

關於的士車載智能終端系統的 專案調查報告

前 言

2019年8月起，交通事務局開始透過媒體對外公佈有關“的士管理系統的供應及維護服務合同”的公開競投事宜，當中曾提及有關的士監管系統的設備組成、基本運作、安裝及服務費用等細節，並預示有關系統將於翌年年底投入運作。

2020年9月份有關的士管理系統陸續完成安裝及投入運作以後，業界部分人士開始透過傳媒或團體傳出不滿與質疑的聲音，持續引起社會討論及迴響。

與此同時，廉政公署亦接連收到涉及到的士車載智能終端系統收費及管理事宜的投訴，廉政專員遂依法命令開展專案調查。

在調查過程中，廉政公署先後向交通事務局索取了有關“的士管理系統的供應及維護服務合同”的招標卷宗資料、業界諮詢及說明文件，提取了必要的統計數據，亦聽取了包括投訴人、交通事務局人員、的士業團體代表等各方陳述。從招標程序的合法性、合理性至各投訴人所提出的質疑一一開展調查及分析，以事實及法律為基礎，確定是否存在違法行為或行政不當的事宜。

第一部分

關於的士客運制度及的士車載智能終端系統的法律規定

一、關於的士客運制度

1. 自 1974 年起，本澳的輕型出租汽車（亦稱計程車、的士）就開始由第 6/74 號立法性法規（《的士載客運輸章程》¹）所規範；隨後專門法例，包括核准批給載客租賃輕型汽車業經營特別准照的第 62/87/M 號法令及第 366/99/M 號訓令核准的《輕型出租汽車（的士）客運規章》亦曾先後對的士行業作出規管。
2. 約於 2014 年，雖然大部分的士司機能自律，但有少部分的士司機的“拒載”、“揀客”、“繞路”、“議價”、“釣泥鯁”、“濫收車資”等違規行為情況甚為嚴重，社會各界對的士服務的批評不斷，被部分居民以“的士亂象”來形容，引起社會各界極大迴響，故提出改善訴求。
3. 2014 年 8 月 9 日至 9 月 23 日期間，為完善的士客運服務制度，交通事務局在運輸工務司司長辦公室的指導下，聽取了法務局及治安警察局提供的法律技術及實務意見，就《檢討輕型出租汽車牌（的士）客運制度》進行公開諮詢，並持續收集各界意見和建議。
4. 2018 年 4 月 11 日，澳門特區政府向立法會提交了《輕型出租汽車客運法律制度》法案，獲一般性通過後送交至第三常設委員會進行細則性審議。
5. 同年 4 月 28 日至 5 月 27 日期間，立法會第三常設委員會以立法會名義再次公開收集意見。
6. 同年 6 月 8 日，立法會收到一份署名“一群的士司機”及“全體在職的士司機全人”的請願信函，當中並未涉及的士車載設備的按金及服務費的質疑；第三常設委員會遂分別於同年 11 月 5 日、11 月 8 日及 9 日，接見了請願人士代表聽取意見，以及在會議中接見了相關業界代表，聽取其對法案的意見。

¹ 曾經第 30/78/M 號法令修改。

7. 2019年3月4日，現行第3/2019號法律《輕型出租汽車客運法律制度》公佈，並自公佈後滿90日（即2019年6月3日）起生效，同時廢止生效近20年的第366/99/M號訓令核准的《輕型出租汽車（的士）客運規章》。
8. 現行《輕型出租汽車客運法律制度》第1條就開宗名義規定其立法目的，係以訂定從事輕型出租汽車客運業務的准入、管理、監察及處罰制度，以確保服務質素，維護乘客及從業人員的合法權益。

二、關於的士車載智能終端系統的法律規定

1. 在2014年《檢討輕型出租汽車牌（的士）客運制度》的公開諮詢文件第二章中，明確列明當局擬開發並安裝“的士服務智能管理系統”，集計程錶、身份識別器、路程記錄儀、視像及錄音監察等功能於一體的設備系統，以便有效管理的士營運及打擊違法行為。
2. 經立法會討論並最終通過的現行《輕型出租汽車客運法律制度》第12條第1款（3）項及第39條第1款，結合規範輕型出租汽車的要件、檢驗及使用期限的第21/2019號行政法規第6條至第13條之規定，上述公開諮詢文件中所提及的“的士服務智能管理系統”最終在法律中落實並命名為“車載智能終端系統”（下稱“終端系統”）。
3. 第21/2019號行政法規第6條第2款規定，的士終端系統是由終端機、計程錶、錶旗、收據列印器、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備，以及報警裝置組成。
4. 同一條文第3款尚規定，終端系統須具有資料收集、處理、儲存、傳輸及顯示的功能，且能讓交通事務局及治安警察局在各自的職權範圍內，透過遠程傳輸方式與其用於監管的士客運服務的設備連接訊號。
5. 根據《輕型出租汽車客運法律制度》第2條（3）項及（6）項、第10條第1款（1）項至（3）項，結合第21/2019號行政法規第6條至13條之規定，取

