

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)707/99-00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 : 1999年11月11日(星期四)
時間 : 下午4時30分
地點 : 立法會會議廳

出席委員 : 劉健儀議員(主席)
丁午壽議員
何世柱議員
何承天議員
何俊仁議員
何鍾泰議員
李卓人議員
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
陳智思議員
陳榮燦議員
陳鑑林議員
單仲偕議員
楊孝華議員
劉千石議員
劉江華議員
鄭家富議員
馮志堅議員
鄧兆棠議員

缺席委員 : 何秀蘭議員
張永森議員
黃宏發議員

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

庫務局

庫務局副局長(2)
郭立誠先生

庫務局首席助理局長(投資)
葉錦菁小姐

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：地下鐵路公司

財務總監
郭敬文先生

公司事務經理
梁陳智明女士

列席秘書 : 助理秘書長1
 吳文華女士

列席職員 : 助理法律顧問3
 馮秀娟小姐

高級主任(1)6
文淑芬小姐

I. 選舉主席

劉健儀議員當選法案委員會的主席。鑑於條例草案涵蓋範疇廣泛的問題，委員同意暫時每星期舉行會議一次，並會在稍後檢討開會次數。

2. 何承天議員申報利益，表示自己身為地下鐵路公司(地鐵公司)董事局成員。與會人士察悉是項申報。

II. 與政府當局會晤

(立法會參考資料摘要(檔號：TBCR 1/1017/99)、立法會CB(3)32/99-00號文件、LS2/99-00號文件及立法會CB(1)315/99-00(01)及(02)號文件)

3. 應主席的邀請，運輸局副局長(1)向委員簡介推行地下鐵路公司私有化計劃的原因及好處，以及《地下鐵路公司條例草案》(條例草案)的內容。鑑於地鐵公司需要作出大量的資本投資，而且在營辦初期更要借貸鉅額債項，該公司自1975年成立為法定公司以來，一直是由政府全資擁有。由於該公司現已成為全球效率最高及盈利最可觀的鐵路系統之一，並獲得良好的信貸評級，因此政府認為現時是把地鐵公司部分股權私有化的適當時機。政府有意通過公開招股的形式，把地鐵公司的部分股權私有化，而政府將繼續保持為該公司的最大股東的地位。為此之故，政府遂提交條例草案，以便進行地鐵公司私有化計劃。

4. 條例草案將廢除現行的《地下鐵路公司條例》(第270章)。根據條例草案，政府將按《公司條例》的規定註冊成立地下鐵路有限公司(地鐵有限公司)。該公司將享有私有化後最初50年的專營權，經營地鐵公司的現有鐵路網絡。政府將與地鐵有限公司簽訂一份具有法律效力的營運協議。營運協議將訂明地鐵有限公司須達到的服務表現基準，並會訂定機制，讓政府根據此等表現基準監察該公司的服務。

5. 運輸局副局長(1)表示，政府相信私有化計劃將可提高地下鐵路(地鐵)的服務質素及效率。私有化的地鐵公司將可取得更加廣泛的資金來源作建造及擴展地鐵網絡用途，使政府的資源可轉而用於其他範疇之上，此舉將可使市民受惠。就票價釐定機制而言，地鐵有限公司將繼續以審慎商業原則經營，以及繼續在釐訂票價方面享有自主權。根據新法例的規定，地鐵有限公司將需每年就票價調整一事諮詢立法會交通事務委員會及交通諮

經辦人／部門

詢委員會(交諮詢會)，以確保市民對票價的接受程度獲得適當地考慮。

6. 庫務局副局長詳細說明順利實行地下鐵路私有化計劃會對香港經濟帶來的正面影響。他表示，私有化計劃將可鞏固香港的國際金融中心地位，令本港的證券市場更為穩定，更趨多元化，加強本港對奉行自由市場經濟的承諾，以及為其他公共企業的私有化確立先例。此外，私有化計劃並可提供更加廣泛的資金來源及更多融資渠道，從而使政府的款項可轉而用於其他計劃之上，減少財政赤字，為政府一般收入帶來大量收益。政府保持地鐵有限公司最大股東的地位，將可向市民表明政府對該公司的持續承諾及支持。庫務局副局長解釋，政府會在2000至2001年度進行初次公開招股。在當局的策劃工作中，初次公開招股在未來兩個財政年度假設可帶來300億的收益，將有助政府減少財政赤字。庫務局副局長補充，政府鼓勵市民藉地鐵公司的上市計劃，共同分享該公司的成果。

