

2025年6月20日

討論文件

立法會交通事務委員會 檢視隧道收費

目的

《2025-26 年財政預算案》演辭中提及政府隧道及主幹道收費的檢討。本文件旨在就檢討的分析結果徵詢委員的意見，並向委員報告三條過海隧道實施分時段收費以來的成效。

背景

2. 目前香港共有 19 組政府行車隧道及主要幹道（包括剛收回的大欖隧道），其中 9 組為收費隧道。按照《2025-26 年財政預算案》¹的公布，政府已開展有關收費檢討，包括收費隧道、目前為免費的隧道及主幹道，以及即將啟用的新隧道及主幹道（例如預計於明年全線通車的中九龍繞道²），綜合考慮釐定收費的四大原則，即交通管理需要、效率優先、公交優先以及用者自付，同時慎重考慮公眾可負擔程度，按優次推展檢討工作和提出建議。

¹ 第 249 段節錄：「政府三年前取消了一些主要隧道和幹道的收費，部分隧道的收費亦超過三十年未有調整。由於政府投入龐大資金興建這些基建，為體現用者自付的原則，運輸及物流局會檢視各政府隧道及主幹道的收費。」

² 中九龍繞道由將於 2025 年年底通車的中九龍幹線（包括中九龍繞道（油麻地段隧道）），和爭取於 2026 年年中通車的 T2 主幹路及茶果嶺隧道（包括中九龍繞道（九龍灣段隧道））組成，屬六號幹線的一部分，連接九龍東、西部。

3. 此外，三條過海隧道，即西區海底隧道（「西隧」）、海底隧道（「紅隧」）和東區海底隧道（「東隧」），連接維港兩岸，是本港的民生和經濟命脈。政府於 2023 年重訂過海隧道收費及實施分時段收費，充分體現上述四大原則，有效理順過海交通的流量，善用隧道的容車量。在收集和分析分時段收費實施一整年的交通數據後，我們認為新收費有效達到預期的政策目標。然而，隨著社會和經濟活動愈趨活躍，整體過海交通呈增長趨勢，政府有必要繼續監察過海交通，以考慮是否有調整收費的必要。

議題一：隧道及主幹道收費檢討

釐定收費的原則

4. 政府秉持科學為本，遵從以下四大原則以進行全盤的隧道及主幹道收費檢討工作：

- （一）交通管理需要：政府會優先考慮交通管理需要，透過收集交通數據並評估交通需求，綜合考慮隧道及主幹道的使用率，以及其替代路線的交通情況及附近路網的承受能力、運輸業界的運作需要、人口增長及未來發展等因素，訂定合理的收費水平，以適度控制車流量，理順區域性交通，並提升整體路網的效率；
- （二）效率優先：適度調整收費以持續支持商用車輛使用各隧道及主幹道，同時保持其交通暢通，促進物流業營運和發展；
- （三）公交優先：保障行經的公共交通服務暢順，便利市民大眾出行；以及
- （四）用者自付：隧道及主幹道是政府的重要交通基建。

與一般地面道路相比，隧道的建造、管理和營運涉及較高的費用，例如需長時間運作通風和照明系統、涉及較複雜的結構檢查和維修，並需聘請營辦商負責管理。按照用者自付的原則，收取合理費用以反映提供、營運和維護設施的成本，可確保隧道及主幹道的正常運作和財務可持續性。

5. 下文交代政府就隧道及主幹道的收費檢討分析結果。

收費檢討的主要觀察

6. 各條隧道及主幹道的具體情況不同，例如地理位置、服務對象、交通管理需要、營運狀況等。政府根據四大原則，權衡各項因素，決定是否收費和制訂相應的收費方案。有關各條現有政府隧道及主幹道的資料，包括交通現況、財務狀況、主要觀察等，詳見附件一。總體而言，政府透過是次檢討，歸納出以下四項重點：

（一）遵守財政紀律的重要性

7. 由於策略性運輸基建涉及龐大資金興建和營運，政府有責任為公共財政把關，審慎考慮收回成本原則，確保這些道路基建的財務可持續性，同時避免對交通造成負面影響。以香港仔隧道和城門隧道為例，這兩條收費隧道的現行收費自 34 年前實施以來未曾調整，但其營運和維修成本因物價上漲和設備耗損而增加，導致營運虧損。在 2024-25 年度，兩者分別錄得約 1,800 萬元及 5,200 萬元³營運赤字。我們預計這虧損情況將會持續或擴大，至 2027-28 年度，兩者的營運赤字分別預計為 3,500 萬元及 5,200 萬元。

³ 由於相關帳目仍在整合中，數據為預測數字。

8. 為節省成本，政府一直善用科技，應用最新及合適的技術以提升營運效率，例如更換東區海底隧道及大老山隧道的照明裝置，以發光二極管取代傳統照明燈，預計每年可節省約 570 萬元電費。此外，政府亦檢視隧道運作，透過合約策略等方法以提供更有效率的服務，例如委聘單一營辦商管理整條六號幹線的所有隧道（即中九龍繞道的兩段隧道及將軍澳-藍田隧道），使營運商可更靈活地調配資源和加強協調處理交通事故，減少行政和支援人員等支出，達至較高的經濟規模效益。儘管如此，香港仔隧道和城門隧道的收費仍需上調方可較符合收回成本原則。

