

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)852/07-08號文件

檔 號：CB1/PL/TP

交通事務委員會

有關香港主要離島持牌航線的發展及營運情況的背景資料簡介

目的

本文件載列香港主要離島持牌航線的發展及營運情況的背景，並綜述交通事務委員會(下稱"事務委員會")過往討論相關的事宜時，委員提出的主要關注。

背景

2. 在1999年3月以前，香港渡輪服務主要由兩間專營公司提供，即香港油蔴地小輪船有限公司(下稱"油蔴地小輪")及天星小輪有限公司(下稱"天星小輪")。

3. 隨着油蔴地小輪的專營權在1999年3月31日屆滿後，其所有離島、新市鎮及港內等航線的渡輪服務，連同天星小輪先前以專營權方式營辦的中環—紅磡航線，已於1998年以數個持牌渡輪服務組合的方式招標。

4. 離島航線分為以下3組 ——

第I組 — 中環至長洲、尖沙咀至長洲(旅遊線)及離島之間的航線；

第II組 — 中環至梅窩、中環至坪洲及尖沙咀至梅窩(旅遊線)航線；及

第III組 — 中環至榕樹灣及索罟灣航線。

5. 在標書評估工作完成後，政府當局將第I組及第II組的營運權批給油蔴地小輪，第III組則批給港九小輪有限公司(下稱"港九小輪")。此等持牌航線在1999年4月開始營運。在油蔴地小輪服務被多次投訴後，該公司其後在獲得運輸署署長批准後，將牌照轉讓給新世界第一渡輪服務有限公司(下稱"新世界渡輪")，後者自2000年1月中接管營辦此等服務。

持牌渡輪航線的規管

6. 根據《渡輪服務條例》(第104章)的條文訂明，最初可批出為期不超過3年的渡輪服務牌照。在有關牌照仍有效期間，運輸署署長可應持牌人要求將牌照續期，但每次續期不得超過3年。渡輪牌照的合計有效期(連同所有續期)不得超過10年。

7. 運輸署署長根據《渡輪服務條例》的條文，釐定持牌渡輪服務的票價。《渡輪服務條例》第33條訂明，運輸署署長可藉憲報公告，釐定就領牌服務中乘客、行李、貨品及車輛的運載可收取的最高船費。持牌渡輪服務營辦商不得收取較最高船費為高的船費。

8. 持牌渡輪服務營辦商可向運輸署署長申請檢討持牌渡輪服務的票價。政府當局表示，運輸署在審核調整票價的申請時，會考慮一籃子因素，包括：

- (a) 渡輪服務營辦商的財政狀況；
- (b) 營運成本、收入及回報增減的預測；
- (c) 渡輪服務營辦商過去在提供渡輪服務方面的表現；
- (d) 公眾對建議船費的接受程度；及
- (e) 渡輪服務營辦商採取的其他開源節流措施。

9. 6條主要離島持牌航線的收費表載於**附件A**。

主要離島持牌渡輪航線招標的營運安排

10. 在2007年7月20日，政府當局向事務委員會簡介有關現時6條主要離島持牌渡輪航線招標的營運安排，該等航線的牌照有效期將於2008年3月底屆滿。該6條主要離島渡輪航線為 ——

新渡輪營辦的航線

- (a) 中環—長洲；
- (b) 中環—坪洲；
- (c) 中環—梅窩；
- (d) 橫水渡(坪洲—梅窩—芝罘灣—長洲)；

港九小輪營辦的航線

- (e) 中環—榕樹灣；
- (f) 中環—索罟灣。

原來的初步建議

11. 鑒於中環—坪洲及中環—梅窩兩條航線長期乘客量偏低，多年來一直嚴重虧蝕，政府當局的原意，是就招標安排提出以下建議，務求改善這兩條航線在財務上的可行性，並減低票價大幅上升的風險

- (a) 將中環—坪洲及中環—梅窩兩條航線於非繁忙時段合併，以中環—坪洲—梅窩航線來運作。在平日上午的繁忙時間(即上午7時至9時)提供往返梅窩至中環及往返坪洲至中環的特別直航服務。
- (b) 適當地削減中環—坪洲—梅窩航線在非繁忙時間的班次，由現時每40／45分鐘減至每60分鐘一班。
- (c) 將中環—長洲、橫水渡及中環—坪洲—梅窩3條航線合成單一的招標組合，由單一營辦商來營運。
- (d) 縮短橫水渡航線至只提供往返梅窩與長洲的穿梭服務，以增加班次，其中部分航班途經芝蔴灣。

12. 自提出初步建議後，政府當局收到各方面的意見，反對政府當局提出的初步建議。事務委員會決定在2007年8月29日舉行會議，聽取公眾對相關事宜的意見。

13. 出席有關會議的團體代表意見紛紜。部分團體代表反對將往返中環至坪洲及中環至梅窩的兩條航線合併以及削減在非繁忙時間班次的建議。部分團體代表堅決反對將中環—長洲、中環—梅窩及中環—坪洲3條航線合成一個招標組合。部分要求政府當局考慮取消假日票價，減低整體船費和延長服務時間，以及擴大離島渡輪航線的覆蓋範圍。2007年8月29日的會議紀要摘要載於**附件B**。

經修訂的建議

14. 經過數輪諮詢後，政府當局建議修訂招標工作的安排，並於2007年8月向事務委員會作出以下簡報

(a) *航線安排*

維持現時的安排，獨立營運中環—坪洲及中環—梅窩兩條航線。

(b) *航線組合*

將中環—長洲和橫水渡兩條航線合成一個招標組合，並將中環—梅窩及和中環—坪洲兩條航線組成另一個招標組合。

(c) *非繁忙時間的班次*

維持現時中環—梅窩及中環—坪洲兩條航線在非繁忙時間的班次(即每40/45分鐘一班)。

(d) *船種安排*

就中環—坪洲線的船種安排方面，當局准許投標者在招標文件中，按其商業決定提出建議。至於中環—梅窩線，將會維持目前以快船及普通船運作的模式。

(e) *星期日/公眾假期的票價*

讓投標者提出其航線票價水平的建議(包括星期日/公眾假期的票價會否較平日票價為高)。

招標工作的結果

15. 政府當局將於2008年2月22日的會議上，向事務委員會簡介招標工作的結果。

委員以往提出的關注

16. 事務委員會向來關注香港渡輪服務的發展。事務委員會在1998年2月的會議上檢討政府的渡輪政策時，部分委員認為可更為善用渡輪服務，藉以紓緩陸上交通擠塞的情況，以及滿足乘客的交通需要。他們亦促請政府當局確保以可接受的費用，為離島居民提供適當及有效率的渡輪服務，並制訂措施，以便令渡輪服務在商業上更為可行及提高其吸引力。此後，事務委員會一直跟進相關的事宜，包括渡輪服務牌照的批予、新渡輪接辦油蔴地小輪持牌渡輪服務的過渡安排、香港離島渡輪航線的發展情況，渡輪營辦商的加價申請等。

