

財務委員會 人事編制小組委員會討論文件

1998 年 2 月 12 日

總目 56 – 政府總部：規劃環境地政局及工務局

總目 92 – 律政司

分目 001 薪金

請各委員向財務委員會建議 –

在工務局開設下述三個常額職位，出任人員負責掌管該局轄下的法律顧問部 –

1 個首席政府律師職位

(首長級(律政人員)薪級第 3 點)

(127,900 元至 135,550 元)

2 個副首席政府律師職位

(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

(110,000 元至 116,800 元)

並在律政司刪除下述常額職位，以作抵銷 –

1 個副首席政府律師職位

(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

(110,000 元至 116,800 元)

問題

工務局局長認為機場核心計劃的解決糾紛安排符合成本效益，因此打算在非機場核心計劃工程的合約也採用類似的程序，並且改善為

工務局和各工務部門¹提供的法律諮詢、訴訟和其他解決糾紛的服務。不過，由於現有資源的分配範圍甚廣，分別編配給律政司的地政工務組和民事訴訟組及工務局的新機場工程統籌署，加上缺乏中央機構協調各方人力物力，以致這個構想未能付諸實行。

建議

2. 我們建議在工務局設立專責的法律顧問部，並把新機場工程統籌署的法律諮詢部，以及律政司轄下民事訴訟組和地政工務組的部分職位撥歸其下；另建議增設三個職位掌管新部別，包括一個首席政府律師職位(首長級(律政人員)薪級第 3 點)和兩個副首席政府律師職位(首長級(律政人員)薪級第 2 點)，並刪除律政司內一個副首席政府律師職位，以作抵銷。

理由

現有安排

3. 政府目前有三組律師處理建造工程事宜。一組在新機場工程統籌署工作，負責草擬合約、提供有關合約的意見和解決糾紛；成員包括一名首席政府律師、一名副首席政府律師、三名高級政府律師和一名政府律師。另一組在律政司地政工務組工作，負責草擬合約和在簽立合約前提供意見，人手相等於半名副首席政府律師和兩名高級政府律師。至於最後一組，則在民事訴訟組工作，負責在簽立合約後提供意見和解決糾紛，人手相等於半名副首席政府律師、兩名高級政府律師和兩名政府律師。

4. 我們於 1982 年在前律政署設立地政工務組時，預期會以仲裁方法解決建造工程方面的糾紛，因為這個方法比在法院進行訴訟更節省

¹ 工務部門包括建築署、土木工程署、渠務署、機電工程署、路政署、拓展署和水務署。

時間和費用。及至 1990 年，我們發現仲裁方法顯然與訴訟同樣耗時煩瑣，兼且花費巨大。根據經驗，我們在機場核心計劃項目採納了其他解決糾紛的方法。機場核心計劃工程的標準合約規定，遇有索賠個案，申索一方必須發出申索通知，並在合約期間進行調停和審裁，以及把仲裁押後至合約完結後進行。新機場工程統籌署於 1991 年成立一個新組別(即法律諮詢部)，負責一切有關機場核心計劃的事宜。

5. 現行安排並不理想，理由如下－

- (a) 草擬合約和解決糾紛的職能分別由不同組別負責，大大影響效率，也妨礙有關律師交流意見和經驗；以及
- (b) 負責非機場核心計劃工程的律師人手不足，他們須經常優先處理其他職務。

6. 由於上述不足之處，工務計劃的非機場核心計劃工程得不到充足的資源來處理。

建議的未來安排

7. 處理機場核心計劃項目所得的經驗顯示，當局必須及早確定和評估索賠要求，以避免不必要的爭議。即使爭議不能避免，亦可以符合成本效益的方式盡速解決。在初步評估和其後的調解及審裁程序中，均有需要及時尋求具權威的法律意見。其實，爭議可在開始時即時加以處理：調解及審裁這兩個程序提供解決爭議的機會，讓問題尚未發展至需要仲裁前得以解決。我們若錯過了最初的機會，便會較難促使承建商在全面訴諸仲裁前解決索賠事宜。在工務局內成立新的中央小組，將有下列優點－

- (a) 把所有法律服務資源集中一起後，我們便可在施工期間及時提供法律意見，以達致良好的合約管理，並及早發現問題所在。這是如期完成工程和盡量減少爭議的重要步驟；以及

- (b) 香港普遍缺乏具處理建造合約經驗的本地律師。近期招聘工作的結果顯示，招募具處理建造合約經驗的本地律師是不切實際的做法。反之，為具備少許處理建造合約經驗或全無有關經驗的律師提供在職訓練，看來是解決人手問題的唯一可行辦法。因此，把有經驗的律師集中在工務局的一個小組內，可讓欠缺經驗的律師有更佳的受訓機會，而他們亦可在工作上獲得充分的督導。

