

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)623/12-13號文件

檔號：CB1/SS/4/12

2013年3月1日內務委員會會議文件

根據《公共巴士服務條例》(第230章)第5(3)(b)條 提出的3項擬議決議案小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報根據《公共巴士服務條例》(第230章)第5(3)(b)條提出的3項擬議決議案小組委員會的商議工作。

背景

2. 運輸及房屋局局長擬在立法會會議上動議3項議案，請立法會批准，使行政長官會同行政會議於2012年4月24日批予新世界第一巴士服務有限公司、龍運巴士有限公司及城巴有限公司(機場及北大嶼山巴士網絡專營權)為期10年的新專營權¹(統稱"新專營權")，不會受《公共巴士服務條例》(第230章)(下稱"該條例")第27、28、29及31條的規限。

3. 該條例第5(3)(b)條訂明，專營權須受該條例第2條所界定的"利潤管制計劃"規限，但如"利潤管制計劃"的所有或任何條文的適用範圍被立法會藉決議排除，則屬例外。如該等議案獲立法會通過，其效用是在新專營權的專營期內，把新專營權排除於"利潤管制計劃"的適用範圍之外。

¹ 批予新世界第一巴士服務有限公司的新專營權將於2013年7月1日上午4時生效，而分別批予龍運巴士有限公司及城巴有限公司的新專營權則於2013年5月1日上午4時生效。議員可參閱運輸及房屋局於2013年1月發出的立法會參考資料摘要(檔號：THB(T)CR2/5591/99)附件一，以瞭解進一步資料。

"利潤管制計劃"

4. "利潤管制計劃"載於該條例第V部²。扼要而言，第28(1)條訂明專營巴士公司在任何一個會計年度可賺取的准許收益，而該准許收益是以有關專營巴士公司在該會計年度的固定資產平均淨值按其專營權所指明的每年百分率計算得出。在訂定巴士車費水平時，該水平應讓巴士公司可收回成本並賺取某一水平的利潤，惟該利潤水平不得超逾准許收益。根據第28(3)條，如巴士公司任何一年的利潤超逾准許收益，便會把超出的利潤撥入第27條所訂，名為發展基金的儲備金。

5. 第28(4)條訂明，如利潤低於准許收益，該公司須從發展基金提取款項，以收回差額。此外，第29條訂明須從每個會計年度的准許收益中作出的扣除。根據第31條，每間專營公司的"利潤管制計劃"的運作須由行政長官會同行政會議每2年檢討一次。

6. 據運輸及房屋局於2013年1月發出的立法會參考資料摘要(檔號：THB(T)CR2/5591/99)所述，前立法局及社會輿論曾批評"利潤管制計劃"減少了專營巴士公司提升成本效益和減低開支的意欲，並變相鼓勵專營巴士公司過度擴張及提高資產價值。因應上述批評，並在前行政局於1992年6月作出決定後，在此以後批出的所有新巴士專營權均不受"利潤管制計劃"規限。

7. 自此，負責運輸事務範疇的政策局局長在每次批出新專營權後，都會在立法局／立法會動議一項議案，以通過使該新專營權不受"利潤管制計劃"規限的決議。自1990年代起，立法局／立法會一共通過17項決議，令新批出的專營權不受"利潤管制計劃"規限。

8. 在專營權不受"利潤管制計劃"規限的情況下，政府在評估專營巴士公司的票價調整申請時，會考慮一籃子的因素³。考慮因素包括市民的接受程度和負擔能力，以及巴士公司的服務表現。

² 第V部包括第26至32條。新專營權只獲排除於第27至29及31條的施行範圍外。

³ 一籃子因素包括：

- (a) 自上次調整票價以來的營運成本及收益的變動；
- (b) 未來成本、收益及回報的預測；
- (c) 巴士公司需要得到的合理回報；
- (d) 市民的接受程度及負擔能力；
- (e) 服務表現；及
- (f) 按既定方程式運算得出以供政府當局作參考之用的票價調整幅度。這個方程式為 $0.5 \times \text{運輸業名義工資指數變動} + 0.5 \times \text{綜合消費物價指數變動} - 0.5 \times \text{生產力增幅}$ 。