（二） 平衡交通管理需要和財務可持續性

9. 我們以八號幹線(九龍段)⁴ 和中環及灣仔繞道為例分析這項考量。八號幹線(九龍段)收費自開通以來 17 年未予調整，在 2024-25 年度的營運赤字高達 2 億元⁵，赤字狀況為所有收費隧道之中最嚴重。若純粹以收回成本作考慮，其隧道收費必須上調。然而，我們亦須顧及交通管理的需要，審慎評估調整八號幹線(九龍段)收費對往來沙田區和市區的交通影響，特別是要避免八號幹線(九龍段)加費而驅使部分駕駛者轉用獅子山隧道和大老山隧道，加劇後兩者目前已相當繁忙的交通。此外，大欖隧道剛於今年 5 月底大幅下調收費，預期新界南北交通的整體狀況和分布將有所改變；而興建中的沙田 T4 號主幹路亦將有助分流部分獅子山隧道及大老山隧道的交通至城門隧道及八號幹線(九龍段)，從而理順沙田區和九龍之間的整體交通。故此，政府需要先收集更多交通數據，小心評估八號幹線(九龍段)及其替代隧道的合適收費方案，務求改善財務狀況的同時，也能有效管理新界東出入

⁴ 即尖山隧道、沙田嶺隧道和大圍隧道，坊間一般以「尖山隧道」一併表述相關的三條隧道。

⁵ 由於相關帳目仍在整合中，數據為預測數字。

九龍（包括沙田區內）交通。

10. 中環及灣仔繞道只有一條主要替代路線告士打道，為港島東西行的主要幹道，即使受惠於中環灣仔繞道的分流作用，告士打道現時交通仍然十分繁忙。若中環灣仔繞道實施收費，由於取道中環灣仔繞道或告士打道的行車距離相若，因此預期不少駕駛人士將轉用告士打道，增加告士打道的交通壓力，進一步令擠塞情況惡化。因此，就中環及灣仔繞道應否收費，我們須謹慎評估。

（三）「易通行」技術創新

11. 「易通行」不停車繳費服務是政府在收費政策和技術的雙創新，提供基礎以克服難覓位置作收費廣場的技術限制，讓我們在進行隧道收費檢討時，有更大空間透過不同措施（包括彈性收費如分時段收費），更集中地從交通管理和財政紀律需要出發，制訂收費安排。

12. 預計明年全線通車的中九龍繞道為九龍東西行提供便捷的新幹道，大幅縮短行車時間，例如油麻地隧道預計可把九龍灣至油麻地的行車時間由約 30 分鐘大減至約 5 分鐘⁶，能節省燃料費 14 元或以上，有效紓緩目前中九龍地區內主要道路的交通擠塞。對於廣大駕駛者而言，使用中九龍繞道的路程短，路直少彎，有助顯著節省燃料費和時間，對用家有很大吸引力。因此，我們預計中九龍繞道剛開通時的使用率便已甚高，從交通管理角度需要透過收費預留剩餘容量應付新發展區未來的人口和車流增長。再者，中九龍繞道達 8 公里長（其中 7 公里為隧道），建造、營運和維護成本甚鉅（建造費約為 580 億元而營運開支每年約為 11.7 億元），加

⁶ 而於繁忙時段往來將軍澳及油麻地的行車時間將由約 65 分鐘大幅減至約 12 分鐘。

上繞道的行車距離及時間比多條替代路線短甚多，在用者自付的原則下，政府認為有理據研究就中九龍繞道徵收合適費用，維持策略性運輸基建在財政上的可持續性，並保持分流交通的正面效果，同時充分顧及市民的負擔能力。中九龍繞道位於九龍市區，缺乏用地用作收費廣場，然而自 2023 年起順利推出「易通行」，現時已有技術條件就收費進行策略性的評估。

13. 至於連接中九龍繞道的將軍澳—藍田隧道（「將藍隧道」）方面，政府於 2022 年宣布當將藍隧道開始投入運作，便會與將軍澳隧道一起成為免費隧道。政府需綜合考慮整條六號幹線通車後及其附近區域的交通分布、公眾接受程度等，待交通流量穩定後再行按四大原則分析這兩條隧道應否予以收費。

（四）連接機場、港口、陸路口岸等策略性運輸基建

14. 不少行車隧道及主幹道（尤其是連接機場、港口、跨境口岸等策略性基建者）現時獲豁免收費，包括青嶼幹線和屯門—赤鱗角隧道（「屯赤隧道」），以及龍山隧道和長山隧道。政府在考慮四大原則進行收費檢討時，需小心衡量該些隧道及主幹道收取費用的經濟效益，包括該些隧道及主幹道支援經濟百業如物流業和航空業運作的關鍵作用等考量。

分析結果

15. 經綜合考慮上述四大原則及各條隧道及主幹道的具體情況，我們就政府隧道及主幹道收費按優次檢討後的分析結果如下，以協助委員聚焦討論：

香港仔隧道

16. 假設調高香港仔隧道收費，所有車種全日劃一收費由 5 元調整至 8 元，預計對交通影響輕微，香港仔隧道的車流將略為減少，而其替代路線黃泥涌峽道的車流則會輕微增加，但道路仍有足夠容車量應付交通。我們預計在這情景下，每年隧道收入增加約 5,000 萬元至總收入 1 億 5,700 萬元。詳見下表：

收費	預計繁忙時段行車量／容車量比率 ⁷		2027-28 年度(預算)	
	香港仔隧道	香港仔隧道主要替代路線： 黃泥涌峽道	收入	開支
\$5 (現時)	0.79	0.78	\$1.07 億	\$1.42 億
\$8	0.75	0.85	\$1.57 億	\$1.42 億

⁷ 車流量／容車量比率是反映道路交通情況的指標。該比率相等於或低於 1.0，表示道路的容車量足以應付預期的行車量；高於 1.0，則表示交通開始擠塞。該比率若進一步增加，行車愈見緩慢，擠塞情況愈趨嚴重；接近 1.2 時，行車速度更會大幅減慢。

