

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1344/10-11號文件

檔 號：CB1/PL/TP

交通事務委員會 2011年2月25日舉行的會議

有關加強公共小型巴士營運安全的措施的**最新背景資料簡介**

目的

此文件載述有關政府當局加強公共小型巴士(下稱"公共小巴")營運安全的措施的背景資料，並綜述交通事務委員會(下稱"事務委員會")委員以往討論有關事宜時曾提出的意見，包括事務委員會最近一次在2009年11月27日就該議題進行的討論。

背景

2. 公共小巴的意外及傷亡比率一直高於其他類別車輛。為回應公眾對這方面事宜的關注，政府當局於2004年年底提出整套措施，從立法、執法、宣傳、教育以及應用科技等各個範疇入手，加強道路安全，尤其是公共小巴的營運安全。當中特別關乎公共小巴的措施可分為以下各類 ——

- (a) 向公共小巴司機推廣安全駕駛；
- (b) 打擊公共小巴司機不當駕駛行為的措施，例如對公共小巴施加最高速度限制，在公共小巴上裝設車速或超速警告顯示器，使用車輛"黑盒"(即車速紀錄儀)記錄公共小巴的行車數據，加強針對公共小巴超速及其他不當駕駛行為的執法行動等措施；及
- (c) 在新登記的公共小巴裝設乘客保護裝置，包括安全帶及高靠背座椅。

向公共小巴司機推廣安全駕駛

透過教育及宣傳的工作

3. 政府當局已推行以下措施，務求改善公共小巴司機的駕駛技術及行為 ——

- (a) 舉辦各項複修訓練及技能提升課程，以鼓勵公共小巴司機接受持續訓練；
- (b) 為公共小巴司機舉辦複修工作坊或研討會，令他們更加認識到安全駕駛的重要；
- (c) 舉辦大型公共小巴安全運動，藉以提高公共小巴司機的道路安全意識；
- (d) 定期通過小巴通訊為公共小巴司機提供最新的道路安全訊息，並提醒他們採取正確的駕駛態度；
- (e) 定期向公共小巴、的士及非專營巴士司機進行宣傳；及
- (f) 推出"公共小巴司機安全約章"。

4. 政府當局於2003年推出"公共小巴司機駕駛訓練課程"，藉此改善小巴司機的駕駛態度和待客技巧。2004年，職業訓練局把該課程發展為"技能提升計劃"的"公共小巴司機高級駕駛訓練課程"，並負責開辦有關課程，政府則資助公共小巴司機參與該課程70%的費用。自2005年起，運輸署聯同警方和公共小巴商會舉辦"公共小巴安全工作坊"，提高前線小巴司機的道路安全意識。當局在2009年11月27日的事務委員會會議上匯報，警方於2009年1月至9月期間共舉辦了30次針對提高公共小巴司機駕駛態度的講座，向來自27個公共小巴營辦商的2 082名公共小巴司機講解有關的法例，並促請他們採取安全的駕駛態度，預防交通意外。

5. 運輸署亦不時舉辦各類宣傳計劃，提高公共小巴司機的安全意識。"公共小巴司機安全約章"在2005年3月推出後，於2007年再次推出。

透過招聘、管理及薪酬三方面加強對公共小巴司機的管理

招聘

6. 在2005年12月19日的事務委員會會議上，一些委員建議禁止多次觸犯交通罪行的司機任職公共小巴司機。因應這項建議，政府當局着手研究在開始時，在公共小巴駕駛執照申請人的基本資格上增訂以下資格要求——

- (a) 規定公共小巴駕駛執照申請人修讀着重駕駛行為和態度的職前訓練課程；及
- (b) 禁止多次觸犯交通罪行的司機或在某特定期間內(例如申請公共小巴駕駛執照前3至5年)被停牌的司機，申請公共小巴駕駛執照。

7. 由於公共小巴業普遍支持上述建議，政府當局表示現正制訂這方面的詳細建議，並會於適當時候提交有關的立法建議。當局在2009年11月27日的事務委員會會議上，向委員簡報政府當局計劃在2010-2011年度會期內，向立法會提交修改《道路交通條例》(第374章)的建議，以實施上文(a)項的要求。

管理

8. 政府當局已促請所有綠色專線小巴(下稱"專線小巴")營辦商檢討並加強管理及監察其僱用的專線小巴司機的表現，特別是他們的駕駛行為。此外，政府當局經諮詢公共小巴業後，於過去數年亦先後發布"公共小巴司機守則"和"公共小巴司機安全上落客指引"，並透過運輸署與業界定期聯絡推廣有關指引。

薪酬

9. 政府當局認為，專線小巴司機與全部屬自僱人士的紅色小巴司機不同，他們沒有為求增加收入而超速以便增加車程次數的壓力。因此，為改善公共小巴營運的整體安全，政府當局的一貫政策是在適當的情況下謀求把紅色小巴轉換為專線小巴經營。截至2010年10月為止，全港共有3 011輛專線小巴，佔全數公共小巴接近七成。