9. 據政府當局所述，"利潤管制計劃"並不適用於任何現有的巴士專營權。政府當局認為，不設准許收益安排最能保障乘客的利益。事實上，新專營權是在政府清楚表明不會有准許收益的基礎上批出的。為落實此安排，政府當局須使該條例第27、28、29和31條不適用於上述新專營權。

小組委員會

10. 在2013年1月11日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會，研究該3項擬議決議案(夾附為**附錄I**)。應內務委員會的要求，運輸及房屋局局長於2013年1月14日致函立法會秘書，撤回在2013年1月23日立法會會議上動議該等決議案的預告。小組委員會的委員名單載於**附錄II**。小組委員會由陳鑑林議員擔任主席，與政府當局舉行了一次會議。

小組委員會的商議工作

11. 小組委員會普遍支持政府當局的擬議決議案，亦不會對該3項擬議決議案提出任何修訂建議。

12. 小組委員會察悉，政府當局擬令新專營權完全不受"利潤管制計劃"所規限。根據該條例第5(3)(b)條，立法會可藉決議，將"利潤管制計劃"(根據該條例第2條所界定，"利潤管制計劃"指該條例第V部所訂的"利潤管制計劃")的*所有或任何*條文的適用範圍排除在外。

13. 鑒於擬議決議案只訂明新專營權不受該條例第27至29及31條的規限，小組委員會曾研究為何將該條例第V部第26、26A、30及32條未有包括在擬議決議案之內。

14. 政府當局解釋，第27至29及31條不再適用後，即使第26、26A、30及32條繼續適用，新專營權也不會受"利潤管制計劃"規限。

15. 政府當局指出，該條例第27至29及31條列明"利潤管制計劃"的核心元素，即發展基金、准許收益、從准許收益中作出的扣除，以及"利潤管制計劃"的檢討。現有及新專營權並不包含任何有關"利潤管制計劃"、發展基金和准許收益的安排。藉排除上述條文使其不適用於相關專營權，會實質上令任何"利潤管制

計劃"的機制不再存在。雖然該條例第V部下的若干條文(即第26、26A、30及32條)會繼續適用，但這並不影響上述安排。

16. 事實上，除適用於"利潤管制計劃"外，第26、26A、30及32條亦是執行該條例其他部分及／或專營權所必需的條文。明確而言，這些條文須繼續適用的原因如下——

- (a) 第26條載有監察專營巴士公司財務狀況所需的定義(例如會計年度、固定資產平均淨值、固定資產、經營成本、經營收入和經營利潤等)；不論"利潤管制計劃"是否適用於有關專營權，第26條均適用。該條文對按照該條例及專營權營運公共巴士服務的專營公司的財務監察來說，是不可或缺的；
- (b) 第26A條規定，在確定與該條例或專營權有關的巴士公司的經營成本或與服務相關的開支時，對巴士公司施加的經濟罰則的款額不得計算在內；
- (c) 第30條使政府得以在專營權內，就為該專營權或與專營權相關的目的，對巴士公司使用或持有的固定資產，指明折舊率和剩餘價值；及
- (d) 第32條訂明，巴士公司須因應財政司司長的規定，提供有關經營公共巴士服務的帳目和其他資料。

17. 鑒於上述各項條文所涉及的事宜，無論"利潤管制計劃"是否存在，該等條文均須被應用，以令政府能夠妥為監察有關專營權的財務事宜。該等條文繼續適用，既不會自行啟動"利潤管制計劃"的機制，也不會與"利潤管制計劃"不適用的安排有所抵觸。

18. 小組委員會藉此機會促請政府當局採取下述行動：於日後審核營運公共巴士服務的申請時引入新競爭者；密切監察巴士服務營辦商的表現，並在有需要時，向服務表現欠佳的營辦商施加制裁；以及推行區域性巴士路線重組計劃，以期有效運用資源(例如道路空間)，從而解決市區交通擠塞和空氣污染等相關問題。

