

財務委員會 人事編制小組委員會討論文件

2014 年 1 月 8 日

總目 137－政府總部：環境局

分目 000 運作開支

總目 92－律政司

分目 000 運作開支

請各委員向財務委員會建議，由 2014 年 2 月 10 日起開設下述編外職位，為期 2 年－

環境局

1 個首長級丙級政務官職位

(首長級薪級第 2 點)(136,550 元至 149,350 元)

律政司

1 個助理首席政府律師職位

(首長級(律政人員)薪級第 1 點)(115,050 元至 125,800 元)

問題

政府將會檢討現行《管制計劃協議》(下稱「《協議》」)在 2018 年屆滿後，電力市場的規管架構。有關檢討重要且時限緊迫。為處理這項艱巨及繁複的檢討工作，我們需要加強環境局及律政司內的人手支援。

建議

2. 我們建議由 2014 年 2 月 10 日起開設下述 2 個編外職位，為期 2 年，以檢討現行《協議》在 2018 年屆滿後，電力市場的規管架構－

- (a) 環境局 1 個首長級丙級政務官職位(首長級薪級第 2 點); 以及
- (b) 律政司 1 個助理首席政府律師職位(首長級(律政人員)薪級第 1 點)。

理由

檢討電力市場規管架構的需要

3. 電力供應是支持香港社會及經濟發展的基礎設施。政府的能源政策是確保市民享有安全、可靠、有效率及價格合理的能源供應，並且把生產電力對環境所造成的影響減至最低。

4. 政府主要透過與兩家電力公司¹簽署的《協議》規管電力供應與經濟方面相關的事宜。兩份《協議》分別列明電力公司股東在與電力有關²的營運的回報，以及政府監察其與電力有關的財務事宜安排。現行《協議》為期 10 年，將於 2018 年屆滿。政府有權把《協議》期限延長 5 年至 2023 年。

5. 現行的《協議》將在 2018 年屆滿。根據《協議》，政府對電力供應規管架構作出任何改動前，將考慮所有相關因素，包括是否有可靠而又環保的新供電來源、具安全性、可靠性和效益，以及是否符合社會對環保和經濟方面的要求等。政府將在 2016 年之前，與電力公司商討市場是否已準備就緒、電力供應規管架構日後或有的改變，以及過渡安排等問題。

6. 另一方面，根據《協議》的相關條文，政府在 2013 年與兩家電力公司就《協議》進行了中期檢討，而檢討結果已在 2013 年 11 月向立法會和公眾匯報。在檢討過程中，就日後應如何規管電力市場，以及假如在未來仍以《協議》作為規管工具，應如何修訂《協議》的制度，我們收到不同的意見。政府已承諾在檢討未來的規管架構時，考慮這些意見。

¹ 兩家電力公司分別指－中華電力有限公司、埃克森美孚能源有限公司及青山發電有限公司(下統稱「中電」); 以及香港電燈有限公司(下稱「港燈」)及電能實業有限公司。

² 就《協議》及本文而言，「與電力有關」指直接或間接與發電、輸電、配電、售電、善用和節約能源或減少排放有關的活動。

檢討所涉及的工作範圍

7. 為了探討電力市場可否引入更多競爭而為電力用戶帶來好處，我們會着手檢討 2018 年之後電力市場的規管架構。是次檢討工作會對供電方式，以及如何規管這項重要的公用事業有深遠影響。檢討將涵蓋一系列須作詳細檢視的政策、經濟、法律、技術及財務事宜，並會涉及大量工作，包括：

- (a) 研究可能適用於香港的規管方案、將發電業務與輸電網絡分開處理(即「廠網分家」)及加強兩個電網之間以及與其他可能出現的電力供應源的聯網；
- (b) 透過公眾諮詢和持份者參與活動，徵詢公眾及持份者的意見；
- (c) 與兩家電力公司商討；
- (d) 進行財務分析，釐定一旦市場出現重大轉變時，電力公司根據現行《協議》可收回的擱淺成本，以及制訂減少相關成本的措施；及
- (e) 如要改變 2018 年之後的電力供應規管架構，所需實施的過渡安排，以盡量減低對香港能源供應穩定性，以及擱淺成本對電力用戶可能造成的影響。

