

車輛的簽發牌照及檢驗服務

摘要

1. 運輸署負責執行《道路交通條例》(第 374 章) 及相關法例中有關管理道路交通、規管公共交通服務，以及營運主要運輸基建的條文。為了保障道路使用者的安全，所有在道路上行駛的車輛，必須根據《道路交通條例》登記(每輛車通常只要登記一次，由運輸署編配車輛登記號碼，並將車輛予以適當分類，例如私家車和輕型貨車)，以及領牌(車輛獲發牌後，便可在道路上合法行駛)。除了在發牌日期前 6 年內製造的私家車，以及電單車和電動三輪車外，所有其他車輛(例如巴士、的士、貨車和拖車等) 每年均須通過檢驗後才可申請牌照。審計署最近就運輸署提供的車輛簽發牌照及檢驗服務展開審查，以期找出可予改善之處。

運輸署牌照事務處的運作

2. **牌照事務處所提供的服務** 截至 2020 年 12 月 31 日，全港共有 928 041 輛登記車輛和 815 366 輛領有牌照車輛(包括拖車和政府車輛)。車輛須領牌，同樣，任何人駕駛車輛也須持有有效駕駛執照。截至 2020 年 12 月 31 日，有 230 萬人持有正式駕駛執照。運輸署轄下設有 4 間牌照事務處(即香港牌照事務處、九龍牌照事務處、觀塘牌照事務處和沙田牌照事務處)，提供各類車輛牌照和駕駛執照的簽發服務。牌照和許可證的申請，可親身辦理，或以郵寄、投遞箱或互聯網提交給運輸署。4 間牌照事務處的服務範圍根據其地點、規模和人手編制而定(第 1.5、1.6、2.2 及 2.3 段)。

3. **需要審慎檢視牌照事務處的人手需求** 在 2016 至 2019 年期間，牌照事務處所處理的事項由 3 275 000 宗增至 3 683 000 宗，增幅為 408 000 宗(12%)；職員人數由 2016 年 4 月 1 日的 242 人增至 2019 年 4 月 1 日的 289 人，增幅為 47 人(19%)。在 2019 至 2020 年期間，主要受到 2019 冠狀病毒疫情影響，經處理的事項跌至 3 039 000 宗，但職員人數卻由 2019 年 4 月 1 日的 289 人增至 2021 年 4 月 1 日的 358 人，增幅為 69 人(24%——大部分屬中介員工)；他們主要負責應付經非櫃檯形式收到的申請顯著增加的情況。審計署認為運輸署需要審慎檢視人手需求，並探討有效方法以應對牌照事務處在運作模式上的轉變(例如由經櫃檯親身辦理申請改為經非櫃檯方式辦理)(第 2.5 段)。

摘要

4. **需要編制管理資訊以便監察各牌照事務處的工作量** 審計署要求運輸署提供轄下 4 間牌照事務處在 2016 至 2020 年期間個別的工作量統計數據，以作分析之用。然而，運輸署在 2021 年 8 月告知審計署沒有備存相關的管理資訊。根據運輸署按 2021 年 7 月 26 日至 30 日期間各牌照事務處所處理事項的宗數而估算的工作量，審計署留意到，在上述 5 天內，香港牌照事務處和九龍牌照事務處每名職員處理的事項宗數，約為觀塘牌照事務處和沙田牌照事務處的 1.5 倍。審計署認為，運輸署需要就個別牌照事務處所處理的事項編制統計數據，並密切監察 4 間牌照事務處的工作量，靈活調配各事務處的人手 (第 2.6 及 2.7 段)。

5. **需要採取措施進一步紓緩九龍牌照事務處的擁擠問題** 審計署在 2021 年 8 月和 9 月期間，到 4 間牌照事務處進行實地視察 (每間事務處視察 3 次)，留意到九龍牌照事務處與其他 3 間事務處相比，排隊人龍較長，環境也較為擁擠。審計署認為，運輸署需要顧及在 2019 冠狀病毒疫情期間保持社交距離的需要，採取措施進一步紓緩九龍牌照事務處輪候大堂的擁擠問題 (第 2.9 段)。

