

# 海外城市市內巴士服務的監管機制

一九九六年九月

劉騏嘉小姐  
胡志華先生  
李兆麟先生

立法局秘書處  
資料研究及圖書館服務部

香港中區雪廠街11號  
中區政府合署(西座)4樓  
電話：(852) 2869 7735  
圖文傳真：(852) 2525 0990

# 目錄

	頁
<b>研究報告摘要</b>	
<b>第1部 —— 引言</b>	<b>1</b>
背景	1
目的	1
研究方法	1
<b>第2部 —— 所有權</b>	<b>3</b>
私有企業	4
公有企業	5
<b>第3部 —— 營運情況</b>	<b>7</b>
乘客量趨勢	7
票價結構	9
財政狀況	10
私有企業	10
公有企業	11
融資方法	12
私有企業	12
公有企業	12
補助及津貼	14
表現指標	15
私有企業	15
公有企業	17
<b>第4部 —— 監管票價機制</b>	<b>19</b>
私有企業	20
公有企業	21
<b>附錄1</b>	<b>23</b>
<b>參考資料</b>	<b>24</b>

## 研究報告摘要

1. 立法局交通事務委員會要求本部研究海外城市調整巴士票價的程序。為此，本部探討了多個海外城市監管巴士服務的方法，期間特別著重於監管票價機制。本部研究的13個海外城市是新加坡、漢城、倫敦、東京、大阪、悉尼、巴黎、多倫多、溫哥華、紐約、洛杉磯、曼谷及台北。本部揀選這些城市作為研究對象，因為這些城市均是大都會，或設有私營市內巴士服務。不過，曼谷及台北(當地的市內巴士服務由私營企業營辦)並無答覆本部的查詢。
2. 在本部研究的城市當中，香港、新加坡、漢城及倫敦的市內巴士服務由私人企業提供；東京、大阪、悉尼、巴黎、多倫多、溫哥華、紐約及洛杉磯八個城市的市內巴士服務由公營企業營辦，而政府均無意把這些企業轉為私營。
3. 根據本部蒐集所得的資料顯示，在新加坡，公共運輸局(Public Transport Council)負責監管巴士票價，該局為法定組織。新加坡巴士服務有限公司及環島巴士服務有限公司調整票價的建議，須呈交公共運輸局審批，兩間公司也須列出增加票價的理由。該局由13名經政府委任的人員組成，包括四間經營者的總裁、草根階層組織代表、學者、專業人士及企業代表。至於其他五個城市(漢城、倫敦、溫哥華、紐約及洛杉磯)，票價增幅由所屬的地方政府釐定，在調整巴士票價的程序中，監管當局可能會徵求諮詢機構的意見或諮詢公眾及進行乘客意見調查。
4. 監管機構在釐定票價時，所考慮的因素很多，當中包括諮詢機構的意見、通脹率、公眾接受程度、經營者的財政狀況及發展計劃。
5. 香港、新加坡及漢城的經營者，收入足以應付營運開支。倫敦的巴士公司雖屬私有，但有虧損的路線仍可得到津貼。在本部研究的城市，全部公有的巴士經營者均從政府獲得補助及津貼。
6. 新加坡、漢城及倫敦的私有經營者不願意透露融資方法及信貸評級。公有經營者不直接向金融市場舉債，原因是政府保留借貸的權力。而且，政府可按較優惠的條件借貸。
7. 六個本部所研究的城市(香港、新加坡、倫敦、悉尼、巴黎及溫哥華)採用按路程距離計算票價的方法，而非劃一票價。在所有本部研究的城市，乘客量頗為穩定。

8. 表 I 歸納研究的結果。

表 1 —— 研究結果摘要

城市	所有權	票價調整程序			營運成本的資金來源			票價結構	
		審批機關	諮詢機構數目	公眾諮詢/ 乘客意見調查	票價及商業來源	補助/津貼	稅收	按路程距離計算	劃一票價
香港	私有	總督會同行政局	2	x	100%	0%	0%	✓	
新加坡	私有	公共運輸局	0	x	100%	0%	0%	✓	
漢城	私有	漢城市政府	0	x	100%	0%	0%		✓
倫敦	私有	倫敦運輸局	1	✓	96%	4%	0%	✓	
東京	公有	不適用	不適用	不適用	96%	4%	0%		✓
大阪	公有	不適用	不適用	不適用	81%	19%	0%		✓
悉尼	公有	不適用	不適用	不適用	51%	49%	0%	✓	
巴黎	公有	不適用	不適用	不適用	不適用	不適用	不適用	✓	
多倫多	公有	不適用	不適用	不適用	65%	35%	0%		✓
溫哥華	公有	溫哥華地區公共交通委員會	0	✓	50%	32%	18%	✓	
紐約	公有	都會運輸局紐約市公共交通部	2	✓	58%	19%	23%		✓
洛杉磯	公有	洛杉磯縣都會運輸局	1	✓	41%	9%	50%		✓

