

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)1051/16-17(02)號文件

檔 號：CB4/BC/6/16

《2017 年道路交通(修訂)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件提供有關《2017 年道路交通(修訂)條例草案》("《條例草案》")的背景資料，並綜述立法會議員就增加公共小巴座位數目的事宜所表達的主要意見及關注。

背景

公共小巴的角色及營運

2. 現行的公共交通政策，是以鐵路為本港公共交通系統的骨幹，輔以其他公共交通服務，彼此相輔相成。公共小巴提供接駁服務至公共交通交匯處，以及為乘客需求相對較少或不宜使用高載客量交通工具的地區提供服務。隨着近年新鐵路線投入服務，鐵路在公共交通系統發揮的功效將會進一步增加，而政府當局會協調包括公共小巴在內的其他公共交通服務，使服務得以健康發展。

3. 政府一貫的政策，是對公共小巴的數目設定上限。目前的上限為 4 350 部¹，當中約 3 250 部(約 75%)為綠色專線小巴("專線小巴")，其餘為紅色小巴。專線小巴提供固定服務，路線、票價、車輛編配和行車時間表均須由運輸署批准。2017 年 3 月，

¹ 政府當局已作出預告，表示擬根據《道路交通條例》(第 374 章)第 23(3)條動議一項議案，徵求立法會批准一項決議案，藉以將現時可予登記為公共小巴的汽車的數目限定(即 4 350 部)的有效期限再延長 5 年，直至 2022 年 6 月 20 日為止。立法會已成立小組委員會審議該項擬議決議案。該小組委員會對該項決議案並無異議。

全港約有 520 條專線小巴路線。² 紅色小巴沒有規定的路線或行車時間表，並可自行釐定車費。政府一貫的政策，是限制及在可行的情況下減少紅色小巴的總數、維持紅色小巴的服務範圍，³ 以及鼓勵紅色小巴轉為專線小巴。根據政府當局，公共小巴每日平均載客約共 180 萬人次，過去 5 年佔公共交通服務市場的比率大致平穩，維持約 15%。

公共小巴的座位數目

4. 現行法例訂明，每部公共小巴最多可接載 16 名乘客。⁴ 政府當局於 1988 年將公共小巴的最高座位數目由 14 個增至現時的 16 個。據政府當局所述，隨着鐵路網絡逐步擴展，專線小巴業界不時表示業界的經營環境變得更加艱難。自 2014 年年初起，專線小巴業界已向政府當局建議把公共小巴的座位數目由 16 個增至 20-24 個。建議的主要理據如下：

- (a) 增加公共小巴座位數目有助應付乘客需求和減少繁忙時段的候車時間；
- (b) 增加公共小巴座位數目可讓每部小巴運載更多乘客，從而改善業界的財政狀況。此舉有助業界持續發展及進一步提高服務質素；及
- (c) 公共小巴服務如能維持財務可行性，可紓減加價壓力。

5. 然而，部分紅色小巴業界組織(特別是代表前線紅色小巴司機的組織)卻表示，增加所有公共小巴的座位數目會導致紅色小巴的日租增加，而且小巴需要停候更長時間才可載滿乘客，因而可能減低服務效率以至失去對乘客的吸引力。另外，

² 根據既定做法，運輸署因應不同路線的服務範圍及乘客量等因素，將這些專線小巴路線分為 160 個路線組合，供同一個營辦商經營。此做法確保不會有切合社區需要但投資回報不理想的路線無人經營。

³ 政府當局考慮到香港的道路擠塞問題，以及鼓勵紅色小巴轉為專線小巴的目標，已對紅色小巴實施若干營運規限。紅色小巴可在現時的服務地區營運，但不能行走新市鎮或新的房屋發展區。此外，當局亦限制紅色小巴使用快速公路。

⁴ 根據《道路交通條例》(第 374 章)，"小型巴士"指"經構造或改裝為只用作運載司機及不超過 16 名乘客及其個人財物的汽車，但不包括傷殘者車輛、電單車、機動三輪車、私家車或的士"。此外，《道路交通(車輛構造及保養)規例》(第 374A 章)附表 3 訂明"小型巴士"的最高乘客座位數目為 16 個。