得的士准照者獲准經營的士客運業務，而擬用作提供的士客運服務的輕型汽車則須取得的士執照。

6. 的士准照持有人有義務不損壞、破壞或干擾經交通事務局確認的計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備等終端系統裝置的運作，不收集、複製、刪除、毀壞、損壞、消除或修改該等設備收錄的資料，還須按交通事務局指定期間進行檢驗，確保的士及其計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備能持續並有效運作。
7. 的士准照持有人亦有權利取得的士客運服務執照，但必須符合《輕型出租汽車客運法律制度》第 12 第 1 款（3）項所規定的條件，結合第 21/2019 號行政法規第 6 條第 1 款之規定，即必須具備終端系統，且須於檢定後由交通事務局經適當封印證明；當中的計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備的商標及型號亦均須獲交通事務局核准。換言之，一個的士准照持有人有可能同時持有多個的士執照，只要有關車輛裝配並符合了法律所要求的車輛設備及其他要件。
8. 對於法律生效時已獲發的士執照且正在經營的的士，第 3/2019 號法律 34 條第 7 款結合第 12 條第 1 款（3）項，以及第 21/2019 號行政法規第 18 條均訂立了過渡性規定，容許已獲發的士執照但未具備所指的計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備、錶旗等組成終端系統的所有設備及裝置之的士，的士准照及執照持有人(下稱“車主”)得在第 21/2019 號行政法規生效後 18 個月內，即至 2020 年 12 月 3 日前必須完成安裝。
9. 《輕型出租汽車客運法律制度》第 12 條第 2 款規定，計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備的安裝、維護、檢定、校準及拆除，僅可由獲交通事務局許可的實體負責，但該等實體無權讀取或處理全球衛星導航系統、錄音及錄影設備所收錄的資料。
10. 為清晰起見，就安裝在的士上的管理設備的事宜上，值得以表列方式將第

366/99/M 號訓令核准的《輕型出租汽車（的士）客運規章》（下稱“《舊的士法》”）及現行《輕型出租汽車客運法律制度》（下稱“《新的士法》”）及其補充法規—第 21/2019 號行政法規相關條文進行對比：

	《舊的士法》	《新的士法》及第 21/2019 號行政法規
<p>的士管理設備及裝置</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 僅計程錶設備，含里程計、顯示器、傳導線/連接線、錶旗、打印機等。 	<ul style="list-style-type: none"> - 車載智能終端系統，由終端機、計程錶、錶旗、收據列印器、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備，以及報警裝置組成。 - 現行法律法規規定以獨立條文對各個組成的士終端系統的設備及裝置作出了詳細結構組成的要求，尤其著重須自動將的士資料實時上傳至交通事務局或治安警察局所設之監管設備。
<p>設備及裝置的安裝、保養等負責實體</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 計程錶的安裝、保養、檢定及校準，僅得由獲澳門市政廳為此目的而發出准照之工場負責。 - 違者向的士執照持有人科澳門幣 1 萬元之罰款。 	<ul style="list-style-type: none"> - 計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備的安裝、維護、檢定、校準及拆除，僅可由獲交通事務局許可的實體負責。 - 未經交通事務局許可的實體安裝、維護、檢定、校準或拆除計程錶、全球衛星導航系統或錄音及錄影設備，按每一車輛科澳門幣 3 萬元罰款。
<p>設備及裝置的安裝、檢定等要求</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 有需要進行檢定時，檢定須由澳門市政廳確認，並在計程錶、里程計及相關之連接線上以專門裝置印封作證明，以保證計程錶、里程計及連接線不受侵犯，從而確保在合法之情況下運作。 - 計程錶接受檢定並裝在的士內，應於檢定當日前往汽車檢驗中心接受檢驗，同時應出示由進行檢定之實體發出之檢定文件，以便證明已接受檢定及確認封印。 	<ul style="list-style-type: none"> - 終端系統須於檢定後由交通事務局經適當封印證明；當中的計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備的商標及型號亦均須獲交通事務局核准。
<p>車主跟設備供應者或服務提供者之關係</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 車主因有關工場提供跟安裝、保養、檢定及校準服務而建立民事合同關係。 	<ul style="list-style-type: none"> - 車主因有關獲許可的實體提供跟安裝、維護、檢定、校準及拆除服務而建立民事合同關係。 - 有關合同擬本在招標方案中有所要求及規定，亦在承標公司的網站上可公開下載。

