

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)182/02-03號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PS/2/00/1

立法會交通事務委員會

研究和推行鐵路發展計劃 有關的事宜小組委員會會議紀要

日 期：2002年5月22日(星期三)
時 間：上午8時
地 點：立法會會議廳

出席委員：劉健儀議員, JP (主席)
何鍾泰議員, JP
陳國強議員
劉千石議員, JP
劉江華議員
鄭家富議員
譚耀宗議員, GBS, JP
石禮謙議員, JP
張宇人議員, JP
陳偉業議員
黃成智議員
劉炳章議員

其他出席議員：李家祥議員, JP
楊孝華議員, JP

缺席委員：梁富華議員, MH, JP

出席公職人員：參與議程第I項的討論

運輸局

署理運輸局局長
鄧國威先生

運輸局副局長
何健華先生

應邀出席者 : 九廣鐵路公司

九廣鐵路公司主席
田北辰先生

九廣鐵路公司行政總裁
楊啟彥先生

九廣鐵路公司新鐵路工程高級總監
詹伯樂先生

九廣鐵路公司西鐵總監
唐仕謙先生

九廣鐵路公司公司秘書兼首席法律顧問
范義明先生

九廣鐵路公司公司事務總經理
丘李賜恩女士

九廣鐵路公司署理鐵路系統總經理
麥錫民先生

安永會計師事務所

主席
胡定旭先生

宋達成先生

靳海文先生

列席秘書 : 總主任(1)2
劉國昌先生

列席職員 : 助理法律顧問3
馮秀娟小姐

高級主任(1)5
歐詠琴女士

I. 九廣鐵路公司西鐵合約調查報告

(立法會CB(1)1747/01-02(01)號文件 —— 政府當局所提交有關“九廣鐵路公司西鐵合約調查報告”的資料摘要；

立法會CB(1)1747/01-02(02)號文件 —— 《支付西鐵項目承建商之檢討報告》；及

立法會CB(1)1747/01-02(03)號文件 —— 《支付西鐵項目承建商之檢討報告》的引言及摘要)

主席歡迎九廣鐵路公司(下稱“九鐵公司”)及政府當局的代表出席會議，繼續與委員討論安永會計師事務所(下稱“安永”)提交的《支付西鐵項目承建商之檢討報告》(下稱“檢討報告”)。

九鐵公司高層管理人員及政府的責任

2. 陳偉業議員表示，公眾普遍並不接受須承擔責任的高層管理人員只是象徵式作出道歉便已足夠。因此，他重申其提出的要求，籲請九鐵公司行政總裁楊啟彥先生、新鐵路工程高級總監詹伯樂先生及西鐵總監唐仕謙先生考慮將其部分薪金捐予香港公益金(下稱“公益金”)，以示他們就此事承擔責任的誠意。

3. 九鐵公司主席田北辰先生回應時表示，須承擔責任的職員已承認其須為此事負責。管理局接納他們真誠作出的道歉，並認為已就此事採取適當的行動。

4. 九鐵公司行政總裁回應陳偉業議員時表示，作為一間對社會有承擔的機構，九鐵公司一直大力支持公益金。他本身身為公益金董事會的成員，亦有參與公益金的慈善工作。儘管如此，他並不同意本身須向公益金作出任何懲罰式的捐款。

5. 九鐵公司新鐵路工程高級總監表示，雖然他完全明白陳偉業議員所提意見背後的用意，但卻認為將其自願對公益金作出的捐助與某宗合約事故，特別是鑒於安永所作的調查報告牽扯在一起，實在殊不合理。然而，他承諾只要他一日留在香港，定會繼續支持公益金。

