

立法會 *Legislative Council*

立法會PWSC38/13-14號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/F/2/1(6)B

立法會財務委員會轄下的工務小組委員會 第五次會議紀要

日期：2014年1月7日(星期二)
時間：上午8時30分
地點：立法會綜合大樓會議室1

出席委員：盧偉國議員, BBS, MH, JP (主席)
梁志祥議員, BBS, MH, JP (副主席)
涂謹申議員
陳鑑林議員, SBS, JP
劉慧卿議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
王國興議員, BBS, MH
葉國謙議員, GBS, JP
梁家傑議員, SC
田北辰議員, BBS, JP
易志明議員
馬逢國議員, SBS, JP
莫乃光議員
陳家洛議員
陳婉嫻議員, SBS, JP
麥美娟議員, JP
張超雄議員
黃碧雲議員
葛珮帆議員, JP
蔣麗芸議員, JP
鍾樹根議員, BBS, MH, JP

缺席委員：石禮謙議員, GBS, JP
何秀蘭議員
陳克勤議員, JP
梁家騶議員
陳偉業議員
胡志偉議員, MH
范國威議員
陳恒鑾議員
謝偉銓議員

出席公職人員 ：	楊德強先生	財經事務及庫務局副秘書長(庫務)3
	陳志明先生	發展局副秘書長(工務)2
	周達明先生, JP	發展局常任秘書長(規劃及地政)
	王倩儀女士, JP	環境局常任秘書長
	蔡雪蓉女士	財經事務及庫務局首席助理秘書長(庫務)(工務)
	邱誠武先生, JP	運輸及房屋局副局長
	鍾瑞琦女士	運輸及房屋局首席助理秘書長(運輸)5
	劉家強先生, JP	路政署署長
	陳派明先生	路政署主要工程管理處處長
	何啟明先生	路政署總工程師(3)(主要工程)

列席秘書：羅英偉先生 總議會秘書(1)5

列席職員 ：	劉國昌先生	助理秘書長1
	鍾蕙玲女士	總議會秘書(1)6
	何潔屏女士	高級議會秘書(1)3
	胡清華先生	高級議會事務助理(1)3
	邱寶雯女士	議會事務助理(1)7

經辦人／部門

主席告知委員，是次會議旨在處理2014年1月3日會議尚未審理的一項撥款建議，涉及79億3,430萬元。他表示，此建議如獲通過，工務小組委

員會(下稱"小組委員會")在2013-2014年度會期累計通過的工程計劃總數為3項，而獲批核的撥款總額則達332億2,230萬元，當中294億7,140萬元涉及基本工程計劃。

2. 主席提醒委員，根據立法會《議事規則》第83A條，他們在會議上就所討論的撥款建議發言前，應披露任何與該等建議有關的直接或間接金錢利益性質。他亦請委員注意《議事規則》第84條有關在有直接金錢利益的情況下不得表決或須退席的規定。

總目706 —— 公路

PWSC(2013-14)29 579TH 中環及灣仔繞道和東區走廊連接路

3. 主席告知委員，此建議旨在把579TH號工程計劃的核准預算費提高79億3,430萬元，即由281億460萬元增至360億3,890萬元(按付款當日價格計算)，以支付因建造隧道工程費用較預期為高，以及增加工程的價格調整準備而引致的額外開支。政府當局已於2013年11月15日就此建議諮詢交通事務委員會，並獲該事務委員會委員支持。該事務委員會的討論摘要已於會議席上提交。應該事務委員會委員的要求，政府當局已於2013年12月17日提交有關此建議的補充資料。