<p>行政當局跟設備供應者或服務提供者之關係</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 前市政廳僅負責向相關工場發出供應的士計程機及相關服務的准照。 	<ul style="list-style-type: none"> - 交通事務局透過行政合同許可相關實體提供的士車載設備與服務。
<p>車載設備安裝費</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 僅計程錶的購買連安裝費為澳門幣 3,500 元至澳門幣 4,500 元不等。 	<ul style="list-style-type: none"> - 免安裝費； - 整套連接的士終端系統的車載設備的按金為澳門幣 5,000 元，合同完結時悉數歸還。
<p>車載設備歸屬</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 計程錶屬的士車主所有 	<ul style="list-style-type: none"> - 整套的士終端系統屬承判公司所有，承判公司只分別向車主及行政當局提供“車載設備”及“的士監管系統”的服務，並收取每月澳門幣 300 元及 150 元的服務費用； - 有關判給合同未見關於合同消滅時，有關設備及裝置等財產和權利的歸屬及補償規定。
<p>車載設備的維修、調校等負擔</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 由於計程錶屬的士車主所有，當中倘有任何負擔費用一律由的士車主自行負責； - 一般檢測費用為澳門幣 800 元、調錶費用為澳門幣 700 元等。 	<ul style="list-style-type: none"> - 由於整套的士終端系統屬承判公司所有，其承擔起所有更換、維護、維修、調錶等所有服務，一律不收取額外費用，但屬合同所規定可歸責的士車主的情況除外。
<p>的士相關資訊的收集、處理、儲存等功能</p>	<p>無規定</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 終端系統須具有資料收集、處理、儲存、傳輸及顯示的功能，且能讓交通事務局及治安警察局在各自的職權範圍內，透過遠程傳輸方式與其用於監管的士客運服務的設備連接訊號； - 讀取或處理全球衛星導航系統、錄音及錄影設備所收錄的資料，則屬交通事務局的監督職權範圍。
<p>車主的義務</p>	<p>無規定</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 不損壞、破壞或干擾經交通事務局確認的計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備等終端系統裝置的運作； - 不收集、複製、刪除、毀壞、損壞、消除或修改該等設備收錄的資料； - 按交通事務局指定期間進行檢驗； - 確保的士及其計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備能持續並有效運作。

11. 值得強調的是，在的士車內設備的事宜上，《舊的士法》與《新的士法》之間

最大的區別是，在《舊的士法》生效期間，的士車內設備只有計程錶及相關裝置，的士准照持有人如欲為的士取得執照，須自行前往具准照的工場進行安裝、保養、檢定等，並負責支付所衍生的費用開支。

12. 而在《新的士法》生效之後，的士准照持有人必須在法定期間內，滿足包括安裝的士終端系統在內的法定要件，方能為的士取得執照。然而，安裝、維護、檢定、校準及拆除上述終端系統的工作，依法並非直接由車主完成，而是由獲交通事務局許可的實體所負責。
13. 車主的責任與義務只是不損壞、破壞或干擾這套終端系統，且須確保其持續有效運作，並按交通事務局指定期間接受的士檢驗；換句話說，車主依法須自行承擔因這些法定責任義務，尤其是為確保有關設備及裝置持續有效運作而衍生的費用開支。
14. 對於的士准照及執照有人而言，無論新、舊《的士法》的相關規定，均必然基於有關的士設備及裝置的安裝、維護、檢定等服務，而必須跟獲准照或許可的工場或實體自行建立民事合同關係。
15. 對於行政當局而言，舊《的士法》生效期間，前市政廳向相關工場發出准照，彼此之間並無建立任何合同關係，但在《新的士法》生效之後，交通事務局根據《行政程序法典》第 166 條及後續條文之規定，透過行政合同許可相關實體提供有關設備及裝置，彼此之間改為行政合同關係。

第二部分 事實與分析

在本專案調查中，廉政公署將所有接收到的投訴及質疑一一進行梳理後，在調查所得事實的基礎上結合法律條文進行全面分析，歸納出主要存在關於“的士管理系統的供應及維護服務合同”判給、終端系統每月服務費及按金、欠交費用而停止服務的合法性與合理性、的士終端系統服務質素及其監督，以及短期內兩度更換的士駕駛證的質疑。

一、關於“的士管理系統的供應及維護服務合同”判給的質疑

1. 訂立相關判給合同的合法性

有人質疑，第 122/84/M 號法令（《有關工程、取得財貨及勞務之開支制度》）作為“的士管理系統的供應及維護服務合同”公開招標的法律基礎，有關服務費用的開支不應由非屬公共部門的第三方去支付，認為有關合同及其程序存在行政違法或行政失當。

另外，《新的士法》生效之前，的士准照或執行持有人可自行安裝計程錶，交通事務局卻透過“的士管理系統的供應及維護服務合同”的判給，強制性將計程錶跟終端系統連成一體，並將此系統的安裝與維護全納入合同範圍內，剝奪了車主的自由選擇終端系統服務的權利。

(1) 關於“的士管理系統的供應及維護服務合同”公開招標的法律基礎

眾所周知，《舊的士法》規定的計程錶僅具自動計算每程的士的收費，對於一度猖獗的“的士亂象”，單純的計程錶並不能起到任何監管作用。

因此，《新的士法》及第 21/2019 號行政法規才會為著更有效地管理的士營運及打擊違法行為，而引進的士終端系統的使用。

為加強對的士營運情況的監督及提升的士服務的質素，終端系統除包含了計程錶、錶旗、打印機等舊法要求的設備及裝置外，尚包括終端機、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備等一併組成一個終端系統，當中除可對的士車廂內的情況進行錄音和錄影外，還會透過容貌識別功能監察當值的士司機的身份，記錄每程行車的起錶地點、路線、行車時間及車資，並透過遠端傳輸方式供權限部門監察及執法之用，亦取代了過往以人手記錄行車日誌的做法。

