

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1957/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB1/BC/1/99/2

《地下鐵路條例草案》委員會 會議紀要

日 期 : 2000年1月6日(星期四)

時 間 : 上午9時

地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 劉健儀議員(主席)
何世柱議員
李家祥議員
吳亮星議員
周梁淑怡議員
夏佳理議員
陳婉嫻議員
陳榮燦議員
單仲偕議員
楊孝華議員
鄭家富議員

缺席委員 : 丁午壽議員
何秀蘭議員
何承天議員
何俊仁議員
何鍾泰議員
李卓人議員
陳智思議員
陳鑑林議員
黃宏發議員
劉千石議員
劉江華議員
馮志堅議員
鄧兆棠議員

出席公職人員：運輸局

運輸局副局長(1)
何鑄明先生

運輸局副局長(4)
周達明先生

運輸局首席助理局長(3)
鄧忍光先生

運輸署

運輸署助理署長(巴士發展)
黃振亞女士

律政司

高級助理法律草擬專員
顏博志先生

高級政府律師
蔡敏儀女士

應邀出席人士：地鐵公司

法律總監及董事局秘書
杜禮先生

車務總監
祁輝先生

公司事務經理
梁陳智明女士

美林集團亞太區

常務董事
David Dunn先生

倫敦大學帝國學院鐵路科技策略中心

利禮賢教授

司力達律師樓

律師
魏伯先生

列席秘書 : 總主任(1)2
劉國昌先生

列席職員 : 助理法律顧問3
馮秀娟女士

高級主任(1)5
歐詠琴女士

經辦人／部門

I. 繢議事項 (立法會CB(1)717/99-00(01)號文件)

主席請委員注意，有待政府當局作出回應的跟進行動一覽表經更新後已於會議席上提交。

2. 應主席的邀請，委員同意是次會議將會分為兩部分：首先聽取倫敦大學的利禮賢教授作出簡介，然後與政府當局就營運協議進行討論。

II. 營運協議

倫敦大學帝國學院鐵路科技策略中心的利禮賢教授所作的介紹

3. 主席歡迎倫敦大學的利禮賢教授出席會議。應主席的邀請，利禮賢教授向委員簡介與地下鐵路公司(下稱“地鐵公司”)私有化計劃有關的規管事宜，並闡釋下列根據鐵路科技策略中心在過去5年就16個大城市的鐵路系統的標準借鑒研究數據所進行分析的結果。

- 最佳的規管模式是訂立有效的政策機制，足以推動鐵路公司作出勝任、主動而負責任的管理。
- 強而有力的管理方式、市場上具建設性的競爭及輕度的規管，均有助鐵路的營運取得成功。
- 規管服務最好由鐵路營運者負責，包括監察列車時間表及服務表現水平。
- 適當程度的規管，令鐵路公司有能力因應市場變化靈活地作出回應。

- 過於細微的規管，不足以彌補管理階層的庸碌無能，並可能令有關鐵路的表現每況愈下。
- 就公司的業績、服務水平、營運可靠性及安全紀錄而言，地鐵公司是世界上管理最完善的鐵路系統之一。

4. 利禮賢教授回答楊孝華議員提出的問題時表示，儘管參與標準借鑒研究的鐵路系統，無論在設計及使用年期方面均有差別，但表現良好的系統均有一共通點，就是管理完善而且所受的規管不多。

5. 利禮賢教授回答主席的詢問時表示，理論上鐵路的安全是可以鑑定的，即根據鐵路系統的設計及使用年期將安全方面的資料加以量化，但現時進行的標準借鑒研究並不包括此項目。

6. 由於標準借鑒研究結果顯示，地鐵公司的列車服務在各方面均表現出色，鄭家富議員要求利禮賢教授就現時是否把該公司私有化的適當時候提出意見。利禮賢教授表示，進行私有化的其中一個目的是提高效率。私有化除可提升地鐵公司的表現外，亦可籌措資金，藉以改善整套鐵路系統及建設新路線。不論政府就地鐵公司的私有化計劃的其他目標為何，最重要的是所實施的規管機制，必須能夠維持地鐵現時的高效率運作。

