

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)289/18-19 號文件

檔 號：CB1/SS/4/18

**2018 年 12 月 14 日內務委員會會議文件**

## **《2018 年土地(雜項條文)(修訂)規例》 小組委員會報告**

### **目的**

本文件匯報《2018 年土地(雜項條文)(修訂)規例》("小組委員會")的商議工作。

### **背景**

2. 據政府當局所述，對於在未批租政府土地範圍(包括路政署負責維修的街道及路政署負責維修的街道以外範圍)內進行的挖掘工程，為改善有關的規管，政府當局提出《2002 年土地(雜項條文)(修訂)條例草案》("《修訂條例草案》")<sup>1</sup>，以透過修訂《土地(雜項條文)條例》(第 28 章)("《該條例》")引入一個挖掘准許證制度。有關制度自 2004 年 4 月 1 日起生效。根據挖掘准許證制度，申請人須就當局發出的各類挖掘准許證繳付不同的費用。此外，挖掘准許證制度亦訂明須就延長此等挖掘准許證的有效期所收取的經濟成本。<sup>2</sup>《土地(雜項條文)規例》(第 28A 章)("《規例》")附表 3 指明相關的費用及經濟成本。

3. 據發展局於 2018 年 10 月就《2018 年土地(雜項條文)(修訂)規例》("《修訂規例》")發出的立法會參考資料摘要(並無註明檔號)所述，就相關費用及經濟成本進行檢討的結果顯示，現時須就發出各類挖掘准許證繳付的費用，未能收回按 2018-2019 年度價格水平

---

<sup>1</sup> 《修訂條例草案》於 2002 年 4 月 24 日提交立法會，並於 2003 年 5 月 14 日獲通過。

<sup>2</sup> 《土地(雜項條文)規例》(第 28A 章)附表 3 第 I 部項目 2(b)指明有關在路政署負責維修的街道上進行挖掘工程的經濟成本。該等經濟成本是根據在街道上進行挖掘工程令行車道交通受阻延所評估的經濟損失計算。

計算的挖掘准許證制度營運成本，而現行經濟成本低於 2018-2019 年度價格水平。因此，政府當局建議：

- (a) 為根據"用者自付"原則<sup>3</sup>逐步收回全部成本，以及避免收費升幅過大，把就發出各類挖掘准許證而須繳付的費用增加 10%至 15%；及
- (b) 為反映因為挖掘工程令交通受阻延而引致的最新經濟損失，以及維持足夠誘因令挖掘准許證的持准許證人盡快完成其工程，把就延長挖掘准許證有效期而須繳付的經濟成本增加 7%至 8%。

### 《2018 年土地(雜項條文)(修訂)規例》

4. 就此，財經事務及庫務局局長憑藉《該條例》第 19 條<sup>4</sup>而根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 29A(1)條訂立《修訂規例》，以就關乎在未批租政府土地範圍內進行挖掘工程的挖掘准許證，調整須繳付的 8 項費用及 3 項經濟成本。現有及經調整費用和經濟成本載列於**附錄 I**。相關費用及經濟成本上次是在 2015 年作出調整。<sup>5</sup>

5. 《修訂規例》於 2018 年 10 月 26 日在憲報刊登(2018 年第 205 號法律公告)，並於 2018 年 10 月 31 日的立法會會議上提交，以進行先訂立後審議的程序。《修訂規例》將於 2018 年 12 月 28 日實施。

### 小組委員會

6. 在 2018 年 11 月 2 日的內務委員會會議上，議員同意應成立一個小組委員會，以研究《修訂規例》。小組委員會的委員名單

---

<sup>3</sup> 政府的政策是把政府收取的各項費用大致定於足以收回提供有關服務所涉全部成本的水平。

<sup>4</sup> 根據《該條例》第 19 條，行政長官會同行政會議可訂立規例，訂明關乎《該條例》下的挖掘工程的費用及經濟成本。根據第 1 章第 29A(1)條，財政司司長(憑藉第 1 章第 3 條亦指財經事務及庫務局局長)可藉類似的附屬法例增加、減少或以其他方式更改該等規例所訂明費用的款額。

