

立法會參考資料摘要

港鐵西港島線撥款安排

引言

在二零零九年五月廿六日的會議上，行政會議建議，行政長官指令:-

- (a) 批准從基本工程儲備基金總目 708—非經常資助金及主要系統設備項下撥款，以非經常補助金的形式，向香港鐵路有限公司(港鐵公司)提供 127 億元(按二零零九年六月淨現值計算)資助，以推行西港島線項目；及
- (b) 通過針對項目成本預算或會過高而建議設立的退還機制，詳見下文第 27 及 28 段。

背景

2. 西港島線是《鐵路發展策略 2000》建議推行的鐵路項目之一。該線段會令港鐵港島線延長，由上環經西營盤及香港大學伸延至堅尼地城，為西區提供便捷可靠的鐵路服務。

3. 二零零五年六月，行政會議決定邀請港鐵公司展開西港島線項目的進一步規劃工作。港鐵公司在二零零六年八月向當局提交該項目的修訂建議。二零零七年十月二十三日，行政會議決定：

- (a) 要求港鐵公司展開擬議西港島線項目的進一步規劃和詳細設計工作；
- (b) 利用高街前半山警署的現址重置現時位於般咸道的戴麟趾康復中心設施；
- (c) 從基本工程儲備基金總目 708—非經常資助金及主要系統設備項下撥款，以非經常補助金的形式填補西港島線項目的資金差額；及
- (d) 分兩個階段向立法會申請撥款，第一階段支付西港島線設計階段的開支，第二階段填補西港島線建造、營運和維修保養的資金差額。

我們於二零零七年十一月九日向立法會交通事務委員會屬下的鐵路事宜小組委員會(小組委員會)滙報上述決定。

4. 我們在二零零七年十一月廿二日諮詢立法會工務小組委員會，及在二零零七年十二月十四日獲立法會財務委員會通過把 **8011YD** 號項目的一部分提升為甲級，按付款當日計算，估計所需費用為 4 億元，用以向地鐵提供資助，藉以支付項目在獲授權實施前的設計階段所支出的費用。

5. 西港島線方案根據《鐵路條例》(第 519 章)在二零零七年十月二十六日刊憲。為配合擬訂詳細設計並釋除市民在反對書中表達的一些憂慮，當局其後修訂方案，並於二零零八年九月十二日在憲報公布修訂內容。關於建造鐵路所需收回的地層，為表明方案涵蓋的大部分樓宇之下樁柱及地基會被剔出收回範圍，當局更正方案，並於二零零九年一月九日在憲報公布更正內容。二零零九年三月十日，行政會議授權進行修訂後的方案。我們於二零零九年三月三十一日向小組委員會滙報上述決定。

融資安排

(A) 項目成本

6. 在二零零七年十一月，我們向小組委員會滙報項目的預算建設成本為 89 億元(按二零零六年一月價格計算)。單以車費及其他非車費的收入計算收益，西港島線項目在財政上並不可行。因此，若要推行該項目，估計港鐵公司需要政府提供 60 億元資助(按二零零七年一月淨現值計算)。

7. 二零零九年二月，西港島線項目的詳細設計接近完成，工程範圍亦更清晰，港鐵公司遂提交該項目的最新財務建議。該建議的修訂預算與二零零七年十一月滙報的預算對比如下：

| 分項 | | 2007年10月 立法會參考資料摘要 所載預算 | 2009年2月 最新預算 |
|-----|------|-------------------------------|--------------------------|
| (a) | 建設成本 | 89億元(按2006年1月 價格計算) | 154億元(按2008年12月 價格計算) |
| (b) | 資金差額 | 60億元(按2007年1月淨 現值) | 127億元(按2009年6月 淨現值) |

8. 建設成本增加 65 億元(154 億元減 89 億元)，原因是鐵路工程範圍擴大，令相關費用增加 22 億元，以及建造業價格在兩次估算的三年期間內上升 43 億元。

(a) 工程範圍的變動

9. 工程範圍擴大，令相關費用增加 22 億元(按二零零八年十二月價格計算)，分項數字如下：

| | |
|----------------|------|
| 重建、補救及改善工程範圍有變 | 2億元 |
| 鐵路工程範圍有變 | 13億元 |
| 更改施工方法 | 2億元 |
| 新增機電工程範圍有變 | 4億元 |
| 新購列車 | 1億元 |
| 合計 | 22億元 |

重建、補救及改善工程

10. 主要的重建、補救及改善工程包括重置戴麟趾康復中心和堅尼地城游泳池。

11. 戴麟趾康復中心將會拆卸，騰出用地興建位於般咸道的西營盤站入口；該中心會改設於附近前半山警署的文物建築內。前半山警署大樓外牆和主要建築特色均需保留，設計因而受到限制。經詳細研究，發現這現有建築物的結構需要大範圍地改良。為照顧使用者預期服務會擴展的附加要求，前半山警署旁的新翼需要額外地方。

