

有关路旁残疾人士专用泊车位的措施及使用情况 主动调查报告摘要

引言

残疾人士专用的路旁泊车位（「路旁专用泊位」）以往只供持有「伤残人士泊车许可证」（「许可证」）的伤残驾驶者¹使用。由 2021 年 1 月 29 日开始，运输署将有关泊位的使用资格扩展至「司机接载行动不便的残疾人士泊车证明书」（「证明书」）的持有人（「新措施」），以方便他们接载指定的下肢肢体行动不便残疾人士（「下肢残疾人士」）出行，促进残疾人士融入社区，并支援照顾者以减轻他们的负担。本署认同这目标与现行政策的方向一致。

2. 路旁专用泊位同时涉及路旁泊车政策及残疾人士交通政策，运输署处理路旁专用泊位相关事宜时必须同时考虑及平衡这两方面。此外，运输署须确保伤残程度相若的下肢残疾人士，不论他们是驾驶者或是被接载者，都可使用路旁专用泊位。不过，运输署透过行政措施达致有关目标前，似乎未有预计当证明书及许可证持有人均可免费使用路旁专用泊位时，两者在审批申请和防止滥用所需策略等方面的差异。该署在未有深入评估实际推行新措施时所遇到的种种问题，便推行新措施，容易招致受影响人士不满。

本署调查所得

3. 本署的调查发现，运输署在制定新措施的过程、评估路旁专用泊位的供求情况、审批申请、防止滥泊和跟进调查个案方面有以下的不足。

¹ 现时符合《道路交通条例》（第 374 章）第 2 条定义的伤残人士并适宜驾驶汽车，可享有一系列便利他们驾驶及泊车的安排。申领驾驶执照的伤残人士需要进行评估及测试，经运输署审批后才获发驾驶执照。伤残驾驶者在获发有效驾驶执照及车辆牌照后，才可申领许可证。

(一) 制定新措施的过程

没有咨询持份者的意见

4. 运输署制定及实施新措施是基于 2019 年一宗申请司法复核许可的个案，亦因此而未有进行任何公众咨询，也没有收集持份者（例如许可证持有人、残疾人士及 / 或他们的照顾者的代表、负责评估残疾人士情况的合资格人士等）的意见。本署认为，该署不但未能通过广泛深入的咨询和讨论以改善措施的执行细节及凝聚共识，亦因为制定过程透明度不足而令受影响的持份者对新措施产生负面观感。

仓卒更改规定及使用条件，令人混淆和无所适从

5. 在实施新措施初期，运输署直接沿用以往还未扩大证明书使用范围的做法，除注册医生及注册物理治疗师外，同时接纳校长及注册护士等人士为可签发有关证明文件的合资格人士。但在新措施实施约四个月后，合资格人士则只限于注册医生及注册物理治疗师。此外，运输署在推出新措施不久后已收到市民的投诉及意见，并在数月内更改证明书的使用条件，反映该署未有仔细考量执行新措施的细节和预计可能出现的情况。

6. 本署认为，运输署应汲取经验，有效运用各种沟通渠道，促进持份者更大的参与，从而制定全面和周详的方案，更好地回应持份者的诉求。

(二) 路旁专用泊位的供求情况

缺乏有效措施以平衡供求及促进泊位流转

7. 在新措施实施后，路旁专用泊位和持证人的比例已由以往的 1 比 4 增至 1 比 8.5，新措施实施后所产生的额外需求加剧路旁专用泊位供求失衡的情况，专用泊位的增加亦远不及证明书持有人数量的增幅。另一方面，路旁专用泊位不设任何收费也没有任何登记或停泊记录的要求，不但难以确定车辆有否超时停泊，亦缺乏任何可行措施促进流转。

8. 本署认为，运输署应该厘清设置路旁专用泊位的政策方向，以及充分评估供求情况。该署须审慎权衡各项考虑因素，厘定路旁专用泊位和持证人的目标比例，以制定更长远的规划和相关配套，该署亦须搜集和整理相关泊位的供求资料，包括定期进行使用率调查，以有系统地分析现时及将来的泊位供求情况。运输署并有需要订立时间表，定期检讨相关工作的进度，并因应检讨结果作出适当的调整及跟进。

没有发放路旁专用泊位使用率的资讯

9. 运输署在推出新措施前曾就路旁专用泊位的使用率进行调查，不过，该署并没有向外发放相关数据，以致相关持份者未能充分了解路旁专用泊位的需求情况。

10. 本署认为，开放有关数据可提升政府施政及运作等方面的透明度，令市民（尤其是受影响的持份者）更理解政策的理据，有助增加公众对政策和相关措施的支持。其中，运输署应在与「残疾人士使用公共交通工具工作小组」的成员就路旁专用泊位的使用情况及证明书的适用范围沟通时，向他们提供使用率调查的数据。

