

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)561/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/PL/TP/1

立法會交通事務委員會 與財經事務委員會聯席會議紀要

日期：1999年10月4日(星期一)
時間：上午10時45分
地點：立法會會議廳

出席委員：交通事務委員會委員

劉健儀議員(主席)
劉江華議員(副主席)
何承天議員
* 何俊仁議員
何鍾泰議員
李永達議員
周梁淑怡議員
陳榮燦議員
陳鑑林議員
黃宏發議員
劉千石議員
鄭家富議員
* 馮志堅議員

財經事務委員會委員

劉漢銓議員(主席)
田北俊議員
吳亮星議員
張文光議員
張永森議員
許長青議員
單仲偕議員
曾鈺成議員

其他出席議員：陳婉嫻議員

缺席委員：交通事務委員會委員

李啟明議員
譚耀宗議員
鄧兆棠議員

財經事務委員會委員

李家祥議員(副主席)
丁午壽議員
朱幼麟議員
何秀蘭議員
李柱銘議員
李國寶議員
吳靄儀議員
夏佳理議員
涂謹申議員
陳智思議員
黃宜弘議員
霍震霆議員

* 亦為財經事務委員會委員

出席公職人員：運輸局

運輸局局長
吳榮奎先生

運輸局副局長(1)
何鑄明先生

運輸局副局長(4)
周達明先生

運輸局首席助理局長(3)
鄧忍光先生

庫務局

庫務局局長
俞宗怡女士

庫務局副局長(2)
郭立誠先生

應邀出席人士：地鐵公司

主席
蘇澤光先生

財務總監
郭敬文先生

車務總監
祈輝先生

公司事務經理
梁陳智明女士

列席秘書：總主任(1)2
梁小琴女士

列席職員：高級主任(1)6
劉國昌先生

經辦人／部門

I. 選舉主席

委員商定由劉健儀議員出任會議的主席。

II. 地下鐵路公司私有化

(有關《地下鐵路條例草案》的立法會參考資料摘要
(檔號：TBCR 1/1017/99))

2. 應主席的邀請，運輸局局長向委員簡介地下鐵路公司(地鐵公司)私有化計劃的好處，以及就社會人士對私有化計劃主要關注的事項(特別是票價釐定機制及專營權年期)作出回應。接著庫務局局長向委員簡介私有化計劃的財務事宜，並重點指出地鐵公司私有化計劃對政府、投資者及香港整體社會帶來的好處。地鐵公司主席並從該公司的觀點解釋私有化計劃的好處，以及該公司在支持本港鐵路基礎設施的持續發展方面所作出的承諾。運輸局局長、庫務局局長及地鐵公司主席的發言講稿已載於本會議紀要的附件。

票價釐定機制

3. 關於日後地鐵公司的票價釐定機制，李永達議員認為有必要在保障公眾利益與維持該公司的良好財務狀

況之間取得平衡。鑒於地鐵公司自1979年以來，車費的每年平均加幅為7.5%，低於同期的甲類消費物價指數的平均增幅8.2%，李議員建議以一個固定百分率總數作為加幅的上限，而該百分率應低於某一段期間(舉例說5年或10年)內的一般通脹率。鄭家富議員對李議員的意見表示贊同，並表示香港電訊以往亦已採用類似的收費釐定機制；該機制將可消除市民及投資者對地鐵日後加價所抱有的任何疑慮。

4. 運輸局局長表示，地鐵公司自1979年成立以來，一直都是以審慎商業原則經營及享有票價自主權。地鐵車費的每年平均加幅均低於同期的甲類消費物價指數的平均增幅，但地鐵公司卻仍能不斷提升營運效益、擴充網絡及改善服務質素，正好顯示現有的制度行之有效，因此無須作出改變。

5. 運輸局局長就訂定加價上限的建議作出評論時表示，地鐵公司與香港電訊有所不同；後者在當年享有專利權，而地鐵公司則須在競爭激烈的環境中營運。他進一步表示，雖然若干海外國家的公用事業設有李永達議員引述的票價釐定機制，但此等國家的經營環境卻與香港截然不同。前者需要大量政府補貼，才可令公用事業繼續營運，但地鐵公司經營的地鐵卻是全球效率最高及盈利最可觀的鐵路系統之一。基於此等情況，政府當局認為運用市場力量規管地鐵公司的票價將會更為有效。

6. 李永達議員對政府當局的回覆不表贊同。他表示，當局既認為私有化計劃可促使地鐵公司致力提高競爭力及效率，便沒有理由相信該公司不能把每年票價加幅維持在低於通脹的水平。在過去20年，該公司均能維持此一加幅水平。

