

公民黨就城巴有限公司及新大嶼山巴士有限公司 專營權協議檢討公眾諮詢意見書

背景

城巴有限公司（城巴）及新大嶼山巴士有限公司（新大嶼山巴士）的專營權協議將於 2016 年屆滿。政府當局現正就兩間巴士公司的專營權協議是否獲得延續及延續協議的條件進行公眾諮詢。

鑒於專營權協議條款是政府當局監管香港各間專營巴士公司運作上唯一具法律效力的機制，因此社會各持份者只能在每次巴士公司專營權檢討時，才可就規管巴士公司營運的機制提出意見及修訂。因此，社會必須好好把握這次城巴和新大嶼山巴士專營權協議檢討的機會，提出修訂專營權協議條款的建議，加強對兩間巴士公司服務質素的規管。

公民黨自成立以來一直關注香港的巴士服務，雖然隨着香港鐵路系統覆蓋率不斷上升，巴士服務需要作出轉型，但是巴士提供的點對點運輸服務卻是鐵路系統不能相比的。因此，即使巴士的乘客量近年已呈下降趨勢，公民黨仍然視巴士為香港公共運輸系統中極為重要的一個環節，故公民黨仍不斷監察香港各間巴士公司的服務，並把握每一間專營巴士公司專營權協議檢討的機會，表達對該公司的巴士服務的意見和改善建議，並提議把有關建議納入新的專營權協議條款之中。

本意見書旨在表達公民黨在不同環節中對城巴和新大嶼山巴士公司巴士服務的觀察和意見，並因應這些意見，就新的專營權協議條款提出具體的建議。

調查分析及意見

公共巴士服務質素的檢討和規管牽涉多個範疇，包括各條路線的班次穩定性、班次的頻密程度、車廂的設備、車長的態度、各路線的收費水平和優惠措施等。因此公民黨特地在草擬本意見書前，就城巴及新大嶼山巴士的服務進行不同形式的巡察和問卷調查，希望更好地掌握兩間巴士公司的運作表現和乘客的看法。有關調查研究的結果將會融入整份意見書，具體的統計數據則已納入意見書的附錄中。公民黨就兩間巴士公司的服務的觀察和意見歸納如下：

1. 服務班次和穩定性

公民黨各地區發展主任，以至各立法會議員及區議員辦事處均不時接獲乘客投訴巴士出現嚴重的誤點和脫班情況，當中包括城巴和新大嶼山巴士。為此，公民黨特別選取了兩條城巴路線，在繁忙時間進行巡查，發現班次為每 4-18 分鐘的 5B 路線在繁忙時間出現兩班車相距 22 分鐘的情況，顯示該線巴士在繁忙時間班次仍然疏落，且出現誤點。另外，10 號路線在同一時間出現三個班次同時到站的情況，同樣顯示有關路線誤點的情況頗為嚴重。

即使從乘客的角度，公民黨亦發現同樣的問題，針對乘客進行的問卷調查結果顯示，大部份受訪者均不滿城巴的班次穩定性。因此公民黨認為改善城巴和新大嶼山巴士的班次穩定性是考慮延續其專營權時必要的條件。在這方面公民黨認為加強巡查和設立表現監察和處分機制是必須考慮的具體措施。

目前港鐵公司已訂立事故延誤的罰款制度，公民黨認為政府當局應該考慮參考有關做法，並對專營巴士公司實施類似的延誤扣分制度。一旦發現巴士出現嚴重脫班或誤點的情況，政府當局則需按照事件的嚴重性向巴士公司發出警告或罰款。有關罰款可以撥入一個用作支援改善巴士服務的基金，以成為政府當局加強巡查巴士服務的資源，亦可以用作向乘客提供票價回贈之用。

目前我們只能依賴運輸署人員在接獲投訴後對巴士脫班或誤點服務情況進行巡查，公民黨認為政府當局在落實扣分或處分制度的同時，必須增加巡查人手和次數，才能起有效的監察作用。政府當局亦應加強向公眾宣傳投訴巴士嚴重誤點情況的渠道及相關程序。

2. 車長在職培訓

歸納過去接獲市民就巴士服務提出的投訴，不少均是與車長的服務和駕駛態度有關。雖然當巴士公司接獲針對車長服務表現的意見時通常會立即作出跟進，有關情況亦會在短時間內有所改善，但公民黨認為必須加強車長的培訓，才能長遠解決問題。

以城巴為例，目前所有車長只需在入職時接受與服務及駕駛態度相關的訓練，但隨着車長年資增長，這些培訓內容很可能被逐步遺忘。因此公民黨

認為，政府當局可以考慮在專營權協議條款中加入車長定期專業培訓機制，讓服務達一定時間的車長溫故知新，並以適當的獎勵和嘉許，在車長間定下良好服務質素的榜樣。公民黨認為只有這樣才能有效地配合現時各間巴士公司普遍採用的車長表現和投訴的監察和處理制度。