8. 在法律範疇方面，為了檢討電力市場的規管架構，並制訂未來的架構，須進行廣泛研究，尤其有關其他司法管轄區所採用的法律規管架構。規管課題所涵蓋的範圍廣泛、複雜且專門。例如須就與供電相關的本地及海外法例、採用的合約及其他安排進行法律研究、審視相關的法律問題，以及從法律角度分析可採用的規管方案。

9. 開放電力市場一事極具爭議性，並可能衍生各式各樣的法律問題。例如，如實行透過廠網分家讓第三方使用電網，或許涉及《基本法》和人權方面的問題，可能要尋求私人執業大律師的專門法律意見。《競爭條例》(第 619 章)經已制定，當中所涉及的有關競爭法問題亦須小心審視。

10. 展望將來，視乎檢討和公眾諮詢的結果，當局或須與現有或可能出現的電力供應者進行磋商。為維護當局在處理上述後續工作的權益，當局為電力市場進行檢討及公眾諮詢(包括擬備諮詢文件)和制訂未來規管架構期間所作出的決定或採取的行動的合法性，至為重要。

需要專責團隊

11. 考慮到各項工作的性質、範疇和複雜程度，以及政府須與電力公司討論電力供應規管架構日後可能作出的改變的時間表(即 2016 年前)，我們認為環境局和律政司必須各自增設 1 個專責團隊，各由 1 名首長級職位人員率領，以適時進行這項檢討及處理當中艱巨及繁複的工作。擬設的首長級丙級政務官職位及助理首席政府律師職位的職責說明，分別載於附件 1 及 2。

附件 1
及 2

12. 擬設的環境局首長級丙級政務官將由 4 個非首長級職位提供支援，即 2 名高級政務主任、1 名高級行政主任及 1 名一級私人秘書。上述 4 個職位的其中 1 個會由環境局能源科重行調配，而其他職位則以有時限的方式開設，為期 2 年。新的團隊會與環境局現有的財務監察科和電力小組緊密合作，進行檢討工作。財務監察科和電力小組分別由 1 名庫務署助理署長(首長級薪級第 2 點)和 1 名總機電工程師(首長級薪級第 1 點)領導，負責在財務及技術方面監察現有電力公司。

13. 至於律政司，擬設的民事法律科商業組助理首席政府律師將由 3 個有時限的非首長級職位支援，分別為 1 名高級政府律師、1 名政府律師及 1 名助理文書主任。有關職位為期 2 年。

14. 環境局現行及顯示擬設的首長級丙級政務官職位的建議組織圖，以及律政司現行及顯示擬設的助理首席政府律師職位的建議組織圖，分別載於附件 3 及 4。

附件 3
及 4

曾考慮的其他方法

15. 根據現行編制，環境局能源科由 1 名首長級丙級政務官(職銜為環境局首席助理秘書長(能源))領導，主理香港所有能源政策事宜。過去數年，由於公眾對電費的關注與日俱增，以及社會日益期望更能善用能源，涉及能源政策的職務顯著增加。首席助理秘書長(能源)負責監督能源效益及節能政策和措施，包括《能源效益(產品標籤)條例》(第 598 章)、推行啟德發展區區域供冷系統、在政府建築物內推動節能、推行各項《節能約章》計劃及其他宣傳活動，以增進公眾對能源效益及節能措施的認識，以及促進可再生能源的應用。由於當局推出及實施新訂立的《建築物能源效益條例》(第 610 章)，以及根據相關法例就各項能源效益標準及實務守則進行檢討，該職位的工作量已大幅增加。

