

第 2 章

運輸及房屋局
運輸署
香港警務處
政府新聞處

道路安全措施的管理

香港審計署
二零一三年三月二十八日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第六十號報告書》共有八章，全部載於審計署網頁(網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

道路安全措施的管理

目 錄

段數

摘要

第 1 部分：引言	1.1 – 1.4
交通意外趨勢	1.5 – 1.6
近年推行的道路安全新措施	1.7
審查工作	1.8 – 1.9
當局的整體回應	1.10 – 1.11
鳴謝	1.12
第 2 部分：打擊酒後駕駛的措施	2.1
酒後駕駛呼氣測試	2.2 – 2.3
推行隨機呼氣測試	2.4 – 2.12
審計署的建議	2.13
當局的回應	2.14
執行三級罰則法例	2.15 – 2.24
審計署的建議	2.25
當局的回應	2.26
第 3 部分：打擊超速駕駛和衝紅燈的措施	3.1 – 3.7
執法攝影機系統的操作	3.8 – 3.17
審計署的建議	3.18
當局的回應	3.19
超速駕駛執法行動的監察	3.20 – 3.22
審計署的建議	3.23
當局的回應	3.24

段數

第 4 部分：促進車輛更安全營運的措施

4.1

為公共小巴而設的措施

4.2 – 4.30

審計署的建議

4.31 – 4.34

當局的回應

4.35 – 4.36

為的士而設的措施

4.37 – 4.41

審計署的建議

4.42

當局的回應

4.43

為專營巴士而設的措施

4.44 – 4.51

審計署的建議

4.52

當局的回應

4.53

第 5 部分：交通意外資料的準確程度

5.1

交通意外調查

5.2 – 5.3

交通意外位置

5.4 – 5.13

審計署的建議

5.14

當局的回應

5.15 – 5.16

交通意外成因

5.17 – 5.21

審計署的建議

5.22

當局的回應

5.23

第 6 部分：宣傳與教育活動

6.1

道路安全議會的角色

6.2 – 6.3

製作政府宣傳短片

6.4 – 6.6

審計署的建議

6.7 – 6.8

當局的回應

6.9

單車安全配件的宣傳

6.10 – 6.16

審計署的建議

6.17

當局的回應

6.18

附錄	頁數
A：安全帶的規定摘要	76
B：內地和海外國家的體格檢驗規定	77

道路安全措施的管理

摘要

1. 道路交通意外對受害人及其家人都可能造成難以承受的影響。雖然香港的交通意外死亡率近年有所下降，並屬於世界上其中一個最低的地方，但在二零一二年，本港發生了 15 894 宗交通意外，導致 120 人死亡及 20 090 人受傷。近年來，運輸及房屋局在運輸署和香港警務處（警務處）的協助下推出了多項新措施，以打擊不當駕駛行為和促進車輛更安全營運。審計署最近就這些道路安全措施的施行情況進行了審查。

打擊酒後駕駛的措施

2. **推行隨機呼氣測試** 酒精影響中樞神經系統，令人感覺遲鈍，反應緩慢，並且減低察覺危險的能力。研究顯示，駕駛前曾經喝酒的駕駛者涉及意外的風險，遠高於沒有喝酒的駕駛者。當局在二零零八年修訂《道路交通條例》，從二零零九年二月起，賦予警務人員權力在無須合理懷疑駕駛者有否喝酒的情況下，也可以要求他們接受呼氣測試。審計署的審查顯示，由二零零九年二月至二零一二年十二月，警方的隨機呼氣測試有 42% 在日間進行，而平均的測試拘捕比率為 0.11%，明顯低於晚間測試的 0.75%。審計署認為，警方必須以風險為本的方式安排測試工作，以確保有限的執法資源以合乎成本效益的方式運用。鑑於進行測試會對駕駛者造成不便，警方須以審慎而明智的方式進行測試（第 2.2、2.4、2.5、2.8、2.9 及 2.11 段）。

3. **執行三級罰則法例** 根據醫學證據，發生意外的風險會隨駕駛者體內血液酒精含量增加而上升。當局於二零一零年十二月修訂法例，按照駕駛者體內酒精濃度的比例訂定三級罰則制度。如駕駛者未能通過在路邊進行的檢查呼氣測試，以及在警署進行的舉證呼氣測試，便會被控以酒後駕駛罪名。由二零一二年一月至十月，共有 744 名駕駛者因無法通過檢查呼氣測試而被捕。然而，當中 182 名駕駛者其後獲得釋放，215 名被控以較輕的罪名，因為他們在接受舉證呼氣測試時，體內的酒精濃度已降至較低的水平。審計署的抽查結果顯示，進行舉證呼氣測試用了額外交通時間，因為部分用作報告逮捕案件的警署並沒有設有測試儀器，而有些個案則涉及測試儀器故障問題（第 2.15、2.16 及 2.18 至 2.20 段）。

打擊超速駕駛和衝紅燈的措施

4. 在香港，超速駕駛和衝紅燈是常見的交通罪行，可造成嚴重後果。在二零一二年，與超速駕駛和衝紅燈違例個案有關的檢控數字分別有 266 250 宗及 55 815 宗。偵察車速攝影機 (偵速攝影機) 系統和衝紅燈攝影機系統具備 24 小時監察功能，因此成為主要的執法工具 (第 3.2 及 3.8 段)。

5. **執法攝影機系統的操作** 現時的偵速攝影機系統只能在有限範圍內起阻嚇作用，因為部分駕駛者在駛過攝影機系統後便可能加速。在二零零七年，當局開始研究使用偵察平均車速攝影機系統的可行性，以便在更長距離 (如在高速公路上) 影響駕駛者的行為。一些國家自一九九九年已使用該系統。不過，截至二零一三年二月，當局計劃於 2013-14 年度才推行試驗計劃。至於衝紅燈攝影機系統，審計署留意到在二零一二年十月至十二月期間偵察所得的 22 871 宗衝紅燈違例個案中，有 2 109 宗 (9%) 由於違例車輛的影像被其他車輛阻擋而未能採取行動。此外，兩個執法攝影機系統拍得的照片均只能顯示違例車輛的身分，而非違例駕駛者的身分。曾經有登記車主未能識別違例駕駛者身分的個案。由於兩個執法攝影機系統作為執法工具的成效，取決於它們所能提供的檢控證據，當局有必要研究措施進一步改善系統，並按需要參考海外地區的經驗 (第 3.9 至 3.14 及 3.17 段)。

促進車輛更安全營運的措施

6. 公共小巴、的士和專營巴士是公共交通系統不可或缺的部分。在二零零七至二零一一年期間，這些車輛涉及意外率持續高於所有機動車輛的平均意外率 (第 4.2、4.37、4.44 及 4.45 段)。

7. **為公共小巴而設的措施** 當局已推行一系列措施，以改善公共小巴營運安全，包括在二零零四年實施的裝設乘客安全帶法例，以及在二零一二年推出規管公共小巴行車速度的措施。關於裝設乘客安全帶的規定，在二零零四年法例生效前已在使用的公共小巴可獲豁免遵從規定。截至二零一二年十二月三十一日，在 4 350 部公共小巴中，有 1 815 部 (42%) 沒有裝設安全帶，2 535 部 (58%) 則有裝設安全帶。為保障乘客安全，並讓公共小巴乘客養成經常配用安全帶的習慣，運輸署有必要致力使安全帶規定適用於所有公共小巴。根據法例規定，如車內設有安全帶，公共小巴乘客必須配用。不過，安全帶配用率卻沒

有太大改善，這可從在二零零七至二零一二年期間向干犯沒有配用安全帶違例行為的公共小巴乘客發出傳票的數目反映出來。當局有必要加強有關公共小巴乘客配用安全帶的執法及宣傳工作(第 4.3、4.4、4.7、4.16、4.19 及 4.32 段)。

8. **為的士而設的措施** 除了在二零零一年實施乘客配用安全帶的法例外，當局於二零零三年四月將改善的士服務質素的建議告知交通事務委員會，建議包括規定準備入行的的士司機必須參加職前培訓計劃，以改善他們的安全駕駛知識和態度。不過，當局其後沒有推行有關建議。審計署從警務處的執法統計數字注意到，的士司機所觸犯的超速駕駛罪行總數，由二零零七年的 25 338 宗增至二零一二年的 31 258 宗，增幅為 23%。就二零零七至二零一二年期間每千部車輛的超速駕駛罪行數目而言，的士超速駕駛的問題較公共小巴和專營巴士的問題更為嚴重。鑑於上述情況，當局有需要推出更多措施，以提升的士的營運安全(第 4.38 至 4.41 段)。

9. **為專營巴士而設的措施** 為提升專營巴士的營運安全，法例規定專營巴士的最高速度限於每小時 70 公里。應運輸署的要求，專營巴士公司亦已採取加強安全的措施，包括規定年滿 50 歲或以上的司機須每年接受體格檢驗。在二零一二年六月至十一月期間，發生三宗據報肇事巴士司機在意外發生時失去知覺的嚴重專營巴士交通意外。二零一二年十一月，當局承諾會檢討專營巴士司機接受體格檢驗的安排。根據互聯網上的資料研究，審計署發現內地和多個海外國家的法例對的士司機和巴士司機訂立的體格檢驗規定，都比本港適用於所有司機的現有法例規定更加嚴格(第 4.45 至 4.48 及 4.50 段)。

交通意外資料的準確程度

10. **交通意外位置** 警務處負責調查交通意外，以及把意外資料輸入至其電腦化資料庫，該資料庫與運輸署資料庫連結。運輸署利用電腦整理交通意外資料，以助編製一份意外黑點清單。該署採用座標系統識別交通意外位置。鑑於所輸入的座標不準確，運輸署須多費額外時間和資源糾正問題。此外，交通意外黑點資料的及時性亦可能受到影響。審計署認為，當局應採取迅速而有效的措施，確保在第一步輸入交通意外的位置座標是正確無誤(第 5.2 至 5.4 及 5.13 段)。

摘要

11. **交通意外成因** 運輸署依靠警務處輸入的交通意外成因，識別有關道路環境、道路使用者和駕駛行為的問題，從而制訂策略應對特定的意外類別。審計署抽樣檢查 50 宗交通意外個案所輸入的意外成因時，發現 13% 的輸入成因不準確，亦沒有記錄顯示當局曾對該 50 宗個案的資料進行監管覆核。就此，當局需要加強管理監控 (第 5.17、5.20 及 5.21 段)。

宣傳與教育活動

12. 道路安全議會舉辦宣傳與教育活動，宣揚道路安全訊息。所採用的各種宣傳媒介包括在電視播出政府宣傳短片。在二零一一及二零一二年，由於接獲對短片內容的投訴，一個打擊毒後駕駛的政府宣傳短片被擱置，另一個推廣騎單車安全的政府宣傳短片則暫時停播。當局有需要從這兩宗個案汲取教訓，防止再出現類似的問題 (第 6.2、6.3、6.5 及 6.6 段)。

審計署的建議

13. 審計署的建議載於本審計報告書的相關章節，本摘要只列出主要建議。審計署建議警務處處長應：

打擊酒後駕駛的措施

- (a) 參考本審計報告書所載的意見，對隨機呼氣測試行動進行全面檢討 (第 2.13(b) 段)；
- (b) 簡化呼氣測試程序，以期改善三級罰則法例的執法成效 (第 2.25 段)；
- (c) 盡快完成現時為流動式舉證呼氣測試儀器進行的測試工作，並及早就提供合適而足夠的儀器以進行酒後駕駛呼氣測試的未來路向，作出決定 (第 2.25(a) 段)；

促進車輛更安全營運的措施

- (d) 聯同道路安全議會，加強有關公共小巴乘客配用安全帶的執法及宣傳工作 (第 4.32 段)；

交通意外資料的準確程度

- (e) 改善輸入座標的程序和加強監控，以確保正確輸入交通意外位置的座標 (第 5.14(a) 段)；
- (f) 加強管理監控，以改善輸入交通意外成因的準確性 (第 5.22 段)；及

宣傳與教育活動

- (g) 聯同道路安全議會，加強管制以確保道路安全宣傳短片的內容獲嚴格審核 (第 6.8 段)。

14. 審計署亦建議運輸署署長應：

打擊超速駕駛和衝紅燈的措施

- (a) 聯同警務處處長，加快推行偵察平均車速攝影機系統的試驗計劃 (第 3.18(a) 段)；
- (b) 聯同警務處處長，研究措施改善現有執法攝影機系統的成效，並按需要參考海外地區的經驗 (第 3.18(b) 段)；

促進車輛更安全營運的措施

- (c) 聯同環境保護署署長，加大力度鼓勵柴油公共小巴車主參與即將推出的資助計劃，盡早更換車輛為更環保型號，以及裝設乘客安全帶，以保護環境和保障乘客安全 (第 4.31(a) 段)；
- (d) 研究其他措施，鼓勵尚未裝設乘客安全帶的石油氣公共小巴車主為車輛安裝乘客安全帶 (第 4.31(b) 段)；
- (e) 考慮有否需要推出更多措施，以提升的士的營運安全 (第 4.42(a) 段)；及
- (f) 在現時正進行檢討相關措施以確保專營巴士和其他主要的路面公共交通工具的道路安全時，參考內地和其他國家對的士司機和巴士司機所採取的體格檢驗規定 (第 4.52(a) 段)。

摘要

當局的回應

15. 當局同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的及範圍。

背景

1.2 道路交通意外對駕駛者、乘客或行人，及其家人都可能造成難以承受的影響。雖然香港的交通意外死亡率近年有所下降，並屬世界上其中一個最低的地方，政府繼續以三管齊下的策略推廣道路安全，包括交通工程及管理措施，立法和執法，以及宣傳和教育。

1.3 運輸及房屋局負責就道路安全事宜制訂整體政策。運輸署協助運輸及房屋局提交道路交通法例，並制訂道路安全措施。香港警務處（警務處）負責執行道路交通法例。運輸署及警務處都有參與教育大眾認識道路安全的工作。此外，於一九八三年成立的道路安全議會，是政府的諮詢組織（成員包括政府官員以及由運輸及房屋局局長委任來自社會不同行業的人士），負責統籌本港的道路安全活動（註 1）。

1.4 2012–13 年度，警務處用於道路安全綱領的預算開支為 14.05 億元，主要用以支付支援交通執法行動的員工開支。至於運輸署用於道路安全的開支，則無法即時確定，因為有關工作只佔三個範圍更廣的綱領的一部分。這三個綱領分別為規劃及發展事宜、簽發車輛牌照及駕駛執照，以及區域交通及運輸服務，在 2012–13 年度，這些綱領的預算開支分別為 2.99 億元、2.7 億元和 3.82 億元。

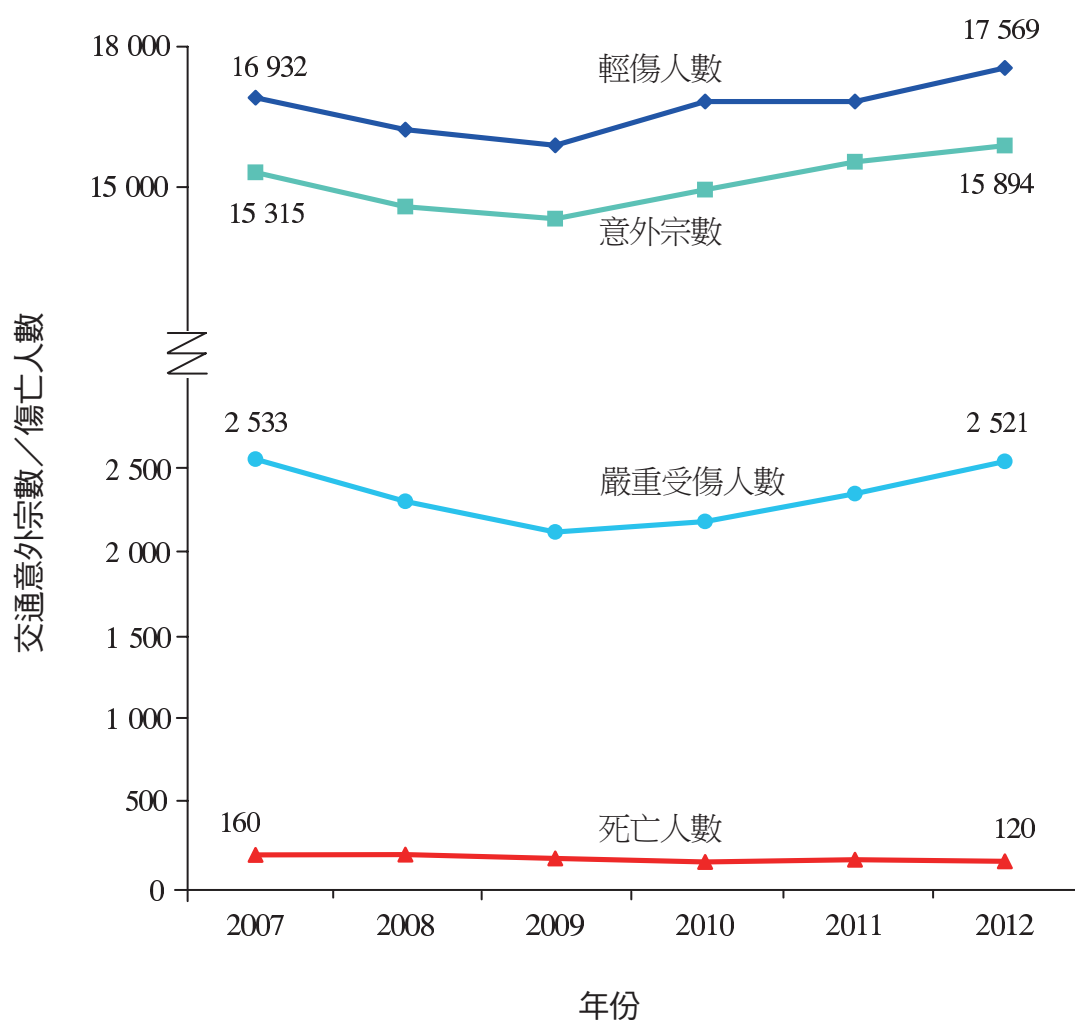
交通意外趨勢

1.5 香港的交通意外死亡人數（由二零零七年的 160 人，跌至二零一二年的 120 人）及嚴重受傷人數（由二零零七年的 2 533 人，跌至二零一二年的 2 521 人）近年有所下跌。然而，交通意外宗數則由二零零七年的 15 315 宗，上升至二零一二年的 15 894 宗；同期輕傷人數亦由 16 932 人，增至 17 569 人，增幅均為 4%（見圖一）。

註 1：道路安全議會由警務處副處長（行動）擔任主席，成員來自七個政府決策局和部門（包括運輸及房屋局、運輸署和政府新聞處）及六個非政府機構（包括交通組織協會）。議會轄下兩個委員會提供協助，分別為道路安全宣傳運動委員會及道路安全研究委員會。

圖一

交通意外及傷亡人數趨勢
(二零零七至二零一二年)



資料來源：運輸署的記錄

備註：按運輸署的分類，“死亡”指交通意外發生後 30 天內傷重去世。“嚴重受傷”指入院留醫超過 12 小時，意外發生後 30 天或以上才因傷去世亦歸入這類別。“輕傷”指須接受路旁照顧及留院少於 12 小時。

