

2018 年 1 月 9 日
討論文件

立法會交通事務委員會 公共交通費用補貼計劃

目的

本文件旨在向委員簡介政府建議推出的公共交通費用補貼計劃，並諮詢委員意見。

背景

2. 公共交通服務與市民生活息息相關，每天超過 1 200 萬人次使用公共交通服務。交通費是市民日常生活一項必要開支，對部分市民更是較重的負擔。有見及此，行政長官在其競選政綱中提出研究運用政府每年從香港鐵路有限公司收取的股息，以減輕基層市民的長途車費負擔。

3. 其後，政府在 2017 年《施政報告》建議推出免入息審查的公共交通費用補貼計劃（「計劃」），減輕市民的交通費負擔。政府於 2017 年 10 月向立法會交通事務委員會（「本委員會」）概述 2017 年《施政報告》各項運輸政策措施時，曾簡介計劃的初步構思，並聽取委員意見。與此同時，政府亦留意到市民及公共交通業界對建議計劃提出的意見。

4. 考慮了推出計劃的政策目標及各持份者的意見，政府現已完成對建議計劃的涵蓋範圍及運作安排的研究，當中包括對早前向本委員會提出的初步構思作出了一些合適的調整，以完善計劃。本文件將詳述建議計劃的涵蓋範圍及主要運作安排。

計劃目的

5. 政府建議推出計劃的政策目標，是為日常使用本地公共交通服務出行而公共交通開支較高的市民減輕交通費用負擔。同時，在審慎理財的大前提下，公帑須運用得宜。

6. 在計劃下，政府會向每月公共交通開支超出指定水平的市民提供一定程度的交通費用補貼。我們建議將每月公共交通開支指定水平定於 400 元，政府會為超出這水平的實際公共交通開支提供百分之二十五的補貼，補貼金額以每月 300 元為上限。政府認為建議的補貼方式及水平，已同時顧及為公共交通開支較高的市民減輕日常出行交通費用負擔的政策目標，以及避免對市民出行習慣做成太大影響，以致影響公共交通服務資源分配及加重公共交通系統負擔的考慮。

7. 除了上述的政策目標外，在構思計劃時，我們主要考慮計劃須簡單、易明和操作簡便，市民無須就計劃提出申請。此外，計劃亦須讓市民繼續受惠於政府及各公共交通營辦商所提供的各類公共交通費用優惠計劃。

涵蓋範圍

納入計劃的公共交通服務

8. 政府早前初步建議計劃應涵蓋香港鐵路（「港鐵」）、專營巴士、專線小巴、渡輪及電車，主要考慮在於政府對上述公共交通服務的營運及票價有一定程度的監管，亦對其票價調整有一定的參與。然而，我們留意到社會上有意見要求政府考慮擴大計劃的涵蓋範圍至其他公共交通服務，尤其是提供居民服務的非專營巴士（俗稱「邨巴」）及紅色小巴（「紅巴」），以惠及經常使用該兩種公共交通服務出行的市民。就此，政府檢視了計劃的涵蓋範圍。

9. 我們了解現時確有不少居於偏遠地區的市民，因其他公共交通未能全日提供足夠服務而須依賴邨巴作為日常出行的主要交通工具。同樣地，部分在偏遠地點（例如機場及數碼港）工作的市民，亦可能會使用提供僱員服務的非專營巴士（俗稱「員工巴士」）往返工作地點。此外，部分從事

夜班工作的市民主要依賴紅巴在深夜時段提供收費相對較低的交通服務。至於偏遠沿海村落的居民，亦須依賴街渡作日常出行主要的交通工具。

10. 考慮到部分市民須依賴上述四種公共交通服務作為唯一或主要日常出行的交通工具，而其相關費用亦可能佔這些市民每月公共交通開支較大比例，政府現建議在營辦商願意遵守一些特定營運要求的大前提下，將邨巴、員工巴士、紅巴及街渡納入計劃。

