

離島渡輪服務現行牌照期中期檢討

目的

本文件旨在向離島區議會交通及運輸委員會匯報政府就2020年起的現行五年牌照期內向13條離島渡輪航線¹提供的特別協助措施所進行的中期檢討（「中期檢討」）結果。

背景

2. 政府的一貫政策是公共運輸服務應由私營機構按商業原則經營，以提高效率和成本效益。除了 13 條離島渡輪航線外，政府對公共交通服務並無提供直接資助。政府為這些航線提供特別協助措施，皆因該地區除了渡輪服務外，基本上並無其他公共交通工具可供選擇²。如沒有特別協助措施，則離島渡輪服務若非經常大幅提高票價，便無法維持。特別協助措施的作用，是為照顧離島居民的出行需要，維持渡輪服務的財務可行性及減輕票價加幅對離島居民的負擔。

¹ 13 條離島渡輪航線包括六條主要航線及七條其他航線。六條主要航線包括由新渡輪服務有限公司（「新渡輪」）所營運的三條航線：(1)「中環－長洲」；(2)來往坪洲、梅窩、芝麻灣及長洲的「橫水渡」；(3)「中環－梅窩」；以及由港九小輪有限公司（「港九小輪」）所營運的三條航線：(4)「中環－坪洲」；(5)「中環－榕樹灣」；及(6)「中環－索罟灣」航線。七條其他離島渡輪航線包括(1)「香港仔－榕樹灣（經北角村）」；(2)「香港仔－索罟灣（經模達）」；(3)「屯門－東涌－沙螺灣－大澳」；(4)「愉景灣－中環」；(5)「愉景灣－梅窩」；(6)「荃灣－馬灣」；及(7)「中環－馬灣」。

² 或即使有替代的陸路交通工具，替代的陸路交通路線也相當十分迂迴。

3. 政府於 2011 年首次為六條主要離島渡輪航線引入特別協助措施，其後於 2019 年的《施政報告》中宣布將特別協助措施擴展至其他離島渡輪航線。透過特別協助措施向渡輪營辦商發還的營運開支包括碼頭相關開支(例如電費、水費及清潔費等)、船隻相關開支(例如船隻維修保養開支、保險費、檢驗年費和私人繫泊設備收費等)，以及票務優惠相關開支(例如因提供小童票價優惠及施行「離島遊」計劃而少收的收入、在扣除根據既定安排發還碼頭租金和豁免船隻牌照費的款額後，仍因提供長者票價優惠而少收的收入等)。這些開支項目，經政府與營辦商事先協定上限，以實報實銷方式施行，營辦商亦須向運輸署提交經審核的財務報表，確保營辦商注重營運效率。

4. 特別協助措施已於 2020 年 4 月起陸續擴展至其他離島渡輪航線，現已涵蓋 13 條離島渡輪航線。在過去三個財政年度，政府就 13 條離島航線已發還的特別協助措施開支分別為約 1 億 2 千萬元(2020/21)、1 億 9 千萬元(2021/22) 及約 2 億 2 千萬元(2022/23)，佔 13 條離島渡輪航線的總營運成本逾兩成。

中期檢討結果

5. 為離島渡輪航線推行特別協助措施時，政府承諾會在牌照期內進行中期檢討，以確保公帑用得其所。

(I) 財務表現

6. 我們審視了 13 條離島渡輪航線在現行五年牌照期(2020 年至 2026 年)首約兩年至三年的財務表現。雖然有特別協助措施的幫助，除新渡輪所營運的三條航線、「香港仔－榕樹灣 (經北角村)」及「香港仔－索罟灣 (經模達)」共五條航線獲得約 1.5%至 8.1%的盈利³外，其餘八條離島渡輪航線錄得約 5.9%至 37.7%的虧損³。就這些經營環境嚴峻的營辦商，