17. 在2004年4月23日的會議上，事務委員會通過議案，要求政府當局促請第一渡輪取消其離島航線的假日附加費。在事務委員會不同的會議上，委員亦與政府當局討論多項構思，包括成立基金，以穩定離島渡輪的票價，並向渡輪營辦商提供其他間接的幫助，以及發展及推廣離島的旅遊設施及景點的計劃。委員亦促請政府當局探討減低渡輪營運開支的其他可能性，以及為渡輪營辦商增加非票價收入提供更多機會。部分委員認為，政府當局應就離島持牌渡輪服務，批出較長的牌照期，以便協助有關營辦商可在較長的時間內就渡輪營運回本。部分委員甚至建議政府自行為有關服務出資，並將其日常營運外判予私營渡輪營辦商。

18. 政府當局表示，政府的既定政策是公共交通服務應由私營或公共機構根據商業原則經營，政府不會為該等服務的日常營運開支提供直接資助。然而，為了改善離島航線在財務上的可行性，政府曾實

施一系列措施，以協助減低此等渡輪服務的經營成本。此等措施包括接手負責碼頭的維修工作、豁免燃油稅、透過為長者提供優惠票價的計劃發還渡輪營辦商所繳付的碼頭租金和豁免這些船隻的牌照費，並准許渡輪營辦商分租碼頭範圍作商業及零售活動用途等。在2007年年中，政府推行了更多新措施，幫助渡輪營辦商增加其賺取非票務收入的能力。進一步詳情載於**附件C**。雖然政府的政策要求渡輪營辦商必須以非票務收入來補貼渡輪服務的營運，以紓緩日後加價的壓力，但票務收入仍然是渡輪服務的收入支柱。

19. 政府當局亦表示已推行多項計劃，推廣長洲、坪洲及大嶼山的旅遊業及本土經濟。有關政府部門及相關機構亦合力向遊人推廣前往離島遊覽。這包括舉辦具有濃厚地方色彩的活動，務求提高有關離島的吸引力。有關方面亦推出多項以本地居民及海外遊客為對象的一連串宣傳活動。各有關部門亦藉建設及改善如營地及郊遊徑等康樂設施，增加離島的吸引力。當局會透過舉辦宣傳活動、印發宣傳資料及推廣導覽等，令此等景點更為人所熟悉。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年2月19日

6條主要離島持牌渡輪航線的收費表

(a) 中環—長洲

(b) 中環—坪洲

(c) 中環—梅窩

船種		日期	成人每程收費(港幣)
普通船	普通客位	星期一至六(公眾假期除外)	11.3元
		星期日及公眾假期	16.7元
	豪華客位	星期一至六(公眾假期除外)	17.8元
		星期日及公眾假期	26.0元
快速船		星期一至六(公眾假期除外)	22.2元
		星期日及公眾假期	32.0元

(d) 坪洲—梅窩—芝麻灣—長洲

船種	日期	成人每程收費(港幣)
普通客位	每天	9.2元

(e) 中環—榕樹灣

船種	日期	成人每程收費(港幣)
普通船	星期一至六(公眾假期除外)	11.8元
	星期日及公眾假期	15.6元
快速船	星期一至六(公眾假期除外)	16.8元
	星期日及公眾假期	21.6元

(f) 中環—索罟灣

船種	日期	成人每程收費(港幣)
快速船	星期一至六(公眾假期除外)	14.8元
	星期日及公眾假期	19.6元
普通船 (只在加班服務使用)	星期一至六(公眾假期除外)	11.8元
	星期日及公眾假期	15.6元

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)101/07-08號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/TP/1

交通事務委員會特別會議紀要

日 期：2007年8月29日(星期三)
時 間：上午10時
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：鄭家富議員(主席)
張學明議員, SBS, JP (副主席暨會議主持人)
劉健儀議員, GBS, JP
李鳳英議員, BBS, JP
張宇人議員, JP
陳偉業議員
王國興議員, MH
李永達議員
梁國雄議員

缺席委員：何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
周梁淑怡議員, GBS, JP
劉千石議員, JP
劉江華議員, JP
林健鋒議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC

