

**立法會 交通事務委員會**

**邀請各界提交意見書 - 「公共交通策略研究 - 專營巴士服務」**

**2015年2月9日**



**書面意見**

**林鴻達 - 時事評論員 / 獨立政策研究員**

**Jacky Lim - Commentator / Independent Policy Researcher**

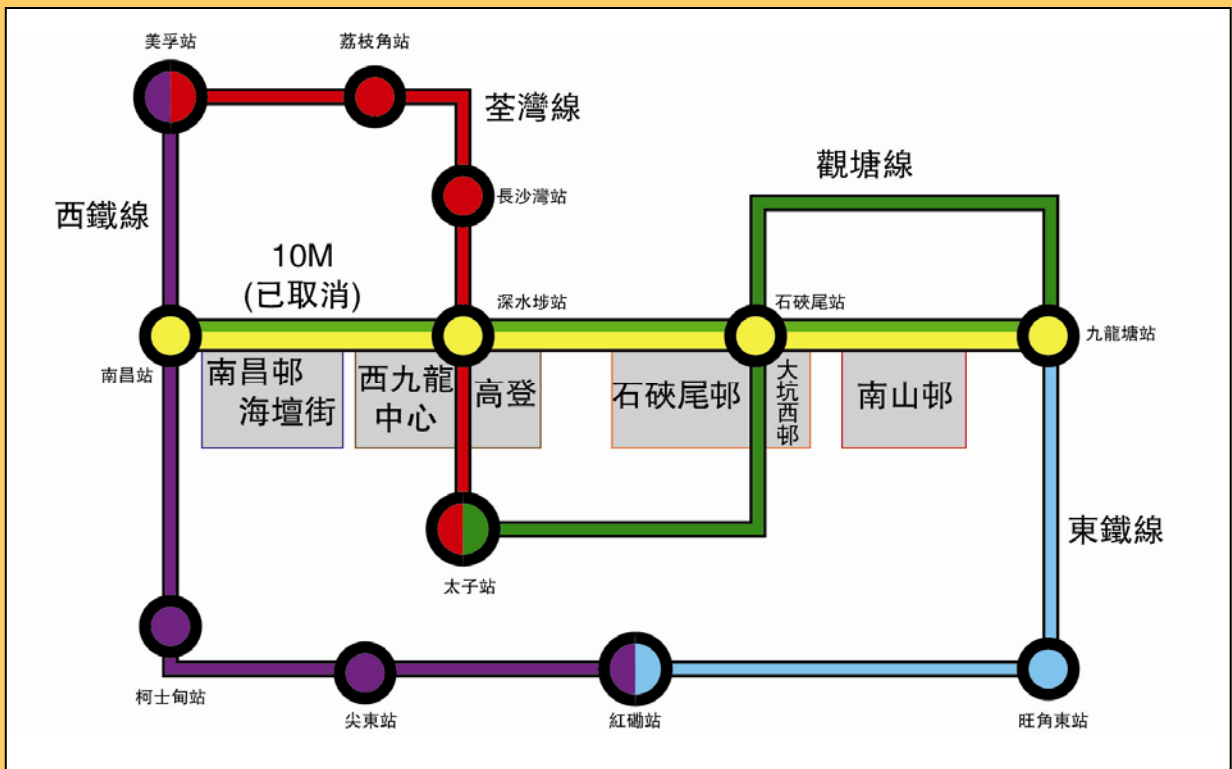
本人現就 2015 年 2 月 9 日立法會交通事務委員會特別會議（俗稱「公聽會」）— 公共交通策略研究 - 專營巴士服務向交通事務委員會提交書面意見。

### 不放棄「鐵路為主」理念，所有研究也是浪費

自前環境及運輸局廖秀冬局長執掌香港的交通政策以來，特區政府就打出「以鐵路為骨幹」、「以鐵路為主」的口號，一方面成為十多年來交通政策的基礎，更成為市民腦海中對公共交通服務的印象就只有鐵路，近乎忘掉其他交通工具；另外就成為其他公共運輸行業，包括巴士、小巴與及渡輪的催命符，經營環境不斷萎縮。

官員們十多年來開口鐵路、埋口鐵路，彷彿在表達「鐵路是萬能」向整個香港社會進行洗腦。

就以下圖的例子



撇除最終以修改 702 號線巴士處理。要是「鐵路是萬能」的話，興建鐵路取代 10M 專線小巴、不以巴士作為解決方案，要花多少錢才能興建這條「南昌至九龍塘線」？落成後的客量又能否達到收支平衡？

因此，本人先促請各委員作出理解，和運輸及房屋局及各相關政府部門，終止「以鐵路為骨幹」、「以鐵路為主」甚至是「鐵路是萬能」的思維，才能真正客觀地進行今次公共交通政策研究的工作，和聆聽各界的意見。