因此，終端系統包括了兩個重要功能，一是供的士營運之用的“車載設備”，一是供權限部門監督的士服務運作之用的“的士監管系統”。

關於“車載設備”部分的許可

《新的士法》第 12 條第 1 款 (3) 項規定，的士計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備的商標及型號均須獲交通事務局核准；而結合第 21/2019 號行政法規第 6 條第 1 款之規定，所有的士終端系統都必須於檢定後由交通事務局經適當封印證明。而《新的士法》第 12 條第 2 款更規定，計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備的安裝、維護、檢定、校準及拆除，僅可由獲交通事務局許可的實體負責。

顯然地，交通事務局理解並決定以上述行政合同（當中涉及“車載設備”之內容部分）作為上述法定許可的載體。

《行政程序法典》第 166 條規定，行政機關在履行其所屬法人之職責時，得訂立行政合同。同一法典第 165 條舉例列舉了一些因涉及廣泛公共利益或屬公共性質的事業，而宜以特別許可（即俗稱“專營”）方式訂定的行政合同，此類合同往往亦有專門法律法規作出規定，當中包括第 2 款 c 項的公共事業特許合同，如規範公共運輸、自來水及電力供應等服務的第 64/84/M 號法令、規範一般專營方式批給制度基礎的第 3/90/M 號法律等。

考慮到上述法定許可的目的是為了滿足第 3/2019 號法律及其補充法規所謀

求的涉及的士客運服務業務的公共利益，應根據《行政程序法典》第 167 條、第 166 條第 2 款 c 項、第 170 條及第 171 條，結合規範一般專營方式批給制度基礎的第 3/90/M 號法律之規定，以公共事業特別許可的行政合同方式作出，從而將能夠滿足每個人感受到的公共需要的適當工具——車載設備，以專營方式移轉至個別法人，由其自行負責及承擔風險。

根據第 3/90/M 號法律第 9 條之規定，行政當局作為批給人，有權管制及稽查有關公共服務批給的運作，以確保每一階段的正常和延續，以及使用者的舒適和安全；為此，法律要求批給人應在批給合同中著重關於經營方面、訂立收費、稅款和合約類別的制度，亦須訂立須經批給人核准或許可的承批人的管理行為。

因此，交通事務局透過行政合同的判給向獲判給實體發出許可，使其得向本澳的士提供計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備的安裝、維護、檢定、校準及拆除的服務，並未明顯違反合法性原則。

● 關於“的士監管系統”部分的公共服務判給

另一方面，交通事務局為履行第 21/2019 號行政法規第 6 條第 3 款所賦予的監督職責，尤其是需確保的士終端系統須具有資料收集、處理、儲存、傳輸及顯示的功能，且能讓交通事務局及治安警察局在各自的職權範圍內，透過遠程傳輸方式與其用於監管的士客運服務的設備連接訊號，亦需要根據《行政程序法典》第 166 條及當時生效的之第 122/84/M 號法令（《有關工程、取得財貨及勞務之開支制度》）之規定，以公開招標方式取得有關公共服務。

我們看見，交通事務局將上述涉及車載設備服務的公共事業特許合同及涉及的士監管系統的公共服務合同合二為一，統一以“的士管理系統的供應及維護服務合同”開展有關招標程序，跟同一獲標者簽訂單一的行政合同。

無可否認，在法律上而言，這種做法並未被法律明文禁止，且考慮到在技術上而言，兩套設備系統繫於同一套的士終端系統，亦必然由同一個供應商及服務

提供者所提供，統一開展招標程序亦有其合理性。

事實上，在法律層面而言，在的士終端系統的事宜上，現行法律並未賦予車主享有自由選擇計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備供應商及相關服務提供者的權利，而是屬交通事務局透過上述“的士管理系統的供應及維護服務合同”作出許可的範圍；正如前述，這種強制性要求是經過立法機關通過，並在《新的士法》及其補充法規所落實的，目的是要加強對的士營運情況的監督及提升的士服務的質素，體現這種強制性的規定包括《新的士法》第 12 條第 3 款明確規定，未經交通事務局許可的實體安裝、維護、檢定、校準或拆除計程錶、全球衛星導航系統或錄音及錄影設備，按每一車輛科澳門幣 3 萬元罰款。

交通事務局決定透過“的士管理系統的供應及維護服務合同”，同時將涉及的士車載設備的特別許可合同及的士監管系統的判給合同的判給程序合二為一，從而依法只允許車主只能跟獲許可的實體——“新利達與銳明聯盟”（下稱“新銳盟”）建立有關服務的民事合同關係是合法且合理的。

值得重申，“的士管理系統的供應及維護服務合同”中有關涉及車載設備的按金、服務費用等相關條款規定，適用於跟“新銳盟”建立民事合同關係的車主身上，係基於此部分規定實屬於《行政程序法典》第 166 條第 2 款 c 項及第 3/90/M 號法律所規範的特別許可合同之內容部分，而非第 122/84/M 號法令所規範的內容部分，儘管交通事務局應該及可以在有關招標及合同等文件中更清晰地表述有關法律依據，細化有關屬許可部分的條款，並滿足第 3/90/M 號法律第 24 條之規定。