出席公職人員：參與議程第I項的討論

運輸署署長
黃志光先生

運輸及房屋局副秘書長(運輸)
朱曼鈴女士

運輸署助理署長／
管理及輔助客運
何裕文先生

運輸及房屋局
首席助理秘書長(運輸)
賴黃淑嫻女士

運輸署總運輸主任／
渡輪策劃
張蓮用女士

應邀出席人士：參與議程第I項的討論

大鴉洲漁民協會

會長
郭卓堅先生

三島聯盟

代表
陳智連先生

個別人士

坪洲居民代表
馮錦霖先生

個別人士

坪洲居民代表
Stephen GARDNER先生

梅窩鄉事委員會

代表
曾雲川先生

大嶼山白芒村

代表
張志雄先生

鹿地塘村鄉公所

代表
李國強先生

香港人文協會

主席
Anthony Patrick (Tony) HENDERSON先生

個別人士

離島區議會議員
黃福根先生

大嶼山社團聯會

代表
吳卓榮先生

香港離島區各界協會

代表
何威業先生

大嶼山南區鄉事委員會

代表
陳信有先生

南嶼山連結委員會

召集人
歐凱思女士

個別人士

Godfrey ROOKE先生

南丫島北段鄉事委員會

主席
陳連偉先生

個別人士

Robin PEARD先生

長洲鄉事委員會

主席
翁志明先生

個別人士

離島區議會議員／長洲婦女會主席
李桂珍女士

新界鄉議局南約區中學

校長
區伯權先生

個別人士

離島區議會議員
余麗芬女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)2
劉國昌先生

列席職員 : 高級議會秘書(1)6
袁家寧女士

議會事務助理(1)3
盧惠銀小姐

文書事務助理(1)1
林浣堃小姐

經辦人／部門

I 香港離島渡輪航線的招標安排及營運

(立法會 CB(1)2272/ 06-07(05)號文件 —— 一位 SMITH 先生提交的意見書
立法會 CB(1)2272/ 06-07(06)號文件 —— 一位 MILLWARD 先生提交的意見書
立法會 CB(1)2272/ 06-07(10)號文件 —— 一位 BERTHIER 先生提交的意見書
立法會 CB(1)2272/ 06-07(14)號文件 —— 島嶼活力行動提交的意見書
立法會 CB(1)2272/ 06-07(16)號文件 —— 一位 LEWIS-EVANS 先生提交的意見書
立法會 CB(1)2272/ 06-07(17)號文件 —— 一位 NOFFKE 先生提交的意見書
立法會 CB(1)2272/ 06-07(18)號文件 —— 一位 KINZIE 女士提交的意見書
立法會 CB(1)2272/ 06-07(19)號文件 —— 一位 SOUSA 先生提交的意見書
立法會 CB(1)2272/ 06-07(20)號文件 —— 一位 MORGAN 女士提交的意見書
立法會 CB(1)2272/ 06-07(21)號文件 —— 一位 TOPP 先生提交的意見書

- 立法會 CB(1)2272/ —— 一位 O'BRIEN 先生提交
06-07(22)號文件 的意見書
- 立法會 CB(1)2272/ —— 一位 PRATT 女士提交
06-07(23)號文件 的意見書
- 立法會 CB(1)2292/ —— 政府當局提供的資料
06-07(01)號文件 文件
- 立法會 CB(1)2111/ —— 政府當局於2007年7月
06-07(02)號文件 20日提供予會議討論
的資料文件
- 立法會 CB(1)2091/ —— 申訴部就離島渡輪服
06-07(01)號文件 務招標工作的建議轉
交處理的事宜)

由於主席另有要事，並且只能在會議臨近結束時出席一會兒，故由副主席接手主持會議。

2. 委員察悉已於會議席上提交，林偉強議員在2007年8月28日就離島渡輪服務招標工作建議的函件。

(會後補註：上述函件已於2007年8月30日隨立法會CB(1)2310/06-07號文件發給委員。)

3. 副主席表示，特別會議是應委員先前在2007年7月20日事務委員會會議上提出要求而召開，以便討論現時6條主要持牌離島渡輪航線(下稱"離島渡輪服務")的招標安排及營運。有24名個別人士及組織表示有意出席事務委員會的會議，就相關事宜提出意見。副主席歡迎團體代表出席會議，並提醒他們，當他們向事務委員會發言時，不會享有《立法會(權力及特權)條例》(第382章)所提供的保障及豁免，而他們提交的文件或意見書亦不會受到有關條例保障。

政府當局的簡報

4. 運輸署署長透過講述文件的要點，向與會者簡介離島渡輪服務的招標安排。

團體代表的陳述

大鴉洲漁民協會

(立法會CB(1)2272/06-07(01)及(02)號文件)

5. 協會主席郭卓堅先生表示，雖然長洲居民不反對將中環往返長洲的渡輪航線與橫水渡航線合併為一個組合招標，但居民要求橫水渡航線應接駁長洲與屯門及香港仔，因為長洲很多兒童在屯門上學，而住在長洲的

家長須探訪他們已遷居香港仔的子女。當正常的渡輪服務在節日舉行煙花匯演期間暫停時，乘客亦可利用橫水渡航線參觀長洲。投標者應一併提供往返坪洲及梅窩的快船及普通慢船服務。

三島聯盟

(立法會CB(1)2272/06-07(03)號文件)

6. 聯盟代表陳智連先生表示，政府容許營辦商選擇行駛中環—坪洲航線的船種，漠視了坪洲居民須完全依賴渡輪服務往返香港島的需要。往返中環至坪洲的航線出現虧損的情況不應單獨由坪洲居民負上責任。削減前往坪洲的渡輪服務只會令坪洲人口進一步下降。如有需要，政府應向營辦商提供資助，以便維持快船及普通慢船的服務。在周末及公眾假期就渡輪船費徵收接近48%的附加費會打擊市民到離島遊覽的意欲，並且對離島的經濟帶來負面影響。因此，當局不應容許投標者決定應否在周末及公眾假期徵收附加費。

坪洲居民代表馮錦霖先生

7. 馮錦霖先生表示，往返坪洲的航線不應再有任何加價，因為有關的渡輪航線不僅為坪洲居民服務，亦為所有市民服務。因此，政府應採取類似為陸路交通服務提供行車道的做法，向渡輪航線提供財政支援。由於中標者已壟斷離島渡輪服務，即使該營辦商未必可以從所有航線中獲利，但有責任為離島提供渡輪服務。渡輪公司亦應有效運用資源，以便降低其營運成本。

坪洲居民代表Stephen GARDNER先生

8. Stephen GARDNER先生表示，運輸署沒有履行其監察渡輪公司在提供離島渡輪服務方面表現的角色，坪洲居民對此感到失望。他認為准許營辦商挑選為坪洲服務的船種，這做法並不合理，因為很多居民無法負擔快船高昂的船費，而他們需要使用普通慢船來運送傢具及／或貨品。很多老人家及小孩子乘搭快船時會暈船浪。**GARDNER**先生認為應使用普通慢船為坪洲服務，並應維持現有的班次。

梅窩鄉事委員會

9. 梅窩鄉事委員會代表曾雲川先生表示，委員會強烈反對將中環—坪洲及中環—梅窩的渡輪服務合併，因為這樣的安排會將航行時間拖長，並且未必有助穩定船費。長洲、梅窩及南丫島之間缺乏橫水渡航線，對離

島居民造成不便。曾先生認為中環一梅窩線乘客量下降，是梅窩缺乏發展所致。取消星期日及假期渡輪票價較高的安排(下稱"較平日票價為高的安排")，將會吸引更多乘客使用中環一梅窩的渡輪服務。

