

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)613/17-18(07)號文件

檔號：CB4/PL/TP

交通事務委員會 2018年2月23日舉行的會議

有關私人駕駛教師執照的最新背景資料簡介

目的

本文件就現行私人駕駛教師執照的簽發機制提供最新背景資料，並概述立法會議員就此議題提出的主要意見和關注。

背景

2. 政府已於 1972 年決定停發私人駕駛教師執照。政府亦於 1980 年決定，除了私人駕駛教師在公用道路提供的駕駛訓練外，亦透過設立指定駕駛學校，在公用道路以外的場地提供駕駛訓練。為貫徹停發任何新私人駕駛教師執照的政策，並同時支持指定駕駛學校的運作，運輸署向受僱於指定駕駛學校的駕駛教師簽發受限制駕駛教師執照。另一方面，政府維持有足夠的私人駕駛教師在公用道路提供駕駛訓練。這是現時"雙軌制"駕駛訓練政策的由來。

3. 政府當局在 1999 年就駕駛訓練政策進行檢討，結論是應維持"雙軌制"。在大部分業內人士支持的情況下，政府當局於 2000 年及 2001 年修訂《道路交通(駕駛執照)規例》(第 374B 章) ("《規例》")，提供將私人駕駛教師執照的組別由 7 個重組為以下 3 個的法律基礎：

- 第一組別：私家車及輕型貨車；
- 第二組別：小型巴士及巴士；及
- 第三組別：中型貨車、重型貨車及掛接式車輛

據政府當局所述，上述分組方式是經審慎考慮每個車輛組別所需的駕駛訓練技巧及參考業界意見後訂定的。每個組別的車輛有共通之處——第一組別的車輛屬小型車輛；第二組別的車輛屬接載大量乘客的車輛；第三組別的車輛屬運載貨物的車輛。

4. 政府當局於 1999 年與業界議定，會以 3 個私人駕駛教師組別當時有效的私人駕駛教師執照數目為基準(即第一組別的基準為 1 050 張、第二組別的基準為 130 張，而第三組別的基準則為 230 張)。每當某組別的有效執照數目降至基準的九成或以下，運輸署署長便會考慮為該組別簽發新的私人駕駛教師執照。在檢討是否有需要簽發新的私人駕駛教師執照時，應考慮《規例》所訂的下列因素：

- (a) 當時的交通運輸情況；
- (b) 當其時實行的駕駛訓練政策；及
- (c) 學習駕駛人士在該汽車組別方面對接受私人駕駛教師的駕駛訓練的需求。

5. 根據《規例》第 21(A)條，運輸署署長如擬簽發新的私人駕駛教師執照，須邀請公眾提出申請。如接獲的私人駕駛教師執照申請總數超過擬發的新執照數目，運輸署會以抽籤形式決定處理該等申請的次序。運輸署會按抽籤結果所定的次序，邀請合資格的申請人參加駕駛教師考試。運輸署署長無權向任何個別人士或指定團體直接簽發新的私人駕駛教師執照，或給予該等人士或團體任何優先待遇。

6. 至於受限制駕駛教師執照的簽發機制，則在《規例》第 22(1A)條訂明。受限制駕駛教師獲發的駕駛教師執照附有條件，他們只可代表某駕駛學校給予駕駛訓練。運輸署在收到某駕駛學校為受限制駕駛教師提出的駕駛教師執照申請後會審核申請，其間會考慮的因素包括駕駛訓練的供求情況，以及受限制駕駛教師的流失情況。

7. 運輸署署長每兩年檢討是否有需要簽發新的私人駕駛教師執照。自 1999 年起，署長先後在 2002 年、2004 年、2006 年、2008 年、2012 年、2014 年及 2016 年進行檢討。署長在 2002 年為第一組別簽發合共 173 張新的私人駕駛教師執照，而在 2004 年和 2006 年進行檢討後，則認為不需要簽發新的私人駕駛教師執照。署長在 2008 年進行檢討後，決定簽發合共 460 張新的私人駕駛教師執照。此外，政府當局在 2008 年進行檢討時注意到有業內人士提出一些有關重整私人駕駛教師執照簽發機制的建議。

