

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)754/16-17(01)號文件

檔 號：CB4/SS/8/16

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

背景資料簡介

目的

本文件提供有關根據《道路交通條例》(第 374 章)("該條例")第 23(3)條提出的擬議決議案的背景資料，並綜述立法會議員就公共小巴數目法定上限表達的主要意見及關注事項。

背景

公共小巴的角色及營運

2. 現行的公共運輸政策，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。據政府當局所述，屆時當局會協調包括公共小巴在內的其他公共交通服務，使其得以健康發展。

3. 公共小巴分為綠色專線小巴("專線小巴")及紅色小巴("紅巴")兩類。公共小巴目前的上限為 4 350 部，當中約 3 250 部(約 75%)為專線小巴，其餘為紅巴。根據運輸署於 2015 年進行的調查，專線小巴及紅巴的出車率分別為 98%及 95%，即大部分公共小巴車輛均已在路面上行走。截至 2017 年 1 月 31 日，持有已繳費有效車輛牌照的公共小巴有 4 347 部。

4. 專線小巴提供固定服務，其服務的路線、票價、車輛編配和行車時間表須由運輸署批准。2017 年 3 月，全港約有 520 條

專線小巴路線。¹ 紅巴則沒有規定的路線或行車時間表，並可自行釐定票價，但其營運範圍須受到一些規限。政府一貫的政策，是限制及在可行的情況下減少紅巴的總數，並維持其服務範圍，以及鼓勵紅巴轉為專線小巴。² 公共小巴整體每日平均載客約 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%。

公共小巴數目的法定限定

5. 該條例第 23(1)條訂明，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某個種類的車輛數目。該條例第 23(3)條進一步規定，立法會可藉決議將限定繼續有效期予以延長。

6. 自 1976 年起，公共小巴數目一直限定為 4 350 部。該法定限定原本載列於《公共小巴(數目限定)公告》(第 374K 章)，並不時藉立法會的決議延長有效期，對上一次是在 2011 年延長 5 年，直至 2016 年 6 月 20 日為止。

7. 2015 年 11 月 6 日，政府當局向交通事務委員會("事務委員會")簡介當局在《公共交通策略研究》("《策略研究》")之下就公共小巴數目的法定限定進行的檢討。³ 該檢討建議，由於市場對公共小巴服務的需求整體大致平穩，故此無須下調公共小巴數目的上限。雖然公共小巴現時平均載客率約為 50%，但運輸署在 2015 年進行的調查顯示，繁忙時段服務需求一般而言會增加，當中一些路線在繁忙時段更出現服務供不應求的情況。然而，鑒於增加公共小巴數目會增加車流，令塞車問題惡化，而聘請足夠數目的司機亦成問題，政府當局建議維持公共小巴 4 350 輛的現有上限數目多 5 年。與此同時，政府當局會積極研究增加公共小巴座位這個課題。⁴ 事務委員會委員均支持將

¹ 根據現行做法，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，供營辦商申請經營。此做法能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。

² 考慮到香港的道路擠塞問題及鼓勵紅巴轉為專線小巴的政策目標，政府當局對紅巴實施一些營運規限。紅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，政府也限制紅巴使用快速公路。

³ 請參閱政府當局就檢討結果及建議提交的文件[立法會 CB(4)119/15-16(06)號文件]。

⁴ 政府當局於 2016 年 6 月提出增加座位的建議，並於 2016 年 12 月聽取事務委員會的意見。政府當局預計於 2017 年上半年向立法會提交有關增加公共小巴座位的條例草案。

公共小巴數目上限(即 4 350 部)的有效期延展 5 年(即由 2016 年 6 月 21 日至 2021 年 6 月 20 日)的建議。據政府當局所述，當局已於 2015 年就應否維持公共小巴數目的現有限定，諮詢公共運輸業界及交通諮詢委員會("交諮會")。業界及交諮會均支持維持現有限定。

《2016 年道路交通(公共小巴：數目限定)公告》

8. 鑒於上文所述，運輸及房屋局局長("運房局局長")作出預告，表示於 2016 年 1 月 6 日的立法會會議上動議一項議案，徵求立法會批准將公共小巴數目法定限定的繼續有效期延長 5 年，直至 2021 年 6 月 20 日為止。然而，由於運房局局長動議的擬議決議案未能在該項法定限定的有效期於 2016 年 6 月 20 日屆滿前獲立法會處理，因此該項法定限定的有效期未獲進一步延長。為避免因公共小巴數目不再有法定限定而出現法律隙縫，行政長官會同行政會議制定《2016 年道路交通(公共小巴：數目限定)公告》(於 2016 年 6 月 21 日刊憲的 2016 年第 101 號法律公告，並獲制定為香港法例第 374X 章)("《公告》")，使相同的法定數目上限(即 4 350 部)得以維持 12 個月(至 2017 年 6 月 20 日)。

