

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)598/07-08號文件

檔號：CB1/SS/4/07

2008年1月18日內務委員會會議文件

《青沙管制區(使用費、費用及收費)規例》小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《青沙管制區(使用費、費用及收費)規例》小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

背景

2. 八號幹線屬主要道路，貫通沙田與北大嶼山，其連接青衣與北大嶼山的路段已於1997年通車，而餘下的青衣至沙田段現正施工。該路段全長約15公里，由3條隧道(沙田嶺隧道、尖山隧道和南灣隧道)、一條橫跨藍巴勒海峽的斜拉橋(昂船洲大橋)、4條高架道路(荔枝角高架道路、昂船洲高架道路、南灣東高架道路和南灣西高架道路)，以及數個交匯處和支路組成。

3. 沙田至長沙灣段計劃於2008年3月通車，南灣隧道以及位於青衣的高架道路定於2008年年底啟用，昂船洲大橋則會在2009年年中通車。

4. 為確保交通管制及事故管理的效率和成效，八號幹線青衣至沙田段會成為單一的管制區，即青沙管制區。一如青馬管制區的安排，青沙管制區的管理、營運及維修工作會以公開競投的方式外判予營運者。與青馬管制區相同，青沙管制區的擁有權仍屬於政府。

5. 青沙管制區將受《青沙管制區條例》(2007年第16號)(下稱"該條例")規管。該條例於2007年6月27日獲制定為法例，至今尚未實施。

6. 該條例第26(2)條賦權運輸及房屋局局長訂立規例，就青沙管制區的管理、營運及維修事宜，以及該管制區內的交通規管作出規定。為此，一項相關的規例(即《青沙管制區(一般)規例》(2007年第222號法律公告))已於2007年11月28日提交立法會省覽，並於2007年11月30日交付內務委員會研究。

7. 該條例第26(1)條亦訂明，行政長官會同行政會議可藉訂立規例，訂明使用管制區的使用費、其他費用及收費，並就該等使用費、費用及收費的繳付訂定條文。

《青沙管制區(使用費、費用及收費)規例》

8. 《青沙管制區(使用費、費用及收費)規例》(下稱"該規例")由行政長官會同行政會議根據該條例第26(1)條訂立，藉以：

- (a) 訂明與青沙管制區有關的使用費、附加費、費用及收費，並就使用費、附加費、費用及收費的繳付訂定條文，包括——
 - (i) 使用青沙管制區內的收費區的使用費；
 - (ii) 就不繳付使用費或其任何部分的附加費；
 - (iii) 在青沙管制區內護送車輛的費用；
 - (iv) 就付出超逾使用費的數額而作出找贖的行政費用；
 - (v) 根據《青沙管制區(一般)規例》第20(2)條發出許可證的費用；及
 - (vi) 根據該條例第22或23條移走、鎖押及貯存車輛的收費。
- (b) 就多付使用費而獲得找贖的權利訂定條文。

小組委員會

9. 在2008年1月4日的會議上，內務委員會同意成立小組委員會，研究該規例。小組委員會由劉健儀議員擔任主席，與政府當局舉行了一次會議，討論相關的事情。小組委員會的委員名單載於**附件A**。

小組委員會的商議工作

建議的使用費結構

10. 關於建議的使用費結構，小組委員會察悉，青沙管制區長沙灣至青衣段不會收費，因為車輛可經西九龍的支路駛離青沙管制區，而該路段的主要替代路線均不收費。然而，沙田至長沙灣段則會收費。關於青沙管制區建議使用費的水平，政府當局建議把私家車／的士的使用費定為12元，其他類型車輛的使用費則定於相應水平。各主要類別車輛的建議使用費載列如下：

| 車輛類別 | 建議使用費 |
|--------|-------|
| 私家車及的士 | 12元 |
| 電單車 | 10元 |
| 小型巴士 | 18元 |
| 單層巴士 | 24元 |
| 雙層巴士 | 30元 |
| 輕型貨車 | 12元 |
| 中型貨車 | 18元 |
| 重型貨車 | 24元 |

