

2020年6月19日

討論文件

立法會交通事務委員會

有關專營巴士站立乘客數目及服務水平的檢討

目的

為回應社會關注及提升專營巴士服務水平，運輸署在去年就專營巴士上可站立的乘客數目作檢討。本文件旨在向委員報告有關檢討的結果，並諮詢委員意見。

背景

法定安全要求

2. 為確保行車安全，《道路交通(車輛構造及保養)規例》(第374A章)(「《規例》」)對在本港行駛的車輛的設計、構造及保養等事宜有著嚴謹的法定規定。當中，《規例》的第7及74條分別規定車輛的最高總重¹及巴士可以運載的站立乘客數目，運輸署會根據有關規定以計算巴士法定可以運載的乘客總數²。根據《規例》第74條的規定，一般而言，巴士的可站立乘客人數是以每名站立乘客可佔用0.17平方米計算，亦即每平方米可站立約六名乘客。

3. 上述有關對巴士可以運載的站立乘客數目的法例要求，是《規例》一系列有關車輛安全的要求之一，該等規定是從車輛設計及構造的安全角度而訂定的標準。專營巴士在符合《規例》中一系列(包括最高車輛總重、最高車軸重量總重，及可供乘客

¹ 《規例》第7條及附表2訂明各種車輛的最高車輛總重。視乎不同巴士型號的車軸設計，巴士的車輛總重(包括車上乘客)不得超過16或24公噸。

² 若在計及根據《規例》第74條計算的可站立乘客數目後，巴士在滿載時的車輛總重會超過《規例》第7條的規定，則該巴士的下層可站立乘客數目需相應減少，直至符合第7條的規定。

站立的總面積等限制)的要求後，方可在道路上行駛。而專營巴士公司需確保不同型號的巴士在日常營運上不會超過其最高可載客量，以確保行車安全。

調整巴士服務水平的指引

4. 另一方面，為協助專營巴士公司適時因應乘客需求而調整服務水平，從而提升服務及改善整體巴士網絡的營運效率，運輸署制定了《巴士路線發展計劃中有關改善及減少服務的指引》(「《指引》」)(詳見**附件一**)。《指引》為因應乘客需求的改變而增加或縮減班次提供量化指標，當中包括：

- (i) **增加班次**：當個別路線在繁忙時段最繁忙的半小時內的載客率達 100%及在該一小時內的載客率達 85%，專營巴士公司會考慮增加車輛調配及班次，以提升服務水平；以及
- (ii) **縮減班次**：當個別路線在繁忙時段最繁忙半小時內的平均載客率低於 85%，專營巴士公司會考慮減少車輛調配及班次，以提升巴士網絡的整體效率。

5. 運輸署在與各專營巴士公司檢視有關巴士路線的服務班次時，除參照上述《指引》中的量化指標外，亦會彈性考慮其他因素，包括為乘坐長途路線的乘客提供更舒適的乘車環境、乘客的候車時間、乘客意見等，以期在合適的情況下增加車輛行走數目及班次，以提高服務水平。

專營巴士站立乘客數目的檢討

6. 因應社會及乘客對乘車舒適狀況的關注，運輸署在去年就專營巴士上可站立的乘客數目作檢討，當中考慮了以下因素：

- (i) 海外地區有關公共巴士站立人數的安全標準；
- (ii) 乘客的乘車習慣；以及

(iii) 更改專營巴士上可站立乘客數目的規定的影響。

海外地區有關公共巴士站立人數的安全標準

7. 運輸署曾參考其他海外司法管轄區，包括歐盟、英國、澳洲、日本、韓國及新加坡等有關巴士站立人數安全標準的相關法例，發現本港的法例要求(即每平方米站立約六名乘客)與其他海外司法管轄區的要求大致相若³。