10. 此外，運輸署亦進行實地視察，並與專線小巴營辦商聯絡，以確保司機的工作更次合理。當局亦已將專營巴士司機編更指引提供予營辦商參考。

打擊公共小巴司機不當駕駛行為的措施

透過限制公共小巴的車速

11. 目前，即使道路上有更高的車速限制，但所有中型貨車、重型貨車、巴士及由暫准駕駛執照的持有人所駕駛的電單車或機動三輪車的最高速度限制卻為每小時70公里。為加強公共小巴的安全，事務委員會曾多次促請政府當局研究採用車速限制器，"把公共小巴的車速鎖定在一個預設的水平"的建議，通過控制輸送的燃料份量，把車速限制在某一指定數值之內。雖然當局曾聲稱在石油氣公共小巴上安裝此裝置出現技術問題，因為石油氣和柴油是兩種不同的燃料，機器也有所不同，但政府當局最終在2009年11月27日的事務委員會會議上匯報，在取得小巴供應商確認為市面上營運中的柴油及石油氣小巴安裝車速限制器是可行的措施，並經諮詢公共小巴業後，當局已決定規定所有公共小巴安裝車速限制器。為了加快引入車速限制器的步伐，運輸署亦擬於2010年年初增訂公共小巴的車輛牌照條件及客運營業證條件，把車速限制器定為公共小巴的基本設備，並規定所有公共小巴登記車主為其名下的公共小巴安裝經由運輸署審批及認可的車速限制器。由於車輛牌照的有效期限為一年，因此預計2011年年初所有公共小巴都已經根據續牌要求，安裝車速限制器。政府當局並計劃在2010-2011年度會期內，向立法會提交修改法例的建議，修訂《道路交通(車輛構造及保養)規例》(第374A章)，加強監管車速限制器的安裝和使用。

12. 當局亦在2009年11月27日的會議上匯報，為配合在公共小巴安裝車速限制器的規定，運輸署會將公共小巴車速限制器的預設最高車速定為一般每小時80公里，在有需要的情况下，則把預設最高車速定為每小時100公里。當局會於2010年年初增訂公共小巴的車輛牌照條件及客運營業證條件，訂明車速限制器的預設最高車速。政府當局並計劃在2010-2011年度會期內，向立法會提交修改法例的建議，修訂《道路交通條例》(第374章)，以設定公共小巴在道路上的最高行車速度。

透過安裝車速顯示器提高對超速情況的警覺性

13. 車速顯示器主要是用作方便乘客監察公共小巴行駛的速度，以及提醒司機切勿超速駕駛。在2001年推行試用計劃後，運輸署在2002年8月開始在通宵專線小巴上裝設車速顯示器。到了2003年4月，所有通宵專線小巴均已裝設車速顯示器。由於該儀器能令乘客更留意專線小巴的車速，有關專線小巴超速的投

訴因而大幅增加。在2003年年底，該項計劃進一步擴展至行走快速公路的專線小巴。

14. 2005年4月，當局訂立一項新的車輛牌照簽發或續期條件，強制規定公共小巴必須安裝車速顯示器。截至2006年6月底為止，全港所有公共小巴均已裝設這種儀器。由2008年5月1日開始，不當使用顯示器或干擾顯示器使其失靈，均屬觸犯《道路交通(車輛構造及保養)規例》(第374A章)。

透過展示投訴熱線及司機證方便投訴超速行為

15. 事務委員會一直認為，交通投訴組熱線號碼應展示於車速顯示器附近的當眼位置，當局亦應推行更多宣傳活動，以提高市民對舉報機制的認識。因應有關意見，政府當局自2005年11月起在客運營業證加入一項條件，規定所有公共小巴營辦商必須在小巴車廂內展示交通投訴組熱線號碼。在2006年6月23日的事務委員會會議上，事務委員會要求政府當局進一步考慮一位委員的建議，規定公共小巴營辦商在公共小巴的車身展示公共小巴司機姓名及投訴熱線，並把此項規定列為客運營業證的條件。然而，政府當局其後匯報，公共小巴業強烈反對這項建議，認為此舉會對公共小巴司機造成不必要的壓力，而且可能會導致投訴途徑遭人濫用。

透過使用車輛"黑盒"記錄司機的駕駛行為

16. 另一個打擊超速的方法，是保存車輛行車狀況的完整紀錄，例如每分鐘的平均車速、每天最高的車速、行車路程、駕駛總時數、使用煞車掣及開啟車門的次數、有否亮着照明／指示燈等。為方便監察專線小巴的營運及意外調查，運輸署自2004年起在專線小巴上試用車輛監察系統(即車輛"黑盒")。然而，由於該裝置出現數據遺失及損壞的問題，因此測試並不成功。事務委員會希望確保公共小巴安裝車輛"黑盒"，故曾去信本地大學、汽車製造商及香港生產力促進局，請這些機構就在公共小巴上安裝車輛監察系統的可行性及最新技術的發展趨勢提供意見。隨後，經參考海外及內地使用"黑盒"的經驗後，政府當局在2009年11月27日的事務委員會會議上匯報，計劃於2010-2011年度會期內，向立法會提交修改法例的建議，修訂《道路交通(車輛構造及保養)規例》(第374A章)，將"黑盒"納入為新登記公共小巴的基本設備。

