

財務委員會參考文件

合約價格調整制度的適用範圍

目的

本文件旨在告知各委員，當局決定，所有政府基本工程合約，不論合約期長短，都可加入合約價格調整條文。

背景

附件1 2. 由於主要建築材料(例如鋼鐵製品和沙等)的價格急升暴漲，自2007年年初以來，建造工程成本持續上升。近年來，工資及主要建築材料成本指數¹出現上升趨勢，正好反映這個情況，詳情請參閱附件 1。建造業相關人士對這個情況深表憂慮，特別是考慮到中小型企業所面對的財政困難，因此要求政府檢討關於基本工程合約所採用合約價格調整制度的現行政策。

3. 合約價格調整制度在1976年開始實施，凡是合約期超逾12個月的政府土木工程合約，可根據工資及材料成本的變動，調整合約支付款項。這個制度其後在1977年擴展至包括建築合約。1995年，合約價格調整制度的適用期，由12個月提升至21個月，以便藉着使用更多固定價格合約，更嚴格執行預算管制²。目前，政府仍採用這項政策，換言之，合約期為21個月或以下的基本工程合約，並未訂定價格調整條文。

¹ 政府統計處每月發表公營部門建造工程所採用的工資及材料成本指數。

² 當局在1995年提交第FCRI(94-95)45號文件，向財務委員會提述這項政策。

合約價格調整制度

4. 訂定合約價格調整制度的目的，是把基本工程合約的風險，由作為聘用人的政府與承建商分擔。由於給予承建商的付款，可按照材料及工資成本的變動而上調或下調(即增加或扣減付款)，因此合約價格調整制度是一個公平的分擔風險機制。在訂有合約價格調整條文的情況下，承建商早在投標時，便知悉有關合約須受合約價格調整制度所規限。這項安排有助排除通脹的不明朗因素，承建商因而可按有關工程的現行市場價格投標。政府方面，合約價格調整制度容許政府因應當時的通脹或通縮情況，支付實際應付的價格。如沒有訂定合約價格調整條文，則承建商在通脹環境下競投固定價格合約時，或會在投標價格包含額外溢價。

5. 據一項就 2003 至 2007 年期間批出的公共工程合約所作的分析顯示，合約期為 21 個月或以下的合約當中，有 66% 是批予中小型承建商。這些承建商紓減風險的能力較低，特別容易受通脹風險影響，然而他們所簽訂的合約，大都沒有訂定合約價格調整條文。在高度競爭的市場，他們有可能低估通脹或因成本遽然激增而進退兩難，以致陷入財政困難，影響履行合約的能力。

6. 當局在 1995 年引入以 21 個月為合約價格調整制度的適用期的時候，正值機場核心計劃工程全面進行，建造工程產量處於高峰。政府當時主要關注的事項，是藉着使用更多固定價格合約，改善預算管制。經採用 1995 年引入的按付款當日價格計算的價格調整方法³，以及政府其後為加強工程計劃財政管理而制定多項管理計劃和措施後(部分主要措施載列於附件 2)，使用固定價格合約以確保預算管制的需要不斷減少。另一方面，所有工程合約加入合約價格調整制度條文，將有助中小型承建商更好地應付無法預計的建造成本通脹所引致的財政困難。

附件2

³ 我們會使用從政府經濟顧問預測的公營部門樓宇和建造工程產量平減物價指數的趨勢增減率所得出的價格調整因素，把工程計劃費用的現金流量轉換為按付款當日價格計算的價格。按付款當日價格計算的價格總額與工程計劃費用之間的差額，將納入工程計劃預算費用之內，為價格變動調整作出準備。

7. 為了秉持政府與承建商之間公平地分擔風險的原則，當局已決定，所有政府基本工程合約，不論合約期長短，都可加入合約價格調整制度條文，除非這個做法存在實際問題，例如一些主要涉及使用專利產品／系統，又沒有相關成本指數以計算價格變動的合約。香港建造商會支持這個做法。