(2) 關於強制性將計程錶跟終端系統連成一體

從立法會第三常設委員會第 1/VI/2019 號意見書中可以看見，要否將計程錶，與全球衛星導航系統、錄音及錄影設備分別向不同的實體發出許可此一問題，確曾成為立法會對《新的士法》的討論範圍。從技術上的特點而言，政府代表承認

確實有此一可能，並一再強調獲許可實體不得處理全球衛星導航系統、錄音及錄影設備所記錄的資料，因有關資料會被加密，獲許可的實體並不能查閱、複製或存檔。

既然立法者決定將終端機、計程錶、錶旗、收據列印器、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備以及報警裝置集於一套終端系統，目的是集中收集、處理、儲存、傳輸及顯示有關的士的行車及營運資訊，好讓交通事務局及治安警察局得在各自的職權範圍內，透過遠程傳輸方式與其用於監管的士客運服務的設備連接訊號，有利監管工作的進行。

而在技術上，上述的士終端系統的設備或裝置可結合為一體，亦可各自獨立分離去進行安裝，只須妥善處理兩者之間的網絡連接及信息傳送等問題即可，那麼，無論的士計程錶是否獨立於的士終端系統進行安裝，都是一種可能性，現行法律在此方面並沒有明確要求或禁止。

經調查，交通事務局最終決定將包括計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備在內的整套車載設備的安裝、維護、檢定、校準及拆除服務判給同一個私人實體，主要是考慮到：

- 計程錶跟全球衛星導航系統、錄音及錄影設備將來在設備之間的網絡連接及資料傳送上，可能存在兼容性或後台傳輸不穩等的隱患；
- 查找倘有之問題成因、釐訂及責任追究上亦有相互推卸之憂；以及
- 關於的士上落客位置、行車路線、行車里程、車資收費等行車及營運資料，統一匯集並傳送至由交通事務局掌控的士監管系統後台，將有助進行監管。

考慮到車載設備與的士監管系統之間存在密切關聯，以及為確保對相關的士信息的有效穩定傳輸及設備維護等運作暢順，從技術及監管角度而言，廉政公署未見交通事務局將整套終端系統判給同一個私人實體，統一負責相關的安裝、維護等工作，是存在違法或不合理之處。

綜上所述，《新的士法》及上述許可合同之效力，“新銳盟”是現時本澳惟一

一個獲許可向本澳的士提供安裝、維護、檢定、校準及拆除有關的士車載設備服務的實體，其收取的費用已由行政當局依法指定金額。可見，根據法律規定，縱然此許可確實限制了士准照或執行持有人自行安裝有關的士上的設備及裝置的自由，但卻同時為士准照或執行持有人提供了穩定費用金額的保障，因此，根本不存在行政當局將行政合同的費用轉嫁的問題。

而將計程錶跟終端系統連成一體一併作出判給的行政決定屬裁量行為，因此，在交通事務局開展有關合同判給的決定上，廉政公署未發現明顯違反法律，尤其是《行政程序法典》、第 3/90/M 號法律及《有關工程、取得財貨及勞務之開支制度》之情況，亦不存在對車主自由選擇權的剝奪。

此外，法律亦只是要求車主對的士車載設備負有維護的義務，並非對的士司機的義務要求；倘真有的士司機遇到被轉嫁此等義務的情況，依法可向有關監督實體——交通事務局作出具體的投訴或檢舉，以便糾正及禁止有關狀況發生。而事實上，廉政公署至今無收到任何的士司機針對具體之車主轉嫁有關義務的投訴資料。

因此，同樣未見有具體資料證實有車主，將有關費用開支轉嫁予的士司機的事實存在。

2. 判給程序是否存在行政違法或失當

經查明，2019 年 7 月 17 日，交通事務局製作建議書，建議就“的士管理系統的供應及維護服務合同”展開公開招標程序，將上述安裝、維護、檢定、校準及拆除工作判給私人實體負責。

在上述建議書中，交通事務局的理由說明中亦載明了，建議委託同一間供應商開發及提供統一之的士管理系統及設備，並負責安裝、日常維護及後勤支援工作，理由是基於“為使的士符合上述法規訂立的設備要求，尤其是全球衛星導航系統、錄音及錄影設備所收錄的資料的加密處理、的士終端機的數據傳輸、系統

自動檢測及遠程調整的士收費等功能，以及配合當局對有關設備運作的監察”，目的是“保障的士管理系統及設備的功能符合法規要求、保障個人資料的處理，以及提升管理和執法的效率”。

2019年7月18日，上述建議書獲行政當局批示批准。

2019年7月31日，交通事務局製作建議書，正式開展“的士管理系統的供應及維護服務合同”公開招標卷宗及相關具體安排。

2019年12月4日，行政當局在交通事務局製作的建議書中作出批示，決定將“的士管理系統的供應及維護服務合同”判給由新利達資訊科技（澳門）有限公司及深圳市銳明技術股份有限公司（銳明技術（澳門）一人有限公司）以合作經營方式參與投標的“新利達與銳明聯盟”，即“新銳盟”。

