

2007 年 10 月 23 日

討論文件

立法會發展事務委員會

基本工程計劃開支

目的

持續的基建發展對維持本港經濟發展極為重要。發展局局長在立法會規劃地政及工務事務委員會 2007 年 7 月 20 日的會議上表示，香港特別行政區政府在新一屆任期內成立發展局的其中一個目的，是要加快基建工程¹。本文件旨在：

- (a) 檢討和分析近年的基本工程計劃開支；以及
- (b) 找出須予改善的範疇，並介紹未來路向。

基本工程計劃開支分析

2. 基本工程計劃包括工務計劃（屬總目 702 至 707、709 及 711 之下），以及總目 708（非經常資助金）之下以非經常資助金資助的工程計劃。後者包括為受資助界別及私立學校興建校舍、大學的教學及研究設施、公立醫院，以及受資助機構的其他工程項目。

3. 1991-92 年度至 2007-08 年度的基本工程計劃開支總額，載於附件。現予分析如下：

- (a) 1991-92 年度至 1998-99 年度

這段時間大致稱為機場核心工程計劃（機場核心工程）時期。1991-92 年度的基本工程計劃開支只有 135 億元。不過，隨著機場核心工程於 1991-92 年度展開，有關開支便迅

¹ 政府承諾每年平均預留 290 億元，以推展基本工程計劃下的項目。自 2005-06 年度起，基本工程計劃的實際開支均少於 290 億元，尤以 2007-08 年度特別偏低。

速增長。在機場核心工程的建造高峰期，在 1993-94 年度至 1995-96 年度間，單單於這些工程項目的開支每年均達約 100 億元，因此基本工程計劃開支總額分別在 1993-94 年度增加至 304 億元，及在 1995-96 年度增加至 291 億元。這些工程已在 1998-99 年度大致竣工，但由於清繳有關開支工作需要一段時間才完成（終結帳項等），故機場核心工程的開支一直維持至 2001-02 年度左右。

(b) 1999-2000 年度至 2004-05 年度

隨着機場核心工程項目於 1998-99 年度左右大致竣工後，另外有七項大型工程項目接上，個別工程費用由 27 億元至 184 億元不等。基本工程計劃開支總額因而繼續維持於高水平，在 2003-04 年度及 2004-05 年度均高達 314 億元。這些大型工程項目包括：

- 八號幹線 — 沙田至青衣段	184 億元
- 竹篙灣發展計劃	132 億元
- 深港西部通道、后海灣幹線及邊界過境設施	105 億元
- 學校改善計劃最後一期	86 億元
- 青山公路擴闊工程	49 億元
- 中區填海計劃第三期工程	36 億元
- 九號貨櫃碼頭	27 億元
	<hr/>
	總計 619 億元

(c) 2005-06 年度至 2006-07 年度

上文(b)段所述的大部分大型工程項目，均已在 2005-06 年度大致竣工。由於下一批已規劃的大型工程項目（例如啓德發展計劃、中環灣仔繞道，以及灣仔發展計劃第二期），均需要較長時間完成法定程序，以及進行包括公眾參與等有關籌備工作而沒有如期開展，故基本工程計劃開支由 2005-06 年度開始下降。

4. 從上文可見，一般而言，若要把基本工程計劃開支維持於高水平，需要在基本工程計劃之下推展一定數量的大型基本工程項目。

2007-08 年度的開支情況

5. 行政長官在2007年施政報告中表示，過去十年我們在推動基建方面未能達至期望水平，今年可能是我們近年來整體基建支出最少的一年。正如上文所載解釋，上一批大型工程項目，大部分都已在2005-06年度大致竣工，而下一批工程項目又因為種種原因而未能如期開展。故此，基本工程計劃開支在2005-06年度開支下降，2007-08年度的預算只有204億元。

6. 為了填補這個開支差距，政府當局已作出不少努力，監察開支情況，並推行多項措施以增加開支。就工務計劃下的工程項目而言，工務部門已盡可能推行更多小型工程項目，加快工程項目進度、處理工程索償，以及結算帳目。截至 2007 年 9 月底，工務計劃的開支情況，相對相隔的時間（50%）和開支（53.4%），尙算令人滿意。