### 專營巴士 vs. 鐵路 vs. 小巴的角色和功能

是次意見書內容，全部先把政府的「以鐵路為骨幹」、「以鐵路為主」甚至是「鐵路是萬能」想法作全盤否定為基礎，和提出重新定位的意見。

**鐵路**的特點是集體運輸，即一個運輸單元能運載大量的乘客。但根據運輸學基礎理論：運載力與可達性的反比關係，只能做到主幹運輸功能，即謂「HUB to HUB, Trunk only services」。而且香港的鐵路系統除原九廣鐵路(現稱為「東鐵線」全為雙軌單線設計，每個運輸單元(列車組)只能順序式運作 (Sequential basis)；簡明之即是不能「爬頭」，不能提供如日本的跨站快車服務，或昔日九鐵曾提供的直達羅湖班次。



統除原九廣鐵路(現稱為「東鐵線」全為雙軌單線設計，每個運輸單元(列車組)只能順序式運作 (Sequential basis)；簡明之即是不能「爬頭」，不能提供如日本的跨站快車服務，或昔日九鐵曾提供的直達羅湖班次。

## 巴士的特點分兩方面：

1. 運用道路系統規劃出多元化的路線。而且主幹道路為多線行車設計，路線服務不局限於順序式運作 (Sequential basis)，而因為能「爬頭」提供快捷服務，甚至以較高速度限制道路(例如龍翔道、太子道東)、以至快速公路，提供快速、直達的服務。



2. 一個運輸單元(車輛)可以有不同型式出現。就以目前香港為例，既有連企位可載約 60 人的單層巴士，又有連企位最高可載約 120 人的雙層巴士。可因應不同路線的客量需求編配車輛，提高營運效益。



綜合起來，巴士表面上也是以「HUB to HUB」為主，但可以運用道路系統提供「主幹道快線」(Trunk Express)服務，為鐵路進行分流；另可以提供「分支服務」(Spokes)，接駁主幹道服務。

## 小巴的特點

可不只是特區政府一直以來只會談到的「舒適」和「快捷」，其本質特點是利用其較細小的車輛體積，具有比巴士更高的靈活性，和較低的運作成本，提供：



### 多點式快捷服務 (Point to points express)

例如前述已取消的九龍區第 10M 專線小巴，快捷地同時連接四個鐵路車站/交通樞紐；

這類服務的另一種特點，是能穿越狹窄的街道。例如九龍區第 57M 專線小巴，駛經的南京街、志和街和伊利沙伯醫院平台，都不適合大型車輛駛入

### 必要但低需求服務 (Essential but low demand services)

例如新界村落的路線，如上水火車站至古洞的第 50K 專線小巴

另一方面，參考英國倫敦，日本東台、仙台，台灣台北、台中等地，小巴服務被視為常規公共交通服務系統。英國倫敦更是運輸局 (Transport for London – TfL) 納入與巴士路線管理範疇。



上左：倫敦的小巴  
上右：東京的小巴  
下圖：台北的小巴



可見小巴並非「香港特產」，更絕不是「非必要公共運輸服務」。也說明特區政府對小巴的觀念是非常幼稚和膚淺，導致政策規劃和管理出現重大錯誤及缺失。

## 對專營巴士經營及政策的意見

### 現行政策執行及策略研究

專營巴士服務是必須進行徹底改革，重組服務是絕對必須的。原因包括：

對上一次全港巴士服務重組是於 1973 年。42 年來香港的人口、都市發展、道路網絡，都出現極巨大變化；

因應鐵路系統發展（撇除特區政府諸多失誤），巴士（以至小巴）的角色和功能的變化；

市民對使用公共交通服務的要求變化

近年特區政府不斷要求專營巴士公司重組路線，基礎理念是正確的。但過程卻出現以下問題，以致是失誤：

- ✘ 只以減少車輛數目為目標，甚至借環保問題巧立明目向市民進行洗腦，是最大的錯誤；
- ✘ 只為保障鐵路的乘客量，縮短行車路線，削減班次，甚至取消服務，是不能接受的錯誤；
- ✘ 分區域進行，完全「頭痛醫頭、腳痛醫腳」，欠缺周詳、全港性的考慮。這種安排更是容讓不諳交通政策的政客、區議員亂搞一。北區的鬧劇就是一例。
- ✘ 沒有全面運用道路網絡，尤其是九巴的重組，只會「死人尋舊路」以現有習慣性使用的道路網去提出重組建議。或是不顧一些新道路存在有先天缺憾，硬要改道行駛，所指的是青沙隧道。

就車輛數目，作出對比：

香港人口約 720 萬，面積約 1100 平方公里。現時五間專營巴士公司——九巴，新巴，城巴，龍運，新大嶼山的巴士總數約 5600 部。

倫敦(大都會, Greater London)約 7300 部  
(人口約 830 萬，面積約 2100 平方公里)



