

2019年2月15日
討論文件

立法會交通事務委員會

汽車非法出租或取酬載客的罰則水平檢討

目的

本文旨在向委員闡述運輸署針對利用汽車作非法出租或取酬載客用途的罰則進行檢討以加強阻嚇作用，並徵詢委員對政府建議提高《道路交通條例》(第 374 章)(“《條例》”)所訂相關罰則的意見。

背景

2. 根據法例，任何人在沒有符合若干指明條件的情況下，駕駛或使用汽車以作出租或取酬載客用途，即觸犯《條例》第 52 條。政府一直密切監察利用汽車作非法出租或取酬載客的情況，並且採取多管齊下的方法，包括執法、教育及宣傳，以打擊這些違法行為。

3. 在執法方面，警方一直透過採取針對性執法行動以嚴厲打擊該等罪行，包括情報收集、進行「放蛇」行動，以及對轉介和投訴個案展開調查和跟進等。在宣傳及教育方面，運輸署透過不同渠道，包括電台宣傳聲帶、在其網站展示出租汽車許可證的樣本等，宣傳如何辨別非法租車服務。該署並推出網上查詢系統，讓市民查詢車輛是否獲發有效的出租汽車許可證。該署亦提醒市民，用作非法出租或取酬載客的車輛，其第三者風險保險可能失效。

改善的士服務質素

4. 與此同時，政府現正推展多項措施，以回應社會上對提升個人化點對點交通服務的需求。為加強與的士業界及其他持份者的互動和合作，運輸署於 2018 年 1 月成立了的士服務質

素委員會(“委員會”)，作為一個多方平台，討論各項推動改革的策略及措施，以提升現有的士的服務質素。過去一年，運輸署聯同委員會推展了一系列措施。在公眾教育方面，運輸署編制及更新了《香港的士服務標準》及《香港的士服務指南》，詳述的士司機應有的行為及表現。運輸署亦推出了一系列為現職的士司機而設的網上培訓課程¹，以及優化的「的士司機嘉許計劃」，以表揚服務質素卓越之的士司機，從而提升的士司機的專業形象。此外，運輸署改善了其處理的士服務投訴的機制²。運輸署及委員會亦鼓勵業界善用科技提升營運效率及服務質素，例如設立或整合召喚的士服務應用程式平台。

5. 因應社會訴求及的士業界的意見，政府計劃於 2019 年向立法會提交修例建議，以提高各項的士司機違規行為的罰則水平，包括 (i) 就性質較嚴重之的士司機相關罪行引入兩級制罰則，對屢犯者施加較重的罰則；(ii) 引入的士司機違例記分制度，的士司機若屢犯各項的士司機相關罪行，可被取消的士駕駛資格一段時期；以及 (iii) 更新部分現有的士司機相關罪行的條文，以確保條文合時³。同時，政府亦致力推出專營的士，我們現正籌備立法建議，並爭取於 2018-19 立法年度向立法會提交專營的士條例草案。

檢討

現行法律框架

6. 儘管政府打擊違法載客取酬的工作持續進行，但由於「網約」車召喚服務平台日漸流行，近年使用這些平台的違法出租服務日益普遍。為進一步加強打擊汽車非法出租或取酬載客的力度，運輸署檢討了有關罪行的現有罰則，研究可否提高阻嚇

¹ 網上課程涵蓋的課題包括司機與乘客有效溝通的技巧、處理衝突的方法，以及無障礙設施的知識。為鼓勵的士司機積極參與相關培訓課程，學員在完成網上課程後，可免費預約參加由運輸署安排的考試。修畢課程及考試合格者可獲運輸署頒發證書以茲嘉許。

² 改善投訴機制的目的，是對屢被投訴的司機採取跟進行動，以及協助的士業界設立自行監察和規管制度。

³ 政府已於 2018 年 7 月就建議諮詢立法會交通事務委員會及交通諮詢委員會。

作用，從而為乘客和其他道路使用者提供更佳保障。

7. 《條例》第 52 條訂明各項要求，其中就使用汽車作出租或取酬載客用途的限制如下⁴：

- (a) 任何人不得駕駛或使用汽車，或容受或允許他人駕駛或使用汽車，以作出租或取酬載客用途，除非該車輛符合若干指明條件，例如領有有效的出租汽車許可證；
- (b) 任何人不得招攬或企圖招攬他人乘坐以出租或取酬方式載客的私家車、私家小巴、私家巴士⁵或貨車；以及
- (c) 任何人不得允許或容受獲發私家車、私家小巴或私家巴士牌照的汽車，為了出租或取酬而停車候客或來回兜客。