12. 堅尼地城站會設於堅尼地城游泳池現址，而非原來的建議選址，即科士街附近有珍貴樹牆的地點。堅尼地城游泳池會在西區海旁附近重置；新游泳池需要加裝外牆嵌板、空調系統和機電設施，以及加建室外天花和供維修用的行人道，以符合最新的設計及維修保養標準。

13. 上述各項更改令相關費用增加約 2 億元。

鐵路工程

14. 為符合環境保護署、屋宇署和消防處的最新要求，鐵路工程的設計亦需更改，包括：

- (a) 大學站及西營盤站與相關隧道 — 延長及擴闊行人通路以設置自動行人道、在建造期增設臨時支架、額外的移植樹木，額外的消防規定以及更準確反映通道建造困難的費用調整；
- (b) 上環站至西營盤站的隧道 — 更改現時的港島線的掉頭及越位隧道、因應環境影響評估的要求豎設額外的臨時隔音罩、因應屋宇署的要求

為進行地基處理及更廣泛的樓宇保護措施作準備，以及因應消防處要求，為在壓縮空氣下工作安排的 24 小時候命隊伍；

- (c) 進行額外的斜坡加固工程 — 因二零零八年五月的嚴重暴雨，需要進行額外的護坡工程；
- (d) 堅尼地城站及掉車隧道 — 改良隧道襯層以應付更多不利的土地狀況、因應消防處要求增設通風機房、鄰近海港工地的額外要求，以及增設躉船轉運站；
- (e) 堅尼地城的地下炸藥庫及前屠場用地 — 因面對更多不利的土地狀況而加入隧道灌漿工程，及因應消防處修訂後的要求而增加的樓面面積；
- (f) 上環站 — 進一步改良中央大堂而改善乘客的流動；及
- (g) 額外土地勘測工程。

上述各項更改令相關費用增加約 13 億元。

建造方法

15. 為西港島線項目擬訂設計的過程中，以及進一步土地勘測後，發現需要更改部分建造方法，以應付地基土質鬆軟引致的施工困難。更改項目包括：預留需要在晚間進行上環站工程；上環至西營盤一段隧道工程，增用淤漿式隧道鑽挖機；西營盤站入口進行地面冷凝法；觀龍樓的工程棄用正割堆牆樁柱，改用鑽孔樁柱，並進行地基處理工序；以及在炸藥儲存庫用地需要增加的軟土隧道工程。上述改動令相關費用增加約 2 億元。

額外機電工程

16. 在設計階段時發現多個鐵路機電系統需要進行額外機電工程，這是因應土木工程範圍的改變、改善顧客服務的要求，以及消防處修訂後的要求。這些工程包括額外改善港島線訊號系統、隧道環境控制系統的其他更改、月台幕門、供電系統、軌道旁的輔助設備、主控系統、通訊及無線電系統、自動收費系統、新增升降機／自動扶梯，以及港島線鐵路系統的修改工程。上述改動令相關費用增加約 4 億元。

增購列車

17. 除上述的改變之外，需要增購一部額外列車，以符合有關乘客舒適程度及列車班次的最新標準。這項改動令相關費用增加約 1 億元。

(b) 價格普遍上漲

18. 港鐵公司估計，二零零六年一月至二零零八年十二月的三年期間，建造業價格普遍上升 43 億元，表示 48% 增幅。

19. 建築署負責整理建築工程投標價格指數。我們選擇參考該項指數，檢視價格升幅對投標價的影響；該項指數可讓我們直接計算已招標的政府工程的成本增幅。二零零六年第一季指數(89 億元的原本預算根據二零零六年一月的價格釐定)為 714，二零零八年第三季指數為 1,401，表示上述期間投標價上升 96%。二零零八年第四季及其後的數據有待建築署公布。即使計及二零零八年年底金融海嘯下投標價可能下跌的因素，我們認為港鐵公司估計的鐵路工程價格升幅合理。

(c) 委聘獨立顧問

審核成本預算

20. 二零零八年九月，路政署委託一家獨立工程顧問(獨立顧問)審核港鐵公司擬備的成本預算，以確保該公司沒有過度高估項目成本及所需資助。二零零九年一月，獨立顧問完成審核工作，認為港鐵公司的預算大致妥當。不過，為審慎起見，並為確保不會向港鐵公司多付資助，我們建議訂立退還機制；根據該機制，假如項目成本的預算過高，較實際投標價為多(見下文第 27 及 28 段)，餘款會退還政府。