³ 上述財務狀況只計算特別協助措施的補助，防疫抗疫基金有時限的資助未有包括在內。

政府曾在 2023 年年初在現時特別協助措施涵蓋範圍下，向他們提供一次性額外特別協助措施，例如發還船隻清潔及碼頭保險開支等，盡量紓緩他們的財務壓力。如 13 條離島渡輪航線無特別協助措施的幫助，虧損可達 15.9%至 139.5%。由此可見，特別協助措施發揮了改善渡輪營辦商財務狀況的作用，然而仍未能令所有航線達致收支平衡的主要原因是受到一些不可預計的因素影響，包括渡輪乘客量受疫情期間施行防疫限制措施而顯著下跌，以致票務收入大減，及渡輪營辦商主要營運開支之一的燃油開支在 2022 年大幅上升，增加營運成本。

7. 我們預計在餘下約兩年至三年的牌照期，13 條渡輪航線的經營環境會持續艱難，多個不確定因素例如油價波動亦會為營辦商帶來相當的挑戰。據我們的估算，在餘下的牌照期，只有「香港仔－榕樹灣（經北角村）」航線將有機會獲得約 4.2%的盈利，而其餘 12 條航線預計會出現約 0.1%至 76.4%的虧損，在財務上並不可行。

8. 在餘下的牌照期內，政府將繼續提供特別協助措施，並按需要透過檢視每條渡輪航線的協定上限及在現有的特別協助措施範圍內引入額外項目，例如船隻清潔及碼頭保險開支等，為有需要的渡輪營辦商提供財務援助，以維持渡輪服務的財務可行性及減輕票價加幅對乘客的負擔。

9. 雖然政府一直提供特別協助措施，但面對收入下跌而經營成本大幅上升，尤其近年燃油價格上升及船員薪酬增加，有個別離島渡輪航線的營辦商已向運輸署提交票價調整的申請，運輸署最近亦已完成審批六條主要離島渡輪航線的營辦商港九小輪及新渡輪在去年 9 月及 10 月提交分別為所有票種 100%及 45%的平均票價加幅申請。

六條主要離島渡輪航線的票價調整安排

10. 六條主要離島渡輪航線對上一次的票價調整為 2021

年 4 月，平均加幅約為 4.7%。就上述兩間渡輪營辦商的票價加幅申請，運輸署與相關營辦商曾在本年 5 月 22 日離島區議會轄下的交通及運輸委員會上聽取委員的意見及回應有關的關注。

11. 我們理解離島居民非常關注離島渡輪服務的票價。與此同時，特別協助措施的基本政策考慮是政府透過措施減輕加價壓力之餘，渡輪乘客與其他公共交通工具的乘客同樣須適度承擔票價責任。在考慮港九小輪及新渡輪的加價申請時，運輸署已仔細審核了該兩個渡輪營辦商所提交的財務資料及數據，綜合審視各因素，包括其財政狀況、營運成本、收入和回報預測變動、與對上一次加價期間的綜合消費物價指數變動、過往的渡輪服務表現及公眾對擬議票價的接受程度等，致力減低對民生的影響，但亦同時確保渡輪營辦商長遠財務穩健，以繼續提供安全優質的服務。

12. 鑑於兩個營辦商在提交加價申請時，燃油成本仍維持在較高的水平，而乘客量尚未受惠於防疫限制措施全面取消及口岸通關等利好因素而回復常態，署方在審視相關加價申請時已就營辦商為餘下牌照期提交的財務估算，在收入及營運開支上作出適當的調整。

(i) 港九小輪的加價申請

13. 縱使計及特別協助措施⁴，港九小輪在 2021 年 4 月至 2023 年 6 月(共 27 個月)仍錄得約 8.2%³的虧損。至於現行整個五年牌照期，預計虧損將高達 17.4%³。如無特別協助措施的幫助，虧損可增至 53.5%³。