經調查，廉政公署未發現任何跡象顯示，交通事務局領導及相關人員跟中標公司“新銳盟”各成員公司的股東或行政管理機關成員之間，存有任何親屬關係或其他須要迴避而無迴避的情況。

根據有關招標通告，倘投標者以合作經營方式參與投標，其中一個合作經營成員須為具備技術及專業能力、在本澳成立且總辦事處及行政總部須設於本澳，並且該成員在合作經營的財務參與比例不少於百分之二十；另外，根據招標方案第23.5款規定，倘獲判給者為合成經營的實體且其中一個合作經營的成員的公司總址、辦事處或行政管理機關非設於本澳，須於簽訂合同前於本澳依法成立公司、設立辦事處或分支機構。

“新銳盟”的成員公司中，新利達資訊科技（澳門）有限公司的財務參與比例為百分之六十，深圳市銳明技術股份有限公司的財務參與比例則為百分之四十，且後者在投交標書時已於本澳登記成立銳明技術（澳門）一人有限公司。

因此，暫無證據證明存在任何利益輸送，且未見“新銳盟”參與有關公開招標的正當性存疑，在整個行政程序卷宗中未見存在明顯行政違法或不當情事，儘管仍有可更嚴謹依法辦事的空間。

3. 不透明、黑箱作業

有人質疑，《新的士法》乃至“的士管理系統的供應及維護服務合同”都沒有徵詢的士業界的意見，又或只徵詢了少部分業界人士的意見就通過及判給，因而欠缺透明度，有黑箱作業之嫌。

經調查所得的數據顯示，在2014年8月19日至2020年10月9日期間，就《新的士法》及的士終端系統的事宜，交通事務局除了開展有關立法的公開諮詢工作、提供新聞資訊及進行問卷調查之外，更持續地與本澳社團、相關專業團體及業界代表舉行交流座談會，出席的團體至少達20個，交流次數至少18次；期間，的士業界及公眾可透過專題網頁、電郵、信函、電話等多種途徑，就有關法律制度及對的士行業的管理和監督方式等問題向當局提出意見。

而立法會第三常設委員會在細則性討論期間亦收到部分的士司機集體遞交的請願信，因此，的士業界的意見已在立法過程中被充分考慮過。只是面對涉及的士濫收車資、拒載與揀客、服務態度、故意兜路、危險駕駛的個案總數，由2015年的近4000宗，升至2017年及2018年每年近8000宗的客觀數字，以及執法部門因無法全面掌握涉案的士司機及行車資訊而執法不順的個案數字，立法者最終仍決定通過了《新的士法》。

2019年8月至12月期間，交通事務局亦曾先後就“的士管理系統的供應及維護服務合同”的公開招標的開展、過程及評標結果發佈過新聞稿。

在交通事務局網頁中，亦可找到一定數量關於安裝的士終端系統的介紹文件及常見問題集。在不同傳媒的報導中，關於交通事務局提醒業界安裝的士終端系統的新聞更俯拾皆是。

因此，廉政公署實在無法認定，交通事務局在的士終端系統的事宜上有違反公共行政透明原則。

二、 關於系統每月服務費及按金的質疑

1. 有關車載設備維護費用之不滿

有人質疑，“的士管理系統的供應及維護服務合同”訂定的士車載設備的維護費用為每月澳門幣 300 元是不合理的價格，指出此價格與交通事務局之前向外間透露每部的士每月僅需繳付澳門幣 150 元的服務費的說法不符。

經調查，廉政公署在查明的事實，並結合相關法律規定分析並總結如下：

根據《舊的士法》第 3 條第 3 款（m）項及第 4 條第 5 款，以往的士計程錶的安裝、保養、檢定及校準工作，由獲權限部門為此目的而發出准照的工場負責；當時的計程錶主要由錶旗、計費器及車票機等裝置組成，功能較為簡單，主要是透過脈衝式方法計算行車里程及車資。

《新的士法》則規定的士准照持有人有權取得的士客運服務執照，但必須符合第 12 第 1 款（3）項結合第 21/2019 號行政法規第 6 條至第 13 條所規定的條件，即准照持有人必須讓擬取得執照之的士具備終端系統的設備與裝置。按《新的士法》第 10 條第 1 款（3）項之規定，的士車主有義務確保的士及其計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備能持續並有效運作，並為此而作出相關費用支出。

那麼，負責安裝、維護、檢定、校準及拆除有關的士車載設備的實體，按獲許可合同之效力，有權收取所提供的維護服務的費用，而這些收費標準是由行政當局根據第 3/90/M 號法律第 9 條所賦予之權力而在許可合同中訂明的。換言之，車主因履行法定義務而需作出給付的對象，正是獲判許可行政合同的實體，而獲判給實體必須根據許可合同中所訂明的金額及標準收取費用。

至少在 2019 年 5 月 29 日有關《新的士法》配套行政法規的行政會新聞發佈會上，交通事務局曾提及會協助的士車主安裝車載智能終端系統，安裝後的士車主每日需支付約澳門幣 10 元的服務費（每月澳門幣 300 元），包括 24 小時緊急維護服務及設備供應商日常操作和更新等費用，這是在綜合考量有關車載設備的