8. 基於上文所述，運輸署其後參考了海外經驗，就重組私人駕駛教師的分組方式進行檢討。政府當局於 2010 年 3 月向交通事務委員會("事務委員會")匯報檢討結果，並介紹當局擬進一步諮詢業界的 3 個初步方案。該 3 個初步方案(方案 A、方案 B 及方案 C)的撮要載於**附錄 I**。從政府當局接獲的意見得知，業界意見紛紜。當局繼續諮詢業界。

9. 在 2013 年 7 月 19 日舉行的事務委員會會議上，政府當局向委員匯報當局於 2012 年就是否有需要簽發新的私人駕駛教師執照進行兩年一度的檢討所得的結果，以及私人駕駛教師執照簽發機制的檢討工作。根據檢討結果，運輸署決定為第一、第二及第三組別分別發出 212 張、32 張及 43 張新的私人駕駛教師執照。

10. 在 2013 年 7 月 19 日的事務委員會會議上，政府當局亦就合共 9 個方案諮詢委員，並邀請團體代表就該等方案表達意見。該等方案涉及維持或更改基準、將 3 個私人駕駛教師組別合而為一、受限制駕駛教師或私人駕駛教師享有優先，以及開放市場等範疇。該 9 個方案載於**附錄 II**。由於與會者對應否及如何改變現行簽發機制的意見不一，政府當局承諾在會議後繼續向駕駛教師業界收集意見，並於 2014 年年初再向事務委員會匯報。

11. 在 2014 年 3 月 25 日舉行的事務委員會會議上，政府當局向委員簡介當局就私人駕駛教師執照簽發機制的檢討工作諮詢駕駛教師業界所得的結果及未來路向。由於經廣泛諮詢後，駕駛教師業界的持份者仍未能達成共識，因此政府當局認為，為審慎起見，應沿用現行機制(即方案一)簽發新的私人駕駛教師執照，而市場對新私人駕駛教師執照有一定的需求。委員亦察悉，運輸署署長已根據 2012 年進行兩年一度的檢討所得的結果，決定為該 3 個組別簽發新的私人駕駛教師執照(正如上文第 9 段所述)，而運輸署將於 2014 年第三季邀請申請。

12. 2015 年 9 月，政府當局提交一份資料文件，向事務委員會說明當局於 2014 年年底就是否有需要簽發新的私人駕駛教師執照進行兩年一度的檢討所得的結果。結果顯示，所有 3 個組別的私人駕駛教師執照在檢討期內的平均數目，均遠高於基準的九成，故此無須啟動簽發新私人駕駛教師執照的機制。因應上述檢討結果，運輸署署長決定不簽發任何新的私人駕駛教師執照。

事務委員會提出的主要關注

13. 在第四屆及第五屆立法會，議員於 2009 年 5 月 22 日、2010 年 3 月 30 日、2013 年 7 月 19 日及 2014 年 3 月 25 日舉行的事務委員會會議上跟進此事，並提出他們的關注和意見。團體代表亦應邀在 2010 年 3 月及 2013 年 7 月的事務委員會會議上陳述意見。他們的意見綜述於下文各段。

私人駕駛教師的分組方式

14. 部分私人駕駛教師認為，現行的私人駕駛教師執照簽發機制並無彈性，又未能認可現有私人駕駛教師的經驗。雖然部分代表屬意維持現狀的方案，但部分業內人士則建議將現有 3 個私人駕駛教師組別合而為一("三合一建議")。根據三合一建議，現時所有私人駕駛教師執照的持有人，不論所屬組別，只要他們具備相關車輛種類的駕駛執照，便可為其他組別的學習駕駛人士提供駕駛訓練。

