

討論文件

2018 年 10 月 23 日

立法會發展事務委員會

加強成本管理和提升工務工程項目表現

目的

當局擬加強成本管理和提升工務工程項目的表現，本文件旨在徵詢委員對建議的意見。我們擬於 2019 年 4 月 1 日成立一個名為「項目策略及管控辦事處」，以推展有關措施。

問題

2. 政府現正推行多個發展計劃¹，以改善市民的生活環境和維持本港長遠的競爭力。在未來數年，我們預計基本工程的年度投資金額將增至超過 1,000 億元，而整體建造業每年的工程量將增至超過 3,000 億元。除了繁重的工作量，我們還正面對建造成本極其高昂²及建造業勞動力急速高齡化的挑戰³。此外，近年市民大眾對提升工務工程項目表現的期望亦日益殷切。我們有需要應付這些挑戰，確保工務工程項目順利推行，以服務社會。我們亦有需要制訂和推動相關策略，以提升建造業的承載能力，並改善整體生產力。

擬議措施

3. 《2018 年施政報告》宣布，我們會將「項目成本管理辦事處」⁴升格，並擴大其編制和職能。我們建議成立「項目策略及

¹ 例如明日大嶼願景(Lantau Tomorrow Vision) 等土地及房屋供應項目、醫院發展計劃、醫療設施發展計劃(Healthcare Facilities Development Programme)，以及改善民生與地區環境、提升交通網絡以加強連接等各項措施。

² 多份國際報告指出，香港在 2018 年的建造成本全球排名第 3。

³ 建造業技術工人的年齡中位數為 52 歲，較全港整體勞動人口的年齡中位數高出 9 歲。

⁴ 項目成本管理辦事處在 2016 年 6 月成立，負責進行工務工程項目的成本管理工作，任期將於 2019 年 3 月 31 日屆滿。

管控辦事處」，以推行策略措施及加強在成本監察和項目管控方面的能力。

4. 我們會採取一套全面的方法，加強成本管理和提升工務工程項目的表現。主要的新措施如下：

- (i) 加強現時的成本管理措施；
- (ii) 提升推展項目的能力；
- (iii) 帶領策略性發展以提高生產力及成本效益；以及
- (iv) 與國際對口部門及本地業界持份者協作。

加強現時的成本管理措施

5. 由於資源有限，我們只聚焦處理準備提交立法會申請撥款的項目。在項目較後期階段採用這種審核方式雖然有效，但項目設計往往已發展成熟至可提交撥款申請的階段，因此能夠優化設計的空間很有限，而可減省項目成本的空間亦較少。

6. 我們會在工務工程項目的推展過程中，提升項目成本管理及控制，把握所有機會減省成本，並加強控制項目預算及開支，以遏止項目超支及工程延誤。此外，由項目立項開始，我們便會進行項目審視程序，並作定期檢討和跟進，以監察項目的發展及詳細的設計過程，直至申請撥款階段。

7. 此外，我們會把成本控制的範圍擴大至建造階段，並使用一個新建立的項目監察系統⁵，持續監察項目的表現，直至項目完成。我們期望透過該系統的輔助，能夠利便工務部門預視項目所面對的挑戰或潛在問題，及向高層管理人員發出預警，以便在有需要時及早介入。

8. 為提高工務工程項目的成本效益，我們會參考海外經驗，就各個主要工程類別，例如開掘隧道、地盤平整、樓宇興建、道

⁵ 項目監察系統為一個網上應用系統。我們參考了超過 600 個在過去 20 年完成的項目的現金流量資料，並考慮及基本工程計劃下項目所有典型特性後建立。該系統能有效監察項目進度，提供預測性分析，對現正進行項目的成本及時間方面的表現作出預測。

路工程等，訂立一個全面的基準系統，以評估項目的表現，並為逐步提升表現訂立目標。

提升推展項目的能力

9. 我們會制訂和推行措施，提升推展項目的能力，以改善工務工程項目的表現。

10. 具體來說，我們會為主要項目領導人員提供高水平的培訓，以提升推展項目的能力，使能夠在進行基本工程計劃時，改善推展項目的表現，以及提高公帑投資的成本效益。現有多個地區，包括澳洲、新加坡及英國，都已積極為負責推行主要公共工程項目的人員提供主要項目領導技能培訓。

11. 《2018 年施政報告》宣布，我們會設立主要項目精英學院，旨在讓公職人員以創新的思維及世界級水平的領導技巧，推展工務工程項目。我們已預留學院首三年的運作經費，並會採用合適的採購方法，以及與我們的工作伙伴發揮協同效應，務求大幅減省成本。我們擬在 2019 年 6 月中開展課程。考慮到現時基本工程計劃超過一萬億元的項目組合，我們預計學院對工務工程項目的推展將有莫大裨益。

