

## 第III部分 結論及建議

### 第8章 建議

8.1 專責委員會根據其在第3至7章所載的調查結果及結論，就政府日後可如何改善對鐵路項目建造工程的監管及加強港鐵公司在推展鐵路項目方面的監控機制，提出下述建議。

#### 建議1：改善服務經營權模式下的架構安排

8.2 專責委員會認為，雖然港鐵公司獲委託進行高鐵香港段的設計、建造、測試和試行運作，以及交付該工程項目，但路政署作為履行政府職責的專業部門，理應在監察該工程項目的過程中擔當更主動和積極的角色，盡力確保該工程項目如期完成及公共開支用得其所。專責委員會建議，倘若日後再次採用服務經營權模式推展大型鐵路項目，政府有需要對該模式進行重大及全面的檢討，而檢討工作既要從總體角度出發，亦要詳盡細緻。為使公眾利益得到更妥善保障、公帑更用得其所，政府作為有關項目的最終擁有者，必須擔當更主動和積極的角色，在專業和獨立意見的協助下，更密切地監察項目的推行情況。(第3.62、3.63、7.7及7.8段)<sup>180</sup>

8.3 政府選擇採用服務經營權模式，或許有其充分理據，特別是用於一些不具備足夠商業效益但合乎公眾利益而推行的項目。然而，政府應詳細檢討及研究方法以改善服務經營權模式的運作機制，當中包括為進行有效監察和核證工作而設立所需的架構安排、清楚界定相關各方的角色與責任、制訂量度表現的客觀標準及介入和替代方法等事宜。舉例而言，為有效進行監察和核證工作，政府應明確要求項目管理人制訂和備存適當的管理工具，例如設有特定里程碑的綜合工程總綱計劃，作為利便監察的基線。

<sup>180</sup> 委員曾就毛孟靜議員修訂第8.2段的建議進行表決。毛孟靜議員表決贊成；陳鑑林議員、易志明議員及陳恒鑾議員表決反對。有關建議被否決(請參閱載於本報告的2016年6月14日會議紀要第64至66段)。

## 建議2：改善港鐵公司的企業管治

8.4 專責委員會認為，董事局對該公司事務的管治有欠理想。(第5.36、5.37、7.33及7.34段) 專責委員會察悉，事實上政府是港鐵公司的大股東，而港鐵公司是本港最重要的公共交通服務營辦商之一，在鐵路運輸方面實際上佔有壟斷地位，而鐵路運輸與本港很多市民的生活又息息相關。

8.5 專責委員會察悉，獨立董事委員會在第一份報告提出的其中一項建議，是董事局應成立工程委員會，以便日後監察任何涉及設計及建造的大型工程項目，至於大型工程項目的定義則由董事局按其涉及的資本釐定。專責委員會支持此項建議，並樂見港鐵公司已於2014年8月在其董事局之下增設了工程委員會及風險委員會兩個新委員會，以便更深入及聚焦地監察高鐵香港段項目的施工進度和港鐵公司的整體風險管理。此外，專責委員會歡迎政府在2015年施政報告中公布的措施，即在發展鐵路的同時，政府會加強對港鐵公司的監管，確保港鐵公司會維持整體高水平的企業管治。

8.6 專責委員會建議港鐵公司本身亦理應確保能夠維持高水平的企業管治，使其企業管治可以與具備如此規模和名聲的公司相稱。港鐵公司在日後推展鐵路項目時，應制訂適當而有效的內部機制，以便將在施工中的鐵路項目的重要事宜提請有關各方注意，包括項目管理團隊；行政總裁；工程委員會、風險委員會及審核委員會等相關監督委員會；以及最後是董事局本身。港鐵公司亦應確保，對於有關公眾利益及／或需由公帑撥款或以公共資源進行的工程項目的重要事宜，應適時、全面及如實地向政府匯報。

