

立法會規劃地政及工程事務委員會於 2000年1月13日會議的資料文件

挖掘工程的建議收費和處罰制度

引言

1. 這份文件概述了有關對掘路工程的倡議人和承建商加強管制的建議，並列出最新的建議收費結構，以收回政府管理挖掘准許證的成本。

背景

2. 路政署、公用事業機構和許多其他機構均有在全港各處經常進行掘路工程，目的是擴展、改善及維修道路或公用設施網絡，為社會提供更佳服務。不過，雖然有關政府部門對掘路工程有所管制和備有整體規劃，但這些工程仍無可避免地佔據路面和對交通造成滋擾及引起市民不便。

3. 掘路工程一般涉及兩方(通常都是獨立的)，即倡議人(例如公用事業機構)，亦即是要求為其公司進行掘路工程的一方，而另一方則為實際進行掘路工程的承建商。目前，倡議人需要根據《土地(雜項條文)條例》(前《官地條例》)就掘路工程取得挖掘准許證，而承建商則作為其代理，負責進行掘路的實際工程。不過，因承建商並非准許證持有人，故在工程進行的過程中如出現不遵守挖掘准許證條款的情況，當局未能直接控制承建商的表現。此外，當局現時並沒有收回處理這些挖掘准許證及進行視察所需的成本。

4. 由工務局局長擔任主席的掘路工程工作組已於 1995 年中成立一個工作小組，負責審議《土地(雜項條文)條例》所需的修訂，以便向倡議人就挖掘准許證收取簽發費用，以及探討可行的掘路工程處罰制度。有關研究經已完成，並已於 1996 年年初提出初步建議。當局在完成諮詢過程後，已於 1996 年 10/11 月向公用事業機構和立法局規劃地政及工程事務委員會提交修訂建議。當局就公用事業機構的意見所作的回應摘錄於本文件的附錄。

5. 有關建議現已有最終定案。除根據 2000/01 財政年度的預計成本而修訂收費率外，並無重大更改。

建議的挖掘准許證制度

6. 現建議的制度如下：

- (a) 除非根據並按照政府撥地的條件，或簽發勘探准許證、採礦准許證和移走沙泥准許證等的條件，倡議人須就在未批租土地進行掘路工程前申請挖掘准許證。如有關的工程將會由獨立承建商承辦，則倡議人須於其准許證申請書內提名。
- (b) 當局只會在緊急情況下(即如防止有人受傷、拯救生命、避免財產有損，以及對任何公共交通系統或公共服務構成嚴重中斷或滋擾情況)，准許有關人士在未有有效挖掘准許證時進行掘路工程。
- (c) 在《土地(雜項條文)條例》經過適當的修訂後，發給倡議人的挖掘准許證，同時亦將被視作發給任何按照倡議人指示而進行掘路工程的獨立承建商。
- (d) 為了保證獨立承建商知道挖掘准許證的條款內容，承建商須認收挖掘准許證及有關條件。
- (e) 如承建商聘用分包商進行掘路工程，批予承建商的挖掘准許證亦將被視作發給其分包商。但承建商須負責監督其分包商，如分包商未能按照挖掘准許證的條款辦事，有關承建商亦須負上同樣責任。

7. 挖掘准許證一般都有註明工程及指定的工程期限。因此，在大多數的情況下，每項工程均須申請挖掘准許證，而該准許證亦只有在其指定的期限內方為有效。不過，如倡議人提出申請，當局可以批准延長工程期限。

8. 根據現時的規定及程序安排，如須要進行挖路工程，均必須預先通知路政署的道路挖掘統籌委員會(ROCCs)；並由該委員會負責統籌有關工作，這種做法將會維持不變。

9. 如某項政府工程是由獨立的承建商承辦，則該承建商(而並非政府部門作為倡議人)必須直接向當局申請挖掘准許證。

建議的收費架構

10. 為了收回政府因審核申請、簽發挖掘准許證，以及為了保證符合規定而進行視察所需的全部成本，挖掘准許證的申請人須繳付以下費用：

挖掘准許證的申請人(即公用事業機構或私人發展商)須繳付：

在路政署負責維修的道路上進行挖掘工程		
	項目	費用
(i)	挖掘准許證的簽發費用	940 元
(ii)	延續挖掘准許證的費用	330 元
(iii)	挖掘准許證有效期內及任何延續期間按日收取的費用	每日 67 元

