

2016年2月5日
立法會財務委員會會議

廣深港高速鐵路香港段
運輸及房屋局局長開場發言

主席：

廣深港高速鐵路香港段（下稱高鐵）項目追加撥款的需要，迫在眉睫。我們在2月底便需認真考慮是否需要暫時停工；一旦停工，後果嚴重，不單費用大幅增加，更會進一步推遲高鐵完工通車時間。

2. 面臨停工「死線」，臨近「懸崖」，政府經權衡利害，唯有決定把追加撥款申請在工務小組未完成審議前直接提交財委會審議。這實在是於非常情況下迫不得已之舉，並非政府慣常做法。

3. 高鐵項目修訂委託費用方面，港鐵公司接受以 844 億 2,000 萬元「封頂」。政府於去年 11 月 30 日就此與港鐵公司簽訂補充協議，而該協議亦已於港鐵公司今年 2 月 1 日的股東大會上獲得通過。

4. 高鐵工程龐大而且複雜，涉及 42 個主要工程合約，是全球首個全地底的高速鐵路項目，其西九龍總站也是在地底建造，涉及異常複雜的挖掘和地底建造工序。高鐵工程另一個重大挑戰是隧道的鑽挖工程，不同的隧道段（包括跨境段）皆遇上不同的挑戰，令工程出現延誤。

5. 國際上大型運輸基建工程，過去延誤超支並不罕見，根據一項(2004 年發表)關於全球 258 項重大運輸基建工程的研究¹，有九成是超支的，其中以鐵路工程和橋隧工程至為嚴重。

6. 可是，我們不能因此把高鐵延誤超支問題輕輕帶過。所以儘管政府作為高鐵項目「業主」同意修訂目標完工時間和委託費用，但不代表政府滿意港鐵公司作為高鐵工程「項目管理人」的表現。政府保留追究港鐵公司所保證事項和責任的全部權利。只不過為了不影響目前已經非常緊迫的施工時間表，雙方同意留待高鐵於 2018 年完工通車後才啟動相關法律程序（包括訴諸仲裁）。

¹ Bent Flyvbjerg, Mette K. Skamris Holm and Søren L. Buhl, "What Causes Cost Overrun in Transport Infrastructure Projects?" *Transport Reviews*, vol. 24, no. 1, January 2004, pp. 3-18

7. 主席，有人批評高鐵是「大白象工程」。政府絕不同意。反之，高鐵是本港極具戰略價值的跨境運輸基建項目。按照 2009 年使用的運輸模型，輸入最新的數據，以 50 年營運期計算，單是高鐵為乘客節省的時間所直接帶來的效益估算已約為 900 億元，經濟內部回報率（即 EIRR）約為 4%。這個回報率，比《鐵路發展策略 2014》中提出的七項本地新鐵路項目的整體經濟內部回報率的 2%為高。

8. 高鐵項目同時可帶來其他經濟和社會效益，包括所衍生的社會發展潛力、改善民生質素和提升本港整體競爭力等。作為快速便捷的跨境運輸基建，高鐵有助提高香港的生產力，促進商貿、就業和旅遊，並強化香港

作為國家南大門的樞紐地位，有利香港在「一國兩制」下發揮更大的作用。

9. 就今次高鐵項目追加撥款申請，未計兩次鐵路小組會議共超過 4 小時的討論，工務小組已先後舉行了六次會議合共 13.5 小時，作出審議。我們並應部分議員的要求，向鐵路小組和工務小組分別提交了 2 份及 5 份補充資料文件。

10. 高鐵項目至今已完成超過四分之三，在此關鍵時刻，須致力盡早完工，不能讓四分之三的工程和已作的幾百億元投資白費。若貿然停工「爛尾」，後果將會非常嚴重，絕對不能低估。

11. 根據港鐵公司的資料，高鐵項目的 650 億元委託費用將於今年 7 月耗盡，但這並不代表我們可以等到 7 月時才取得追加撥款批准。原因是，暫停或終止高鐵工程合約，也會招致額外的項目支出。港鐵公司評估暫停工程所涉及的費用約為每月 2 億 3300 萬元。港鐵公司與承建商簽訂的高鐵工程合約容許工程暫停最長 180 日（約為六個月）。如果因為在本屆立法會餘下期間最終不獲額外撥款，導致高鐵工程合約終止，將牽涉另外一筆約 34 億元的工程終止費用。

12. 作為負責任的「項目管理人」，港鐵公司須要確保，一旦停工，最後的費用總額（包括暫停、以至終止工程所涉及的費用）不會超出政府 650 億元的委託費用額。

13. 如果今屆立法會會期內未能批准追加撥款，港鐵公司承諾的委託費用「封頂」安排便告失效。將來若再重新申請額外撥款，無論工期或所需完工之費用均會有變，可能需要兩至三年時間才能完成重新招標，而新工程的投標報價可能會大幅增加。監核顧問評估，重新啟動工程至完成工程的費用會高達 282 億元。即是說，最後完成整個高鐵項目前後共需約 932 億元，而且工期會進一步推遲，這個結果會對社會帶來非常沉重的代價。

14. 倘若高鐵項目「爛尾」，則不單 650 億元的委託費用白費，而且，還須進行必須的善後工程，監核顧問估計另需費用將不少於 106 億元，即總支出起碼約為 756 億元。這還未計及保養這些工程，直至能確定新的用途為止。粗略估計，保養費每年需要 1 億元。上述額外款項仍須向立法會申請批准，而且工程費用方面損失之外，高鐵原先可帶動的周邊發展，以及對本港對外運輸、經濟及社會效益等皆會一掃而空。

15. 主席，在過去不論在鐵路小組或工務小組的討論中，議員對「一地兩檢」提出相當多的問題，我們已多次就這些問題作出說明，及提供補充文件。

16. 政府的立場和目標一直非常清晰：就是（一）在高鐵通車時，落實「一地兩檢」，因為這才能為乘客帶來最大的通關方便，及為香港帶來更大的經濟和社會效益。（二）政府致力與內地相關部委商討，確保最終制訂一個不違反《基本法》規定和不違反「一國兩制」原則的「一地兩檢」方案。我們不會如一些議員所擔心，為了經濟效益而犧牲「一國兩制」。（三）將來政府一定會就建議的「一地兩檢」方案向社會清楚、完整地交代，並須徵得立法會的同意才會實行。政府完全知道社會上對「一地兩檢」問題高度關注，絕對不會輕率行事。

17. 我們現在要迫切處理的，是高鐵項目的追加撥款問題，以完成工程，盡早通車。通過追加撥款，不等於現在就通過「一地兩檢」。

18. 主席，政府和港鐵公司會盡力回應議員們對高鐵項目支出和工程進展方面的提問。我們亦已與財委會代主席商討，盡量增加開會時間，以配合議員的審議。視乎今天首次會議上議員的提問重點，我們可提交進一步說明的文件。