

2018年1月19日
討論文件

立法會交通事務委員會

天星小輪有限公司新專營權事宜

目的

天星小輪有限公司（「天星小輪」）營辦的兩條渡輪航線（即「中環—尖沙咀」和「灣仔—尖沙咀」航線）的現有專營權將於2018年3月31日屆滿。政府於立法會交通事務委員會（「委員會」）2017年2月的會議上，就政府計劃與營辦商直接磋商新專營權的條款作出匯報。委員會對此不持異議，並就改善服務提出建議。政府已完成公眾諮詢，並已開展與天星小輪就新專營權應包含的事項的商議，本文件向委員匯報公眾諮詢結果及商議工作進展。

背景

2. 維多利亞海港是香港非常重要的天然資源。天星小輪歷史悠久，自1898年起載客往來香港及九龍，迄今已120年，見證香港發展。天星小輪往來維港兩岸，是每日接載53 000多人次的最經濟渡海交通工具。天星小輪兩條航線連繫本港的市中心及旅遊熱點，而碼頭所在的海濱一帶一直是廣受海內外遊客歡迎的消閒地段及本地市民的休憩地點。近年政府亦不斷推動優化海濱，以配合各地段獨有的特色和潛力，並為市民提供更綠化和舒適的城市面貌。除了作為公共交通工具，天星小輪亦是本港的重要旅遊資源、文物及歷史標記和集體回憶之一，一直肩負推廣香港旅遊業¹、歷史文化的工作，並在為海濱注入活力方面扮演重要角色。

¹ 根據天星小輪網站，天星小輪曾於1999年獲國家地理旅遊雜誌譽為「人生50個必到景點」和於2011年獲旅遊網站TripAdvisor評選為「全港十個必遊景點」之一。知名旅遊書出版商《Lonely Planet》於2017年5月出版的香港旅遊指南亦推介乘搭天星小輪橫渡維多利亞港為香港五大旅遊熱點之一。

3. 天星小輪營辦的兩條渡輪航線的現有專營權自 2008 年 4 月 1 日起生效，為期十年，將於 2018 年 3 月 31 日屆滿。天星小輪已按《渡輪服務條例》(「《條例》」)(第 104 章)規定²，於 2016 年 1 月向政府申請在現行專營權屆滿後續期 15 年。

4. 根據《條例》，行政會議可向任何公司批予不超過 15 年的專營權。如現有營辦商提出申請延續專營權，則若行政會議信納該公司能維持適當而有效率的渡輪服務及延續其專營服務是符合公眾利益，亦可一次或多次延期 15 年。

5. 《條例》亦訂明，專營公司在專營期內任何時間，均須維持令運輸署署長滿意的適當而有效率的渡輪服務。為評估天星小輪是否一直提供適當而有效率的渡輪服務，運輸署定期透過實地調查、審閱該公司的定期報表及收集公眾意見，檢視天星小輪的服務表現。根據運輸署在 2017 年 11 月就兩條渡輪航線進行兩天調查的結果，在超過 900 個航班中，天星小輪依照服務詳情表提供服務的比率約為 96%。其餘 4% 的航班則稍稍延遲二至四分鐘不等。一般來說，渡輪航班開出的時間會受上落乘客多寡、天氣及海面情況等因素影響。此外，運輸署亦在 2016 年 9 月委託顧問實地於渡輪上就天星小輪的服務水平進行乘客意見調查，當中 99% 的受訪者滿意天星小輪的整體渡輪服務質素。

6. 另外，天星小輪於現有專營期內採取不同措施進一步提升服務，包括更新渡輪冷氣系統及碼頭設施、優化服務資訊的發放渠道和加裝和試驗不同環保裝置。天星小輪的投訴個案和事故數目亦維持於低水平³。整體而言，天星小輪一直為市民提供適當而有效率的渡輪服務。故政府於立法會 CB(4)578/16-17(07)號文件中表明，打算與天星小輪直接磋商