7. 利禮賢教授回應鄭家富議員進一步提出的詢問時表示，若要維持地鐵公司的優良表現，最重要的是管理層能因應經濟情況的轉變靈活地作出回應，同時確保有充裕的資金更新鐵路系統，並作出財務安排，讓政府及私有化後的公司可以因應需要建設新鐵路線。

8. 利禮賢教授回應主席的詢問時證實，地鐵公司的營運協議附表III所列的服務表現基準，是世界上最嚴格的標準。

9. 單仲偕議員就鐵路收費的比較徵詢利禮賢教授的意見。利禮賢教授回答時表示，倫敦地下鐵路所收取的車費最高，故此足以收回全部經營成本及大部分維修成本。至於車費最低的是紐約的鐵路系統。雖然車費長時間維持於偏低的水平，但車費收入未能帶來足夠資金，管理層因而無法在維修及改善鐵路系統方面作出投資。由於地鐵公司的乘客量龐大，因此所收取的車費不但對顧客具吸引力，同時亦足以支付營運及投資成本。這是地鐵公司的一大優點。應單仲偕議員的要求，利禮

經辦人／部門

地鐵公司 賢教授答允提供資料，說明因應各個城市的生活費用水平，該等城市的鐵路車費的標準借鑒數據，供委員參閱。

(會後補註：利禮賢教授在會議席上提交的簡介文件，其後已隨立法會CB(1)740/99-00(01)號文件送交委員。)

與政府當局會晤

(立法會CB(1)717/99-00(02)號文件)

10. 應主席的邀請，運輸局副局長(4)向委員簡介有關的參考文件及經修訂的營運協議主要條文摘要擬稿；該份擬稿已納入委員於1999年11月23日的會議上就此事項進行討論時提出的若干建議。

11. 有關參考文件的第24段，楊孝華議員要求政府當局澄清在當局現時準備進行的鐵路項目中，包括通往迪士尼樂園的竹篙灣鐵路線在內，有否任何一項是屬於無利可圖的項目。運輸局副局長(1)證實，當局在現階段並沒有計劃進行該類項目。至於興建竹篙灣鐵路線的計劃，他表示由於項目的詳細設計仍未商定，故此政府仍未與地鐵公司進行磋商。

12. 鄭家富議員詢問政府會就無利可圖的項目向地鐵有限公司提供甚麼資助，運輸局副局長(1)表示，政府當局會按個別情況作出考慮，而所提供的資助的詳情，會在政府與地鐵有限公司簽訂的計劃協議中列明。

服務表現基準(營運協議第4.9條)

13. 鄭家富議員對於當局把營運協議附表III所列的服務表現，建議定為較地鐵公司在私有化前兩年的服務表現水平低1%的水平，表示不滿。鄭家富議員認為，由於服務表現如列車服務的供應及列車服務準時性等，均是市民大眾極為關注的事項，而地鐵公司私有化的目的是籌集資金，因此在私有化後，新公司的服務水平須進一步提高，或至少應維持地鐵公司現時的良好表現，以保障市民大眾的利益。

14. 運輸局副局長(4)回應時表示，根據條例草案第9條，地鐵有限公司有責任維持妥善而有效率的服務，而營運協議附表III的服務表現基準只是基本標準。地鐵有限公司在營運協議中要達到的真正目標是乘客服務承諾，而乘客服務承諾將會定於高於基準0.5%的水平。事實上，以任何一項國際標準相比，建議的基準已是極高。

運輸局副局長(4)強調，所訂的最低服務表現水平亦屬合理，因為必須訂下波幅限度，容許服務水平因為系統老化引致的機器問題等，偶然出現輕微波動。為確保該公司可維持現時高水平的服務表現，政府當局已接受一名委員的建議，設立一個中期檢討機制，規定地鐵有限公司須檢討如何採用國際間普遍使用的先進鐵路科技及技術。此外，政府亦會每年檢討營運協議一次，範圍包括附表III的服務表現基準；如有需要，並可進行更頻密的檢討。

