

公眾泊車位的規劃、提供和管理

摘要

1. 在以公共交通為本的運輸政策下，政府的泊車位政策是優先考慮和配合商用車輛的泊車需求，並在整體發展容許時為私家車提供適量的泊車位。運輸署根據運輸及房屋局的政策指引行事，負責與領牌車輛停泊有關的事宜。根據《香港規劃標準與準則》（《標準與準則》），發展項目內的泊車位一般分為附屬泊車位（只限業主和獲授權使用者使用）和公眾泊車位（供大眾市民使用）兩類。公眾泊車位通常藉下列方式提供：(a) 在私人發展項目、公共房屋發展項目、政府、機構或社區發展項目和休憩用地設置泊車位；(b) 地政總署管控的短期租約停車場；及 (c) 運輸署管理的政府多層停車場和路旁泊車位。截至 2018 年 12 月 31 日，本港共有 756 909 個泊車位（包括 238 320 個公眾泊車位），以滿足 744 191 輛領牌私家車、商用車輛和電單車的泊車需要（見第 2 段）。2018 年，來自 11 個政府多層停車場的收入為 2.2 億元，而來自設有停車收費錶（咪錶）泊車位的收入則為 2.87 億元。審計署最近審查了政府規劃、提供和管理公眾泊車位的工作，以期找出可予改善之處。

公眾泊車位的規劃和提供

2. **泊車位與車輛數目比例** 在 2006 年 12 月至 2018 年 12 月期間，領牌車輛（私家車、商用車輛和電單車）總數由 515 341 輛增至 744 191 輛，增幅為 44.4%；而泊車位總數僅由 678 230 個增至 756 909 個，增幅為 11.6%，導致整體的泊車位與車輛數目比例（泊車位比例）由 1.32 降至 1.02。審計署的分析顯示，商用車輛同期的泊車位比例由 0.61 上升至 0.64，升幅為 4.9%；而私家車同期則由於數目大增（由 401 692 輛增至 616 220 輛，增幅為 53.4%），其泊車位比例由 1.51 大幅降至 1.10，降幅為 27.2%（第 2.3 段）。

3. **需要密切監察私家車的泊車位比例** 根據 2002 年 11 月發表的《第二次泊車位需求研究最終報告》（《2002 年研究報告》），直至 2011 年仍有剩餘的私家車泊車設施。及後於 2003 和 2014 年，《標準與準則》中私人房屋發展項目的泊車位標準作出了大幅修訂，導致這類泊車位有所減少。然而，由 2006 年起，私家車泊車位的供求情況不斷改變（即私家車泊車位比例下降至 2018 年的 1.10（見第 2 段），而且該比例將於未來數年進一步下降至低於 1）。私家車泊

摘要

車位比例不斷下降，顯示私家車泊車位短缺已成為一個值得關注的問題（第 2.6 及 2.7 段）。

4. **需要檢討房屋發展項目的泊車位規劃標準** 根據《2002 年研究報告》所載的預測，私家車泊車位會有所剩餘，因而在 2002 至 2018 年期間，《標準與準則》中房屋發展項目內的附屬泊車位的規劃標準曾作 7 次修訂。然而，私家車泊車位的需求在近年大幅增加。鑑於情況不斷改變，運輸署應研究是否需要就房屋發展項目內的泊車位數目，更新《標準與準則》中的規劃標準（第 2.3、2.6、2.8 及 2.9 段）。

5. **需要考慮制訂有關在政府、機構或社區和私人發展項目內提供公眾泊車位的新指引** 有別於附屬泊車位，《標準與準則》目前並沒有就公眾泊車位的提供訂明任何指引，導致在政府、機構或社區和私人發展項目加設公眾泊車位的事宜，須由運輸署按個別情況（例如區內泊車位的供求和非法泊車情況的考慮因素）予以決定。運輸署需要考慮發出內部指引，制訂有關在擬議新發展項目和重建項目提供公眾泊車位的規定（第 2.10 段）。

