

《地下鐵路條例草案》委員會

分拆地下鐵路公司

目的

《地下鐵路條例草案》委員會於一九九九年十一月十一日舉行會議，席間有議員問及地下鐵路公司（地鐵公司）應否分拆為鐵路基建和客運服務兩個部分，前者由政府保留擁有權，後者則實行私有化。委員並要求政府提供這方面的資料。本文件闡述政府對這個問題的觀點。

背景和論據

私有化的方法

2. 政府在財務顧問協助下，對海外國家在鐵路服務私有化方面採用的各種方法，進行之廣泛的研究。海外國家採用各種不同的私有化方法，旨在把原來欠缺效率的鐵路服務轉虧為盈；然而香港的地下鐵路，已經是目前全球效率最高的鐵路之一，由於情況有別，香港可以借鑑海外經驗的地方相當有限。

地鐵公司在私有化後繼續以整體方式營運

3. 我們研究過的主要問題之一，是在私有化的過程中，應否把地鐵公司分拆。一些海外的鐵路公司實行私有化時，把鐵路網絡劃分為多個區域，或把鐵路系統分拆為客運服務營辦商和鐵路基建承造商（見**附件**）。這些公司把鐵路資

產分拆的目的，是試圖引入競爭，使正在虧蝕或運作效率欠佳的鐵路業務有所改善，或分割系統中無利可圖的部分。

4. 地鐵公司在營辦組織緊密的鐵路系統方面，一向成績卓著，服務水平更達到世界一流標準。我們評估過地鐵公司以分拆方式實行私有化的利弊，認為分拆方式並不適當，理由如下：-

- (a) 本港的地鐵系統效率超卓，在全球的鐵路系統當中可說數一數二，其成功之道在於地鐵公司以整體方式經營。假如把地鐵公司分拆，不但未能為乘客提供一流服務，反而會令提供服務的效率下降；
- (b) 從政府的規管角度而言，地鐵公司在私有化後仍然以整體方式運作，我們便可向地鐵公司問責，要求這家私有化的公司提供我們所期望的高水準服務。海外的經驗顯示，經分拆後的鐵路服務出現混亂情況時，客運服務營辦商和鐵路基建承造商往往互相推卸責任；
- (c) 目前，地鐵的班次頻密，在繁忙時間每兩分鐘便有一班列車行走。路軌上往來的列車絡繹不絕，難以再加入其他鐵路營辦商提供客運服務。要是把客運服務和基建設施分拆，效率更可能會下降；以及

- (d) 實行私有化計劃，其中一個目的是按商業價值把政府名下的地鐵公司股份變現。投資者可能不會熱衷於投資在幾家規模較小的鐵路機構。分拆可能會對地鐵公司的估值和政府出售股份所得的收益造成不利影響。我們認為，按現狀把地鐵公司全盤私有化，會達致最佳的財政效益。

英國的分拆經驗

5. 我們沒有附件內列載以分拆方式實行私有化的鐵路公司的全部資料。但我們亦參考了資料較為完備的英國鐵路私有化個案。據悉，前英國鐵路局被分拆成超過 100 家公司，包括一個鐵路基建公司、25 個客運服務營辦商和 3 家列車公司。

6. 英國分拆鐵路公司的結果未見全面成功。分拆後的鐵路系統，一直因無法提供完善的服務而屢遭批評。資料顯示，客運服務和鐵路基建分家，削弱了當局可向鐵路服務營辦商問責的程度；每當服務出現混亂，客運服務營辦商與基建公司承造商便往往互相推卸責任。此外，英國鐵路的資產分拆，亦導致維修和改良鐵路系統所需的長遠資本投資出現不足的情況。

7. 英國的環境、運輸及區域事務部曾在一九九八年九月十六日發表一份政策文件（名為“A New Deal for the

Railway”(鐵路的新契約))，文內指出英國鐵路系統分拆後出現下列缺點：-

- (a) 分拆後的鐵路業不再着眼於長遠的策略性規劃和資本投資；
- (b) 除了架構上的缺點外，各家客運列車營運公司的服務表現並不理想。列車班次取消或延誤的例子屢見不鮮，而大約半數營辦商的列車都出現日益嚴重的誤點情況；
- (c) 在一九九七至九八年度，針對鐵路服務營辦商的投訴接近 100 萬宗，甚至鐵路規管機關也承認這個數字並未充分反映乘客的不滿情況；以及
- (d) 把鐵路服務私有化，目的是由數個營辦商經營一個鐵路網，讓他們展開競爭，從而確保可提供一流的鐵路服務，但分拆得四分五裂的鐵路服務並不能達到上述目標。

----- 完 -----

一九九九年十一月十六日

	鐵路／國家	專營權的業務範圍
分拆運作的鐵路	客運鐵路服務／英國	25 家客運服務專營公司 3 家列車公司 1 家鐵路基建公司
	布宜諾斯艾利斯地鐵／阿根廷	只限經營客運服務 列車和路軌屬政府所有
	里約熱內盧鐵路／巴西	只限經營客運服務 列車和路軌屬政府所有
整體方式運作的鐵路	墨西哥	擁有和經營鐵路系統
	East Japan Railway、West Japan Railway 和 Japan Railway Central/日本	擁有和經營鐵路系統