

立法會交通事務委員會

檢討香港鐵路有限公司的票價調整機制

目的

本文件旨在就香港鐵路有限公司(下稱「港鐵公司」)的票價調整機制之檢討徵詢委員的意見。

港鐵公司的票價調整機制及檢討

2. 自從兩個鐵路網絡在二零零七年十二月二日合併後，港鐵公司採用了一個客觀及具透明度的票價調整機制，以取代在合併前港鐵公司的票價自主權。現時的票價調整機制採用以下直接驅動的方程式：

$$\text{整體票價調整幅度} = 0.5 \times \text{綜合消費物價指數變動} + 0.5 \times \text{運輸業名義工資指數變動} - \text{生產力因素}$$

在方程式當中的生產力因素於二零一三年前設定為 0%，由二零一三年起則為 0.1%。

有關票價調整機制的詳情和運作，以及自兩鐵合併後港鐵票價的調整，載於附件的諮詢文件。

3. 採用一條客觀、具透明度及直接驅動的方程式來調整港鐵票價的用意是為相關各方提供一個更明確和更能預測的票價調整機制。這個機制也應有助港鐵公司策劃業務，以提供並保持高質素的服務。然而，近年有愈來愈多意見認為，每年檢視港鐵票價調整時，也應考慮其他因素，包括港鐵公司的利潤水平、服務表現，以及市民的負擔能力和接受程度。我們十分理解這些意見。

4. 根據政府與港鐵公司簽訂的《營運協議》，任何一方均可在二零零七年十二月兩鐵合併起，每隔五年要求檢討票價調整機制。我們已在二零一二年八月初以書面形式向港鐵公司提出檢討票價調整機制的要求，以期於

二零一三年年初完成檢討。

5. 目前，我們正透過不同的渠道進行公眾諮詢的工作，以進一步收集社會對檢討票價調整機制的意見，包括：

- (a) 在運輸及房屋局和運輸署網站登載於附件所示的諮詢文件，邀請公眾在二零一二年九月十七日至十月三十一日期間發表意見(諮詢期已延長至十一月十八日)，並在二零一二年九月十七日和十月二十四日就是次公眾諮詢發出新聞稿；
- (b) 去信(連同諮詢文件)各區議會轄下的交通及運輸委員會，並因應要求出席討論相關議題的會議；
- (c) 在民政事務局公共事務論壇的網站登載諮詢文件，邀請公眾參與討論；以及
- (d) 諮詢本事務委員會及交通諮詢委員會。

進行中的檢討工作

6. 鑑於以往公眾對票價調整機制的意見，我們正研究是否及如何把新元素納入票價調整機制內。研究的主要範疇包括：

- (a) 現有的元素 — 社會上對於可能作出修訂的現有元素(即綜合消費物價指數、運輸業名義工資指數和生產力因素)有不同的意見。例子包括是否應該採用甲類消費物價指數，及/或乙類消費物價指數；應否採用其他形式的工資指數(例如包括所有行業的工資指數，而不是只包括運輸業的工資指數)等。
- (b) 市民的負擔能力 — 有意見指住戶入息未必時常能夠追得上通脹。方程式是否應該加入市民負擔能力因素以作查核？如果應該的話，則如何將市民的負擔能力納入票價調整機制內？

- (c) 利潤水平 — 鑑於港鐵公司近年均有可觀的利潤，有市民建議在考慮港鐵公司應否調整票價時，也應考慮公司的利潤水平。我們應如何把利潤水平納入票價調整機制內？這個做法會否抑制港鐵公司鐵路營運的效率及成本效益？
- (d) 服務質素 — 如果要在票價調整機制中加入服務質素的元素，需要考慮的問題包括應選取甚麼準則及方法來量度服務質素，以及如何把服務質素與方程式掛鉤。其他重要的考慮事項包括用以評估營運者服務表現所需數據是否容易蒐集、客觀，以及完整和準確等。此外，量度服務質素的元素亦應該簡單及可讓大眾乘客能夠容易明白。
7. 採用一個涵蓋各項主要元素(即通脹指數、工資指數、入息指數、為利潤設上限或分享的元素，以及服務質素元素)的綜合票價調整機制，雖然在概念上可行，但票價調整機制會可能變得頗為複雜，公眾人士難以明白。此外，亦應考慮港鐵公司在財務可持續性和鐵路營運方面可能受到的影響。亦有意見指出，小股東的利益也不應被忽視。

