

CB(1)1141/04-05(02)



民主黨立法會議員秘書處

SECRETARIAT OF LEGISLATIVE COUNCILLORS OF THE DEMOCRATIC
PARTY

香港中環雪廠街11號政府合署西翼401-410室

Rooms 401-410, Central Government Offices, West Wing, 11 Ice House Street, Central
Hong Kong.

Tel: 25372319

Fax: 25371469/25374874

建議政府以不高於132億價格購回東隧 (新聞稿)

對於政府在仲裁中敗訴，新香港隧道有限公司可以在5月1日起，大幅增加各類型的車輛隧道費超過6成。民主黨認為，事件反映了當初政府與該公司在97年經仲裁協定的回報率訂得太高，並沒有因應本港社會經濟情況而變化，今日，社會就要承受大幅加價的結果。

民主黨交通運輸政策發言人鄭家富指出，東隧加價後，將會對本港三條過海隧道的交通流量帶來變化。目前，三條過海隧道中，以紅隧最為擠塞，早已超出其每日行車量的上限。東隧加價後，紅隧的隧道費為三條過海隧道中最便宜的，加上其地理上的優勢，紅隧的交通流量會進一步增加。(目前及預測的流量見附表)。鄭家富相信，東隧的加價將直接令紅隧一帶本已非常擠塞的交通雪上加霜。鄭家富亦擔心，如果政府任由現時的情況繼續，已屬政府資產的紅磡海底隧道在面對增加的車流後，會以增加收費作為緩解交通擠塞的手段，最終導致一般駕駛者及運輸業界都要負上更大的財政壓力。

政府估計，東隧在5月1日實施加價後，行駛東隧的車輛，將由現時每日7萬3500架次，急降17%至6萬1000架次，其中8400架次會轉用西隧過海，3800架次則會採用早已不勝負荷的紅隧，勢必加劇隧道的擠塞情況。另有1000架次則因為收費問題，不再過海。

對於政府的估計，鄭家富認為政府是高估轉用西隧和低估轉用紅隧的情況，由於東西隧地處兩端，放棄東隧轉用西隧，而在西隧的價格比東隧更高的情況下，政府估計會有每日多達8400架次使用西隧，這數據有點難以想像，而轉用紅隧更只得3800架次更是嚴重低估。然而，即使政府對轉用紅隧的估計過於樂觀，紅隧的使用量被進一步拉高，已是不爭的事實。

建立「隧道及橋樑管理局」

對於政府委託投資銀行估計東隧及西隧的資產，鄭家富表示歡迎。對於持有東隧及西隧的中信泰富今日表示有興趣收購紅隧，

鄭家富則擔心，三條過海隧道由一家公司控制，會出現壟斷的情況，恐怕屆時該公司會大幅調高紅隧的收費，而東西隧的收費不減的情況下，社會就要承受被一家公司控制所有過海隧道的苦果

鑑於三條過海隧道的流量嚴重不平均，而三號幹線的使用量亦未達預期，未能有效為為門公路分流。因此，民主黨於 2001 年曾向政府提交意見書，建議成立「隧道及橋樑管理局」，並逐步購回隧道，以價格手段的方式調節各條隧道的流量，善用公眾資源。

過去幾年，政府一直探討如何可以令駕駛者更合理地使用各條隧道，善用道路資源，可惜，政府在這方面所交出的成績相當有限。

鄭家富認為，收購東西二隧是最有效的辦法，以價格手段調節三條過海隧道的交通流量，由於東隧及西隧的專營期屆滿年份為 2016 年及 2023 年。如政府坐視現時的情況發展下去，讓擁有東隧及西隧的公司可按時加價，尚餘的十餘年，香港的過海交通的擠塞情況將會長期無法獲得改善。

盡早購回隧道

以東隧為例，就買回價格方面，鄭家富認為可以下列的兩個方式參考：

方法一：過去的成本包括虧損不算，政府並以一筆總額償還，以此作為東隧未來 11 年收益的折現價值。計算現值的因素包括未來的隧道費變動（即私家車 15 元至 2010 年的 35 元，公共巴士的 45 至 75 元），在這方案下，預算的購回價格為 63 億。

