

香港特別行政區政府

The Government of the Hong Kong Special Administrative Region

政府總部
運輸及房屋局
運輸科
香港添馬添美道 2 號
政府總部東翼



Transport and
Housing Bureau
Government Secretariat
Transport Branch
East Wing, Central Government Offices,
2 Tim Mei Avenue, Tamar, Hong Kong

本局檔號 OUR REF.: THB(T)CR 1/4651/00
來函檔號 YOUR REF.: LS/B/11/15-16

電話 Tel. No.: 3509 8192
傳真 Fax No.: 3904 1774

香港中區立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
法律事務部
助理法律顧問
李凱詩女士

李女士：

《2015 年東區海底隧道法例(修訂)條例草案》

謝謝你在二零一六年一月十五日來函，查詢有關《2015 年東區海底隧道法例(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)如未能在第五屆立法會會期中止前通過的法律影響。我們的回應載於附件。

假如《條例草案》不幸地未能在第五屆立法會會期中止前通過，《條例草案》便不能在東區海底隧道(“東隧”)的「建造、營運及移交」專營權在二零一六年八月七日屆滿時生效。正如附件所詳述，這會對香港市民的生活造成嚴重影響。

相信議員知悉東隧及其連接道路在繁忙時間的交通已經十分擠塞。事實上，觀塘一帶的交通已非常繁忙，一宗輕微的交通事故已足以引致該區長時間嚴重交通擠塞，例如最近於二零一六年一月二十二日出現的交通癱瘓情況便是一例子。假若《條例草案》不獲通過，因而未能提供所須的法律基礎，東隧這條重要的過海隧道將難以暢順運作。東隧及其鄰近道路網絡的交通將會更惡劣，對東區、觀塘及將軍澳的 68 萬名居民以及 54 萬工作人口帶來嚴重影響。由於有關道路網絡相互連接，本港其他地區亦可能受到影響。

此外，現時最少 100 名東隧前線員工也會因此失去「管理、營運和維修保養」承辦商預期會保留的工作職位，因為該些員工將無法執行收取隧道費及管理交通的職務。由於新一屆立法會需要時間完成所需的立法程序，這些嚴重影響將不只是持續數日或數星期，而是數以月計的時間，對香港整體帶來持久的擾亂。

《條例草案》旨在讓政府在「建造、營運及移交」專營權屆滿時順利接收東隧。《條例草案》屬技術性質，並不涉及政策轉變。為了讓議員有充足時間審議《條例草案》，我們已在二零一五年十二月十六日向立法會提交《條例草案》。我們懇請議員為著市民的福祉和本港經濟利益，在今屆立法會會期完結前處理《條例草案》。

運輸及房屋局局長

(林瑋琦



代行)

副本送：

律政司

(經辦人：黃安敏女士)

運輸署

(經辦人：李萃珍女士)

香港警務處

(經辦人：連達誠先生)

立法會法律顧問

立法會高級助理法律顧問 1

法案委員會秘書

二零一六年二月十五日

本文闡述《2015年東區海底隧道法例(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)若未能在第五屆立法會會期中止前通過的影響。

《條例草案》目的

2. 東區海底隧道(“東隧”)為期30年的「建造、營運及移交」專營權將在二零一六年八月七日屆滿。現行的《東區海底隧道條例》(“《東隧條例》”) (第215章)及其附屬法例提供法律基礎，讓東隧以「建造、營運及移交」模式運作和管理。《東隧條例》第70(4)條訂明，東隧現時是專營公司的資產，但在專營權屆滿後即歸屬政府。

3. 《條例草案》旨在把東隧納入《行車隧道(政府)條例》(“《條例》”) (第368章)及《行車隧道(政府)規例》(“《規例》”)的法律框架，目的是為東隧在「建造、營運及移交」專營權屆滿並成為政府隧道後的運作和管理，提供法律基礎。政府已表明政策意向，就是對隧道使用者而言，政府接收東隧不會對隧道的實際運作有任何實質改變，特別是現行東隧的隧道費水平(載於附錄I)不會受到影響，並會納入《規例》之中。