透過加強執法行動

17. 警方不時在夜間及清晨展開大規模的秘密偵查行動，打擊公共小巴司機的不當駕駛行為。警方在行動中派出喬裝乘客的便衣警員，又設立監察站，派出軍裝警員在路障執勤，並且使用車內錄影系統或雷射槍。自2008年起，運輸署亦聯同警方和公共小巴業推行"安全駕駛計劃"。在該計劃下，警方設立熱線，供紅色小巴和專線小巴乘客舉報前線小巴司機的超速或不良駕駛行為。截至2009年11月止，警方經調查後分別向32名公共小巴司機發出傳票或警告。政府當局曾表示打算在2009年年底檢討該計劃。

裝設乘客保護裝置

18. 鑒於涉及公共小巴的意外中，後座乘客的傷亡率較高，事務委員會曾積極推動在公共小巴上裝設乘客保護裝置，包括安全帶及高靠背座椅，以加強乘客安全。有關的修訂法例已於2002年11月獲通過，規定新登記的公共小巴必須裝置安全帶及高靠背乘客座椅；如公共小巴已裝有安全帶，乘客必須佩戴，違例者最高可被罰款5,000元及入獄3個月。為了讓車輛製造商有足夠時間設計及製造新的乘客保護裝置，有關安全帶的法例在2004年8月1日才生效。自2004年8月1日起，政府先後推行兩項資助計劃向公共小巴業提供資助，鼓勵公共小巴車主以較環保及新型的公共小巴取締舊的公共小巴。隨着新型公共小巴陸續取替舊型公共小巴，預期配有乘客安全帶的公共小巴比例會持續上升。截至2010年6月30日止，全港共有2 382輛公共小巴安裝了乘客安全帶，佔全數公共小巴55%，其餘1 967輛是在2004年8月1日前首次登記的公共小巴，佔全數公共小巴45%。此外，在2004年8月至2010年6月期間，警方共提出了11 090宗針對公共小巴司機和乘客未有佩戴安全帶的檢控。有關檢控的分年數字載於**附錄I**。沒有車主因違反公共小巴安裝安全帶的規定而被檢控。

自2009年6月12日的致命意外發生後，事務委員會就公共小巴營運安全所作出的討論

19. 鑒於2009年6月12日旺角道發生一宗涉及專線小巴的致命嚴重交通意外(下稱"該意外")，事務委員會在2009年6月26日的會議上，討論該意外及公共小巴的安全問題。委員促請警方加強針對公共小巴危險行為的執法行動，特別是加強便裝監察行動，力求減少這些意外。政府當局其後匯報，在2009年第四

季及2010年首兩季，警方對公共小巴提出了超過8 000宗檢控。在2010年1月至6月期間，警方共安排205次便裝監察行動，對象分別為129輛紅色小巴及129輛專線小巴。行動當中，警方拘捕了一名涉嫌危險駕駛的紅色小巴司機及向另外158名小巴司機發出傳票或定額罰款告票。

20. 此外，事務委員會亦在2009年6月26日的會議上，討論把紅色小巴轉換為專線小巴經營的工作，能否改善公共小巴營運的整體安全。一名委員提及該意外，認為轉換計劃作用不大，因為專線小巴亦會超速。特別是委員察悉，超過八成公共小巴營辦商是以基本薪金加花紅形式支付司機薪酬，更認為上述薪酬結構會誘使公共小巴司機超速。事務委員會促請政府當局研究該薪酬結構，並提供有關薪酬結構的資料，有關資料應以分項列出，並以百分比計算。

21. 一些委員亦指出，在公共小巴加裝速度顯示器作用不大，因為大部分公共小巴均無視速度顯示器的警報繼續超速行駛。政府當局解釋，速度顯示器是按80公里的速度校準，但行走快速公路的專線小巴的車速可超過80公里，所以即使專線小巴上的車速顯示器發出警報，該小巴可能亦並非超速行駛。一名委員特別提出使用外置式的車速顯示燈，並促請政府當局研究規定公共小巴安裝此裝置是否可行。

22. 因應委員在2009年6月26日事務委員會會議上提出的各項關注事項，事務委員會議定，政府當局應就多項事宜提交季度報告，包括推行加強公共小巴道路安全的措施和安裝監察車速裝置的進展情況，及針對公共小巴司機超速進行的執法和便裝監察行動的統計數字。政府當局在2009年11月27日的事務委員會會議上，向委員簡報首份季度報告。提供公共小巴最新檢控數字的第二份報告(立法會CB(1)2683/09-10(01)號文件)已於2010年8月2日送交委員(附錄II)。

23. 一如上文第7、11、12及16段所闡釋，政府當局在2009年11月27日的事務委員會會議上，公布當局計劃推行以下措施，加強公共小巴的營運安全 ——

- (a) 規定所有公共小巴安裝車速限制器；
- (b) 將記錄行車資料的車輛監察系統(即"黑盒")納入為新登記公共小巴的基本設備；及
- (c) 在2010-2011年度會期內，向立法會提交修改《道路交

