

離島區議會
文件 IDC 88/2007 號

主要離島渡輪航線
進行重新招標時的建議營運安排

背景

現時六條主要離島渡輪航線¹的牌照有效期將在二零零八年三月底屆滿。運輸署計劃在二零零七年九月展開招標工作，以期獲選的營辦商，可以在現有牌照期屆滿時開始提供有關的渡輪服務。

現時營運的問題

2. 近年離島渡輪服務因開支不斷上升，尤其是因為燃油價格飆升，以及大部分離島航線的乘客量持續下降，所以出現虧蝕情況。於現有牌照期屆滿時，運輸署認為尤為重要是確保有營辦商繼續提供有關的渡輪服務，以及同時希望盡量維持票價的穩定性。

政府協助渡輪營運的措施

3. 政府的既定政策是公共交通服務應由私營或公共機構根據商業原則經營，政府不會提供直接資助以補貼其日常營運開支。但我們為了改善離島航線的財務上的可行性，過往已實施一系列措施協助減低渡輪服務經營成本，例如：接手負責碼頭的維修工作、豁免其燃油稅、透過為長者提供優惠票價的計劃發還渡輪營辦商所繳付的碼頭租金，以及豁免這些船隻的牌照費，及准許渡輪營辦商分租碼頭範圍作商業及零售活動用途等。今年年中，政府再推行了一系列的新措施，來幫助渡輪營辦商增加非票務收入的能力，並要求渡輪營辦商必須把這些非票務收入用以補貼渡輪服務的營運，以紓緩日後加價的壓力。有關上述的協助措施可參閱附件一。雖然如此，票務收入始終是支持渡輪服務的主要收入支柱。

¹ 現時六條主要離島渡輪航線包括－

(i)中環－長洲；(ii) 中環－坪洲；(iii)中環－梅窩；
(iv) 橫水渡(坪洲－梅窩－芝麻灣－長洲)；(v)中環－榕樹灣；及
(vi) 中環－索罟灣

原來的初步建議

4. 現時，「中環－坪洲」和「中環－梅窩」兩線長期乘客量偏低，多年來出現嚴重虧蝕。爲了改善離島航線財務上的可行性和降低票價大幅提升的風險，運輸署自本年六月分別就個別航線的營運安排諮詢了長洲、坪洲和梅窩鄉事委員會及離島區議會，並於本年七月提出初步建議方案如下：

- (i) 將「中環－坪洲」和「中環－梅窩」兩條航線於非繁忙時段合併，以「中環－坪洲－梅窩」航線來運作。而於平日早上的繁忙時間(即早上七時至九時)提供往來梅窩至中環，及往來坪洲至中環的特別直航服務，以方便居民上班或上學。
- (ii) 適當地減少「中環－坪洲－梅窩」航線在非繁忙時間的班次，由現時 40/45 分鐘調減至 60 分鐘一班，來減省燃油開支，在早上和下午繁忙時間(即早上七時至九時和下午五時至八時)的班次則維持現時的安排。
- (iii) 將「中環－長洲」、「橫水渡」及「中環－坪洲－梅窩」三條航線合成一個組合，由同一個營辦商來營運。
- (iv) 縮短「橫水渡」航線至只提供往來梅窩與長洲的穿梭服務，以增加班次，其中部分航班將經芝麻灣。

5. 合併「中環－梅窩」和「中環－坪洲」航線的建議，目的是幫助減省燃油開支，並讓梅窩和坪洲的乘客量共同分擔該航線的運作成本，以期減低渡輪營辦商於投標時可能大幅提升票價的風險，這有助穩定將來的票價水平。

6. 此外，將「中環－長洲」、「橫水渡」及「中環－坪洲－梅窩」三條航線合成一個組合，由同一個營辦商來營運，可以使航線達到互相補助的效果，使航線整體上財務可行，有利穩定票價，同時使營辦商有較大靈活性來調動船隊以應付假日時有可能增加的乘客需求，並且可優化「橫水渡」航線。

