

二零一五年五月十二日  
討論文件

## 立法會交通事務委員會

### 政府就交通諮詢委員會提交的 《香港道路交通擠塞研究報告》的回應

#### 目的

本文件告知委員政府就交通諮詢委員會(「交諮會」)於二零一四年十二月向運輸及房屋局局長提交的《香港道路交通擠塞研究報告》(「交諮會報告」)的回應。

#### 背景

2. 道路交通情況日趨惡化，在市區尤其嚴重。在二零一三年<sup>1</sup>，市區的平均行車速度只有每小時約 23 公里，而在部分主要道路(例如德輔道西及遮打道)，平日早上繁忙時間的行車速度更低至每小時 10 公里，即僅僅比成年人的平均步行速度(每小時 4 至 5 公里)為快。

3. 車輛數目是導致道路交通擠塞的主因。近年領牌車輛的總數大幅增加，而私家車佔領牌車輛總數約 70%，其數目在二零零三年至二零一三年期間便增加了 40%，佔同期領牌車輛總數增長約 87%。而反映車輛使用量的總行車里數同期亦錄得 15% 的增長。

4. 由於建造新道路有社會、實際施工和環境方面的局限，在二零零三年至二零一三年期間，公共道路總長度的每年平均增長率只有約 0.8%，並預期會進一步下跌至二零二零年的約 0.4%。公共道路的增長明顯不能追上車輛數目和使用量的驚人

---

<sup>1</sup> 本文件採用了二零一三年年底的數據，以確保與交諮會報告所採用數據一致。

增長速度。無論如何，興建更多道路雖然有助(有時甚至是有必要)應付新發展的交通需求和紓緩交通擠塞的情況，但是如果沒有其他相應的措施，增建道路有可能會增加使用車輛的需求而導致車輛數目增長及汽車廢氣排放問題。

5. 在交通擠塞地區的車龍所造成的汽車排放令路邊空氣惡化。空氣污染不但危及公眾健康，亦會影響市民的生活質素及削弱香港對海外公司在港設立辦事處的吸引力。政府實施了多項措施以減輕交通擠塞對空氣質素的影響。例如，自二零一四年三月起，環境保護署推行鼓勵與管制並行的策略<sup>2</sup>，在二零二零年前逐步淘汰約 82 000 部歐盟四期以前的柴油商業車。政府亦一直有進行巴士路線重組工作以善用巴士資源、提高網絡效率及改善服務質素。自二零一三年起，政府與專營巴士公司更著力推動路線重組，以「區域性模式」(即以整個地區而非個別路線為基礎)，通過包括調整班次、縮短路線、取消或合併路線等方式理順一些使用率長期嚴重偏低的服務，亦按需要將所節省的資源用於加強有需求的服務又或開辦新服務，並在合適的情況下提供轉乘優惠。經過過去兩年的努力，每天途經中環、銅鑼灣和旺角繁忙交通幹道的巴士流量合共減少超過 2 000 架次，有助紓緩交通擠塞及減少路邊空氣污染。

6. 日趨嚴重的道路交通擠塞問題正影響我們的經濟、環境以及香港市民的生活質素。要解決交通擠塞，政府需要採取多管齊下的策略，並需得到社會的支持。如缺乏社會支持，某些措施，特別是會帶來不便和財政負擔的措施，未必可行。政府有決心採取積極及主動的策略，與公眾及相關持份者合作，加大力度紓緩道路交通擠塞的情況。

## 交諮會報告

7. 二零一四年三月，運輸及房屋局局長邀請交諮會進行研究，探究導致本港道路交通擠塞的各種因素，並向政府提出可行的建議，以解決交通擠塞。交諮會是政府在陸上運輸交通方

---

<sup>2</sup> 政府預留了 114 億元作為特惠資助，以協助受影響的車主。

面最重要的諮詢組織，成員包括學者、不同專業及行業背景的人士，因此最適合在這課題上提供有理有據的意見。交諮會已於二零一四年十二月三十日提交報告，該份報告可於交諮會的網頁下載，網址為 [http://www.thb.gov.hk/tc/boards/transport/land/Full-Chi\\_C\\_cover.pdf](http://www.thb.gov.hk/tc/boards/transport/land/Full-Chi_C_cover.pdf)。