4. 《條例草案》亦旨在於「建造、營運及移交」專營權屆滿時，廢除《東隧條例》及其附屬法例；訂明保留條文及過渡安排；以及作出相應修訂，廢除在其他法例中有關《東隧條例》或專營公司的提述。

5. 《條例草案》的詳題已清晰明確地反映上文第3及4段所述目的，現載如下：

「本條例草案旨在修訂《行車隧道(政府)條例》及其附屬法例，以將其適用範圍擴及東區海底隧道，並將根據《東區海底隧道條例》可收取的現行隧道費納入其內；廢除《東區海底隧道條例》及其附屬法例；就過渡性事宜訂定條文；以及作出相關及其他輕微修訂。」

《條例草案》若未能通過的後果

6. 假若《條例草案》未能在第五屆立法會會期中止前通過，《條例草案》將不能在「建造、營運及移交」專營權於二零一六年八月七日屆滿時生效，繼而造成以下的嚴重後果：

- (a) 令東隧及附近道路網絡的交通情況嚴重惡化，影響在鄰近範圍(包括但不限於東區、觀塘及將軍澳)居住和工作的人口；
- (b) 令東隧這條重要過海行車隧道難以順暢地運作；
- (c) 對東隧前線員工的就業造成不良影響；以及
- (d) 對香港整體帶來持久的擾亂。

(a) 對交通的嚴重影響

7. 東隧於一九八九年通車，連接港島鰂魚涌與東九龍茶果嶺，全長2.2公里，是三條過海行車隧道中最長的一條。東隧的交通流量一直遞增，過去五年便按年錄得2%的增長。截至二零一五年十二月底，東隧每日的行車量為**75 000**架次。我們估計現在每日有**245 000**人次使用東隧，當中包括駕駛人士及使用公共交通的乘客。近年東隧交通流量持續增長，東隧的連接道路於繁忙時間已經常出現擠塞情況。如附錄 IIa所示，在東九龍，現時在平日早上繁忙時間在觀塘繞道、觀塘道和鯉魚門道均出現長車龍。這些車龍有時會向後伸延至鄰近的區內道路，引致觀塘商業區和觀塘市中心交通擠塞。現時在傍晚繁忙時間在觀塘繞道和觀塘道出現的車龍可見於附錄 IIb。與早上繁忙時間的情況相若，觀塘商業區及觀塘市中心均出現交通擠塞。現時東區早上及傍晚繁忙時間出現的車龍分別可見於附錄 IIc和附錄 IId。東區走廊西行方向的车龍有時會向後伸延至鄰近道路，在早上繁忙時間引致西灣河交通擠塞。事實上，觀塘一帶的交通已非常繁忙，一宗輕微的交通事故已足以在該區引致長時間嚴重交通擠塞，例如最近於二零一六年一月二十二日出現的交通癱瘓情況便是一例子。

8. 根據《東隧條例》第48(1)條，《道路交通條例》(第374章)只在並非與根據《東隧條例》訂立的任何規例或附例不一致的情況下，適用於東隧隧道區內的道路。《東隧條例》第70(2)(d)條訂明，專營公司在該法例下的所有權利及義務，均於專營權

屆滿時終止。換句話說，專營權屆滿後，《東隧條例》下賦予「建造、營運及移交」專營公司執行營運／規管職能(如交通管制和徵收隧道費)的條文，將不會繼續生效。假若不幸地《條例草案》未能在專營權屆滿前通過，東隧即使歸屬政府，仍不能根據《條例》及《規例》以政府隧道模式管理和運作東隧。雖然政府可依據《道路交通條例》和《東隧條例》下不涉及專營公司權利和義務的條文(即「《東隧條例》的剩餘適用條文」)(見附錄IV)去管理東隧，有關安排並未能涵蓋某些隧道運作。其中，政府將不能向通過東隧的車輛收取隧道費，但隧道費卻是用作交通管制的重要交通管理工具。

9. 現時，每日約有**255 000架次的車輛**往來維港兩岸。假如東隧未能收取隧道費，原本使用海底隧道(“紅隧”)過海的大部分車輛及部分目前使用西區海底隧道(“西隧”)的車輛，很可能會轉用東隧，亦會衍生一些額外的過海車程。根據粗略估計，東隧的交通流量每日將會增加約34 000架次(增幅達45%)，以及在繁忙時間每小時增加1 300架次(增幅約25%)。從交通角度而言，東隧附近區域的路面情況將會極為惡劣。我們預計：

