

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)519/18-19(05)號文件

檔號：CB4/PL/TP

交通事務委員會 2019年2月15日舉行的會議

有關九龍巴士(一九三三)有限公司及 龍運巴士有限公司的加價申請的 背景資料簡介

目的

本文件提供有關專營巴士票價調整安排的最新背景資料，並綜述交通事務委員會("事務委員會")委員就票價調整安排和九龍巴士(一九三三)有限公司("九巴")及龍運巴士有限公司("龍巴")以往的加價申請所作的討論。

背景資料

2. 九巴及龍巴上次分別在 2014 年及 2011 年增加票價，平均加幅分別為 3.9% 及 3.2%。

專營巴士票價調整安排

3. 根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 13(1)條，專營巴士服務的車費是根據巴士車費等級表收取的，而該等級表則由行政長官會同行政會議釐定。政府當局在評估巴士票價調整幅度以向行政長官會同行政會議作出建議時，會考慮一籃子因素，這做法稱為"經修訂的考慮多方面因素做法"。

3. 根據現行的專營巴士票價調整安排，政府當局在評估增加巴士票價的申請時，應考慮以下因素——

- (a) 自上次調整票價以來營運成本及收益的變動；
- (b) 未來成本、收益及回報的預測；
- (c) 營辦商需要得到的合理回報率。政府當局在考慮合理回報率時，會參考巴士行業的加權平均資本成本；
- (d) 市民的接受程度及負擔能力——政府當局會參考家庭住戶每月入息中位數及綜合消費物價指數的變動；
- (e) 服務的質和量；及
- (f) 可依據票價調整幅度方程式 = (0.5 x 運輸業名義工資指數變動 + 0.5 x 綜合消費物價指數變動 - 0.5 x 生產力增幅¹)——該方程式不會自動成為票價調整的決定因素。政府當局會以方程式的運算結果作為參考指標，考慮當時票價調整幅度是否有理有據。

5. 政府當局在評估巴士營辦商的財務表現時，必須確保巴士營辦商財政穩健，有能力提供有效率及優質的公共巴士服務。在票價調整安排下，政府當局沒有為巴士營辦商的回報率設定任何保證最低水平或上限。政府當局向行政長官會同行政會議提交建議前，會參考以上因素，以及事務委員會委員和交通諮詢委員會的意見。行政長官會同行政會議保留根據《公共巴士服務條例》釐定巴士車費等級表的最終權力。

專營巴士票價調整安排的檢討

6. 政府當局於 2014 年在公共交通策略研究中展開檢討票價調整安排的工作，以探討上述 6 項因素在運作方面是否還有改良空間。公共交通策略研究的報告於 2017 年 6 月公布。² 研究的初步結果顯示票價調整安排應予保留，但可依據票價調整幅度方程式所採用的生產力增幅數值，可由上次檢討時計算所得

¹ 在票價調整安排下，生產力是以為期 10 年的票價及非票價收益總額與營運成本總額的比例計算的。根據運算結果，該方程式中的生產力增幅數值為負數。因此，當局按照行政長官會同行政會議於 2009 年批准的做法，將該數值設定為零，直至下次檢討。

² 請參閱立法會 CB(4)1176/16-17(03)號文件。

的負數回復為正數，³而乘客回饋安排的 9.7%觸發指標可稍為下調。⁴政府當局的目標是在切實可行的範圍內盡快實施最新的票價調整安排，惟須經行政長官會同行政會議批准。

豁免專營巴士使用政府隧道及道路的收費

7. 在 2018 年的《施政綱領》中，政府當局提出新措施，透過豁免專營巴士使用政府隧道及道路的收費紓緩加價壓力。每個專營巴士營辦商應設立專用基金帳目，稱為"專營巴士豁免隧道費基金"("基金")，以供存入所節省的隧道及道路收費。當專營巴士營辦商申請加價，加幅將透過使用基金的款項適度下調。當局會就基金設定上限，以致當基金的款項達到上限，而專營巴士營辦商依然財政穩健，沒有申請加價的需要時，專營巴士營辦商便須使用節省所得並超越上限的隧道及道路收費，為乘客提供票價優惠。⁵