以風險為本的監管措施

11. 政府將落實一系列監管措施，確保公帑在計劃下運用得宜，並盡量減少濫用情況。運輸署會與計劃所涵蓋的公共交通營辦商制定一套審計準則，以加強內部監控系統，並要求相關營辦商在計劃推行前以及每年向政府提交由獨立核數師按照香港會計師公會頒佈的準則擬備的報告。運輸署也會定期查核由公共交通營辦商及八達通卡有限公司提交有關計劃的記錄及報表，若發現懷疑個案，會轉交警方跟進。

12. 現時邨巴、員工巴士、紅巴及街渡服務在公共交通系統中主要擔當輔助角色，其營運模式相對較為靈活，收費亦無須運輸署審批。因此，在將這四種公共交通服務納入計劃的同時，我們須在現行的規管制度下，採取以風險為本的監管措施，以適度管理風險，盡量減少計劃被濫用的情況。

13. 日後有意加入計劃的邨巴、員工巴士、紅巴及街渡營辦商須先符合基本條件（例如與運輸署簽訂合約及安裝八達通收費系統），然後向運輸署提出申請，並承諾必須遵守特定的營運要求，包括須定期提交營運資料、準時上傳透過八達通系統收費的交易記錄等。此外，運輸署會採取相應的監管措施，包括進行定期運輸調查以收集有關服務的營運資料及乘客數據、審核營辦商提交的營運資料及核對八達通系統收費的交易記錄等。如在監管過程中發現個別營辦商未有遵守計劃下的營運要求，視乎其性質及嚴重程度，運輸署會向該營辦商發出警告信，甚至暫時或永久將其服務剔出計劃外。對加入計劃的邨巴、員工巴士、紅巴及街渡的特定營運要求及監管措施的初步建議見附件一。運輸署會與業界商討及敲定相關細節，大前提是在業界靈活營運模式和作出適當

監管之間取得平衡。

14. 至於其他非專營巴士提供的服務(包括過境巴士服務、學生服務、遊覽服務及酒店服務)，由於本質上與邨巴及員工服務完全不同，因此不會被涵蓋在計劃內。至於的士屬個人化、點對點的公共交通服務，為願意支付較高費用的市民提供服務。在大多數情況下，的士車程基本上可以由其他公共交通服務或不同公共交通服務之間的轉乘安排所取代。乘搭的士主要是市民的個人選擇，而非必要的公共交通服務，因此計劃不會涵蓋的士。

對於從事水貨活動人士受惠於計劃的關注

15. 我們留意到社會上另有意見認為計劃有機會被從事水貨活動人士濫用，建議政府研究措施為計劃設下更多限制，例如要求受惠人士必須使用個人八達通卡、限制每日在計劃下往返港鐵羅湖、落馬洲站的車程次數，甚至將往返羅湖、落馬洲站的東鐵線服務摒除於計劃外，以防止從事水貨活動人士濫用計劃。

16. 我們必須強調，計劃的政策目標是為公共交通開支較高的市民減輕日常出行交通費用負擔。因此，只要市民使用計劃涵蓋的公共交通服務，相關費用便會在計劃下計算為每月公共交通開支。我們不應該基於市民使用公共交通服務的原因或其出行習慣而將某些特定群組的市民摒除在計劃外。

17. 事實上，在構思計劃的過程中，除了要做到計劃簡單、易明和操作簡便外，我們亦考慮到須盡量減少濫用情況。按現時計劃的設計，市民仍須自行負擔每月 400 元的基本交通開支，以及超出 400 元指定水平的公共交通開支的百分之七十五，補貼亦設有每月 300 元的上限。我們相信這安排已可有效減少計劃被濫用的情況。

18. 此外，值得注意的是，現時並沒有從事水貨活動人士的確實數字，我們亦難以單從市民的出行習慣或實際公共交通開支分辨從事水貨活動人士。即使假設這類人士的實際公共交通開支屬最高的一群，按實際數據顯示，每月公共交通開支超過 2,000 元的八達通卡的用戶數字亦非常低，大約為 3 000 張，只佔整體活躍八達通卡用戶的 0.03%。因此，我們