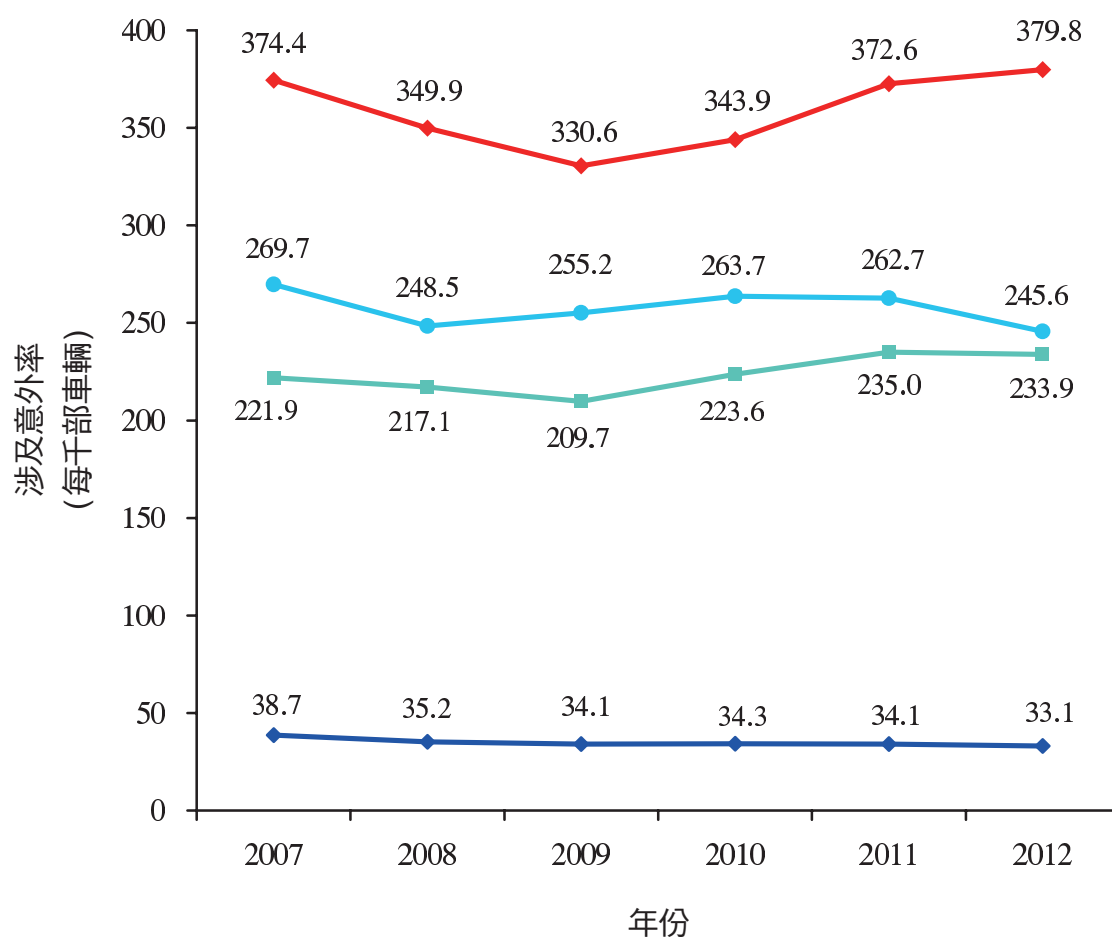
1.6 發生交通意外可歸咎於多個不同成因。根據運輸署的記錄，在二零零七至二零一二年這六年間，涉及意外的駕駛者成因（註 2）平均佔交通意外宗數的

註 2： 涉及意外的駕駛者成因，例子包括行車時與前面車輛太貼近、不專注地駕駛、超速駕駛和不遵照交通燈號的指示。

79%。為說明涉及意外的不同車輛類別，運輸署採納兩項常用指標，即每千部車輛的涉及意外率，以及每百萬行車公里的涉及意外率。專營巴士、公共小巴及的士的涉及意外率，持續高於所有機動車輛的平均意外率（見圖二及圖三）。

圖二

每千部車輛的涉及意外率
(二零零七至二零一二年)



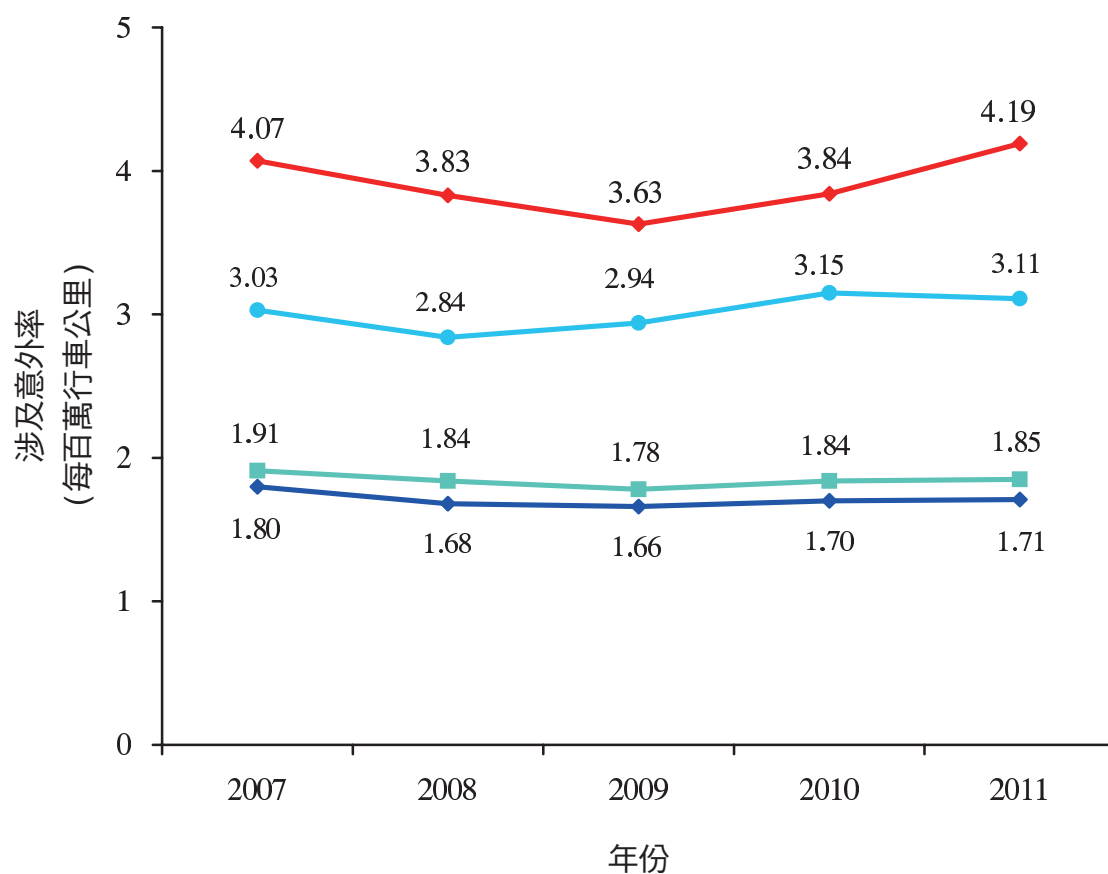
說明：◆ 專營巴士
● 公共小巴
■ 的士
◆ 所有機動車輛

資料來源：運輸署的記錄

備註：涉及意外率是依據年中車輛數目計算。截至二零一二年年中，全港共有 5 837 部專營巴士、4 344 部公共小巴、18 128 部的士及 639 705 部所有各式領牌機動車輛。

圖三

每百萬行車公里涉及意外率
(二零零七至二零一一年)



說明： ◆ 專營巴士
● 公共小巴
■ 的士
◆ 所有機動車輛

資料來源：運輸署的記錄

備註：二零一二年，專營巴士的每百萬行車公里涉及意外率為 4.28。截至二零一三年三月，運輸署仍未備妥其他車輛類別在二零一二年的每百萬行車公里涉及意外率。二零一一年，專營巴士的行車里數為 5.11 億公里、公共小巴的行車里數為 3.67 億公里、的士 23.05 億公里，以及所有機動車輛 123.44 億公里。

近年推行的道路安全新措施

1.7 為加強交通安全的工作，政府近年推出以下新措施，打擊不當駕駛行為和提高公共小巴的營運安全：

- (a) **打擊酒後駕駛的措施** 二零零八年，當局修訂《道路交通條例》(第374章)，授權警務人員對不涉及交通意外的駕駛者進行隨機呼氣測試(由二零零九年二月起)，以量度他們體內的酒精含量。二零一零年十二月，實行三級罰則制度(即酒精含量愈高，刑罰愈重)，以加強阻嚇酒後駕駛；
- (b) **打擊超速駕駛和衝紅燈的措施** 運輸署分別在二零零八及二零一二年獲批4,700萬元和4,800萬元撥款，擴展執法攝影機系統，以助警務處打擊超速駕駛及衝紅燈的問題；
- (c) **打擊毒後及藥後駕駛的措施** 根據《2011年道路交通(修訂)條例》(於二零一二年三月生效)，警務人員獲授權可向懷疑受毒品或藥物影響、或涉及交通意外，或干犯交通罪行的駕駛者進行初步藥物測試；及
- (d) **提高公共小巴營運安全的措施** 自二零零五年起，透過車輛發牌條款，規定公共小巴必須安裝車速顯示器(註3)。由二零零八年五月開始，不當使用顯示器或有顯示器失靈，均屬違法。《2012年道路交通(修訂)條例》引入以下有關公共小巴營運的規例(註4)：
 - (i) 對在道路上行駛的公共小巴訂立最高車速限制(時速80公里)；
 - (ii) 規定每部公共小巴必須裝設獲運輸署認可的車速限制器；
 - (iii) 規定新的公共小巴必須裝設電子數據記錄儀(註5)；
 - (iv) 規定申請公共小巴駕駛執照的人士須修讀並完成職前訓練課程，才可獲發執照；及

註3：車速顯示器主要是方便公共小巴乘客作出監察，以及提醒公共小巴司機不要超速駕駛。

註4：除(iii)及(iv)項的實施日期須由運輸及房屋局指定外，所有措施已由二零一二年四月起生效。

註5：記錄儀可記錄車速和其他行車狀態數據，對交通意外調查和阻嚇司機的不當駕駛行為都有幫助。

- (v) 規定每位公共小巴司機在接載乘客期間必須在小巴內展示公共小巴司機證。

審查工作

1.8 審計署在一九九八及二零零六年曾兩次就道路安全進行審查，有關結果分別載於一九九八年六月發表的《審計署署長第三十號報告書》第 10 章及二零零六年三月發表的《審計署署長第四十六號報告書》第 6 章。

1.9 因應近年推出的道路安全措施（見第 1.7 段），審計署進行了審查，檢視這些措施（註 6）的施行情況，並特別研究涉及意外率較高的車輛（見第 1.6 段）。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 打擊酒後駕駛的措施（第 2 部分）；
- (b) 打擊超速駕駛和衝紅燈的措施（第 3 部分）；
- (c) 促進車輛更安全營運的措施（第 4 部分）；
- (d) 交通意外資料的準確程度（第 5 部分）；及
- (e) 宣傳與教育活動（第 6 部分）。

審計署發現以上範疇有可改善之處，並已就有關事宜提出多項建議。

當局的整體回應

1.10 運輸署署長、警務處處長、運輸及房屋局局長及政府新聞處處長均同意審計署的建議。

註 6：鑑於在二零一二年與毒後及藥後駕駛有關的交通意外宗數很少（三宗），這次審查工作並沒有涵蓋打擊毒後及藥後駕駛的新措施（見第 1.7(c) 段）。這次審查亦沒有涵蓋交通工程措施。交通工程措施包括路政署為改善道路安全而進行的基建及維修保養工程。

1.11 運輸署署長表示：

- (a) 交通意外死亡人數由二零零七年的 160 人顯著減少至二零一二年的 120 人。與世界其他主要城市相比，香港的道路交通意外死亡率屬最低之列。嚴重受傷人數亦由二零零七年的 2 533 人減少至二零一二年的 2 521 人。這有賴各方共同努力，並採取三管齊下的策略以改善本港的道路安全。有關策略包括制訂全面法例及有效執法，提供安全、有效率的運輸基建及交通管理系統，以及推行重點宣傳教育活動；及
- (b) 運輸署不會因此自滿，反而會繼續推行各項措施，加強道路安全，並會與各方合作推行打擊各類不當駕駛行為的措施。

鳴謝

1.12 在審查工作期間，運輸署、警務處和政府新聞處的人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：打擊酒後駕駛的措施

2.1 本部分探討打擊酒後駕駛的措施，並集中審視以下事宜：

- (a) 推行隨機呼氣測試 (第 2.4 至 2.14 段)；及
- (b) 執行三級罰則法例 (第 2.15 至 2.26 段)。

酒後駕駛呼氣測試

2.2 酒精影響中樞神經系統，令人感覺遲鈍，反應緩慢，並且減低察覺危險的能力。研究顯示，駕駛前曾經喝酒的駕駛者涉及意外的風險，遠高於沒有喝酒的駕駛者。自一九九五年起，根據《道路交通條例》，如駕駛者的血液、呼氣或尿液中酒精含量超過訂明限度，即屬犯罪。法例賦予警務人員權力，可要求懷疑在駕駛時曾喝酒、或行車時觸犯交通罪行，或涉及交通意外的駕駛者進行呼氣測試。

2.3 呼氣測試程序分以下兩部分：

- (a) **檢查呼氣測試** 檢查呼氣測試在現場進行。如駕駛者未能通過測試，或會被捕以進行舉證呼氣測試；及
- (b) **舉證呼氣測試** 舉證呼氣測試在警署／舉證呼氣測試中心 (見第 2.21 段註 12) 進行。如駕駛者未能通過測試，便會被控以酒後駕駛罪名。

推行隨機呼氣測試

2.4 當局在二零零八年進一步修訂法例，賦予警務人員權力在無須合理懷疑駕駛者有否喝酒的情況下，也可以要求他們接受呼氣測試。警務人員可隨機揀選駕駛者，然後在路旁向他們進行預檢測試 (又稱隨機呼氣測試——註 7)。如駕駛者未能通過隨機呼氣測試，便須接受檢查呼氣測試，並在有需要時接受舉證呼氣測試。

註 7： 隨機呼氣測試需時大約十秒，較檢查呼氣測試所需的四分鐘為短。

2.5 由二零零九年二月(隨機呼氣測試法例實施日期)至二零一二年十二月，警務處共進行 416 557 宗隨機呼氣測試，1 993 名駕駛者因此被捕。從表一所見，在這段期間，被捕人數的百分比由二零零九年的 0.7% 下跌至二零一二年的 0.4%。酒後駕駛的人士似乎有所減少。

表一

因隨機呼氣測試所作的拘捕
(二零零九年二月至二零一二年十二月)

年份	被捕人數 (a)	所進行的隨機 呼氣測試宗數 (b)	被捕人數的百分比 (c) = (a) ÷ (b) x 100%
2009(二月起計)	269	39 994	0.7%
2010	572	105 490	0.5%
2011	603	133 900	0.5%
2012	549	137 173	0.4%
整體	1 993	416 557	0.5%

資料來源：警務處的記錄

進行隨機呼氣測試行動的時間

2.6 二零一一年一月，警務處向立法會交通事務委員會匯報隨機呼氣測試行動的成果。當中，警務處告知委員會以下事宜：

- (a) 與引入隨機呼氣測試前的情況比較，涉及酒後駕駛的意外數目在二零零九年減少 62%，在二零一零年則減少 68%；

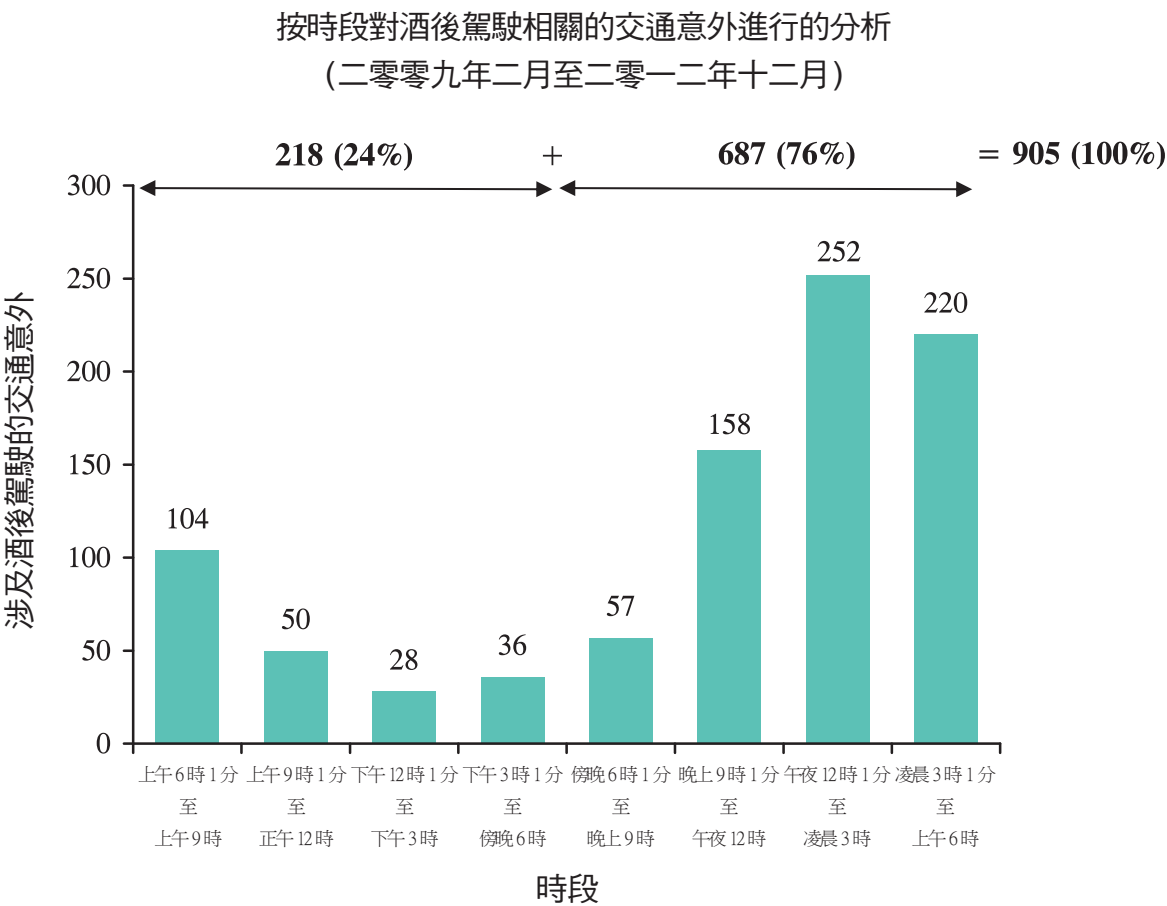
- (b) 由於絕大多數酒後駕駛意外在晚上九時至凌晨三時之間發生，60% 的隨機呼氣測試行動 (註 8) 安排在晚上九時至早上六時這段期間進行；及
- (c) 為加強隨機呼氣測試行動的阻嚇作用，除了當時的做法即是在警方路障進行測試外，也向因觸犯交通罪行而被截停的駕駛者進行測試。

2.7 二零一一年六月，警務處應一名委員的要求，向委員會提供由二零零九年二月至二零一零年十月因隨機呼氣測試而被捕的 715 名駕駛者的分項數字。數字顯示，有 90% 的駕駛者是在晚上九時零一分至早上六時這段期間 (屬高危時段的另一證明——見第 2.6(b) 段) 被捕。