8. 至於現時以"建造、營運及移交"模式營運的兩條隧道(即西區海底隧道("西隧")及大欖隧道)，政府當局建議代專營巴士營辦商繳付隧道費，而營辦商須將所節省的隧道費撥入各自的專用基金帳目，以紓緩加價壓力。⁶

事務委員會委員的討論

在公共交通策略研究中檢討票價調整安排的工作

9. 事務委員會在 2017 年 6 月 16 日舉行的會議上討論公共交通策略研究時，一名委員詢問政府當局是否會根據專營巴士票價調整安排計算票價調整幅度的方法與香港鐵路有限公司的

³ 負責檢討的顧問建議參考專營巴士公司的營運資料及統計數據更新生產力增幅的數值。據初步資料顯示，生產力增幅數值可由上次檢討時計算所得的負數回復為正數。日後若專營巴士公司申請加價，正數會有助降低根據方程式運算得出的可依據票價調整幅度。

⁴ 當專營巴士營辦商的固定資產平均淨值回報率高於 9.7%的指標水平，營辦商便須將較指標所得為高的利潤與乘客對分。現行 9.7%的指標水平是在 2009 年參考當時的經濟及投資環境分析過往表現及展望將來後設定的。顧問建議，9.7%的觸發指標水平應因應整體經濟情況及投資環境的最新變化稍為下調。

⁵ 豁免政府隧道及道路收費將涉及修訂附屬法例。政府當局於 2018 年 11 月 30 日在憲報刊登 3 條規例，以豁免專營巴士使用政府隧道和青馬及青沙管制區的收費。當局並於 2018 年 12 月 5 日將該 3 條規例提交立法會以進行先訂立後審議的程序。該 3 條規例將自 2019 年 2 月 17 日起實施。

⁶ 政府當局建議有關西隧的安排與合理分布 3 條過海隧道交通流量的方案一併由 2020 年 1 月 1 日起實施。

票價調整機制劃一，以適當反映巴士營辦商的盈利能力及市民的負擔能力兩個因素。政府當局解釋，票價調整安排與票價調整機制並不相同。票價調整機制所採用的方程式是一條直接驅動的方程式，而在票價調整安排下按方程式計算所得的可依據票價調整幅度，不會自動成為巴士票價調整幅度的決定因素，有關幅度會由行政長官會同行政會議在考慮一籃子因素後釐定。

豁免專營巴士使用政府隧道及道路的收費

10. 在 2018 年 10 月 19 日及 11 月 16 日的事務委員會會議上，政府當局向事務委員會簡介豁免專營巴士使用政府隧道及道路的收費的建議。當時，委員普遍歡迎政府當局豁免收費的建議，並促請政府當局將更多種類的車輛(例如非專營巴士及小巴)納入豁免範圍。不過，部分委員關注到政府就專營巴士使用西隧的收費支付的款項不會設有上限。他們認為，如按建議在西隧實施豁免收費的措施，該項措施不應與日後會由立法會考慮的有關合理分布 3 條過海隧道交通流量，以及西隧隧道費補償計劃的方案捆綁在一起，而應分開處理。

11. 政府當局解釋，由於使用西隧的專營巴士線數目及服務班次是由政府根據交通需要訂定的，因此政府就西隧的豁免收費措施支付的款項無須設有上限。豁免專營巴士繳付隧道費的建議，旨在鼓勵集體運輸工具更有效率地使用路面空間。長遠而言，政府當局會按照"擠塞徵費"及"效率優先"的理念進行研究，為不同種類的車輛訂定使用政府收費隧道及道路的適當收費水平。