乘客的乘車習慣

8. 根據運輸署的觀察所得，一般情況下站立乘客在專營巴士上的分佈並不平均。由於乘客較常選擇方便下車的位置站立，因此專營巴士下層介乎中門下車位置至車頭上車位置之間的通道常有較多乘客，甚至出現擠迫的情況，但靠近車尾位置的通道一般則較為鬆動，巴士車長經常需要提醒乘客盡量行入車廂，以騰出空間方便後來的乘客上車。另一方面，乘客普遍希望巴士的舒適程度可以提升，並增加車廂的個人空間。此外，就一些班次較頻密的路線而言，部分乘客或寧可等候下一班車，以換取較大的乘車空間。

更改專營巴士上可站立乘客數目的規定的影響

9. 現時專營巴士公司常用的巴士型號的總載客量為 124 至 146 人，當中站立乘客數目約為 44 人至 48 人。若運輸署修訂有關安全標準的規例，使專營巴士上可站立乘客數目的規定由每平方米約六人減至四人，相關專營巴士的總載客量將會減少 11% - 12%，至 109 至 130 人，詳見附件二。

³ 有關海外司法地區就巴士站立人數安全標準的法例規定如下：

- (i) 歐洲聯盟委員會/聯合國歐洲經濟委員會/英國/新加坡/韓國 - 每名站立乘客佔 0.15 平方米 (即每平方米站立約 6.6 名乘客)；
- (ii) 澳洲(維多利亞省)/新西蘭 - 每平方米站立 6.25 名乘客；以及
- (iii) 日本 - 每名站立乘客佔 0.14 平方米 (即每平方米站立約 7 名乘客)。

檢討結果及建議

10. 檢討結果顯示，現時香港就巴士上可站立人數安全標準的法例規定(即每平方米可站立約六名乘客)與海外地區的相關規定大致相若；按此並無需要進行修訂。然而，運輸署亦明白乘客的出行模式漸漸改變而乘客普遍希望有一個較舒適的巴士旅程；經檢討後，署方認為可採用每平方米站立四人⁴作為**服務水平**的基準，為乘客提供更舒適的專營巴士服務。

11. 具體而言，運輸署建議修改《指引》內有關車輛/班次調配的指標，降低現時增加巴士調配的門檻，規定專營巴士公司須採用相等於每平方米站立四人的載客率作為增加或縮減車輛/班次的基準。有關修訂將有助改善乘客站立空間，提升專營巴士服務水平的目的。相關建議概述如下：

巴士路線平均載客率		現時 (每平方米站立 約六人)	建議 (每平方米站立 約四人)
增加班次	最繁忙半小時	100%	90%
	最繁忙一小時	≥85%	≥75%
縮減班次	最繁忙半小時	<85%	<75%

12. 以一輛現時專營巴士公司普遍使用的「富豪 B9TL 12 米」巴士為例，其法定總載客人數為 137 人(包括 47 名站立的乘客)。按現時《指引》，需要在最繁忙的半小時內的載客率達 100% (即總載客人數達 137 人)及在該一小時內的載客率達 85%(即總載客人數達 117 人(包括 27 名站立的乘客))，專營巴士公司才須增加車輛調配及班次。在修訂《指引》後，只需要在最繁忙的半小時內的載客率達 90%(即總載客人數達 124 人(包括 34 名站立的乘客))及在該一小時內的載客率達 75%(即該等巴士之總載客人數達 103 人(包括 13 名站立的乘客))，專營巴士公司便須增加車輛調配及班次。至於縮減班次，在經修訂的《指引》下，專營巴士公司只可

⁴ 港鐵列車的「設計可載客量」為每平方米站立六人。同時，為乘客提供更舒適的乘車環境，港鐵已採用車廂內每平方米站立四人的乘客密度作為新鐵路線的服務基準。

於平均載客率低於 75% 時才可進行。在修訂建議推行後，我們預計個別班次(特別在繁忙時間)可能仍會出現較多乘客的情況，但乘客需求較高的路線的班次將變得更加頻密，候車乘客可較容易選擇乘搭下一班次。整體而言，乘客在專營巴士上的站立空間將會得到改善。