12. 我們會繼續制訂和推動其他措施，提升工務工程項目的表現。

帶領策略性發展以提高生產力及成本效益

13. 為促進本港的長遠發展和確保建造業可持續發展，我們現正推動「建造業 2.0—變革的時刻」⁶，以革新和提升建造業。通過創新、專業化及年青化三個支柱，我們旨在提高業界的整體生產力及成本效益。近年，我們一直推動業界使用創新建築方法和採用先進技術，例如建築信息模擬技術、「組裝合成」建築法、智能建造等。我們並已設立十億元的建造業創新及科技基金，推動業界創新和採用先進技術。我們會繼續發展和推動這些措施，

⁶ 「建造業 2.0—變革的時刻」 – <https://www.hkc2.hk/tc/index.php>。

提高生產力及成本效益。

14. 現今創新科技發展迅速，有利提高業界的整體生產力及成本效益。為充分把握機會，我們會進一步制訂和推動相關策略，確保工務工程項目會因此而受惠。我們會協調跨部門工作、成立工作小組及專責小組策導研究和發展，以及推動業界採用更多創新及更具成本效益的工序。

與國際對口部門及本地業界持份者協作

15. 上文已涵蓋加強成本管理和提升工務工程項目表現的擬議措施。為制訂和推展這些措施，我們須加強與本地業界持份者合作，包括建造業議會、專業學會、大學及工會等。這不但可提升工務工程項目的表現，而且也可產生協同效應，為整個建造業帶來積極的影響。

16. 我們推行工務工程項目所面對的挑戰，並非香港獨有。過去幾年，我們一直與內地、澳洲、新加坡及英國等地方的有關當局溝通，知悉他們已制訂有效的措施應付挑戰。我們會參考相關的做法及經驗，為香港制訂政策，提升工務工程項目的表現。

成立項目策略及管控辦事處

17. 為落實建議加強成本管理和提升工務工程項目表現，我們會成立一個專責辦事處，推行上文討論的各項工作。事實上，其他地區亦設有類似的專責機關，以確保公共工程項目的表現，例如新加坡的公共項目管理中心(Centre for Public Projects Management)、英國的基建及項目管理局(Infrastructure and Projects Authority)，以及澳洲的維多利亞項目辦事處(Office of Projects Victoria)。

18. 我們建議在 2019 年 4 月 1 日把「項目成本管理辦事處」升格並擴充成為「項目策略及管控辦事處」(辦事處)。辦事處仍會隸屬發展局，並繼續定期向財政司司長直接匯報。除了上文各段討論的工作外，辦事處亦會延續「項目成本管理辦事處」的工作，包括負責監管基本工程計劃的推展。

19. 「項目策略及管控辦事處」為一個跨專業的辦事處⁷，將由一名首席政府工程師領導，及一名政府工程師輔助。由於全部現有的首席政府工程師及政府工程師都已全力投入處理其現有職務，因此我們將會尋求人事編制小組委員會的支持及財務委員會的批准，開設一個首席政府工程師常額職位，及把一個設於「項目成本管理辦事處」有時限的政府工程師職位⁸，轉換成為一個政府工程師常額職位。開設上述首長級職位的理由及擬成立的「項目策略及管控辦事處」詳情載於附件 1。

對財政的影響

20. 我們已預留 6,950 萬元設立主要項目精英學院及作為學院 2019 至 2022 年的運作經費，以及進行顧問研究以提升工務工程項目的表現及推展能力。

21. 至於擬成立的「項目策略及管控辦事處」，按薪級中點估計，建議開設一個首席政府工程師(首長級薪級第 3 點)及一個政府工程師(首長級薪級第 2 點)職位，所需增加的年薪開支分別為 2,530,800 元及 2,179,800 元，而所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則約為 6,681,100 元。

22. 我們會由 2019-20 年度開始，在相關財政年度的預算草案中預留所需款項，以支付這些建議所需的開支。

背景

項目成本管理辦事處

23. 我們在 2016 年 6 月成立一個跨專業⁹的專責辦事處，進行各項工務工程項目的成本管理措施，並在私營業界推廣成本管理，運作期將於 2019 年 3 月 31 日屆滿，「項目成本管理辦事處」除擔當整體成本管理的角色外，亦負責監管基本工程計劃的推展。

