

主動調查報告摘要

當局在公用事業機構進行道路工程期間 臨時關閉設有收費錶的停車位的行政安排是否有效

背景

本署在處理投訴個案時留意到，一些設有收費錶的停車位有時會因掘路工程而需臨時關閉，但關閉期卻比已獲批准工程所需的實際施工時間為長。鑑於設有收費錶的停車位數目有限，而駕駛人士對此類泊車設施需求甚殷，本署認為，停車位的關閉期應盡量縮短。

2. 本署的初步審研顯示，運輸署及路政署就有關設有收費錶的停車位於掘路工程期間臨時關閉的行政安排，在程序及處理方式方面均有不足之處。二〇一〇年年底及二〇一一年年初，兩個部門推出了數項改善措施，但違規情況仍時有發生。申訴專員遂於二〇一一年七月十五日展開這項主動調查，以審研：

- (1) 當局在公用事業機構進行掘路工程期間臨時關閉設有收費錶的停車位的行政安排不足之處；
- (2) 在監察公用事業機構進行掘路工程期間臨時關閉設有收費錶的停車位方面，運輸署及路政署於二〇一〇年及二〇一一年推出的改善措施是否有效；以及
- (3) 任何其他進一步的改善措施。

申請臨時關閉設有收費錶的停車位的處理程序

3. 公用事業機構假如需要進行掘路工程，必須向路政署申請挖掘准許證。路政署會評估有關工程會否嚴重影響交通；如有影響，則會要求有關機構向運輸署及警務處提交臨時交通管理建議書，由他們評估及審批。倘若施工期間需臨時關閉設有收費錶的停車位，則有關機構須在臨時交通管理建議書中提出相關建議，運輸署會就是否接納建議提出意見。路政署會參照警務處及運輸署所同意的臨時交通管理建議，決定挖掘准許證的整段期限，並向公用事業機構批出准許證。

4. 獲批准許證的整段期限後，事涉公用事業機構在正式申請關閉停車位前，會聯絡運輸署，商討需關閉設有收費錶的停車位的期間。運輸署會考慮各項交通因素，以評估是否接受建議，如有需要，亦會指示作出調整。收到正式申請後，該署會視乎需要批准或修改關閉期，然後向承辦商發出施工通知書，關閉有關的停車位。

二〇一〇年九月前的監察工作

5. 在二〇一〇年九月以前，當局並沒有任何措施監察公用事業機構實際佔用已臨時關閉的此類停車位的期間。雖然路政署有定期對正在施工的工地進行審核巡查，以確保有關機構遵從挖掘准許證訂明的條件，但巡查範圍並不包括查核此類停車位有否被不必要地關閉。本署研究的四宗個案中，就有一宗個案（**個案一**）涉及六個停車位被關閉一個月，而事涉道路工程僅需一星期即竣工。

二〇一〇年及二〇一一年推出的改善措施

路政署的審核巡查

6. 路政署同意自二〇一〇年九月底起推行試驗計劃：假如該署在審核巡查期間發現有這類停車位被不必要地關閉，即會通知運輸署。

運輸署的臨時措施

7. 運輸署於二〇一〇年十一月推出臨時措施，提醒公用事業機構假如道路工程延遲動工，便應向該署報告及安排重開停車位。該署會在送交公用事業機構的施工通知書副本加上附註，訂明這項安排。

運輸署的例行巡查

8. 二〇一一年二月，運輸署開始就落實臨時關閉設有收費錶的停車位的安排施加管制。除路政署進行審核巡查外，運輸署亦會在停車位開始關閉後不久即到現場進行例行巡查，並在其後定期巡查，以監察公用事業機構的工程進度。

路政署新訂的挖掘准許證條件

9. 此外，路政署亦於二〇一一年二月公布在挖掘准許證條件第 26(D)段加入新條件，規定公用事業機構須先得到運輸署批准，才可佔用停車位以進行道路工程。這項新條件旨在提醒公用事業機構，他們有責任在受掘路工程影響的停車位臨時關閉之前，先取得運輸署的批准。

運輸署新訂的審批條件

10. 自二〇一一年四月一日起，運輸署開始向公用事業機構發出正式的批准書，列明批准有關機構關閉設有收費錶的停車位所

附帶的條件，即規定公用事業機構須預先向運輸署確認停車位開始關閉的日期，而工程若提前完成，須通知運輸署，以及須定期向運輸署提交最近期的工地照片，以便該署了解工程進度。

個案研究

11. 本署研究的四宗個案，顯示了掘路工程所引致不必要地關閉設有收費錶的停車位的情況（關閉期有時超過三星期）。違規原因包括工程延遲動工及／或提前完成，又或是工程已取消，但有關機構沒有通知運輸署重開停車位。**個案一**於二〇〇九年發生，其時當局就這方面並無進行監察。至於**個案二、三及四**是在當局於二〇一〇年及二〇一一年實行改善措施後，在不同期間發生的。

本署觀察所得

對設有收費錶的停車位的需求

12. 根據運輸署的資料，在二〇一〇年八月至十一月期間，設於港島、九龍和新界，以及其中的最繁忙地區設有收費錶的停車位在周日及假日的平均使用率¹如下：

		周日 (%)	假日 (%)
港島	全區	53.73	58.39
	銅鑼灣	71.30	75.88
九龍	全區	59.38	64.33
	油麻地	79.57	73.58
新界	全區	37.95	47.06
	青衣	85.38	58.19

