

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)154/17-18(05)號文件

檔 號：CB4/BC/8/16

《2017 年行車隧道(政府)(修訂)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件提供有關《2017 年行車隧道(政府)(修訂)條例草案》("《條例草案》")的背景資料，並綜述交通事務委員會("事務委員會")委員就政府接收大老山隧道的安排表達的主要意見及關注事項。

背景

大老山隧道

2. 大老山隧道是本港現有 3 條建造、營運及移交隧道之一。¹ 大老山隧道有限公司("隧道公司")根據《大老山隧道條例》(第 393 章)獲批予專營權，由 1988 年 7 月起建造及營運大老山隧道，連建造期在內為期 30 年。該隧道以 20 億元的費用興建，連接東九龍鑽石山及沙田小瀝源，並於 1991 年 6 月開放通車。批予隧道公司的專營權將於 2018 年 7 月屆滿。

3. 大老山隧道的設計行車量為平均每日 78 500 架次，而在 2016 年，該隧道的平均每日行車量則為 59 209 架次。由 2016 年 1 月 1 日起，不同車輛類別的隧道費已調整至介乎 15 元至 35 元之間。大老山隧道有 3 條替代隧道，即獅子山隧道、城門隧道，以及尖山隧道和沙田嶺隧道。

¹ 政府已於海底隧道及東區海底隧道兩條建造、營運及移交隧道的專營權分別於 1999 年及 2016 年屆滿後接收該兩條隧道。現時，除大老山隧道外，另有兩條建造、營運及移交隧道，即西區海底隧道及三號幹線(即大欖隧道)，而該兩條隧道的專營權將分別於 2023 年 8 月及 2025 年 5 月屆滿。

4. 建造、營運及移交專營權的其中一個主要元素是收費調整機制。就大老山隧道而言，有關法例訂明隧道費可由政府與專營公司透過協定更改。如無法達成協定，任何一方均可將更改隧道費的問題訴諸仲裁。至今，大老山隧道曾分別於 1995 年 5 月、1996 年 11 月、2000 年 1 月、2005 年 8 月、2008 年 11 月、2010 年 12 月、2013 年 8 月及 2016 年 1 月 8 次增加隧道費。就所有 8 次增加隧道費的申請而言，政府和隧道公司均能達成協定，無須訴諸仲裁。

5. 政府當局在考慮隧道公司增加隧道費的申請時，會先徵詢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申請。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範圍內，盡快藉憲報公告修訂《大老山隧道條例》的附表。² 不過，據政府當局表示，運輸署署長訂立有關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。同樣，立法會亦不能廢除該公告，因為行使此項權力亦不符合運輸署署長訂立該憲報公告的權力。

其他建造、營運及移交隧道的接收安排

6. 根據建造、營運及移交隧道安排，專營公司負責在專營期內興建、營運和維修保養有關隧道。政府採用建造、營運及移交模式興建和營運隧道的兩大原則為：

- (a) 政府應鼓勵私人參與，並善用公共資源；及
- (b) 由於投資者須在開始時作出大量投資，他們在承擔商業風險的同時，也應有獲得合理回報的機會。

7. 專營權屆滿後，隧道會歸屬政府。政府最近曾於 2016 年 8 月東區海底隧道("東隧")為期 30 年的專營權屆滿後接收建造、營運及移交專營權。東隧自此歸屬政府，並成為政府隧道。就此，政府曾提交《2015 年東區海底隧道法例(修訂)條例草案》。³ 該條例草案的目的是修訂《行車隧道(政府)條例》(第 368 章)及其附屬法例，以將其適用範圍擴及東隧，並將根據《東區海底隧道條例》(第 215 章)可收取的現行隧道費納入其內。該條例

² 此公告為須由立法會以先訂立後審議的程序處理的附屬法例。

³ 該條例草案於 2016 年 5 月 19 日立法會會議上獲得通過。

草案亦旨在廢除第 215 章及其附屬法例，以及就過渡事宜及相關修訂訂定條文。

8. 據政府當局表示，政府接收東隧的安排，與 1999 年有關海底隧道("海隧")的建造、營運及移交專營權屆滿的安排相若，不會為隧道的實際運作帶來任何改變，特別是隧道費水平，將維持不變。涉及交通標誌、運載危險品許可證的申請程序等的道路交通規例亦不會受到影響。整體來說，對隧道使用者而言，政府接收隧道之前與之後並無分別。