6. **在屆滿日期後續領車輛牌照** 根據《道路交通 (車輛登記及領牌) 規例》，任何汽車不得在任何道路上出現或使用，除非該車輛展示有效車輛牌照。審計署的審查發現，在 2020 年 8 月 1 日至 2021 年 7 月 31 日期間，共有 119 708 宗在屆滿日期後續領車輛牌照的個案。2012 年 4 月，運輸署推出電子服務，提醒車主其車輛牌照的屆滿日期。截至 2021 年 6 月 30 日，使用這項電子服務的車輛共有 15 204 輛，只佔領有牌照車輛總數的 2%。審計署認為，運輸署需要繼續推廣使用續領車輛牌照提示訊息的電子服務，並加強提醒車主適時續領車輛牌照 (第 2.10 至 2.12 段及 2.14 段)。

7. **需要探討在牌照事務處設立派籌輪候制度的可行性** 現時，如市民選擇親身到運輸署接受牌照服務，需要前往牌照事務處排隊。在 2015 和 2016 年，運輸署先後在香港牌照事務處進行兩輪派籌輪候試驗計劃，以確定採用派籌輪候安排代替排隊是否可行和有效。雖然用戶反應正面，但運輸署認為就車輛相關牌照服務設立派籌輪候制度甚為複雜，加上有其他工作須優先處理，例如須為續領正式駕駛執照申請數目大幅上升做好準備，當時決定不會推展派籌輪候安排。審計署認為，運輸署需要探討可否設立派籌輪候制度，在切實可行的情況下取代現時用於駕駛執照相關服務的排隊輪候制度 (第 2.15、2.16、2.18 及 2.20 段)。

8. **分配預約服務名額及預約後失約個案** 審計署分析在 2021 年 1 至 6 月期間預約服務名額的使用率，留意到：(a) 申領國際駕駛許可證的預約服務名額使用率

摘要

偏低，整體使用率只有 5%；(b) 申請保留／轉移車輛登記號碼的預約服務雖然使用率頗高，甚至在若干日子出現額滿情況，但預約服務名額一直未有提高；及 (c) 4 間牌照事務處的預約服務名額整體使用率只有 37%。審計署又分析了 2016 至 2020 年期間使用預約服務的申請個案，發現當中有 19% 至 25% 其後成為失約個案 (第 2.23 及 2.24 段)。

9. **需要推廣網上續領駕駛執照／車輛牌照** 審計署的審查發現，在 2016 至 2020 年期間，網上申請續領正式駕駛執照的百分比由 23% 增至 34%，網上申請續領車輛牌照的百分比卻少於 1%，於 2021 年上半年增至 3.7%。運輸署在 2016 至 2019 年期間進行周年市民意見調查的結果顯示，回應者當中超過三成 (介乎 33% 至 58%) 並不知道可於網上申請續領正式駕駛執照或車輛牌照。審計署認為運輸署應繼續加強宣傳以推廣網上申請牌照服務 (第 2.26 段)。

10. **需要提升非櫃檯牌照服務的表現** 2020 年，由於爆發 2019 冠狀病毒疫情，經投遞箱、郵遞和互聯網等非櫃檯形式遞交的申請數目大幅上升。審計署留意到，運輸署的管制人員報告曾提及，在接獲申請後 10 個工作天內提供非櫃檯牌照服務的實際表現，於 2020 年只達 89%，未達管制人員報告訂定 95% 的目標。審計署認為運輸署需要採取措施，改善以非櫃檯形式處理牌照服務的流程，從而提升非櫃檯服務的效率 (第 2.30 及 2.33 段)。

11. **牌照服務表現評估可予改善的地方** 為評估牌照服務的表現，運輸署每年進行兩類調查：(a) 有關輪候時間的調查，以記錄排隊時間和處理時間；及 (b) 市民意見調查，以評估駕駛執照和車輛牌照服務的質素，並找出可予改善的空間。審計署的審查發現下列可予改善的地方 (第 2.36 及 2.37 段)：

- (a) **運用科技衡量服務表現** 每年就輪候時間調查抽取樣本的時間為 10 個工作天，只佔全年約 246 個工作天的 4%。為了減輕所涉及的工作量和更準確評估運輸署所承諾的服務表現，審計署認為運輸署需要：(i) 探討推行派籌輪候制度的可行性，以助運輸署自動擷取於櫃檯辦理申請的排隊時間和處理時間的數據；及 (ii) 運用電腦軟件擷取收到申請的日期和完成處理的日期，從而分析以非櫃檯形式辦理申請所需的時間 (第 2.37(a) 段)；及
- (b) **需要採取措施以收集申請人對以非櫃檯服務形式辦理個案的意見** 運輸署進行的市民意見調查，未有涵蓋以非櫃檯形式申請牌照服務的人