大嶼山白芒村

10. 村代表張志雄先生表示，現行的離島渡輪航線安排已為旅遊人士及離島居民提供快捷方便的渡輪服務，並且有助將大嶼山(包括梅窩)發展成為一個渡假勝地。合併中環一梅窩及中環一坪洲的渡輪航線，將會令乘客支付較高的船費及航行時間更長。為了令收支平衡，渡輪營辦商應盡量從碼頭廣告及空置商舖賺取最高收入。政府亦應放寬碼頭的租賃條款，讓渡輪營辦商發展碼頭上蓋的商舖，此舉亦可為其帶來額外收入，並且幫助穩定船費水平。

鹿地塘村鄉公所

11. 鄉公所代表李國強先生認為，倘若政府准許渡輪營辦商發展渡輪碼頭上蓋的商舖，船費就可維持在一個合理水平。政府亦應考慮發展梅窩及大澳，以期增加該區的人口，這樣會為渡輪航線帶來更多乘客量。李先生認為，離島渡輪服務應以一個而非兩個組合的形式招標，且應維持現有渡輪航線的班次。

香港人文協會

(立法會CB(1)2272/06-07(04)號文件)

12. 協會主席Anthony Patrick (Tony) HENDERSON先生表示，渡輪營辦商應利用從盈利的服務所賺取的收入來補貼其他航線的虧蝕，以便維持現有的船費水平。如有需要，政府應補貼離島渡輪服務，以便穩定船費水平及為乘客提供有效率的渡輪服務，作為發展本港基建的一種投資方式。

離島區議會議員黃福根先生

(立法會CB(1)2272/06-07(24)號文件)

13. 黃福根先生表示，正如大嶼山白芒村及鹿地塘村鄉公所的代表指出，坪洲及梅窩居民均反對合併該兩條渡輪航線。他認為政府應向渡輪營辦商批出逾3年的更長年期的渡輪服務牌照，以便他們可以盡量從碼頭的非渡輪業務中賺取最大收入，以協助穩定船費水平。

大嶼山社團聯會

14. 聯會代表吳卓榮先生要求維持離島渡輪服務現有的航線、航班及船費。應取消較平日票價為高的安排，以鼓勵更多人前往離島遊覽。

香港離島區各界協會

15. 協會代表何威業先生表示，協會反對將現時前往離島的渡輪航線進行任何合併。在挑選每條航線的船種時，應徵求當地居民同意。船費應設定在有關居民可負擔的合理水平。政府及渡輪營辦商應考慮有何方法提高離島航線的乘客量，例如向遊客提供優惠及推廣票價。香港旅遊發展局應設立資訊中心，宣傳離島為旅遊景點。

大嶼山南區鄉事委員會

(立法會CB(1)2272/06-07(12)號文件)

16. 委員會代表陳信有先生表示，現時的渡輪營辦商較先前的渡輪公司提供更佳的服務。然而，目前的營辦商試圖縮減其服務，這樣做是不能接受的。高效率的渡輪服務對於大嶼山的發展至關重要。鑒於有關航線的乘客量偏低，該兩處的居民須支付較高昂的船費，故委員會反對合併中環—梅窩及中環—坪洲兩條航線的安排。

南嶼山連結委員會

(立法會CB(1)2272/06-07(07)號文件)

17. 委員會召集人歐凱思女士表示，提供梅窩渡輪服務需因應大嶼山的整體發展來考慮。政府應考慮有何方法增加中環—梅窩航線的乘客量，而任何加價只會打擊人們乘搭該航線的意欲。鑒於每天乘搭各離島渡輪航線的乘客數量龐大，營辦商理應從有關服務中獲利，任何虧損應是有關公司管理不善所致。民意調查的結果令人懷疑，因為只有小部分的受訪者是梅窩居民。歐女士認為，政府無可避免要干預離島渡輪航線的商業營運，以此作為離島整體發展規劃的一部分。

Godfrey ROOKE先生

(立法會CB(1)2272/06-07(08)號文件)

18. Godfrey ROOKE先生表示，雖然接受經修訂的招標建議，但他要求維持離島渡輪航線的現行安排。他認為，由於渡輪船費會受燃油成本影響，故應就燃油成

本另外徵收附加費，並應定期檢討，例如每3個月一次。ROOKE先生擔心，將中環—長洲航線與中環—梅窩及中環—坪洲的航線分開招標，後述兩條航線的營辦商便會出現虧損。

南丫島北段鄉事委員會
(立法會CB(1)2272/06-07(09)號文件)

19. 委員會主席陳連偉先生表示，北南丫島居民要求由南丫島開出的首班船應由上午6時20分提前至5時30分，而由中環開往南丫島的尾班船應延長至凌晨2時30分。陳先生表示，南丫島居民關注，儘管快船的收費較高，但航行時間卻與普通慢船相若，即30分鐘，並要求運輸署檢討有關情況。

Robin PEARD先生
(立法會CB(1)2272/06-07(11)號文件)

20. Robin PEARD先生擔心，將中環—長洲線與中環—梅窩及中環—坪洲兩條航線分開招標，便會消除交叉補貼的作用，因為中環—長洲線是盈利較佳的航線。PEARD先生認為，政府應改善離島設施，以便增加島上居民的人數，並提高離島渡輪航線的乘客量。

長洲鄉事委員會
(立法會CB(1)2272/06-07(13)號文件)

21. 委員會主席翁志明先生表示，委員會強烈要求中環—長洲線的招標工作應分開及獨立地進行，以確保招標的競爭性。從渡輪航線所得的利潤不應用來補貼其他航線的營運。取消較平日票價為高的安排將會鼓勵更多長洲居民與家人團聚及更多人遊覽長洲，這樣會令長洲有更佳的發展。

離島區議會議員／長洲婦女會主席李桂珍女士
(立法會CB(1)2272/06-07(15)號文件)

22. 李桂珍女士表示，渡輪是大部分離島的唯一交通工具，而離島渡輪服務的招標工作，應由各個相關的政府部門而非只由運輸署單獨處理。長洲居民強烈要求中環—長洲航線的招標，應安排以獨立的方式進行。全年應收取劃一船費，以便更多人到長洲遊覽。