² 根據《條例》，專營公司須在不少於專營期屆滿前兩年提出延續該專營權的申請。

³ 自現行專營權於 2008 年生效以來截至 2016 年，運輸署接獲涉及天星小輪的投訴每年平均 22 宗。2017 年(截至 10 月)，投訴 12 宗，佔涉及公共交通服務的投訴個案的 0.05%。至於安全方面，2008 年至 2016 年，該公司錄得平均每年四宗意外事故，當中平均每年有一宗涉及乘客輕微損傷，而 2017 年該公司則沒有意外事故記錄。

新專營權的條款。委員會於 2017 年 2 月 24 日的會議上對政府的計劃不持異議，並得悉政府已就新專營權應包含的事項作出公眾諮詢。

7. 公眾諮詢於 2017 年 2 月 23 日至 4 月 22 日期間進行。運輸署亦去信邀請中西區、灣仔區及油尖旺區議會轄下相關的委員會⁴發表意見。在諮詢期內所蒐集的主要意見載於附件。

新專營權的商議工作

8. 政府與天星小輪的商討現已大致完成。當中，政府要求天星小輪積極跟進公眾及委員會關注的事項，以及上文所述跨政策局及部門的不同政策目標，並須因應環境轉變和乘客需要，推出提升服務的新措施。就此，天星小輪承諾在新專營權推展的措施載於下文。整體而言，天星小輪在其財政能力許可下承諾自行承擔措施相關的財政需要。然而，部分對香港社會整體有利的措施（例如下文提及加快引入環保科技及優化海濱環境的措施）或許超出其經營基本渡輪服務的預算。政府將以實事求是態度，與天星小輪攜手合作，透過政策支持，或在有需要時提供適度的經濟支援，以伙伴合作的形式，推行這些額外的措施。

提供價格相宜服務，並在可行時提供票價優惠

9. 天星小輪是收費最相宜的過海公共交通工具。目前成人上層票價為平日 2.7 元、周末及公眾假期 3.7 元，較乘搭港鐵或專營巴士便宜 56% 至 72%⁵。此外，天星小輪自 1992 年 10 月起向 65 歲或以上的長者乘客提供免費渡輪服務。天星小輪自 1993 年起獲政府發還因提供免費渡輪服務而減少的收入（即成人票價的全費），上限為實際減少收入或碼頭租金及船隻牌照費總和，以較低者為準。在這方面，政府就

⁴ 包括中西區區議會交通及運輸委員會、灣仔區議會發展、規劃及交通委員會及油尖旺區議會交通運輸及房屋事務委員會。

⁵ 成人使用八達通乘搭港鐵來往中環／灣仔與尖沙咀之間的收費為 9.7 元，乘搭專營巴士作同一過海旅程的收費則為 8.4 元至 9.3 元。

長者乘客免費渡輪服務而向天星小輪發還的款額，每年約為 27 萬元，而天星小輪因為長者免費渡輪服務而少收收入於近年的水平則約為每年 260 萬元左右，相當於天星小輪於現行專營權期間年均約 400 萬元盈利⁶的六成左右。在過去 10 年的專營期內，天星小輪為長者提供免費渡輪服務而少收的收入約為 3,700 萬元。2016 年，享受免費乘搭渡輪優惠的長者乘客共 952 000 人次，即平均每日約 2 600 人次左右，佔天星小輪每日 53 400 人次的總乘客量約 4.9%。天星小輪亦為持有殘疾人士登記證的乘客⁷，以及 3 至 12 歲小童提供票價優惠。在 2016 年共有約 962 000 人次受惠於上述優惠。

10. 天星小輪承諾會在新專營權期間繼續盡力維持相宜票價，並會繼續按上述現時的規模和機制，提供長者、小童及殘疾人士乘船優惠。此外，明白到公眾對票務優惠的期望，天星小輪會在財務可行及條件合適的前提下探討提供其他票價優惠以回饋市民⁸。