## 建議3：加強與立法會及公眾的溝通

8.7 專責委員會認為，在2014年4月之前的7份半年度報告所提供的資料不夠全面、精確或適時，因而未能向鐵路事宜小組委員會全面反映該工程項目的進度。專責委員會認為，運輸及房屋局和港鐵公司理應以更具透明度的方式，更全面和更適時地向立法會匯報各鐵路項目的進度，以期讓立法會議員知悉鐵路建造工程的最新情況及進度。

8.8 政府亦應以更具透明度的方式與公眾溝通，以便及早回應公眾的任何關注事宜。<sup>181</sup>

8.9 專責委員會察悉，運輸及房屋局已加強向鐵路事宜小組委員會匯報該工程項目的最新進展。自2014年第四季起，運輸及房屋局就該工程項目的進展和財務狀況向鐵路事宜小組委員會提交的報告，已由每半年呈交一次改為每季度呈交。此外，這些季度報告亦夾附港鐵公司就該工程項目的進度報告。專責委員會建議政府應在其他鐵路項目採取同樣的匯報安排，以利便立法會更好地履行其角色及職能。

#### **建議4：在政府工程合約強調簽署各方應有合作和互信的精神**

8.10 專責委員會察悉，按《第二份委託協議》所規定，港鐵公司應當向政府提供與該工程項目有關的所有必需資料，例如財務狀況和開支預測。然而，專責委員會觀察到，路政署及嘉科在向港鐵公司索取資料時均遇到困難，即使多次提出要求，也是不得要領。舉例而言，港鐵公司並沒有向項目監管委員會提供就該工程項目全盤進度的準確預測。此外，嘉科在這方面亦遇到困難，未能適時取得第一手資料及部分文件。(第4.59及6.30(iii)段)

8.11 就此，專責委員會贊同前路政署署長韋志成先生的意見，即各持份者之間缺乏合作和互信可能是導致該工程延誤的原因之一。專責委員會建議日後的政府合約應強調簽署各方應有合作和互信的精神。(第3.61段)

---

<sup>181</sup> 委員曾就毛孟靜議員修訂本段的建議進行表決。毛孟靜議員、范國威議員及陳恒鑠議員表決贊成；謝偉銓議員、陳鑑林議員及易志明議員表決反對。鑒於贊成者及反對者數目相等，主席按專責委員會的工作方式及程序第8段，行使其決定性表決權，表決反對。有關建議被否決(請參閱載於本報告的2016年6月14日會議紀要第73至75段)。

### **建議5：招聘專業人員／專家及在政府內培訓專業人員**

8.12 專責委員會認為，政府人員缺乏推展鐵路項目的實際經驗，或許影響了路政署／鐵路拓展處人員在履行其對港鐵公司工作的監察角色的信心。專責委員會建議，在日後推展鐵路項目時，政府應考慮招聘在建造鐵路方面的本地和海外專業人員及專家，以協助其進行監察工作。(第3.64及7.9段)

8.13 鑒於政府內可能缺乏具備建造鐵路經驗的人員，專責委員會亦建議政府考慮在其內部培訓專業人員，透過借調職員或"旋轉門"的安排，吸引人才，讓他們汲取經驗和知識，以提升政府在監察鐵路項目方面的能力。

### **建議6：確保在日後鐵路項目推展期間人手供應保持穩定**

8.14 正如本報告第5.83及7.28段觀察所得，勞工短缺是導致該工程項目出現延誤的原因之一。

8.15 專責委員會建議政府應嘗試均衡和有序地推展鐵路項目及其他大型工務工程的時間表，避免在短時間內同時推行多項大型工程項目。政府日後應加強協調，確保本港建造業的勞工供應能大致上配合大型工務工程對勞工的需求，同時又密切留意私營市場的需求情況。

8.16 專責委員會亦建議政府日後推展新鐵路項目時，應仔細和全面考慮推展各個項目所需的人力資源，尤其是要維持有足夠的熟練和富經驗的工人核心團隊及前線監督人員的供應。政府亦應制訂有效措施，以確保在建造項目施工期間，公、私營市場的勞工供應均保持穩定。(第5.84段)