6. **需要改善在政府、機構或社區和私人發展項目內規劃和提供公眾泊車位的工作** 根據《2018 年施政報告》，政府會按照“一地多用”的原則，在合適的政府、機構或社區設施和公眾休憩空間項目中，提供公眾泊車位。在發展局協助下，運輸署會物色合適地點，並與相關部門聯絡，務求在規劃階段為設施加設公眾泊車位。除了在政府、機構或社區發展項目和休憩用地項目提供泊車位之外，政府或會要求發展商在合適的項目中，提供泊車位予公眾使用（第 2.11 至 2.13 段）。審計署的審查顯示，在政府、機構或社區發展項目（見個案一）和私人發展項目（見個案二及三）內規劃和提供公眾泊車位的工作有可予改善之處：

- (a) **個案一** 2011 年 3 月，西貢區議會支持康樂及文化事務署（康文署）就將軍澳第 66 及 68 區市鎮公園所建議的項目範圍。由 2013 年 2 月起，第 66 區部分土地以短期租約形式，闢作臨時停車場。及後，運輸署只於 2018 年 11 月建議分拆市鎮公園項目為兩個項目，即由康文署擔任項目倡議者的第 68 區市鎮公園項目，以及由運輸署擔任項目倡議者的第 66 區市鎮公園連地下停車場項目（提供 395 個泊車位）。截至 2019 年 3 月，儘管西貢區議會對第 68 區的市鎮公園項目表示支持，卻未有通過第 66 區的擬議市鎮公園連地下停車場項目。審計署留意到，當第 66 區的短期租約停車場結業

摘要

時，區內提供的泊車位數目較估算所需的 880 個，短缺約 380 個 (第 2.12 段)；

- (b) **個案二** 1999 年 12 月，地政總署批准在發展項目 A 的土地契約中加入一項特別條件，規定須包括一個有 155 個輕型貨車泊車位的公眾貨車停車場。在 2016 年 10 月至 2018 年 8 月期間，地政總署曾進行 7 次視察，查核業主有否遵守土地契約的條件，發現貨車停車場內並沒有貨車停泊。然而，運輸署就區內非法泊車情況而進行的調查顯示，輕型貨車泊車位的需求確實存在。運輸署需要查明這些輕型貨車泊車位使用率低的原因 (第 2.13 段)；及
- (c) **個案三** 1999 年 2 月，地政總署在發展項目 B 的土地契約中加入一項特別條件，規定須提供公眾泊車位 (不少於 200 個輕型貨車泊車位和不少於 178 個私家車泊車位)。地政總署在 2018 年 8 月和 10 月視察時發現，部分輕型貨車泊車位被私家車佔用，遂發信要求業主糾正。停車場營辦商回覆地政總署，指由於不可圍封輕型貨車泊車位，私家車可停泊於各個輕型貨車泊車位，導致停車場難以管理。審計署於 2019 年 1 月實地視察時發現，部分輕型貨車泊車位仍被私家車佔用，不遵守土地契約條件的情況未獲糾正 (第 2.13 段)。

7. **需要提供更多長期公眾泊車位以補足因短期租約停車場結業而造成的泊車位短缺** 在 2011 至 2018 年期間，商用車輛的短期租約泊車位由 13 344 個減至 10 109 個，減少了 3 235 個 (24%)；而私家車的短期租約泊車位則由 23 055 個減至 21 429 個，減少了 1 626 個 (7%)。運輸署表示，截至 2018 年 9 月 30 日，為進行長遠發展，有 41 個短期租約停車場 (合共提供 6 187 個私家車泊車位和 2 115 個商用車輛泊車位) 將於未來數年結業。運輸署需要就提供更多長期公眾泊車位制訂策略，以補足因短期租約停車場結業而造成的泊車位短缺 (第 2.15 及 2.16 段)。

政府多層停車場的管理

8. **檢討泊車費時需要適當考慮多個因素** 截至 2018 年 12 月 31 日，運輸署管理 11 個政府多層停車場，合共提供 5 547 個泊車位。泊車費會按泊車時間長短而釐訂，以滿足不同地區的不同泊車需求。運輸署表示，泊車費應每年檢討，而且檢討時應考慮：(i) 把繁忙時段的泊車位可用率維持在 15% (即使用

摘要

率為 85%) 的政府政策；(ii) 泊車費應與鄰近的公眾停車場相若；(iii) 調整收費對使用率和盡量增加政府收入這項目標的影響；及 (iv) 市民的接受程度。審計署的審查發現，有需要在日後檢討泊車費時，考慮下列審計意見 (第 3.2、3.3 及 3.5 段)：