15. 事務委員會在 2010 年 3 月 30 日舉行的會議上察悉，三合一建議類似政府當局提出的方案 B。事務委員會部分委員支持該方案，認為若實施該方案，私人駕駛教師業界便可更靈活處理問題，例如駕駛訓練的需求減少引致收入減少的問題。然而，部分委員提醒政府當局，如採納三合一建議，便可能需要提高加入私人駕駛教師市場的門檻，因為新入行的私人駕駛教師從此須擁有現時 3 個私人駕駛教師組別下所有車輛種類的駕駛執照。事務委員會促請政府當局充分考慮該 3 個方案每個對行業結構和私人駕駛教師生計的影響，並在研究各個方案時緊密諮詢業界。

受限制駕駛教師執照持有人提出的要求

16. 一直以來，現職及前任受限制駕駛教師均以他們與私人駕駛教師的駕駛訓練技術和教學經驗相若為理由，要求當局撤銷對受限制駕駛教師執照施加的限制，並向他們發出私人駕駛教師執照。事務委員會部分委員在 2013 年 7 月 19 日舉行的會議上指出，對受限制駕駛教師執照施加的限制，已助長指定駕駛學校壟斷市場，令該等學校不會主動改善駕駛教師的薪酬福利條件。部分委員在 2014 年 3 月 25 日舉行的會議上提出類似意見，並建議政府當局考慮停發受限制駕駛教師執照。

17. 政府當局以書面回應委員在 2013 年 7 月的會議上提出的要求時表示，《規例》清楚列明受限制駕駛教師執照及私人駕駛教師執照的簽發機制，而駕駛教師執照的簽發機制亦無給予指定駕駛學校任何特別待遇。政府當局在 2014 年 3 月的會議上回應時表示，鑒於停發新的受限制駕駛教師執照會對指定駕駛學校的服務表現、運作及財務可行性造成影響，有關當局應審慎考慮這做法。此外，指定駕駛學校可根據現行法例申請受限制駕駛教師執照，運輸署亦須按照《規例》考慮該等申請。

開放駕駛訓練市場

18. 部分委員建議開放市場，取消"雙軌制"，並允許受限制駕駛教師執照持有人領取或申請私人駕駛教師執照，使其經驗和資歷獲得認可。有委員在 2010 年 3 月及 2013 年 7 月的事務委員會會議上表達意見，認為當局無須透過立法限制私人駕駛教師執照的數目，並應取消私人駕駛教師執照的簽發配額，因為就其他專業人員如律師及醫生的數目訂定上限的情況並不常見，而限制私人駕駛教師執照的數目只會導致收費高昂，損害學習駕駛人士的利益。數名委員建議，為符合公平公開的原則，當局應允許所有合資格人士申請私人駕駛教師執照，他們應可自由選擇是否入行。

19. 政府當局在 2010 年 3 月 30 日舉行的事務委員會會議上解釋，雖然政府當局明白學習駕駛人士要求當局發出更多私人駕駛教師執照，為駕駛訓練市場引入更多競爭，令收費維持在低水平，但開放市場必須循序漸進、審慎行事，因為現時私人駕駛教師的供應已超過學習駕駛人士接受私人駕駛教師駕駛訓練的需求。部分委員同意在決定是否發出新的私人駕駛教師執照時應審慎行事。他們並指出，駕駛訓練市場的問題是供過於求，尤其是就第二和第三組別車輛而言，因為這些職業司機的就業機會和收入均有所減少。

20. 政府當局曾在 2013 年 7 月 19 日舉行的會議上表示，當局對此事持開放態度。當局亦申明，香港的路面交通極為繁忙。根據現時"雙軌制"的駕駛訓練政策，當局一方面透過設立駕駛學校，在公用道路以外的場地提供駕駛訓練，另一方面維持有穩定供應的私人駕駛教師，在公用道路提供駕駛訓練。政府當局會因應就 9 個建議方案徵詢委員和團體代表所得的意見，進一步分析有關方案，並制訂相關實施詳情。政府當局在進行有關工作時，會採取公平及具透明度的政策、確認現職駕駛教師的經驗，以及容許新人入行。

