

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2181/01-02號文件

檔 號：CB1/BC/10/01

《2002年土地(雜項條文)(修訂)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件旨在介紹《2002年土地(雜項條文)(修訂)條例草案》(下稱“條例草案”)的背景，以及綜述在規劃地政及工程事務委員會2001年12月12日、2002年1月15日、2002年2月20日及2002年3月8日的會議上，議員和團體代表討論設立掘路工程收費及處罰制度的建議時所提出的意見。

背景

現行制度

2. 掘路工程通常涉及兩方(彼此往往沒有從屬關係)，一方是要求進行工程的倡議人(如公用事業機構)，另一方是實際施工的承建商。現時，倡議人須按照《土地(雜項條文)條例》申領挖掘准許證，方可進行掘路工程，但實際上是承建商負責在工地施工。一直以來，政府處理該等准許證申請，以至進行有關的稽核工作及監察行動，均沒有收取費用。

建議改善對在未批租土地範圍內進行挖掘工作的規管

3. 政府當局認為目前作出的管制未如理想，因為管制措施不符合用者自付原則，亦未能鼓勵持准許證人盡快完成工程。為改善對在未批租土地範圍內進行挖掘工作的規管，政府當局提出條例草案，當中包括下列主要建議：

- (a) 凡任何人僱用承判商進行挖掘工程，他本人須持有主體挖掘准許證，而其承判商和任何其他次承判商會每人當作已按類似條款及條件獲發附屬准許證，以便他們一旦違反准許證規定，可對他們採取執法行動；
- (b) 持准許證人亦可指定其承判商為指定持准許證人，使承判商在違反准許證規定時亦須承擔法律責任；

- (c) 按照收回全部成本的原則收取與挖掘准許證有關的行政費用；及
- (d) 就街道上的挖掘工作而言，路政署將獲賦權就所招致的經濟成本徵收附加費，款額視乎有關街道是“策略性街道”、“敏感街道”，還是“餘下街道”而定。該3類街道是按挖掘工作可能對交通造成影響而劃分的。當局只會在延長准許證有效期時，才就所涉及的經濟成本徵收費用；若延長有效期不是因持准許證人或其承判商的過失所致，又或挖掘工作在經延展的屆滿日期前完成，已繳付的費用可以退還。

4. 根據現行規定，在沒有准許證的情況下或不按准許證規定進行或維持挖掘工作，可處罰款5,000元及監禁6個月。條例草案建議把罰款額提高至50,000元，以反映過去30年的通脹情況。

5. 條例草案亦建議擴大現行監管機制，以便凡在屬於由路政署維修的街道的未批租土地上進行挖掘工作，有關規定會對政府具約束力。因此，進行該等挖掘工作的政府部門須申領准許證、繳付訂明費用和受准許證的規定約束。然而，任何違規部門均會透過向工務局局長作出匯報的機制受到處分，而無須接受刑事法律處分。

帳目審查

6. 掘路工程引起的種種問題，長久以來備受公眾關注。早於1991年，核數署署長(現稱“審計署署長”)在當年10月發表的報告書中已促請政府當局採取措施，減少本港道路上公用設施掘路工程延誤的次數。此後，政府帳目委員會一直監察此方面的情況。在1995年7月發表的政府帳目委員會第二十四號報告書中，政府帳目委員會建議採取其他措施，加強對公用事業機構掘路工程的管制，並應盡快實施挖掘准許證收費計劃。因應政府帳目委員會的建議，審計署署長於2001年進行了一項審查，跟進政府在加強管制公用事業機構掘路工程方面的工作。該項跟進審查集中研究以下範疇：

- (a) 公用設施工程管理系統和其他加強統籌及管制公用事業機構掘路工程的措施在實施方面的情況；
- (b) 呈報工地巡查結果；
- (c) 工地巡查次數；
- (d) 損毀地下公用設施；及
- (e) 實施挖掘准許證收費計劃及新的處罰制度。

7. 據2002年2月發表的政府帳目委員會第三十七號報告書所載，儘管政府帳目委員會曾先後於1991年、1995年及2001年就管制公

用事業機構掘路工程進行3次審查，但當局在此事上仍未取得任何實質進展，委員會對此表示極度遺憾。委員會促請政府當局採取措施，監察公用事業機構在掘路工程方面的工作表現。關於建議實施挖掘准許證收費計劃及新的處罰制度，委員會建議工務局局長在研究此事時，必須確保有關的處罰制度公平地適用於政府部門、所涉及的政府人員和政府承建商，以及私營機構的有關人員和承建商。