備註：曼谷及台北並無提供有關的資料予本研究部。  
「不適用」指資料欠奉。

# 海外城市市內巴士服務的監管機制

## 第1部 —— 引言

### 1. 背景

1.1 立法局交通事務委員會在一九九六年五月要求資料研究及圖書館服務部研究海外城市市內巴士服務調整票價的程序。為此，本部探討了多個海外城市監察市內巴士服務的方法，其間特別著重研究監管票價的機制。

### 2. 目的

2.1 本報告旨在提供這方面的最新資料，以助議員評估本港目前的情況。

2.2 研究範圍是(1)海外城市市內巴士經營者的所有權，(2)海外城市市內巴士經營者的營運情況，如乘客量趨勢、票價結構、財政狀況、融資方法、補助與津貼及表現指標<sup>1</sup>，及(3)這些城市對票價的監管機制。事務委員會的要求載於附錄1。

### 3. 研究方法

3.1 為搜集所需資料，本部已覆閱有關文獻，並去函13個海外城市的運輸部、政府部門及市內巴士經營者；這些城市計有新加坡、漢城、倫敦、東京、大阪、悉尼、巴黎、多倫多、溫哥華、紐約、洛杉磯、曼谷及台北。

---

<sup>1</sup> 雖然交通事務委員會向本部提出正式的書面要求時，並無提及此點，但事務委員會部分成員在一九九六年五月七日的會議上表示對此點感到興趣。

3.2 本部揀選這13個城市作為研究對象，因為它們均為大都會或設有私營市內巴士服務，故為本部的研究對象。然而，本部屢次接觸曼谷及台北(這兩個城市的市內巴士服務均由私營企業提供)的有關部門、經營者及在香港的聯絡處，卻始終不得回覆。

3.3 而在本港，本部曾向以下機構和人士查詢：運輸科、運輸署、交通諮詢委員會(交諮會)、英國特許運輸學會香港分會、信貸評級機構、學者，以及四間公共巴士公司，即中華汽車有限公司("中巴")、城巴有限公司("城巴")、九龍汽車(1933)有限公司("九巴")及新大嶼山巴士(1973)有限公司("新大嶼山巴士")。

3.4 本報告是根據從上述來源蒐集所得的資料而撰寫的。

## 第2部 —— 所有權

表1 —— 市內巴士經營者的所有權

私有企業	
香港	中巴、城巴、九巴及新大嶼山巴士都是私有經營者。
新加坡	市內巴士服務由取得專營權的私有經營者提供。
漢城	市內巴士服務由取得市政府所批專營權的私人企業提供。
倫敦	市內巴士服務由私人企業營辦。
公有企業	
東京	市內巴士服務由市政當局提供。
大阪	市內巴士企業由市政府擁有及營辦。
悉尼	市內巴士服務由新南威爾斯州公共交通系統管理局 (State Transit Authority of New South Wales) 轄下部門悉尼巴士公司 (Sydney Buses) 提供。
巴黎	市內巴士服務由巴黎運輸局 (Paris Transport Authority) 營辦，控制權歸一個委員會，其成員由中央政府和地方政府代表，及運輸界專業人士組成。
多倫多	市內巴士服務由的多倫多公車局 (Toronto Transit Commission) 提供，公車局隸屬大多倫多市議會 (Metropolitan Toronto Council)。
溫哥華	市內巴士服務由溫哥華地區公共交通系統 (Vancouver Regional Transit System) 提供，該系統隸屬卑詩省公共交通署 (British Columbia Transit)。
紐約	市內巴士服務由都會運輸局 (Metropolitan Transportation Authority) 紐約市公共交通部 (New York City Transit) 提供。
洛杉磯	市內巴士服務由洛杉磯縣都會運輸局 (Los Angeles County Metropolitan Transportation Authority) 提供。

備註：曼谷及台北並無提供資料予本研究部。

資料來源：卑詩省公共交通署 (British Columbia Transit)

Bushell, C. Jane's 著《1995-96年市區運輸系統》(Urban Transport Systems 1995-96)

漢城陸上運輸局 (Land Transportation Bureau of Seoul)

倫敦運輸局 (London Transport)

洛杉磯縣都會運輸局 (Los Angeles County Metropolitan Transportation Authority)

紐約市都會運輸局 (Metropolitan Transportation Authority, New York)

大阪市運輸局 (Osaka Municipal Transportation Bureau)

巴黎運輸局 (Paris Transport Authority)

新加坡陸上運輸局 (Singapore Land Transport Authority)

新南威爾斯州公共交通系統管理局 (State Transit Authority of New South Wales)

