

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)1639/20-21(03)號文件

檔號：CB4/PL/TP

交通事務委員會  
2021年10月19日舉行的會議

## 有關交通運輸研究的背景資料簡介

### 目的

本文件提供有關政府當局進行公共交通運輸研究的背景資料，並概述交通事務委員會("事務委員會")就此議題提出的主要意見及關注。

### 背景

#### 整體運輸研究

2. 政府過去曾進行3次整體運輸研究。在1970年代，因應新界新市鎮的發展，政府進行第一次整體運輸研究；研究範圍包括興建道路連接各新市鎮及市區、興建地下鐵路、將九廣鐵路電氣化及改為雙軌行駛等。及後在1980年代，政府決定興建赤鱘角新機場及推動港口發展，因而進行第二次整體運輸研究。在1997年回歸後，因應香港人口增長及跨境交通的需求急劇增加，政府進行第三次整體運輸研究。

3. 第三次整體運輸研究在1999年完成，規劃年份推展至2016年。政府同年以此研究的結果為基礎，制訂《邁步前進：香港長遠運輸策略》，當中聚焦於下述5大方向：(i) 更妥善融合運輸與土地用途規劃；(ii) 更充分運用鐵路，讓鐵路成為客運系統的骨幹；(iii) 提供更完善的公共交通服務和設施；(iv) 更廣泛運用先進科技管理交通；以及(v) 推行更環保的運輸措施。據政府當局表示，《邁步前進：香港長遠運輸策略》涵蓋的各項政策建議，全部均已落實。

## 要求開展第四次整體運輸研究

4. 隨着新市鎮的發展，加上當局推行多項新的交通措施，市民對公共交通服務的需求已改變。有鑒於此，部分事務委員會委員促請政府當局開展第四次整體運輸研究，為往後 10 年運輸系統的發展作前瞻性規劃，並為各種交通工具定位。在 2014 年 7 月 18 日的事務委員會會議上，委員建議成立小組委員會討論香港未來進行的整體運輸研究。

5. 運輸及房屋局局長致函回覆事務委員會，表示政府當局計劃開展公共交通策略研究，深入檢視本港公共交通服務的中長期布局。政府當局解釋，在第三次整體運輸研究確立的 5 大方向(載列於上文第 3 段)，至今在政策方面依然適用。況且，政府當局已完成《鐵路發展策略 2000》<sup>1</sup>的檢討及修訂研究，因此無意在當時開展個別事務委員會委員建議的第四次整體運輸研究。

## 公共交通策略研究

6. 公共交通策略研究的目的是促進各公共交通工具的互補作用，為市民提供合適的選擇。政府當局自 2014 年年底起逐步展開公共交通策略研究，對重鐵以外的公共交通服務的角色定位進行有系統的檢視，以及研究一些公共交通行業關注及較為迫切的專題。<sup>2</sup> 在研究進行期間，政府當局透過各種渠道聽取持份者的意見。在 2014-2015、2015-2016 及 2016-2017 的 3 個立法年度，政府當局曾向事務委員會匯報研究的進展，並陸續匯報就 8 個課題進行專題研究的結果。政府當局在 2017 年 6 月完成整項公共交通策略研究，並在 2017 年 6 月 16 日向事務委員會匯報公共交通策略研究的建議。<sup>3</sup> 在 2018 年 1 月 22 日及 5 月 18 日的會議上，事務委員會聽取政府當局簡介公共交通策略研究下各項措施的推行進展，並在 1 月的會議上聽取公眾人士就此議題表達的意見。

---

<sup>1</sup> 政府在 2000 年 5 月公布《鐵路發展策略 2000》，為香港訂定適用至 2016 年的鐵路網絡擴展計劃。政府在 2014 年公布《鐵路發展策略 2014》，當中建議在直至 2031 年的規劃期內完成 7 個鐵路項目。

<sup>2</sup> 公共交通策略研究分為角色定位檢視及專題研究兩部分。專題研究所涵蓋的 8 個課題包括：專營巴士服務、的士燃料附加費的研究結果、的士服務、校巴服務、公共小巴座位數目、公共小巴數目的法定上限、渡輪的角色及長遠財務可行性，以及方便殘疾人士使用的交通設施。

<sup>3</sup> 請參閱立法會 CB(4)1176/16-17(03)號文件。

## 交通運輸策略性研究

7. 行政長官在 2020 年《施政報告》提及，政府將會進行一項全面的交通運輸策略性研究。政府當局在 2021 年 1 月 13 日的立法會會議上回答議員的口頭質詢<sup>4</sup>時表示，交通運輸策略性研究會參考和引進合適的創新交通模式和技術，推動綠色運輸，減少廢氣排放。此外，該項研究會探討提升公共運輸服務，鼓勵市民使用公共運輸服務。政府當局的目標是制訂具前瞻性的長遠交通運輸策略，以確保香港將來能維持一個安全可靠、環保高效的交通運輸系統。