<sup>5</sup> 相關詳情，請參閱有關《2015 年土地(雜項條文)(修訂)規例》的[立法會參考資料摘要](#)。

載於**附錄 II**。小組委員會由石禮謙議員擔任主席，曾與政府當局舉行兩次會議，研究《修訂規例》。

7. 為了讓小組委員會有充足的時間完成審議《修訂規例》的工作及擬備報告提交內務委員會，主席在 2018 年 11 月 21 日的立法會會議上動議一項議案，把《修訂規例》的審議期延展至 2019 年 1 月 9 日的立法會會議。該項議案在 2018 年 11 月 21 日的立法會會議上獲通過。

## 小組委員會的商議工作

8. 小組委員會大致上支持當局增加《修訂規例》下的相關收費及經濟成本。在進行商議的過程中，小組委員會曾研究釐定挖掘准許證有效期("准許證有效期")的評估準則、就延長准許證有效期收取的經濟成本及加強有關管理和監察掘路工程的措施。

### 釐定挖掘准許證有效期的評估準則

9. 小組委員會察悉，挖掘工程倡議人在未批租土地範圍內由路政署負責維修的街道上進行和維持挖掘工程前，應向路政署申請挖掘准許證，而根據《該條例》第 10A(2)條，挖掘准許證在其上所指明的有效期內有效。由於市民不時就經常及長時間進行的掘路工程所造成的滋擾(包括對公眾造成不便，以及引致附近一帶路旁店鋪的生意受損)作出投訴，小組委員會曾研究路政署在釐定准許證有效期時採用的準則，以及有關準則是否過於寬鬆。委員認為，就完成有關工程分配一段合理的准許證有效期，可有助控制挖掘的時間及盡量減低對交通網絡及道路使用者造成的干擾。

10. 政府當局表示，路政署是以公平和公開的方式進行准許證有效期評估，以平衡業界和社會的利益。挖掘准許證申請人須就擬議挖掘工程提交詳列工序的施工計劃予路政署審批。施工計劃一般分為兩種：(a)標準工程計劃(即鋪設公用設施管線等常見及不太複雜的工程)；及(b)非標準工程計劃(即建造行人天橋地基等較為複雜的工程)。就標準工程計劃而言，申請人應使用路政署用於管理挖掘准許證申請的挖掘准許證管理系統所提供的標準准許證有效期評估範本，以制訂其施工計劃提交路政署。就非標準工程計劃而言，申請人須詳列所有施工程序/活動，再交由路政署審批。

11. 小組委員會察悉，標準工程計劃每項工序所需的時間，預設於相關特定種類挖掘工程的標準准許證有效期評估範本，而挖掘

准許證管理系統亦容許申請人根據若干工程方面的限制(例如交通繁忙、雨季及現有地下公用設施擠迫)，就較長的准許證有效期提出申請。此外，申請人亦應與運輸署及香港警務處聯繫，以在進行掘路工程前獲取交通方面的意見，務求盡量減少對交通造成干擾。

12. 小組委員會又從政府當局得悉，當局於過去數年曾改善准許證有效期的評估程序。路政署委託香港科技大學及香港理工大學檢討准許證有效期的評估程序。該兩項檢討分別已於 2012 年及 2013 年完成。在進行上述檢討後，公用事業坑道工程的標準准許證有效期評估範本已更新。此外，亦已採用額外的標準准許證有效期評估範本，以配合一些常見種類的標準挖掘工程(例如岩土勘探工程、斜坡改善工程及路面重鋪工程)。其他改善包括縮短範本就工序所訂的時間、刪除非必要的工序，以及引入工序平排進行模式，以減短的准許證整體有效期。據政府當局所述，由於作出上述改善，平均的准許證有效期在過去數年已縮短。在 2012 年、2014 年、2016 年及 2017 年的平均准許證有效期分別為 88 日、78 日、67 日及 65 日。

#### 就延長准許證有效期收取的經濟成本

13. 小組委員會察悉，根據《該條例》第 10A(3)條，路政署在持准許證人繳付適當的訂明費用(包括就《規例》附表 3 第 I 部載列的整段延長期間繳付每日費用及經濟成本)後，可延長准許證有效期。據政府當局所述，在 2017 年，路政署發出約 2 萬張挖掘准許證，當中約 1 300 張挖掘准許證獲准延長首段准許證有效期。委員問及現時經濟成本的計算基礎，並研究若按《修訂規例》下建議的增幅收取經濟成本，能否足以鼓勵挖掘准許證的持准許證人盡快完成其挖掘工程及盡量減短就工程所延長的時間。

