

非專營巴士及學校私家小巴服務的規管

審計署曾就運輸署對非專營巴士及學校私家小巴服務的規管進行審查。

2. 2016 年，香港各種公共交通服務(包括鐵路、專營巴士、公共小巴、非專營巴士及的士)每日的乘客逾 1 200 萬人次。非專營巴士在公共運輸系統中擔當輔助角色，在繁忙時段紓緩市民對專營巴士和綠色專線小巴的服務需求；在一些專營巴士或綠色專線小巴行走並不符合營運效益的地區提供服務；以及在一般常規公共交通工具未能提供合適服務的情況下為特定乘客群組(例如旅行團、酒店住客及學生)提供服務。除非專營巴士外，學校私家小巴也獲准只提供學生服務。鑒於學校私家小巴的乘客多屬幼童，他們在緊急情況下不能照顧自己，政府認為探討措施，進一步加強學校私家小巴的安全，十分重要。截至 2016 年 12 月 31 日，共有 7 043 輛非專營公共巴士、651 輛非專營私家巴士，以及 1 966 輛學校私家小巴。

3. 委員會知悉審計署署長報告書所載的以下審查結果：

- 鑒於非專營巴士服務供過於求，以致與其他公共交通工具形成不健康的競爭，¹運輸署於 2005 年實行一系列措施，確保新增的非專營巴士服務及車輛只會在有合理需求的情況下才獲批准。這些措施包括嚴格審批非專營巴士的申請，以及要求客運營業證申請人在 6 個月內從市場的現有車隊採購車輛。在 2004 年至 2016 年期間，非專營公共巴士的使用率由 81% 增至 86%，非專營巴士的班次則由每日 40 104 班增至每日 55 970 班，增幅達 40%。每輛二手非專營公共巴士的平均成交價已從 2005 年的 30 萬元增至 2016 年的 90 萬元，增幅達 200%；
- 審計署審查在 2014 年至 2016 年期間向現有客運營業證持有人批出涉及 41 個服務批註的 10 宗客運營業證續期申請，並發現運輸署在審批客運營業證的續期申請，並非一直貫徹執行呈交證明文件的嚴格規定；

¹ 在 1998 年至 2003 年期間，非專營巴士的登記數目由 5 900 輛增至 7 200 輛，增幅達 22%，而同期公共交通乘客量則由每日 1 110 萬人次增至 1 140 萬人次，增幅僅為 2.7%。

非專營巴士及學校私家小巴服務的規管

- 申請表格註明，營運新的合約式出租服務下的專線服務的申請須在營辦日期最少 14 日前遞交。不過，審計署分析在 2016 年獲批的 90 宗該類申請，並發現運輸署平均需時 30 日處理該等申請；
- 審計署抽查了 30 宗在 2015 年至 2017 年期間處理的非專營巴士及學校私家小巴牌照服務申請，發現平均來說，運輸署在批准日期後要再過 9 個工作日才發出批准書，但在決定是否達到 5 及 7 個工作日的目標處理時間時，並沒有計算這段日子。審計署抽查在 2015 年及 2016 年處理的 26 宗申請，發現有 2 宗申請沒有達到承諾的處理時間，因此運輸署報稱 100% 達到承諾的處理時間，並沒有理據支持；
- 運輸署的年度調查²顯示，在 2004 年至 2016 年期間，涉嫌未經適當批准而營運 5 種服務³的非專營巴士數目有上升趨勢。根據 2016 年的調查結果，涉嫌未領有相關批註而營運居民服務的非專營巴士數目，比已領有該批註的非專營巴士數目為多；
- 在 2016 年調查的 5 870 輛非專營公共巴士中，有 3 048 輛被發現未有展示訂明的服務標誌，有違客運營業證條件。在 2017 年 4 月至 5 月期間，審計署以風險為本方式選定居民服務路線進行了 22 次跟車調查(即乘搭有關巴士)，發現其中 21 次(95%)涉及車輛停靠未經批准的停車站及/或偏離路線。運輸署的分區辦事處於 2010 年在一個居民服務總站實地進行調查，並留意到該服務可能設有未經批准的停車站。該署於 2016 年進行新一輪跟車調查，並得出類似結果。審計署於 2017 年 5 月發現該居民服務仍設有 5 至 8 個未經批准的停車站；