運輸及房屋局副局長的開場發言

4. 運輸及房屋局副局長告知委員，此撥款建議旨在就中環及灣仔繞道和東區走廊連接路(下稱"主幹道")的建造工程，尋求委員通過額外撥款79億3,430萬元，以支付因建造隧道工程費用較預期為高，以及增加工程的價格調整準備而引致的額外開支。政府當局的文件第9至12段及第16段已就增加工程費用作出詳細解釋。他特別強調，超過80%的擬議額外撥款將用以應付工程的價格調整準備的增幅，因為就工程的價格調整準備所作的原來預算，是根據2009年3月政府預測的公營部門樓宇和建造工程產量價格的趨勢增減率而制訂，但在

2008年發生金融海嘯後，全球經濟環境改變和本地經濟復甦，以致2009年3月所作的預測與2013年9月所作的最新預測已有顯著差別。

工程費用的估算和控制

5. 王國興議員認為，興建主幹道對紓緩香港島北岸的交通擠塞問題極其重要。他促請政府當局爭取盡早完成此工程項目。惟鑒於多項大型基建工程均超支，王議員質疑現行的工程費用估算方法是否準確，他並要求政府當局檢討有關機制。陳婉嫻議員亦表達相若意見，她並補充，政府當局理應在較早階段已察覺工資和材料價格上升。譚耀宗議員亦促請政府當局檢討工程費用的估算方法，以提高其準確度。

6. 運輸及房屋局副局長表示，政府當局贊同完成主幹道工程項目對紓緩香港島的交通擠塞問題能起關鍵作用，並答允加快工程進度，以爭取及早完成此工程項目。有關工程費用估算方面，運輸及房屋局副局長表示，在過去10年，由路政署推行的72項工程項目(合共涉及3,200億元核准工程計劃預算費)中，只有11項需增加核准預算費，涉及的追加款項合共200億元，僅佔原核准撥款額的6%。他認為，就工程項目而言，現行的工程費用估算方法行之有效。運輸及房屋局副局長強調，原訂的主幹道工程項目費用估算於2009年制訂，當時香港正值環球金融海嘯後的經濟衰退期。建築業界多項投標價格指數在2009年間均有所下跌，個別指數全年的按年跌幅甚至達雙位數字。當時不少建築物料的價格亦跟隨環球商品價格下滑而下跌。不過，在其後數年，由於各主要經濟體系在金融海嘯後陸續推出並長期實施極為寬鬆的貨幣政策以支撐總體需求，令環球商品價格在2010年及2011年出現反彈。本地建材價格亦因此顯著上漲。與此同時，隨着本港整體建造量上升，相關勞工市場的供應亦日趨緊張，工資亦見上升。上述種種因素均導致原來的工程費用在價格調整方面的估算出現重大偏差。

7. 劉慧卿議員認為，政府當局應適時把工程費用可能嚴重超支的情況告知立法會，而非在較後

期才要求額外撥款，以致議員別無選擇，只能批准追加撥款。主席亦詢問，政府當局為何明知價格有上調趨勢，仍不及早於2011或2012年就此工程項目尋求額外撥款。

8. 運輸及房屋局副局長解釋，政府當局之所以建議增加工程的價格調整準備，是因為當局於2009年3月香港正值經濟低迷時期就公營部門樓宇和建造工程產量價格的趨勢增減率所作的預測，與2013年9月所作的最新預測存在差異。政府當局認為，經徹底檢視工程開支，並確定現有核准工程計劃預算費不能應付工程費用的增幅後，才向財務委員會(下稱"財委會")申請額外撥款，是審慎的做法。運輸及房屋局副局長贊同劉慧卿議員的看法，認為應在較早期把主幹道工程項目增加核准預算費的建議告知立法會。事實上，政府當局已於去年11月向交通事務委員會匯報該工程項目費用超支的情況。他向委員保證，政府當局在推展該工程項目時會嚴格控制成本，而經修訂的核准工程計劃預算費若有盈餘，將悉數歸還庫務署。發展局副秘書長(工務)2補充，為提高工程價格的透明度，政府當局一直分別就"批出的主要基本工程計劃合約"，以及"所接受的投標價與工程計劃核准預算費內估計款額之間出現的重大差額"，向小組委員會提交季度報告。