多倫多公車局 (Toronto Transit Commission)

東京市政府運輸局 (Transportation Bureau of Tokyo Metropolitan Government)



私有企業

## 香港

4.1 香港的巴士服務由四間公共巴士公司——中巴、城巴、九巴及新大嶼山巴士提供。這些公司均為私有企業，按商業原則運作，其專營權的現狀載於表2。

表2——四間公共巴士公司的專營權

經營者	現有專營權屆滿日期	新專營權
中巴	一九九八年八月三十一日	尚待磋商
城巴	二零零六年六月三十日	尚待磋商
九巴	一九九七年八月三十一日	磋商中
新大嶼山巴士	一九九七年三月三十一日	一九九七年四月一日起生效十年

資料來源：運輸科及運輸署

## 新加坡

4.2 新加坡有兩間市內巴士經營者——新加坡巴士服務有限公司 (Singapore Bus Service Limited) 及環島巴士服務有限公司 (Trans-Island Bus Services Limited)。兩間公司均是私有企業，而且並沒有政府津貼。

## 漢城

4.3 市內巴士服務由取得市運輸局所批出專營權的私營企業提供。

## 倫敦

4.4 市內巴士服務現由私人公司根據與倫敦運輸局 (London Transport)<sup>2</sup> 簽訂的合約營辦。據倫敦運輸局表示，讓私人公司參與巴士服務可加強競爭及降低成本。倫敦運輸局的角式由提供運輸服務改為監管運輸服務，符合政府提高公共服務質素及成本效益的既定政策。

## 公有企業

4.5 本部研究的13個海外城市當中，東京、大阪、悉尼、巴黎、多倫多、溫哥華、紐約及洛杉磯八個城市的市內巴士服務均由公有企業營辦。

## 東京及大阪

4.6 東京及大阪的市內巴士服務由本身的市政府擁有及營辦。兩個市政府目前無意改變擁有權的形式。

## 悉尼

4.7 市內巴士服務由新南威爾斯州公共交通系統管理局 (State Transit Authority of New South Wales) 轄下的悉尼巴士公司 (Sydney Buses) 營辦，公共交通系統管理局則隸屬州政府。政府並無計劃在日後將市內巴士服務轉為私營。

## 巴黎

4.8 市內巴士服務由巴黎運輸局 (Paris Transport Authority) 營辦。該局在一九四九年成立，由一個委員會掌管。委員會成員由中央和地方政府及運輸界專業人士代表組成。

---

<sup>2</sup> 一九九四年，政府將10間巴士公司轉為私營，所得收入約為2億3,300萬鎊。

---

---

### 多倫多

4.9 市內巴士服務由多倫多公車局(Toronto Transit Commission)提供。該局成立於一九五四年，隸屬大多倫多市議會(Metropolitan Toronto Council)。當局無意把現有系統轉為私營。

### 溫哥華

4.10 溫哥華地區公共交通系統(Vancouver Regional Transit System)隸屬卑詩省公共交通署(British Columbia Transit)，政府並無任何計劃，將該系統轉為私營。

### 紐約

4.11 都會運輸局(Metropolitan Transportation Authority)紐約市公共交通部(New York City Transit)隸屬政府，根據紐約市立法機關頒布的法令而成立，其運作受公共機關法例(Public Authorities Law)規管。同時，該部必須遵守聯邦運輸局(Federal Transit Authority)頒布的規則及規例。

### 洛杉磯

4.12 市內巴士服務由洛杉磯縣都會運輸局(Los Angeles County Metropolitan Transportation Authority)管理。該局是政府機構，負責管理公共運輸撥款事宜及全縣運輸規劃。該局於一九九三年四月成立，由前南加州快速運輸區局(Southern California Rapid Transit District)及洛杉磯縣運輸委員會(Los Angeles County Transportation Commission)合併而成。

## 第3部 —— 營運情況

## 5. 乘客量趨勢

表3 —— 市內巴士服務乘客量趨勢(人次以百萬為單位)

私有企業			
城市	年份	人次(以百萬為單位)	與上年比較的改變
香港	1993	1,228	-1%
	1994	1,248	+2%
	1995	1,280	+3%
新加坡	1991	990	不適用
	1992	1,023	+3%
	1993	1,039	+2%
倫敦	1993/94	1,112	分別不大
	1994/95	1,159	+4%
	1995/96	1,198	+3%

