

香港申诉专员公署  
二零一零 / 一一报告年度第三期  
(二零一零年十二月二十一日)

**有关掉乱水表的投诉的调查报告**

两宗个案的投诉人发现水费偏高，遂向水务署投诉及要求跟进。该署经调查后发现两个投诉人单位的水表与另一单位的水表对调。

调查显示，在第一宗个案，水务署当年在收到某屋苑发展商提交的水表安装记录后，没有派员到场核实，而第二宗个案，则是水务署聘请的承办商替某大厦更换水表后提交水表安装记录，但水务署没有核实承办商提交的水表资料是否正确无误。虽然发展商或承办商代水务署安装／更换水表及记录水表编号，但该署有责任核实及确保有关资料正确，不应将责任转嫁他人。



本署已向水务署提出一系列建议，包括：就处理掉乱水表个案订定完成时限、检讨安装及更换水表的核实工作，加强监管承办商，以及派员到事涉屋苑／大厦复核各单位的水表编号等。

调查报告撮要载于**附件 A**。

## 有关医院管理局非紧急救护车 载送服务的管理的主动调查

申诉专员已就医院管理局（「医管局」）非紧急救护车载送服务（「载送服务」）的管理，完成主动调查。



本署的调查发现，医管局应就使用载送服务的门诊病人的等候时间订立服务标准，尽量安排救护车准时抵达，以及提高为住院病人安排载送服务的确定性。这次调查亦发现该局未能满足所有对载送服务的需求。

本署向医管局提出八项建议，促请该局藉此改善有关服务，以及研究如何应付未能满足的需求。

调查报告摘要载于**附件 B**。

## 有关运输署如何改善 公共小巴的营运安全的主动调查报告

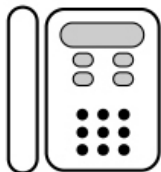


道路安全关乎市民的生命。为此，运输署确是责无旁贷，必须积极提高公共交通服务的安全水平。然而，本署的主动调查发现，在二零零九年六月之前，该署未有谨慎尽责，以改善公共小巴的营运安全问题。

本署向运输署提出六项建议，藉此加强公共小巴的营运安全，以及改善整体道路安全措施的和规划和监察。

调查报告摘要载于**附件 C**。

## 查询



如有查询，请与高级行政主任（外务）陈锡霞女士联络（电话：2629 0565；电邮：[kathleenchan@omb.gov.hk](mailto:kathleenchan@omb.gov.hk)）。

香港申诉专员公署  
二零一零年十二月二十一日

二零一零／一一年度第三期

## 有关掉乱水表的投诉 调查报告撮要

### 引言

以下两宗投诉个案均涉及水务署延误处理掉乱水表问题。

### 投诉内容

#### 个案一

2. 投诉人于二零零九年一月接获其位于某屋苑的物业单位的水费单，要求她清缴水费 900 元。由于该单位已空置近半年，投诉人怀疑水费单出错，故自行检查单位的水表，竟发现该水表与水费单上列出的水表编号不符，而实际水表度数比水费单列出的少 936 度。投诉人随即致电水务署热线要求跟进，该署承诺派员到单位核实水表，并冻结应缴款项。

3. 三月，水务署派员视察及检查水表，证实事涉单位水表与下层另一单位（「甲单位」）的水表互相对调。三月至四月间，投诉人曾致电水务署查询进度。四月底，该署才去信投诉人，确认掉乱水表，表示该署已更正有关记录，而投诉人在有关的用水期无须缴付任何水费，该署并已通知甲单位的注册用户缴付经调整的水费。

4. 五月及九月，水务署收到投诉人的信件。投诉人指该署延误处理其个案，及没有清楚解释如何处理长期抄错水表引致的多收水费问题，和抄错水表的责任谁属。虽然该署已分别于六月及十一月书面回复，交代跟进工作和就处理该宗个案需时较长致歉，但投诉人认为，水务署没有回应她的疑问，遂向本署投诉。

#### 个案二

5. 二零零九年，投诉人鉴于其居住单位的人数由四人减至两人，但水费并无明显变动，遂于九月中向水务署提出水费争议。该署职员于十月初进行实地视察后，口头告知投诉人水表被错误配置。然而，

投诉人其后一直未有收到书面回复。三个月后，该署才回复投诉人，确认水表被错误配置，并表示在二零零八年十二月至二零零九年十二月期间，该署共向投诉人多征收近一倍的水费。投诉人不满水务署延误处理掉乱水表及多收水费，遂向本署投诉。