新部別的未來工作

機場核心計劃的合約爭議

8. 儘管我們準備在 1998 年之前完成機場核心計劃所有合約的工作，以及在合約完結前解決任何可能出現的索賠要求和爭議，但部分爭議很可能在赤鱲角新機場啟用時仍未能獲得解決。根據過往經驗，如有任何爭議須訴諸仲裁，則有關程序所牽涉的時間可長達五至六年。此外，由於提出索賠要求的時間並無任何限制，我們亦可能要花上相當時間，才能把仲裁通知書送達。

9. 即使根據最樂觀的假設，以新機場工程統籌署法律諮詢部現有的法律資源而言，我們預計在 2001-02 年度前，仍不大可能解決所有與機場核心計劃合約有關的爭議。目前，這項工作有相當部分已交由外間法律人員負責。如工作量較預期為少，我們便能夠自行處理更多有關機場核心計劃的合約爭議，從而可節省委聘外間法律人員所需的開支（1996-97 年度在這方面的開支約為 1,040 萬元）。

工務計劃的餘下項目

10. 雖然機場核心計劃的開支正逐步減少，但非機場核心計劃的開支在過去四年間則約有 50% 的實質增長。我們預測至少在未來六年內，工務計劃（包括機場核心計劃）的開支總額每年將有 6% 的實質增長。隨着有關項目的工程日趨複雜，建造合約的爭議亦可能會相應增加。

11. 未來數年內，各工務部門須應付多個大型工程項目，如十號幹線－北大嶼山至元朗公路、中九龍幹線、東部公路和西部公路、鐵路發展計劃、啟德機場現址發展計劃、新供水計劃和新貨櫃碼頭等。根據處理機場核心計劃所得的經驗，在合約進行期間提供及時的法律意見，不論在時間和費用方面，均有利於保障政府在該等工程項目上的利益。這個做法難免要在整個施工階段中提供更多法律意見。由於建造工程的索賠要求可能涉及巨額款項，政府應投入足夠的法律資源，以應付建造合約方面的需要，這點實至為重要。從上述正在進行的大型工程項目看來，我們預期新成立的法律顧問部在 2001-02 年度及以後所需處理的工作量，將足以抵銷在機場核心計劃方面所減少的工作量有餘。

12. 為一宗索賠要求進行仲裁所需的費用，往往與索賠要求本身所涉及的款額關係不大，其與最終賠償額的關係也就更小。按工務局草擬的指示性計算模式推算，連同非法律方面所需資源在內，進行一宗 100 萬元的仲裁，以及處理相關的 100 萬元反索賠，所涉及的總開支可達 600 萬元。仲裁一經展開，而雙方又已付出龐大的費用時，整個仲裁程序通常都必須繼續下去。在整個過程中，導致雙方未能和解的較重要因素，往往是仲裁所涉及的費用，而非雙方對索賠額的實際分歧。因此，在各方面尚未付出太大的開支，而情況又未達至不可扭轉的地步時，法律專業人員所提供的意見實非常重
要。

13. 目前，這方面的專才過於分散，而地政工務組與民事訴訟組的律師工作非常繁忙，並須兼顧與建造工程無關的工作。因此，他們實在沒有足夠時間，以改善合約條款和各項解決爭議的程序，也無暇擬定新的合約形式，以配合本港和海外建造業的發展。政府原應在培養亞太區這類法律專才方面擔當重要角色，現在卻因上述情況而未能擔此重任。舉例來說，《仲裁條例》的修訂建議是由一些非政府人士提出，過程中律政司的參與甚少。倘能在工務局轄下成立一個專責的法律顧問部，該部將更能積極參與研究香港建造業方面的法律、與各國建造業的專業人士建立聯繫，並使香港成為亞太區建造業中心和長於提供解決爭議服務的形象，得以推廣。

擬設的法律顧問部

14. 擬設的法律顧問部負責就政府所有建造計劃提供法律意見，包括代表非工務部門(如環境保護署)處理建造合約。法律顧問部也會就工務局和各工務部門在工作期間遇到的一切法律事宜，向他們提供意見。

15. 法律顧問部會由屬於首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 3 點)職級的法律顧問(工務)掌管，負責就一切有關工務計劃和機場核心計劃項目的法律事宜，向工務局局長和各工務部門首長提供意見。法律顧問下設兩名副首席政府律師，職銜定為副法律顧問(工務)1 和副法律顧問(工務)2。

16. 法律顧問部第一組由副法律顧問(工務)1 掌管，負責繼續處理機場核心計劃項目，但當機場核心計劃工程數量減少時，便會接手處理與新計劃和其他合約工程有關的事宜。該組的最終目標，是與第二組平均分擔工作，就與工務局和各工務部門工作有關的事宜提供法律意見。

17. 法律顧問部第二組由副法律顧問(工務)2 掌管，負責為非機場核心計劃的工務計劃項目提供法律顧問和其他服務，並為草擬合約和解決爭議事宜制定常設程序。

18. 此外，我們會開設 21 個非首長級職位，輔助上述三個首長級職位。上述職位會因律政司和新機場工程統籌署分別刪除 11 個和 10 個職位，得以全數抵銷，詳情見附件 1。