8. 任何人違反上述規定，即屬犯罪，根據《條例》可處罰則表列如下：

⁴ 用以非法出租或取酬載客的汽車，其第三者風險保險可能失效。根據《汽車保險(第三者風險)條例》(第 272 章)，任何人在道路上使用汽車，或致使或允許任何其他人在道路上使用汽車，除非對該車輛的使用已購備有效的第三者保險，否則並不合法。任何人在沒有有效的第三者風險保險的情況下使用車輛而被定罪，可被處罰款 10,000 元(相等於第 3 級罰款)及監禁 12 個月，而其持有或領取汽車駕駛執照的資格，須予取消 12 個月至 3 年不等，為期長短由法庭裁定。

⁵ 根據《條例》第 52 條，任何人不得駕駛或使用，或容受或允許他人駕駛或使用獲發私家小巴牌照的汽車以作出租或取酬載客用途，除非該私家小巴用作學校私家小巴，或只運載傷殘人士和協助該等人士的人；而任何人亦不得駕駛或使用，或容受或允許他人駕駛或使用獲發私家巴士牌照的汽車以作出租或取酬載客用途，除非乘客為教育機構的學生、教員或僱員、傷殘人士、或受僱協助傷殘人士的人。

首次定罪	再次定罪
(a) 最高罰款額 5,000 元 ⁶ (第 2 級罰款) (《條例》第 52(10)(a)條)	(a) 最高罰款額 10,000 元 ⁶ (第 3 級罰款) (《條例》第 52(10)(a)條)
(b) 最高監禁期 3 個月 (《條例》第 52(10)(a)條)	(b) 最高監禁期 6 個月 (《條例》第 52(10)(a)條)
(c) 暫時吊銷車輛牌照並扣押 車輛 3 個月 (《條例》第 93 條及附表 4)	(c) 暫時吊銷車輛牌照並扣押 車輛 6 個月 (《條例》第 93 條及附表 4)
(d) 取消駕駛執照(《條例》第 69(1)條, 該條是一項通用條文, 適用於《條例》下任何與駕駛汽車有關的罪行)	

考慮因素

9. 我們的政策目標是規管出租或取酬載客服務，從而加強保障乘客和道路使用者的安全及利益。我們在檢視汽車非法出租或取酬載客的罰則時，一方面力求提高對有關罪行的阻嚇力，另一方面確保建議的罰則水平對比其罪行的嚴重程度，以及類似性質罪行的罰則水平，是相對合符比例。

10. 隨着「網約」車召喚服務平台日趨普遍，利用汽車作非法出租或取酬載客的個案近年亦更為顯著。警方於 2015 年 1 月及 2018 年 12 月期間，對 195 宗非法出租或取酬載客個案採取執法行動，其中 2018 年錄得宗數為 69，相比 2017 年的 50 宗上升了 38%。所有涉事的車輛均為私家車及輕型貨車。

11. 在上述時段期間，有 137 宗個案⁷經法庭審訊後被首次裁定利用汽車作非法出租或取酬載客的罪名成立。法庭根據《條例》判決的罰則如下：

⁶ 《條例》第 52(10)(a)條訂明罰款的實質數目（即 5,000 元(首次定罪為)及 10,000 元(第二次或隨後定罪)），而非採用相關的罰款水平。

⁷ 最近一宗被定罪的案件（於 2018 年 12 月 24 日定罪），其罰則仍有待法庭判決。在餘下 136 宗被定罪的案件當中，其中一宗所判決的罰則同時包括 5,000 元罰款及監禁兩個月(緩刑兩年)。