9. 根據其他政府隧道(包括海隧)的一貫做法，運輸署經公開招標程序，就東隧在專營權屆滿後的營運和管理工作批出管理、營運及維修保養合約。

《2017 年行車隧道(政府)(修訂)條例草案》

10. 《條例草案》於 2017 年 7 月 7 日刊登憲報，並在 2017 年 7 月 12 日的立法會會議上首讀。《條例草案》旨在於大老山隧道的建造、營運及移交專營權在 2018 年 7 月 11 日屆滿時，為該隧道成為政府隧道後的營運和管理提供所需的法律基礎。

11. 政府接收大老山隧道的安排，與上文第 7 及 8 段所述接收東隧的安排相若，隧道的實際運作將不會有重大改變。現行隧道費水平將維持不變，而涉及交通標誌、限制等的道路交通規例亦不會受到影響。

12. 《條例草案》亦旨在廢除規管大老山隧道以建造、營運及移交模式營運的《大老山隧道條例》及其附屬法例。此外，《條例草案》亦訂明所需的保留條文和過渡性安排，以及包括若干相應修訂，以廢除在其他法例中有關《大老山隧道條例》或專營公司的提述。

事務委員會委員的主要意見及關注事項

13. 在 2017 年 5 月 19 日的事務委員會會議上，當局就政府為接收大老山隧道擁有權的相關法例修訂和所作出的安排徵詢委員的意見。事務委員會在 2015 年 4 月 17 日的會議上考慮隧道公司上次增加隧道費的申請時，委員亦曾就接收大老山隧道的安排表達意見。委員在上述兩次會議上提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

大老山隧道的收費水平

14. 委員非常關注大老山隧道的收費水平，並為此通過一項議案。在該項議案中，他們建議政府在 2018 年 7 月接收大老山隧道後，應將大老山隧道的收費劃一調整至與獅子山隧道及尖山隧道和沙田嶺隧道相同的水平，而不是等待隧道費調整研究得出結果，⁴ 這樣便可減輕市民交通費和達致更佳的車輛分流效果。

15. 政府當局解釋，基於各條隧道的地理位置，駕駛者自然會把 3 條過海隧道與 3 條陸上隧道配對使用，因此合理分配 3 條陸上隧道的交通流量會影響 3 條過海隧道的使用量，反之亦然。有鑑於此，政府當局應在隧道費調整研究中擬訂隧道費調整建議，包括大老山隧道的隧道費調整建議，務求以通盤方式合理分配 6 條隧道的交通流量。政府當局認為大老山隧道的隧道費水平在政府接收時應暫時維持不變。

16. 事務委員會部分委員亦詢問隧道費調整研究的詳情，例如時間表、調查方法、所收集的數據種類、情景分析，以及顧問公司的背景等。政府當局表示，隧道費調整研究於 2017 年 1 月初展開。顧問公司已收集相關數據，例如 6 條隧道及隧道附近地區的交通流量，以分析各個隧道費調整方案的影響。政府當局計劃在 2017-2018 立法年度內就隧道費調整建議諮詢事務委員會。

大老山隧道被政府接收後的營運和管理

17. 事務委員會部分委員關注大老山隧道被政府接收後的營運和管理。他們詢問當局根據甚麼準則審批競投大老山隧道管理、營運及維修保養合約的標書，以及政府當局會否鼓勵管理、營運及維修保養承辦商引入更先進技術以優化隧道服務，包括改善收費系統。鑑於在繁忙時段，巴士須輪候多時才可在大老山隧道巴士轉乘處停站，部分委員要求政府當局考慮擴建大老山隧道巴士轉乘處。

18. 政府當局解釋，當局批出管理、營運及維修保養合約時會考慮多項因素，而非直接把合約批予出價最低的投標者。此外，為協助順利交接，政府當局會與大老山隧道的專營公司

⁴ 政府當局會在 3 條過海隧道(即海隧、東隧和西區海底隧道)及 3 條連接九龍和沙田的陸上隧道(即大老山隧道、獅子山隧道，以及尖山隧道和沙田嶺隧道)的交通流量合理分布研究中，檢討大老山隧道的隧道費水平。