8. 概括而言，交諮會贊同政府持續透過三管齊下的方式處理道路交通擠塞的工作，包括改善交通基建、擴展和改善公共交通系統，以及管理道路的使用。但交諮會亦明白到，政府推行這些現行措施時面對多項挑戰，包括增建道路時遇上的各種限制，以及不同持份者對交通管理措施持不同(甚至往往是互相抵觸)的意見等。交諮會的結論是政府有必要考慮採取額外措施和加強現行措施。交諮會在報告內提出合共 12 項短、中及長期可行的全港性措施，以紓緩道路交通擠塞。這些額外措施旨在補足及與現行措施一併進行。

## 政府的回應

9. 政府感謝交諮會提出的寶貴意見和可行的建議措施。

10. 政府已仔細研究交諮會報告，原則上認為交諮會所提出的 12 項涉及短、中及長期實施時間的建議措施，是紓緩道路交通擠塞的有效方法。政府同意，要有效解決問題，必須實施一系列措施，而非依賴一或兩項單一措施。因此，政府傾向分階段推展交諮會的 12 項建議措施(並作出適當的修訂及補充)。政府在推展建議時，會考慮多項因素，包括社情民意、持份者的意見、所需資源和最新的科技和海外經驗等。概述交諮會的建議措施和政府的初步回應詳見於附件。

11. 政府明白某些紓緩道路交通擠塞的建議措施或會增加社會部分人士的財政負擔，以及改變他們的出行習慣。政府會繼續從多方面進一步提升和加強公共交通系統，包括服務便捷及容易使用程度、優先使用道路、以及提供更多資訊，讓駕駛者在使用私家車外有更多及更佳的选择，這亦有助控制道路交通擠塞。我們亦已開展《公共交通策略研究》，探討本港公共交通系統的不同範疇。

12. 為減少市民使用機動交通工具作短途代步的需求，政府會繼續加強現行擴展和改善行人設施的工作，例如興建行人道、上坡地區自動扶梯連接系統和升降機系統等，以締造行人友善的環境。此外，我們會繼續在新市鎮及新發展區締造「單車友善環境」，改善現有單車徑和提供更多單車停泊設施等。

13. 在道路使用方面，我們會繼續給予公共交通系統優先權，並同時促進商業運輸。政府亦會繼續透過落實交通管理措施和應用最新的資訊科技，藉以更妥善管理道路的使用，旨在讓有限的路面空間發揮最大的效益。

## 總結

14. 道路交通情況獲得改善，所有道路使用者均能受惠。有形的經濟效益包括物流業會因縮短運送貨物和提供服務所需的時間而節省了營運成本(例如燃料費)。至於無形的效益，由於縮短了行程時間，市民可以更靈活地安排日程和進行個人活動。空氣亦會更清新。事實上，交通便利與否日漸成為界定一個城市生活質素和競爭力的重要指標。我們希望各持份者和市民與政府攜手合作，為香港整體社會的長遠利益，共同解決道路交通擠塞的問題。

## 徵詢意見

15. 現請委員就政府就交諮會的紓緩道路交通擠塞建議所作出的回應給予意見。

運輸及房屋局  
二零一五年五月

政府就交通諮詢委員會(交諮會)提出的 12 項建議的回應

建議措施	政府的回應
<p><b>I. 短期及中期措施</b></p>	
<p><b>管理私家車車輛的數目</b></p>	
<p><b>1. 提高私家車首次登記稅和牌照年費</b></p> <p>交諮會認為，與其限制所有車輛的增長，政府應採取更為針對私家車的對策。交諮會認為，增加首次登記稅和牌照年費，是直接和有效控制私家車增長的方法，有助紓緩道路交通擠塞。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 車輛的數目，尤其私家車數目的增長率驚人。在2003至2013年期間，私家車的總數增加了40%，佔領牌車輛總數的增長約87%。同期，私家車的每年行車里數<sup>1</sup>上升了25%，佔所有車輛的每年總行車里數增長的65%。</li> <li>● 由於建造新道路有社會、實際施工和環境方面的局限，現時私家車的增長率並不能長遠持續，並會令交通擠塞問題進一步惡化。</li> <li>● 鑑於私家車是整體車輛數目增長的主因，以及其載客效率較公共交通工具低，因此我們同意有需</li> </ul>