通條例》(第374章)的建議，修訂公共小巴駕駛執照申請人的基本資格，規定申請人必須完成職前訓練課程。

24. 雖然委員普遍支持上述計劃，但部分委員認為，應將"黑盒"納入為所有公共小巴而非只是新登記的公共小巴的基本設備。政府當局解釋，鑒於現有公共小巴有多種型號，故難以找到可靠性高而又適合各類小巴使用的標準型號"黑盒"。

25. 事務委員會亦再次討論對於專線小巴司機的薪酬制度，特別是所謂的分賬制，有否對專線小巴司機的駕駛態度產生不良影響的關注。為釋除此方面的關注，事務委員會促請政府當局認真檢討專線小巴司機的薪酬制度。政府當局表示，根據所搜集的資料，只有約6%專線小巴路線的司機是以純分賬形式計算薪酬。運輸署的分析結果顯示，專線小巴司機的薪酬制度與專線小巴的營運安全並沒有直接關係。然而，政府當局承諾繼續密切監察專線小巴的安全表現並作出匯報，亦會與警方合作打擊公共小巴的超速問題。專線小巴涉及的交通意外(按計酬形式劃分)的最新數字載於**附錄III**。

26. 事務委員會關注專線小巴司機的工作時間及獲給予的休息時間是否足夠，並質疑現時專線小巴司機工作時間的指引(下稱"公共小巴指引")所訂明的工作時數可否確保公共小巴的營運安全。政府當局指出，訂明的工作時數是在諮詢過公共小巴業界後決定的，而公共小巴指引基本上亦依循專營巴士車長的指引。部分委員建議政府當局考慮將公共小巴指引所訂明的一天內最長的工作時間由14小時縮短至10小時，而一天內最長駕駛時間則由11小時縮短至8小時。政府當局同意參考部分海外城市的巴士車長的工作時數及休息時間的安排，進一步研究此事。專線小巴司機工作時間的指引及實際工作時數，以及與海外同業的工作時間比較其後隨立法會CB(1)2380/09-10(01)號文件送交委員。

最新發展

27. 為回應對當局推展措施加強公共小巴營運安全的進度的關注，申訴專員在2010年1月21日決定展開主動調查，審研運輸署這方面的工作，以確保有效監管有關的措施，並審研為何出現延誤。主動調查的審研範圍包括——

- (a) 運輸署於決定採取哪些措施時考慮的因素，以及如何和在何時落實推行有關措施；

(b) 監管擬推行的措施的機制；及

(c) 可予改善之處。

28. 調查報告已於2010年12月發表。報告摘要載於**附錄IV**。簡而言之，申訴專員對於運輸署在確保公共小巴安裝車速限制器和"黑盒"；加裝乘客安全帶和高靠背座椅，以及培訓公共小巴司機方面進展緩慢表示遺憾。

29. 政府當局建議在2011年2月25日的事務委員會會議上，向委員匯報公共小巴安裝安全設備裝置的最新情況。

相關文件

30. 相關文件一覽表載於**附錄V**。

立法會秘書處
議會事務部1
2011年2月22日

**2004年8月至2010年6月期間警方針對公共小巴司機及乘客
未有佩戴安全帶而提出檢控的分年數字**

<u>年份</u>	<u>檢控的數字</u> (<u>司機和乘客</u>)
2004年(8至12月)	233
2005年	1 522
2006年	2 078
2007年	1 919
2008年	2 211
2009年	1 848
2010年(1至6月)	1 279
總數	11 090

立法會 CB(1)2683/09-10(01)號文件

公共小型巴士檢控數字

違例事項	2009年 第四季	2010年 第一季	2010年 第二季
危險駕駛引致他人死亡	0	3	5
危險駕駛	6	10	12
不小心駕駛	173	162	169
酒後駕駛	2	2	3
超速	305	309	292
沒有遵從交通燈的指示	293	233	260
沒有遵從交通標誌/道路標記	230	229	186
違反雙白線的限制	75	65	65
違反禁區和限制區的限制	557	512	492
涉及佩戴安全帶的違例事項	608	395	884
在汽車移動時，使用流動電話 或其他電訊設備或該等電話或 設備的附件	0	46	60
其他	529	582	434
合計	2,778	2,548	2,862

二零一零年一月至六月期間，警方共安排 205 次便裝監察行動，對象分別為 129 輛紅色小巴及 129 輛專線小巴。行動當中，警方共拘捕一名涉嫌危險駕駛的紅色小巴司機及向另外 158 名小巴司機發出傳票或定額罰款告票。這些數字已包括在上表。

2006 年至 2009 年上半年專線小巴涉及交通意外的數字
(按計酬形式劃分)