部分紅色小巴業界代表建議，即使要增加座位，數目亦應只增至 18 個，而非 20-24 個。

《公共交通策略研究》

6. 政府當局已在《公共交通策略研究》的《角色定位檢視》中研究有關增加公共小巴座位數目的建議。據政府當局所述，若所有公共小巴的座位數目均由 16 個增至 20-24 個，載客量便會增加 25% 至 50%，即相等於會增加約 1 087 部至 2 175 部 16 座位公共小巴。要增加座位數目，則須修訂法例。

7. 2016 年 12 月，政府當局就增加公共小巴座位數目的研究結果及執行細節諮詢交通事務委員會("事務委員會")委員。⁵ 政府當局表示，乘客在繁忙時段和非繁忙時段對專線小巴服務的需求差異頗大，而大部分專線小巴路線在最繁忙一小時的服務供應已接近飽和。為滿足最繁忙一小時的乘客需求及改善專線小巴營辦商的營運環境，確實有需要增加專線小巴的可載客量。根據研究結果，政府當局認為：

- (a) 應透過增加公共小巴包括專線小巴座位數目而非車輛數目來增加專線小巴的可載客量(即應維持現時 4 350 部公共小巴的上限)；
- (b) 將座位數目增加不多於 3 個，可顯著改善目前尤其在最繁忙一小時的專線小巴服務不足的情況。因此，政府當局建議將最高座位數目由 16 個增至 19 個；
- (c) 應容許所有專線小巴增加座位，而非只容許服務供不應求的路線的專線小巴增加座位；
- (d) 相同的最高座位數目(即 19 個)亦應適用於紅色小巴；及
- (e) 只增加公共小巴的最高座位數目，而公共小巴營辦商可自行決定是否增加旗下小巴的座位數目，如增加，亦可決定確實增加的座位數目及實施時間。

⁵ 詳情載於政府當局就"增加小巴座位"提供的文件(立法會 CB(4)285/16-17(03)號文件)。

8. 根據《道路交通條例》(第 374 章), "小型巴士"類別包括公共小巴和私家小巴。私家小巴與公共小巴一樣,設有最高座位數目(現時為 16 個)。據政府當局所述,私家小巴的供應在 2011 年至 2015 年有所增加,其中學校私家小巴(俗稱"保姆車")的增幅最大,每年平均增加 12%,因而反映近年社會對這類交通服務的需求不斷增加。基於所作分析,政府當局亦建議將私家小巴的最高座位數目增至 19 個,與公共小巴的最高座位數目看齊。

《2017 年道路交通(修訂)條例草案》

9. 《條例草案》在 2017 年 4 月 7 日於憲報刊登,並在 2017 年 4 月 26 日的立法會會議上首讀。《條例草案》旨在修訂《道路交通條例》(第 374 章):

- (a) 將小型巴士(即公共小巴及私家小巴)的最高座位數目由 16 個增加至 19 個;
- (b) 為現有座位數目介乎 17 個至 19 個的公共巴士及私家巴士訂定過渡性安排,並刪除由《1988 年道路交通(修訂)(第 3 號)條例》(1988 年第 89 號)增補但已過時的過渡性條文;及
- (c) 作出相應修訂。

議員的主要意見及關注

10. 在第五屆及第六屆立法會,政府當局曾就增加小型巴士座位數目的事宜諮詢事務委員會委員。議員亦有就此議題提出立法會質詢。他們的主要意見及關注綜述於下文各段。

擬增加的座位數目

11. 事務委員會委員普遍支持增加小型巴士座位數目,以應付乘客需求而又不會加重路面交通負荷。至於擬增加多少座位,絕大部分的委員建議將座位數目增加至 20 個("20 座建議")而非 19 個,以接載更多乘客,特別是在繁忙時段及在公共小巴服務班次較疏落的鄉郊地區。他們指出,20 座建議在技術上可行,因為部分小型巴士在出廠時本可容納 20 個座位,但為了符合有關座位及通道安排的法例規定而把 4 個座位拆除。事務

委員會在 2016 年 12 月 16 日的會議上通過兩項議案，促請政府當局採納 20 座建議。

12. 政府當局解釋，當局在研究公共小巴的合適最高座位數目時曾考慮多項因素，包括公共小巴的供求情況，以及有需要維持各種公共交通服務得來不易的生態平衡。政策考慮不會以個別車輛的款式或型號為依據。此外，現時大多數公共小巴屬短陣公共小巴，營辦商將須更換車輛，才可增加座位數目。

