



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

公共行政事務跟進委員會  
第 2/V/2016 號報告書

事由：跟進的士發牌和監管制度

一、引言

長期以來，由於澳門存在“搭的難”、“的士司機揀客或拒載”、“的士司機濫收車資”等問題，不僅困擾居民交通出行，也損害了澳門作為旅遊休閒城市的形象，因此，委員會於 2014 年 7 月開始跟進的士服務監管問題。

委員會曾經從發牌和監管兩大方面入手，針對的士定位、發牌制度、調查取證、處罰制度以及遊客投訴機制等多個議題，進行了分析和探討，希望能標本兼治，從根本上改善的士服務。

特別是就的士的性質和定位問題，委員會一致認為，的士不應成為一種投資工具，而應該回歸到公共交通工具的定位，只有如此，才能為解決的士服務問題確立正確方向；在的士發牌制度方面，委員會認為，應該在明確其公共交通工具定位的基礎上，改變“價高者得之”的競投政策，轉而採取更能滿足社會和市場需求的發牌方式。

委員會在跟進該問題期間，政府代表列席了會議，曾明確表示認同委員會關於的士性質和定位的意見，承諾將採取



Handwritten initials/signature

措施，推動的士回歸到公共交通工具定位，去除其中的投資甚至投機成份；對其他意見和建議也持開放態度。政府代表強調，有決心調整的士服務政策，並表示會盡快完成有關的諮詢和立法準備工作，將法案交由立法會審議。

Handwritten signature

委員會於 2014 年 8 月完成跟進報告書，至今已有一年半的時間，而的士修法工作尚未完成。期間，的士違規行為時有發生，社會就的士服務監管和法規檢討問題的討論也持續不斷。無論是的士司機、的士車主、的士行業協會，還是普通居民、法律界人士等各個方面，對修法都存在各自的意見或建議。對此，電視、電台和報紙都有詳細報導和分析。

Handwritten signature

針對上述情況，委員會認為有必要繼續跟進的士發牌和監管制度，進一步了解政府的政策取向、修法方向、修法內容以及修法時間表等問題，希望能推動政府盡快完成修法，改善的士服務。

Handwritten signature

為此，委員會於 2016 年 4 月 12 日，專門舉行了跟進會議。運輸工務司司長羅立文、交通事務局局長林衍新、治安警察局局長梁文昌及法務局副局長梁葆瑩等政府官員列席會議，向委員會介紹情況及交流意見。

Handwritten signature and initials

## 二、委員會跟進的主要事項和內容

### 1、政府執法的一般情況

根據政府代表介紹的情況，交通事務局和治安警察局已加強開展聯合行動次數，藉以打擊各種的士違規行為，加強阻嚇力度。治安警察局主要有三類阻嚇及打擊的士違規行為



的措施：一是各前線警務單位全天候 24 小時開展打擊；二是交通廳專責行動小組每天不定時、不定點針對的士違規行為採取檢控工作；三是持續與交通事務局擴大稽查範圍，採取針對性的聯合打擊行動。

政府代表介紹，2015 年檢控的士各類違規數量合共 5079 宗，包括濫收車資 1233 宗、拒載 1874 宗，其他違規共 1972 宗。其中，濫收車資及拒載超過違規個案總數的 50%。今年 1 至 3 月份，檢控的士違規案件 1277 宗，與上年同期相比，整體下跌了近兩成，但濫收車資及拒載個案數量皆有上升趨勢，分別為 416 宗及 472 宗。

有關數據資料顯示，打擊濫收車資及拒載的成效不大。這主要是因為，目前有關的處罰權限屬於交通事務局，而行政處罰程序往往需時較長，再加上，法定處罰金額較少，違規成本偏低，這是的士違規行為屢禁不止、一犯再犯的重要原因之一。因此，政府建議把相關處罰權限轉移到治安警察局，由警方即時票控，從而提高打擊效率；同時，也需加重處罰力度，提高違法成本。

此外，治安警察局還表示，雖然警方已加大執法力度，但成效不大，因為部份的士司機不斷更新其違法營運模式，如在的士行駛過程中進行議價或拒載，由於沒有證人，從而增加了執法的難度，因此，建議引入隱藏執法人員身份的被動式“放蛇”制度，認為這樣才能有效打擊的士違規行為。

## 2、的士的性質和定位問題

的士的性質和定位，是委員會跟進的重要內容。早在



2014年舉行的跟進會議上，委員會就一致認為要解決的士去投資化問題，使的士回歸到公共交通服務工具的定位。當時，政府代表在列席會議時，也明確表示認同這一方向。實際上，在政府制定的交通運輸規劃中，也清楚表明，的士屬於公共交通服務工具而並非投資工具。

然而，今年1月21日，行政長官透過第27/2016號批示，決定再開投250個有效期為8年的的士執照。隨後，交通事務局發佈公告，就的士執照開展公開競投，每個執照的競投底價為20萬元。這種“價高者得之”的競投方式不符合政府以往作出的表態，業界也存在反對意見。

