

有關路旁殘疾人士專用泊車位的措施及使用情況 主動調查報告摘要

引言

殘疾人士專用的路旁泊車位（「路旁專用泊位」）以往只供持有「傷殘人士泊車許可證」（「許可證」）的傷殘駕駛者¹使用。由 2021 年 1 月 29 日開始，運輸署將有關泊位的使用資格擴展至「司機接載行動不便的殘疾人士泊車證明書」（「證明書」）的持有人（「新措施」），以方便他們接載指定的下肢肢體行動不便殘疾人士（「下肢殘疾人士」）出行，促進殘疾人士融入社區，並支援照顧者以減輕他們的負擔。本署認同這目標與現行政策的方向一致。

2. 路旁專用泊位同時涉及路旁泊車政策及殘疾人士交通政策，運輸署處理路旁專用泊位相關事宜時必須同時考慮及平衡這兩方面。此外，運輸署須確保傷殘程度相若的下肢殘疾人士，不論他們是駕駛者或是被接載者，都可使用路旁專用泊位。不過，運輸署透過行政措施達致有關目標前，似乎未有預計當證明書及許可證持有人均可免費使用路旁專用泊位時，兩者在審批申請和防止濫用所需策略等方面的差異。該署在未有深入評估實際推行新措施時所遇到的種種問題，便推行新措施，容易招致受影響人士不滿。

本署調查所得

3. 本署的調查發現，運輸署在制定新措施的過程、評估路旁專用泊位的供求情況、審批申請、防止濫泊和跟進調查個案方面有以下的不足。

¹ 現時符合《道路交通條例》（第 374 章）第 2 條定義的傷殘人士並適宜駕駛汽車，可享有一系列便利他們駕駛及泊車的安排。申領駕駛執照的傷殘人士需要進行評估及測試，經運輸署審批後才獲發駕駛執照。傷殘駕駛者在獲發有效駕駛執照及車輛牌照後，才可申領許可證。

(一) 制定新措施的過程

沒有諮詢持份者的意見

4. 運輸署制定及實施新措施是基於 2019 年一宗申請司法覆核許可的個案，亦因此而未有進行任何公眾諮詢，也沒有收集持份者（例如許可證持有人、殘疾人士及／或他們的照顧者的代表、負責評估殘疾人士情況的合資格人士等）的意見。本署認為，該署不但未能通過廣泛深入的諮詢和討論以改善措施的執行細節及凝聚共識，亦因為制定過程透明度不足而令受影響的持份者對新措施產生負面觀感。

倉卒更改規定及使用條件，令人混淆和無所適從

5. 在實施新措施初期，運輸署直接沿用以往還未擴大證明書使用範圍的做法，除註冊醫生及註冊物理治療師外，同時接納校長及註冊護士等人士為可簽發有關證明文件的合資格人士。但在新措施實施約四個月後，合資格人士則只限於註冊醫生及註冊物理治療師。此外，運輸署在推出新措施不久後已收到市民的投訴及意見，並在數月內更改證明書的使用條件，反映該署未有仔細考量執行新措施的細節和預計可能出現的情況。

6. 本署認為，運輸署應汲取經驗，有效運用各種溝通渠道，促進持份者更大的參與，從而制定全面和周詳的方案，更好地回應持份者的訴求。

(二) 路旁專用泊位的供求情況

缺乏有效措施以平衡供求及促進泊位流轉

7. 在新措施實施後，路旁專用泊位和持證人的比例已由以往的 1 比 4 增至 1 比 8.5，新措施實施後所產生的額外需求加劇路旁專用泊位供求失衡的情況，專用泊位的增加亦遠不及證明書持有人數量的增幅。另一方面，路旁專用泊位不設任何收費也沒有任何登記或停泊記錄的要求，不但難以確定車輛有否超時停泊，亦缺乏任何可行措施促進流轉。

8. 本署認為，運輸署應該釐清設置路旁專用泊位的政策方向，以及充分評估供求情況。該署須審慎權衡各項考慮因素，釐定路旁專用泊位和持證人的目標比例，以制定更長遠的規劃和相關配套，該署亦須搜集和整理相關泊位的供求資料，包括定期進行使用率調查，以有系統地分析現時及將來的泊位供求情況。運輸署並有需要定立時間表，定期檢討相關工作的進度，並因應檢討結果作出適當的調整及跟進。

沒有發放路旁專用泊位使用率的資訊

9. 運輸署在推出新措施前曾就路旁專用泊位的使用率進行調查，不過，該署並沒有向外發放相關數據，以致相關持份者未能充分了解路旁專用泊位的需求情況。

10. 本署認為，開放有關數據可提升政府施政及運作等方面的透明度，令市民（尤其是受影響的持份者）更理解政策的理據，有助增加公眾對政策和相關措施的支持。其中，運輸署應在與「殘疾人士使用公共交通工具工作小組」的成員就路旁專用泊位的使用情況及證明書的適用範圍溝通時，向他們提供使用率調查的數據。