3. 車廂設施

車廂設備的質素也是乘客對巴士服務質素評價的重要一環，特別是冷氣系統。根據就城巴服務進行的問卷調查，超過三成半乘客反映巴士空調溫度不理想，亦時有出現調校空調的開關失靈情況。鑒於現時幾乎所有公共巴士均為空調巴士，車廂溫度調節對乘客的舒適度、空氣質素和健康均構成影響。另一方面，巴士車廂溫度過低也意味着有關巴士出現浪費燃料的情況。政府當局與兩間巴士公司就延續專營權時必須強調這點。

另一個與車廂設施的相關議題就是巴士提供的無障礙設施。就城巴和新大嶼山巴士而言，並非所有路線均設有低地台巴士。即使有配置這車種的路線所提供的低地台巴士班次也相當疏落，大大影響行動不便人士使用巴士服務。在視障人士的支援設施方面，新大嶼山巴士非所有路線均設有車內報站系統。即使是已裝有有關系統的公司和路線，系統的表現亦不穩定。而視障人士團體不斷倡議的車外報讀路線及終點站系統，更是至今仍未有任何具體進展。公民黨認為兩間公司在這方面仍然有相當大的改善空間。

因應上述情況，公民黨認為政府當局在與兩間巴士公司商討是否延續專營權的過程中，必須以具法律效力的條款規限巴士公司必須提供全面的無障礙設施，以及確保所有車廂設施獲得適當的保養。同時，政府當局亦應督促巴士公司建立良好的意見收集和跟進制度，確保乘客的意見和建議得到適時和認真的跟進。

4. 環保車隊

公民黨一向相當重視香港的空氣污染問題，多年來均提出不同的建議紓緩各種空氣污染物的排放。香港的路面交通一直是最嚴重的空氣污染源之一，而巴士亦是路邊空氣污染物的主要排放者。因此，提升巴士車隊的環保設施有助於大幅紓緩路邊空氣污染程度。為此，公民黨建議在新的專營權協議中加入兩間巴士公司必須在專營期內達致一定比例的環保巴士，甚至在可行情況下引入更多電動巴士，以配合改善路面空氣質素的政策和藍圖。

5. 票價政策

港島區將有多條鐵路陸續通車，相信會對以港島為主要服務地區的城巴構成影響，其路線勢將大幅重組。為方便乘客及避免因路線重組引致的票價上漲而加重乘客負擔，公民黨認為在更新城巴專營權的過程中，政府當局應該考慮要求城巴向乘客提供更多轉乘優惠。

就大嶼山巴士而言，鑒於不少市民均是乘搭不同的交通工具到達大嶼山，並轉乘大嶼山巴士前往各目的地。因此，只有安排大嶼山巴士與其他交通工具合作提供轉乘優惠，才能使乘客有所得益。政府當局在更新大嶼山巴士的專營權時，應考慮鼓勵大嶼山巴士與其他交通營辦商合作提供轉乘優惠的安排。

6. 打破壟斷

目前香港島的專營巴士服務雖然由城巴及新世界第一巴士有限公司（新巴）經營，但是兩間公司實為同一個集團的成員公司。也就是說，雖然表面上兩間公司存在競爭，但事實上香港島的專營巴士服務等同處於壟斷狀態。因此，只有引入新的經營者，香港島的巴士服務才能真正出現競爭。公民黨認為政府當局最少要考慮在香港島巴士服務引入直接競爭的可行性。若政府當局證實香港島的巴士服務有條件引入直接競爭，便應考慮是否延續城巴的專營權，還是把專營權改批予另一營運者。

建議

綜合以上的意見，公民黨建議在檢討和延續城巴和新大嶼山巴士的專營權時，政府當局應該考慮：

1. 訂立專營巴士的服務表現標準，並就延誤或脫班情況訂立包括罰款或警告等罰則，以收取的罰款成立基金，支援有關的表現監察機制和回饋乘客；
2. 要求巴士公司設立長期性的車長在職培訓制度，定期要求車長接受持續培訓，並建立更全面的渠道與乘客溝通和收集意見；
3. 就車廂設備的提供及保養提出更嚴格的要求，特別要求巴士公司在專營期內提供指定的無障礙設施如車內或車外的報讀裝置，以及更多低地台巴士等；
4. 提升巴士公司車隊的環保巴士比例；

5. 提供更多形式的轉乘優惠；
6. 研究香港島巴士服務的變相壟斷情況是否需要作出改變。

總結

公民黨認為城巴和大嶼山巴士仍有改善其服務質素的空間，政府當局必須把握延續專營權的機會，做好把關的工作，以具體的專營權條款推動兩間巴士公司進一步改善服務。同時，政府當局應該考慮在審議延續專營權過程中，更直接的與市民大眾進行面對面的交流，掌握乘客的第一身意見。公民黨認為只有這樣才能有效地透過專營權協議條款達至改善巴士服務的效果。

公民黨

2014年9月