附件 1
19. 工務局法律顧問部成立後，律政司轄下的地政工務組便會改稱為規劃環境地政房屋組，負責處理建造合約以外的一切法律事宜；而新機場工程統籌署的法律諮詢部亦將撤銷。

附件 2 至 20. 工務局和律政司民事法律科現行和建議的組織圖分別載於附件 2 至 5。有關法律顧問(新機場工程統籌署)、副法律顧問(新機場工程統籌署)、高級助理民事法律專員(地政工務)和高級助理民事法律專員(訴訟)現時的職責說明分別載於附件 6 至 9。法律顧問(工務)和兩名副法律顧問(工務)的建議職責說明，以及高級助理民事法律專員(規劃環境地政房屋組)的修訂職責說明，則分別載於附件 10 至 13。

財政影響

21. 按薪級中點薪額估計，實施這項建議所需增加的年薪開支為 2,941,200 元，計算方法如下－

	元	職位數目
新設常額職位	4,302,000	3
減去 削除的常額職位	<u>1,360,800</u>	<u>1</u>
	<u>2,941,200</u>	<u>2</u>

這項建議所需的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工間接費用)為 5,253,216 元。我們已在 1998-99 年度的預算草案內預留足夠款項，支付這項建議的開支。如各委員批准這項建議，我們會在 1998-99 年度，透過部門編制委員會的一般審理程序，分別開設和削除 21 個非首長級職位。

背景資料

22. 前律政署的地政工務組於 1982 年成立，負責就工務計劃和地政事宜提供有關合約的意見並解決爭議。然而，當局不久便察覺到該組無法處理較大宗的糾紛。在 1987 年年底，我們把有關天水圍和信豐鋼鐵廠有限公司的案件外判給署外的律師處理，費用分別為 1 億元和 5,000 萬元。

23. 隨着組內具備建造事務經驗的律師相繼離職或調任，以及該組為城市規劃和環保事項提供意見的工作日增，我們於八十年代末期決定，由當時的律政署民事訴訟組處理具爭議性的建築案件，而地政工務組則保留提供法律意見的職能。

24. 1991 年，我們在工務科(現稱工務局)的新機場工程統籌署設立法律諮詢部，為政府機場核心計劃的合約草擬和解決糾紛事宜提供意見。法律諮詢部的一個首席政府律師和一個副首席政府律師職位均屬編外職位，並將於 1998 年 10 月 1 日到期撤銷。當局原本打算徵求各委員同意，把上述職位保留至 2002 年 3 月。

公務員事務局的意見

25. 公務員事務局同意有需要在工務局增設專責的法律顧問部，以改善向工務局和各工務部門提供法律諮詢、訴訟和其他解決糾紛的服務。公務員事務局在考慮出任上述建議職位的人員所需處理的工作範圍、所須肩負的職責，以及所需參與的專業工作後，認為這些職位的職級和職系均屬恰當。

