

政府管理公共道路挖掘工程的工作

審計署曾就政府管理公共道路挖掘工程的工作進行審查。

2. 交通諮詢委員會在 2014 年 12 月發表的報告中指出，道路工程是導致道路交通擠塞的一個主要原因。依照發展局的政策指令，路政署負責向工程倡議人發出挖掘准許證，以就開掘道路進行協調和管制。2016 年，路政署發出合共 21 822 張挖掘准許證，而在 2016-2017 年度收取的挖掘准許證費用達 1 億 8,000 萬元。在 2017 年 12 月，路政署共調派 113 名人員進行道路挖掘工程的管制工作。在 2016-2017 年度，路政署用於處理區域及維修工程綱領的開支為 14 億 3,340 萬元，涉及 1 011 名人員，而道路挖掘工程的管制工作屬該綱領的其中一環。

3. 委員會知悉審計署署長報告書所載的以下審查結果：

- 有效期獲延長的挖掘准許證數目由 2010 年的 727 張增至 2016 年的 1 293 張，增幅為 78%。在該段期間，平均延長的有效期亦由 48 天增至 91 天，增幅為 90%。在 2016 年發出並獲准延期的 1 061 張挖掘准許證中，有 517 張(49%)涉及政府部門。在延期最長的 3 宗個案中，水務署及房屋署涉及有關工程項目，延期日數介乎 446 日至 502 日之間；
- 根據題為“工程不可能進行/無法預知的地質情況/公用設施的介入”的《環境運輸及工務局技術通告(工務)第 17/2004 號》，在工程展開前及進行詳細設計期間，工程項目人員應作出安排，以進行一切所需的工地勘測工作，並信納已有足夠的地質資料。然而，現有地下公用設施造成阻礙及地下情況複雜，均為挖掘准許證獲延期的常見理由；
- 儘管路政署要求挖掘准許證申請人與其他挖掘工程倡議人協調其工程計劃，以避免重複開挖同一路段，但該署並無相關統計數字，以評估有關措施的成效；
- 對於在同一地點進行但未有合併進行的挖掘工程，如申請人在其工程時間表內使工程相隔 3 個月或以上，而沒有把工程合併在共同壕坑進行，路政署並沒有要

政府管理公共道路挖掘工程的工作

求相關申請人提供理據。在該等個案中，有關的挖掘工程只是延遲進行，但道路開挖次數並沒有減少；

- 審計署經審查於 2016 年發出的挖掘准許證後發現，路政署審核巡查組在截至 2017 年 12 月就施工中工地進行巡查¹的整體覆蓋率僅為 43%；
- 審計署曾審查挖掘准許證管理系統²的紀錄並發現：
 - (a) 截至 2017 年 11 月，在須訂定個案協調計劃的 8 909 項擬議工程計劃當中，有 4 093 項(46%)逾兩年仍未有作出協調；
 - (b) 被路政署退回的完成通知書³數目由 2011 年的 5 294 張增至 2017 年的 6 191 張；
 - (c) 截至 2017 年 12 月，在 6 779 宗修復工程尚待糾正的被退回完成通知書個案中，有 2 581 宗(38%)的修復工程超過兩年仍未完成；
 - (d) 截至 2017 年 12 月底，在 2 019 宗正在處理的完成通知書個案中，有 1 297 宗(64%)個案的竣工視察和接納工作平均逾期 1 個月(最長的 1 宗逾期達 5 個月)；及
 - (e) 截至 2017 年 12 月，有 3 618 張工地照片和 2 441 份測試報告⁴仍未提交路政署，當中有 483 張(13%)工地照片和 771 份(32%)測試報告超過 3 年仍未提交。在 15 626 張已提交的工地照片和 7 486 份已

¹ 路政署在其轄下成立一個審核巡查組，負責巡查挖掘准許證工地，以監察遵從挖掘准許證條款的情況。

² 路政署於 2009 年推出網上挖掘准許證管理系統，以通過電子方式管理和管制道路挖掘工程，而路政署轄下兩個區辦事處(即市區和新界區辦事處)則負責以該系統處理和發出挖掘准許證。