城門隧道

17. 假設調高城門隧道收費，所有車種全日劃一收費由 5 元調整至 8 元，預計對交通影響輕微，城門隧道和其替代路線大埔道及八號幹線的車流大致保持穩定，相關路段仍有足夠容車量應付交通。我們預計在這情景下，每年隧道收入增加約 4,700 萬元至總收入 1 億 3,200 萬元。詳見下表：

收費	預計繁忙時段行車量／容車量比率			2027-28 年度(預算)	
	城門隧道	城門隧道 主要替代路線：		收入	開支
		大埔道	八號幹線		
\$5 (現時)	0.72	0.86	0.84	\$0.85 億	\$1.37 億
\$8	0.70	0.86	0.84	\$1.32 億	\$1.37 億

中九龍繞道

18. 就中九龍繞道是否應徵收隧道費及其水平，我們提出以下三個收費情景：

	預計繁忙時段行車量／容車量比率				2028-29 年度(預算)	
	中九龍繞道 (油麻地段 隧道)	中九龍繞道 主要替代路線			收入	開支 ⁸
		龍翔道	亞皆老街	加士居道 天橋		
現況作參考： 中九龍繞道 未開通	-	1.17	1.16	1.39	-	-
情景一 收費\$0	0.97	0.96	0.79	1.15	-	\$11.2 億
情景二 固定收費\$17	0.64	1.03	0.87	1.31	\$3.17 億	\$11.7 億
情景三 固定收費\$10	0.81	1.00	0.82	1.24	\$2.57 億	\$11.7 億

情景一：不予收費（接近沒有剩餘容車量應付未來交通需求增長，並且未能達致用者自付原則）

19. 情景一假設中九龍繞道不徵收費用，根據我們最新的交通評估推算，預計車流量甚高，在剛開通的 2026 年於繁忙時段的使用率即接近飽和，缺乏剩餘容量應付新發展區的人口遷入和車流增長。此外，政府不僅未能做到用者自付，而且長遠而言，需持續投入龐大公帑承擔 7 公里長隧道的所有營運開支。故此，此情景並不可取。

⁸ 預算為中九龍繞道(油麻地段隧道和九龍灣段隧道)的總營運開支，包括相關資產折舊。若剔除建造費用的資產折舊，基本營運費用為約 3 億元。

情景二：固定\$17收費（隧道收入較高，但中九龍繞道的使用率偏低）

20. 情景二假設所有車輛全日劃一收費 17 元，隧道每年收入預計約 3.17 億元。我們預計這是隧道費收入的最高水平，若進一步提高收費水平，累計減少的車流量將反而導致整體收入下跌。再者，在這情景下，中九龍繞道 2026 年繁忙時段的行車量／容車量比率預計約 64%，未能充分發揮其三條行車線的容車量。預計隧道分流的效果會下降至整體九龍東西方向路面交通的約 16%，區內多條現有主要道路仍會面對擠塞問題（例如龍翔道的繁忙時間行車量／容車量比率達 1.03）。從交通管理角度，我們不建議此情景。

情景三：固定\$10收費（有效發揮分流功能，預留適量剩餘容車量應付未來交通需求增長，且收回部份營運成本）

21. 情景三假設所有車輛全日劃一收費 10 元。中九龍繞道 2026 年繁忙時段的行車量／容車量比率預計約為 0.81，預留適量剩餘容車量以應付未來車流增長，並預計可分流約 19% 的整體九龍東西方向路面交通，有效紓緩區內現有主要道路（如龍翔道、亞皆老街、加士居道天橋、觀塘繞道等）及地區道路（如九龍城、深水埗、油尖旺區內道路）的擠塞。隧道每年收入預計約 2.57 億元，已充分顧及市民的負擔能力。

劃一固定收費的考慮

22. 自過海隧道實施分時段收費後，駕駛者逐漸適應有關的安排；而在大欖隧道亦採用了分時段收費的方式，因此在考量以上城門隧道、香港仔隧道和中九龍繞道的收費安排時，我們亦有就應否實施分時段收費安排作出考慮。實施分時段

收費的最大目的，是透過不同時段不同收費，以繁忙時段和非繁忙時段之間的收費差異，鼓勵駕駛人士改變出行習慣，在繁忙時段以外出行，減少繁忙時段的擠塞情況。由於以往三條過海隧道的總體車流在繁忙時段已超出總容車量，而在繁忙時段以外的時間則尚有剩餘容車量，因此實施分時段收費的安排可收管理交通的效果。

23. 就城門隧道、香港仔隧道和中九龍繞道而言，繁忙時段的車流量並沒有超出隧道容車量，因此在交通管理上無需要在繁忙時段實施分時段收費。因此我們的分析情景僅考慮城門隧道、香港仔隧道和中九龍繞道採用簡單直接的、適用於所有車輛的全日固定收費，讓作為公共交通工具的巴士，又或具運載效率的貨車，即使體積和重量較大，亦可享有低至私家車的收費水平，以體現公交優先和效率優先的原則。

未來路向

24. 政府須修訂《行車隧道(政府)規例》(第 368 章，附屬法例 A)附表 2，為調整隧道收費提供法律基礎，相關附屬法例修訂須遵循先訂立後審議的立法程序。我們就香港仔隧道、城門隧道和中九龍繞道的收費分析情景聽取意見，爭取達成共識。我們的目標是爭取於今個立法年度內向立法會提交相關附屬法例，香港仔隧道和城門隧道的新收費預計可於立法會完成審議後一個月內實施；至於中九龍繞道，我們的首要目標是確保中九龍繞道部分路段（油麻地段隧道）工程在今年年底完成後開通，預計安裝和測試「易通行」的相關工作，將能配合中九龍繞道其餘路段（九龍灣段隧道）的工程進度在 2026 年完成，我們會爭取中九龍繞道於 2026 年年中全線開通，如獲得立法會支持，屆時同步開始收費。

