

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)445/17-18(04)號文件

檔號：CB4/PL/TP

交通事務委員會

2018 年 1 月 19 日舉行的會議

有關香港專營渡輪服務的最新背景資料簡介

目的

本文件概述香港渡輪服務的發展，並綜述交通事務委員會("事務委員會")在過往討論天星小輪有限公司("天星小輪")提供的專營渡輪服務的相關事宜時，委員所提出的關注。

政府的水上運輸政策

2. 1998 年 2 月，政府當局向事務委員會簡介政府的水上運輸政策。簡而言之，政府當局表示，對於沒有陸上交通工具可供選擇的離島居民，政府當局會維持必需的渡輪航線，以照顧他們的交通需要。至於該等並非必需及屬輔助性質的港內渡輪服務，政府當局認為由市場力量決定此等航線的前景、服務、船費水平及運作規模會較為恰當。

3. 香港的渡輪服務可以專營權或牌照的方式規管。

專營渡輪服務

4. 渡輪專營權通常涵蓋提供多條航線的服務網絡，由行政長官會同行政會議批予，並設有一定年期，例如 10 至 15 年¹。專營權須受行政長官會同行政會議指明的條件規限，該等條件可包括碼頭的管理及商業發展、碼頭的租金及概括地維持適當

¹ 根據《渡輪服務條例》(第 104 章)，行政長官會同行政會議可向任何公司批予專營權，授予經營渡輪服務的權利，而專營權的首段期間不得超過 15 年。行政長官會同行政會議在專營公司提出請求後，如信納該專營公司能維持適當而有效率的渡輪服務，並信納延續其專營服務是符合公眾利益的，則可延續該專營權一段或多於一段不超過 15 年的期間。

而有效率的渡輪服務。行政長官會同行政會議亦可藉命令釐定就任何專營渡輪服務中乘客的運載可收取的最高船費，以及因應乘客的類別、專營服務的經營時間及渡輪艙室的水準，釐定船費。天星小輪若要調高最高船費，須經行政長官會同行政會議批准。

持牌渡輪服務

5. 用作為乘客量較低或個別地區的居民提供服務的渡輪服務牌照，由運輸署署長批予，為期最長 3 年，但其間可在任何時間延續 3 年，而牌照期連續合計不得超過 10 年。在提供渡輪服務方面，持牌人須維持令運輸署署長滿意並適當而有效率的渡輪服務。至於對渡輪船費的規管，運輸署署長可藉憲報公告，釐定就持牌渡輪服務可收取的最高船費。天星小輪若要調高船費，須事先經運輸署署長批准。

香港渡輪服務的發展

6. 以往，香港渡輪服務主要由香港油蔴地小輪船有限公司("油蔴地小輪")及天星小輪兩間專營公司提供。隨着油蔴地小輪的專營權在 1999 年 3 月 31 日期滿後，當局於 1998 年就油蔴地小輪所有離島、新市鎮及港內航線的渡輪服務，連同天星小輪先前以專營權方式經營的中環 — 紅磡航線，以數個持牌渡輪服務組合的方式招標。此等持牌航線²當中有八條批予油蔴地小輪，兩條批予天星小輪。這些持牌服務於 1999 年 4 月開始營運。鑒於有一連串涉及油蔴地小輪服務的投訴，油蔴地小輪經運輸署署長批准，將其牌照轉讓給新世界第一渡輪服務有限公司("新渡輪")，新渡輪由 2000 年 1 月中起接手經營這些服務。

7. 現時，新渡輪經營 6 條港內及離島渡輪航線。港九小輪有限公司、愉景灣航運服務有限公司、珀麗灣客運有限公司及一些其他營辦商則經營其他港內及離島客運渡輪航線。

8. 與此同時，天星小輪是本港唯一的專營渡輪營辦商，營辦兩條專營渡輪航線，即"中環 — 尖沙咀"³及"灣仔 — 尖沙咀"航線。

² 當中兩條持牌照渡輪航線，即「紅磡至中環」線及「紅磡至灣仔」線的渡輪服務自 1999 年 4 月 1 日起開始營運。該兩條航線的牌照於 2011 年 3 月 31 日屆滿，有關服務亦隨即停止。

³ 在現有專營權中，尖沙咀的英文對應用語是 "Kowloon Point"，即指 "Tsim Sha Tsui"。

9. 據政府當局所述，天星小輪的現有專營權將於 2018 年 3 月 31 日屆滿，而天星小輪按照《渡輪服務條例》所訂的規定，於 2016 年 1 月申請延續其專營權⁴。在 2017 年 2 月，政府當局計劃與天星小輪就其營辦的兩條專營渡輪航線商議新專營權的安排，並事先進行公眾諮詢⁵。