須予改善範疇及未來路向

A. 加快推展基本工程項目

7. 行政長官已在 2007 年施政報告中表達政府銳意在未來五年，致力推行下列十項重大基建工程：

- 南港島線；
- 沙田至中環線；
- 屯門西繞道及屯門至赤鱲角連接路；
- 廣深港高速鐵路；
- 港珠澳大橋；
- 港深空港合作；
- 港深共同開發河套；

- 西九文化區；
- 啟德發展計劃；以及
- 新發展區。

8. 推行這些項目，不但可以拓展空間讓香港進一步發展，更可以將社會、文化、商業活動用更快捷方便的運輸及其他基建系統連繫起來。此外，藉強化香港與毗鄰的深圳及珠江三角洲在鐵路和交通網絡上的聯繫，可以加強香港與周邊區域的融合。

9. 上述十項重大工程項目，開展時間須視乎策劃及籌備工作所需的不同時間而推行，除此以外，我們亦會繼續推動其他有助香港成為優質城市的主要基建工程。事實上，政府當局所盡的努力，從有更多的撥款申請數目，經工務小組委員會建議並獲財務委員會批准，便可見一斑。例如在 2006-07 年度立法會會期提請財務委員會審議並獲批准的工程，共有 99 項，工程費用總額為 262 億元，相對比較在 2003-04 年度、2004-05 年度及 2005-06 年度立法會會期的 61 項（工程費用總額為 147 億元）、48 項（工程費用總額為 113 億元）和 59 項（工程費用總額為 220 億元）。因此，我們預期未來數年，基本工程計劃開支將會有所增加。

B. 改善組織架構

10. 發展局是在2007年7月1日新一屆政府改組中成立的，目的是加快推展基建項目，確保能在發展、環保和文物保護之間謀取最佳平衡。把規劃及土地用途、工務及文物保護一併置於同一個政策局之下，我們便可在更有利的條件下，推展這個目標。此外，我們亦會透過高層次的更密切監察，致力推動各項大型工程項目上馬。舉例來說，當局已成立一個由發展局局長主持的高層次監督小組，以加強各決策局和部門之間的協調，以便及早解決啟德發展計劃的基本問題。

C. 及早讓公眾參與

11. 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，我們會在工程項目初期便讓公眾參與，以爭取更多社會人士的共識。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，故相關的決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。公眾人士就項目進行積極討論，對及早就未來路向達成共識非常有用。就大型或複雜的工程項目而言，一個有系統而完備的公眾參與計劃，是建立共識的基礎，對於工程項目的順利推展，至為重要。

12. 以文物保護為例，我們會落實文物影響評估的規定。我們建議規定所有新基本工程項目的倡議者和相關工務部門，須研究工程項目會否影響具有歷史及考古學價值的地點或建築物（下稱“文物地點”）。若有影響，便須進行文物影響評估。一般來說，最理想是避免影響文物地點。如確實無法避免對文物地點造成影響，便須訂定緩解措施，並須令古物古蹟辦事處滿意。此外，在有需要時應邀請公眾參與（例如諮詢區議會等）。工程項目倡議者向立法會工務小組委員會及財務委員會申請撥款進行建造工程時，須在工務小組委員會文件中附加一段文字（須經由古物古蹟辦事處審批），說明工程項目會否影響任何文物地點。如有影響，應說明會採取的緩解措施、有關影響，以及公眾是否支持。

D. 檢討基本工程項目的推展程序

13. 此外，我們亦已檢討基本工程計劃下的工程項目程序，並推行改善措施，以進一步縮短籌備時間。目前，循基本工程計劃程序推展，並涉及《環境影響評估條例》（《環評條例》）、法定的刊憲及收地程序的一般中型土木工程項目，工程策劃所需的籌備時間一般約為45個月。各工務部門將會採取措施，縮減／簡化各項行政程序，把籌備時間縮短至少於40個月。至於不涉及上述法定程序的小型工程項目方面，我們會把所需的籌備時間由21個月縮短至19個月。

14. 鑑於下列考慮因素，我們實無法進一步縮減工程推展時間表：

- (a) 我們已須預留額外時間讓公眾參與；
- (b) 鑑於《環評條例》的規定程序，以及提出反對的法定時間性質重要，故不應予以縮短；
- (c) 我們已盡量把不同籌劃工作同時進行；以及
- (d) 未來數年的基本工程計劃將會擴充而工作量可能相應增加。