⁷ 包括建築師、工程師、工料測量師等。

⁸ 該有時限的政府工程師職位的任期將於 2019 年 3 月 31 日屆滿。

⁹ 一名政府工程師、一名總工程師及七名跨專業人員。

項目成本管理辦事處取得的主要成效

24. 「項目成本管理辦事處」自成立以來，一直以三管齊下方式¹⁰進行工務工程項目的成本管理。具體來說，「項目成本管理辦事處」審視了 130 個造價預算為 2,600 億元的項目，節省成本 270 億元，並且已推出相應措施，以助工務工程項目順利推展，使項目既能如期完成，而且又符合成本效益。

25. 「項目成本管理辦事處」一直與本地業界持份者合作，並與海外對口機關¹¹保持溝通，被公認為本港在督導項目成本管理的主要機關。2018 年 3 月，我們與基建及項目管理局 (Infrastructure and Projects Authority)簽署諒解備忘錄¹²，標誌着我們已展開頗全面及長期國際合作，以期提高整個建造業的成本效益。

徵詢意見

26. 請委員對我們在加強成本管理和提升工務工程項目的表現的建議，發表意見。我們會盡快把有關開設首長級職位以成立「項目策略及管控辦事處」的建議，提交人事編制小組委員會考慮，並提交財務委員會審批。

發展局

2018 年 10 月

¹⁰ 即(i)逐一審視項目估算；(ii)全面檢討工程要求及政策；以及(iii)提升項目管理表現。

¹¹ 例如澳洲政府的維多利亞項目辦事處(Office of Projects Victoria)、新加坡政府的公共項目管理中心(Centre for Public Projects Management)，以及英國政府的基建及項目管理局(Infrastructure and Projects Authority)等。

¹² 目的是改善基建項目的財務及成本管理；提升建造業生產力及表現；以及加強培訓項目領導人員和提高知識水平，從而提升公營機構推展項目的能力。

成立「項目策略及管控辦事處」

建議

《2018 年施政報告》宣布，政府會將「項目成本管理辦事處」升格，並擴大其編制和職能。我們建議成立「項目策略及管控辦事處」，以推行策略措施及加強在成本監察和項目管控方面的能力。現建議：

- (a) 於 2019 年 4 月 1 日開設一個首席政府工程師常額職位(首長級薪級第 3 點) 領導「項目策略及管控辦事處」；以及
- (b) 於 2019 年 4 月 1 日把一個設於「項目成本管理辦事處」有時限的政府工程師職位¹(首長級薪級第 2 點)，轉換成為一個政府工程師常額職位，以輔助首席政府工程師進行「項目策略及管控辦事處」相關工作。

理由

有需要成立專責辦事處

2. 政府現正推行多個發展計劃²，以改善市民的生活環境和維持本港長遠的競爭力。在未來數年，我們預計基本工程的年度投資金額將增至超過 1,000 億元，而整體建造業每年的工程量將增至超過 3,000 億元。除了繁重的工作量，我們還正面對建造成本極其高昂³及建造業勞動力急速高齡化的挑戰⁴。此外，近年市民大眾對提升工務工程項目表現的期望亦日益殷切。我們有需要應付這些挑戰，確保工務工程項目順利推行，以服務社會。

¹ 該有時限的政府工程師職位的任期將於 2019 年 3 月 31 日屆滿。

² 例如明日大嶼願景(Lantau Tomorrow Vision) 等土地及房屋供應項目、醫院發展計劃、醫療設施發展計劃(Healthcare Facilities Development Programme)，以及改善民生與地區環境、提升交通網絡以加強連接等各項措施。

³ 多份國際報告指出，香港在 2018 年的建造成本全球排名第 3。

⁴ 建造業技術工人的年齡中位數為 52 歲，較全港整體勞動人口的年齡中位數高出 9 歲。

3. 不論是由政策局、工務部門或私營建築界推行的項目，均面對同樣複雜及困難的挑戰。為採取相互協調的方式、產生協同效應，以及策導有關各方的工作，我們會成立一個專責辦事處，推展加強成本管理和提升工務工程項目表現的相關措施。我們會成立「項目策略及管控辦事處」，以推行策略措施及加強在成本監察和項目管控方面的能力。事實上，其他地區亦設有類似的專責機關，以確保公共工程項目的表現，例如新加坡的公共項目管理中心(Centre for Public Projects Management)、英國的基建及項目管理局(Infrastructure and Projects Authority)，以及澳洲的維多利亞項目辦事處(Office of Projects Victoria)。我們建議於 2019 年 4 月 1 日在發展局成立「項目策略及管控辦事處」，並定期向財政司司長直接匯報。