財政影響

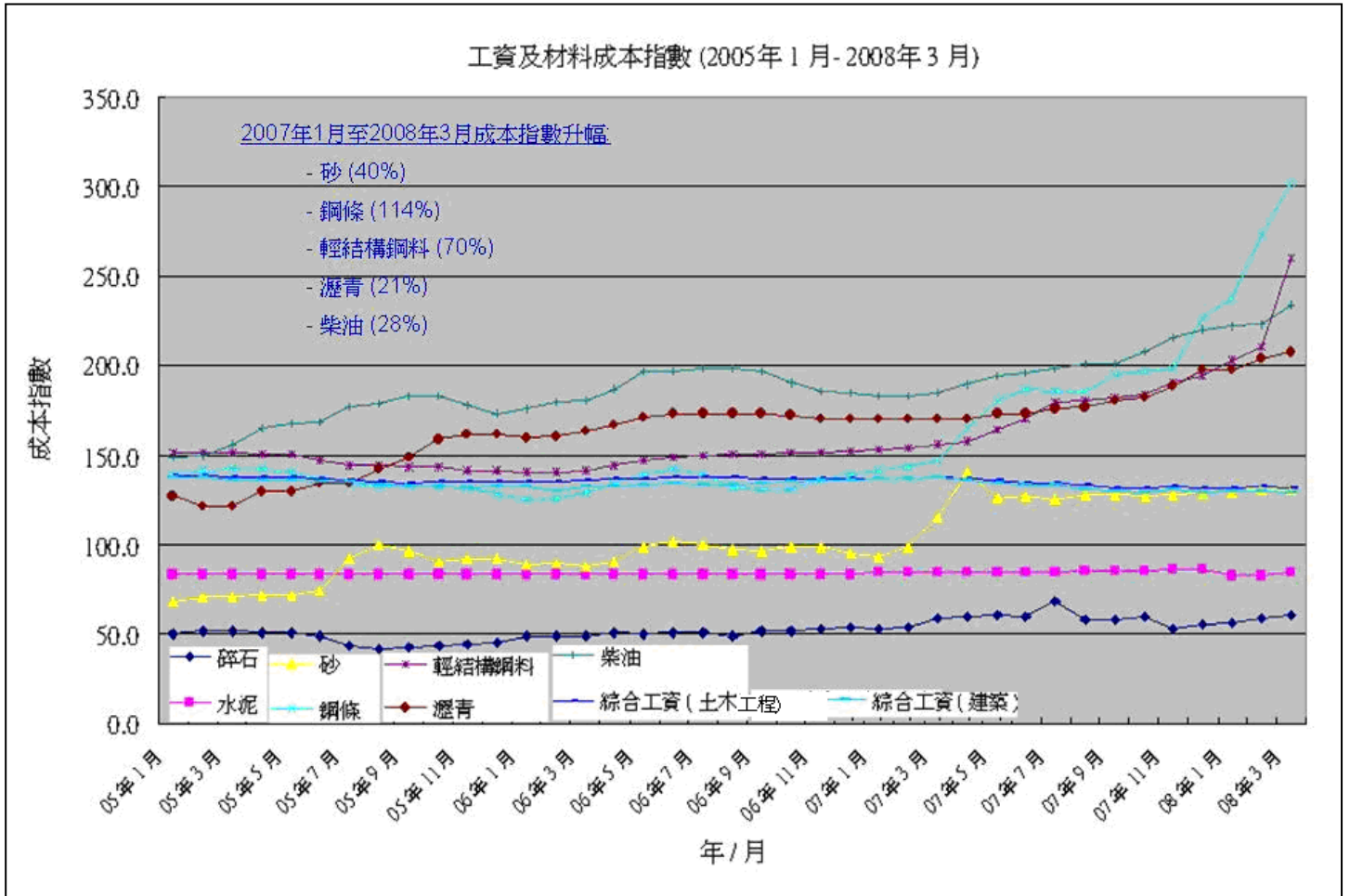
8. 實施這項政策不會對政府造成額外的財政影響。

實施

9. 由即時起，所有基本工程合約，不論合約期長短，都可加入合約價格調整制度條文。

發展局

2008 年 7 月



財政管理措施

政府公布了多項措施，以加強工程計劃財政管理制度，其中包括下列用以加強預算管制的政策／措施－

- (a) 利用風險分析作出預算，並實施有系統的風險管理，提升預算的質素。這種風險分析方法，屬正式的決策技巧，有助找出和計量不明朗情況。目前，我們以這種方法計量在建造工程項目所找到的不明朗情況的幣值；
 - (b) 監控由委託人提出對基本工程計劃內用家要求及程序表的改動，以達致政府的其中一項一貫目的，即只在絕對緊急和必需的情況下，才會容許對基本工程計劃內用家要求及程序表作出改動。這項安排可避免因委託人提出的改動而導致成本超支；以及
 - (c) 工務部門採用的各種工程計劃管理工具(例如現金流量預測／監察及計劃管理等)，以及合約管理措施(例如更改合約條文及進度管控等)。各工務部門都成立了工程計劃檢討委員會及工務計劃管理委員會，以檢討工程計劃成本預算和監察工務計劃工程項目的開支及進度。各工務部門亦會在部門技術通告中，公布批核工程合約條文更改及增加合約金額的程序、各項權力的轉授，以及各種指引。
-