審核應急費用及項目管理

21. 在建造期內，如工程範圍有變，引致工程合約更改或有人提出申索(例如出於未能預計的岩土狀況)，招致簽訂工程項目協議時無法預料的開支，便會運用應急款項支付。港鐵公司建議把項目的應急費用定為預算建造費的 13%。獨立顧問已根據港鐵公司的費用資料庫，查核不同類別工程的不同風險元素和應急準備金。此外，獨立顧問翻查將軍澳線支線、迪士尼線、東鐵線支線及西鐵線等鐵路項目無法預料的額外開支，這類開支介乎中標價的 12% 至 25%，反映在人口稠密的市區地底進行鐵路建造工程的額外風險。港鐵公司建議的 13% 可算合理。

22. 向港鐵公司批出資助時，應急費用會按預算建設開支的 13% 計算。港鐵公司亦同意，由於實際工程成本會在工程完竣時覆檢，因此應急準備金額亦會重估為實際建設開支的 13%。

23. 港鐵公司建造西港島線的項目管理費估計為 12.5 億元(按二零零八年十二月價格計算)，用以支付專責隊伍、總部專責隊伍和其他支援服務的員工開支。專責隊伍負責支援詳細設計、項目管理、項目規劃、設計管理及建造工程監督。總部專責隊伍負責支援項目監控、規劃及訂定推行時間表、採購

及合約等工作。其他支援服務涵蓋人力資源、法律、公關、財務和資訊科技等範疇。獨立顧問已審核相關的成本項目，認為以工程的範圍和複雜程度來說，該等項目可算合理。

24. 由於應急費用會按實際建設開支重估，而項目管理費不會隨建造合約投標價增減，因此兩項費用均不屬於下文第 27 及 28 段所述擬議退還機制的適用範圍。

(B) 資金差額上限及退還機制

(a) 資金差額增加

25. 資金差額是西港島線項目預算建設成本與 50 年期收入的差額。如上文第 9 至 19 段所述，預算建設成本由 89 億元(按二零零六年一月價格計算)大幅增至 154 億元(按二零零八年十二月價格計算)，但由於票價凍結了幾年，鐵路營運階段的預算收入折扣值相對於上次行政會議文件中的預算收入折扣值減少了。資金差額由 60 億元增至 127 億元，基本上是由於建設成本由 89 億元增至 154 億元。

(b) 退還機制

26. 估計項目成本並不容易。而對於以擁有權模式建造的西港島線，政府以一筆過撥款填補港鐵鐵路項目的資金差額，程序與工務工程項目的撥款程序大為不同。就後者而言，政府會從相關帳目項下撥款支付工務工程項目的實際支出，因此任何未動用的款項都會歸政府所有；若項目預算超支，我們會向立法會申請增加核准項目預算。

27. 就西港島線而言，政府以一筆過撥款填補鐵路項目的資金差額，其計算是建基於一系列的項目價格估算，而於項目動工前撥給港鐵公司。為保證公共資源用得其所，以及保障政府的利益，我們建議實施退還機制，假如高估合約費用和土地成本，相關差額均會連利息退還政府。另一方面，假如一筆過撥款不足以支付項目費用，港鐵公司便須自行承擔有關的額外費用。換言之，資金差額是政府在西港島線項目上資助港鐵公司的上限。

28. 西港島線會在二零零九至二零一四年施工，港鐵公司會在二零零九至二零一一年批出大部分合約。退還機制的框架如下：

(a) 計算退還款額的方法

當西港島線開始營運後的兩年內，當局會基於實際批出的合約造價、實際的價格調整費用(根據合約條款實際付予承建商的調整額)及實際的土地成本款項(港鐵公司支付的收地賠償及行政費用)，以及調整後的應急費用，按現時計算資金差額的方法重估資助款額。原定資助額

較重估款額多出的款項，會連利息退還政府。如上文第 27 段所述，假如出現不足之數，須由港鐵公司自行填補差額。

(b) 應計利息期

應計利息期由政府提供一筆過撥款的付款日期(二零零九年七月／八月，有待立法會批准)起，至港鐵公司退還政府多付的非經常補助金餘額的日期止。

(c) 退還款額的利率

我們已與港鐵公司議定，相關款項應連利息退還政府。利息每年計算一次，根據外匯基金投資組合在該年之前六年的平均回報率推算，上限為加權平均資本成本加 1%。換言之，須退還款項在應計利息期的利率，相等於政府存放於外匯基金的財政儲備的回報率。

(d) 可選擇分階段退還非經常補助金餘額

假如港鐵公司收回主要土木工程合約的標書後，發現投標價低於工程預算費用，可建議在較早階段退還部分補助金。這項退還補助金的條件可算合理。從政府的立場來看，我們歡迎港鐵公司提早歸還政府多付的補助金額，因為這些資金可用於其他得到立法會批准的基建項目。不過，港鐵公司亦知道任何退還政府的款項均不得發回。

