



香港經濟民生聯盟 「檢討港鐵票價調整機制」意見書

1) 背景

- 1.1) 鐵路是香港公共客運系統的骨幹，香港鐵路有限公司(港鐵)的網絡和服務，與市民生活可謂息息相關。香港經濟民生聯盟(經民聯)致力發展經濟、改善民生，故一直關注本地及跨境鐵路的各個面向，包括現有鐵路票價和服務水平、興建中項目的進度，以及《鐵路發展策略 2014》下七個新鐵路項目的適時和有序落實，從而提升地區暢達性，促進各類經濟活動和就業，維護整體社會發展。
- 1.2) 毋庸置疑，與不少國際城市相比，港鐵多年來為廣大市民提供了高效便捷而票價合宜的運輸服務。然而，隨著港鐵業務擴展和社會生活要求提高，其服務質素開始引起社會注視；另一方面，港鐵多年來均錄得盈餘，但票價自 2010 年起已連續七年向上調整，加上近年經濟出現下行風險，社會開始就現行票價調整機制的適切性、能否在公司良好運作和市民期望之間取得平衡等，提出合理的疑問。
- 1.3) 港鐵票價調整機制乃 2007 年兩鐵合併的成果。正如諮詢文件指出，政府或港鐵一方可於兩鐵合併起，每隔五年要求檢討。現行機制自 2013 年開始實施，下一次檢討原定於 2017 年進行、2018 年生效，但政府於本年初向港鐵提出提前一年檢討機制的要求，獲得港鐵接納。
- 1.4) 經民聯欣悉有關安排，並於本年 6 月初約見港鐵主席馬時亨教授，表達對港鐵項目推展、票價機制及港鐵設施三方面的訴求。以下進一步闡述經民聯就港鐵票價調整機制的建議，期望政府和港鐵詳加考慮。

2) 整體意見和立場

- 2.1) 經民聯同意諮詢文件所指，「在政府以鐵路為骨幹的公共交通政策下，港鐵作為唯一的鐵路服務營辦商，具有重要的社會功能，不能只當作為一間普通的牟利商業機構」。故此，港鐵應負起企業社會責任，回饋社會，徹底改善票價、工程、設施三方面的問題。
- 2.2) 與此同時，經民聯必須強調，現行港鐵票價調整機制於 2007 年兩鐵合併時訂立，2013 年作出檢討，兩者均經過立法會的深入討論，以及港鐵股東大會通過，符合程序公義和當年社會大多數的共識，在缺乏充足



理據下，隨意大幅修改制度將對港鐵營運帶來不明朗因素，甚至影響香港市場的信譽，並不可取。

- 2.3) 故此，經民聯同意以審慎態度檢視和調整現行機制下的「直接驅動方程式」，同時優化現有的「負擔能力上限」、「分享利潤機制」及「服務表現安排」等，以更反映港鐵實質盈利及市民的負擔能力。此外，經民聯認為應增加措施，減輕中長途乘客的票價負擔，既可進一步兼顧基層市民跨區上班及上學的需要，亦可推動偏遠地區的發展。
- 2.4) 對於有意見認為，政府應以其股息補貼港鐵或各類公共交通工具票價，經民聯明確反對，因為此舉與上市公司的運作，以及政府作為股東擔當的角色有所違背。政府獲得的股息乃公帑一部分，須按社會上不同需要及優次審慎分配，否則將有違政府一貫的理財原則。
- 2.5) 另外，若政府以大股東的身份去迫使港鐵降低加幅、甚至減價，並不符合企業管治的精神。經民聯亦反對政府回購港鐵以直接調控價格，因為此舉涉及巨額公帑，而且現有不少公共事業由私營企業營運，包括兩電及三大巴士公司等，基於短期政治和經濟考慮而開出先例，並非對社會有利的做法。事實上，海外經驗顯示，公營集體運輸網絡的表現往往差強人意，實非理想的營運方式。