提升服務質素

11. 天星小輪將於 2018 年 4 月起在中環、灣仔及尖沙咀碼頭候船位置為乘客提供免費 Wi-Fi 服務，以支持香港發展為智慧城市並便利訪港旅客。此外，天星小輪現時於其網站及手機應用程式均提供渡輪服務時間表及收費表。天星小輪同意日後將該等於其網站及手機應用程式發放的乘客資訊免費以應用程式介面形式提供予政府及公眾。這會方便第三者開發應用程式。日後，政府亦會繼續與天星小輪探討開放其他數據的可行性。

⁶ 在 2008 至 2016 年間，天星小輪平均每年盈利約 400 萬元，盈利率約 4.1%。

⁷ 在政府長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃下，天星小輪亦可獲發還殘疾人士票價與 2 元之間的差額。

⁸ 天星小輪曾與專營巴士公司探討在下一個專營權內提供轉乘優惠，但經多番磋商後在商業安排上未能達成共識。天星小輪承諾日後會繼續探討提供轉乘優惠的機會。

12. 為提升船員服務質素並回應公眾訴求，天星小輪已承諾將於 2018 年初起加強員工培訓，包括就優化服務態度及提升英語及普通話水平進行培訓或評核。

13. 而作為旅遊熱點之一，天星小輪已因應公眾意見，於中環、灣仔及尖沙咀碼頭設置乘客資訊服務中心，提供渡輪服務資料。天星小輪亦會繼續探討如可使其服務更多元化，以吸引更多訪港旅客。

持續改善和保護環境

14. 在保護環境及可持續發展方面，天星小輪願意繼續投資新的環保科技。事實上，天星小輪已在「綠色運輸試驗基金」（「基金」）資助⁹下把一艘行走非專營渡輪航線的渡輪的柴油發動機改裝為低排放的「柴油—電力驅動系統」，以降低空氣污染物的排放及減少使用燃料。該測試已經於 2017 年底完成。環境保護署（環保署）表示，根據首六個月的測試數據，「柴油—電力驅動系統」有效減少空氣污染物的排放。天星小輪已承諾，若天星小輪的財務狀況許可，並在考慮到當時科技水平的情況下，該公司在下一個專營權期間會分批為八艘船隻（即整支專營渡輪船隊）安裝低排放環保驅動系統並重新設計排氣系統，務求盡量減少經煙囪排放廢氣¹⁰。據天星小輪提供的資料，改裝每艘渡輪（連同準備工作、改裝工程和改裝後的檢查及測試等）耗資約 700 萬元，即八艘渡輪的改裝工程合共約需 5,600 萬元。天星小輪現正

⁹ 基金已資助天星小輪 300 萬元為其一艘行走非專營渡輪航線的渡輪改裝「柴油—電力驅動系統」及 112.5 萬元為同一艘渡輪安裝水簾式洗擦器。根據基金的規定，每間公司的資助上限為 1,200 萬元。

¹⁰ 自 2012 年，天星小輪與香港大學合作研發一種名為水簾式洗擦器的裝置，用以減少現役渡輪柴油發動機廢氣中的空氣污染物（特別是二氧化硫）。2012 年，天星小輪投資約 130 萬元於一艘行走專營渡輪航線的渡輪上試行安裝該裝置。此外，天星小輪也於 2014 年向環保署申請基金並獲批資助以試驗安裝水簾式洗擦器的成效。該裝置已於 2016 年年底完成設計及安裝工程，隨後在基金下開始進行為期 12 個月的成效測試，並已在 2017 年年底完成。政府注意到，由該渡輪排放的二氧化硫也大幅減少，但其主要原因是本地渡輪已全面使用低硫柴油，其含硫量為 0.05%，遠低於天星小輪與香港大學合作研發水簾式洗擦器時的 0.5%。因此，使用水簾式洗擦器對進一步減低天星小輪排放二氧化硫及黑煙的作用相對有限。天星小輪原本計劃在 2017 年至 2021 年為合共五艘船隻安裝水簾式洗擦器。基於上述的發展，本段的安排將取代原來安裝水簾式洗擦器的計劃。