15. 主席質疑因何不能採納地鐵公司現時的服務表現水平。地鐵公司車務總監回答時強調，在釐定服務表現基準，作為地鐵有限公司必須達到的最低服務標準時，須考慮到以國際標準來說，建議的基準已定得頗高，而且由於該公司的專營權年期為50年，因此，必須訂下若干幅度，容許表現偶有波動。地鐵有限公司的管理層將致力達致乘客服務承諾，而非標準較低但可就此提出罰則的服務表現基準。此外，地鐵有限公司亦會每季公布該公司對照乘客服務承諾的表現報告。地鐵公司車務總監向委員保證，地鐵有限公司將會致力達致更高的標準，超出訂明的服務表現水平。

16. 運輸局副局長(1)明白鄭家富議員關注到地鐵有限公司應維持高水平的服務表現。然而，一些未可預見而又非地鐵有限公司所能控制的因素或會不時出現，並對服務表現水平有所影響。舉例而言，乘客量驟增會令乘客上落車的時間增加，以致可能無法達到原訂的服務表現基準。

17. 鄭家富議員請委員注意營運協議第4.11.4條訂明，乘客服務承諾只是自願訂定的目標，並不構成該公司在服務表現方面的責任。他要求政府當局澄清該條文的涵義，並就第4.9.1條而言，其效力為何。運輸局副局長(1)回應時表示，第4.9.1條訂明地鐵有限公司根據合約規定須達致的絕對表現水平。然而，該公司要達致的真正目標是乘客服務承諾，但該承諾卻非政府與地鐵有限公司之間簽訂的營運協議的一部分；為此之故，實有必要訂定第4.11.4條，以清楚說明此點。政府希望可按利禮賢教授的建議，對地鐵有限公司實施較寬鬆的規管，使該公司在私有化後的營運有更大靈活性。倘地鐵有限公司未能達到服務表現水平，當局可援引第4.9.1(i)條施加懲罰。

助理法律顧問

18. 對於第4.9.1(iv)條訂明地鐵有限公司如無法達到服務表現基準，可以向運輸署署長呈交書面解釋，鄭家富議員認為不能接受，因為此舉將減輕條例草案第14條及營運協議第4.9.1(i)條的效力。運輸局副局長(4)解釋，條例草案第14條的效力十分明確，在該公司無法達到服務水平基準的任何情況下也可援引，例如是地鐵有限公司無法達到營運協議附表III的任何服務表現基準的情況。然而，由於條例草案第14(2)(a)條規定，在對地鐵有限公司施加任何懲罰前，該公司應獲給予機會向行政長官會同行政會議作出申述；為此，實有必要訂定營運協議第4.9.1.(iv)條。在此情況下，鄭家富議員表示必須改善第4.9.1(iv)條的草擬方式，使地鐵有限公司不會單憑向運輸署署長作出解釋，便可輕易免卻承擔法律後果。地鐵公司法律總監及董事局秘書澄清，第4.9.1(iv)條的草擬方式並無問題，因為該條文應與第4.9.1(i)條分別理解。地鐵有限公司獲准作出解釋，並沒有妨礙政府就該公司無法達到服務水平而行使的權力。倘行政長官會同行政會議不接納該公司的解釋，政府可向地鐵有限公司採取懲處行動。應鄭家富議員的要求，助理法律顧問答允研究營運協議第4.9.1(iv)條的草擬方式。

(會後補註：政府當局已於會後證實第4.9.1(i)及第4.9.1(iv)條是分開和互相獨立的。為免生疑問，當局將改善有關條文的草擬方式。)

19. 鄭家富議員要求政府當局提供資料，說明在過去12個月內收到有關八達通卡操作失靈的投訴。地鐵公司車務總監回應時表示，有關八達通卡在使用率及損壞率方面的可靠程度數據，只是所有服務供應商的整體數據，因為在地下鐵路的八達通機發現的失效情況，可能是由乘客較早前所使用的交通工具造成。儘管技術上有此限制，鄭家富議員及主席認為地鐵公司應監察八達通卡的失效情況，並記錄每個車站曾處理的投訴個案。

乘客滿意程度的衡量(營運協議第4.12條)

20. 吳亮星議員指出，機場訂有衡量乘客滿意程度的基準，他並詢問地鐵公司會否考慮訂立類似的基準。地鐵公司車務總監回應時解釋，地鐵公司沒有訂定有關的客觀標準，但每6個月便會進行一次乘客滿意程度調查，以衡量乘客對服務的滿意程度。主席表示，此方面的客觀基準可作為服務表現的有用指標。地鐵公司車務總監察悉此建議。