小結

25. 隧道／主幹道的收費安排與市民的出行息息相關，收費調整方案力求平衡，維持道路的交通功能，保持隧道／主幹道及其替代路線交通暢順，便利所有道路使用者出行；同時在落實用者自付的原則時，顧及公眾可負擔程度，確保使用隧道的駕駛者所支付的費用合理公平。

議題二：過海隧道分時段收費的成效

26. 政府自 2023 年 12 月起在三條過海隧道實施分時段收費⁹，以遏抑和分散繁忙時段過量的交通需求，藉此理順過海交通，善用三條過海隧道的容車量。新收費實施後，整體過海擠塞有所舒緩，隧道口附近非隧道交通明顯改善，有效達到預期的政策目標。

最新過海交通形態

27. 在新收費實施後的一年¹⁰，過海車流量穩定。平日總過海車流量與實施前相若，新收費未見誘發額外車流。雙向車流量於三條過海隧道的分布如下：西隧車流量上升約 19% 至約 104 000 架次；紅隧車流量下降約 9% 至約 96 000 架次；東隧車流量亦下降約 7% 至 73 000 架次，詳情見附件二。過往紅隧及東隧全日車流量（包括繁忙時段以外時間）一直維持高水平，而西隧於繁忙時段以外時間的容車量則未被善用。

⁹ 在分時段收費下，私家車和電單車의過海隧道收費按時段而有所變化，星期一至六（不包括公眾假期）私家車收費介乎 20 至 60 元；其他車輛則全日劃一收費，即過海的士收費為 25 元；而其他商用車包括貨車、巴士等收費為 50 元。

¹⁰ 2024 年 1 月至 12 月期間的星期一至五，當中已剔除暑假、公眾假期及受其影響的日子。

上述數據反映，新收費使過海交通在三條過海隧道之間更平均分布，並善用了各隧道的容車量。隨著經濟及社會活動日趨活躍，在最近的季度，過海交通開始有持續增長的趨勢¹¹，但繁忙時段的車流量增幅相對其他時段較低，反映新收費仍有效遏抑和分散繁忙時段的過海交通。

28. 隨著分時段收費的實施，以平日上午最繁忙的一小時計算，整體繁忙時間過海交通需求¹²有所下降，從 2021 年約 126% 降至 2024 年約 120%。紅隧和東隧在有關時段的交通需求下降幅度尤為顯著，分別減少約 22% 及 29%。以上數據反映，分時段收費能有效遏抑和分散繁忙時段過量的交通需求，善用隧道不同時段的容車量。然而，繁忙時段的整體過海交通需求仍超出三條隧道的總容車量，西隧的車流量亦一如預期，在收費下調後更趨繁忙。

29. 若只計算按時段收費的私家車和電單車，兩車種於繁忙時段的整體過海車流量減少約 2%，而一般時段和非繁忙時段的車流量分別上升約 5% 和 12%，詳情見附件三。這反映部分駕駛者選擇改於繁忙時段以外的時間出行，即選擇在隧道費較低的時段過海。

30. 車龍方面，在繁忙時段，紅隧和東隧的車龍普遍分別減少超過 1 公里和 0.5 公里；而在一般時段及非繁忙時段，即佔全日近八成時間，三條過海隧道（包括以往經常出現擠塞的紅隧）的交通較以往明顯暢順。鄰近隧道口的非過海交通亦有明顯改善¹³。有關平日上午繁忙時段的平均最長車龍

¹¹ 2025 年第一季的整體過海車流量比 2024 年上升約 2% 或約 6 200 架次(雙向)至每日約 28 萬架次(雙向)。

¹² 包括排隊進入隧道的車龍內的車輛。

¹³ 實施「分時段收費」後，平日上午繁忙時段紅隧最長車龍，由過往出現在油麻地果欄附近（約 3.0 公里）縮短至香港女童軍總會附近（約 1.5 公里），減少

載於附件四。

31. 車速方面，在早上繁忙時段，南行前往西隧的車輛一般可按每小時約 30 至 50 公里的速度行駛，行車較為緩慢的情況主要集中在隧道入口的路段，對非過海交通影響輕微；至於紅隧和東隧，由於交通情況有所改善，車輛在紅隧和東隧上游連接路的平均速度提升，整體過海交通變得較暢順。有關三條過海隧道上游連接路在平日上午繁忙時段的平均車速載於附件五。

32. 以上數據反映新收費整體能達到理順過海交通、善用隧道容量及減少影響非隧道交通的政策目的，符合政府預期。這對過海巴士乘客、駕駛私家車的人士、公共交通業界、商用車運輸業界，以至整個社會均帶來裨益。

隧道連接路的改善工程

33. 有見西隧車流有所增加，為提升西隧港島出口路段的容車量，並減少車輛切線匯合的需要，從而令隧道口及其周邊交通更為暢通，運輸署和路政署正積極推展於西隧港島出口往中上環方向增建一條行車線。相關工程已於 2024 年 12 月展開，預計於 2026 年第一季完成。工程完成後，預計西隧港島出口的交通將有所改善。

影響加士居道一帶的交通；而東隧龍尾則由觀塘警署／觀塘裁判法院對出（約 1.7 公里）縮短約至滙景花園附近（約 1.1 公里），減少影響觀塘道以至觀塘繞道一帶的交通。紅隧和東隧的平日擠塞時段亦有所改善，分別縮短了 6 小時和 3 小時。至於西隧，隨著收費水平向下調整，車流量按預期有所上升，在平日早上繁忙時段或會出現長約 1.6 公里的車龍，但大多只是在 9 時至 10 時的最繁忙一小時內出現。另外，香港仔隧道的交通亦有明顯改善，間封次數減少約七成。