方法二：以建造成本 \times 合理內部回報率 （購回生效至今年期）

所謂合理的回報率，我們認為為東隧所訂的 17% 的回報率已不符合實際現況，當年的建造成本為 22.14 億，假設回報率是 10%，則購回價格約為 132 億。

鄭家富指出，上述價格只屬粗略估算，如政府要購回隧道，必然經過計算市場價格後再討價還價的過程。不過，他認為如購回價格在 63 億至 132 億之間，也屬可以考慮的價格。

分階段購回隧道

由於三條過海隧道流量不均問題長期存在，鄭家富建議政府成立「隧道及橋樑管理局」，分三個階段買回私營隧道，第一階段先行買回東西隧，第二階段則以大老山隧道為購回對象，第三階段則為大欖隧道及三號幹線。

在成立「隧道及橋樑管理局」後，該公司的主要責任是調節各隧道的交通流量，以達到善用道路資源為目標。至於在財務安排方面，「隧橋局」是可以考慮發行債券，或上市，以營運及發展該公司。

至於在隧道費方面，日後調整需考慮以下因素：

- (a) 自上次調整隧道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) 市民的接受程度和負擔能力；及
- (e) 服務的質量。

經考慮上述因素後由管理局提出的收費調整，需經立法會審議及通過。

民主黨立法會議員
鄭家富
2005年3月17日

三條過海隧道的流量比較 (2005 年)

隧道	通車日期	設計每日行車量 (架次)	目前平均每 日使用量	政府估計東 隧加價後的 預測使用量	目前每日行 車量佔設計 每日行車量 百分比	東隧加價後 的每日行車 量佔設計每 日行車量百 分比
西區海底隧道	1997 年	118,000	39,188	47,188	33%	40%
紅磡海底隧道	1972 年	78,500	121,672	125,472	155%	160%
東區海底隧道	1989 年	78,500	73,478	61,000	93.6%	77%



民主黨立法會議員秘書處

SECRETARIAT OF LEGISLATIVE COUNCILLORS OF THE DEMOCRATIC PARTY

香港中環雪廠街11號政府合署西翼401-410室
Rooms 401-410, Central Government Offices, West Wing, 11 Ice House Street, Central Hong Kong.
Tel: 25372319 Fax: 25371469/25374874

善用交通資源 改善隧道流量 成立隧道及橋樑管理局意見書

(1) 目的

1.1 本意見書的目的，是建議成立「隧道及橋樑管理局」，使香港的主要收費隧道及橋樑可受到有效的規管，並藉此達到善用交通資源的目標，避免出現現時3號幹線及西區海底隧道的交通流量過低的情況。

(2) 背景

2.1 現時全港共有12條行車隧道及3條具規模的跨海大橋，政府擁有其中7條隧道及3條大橋的擁有權，即海底隧道¹、獅子山隧道、香港仔隧道、機場隧道、城門隧道、將軍澳隧道和長青隧道。大橋方面，則為汲水門橋、汀九橋及青馬大橋，後兩者為青嶼幹線一部份，需要收費。這些隧道及大橋均由私營公司根據管理合約代表政府經營和管理。

2.2 另外，現時有5條隧道並非政府擁有，細節如下：

隧道名稱	建造成本	營運方式	專營權屆滿日 ²
1. 大老山隧道	22.6 億	屬“建造、營運及移交”的工程	2018 年
2. 大欖隧道 (連3號幹線公園段)	72.5 億	同上	2025 年
3. 東區海底隧道	22.14 億	同上	2016 年
4. 西區海底隧道	70 億	同上	2023 年
5. 愉景灣隧道	-	私營隧道	-