## **委員的主要意見及關注**

### 持續要求進行整體運輸研究

8. 鑒於香港在過去 20 年經歷重大的轉變，包括人口增長、新市鎮發展、跨境交通服務擴張以至新公共交通措施的推行，加上由於第三次整體運輸研究只制訂直至 2016 年的運輸策略，部分委員建議進行第四次整體運輸研究。此外，在新界西等發展迅速的地區，公共交通服務不足的問題尤為顯著，造成嚴重的交通擠塞問題。另一方面，隨着新鐵路線投入服務，不少公共交通營辦商虧本經營，因而承受着調高票價的壓力，以維持經營。委員認為，進行第四次整體運輸研究可提供有用的啟示，有助政府當局以通盤及可持續的方式制訂日後的運輸策略。

9. 政府當局表示，完成第三次整體運輸研究後，政府一直有進行不同的研究，包括公共交通策略研究、鐵路發展策略的研究，以及運輸專題研究(例如擠塞徵費)。上述針對不同運輸課題的研究基本上已達至整體運輸研究的效用。長遠而言，政府當局會展開《跨越 2030 年的鐵路及主要幹道策略性研究》，探討鐵路及主要幹道基建的布局，讓大型運輸基建的規劃能配合甚至預留容量以滿足香港整體長遠土地發展的需要。

10. 關於應付新界西等新發展區的交通需求，政府當局表示會因應地區發展、人口變遷、運輸建設的落成、區內現有公共交通服務的運作和服務水平等，持續優化公共交通服務網絡。在推展土地或房屋發展項目時，相關政府部門或發展商需要進行相關交通影響評估，以適當調整發展規模，或實施適切的交通改善

---

<sup>4</sup> 第6項立法會質詢：陳恒鑠議員就交通運輸研究的提問。

及紓緩措施，以保持區內的交通順暢。

11. 在事務委員會於 2018 年 5 月 18 日的會議上討論公共交通策略研究的推行情況時，委員認為公共交通策略研究無助解決公共交通系統現有的問題，而且欠缺周全藍圖、短中長期目標及策略。現有公共交通工具的分工、新興交通工具的應用、電子召車服務的未來路向、推廣以單車代步及改善行人環境等方面的問題沒有得到妥善處理。事務委員會通過一項議案，促請政府當局盡快展開第四次整體運輸研究，並定期向事務委員會匯報進度。議案措辭載於**附錄 I**。

#### 公共交通策略研究建議措施的推行情況

12. 委員在討論公共交通策略研究建議的措施時，對不同交通工具提出意見。就專營巴士方面，委員對巴士服務班次表示關注，因為政府當局一直以巴士載客率作為調整巴士班次的主要考慮因素，而可載客量是以每平方米可供 6 人站立計算。然而，此計算方法忽略巴士滿載乘客的情況。事務委員會通過一項議案，促請政府當局修訂法例，把每平方米站立人數的標準由 6 人修訂為 4 人，與香港鐵路有限公司的做法看齊。在 2018 年 5 月 18 日的會議上，事務委員會通過另一項議案，要求政府當局在更改專營巴士服務的路線及班次前諮詢公眾及區議會。議案措辭載於**附錄 I**。

13. 政府當局解釋，相關法例是從安全角度就巴士最多可載站立乘客的數目訂定標準。運輸署在檢討巴士路線的服務班次時，會全盤及靈活考慮一切相關因素，包括乘客的需求及交通情況。政府當局亦會定期主動檢討專營巴士服務，並與相關持份者(包括區議會及居民)密切溝通。

14. 就提供個人化點對點公共交通服務方面，部分委員建議加強對的士司機違規行為的懲處，以加強對違規情況的阻嚇作用。事務委員會通過一項議案，建議在的士車廂內安裝攝錄機，以助援引證據指證違例的的士司機。政府當局回應時表示，在的士車廂內安裝攝錄機或會引起對保障乘客私隱的關注。至於處理的士服務質素的問題，除引入違例記分制度以加強對的士司機違規行為的阻嚇作用外，政府當局亦建議加重對重犯者的刑罰。獲通過的議案載於**附錄 I**。

15. 鑒於港珠澳大橋及蓮塘/香園圍邊境管制站的啟用，部分委員指出，現時連接香港與內地的陸路邊境管制站的交通流量可能有顯著變化。有委員詢問政府當局會否全面檢討跨境交