交通意外數字	以底薪或底薪附加定額 津貼形式計酬				以底薪加分賬形式計酬				純粹以分賬形式計酬				綜合各種計酬形式			
	2006年	2007年	2008年	2009年 1至6月	2006年	2007年	2008年	2009年 1至6月	2006年	2007年	2008年	2009年 1至6月	2006年	2007年	2008年	2009年 1至6月
每千輛登記專線小巴涉及嚴重和致命交通意外的車輛數目	38.5	50.0	40.8	21.3	32.0	42.3	45.3	17.2	32.5	26.2	29.2	17.3	37.1	46.4	39.8	20.4
涉及嚴重和重傷交通意外的專線小巴數目	83	111	93	49	9	12	13	5	11	9	10	6	103	132	116	60
每千輛登記專線小巴涉及交通意外的車輛數目	232.7	258.1	225.7	129.6	153.0	179.6	219.5	89.7	245.6	198.3	233.2	138.3	226.2	243.1	226.0	126.7
涉及交通意外的專線小巴數目	502	573	515	298	43	51	63	26	83	68	80	48	628	692	658	372

主動調查報告摘要 運輸署如何改善公共小巴的營運安全

背景

道路安全至關重要。為此，運輸署確是責無旁貸，必須積極提高公共交通服務的安全水平。

2. 公共小巴是本港最多市民使用的公共交通工具之一。自一九七六年起，其數目已凍結在 4,350 輛。統計數字顯示，公共小巴涉及交通意外的比率遠超過其他類別的車輛（參見調查報告**附件 I**及**II**）。

3. 二零零零年，本港發生數宗涉及公共小巴的致命交通意外。運輸署當時承諾會研究及制訂措施，改善公共小巴的營運安全。然而，運輸署隨後九年的工作進展甚微，並未反映該署有謹慎盡責或著緊處理問題。二零零九年六月及七月先後發生兩宗涉及公共小巴的嚴重致命交通意外，該署才加快研究並推行在公共小巴安裝車速限制器和行車記錄儀（俗稱「黑盒」）。有鑑於此，申訴專員在本年一月決定展開這項主動調查。

已推行的改善安全措施

4. 二零一零年一月之前，運輸署為公共小巴訂立的主要改善安全措施包括：

- 加強對公共小巴司機的監管及培訓；
- 強制規定所有公共小巴必須安裝車速顯示器；以及
- 強制規定所有在二零零四年八月一日或以後登記的公共小巴必須安裝乘客安全帶及高背座椅。

乘客安全帶及高背座椅

5. 截至二零一零年九月三十日，在 4,350 輛公共小巴當中，有 2,415 輛（即 55.5%）已裝設乘客安全帶及高背座椅。這個數字與運輸署於二零零六年年中所作的預測存在差異。該署當時預計到了二零零八年年中，超過 60% 的公共小巴都會裝設上述設備。該署在回覆本署是次調查時表示，目前無法預計公共小巴要到何時才會全部裝有這項設備。已加裝相關設備的公共小巴詳情如下。

登記年份	公共小巴數目	裝有乘客安全帶及高背座椅的公共小巴
2004 年 8 月 1 日或以後	2,074	2,074 (100%)
2004 年 8 月 1 日之前	2,276	341 (15%)
合計	4,350	2,415 (55.5%)

在二零零四年八月一日之前登記，而截至二零一零年九月三十日仍在道路上行駛的 2,276 輛公共小巴的車齡分布載列於調查報告表 3。

6. 自二零零四年八月至二零一零年九月三十日為止，被車主註銷的 2,093 輛公共小巴中，有半數的車齡為 11 至 14 年，而在所有被註銷的公共小巴中，有 86% 的車齡是在 15 年以下。不過，被更換的小巴當中最舊的一輛車齡達 20 年。調查報告表 4 載有這 2,093 輛公共小巴的車齡分布情況。

車速限制器

7. 運輸署計劃在二零一零／一一年度提出法例修訂，立法規定所有公共小巴必須安裝車速限制器。相關事件經過概述如下。

日期	事件經過
2003 年 10 月	運輸署向本港公共小巴的日本主要生產商查詢，日本方面對裝設車速限制器的規管情況。

2005年11月17日*	<p>運輸署特別諮詢兩大生產商關於：(a) 在其生產的公共小巴裝設車速限制器所需的準備時間；以及(b)在現有型號加裝車速限制器是否可行。</p> <p>關於(a)點，一名生產商表示，準備時間需要兩至五年，視乎公共小巴的型號而定。至於(b)點，兩名生產商都聲稱不可行。</p>
2005年12月19日 及 2006年6月23日	根據上述回覆，運輸署向立法會交通事務委員會解釋，立法規定在公共小巴安裝車速限制器存在種種困難。
2006年11月 及 2008年5月	<p>運輸署向公共小巴生產商詢問有關事宜的最新發展。</p> <p>2007年1月及2008年6月，生產商先後提供類以上述的回覆。</p>
2009年6月17日#	運輸署就此事再與兩大生產商聯絡。2009年6月18及23日，生產商首次指出，本地市場上有獨立的車速限制器供應，但同時仍堅稱，需時數年才可提供內置式車速限制器。
2009年6月26日	在立法會交通事務委員會會議上，政府當局堅稱，立法規定公共小巴安裝車速限制器存在困難。
2009年7月27日@	運輸署宣布計劃推行強制公共小巴必須安裝車速限制器。
2009年7月30日	兩大生產商向運輸署表明，不反對在其生產的公共小巴加裝外置的車速限制器。
2009年8月24日	運輸署公布有關車速限制器的規格，供各有意提供該項設備的供應商參考。
截至2009年11月	運輸署核准三名本地供應商的六種型號。
2010年3月5日	運輸署通知各公共小巴車主及牌照持有人，新增一項牌照條款：自2010年6月7日起，公共小巴在發牌或續牌日期起計三個月內，必須裝設車速限制器。