- (a) **泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率超過 85%** 運輸署表示，11 個政府多層停車場的私家車、客貨車和的士泊車位在每日繁忙時段內的平均使用率，已由 2013 年的 66%，上升至 2018 年的 90% (使用率由 2015 年起，已經超過運輸署所訂 85% 的目標)。2018 年，在 11 個停車場中有 10 個在每日繁忙時段內的平均使用率介乎 89% 與 95% 之間 (第 3.4 及 3.6 段)；
- (b) **泊車費低於平均市價** 根據運輸署於 2018 年 7 月進行的市場調查，所有政府多層停車場的私家車和客貨車非固定泊車位，泊車月費 (介乎 1,800 元與 4,300 元之間) 均屬鄰近公眾停車場 (即距離有關多層停車場不足 15 分鐘步程) 中最低的。整體而言，有關泊車月費較鄰近公眾停車場的平均市價低 15% 至 34% (第 3.7 段)；及
- (c) **的士泊車費優惠** 運輸署於 1999 年推出計劃，以優惠價售賣月票予的士。10 個政府多層停車場的的士泊車月費已由 1999 年的 500 元，增至 2018 年的 580 元，增幅為 16%。審計署的研究發現，向的士提供泊車費優惠的做法並不常見 (例如香港房屋委員會轄下的停車場會向的士和私家車收取相同的泊車月費)(第 3.8 段)。

9. **需要改善泊車票的銷售安排** 截至 2018 年 12 月 31 日，11 個政府多層停車場共發售 3 811 張 (佔 5 547 個泊車位的 69%) 月票和季票。月票以先到先得方式發售，而季票則以抽籤方式發售。審計署發現，有 4 個停車場 (即天后、筲箕灣、香港仔和葵芳停車場) 在 2018 年 7 至 12 月連續 5 至 6 個月出現私家車和客貨車月票在開售首日即告售罄的情況。審計署於 2018 年 11 月和 2019 年 1 月實地視察時發現，該 4 個停車場均有人通宵排隊。運輸署由 2018 年 12 月起，更改雙鳳街停車場的泊車票銷售安排，以抽籤方式取代先到先得的做法，而抽籤安排於 2019 年 3 月擴展至林士街和油麻地停車場。審計署認為，除了考慮把抽籤安排擴展至其他停車場，運輸署也應研究可否運用資訊科技 (例如網上申請)，以精簡申請手續 (第 3.9 至 3.11 段)。

10. **需要盡快有效運用葵芳停車場天台的泊車位** 審計署發現，葵芳停車場天台在 2013 年 10 月完成提升停車場保安水平的工程後封閉，自此天台的

摘要

75 個泊車位便再沒有開放予公眾使用。運輸署回應審計署的查詢時表示：(a) 該署及後發現，天台地面不適合泊車，而維修工程已於 2018 年 10 月完竣；及 (b) 該署計劃重開天台泊車位作臨時汽車扣留中心，及後會將之用作一般泊車用途。審計署認為，葵芳區的泊車位需求極高，有鑑於此，葵芳停車場天台泊車位長期封閉，情況並不理想 (第 3.16 至 3.18 段)。

11. **需要盡快移走棄置車輛以騰出被佔用的泊車位** 截至 2018 年 11 月 12 日，在 5 個政府多層停車場中有 13 輛棄置車輛。截至 2018 年 12 月 31 日，在 13 輛棄置車輛中，其中 10 輛被棄置的時間由超過 1 年至 11 年不等。審計署發現運輸署就移走棄置車輛而採取的跟進行動有不足之處，導致停車場的泊車位被長期佔用 (第 3.20 及 3.21 段)。

12. **需要檢討閉路電視保安系統是否足夠** 2018 年，涉及政府多層停車場而向香港警務處報案的事件 (例如偷車) 有 37 宗。審計署發現：(a) 在該 37 宗事件中，有 30 宗未有出現於閉路電視片段，或事發現場當時位於閉路電視系統的覆蓋範圍以外，因此無法向香港警務處提供記錄，以供調查；及 (b) 11 個政府停車場分別設有 4 至 43 部閉路電視攝影機。審計署認為有需要檢討閉路電視保安系統是否足夠 (第 3.25 及 3.26 段)。