公有企業			
城市	年份	人次(以百萬為單位)	與上年比較的改變
東京	1990/91	325	不適用
	1991/92	335	+3%
	1992/93	330	-2%
大阪	1992/93	124	不適用
	1993/94	123	分別不大
	1994/95	120	-2%
悉尼	1991/92	191	不適用
	1992/93	189	-1%
	1993/94	176	-7%
巴黎	1991	838	不適用
	1992	853	+2%
	1993	851	分別不大
多倫多	1991	189	不適用
	1992	193	+2%
	1993	189	-2%
溫哥華	1993/94	87	不適用
	1994/95	90	+3%
	1995/96	95	+6%
紐約	1993	445	-1%
	1994	464	+4%
	1995	460	-1%
洛杉磯	1992/93	376	不適用
	1993/94	379	分別不大
	1994/95	378	分別不大

備註：漢城、曼谷及台北並無提供資料予本研究部。

「不適用」代表數據不詳。

資料來源：與表1同

香港的數字由政府統計處提供

5.1 表3列出本部研究的城市，市內巴士服務的乘客量趨勢。除曼谷及台北外，漢城亦沒有提供這方面的數據。在這些城市，乘客量趨勢頗為穩定。香港、新加坡及倫敦的私有企業載客量為每年乘客人次平均超過10億，而其他八個城市的公有企業平均為三億以上。

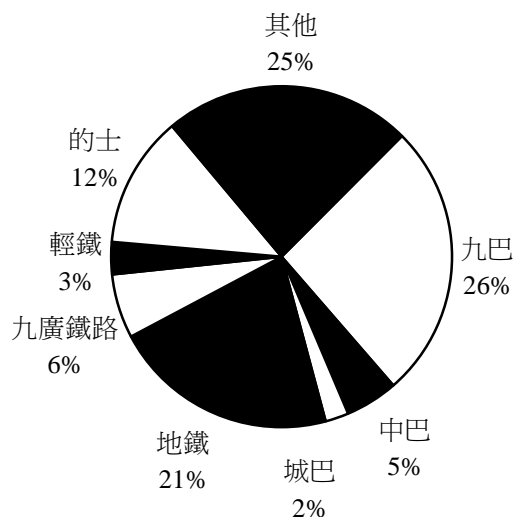
5.2 香港四間公共巴士公司的乘客量趨勢列於表4。在一九九五年，公共巴士的載客人次佔全港公共交通工具乘客總人次的33.5%。圖1顯示各類交通工具的乘客人次比重。

表4 —— 本港四間公共巴士公司的乘客量趨勢(人次以百萬為單位)

巴士公司	年份	乘客人次(以百萬為單位)	與上年比較的改變
中巴	1993	236	-10%
	1994	197	-17%
	1995	191	-3%
城巴	1993	22	+232%
	1994	68	+209%
	1995	88	+29%
九巴	1993	966	分別不大
	1994	977	+1%
	1995	996	+2%
新大嶼山巴士	1993	4.1	+3%
	1994	6.5	+59%
	1995	5.4	-17%

資料來源：政府統計處《香港統計月刊》

圖1 —— 一九九五年各類交通工具的乘客人次比重



備註：其他交通工具包括新大嶼山巴士、公共小巴、專線小巴、電車、渡海小輪等。

資料來源：政府統計處《香港統計月刊》

## 6. 票價結構

6.1 表5顯示六個城市(香港、新加坡、倫敦、悉尼、巴黎及溫哥華)的巴士服務按路程距離計算票價，另外六個城市(漢城、東京、大阪、多倫多、紐約及洛杉磯)則採用劃一票價。

**表5 —— 票價結構**

<b>私有企業</b>		
城市	劃一票價	按路程距離計算
香港		✓
新加坡		✓
漢城	✓	
倫敦		✓
<b>合計</b>	<b>1</b>	<b>3</b>

<b>公有企業</b>		
城市	劃一票價	按路程距離計算
東京	✓	
大阪	✓	
悉尼		✓
巴黎		✓
多倫多	✓	
溫哥華		✓
紐約	✓	
洛杉磯	✓	
<b>合計</b>	<b>5</b>	<b>3</b>