個別車種的收費檢討

34. 政府理解社會有意見認為需要檢討個別車種的過海隧道收費。我們認為檢討工作須以科學為本，建基於《行車隧道(政府)條例》(《條例》)(第 368 章)述明關於私家車及電單車分時段收費的水平和時段考量¹⁴的規定、客觀數據及社會實際情況，以期得出全面和可靠的結果。

35. 私家車及電單車方面，其繁忙時段的開始和完結時間與整體過海繁忙時段一致。目前數據顯示，緊接繁忙時段前後的過渡時段，三條過海隧道車流量普遍已達致或超出其容車量。若縮短三條過海隧道的繁忙時段，效果等同下調過渡時段的收費，預計將誘發額外車流，及進一步加重車流負擔。另外，繁忙時段內整體車流量仍持續超出隧道總容車量，且出現車龍，因此現時未有下列下調繁忙時段收費的空間。隨著經濟及社會活動日趨活躍，我們觀察到 2024 年第四季過海交通有明顯增長，繁忙時段過海車流量經常超出隧道容車量，車龍長度增加，並開始向隧道上游的交匯處或交匯點延伸，偶有堵塞非隧道交通的情況。這情況已貼近《條例》訂明可上調繁忙時段的隧道費的考量，儘管如此，政府現階段將維持這兩類車種的繁忙時段收費和實施時間，並進一步觀察及檢視現行收費的效果。

36. 商用車輛方面，在三條過海隧道均一收費下，貨車可按實際營運需要自主地選用最直接的隧道，部分過海貨車已分流至西隧。另外，由於所有貨車車種劃一收費，中重型貨車的車流量或佔比有所上升。加上三條過海隧道繁忙時段以外時間普遍較以往暢順，對使用道路時間全日較平均的貨車

¹⁴ 《條例》中指明的考量是(一)有關隧道的交通需求(以車流及車龍作例證)，是否已經常超出該隧道的容量，並已經常導致擠塞；及(二)從有關隧道向上游形成的車龍，是否廣泛地對香港任何關鍵地點的交通有持續及不利的影響。

來說，新收費使貨物運送更暢順高效，有利業界營運和發展。

37. 我們留意到有業界人士表示，期望檢視輕型貨車的收費。當中一個觀點是輕型貨車的體積和重量較中重型貨車細小，佔用道路空間和對路面所做成的耗損亦較少，因此收費應更便宜。事實上，過去不少以商業原則運作（例如獲發專營權）的隧道，採用類似方法釐定收費。然而，政府按「效率優先」原則，於 2023 年整體下調貨車收費至與私家車相若的水平，讓更具運載效率的貨車享有較大的收費減幅。另一方面，從交通管理角度考慮，現時過海隧道在繁忙時段的整體車流量仍超出三條隧道的總容車量；由於輕型貨車佔過海貨車超過七成，且對價格敏感度較高，若進一步下調輕型貨車收費，將會誘發額外車流，加劇過海交通的壓力。因此，我們認為維持現時輕型貨車的收費水平較為合適。

38. 小型巴士方面，平日總過海小巴車流量與之前比較大致相若。在三條過海隧道均一收費下，部分小巴車流分流到西隧，行車路線更趨向按目的地而選擇，使過海交通分布更平均。與其他商用車輛一樣，過海小巴隧道費已按「效率優先」原則，下調至與私家車相約收費水平，故現時的收費水平合適。然而，政府會繼續積極與小巴業界保持溝通，研究新方案進一步改善小巴業界（包括公共小巴、學校私家小巴等）的經營環境¹⁵，並提升服務質素。

¹⁵ 為協助小巴業界改善經營環境，運輸署一直實施各項措施，其中包括由 2019 年 12 月 30 日至 2023 年 12 月 29 日豁免已登記商用車輛包括公共小巴的牌照費用。同時，運輸署亦修訂內部指引以提升處理調整票價申請的效率，加快完成以盡快改善路線組合的財務狀況。此外，運輸署亦積極協助專線小巴業界通過調整班次及營運時間、路線重組、車輛調配等方面，改善專線小巴業界的營運及財務狀況。

小結：持續監察過海隧道交通情況

39. 根據現時過海交通表現，分時段收費能有效遏抑和分散繁忙時段過量的交通需求，善用隧道容量。然而，繁忙時段的整體過海交通需求仍超出三條隧道的總容車量，特別是西隧的車流更趨繁忙。由於我們預期西隧港島出口增建行車線在明年完成後可令西隧南行的車流更暢順，加上部分與推展「易通行」相關的道路工程（如拆除收費島及收費廣場上蓋、調整行車線安排）仍在進行，隧道容車量或因工程及連接路的限制而未有充分發揮；而三條過海隧道的車流量、車龍及車速在新收費實施後均有所反覆，整體過海交通亦開始出現持續上升的趨勢。因此，政府建議暫時維持各車種收費和繁忙時段安排，並持續監察交通情況，適時作出科學為本的交通管理措施，包括考慮透過《條例》訂明的調整機制調整分時段收費的安排。

40. 隨著「易通行」的實施，三條過海隧道的收費亭及收費島拆卸及調整行車線工程正持續進行。政府會利用實施「易通行」後騰出的空間，改善公共交通服務及隧道出入口交通，包括加闊和拉直行車線（例如海底隧道），令隧道出入口一帶的人流和車流，流轉更為暢順。

