

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1988/07-08號文件

檔號：CB1/PS/1/04

鐵路事宜小組委員會 向交通事務委員會提交的報告

目的

本報告旨在闡述鐵路事宜小組委員會(下稱"小組委員會")在2007-2008年度立法會會期內的工作。

小組委員會

2. 交通事務委員會(下稱"事務委員會")在2004年10月12日的會議上決定成立小組委員會，以監察與鐵路相關的事宜。自此以後，小組委員會一直進行工作，並積極監察本港鐵路的規劃、推行及營運情況。在以往3個立法會會期，小組委員會均定期向事務委員會提交年終報告。

3. 在今個立法會會期，有14名委員加入小組委員會。小組委員會由劉健儀議員擔任主席，曾與政府當局及有關的鐵路公司舉行了4次會議，討論各項與鐵路相關的事情。小組委員會的委員名單載於**附件A**。

主要工作

兩鐵合併

4. 兩鐵合併在2007年12月2日完成，標誌着香港公共交通邁進了新紀元。《兩鐵合併條例草案》在2007年6月獲立法會通過，明確賦權九廣鐵路公司(下稱"九鐵公司")將服務經營權授予地下鐵路有限公司(下稱"地鐵公司")，並擴大了地鐵公司的專營權，以接管九鐵公司交通服務的營運。專營期重新訂為由兩鐵合併日起計的50年。在兩鐵合併後，地鐵公司將其中文名稱更改為"香港鐵路有限公司"，但保留英文名稱，並接管合併後的九鐵及地鐵鐵路網絡的營運。

5. 隨着兩鐵完成合併，小組委員會將其工作集中在監察本港新鐵路項目的規劃及落實，以及此等新鐵路的設計能否與現行的鐵路網絡及整體的公共交通系統充分整合。小組委員會亦關注有關項目建議的融資安排是否適當及能否符合香港的最大利益，以及乘客能否從兩

鐵合併所產生的協同效益中受惠，並以合理價錢享受妥善及快捷的服務。

優先處理的基建項目

6. 行政長官在2007年10月的施政報告中確定多條新鐵路線為優先處理的基建項目。此等鐵路線包括南港島線(東段)、沙田至中環線(下稱"沙中線")，以及廣深港高速鐵路香港段。

7. 西港島線在2007年10月根據《鐵路條例》刊憲，其後在2007年12月獲財務委員會批核對西港島線項目屬必要的設計階段開支，用作界定項目的範圍及計算項目成本。

8. 在2008年3月，行政長官會同行政會議決定邀請港鐵公司着手進行觀塘線延線的進一步規劃及初步設計，該條延線將會服務何文田及黃埔區。

融資安排

9. 雖然小組委員會支持落實有關鐵路線，但最為關注此等鐵路項目的財政資助形式，以及建議的財務安排是否公平合理及能否反映市民的最佳利益。就此，小組委員會曾深入研究各個鐵路項目不同形式的融資安排，以及向以盈利為目的的港鐵公司批出非經常補助金或物業發展權以承辦非政府項目是否適當。鑑於為各個鐵路項目提供資助涉及公帑，小組委員會部分委員認為，政府應在日後釐定鐵路票價時保留某種形式的監管，或利用從出售鐵路站／車廠上蓋的物業發展所得的收益來設立穩定票價基金。

10. 小組委員會察悉新鐵路項目可以分為兩類，即

- (a) 屬於港鐵自然延伸的項目，例如南港島線(東段)、西港島線及觀塘線延線；及
- (b) 不屬於港鐵自然延伸的項目，例如沙中線及廣深港高速鐵路。

11. 對於不同的鐵路項目，小組委員會察悉政府當局建議不同形式的財政資助。有關安排如下：

南港島線(東段)

- 估計建設成本(不包括跑馬地站)：70億元
- 估計資金差額：鐵路車站及車廠用地的規劃參數及發展規模將需作進一步研究
- 財政資助形式：批給物業發展權

觀塘線延線

- 估計建設成本：42億元
- 估計資金差額：22億元
- 財政資助形式：批給物業發展權

西港島線

- 估計建設成本：89億元
- 估計資金差額：60億元
- 財政資助形式：政府提供非經常補助金

沙中線

- 估計建設成本：374億元
- 估計資金差額：241億元
- 財政資助形式：服務經營權模式，政府或九鐵公司需自費提供所需的鐵路基建設施。鐵路建成後，港鐵公司會獲批服務經營權，並向政府／九鐵公司支付服務經營費，以取得經營該鐵路的權利。