7. 地鐵公司主席重申，地鐵公司與採納以公式計算加費上限的海外地鐵公司在經營方式方面有著基本的差別。此等海外國家的地鐵系統除了需要政府提供大量補貼才能繼續營運外，若干系統亦已達發展成熟階段，再難有進一步發展的餘地。在這樣的經營環境及由政府提供補貼的情況下，此等海外國家的鐵路公司實在缺乏原動力推行改善服務的計劃。

8. 關於加價的問題，地鐵公司主席表示，由於本港經濟情況欠佳，地鐵公司在過去兩年均沒有增加票價。他表示，立法會在兩年前曾就一項私人條例草案進行辯論，當時議員已就地鐵公司應否設立票價釐定機制詳加討論。最後立法會決定保留現有的票價釐定機制，因為該機制最符合該公司及乘客的長遠利益。在該機制

下，地鐵公司仍需就加價一事向交通諮詢委員會(交諮會)及立法會進行諮詢。此外，地鐵公司過去多年均緊守每年加幅低於通脹率此一準則。地鐵公司主席進一步強調，該公司在作出加價的決定時，並需顧及地鐵公司須面對來自各類交通工具的激烈競爭。

9. 劉千石議員深切關注到，地鐵公司私有化後，其票價釐定機制將不受立法會監管。他質疑政府當局有何理據，容許該公司偏離現時為其他公共交通工具所制訂的規管機制。

10. 運輸局局長表示，基於不同的背景因素，本港各類公共交通工具的票價釐定機制亦各有不同。鑒於地鐵公司經營的地下鐵路(地鐵)是全球效率最高及盈利最可觀的鐵路系統之一，政府認為現時的制度在過去20年一直行之有效，因而不應有所改變。地鐵公司主席否認地鐵的票價不受監管。他強調加價的決定需經由政府委任的董事局通過，該公司並須諮詢交諮會及立法會，以及向行政會議匯報其決定。此外，行政長官亦具有向該公司發出指示的權力。

11. 劉千石議員對政府當局聲稱現有機制在監管地鐵調整票價方面相當有效並不贊同。他認為在釐定票價方面，地鐵公司獲授予過大權力。地鐵公司主席回答時表示，每年地鐵公司在調整票價前，均會先進行民意調查；該公司亦會適當地考慮立法會及其他相關團體的意見。在過去，亦曾出現地鐵公司在考慮立法會的意見後，對其加價建議作出修訂的事例。劉千石議員要求地鐵公司提供進一步資料，說明該公司如何處理市民就加費建議所表達的意見。

地鐵公司
主席

市場力量

12. 何鍾泰議員關注到，政府當局減少倚賴路面交通的運輸政策及此一政策帶來的影響會否足以構成規管地鐵票價的市場力量。黃宏發議員對何議員的意見表示贊同。他指出，政府為促進輕便鐵路系統在屯門新市鎮及元朗的營運，過去曾推行若干措施，限制巴士服務在新界西北部輕便鐵路服務區增長及擴展。因此，各類公共交通工具之間並不存在有效的競爭。

13. 運輸局局長表示，鑒於道路容車量有限及考慮到鐵路系統是有效的交通工具，現有的鐵路網絡將須予以擴展以應付乘客的運輸需求。到了2016年，預計乘搭各種公共交通工具的人次中，逾40%是乘搭鐵路系統的。在其他交通工具的增長方面，運輸局局長表示，在未來的日子，隨著新鐵路網絡的發展及人口不斷增長，其他

交通工具的乘客數目會穩步增長，但市場佔有率則會下降。日後政府當局在批出新鐵路線的發展權時，會考慮到所有有關的因素，而不會讓任何公司獲得豁免，以致無須在市場上與其他對手競爭。

14. 至於政府當局促進使用環保而有效率的交通工具(如鐵路系統)最終可能會改變公平競爭的情況，運輸局局長表示，鐵路系統將成為本港運輸系統的骨幹。然而，其他交通工具亦會承擔重要的功能。在提供服務時，政府當局有必要在有效率地運用本港有限的路面空間，以及有需要提供足以應付乘客需求的交通服務兩方面取得適當的平衡。

實行私有化的理據

15. 委員察悉地鐵公司私有化計劃的其中一項財務利益，是會為政府一般收入帶來大量收益，並大大加強政府在中期的財政實力，有助減少財政預算赤字。陳鑑林議員詢問政府會否繼續售賣公共資產以彌補預算赤字。他表示不能接受以這種方法為政府帶來收益，因為這樣明顯地偏離了既定的公共財政政策。既定的公共財政政策，就是政府應堅守原則，藉制訂財政預算，把開支規限於不超逾收入的數額，並致力達致收支平衡，避免出現赤字，以及使預算與本地生產總值的增長率互相配合。