14. 政府當局表示，經濟成本是按 3 個水平根據挖掘工程對路政署負責維修的相關類別街道(即第一類——策略性街道；第二類——敏感街道；及第三類——餘下街道)可能造成的交通影響而收取。<sup>6</sup>運輸署會就每類街道中具代表性的路段和路口進行電腦模擬計算，以評估掘路工程對駕駛人士造成延誤的情況。有關延誤是透過應用運輸署進行的"整體運輸研究"所採用的"時間價值"因數，變換為按每天多少元計的經濟損失。在《修訂規例》下的經濟成本增幅(即分別就該 3 類街道增加 23,600 元、9,120 元及 1,850 元)，旨

---

<sup>6</sup> 根據《該條例》第 10U 條，路政署署長可藉憲報刊登的公告，在考慮因在任何街道上進行挖掘工作而引致或相當可能引致的車路交通阻塞的經濟成本後，指定該條街道或其部分為策略性街道、敏感街道或餘下街道。

在反映進行挖掘工程令交通受阻延所引致的最新經濟損失，以及提供足夠誘因，促使挖掘准許證的持准許證人盡快完成其工程。

15. 委員建議，在計算經濟成本時，把對公眾造成的不便及附近一帶受影響路旁店鋪的生意損失計算在內。政府當局表示，當時為審議《修訂條例草案》而成立的法案委員會曾討論有關事宜，但在進行深入討論後採取了現行計算準則。政府當局解釋，在行人路進行的挖掘工程只會對有關街道相對較小的部分造成影響，有關工程對路旁店鋪及行人造成的影響一般亦無法準確或以科學方法評估。此外，業界及其承判商通常會妥為編排進行其工程的時間，以及採取措施盡量避免對店主及行人造成不便，例如暫時覆蓋已開挖的地方，讓行人可繼續通過。

16. 小組委員會亦察悉，根據《該條例》第 10L 條，如延期是因為第 10L(1)(b)條下訂明的持准許證人、其承判商及僱員的過失以外的原因(當中包括惡劣天氣、應政府的命令暫停挖掘及在提出准許證申請時並不存在的未批租土地的實際狀況等)所致，有關的持准許證人可向路政署申請退還為挖掘准許證延期而付的經濟成本的全部或部分。在批准退還有關的經濟成本前，路政署必須信納，相關退款申請內所述的原因確實妨礙與該准許證有關的挖掘進展。

#### 加強有關管理和監察掘路工程的措施

17. 小組委員會關注到，本港的地下公用設施極為密集，令掘路工程頻繁。為盡量減少挖掘工程對行人和駕駛人士的安全及附近店鋪經營者的生意造成影響，委員詢問，除挖掘准許證制度外，路政署採取了何種措施加強管理和監察此等工程。他們問及路政署因應於 2018 年 4 月發表的審計署署長第七十號報告書第 4 章(政府管理公共道路挖掘工程的工作)提出的建議所採取的跟進行動。委員特別期望了解政府當局會否積極探討使用公用設施共同溝(尤其是在新發展區使用)。

18. 小組委員會從政府當局得悉，發展局已發出便箋提醒政府工務部門加強工地勘測，以確定地底的情況，特別是在公用設施和擬議工程之間可能出現衝突的位置；以及路政署現正與地政總署探討可否利用"地理空間信息樞紐"及"地理資訊地圖"就地下空間的佔用情況發展一個具效益的管理及監察系統。此外，路政署在 2018 年 7 月已優化審核巡查管理系統，以改善有關挖掘准許證用地的整體巡查覆蓋率，並已定期編纂統計數據，以緊密監察公共事業機構提交工地照片和測試報告的情況，務求以更有效率的方式

處理完成通知書。路政署的審核巡查組已在准許證用地加強巡查及簡化轉介程序，以迅速把涉嫌違反《該條例》所訂條文的個案轉介執法組即時採取跟進行動。自 2012 年以來，當局已就不遵守挖掘准許證條款的情況推行一個訂有制裁措施的違規計分制，並於 2017 年在違規計分制內加入新的違規計分類別。

