

立法會交通事務委員會

檢討規管非專營巴士營運的 規管架構和發牌制度

目的

本文件告知委員交通諮詢委員會(“交諮會”)就非專營巴士規管架構和發牌制度的檢討結果。

背景

對非專營巴士營運的關注

2. 近年，公共運輸業界關注到市場上的非專營巴士出現供過於求的情況，而公共交通服務的需求卻增長緩慢。此外，雖然大部分非專營巴士服務都是正當地按照規定營辦，但是有個別營辦商營辦未經批准的服務，有部分則超越其既定的營運範圍，營辦一些偏離運輸政策的服務。為針對以上關注，當局邀請交諮會檢討有關事宜。

檢討

3. 委員在 2003 年 12 月 19 日的委員會的會議上，獲悉交諮會已成立檢討規管非專營巴士營運工作小組(“工作小組”)，檢討非專營巴士營運的規管架構和發牌制度。

4. 在過去數月，工作小組先後舉行了十一次會議。為更加了解有關問題，並與業界就擬建議措施交換意見，工作小組曾向非專營巴士、公共小型巴士和的士業界的代表進行數次諮詢。工作小組已完成檢討，交諮會並剛向當局呈交檢討報告，以供考慮。

工作小組的檢討結果及建議

非專營巴士的角色

5. 工作小組檢討了非專營巴士在公共運輸系統中扮演的角色，並認為非專營巴士應繼續在公共運輸模式的分級中擔當其輔助交通工具的角色。工作小組亦認同非專營巴士為特定乘客提供特設服務的角色，滿足特定市場的需要，例如為旅客團提供服務。

建議措施

6. 為解決供過於求的問題和改善非專營巴士營運的規管制度，工作小組提出多項建議：

- (a) 基於服務需求而協調非專營巴士服務的增減；
- (b) 加強規管非專營巴士的營運；及
- (c) 提高執法行動的成效和效率。

附件載有詳述檢討結果和建議的檢討報告及報告摘要的副本各一。

未來路向

7. 當局會審慎研究檢討結果和建議，我們會考慮委員的意見，並就建議措施諮詢非專營巴士業界，才決定未來的路向。其間，當局會繼續加強針對未經批准的非專營巴士活動的執法行動。

環境運輸及工務局
二零零四年七月

交通諮詢委員會
檢討規管非專營巴士營運
工作小組報告

二零零四年七月

交通諮詢委員會
檢討規管非專營巴士營運工作小組報告

目錄

第一章	引言	1-3
	• 非專營巴士的作用	1
	• 公共運輸業界所關注的事宜	1
	• 交通諮詢委員會的檢討	2
	• 成員和職權範圍	2
	• 工作計劃	3
第二章	非專營巴士的角色	4-7
	• 現行的運輸政策及運輸模式的分級	4
	• 檢討非專營巴士的角色	6
第三章	非專營巴士的發牌與供應的規管	8-24
	• 現有發牌制度	8
	• 問題及關注事項	13
	• 建議	15
	• 其他曾考慮的措施	23
第四章	非專營巴士的營運與加強規管的措施	25-36
	• 現行對非專營巴士運作的規管	25
	• 問題及關注事項	26
	• 建議	30
第五章	執法與檢控	37-46
	• 現行執法機制	37
	• 問題及關注事項	40
	• 建議	42

第六章	其他有關事宜	47-50
	• 規管私家非專營巴士的營運	47
	• 過境巴士服務	48
第七章	執法與檢控	51-61
	• 引言	51
	• 結果及建議	52
	• 建議的期望效果	61
附件 A	諮詢文件	
附件 B	交通諮詢委員會檢討規管非專營巴士營運 工作小組曾徵詢其意見和曾就檢討提交意 見書的人士/組織的名單	
附件 C	有關非專營巴士營運的法律條文	
附件 D	已註冊公共非專營巴士數目	

第一章

引言

非專營巴士的作用

1.1 鑑於路面空間有限，而市民亦關注在路面行走的車輛對環境所造成的影響，現行的運輸政策是優先發展集體運輸工具(即鐵路及專營巴士，而以鐵路作為公共運輸網絡的骨幹)。其他運輸工具均擔當輔助的角色。非專營巴士所發揮的輔助作用為：

- (a) 紓緩市民主要在繁忙時間對專營巴士和專線小巴服務的需求；及
- (b) 在一般常規運輸工具未能提供適當服務的情況下提供服務，應付乘客需求。

非專營巴士亦為特定乘客提供特設服務，例如為旅行團提供運輸服務。

公共運輸業界所關注的事宜

1.2. 近年來，非專營巴士數目迅速增加，但同期的公共運輸乘客量的增長卻十分緩慢，非專營巴士及其他運輸業界均對非專營巴士供過於求的情況表示關注。

1.3. 業界亦關注有些非專營巴士營辦商超越其既定經營範圍，提供偏離運輸政策的服務。儘管這類非專營巴士服務為乘客提供其他的服務選擇，但卻會影響常規和合法運輸服務的營運效益，並不合乎公眾利益。除此以外，雖然大部分非專營巴士服務都是正當地按照規定營辦，但是有個別營辦

商則營辦未經批准的服務、開辦的班次超出獲准許的數目、在未經批准的地點上落客，或偏離批准的行車路線等。這些活動會造成交通和環境問題。經營未經批准的服務，亦可能會導致被用作提供有關服務的車輛的第三者保險失效。雖然當局已加強執法，但有一些困難(例如難以識別已獲批准與未經批准的非專營巴士服務)，為針對上述未經批准服務的執法行動構成障礙。

交通諮詢委員會的檢討

1.4. 由於上述種種問題，當局收到訴求，希望能實施措施解決供過於求的問題、強化對非專營巴士運作的規管，並透過加強執法打擊未經批准的非專營巴士服務。為此，當局在二零零三年年底邀請交通諮詢委員會(「交諮會」)就非專營巴士服務的規管架構和發牌制度進行檢討。

1.5. 應當局的邀請，交諮會在二零零三年年底成立檢討規管非專營巴士營運工作小組(「工作小組」)。

成員和職權範圍

1.6. 工作小組由以下成員組成：

梁安福先生	(主席)
鄭漢鈞博士	(任期至二零零四年三月止)
林健鋒先生	
黎志棠先生	
曾寶強博士	
詹志勇教授	
黃仕進博士	(任期由二零零四年四月起)
黃嘉純先生	(任期至二零零四年一月止)

1.7. 工作小組的職權範圍如下：

- (a) 檢討非專營巴士在公共運輸服務業中的角色。
- (b) 檢討非專營巴士的規管架構及發牌制度，包括有關合約式出租服務的營運和免費巴士服務如營運不超過 14 天無須事先批准的規則。
- (c) 檢討打擊違規經營非專營巴士服務的執法程序和措施。
- (d) 因應有關檢討的結果及公眾和公共運輸業界的意見，向交諮會提出建議措施，以加強對非專營巴士營運的規管。

工作計劃

1.8. 工作小組於二零零三年十二月成立後，馬上展開有關工作，先後舉行了十一次會議。為更加了解非專營巴士營運所帶來的問題，工作小組曾於二零零四年二月前往多個黑點實地視察。

1.9. 工作小組曾接獲社會各界(包括公共運輸營辦商、物業發展業界和市民等)就規管非專營巴士服務所提交的意見書。為了與公共運輸業界就有關事宜交換意見，工作小組曾向非專營巴士、公共小型巴士(「小巴」)和的士業界的代表進行諮詢。工作小組亦曾徵詢其他公共運輸營辦商，包括專營巴士、鐵路和電車公司的意見。諮詢文件及工作小組曾徵詢其意見和曾就檢討提交意見書的人士/組織的名單分別載於附件 A 和附件 B。

第二章

非專營巴士的角色

現行的運輸政策及運輸模式的分級

運輸政策

2.1 現行運輸政策載於《香港運輸政策白皮書》(一九九零年一月)(「白皮書」)，並在《邁步前進－香港長遠運輸策略》(一九九九年十月)及第三次整體運輸研究(二零零零年五月)中再獲確定，該政策為：

- (a) 維持平衡的公共運輸系統，協調各種公共運輸工具；及
- (b) 確保市民獲得安全、有效率和合乎經濟原則的運輸服務。

運輸模式的分級

2.2 白皮書內訂定的運輸策略如下：

- (a) 有效率及安全地運用運輸基礎設施和服務；
- (b) 改善客貨流通；以及
- (c) 在運輸容量及需求之間取得更佳的平衡，使社會得到最大裨益。

2.3 為配合上述的運輸策略，各類公共運輸工具會按其相對效率和載客量分級。由於路面空間有限及市民關注道路交通對環境的影響，因此當局優先發展集體運輸工具，即鐵路及專營巴士。其他運輸工具，包括小巴、非專營巴士和的士在公共運輸系統中擔當輔助角色，各自為獨有的市場提供服務。為使這個分級制度能有效地運作，各類運輸工具必須緊密協調。

協調各類運輸工具的政策

2.4 協調各類運輸工具的政策，是優先發展不佔用路面和節省路面的運輸工具，以及盡量減低運輸工具間的惡性競爭。鑑於近年公共運輸網絡的不斷發展和改善，和市民對公共運輸服務需求的放緩，協調各類運輸工具的需要變得更為重要。例如，計劃專營巴士服務的概念，亦是鼓勵發展更多巴士轉乘計劃而非提供直接的巴士路線，及重整現有巴士服務，特別是行經市區繁忙道路的服務。如不作出協調，某些運輸服務可能出現供過於求的情況。這不單會令繁忙道路的擠塞情況惡化，也會影響各類運輸工具的營運效益和服務效率，因而帶來加價壓力、乘客選擇減少，以及於人口較少地區的服務不足等後果。

2.5 在實施協調政策時，當局會考慮不同因素，例如需求變化、乘客的方便程度、性質相似的運輸工具的載客量、有否合適的路旁及總站設施、道路擠塞情況，以及每條新路線預期的營運效益。然而協調政策具有足夠彈性，以配合不斷改變的情況。

非專營巴士和其他使用路面的運輸工具的角色

2.6 在上述的政策架構下，專營巴士成為重要的公共運輸工具，尤其為鐵路不容易到達的地區提供服務。它的另一重要作用，是作為鐵路接駁工具並為市民提供選擇。小巴包括

綠色專線小巴(「專線小巴」)和紅色小巴。專線小巴按固定路線提供定時服務，其基本功能是提供常規運輸服務，以輔助和接駁集體運輸工具，服務乘客需求不足以支持高乘客量運輸工具的地區。另一方面，紅色小巴在其現有的服務地區提供較具彈性的服務，其車費不受監管。的士為不使用私家車的人士提供選擇，向願意付出較高車資的乘客提供個人服務。

2.7 非專營巴士扮演的輔助角色包括：

- (c) 紓緩市民主要在繁忙時間對專營巴士和專線小巴服務的需求；及
- (d) 在一般常規運輸工具未能提供適當服務的情況下提供服務，應付乘客需求。

非專營巴士營辦商於繁忙時間提供輔助性質及來往學校和工作地點的服務，有助減低乘客在繁忙時間對常規公共運輸服務的需求，使常規公共運輸服務營辦商可以減少在非繁忙時段閑置的資源，對於車費有正面影響。

2.8 除此以外，非專營巴士亦為特定乘客提供特設服務，例如為旅行團提供運輸服務。

檢討非專營巴士的角色

2.9 工作小組認為上文第 2.3 至 2.8 段所描述各類公共運輸工具的明確角色，一直為市民提供有效率的服務、減少惡性競爭，和減低對路面交通和環境的影響。工作小組曾探討擴展非專營巴士角色的可能性，然而公共運輸工具所提供的載客量近年不斷增加，因此更有需要妥善協調各類公共運輸工具，以善用資源，並改善市民日益關注的環境問題。非專營巴士車隊及服務或任何使用路面的運輸工具的過份增長，均會破壞現時運輸系統中的平衡，並引致服務供過於

求，這問題在繁忙道路會更為明顯。這會削弱各項公共運輸服務的營運效益和效率，並產生交通擠塞和對環境的負面影響，這並不合乎公眾利益。

2.10 鑑於上文所述，工作小組認為非專營巴士應繼續擔當上文第 2.7 段所述的輔助角色。工作小組亦認同非專營巴士為特定乘客提供特設服務的角色，滿足特定市場的需要，例如為旅客、學童和參加短期活動的人士(例如出席婚禮或喪禮的賓客)提供團體租用服務。

第三章

非專營巴士的發牌與 供應的規管

3.1 本章探討現有非專營巴士服務發牌及供應的規管制度，並陳述各方對此制度的關注，以及工作小組就有效規管非專營巴士的供應所建議的措施。

現有發牌制度

客運營業證

3.2 非專營巴士服務的營運，受運輸署署長(「署長」)根據《道路交通條例》(第 374 章)第 27 條及其附屬法例發出的客運營業證(「營業證」)所規管(在本報告中提及與規管非專營巴士運作有關的法例條文載於附件 C)。法例規定每輛獲發營業證的車輛，均須領有客運營業證證明書。

非專營巴士服務的種類及批註

公共非專營巴士

3.3 一個營業證可授權持證人經營《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 4(3)條所訂明的七種公共巴士服務中的一種或多種服務，又或署長根據《道路交通條例》(第 374 章)第 27(4)(b)條所批准的任何其他類別服務。公共非專營巴士服務共有八種，營業證持有人經營任何一種服務前，必須分別就每類服務取得批註以及因應服務類別需要就個別路線取得署長的批准：

代碼	服務類型	備註
A01	遊覽服務	這些服務的定義載於《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 4(3)條內。
A02	酒店服務	
A03	學生服務	
A04	僱員服務	
A05	國際乘客服務	
A06	居民服務	
A07	複式類型交通服務	
A08	合約式出租服務	這類服務為署長根據《道路交通條例》(第 374 章)第 27(4)(b)條批准營辦。
	從屬類型： 免費巴士服務	根據現時合約式出租服務的發牌條件，所有具固定路線或固定目的地地區以接載任何公眾人士而不作個別收費的服務(一般稱為免費巴士服務)，在連續 12 個月內接續或間歇營辦超過 14 天，均須事先經運輸署署長批准。

3.4 以上八類服務中：

- (a) 僱員服務(A04)、國際乘客服務(A05)、居民服務(A06)、複式類型交通服務(A07)及定期性免費巴士服務屬**專線服務**。專線服務的營運，包括路線、停車地點、時間表等，均須符合署長批准的服務細則或服務詳情表內所訂明的細則；以及
- (b) 其他類別，包括遊覽服務(A01)、酒店服務(A02)、學生服務(A03)和合約式出租式服務(A08) (定期

性免費巴士服務除外)屬**非專線服務**，其營運在營業證制度下享有較大彈性，以便向乘客提供特設服務。

私家非專營巴士

3.5 私家巴士是非專營巴士的一種，受營業證制度規管。其發牌制度和營運，以及有關改善私家巴士的建議措施載於第六章第 6.1 至 6.6 段。

審批營業證申請的準則

3.6 根據《道路交通條例》(第 374 章)第 28 條的規定，署長就營業證(公共及私家非專營巴士)的申請作出決定時，除須顧及他認為與該申請有關的其他事宜外，亦須顧及以下事宜：

- (a) 行政長官在有關提供公共運輸服務任何政策方面的指示；
- (b) 對於可予登記的車輛數目的任何有效限定；
- (c) 對申請人擬提供的服務的需求；
- (d) 其他公共運輸經營者已提供或已作計劃的服務的水平；
- (e) 擬提供的服務的地區及道路的交通情況；以及
- (f) 申請人擬提供的服務的標準。

發牌程序

3.7 新申請人就**新營業證**的申請：在提供的資料中，申請人申請時須提供下列資料：

- (a) 擬辦服務的類型；
- (b) 擬提供服務的路線或地區範圍(如適用)；
- (c) 擬提供服務車輛的數目及類型；
- (d) 每日經營服務的時段及班次；以及
- (e) 建議車資(如有的話)。

3.8 此外，申請人須提交證明文件(例如服務合約和租用服務的團體的支持信等)，以證明有營辦該擬辦服務的需要。運輸署處理申請時會審閱這些文件，核實是否有充分理據證明有該服務的需要。

3.9 現有營辦商**就新增批註及新增車輛的申請**：申請人必須提供類似申請新營業證所需的資料，供運輸署考慮和審閱。運輸署會審閱證明文件，以核實是否有充分理據證明有該項服務的需要。至於會令現有營業證持有人的巴士數目出現淨增長的新增車輛申請，則有關持證人必須提交巴士調配及／或巴士租用記錄的資料。運輸署會審閱有關資料才決定是否批准該申請。

3.10 現有營辦商**就營業證及批註的續期申請**：處理這些申請與處理申請新營業證的方式相近。一般而言，申請人須視乎情況而提交服務合約或租用服務的團體的支持信。如有充分理據證明該項服務的需要，申請會獲批准。申請人若未能提供證明文件，證明某類非專營巴士服務有繼續營辦的需要，運輸署會在營業證續期時撤銷該類服務的批註。

3.11 營業證有效期最長為五年，不得轉讓。署長可以延續該證的有效期，每次續期不得超過五年。目前，當局通常簽發為期兩年的營業證，持證人可申請續期。

3.12 根據《道路交通條例》(第 374 章)第 33 條，任何人士如不接受署長拒絕發出營業證的決定，可向署長申請由交通審裁處覆核其決定。審裁處由三名獲政務司司長委任的人士組成。