九巴在 2013 年的加價申請

12. 九巴上次在 2013 年 11 月 29 日申請加價，平均加幅為 4.3%。事務委員會在 2014 年 4 月 11 日舉行的會議上討論九巴的加價申請。委員普遍不支持九巴的加價申請。他們認為，建議的加幅高於在票價調整安排下按方程式計算得出的可依據票價調整幅度(請參閱上文第 4(f)段)。部分委員認為應檢討甚或廢除票價調整安排，因為該安排只容許調高巴士票價。此外，有關方程式在計算可依據票價調整幅度時參考運輸業名義工資指數而非實質工資指數的變動，未能如實反映市民的負擔能力。

13. 政府當局解釋，巴士營運涉及龐大資金，維持巴士營辦商財政穩健十分重要。政府當局在評估九巴的加價申請時會履行把關的職責，考慮多項因素，包括綜合消費物價指數的變動、九巴的收益與成本，以及巴士服務表現。

14. 部分委員認為，為改善九巴的經營環境，政府當局應檢討以鐵路作為香港運輸系統骨幹的政策，並審視香港不同公共交通工具的角色。另有委員認為，九巴應加強巴士路線重組計劃，以提升巴士服務的營運效率和紓緩加價壓力。此外，九巴應向乘客提供更多巴士轉乘優惠計劃。

15. 政府當局回應時表示，當局會在適當時候展開檢討長遠公共運輸規劃及發展的工作，檢視公共交通工具的角色及日後的公共運輸策略。至於重組巴士路線方面，當局除了刪減或合併使用率偏低的巴士路線外，亦會開辦新路線應付新的需求，從而更善用資源。

16. 部分委員不滿九巴的母公司把可賺取利潤的項目如地產發展、跨境巴士服務及來自廣告的收益的財政帳目與九巴的帳目分開處理。政府當局答稱，九巴很久以前已使用股東的資金從公開市場購買九巴前車廠的用地，並無獲得政府任何資助。這些用地和賣地收入均是九巴的私人產業。此外，九巴專營權訂明，得自或源於出售土地，或與出售土地相關的資本增益或虧損，不計入九巴專營權帳目的收益或開支。至於廣告收入，則已全數計入九巴的專營權帳目，以資助巴士營運。

17. 在 2014 年 6 月 10 日，行政長官會同行政會議批准九巴加價，整體平均加幅為 3.9%，新票價於 2014 年 7 月 6 日生效。

18. 在 2017 年 3 月，政府當局批准批予九巴為期 10 年的新專營權，讓九巴在 2017 年 7 月 1 日至 2027 年 7 月 1 日期間繼續營運其巴士網絡。

龍巴在 2010 年的加價申請

19. 龍巴上次在 2010 年 7 月 30 日申請加價 7.4%。事務委員會於 2010 年 11 月 26 日舉行的會議上討論龍巴的加價申請。委員亦強烈反對龍巴建議的加幅，該加幅比當時 2.3% 的綜合消費物價指數通脹率高出超過 3 倍。他們認為，若批准該項加價申請，則會導致公用事業及其他公共交通服務相繼加價。委員察悉飆升的燃料成本是巴士公司營運成本一個主要組成部分，

並認為政府當局應考慮緩減燃料成本上升的方法，例如為燃料對沖。

20. 政府當局解釋，在巴士營辦商的營運成本中，燃料成本所佔的比例相當高。在票價調整安排下，當局沒有把燃料價格列為調整的參考指標，否則乘客便會因燃料成本的短期變動而承受頻繁、不可預見及大幅的票價調整。巴士公司應自行採取長遠措施處理這項業務風險因素。

21. 鑒於透過票價調整安排的方程式計算所得的加幅與兩間巴士公司建議的加幅差距很大，⁷ 部分委員促請政府當局在其文件中提供足夠及必要的財務資料，以便委員考慮加價申請，以及在向行政長官會同行政會議作出建議時，充分考慮相關方程式的運算結果。事務委員會後來通過以下議案：

"本委員會反對九巴及龍運申請大幅加價，促請政府在審批巴士公司加價申請時必須考慮有關申請加價幅度大大超過通脹率逾 3 倍的極不合理元素。"