通服務，包括非專營巴士服務。政府當局表示會與內地當局緊密溝通，並監察有關情況，以確保跨境交通暢順。長遠而言，政府當局會進行《跨越 2030 年的鐵路及主要幹道策略性研究》，仔細檢討香港由 2031 年至 2041 年(或之後)的交通需求。

## 最新情況

16. 政府當局將於 2021 年 10 月 15 日舉行的事務委員會會議上，匯報交通運輸策略性研究的進展。

## 相關文件

17. 相關文件一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處

議會事務部 4

2021 年 10 月 15 日

## 交通事務委員會

### 在2018年5月18日會議上通過 "公共交通策略研究建議措施的推行進展"的議案

1. 本委員會認為政府公共交通策略研究的推行進展匯報反映該策略研究無助改善現行交通布局的問題。在現有公共交通工具的分工、新興交通工具的應用、網約車未來路向、推廣單車出行及改善行人環境等議題上欠周全藍圖、短中長期目標及策略。

本委員會再次要求政府盡快開展第四次整體運輸研究，處理上述議題及訂定周全藍圖、短中長期目標及策略，並定期向本會匯報進度。

現時公共交通規劃是以現有班次及路線的載客率作為主導因素，當局沒有全面研究香港交通需求的分布。

本委員會要求加入"需求主導"的規劃因素，由政府大規模定期收集匿名的車程資訊，再透過大數據分析香港的交通需求分布及出行習慣，從而規劃出更準確及符合長遠需求的公共交通服務。

(Translation)

1. This Panel considers that the Government's report on the implementation progress of measures under the Public Transport Strategy Study ("PTSS") has reflected that PTSS does not help improve the problems concerning the existing arrangement of the public transport system. It lacks a comprehensive blueprint as well as short, medium and long-term objectives and strategies on issues including the operational service models between all the existing forms of public transport, the application of new forms of transportation, the way forward for e-hailing car services, promotion of commuting by bicycles, and improvement to the pedestrian environment.

This Panel requests the Government once again to expeditiously launch the Fourth Comprehensive Transport Study to deal with the above issues and devise a comprehensive blueprint and short, medium and long-term

objectives and strategies, and report the progress to this Panel on a regular basis.

At present, the existing service frequencies and route occupancy rates are dominant factors in public transport planning. The authorities have not conducted any comprehensive review of the distribution of traffic demands in Hong Kong.

This Panel requests that a "demand-driven" factor be included in such planning, whereby the Government collects anonymous vehicle journey information on a large scale and on a regular basis, and conducts analyses on the distribution of traffic demands and travelling patterns of commuters in Hong Kong through the use of big data, thereby mapping out plans for public transport services which are more accurate and able to cope with the long-term needs.

2. 現時政府以載客率作為加減巴士班次的主要考慮因素，但當局錯誤假設巴士每平方米可站立6人，令滿載情況長期被當局低估或忽略，無法改善班次。

本委員會要求政府修例將每平方米的標準由6人改為4人，與現時港鐵的做法看齊。

(Translation)

2. The Government currently adopts bus occupancy rates as the main consideration for increasing or reducing bus frequencies. However, it has wrongly assumed that a bus can accommodate six persons (standing) per square metre, resulting in its underestimation and neglect of the situation of full buses for a long time and the absence of any improvement to bus frequencies.

This Panel requests that the Government make legislative amendments to revise the standard per square metre from six persons to four persons in line with the practice of the MTR Corporation Limited.

3. 政府正研究引入的士司機牌照扣分制，以加強阻嚇違例情況。相關罪行難以取證，經常會出現司機和乘客各說各話的情況。現時已有的士團體先行先試落實安裝車廂攝錄機，其攝錄機只會拍攝司機的容貌，司機和乘客普遍接受，成效顯著。因此，本會促請政府加重罰則的同時，研究落實的士安裝攝錄機讓執法部門更易取證，同時保障司機和乘客，並達到減少罪案發生的效果。

(Translation)

3. The Government is exploring the introduction of a demerit point system for taxi driving licences with a view to enhancing the deterrent effect against breaches of legislation. As it is difficult to gather evidence for the relevant offences, situations of drivers and passengers telling their own stories arise frequently. Some taxi organizations have installed cameras inside taxi compartments on a pioneer basis. As such cameras will only capture the faces of drivers, the arrangement is generally acceptable to both drivers and passengers and the effect is significant. Therefore, this Panel urges the Government to, while imposing heavier penalties, explore the implementation of the arrangement to install cameras inside taxi compartments to make the gathering of evidence easier for law enforcement agencies, so as to protect both drivers and passengers and reduce crimes at the same time.



