

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1098/13-14號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/DEV/1

發展事務委員會

特別會議紀要

日 期：2014年1月7日(星期二)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：劉皇發議員，大紫荊勳賢，GBS, JP (主席)
涂謹申議員
陳鑑林議員，SBS, JP
劉慧卿議員，JP
石禮謙議員，GBS, JP
馮檢基議員，SBS, JP
何秀蘭議員
陳健波議員，BBS, JP
梁美芬議員，SBS, JP
葉國謙議員，GBS, JP
葉劉淑儀議員，GBS, JP
梁家傑議員，SC
梁國雄議員
陳偉業議員
田北辰議員，BBS, JP
田北俊議員，GBS, JP
胡志偉議員，MH
姚思榮議員
范國威議員
陳志全議員
陳家洛議員
陳婉嫻議員，SBS, JP
梁志祥議員，BBS, MH, JP
麥美娟議員，JP
郭家麒議員

張超雄議員
蔣麗芸議員, JP
盧偉國議員, BBS, MH, JP

列席議員 : 湯家驊議員, SC

缺席委員 : 謝偉銓議員(副主席)
林大輝議員, SBS, JP
陳克勤議員, JP
陳恒鑾議員

出席公職人員 : **議程第I項**

發展局副秘書長(工務)2
陳志明先生

土木工程拓展署署長
韓志强先生, JP

土木工程拓展署
土木工程處處長
林世雄先生

土木工程拓展署
總工程師／口岸工程
黃劍波先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)6
鍾蕙玲女士

列席職員 : 高級議會秘書(1)6
朱漢儒先生

議會秘書(1)6
彭惠健先生

議會事務助理(1)6
蕭靜娟女士

I 工務計劃項目第5019GB號 —— 蓮塘／香園圍口岸與相關工程 —— 工地平整及基礎建設工程

- (立法會 CB(1)638/13-14(01) —— 政府當局就工務計劃項目第5019GB號 —— 蓮塘／香園圍口岸與相關工程 —— 工地平整及基礎建設工程提交的文件
- 立法會 CB(1)638/13-14(02) —— 立法會秘書處就蓮塘／香園圍口岸工程計劃擬備的文件(最新背景資料簡介))

主席申報，他在現正討論的議項的有關地區(即香園圍)擁有土地。

2. 發展局副秘書長(工務)2向委員簡介當局建議把工務計劃項目第19GB號 —— "蓮塘／香園圍口岸與相關工程 —— 工地平整及基礎建設工程"(下稱"工程計劃")的工程計劃核准預算費提高85億5,000萬元，即由162億5,320萬元增至248億320萬元(按付款當日價格計算)。有關建議的詳情載於政府當局的文件(立法會CB(1)638/13-14(01)號文件)。他表示，由於工程價格飆升、隧道鑽挖工程的岩土狀況差劣，以及投標者對工程施工限制的風險評估較預計高，就工程計劃下的合約所收到的整體投標價較預期為高。在檢討工程計劃的招標結果及財務狀況後，政府當局認為有需要提高工程計劃核准預算費，以應付工程計劃的額外費用，以及價格調整準備和應急費用的相關增幅。他表示，如獲委員支持，政府當局計劃在2014年1月徵求工務小組委員會通過有關的撥款建議，以期在2014年2月提請財務委員會(下稱"財委會")批准撥款。

3. 土木工程拓展署總工程師／口岸工程以電腦投影片向委員簡介工程計劃的範圍及進度、修訂工程費用估算的詳情，以及導致建議費用增加的原因。

(會後補註：上述電腦投影片資料的電子複本已於2014年1月8日以電子郵件方式隨立法會CB(1)697/13-14(01)號文件送交委員。)

4. 主席提醒委員，根據立法會《議事規則》第83A條，他們在會議上就課題發言前，應披露與現正討論的課題有關的直接或間接金錢利益的性質。根據立法會《議事規則》第84條，除根據第84條所訂的若干情況外，委員不得就其有直接金錢利益的任何議題表決。

估算及控制工程費用

5. 鑒於工程計劃的費用嚴重超支，馮檢基議員及郭家麒議員質疑政府當局的工程費用估算是否準確，以及當局採用的方法是否恰當。郭議員表示，當局其實在初期便應計及引致投標價增加的因素，例如在粉嶺公路範圍實施臨時交通措施的限制、工地位置偏遠等。馮議員表達類似的意見，並強調政府當局應從費用超支的經驗汲取教訓。他表明不會支持現時的撥款建議。

