

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)74/08-09(01)號文件

檔 號：CB1/SS/2/08

《2008年大老山隧道條例(更換附表)公告》小組委員會

背景資料簡介

目的

此文件載列大老山隧道的隧道費調整機制的背景資料，並綜述議員對大老山隧道增加隧道費和相關事宜的關注。

背景

2. 根據《大老山隧道條例》(第393章)(下稱"該條例")，大老山隧道有限公司(下稱"隧道公司")由1988年7月起獲批專營權，負責建造並營運大老山隧道。專營權連建造期在內，為期30年。隧道的建造費為19.6億元，並於1991年6月通車。隧道公司的專營權將於2018年7月屆滿。

3. 該條例第36(3)條訂明，附表所指明的隧道費可由行政長官會同行政會議與隧道公司協定而更改。若雙方未能達成協定，則任何一方均可訴諸仲裁。該條例並無訂明釐定隧道費調整的準則，只規定如把有關事宜提交仲裁，仲裁人須以有需要確保隧道公司在履行該條例授予的義務時獲得合理但非過多的報酬為準則。

《2008年大老山隧道條例(更換附表)公告》

4. 在2008年9月9日的會議上，行政會議建議，行政長官指令通過隧道公司增加隧道費的申請，增幅為9%至20%不等。新隧道費將由2008年11月30日起生效。《2008年大老山隧道條例(更換附表)公告》於2008年10月3日在憲報刊登(第220號法律公告)，藉以反映根據該條例須繳付的隧道費有所增加的情況。該公告自2008年11月30日起實施。在2008年10月10日內務委員會會議上，議員決定成立小組委員會，研究該公告的詳情。

5. 隧道公司增加隧道費的詳細建議、隧道公司的財政狀況，以及政府當局對有關建議作出的評估載於運輸及房屋局在2008年9月發

出有關大老山隧道有限公司增加隧道費申請的立法會參考資料摘要(檔號：THB(T)CR 1/4651/94)。

先前隧道費的增加及議員提出的關注

6. 大老山隧道迄今曾分別在1995年5月、1996年11月、2000年1月及2005年8月4次加價。交通事務委員會(下稱"事務委員會")曾於2005年2月2日的會議上討論隧道公司2005年的加價申請。事務委員會委員憂慮增加隧道費的建議會加劇獅子山隧道的交通擠塞情況，並引致其他公共運輸營辦商增加票價。他們呼籲政府當局要求隧道公司押後增加隧道費，亦有委員認為政府當局應盡快決定其對隧道公司調整隧道費申請的立場，並根據該條例第36條與隧道公司作出商討，若未能達成協議，應盡快將此事提交仲裁。

7. 在2005年2月2日，事務委員會通過以下議案：

"鑒於大老山隧道公司的財務狀況漸入佳境，本會認為在現階段不宜加價。"

8. 在2005年6月10日，政府在憲報刊登新的附表，以反映大老山隧道與大欖隧道及元朗引道增加隧道費。政府當局在將有關公告刊憲之前並未諮詢事務委員會，事務委員會對此感到失望。事務委員會曾於2005年6月15日舉行會議，與政府當局及有關的隧道公司討論相關事宜。

9. 在2005年6月15日的會議上，事務委員會重申其對增加隧道費及因而對交通及普羅市民的影響的關注，並要求有關隧道公司押後加價或向駕車人士提供收費優惠。事務委員會亦促請政府當局檢討容許隧道公司增加收費的決定。鑒於"建造——營運——移交"模式隧道存在固有問題，即隧道經營者只會追求最高利潤，事務委員會籲請政府當局檢討以"建造——營運——移交"模式進行基礎建設工程的成效及是否適當。

10. 事務委員會在2005年6月15日的會議上通過議案，促請政府當局撤回在憲報刊登大老山隧道(2005年第93號法律公告)及三號幹線(郊野公園段)增加收費的公告(2005年第95號法律公告)。

11. 內務委員會其後在2005年6月17日的會議上成立《2005年大老山隧道條例(替換附表)公告》小組委員會(下稱"2005年小組委員會")，研究上述憲報公告。小組委員會對大老山隧道及三號幹線加費是否合理，以及加費對公眾及交通流量造成的影響深表關注。為更好地保障公眾利益，小組委員會亦曾研究一位委員的建議，就是政府當局應設立專責小組，以便監察本港各條隧道(尤其是3條過海行車隧道)的收費水平，並就如何改善隧道費調整機制收集意見。

12. 政府當局向2005年小組委員會表示，各條隧道收費的調整是依照相關條例及工程項目協議所載規定作出。鑒於政府當局正與3條過海行車隧道及三號幹線的經營者商討改善現行隧道費調整機制的可行方案，政府當局認為沒有需要設立建議的專責小組。

13. 立法會在2005年7月6日的會議上就"建造 —— 營運 —— 移交"模式隧道通過一項議案，促請政府當局改善這類隧道的建造和營運模式。有關議案的措辭載於**附錄I**。