13. 據政府當局所述，鑒於公共小巴在繁忙與非繁忙時段的載客率有明顯差異，把座位數目增至 20 個，可能會導致公共小巴服務供應過剩，尤以乘客量不多的路線為然。此外，現時的建議是將公共小巴的最高座位數目增至 19 個，而非強制規定所有公共小巴均須設有相同數目的座位。在應付繁忙時段的乘客需求方面，政府當局表示，除增加公共小巴的座位數目外，可能亦有需要增加服務班次。

對業界營運環境及公共小巴司機收入的影響

14. 事務委員會委員關注到公共小巴司機短缺及老齡化的問題。部分委員認為增加座位數目的建議會增加公共小巴營辦商的收入。他們表示會支持建議，但條件是專線小巴司機的薪酬待遇會有改善。不過，對於增加座位數目會否改善公共小巴營辦商的收入，部分委員則有保留。

15. 在 2016 年 2 月 24 日的立法會會議上，議員提出質詢，詢問當局如何確保專線小巴司機可分享公共小巴座位數目增加所帶來的經濟利益。運輸及房屋局局長回應時表示，雖然增加座位數目或會增加票務收入，但經營成本亦會增加。當局將須深入探討增加座位數目，是否有助改善公共小巴業界的整體經營環境，以及對招聘和挽留司機是否有積極作用。

16. 委員亦對公共小巴業界的經營困難表示關注，並促請政府當局考慮即時推行支援措施。部分建議包括在公共交通服務需求殷切的新地區開辦新的專線小巴路線；放寬在繁忙地區的限制區或禁區，讓公共小巴可上落客；在研究重組專線小巴路線期間收集業界的意見；改善經營虧損路線的財務可行性；以及將乘客量不多的巴士路線分配予公共小巴營運。

改善乘客安全及服務質素

17. 在 2016 年 12 月 16 日的事務委員會會議上，委員注意到近年涉及公共小巴的交通意外傷亡人數有上升趨勢，並懷疑這情況與乘客沒有佩戴安全帶有關。不過，司機難以確定是否每位乘客均已佩戴安全帶。就此，委員通過一項議案，促請政府當局在落實調整公共小巴的最高座位數目時，亦規定所有新登記的專線小巴須配備安全帶佩戴感應器，而感應器會在乘客沒有佩戴安全帶時發出響聲。

18. 政府當局回應時解釋，安裝安全帶佩戴感應器的建議將涉及更改現時的車輛設計及原廠維修保養條款和條件。運輸署會因應該項建議對營辦商日常運作及財務狀況的影響，與車輛供應商及業界跟進，探討在公共小巴安裝感應器是否可行。此外，據政府當局所述，一旦增加公共小巴座位的建議納入法例，公共小巴業界會加快把車輛更換為配備安全帶的新車。⁶ 隨着更多公共小巴配備安全帶，乘客應更易養成佩戴安全帶的習慣。

19. 事務委員會部分委員詢問在公共小巴設置無障礙設施的事宜，例如在 2017 年下半年推出可供輪椅上落的低地台新公共小巴型號，於部分合適的醫院路線試行。有委員進一步建議政府當局考慮資助公共小巴營辦商採用低地台公共小巴及安裝無障礙設施。委員察悉，若增加小型巴士座位數目的建議獲得通過，運輸署會在客運營業證加入須配備額外一級中門梯級、扶手及附有提示燈的落車鐘的規定，而新規定對紅色小巴及專線小巴均會適用。

20. 此外，委員促請政府當局與公共小巴營辦商聯繫，商議在公共小巴站及總站安裝電子即時顯示屏的事宜，讓乘客可更妥善管理時間，以及讓公共小巴營辦商可更妥善管理旗下公共小巴車隊。

有關公共小巴服務的政策

21. 事務委員會部分委員認為，有關公共小巴服務的現行交通政策已過時，不足以配合業界的可持續發展。即使公共小巴服務需求因新市鎮的發展而增加，但公共小巴提供輔助接駁

⁶ 根據政府當局提供的資料，在現時 4 350 部公共小巴中，約 1 350 部因在 2004 年 8 月 1 日前登記而沒有配備安全帶。法例規定在該日期後，所有新登記的公共小巴均須安裝乘客座位安全帶。

服務的角色多年來維持不變。他們認為，對於如何能在鐵路網絡日漸擴大的情況下盡量發揮公共小巴的輔助角色及功能，政府當局並沒有任何長遠的規劃。因此，他們籲請政府當局就有關政策展開全面檢討。