19. 至於使用公用設施共同溝，路政署表示已在 2018 年年中展開一項可行性研究。該項研究的主要目的是就建造費用估算、社會及經濟效益、管理、保養維修、運作、保安、安全及法律責任事宜，檢討在新發展區應用公用設施共同溝的可行性，以就在本港的新發展區使用公用設施共同溝，提出一個切實可行的實施框架。在完成該項研究後，路政署會協助發展局制訂程序，以物色合適的地點建造公用設施共同溝。舉例而言，政府當局初步已物色落馬洲河套地區發展區作為試行公用設施共同溝的合適地點。

20. 小組委員會已促請政府當局就落實上述審計署署長報告書各項建議的進展向政府帳目委員會("帳委會")匯報最新的情況，以便帳委會繼續跟進相關事宜。<sup>7</sup>

## 建議

21. 小組委員會已完成審議《修訂規例》的工作。小組委員會大致上支持《修訂規例》，並且不會就《修訂規例》提出任何修訂。小組委員會亦察悉，政府當局不會就《修訂規例》提出任何修訂。

## 徵詢意見

22. 謹請內務委員會察悉小組委員會上述商議工作。

立法會秘書處

議會事務部 1

2018 年 12 月 12 日

---

<sup>7</sup> 帳委會要求政府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在 2018 年 7 月 11 日立法會會議上提交的 [帳委會第七十號報告書](#) 的附錄 10。

**調整《土地(雜項條文)規例》(第28A章)  
在未批租土地範圍內進行挖掘的收費及經濟成本**

項目	收費說明	現時收費 (元) (a)	按2018至 2019年度 價格水平 計算的現時 成本收回率	新收費 (元) (b)	增加金額 (元) (b)-(a)	增幅的 百分比 [(b)-(a)]/(a)	調整 收費後 的成本 收回率
<b>A) 收費</b>							
1.	就路政署負責維修的街道發出或當作發出挖掘准許證(每張准許證)	2,050	55%	2,360	<b>310</b>	15%	64%
2.	就路政署負責維修的街道發出或當作發出挖掘准許證——整段有效期的按日收費(每天)	35	68%	40	<b>5</b>	14%	78%
3.	就路政署負責維修的街道挖掘准許證延期(每次延期)	650	56%	750	<b>100</b>	15%	65%
4.	就路政署負責維修的街道挖掘准許證延期——整段延長期間的按日收費(每天)	35	68%	40	<b>5</b>	14%	78%
5.	就路政署負責維修的街道於首段期間進行的緊急挖掘工作(每項緊急挖掘工作)	2,050	55%	2,360	<b>310</b>	15%	64%
6.	就路政署負責維修的街道於首段期間進行的緊急挖掘工作——整段時期的按日收費(每天)	35	68%	40	<b>5</b>	14%	78%

項目	收費說明	現時收費 (元) (a)	按2018至 2019年度 價格水平 計算的現時 成本收回率	新收費 (元) (b)	增加 金額 (元) (b)-(a)	增幅的 百分比 [(b)-(a)]/(a)	調整 收費後 的成本 收回率
7.	就路政署負責維修的街道以外的範圍發出或當作發出挖掘准許證(每張准許證)	3,370	91%	3,700	<b>330</b>	10%	100%
8.	就路政署負責維修的街道以外範圍的挖掘准許證延期(每次延期)	440	87%	485	<b>45</b>	10%	96%
<b>B) 經濟成本</b>							
9.	就路政署負責維修的街道挖掘准許證延期——策略性街道的經濟成本——整段延長期間(每天)	21,800	92%	23,600	<b>1,800</b>	8%	100%
10.	就路政署負責維修的街道挖掘准許證延期——敏感街道的經濟成本——整段延長期間(每天)	8,540	94%	9,120	<b>580</b>	7%	100%
11.	就路政署負責維修的街道挖掘准許證延期——餘下街道的經濟成本——整段延長期間(每天)	1,710	92%	1,850	<b>140</b>	8%	100%

(資料來源：發展局於2018年10月發出的[立法會參考資料摘要](#)的附件I)



《2018年土地(雜項條文)(修訂)規例》  
小組委員會

委員名單

主席 石禮謙議員, GBS, JP

委員 蔣麗芸議員, SBS, JP  
朱凱迪議員  
張國鈞議員, JP

(總數：4名委員)

秘書 盧慧欣女士

法律顧問 譚淑芳女士