現有發牌制度的彈性

3.13 運輸署為加強非專營巴士服務的規管，在過去數年藉修訂營業證條件和行政程序，實行下列措施：

- (a) 處理新增車輛數目的申請時，評估申請人整個車隊的使用情況；
- (b) 規定申請人提交服務合約或租用記錄，以支持批註的續期申請；
- (c) 規定要為學生服務訂定預繳車資的安排，惟為專上院校提供的學生服務不在此限；
- (d) 規定須就僱員服務下每項個別服務的營運，事先徵求運輸署批准；
- (e) 改善居民服務的服務指示牌，例如在每輛提供居民服務的巴士上擺放顯示「居民服務」字眼、服務目的地和路線編號的標準指示牌，以及在車上張貼「認可居民巴士服務細則」；
- (f) 重整居民服務以及有關路線在繁忙地區的停車地點；以及
- (g) 規定營辦商須事先徵求署長批准，方可在連續 12 個月內接續或間歇營辦超過 14 天行駛固定路線或駛往固定目的地地區的免費巴士服務。

3.14 為回應非專營巴士業界的的要求，當局亦採用靈活手法處理和審核非專營巴士服務的申請。為使非專營巴士營辦商在營運上能有一定彈性，當局實施了下列各項安排：

- (a) 營業證持有人可獲發超過一項批註，以營辦超過一種非專營巴士服務；
- (b) 當局就營業證持有人的某輛巴士發出遊覽服務(A01)、酒店服務(A02)、學生服務(A03)和僱員服務(A04)的批註時，亦同時讓其整個非專營巴士車隊自動獲得同類批註，讓非專營巴士營辦商在調配車隊方面享有最大的彈性；
- (c) 當局向營業證持有人發出遊覽服務(A01)的批註時，同時自動向該持證人發出酒店服務(A02)的批註；以及
- (d) 營業證持有人獲簽發其他類別的服務批註時，同時自動獲發合約式出租服務(A08)的批註。惟這項安排已於二零零三年十二月二十九日起停止。

問題及關注事項

非專營巴士供過於求

3.15 一九九九年年底至二零零三年年底的五年間，已登記的非專營巴士數目由 5900 輛增加至 7200 輛，上升 23%。就服務類別而言，同期的增長百分率如下：

服務類別	截至一九九八年 年底非專營 巴士的數目	截至二零零三 年年底非專營 巴士的數目	增幅
遊覽服務(A01)	2537 輛	3336 輛	+31%
酒店服務(A02) ¹	915 輛	3426 輛	+274%
學生服務(A03)	2988 輛	4265 輛	+43%
僱員服務(A04)	2259 輛	2432 輛	+8%
國際乘客服務(A05)	570 輛	745 輛	+31%
居民服務(A06)	841 輛	1055 輛	+25%
複式類型交通服務(A07)	0 輛	0 輛	0
合約式出租服務(A08) ²	3000 輛	6720 輛	+124%

¹ 自二零零零年五月起，獲遊覽服務(A01)批註的營業證持有人會同時自動獲發酒店服務(A02)批註。

² 自一九九八年十二月起，獲其他類別批註的營業證持有人會同時獲發合約式出租服務(A08)批註，但有關安排已於二零零三年十二月二十九日起停止。

附件 D 的圖表顯示自一九九八年年底起獲發不同批註的非專營巴士數目的變化。

3.16 不過，在這五年內，公共運輸乘客量的升幅只有 2.7%，由一九九八年底的每天 1,110 萬人次升至二零零三年的每天 1,140 萬人次。非專營巴士及其他公共運輸業界一般認同，市場上的非專營巴士及批註的數目已出現供過於求的情況。非專營巴士服務供應過多的情況，導致下文第 3.17 至 3.19 段所述的問題。

非專營巴士及其他公共運輸工具的營利能力

3.17 由於過去數年非專營巴士數目迅速增加，但如第 3.16 段所述，公共運輸服務需求的增長相對地緩慢，非專營巴士營辦商為爭奪商機，令行內競爭日趨激烈。為爭取市場佔有率，非專營巴士與其他公共運輸工具(特別是小巴和的士等小型運輸工具)之間的競爭亦日漸加劇。

3.18 非專營巴士服務供過於求所引致的惡性競爭，或會影響某些提供主要服務(包括利潤不高但社會有需要的服務)的常規公共運輸營辦商的經營。這類惡性競爭亦會影響非專營巴士業界以及其他小型運輸工具的營利能力，長遠而言可能會對其提供的服務造成影響，這有違協調各類運輸工具的政策，並可能引起包括乘客選擇減少和於人口較少地區的服務不足等不良後果。

違規經營非專營巴士服務增多的可能性

3.19 由於非專營巴士營辦商彼此之間以及與其他運輸工具的競爭激烈，有個別的營辦商超越其既定的營運範圍，營辦一些偏離非專營巴士政策的服務。部分營辦商亦營辦未經批准的非專營巴士服務。這些服務會損害常規和合法的運輸服務(包括獲批准營辦的非專營巴士服務)，以及在某些熱門地點造成交通問題。

建議

因應服務需求而協調非專營巴士服務的增減

3.20 為解決非專營巴士數目和服務供過於求的問題，同時考慮到要盡量減低措施對現有供應的影響，工作小組認為須以更有效的方式，因應需求而協調非專營巴士服務的增減。方法如下：

- (a) **新供應**(即新申請人就新營業證的申請，其中包括相關的批註和車輛的申請，現有營辦商就新增批註和車輛的申請，以及上述營業證及批註日後的續期申請)：當局應採取非常嚴格的措施，審批各項會導致非專營巴士車輛或服務出現增長

的申請；及

- (b) **現有供應**(即現有營業證持有人就營業證和批註的續期申請，和替換車輛的申請)：由於這些申請不會增加現有非專營巴士的供應，當局應彈性處理，以盡量減低對現有非專營巴士服務及其使用者的影響。

3.21 工作小組建議加強因應服務需求而協調非專營巴士服務增減的措施，載於下文第 3.22 至 3.40 段。

嚴格審批申請及文件規定

3.22 工作小組建議當局應依據《道路交通條例》(第 374 章)第 28 條訂明的準則(詳情載於上文第 3.6 段)，審批所有涉及非專營巴士的申請，以確保有真正需要但常規公共運輸工具又未能妥善提供的服務才獲得批准。此舉有助紓緩供過於求的問題。

3.23 **新供應**：工作小組建議實行下列措施，處理新營業證、新增車輛和新增批註的申請：

- (a) 申請人須提交相關證明文件，例如有效期六個月或以上的合約，以證明擬辦的服務有實際的長期需要。當局應嚴格審定和核實申請人提交的文件。這項規定同樣適用於處理這些新營業證和新增批註日後的續期申請；及
- (b) 確保所有批准營辦的服務均有實際需要，批註的有效期應與所提交的合約的有效期一致，惟不能超逾有關營業證的有效期。

3.24 **現有供應**：工作小組明白，一些現有營辦商，例如以

分包方式承辦服務的小規模營辦商，要在其營業證或批註有效期屆滿而須辦理續期時取得有效期有足夠長度的合約，或會遇到困難。考慮到小規模營辦商現有的營運模式，並為解決他們的關注，工作小組建議採取下列措施處理營業證或批註的續期申請：

- (a) 任何期限的合約，包括分包合約，均足以證明有需要營辦有關服務，從而作為續期的理據。批註的有效期，則以合約或營業證屆滿為止(以較短者為準)；以及
- (b) 現有營業證持有人就其營業證或某項批註申請續期時，如未能取得有效的合約或分包合約，當局可給予六個月的時限，由有關營業證或批註有效期屆滿當日起計，讓持證人取得相關合約為批註續期。如限期過後仍未取得合約，營辦商日後再申請該項批註時，則會以處理新供應的方式審批。

處理申請時全面審查車隊

3.25 **新供應：**在處理以下的申請時應全面審查車隊，以確保在處理新供應申請時會考慮申請人現有車隊的使用情況：

- (a) 新申請人的新營業證及相關批註的續期申請；
- (b) 現有營辦商新增車輛的申請；
- (c) 現有營辦商新增批註的申請及該些新增批註的續期申請；以及
- (d) 涉及新增車輛及新增批註的營業證日後的續期申請。

3.26 為方便全面審查車隊，當局應規定申請人提交其非專

營巴士整個車隊的車輛調配及使用記錄，供運輸署查核。如有需要，申請人或須提供其他相關文件，例如發票及繳費通知書，以證明調配記錄真確無訛。

3.27 建議措施的目的是確保該些新供應只會在車隊差不多被充分使用的情況下才會獲批准或延續。為避免措施對現有營辦商造成太大影響，工作小組建議在實施新措施前已獲發的現有批註及已獲批准的現有車輛應不受影響。

3.28 **現有供應：**為免干擾現有服務的營運，擬議全面審查車隊的安排不應用於處理沒有牽涉新增車輛及新增批註的現有營業證的續期；現有車輛批註續期及替換車輛的申請。

單項／有限批註

3.29 目前營業證持有人可獲簽發多於一項批註，以提供不同類別的服務；每輛非專營巴士獲發批註的數目亦不設限制。截至二零零四年四月底，約有 4,000 輛(即 57%)非專營公共巴士領有三項或以上的批註。這種靈活簽發批註的做法，令市場上的批註數目過多，因為部分營業證持有人傾向申請超出所需的批註類別。這情況對規管非專營巴士活動的工作亦造成困難。

3.30 **新供應：**為解決上述問題，工作小組建議，所有由新申請人申請的新車輛，以及現有營辦商申請的新增車輛，一般應只獲發一項批註。只有在非常特殊的情況下，例如兩種批註營辦的服務能相互補足時，兼且服務對象相同或非常相近(如遊覽服務(A01)和酒店服務(A02))，而申請人可提供營辦建議服務的充分理據，當局才會簽發兩項批註。

3.31 工作小組明白，單項／有限批註方案或有不足之處，就是不能善用獲准新置的車輛。如有其他類別的服務出現新需求，即使營業證持有人獲批准的車輛有剩餘載客量，持證

人也需要添置巴士以申請有關批注。不過，限制新申請人的車輛和現有營辦商的新增車輛的批註數目亦有其好處，就是可促使準營辦商或現有營辦商在加入經營或擴大車隊前作審慎考慮，因為其申請的車輛可提供的服務類別將較以往有限制。這個建議有助避免巴士出現進一步供過於求，並有助善用現有的非專營巴士以應付服務需求。此外，這個方案，特別是已採用獨特的車身標記／標籤以識別不同類別的服務之後（有關建議見第 5.21 段），會方便管制和識別一輛非專營巴士提供的服務類別。針對非專營巴士進行未經批准的經營而採取的執法行動，亦可更為有效迅速。

3.32 有見於現時一些小規模營辦商目前只持有合約式出租服務(A08)批註，工作小組認為應在有充分理據時向他們發出多一項批註，讓他們有機會在新的規管架構下改善其營利能力。工作小組建議，如只持有合約式出租服務(A08)一項批註的營辦商申請新增批註時，則如有充分理據，有關巴士可獲發一項額外批註，或兩項性質互補的批註。此類申請的審批及文件規定可較具彈性。

3.33 **現有供應：**工作小組徵詢非專營巴士業界的意見時，現有營辦商強烈反對將單項／有限批註的安排應用於現有車輛。他們擔心這有損商機，甚至導致虧蝕。因此，工作小組不建議將單項／有限批註的安排應用於現有營業證或批註的續期申請。雖然如此，工作小組建議假如現有營辦商申請新增批註或重新申請一個已因任何原因而過期失效的批註時，當局應將此申請視作新供應處理。如營辦商能提供充分理據申請將其批註的類別由一類更改至另一類，其申請則應獲彈性處理。

終止簽發批註予整個車隊及向新供應自動簽發批註的做法

3.34 當局目前採用下列安排，使營辦商在調動車隊方面享

有最大彈性：

- (a) **簽發批註予整個車隊的安排：**如客運營業證持有人的部分非專營巴士獲遊覽服務(A01)、酒店服務(A02)、學生服務(A03)或僱員服務(A04)的批註，其車隊內其他沒有上述批註的車輛亦會獲發相同的批註；
- (b) **自動簽發批註：**合約式出租式服務(A08)的批註會自動發給已獲簽發任何其他服務類別批註的巴士(這個做法已於二零零三年十二月終止)。酒店服務(A02)批註則會自動發給已獲發遊覽服務(A01)批註的巴士。

以上安排令市場上出現過多的批註，並引致有個別營辦商濫用批註經營未經批准的服務。

3.35 **新供應：**工作小組建議當局應收緊現行對目前未獲有關批註的營辦商簽發批註的彈性安排：

- (a) 當局應終止現時自動向營業證持有人整個車隊簽發同一批註的做法；
- (b) 終止自動簽發酒店服務(A02)批註予獲發遊覽服務(A01)的車輛；以及
- (c) 當局於二零零三年十二月起採取措施，停止自動簽發合約式出租服務(A08)批註予沒有該類批註的車輛，此措施應繼續實施。

換言之，日後簽發批註時，只有提供相應類別非專營巴士服務的車輛，方可獲得該種批註。

營辦商申請營辦專線服務

3.36 **新辦服務**：當局應只確認符合《道路交通條例》(第374章)第28條所訂明準則的非專營巴士服務的需求。以**新辦的居民服務**為例，處理新辦服務的申請時應顧及多項原則，包括：

- (a) 該項居民服務應便利乘客前往就近鐵路車站或公共運輸交匯處，避免令繁忙市區的擠塞情況惡化；
- (b) 該項居民服務不應對有關地區的常規公共運輸服務帶來顯注負面影響；
- (c) 擬辦居民服務所屬的地區或時段的現有或已作計劃的公共運輸服務不足以應付需求或只作有限度服務；
- (d) 擬辦居民服務的路線所服務的住宅樓宇遠離鐵路車站、公共運輸交匯處或主要專營巴士站或專線小巴士站；或使用其他運輸服務時須牽涉多次轉乘安排；以及
- (e) 該項居民服務不會行走擠塞地區或途經區內繁忙道路，和不會造成交通擠塞。

至於處理**新辦的僱員服務**的申請時，則應考慮以下因素：

- (a) 以下的僱員服務應該加以考慮：
 - (i) 服務的費用由僱主全數支付；或
 - (ii) 擬辦服務所屬的地區或時段提供服務的現有或已作計劃的公共運輸服務不足以應付需求或只作有限度服務；或
 - (iii) 擬辦服務的工作地點遠離鐵路車站、公共運輸交匯處或主要專營巴士站或專線小巴士站；或使用其他運輸服務時須牽涉多次轉乘安排；

- (b) 該項僱員服務須往返工作地點；
- (c) 該項僱員服務往返的工作地點／目的地不在繁忙市區或擠塞地區，其營運並不會造成交通擠塞；
- (d) 有關服務的乘客只限於某個僱主的僱員；以及任何一段時間內，該服務只可向一名僱主的員工提供。

3.37 **現有服務：**工作小組了解當局一向致力配合不斷轉變的運輸需求，改善常規公共運輸服務。輔助服務可能因為常規服務得到改善而需要作出相應調整。工作小組建議，在檢討是否有需要調整非專營巴士提供的輔助服務時，當局不單要考慮常規公共運輸服務水平的變化，也應顧及乘客對有關非專營巴士服務需求上的轉變。

3.38 如檢討結果顯示非專營巴士服務的乘客需求下降，便可調整、取消或縮減現有非專營巴士服務。調整現有非專營巴士服務，可包括更改路線、班次、服務時間等。另一方面，如檢討結果顯示，即使常規公共運輸服務已有改善，非專營巴士服務的需求仍保持穩定，有關的非專營巴士服務亦可維持。

有關替換巴士的規定

3.39 為避免因大型非專營巴士數目增加而造成道路交通問題，實有需要避免非專營巴士車隊的總載客量因替換車輛的載客量增大而不斷增長。工作小組建議當局處理替換車輛的申請時，應加入一項規定，就是替換車輛的載客量應與原有車輛相若。若申請人能提供充分理據，例如市面上已沒有相同載客量的車輛類型供應，或有實際需要加大載客量等，方可批准替換載客量較大的車輛。

鼓勵從市場的現有車隊吸納非專營巴士

3.40 為進一步控制市場上非專營巴士總數目的增長，工作小組建議當局考慮提供誘因，鼓勵擬增加旗下非專營巴士數目或擬入行經營的申請人，採購市場上現有非專營巴士車隊的車輛。為此，如有關非專營巴士是從現有市場上(即從一個不會替換其巴士的車主處)購入，因而不會增加非專營巴士車隊的整體數目，當局可優先並即時處理這類新營業證或新增車輛的申請。在這安排下，申請人如欲購置新車，當局可給予一段限期(如六個月)，讓他嘗試從市場的現有車隊中採購車輛。當申請人成功從現有車隊中購入車輛之時，當局會即辦理有關申請；若申請人未能從現有車隊購入車輛，當局則會在限期結束之時辦理該申請。

其他曾考慮的措施

是否適宜為非專營巴士車隊的巴士數目設定上限

3.41 工作小組亦曾探討是否適宜為非專營巴士車隊的巴士數目設定上限。一方面由於公共運輸市場相對穩定和經濟不景，另一方面由於新鐵路通車和非專營巴士數目持續增加，因此有些公共運輸機構(包括非專營巴士業界人士)曾經建議凍結非專營巴士的數目。他們相信，凍結非專營巴士車隊的巴士數目，可控制非專營巴士載客量的供應，並終止各種運輸工具(尤其是非專營巴士、小巴和的士)之間愈趨激烈的惡性競爭。

3.42 行政長官會同行政會議可根據《道路交通條例》(第374章)第23(1)(b)條藉憲報刊登公告，限制非專營巴士車隊的巴士數目，以12個月為限。如欲延長有關限制，須經立法會決議通過。

3.43 工作小組已審慎考慮下列兩個方案：

- (a) 凍結非專營巴士的車輛數目；以及
- (b) 凍結某些服務類別的批註數目。

方案(a)會把非專營巴士車隊的增長控制在目前的水平。方案(b)則可控制市場供應已足以應付預期需求的服務的增長，同時又能保持彈性，讓需求有所增加的服務能繼續增長。

3.44 工作小組認為方案(a)做法武斷，此建議會損失彈性，妨礙部分服務行業因特殊情況需要添置巴士應付真正需求。此外，限定非專營巴士的數目可能會引發投機活動，因而引致非專營巴士價格上漲。如採用方案(b)，我們需要制訂機制，以決定哪些服務類別應獲准增加供應，哪些類別則不應獲准。凍結某些服務類別批註的數目，可能會增加該些服務的成本，對使用者並無好處。