## **本署调查所得**

### **个案一**

6. 水务署无法解释水表错误配置的原因及交代责任谁属，只表示水表错误配置可能是抄录水表编号或上载水表数据到计算机系统时出错所致，但投诉人不接纳。本署曾经查阅事涉屋苑落成后的水表安装记录，发现发展商曾于一九九六年初向水务署呈交一份水表安装记录，其后于同年十二月再向该署呈交一份经修订的水表安装记录，当中显示屋苑各单位的称谓已修改，而水表编排亦有所更改。在首份安装记录中，投诉人单位的水表编号与其后证实属其单位的水表编号相同，但在其后的修订版中，投诉人单位的水表编号已更改，而甲单位的水表新编号恰巧是投诉人单位水表原本的编号。本署亦发现，事涉屋苑里有其它单位的水表编号，在经修订后亦与原本的安装记录不同。

7. 本署相信，水务署当年在收到修订版安装记录后没有派员到场核实，便把数据上载至其计算机系统，否则，职员应可察觉到事涉两个单位的实际水表编号与安装记录不符。

8. 另一方面，水务署于一月七日收到投诉人提出的水费争议后，确已在两星期内要求客户服务组派员实地视察，但由于该组工作繁忙，到三月初才能派员前往视察，最终延至四月底才回复投诉人。该署前后花了三个多月才完成调查，且无法解释为何水表会掉乱或谁人应为事件负责。本署认为，该署延误处理个案，不单令投诉人焦虑不安，更对须调整水费的甲单位用户不公平。

### **个案二**

9. 水务署委聘承办商于二零零九年二月中在投诉人居住的大厦进行例行更换旧水表工程，该署推断投诉人单位与下层单位的水表自

更换水表工程起出错。该署称，承办商在更换水表后，填写各单位的新水表编号时，把投诉人单位的水表编号与下层单位的水表编号互相对调。由于该署职员是按承办商提供的水表安装记录更新该署系统内的用户水表数据，并没有逐一核实承办商提交的资料是否正确无误，因而导致该署的水表记录错误。鉴于水表错误配置是在二零零九年二月十六日后发生，该署遂调整事涉两户于二零零八年十二月十六日至二零零九年十二月十五日的应缴水费。经调整后，投诉人的应缴款项由原先的一千多元减至五百多元。

10. 此外，投诉人在二零零九年九月提出水费争议。水务署职员于十月初视察后，发现投诉人的水表与下层单位的水表错误配置。该署虽然已实时致函下层单位的注册用户以便安排视察，但没有接到回复，该署也没有积极跟进。结果，该署拖延了三个月至本年一月才再到下层单位视察，确定两个单位的水表互相掉乱。对投诉人而言，在明知水表被掉乱的情况下，仍要苦候数月才有结果，确实构成困扰和不公，另一方面，事件无可避免对下层单位的用户构成不便和不公。

11. 本署亦发现，承办商在水表更换后六个月，水务署仍未输入数据及更新计算机系统上的记录，以致在该段期间未能抄表和以实际用水量计算事涉大厦各用户的水费，须以评估方式计算，令水表错误配置引致的用水量争议更难厘清，情况实在不理想。

## **结论**

12. 本署认为，水务署无论是委托发展商安装水表或委聘承办商更换旧水表，必须核实和确保水表数据正确无误，不应将此责任转嫁他人。

## **建议**

13. 就这两宗个案，申诉专员建议水务署：

- (1) 检讨现时安装及更换水表的核实工作，加强监管承办商，并确保承办商及发展商提交准确的水表资料（个案一及个案二）。

- (2) 就处理掉乱水表个案订定完成时限（个案一及个案二）。
- (3) 尽快派员到事涉屋苑／大厦复核各单位的水表编号，一旦发现有编号掉乱的情况，应实时采取补救行动和措施（个案一及个案二）。
- (4) 检讨内部监察机制，确保职员按程序适时回复市民（个案一）。
- (5) 检讨更新计算机记录的程序，并制订避免延误的改善措施（个案二）。

### **水务署就本署建议的跟进**

14. 水务署接纳本署的调查结果及建议，实施建议的进度如下：

- (1) 已检讨处理掉乱水表个案的时限，并已修订工作指引。由本年八月起，该署客户服务组须于接获投诉后 21 个工作日内采取跟进行动。
- (2) 截至本年十二月中，该署已分别就个案一检查 328 个单位中的 257 个单位，及个案二 138 个单位中的 136 个单位，除了投诉人及另一涉案单位水表被掉乱之外，暂时未发现有其它单位有同样情况。

15. 其它建议则仍在跟进中。

**申诉专员公署**

**二零一零年十二月**

## 主动调查报告摘要

### 医院管理局非紧急救护车载送服务的管理

#### 背景资料

鉴于本署曾经处理数宗有关医院管理局（「医管局」）非紧急救护车载送服务（「载送服务」）的投诉，申诉专员在二零零九年九月二十八日决定展开主动调查，审研有关延误及难以确定会否安排载送服务的原因，并且找出可行的改善措施。这次主动调查的审研范围包括：