交通事務委員會以往就專營渡輪服務進行的討論

天星小輪以往延續專營權的申請

10. 事務委員會於 1997 年討論天星小輪延續專營權的申請。在 1997 年 10 月的事務委員會會議上，部分委員認為天星小輪是香港傳統的一部分，標誌着香港交通文化重要的一環，天星小輪提供的渡輪服務，包括該公司的船隻，應予保留。委員在促請政府當局延續天星小輪的專營權之餘，亦籲請政府當局監察天星小輪的服務水平，以及避免該公司的渡輪船費急升。

11. 事務委員會上次在 2007 年 10 月 30 日舉行的會議上討論天星小輪延續專營權的申請。在這次會議上，政府當局向委員簡介當局的建議，即向天星小輪批予由 2008 年 4 月 1 日起生效，為期 10 年的新專營權，讓該公司在專營權於 2008 年 3 月底期滿後營辦兩條過海渡輪航線，即"中環 — 尖沙咀"及"灣仔 — 尖沙咀"航線。

12. 委員察悉，政府當局在作出上述建議前已就天星小輪的表現作出評估，而且政府當局認為天星小輪一直提供適當而有效率的渡輪服務⁶。委員亦察悉，天星小輪已承諾提高服務標準，以及遵從為加強對其營運的規管而訂的新專營權條款。天星小輪亦在新專營權中為進一步改善其服務作出額外承諾，包括實施環境改善措施、提高服務標準及加強服務管理。

⁴ 根據《渡輪服務條例》，專營公司可在不少於專營期屆滿前 2 年提出延續專營權的申請。

⁵ 公眾諮詢於 2017 年 2 月 23 日至 4 月 22 日期間進行。政府當局已向事務委員會提交文件(立法會 CB(4)1274/16-17(01)號文件)，報告在公眾諮詢期間蒐集的公眾意見。

⁶ 就天星小輪延續專營權的申請所作的評估載於政府當局的文件(立法會 CB(1)96/07-08(03)號文件)。

13. 委員普遍支持向天星小輪批予新專營權。數名委員認為天星小輪能維持高的服務水準。委員雖然表示支持，但亦就天星小輪的新專營權提出多項意見及關注。他們的主要意見及關注綜述於下文各段。

對專營期/牌照期的關注

14. 一名委員指出，經營離島渡輪服務的牌照為期只有3年。該名委員並批評政府當局採取雙重標準，一方面向天星小輪批予為期10年的新專營權，另一方面卻漠視委員多次提出的要求，沒有向離島渡輪服務批予為期較長的牌照，以協助有關營辦商收回在經營渡輪服務方面的投資。

15. 政府當局解釋，就天星小輪的專營服務批予的專營權為期一向長達10年。鑒於天星小輪經營專營服務的環境穩定，批予為期10年的專營權是恰當的。另一方面，3年牌照期加上續期累計可長達10年的安排更適合離島渡輪服務，因為這安排既有助政府監察渡輪服務，亦向渡輪服務營辦商提供檢討服務的彈性，以應付經營環境的任何轉變。在政府當局作出解釋後，該名委員要求政府當局察悉渡輪服務營辦商希望當局批予較長的牌照期，讓他們能有較長時間收回投資成本。

對使用較潔淨燃料規定的關注

16. 鑒於天星小輪在新專營權額外作出會使用較潔淨燃料的承諾，一名委員詢問當局有否設立機制，監察天星小輪履行承諾的表現。政府當局回應時表示，若天星小輪未有履行承諾，政府當局可向行政長官會同行政會議提交建議，向天星小輪作出處罰。政府當局進一步表示，天星小輪會就使用較環保燃料(例如乳化燃料及超低含硫量柴油)在技術及運作方面的可行性進行測試，並視乎測試結果採用最合適的燃料。政府當局強調，上述承諾是向天星小輪批予新專營權的一項條件。

17. 另一名委員詢問，若天星小輪不履行使用較潔淨燃料的承諾，政府當局可向其施加的罰則為何。政府當局回應時表示，若天星小輪未有按其專營權的條件使用較潔淨的燃料，首次向天星小輪施加經濟罰則時罰款額可高達10,000元，其後再次施加此類處罰時，有關罰款可達雙倍，甚至3倍。行政長官會同行政會議甚至可撤銷專營公司經營專營服務的權利。

18. 另一名委員關注到要求天星小輪使用較潔淨燃料對營運成本以至對天星小輪專營服務所收取的船費水平所造成的影響。政府當局回答時解釋，根據天星小輪，使用乳化燃料的成本會與目前使用工業柴油的成本相若。