廣深港高速鐵路

- 估計建設成本：395億元
- 估計資金差額：295億元
- 財政資助形式：服務經營權模式，政府會從基本工程儲備基金撥款建造該鐵路及其附屬基建，並最終擁有該段鐵路。鐵路建成後，港鐵公司將獲批服務經營權以營運該鐵路，而政府會相應收取服務經營費。

屬於港鐵自然延伸的項目

12. 小組委員會察悉屬於港鐵自然延伸的鐵路項目，政府將會繼續以"擁有權模式"為基礎，與港鐵公司商討新項目的財務安排。雖然鐵路加物業發展模式仍是為財務上不可行的鐵路項目提供財政資助的其中一個可行方案，但政府當局亦會考慮向港鐵公司提供非經常補助金。

13. 小組委員會十分關注向以盈利為目的的機構提供非經常補助金以承辦非政府項目的建議。小組委員會曾研究政府當局可否訂明具體的最低指標，以決定由政府提供非經常補助金的做法是否適宜。政

府當局表示，會在考慮為非政府項目提供非經常補助金的好處時審慎行事。基本的原則如下：

- (a) 非經常資助金應用以推動有關機構承辦某項工程計劃，而該機構如沒有該筆資助金，便不會承辦該項工程計劃；
- (b) 有關工程計劃應為預期可為公眾帶來重大社會及經濟效益的大型基建項目，並與政府的政策目標相符，但預計該項工程計劃在財務上對有關機構來說屬不可行；
- (c) 政府應已適當地考慮是否另有其他機構無需非經常資助金而能承辦有關工程計劃，以及所有其他可使該項工程計劃獲承辦的可行方法，而最終認為批出非經常資助金是最適當的方法；及
- (d) 倘若獲批予非經常資助金的要求獲政府支持，必須先獲得立法會財務委員會批准，然後方可發放非經常補助金。

14. 至於西港島線項目，政府當局表示，由於西港島線沿線或毗鄰缺乏合適土地，故須考慮其他方法提供資助。考慮到西港島線項目會帶來重大交通及經濟利益，政府當局建議提供非經常補助金作為財政資助。這筆補助金擬用作減少這個項目建設成本的前期款項，以推動港鐵公司展開工程。鑑於西港島線項目在財務上不可行，倘若政府不提供資助，港鐵公司絕對不會承辦此項目。為了更準確地釐定所需的政府撥款金額，政府當局將會分兩個階段提供財政資助。第一階段的資助涵蓋根據《鐵路條例》獲授權的設計階段開支。此外，設計階段對於更詳細界定項目的範圍及更準確地計算項目成本，亦屬必要。在港鐵公司完成詳細設計後，路政署和財經事務及庫務局將會聘請獨立財務顧問，評估擬議項目的預算費用，以釐定最終資金差額的數字。第二階段涵蓋西港島線項目資金差額的餘下部分。

15. 鑑於當局向港鐵公司批出非經常補助金或物業發展權，以落實西港島線、南港島線(東段)及觀塘線延線項目，部分委員認為，政府應對日後票價保留若干形式的監管。亦有意見認為，港鐵公司應利用從物業發展取得的部分盈利設立穩定票價基金，以調低最初的票價及紓緩日後票價的加幅。部分委員認為，政府不應向屬上市公司的港鐵公司批出物業發展權。政府反而應把物業發展權招標，並利用所得收益資助鐵路發展項目。

16. 政府當局表示，授予物業發展權是填補新鐵路項目資金差額的方法。透過物業發展權提供的資金已令港鐵公司可應付高昂的鐵路基建建設成本，同時亦將車費維持在市民可負擔的水平。

不屬於港鐵自然延伸的項目

17. 小組委員會察悉，在落實兩鐵合併後，不屬於港鐵自然伸延的新鐵路項目的落實模式有兩個，即擁有權模式及服務經營權模式。

18. 擁有權模式基本上等同為資助建造港鐵鐵路線而作出的融資安排，根據該模式，港鐵公司將會負責鐵路線的融資、設計、建造、經營及維修保養，並且最終會擁有該段鐵路。

19. 小組委員會察悉，採取擁有權模式，政府無需承擔與建造及經營新鐵路項目相關的風險。然而，由於新鐵路既屬港鐵公司所有，港鐵公司若從經營新鐵路項目取得利潤，政府除了可以收取港鐵公司向股東派發的股息外，無權分享此項目的任何財政收益。

20. 根據服務經營權模式，政府或九鐵公司需自費提供新鐵路所需的鐵路基建設施。在鐵路建成後，港鐵公司將會獲批服務經營權，並向政府／九鐵公司支付服務經營費，以取得經營有關鐵路的權利。