³ 在挖掘准許證有效期屆滿或收到完成通知書後，當局會在 7 個工作天內安排就完成通知書進行視察，以確定工程是否完成和是否接納道路修復工程。如修復工程不符合相關規定/規格，路政署會拒絕接納該永久修復工程，並要求准許證持證人糾正有關問題。

⁴ 准許證持證人須向路政署提交工地照片和測試報告，以便該署決定修復工程的標準是否令其滿意。

政府管理公共道路挖掘工程的工作

提交的測試報告當中，有 4 842 張(31%)照片和 2 523 份(34%)測試報告超過 3 年仍未獲路政署區辦事處審閱；

- 轉介路政署執法組採取執法行動的嚴重和再犯違規個案數目由 2013 年的 902 宗增至 2017 年的 1 446 宗；
- 審計署抽查了 10 宗在 2015 年至 2017 年 11 月期間由審核巡查組轉介執法組的個案，當中 5 宗個案是在審核巡查組巡查後 3 至 6 天，透過勸諭信轉介執法組，而審核巡查組進行的巡查與執法組進行的視察相距 6 至 8 天。為此，執法組未能就涉嫌違反《土地(雜項條文)條例》(第 28 章)第 10T 條的個案蒐集足夠證據，以採取檢控行動；
- 截至 2017 年 12 月，有 18 個主要公用事業機構在公共道路地下鋪設其公用設施。隨着地下公用設施不斷發展和鋪設，越來越多地下空間將會被佔用和使用，以致某些地區公共道路地下的設施密集。然而，目前並沒有標準機制管理公用事業機構佔用公共道路地下空間的情況；
- 根據土地集體牌照條款，就鋪設公用設施而言，在任何公共道路之內、之上、上空、沿途、經過及之下或在任何未來道路專用範圍內的系統詳細走線和布局，須達到路政署署長滿意的程度。審計署發現：
 - (a) 公用事業機構無須就地下公用設施裝置取得路政署的同意；
 - (b) 當局並沒有訂明標準，作為查核系統的詳細走線和布局的依據；
 - (c) 路政署並沒有要求挖掘准許證申請人查明及確認其擬議裝置的走線和布局會否與其他現有/擬議裝置出現衝突；及
 - (d) 政府當局並沒有備存公共道路/未批租政府土地地下公用設施裝置的竣工紀錄；

政府管理公共道路挖掘工程的工作

- 儘管路政署在 2002 年進行的顧問研究確認在新市鎮發展項目採用公用設施共同溝⁵在技術上可行，並建議在啟德發展計劃中推行若干先導計劃，但當局只在 2006 年試行兩條分別位於油麻地和春坎角的公用設施共同溝，而路政署在興建上述試驗性質的公用設施共同溝前，並沒有就選址諮詢相關的公用事業機構。截至 2018 年 1 月，試驗性質的公用設施共同溝的使用率偏低，而且當局沒有就試驗結果進行評估；
- 路政署暫緩在啟德發展計劃中推行擬議試驗計劃的規劃，直至 2009 年 8 月，土木工程拓展署就於啟德發展計劃中試行設置公用設施共同溝的先導設施徵詢路政署的意見。其後，路政署以效益有限為由，於 2011 年決定不在啟德發展計劃中興建試驗性質的公用設施共同溝；及
- 採用公用設施共同溝的可行性在 2017 年 8 月獲重新探討，以支持香港的智慧城市規劃和發展，而路政署計劃於 2018 年就於新發展區採用公用設施共同溝一事進行另一項顧問研究。

4. 委員會並無就此事舉行公開聆訊，但要求當局就下述事宜作出書面回應：就管理和監察道路挖掘工程採取的改善措施；為加強管制地下公用設施的鋪設及佔用空間情況而採取的措施；以及公用設施共同溝的推行情況。**發展局局長、路政署署長及地政總署署長**的綜合回覆載於附錄 10。

5. 委員會希望政府當局繼續向其報告落實審計署各項建議的進展。

⁵ 可採用多種不同方式把地下公用設施放置在單一結構內，而有關結構統稱為公用設施共同溝。路政署於 2002 年 3 月委聘顧問進行研究，探討在香港推行公用設施共同溝以減少公用事業機構進行道路開掘的做法是否可行。