

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)288/18-19(04)號文件

檔號：CB4/PL/TP

交通事務委員會 2018年12月14日舉行的會議

有關公共交通費用補貼計劃的背景資料簡介

目的

本文件提供有關公共交通費用補貼計劃("補貼計劃")的背景資料，並綜述交通事務委員會("事務委員會")討論此議題時，委員曾提出的主要意見和關注。

背景

補貼計劃的目的

2. 公共交通服務與市民的日常生活息息相關。據政府當局表示¹，每日超過 1 200 萬乘客人次使用公共交通服務。公共交通費用是市民日常生活的必要開支，對部分市民來說，更是較重的負擔。政府當局在 2017 年《施政報告》建議推出免入息審查的計劃，減輕基層市民的長途車費負擔。

3. 根據補貼計劃，政府當局會為相關開支超出指定水平的市民提供一定程度的交通費用補貼。政府當局建議將每月公共交通開支指定水平設定於 400 元，並會為超出這水平的實際公共交通開支提供 25% 的補貼，補貼金額以每月 300 元為上限。建議的補貼方式及水平已顧及為公共交通開支較高的市民減輕日常出行的交通費用負擔這項政策目標，同時避免對市民的出行習慣造成嚴重影響，以致影響公共交通服務資源分配及加重公共交通系統的負擔。

¹ 資料來源：政府當局在 2018 年 1 月提交財務委員會("財委會")的文件(立法會 FCR(2017-18)55 號文件)第 22 段

補貼計劃的涵蓋範圍

4. 政府當局在 2017 年 10 月 20 日向事務委員會簡介補貼計劃的初步建議，並聽取委員的意見。根據政府當局的初步建議，補貼計劃應涵蓋香港鐵路("港鐵")、專營巴士、綠色專線小巴、渡輪及電車。鑒於有意見要求政府當局納入其他公共交通服務，以惠及更多市民，政府當局其後建議將補貼計劃的涵蓋範圍擴展至提供居民服務及僱員服務的非專營巴士(俗稱"邨巴"及"員工巴士")、紅色小巴及街渡，前提是有關營辦商同意遵守一些訂明營運要求。政府當局在 2018 年 1 月 9 日舉行的事務委員會會議上，就補貼計劃的最新建議(包括涵蓋範圍及運作安排)進一步諮詢事務委員會。

細節安排

5. 根據補貼計劃，透過八達通卡支付的上述公共交通服務費用，以及以任何支付方式購買這些公共交通服務月票/日票的開支，均會計入每月公共交通開支。

6. 據政府當局表示²，市民由每月的指定日子開始，可透過八達通手機應用程式、約 50 個八達通服務站、或在 93 個港鐵站及 5 個輕鐵顧客服務中心的專設八達通閱讀器拍卡，領取上個月的公共交通費用補貼，所得補貼會自動儲入八達通卡。為了讓市民有足夠時間領取補貼，領取補貼的限期為 3 個月。此外，政府一直與大型便利店/超級市場積極商討，讓市民可在其商鋪透過八達通卡領取補貼。兩間連鎖便利店及一間大型超級市場已表示願意提供領取補貼的服務，涉及共 1 600 間商鋪。

對財政的影響及推行時間表

7. 當局須增加人手，確保補貼計劃能順利推出及運作；處理邨巴、員工巴士、紅色小巴及街渡的營辦商參加補貼計劃的申請，以及落實監察措施。

8. 財委會在 2018 年 2 月 2 日舉行的會議上討論並批准有關新項目"為推行公共交通費用補貼計劃而建立新的系統以處理補貼金額、更改相關軟件及硬件、安裝為計劃專設用以領取補貼及登記月票/日票費用的閱讀器"的財務建議(立法會 FCR(2017-18)55 號文件)。財委會亦批准為推行補貼計劃而開設

² 資料來源：政府當局在 2018 年 1 月提交財委會的文件(立法會 FCR(2017-18)55 號文件)第 5 段

15 個非首長級公務員職位的建議。

9. 至於補貼金額，估計每年的補貼金額約為 23 億元，超過 220 萬名市民會受惠於補貼計劃。若補貼計劃在 2019 年第一季推出，在 2018-2019 年度派發的補貼金額會約為 5 億 7,500 萬元。此款項不包括補貼計劃招致的 6,900 萬元全年額外經常開支及 6,985 萬元非經常開支。所需經常開支及非經常開支的分項數字及現金流量載於**附錄 I**。