21. 關於選擇以擁有權模式抑或服務經營權模式作為鐵路項目的融資模式，小組委員會曾研究有關的挑選準則。政府當局表示在作出決定之前，將會考慮下述因素 —

- (a) 政府應否從較長遠的角度來考慮鐵路基建的投資，並希望保留鐵路的擁有權，從而保留鐵路的剩餘價值；
- (b) 政府是否準備投放更多資源，包括人手及現金開支，以便採用服務經營權模式來推展有關鐵路；
- (c) 政府是否準備承擔服務經營權模式所涉及的建造及營運風險，例如乘客量低於預期以致收入下跌的風險；
- (d) 對政府的財政影響；
- (e) 所選取的融資模式能否讓港鐵公司有效協調鐵路的規劃及推展與車站／車廠上蓋的物業發展；及
- (f) 由政府擁有新鐵路，會否有助鐵路網絡的順利推展。

22. 關於向港鐵公司批出營運沙中線及廣深港高速鐵路的服務經營權一事，小組委員會曾詢問政府可收取的服務經營費款額。在釐定有關的攤分比例時，政府當局表示，有關各方考慮了包括政府為鐵路項目融資所得的回報率，以及港鐵公司作為商業營運機構需就有關項目獲取恰當的商業回報率等因素。有關的服務經營費，約為各項鐵路項目利潤的淨現值(即其營運收入淨現值扣除港鐵公司就有關鐵路的營運及資產重置開支淨現值)的九成，餘額一成則由港鐵公司保留。因此，個別項目服務經營費的總額將視乎票價水平、實際乘客量及通車後非票價收入等因素而定。目前估計沙中線及廣深港高速鐵路的服務經營費分別為918億元及281億元左右。除擬向政府支付的服務經營費外，廣深港高速鐵路將會為香港的整體經濟帶來龐大利益。

鐵路設計

23. 小組委員會曾檢討多個鐵路項目的車站設計及定線和車廠選址，並向政府當局提出加強鐵路線連接的建議。小組委員會亦關注鐵路項目對其他公共交通工具的營運的影響，並促請政府當局密切關注其他公共交通工具的營運，以確保其可行性。

沙中線

24. 小組委員會完全理解沙田區議會及該區市民對興建顯徑站的訴求，該車站可方便附近的居民無需前往大圍站便可乘搭沙中線的列車。該車站亦有助紓緩大圍站的擠塞情況。因此，小組委員會看到沙中線與顯徑站同步興建的好處，當中包括避免該站的造價有可能因通脹而增加，以及在沙中線營運後興建該站可能對乘客造成的不便。

25. 小組委員會亦非常關注沙中線項目的中環南站會押後興建，而慈雲山站及銅鑼灣北站則放棄興建。小組委員會認同慈雲山居民確有需要獲得更佳的交通服務，並促請政府當局增建行人設施及加強公共交通服務，以便改善該區的交通情況，並為慈雲山區與鐵路走廊提供足夠的運輸聯繫。小組委員會亦認為興建維多利亞公園地底的銅鑼灣北站及中環南站會改善整體鐵路網絡的聯繫，並方便乘客直接前往該兩區，而無須在金鐘站轉車。

南港島線(東段)

26. 小組委員會的另一項關注是南港島線(東段)項目應否在跑馬地設站。小組委員會察悉當局在規劃及設計階段期間確定了4個可行位置，即(i)在鳳輝台附近；(ii)在跑馬地電車站附近；(iii)在馬場內；及(iv)在馬場看台毗鄰地方設站。

27. 以造價及施工計劃而言，南港島線(東段)項目此等方案的影響如下：——

方案	相對於原建議方案的額外項目造價	隧道段增加的長度	延長項目竣工時間
(i) 鳳輝台附近	16億港元	1.5公里	10個月
(ii) 跑馬地電車總站	24億港元	2.4公里	23個月
(iii) 馬場內	28億港元	2.5公里	11個月
(iv) 馬場看台公眾入口旁	21億港元	1.5公里	31個月

28. 政府當局表示會因應上述結果，繼續與有關各方討論應否在跑馬地設站。亦會考慮提供行人隧道，連接馬場及港鐵銅鑼灣站。

廣深港高速鐵路

29. 小組委員會歡迎政府當局採用專用通道方案建造廣深港高速鐵路香港段的決定。廣深港高速鐵路香港段的總站將設於西九龍，加上九龍南線，西九龍將發展為一個主要的鐵路樞紐。

30. 在推展新鐵路項目方面，小組委員會促請政府當局及港鐵公司考慮殘疾人士的交通需要，並在適當的時候提供所需的設施。小組委員會亦認為應在鐵路車站提供公共洗手間及自動月台幕門，以及安裝接收電台廣播的設施，以方便乘客收聽電台最新的資訊。小組委員會亦促請政府當局諮詢有關地區的居民，並加快相關的工作，務求滿足廣大乘客的交通需要。當局亦應考慮盡量減少鐵路項目落實時對鄰近居民造成的環境影響。

