

討論文件

2002 年 12 月 6 日

立法會
規劃地政及工程事務委員會

《前濱、海床及道路（修訂）條例草案》

2002 年 5 月 16 日事務委員會會議所討論的事項

我們建議修訂《前濱及海床（填海工程）條例》（第 127 章）與《道路（工程、使用及補償）條例》（第 370 章），縮短市民就道路及填海工程提出反對意見和當局處理有關反對意見的期限，從而加快推展公共工程。在事務委員會 2002 年 5 月 16 日的會議上，議員討論建議中的修訂條例草案¹。會上，各議員表示歡迎加快推展公共工程，但卻憂慮修例後，市民沒有足夠時間提出反對，而當局又沒有足夠時間處理反對意見。

¹ 根據建議中的《前濱、海床及道路（修訂）條例草案》，我們計劃把市民就憲報公布的道路或填海工程提出反對的法定期限，由原來兩個月縮短至一個月；又把當局處理反對意見的期限，由原來最多 9 個月縮短至 4 個月；以及把行政長官可延長處理反對意見的期限，由原來最多 6 個月縮短至 3 個月。縮短有關期限後，工程進度預期可加快約 6 至 9 個月。

當局的回應－

建議的配合措施

2. 我們已審慎考慮過各議員的意見，並贊同有需要確保市民能夠盡早獲悉當局擬進行的公共工程項目，以及在有關工程項目獲批准前，有足夠時間提出反對意見和讓當局處理反對意見。我們現根據這幾項原則，考慮採取下列措施：

(i) 加強宣傳機制，讓市民在憲報公布工程項目前及刊憲期間得悉有關工程項目的詳情；

(ii) 改善處理反對意見的程序；以及

(iii) 若果反對人士認為當局處理反對意見的指定時間不足，確保會向行政長官要求延長有關期限。

3. 關於建議(i)，我們會考慮訂立新的行政程序，要求各工務部門在每個工程項目刊憲前至少 3 個月，徵詢有關區議會的意見，但這個程序不適用於小型工程項目。按照新行政程序，政府將能夠在工程刊憲前有足夠時間讓市民參與討論工程建議，又能夠盡早將工程建議向直接受影響的各有關方面發放。宣傳方式包括：在有關地點的當眼位置張貼工程計劃草圖，以及會見居民代表和就大型工程項目召開公聽會。此外，在憲報公布工程項目期間，我們會在有關地點張貼更多告示，以廣周知。有關告示及相關文件亦會載入互聯網。

4. 關於建議(ii)，各工務部門會就各個刊憲的工程項目成立專責督導小組，由首長級人員領導，負責監察部門處理市民就工程項目所提出反對意見的情況，並迅速決定如何解決。督導小組的職能是：確保向反對人士迅速提供所需資料；確保部門以高效率和高效益的方式處理反對人士的意見，並在有需要時進行跨部門諮詢；以及盡早決定能否對工程項目作出所需修改，從而使反對意見獲得調解。

5. 關於建議(iii)，如有反對意見預期未能在原定時間屆滿前獲得解決，我們會就是否須延長期限一事徵詢反對人士的意見。一俟收到反對人士的答覆，工程項目督導小組會考慮是否須向行政長官要求延長期限。

6. 上述措施將改善工程項目的宣傳工作，並提高處理反對意見程序的效率和效益。建議的修訂條例草案，配合上述措施，將加快公共工程項目的批核程序，同時又能增加市民參與討論公共工程項目的機會。

縮短有關期限的理據

7. 在 2002 年 5 月 16 日的事務委員會會議上，議員質疑是否需要縮短提出反對和處理反對意見的期限。我們現就此提供進一步的資料，以供議員研究：

- (i) 香港有需要加快推展工程項目，以便與鄰近的經濟體系競爭。尤其重要的，是現時本港與珠江三角洲的發展關係日益密切，我們必須加快推展跨境基建項目，以配合內地基建急速發展。

爲此，前工務局在 2001 年推出了多項措施，以期簡化招標前的規劃和行政步驟，又加快甄選工程顧問和批出合約的程序。上述措施實施後，中型土木工程項目從構思至施工前的籌備時間，平均由 6 年縮短至大約 3 年半。

目前提出反對和處理反對意見的法定期限爲 11 至 17 月，再加上收回土地需時 8 個月，單是這兩項工作便已佔了施工前一半的籌備時間。由於在行政程序上，我們實在無法再縮短已非常緊迫的時間表，故如欲進一步加快推展工程項目，唯一實際可行之法，就是縮短讓市民提出反對和當局處理反對意見的期限。