2.8 **審計署的審查** 由二零零九年二月至二零一二年十二月，共發生 905 宗酒後駕駛相關的交通意外，另外在 416 557 宗隨機呼氣測試中有 1 993 人被捕。審計署按時段對這些數字進行分析，結果載於圖四及圖五。

註 8：在隨機呼氣測試行動中，警務人員用路障截停駕駛者，以進行測試。測試行動的時間長短及進行測試的宗數，每次行動都有不同。

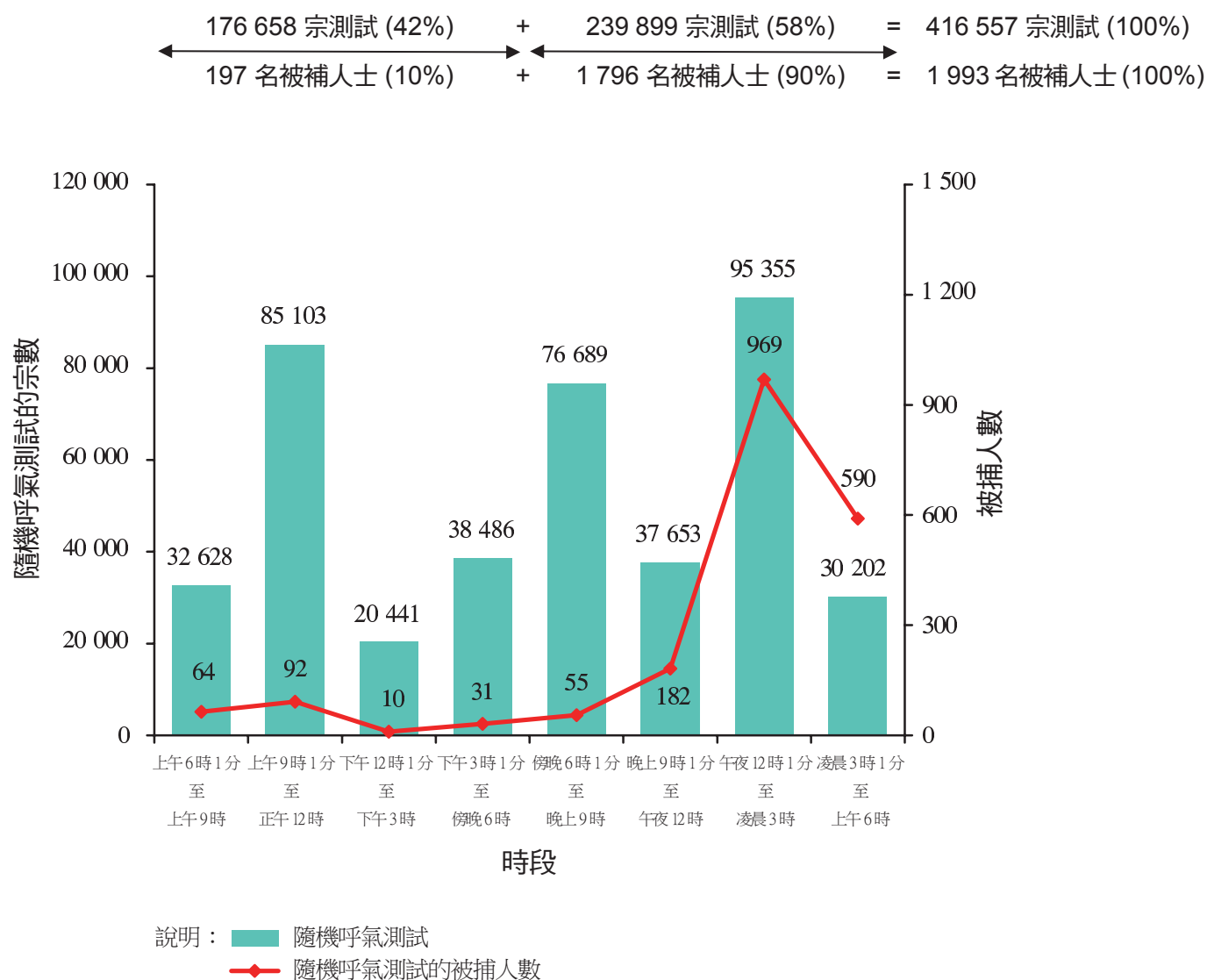
圖四



資料來源：審計署對警務處數字的分析

圖五

按時段對被捕人數及隨機呼氣測試進行的分析
(二零零九年二月至二零一二年十二月)



資料來源：審計署對警務處數字的分析

2.9 圖四顯示，24% 的酒後駕駛相關交通意外是在早上六時零一分至傍晚六時 (日間) 發生，另外的 76% 則在傍晚六時零一分至早上六時 (夜間) 發生。圖五顯示，10% 的酒後駕駛相關拘捕是在早上六時零一分至傍晚六時作出，顯示日間酒後駕駛的人比夜間的少。然而，儘管酒後駕駛相關交通意外和被捕人數在日間都較少，但有 42% 的隨機呼氣測試都在這個時段進行。圖五亦顯示，在 416 557 宗隨機呼氣測試中，有 39%(37 653 + 95 355 + 30 202 = 163 210) 在晚

上九時零一分至早上六時進行，低於二零一一年一月向交通事務委員會所匯報的 60% (以行動次數計)(見第 2.6(b) 段及註 9)。

2.10 二零一三年二月，警務處回應審計署的查詢時表示：

- (a) 向交通事務委員會匯報的隨機呼氣測試行動次數與所進行的呼氣測試宗數並不相同，而每次行動的時間長短未必與所進行的呼氣測試宗數成正比。具體而言，由於午夜時候交通流量明顯較低，與日間比較，行動期間或進行較少呼氣測試。至於日間的行動，由於交通流量較高，可能會進行較多測試；
- (b) 警方沒有備存採用隨機呼氣測試行動參數 (如在有關期間進行測試的地點) 所編製的統計數字。向交通事務委員會匯報的數目為對執法情況的一般觀察；
- (c) 隨機呼氣測試行動的重點在於阻嚇酒後駕駛這不負責任的行為。在日間和入夜時段展開行動，已可提高駕駛者的警覺性，加強阻嚇作用；及
- (d) 對酒後駕駛進行執法只是警方其中一項執法職務，同等重要的還有防止超速駕駛、處理交通意外，以及保持交通暢通。面對各項不同職務，警方需要調配大多數警員在每天早上六時至晚上十一時這段期間執勤，以應付繁重的交通流量，這影響到警方在夜間調撥額外資源以專門打擊酒後駕駛的能力。

2.11 審計署明白，當局有需要在日間進行充足的隨機呼氣測試，以阻嚇不負責任的酒後駕駛行為。然而，礙於執法資源所限，警方必須以風險為本的方式安排測試工作，以確保有限的執法資源以合乎成本效益的方式運用，這點至為重要。在二零零九年二月至二零一二年十二月期間，在日間的平均測試被捕比率為 0.11% ($197 \div 176\,658 \times 100\%$)，明顯低於晚間測試的 0.75% ($1\,796 \div 239\,899 \times 100\%$)。鑑於進行測試會對駕駛者造成不便，有關的測試須以審慎而明智的方式進行。

2.12 隨機呼氣測試運作已差不多四年，現在正是進行全面檢討的適當時機，在參考本審計報告書所載的意見後，找出可學習之處，以作日後的改善。

註 9： 在二零零九年二月至二零一零年十二月期間 (即在二零一一年一月委員會會議前)，37% 的隨機呼氣測試是在晚上九時零一分至早上六時進行。

審計署的建議

2.13 審計署 *建議* 警務處處長應：

- (a) 定期編製和分析有關隨機呼氣測試行動、酒後駕駛相關交通意外及拘捕模式的統計數字，以便就行動作出策略性規劃；及
- (b) 參考本審計報告書所載的意見，對隨機呼氣測試行動進行全面檢討。

當局的回應

2.14 警務處處長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 警務處一直有就隨機呼氣測試編製詳細的統計數字，但礙於系統所限，系統只可記錄每次預檢測試的時間外，不能把每次隨機呼氣測試行動的地點和時間都一一記錄下來。警務處會探討把隨機呼氣測試行動的日期、時間和地點加入新的通用資訊系統內，方便日後易於翻查行動模式和記錄的數據，就行動作出策略性規劃，以及作分析用途；
- (b) 目前，隨機呼氣測試行動是由前線指揮官根據當時情況和專業判斷來進行規劃。各總區交通部現已採用以風險為本的方式來決定進行隨機呼氣測試的地點，所考慮的因素包括前往酒吧／酒廊集中地區的路線、酒後駕駛相關意外地點和公眾投訴的宗數；
- (c) 由二零零九年二月至二零一二年十二月，警務處對駕駛者進行了超過 410 000 宗隨機呼氣測試，約佔駕駛執照持有人總數 (超過 1 900 000 人) 的 22%。涉及酒後駕駛的交通意外宗數較二零零八年的數字顯著減少近 70%，由此證明，隨機呼氣測試行動已取得成功；及
- (d) 警務處會進行檢討，以期訂定一套指導原則，供前線指揮官於不同策略地點安排隨機呼氣測試時參考。但必須重申的是，為求隨機呼氣測試發揮最大阻嚇作用起見，以及為免機會主義者透過推斷測試安排模式來避開測試，“隨機”的元素須維持不變。警務處會提醒各總區交通部定期檢討進行隨機呼氣測試的地點，並會確保相關總區交通部定期檢視其警務優次，作出相應的資源調配。

執行三級罰則法例

2.15 根據醫學證據，發生意外的風險會隨駕駛者體內血液酒精含量增加而上升。社會不時要求增加酒後駕駛的罰則，以便法庭作出的裁決更能反映涉及酒後駕駛的意外所造成受傷的嚴重性。二零一零年十二月，當局修訂了法例，按照駕駛者體內酒精濃度的比例訂定三級罰則制度。根據有關的罰則制度，被定罪的駕駛者會按遞進罰則停牌至少一段時間，如表二所示。

表二

按照不同體內酒精濃度而訂定的罰則

	酒精濃度的訂明限度 (在 100 毫升呼氣中所佔微克 (微克／100 毫升))	至少停牌期	
		首次定罪	再次定罪
第一級	超過 22 微克／100 毫升 但低於 35 微克／100 毫升	六個月	兩年
第二級	超過第一級但低於 66 微克／ 100 毫升	一年	三年
第三級	超過第二級	兩年	五年

資料來源：警務處的記錄

適時進行舉證呼氣測試

2.16 如第 2.3 段所述，如駕駛者未能在交通意外或執法行動現場通過檢查呼氣測試，便會被捕，然後在警署／舉證呼氣測試中心接受舉證呼氣測試。如他未能通過舉證呼氣測試，便會被控以酒後駕駛罪名。由於酒精含量通常會因身體新陳代謝（註 10）而隨時間下降，因此，把涉嫌酒後駕駛者逮捕後盡快進行舉證呼氣測試，至為重要。隨着根據駕駛者體內酒精含量而制訂的三級罰則制

註 10：根據海外的醫學研究，飲酒後血液的酒精含量在初期會因胃部吸收而有所上升，但其後會因身體的新陳代謝而下降。

度推行後，在最短時間之內完成舉證呼氣測試更為重要，以盡量減低因酒精含量下降對測試結果的影響。

2.17 在一九九八年的審查工作中，審計署對檢查呼氣測試與舉證呼氣測試之間相隔頗長時間(平均相隔 70 分鐘)表示關注。在二零零六年的審查工作中，審計署發現平均相隔時間已縮短至 50 分鐘。警務處回應時曾表示會繼續尋找新的執法工具，以期改善行動的效率。

2.18 **審計署的審查** 在這次審查工作中，審計署揀選二零一二年一月至十月期間作出的酒後駕駛拘捕個案(共 744 宗——註 11)，以審視在進行檢查呼氣測試與舉證呼氣測試之間相隔的時間。審計署發現，744 宗拘捕個案的相隔時間平均為 44 分鐘(介乎 15 分鐘至 90 分鐘)。根據檢查呼氣測試結果，254 名駕駛者(744 宗個案的 34%)的體內酒精含量懷疑達第一級水平，351 名(47%)達第二級水平，以及 139 名(19%)達第三級水平。

2.19 然而，到進行舉證呼氣測試時，182 名駕駛者(744 宗個案的 24%)體內的酒精濃度已降至第一級以下的水平，因而獲得釋放。此外，由於 215 名駕駛者(744 宗個案的 29%)體內的酒精濃度亦已降至較低級別的水平(詳情見表三)，因而被控以較輕的罪名。

註 11：該 744 宗拘捕是因隨機呼氣測試結果和其他執法行動(例如駕駛者涉及交通意外——見第 2.2 段)而作出。除該 744 宗個案外，另有 47 宗拘捕因各種理由(例如進行了血液測試)而沒有進行舉證呼氣測試。

表三

比較進行檢查呼氣測試及舉證呼氣測試之間的酒精含量
(二零一二年一月至十月)

檢查呼氣測試		舉證呼氣測試			
酒精含量	個案數目	第一級以下	第一級	第二級	第三級
		個案數目			
第一級	254	173	79	2	—
第二級	351	9	146	194	2
第三級	139	—	—	69	70
總計	744	182	225	265	72
397 宗個案獲得釋放或被控以較輕的罪名：		182	146	69	—

215 宗

資料來源：審計署對警務處記錄的分析

備註：只有以灰底標示的個案在進行舉證呼氣測試時酒精含量下降至較低級別。

2.20 在 744 宗酒後駕駛被捕個案中，182 宗 (24%) 獲得釋放，215 宗 (29%) 被控以較輕的罪名，情況未如理想。在這總共 397 宗個案中，審計署選定其中 45 宗作進一步審查。審計署發現，在這 45 宗個案中，有 37 宗由進行檢查呼氣測試至舉證呼氣測試相隔的時間 (即介乎 46 分鐘至 89 分鐘)，較 744 宗被捕個案的整體平均時間 44 分鐘長。審計署審查相關檔案，以確定需要較長時間的原因。審查結果撮述如下：

- (a) 在 15 宗個案 (41%) 中，有關警署 (把涉嫌酒後駕駛者帶往作逮捕案件報告的警署) 並無設有舉證呼氣測試儀器，因而用了額外的交通時間把涉嫌人士帶到另一間設有該等儀器的警署接受舉證呼氣測試；
- (b) 在 7 宗個案 (18%) 中，涉嫌酒後駕駛者被帶返作逮捕案件報告的警署設有舉證呼氣測試儀器。然而，由於測試儀器發生故障，因而用了額外的交通時間把涉嫌人士帶到另一間警署接受舉證呼氣測試；及

- (c) 至於餘下 15 宗個案 (41%)，審計署無法從檔案中確定需要較長時間的原因。

2.21 提供測試儀器 審計署在二零零六年的審查中指出，如警署沒有設置舉證呼氣測試儀器，所需的交通時間便會更長 (與第 2.20(a) 段的意見相似)。二零零八年，警務處已把舉證呼氣測試儀器的數目由 26 部增至 28 部。然而，截至二零一三年一月，在 42 個警署中有 18 個 (43%) 沒有設置該類測試儀器 (註 12)。審計署注意到，警務處在二零一一年一月購置了兩部流動式舉證呼氣測試儀器，以供進行測試 (這可免卻在警署進行舉證呼氣測試的需要)。截至二零一三年一月，該項測試仍在進行。審計署認為，警務處需要盡快完成該項測試，並及早就提供合適而足夠的儀器以執行酒後駕駛法例的未來路向，作出決定。

2.22 逮捕程序 目前，《警察通例》(註 13) 規定，涉嫌酒後駕駛者須被帶返被捕地區所屬警署 (未必設置舉證呼氣測試儀器)，以就逮捕案件作出報告。然而，審計署注意到，《警隊條例》(第 232 章) 只規定，警務人員須把被逮捕者交付警署的主管人員羈押 (即沒有法例規定須帶返哪間警署就逮捕案件作出報告)。為改善執行酒後駕駛法例的行動效率，警方需要研究修訂《警察通例》相關規定的可行性，以便可於設有舉證呼氣測試儀器的最就近警署，就涉嫌酒後駕駛者的逮捕案件作出報告。

2.23 測試儀器的保養 關於一些警署的測試儀器發生故障導致舉證呼氣測試延誤 (見第 2.20(b) 段)，審計署注意到，警務處在二零一二年購置了 11 部新的舉證呼氣測試儀器，以更換在二零零零年前購買的舊儀器。更換部分舊儀器後雖可減低儀器發生故障的風險，警方仍需要密切監察保養計劃，以確保所有測試儀器妥當，處於正常運作的狀態。

2.24 時間目標 審計署在一九九八年的審查中建議，警務處應訂立時間目標以監察舉證呼氣測試。一九九八年六月，警務處規定案件負責人員如發現檢查呼氣測試與舉證呼氣測試的相隔時間超逾 90 分鐘，便須向警察總部提交解釋。雖然平均所需時間其後有所縮短 (見第 2.17 段)，但警務處並沒有檢討就提交解

註 12：此外，還有四間舉證呼氣測試中心設有該類測試儀器，但這些中心不能用作報告逮捕案件。據警務處表示，這些中心是用以支援沒有該類測試儀器的個別警署，它們均設於策略性位置。

註 13：根據《警察通例》，不論警方是否在接獲投訴時或之後，倘有人因涉嫌與任何有關刑事案件而被捕，均須將被捕人士帶返該地區所屬的警署，往見報案室的主管。

釋所訂立的時間目標。因此，有 37 宗涉嫌酒後駕駛者獲釋或被控以較輕罪名的個案（見第 2.20 段），雖屬相隔長時間的個案，卻沒有向警察總部提交解釋。

審計署的建議

2.25 審計署建議警務處處長應簡化呼氣測試程序，以期改善三級罰則法例的執法成效，尤其是應從以下各方面採取行動：

- (a) 盡快完成現時為流動式舉證呼氣測試儀器進行的測試工作，並及早就提供合適而足夠的儀器以進行酒後駕駛呼氣測試的未來路向，作出決定；
- (b) 密切監察保養計劃，以確保所有舉證呼氣測試儀器妥當，處於正常運作的狀態；
- (c) 研究修訂《警察通例》相關規定的可行性，以簡化逮捕涉嫌酒後駕駛者以進行舉證呼氣測試的程序；及
- (d) 就監察適時進行舉證呼氣測試的目標，作出檢討和修訂。

當局的回應

2.26 警務處處長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 由於香港在援引證據證明酒後駕駛罪行方面，採用屬全世界最高水平之一的舉證準則，因此警方一向採取審慎的態度，以滿足嚴格的司法要求。在一所本地大學的協助下，警務處在二零一三年三月十一日就流動式舉證呼氣測試儀器展開全面測試。警方會繼續開發和採用流動式舉證呼氣測試技術，以提高打擊酒後駕駛行為的成效；
- (b) 承辦商每三個月檢查和校準舉證呼氣測試儀器一次。交通部會每周為舉證呼氣測試儀器進行例行檢查。更換舊舉證呼氣測試儀器的計劃亦即將展開，以期進一步減少儀器出現故障的情況；
- (c) 警務處會研究可否把被捕的涉嫌酒後駕駛者送往設有舉證呼氣測試儀器的最就近警署，以簡化逮捕程序。警方亦會考慮逐步增加設於警署的舉證呼氣測試儀器數目；及