新界鄉議局南約區中學

23. 中學校長區伯權先生表示，香港是一個高度發展的城市，市民已培養出一份人文精神，學會與別人合作，共同為社會的福祉及更美好的前景努力。為確保各區的均衡發展，政府需在發展程度較低的地區撥資，興建基建設施，包括運輸服務。在考慮向離島提供渡輪服務時，有關各方應共同合作，並敦促政府在離島發展方面承擔更大的責任。應設立一個由所有相關政府部門組成的機構，處理提供離島渡輪服務的招標工作。

離島區議會議員余麗芬女士
(立法會CB(1)2272/06-07(25)號文件)

24. 余麗芬女士表示，南丫島居民非常關注南丫島渡輪航線的安排。他們要求政府容許渡輪營辦商有更大彈性，可以在碼頭進行其他有助渡輪營辦商賺取更多非票務收入的商業活動，從而穩定船費水平。中環—南丫島渡輪的營運時間應延長，以照顧需一早乘船往中環及很晚才返回南丫島的居民的需要。在釐定中環—南丫島渡輪航線的船費水平及營運時間時，應廣泛諮詢南丫島居民。

政府當局的回應

25. 運輸署署長在回應時表示，關於離島基建設施的發展，政府負責興建及維修保養用作營運離島渡輪服務的碼頭。在2005-2006年度，政府在維修保養渡輪碼頭方面耗費了約2,700萬元。為了讓渡輪營辦商更靈活地從非渡輪的營運中賺取收入，運輸署已獲得城市規劃委員會批准，由2008年7月起，中環四號、五號及六號碼頭的1樓可供進行商業活動，例如食肆、快餐店、零售店舖及服務業。處理渡輪營辦商申請分租碼頭商舖的時間，由2007年6月起，較簡單的申請所需要的處理時間已縮短至一個月內；而較複雜的申請，例如該等需要改建碼頭結構者，則縮短至3個月內。建築署將會改裝中環四號、五號及六號碼頭，以便加強消防設施，包括灑水系統及走火通道。為了改善離島渡輪碼頭和對出行人路的整體外觀，建築署將會替碼頭重新髹油，而路政署則會重鋪殘舊的行人路地磚。

26. 運輸署署長進一步表示，根據經修訂的大嶼山發展概念計劃(下稱"概念計劃")，政府當局將會進行一連串翻新工程，翻新梅窩的"景貌"。預期梅窩會因這項翻新計劃而變得耳目一新。為回應梅窩居民的要求，民政事務總署已開展兩項改善梅窩的工程，包括一項沿銀礦

灣建造一條耗資3,100萬元海濱長廊的工程，該項工程預期會在2009年4月完成，而另一項工程是翻新連接長廊的橫塘河橋。就概念計劃徵詢有關各方意見的工作正在進行中，以期進一步改善發展計劃。

27. 運輸署署長亦表示，在即將進行的招標安排中，雖然中環—坪洲線的投標者獲准建議該航線的船種，但他們須考慮乘客量(即每天約5 000人次)、安全因素及當地居民運送其貨物及商品往返離島的需要。關於公眾意見，他察悉渡輪服務的乘客對各航線互相交叉補貼的安排意見分歧。長洲居民要求中環—長洲線應獨立招標。經修訂的中環—長洲線及橫水渡航線的組合應該是一個可以接受的方案。至於就燃油成本另行收取附加費的建議，他表示有關建議的可行性必須審慎考慮，例如收費水平及監察機制。至於離島渡輪航線牌照的有效期限，大致認為3年的牌照有效期，加上累計可長達10年的續期安排，有助監察離島渡輪服務，並為檢討有關服務提供彈性，以顧及離島居民交通需要的任何變動。運輸署署長強調，現有的離島渡輪航線建議，是經過小心分析各個方案及廣泛諮詢有關各方後訂出，歡迎委員就有關方案作進一步建議。

討論

政策及規劃問題

28. 梁國雄議員強調，一如在希臘，政府有責任訂定渡輪政策，透過政府直接資助，推動為離島提供合適的渡輪服務，而非調整此等服務的營運安排，以確保其財政營運能力。這是因為：第一，離島渡輪服務應以宏觀的角度來看。因此，他不同意長洲鄉事委員會及部分長洲居民的意見，即利用從中環—長洲線的部分收入來補貼坪洲和梅窩航線的虧蝕，對長洲居民而言並不公平。第二，如東涌新市鎮急速發展所顯示，倘若將此訂為一項政策，政府確實可以協助增加離島的人口，從而增加離島渡輪航線的乘客量。第三，渡輪營辦商獲准分租碼頭的範圍，供進行商業及零售活動，已是一種資助方式，儘管這是間接的做法，並且可能會產生鼓勵渡輪營辦商專注於此類副業而非渡輪營運的負面影響。提供直接資助因而更為恰當。梁議員總結上述論點時，促請政府在制訂渡輪政策進行諮詢，並找出有關服務營運問題的可行解決方法前，須確保離島渡輪在不加價的情況下維持現水平的服務。

29. 運輸署署長在回應時指出，對離島渡輪航線的營運安排作出調整(下稱"有關調整")是必需的，因為離島

人口減少及燃油成本上脹，導致營運有關服務近數年均錄得虧損。倘若不作出有關調整，將不會有營辦商願意提供有關服務。至於政府資助，政府當局認為上文提述的措施來協助離島渡輪航線的營運會較為合適，而非就營辦商的每天營運開支提供直接資助，當局會致力加快實施相關措施。他進一步解釋，政府不能保證以現時的服務水平及票價，繼續提供離島渡輪服務，因為現有的營辦商有權拒絕在相關的渡輪服務牌照有效期屆滿後，拒絕繼續提供有關服務。

30. 王國興議員雖然欣賞政府當局願意因應當地居民的意見修改即將進行的招標工作的安排，但他詢問政府會否如李桂珍女士及區伯權先生在上文所建議，聯同其他相關的政府部門，整體檢討離島的交通政策，以免發生黃福根先生的意見書(立法會CB(1)2272/06-07(24)號文件)所指可能出現的情形，即由於政府各部門之間缺乏協調，渡輪服務可能不足以支持梅窩及南大嶼山已獲政府撥款的發展。運輸署署長在回應時表示，政府已不時舉行跨部門會議，監察整體發展及個別離島的發展。由財政司司長擔任主席，於2004年成立的大嶼山發展專責小組(下稱"專責小組")所訂定的概念計劃，就是這方面的例證。在這類共同進行的工作中，運輸署的角色是作出預測，並確保提供安全、合理及可負擔的交通服務，支持已規劃的發展項目。