22. 在 2011 年 4 月 19 日，行政長官會同行政會議批准龍巴加價，整體平均加幅為 3.2%，新票價於 2011 年 5 月 15 日生效。

在立法會會議上動議/提出的相關議案/質詢和其他相關文件

23. 在立法會會議上動議/提出的相關議案及質詢和其他相關文件的超連結分別載於**附錄 I 及 II**。

最新發展

24. 九巴及龍巴在 2018 年 9 月提交增加票價 8.5% 的申請。政府當局將於 2019 年 2 月 15 日舉行的事務委員會會議上，就九巴及龍巴的加價申請諮詢事務委員會。

立法會秘書處
議會事務部 4
2019 年 2 月 8 日

⁷ 九巴的加價申請亦在同一次會議上討論。

在立法會會議上動議/提出的相關議案及質詢

2.11.2011	李慧琼議員就公共交通票價優惠提出的質詢 https://www.info.gov.hk/gia/general/201111/02/P20111020217.htm
4.2.2015	劉慧卿議員就因應油價下跌調低巴士票價及車用燃油零售價提出的質詢 https://www.info.gov.hk/gia/general/201502/04/P201502040405.htm
6.5.2015	馮檢基議員就燃料價格與公共交通服務票價提出的質詢 https://www.info.gov.hk/gia/general/201505/06/P201505050734.htm
24.6.2015	王國興議員就專營巴士收費系統提出的質詢 https://www.info.gov.hk/gia/general/201506/24/P201506240426.htm
24.2.2016	黃國健議員就公共交通工具轉乘優惠提出的質詢 https://www.info.gov.hk/gia/general/201602/24/P201602240434.htm
1.6.2016	鄧家彪議員就專營巴士票價調整安排和港鐵票價調整機制提出的質詢 https://www.info.gov.hk/gia/general/201606/01/P201606010450.htm
22.6.2016	馮檢基議員就燃料價格與公共交通服務票價提出的質詢 https://www.info.gov.hk/gia/general/201606/22/P201606220557.htm

9.11.2016	<p>易志明議員就政府長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃提出的質詢</p> <p>https://www.info.gov.hk/gia/general/201611/09/P2016110900330.htm?fontSize=1</p>
28.6.2017	<p>田北辰議員就鼓勵市民使用公共交通工具提出的質詢</p> <p>https://www.info.gov.hk/gia/general/201706/28/P2017062800496.htm?fontSize=1</p>
21.3.2018	<p>譚文豪議員就長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃提出的質詢</p> <p>https://www.info.gov.hk/gia/general/201803/21/P2018032100704.htm?fontSize=1</p>
25.4.2018	<p>葉建源議員就公共交通工具營辦商提供的學生票價優惠提出的質詢</p> <p>https://www.info.gov.hk/gia/general/201804/25/P2018042500269.htm?fontSize=1</p>

九龍巴士(一九三三)有限公司及
龍運巴士有限公司的加價申請

相關文件一覽表

會議日期	會議紀要/文件	立法會文件編號
22.2.2008	政府當局就專營巴士公司的加價申請提供的文件	CB(1)828/07-08(01) https://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp0222cb1-828-1-c.pdf
	會議紀要	CB(1)1123/07-08 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/minutes/tp080222.pdf
25.4.2008	政府當局就城巴有限公司及新世界第一巴士服務有限公司的加價申請提供的文件	CB(1)1317/07-08(05) https://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tp0425cb1-1317-5-c.pdf
	會議紀要	CB(1)1975/07-08 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/minutes/tp080425.pdf
24.4.2009	政府當局就工資指數的更正及票價調整方程式結果的相應修訂提供的文件	CB(1)1337/08-09(06) https://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/tp/papers/tp0424cb1-1337-6-c.pdf
	會議紀要	CB(1)2541/08-09 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/tp/minutes/tp20090424.pdf