徵詢意見

8. 請委員就檢討票價調整機制提供意見。我們與港鐵公司制訂可能的新機制時，會考慮委員及在公眾諮詢期間所收集得來的意見。

運輸及房屋局
運輸署
二零一二年十月

檢討香港鐵路有限公司的票價調整機制

目的

政府現正就香港鐵路有限公司的票價調整機制進行檢討。下文載述相關資料，並邀請公眾就票價調整機制提供意見。

香港鐵路有限公司

2. 地下鐵路公司（現時的香港鐵路有限公司（「港鐵公司」））於一九七五年成立，目的是以審慎的商業原則，興建及營運一個安全、可靠及高效率的城市鐵路系統，以滿足香港的公共交通需求。當時，政府是唯一的股東。該公司於二零零零年十月由政府透過首次公開招股的方式在香港聯合交易所上市。政府現時擁有約 77% 港鐵公司的股份。

3. 港鐵公司及九廣鐵路公司（「九鐵」）的合併於二零零七年十二月二日生效。兩鐵合併當中涉及港鐵公司根據《香港鐵路條例》（第 556 章）的規定，擴大專營權至同時經營地鐵及九鐵的鐵路網絡，初步為合併日期起計的五十年。合併後的鐵路網絡，由行走香港島，九龍及新界的九條鐵路綫所組成。此外，網絡也包括服務新界屯門及元朗社區的輕鐵及便捷的接駁巴士服務。

港鐵公司現時的票價調整機制

4. 兩鐵合併前，港鐵公司擁有票價自主權，公司可按審慎的商業原則，並考慮經濟情況、其他公共交通工具的競爭，以及服務是否具成本效益等因素來釐定票價。當時，公眾普遍對鐵路公司不甚清晰的票價調整準則表示關注。在商討兩鐵合併的條款時，港鐵公司承諾在二零零九年六月或之前不會增加票價。自從兩鐵合併後，港鐵公司採用了一個客觀、具透明度及以方程式形式運作的「票價調整機制」來釐定日後票價調整的幅度，以取代在合併前港鐵公司的票價自主權。現時的票價調整機制是在兩鐵合併時經過社會和立法會廣泛的討論後而制定。

票價調整機制的方程式

5. 票價調整機制採用一條直接驅動的方程式，包含的元素有綜合消費物價指數及運輸業名義工資指數（「工資指數」）的變動，以及一個預先設定數值的生產力因素：

$$\text{整體票價調整幅度} = (0.5 \times \text{綜合消費物價指數變動}) + (0.5 \times \text{工資指數變動}) - \text{生產力因素}$$

方程式當中：

- 整體票價調整幅度等於所有個別票價調整幅度的加權平均數值；
- 綜合消費物價指數變動是指綜合消費物價指數計及前一年十二月份的按年變動；
- 工資指數變動是指工資指數計及前一年十二月份的按年變動；及
- 生產力因素於二零一三年前設定為0%，由二零一三年起則設定為0.1%。

6. 根據票價調整機制內各項客觀指數的數據計算所得，票價或會維持不變、或向上或向下調整。如某一年根據票價調整機制計算的整體票價調整幅度少於±1.5%，則該年票價不會作出調整，有關未作調整的幅度將轉入下年度的票價檢討中一併計算。

7. 票價調整機制所採用的綜合消費物價指數及工資指數旨在反映經濟情況及工資水平。綜合消費物價指數在某程度上反映了宏觀的經濟環境及市民的負擔能力，而工資指數則反映了港鐵公司的非經理級員工成本。這兩個指數都是政府統計處公布的資料，既客觀又可被核實。

8. 生產力因素在兩鐵合併後首五年（即二零一三年前）設定為0%，而由第六年起（即二零一三年後）則設定為0.1%。生產力因素在首5年設定為0%是考慮到在二零零七年十二月二日兩鐵合併生效時，有關的協同效益尚未能體現，但已實施的減價措施。換句話說，港鐵公司因應兩鐵合併所產生的協同效益在全面實現之前，已即時把合併初期的生產得益以減價方式回饋乘客。兩鐵

合併時，車費下調 5%至 20%不等，每日有二百八十萬乘客受惠。至於將生產力因素於合併後第六年開始設定為 0.1%，是考慮到合併後的公司需要在鐵路網絡仍在擴展中的情況下，對鐵路作出巨額投資，生產力得益的幅度將會有限。