31. 劉健儀議員感謝團體代表出席是次特別會議，表達他們的意見，當中很多意見她亦贊同。她接着指出，政府當局沒有制訂長遠的渡輪政策。這就是為何離島渡輪服務所面對的營運問題雖然討論了超過10年，並且制訂了許多解決該等問題的措施，但政府當局仍未能解決問題的癥結，即離島人口不斷下降，以確保為離島居民提供穩定渡輪服務的原因。她尤其認為政府嘗試透過加價及減少服務班次來解決渡輪營運問題的做法並不可取，因為這樣做只會製造惡性循環。反之，當局應採取更積極的行動。舉例而言，透過加快已規劃措施的進展，令離島渡輪服務在財政上變得可行；透過改善離島設施，吸引更多人遊覽及在島上停留，從而增加乘客量；透過延長相關渡輪服務牌照的有效期，使營辦商對渡輪營運的投資能回本；以及透過整個政府的參與，確保為渡輪營辦商帶來額外非票務收入的已規劃措施盡早獲得批准，以便及時補償營運渡輪的損失。

32. 運輸及房屋局副秘書長(運輸)評論劉健儀議員在上文所建議，令離島渡輪服務可持續營運的措施時強調，政府當局已在各方面努力，以便訂出可確保渡輪營

運長遠財務經營能力的措施，從而確保為離島居民提供安全、可靠及可負擔的渡輪服務。然而，將3年牌照有效期延長的安排並不可取，因為目前的安排可以讓政府當局更有彈性及有效地監察離島渡輪服務營辦商。

33. 運輸署署長補充，雖然他不能代表發展局回應劉健儀議員就改善離島設施以吸引遊客所提出的建議，但他認為需顧及部分離島居民，尤其該等住在南大嶼山的居民，喜愛寧靜生活的意願。因此，當局在努力吸引更多遊客前往離島時，亦有需要在推廣旅遊業及其他如保育需要、本土經濟等考慮因素之間求取平衡。事實上，正如他在相關的討論中觀察所得，就離島未來發展的意見紛紜。儘管如此，當局已就若干發展計劃(例如翻新梅窩的景貌)取得共識，而此等計劃的進展及成效，亦將會在適當的時候看到。李鳳英議員在察悉運輸署署長的回覆後，認為政府需加大在協調方面的力度，解決與渡輪營運有關的問題。

34. 李永達議員認為當局在修改渡輪政策，使其與時並進方面進展太過緩慢，並對此表示不滿，及籲請深入檢討渡輪政策。依他之見，有關調整唯一能令離島居民安慰的似乎是渡輪服務儘管船費高昂及服務水平較低，但仍會繼續提供。他指出委員及團體代表所指有關渡輪營運的結構性問題已提出多年，並認為就大型離島發展計劃取得共識前，當局應立即進行有助吸引遊客並從而增加離島渡輪航線乘客量的小型工程。他亦認為相關的政策局及部門之間應有更好的協調，以便早日訂出解決結構性問題的方法。

35. 運輸署署長在回應時，表示理解委員對離島渡輪航線的關注，並強調政府當局認為必須確保有效地滿足離島居民的交通需要，並曾因應居民的意見，詳細檢討渡輪政策。因此，在提供予是次會議討論的有關文件中，提出了已盡量吸納居民對營運中環一長洲、中環一坪洲、中環一梅窩及橫水渡航線意見的經修訂安排(下稱"經修訂的安排")。他促請委員給予時間，讓市場對經修訂的安排作出回應，並向委員保證，在已訂立良好監察機制的情況下，服務質素未必會因為有關調整而下降。他進一步向委員保證，政府當局在即將進行的招標工作中，將會小心審核有關標書，同時，雖然由於燃油成本及員工薪酬可能會增加，政府當局不能保證不會加價，但提供較佳及較合理整體票價安排的標書將會獲得較高分數。故此，倘若標書中所建議的船費水平與其他標書建議的船費相比屬不合理地高，有關投標者很可能不會獲發渡輪服務牌照。他亦強調，在訂定有關調整及其後

經修訂的安排時，已顧及有關各方的利益。他亦已盡一切努力，向相關的政策局及部門詳細解釋離島渡輪服務所面對的困難。因此，當局亦已成功擬訂盡量善用中環碼頭，以賺取額外非票務收入來協助維持有關服務的措施。至於離島的發展，未來數年已有計劃推展一些工程項目。

36. 陳偉業議員認為，運輸署署長的上述回覆是漠視離島渡輪服務所面對的問題的急切性。他關注到政府當局似乎不覺得有需要快速行動，並促請政府當局認真處理委員所指出的問題，以及積極考慮委員經諮詢離島居民及渡輪營辦商兩者後，努力訂出的解決該等問題的方法。他亦感失望的是，即將進行的招標工作未能處理影響離島渡輪服務前景及質素的眾多結構性問題，例如船種問題及假日較平日票價為高的安排，以致在沒有解決此等問題的情況下，有關工作只會延長居民的痛苦。他指出上述問題不能透過市場力量解決，並促請政府當局真正檢討渡輪政策，以解決該等問題。政府當局察悉他的意見。

37. 梁國雄議員認為，政府當局欠理想的規劃是導致離島渡輪服務所面對的營運問題的原因。透過將鐵路服務擴展至東涌及昂坪，前往梅窩的遊客數目已減少，因為前往東涌及昂坪的人無需在梅窩乘搭巴士。上述發展繼而導致近數年的乘客量下降及梅窩的旅遊業萎縮。然而，政府沒有積極做任何事，補救上述情況，反而為了令大集團得益，在東涌的基建設施作出巨額投資。依梁議員之見，為求取平衡，離島的發展應以整體來規劃，發展東涌所獲得的利潤應用來補貼因有關發展而利益受到影響的梅窩。他亦相信，倘若政府真心希望解決離島渡輪航線的營運問題，當局會找到方法。因此，當局應訂立妥當的政策，徹底解決營運問題，而非引入他認為只會製造惡性循環的有關調整。在訂出所述政策之前，當局應促請現行的營辦商繼續提供離島渡輪服務。就此，他亦指出，除非透過有效措施，令離島渡輪航線在財務上有經營能力，否則最終無可避免要政府直接資助。