首長級薪俸及服務條件常務委員會的意見

26. 首長級薪俸及服務條件常務委員會表示，如開設上述職位，建議的職系是恰當的。

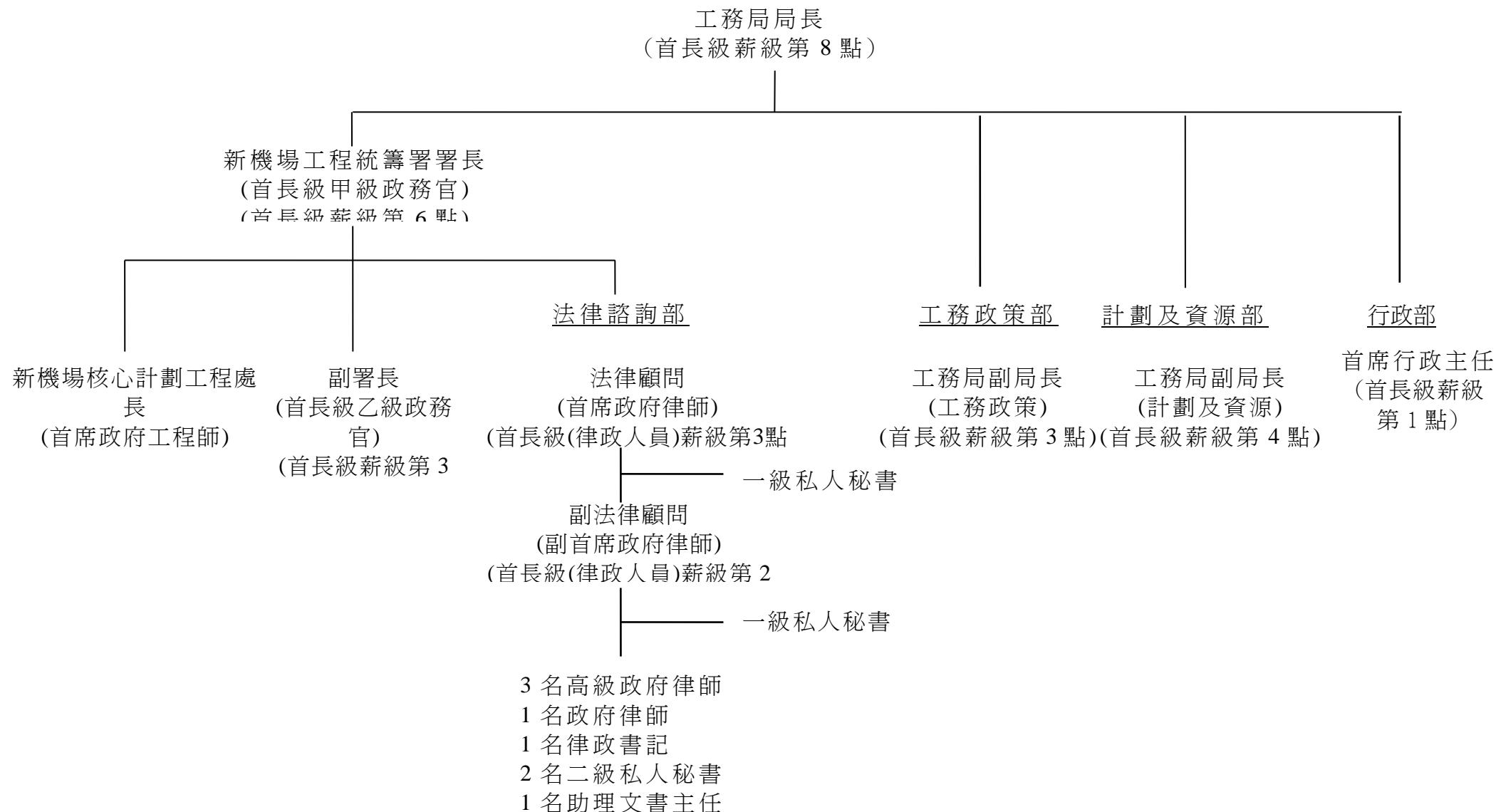
工務局
1998 年 1 月

擬設的工務局法律顧問部人手需求

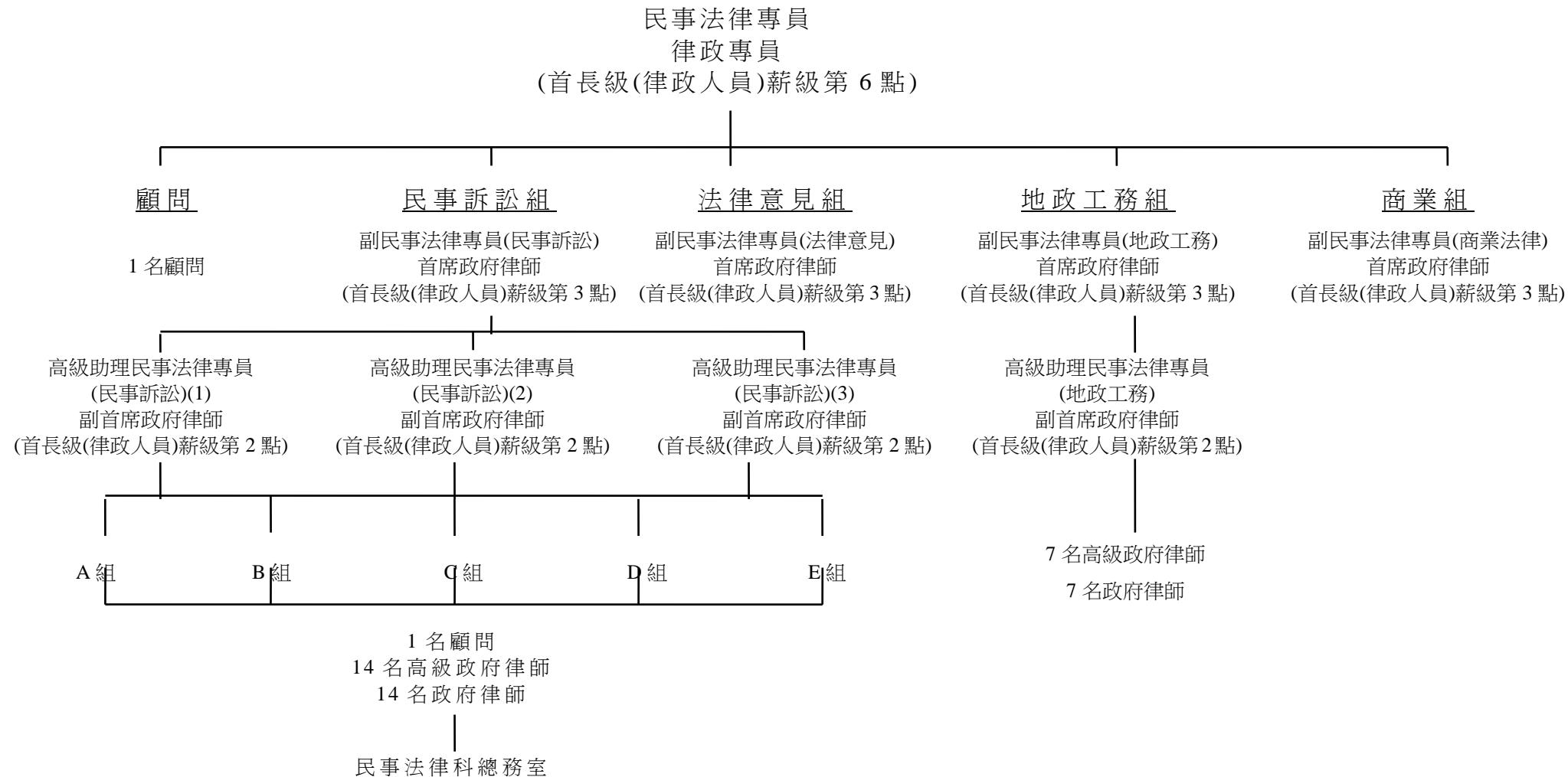
職級		刪除職位數目	
		律政司	新機場 工程統籌署
<u>首長級職位</u>			
首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第3點)	1	0	1*
副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第2點)	2	1	1*
小計(a)	3	1	2
<u>非首長級職位</u>			
高級政府律師	6	3	3
政府律師	4	3	1
一級私人秘書	3	1	2
二級私人秘書	5	3	2
律政書記	1	0	1
助理文書主任	1	0	1
文書助理	1	1	0
小計(b)	21	11	10
總計((a)+(b))	24	12	12