7. 地鐵公司財務總監對私有化計劃表示支持。他強調地鐵公司一向以審慎商業原則經營；對於該公司以相對來說不太大的公帑作投資而能令地鐵成為世界上最具規模的鐵路系統之一，這種經營取向實在非常重要。成功上市將使該公司進一步減少對政府資金的倚賴，有助促進香港作為自由市場經濟體系的形象。他強調上市計劃不會影響現有員工的聘用條件。地鐵公司財務總監的發言講稿已在會後隨立法會CB(1)375/99-00(01)號文件分發予各委員。

8. 主席在邀請委員發言前，請委員注意由民主黨及民主建港聯盟分別就地鐵公司私有化進行的兩項民意調查的結果。民主黨的民意調查結果已隨立法會CB(1)336/99-00號文件分發予各委員；民主建港聯盟在會議席上提交的民意調查結果已在會後隨立法會CB(1)375/99-00(02)號文件分發予各委員。

營運協議與組織大綱及章程

政府當局

9. 為協助委員審議條例草案，何俊仁議員要求政府當局提供將由當局與地鐵有限公司簽訂的營運協議與有關的組織大綱及章程文本各一份，供委員參閱。運輸局副局長(1)表示，營運協議標題的最新擬本已備妥，並正進行中譯；當局預計應可在召開下次會議時提供該份文件，供委員參閱。組織大綱及章程則仍未備妥，但他答應該份文件備妥後當即送交委員參閱。

政府當局

政府當局

物業發展權

10. 委員察悉，過去政府一直把鐵路網絡沿線的物業發展權批予地鐵公司。何俊仁議員認為地鐵公司私有化後，由於可能會引起利益衝突，已不宜再採用此一處理方式。他要求政府當局詳細解釋不分拆處理鐵路營運權及鐵路資產擁有權的考慮因素，因為若干海外國家已採取分拆處理鐵路營運權及擁有權的政策。他並要求當局告知有哪些海外國家政府在鐵路系統私有化後，仍然保留鐵路資產擁有權，以及本港實施相若安排是否可行。

11. 運輸局副局長(1)回答時表示，政府當局曾考慮是否可以分拆處理鐵路營運權及擁有權，但由於把兩者分拆處理會影響該高度多樣化鐵路服務的可靠性與質素，因此才作出不把兩者分拆處理的決定。應委員的要求，他答應以書面方式解釋當局所作決定的考慮因素。

12. 李家祥議員關注到在取得鐵路車站附近的物業發展權方面，地鐵有限公司會否比其他發展商佔優。鑑於地鐵有限公司可能不但獲得車站及車廠的發展權，更有可能獲得鐵路網絡沿線土地的發展權，李議員擔心在缺乏監察機制的情況下，可能導致地鐵有限公司獲得過分優厚的待遇。他並關注到在地鐵私有化後釐定地價所須考慮的因素，因為此等因素將對財務及土地政策有嚴重的影響。

13. 運輸局副局長(1)解釋，與其他發展商比較，地鐵有限公司不會獲得政府當局給予過分優厚的待遇，因為地鐵有限公司仍須以市價繳付全數的地價。結合物業與車站發展權並可令鐵路的安全及運作等範疇獲得保障。雖然如此，他答應以書面回應的方式就此事作出解釋。

票價釐定機制

14. 若干委員對地鐵公司私有化後的票價釐定機制表示關注。劉江華議員認為強制規定地鐵公司在私有化後必須就檢討票價事宜諮詢交通事務委員會及交諮詢會是不足夠的。政府當局應設立一個全面的票價監察制度，以釋除市民的疑慮。他認為政府作為私有化後的大股東，應獲得賦予監察票價水平的權力。