對需要規管船費調整的意見及關注

19. 一名委員關注到批予長達 10 年的專營權，未必有助規管船費。委員亦詢問在天星小輪的新專營權內，是否有就增加船費的事宜施加限制，以及是否設有船費調整機制。政府當局回應委員的關注時表示，當局會向立法會簡介任何船費調整申請及有關的理據和數字，並諮詢立法會。有關申請繼而須經行政長官會同行政會議審批，並提交立法會以先訂立後審議的程序處理。政府當局向委員保證，在研究天星小輪增加船費的申請時，有需要考慮一籃子因素，包括營辦商的服務表現、減低成本的措施、公眾對建議船費的接受程度等。

協助加強天星小輪經營專營服務的財政能力的措施

20. 鑒於燃料成本不斷上升及其對天星小輪營運的嚴重影響，一名委員詢問政府當局有否在新專營權中給予更大彈性，讓天星小輪可增加非船費收入，從而補貼渡輪營運及盡量減少增加船費的需要。政府當局表示已豁免渡輪營辦商繳付燃油稅，並已採取各項措施協助他們開拓更多非船費收入的來源，例如准許他們分租碼頭的地方以供商業及零售活動，以及批出特許經營權作賣廣告用途。

其他意見及關注

21. 一名委員察悉天星小輪的新專營權會橫跨 10 年，並渴望政府當局確保專營權內會訂有條件，因應勞工福利(例如工資保障)的新發展為天星小輪員工的利益提供更佳保障。政府當局證實專營權並無此類條件，因為政府當局長久以來的政策是讓公共交通營辦商與其員工自行訂定員工福利。政府當局進一步表示，在決定是否批予專營權時，最重要的考慮因素是營辦商是否有能力提供適當而有效率的服務。

政府當局與天星小輪現時就新專營權進行的討論

22. 事務委員會在 2017 年 2 月 24 日的會議上討論天星小輪加價的申請時，委員亦察悉政府當局計劃與天星小輪直接磋商新專營權的條款。當局與天星小輪討論延續其專營權時，改善

服務將會是一項主要要求。沒有委員對上述計劃提出異議。委員亦察悉政府當局已就新專營權須包含的事項進行公眾諮詢(一如上文第 9 段所述)。

最新情況

23. 政府當局將會在 2018 年 1 月 19 日的事務委員會會議上，向委員簡介政府當局與天星小輪就將於 2018 年 4 月 1 日生效的專營權進行討論的結果。

相關文件

24. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 4

2018 年 1 月 12 日

有關香港專營渡輪服務的最新背景資料簡介

相關文件一覽表

會議日期	會議	會議紀要/文件	立法會文件編號
22.10.97	交通事務委員會	政府當局就渡輪服務專營權提供的文件	CB(1)354/97-98(01) http://www.legco.gov.hk/yr97-98/chinese/panels/tp/papers/tp2210-4.htm
12.12.97	交通事務委員會	政府當局就重整油蔴地小輪船有限公司("油蔴地小輪")的專營航線服務提供的文件	CB(1)625/97-98(03) http://www.legco.gov.hk/yr97-98/chinese/panels/tp/papers/tp1212_6.htm
25.9.98	交通事務委員會	有關油蔴地小輪的專營權及碼頭發展計劃的立法會參考資料摘要	TBCR 2/3151/95(98)pt.23 http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/papers/tp2509_4.htm
		會議紀要	CB(1)340/98-99 http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/minutes/tp250998.htm
14.10.98	立法會會議	劉健儀議員就領有牌照經營的渡輪服務提出的質詢	http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/counmtg/hansard/981014fc.pdf
9.2.99	交通事務委員會	律政司就持牌渡輪服務的調整船費機制發出的函件	CB(1)866/98-99(02) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/papers/p866c2.pdf
		會議紀要	CB(1)1121/98-99 http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/minutes/tp090299.htm
26.3.99	交通事務委員會	政府當局就離島、新市鎮及港內航線渡輪服務的交接安排提供的文件	CB(1)1033/98-99(03) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/papers/tp2603_5.htm
		有關持牌渡輪服務的參考資料	CB(1)1062/98-99(01) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/papers/t2631062.htm