4. 「項目策略及管控辦事處」(辦事處)為一個跨專業的辦事處，將由一名首席政府工程師領導，及一名政府工程師輔助。由於全部現有的首席政府工程師及政府工程師都已全力投入處理其現有職務，因此我們會開設一個首席政府工程師常額職位，及把一個設於「項目成本管理辦事處」有時限的政府工程師職位⁵，轉換成為一個政府工程師常額職位。

有需要開設一個首席政府工程師職位

5. 要有效推行加強成本管理和提升工務工程項目表現的措施，必須有賴各政策局、部門及建造業界持份者高層次的合作。為確保措施順利推行，「項目策略及管控辦事處」須由高層人員領導，提供專業、策略性及整體性的策導，以計劃、制訂和推動相關措施。

6. 項目策略及管控處處長(處長)必須與各政策局及部門的高層管理人員合作，並帶領推動革新和改變行業文化，而這些都是十分繁重的工作。此外，處長亦會負責與其他國際機構及其他地區的公共機關保持有效的溝通和合作。鑑於處長一職需要有推行和管理工務工程項目方面廣泛的專業知識，我們認為有需要由一名首席政府工程師擔任。由於處長亦須向政府高層直接匯報，我們認為適宜把該職位定於首長級薪級第 3 點水平。

⁵ 該有時限的政府工程師職位的任期將於 2019 年 3 月 31 日屆滿。

有需要開設一個政府工程師職位

7. 我們建議把一個設於「項目成本管理辦事處」有時限的政府工程師職位⁶，轉換成為一個政府工程師常額職位，以領導一支跨專業團隊，負責監督多項主要措施，包括設立和管理主要項目精英學院、提升推展項目的能力、策導和協調研究和發展工作、制訂和推動主要策略以提高項目成本效益及生產力等。鑑於這些工作需要有推行和管理工務工程項目方面廣泛的專業知識，我們認為有需要由一名政府工程師負責有關工作。

8. 鑑於處長負責的工作範疇十分廣泛，再加上大量涉及本地及國際層面合作的工作需要高層人員代表辦事處參與，政府工程師將須為專員提供強大支援以應付相關工作。

組織架構

9. 發展局工務科的現行組織圖及在成立「項目策略及管控辦事處」後的擬議組織圖，分別載於**附錄 A** 及**附錄 B**。

新增的非首長級專業人員

10. 「項目策略及管控辦事處」將會是一個跨專業的專責辦事處，負責加強成本管理和提升項目表現。除了以上擬議的首長級職位及「項目成本管理辦事處」現有 4 名常額專業人員外，「項目策略及管控辦事處」將增設 7 個非首長級的專業職位，由不同專業職系組成。

曾考慮的其他方法

11. 正如上文第 5 和第 6 段所述，處長一職有需要由首席政府工程師擔任。我們已研究是否可在發展局工務科內重行調配現有的首席政府工程師，以領導「項目策略及管控辦事處」。由於全部現有首席政府工程師本身的職務已極為繁重，如要他們領導辦事處而又不影響他們履行現有的職務，在運作上並不可行。

⁶ 該有時限的政府工程師職位的任期將於 2019 年 3 月 31 日屆滿。

12. 我們亦曾研究是否可在發展局工務科內重行調配現有的政府工程師，加入「項目策略及管控辦事處」。由於全部現有政府工程師本身的職務已極為繁重，如要他們推行辦事處的工作而又不影響他們履行現有的職務，在運作上並不可行。

對財政的影響

13. 按薪級中點估計，建議開設一個首席政府工程師(首長級薪級第 3 點)及一個政府工程師(首長級薪級第 2 點)職位，所需增加的年薪開支分別為 2,530,800 元及 2,179,800 元，而所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則約為 6,681,100 元。

14. 按薪級中點估計，開設 12 個非首長級職位所需增加的年薪開支不會超過 11,332,800 元，而每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則約為 16,580,800 元。

15. 我們會由 2019-20 年度開始，在相關財政年度的預算草案中預留所需款項，以便建議獲財務委員會通過後支付所需開支。

編制上的變動

16. 過去兩年，發展局工務科在編制上的變動如下：

編制 (註)	職位數目			
	目前情況 (2018 年 10 月 1 日)	2018 年 4 月 1 日 的情況	2017 年 4 月 1 日 的情況	2016 年 4 月 1 日 的情況
A	24 + (4) #	24 + (4)	24 + (4)	24 + (3)
B	105	99	96	93
C	136	131	127	124
總計	265 + (4) #	254 + (4)	247 + (4)	241 + (3)