<b>所有企業</b>		
	劃一票價	按路程距離計算
<b>總數</b>	<b>6</b>	<b>6</b>

備註：曼谷及台北並無提供資料予本研究部。

資料來源：與表1同

## 7. 財政狀況

7.1 本部所研究海外城市的政府及巴士經營者大都不願提供財政資料，主因是該類資料的性質敏感且機密。目前倫敦、溫哥華及紐約三個城市提供了一些有關的資料。

### 私有企業

#### 香港

7.2 四間公共巴士公司的收入高於營運成本。

#### 倫敦

7.3 倫敦運輸局並無提供營業損益的資料。表6顯示過去三年每年的票價收入，從中可見過去兩年每年的票價收入均有上升。

**表6 —— 倫敦巴士公司的票價收入**

年份	票價收入(以百萬英鎊為單位)	與上年比較的改變
1993/94	200	不適用
1994/95	232	+16%
1995/96	245	+5%

備註：「不適用」指數據不詳。  
資料來源：倫敦運輸局

## 公有企業

### *溫哥華*

7.4 經營者並無具體的收入指標，惟每年均會釐定一個收回成本的指標，而過去三年均無營運盈餘(營運成本的資金來源列於表7)。

### *紐約*

7.5 都會運輸局紐約市公共交通部並非以爭取盈利為目標，但卻致力改善營運效率。經營者在過去數年均無營運盈餘(營運成本的資金來源列於表7)。



---

## 8. 融資方法

8.1 新加坡、漢城及倫敦的私有經營者不願意透露融資的方法。本部亦曾向這些企業查詢其信貸評級，惟同樣不獲回覆。

8.2 公有經營者一般會透過政府籌措資金，而不會直接向金融市場借貸。這情況反映城市市內巴士經營者不能如政府一樣獲得優惠的借貸條件。大阪、多倫多、溫哥華及紐約四個城市提供了一些有關的資料。

### 私有企業

#### 香港

8.3 四間公共巴士公司向銀行以商業條件籌措資金。銀行在審批貸款申請的過程中，或許會要求有關當局簽發證明書(Letter of Comfort)，詳述當時的政府政策。這四間公司——中巴、城巴(隸屬北海集團)、九巴及新大嶼山巴士(隸屬冠忠集團)——亦可向證券市場集資，因這些公司(或其母公司)均已在香港聯合交易所上市。

### 公有企業

#### 大阪

8.4 大阪市政府發行公債券籌集資金，在一九九五／九六年度，公共債券的息率為3.3%，比日本國庫債券的3%息率為高。本部無法確認大阪市政府從舉債集資中，有多少是用作支付市內巴士服務。

#### 多倫多

8.5 撥款申請一律呈交予大多倫多市議會。多倫多公車局作為政府機構，同時並無向私營財團融資，因此沒有信貸評級。本部無法獲得資料以確認資金多少。

溫哥華

8.6 溫哥華地區公共交通系統並無直接向金融市場籌措營運資金，只向卑詩省舉債。本部無法獲得資料以確認資金多少。

紐約

8.7 都會運輸局紐約市公共交通部並無直接向金融市場籌措營運資金。本部無法獲得資料以確認資金多少。

## 9. 補助及津貼

表7 —— 營運成本的資金來源

私有企業		
城市	營運成本的融資方法	比重
香港	票價及其他商業來源	100%
新加坡	票價及其他商業來源	100%
漢城	票價及其他商業來源	100%
倫敦	票價及其他商業來源	96%
	津貼／補助	4%

公有企業		
城市	營運成本的融資方法	比重
東京	票價及其他商業來源	96%
	津貼／補助(津貼來自都會政府)	4%
大阪	票價及其他商業來源	81%
	津貼／補助(津貼來自都會政府)	19%
悉尼	票價及其他商業來源	51%
	津貼／補助	49%
多倫多	票價及其他商業來源	65%
	津貼／補助(津貼來自大多倫多市議會)	35%
溫哥華	票價及其他商業來源	50%
	津貼／補助	32%
	當地稅收	18%
紐約	票價及其他商業來源	58%
	津貼／補助(津貼來自紐約州政府)	19%
	當地稅收	23%
洛杉磯	票價及其他商業來源	41%
	津貼／補助	9%
	當地銷售及汽油稅	50%

備註：巴黎、曼谷及台北並無提供資料予本研究部。

資料來源：與表2同

9.1 從表7可見，香港、新加坡及漢城的私有經營者能賺取足夠的收入，應付營運開支。倫敦的巴士公司雖屬私有，但有虧損的路線仍可得到津貼。一九九五／九六年度，津貼額佔營運成本的4%(即930萬英鎊)。

9.2 從表7亦可見，所有公有的巴士經營者均從所屬的政府獲得補助及津貼。津貼來自政府各項收入，其中大部分來自地方政府。但這些政府並沒有向本部提供釐定補助及津貼水平的準則。

## 10. 表現指標

10.1 在本部所研究的城市，監管機構有多套表現指標，用以評估經營者的生產力及效率。倫敦、悉尼、多倫多、溫哥華及紐約五個城市均提供所採用的指標，但卻無提供相關的數據。