9. 張超雄議員指出，美國國家軍事及國防部採用統一設施標準(Unified Facilities Criteria)(下稱"UFC")，作為其工程計劃的規劃、設計及建築準則。張超雄議員詢問，政府當局會否考慮制訂一套與UFC相若的指引，以加強協調不同政府政策局及部門就工務工程所進行的規劃及工程費用估算工作。

10. 發展局副秘書長(工務)2回應時表示，政府當局在擬備工程費用的預算時已採用"風險分析進行估算"的方法。根據發展局委託顧問進行的研究結果，與其他30個海外國家比較，香港的基本工程計劃的預算管制工作良好。海外國家的基本工程計劃平均有超過20%超支的情況，但香

政府當局

港基本工程計劃的平均超支比率只為-1%，而且只有個別工程計劃有超支的情況。他補充，在過去10個立法會會期，財委會共批准約600項基本工程計劃的撥款，當中只有34項需追加核准預算費，涉及的追加款額為210億元，佔原來為數約6,200億元的核准工程計劃預算費總額的3.4%。與此同時，不少工程計劃的實際開支均有所減少。應主席的要求，政府當局承諾，待上述研究於今年較後時間完成後，研究結果將會提供予小組委員會參考。

11. 鍾樹根議員表示，由於有團體早前對城市規劃委員會就涉及主幹道工程項目的灣仔北分區計劃大綱草圖所作的決定提出司法覆核，此工程項目的進度因而延誤多時，實在令人遺憾。鍾議員表示，工程延誤已導致銅鑼灣避風塘內500至600艘船舶受擬議工程影響超過8年，而港島東西行的干諾道中／夏慤道／告士打道走廊的交通擠塞問題至今仍未解決。鍾議員和蔣麗芸議員對多項大型工務工程的費用嚴重超支的情況深表關注，並促請政府當局加強控制工程開支。

勞工成本的增加

12. 田北辰議員指出，勞工成本佔道路工程計劃的總費用約30%。他估計，現時建議就主幹道工程項目的價格調整準備增加的約70億元中，有大概20億元是用以應付勞工成本的增幅。他詢問，政府當局有否評估若容許輸入勞工，工程費用可否因而減少。基於本地建築工人的供應仍然緊張和其工資日後可能進一步上升，田議員質疑，主幹道工程項目可否在不超出經修訂的核准工程計劃預算費的情況下如期完成。易志明議員亦關注到，本地建築工人短缺的情況會否影響主幹道的開通。

13. 運輸及房屋局副局長回應時表示，政府當局制訂工程計劃的價格調整準備時，基本上會參考其預測的公營部門樓宇和建造工程產量價格的趨勢增減率、全球及本地的經濟趨勢、與建築工程相關的數據等，以便從宏觀角度作出評估。惟當中並沒有就僱用勞工的支出所佔的比率制訂分項數

字。然而，根據路政署的紀錄及資料所作的粗略估算，建築工人的薪酬支出一般約佔路政署工程合約開支的三成。路政署署長補充，政府當局鼓勵承建商更廣泛採用機械和預製組件，以盡量降低對建築工人的需求。此外，承建商如在招聘合適的本地工人時遇到困難，可透過補充勞工計劃申請輸入工人。

14. 張超雄議員認為，勞工成本急劇上漲的原因是大量工務工程集中於近年推行，以及政府當局沒有預早就培訓本地建築工人作出規劃所致。陳婉嫻議員和麥美娟議員亦提出相若意見，她們認為不應把工程費用不斷上漲的問題歸咎於本地建築工人。麥議員表示，她看不到建築工人近年的收入有顯著改善。對於田北辰議員的觀點，即由於勞工成本約佔工程成本的三成，因此在主幹道工程項目的核准預算費增幅中有三成源自勞工成本，她不表贊同。她亦不贊同輸入勞工有助降低工程項目的勞工成本的看法，因為輸入勞工的工資水平並不低於本地工人的工資。