認為不應為摒除這極少數的人士而加上額外限制，以致計劃運作變得複雜，增加不必要的行政開支，亦同時對大部分受惠於計劃的市民造成不便。

19. 再者，上文第 15 段所提及的各種措施，不論是要求受惠人士必須使用個人八達通卡，或限制每日在計劃下往返港鐵羅湖、落馬洲站的車程次數，實際執行上都不能有效避免從事水貨活動人士受惠於計劃。至於將往返羅湖、落馬洲站的東鐵線服務摒除於計劃外的做法，雖然可將往返羅湖、落馬洲站的市民（包括從事水貨活動人士）摒除於計劃外，但這必然會影響大部分與水貨活動無關的市民。我們認為這個做法並不可取。

具體安排及細節

每月公共交通開支的計算

20. 在計劃下，市民透過八達通卡支付的港鐵、專營巴士、專線小巴、渡輪、電車、邨巴、員工巴士、紅巴及街渡¹的費用，以及以任何支付方式購買上述公共交通服務月票／日票的費用²，均會計算在每月公共交通開支之內。計劃所涵蓋的月票／日票見附件二。

21. 在具體操作方面，每月補貼金額將按每張八達通卡所記錄的每月實際公共交通開支計算。日常使用八達通卡支付的公共交通費用，會自動記錄。而購買港鐵月票／日票的市民，則可透過設置於有銷售相關月票／日票的港鐵站的自助登記機，將有關費用與八達通卡記錄掛鉤。其餘以現金購買的公共交通服務月票／日票，市民可在購買月票／日票時，向營辦商出示八達通卡，將有關月票／日票的費用與八達通

¹ 相關邨巴、員工巴士、紅巴及街渡服務須事先獲得運輸署批准納入計劃。有關車輛／船隻在提供已納入計劃內的路線服務時，必須按運輸署要求於車站／碼頭及車廂／船隻當眼處（例如車廂擋風玻璃及八達通閱讀器）顯示指定標示，以供市民分辨該路線有否納入計劃。

² 以現金支付的車／船費用，以及以任何支付方式購買的港鐵（包括機場快綫）單程票、機場巴士單程票及機場快綫即日來回票的費用，和購買為遊客提供的車／船票的費用，將不獲計算在計劃下的每月公共交通開支之內。現時港鐵部分的售票機可接受市民以八達通卡購買港鐵單程票。由於這些通常是為他人而非其本人支付交通費用，因此計劃不包括購買有關車票的費用。

卡記錄掛鉤。

領取補貼安排

22. 領取補貼的方法同樣簡單。市民在每月的指定日子開始，可透過八達通手機應用程式、八達通服務站、或在每個港鐵站為計劃專設的八達通閱讀器拍卡，將上一個月的公共交通費用補貼自動儲入八達通卡。除此以外，我們正與大型便利店／超級市場商討，希望可以讓市民在有關商鋪透過八達通卡領取補貼。

23. 為方便市民有足夠時間領取補貼，領取每月補貼的限期為三個月。如市民未有在三個月限期前領取補貼，該補貼金額日後將無法取回。

查詢途徑

24. 在計劃推出後，市民可透過八達通手機應用程式、為計劃專設的八達通網頁及八達通顧客服務熱線，查詢最近三個月的公共交通開支總額，以及可獲得的補貼金額。

準備工作及推行時間表

25. 落實計劃須要大量前期準備工作，牽涉多個服務提供者。當中包括建立新的系統以計算、分發及結算補貼金額、更改相關軟件及硬件、安裝為計劃專設的八達通閱讀器等。運輸署亦須審核相關系統及配套是否符合政府要求，以及審批有意被納入計劃的邨巴、員工巴士、紅巴及街渡營辦商所提出的申請等。因此，我們預計落實計劃約需一年時間。為盡早開展準備工作，我們會盡快向立法會財務委員會就計劃申請撥款，目標是在撥款獲批後的一年內落實計劃。

