

過境費與《陸路運輸協定》

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),
Solicitor (England & Wales)

現代聖哥達制度的第二根支柱是對公路貨運的收費。《聯邦憲法》第 85 條授權對重型車輛徵收與運力或消耗相關的費用；《按距離計徵重型車輛費聯邦法》（HVFA，SR 641.81）根據車輛的最大允許總重量和在瑞士境內行駛的公里數徵收該費用，並允許進一步按排放或消耗量分級。¹該費用既是鐵路基金的資金來源，也是推動運輸方式轉移的工具，因為它使公路過境成本向鐵路成本靠攏。它落實了《憲法》第 84 條的憲法要求，即跨阿爾卑斯貨物運輸應由鐵路承擔，且不得增加阿爾卑斯地區過境公路的通行能力。²

徵收該費用須徵得歐盟（EU）的同意，因為大部分過境運輸由歐盟的卡車承擔。1999 年 6 月 21 日《瑞士聯邦與歐洲共同體關於鐵路和公路貨物及旅客運輸的協定》（《陸路運輸協定》，SR 0.740.72）是第一批雙邊協定的七項協定之一。該協定接受了瑞士的收費，作為交換，瑞士將卡車的重量上限提高至 40 噸。卡車從邊境到邊境穿越瑞士一次的收費平均不得超過 325 瑞士法郎，瑞士則保留了夜間及週日禁行規定。³該協定再次體現了 1869 年和 1909 年的模式：瑞士的過境政策要與鄰國及其市場談判確定，阿爾卑斯通道的收費標準是國際法上的問題。與歐盟達成的新一攬子協定於 2024 年底在實質上談判完成，2025 年 5 月草簽，2026 年 3 月

2日正式簽署，其中包括一項《陸路運輸協定》修訂議定書（見第K.I章）。⁴

1 項目融資、PPP 及其在瑞士的局限

1871年的聖哥達融資是一項典型的項目融資：一家特殊目的公司、一項特許權、作為首損資本的公共補助、一個銀行銀團以及一份固定價格的施工合同。而現代瑞士交通基礎設施幾乎完全通過公共預算和基金融資。瑞士法律的若干特點可以解釋這種差異。聯邦的借貸成本低於任何私營項目公司，因此私人融資會提高資本成本，卻並不能帶來國家自身無法籌得的資金。聯邦債務剎車機制（《聯邦憲法》第126條）限制了通過一般預算借款，但具有專項收入的專門基金為鐵路提供了獨立於年度預算程序之外的穩定資金來源。⁵《聯邦憲法》第82條第3款規定，公共道路可免費使用，例外情況須經聯邦議會批准；這就排除了以收費為資金來源的公路特許經營，橋樑和隧道等個別構築物除外。⁶

公私合作（PPP）在瑞士確實存在，但主要用於建築物。商業聯合會 *economiesuisse* 在2013年的一項分析中列舉了納沙泰爾和盧塞恩的體育場，以及伯爾尼州的 Neumatt 項目——在該項目中，私人合作方出資、建造並運營行政大樓和一所監獄，為期25年。該分析認為PPP不存在憲法或法律上的障礙，並研究了以收費為資金來源、以PPP方式修建日內瓦湖跨湖通道的方案，當時已有十五家瑞士金融機構表示有興趣。⁷迄今沒有任何瑞士重大鐵路或公路項目以這種形式實施。那些曾令 Louis Favre 破產、令 Alfred Escher 下台的風險——隧道工程的成本超支，以及收入對交通量和鄰國政策的依賴——恰恰是私人投資者會給予高昂定價、而瑞士國家寧願自行承擔的風險。

新阿爾卑斯鐵路幹線（NRLA）表明，公共融資並不能消除成本超支的風險，它只是將風險從投資者轉移給了納稅人和公路使用者。

1992 年批准的聯邦決議所依據的是整個計劃約 101 億瑞士法郎的估算，其中包括通往瑞士東部和西部的連接線。⁸聯邦交通局目前給出的造價為：僅聖哥達基線隧道一項即達 122 億瑞士法郎，勒奇山隧道 53 億瑞士法郎，切內里隧道 36 億瑞士法郎，另加 4 米走廊近 10 億瑞士法郎。⁹這些數字不能直接比較，因為聯邦交通局目前的數字是按實際價格或當前價格計算的，並包含利息和增值稅，而且項目範圍在 1992 年之後也有所變化。儘管如此，增幅的數量級仍令人想起 1876 年的修訂：當時 Hellwag 發現，一條估算造價為 1.87 億瑞士法郎的線路，實際將耗資近 2.89 億瑞士法郎。在這兩個案例中，漫長的工期、地質的不確定性以及以較低初始數字贏得批准的政治需要，共同導致了最終決算超出估算。