由於車輛牌照的有效期為一年，因此預計到了2011年9月，所有公共小巴都會裝設車速限制器。
--

* 上水一宗涉及公共小巴、導致2死5傷的意外發生後第4天

旺角一宗涉及公共小巴、導致2死8傷的意外發生後第5天

@ 元朗一宗涉及公共小巴、導致4死17傷的意外發生後第2天

8. 二零零九年七月之前，運輸署並沒有展開或參與任何車速限制器的試驗工作。某些設備供應商向本署反映，本港引入各種型號的車速限制器及黑盒最少已有五年。過去數年來，最少有一名儀器供應商及一名公共小巴營運商曾在二零零六年及二零零七年試用車速限制器，並曾口頭通知運輸署前線人員有關試驗。然而，運輸署向本署表示，該署只在二零零九年八月初，才從傳媒報道中獲悉有關試驗。

黑盒

9. 運輸署早在二零零三年十二月已向立法會交通事務委員會表示，該署將就公共小巴使用黑盒進行試驗。然而，該署沒有自行委託機構進行測試，只是於二零零四年至二零零九年年中，協助黑盒供應商進行了三次試驗，但均無成果。二零零七年二月，香港生產力促進局應運輸署的查詢，派員向運輸署介紹該局建議特別為公共小巴設計的車內監察系統。二零零七年三月，該局以書面通知運輸署，系統開發及路面測試各需時約六個月，成本約港幣200萬元。運輸署其後沒有繼續跟進，理由是該署沒有再收到生產力促進局的任何正式建議。

10. 二零零九年八月，鑑於黑盒設計及製造的技術已經成熟，又有歐洲及中國內地的經驗可資借鏡，運輸署於是建議強制所有新的公共小巴安裝黑盒，並打算於二零一零／一一年度提交所需的法例修訂。

小巴司機強制性職前培訓

11. 運輸署於二零零六年六月首次向立法會交通事務委員會表示，該署建議要求公共小巴駕駛執照申請人須參加職前培訓課程，課程集中於改善駕駛行為及態度，公共小巴業界對這項建議普遍支持。運輸署自二零零八年七月起已經開始與警方及律政司進行磋商，並計劃於二零一零／一一年度提出所需的法例修訂。

12. 至於籌備工作何以需時超過四年，運輸署解釋是因為該署需要撰寫詳細立法建議，訂定培訓課程的內容及評核準則，釐定課程舉辦者及導師的資格，並就確保學員出席記錄及獲發證書的真確性作出安排，以及提升相關的電腦系統。

觀察所得及意見

未有謹慎盡責及着緊處理問題

13. 證據顯示，至少在二零零九年年中以前，運輸署於下述措施未有謹慎盡責，也沒有着緊處理問題，研究其可行性。直到二零零九年六月十二日及七月二十五日先後發生兩宗涉及公共小巴的致命意外，該署的態度才有所改變。

14. **車速限制器**。運輸署直到二零零五年十一月發生一宗涉及公共小巴的致命意外後四天，才向公共小巴的日本主要生產商查詢有關安裝車速限制器的事宜。隨後，該署於二零零六年十一月及二零零八年五月的跟進查詢，不過是循例詢問一下最新資料。而且，該署等到再發生另一宗涉及公共小巴的致命意外後，才於二零零九年六月向生產商跟進問題。此後該署的跟進工作雖較以往迅速，但問題已被耽誤了近四年之久。

15. **黑盒**。運輸署沒有就公共小巴使用黑盒直接委託機構進行試驗，只是在黑盒供應商自發進行的三次試驗中提供協助。由於角色被動，運輸署無法控制試驗的發展方向和時間表。

16. 運輸署確曾於二零零七年年初向生產力促進局諮詢。不過，在該局詳細介紹其建議試驗後，運輸署並沒有跟進，一直把問題束之高閣。該署就不採取跟進行動所提出的解釋（上文**第 9 段**），實在難以令人信服。

17. **公共小巴司機的培訓**。政府資助的公共小巴司機培訓課程，已經舉辦了逾六年。然而，截至二零零九年年底，只有 1,138 名司機曾經上課，僅佔在職公共小巴司機總人數（約 11,000 至 12,000 人）的 10%。該署的宣傳工作，特別是直接針對小巴司機的的宣傳工作，只能說是聊勝於無。

18. 對於何以花了超過四年時間來籌備小巴司機強制性職前培訓課程，運輸署的解釋（上文**第 12 段**）同樣無法令人接受。其實，培訓課程內容、評核準則、導師的資格及其他行政安排，均參照上述現有的類似課程，故詳情大致上已經齊備。