16. 除了常規的工作外，首席助理秘書長(能源)已兼顧「戶外燈光專責小組」的秘書處支援工作。該小組會參考國際間的經驗及做法，並向政府建議合適策略及措施，以解決戶外燈光造成的滋擾和能源浪費問題。該人員亦需負責支援政府在 2013 年 1 月成立的跨部門推動綠色建築督導委員會，全面統籌各決策局及部門在本港推動綠色建築的工作。因此，此職位的工作量已非常繁重，無法兼顧與電力市場檢討有關的其他工作。

17. 由於能源科現有的工作已極其繁重，環境局在 2013 年 8 月根據獲轉授的權力開設了 1 個為期 6 個月的首長級丙級政務官編外職位。該職位負責兩項時限緊迫的工作，即 2013 年《協議》的中期檢討及未來發電燃料組合的檢討。《協議》的中期檢討工作包括制訂改善《協議》的方案、與兩家電力公司就上述方案進行談判，以及落實檢討的結果。至於發電燃料組合的檢討，擔任該職位的人員須制訂不同的燃料組合方案、聯絡相關的持份者及團體，邀請他們參與，以及籌備主要的公眾諮詢工作，以徵求公眾的意見。有關諮詢工作將為電力市場未來規管架構的檢討提供重要的指引。該編外職位將在 2014 年 1 月底到期撤銷。

18. 我們亦曾考慮另行調撥環境局內其他首長級人員進行檢討工作，但發現並不可行。財務監察科和電力小組已全力在財務及技術方面監察電力公司，並會與擬設的團隊緊密合作，進行有關檢討，而從上文可見，檢討工作牽涉大量財務及技術上的事宜及研究。此外，可持續發展科由 1 名首長級丙級政務官領導，負責有關促進香港可持續發展的政策事宜，以及為可持續發展委員會(下稱「委員會」)提供秘書處的支援。後者包括支援委員會就重要的可持續發展議題進行全港性的社會參與過程，並安排宣傳及公眾教育項目。上述各項持續進行的工作均須環境局內首長級人員全職處理。

19. 至於律政司方面，就電力相關事宜提供意見屬民事法律科商業組的工作範疇。當局曾認真考慮由現有人手兼顧有關檢討衍生的工作，但發現並不可行。

20. 商業組負責向各決策局和部門就所有商業法律事務提供意見，範疇包括政府本身的商業事務，以及其對某些商業事務的規管。商業組除了草擬及詮釋商業合約和磋商合約外，亦就各類法律事宜提供意見，包括政府本身的商業需要、政府對公用事業、專營權擁有人及持牌人的規管，以及某些提供予公眾的商業服務。商業組亦會就修訂有關規管市場商業活動的法規和行使法定規管權力等事宜提供意見。

21. 一直以來，商業組所肩負的工作量十分龐大，而且日趨複雜。民事法律科商業組目前的首長級架構中，有 1 名首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 3 點)、3 名副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)，以及 2 名助理首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 1 點)。該組的首席政府律師、副首席政府律師和現有的助理首席政府律師都忙於應付上文第 20 段所列範疇的工作，職務繁重。助理首席政府律師(或副首席政府律師)級別的人手緊絀，由他們兼顧檢討電力市場所需的法律支援工作，難免會對他們執行現有職務和工作質素有不良影響。

22. 我們亦曾考慮可否從民事法律科其他組別調配人手。然而，該科其他助理首席政府律師(以及副首席政府律師)須負責各自的首長級督導、管理及專業職務，已經分身乏術，若在現時職務外兼顧其他工作，定會造成不良影響，因此並不可行。民事法律科各組(不包括商業組)助理首席政府律師及副首席政府律師的職務和工作量詳情，載於附件 5。

對財政的影響

23. 按薪級中點估計，建議開設的 2 個首長級編外職位所需增加的年薪開支為 3,204,600 元，詳情如下－

職級	按薪級中點 估計的年薪開支 (元)	職位數目
編外職位		
首長級丙級政務官 (首長級薪級第 2 點)	1,739,400	1
助理首席政府律師 (首長級(律政人員)薪級第 1 點)	1,465,200	1
總計	3,204,600	2