(三) 許可證及證明書的準則

11. 基於訂立制度和背景的不同，許可證和證明書的審批程序及申請資格亦各異。許可證是根據《道路交通（泊車）規例》（第374C章）（「《規例》」）簽發的，法例條文對申請條件有所規限；而簽發證明書則屬行政措施，運輸署可因應不同情況調整與證明書相關的規定和措施。雖然許可證和證明書同屬泊車的便利安排，但兩者在審批準則及使用條件上的差異引伸不同程度的問題。

須理順申請人、登記車輛的車主及被接載者的關係

12. 運輸署沒有就證明書申請人與被接載者的關係設定限制。以往證明書只容許持有人在接載下肢殘疾人士時使用運輸署轄下停車場內的殘疾人士專用泊位，但新措施下證明書持有人可免費使用路旁專用泊位，大幅增加了有關泊位的需求，在供應不足的情況下，該署有必要探討是否仍然沿用以往偏向寬鬆的標準審批申請。

13. 另一方面，申請許可證的傷殘駕駛者（或其同為傷殘人士的配偶）必須是所使用車輛的登記車主，而申請證明書的車輛的登記車主可以是被接載者或申請人。如被接載者不能依靠單一駕駛者接載，則多位申請人可向運輸署提出申請。雖然運輸署在證明書申請獲批後只會發出一張證明書，限制同一時間只會有一輛登記在證明書上的車輛可使用證明書。然而，這無疑會增加濫用證明書的潛在風險。此外，該署容許登記車主授權他人以申請人身份駕駛車輛接載下肢殘疾人士，亦令審批程序變得更為複雜。本署認為，運輸署須要認真檢視證明書的申請資格，特別是證明書的申請人、登記車主及被接載者為不同人士而牽涉到授權他人駕駛的安排。

14. 本署的調查顯示，運輸署曾因應某個案的特殊情況，恩恤批准簽發證明書予並非所使用車輛的登記車主之個別申請人。為免令人質疑該署不按規定行事，本署認為，運輸署有需要清楚說明這些恩恤或酌情審批時會考慮的因素，並訂定審批的條件和準則，以確保審批程序公平和公正。

沒有清楚訂明每張證明書可登記車輛的數目

15. 運輸署接受證明書申請人申請登記多於一輛車輛，但限制同一時間只有一輛車輛使用證明書。該署在批核更新資料（如更改車輛牌照號碼、增加或減少登記車輛數目等）的申請後，會要求持證人交回舊有的證明書，然後再簽發新的證明書。不過，若該署在收回舊有證明書的工作處理不當，便有可能助長濫用路旁專用泊位的行為。此外，運輸署亦不會探究證明書申請人登記三輛車輛或以上的原因，而該署內部似乎亦沒有就每張證明書可登記車輛的數目釐定清晰標準。

16. 本署認為，運輸署有必要就證明書可登記車輛的數目釐定清楚及統一的標準，並就處理涉及多輛車輛的申請制定相關的程序指引，包括在哪些情況下可考慮接納登記多於一輛車輛。

沒有規限車輛種類及款式

17. 現時《規例》規限許可證持有人可使用的車輛種類（即私家車、電單車或機動三輪車），但證明書持有人所使用的車輛種

類及款式則未受限制。本署認為，運輸署應客觀地考慮個別車種在一般情況下是否便利下肢殘疾人士使用（例如下肢殘疾人士能否上落空間甚狹小的跑車），以減低濫用證明書的可能性。

18. 本署認為，運輸署應加強審視有關申請，就證明書持有人可使用的車輛種類制定合理的標準。該署亦可考慮要求申請人在提出新申請或續期申請時一併遞交申請車輛的照片，以便審批及確定申請所涉的車輛是否適合接載相關的下肢殘疾人士。

(四) 防止及打擊濫泊行為的措施

須探討制定使用泊位的限制，令更多傷殘駕駛者及被接載者受惠

19. 現時，許可證持有人可免費使用路旁專用泊位，證明書持有人則只能在駕駛載有下肢殘疾人士的車輛進入及／或離開有關泊位時使用，而兩者均不可將車輛停泊在路旁專用泊超過 24 小時。本署留意到，有部分證明書持有人將車輛駛進路旁專用泊位時確實有接載下肢殘疾人士，但其後下肢殘疾人士並沒有返回泊位登車，而其間有關車輛仍長時間停泊在路旁專用泊位，雖然他們並沒有違反使用條件（車輛進入及／或離開泊位時，車上必須載有證明書上所列明的下肢殘疾人士），但情況並不理想，未能促進路旁專用泊位的流轉。