- (d) 警務處一直密切監察有否適時進行舉證呼氣測試，並會就目標時間進行全面檢討。警務處會要求交通部密切監察每宗獲釋放或被控較輕罪名的個案。

第 3 部分：打擊超速駕駛和衝紅燈的措施

3.1 本部分探討打擊超速駕駛和衝紅燈的執法措施，並集中審視以下範疇：

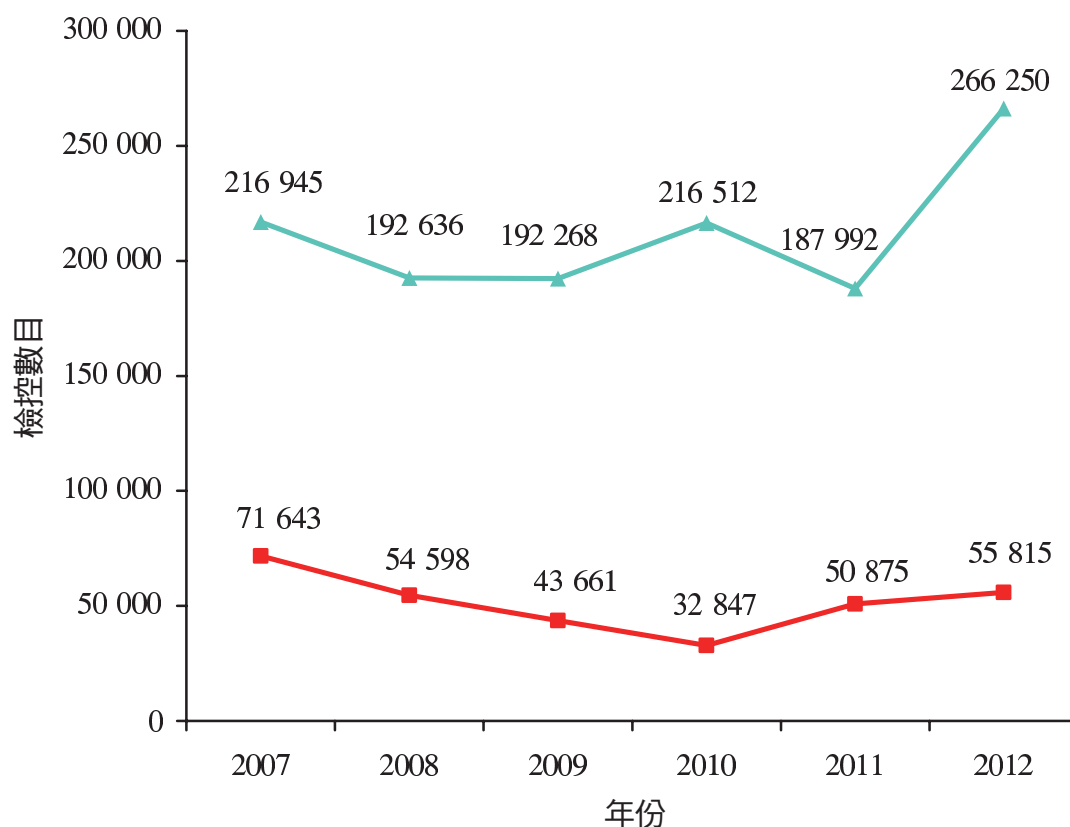
- (a) 執法攝影機系統的操作(第 3.8 至 3.19 段)；及
- (b) 超速駕駛執法行動的監察(第 3.20 至 3.24 段)。

超速駕駛和衝紅燈的罰則

3.2 在香港，超速駕駛和衝紅燈是常見的交通罪行，對違例車輛的駕駛者及乘客以至其他道路使用者，都可以造成嚴重後果。在二零零七至二零一二年期間與超速駕駛和衝紅燈違例個案有關的檢控數目載於圖六。

圖六

與超速駕駛和衝紅燈違例個案有關的檢控
(二零零七至二零一二年)



說明：—▲— 超速駕駛違例個案

—■— 衝紅燈違例個案

資料來源：警務處的記錄

3.3 根據法例，以超過車速限制的速度駕駛，罰則包括罰款及記下違例駕駛分數(註 14)，詳情見表四。

註 14：違例駕駛記分制度在一九八四年實施，以阻嚇經常違反交通規例的人士和提高駕駛水準，從而減少交通意外所引致的傷亡。駕駛者如在兩年內被記十分或以上，法例規定該駕駛者須自費修讀駕駛改進課程。駕駛者如在兩年內被記 15 分或以上，會被法庭傳召及有可能會被取消駕駛資格。首次被取消資格，為期三個月，如有再犯，則會被取消資格六個月。

表四

超速駕駛罪行的罰則

車速比車速限制高出	定額罰款	違例駕駛分數
每小時 15 公里或以下	320 元	—
每小時 15 公里以上至每小時 30 公里	450 元	3
每小時 30 公里以上至每小時 45 公里	600 元	5
每小時 45 公里以上 (註)	1,000 元	10

資料來源：《定額罰款 (刑事訴訟) 規例》(第 240A 章) 及《道路交通 (違例駕駛記分) 條例》(第 375 章)

註：法例亦規定，觸犯這類罪行的駕駛者可能會被傳召出庭應訊。一經定罪，駕駛者可被判最高罰款 4,000 元，以及即時取消駕駛資格不少於六個月，除非法庭基於特別理由作出其他命令則例外。

3.4 至於衝紅燈，違例的駕駛者可被處以定額罰款 600 元及被記五分違例駕駛分數。持暫准駕駛執照的駕駛者如有觸犯衝紅燈的違例情況，會被傳召出庭，並且：

- (a) 如屬第一次定罪，可被判最高罰款 5,000 元及監禁三個月；及
- (b) 如再次被定罪，可被判最高罰款 10,000 元及監禁六個月。

執法工具

3.5 警務處以下列工具協助對超速駕駛和衝紅燈採取執法行動：

- (a) **手提偵速雷達 (附有攝影機) 及雷射槍** 這些手提儀器 (分別於一九九一及一九九三年引入) 須由人手操作。每次行動須動員一支最少包括兩名警務人員的隊伍，並只維持一段時間；
- (b) **偵察車速攝影機系統** 自一九九九年，警務處採用自動化偵察車速攝影機 (偵速攝影機) 系統，對選定路段進行 24 小時監察。現有系統由數碼攝影機及雷達組件組成，這些裝置在裝設於不同策略性地點的攝影機箱內輪流運作。照片 (顯示違例車輛的車輛登記號碼) 連同攝影機會記錄的其他違例資料，會下載到中央電腦系統，用以識別違例的車輛和有關車主；及

- (c) **衝紅燈攝影機系統** 該系統（於一九九三年首次採用）的攝影機擺放在攝影機柱頂的機箱內，而攝影機柱設於選定道路未到交通燈控制的路口之前若干距離的行人路上，偵測器則設於行車道上的停車線附近。違例車輛的照片及其他違例資料會由中央電腦系統處理，用以識別違例的車輛和有關車主。

3.6 自一九九九年，偵速攝影機系統共獲立法會財務委員會批出撥款 7,300 萬元以進行兩次擴展。

3.7 在一九九九至二零一零年期間，衝紅燈攝影機系統共獲撥款 1.53 億元進行了三次擴展。二零一二年四月，財務委員會批准撥款 4,800 萬元，以便在二零一四年推行衝紅燈攝影機系統第四期擴展計劃。表五撮錄截至二零一二年十二月的執法工具數目。

表五

超速駕駛和衝紅燈的執法工具
(二零一二年十二月)

執法工具	儀器／攝影機 的數目 (a)	機箱 的數目 (b)	攝影機與 機箱的比率 (a):(b)
超速駕駛執法工具			
雷射槍	52	不適用	不適用
手提式雷達 (附有攝影機)	16	不適用	不適用
偵速攝影機系統	20	120	1:6 (註 1)
衝紅燈執法工具			
衝紅燈攝影機系統	155	155	1:1 (註 2)

資料來源：警務處的記錄

註 1：因應二零零六年的審計報告書所載建議，當局把偵速攝影機系統的攝影機與機箱的比率，由 1:8.5 提高至 1:6。

註 2：自二零零四年起，當局已逐步把衝紅燈攝影機系統的攝影機與機箱的比率，由 1:4 提高至 1:1。

執法攝影機系統的操作

3.8 偵速攝影機系統及衝紅燈攝影機系統具備 24 小時監察功能，因此成為主要的執法工具。就二零一二年的檢控個案而言，由偵速攝影機系統偵察所得的超速駕駛個案有 154 411 宗 (佔總數 266 250 宗的 58%——註 15)；由衝紅燈攝影機系統偵察所得的衝紅燈個案則有 52 404 宗 (佔總數 55 815 宗的 94%)。不過，審計署發現，這些執法攝影機系統有其局限 (詳情見第 3.9 至 3.17 段)。

註 15：其餘 42% 的個案主要由使用偵速雷達及雷射槍的執法行動偵察所得。

偵速攝影機系統的局限

3.9 現時在策略性位置安裝偵速攝影機系統及其預警標誌，能有效阻嚇駕駛者在駛近有關路段時超速駕駛。不過，部分駕駛者在駛過攝影機系統後便可能加速，導致攝影機系統只能在有限範圍內起阻嚇作用。

3.10 根據警務處的記錄，其他國家自一九九九年已使用一種名為偵察平均車速攝影機系統的科技，以便在更長距離(如在高速公路上)影響駕駛者的行為。這系統在高速公路的出入口位置拍攝所有車輛的照片(標上拍攝時間的照片)，並計算每部車輛在兩點之間行駛所需的時間，以確定車輛有否超速。英國、澳洲、歐洲及內地均有使用該等系統，結果能大幅減少交通意外，並提高遵守車速限制的比率。

3.11 在二零零七年，運輸署(經諮詢警務處等有關持份者後)開始研究在香港使用偵察平均車速攝影機系統的可行性。二零一零年年底，當局開始考慮試行有關系統，以確定在香港是否適用。之後，當局採取行動制定試驗計劃的詳情，運輸署並於二零一二年聘請顧問進行初步設計。截至二零一三年二月，當局計劃在二零一三年年中向財務委員會申請撥款，以期在 2013-14 年度推行試驗計劃。審計署認為，當局應加快推行試驗計劃。

違例車輛的影像被其他車輛阻擋

3.12 如第 3.5(c) 段所述，衝紅燈攝影機擺放在攝影機柱頂的機箱內，而攝影機柱設於道路未到交通燈控制的路口之前若干距離的行人路上。因此，在行車道上右邊行車線的違例車輛影像(由位處車輛後方的攝影機拍攝)，有時可能會被行人路旁行車線的其他車輛阻擋(見照片一的示例)。審計署審查警務處在二零一二年十月至十二月期間的執法統計數字時，注意到在 22 871 宗由衝紅燈攝影機系統偵察所得的衝紅燈違例個案中，有 2 109 宗(9%)由於違例車輛的影像被其他車輛阻擋而未能採取行動。對於在這三個月期間共有 2 109 宗個案不能對違例駕駛者採取處罰措施(每個個案處以定額罰款 600 元及被記五分違例駕駛分數——見第 3.4 段)，以阻嚇他們的危險駕駛行為，情況值得關注。

照片一

衝紅燈車輛的影像受阻



資料來源：警務處的記錄

識別違例駕駛者的困難

3.13 現時，偵速攝影機系統及衝紅燈攝影機系統均從後方拍攝違例車輛。這做法的主要考慮因素如下：

- (a) 如屬衝紅燈的違例個案，照片必須顯示違例車輛在紅燈亮着時正在行駛。只有從後方拍攝的攝影機才能提供該等證據；及
- (b) 為了在猛烈陽光下難以看清或被車身較高的車輛陰影遮蔽的情況下仍能拍攝出質素良好的照片，即使在日間拍攝，偵速攝影機系統及衝紅燈攝影機系統的閃光燈也需要經常亮着。為減少閃光燈對駕駛者造成干擾，兩個系統均不會從前方拍攝違例車輛。

3.14 從後方拍攝違例車輛有其局限，就是照片只能顯示車輛的身分(即車輛登記號碼)，但不能顯示違例駕駛者的身分。因此，警務處必須向車主發出通知書，要求車主由發出通知書起計 21 天內識別違例駕駛者的身分。不過，曾

經有登記車主未能識別違例駕駛者身分的個案。此外，由於沒有照片證據，違例駕駛者可能會試圖安排另一名駕駛者承擔責任，以避免被記違例駕駛分數。

3.15 **海外地區的經驗** 根據互聯網上的資料研究，審計署發現在像香港般採用記分制度作為超速駕駛和衝紅燈其中一項罰則的海外司法管轄區中，美國及英國的一些地方機關（註 16）已採用先進技術克服從後方拍攝攝影機的局限。他們使用具備多部攝影機的系統，並連同較不眩目的閃光燈，從前方及後方拍攝違例車輛，從而識別違例駕駛者的身分。

3.16 在回應審計署於二零一三年三月提出的查詢時，運輸署表示：

- (a) 現時平均有 9% 的違例車輛影像被其他車輛阻擋（見第 3.12 段），多部攝影機系統或者可以拍攝部分原本被阻擋的影像，但有關成本可能更高（即可能需要雙倍成本）。所需的額外資源可以以更具成本效益的方式用於其他地方，以提高對衝紅燈的整體阻嚇作用；
- (b) 根據以往經驗，很多獲選安裝執法攝影機的地點被逼放棄，因為本港地下設施繁多，路面情況亦相當擠塞，沒有足夠空間興建攝影機底座；及
- (c) 把違反交通法例的責任推卸給其他人（見第 3.14 段）屬刑事罪行，違例者須面對嚴重後果。沒有證據顯示這情況經常出現。

3.17 審計署認為，由於偵速攝影機系統及衝紅燈攝影機系統作為執法工具的成效，取決於它們所能提供的檢控證據，運輸署及警務處應研究措施進一步改善系統，並按需要參考海外地區的經驗。日後在推行偵速攝影機系統及衝紅燈攝影機系統的擴展／更換計劃時，有關部門需要參考最新的科技發展。

審計署的建議

3.18 審計署 **建議** 運輸署署長應聯同警務處處長：

- (a) 加快推行偵察平均車速攝影機系統的試驗計劃；
- (b) 研究措施改善現有執法攝影機系統的成效，並按需要參考海外地區的經驗；及

註 16：例如美國的亞利桑那州及加利福尼亞州，以及英國的倫敦中部。

- (c) 日後在推行偵速攝影機系統及衝紅燈攝影機系統的擴展／更換計劃時，參考最新的科技發展。

當局的回應

3.19 運輸署署長及警務處處長同意審計署的建議。運輸署署長表示運輸署會繼續：

- (a) 參考海外地區的經驗，探討新技術以改善現時的執法攝影機系統；
及
- (b) 在日後推行偵速攝影機系統及衝紅燈攝影機系統計劃時，參考新技術。

超速駕駛執法行動的監察

3.20 如第 3.5(b) 段所述，偵速攝影機系統的攝影機箱安裝於不同的策略性地點。這些地點是運輸署依據不同準則並在諮詢警務處後選定。有關準則包括：

- (a) 交通意外 (特別是因超速駕駛釀成的交通意外) 的記錄；
- (b) 警方觀察所得車輛在該地點超速的普遍程度；
- (c) 安裝攝影機箱的地點分布要平均，令整個區域對駕駛者都能產生阻嚇作用；
- (d) 車速及交通流量較高的重要道路和主幹路；及
- (e) 四周的地理和環境因素。

3.21 警務處沒有發出特定指引，就如何在 120 個攝影機箱調配 20 部偵速攝影機 (見第 3.7 段表五)。調配攝影機的權力歸屬五個總區交通部，讓其能以有效和協調的方式調配其轄下各類超速駕駛執法工具。表六概述這些工具在五個交通部的分布情況。

表六

按交通部劃分的超速駕駛執法工具分布情況
(二零一二年十二月)

總區交通部	手提式超速駕駛 執法儀器的數目	攝影機 的數目	機箱地點 的數目
港島	11	3	17
九龍東	11	2	10
九龍西	10	2	8
新界北	12	8	43
新界南	15	5	42

資料來源：警務處的記錄

3.22 警務處表示，各總區交通部會定期檢討其轄下各類超速駕駛執法工具的調配情況，所考慮的因素包括交通意外趨勢及當時的超速駕駛情況。由於交通意外趨勢及超速駕駛情況會隨時間改變，定期編製管理資料以監察最新情況，至為重要。審計署發現，並非所有總區交通部都有這樣做。至於有進行有關工作的交通部，其工作的細緻程度亦各有不同：

- (a) 港島及九龍東交通部擬備每月報告，按地點和日期顯示偵速攝影機的調配情況，以及按地點記錄偵察到的超速駕駛個案。新界北交通部擬備每周報告，但只按地點和日期顯示偵速攝影機的調配情況。其餘兩個交通部都沒有編製類似的管理報告；及
- (b) 至於其他手提式超速駕駛執法儀器，所有五個交通部都沒有編製管理報告載列按地點分類的儀器調配情況和偵察到的結果。

審計署的建議

3.23 審計署 *建議* 警務處處長應要求所有總區交通部：

- (a) 定期編製充足的管理資料，以便監察當時的超速駕駛情況；及
- (b) 善用該等資料，以便有效調配其執法資源以打擊超速駕駛罪行。

當局的回應

3.24 警務處處長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 有關交通部會編製管理資料，以協助規劃偵速攝影機的調配。不過，他們需要保留權力自行調配各類偵速儀器，以打擊超速駕駛罪行；
- (b) 警務處會修訂其超速駕駛執法政策，就偵速攝影機的調配和輪流調換提供指導原則；及
- (c) 長遠而言，建議每個攝影機箱都裝設一部偵速攝影機以阻嚇超速駕駛罪行，但須要視乎有否足夠資源和人手而定。

第 4 部分：促進車輛更安全營運的措施

4.1 本部分探討下列為促進車輛更安全營運而採取的措施：

- (a) 為公共小巴而設的措施 (第 4.2 至 4.36 段)；
- (b) 為的士而設的措施 (第 4.37 至 4.43 段)；及
- (c) 為專營巴士而設的措施 (第 4.44 至 4.53 段)。

為公共小巴而設的措施

4.2 公共小巴為乘客提供日常所需服務。二零一二年，公共小巴每日平均載客量約為 190 萬人次，佔使用公共交通工具的總乘客量約 16%。截至二零一二年十二月，全港共有 4 350 部公共小巴。正如第 1.6 段圖二及圖三所示，公共小巴涉及意外率 (例如二零一二年每千部車輛為 245.6) 持續高於所有機動車輛的平均意外率 (例如二零一二年每千部車輛為 33.1)。

安全帶

4.3 根據世界衛生組織於二零一二年九月發表的文件，配用安全帶，可把前排座位乘客在交通意外中死亡的風險減低 40% 至 50% 不等，另外把後排座位乘客死亡的風險減低 25% 至 75% 不等。在香港，裝設安全帶的法律規定在一九八三年首次引入，最初適用於私家車司機和前排座位乘客，其後適用範圍擴大至所有車輛 (包括公共小巴) 的司機和部分車輛的乘客。有關車輛的座位如設有安全帶，乘客必須配用。不同車輛類別的安全帶規定摘要載於附錄 A。

4.4 **獲豁免的公共小巴** 安全帶法例只適用於在二零零四年八月相關法例生效日期起或以後製造或登記的公共小巴。在法例生效日期前已在使用的公共小巴，即使沒有裝設乘客安全帶，亦可獲豁免遵從規定。截至二零一二年十二月三十一日，在 4 350 部公共小巴中，有 1 815 部 (42%) 沒有裝設安全帶，另外 2 535 部 (58%) 則有裝設安全帶。大量 (佔 42%) 公共小巴在沒有裝設乘客安全帶下經營，情況令人關注，原因是公共小巴涉及意外率持續高於所有機動車輛的平均意外率 (見第 1.6 段圖二及圖三)。