16. 庫務局局長澄清，地鐵公司私有化計劃的主要目標，並非為政府一般收入帶來收益。此外，政府當局並無計劃在不久將來進一步把政府擁有的資產實行全部或部分私有化。關於公共財政的一般原則，她強調政府將嚴格遵守《基本法》訂下的條文。

17. 至於初次公開招股帶來的收益，庫務局局長表示，政府當局已編製預算作財務規劃之用。假設初次公開招股的收益在未來兩年能夠達到300億元，則政府在2000至2001年的財政年度，將會有150億元進帳，從而令該年度的財政預算赤字減至56億元，而在2001至2002年度再有另一半(150億元)進帳，亦可令財政預算由赤字轉為盈餘。不過，初次公開招股的確實時間表及將會上市的股票的百分率將視乎市場的情況而定。

18. 關於估計短期的資本收入達300億元的計算方法，單仲偕議員問及，以財務收益而言，地鐵公司從一次過上市所得收益，會否比保留地鐵公司為政府全資擁有的公司及長期收取股息更為吸引。

19. 庫務局局長回答時表示，政府及市民普遍接受自由市場經濟。因此，如市場人士對該私有化計劃有興趣，政府認為沒有理由否決初次公開招股的安排。至於從上市所取得的收益相對於損失部分股息此一問題，庫務局局長表示，政府當局並未就此一問題進行研究。事實上，政府當局不可能在現階段準確評估地鐵公司的價值，因為有不少因素會影響地鐵公司最終的價值，而此等因素暫時並未十分明朗。至於上市的原因，她澄清把地鐵公司上市的主要目的，並非要為政府帶來收入。實行私有化計劃是基於其他更重要的原因。舉例說，把地鐵公司這樣質素優良而資本雄厚的公司在本港上市，能令本港的證券市場更為穩定，更趨多元化。這次公開招標的計劃會受到廣泛的宣傳，如果成績理想，會有助於鞏固香港的國際金融中心地位。這計劃還可以顯明政府奉行自由市場經濟的決心。

20. 關於融資的渠道，庫務局局長表示，上市後的地鐵公司可以取得更加廣泛的資金來源及更多融資渠道，包括發行新股。此舉可減少公帑投資在地鐵公司中的金額，此等公帑將可轉為用於其他計劃中。此外，地鐵公司必須進行的工程亦不會因政府的財政考慮而有所延遲。

21. 單仲偕議員察悉地鐵公司已是全球效率最高及盈利最可觀的鐵路系統，他詢問該系統是否仍有可予改善之處，因而有充分理據進行該項私有化建議。地鐵公司主席表示，該公司的主要目標，是以更低的成本提供更佳的服務。地鐵公司私有化後，投資者會更緊密地監察該公司，促使私有化的地鐵公司進一步提高效率與生產力。

上市計劃

22. 田北俊議員雖表示支持地鐵公司私有化計劃，但詢問政府當局會否考慮容許地鐵公司發行新股，而非按現時的建議，把地鐵公司部分股權私有化。他認為發行新股可容許該公司籌集足夠資金興建新鐵路、減少利息的負擔，以及紓緩裁減人手及日後加價的壓力。

23. 庫務局局長表示，目前地鐵公司進行的唯一一項工程項目是興建將軍澳支線，而有關工程的融資安排已全部完成。至於其他持續進行的改善工程，她證實地鐵公司已為該等工程項目備有充足的資金。鑒於上述情況，政府當局認為該公司沒有必要保留從上市所取得的收益。在提及地鐵公司在資金市場籌集資金時，她表示，目前地鐵公司的信貸評級與政府的信貸評級相同。私有

化後的地鐵公司將可取得更廣泛的資金來源及更多的融資渠道。

24. 庫務局局長在解釋政府因何有需要在可見的未來保持最大股東的地位時表示，政府繼續持有股份，正好顯示政府對香港運輸界所作的承諾，對於作為乘客的市民來說，應可放心。此外，這亦是一個正面的信息，向投資者及信貸評級機構證明了政府對本港未來鐵路發展的承諾。庫務局局長進一步表示，與其他股東一樣，政府須承受私有化後的地鐵公司日後可能帶來的前景及負擔。

物業發展權

25. 張文光議員及何俊仁議員對政府繼續向日後私有化的公司批予地鐵車站及車廠上蓋的物業發展權表示深切關注。他們認為這種批出權益的做法是過分優厚的待遇，因為私有化的公司不再如以往般是政府全資擁有的公司。因此，由政府動用公帑資助私人投資機構，實屬不當。