最新發展

22. 在 2017 年 4 月 28 日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究《條例草案》。

相關文件

23. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 4

2017 年 5 月 18 日

《2017年道路交通(修訂)條例草案》委員會

相關文件一覽表

會議日期	事務委員會/ 委員會	會議紀要/文件	立法會文件編號
17.12.2014	立法會會議	田北辰議員就公共小 巴的營運提出的質詢	http://www.info.gov.hk/gia/general/201412/17/P201412170418.htm
25.11.2014 及5.5.2015	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	CB(1)238/14-15(06) http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/tp/papers/tp20141125cb1-238-6-c.pdf
		會議紀要	CB(4)437/14-15 http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/tp/minutes/tp20141125.pdf CB(4)209/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/tp/minutes/tp20150505.pdf
16.1.2015	交通事務 委員會	政府當局就2015年施 政綱領所載運輸及房 屋局運輸方面的施政 措施提供的文件	CB(4)349/14-15(04) http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/tp/papers/tp20150116cb4-349-4-c.pdf

會議日期	事務委員會/ 委員會	會議紀要/文件	立法會文件編號
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	CB(4)922/14-15(06) http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/tp/papers/tp20150512cb4-922-6-c.pdf
		會議紀要	CB(4)85/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/tp/minutes/tp20150512.pdf
6.11.2015	交通事務 委員會	政府當局就《公共交通策略研究》——公共小巴數目法定上限提供的文件	CB(4)119/15-16(06) http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/tp/papers/tp20151106cb4-119-6-c.pdf
		政府當局的跟進文件	CB(4)267/15-16(01) http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/tp/papers/tp20151106cb4-267-1-c.pdf
		會議紀要	CB(4)513/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/tp/minutes/tp20151106.pdf
24.2.2016	立法會會議	鄧家彪議員就專線小巴司機提出的質詢	http://www.info.gov.hk/gia/general/201602/24/P201602240426.htm

會議日期	事務委員會/ 委員會	會議紀要/文件	立法會文件編號
21.6.2016	交通事務 委員會	政府當局就《公共交通策略研究》《角色定位檢視》——優質的士及增加公共小巴座位提供的文件	CB(4)1124/15-16(01) http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/tp/papers/tp20160621cb4-1124-1-c.pdf
		會議紀要	CB(4)1315/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/tp/minutes/tp20160621.pdf
29.6.2016	立法會會議	易志明議員就運輸業人力情況提出的質詢	http://www.info.gov.hk/gia/general/201606/29/P201606290517.htm
1.11.2016	《2016年道路交通(公共小巴:數目限定)公告》小組委員會	有關《2016年道路交通(公共小巴:數目限定)公告》的立法會參考資料摘要	THB(T)CR 19/5591/72 http://library.legco.gov.hk:1080/articles/1189574.281674/1.PDF
		法律事務部報告	LS1/16-17 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/papers/hc20161014ls-1-c.pdf
		《2016年道路交通(公共小巴:數目限定)公告》小組委員會報告	CB(4)163/16-17 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/papers/hc20161125cb4-163-c.pdf

會議日期	事務委員會/ 委員會	會議紀要/文件	立法會文件編號
		會議紀要	CB(4)356/16-17 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub_leg/sc101/minutes/sc10120161101.pdf
16.12.2016	交通事務 委員會	政府當局就增加小巴座位提供的文件	CB(4)285/16-17(03) http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/papers/tp20161216cb4-285-3-c.pdf
		政府當局的跟進文件	CB(4)677/16-17(01) http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/papers/tp20161216cb4-677-1-c.pdf
		會議紀要	CB(4)513/16-17 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/tp/minutes/tp20161216.pdf
28.3.2017	根據《道路交通條例》(第 374 章)第 23(3)條提出的擬議決議案小組委員會	有關《道路交通(公共小巴：數目限定)公告》——延長公共小巴現行數目上限的有效期的立法會參考資料摘要	THB(T)CR 19/5591/72 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/subleg/brief/sc108_brf.pdf

會議日期	事務委員會/ 委員會	會議紀要/文件	立法會文件編號
		法律事務部報告	LS41/16-17 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/papers/hc20170317ls-41-c.pdf
		根據《道路交通條例》(第 374 章)第 23(3)條提出的擬議決議案小組委員會報告	CB(4)798/16-17 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/papers/hc20170407cb4-798-c.pdf

立法會秘書處
議會事務部4
2017年5月18日