<sup>1</sup> 私家車的每年行車里數是指所有私家車的總行車里數，是反映私家車使用量的指標。

建議措施	政府的回應
	<p>要控制私家車數目的增長。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 根據過往經驗，增加私家車首次登記稅／牌照年費對遏止私家車數目增長相對有效。例如在 1991 年，當首次登記稅和牌照年費增加 9 至 12 個月後，私家車的按年增長率減少了 1.7%。在 2011 年，政府增加了普通汽油私家車的首次登記稅。普通汽油私家車的增長率在加稅後的 9 至 12 個月減少了 1.3%。</li> </ul>
<p><b>2. 收緊環保汽油私家車的認可標準</b></p> <p>交諮會認為，從控制交通擠塞的角度來看，環保汽油私家車與一般汽油私家車無異。此外，就環境角度而言，環保汽油私家車並非零排放，仍然會導致路邊空氣污染。因此，交諮會建議政府繼續收緊環保汽油私家車的認可標準，並避免進一步寬減該車種的首次登記稅。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 為改善路邊空氣質素，政府自 2007 年起向新登記的環保汽油私家車提供首次登記稅寬減，以鼓勵購車人士選用排放表現卓越和高燃油效益的汽油私家車。環境保護署每年均檢討首次登記稅寬減的認可標準，以確保稅務寬減只提供予環保表現卓越的車輛。</li> <li>● 我們認同交諮會指出，就道路使用而言，環保汽油私家車與一般汽油私家車無異。事實上，環境保護署已在 2015 年 4 月 1 日起終止環保汽油私家車稅務寬減計劃，理由是汽油私家車的排放控制技術已趨成熟，可進一步減排的空間有限。</li> </ul>

建議措施	政府的回應
<p><b>3. 提高柴油私家車的「燃料徵費」</b></p> <p>交諮會注意到，現時柴油是免稅，而汽油的燃油稅則定於每公升 6.06 元。柴油免稅的政策主要是支持商用車輛業界，並鼓勵業界使用更潔淨的燃料。鑑於該燃油稅安排並非為柴油私家車而設，但該種車卻因而受惠，故柴油私家車車主每年續領車輛牌照時，須繳付額外的「燃料徵費」。</p> <p>交諮會留意到，如駕駛者選用柴油私家車，所節省的經常性燃油開支，或足以抵銷牌照年費的建議加幅，以致管理私家車增長的預期效果，即使不完全被抵銷，也會被淡化。因此，交諮會建議柴油私家車的燃料徵費應相應調高，以反映車主可能節省的燃油開支。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 儘管柴油私家車的總數不多，但近年卻大幅增長。領牌柴油私家車的數目由 2013 年年底的 2 260 輛增至 2014 年年底的 3 796 輛，錄得 68% 的增長。</li> <li>● 我們認同交諮會的觀察，即如「燃料徵費」(現時定於 1,460 元)不按牌照年費的建議加幅作同步調整，駕駛者如選用柴油私家車，所節省的燃油開支可抵銷牌照年費的加幅。</li> </ul>
<p><b>4. 著手籌劃交通擠塞收費試驗計劃</b></p> <p>交諮會認為實施交通擠塞收費計劃，能非常有效紓緩經常塞車地區的交通擠塞情況。由於實施這類計劃並不容易，政府必須在推出有關計劃前有</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 電子道路收費計劃是以「用者自付」為原則的交通管理工具，以紓緩指定擠塞地區的交通擠塞情況。海外多個城市(包括新加坡、倫敦、斯德哥爾摩和哥德堡)已成功實施這項交通管理工具。政府相信電子道路收費計劃亦能紓緩香港部分地區的嚴</li> </ul>