6. 土木工程拓展署署長回應時表示，過去10年在土木工程拓展署轄下進行的96個項目(所涉及的工程計劃核准預算費總額為474億元)當中，只有3個項目需要提高工程計劃核准預算費，涉及費用合共1億元。他認為，一般而言，政府當局的工程費用估算是可靠的。他解釋，政府當局在2012年就工程計劃申請撥款時，曾透過參考同類基建工程計劃(例如已在2008年至2012年期間招標的港珠澳大橋香港接線、中環及灣仔繞道和屯門公路重建及改善工程)的價格資料，按當時的市場情況及截至2012年年初的數據估算工程費用。當局採用了一個風險分析方法(即"以風險分析進行估算")，以確保費用估算的素質。儘管土木工程拓展署署長承認，事後看來有關估算未能掌握2012年的市場脈搏，但

他強調政府當局已根據最可靠的資料，悉力作出有關的費用估算。

7. 葉國謙議員及姚思榮議員表示，市民會覺得目前的預算與原來的費用估算相差超過52%的情況不能接受。劉慧卿議員關注到，從公共財政的角度而言，當局能否負擔多個大型工程項目的費用增幅，並質疑政府當局有否有效監管工務工程開支。她促請政府當局研究有何方法減少所要求增撥的款項。

8. 發展局副秘書長(工務)2回應時表示，政府當局一直非常重視控制工程預算。在過去10個立法會會期，財委會已批准約600個基本工程項目的撥款，當中只有34個項目需要提高工程計劃核准預算費。增幅為工程計劃核准預算費原來總額的3.4%。與此同時，多個項目所需的費用減少。他續稱，與其他30個海外國家比較，本港基本工程項目的預算管制良好。一般而言，海外國家的基本工程項目費用超支20%，但香港的比率為-1%，意味着只有個別項目出現費用超支的情況。雖然土木工程拓展署署長承認，工程計劃出現費用超支的情況並不理想，但他表示為了保障公帑，政府當局在收到較預期為高的投標價時，已在2012年12月取消工程計劃合約一的招標工作，並把合約一內的工程分拆，重新按合約五和合約六進行，以減少所需的費用。

9. 姚思榮議員詢問，分拆合約可節省多少費用。他表示，關於已經展開的合約，政府當局應與有關承建商進行協商，以調低有關費用的增幅。土木工程拓展署署長回覆時表示，把合約一內的工程分拆為合約五和合約六，可節省約9億元的費用。他補充，鑒於工程計劃其他合約的範圍和性質，分拆其他合約並不實際可行。

合約價格

10. 事務委員會察悉，工程計劃分6份合約(即合約二至合約七)進行。田北辰議員留意到，就已批出的合約而言，政府當局的原來預算費與實際投標價之間有顯著差異。他質疑，在應付尚未批出的合

約費用方面，建議的修訂工程費用估算(即248億320萬元)是否一個可靠的估算。葉國謙議員詢問，修訂預算費是否工程計劃的最終預算上限。

政府當局

11. 土木工程拓展署署長回應時表示，由於合約二、合約三及合約五已於2013年展開，而合約六的評標工作正在進行，與該等合約有關的費用會相對穩定。雖然當局在現階段難以保證擬議的修訂預算費是最終的預算，但政府當局有信心，有關的預算費應足以應付工程計劃的費用總額。土木工程拓展署土木工程處處長補充，尚未進行招標的合約四及合約七的費用總額預期會低於10億元。應涂謹申議員的要求，政府當局會就合約二、合約三及合約五提供與當局簽訂合約的各方的姓名／名稱及其母公司的名稱。

12. 胡志偉議員察悉，引致費用超支的部分原因，是由於投標者為配合工程計劃緊迫的工程時間表，對工程風險所作的評估較預期為高所致。他建議，為節省開支，政府當局應採取一些減低風險的措施，然後重新進行招標。至於緊迫的施工時間，他詢問當局是否有延遲工程計劃目標完成日期的空間。土木工程拓展署署長回應時表示，工程計劃的工程時間表與其他隧道鑽挖工程(例如尖山隧道)的工程時間表相若。由於個別投標者預期相關工地的岩土狀況可能增加工程計劃的不明朗因素，他們或許在投標時加入額外風險溢價。他表示，除了施工時間外，施工限制亦引致投標價較預期為高，但此因素僅將工程費用提高約3億8,000萬元。