會議日期	會議	會議紀要/文件	立法會文件編號
		會議紀要	CB(1)1329/98-99 http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/minutes/tp260399.htm
23.4.99	交通事務委員會	政府當局就新持牌渡輪服務初期運作提供的文件	CB(1)1169/98-99(04) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/papers/tp23044a.htm
		政府當局就離島線渡輪服務的載客量和乘客數目提供的文件	CB(1)1287/98-99(01) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/papers/tp2304a.htm
		會議紀要	CB(1)1563/98-99 http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/minutes/tp230499.htm
28.7.99	交通事務委員會	有關油蔴地小輪渡輪服務的資料文件	CB(1)1751/98-99(04) http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/papers/tp28076c.htm
		會議紀要	CB(1)186/99-00 http://www.legco.gov.hk/yr98-99/chinese/panels/tp/minutes/tp280799.htm
26.11.99	交通事務委員會	政府當局就油蔴地小輪的渡輪牌照轉讓給新世界第一渡輪有限公司("新渡輪")提供的文件	CB(1)275/99-00 http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/tp/papers/275c.pdf
		政府當局就檢討在1999年8月15至16日及22至23日發生與油蔴地小輪有關的事件提供的文件	CB(1)419/99-00(05) http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/tp/papers/a419c05.pdf
		會議紀要	CB(1)869/99-00 http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/tp/minutes/tp261199.pdf

會議日期	會議	會議紀要/文件	立法會文件編號
26.1.00	立法會會議	劉江華議員就客輪意外提出的質詢	http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/coinmtg/hansard/000126fc.pdf
28.1.00	交通事務委員會	政府當局就新渡輪在2000年1月15日接辦油蔴地小輪持牌渡輪服務的過渡安排提供的文件	CB(1)780/99-00 http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/tp/papers/a780c.pdf
		會議紀要	CB(1)1043/99-00 https://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/tp/minutes/tp280100.pdf
	交通事務委員會	政府當局就天星小輪有限公司的加價申請提供的文件	CB(1)1779/00-01(01) http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/tp/papers/a1779c01.pdf
25.10.00	立法會會議	梁耀忠議員就計劃統一離島渡輪航線的平日及假日票價提出的質詢	http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/coinmtg/hansard/001025fc.pdf
9.11.05	立法會會議	劉江華議員就渡輪票價提出的質詢	http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/coinmtg/hansard/cm1109ti-translate-c.pdf
20.7.07	交通事務委員會	政府當局就天星小輪有限公司加價申請及主要離島持牌渡輪航線招標的營運安排提供的文件	CB(1)2111/06-07(02) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/tp/papers/tp0720cb1-2111-2-c.pdf
		會議紀要	CB(1)146/07-08 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/tp/minutes/tp070720.pdf
29.8.07	交通事務委員會	政府當局就離島主要渡輪航線重新招標的營運安排提供的文件	CB(1)2292/06-07 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/tp/papers/tp0829cb1-2292-1-c.pdf

會議日期	會議	會議紀要/文件	立法會文件編號
30.10.07	交通事務委員會	政府當局就天星小輪延續專營權的申請提供的文件	CB(1)96/07-08(03) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp1030cb1-96-3-c.pdf
		立法會秘書處就香港渡輪服務擬備的背景資料簡介	CB(1)97/07-08 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp1030cb1-97-c.pdf
		會議紀要	CB(1)390/07-08 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/minutes/tp071030.pdf
30.6.08	交通事務委員會	政府當局就天星小輪專營服務的加價申請提供的文件	CB(1)1977/07-08(01) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp0630cb1-1977-1-c.pdf
		會議紀要	CB(1)2301/07-08 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/minutes/tp080630.pdf
5.12.11	交通事務委員會	政府當局就天星小輪專營渡輪服務的加價申請提供的文件	CB(1)464/11-12(03) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/tp/papers/tp1205cb1-464-3-c.pdf
		立法會秘書處就天星小輪專營渡輪服務加價申請擬備的背景資料簡介	CB(1)450/11-12 http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/tp/papers/tp1205cb1-450-c.pdf
		會議紀要	CB(1)1482/11-12 http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/tp/minutes/tp20111205.pdf
24.2.17	交通事務委員會	政府當局就天星小輪加價申請提供的文件	CB(4)578/16-17(07) http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/papers/tp20170224cb4-578-7-c.pdf

會議日期	會議	會議紀要/文件	立法會文件編號
		立法會秘書處就天星小輪加價申請擬備的背景資料簡介	CB(4)578/16-17(08) http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/papers/tp20170224cb4-578-8-c.pdf
		政府當局就天星小輪有限公司新專營權事宜公眾諮詢結果報告提供的文件	http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/papers/tp20170224cb4-1274-1-c.pdf
		會議紀要	CB(4)1425/16-17 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/minutes/tp20170224.pdf

立法會秘書處
議會事務部 4
2018 年 1 月 12 日