- (a) 载送服务车队的预约系统及时间编排；
- (b) 监察有关服务的机制；以及
- (c) 可予改善之处。

#### 载送服务的运作

2. 合资格使用载送服务的人士包括卧床病人，住所没有升降机可到达的坐轮椅病人，以及精神不健全或感官机能受损，并在出院时无人陪同的病人。使用载送服务的人士大致分为门诊及住院病人两类。

- (a) 门诊病人包括预约到专科门诊诊所或日间医院覆诊的病人。门诊病人的载送服务必须提早预约，先到先得。医管局设有配额制度，每间诊所或日间医院每天获分配预设的配额，载送病人往返住所及诊所。医管局完全可以应付门诊病人的服务要求。
- (b) 住院病人的服务要求，是指转院及出院时需要的载送服务。此类服务要求通常在转院或出院当天提出，住院病人的服务并无预设配额。

3. 医管局有八名管工，负责接受预约载送服务、编排救护车路线及调配人手。他们会根据可调动的救护车及人手，配合约定的载送服务要求而编订行车路线。他们每天会先为门诊病人拟订载送服务路线，然后把约

定的住院病人加入到已编订的路线。假如不可行，管工会按当天的情况把病人再分组，重新安排路线。这种编排路线方式旨在尽量善用救护车及人手资源，惟当接到住院病人预约载送服务要求时，却难以实时确定能否安排有关服务。

## 持份者的意见

4. 本署通过两个病人组织的协助，收集了 34 份问卷，受访者是曾经使用这项服务的病人。有十名受访者表示，由于等候时间很长，他们也曾使用非法改装以载送坐轮椅者的小型客货车。本署亦向参与提供载送服务的医管局员工收集了 150 份问卷，当中提出的意见有 97 项表示病人对载送服务感到不满，大多数原因是「等候时间过久」、「车程很长」及「难以确定要等候多久」。

5. 此外，本署审研了三宗本署及医管局曾经处理的关于载送服务的投诉，显示有门诊病人需要长时间等候，而住院病人又难以确定有否载送服务的问题。在一宗个案中，尽管住院病人已提早预约载送服务，但仍然遭受不便。

## 发现的问题及本署观察所得

### 长时间等候

6. 医管局为住院病人提供载送服务的表现，比其所订服务标准为佳：等候时间在 90 分钟或以下者，转院病人为 85%，而出院病人则为 75%（**第 2(b)段**）。本署建议医管局检讨可否缩短现行的服务标准。

7. 此外，医管局应就门诊病人的等候时间订立服务标准。一般而言，医管局会预先通知前往医院或诊所的门诊病人救护车所编定的抵达时间。如果编定抵达时间与病人实际登上救护车的的时间差距大，即表示有病人长时间等候的情况。至于回程的等候时间，是由门诊病人准备好登上救护车起计。新的服务标准应计算这段等候时间。



## **无法确定服务**

8. 假如住院病人知悉将会出院或需要转院，却未获通知是否及在何时会有救护车载送，便无法确定能否获得有关服务。在本署研究的个案中，有两宗个案的住院病人在获悉可以出院后，却未获通知于当天何时会有救护车载送他们（**第 6 段**）。结果，其中一人使用其它交通服务返家，另一人则须多留院一夜。

9. 病人及其亲属假如无法确定会否获得服务，便难以预先为出院或转院作安排，或因此造成不便。医管局应研究如何提高病人载送服务的确定性，例如订立通知时限，通知病人能否应他们的要求于当天提供服务。

## **未能准时提供服务**

10. 医管局对于是否准时为门诊病人提供服务，订有服务标准。该局会对照病人的预约时间与其到达医院或诊所的时间。自二零零七年起，该局一直无法达到有关标准。在过去三年，超过半数使用载送服务的门诊病人较其预约时间往往迟到逾 30 分钟。

11. 医管局应探讨经常无法准时提供服务的各种原因，因为当中或涉及众多因素。该局可能需要收集及整理所需数据，以便制订适当措施，尽量达到既定的服务标准。

## **未能满足的服务需求**

12. 本署认为，较上述各方面更为根本的问题，是医管局现时无法满足病人对载送服务的需求。该局在载送服务方面的统计资料，包括病人提出要求及该局提供了服务的个案数目。所有其它个案则统称为「撤销要求个案」，当中可能隐含了部分因为病人等候太久及无法确定能否获得服务，而主动撤销要求的个案。

13. 医管局过去数年的整体撤销要求个案率约为 17%。在为门诊病人提供服务的配额方面（**第 2(a)段**），撤销要求率更超过 25%。此外，有些病人选择了其它交通服务，亦有部分病人使用市场上因应这方面需要而提供的商营甚至非法经营的服务（**第 5 段**）。