3.45 基於上述缺點，工作小組認為不宜為非專營巴士整體車隊的數目設定上限。工作小組認為應採納雙管齊下的措施，一方面收緊發牌制度和審核程序，因應服務需求而協調非專營巴士服務的增減，另一方面則透過更有效規管非專營巴士營辦商及加強執法行動，確保非專營巴士服務，在不損害其他運輸工具的功能的情況下達致其經營目的。

提前進行機動車輛全面檢驗及格證書測試

3.46 目前，車齡滿 12 年的非專營巴士須進行機動車輛全面檢驗及格證書測試，確保安全。有非專營巴士營辦商建議收緊規定，要求測試覆蓋車齡滿 10 年的非專營巴士，藉此逐步減少市場上現有非專營巴士的數目。工作小組認為，不論從運作還是車輛安全的角度來看，都沒有充分理由把車輛進行測試的車齡由 12 年提前至 10 年，因此不建議採取這項措施。

第四章

非專營巴士的營運與加強規管的措施

4.1 本章臚列規管非專營巴士的營運在法例及行政方面的措施，並研究有關非專營巴士營運的問題，以及建議加強規管的措施。

現行對非專營巴士營運的規管

法例規定

《道路交通條例》(第 374 章)

4.2 現行的《道路交通條例》(第 374 章)第 52(4)條明文規定，除非是根據專營權經營的公共巴士或是該巴士已領有營業證，否則任何人士不得駕駛或使用該巴士，又或允許他人駕駛或使用該巴士作載客用途。該條例第 52(9)條並訂明，任何人士如違反車輛牌照的發牌條件下，駕駛或使用有關車輛，又或允許他人駕駛有關車輛，即屬違法。

4.3 任何人士如違反上述規定，首次被定罪，可處罰款 5,000 元及監禁三個月。如屬第二次被定罪或其後再次被定罪，可處罰款 1 萬元及監禁六個月。

4.4 此外，如署長認為有理由相信某非專營巴士曾用作營業證所授權服務以外的用途，或該證的條件或《道路交通條例》(第 374 章)的任何條文未獲遵從，即可根據該條例第 30 條委派一名公職人員主持研訊。舉行研訊後，署長可取消、暫時吊銷或更改營業證。

《公共巴士服務條例》(第 230 章)

4.5 《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 4(1) 條規定，除非公共巴士服務獲該條例批予專營權，或該服務屬該條例訂明為非專營巴士服務並獲批准，又或該服務獲署長根據《道路交通條例》第 27(4)(b)條予以批准，否則不得經營該項服務。任何人士如不遵守此法例，即屬犯法；一經定罪，可被判罰款 10 萬元。

發牌條件

4.6 除受法例管制外，非專營巴士的營運亦受營業證施加的條件所規管。署長簽發營業證時，可規定持證人遵守某些條件。這些條件可包括而不限於以下各項：

- (a) 持證人可使用車輛的數目及類型；
- (b) 該等車輛可作的用途；
- (c) 該等車輛可作使用的地區或路線；
- (d) 該等車輛可作停留或停車上落乘客的地點；
- (e) 持證人必須備存的紀錄；
- (f) 所收取的車費；及
- (g) 依證內指明的路線，經營該服務的班次及每日服務時段。

問題及關注事項

有關非專營巴士的營運的問題

4.7 下文第 4.8 至 4.15 段詳述部分非專營巴士服務營辦商引起的各類問題。

利用法例或發牌條件的漏洞

4.8 個別營辦商利用現行發牌條件的漏洞，營辦未經批准的服務，或超越其既定的營運範圍，營辦一些偏離非專營巴士政策的服務。在各類服務當中，以合約式出租服務(A08)濫用的情況最為普遍，尤以免費巴士服務為甚。

4.9 有些營辦商利用合約式出租服務(A08)的批註，租出其車輛以提供各類不向乘客個別收取車資的服務，包括有 A01 至 A07 批註才可提供的服務。此舉偏離 A08 批註的目的，因為當局簽發這項批註，用意是滿足市民對其他七項批註無法提供的服務的臨時需求(例如出席婚喪二事、機構開放日等)。

4.10 簽發 A08 批註的原意是滿足對短期服務的需求，因此合約式出租服務現有一項發牌條件，規定營辦商必須徵得署長同意，方可在 12 個月內接續或間歇營辦固定路線服務或固定目的地地區的服務超過 14 天。可是，我們發現個別營辦商有以下的違規問題：

(a) 可提供 14 天免費巴士服務的規定

有些營辦商不理會發牌條件，在沒有批准下營辦這些服務超過 14 天。有些營辦商每 14 天調動不同的巴士行駛定期性質的長期服務，以期迴避須事先徵得署長同意，方可在 12 個月內接續或間歇營辦固定路線服務或固定目的地地區的服務超過 14 天的規定。有些營辦商甚至誤以為這樣的安排符合發牌條件的規定。

(b) 向公眾人士提供免費巴士服務的規定

有固定路線或固定目的地地區的免費巴士服務如行走超過 14 天，而又以任何公眾人士為服務對象，即須經署長事先批准。有些個別營辦商假

裝這些服務只提供予某類人士(例如會所會員)，以圖掩飾。

(c) 免費巴士服務不得作個別收費的規定

有些營辦商聲稱提供的服務屬免費，但實際上另作個別收費，例如費用從管理費或會所會費中收取。

4.11 這些免費巴士服務通常往返商場或屋苑之間，或接送參觀樓盤，而且在未經署長批准的情況下在 12 個月內提供超過 14 天的服務，當中有些每日均提供服務，有些則只在星期六、日及公眾假期營運。

營業證持證人違反發牌條件

4.12 有些營運證持有人雖已獲准提供某種服務，但卻不按照相應服務類別的發牌條件提供服務，例如：

- (a) 行駛的班次超過批准的數目(以居民服務及國際乘客服務為主)；
- (b) 擅自加設中途站(以居民服務、僱員服務及國際乘客服務為主)；
- (c) 行車路線偏離獲批准服務的指定路線(以居民服務及國際乘客服務為主)；
- (d) 經營未經署長批准的路線(以居民服務、僱員服務及免費巴士服務為主)；
- (e) 每次接載多於一組的乘客(以學生服務，居民服務及僱員服務為主)；

- (f) 未經批准下在車上收取現金車資(以僱員服務及學生服務為主；發牌條件訂明除非學生服務的乘客是專上院校的學生，這兩種服務不得在登車處或車上收取車資)；以及
- (g) 不展示規定的標誌以顯示提供服務的類型。

提供未經批准的非專營巴士服務

4.13 有一些領有有效營業證的營辦商，在沒有領得相關類別批註的情況下營辦服務。例如只獲學生服務(A03)批註的持證人提供居民服務，但事實上營辦居民服務須獲 A06 批註才能提供。

4.14 其他提供未經批准的服務的例子包括：沿路上客或在大型活動(例如音樂會)結束後接載乘客並作個別收費。有些營辦商以提供學生服務為幌子，營辦固定路線和固定班次的收費服務。現時《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 4(3)條已清楚界定七種非專營巴士的服務類別，而合約式出租服務(A08)的批註則是署長根據《道路交通條例》(第 230 章)第 27(4)(b)條批出以提供上述七種類別未能涵蓋的服務，原意是滿足臨時性的需求，因為上述七種服務類別已能分別滿足經常的需要。有些營運證持有人錯誤以為只要持有合約式出租服務(A08)的批註，便容許他們租出車輛以提供所有類別的服務。

交通違例事項

4.15 為使服務更具吸引力、提高乘客量從而增加收入，有些營辦商違反交通條例，在巴士站或限制區上落客或等客。有些在公眾地方招攬乘客，以圖吸引乘客使用其服務。

對非專營巴士的租用人及贊助商約束有限

4.16 運輸署調查懷疑未經批准的服務時，許多有關的營業證持有人否認知悉這些違規行為，所提供的理由是他們無法支配租用人如何使用租出的車輛。要證明營辦商的犯罪意圖，或使他們對容許車輛提供未經批准的服務負上責任，可能會有困難。另一方面，由於營業證是向營辦商簽發的，只能約束營辦商，對租用人或贊助商並無約束力，因此現有的發牌架構未能有效使非專營巴士服務的贊助商或租用人負上責任。

建議

4.17 為解決上述問題，工作小組建議多項措施加強規管非專營巴士的營運。詳細內容見下文第 4.18 至 4.32 段。此外，當局還須加強執法及檢控方面的工作，有關措施則詳見於第五章。

修訂合約式出租服務(A08)的安排

4.18 正如上文第 4.8 至 4.11 段所述，個別營辦商濫用當局賦予提供合約式出租服務的彈性。工作小組現建議就合約式出租服務改用一套新的制度以取代現行的規管安排，一方面維持營辦商提供合法合約式出租服務的彈性，另一方面則減低濫用的可能性。

4.19 合約式出租服務(A08)批註是為滿足市民對其他七項批註無法提供的服務的臨時需求。這項建議是把在 A08 批註下可提供的合約式出租服務分為兩類，即須事先獲署長批准才可提供的服務，以及無須獲署長事先批准的服務。

無須事先獲署長批准的合約式出租服務

4.20 為維持非專營巴士提供合法合約式出租服務的彈性，獲 A08 批註的非專營巴士可提供臨時及非定期性質的合約式出租服務，而無須事先經署長批准。此類服務的例子包括為滿足一些活動的臨時需求的服務，例如婚喪二事、機構開放日等¹。如這些臨時服務是來往相同／類近起點及目的地地區，則有關服務在一個月內不可提供超過兩天。這項安排的目的，是避免當局賦予的彈性被濫用，以防這些臨時服務在未獲署長批准的情況下，變成定期性服務。另一方面，只要提供的服務並非往來相同／類近起點及目的地地區，營辦商仍可在一個月內提供這項服務超過兩天，而無須事先獲署長批准。工作小組建議當局應諮詢業界的意見，以便決定那些服務無須事先獲署長批准而可提供。

須事先獲署長批准的合約或出租服務

4.21 為確保運輸署就較定期或較受關注的服務在開辦前能作先行審核，獲合約式出租服務(A08)批註的持證人在提供具定期性質或較受關注的合約式出租服務，例如推廣樓盤、商場巴士及會所巴士等免費巴士服務，不論營辦期長短，營辦前均須經署長事先批准。此外，須獲事先批准的服務亦包括有相同／類近起點及目的地區域及在一個月內營辦超過兩日的服務。有關申請會按《道路交通條例》(第 374 章)第 28 條所載準則進行審批。工作小組亦建議當局應制訂安排，以處理在特殊情況下提出營辦服務的緊急申請。

¹ 其他無須事先獲署長批准的合約式出租服務的例子，包括為滿足以下活動的臨時需求的服務：由指定非政府機構舉辦的活動、為特定目的進行的探訪和一日遊、於指定地點舉辦的會議及貿易展覽、於指明場地舉辦的體育及文化活動、電影/電視節目製作、為應付緊急需要而提供的臨時性交通服務等。

4.22 在工作小組進行諮詢時，非專營巴士業界對於要求提供合約式出租服務前須先獲署長批准的規定表示關注。工作小組認為容許某些臨時及非定期性質的合約式出租服務在營辦前無須取得署長事先批准，可為營辦合法的服務提供足夠彈性。另一方面，根據小組建議安排，當局能更有效規管具定期性質的合約式出租服務，而針對未經署長批准的具定期性質的合約式出租服務亦能採取更具效率的執法行動。在第 4.20 至 4.21 段所述的建議措施旨在取得合理的平衡。

營運免費巴士服務的條件

4.23 各種具定期性質的合約式出租服務當中，以免費巴士服務最受關注。工作小組認為，這些服務能即時讓乘客得益，並有助服務租用者推廣業務(例如零售、樓宇買賣、真正的會所活動)，因此有其價值。另一方面，若具定期性質的免費巴士與常規公共運輸工具的服務範圍重疊，則前者可能會影響後者的經營。常規運輸服務的存在對市民相當重要，因為它們無論在繁忙時間及非繁忙時間都提供服務。許多常規運輸服務經營者的路線組合也包括一些有社會需要但無利可圖的路線。若免費巴士服務不合理地過多以至影響常規運輸服務，對市民並無好處。

4.24 工作小組考慮過上述情況後建議，在處理營辦免費巴士服務的申請時須考慮以下因素：

- (a) 該項服務應前往附近的住宅樓宇或大型公共運輸交匯處；
- (b) 擬辦的服務不會造成或導致交通擠塞；
- (c) 若往返某個地點(如商場)與另一目的地之間的免費巴

士服務，會對同區常規公共運輸服務產生負面影響，當局可考慮給予批准，但該服務在一年之內不可營辦超過 15 日（不論該服務是接續或間歇提供）。當局亦可考慮另外批准提供往返該地點與其他完全不同的目的地地區的免費巴士服務，惟每項服務均必須符合上述 15 日的規定；

- (d) 假如有關地區並無常規公共運輸服務，又或該免費巴士服務對常規公共運輸服務並無明顯的負面影響，則服務日數可以較長，當局可視乎每宗申請的情況決定；以及
- (e) 具定期性質的免費巴士服務獲批准時，有關服務的路線、營運時段、班次及巴士種類須受特定條件限制，而營運時段應大致配合有關地點(例如商場或會所)的營業或開放時間。

營業證持證人的責任問題

4.25 為解決有部分營業證持有人對未經批准的非專營巴士服務拒絕承擔責任的問題，工作小組建議在營業證增設條件，清楚列明持證人須就其巴士的正當使用負上責任：

- (a) 規定持證人須確保提供的服務符合營業證的條件；
- (b) 駕駛非專營巴士的司機須受僱於該輛巴士所領營業證的持有人；
- (c) 在租出巴士以營辦非專營巴士服務(包括合約式出租服務(A08))時，持證人須與租用人簽訂正式合約，載明租車用途、所租巴士、路線及租用期等細節。當一輛非專營巴士提供須事先獲署長批

准的合約式出租服務(A08)時，須在有關巴士行車期間將一份載有租車用途及基本營運細節，並經有關各方(包括營業證持有人、租用人及司機)簽署確認的文件副本存放在該巴士上；

- (d) 營業證持有人租出其車輛接辦非專營巴士服務(包括合約式出租服務)時，租出的巴士只可由持證人的僱員駕駛。持證人須通知並詳細告知司機該次租車的用途以及巴士應行駛的路線。營業證持證人須在開始提供服務前，把載明租車用途及營運細節的文件副本交予司機。司機須在文件上簽署，確認明白服務的詳情；
- (e) 營業證持證人須保存每輛領有營業證的非專營巴士每日的營運記錄；
- (f) 如署長索閱有關租用及每日營運記錄的文件，營業證持證人必須出示；及
- (g) 營業證持證人須採取足夠措施，例如員工培訓、巡查及監察巴士使用情況，以防巴士被濫用。

4.26 這些擬議新增的條件，作用在於確保營業證持證人採取合理步驟，監督這些經署長批准的服務能按發牌條件的規定妥當地提供。若出現不當行為或懷疑有違營業證條件的情況，當局或會引用《道路交通條例》(第 374 條)第 30 條，對持證人展開研訊。持證人亦可能會因違反發牌條件而被當局根據《道路交通條例》(第 374 條)檢控。

為常設非專營巴士服務訂定服務詳情表

4.27 為加強管制及有效監管那些具定期性質的非專營巴士服務，並且便利當局採取執法行動打擊未經批准營辦的服

務，工作小組建議所有具定期性質的非專營巴士服務(包括酒店的穿梭服務(A02)、專上院校的學生服務(A03)、僱員服務(A04)以及有相同／類近起點及目的地地區的具定期性質的合約式出租服務(A08))，都應制訂服務詳情表並列為客運營業證的一項條件。目前，居民服務(A06)以及國際乘客服務(A05)均已按照署長批准的服務詳情表營運。

4.28 服務詳情表應規定所有關乎服務營運的細節，包括車資、路線、服務時段、班次、巴士數目及車種、停車站等等。如要更改服務營運的內容及詳情表的細節，必須事先獲署長批准或通知署長。否則營辦商即違反發牌條件，並因擅自偏離已批准的詳情表而可能要接受研訊。

租用人及贊助商的參與

4.29 為解決上文第 4.16 段所述問題，工作小組曾研究一項建議，規定贊助商委聘非專營巴士營辦商提供服務前必須原則上徵得運輸署同意。不過，業界認為此舉對服務使用者以至非專營巴士營辦商均會造成負面影響。有鑑於此，工作小組決定不會進一步研究這項建議。

4.30 工作小組另行建議，在申請開辦某些類別的服務時，規定贊助商須聯同營辦商提交申請。目前，非專營巴士營辦商申請營辦居民服務時，租用人及贊助商均須聯同營辦商提交申請。工作小組建議把這項規定的適用範圍擴大至包括以下各種具定期性質並有相同／類近起點及目的地地區的服務：

- (a) 酒店的穿梭服務(A02)；
- (b) 專上院校的學生服務(A03)；
- (c) 僱員服務(A04)；
- (d) 國際乘客服務(A05)；及
- (e) 特定的合約式出租服務(A08)

4.31 除非運輸署已批准營辦有關路線，否則贊助商或租用人不應要求營辦商開始提供擬辦的服務。這項新措施可避免營業證持有人爲了履行與贊助商協定的合約中的責任，在其申請被否決後仍提供該項服務。