6. 九鐵公司西鐵總監亦表示，他認為陳議員的建議並不適切。他表明雖然在現時的情況下，對公益金的工作十分支持，但卻不認為此事應與西門子事件拉上任何關係。

7. 然而，陳偉業議員指出他最近得悉一宗事故，當中涉及九鐵公司以東鐵乘客量的增長及收入較預期低為理由，拒絕與一名中層人員續約。他認為九鐵公司一方面拒絕對在西門子事件中犯了嚴重錯失的高層管理人員採取適當行動，而另一方面則為了一些顯然屬員工無法控制的事情對職級較低的人員採取嚴厲的行動，實在極不公允。在比較上述兩宗個案後，他認為九鐵公司在處理員工犯錯方面並非一視同仁。

8. 九鐵公司主席回應時表示，他不清楚陳議員所提述個案的詳情。然而，他強調九鐵公司在處理員工事宜方面一直採用劃一的標準。主席表示，上述個案可留待在另一場合跟進。

9. 署理運輸局局長回應石禮謙議員時解釋，雖然九鐵公司管理局內有政府當局的代表，而政府亦成立了統籌委員會以監察西鐵工程計劃的進度，但個別合約的管理及監察工作屬九鐵公司的職責，政府當局不會干預九鐵公司的日常運作。

須作改善之處

九鐵公司的合約策略

10. 陳偉業議員重申，他不滿九鐵公司未有要求西門子為其錯失承擔責任，反而採取商業和解的方式解決有關問題。九鐵公司向未能履行合約責任的承建商的無理要求妥協，實在立下了極壞的先例。有關事件除違反合約精神外，同時亦對香港的招標制度造成深遠的影響。由於九鐵公司會不惜代價確保西鐵工程如期完成，此事或會促使其他承建商利用有關漏洞，以低價競投合約，然後採用相同的拖延策略，意圖憑藉彌補工程延誤的措施獲取額外款項。

11. 九鐵公司主席回應時表示，該公司會從是次事件汲取教訓，並會遵循既定的合約策略行事，該策略與有關合約管理及解決糾紛的現行國際最佳做法一致。九鐵公司會在互相合作的基礎上，繼續盡量與承建商保持伙伴工作關係，而迄今為止，此方針一直行之有效。倘日後出現任何糾紛，九鐵公司仍會在具有足夠理由支持的情況下訂立補充協議，以鼓勵盡早及有效地進行和

解。與此同時，九鐵公司亦會實施檢討報告所提出，有關其合約採購、監察和管理制度及程序的各項建議。他有信心在採取此等改善措施後，日後將不會再發生相同問題。何鍾泰議員亦表示，只要有充足理據支持，他會接納以訂立補充協議的方式解決糾紛，事實上此亦為業內的常見做法。

12. 署理運輸局局長表示，展望未來，九鐵公司須確保訂立適當的程序，以免因投標價特別低而令風險增加。此外，九鐵公司在按照預先訂定的里程碑監察承建商的工作進度方面，必須更加提高警覺。

13. 在此方面，陳偉業議員告誡政府當局及九鐵公司在接獲投標價特別低的標書時不要反應過敏。政府當局及九鐵公司不應立刻拒絕接納該等標書，而應在作出決定前審慎評估及衡量所涉及的風險及財務得益。九鐵公司主席回應時向委員保證，九鐵公司有法定責任須按照審慎商業原則營運。根據此原則，九鐵公司須按照招標文件清楚列明的準則，對所有接獲的標書進行公平的評審。

擬備合約、標書評審及合約管理和監察

14. 關於檢討報告第12.3.1至12.3.8段，鄭家富議員提述根據安永觀察所得，招標文件所訂的限制條件實際上局限了合約DB-1500的合資格標書數目。因此，他詢問九鐵公司將採取何種措施以糾正有關情況。九鐵公司主席回應時表示，九鐵公司察悉，安永建議可在招標文件中指明若干條件(如具備安裝類似系統的經驗)可獲優先考慮，而非將之訂為強制性的規定。在草擬招標文件時，九鐵公司會審慎行事，以確保有關規定不會過於限制性，以致不必要地減少可能參與競投的投標者數目。