註： A — 相等於首長級或相同薪級的職級

B — 頂薪點在總薪級第 33 點以上或相同薪點的非首長級職級

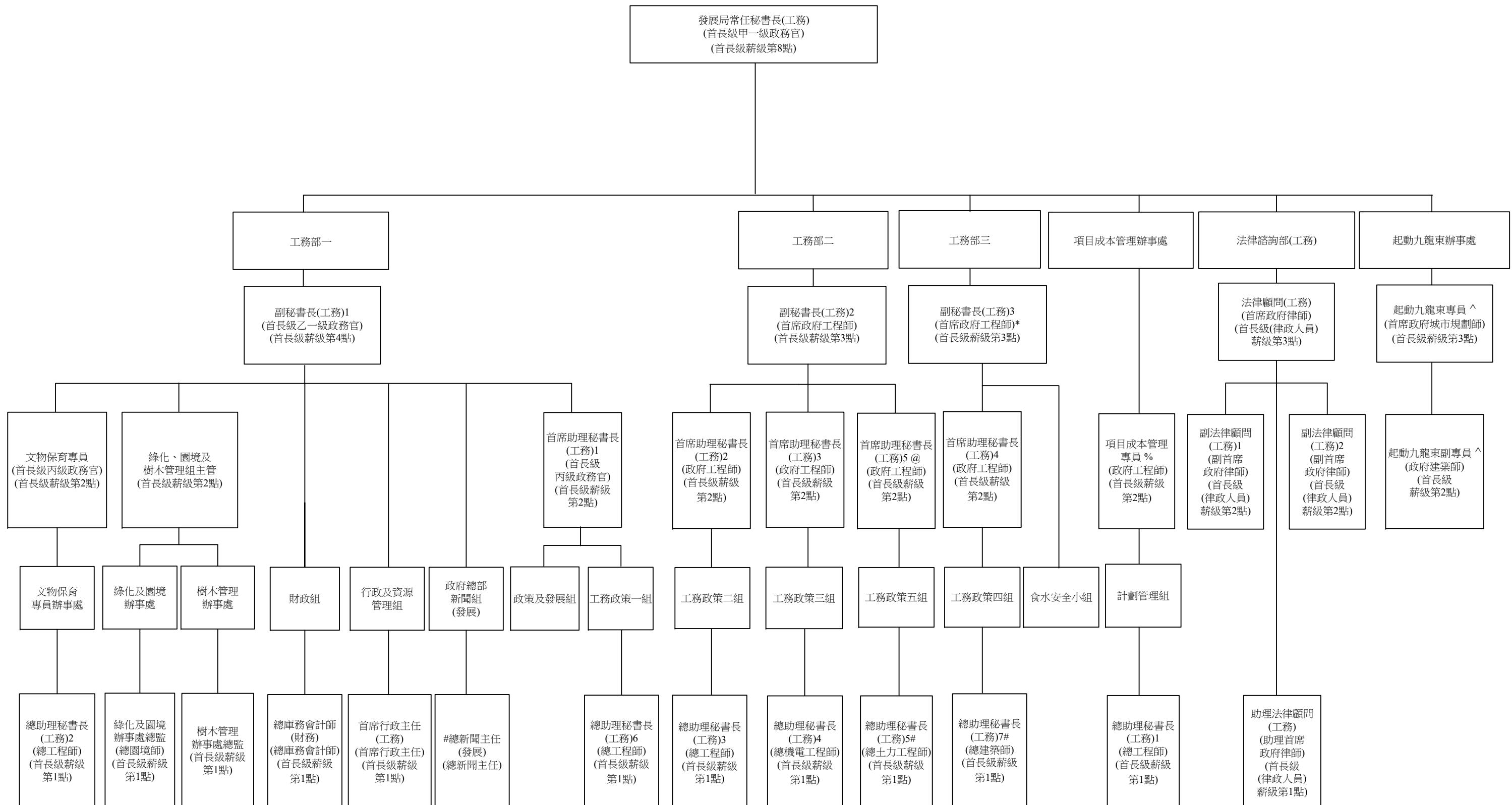
C — 頂薪點在總薪級第 33 點或以下或相同薪點的非首長級職級

() — 首長級編外職位數目

— 截至 2018 年 10 月 1 日，發展局工務科並無懸空的首長級職位

發展局工務科現行組織圖

附件1 -附錄A



[^] 為起動九龍東辦事處開設的編外職位(由2017年7月1日至2022年3月31日)

% 為項目成本管理辦事處開設的編外職位(由2016年6月28日至2019年3月31日)

* 新職位有待財務委員會在2018年10月19日會議上審批
@ 編外職位改為常額職位有待財務委員會在2018年10月19日會議上審批
重行調配職位有待財務委員會在2018年10月19日會議上審批

發展局工務科建議組織圖

附件1 -附錄B