4.32 工作小組同時建議，規定租用人或贊助商須簽署確認清楚該次租車的用途及細節，並承擔贊助的責任（如適用），例如全數支付僱員服務的費用。承諾書亦應加入警告語句，提醒各方不得協助及教唆他人營辦未經批准的非專營巴士服務，藉此阻止贊助商要求司機以偏離協定的服務的方式駕駛非專營巴士，提供未經批准的服務。

第五章

執法與檢控

現行執法機制

5.1 本章探討現行的執法機制和遇到的問題，以及建議加強執法機制的措施。

5.2 當局可利用多種方法打擊未經批准的非專營巴士服務，包括根據《道路交通條例》(第 374 章)第 52 條或《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 4 條提出檢控、根據《道路交通條例》(第 374 章)第 30 條進行研訊，以及實行交通管理措施。

5.3 運輸署在接到有關未經批准的非專營巴士服務的情報或投訴後，會迅即查證是否屬實。如證明屬實，運輸署會要求有關的營業證持有人即時停辦該項未經批准的服務並加以解釋。若該服務仍繼續經營，該署會考慮並採取措施加以遏止，例如改善與該項服務並行經營的常規公共運輸服務及實施交通管理措施。此外，該署也會視乎情況考慮發出警告、提出檢控或進行研訊。第 5.4 至 5.9 段扼述各項可採取的行動。

聯絡營辦商及租用者

5.4 運輸署會與有關的營辦商及租用者聯絡，了解營辦未經批准的服務的原因，並要求停辦該項未經批准的服務。此外，該署或會以常規公共運輸服務或其他獲批准的方法，取代該項服務。

發出警告

5.5 運輸署會視乎違規的嚴重程度而提出口頭或書面警告，指令有關的營辦商停辦未經批准的服務。

提出檢控

5.6 如有證據顯示未經批准經營的非專營巴士服務可能構成《道路交通條例》(第 374 章)或《公共巴士服務條例》(第 230 章)中所禁止的違例事項，當局會提出檢控。當局需要視乎情況進行實地調查，並與營業證持有人或其他相關人士面談，收集有關該項未經批准的服務經營特點的資料，以備進行檢控。如證據充分，當局會發出傳票。假如營辦商或司機觸犯的交通違例事項可以用定額罰款的方式懲處，當局會發出定額罰款通知書。

5.7 《道路交通條例》(第 374 章)第 52 條訂明，凡未領有營業證而使用非專營巴士作載客用途，或違反該車輛獲發車輛牌照的任何條件，均可予以檢控。如屬首次被定罪，最高可處罰款 5,000 元及監禁 3 個月；如屬第二次被定罪或隨後再次被定罪，則可處罰款 1 萬元及監禁 6 個月。另外，《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 4(2)條禁止未獲批專營權而經營公共巴士服務，除非該服務屬該條例訂明為獲批准的非專營巴士服務，又或該服務獲署長根據《道路交通條例》第 27(4)(b)條予以批准。一經定罪，最高可判處罰款 10 萬元。

進行研訊

5.8 《道路交通條例》(第 374 章)第 30 條訂明，如運輸署署長(「署長」)有理由相信任何有效營業證所涉及的車輛：

- (a) 曾作或現作並非該證所授權服務的用途；或
- (b) 曾未或現時未遵從該證的條件或《道路交通條例》任何條文，

署長有權進行研訊。

5.9 署長會委派一名公職人員進行研訊。該名研訊人員研究向其呈交的所有實情後，會提交報告予署長考慮。署長考慮研訊報告後，可取消、暫時吊銷或更改營業證。假如持證人不服署長的決定，可向交通審裁處申請覆核。

針對違規經營的執法工作

5.10 自二零零零年以來採取的執法行動列載於下表：

年份	定額罰款通知書 ¹	傳票 ²	研訊次數 ³
二零零零	3 995 份	668 張	0 次
二零零一	4 489 份	636 張	0 次
二零零二	4 130 份	739 張	1 次
二零零三	4 263 份	623 張	6 次
二零零四 (截至五月底)	2 580 份	312 張	26 次

- (1)： 此為所有向非專營巴士發出的定額罰款通知書(包括涉及輕微交通違例事項)的數字。
- (2)： 此為所有向非專營巴士發出的傳票(包括涉及輕微交通違例事項)的數字。
- (3)： 二零零四年的數字包括已展開及仍在處理的研訊個案。

5.11 上述數字顯示過去數年對非專營巴士服務的執法行動次數穩步上升。法庭所判處的刑罰，由無條件釋放至罰款6,000元。

5.12 至於研訊後證明屬實的個案，懲處的制裁由暫時吊銷個別巴士的營業證兩個月至取消營辦商持有的營業證不等。

問題及關注事項

5.13 有關未經批准的非專營巴士服務的問題，已在第四章詳述。下文各段則探討與執法及檢控行動有關的問題，以及令人關注的事項。

難以識別未經批准的服務

5.14 法例現時規定營業證持有人必須在巴士車尾展示字牌，以顯示營業證的號碼。而營業證條件也要求非專營巴士營辦商在巴士運作時，在擋風玻璃或前面目的地顯示牌處要以特定格式標明服務的種類。至於僱員服務(A04)及居民服務(A06)等特定服務，還須顯示僱主名稱以及目的地名稱的資料。

5.15 不過，有些營業證持有人沒有遵照上述規定，另有一些持證人所展示的標誌大小或格式並不劃一，令執法時難以識別服務的種類。執法人員難以清楚辨別服務的種類，也難以確知有關服務是否已獲批准。此外，當局容許一輛非專營巴士提供超過一種服務的安排，亦增加識別的難度。

執法權力不足

5.16 現時並無明文授權予運輸署人員登上非專營巴士執行職務。當運輸署人員履行執法職務，打擊未經批准服務的營運時，有些營辦商或服務使用者拒絕讓他們登車查證和調查，以致該署人員未必能搜集到充分證據，對違規的營辦商採取執法行動。

執法所需的資源及時間

5.17 執法的程序包括查證違例事項是否存在、進行全面調查以證實有關服務確屬未經批准的營運，與司機及／或營業證持有人會面和錄取口供等。舉例來說，就現時提供合約出租服務的 14 天規定，當局要搜集足夠證據，證明有關服務未經署長批准在一年內營辦超過 14 天，便須花費大量人力物力。

5.18 至於研訊方面，當局須委任一名公職人員調查個案，然後進行聆訊並向署長報告調查的結果。即使只是輕微違反發牌條件的事項(例如沒有展示標明服務種類的適當標誌)，當局仍須按照與檢控行動或研訊同樣複雜的執法程序辦理。這些程序全部都相當費時，而且須動用大量資源。

罰則的阻嚇作用

5.19 從過往經驗所見，法庭的刑判，由無條件釋放至罰款 6,000 元不等。與現行法例所訂最高罰則比較，上述刑判似乎較為寬鬆，未必能有效發揮阻嚇營辦商違反營業證條件的作用。

建議

改善識別系統以助分辨服務類別

5.20 為加強執法行動的成效，工作小組建議清楚訂明所有非專營巴士均須展示適當標誌的規定。如不展示該些標誌，即視作違反營業證條件，營業證持有人須負上責任。沒有展示標誌，或展示的標誌不符合規定的格式或標準，或展示不正確的標誌，當局會視乎情況發出告票、傳票或展開研訊。

5.21 工作小組建議在逐步落實單項批註或有限度批註的構思後，應就不同類別服務制訂一套新的車身標記識別系統，方便識別以及採取執法行動。獲單項批註或有限度批註的巴士，須強制遵守上述車身標記識別系統的規定。至於現有的車輛，當局應鼓勵有關營辦商自願為現有巴士採用這個系統。

禁止車上繳付現金(經署長批准除外)

5.22 目前，除某幾類服務(例如僱員服務(A04)、為中小學提供的學生服務(A03)及合約式出租服務(A08))外，一般的非專營巴士均准許乘客在車上以現金繳付車資。由於未經批准的非專營巴士服務通常直接向乘客收取車資，而並非向租用者如物業管理公司收取費用，因此禁止乘客在上落車以及行車時使用現金繳付車費(包括以八達通付款)，會對未經批准經營的活動設定障礙，並有助防止這些活動產生。

5.23 乘客如在車上以現金繳付車資，相對來說較易查察，有助前線人員執法。另一方面，讓合法經營的服務能適當地向乘客收取車資，這一點相當重要。在這個基礎上，工作小組建議在營業證加入一項條件，規定除經署長批准外，禁止在車上以現金繳付車資，而任何服務的車資必須：

- (a) 在署長批准的指定售票處或地點收取；以及
- (b) 以乘車券、預付車資車票、月票或其他任何經署長批准的形式繳付。

授權署方人員登車

5.24 為清楚訂明運輸署人員有足夠權力履行其合法職務，工作小組建議在營業證加入一項新條件，規定營辦商必須准許運輸署人員登上和乘搭其巴士進行個案調查、交通調查或執行其他公務。

加強執法行動和檢控

5.25 有個別營辦商在運輸署處理其非專營巴士服務申請期間，就已開始提供服務。他們以為在申請處理期間營辦這些服務，不應與營辦未獲批准的服務或超逾非專營巴士營運範圍的服務同樣視作為違規服務處理。工作小組認為，未獲正式批准而提供服務，有違現行的營業證發牌制度，因此不應容許。工作小組建議政府應採取執法行動打擊所有未經批准的非專營巴士服務(包括在取得所需批准前提供服務)。當局亦應因應情況加快處理申請，盡量減少這類服務造成的問題。

5.26 據觀察所得，警方的執法工作卓有成效。在許多違例黑點(例如上落客限制區)，當有軍裝警務人員在場，交通違例事項便會減少。工作小組建議應繼續加強執法，打擊未經批准的非專營巴士服務，特別是檢控在若干黑點違反交通條例的司機。

實施更嚴厲的制裁或罰則

5.27 為確保針對未經批准服務所實施的制裁能發揮足夠的阻嚇作用，工作小組建議運輸署應檢討現行的行政制裁，特別要考慮在署長接納調查研訊結果後向屢犯者施以更重的罰則。

制訂可判以定額罰款的明確罪行

5.28 當局一直採取各項執法行動打擊未經批准的非專營巴士服務，包括發出告票、傳票以及進行研訊。在所有執法行動中，以發告票最為簡單，所需的資源也最少。為精簡執法程序，並提高執法行動的效率，工作小組建議根據《道路交通條例》(第 374 章)第 52(9)條把一般違反營業證條件的行為，列作按定額罰款告票制度處理的表列罪行。這方面的違例事項可包括：

- (a) 未有展示營業證字牌；
- (b) 未有展示規定的服務標誌；
- (c) 展示的標誌有別於規定的規格或標準；
- (d) 未經署長批准在車上收取現金車資(包括以八達通付款)；
- (e) 未有在車上備存服務營運細節的文件；
- (f) 經營合約出租服務時未有在車上備存合約租用記錄；
- (g) 未能應運輸署人員要求出示合約租用記錄；
- (h) 拒絕讓運輸署人員登車；
- (i) 未有根據有關的服務詳情表營辦服務；以及
- (j) 未經署長許可營辦合約出租服務。

交通運輸管理措施

5.29 工作小組認為實施交通管理措施以規管非專營巴士的經營，有助遏止未經批准的服務，並減輕於黑點因非專營巴士服務過多而造成的交通問題，例如巴士在停車處候車和超班經營而造成的交通擠塞。如有需要，運輸署亦應改善公共運輸服務，以確保公眾的交通運輸需求得到滿足。

交通管理計劃

5.30 目前，非專營巴士受一般交通限制所規管。未經批准的非專營巴士行走廣東道和干諾道中這類繁忙的道路，在繁忙時間造成嚴重的阻塞。工作小組建議，應實施適當的交通管理措施，在這些有問題的地點加強規管獲批准的服務上落客的活動，及解決未經批准的服務所引起的問題。當局亦可為獲批准的服務發出專用及限定數目的限制區許可證，方便執法。

5.31 實施交通管理計劃的一個例子，是今年四月在環球大廈對開的干諾道中設立的“下午四時至下午九時”巴士限制區。為配合這項新措施，運輸署發出一款特別設計的限制區許可證，供獲准在該處接載乘客的非專營巴士使用，方便識別獲批准的居民服務，便利有關人員對未經批准的服務採取執法行動。當局雙管齊下，在有關地點和鄰近地區設定巴士限制區，並且嚴厲執法，已有效遏止未經批准的非專營巴士服務在上述繁忙地點營運。

改善常規公共運輸服務

5.32 工作小組建議，運輸署當有需要及合適時，應考慮改善常規公共運輸服務，阻遏未經批准的非專營巴士服務出現。

5.33 工作小組亦建議及早規劃公共運輸服務，以應付接駁鐵路車站的需要和新住宅發展項目的需求。此外，為免新住宅發展項目開辦未經批准的非專營巴士服務，運輸署可邀請發展商(例如通過香港地產建設商會)在發展初期討論擬發展項目的公共運輸需求，務求能為發展項目規劃並適時提供理想的公共運輸服務。

第六章

其他有關事宜

規管非專營私家巴士的營運

6.1 私家巴士屬非專營巴士。根據《道路交通條例》(第 374 章)第 2 條，私家巴士指作以下用途或擬作以下用途的巴士：

- (a) 出租或取酬以外的用途；或
- (b) 不論是否為出租或取酬而運載乘客，但該等乘客全屬：
 - (i) 一所教育機構的學生、教員及僱員；或
 - (ii) 傷殘人士及協助該等傷殘人士的人。

跟公共非專營巴士一樣，私家非專營巴士服務根據《道路交通條例》(第 374 章)受營業證制度所規管。營業證持有人需要跟從相關的營業證條件營運。由於私家非專營巴士受營業證制度規管，因此同公共非專營巴士一樣，亦可根據《道路交通條例》(第 374 章)第 30 條而被研訊。

6.2 根據《道路交通條例》(第 374 章)第 27 條，私家非專營巴士可提供以下 4 種服務：

- (a) 學生服務；
- (b) 僱員服務；
- (c) 傷殘人士服務；及
- (d) 不屬出租或取酬但獲署長批准的任何其他服務。

《道路交通條例》(第 374 章)第 2 條規定，私家非專營巴士學生及傷殘人士服務可個別收費，但另外兩種則不可。

6.3 私家巴士的車輛登記(例如提供學生服務的私家巴士必須以教育機構的名義登記)和運作模式(即提供僱員服務及其他服務的私家巴士不得出租或取酬)均受嚴格限制，而私家巴士主要為需要有關服務的組織或機構所擁有。

6.4 截至二零零四年五月三十一日，本港共有 493 輛登記私家巴士，其中 473 輛獲發牌照提供上述 4 類私家巴士服務。

建議

6.5 工作小組認為，在可行範圍內，對私家非專營巴士實行的措施需要盡量與公共非專營巴士看齊，以加強監管私家非專營巴士的運作及預防有人使用私家非專營巴士營辦未經批准服務的可能性。總的來說，當局應在適用的情況下，將建議的措施應用於私家非專營巴士，包括基於需求而協調非專營巴士服務的增減、加強對非專營巴士的服務和營運的規管及對違規經營的非專營巴士採取執法及檢控行動。

過境巴士服務

6.6 在現時的營業證制度下，過境巴士服務以國際乘客服務(A05)形式經營，受香港和內地當局共同管理的配額制度規管。過境巴士的配額制度旨在確保各個口岸管制站交通暢順，運作安全。根據配額制度，獲發配配額的每輛巴士可於指定時間內經指定的管制站往返香港和內地一次。有關營業證會訂明批准的車程次數以及過境時須取道的管制站。香港和內地當局定期檢討所發配額數目和過境巴士服務的運作情況，確保有關服務在滿足過境旅客需求之餘，亦不會對管制站造成交通問題。

過境巴士服務違規經營的情況

6.7 過境巴士營辦商不遵守營業證或其他發牌的規定提供服務的情況，愈趨嚴重。違規的情況包括超班經營、不按指定時間過境，以及在未經批准的地點上落乘客。自二零零三年年底起，超班經營的問題進一步惡化。部分營辦商更擅自開辦以皇崗口岸為終點站的短途服務，影響落馬洲和皇崗兩個口岸管制站的運作、秩序及環境。這些未經批准的服務對香港亦造成交通擠塞及環境問題。雖然當局自本年年初起已加緊執法，但成效未符理想。

加強規管過境巴士服務

6.8 二零零四年五月，香港和內地當局同意採取雙管齊下的方法，以加強規管經落馬洲和皇崗口岸管制站出入境的過境巴士服務。雙方會一方面加強執法行動，懲治違反營業證或其他發牌條件的營辦商，另一方面批出五組(六條)來往香港各區與皇崗口岸或附近地點的過境巴士線，供所有獲發落馬洲管制站配額的現有營辦商申請，以配合實際存在的乘客需求。當局會發出額外配額給有關的營辦商，讓每條巴士線都能夠提供適當的服務水平。當局計劃在二零零四年八月正式開辦上述巴士線，同時實施加強執法的措施。

6.9 新措施旨在加強規管過境巴士服務的營運，從而改善口岸管制站的運作以及香港境內的交通情況。同時，開辦六條短途過境巴士線，也可以適切地滿足過境旅客的需求。

工作小組的意見

6.10 規管過境巴士運作是香港和內地當局之間的事務，不屬這次檢討的研究範圍。工作小組歡迎當局採取行動對付

過境巴士違規的情況，並採取措施以配合過境旅客不斷增加的需求。

第七章

執法與檢控

引言

7.1 公共非專營巴士服務是一種為出租或取酬而提供的服務。非專營巴士服務的營運，受署長發出的營業證所規管。

7.2 公共非專營巴士數目近年的增加導致到市場上的非專營巴士出現供過於求的情況。此外，雖然大部分非專營巴士服務都是正當地按照規定營辦，但有個別營辦商營辦未經批准的服務，或超越公共非專營巴士既定的營運範圍的服務。工作小組建議措施以處理這些問題：