- (a) 東隧及附近道路網絡的交通流量將會大增(即每日 75 000 架次以外再增加)，令東九龍及東區通往東隧的連接道路出現很長的車龍；
- (b) 東九龍方面，如附錄 IIIa 所示，在早上繁忙時間，自東隧向後伸延至觀塘繞道、觀塘道、鯉魚門道和將軍澳道的車龍預計將分別延長約4.1公里(增幅達240%)、2.7公里(增幅達140%)、0.4公里(增幅達40%)和0.5公里(增幅達500%)。這些長車龍會向後伸延至鄰近區內道路，引致觀塘、九龍灣、牛頭角、藍田和油塘嚴重交通擠塞，並影響往將軍澳隧道方向的交通。這些源自東隧的長車龍將會對與並非使用東隧的交通帶來重大影響，對鄰近道路網絡帶來嚴重連鎖反應。我們粗略估計，在早上繁忙時間，將有3 000 至4 000使用觀塘繞道及觀塘道的車次(包括並非使用東隧的車輛)受到影響。由附錄 IIIb 可見，在傍晚繁忙時間，觀塘繞道、觀塘道、鯉魚門道和將軍澳道的車龍將分別延長約5.9公里(增幅達400%)、3.1公里(增幅達160%)、0.2公里(現時沒有車龍)和0.2公里(增幅達

200%)。這些長車龍會向後伸延至鄰近區內道路，引致觀塘、九龍灣和牛頭角嚴重交通擠塞，並影響往將軍澳隧道方向的交通。這些源自東隧的長車龍將會嚴重影響並非使用東隧的交通，並對鄰近道路網絡帶來嚴峻的連鎖反應。我們估計，在傍晚繁忙時間，將有4 000至5 000使用觀塘繞道和觀塘道的車次，包括往東九龍至將軍澳一帶的並非使用東隧的交通，受到影響；

(c) 東區方面，如附錄 IIIc所示，在早上繁忙時間，東區走廊東行和西行方向的车龍預計將分別延長約0.7公里(增幅達120%)和4.6公里(增幅達310%)。這些長車龍會向後伸延至鄰近區內道路，引致太古城、西灣河、筲箕灣甚至杏花邨嚴重交通擠塞。我們粗略估計，在早上繁忙時間，將有2 000至3 000使用東區走廊的車次受到影響。由附錄 III d可見，在傍晚繁忙時間，東區走廊東行和西行方向的车龍預計將分別延長約3.3公里(增幅達240%)和1公里(現時沒有車龍)。這些長車龍會向後伸延至鄰近區內道路，影響並非使用東隧的交通，並同時引致天后、北角和鰂魚涌嚴重交通擠塞，甚至匯合紅隧的車龍。我們估計，在傍晚繁忙時間，將有2 000至3 000使用東區走廊的車次受到影響；以及

(d) 上文(b)及(c)項提到的車龍，將癱瘓相關地區的道路網絡，嚴重影響甚至阻塞區內交通(包括並非使用東隧的交通)。

10. 在東區、觀塘及將軍澳居住和工作的人口分別約有150萬和70萬。根據粗略估計，東隧未能收取隧道費所引致的交通擠塞，將會影響區內約68萬居住人口和54萬工作人口。隨著交通情況惡化，相關地區的空气和噪音污染情況亦必然會轉趨惡劣，對公眾造成不便。本港其他地區亦可能會受到不同程度的影響。

(b) 危及東隧的暢順運作

11. 如上文第8段所述，《東隧條例》第70(2)(d)條訂明，專營公司在該法例下的所有權利及義務，均於專營權屆滿時終止。因此，在二零一六年八月七日，「建造、營運及移交」專營公司

將停止現時的職能，而政府必須接管東隧的運作。

12. 現時，所有政府隧道均根據《條例》及《規例》的法律框架運作和管理。《條例》及《規例》就隧道的運作需要及環境訂明具體的規管要求。《道路交通條例》以及《東隧條例》的剩餘適用條文均不能為政府對東隧作為政府隧道的營運和管理，提供相近的法律基礎。