15. 何鍾泰議員表示，他認為當時簽訂補充協議是可以接受的做法，因此舉可確保西鐵的完工日期不會受到影響。他特別提出下列須作出改善之處，供九鐵公司考慮：

- (a) 由於只有兩份合資格標書，加上兩者的投標價出現重大差距，因此很難斷定應否把合約批予西門子，因為九鐵公司必須遵循《世界貿易組織政府採購協議》的有關規定行事。儘管有需要確保系統整合，但亦應盡可能將涉及多個不同系統的合約分拆，以鼓勵更多投標者參與競投。就此類合約而言，九鐵公司亦應在批出合約前，對投標者進行較詳細的技術評估。

- (b) 九鐵公司須檢討其合約的條款及條件，特別是關於里程碑及主要進度日期的規定，以及公司在承建商表現未如理想時重新訂立合約的權利。此外，九鐵公司應就合約內每一系統分別訂定不同的里程碑及主要進度日期。
- (c) 在合約管理方面，九鐵公司應訂立預早提出警告的制度，以便在工程出現延誤時可向承建商發出正式警告。倘九鐵公司就合約DB-1500採取上述行動，或有可能及時終止和重新訂立有關合約，從而防止情況惡化，並演變成對整項西鐵工程構成威脅的危機。
- (d) 雖然西鐵的工程管理工作大致上處於高水平，而且反映業內現行的慣常做法，但九鐵公司應另行訂定有別於監管土木工程合約的一些制度及程序，以監察電訊合約及機電工程合約。在此方面，九鐵公司亦需加強監察分判商的表現，例如規定主要承建商盡早通知九鐵公司選用哪些分判商的服務。

16. 九鐵公司新鐵路工程高級總監回應時表示接納何鍾泰議員的意見。他亦向委員保證，九鐵公司會記取從西門子事件汲取的教訓，特別是有關集中以單一合約處理相關分支系統的安排。此外，九鐵公司現正檢討其合約管理和監察及解決紛爭的規格和程序，俾能在整個過程中均採用最佳的做法。關於何議員所提出把土木工程與機電工程的監管程序分開處理的建議，他表示此事可因應從是次事件取得的經驗，按個別情況作出檢討。在研究採取進一步的改善措施時，他歡迎公司以外的專家提出意見。

17. 九鐵公司行政總裁特別匯報，在近年推行新鐵路工程計劃的過程中，九鐵公司已開始建立一個由專業人士組成的核心小組，他們在設計及建造新鐵路工程計劃的每一方面均具備所需的專業知識及經驗。

管理局

18. 儘管管理層遲遲才作出匯報，但劉千石議員對於管理局在監察西門子合約方面有欠積極仍感關注。如管理局能採取較積極的做法，或可及早發現西門子問題及管理層遲遲作出匯報的情況。在此方面，他詢問政府當局就管理局成員組合及運作進行檢討的時間表為何。

此外，他詢問九鐵公司會否考慮凍結其票價，以示管理局對此事負責。

19. 為加強管理局的監察角色，何鍾泰議員指出，就委任管理局成員作出決定時，政府當局須考慮候選人能否付出其時間及精力，以兼任方式履行所需的職務。石禮謙議員亦就此表達了類似的關注，並表示現在是管理局引入更積極工作文化的適當時候，以及在研究管理層提交的建議及報告時格外審慎。

20. 九鐵公司主席回應時表示，釐定票價是另一問題。事實上，檢討報告已很清楚指出，在管理局先後兩次討論西門子問題時，各成員曾就此事提出強烈的意見。此外，管理局是經過漫長而徹底的討論後，才最終於2001年12月17日批准與西門子簽訂補充協議。

21. 署理運輸局局長表示，政府當局認為管理局已在有關情況下克盡己職。同樣地，安永的檢討工作並未發現管理局處理此事的方法有任何不對。整體而言，他表示九鐵公司管理局大部分成員屬兼職的非執行成員，各有不同的專業背景及經驗。在監察九鐵公司的運作時，他們均需依賴獲轉授九鐵公司日常管理職務的管理層所作出的報告及建議。一如安永的檢討所顯示，問題的癥結在於管理層遲遲才作出匯報。就此，九鐵公司會按照安永的建議，在形式及時間性方面進一步改善匯報程序。