在其他未批租土地進行的挖掘工程		
	項目	費用
(i)	挖掘准許證的簽發費用	2,920 元
(ii)	延續挖掘准許證的費用	390 元

11. 上述建議收費是根據 2000/01 財政年度的預計成本而制定的。

12. 至於政府工程，政府須支付費用予承建商及最終承擔挖掘准許證的費用。為減省政府的行政工作，政府承建商無須繳付有關的挖掘准許證費用。不過，在制定建議費用時，當局會假設所有掘路工程均會分擔費用。因此，當局將會作出內部安排，以便政府承擔其有關部分的費用，無須由其他挖掘准許證申請人資助。

建議的處罰制度

13. 根據現時《土地(雜項條文)條例》第 8(4)條規定，違反挖掘准許證條款已屬違法，最高可被判罰款 5,000 元及入獄 6 個月。根據現有條文，如有違反挖掘准許證的條款，身為准許證持有人的倡議人，而非其代理，便會遭到檢控。不過，這項安排未能令人滿意，因為一般而言，工地均是由承建商全權控制，違反准許證條款的也是承建商，而並非倡議人，所以，因承建商的失誤而檢控倡議人是不公平的。按照建議，承建商亦會被視為准許證持有人，那麼當局便可採取行動，檢控違反任何挖掘准許證條款的承建商。

14. 路政署巡查人員在他們例行巡查中，如發現有違反條款的地方，會向有關工地發出警告，而路政署成立的檢控隊將會負責巡查接獲警告的挖掘准許證工地。在適當情況下，檢控隊會收集證據及對准許證持有人，即倡議人或獨立承建商，採取檢控行動。

加強對無人進行工程工地的管制

15. 為加強對掘路工程承建商的管制，挖掘准許證已包括以下條款：

“准許證持有人應依照挖掘准許證所准許的目的而進行掘路工程，並應盡速進行。因此，准許證持有人應確保所有掘開的道路不會有任何工作日無人工作的情况。就此而言，工作日指星期日及公眾假期以外的日子，上午 8 時至下午 6 時。如在技術上需要在任何工作日內讓掘開的道路停工，准許證持有人如事先未獲得當局許可，必須把掘開的路面用鐵板或其他合適方法覆蓋，使該處可讓車輛及 / 或行人安全及暢通地通過。”

16. 當局會對違反任何挖掘准許證條款的准許證持有人提出檢控，包括第 15 段所載的情况。

增加《土地(雜項條文)條例》的最高罰款

17. 當局認為檢控違反任何挖掘准許證條款的承建商，是針對掘路工程承建商個別失誤事件的直接及有效的處理方法。不過自有關條例在 1972 年頒布以來，該條例第 8(4)條規定的最高罰款 5,000 元一直維持不變。為反映違反條例的嚴重後果，當局建議修訂《土地(雜項條文)條例》，根據類似的購買能力，把最高罰款增加至第 5 級¹。

電腦化公用設施管理系統

18. 路政署在資訊科技署的協助下，已經發展了公用設施管理系統。引進公用設施管理系統的其中一項益處是可加快處理挖掘准許證的申請。

¹ 這個級別的最高罰款是 5 萬元，而第 4 級的最高罰款則為 25,000 元。以往建議的 3 萬元罰款屬於這個級別。

19. 根據現時的做法，申請人申請挖掘准許證時，須填妥一份標準表格，然後遞交給路政署。在審核過申請並認為各方面都令人滿意後，獲授權人員會在表格上簽署，以示批准，並把表格交回申請人。