摘要

士。由於預料日後網上申請遞增，審計署認為運輸署需要採取措施，以收集申請人對以非櫃檯形式申請牌照服務的意見 (第 2.37(d) 段)。

車輛檢驗

12. 截至 2021 年 6 月 30 日，運輸署掌管 3 間政府車輛檢驗中心的運作，當中 2 間全由運輸署營辦，1 間則為部分交由管理、營運及維修保養營辦商營辦的運輸署車輛檢驗綜合大樓。另有 40 間私營指定車輛測試中心，為私家車和車輛總重量不超過 1.9 公噸的輕型貨車進行車輛年檢。2020 年，在政府車輛檢驗中心和指定車輛測試中心分別有 170 400 和 372 000 輛車接受檢驗 (第 1.4 及 3.3 段)。

13. **未有遵循運輸署所訂的有問題車輛檢驗指引** 根據《道路交通條例》，如果懷疑車輛有問題，政府可命令司機或登記車主把有關車輛交予政府車輛檢驗中心接受檢驗，以確保經舉報的問題 (如驗證屬實) 獲得糾正，符合規定標準。車輛安全及標準部轄下的車輛檢驗辦事處會根據其指引，在接獲涉及有問題車輛的舉報後，應盡可能在 5 個工作天內向車主發出車輛檢驗令，而檢驗則應盡可能安排在接獲有關舉報後 3 個星期內進行。如請求延後有問題車輛檢驗，車主應提供證明文件。審計署發現，在 2020 年，有 716 輛 (4 946 輛的 14%) 車的檢驗工作是在車輛檢驗辦事處收到涉及有問題車輛的舉報後超過 3 個星期才進行。有一宗個案，車輛檢驗辦事處用上 21 個工作天才向車主發出車輛檢驗令，也沒有任何記錄顯示車輛檢驗辦事處曾要求車主提供文件，以證明檢驗確有必要兩度延後。審計署認為，運輸署需要採取行動，確保檢驗有問題車輛的工作按指引所訂時限進行，並在遇有車主請求延後檢驗時，要求車主提供文件以證明延期確有必要 (第 3.9、3.12、3.13 及 3.15 段)。

14. **需要加強提升系統保安以盡量減低日後遭受黑客入侵的潛在風險** 運輸署設有“類型評定及登記前車輛檢驗預約系統”和“網上預約及更改車輛年檢時間系統”兩個網上預約系統，分別供預約在政府車輛檢驗中心進行車輛登記前檢驗和車輛年檢。支援政府車輛檢驗中心和指定車輛測試中心網上預約系統的車輛檢驗預約控制系統在 2021 年 6 月 17 日發生故障，該等預約系統之後一直停止運作。在運輸署車輛檢驗綜合大樓的電腦系統懷疑遭受黑客入侵後，運輸署迅速採取補救行動，包括：(a) 在 2021 年 6 月 23 日設立電話預約熱線，為有需要在運輸署車輛檢驗綜合大樓檢驗的車輛提供預約和排期服務；及 (b) 在 2021 年 6 月底成立工作小組，成員包括運輸署、機電工程營運基金和系統開發承辦商，負責監督就資訊保安控制所採取的跟進行動。機電工程營運基金已委聘專家調查員就該事故進行調查，待調查完成後，運輸署將進行全面系統覆檢、系統保安改善和保安風險評估及審計，以

摘要

盡量減低日後遭受黑客入侵的潛在風險。審計署認為，運輸署需要採取行動，盡早重啟網上車輛檢驗預約系統，並從車輛檢驗綜合大樓的系統保安事故中汲取經驗，提升運輸署的系統保安，盡量減低日後遭受黑客入侵的潛在風險 (第 3.6、3.7 及 3.20 至 3.23 段)。

15. **需要預早籌劃以確保招聘工作適時進行** 運輸署汽車檢驗主任及車輛檢驗員職系人員，負責處理車輛檢驗服務的日常運作。截至 2021 年 4 月 1 日：(a) 有 5 個一級汽車檢驗主任職位懸空，由二級汽車檢驗主任職級人員以署任方式填補；(b) 有 10 個二級汽車檢驗主任職位懸空，署方聘請了 10 名退休後服務合約僱員應對人手短缺情況，並協助車輛檢驗中心的搬遷工作；及 (c) 有 7 個車輛檢驗員職位懸空，署方聘請了 6 名退休後服務合約僱員應對人手短缺情況。審計署發現，雖然運輸署已預計在 2020 年 4 月 1 日和 2021 年 4 月 1 日會分別出現二級汽車檢驗主任及車輛檢驗員的空缺，但該兩個職級的招聘工作卻分別要到 2020 年 10 月和 2021 年 7 月才展開 (第 3.24、3.26 及 3.29 段)。