在會議中，委員會對政府的上述做法提出質疑，同時，再次重申了的士去投資化的必要性。有議員指出，政府以“價高者得之”的方式開展競投，會令車主因投標價格高企而大幅提升租車金額，另一方面，也會間接導致的士司機因為租車成本高昂等因素鋌而走險實施違規行為，不利行業正常發展；也有議員建議採用“駕者有其牌”的方式，即當司機在滿足一定的條件後，可直接獲發的士牌照自行駕駛，其優點是降低營運成本，同時也有助於減少司機違規的機會。另外，還有議員建議，參考內地實行的出租車經營權無償使用做法，推動出租車服務良性競爭和發展，同時也能夠應對一些公司透過互聯網提供近似“傳統的士”服務所帶來的競爭。譬如，杭州、南京、深圳等十幾個城市，已經宣佈改變以往實行的拍賣出租車牌照的做法，實行出租車經營權無償使用制度，內地有城市已經開始探索出租車牌照贖回的辦法。這些出租車管理制度改革做法，符合國家確立的改革方

W  
E  
M  
Z  
Y  
#  
Q  
F  
M  
L  
U



向，也受到社會的普遍歡迎。

政府代表表示，認同委員會關於的士去投資化的建議，但同時表示，考慮到澳門的實際情況，尤其是已經存在 650 個沒有訂明期限的士牌照，因此，只會逐步推行去投資化的政策。

在發牌方面，政府表示會借鑒新加坡等鄰近國家或地區較為成功的經驗和做法，在修改《輕型出租汽車(的士)客運規章》的建議文本中，引入以公司制提供的士服務的模式，由公司向司機發出工作證並加以監督，同時，運用電子管理系統對旗下車輛進行管理，使的士管理業務能更有系統及規範化地運作，這也有助行政當局加強監管的士的營運情況。此外，由公司負責和處理的士維修、保養以及安裝先進的導航系統等事宜，有助於減輕司機的負擔；而公司既可為司機爭取附加費以增加收入，也可為僱員提供社會保障及穩定的客源等，確保司機的良好工作環境。至於發牌的具體方式，公司需要透過公開競投進入營運市場，其投牌資本與營運計劃將被列為評分的考慮因素。上述有關的士發牌和監管制度的構思獲得了交通諮詢委員會和的士互助會等團體的贊同。

另外，政府代表指出，澳門機動車輛數量很大，至今已錄得總數為 25 萬輛。面對路面的交通壓力，交通事務局早前完成的《澳門的士數量研究》專項報告顯示，根據本澳的實際情況，合理的士數量應介乎 1500 至 1700 部之間。包括今年將增發 250 個 8 年期普通的士執照在內，預計至年底本澳整體的士數目將達到 1500 至 1600 輛之間，符合澳門合理的士數量的指標。當局將持續監察的士服務情況，因應實際

Handwritten signatures and marks on the right margin, including a large 'M' and several illegible signatures.



需求適時調整的士數量。

基於上述理由，政府代表認為，現階段不適宜推行出租車經營權無償使用制度，也不會完全實行“駕者有其牌的制度”，因為如果改為只要符合條件者都可以申請的士執照，可能導致街道上充斥的士，影響路面交通。

當然，政府代表也表示，會增設有條件的以個人形式提供的士服務的模式，作為公司制營運模式的補充，即對投牌者設立一些限制條件，如投牌者必須持有有效的士專業工作證、或須直接參與當中的士服務，以規範個人形式的士服務的經營情況，減低的士牌照的投資價值。

在會議中，還有議員認為，目前的士服務問題的癥結，核心不在於是否去除投資化，而是在於的士數量不足。在遊客數量持續上升的同時，若的士數量不能同步增長，將導致的士數量供應緊張，使的士成為稀有商品，繼而誘發種種違規情況。因此，建議政府適當地增加的士牌照數目，增加的士數量，認為這自然會降低投資化的成份，也會有助減少的士違規的情況。

### 3、處罰制度問題

委員會十分關注的士行業內存在部份的士司機拒載、揀客及濫收車資等違規現象，認為有必要提高罰則，以加強對違規司機的阻嚇。

政府代表介紹了修法的初步思路，譬如，建議引入釘牌



制度，針對的士司機個人 12 個月內累計違規 4 次，將註銷工作證，即“釘牌”，需要重新考取的士工作證才能駕駛的士。至於車主名下的士，考慮到是由不同司機駕駛，建議在 12 個月內累計違規 8 次，則對該輛的士停牌 7 天；第二次再累計 8 次，的士將被停牌 1 個月，第三次再累計 8 次，將被停牌 3 個月。若車主的士在停牌期間繼續營業，將被取消牌照。政府代表強調，既然的士牌照是透過公開競投取得，車主負有權利與義務，牌照持有人需負起管理上的責任，因此在修法時會對持牌人引入相應的處罰性措施。