新加坡約 4600 部  
(人口約 570 萬，面積約 710 平方公里)



單純數字，已反映香港根本不足巴士。但三地的居住人口分佈，就業情況產生的交通需求，要再作詳細研究及分析才知道具體用車數量需要。

## 現有專營巴士公司服務質素

市民對市區三間公司並未完全感到滿意，尤其是九巴，班次失準屢被投訴之餘，分拆路訊通及龍運巴士演盡財技，使九巴本身長年虧蝕，然後連年申請加價，更若市民反感。

人手不足可不只是九巴面對的問題，主要營運港島區的城巴及新巴也有類似情況。但為何城巴、新巴的服務質素問題未有如九巴嚴重？

九巴車隊數目約 3600 部。新巴、城巴的車隊數目未足 1000 部

另參考倫敦 TfL 機制內的巴士公司的車隊數目

公司名稱	大約車輛數目
Arriva	1600
London Central	1100
First London	1000
Stagecoach	1000
Metroline	1600
RATP (London Sovereign 及 London United)	900

車隊規模與服務質素可能有著關連

不過，新加坡兩間巴士公司的車隊數目分別為 SBS 約 3200 部，SMRT 約 1400 部，但 SMRT 近年的服務質素屢遭批評，陸路交通局亦不斷要求作出改善……

九巴現時的情況及問題，與中華巴士公司在 1980 年代後期開始發生的事有太多類近，服務質素下跌之外，公司似已移至其他業務，對巴士服務無心戀戰。

要是九巴的情況未有改善，特區政府在進行公共交通策略研究過程當中，有需要認真考慮收回九巴的專營權，批予新的經營者。或最低限



度，以英國及城巴和新巴的數字和反映的「經驗」，將專營權分拆最少四組，引入競爭之餘並收縮每組的規模，才是最大可能保證服務質素的做法。

另一方面，從九巴重組成載通國際，分拆路訊通及龍運的利潤的「財技」經驗，不論九巴的專營權在 2016 年到期後繼續經營，還是會有新競爭者，政府必定要加入條款，杜絕這類最終使市民受害的「財技」重演。

不過，所謂「道高一呎，魔高一丈」，現有專營權制度根本無法杜絕。而倫敦的 TfL 及新加坡 LTA 的管理模式，將車費收入、車務管理、車隊設施廣告都在納入在監管之內。而且，這種管理模式對車費穩定、服務質素、營辦商收益以至公帑收入和運用，都證明得到保障。

因此，本人建議運輸及房屋局應該乘著九巴專營權在 2016 年到期之後，透過成立一個轄屬於局級之下的獨立部門，實行類似倫敦的 TfL 及新加坡 LTA 的模式，重整專營巴士，以至鐵路及小巴的服務管理。

## 專營巴士服務設施

- 低地台巴士已成大趨勢，只待現役非低地台巴士(例如 Volvo Olympian，Dennis Dragon) 退役就可全面實現無障礙運輸



- 取消 18 年強制退役要求，降低巴士公司購買新車的財政負擔，和現有專營權制度下有關資產值許可利潤條款下導致的資產增值形成的加價壓力。但同時修訂驗車限制，重新實施俗稱 COF 的驗車制度，除保證車身結構安全之外，並藉 COF 驗車程序需拆除俗稱「外旁板」或「內旁板」檢查維修時，同時檢查電路系統，減低因電線老化而增加的火警風險；



- 另引入在英國、澳洲實行的「更換引擎」制度，容許使用了一定年期(例如 12 年) 車輛結構完好而的低地台巴士，換上最新環保標準的引擎；

## NEWS RELEASES

### STAGECOACH FITS GREENER ENGINES TO PROLONG VEHICLE LIFE

24 May 2011

- £500,000 project launched to fit new engines in mid-life vehicles
- New Euro 5- engines to pro-long vehicle lifespan and reduce carbon emissions
- 50 buses to receive engine re-fit over next 12 months

Transport group Stagecoach is to fit new, greener engines in some of its mid-life buses to reduce emissions and lower the company's carbon footprint.

The Perth-based company will spend around £500,000 over the next 12 months re-powering around 50 ADL Trident double deck vehicles with more efficient engines.

The new Euro 5- engines will replace the vehicles' current Euro 3 engines, reducing fuel consumption by up to 25% and lowering carbon emissions as well as prolonging the life of the vehicles and providing greater reliability for passengers.

The announcement came during Stagecoach Green Week – an annual week-long programme of events designed to raise awareness of green issues and to promote the environmental, and financial, benefits of using public transport.

Managing Director of Stagecoach UK Bus, Les Warneford said: "Many of the vehicles are around 8-10 years old and are in good condition but require new engines. It makes sense to fit newer greener engines to prolong their life.