14. 根據我們的預測，即使政府已如上文第八段所言加大現有特別協助措施的補助，港九小輪單是要達致收支平衡，仍須大幅提升票價約 23%。我們清楚明白大幅提高票價不會為乘客所接受。惟期望營辦商在長期虧蝕的情況下仍會經營航線，亦是不切實際的想法。因此，經審慎考慮後，政府將透過加強特別協助措施，以調低加價幅度，特別是離島居民的

⁴ 包括在上文第六段提及的一次性額外特別協助措施。

票價增幅，並批准港九小輪營運的三條渡輪航線的多程票⁵(即旨在為離島居民而設的優惠票種)和單程票的平均票價增幅分別約為 8%和 19%，於 2023 年 9 月 24 日生效。港九小輪各條航線的加幅見附件一。

15. 由於仍有部份坪洲、榕樹灣及索罟灣的居民現使用單程票往返市區，為減輕渡輪票價加幅對相關居民的影響，政府亦要求港九小輪在新收費生效時同時加推優惠票種，推出「即日來回票」，其首程之出發地點必須為離島，亦即是將現有的「假日來回票」擴展至非假日使用。「即日來回票」的票價(以每程計)比現有單程票票價增加 8%，務求使較少出行的離島居民在使用「即日來回票」後，只需承擔與多程票相同的票價增幅。以「榕樹灣—中環」航線票價為例，現時平日成人單程票為\$18.6，新收費生效後「即日來回票」票價為\$40.2 (即 $\$18.6 \times 1.08 \times 2$ 程)，即每程為\$20.1，加幅為\$1.5。

(ii) 新渡輪的加價申請

16. 新渡輪在 2021 年 4 月至 2023 年 6 月(共 27 個月)錄得約 1.5%的盈利³。至於在餘下牌照期，預計會出現虧蝕約 0.1%。如無特別協助措施的幫助，則會出現嚴重虧損約 35.2%。

17. 經審慎考慮，政府就新渡輪營運的三條渡輪航線批准平均加價約 3.9%，於 2023 年 9 月 24 日生效，即與上一次 2021 年加價相隔約兩年五個月。有關票價加幅稍低於相應期間(即 2021 年 4 月至 2023 年 8 月)綜合消費物價指數的累積增幅(即 4%)。新渡輪各條航線的加幅見附件一。

(II) 服務表現

18. 我們亦審視 13 條離島渡輪航線的營運表現，透過檢視其監察調查結果、乘客意見調查結果及投訴數字，以評估 13 條離島渡輪航線的營運表現。分析顯示，離島渡輪整體服

⁵ 多程票包括成人和學生月票、假日來回票及 20 程多程票。

務令人滿意（詳見附件二）。

未來路向

19. 就六條主要離島渡輪航線的票價調整申請，運輸署嚴格做好把關工作，充份考慮地區人士的關注及訴求，並已將新渡輪原先的加幅由 45%下調至 3.9%，比其申請的加幅低 91%。至於港九小輪的票價調整申請，其加幅亦由申請的 100%下調至多程票價為 8%和單程票價為 19%。請委員明白及理解相關加幅已致力減低對民生的影響，但亦同時確保渡輪營辦商長遠的財務穩健。我們會與營辦商仔細跟進六條主要離島渡輪航線的票價調整安排及持續提升 13 條離島渡輪航線的服務。

運輸署

2023 年 9 月

六條主要離島渡輪航線的票價加幅綜合如下：

航線	成人單程票價 加幅	月票 加幅	平均 加幅	新票價 實施日期
「中環－長洲」	3.8% - 4.2%	3.9%	3.9%	2023 年 9 月 24 日
「橫水渡」	3.6%	不適用	3.7%	
「中環－梅窩」	3.6% - 4.1%	3.9%	3.9%	
「中環－坪洲」	18.8% - 19.3%	8.0%	14.2%	
「中環－榕樹灣」	18.8% - 18.9%	8.1%	12.6%	
「中環－索罟灣」	19.0% - 19.1%	8.0%	15.4%	