對初步建議的意見

7. 自介紹初步建議後，運輸署收到各方面的意見。當中主要的意見歸納如下：

(i) 長洲鄉事委員會和一些長洲居民

- 反對將「中環 - 長洲」與往來中環、坪洲及梅窩航線合成一個招標組合。他們認為將「中環 - 長洲」航線部份的收入，用來補貼坪洲和梅窩虧蝕航線的安排對長洲居民不公平。同時，他們認為建議航線的組合所需的船隊數目太多，這可能只對現時的渡輪營辦者有利，卻不利吸引其他新渡輪營辦者來競投這些航線。亦有意見要求取消假日票價較平日票價為高的安排。

(ii) 梅窩鄉事委員會和一些梅窩居民

- 反對「中環 - 坪洲 - 梅窩」非繁忙時間合併航線，因為他們認為航程延長 15 分鐘不可接受，並要求繼續維持現時以「中環 - 坪洲」和「中環 - 梅窩」兩條航線來營運；
- 部分梅窩和嶼南居民明白以現時的乘客量和票價水平並不足以支持現時的渡輪服務水平，並表示可以接受提高票價來繼續維持「中環 - 梅窩」以獨立航線來營運；
- 要求取消假日票價較平日票價為高的安排。

(iii) 坪洲鄉事委員會和一些坪洲居民

- 坪洲鄉事委員會接受以「中環 - 坪洲 - 梅窩」合併形式來運作，和與「中環 - 長洲」航線合成一個招標組合；
- 部分坪洲居民則反對該合併航線，要求繼續維持以「中環 - 坪洲」和「中環 - 梅窩」兩條航線來營運；
- 要求取消假日票價較平日票價為高的安排。

修訂方案的諮詢

8. 鑑於以上對初步建議的意見，運輸署進一步更廣泛地收集意見，包括與不同的團體、地區人士見面，聽取他們的意見，並於八月初再與梅窩、坪洲和長洲鄉事委員會舉行交流會議。

9. 在交流會上，運輸署解釋了政府提出原來的初步建議的目的，並反映了長洲、坪洲和梅窩居民對於渡輪服務營運安排已表達的意見，運輸署在會上清楚指出班次的頻密程度會直接影響營運成本和票價上升的風險，所以在考慮渡輪航線合併與否及應否於非繁忙時段減少班次等安排時，委員會及地區人士必須顧及這些選擇對票價的影響。假如委員會及地區人士選擇「中環－坪洲」和「中環－梅窩」在所有時段維持獨立航線的安排，必須明白和接受在這安排下會有出現大幅增加票價的風險。當然，實際增幅須視乎渡輪營辦商的商業決定。此外，運輸署向他們表明政府不會補貼渡輪服務的日常營運開支。

10. 在交流會上，運輸署就下列可考慮的方案與出席人士交流意見。

(i) 航線安排

- 就往來中環、坪洲和梅窩的航線安排，大致上有三個可以考慮的安排：

方案一

以「中環－坪洲－梅窩」的合併航線形式運作，在平日的早上繁忙時間(即早上七時至九時)提供特別直航服務，分別往來梅窩和中環及往來坪洲和中環，以方便居民上班或上學，在其他時段則以「中環－坪洲－梅窩」合併模式來行走。

方案二

仍以「中環－坪洲－梅窩」的形式運作，增加直航服務的時間，包括平日的早上繁忙時間和黃昏部分時段(即早上七時至九時和下午五時至八時)提供特別直航服務，分別往來中環和梅窩及往來中環和坪洲，在其他時段則會以「中環－坪洲－梅窩」合併航線模式來運作。

方案三

繼續維持現時的安排，以「中環－梅窩」和「中環－坪洲」兩條獨立航線來營運，並以同一組合方式招標。

(ii) 航線組合

- 將「中環 - 長洲」和「橫水渡」兩條航線合成一個組合，而「中環 - 梅窩」和「中環 - 坪洲」兩條航線則編為另一組招標；或將
- 「中環 - 長洲」、「橫水渡」、「中環 - 梅窩」和「中環 - 坪洲」四條航線編為一組招標。

(iii) 非繁忙時段的班次

- 在班次方面，「中環 - 梅窩」和「中環 - 坪洲」兩線在非繁忙時段的班次，由現時 40/45 分鐘調減至 60 分鐘一班。

(iv) 船種安排

- 就「中環 - 梅窩」和「中環 - 坪洲」兩線的船種安排，在招標文件中，讓有興趣投標的營辦商需按其商業決定來建議船種安排。

(v) 假日的票價

- 維持現有安排，在重新招標時讓投標者自行建議航線的票價水平，包括平日及假日的票價方案。

交流會上收集到的意見

11. 運輸署於這些交流會所收集到的意見載於附件二。

鄉事委員會會議的討論

12. 運輸署出席了於八月十六日舉行的坪洲和長洲鄉事委員會會議，並將於八月十七日晚上出席梅窩鄉事委員會會議。我們會在離島區議會於八月二十日舉行的會議上，向各議員匯報在上述鄉事委員會會議上所收集到的意見。