向基金申請約 600 萬的資助申請，以便將專營渡輪航線的兩艘渡輪的柴油發動機改裝為「柴油—電力驅動系統」。

15. 天星小輪計劃於 2018 年為上述兩艘渡輪進行改裝，其後每年改裝一艘渡輪。此進度除了顧及渡輪進行改裝工程所需的時間外，亦需要確保船隊維持足夠船隻提供正常的渡輪服務。

16. 此外，2017 年的施政報告已提出，政府會研究推行計劃，試驗在本地渡輪使用綠色技術，以減少空氣污染物排放。政府會在適當的時間，諮詢持份者的意見，測試及採用其他更先進而可行可取的環保科技，以進一步改善環境，提升香港的國際形象。

優化海濱

17. 現時，天星小輪負責中環七號碼頭、中環碼頭連接大樓上層部分、灣仔碼頭地下及一樓，以及整個尖沙咀碼頭的日常管理（包括人流管理、清潔、處理有關投訴等），位於中環七號碼頭附近的中環碼頭連接大樓地面及灣仔碼頭觀景台則由政府管理。為整合碼頭及附近地方的管理，天星小輪將於新專營權期間額外承擔中環碼頭連接大樓地面及灣仔碼頭觀景台的管理。天星小輪承諾，會加強標示讓遊人更好地使用海濱的公共空間。

18. 為善用碼頭設施及相鄰用地，提升到訪海濱人士的體驗，政府亦會在新專營權期內研究如何「拆牆鬆綁」，讓天星小輪更靈活利用中環碼頭及灣仔碼頭內的空間，注入商業元素為海濱帶來多元化用途和遊人設施。如果因此帶來額外收入，天星小輪須一如既往將這些非票務收入補貼專營渡輪服務，減輕加價壓力，回饋乘客。

19. 天星小輪一直是政府優化維港海濱的其中一個重要合作夥伴。長遠而言，政府期望與天星小輪和其他持份者攜手合作，將中環及灣仔海濱，發展成讓市民和遊客能有愉快遊歷的海濱。

其他

20. 現時，天星小輪共有 170 名員工，包括 40 名船長和 130 名水手和工程人員。天星小輪自 2010 年起獲僱員再培訓局認證為「人才企業」¹¹。為繼續為員工提供合適待遇及增加本地渡輪行業的吸引力¹²，天星小輪承諾，在公司的資源許可、能平衡公司發展及提升服務水平所需，以及公眾對天星小輪維持相宜票價的期望的大前提下，會在新專營權內持續檢討員工合適的薪酬水平及繼續提供相關在職培訓。事實上，天星小輪於 2016 及 2017 年已分別調高員工薪酬平均約 11% 及 3.5%。2016 年，天星小輪員工薪津開支佔整體開支超過六成。

21. 有鑑於市面上流通的電子化支付平台日趨多元化，天星小輪的新專營權亦會加入條款監管其電子化支付系統。概括而言，天星小輪若有意引入新的電子化支付系統以取代或與現行系統並用以收取船費，可向運輸署申請。署方會積極考慮有關申請，並確保營辦商引入新的電子化支付系統時能有序進行，以繼續提供順暢的渡輪服務。

¹¹ 僱員再培訓局於 2009 年 12 月推出「ERB 人才企業嘉許計劃」，表揚在人才培訓及發展工作有卓越表現的機構，並授予「人才企業」的名銜。

¹² 整體而言，政府一直透過不同措施協助本地海運業界培訓新人。2014 年推出的「海運及空運人才培訓基金」下設有「本地船舶業訓練獎勵計劃」，為合資格的新入職甲板或輪機人員提供經濟誘因，並鼓勵他們考取本地船長或輪機操作員的專業資格。他們最多可獲三萬元的總資助額。職業訓練局轄下的海事訓練學院和香港海員工會亦有提供不同的培訓課程，供有志從事海運方面工作的人士報讀。政府近年亦已推出一系列措施，紓緩本地船舶業人手短缺和老化的問題，其中包括：