20. 本署認為，運輸署除了採取有效措施密切監察路旁專用泊位的使用情況外，須探討制定使用有關泊位的限制之可行性，例如設定使用時間或在超過一定時限後徵收費用等，以增加泊位的流轉。

投訴個案的調查和跟進工作欠系統

21. 根據運輸署處理有關證明書涉嫌濫泊投訴的程序，該署會向首次違規的持證人發出警告信；如確認證明書再次遭濫用，該署會取消有關證明書。本署認為，為免有涉嫌違反使用條件的人士利用時間上的差距或以其他理由（例如運輸署未及發出警告信或持證人聲稱未接獲警告信等）可繼續濫用路旁專用泊位，運輸署應檢視現行處理濫泊的程序，釐定清楚證明書「再次遭濫用」的定義及執管程序（包括警告信制度，以及持證人逾期不作回覆的後果等）。

22. 此外，運輸署會定期在高使用率和較多接獲市民投訴或舉報的路旁專用泊位一帶進行調查，但本署留意到，調查大多在平日（即星期一至星期五）進行。本署認為，考慮到運輸署已獲增撥資源進行實地調查，該署除加強監察外，亦有必要增加週六及週日的調查次數，以更全面了解有關地點的路旁專用泊位的實際使用情況。

收回證明書的安排欠妥善

23. 本署從審研的個案中留意到，有證明書持有人遲遲未有向運輸署交還已失效的證明書，另有個案亦顯示，該署在持證人未有交還舊有的證明書前，便已向該人士發出新的證明書，以致接戴同一名殘疾人士的不同申請人能同時使用兩張證明書。上述情況反映運輸署在處理收回證明書的程序有嚴重不足。

24. 另一方面，《規例》訂明許可證持有人在許可證（不論是紙本或電子版本）被取消後的責任及不遵守有關規定的罰則。不過，就證明書而言，雖然運輸署在電子版本證明書推出後需要收回紙本證明書的情況會大幅減少，但由於簽發證明書的安排只屬行政措施，即使持證人不遵守有關規定，亦無需承擔任何法律後果，難免令人認為政策不公。

罰則欠缺阻嚇力

25. 雖然違反許可證及證明書的使用條件同樣會被取消已簽發的證件，但有別於許可證的情況，證明書持有人並不會因為違反相關使用條件而須面對刑責。本署認為，運輸署有必要正視該署對證明書持有人的違規情況無法可執這現實，繼續運用新科技（例如：智能監察系統）監察路旁專用泊位的使用情況，加強對現行各種不當行為的規管。長遠而言，該署應考慮及研究能否透過修改法例以加強管制有關情況。

探討其他可行方案

26. 本署認為，運輸署可繼續探討其他防止及處理路旁專用泊位濫泊問題的可行方案，並與持份者就不同方案作出協調和取捨，以營造共識。就新科技的應用方面，運輸署可考慮參考現時一般路旁停車位的做法，透過「香港出行易」應用程式發放路旁專用泊位使用情況的實時資訊，便利持證人隨時搜尋路旁專用泊位。

建議

27. 基於以上所述，申訴專員向運輸署提出了 11 項改善建議：

- (1) 釐清設置路旁專用泊位的政策和定位，以及充分評估有關泊位的需求及供應情況，並為各項工作定立時間表及定期檢討工作進度；
- (2) 定期進行路旁專用泊位使用率的調查，並將收集所得的數據向公眾發放；
- (3) 全面檢視證明書的申請資格及審批準則，特別是證明書的申請人、登記車主及被接載者為不同人士而牽涉到授權他人駕駛的安排，以及作恩恤考慮或運用酌情權時需考慮的因素和條件；
- (4) 檢討並加強措施以遏止各種不當使用證明書的行為；
- (5) 在審批涉及多輛登記車輛的證明書申請時，加強審視申請人是否有確切需要增加車輛數目；並就此制定相關的程序指引；
- (6) 就證明書持有人可使用的車輛種類制定合理的標準，並採取相應措施，以確定申請的車輛是適合接載所指明的下肢殘疾人士；
- (7) 探討制定使用路旁專用泊位的限制以促進泊位流轉之可行性，例如設定使用時限或在超過一定時限後徵收費用等；
- (8) 檢視現行處理濫泊的程序，釐定清楚「再次遭濫用」的定義及執管程序；
- (9) 繼續推展在路旁專用泊位設置智能監察系統的工作，以加強監察有關泊位的使用情況；

- (10) 長遠而言，考慮及研究能否透過修改法例以處理因許可證及證明書訂立制度和背景的不同，而出現不同的審批程序、申請資格及使用限制等情況；以及
- (11) 運用各種溝通渠道就路旁專用泊位的使用情況及證明書的適用範圍與持份者加強溝通，集思廣益，以探討並制定更全面和周詳的方案。

申訴專員公署
2023 年 4 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：



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



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