針對的士司機拒載及濫收車資的行為，交通事務局也正考慮提高違法行為的罰款額度。以濫收車資為例，以 50 元為分界線，濫收 50 元以下的，建議罰款由現時 1000 元調升至 6000 元，濫收 50 元以上的，建議罰款 12000 元。

政府代表表示，在修改有關法例時已考慮到的士業界意見，相信透過修改的士規章，引入釘牌制度，並提高違章行為的罰款額度，可以起到阻嚇作用，有效打擊違規行為。

#### 4、其他事宜

在調查取證方面，政府代表介紹，將研究引入錄音制度以監察車廂內發生的情況。有議員建議在車廂內強制安裝監察系統，並對其資料的使用設定限制，避免的士司機自行利用或破壞錄音及錄像片段內容。然而，政府代表表示，考慮到雖然錄音能有效保障的士司機和乘客的權益，但同時又需要符合《個人資料保護法》有關個人資料的收集及處理的規定，因此，政府擬提出自願錄音建議，錄音設備的安裝及資

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large 'W' and several illegible signatures.



料的查閱需得到交通事務局核准。而錄音資料只能用於搜集證據目的，任何人士都不可損毀錄音設備，否則會涉及刑事犯罪。

另外，有議員指出，本澳近期出現“叫車軟件”（俗稱UBER）的經營模式，雖然此類型載客不符合現行法律的規定，但卻獲得曾經使用該叫車應用程式市民的認可，認為其提供的服務質素超過普通的士，此類召車方便快捷，有效解決出行需求。因此，有議員建議，因應公眾對的士服務的需求，政府應建立網上召車平台，並創設條件，讓平台開放，從而達到資源共享，既方便乘客及司機，也可更好地解決白牌車經營的問題。

政府回應，對於合資格特別的士營運的情況，政府鼓勵建立網絡服務平台。至於白牌車，政府強調，按照現行《道路交通規章》規定，註冊作私人用途之車輛不得提供有報酬的接載服務，因此，治安警察局會不斷打擊白牌車違法活動，並作出針對性部署及行動，除不定時派遣專責人員到各口岸及旅遊熱點巡查外，也已加派人手擴大巡查範圍。此外，在修訂“的士規章”內容中，會充分考慮“叫車軟件”載客服務的地位。

### 三、總結

通過舉行會議，特別是政府代表的參與，委員會對目前的士服務存在的問題、執法狀況以及政府擬採取的措施之最新情況有了進一步瞭解。通過討論，委員會一致認為的士服務事關民生和民心，也關係到澳門旅遊休閒城市的形象，希





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

望政府能盡快完成修法準備工作。

政府代表表示，有決心調整的士服務政策，採取立法的方式重整的士客運法律制度，亦承諾會盡快完成相應的修法草擬工作，送交立法會審議。

委員會建議，將本報告書送交政府參考。

二零一六年五月十二日

委員會

陳明金  
(主席)

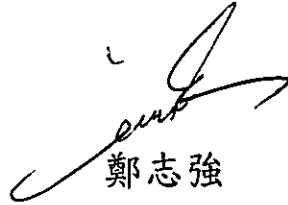
黃顯輝  
(秘書)

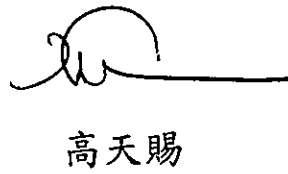
張立群

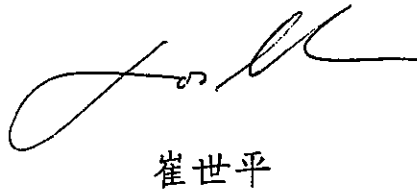


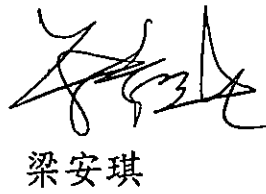
澳門特別行政區立法會  
 Região Administrativa Especial de Macau  
 Assembleia Legislativa

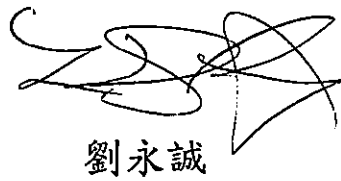
Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large 'W' and several other illegible marks.

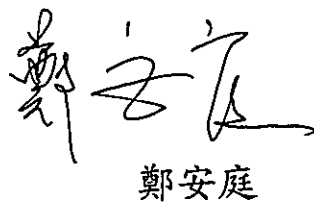
  
 鄭志強

  
 高天賜

  
 崔世平

  
 梁安琪

  
 劉永誠

  
 鄭安庭



澳門特別行政區立法會  
 Região Administrativa Especial de Macau  
 Assembleia Legislativa

李靜儀

李靜儀

黃潔貞

黃潔貞

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

—

—