

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2150/09-10號文件

檔 號：CB1/SS/8/09

《2010年大老山隧道條例(修訂附表)公告》小組委員會

背景資料簡介

目的

此文件載列大老山隧道隧道費調整機制的背景資料，並綜述立法會議員對於大老山隧道增加隧道費所表達的關注。

背景

大老山隧道及隧道費調整機制

2. 根據《大老山隧道條例》(第393章)(下稱"該條例")，大老山隧道有限公司(下稱"隧道公司")由1988年7月起獲批專營權，負責建造及營運大老山隧道。專營權連建造期在內，為期30年。該隧道於1991年6月正式通車。隧道公司的專營權將於2018年7月屆滿。

3. 該條例第36(3)條訂明，該條例附表所指明的隧道費可由行政長官會同行政會議與隧道公司協定而更改。若雙方未能達成協定，則任何一方均可訴諸仲裁。該條例並無訂明釐定隧道費調整幅度的準則，只規定如把有關事宜提交仲裁，仲裁人須以有需要確保隧道公司在履行該條例授予的義務時獲得合理但非過多的報酬為準則。

4. 政府當局在2008年4月25日告知交通事務委員會，當局在1988年審議隧道公司的《基本隧道費建議書》時，同意通車初期的隧道費，但沒有就日後調整隧道費作出任何承諾，亦沒有就保證可得的回報率達成協定。不過，根據隧道公司專營權標書夾附的《基本隧道費建議書》，政府當局知悉隧道公司預期在30年專營期內可取得13.02%的內部回報率。政府當局又表示，隧道公司的目標內部回報率是本港4條"建造—營運—移交"模式隧道中最低

的。三號幹線(郊野公園段)的目標內部回報率是15.18%，東區海底隧道及西區海底隧道的目標內部回報率則同為16.5%。

立法會修訂大老山隧道收費水平的權力

5. 在考慮隧道公司增加隧道費的申請時，政府當局會先徵詢交通事務委員會及交通諮詢委員會的意見，然後才請行政長官會同行政會議審批有關的申請。

6. 在行政長官會同行政會議與隧道公司就修訂隧道費水平達成協定後，運輸署署長須在切實可行的情況下，盡快藉憲報公告修訂該條例附表。此公告為須由立法會以先訂立後審議程序處理的附屬法例。運輸署署長訂立大老山隧道增加隧道費的憲報公告的權力，並不涵蓋釐定隧道費水平及決定新收費何時實施的權力。根據《釋義及通則條例》(第1章)第34(2)條，立法會修訂附屬法例的權力，必須符合訂立該附屬法例的權力。換言之，立法會除作出技術性質的輕微修訂外，並無多少空間修訂該等公告。

7. 同樣地，立法會亦不能廢除該公告，因為行使此權力亦不符合運輸署署長訂立該憲報公告的權力。

大老山隧道增加隧道費

8. 迄今，大老山隧道曾分別在1995年5月、1996年11月、2000年1月、2005年8月及2008年11月五度加價。

最近增加隧道費的申請

9. 隧道公司在2009年7月申請第六度加費，建議把各類車輛收費一律調高1元。隧道公司經考慮交通事務委員會的意見，並與政府當局進一步商討後，於2010年1月提交修訂申請。隧道公司雖仍然維持其較早前提出大多數類別車輛收費調高1元的建議，但卻建議不增加公共小型巴士的隧道費(午夜至翌晨6時使用隧道的非載客的士亦將可獲1元折扣優惠)。各類車輛的隧道費修訂加幅由0%至9%不等。現行及新訂隧道費的比較載於**附錄I**。

《2010年大老山隧道條例(修訂附表)公告》

10. 在2010年5月11日的會議上，行政會議建議，行政長官指令通過隧道公司增加隧道費的申請，新隧道費由2010年12月25日生效。反映根據該條例須繳付經上調的隧道費的《2010年大老山

隧道條例(修訂附表)公告》於2010年5月20日刊登憲報。

11. 在2010年5月28日的內務委員會會議上，議員決定成立小組委員會，研究《2010年大老山隧道條例(修訂附表)公告》。

議員對先前增加隧道費所表達的關注

在2005年增加隧道費

12. 交通事務委員會於2005年2月2日的會議上討論隧道公司2005年的加價申請時，委員憂慮增加隧道費的建議會加劇獅子山隧道的交通擠塞情況，並引致其他公共交通機構增加票價。他們籲請政府當局要求專營公司押後增加隧道費。委員又認為政府當局應根據該條例第36條與隧道公司進行磋商，若未能與專營公司達成協議，便應將此事提交仲裁。事務委員會通過以下議案——

