

二零一五年七月
資料文件

立法會交通事務委員會
鐵路事宜小組委員會

廣深港高速鐵路香港段工程
最新的目標完工日期和修訂委託費用預算

引言

香港鐵路有限公司(港鐵公司) 在 2015 年 6 月 30 日向政府提交有關高鐵香港段的目標完工日期和委託費用預算的最新檢視結果。本文件闡述政府的初步回應。

背景

2. 2014 年 5 月，香港鐵路有限公司(下稱「港鐵公司」) 提出高鐵通車的修訂工程時間表，即於 2017 年年底通車。在監察及核證顧問(下稱「監核顧問」)的協助下，路政署完成檢視港鐵公司的高鐵通車修訂工程時間表，認為港鐵公司須抓緊關鍵工程合約的進度，並確保在整個工程期間符合多項主要條件¹，才可達到 2017 年年底的修訂工程時間表。路政署於 2014 年 10 月 23 日書面告知港鐵公司有關署方的評估。期間，署方密切監察港鐵公司如何跟進署方提出的各項主要條件以落實 2017 年年底通車的目標。

3. 在我們於 2015 年 5 月提交立法會鐵路事宜小組委員會的高鐵香港段項目 2015 年第 1 季季度報告(下稱「第 1 季季度報告」)(立法會文件 CB(4)954/14-15(07)號)中，我們匯報

¹ 這些主要條件包括各承建商繼續盡最大努力推展承辦的合約工程，直至工程完成；以及多個就隧道和西九龍總站工程的關鍵工序的假設工作生產量能夠持續達標等。

根據港鐵公司的資料，截至 2015 年 3 月底高鐵香港段的整體完成進度為 68.7%，較港鐵公司以 2017 年年底為修訂工程時間表的計劃進度 73.7% 滯後。綜觀 2015 年第 1 季的進度數據，整體工程的滯後情況持續惡化及已經到了十分嚴峻的階段，路政署對港鐵公司能否達到 2017 年年底通車的目標相當存疑，認為可能有進一步的延誤。由 2015 年 3 月至 5 月，持續滯後的情況並沒有改善。截至 2015 年 5 月底，高鐵香港段的整體完成進度為 70.4%，較港鐵公司以 2017 年年底的修訂工程時間表的計劃進度 76.2% 滯後了 5.8%。相比 2015 年 3 月底的進度(5%的滯後)，再滯後了 0.8%。

4. 在整體工程的成本估算方面，2014 年 7 月 24 日，政府收到港鐵公司的信函，告知有關高鐵香港段修訂的項目委託費用估算為 715.2 億元。港鐵公司亦在 2014 年 8 月 11 日公布了該項修訂估算。路政署在監核顧問的協助下，基於港鐵公司其時提供的資料，完成了對港鐵公司的修訂委託費用預算的評估。署方和監核顧問鑑於其評估結果²，認為港鐵公司建議的 715.2 億元的修訂委託費用預算，傾向低估。署方亦察悉港鐵公司獨立董事委員會的專家在該委員會第二份檢討報告中也有類近結論。署方於 2014 年 11 月要求港鐵公司因應署方的評估及其獨立董事委員會的報告，再次檢視修訂委託費用的預算，並交代如何理順在修訂委託費用預算內的若干事項。

5. 在高鐵香港段項目 2015 年第 1 季季度報告中，我們匯報了港鐵公司表示正審視修訂工程時間表和修訂工程費用的預算，而港鐵公司較早前亦表示委託費用預算「有可能顯著上升」。港鐵公司計劃在 2015 年第 2 季內向政府提交正式的修訂工程時間表和修訂工程費用估算，以及相關的詳細資料。而有關修訂須先獲得港鐵公司董事局確認後才提交政府。

² 署方和監核顧問的評估結果發現，港鐵公司有若干事項未有包括在該修訂委託費用預算內，又或是有些項目需要再作評估，以確保風險撥備充足。

6. 2015年6月30日，政府收到港鐵公司的通知信函，告知港鐵公司就高鐵香港段修訂工程時間表和修訂委託費用預算的最新評估。應政府的要求，港鐵公司同日向小組委員會呈交文件，匯報有關評估結果。

高鐵最新的目標完工日期和修訂委託費用預算

7. 根據港鐵公司的最新評估，高鐵香港段未能於2017年年底完工通車，而需要進一步推遲至2018年第三季度，包括六個月的緩衝時間在內；至於委託費用預算，港鐵公司則修訂為853億元，當中包括832億元的新修訂工程費用，以及21億元備用資金。