26. 原則上，計劃推出時已可涵蓋全部相關公共交通服務，即港鐵、專營巴士、專線小巴、渡輪、電車、邨巴、員工巴士、紅巴及街渡。不過，就邨巴、員工巴士、紅巴及街渡而言，由於涉及的營辦商眾多（約 950 個），而他們亦須按上文第 13 段所提及的規管要求，符合基本條件後，再向運輸署提交申請。視乎他們提交申請的時間，以及能否提供足

夠和準確的資料，我們預計計劃推出初期未必涵蓋所有營辦商，部分營辦商可能會分階段加入計劃，而一些營辦商亦可能因為各種考慮而不申請加入計劃。

對財政的影響

27. 我們估計每年的補貼金額約為 23 億元，有超過 220 萬名市民可受惠於計劃。若計劃在 2019 年第一季推出，在 2018-19 年度派發的補貼金額約為 5 億 7,500 萬元。此款項不包括計劃引致額外的全年經常開支（包括人手開支和行政費用）約 6,900 萬元，以及非經常開支 6,985 萬元。所需的經常開支及非經常開支的分項數字及現金流量見附件三。

檢討

28. 當計劃落實並順暢運作後，我們會檢討計劃，以檢視其成效及對市民出行習慣，以至整體公共交通佈局及財政的影響。鑑於檢討須分析計劃推行後的實際數據，我們會於計劃落實約一年後開展檢討工作。如計劃可於 2019 年第一季落實，我們將於 2020 年第一季開展檢討工作，目標於 9 個月左右完成並向本委員會匯報檢討結果。

運輸及房屋局
2017 年 12 月

對加入公共交通費用補貼計劃的
邨巴、員工巴士、紅巴及街渡的營運要求及監管措施

初步建議

我們建議有意參與公共交通費用補貼計劃（「計劃」）的邨巴、員工巴士及紅巴的客運營業證持證人（「持證人」），以及街渡的渡輪服務牌照持牌人（「持牌人」）須符合以下的基本條件及遵守特定的營運要求。

基本條件

2. 持有商業登記證的持證人／持牌人須遵守以下的基本條件：

- (i) 以獨資經營者、合夥人或有限公司／法團名義與運輸署簽訂合約，以表明遵守合約訂明參與計劃所須的營運要求，並確保所提供的服務及其僱員須遵守特定的營運要求；
- (ii) 提供邨巴、員工巴士、紅巴及街渡服務的車輛／船隻須安裝八達通收費系統，將市民透過八達通卡支付的車／船費用計算在計劃下每月公共交通開支之內；及
- (iii) 持證人／持牌人亦須向運輸署登記參與計劃的路線資料¹。

營運要求

3. 在計劃下，邨巴和員工巴士的持證人，以及街渡的持牌人須按運輸署所批准及規定的營運細節，包括路線、服務

¹ 紅巴持證人及街渡持牌人的路線資料只需列明出發點及目的地。

時段、班次及收費等提供服務。他們同時亦須遵守一些特定的營運要求，以確保計劃能順暢運作及盡量減少濫用風險。當中包括須在提供服務時於車輛／船隻的當眼位置清晰展示計劃標誌，讓市民能識別有參與計劃的路線、準時上傳透過八達通卡交易的數據、定期向運輸署提交每日乘客人次數據、按時提交內部監控系統的審計報告、向運輸署登記被更換或已損壞的八達通閱讀器資料等。

4. 雖然紅巴服務現時沒有固定路線、服務時段和班次，但亦須遵守上述的營運要求，並向運輸署提交基本的路線資料（如起點及目的地）²，以及備存營運數據供運輸署需要時查閱。

監管措施

5. 運輸署會以風險為本的模式加強監管。除了定期進行運輸調查以收集有關服務的營運資料及乘客數據，運輸署會查核公共交通營辦商的日常報表、審視由八達通卡有限公司提交計劃的相關記錄，當中異常交易都在查核之列。如發現可能涉及騙取補貼或違法的個案，會轉介警方跟進。另外，運輸署亦會定期審核持證人／持牌人的內部監控措施是否有效及足夠，盡量減少計劃被濫用的風險。

