

立法會調查高鐵工程延誤專責委員會聆訊
2015年12月21日
運輸及房屋局局長
開場發言

主席、各位委員：

多謝你們讓我在今天的研訊，先作簡短發言。

2. 根據立法會秘書處的文件，專責委員會的職權範圍是調查政府及香港鐵路有限公司（下稱「港鐵公司」）於2014年4月宣布的廣深港高速鐵路香港段（下稱「高鐵」）建造工程延誤一事的背景和原委及相關事宜；以及就政府日後可如何改善對新鐵路項目建造工程的監管及如何加強該公司在推展鐵路項目方面的管治及相關事宜作出建議。我應要求按照這範圍於今年12月8日向專責委員會提交書面陳述書，現作簡要的口頭說明。

3. 我於2012年7月1日獲委任為運輸及房屋局（「運房局」）局長。由於高鐵項目為一項重要的跨境運輸基建，所以我自上任初期已加以注意。2012年7月18日，時任港鐵公司行政總裁（韋達誠先生）致函給我，指港鐵公司會一如計劃，維持在2015年完成所有工程並讓高鐵通車的目標。韋達誠先生在信中特別指出，跨境段隧道是其中一項

需要克服的挑戰，以達致 2015 年高鐵通車的目標。因此我理解到跨境段隧道鑽挖工程的滯後乃高鐵工程需關注的主要事項。信中並無提及西九龍總站工程。

4. 2013 年 5 月 7 日有傳媒報導，「西九龍總站設計出事，嚴重超支，高鐵延誤一年」，並稱超支達 44 億元。政府當日基於港鐵公司當時提供的資料回應傳媒查詢時表示，高鐵的目標完工日期維持於 2015 年。但是，鑑於事件引起的關注，我認為事情不能就此了結，而須向路政署及港鐵公司索取更多資料。運房局和路政署要求港鐵公司審視最新情況，以於 2013 年 5 月 24 日舉行的立法會鐵路事宜小組委員會(下稱「鐵路小組」)會議上，就有關聲稱延誤及申索的情況作匯報。我亦決定親身與署長一同出席該會議。翌日(5 月 8 日)港鐵公司向路政署簡報了高鐵項目工程進展，特別指出邊境至米埔隧道(合約 826)，以及西九龍總站合約有滯後情況，並表示這會引致路軌相關工程推遲。

5. 鑑於港鐵公司向政府保證高鐵的目標完工日期維持於 2015 年，並按路政署給予的專業意見，我在 2013 年 5 月 24 日舉行的鐵路小組會議上表示，在工程的某一階段期間稍有滯後並不足為奇，而西九龍總站是一個建在地面以下約 26 米深的地下車站，工程非常複雜，需要各方面周密的協調；港鐵公司與承建商會一起致力制定可行的施工措

施，以追回工程時間表，使不致影響高鐵的工期。在該會議後，路政署一直提醒港鐵公司，若滯後情況會導致項目未能在 2015 年目標日期完工，必須盡早通知路政署，港鐵公司承諾會這樣做，並表示會繼續密切監察情況。運房局及路政署，並沒有低估因跨境段隧道及西九龍總站工程的滯後，導致高鐵工程延誤的風險。

6. 主席，在提交專責委員會的書面陳述書中，我已詳細交代政府於 2013 年 11 月 22 日向立法會鐵路小組匯報高鐵項目工程進度前，政府與港鐵公司之間的相關討論，在此不再詳述。我要指出的是，路政署署長於 2013 年 11 月 20 日向我作出簡報，指由於邊境至米埔隧道（合約 826）及西九龍總站合約的滯後情況，高鐵工程於 2015 年底通車的目標或因而受到影響。鑑於高鐵的爭議性，我認為假如 2015 年通車的目標有可能不能達到的話，政府需要坦白交待。基於當時對工程進度的評估，我打算局方在 2013 年 11 月 22 日舉行的鐵路小組會議上說明高鐵要在 2015 年後才可投入服務的可能性，並解釋工程進度的最新情況和所遇到的實際困難。

7. 2013 年 11 月 21 日早上，港鐵公司時任行政總裁韋達誠先生致電給我，表示不同意在 11 月 22 日會議向鐵路小組報告 2015 年通車有所延遲。我告知他我的決定乃考慮

到其工程總監周太滄先生就高鐵工程進度的意見。韋達誠先生諮詢其工程總監後，再次致電給我，並強調所有必要工程仍有可能完成，使高鐵可在 2015 年年底投入服務。我不擬輕率處事，遂指示常任秘書長(運輸)黎以德先生在當天(2013 年 11 月 21 日)與港鐵公司召開緊急會議。

8. 在該次會議上，政府方面的基本考慮有兩點。第一，2015 年通車是一個重要的政策和規劃目標，我們自應盡力達成目標，不過，倘若因為種種工程上不能克服的困難要把目標往後推延而不能追回，我們必須及早向立法會和公眾交代。第二，港鐵公司的行政總裁和工程總監在該會議上，多番表示有信心在 2015 年通車。他們更在會上表明，倘若在現階段貿然表示 2015 年通車目標推遲，便會令港鐵公司無法再驅使承建商趕工，那麼 2015 年便真的沒可能通車了。政府代表當時的判斷是，這說法不能說毫無道理；而路政署署長及其同事根據當時掌握的資料，在會上也不能完全排除 2015 年通車的可能性。港鐵公司要求多給予 6 個月時間去評估追回進度的情況，最後，會上決定對港鐵公司「疑中留情」(即給予它“benefit of the doubt”)。政府要求港鐵公司提供一份清晰的路線圖，展示如何能達致 2015 年通車的目標。當日會議上的討論要點，已詳列於政府當局 2014 年 5 月 15 日致鐵路小組的回覆的附錄中，亦