- (a) 因應服務需求而協調非專營巴士服務的增減；
- (b) 加強規管非專營巴士的營運；及
- (c) 提高執法行動的成效和效率。

7.3 在考慮過運輸業界在諮詢會議中提出的意見後，工作小組在制訂措施時採納了以下目標：

- (a) 當局應非常嚴格控制新供應(即新申請人就新營業證的申請，其中包括相關的批註和車輛的申請；現有營辦商就新增車輛和批註的申請以及上述營業證及批註日後的續期申請)；
- (b) 處理現有供應的續期申請(即現有營辦商就營業證和批註的續期申請，和替換車輛的申請)時，應維持適當的彈性；及

- (c) 應改善現有的規管架構，以確保服務按規定營運和令執法更容易。

7.4 以下是工作小組就上述三方面所提建議的摘要。雖然第 7.2 段所提及的關注主要與公共非專營巴士有關，但工作小組認為在可行範圍內，建議措施應同樣適用於私家非專營巴士(這類巴士作出租或取酬以外的用途；或不論是否為出租或取酬而運載乘客，但該等乘客需全屬一所教育機構的學生、教員及僱員，或傷殘人士及協助該等傷殘人士的人)。目的是為加強對私家非專營巴士服務的規管，預防有人使用私家非專營巴士營辦未經批准服務的可能性。

結果及建議

非專營巴士的角色

7.5 工作小組檢討了非專營巴士在公共運輸系統中扮演的角色。有鑑於協調各種公共運輸工具以維持平衡的公共運輸系統的需要，以確保運輸模式的分級有效運作，並減少惡性競爭，工作小組認為非專營巴士應繼續擔當其輔助交通工具的角色：

- (e) 紓緩市民主要在繁忙時間對專營巴士和專線小巴服務的需求；及
- (f) 在一般常規運輸工具未能提供適當服務的情況下提供服務，應付乘客需求。

7.6 工作小組亦認同非專營巴士為特定乘客提供特設服務的角色，滿足特定市場的需要，例如為旅客團提供服務。

因應服務需求而協調非專營巴士服務增減的措施

7.7 為解決非專營巴士服務供過於求的問題，工作小組認為有需要盡量減低非專營巴士的增長。工作小組建議當局應採取非常嚴格的措施，審批各項會導致非專營巴士車輛或服務出現增長的申請。至於不會增加現有供應的申請，則可以較具彈性的方式處理。基於以上準則，工作小組建議以下措施：

新供應(即新申請人就新營業證的申請，其中包括相關的批註和車輛的申請；現有營辦商就新增批註和車輛的申請以及上述營業證及批註日後的續期申請)

- (a) 所有會引致新供應的申請須經嚴格審定和符合文件規定（包括有效期六個月或以上的合約），以證明擬辦的服務有實際的長期需要；
- (b) 在處理以下的申請時應全面審查車隊，以確保在處理新供應申請時會考慮申請人現有車隊的使用情況：
 - (i) 新申請人的新營業證及相關批註的續期申請；
 - (ii) 現有營辦商新增車輛的申請；
 - (iii) 現有營辦商新增批註的申請及該些新增批註的續期申請；以及
 - (iv) 涉及新增車輛及新增批註的營業證日後的續期申請。

建議措施的目的是確保該些新供應只會在車隊差不多被充分使用的情況下才會獲批准或延續。為避免對現有營辦商造成太大影響，工作小組建議在實施新措施前已獲發的現有批註及已獲批准的現有車輛應不受影響。

- (c) 由新申請人申請的新車輛，以及現有營辦商申請的新增車輛，一般應只獲得一項批註。只有在非常特殊的情況下，例如兩種批註營辦的服務能相互補足時，當局才會簽發兩項批註；
- (d) 若只持有合約式出租服務(A08)一項批註的現有營辦商申請新增批註，如有充分理據，當局可額外發給一項批註（或兩項性質互補的批註），以改善其營利能力。此類申請的審定及文件規定可較具彈性；
- (e) 為避免市場上出現過多批註，當局應終止現時的整個車隊批註安排（即自動向營業證持有人整個車隊簽發同一批註），以及終止自動簽發酒店服務(A02)批註予獲發遊覽服務(A01)的車輛。此外，當局於二零零三年十二月起採取措施，停止自動簽發合約式出租服務(A08)批註予沒有該類批註的車輛，此措施應繼續實施；
- (f) 關於新車輛或新增車輛的申請，當局應採取措施，鼓勵申請人採購市場上現有非專營巴士車隊的巴士，以避免增加非專營巴士車隊的整體數目。申請人如欲購置新車，當局可給予一段限期（如六個月），讓他嘗試從市場的現有車隊中採購車輛。當申請人成功從現有車隊中購入車輛之時，當局會即辦理有關申請；若申請人未能購入該等車輛，當局則會在限期結束之時辦理該申請；

現有供應(即現有營業證持有人就營業證或批註的續期申請，和替換車輛的申請)

- (g) 申請續領營業證或批註須證明有關服務的需

要。任何期限的合約（包括分包合約），均可獲接受為續期的理據。如營業證持有人在申請續期時未能取得合約，當局可給予六個月的時限，由該營業證或批註有效期屆滿當日起計，讓持證人取得相關合約。若限期過後仍未取得合約，營辦商日後再申請該項批註時，則會被視作新供應處理；

- (h) 除非能提供充分理據，替換車輛的載客量應與原有車輛相若；

所有申請（即包括新供應及現有供應）

- (i) 為確保有真正需要的服務才獲得批准，所有申請均須依據《道路交通條例》(第 374 章)第 28 條所訂明的準則審批，包括：
 - (i) 行政長官在有關提供公共運輸服務任何政策方面的指示；
 - (ii) 對於可予登記的車輛數目的任何有效限定；
 - (iii) 對申請人擬提供的服務的需求；
 - (iv) 其他公共運輸經營者已提供或已作計劃的服務的水平；
 - (v) 擬提供的服務的地區及道路的交通情況；以及
 - (vi) 申請人擬提供的服務的標準；及
- (j) 批註的有效期應與所提交的合約的有效期一致，惟不能超逾有關營業證的有效期。

7.8 **營辦專線服務**：當局應根據《道路交通條例》(第 374 章)第 28 條訂明的準則考慮**新辦服務**的需求。在處理新辦的居民服務及新辦的僱員服務的申請時須考慮的基本原則列於第 3.36 段。就**現有服務**而言，在檢討是否有需要調整現有的非專營巴士服務時，當局應同時考慮常規公共運輸服務水

平的變化，及乘客對有關非專營巴士服務需求上的轉變。

加強規管非專營巴士的營運

7.9 一般來說，大部分非專營巴士服務都是正當地按照規定營辦。但是有個別營辦商利用現行發牌條件的漏洞，提供未經批准的服務，或超越其既定經營範圍，提供偏離專營巴士政策的服務。

7.10 在各類服務當中，以合約式出租服務(A08)，特別是免費巴士服務，最備受關注。工作小組確認合約式出租服務(A08)批註是為滿足市民對其他七項批註無法提供的服務的臨時需求。工作小組建議修改合約式出租服務(A08)的規管制度如下：

- (a) 在 A08 批註合約式出租服務應分為兩類，即須事先獲署長批准才可提供的服務，以及無須獲署長事先批准的服務：
 - (i) 獲 A08 批註的非專營巴士可提供為滿足一些活動的臨時需求的合約式出租服務，而無須事先經署長批准，例如婚禮、學校旅行和教育機構開放日等。如這些臨時服務是來往相同／類近起點及目的地地區，則有關服務在一個月內不可營運超過兩日。工作小組建議當局應諮詢業界的意見，以便決定那些服務營辦前無須事先獲署長批准；
 - (ii) 其他較定期或較受關注的合約式出租服務，例如推廣樓盤、商場巴士及會所巴士等免費巴士服務，不論營辦期長短，營辦前均須經署長事先批准。此外，須獲事先批准的服務亦包括有相同／類近起點及目的地地區及在一個月內營運超過兩日的服務。工作小組建議當局應制

訂安排，以處理在特殊情況下提出營辦服務的緊急申請。

(b) 在處理免費巴士服務的申請時，須考慮以下因素：

- (i) 若往返某個地點(如商場)與另一目的地地區之間的免費巴士服務會對同區常規公共運輸服務帶來負面影響，當局可考慮給予批准，但該服務會在一年之內不可營辦超過 15 日（不論該服務是接續或間歇提供）。當局亦可考慮另外批准提供往返該地點（如同一商場）與其他完全不同的目的地地區的免費巴士服務，惟每項服務均亦必須符合上述 15 日的規定；
- (ii) 假如有關地區並無常規公共運輸服務，又或該免費巴士服務對常規公共運輸服務並無明顯的負面影響，則服務日數可以較長，當局可視乎每宗申請的情況決定；以及
- (iii) 具定期性質的免費巴士服務獲批准時，有關服務的路線、營運時段、班次及巴士種類須受特定條件限制。

在處理免費巴士服務的申請時須考慮的基本原則列於第 4.24 段。

7.11 為加強規管非專營巴士的營運及協助打擊未經批准的非專營巴士服務的執法行動，工作小組建議以下措施：

- (a) 在營業證增設條件，增加持證人須確保提供其車輛的使用符合營業證的條件的責任。增設的條件包括：
 - (i) 駕駛非專營巴士的司機須受僱於該輛巴士所領營業證的持證人；

- (ii) 在租出巴士以提供非專營巴士服務時，持證人與租用人須簽訂正式合約；
 - (iii) 當一輛非專營巴士提供須事先獲署長批准的合約式出租服務(A08)時，在有關巴士行車期間將一份載有租車用途及基本營運細節，並經有關各方(包括營業證持有人、租用人及司機)簽署確認的文件副本存放在該巴士上；
 - (iv) 營業證持有人須通知並詳細告知司機該次租車的用途以及應行駛的路線。司機須確認明白服務的詳情；
 - (v) 營業證持有人須保存每輛領有營業證的非專營巴士每日的營運記錄；
 - (vi) 如署長索閱有關租用及每日營運記錄的文件，營業證持有人必須出示；及
 - (vii) 營業證持有人須採取足夠措施，例如員工培訓、巡查及監察巴士使用情況，以防巴士被濫用；
- (b) 目前，國際乘客服務(A05) 及居民服務(A06)均需有訂定服務詳情表。現建議把有關規定延伸至具定期性質並有相同／類近起點及目的地地區的非專營巴士服務(包括酒店的穿梭服務(A02)、專上院校的學生服務(A03)、僱員服務(A04)以及特定的合約式出租服務(A08))，以便有效監管。服務詳情表應規定所有關乎服務營運的細節，包括車資、路線、服務時段、班次、巴士數目及車種、停車站等等；及
- (c) 目前，非專營巴士營辦商申請營辦居民服務(A06)時，租用人須聯同營辦商提交申請，確認他們清楚知悉建議服務的細節。現建議把這項規定延伸至以下各種具定期性質並有相同／類近起點及目的地地區的服務：

- (i) 酒店的穿梭服務(A02) ；
- (ii) 專上院校的學生服務(A03) ；
- (iii) 僱員服務(A04) ；
- (iv) 國際乘客服務(A05) 及
- (v) 特定的合約式出租服務(A08)

如適用，租用人亦須確認承擔贊助有關服務的責任，例如全數支付僱員服務的費用。

提高執法行動的成效及效率

7.12 工作小組建議以下措施，提高打擊未經批准的非專營巴士服務的執法行動的成效及效率：

- (a) 改善識別系統，使執法人員易於分辨車輛正在提供的非專營巴士服務類別。這包括規定非專營巴士展示適當及指定格式的標誌，以顯示車輛正在提供的服務類別；及規定獲單項批註或有限度批註的巴士，須採用車身標記識別系統，以顯示其服務類別。至於現有的車輛，當局應鼓勵有關營辦商自願為現有巴士採用這個系統；
- (b) 為防止未經批准的服務產生，建議除經署長批准外，禁止在車上以現金繳付車資，而任何服務的車資必須：
 - (i) 在署長批准的指定售票處或地點收取；以及
 - (ii) 以乘車券、預付車資車票、月票或其他任何經署長批准的形式繳付；
- (c) 清楚訂明運輸署人員有權登上和乘搭任何非專營巴士，以便他們對懷疑未經批准的活動進行調查；

- (d) 增加執法行動及加強運輸署及警方的合作，打擊所有未經批准的非專營巴士服務，包括在取得所需批准前提供服務及交通違例事項；
- (e) 檢討現行經研訊後而實施的行政制裁，向屢犯者施以更重的罰則，以確保有足夠的阻嚇作用；
- (f) 精簡執法程序，把一般違反營業證條件的行為，列作按定額罰款告票制度處理的表列罪行，例如未有展示營業證字牌或規定的服務標誌，未經署長批准在車上收取現金車資，及未有在車上備存服務營運細節的文件；
- (g) 實施交通管理措施，加強規管獲批准的非專營巴士服務上落客的活動，並解決未經批准的服務所引起的問題，及
- (h) 改善常規公共運輸服務，並及早規劃運輸服務，以應付新發展項目所引起的交通需求，從而阻遏未獲批准的非專營巴士服務出現。

是否適宜為非專營巴士車隊的巴士數目設定上限

7.13 工作小組曾探討是否適宜凍結非專營巴士車隊的巴士數目。工作小組認為此建議會損失彈性，妨礙滿足部分服務行業因特殊情況而需要添置巴士應付真正需求。此外，限定非專營巴士的數目可能會引發投機活動，因而引致非專營巴士價格上漲，增加非專營巴士服務的成本，對使用者並無好處。

7.14 基於上述缺點，工作小組認為不宜為非專營巴士整體車隊數目或為某些服務類別批註的數目設定上限。工作小

組認為應採納雙管齊下的措施，一方面收緊發牌制度和審核程序，基於服務需求而協調非專營巴士服務的增減。另一方面則透過更有效規管非專營巴士營辦商及加強執法行動，確保非專營巴士服務在不損害其他運輸工具的功能的情況下達致其經營目的。

建議的期望效果

7.15 工作小組期望建議措施能有助協調非專營巴士服務的轉變，從而更能配合服務需求的轉變。這會有助把非專營巴士業內及與其他交通工具間的惡性競爭減至最低。

7.16 有關建議已給予足夠的彈性以處理營業證和批註的續期及更換車輛的申請，這有助減低措施對現有非專營巴士營辦商和現有服務使用者的影響。

7.17 改善現有規管機制和加強執法行動的方案，會有助減少未經批准的非專營巴士活動，和個別營辦商濫用規管彈性，以提供偏離非專營巴士政策的情況。

7.18 透過實施建議措施，工作小組希望可改善守法的非專營巴士營辦商和常規公共運輸服務提供者的商機和營運環境，乘客則可從一個良好協調的公共運輸網絡中得益。

交通諮詢委員會檢討規管非專營巴士營運工作小組
檢討非專營巴士服務規管
研究中的建議

目的

1. 本文件概述交通諮詢委員會(交諮會)檢討規管非專營巴士營運工作小組(工作小組)就檢討非專營巴士的規管架構及發牌制度而正在研究的建議，並旨在收集公共運輸業界對有關建議的意見。

背景

2. 非專營巴士服務是運輸署根據《道路交通條例》(第 374 章)發出的客運營業證授權提供的服務。根據條例第 28 條的規定，運輸署就客運營業證的申請作出決定時，除須顧及與該申請有關的事宜外，亦須顧及以下事宜：
 - (a) 行政長官有關提供公共運輸服務任何政策方面的指示；
 - (b) 對於可予登記的車輛數目的任何有效限定；
 - (c) 對申請人擬提供的服務的需求；
 - (d) 其他公共運輸經營者已有提供或已作計劃的服務的水平；
 - (e) 擬提供的服務的地區及道路的交通情況；及
 - (f) 申請人在擬提供的服務的標準。
3. 當局在處理客運營業證申請時，會按營辦商的要求維持一定的彈性，讓他們可有效率及有效地提供非專營巴士服務。非專營巴士服務共有八種，同一個客運營業證可授權持證人經營以下一種或多種服務：

<u>服務類型</u>	<u>代碼</u>
遊覽服務	A01
酒店服務	A02

學生服務	A03
僱員服務	A04
國際乘客服務	A05
居民服務	A06
複式類型交通服務	A07
合約式出租服務	A08

非專營巴士營運的問題

4. 運輸業界包括非專營巴士、小巴和的士業界，曾向工作小組反映現時非專營巴士出現供過於求的情況。數字顯示，自 1998 至 2003 年的過往 5 年期間，已登記的非專營巴士數目由 5,868 輛上升至 7,206 輛，升幅達 23%，較專營巴士同期的 4% 增長，高出 19%。
5. 此外，業界亦關注近年有個別非專營巴士服務營辦商超越其既定的營運範圍，營辦一些未經批准或偏離非專營巴士政策的服務。例如有非專營巴士營辦商濫用現時安排下的彈性，長時間行駛固定路線或駛往固定目的地的地區免費接載市民，或在未經批准的地點上落客和更改已批准的路線等。雖然有關服務可能為乘客提供多一項選擇，但其運作模式卻會影響常規和合法的交通服務，不利於公眾利益。
6. 針對這個問題，一般意見都認為當局應加強對非專營巴士服務的規管，同時亦應加強執法，打擊未經批准的非專營巴士服務。
7. 因此，當局在 2003 年底邀請交諮會就非專營巴士的規管及發牌制度進行檢討，在考慮各有關公共運輸業界和各界人士的意見後，向當局建議措施，以加強對非專營巴士服務的規管。檢討的目標是讓當局可維持一個平衡的公共交通系統，並協調各種公共交通工具，以提供安全及有效率的服務。
8. 因應當局的邀請，交諮會於 2003 年底就非專營巴士的規管及發牌制度檢討成立本工作小組，並隨即展開工作。工作小組在檢討過程中收到各界人士的意見，並曾於 2004 年 1 月進行諮詢，與小巴、的士及非專營巴士的業界代表會面，就非專

