評估、收回土地等。假若這些後備工程最終未能推行，又或須作出大量修訂以切合不斷轉變的情況，則所進行的工作將告白費。

12. 雖然大型工程項目難以採納有關建議，但建議卻適用於推行開支相對較小的小型工程項目，即少於 1,500 萬元的小級項目。一些典型例子有－

- (a) **3101GX** 小規模建築、裝修、改建、加建及改善工程；
- (b) **4100DX** 小規模渠務改善工程；
- (c) **7016CX** 各區區議會推行的地區為本工程項目。

13. 為進一步增加小型工程的開支，我們建議財委會把批准小級項目的 1,500 萬元授權上限提升，譬如說增至 3,000 萬元，讓更多較高價值的項目，可在小型工程項目類別下推展。有關理據如下－

(a) 通脹角度

現時適用於基本工程儲備基金下與工程有關的整體撥款的授權上限，對上一次是在 1995 年 1 月 5 日在財委會上審議。當時，財委會同意提升自 1985 年起設定的授權上限。

經修訂的 1,500 萬元上限自 1995 至今，已相隔 12 年。在 1995 年 1 月至 2007 年 1 月期間，土木工程建築計劃的造價已上升約 40%^註。我們認為有需要把上限增加 40%，由 1,500 萬元提升至 2,100 萬元，以維持授權的實際價值。

(b) 縮短範圍以內工程項目的推展程序

基本工程計劃的既定程序已證實行之有效，確保能夠以符合成本效益方式推展公共工程項目。此外，財委會轄下工務小組委員會處理撥款批核程序時，亦盡量提供協助；若有需要，亦會加密會期，以審批所提交的申請。然而，循基本工程計劃途徑提升工程項目級別，無可否認，相較透過小型工程推

^註 土木工程拓展署所發布的土木工程指數的轉變，可反映工程造價的變動，有關指數已由 1995 年 1 月的 314.2 上升至 2007 年 1 月的 438.5，即 40%。此外，同期的路政署建造成本指數，亦已由 637 上升至 892，即 40%。至於建築工程計劃方面，由建築署編訂的建造成本指數，在 1995 年 1 月至 2007 年 1 月期間，已由 1328 上升至 1715，升幅為 29%。整體來說，我們認為土木工程指數最為合適。

展工程，所需的時間必然較長。大型工程項目當然應循基本工程項目途徑，透過提升工程項目級別予以推展，但我們也想探討可否把授權的 1,500 萬元上限(或將之提升至 2,100 萬元以維持其實際價值)提升至 3,000 萬元，以容許相對更多較小規模的工程項目，可循小型工程項目的途徑推展，從而加快工程進度和增加開支。

自落實由 2001 年起所制定的改善措施後，循基本工程計劃程序推展的一般中型土木工程項目，工程所需的籌備時間平均約為 45 個月，而循小型工程項目程序的則約為 21 個月。在這 24 個月的“差異”中，約 70%(17 個月)時間，是因為工程項目本身的複雜性所致，而有約 30%(7 個月)則是因為必須循基本工程項目機制進行各個申請接納／提升級別的步驟(如須用 2 個月制定工程界定書；須用 4 個月擬備技術可行性說明書，才可獲接納列入丙級工程類別等等)。假若我們能把丁級項目的上限增加至 3,000 萬元，便可把在 1,500 萬至 3,000 萬元範圍內的工程項目的推展時間，縮短約 7 個月。

(c) 增加基本工程計劃開支

假若建議獲立法會通過，則基本工程計劃開支應會有所增加。我們明白所造成的增幅未必十分顯著，特別是相對大型基建項目而言。然而，有關建議將可於某程度上增加基本工程計劃開支，從而增加就業機會。由於小型工程項目通常都較為勞工密集，創造就業效果尤為顯著。此外，我們亦因而可更有效率地回應社會的期許，而工務小組委員會及財委會亦可更集中於大型基建項目的審議工作。

徵詢意見

14. 請議員考慮上文所述的建議。

基本工程計劃實際開支

年度	億元
1996-97	270
1997-98	257
1998-99	276
1999-2000	261
2000-01	277
2001-02	265
2002-03	283
2003-04	314
2004-05	314
2005-06	265
2006-07*	221
2007-08*	204

*最新預算