

《審計署署長第五十號報告書》 — 第 4 章

客運營業證制度下的車輛營運牌照服務

撮要

1. 運輸署負責執行《道路交通條例》(第 374 章)和各項規管公共運輸系統的法例。根據該條例，在客運營業證(下稱營業證)制度下營運的非專營公共巴士、私家巴士、公共小巴及學校私家小巴，均受營業證及客運營業證證明書(下稱營業證證明書)規管。營業證授權持證人營運有關車輛，而營業證證明書則簽發予在營業證下營運的車輛。截至二零零七年十二月三十一日，在營業證制度下共有 12 853 部已領牌車輛。審計署最近就營業證制度下的車輛營運牌照服務進行了帳目審查。

牌照服務

2. **執行合約式指定路線出租服務申請的發牌條件** 根據發牌條件，非專營公共巴士的持證人須就營辦合約式指定路線出租服務遞交申請。該申請應在合理切實可行的範圍內，在預定開始服務日前不少於 14 天向運輸署遞交。審計署注意到，在二零零七年的 22 宗在合約式出租服務申請登記冊內記錄了預定服務期的申請中，有 16 宗未有在預定開始服務日前 14 天遞交申請。未獲批准的服務期(由預定開始服務日計至獲運輸署批准當日)，為 1 至 55 天不等。審計署建議運輸署署長應：(a)確保持證人遵守發牌條件，在合理切實可行的範圍內，在預定開始服務日前不少於 14 天遞交申請；及(b)採取管制措施，以便處理申請人可能提供未經批准營辦服務的風險。

3. **在預定開始服務日前遞交的申請** 在上文第 2 段提及的 16 宗申請中，有 11 宗申請是在預定開始服務日前少於 14 天遞交的。公共車輛分組按照一般程序辦理這些申請。在一個案中，公共車輛分組在預定服務期過後仍繼續辦理該宗申請。審計署認為，在服務合約屆滿後仍繼續辦理有關申請，乃浪費人力資源。

審計署建議運輸署署長應：(a)檢討這類在預定開始服務日前少於 14 天遞交的申請（特別是短預定服務期的申請）的處理程序；及(b)確保運輸署職員停止辦理服務合約已屆滿的申請。

4. **在預定開始服務日後遞交的申請** 在上文第 2 段提及的 16 宗合約式出租服務申請中，有 5 宗申請是在預定開始服務日後才遞交。在預定服務期內未獲批准的日數，為 2 至 51 天不等。有部分非專營公共巴士的其他服務申請亦在預定開始服務日後遞交。在一個案中，公共車輛分組按照一般程序辦理該宗於預定的 12 個月服務期開始後 6 個月才遞交的申請。審計署建議運輸署署長應檢討這類在預定開始服務日後遞交的申請的處理程序。

5. **營業證及營業證證明書的續期** 持證人須於營業證／營業證證明書屆滿前 4 個月內及不少於 14 天前遞交申請。審計署發現，在 15 宗申請中，有 7 宗(47%)是在營業證／營業證證明書屆滿平均 10 天後才遞交。沒有有效營業證／營業證證明書的平均日數為 21 天。審計署建議運輸署署長應：(a)推行措施，確保持證人在營業證／營業證證明書屆滿日期前申請續期；及(b)加快辦理在營業證／營業證證明書屆滿後才遞交的申請。

6. **過期牌照的跟進程序** 公共車輛分組會向營業證／營業證證明書已過期的持證人發出警告信。在首次發出警告信後，該署會以人手在電腦系統內輸入一項禁制令，用以提醒負責人員留意與牌照有關事項。有些個案未有輸入禁制令。審計署注意到，除發出警告信和施以禁制令外，這些個案並沒有轉介予運輸署分區辦事處及檢控組採取執法行動。審計署建議運輸署署長應：(a)研究可否把申請、警告信及禁制令的記錄電腦化；及(b)加強執法行動，以制止沒有有效營業證／營業證證明書的持證人在營業證制度下提供服務。

衡量服務表現

7. **承諾目標的達標程度** 一九九七至二零零六年，運輸署曾匯報營業證制度下的車輛營運牌照服務承諾目標全已達標。然而，該署並無文件證據（如進行調查）可證實其承諾目標的達標程度。審計署建議運輸署署長應定期檢討營業證制度下的車輛營運牌照服務承諾目標的達標程度，以找出可予改善之處。

8. **衡量辦理申請所需時間的方法** 運輸署就衡量公共小巴換車申請的達標程度所採用的方法，並不理想。鑑於運輸署在收到申請當日便發出通知書，知會申請人須完成相關程序，該署認為辦理這些申請的工作已於五個工作天的目標辦理時間內完成。審計署認為應以完成辦理申請的所需時間來衡量。審計署建議運輸署署長應因應有關服務的辦理申請所需時間，檢討衡量辦理申請所需時間的方法，以及考慮修訂營業證制度下車輛營運牌照服務的承諾目標。