"We are working hard to minimise the impact of our operations on the environment. We believe that by continuing to invest in new technology and greener measures, as well as encouraging a more bus-friendly approach in towns and cities, we can attract even more people on to our greener, smarter bus services."

The engine re-power project is the latest in a string of measures being taken by Stagecoach to reduce its carbon footprint as a business.

The Group has launched a sustainability strategy and is investing £11million in a range of measures to meet its environmental targets. The Group is targeting an overall reduction of 8% in buildings CO2 emissions and a cut of 3% in annual fleet transport CO2e emissions by 2014. It follows a reduction in the carbon intensity of its UK businesses of 5.7% in the three years to 30 April 2009.

(全文網址：<http://www.stagecoachgroup.com/media/news-releases/2011/2011-05-24.aspx>)

- 購置新車時不要只引入 12m 大型巴士，因體積龐大缺乏靈活性，尤其是市區路線在中途站埋站/出站時，佔用更多路面空間。例如現時為數不太多，車身長僅約 10.5m 的 Enviro 400 型號，甚至如倫敦普遍採用的 10.1m 規格，作為市區線的主力用車，減少埋站/出站時間，形成改善道路流量因素；



- 引入更高載客量的巴士，則例如城巴東涌路線使用單門雙層 12m 車款，用於往來市區及新界的長途線。因上/落客情況近乎完全單一方向，但少了一扇車門可增加四個座位。而且，計算客量需求對應班次安排時，應只考慮座位數目。



因為例如 61X，72X，260X，278X，960 等路線，南行新界最後一站與市區第一站的距離長達近 20km 甚至更多，行車時間近半小時，對企位乘客而言簡直「虐待」，而且在快速公路上企位乘客有更高的安全風險。



- 參考倫敦市區及新加坡試用過 13.5m 單層巴士及 18.5m 掛接式巴士之後，已逐步甚至全面放棄使用



因此，應取消引入 12.8m 巴士。或只在往來市區及新界、東涌/機場等絕大部份路段為快速公路的路線。

- 新購入的巴士增加安全設備，包括：
  - ✳ 引擎倉裝設自動滅火裝置，盡量減慢火勢蔓延
  - ✳ 必須裝設非磨擦式剎車裝置，即一般俗稱的減速器 (Retarder)。現時單層巴士並非必定裝有這項能加強剎車效能及減低車輪剎車系統損耗的設備
  - ✳ 參考歐盟或中國的規定，車廂配備更多數量的安全錘。或參考美國法例，必須將部份車窗加裝鉸位，用作緊急逃生
  
- 新購入的巴士的環保設備，除了符合最新排放標準引擎外，應採用如倫敦的巴士能打開部份玻璃的通風車窗。



目的是可以在冬天寒冷氣溫下，可以停用空調，減低耗用燃油，攤分全年的燃油成半而減輕加價壓力。另外避免車廂溫度過低，及從公共衛生角度減低流感等疫症傳播風險

\*就以上兩點，可同時在現役車輛上進行改裝實施。

- 限制張貼車身廣告佔整體巴士車輛數目比例，建議在 60%。表面上打擊巴士公司廣告收入，可是巴士公司可透過調整收費維持廣告收益。但是現時幾乎 100%的車身廣告造成的「視覺污染」(Visual Pollution)是城市規劃其中一個範疇，有需要處理



- 參照新加坡，在落車門處加裝八達通



藉此實施按路程分段收費，提高巴士公司營運效益，並同時改善市民乘車時間效率。

至於以往曾有過的討論而巴士公司擔心有「逃票」問題，新加坡的經驗證明擔憂是多餘的

## 其他相關意見

承如意見書最前段，整項策略研究對於專營巴士的角色，應同時考慮公共及專線小巴兩者的特點，所帶出在功能上的分工配合。

路線重組計劃不應再以分區方式進行，而應由政府當局統籌全港性的檢討及重整。過程中必須摒棄坊間所謂「保鐵政策」。

運輸業人手不足問題，應集中從本港勞動力市場尋求解決方案。新加坡 SMRT 接連兩宗外勞司機糾紛，尤其是 2012 年中國外勞司機罷工幾乎引發當地嚴重政治危機，奉勸業界及特區政府千萬不要考慮。

對審議現時持有專營權的公司的續期，有必要考慮進行分拆和引入新經營者，透過形成的良性競爭，提高服務質素。

車輛選用應配合本港道路條件，不應盲目採用最大型車款。甚至如前述，應考慮小巴的角色如何使保障經營者合理利益和使市民得益，創造雙贏甚至多贏局面。

以上為本人對是次議題向立法會交通事務委員會提交的書面意見，本人同意公開予公眾查閱，但必須同時載於會議議程網頁（網址：<http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/tp/agenda/tp20150209.htm>），視為納入會議議程的文件。

林鴻達

時事評論員/獨立政策研究員