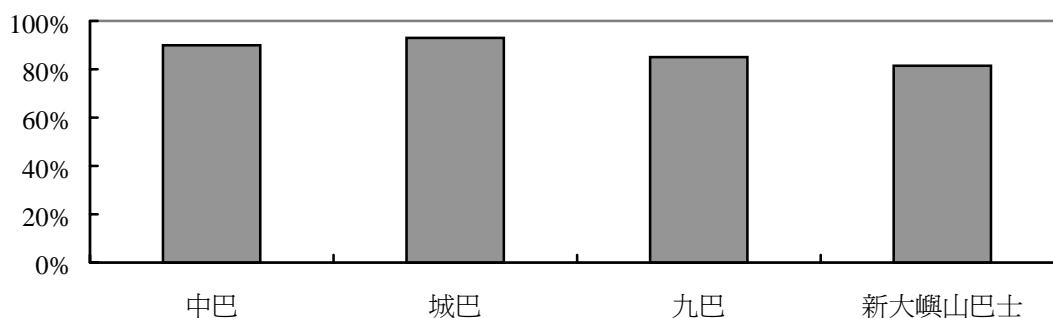
### 私有企業

#### 香港

10.2 香港政府監管當局採用多項指標來評估四間巴士經營者的營運效率。這些指標種類繁多，主要指標如下：車隊使用率，投訴個案數目、車隊平均車齡、依時出車比率、班次依時抵站比率及班次失誤比率。圖2及圖3分別顯示四間巴士公司在車隊使用率及投訴數目的表現。

10.3 車隊的使用率(指實際在路面行走的巴士數目佔已領有牌照巴士總數的比率)顯示經營者運用資源的效率。從圖2可見，四間巴士經營者的車隊使用率均高於80%。

圖2 —— 四間公共巴士公司的車隊使用率



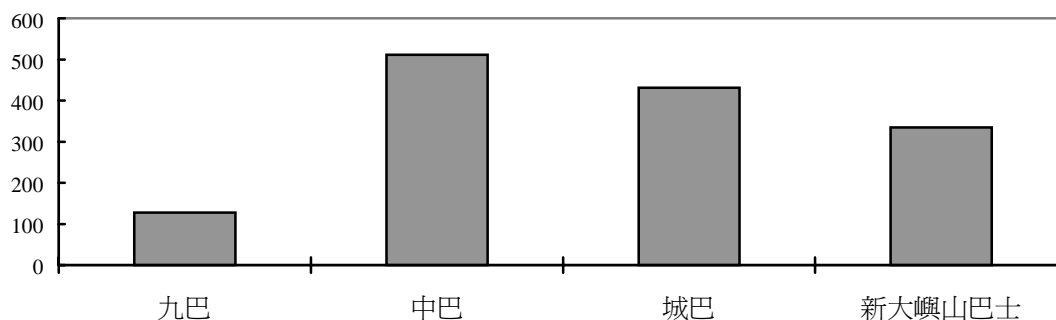
備註：上圖顯示四間公共巴士公司在不同期間的車隊使用率

1. 中巴：截至一九九五年十二月三十一日的一年內。
2. 城巴：從一九九三年九月起的平均數。
3. 九巴：截至一九九五年十二月三十一日的一年內。
4. 新大嶼山巴士：截至一九九五年十二月三十一日的一年內。

資料來源：中巴、城巴、九巴及新大嶼山巴士

10.4 另外，針對經營者投訴的多寡，亦是通用的指標。然而，由於經營規模不同，投訴數目會經按乘客人次計算來調整作比較(見圖3)。

**圖 3 —— 一九九五／九六年度，對四間巴士公司的投訴數字(以每億乘客人次計算)**



備註：數字並不包括對隧道巴士的投訴。  
資料來源：交通投訴組

## 倫敦

10.5 倫敦運輸局在一九九六年四月為未來三年的巴士服務質素釐定指標，其中包括：(i)設定班次依時的標準；及(ii)訂定指標，在巴士站、車輛清潔程度及職員服務態度三方面採取令乘客滿意的措施。

10.6 倫敦運輸局已採用新方法量度乘客滿意程度，計有訪問下車的乘客及派人喬裝乘客，這些都是獨立評核表現的方法。倫敦運輸局預計能透過這些新方法，更準確了解乘客的意見。

10.7 營運效率指標計有行車里數、可靠程度、乘客滿意程度(包括巴士車廂及巴士站的狀況、班次資料，及職員的服務態度)。

## 公有企業

### 悉尼

10.8 新南威爾斯州公共交通系統管理局負責監管經營者，以確保服務符合水平。公職人員獲授權調查投訴。政府亦以每公里的乘客人數及每公里平均成本來評估表現，作為服務質素的指標。

### 多倫多

10.9 多倫多公車局以投訴數目來衡量服務質素。

### 溫哥華

10.10 監察的方法主要是透過撰寫表現報告，把實際表現與過去表現及目標作一比較。溫哥華地區公共交通系統在一九八八年為各種交通工具釐定「主要表現指標」，這些指標可分為四類（見表8）。