9. 2016 年 10 月，立法會成立小組委員會研究《公告》。小組委員會委員支持《公告》，並知悉政府當局會在現行限定的 12 個月有效期內徵求立法會批准藉決議進一步延長該有效期，屆時他們會有機會檢討公共小巴數目的法定限定是否恰當。

根據《道路交通條例》第 23(3)條提出的擬議決議案

10. 政府當局已作出預告，表示將於 2017 年 3 月 29 日的立法會會議上動議一項議案，將公共小巴現時 4 350 部數目上限的有效期延長 5 年，直至 2022 年 6 月 20 日為止。

委員的主要意見及關注事項

11. 在第五及第六屆立法會，事務委員會及為研究《公告》而成立的小組委員會於其會議上討論有關公共小巴數目法定上限的事宜時，委員提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

公共小巴數目

12. 委員普遍支持維持公共小巴數目的現有法定上限。不過，部分委員關注把公共小巴數目上限設定為 4 350 輛，可能不利於改善公共小巴服務，例如開辦新路線及加密公共小巴班次。政府當局解釋，由於專線小巴的平均載客率維持在大約 50%，當局建議把公共小巴數目的現有上限維持在 4 350 輛；否則，在現時的經營環境下，增加公共小巴的數目或會令行業競爭加劇，對業界經營造成打擊。

13. 部分委員關注到，在部分地區營運的公共小巴數目並不足夠。政府當局答覆時表示，運輸署會與有關的公共小巴營辦商討論如何就他們的車隊作最佳的調配。增加專線小巴供應量的其中一個方法，是把部分紅巴轉為專線小巴。舉例而言，一些紅巴路線因為新鐵路線的開通而乘客量減少，這些路線便會有多餘的車輛，可轉為專線小巴。

增加公共小巴座位

14. 除了公共小巴數目的法定上限外，政府當局亦在《策略研究》之下研究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 至 24 個，載客量會增加 25%至 50%，即相等於增加約 1 087 至 2 175 輛 16 座位公共小巴。委員察悉，政府當局建議應透過增加包括專線小巴的公共小巴座位數目(而非車輛數目)來增加可載客量。由於大部分專線小巴在繁忙時段與非繁忙時段的載客率參差，因此從滿足乘客需求的角度，增加座位應已能改善繁忙時段的情況。

15. 部分委員支持有關增加公共小巴座位數目的建議，原因是此舉可提高整體公共交通載客量而又不增加車輛數目，因此較為環保。他們認為，實施該建議更能善用公共小巴的現有載客量、縮短乘客在繁忙時段的候車時間，以及提升公共小巴行業的財務可行性，從而令司機的收入增加，減低增加車資的壓力。不過，另一些議員卻關注到，增加公共小巴座位數目或會對其他公共交通服務造成不良影響。

16. 委員察悉，政府當局認為公共小巴應增設不多於 3 個座位(即公共小巴應設有多於 19 個座位)，這有別於部分公共小巴業界人士提出把座位數目增至 20 個的建議。部分委員認為，政府當局應尊重業界對擬加座位數目的意見，因為他們掌握公共小巴營運和業界需求的第一手資料。在 2016 年 12 月 16 日的事務委員會會議上，委員通過 4 項議案，向政府當局提出

多項要求，包括促請當局將公共小巴座位數目法定上限增加至 20 個。

有關公共小巴服務的政策

17. 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。

18. 部分委員亦對公共小巴業界面對的經營困難表達關注。由於司機短缺，加上專線小巴難以提高車費，而且營運範圍受到限制，新鐵路線又帶來直接競爭，因此很多公共小巴路線出現經營虧損。他們促請政府當局考慮推行即時措施，解決業界面對的經營困難。所建議的措施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；為經營虧損的路線改善財務可行性；以及將乘客量不多的巴士路線分配予公共小巴營運。

最新發展

19. 在 2017 年 3 月 17 日舉行的會議上，內務委員會同意成立小組委員會，研究根據《道路交通條例》(第 374 章)第 23(3)條提出有關公共小巴數目法定限定的擬議決議案。應內務委員會要求，政府當局已撤回上文第 10 段提到有關動議議案的預告。

相關文件

20. 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 3 月 27 日

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

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政策措施提供的文件	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》—公共小型巴士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》的《專題研究》—檢討公共小型巴士數目的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》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	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)CR19/5591/72 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_le g/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

立法會秘書處
議會事務部4
2017年3月27日