徵詢意見

13. 我們現邀請各議員就第 10 段的各項安排正式表達意見，並希望各位注意以上第 9 段有關運輸署所指出班次頻密程度

造成票價可能上揚的風險等重點，以及下列的考慮因素。

(i) 航線安排

- 方案一和二有助減省燃油成本的開支，並讓梅窩和坪洲兩地較多的乘客量來共同分擔該航線的運作成本，令該合併航線的整體營運成本得以降低，這會有助減低票價大幅提升的風險。兩者相比，方案一所能節省的燃油開支較方案二為多，因此對穩定將來的票價水平效用較大。
- 就方案三而言，於非繁忙時段航行時間會較以上兩個方案為短，對乘客較為方便。然而，運輸署估計，由於這兩條航線的乘客量偏低，假如有渡輪營辦商願意競投，從商業角度出發，預計他們可能會大幅提高這兩條航線的票價，才能達至財務上可行，實際加幅須視乎營辦商的商業決定。同時，優化「橫水渡」路線和增加班次的建議將無法實行，該線需繼續維持現時的航線往來坪洲、梅窩、芝麻灣和長洲，班次則基本上維持 2 小時一班。

(ii) 招標組合

- 建議將「中環 - 長洲」和「橫水渡」兩條航線合成一個招標組合，而「中環 - 梅窩」和「中環 - 坪洲」兩條航線則合成另一組。鑑於現時梅窩和坪洲兩條航線都出現虧蝕，預計未來該兩條航線的票價將可能大幅提高。同時，預計長洲航線的營辦商在應付假日有可能增加的乘客需求時，其調動船隊的靈活性會較運輸署原來所建議的初步方案為低，這亦會增加該營辦商的運作成本。

(iii) 減省營運成本的方法

- 無論實施任何一個航班安排方案，要減低「中環 - 梅窩」和「中環 - 坪洲」兩條航線票價可能大幅上揚的風險，都需要採取方法來減省其營運成本。

非繁忙時間的班次

- 在班次方面，適當地減省兩條航線的班次，在非繁忙時段的班次，由現時 40/45 分鐘調減至 60 分鐘一班，可減省燃油成本的開支，有助減低票價大幅上升的風險。

船種

- 在「中環 - 梅窩」和「中環 - 坪洲」兩線的船種安排，爲了讓投標者有較大空間去減低營運成本，運輸署計劃在招標文件中容許投標者按其商業考慮來建議船種安排，包括可選擇以快船和普通慢船；或用單一船種來運作。

(iv) 假日的票價

- 運輸署明白有地區人士建議應規定營辦商取消現時於周日及假日票價較平日票價爲高的安排。但運輸署考慮到在現時的安排下，周日假日的票價收入能用於補貼平日居民所付票價的一至二成，令居民平日能享用相對較低水平的票價。若硬性規定取消有關的票價安排，平日票價將可能需要大幅上升，這最終會不利於平日使用渡輪的離島居民。
- 因此，運輸署計劃維持現有的安排，在重新招標時，讓投標者按其商業考慮來建議有關航線的票價水平，包括平日及假日的票價方案。運輸署在評審標書時，將審慎地比較所有投標者所提出整體票價安排的建議，而整體票價安排較佳和合理的投標者則會取得較高的分數。

14. 歡迎各位就上文載列的招標安排提出意見。

運輸署

二零零七年八月

政府協助減低渡輪服務經營成本及
提升渡輪服務營辦商賺取非票務收入的能力的措施

(I) 協助減低渡輪服務經營成本的措施包括：

- (i) 自 1997/1998 年起，政府接手負責碼頭的維修工作；
- (ii) 豁免燃油稅；
- (iii) 透過為長者提供優惠票價的計劃發還渡輪營辦商所繳付的碼頭租金，以及豁免這些船隻的牌照費；及