為獲豁免的公共小巴安裝安全帶

4.5 為鼓勵獲豁免的公共小巴安裝乘客安全帶，運輸署於二零零六年九月發出相關規格及圖則，指示公共小巴如何安裝各類獲批准的乘客安全帶。此外，自二零零二年起，當局亦先後推出三個資助計劃 (註 17)，鼓勵舊柴油公共小巴 (屬於其中一類柴油商業車輛) 車主，把公共小巴更換為較環保型號 (例如石油氣燃料) 公共小巴。二零零四年八月或以後更換的公共小巴，均已裝設安全帶。

4.6 申訴專員公署在二零一零年十二月發表調查報告 (註 18)，建議當局考慮把安裝乘客安全帶的規定擴展至獲豁免的公共小巴。二零一一年二月，當局告知交通事務委員會，公共小巴業界反對建議的規定，並提出以下關注：

- (a) 安裝安全帶的法例在二零零二年通過，當時的清晰理解是只有新登記公共小巴才須安裝安全帶。任何增訂的加裝規定實際上會標籤公共小巴為不安全的交通工具；
- (b) 加裝成本高昂 (約 8 萬元至 10 萬元，包括翻新車廂底板的成本在內)，估計成本還未計及加裝工程期間公共小巴不能營運所失去的收入；及

註 17：根據二零零二年的計劃 (於二零零五年結束)，參加者把柴油公共小巴更換為石油氣或電動公共小巴，可分別獲發 6 萬元或 8 萬元的資助金。至於二零零七年的計劃 (於二零一零年三月結束)，為參加者提供為數 4 萬元至 8 萬元的資助金，把舊柴油公共小巴更換為較環保型號公共小巴。二零一零年的計劃，則為參加者提供為數 7.7 萬元至 9.2 萬元的資助金，更換舊柴油公共小巴。該計劃將於二零一三年六月結束。

註 18：在報告中，申訴專員就多個事項提出關注，包括如僅靠獲豁免公共小巴自然退役及更換，乘客會繼續面對較高風險至少八年。

- (c) 由於政府已經或將會推行多項為公共小巴而設的安全措施（見第 1.7(d) 段），任何進一步措施均對業界不公平，並會對經營者造成沉重的財政負擔。

當局承諾與公共小巴業界商討，研究規定在某個日期之後（以豁免車齡太高或快將更換的公共小巴）登記的公共小巴必須安裝乘客安全帶的可行性，並給予合理的寬限期以便遵從有關規定。

4.7 根據運輸署的記錄：

- (a) 截至二零一二年十二月三十一日，只有 83 部公共小巴在車主自願下安裝了安全帶；及
- (b) 平均計算，公共小巴車主在車輛使用了 12.7 年後（最舊的車輛是用了 20 年後）才更換。車齡分析顯示，截至二零一二年十二月三十一日，在沒有裝設乘客安全帶的 1 815 部公共小巴中，有 1 007 部 (55%) 車齡達 8 至 11 年。這些公共小巴在未來數年很可能仍會在路上行駛。

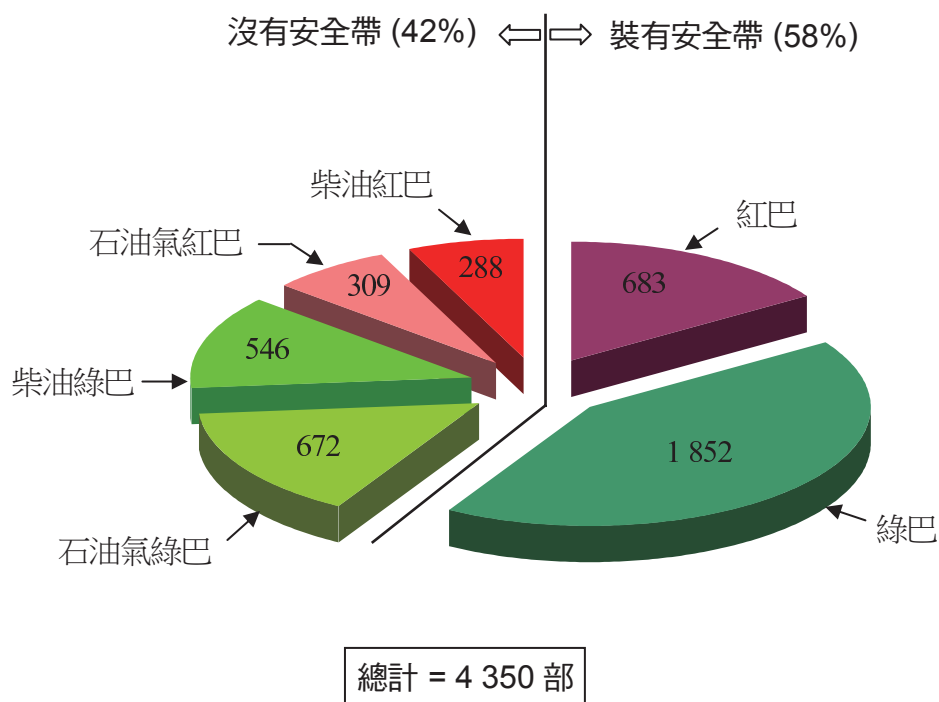
為保障乘客安全，並讓公共小巴乘客養成經常配用安全帶的習慣，運輸署有必要致力使安全帶規定適用於所有公共小巴。

最新發展

4.8 **新措施** 二零一二年十一月，運輸署推出新措施，規定部分固定路線定額收費服務（一般稱為綠色專線小巴——綠巴）的經營者必須使用裝有安全帶的公共小巴。根據運輸署的記錄，截至二零一二年十二月三十一日，在 4 350 部公共小巴當中，有 3 070 部 (71%) 提供綠巴服務。餘下 1 280 部 (29%) 公共小巴稱為紅色小巴（紅巴），提供非固定路線和非定額收費的服務。按服務模式、燃料種類和裝設安全帶劃分的公共小巴分項數字載於圖七。

圖七

按服務模式、燃料種類和裝設安全帶劃分的公共小巴分項數字
(二零一二年十二月三十一日)



資料來源：運輸署的記錄

4.9 綠巴經營者需要向運輸署申請客運營業證，才可經營固定路線（註 19）。在專線小巴營辦商遴選委員會（註 20）二零一零年五月舉行的會議上，有建議提供新綠巴路線的綠巴應裝設乘客安全帶。鑑於綠巴業界的經營環境困難，運輸署未有在二零一一年落實該建議。直到二零一二年十一月，運輸署在邀請有興趣人士申請營辦四條綠巴路線時，才訂明所有提供該等服務的公共小巴必須裝設乘客安全帶及高靠背座椅。

註 19：根據《道路交通（公共服務車輛）規例》（第 374D 章），發出的客運營業證每次有效期或每次續期為期不超過五年。

註 20：專線小巴營辦商遴選委員會由運輸署擔任主席，成員包括交通諮詢委員會、運輸及房屋局、民政事務總署及廉政公署的代表。

4.10 審計署注意到，新安全帶規定僅適用於一條新路線及現時經營者未有申請續牌的三條現有路線。截至二零一二年十二月三十一日，共有 482 條綠巴路線（行走這些路線的綠巴有 3 070 部，其中 1 218 部未安裝乘客安全帶）不受新規定規管。二零一三年二月和三月審計署查詢當局會否在綠巴經營者提出客運營業證續期申請時，把相同的安全帶規定引用在這些路線上（註 21）。運輸署回應時表示：

- (a) 當局修訂《道路交通條例》強制公共小巴在二零零四年提供乘客安全帶時，立法原意是規定在二零零四年八月一日以後登記的新車輛必須裝有乘客安全帶。在考慮綠巴經營者申請客運營業證續期時，會否施加新的牌照條件規定公共小巴須裝設安全帶，運輸署須顧及以下因素：
 - (i) 公共小巴業界的經營狀況；
 - (ii) 車輛底盤的實際情況、有關車輛的剩餘使用年期，以及安裝費用；及
 - (iii) 為增加公共小巴營運安全而推出的其他措施所帶來的改善成效；及
- (b) 由於環境保護署已建議給予經濟誘因和實施嚴厲管制以淘汰舊柴油商業車輛（見第 4.11 段），運輸署相信更加符合成本效益的做法，是在考慮向現有綠巴路線施加新牌照條件之前，首先考慮公共小巴參與將會推出的資助計劃的比率，以及社會對何時淘汰舊柴油商業車輛所達成的共識。

4.11 **施政報告** 行政長官在二零一三年一月發表的《施政報告》中，表明政府會適度加大經濟誘因和嚴厲管制以分階段淘汰歐盟前期及 1 至 3 期高污染柴油商業車輛。如第 4.8 段圖七所顯示，截至二零一二年十二月三十一日，共有 834 部未有安裝乘客安全帶的柴油公共小巴（288 部紅巴和 546 部綠巴）在營運中。為保護環境和保障乘客安全，運輸署需要聯同環境保護署，加大力度鼓勵這些柴油公共小巴車主參與即將推出的資助計劃，盡早更換車輛為更環保型號，以及裝設乘客安全帶。

註 21：綠巴服務的經營條件由運輸署決定。根據法例（見第 4.9 段註 19），運輸署可酌情決定批准或拒絕綠巴經營者的客運營業證續期申請。因此，運輸署可無須根據現行條件（即沒有安全帶規定）批准續期申請。

4.12 對於未裝設乘客安全帶的 981 部石油氣公共小巴 (309 部紅巴和 672 部綠巴) (見圖七)，並未涵蓋在二零一三年《施政報告》所宣布的控制空氣污染新措施。運輸署需要研究其他措施，以鼓勵有關的車主為其車輛安裝乘客安全帶。

配用乘客安全帶

4.13 審計署在二零零六年的審查中發現，公共小巴乘客配用安全帶的情況未如理想。因應審計署的建議，道路安全議會在二零零六年十一月委託進行調查，以評估議會相關宣傳活動的成效，並找出公共小巴乘客配用安全帶比率偏低的原因。調查報告 (於二零零七年五月發表) 的主要結果和建議行動撮述如下：

- (a) 96% 受訪者知悉香港法例規定公共小巴乘客必須配用安全帶。雖然 88% 受訪者同意政府宣傳短片 (註 22) 能夠帶出公共小巴乘客必須配用安全帶的訊息，但故事大綱欠缺新意，並不特別。另外，分別只有 28% 和 22% 受訪者能夠正確說出最高罰款額和監禁年期；
- (b) 54% 受訪者認為警方執法有效。然而，有 21% 受訪者認為警方執法不力，理由是即使警方發現乘客不配用安全帶，亦沒有提出檢控。另外 17% 受訪者則表示，警方難以在公共小巴外面看出乘客有否配用安全帶；及
- (c) 調查建議政府應：
 - (i) 加強向廣大市民進行配用安全帶的公民教育；
 - (ii) 改良政府宣傳短片的訊息，以糾正市民認為配用安全帶會帶來不便的錯誤想法，並增加政府宣傳短片的播放次數；及
 - (iii) 加強執法和檢控。

4.14 **宣傳** 鑑於上述調查結果，道路安全議會印製了提示貼紙，張貼在公共小巴每個座位的背後，確保車上所有乘客都能夠在車程中看到配用安全帶的訊息。二零零八年四月，運輸署把提示貼紙分發給公共小巴營辦商。雖然配用安全帶並未列作二零零八至二零一二年期間的主要宣傳主題，道路安全議會一直致力宣揚在公共小巴上配用安全帶的訊息，包括在電視和電台播放二零零四年

註 22：道路安全議會在二零零四年透過政府新聞處製作該政府宣傳短片。

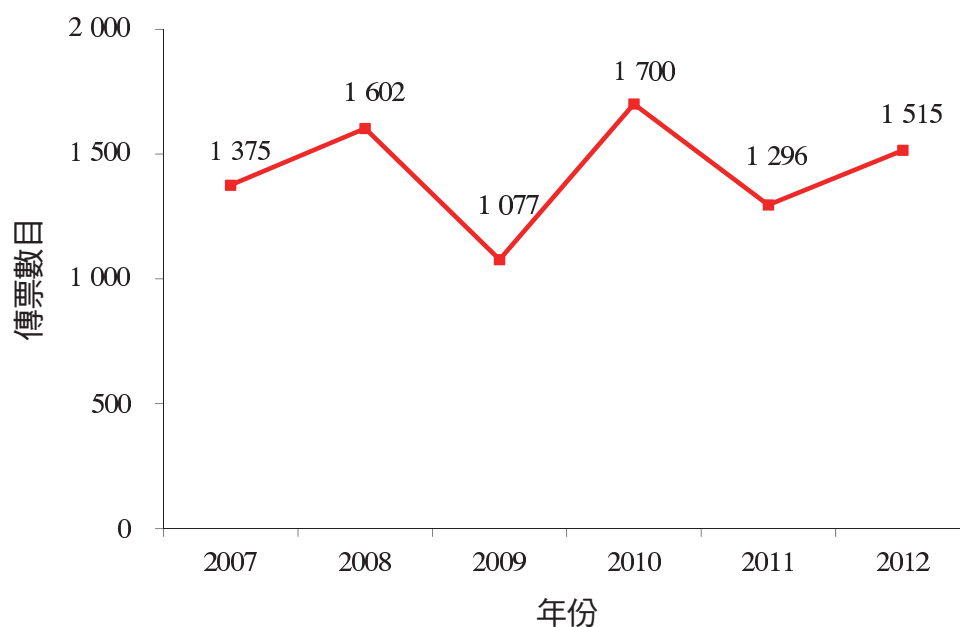
製作的政府宣傳短片和聲帶、透過運輸署和警方向公共小巴營辦商和市民派發《道路安全通訊》和單張。這些通訊和單張亦上載到道路安全議會和運輸署的網站。

4.15 執法行動 警方打擊沒有配用安全帶違例行為的執法行動，主要是通過日常巡邏向違例乘客發出傳票。自二零零五年起，警方亦進行全港性特別行動，打擊公共小巴乘客沒有配用安全帶的違例行為，每次行動長達 24 小時，並以教育、宣傳和執法為重點，在二零零七至二零一二年期間，這類行動每年共進行了兩至三次。此外，警方分別自二零零六和二零零九年起，展開兩個全港性執法行動（一個是打擊商業車輛的不當行為，另一個是打擊公共小巴的不當行為），這兩個行動亦涵蓋公共小巴乘客沒有配用安全帶的違例行為。二零一二年，警方進行了九次該等執法行動。此外，各總區交通部本身亦不時進行突擊行動，以打擊公共小巴乘客沒有配用安全帶的違例行為。

4.16 最新情況 儘管當局進行以上宣傳和執法工作，安全帶配用率卻沒有太大改善，這可從在二零零七至二零一二年期間向干犯沒有配用安全帶違例行為的公共小巴乘客發出傳票的數目反映出來（見圖八）。

圖八

向干犯沒有配用安全帶違例行為的公共小巴乘客發出的傳票
(二零零七至二零一二年)

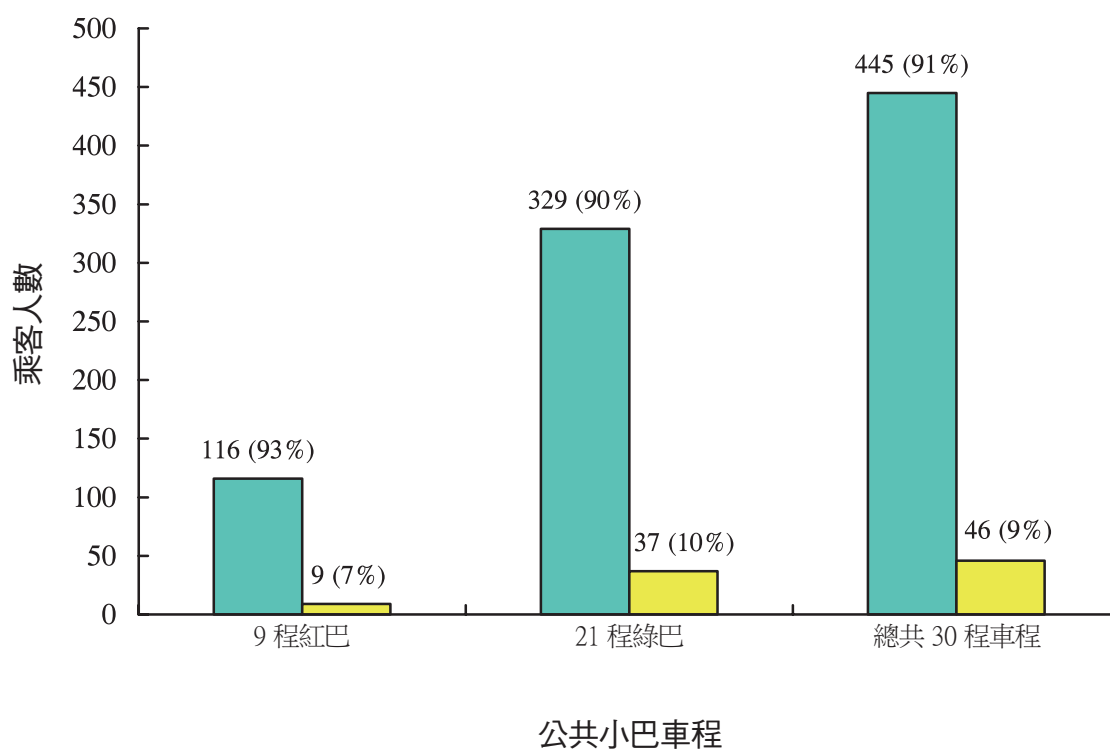


資料來源：警務處的記錄

4.17 二零一三年二月，審計署人員乘坐共 30 程遍及港九新界區路線的公共小巴 (21 程乘坐綠巴，9 程乘坐紅巴，有關的公共小巴全部均裝設安全帶)，發現 91% 乘客並沒有配用安全帶。圖九顯示有關結果。

圖九

30 程公共小巴上的安全帶配用率
(二零一三年二月)



說明：■ 沒有配用安全帶的乘客
■ 配用安全帶的乘客

資料來源：審計署的實地視察

4.18 安全帶配用率未如理想，當局必須更加努力使安全帶規定適用於所有公共小巴，並加強宣傳和執法工作，以改變公共小巴乘客的態度和行為。在宣傳方面，當局應考慮各項措施，例如改良政府宣傳短片的故事大綱（見第 4.13(a) 及 (c)(ii) 段）。執法方面，審計署留意到，在二零一一和二零一二年警方所進行打擊公共小巴乘客干犯沒有配用安全帶違例行為的全港性特別行動（見第 4.15 段）中，共有 1 280 名公共小巴乘客被發現沒有配用安全帶。不過在 128 宗 (10%) 個案中，警方只發出警告而非傳票。當局應考慮採取更有效的行動，以清楚傳達政府正視有關問題的訊息。

改善公共小巴營運安全的其他措施

4.19 除規定乘客配用安全帶 (見附錄 A) 以改善公共小巴的營運安全外，當局已推行一系列措施，藉此阻嚇部分公共小巴司機的不當和超速駕駛行為，以及對公共小巴行車速度作出更佳規管，其中包括：

- (a) 在二零零八年五月推出措施，對任何不當使用車速顯示器或顯示器失靈施以懲處；及
- (b) 在二零一二年四月推出措施，訂立最高每小時 80 公里的車速限制，強制所有公共小巴安裝車速限制器 (最高車速為每小時 80 公里)。強制所有新登記的公共小巴安裝電子數據記錄儀，以及強制所有新入職的公共小巴司機修讀職前訓練課程。