13. 運輸署曾研究是否需要修訂上文第2段有關巴士上可站立人數安全標準的法定要求(即每平方米可站立約六名乘客)。我們認為相關法例旨在從車輛設計及構造的角度確保行車及乘客安全，而現時訂定的標準與其他海外司法管轄區的要求大致相若，因此無須作出下調。事實上，維持現時法定載客量要求有助為專營巴士的運作提供彈性及有效應付突發情況。例如，在發生突發事故(如鐵路事故、颱風/極端天氣後復工)時，專營巴士公司需在短時間內調配大量巴士應付突增的乘客需求。倘若每輛專營巴士的法定載客人數減少，乘客將需要等待更長時間方能上車，亦即增加了專營巴士公司疏導乘客的難度及減低效率。此外，專營巴士公司及車長亦對下調載客量要求而可能引致執行上的困難表示關注，尤其當在早上上班或上學的繁忙時間，如巴士已達到新的滿載標準(但下層仍有站立空間並且屬於安全可載客的情況)，但可能候車乘客仍希望登上巴士，若保留現時的法定要求會較具彈性，亦可避免巴士車長與乘客可能產生的爭執。

建議的落實執行

14. 運輸署已就檢討的結果與專營巴士公司商討落實計劃。專營巴士公司同意為站立的乘客提供更多空間以提升服務質素，並預計需要額外購買約 50 輛巴士及增聘約 120 名巴士車長以推行有關建議。視乎專營巴士公司購置車輛及聘請車長的進度，以及疫情的發展，運輸署希望修訂後的《指引》最早可於 2021 年年中開始實施。

徵詢意見

15. 請委員閱悉檢討的結果及就本文件第 10 至 14 段所述的建議提供意見。

運輸及房屋局

運輸署

2020 年 6 月

巴士路線發展計劃中有關改善及減少服務的指引

改善服務

(I) 增加班次

個別路線如果在繁忙時段最繁忙的半小時內的載客率達 100% 及在該一小時內的載客率達 85%；或在非繁忙時段內的最繁忙一小時的載客率達 60%，運輸署會考慮增加車輛行走，以提高服務水平。調配從其他重組項目減省下來的車輛會獲優先考慮。

(II) 開設新的巴士服務

若單以增加班次不足以應付需求，及沒有可行的替代服務，我們會考慮開設新巴士線，而接駁鐵路或在鐵路範圍以外提供服務的新巴士服務路線將獲優先考慮。審批新設巴士服務時，運輸署會考慮該等服務對主要道路交通情況的影響，並會盡量避免開設長途巴士路線，或行走繁忙地區例如旺角、尖沙咀、中環、灣仔和銅鑼灣等的巴士路線。

減少服務

當局的政策目標是在可持續發展的環境下提供安全、有效率和可靠的運輸系統。使用率偏低的專營巴士路線會不時重組，以提高巴士運作的效率，同時照顧乘客的需求和配合區內的運作環境，紓緩交通擠塞和減少路旁廢氣排放量。有關的指引載列各種宜推行重組措施（例如調整服務班次和時間表、取消／合併路線、縮短行車路線等）的情況。

(III) 減少途經繁忙幹道的巴士架次

市區活動頻繁，導致嚴重的環境和交通問題。運輸署致力透過各項刪減巴士服務和重組巴士路線等措施以減少行走繁忙幹道的巴士架次和停站次數。如因新增的巴士路線或加強巴

士服務而無可避免地須引入巴士途經繁忙幹道，巴士服務營辦商必須等量減少途經該地區其他路線的巴士架次，以免令該等繁忙幹道的交通和環境狀況惡化。

(IV) 縮減班次

如個別路線在繁忙時段最繁忙半小時內的平均載客率低於 85%；或在非繁忙時段內的平均載客率低於 30%，運輸署會考慮減少有關路線的巴士數目。

接駁鐵路的路線、切合社會需求的路線（例如行走偏遠地區或乘客主要為長者的巴士路線），而又沒有替代服務可供選擇，或繁忙時段班次已定於 15 分鐘或以上的巴士路線則會按個別情況考慮。