15. 發展局副秘書長(工務)2回應時表示，政府當局一直密切監察基本工程計劃的建造工程量。他表示，在未來一至兩年內，政府當局的基本工程開支會穩定處於每年約700億元的水平。為應付建造業的人力需求，政府當局在2010及2012年共向財委會申請批准撥款3億2,000萬元，以支持建造業議會加強招聘及培訓本地建造業人員。本地建造業工人的就業機會，並不會受未來數年基本工程計劃的建造工程量所影響，但政府當局或有需要透過補充勞工計劃輸入熟練工人，以紓緩特定行業的人手短缺問題，從而騰出部分熟練工人培訓新人。

價格調整準備

16. 葉國謙議員認為，為免造成進一步經濟損失，因環境問題的爭議而被拖延超過20年的主幹道工程項目不應再遭延誤。他對此工程項目的費用大幅上升感到憂慮，並要求政府當局解釋為何原來的工程費用估算在價格調整方面出現重大偏差。

17. 運輸及房屋局副局長回應時表示，根據政府現行的做法，在大部分建造合約中，按月向承建商支付的費用會按市場的工資和材料價格波動作出調整，稱為合約價格調整費用。一如其他基本工程計劃，政府當局已按既定機制為主幹道工程項目作出價格調整準備。每半年更新一次的價格調整因素由政府經濟顧問釐訂，過程中會參考公營部門樓宇和建造工程產量價格的趨勢增減率的年度及季度數據、建造業工資及建材價格的最新變動，以及環球和本地經濟表現趨勢。鑒於主幹道工程項目的原定價格調整準備於2009年制訂，公營部門樓宇和建造工程產量價格的按年增幅較預期高。再者，鑒於各工程合約的實際招標時間表、承建商的施工程序，以及工程計劃至今的實際進度，工程計劃的現金流亦與原來估計有差異。上述兩個主要原因導致價格調整準備需增加69億5,900萬元。

18. 發展局副秘書長(工務)2補充，"價格調整"亦可提高工程費用估算的透明度。鑒於主幹道工程項目的施工期甚長且費用龐大，再加上原訂的工程費用估算是於2009年經濟低迷時制訂，故此，此工程項目的價格調整準備需予增加的主要原因，是由於外圍經濟情況改變而並非計算錯誤。

19. 蔣麗芸議員表示，政府當局應就價格調整準備擬增加的69億5,900萬元提供詳細分項數字。葉國謙議員認為，承建商可能因工程合約中訂有合約價格調整費用的條款而有機會牟取暴利。他認為，工程費用上漲所帶來的風險不應完全由政府當局承擔，他促請政府當局檢討工程合約的條款及條件。葉議員指出，政府當局預期主幹道工程項目在2017年前竣工。他因而詢問，政府當局預測公營部門樓宇和建造工程產量價格在2018至2023年期間每年上升5%(見政府當局文件第11段)的最新預測(截至2013年9月)與此工程項目有何關係。發展局副秘書長(工務)2表示，由於工程项目的部分費用會於2017年後才支付，因此有需要提供有關數字以供擬備預算。

20. 易志明議員和陳鑑林議員詢問，經修訂的核准工程計劃預算費是否政府當局申請額外撥款的上限，而且日後無需再就工程項目申請額外撥款。鑒於擬議增加的核准工程計劃預算費很大部分用以應付價格調整的增幅，陳議員促請政府當局嚴格控制合約價格。運輸及房屋局副局長回應時表示，政府當局已經考慮公營部門樓宇和建造工程產量價格趨勢增減率的最新預測，以及工程計劃的現金流量最新狀況，因此，只要外圍經濟環境不出現重大改變，當局有信心經修訂的工程費用估算足以支付整項工程計劃的費用，直至工程完成為止。