14. 上述数据反映医管局未能满足所有对载送服务的需求。为了解有多少需求尚未满足，以及推行应对的措施，医管局应收集更多这方面的数据，并进行较有系统的分析。

### **设法满足对载送服务的需求**

15. 由于人口老化，加上这项服务费用全免，市民对载送服务的整体需求一直上升，而预期趋势仍会持续。医管局除了提高营运效率及增拨资源外，亦应考虑其它解决办法。

16. 其中一个可行办法，是利用有提供类似服务的非牟利机构的资源。医管局可以和有关机构商讨合作安排，例如租用香港圣约翰救护机构的救护车，或香港复康会的「易达轿车」，为行动不便情况不太严重的人士提供服务。该局亦应研究以商营载送服务为辅助，为经济能力较佳者提供服务。

17. 此外，医管局亦应尽量按病人对载送服务的倚赖程度，以及要求服务的迫切性等因素，为载送要求订定优先次序。假如病人由于严重残障或缺乏家人支持而有必要使用载送服务，则应获得优先处理。另一个订定优先次序的办法是进行入息审查，尤其是当市场上已有商营的载送服务。

18. 非紧急载送服务的需求与供应问题，其实已超出了医管局的职责范畴。政府应该以全盘考虑的方法进行研究。因此，医管局应与相关的决策局商讨，务求制订出长远的整体策略。

### **建议**

19. 申诉专员向医管局行政总裁提出下列建议：

- (i) 检讨现行就出院或转院病人订定的等候时间标准；
- (ii) 为门诊病人的等候时间订定新的服务标准；
- (iii) 研究如何改善可确定安排载送服务的情况；

- (iv) 探讨载送服务准时率偏低的原因；
- (v) 搜集有关未能满足服务需求方面的数据，更有系统地加以分析，以了解问题的严重程度及研究如何解决；
- (vi) 研究与非牟利机构及商营机构合作，以填补服务不足的可行性；
- (vii) 为载送服务的服务对象订定优先次序，以病人的行动不便程度及经济能力为考虑因素；以及
- (viii) 与相关决策局商讨，就为行动不便而需要医疗服务者提供载送服务制定长远的整体策略。

**申诉专员公署**

**二零一零年十二月**

## 主动调查报告摘要

### 运输署如何改善公共小巴的营运安全

#### 背景

道路安全至关重要。为此，运输署确是责无旁贷，必须积极提高公共交通服务的安全水平。

2. 公共小巴是本港最多市民使用的公共交通工具之一。自一九七六年起，其数目已冻结在 4,350 辆。统计数字显示，公共小巴涉及交通意外的比率远超过其它类别的车辆（参见调查报告**附件 I**及**II**）。

3. 二零零零年，本港发生数宗涉及公共小巴的致命交通意外。运输署当时承诺会研究及制订措施，改善公共小巴的营运安全。然而，运输署随后九年的工作进展甚微，并未反映该署有谨慎尽责或着紧处理问题。二零零九年六月及七月先后发生两宗涉及公共小巴的严重致命交通意外，该署才加快研究并推行在公共小巴安装车速限制器和行车记录仪（俗称「黑盒」）。有鉴于此，申诉专员在本年一月决定展开这项主动调查。

#### 已推行的改善安全措施

4. 二零一零年一月之前，运输署为公共小巴订立的主要改善安全措施包括：

- 加强对公共小巴司机的监管及培训；
- 强制规定所有公共小巴必须安装车速显示器；以及
- 强制规定所有在二零零四年八月一日或以后登记的公共小巴必须安装乘客安全带及高背座椅。

## 乘客安全带及高背座椅

5. 截至二零一零年九月三十日，在 4,350 辆公共小巴当中，有 2,415 辆（即 55.5%）已装设乘客安全带及高背座椅。这个数字与运输署于二零零六年年中所作的预测存在差异。该署当时预计到了二零零八年年中，超过 60% 的公共小巴都会装设上述设备。该署在回复本署是次调查时表示，目前无法预计公共小巴要到何时才会全部装有这项设备。已加装相关设备的公共小巴详情如下。

登记年份	公共小巴数目	装有乘客安全带及高背座椅的公共小巴
2004 年 8 月 1 日或以后	2,074	2,074 (100%)
2004 年 8 月 1 日之前	2,276	341 (15%)
<b>合计</b>	<b>4,350</b>	<b>2,415 (55.5%)</b>

在二零零四年八月一日之前登记，而截至二零一零年九月三十日仍在道路上行驶的 2,276 辆公共小巴的车龄分布载列于调查报告表 3。

6. 自二零零四年八月至二零一零年九月三十日为止，被车主注销的 2,093 辆公共小巴中，有半数的车龄为 11 至 14 年，而在所有被注销的公共小巴中，有 86% 的车龄是在 15 年以下。不过，被更换的小巴当中最旧的一辆车龄达 20 年。调查报告表 4 载有这 2,093 辆公共小巴的车龄分布情况。