13. **需要加快停車場管理系統的更換工作** 停車場管理系統是安裝於每個政府多層停車場的關鍵系統，用以控制和監察車輛進出。截至 2016 年初，停車場管理系統已使用超過 10 年，已屆所計劃的可用年期。審計署發現，系統失靈次數由 2016 年的 197 次，大增至 2018 年的 414 次，增幅為 110%。運輸署表示，更換停車場管理系統的工作計劃於 2019 年年中完成。運輸署需要加快進行更換工作，並避免日後再出現類似問題 (第 3.27 及 3.28 段)。

路旁泊車位的管理

14. 政府的現行政策是提供路旁泊車位，以滿足駕駛者的短時間泊車需要。路旁泊車位應設有咪錶，所定收費須足以確保有約 15% 的泊車位保持空置。截至 2018 年 12 月 31 日，全港共有 34 565 個路旁泊車位，其中 17 898 個設有咪錶。視乎泊車位所在位置的交通情況和泊車需求，不同地區的泊車費 (即每 15 分鐘 2 元 (高收費率) 或每 30 分鐘 2 元 (低收費率))、每次交易的“最長泊車時間”分類和咪錶收費時段各有不同。2018 年 1 月，政府公布其計劃由 2020

摘要

年年初起安裝新一代咪錶系統，以更換現有約 10 250 個咪錶，而有關工作將於 2022 年年初完成 (第 4.2、4.3、4.5 及 4.7 段)。

15. **泊車位可用率未能經常達標** 運輸署表示，以本港整體情況而言，設有咪錶的路旁泊車位 (咪錶泊車位) 的可用率由 2015 年的 27% 降至 2018 年的 19%。審計署分析後發現，在 2015 至 2018 年期間，在 37 個地區中，平均有 15 個 (40%) 無法達致維持 15% 泊車位可用率的目標 (第 4.8 及 4.9 段)。運輸署需要考慮下列審計意見，制訂措施以達致“15% 可用率”的目標：

- (a) **需要針對按低收費率收費的咪錶檢討泊車費** 政府的政策是透過調整泊車費以維持泊車位的“15% 可用率”。審計署留意到，在 10 個由 2015 年起泊車位可用率長期低於 15% 的地區中，有 9 個地區的部分咪錶泊車位是按低收費率 (即每 30 分鐘 2 元) 收費。運輸署在 2018 年進行的調查結果顯示，在這 9 個地區中，按低收費率收費的泊車位大多錄得低於 15% 的可用率。審計署也留意到，設於部分相距極近位置的咪錶按不同的收費率收費。運輸署需要針對按低收費率收費的咪錶，檢討泊車費 (第 4.10 至 4.12 段)；
- (b) **需要就核心商業區的咪錶以 2 小時作為每次交易“最長泊車時間”的做法加以檢討** 運輸署表示，設於核心商業區的私家車和客貨車泊車位咪錶，每次交易的“最長泊車時間”應設定為 30 分鐘，設於外圍地帶的這類咪錶則為 2 小時。然而，運輸署並沒有就“核心商業區”加以定義。審計署留意到，不少可能設於核心商業區 (例如銅鑼灣) 的咪錶，每次交易的“最長泊車時間”被設定為 2 小時。為提高路旁咪錶泊車位的車輛流轉，運輸署需要就安裝於核心商業區的咪錶以 2 小時作為每次交易“最長泊車時間”的做法加以檢討 (第 4.13 及 4.14 段)；及
- (c) **需要考慮把使用率高的咪錶泊車位延長咪錶收費時段** 截至 2018 年 10 月 31 日，17 869 個咪錶泊車位分為 10 類收費時段。大部分咪錶的收費時段為平日上午 8 時至午夜，公眾假期則為上午 10 時至晚上 10 時。審計署發現，部分泊車處出現同一類車輛的泊車位有不同收費時段的情況，儘管對該等泊車位的需求理應相同。審計署在 2018 年 12 月至 2019 年 1 月期間晚上 8 時至午夜視察 10 個泊車處 (涉及 274 個在晚上 8 時後可免費泊車的咪錶泊車位)，留意到泊車位大多已被佔用。運輸署需要考慮把使用率高的咪錶泊車位，延長咪錶收費時段 (第 4.15 段)。

