



香港經濟民生聯盟
「中環及其鄰近地區電子道路收費先導計劃」意見書

- 1) 背景
 - 1.1) 香港作為國際金融和貿易中心，無論海、陸、空的內外運輸連繫均十分發達，舉世稱羨；完善的道路及鐵路網絡，有效地支援市民的日常生活和大小經濟活動，推動香港社會向前發展。
 - 1.2) 香港經濟民生聯盟（經民聯）一直支持政府加快推展運輸基建，以維持旅遊、物流等行業的樞紐地位，同時以新思維和新技術規劃本地運輸，包括以創新科技優化城市管理，從而有效地促進人流物流，提升社會效益。
 - 1.3) 中環及其鄰近地區（中區）一直是香港的商業心臟地帶，但由於道路網規劃經年，加上街區狹窄、燈位數目多、活動頻繁，多年來均面對嚴重的交通擠塞問題，不但影響路面車輛的暢達性，妨礙區內居住和就業的市民出行，大量車輛滯留亦造成污染等問題，影響香港的國際形象。
 - 1.4) 政府於2014年邀請交通諮詢委員會（交諮會）就本港交通擠塞問題進行研究，其後原則上採納了交諮會的12項建議，並於2015年12月就中區推行電子道路收費先導計劃（先導計劃）開展諮詢。
 - 1.5) 經民聯同意要解決中區交通擠塞問題的重要性。針對電子道路收費，專業界別及相關持份者過往亦有深入的討論。連同今次，政府自1980年代至今已進行四次有關電子道路收費的諮詢，但基於種種原因都未能落實相關措施，可見當中存在不少爭議。經民聯認為，兼顧及平衡各方意見和利益是落實先導計劃的前提，而正如交諮會指出，要就這項建議凝聚社會共識，殊不容易。
 - 1.6) 就著政府的最新建議，經民聯表達以下關注，期望政府詳加考慮。



2) 經民聯對先導計劃的關注

2.1) 在掌握交通流量數據前，不應倉促推行

- 2.1.1) 政府在諮詢文件中開宗明義指出，鑒於中區交通擠塞情況日趨嚴重，電子道路收費科技成熟，加上中環灣仔繞道啟用後，將可提供一條免費替代路線繞過中區，故此現在是適當時機籌劃先導計劃，並就其落實細節，包括收費區域、機制、時段、水平等，徵詢公眾意見。
- 2.1.2) 經民聯注意到，諮詢文件未有對日後的中區交通流量作出最新的評估，這樣實在難以判斷未來落實先導計劃的需要。此外，政府未有為先導計劃的落實時間表提供詳細建議，僅表示「需要相當的時間」（第5.2.2段），並引述海外城市的經驗，指出落實需時不一。
- 2.1.3) 政府曾於2015年12月16日立法會交通事務委員會上表示，根據運輸署的運輸模型推算，中環灣仔繞道通車後，儘管外圍的干諾道中汽車流量會略為下調，區內幹道（如德輔道中、皇后大道中）仍會面對嚴重擠塞。然而，有關推算於多年前進行，中環灣仔繞道原定2017年的落成日期亦已被推遲，加上道路使用者需時調整出行習慣，運輸署多年前做的模型推算，恐怕已不合時宜。
- 2.1.4) 事實上，中區於未來數年將有多項交通基建落成，管理模式亦有改變：鐵路方面，南港島線（東段）及沙中線（紅磡至金鐘段）分別預計於本年底及2021年落成，可望紓緩新界東、九龍中以及南區前往中區的汽車流量；道路方面，中環灣仔繞道預計於2017年後通車，而政府也將分別在2016年8月及2023年8月收回東隧及西隧的專營權，為日後三條過海隧道的收費調整及分流措施創造條件。由此可見，未來中區汽車流量存在極大變數。
- 2.1.5) 另外，現時進入中區的巴士路線嚴重重疊，巴士容量未獲善用，亦佔用了大量路面空間。政府可把握新鐵路線落成的契機，於中區進一步推動巴士路線重組（例如：縮短部分過海巴士路線，並於隧道出口或附近設立轉乘站，方便乘客轉乘其他港島或過海路線前往目的地），這樣將可大大紓緩中區的交通負荷。
- 2.1.6) 綜合以上所述，經民聯認為，政府應整體檢視未來數年中區交通基建對道路使用者習慣帶來的變化，並最少等待中環灣仔繞道落成後兩年，同時就三條過海隧道如何分流有具體方案後，才進一步評估推行先導計劃的需要，令公帑用得其所。