10. 根據補貼計劃，政府當局將落實一系列監察措施³，確保公帑運用得宜，並盡量減少濫用風險。政府當局亦會在推行補貼計劃後進行檢討，以檢視計劃的成效及對市民出行習慣以至整體公共交通服務的布局及財政有何影響。當局預計會在推行補貼計劃約一年後開展檢討工作。

事務委員會的討論

11. 事務委員會委員提出的主要關注和意見，以及政府當局的回應，綜述於下文各段。

補貼計劃的補貼水平

12. 在 2017 年 10 月 20 日及 2018 年 1 月 9 日舉行的會議上，委員建議政府當局考慮降低 400 元的公共交通開支門檻及提升每人每月的最高補貼金額。一名委員認為應向每日公共交通開支超過 10 元的市民提供補貼，並因而要求政府當局考慮將每月門檻降低至 300 元。

13. 政府當局表示，政府當局推出補貼計劃的政策目標，是減輕日常使用本地交通服務而公共交通開支較高的市民的交通費負擔，例如居於偏遠地區的市民。鑒於上述政策目標，當局認為將每月門檻設定於 400 元是恰當的。政府當局會在推行補貼計劃後密切監察計劃的運作情況，包括收集與計劃有關的數據，分析市民的出行習慣，以及調查濫用個案(如有)。

³ 政府當局已向事務委員會簡介擬議的風險為本監察措施，包括對邨巴、員工巴士、紅色小巴及街渡實施的訂明營運要求及監察措施的初步建議。詳情載於政府當局在 2018 年 1 月提交事務委員會的文件(立法會 CB(4)360/17-18(01)號文件)第 11 至 14 段。

補貼計劃的涵蓋範圍

14. 在 2018 年 1 月 9 日舉行的會議上，委員歡迎政府當局的建議，即把補貼計劃的涵蓋範圍擴展至更多公共交通服務，特別是邨巴及紅色小巴。部分委員促請政府當局檢討補貼計劃的涵蓋範圍，以期加入"5 組(6 條)路線"⁴。一名委員指出，現時每日約有 5 萬名市民使用"5 組(6 條)路線"的旅遊巴士服務。這些人士大多是需要每日前往內地工作或就學的香港居民。該名委員進一步指出，"5 組(6 條)路線"按照固定時間表運作，並受運輸署規管，提供這些路線服務的旅遊巴士亦已裝設八達通收費系統。有鑒於此，該名委員認為補貼計劃不涵蓋"5 組(6 條)路線"，但涵蓋往返羅湖或落馬洲的港鐵車程，並不公平。

15. 委員察悉，政府當局已決定不納入上述路線，因為根據政府當局的政策，補貼計劃僅限於涵蓋在香港境內經營的公共交通服務。補貼計劃不會涵蓋任何跨境服務，包括途經皇崗(位處香港境外)的旅遊巴士服務。政府當局解釋，由於羅湖站及落馬洲站位處香港境內，因此補貼計劃會涵蓋往返這兩個港鐵站的車程。

16. 委員在討論補貼計劃的涵蓋範圍時，亦曾就規管紅色小巴營運(特別是規管票價)的事宜提出意見和關注。一名委員建議政府當局，可就每程紅色小巴的車費設定上限，例如補貼計劃不會涵蓋超過 20 元或 25 元的車費。政府當局承諾會應委員要求在適當時候檢討監察措施，並會與紅色小巴營辦商討論相關細節。

對財政的影響及推行時間表

17. 委員在 2018 年 1 月 9 日舉行的會議上詢問推行時間表，以及補貼計劃不設入息審查的原因。政府當局答稱，為補貼計劃設立入息審查雖有可取之處，但難免會增加行政費用，並會對公眾造成不便。政府當局進一步解釋，當局構思補貼計劃時的主要考慮是令計劃簡單、易明和操作簡便，以致可盡快推出補貼計劃，讓市民受惠。此外，市民將無須申請補貼計劃下的補貼，領取補貼的方法會很簡單。政府當局亦會推出措施，盡量減少濫用風險。舉例而言，當局會分析補貼計劃的使用量數據及跟進濫用個案(如有)。