對未經批准營辦的服務採取執法行動

9. **常見的違反發牌條件罪行** 運輸署可根據《道路交通條例》，就任何違反營業證制度下發牌條件的事項進行研訊。然而，對未經批准營辦的服務，需時甚久才完成研訊。如持證人向交通審裁處提出上訴，則需時更長。審計署就二零零四至二零零六年期間完成的 78 宗研訊進行分析，結果顯示平均需時 17 個月才結案並向持證人施加制裁。對輕微違反發牌條件的行為，當局亦採取同一執法程序提出檢控或進行研訊。根據交通諮詢委員會（交諮會）在二零零四年七月發表的報告，定額罰款通知書制度是最簡單和耗用最少資源的執法方式。交諮會建議，運輸署應把常見的違反發牌條件行為列入定額罰款通知書制度下須予懲處的表列罪行，從而精簡執法程序。截至二零零七年十二月三十一日，運輸署並沒有執行交諮會的建議。審計署建議運輸署署長應加快執行交諮會的建議。

10. **施加制裁** 在二零零四至二零零六年已完成的 83 宗研訊中，有 18 宗未能向持證人施加制裁，因為他們已於當局施加制裁前把其名下車輛過戶予其他持證人，又或沒有提出營業證續期申請。上述個案比例大幅上升，由二零零四年的 11% 增至二零零六年的 40%。二零零四年，交諮會曾表示關注有關制裁的成效，並建議運輸署應檢討有關的行政制裁，尤應考慮是否需向屢次違規者施加較重的刑罰。審計署建議運輸署署長應：(a) 檢討行政制裁的成效，尤應考慮是否需向屢次違規者施加較重的刑罰；及(b) 在批出額外服務批註或批准牌照續期時，參考持證人過往表現及往績記錄，包括曾否違反發牌條件。

11. **找出未經批准營辦的服務** 運輸署分區辦事處進行調查，以確定是否有未經批准營辦的服務，並蒐集有關證據。審計署審查了二零零六及二零零七年進行的 20 項調查，發現有 19 項是因接獲市民和公共運輸營辦商的投訴及／或轉介才進行。持證人如在預定開始服務日後才遞交營辦指定路線服務的申請，或在營業證／營業證證明書有效期屆滿後才遞交續期申請，便可能會在未獲批准或沒有有效營業證／營業證證明書的情況下，提供未經批准營辦的服務。審計署建議運輸署署長應：(a)根據所接獲投訴和過往調查的數目，進行調查，以找出未經批准營辦的服務；及(b)改善分區辦事處與公共車輛分組之間的內部溝通，以便在處理逾期申請時，找出是否有未經批准營辦的服務。

客運營業證制度下的車輛檢驗

12. **缺席召喚車輛檢驗的個案** 所有被舉報出現問題的車輛，均須接受召喚車輛檢驗。二零零三至二零零七年，有 595 部在營業證制度下營運的車輛須接受召喚車輛檢驗。在這 595 宗個案中，有 127 宗(21%)為缺席個案。登記車主可於牌照屆滿日期前四個月預約進行年檢。如召喚車輛檢驗日期與年檢日期相隔少於四個月，登記車主可把年檢日期提前，以取代交出車輛作召喚車輛檢驗。審計署建議運輸署署長，如召喚車輛檢驗日期與年檢日期相隔少於四個月，應密切監察召喚車輛檢驗的預約日期，並推行措施，取消年檢後的召喚車輛檢驗。

13. **缺席抽樣檢驗的個案** 二零零六至二零零七年，運輸署向 1 086 部選定車輛(即 1 037 部非專營公共巴士及 49 部私家巴士)的登記車主發出車輛檢驗令，以進行抽樣檢驗。在 1 086 宗個案中，有 44 宗(4%)為缺席個案。在 44 宗個案中，有 32 宗的車輛檢驗令經郵政局退回。在這 32 宗個案中，有 2 宗個案並無把禁制令輸入電腦系統內。這 2 部車輛隨後過戶，但並無交予當局進行抽樣檢驗。除把禁制令輸入電腦系統外，當局並無就郵政局退回車輛檢驗令的個案採取行動。審計署建議運輸署署長應：(a)確保迅速採取適當行動；及(b)就未能向登記車主投遞車輛檢驗令的個案採取跟進行動，鼓勵登記車主通知運輸署更改地址，並提醒他們不遵守有關規定的後果。

14. **取消車輛牌照** 二零零六至二零零七年，在 10 宗成功投遞車輛檢驗令但缺席抽樣檢驗的個案中，有 9 部巴士的車輛牌照隨後被取消。取消該 9 部巴士的車輛牌照所需的時間為 7 至 95 天不等，平均為 27 天。取消車輛牌照是一項有效的執法行動。適時的執法行動可鼓勵登記車主遵守抽樣檢驗的規定。審計署建議運輸署署長應迅速採取行動，取消沒有交出作抽樣檢驗的車輛的牌照。

當局的回應

15. 當局同意審計署的所有建議。

二零零八年四月