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)為 4,405,000 元。至於上文第 12 及 13 段所述的 6 個有時限的非首長級公務員職位，按薪級中點估計，該等職位的年薪開支為 4,578,420 元，而所需的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 6,668,000 元。如財務委員會批准開設上述首長級職位的建議，我們會在相關財政年度的預算中預留足夠款項，以應付建議的所需開支。

公眾諮詢

24. 我們已在 2013 年 12 月 10 日諮詢立法會經濟發展事務委員會。委員普遍支持這項建議。

編制上的變動

25. 過去兩年，總目 137「政府總部：環境局」及總目 92「律政司」在編制上的變動如下－

編制 (註)	職位數目			
	目前情況 2013 年 12 月 1 日)	2013 年 4 月 1 日 的情況	2012 年 4 月 1 日 的情況	2011 年 4 月 1 日 的情況
環境局				
A	6+(1) #	6 + (1)	6	6
B	16	16	14	14
C	23	22	19	19
總計	45 + (1)	44 + (1)	39	39
律政司				
A	87 + (3)#	87 + (3)	87	87
B	355	355	339	335
C	785	776	757	748
總計	1 227 + (3)	1 218 + (3)	1 183	1 170

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 2013 年 12 月 1 日，環境局和律政司並沒有懸空的首長級職位

公務員事務局的意見

26. 公務員事務局支持開設上述 2 個首長級編外職位的建議。該局考慮到出任擬設職位的人員須承擔的職責和掌管的職務範圍後，認為擬設職位的職系和職級均屬恰當。

首長級薪俸及服務條件常務委員會的意見

27. 由於建議開設的職位屬編外性質，如獲准開設，我們會按照議定程序，向首長級薪俸及服務條件常務委員會報告。

環境局
律政司
2014 年 1 月

環境局首席助理秘書長(電力檢討)
職責說明

職級：首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)

直屬上司：環境局副秘書長

主要職務和職責 –

- (a) 為未來的發電燃料組合推行持份者參與活動。
 - (b) 推展燃料組合檢討的公眾諮詢結果及與電力公司及其他相關團體磋商，以落實諮詢的成果。
 - (c) 在考慮財務、技術、法律和經濟方面的影響後，制訂電力市場未來規管架構的可能方案。
 - (d) 與其他相關小組合作，就有關電力市場規管架構可能出現的轉變進行顧問研究工作。
 - (e) 就電力市場未來的規管架構進行公眾諮詢工作，並籌辦相關的公眾參與活動。
 - (f) 整合在公眾諮詢期間收到的意見，並推展相關的結果。
 - (g) 就落實修改電力市場的規管架構制訂執行方案。
 - (h) 就電力市場規管架構可能出現的轉變和實施安排等事宜與現有兩家電力公司磋商。
-