15. 運輸局副局長(1)指出，地鐵公司自1975年成立以來，一直都是以審慎商業原則經營及享有票價自主

權。政府認為現時的制度在過去20年一直行之有效，因而不應有所改變。另一方面，地鐵公司亦須與其他公共交通機構進行激烈競爭；此等競爭應是規管票價水平最有效的方法。在實行私有化後，地鐵公司並須就調整票價事宜諮詢交通事務委員會及交諮詢會。此一安排會在營運協議中予以訂明。該營運協議由政府與地鐵有限公司簽訂，是具有法律效力的文件，應可確保地鐵有限公司在釐定票價時會全面考慮市民對票價的接受程度。

16. 關於地鐵公司在釐定票價方面的自主權，李卓人議員指出，過去香港工會聯合會等機構曾多次要求由市民監察票價。由於股東將非常關注地鐵有限公司的盈利，他預期該公司上市後，會承受加價的重大商業壓力。他並關注到其他交通工具的效率未必比地鐵高，地鐵有限公司可能會壟斷市場，以致市場力量的效力未必足以規管票價。因此，李議員認為應修訂條例草案，訂定立法會可監察票價的條文。他並要求政府當局澄清立場，表明若按上述方案修訂條例草案，政府會否把整項上市計劃撤回。

17. 運輸局副局長(4)強調，就檢討票價而言，營運協議不但規定地鐵有限公司必須諮詢交通事務委員會及交諮詢會，並規定該公司必須考慮就乘客對票價的接受程度所進行的民意調查結果。他強調增加票價未必會帶來更高盈利，因為加價可能會影響鐵路的受歡迎程度。反而，地鐵有限公司會繼續堅守審慎商業原則，充分考慮公眾的利益。運輸局副局長(4)提出警告，要改變一家鐵路公司在過去20年成功經營的因素(包括享有票價自主權)，會是極具風險的做法。此外，任何監察票價的措施將違反促進香港作為一個自由市場經濟體系的理念。

18. 關於在法例引進票價監察制度，地鐵公司財務總監表示，此舉可能會影響私有化計劃的可行性。此外，任何就規管架構所作出的改變或會有損借貸人士及投資人士對地鐵公司的印象，並可能影響該公司的信貸評級及借貸設施。

19. 鑑於地鐵公司每年均會進行民意調查，以評估市民對地鐵服務(包括票價水平)的意見，李卓人議員要求當局澄清，在實行私有化後，地鐵有限公司在檢討票價時，乘客的接受程度會如何獲得適當地考慮。運輸局副局長(4)表示，乘客對票價的接受程度會獲得適當地處理。至於對市民的意見的考慮方面，當局會從自發性諮詢市民的層面提升至具有法律約束力的層面。事實上，過去地鐵公司對市民、交諮詢會及立法會交通事務委員會

提出的關注事項，均有採取相應行動。舉例說，地鐵公司自1997年9月以來並沒有調整票價，並推出機場快線服務的優惠票價。

20. 鄭家富議員提述民主黨進行的調查，發現84.5%的回應者認為鐵路票價在私有化後應受到監察。他認為，現時市場上的競爭，並未足以提供有效而具效率的票價監管。由於預料地鐵服務的市場佔有率會有所增加，再加上政府正推廣市民多使用鐵路的運輸政策，他擔心該公司在私有化後會進一步壟斷市場。因此，他要求政府解釋因何不採用規管最高票價的方法，即最高的票價水平應按照一計算公式進行釐訂(准許的加幅 = 消費物價指數 - X；而X為一個因數，代表受規管的公司在生產力方面的改善幅度，而該生產力方面的得益應撥歸消費者所有。)

