

立法會交通事務委員會資料文件

檢討調整巴士票價的考慮因素

I. 目的

1. 政府已完成檢討調整巴士票價的考慮因素。本文件旨在告知委員檢討的結果，並就有關改善現行做法的建議徵詢他們的意見。

II. 背景

2. 根據《公共巴士服務條例》第 13(1)條，巴士收費表須由行政長官會同行政會議釐定。當局審核有關調整巴士票價的申請，以便向行政長官會同行政會議作出建議時，會考慮以下多項因素 —

- (a) 自上次調整車費以來經營成本和收益的變動；
- (b) 未來成本、收益和回報的預測；
- (c) 巴士公司需要得到合理的回報率；
- (d) 市民的接受程度和負擔能力；及
- (e) 服務的質量。

這些一般準則統稱為“考慮多方面因素”的做法。

3. “考慮多方面因素”的做法有以下優點：

- 較為周全，能顧及各有關因素；及
- 提供靈活的安排，顧及每家巴士公司不同的營運狀況，以及經營環境的變動。

不過，有人建議應提高現行做法的透明度和客觀性。有鑑於此，我們檢討了調整巴士票價的考慮因素。

III. 檢討

4. 上述檢討旨在制訂一套更客觀的基準，用以考慮調整巴士票價的申請。我們研究了多種方案，包括回報率方案(主要計算投資的回報)和收費上限模式(主要考慮消費者須繳付的車費)。這兩種方案的主要特色載於附件。

附件

5. 雖然這兩套方案各有利弊，但兩者都是採用固定的自動計算公式來調整收費。任何一種以公式計算方法釐定收費的方案，都有一個特性，就是收費會按某幾個既定準則自動調整。這種方式欠缺彈性，難以顧及不同巴士公司不盡相同的經營年期和情況，以及經營環境的轉變。

6. 在檢討期間，我們亦研究了其他城市調整巴士票價的模式。不過，由於大多數城市的公共交通服務均由公營機構提供，並由納稅人資助，因此未能提供適當的例子可資比較。

IV. 建議

7. 我們建議以“考慮多方面因素”的做法作為基礎，並作出適當的修訂，以增加當中的客觀性和透明度。現把建議臚列如下：

- (a) 日後審核調整巴士票價的申請時，繼續考慮所有相關因素，包括上文第 2 段概述的“考慮多方面因素”做法所列的因素。
- (b) 以更客觀的方法去衡量市民對車費的調整幅度的接受程度。日後，我們在考慮這個因素時，會參考綜合消費物價指數的變動。
- (c) 採用新安排以穩定日後的巴士票價。巴士公司日後獲得的回報如超過本地巴士服務業過往的平均回報率，則額外的回報會由巴士公司與乘客均分，雙方各佔一半，即日後審核巴士公司的加價申請時，額外的回報中有 50% 會當作該公司的未來收益。這項安排有助紓緩日後的加價壓力。另一方面，准許巴士公司獲得額外回報的 50%，可鼓勵巴士公司繼續提高效率。本地巴士服務業過去十年(一九九零至一九九九年)的平均回報率為 13%，我們會採用這個回報率作為分享額外回報的基點。

8. 正如現在“考慮多方面因素”的做法一樣，建議中的做法不會保證巴士公司可以獲得特定的回報率。我們在考慮巴士公司的合理回報率時，會參考專營巴士公司過往按固定資產平均淨值¹計算所得的回報率。

¹ 固定資產平均淨值是扣除折舊後固定資產(土地除外，因為土地無須扣除折舊)的實際成本的平均價值，而回報是指股東所得的稅後純利及該公司的借貸成本的總和。固定資產平均淨值回報率是用以計算有關公司投資於固定資產所得的回報。

9. 一如上文所述，我們仍舊會適當地靈活處理調整巴士票價的申請。建議中的做法不會以自動計算公式來釐定收費。以參考綜合消費物價指數的變動這項考慮因素為例，建議中的做法不會保證巴士票價增幅可與綜合消費物價指數的升幅看齊，但也不會以該指數的變動幅度作為固定的調整上限。我們在審核每宗調整巴士票價申請時，會考慮所有相關因素，並按個別情況處理。

10. 建議中的做法，或可稱為“經修訂的考慮多方面因素”做法，會每五年檢討一次，以顧及巴士營運和經濟環境的轉變。這項安排可讓巴士公司在五年期內穩定地制訂發展計劃和提供服務，並讓他們有充分時間評估其提高效率措施的成效。據了解，不少國家的主要行業都是每隔五年檢討釐定收費的做法。

V. 徵詢意見

11. 請各委員就上文第 7 至 10 段所述“經修訂的考慮多方面因素”建議方案提供意見。

運輸局

二零零零年十月

回報率機制	收費上限模式
<ul style="list-style-type: none"> ● 根據預測成本和收益及訂明的回報率釐定收費 	<ul style="list-style-type: none"> ● 以消費物價指數±X%的公式設定收費上限
<ul style="list-style-type: none"> ● 由規管當局訂定合理回報率 ● 已訂明的回報率可每五年左右檢討一次 	<ul style="list-style-type: none"> ● 根據以下因素設定“X”的數值： <ul style="list-style-type: none"> — 預測的經營成本 — 預測的資本成本 — 預計可節省的成本 — 預測的乘客量 ● “X”的數值可每五年左右檢討一次
<ul style="list-style-type: none"> ● 每年對收費作出檢討，並視乎需要作出調整，讓營辦商每年都能達到訂明的回報水平 	<ul style="list-style-type: none"> ● 每年都會按照一個公式自動調整收費，這個公式是以消費物價指數為基點再加/減一個既定的X%
<ul style="list-style-type: none"> ● 這方案未能鼓勵營辦商提高成本效益 	<ul style="list-style-type: none"> ● 這方案能鼓勵營辦商更加積極削減成本和提高效率
<ul style="list-style-type: none"> ● 能鼓勵營辦商積極投資 	<ul style="list-style-type: none"> ● 營辦商不會積極投資不能帶來直接收益的資產(例如車廠設施)或經營虧損的巴士線
<ul style="list-style-type: none"> ● 營辦商會傾向低估乘客量而高估成本 	<ul style="list-style-type: none"> ● 與左同
<ul style="list-style-type: none"> ● 可訂定糾正措施，例如設立穩定票價基金，把超出訂明回報率所得的利潤撥歸這個基金 	<ul style="list-style-type: none"> ● 可制訂糾正機制，調整既定的“X%”，以顧及非營辦商所能控制的成本開支(例如燃料價格)和乘客量等因素出現任何未能預測的變動
<ul style="list-style-type: none"> ● 這方案會被視為保證營辦商可以獲取特訂回報的做法 	<ul style="list-style-type: none"> ● 這方案較欠彈性。不能顧及本港巴士服務業在營運和經營環境方面的轉變。如果採用這方案，當局必須能夠對巴士公司的營運作出非常準確的預測，但由於巴士公司在營運和經營環境方面會受到不明朗的因素影響，當局難以作出非常準確的預測。如果預測錯誤，可能會引致巴士公司的回報超額或過低
	<ul style="list-style-type: none"> ● 其他城市的巴士服務業從沒有試用過收費上限模式