諮詢規劃地政及工程事務委員會

8. 政府當局在1996年3月19日向規劃地政及工程事務委員會首次介紹有關掘路工程兩層收費及處罰制度的建議。在兩層制度下，倡議人須領取挖掘地點佔用牌照，而承建商須另行領取有關的挖掘准許證。經考慮事務委員會委員的意見及諮詢各公用事業機構後，當局對有關建議作出修訂，並在1996年11月19日將修訂建議提交規劃地政及工程事務委員會考慮，當中的主要修訂事項是把建議的兩層准許證制度廢除。發給倡議人的挖掘准許證亦會當作發給任何按倡議人指示進行掘路工程的獨立承建商。

9. 政府當局在2000年1月再向規劃地政及工程事務委員會提出此事。當局表示，在2000年1月13日提交事務委員會及其後於2000年11月6日進行討論的修訂建議，與上次在1996年11月提交的建議相比沒有很大改動，不同之處僅在於收費額已按最新的成本資料作出調整。

10. 在2001年12月至2002年3月期間，規劃地政及工程事務委員會與政府當局舉行了4次會議，討論設立掘路工程收費及處罰制度的現行建議。該事務委員會亦曾邀請公眾人士就有關建議提出意見。向規劃地政及工程事務委員會提出意見的團體名單載於**附錄I**。

就擬議收費及處罰制度提出的關注事項

11. 部分區議會議員指出，建議的修訂應能改善現時情況，避免掘路工程重複進行。

12. 公用事業機構及建造業人士對掘路工程的建議收費及處罰制度深表關注。他們認為擬議收費及處罰制度無法達到原擬目的，亦未能以公平合理的方式處理掘路工程延誤時有關各方的責任問題。還有一點被認為不公平的，就是違反挖掘准許證規定的政府部門只會透過向工務局局長作出匯報的機制受到處分，而不會遭受檢控。在目前的經濟狀況下推行擬議收費及處罰制度，亦與政府提供有利環境予商界發展的承諾背道而馳，建議收費額偏高更不在話下。

13. 為解決掘路工程造成干擾所引起的問題，團體代表建議在新發展區興建公用設施共用坑道。當局應設立一個有效的協調機制，加強政府部門、公用事業機構與承建商之間的合作。此外，當局亦應設立一站式服務機制，接受和處理挖掘准許證申請，以及作出其他所需

的同意和批准。政府當局對在2001年10月／11月進行諮詢期間公用事業機構所提意見的綜合回應載於**附錄II**。

14. 對於掘路工程的建議收費及處罰制度，事務委員會委員意見不一。鑑於掘路工程引致交通阻塞，對市民造成不便，部分委員敦促當局早日實施有關建議，同時應採取有效措施，解決掘路工程延誤所引起的問題。

15. 然而，另一些委員認為擬議制度未能解開問題的癥結。他們反對向不遵守挖掘准許證規定的掘路工程倡議人和承建商作出刑事制裁。政府當局應另行研究其他措施，與業內人士攜手解決問題，並設立一站式服務機制接受和處理挖掘准許證申請。

16. 事務委員會委員在商議期間亦曾就下列具體事宜提出關注事項：

- (a) 擬議費用及收費是否太高，尤其是建議中導致策略性街道交通受阻而每日徵收的18,000元附加費；
- (b) 對違反准許證規定者作出刑事制裁，是否恰當，而對待違規政府部門的方式卻有所不同；
- (c) 可否設立一站式服務機制，接受及處理挖掘准許證申請；
- (d) 路政署日後同時是簽發機構、執法機關及持准許證人，會否引起角色衝突的問題；及
- (e) 可否設立有效和公平的上訴機制，處理掘路工程倡議人提出的上訴。

其他參考資料

17. 委員可參閱**附錄III**所載政府當局向規劃地政及工程事務委員會提交的下列資料：

- (a) 反映現行挖掘准許證制度運作情況的1999/2000及2000/2001財政年度統計數據；
- (b) 過去對違反准許證規定者採取檢控行動的詳細資料；
- (c) 提交和處理挖掘准許證申請所需的時間相對於有關掘路工程的施工時間；
- (d) 推行一站式服務機制來接受和處理挖掘准許證申請的工作計劃；

- (e) 在其他條例中有否條文訂明違反牌照或許可證規定者須承擔刑事法律責任及接受監禁制裁，而發出有關牌照或許可證是為了對商業活動作出規管，防止該等活動對公眾造成騷擾及／或滋擾；及
- (f) 海外司法管轄區的掘路工程規管架構。

立法會秘書處
議會事務部1
2002年7月3日

附錄I

就掘路工程的建議收費及處罰制度 向規劃地政及工程事務委員會 提出意見的團體名單

下列團體曾向事務委員會口頭申述意見：

1. 和記環球電訊有限公司
2. 中華電力有限公司
3. 香港有線電視有限公司
4. 香港建築業承建商聯會
5. 香港電車有限公司
6. 新世界電話有限公司
7. 電訊盈科
8. 香港中華煤氣有限公司
9. 香港建造商會
10. 香港建築師學會
11. 中西區區議會
12. 離島區議會
13. 沙田區議會
14. 元朗區議會