徵詢意見

41. 請委員就本文件所載的分析和建議提供意見。

運輸及物流局

運輸署

2025 年 6 月

檢討現有政府隧道及主幹道的初步主要觀察

項目	政府隧道及主幹道	目前收費水平	上次收費調整	2024 繁忙時段 使用率 ¹	2024-25 財政情況 ²			初步的主要觀察
					收入 ³ (億元)	開支 ⁴ (億元)	盈餘/赤字 (億元)	
1	城門隧道	\$5	1991	0.7	0.9	1.4	- 0.5	• 多年未調整收費，營運已出現虧損，假設調整收費至\$8，以恢復其財務可持續性。
2	香港仔隧道	\$5	1991	0.8	1.1	1.3	- 0.2	
3	獅子山隧道	\$8	1999	> 1.0	2.5	1.3	+ 1.2	• 現時獅子山隧道及大老山隧道在平日繁忙時段出現交通擠塞。 • 大欖隧道剛於今年5月大幅下調收費，預期新界南北交通的整體狀況和分布將有所改變。
4	大老山隧道	\$15-\$35	2016	> 1.0	4.2	1.7	+ 2.5	• 興建中的沙田 T4 號主幹路將有助分流部分獅子山隧道及大老山隧道的交通至城門隧道及八號幹線（九龍段），從而理順新界東出入九龍（包括沙田區內）的整體交通。運輸署將收集更多交通數據，考慮收回大欖隧道後的交通改變，按四大原則小心評估八號幹線（九龍段）及其替代隧道合適收費方

項目	政府隧道及主幹道	目前收費水平	上次收費調整	2024 繁忙時段 使用率 ¹	2024-25 財政情況 ²			初步的主要觀察
					收入 ³ (億元)	開支 ⁴ (億元)	盈餘/赤字 (億元)	
								案，以改善新界東出入九龍（包括沙田區內）內交通。 • 建議在完成上述研究前，現時維持現有收費。
5	海底隧道	\$8-\$50	2023	> 1.0	10.2	1.9	+ 8.3	• 分時段收費實施後，2024 年整體過海擠塞有所紓緩，隧道口附近非隧道交通明顯改善，有效達到政策目標及預期。
6	東區海底隧道	\$8-\$50	2023	> 1.0	7.6	2.2	+ 5.4	
7	西區海底隧道	\$8-\$60	2023	> 1.0	11.8	3.3	+ 8.5	• 然而，繁忙時段三隧車流量持續超出隧道總容車量，且出現車龍，現有收費水平需予以維持以管理交通。 • 隨著經濟活動日趨活躍，過海交通呈現增長，運輸署將持續按四大原則及法例所訂明有關分時段收費的考量，檢視收費及其成效。 • 建議現時維持現有收費。

項目	政府隧道及主幹道	目前收費水平	上次收費調整	2024 繁忙時段 使用率 ¹	2024-25 財政情況 ²			初步的主要觀察
					收入 ³ (億元)	開支 ⁴ (億元)	盈餘/赤字 (億元)	
8	大欖隧道	\$7.2-\$45	2025	0.8	不適用 ⁵			<ul style="list-style-type: none"> 政府剛於今年 5 月收回隧道。運輸署將持續收集數據，評估新收費的成效。 建議現時維持 5 月 31 日生效的新收費。
9	將軍澳隧道	不設收費	2022 (豁免)	> 1.0	-	0.5	-	<ul style="list-style-type: none"> 政府於數年前宣布，當將軍澳—藍田隧道開始投入運作，便會與將軍澳隧道一起成為免費隧道。政府需綜合考慮整條六號幹線通車後（包括中九龍繞道及將軍澳—藍田隧道）及其附近區域的交通分布、公眾接受程度等，按四大原則進一步分析兩隧應否予以收費。 建議現時維持現有安排。
10	將軍澳—藍田隧道	不設收費	-	0.5	-	0.6	-	
11	屯門—赤鱗角隧道	不設收費	-	0.5	-	0.8	-	<ul style="list-style-type: none"> 大欖隧道剛於今年 5 月大幅下調收費，預期新界南北交通的整體狀況和分布將有所改變。 青嶼幹線和屯門—赤鱗角隧道是屯門公路的替代路線，並連接機場及港珠澳大橋等主要運輸物流設施。政府需

項目	政府隧道及 主幹道	目前 收費水平	上次收費 調整	2024 繁忙時段 使用率 ¹	2024-25 財政情況 ²			初步的主要觀察
					收入 ³ (億元)	開支 ⁴ (億元)	盈餘/赤字 (億元)	
								<p>仔細評估收費的交通影響和經濟效益，按四大原則作檢討。</p> <ul style="list-style-type: none"> 建議現時維持現有安排。
12	啟德隧道	不設收費	-	0.9	-	0.5	-	<ul style="list-style-type: none"> 收費將增加替代路線(主要包括太子道西)的交通負荷。 中九龍繞道通車後，九龍東西方向交通的整體狀況和分布將有所改變，運輸署將適時檢視啟德隧道交通流量的變化，按四大原則作檢討。 建議現時維持免費。
13	觀景山隧道	不設收費	-	- ⁷	-	0.6	-	<ul style="list-style-type: none"> 港珠澳大橋的連接路(來往香港口岸)，而大橋已經收費。 連接港珠澳大橋香港口岸的策略性道路，檢討收費時需要考慮對口岸功能的影響。 建議現時維持免費。

項目	政府隧道及 主幹道	目前 收費水平	上次收費 調整	2024 繁忙時段 使用率 ¹	2024-25 財政情況 ²			初步的主要觀察
					收入 ³ (億元)	開支 ⁴ (億元)	盈餘/赤字 (億元)	
14	機場隧道	不設收費	-	- ⁷	-	0.3	-	<ul style="list-style-type: none"> 港珠澳大橋的連接路(往機場)，而大橋已經收費。 連接港珠澳大橋香港口岸的策略性道路，檢討收費時需要考慮對口岸功能的影響。 建議現時維持免費。
15	中環及灣仔繞 道隧道	不設收費	-	0.5	-	1.5	-	<ul style="list-style-type: none"> 中環及灣仔繞道只有一條主要替代路線（告士打道），與中九龍繞道有六七條替代路線的情況不同。告士打道為港島東西行的主要幹道，即使受惠於中環灣仔繞道的分流作用，現時交通仍然十分繁忙。由於沿線設有多個車輛出入口、巴士站、巴士專線及交通會合點，部分路段於繁忙時段的行車速度緩慢，約為 20 公里/小時。若中環灣仔繞道實施收費，由於取道中環灣仔繞道或告士打道的行車距離相若，因此預期不少駕駛人士將轉用告士打道，增加告士打道的交通壓力，進一步