(II) 協助提升渡輪營辦商非票務收入的能力的措施包括：

- (i) 准許渡輪營辦商分租碼頭範圍作商業及零售活動用途，以賺取非票務收入，用以補貼渡輪服務的營運，來紓緩日後加價的壓力。
- (ii) 放寬中環四號、五號及六號碼頭的土地用途，由二零零八年七月開始，這些碼頭的一樓可用作食肆、快餐店、零售店舖、服務行業等商舖的用途；
- (iii) 簡化審批分租碼頭商舖申請的程序，由二零零七年六月起較簡單的申請所需要的處理時間會縮短至一個月內。至於較複雜的申請，例如涉及改建碼頭結構，則會縮短至三個月內；
- (iv) 在中環四號、五號及六號碼頭加裝防火設施工程，包括加裝洒水系統及加設走火通道，預計在二零零八年完工；及
- (v) 改善中環四至六號碼頭和對出行人路的外觀，包括重髹碼頭外牆和更換殘舊的行人路地磚。

梅窩、坪洲和長洲鄉事委員會與運輸署
舉行交流會時所提出的意見

運輸署在本年八月初與梅窩、坪洲和長洲鄉事委員會舉行交流會，討論要點撮錄如下：

(I) 與梅窩鄉事委員會的交流會

日期：2007年8月7日

(甲) 合併「中環－梅窩」和「中環－坪洲」航線的建議

1. 梅窩鄉事委員會正進行問卷調查來收集渡輪乘客的意見，預計有關調查將於8月11日完成，屆時梅窩鄉事委員會會盡快把有關結果交予運輸署作參考。梅窩鄉事委員會重申，由於合併建議對梅窩有重大的影響，因此運輸署必須重視梅窩鄉事委員會的意見，才作出最後決定。
2. 所有委員一致只同意方案三，即繼續維持現時「中環－梅窩」和「中環－坪洲」兩線的安排，分別以獨立航線的模式來營運。

(乙) 航線組合

3. 所有委員並不反對將「中環－梅窩」和「中環－長洲」合成一個組合。
4. 另外，有委員建議將所有主要離島渡輪航線合成一個組合，由同一營辦商來營運以求達致更佳的經濟效益。運輸署並不支持此建議，因為該建議使較小的營辦商無法參予競投，並有可能做成壟斷，減低營辦商日後改善服務的動力。
5. 所有委員一致認為政府應以批出土地和中環碼頭上蓋予渡輪營辦商作物業發展，來直接資助主要離島渡輪航線的營運。運輸署回應政府已經以不同方式幫助渡輪營辦商減輕成本，政府的政策是不會直接資助公共運輸服務。

(丙) 假日的票價

6. 所有委員一致要求取消現時於假日票價較平日票價為高的安排。他們相信取消此安排可振興梅窩的旅遊業，亦讓更多家庭不會因假日較高

票價而放棄返回梅窩或大嶼山作家庭聚會。

(丁) 非繁忙時間的班次

7. 所有委員一致反對減省非繁忙時間的班次。有委員認為減省非繁忙時間的班次會影響大嶼山的發展，引致人口及渡輪乘客量會進一步下跌，造成惡性循環。
8. 有委員建議用較小船種來營行走客量低的航班，來減低營運成本。

(戊) 引入新船種(航行速度介乎高速船和普通船之間)

9. 委員大致認為引入新船種可給予投標者較大的彈性來減低營運成本。但票價水平和船隻質素在遴選中更為重要。
10. 委員認為航行時間比航行速度重要。有委員表示每程的航行時間在 40 分鐘以內是可以接受的。

(己) 以單一船種取代目前以快船和普通船混合營運

11. 委員大致認為單一船種可給予投標者較大的彈性來減低營運成本。但票價水平和船隻質素在遴選中更為重要。
12. 委員表示在乘客意見調查中有類似問題，稍後給提供調查結果予運輸署作參考。
13. 有委員表示船艙應設有空調。

(庚) 其他

14. 有委員建議政府成立跨部門工作小組，研究有效的方案來吸引更多人口到大嶼南居住。鄉事委員會表示會向規劃署反映。
15. 有委員促請政府協助渡輪營辦商增加非票務收入，以減輕票價上調的壓力。
16. 有委員要求延長渡輪服務牌照有效期至 10 年，以協助渡輪營辦商集資。運輸署解釋根據法例要求，渡輪服務牌照的有效期限不可超過 3 年，而且延長渡輪服務牌照有效期不會減低船隻折舊的成本，因現時營辦商的主要資產已分 10 年或更長年期作折舊計算。
17. 有委員建議在「橫水渡」航線上增加喜靈洲作中途站，以期增加該航線的乘客量。