個別車程票價調整

9. 票價調整機制適用於所有受管制的票價，包括：
 - (a) 所有港鐵綫每程成人、長者、學生及小童的票價，機場快綫除外，但包括為機場員工提供的票價；
 - (b) 東鐵綫頭等票價；及
 - (c) 所有輕鐵及港鐵巴士票價。
10. 港鐵公司在計算個別車程的票價時，採納下列的原則：
 - (a) 八達通票價的調整以一毫為單位；
 - (b) 單程車票票價的調整以五毫為單位；及
 - (c) 所有個別車程票價調整後的加權平均數，必須相等於根據方程式計算的整體票價調整幅度。
11. 按照政府與港鐵公司的《營運協議》，港鐵公司須向政府提交兩份獨立專家簽發的證明書，以證明有關的票價調整符合機制的規定。此外，港鐵公司需要在每年六月實施新的票價時，於三星期前正式通知立法會交通事務委員會及交通諮詢委員會。

票價調整機制的運作及港鐵票價調整

12. 作為合併協議的一部分，港鐵公司只可在二零零九年七月一日或以後提高票價。在二零零九年，按方程式運算，整體票價調整幅度為+0.7%。港鐵公司因此沒有調整票價，而有關的+0.7%調整幅度則轉入二零一零年度的票價檢討中計算。
13. 在二零一零年，按票價調整機制計算出票價調整的結果為+1.35%。加上二零零九年度累積的+0.7%，二零一零年的整體票價調整幅度是+2.05%。港鐵公司根據計算結果，在二零一零年六月十三日調整票價。

14. 二零一一年是港鐵公司第二年根據票價調整機制提高票價，整體票價調整幅度為+2.2%。調整票價在二零一一年六月十九日生效。港鐵公司亦於二零一二年根據票價調整機制提高票價，整體票價調整幅度為+5.4%，在二零一二年六月十七日生效。

15. 港鐵公司在二零一零、二零一一及二零一二年都按票價調整機制的方程式來調整票價，與此同時，港鐵公司也提供一系列的車費優惠和推廣計劃，包括小童特惠票價；學生乘車優惠計劃；長者特惠票價及於星期三、六及公眾假期（星期日除外）的兩元車費推廣計劃；殘疾人士車費優惠計劃；港鐵特惠站(即在預先指定的港鐵站提供折扣優惠)；全月通及全日通；免費輕鐵及港鐵巴士轉乘；以及港鐵與港鐵接駁巴士、新大嶼山巴士和專線小巴之間的轉乘折扣等。

16. 除了這些票價優惠，港鐵公司於每年票價調整時亦提供額外的短期票價優惠措施如下：

- (a) 於二零一零年，推出為期約兩個月的「搭百賞五」夏日獎現金券推廣計劃。
- (b) 於二零一一年，推出為期約六個月的「搭一百賞一票」推廣計劃。
- (c) 於二零一二年，推出總值約六億七千萬元的新車費推廣計劃，以期讓更多乘客受惠。增加的推廣項目包括為期超過六個月的「搭十送一」計劃；為期六個月的「即日第二程九折優惠」計劃；以及增設為期九個月的「東涌—香港全月通」。港鐵公司更首次推出小童於周末及公眾假期免費乘搭港鐵的優惠，為期五個月。此外，購買月票的乘客會獲發20元的地鐵商店優惠券，此項優惠為期六個月。

檢討港鐵公司的票價調整機制

17. 雖然公眾人士和立法會在兩鐵合併時已詳細討論和考慮票價調整機制及其方程式所包含的元素，但是，政府理解近年來有意見認為每年根據票價調整機制審議港鐵票價時，也應考慮其他因素，包括港鐵公司的利潤水平、服務表現，以及市民的負擔能力和接受程度。

18. 根據《營運協議》，任何一方均可於二零零七年十二月兩鐵合併起，每隔五年要求檢討票價調整機制。我們已向港鐵公司以書面形式提出檢討票價調整機制的要求，預期於二零一三年年初完成有關檢討。

公眾諮詢

19. 我們誠邀公眾就檢討港鐵公司的票價調整機制提出意見。請於二零一二年十月三十一日或以前透過以下方式，把書面意見遞交至運輸署：

郵寄： 香港灣仔告士打道 7 號入境事務大樓 40 樓
運輸署巴士及鐵路科

傳真： 2802 2679

電郵： fam-review@td.gov.hk

請於信封或意見書上註明「檢討港鐵公司的票價調整機制」。如對本文件有任何查詢，請致電 2829 5500。

20. 市民就本諮詢文件提交意見時，可按其意願提供個人資料。任何在意見書上提供的個人資料，只會用於是次諮詢用途。

21. 就本諮詢文件提交意見書的個人及團體（「寄件人」），其姓名/名稱及意見或會在公眾諮詢結束後公布，供公眾人士查閱。寄件人如不欲公開其姓名/名稱及/或全部或部分意見，我們會尊重其意願。但如寄件人並無提出此等要求，則當作可公開其姓名/名稱。

運輸及房屋局

運輸署

二零一二年九月十七日