3) 對「直接驅動方程式」的修改建議

3.1) 在方程式加入乘客滿意度的指標

- 3.1.1) 近年，港鐵的服務質素引起社會廣泛關注。隨著服務擴展，人口和需求增加，港鐵服務極待進一步提升。港鐵車務營運總監金澤培早於 2014 年預告，在現有綫路信號系統更新期間（最新預計於 2026 年才完成），「或有機會影響到現有服務」，過去幾年的事故亦較為頻繁。
- 3.1.2) 事實上，現有票價「直接驅動方程式」只涵蓋綜合消費物價指數（反映宏觀經濟及市民負擔）、運輸業名義工資指數（港鐵非經理級員工的工資成本）以及生產力因素，而服務水平及乘客評價等均不在考慮之列，只在涉及延誤 31 分鐘或以上事故的「服務表現安排」下間接體現出來。經民聯認為，港鐵提升信號系統的努力固然值得肯定，但其日常服務亦對整體經濟和民生影響深遠，故其服務表現應在票價層面有所反映，以符合公眾期望。



- 3.1.3) 目前，專營巴士的票價調整方程式同樣參考物價、工資及生產力三大因素，但票價須經行政長官會同行政會議釐定，方程式僅為考慮因素之一，其餘考慮因素包括成本及收益變動、未來成本，收益及回報的預測、合理回報率、市民在接受程度及負擔能力、服務的質及量等等。
- 3.1.4) 鑑於港鐵現時有定期收集市民對其服務的意見，加上交通諮詢委員會備存有針對港鐵的各類投訴性質和數字，因此，經民聯建議「直接驅動方程式」加入乘客滿意度指標，以及有別於現行「服務表現安排」的服務水平指標，讓票價與服務水平有更合理的掛勾。
- 4) 針對「負擔能力上限」、「分享利潤機制」及「服務表現安排」的建議
- 4.1) 設立以盈利為準則的凍結票價／減價機制
- 4.1.1) 目前，港鐵票價「直接驅動方程式」並沒有納入利潤因素，而只在「分享利潤機制」下，就基本業務（包括客運、車站、物業租賃及管理、物業發展、內地及海外業務等）利潤與乘客攤分若干金額。另外，「負擔能力上限」提供「封頂」機制，把每年票價加幅上限定於全港「家庭每月收入中位數」的按年變動。
- 4.1.2) 經民聯認為應檢討有關方程式和機制。如前所述，港鐵在維持服務表現和合理利潤的同時，亦要履行企業社會責任，避免為乘客帶來額外的財政負擔。事實上，「負擔能力上限」的「封頂」機制自2013年實行至今，從未啟動；與此同時，由於利潤與票價並不掛勾，港鐵在加價的同時，利潤卻一直維持在較高水平，與社會期望存在落差。
- 4.1.3) 故此，經民聯建議為票價調整引入多一重門檻：若某年度的基本業務盈利增長達到某一合理百分比時，便不可再加價，方程式亦不適用；當盈利再上升到某一個百分比時，港鐵更要適度減價，真正發揮「可加可減」的效果。有關百分比和減價水平可參考現行的「分享利潤機制」，以及港鐵過去幾年的業務表現，以確保有關安排不會影響港鐵的營運。
- 4.2) 提高「分享利潤機制」下的優惠金額
- 4.2.1) 在加入上述凍結票價／減價機制的同時，經民聯認為現行的「分享利潤機制」應獲保留，以確保在適度調控整體票價的同時，現有的票價優惠回贈得以延續和強化。



4.2.2) 在現有機制下，撥作優惠的金額實在微乎其微，最高比率只佔基本業務利潤 1.9%，最高金額僅為 2.5 億元。此外，落實機制必須符合兩個條件，包括該年根據票價調整機制而加價，以及撥作票價優惠的金額不高於因加價所帶來額外總收入的一半；若出現以上兩個情況，未用的金額或餘額會轉撥至隨後一年回饋乘客。

4.2.3) 經民聯認為上述機制存在調整空間。舉例而言，現時計算撥作票價優惠金額的預設等級表，以每 10 億元利潤為一等級，當基本業務利潤達到 130 億元或以上，優惠金額便以 2.5 億元「封頂」。有關「封頂」安排代表基本業務利潤越多，優惠金額所佔比率就越低，政府和港鐵至今並未明確提出釐訂等級表的理據，有關安排亦不符合公眾期望，

4.2.4) 事實上，過去三年（2013-15 年），港鐵的基本利潤分別達到 86、115.71 及 108.94 億元，貼近 130 億元的「封頂」水平，港鐵應檢討金額「封頂」安排，同時調高撥作票價優惠的金額和比例。此外，作為以利潤為基礎的回贈措施，有關安排不應受制於加價水平，這樣才可讓乘客真正共享港鐵的利潤成果。