- (a) 有六宗個案判罰 50 至 120 小時社會服務令；
- (b) 有 128 宗個案判處罰款 300 至 5,000 元不等，當中 12 宗(10%)罰款 1,000 元以下，64 宗(50%)罰款 1,000 至 2,000 元，22 宗(17%)罰款 2,500 至 3,000 元，餘下的 30 宗(23%)罰款 3,800 至 5,000 元(其中只有五宗判處罰款 4,000 元或以上)；
- (c) 有一宗個案判處監禁六星期，另有兩宗分別判處監禁兩星期(緩刑一年)及兩個月(緩刑兩年)；
- (d) 所有個案判處吊銷車輛牌照及扣押車輛為期 3 個月。

根據運輸署記錄，在 136 宗被定罪的個案當中，法庭只就一名定罪司機，判處吊銷其駕駛執照。

12. 根據《條例》第 90 及 93 條，一旦有車輛被法庭判決為涉及利用汽車作非法出租或取酬載客，運輸署便會根據《條例》中附表 4 所指明的期限安排吊銷車輛牌照及扣押車輛。在 2015 年 1 月及 2018 年 12 月期間，運輸署一共扣押了 75 輛車輛。被運輸署扣押的車輛數目由 2017 年的 9 輛，上升至 2018 年的 39 輛，升幅達三倍。

13. 近期發生數宗涉及非法出租車輛的交通意外，進一步凸顯了乘客和道路使用者在這些情況下欠缺保障。我們認為須提高《條例》的相關罰則。這不僅可加強阻嚇作用，也可為法庭提供新的參考指標，以便因應具體情況，對個別定罪個案考慮和判處適當刑罰。我們認為亦須在法例中加入特定條文，讓法庭因應該案件情況，行使《條例》第 69(1)(a)條已賦予的權力，暫時吊銷被定罪人士的駕駛執照。制定較高刑罰和就取消駕駛執照增訂一項特定條文，可向公眾和非法載客的營運者傳達清晰訊息，表明政府致力打擊該類非法行為。

擬議的修訂罰則

14. 運輸署在建議修訂利用汽車作非法出租或取酬載客的罰則時，已考慮其他司法管轄區類似罪行和香港其他交通罪行的罰則。

15. 運輸署研究了 10 個司法管轄區(即內地、澳門、台灣、新加坡、芝加哥、德國、倫敦、紐約市、澳洲北領地及三藩市)的類似罪行。這 10 個地區對有關罪行施加的罰則載列於附件。扼要而言，在適用於香港的利用汽車作非法出租或取酬載客的罰則種類當中，該 10 個司法管轄區就有關罪行均施加其中一項或數項罰則，例如罰款、監禁及／或扣押車輛，惟沒有司法管轄區於其法例中採納適用於香港的全部罰則。

16. 儘管如此，我們留意到與上述司法管轄區相比，香港現行法例訂明的最高罰款額偏低。該 10 個司法管轄區施加的最高罰款額由相約於 16,000 港元至 640 萬港元不等，至於香港就相同罪行首次定罪和再次定罪所判處的最高罰款額分別僅為 5,000 元(相等於第 2 級罰款)及 10,000 元(相等於第 3 級罰款)。

17. 除了參考其他司法管轄區的做法，運輸署亦審視有關罰則相對香港其他交通罪行的罰則的嚴重性。我們留意到，經循公訴程序定罪而罰款較重的交通罪行，即被處的最高罰款額為 25,000 元(第 4 級罰款)及 50,000 元(第 5 級罰款)的交通罪行，大多性質較為嚴重，例如危險駕駛、醉酒駕駛，或危險駕駛引致他人死亡或身體受嚴重傷害。任何人就這些罪行經循公訴程序被定罪，可判處 3 至 10 年較長監禁刑期，而且一般會被吊銷駕駛執照至一段較長時間。

18. 我們認為較相關的參考罰則，是上文第 5 段所述的各項的士司機違規行為的罪行，例如濫收車資、兜客，或是毀損、損壞及更改的士計程錶。政府最近建議對這些罪行施行兩級制罰則：首次定罪的最高罰款額為 10,000 元(第 3 級罰款)，再次定罪的最高罰款額為 25,000 元(第 4 級罰款)。