4.20 **違反規定的罰則** 違反超速駕駛有關的新規例的罰則現摘錄如下：

- (a) **不當使用車速顯示器或顯示器失靈** 違例者可被判處罰款 10,000 元及監禁六個月；
- (b) **超過每小時 80 公里的車速限制** 違例司機可被判處罰款 4,000 元及被記 3 至 10 分違例駕駛分數；及
- (c) **車速限制器發生故障或受到干擾** 違例者可被判處罰款 10,000 元及監禁六個月。

4.21 **執法權力** 警務人員如有合理理由相信公共小巴涉及與車速限制器有關的罪行 (例如偵察得的車速超過每小時 80 公里的限制)，他獲授權：

- (a) 指示司機將有關的公共小巴駛往驗車中心；及
- (b) 扣留車輛不超過 72 小時，以便在驗車中心進行檢查。

4.22 二零一二年四月，警務處發出指引，協助前線警務人員了解新措施及載列對違例的公共小巴採取的必要行動。對於公共小巴車速超過每小時 80 公里的限制，警務人員會因應偵察所得超速程度，決定將個案轉交運輸署以便安排驗車，還是扣留該公共小巴在警務處的驗車中心進行檢驗。如決定不扣留公共小巴，有關的警務人員必須將理由記錄在案。

對車速限制器有關罪行採取執法行動

4.23 在二零一二年四月至十月期間，警務處對 540 宗公共小巴超速駕駛及 11 宗涉及車速限制器的罪行採取執法行動。表七按偵察所得超過道路車速限制的程度，對 540 宗超速駕駛個案進行分析。

表七

對公共小巴超速駕駛個案的分析 (二零一二年四月至十月)

車速比道路車速限制高出	公共小巴數目
(a) 每小時 15 公里或以下	317
(b) 每小時 16 公里至每小時 30 公里	221
(c) 每小時 31 公里至每小時 45 公里	2
總計	540

資料來源：警務處的記錄

4.24 警務處定期對所有類別的超速駕駛車輛進行上述分析。不過，這項分析未能顯示超速駕駛的公共小巴是否已超過每小時 80 公里的限制。如超過限制的話，則亦有需要就懷疑與車速限制器有關罪行採取執法行動(見第 4.21 及 4.22 段)。就表七第 (c) 項所載的兩宗個案(註 23)，審計署要求警務處確認偵察所得的車速，以及所採取的跟進行動。

4.25 二零一三年一月，警務處告知審計署：

- (a) 兩宗個案中的公共小巴的車速均已超過每小時 80 公里的限制。不過，只有一宗個案根據警務處二零一二年發出的指引，對懷疑與車速限制器有關的罪行採取執法行動(見第 4.22 段)；及

註 23：由於香港大部分道路的車速限制為每小時 50 公里或以上，因此這些個案涉及的公共小巴(其車速比道路車速限制高出每小時 31 公里或以上)有可能以超過每小時 80 公里車速限制的速度行駛。

促進車輛更安全營運的措施

- (b) 已提醒有關的警務人員嚴格遵守指引，以免日後再次出現類似沒有採取執法行動的問題。

4.26 審計署認為，警務處需要覆檢其他公共小巴超速駕駛的個案，查察有否類似第 4.25(a) 段所述違反每小時 80 公里車速限制的個案，以便對懷疑與車速限制器有關的罪行採取必要的跟進行動。為方便管理層日後監察該等執法行動，警務處亦須改善對公共小巴超速駕駛個案的分析工作(見第 4.24 段)，以便查找超過每小時 80 公里車速限制的個案。

就偵察所得的懷疑違例個案採取跟進行動

4.27 審計署注意到，運輸署非經常性地(透過承辦商)進行調查，以搜集公共小巴的營運資料。在運輸署二零一零及二零一二年的調查中偵查所得的懷疑違例個案，載於表八。

表八

在運輸署的調查中偵查所得的懷疑違例個案

調查	懷疑超速駕駛的違例 個案數目	懷疑與車速顯示器 有關的違例 個案數目
2010 年 (1 月至 2 月)	不適用(註)	33
2012 年 (9 月)	17	6

資料來源：運輸署的記錄

註：公共小巴的每小時 80 公里車速限制在二零一二年才生效。

備註：二零一零及二零一二年分別就 1 334 及 141 輛公共小巴進行調查。

4.28 審計署注意到，就下列懷疑違例個案採取跟進行動方面，有可予改善之處。詳情如下：

- (a) 對於二零一零年調查所發現的 33 宗懷疑與車速顯示器有關的違例個案，運輸署並沒有要求檢驗有關的公共小巴，只提醒公共小巴營辦商須妥善保養車速顯示器；
- (b) 至於在二零一二年調查中發現懷疑與車速顯示器有關的六宗違例個案，以及在懷疑超速駕駛的 17 宗個案中的 7 宗個案（註 24），運輸署向有關公共小巴發出驗車令（註 25）。不過，有關命令容許涉事的車主／司機在發出驗車令日期起計六至十天內將其公共小巴交往運輸署檢驗，結果全部 13 宗個案在驗車時並無發現違規的地方。由於預先發出通知書，公共小巴的車主／司機有時間在驗車前修妥車輛。因此，運輸署有需要尋求警務處的協助，確保懷疑涉及與車速限制器和車速顯示器有關罪行的公共小巴適時進行檢驗（例如在有需要的情况下，扣留懷疑違例的公共小巴進行檢驗）；及
- (c) 在二零一二年調查中發現的 17 宗懷疑超速駕駛個案，運輸署在二零一二年十二月（即二零一二年九月進行調查的三個月後）將有關個案轉交警務處採取必要行動。二零一三年一月，警務處告知審計署，由於已過一段長時間，搜集足夠證據方面有困難，因此不能就運輸署轉交的 17 宗個案提出檢控。

職前訓練課程尚未推行

4.29 二零一二年三月，當局告知立法會內務委員會（在二零一二年四月制定新法例後）需要六至九個月籌備時間，以便為公共小巴牌照申請人推行職前訓練課程（見第 4.19(b) 段）。

4.30 不過，截至二零一三年一月，運輸署仍在草擬相關文件邀請有興趣的培訓機構申請提供職前訓練課程。據運輸署表示，職前訓練課程可能於二零一三年推行，但須先甄選及指定合適的職前培訓機構提供課程。審計署認為有需要加快這方面的工作。

註 24：運輸署表示，餘下十宗個案無須進行驗車。

註 25：《道路交通條例》規定必須發出驗車通知書，但沒有訂明通知期。

審計署的建議

安全帶

4.31 審計署 *建議* 運輸署署長應：

- (a) 聯同環境保護署署長，加大力度鼓勵柴油公共小巴車主參與即將推出的資助計劃，盡早更換車輛為更環保型號，以及裝設乘客安全帶，以保護環境和保障乘客安全；及
- (b) 研究其他措施，鼓勵尚未裝設乘客安全帶的石油氣公共小巴車主為車輛安裝乘客安全帶。

4.32 審計署亦 *建議* 警務處處長應聯同道路安全議會，加強有關公共小巴乘客配用安全帶的執法及宣傳工作。

改善公共小巴營運安全的其他措施

4.33 審計署 *建議* 警務處處長應：

- (a) 覆查二零一二年四月至十月公共小巴超速駕駛的個案，查察有否懷疑與車速限制器有關的罪行，並因應情況採取必要的跟進行動；及
- (b) 改善對公共小巴超速駕駛個案的分析工作，以查找超過每小時 80 公里車速限制的個案，以監察針對懷疑與車速限制器有關罪行個案的執法行動。

4.34 審計署亦 *建議* 運輸署署長應：

- (a) 尋求警務處的協助，確保懷疑涉及與車速限制器及車速顯示器有關罪行的公共小巴適時進行檢驗；
- (b) 盡早將懷疑與超速駕駛有關罪行的個案轉交警務處採取必要的跟進行動；及
- (c) 加快為公共小巴駕駛執照申請人推行職前訓練課程。

當局的回應

4.35 運輸署署長同意審計署在第 4.31 及 4.34 段的建議。她表示運輸署會：

- (a) 繼續鼓勵綠巴營辦商為其公共小巴加設乘客安全帶 (特別是當他們申請續牌時)，並鼓勵紅巴營辦商盡可能為其公共小巴加設乘客安全帶；及
- (b) 聯同各有關方面，加快為公共小巴駕駛執照申請人推行職前訓練課程。

4.36 警務處處長同意審計署在第 4.32、4.33、4.34(a) 及 (b) 段的建議。他表示：

- (a) 已通知所有總區交通部須匯報在二零一二年四月至十月期間公共小巴超速駕駛的個案，以便採取跟進行動；及
- (b) 已制定新的每月匯報機制供交通部依循，以便更有效地監察執法行動。

為的士而設的措施

4.37 二零一二年，的士每日平均載客量為約一百萬人次，佔使用公共交通工具的總乘客量約 8%。截至二零一二年十二月，全港共有 18 131 部的士。如第 1.6 段圖二及圖三所示，的士的涉及意外率 (例如二零一二年每千部車輛為 233.9) 持續高於所有機動車輛的平均意外率 (例如二零一二年每千部車輛為 33.1)。

4.38 二零零一年，當局實施安裝乘客安全帶的規定，以提升的士營運的安全。目前大部分的士均已安裝安全帶 (見附錄 A 註 2)。

職前培訓計劃沒有推行

4.39 二零零三年四月，當局將改善的士服務質素的建議告知交通事務委員會。建議包括規定準備入行的的士司機須參加職前培訓計劃，以改善他們的安全駕駛知識和態度。不過，有關建議沒有推行，當中主要的事件概述如下：

- (a) 一九九八年，在檢討的士發牌制度後，交通諮詢委員會轄下的工作小組提出多項建議，其中包括推行強制性的職前培訓計劃，以提升的士司機的水平和表現；
- (b) 運輸署其後研究 18 個海外國家／城市和內地城市的做法，發現其中 15 個國家／城市有規定的士牌照申請人須參加職前培訓；及
- (c) 二零零三年四月，當局將改善的士服務質素的建議告知交通事務委員會，詳情如下：
 - (i) 規定所有申請的士駕駛執照的人士必須參加的士司機職前培訓計劃；
 - (ii) 在的士牌照考試範圍內加入考核正確的駕駛態度、地圖查閱技巧及普通話和英語聆聽考試；及
 - (iii) 任何人士只要領得有效的私家車或輕型貨車正式駕駛執照滿一年 (以代替三年規定)，即可獲准申請的士駕駛執照。

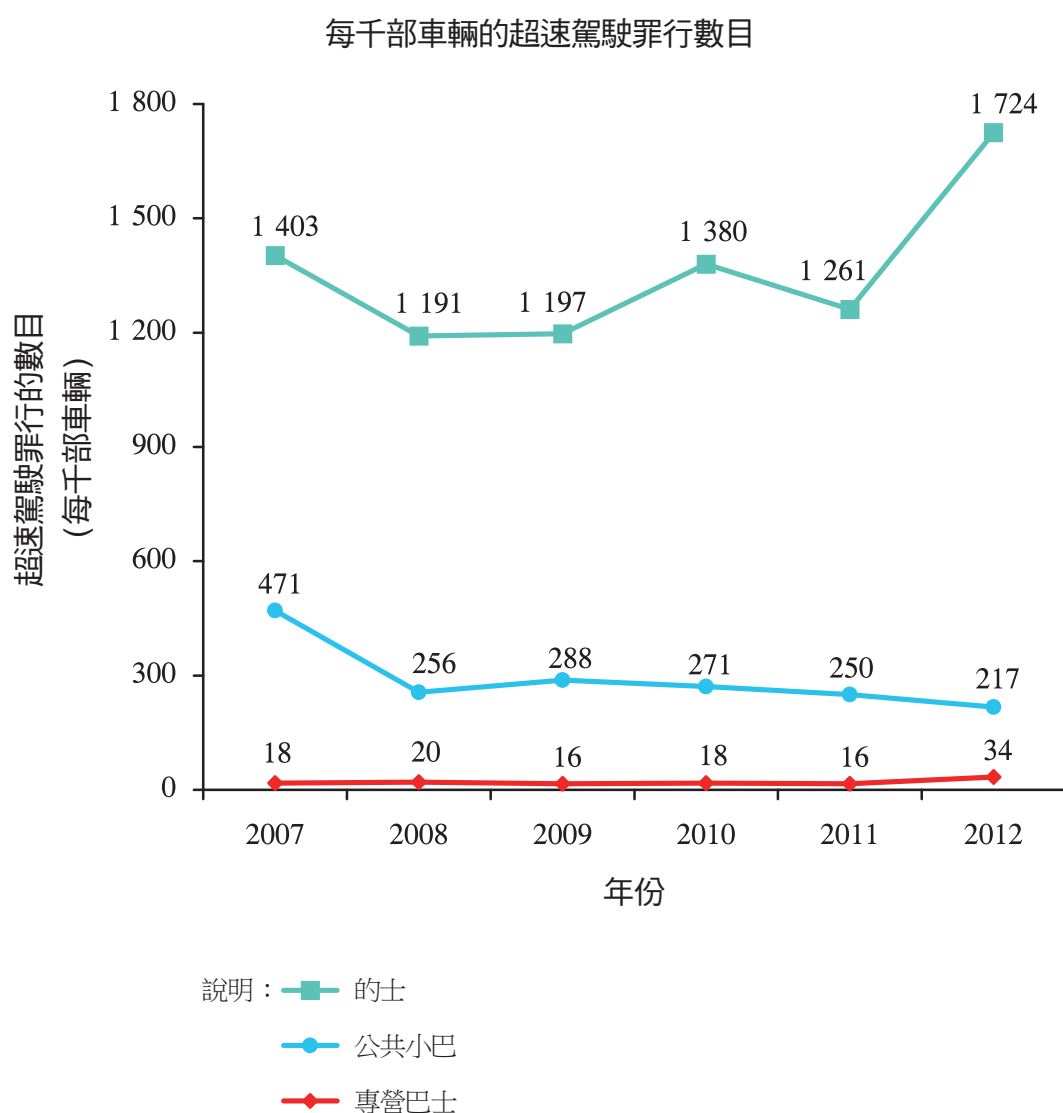
交通事務委員會主席轉達業界對有關建議的普遍支持，並要求及早落實建議。當局在回應時承諾在考慮所有相關方面的意見後，落實有關建議。然而，當局其後沒有推行有關建議，而委員會亦未獲告知該項變更(註 26)。

的士超速駕駛的問題

4.40 審計署從警務處的執法統計數字中注意到，的士司機所觸犯的超速駕駛罪行的總數，由二零零七年的 25 338 宗增至二零一二年的 31 258 宗，增幅為 23%。就二零零七至二零一二年期間每千部車輛的超速駕駛罪行數目而言，的士超速駕駛的問題較公共小巴和專營巴士的問題更為嚴重(見圖十)。

註 26：運輸署表示，擬議的職前培訓計劃與為增加的士司機供應而放寬的士司機駕駛執照申請資格的建議是捆綁在一起(見第 4.39 (c)(iii) 段)。由於的士司機的供應情況其後因經濟環境轉變而有所改善，有關建議(包括職前培訓計劃)因而被擱置。

圖十



資料來源：審計署對警務處和運輸署記錄的分析

4.41 如上文所述，的士出現超速駕駛的問題，而涉及意外率亦持續較高，因此當局有需要推出更多措施，以提升自己的營運安全。該等措施可包括規定的士司機須參加職前培訓、施加最高速度限制，以及安裝電子數據記錄儀、車速顯示器和車速限制器（與在公共小巴推行的措施相類似）。從圖十可見，這些措施推行後，公共小巴的超速駕駛問題已有所紓緩。

審計署的建議

4.42 審計署 *建議* 運輸署署長應：

- (a) 考慮有否需要推出更多措施，以提升的士的營運安全；及
- (b) 在推行計劃中的道路安全措施時，如隨後有任何變更，告知交通事務委員會。

當局的回應

4.43 運輸署署長同意審計署的建議。她表示運輸署會：

- (a) 如情況適合，考慮推出可行措施提升的士的營運安全；及
- (b) 在推行計劃中的道路安全措施時，繼續將隨後任何變更告知交通事務委員會。

為專營巴士而設的措施

4.44 專營巴士是公共交通系統不可或缺的部分。二零一二年，專營巴士每日平均載客量為約 380 萬人次，佔使用公共交通工具的總乘客量約 32%。截至二零一二年十二月，全港共有 5 743 部專營巴士。運輸署根據《公共巴士服務條例》(第 230 章)和《道路交通條例》的規定，對專營巴士的服務作出規管和監察。

4.45 如第 1.6 段圖二及圖三所示，專營巴士的涉及意外率 (例如二零一二年每千部車輛為 379.8) 持續高於所有機動車輛的平均意外率 (例如二零一二年每千部車輛為 33.1)。過去數年，當局制訂多項措施加強專營巴士的營運安全，詳情如下：

- (a) **法定措施** 根據《道路交通條例》，在一般車速限制定為每小時 70 公里以上的道路上，專營巴士的最高速度限於每小時 70 公里；及
- (b) **非法定措施** 應運輸署的要求，專營巴士公司已透過下列措施加強專營巴士的安全：

- (i) 年滿 50 歲或以上的巴士司機須每年接受體格檢驗 (註 27)；
- (ii) 安排新入職巴士司機基本訓練和在職司機複修訓練；
- (iii) 每三個月就運輸署訂明的司機工作時間指引的執行情況作出匯報 (註 28)；
- (iv) 在巴士上安裝車速限制器和黑盒 (註 29)；及
- (v) 為所有在二零零三年以後購置的新巴士上沒有遮擋的座椅 (註 30) 安裝安全帶、為一九九七年以後設計的巴士上層前排座椅加裝安全帶，以及為一九九七年以前設計的巴士上層擋風玻璃加裝橫向護欄。

就上文第(iii)項而言，運輸署委聘獨立機構，每年就巴士司機的工作時間進行調查，以作稽查。二零一一年的調查結果顯示，遵從指引的情況大致良好(註31)。

4.46 近期發生的意外 在二零一二年六月至十一月期間，發生三宗據報肇事巴士司機在意外發生時失去知覺的嚴重專營巴士交通意外。截至二零一三年一月，有關該三宗意外的警務處調查或司法程序仍在進行中。表九載述這些意外的背景資料摘要。

註 27：體格檢驗涵蓋的項目現時由各巴士公司自行決定，但範圍大致相同，包括肺部檢查、視力檢查、聽力測試、糖尿病檢查、血壓檢查、血液和尿液測試。年滿 60 歲或以上的司機，還須接受心電圖檢查。不過，巴士公司無須向運輸署提交體格檢驗的結果。

註 28：指引訂明，巴士司機在兩個相連工作日之間的休息時間不少於 10 小時，一個工作日內最長的工作時間不超過 14 小時以及駕駛時間不超過 11 小時。工作 6 小時後最少應休息 30 分鐘，而在 6 小時的工作時間內最少應有合共 20 分鐘的小休，其中 12 分鐘必須安排在首 4 小時的工作時間內。此外，一個工作日內的工作時間不少於 8 小時便應獲提供 1 小時用膳時間。

註 29：黑盒是記錄車輛運作資料的電子裝置，類似公共小巴的電子數據記錄儀 (見第 1.7(d)(iii)段註 5)。截至二零一二年十二月，所有專營巴士均已安裝車速限制器和黑盒。