下列團體曾向事務委員會提交意見書：

1. 九倉新電訊有限公司

附錄II

政府對2001年10/11月諮詢期間 公用事業機構所發表意見的回應總

機構簡稱

有線電視
新電訊
電盈
煤氣

有線電視
九倉新電訊
電訊盈科
香港中華煤氣有限公司

中電
新世界
和記
港燈

中華電力有限公司
新世界電話
和記環球電訊
香港電燈公司

編號	意見	公用事業 公司名稱	當局的回應
1.	“用者自付”的原則缺乏效益。對公用事業機構造成沉重負擔。雖然挖掘准許證(掘路證)制度的用家是公用事業機構，但最終承擔有關費用的將會是市民大眾，因為他們是公用服務的消費者或客戶。掘路證的行政費應從稅收撥付。	新電訊、電盈、 煤氣、有線、 中電、新世界、 和記	市民使用公用事業機構的服務，各有不同的模式，有時還可有所選擇。再加上這是消費的行為，因此我們認為不宜以稅收補貼，採取“用者自付”的原則才較為合適。相信審計署署長和政府帳目委員會亦贊同在這方面採取“用者自付”的原則。此外，如公用事業機構將額外的開支反映在收費上，而市民又有選擇的話，則收取掘路證費用將更能鼓勵他們妥善管理挖掘工程。
2.	由於倡議人和承建商為本身的利益，也會盡快完成工程，因此，這項計劃不見得有加速完工的作用。	新電訊、電盈、 新世界	我們相信倡議人和承建商也非常希望準時完工。不過，我們收取的行政費只為收回成本，而按經濟代價收取費用，只是為鼓勵 準時 完工。事實上，我們也不願見公用事業機構須要支付經濟費用。儘管如此，我們也須制定阻嚇措施，以防萬一。

編號	意見	公用事業 公司名稱	當局的回應
3.	既然延遲完工須予懲罰，提早完工也應予獎賞。	煤氣	如能提早完工，即表示公用事業機構所提交的時間表並非最佳。為市民的利益，我們希望公用事業機構擬定最短的時間表。時間表必須是實際可行的最短施工時間，並須嚴格遵守。我們不預期有關公司會提早完工。
4.	有關建議 眼於收取費用，而不是改善程序。	有線	計劃的主要目的在於改善程序，收費只是達到目的的手段而已。
5.	對公用事業機構或消費者來說，有關建議並不符合成本效益，只會令行政費用大增。	有線、和記	根據“規管政策影響評估”研究所得，盡早完成掘路工程對交通受影 時間，可有明顯節省。
6.	公用事業機構每年均須繳交各種牌照費用；因此，當局應免費發予掘路證。	有線	各項牌照費用的主要作用，是按照“用者自付”原則，收回牌照的管理成本。掘路證制度成本並無包括在內。
7.	行車道和行人道應分別徵收不同的行政費用，以鼓勵盡量使用行人道埋藏管線。	新電訊	在行車道和行人道進行工程所涉及的行政費用大致相等。此外，按所引致的經濟代價徵收的費用不施於行人道，已可令倡議人減少在行車道上掘路。
8.	由於持證人須先獲得環保署、警務處等部門同意才能施工，如有關部門稍有延誤，持證人便不能充分利用掘路證所予的期限進行工程。為此，當局須提供一站式服務以利便工程進行。此外，亦請說明辦妥這些程序估計所需的時間。	新電訊、電盈、有線、中電、新世界、和記、港燈	我們正在全力制定提供一站式服務所需的行政架構，稍後亦會計算出所需的時間。

編號	意見	公用事業 公司名稱	當局的回應
9.	舉凡政府（或“半官方組織”）所要求的改道工程，均應免繳掘路證費用。	新電訊、煤氣、中電	公共事業機構要自行負責改道的費用是一項法定要求。若改道非因法定要求所引致，該公共事業機構可向要求者討回成本。
10.	必須就最初批核掘路期限制定準則。務求做到公正持平。此外，亦應設立工作守則研討會，以討論有關事宜。	煤氣、中電、新世界、港燈	批核掘路期限時，路政署職員會憑經驗和根據申請人遞交的資料判斷。對能做到公正持平大可放心。另一方面，路政署會定期邀請各公用事業機構進行討論，以期改善批核的方法。
11.	<p>對並非存在持證人錯失的合，有關經濟費用應予豁免。此外，當局應訂明何種情況屬合理延誤，並徵詢公用事業機構的意見：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 並非因持證人犯錯而發出的暫停工作令； - 受到市民或商戶反對； - 當局未能把工地交予承建商或因未獲警務處、環保署等部門同意； - 工作時間受到限制； - 天氣惡劣；以及 - 地底出現未能預見的情況。 	新電訊、電盈、煤氣、有線、和記	我們已在建議已包含這些考慮，凡在技術上能清楚界定的情況都會包括在法例之內。至於工作時間受到限制一項，我們在評估所需時間時會加以考慮。細節有待制訂。