助理民事法律專員(商業法律)
職責說明

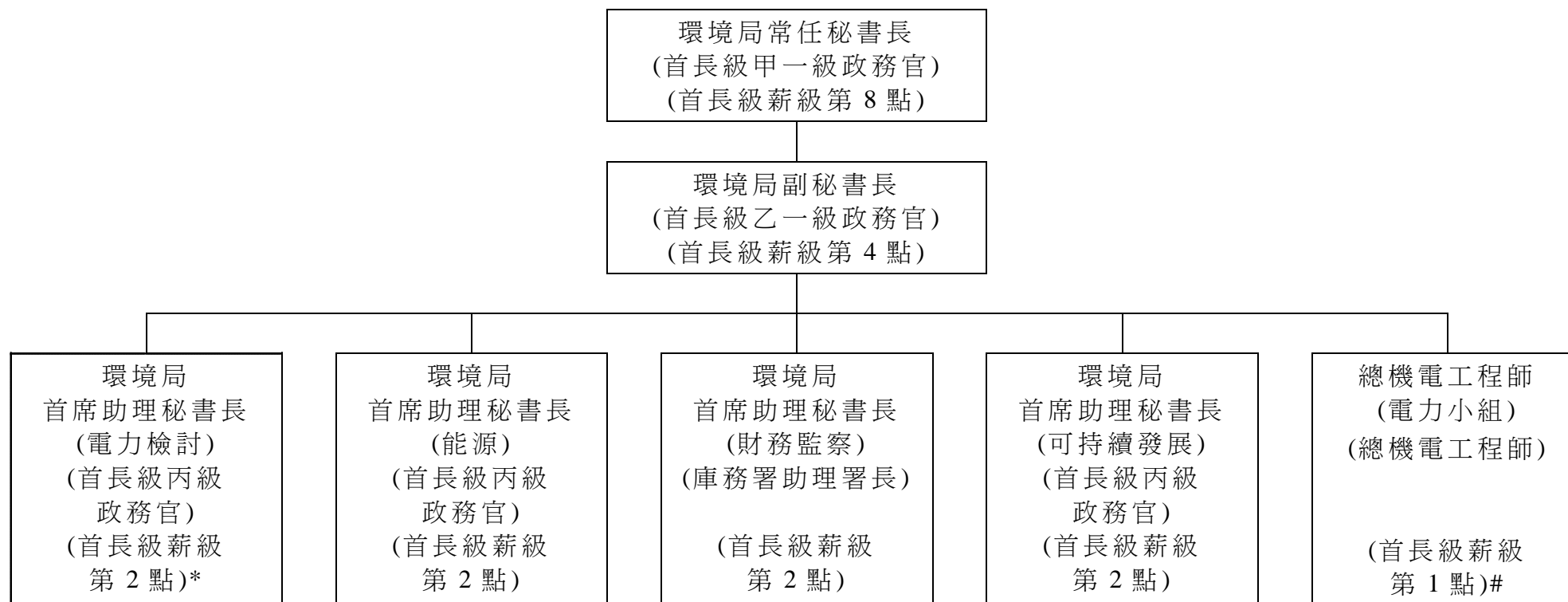
職級：助理首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 1 點)

直屬上司：副民事法律專員(商業法律)

主要職務和職責 –

- (a) 領導和指導商業組的專責團隊，就 2018 年現行《管制計劃協議》屆滿後的電力市場規管架構檢討工作提供法律支援。
 - (b) 就有關檢討工作較複雜的事宜提供法律意見，特別是與檢討及落實適切監管措施和其他市場變化有關的財務和商業法律事宜。
 - (c) 就其他相若的司法管轄區為規管電力市場而實施的法例和採用的合約及其他規管安排等較複雜事宜，進行所需的法律研究。
 - (d) 就可能需要的立法建議草擬工作提供意見。
 - (e) 就電力市場所需制訂和推行的任何過渡安排所涉及的法律問題提供意見。
 - (f) 因應檢討工作所需而草擬並訂立各種顧問協議及對大律師的指示。
 - (g) 出席與現有電力公司及其他持份者舉行的會議及談判。
-