註 30：沒有遮擋的座椅是指朝向前方而前面沒有另外一個向前座椅或內部隔板／壁板的座椅。

註 31：截至二零一三年一月，在二零一二年九月展開的二零一二年調查仍未完成。

表九

三宗專營巴士交通意外的背景資料

日期	地點	意外簡介
2012 年 6 月	屯門	一輛巴士撞向一羣在巴士站的市民，導致一人死亡，五人受傷。
2012 年 8 月	荃灣	一輛巴士撞向一個商場，導致五人受傷。
2012 年 11 月	柴灣	一輛巴士落斜時失控撞向前面兩部私家車後，再撞向對面行車線一輛的士和一輛巴士。意外中有三人死亡，57 人受傷。

資料來源：審計署對傳媒報道作出的摘要

體格檢驗規定

4.47 在柴灣發生的意外引起公眾不少關注。二零一二年十一月底，當局向交通事務委員會報告有關意外的跟進行動。當局承諾：

- (a) 與專營巴士公司一同檢討巴士司機接受體格檢驗的安排，以加強專營巴士的道路安全；及
- (b) 若警務處的調查報告揭示現行條例或政策有不足之處，當局會深入檢討有關事宜，以確保專營巴士和其他主要的路面公共交通工具的道路安全。

4.48 **適用於所有駕駛者的現行法例規定** 《道路交通（駕駛執照）規例》(第 374B 章) 訂明：

- (a) 申領新發、重發或續期駕駛執照人士，身體若患有該規例所列的疾病或殘疾 (註 32)，便須在申請表格內作出申報。申請人若患有該等疾病或殘疾，運輸署須拒絕其申請；

註 32：例子包括癲癇症、未受控制的糖尿病，以及高血壓或其他因由以致有可能突然暈眩或昏倒以致失去能力。

- (b) 年滿 70 歲或以上人士，在新申領或續領駕駛執照時，必須提供體格檢查證明書，以證明其健康狀況適宜駕駛；及
- (c) 駕駛執照持有人如知悉自己患有列明的疾病或殘疾，必須告知運輸署。運輸署作出必需的查究後，若結果顯示該名人士不適合駕駛，便可吊銷其駕駛執照。

4.49 除了上述法定規定外，專營巴士公司亦按運輸署的要求，為年滿 50 歲或以上的司機制訂體格檢驗計劃 (見第 4.45(b)(i) 段)。然而，公共小巴及的士司機則沒有類似的體格檢驗計劃。

4.50 **內地和海外地區的做法** 根據互聯網上的資料研究，審計署發現內地和多個海外國家的法例，對的士司機和巴士司機訂有更加嚴格的體格檢驗規定，這對當局現時正進行的檢討甚具參考價值 (見第 4.47 段)。舉例來說：

- (a) 在內地、澳洲 (新南威爾斯)、加拿大 (卑詩省)、新加坡和英國 (註 33)，申領巴士和的士駕駛執照的人士，必須在申請駕駛執照時提交體格檢查證明書；
- (b) 在內地、澳洲 (新南威爾斯) 和加拿大 (卑詩省)，巴士司機 (不論任何年齡) 必須定期提交體格檢查證明書；
- (c) 在英國，巴士司機和的士司機 (倫敦地區) 年滿 45 歲後，必須定期提交體格檢查證明書；及
- (d) 在新加坡，巴士司機和的士司機年滿 50 歲後，必須定期提交體格檢查證明書。

內地和海外地區的做法詳情，載於附錄 B。

註 33：所述的體格檢驗規定適用於在英國申領巴士駕駛執照的人士，以及在倫敦地區申領的士駕駛執照的人士。

4.51 **查閱司機醫療記錄時出現問題** 根據適用於所有駕駛者的法例，若司機不適合駕駛，運輸署可吊銷其駕駛執照（見第 4.48(c) 段）。審計署注意到，在二零零九至二零一二年期間，警務處的交通意外調查顯示，有 55 宗個案的有關司機可能因健康欠佳而不適合駕駛。警務處已把這些個案全部轉介運輸署跟進。審計署抽查該 55 宗個案其中 20 宗後發現，有五宗個案運輸署未能取得司機的同意查閱他們的醫療記錄（註 34）。在這情況下，運輸署發出了禁制令，禁止有關司機（註 35）為駕駛執照續期或申領其他車輛駕駛執照。不過，根據運輸署的記錄，他們的駕駛執照要到二零一七年至二零一九年期間（即四至六年後）才到期。

審計署的建議

4.52 審計署 **建議** 運輸署署長應：

- (a) 在現時正進行檢討相關措施以確保專營巴士和其他主要的路面公共交通工具的安全時，參考內地和其他國家對的士司機和巴士司機所採取的體格檢驗規定；及
- (b) 探討措施，以解決在懷疑司機健康欠佳的情況下無法取得司機同意查閱他們的醫療記錄的問題。

當局的回應

4.53 運輸署署長同意審計署的建議。她表示運輸署在探討措施解決第 4.51 段所述的問題時，會顧及對私隱的關注，並徵詢有關方面的意見。

註 34：至於另外 15 宗個案，有兩宗個案運輸署在證實有關司機不適合駕駛後已吊銷其執照，有九宗個案運輸署正與有關醫院／診所跟進。其餘四宗個案，由於有關司機的駕駛執照已經過期，或有醫療報告證明有關司機適合駕駛，因此無須採取進一步行動。

註 35：這五名司機包括兩名的士司機、兩名私家車司機和一名公共小巴司機。

第 5 部分：交通意外資料的準確程度

5.1 本部分探討由警務處搜集和管理的交通意外資料的準確程度，並集中審視以下範疇：

- (a) 交通意外位置 (第 5.4 至 5.16 段)；及
- (b) 交通意外成因 (第 5.17 至 5.23 段)。

交通意外調查

5.2 警務處負責調查交通意外。調查的主要目的是找出意外成因，以及查看所涉各方有否違反任何交通法例，從而採取適當的執法行動。警務處規定調查人員須於意外發生後 48 小時內把調查結果個別存檔，並把意外資料輸入電腦化的個案管理資料庫 (稱為交通行動及管理系統)。有關資料或須作出修訂，直至個案完結為止。

5.3 警務處的交通行動及管理系統與運輸署的資料庫 (稱為運輸資訊系統——註 36) 連結，以電子方式傳輸交通意外資料。運輸署利用運輸資訊系統內的交通意外資料，識別意外黑點位置及意外趨勢，以作深入調查和分析。有關資料亦提供重要的資料來源，有助制訂道路安全策略、宣傳／教育方針，以持續檢討道路安全法例及其他道路安全措施。

交通意外位置

5.4 運輸署利用電腦整理交通意外資料，以助編製一份意外黑點清單。該署採用座標系統 (註 37) 識別交通意外位置。凡符合下列基本準則的地點均會列作交通意外黑點，並會優先進行調查，以期制訂預防和補救措施：

註 36：運輸署的資料庫在二零零八年前稱為“交通意外資料庫”。為求簡明起見，“交通意外資料庫”和“運輸資訊系統”在本審計報告統稱為“運輸資訊系統”。

註 37：對於發生於兩條道路交界處的意外，運輸署的電腦系統可另外使用警務處所輸入的兩條道路名稱，來找出意外位置。不過，如意外並非發生於兩條道路的交界處，便不能用這個方法找出，該類個案便由電腦根據所輸入的座標區分出來。

交通意外資料的準確程度

- (a) 在過去一年之內，發生了六宗或以上涉及行人受傷的交通意外；
- (b) 在過去一年之內，發生了九宗或以上涉及受傷的交通意外；或
- (c) 在過去五年之內，發生了兩宗或以上涉及死亡的交通意外。

交通意外黑點清單每季更新一次。截至二零一二年九月三十日，共有 91 個地點列入黑點清單。

座標不準確

5.5 不準確的座標可從以下兩方面嚴重影響運輸署所編製的意外黑點清單的準確程度：

- (a) 如用同一組座標輸入在同一段道路不同位置所發生的意外，會誤把並非易生意外的地方列為交通意外黑點；及
- (b) 如用以匯報意外的座標資料偶有出錯，會令致經常發生意外的地點被遺漏而未能列入交通意外黑點清單內。

5.6 審計署在二零零六年的審查中發現，警務處就 20 宗發生於同一公路不同位置的意外錯誤輸入同一組座標。警務處當時解釋謂，新道路的座標通常未能即時輸入至運輸資訊系統。對於在輸入資料時座標資料仍欠奉的個案，一些警方調查人員便會使用鄰近的座標。運輸署回應時表示，該署根據可得的地圖，定期更新運輸資訊系統的座標資料庫，加入新道路的資料。為幫助改善輸入座標的準確程度，運輸署同意把運輸資訊系統提升至以地圖為基礎的系統，使之更方便易用。

5.7 自二零零八年十月推出以地圖為基礎的運輸資訊系統以來，警方調查人員均可經由其電腦終端機連線至運輸資訊系統內的地圖。警方調查人員只要在地圖上點擊所記錄的意外位置，便會自動產生座標。

5.8 **運輸署的覆核** 為減低如上文第 5.5 段所述座標不準確的風險，運輸署自二零零八年起就警方所輸入的座標進行抽樣覆核。以地圖為基礎的運輸資訊系統雖然已經推出，但運輸署發現警方所輸入的座標與位置描述之間仍有不符之處。

5.9 在二零一零年四月的會議上，運輸署通知警務處，表示約 40% 的輸入座標與意外發生位置的描述不符。其後，雙方同意長遠的解決方法是利用手提式全球定位系統儀器。在二零一零年十月和二零一一年三月，運輸署向警務處提供合共 105 部全球定位系統儀器，方便警方調查人員在交通意外現場進行調查時記錄座標。

5.10 **最新情況** 在這次審查中，審計署發現座標不準確的問題依然存在。在二零一一年四月(提供全球定位系統儀器後)至二零一二年十二月期間所發生的 27 755 宗意外中，運輸署在二零一二年十二月底或之前已覆核了 9 815 個(註 38)由警方輸入的座標，發現其中 7 314 宗個案的座標(即佔 27 755 宗個案的 26%)並不準確。審計署根據不準確座標和經運輸署修訂的座標，分析了 7 314 宗個案意外位置的實質距離。距離超過 50 米的個案(合共 4 417 宗)撮述於表十。在 1 028 宗距離超過 1 000 米的個案中，有七宗根據不準確座標所得的地點，實際上位於香港以外的範圍。

表十

座標出錯的分析
(二零一二年十二月三十一日)

根據不準確座標和經運輸署修訂的座標量度意外位置的距離	個案宗數
超過 50 米但不多於 100 米	839
超過 100 米但不多於 200 米	826
超過 200 米但不多於 500 米	1 064
超過 500 米但不多於 1 000 米	660
超過 1 000 米	1 028
總計	4 417

資料來源：審計署對運輸署覆核結果的分析

註 38：在 27 755 宗意外中，運輸署主要集中覆核發生於主要道路的 11 321 宗意外，因為 8 038 宗發生於道路交界處的意外已獲運輸署的電腦區分出來，而無須使用座標(見第 5.4 段註 37)。至於發生於小路及如停車場等地方的 8 396 宗意外，運輸署認為不算是易生意外的地方。二零一三年三月，運輸署通知審計署，該署已完成餘下 1 506 宗(11 321 宗減 9 815 宗)個案的覆核工作，並發現 950 宗個案的座標並不準確。

5.11 審計署亦留意到，由於警方所輸入的座標不準確，在 2011-12 年度，共有七個地點被誤報各發生超過 11 宗意外（即符合交通意外黑點準則——見第 5.4 段）。事實上，運輸署的覆核顯示，該七宗個案的意外全部在不同位置發生。

5.12 警務處回應審計署在二零一三年二月及三月所提出的查詢時表示：

- (a) 警務處在二零一三年二月從審計署得知有 7 314 宗座標不準確的個案（見第 5.10 段）。透過每月轉介系統，運輸署在二零一一年通知警務處有 205 宗座標不準確的個案，在二零一二年則通知有 157 宗座標不準確的個案；
- (b) 第 5.10 段所述七宗個案座標的地點位於香港以外範圍，原因是座標上北行和東行的資料以逆序方式輸入。負責的人員並沒有刻意作出不當行為；及
- (c) 雖然警方已經盡力改善輸入座標的程序和加強監控，但系統問題及前線人員在輸入座標遇到的困難，仍有待解決：
 - (i) 有時候運輸資訊系統會拒絕經核實的座標資料，令警務人員無法進一步輸入資料。這情況在最近數年建成的道路尤為常見；及
 - (ii) 運輸資訊系統的地圖未有更新，以致在新道路上的意外位置座標可能不被運輸資訊系統接受（註 39）。

5.13 輸入不準確座標的問題長久未獲改善，情況並不理想，運輸署須多費額外時間和資源糾正問題。此外，能否及時找出交通意外黑點的資料亦可能受到影響。審計署認為，當局應採取迅速而有效的措施，確保在第一步輸入交通意外的位置座標是正確無誤。

註 39：運輸署將座標系統放在運輸資訊系統的地圖之上，以供識別座標。假如地圖上某位置沒有放上座標，運輸資訊系統便不能識別座標，因此警方輸入的座標便出現被拒的情況。

審計署的建議

5.14 審計署 *建議* 警務處處長應：

- (a) 改善輸入座標的程序和加強監控，以確保正確輸入交通意外位置的座標；及
- (b) 聯同運輸署署長：
 - (i) 採取措施，以解決警方調查人員在輸入座標時遇到的困難；及
 - (ii) 考慮在交通行動及管理系統／運輸資訊系統加入覆核監控功能提升有關係統，以提醒警方調查人員在輸入座標時不會犯下超逾範圍的錯誤。

當局的回應

5.15 警務處處長同意審計署提出的建議。他表示：

- (a) 警務處與運輸署已同意舉行會議，解決警務人員把座標輸入至運輸資訊系統時遇到的困難；及
- (b) 警務處會繼續採取措施，改善把資料輸入至交通行動及管理系統和運輸資訊系統的程序和加強監控，盡力減少負責輸入資料的人員出錯。屬警長、督察及總督察職級的主管人員必須就指定百分比的個案資料進行覆核。

5.16 運輸署署長同意審計署在第 5.14(b) 段提出的建議。她表示，運輸署會向警務處提供必要協助，因應情況改善行政程序及提升系統。

交通意外成因

5.17 運輸署依靠警務處在運輸資訊系統輸入的交通意外成因，識別有關道路環境、道路使用者和駕駛行為的問題，從而制訂策略應對特定的意外類別。

5.18 在一九九八年的審查中，審計署的抽樣檢查發現，輸入的交通意外成因有 25% 的誤差率。造成錯誤的原因，包括輸入資料時出現差錯，或經進一步調查後未有更新資料。因應審計署的建議，警務處後來推出更方便使用的交通行動及管理系統、向調查人員提供輸入資料的訓練，並開發一套重新提交檔案制度以規定在調查個案完結前須重覆核對所輸入的資料。

5.19 在二零零六年的審查中，審計署的抽樣檢查發現，輸入的交通意外成因有 13% 的誤差率。審計署亦發現，只要劃一成因的描述和整合性質類似的成因，交通行動及管理系統和運輸資訊系統使用不同交通意外成因一覽表的情況便可以改善。因應審計署的建議，警務處和運輸署後來精簡了交通行動及管理系統和運輸資訊系統的交通意外成因一覽表(註 40)。警務處又在交通行動及管理系統加入監管覆核資料功能，並向有關人員提供培訓。

5.20 **審計署的審查** 在這次審查中，審計署檢視了 50 宗交通意外的調查檔案(註 41)，以及輸入運輸資訊系統的 280 項交通意外成因。審計署發現，34 宗個案所輸入的 37 項(13%)成因並不準確，情形如下：

- (a) 在七宗個案中，機件有毛病被列作交通意外成因。雖然後來車輛檢驗報告顯示意外不涉及機件有毛病，但運輸資訊系統的記錄並沒有修改(類似第 5.18 段所述的意見)；及
- (b) 在餘下 27 宗個案中，審計署發現檔案記錄的證據未能支持所輸入的意外成因。舉例說，機件有毛病被列作十宗個案的意外成因，但證明文件(例如證人陳述書)卻沒有提及相關的毛病。有一宗意外，涉及巴士總站內一輛行駛中的巴士和一輛停泊了的巴士，停泊

註 40：運輸資訊系統的交通意外成因一覽表由 126 項減至 90 項，交通行動及管理系統的交通意外成因一覽表則由 45 項減至 44 項。交通行動及管理系統的交通意外成因一覽表比運輸資訊系統的簡短，因前者主要覆蓋駕駛者成因，而後者有更詳盡的覆蓋包括駕駛者、車輛、環境和傷亡等成因。交通行動及管理系統有特定的資料欄，供警方調查人員輸入資料，以便傳送至運輸資訊系統(包括運輸資訊系統的 90 項交通意外成因)。

註 41：該 50 個檔案來自所有五個總區交通部(見第 3.21 段)。

了的巴士失去控制被列作意外成因之一，但沒有記錄顯示沒有司機並且停泊了的巴士如何失去控制。

5.21 有見及輸入資料的問題重覆出現，審計署檢視了警務處實施的內部監控措施(即重新提交檔案制度，以及交通行動及管理系統的監管覆核資料功能——見第 5.18 及 5.19 段)。審計署發現，這些措施有以下限制和執行上的問題：

- (a) **重新提交檔案制度** 這制度確保運輸資訊系統內的無效資料(經運輸署發現並拒絕的資料)，獲警方調查人員及其主管檢查，然後正確地再次輸入至運輸資訊系統。由於運輸署不能取閱警方的檔案，運輸署的核證只能找出輸入至運輸資訊系統的資料之間不相符之處，但無法找出與檔案中基本記錄不相符之處(例如第 5.20 段所述的情況)；及
- (b) **交通行動及管理系統的監管覆核資料功能** 這功能有助主管人員在線上查核輸入至交通行動及管理系統的資料(但不包括轉換至運輸資訊系統的資料——見第 5.19 段註 40)的準確性。此外，警務處未有規定監管覆核資料的所需百分比。就審計署所檢視的 50 宗交通意外調查個案而言(見第 5.20 段)，沒有記錄監管人員曾進行該等資料覆核。

審計署的建議

5.22 審計署 **建議** 警務處處長應加強警方的管理監控，通過以下方式改善輸入至交通行動及管理系統的交通意外成因的準確性：

- (a) 提醒主管人員根據檔案所備存的記錄，仔細覆核輸入至交通行動及管理系統的資料的準確性；
- (b) 擴大交通行動及管理系統監管覆核資料功能的範圍，以涵蓋傳送至運輸資訊系統的資料；
- (c) 規定監管覆核資料的所需百分比，並定期監察遵守情況；及
- (d) 要求主管人員把他們的監管覆核記錄存於相關檔案內(例如為已覆核的交通行動及管理系統／運輸資訊系統資料保存打印本)，以供管理人員檢閱。

當局的回應

5.23 警務處處長同意審計署的建議。他表示：

- (a) 為方便進行覆核程序，主管人員會把經他們覆核的交通行動及管理系統／運輸資訊系統資料的打印本存檔。覆核記錄會存放在專設登記冊上及個案檔案內；
- (b) 現時運輸署會向小隊主管人員傳閱載有錯誤輸入資料的清單，該份清單副本日後亦會送交總區交通部相關警司，確保他們妥為監察誤差率和更正程序；及
- (c) 屬警長、督察和總督察職級的主管人員必須就指定百分比的個案中所輸入的資料進行覆核。