E. 提升丁級項目的授權上限

15. 此外，我們亦會建議把批准小型工程項目（即以整體撥款資助的丁級項目）的1,500萬元授權上限提升至2,100萬元，以維持有關授權的實際價值。此建議可在某程度上提升基本工程計劃開支。有關詳情載於同一會議上進行討論的另一份事務委員會文件。

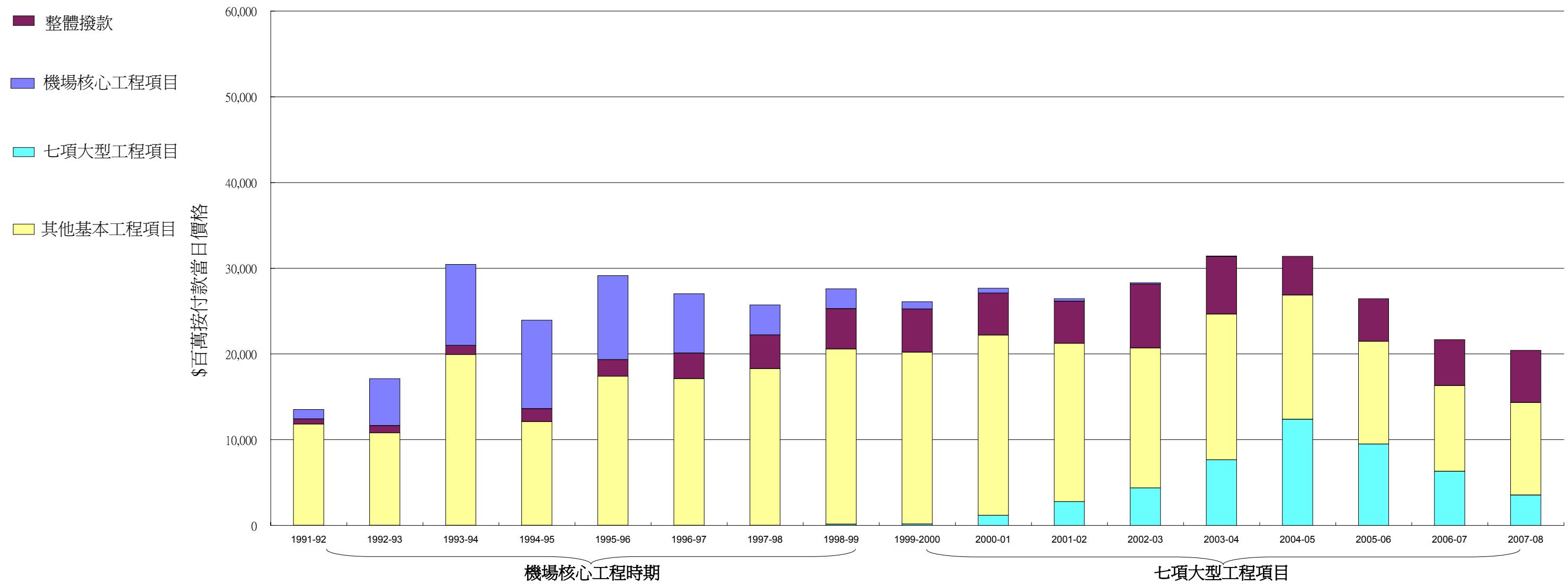
徵詢意見

16. 我們期望採取上述措施後，未來數年的基本工程計劃開支情況會得到改善，並歡迎委員提出意見和建議。

發展局

2007年10月

基本工程計劃開支
(由 1991-92年度 至 2007-08年度)



基本工程計劃實際開支 (\$ 百萬)

財政年度	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08
基本工程項目	12,701	16,097	29,330	22,234	27,182	24,031	21,781	22,898	21,066	22,772	21,531	20,869	24,704	26,876	21,462	16,323	14,326
整體撥款	822	1,025	1,117	1,520	1,950	2,991	3,938	4,692	5,033	4,906	4,924	7,449	6,724	4,517	4,994	5,361	6,090
基本工程計劃開支	13,523	17,122	30,447	23,754	29,132	27,022	25,719	27,590	26,099	27,678	26,455	28,318	31,428	31,393	26,456	21,684	20,416 (預算)