21. 在回應時，運輸局副局長(1)表示部分國家亦有短暫地採用相類的釐定票價計算公式，但一旦市場運作具備成效，即不再採用這種方法。在香港採用計算公式的方法並不適合，因為本港市場力量在釐定價格方面十分有效。他並向委員保證，地鐵有限公司會與其他公共交通工具營辦商緊密合作，以滿足市民的需要。儘管如此，應委員的要求，運輸局副局長(1)答應當專家在日後會議中介紹有關資料時，進一步研究採用計算公式的方法是否可行。

22. 馮志堅議員表示，在私有化後，市民將同時身兼消費者及投資者的身分，要在釐定票價中取得平衡，實在不容易。

服務質素及僱傭事宜

23. 陳榮燦議員對私有化後鐵路系統的服務質素及安全問題表示關注。他提述地鐵公司最近推行的“自願離職計劃”，並詢問私有化後會否有充分的人手維持鐵路服務的水準。

24. 運輸局副局長(4)重申，該公司一直按照審慎商業原則運作，並澄清“自願離職計劃”與私有化並無關係。香港鐵路視察組現有的權力將在《地下鐵路條例草案》中獲得保留，而地鐵有限公司將須維持足夠的人手，以符合營運協議中訂明的服務水準。如無法達到這些服務水準，便可能會被罰款、暫停或取消專營權。除此之外，條例草案並清楚申明在私有化後僱傭合約不會受到影響。地鐵公司公司事務經理補充，“自願離職計劃”不

會影響服務質素，因為有關員工不會全部同一時間離開該公司。在實施該項計劃的同時，該公司還會重新調配資源及向員工提供充分的訓練。

25. 陳婉嫻議員詢問，有關車費檢討的強制性諮詢、人力資源的調配及其他相關的詳細資料在私有化後會否以明文清楚訂明。她尤其關注在私有化計劃中維護僱員的權利和利益。運輸局副局長(4)回應表示，委員關注的事項已在營運協議的標題中獲得處理，該部分已載於有關條例草案的立法會參考資料摘要的附件B內。至於和僱傭有關的事宜，他請委員參看條例草案第38及41條；該兩條條文明確規定，在私有化前簽訂的僱傭合約在私有化後將會維持不變。

26. 李卓人議員認為條例草案給予員工的保證並不足夠。他認為應修訂條例草案，規定地鐵有限公司董事局應有僱員代表獲委任為其成員。陳婉嫻議員贊同此一觀點，並鑒於若干海外國家的鐵路公司在私有化後削減員工的數目，因此她要求加強對僱員的保障。

27. 運輸局副局長(1)澄清，若干海外鐵路公司是因為業務欠佳才進行私有化，因此削減員工數目以撙節開支及精簡架構，實屬理所當然。但是此一情況卻不適用於地鐵公司，因為該公司的業務不但效率高，而且十分成功。地鐵公司財務總監補充，這些海外鐵路公司與地鐵公司有所不同，因為他們在私有化前並非按照審慎商業原則運作。他重申地鐵公司的僱員不會受私有化計劃影響。至於委任僱員代表出任地鐵有限公司董事局成員，運輸局副局長(1)表示條例草案並沒有這樣的條文規定，但答應會研究此一建議。

28. 馮志堅議員表示反對委任僱員代表出任地鐵有限公司董事局成員。

上市後的財政影響

29. 單仲偕議員要求當局提供該公司私有化後的預期盈利數字，因為此等資料將有助委員決定建議中地鐵有限公司的營運機制是否可以接受。楊孝華議員贊同單議員的意見。他促請政府當局研究各種或會影響上市結果的可能性，並及早告知各委員有關情況。

30. 地鐵公司財務總監指出，上市計劃目前只屬初步的計劃，詳細資料諸如上市股價及長遠盈利預測均尚未備妥。庫務局副局長向委員保證，政府會致力確保地鐵公司上市成功。有關方面會進行深入的估值，以期就