*編外職位

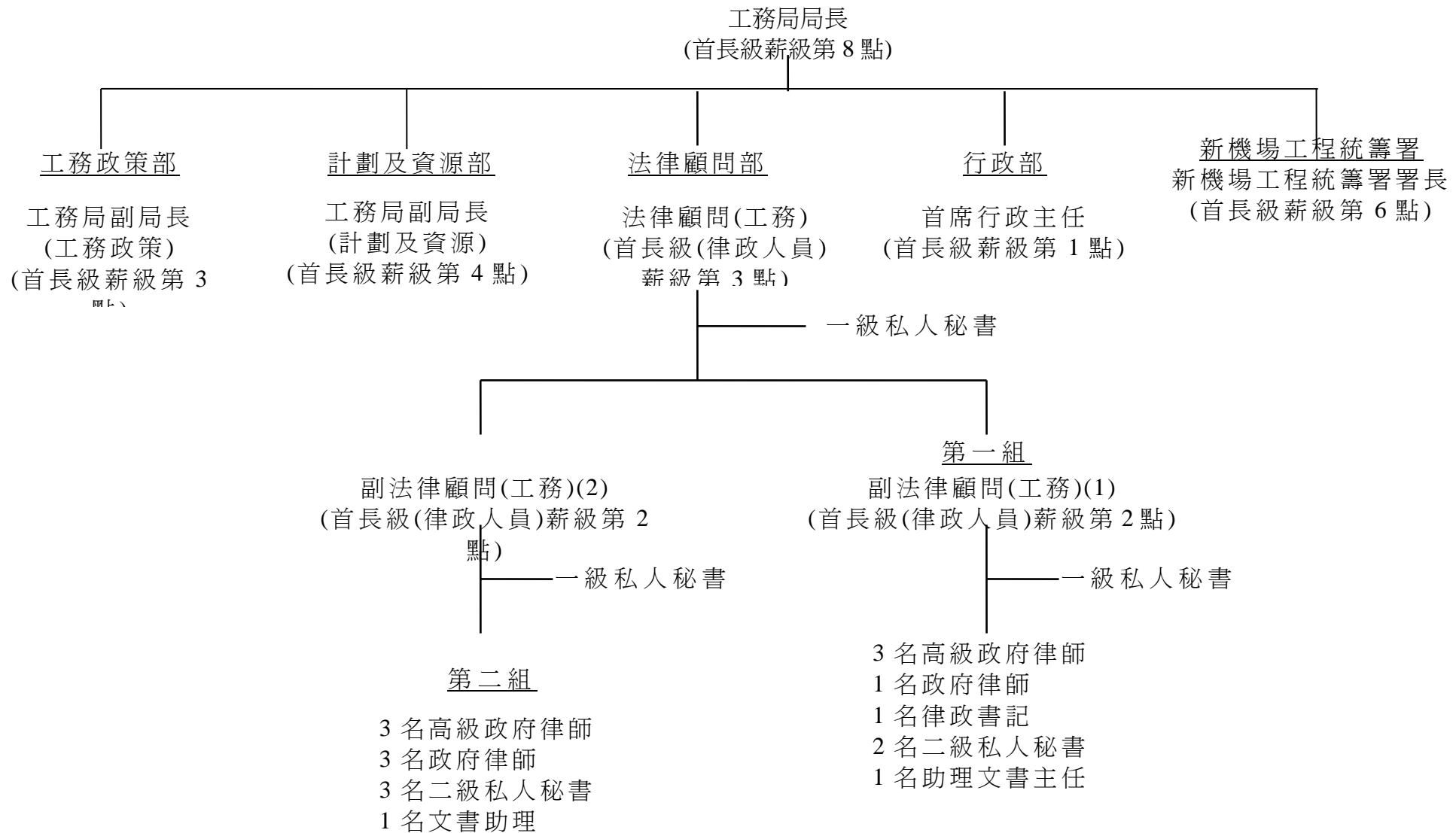
工務局現行組織圖
(包括新機場工程統籌署)