(三) 许可证及证明书的准则

11. 基于订立制度和背景的不同，许可证和证明书的审批程序及申请资格亦各异。许可证是根据《道路交通（泊车）规例》（第374C章）（「《规例》」）签发的，法例条文对申请条件有所规限；而签发证明书则属行政措施，运输署可因应不同情况调整与证明书相关的规定和措施。虽然许可证和证明书同属泊车的便利安排，但两者在审批准则及使用条件上的差异引伸不同程度的问题。

须理顺申请人、登记车辆的车主及被接载者的关系

12. 运输署没有就证明书申请人与被接载者的关系设定限制。以往证明书只容许持有人在接载下肢残疾人士时使用运输署辖下停车场内的残疾人士专用泊位，但新措施下证明书持有人可免费使用路旁专用泊位，大幅增加了有关泊位的需求，在供应不足的情况下，该署有必要探讨是否仍然沿用以往偏向宽松的标准审批申请。

13. 另一方面，申请许可证的伤残驾驶者（或其同为伤残人士的配偶）必须是所使用车辆的登记车主，而申请证明书的车辆的登记车主可以是被接载者或申请人。如被接载者不能依靠单一驾驶者接载，则多位申请人可向运输署提出申请。虽然运输署在证明书申请获批后只会发出一张证明书，限制同一时间只会有一辆登记在证明书上的车辆可使用证明书。然而，这无疑会增加滥用证明书的潜在风险。此外，该署容许登记车主授权他人以申请人身份驾驶车辆接载下肢残疾人士，亦令审批程序变得更为复杂。本署认为，运输署须要认真检视证明书的申请资格，特别是证明书的申请人、登记车主及被接载者为不同人士而牵涉到授权他人驾驶的安插。

14. 本署的调查显示，运输署曾因应某个案的特殊情况，恩恤批准签发证明书予并非所使用车辆的登记车主之个别申请人。为免令人质疑该署不按规定行事，本署认为，运输署有需要清楚说明这些恩恤或酌情审批时会考虑的因素，并订定审批的条件和准则，以确保审批程序公平和公正。

没有清楚订明每张证明书可登记车辆的数目

15. 运输署接受证明书申请人申请登记多于一辆车辆，但限制同一时间只有一辆车辆使用证明书。该署在批核更新资料（如更改车辆牌照号码、增加或减少登记车辆数目等）的申请后，会要求持证人交回旧有的证明书，然后再签发新的证明书。不过，若该署在收回旧有证明书的工作处理不当，便有可能助长滥用路旁专用泊位的行为。此外，运输署亦不会探究证明书申请人登记三辆车辆或以上的原因，而该署内部似乎亦没有就每张证明书可登记车辆的数目厘定清晰标准。

16. 本署认为，运输署有必要就证明书可登记车辆的数目厘定清楚及统一的标准，并就处理涉及多辆车辆的申请制定相关的程序指引，包括在哪些情况下可考虑接纳登记多于一辆车辆。

没有规限车辆种类及款式

17. 现时《规例》规限许可证持有人可使用的车辆种类（即私家车、电单车或机动三轮车），但证明书持有人所使用的车辆种

类及款式则未受限制。本署认为，运输署应客观地考虑个别车种在一般情况下是否便利下肢残疾人士使用（例如下肢残疾人士能否上落空间甚狭小的跑车），以减低滥用证明书的可能性。

18. 本署认为，运输署应加强审视有关申请，就证明书持有人可使用的车辆种类制定合理的标准。该署亦可考虑要求申请人在提出新申请或续期申请时一并递交申请车辆的照片，以便审批及确定申请所涉的车辆是否适合接载相关的下肢残疾人士。

(四) 防止及打击滥泊行为的措施

须探讨制定使用泊位的限制，令更多伤残驾驶者及被接载者受惠

19. 现时，许可证持有人可免费使用路旁专用泊位，证明书持有人则只能在驾驶载有下肢残疾人士的车辆进入及 / 或离开有关泊位时使用，而两者均不可将车辆停泊在路旁专用泊超过 24 小时。本署留意到，有部分证明书持有人将车辆驶进路旁专用泊位时确实有接载下肢残疾人士，但其后下肢残疾人士并没有返回泊位登车，而其间有关车辆仍长时间停泊在路旁专用泊位，虽然他们并没有违反使用条件（车辆进入及 / 或离开泊位时，车上必须载有证明书上所列明的下肢残疾人士），但情况并不理想，未能促进路旁专用泊位的流转。

