

廣深港高速鐵路(高鐵)香港段

專責委員會

2015年3月24日

開場發言

主席，

多謝你給我機會在今天的研訊作一個簡介發言。

廣深港高速鐵路香港段，或者簡稱高鐵，是香港一項重要基建項目。對於高鐵的延誤，我知道公眾和立法會議員都是非常關注。我和路政署的同事會盡力配合專責委員會的調查工作。

我相信各位議員清楚了解高鐵項目的背景，所以我不會詳細解說。不過我想先用少許時間指出對調查有密切關係的兩點。

第一點，高鐵是根據服務經營權模式，委託港鐵公司進行設計和建造。這是第一次以服務經營權及委託建造模式推展鐵路項目，為了這個第一次，政府在未進行委託之前都有認真考慮適當的安排。

在 2008 年初，路政署委聘勞氏顧問進行研究。其中一個研究主題是假若政府以服務經營權模式委託港鐵公司推展高鐵項目，應該採用怎樣的項目管理機制。最終的委託協議大體上是根據勞氏的建議編寫。

第二點，路政署現行監察高鐵工程的機制，是按勞氏建議的「核實監督者」模式制定。簡單來說，港鐵公司（或者簡稱港鐵）負責委聘顧問及承建商設計及建造工程並且監督有關的設計和建造，而路政署的責任是核實港鐵這個監督者是按項目管理機制和按委託協議的責任推展工程。

接着下來，我會說明我在這個事件上的一些分析。

第一是有關進度滯後及工程延誤方面。從推展一般工程的角度看，工序出現滯後是非常普遍的，因為有一些工序會受到不可控制或不可預計的因素影響，例如天氣或地質情況，而出現滯後。如果無法追回出現的滯後，項目完工期就會出現延誤。港鐵委聘的專家亦有提出相同論點。據專家對外國 59 項大型鐵路項目的研究，平均有七成項目出現延誤，延誤的幅度平均為百份之四十三。

路政署在 2014 年 4 月經局長指示進行了一個獨立檢討，報告中已列明觀察到的引起進度滯後的事項，主要的原因是遇到不理想或不可預測的地質情況。觀察到的事項和問題大致上吻合港鐵獨立董事委員會第二份報告臚列

的十大重要成因。

我注意到政府獨立專家小組在報告內指出了一些體系上的問題，當中包括港鐵的內部工程管理機制缺乏健全性。我們會根據《第二份委託協議》的條款，研究該些體系上的問題有否直接或間接造成高鐵工程出現延誤，並採取恰當的跟進工作。

第二是路政署的監察責任。路政署監察高鐵的責任主要有兩個部分。首先是監察和核實港鐵按項目管理機制推行工程，在這方面路政署實施了多級機制進行，陳述書內有詳細說明。其次是當路政署從監察工作中留意到有進度滯後的情況，要促使港鐵盡最大努力，研究並推行適合措施，以追回落後的進度。我在陳述書中說明路政署是清楚了解高鐵工程部份工序有滯後情況，亦有催促港鐵認真應付。事實

上，在港鐵的獨立董事委員會報告及政府獨立專家小組報告內，都沒有質疑港鐵推動措施設法追回進度的努力。

在港鐵宣佈高鐵項目延誤後，我留意到公眾和立法會對路政署的監察工作有一些意見，另外政府獨立專家小組最近公佈的報告中對路政署的工作亦有一些批評，作為路政署的署長，我已經考慮了這些意見和批評，檢討路政署工作的成效。我的結論是我們在以下兩方面可以做得更好，有改善的空間。

第一方面，在獨立專家小組報告的 4.20 段指出，小組找不到證據，顯示路政署在 2014 年 4 月進行檢討前，曾就相關方案、施工計劃和預測等事宜，作過獨立的判斷。在這方面，路政署事實上有採取積極的協調及促進措施來抒解那些已經或可能導致滯後的故事。其中一個例子為與內地各相關部委聯絡促使在深圳皇