律政司
民事法律科現行組織圖

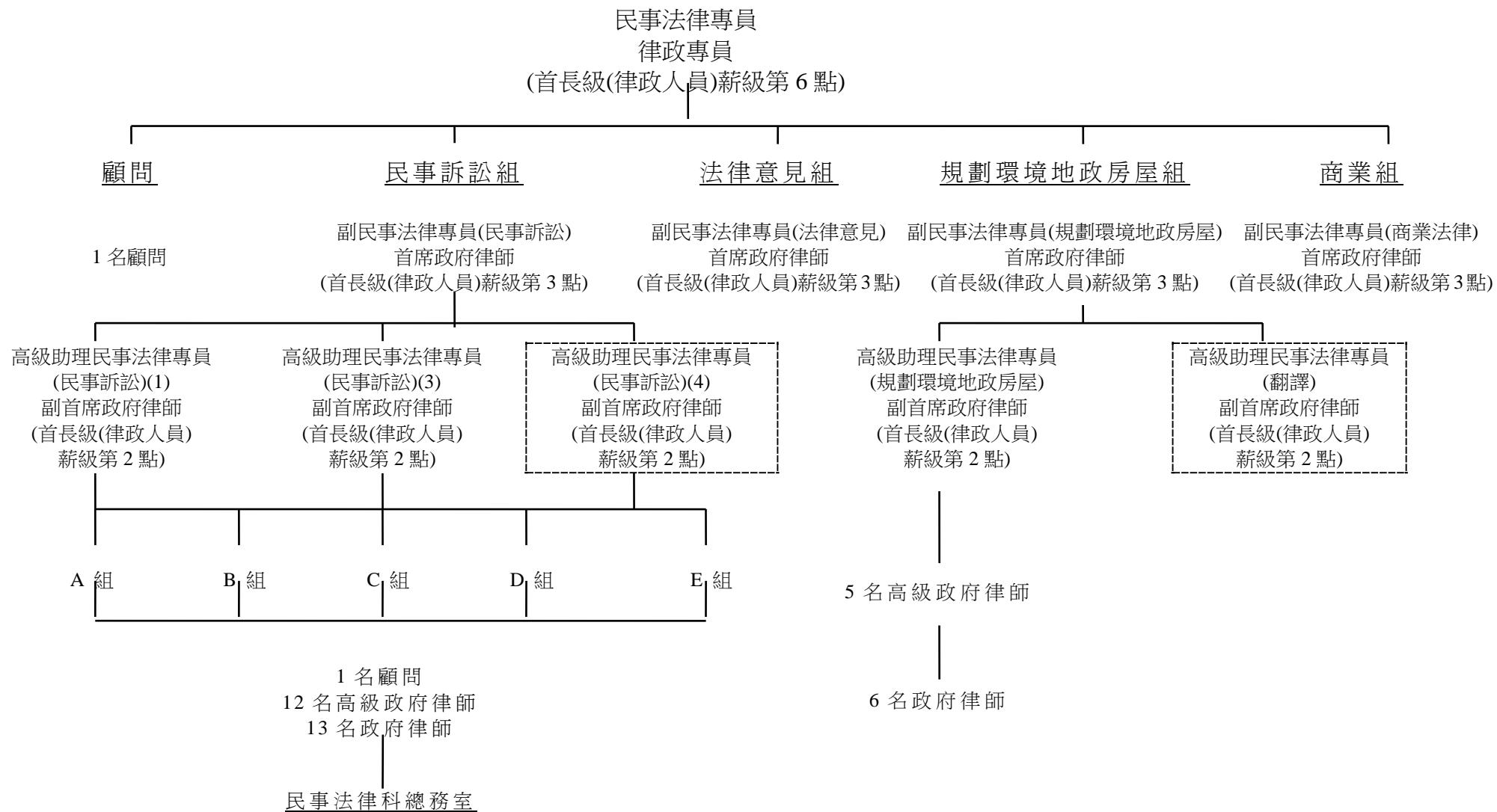


工務局法律顧問部建議組織圖



律政司

民事法律科建議組織圖



註 : - 開設兩個高級助理民事法律專員職位的建議將在另一份人事編制小組委員會文件中提出。

新機場工程統籌署法律顧問
現行職責說明

職級：首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 3 點)