22. 九鐵公司行政總裁表示，他不同意管理局所擔當的角色有欠積極。九鐵公司管理局一貫是以例外方式執行其監察職務，即管理局會聽取管理層作出的報告及建議。九鐵公司行政總裁進一步表示，作為管理層之首，他於過去數年曾在管理局的支持下作出不少改革，包括訂定一系列手冊及工作守則，就九鐵公司的運作建立正式的制度及程序。九鐵公司主席、管理局及行政總裁的職責及職能，均已在《公司管治手冊》內清楚訂明。他強調，管理局作為九鐵公司的最高權力當局，雖有若干必須行使的權力，但日常管理工作卻轉授予管理層處理。管理層會在適當情況下要求管理局審批重要的決定，特別是涉及5,000萬元以上開支的事宜。至於大型工程如西鐵，則幾乎所有合約均須經管理局審批。因此，他相信管理局與管理層之間的關係已取得平衡。

23. 關於委員就加強九鐵公司的公司管治架構及管理局的職能而提出的意見，九鐵公司主席回應時表示，政府當局已於去年踏出重要的一步，把九鐵公司主席及行政總裁的職責及職能分開。此舉可讓九鐵公司的非執

行主席從獨立持平的角度研究管理層所提交的文件。他亦表示自出任九鐵公司主席一職以來，他一直致力加強在管理局轄下成立的各個委員會的角色及職能。有關新鐵路工程督導委員會運作的多項改善措施，已獲得管理局通過。因此，他向委員保證，該督導委員會及管理局轄下其他委員會將可更積極監察九鐵公司的事務。他相信九鐵公司可望於明年年初實施安永提出的所有建議，並增加管理局轄下各委員會的成員數目。西門子事件所揭露的問題，日後將不會再次發生。

24. 關於管理局的成員組合，署理運輸局局長表示，藉着委任非執行成員加入管理局，九鐵公司將可受惠於他們在各個界別的專業知識及經驗，以及他們所作出的持平而獨立的判斷。政府當局在本年稍後時間檢討管理局成員的委任事宜時將考慮安永的建議，委任具備大型工程項目知識及經驗的人士加入管理局，以補足現時管理局成員的知識及經驗。

管理層

25. 劉江華議員認為在西門子事件中，九鐵公司行政總裁作為該公司的前主席兼行政總裁，低估了把此項重要合約批予投標價特別低的投標者所造成的影響、遲遲未有向管理局匯報西門子問題，以及未能密切監察其下屬的合約管理工作，在此等方面有錯失。他關注到九鐵公司可採取何種措施，防止在其他鐵路工程計劃(包括馬鞍山鐵路線及落馬洲支線)犯上相同錯誤。

26. 石禮謙議員認為應對九鐵公司行政總裁及其管理隊伍和其他員工的努力予以適當認同，他們在推行大型的西鐵工程計劃之餘，還要維持現有鐵路線的正常運作。鑒於確保西鐵能夠如期通車至為重要，他認為管理層向管理局建議九鐵公司與西門子進行談判及簽訂補充協議，實屬正確的做法，此舉不但可將所造成的損害減至最輕，而且亦符合建造業的良好做法。從保障公眾利益的角度而言，他接受管理層的決定。

27. 九鐵公司行政總裁回應時承諾，他會竭盡所能確保不會再次發生相同的問題。關於需要作出改善的範疇，管理層會採取措施實施檢討報告所載的建議，特別是在改善監察不同合約的進度的制度，以及向管理局作出匯報的程序方面。

九鐵公司與西門子的關係

28. 鑒於西門子在履行合約DB-1500時犯錯，劉江華議員對於九鐵公司在與西門子進行談判的期間，決定把另一東鐵支線合約批予西門子一事感到關注。他尤其感到不滿的是，西門子不但未有因其所犯錯誤受罰，反而獲九鐵公司“獎賞”另一份合約。在此方面，他詢問九鐵公司會否考慮日後向西門子採取適當的行動。此外，鄭家富議員亦表示，在決定批出合約時，公司過往的表現紀錄應是重要的考慮因素。