缺乏及時檢討

19. 截至本年九月三十日，仍有 1,935 輛於二零零四年八月一日之前已登記而尚未安裝乘客安全帶的公共小巴在道路上行駛。假如單靠這批小巴自然淘汰，然後以新小巴取代的話，則起碼要八年後所有公共小巴才會裝上乘客安全帶。無論如何，估計五年後（即二零一五年年底）大概仍會有約 1,000 輛沒有乘客安全帶的公共小巴在道路上行駛。這是以過去六年註銷小巴的統計數字（調查報告**表 4**）對照現時公共小巴的車齡分布（調查報告**表 3**）後得出的粗略估計。換句話說，乘客至少在未來八年仍要面對這類公共小巴帶來的較大威脅，這是不能接受的。強制安裝安全帶的措施已實行六年，運輸署應及早檢討及解決有關問題。該署亦應研究是否可以就強制「二零零四年八月之前登記的」公共小巴安裝乘客安全帶的規定，訂定時間表或最後限期。

20. 有人擔憂擴大強制安裝安全帶計劃的範圍，在技術上未必可行，而且對業界帶來的成本壓力亦不少。然而，現時只有約 20 輛車齡超過 15 年的公共小巴不能加裝安全帶，而且它們已屆註銷期限。政府當局在進行全面評估時，固然要考慮加裝安全帶的成本問題，但亦應適當顧及市民的安全。

諮詢範圍過於狹窄

21. 在二零零九年六月之前，運輸署基本上是依據諮詢公共小巴主要供應商及生產商後所得的意見，以確定加裝車速限制器在技術上是否可行。至於在小巴上安裝黑盒的技術問題，該署在過去多年來只諮詢過香港生產力促進局，但沒有繼續跟進該局的建議。對於這明顯的遲緩行動，該署多次強調是因為有必要等待供應商及生產商先表明加裝該等設備不會影響他們為車輛提供的產品保證及技術支援。

22. 運輸署理應進行較廣泛的諮詢，聯絡熟悉這範疇的其他人士，例如學者及專業團體，以收集更多獨立意見。該署如要進行全面及兼顧各方利益的評估，以決定應否推行改善公共小巴營運安全的各項措施，以及何時和如何落實，這些獨立意見尤為重要。雖然該署確有必要考慮公共小巴的產品保證問題，但過於側重這個因素或會妨礙該署尋求其他解決方案，甚至成為不採取行動的藉口。

對市場資料及海外經驗反應遲緩

23. 運輸署對於本地市場有不同型號的車速限制器和黑盒可供選擇，顯然並未在意，而且在收集有關資料方面，例如對業內人士主動進行的車速限制器試驗（上文**第 8 段**），也不關心。

24. 二零零九年八月，運輸署公布對車速限制器的特定規格後不久，已有至少三個本地供應商提交申請，當中六種型號的產品迅速獲批。業界的迅速反應正好反映本地市場早有相關產品供應，而技術方面亦相當成熟。

25. 此外，根據歐洲共同體和英國有關安裝車速限制器的規例，類似香港公共小巴的車輛必須在二零零五年一月至二零零八年一月期間，分階段加裝車速限制器。由此可見，至少有某些載客車輛型號在技術上是可以加裝外置設備的。香港在推行這種改善安全的措施方面，確實落後於其他先進國家和地區。

防止干擾設備

26. 運輸署有責任確保業界遵守安裝車速限制器和黑盒的規例，以及防止有人不當使用或干擾該等設備。本署認為，除了在運輸署的驗車中心進行的每年車輛檢驗外，該署亦應考慮採取更多監管措施，例如進行突擊及抽樣檢查。

黑盒數據的使用

27. 在公共小巴加裝黑盒，有助防止司機不當的駕駛行為。然而，除了就交通意外展開調查之外，政府當局亦應考慮容許相關的政府專家在合理的情況或條件下查閱、使用及分析黑盒的數據。從個別車輛收集的數據，可用於監管其營運，而根據不同車輛的數據所得的統計數字，更有助運輸署檢討各項安全措施的功效，以及日後的規劃工作。

建議

28. 道路安全關乎市民的生命。然而，在二零零九年六月之前，運輸署未有謹慎盡責，積極改善公共小巴的營運安全。申訴專員根據本署調查所得，建議運輸署署長：

公共小巴的營運安全方面

- (1) 檢討及考慮應否把裝設乘客安全帶及高背座椅的規定，擴闊至包括二零零四年八月一日之前登記的公共小巴，藉此在合理時間內大幅減少沒有加裝有關設備的車輛數目。
- (2) 制訂適當措施（包括對公共小巴進行突擊或抽樣檢查），以防有人干擾裝設的車速限制器和黑盒。
- (3) 考慮利用黑盒儲存的數據來監察公共小巴司機的駕駛行為，以及檢討和規劃各項改善安全的措施。