價格調整準備

13. 胡志偉議員詢問，鑒於承建商競投合約時已加入額外風險溢價，把價格調整準備的成分納入建議費用增幅內，做法是否恰當。土木工程拓展署署長回應時表示，政府的做法是根據"合約價格調整費用"的機制調整按月向承建商支付的費用，以計及市場工資和材料價格的波動。

14. 梁國雄議員及姚思榮議員詢問，根據"合約價格調整費用"，政府當局與承建商如何分擔風險。

政府當局

他們認為費用波動的風險不應全部由政府當局承擔。梁議員表示，部分承建商可能以不合理的低價競投，以確保投得合約，但其後又根據"合約價格調整費用"要求額外費用。鑒於工程計劃的費用嚴重超支，他建議政府當局應向事務委員會提供有關合約，讓委員研究有關分擔費用增幅的責任問題。郭家麒議員及劉慧卿議員關注到，有關價格調整準備的現行機制可能提供空間予投標者牟取暴利。應葉國謙議員的要求，以及為方便委員考慮有關建議，政府當局會以詳細分析及分項數字闡明有何原因引致工程價格增加46.5%和價格調整準備增加34.9%，包括"合約價格調整費用"在有關增幅中所佔的比重，並說明在以往作出費用估算時，其實可否計及引致有關增幅的因素。

就隧道建造工程進行岩土勘探

15. 事務委員會察悉，工務計劃項目第19GB號下的工程包括在擬建的粉嶺公路與沙頭角公路交匯處之間建造4.8公里長的龍山隧道，而建造隧道時遇到岩土狀況差劣，引致工程費用增加約6億9,860萬元，增幅相當於擬議總增幅的8.2%。盧偉國議員詢問，因建築價格不斷上升及技術問題引致工程費用增加，兩者所佔的增幅比重分別為何。麥美娟議員詢問，岩土狀況差劣為何會引致工程費用的增幅如此龐大，就建造該隧道進行岩土勘探時遇到的困難又是否香港獨有。陳家洛議員指出，財委會早在2011年年初便已批准一筆為數2億6,580萬元的撥款，讓政府當局委聘顧問進行詳細設計及岩土勘探，以落實蓮塘／香園圍口岸的發展。他質疑，為何當局未有在較早的階段讓立法會議員得悉有關岩土狀況差劣的資料。

16. 土木工程拓展署署長回應時解釋，建造隧道的工作性質涉及複雜及要求甚高的技術。岩土勘探不可能就實際的岩土狀況提供百分之百準確的資料。隧道鑽挖工程約1.5%的估計費用是用於進行岩土勘探。此款額已超出就建造隧道進行岩土勘探工程的相關國際標準。雖然採用垂直取芯鑽探方法已提供有用的地質資料，可用於估計隧道鑽挖工程的費用，該顧問在2011年年底進一步使用橫向取芯

鑽探的方法進行岩土勘探，就實際的岩土狀況取得更多資料，以減少不明朗的因素。進一步進行岩土勘探的結果顯示，有關的岩土狀況較政府當局預期為差。土木工程拓展署署長表示，由於天氣惡劣及進入流水響附近的工地時受阻，勘探工程的進度受到影響，因此進一步進行岩土勘探的結果有部分未能適時納入隧道的設計及隧道鑽挖工程的額外費用內。換言之，就2012年年初提出的撥款申請所作的費用估算未有反映差劣的岩土狀況。

17. 陳家洛議員詢問，惡劣天氣及進入工地時受阻如何影響相關的岩土勘探工程。土木工程拓展署署長回應時解釋，政府當局須使用較預期為長的時間與進行岩土勘探工程所在地方的村民進行討論。在進行勘探工程期間的濃霧天氣亦對使用直昇機運載機器往相關工地的的工作構成影響。

18. 馮檢基議員質疑政府當局以往就工程計劃所提供文件的資料是否可靠。陳家洛議員認為，政府當局在提交現時的撥款建議前未有就岩土狀況差劣向立法會議員提供最新的資料，此情況令人難以接受。土木工程拓展署署長回應時表示，即使當局在較早時發現岩土狀況差劣會引致額外的費用，工程費用的總額增加為無可避免。