各航線於加價前/後的成人票價如下（括號內為現時票價）：

「中環－梅窩」線（由 2023 年 9 月 24 日生效）

	星期一至六 (公眾假期除外)			星期日及 公眾假期		
	普通船		高速船	普通船		高速船
	普通位	豪華位		普通位	豪華位	
成人 單程	\$17.2 (\$16.6)	\$28.6 (\$27.5)	\$34.1 (\$32.8)	\$25.6 (\$24.6)	\$41.9 (\$40.3)	\$48.9 (\$47.1)
月票	\$604.4 (\$581.7)	--	--	\$604.4 (\$581.7)	--	--

「中環－長洲」線（由 2023 年 9 月 24 日生效）

	星期一至六 (公眾假期除外)			星期日及 公眾假期		
	普通船		高速船	普通船		高速船
	普通位	豪華位		普通位	豪華位	
成人 單程	\$14.8 (\$14.2)	\$23.2 (\$22.3)	\$29.2 (\$28.1)	\$22 (\$21.2)	\$33.8 (\$32.5)	\$42.3 (\$40.7)
月票	\$580.4 (\$558.6)	--	--	\$580.4 (\$558.6)	--	--

「坪洲－梅窩－芝麻灣－長洲」線

（由 2023 年 9 月 24 日生效）

成人 單程	每日 \$14.5 (\$14)
----------	------------------------

「中環-坪洲」線（由 2023 年 9 月 24 日生效）

	星期一至六 (公眾假期除外)		星期日及 公眾假期	
	普通船	快速船	普通船	快速船
成人 單程	\$19.8 (\$16.6)	\$36.9 (\$31)	\$28.4 (\$23.9)	\$54.3 (\$45.6)
月票	\$676 (\$626)	--	\$676 (\$626)	--
即日來回票/ 假日來回票	\$35.9	\$67	\$35.9 (\$33.2)	\$67 (\$62)

「中環-榕樹灣」線（由 2023 年 9 月 24 日生效）

	星期一至六 (公眾假期除外)	星期日及 公眾假期
成人 單程	\$22.1 (\$18.6)	\$30.8 (\$25.9)
月票	\$777 (\$719)	\$777 (\$719)
即日來回票/ 假日來回票	\$40.2	\$40.2 (\$37.2)

「中環-索罟灣」線（由 2023 年 9 月 24 日生效）

	星期一至六 (公眾假期除外)	星期日及 公眾假期
成人 單程	\$27.5 (\$23.1)	\$38.7 (\$32.5)
月票	\$827 (\$766)	\$827 (\$766)
即日來回票/ 假日來回票	\$49.9	\$49.9 (\$46.2)

六條主要離島渡輪服務的新票價 (由 2023 年 9 月 24 日起生效)

「中環－長洲」線

	星期一至六 (公眾假期除外)			星期日及 公眾假期		
	普通船		高速船	普通船		高速船
	普通位	豪華位		普通位	豪華位	
單程						
成人	\$14.8	\$23.2	\$29.2	\$22	\$33.8	\$42.3
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	\$7.4	\$11.6	\$14.5	\$11	\$16.8	\$21.1
65 歲或以上人士	\$7.4	\$11.6	\$14.5	\$11	\$16.8	\$21.1
殘疾人士	\$7.4	\$11.6	\$14.5	\$11	\$16.8	\$21.1
3 歲以下小童 (由成人陪同)	免費	免費	免費	免費	免費	免費
假日來回票 (首程之出發地點必須為長洲)						
成人	--	--	--	\$29.6	\$46.4	\$58.4
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	--	--	--	\$14.8	\$23.2	\$29
65 歲或以上人士	--	--	--	\$14.8	\$23.2	\$29
殘疾人士	--	--	--	\$14.8	\$23.2	\$29
3 歲以下小童 (由成人陪同)	--	--	--	免費	免費	免費
月票	\$580.4	--	--	\$580.4	--	--
學生月票	\$406.2	--	--	\$406.2	--	--
多程票 (20 程)	\$283.5	--	--	--	--	--
多程票 (12 程)	\$170.1	--	--	--	--	--
單車 (每輛單車)	\$24.5	--	--	\$24.5	--	--
貨物 (每立方米)	\$224.3	--	--	\$224.3	--	--