會議日期	會議紀要/文件	立法會文件編號
23.10.2009	政府當局就檢討專營巴士票價調整安排提供的文件	CB(1)65/09-10(03) https://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/tp/papers/tp1023cb1-65-3-c.pdf
	會議紀要	CB(1)922/09-10 http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/tp/minutes/tp20091023.pdf
26.11.2010	政府當局就九龍巴士(一九三三)有限公司及龍運巴士有限公司的加價申請提供的文件	CB(1)482/10-11(06) https://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/tp/papers/tp1126cb1-482-6-c.pdf
	有關"專營巴士票價調整安排"的最新背景資料簡介	CB(1)481/10-11 https://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/tp/papers/tp1126cb1-481-c.pdf
	會議紀要	CB(1)1159/10-11 http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/tp/minutes/tp20101126.pdf
-	九龍巴士(一九三三)有限公司於2012年11月29日就其加價申請發出的新聞稿	http://www.kmb.hk/tc/news/press/archives/news201211291802.html
14.12.2012	政府當局就九龍巴士(一九三三)有限公司加價申請提供的文件	CB(1)249/12-13(05) https://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/tp/papers/tp1214cb1-249-5-c.pdf

會議日期	會議紀要/文件	立法會文件編號
	有關"專營巴士票價調整安排"的最新背景資料簡介	CB(1)249/12-13(06) https://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/tp/papers/tp1214cb1-249-6-c.pdf
	政府當局就通過的議案作出的回應及就九龍巴士(一九三三)有限公司加價申請提供的補充資料(跟進文件)	CB(1)763/12-13(01) https://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/tp/papers/tp1214cb1-763-1-c.pdf
	會議紀要	CB(1)689/12-13 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/tp/minutes/tp20121214.pdf
-	九龍巴士(一九三三)有限公司於2013年11月29日就其加價申請發出的新聞稿	http://www.kmb.hk/tc/news/press/archives/news201311291972.html
-	政府當局就鄧家彪議員有關九龍巴士(一九三三)有限公司加價申請的函件(立法會CB(1)468/13-14(01)號文件)作出的回應	CB(1)590/13-14(01) http://www.legco.gov.hk/yr13-14/english/panels/tp/papers/tpcb1-590-1-e.pdf
11.4.2014	政府當局就九龍巴士(一九三三)有限公司加價申請提供的文件	CB(1)1208/13-14(05) https://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/tp/papers/tp0411cb1-1208-5-c.pdf
	會議紀要	CB(1)1802/13-14 http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/tp/minutes/tp20140411.pdf

會議日期	會議紀要/文件	立法會文件編號
23.6.2014	政府當局就城巴有限公司(香港島及過海巴士網絡專營權)及新大嶼山巴士(一九七三)有限公司的專營權事宜提供的文件	CB(1)1621/13-14(04) https://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/tp/papers/tp0623cb1-1621-4-c.pdf
	會議紀要	CB(1)79/14-15 http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/tp/minutes/tp20140623.pdf
16.6.2017	政府當局就公共交通策略研究提供的文件	CB(4)1176/16-17(03) https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/papers/tp20170616cb4-1176-3-c.pdf
	會議紀要	CB(4)177/17-18 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/minutes/tp20170616.pdf
	城巴有限公司及新世界第一巴士服務有限公司於2017年8月25日就加價申請發出的新聞稿	http://www.nwstbus.com.hk/tc/uploadedPressRelease/10033_25082017_chi.pdf
22.6.2018	政府當局就公共交通策略研究——措施的推行進展提供的文件	CB(4)490/17-18(01) https://www.legco.gov.hk/yr17-18/chinese/panels/tp/papers/tp20180122cb4-490-1-c.pdf
19.10.2018	政府當局就2018年《施政報告》內運輸方面的施政措施提供的文件	CB(4)19/18-19(01) https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/panels/tp/papers/tp20181019cb4-19-1-c.pdf

立法會秘書處
 議會事務部 4
 2019年2月8日