- (1) 容許船長二級合格證明書持有人操作海事處指定的大型船隻及路線，但申請人須完成相關的船上在職訓練及通過能力測試；及
- (2) 容許考生在取得本地三級合格證明書所需的海上經驗前，參加船長或輪機操作員三級考試。

下一步工作

22. 政府曾批出十年期和 15 年期的專營權予天星小輪，各有可取之處¹³。政府在與天星小輪商談下一個專營權安排時會作綜合考慮，主要視乎營辦商對一個較長的專營權所願意作出的承擔。政府在與天星小輪商討上文所述的承諾時，是經過跨政策局及部門的協作及全面審視天星小輪在公共交通、優化海濱、環保及旅遊等範疇的角色，並以審慎及實事求是的態度進行，以期為市民爭取最大利益。雖然面對乘客量下調、非票務收入難以準確估算以及經營成本上漲等種種挑戰，天星小輪亦願意作上文第 9 至第 21 段的承諾（包括大規模提升其船隊的環保效益）。正如上文所述，就值得進一步推展的措施，政府會因應實際情況需要提供適切的政策支持及經濟誘因，以推動即將迎接 120 周年的天星小輪配合社會的規劃及發展、在與時並進的同時，保存及善用其歷史意義和價值。就下一個專營權的安排，一般而言，不容易過時的通用規定會以專營權條款形式作出，而較具體或須於指定時間內達到指定目標的措施則會以專營公司作出書面承諾形式進行。

23. 請委員備悉本文件的內容及提供意見。

運輸及房屋局
發展局
環境局
運輸署

2018 年 1 月

¹³ 舉例來說，較短年期容許政府就營辦商的表現作更具彈性的安排，但較長年期或有助鼓勵營辦商投資及就提升服務作更長遠的規劃。

公眾諮詢所蒐集的意見

政府就新專營權應包含的事項的公眾諮詢於 2017 年 2 月 23 日至 4 月 22 日期間進行。諮詢文件上載至香港政府一站通、運輸及房屋局和運輸署的網站，以及民政事務局的公共事務論壇網站。邀請公眾發表意見的新聞稿於 2017 年 2 月 23 日及 4 月 10 日發布。運輸署亦去信邀請中西區、灣仔區及油尖旺區議會轄下相關的委員會¹發表意見。運輸署在諮詢期內共收到八份意見書，當中兩份分別來自政黨²和團體，其餘六份來自個別市民。其他接獲的意見涵蓋以下幾個大範疇：

(a) 服務

- 提升服務及改善員工表現（包括普通話及英語水平及服務態度）
- 設置櫃位提供乘客資訊
- 提供更多元化的服務以吸引遊客

(b) 票務

- 維持現時相宜的票價水平
- 與專營巴士營辦商及香港鐵路有限公司（「港鐵公司」）探討提供轉乘優惠

(c) 船隊

- 提升安全設備（包括加裝扶手及雷達）³
- 設置供大型行李擺放的位置⁴

¹ 包括中西區區議會交通及運輸委員會、灣仔區議會發展、規劃及交通委員會及油尖旺區議會交通運輸及房屋事務委員會。

² 自由黨建議政府可考慮給予天星小輪 15 年的專營權，以鼓勵天星小輪作長遠投資。

³ 現時，天星小輪的船隊在上下層均已安裝扶手，現階段並無需要加裝扶手。天星小輪現有船隊均無須裝置雷達。天星小輪在為船隻加裝柴油—電力驅動系統時會按規例一併加裝雷達。

- 應更加環保，減少黑煙排放
- 使用較小型船隻並加密班次⁵

(d) 碼頭

- 改善碼頭洗手間⁶

2. 我們留意到有意見認為政府應為天星小輪提供補貼並關注渡輪服務的可持續發展。按現時政策，政府不會直接補助港內渡輪航線，因其已有多種陸路（及鐵路）的替代交通工具可供選擇⁷。雖然如此，政府亦有不同措施協助減輕營運渡輪（包括天星小輪）成本，包括在適用的情況下承擔碼頭的保養工作、豁免燃油稅，以及在「長者票價優惠計劃」下發還碼頭租金和豁免船隻牌照費。