¹ 紅隧屬第一個“建造、營運及移交”的工程，專營權已於1998年屆滿。

² 專營權期限是以政府與專營公司簽訂協議日期起計算內30年。

2.3 由於隧道及橋樑貫串全港九的交通，一旦其收費水平調整，勢必影響每條隧道及附近幹線的行車流量。亦由於現時有數條隧道的行車流量遠低於預期，對社會資源造成嚴重浪費。為解決有路無車行和有車無路行的不合理現象，我們建議政府研究購回西區海底隧道、大欖隧道、大老山隧道、東區海底隧道的專營權，並成立「隧道及橋樑管理局」(Tunnels and Bridges Authority)，統營及發展全港隧道及橋樑設施，使該等道路資源可以善用，達到改善交通和合理運用社會資源的目標。

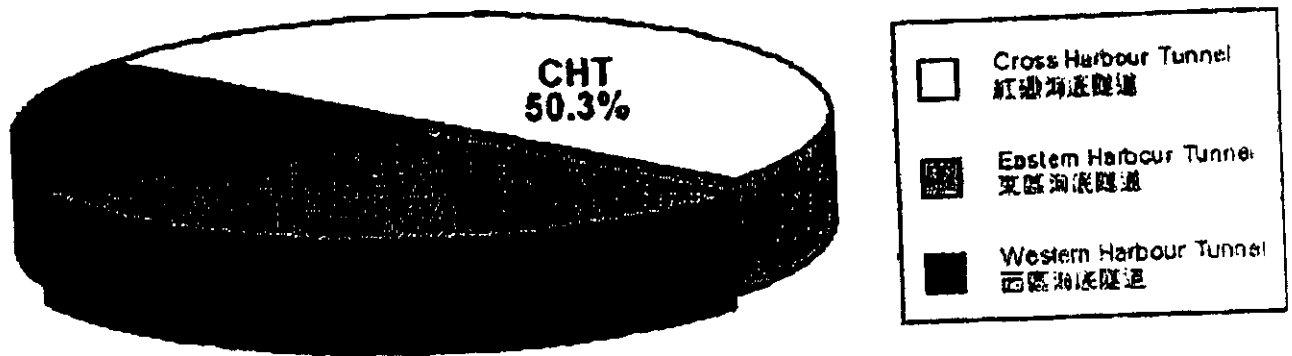
(3) 分析

行車量

3.1 根據下表顯示，現時有下列隧道交通流量是遠離每日設計的可容許行車量，亦有隧道是已遠超於當初設計的行車量：

隧道	通車日期	設計每日行車量 (架次)	平均每日使用量 (2000年數字)	每日行車量佔設計每日行車量百分比
大老山隧道	1991年	78,500	62,300	79%
獅子山隧道	1967年	-	92,200	-
大欖隧道	1998年	118,000	45,100	38%
西區海底隧道	1997年	118,000	41,990	35.5%
紅磡海底隧道	1972年	78,500	120,010	153%
東區海底隧道	1989年	78,500	72,228	92%

3.2 以過海隧道而言，現時的三條隧道使用率亦極不平均（見下圖），除了地緣上的區別外，其中一個主要原因是三條隧道收費的差距過大。目前，西隧的收費平均為 41 元（已按優惠價計算），東隧則為 29 元，紅隧則為 13.8 元。



Market share of cross-harbour traffic among the three cross harbour tunnels (December 1999) 三條海底隧道的過海交通市場分析(1999年12月)

3.3 至於大欖隧道方面，由於平均收費為 41 元，引致整條 3 號幹線的流量一直處於偏低狀態，以 2000 年計算，平均每日車次為 45153，這個使用量已較預先估計在 1998 年啓用時的 50000 車次為低，更與設計的行車量相去甚遠，而與屯門公路比較，現時該公路每日車次為 100,000，所以，現時 3 號幹線的低行車量無法紓緩該公路的擠塞狀況。