(V) 取消／合併路線

對使用率低而又未能提高其使用率的個別班次的路線（即該路線的班次在繁忙時段已維持在 15 分鐘，而非繁忙時段已維持在 30 分鐘，其在最繁忙一小時內的載客率仍低於 50%），運輸署會在諮詢有關的巴士營辦商後，考慮建議取消該等路線或將該等路線與其他路線合併。

(VI) 縮短行車路線

爲了善用資源，運輸署會與相關巴士服務營辦商檢討縮短行車路線的可行性，特別是大部分乘客會在中途下車的路線。在制訂縮短行車路線的建議時，運輸署會考慮受影響乘客的數目是否過多（即在被刪減路段最繁忙一小時間內的載客率不應超過 20% 至 30%）、路旁是否有足夠空間容納受影響乘客以便他們轉乘其他巴士路線，以及是否有地方供更改後的路線設置終點站。

重組巴士服務的考慮因素

在制訂重組路線的建議時，特別是會採取變動較大的措施時，運輸署會作出適當考慮，確保顧及乘客的利益，並盡量減低對他們的影響。運輸署會考慮的因素包括：

- (a) 擬予以取消的服務的性質：對於使用率持續偏低但屬於切合社會需求的服務（即行走偏遠地區或乘客主要為長者的服務的巴士路線），而又沒有合理的替代服務可供選擇，運輸署會考慮採取其他改善服務的方法，例如引入載客量較少的車輛行走、提供替代服務，例如開設替代的專線小巴路線等；
- (b) 是否有合理的替代服務：在建議取消服務時，運輸署須採取措施，盡可能確保受影響的乘客能獲得合理的替代服務。運輸署會審慎評估替代服務的載客量是否足夠吸納使用原來路線的乘客、牽涉轉車的次數和便利程度、與現有服務相比的總行車時間（包括轉車所需時間和在車上的時間）等因素，以評估替代服務的合理性；
- (c) 可供選擇的最佳替代服務的票價：替代服務與現有服務相比的總票價會予以評估，如總票價不高於擬取消服務的票價，運輸署會正面考慮取消有關路線。運輸署亦會要求有關的巴士營辦商，按實際情況盡可能提供票價寬減，例如轉乘優惠、分段收費、長者優惠及其他優惠，吸引受影響的乘客改用替代服務，從而利便重組建議的推行；
- (d) 運輸操作上的考慮因素：擬議的服務重組不應對乘客造成不必要的乘車困難，也不應產生運作問題。須轉車的乘客數目及是否有足夠地方供轉乘用途等因素，皆會予以審慎評估。在適當的情況下，運輸署會把所節省車輛用作改善同一地區的服務；
- (e) 重組服務的建議對巴士車長的影響：會考慮的因素包括受重組服務建議影響的巴士車長數目，及有關的巴士公司可否透過自然流失或其他方式吸納冗餘的車長，以免嚴重影響員工關係；以及
- (f) 重組服務帶來的環境效益：在諮詢公眾的文件內會列明重組服務帶來的環境效益，例如減少排放的廢氣、在繁忙幹道減少的巴士架次等，供市民備悉。

附件二

主要巴士型號的總載客人數

巴士型號	座位	站立乘客		總載客人數		
		每平方米 約六人 (現時)	每平方米 約四人	每平方米 約六人 (現時)	每平方米 約四人	改變 (%)
三鋒 E500 渦輪增壓 12 米	90	47	31	137	121	-16 (-12%)
富豪 B9TL 12 米	90	47	31	137	121	-16 (-12%)
三鋒 E500 渦輪增壓 12.8 米	98	48	32	146	130	-16 (-11%)
亞歷山大 丹尼士環保 500 12 米	80	44	29	124	109	-15 (-12%)
丹尼士 三鋒環保 500	86	43	29	129	115	-14 (-11%)