29. 楊孝華議員認為，最重要的是確保在進行標書評審時以公平公正的方式採用技術評分比重。在此方面，他詢問承建商與九鐵公司及政府的過往合作紀錄，對於其成功投得九鐵公司工程合約的機會的重要性為何。

30. 九鐵公司主席證實，在該公司與西門子就合約DB-1500進行談判期間，西門子確實獲批給一份東鐵支線合約。然而，他表示一如較早時所作解釋，該公司及西門子在事件的發展過程中，曾就後者為彌補合約DB-1500的延誤而採取的行動達成若干共識。在西門子未能兌現其承諾時，九鐵公司才須以補充協議方式與西門子進行商業和解談判。他報告謂，西門子其後已彌補所延誤的時間，而合約工程亦能如期進行。此外，西門子亦能夠履行九鐵公司其他合約。他察悉委員的關注，並表示承建商與九鐵公司及政府的合作紀錄，是評審標書的考慮因素之一。

進行進一步調查的需要

31. 從按照審慎商業原則營運的角度而言，張宇人議員同意安永的調查結果，認為與西門子進行商業和解可能是最符合九鐵公司利益的做法，因為此安排可追回合約DB-1500的工程進度。倘九鐵公司終止與西門子的合約，西鐵的通車日期將無可避免遭到延誤，此情況對新界西所有居民均有欠公平。由於安永已進行徹底的檢討，他並不認為有需要在立法會轄下成立專責委員會，重新就有關事件展開調查。相反，九鐵公司應獲給予時間及空間，綜合其在是次事件中所汲取的教訓，並致力推行西鐵工程計劃及採取檢討報告所建議的改善措施。

32. 楊孝華議員贊同張議員的意見，並表示由於西門子是一間海外公司，他懷疑立法會專責委員會的調查能否涵蓋該公司的業務及活動。在此情況下，由專責委員會作進一步調查未必能較安永所作檢討揭露更多事

實。此外，譚耀宗議員亦不贊成立法會成立專責委員會，進一步調查西門子事件。相反，他籲請九鐵公司從是次事件汲取教訓，並致力為乘客提供更理想、票價更低及更具效率的服務。石禮謙議員亦不贊同有關建議。他認為安永已進行徹底的調查，並已準確地找出事件的真正原因。

議案

33. 鄭家富議員重申應對需要負責的高層管理人員施以適當的懲處。因此，他認為小組委員會應就九鐵公司未有向有關人員作出懲處，對其作出譴責。展望未來，他認為九鐵公司為解決和管理局及管理層各自具有的角色及職能有關的問題，應參照英國議會的有關做法，訂立明確的最佳工作守則，以確保其員工的表現受到適當的監察，而不會出現任何濫權或失誤的情況。就此，他提出下述議案：

“就九鐵未能對西門子事件的犯錯人士加以懲處，本小組委員會予以譴責，本小組委員會並促請九鐵儘快訂立明確的工作守則(Code of Practice)，監管員工的工作表現，以防止員工濫權及失誤行為。”

34. 主席繼而邀請委員表達他們對鄭議員所提議案的立場。

35. 陳偉業議員重申，由於九鐵公司在西門子事件中蒙受鉅額財政損失，因此，須負責的高層管理人員單單道歉了事，實令人難以接受。因此，他支持該項議案。

36. 李家祥議員表示，九鐵公司主席及管理局在處理西門子事件的善後工作方面表現出色。因此，他不同意在有關議案中針對九鐵公司及其管理局。如該議案以整個事件中採取不合作態度的西門子，或已承認須就此事負責的高層管理人員為對象，才屬恰當。展望將來，李議員認為建議制訂的工作守則未必有太大幫助。他反而認為應讓九鐵公司在其主席的領導下，致力實施檢討報告所提出的建議，俾能為市民提供更理想及更高效率的服務。就此，委員應要求九鐵公司定期向小組委員會或交通事務委員會匯報最新情況。