鐵路營運

31. 小組委員會密切監察兩鐵合併後的鐵路表現。在 2008 年 1 月 19 日，在九龍塘站與旺角東站的路軌道岔發現裂紋。在 2007 年 10 月及 11 月亦發生兩宗同類事故，當中涉及由相同生產商供應的同一款路軌岔道。小組委員會立即要求政府當局提交調查報告，並檢討港鐵公司在事故發生後所採取的補救措施。港鐵公司表示已馬上採取行動，更換由相同生產商供應的所有同款路軌岔道。該公司亦提醒維修保養人員在例行檢查路軌時，特別留意此等路軌岔道。

32. 就鐵路安全方面，小組委員會曾檢討在高架及地面車站加裝自動月台閘門的工程計劃。為加強乘客的安全，小組委員會促請港鐵公司加快相關的工程。

33. 小組委員會曾研究在所有鐵路沿線(包括隧道內)提供電台廣播接收設施的可行性，以確保公眾能更快取得有關鐵路事故及應變安排的資訊。當局亦曾向小組委員會匯報有關加強在列車內向乘客發放資訊及改善非密封鐵路車站的月台的空氣流通情況的措施。

34. 小組委員會曾研究在鐵路車站內加設公共洗手間的技術困難。港鐵公司表示，由於車站的排污系統容量不足、鄰近設有高電壓電流設施、裝設獨立通風系統的需要、以及鐵路車站必需有足夠空間以保持人流暢通，故在鐵路車站內加設公共洗手間，即使並非不可能，亦甚困難。為跟進相關的事情，小組委員會曾前往港鐵中環站參觀，探討改建鐵路車站內職員洗手間供公眾使用的可行性，並促請港鐵公司進一步研究有關建議。

總結

35. 鐵路是安全、快速、可靠、舒適及環保的集體運輸工具。它們在香港的運輸系統策略中擔當重要的角色，而政府對鐵路發展高度重視。過往多年，小組委員會一直監察鐵路項目的規劃、落實及營運

情況。隨着將軍澳線在2002年8月、西鐵在2003年12月、東鐵尖沙咀延線在2004年10月、馬鞍山鐵路在2004年12月、迪士尼線在2005年8月及落馬洲支線在2007年8月落成啟用後，香港的鐵路網絡已大有改善。

36. 現時有兩項新鐵路項目在興建中，分別是九龍南線及將軍澳南站。全長3.8公里的九龍南線，是西鐵的伸延部分，由南昌站經西九龍中途站接駁東鐵尖東站。這條鐵路訂於2009年完工，屆時約有100萬新界西北居民可以利用這條鐵路直達九龍市區，無須在任何鐵路站轉車。將軍澳南站將會延長將軍澳線，由現時的將軍澳站分支至將軍澳南站。這項目預計於2009年完工。

37. 至於規劃中或檢討中的鐵路項目，小組委員會曾檢討幾乎全部規劃中鐵路項目的最新進展。在2000年5月公布的《鐵路發展策略2000》為香港鐵路網絡的進一步擴展訂出藍圖。此項計劃總共耗資約1,000億元。政府會視乎交通增長及工程互相配合的情況，決定何時完成6項新客運鐵路項目及一條港口鐵路線。該6條新客運鐵路線為：九龍南線、沙中線、西港島線、南港島線、北環線／廣深港高速鐵路香港段，以及北港島線。

38. 關於港口鐵路線、北港島線及北環線，政府當局及港鐵公司仍在檢討中。因此，小組委員會未能在今個立法會會期檢討相關的規劃。

39. 小組委員會一直密切關注兩鐵合併後經整合的港鐵系統的表現，以確保其可靠性、安全及效率。這是一項持續進行的工作，有賴事務委員會及有關各方繼續努力。

建議

40. 謹請事務委員會察悉小組委員會的工作，並在下屆立法會繼續監察鐵路的規劃、推行及營運。

立法會秘書處

議會事務部1

2008年6月24日

附件A

**立法會
交通事務委員會**

鐵路事宜小組委員會

2007至2008年度會期的委員名單

主席 劉健儀議員, GBS, JP

委員
何俊仁議員
何鍾泰議員, S.B.St.J., JP
周梁淑怡議員, GBS, JP
劉江華議員, JP
鄭家富議員
張宇人議員, SBS, JP
陳偉業議員
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
湯家驛議員, SC
譚香文議員

(總數：14名委員)

秘書 劉國昌先生

法律顧問 李家潤先生

日期 2007年11月9日