衡量鐵路安全的客觀基準(營運協議第5.1條)

21. 有關政府當局所提交文件的第10段，鄭家富議員對於當局就沒有為鐵路安全，特別是為月台安全訂定數值指標所作的解釋，並不信服。運輸局副局長(4)回應時重申，訂定任何安全方面的數值指標，只會減損條例草案第28至30條所訂明的絕對法定責任。條例草案第VI部已賦予政府足夠的權力，監察所有和鐵路運作安全有關的事宜，包括乘客及職員的安全。地鐵公司車務總監補充，地鐵公司已採取周密的措施確保月台安全，例如在月台安裝閉路電視攝影機及緊急停車掣，並提供足夠的通訊及控制設施。在安裝月台幕門後，安全標準將可進一步提高。

22. 鄭家富議員堅持認為，既然營運協議附表III可以列出有關自動售票機及扶手電梯等的基準，當局亦應就月台幕門的數目、效用及可靠程度，釐定類似的月台安全基準，以消除市民大眾的憂慮。運輸局副局長(4)及地鐵公司車務總監向委員保證，在安裝月台幕門後，政府及地鐵公司會檢討月台幕門可靠程度及使用情況的指標，然後將其納入乘客服務承諾內。地鐵公司車務總監進一步表示，根據營運協議的規定，該公司必須設立安全管理系統，以審查、控制及在合理可行的情況下盡量減低安全方面的風險。藉著上述嚴謹的制度，地鐵公司會嚴厲防範任何可能危及乘客及僱員安全的事故發生，並確保公司上下維持高度的安全意識。該做法較訂定數值指標更為適當。為顯示在確保鐵路安全方面的決心，地鐵公司及政府均贊同一名委員較早前提出的建議，增加由獨立安全專家進行檢討的次數，而營運協議第5.3條亦因而作出修訂，規定地鐵公司在私有化後每3年進行有關檢討一次，而非較早前所建議每5年一次。地鐵公司相信可藉此向政府及鐵路視察主任保證，該公司將按最高的國際安全標準營運。

政府當局

23. 由於東涌線及機場快線的車站已安裝月台幕門，鄭家富議員認為應在現階段訂定有關的服務表現基準。運輸局副局長(4)答允考慮此事。

調解糾紛及外聘核數師(營運協議第10及15條)

24. 李家祥議員對採用仲裁作為調解糾紛的方法表示歡迎，並詢問政府當局會否考慮設立機制，讓獨立第三者定期檢討服務表現標準，藉以減少地鐵有限公司與政府之間的糾紛。運輸署助理署長答稱，根據建議的營運協議，該公司及運輸署署長將會每年共同檢討服務表

政府當局

現標準。倘有需要對服務表現標準作出任何修訂，必須取得雙方的同意。運輸局首席助理局長(3)補充，營運協議第15條已訂有機制，規定地鐵有限公司的外聘核數師負責審查該公司在達到服務表現水平及乘客服務承諾方面的情況。

25. 地鐵公司車務總監回應李家祥議員進一步提出的詢問時表示，外聘核數師會負責審查該公司為衡量各項服務表現準則而採取的程序，然後向運輸署署長提交報告。李家祥議員建議在營運協議內加入條文，規定外聘核數師就地鐵有限公司達到服務表現基準的情況而擬備的審核報告，須視作具約束力及最終的報告。運輸局副局長(1)答允考慮此事。

車費

26. 地鐵公司車務總監回應主席的詢問時表示，該公司在與國際運輸營辦商的組織進行有關討論時，獲知地鐵公司的車費低於平均收費。

僱傭保障

27. 地鐵公司法律總監及董事局秘書回應陳榮燦議員的問題時表示，由於營運協議是政府與地鐵有限公司就鐵路的經營所訂立的規管協議，因此，不宜涉及僱傭方面的事宜。該等問題應按僱員與該公司簽訂的僱傭合約及條例草案第41條處理。

III. 其他事項

28. 議事完畢，會議於上午10時52分結束。

立法會秘書處
2000年6月29日