工務計劃下的工程整體規劃及預算管制

21. 馬逢國議員表示，在1997年後首數年的工務工程經常超支。當時，他曾建議政府當局應合理控制大型工務工程的招標及開展時間，盡量避免因推展該等工程而對建造業資源需求造成影響。他表示，政府當局在工程開展後，應定期監察上述影響。他詢問，工程費用增加是因造價飆升所致，還是工程承建商要求的利潤有所增加造成。

22. 發展局副秘書長(工務)2回應時表示，政府當局採取多管齊下的方式，監察工務計劃下的基本工程計劃。政府當局在工務部門設立專責委員會，負責檢討工程費用估算，以及監察基本工程計劃的支出和進度。政府當局並與建造業議會合作，在其網頁刊登未來數年在私營及公營界別的建造工程量預測開支，供建造業持份者參考，以便業界就人力資源調配和建材訂購作出長遠規劃。根據最新的預測，未來數年的年度整體預測開支將達1,700億元，其中政府的基本工程計劃開支約佔700億元。關於承建商所賺的淨利潤，政府當局並沒有這方面的資料。

23. 鑒於小組委員會和各事務委員會近年審議的多項工務工程造价均大幅超支，梁家傑議員認為政府當局未能有效控制工務計劃的開支預算，以致面對工程造价上漲時，只能被動地尋求立法會批准增加核准工程計劃預算費。陳家洛議員表示，政府當局應承認其規劃工務工程時出錯，以致工程造价

飆升。梁議員詢問，哪一個政府政策局／部門負責監督工務計劃的規劃和建造業界物料供應的工作。發展局副秘書長(工務)2表示，監察工務計劃的推展和與建造業議會合作培訓建造業工人的工作由發展局負責，而有關外來經濟因素對建造業的影響，則有賴政府經濟顧問提供相關分析。

24. 葉國謙議員認為，近年政府當局過度集中進行大型工務工程，或可能導致工人工資、建材及機械價格上升，繼而推高工程造价。他建議政府當局檢討工務計劃下各項工程的優次。譚耀宗議員要求政府當局汲取工程超支的經驗，並就工務計劃下各項工程的整體規劃、管理及預算管制進行深入檢討。張超雄議員亦促請政府當局進行類似的檢討。

25. 陳婉嫻議員表示，政府當局推展未來的大型工務工程時應加強統籌各政策局及部門的工作，以及協調建造業人手的供應。應陳議員的要求並獲委員讚同，主席將會要求內務委員會主席向政務司司長轉達委員對上述事項的關注，以便司長注意該等事項及採取所需行動。

(會後補註：主席已於2014年1月10日的內務委員會會議席上向內務委員會主席轉達小組委員會的要求。)

26. 劉慧卿議員建議召開小組委員會會議，討論政府當局在工務計劃下如何規劃各項工程及制訂預算管制。主席表示，小組委員會負責審議工務工程的撥款建議，至於工務計劃的整體規劃和管制等較為宏觀的政策事宜，屬於發展局的工作範疇，將會轉交發展事務委員會商議。委員同意主席的建議。

(會後補註：遵照主席指示，小組委員會秘書已於2014年1月10日把此事項轉交發展事務委員會商議。)

隧道建造工程的地盤勘測工作

27. 小組委員會察悉，隧道建造工程的垂直隔牆及方形樁費用需增加9億7,530萬元，部分因為垂

直隔牆及方形樁的實際深度較在工程設計階段時所作的估計為深。麥美娟議員詢問，按照國際標準，隧道建造工程勘測工作的准許誤差幅度為何。陳家洛議員詢問，關於准許誤差幅度，政府當局的內部指引為何；若出現重大誤差，應由哪一方負責。