20. 在實施公用設施管理系統後，對於大部分申請人(基本上是公用事業機構)來說，在技術上可以讓他們透過電子媒體(例如國際電腦網絡)向路政署遞交挖掘准許證申請。而路政署亦可透過電子媒體把表格交回。預期此舉不但可大量節省運送時間，還可節省相當多處理書面申請的工作。我們建議制定法例，對透過電子媒體處理挖掘准許證申請及簽發挖掘准許證作出規定。

未來計劃

21. 為要落實本文件所述的建議，便須相應修訂《土地(雜項條文)條例》。為達此目的，已經在 1999-2000 年度的下半年度立法會預留會期，以便引進修訂《土地(雜項條文)條例》。

查詢

22. 如對本文件有任何查詢，可致電 2762 3458 與路政署研究拓展部的高級工程師聶志光先生或致電 2848 2740 與工務局助理局長周守銘先生聯絡。

工務局
2000 年 1 月

[A:\A060100-W(LP).DOC (P.1-7)]

成本計算

簽發挖掘准許證的收費 成本按 2000 至 01 年度價格計算

	(1) 元	(2) 元	(3) 元	(4) 元	(5) 元
職員費用	8,038,771	588,017	18,903,540	3,111,535	87,715,369
部門開支	231,430	15,748	319,100	50,002	1,432,728
辦公地方費用	339,340	20,653	410,924	65,279	1,861,897
其他部門提供服務的收費			25,291	3,915	112,639
中央行政費用	1,077,195	78,794	486,212	77,133	2,200,999
電腦化公用設施管理系統成本	<u> </u>	<u> </u>	<u>931,118</u>	<u>441,015</u>	<u>9,791,463</u>
總額	<u>9,686,736</u>	<u>703,212</u>	<u>21,076,185</u>	<u>3,748,879</u>	<u>103,115,095</u>
准許證數目 / 准許證有效期	4,506	1,817	22,418	11,393	1,546,842
單位成本	2,150	387	940	329	67 (每日)
複印土地紀錄的額外收費	770				
建議收費	2,920	390	940	330	67 (每日)

備註：

- (1) 申領在未批租土地(由路政署負責維修的街道除外)進行挖掘工程的准許證。
- (2) 申請延續在未批租土地(由路政署負責維修的街道除外) 進行挖掘工程的准許證。
- (3) 申領在由路政署負責維修的街道進行挖掘工程的准許證。
- (4) 申請延續在由路政署負責維修的街道進行挖掘工程的准許證。
- (5) 在挖掘准許證有效期內(包括在續期內)，在由路政署負責維修的街道進行挖掘工程的每日收費。

回應公用事業機構就 1996 年年底進行的第二輪諮詢所發表的意見

編號	意見	提出意見的公用事業機構	政府的回應
1	<p>承建商如需要就所申請的期間逐日繳付費用，則會缺乏動力提早完成有關工程。</p>	<p>中華電力有限公司、香港新電訊有限公司、香港中華煤氣有限公司、新世界電話</p>	<p>建議使申請人不會不必要地申請長時期的准許證。此外，若准許證持有人未能依期完工，便須支付另一筆款項作申請准許證延期費用。因此，有關建議會促使准許證持有人避免延誤和在提出申請前作出審慎計劃。事先妥善計劃的道路挖掘工程，有助與其他道路挖掘工程作出協調。</p>
2	<p>路政署似乎正在其公用設施管理系統內加入一項規定，就是不論每條街所掘的坑有多長，凡在不同街道進行工程，便須相應地申請各街道的挖掘准許證。這項規定徒然增加挖掘准許證的數目，實無此必要。</p>	<p>中華電力有限公司、香港新電訊有限公司、九倉有線電視有限公司、新世界電話、香港電車有限公司、香港中華煤氣有限公司</p>	<p>政府已在其他場合向公用事業機構解釋，原來建議中對於不同街道便須申請不同挖掘准許證的規定將予以放寬。</p>