19. 政府當局察悉委員的意見。關於引入新競爭者一事，政府當局答允，會在其他專營權於2016年／2017年屆滿時考慮立法會提出的任何意見，並會在作出考慮時顧及下述兩項因素：巴士營運的規模經濟效益，以及專營巴士營辦商有需要為香港

市民提供適當而具效率的巴士服務。政府當局亦會繼續密切監察巴士服務營辦商的表現，並會加強向各區區議會進行諮詢工作，以推行巴士路線重組計劃。

徵詢意見

20. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年2月28日

《公共巴士服務條例》

決議

(根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 5(3)(b)條)

議決於 2012 年 4 月 24 日根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 5 條批予新世界第一巴士服務有限公司(New World First Bus Services Limited)，並刊登於憲報的 2012 年第 3180 號政府公告的專營權，在其整段有效期內不受該條例第 27、28、29 及 31 條的規限。

《公共巴士服務條例》

決議

(根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 5(3)(b)條)

議決於 2012 年 4 月 24 日根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 5 條批予龍運巴士有限公司(Long Win Bus Company Limited)，並刊登於憲報的 2012 年第 3181 號政府公告的專營權，在其整段有效期內不受該條例第 27、28、29 及 31 條的規限。

《公共巴士服務條例》

決議

(根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 5(3)(b)條)

議決於 2012 年 4 月 24 日根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 5 條批予城巴有限公司(Citybus Limited)，並刊登於憲報的 2012 年第 3182 號政府公告的專營權，在其整段有效期內不受該條例第 27、28、29 及 31 條的規限。

根據《公共巴士服務條例》(第230章)第5(3)(b)條
提出的3項擬議決議案小組委員會

委員名單

主 席	陳鑑林議員, SBS, JP
議 員	李卓人議員 譚耀宗議員, GBS, JP 王國興議員, MH 易志明議員 胡志偉議員, MH 姚思榮議員 范國威議員 陳恒鏞議員 郭家麒議員 鄧家彪議員 鍾樹根議員, BBS, MH, JP

(總數：12名議員)

秘 書	劉素儀女士
-----	-------

法律顧問	李凱詩小姐
------	-------

日 期	2013年1月25日
-----	------------

(立法會秘書處法律事務部用箋)

(譯文)

來函檔號：THB(T)CR 2/5591/99
本函檔號：LS/R/4/12-13
電 話：3919 3513

傳真：2877 5029
電郵：elee@legco.gov.hk

傳真文件(2802 2679)

香港
灣仔告士打道7號
入境事務大樓40樓
運輸署總部
運輸署助理署長
李萃珍女士

李女士：

使新的巴士專營權不受"利潤管制計劃"規限的擬議決議案

本人正審議上述建議，以期就該等建議的法律及草擬事宜向議員提供意見。

從政府當局於2013年1月發出的立法會參考資料摘要(檔號：THB(T)CR 2/5591/99)第1、4及6段看來，政府當局擬在令新的巴士專營權完全不受利潤管制計劃所規限。根據《公共巴士服務條例》(第230章)(下稱"該條例")第5(3)(b)條，立法會可藉決議，將利潤管制計劃(根據該條例第2條所界定，利潤管制計劃指該條例第V部所訂的利潤管制計劃)的所有或任何條文的適用範圍排除在外。

鑒於擬議決議案只訂明新專營權不受第27至29及31條的規限，請政府當局澄清以下各點——

- (a) 藉訂明新專營權不受第V部第27至29及31條所規限，新專營權將不受利潤管制計劃全部條文的規限還是不受當中部分條文所規限？
- (b) 若新專營權完全不受利潤管制計劃所規限，請解釋——

- (i) 第V部第26A、30及32條(即新專營權仍受其規限的條文)是否屬於利潤管制計劃的一部分；及
- (ii) 上文(i)項所述條文與利潤管制計劃有何關係？
- (c) 若新專營權並非完全不受利潤管制計劃全部條文所規限，則——
 - (i) 雖然有例外情況(即第V部第27至29及31條不適用於新專營權)，但新專營權是否因第5(3)(b)條的施行而仍然受利潤管制計劃所規限；及
 - (ii) 使新專營權受第V部第26A、30及32條規限的理由何在？