3.4 而大老山隧道方面，平均收費則為 18 元，亦較獅子山隧道劃一收費 8 元為高。

3.5 因此，調較隧道的收費水平是解決交通不合理的擠塞和社會資源得不到合理使用的最有效方法。

四條有專營權隧道的收費機制

3.6 根據法例規定，東隧及大老山隧道的隧道費可在行政長官會同行政會議與隧道公司達成協議後，予以更改。至於大欖隧道和西隧的隧道費，則須根據有關係例所訂的調整收費機制進行調整。

3.7 根據「大欖隧道及元朗引道」及「西區海底隧道條例」所訂定的機制，列明了專營期內的最低和最高估計淨收入，並指明了數個隧道費預期增加的日期。在一般情況下，如果淨收入少於指明年份最高估計淨收入，專營公司可按指明的加幅申請增加隧道費。如果任何年度公司由於行車量十分低，以致該年的實際的淨收入少於訂明的最低估計淨收入，公司便可申請將增加隧道費日期提前。

3.8 大隧在 1998 年 5 月年通車，首個隧道費的增加日期本為 2003 年 1 月 1 日，惟由於行車量十分低，以致該年的實際的淨收入少於訂明的最低估計淨收入，大隧遂於 2001 年 4 月將加價日期提前。截至 2001 年 1 月，負責營運大欖隧道的 3 號幹線（郊野公園段）有限公司，累積虧損為港幣 8 億 4,000 萬元。

3.9 西隧方面，首個隧道費的增加日期本為 2001 年 1 月 1 日，截至 2000 年底，累積虧蝕超過港幣 8 億元。如根據法例，西隧早於 2000 年 1 月就可將加價提前，但西隧管理層表示，鑑於經濟不景，所以將加價日期延至 2000 年 12 月 3 日才施行。

(4) 建議成立「隧道及橋樑管理局」

4.1 如按第 3.1 段列出的隧道流量計算，大欖隧道與西區海底隧道的流量尤低，造成這個情況，原因相信是該兩條隧道費用較其他隧道高出很多，未能吸引駕駛者使用，亦因此未能達到疏導附近幹線交通的目的。而在隧道公司收入未如理想下，它們遂採取法例賦予的權力，將加價日期提前，而後果是使流量進一步降低。

4.2 我們認為，要較有效平均分配隧道流量，尤其提升大欖隧和西隧的使用量，該等隧道的收費差距必須收窄，而大隧及西隧的收費需予降低，惟現在專營權在私營公司手上，因該等公司需要獲得預期回報，所以，在現時環境下，他們亦不會調低收費（雖然他們現時是收標準收費下的優惠價，但平均費用仍遠高於其他隧道）。因此，我們建議政府需分階段購回該等公司的專營權，由政府運用價格手段，重新調整各條隧道的收費水平，才可以有效達到交通資源善用的政策目標。

4.3 我們建議可先行購回大欖隧道及西區海底隧道。基於大欖隧道和西隧的平均收費最高，而流量卻最不理想，所以，政府應率先研究購回專營權。至於購回該等隧道的價格計算方式可見附件。

4.4 建議政府在購回隧道專營權的同時，成立一個「隧道及橋樑管理局」的法定組織，其職權範圍包括制訂管理政策、釐訂收費原則及管理和發展有關設施。

4.5 「隧道及橋樑管理局」可由政府全資擁有，當運作踏上軌道後，我們認為該局可以進行上市或發行債券，以集資發展

有關隧道及橋樑計劃。然而，我們認為，發行債券較上市更為吸引，因此，上市意味著管理局已私營化方式發展，而發行債券，則使到管理局仍維持半官方機構角色，在制訂發展方向及收費原則上，會受到政府及立法會更有效的監管，而發行債券更使管理局的現金流量不會突然大幅減少，並以其後十至二十年每年的中支付有關利息，以避免短期出現龐大財赤。

4.6 如建議的管理局能夠成立，日後隧道收費有任何調整，需考慮以下因素：

- (a) 自上次調整隧道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) 市民的接受程度和負擔能力；及
- (e) 服務的質量。

經考慮上述因素後由管理局提出的收費調整，需經立法會審議及通過。

民主黨
2002年1月