16. **需要增加現場突擊檢查和抽樣檢驗的次數** 車輛安全及標準部轄下的指定車輛測試中心監察組，負責監察指定車輛測試中心的運作。每名一級汽車檢驗主任及二級汽車檢驗主任分別每月進行平均 10 和 40 次突擊檢查 (涵蓋所有指定車輛測試中心)。一級／二級汽車檢驗主任在突擊檢查時，會抽樣檢驗正在中心進行年檢的車輛。審計署留意到，在 2018 至 2020 年期間：(a) 雖然指定車輛測試中心的數目由 41 間微跌至 40 間，但期內突擊檢查的次數卻由 1 911 次大減至 1 082 次，減少 829 次 (43%)；及 (b) 雖然在指定車輛測試中心進行的車輛檢驗數目由 345 377 輛增至 371 697 輛，增加了 26 320 輛 (8%)，但期內抽樣檢驗的次數，卻由 3 584 次減至 2 847 次，減少了 737 次 (21%)。在 2021 年首 7 個月，抽樣檢驗比率為 0.6%，未能達到指定車輛測試中心監察程序訂明的 1% 目標 (第 3.33 及 3.35 段)。

大嶼山封閉道路通行許可證的行政工作

17. “大嶼山封閉道路通行許可證” (簡稱“大嶼山許可證”)，涵蓋大嶼山南部 (嶼南) 所有封閉道路，這些道路自 1970 年代起指定為封閉道路。在這些封閉道路上行駛的車輛，必須具有由運輸署發出有效的大嶼山許可證。根據《道路交通 (車輛登記及領牌) 規例》(第 374E 章)，大嶼山許可證包括下列 4 類：大嶼山封閉道路長期通行許可證 (簡稱“大嶼山長期許可證”)、大嶼山封閉道路臨時通行許可證 (簡稱“大嶼山臨時許可證”)、大嶼山封閉道路臨時通行許可證 (非專營巴士作旅遊服務專用) (簡稱“非專營巴士大嶼山臨時許可證”) 及大嶼山封閉道路臨時通行許可證 (大

摘要

嶼山自駕遊計劃)(簡稱“大嶼山自駕遊臨時許可證”)。大嶼山長期許可證和大嶼山臨時許可證一般分別發予嶼南居民／業務經營者和有臨時需要進出嶼南的人士，其餘 2 類則專為旅遊而設 (第 1.8 及 4.2 段)。審計署的審查發現下列地方可予改善：

- (a) **需要改善大嶼山長期許可證／大嶼山臨時許可證申請的處理程序** 審計署抽查 50 宗於 2020 年 11 月 30 日和 2021 年 6 月 1 日批准的大嶼山長期許可證／大嶼山臨時許可證的申請 (涉及 20 張大嶼山長期許可證和 67 張大嶼山臨時許可證)，發現下列問題：
 - (i) **運輸署未能發現證明文件有欠妥當** 運輸署向兩宗個案的申請人各發出一張為期 12 個月的大嶼山臨時許可證，然而，審計署發現申請人遞交的證明文件有欠妥當 (例如發票未有顯示有關的嶼南地址)；及
 - (ii) **未有使用或未有填妥審批申請表的檢查清單** 運輸署於 2020 年 1 月推出一張人手檢查清單供審批申請之用，以確保不同人員採用較一致的標準處理申請。然而，審計署留意到若干未有使用或未有填妥檢查清單的個案 (例如有 9 宗個案的經辦人員在審批申請時未有使用檢查清單)(第 4.7 段)；及
- (b) **需要採取措施應對使用違法或無效的大嶼山許可證** 當局不時接獲舉報指有涉及大嶼山許可證的懷疑違法活動 (例如使用偽造或複印的大嶼山許可證)。雖然運輸署已訂有規定，就使用過期許可證和日常出入時不再需要的大嶼山長期許可證，作出管制，但審計署發現落實規定時有下列不足之處：
 - (i) **有關過期的大嶼山許可證的法定規定** 根據《道路交通 (車輛登記及領牌) 規例》，持證人須把有效期已屆滿的大嶼山許可證退還運輸署。任何人士若違反此項規定卻未能提供合理辯解，即屬干犯罪行，可判處罰款。儘管大嶼山許可證屆滿後的退還率非常低，但運輸署並沒有就未有退還過期的大嶼山許可證而向持證人採取任何跟進行動；及
 - (ii) **日常出入時不再需要的大嶼山長期許可證後的處理規定** 遞交申請表格時，申請人須承諾在填報於表格上的資料有變時，立即以書面通知運輸署。審計署留意到 2021 年 5 月的一宗個案，持證人已不再是嶼南居民，但在運輸署發信要求說明事況之前，對方並沒有通知運輸署更改住址，也沒有申請註銷向他簽發的大嶼山長期許可證 (第 4.8 及 4.9 段)。