由於內務委員會將在2013年1月11日的會議上考慮上述擬議決議案，謹請閣下於**2013年1月9日**前以中、英文作出澄清。

助理法律顧問

(李凱詩)

2013年1月8日

政府總部
運輸及房屋局
運輸科
香港添馬添美道 2 號
政府總部東翼



CB(1)476/12-13(02)
Transport and
Housing Bureau
Government Secretariat

Transport Branch
East Wing, Central Government Offices,
2 Tim Mei Avenue,
Tamar, Hong Kong

本局檔號 OUR REF.: THB(T)CR 2/5591/99
來函檔號 YOUR REF.: LS/R/4/12-13

電話 Tel. No.: 3509 8155
傳真 Fax No.: 2104 7274

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
法律事務部
(經辦人：李凱詩女士)
傳真號碼：28775029

李女士：

**使新巴士專營權不受「利潤管制計劃」規限
的擬議決議案**

感謝你 2013 年 1 月 8 日的來函。

目前，「利潤管制計劃」並不適用於任何現有巴士專營權。自 1996 年起，這項安排一直是藉立法會通過只排除《公共巴士服務條例》(《條例》)(第 230 章)第 27 至 29 條及第 31 條的決議實施。我們現建議採取相同做法，使「利潤管制計劃」不適用於新世界第一巴士服務有限公司、龍運巴士有限公司和城巴有限公司(機場及北大嶼山巴士網絡專營權)將於本年稍後生效的新專營權。

《條例》第 27 至 29 條及第 31 條，列明「利潤管制計劃」的核心元素，即發展基金、准許收益、從准許收益中作出的扣除，以及「利潤管制計劃」的檢討。現有及新專營權並不包含任何有關「利潤管制計劃」、發展基金和准許收益的安排。藉排除上述條文使其不適用於相關專營權，會實質上令任何「利潤管制計劃」的機制不再存在。雖然《條例》第 V 部下的若干條文(即第 26、26A、30 及 32 條)會繼續適用，但這並不影響上述安排。由此看來，整個「利潤管制計劃」已不適用。

事實上，除適用於「利潤管制計劃」外，第 26、26A、30 及 32 條亦被應用作執行《條例》其他部分及／或專營權。明確而言，這些條文須繼續適用的原因如下 -

- (a) 第26條載有監察專營巴士公司財務狀況所需的釋義(例如會計年度、固定資產平均淨值、固定資產、經營成本、經營收入和經營利潤等)；不論「利潤管制計劃」是否適用於有關專營權，第26條均適用。條文對按照《條例》及專營權對專營公司所營運的公共巴士服務的財務監察來說，是不可或缺的；
- (b) 第26A條規定，在確定與《條例》或專營權有關的巴士公司的經營成本或與服務相關的開支時，對巴士公司施加的經濟罰則的款額不得計算在內；
- (c) 第30條使政府得以在專營權內，就為該專營權或與專營權相關的目的，對巴士公司使用或持有的固定資產，指明折舊率和剩餘價值；以及
- (d) 第32條訂明，巴士公司須因應財政司司長的規定，提供有關經營公共巴士服務的帳目和其他資料。

鑑於上述各項條文所涉及的事宜，無論「利潤管制計劃」是否存在，該等條文均須被應用，以令政府能夠妥為監察有關專營權的財務事宜。該等條文繼續適用，既不會自行啟動「利潤管制計劃」的機制，也不會與「利潤管制計劃」不適用的安排有所抵觸。

簡而言之，我們認為第 27 至 29 條及第 31 條不再適用後，即使第 26、26A、30 及 32 條繼續適用，三個新專營權也不會受「利潤管制計劃」規限。如需其他資料，請與本函代行人聯絡。

運輸及房屋局局長

(蔡孝欣



代行)

2013 年 1 月 9 日

副本送： 運輸署署長 (經辦人：李萃珍女士)
律政司 (經辦人：吳文俊先生及李茄慧女士)

內部副本送： 首席助理秘書長(財務監察)