摘要

16. **需要改善調配咪錶安排** 由於新一代咪錶系統須於 2022 年年初才安裝完成 (見第 14 段)，因此於 2003–04 年度啓用的現有咪錶需要運作合共約 17 年，遠較其正常的可用年期 7 至 10 年為長。由於目前使用的咪錶型號已經停產，可供安裝於新泊車處的備用咪錶有限。因此，運輸署一直會把使用率低的泊車處的咪錶重行調配，以便在其他泊車處安裝。然而，審計署發現：(a) 涉及 399 個泊車位的 212 個咪錶在 2016 至 2018 年的使用率長期偏低，但未被重行調配；及 (b) 由於欠缺備用咪錶，部分安裝咪錶的要求無法受理 (第 4.16 及 4.17 段)。

17. **需要採取措施改善路旁的電單車泊車情況** 截至 2018 年 12 月 31 日，在 16 667 個非咪錶泊車位中，有 10 404 個 (62%) 是供電單車使用。2017 年，運輸署就路旁電單車泊車位進行全港性調查，發現整體使用率為 102%，並在 278 個 (47%) 泊車處發現 618 輛被認為不適宜在道路行走的電單車。審計署在 2018 年 11 月至 2019 年 1 月期間調查了 100 個泊車處 (涵蓋 1 644 個泊車位)，發現：(a) 需求持續殷切 (有 88 個泊車處的使用率超過 100%)；(b) 在 28 個泊車處發現被認為不適宜在道路上行走的電單車；及 (c) 有電單車停泊在鄰近行人路，危害行人安全。運輸署需要採取措施，確保路旁電單車泊車位獲得有效運用 (第 4.21 及 4.25 至 4.27 段)。

18. **需要採取措施改善供其他類別車輛使用的路旁非咪錶泊車位** 截至 2018 年 12 月 31 日，在 16 667 個非咪錶泊車位中，有合共 6 263 個 (38%) 是供電單車以外的車輛使用。2018 年 11 月至 2019 年 1 月期間，審計署實地視察了 10 個設有這類非咪錶泊車位的泊車處，發現：(a) 非咪錶泊車位大多被佔用，未能達致維持 15% 泊車位可用率的目標；(b) 若干地點 (例如海灘附近) 的泊車位是為滿足較長時間 (例如一天) 的泊車需求而設，儘管其在假期的需求殷切，但仍不設咪錶；(c) 有同一地點同時設有咪錶和非咪錶泊車位的個案；及 (d) 有非咪錶泊車位被棄置車輛或其他物品佔用的個案。運輸署需要採取措施，確保非咪錶泊車位獲得有效運用 (第 4.28 段)。

19. **確保非咪錶泊車位資料表的資料準確無誤** 審計署把實地視察結果與運輸署截至 2018 年 12 月 31 日的非咪錶泊車位資料表加以比較，發現資料表所載的泊車位數目與實際的有別。為了向市民提供準確的泊車資訊，運輸署需要確保非咪錶泊車位資料表的資料準確無誤 (第 4.29 段)。

推行關於泊車科技的措施

20. **需要改善泊車資訊的發放** 運輸署由 2016 年 7 月起，透過其專設網站和流動應用程式，提供路旁泊車位的停車場出入口位置，以及一些停車場的實時空置泊車位資訊。該署並由 2017 年 6 月起，把 11 個政府多層停車場的空置泊車位和停車場本身的資料上載到一站式的公共資料入門網站，以供市民免費使用和供業界藉此開發流動應用程式 (第 5.2 及 5.3 段)。審計署的審查發現下列主要可予改善之處：

- (a) **停車場位置和空置泊車位資訊** 截至 2018 年 12 月 31 日，提供公眾泊車位的停車場共有 2 071 個。然而，運輸署的流動應用程式只能顯示出 1 546 個 (75%) 停車場的位置和只能顯示該 1 546 個停車場當中 263 個 (17%) 的空置泊車位資訊。此外，可在流動應用程式顯示位置的 19 個位於政府場地的停車場中，只有 7 個 (37%) 提供空置泊車位資訊 (第 5.6 至 5.8 段)；
- (b) **停車場的補充資訊** 審計署抽樣調查了 30 個停車場，發現運輸署的流動應用程式較少提供補充資訊 (例如關於電動車輛充電服務的資料)(第 5.9 段)；及
- (c) **需要在公共資料入門網站進一步開放泊車數據** 截至 2018 年 12 月 31 日，運輸署的流動應用程式可顯示 263 個停車場的空置泊車位資訊，但當中只有 27 個 (10%) 停車場的空置泊車位數據已上載到公共資料入門網站 (第 5.11 段)。