19. 陳志全議員質疑，政府當局有否在以往提交的撥款建議反映當局留意到因岩土狀況差劣而引致的所有風險(包括所發現的斷層)。鑒於岩土狀況差劣，他又質疑，繼續進行有關的隧道鑽挖工程是否安全。土木工程拓展署署長答稱，當局會以安全的方式進行工程，以應付斷層區內岩土差劣的狀況。

20. 梁志祥議員察悉，當局發現隧道某路段的混合地層範圍較原先估計的範圍長了約120%。他詢問，在本港進行其他隧道鑽挖工程時有否出現類似的困難。土木工程拓展署署長回應時表示，混合地層在本港並非罕見。他表示，當局就一項污水收集系統工程計劃建造一條深海隧道時，曾使用接近一年時間建造橫跨赤門海峽斷層的部分。

政府當局

21. 梁國雄議員質疑，對於未能使用適當的抽樣技術進行有效的岩土勘探，應由政府當局還是隧道鑽挖工程的顧問承擔責任。涂謹申議員對梁議員的關注亦有同感。應涂議員的要求，政府當局會提供資料，說明進行工地勘探工程的顧問名稱，以及關於進行隧道鑽挖工程的設計及費用估算時未有適時考慮有關的岩土狀況差劣，就政府當局可否就此向有關顧問索償所作的相關評估。土木工程拓展署署長解釋，關於須使用哪種抽樣方法進行岩土勘探，屬於專業的判斷。他表示現時未能下定論，斷言有關的顧問未有以負責任的態度進行相關岩土勘探工程。

22. 蔣麗芸議員對政府當局未有準確估算及有效控制工程費用表示失望。鑒於日後的隧道鑽挖工程可能會有困難，蔣議員詢問，政府當局會否擴闊沙頭角公路相關路段，以免卻建造龍山隧道的需要。土木工程拓展署署長答稱，龍山隧道構成連接路的一部分，當局把連接路設計為蓮塘／香園圍口岸及粉嶺公路之間的高速道路。擴闊沙頭角公路不能達到相同的目的。此外，當局須維持連接路的擬議路線，因為此走線方案是對附近的居民和環境構成最少影響的最佳方案。

就基本工程計劃下的項目進行整體規劃

23. 郭家麒議員、陳婉嫻議員及劉慧卿議員認為，當局近年過度集中推展基本工程計劃下的項目，可能已推高工程價格。郭議員質疑，在推展工務計劃方面的整體規劃差劣，應由哪一方負責。劉議員詢問，如當局把有關項目分散在不同的時間進行，可否降低有關費用的增幅。她提醒政府當局應考慮在現行撥款建議一旦被財委會否決時有何應變方案。

24. 張超雄議員詢問，如目前的撥款建議被財委會否決，在財政損失方面會有何後果。他詢問，當局已就批出與工程計劃有關的合約(即合約二、合約三和合約五)使用多少公帑。土木工程拓展署署長答稱，批出合約二、合約三和合約五合共涉及約120億元。他表示，如該等合約因欠缺撥款而要終

止，政府當局將需就支付合約款項方面的後果，與相關的承建商進行討論。土木工程拓展署署長表示，為加強現有口岸的通關能力，以應付不斷增加的跨境旅遊需求，興建蓮塘／香園圍口岸，作為香港與深圳之間的第七條陸路邊界通道，實至為重要。張議員關注到蓮塘／香園圍口岸啟用所產生的經濟效益會較工程費用總額為低。土木工程拓展署署長回應時表示，政府當局進行的評估顯示，在"車輛運作成本節省值"與"旅客行程時間節省值"方面，港方的可量化經濟效益，以32年計(由2018年至2050年)，總額大致約為500億元(以2010年價格計算)。他表示，除了上述可量化經濟效益外，工程計劃會為社會帶來其他無形的利益。

25. 張超雄議員及陳偉業議員表明他們反對此項撥款建議。陳議員表示，市民認為沒有迫切需要興建此新口岸。他表示，為了減少公共工程的開支，政府當局應檢討推行工務計劃的優次，以及押後推行或擱置非必要的項目。