造價、安裝及拆除設備費用、系統管理及數據傳輸、日常維護及保養等因素後而作出的估算，當時並未遭受大力反對或質疑。

因此，2019年7月17日，交通事務局在建議書中，載明“為規範供應商收取的費用，並平衡的士業界的成本負擔，建議供應商向的士執照持有人收取的服務費為每月300元（相當於每日10元）”，而的士監管系統費用則由供應商報價並由特區政府承擔。

2019年10月8日，交通事務局在“的士管理系統的供應及維護服務合同”公開招標會議之後再次透過報章對外發佈資訊，再次向公眾交待，的士管理系統的費用將分為兩方面計算，的士車主需每月繳交澳門幣300元的日常維護費用，至於政府需支付的監管系統服務費用，各投標公司交來的標書所提出的費用為每月澳門幣150元至1,900元不等。

隨後，無論在“的士管理系統的供應及維護服務合同”的條款中抑或交通事務局公佈的新聞稿中，凡提及關於車載設備的費用均為每日澳門幣10元（每月澳門幣300元）的金額，未見有任何前後不一的情況。

值得一提的是，交通事務局在上述建議書中，同樣載明的士監管系統費用由供應商報價並由特區政府承擔。隨後，按照獲判供應商“新銳盟”的投標書，政府就的士監管系統所連接的每套車載設備，每月每台支付澳門幣150元的費用，交通事務局亦就此公開作出新聞發佈。

廉政公署調查得的資料顯示，交通事務局在對外公佈的《有關的士車載系統的服務費和按金之說明》中，曾說明在招標方案中訂明每月服務費，主要是為了保障的士車主的利益，避免獲判給者自行定價時訂立了過高的收費金額；此外，因為有關服務費在判給服務期內都會保持不變，如此亦可避免獲判給者日後隨意調升費用，加重的士營運的負擔。這個理念在“的士管理系統的供應及維護服務合同”的招標方案第13.1款及第13.3款，以及附件II-7收費計劃基本內容中有關“車載設備服務費”中完全得以體現：“上述服務費包括執行招標卷宗及其投

標書所訂的一切工作，獲判給者在執行招標卷宗及其投標書所訂工作時，不可向的士執照持有人收取額外費用，但已安裝在的士上並經的士執照持有人簽收的設備出現遺失或人為損壞情況外”。

根據“的士管理系統的供應及維護服務合同”之條款規定，車主就新車載設備所需繳交的服務費用，早於承投章程中已載明：“投標者向的士執照持有人提供車載設備而收取的費用不納入第 13.1 款所指的報價內，有關費用須按照附件 II-7 第 1 條的規定執行”，之後在相關合同中亦明文落實相關費用金額；換言之，無論哪一個投標者獲得判給，收取到的此部分費用都是相同的，因此，根本不存在中標公司濫收費用的可能性。

事實上，“新銳盟”獲判“的士管理系統的供應及維護服務合同”，服務期間為 8 年，由 2020 年 12 月 1 日至 2028 年 11 月 30 日；當中明文規定：“每套安裝於的士上的車載設備對應的每月的士監管系統服務費為澳門幣 150 元，按照合同訂定的方式計算及支付；獲判給者因提供車載設備而向的士執照持有人所收取的服務費為每套系統澳門幣 300 元”，未見合同內容所訂定的收費跟交通事務一直以來對外公佈的金額存在出入之處。

顯然地，對於車載機服務費用原為澳門幣 150 元的質疑，純屬對的士監管系統費用的混淆而已。

2. 有關車載設備按金之不滿

有人質疑，“的士管理系統的供應及維護服務合同”訂定的士車載設備的按金為澳門幣 5000 元並無法律依據及金額不合理，且此在事前並無徵詢過的士業界的意見，認為當局任由“新銳盟”濫收費用。

經調查，廉政公署在查明的事實，並結合相關法律規定分析並總結如下：

2019 年 7 月 17 日，交通事務局在建議書中，載明“為確保的士執照持有人及駕駛員妥善保管車載系統，以免出現設備遺失的情況（尤其是錄音及錄影設備

儲存裝置)，獲判給者會向的士執照持有人收取\$5,000 設備按金，並於的士執照持有人交還設備後悉數退回”。

而在隨後對外公佈的《有關的士車載系統的服務費和按金之說明》中，同樣有載明“的士車載智能終端系統由終端機、計程錶、錶旗、收據列印器、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備，以及報警裝置 7 個部分組成，參考鄰近地區相類設備的造價，考慮到設備的價值、當中資料儲存的重要程度和避免因按金價格過低而導致保存不善的情況，故訂定每套系統按金為 5,000 元。……當的士執照持有人（即‘車主’）申請結束服務時，其向供應商交還設備後，按金將悉數退還”。

誠然，《新的士法》對因終端系統而引致的費用，包括按金、維護費等並無作明文規定，但並不妨礙交通事務局在執行《有關工程、取得財貨及勞務之開支制度》的過程中，以定作人的身份對各層面問題作全面考慮後，跟合同的另一方當事人達成協議並在合同條款中落實。