38. 運輸署署長在回應時向委員保證，政府非常重視大嶼山的發展。因而設立專責小組擬訂概念計劃，提供一個可確保大嶼山均衡及持續發展的架構。據他理解，就翻新梅窩景貌進行的為期10個月的可行性研究已於2007年6月展開。其後將會開始詳細設計。很多與大嶼山有關的措施亦在推行中，並事實上正由立法會的另一個事務委員會跟進。至於延長現行渡輪服務牌照有效期的建議，他指出，由於應容許其他感興趣的營辦商進入

有關市場，而且正如委員估計，現有的營辦商未必願意繼續提供離島渡輪服務，故有需要遵照正常程序進行未來的招標工作。倘若市場反應未如理想，政府當局將會與現行的營辦商商討延長其渡輪服務牌照有效期一事。然而，鑒於現有營辦商所蒙受的損失，在對營運安排不作任何調整的情況下要求該營辦商繼續營運，可能是不負責任的做法。

39. 李永達議員察悉，根據概念計劃，發展項目主要集中在北大嶼山，有關計劃在提高南大嶼山渡輪航線乘客量方面幫助不大。他關注梅窩及坪洲渡輪服務或會因而繼續變得不吸引及無法持續下去，故要求政府當局向事務委員會提供其對往返該兩個目的地的渡輪服務航班5年或10年的變動及在船費水平及其他方面的變化的預測。

40. 運輸署署長在回覆時指出，透過提前翻新梅窩景貌，應可在數年內吸引更多遊客前往梅窩。然而，他亦證實與南大嶼山相關的規劃意向是促進保育，同時配合可持續發展的原則，將該處發展為消閒及遊覽用途。梅窩的人口因而預期只會逐步由5 000增至7 000。因此，儘管當局會努力協助中環—梅窩及中環—坪洲航線組合的營辦商賺取非票務收入，有關航線的船費可能仍然會有變動。然而，在估計船費水平將會有何變動方面會有困難，因為船費的實際增幅將取決於投標者的商業決定。運輸署助理署長／管理及輔助客運補充，為了紓緩進一步的加價壓力，考慮到目前的航班班次在未來數年遠足以滿足需求，當局原本建議縮減所述服務的航班班次。然而，應居民的要求，當局修訂了有關建議。運輸署署長在回應李永達議員時同意在會後以書面提供所需的預測。

政府當局

有關招標安排的一般意見

41. 陳偉業議員整體評論現行的招標安排時，認為有需要認真處理燃油成本不斷飆升的問題，依他之見，這是導致離島渡輪服務營運有困難的主要因素，並會是投標者最重要的考慮因素。他因而建議應探討公眾對施加燃油附加費的接受程度。他亦認為為期3年的牌照安排不可取，並促請政府當局與現行的離島渡輪服務營辦商討論將渡輪服務牌照延長多一年，以便給予政府當局時間，深入分析各個有關的營運問題，以及如何能最妥善地調整有關的營運安排，以便可有效地重新招標。尤其應考慮引入燃油附加費及較長期的牌照，例如5年。他進一步指出，為了保存交叉補貼的成效，以確保離島渡輪

航線在財務上的經營能力，有關航線應以一個組合的形式招標，而非分拆成數個組合來招標。將中環—長洲及橫水渡航線以一個組合形式來招標的現行建議或許亦不可行，因為根據有關組合，或需額外碼頭來營運橫水渡航線。

42. 運輸署署長在回應時指出，由於明白到需作出改變，當有關的渡輪服務牌照到期重新招標時，政府當局已藉機詳細檢討離島渡輪航線的營運，包括陳偉業議員所提出的上述關注。至於陳議員提出延長有關渡輪服務牌照有效期多一年的建議，應察悉現行的營辦商可拒絕繼續提供該項服務多一年。因此，政府當局認為較審慎的做法是在切實可行的情況下，盡快就有關服務重新招標，以確保現行的渡輪服務牌照到期後，亦能提供有關服務。當局亦相信，隨着引入有關調整，即將進行的招標工作可吸引一些正面回應。儘管如此，雖然政府當局會致力確保因而引起的任何加價會在離島居民可接受的範圍之內，但倘若渡輪服務要維持在他們所要求的現行水平，離島居民應作出準備，支付較高的船費。

為期3年的牌照安排

43. 王國興議員認為，為期3年的牌照安排無助保持穩定的渡輪服務。這樣的安排亦會對有關營辦商分租碼頭舖位供進行商業及零售活動造成困難，因為很少商戶願意簽訂只有3年期的租約。因此，他建議延長牌照的有效期，以解決上述問題，並且避免每3年便需作出招標安排。運輸署署長在回應時表示，在研究有關的標書時，政府當局會確定投標者有否長期提供離島渡輪服務的願景。倘若中標的營辦商表現理想，有關的渡輪服務牌照便可一再續期，時限可長達10年。另一方面，倘若所提供的服務未能達標，有關安排亦可方便更換營辦商。至於對出租碼頭舖位的關注，當局已作出多方面努力，加快處理相關的申請。

44. 陳偉業議員認為為期3年的牌照安排不可以接受及荒謬，他指出有關安排無助進行長遠規劃及投資，並且武斷及不公平，因為專營巴士公司專營權的有效期為10年。運輸署署長在回應時指出，以往當局也是向渡輪公司批出專營權營運離島渡輪服務，然而，由於服務質素問題，專營權已被有效期為3年的渡輪服務牌照所取代，以方便控制質素及提供更大彈性。他進一步指出，為應付遠較渡輪為大的乘客量及更嚴格的環保規定和服務責任，巴士公司須作出較渡輪營辦商更龐大的投資。因此，向巴士公司批出專營權並非不公平的做法。