夾附於我書面陳述書的附件 2 和運房局 2015 年 2 月 18 日致專責委員會的信函。

9. 2013 年 11 月 22 日立法會鐵路小組會議上，運房局副局長邱誠武先生表示，高鐵項目的主要工程應可在 2015 年內完成，之後需時 6 至 9 個月，進行測試和試運行，檢驗批准後才可通車。這個表述如實反映了當時運房局、路政署和港鐵公司對工程進度的看法，絕無隱瞞事實的意圖。倘若當時政府已確定高鐵不可能在 2015 年通車，我們的表述會完全不同。

10. 2013 年 11 月 22 日的鐵路小組會議後，路政署一直向港鐵公司表達對高鐵項目進度較原定時間表滯後的關注，並要求港鐵公司提交追回工程進度措施的詳情。運房局亦繼續與路政署保持緊密聯繫，監察高鐵的進度。但是，在這段期間一直至 2014 年 4 月，每當運房局和路政署向港鐵公司查問時，港鐵公司均重申維持 2015 年年底作為目標完工的日期。

11. 2014 年 4 月 12 日(星期六)，我在海外收到港鐵公司時任行政總裁韋達誠先生的來電，告之高鐵項目工程只能在 2016 年年底完成，更須延至 2017 年才能通車，但進一步的細節仍有待核實。我對港鐵公司這個消息感到驚訝，

原因是在 2013 年 11 月 21 日的會議上(即約五個月前)港鐵公司仍預計高鐵可在 2015 年通車，並其後一直向運房局及路政署重申維持 2015 年年底作為目標完工日期，但現在卻把通車日期推遲兩年。

12. 高鐵是政府首次以「服務經營權」模式推展的鐵路項目，即政府出資，由港鐵公司以受託形式負責設計和建造，及將來以經營權去營運。今次推展高鐵的經驗，顯示了以「服務經營權」模式推展鐵路項目的一些問題，為我們帶來了深刻的教訓。

13. 政府去年委任獨立專家小組就高鐵項目工程的推展作出全面的檢視，今年年初(1 月 30 日)公布小組的報告，當中提出一系列建議，以期改善高鐵、以至日後新鐵路項目的推展及監察的制度、程序和常規，特別提到改善工程進度匯報和政府為基建項目安排作外間審視以加強監察。我們已決定把向立法會鐵路小組的定期匯報，由每半年改為每季度，並加強監察及核證顧問(下稱「監核顧問」)的參與。

14. 我在 2014 年 5 月 5 日出席立法會鐵路小組會議及往後的一些場合曾表示，事後回看，運房局和路政署方面過去對於港鐵公司過分信任；及政府方面或應把與港鐵公司

於 2013 年 11 月對高鐵工程進展看法的分歧告之立法會。正如我在 2014 年 5 月 19 日出席鐵路小組會議時所說，作為局長，我在處理高鐵事宜上，一直秉持尊重和信任專業的原則；運房局過去提交立法會的所有進度報告，也是基於路政署的專業匯報和判斷，從不會政治凌駕專業。

15. 就社會上有質疑政府監察高鐵項目工程力度不足，我要指出，在委託協議下，港鐵公司作為「項目管理人」有最大的工程監管責任，它才是項目的監督者。早於 2008 年，勞氏鐵路亞洲有限公司作為顧問，建議路政署就高鐵項目的設計和建造採用「核實監督者」(“check the checker”)的間接方式，去核實港鐵公司是否有按指定要求執行相關的工程管理和監督程序。路政署在核實的工程進度及開支方面，往往需要倚重港鐵公司提供資料，事後回看當中確有不足之處。而且路政署及其監核顧問在監察核証高鐵項目方面的全職人員，只有約 40 名左右。而港鐵公司的有關工程管理團隊則有近 750 人。

16. 主席，政府對高鐵延誤一事高度關注。我在上月（11 月 30 日）公佈就港鐵公司最新的目標完工日期和委託費用預算的審核結果。我要特別強調，雖然政府和港鐵公司同意修改目標完工時間和委託費用，但是並不代表政府滿意港鐵公司作為高鐵「項目管理人」的表現。政府已外聘御

用大律師跟進港鐵公司的責任問題，並已要求港鐵公司解釋在一些工程合約項目上，作為「項目管理人」所履行的表現。政府保留向港鐵公司追究所保證事項和責任的全部權利。

17. 在以往的專責委員會的研訊上，有委員要求查閱政府與港鐵公司之間的委託協議。我明白議員對委託協議內容的關注。由於委託協議也包含一些具商業敏感性的內容，故政府作為契約方必須十分審慎處理，不能隨便公開。不過，我會積極考慮委員的要求，並在與港鐵公司商討合適的委託協議查閱方式後，盡快告知各委員。

18. 主席，我謹此陳辭。

張炳良教授

運輸及房屋局局長

2015年12月21日