26. 運輸局局長回答，假如為了公眾利益及交通政策的需要，地鐵公司因應社會及經濟理由而發展不具商業利益的鐵路，政府便會填補此一差距，可能會把車站及車廠上蓋物業發展權批予地鐵公司，使該公司可藉此等物業項目獲得商業回報。政府一向採用此一安排。在這樣做時，地鐵公司須就以此種形式批出的土地繳付全數的地價。

27. 張文光議員回應表示，問題的關鍵並非關乎地價，而是當局沒有通過正常的投標程序，直接把物業發展權批予一間私人公司。他認為，此種做法對其他市場參與者並不公平，可說是數碼港事件的重演。

28. 地鐵公司主席回應表示，地鐵公司在地鐵站上蓋進行物業發展成績卓著，已在地鐵沿線建立起新的社區。因此應讓地鐵公司在融合鐵路與物業的發展上，繼續擔當重要的角色。

各方面的利益衝突

29. 張永森議員對政府擔當多項互有衝突的角色，以及對於各方面包括小投資者、大股東、政府及市民的利益衝突如何解決，表示關注。他表示，假如沒有明確的政策，表明政府是否在整段專營權年期內會繼續保留私有化公司的大股東地位，他擔心一旦日後政府在私有化公司內的持股量出現變化，便可能引致小投資者向政

府提出訴訟。同樣地，假如公眾人士要求改變現時的政策，即把物業發展權批出予私有化的公司的政策，小投資者也可能會提出反對。

30. 運輸局局長重申，目前建議的計劃是希望維持現狀。是次涉及的唯一改變，是藉公開招股把地鐵公司部分股權私有化。至於專營權年期方面，他表示政府在研究該公司的鐵路發展計劃後，會考慮延長私有化公司的專營權年期。至於政府的角色衝突問題，他表示類似的情況其實現時已告存在，政府解決此等衝突情況並無問題，並能為市民提供有效及高效率的鐵路服務。日後，私有化的公司將須遵守若干嚴格但目標明確的服務表現基準。至於小投資者的利益，他表示他們可以選出代表出任董事，以保障他們的利益。

服務質素

31. 陳榮燦議員對私有化後地鐵的服務表現基準及鐵路系統安全表示關注。他質疑，在實施“自願離職計劃”後，是否仍有足夠人手，足以保持現有的服務表現基準及進行有關的維修及修理工程。

32. 地鐵公司主席表示，該公司一向以謹慎的商業原則運作。因此，實施“自願離職計劃”與私有化計劃並沒有關連。他進一步表示，在私有化後，現有員工的聘用及服務條件將維持不變。至於服務質素方面，他表示《營運協議》將訂出更嚴格的標準，供私有化公司日後遵守。

新鐵路計劃

33. 許長青議員察覺到，在批地予部分私有化的地鐵公司及繼續維持百分之百政府全資擁有的九廣鐵路公司一事上，政府將繼續擔當重要的角色，他詢問政府對這兩間公司是否有不同的處理方式，以及是否有計劃私有化九廣鐵路，以確保市場上二者能公平競爭。運輸局局長表示政府將公平地對待該兩間公司。他補充，政府現階段沒有計劃把九廣鐵路私有化。

審批加價申請的獨立機構

34. 何俊仁議員指出，前運輸司蕭炯柱以往就《1996年地鐵公司(修訂)條例草案》發言時曾承諾考慮成立一個獨立機構，專責審批各交通營辦商的加價申請。對政府當局未能成立此一規管機制，他表示遺憾。

35. 運輸局局長表示，政府當局已一如當日的協定，進行了徹底的檢討，並提交了兩份詳盡的參考文件，列出當局對成立專責審批交通營辦商加價申請的獨立機構一事的觀點。他請委員參閱該等文件，以了解詳情。

(會後補註：運輸局局長提述的文件其後已隨立法會CB(1)33/99-00號文件送交委員參閱。)

日後私有化的公司的業務範圍

36. 運輸局局長在回應何鍾泰議員時表示，私有化公司的核心業務將會維持不變。事實上，該公司的備忘錄中已清楚訂明該公司的業務範圍。不過，對於在鐵路物業範圍內經營的其他業務，則仍可在某一程度上作彈性處理。

《基本法》第一百二十三條

37. 有關批出土地予新公司一事，吳亮星議員詢問，政府先前批予地鐵公司發展鐵路項目的土地的契約中，有否包括部分沒有續期權利的土地契約，而該等契約將在2047年6月30日屆滿。運輸局局長在回應時表示，一般來說，為了地鐵網絡發展而把土地批予地鐵公司，此等土地均按照《基本法》的規定批出。

38. 主席建議在法案提交立法會時，應成立法案委員會，以研究該法案。法案委員會將可進一步研究委員在是次會議中提出的關注事項。

III. 其他事項

39. 議事完畢，會議於下午12時50分結束。

立法會秘書處
1999年12月7日