3. 另外，有部份意見建議政府應協助天星小輪發展可帶來非票務收入的業務。政府一直准許天星小輪分租碼頭地方作商業（如餐飲）和零售用途，以賺取非票務收入來補貼渡輪的營運。事實上，受惠於 2016 年第四季於灣仔碼頭新開張的餐廳生意理想，2016 年的租金收入較 2015 年增加約 12.5%（約 325 萬元），佔天星小輪總收入約 32.2%（約 2,916

⁴ 根據《天星小輪有限公司附例》(第 104E 章) 第 5(a)條，乘客可攜帶的私人行李，即小型手提籃、袋或包裹，均有重量及體積限制，有關限制為重量不超過 12 公斤或體積不超過 0.028 立方米。但乘客可在任何繁忙時間以外時間時，可攜帶合理數量的手提行李。如設置擺放行李的位置或會牽涉縮減座位數目，故現階段並無計劃於渡輪上設置供大型行李擺放的位置。

⁵ 現時，天星小輪營運的「中環—尖沙咀」和「灣仔—尖沙咀」航線，班次分別為 6-12 分鐘及 8-20 分鐘一班。運輸署在 2017 年第四季所作的客量調查資料顯示，現時兩條航綫的服務足夠滿足乘客的需求。因此，現階段並無需要加密班次，天星小輪無意引入較小型船隻。

⁶ 就有公眾建議改善碼頭洗手間事宜，運輸署曾視察中環碼頭、灣仔碼頭及尖沙咀碼頭，認為該三個碼頭的洗手間整體衛生及維修情況良好。天星小輪亦同意繼續維持洗手間的良好衛生情況。

⁷ 除了六條主要離島渡輪航線外，政府並無對公共交通服務提供直接資助。該六條航線為「中環—長洲」、來往坪洲、梅窩、芝麻灣及長洲的「橫水渡」、「中環—梅窩」、「中環—坪洲」、「中環—榕樹灣」、「中環—索罟灣」。政府為這些航線提供特別協助措施，皆因該地區除了渡輪服務外，基本上並無其他公共交通工具可供選擇（僅梅窩另有道路網絡與外界連接，但其跨區陸路公共交通服務十分有限）。如沒有特別協助措施，則渡輪服務若非經常大幅提高票價，便無法維持。

萬元⁸)。2017年1至10月的租金收入(約2,866萬元)較2016年同期的租金收入(約2,155萬元)增加約33.0%(約711萬元)。

4. 有意見亦提出政府應改善前往碼頭的步行環境，並增加設置指示牌。現時，土木工程拓展署和港鐵公司分別就中環灣仔繞道和沙田至中環線進行建造工程，以致灣仔碼頭一帶的步行環境亦受影響。工程竣工後，碼頭附近環境會有所改善。運輸署亦會檢視現時前往各碼頭的指示牌是否足夠。

5. 此外，有部份意見建議認為天星小輪具旅遊價值，應加以推廣，運輸署已向香港旅遊發展局反映該意見。我們亦備悉有意見建議改善碼頭設計使上落客更為方便⁹，及政府應保持尖沙咀碼頭原貌¹⁰的意見。

⁸ 經核數後2016年的租金收入由約2,894萬元調高至約2,916萬元。

⁹ 有意見指渡輪泊岸時應同時在一邊船身上客及在另一邊船身落客。一般的碼頭設計並不容許此上落客安排。如需新建渡輪碼頭，政府會適當地考慮該些意見。

¹⁰ 碼頭乃政府資產，維修保養工作由政府負責承擔。尖沙咀天星碼頭1958年建成，年代久遠。政府無意更改碼頭原有設計或外觀。