營巴士營運的檢討交換了意見。

非專營巴士的角色

9. 由於香港的道路路面有限，而社會亦很關注車輛所引致的環境問題，因此當局現時的政策是以集體運輸工具作優先，即鐵路及專營巴士，而鐵路會作為本港公共運輸系統的骨幹，其他的公共交通工具則扮演輔助的角色。我們認為這個協調各交通工具的公共運輸系統一直有效地運作，能減少惡性競爭、交通擠塞及對環境的影響。所以非專營巴士應該在此政策下發揮其輔助作用，紓緩市民主要在繁忙時間對專營巴士和專線小巴服務的需求，在一些專營巴士或專線小巴行走並不符合營運效益的地區提供服務，應付乘客需求，並就一般常規交通工具未能提供適當服務的需求，包括酒店、旅遊、學校等為特定的乘客提供特設服務。

研究中的建議

10. 針對非專營巴士供過於求的問題，工作小組認為需要更有效地規管非專營巴士服務，特別是應嚴格控制非專營巴士供應或服務的增加。另一方面，則需要打擊未經批准的服務，改善交通情況。為令非專營巴士在更有效的規管下運作，以確保合法的公共交通服務包括合法的非專營巴士營辦商有合理的營運環境，工作小組正研究三類建議，包括：
 - (a) 協調非專營巴士的增幅與服務需求；
 - (b) 強化監管條款以打擊未經批准的服務；及
 - (c) 善用交通管制措施規管非專營巴士服務。

(a) 協調非專營巴士的增幅與服務需求

11. 為協調非專營巴士的增幅與服務需求，並確保所有非專營巴士的申請符合《道路交通條例》(第 374 章)第 28 條的要求，工作小組正研究一系列的建議，以達致有效控制非專營巴士的增長。研究中的建議列於**附件一**。

(b) 強化監管條款以打擊未經批准的服務

12. 根據現時合約式出租服務(A08)的發牌條件，如該項服務行駛固定路線或駛往固定目的地的地區接載市民而無須獨立收費，在連續 12 個月內提供服務的日數不超過 14 天(不論期間是否有間斷)，則無須事先經當局批准。這項服務一般稱為免費巴士服務。現時有個別非專營巴士服務的營辦商，利用這個具彈性的安排提供各類未經批准的服務。
13. 此外，現時有個別非專營巴士營辦商在獲得當局的批准之前，已為服務使用者／租用者提供服務。
14. 為確保執法人員能夠更有效率地打擊未經批准的服務，我們初步建議當局採納一系列措施，以達致以下目標：
 - (i) 減低非專營巴士營辦商濫用合約式出租服務(A08)的機會；
 - (ii) 客運營業證持有人必須就其車輛所提供的服務負上最終責任；
 - (iii) 讓司機及服務使用者／租用者清楚知悉提供的服務內容，避免其進行／要求客運營業證持有人進行未經批准的非專營巴士的活動；
 - (iv) 讓執法人員及乘客等能清楚識別各非專營巴士所提供的服務；
 - (v) 賦予執法人員應有的權力，使其能有效地進行執法行動；及
 - (vi) 多次違規的客運營業證持有人應獲判較嚴厲的制裁。

附件二 15. 研究中的建議列於附件二。

(c) 善用交通管制措施

16. 工作小組建議當局實施以下各項交通管制措施，以減低違規非專營巴士服務出現的機會：

- (i) 改善常規公共交通服務的水平；
- (ii) 在個別非專營巴士的活動對交通造成影響的地點，推行各類型交通管制措施，改善有關地點的交通情況，並於這些地點提供具競爭力的常規公共交通服務，以滿足乘客的需求；及
- (iii) 鼓勵常規公共交通服務營辦商提供優惠，吸引乘客使用這些交通服務。

徵詢意見

17. 工作小組歡迎各公共運輸業界就上述研究中的建議提出意見。我們會在仔細考慮公共運輸業界和各界人士的意見後，整理各項建議。工作小組希望在本年中向交諮會提出建議措施，以加強對非專營巴士服務的規管。

交通諮詢委員會
檢討規管非專營巴士營運工作小組
2004 年 5 月

就協調非專營巴士的增幅與服務需求而正在研究的建議

下列研究中的建議的目的，是更有效地協調非專營巴士的增幅與服務需求。當局在考慮非專營巴士服務的各種申請(例如新客運營業證、新增車輛、更換車輛、新增服務及客運營業證及服務續期的申請)時，應該因應各種申請的性質而應用下列建議中合適的項目。故此工作小組須小心研究何種建議應適用於某一種申請。一般而言，如申請會導致非專營巴士供應或服務增加，應以較嚴謹的措施審批。

1. 當局應該根據《道路交通條例》(第 374 章)第 28 條，採取嚴謹的審批制度，處理各項非專營巴士服務的申請。
2. 非專營巴士服務的申請人，必須提交符合嚴格規定的文件，包括有效的服務合約，以証明所建議提供的服務在獲批後的一段期間內(例如未來 6 個月)有確切需要，以支持其申請。為確保所有獲批的服務均為滿足實際的需求，當局在批准申請時，應規定有關服務獲批的有效期依據所提交的合約而定，但不能超越客運營業證的有效期。
3. 當局應該全面審查申請人的車隊的營運情況，以確定是否有真正需要變更/維持現有車隊。
4. 為避免非專營巴士營辦商濫用現時一輛巴士可以提供一種或多種服務的彈性，及令非專營巴士的供應更能配合服務需求，當局應規定每一輛巴士只可以提供一種或有限數目(例如不超過兩種)的服務。
5. 另一方面，當局應該收緊現時審批申請的彈性，在批准客運營業證持有人屬下一輛非專營巴士提供個別服務(包括遊覽服務(A01)、酒店服務(A02)、學生服務(A03)和僱員服務(A04))時，不應同時自動批准其車隊中的其他所有巴士均可

以經營該種服務。

6. 同時，當局應該在批准客運營業證持有人屬下一輛非專營巴士提供遊覽服務(A01)時，亦不應同時自動批准該巴士提供酒店服務(A02)。
7. 當局應該按乘客需求的轉變改善常規公共交通服務，並因應常規公共交通服務的水平，適當地調整既有的非專營巴士服務。
8. 所有替換車輛的申請，如獲批准，新更換的車輛的載客量應和原有車輛的載客量相近，原則上新更換車輛不能超越原有車輛的載客量。

就強化監管條款以打擊未經批准的服務而正在研究的建議

爲了能有效監管非專營巴士的營運和打擊未經批准的服務，當局應採納以下各項建議：

1. 當局應該修訂現有的客運營業證條款，加強合約式出租服務(A08)的規管。工作小組的初步構思是獲准提供合約式出租服務(A08)的客運營業證持有人可進行個別特定性質的短期合約出租服務(例如不超過 2 天的特許服務，如接載團體/學校活動參加者往返活動場地或接載出席婚喪活動的親友等服務)。除此之外，每次提供其他合約式出租服務均須獲得當局批准。而作推廣活動、商場、樓盤的免費巴士服務，則無論營運期間的長短及是否容許任何人士乘搭，均必須事先獲得當局的批准。當局亦應該爲這些免費巴士服務訂定營運限制，包括每日的服務時段、班次、車種，及限定同一個服務使用者／租用者或同一出發點／目的地一年內可提供服務的日數。
2. 當局應該修訂現有的客運營業證條款，確立客運營業證持有人必要就其車輛所提供的服務負上最終責任。客運營業證持有人在獲得當局批准提供一項非專營巴士服務後，必須確保駕駛有關非專營巴士的司機清楚知悉獲批服務的內容如班次和路線等。客運營業證持有人亦必須和服務租用者簽署適當合約，並將合約副本保存於提供服務的非專營巴士上以便查閱。客運營業證持有人亦應保留每輛非專營巴士每天的營運及租用紀錄，以供當局在有需要時查閱。
3. 當局應該修訂現有的客運營業證條款，因應服務類別，規定非專營巴士在提供服務時，透過特定格式的標誌清楚標明或展示所提供的服務類型、路線、起訖點、服務詳情表和服務使用者／租用者等。

4. 當局應該修訂現有的客運營業證條款，規定在只獲批一種或有限服務的非專營巴士車身上清楚顯示該輛非專營巴士所獲准提供的服務類別。
5. 爲了讓執法人員能清楚確定非專營巴士所提供服務符合當局的批准，當局應該修訂現有的客運營業證條款，爲有指定路線、班次或收費的服務訂立服務詳情表。這些服務包括有固定路線的酒店服務(A02)、爲大專院校提供的學生服務(A03)、僱員服務(A04)、國際乘客服務(A05)、居民服務(A06)、複式類型交通服務(A07)及部分合約式出租服務(A08)。
6. 非專營巴士一般爲特定的乘客提供特設服務，當局應該修訂現有的客運營業證條款，加強規管非專營巴士的收費模式，限定非專營巴士營辦商只可以在獲當局批准的地方以指定的形式收取車資，並在一般情況下禁止非專營巴士在車上向乘客收取車資。
7. 當局應該修改現時客運營業證條款，賦予運輸署執法人員登上非專營巴士進行調查及檢控工作的權力。
8. 當局應要求有固定路線或固定時間表的酒店服務(A02)、爲大專院校提供的學生服務(A03)、僱員服務(A04)、居民服務(A06)及部分合約式出租服務(A08)的使用者／租用者，預先就擬訂的服務向當局提交服務詳情，待當局經審核作出「原則性批准」後，才就有關服務引入營辦商。營辦商必須持有該項服務的「原則性批准」，方可向當局申請開辦有關服務。
9. 當局應該修訂現有的客運營業證條款，規定客運營業證持有人亦應該讓服務使用者／租用者清楚知悉已獲批准的服務內容，例如班次和路線，而服務使用者／租用者則必須以書面確認所租用的服務及保證不會要求客運營業證持有人或司機提供未經批准的服務。
10. 當局應該檢討現時在進行研訊後的制裁機制，確保多次違規的客運營業證持有人應獲判較嚴厲的制裁。

11. 為方便執法人員即時提出檢控，當局應修訂相關規例，將部分違反客運營業證條件的行為訂定為可以定額告票加以檢控的表列罪行，例如沒有適當地標明服務類型，或在沒有當局的批准下於車上或未經批准的地點向乘客收取車資等。

附件 B

交通諮詢委員會檢討規管非專營巴士營運工作小組

曾徵詢其意見和曾就檢討提交意見書的人士/組織的名單

1. Aberdeen Maxicab Service Co Ltd
香港仔專線小巴有限公司
2. Apleichau Maxicab Service Co Ltd
鴨脷洲專線小巴有限公司
3. Bothfine Transportation Ltd
普輝運輸有限公司
4. Cantel Ltd
承泰有限公司
5. Central Maxicab Service Co Ltd
中環專線小巴有限公司
6. Cheung Wong PLB Co Ltd
長旺專線
7. Chit Fai Motors Co Ltd
捷輝汽車有限公司
8. Choi Kee Mong Kok PLB Co Ltd
財記旺角專線小巴公司
9. City Joy Investment Ltd
新彩投資有限公司
10. Citybus Limited
城巴有限公司
11. Environmental Light Bus Alliance 環保小巴大聯盟 (submission made by
Sizhe Consultant Limited 思哲顧問有限公司 on their behalf)

12. Express Top Industries Ltd
運泰實業有限公司
13. Fine Luck Ltd
新興運輸有限公司
14. GMB Maxicab Operators General Association Ltd
綠色專線小巴（綠專）總商會有限公司
15. H.K. Tele-call Taxi Association
香港無線電的士聯誼會
16. Happy Taxi Operator's Association
車馬樂的士聯會
17. HK Kln & NT Public & Maxicab Light Bus Merchants' United Association
香港九龍新界公共專線小型巴士聯會總商會
18. HK Public Light Bus Owner & Driver Association
香港公共小巴車主司機協進總會
19. Ho King Hoo Ltd
好景號有限公司
20. Ho Kin-ping
何建平
21. Hobsford Ltd
恆津有限公司
22. Hon Miriam Lau Kin-ye, J P, Legislative Councillor
立法會議員劉健儀
23. Honest Profit Corp Ltd
誠利有限公司
24. Hong Kong Guangdong Boundary Crossing Bus Association
港粵直通巴士協會
25. Hong Kong Kowloon Taxi & Lorry Owners Association
香港九龍的士貨車商會

26. Hong Kong Scheduled (GMB) Licensee Association
香港專線小巴持牌人協會
27. Hong Kong Taxi Association
香港計程車會
28. Hong Kong Taxi Drivers' Association
香港的士司機總會
29. Hop Kwan Special Route PLB Co Ltd
合群專線小巴有限公司
30. Kamalie Ltd
金萬利有限公司
31. Kowloon-Canton Railway Corporation
九廣鐵路公司
32. Kwai Ching United Green PLB Co Ltd
葵青聯運專線小巴有限公司
33. Kwok Chung Motor Car Ltd
國松汽車有限公司
34. Lam Tin Wai Hoi PLB Merchants Association Ltd
藍田惠海小巴商會
35. Lee Keung Enterprises Ltd
李強企業有限公司
36. Leung Shek Kei
梁錫基
37. Merry Dragon Ltd
喜龍有限公司
38. MK Chan
39. Motor Transport Workers General Union
汽車交通運輸業總工會
40. Motor Transport Workers General Union (Non-franchised Bus Branch)
汽車交通運輸業總工會（非專利巴士分會）

41. MTR Corporation Limited
地鐵公司
42. N.T. Taxi Merchants Association
新界的士商會有限公司
43. New Territories Taxi Drivers' Rights Alliance
新界的士司機權益大聯盟
44. New Territories Taxi Operations Union
新界的士營運協會
45. New Territories West buses/coaches association
新界西巴士聯會
46. New World First Bus Services Limited
新世界第一巴士服務有限公司
47. Non-franchised Public Buses Workers Association
非專利公共巴士從業員協會籌備委員會
48. North District Taxi Merchants Association
北區的士商會
49. Pak Kai Taxi Owners Association
百佳的士車主聯會
50. Peace Base Investment Ltd
平基投資有限公司
51. PLB General Association
公共小型巴士總商會
52. Powerful Resources Technology Ltd
53. Public Omnibus Operators Association Ltd
公共巴士同業聯會有限公司
54. Public Vehicle Merchants Fraternity Association
營業車聯誼會
55. Quadripartite Taxi Service Association
四海的士車主司機聯會

56. Raytop International Ltd
唯峰國際有限公司
57. Rich Success Transportation Ltd
富昇運輸有限公司
58. Rights of Taxi Owners & Drivers Association
的士權益協會
59. Royal Best Quality Taxi Association
豪華優質的士電召聯會
60. Sai Kung PLB (Maxicab) (No.1 & 2) Co Ltd
西貢（1,2 號）專線小巴有限公司
61. Sai Kung Taxi Operators Association Ltd
西貢的士工商聯誼會
62. Saraluck Investment Ltd
順亞投資有限公司
63. School Buses Operators Association Ltd
學童車協會有限公司
64. Sea Dragon Maxicab Service Co Ltd
海龍專線小巴有限公司
65. Set Main Development Ltd
實明發展有限公司
66. Sham Shui Po District Council
深水埗區議會
67. Sun Bus Limited
陽光巴士有限公司
68. Sun Cheong Transportation (HK) Co Ltd
新昌運輸香港有限公司
69. Sun Hing Taxi Radio Association
新興的士電召聯會
70. Sun Hing Taxi Radio Service General Association
新興台的士從業員聯會

71. Sunning Transportation Ltd
新寧運輸有限公司
72. Superlong Ltd
超栢萊有限公司
73. Tai Wo Motors Limited
泰和車行有限公司
74. Tang's Taxi Companies Association
新界港九合眾的士聯誼會
75. Taxi Dealers & Owners Association Limited
的士車行車主協會有限公司
76. Taxicom Vehicle Owners Association Ltd
港聯的士車主聯會有限公司
77. The Association of N.T. Radio Taxicabs
新界電召的士聯會
78. The Fraternity Association of N.T. Taxi Merchants
新界的士商業聯誼會
79. The HK Taxi and Public Light Bus Association
香港的士小巴商總會
80. The Incorporated Owners of Beacons Heights
畢架山花園業主立案法團
81. The Kln PLB Chiu Chow Traders & Workers Friendly Association
潮籍工商聯誼會
82. The Kowloon Taxi Owners Association Limited
九龍的士車主聯會有限公司
83. The Real Estate Developers Association of Hong Kong
香港地產建設商會
84. The Taxi Operators Association Ltd
的士同業聯會有限公司
85. Traffic Services Employees Association
交通事業從業員協會

- 86. Tso Kin-sheung
曹健湘
- 87. Tsuen Wan Motors Co Ltd
荃灣汽車有限公司
- 88. Tuen Mun PLB Association
屯門公共小巴商會
- 89. United Friendship Taxi Owners & Drivers Association
聯友的士同業聯會
- 90. Urban Taxi Drivers Association Joint Committee Co. Ltd.
市區的士司機聯委會
- 91. Win Top Service Ltd
運通服務有限公司
- 92. Wing Lee Motor Co Ltd
榮利車行有限公司
- 93. Wong Hon-cheung

有關非專營巴士營運的法律條文

段落編號	有關法律條文	
	條例及條文	條款
- 第 3.2 段	第 374 章 《道路交通條例》 第 27 條	(1) 在《道路交通條例》(第 374 章)本條及第 28 及 29 條的條文規限下，署長在接獲以訂明方式提出的申請時，可就一輛或多輛公共巴士、公共小巴、私家巴士或學校私家小巴，發出客運營業證，以供按照本條例使用。 (2) 第(1)款不適用於根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)所批專營權下經營的公共巴士。 (3) 客運營業證可授權持有人經營— (a) 公共巴士服務； (b) 私家巴士服務； (c) 公共小巴服務；或 (d) 學校私家小巴服務。
- 第 3.3 段 - 第 3.3 段列表 - 第 4.14 段	第 230 章 《公共巴士服務條例》 第 4 條	(3) 本條不適用於以下公共巴士服務— (a) 遊覽服務，即符合以下各項條件的服務— (i) 收取個別車費而運載乘客； (ii) 乘客有權在有間斷或沒有間斷的任何旅程中一起乘車，由乘客被接載的某地點或某些地點(為同一地點或為同一近處的 2