"鑑於大老山隧道公司的財務狀況漸入佳境，本會認為在現階段不宜加價。"

13. 在2005年6月10日，政府在憲報刊登新的附表，以反映大老山隧道與大欖隧道及元朗引道增加收費。政府當局在將有關公告刊憲之前並未再次諮詢交通事務委員會，事務委員會對此感到失望。事務委員會曾於2005年6月15日舉行會議，與政府當局及有關專營公司討論相關事宜。

14. 在2005年6月15日的會議上，交通事務委員會促請有關隧道公司押後加價或向駕車人士提供收費優惠。事務委員會亦促請政府當局檢討容許有關隧道公司增加收費的決定。鑑於"建造—營運—移交"模式隧道存在固有問題，即隧道經營者只會追求最高利潤，事務委員會籲請政府當局檢討以"建造—營運—移交"模式進行基礎建設工程的成效及是否適當。事務委員會又通過議案，促請政府當局撤回在憲報刊登的大老山隧道(2005年第93號法律公告)及三號幹線(郊野公園段)增加收費的公告(2005年第95號法律公告)(下稱"憲報公告")。

15. 研究《2005年大老山隧道條例(替換附表)公告》小組委員會其後成立，研究上述憲報公告。小組委員會對大老山隧道及三號幹線加費是否合理，以及加費對公眾及交通流量造成影響深表關注。一位委員建議政府當局應設立專責小組，以便監察本港各條隧道(尤其是3條過海行車隧道)的收費水平，並就如何改善隧道費調整機制收集意見。

16. 政府當局向小組委員會表示，各條隧道收費的調整是依照相關條例及工程項目協議所載的規定作出。鑑於政府當局正與3條過海行車隧道及三號幹線的經營者商討改善現行隧道費調整機制的可行方案，政府當局認為沒有需要設立建議的專責小組。

17. 小組委員會主席曾於2005年10月19日立法會會議席上動議休會待續的議案，讓議員可就調整隧道費事宜進行辯論。

在2008年增加隧道費

18. 當局曾在2008年4月25日的交通事務委員會會議上就隧道公司於2008年提出的增加隧道費申請諮詢事務委員會。事務委員會委員認為平均超過兩成的加幅實屬過高，對於市民而言實屬不可以接受。事務委員會在會議席上通過一項議案，表明事務委員會強烈反對增加隧道費，並促請政府當局否決加價申請。事務委員會又籲請政府當局考慮回購大老山隧道或與隧道公司磋商以延長專營期來換取減價的方案。

19. 應事務委員會的要求，政府當局繼續與隧道公司磋商，並促請其因應市民的接受程度重新考慮加費建議。隧道公司其後於2008年7月同意作出修訂，把各類車輛的收費加幅由原本13%至28%不等修訂為9%至20%不等。與此同時，政府當局亦與隧道公司展開磋商，探討延長專營期的方案。

20. 行政長官會同行政會議在2008年9月9日批准經修訂的增加隧道費申請，並指示新隧道費由2008年11月30日起生效。有關新隧道費的憲報公告(即《2008年大老山隧道條例(更換附表)公告》)(下稱"該公告")在2008年10月3日刊登。立法會隨後成立《2008年大老山隧道條例(更換附表)公告》小組委員會，詳細研究該公告。小組委員會對隧道費的加幅及造成的影響表示關注，並籲請政府當局制訂有效的措施，例如延長隧道公司的專營期，或以合理價格回購大老山隧道。小組委員會察悉，小組委員會除可作出技術性質的輕微修訂外，並無多大空間修訂該公告，而立法會亦不能廢除該公告。

21. 政府當局向小組委員會保證，當局已透過與隧道公司商議出一個較低的隧道費增幅，盡力做好"把關"的角色。與此同時，政府當局亦正積極與隧道公司磋商，探討延長專營期的方案。