21. **需要改善電動車輛充電設施的提供和管理** 由 2012 年起，環境保護署負責在部分現有的政府停車場提供電動車輛充電設施。截至 2018 年 9 月 30 日，11 個政府多層停車場中，有 8 個停車場在 275 個泊車位中，提供合共 321 個電動車輛充電器。鑑於領牌電動私家車的數目大幅增加，由 2013 年 12 月的 314 輛增至 2018 年 9 月的 10 660 輛，政府應探討是否需要為餘下 3 個停車場安裝電動車輛充電器，並探討其可行性。此外，審計署在 2018 年 11 和 12 月實地視察該 8 個停車場時，發現：(a) 在 242 個設有電動車輛充電器的泊車位中，有 168 個 (69%) 被非電動車輛佔用 (餘下 33(275 減 242) 個為空置泊車位)；及 (b) 電動車輛充電器主要設於停車場較低樓層，離停車場入口較近。由於沒有停車位顯示和指引系統以顯示較高樓層的泊車位空置情況，非電動車輛的司機或會為方便起見，把車停泊在較低樓層設有電動車輛充電器的泊車位。政府宜考慮

摘要

引入行政措施，以確保設有電動車輛充電器的泊車位可供電動車輛使用 (第 5.15 及 5.16 段)。

22. **需要加強推行自動泊車系統的工作** 根據《2002 年研究報告》(見第 3 段)，長遠解決泊車問題的其中一項措施是採用自動泊車系統。然而，運輸署直至在約 16 年後的 2018 年，才委聘顧問進行先導研究，以確定發展設有自動泊車系統的停車場是否可行。先導研究完成後，設計和建造設有自動泊車系統的公眾停車場需用上另外數年，因此有需要加強推行這類系統的相關工作 (第 5.20 及 5.22 段)。

審計署的建議

23. 審計署的各項建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議：

- (a) 運輸署署長應：
 - (i) 密切監察私家車泊車位比例，並檢討《標準與準則》中有關房屋發展項目內泊車位的規劃標準 (第 2.17(a) 及 (b) 段)；
 - (ii) 重置停車場時，對泊車位的需求嚴加審視；改善日後在私人發展項目規劃和提供公眾泊車位的工作，以及就提供更多長期公眾泊車位制訂策略 (第 2.17(e)、(f) 及 (i) 段)；
 - (iii) 在運輸署日後檢討泊車費時，適當考慮泊車位使用率高、私家車和客貨車泊車費低於市價和的士泊車優惠等因素 (第 3.12(a) 段)；
 - (iv) 採取進一步行動改善政府多層停車場的泊車票銷售安排 (第 3.12(b) 段)；
 - (v) 盡快有效運用葵芳停車場的 75 個天台泊車位和為移走棄置車輛研究可行方法 (第 3.23(a) 及 (b) 段)；
 - (vi) 檢討路旁咪錶泊車位的收費安排，並採取措施確保路旁咪錶泊車位獲得有效運用 (第 4.19(a) 及 4.30(a) 段)；及

摘要

- (vii) 採取措施改善經由運輸署流動應用程式和網站發放的泊車資訊，並加強在政府停車場推行自動泊車系統的工作 (第 5.13(a) 及 5.23 段)；
- (b) 運輸及房屋局局長應在諮詢相關政府決策局／部門後發出通告，就考慮是否和如何在個別政府、機構或社區發展項目和休憩用地項目中提供公眾泊車位一事，制訂相關準則 (第 2.19 段)；及
- (c) 環境保護署署長應探討是否需要為沒有電動車輛充電器的 3 個政府多層停車場安裝電動車輛充電器，並探討其可行性 (第 5.17(a) 段)。

政府的回應

- 24. 政府整體上同意審計署的建議。