環境局現行和建議組織圖



* 擬設職位。

這個職位在總目 42－機電工程署下開設。

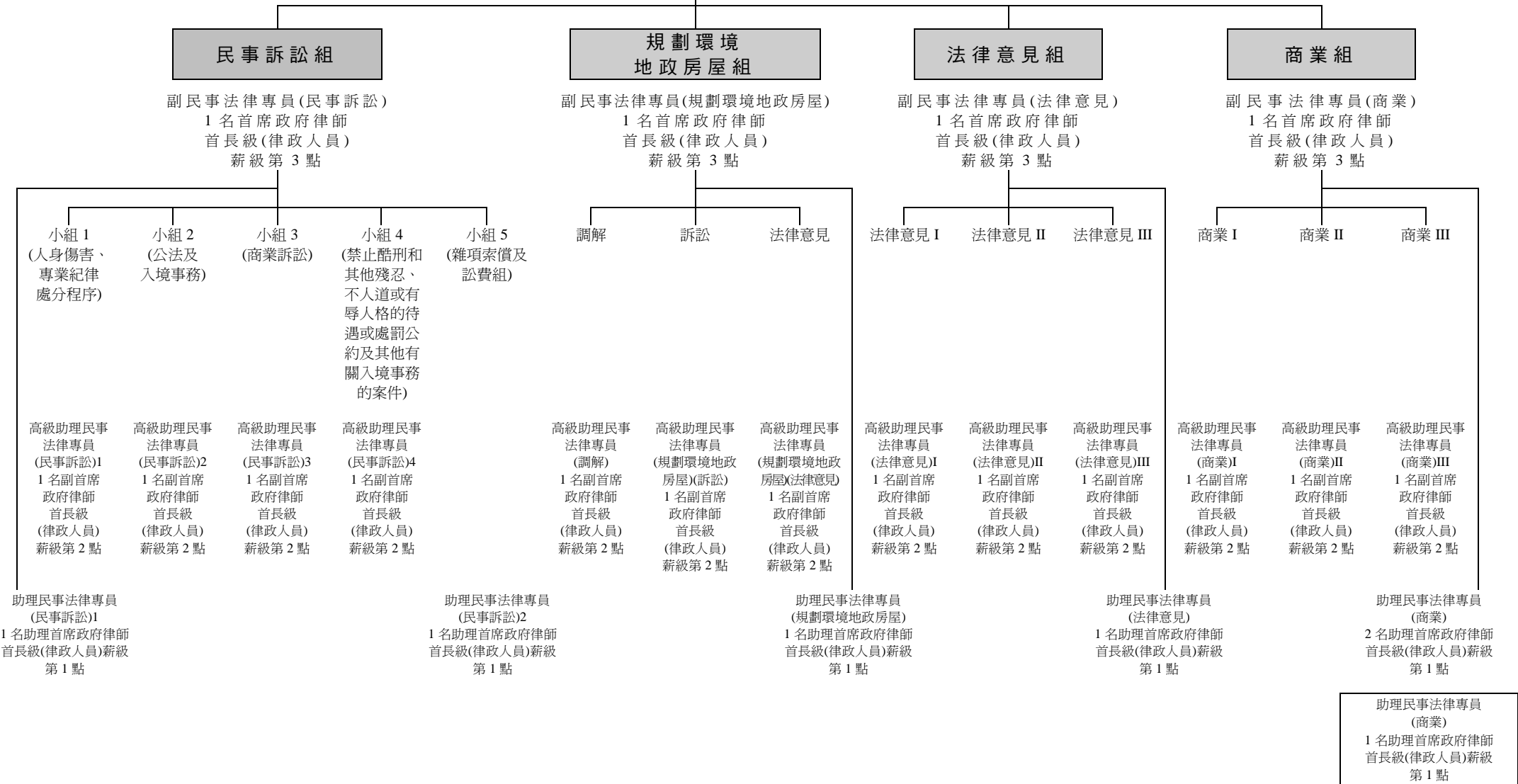
此外，有 1 名首席助理秘書長借調予環境保護署。

律政司民事法律科現行和建議組織圖

民事法律專員

1 名律政專員

首長級(律政人員)薪級第 6 點



說明： = 擬設助理首席政府律師職位

律政司民事法律科
各組(不包括商業組)副首席政府律師及
助理首席政府律師的主要職務和目前工作量

民事訴訟組

- 該組的 4 名副首席政府律師負責在法院及審裁處代表政府各決策局和部門及其他有關的公共機構，進行各種形式的民事訴訟和解決爭議程序，並提供法律意見。每名副首席政府律師各自負責督導 1 組律師處理案件。民事訴訟組處理多類涉及政府的訴訟，尤其與《基本法》問題、公務員事務、入境事務、稅收、商業事務、人身傷害、其他損害賠償申索等有關的訴訟。過去數年，該組所處理的訴訟案件不斷增加，且時間緊迫，案情既複雜又重要，令該組的工作量與日俱增，副首席政府律師實無法兼顧其他職務。
- 該組有 2 名助理首席政府律師，其中 1 名助理首席政府律師負責監督 1 個專責小組，處理大量追討債項案件、執行付款判決及訟費事宜。該名助理首席政府律師須負起小組繁重的管理職責，包括統籌小組內各分組的工作；並為眾多輔助人員提供督導及指示，以提高各分組的效率。該名助理首席政府律師亦就小組內律師及輔助人員的日常工作，提供專業指引及督導。因此，該名助理首席政府律師的工作極為繁重，實無法兼顧擬設助理首席政府律師職位的額外職務。
- 該組另 1 名助理首席政府律師負責處理複雜的項目及訴訟案件，這些項目／案件經常產生重大的連帶影響，並在不同範疇引起重要的法律原則問題。該名助理首席政府律師須單獨工作或領導由律師組成的專責小組，在最少監督情況下獨立處理該類棘手的項目或案件。鑑於這類項目的數量多且規模大，往往需要與不同的工作人員緊密磋商及協調，加上所需工作既棘手又複雜，該名助理首席政府律師須全力應付現有的沉重工作量，因而無法兼顧擬設的助理首席政府律師職位的額外職務。

規劃環境地政房屋組