13. 這安排將不符合公眾利益。有別於一般道路，東隧是置於水底的圍封式結構，在設計和運作上較一般道路複雜得多。

14. 沒有《條例草案》提供所需的法律基礎，政府便沒有權力委任授權人員(即由取得「管理、營運和維修保養」合約的經營者所聘請的人員)管理東隧的交通(如在發生交通事故時執行緊急程序)。屆時，我們需要依賴警方給予交通指示和執法。由於東隧的行車流量龐大，警方人手將面對沉重壓力，而有關人手亦本應調配作更具效益的用途。

15. 更甚的是，當情況發展到東隧被視作不安全或不適合讓車輛自由通過時，政府有可能需要根據《道路交通(交通管制)規例》(第374G章)，臨時禁止車輛駛入連接東隧¹的道路。如發生這情況，我們估計現時每日使用東隧的車輛(即75 000架次)大多會轉用紅隧，部分則轉用西隧。紅隧在繁忙時間已嚴重擠塞，這額外增加的交通流量將進一步延長交通擠塞的時間，及令情況更為惡劣。紅隧兩端的連接道路將出現極長的車龍，龍尾會伸延至鄰近的道路網絡，導致九龍及港島北廣泛地區的交通陷入癱瘓。

16. 鑑於東隧及附近地區的交通已非常擠塞，部分司機或選擇不駕駛而乘搭公共交通工具。司機和乘客轉用公共交通服務會令過海鐵路線和過海巴士的用量突然大增，嚴重增加這些服務的壓力。再者，許多現時使用東隧的固定公共交通路線也需要改道。我們須留意，紅隧附近空間不足，不能再容納更多的巴

¹ 《道路交通(交通管制)規例》第28條訂明，運輸署署長或警務處處長可封閉任何道路或其部分，不准一切交通或某類交通在其上通過；但封閉為時不得超過72小時。此外，該規例第27條訂明，凡運輸署署長認為有必要，可封閉道路或其部分，不准一切交通或某類交通在其上通過。有關該道路封閉的公告須刊登在憲報或報章上。

士站，上落客的時間因而增加，繼而令交通擠塞情況更差。現時紅隧兩端長期嚴重的交通擠塞問題將會加劇惡化，情況不為公眾所接受。

(c) 對隧道員工的就業帶來不良影響

17. 一如現有政府隧道的做法，政府會透過公開招標程序，甄選「管理、營運和維修保養」合約的承辦商，在政府接管東隧後負責管理和營運該隧道。為使承辦商有充裕時間為順利交接作好準備，運輸署已展開「管理、營運和維修保養」合約承辦商的甄選程序，短期內會有招標結果。根據「管理、營運和維修保養」合約，承辦商將負責收取隧道費、管理交通和處理與東隧有關的執法、營運和維修保養事宜。成功取得「管理、營運和維修保養」合約的承辦商，須以現有的薪酬水平，優先聘用專營公司約200人(或85%)的員工。

18. 假如《條例草案》未能通過，東隧將不能以政府隧道模式管理和運作，這會影響「管理、營運和維修保養」合約承辦商的聘用安排，繼而對現有專營公司的員工及將來開設的新職位帶來不良影響。由於未能收取使用東隧的隧道費，而「管理、營運和維修保養」合約承辦商也無權收費和執行交通法例，現時受聘於專營公司負責收費和執法的前線員工(至少100人)，勢將在專營權屆滿後失去工作。「管理、營運和維修保養」合約承辦商屆時只能處理有限的後勤運作和維修保養工作，不能留任專營公司員工之餘，亦不會額外開設新職位。

(d) 對香港帶來持久的擾亂

19. 假若《條例草案》未能在第五屆立法會會期中止前通過，一般而言，政府須向新一屆立法會重新提交《條例草案》，有關立法程序亦須重新展開。根據過去經驗，新當選的立法會議員最早將於二零一六年十月前宣誓就任。即使我們盡快重新提交《條例草案》，距離立法會會期終止也將會有數個月的時間。因此，上文第6至18段闡述的嚴重後果和對市民帶來的影響，不止會持續數日或數星期，而是以月計。