「坪洲-梅窩-芝麻灣-長洲」線

	<u>單程</u>
成人	\$14.5
小童 (3 歲或以上但不足 12 歲)	\$7.3
65 歲或以上人士	\$7.3
殘疾人士	\$7.3
3 歲以下小童 (由成人陪同)	免費

<u>單車</u>	
每輛單車	\$15.9

貨運(每立方米)

坪洲

\$74.8	梅窩		
\$84.3	\$74.8	芝麻灣	
\$93.4	\$84.3	\$74.8	長洲

「中環-梅窩」線

	星期一至六 (公眾假期除外)			星期日及 公眾假期		
	普通船		高速船	普通船		高速船
	普通位	豪華位		普通位	豪華位	
單程						
成人	\$17.2	\$28.6	\$34.1	\$25.6	\$41.9	\$48.9
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	\$8.6	\$14.2	\$17	\$12.8	\$20.9	\$24.5
65 歲或以上人士	\$8.6	\$14.2	\$17	\$12.8	\$20.9	\$24.5
殘疾人士	\$8.6	\$14.2	\$17	\$12.8	\$20.9	\$24.5
3 歲以下小童 (由成人陪同)	免費	免費	免費	免費	免費	免費
假日來回票 (首程之出發地點必須為梅窩)						
成人	--	--	--	\$34.4	\$57.2	\$68.2
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	--	--	--	\$17.2	\$28.4	\$34
65 歲或以上人士	--	--	--	\$17.2	\$28.4	\$34
殘疾人士	--	--	--	\$17.2	\$28.4	\$34
3 歲以下小童 (由成人陪同)	--	--	--	免費	免費	免費
月票	\$604.4	--	--	\$604.4	--	--
學生月票	\$423	--	--	\$423	--	--
多程票 (20 程)	\$329.4	--	--	--	--	--
多程票 (12 程)	\$197.7	--	--	--	--	--
單車 (每輛單車)	\$23.4	--	--	\$23.4	--	--
貨物 (每立方米)	\$214.4	--	--	\$214.4	--	--

「中環-坪洲」線

	星期一至六 (公眾假期除外)		星期日及 公眾假期	
	普通船	高速船	普通船	高速船
<u>單程</u>				
成人	\$19.8	\$36.9	\$28.4	\$54.3
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	\$9.9	\$18.4	\$14.2	\$27.1
65 歲或以上人士	\$9.9	\$18.4	\$14.2	\$27.1
殘疾人士	\$9.9	\$18.4	\$14.2	\$27.1
3 歲以下小童 (由成人陪同)	免費	免費	免費	免費
<u>即日來回票</u> (首程之出發地點必須為坪洲)				
成人	\$35.9	\$67	--	--
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	\$17.9	\$33.5	--	--
65 歲或以上人士	\$17.9	\$33.5	--	--
殘疾人士	\$17.9	\$33.5	--	--
3 歲以下小童 (由成人陪同)	免費	免費	--	--
<u>假日來回票</u> (首程之出發地點必須為坪洲)				
成人	--	--	\$35.9	\$67
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	--	--	\$17.9	\$33.5
65 歲或以上人士	--	--	\$17.9	\$33.5
殘疾人士	--	--	\$17.9	\$33.5
3 歲以下小童 (由成人陪同)	--	--	免費	免費
月票	\$676	--	\$676	--
學生月票	\$473	--	\$473	--
多程票 (20 程)	\$348	--	--	--
單車 (每輛單車)	\$15.5	--	\$15.5	--
貨物 (每立方米)	\$143.4	--	\$143.4	--