**表8 —— 溫哥華採用的「主要表現指標」**

指標	衡量方法
乘客量	乘客人次
成本效益	收回成本的比率
服務的可靠程度	準時班次所佔的比率
乘客滿意的程度	乘客對服務表現的觀感

資料來源：卑詩省公共交通署

## 紐約

10.11 紐約市公共交通部的服務質素以兩個主要指標來衡量(見表9)。

**表9 —— 紐約採用的服務表現指標**

指標	衡量方法
依時抵達(服務可靠程度)	準時班次所佔的比率
依時出車	巴士依時離開車站

資料來源：都會運輸局紐約市公共交通部

10.12 另外，都會運輸局紐約市運輸部又進行乘客調查，來評估乘客對車廂溫度及清潔程度等的滿意程度。

## 第4部 —— 監管票價機制

11.1 本部蒐集所得的資料顯示，新加坡的巴士票價調整由公共運輸局(Public Transport Council)監管。至於本部研究的其他城市，票價調整由所屬的地方政府決定。在作出決定的過程中，政府可能會徵求諮詢機構的意見或諮詢公眾及作乘客意見調查。表10列出本部研究的城市所採用的票價調整程序。

**表10 —— 票價調整程序**

私有企業			
城市	審批機關	諮詢機構	諮詢公眾／ 乘客意見調查
香港	總督會同行政局	交諮會及立法局交通事務委員會	X
新加坡	公共運輸局	X	X
漢城	漢城市政府	X	X
倫敦	倫敦運輸局	倫敦地區乘客委員會	✓

公有企業			
城市	審批機關	諮詢機構	諮詢公眾／ 乘客意見調查
溫哥華	溫哥華地區運輸委員會	X	✓
紐約	都會運輸局紐約市公共交通部	公民諮詢評議會及紐約市運輸乘客評議會	✓
洛杉磯	洛杉磯縣都會運輸局	洛杉磯縣乘客評議會	✓

備註：東京、大阪、悉尼、巴黎、多倫多、曼谷及台北並無提供資料予本研究部。

公眾諮詢及乘客意見調查指政府定期進行的諮詢工作。

資料來源：與表1及表2同

11.2 負責監管的機構在釐定票價時，考慮以下因素：通脹率、諮詢機構的意見、公眾接受的程度、經營者的發展計劃及其財政狀況。下文探討每個城市採用的票價監管機制。



---

## 私有企業

### 香港

11.3 目前，四間公共巴士公司每次調整票價均須提出申請。申請先呈交運輸署、運輸科及經濟科轄下的財務監察組。期間，當局同時參考交諮會及立法局交通事務委員會的意見。增幅最終由總督會同行政局決定。

11.4 政府審批票價增幅時考慮的事項計有：自前一年調整票價後的成本增幅、公司開源節流的成果、因應乘客的需求及反應而提供服務的質量、發展及服務改善計劃、日後成本、收入與回報的預測、及公眾負擔和接受的程度(包括加價對民生的影響)。

### 新加坡

11.5 公共運輸局為法定機構，主要功能計有：(i) 監管巴士路線及票價；和(ii)接納及考慮發出巴士服務牌照的申請。新加坡巴士服務有限公司及環島巴士服務有限公司調整票價的建議，須呈交公共運輸局審批，兩間公司也須列出增加票價的理由。在考慮調整巴士票價的申請時，公共運輸局同時考慮經營者的財政狀況和公眾利益的保障。

11.6 公共運輸局的成員是13名經政府委任的人仕，當中包括四間經營者的總裁（包括新加坡巴士服務有限公司及環島巴士服務有限公司）、草根階層組織代表、學者、專業人士及企業代表。公共運輸局主席及副主席均是政府在成員間委任出來。

### 漢城

11.7 漢城市政府考慮通脹率及公眾意見後，決定票價的調整，經營者須向政府呈交會計帳目。自一九九四年七月一日開始，建設及交通部授權漢城市政府監管票價。

## 倫敦

11.8 巴士票價水平由倫敦運輸局決定。然而，負責看守所有交通營運表現的是倫敦地區乘客委員會，該機構是一個民間組織，其成員包括當地乘客組織、當地旅遊局、高齡人士、婦女團體及工商界代表。該委員會公開進行會議，及公眾人士可索取會議紀錄和報告。

11.9 倫敦運輸局與巴士公司簽訂的合約分「總成本合約」及「淨成本合約」兩類。若簽訂「總成本合約」，收入歸倫敦運輸局所有，令經營者並不著力提高票價。若簽訂「淨成本合約」，經營者須接受倫敦運輸局所釐定的巴士票價。