主要職務和職責

就下述職務向新機場工程統籌署署長負責 —

1. 管理和監督法律諮詢部；
2. 就一切有關擬備合約、招標程序和解決爭議的事宜，以及新機場工程統籌署和負責機場核心計劃項目的各個部門在執行工作時所遇到的其他法律事宜，提供意見；
3. 就制訂機場核心計劃有關事宜的法例，與負責草擬有關法例指示的決策局和部門在提交指示予法律草擬專員之前達成協議；
4. 全面監察私人律師事務所為政府代辦與機場核心計劃有關的各項法律事宜，並與這些律師事務所的高級合夥人聯絡；
5. 統籌所有就機場核心計劃而提出的法律意見，務使每個工程項目的進度都能配合整體發展；
6. 就機場核心計劃各項法律事務的進展和互相配合情況，定期向新機場工程統籌署署長和民事法律專員匯報；
7. 就委聘外間法律人員辦理的機場核心計劃法律事宜，統管財務管制、工作分配和監督的職務；
8. 就各項與諒解備忘錄有關的法律事宜，提供意見；
9. 就機場核心計劃合約爭議的解決程序和調解事宜，發出指示和提供法律意見；
10. 在遇到共同的法律事宜和在有需要時，與機場管理局法律總監和地鐵公司聯絡；以及
11. 為法律諮詢部的人員安排訓練課程。

新機場工程統籌署副法律顧問
現行職責說明

職級：副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

主要職務和職責

就下述職務向新機場工程統籌署法律顧問負責 —

1. 協助管理和監督法律諮詢部；
2. 確定在機場核心計劃項目中，有可能導致索賠而又有機會獲得解決的問題，並按照政府程序的規定，比較考慮各項建議的解決辦法和提出這些建議的理由；
3. 與駐工地人員、工程師和工程代理聯絡，商討用以避免有關方面提出合約索賠要求的程序，並積極促進和協助有關解決索賠個案和爭議的工作；
4. 提供意見和協助，以簡化和改善有關解決政府機場核心計劃項目索賠事宜和爭議的程序；
5. 監督內部律師和外聘律師按照解決機場核心計劃索賠事宜和爭議的程序來解決索賠個案；
6. 協調所有就政府機場核心計劃合約爭議而提出的法律意見，以確保各政府部門在避免索賠情況出現和解決爭議時，能遵循一貫的政策，並且在詮釋和對策方面均能保持一致；
7. 遇有較棘手和重要的索賠個案時，親自向政府提供意見和擔任政府代表；
8. 就一切有關擬備合約、招標程序、解決承建商所提出的索賠要求、解決合約爭議事宜，以及新機場工程統籌署和負責執行政府機場核心計劃項目的各個政府部門所遇到的其他法律問題和有關事宜，提供意見；
9. 在諮詢新機場工程統籌署法律顧問後，決定有關把索賠和爭議個案外批予非政府法律顧問辦理的準則，並且就委聘外間律師辦理的事宜，執行法律方面的監督工作和預算的管理工作；以及
10. 協助工程代理就較棘手的索賠個案制定恰當的對策，使涉及合

約的問題得以解決，而無須訴諸正式的合約爭議解決機制。

**高級助理民事法律專員(地政工務)
現行職責說明**

職級：副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

主要職務和職責

就下述職務向副民事法律專員(地政工務)負責—

1. 處理組內一般行政工作，包括督導和訓練組內律師、分配工作和撰寫員工工作表現評核報告；
2. 擬備組內財政預算和預測，包括協助編製管制人員報告內有關民事法律組的部分；
3. 就所有涉及差餉、城市規劃、環境保護、土地、建築物、建築物管理、收回土地、填海和道路計劃，以及索取賠償事務，包括土地契約的解釋事宜，向政府提供法律意見；
4. 就與建造事務有關的投標文件和合約(包括草擬有關文件、解釋合約和審核價值估計超過 1 億元的合約)，向政府提供法律意見；
5. 就制定政策和立法建議，包括主要工程項目的立法工作和草擬指示事務，向政府提供意見；
6. 出任各個工作小組和委員會成員；
7. 評閱有關地政工務的行政會議備忘錄擬稿；以及
8. 執行民事法律專員和副民事法律專員(地政工務)不時委派的其他職務。