段落編號	有關法律條文	
	條例及條文	條款
		個或多於 2 個地點)前往一個或多於一個其他地點，然後返回乘客被接載的該地點或該等地點； (iii) 所有乘客的運載均是為完成該旅程大部分；並且 (iv) 乘客中並無任何人是經常或慣常在一日之中該旅程作出的時間或大約時間前往該旅程的出發地點或途經地點，或該等地點的近處的； (b) 國際乘客服務，即運載乘客往返以下任何一個或多個地點之間的服務：香港國際機場，紅磡火車站、澳門渡輪碼頭或任何其他碼頭，任何香港邊境過境站，任何酒店、航空公司辦事處或任何渡輪終點碼頭或同類終點碼頭，而使用該服務的乘客只包括— (i) 藉飛機、鐵路、渡輪船隻、船舶或汽車到達香港的人或擬藉飛機、鐵路、渡輪船隻、船舶或汽車離開香港的人； (ii) 迎接或陪同第(i)節所提述的人士的人；或 (iii) 航空公司或其代理僱用的人，或旅遊代理、船務代理或鐵路代理僱用的人； (c) 酒店服務，即運載下榻某酒店的乘客的服務，而該服務是在該酒店接載或放下每一名乘客的； (d) 學生服務，即運載學校、大學或其他教育機構的學生、陪同或管控該等學生的人或於該學校、大學或其他教育機構任教的人往返該學校、大學或其他教育機構的服務；

段落編號	有關法律條文	
	條例及條文	條款
		(e) 僱員服務，即由僱主提供以運載任何為其僱用的人的乘客往返該等人的工作地點的服務； (f) 住客服務，即署長於考慮獲得專營權以經營住客服務所涵蓋路綫的任何部分的專營公司的權益與其他有關事宜後所批准的住客服務，而該服務是由或代任何住宅發展的管理機構、住客或擁有人提供，以運載乘客往返該住宅發展的服務； (g) 複合交通服務，即署長於考慮獲得專營權以經營複合交通服務所涵蓋路綫的任何部分的專營公司的權益與其他有關事宜後所批准，且乘客中並無任何人是經常或慣常在一日之中旅程作出的時間或大約時間前往旅程的出發地點或途經地點，或該等地點的近處的複合交通服務，而該服務是以公共巴士服務結合另一種或多種公共交通服務，運載乘客由一起點往一目的地的服務(主要為運載乘客往返住宅發展而提供的服務除外)，而凡為整個旅程(單程或雙程)支付聯運車費，該車費於並非巴士登車點或巴士上支付。
- 第 3.3 段 - 第 3.3 段列表 - 第 4.5 段 - 第 4.14 段	第 374 章 《道路交通條例》 第 27 條	(4) 就第(3)(a)款而言，公共巴士服務指— (a) 以公共巴士運載乘客的服務；及 (b) 《公共巴士服務條例》(第 230 章)第 4(3)條所指明類型的服務，或署長所批准任何其他類型的服務；及 (c) 無須根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)所批專營權下經營的服務。

段落編號	有關法律條文	
	條例及條文	條款
- 第 3.6 段 - 第 3.22 段 - 第 3.36 段 - 第 4.21 段 - 第 7.3 段	第 374 章 《道路交通條例》 第 28 條	署長就客運營業證的申請作出決定時，除須顧及他認為與該申請有關的其他事宜外，亦須顧及以下事宜— (a) 行政長官在有關提供公共運輸服務任何政策方面的指示； (b) 根據第 23 條對於可予登記的車輛數目的任何有效限定； (c) 對申請人擬提供的服務的需求； (d) 其他公共運輸經營者已有提供或已作計劃的服務的水平； (e) 擬提供的服務的地區及道路的交通情況；及 (f) 申請人擬提供的服務的標準。
- 第 3.12 段	第 374 章 《道路交通條例》 第 33 條	(1) 除第(2)款另有規定外，凡署長— (a) 根據第 24 或 26 條拒絕登記任何車輛； (b) 根據第 25 或 26 條拒絕就任何車輛發出牌照或取消任何牌照； (c) 根據第 29 條拒絕發出客運營業證，或根據第 31 條取消、暫時吊銷或更改客運營業證， 申請人或牌照或營業證的持有人可在獲得通知有關署長的決定起計 21 天內，以書面向署長申請由交通審裁處覆核署長的決定。 (2) 凡署長— (a) 根據第 24(1)(d)或(e)條拒絕登記任何汽車； (b) 根據第 25(1)(ii)條拒絕就任何汽車發出牌照或取消任何汽車的牌照，

段落編號	有關法律條文	
	條例及條文	條款
		則本條不適用。
- 第 3.42 段	第 374 章 《道路交通條例》 第 23 條	(1) 在不損害其他成文法則的原則下，行政長官會同行政會議可藉憲報刊登的公告，限定任何時間可予登記的車輛數目，並可藉提述以下一項或多項而作出限定— (由 2002 年第 3 號第 15 條修訂) (a) 所有種類車輛的總數； (b) 車輛的種類或類別，或規限車輛牌照的發出條件的說明； (c) 車輛出廠日期； (d) 車輛原產國家。 (2) 除第(3)款另有規定外，根據第(1)款公告的限定，在公告所指明的期間內繼續有效，但以不超過 12 個月為限。 (3) 立法會可不時藉決議將根據第(2)款限定繼續有效期予以延長。(由 2002 年第 3 號第 15 條修訂) (4) 根據第(1)款公告的限定，在公告實施時，不影響任何車輛在當其時有效的登記。 (5) 署長如一 (a) 接獲車輛登記申請，而有關車輛乃屬根據第(1)款刊登的公告內所指的車輛種類；及 (b) 在假如沒有根據第(1)款對登記在該類車輛的數目有所限定下，會批准該等申請時， 署長可安排對該等申請以抽籤作出決定。

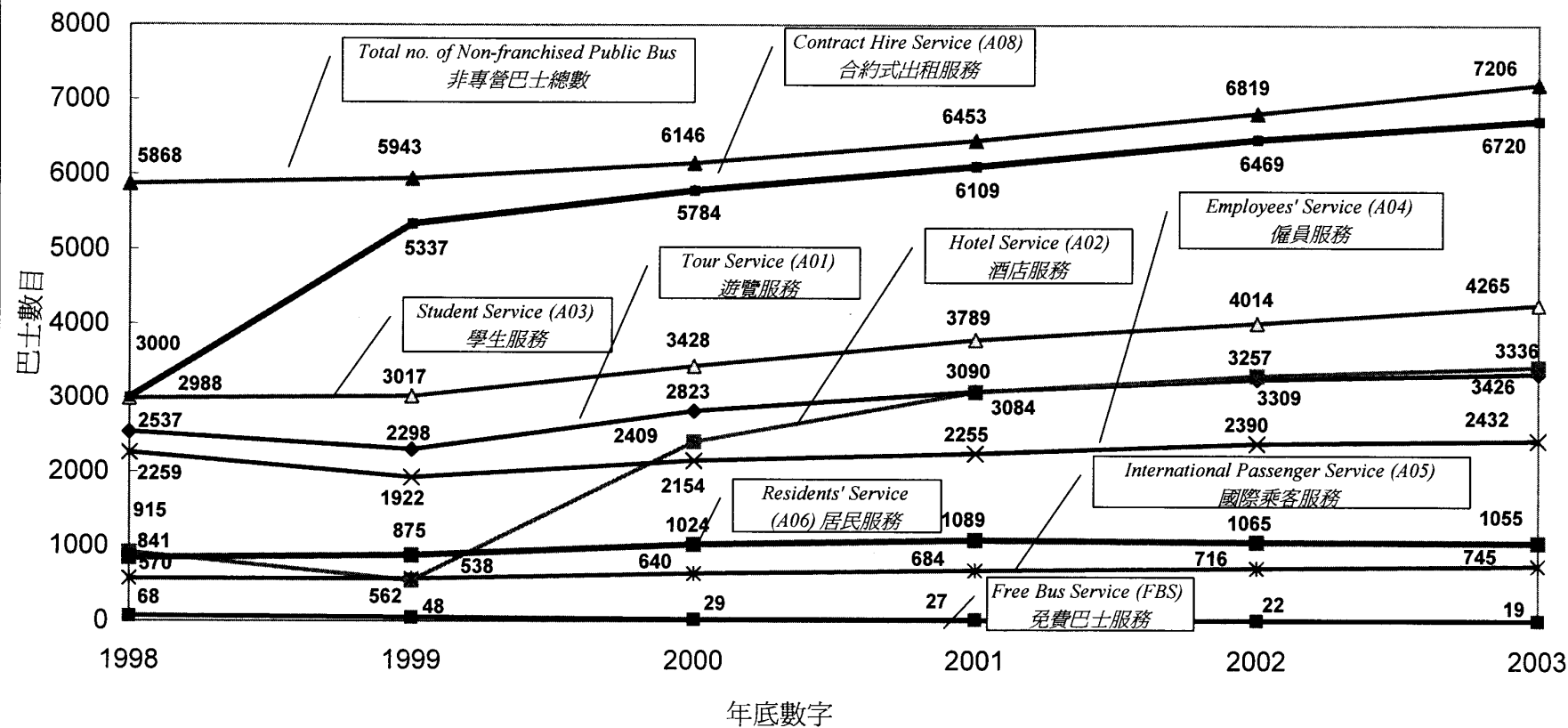
段落編號	有關法律條文	
	條例及條文	條款
- 第 4.2 段 - 第 5.7 段	第 374 章《道路交通條例》 第 52 條	(4) 任何人不得— (a) 駕駛或使用不屬根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)所批專營權下經營的公共小巴、私家巴士、學校私家小巴或公共巴士；或 (b) 容受或允許他人駕駛或使用上述車輛，作載客用途，除非該車輛領有生效的客運營業證。
- 第 4.2 段 - 第 5.8 段 - 第 5.28 段	第 374 章 《道路交通條例》 第 52 條	(9) 任何人不得— (a) 駕駛或使用汽車；或 (b) 允許或容受他人駕駛或使用汽車，而違反規限該車輛獲發車輛牌照的任何條件。
- 第 4.4 段 - 第 4.26 段 - 第 5.2 段 - 第 5.6 段 - 第 5.8 段 - 第 6.1 段	第 374 章 《道路交通條例》 第 30 條	(1) 如署長有理由就任何有效客運營業證所涉及的車輛相信— (a) 該車輛曾作或現作並非該證所授權服務的用途；或 (b) 該證的條件或任何本條例的條文未經或現時未予遵從，則他可委派一名公職人員主持研訊。 (2) 根據第(1)款被委派的公職人員須訂定研訊的時間及地點，並給予持證人 21 整天的書面通知。 (3) 如主持研訊的人員認為適當，可將研訊押後，而凡有押後研訊的情況，該人員須安排向持證人送達通知，指明該研訊經押後舉行的日期。 (4) 主持研訊的人員須考慮在研訊中—

段落編號	有關法律條文	
	條例及條文	條款
		(a) 任何他收取的證據，不論是否由他人代持證人或以其他方式提出的，以及任何由持證人本人、代持證人或以其他方式作出的申述； (b) 由持證人本人或代持證人所作的書面申述。
- 第 4.5 段	第 230 章 《公共巴士服務條例》 第 4 條	(1) 除非根據一項根據本條例或另一成文法則批予的專營權，否則不得經營公共巴士服務。
- 第 5.2 段	第 374 章 《道路交通條例》 第 52 條	(10) 任何人— (a) 違反本條的規定(第(2)款除外)，即屬犯罪，如屬首次被定罪，可處罰款\$5000 及監禁 3 個月，如屬第二次被定罪或隨後再次被定罪，則可處罰款\$10000 及監禁 6 個月； (b) 違反第(2)款的規定，即屬犯罪，如屬首次被定罪，可處罰款\$1000 及監禁 3 個月，如屬第二次被定罪或隨後再次被定罪，則可處罰款\$2000 及監禁 6 個月。
- 第 5.2 段 - 第 5.7 段	第 230 章 《公共巴士服務條例》 第 4 條	(2) 任何人— (a) 經營任何公共巴士服務，或管理或協助管理任何公共巴士服務；或 (b) 使用巴士經營任何公共巴士服務，或安排使用或准許使用

段落編號	有關法律條文	
	條例及條文	條款
		巴士經營任何公共巴士服務，而該項巴士服務是違反第(1)款而經營的，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款\$100000。
- 第 6.1 段 - 第 6.2 段	第 374 章 《道路交通條例》 第 2 條	“私家巴士”(private bus) 指作以下用途或擬作以下用途的巴士— (a) 出租或取酬以外的用途；或 (b) 不論是否為出租或取酬而運載乘客，但該等乘客全屬— (i) 一所教育機構的學生、教員及僱員；或 (ii) 傷殘人士及協助該等傷殘人士的人
- 第 6.2 段	第 374 章 《道路交通條例》 第 27 條	(5) 就第(3)(b)款而言，私家巴士服務指— (a) 為學生提供服務，即用教育機構名義登記的私家巴士，運載該教育機構的學生及陪同或管理該等學生的人或任教於該教育機構的人往返該教育機構的服務； (b) 為僱員提供服務，即一項由僱主所提供用僱主名義登記的私家巴士，運載其僱員往返他們工作地點的服務； (c) 為傷殘人士提供服務，即專為運載傷殘人士及受僱協助該等傷殘人士的人所提供的服務；（由 1984 年第 66 號第 4 條修訂） (d) 不屬出租或取酬但獲署長批准的任何其他服務。

已註冊公共非專營巴士數目

附件D



交通諮詢委員會

檢討規管非專營巴士營運工作小組報告

報告摘要

公共非專營巴士服務

公共非專營巴士(「非專營巴士」)服務是一種為出租或取酬而提供的服務。非專營巴士服務的營運，受運輸署署長(「署長」)發出的客運營業證(「營業證」)所規管。公共非專營巴士服務共有八種：

<u>服務類型</u>	<u>代碼</u>
遊覽服務	A01
酒店服務	A02
學生服務	A03
僱員服務	A04
國際乘客服務	A05
居民服務	A06
複式類型交通服務	A07
合約式出租服務 (為應付其他七個類別未能覆蓋的臨時服務需求)	A08

營業證持有人經營任何一種服務前，必須分別就每類服務取得批註，以及因應服務類別需要就個別路線取得署長的批准。

2. 近年，公共運輸業界關注到市場上的非專營巴士出現供過於求的情況，而公共交通服務的需求卻增長緩慢。此外，雖然大部分非專營巴士服務都是正當地按照規定營辦，但是有個別營辦商營辦未經批准的服務，有部分則超越其既定的營運範圍，營辦一些偏離運輸政策的服務。這些活動削弱常規和合法的交通服務的營利能力，並造成交通和環境問

題。經營未經批准的服務，亦可能會導致被用作提供有關服務的車輛的第三者保險失效。

檢討

3. 當局在二零零三年年底邀請交通諮詢委員會(「交諮會」)就非專營巴士服務的規管架構和發牌制度進行檢討。交諮會在二零零三年十二月成立檢討規管非專營巴士營運工作小組(「工作小組」)。

4. 工作小組先後舉行了十一次會議。為更加了解有關問題，並與公共運輸業界就擬建議措施交換意見，工作小組曾向非專營巴士、公共小型巴士(「小巴」)和的士業界的代表進行數次諮詢。工作小組亦曾前往一些非專營巴士進行未經批准的活動的黑點作實地視察，並曾徵詢其他界別(包括其他公共運輸營辦商)的意見。工作小組審慎研究收集所得的意見和建議，加以詳細考慮後訂定出相關建議。

結果及建議

5. 工作小組檢討了非專營巴士在公共運輸系統中扮演的角色，並建議以下列三類措施，以解決供過於求的問題和改善非專營巴士營運的規管制度：

- (a) 基於服務需求而協調非專營巴士服務的增減；
- (b) 加強規管非專營巴士的營運；及
- (c) 提高執法行動的成效和效率。

6. 雖然第 2 段所提及的關注主要與公共非專營巴士有關，但工作小組認為在可行範圍內，建議措施應同樣適用於私家非專營巴士(這類巴士作出租或取酬以外的用途；或不論

是否為出租或取酬而運載乘客，但該等乘客需全屬一所教育機構的學生、教員及僱員，或傷殘人士及協助該等傷殘人士的人)。目的是為加強對私家巴士服務的規管，預防有人使用私家非專營巴士營辦未經批准服務的可能性。

7. 工作小組在制訂措施時採納了以下目標：

- (a) 當局應非常嚴格控制新供應(即新申請人就新營業證的申請，其中包括相關的批註和車輛的申請；現有營辦商就新增車輛和批註的申請以及上述營業證及批註日後的續期申請)；
- (b) 處理現有供應的續期申請(即現有營辦商就營業證和批註的續期申請，和替換車輛的申請)時，應維持適當的彈性；及
- (c) 應改善現有的規管架構，以確保服務按規定營運和令執法更容易。

非專營巴士的角色

8. 根據工作小組了解，現行運輸政策為維持平衡的公共運輸系統，協調各種公共運輸工具；及確保市民獲得安全、有效率和有經濟效益的運輸服務。為配合這政策，並鑑於路面空間有限，而市民亦關注在路面行走的車輛對環境所造成的影響，各類公共運輸工具會按其相對效率和載客量分級，分級如下：