28. 路政署署長解釋，關於此工程項目的隧道建造工程，其地盤勘測工作按一般工程的設計進行，以採集樣本的方式為基礎，過程中或會出現統計誤差。惟因部分主隧道及其連接路的走線位於繁忙的道路、航道、碼頭和避風塘等，令到在設計階段可進行的額外地盤勘測工作受限制。然而，在垂直隔牆及方形樁的施工階段，實際的岩土情況顯示某些地點的石層深度與設計階段所作的估計有明顯差別。石層的深度較預期為深，尤以在銅鑼灣避風塘段的隧道為然，因此需要增加垂直隔牆及方形樁的深度。路政署署長表示，就涉及地底或海底的土木工程而進行的岩土勘測工作會有較高機會出現採樣誤差，因為在兩個探土孔之間的地質可以出現很大變化。雖然隧道全長少於4公里，但路政署的顧問已參考隧道沿線280個探土孔的樣本，以收集地質資料。他補充，由於垂直隔牆及方形樁的地基石層較預期深，因而增加的費用約為3億元，只佔最初就此工程項目預留的56億4,320萬元的5%至6%。他表示，整體來說，香港的建築業界在地盤勘測方面的水平與其他國家相若。

29. 陳家洛議員和馬逢國議員對政府當局的解釋未感滿意。他們認為，考慮到隧道的走線設計，政府當局理應知道取樣出現誤差的機會較高，因而應在設計階段進行更深入的勘測，而非在較後階段才採取補救措施，因為其時工程費用已上升。

其他事項

30. 王國興議員詢問，主幹道工程項目對奇力島考古遺址的考古遺蹟會否有負面影響，因為該考古遺址部分位於工程計劃的範圍。路政署署長回應時表示，主幹道的走線將會處於海底隧道引道範圍的下方，以避免侵佔奇力島的範圍及影響該處的考古遺蹟。

31. 蔣麗芸議員要求政府當局解釋，為何此工程的建築物及通風構築物預算費增加3億1,010萬元，增幅約佔原來的預算費50%。路政署署長回應時表示，為回應公眾意見及進一步改善隧道的排氣質素，工程項目內的空氣淨化系統將會增添設備，以清除隧道排氣中的二氧化氮。

32. 劉慧卿議員引述文件第13(d)段，並詢問為何有關道路及渠務工程、高架構築物及地基、擋土牆及斜坡工程、緩解噪音設施、重置受影響設施、環境美化工程及交通管制及監察系統的預算費減少8,470萬元，但其他項目的預算費卻增加。路政署署長回應時表示，費用出現偏差是由於批出的標價與為該等工程細項預留的核准預算費有輕微差距。這些差距是因政府當局採取各種措施提升標價的競爭力而致。此外，部分項目的費用因有關的技術有所改進而降低。政府當局今後就工程制訂預算費時，會考慮相關價格趨勢。劉慧卿議員詢問工程合約是否價低者得。路政署署長澄清，政府當局審議標書時會考慮承建商的過往表現及其標價。換句話說，投標價格最低者不一定會獲批予工程合約。

33. 易志明議員認為，主幹道工程項目不應再被拖延，因為有關延誤將會招致重大社會成本。他要求政府當局提供進一步資料，說明載列於文件附件2的已批出工程合約的進度。

34. 路政署署長表示，主幹道工程項目共涉及13份工程合約，其中12份已經批出。有關隧道建造方面，在灣仔發展計劃第二期永久填海區的隧道構築物已完成約40%，而在銅鑼灣避風塘和前灣仔貨物起卸區臨時填海段建造的隧道構築物亦已完成約35%。總體來說，工程進展大致良好。若現時的撥款申請獲財委會批准，政府當局會盡快批出最後1份工程合約，以期主幹道可在2017年通車。

35. 此項目在席上付諸表決，並獲得通過。

經辦人／部門

36. 主席就此項目是否需要在相關的財委會會議上分開討論及表決徵詢委員的意見。委員沒有特別提出此要求。

其他事項

37. 議事完畢，會議於上午10時26分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年1月23日