## 车速限制器

7. 运输署计划在二零一零 / 一一年度提出法例修订，立法规定所有公共小巴必须安装车速限制器。相关事件经过概述如下。

日期	事件经过
2003 年 10 月	运输署向本港公共小巴的日本主要生产商查询，日本方面对装设车速限制器的规管情况。

2005年11月17日*	<p>运输署特别咨询两大生产商关于：(a) 在其生产的公共小巴装设车速限制器所需的准备时间；以及(b)在现有型号加装车速限制器是否可行。</p> <p>关于(a)点，一名生产商表示，准备时间需要两至五年，视乎公共小巴的型号而定。至于(b)点，两名生产商都声称不可行。</p>
2005年12月19日 及 2006年6月23日	根据上述回复，运输署向立法会交通事务委员会解释，立法规定在公共小巴安装车速限制器存在种种困难。
2006年11月 及 2008年5月	<p>运输署向公共小巴生产商询问有关事宜的最新发展。</p> <p>2007年1月及2008年6月，生产商先后提供类以上述的回复。</p>
2009年6月17日#	运输署就此事再与两大生产商联络。2009年6月18及23日，生产商首次指出，本地市场上有独立的车速限制器供应，但同时仍坚称，需时数年才可提供内置式车速限制器。
2009年6月26日	在立法会交通事务委员会会议上，政府当局坚称，立法规定公共小巴安装车速限制器存在困难。
2009年7月27日@	运输署宣布计划推行强制公共小巴必须安装车速限制器。
2009年7月30日	两大生产商向运输署表明，不反对在其生产的公共小巴加装外置的车速限制器。
2009年8月24日	运输署公布有关车速限制器的规格，供各有意提供该项设备的供货商参考。
截至2009年11月	运输署核准三名本地供货商的六种型号。
2010年3月5日	运输署通知各公共小巴车主及牌照持有人，新增一项牌照条款：自2010年6月7日起，公共小巴在发牌或续牌日期起计三个月内，必须装设车速限制器。

由于车辆牌照的有效期为一年，因此预计到了2011年9月，所有公共小巴都会装设车速限制器。
--

\* 上水一宗涉及公共小巴、导致2死5伤的意外发生后第4天

# 旺角一宗涉及公共小巴、导致2死8伤的意外发生后第5天

@ 元朗一宗涉及公共小巴、导致4死17伤的意外发生后第2天

8. 二零零九年七月之前，运输署并没有展开或参与任何车速限制器的试验工作。某些设备供货商向本署反映，本港引入各种型号的车速限制器及黑盒最少已有五年。过去数年来，最少有一名仪器供货商及一名公共小巴营运商曾在二零零六年及二零零七年试用车速限制器，并曾口头通知运输署前线人员有关试验。然而，运输署向本署表示，该署只在二零零九年八月初，才从传媒报道中获悉有关试验。

## 黑盒

9. 运输署早在二零零三年十二月已向立法会交通事务委员会表示，该署将就公共小巴使用黑盒进行试验。然而，该署没有自行委托机构进行测试，只是于二零零四年至二零零九年年中，协助黑盒供货商进行了三次试验，但均无成果。二零零七年二月，香港生产力促进局应运输署的查询，派员向运输署介绍该局建议特别为公共小巴设计的车内监察系统。二零零七年三月，该局以书面通知运输署，系统开发及路面测试各需时约六个月，成本约港币200万元。运输署其后没有继续跟进，理由是该署没有再收到生产力促进局的任何正式建议。

10. 二零零九年八月，鉴于黑盒设计及制造的技术已经成熟，又有欧洲及中国内地的经验可资借镜，运输署于是建议强制所有新的公共小巴安装黑盒，并打算于二零一零／一一年度提交所需的法例修订。

## 小巴司机强制性职前培训

11. 运输署于二零零六年六月首次向立法会交通事务委员会表示，该署建议要求公共小巴驾驶执照申请人须参加职前培训课程，课程集中于改善驾驶行为及态度，公共小巴业界对这项建议普遍支持。运输署自二零零八年七月起已经开始与警方及律政司进行磋商，并计划于二零一零／一一年度提出所需的法例修订。

12. 至于筹备工作何以需时超过四年，运输署解释是因为该署需要撰写详细立法建议，订定培训课程的内容及评核准则，厘定课程举办者及导师的资格，并就确保学员出席记录及获发证书的真确性作出安排，以及提升相关的计算机系统。

## 观察所得及意见

### **未有谨慎尽责及着紧处理问题**

13. 证据显示，至少在二零零九年年中以前，运输署于下述措施未有谨慎尽责，也没有着紧处理问题，研究其可行性。直到二零零九年六月十二日及七月二十五日先后发生两宗涉及公共小巴的致命意外，该署的态度才有所改变。