## 有關交通運輸研究的背景資簡介

## 相關文件一覽表

會議日期	會議	會議紀要/文件	立法會文件編號
21.11.2012	立法會會議	<a href="#">易志明議員就整體運輸研究提出的質詢</a>	
25.11.2014	交通事務委員會	政府當局就公共交通策略研究——工作計劃提供的文件	<a href="#">CB(1)238/14-15(06)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)437/14-15</a>
9.2.2015	交通事務委員會	會議紀要	<a href="#">CB(4)1040/14-15</a>
20.3.2015	交通事務委員會	政府當局就公共交通策略研究——專營巴士服務提供的文件	<a href="#">CB(4)655/14-15(04)</a>
		政府當局提供的跟進文件	<a href="#">CB(4)1459/14-15(01)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)1293/14-15</a>
14.4.2015	交通事務委員會	會議紀要	<a href="#">CB(4)1436/14-15</a>
17.4.2015	交通事務委員會	政府當局就公共交通策略研究——學生服務車輛的供應提供的文件	<a href="#">CB(4)763/14-15(03)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)1418/14-15</a>
5.5.2015	交通事務委員會	會議紀要	<a href="#">CB(4)209/15-16</a>

12.5.2015	交通 事務委員會	政府當局就公共交通策略研究——公共小巴座位數目提供的文件	<a href="#">CB(4)922/14-15(06)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)85/15-16</a>
16.6.2015	交通 事務委員會	政府當局就公共交通策略研究——的士服務提供的文件	<a href="#">CB(4)1143/14-15(03)</a>
		政府當局提供的跟進文件	<a href="#">CB(4)106/15-16(01)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)165/15-16</a>
17.7.2015	交通 事務委員會	政府當局就公共交通策略研究——的士燃料附加費提供的文件	<a href="#">CB(4)1306/14-15(03)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)228/15-16</a>
6.11.2015	交通 事務委員會	政府當局就公共交通策略研究的專題研究——公共小巴數目法定上限提供的文件	<a href="#">CB(4)119/15-16(06)</a>
		政府當局就的士服務提供的文件	<a href="#">CB(4)119/15-16(08)</a>
		政府當局提供的跟進文件	<a href="#">CB(4)267/15-16(01)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)513/15-16</a>

15.4.2016	交通 事務委員會	政府當局就公共交通策略研究的專題研究——渡輪服務現行牌照期中期檢討提供的文件	<a href="#">CB(4)831/15-16(03)</a>
		政府當局就公共交通策略研究的專題研究——公共交通服務無障礙設施提供的文件	<a href="#">CB(4)831/15-16(05)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)1321/15-16</a>
21.6.2016	交通 事務委員會	政府當局就公共交通策略研究的角色定位檢視——優質的士及增加公共小巴座位提供的文件	<a href="#">CB(4)1124/15-16(01)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)1315/15-16</a>
21.4.2017	交通 事務委員會	政府當局就公共交通策略研究的角色定位檢視——個人化點對點交通服務提供的文件	<a href="#">CB(4)666/16-17(05)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)1616/16-17</a>
16.6.2017	交通 事務委員會	政府當局就公共交通策略研究提供的文件	<a href="#">CB(4)1176/16-17(03)</a>
		政府當局提供的跟進文件	<a href="#">CB(4)1381/16-17(01)</a>

		政府當局就在 2017 年 6 月 16 日會議上通過的議案所作的回應	<a href="#">CB(4)1581/16-17(01)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)177/17-18</a>
28.6.2017	立法會會議	<a href="#">尹兆堅議員就個人化點對點交通服務提出的立法會質詢</a>	
		<a href="#">田北辰議員就鼓勵市民使用公共交通工具提出的立法會質詢</a>	
18.10.2017	立法會會議	<a href="#">劉業強議員就元朗交通情況提出的立法會質詢</a>	
22.1.2018	交通事務委員會	政府當局就公共交通策略研究——措施的推行進展提供的文件	<a href="#">CB(4)490/17-18(01)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)1465/17-18</a>
--	交通事務委員會	易志明議員於 2018 年 1 月 29 日就委員及團體/個別人士提出的對公共交通策略研究的觀察與意見致政府當局的函件及政府當局的回應	<a href="#">CB(4)714/17-18(01)</a> <a href="#">CB(4)714/17-18(02)</a>
18.5.2018	交通事務委員會	政府當局就公共交通策略研究——措施的推行進展提供的文件	<a href="#">CB(4)1072/17-18(05)</a>

		有關公共交通策略研究的最新背景資料簡介	<a href="#">CB(4)1072/17-18(06)</a>
		會議紀要	<a href="#">CB(4)570/18-19</a>
13.1.2021	立法會會議	<a href="#">陳恒鑌議員就交通運輸研究提出的質詢</a>	

立法會秘書處  
 議會事務部 4  
 2021 年 10 月 15 日