建議措施	政府的回應
<p>足夠時間諮詢民意。</p> <p>交諮會知悉，如要實施交通擠塞收費，需要頗長時間就計劃的實施進行詳細籌劃，因此建議政府盡快諮詢公眾。</p>	<p>重擠塞問題。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>由於一般市民對電子道路收費的概念、實際運作及相關影響均不太熟識，政府將會推出公眾參與工作詳細解釋上述事項，並就在香港推行電子道路收費計劃聆聽市民的意見。</li> </ul>
<p><b>5. 增加咪錶泊車位的收費</b></p> <p>交諮會留意到，咪錶泊車位較為方便，而且多數比鄰近商業停車場的收費便宜，因此認為有理由提高路邊咪錶泊車位的收費，以減少駕駛者在路上兜圈／雙行泊車以等候咪錶泊車位。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>我們認同，增加咪錶泊車位收費可減少駕駛者在路上兜圈或雙行泊車以等候咪錶泊車位。</li> <li>鑑於咪錶泊車位的收費法定上限(現為每 15 分鐘 2 元)自 1994 年後未曾增加，我們同意有理由考慮增加咪錶泊車位的收費。當中考慮的因素包括綜合消費物價指數的變動、附近商業停車場的收費，以及市民的負擔能力。</li> </ul>
<p><b>加重交通違例事項罰則和加強執法</b></p>	
<p><b>6. 加強宣傳和教育工作，以鼓勵市民遵守交通規則及規例</b></p> <p>交諮會認為，要令道路使用者守法，治本的方法是透過持續教育和宣傳。雖然成效未必立竿見</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府會加強有關的宣傳和教育工作。</li> <li>我們會帶出交諮會建議的兩項主要訊息： <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 羣策羣力：要解決道路交通擠塞，每個人的</li> </ul> </li> </ul>



建議措施	政府的回應
<p>影，但交諮會深信教育和宣傳工作能夠帶來持久的效果。</p>	<p>努力都不可少；以及</p> <p>(b) 改變習慣是以大局為重：某些紓緩交通擠塞的建議或會迫使部分車主放棄駕駛或改變駕駛習慣，但卻可造福整個社會，值得推行。</p>
<p>7. 提高與交通擠塞相關的違例事項的定額罰款額，以恢復阻嚇作用</p> <p>交諮會察悉，由於上一次提高定額罰款已是 1994 年，隨著通脹和入息水平增加，定額罰款的阻嚇作用在過去 20 年已逐漸減弱。因此，交諮會建議提高定額罰款額。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 儘管過去十年發出的定額罰款通知書數目增加了逾 98%，但非法泊車問題依然嚴重，顯示現時罰款額的水平未必足夠。</li> <li>● 我們留意到由 1994 至 2013 年，綜合消費物價指數上升了大約 40%。我們考慮日後的定額罰款額水平時，會適當考慮這因素。</li> </ul>

建議措施	政府的回應
<p><b>8. 警方調撥更多資源，對與交通擠塞相關的違例事項採取更嚴厲的執法行動</b></p> <p>交諮會促請警方考慮如何進一步加強執法行動。在某些特別擠塞的地區，警方應採取更具阻嚇力的執法行動。交諮會亦認為應探討擴充交通督導員編制的可行性。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 警方察悉交諮會的建議。警方一方面會繼續優先處理危害道路安全的罪行，另一方面會尋求透過靈活執行交通法例政策<sup>2</sup>，加強監察特別擠塞地區的情況。</li> <li>● 為解決交通督導員人手的流失，警方會改善招聘程序以及交通督導員的士氣，例如就如何應付侮辱性的行為制訂清晰指引，以及改善制服等。同時，警方亦正檢討交通督導員的編制。</li> </ul>
<p><b>9. 加強應用資訊科技以協助執法</b></p> <p>交諮會明白，就應付道路交通擠塞而言，警方可調撥的額外人力資源有限，故此應用資訊科技有一定幫助。例如，交諮會建議政府可邀請資訊科技界或大專院校，探索和研發相關的執法系統。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 警方支持交諮會建議增加應用資訊科技，並一直積極在香港推廣其應用。警方會繼續與運輸及房屋局緊密合作，充分應用最新的科技系統。</li> </ul>