編號	意見	公用事業 公司名稱	當局的回應
12.	無論批核制度最後細則為何，總難免會出現爭議，行政工作亦會有所增加。	煤氣	我們明白到訂定雙方接納的工作期限並不容易。但行政程序及準則會有透明度，而爭議亦可減少。
13.	為公平起見，執法機關應獨立於路政署、水務署和渠務署。	新電訊、電盈、 有線、新世界	執法機關雖然在路政署署長的領導下運作，但與路政署內其他科別的關係，正如廉政公署在行政長官的領導下運作，獨立於其他政府部門的關係一樣。故無理由相信路政署會處事不公。
14.	就違反掘路證條款而作出檢控方面，應採用一套透明度高的準則，而非依靠主觀的判斷。	新電訊、煤氣	路政署檢控準則的透明度，絕不遜於任何其他執法機關。
15.	政府部門獲豁免檢控的做法有違公平原則，當局應仿倣《環境影響評估條例》，使所有政府部門亦可被檢控。又，為何評核報告機制不能應用於違反規定的公用事業機構。此外，亦質疑鼓勵盡快完成挖掘工程的措施對政府部門是否同樣有效。	新電訊、電盈、 有線、中電、 新世界、和記	若指根據《環境影響評估條例》政府部門“可被檢控”，似乎用詞不當。在〈土地(雜項條文)條例〉下將有一項近似環境影響評估條例的報告機制。 政府部門亦同樣須支付經濟費用。
16.	鑑於經濟不景，現階段並非引入這項收費的時機以加重市民的負擔。此措施亦損害香港的營商環境，故應擱置有關計劃。	新電訊、電盈、 煤氣、有線、 和記	此措施可鼓勵如期完成道路挖掘工程，會有助紓緩交通擠塞／空氣污染的情況，從而改善營商環境。
17.	當局必須提供有關成本的分項數字，以便評核整個制度是否公平。同時，當局必須定期檢討有關收費。	電盈、煤氣、 有線、中電、 新世界、和記	當局早前已提供有關數據。所有收費均會定期予以檢討。

編號	意見	公用事業 公司名稱	當局的回應
18.	為何今次的行政費用高於去年所建議的金額？	和記	首次處理申請掘路證的費用有所增加，是要計及警務處及運輸署參與有關工作所涉及的費用。上次建議的金額，只計及路政署的行政費用。
19.	雖然當局已訂明有關掘路證期限和豁免支付經濟費用的準則，但制度仍存有“漏洞”，讓意圖行賄的人有可乘之機。	電盈、有線、港燈	在任何體制內，均須有人負責按情況作出判斷或行使斟酌權；這種安排不應被視為引致貪污的原因。假如有證據顯示有人貪污，該等人士自然會受到法律制裁。
20.	上訴（向行政上訴委員會提出）相當費時，公用事業服務會受到阻延。	電盈	行政上訴委員會處理上訴的速度取決於當時工作量多寡，未必需要很多時間。此外，我們預計不會有大量個案提交委員會處理，亦不希望出現這種情況。由於整個上訴過程基本上只涉及文書工作，應不會阻延服務，而被裁定多收的經濟費用款項亦可得以發還。
21.	有關計劃殊不公平；與其進行這項計劃，倒不如把資源投放在道路基建及公用設施坑道等工程。	煤氣、有線、新世界	政府一直致力研究新發展區內有關公用設施坑道的事宜。不過，進行有關計劃亦須得到公用事業機構的支持，包括願意為此作出投資。
22.	必須清楚界定持證人和指定持證人的法律責任，使持證人不必為指定持證人的行為負責。	煤氣、新世界、和記	指定持證人和持證人的責任會在掘路證上清楚說明。持證人將不必為只須由指定持証人遵守的掘路證條款負責。
23.	指定持證人制度會令有關程序變得更為繁複。然而，當局實應確保掘路證的申領時間不會增加。	新世界	為使違例承建商受，制度是必需的。這個制度應該不會令掘路證的申領時間有所增加。

編號	意見	公用事業 公司名稱	當局的回應
24.	政府一直鼓勵公用事業機構投入更多資源，以改善香港的環境。有關計劃與這種精神背道而馳。	有線	我們相信，公用事業機構會否在本港投資，須視乎市場對其產品或服務是否需求殷切；換句話說，是否有利可圖。相對於公用事業機構的經營成本而言，有關掘路證收費實在微不足道。只要有相關服務質素良好，即使把該等費用轉嫁到市民身上，市場需求亦不會因而縮減。此外，我們預期公用事業機構所付的經濟費用不會太多。
25.	制度應對在同一條已開掘的坑道內，須進行多項公用設施工程而籌劃。持證人未必有權管轄其他在坑道內進行的公用設施工程。	中電	路政署會就“共用坑道”公平分配使用時間，並訂明各公用事業機構只須為本身出現的延誤負責。
26.	其他政府部門會否徵收類似的費用？	和記	我們無法預知政府將來會徵收何種費用，但可以肯定，新費用會因應實際需要或已確認的需要提出，而且所有收費建議均須經立法會審批。