- (a) 鐵路會發展為公共運輸網絡的骨幹，居於分級中的頂級；
- (b) 專營巴士為重要的公共運輸工具，尤其為鐵路不容易到達的地區提供服務。它的另一重要作用，是作為鐵路接駁工具；及

- (c) 小巴、非專營巴士和的士在公共運輸系統中擔當輔助角色，各自為獨有的市場提供服務。

9. 顧及到緊密協調各類公共運輸工具的需要，以確保運輸模式的分級有效運作，並減少惡性競爭，工作小組認為非專營巴士應繼續擔當其輔助交通工具的角色：

- (a) 紓緩市民主要在繁忙時間對專營巴士和專線小巴服務的需求；及
- (b) 在一般常規運輸工具未能提供適當服務的情況下提供服務，應付乘客需求。

工作小組確認非專營巴士為特定乘客提供特設服務的角色，滿足特定市場的需要，例如為旅客團提供服務。

因應服務需求而協調非專營巴士服務增減的措施

10. 在過去五年，非專營巴士數目由 5900 輛增加至 7200 輛，迅速上升 23%，但同期的公共運輸乘客量的升幅只有 2.7%。為解決非專營巴士服務供過於求的問題，工作小組認為有需要盡量減低非專營巴士的增長。工作小組建議當局應採取非常嚴格的措施，審批各項會導致非專營巴士車輛或服務出現增長的申請。至於不會增加現有供應的申請，則可以較具彈性的方式處理。基於以上準則，工作小組建議以下措施：

新供應(即新申請人就新營業證的申請，其中包括相關的批註和車輛的申請；現有營辦商就新增批註和車輛的申請以及上述營業證及批註日後的續期申請)

- (a) 所有會引致新供應的申請須經嚴格審定和符合文件規定（包括有效期六個月或以上的合約），以證明擬辦的服務有實際的長期需要；

- (b) 在處理以下的申請時應全面審查車隊，以確保在處理新供應申請時會考慮申請人現有車隊的使用情況：
- (i) 新申請人的新營業證及相關批註的續期申請；
 - (ii) 現有營辦商新增車輛的申請；
 - (iii) 現有營辦商新增批註的申請及該些新增批註的續期申請；以及
 - (iv) 涉及新增車輛及新增批註的營業證日後的續期申請。

建議措施的目的是確保該些新供應只會在車隊差不多被充分使用的情況下才會獲批准或延續。為避免對現有營辦商造成太大影響，工作小組建議在實施新措施前已獲發的現有批註及已獲批准的現有車輛應不受影響。

- (c) 由新申請人申請的新車輛，以及現有營辦商申請的新增車輛，一般應只獲得一項批註。只有在非常特殊的情況下，例如兩種批註營辦的服務能相互補足時，當局才會簽發兩項批註；
- (d) 若只持有合約式出租服務(A08)一項批註的現有營辦商申請新增批註，如有充分理據，當局可額外發給一項批註（或兩項性質互補的批註），以改善其營利能力。此類申請的審定及文件規定可較具彈性；
- (e) 為避免市場上出現過多批註，當局應終止現時的整個車隊批註安排（即自動向營業證持證人整個車隊簽發同一批註），以及終止自動簽發酒店服務(A02)批註予獲發遊覽服務(A01)的車輛。此外，當局於二零零三年十二月起採取措施，停止

自動簽發合約式出租服務(A08)批註予沒有該類批註的車輛，此措施應繼續實施；

- (f) 關於新車輛或新增車輛的申請，當局應採取措施，鼓勵申請人採購市場上現有非專營巴士車隊的巴士，以避免增加非專營巴士車隊的整體數目。申請人如欲購置新車，當局可給予一段限期(如六個月)，讓他嘗試從市場的現有車隊中採購車輛。當申請人成功從現有車隊中購入車輛之時，當局會即辦理有關申請；若申請人未能購入該等車輛，當局則會在限期結束之時，辦理該申請；

現有供應(即現有營業證持證人就營業證或批註的續期申請，和替換車輛的申請)

- (g) 申請續領營業證或批註須證明有關服務的需要。任何期限的合約（包括分包合約），均可獲接受為續期的理據。如營業證持證人在申請續期時未能取得合約，當局可給予六個月的時限，由該營業證或批註有效期屆滿當日起計，讓持證人取得相關合約。若限期過後仍未取得合約，營辦商日後再申請該項批註時，則會被視作新供應處理；
- (h) 除非能提供充分理據，替換車輛的載客量應與原有車輛相若；

所有申請(即包括新供應及現有供應)

- (i) 為確保有真正需要的服務才獲得批准，所有申請均須依據《道路交通條例》(第 374 章)第 28 條所訂明的準則審批，包括：
 - (i) 行政長官在有關提供公共運輸服務任何政

- 策方面的指示；
- (ii) 對於可予登記的車輛數目的任何有效限定；
 - (iii) 對申請人擬提供的服務的需求；
 - (iv) 其他公共運輸經營者已提供或已作計劃的服務的水平；
 - (v) 擬提供的服務的地區及道路的交通情況；以及
 - (vi) 申請人擬提供的服務的標準；及
- (j) 批註的有效期應與所提交的合約的有效期一致，惟不能超逾有關營業證的有效期。

11. **營辦專線服務：**當局應根據《道路交通條例》(第 374 章)第 28 條訂明的準則考慮**新辦服務**的需求。在處理新辦的居民服務及新辦的僱員服務的申請時須考慮的基本原則列於附件 A。就**現有服務**而言，在檢討是否有需要調整現有的非專營巴士服務時，當局應同時考慮常規公共運輸服務水平的變化，及乘客對有關非專營巴士服務需求上的轉變。

加強規管非專營巴士的營運

12. 一般來說，大部分非專營巴士服務都是正當地按照規定營辦。但是有個別營辦商利用現行發牌條件的漏洞，提供未經批准的服務，或超越其既定經營範圍，提供偏離專營巴士政策的服務。

13. 在各類服務當中，以合約式出租服務(A08)，特別是免費巴士服務，最備受關注。雖然這些服務能即時讓乘客得益，並有助服務租用者推廣業務，但它們可能會影響常規公共運輸服務的經營。常規運輸服務的存在對市民相當重要，因為它們無論在繁忙時間及非繁忙時間都提供服務，而且許多常規運輸服務經營者的路線組合也包括一些有社會需要但無利可圖的路線。工作小組在全面考慮過上述情況，及確

認合約式出租服務(A08)批註是為滿足市民對其他七項批註無法提供的服務的臨時需求後，建議修改合約式出租服務(A08)的規管制度如下：

- (a) 在 A08 批註合約式出租服務應分為兩類，即須事先獲署長批准才可提供的服務，以及無須獲署長事先批准的服務：
 - (i) 獲 A08 批註的非專營巴士可提供為滿足一些活動的臨時需求的合約式出租服務，而無須事先經署長批准，例如婚禮、學校旅行和教育機構開放日等。如這些臨時服務是來往相同／類近起點及目的地地區，則有關服務在一個月內不可營運超過兩日。工作小組建議當局應諮詢業界的意見，以便決定那些服務營辦前無須事先獲署長批准；
 - (ii) 其他較定期或較受關注的合約式出租服務，例如推廣樓盤、商場巴士及會所巴士等免費巴士服務，不論營辦期長短，營辦前均須經署長事先批准。此外，須獲事先批准的服務亦包括有相同／類近起點及目的地地區及在一個月內營辦超過兩日的服務。工作小組建議當局應制定安排，以處理在特殊情況下提出營辦服務的緊急申請。
- (b) 在處理免費巴士服務的申請時，須考慮以下因素：
 - (i) 若往返某個地點(如商場)與另一目的地地區之間的免費巴士服務會對同區常規公共運輸服務帶來負面影響，當局可考慮給予批准，但該服務會在一年之內不可營辦超過 15 日（不論該服務是接續或間歇提供）。當局

亦可考慮另外批准提供往返該地點（如同一商場）與其他完全不同的目的地地區的免費巴士服務，惟每項服務均亦必須符合上述 15 日的規定；

- (ii) 假如有關地區並無常規公共運輸服務，又或該免費巴士服務對常規公共運輸服務並無明顯的負面影響，則服務日數可以較長，當局可視乎每宗申請的情況決定；以及
- (iii) 具定期性質的免費巴士服務獲批准時，有關服務的路線、營運時段、班次及巴士種類須受特定條件限制。

在處理免費巴士服務的申請時須考慮的基本原則列於附件B。

14. 為加強規管非專營巴士的營運及協助打擊未經批准的非專營巴士服務的執法行動，工作小組建議以下措施：

- (a) 在營業證增設條件，增加持證人須確保提供其車輛的使用符合營業證的條件的責任。增設的條件包括：
 - (i) 駕駛非專營巴士的司機須受僱於該輛巴士所領營業證的持證人；
 - (ii) 在租出巴士以提供非專營巴士服務時，持證人與租用人須簽訂正式合約；
 - (iii) 當一輛非專營巴士提供須事先獲署長批准的合約式出租服務(A08)時，在有關巴士行車期間將一份載有租車用途及基本營運細節，並經有關各方(包括營業證持證人、租

用人及司機)簽署確認的文件副本存放在該巴士上；

- (iv) 營業證持證人須通知並詳細告知司機該次
 - (v) 租車的用途以及應行駛的路線。司機須確認明白服務的詳情；
 - (vi) 營業證持證人須保存每輛領有營業證的非專營巴士每日的營運記錄；
 - (vii) 如署長索閱有關租用及每日營運記錄的文件，營業證持證人必須出示；及
 - (viii) 營業證持證人須採取足夠措施，例如員工培訓、巡查及監察巴士使用情況，以防巴士被濫用；
- (b) 目前，國際乘客服務(A05) 及居民服務(A06)均需有訂定服務詳情表。現建議把有關規定延伸至具定期性質並有相同／類近起點及目的地地區的非專營巴士服務(包括酒店的穿梭服務(A02)、專上院校的學生服務(A03)、僱員服務(A04)以及特定的合約式出租服務(A08))，以便有效監管。服務詳情表應規定所有關乎服務營運的細節，包括車資、路線、服務時段、班次、巴士數目及車種、停車站等等；及
- (c) 目前，非專營巴士營辦商申請營辦居民服務(A06)時，租用人須聯同營辦商提交申請，確認他們清楚知悉建議服務的細節。現建議把這項規定延伸至以下各種具定期性質並有相同／類近起點及目的地地區的服務：

- (i) 酒店的穿梭服務(A02) ；
- (ii) 專上院校的學生服務(A03) ；
- (iii) 僱員服務(A04) ；
- (iv) 國際乘客服務(A05) 及
- (v) 特定的合約式出租服務(A08)

如適用，租用人亦須確認承擔贊助有關服務的責任，例如全數支付僱員服務的費用。

提高執法行動的成效及效率

15. 工作小組建議以下措施，提高打擊未經批准的非專營巴士服務的執法行動的成效及效率：

- (a) 改善識別系統，使執法人員易於分辨車輛正在提供的非專營巴士服務類別。這包括規定非專營巴士展示適當及指定格式的標誌，以顯示車輛正在提供的服務類別；及規定獲單項批註或有限度批註的巴士，須採用車身標記識別系統，以顯示其服務類別。至於現有的車輛，當局應鼓勵有關營辦商自願為現有巴士採用這個系統；
- (b) 為防止未經批准的服務產生，建議除經署長批准外，禁止在車上以現金繳付車資，而任何服務的車資必須：
 - (i) 在署長批准的指定售票處或地點收取；以及
 - (ii) 以乘車券、預付車資車票、月票或其他任何經署長批准的形式繳付；
- (c) 清楚訂明運輸署人員有權登上和乘搭任何非專營巴士，以便他們對懷疑未經批准的活動進行調查；

- (d) 增加執法行動及加強運輸署及警方的合作，打擊所有未經批准的非專營巴士服務，包括在取得所需批准前提供服務及交通違例事項；
- (e) 檢討現行經研訊後而實施的行政制裁，向屢犯者施以更重的罰則，以確保有足夠的阻嚇作用；
- (f) 精簡執法程序，把一般違反營業證條件的行為，列作按定額罰款告票制度處理的表列罪行，例如未有展示營業證字牌或規定的服務標誌，未經署長批准在車上收取現金車資，及未有在車上備存服務營運細節的文件；
- (g) 實施交通管理措施，加強規管獲批准的非專營巴士服務上落客的活動，並解決未經批准的服務所引起的問題，及
- (h) 改善常規公共運輸服務，並及早規劃運輸服務，以應付新發展項目所引起的交通需求，從而阻遏未獲批准的非專營巴士服務出現。

是否適宜為非專營巴士車隊的巴士數目設定上限

16. 工作小組曾探討是否適宜如一些公共運輸營辦商所建議，凍結非專營巴士車隊的巴士數目。工作小組認為此建議會損失彈性，妨礙滿足部分服務行業因特殊情況而需要添置巴士應付真正需求。此外，限定非專營巴士的數目可能會引發投機活動，因而引致非專營巴士價格上漲，增加非專營巴士服務的成本，對使用者並無好處。

17. 基於上述缺點，工作小組認為不宜為非專營巴士整體車隊數目或為某些服務類別批註的數目設定上限。工作小組認為應採納雙管齊下的措施，一方面收緊發牌制度和審核程

序，基於服務需求而協調非專營巴士服務的增減；另一方面則透過更有效規管非專營巴士營辦商及加強執法行動，確保非專營巴士服務在不損害其他運輸工具的功能的情況下達致其經營目的。

過境巴士服務

18. 在現時的營業證制度下，過境巴士服務以國際乘客服務(A05)形式經營，受香港和內地當局共同管理的配額制度規管。過境巴士營辦商不遵守營業證或其他發牌的規定的情況，愈趨嚴重。違規的情況包括超班經營、不按指定時間過境，以及擅自開辦以皇崗口岸為終點站的短途服務。

19. 工作小組得悉香港和內地當局同意採取以下的方法，加強規管過境巴士服務：

- (a) 加強執法行動，懲治違反營業證或其他發牌條件的營辦商：及
- (b) 批出五組(六條)來往香港各區與皇崗口岸或附近地點的過境巴士線，以配合實際存在的乘客需求。

20. 工作小組歡迎當局採取行動對付過境巴士違規的情況，並採取措施以配合過境旅客不斷增加的需求。

建議的期望效果

21. 工作小組期望建議措施能有助協調非專營巴士服務的增減，從而更能配合服務需求的轉變。這會有助把非專營巴士業內及與其他交通工具間的惡性競爭減至最低。

22. 有關建議已給予足夠的彈性以處理營業證和批註的續期及更換車輛的申請，這有助減低措施對現有非專營巴士營辦商和現有服務使用者的影響。

23. 改善現有規管機制和加強執法行動的方案，會有助減少未經批准的非專營巴士活動，和個別營辦商濫用規管彈性，以提供偏離非專營巴士政策的情況。

24. 透過實施建議措施，工作小組希望可改善守法的非專營巴士營辦商和常規公共運輸服務提供者的商機和營運環境，乘客則可從一個良好協調的公共運輸網絡中得益。

在處理新辦的居民服務
及新辦的僱員服務的申請時須考慮的基本原則

處理新辦的居民服務的申請時應考慮以下因素：

- (a) 該項居民服務應便利乘客前往就近鐵路車站或公共運輸交匯處，避免令繁忙市區的擠塞情況惡化；
- (b) 該項居民服務不應對有關地區的常規公共運輸服務帶來顯注負面影響；
- (c) 擬辦居民服務所屬的地區或時段的現有或已作計劃的公共運輸服務不足以應付需求或只作有限度服務；
- (d) 擬辦居民服務的路線所服務的住宅樓宇遠離鐵路車站、公共運輸交匯處或主要專營巴士站或專線小巴士站；或使用其他運輸服務時須牽涉多次轉乘安排；以及
- (e) 該項居民服務不會行走擠塞地區或途經區內繁忙道路，和不會造成交通擠塞。

處理新辦的僱員服務的申請時應考慮以下因素：

- (a) 以下的僱員服務應該加以考慮：
 - (i) 服務的費用由僱主全數支付；或
 - (ii) 擬辦服務所屬的地區或時段提供服務的現有或已作計劃的公共運輸服務不足以應付需求或只作有限度服務；或
 - (iii) 擬辦服務的工作地點遠離鐵路車站、公共運輸交匯處或主要專營巴士站或專線小巴士站；或使用其他運輸服務時須牽涉多次轉乘安排；
- (b) 該項僱員服務須往返工作地點；
- (c) 該項僱員服務往返的工作地點／目的地不在繁忙市區或擠塞地區，其營運並不會造成交通擠塞；
- (d) 有關服務的乘客只限於某個僱主的僱員；以及
- (e) 任何一段時間內，該服務只可向一名僱主的員工提供。

處理免費巴士服務的申請時
須考慮的基本原則

處理免費巴士服務的申請時應考慮以下因素：

- (a) 該項服務應前往附近的住宅樓宇或大型公共運輸交匯處；
- (b) 擬辦的服務不會造成或導致交通擠塞；
- (c) 若往返某個地點(如商場)與另一目的地之間的免費巴士服務，會對同區常規公共運輸服務產生負面影響，當局可考慮給予批准，但該服務在一年之內不可營辦超過 15 日(不論該服務是接續或間歇提供)。當局亦可考慮另外批准提供往返該地點與其他完全不同的目的地地區的免費巴士服務，惟每項服務均必須符合上述 15 日的規定；
- (d) 假如有關地區並無常規公共運輸服務，又或該免費巴士服務對常規公共運輸服務並無明顯的負面影響，則服務日數可以較長，當局可視乎每宗申請的情況決定；以及
- (e) 具定期性質的免費巴士服務獲批准時，有關服務的路線、營運時段、班次及巴士種類須受特定條件限制，而營運時段應大致配合有關地點(例如商場或會所)的營業或開放時間。