[為容許委員有充分的時間進行討論，主席建議把會議延長至下午6時15分。委員贊同主席的建議。]

26. 葉國謙議員認同本港有需要興建蓮塘／香園圍口岸，以就往來新界東北及深圳東之間提供便捷的通道，但他促請政府當局認真考慮是否有押後推行此項工程計劃的空間。考慮到現有口岸在農曆新年假期期間雖然十分擠迫，但此等口岸的通關能力尚未飽和，蔣麗芸議員表示，政府當局應考慮適當押後推行工程計劃，直至其他主要基建項目完成。

27. 土木工程拓展署署長回應時表示，根據最新的預測，未來數年的整體建築開支水平將維持穩定，每年為1,700億元，當中每年約有700億元將會是政府當局在基本工程項目方面的開支。他認為，押後推行工程項目並不必然會令有關費用減少。土木工程拓展署署長舉例說明，於1994年就設計和興建汀九橋批出合約的價格為17億元。然而，於2004年就興建昂船洲大橋批出合約的價格已上升

至27億元。在2004年，正在進行的基本工程項目銳減。

工程價格及人手

28. 陳偉業議員察悉，在未來數年，整體建築開支將創每年1,700億元的紀錄新高。考慮到政府就增加房屋供應所推行的措施，而香港於數年內亦將進入就約25年前落成的公共租住房屋進行大型維修工程的周期，他提醒當局，工程價格可能會繼續上升。

29. 葉劉淑儀議員關注到建造業的勞工成本增加，以及當局有何措施處理工程價格不斷上升的問題。她詢問，建造業哪些工種面對最嚴重的勞工短缺情況。發展局副秘書長(工務)2答稱，鋼筋屈紮工、木工及建造機械操作工出現人手短缺的情況。雖然他不排除其他工種的本地建造業工人透過接受適當培訓，有可能進行該等工種的部分工作，他認為當局亦有必要吸引更多年輕人加入建造業。為了增加建造業工人的供應，政府當局一直支持建造業議會加強培訓本地建造業工人。建造業議會已推行各項措施(包括"Build-升"宣傳計劃)，以吸引年輕人加入建造業。在本地招聘合適的工人方面有真正困難的承建商可根據"補充勞工計劃"申請輸入勞工。為了減少對建造業工人的需求，當局會繼續鼓勵承建商更廣泛採用機械化及預製組件的方式進行工程。工程項目的整體設計會簡化、劃一及採取單一綜合元件。發展局副秘書長(工務)2預計，由於建築開支在未來數年會穩定地維持在某水平，對建造業工人的需求應不會有大的波動。

30. 陳婉嫻議員不贊同支持輸入勞工的意見。她認為，很多擬在建築地盤工作的本地工人因政府當局欠缺事先規劃而未能成功就業。政府當局文件指，從事高架道路工程的建造業工人的每日工資上升約18%至46%，麥美娟議員表示懷疑。她認為，建造業工人的工資未有太大改善，政府當局不應把建築成本上升歸咎於本地的建造業工人。土木工程拓展署署長答稱，政府統計處公布的資料顯示，自2012年年中以來，建造業工人工資的增幅較預期為

高。他澄清，建造業工人的工資上升只是引致工程計劃成本增加的其中一項因素。

31. 葉劉淑儀議員詢問，在工程計劃中使用預製組件會否及如何能節省成本。土木工程拓展署署長回應時表示，約40%至50%的預製組件工程會用於興建連接路，主要是介乎沙頭角公路與蓮塘／香園圍口岸之間的路段。

[主席建議把會議進一步延長至下午6時20分。委員贊同主席的建議。]

32. 盧偉國議員詢問，關於按"補充勞工計劃"提出的申請，政府當局有否採取任何措施縮短處理該等申請的時間。發展局副秘書長(工務)²答稱，業界正考慮制訂更相關的指引，令申請人更瞭解有關提出"補充勞工計劃"申請時須提供的相關資料的要求，以便當局迅速處理有關申請。

向工務小組委員會提交建議

33. 主席詢問委員是否支持把工務計劃項目第5019GB號提交工務小組委員會的建議。他把問題付諸表決。有兩名委員贊成此項建議，10名委員表示反對，以及一名委員棄權。主席宣布建議被否決。

II 其他事項

34. 議事完畢，會議於下午6時20分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年3月19日