

英國近年大型基建工程問題多多，早已嚴重影響經濟發展，新上台的工黨政府就以「讓英國恢復建設」為口號，提出多項基建大計，並希望吸引各方私人投資者重新「投資英國」。不過分析就認為，英國現時缺的不是基建項目，而是欠缺擁有完善長遠規劃、且能夠提供足夠回報的項目，尤其是經過去年HS2高速鐵路項目腰斬事件後，不少投資者都擔心投資英國基建隨時會因為項目突然叫停而血本無歸。

●香港文匯報特約記者 周天梧 倫敦報道

英國政府近年債台高築，預算捉襟見肘，單靠公帑已難以支持大型基建項目，工黨上台後亦立即叫停了好幾個計劃中的公路項目，以節省開支。因此工黨政府提出的基建大計，把吸引私人投資列為重點，希望透過私人資金加入來減輕政府的基建開支負擔，財相里夫斯本月初更為此宣布一項具爭議計劃，就是打算將英國各地方政府管理的退休基金合併為一個「超級退休基金」，再將這些資金投資到能源設施、房屋或其他基建當中。

不過工黨政府有意推動是一回事，私人投資者和退休基金管理者是否願意「入局」又是另一回事。分析指出，英國當前的確有很多基建項目急需私人投資來支持，例如英國財政部轄下的全國基建委員會就估計，每年單是能源、水利和電訊基建的更新工程，就需要起碼400億至500億英鎊（約3,924億至4,905億港元）的私人資金投入，不過事實上能夠吸引私人資金投資的英國基建項目卻是絕無僅有。

對於私人投資者或退休基金管理人而言，投資基建項目的其中一個考慮關鍵就是要有足夠回報，而要達到足夠回報，相關項目必須要有完善的長遠規劃，而且必須確保項目不會在他們投入資金後突然因為各種因素而被取消。

項目零碎缺完整藍圖

不過英國近年的基建項目最為人詬病的，就是欠缺長遠規劃，原因是無論在中央抑或地方政府層面，規劃基建項目時經常都非常短視，項目零零碎碎，缺乏考慮整體發展藍圖，有時甚至是為建而建。此外，很多項目的前期規劃往往準備時間不足，容易在動工後才出現問題，導致超支和延期，甚至最後因為預算問題而要叫停。

去年被保守黨政府叫停的HS2高鐵伯明翰至曼徹斯特段工程，就是英國基建項目缺乏長遠規劃問題的象徵。不少評論都指出，HS2高鐵從初期規劃就犯了不了錯誤，才會導致後期超支和延期等種種問題。

工黨政府亦知道問題所在，在當局提出的基建計劃中，就包括改革現有的基建規劃政策，並且減少環評或建築許可申請等繁文縟節，首相斯塔默亦計劃在明年春季提出未來10年國家基建戰略。

14年換了16名規劃大臣

分析指出，除了政策外，政治穩定對於建立長遠的基建規劃亦非常重要。保守黨自2010年起執政14年間，就先後出了16位房屋及規劃國務大臣，每位任期平均不到一年，當一個負責基建規劃的部門主管經常換人，制定基建項目時自然難有遠見可言，而一些進行中的基建項目也會隨時因為負責官員換人而出現變化。因此分析認為，工黨政府若想要落實長遠的基建規劃，就必須先確保政府本身穩定，不要經常出現逼宮或改組內閣等情況，否則就應該建立一個更完善的制度，確保基建規劃不會輕易受到官員換人的影響。

公務員缺項目管理經驗 難處理大型工程

香港文匯報訊（特約記者 周天梧 倫敦報道）

英國國會一個委員會今年5月發表報告，指出英國公務員團隊缺乏管理及監督大型基建項目的技能和能力，無法確保公帑花得物有所值。

報告指出，2016年成立的英國基建及項目管理局雖然負責監管全國200多項公路、鐵路及能源基建項目，但部門的公務員團隊卻缺乏必須的項目管理能力，尤其是技術及工程技能，這導致當局只能過度依賴私人顧問、建築和工程公司。

僅6%人手受過培訓

報告又指，雖然英國政府正透過內部培訓來讓高級公務員獲得相關技能，但相對管理局實際需要的1.6萬名專業公務員，政府至今只培訓了1,000人，比率僅6%。

工程專家指出，英國政府「始終未能弄清楚主要基建項目的實際目的、分析項目實施情況，以及從以往的經驗中汲取教訓」，這些本應由高級公務員負責的工作，本來可以大大改善基建項目的質素、效率、時間和成本。



●英公務員缺乏管理大型基建項目技能。 網上圖片

殘舊學校醫院翻新無期 寧花數百億維護老化設備

香港文匯報訊（特約記者 周天梧 倫敦報道）不止是大型基建，英國很多小型基建項目近年都面臨延期和超支等問題，結果就是令到很多本來已經超過了使用期限的基建設施，例如學校和醫院等，被迫繼續使用，導致相關維護開支大增，英國國會國家審計辦公室今年初就指出，英國每年為此浪費數十億英鎊（數百億港元）。

全國逾1/3校舍建設「過期」

以學校校舍為例，雖然英格蘭有超過500家學校的校舍在2020年被政府列入校舍重建及改善計劃，但截至今年夏季，當局累計只批出其中62家校舍的重建合約，遠低於原先計劃的每年50家，導致很多學生這個學年仍需要在老舊甚至腐朽的校舍上課。