政府的初步回應

8. 政府高度關注高鐵香港段工程再進一步延誤和超支。以港鐵公司最新提交的委託費用預算達853億元計，較2010年1月原來650億元的委託費用預算高出31.23%，亦較港鐵公司去年8月宣布的修訂預算715億元，於短短一年的時間內，再高出19.3%。

9. 雖然我們理解任何大型基建工程，在建造期間會面對各種不同或未能預計的挑戰和困難，但政府認為港鐵公司受政府委託作為高鐵香港段的項目管理人，有最大的責任和義務控制工程成本和管理風險，做好對其各個承建商的監督和協調，致力控制開支及盡早依期完工。

10. 對於在港鐵公司管理下，高鐵香港段工程嚴重偏離工程立項時原定的完工時間表和委託費用預算，政府深表關注。我們會嚴格審視港鐵公司作為項目管理人的表現，並考慮港鐵公司就高鐵香港段工程延誤和超支上需要承擔的責任。

11. 路政署對港鐵公司在6月30日向小組委員會提交的文件，有以下初步回應：

- (i) 港鐵公司並沒有在文件中對工程延誤及超支的責任問題作出分析及交代。事實上港鐵公司提交的文件中所述導致工程滯後的主要原因包括隧道鑽挖機的挑戰、工程前期緊縮的準備時間、設計改動、生產效率低等，都牽涉身為項目管理人的港鐵公司、或其設計顧問和承建商的責任問題。我們認為釐清工程項目中各主要持份者包括港鐵公司、其設計顧問和承建商，根據合約在工程延誤、超支及承建商的索償方面所需要付上的責任，對政府計算及確保有足夠資金推展項目是十分關鍵的。
- (ii) 港鐵公司在文件中提及在 832 億元修訂工程費用總額以外，還需要預留 21 億元的備用資金以應付未來的風險與不明朗的因素。根據一般大型工程項目的經驗，特別是高鐵工程現時已完成超過七成的工程來看，我們認為大部份風險，尤其是關於地質、設計及施工程序等在這階段均已明朗化或具體化，而在 832 億元修訂工程費用總額中應已預留資金以應付這些已明朗的風險。因此，港鐵公司需要說明其所建議的 21 億元的備用資金的詳情及所針對的風險、不明朗或仍未掌握的因素。在沒有這方面的資料前，我們對該 21 億元備用資金是否合理有所保留。
- (iii) 與上述(ii)類同，港鐵公司並沒有在文件中說明其建議的 6 個月緩衝時間所針對的風險、不明朗或仍未掌握的因素。我們同樣對該 6 個月緩衝時間是否合理有所保留。港鐵公司受政府委託為高鐵的項目管理人，有最大的責任及義務做好管理及控制工程成本，盡早依期完工。因此，港鐵公司應該詳細檢視未來的風險與不明朗的因素，並做好一套完備的風險管理方案以紓緩這些風險，盡最大努力避免動用所建議的備用資金及緩衝時間。
- (iv) 港鐵公司應該清楚知道需要符合一些基本條件，才可達至目標完工日期，其中包括港鐵公司及其承建商需要根據委託協議盡最大努力來推展工程。自 2014 年 5 月港鐵公司修訂目標完工日期至 2017 年年底後，工程進度一直持續滯後，而且整體工程進度與 2017 年年底通車的時間

的落差不斷擴大。我們在審核港鐵公司的最新評估時，須確定港鐵公司及其承建商是否已經及持續盡最大努力來推展高鐵香港段項目的關鍵及其他工程。港鐵公司並須展示它在處理承建商的索償時已盡最大努力來維護政府作為工程項目委託人的利益。

下一步工作

12. 路政署將會聯同其監察及核證顧問對港鐵公司的評估，進行嚴謹的審核，不會隨便接受任何修訂完工日期和費用估算。就港鐵公司提交的超支數字，我們會按照對政府工務工程估算的一貫做法，嚴格審視該數字的假設的基礎，包括 21 億元的備用資金在內。完成審核後，我們會盡快向公眾及立法會匯報。

13. 就上述政府對港鐵公司修訂委託費用預算的檢視，只是就工程上要完成整個高鐵項目所需預算金額作評估。除此之外，並要對項目超支責任誰屬的問題予以確定。政府會評估港鐵公司就項目推展、工程延誤和項目超支的責任問題，並會保留一切向港鐵公司追交所保證事項和應負責任的權利。

運輸及房屋局
路政署
二零一五年七月