最新的增加隧道費申請

22. 當局曾於2009年12月15日的會議上就隧道公司於2009年7月作出的增加隧道費的申請諮詢交通事務委員會。事務委員會委

員深切關注到增加隧道費建議所帶來的影響，因為這可引致各公共交通營辦商提高公共交通服務的票價，並導致更多車輛改行獅子山隧道。該等委員促請隧道公司避免增加隧道費，而若不行，他們認為政府當局應與隧道公司洽談一個較低的加費水平。一位委員建議豁免的士和公共小巴支付擬增加的隧道費。部分委員要求政府當局與隧道公司磋商回購方案、延長專營期或聯營的方案，以換取較低的內部回報率或新的增加隧道費機制。事務委員會要求政府當局向其匯報就加價申請所作考慮的結果，然後才將有關申請提交行政長官會同行政會議考慮。就委員在2009年12月15日事務委員會會議上提出的問題，政府當局已於2010年5月19日作出書面回應。有關文件載於**附錄II**，以方便委員參閱。

相關文件

23. 相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2010年6月7日

大老山隧道隧道費

附錄一

| 分類 | 車輛 | 隧道費(元) (截至2010年 12月25日) | 現行隧道費 (元) | 上調 比率 |
|-----|-------------------------------------|-------------------------------|--------------|----------|
| 1. | 電單車、機動三輪車 | 12 | 11 | 9% |
| 2. | 私家車、電動載客車輛、的士 | 15 | 14 | 7% |
| 3. | 公共小型巴士 | 21 | 21 | 不適用 |
| 4. | 私家小型巴士 | 22 | 21 | 5% |
| 5. | 許可車輛總重不超逾5.5公噸的輕型貨車及特別用途車輛 | 22 | 21 | 5% |
| 6. | 許可車輛總重為5.5公噸或以上但不超逾24公噸的中型貨車及特別用途車輛 | 26 | 25 | 4% |
| 7. | 許可車輛總重為24公噸或以上但不超逾38公噸的重型貨車及特別用途車輛 | 26 | 25 | 4% |
| 8. | 公共及私家單層巴士 | 29 | 28 | 4% |
| 9. | 公共及私家雙層巴士 | 32 | 31 | 3% |
| 10. | 超過兩條車軸的每條額外車軸 | 19 | 18 | 6% |

立法會交通事務委員會
在二零零九年十二月十五日會議上
要求提供的資料

1. 二零零八年大老山隧道增加隧道費後巴士及公共小巴增加票價的情況

上次於二零零八年十一月增加隧道費後，使用大老山隧道的專營巴士或公共小巴並無增加票價。

2. 購回隧道的可行性研究以及政府與隧道公司討論相關事宜的詳情

當局已徵詢隧道公司的意見。隧道公司認為不得向任何第三者披露討論詳情，因為商討內容涉及該公司商業敏感和極為機密的資料。

3. 大老山隧道如減收隧道費以提高使用量所估計的車輛流量

隧道公司估計，隧道費如減收 1 元，大老山隧道的車輛流量平均會增加約 2%，但隧道費淨收入會減少逾 3%。

4. 的士及公共小巴如獲豁免加費對隧道公司的財政影響

隧道公司的估計如下：

| | 實施建議加費後每年車輛流量預測 | 隧道費不變的情況下車輛數目的增減 | 車輛流量的增減(%) | 每年收入損失 |
|------|-----------------|------------------|------------|--------------|
| 的士 | 1,700,000 | - | - | -1,700,000 元 |
| 公共小巴 | 26,700 | - | - | -26,700 元 |
| 總計 | | | | -1,726,700 元 |

附錄III

大老山隧道增加隧道費

| 會議日期 | 委員會 | 文件／事項 |
|-----------------|-------------|--|
| 2005年 2月2日 | 交通事務 委員會 | 政府當局就大老山隧道有限公司增加隧道費的申請提供的文件 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/papers/tp0202cb1-786-3c.pdf |
| 2005年 2月2日 | 交通事務 委員會 | 大老山隧道有限公司 —— 調整收費申請 提供予立法會交通事務委員會參考的簡介文件 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/papers/tp0202cb1-786-4c.pdf |
| 2005年 2月2日 | 交通事務 委員會 | 大老山隧道有限公司提供的電腦投影片簡介資料 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/papers/tp0202cb1-854-1c.pdf |
| 2005年 2月2日 | 交通事務委 員會 | 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/minutes/tp050202.pdf |
| 2005年 6月15日 | 交通事務委 員會 | 大老山隧道有限公司增加隧道費的申請 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/papers/tp- etwb_t_cr1465194-c.pdf |
| 2005年 6月15日 | 交通事務委 員會 | 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/tp/minutes/tp050615.pdf |
| 2005年 7月6日 | 立法會 | 有關"檢討交通基建的建造及營運模式"的議案辯論 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/c m0706ti-translate-c.pdf |
| 2005年 10月14日 | 內務委員會 | 研究《2005年大老山隧道條例(替換附表)公告》及《2005年 大欖隧道及元朗引道條例(替換附表1)公告》小組委員會報 告 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/hc/papers/hc1014cb 1-31-c.pdf |