3	由於警方、運輸署會臨時附加額外的交通規定，因此，公用事業機構一般都不能控制工程何時動工。	中華電力有限公司、香港中華煤氣有限公司、香港電車有限公司、香港新電訊有限公司、九倉有線電視有限公司、新世界電話、和記傳訊有限公司	<p>雖然政府部門（例如警方、運輸署等）的管制規定可能會影響動工日期，但如果工程經過適當的規劃，考慮到對交通、環境的影響，准許證持有人基本上可以控制建築計劃及其進度。公用事業機構在申請書上填報擬動工日期時，應考慮徵求交通等方面的意見所需的時間。</p> <p>萬一到了動工日期，仍然另有准許證持有人佔用有關用地，當局可免費延長有關機構的掘路期限，以彌補有關機構因當局延遲交出有關用地而失去的施工時間。</p> <p>每日收費將由擬動工日期而不是由挖掘准許證簽發日期開始計算。</p>
4	公用事業機構通常只會基於各種不能控制因素才不得不暫停進行工程，因此逐日收費應只適用於實際工作日期。	香港中華煤氣有限公司、香港電車有限公司、香港新電訊有限公司、九倉有線電視有限公司	就算公用設施工程要暫停進行，當局仍須派人到工地視察。按挖掘准許證所批出的期限來計算每日收費，才能真正反映當局所須支付的成本。

5	公用事業機構為政府改動公用設施，卻要向政府繳付費用，政府這種收費是極不公平的。	香港中華煤氣有限公司，香港新電訊有限公司、新世界電話、和記傳訊有限公司	按照各法定條款，公用事業機構必須承擔因應政府的要求而須改動公用設施的工程費用。
6	儘管政府已簡化挖掘准許證制度，收費仍與以往的相若。光是文件工作量減半，便可或多或少降低成本。	中華電力有限公司、香港電車有限公司	取消原先建議簽發的牌照不能將成本降低，因為在計算原先所建議的收費時，我們是假定牌照會與挖掘准許證同時簽發，因此不需額外的行政開支。
7	建議在准許證內加上有關無人看管掘路工地的條文，有時可能會對准許證持有人造成不公平的情況。中華電力有限公司舉例說，如該公司就一段電纜進行工程，需要3張准許證，該公司在其中一兩個准許證所批准的範圍施工時，其餘的准許證所批准的範圍便會一段時間沒有工程進行，儘管整體而言，工程仍是每天進行着。	中華電力有限公司、九倉有線電視有限公司	為減少對公眾造成的不便，掘開的路面，若未能繼續施工，應暫時加上適當蓋板，以便交通通過。如准許證持有人採取這些適當行動，則可避免觸犯建議加諸挖掘准許證的規定。

8	需就"無人看管工地"給予較為明確的定義。正在養護混凝土的工地會否視為"無人看管"論?	中華電力有限公司、香港電車有限公司	為了便於管理掘路工程，我們須把"無人看管工地"界定為"掘開的路面，而該處在任何工作天均無人積極工作，也無蓋板，以供市民臨時使用。"此外，正在養護混凝土的工地不應視作無人看管論，但有關工地須設告示板，說明看似無人看管的理由，以免誤會。
9	應向公用事業機構提供收費建議細目表	中華電力有限公司、香港電車有限公司、香港新電訊有限公司、九倉有線電視有限公司、香港中華煤氣有限公司、和記傳訊有限公司	細目表夾附於後。
10	收費率絕對偏高，應加以檢討並大幅降低。	香港電燈有限公司	所建議的收費實根據當局管理挖掘准許證制度所需的實際開支計算所得。
11	挖掘准許證的延續期內，不應收取每日收費。	香港電車有限公司	挖掘准許證的延續期內，當局仍須到工地視察；因此，本來的每日收費同樣適用。

12	已為挖掘准許證申請延期者不應被罰款。	香港新電訊有限公司	有關收費乃用來支付政府管理挖掘准許證的款項，並無懲罰之意。
13	我們需要了解建議中檢控隊的組織、運作模式以及其權力依據，這點至為重要。	九倉有線電視有限公司	建議中的檢控隊同時由專業人士和督察人員組成。如有工地涉嫌違反挖掘准許證的簽發條件，檢控隊會進行監察，必要時更會蒐集證據，並根據《土地(雜項條文)條例》提出起訴。

2000年1月

[A:\B060100-W(LP).DOC (P.1-5)]