11.10 倫敦運輸局釐定票價時，會考慮政府所提供補助與津貼的水平、經營者的財政狀況及通脹率。表11列出過去三年每年的巴士票價增幅(包括名義及實質增幅)。

**表11 —— 倫敦巴士公司的票價增幅(%)**

倫敦巴士公司		
年份	名義增幅	實質增幅
1993/94	8.0%	6.2%
1994/95	5.8%	3.0%
1995/96	4.5%	1.0%

資料來源：倫敦運輸局

## 公有企業

### 溫哥華

11.11 《卑詩省公共交通法》規定，任何票價修改必須由溫哥華地區公共交通委員會決定。該委員會批准加價前，會先徵詢市政府地方辦事處及公眾的意見。票價增幅主要根據通脹率、乘客意見及服務質素來釐定。該委員會表示，他們並無營運盈餘，故沒有監管機制防止經營者謀取暴利。過去數年的通脹率及票價增幅列於表12。

表 12 —— 溫哥華的巴士票價增幅及通脹率 (%)

年份	票價增幅	通脹率
1993/94	10%	3.6%
1994/95	0%	2.0%
1995/96	0%	2.4%

資料來源：卑詩省公共交通署

### 紐約

11.12 巴士票價由都會運輸局監管，票價調整幅度視乎紐約市公共交通部的財政狀況與建議中的商業計劃而定。獨立的乘客組織(公民諮詢評議會及紐約市公共交通部乘客評議會)會就票價調整發表意見，並且監察日常服務。另外，都會運輸局定期收集公眾意見。據該局表示，紐約市公共交通部並無營運盈餘，因此無須採用利潤管制措施。

### 洛杉磯

11.13 在調整票價的過程中，有關當局會徵詢洛杉磯縣乘客評議會的意見。政府亦規定運輸局在增加票價前必須諮詢公眾。市民可就當局考慮中的票價改變，在各方面發表意見，而在諮詢過程中，運輸局須正式回應所有意見。

11.14 據都會運輸局表示，票價應定期酌量增加，務求把加價對貧苦大眾的影響減至最低。

## 附錄1 —— 交通事務委員會提出進行是項研究的要求

研究範圍是：

- (a) 海外城市監管私營及受資助巴士公司所採用的機制，特別著重於監管票價方面；及
- (b) 經營者在接受監察下的財務狀況如乘客量、收入、票價結構、舉債能力、信貸評級及損益等。

---

---

## 參考資料

1. 《自由市場經濟的運輸系統》(Transport in a Free Market Economy), Banister, D. 及 Button, K. 合著
2. 《運輸經濟學及規劃》(The Economics and Planning of Transport), Bell, G.J. 及 Blackledge, D.A. 合著
3. 《公共運輸津貼及收費成本與生產力之間的關係》(Relationships Between Public Transport Subsidies and Fares Service Costs and Productivity), 運輸及道路研究中心出版, 1985年
4. 《市區集體運輸規劃》(Urban Mass Transportation Planning), Black, A. 著
5. 《簡氏市區運輸系統》(Janes Urban Transport System), Bushell 著, 1995-96年
6. 《克拉彭公共汽車日漸式微?》(Whither the Clapham Omnibus?), 特許運輸學會出版, 1994年10月
7. 《應用運輸經濟學》(Applied Transport Economics), Cole, S. 著, 1987年
8. 《投標過程》(The Bidding Process), Glaister, S. 及 Cox, W. 合著, 摘自《運輸規劃及科技雜誌》1991年第15期第145-152頁
9. 《倫敦運輸局出售轄下巴士公司》(Sale of London Transport's Bus Operating Companies), 下議院出版, 1996年6月
10. 《當代運輸》(Contemporary Transportation), Johnson, J.C. 著, 第3版
11. 《有效率的巴士票價水平》(Efficient Bus Fares), Kerin, P. 著
12. 《倫敦巴士: 十年來的變遷》(London Buses: A Decade of Changes), 1995年
13. 《在都會範圍內取消對巴士的管制所造成的影響》(The Effect of Bus Deregulation in the Metropolitan Areas) Perrett, K.E. 及 Walmsley, D.A. 合著, 運輸及道路研究中心出版, 1989年
14. 《運輸策略及政策》(Transport Strategy and Policy), Shaw, S.J. 著, 1995年
15. 《運輸經濟學》(Transport Economics), Stubbs, P.C. 及 Tyson, W.J. 合著, 1992年
16. 《在都會範圍內取消對服務統籌的管制所造成的影響》(Effects of Deregulation on Service Co-ordination in the Metropolitan Areas), Tyson, W.J. 著, 摘自《運輸經濟學及政策雜誌》, 1993年第2期第283-293頁
17. 《取消對本地巴士的管制對乘客的影響》(Local Bus Deregulation and the Customer), White, P. 及 Cassidy, S. 合著, 摘自《消費者政策檢討》, 1992年第2期第77-80頁
18. 《英國取消管制當地巴士所造成的整體影響》(Overall Impacts of Local Bus Deregulation in Britain), White, P. 及 Turner, R. 合著, 摘自《運輸規劃及科技雜誌》1991年第15期第203-229頁