**高級助理民事法律專員(民事訴訟)
現行職責說明**

職級：副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

主要職務和職責

就下述職務向副民事法律專員(民事訴訟)負責—

1. 在終審法院、上訴法庭、原訟法庭和審裁處為政府準備和辦理較重要的民事訴訟(特別是有關建造事務和稅務的案件);
2. 在民事訴訟組內監管和督導一個小組工作;
3. 為代表政府辦理複雜民事訴訟案件的外間律師擬備指示和資料摘要;
4. 就民事訴訟、常規和程序等事宜向民事訴訟組提供意見；以及
5. 執行民事法律專員和副民事法律專員(民事訴訟)不時委派的其他職務。

**工務局法律顧問（工務）
建議職責說明**

職級：首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 3 點)

主要職務和職責

就下述職務向工務局局長負責 —

1. 管理和督導法律顧問部；
2. 就工務計劃和機場核心計劃項目中，一切有關擬備合約、招標程序、解決爭議和其他法律事宜，提供意見；
3. 就與工務合約各個方面有關的政策，向工務局提供意見；
4. 就制訂有關法例，與負責草擬法例指示的決策局和工務部門在提交指示予法律草擬專員之前達成協議，以及審閱有關的行政會議備忘錄；
5. 全面監察私人律師事務所為政府代辦的所有法律事宜，並與這些律師事務所的高級合夥人聯絡；
6. 就委聘外間法律人員辦理的法律事宜，統管財務管制、工作分配和監督的職務；
7. 就工務合約爭議的解決程序和調解事宜，發出指示和提供法律意見；以及
8. 為法律顧問部的律師安排訓練課程。

**工務局副法律顧問(工務)(1)
建議職責說明**

職級：副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

主要職務和職責

就下述職務向法律顧問(工務)負責—

1. 協助管理法律顧問部，包括督導和訓練屬下律師；
2. 確定在機場核心計劃項目中，有可能導致索賠而又有機會獲得解決的問題，並按照政府程序的規定，提出解決的辦法及理由，並協助解決索賠個案和爭議的工作；
3. 就機場核心計劃項目中，所有有關解決承建商所提出索賠要求和合約爭議事宜，提供意見，並協助工程代理就較棘手的索賠個案制定恰當的對策，使涉及合約的問題得以解決，而無須訴諸正式的合約爭議解決機制；
4. 在解決爭議的過程中提供意見，並予以協助；
5. 草擬有關工務計劃(包括機場核心計劃)項目的補充協議、合約、擔保書和其他法律文件；
6. 就有關工務計劃(包括機場核心計劃)事宜的法律問題，向政府各決策局和部門提供意見；
7. 監督外聘律師按照解決工務計劃(包括機場核心計劃)索賠事宜和爭議的程序來解決索賠個案；
8. 在有關機場核心計劃的工作有所縮減時，承擔日後來自工務計劃項目方面的額外工作量，涉及範圍包括合約草擬和諮詢工作、解決爭議個案及其他方面的工作；以及
9. 執行法律顧問(工務)不時指派的其他工作。

**工務局副法律顧問(工務)(2)
建議職責說明**

職級：副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

主要職務和職責

就下述職務向法律顧問(工務)負責—

1. 草擬和審閱建造合約和所有與建造合約有關的法律文件(如標書條文、擔保書、承諾書、保證書、保養書、增補協議、通告、工程程序和公告)；
2. 向工務局、其他決策局、工務部門，以及環境保護署提供關於建造和基建事務的法律意見；
3. 就工務局和工務部門在行政上所引起的所有法律事務，提供意見；
4. 辦理涉及建造事務的訴訟和提供其他解決爭議的方法(包括調停、審裁和仲裁)，促進和協助以非合約性的談判方式，及早解決糾紛；
5. 經常覆檢政府土木工程、機電工程、建築工程和設計與建造的一般工務合約章程，以及其他工程合約；
6. 就制定有關工務局和工務部門工作的政策和立法草擬指示草稿，提供意見，並審閱行政會議備忘錄；
7. 協助督導和訓練律師；以及
8. 執行法律顧問(工務)不時委派的工作。

**高級助理民事法律專員
(規劃環境地政房屋)
修訂職責說明**

職級：副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

主要職務和職責

就下述職務向副民事法律專員(規劃環境地政房屋)負責一

1. 處理組內一般行政工作，包括督導和訓練組內律師、分配工作和撰寫員工工作表現評核報告；
2. 擬備組內財政預算和預測，包括協助編製管制人員報告內有關民事法律科的部分；
3. 就所有涉及差餉、城市規劃、環境保護、土地、建築物、建築物管理、收回土地、填海和道路計劃，以及索取賠償事務，包括土地契約解釋的事宜，向政府提供法律意見；
4. 在有關制定政策、立法建議和草擬指示的事務上，向政府提供意見；
5. 出任各個工作小組和委員會成員；
6. 評閱有關規劃、環境、土地和房屋事宜的行政會議備忘錄擬稿；以及
7. 執行民事法律專員和副民事法律專員(規劃環境地政房屋)不時委派的其他工作。