¹ 停車位被佔用的時數與停車位可供使用的總時數之間的比率（百分比）。

然而，繁忙地區的停車位實際使用率（特別是在繁忙時段）可能更高。本署近期曾到**個案一**及**四**的兩個繁忙地區進行實地視察，發現該等停車位的使用率甚高，由 89.6% 至 97.3% 不等。

13. 市民對設有收費錶的停車位需求甚殷，比例約為一個停車位對 35 架領有牌照的車輛²，而以繁忙地區在繁忙時段尤甚。運輸署有責任盡量縮短這些停車位的關閉期，避免不必要地對駕駛人士造成不便及浪費公共資源。

實行改善措施後的監察工作

14. 路政署在關閉設有收費錶的停車位的地方進行實地審核巡查（上文**第 6 段**）是一項積極的措施。該署亦因此發現違規情況。

15. 不過，運輸署並未有促請所有公用事業機構留意該署的臨時措施（上文**第 7 段**）。實行有關措施之後，仍有停車位因道路工程延遲動工而被不必要地關閉（參見**個案二**）。

16. 此外，運輸署未有清楚說明公用事業機構假如不遵從新訂的審批條件，通知該署工程會提前完成及定期提交工地照片，將會有何後果。本署認為，運輸署可釐定更清晰的審批條件，或以其他方式向公用事業機構說明，但必須清楚說明相關後果。

17. 運輸署在實行改善措施後，對公用事業機構工程進度的監察工作仍未如理想。正如**個案四**顯示，事涉公用事業機構未有遵從審批條件向運輸署提交最近期的工地照片，但該署卻沒有發現。我們認為，運輸署必須密切查核公用事業機構有否提交工地照片，如有需要，應考慮為此建立電腦化資料庫。

² 根據運輸署的資料，截至二〇一一年九月為止，在本港設有收費錶的停車位共有 18,008 個，而領有牌照的車輛則有 624,438 架。

審批停車位關閉期

18. **個案一、二及三**都是典型個案，反映工程「延遲動工」及「提前完成」而沒有通知運輸署重開停車位。另外，**個案一**的工程實際上只用了七天便告完成，卻獲批臨時關閉停車位達 31 天；**個案二**的工程所需施工期是 15 天，而停車位的關閉期為 43 天；至於**個案三**的工程所需施工期是 18 天，而停車位的關閉期為 94 天。上述個案反映運輸署在審批需要關閉停車位的預計期間方面，尺度過於寬鬆。

問題的嚴重程度

19. 這個問題的嚴重程度未能評估，因為運輸署在二〇一一年二月前，一直沒有查核公用事業機構佔用已關閉停車位的實際期間。此外，在二〇一〇年十一月以前，該署只是口頭要求公用事業機構呈報動工／完工日期的更改，而有關機構亦只會作口頭呈報，運輸署也沒有備存違規個案的統計數字。故此，目前發現的違規情況可能只是冰山一角。運輸署應繼續定期檢討情況，以確定是否需要採取進一步的措施處理這個問題。

對違規的公用事業機構採取的行動

20. 運輸署表示，假如發現公用事業機構違反審批條件，會與有關機構聯絡，以便盡早糾正違規情況。有關機構假如未能迅速糾正，又沒有合理解釋，運輸署會考慮撤回已批出的申請。

21. 本署發現，運輸署從未撤回過已批出的申請，而自二〇一一年四月以來，違規個案數字有所回升。有鑑於此，我們認為運輸署必須定期檢討情況，例如每半年一次，以評估是否需要採取進一步措施。

路政署的角色

22. 路政署最近表示，鑑於運輸署自二〇一一年四月一日起已落實新的審批條件，因此打算停止查核有關機構遵從規定的情況。在這方面，本署留意到，大部分違規個案都是由路政署在審核巡查當中發現的。另外，在二〇一〇年十月至二〇一一年九月期間，路政署涉及關閉停車位的審核巡查只佔該署審核巡查總數的 1.37% 左右。有鑑於此，而且考慮到路政署在挖掘准許證制度中的整體協調角色，本署認為，由路政署繼續巡查並向運輸署匯報有關機構有否違反運輸署的新審批條件，是符合成本效益的做法。這項安排至少應繼續至運輸署的監察措施已證實全面有效為止。

建議

23. 申訴專員提出以下六項建議：

- (1) 路政署應繼續對涉及臨時關閉設有收費錶的停車位的工地進行審核巡查，並向運輸署匯報任何違規情況，直至運輸署的監察措施已證實全面有效為止（上文**第 22 段**）；
- (2) 運輸署應透過修訂審批條件的內容或其他方式，敦促公用事業機構注意下列事項：
 - (a) 適時提交工地照片，否則須承擔違反規定的後果（上文**第 16 段**）；以及
 - (b) 工程若「提前完成」，便應通知運輸署，否則須承擔違反規定的後果（上文**第 16 段**）；

- (3) 運輸署應密切查核公用事業機構有否適時提交工地照片，如有需要，應為此建立電腦化資料庫（上文**第 17 段**）；
- (4) 運輸署應備存違規個案的統計數字及詳情（上文**第 19 段**）；
- (5) 運輸署應最少每隔半年檢討違規情況，以確定是否需要採取進一步的措施（上文**第 19 及 21 段**）；以及
- (6) 運輸署應該更嚴謹地評估需要關閉停車位的期間（上文**第 18 段**）。

申訴專員公署

二〇一二年五月