20. 三條過海行車隧道的絕大部分使用者，均必須過海去上學、上班、送貨和從事商業活動，他們將受到極大影響。同時，

由於長車龍導致交通網絡癱瘓，非過海的駕駛者和乘客(包括公共交通乘客)也會受牽連。因此，《條例草案》未能通過將會嚴重影響香港市民的生活和流動性，繼而令經濟受到很大衝擊。

《東隧條例》條文

21. 有關在《條例草案》未能在專營權屆滿前通過的情況下，《東隧條例》條文的效力的資料，見附錄IV。

及時通過《條例草案》的重要性

22. 我們重申，《條例草案》屬技術性質，既不複雜，也不涉及政策轉變。《條例草案》旨在使政府在「建造、營運及移交」專營權屆滿後可以順利接收東隧。我們已在二零一五年十二月十六日向立法會提交《條例草案》，以便議員有充足的時間審議。因此，我們懇請議員在保障市民(尤其是在東隧範圍地區工作、居住和須經常往來的市民)的福祉和本港的經濟效益的大前提下，在立法會會期完結前完成審議《條例草案》。

現時東區海底隧道的隧道費

1. 電單車、機動三輪車	\$13
2. 私家車、電動載客車輛、的士 ¹	\$25
3. 公共及私家小型巴士	\$38
4. 許可車輛總重不超逾 5.5 公噸的輕型貨車及特別用途車輛	\$38
5. 許可車輛總重為 5.5 公噸或以上但不超逾 24 公噸的中型貨車及特別用途車輛	\$50
6. 許可車輛總重為 24 公噸或以上但不超逾 38 公噸的重型貨車及特別用途車輛	\$75
7. 公共及私家單層巴士	\$50
8. 公共及私家雙層巴士	\$75
9. 超過兩條車軸的每條額外車軸	\$25