21. 在 2014 年 3 月 25 日舉行的會議上，部分委員認為可以接受政府當局繼續按照現行機制發出新私人駕駛教師執照的決定，但他們要求政府當局繼續檢討私人駕駛教師執照的簽發機制，以便日後可靈活改變。

22. 然而，對於政府當局決定維持現狀而沒有回應受限制駕駛教師的要求取消"雙軌制"的駕駛訓練政策，數名委員表示失望。其中一名委員強調現行機制對經驗豐富但薪酬偏低的受限制駕駛教師並不公平。鑒於難以達成主流意見，他詢問政府當局會否考慮把該 9 個方案整合為數個方案再作諮詢。政府當局回應時表示，運輸署提出作諮詢的 9 個方案均切實可行，足以利便討論。另一名委員認為，採用政府當局提出的 9 個方案中的任何一個方案，都無法解決有關問題。事實上，政府當局應因應社會需要、市場情況及道路安全，檢討有關法例。

23. 部分委員亦促請政府當局開放私人駕駛教師的市場，讓有興趣人士可自由申請新的私人駕駛教師執照。鑒於各界對"雙軌制"有不同意見，一名委員要求政府當局全面研究重整"雙軌制"是否可行。另一名委員表示，政府當局應牽頭提出合乎公眾利益的修訂，不應允許業界自行討論及達成共識。政府當局回應時解釋，採用"雙軌制"是因為考慮到香港的交通情況，而且現行機制採用抽籤形式，讓所有合資格人士(不論是公眾人士、受限制駕駛教師或其他組別的駕駛教師)均有公平機會申請新的私人駕駛教師執照。

在 2014 年發出新執照

24. 事務委員會在 2014 年 3 月 25 日舉行的會議上通過一項議案，促請政府當局採取分期方式，彈性處理有關該年度發出新執照(即根據上文第 11 段所述，根據 2012 年的檢討結果，在 2014 年發出的新私人駕駛教師執照)的事宜。政府當局在 2014 年 5 月就上述議案提供書面回應，表示根據法律意見，運輸署署長在 2013 年 7 月公布會發出指定數目的私人駕駛教師執照，已令公眾人士(包括業界)抱有合理期望，認為當局不會再延遲發出所述數目的執照。因此，運輸署署長不宜發出為數與上述公布的指定數目不同的新私人駕駛教師執照，以免受到法律挑戰。運輸署將按照計劃邀請有興趣人士申請新的私人駕駛教師執照，預計首批新的私人駕駛教師執照將於 2014 年第四季發出。

檢視及改善現行駕駛訓練政策

25. 上述議案亦要求政府當局全面檢視現行駕駛訓練政策，包括駕駛教師執照組別的釐定及數目，以及對受限制駕駛教師施加的條件。政府當局在書面回應中強調，對現行機制作出的任何修訂，均須經所有持份者深入討論及達成共識，相關法律條文的修訂亦須獲立法會批准。運輸署會繼續與相關持份者緊密聯繫，協助業界達成共識。

在立法會會議上提出的相關質詢

26. 在 2011 年 6 月 22 日的立法會會議上，湯家驊議員提出一項有關駕駛訓練政策的質詢。

27. 該項立法會質詢及政府當局回應的超連結載於**附錄 III**。

最新發展

28. 政府當局最近已就是否有需要發出新的私人駕駛教師執照進行兩年一度的檢討，並計劃在 2018 年 2 月 23 日舉行的事務委員會會議上就檢討結果諮詢事務委員會。

立法會秘書處

議會事務部 4

2018 年 2 月 20 日

政府當局於 2010 年就 3 個初步方案
諮詢相關駕駛教師業界

方案 A：	維持現狀。每個私人駕駛教師組別的基準和新私人駕駛教師執照的簽發機制會維持不變。運輸署署長會每兩年檢討是否有需要為個別私人駕駛教師組別簽發新的私人駕駛教師執照。
方案 B：	取消個別組別的基準，但維持私人駕駛教師執照總數的基準。
方案 C：	取消所有私人駕駛教師組別的基準。有興趣的人士如符合訂明資格及規定，可申請參加所需的考試，成為某組別的私人駕駛教師。