14. **车速限制器**。运输署直到二零零五年十一月发生一宗涉及公共小巴的致命意外后四天，才向公共小巴的日本主要生产商查询有关安装车速限制器的事宜。随后，该署于二零零六年十一月及二零零八年五月的跟进查询，不过是循例询问一下最新数据。而且，该署等到再发生另一宗涉及公共小巴的致命意外后，才于二零零九年六月向生产商跟进问题。此后该署的跟进工作虽较以往迅速，但问题已被耽误了近四年之久。

15. **黑盒**。运输署没有就公共小巴使用黑盒直接委托机构进行试验，只是在黑盒供货商自发进行的三次试验中提供协助。由于角色被动，运输署无法控制试验的发展方向和时间表。



16. 运输署确曾于二零零七年年初向生产力促进局咨询。不过，在该局详细介绍其建议试验后，运输署并没有跟进，一直把问题束之高阁。该署就不采取跟进行动所提出的解释（上文**第 9 段**），实在难以令人信服。

17. **公共小巴司机的培训**。政府资助的公共小巴司机培训课程，已经举办了逾六年。然而，截至二零零九年年底，只有 1,138 名司机曾经上课，仅占在职公共小巴司机总人数（约 11,000 至 12,000 人）的 10%。该署的宣传工作，特别是直接针对小巴司机的宣传工作，只能说是聊胜于无。

18. 对于何以花了超过四年时间来筹备小巴司机强制性职前培训课程，运输署的解释（上文**第 12 段**）同样无法令人接受。其实，培训课程内容、评核准则、导师的资格及其它行政安排，均参照上述现有的类似课程，故详情大致上已经齐备。

### **缺乏及时检讨**

19. 截至本年九月三十日，仍有 1,935 辆于二零零四年八月一日之前已登记而尚未安装乘客安全带的公共小巴在道路上行驶。假如单靠这批小巴自然淘汰，然后以新小巴取代的话，则起码要八年后所有公共小巴才会装上乘客安全带。无论如何，估计五年后（即二零一五年年底）大概仍会有约 1,000 辆没有乘客安全带的公共小巴在道路上行驶。这是以过去六年注销小巴的统计数字（调查报告**表 4**）对照现时公共小巴的车龄分布（调查报告**表 3**）后得出的粗略估计。换句话说，乘客至少在未来八年仍要面对这类公共小巴带来的较大威胁，这是不能接受的。强制安装安全带的措施已实行六年，运输署应及早检讨及解决有关问题。该署亦应研究是否可以就强制「二零零四年八月之前登记的」公共小巴安装乘客安全带的规定，订定时间表或最后限期。

20. 有人担忧扩大强制安装安全带计划的范围，在技术上未必可行，而且对业界带来的成本压力亦不少。然而，现时只有约 20 辆车龄超过 15 年的公共小巴不能加装安全带，而且它们已届注销期限。政府当局在进行全面评估时，固然要考虑加装安全带的成本问题，但亦应适当顾及市民的安全。

## **咨询范围过于狭窄**

21. 在二零零九年六月之前，运输署基本上是依据咨询公共小巴主要供货商及生产商后所得的意见，以确定加装车速限制器在技术上是否可行。至于在小巴上安装黑盒的技术问题，该署在过去多年来只咨询过香港生产力促进局，但没有继续跟进该局的建议。对于这明显的迟缓行动，该署多次强调是因为有必要等待供货商及生产商先表明加装该等设备不会影响他们为车辆提供的产品保证及技术支持。

22. 运输署理应进行较广泛的咨询，联络熟悉这范畴的其它人士，例如学者及专业团体，以收集更多独立意见。该署如要进行全面及兼顾各方利益的评估，以决定应否推行改善公共小巴营运安全的各项措施，以及何时和如何落实，这些独立意见尤为重要。虽然该署确有必要考虑公共小巴的产品保证问题，但过于侧重这个因素或会妨碍该署寻求其它解决方案，甚至成为不采取行动的借口。

## **对市场资料及海外经验反应迟缓**

23. 运输署对于本地市场有不同型号的车速限制器和黑盒可供选择，显然并未在意，而且在收集有关数据方面，例如对业内人士主动进行的车速限制器试验（上文**第 8 段**），也不关心。

24. 二零零九年八月，运输署公布对车速限制器的特定规格后不久，已有至少三个本地供货商提交申请，当中六种型号的产品迅速获批。业界的迅速反应正好反映本地市场早有相关产品供应，而技术方面亦相当成熟。

25. 此外，根据欧洲共同体和英国有关安装车速限制器的规例，类似香港公共小巴的车辆必须在二零零五年一月至二零零八年一月期间，分阶段加装车速限制器。由此可见，至少有某些载客车辆型号在技术上是可加装外置设备的。香港在推行这种改善安全的措施方面，确实落后于其它先进国家和地区。

## **防止干扰设备**

26. 运输署有责任确保业界遵守安装车速限制器和黑盒的规例，以及防止有人不当使用或干扰该等设备。本署认为，除了在运输署的验车中心进行的每年车辆检验外，该署亦应考虑采取更多监管措施，例如进行突击及抽样检查。