**立法會規劃地政及工程事務委員會
2002年1月15日特別會議**

**2001年12月12日會議的跟進事項
挖掘道路工程的收費及罰款制度建議**

在立法會規劃地政及工程事務委員會 2001 年 12 月 12 日的特別會議上，議員要求政府就上開題目的一些事項跟進。下面是對此等事項提供的資料。

問 (a) 請提供現行許可證制度在運作方面的統計資料，以便議員評估擬議制度能否有效避免掘路工程出現不必要的延誤；這些資料須最少要包括以下各項：

- (i) 當局為影響行車道與不影響行車道兩類掘路工程所發出的挖掘許可證（下稱“掘路證”）的數字及各佔的百份比；
- (ii) 當局發給公用事業機構和政府部門掘路證的數字及各佔的百份比；
- (iii) 上文(i)及(ii)項各類掘路證的續期申請分析，當中須包括申請續期的原因。

答 (a) 關於現行掘路許可證制度的運作情況在 1999/2000 年及 2000/01 年的財政年度的統計資料現列於附錄 1 及 2。

附錄 1 列出：

- (i) 影響行車道與非行車道兩類掘路工程所發出的掘路許可證的數字及各佔的百份比；
- (ii) 發給私人公用事業機構和政府公用事業機構¹工程掘路許可證的數字及各佔的百份比；
- (iii) 上文(i)及(ii)項各類掘路許可證延期的分佈。

¹ 政府公用事業機構是指渠務署及水務署。

公用事業機構提出掘路許可證延期的理由大致可分為 6 類。因應每項理由的百分比資料列於附錄 2。

有關統計資料顯示：

1. 在 1999/2000 年及 2000/01 年，因影響行車道及非行車道而發出的掘路許可證及掘路許可證延期的百分比大致相同。路政署在 1999/2000 年及 2000/01 年，分別向私人公用事業機構及政府公用事業機構工程發出在行車道及非行車道上進行工程的掘路許可證的百分比只相差少許。
2. 在 2000/01 年發出的掘路許可證延期數目較在 1999/2000 年發出的數目減少約 3%。原因主要是由於簽發予政府公用事業機構工程的掘路許可證延期數目減少 13%(簽發予私人公用事業機構的掘路許可證延期數目則增加了 2%)。此項數字顯示與 1999/2000 年比較，在 2000/01 年有更多政府公用事業機構進行的掘路工程可在初步竣工日期前完成。
3. 2000/01 年批准掘路許可證延期的日數與 1999/2000 年比較減少 24%。其中批准政府公用事業機構工程的掘路許可證延期日數減少 54%，而批准私人公用事業機構的掘路許可證延期的日數則減少 15%。
4. 上面第(2)及(3)項顯示，掘路許可證延期方面其實可以作出更大的改善。相信實施收費制度可鼓勵公用事業機構在工程規劃和施工方面作出改善，以減少掘路許可證延期的申請數目和日數。
5. 根據資料顯示，「受地下公用設施及困難土地狀況阻礙」、「受其他人士干擾」、「交通安排及協調」等理由約佔所有提出掘路許可證延期的數目的 60%。如公用事業機構在規劃階段，於地盤勘測工程及擬備臨時交通管理計劃方面作出更大努力，則大部分因「受地下公用設施及困難土地

狀況阻礙」及「交通安排及協調」的理由而需延長掘路工程許可證期限的情況是可以避免的，而實施收費制度將可改善有關問題。至於「受其他人士干擾」的理由，由於有更多掘路工程能按預定計劃進行，以此理由而提出延長掘路許可證期限的情況會相應減少。

問 (b) 請提供過去因持證人違反掘路證條款而提出檢控的詳情。

答 (b) 根據司法機構政務長提供的記錄顯示，在 1998 至 2001 年期間，根據《土地(雜項條文)條例》第 8 條進行的檢控共 30 宗。

警方亦可引用《道路交通(交通管制)規例》對違反掘路許可證內有關照明、標誌及防護工作的規定的情況發出傳票。在 1999/2000 年度對違反有關規定而發出的傳票約有 500 張，而在 2000/01 年度發出的傳票約有 400 張。