摘要

審計署的建議

18. 審計署的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。審計署建議運輸署署長應：

運輸署牌照事務處的運作

- (a) 審慎檢視人手需求，並探討有效方法以應對牌照事務處在運作模式上的轉變 (第 2.27(a) 段)；
- (b) 就個別牌照事務處所處理的事項編制統計數據，並密切監察 4 間牌照事務處的工作量，靈活調配各事務處的人手 (第 2.27(b) 及 (c) 段)；
- (c) 採取措施進一步紓緩九龍牌照事務處輪候大堂的擁擠問題 (第 2.27(d) 段)；
- (d) 繼續推廣使用續領車輛牌照提示訊息的電子服務，並加強提醒車主適時續領車輛牌照 (第 2.27(e) 段)；
- (e) 探討可否設立派籌輪候制度，在切實可行的情況下取代現時用於駕駛執照相關服務的排隊輪候制度 (第 2.27(f) 段)；
- (f) 視乎當前服務需求，重新評估如何為各種牌照服務和各牌照事務處分配預約服務名額 (第 2.27(h) 段)；
- (g) 密切監察預約服務的失約率，並採取措施降低失約率 (第 2.27(i) 段)；
- (h) 繼續加強宣傳以推廣網上申請牌照服務 (第 2.27(j) 段)；
- (i) 採取措施，改善以非櫃檯形式處理牌照服務的流程，從而提升非櫃檯服務的效率 (第 2.38(a) 段)；
- (j) 改善牌照服務表現評估，包括：
 - (i) 探討推行派籌輪候制度的可行性，以助運輸署自動擷取於櫃檯辦理申請的排隊時間和處理時間的數據 (第 2.38(c)(i) 段)；
 - (ii) 運用電腦軟件擷取收到申請的日期和完成處理的日期，從而分析以非櫃檯形式辦理申請所需的時間 (第 2.38(c)(ii) 段)；及
 - (iii) 採取措施，以收集申請人對以非櫃檯形式申請牌照服務的意見 (第 2.38(c)(vi) 段)；

摘要

車輛檢驗

- (k) 採取行動，確保檢驗有問題車輛的工作按指引所訂時限進行，並在遇有車主請求延後檢驗時，要求車主提供文件以證明延期確有必要(第 3.16(b) 段)；
- (l) 採取行動，盡早重啟網上車輛檢驗預約系統，並從事故中汲取經驗，提升運輸署的系統保安，盡量減低日後遭受黑客入侵的潛在風險(第 3.30(a) 段)；
- (m) 預早籌劃，更好地應付正常退休所造成的人手短缺問題，並採取措施確保招聘工作適時進行(第 3.30(b) 段)；
- (n) 採取措施，確保現場突擊檢查和抽樣檢驗次數符合運輸署的指定車輛測試中心監察程序所訂的目標(第 3.38 段)；

大嶼山封閉道路通行許可證的行政工作

- (o) 加強檢查證明文件，確保大嶼山長期許可證／大嶼山臨時許可證的申請要有充足文件支持，才會獲得批准；並提醒運輸署的人員，須嚴格遵從該署指引所載有關審核申請時使用人手檢查清單的規定(第 4.12(a) 及 (c) 段)；及
- (p) 提醒持證人交還過期許可證，以及在申請表填報的資料有變時，應立即書面通知運輸署(第 4.12(f) 及 (g) 段)。

政府的回應

19. 運輸署署長同意審計署的建議。