特別航班來往坪洲及喜靈洲

	<u>單程</u>
成人	\$18.7
小童 (3 歲或以上但不足 12 歲)	\$9.3
65 歲或以上人士	\$9.3
殘疾人士	\$9.3
3 歲以下小童 (由成人陪同)	免費

「中環－榕樹灣」線

	星期一至六 (公眾假期除外)	星期日及 公眾假期
<u>單程</u>		
成人	\$22.1	\$30.8
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	\$11	\$15.4
65 歲或以上人士	\$11	\$15.4
殘疾人士	\$11	\$15.4
3 歲以下小童 (由成人陪同)	免費	免費
<u>即日來回票 (首程之出發地點必須為榕樹灣)</u>		
成人	\$40.2	--
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	\$20.1	--
65 歲或以上人士	\$20.1	--
殘疾人士	\$20.1	--
3 歲以下小童 (由成人陪同)	免費	--
<u>假日來回票 (首程之出發地點必須為榕樹灣)</u>		
成人	--	\$40.2
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	--	\$20.1
65 歲或以上人士	--	\$20.1
殘疾人士	--	\$20.1
3 歲以下小童 (由成人陪同)	--	免費
月票	\$777	
學生月票	\$543	
多程票 (20 程)	\$390	
單車 (每輛單車)	\$15.5	
貨物 (每立方米)	\$143.4	

「中環-索罟灣」線

	星期一至六 (公眾假期除外)	星期日及 公眾假期
<u>單程</u>		
成人	\$27.5	\$38.7
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	\$13.7	\$19.3
65 歲或以上人士	\$13.7	\$19.3
殘疾人士	\$13.7	\$19.3
3 歲以下小童 (由成人陪同)	免費	免費
<u>即日來回票 (首程之出發地點必須為索罟灣)</u>		
成人	\$49.9	--
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	\$24.9	--
65 歲或以上人士	\$24.9	--
殘疾人士	\$24.9	--
3 歲以下小童 (由成人陪同)	免費	--
<u>假日來回票 (首程之出發地點必須為索罟灣)</u>		
成人	--	\$49.9
小童(3 歲或以上但不足 12 歲)	--	\$24.9
65 歲或以上人士	--	\$24.9
殘疾人士	--	\$24.9
3 歲以下小童 (由成人陪同)	--	免費
月票	\$827	
學生月票	\$579	
多程票 (20 程)	\$484	
單車 (每輛單車)	\$15.5	
貨物 (每立方米)	\$143.4	

13 條離島渡輪航線的營運表現

就現行牌照期而言，運輸署就 13 條離島渡輪航線平均每年約接獲 130 宗投訴，較上一個牌照期的 153 宗投訴減少約 15%。根據運輸署在 2022 年 10 月至 11 月進行的服務監察調查，全部 13 條航線均有依據由運輸署發出的服務詳情表營運，而營辦商亦能適當安排額外航班以應付乘客量上升。

2. 此外，根據運輸署曾於 2022 年 10 月至 11 月在渡輪上透過面對面問卷訪問形式進行的乘客意見調查（共完成了 3 660 份問卷，回覆率約為 70%），超過 7 成半的受訪乘客對 13 條離島渡輪航線整體表現表示「非常滿意」、「滿意」或「恰當」，詳情見下表：

六條主要離島航線	對整體表現表示 「非常滿意」、「滿意」或「恰當」的百分比
「中環 – 長洲」	90%
「橫水渡」	89%
「中環 – 梅窩」	92%
「中環 – 坪洲」	96%
「中環 – 榕樹灣」	100%
「中環 – 索罟灣」	97%

其他七條航線	對整體表現表示 「非常滿意」、「滿意」或「恰當」 的百分比
「愉景灣 – 梅窩」	99%
「香港仔 – 榕樹灣 (經北角村)」	93%
「屯門 – 東涌 – 沙螺灣 – 大澳」	76%
「香港仔 – 索罟灣 (經模達)」	97%
「愉景灣 – 中環」	98%
「馬灣 – 中環」	85%
「馬灣 – 荃灣」	93%