此外，青沙管制區的收費段會實施雙程收費安排，與其他政府收費隧道的做法類似。使用青沙管制區收費段的的士乘客須繳付額外費用，款額相等於建議的的士使用費。這項安排亦與現行做法一致。

釐定使用費的原則

11. 小組委員會察悉，鄭家富議員認為，建議的青沙管制區使用費與其主要替代路線的收費比較實屬太高。目前，獅子山隧道及城門隧道分別劃一收取8元及5元。鄭議員認為青沙管制區的使用費應定於與獅子山隧道相若的水平，這樣有助達致其分流交通的功能，從而紓緩獅子山隧道的交通擠塞情況，並減輕專營巴士營辦商加價的壓力。

12. 小組委員會察悉政府當局的意見，當局在釐定青沙管制區建議的使用費水平時已考慮一籃子因素，包括用者自付原則、公眾的接受程度及負擔能力、為各條替代路線疏導交通的分流效應，以及青沙管制區的樞紐位置，以及替代路線的使用費等。

用者自付原則

13. 關於釐定使用費的原則，小組委員會察悉，青沙管制區是由公帑全資興建。政府的既定政策是，政府設施的收費水平，一般應定於足以收回提供有關服務的全部成本，包括所涉及的資本成本。目前，以固定資產平均淨值回報率而言，政府收費道路(包括青沙管制區)的資本成本為8.4%，後者作為政府承擔的資本成本。由於建議只就沙田至長沙灣段收取使用費，在計算資本基礎時，政府當局只會計算此段的資本成本(估計為58億元)，而非整個青沙管制區的項目成本(估計為179億元)。按照這個計算方法，政府當局預計，若實行建議的使用費結構，並假設使用費每5年隨通脹調整，估計青沙管制區通車後最初10年固定資產平均淨值的平均回報率為-1.5%，最初20年達-0.2%，通車後56年會達到目標。有關的回本期估計為34年。因此，政府當局認為建議的使用費水平合理。然而，若採用收取5元或8元的劃一使用費，回本期將會延長至90年或70年，這未必符合普羅市民的最佳利益。

公眾的接受程度及負擔能力

14. 政府當局指出，在釐定建議的使用費水平時，另一個主要考慮因素是公眾的接受程度及負擔能力。根據目前的建議，青沙管制區的使用費水平與大老山隧道¹的使用費大致相若，因此，有關使用費水平應是公眾有能力負擔及接受的。

分流交通的功能

15. 小組委員會認為，政府當局應訂定適當的收費策略，以提高隧道交通的暢順程度及善用寶貴的隧道資源。小組委員會曾研究青沙管制區收取不同使用費的效果，以及因而對替代路線的交通所造成的影響。

16. 小組委員會察悉，按照建議的使用費結構，青沙管制區沙田至長沙灣段在2007-2008年度通車後，估計每日交通流量約為21 000架次，其後會逐步上升，到2016-2017年度約為40 000架次。政府當局認為估計的交通流量可以接受。此外，青沙管制區可為各條替代路線(包括獅子山隧道、大老山隧道、城門隧道及大埔公路)帶來疏導交通的分流效應。此等替代路線目前及在青沙管制區通車後的流量／容量比例載列如下——

| | 目前 | 青沙管制區通車後 |
|-------|-----|----------|
| 獅子山隧道 | 1.3 | 1.1 |
| 大老山隧道 | 1.2 | 1.0 |
| 城門隧道 | 1.0 | 0.8 |
| 大埔公路 | 0.9 | 0.8 |