4.3) 增加「服務表現安排」罰款，為受工程延誤影響的居民提供優惠

4.3.1) 根據現行「服務表現安排」，港鐵會因應 31 分鐘或以上的延誤被處以罰款，以短期優惠方式回贈乘客；然而，與「分享利潤機制」一樣，有關罰款亦就每宗事故設有 1,500 萬元的「封頂」安排，相對於港鐵業務水平而言，可謂微不足道。故此，經民聯除提倡在現行「直接驅動方程式」加入服務水平和乘客評價的考量（第 3.1 段），亦建議調高每宗事故的罰款金額，以更準確反映延誤造成的社會影響，體現向公眾負責。

4.3.2) 另一方面，由於港鐵多項工程（例如觀塘線延線及沙中線）出現不同程度的延誤，嚴重干擾鄰近商業活動和居民的日常生活，故此，經民聯期望港鐵為受工程延誤影響的重災區居民，提供票價優惠，並按延誤日數計算回贈或賠償，以實際回報彌補他們的損失。

5) 針對中長途乘客的優惠建議

5.1) 增設覆蓋市區和過海線的「全月票」

5.1.1) 早於 2013 年的票價調整機制檢討當中，政府就已提出「減輕居住偏遠地區中長途乘客票價負擔」的大方向；然而，有關優惠措施（包括「港



鐵都會票」及「全月通加強版」等)存在嚴格的地域和使用限制,令不少乘客未能受惠。就此,經民聯建議結合兩者,增設涵蓋港九市區和過海路線的「全月票」,讓需要過海上班/上學的打工仔/學生每月只需繳付固定交通支出,便能無限次使用。

5.2) 探討擴大「全日通」至本地居民/每日消費封頂的可能性

5.2.1) 除了「全月通加強版」,現時港鐵亦設有「全日通」,收費65元,但只限在香港逗留少於14天的旅客使用,個別車站亦不適用。經民聯建議,參考外國城市的鐵路「全日通」優惠票安排(例如英國倫敦),除了訪港旅客之外,也讓香港居民同樣享有該優惠,此舉既可鼓勵市內流動,推動偏遠地區的發展,減輕長途乘客的負擔,亦可減輕同日多次旅程的負擔,鼓勵經濟活動和消費。

5.3) 加強與其他公共交通機構的協作,優化路面資源運用,進一步確立「按距離收費」的機制

5.3.1) 現時港鐵網絡基本上採納「按距離收費」的機制,但與其他公共交通工具的協作和轉乘優惠未臻完善。儘管港鐵有提供與個別小巴和巴士接駁路線的轉乘優惠,但金額極低(1元或以下),乘客連帶轉乘需要支付的車資因而大增,未能真正受惠於「按距離收費」的原則,對居於遠離港鐵站的乘客亦不公平。

5.3.2) 經民聯建議港鐵強化與該等交通工具的票價協作,提供更高的轉乘優惠金額甚至免費轉乘,這樣既可達致公平,亦可提升港鐵的吸引力,減少路面交通的需求和負荷,特別是對於居住在遠離港鐵站的居民(包括不少公屋和私人中產屋苑),將可因此受惠。

5.4) 提高\$2特惠站拍咭優惠金額

5.4.1) 港鐵自2002年起與八達通公司合作推出特惠站,吸引離港鐵站較遠而潛在乘客群集中區域的乘客選乘港鐵;經特惠站拍卡後同日於鄰近指定車站乘搭港鐵,可獲扣減\$1或\$2車資。今年7月1日起,所有特惠站的扣減金額劃一為\$2。

5.4.2) 不過,部分特惠站自推出至今的扣減金額未曾改變,而港鐵在2010年後每年加價,而由2007年兩鐵合併至今累積加幅已超過兩成。經民聯建議,參考票價增幅的比率,提高特惠站每程扣減金額。



6) 總結

- 6.1) 整體而言，經民聯同意港鐵維持以商業原則運作的大方向，而現有票價調整機制亦兼具公開、客觀及具透明度等優點。然而，有關機制仍有不少改善空間，從而更準確反映港鐵的盈利水平和服務表現、市民負擔能力，以及社會對港鐵的評價等因素。經民聯期望政府和港鐵把握契機，努力凝聚共識，為港鐵持續提供高質素而可承擔的鐵路服務創造條件，滿足市民大眾的期望。

(完)

2016年8月