第 6 部分：宣傳與教育活動

6.1 本部分探討以下與道路安全宣傳與教育活動有關的管理事宜：

- (a) 製作政府宣傳短片 (第 6.4 至 6.9 段)；及
- (b) 單車安全配件的宣傳 (第 6.10 至 6.18 段)。

道路安全議會的角色

6.2 道路安全議會透過轄下的道路安全宣傳運動委員會舉辦各項宣傳與教育活動，宣揚道路安全訊息和向不同道路使用者組別進行教育 (見第 1.3 段註 1)。活動的經費主要來自政府撥款。2011–12 年度，道路安全議會獲運輸及房屋局撥款 470 萬元，另外，各項道路安全活動亦獲得不同的商業贊助達 26 萬元。

6.3 道路安全議會因應交通意外趨勢和公眾關注事項，在每個財政年度制定大型的宣傳主題，例如在 2012–13 年度，反毒後及藥後駕駛、長者行人安全和單車安全都是議會的宣傳主題。大多數道路安全宣傳運動全年持續進行，並採用各種宣傳媒介，包括在電視和電台播出的政府宣傳短片及聲帶、展覽、社區參與活動，以及各樣印刷品。

製作政府宣傳短片

6.4 根據道路安全議會在二零零五年委託進行的調查，在各種媒介中，電視能最有效讓受訪者接收道路安全訊息。在政府新聞處協助下，道路安全議會每年製作一至三個政府宣傳短片，宣揚道路安全訊息。

6.5 在二零一一及二零一二年，由於接獲對短片內容的投訴，一個有關打擊毒後駕駛的政府宣傳短片被擱置，另一個有關推廣騎單車安全的政府宣傳短片則暫時停播。導致兩個政府宣傳短片遭擱置的主要事件及情況現載列如下 (見個案一及二)。

個案一

打擊毒後駕駛的政府宣傳短片

1. 二零一零年九月，政府新聞處為道路安全議會批出合約，製作一輯政府電視宣傳短片和電台宣傳聲帶，以及設計海報和單張，宣傳濫用毒品對駕駛的不良影響。合約金額為 406,000 元 (即電視宣傳短片 353,000 元加其他項目 53,000 元)。
2. 電視宣傳短片在二零一一年一月底至四月初播放兩個月後，一份本地雜誌指稱該套宣傳短片侵犯英國一套反毒後駕駛短片的版權。政府新聞處看過該套英國短片後，隨即停播政府電視宣傳短片，並要求承辦商就兩套短片相類似的地方作出解釋，同時向英國短片的版權擁有人收集更多背景資料。承辦商回覆表示短片概念屬其原創，但英國版權擁有人卻告知政府新聞處，其律師相信侵權行為明確存在。
3. 政府新聞處在二零一一年六月及九月諮詢知識產權署後，多次嘗試向承辦商索取更多有關製作該輯電視宣傳短片的資料，但並不成功。
4. 二零一二年三月，英國版權擁有人提議批予政府新聞處播放該套宣傳短片的特許權，但須徵收特許費用。雖然政府新聞處已提醒承辦商，合約訂明他有責任提供不涉及版權問題的材料，以及就一切申索對政府作出彌償，但承辦商拒絕支付特許費用，堅稱該套宣傳短片為其原創作品。
5. 二零一二年四月，當局徵詢法律意見後，決定不向承辦商採取法律行動。二零一二年六月，承辦商的名稱從政府新聞處的政府宣傳短片製作服務供應商名單中刪除。

資料來源：警務處和政府新聞處的記錄

個案二

騎單車人士在公用道路上的安全的政府宣傳短片

1. 二零一一年八月，政府新聞處為道路安全議會批出合約，製作一輯政府電視宣傳短片和電台宣傳聲帶，以及設計海報、單張及橫額，宣傳騎單車人士在公用道路上的安全。合約金額為 45 萬元（即電視宣傳短片 405,000 元加其他項目 45,000 元）。
2. 承辦商獲得指示，電視宣傳短片需要傳達合力防止單車意外的主要訊息，即司機應留意路上行駛的單車，並與他們保持安全距離；騎單車人士則須遵守所有交通法例，並鼓勵他們戴頭盔和穿上安全裝備。
3. 二零一一年九月十六日（拍攝兩天前），承辦商以電郵請政府新聞處批准用作拍攝的單車和車輛。不過，隨電郵付上顯示單車側面的照片未有清楚顯示單車有否裝上《道路交通（車輛構造及保養）規例》（第 374A 章）所規定的車鈴和車尾反光器。政府新聞處徵詢運輸署和警務處的意見後，通知承辦商其建議的單車和車輛可以接受，以及不會有任何政府人員出席拍攝環節。
4. 最終，在政府宣傳短片製作中使用的單車沒有安裝車鈴和車尾反光器（違反《道路交通（車輛構造及保養）規例》）。然而，當政府宣傳短片的初步剪接和最後剪接先後於二零一一年十月和二零一二年一月，送交運輸署和警務處（尚包括道路安全宣傳運動委員會其他成員）傳看以提供意見時，有關遺漏卻未被發現。
5. 由二零一二年一月中至七月，這輯載有不恰當裝備的單車的電視宣傳短片播放了六個月，直至運輸署和道路安全議會秘書處接獲有關對該輛單車的投訴和傳媒查詢。道路安全宣傳運動委員會繼而同意暫時停播該宣傳短片，以研究可行的補救措施。二零一三年一月，政府新聞處仍在研究修改該政府宣傳短片的可行性。

資料來源：運輸署、警務處和政府新聞處的記錄

6.6 上述兩宗個案的宣傳短片內容問題，不但破壞了政府向公眾推廣道路安全訊息所作的努力，對政府的形象亦造成影響。當局有需要從這兩宗個案汲取教訓，防止再出現類似的問題。為此，審計署有以下意見：

- (a) **版權問題** 宣傳短片的報價和合約文件中已清楚訂明承辦商在版權問題方面的責任，以及就一切申索向政府作出彌償的責任。雖然政府一旦遭受法律申索時，這些條文有助保障政府的利益，但加強檢討由承辦商製作的政府宣傳短片及其他作品，以及早識別可能發生的侵犯版權問題，才是謹慎的做法。當局可就計劃中的道路安全宣傳短片進行網上搜尋（註 42），以確定外國主要道路安全機構是否正在使用相似的材料，因而引起侵犯版權的問題。政府新聞處亦可探討可否引入以表現為本的付款方法，訂明成功推出宣傳短片後，承辦商才會收到全數的合約款項；及
- (b) **相關政策局／部門對宣傳短片製作的參與** 根據政府新聞處的《宣傳運動的執行指引》，相關政策局／部門應出席電視宣傳短片的拍攝環節，但拍攝單車安全的宣傳短片期間，政府人員沒有到場。因應這事件，政府新聞處表示會致力確保宣傳短片的故事圖版和劇本已通過相關政策局／部門審核，並會堅持在拍攝環節中有關部門的專家要在現場。如果這些條件未能獲得遵從，政府新聞處會視乎情況，拒絕繼續進行拍攝。

審計署的建議

6.7 審計署建議政府新聞處處長應：

- (a) 加強檢討由承辦商製作的政府宣傳短片及其他作品，以及早識別可能發生的侵犯版權問題；及
- (b) 探討可否引入以表現為本的合約付款方法，以鼓勵宣傳短片的製作遵守有關版權的規定。

6.8 審計署建議警務處處長應聯同道路安全議會，加強管制以確保道路安全宣傳短片的內容獲嚴格審核。

註 42：檢查應在切實可行的範圍內盡早進行（例如在選定的服務提供者講解具創意的建議後），並在覆核宣傳短片的初步剪接期間進行。

當局的回應

6.9 政府新聞處處長及警務處處長分別同意第 6.7 及 6.8 段所載審計署的建議。

單車安全配件的宣傳

6.10 根據運輸署的統計數字，單車意外的傷亡人數有上升趨勢，由二零零七年的 1 648 人增至二零一一年的 2 443 人，增幅達 48%。在 2010–11 至 2012–13 這三個年度，道路安全議會都把單車安全列作宣傳主題之一。推廣單車安全的宣傳活動的預算，由 2010–11 年度的 10 萬元增加至 2012–13 年度的 65 萬元。

6.11 如第 6.5 段個案二所述，《道路交通(車輛構造及保養)規例》規定，所有在道路上行駛的單車必須安裝車鈴和車尾反光器。法例要求的其他安全配件還包括制動系統，以及在黑夜時間或能見度低的情況下行駛時必須使用的車頭白燈和車尾紅燈。

6.12 道路安全議會、警務處及運輸署的單車安全宣傳與教育活動，均有把以上法例要求告知公眾，詳情如下：

- (a) 在宣傳單車安全的各式單張／小冊子和道路安全議會的網頁上，提醒騎單車人士在騎單車前須確保車鈴、車燈、反光器和制動系統操作正常。警務處定期在學校、單車店和街上宣傳活動進行期間(特別是在市民常以單車代步和消閒的新界區)派發單張／小冊子。二零零九年，道路安全議會在所舉辦的宣傳活動上免費派發了 3 000 個車鈴；及
- (b) 二零一二年五月，運輸署推出《單車樂：安全錦囊》宣傳短片，在其中一段短片中，提醒騎單車人士在騎單車前須確保車鈴、車燈、反光器和制動系統操作正常(註 43)。運輸署網頁上的《騎單車安全》小冊子亦有傳遞類似訊息。運輸署的網上單車資訊中心在二零一一年十二月開始運作，當中引述了關於單車安全配件的相關法例條文。

註 43：短片除了上載到 YouTube 網站及道路安全議會和運輸署的網頁外，亦派發給學校，並在運輸署各牌照事務處、香港體育學院和康樂及文化事務署多個場地播放。

6.13 二零一三年一月，為評估在道路上使用的單車有多少安裝了法例要求的車鈴和車尾反光器 (註 44)，審計署人員對在新界區街道上行駛／停泊的單車進行檢查。如表十一所示，在 294 部經檢查的單車中，104 部 (35%) 沒有車鈴，204 部 (69%) 沒有安裝車尾反光器，違反了相關法例。照片二及三顯示在街道上行駛／停泊但沒有車尾反光器的單車。

表十一

審計署對鐵路站外單車停泊處的單車進行的檢查結果

鐵路站	單車數目		
	檢查數目	沒有車鈴	沒有車尾反光器
上水站	39	12	25
大埔站	50	19	39
大圍站	20	1	18
元朗站	50	17	28
天水圍站	50	19	33
兆康站	35	17	24
東涌站	50	19	37
總計	294	104 (35%)	204 (69%)

資料來源：審計署在二零一三年一月進行的實地視察

註 44：另外兩項規定的安全配件不在檢查之列，因為制動系統的操作情況無法憑肉眼檢查，而車頭燈和車尾燈在日間無須裝上。

照片二

在街道上行駛沒有車尾反光器的單車



資料來源：審計署在上水拍攝的照片

照片三

在單車停泊處沒有車尾反光器的單車



資料來源：審計署在天水圍拍攝的照片

6.14 審計署人員亦造訪了港九新界合共九間單車店，發現很多供售賣／租賃的單車都有類似問題。如表十二所示，在 278 部經檢查的單車中，186 部 (67%) 沒有車鈴，216 部 (78%) 沒有安裝車尾反光器。照片四及五顯示一些例子。

表十二

審計署對供售賣／租賃的單車進行的檢查結果

商店	地區	供售賣的單車		
		檢查數目	沒有車鈴 (數目)	沒有車尾 反光器 (數目)
A	北區	23	23	18
B	沙田	20	20	20
C	九龍	25	25	20
D	九龍	77	77	33
E	香港島	29	25	21
	小計	174	170 (98%) (註)	112 (64%)
商店	地區	供租賃的單車		
		檢查數目	沒有車鈴 (數目)	沒有車尾 反光器 (數目)
F	大埔	22	2	22
G	沙田	30	7	30
H	沙田	32	5	32
I	沙田	20	2	20
	小計	104	16 (15%)	104 (100%)
總計		278	186 (67%)	216 (78%)

資料來源：審計署在二零一三年一月進行的實地視察

註：雖然 98% 陳列供售賣的單車都沒有安裝車鈴，但表十一 (見第 6.13 段) 顯示，在單車停泊處只發現有 35% 的單車未有裝設車鈴，顯示有些單車可能在購買時或在其後安裝車鈴。

照片四

供售賣沒有安裝車尾反光器的單車



資料來源：審計署拍攝的照片

照片五

供租賃沒有安裝車尾反光器的單車



資料來源：審計署拍攝的照片

6.15 二零一三年一月及二月，審計署向 12 間售賣單車的商店 (包括表十二內的商店 A 至 E) 查詢須安裝的單車安全配件。未能說出安裝車鈴和車尾反光器為法例規定的店員，分別有三名 (12 的 25%) 和十名 (83%)。

6.16 上述審計結果顯示，有關單車安全配件的法例規定或未獲充分了解。審計署認為有需要加強宣傳，讓市民更加認識法例規定，並把宣傳重點放在向市民大眾售賣／租賃單車的商店。

審計署的建議

6.17 審計署**建議**警務處處長和運輸署署長應聯同道路安全議會加強宣傳，讓市民更加了解單車安全配件的法例規定，並把宣傳重點放在向市民大眾售賣／租賃單車的商店。

當局的回應

6.18 警務處處長同意審計署的建議。

附錄 A
(參閱第 4.3、4.19 及 4.38 段)

安全帶的規定摘要

車輛類別	司機及 前排座位乘客	前排中座乘客	後排座位乘客
私家車	如設有安全帶，則必須配用 (1983 年)	如設有安全帶，則必須配用 (1996 年)	如設有安全帶，則必須配用 (1996 年)(註 1)
的士	如設有安全帶，則必須配用 (1989 年)		如設有安全帶，則必須配用 (2001 年)(註 2)
公共小巴			如設有安全帶，則必須配用 (2004 年)
私家小巴			不適用 (註 3)
貨車	如設有安全帶，則必須配用 (1990 年)		不適用
巴士	如設有安全帶，司機必須配用 (1997 年)	不適用	不適用 (註 4)

資料來源：《道路交通 (安全裝備) 規例》(第 374F 章)

註 1：根據運輸署的記錄，截至二零一二年十二月三十一日，在 454 697 部領牌私家車中，有 15 710 部 (3%) 在相關法例規定於一九九六年生效前已登記，因此可獲豁免遵照有關安全帶的規定。

註 2：截至二零一二年十二月三十一日，在 18 131 部領牌的士中，有 2 073 部 (11%) 在相關法例規定於二零零一年生效前已登記。根據運輸署的記錄，這些獲豁免的士大部分在輸入香港時已設有乘客安全帶 (但沒有確實數字)。

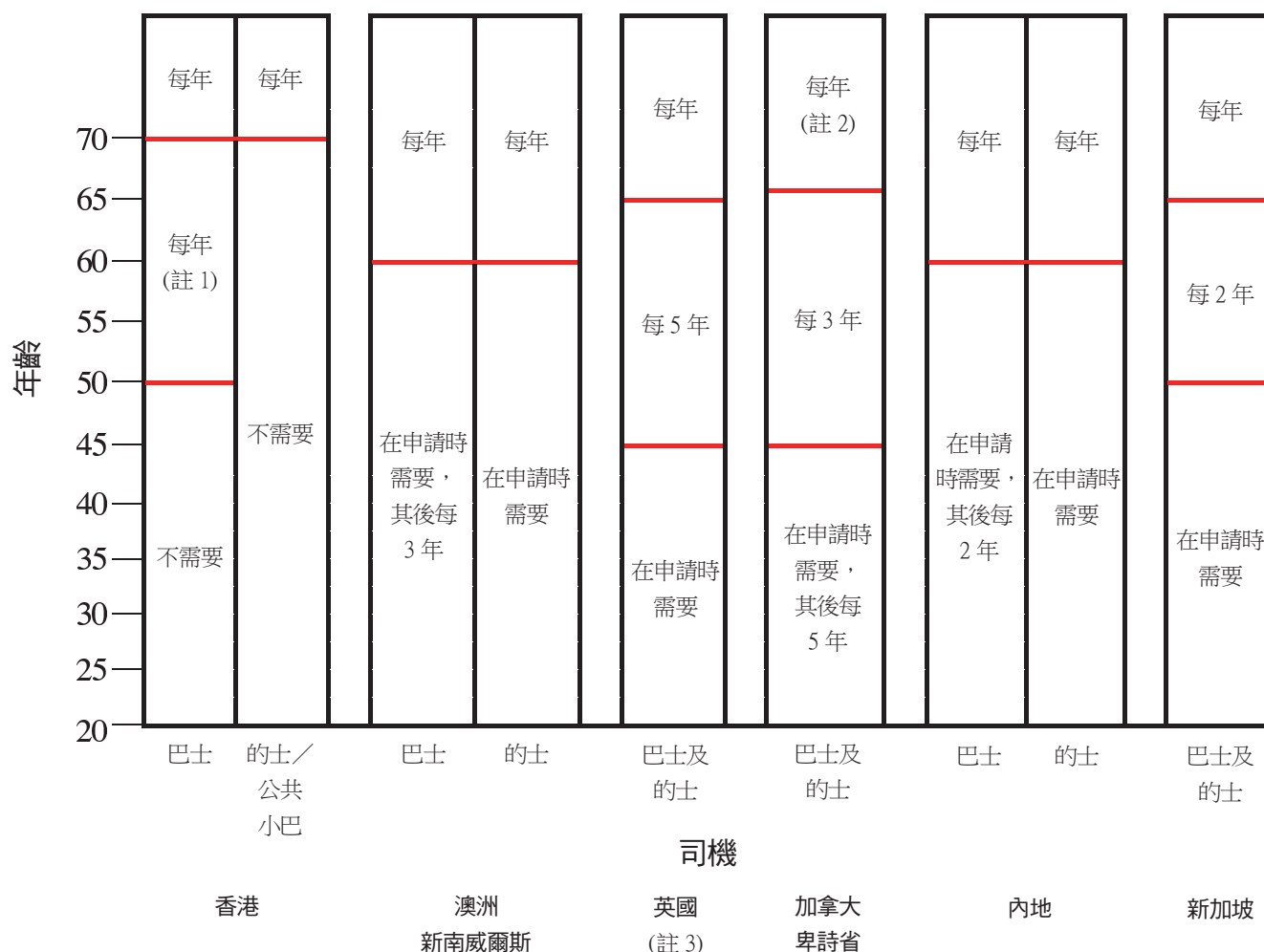
註 3：自二零零九年五月起，法例規定，用作接載學童的新登記私家小巴必須裝設保護式座椅和約束屏障。根據運輸署的記錄，截至二零一二年十二月三十一日，在 2 439 部領牌私家小巴中，有 1 468 部 (60%) 用作接載學童。二零一二年，私家小巴涉及意外率每千部車輛為 5.4，所有機動車輛涉及意外率每千部車輛則為 33.1 (見第 1.6 段圖二)。

註 4：二零零七年，運輸署向交通事務委員會表示，該署的研究顯示，海外國家沒有規定行走市區或准許乘客站立的巴士必須為乘客座椅裝設安全帶。至於專營巴士，由營辦商應運輸署要求提供的保障乘客安全措施詳情，載於第 4.45(b) 段。

備註：括號內的年份為有關安全帶法例生效的年份。

附錄 B
(參閱第 4.50 段)

內地和海外國家的體格檢驗規定



資料來源：審計署的研究

註 1：年齡介乎 50 至 70 歲的巴士司機的體格檢驗規定，是專營巴士公司因應運輸署要求而執行，並非法定要求。

註 2：年滿 66 歲的司機須每年提交醫生證明。

註 3：所述的體格檢驗規定適用於在英國申領巴士駕駛執照的人士，以及在倫敦地區申領的士駕駛執照的人士。