<sup>2</sup> 該政策訂定交通執法的緩急次序，警方並會定期作出更新和審核。政策的主要目的是通過預防交通意外和保持交通暢順，從而加強道路安全。

建議措施	政府的回應
<p><b>10. 檢討泊車政策和發布空置泊車位實時資訊</b></p> <p>交諮會認為，在提供泊車設施方面取得平衡，至為重要，建議政府應詳細檢討泊車政策，充分諮詢各持份者和廣大市民。</p> <p>為阻遏駕駛者在路上兜圈尋找泊車位而令交通更擠塞，交諮會認為政府應研究合適方法，向駕駛者提供實時停車場空置泊車位的資料。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 我們知悉，對於需要駕車的人士和商業運輸經營者，泊車位不可或缺。政府的泊車政策，是提供適當數量的泊車位，又不致誘使原擬乘搭公共交通的乘客轉用私家車，令私家車數目增長和令道路交通擠塞問題惡化。</li> <li>● 我們同意有需要檢討長遠的泊車政策，並諮詢各持份者。與此同時，我們會繼續完善和加強公共交通服務，為駕駛者提供其他吸引的代步選擇。</li> <li>● 運輸署會繼續研究爭取商業停車場營辦商支持發布空置泊車位實時資訊的可能性。</li> </ul>
<p><b>11. 鼓勵於繁忙時間以外在路旁上落貨物</b></p> <p>交諮會注意到，在悉尼及倫敦等海外城市，當地政府鼓勵送貨車輛於繁忙時間以外時段上落貨物，這有助紓緩商業中心區的交通擠塞。因此，交諮會建議政府研究如何鼓勵和協助本地商戶多安排於繁忙時間以外在路旁上落貨物。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 這措施有助減少上落貨活動對道路交通的影響，令店鋪經營者節省運貨成本及提高送貨效率。我們會在宣傳及教育活動中，加入鼓勵於繁忙時間以外在路旁上落貨物的訊息。</li> <li>● 在推行電子道路收費試驗計劃時，我們可考慮在繁忙時間和非繁忙時間實施不同的貨車收費，以提供誘因，鼓勵商戶改於非繁忙時間在收費區內運送貨物。事實上，倫敦交通擠塞收費計劃<sup>3</sup>亦有上述安排。</li> </ul>

<sup>3</sup> 任何駕駛者如在星期一至五上午七時至下午六時期間，在交通擠塞收費區內駕駛車輛，便需繳付定額收費，由每日 10.50 至 14 英磅不等（約等於港幣 135 至 180 元）。公司可避免在上述時段內上落貨物，以減低成本。

建議措施	政府的回應
<p><b>12. 增建泊車轉乘設施</b></p> <p>交諮會注意到，泊車轉乘停車場讓駕駛者先把車輛停放在交通樞紐，然後轉乘公共交通工具，這樣有助減少進入商業中心區的車輛數目，紓緩交通擠塞。</p> <p>交諮會亦建議在新市鎮及新發展區增建泊車轉乘設施，方便騎單車人士轉乘公共交通工具。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 政府會研究在日後的鐵路項目、市區重建及新發展計劃內，增加泊車轉乘設施的可行性。</li> <li>● 我們亦已要求香港鐵路有限公司(港鐵公司)研究推廣其現有泊車轉乘設施<sup>4</sup>，並在鄰近港鐵站的停車場提供更多有泊車費優惠的泊車轉乘設施。港鐵公司亦會探討在港鐵站附近為騎單車人士增設更多單車泊位的可行性。</li> </ul>

運輸及房屋局  
2015年5月

<sup>4</sup> 目前全港共有 11 個設於港鐵站或鄰近地點的泊車轉乘停車場，其中 7 個設於或鄰近香港站、九龍站、青衣站、彩虹站、錦上路站、紅磡站和上水站，分別由運輸署或港鐵公司管理，其餘 4 個位於或鄰近奧運站、坑口站、烏溪沙站和屯門站，由私人公司管理。