45. 劉健儀議員亦認為有需要延長相關渡輪服務牌照的有效期，使各營辦商可收回其在渡輪營運方面的巨額投資。運輸及房屋局副秘書長(運輸)在回應時重申，3年的牌照安排可令政府當局在監察離島渡輪服務的營辦商時更具彈性，從而保障離島居民的利益。事實上，鑒於不穩定的經營環境及持續下降的乘客量，例如近年來坪洲人口及乘客量分別下降多達16%及7%，而梅窩人口及乘客量則分別下降多達4%及7%，渡輪營辦商傾向3年牌照安排所享有的彈性，而不願受較長年期的渡輪服務牌照束縛。此外，儘管牌照安排為期3年，但除非該營辦商的表現未如理想，否則有關的渡輪服務牌照通常會一再續期至多達10年。

46. 考慮到牌照有效期太短，會令渡輪營辦商無法從旨在創造非票務收入以資助渡輪營運的活動中賺取利潤，李永達議員認同委員的意見，認為3年的牌照安排不可取。因此，他促請政府當局延長牌照的有效期，以便徹底解決渡輪營運問題。運輸署署長在回應時指出，3年或更長有效期的牌照安排各有利弊。然而，考慮到渡輪營運現時與昔日所面對的挑戰大相逕庭，當局認為3年的牌照安排較為恰當。他亦重申，有關安排以往一直運作良好，儘管設立有關安排，但營辦商若表現良好，相關的渡輪服務牌照通常會獲得續期。舉例而言，在以往10年間，現行營辦商的渡輪服務牌照亦多次獲得續期，以致有關營辦商可提供穩定的離島渡輪服務，並且作出若干改善。

47. 就此，李鳳英議員希望確定有否訂立機制，確保能夠將政府當局協助渡輪營辦商賺取的非票務收入，全部能有效地用於補貼渡輪營運。運輸署署長在答覆時向委員保證，當局已訂立有效的監察機制，確保所有此等收入將會用於交叉補貼渡輪營運，以彌補某些營運成本。

假日較平日票價為高的安排

48. 王國興議員認為政府容許離島渡輪航線投標者提出其船費水平建議的做法並不可取，他指出有關安排將會增加加價的風險，並減低取消假日較平日票價為高的安排的可能性。運輸署署長在回應時表示，經過審慎考慮後，政府當局認為更可取的做法，是讓投標者以商業決定的形式自行決定應否取消假日較平日票價為高的安排，而非硬性規定他們這樣做。

49. 陳偉業議員指出，假日較平日票價為高的安排已導致旅遊業走下坡，繼而影響梅窩及坪洲的本土經

濟，對於儘管已有經修訂的安排，但仍保留假日較平日票價為高的安排，他表示失望。運輸署署長在回應時重申，政府當局並無規定投標者保留假日較平日票價為高的安排。反之，他們會獲准提出其船費水平的建議，包括會否繼續採用假日較平日票價為高的安排。然而，陳議員強調政府當局應刻意作出政策決定，取消假日較平日票價為高的安排。運輸及房屋局副秘書長(運輸)在回應時補充，鑒於星期日／公眾假期的票價收入可交叉補貼居民於平日所支付船費的10%至20%左右，以致居民可在平日享受相對較低的船費，故當局就假日較平日票價為高的安排諮詢離島居民時，很多居民均同意上述招標安排。倘若硬性取消假日較平日票價為高的安排，平日的船費大有可能會上調。

諮詢工作

50. 王國興議員強調有需要聽取公眾意見，並歡迎政府當局正面回應委員對上一次在2007年7月20日事務委員會會議上討論此事時提出的要求，就離島渡輪航線再諮詢離島居民。他籲請政府當局下次當有關服務到期招標時，繼續這樣好的做法。

51. 雖然欣賞政府在諮詢方面的努力，但陳偉業議員卻認為諮詢的結果及方向令人失望，因為有關的諮詢工作未能針對營運離島渡輪服務的結構性問題，即假日較平日票價為高的安排及現行不理想的船種安排。他不滿政府當局提供予是次會議討論的文件沒有妥善地反映他和很多離島居民所表達的意見，並懷疑政府當局對鄉事委員會和鄉議局意見的重視程度較其他有關各方的意見為高。

52. 李鳳英議員指出，如此多團體代表出席是次特別會議，證明政府當局的諮詢工作未能回應他們的需要。依她之見，雖然團體代表的意見在細節方面會有差別，但他們均關注船費水平及航班的頻密程度。她因而詢問，經修訂的安排可否因應團體代表的關注再作修訂；若否，政府當局又如何能回應他們的需要及要求。運輸署署長在回應時請委員留意，經修訂的安排確實已適當地考慮當地居民的意見及離島渡輪服務所面對的若干結構性問題。此外，在釐定經修訂的安排時，亦需在所有相關因素之間求取平衡，並考慮營運能力。因此，進一步修改經修訂安排的範圍有限。儘管如此，政府當局會竭盡所能，看看可否進一步微調某些細節。

53. 副主席總結有關討論時，促請政府當局在為即將進行的招標工作做準備時，考慮在是次會議席上所表

經辦人／部門

達的所有意見，並且在適當時候向事務委員會匯報招標結果。

II 其他事項

54. 議事完畢，會議於下午12時20分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年10月29日

政府協助渡輪服務減低經營成
提升渡輪服務營辦商賺取非票務收入的能力的措施

- (I) 協助渡輪服務減低經營成本的措施包括：
- (i) 自 1997/1998 年起，政府接手負責碼頭的維修工作；
 - (ii) 豁免燃油稅；及
 - (iii) 透過為長者提供優惠票價的計劃發還渡輪營辦商所繳付的碼頭租金，以及豁免這些船隻的牌照費。
- (II) 協助提升渡輪營辦商賺取非票務收入的能力的措施包括：
- (i) 准許渡輪營辦商分租碼頭範圍作商業及零售活動用途；
 - (ii) 放寬中環四號、五號及六號碼頭的土地用途，由二零零八年七月開始，這些碼頭的一樓可用作食肆、快餐店、零售店舖、服務行業等商舖的用途；
 - (iii) 簡化審批分租碼頭商舖申請的程序，由二零零七年六月起較簡單的申請所需要的處理時間會縮短至一個月內。至於較複雜的申請，例如涉及改建碼頭結構，則會縮短至三個月內；
 - (iv) 在中環四號、五號及六號碼頭加裝防火設施工程，包括加裝洒水系統及加設走火通道，預計在二零零八年完工；及
 - (v) 改善中環四至六號碼頭和對出行人路的外觀，包括重髹碼頭外牆和更換殘舊的行人路地磚。