¹ 在人手收費亭繳費的無載客的士收費為\$15。

現時早上繁忙時間在九龍東的車龍



現時傍晚繁忙時間在九龍東的車龍



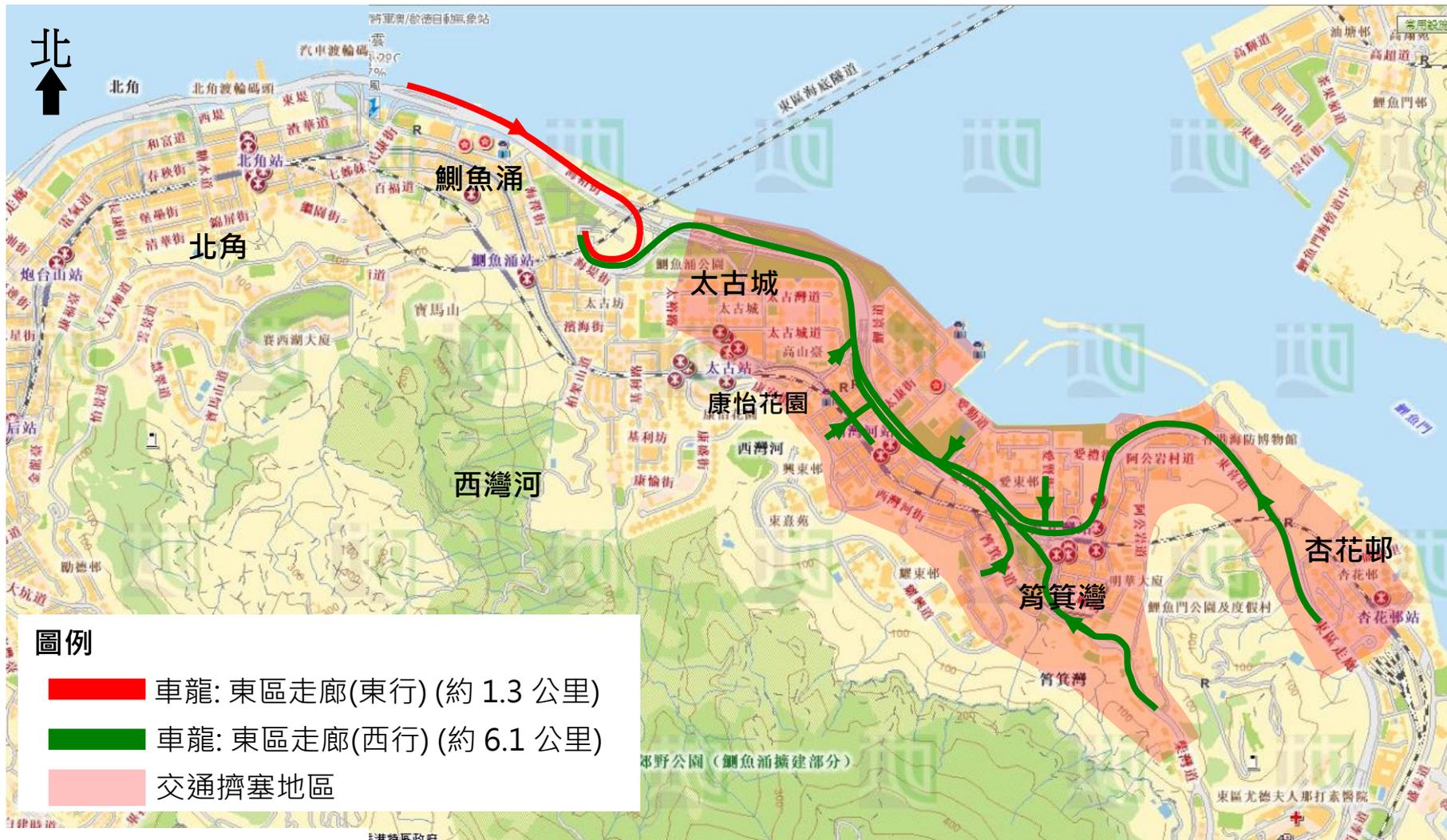
東隧未能收費 早上繁忙時間在九龍東的車龍



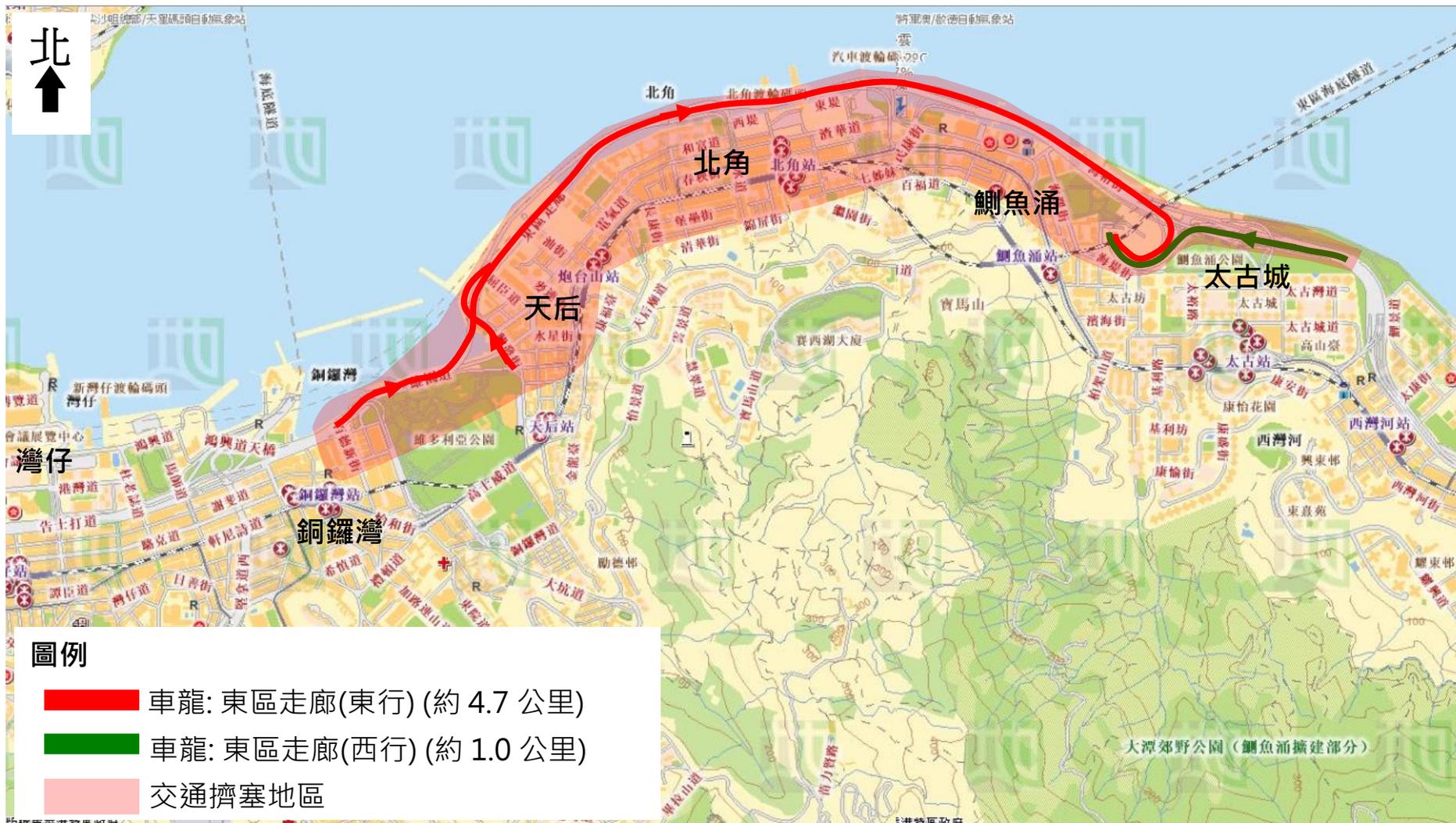
東隧未能收費 傍晚繁忙時間在九龍東的車龍



東隧未能收費 早上繁忙時間在東區的車龍



東隧未能收費 傍晚繁忙時間在東區的車龍



如《條例草案》未能在第五屆立法會會期中止前通過，
《東區海底隧道條例》(第 215 章)及其附屬法例
在東區海底隧道專營權屆滿後的運作

《東區海底隧道條例》(“《東隧條例》”)(第 215 章)及其附屬法例是用以規管專營期內東區海底隧道(“東隧”)的興建、營運及維修。《2015 年東區海底隧道法例(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)的其中一個目的，是在專營權屆滿時(即二零一六年八月七日)，廢除有關《東隧條例》及其附屬法例，以及作出相應修訂，廢除在其他法例中有關《東隧條例》或專營公司的提述等。