對財政及公務員的影響

29. 向港鐵公司提供的資助總額為 127 億元(按二零零九年六月淨現值計算)。第一階段的資助為 4 億元(如按二零零九年六月淨現值計算，約相等於 4.48 億元)，已在二零零八年二月付予港鐵公司，以支付西港島線項目設計階段的開支。因此，為港鐵公司提供資助的餘額約為 123 億元(按二零零九年六月淨現值計算)(如按二零零八年九月價格計算，約相等於 119 億元)。這資助款項經已預留。

30. 一如上文第 25 至 28 段所述，政府向港鐵公司提供的資助金額將會重估，以非補助金形式發給港鐵公司的資助如有餘款，會按議定的退還機制連利息交回政府。

31. 由於需要收回地層，一些個私人發展項目的重建潛力可能會受影響。但索償將於提出重建建議時出現，而且索償個案會曠日持久。這方面的重建潛力損失賠償是不計入資金差額，由政府另行承擔。

32. 西港島線的必要公共基建工程是透過提升行人及交通接駁設施，提供安全、便捷及無障礙的通道連接西港島線。西港島線的必要公共基建工程所需的款項費用將另行向立法會財務委員申請。

33. 在以往的資源分配工作中，當局曾支持相關決策局／部門增設公務員職位，以推展多個鐵路項目，包括西港島線。過去數年，各決策局／部門均已預留款項，作為涉及西港島線營運的經常開支。

對環境的影響

34. 西港島線屬《環境影響評估條例》（《環評條例》）的指定工程項目，須為該項目的建造和營運申領環境許可證。港鐵公司遵照《環評條例》的規定，完成西港島線的詳細環境影響評估（環評）研究，並把環評報告提交環境保護署。當局在二零零八年十月十四日至十一月十二日公開環評報告讓公眾查閱。在公眾查閱期間，當局接獲 33 組合共 273 份市民意見書；提出意見的市民主要關注通風井的影響、景觀和視覺影響、爆破事宜，以及建造和營運階段的噪音、空氣污染和震盪問題。二零零八年十二月十五日，環境諮詢委員會（環諮會）通過環評報告。

35. 環境保護署署長考慮過環諮會和市民的意見後，在二零零八年十二月二十三日有條件批准環評報告，在二零零九年一月十二日就西港島線項目向港鐵公司批出附連條件的環境許可證。港鐵公司會落實核准環評報告各項建議緩解措施，並會遵行環境許可證的條件及其他有關環保的法例規定。

對經濟的影響

36. 西港島線是當局在《鐵路發展策略 2000》建議推行的鐵路項目之一，對滿足市民的交通需求以及對維持香港經濟和社會的持續發展，極為重要。我們估計西港島線通車 50 年內產生的淨經濟效益約達 620 億元（按二零零七年價格計算），可節省的時間已計算在內。這些經濟效益包括道路使用者節省的時間、經營者減省的經營成本，以及安全效益。西港島線的經濟內部回報率約為每年 5%。

37. 除上述直接經濟效益外，提供集體運輸交通工具應有助提升整體經濟效率（例如可靠、通達、舒適、潔淨程度和空氣質素），令西區舊區重現生機，從而帶來其他間接效益。

對可持續發展的影響

38. 根據我們的可持續發展評估結果，擬建的西港島線能讓更多使用路面交通工具的乘客改乘鐵路，長遠而言，應有助改善客運流通和空氣質素。然而，推行西港島線項目難免會對環境造成若干不良影響，包括建造和營運期

間產生噪音、工地造成空氣污染、現有的公眾休憩用地受到干擾，以及挖掘隧道產生廢物。我們會採取適當措施和臨時交通安排，盡量減少這些不良影響。對於各持份者的不同關注和意見，我們亦會審慎處理。

公眾諮詢

39. 過去數年，當局及港鐵公司就西港島線項目廣泛諮詢公眾。我們就該項目的進展與中西區區議會保持非常密切的聯繫，運輸及房屋局、路政署和運輸署的代表亦已出席一連串由中西區區議員和不同政黨舉辦的公眾論壇，與區內居民溝通。中西區區議會一直促請當局及早落實西港島線項目。

40. 此外，我們不時向立法會相關的事務委員會匯報西港島線項目的進展。交通事務委員會屬下鐵路事宜小組委員會同樣希望當局及早落實該項目。

41. 開展西港島線工程之前，港鐵公司會成立社區聯絡小組，與受影響的業主和居民等區內人士直接溝通，並處理查詢和投訴。

負責人員

42. 負責人員為運輸及房屋局首席助理秘書長陳志恩先生(電話：2189 2187)。

運輸及房屋局

二零零九年五月廿六日