問 (c) 請提供掘路證所需提交申請及處理時間相對於掘路工程施工時間的分析。

答 (c) 一般情況下，掘路工程的位置和預計需時會影響有關工程所須預早向公用設施管理系統登記的時間。

附錄 3 所載關於處理掘路許可證的程序的流程圖反映當前當局及公用事業機構在此事上的通常行政安排，可說明此點：

登記

公用事業機構需因應擬議進行工程的道路類別及工程時間的長短，需在有關工程預計動工日期前不少於 1 個月至 6 個月就擬議的掘路工程向公用設施管理系統登記(見附錄 4)。

協調工作

當公用事業機構為擬議的掘路工程登記後，路政署會翻查在該建議地點進行的掘路工程的記錄。如發現擬議的工程與其他現正／已計劃進行的掘路工程有所抵觸，有關的公用事業機構需與其他進行掘路工程的公用事業機構自行協調，以便把在同一

路段上進行的掘路工程的數目控制在最低水平。此外，公用事業機構亦需向路政署提交議定的工程時間表，以供考慮。如在規定時間內，公用事業機構仍未能完成協調工作，路政署會採取行動協助有關的公用事業機構盡快完成協調工作。

徵詢有關交通方面的意見(初步同意)

如擬議的掘路工程被判斷為對交通有所影響，路政署會把擬議的掘路工程計劃送交運輸署及香港警務處考慮。此階段須在提交掘路許可証前 2 星期進行。如路政署、運輸署或香港警務處當中有任何一個部門反對有關計劃，則該項擬議工程將不獲接納。在此情況下，有關的公用事業機構將會接獲通知，而有關申請將不再獲得處理。

路政署需時 3 個工作天以處理此初步同意程序。從收到有關計劃起計，運輸署需時 10 個工作天，而香港警務處則需時 5 個工作天。

申請掘路許可證

如公用事業機構無被要求向運輸署及香港警務處徵詢有關交通方面的意見，或已獲有關的政府部門初步同意，便可遞交掘路許可證申請。公用事業機構最多可在掘路工程的預計動工日期前的 4 個月申請掘路許可證。有關申請通常可在接獲申請信當日起計的 5 個工作天內完成處理。

由此可知，在處理掘路許可證申請程序中，因應該掘路工程的性質，有些申請階段所需的處理時間會有差異。

問 (d) 請提供在掘路證申請程序上實行一站式機制的工作計劃。

答 (d) “一站式服務”安排會要求路政署作為所有申請資料的交收處。因潛在需要的資源及成本，及可能要重覆轉介，掘路工程一站式服務工作小組認為在詳細研究一站式服務的模式前，應先簡化現時處理掘路許可證申請的程序，讓公用事業機構可在發出掘路許可證前取得所有有關的政府部門的同意或符合有關部門的所有要求。當獲發掘路許可證時，公用事

業機構便可以展開掘路工程，如此則可免浪費獲准期限。按此項決定而建議制定的行動計劃列於附錄 5。

問 (e) 請列舉其他條例，當中就任何人違反牌照／許可證的條件，有註明刑事責任及以監禁為罰則，而該等牌照／許可證係以規管商業活動，以免市民受到騷擾及／或滋擾為目的者。

答 (e) 查下述條文與這條問題所述的要求大致相符：

罰款及監禁條文俱備者

- i) 根據《道路交通（公共服務車輛）規例》（第374章附屬法例D）第21條，任何人駕駛或使用獲發出租汽車許可證的私家車，但違反根據第14(5)條所訂的出租汽車許可證條件，即屬犯罪，可處以罰款1,000元和監禁6個月。
- ii) 根據《水污染管制條例》（第358章）第8(1)條，任何人將廢物或污染物質排放入香港水域的水質管制區內，除非可根據第12(1)(b)條，證明所涉及的排放活動已遵守第20條的規定，並按照根據第20條所簽發的牌照進行，否則即屬違法。根據第20(4)條，當局可按照有關條件簽發牌照。根據第11(1)(a)條，任何人觸犯第8(1)條，可處以監禁6個月和罰款200,000元。
- iii) 根據《環境影響評估條例》（第499章）第9條，任何人不得在沒有環境許可證，或違反該許可證所列條件的情況下，建造或營辦指定工程項目。根據第26條，任何人違反第9條，即屬違法。一經簡易程序定罪，可處以第6級罰款和監禁6個月。

只有罰款條文者

- iv) 根據《空氣污染管制（露天焚燒）規例》（第311章附屬法例O）第7條，任何人在沒有許可證的情況下進行有機會獲發許可證的露天焚燒活動，或持有許可證但違反許可證的條件，即屬違法。一經定罪，可處以第5級罰款。

- v) 根據《噪音管制條例》（第400章）第6(2)條，任何人於下午7時至翌日上午7時，或於公眾假日的任何時間，在指定地方進行、促使進行，或准許進行任何訂明的建築工程，但在進行工程時，未持有與工程有關的有效建築噪音許可證，或沒有遵守該建築噪音許可證上所列的條件，即屬違法。根據第6(5)條，任何人觸犯本條，一經定罪，可處以罰款100,000元。