項目	政府隧道及主幹道	目前收費水平	上次收費調整	2024 繁忙時段 使用率 ¹	2024-25 財政情況 ²			初步的主要觀察
					收入 ³ (億元)	開支 ⁴ (億元)	盈餘/赤字 (億元)	
								<p>令擠塞情況惡化。</p> <ul style="list-style-type: none"> 中九龍繞道通車後，香港市區（包括港島和九龍）東西方向交通整體狀況和分布或會有所改變，連帶影響中環及灣仔繞道的車流。我們須謹慎評估中九龍繞道通車後的車流變化，盡量減少互為影響的變數。 收費將影響中環及灣仔繞道的使用率及替代路線告士打道的交通，因此就中環及灣仔繞道應否收費，我們須謹慎評估。
16	龍山隧道	不設收費	-	0.3	-	0.6	-	<ul style="list-style-type: none"> 連接蓮塘／香園圍口岸的策略性道路，檢討收費時需要考慮對口岸功能的影響。
17	長山隧道	不設收費	-	- ⁷	-	0.3	-	<ul style="list-style-type: none"> 建議現時維持免費。

項目	政府隧道及 主幹道	目前 收費水平	上次收費 調整	2024 繁忙時段 使用率 ¹	2024-25 財政情況 ²			初步的主要觀察
					收入 ³ (億元)	開支 ⁴ (億元)	盈餘/赤字 (億元)	
青沙管制區								
18A	八號幹線 ⁶ (九龍段) (尖山隧道/ 沙田嶺隧道/ 大圍隧道)	\$8	2008	0.8	1.8	3.8	-2	<ul style="list-style-type: none"> 營運赤字狀況在所有收費隧道之中最嚴重。然而，政府須審慎評估調整八號幹線(九龍段)收費對新界東出入九龍（包括沙田區內）的交通影響，特別是需避免加劇獅子山隧道和大老山隧道目前已相當繁忙的交通情況。 大欖隧道剛於今年5月大幅下調收費，預期新界南北交通的整體狀況和分布將有所改變。 興建中的沙田 T4 號主幹路亦將有助分流部分獅子山隧道及大老山隧道的交通至城門隧道及八號幹線（九龍段），從而理順新界東出入九龍（包括沙田區內）的整體交通。 運輸署需要收集更多交通數據，顧及收回大欖隧道後的交通改變，小心評

項目	政府隧道及主幹道	目前收費水平	上次收費調整	2024 繁忙時段 使用率 ¹	2024-25 財政情況 ²			初步的主要觀察
					收入 ³ (億元)	開支 ⁴ (億元)	盈餘/赤字 (億元)	
								<p>估 T4 號主幹路開通前後的合適收費方案，改善財務狀況的同時，也更有效管理新界東出入九龍（包括沙田區內）交通。</p> <ul style="list-style-type: none"> 建議在完成上述研究前，現時維持現有安排。
18B	南灣隧道	不設收費	-	0.5	-	1.0	-	<ul style="list-style-type: none"> 替代路線長青隧道和青葵公路有較好的連接性通往青衣、葵涌、九龍北和九龍西等地，收費將影響南灣隧道和昂船洲大橋的交通分流能力。運輸署需小心評估交通影響。
18C	昂船洲大橋	不設收費	-	0.5				<ul style="list-style-type: none"> 該幹道為青沙管制區的一部份，其收費檢討將一併與八號幹線(九龍段)進行。 建議現時維持免費。

項目	政府隧道及 主幹道	目前 收費水平	上次收費 調整	2024 繁忙時段 使用率 ¹	2024-25 財政情況 ²			初步的主要觀察
					收入 ³ (億元)	開支 ⁴ (億元)	盈餘/赤字 (億元)	
青馬管制區								
19A	青嶼幹線	不設收費	2020 (豁免)	0.8	-	1.5	-	<ul style="list-style-type: none"> 大欖隧道剛於今年5月大幅下調收費，預期新界南北交通的整體狀況和分布將有所改變。 青嶼幹線和屯門—赤鱗角隧道是屯門公路的替代路線，並連接機場及港珠澳大橋等主要運輸物流設施。政府需仔細評估收費的交通影響和經濟效益，按四大原則作檢討。 建議現時維持免費。
19B	長青隧道	不設收費	-	0.8	-	1.5	-	<ul style="list-style-type: none"> 該幹道為青馬管制區的一部份，其收費檢討將一併與青嶼幹線進行。
19C	汀九橋	不設收費	-	> 1.0				<ul style="list-style-type: none"> 建議現時維持免費。