崗的兩部隧道鑽挖機早日到達。根據我們在監察累積滯後情況時所作的獨立評估，我們認為高鐵項目整體完工存在風險。我們於是要求港鐵公司聯同其內地對口單位提交季度報告。

在其他的隧道工程，我的同事都有做過類似分析/判斷。但在西九龍總站工程方面，我們的分析遇到相當大的困難。西九龍總站是一個非常龐大而複雜的建築物，牽涉高技術要求的連續隔牆。車站結構方面，有些部份是採用了由上至下建造的方式，其餘的是由下至上。結構建造與連續隔牆地基及挖掘工序環環緊扣。結構工程完成後緊接的電機工程及路軌工程又可以按需要分段進行。所以做工期預測需要考慮整體計劃及可行的追回進度措施，包括改動建造方法，調整施工程序，解決工序銜接問題等等。

我們留意到在港鐵 2014 年 5 月提交立

法會的報告中，提到港鐵在 2013 年 10 月要求西九龍總站的承建商研究是否可以修改施工計劃配合車站在 2015 年底完成的目標，但承建商最終要用了大概 5 個月，到 2014 年 3 月才正式回覆建議不可行。如果對工程最熟悉的承建商都需要用 5 個月的時間，路政署獨立地就完工期作預測會遇到相當困難。

現在回想整個事件和當時的情形，雖然路政署為西九龍總站做獨立預測遇到相當大的困難，但可以考慮是否適合要求監核顧問作為一個增加的任務為西九龍總站做獨立預測。當中要考慮監核顧問有無足夠資料，當然亦要考慮增加的顧問費是否用得其所。無論如何，如果當時作出考慮是否適合要求監核顧問做獨立預測，應該是一個更好的做法。

第二方面，在獨立專家小組報告第 4.11 段提到 “2013 年 7 月，監核顧問估計“竣

工日期可能延遲差不多 11 個月” ，但無迹象顯示路政署曾就這項資料採取行動，要求港鐵公司深入檢討高鐵香港段項目的進度”。這 11 個月的「潛在可能延遲」是反映如果港鐵不採取任何措施來追回進度將會發生的情況。事實上，路政署十分清楚當時進度滯後的情況。正如在陳述書第 75 段表列所述，自 2013 年 1 月我們已要求港鐵提交整體工程計劃。港鐵亦於 2013 年 5 月、8 月及 9 月分別向路政署提交追回進度方案及修改工程計劃的建議。此外自從 2013 年 10 月，路政署在每一個監委會會議上都敦促港鐵公司提交修訂的整體工程計劃以解決進度滯後問題。

不過我再重新看過在 2013 年 7 月第 37 次監委會的會議記錄，這是監核顧問發表以上意見的下一個會議。會議記錄確實沒有提到路政署有表達關注或要求港鐵跟進，不過卻記錄了港鐵公司承諾於 2013 年 8 月就整體工程計劃

及西九龍總站的修訂工程計劃作出匯報。可能是因為港鐵在會中的這個承諾，我和我的同事沒有在會上重覆我們的關注，引致政府獨立專家小組的誤會。無論如何，我們的跟進和記錄的工作日後可以做得更詳細。

剛才提及有空間改善的兩方面其實都牽涉溝通的考慮，路政署是否可以將高鐵項目所面對的各種困難和我們各種考慮，早一些與公眾分享呢。回看這個高鐵事件，我留意到似乎大部份的公眾對高鐵項目的難處都未能有一個清晰了解。對高鐵工程的滯後和延誤情況亦有不明白的地方，甚至有不少的誤會。我相信如果路政署在以上的溝通工作做得更開放和透明，這些問題是可以改善的。為此我向公眾表示歉意。

主席，我會盡力在研訊中提供所需資料。
多謝！

路政署署長

2015年3月24日