37. 石禮謙議員贊同訂立工作守則或可有助對九鐵公司的運作提供指導，但他不同意應將之與管理層在此事上所須承擔的責任連繫起來。在此方面，他表示政府

當局或須考慮訂立工作守則，以協調及監察由兩間鐵路公司進行的鐵路發展計劃。

38. 何鍾泰議員表示，除合約DB-1500外，西鐵工程的進度整體上令人滿意。九鐵公司的最重要職責是繼續為市民提供妥善而高效率的服務，而又同時確保所有正在進行的建造工程計劃均取得理想的進展，尤其是確保西鐵能如期通車。維持員工的士氣將對上述工作有所幫助。因此，他希望九鐵公司能從是次事件汲取教訓，並採取一切所需措施，確保盡早推行安永在其檢討報告中提出的建議。在此方面，九鐵公司應定期向交通事務委員會提交最新的工程進度報告，以便作出跟進。因此，何議員建議對鄭議員提出的議案作出修訂如下：刪除“九鐵未能對”，並以“今次”取代；刪除“事件的犯錯人士加以懲處，本小組委員會予以譴責”，並以“合約所取得的教訓”取代；刪除“促請”之前的“並”字；刪除“儘快”之後的所有字眼，並以“落實安永會計師報告中的建議，並定期向交通事務委員會匯報。”取代。鄭議員的議案經何議員建議作出修訂後的措辭如下：

“就今次西門子合約所取得的教訓，本小組委員會促請九鐵儘快落實安永會計師報告中的建議，並定期向交通事務委員會匯報。”

39. 主席邀請委員就何議員建議的修訂發言。

40. 劉炳章議員認為在整個事件中，九鐵公司是受害人，而西門子則是犯錯的一方。因此，他不贊成鄭家富議員所提有關應對九鐵公司予以譴責的意見。相反，他認為應向西門子採取適當行動，以收阻嚇之效。因此，他建議對何議員的原有修訂作出進一步修訂如下：在“報告中的建議”之後加入“並向西門子採取適當之制裁措施，以作警效，”。

41. 然而，李家祥議員表示在小組委員會整個討論過程中，西門子並未參與其事，亦未獲給予任何作出陳述的機會。因此，他認為小組委員會不宜考慮劉炳章議員建議作出的修訂。陳偉業議員贊同其意見。此外，鄭家富議員亦不贊同劉議員指九鐵公司在是次事件中並未犯錯的說法。

42. 經商議後，劉炳章議員撤回其擬議修訂。

43. 主席把何鍾泰議員就鄭家富議員提出的議案所作出的修訂付諸表決。結果有6名委員贊成有關修訂，他們包括何鍾泰議員、陳國強議員、劉江華議員、石禮謙

議員、張宇人議員及劉炳章議員。有3名委員表示反對，他們分別是鄭家富議員、陳偉業議員及黃成智議員。主席宣布何鍾泰議員的修訂獲得通過。

44. 主席繼而把鄭家富議員所提出並經何鍾泰議員修訂的議案付諸表決。結果有7名委員贊成該議案，他們包括何鍾泰議員、陳國強議員、劉千石議員、劉江華議員、石禮謙議員、張宇人議員及劉炳章議員。有3名委員表示反對，他們分別是鄭家富議員、陳偉業議員及黃成智議員。主席宣布鄭家富議員所提出並經何鍾泰議員修訂的議案獲得通過。

45. 九鐵公司主席就小組委員會通過的議案作出回應時表示，他會仔細研究鄭家富議員所提議案中，有關需要進一步加強九鐵公司的公司管治的意見。他歡迎委員就此提出任何建議。此外，他亦答允提交實施安永所提建議的最新進度報告，供委員參閱。

九鐵公司

II. 其他事項

46. 議事完畢，會議於上午10時結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2002年11月1日