⁴ 5 組(6 條)路線指來往皇崗口岸和香港多個地方(包括旺角、觀塘、灣仔、荃灣)的跨境旅遊巴士服務。

18. 事務委員會在 2018 年 2 月 23 日的會議上討論運輸署的人員編制建議時，一名委員詢問推行補貼計劃所需的人手資源。當局告知委員，財委會已於 2018 年 2 月批准為推行補貼計劃而開設的 15 個非首長級公務員職位。現時出任這些職位的人員會協助確保補貼計劃能順利推出及運作；處理邨巴、員工巴士、紅色小巴及街渡的營辦商參加補貼計劃的申請，以及落實監察措施。

對從事水貨活動人士受惠於補貼計劃的關注

19. 一名委員建議政府當局考慮強制規定每名市民只可透過一張指定的個人八達通卡領取補貼，以免從事水貨活動人士濫用補貼計劃。委員亦指出，每名市民可使用數張八達通卡申領補貼。一名委員亦要求政府當局提供統計數字，說明在補貼計劃推出之前及之後載有一日內往返羅湖站或落馬洲站超過兩次的紀錄的八達通卡數目，以作比較，從而確定補貼計劃對市民出行習慣的影響。

20. 政府當局察悉委員對審慎使用公帑的關注。當局並表示，即使假設從事水貨活動人士是實際公共交通開支最高的一群市民，每月公共交通開支超過 2,000 元的八達通卡用戶數字仍然非常低，涉及約 3 000 張八達通卡。此外，補貼設有每月 300 元的上限，因此為上述 3 000 張八達通卡的用戶提供每月補貼的最高金額僅為 90 萬元。有鑒於此，政府當局認為不應為排除一小撮人而施加額外限制，因為任何額外限制都會令補貼計劃的運作變得複雜，增加不必要的行政費用，同時對大部分受惠市民造成不便。

電子支付系統

21. 委員察悉，根據最新估計，八達通卡有限公司("八達通卡公司")(包括受該公司委託的其他第三方服務提供者)就落實補貼計劃收取的行政費用約為補貼金額的 1%。上述行政費用會包含八達通卡公司分析數據及定期向政府當局提交報告作監察用途的費用。

22. 部分委員察悉，有關預算已包含建立系統和採購及安裝八達通閱讀器的費用。他們表示，既然八達通卡公司會收取行政費用，設置硬件所招致的任何費用亦應由該公司承擔。

23. 政府當局回應時表示，當局建議設置硬件，包括在港鐵站安裝專設的八達通閱讀器及更改便利店/超級市場的系統，主要目的是利便市民領取補貼。政府當局解釋，當局為經常開支(包括八達通卡公司分析數據及提交特別報告作監察用途的行政費用)及非經常開支(包括建立系統/更改及安裝八達通閱讀器的一筆過開支)分別制訂預算，以清楚區別該等項目的性質。政府當局會致力盡量降低行政費用。

24. 委員察悉，透過八達通卡公司提供的服務領取補貼會方便市民。不過，一名委員認為八達通卡公司一直壟斷本港電子支付市場。部分委員促請政府當局開放電子支付市場，以及研究如何在補貼計劃中提供更多元的電子支付平台。一名委員亦要求政府當局就將其他電子支付系統應用於補貼計劃的事宜徵詢競爭事務委員會的意見。

25. 政府當局解釋，鑒於市民現時習慣以八達通卡支付交通費用，八達通系統是落實補貼計劃的最合適選擇。八達通卡公司一直為市民提供可靠及方便的服務，這是落實補貼計劃的重要因素。政府當局會持開放態度，因應日後的情況研究是否可將其他新電子支付系統應用於補貼計劃。當局亦會在適當時候就這方面徵詢競爭事務委員會的意見。

最新情況

26. 政府當局將於 2018 年 12 月 14 日舉行的事務委員會會議上，向委員簡介補貼計劃的運作細節。

相關文件

27. 相關文件一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處

議會事務部 4

2018 年 12 月 7 日

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—

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。

公共交通費用補貼計劃

相關文件一覽表

日期	會議/事項	參考資料
2017年10月20日	交通事務委員會	<u>政府當局的文件</u> <u>會議紀要</u>
2018年1月9日		<u>政府當局的文件</u> <u>會議紀要</u>
2018年2月2日	財務委員會	<u>政府當局的文件</u> <u>財務委員會(結果)</u>
2018年2月23日	交通事務委員會	<u>政府當局的文件</u> <u>會議紀要</u>

立法會秘書處
議會事務部 4
2018年12月7日