19. 考慮到 10 個其他司法管轄區對利用汽車作非法出租或取酬載客所訂的罰則，以及在本港嚴重性相類罪行的罰則，我們建議從以下幾方面提高《條例》第 52 條及附表 4 有關利用汽車作非法出租或取酬載客的刑罰：

- (a) **提高最高罰款額**，由現時就首次定罪判處的 5,000 元(第 2 級罰款)及再次定罪的 10,000 元(第 3 級罰款)，分別增至 10,000 元(第 3 級罰款)及 25,000 元(第 4 級罰款)；

- (b) 延長暫時吊銷車輛牌照和扣押車輛的期限，把吊銷期及扣押期由現時首次定罪判處的 3 個月及再次定罪的 6 個月，分別增至 6 個月及 12 個月；以及
- (c) 在第 52 條之下增訂一項特定條文，讓法庭或裁判官可命令就該罪行被定罪的人士取消駕駛資格，為期一段其認為適當的期間。

現時及建議罰則的異同表列如下：

現時罰則		建議罰則	
首次定罪	再次定罪	首次定罪	再次定罪
(a) 最高罰款額： 5,000 元 (第 2 級罰款)	(a) 最高罰款額： \$10,000 (第 3 級罰款)	(a) 最高罰款額： 10,000 元 (第 3 級罰款)	(a) 最高罰款額： 25,000 元 (第 4 級罰款)
(b) 最高監禁期： 3 個月	(b) 最高監禁期： 6 個月	(b) 最高監禁期： 不變	(b) 最高監禁期： 不變
(c) 暫時吊銷車輛牌照和扣押車輛： 3 個月	(c) 暫時吊銷車輛牌照和扣押車輛： 6 個月	(c) 暫時吊銷車輛牌照和扣押車輛： 6 個月	(c) 暫時吊銷車輛牌照和扣押車輛： 12 個月
(d) 取消駕駛資格，為期一段法庭或裁判官認為適當的期間(《條例》的通用條文)。		(d) 取消駕駛資格，為期一段法庭或裁判官認為適當的期間(《條例》 新訂的特定條文)。	

諮詢業界

20. 運輸署就政府的建議諮詢了貨車業界及學校私家小巴業界。貨車業界由汽車司機及僱員工會會員，以及貨車車主及僱主聯會會員組成。貨車業界大致同意應打擊故意利用輕型貨車作出租或取酬載客的行為。部分業界代表認為，政府應慎重考慮延長車輛牌照吊銷期和車輛扣押期所帶來的影響，因為有車主可能不知道他人(例如司機)干犯了非法行為，卻因而被牽連

受罰。再者，部分乘客可能故意欺騙輕型貨車司機，使其載客而非載貨，致令司機無意間觸犯法例而面對檢控。

21. 運輸署解釋，車主是否遭檢控，取決於個案的案情⁸。此外，因應貨車業界就建議延長車輛扣押期的憂慮(即車主對他人使用或駕駛車輛時干犯了非法行為並不知情)，運輸署提醒業界，在《條例》第 52 條下，任何人不得容受或允許他人駕駛或使用汽車作出租或取酬載客用途。該署亦鼓勵輕型貨車司機提高警覺，如懷疑或得悉服務可能只涉及接載乘客，便應拒絕提供服務。

22. 學校私家小巴業界由營運者的工會聯會組成。部分業界代表認為，年輕司機加入貨車行業，以輕型貨車提供載貨，或被吸引參與涉嫌非法出租或取酬載客服務，令學校私家小巴營運者難以聘請新入行的年輕司機。該業界大致認同政府對利用汽車作非法出租或取酬載客施加更重罰則的建議。