是次上市擬備一份詳細的財務預測；政府當局暫時仍未收到財務顧問提交的報告。他答應稍後會提供有關詳細資料，供委員參閱。

31. 李家祥議員明白當局很難在現階段提供有關地鐵有限公司的上市股價及預測盈利等資料。不過，他亦與單仲偕議員均抱有相同的關注，即如何令市民相信，該公司的上市是為他們帶來一個投資良機，令他們可以參與一家增長潛力強勁的成功機構的業務。由於政府已邀請若干財務顧問就私有化問題向委員作介紹，李家祥議員建議要求他們詳細解釋上市的程序，例如上市股價的釐定方法，以增加委員在此方面的認識。單仲偕議員補充，由於上市的程序尚未開始，因此政府當局應盡量多提供資料，以方便委員進行審議條例草案的工作。

政府當局 32. 庫務局副局長答應與政府當局的財務顧問聯絡，以回應委員感到關注的事項；與此同時，地鐵公司亦會向該公司的財務顧問作出同樣的要求。

33. 由於政府當局一向強調地鐵公司是貴重的資產，一直帶來可觀的收益，鄧兆棠議員詢問，若以20年的年期計算，私有化地鐵公司股權抑或維持現狀會帶來較大的回報。運輸局副局長(1)回應時表示，地鐵有限公司的股權如獲公眾人士全力支持，將可帶來最佳的成果。

對公眾利益的影響

34. 鄧兆棠議員關注到，在私有化後把鐵路網絡伸延到發展中地區的工作可能受到影響，因為此等延線在發展初期可能並非有利可圖。同樣地，由於地鐵有限公司在私有化後將在商業利益方面擁有較大的彈性，李卓人議員對日後興建及擴展鐵路網絡時，公眾利益會否獲政府當局適當地重視表示懷疑。

35. 運輸局副局長(1)明白委員十分關注鐵路網絡日後在發展中地區的擴展情況。他表示，倘基於公眾利益及公共運輸政策的需要，地鐵公司須為了經濟及社會因素發展不具商業利益的鐵路計劃，在此種情況下，政府會填補其中的差距，以期令此等項目工程能帶來商業回報。地鐵公司財務總監表示，投資在基礎建設的人士一般會以長線的角度評估其回報，而因發展新的鐵路延線而出現的短期虧蝕是可以接受的。

管理角色

36. 鑑於政府仍會持有地鐵有限公司51%股權，而行政長官亦會委出該公司的高層管理人員，何俊仁議員詢問政府在地鐵有限公司的企業管理中所擔當的角色及參與情況為何。他亦詢問當局在委任地鐵有限公司董事局成員一事上有何安排。劉江華議員對地鐵有限公司董事局的組成情況同樣表示關注。

37. 運輸局副局長(1)解釋，政府雖在股權上佔主導地位，但在處理其主導角色時將會十分謹慎，因為一旦小股東的權益受損，上市計劃亦可能會受到影響。政府目前在地鐵公司的董事局內有兩名代表，即運輸局局長及庫務局局長，至於董事局的其餘成員會由獨立人士出任。由於地鐵有限公司將會根據《公司條例》成立，並受組織大綱及章程所規管，故董事局成員人數尚未確定。他答應稍後會以書面提供委任董事局成員的詳情。

批出專營權

38. 劉江華議員詢問因何初期向地鐵有限公司批出為期50年的專營權。運輸局副局長(1)解釋，批出50年的專營權是恰當的，因為計算內部回報率的基礎年期是由委約日期起計40年，而設計及興建地下鐵路則需時7至8年。

39. 鄧兆棠議員認為應就地鐵公司、九廣鐵路公司及公共巴士公司延續專營權的條款作一比較，以了解地鐵公司有否獲政府特別優待。主席告知鄧兆棠議員可在交通事務委員會提出此事。

III. 其他事項

40. 主席請議員注意立法會CB(1)315/99-00號文件附錄III所列出的機構，以及政府當局邀請在以後會議中作出介紹的專家名單。她亦提醒政府當局在下次會議前就委員提出的問題提供書面回應。往後3次會議的日期暫定為1999年11月18日、23日及30日；秘書將在臨近會議舉行前再告知委員詳細資料。

41. 議事完畢，會議在下午6時20分結束。

立法會秘書處
1999年12月14日