聯絡，以確保在政府接收隧道時所有隧道設施的狀況能符合一定標準。再者，政府當局會在大老山隧道設置“停車拍卡”式電子繳費設施，並預期於 2021 年左右啟用設施。政府當局亦會檢視大老山隧道巴士轉乘處的巴士停車處的使用率及設計，並在需要時考慮進行改建工程。

保障現有隧道員工的利益

19. 在討論大老山隧道的接收安排時，事務委員會部分委員關注到保障大老山隧道專營公司現有前線僱員利益的事宜。鑑於大部分前線僱員已服務多年，部分委員詢問政府當局會如何確保該等僱員可保留與其年資相稱的薪酬及福利，包括有權享有的假期。亦有意見認為，政府當局應在管理、營運及維修保養合約中訂立條文，規定承辦商須保證在政府接收隧道後，隧道員工的薪酬、福利及服務條件(包括工作時間)將不遜於以前。

20. 政府當局向事務委員會保證，管理、營運及維修保養合約會訂有有關保障現有隧道員工受聘及薪酬水平的條款。此外，投標者擬向僱員提供的附帶福利，將會是評審標書的評審準則之一。投標者若建議向隧道員工提供更優厚的附帶福利，會獲較高得分。儘管如此，當局亦有必要在保障隧道員工福利與管理、營運及維修保養承辦商的商業營運之間求取平衡。

最新發展

21. 在 2017 年 10 月 6 日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究《條例草案》。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 4
2017 年 11 月 2 日

《2017年行車隧道(政府)(修訂)條例草案》委員會

相關文件一覽表

會議日期	事務委員會/ 委員會	會議紀要/文件	立法會文件編號
17.4.2015	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	CB(4)763/14-15(04) http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/tp/papers/tp20150417cb4-763-4-c.pdf
		大老山隧道有限公司就調整收費申請提供的文件	CB(4)763/14-15(05) http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/tp/papers/tp20150417cb4-763-5-c.pdf
		會議紀要	CB(4)1418/14-15 http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/tp/minutes/tp20150417.pdf
6.11.2015	交通事務 委員會	政府當局就東區海底隧道的接收安排提供的文件	CB(4)119/15-16(05) http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/tp/papers/tp20151106cb4-119-5-c.pdf
		政府當局的跟進文件	CB(4)263/15-16(01) http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/tp/papers/tp20151106cb4-263-1-ec.pdf
		會議紀要	CB(4)513/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/tp/minutes/tp20151106.pdf

會議日期	事務委員會/ 委員會	會議紀要/文件	立法會文件編號
12.1.2016、 16.2.2016 及 1.3.2016	《2015 年東區 海底隧道 法例(修訂) 條例草案》 委員會	《2015 年東區海底隧道法例(修訂)條例草案》的立法會參考資料摘要	THB(T) 4/4651/85 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/bills/brief/b201512111_brf.pdf
		《2015 年東區海底隧道法例(修訂)條例草案》的法律事務部報告	LS18/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/hc/papers/hc20151218ls-18-c.pdf
		會議紀要	CB(4)526/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/bc/bc101/minutes/bc10120160112.pdf CB(4)707/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/bc/bc101/minutes/bc10120160216.pdf CB(4)906/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/bc/bc101/minutes/bc10120160301.pdf
8.4.2016	內務委員會	《2015 年東區海底隧道法例(修訂)條例草案》委員會報告	CB(4)811/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/hc/papers/hc20160408cb4-811-c.pdf

會議日期	事務委員會 / 委員會	會議紀要/文件	立法會文件編號
19.5.2017	交通事務委員會	政府當局就大老山隧道的接收安排提供的文件	CB(4)1021/16-17(07) <u>http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/papers/tp20170519cb4-1021-7-c.pdf</u>
		政府當局的跟進文件	CB(4)1278/16-17(01) <u>http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/papers/tp20170519cb4-1278-1-c.pdf</u> CB(4)1441/16-17(01) <u>http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/papers/tp20170519cb4-1441-1-c.pdf</u>
		會議紀要	CB(4)13/17-18 <u>http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/minutes/tp20170519.pdf</u>

立法會秘書處
議會事務部 4
2017 年 11 月 2 日