20. 本署认为，运输署除了采取有效措施密切监察路旁专用泊位的使用情况外，须探讨制定使用有关泊位的限制之可行性，例如设定使用时间或在超过一定时限后征收费用等，以增加泊位的流转。

投诉个案的调查和跟进工作欠系统

21. 根据运输署处理有关证明书涉嫌滥泊投诉的程序，该署会向首次违规的持证人发出警告信；如确认证明书再次遭滥用，该署会取消有关证明书。本署认为，为免有涉嫌违反使用条件的人士利用时间上的差距或以其他理由（例如运输署未及发出警告信或持证人声称未接获警告信等）可继续滥用路旁专用泊位，运输署应检视现行处理滥泊的程序，厘定清楚证明书「再次遭滥用」的定义及执管程序（包括警告信制度，以及持证人逾期不作回复的后果等）。

22. 此外，运输署会定期在高使用率和较多接获市民投诉或举报的路旁专用泊位一带进行调查，但本署留意到，调查大多在平日（即星期一至星期五）进行。本署认为，考虑到运输署已获增拨资源进行实地调查，该署除加强监察外，亦有必要增加周六及周日的调查次数，以更全面了解有关地点的路旁专用泊位的实际使用情况。

收回证明书的安排欠妥善

23. 本署从审研的个案中留意到，有证明书持有人迟迟未有向运输署交还已失效的证明书，另有个案亦显示，该署在持证人未有交还旧有的证明书前，便已向该人士发出新的证明书，以致接戴同一名残疾人士的不同申请人能同时使用两张证明书。上述情况反映运输署在处理收回证明书的程序有严重不足。

24. 另一方面，《规例》订明许可证持有人在许可证（不论是纸本或电子版本）被取消后的责任及不遵守有关规定的罚则。不过，就证明书而言，虽然运输署在电子版本证明书推出后需要收回纸本证明书的情况会大幅减少，但由于签发证明书的安排只属行政措施，即使持证人不遵守有关规定，亦无需承担任何法律后果，难免令人认为政策不公。

罚则欠缺阻吓力

25. 虽然违反许可证及证明书的使用条件同样会被取消已签发的证件，但有别于许可证的情况，证明书持有人并不会因为违反相关使用条件而须面对刑责。本署认为，运输署有必要正视该署对证明书持有人的违规情况无法可执这现实，继续运用新科技（例如：智能监察系统）监察路旁专用泊位的使用情况，加强对现行各种不当行为的规管。长远而言，该署应考虑及研究能否透过修改法例以加强管制有关情况。

探讨其他可行方案

26. 本署认为，运输署可继续探讨其他防止及处理路旁专用泊位滥泊问题的可行方案，并与持份者就不同方案作出协调和取舍，以营造共识。就新科技的应用方面，运输署可考虑参考现时一般路旁停车位的做法，透过「香港出行易」應用程式发放路旁专用泊位使用情况的实时资讯，便利持证人随时搜寻路旁专用泊位。

建议

27. 基于以上所述，申诉专员向运输署提出了 11 项改善建议：

- (1) 厘清设置路旁专用泊位的政策和定位，以及充分评估有关泊位的需求及供应情况，并为各项工作订立时间表及定期检讨工作进度；
- (2) 定期进行路旁专用泊位使用率的调查，并将收集所得的数据向公众发放；
- (3) 全面检视证明书的申请资格及审批准则，特别是证明书的申请人、登记车主及被接载者为不同人士而牵涉到授权他人驾驶的安排，以及作恩恤考虑或运用酌情权时需考虑的因素和条件；
- (4) 检讨并加强措施以遏止各种不当使用证明书的行爲；
- (5) 在审批涉及多辆登记车辆的证明书申请时，加强审视申请人是否有确切需要增加车辆数目；并就此制定相关的程序指引；
- (6) 就证明书持有人可使用的车辆种类制定合理的标准，并采取相应措施，以确定申请的车辆是适合接载所指明的下肢残疾人士；
- (7) 探讨制定使用路旁专用泊位的限制以促进泊位流转之可行性，例如设定使用时限或在超过一定时限后征收费用等；
- (8) 检视现行处理滥泊的程序，厘定清楚「再次遭滥用」的定义及执管程序；
- (9) 继续推展在路旁专用泊位设置智能监察系统的工作，以加强监察有关泊位的使用情况；

- (10) 长远而言，考虑及研究能否透过修改法例以处理因许可证及证明书订立制度和背景的不同，而出现不同的审批程序、申请资格及使用限制等情况；以及
- (11) 运用各种沟通渠道就路旁专用泊位的使用情况及证明书的适用范围与持份者加强沟通，集思广益，以探讨并制定更全面和周详的方案。

申诉专员公署
2023 年 4 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)