6. 若持證人／持牌人未能遵守計劃下的營運要求，視乎其性質及嚴重性，政府可對持證人／持牌人發出警告信，甚至可以暫時或永久禁止其服務參與計劃。

² 視乎營運需要，持證人可為一輛紅巴登記多於一條路線。

附件二

公共交通費用補貼計劃所涵蓋的 公共交通月票／日票

營辦商	票種	票價
鐵路		
香港鐵路有限公司	都會票 • 於首次使用起計40日內單程往來8條路線 ¹ 的指定市區車站共40次	\$425
	全月通加強版 • 東鐵線(普通等)及馬鞍山線 • 西鐵線(屯門 - 南昌) • 西鐵線(屯門 - 紅磡) • 東涌線(東涌 - 南昌) • 東涌線(東涌 - 香港)	\$475 \$500 \$585 \$395 \$620
	迪士尼職員月票(來往迪士尼站及任何港鐵站)	\$720
	屯門 - 南昌全日通 • 於購票當天無限次乘搭西鐵線(來回屯門至南昌沿途各站)、輕鐵及港鐵巴士	\$27
	機場快線來回票 • 乘搭機場快線來回往返機場及指定車站乙次(博覽館站除外) • 於發票當日起30日內有效	\$120 - \$205
	機場快線團體票 • 適用於指定的同行團體乘客(2-4人)，乘搭機場快線來／往香港站／九龍站／青衣站及機場站 • 只限發票當日有效	\$100 - \$280
專營巴士		
新大嶼山巴士(一九七三)有限公司	大嶼通 • 於購票當日全日無限次乘搭新大嶼山巴士路線第1、2、3M、3R、4、11、11A、21、23、34、36、37系列、38及A35號	\$35 (星期一至六) \$55 (星期日及公眾)

¹ 適用於往來指定車站包括港島線、觀塘線、將軍澳線、荃灣線、南港島線、東鐵線(紅磡至九龍塘各站)、東涌線(香港至青衣各站)及西鐵線(紅磡至荃灣西各站)。

營辦商	票種	票價
	線	假期)
城巴有限公司	機場快線預售來回車票 • 於發票當日起3個月內有效	\$55 - \$65 (成人) \$28 - \$33 (小童／長者)
龍運巴士有限公司	團體同行優惠票 • 適用於13條龍運巴士A線 • 車票有效期由2017年11月8日起至2018年5月15日	\$32.2 - \$92.8
九龍巴士(一九三三)有限公司	月票 (將會推出，細節有待確定)	待定
電車		
香港電車有限公司	月票	\$200
渡輪		
新世界第一渡輪服務有限公司	月票(中環 - 梅窩) • 只適用於同一天內乘搭月票內指定航線的普通渡輪普通位來往各一次	\$554
	假日來回票(中環 - 梅窩) • 第一程需由梅窩出發	\$31.8 - \$62.6 (成人) \$16 - \$31.4 (小童／長者／傷殘人士)
	月票(中環 - 長洲) • 只適用於同一天內乘搭月票內指定航線的普通渡輪普通位來往各一次	\$532
	假日來回票(中環 - 長洲) • 第一程需由長洲出發	\$27.2 - \$53.6 (成人) \$13.6 - \$26.8 (小童／長者／傷殘人士)
	月票(北角 - 紅磡／九龍城) • 當月無限次乘搭來往北角與紅磡／九龍城的班次	\$300
港九小輪有限公司	月票(中環 - 坪洲) • 只適用於同一天內乘搭月票內指定航線的普通渡輪服務來往各一次	\$597