2008年4月就大老山隧道增加隧道費建議進行商議

14. 政府當局在2008年4月25日向事務委員會簡介大老山隧道公司增加隧道費的申請，增幅由13%至28%不等。事務委員會關注到增加隧道費的建議對交通造成的影響，因為大老山隧道與獅子山隧道收費的差距將進一步擴大，導致車輛會改用獅子山隧道。事務委員會委員促請政府當局訂定其他措施以避免增加隧道費，例如延長隧道公司的專營期，或以合理價錢回購大老山隧道。事務委員會委員認為平均超過兩成的建議隧道費加幅過高，市民實無法接受。事務委員會於2008年4月25日的會議上通過以下議案：

"本會強烈反對大老山隧道大幅加價，促請政府予以否決。"

15. 據政府當局所述，在事務委員會會議後，政府當局繼續促請大老山隧道公司因應市民的接受程度考慮加費建議，隧道公司於2008年7月同意修訂申請，而各類車輛的加幅由9%至20%不等。同時，政府當局已與隧道公司展開磋商，探討延長專營權的方案。

立法會修訂大老山隧道收費水平的權力

16. 小組委員會當時在審議《2005年大老山隧道條例(替換附表)公告》時注意到多種情況，當中包括運輸署署長訂立大老山隧道增加隧道費的憲報公告的權力，並不涵蓋釐定隧道費水平及決定新收費何時實施的權力。根據《釋義及通則條例》(第1章)第34(2)條，立法會修訂附屬法例的權力，必須符合訂立該附屬法例的權力。換言之，議員除作出技術性質的輕微修訂外，並無多少空間修訂該公告。同樣地，立法會亦不能廢除該公告，因為行使此權力亦不符合運輸署署長訂立該憲報公告的權力。

相關文件

17. 相關文件一覽表載於**附件II**。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年10月20日

2005年7月6日(星期三)立法會會議上
由劉江華議員就"檢討交通基建的建造及營運模式"動議，
經劉健儀議員修正及鄭家富議員進一步修正的議案

"鑒於現時多項採用'建造 —— 營運 —— 移交'建造模式興建的交通運輸基建項目的經營者先後調高收費，除了直接加重市民的交通開支負擔，令工商界的運輸成本上升外，亦大大增加了其他較低收費隧道或免費幹線的交通擠塞情況，以致現有各條隧道未能達到原本的分流目的，本會促請政府盡快於6個月內就以下各方面提出實質改善建議：

- (一) 積極與擁有隧道專營權的隧道公司商討各種方法，例如延長專營權的年期、劃一及調減隧道收費或採用其他可行措施，以達致各條隧道的有效分流，以及紓緩各條隧道的加價壓力；
- (二) 全面檢討'建造 —— 營運 —— 移交'建造模式，並總結有關經驗，作為未來交通運輸基建在融資、建造、收費及營運等方面的指引，避免出現上述弊端，保障市民的利益；
- (三) 檢討現時《大欖隧道及元朗引道條例》和《西區海底隧道條例》所訂增加隧道費的機制是否合乎公眾利益，並避免在未來的交通運輸基建引入類似的機制；及
- (四) 與擁有東區海底隧道及西區海底隧道專營權的財團商討共同擁有3條過海行車隧道的事宜，並向本會提交有關商討進展的報告。"

相關文件一覽表

立法會／小組委員會	會議日期	文件
交通事務委員會	2005年2月2日	<p>政府當局就大老山隧道有限公司增加隧道費的申請提供的文件 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/papers/tp0202cb1-786-3c.pdf</p> <p>大老山隧道有限公司 —— 調整收費申請提供予立法會交通事務委員會參考的簡介文件 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/papers/tp0202cb1-786-4c.pdf</p> <p>會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/minutes/tp050202.pdf</p>
交通事務委員會	2005年6月15日	<p>大老山隧道有限公司增加隧道費的申請 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/papers/tp-etwb_t_cr1465194-c.pdf</p> <p>會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/minutes/tp050615.pdf</p>
立法會	2005年7月6日	<p>有關"檢討交通基建的建造及營運模式"的議案辯論 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm0706ti-translate-c.pdf</p>
內務委員會	2005年10月14日	<p>研究《2005年大老山隧道條例(替換附表)公告》及《2005年大欖隧道及元朗引道條例(替換附表1)公告》小組委員會報告 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/hc/papers/hc1014cb1-31-c.pdf</p>

立法會／小組委員會	會議日期	文件
交通事務委員會	2008年4月25日	<p>政府當局就大老山隧道有限公司增加隧道費的申請提交的文件(立法會CB(1)1317/07-08(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp0425cb1-1317-3-c.pdf</p> <p>大老山隧道有限公司就增加隧道費的申請提交的文件(立法會CB(1)1317/07-08(06)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp0425cb1-1317-6-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就有關大老山隧道有限公司增加隧道費擬備的背景資料簡介(立法會CB(1)1347/07-08號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp0425cb1-1347-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1975/07-08號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/minutes/tp080425.pdf</p>
--	2008年9月	<p>有關"大老山隧道有限公司增加隧道費的申請"的立法會參考資料摘要 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/subleg/brief/220_brf.pdf</p>
內務委員會	2008年10月10日	<p>於2008年6月25日至7月16日期間提交立法會省覽及於7月25日至10月3日期間在憲報刊登的附屬法例法律事務部報告(立法會LS2/08-09號文件, 附錄II第6至8頁) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/hc/papers/hc1010ls-2-c.pdf</p>