2. 《東隧條例》第 70(2)(d)條訂明，專營公司在該法例下的所有權利及義務，均於專營權屆滿時終止。換句話說，專營權屆滿後，《東隧條例》及其附屬法例下有關專營公司的權利及義務的條文，即使未廢除《東隧條例》亦不能運作。例如，專營公司將不能再根據《東隧條例》第 55 條就使用東隧索取及收取隧道費。《東區海底隧道行車隧道附例》(“東隧附例”)(第 215E 章)下賦權專營公司聘請隧道員工進行交通管制，和為運載部分類別危險品的車輛及高度或重量超出限制的車輛處理許可證等的條文，亦會停止運作。

3. 《東隧條例》及其附屬法例下與專營公司的權利及義務無關的條文，即使《條例草案》未能通過，仍有機會繼續生效。例如，規定須遵從訂明交通標誌(如規定所有車輛穿過東隧均須使用低燈的交通標誌)所顯示的規定，以及禁止在隧道內從車輛上或從隧道費收費場上面的行人天橋拋擲或掉下任何東西等條文，將繼續運作。

4. 至於建議透過《條例草案》廢除在其他法例下的條文，若與專營公司的權利及義務無關，即使《條例草案》未能通過，專營權屆滿後仍會繼續生效。例如，若《條例草案》未能通過，違反《東隧附例》所引致的罪行，將仍屬於在《裁判官條例》(第 227 章)下被告人可以書函認罪的罪行；然而，《東隧附例》下關乎專營公司的權利及義務的罪行的相關條文，已不能運作。這個情況並不理想，甚至可能令人對司法制度產生混淆。