營辦商	票種	票價
	假日來回票(中環 - 坪洲) • 第一程需由坪洲出發	\$31.8 - \$59.2 (成人) \$16 - \$29.6 (小童／長者 ／傷殘人士)
Islands Ferry Company Limited	月票(中環 - 榕樹灣) • 只適用於同一天內乘搭月票內指定航線 來往各一次	\$685
	假日來回票(中環 - 榕樹灣) • 第一程需由榕樹灣出發	\$35.6 (成人) \$17.8 (小童／ 長者／傷殘人 士)
城永有限公司	月票(中環 - 索罟灣) • 只適用於同一天內乘搭月票內指定航線 來往各一次	\$730
	假日來回票(中環 - 索罟灣) • 第一程需由索罟灣出發	\$44 (成人) \$22 (小童／長 者／傷殘人士)
翠華船務(香 港)有限公司	月票(香港仔 - 榕樹灣)(經北角村) • 只適用於同一天內乘搭月票內指定航線 來往各一次或單程一次	\$780 (來回程) \$390 (單程)
富裕小輪有限 公司	月票(北角 - 觀塘)(經啟德) • 當月無限次乘搭來往北角與觀塘(經啟 德)的班次	\$260
天星小輪有限 公司	月票(尖沙咀 - 中環／灣仔) • 當月無限次乘搭來往尖沙咀與中環／灣 仔的班次	\$135
愉景灣航運服 務有限公司	T 卡 (中環 - 愉景灣) • T卡有效期為上次增點數後180天，重新 啟動過期T卡為港幣30元 • 使用T卡入的儲點乘搭船程	\$858／\$1310 (成人) \$429／\$655 (小童／學生／ 長者)

公共交通費用補貼計劃涉及的 經常開支及非經常開支

經常開支

公共交通費用補貼計劃（「計劃」）會引致額外的人手開支和行政費用。為盡快開展計劃的準備工作，運輸署在 2017-18 年度需要 216 萬元額外人手開支，以開設 15 個非首長級公務員職位（13 個常額職位及 2 個有時限職位）推行計劃¹，確保計劃可順利推展和運作，以及處理邨巴、員工巴士、紅巴及街渡營辦商加入計劃的申請，落實監管措施。

2. 我們預計計劃在 2018-19 年度所需的經常開支約為 4,500 萬元，當中包括人手及行政費用（例如進行運輸調查的費用、審核內部監控系統的費用、計算及領取補貼的服務費用、相關系統的營運及維修保養費用等）。從 2019-20 年度開始，涉及全年的經常開支約為 6,900 萬元，當中同樣包括上述的人手及行政費用。

非經常開支

3. 計劃所需的非經常開支總額為 6,985 萬元。有關分項數字如下—

	千元
(a) 建立新系統以計算、分發及結算補貼金額	30,000
(b) 更改相關公共交通營辦商、便利店／超級市場的系統	12,500

¹ 運輸署建議將 2017-18 年度常額編制內所有非首長級職位按薪級中點估計的年薪總值上限提高 12,667,380 元，即由 810,144,000 元增至 822,811,380 元，以開設 15 個非首長級公務員職位。

(c) 採購及安裝八達通閱讀器	21,000
(d) 應急費用（上述(a) – (c)項的10%）	6,350
總計	69,850

4. 關於上文第 3 段(a)項，3,000 萬元的預算開支是用以支付建立新系統的費用，以計算、分發及結算每張八達通卡每月應獲得的補貼金額。

5. 關於上文第 3 段(b)項，1,250 萬元的預算開支是用以支付相關公共交通營辦商、便利店／超級市場為配合計劃而需更改系統的費用。

6. 關於上文第 3 段(c)項，2,100 萬元的預算開支是用以支付採購及安裝八達通閱讀器的費用，供市民領取補貼及將月票／日票的費用與八達通卡記錄掛鉤。

7. 關於上文第 3 段(d)項，635 萬元的預算開支是應急費用，款項為上文第 3 段(a) – (c)項的 10%。

8. 估計所需的現金流量如下一

財政年度	千元
2017-18	34,000
2018-19	35,850
總計	69,850

9. 我們會盡快把 2017-18 年度的相關撥款建議提交立法會財務委員會審批。其後所需的撥款將在有關年度的預算中反映。