請注意，在現行的土地（雜項條本）條例第8條下，已有條文規定：任何人士，在未領有掘路許可証，或未有依照該許可証，而進行掘路工程，他可被處以 罰款和監禁。

問 (f) 請分析海外司法管轄區有關掘路工程的規管架構，並特別說明在海外司法管轄區違反掘路牌照／許可證的條款，是否通常都要負上刑事責任，並會被判處監禁。

答 (f) 在其它司法管轄區，通常也須取得某些許可証或牌照，方可挖掘道路。但由於各司法區或國家的情況所有不同，那些准許証的目的及所強調的事項，因而其中的條款，都是為針對當地居民的關注而設，而其中對違反發証條件的任何罰則，亦因當地習俗或居民對此等事情的反應而有所分別。所以，在其它地區所實施的制度，對此間來說，只具參考價值而已。

我們選取了一些和香港情況大致相近的國家，即英國和新加坡，以它們的掘路工程規管架構進行說明。這兩個國家均規定進行掘路工程機構的負責人須向政府申領牌照。

在新加坡的制度下，當地政府已出版了兩套工作守則，規定掘路承建商必須遵守，以確保他們按當局的規定及條件妥善及安全進行工程。根據 1995 年的《街道工程法》下在同年制訂的《街道工程（公共街道上的工程）規例》第 32 條，任何人士若違反本規例第 4 條或沒有依從當局訂立的條款，即屬違法。一經定罪，可分別或同時處以不多於 2000 星元的罰款和 6 個月以內的監禁。此外，新加坡亦實施扣分制度以監控承建商。不合適的承建商將不會獲准進行掘路工程。該扣分制度簡介如下：

- (i) 申請人需獲准許進行公用設施工程所需的掘路工程；
- (ii) 當局會定期巡查承建商進行的公用設施工程；
- (iii) 如發現任何錯失，有關承建商會根據預訂的列表扣除指定分數；及
- (iv) 如承建商在一個月內被扣超過 200 分，他將對掘路工程來說被列作「不是適合與適當的人士」。

在英國的制度下，掘路工程是受 1991 年的《新道路及道路工程法》管制。公用事業機構在進行掘路工程時必須遵守的規定，例如採取安全措施、避免不必要的延誤及進行修復工程等，已直接列入該法之中。根據該法第 50 條，鑿毀或開挖街道須要一個街道工程牌照。任何人士，除非依據街道工程牌照而進行鑿毀或開挖街道以放置，維修或改動街道中的器材，即屬違法。根據第 51(2)條，犯此法者，可據簡易程序被處以三級或以下的罰款。

工務局
2002 年 1 月

附錄 1

			1999/2000					2000/2001				
			政府公用事業機構*	私人公用事業機構	其他#	總數		政府公用事業機構*	私人公用事業機構	其他#	總數	
						數目	%				數目	%
掘路許可證數目	行車道	數目	2637	3528	860	7025	31%	2710	3955	952	7617	30%
		%	38%	50%	12%			36%	52%	12%		
	非行車道	數目	1739	12346	1801	15886	69%	1967	13121	2553	17641	70%
		%	11%	78%	11%			11%	75%	14%		
	總數：行車道 + 非行車道	數目	4376	15874	2661	22911		4677	17076	3505	25258	
		%	19%	69%	12%		100%	18%	68%	14%		100%
延期數目	行車道	數目	3519	3093	500	7112	48%	3000	3422	335	6757	47%
		%	49%	44%	7%			44%	51%	5%		
	非行車道	數目	1315	5560	698	7573	52%	1209	5429	947	7585	53%
		%	17%	74%	9%			16%	72%	12%		
	總數：行車道 + 非行車道	數目	4834	8653	1198	14685		4209	8851	1282	14342	
		%	33%	59%	8%		100%	29%	62%	9%		100%
延期日數	行車道	數目	217239	142049	33715	393003	52%	94964	123992	34600	253556	44%
		%	55%	36%	9%			37%	49%	14%		
	非行車道	數目	70537	244357	48732	363626	48%	38414	204180	78556	321150	56%
		%	19%	67%	14%			12%	64%	24%		
	總數：行車道 + 非行車道	數目	287776	386406	82447	756629		133378	328172	113156	574706	
		%	38%	51%	11%		100%	23%	57%	20%		100%