**政府當局於 2013 年就 9 個建議方案
諮詢相關駕駛教師業界**

政府當局的建議方案	
方案一：	維持現狀(即現行的新私人駕駛教師執照簽發制度及 3 個組別的基準皆不改變)。
方案二：	維持基準；新發出的私人駕駛教師執照會平均分配予(i)其他組別的私人駕駛教師；(ii)現職和前任受限制駕駛教師；及(iii)公眾人士。
方案二(A)：	與方案二相似，但將私人駕駛教師和受限制駕駛教師合為一組；新發出的私人駕駛教師執照會平均分配予(i)駕駛教師(包括其他組別的私人駕駛教師，以及現職和前任受限制駕駛教師)；及(ii)公眾人士。
方案三：	維持基準；新發出的私人駕駛教師執照會平均分配予(i)其他組別的私人駕駛教師；及(ii)現職和前任受限制駕駛教師。私人駕駛教師及受限制駕駛教師提出申請後，如任何組別仍有私人駕駛教師執照餘額，便會邀請公眾人士提出申請。
方案三(A)：	與方案三相似，但將私人駕駛教師和受限制駕駛教師合為一組。
方案四：	維持基準；新私人駕駛教師執照只會發給現職和前任受限制駕駛教師。
方案五：	維持基準；是次檢討後新發出的私人駕駛教師執照會平均分配予(i)其他組別的私人駕駛教師；及(ii)現職和前任受限制駕駛教師。在下一次兩年一度的檢討後，所有擬發出的新私人駕駛教師執照則會全數分配予公眾人士。其後按此循環安排，分配新私人駕駛教師執照。
方案五(A)：	與方案五相似，但將私人駕駛教師和受限制駕駛教師合為一組。
方案六：	維持私人駕駛教師現有的分組方式，但取消各個組別的基準(即私人駕駛教師執照的數目不限)。有興趣及符合資格的人士，可隨時申請私人駕駛教師執照。

有關私人駕駛教師執照的最新背景資料簡介

相關文件一覽表

會議	會議日期	文件
交通事務委員會	28.5.1999	政府當局就私人駕駛教師執照提供的文件 會議紀要
	26.11.1999	政府當局就駕駛訓練提供的文件 會議紀要
	28.4.2000	政府當局就駕駛改善計劃提供的文件 會議紀要
	4.11.2005	政府當局就私人駕駛教師執照提供的資料文件 背景資料摘要 會議紀要
	24.2.2006	政府當局就私人駕駛教師執照提供的文件 會議紀要 政府當局就私人駕駛教師執照提供的資料文件

會議	會議日期	文件
	22.5.2009	政府當局就私人駕駛教師執照提供的文件 背景資料簡介 會議紀要
	30.3.2010	政府當局就私人駕駛教師執照提供的文件 背景資料簡介 會議紀要
立法會會議	22.6.2011	湯家驊議員就駕駛訓練政策及香港駕駛學院提出的質詢
交通事務委員會	19.7.2013	政府當局就私人駕駛教師執照提供的文件 背景資料簡介 會議紀要 政府當局就私人駕駛教師執照提供的補充資料(跟進文件)
	25.3.2014	政府當局就私人駕駛教師執照提供的文件 最新背景資料簡介 會議紀要 政府當局就 2014 年 3 月 25 日會議上通過的議案作出的回應
	6.11.2015	政府當局就私人駕駛教師執照提供的資料文件

會議	會議日期	文件
	-	<p>葛珮帆議員於 2017 年 7 月 11 日就私人駕駛教師執照的簽發機制發出的函件</p> <p>政府當局就葛珮帆議員有關私人駕駛教師執照簽發機制的函件(立法會 CB(4)1411/16-17(01)號文件)作出的回應</p>

立法會秘書處
 議會事務部 4
 2018 年 2 月 20 日