- 該組有 3 名副首席政府律師，分別掌管法律意見小組、民事訴訟小組和調解小組。該組還有 1 名助理首席政府律師，負責處理由該組首席政府律師指派的重大項目。該組的法律意見小組和民事訴訟小組，負責就有關規劃、地政、建築物、文物、道路與運輸、房屋和環境等事宜，向政府各決策局和部門提供法律意見，並在民事訴訟案件中代表他們行事。近年，與城市規劃和環境保護有關的司法覆核申請，以及與地政和建築物事宜有關的爭議，在數目和複雜程度方面均大幅增加。鑑於有不少新政策措施，包括新界東北發展計劃，這兩個小組的工作量會愈趨繁重，使兩名副首席政府律師的工作極其沉重。另外，調解小組就香港調解服務的發展，為調解督導委員會及其轄下 3 個小組委員會提供支援。多項持續推行的措施及研究計有：在 2014 年舉辦調解研討會和調解週，以及研究應否制訂道歉法例。小組同時為政府律師和其他決策局及部門的相關人員安排訓練活動。掌管調解小組的副首席政府律師(現時是有時限職位，在 2015 年 3 月期滿)，也無暇兼顧擬設的助理首席政府律師職位的工作。至於該組的助理首席政府律師，她現正處理多個影響廣泛的複雜項目，包括與規劃有關的項目，故亦無法兼顧擬設的助理首席政府律師職位的職務。

法律意見組

- 該組內的 3 名副首席政府律師負責就下列事宜向政府各決策局和部門提供意見：與執行其職能和職務有關，以及因行使其在法律上授予的酌情決定權和權力而產生的民事法律問題。每名副首席政府律師均須處理廣受關注和性質複雜的事宜，當中涉及棘手和敏感問題。此外，每名副首席政府律師須督導 1 組律師，負責就涉及法例釋義、法定權力和責任、立法建議和修訂、政府的民事責任等多個範疇，向政府各決策局和部門提供法律意見。

- 鑑於尋求法律意見的次數日增，加上所涉事宜日趨複雜、緊迫和敏感，致使不同科別／部門要求該組提供法律支援的需求甚殷，組內的副首席政府律師實無法兼顧其他額外職務。該組的助理首席政府律師也不可能承擔額外職務，原因是該名人員現已面對沉重的工作量，須處理多項複雜事宜，包括就制定新法例和修訂現行法例所涉的複雜立法建議，以及法律改革委員會在極敏感的事宜及關於家庭及兒童的多個課題上所發表報告書的建議的落實，提供意見。該名助理首席政府律師並無餘力兼顧擬設的助理首席政府律師職位的職務。
-