## **黑盒数据的使用**

27. 在公共小巴加装黑盒，有助防止司机不当的驾驶行为。然而，除了就交通意外展开调查之外，政府当局亦应考虑容许相关的政府专家在合理的情况或条件下查阅、使用及分析黑盒的数据。从个别车辆收集的数据，可用于监管其营运，而根据不同车辆的数据所得的统计数字，更有助运输署检讨各项安全措施的功效，以及日后的规划工作。

## **建议**

28. 道路安全关乎市民的生命。然而，在二零零九年六月之前，运输署未有谨慎尽责，积极改善公共小巴的营运安全。申诉专员根据本署调查所得，建议运输署署长：

### **公共小巴的营运安全方面**

- (1) 检讨及考虑应否把装设乘客安全带及高背座椅的规定，扩阔至包括二零零四年八月一日之前登记的公共小巴，藉此在合理时间内大幅减少没有加装有关设备的车辆数目。
- (2) 制订适当措施（包括对公共小巴进行突击或抽样检查），以防有人干扰装设的车速限制器和黑盒。
- (3) 考虑利用黑盒储存的数据来监察公共小巴司机的驾驶行为，以及检讨和规划各项改善安全的措施。

## **整体道路安全措施方面**

- (4) 就监察各项研究中的安全措施的进度，定出工作方案及时间表，而不是在发生严重伤亡的交通意外后，基于舆论压力才作响应。
- (5) 在评估拟推行的改善安全措施的可行性，以及在落实有关措施后定期检讨成效方面，考虑在有需要时寻求学者或专业机构／团体协助。
- (6) 联同相关行业及界别建立和维持信息网络，以掌握本港及海外在技术、规管机制及市场信息方面的最新发展。

29. 运输署已接纳上述第(2)至(6)项建议，但对第(1)项建议的响应未算积极，只答应会与公共小巴业界及供货商商讨，能否尽量加快更换车辆的速度以及其可行做法。

30. 本署始终认为，过去六年来公共小巴在加装乘客安全带及高背座椅方面进展缓慢，足以显示出运输署于二零零六年年中所作的，关于到二零零八年年中会有超过六成公共小巴装设有关安全设备的预测，是过于乐观的看法。至于自愿加装设备的计划，效果亦不理想。在缺乏积极的措施推动下，所有公共小巴均装设乘客安全带的目标至少要八年时间才能达到。到二零一五年年底，在道路上行驶而没有安装有关设备的公共小巴大概仍会有 1,000 辆。我们不应该让公共小巴乘客再冒这种风险。因此，本署强烈敦促政府当局重新考虑有关建议。

**申诉专员公署**

**二零一零年十二月**

**Road Traffic Accident Statistics by Class of Vehicle 2009**

Class of vehicle	No. of accidents <sup>*</sup>	No. of involvements	No. of casualties <sup>#</sup>			
			Killed	Serious	Slight	Total
Motor cycle	2,508	2,556	14	392	2,388	2,794
Private car	4,994	6,085	31	625	6,307	6,963
<b>PUBLIC LIGHT BUS</b>	<b>1,068</b>	<b>1,110</b>	<b>21</b>	<b>187</b>	<b>1,461</b>	<b>1,669</b>
Light goods vehicle	2,246	2,527	26	332	2,684	3,042
Medium goods vehicle	738	840	22	139	954	1,115
Heavy goods vehicle	63	67	5	8	96	109
Public bus	2,229	2,322	22	305	2,818	3,145
Taxi	3,342	3,801	24	428	4,138	4,590
Bicycle	1,793	1,882	10	229	1,629	1,868
Tram	72	76	0	9	92	101
Light rail vehicle	8	8	2	3	8	13
Private light bus	75	76	1	11	103	115
Private bus	23	23	0	7	46	53
Handcart	47	47	3	6	39	48
Trailer	12	15	2	4	15	21
Village vehicle	1	1	0	1	0	1
Special purpose vehicle	3	4	0	1	3	4
Golf-cart	6	6	1	3	6	10
Others <sup>@</sup>	220	235	0	38	236	274
All classes of vehicles	14,316	21,681	139	2,096	15,903	18,138

Notes : \* In a single accident, there may be more than one class of vehicle involved.

# Casualties include pedestrians and vehicle occupants of other vehicle class involved. Hence, the sum of casualties for individual class of vehicle will be larger than the overall number of casualties.

@ Including unknown vehicle types.