* 政府公用事業機構是指渠務署及水務署

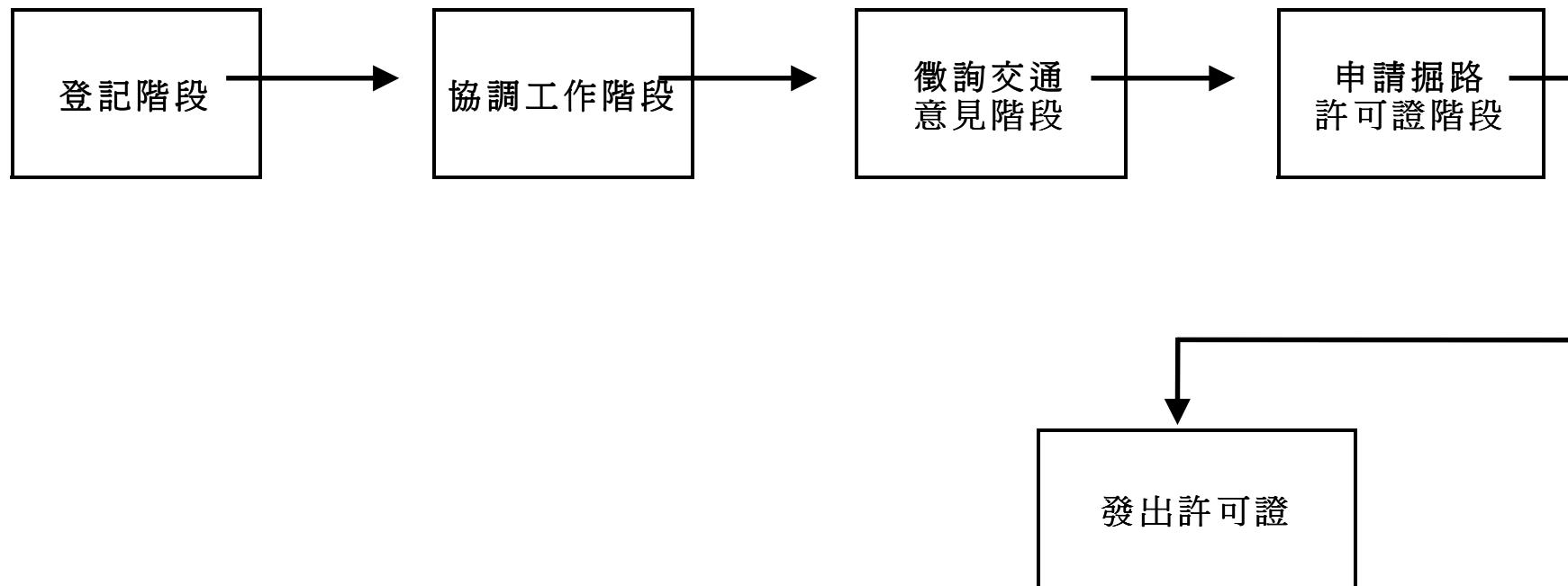
其他包括發展商，巴士公司，九廣鐵路公司，地下鐵路飼公司等

附錄 2

延期原因	1999/2000 年		2000/01 年		備註
	延期數目	%	延期數目	%	
受地下公用設施及困難土地阻礙	2 440	17%	2 320	16%	可在事前進行更多勘測工程而獲得改善
受其他人士干擾	4 375	30%	4 280	30%	待其他人士進行的工程進展滿意及取得更佳的協調時，延誤情況可望獲得改善
交通安排及協調	2 310	16%	2 884	20%	如徵收經濟費用，交通安排方面的不足可望獲得改善
惡劣天氣	923	6%	1 262	9%	
逾期動工或竣工	1 997	14%	1 968	14%	簡化處理掘路許可證的申請程序以使工程在獲發掘路許可證時即可動工，因而可改善延誤情況。
其他*	2 640	18%	1 628	11%	可通過徵收經濟費用免除部分延誤情況，例如因物料逾期送達或等候物料送遞而引致的延誤
總數	14 685	100%	14 342	100%	

* 在「其他」一項的百份點中，約 1 至 2 個百份點是因物料逾期送達或等候物料送遞而引致延誤

處理掘路許可證的程序



附錄 4

預先為掘路工程登記的時間

開掘道路工程類別	預先登記的最短時間
(1) 在行車道上進行超過 3 個月的工程，或在主幹路或主要幹路進行的工程	在預計施工日期前不少於 6 個月
(2) 在區域幹道、地方幹路或郊區公路進行不超過 3 個月的行車道工程，或其他超過 3 個月的工程(除上述第 1 項提及的工程)	在預計施工日期前不少於 2 個月
(3) 所有其他工程	在預計施工日期前不少於 1 個月

附錄 5

以一站式服務機制接受及處理申請掘路許可証的擬議行動計劃

行動	日期
向掘路工程一站式服務工作小組提交關於簡化現時處理掘路許可證申請的程序的建議	1/2002
就有關建議諮詢公用事業機構	2/2002
就建議最後定案	4/2002
實施簡化處理掘路許可證申請的程序	6/2002
檢討簡化處理掘路許可證申請的程序的成效，以研究是否需要推行一站式服務	10/2002