17. 政府當局亦表示曾研究將青沙管制區的使用費降低至8元甚至5元(連同一個不劃一使用費架構)的影響。然而，從分流車輛至替代路線的角度而言，有關建議的作用甚微。據估計，若調低使用費，青沙管制區沙田至長沙灣段的每日交通流量將會增加約2 000架次。然而，替代路線(即獅子山隧道)的車流量仍然大致相同。因此，政府當局認為，將青沙管制區的使用費定於建議的水平會更為恰當。

¹ 大老山隧道由大老山隧道有限公司營運。在2006年，該隧道平均每日行車量達55 100架次。由2005年8月1日起，使用費由介乎10元至20元增至介乎10元至26元。

| 車輛類別 | 使用費 |
|-----------|-----|
| 電單車 | 10元 |
| 私家車及的士 | 12元 |
| 小型巴士及輕型貨車 | 18元 |
| 中型／重型貨車 | 23元 |
| 單層巴士 | 24元 |
| 雙層巴士 | 26元 |
| 額外車軸 | 15元 |

青沙管制區的樞紐位置及替代路線的使用費

18. 政府當局進一步解釋，駕駛人士在決定其屬意的行車路線時，除了考慮使用費水平外，他們通常會考慮可節省的時間及燃油費。在青沙管制區通車後，由沙田經青沙管制區而非獅子山隧道前往下列各目的地可縮短的行車時間如下 ——

| 目的地 | 所節省的行車時間 |
|------------------|----------|
| 南九龍 | 15分鐘 |
| 西九龍 | 5分鐘 |
| 東涌、葵涌貨櫃碼頭、香港國際機場 | 3分鐘 |
| 中環、灣仔、上環 | 6至22分鐘 |

因此，使用青沙管制區前往各目的地的駕駛人士，將會節省時間及燃油費。

19. 小組委員會察悉石禮謙議員的意見，即當局不應因為新建道路位於樞紐位置而為駕駛人士帶來方便，便把這樣的方便作為釐定使用費水平的原則之一。否則，此舉將會對政府的收費策略造成嚴重影響。依他之見，由於各條隧道於不同時間建造，其造價各不相同，政府當局更為合理及可以接受的做法，是根據實際的資本成本來釐定各條隧道的收費水平。以目前的情況而言，考慮到有關的資本成本為58億元，他認為建議的收費水平屬於恰當。

不劃一收費

20. 小組委員會亦曾研究當局為何建議青沙管制區收取不劃一的使用費，而不將使用費劃一。政府當局解釋，建議的不劃一使用費結構被認為較為合理及公平。不劃一使用費結構反映不同類別車輛佔用不同程度的路面空間，而對道路造成的損耗程度亦不同。在釐定各類車輛的相對收費時，政府當局曾考慮各類車輛佔用的相對路面、各類車輛所造成的相對損耗，以及鼓勵更多貨車使用青沙管制區的交通管理目標等。

建議的費用及收費

21. 小組委員會察悉，與青馬管制區及其他政府隧道的安排類似，青沙管制區會收取費用及收費。依照政府有關在釐定費用及收費時以收回全部成本為基礎的既定原則，建議的青沙管制區費用及收費水平與青馬管制區的現行費用及收費水平大致相若。

使用八達通卡繳付隧道使用費

22. 鑒於八達通卡的普及程度，小組委員會認為使用八達通卡繳付隧道費有其優點，並促請政府當局進一步研究有關建議。

整體意見

23. 小組委員會普遍支持該規例。然而，鄭家富議員可能會考慮對該規例動議修正案，規定青沙管制區收取以劃一使用費結構為基礎的較低使用費。

徵詢意見

24. 謹請內務委員會察悉小組委員會的商議結果。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年1月17日

《青沙管制區(使用費、費用及收費)規例》小組委員會

委員名單

主席 劉健儀議員, GBS, JP

委員 鄭家富議員
石禮謙議員, SBS, JP
王國興議員, MH
李永達議員
林健鋒議員, SBS, JP
張學明議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC

(總數：8位議員)

秘書 劉國昌先生

法律顧問 黎順和小姐

日期 2008年1月11日