² 運輸署每年都委聘顧問進行調查，以蒐集非專營巴士的營運資料和使用率。鑒於公眾關注校巴服務的供求問題，該署自 2015 年起也把學校私家小巴納入年度調查之內。

³ 這 5 種服務為僱員服務、遊覽服務、學生服務、酒店服務及合約式出租服務。

非專營巴士及學校私家小巴服務的規管

- 在分區辦事處承辦商⁴於 2010 年至 2017 年期間進行並發現違規情況的 53 次調查中，針對其中 35 宗(66%)個案而採取的跟進行動被發現有疏漏和延誤。在 2012 年至 2016 年期間的 18 宗投訴個案中，分區辦事處均有向相關營辦商發信，要求對方停止未經批准的營運，但分區辦事處只對 3 宗(17%)個案進行跟進調查，以核實未經批准的營運是否已經停止；
- 雖然未經批准的營運如證明屬實，可施加的罰則包括取消及暫時吊銷客運營業證，但有關研訊平均需時兩年才完成。⁵在 2012 年 1 月至 2017 年 5 月期間，已審結的研訊個案有 93 宗，當中 25 宗個案所涉及的違規營辦商在研訊完結前已藉安排非專營巴士過戶而規避罰則。在 2011 年至 2015 年期間，有 5 宗涉及營運未經批准服務的研訊個案，在研訊程序完結前，涉案的 3 輛非專營巴士以每輛 1 元過戶給其他客運營業證持有人(即 4 間有相同董事的公司，以及一名個別人士，而該名人士為其中一間公司的股東)，研訊所涉及的相關客運營業證被取消，以致無法施加任何罰則；
- 自保護式座椅的規定於 2009 年實施後，⁶截至 2017 年 7 月，在 5 261 輛提供學生服務的非專營巴士/學校私家小巴中，有 3 382 輛(64%)已裝設保護式座椅。至於餘下 1 879 輛車輛，則可能另需 6 年時間裝設保護式座椅。運輸署的顧問研究報告⁷發現，保護式座椅的效益可透過下述措施進一步提升：為 4.5 歲以下或體重不足 18 公斤的乘客提供兒童用的繫緊系統，或提供三點式安全帶，這類安全帶在發生側面撞擊或翻車意外時，可減低受傷及死亡的風險；及

⁴ 分區辦事處會安排承辦商員工主動對黑點進行調查，或在接獲投訴或轉介個案後進行調查。

⁵ 如分區辦事處發現未經批准營運的服務持續，並經非專營巴士管制小組作進一步調查後證明屬實，便會建議運輸署署長就有關個案舉行研訊。

⁶ 當局於 2007 年修訂法例，規定所有於 2009 年 5 月 1 日或之後登記的學生服務車輛須安裝保護式座椅。遇有撞車事故時，這類座椅可避免兒童受傷。

⁷ 運輸署於 2010 年 7 月委託顧問就在學生服務車輛安裝安全帶的可行性進行研究，並比較在學生服務車輛安裝安全帶和保護式座椅對保護學生的成效和安全優劣。顧問於 2013 年 3 月完成研究報告。

非專營巴士及學校私家小巴服務的規管

- 運輸署表示，須徹底考慮並解決多方面的事宜，例如安全效益、法律事項、對業界的影響及持份者的意見，然後才能決定採取何種措施進一步加強學生服務車輛的安全。
4. 委員會並無就此事舉行公開聆訊，但要求當局就下述事宜作出書面回應：非專營巴士的發牌規定；有關非專營巴士及學校私家小巴的申請的處理；改善規管未經批准的非專營巴士營運的措施；以及實施學生服務車輛的安全措施的進展和時間表。**運輸及房屋局局長**和**運輸署署長**的綜合回覆載於附錄 30。
5. 委員會希望政府當局繼續向其報告落實審計署各項建議的進展。