註：

- 1 「繁忙時段」是指星期一至五(公眾假期除外)上午最繁忙行車方向的一小時。使用率未計及繁忙時段排隊進入隧道的車龍(如有)，或未能反映實際交通需求。
收費隧道的交通數據是由車輛繳費系統提供；非收費隧道及主要橋樑的交通數據則是根據交通統計年報的交通流量調查所得。由於 2024 年的交通統計年報仍在編撰中，目前提供的交通流量統計數字僅為臨時數據。
- 2 由於相關帳目仍在整合中，數據為預測數字。
- 3 收費隧道收入包括隧道費(不包含獲豁免繳付隧道費的車輛，即專營巴士、政府車輛及由傷殘人士駕駛並獲豁免的車輛)及雜項收入(如廣告收益)等。
- 4 收費隧道開支包括付予管理、營運及維修承辦商的管理費、實行「易通行」的相關營運及維修保養費用，以及隧道在有關年度的建造成本折舊費及政府維修工程的開支。
非收費隧道及主要橋樑並不列入政府收費隧道經營帳目。開支是於有關年度付予管理、營運及維修承辦商的管理費，並未包括隧道及主要橋樑在有關年度的建造成本折舊費及政府維修工程的開支。
- 5 大欖隧道於 2025 年 5 月 31 日移交政府管理。
- 6 由於尖山隧道/沙田嶺隧道由兩者中間的收費廣場連在一起，而大圍隧道只能供通過這兩條隧道的車輛使用，因此這三條隧道不能獨立使用。
- 7 交通統計年報的交通流量調查並不包括長山隧道、觀景山隧道、機場隧道，因此未能提供該三條隧道的資料。

三條過海隧道平日每日平均車流量（雙向架次）

		西隧	紅隧	東隧	總共
分時段收費實施前 [@]		87 300	104 900	79 200	271 500
分時段收費實施後	2024 年第一季	101 500 [+16%]	95 500 [-9%]	73 600 [-7%]	270 600 [-0.3%]
	2024 年第二季	102 400 [+17%]	94 900 [-10%]	72 900 [-8%]	270 200 [-0.5%]
	2024 年第三季	101 700 [+16%]	94 400 [-10%]	70 800 [-11%]	266 900 [-2%]
	2024 年第四季	107 800 [+23%]	96 300 [-8%]	73 700 [-7%]	277 800 [+2%]
	2024 年平均 [#]	104 100 [+19%]	95 600 [-9%]	73 400 [-7%]	273 100 [+1%]

註:

@ 2023年12月4日至8日期間

2024年1月至12月期間的星期一至五，當中已剔除暑假、公眾假期及受其影響的日子

1. 由於數字四捨五入，總數可能不等於細項相加
2. 有關車流量並未計及繁忙時段排隊進入隧道的車龍（如有）
3. [] 「分時段收費」實施後與實施前的變化

附件三

過海私家車及電單車各時段的平日平均車流量（雙向架次）

		繁忙時段 ³	一般時段 ⁴	非繁忙時段 ⁵
分時段收費實施前 ¹		62 600	47 500	40 600
分時段收費 實施後	2024 年第一季	60 600 [-3%]	49 200 [+4%]	43 700 [+8%]
	2024 年第二季	60 600 [-3%]	49 100 [+3%]	44 400 [+9%]
	2024 年第三季	59 400 [-5%]	49 100 [+3%]	43 800 [+8%]
	2024 年第四季	62 800 [+0.3%]	51 500 [+8%]	47 500 [+17%]
	2024 年平均 ²	61 500 [-2%]	50 000 [+5%]	45 400 [+12%]

註:

1. 2023年12月4日至8日期間
2. 2024年1月至12月期間的星期一至五，當中已剔除暑假、公眾假期及受其影響的日子
3. 指平日07:30至10:30及16:30至19:30 (共6小時)
4. 指平日10:30至16:30 (共6小時)
5. 指平日00:00至07:30及19:30至24:00 (共12小時)
6. 由於數字四捨五入，總數可能不等於細項相加
7. 有關車流量並未計及繁忙時段排隊進入隧道的車龍（如有）
8. []「分時段收費」實施後與實施前的變化

三條過海隧道平日上午繁忙時段
平均最長車龍(公里)

		西隧 ³	紅隧	東隧 ⁶
分時段收費實施前 ¹		1.2	3.0 ⁴	1.7
分時段收費 實施後	2024 年第一季	1.2	1.5 ⁵	0.9
	2024 年第二季	1.7	1.8 ⁵	1.1
	2024 年第三季	1.7	1.8 ⁵	1.1
	2024 年第四季	1.7	1.8 ⁵	1.3
	2024 年平均 ²	1.6	1.7 ⁵	1.1

註:

1. 2023 年 12 月期間
2. 2024 年 1 月至 12 月期間，當中已剔除暑假、公眾假期及受其影響的日子
3. 以西九龍公路的車龍作比較
4. 最長車龍出現在加士居道
5. 最長車龍出現在公主道
6. 以觀塘繞道的車龍作比較

附件五

三條過海隧道平日早上繁忙時段¹
九龍上游連接路(南行)的平均車速² (公里/小時)

			西隧	紅隧	東隧
分時段收費 實施前 ³	早上繁忙時段		56	14	33
	早上繁忙時段最繁忙一小時 ⁴		34	15	24
分時段收費 實施後	早上繁忙時段	2024 年第一季	52	23	39
		2024 年第二季	50	20	35
		2024 年第三季	46	23	41
		2024 年第四季	44	19	33
		2024 年平均 ⁵	48	21	35
	早上繁忙時段 最繁忙一小時 ⁴	2024 年第一季	33	18	35
		2024 年第二季	35	14	31
		2024 年第三季	29	16	36
		2024 年第四季	31	17	30
		2024 年平均 ⁵	32	17	32

註:

1. 「早上繁忙時段」指平日 07:30 至 10:30 (共 3 小時)
2. 由最長車龍位置至隧道入口的平均行車車速
3. 2023 年 12 月 4 日至 8 日期間
4. 西隧最繁忙的一小時為 09:00 至 10:00，而紅隧和東隧則為 08:30 至 09:30
5. 2024 年 1 月至 12 月期間的星期一至五，當中已剔除暑假、公眾假期及受其影響的日子