(II) 與坪洲鄉事委員會的交流會

日期：2007 年 8 月 8 日

(甲) 航線安排

1. 與會委員一致揀選方案二。即以「中環-坪洲-梅窩」的形式運作，增加直航服務的時間，包括平日的早上繁忙時間和黃昏部分時段(即早上七時至九時和下午五時至八時)提供特別直航服務，分別往來中環和梅窩及往來中環和坪洲，在其他時段則會以「中環-坪洲-梅窩」合併航線模式來運作。
2. 部份委員認為在有需要時要加派特別班次服務坪洲尤其是繁忙時間。
3. 委員瞭解方案二會延長梅窩乘客的航程。如最終採用方案三，需要小心考慮對票價的影響。

(乙) 航線組合

4. 與會委員認為應將「中環-長洲」、「橫水渡」、「中環-梅窩」和「中環-坪洲」四條航線編為一組招標。減輕坪洲居民船票負擔。

(丙) 假日的票價

5. 與會委員選擇將假日及平日票價拉平。但如因此而令平日票價顯著提高則要小心考慮。

(丁) 其他減省營運成本的方法

6. 與會委員不贊成降低非繁忙時間班次。認為會引致居民遷離，影響遊客，最終令渡輪乘客量下降。
7. 為了讓投標者有較大空間去減低營運成本，與會委員同意在招標文件中容許投標者按其商業考慮來建議船種安排，包括可選擇以快船和普通慢船；或用單一船種來運作，但航程需要維持在約 35 至 40 分鐘內。

(III) 與長洲鄉事委員會的交流會

日期：2007 年 8 月 8 日

(甲) 航線組合

1. 與會委員一致要求運輸署不要將「中環-長洲」航線與「中環-梅窩」及「中

環-坪洲」兩條虧蝕航線合成一個招標組合。

2. 在考慮到「橫水渡」航線虧蝕，及很多長洲和離島居民均需依賴「橫水渡」作為日常交通往來，與會委員同意將「橫水渡」與「中環-長洲」兩條航線組合成一個招標組合，以「中環-長洲」航線來補貼「橫水渡」航線。
3. 大部分委員認為即使「橫水渡」與「中環-長洲」航線組合成一個組合，「中環-長洲」航線仍有機會調低其票價水平。運輸署回應渡輪服務的票價是由投標者按其商業考慮來建議的，故在現階段並不能保證該航線的票價在新牌照時會較現時為低。
4. 有委員重申其要求，若一個營辦商同時成功獲發兩個牌照來經營兩個航線組合，政府在考慮其將來的加價申請時，必須獨立評估每個航線組合的財務狀況。

(乙) 航線安排

5. 與會委員同意，若因其他鄉事委員會反對而不能實施航線合併的安排，「橫水渡」航線應維持現時路線，往來坪洲、梅窩、芝麻灣及長洲的。
6. 與會委員對就往來中環、梅窩和坪洲航線的三個方案均無意見。

(丙) 假日的票價

7. 與會委員一致要求取消現時假日票價較平日票價為高的安排。
8. 運輸署提醒委員若取消現時假日票價補貼平日票價的安排，平日票價將可能需要大幅上升。

(丁) 其他

9. 有委員要求運輸署考慮要將來的營辦商將其詳細的財務資料向長洲鄉事委員會透露，及讓居民及鄉事委員會有機會參予渡輪航線調整服務及票價申請的審批過程。
10. 運輸署回應時表示，日後在有需要時，在新牌照下渡輪營辦商須向公眾透露部分營運資料，但有些屬於商業性敏感資料，因此不能將全部財務資料向外透露。就公眾參予有關服務及票價調整的審批過程，運輸署表示會繼續現有安排，在實施調整前，會諮詢離島區議會和有關地區代表，並考慮各種相關的因素，包括公眾的接受程度等。運輸署亦建議有興趣的委員可參加渡輪營辦商所舉辦的乘客聯絡小組，向營辦商直接反映意見。