差異在於後果。1876 年，超支威脅到一傢俬營公司的償付能力，終結了其總裁的職業生涯，並迫使一項國際條約重新談判。而在 21 世紀，新阿爾卑斯鐵路幹線的超支由基金以及聯邦財政的預付款吸收——鐵路基金至今仍在償還這些預付款——並未引發信任危機。對資本市場而言，聯邦的資產負債表取代了 1871 年銀團的擔保。對於在海外項目中提供諮詢的律師和銀行家而言——那裡的政府信用較弱，私人資本不可或缺——聖哥達的歷史提醒人們：超支風險的分配是每一項基礎設施融資的核心問題。

儘管如此，對瑞士機構投資者而言，基礎設施已成為一個資產類別。根據職業養老金條例中的投資規則，養老基金可以投資於基礎設施；而部分由蘇黎世、日內瓦和盧加諾管理的瑞士及外國基礎設施基金，則投資於海外的能源網絡、電信和交通資產。¹⁰1871 年從柏林流入瑞士修建聖哥達鐵路的資本，如今正從瑞士流向歐洲及其他地區的基礎設施。

2 註釋

1. 《聯邦憲法》第 85 條第 1 款，<https://www.droit-bilingue.ch/en-de/1/10/101-85-100.html>：“對重型車輛交通徵收與運力或里程相關的費用”；1997 年 12 月 19 日《按距離計徵重型車輛費聯邦法》（Schwerverkehrsabgabegesetz，SVAG），SR 641.81，第 6 條，<https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/6/64/641.81-6-9.html>：“Die Abgabe bemisst sich nach dem höchstzulässigen Gesamtgewicht des Fahrzeuges und den gefahrenen Kilometern。”
2. 《聯邦憲法》第 84 條（同上）。
3. 聯邦交通局，“Land Transport Agreement”，<https://www.bav.admin.ch/en/land-transport-agreement>；1999 年 6 月 21 日《瑞士聯邦與歐洲共同體關於鐵路和公路貨物及旅客運輸的協定》，SR 0.740.72，第 40 條第 4 款，<https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/0.7/0.74/0.740.72-40-43.html>：費用的加權平均值“beträgt ... höchstens 325 SFR für ein Fahrzeug, dessen tatsächliches Gesamtgewicht in beladenem Zustand nicht über 40 Tonnen liegt und das eine alpenquerende Strecke von 300 km zurücklegt”。
4. 瑞士聯邦外交部，“Consultation on the Switzerland-EU package”，<https://www.europa.eda.admin.ch/en/consultation-swiss-eu-package>，其中列有“《瑞士聯邦與歐洲共同體關於鐵路和公路貨物及旅客運輸的協定》修訂議定書”，並指出“其餘協定已由瑞士聯邦主席與歐盟委員會主席於 2026 年 3 月 2 日簽署”；聯邦交通局，“Land Transport Agreement”（同上）。見第 K.I 章。
5. 《聯邦憲法》第 126 條，<https://www.droit-bilingue.ch/en-de/1/10/101-126-157.html>：“聯邦應在長期內保持收支平衡。”上述分析為作者本人的觀點。

6. 《聯邦憲法》第 82 條第 3 款，英文文本見 [droit-bilingue.ch](https://droit-bilingue.ch/fr-en/1/10/101-82-97.html)，
<https://droit-bilingue.ch/fr-en/1/10/101-82-97.html>：“公共道路
可免費使用。聯邦議會可批准例外情況。”
7. *economiesuisse*，PPP als Alternative zur Finanzierung der
Seeüberquerung Genf? (dossierpolitik，2013 年 9 月 11 日)，
[https://www.economiesuisse.ch/sites/default/files/publications/
dp12_PPP_20131109.pdf](https://www.economiesuisse.ch/sites/default/files/publications/dp12_PPP_20131109.pdf)。
8. *Swissvotes*，第 382 號公投（同上）。
9. *FOT*，*Neue Wege durch Europa*（同上）：聖哥達“12,2
Milliarden Franken (... Preisstand effektiv, inkl. Zinsen und
Mehrwertsteuer)”，勒奇山“5,3 Milliarden Franken (... heutige
Preise, inkl. Zinsen und Mehrwertsteuer)”，切內里“3,6 Milliarden
Franken (... heutige Preise, inkl. Zinsen und Mehrwertsteuer)”，4 米
走廊“knapp 1 Milliarde Franken”。
10. 1984 年 4 月 18 日《職業養老、遺屬和殘疾保險條例》（BVV
2），SR 831.441.1，第 53 條第 1 款第 dbis 項（“Anlagen in
Infrastrukturen”），由 2020 年 8 月 26 日的修訂增補，自 2020 年
10 月 1 日起生效（AS 2020 3755），[https://www.droit-
bilingue.ch/de-fr/8/83/831.441.1-53-104.html](https://www.droit-bilingue.ch/de-fr/8/83/831.441.1-53-104.html)。

僅供一般參考。本文不構成法律或稅務意見，不能取代針對個別情況的專業意見，
亦不建立律師與客戶關係。本文反映截至 2026 年 9 月的法律狀況。

網上版本：hk.helveticaregister.com/lugano-the-transit-charge-and-the-land-transport-agreement