整體道路安全措施方面

- (4) 就監察各項研究中的安全措施的進度，定出工作方案及時間表，而不是在發生嚴重傷亡的交通意外後，基於輿論壓力才作回應。
- (5) 在評估擬推行的改善安全措施的可行性，以及在落實有關措施後定期檢討成效方面，考慮在有需要時尋求學者或專業機構／團體協助。
- (6) 聯同相關行業及界別建立和維持資訊網絡，以掌握本港及海外在技術、規管機制及市場資訊方面的最新發展。

29. 運輸署已接納上述第(2)至(6)項建議，但對第(1)項建議的回應未算積極，只答應會與公共小巴業界及供應商商討，能否盡量加快更換車輛的速度以及其可行做法。

30. 本署始終認為，過去六年來公共小巴在加裝乘客安全帶及高背座椅方面進展緩慢，足以顯示出運輸署於二零零六年年中所作的，關於到二零零八年年中會有超過六成公共小巴裝設有關安全設備的預測，是過於樂觀的看法。至於自願加裝設備的計劃，效果亦不理想。在缺乏積極的措施推動下，所有公共小巴均裝設乘客安全帶的目標至少要八年時間才能達到。到二零一五年年底，在道路上行駛而沒有安裝有關設備的公共小巴大概仍會有 1,000 輛。我們不應該讓公共小巴乘客再冒這種風險。因此，本署強烈敦促政府當局重新考慮有關建議。

申訴專員公署

二零一零年十二月

加強公共小型巴士營運安全的措施

相關文件一覽表

事務委員會／委員會	會議日期	文件
交通事務委員會(下稱"事務委員會")	2000年4月28日	政府當局就處理公共小巴超速活動所採取及建議採取的措施所提供的文件(立法會CB(1)1435/99-00(06)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/panels/tp/papers/a1435c06.pdf
事務委員會	2000年12月15日	政府當局就公共小巴政策提供的文件(立法會CB(1)307/00-01(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/tp/papers/a307c03.pdf
事務委員會	2001年1月19日	政府當局就促進公共小巴乘客安全的措施的檢討結果所提供的文件(立法會CB(1)464/00-01(04)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/tp/papers/a464c04.pdf
事務委員會	2003年11月28日	政府當局提供文件，闡述當局現正研究推出一項試驗計劃的可行性，以協助一直行走西鐵服務範圍內的紅色小巴司機轉為營運行經三號幹線的專線小巴服務(立法會CB(1)406/03-04(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/tp/papers/tp1128cb1-406-5c.pdf
事務委員會	2003年12月5日	屯門公路交通事故獨立專家小組提交的《改善公路安全研究報告》(立法

事務委員會／委員會	會議日期	文件
		<p>會 CB(1)455/03-04(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/tp/papers/tp1205cb1-455-1c.pdf</p>
事務委員會	2003年12月5日	<p>政府當局提供文件，匯報為促進公共小巴乘客安全而推行的措施的最新情況及進展(立法會CB(1)477/03-04(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/tp/papers/tp1205cb1-477-1c.pdf</p>
事務委員會	2003年12月19日	<p>政府當局對屯門公路交通事故獨立專家小組的《改善公路安全研究報告》作出的回應(立法會CB(1)586/03-04(03)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/tp/papers/tp1219cb1-586-3c.pdf</p>
事務委員會	2005年12月19日	<p>政府當局提供的資料文件(立法會CB(1)526/05-06(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/tp/papers/tp1219cb1-526-1c.pdf</p> <p>會議紀要</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/tp/minutes/tp051219.pdf</p>
事務委員會	2006年6月23日	<p>政府當局提供的資料文件(立法會CB(1)1789/05-06(03)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/tp/papers/tp0623cb1-178</p>

事務委員會／委員會	會議日期	文件
		9-3c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/tp/minutes/tp060623.pdf
事務委員會	2007年3月23日	政府當局提供的資料文件(立法會CB(1)1996/06-07(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/tp/papers/tp0323cb1-1149-4-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/tp/minutes/tp070323.pdf
事務委員會		政府當局提供的資料文件(立法會CB(1)2062/07-08(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/tp/papers/tpcb1-2062-1-c.pdf
事務委員會	2009年6月26日	政府當局提供的資料文件(立法會CB(1)1982/08-09(08)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/tp/papers/tp0626cb1-1982-8-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/tp/minutes/tp20090626.pdf
事務委員會	2009年11月27日	政府當局提供的首份季度進度報告(立法會CB(1)430/09-10(03)號文

事務委員會／委員會	會議日期	文件
		<p>件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/tp/papers/tp1127cb1-430-3-c.pdf</p> <p>政府當局提供的第二份進度報告(立法會CB(1)2683/09-10(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/tp/papers/tp0626cb1-2683-1-c.pdf</p> <p>秘書處擬備的背景資料簡介</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/tp/papers/tp1127cb1-439-c.pdf</p> <p>會議紀要</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/tp/minutes/tp20091127.pdf</p> <p>政府當局提供的跟進文件(立法會CB(1)2380/09-10(01)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/tp/papers/tp1127cb1-2380-1-c.pdf</p>

立法會秘書處
 議會事務部1
 2011年2月22日