- (ii) 在現時經濟低迷的情況下，市民均普遍希望進一步縮短項目推展前的籌備時間，因爲公共工程如能早日完成，市民便能較原定時間更早享受到工程所帶來的裨益，例如運輸／排污設施獲得改善。因此，政府必須加快步伐，俾能更快回應市民在改善基建方面的訴求，而此舉亦有助刺激經濟發展。此外，工程計劃加快推行，便會提早製造就業機會，從而讓相關的專業人士和工人早日受惠。
- (iii) 現時在提出反對和處理反對意見的程序方面所花時間甚長，直接影響推展工程計劃的時間表。因此，除縮短有關法定期限以外，單靠政府本身以其他措施加快推行公共工程，並不可行。

具體而言，工程項目的批准程序約需要 11 至 17 個月時間。可是，以中型項目爲例，與批准程序大致同時進行的詳細設計工作，則只需 8 至 12 個月左右便可完成。再者，我們又必須在項目計劃批准以後，才可就詳細設計最後定

稿，故最後 3 個月的設計工作，一般必須在工程批准後方可進行。由此可見，一方面我們需時 11 至 17 個月才獲批准進行有關項目，但我們只能利用其間的 5 至 9 個月，以進行項目的詳細設計工作，其餘的時間則不能有效運用。

- (iv) 按照現行程序，當局在推出基建項目前，須進行多項工作（例如擬備規劃圖則，或就大型發展計劃進行策略性研究）；因此，我們應已就主要項目的規劃設計向市民進行廣泛諮詢。由於按條例將項目刊憲，已屬較後階段的程序，市民對有關項目應不會陌生。事實上，受刊憲項目影響的人士，按理事前已有相當機會了解計劃的概略情況。再者，我們在完成各項工程計劃（包括中小型工程計劃）的可行性研究、環境影響評估研究或其他研究後，又會徵詢區議會及有關人士的意見，故市民在刊憲前已有很多機會了解工程情況。
- (v) 另外，市民如欲反對刊憲中的項目，其實只須簡括地說明其反對意見及有關利益便可。根據以往的經驗，反對者只須集中指出該項目如何影響其私人權益，故大部分反對意見均非常簡短；因此，我們認為將提出反對的期限縮減至一個月，時間仍很足夠。
- (vi) 根據分析結果顯示，現行的 9 個月期限中的最後數個月，對於解決各工程項目的反對意見並無幫助，這點可由下列的數字闡明。

過去 5 年，在政府憲報公告的 108 個工程項目中，用於解決反對意見的時間詳細分析數字如下 -

- (a) 31 個工程項目（29%）－ 沒有反對意見
- (b) 14 個工程項目（13%）－ 反對意見於 4 個月內解決
- (c) 9 個工程項目（8%）－ 反對意見於 4 至 7 個月內解決
- (d) 2 個工程項目（2%）－ 反對意見於 7 至 9 個月內解決
- (e) 52 個工程項目（48%）－ 反對意見無法解決(縱使有部分工程項目已獲得批准延期處理反對)

由此可見，在眾多 108 個工程項目中，只有兩個工程項目（即項目(d)）需多於 7 個月的時間才獲解決。我們深信，日後採取加快處理反對意見的程序後，即使就這類別的工程項目，所需的處理時間，亦可縮短至少於 7 個月。

上述數字顯示，大部分可調解的反對意見，都是在期限的首 4 個月至 7 個月（即項目(b)及項目(c)）內已獲解決。由於擬議的修訂條例草案容許有 4 至 7 個月的時間以解決反對意見，項目(b)及項目(c)的反對意見將有足夠的時間獲得處理。

目前，大部分不能解決反對意見的工程項目，即上述(e)項目，往往拖延至 9 個月期限或 15 個月期限（如獲得批准延期 6 個月）的屆滿，才向行政會議呈交；而根據擬議的修訂條例草案，由於解決反對意見的期限已縮短，這些工程項目便將可提早呈交行政會議處理。

(vii) 我們曾就以往所收到的反對意見的性質進行詳細分析，發現大部分未能解決的個案並非屬於建議計劃本身的基本問題，而多是與補償安排有關，或市民純粹不希望在自己受影響的地點或附近進行工程而提出反對。由於補償安排方面應根據《道路（工程、使用及補償）條例》或《前濱及海床（填海工程）條例》的其他條文處理，各工務部門即使有較長的處理時間，亦難以調解這些反對意見。至於修改建議工程計劃的大綱規劃，以期避過單一地段的做法，由於此舉會影響其他地段，或令計劃偏離原來的整體大綱，一般都不大可行。此外，部分反對人士往往只堅持反對，又沒有提出進一步理據或其他建議方案的詳情，供當局審議。因此，延長處理反對意見的時間對解決上述類別的反對個案毫無幫助。

徵詢意見

8. 請各議員在考慮上述的理據和各項建議加強宣傳刊憲項目及簡化處理反對意見程序的措施後，進一步研究我們提出的縮短就公共工程提出反對意見和當局處理有關反對意見期限的修例建議。

環境運輸及工務局

2002 年 11 月