| 會議日期 | 委員會 | 文件／事項 |
|------------|---------|--|
| | | <p>有關選定地方的收費道路、大橋及隧道的營運的研究報告 <u>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/sec/library/0506rp03c.pdf</u></p> <p>資料研究及圖書館服務部就選定地方採用建造—營運—移交模式及略有差異的近似模式興建運輸基礎設施的情況所擬備的資料摘要 <u>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/sec/library/0506in13c.pdf</u></p> <p>資料研究及圖書館服務部就東區海底隧道加費所擬備的資料摘要 <u>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/sec/library/0506in14c.pdf</u></p> <p>資料研究及圖書館服務部就諾丁漢高速輕便鐵路所擬備的資料摘要 <u>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/sec/library/0506in15c.pdf</u></p> |
| 2008年4月25日 | 交通事務委員會 | <p>政府當局就大老山隧道有限公司增加隧道費的申請提供的文件(立法會<u>CB(1)1317/07-08(03)</u>號文件) <u>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp0425cb1-1317-3-c.pdf</u></p> <p>大老山隧道有限公司就調整收費申請提供的文件(立法會<u>CB(1)1317/07-08(06)</u>號文件) <u>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp0425cb1-1317-6-c.pdf</u></p> <p>立法會秘書處擬備有關大老山隧道有限公司增加隧道費的文件(背景資料簡介)(立法會<u>CB(1)1347/07-08</u>號文件) <u>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp0425cb1-1347-c.pdf</u></p> <p>會議紀要(立法會<u>CB(1)1975/07-08</u>號文件) <u>http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/minutes/tp080425.pdf</u></p> |

| 會議日期 | 委員會 | 文件／事項 |
|-----------------|--|--|
| 2008年 10月21日 | 《 2008 年 大 老山隧道條 例 (更換附 表)公告 》小 組委員會 | <p>《 2008 年大老山隧道條例(更換附表)公告 》(2008年第220號法 律公告)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/subleg/negative/ln20-08-c.pdf</p> <p>立法會參考資料摘要(檔號 : THB(T)CR 1/4651/94)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/subleg/brief/220_brief.pdf</p> <p>法律事務部報告(立法會 LS2/08-09 號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/hc/papers/hc1010ls-2-c.pdf</p> <p>立法會秘書處擬備有關《 2008 年大老山隧道條例(更換附表)公告 》的背景資料簡介(立法會 CB(1)74/08-09(01) 號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/hc/sub_leg/sc02/papers/sc021021cb1-74-1-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會 CB(1)192/08-09 號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/hc/sub_leg/sc02/minutes/sc0220081021.pdf</p> <p>報告(立法會 CB(1)133/08-09 號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/hc/papers/hccb1-133-c.pdf</p> |
| 2009年 12月15日 | 交通事務委 員會 | <p>政府當局就大老山隧道有限公司增加隧道費的申請提供的 文件(立法會 CB(1)615/09-10(03) 號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/tp/papers/tp1215cb1-615-3-c.pdf</p> <p>大老山隧道有限公司就調整收費申請提供的文件(立法會 CB(1)615/09-10(04) 號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/tp/papers/tp1215cb1-615-4-c.pdf</p> <p>立法會秘書處擬備有關有關大老山隧道有限公司增加隧道 費申請的文件(背景資料簡介)(立法會 CB(1)616/09-10 號文 件)</p> |

| 會議日期 | 委員會 | 文件／事項 |
|------|-----|---|
| | | <p><u>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/tp/papers/tp1215cb1-616-c.pdf</u></p> <p>會議紀要(立法會<u>CB(1)1308/09-10</u>號文件)</p> <p><u>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/tp/minutes/tp20091215.pdf</u></p> |

立法會秘書處
議會事務部1
2010年6月7日