徵詢意見

23. 請委員就建議提出意見。

運輸及房屋局
運輸署
2019 年 2 月

⁸ 在 2015 年 1 月及 2018 年 12 月期間定罪的 137 宗個案中，有 5 宗個案涉及車主允許他人使用汽車作非法出租服務。

其他 10 個司法管轄區對汽車非法出租或取酬載客的罰則

	司法管轄區	監禁	罰款 ¹	扣押車輛	暫時吊銷 駕駛執照
I. 亞洲的司法管轄區					
1.	內地 ²	--	不少於 10,000 元人民幣(約 12,000 港元)而不超過 30,000 元人民幣(約 35,000 港元)	--	--
2.	澳門特別行政區	--	<p>未經授權而提供汽車／的士出租服務</p> <p>25,000 澳門元³(約 24,000 港元)(建議增至 90,000 澳門元⁴(約 88,000 港元))</p> <p>未經授權而取酬載客</p> <p>30,000 澳門元⁵(約 29,000 港元)</p>	涉事的未經授權車輛會被扣押 ⁶	--

¹ 相等於該司法管轄區有關金額的港元金額是按 2019 年 1 月 28 日的匯率計算所得。

² 中華人民共和國工業和信息化部《網路預約計程車經營服務管理暫行辦法》第三十四條。

³ 澳門特別行政區政府第 366/99/M 號訓令：核准《輕型出租汽車(的士)客運規章》第十四條第一(a)款。

⁴ 澳門特別行政區政府《輕型出租汽車客運法律制度》法律草案第十一條第二款及第四款。

⁵ 澳門特別行政區政府第 17/93/M 號法令《道路交通規章》第五十二條第十四款。

⁶ 澳門特別行政區政府第 3/2007 號法令《道路交通法》第一百二十三條第二款及第五款。

	司法管轄區	監禁	罰款 ¹	扣押車輛	暫時吊銷駕駛執照
3.	新加坡 ⁷	不超過 6 個月	不超過 3,000 新加坡元(約 17,000 港元)	車輛可能被充公	--
4.	台灣 ⁸	--	10 萬元台幣(約 25,000 港元)至 2,500 萬元台幣(約 640 萬港元)	暫時吊銷車輛牌照四個月至一年；或吊銷車輛牌照並在兩年內禁止重新申請	取消駕駛資格四個月至一年；或吊銷駕駛執照並在兩年內禁止重新申請
II. 亞洲以外的司法管轄區					
5.	德國 ⁹	--	不超過 10,000 歐元(約 90,000 港元)	--	--
6.	美國 – 紐約市 ¹⁰	不多於 60 天	不少於 1,000 美元(約 7,800 港元)而不超過 2,000 美元(約 16,000 港元)	--	--
7.	美國 – 芝加哥 ¹¹	--	首次定罪 不少於 1,000 美元(約 7,800 港元)而不超過 10,000 美元(約 78,000 港元) 再次定罪 不少於 5,000 美元(約 40,000 港元)	行政罰款 2,000 美元(約 16,000 港元 ¹²)，另加拖車及貯存費	--

⁷ Section 101(2) and (7) of Road Traffic Act of Singapore Government. (不設中文本)

⁸ 台灣《公路法》第七十七條。

⁹ Section 61 of Passenger Transportation Act. (不設中文本)

¹⁰ Section 19-506(b) of The New York City Administrative Code. (不設中文本)

¹¹ Sections 9-114-020, 9-114-410 and 9-114-420 of Municipal Code of Chicago. (不設中文本)

¹² 按 2019 年 1 月 28 日的匯率計算所得。

	司法管轄區	監禁	罰款 ¹	扣押車輛	暫時吊銷 駕駛執照
8.	美國 – 三藩市 ¹³	--	<u>首次定罪</u> 2,500 美元(約 20,000 港元) <u>再次定罪</u> 5,000 美元(約 40,000 港元)	--	--
9.	英國 – 倫敦 ¹⁴	--	不超過 2,500 英鎊(約 26,000 港元)	--	--
10	澳洲 – 北領地 ¹⁵	--	罰款不超過 13,175 澳元(約 74,000 港 元), 連同一筆款額相 當於其應持有牌照 的年費的款項	--	--

¹³ Division II Section 1105(a)(1) of the San Francisco Transportation Code. (不設中文本)

¹⁴ Section 6 of Private Hire Vehicles (London) Act 1998 Chapter 34 and section 37 of Criminal Justice Act 1982 Chapter 48. (不設中文本)

¹⁵ Section 30, 79A and 79B of Commercial Passenger (Road) Transport Act of Northern Territory of Australia. (不設中文本)