國家審計辦公室的調查亦發現，英國有超過三分之一的學校校舍已經超出了原本的設計壽命期限，導致運作成本更高，在某些情況下亦需要昂貴的緊急維修，同樣問題亦在醫院出現。

欠完善規劃 無回報前景 有腰斬前科

英謀發展基建 投資者恐爛尾拒入局



●HS2高鐵伯明翰至曼徹斯特段工程，是英國基建項目缺乏長遠規劃問題的象徵。 網上圖片

爛尾HS2 高鐵「死因報告」 總結英基建失敗癥結

去年10月，英國時任保守黨政府決定叫停HS2高鐵伯明翰至曼徹斯特段的工程，相隔約一年，英國土木工程師學會（ICE）發表報告，總結HS2事件的教訓以至英國近年基建失敗問題的癥結：

●基建項目缺乏明確領導

報告指出，自2009年成立以來，負責HS2項目的HS2公司本身角色與職責就不斷變化，由最初負責項目概念與設計，之後變成負責提出項目詳細計劃，到最後更變成負責落實項目工程，由於每個階段均需要不同專業人士領導，這導致公司內部人員經常變動，造成組織記憶流失。到了項目後期，很多時候都已經搞不清楚哪些決定是哪些人、在什麼時候以及為什麼作出，令到繼任者無法掌握足夠資訊作出適合決定，同時外部持份者也難以知道如何與HS2公司合作。

●政府官員缺乏監管能力

HS2項目理論上是由英國運輸部負責監督，確保項目不會出現超支或出現其他問題，但就在HS2開始動工的關鍵時刻，英國政府遇上脫歐公投後的混亂時期，官員接連換人，導致政府內部失去對項目有足夠認識、能夠對設計及成本作監督的負責人，為此當局只能將監督工作外判給私人顧問公司，但效果不佳。報告指出，政治官員穩定對大型基建項目非常重要，但這無可避免受制於更宏觀的政治環境，退而求其次下，政府應該確保每任問責官員都獲得足夠資訊，甚至在接受過基建規劃訓練後，才作出基建相關決策。

●基建項目前期籌備時間不足

報告認為，任何大型基建項目都應該有足夠的前期計劃和籌備時間，因為很多早期決策都會對項目結果有重大影響。報告指出，HS2前期籌備工作大部分都在2009年短時間內進行，原因是當時快將下台的工黨政府擔心如果未能及時提出詳盡計劃，保守黨上台後將會叫停項目，這導致HS2項目從一開始就未能考慮所有可能影響成本的因素，亦令工程動工後的彈性大大降低。此外，報告亦指出像HS2這種大型基建項目，在籌備過程就應該考慮如何與其他基建項目結合，提升整體成本效益。

●過度外判增加成本

報告指出，HS2項目太過依賴外判，導致外判商討價還價能力大大提高，而且因為外判涉及太多範疇，導致HS2公司本身對項目細節的控制能力大減。同時，外判商為了獲利和延長工期，經常向HS2公司提出賠償請求，項目動工首兩年內就錄得多達3,000宗，導致項目成本大增。

●基建項目缺乏明確目標

報告指出，HS2項目一開始只是以縮短倫敦至英格蘭中部地區的交通時間作賣點，而非項目最終會帶來什麼具體利益。而且官員後來在推銷項目過程中，又不斷為HS2項目添加各種「賣點」，最終反而導致項目真正目標變得清晰。報告認為，假如最初倡議項目時不是以縮短交通時間作考慮，或者HS2根本就不會以高鐵形式來興建。

報告又建議，任何大型基建項目都必須將重點放在結果而非成本之上，若然項目缺乏明確目標或具體利益，決策者在遇到問題時往往就會單純以成本作考慮，結果就會像HS2一樣，當項目因為缺乏清晰目標、失去政治支持後，很容易就會因為成本問題而被叫停。

●香港文匯報特約記者 周天梧 倫敦報道

脫歐兼限制移民 建造業嚴重缺人

香港文匯報訊（特約記者 周天梧 倫敦報道）英國政府雖然雄心勃勃發展基建，但由於脫歐及簽證政策改變，英建造業近年愈來愈難找到足夠人手。英國多家大型基建項目負責公司及公用事業公司近月都相繼發聲，表示由於建造業工人不足，導致基建項目成本和完工時間都大受影響，例如負責興建核電站的英國核電公司就指出，要在2030年之前獲得所需的約13.8萬名新工人難度非常大。

每月出現近4萬空缺

英國官方數據顯示，自2019年以來，英國建築工人人數累計減少了14%，降至只有210萬人。而在2023年，平均每個月市場上就會出現3.8萬個建造業職位空缺。

建造業界人士指出，一些大型建築公司和小型專業承建商都找不到員工。同時，人才短缺也涉及到建造業所有專業和層面，從高級項目經理到地盤現場所需的紮鐵和焊接工人等。

導致英國建造業缺人的原因有很多，包括愈來愈多本地工人提前退休、脫歐後來自歐盟地區的工人回國，以及來自中東地區的高薪挖角。英國在2021年實施新簽證規則，亦導致很多外勞離開。

除了人手不足，建造業界亦面臨青黃不接。業界團體指出，雖然過去5年每年都有大約3.1萬名學徒入行，但超過40%的新人都會選擇退出轉行。缺乏新人入行，資深員工叫價能力自然更高。截至2023年底，英國建造業薪酬就比2019年初高出22%。