2.2) 增加區內商戶的營運成本

- 2.2.1) 除了作為商業、銀行和金融機構的集中地，中區也是香港的旅遊熱點，亦為零售、飲食、物流、運輸等支援性服務業提供機遇，其中不少更為中小企和小商販。商用車輛（包括貨車、客貨車、的士、小巴和旅遊巴士等）則對他們的日常運作發揮關鍵作用。
- 2.2.2) 無論收費機制和時段為何，先導計劃將不可避免增加區內商戶的營運成本，最終可能轉嫁消費者，消費者可以選擇轉到其他區消費，小商戶面對的衝擊最大，甚至被迫遷出收費區或結業，造成減少消費者的選擇的惡性循環。儘管諮詢文件提及為不同車輛訂立不同收費水平，以及提供豁免和優惠安排的可能性，但商用車輛涵蓋範圍廣泛，用途和使用道路需要不一，實難作出客觀和合理的豁免安排，亦徒添社會爭議。

2.3) 私隱保障問題有待釐清

- 2.3.1) 諮詢文件認為，「隨着科技不斷進步及有更完善的私隱保護法，在已推行電子道路收費的地區，私隱問題大致上都已經解決」(第4.2.37段)，並引述外國經驗指出，採用「短距離微波通訊」科技無須登記個人資料。至於「自動車牌識別」科技，個人資料會在確認沒有拖欠費用後即時被刪除。
- 2.3.2) 然而，政府至今未有就採納何種科技提出明確傾向和建議，又表示對採用爭議較大的全球導航衛星系統「持開放態度」(第4.2.36段)；加上有關科技日新月異，日後採用的科技或會有所不同，現階段無從評估先導計劃對私隱保障的具體影響。
- 2.3.3) 經民聯認為，政府應扮演主動角色，盡快與個人資料私隱專員公署進行商討，了解先導計劃可能涉及的私隱爭議，特別是重點研究風險較大的技術（如「自動車牌識別」科技），並適時公布有關結果。另外，就著遙距預繳機制的各種可能性，政府亦要與金融管理局磋商，探討可能涉及的風險和適當處理，及現行法律能否提供足夠配套保障。



2.4) 長遠功用成疑，績效指標及後續安排尚待明確

- 2.4.1) 諮詢文件以新加坡、倫敦及哥德堡為例，指出電子道路收費有效達到減少汽車流量，提高收費區內車速；可是，政府僅提供三地落實措施一年後的成效數據，而沒有較長遠的統計，亦未有提供其他城市的情況。經民聯認為，政府應抱持開放態度，參考更多城市推行的實際成效，全面汲取有關經驗，才決定是否落實先導計劃。
- 2.4.2) 事實上，儘管政府表明要為先導計劃「設立一個透明、客觀和恆常的檢討機制，以監察和調整電子道路收費水平」（第4.2.41段），但中區乃多個政府行政部門，以及大型國際和本地商業機構的辦公點所在，連同上述（第2.2段）支援性服務行業，發揮著一定的集群效應，該區的道路使用者大多有其確切需要，亦已考慮進入該區的機會成本，單靠檢討收費未必達致減少車流的預期效果。
- 2.4.3) 與其他城市比較，香港的地理環境更為獨特。若收費水平為道路使用者適應，先導計劃固然無助解決中區的交通擠塞問題；若收費水平發揮效力，路面車輛很容易擴散到收費區外的鄰近地區（如灣仔區），造成負面的界外效應，問題遠非單單替代道路可以解決。
- 2.4.4) 事實上，中區的街道難以與周邊切割，即使中環灣仔繞道本身亦設有多個出入口，與鄰近道路的車流互有關連，先導計劃的效用（和副作用）實有待評估。長遠而言，政府必須繼續強化香港的道路網絡，同時加強道路管理，「寓禁於徵」不能從根本上解決問題。
- 2.4.5) 另一方面，諮詢文件提出「訂立一些量化指標，以評估先導計劃的成效」（第4.2.40段）。經民聯原則上同意有關建議，確保公帑得到善用，但要界定何謂「成功」，有關指標不應單純考慮收費區內個別道路的情況，而要全面審視先導計劃的社會成本和效益，包括對區內外整體交通和各方持份者（特別是商業營運者）的影響。
- 2.4.6) 值得注意的是，先導計劃需要尋求立法會通過修訂法例及撥款申請，而且基建投入（例如裝設收費柱杆／門架／感應器）龐大而不可逆轉。經民聯認為，政府在作出有關決定前，必須抱持慎重態度。



香港經濟民生聯盟
Business and Professionals
Alliance for Hong Kong

香港夏慤道18號海富中心第一期32樓3204A
3204A, 32/F Tower 1, Admiralty Centre,
18 Harcourt Road, Hong Kong
Tel: 852 2520 1377 Fax: 852 2527 9930
Email: bpa@bpahk.org
Website: www.bpahk.org

3) 總結

- 3.1) 經民聯認為，政府應以多管齊下的方法紓緩中區的交通擠塞問題，不應視電子道路收費先導計劃為唯一解決辦法。由於先導計劃的社會和經濟影響深遠，亦涉及多方持份者的利益，經民聯期望政府針對上述關注議題進行更深入的研究，並向公眾提供全面的資料，以利社會凝聚共識，在著手解決交通擠塞問題的同時，達致社會多贏。

(完)

2016年3月