Source: Transport Department

**Annex II**  
**(para. 2.8)**

**Road Traffic Accident Involvements and Involvement Rates**  
**by Selected Class of Motor Vehicle (1999 - 2009)**

Class of motor vehicle	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>PUBLIC LIGHT BUS</b>											
No. involved in accident	1,049	1,055	1,040	1,098	1,008	1,154	1,132	1,069	1,173	1,080	1,110
No. licensed (mid-year)	4,343	4,339	4,341	4,342	4,338	4,331	4,334	4,347	4,349	4,346	4,349
Annual veh-km (in millions)	341	373	365	366	350	356	364	378	387	380	377
Invol rate : per 1,000 vehicles	241.5	243.1	239.6	252.9	232.4	266.5	261.2	245.9	269.7	248.5	255.2
per million veh-km	3.08	2.83	2.85	3.00	2.88	3.25	3.11	2.83	3.03	2.84	2.94
<b>Medium &amp; heavy goods vehicles</b>											
No. involved in accident	1,235	1,217	1,185	1,249	1,108	1,197	1,180	1,155	1,081	1,045	907
No. licensed (mid-year)	39,245	41,390	42,036	41,725	41,761	42,106	42,549	42,261	41,659	40,857	39,079
Annual veh-km (in millions)	2,366	1,365	1,349	1,457	1,398	1,344	1,333	1,347	1,323	1,311	1,191
Invol rate : per 1,000 vehicles	31.5	29.4	28.2	29.9	26.5	28.4	27.7	27.3	25.9	25.6	23.2
per million veh-km	0.52	0.89	0.88	0.86	0.79	0.89	0.89	0.86	0.82	0.80	0.76
<b>Public bus*</b>											
No. involved in accident	2,265	2,288	2,445	2,380	2,219	2,407	2,379	2,393	2,649	2,463	2,322
No. licensed (mid-year)	11,533	11,836	12,322	12,724	12,875	12,867	12,812	12,796	12,803	12,803	12,757
Annual veh-km (in millions)	646	769	818	853	838	836	846	872	878	876	857
Invol rate : per 1,000 vehicles	196.4	193.3	198.4	187.0	172.3	187.1	185.7	187.0	206.9	192.4	182.0
per million veh-km	3.51	2.98	2.99	2.79	2.65	2.88	2.81	2.74	3.02	2.81	2.71
<b>Taxi</b>											
No. involved in accident	3,101	3,274	3,706	3,617	3,397	3,457	3,752	3,744	4,004	3,926	3,801
No. licensed (mid-year)	18,030	17,997	18,074	18,054	17,997	18,108	17,961	18,026	18,045	18,084	18,126
Annual veh-km (in millions)	1,757	1,843	1,822	1,793	1,719	1,797	1,880	1,991	2,102	2,135	2,130
Invol rate : per 1,000 vehicles	172	181.9	205	200.3	188.8	190.9	208.9	207.7	221.9	217.1	209.7
per million veh-km	1.76	1.78	2.03	2.02	1.98	1.92	2.00	1.88	1.91	1.84	1.78
<b>All motor vehicles<sup>#</sup></b>											
No. involved in accident	20,842	21,530	22,057	21,967	19,743	20,355	20,850	20,540	21,517	20,132	19,608
No. licensed (mid-year)	499,380	511,460	522,125	525,111	522,912	528,172	537,124	546,409	555,861	572,231	575,686
Annual veh-km (in millions)	11,040	11,639	11,509	11,576	11,190	11,109	11,193	11,521	11,973	11,969	11,785
Invol rate : per 1,000 vehicles	41.7	42.1	42.2	41.8	37.8	38.5	38.8	37.6	38.7	35.2	34.1
per million veh-km	1.89	1.85	1.92	1.90	1.76	1.83	1.86	1.78	1.80	1.68	1.66

Notes: \* Public buses include franchised public bus & non-franchised public bus.

# The figures for "All motor vehicles" include trailer, special purpose vehicle, private light bus, golf cart and illage vehicle which are not separately shown.

Source: Transport Department

**Table 3. Age Distribution of Existing PLBs registered before 1 August 2004  
(as at 30 September 2010)**

<i>Age</i>	<i>Number of PLBs</i>	<i>Percentage</i>
6 to < 7 years	674	29.6%
7 to < 8 years	446	19.6%
8 to < 9 years	239	10.5%
9 to < 10 years	188	8.3%
10 to < 11 years	132	5.8%
11 to < 12 years	177	7.8%
12 to < 13 years	130	5.7%
13 to < 14 years	133	5.8%
14 to < 15 years	72	3.2%
Over 15 years	85	3.7%
<b>Total</b>	<b>2,276</b>	<b>100%</b>

**Table 4. Age Distribution of PLBs Replaced  
from 1 August 2004 to 30 September 2010**

<i>Age</i>	<i>Number of PLBs</i>	<i>Percentage</i>
Under 10 years	291	13.9%
10 to < 11 years	216	10.3%
11 to < 12 years	349	16.7%
12 to < 13 years	339	16.2%
13 to < 14 years	350	16.7%
14 to < 15 years	252	12.0%
Over 15 years	296	14.2%
<b>Total</b>	<b>2,093</b>	<b>100%</b>