從交通事務局公開的上述文件中，可以清楚看見有關收取按金的理由，且未見有關理由存在違法或毫不合理之程度，即使事前並無徵詢過的士業界的意見，尤其考慮到有關按金並非消耗性費用，一旦結束有關服務就會作出返還的事實，廉政公署無法認定交通事務局跟承判實體達成此合同協議，是違反法律規定或違反常理的。

“的士管理系統的供應及維護服務合同”既然有第 4 條規定：“獲判給者因提供車載設備而向的士執照持有人所收取的服務費為每套系統每月 MOP300.00（澳門元叁佰圓正），按金為每套系統 MOP5,000.00（澳門元伍仟圓正），具體收費規定須按照投標書中的‘收費計劃基本內容’執行”，基於合同原則，“新銳盟”有關按金及服務費用的收取是合法且有依據的，實在無法指責“新銳盟”作出了濫收費用的行為。

事實上，某些車主嘗試透過向澳門初級法院民事法庭，就“新銳盟”違法收取相關按金及服務費，且因不繳交而中斷服務的行為令彼等備受侵害而提起保全

程序，請求命令“新銳盟”須在彼等不繳交相關費用的情況下繼續向彼等提供相關服務。2021年11月份，初級法院判處作為原告的的士車主敗訴，判決中同樣認定，“新銳盟”收取上述按金及服務費用並無法律依據此一指控是與事實不符的；有關判決已轉為確定。

*

至於交通事務局在“的士管理系統的供應及維護服務合同”中訂定的服務費及按金金額是否過高及不合理的問題，廉政公署特意調查，在《舊的士法》生效期間，當時整套計程錶設備的安裝費用約為澳門幣3,500元至4,500元，耐用期約為8年，獲許可負責安裝及維修保養計程錶的場所包括實力車行、新德益汽車維修廠及萬眾汽車維修中心，車主可以自行選擇到其中一間進行計程錶安裝或維修。

每年接受強制檢驗前，車主會安排先將的士送至上述其中一間車行檢查計程錶；一般而言，計程錶較少因損壞而需要維修，但仍需支付約為澳門幣800元的檢測費用。

另外，每當的士車資需要進行調整，車主亦需安排將的士送至上述其中一間車行，以便調整計程錶參數；有關調錶費用約為澳門幣700元。

從《新的士法》為了監察的士營運情況，而對安裝在的士內的相關監察設備所提出的要求，遠遠不是《舊的士法》所能相提並論，也就造成新、舊法律要求的士具備的監察裝備亦不存在可比性，過去只需要安裝一台的計程錶及相關裝置的成本，根本不可能跟由7個設備及相關裝置的成本進行簡單比較；加上在《新的士法》的新要求下，數據加密、傳輸及儲存、人臉識別、地圖實時地位等新科技的服務提供，而且，有關服務費中甚至包括獲判給者在服務期內尚須承擔系統培訓、24小時全年無休的後勤支援等工作，亦不會因調錶而收取額外費用等，且因有關車載設備的物權歸屬有所改變，《新的士法》生效之後，車主甚至無需支付安裝費，只需支付按金及每月為所享用的服務而支付每天澳門幣10元（每月澳

門幣 300 元) 的費用而已。可以斷言，過去與現在的費用支出從量與質上均不存在任何可比性。

因此，有關“的士管理系統的供應及維護服務合同”所訂定的服務費及按金金額是否過高及不合理，只能以相關費用金額是否與服務的量與質成比例來作出判斷了。

綜覽整個招標方案，尤其是附件 II-7 “收費計劃基本內容”及附件 II-9 “重點工作清單”中的規定及要求，交通事務局要求獲判給者提供 5 大項 18 小項的設備及服務，服務費則限於每日約澳門幣 10 元（每月澳門幣 300 元）的金額之內；而且，為進一步降低的士營運者所面臨的不確性風險，一定程度減輕經營的負擔的目的，交通事務局更要求獲判給者在 8 年的服務期間內，不可因物價上漲等任何原因調升服務費。

至於按金，考慮到安裝在的士內的車載設備其實是一套由多個設備與裝置組成的資訊系統設備，以一般資訊設備如電腦的市場價格，確實跟澳門幣 5,000 元的價格上下相差不遠。

以現今的物價指數為標準，對於上述服務量的費用及相應設備成本的按金金額，結合不可調升及可以返還的合同條款規定，廉政公署實在未能認定係屬於明顯過高及不合理的情況。

至於交通事務局向“新銳盟”支付的澳門幣 3,100 多萬的款項，是以 2020 年至 2028 年八年服務期間，以平均 2,200 部的士推算出的，涉及“新銳盟”向交通事務局直接提供關於終端系統的另一個功能系統，即用作供權限部門監督的士服務運作之用的“的士監管系統”的收費，跟上述車載設備的按金及服務費用並非同一概念。

3. 有關交通事務局對“新銳盟”監管不力之不滿

有人質疑，“新銳盟”從來未有對外解釋每月服務費所涵蓋的服務及維修範

圍，指責交通事務局未盡監管之職。

經調查，廉政公署在查明的事實，並結合相關法律規定分析並總結如下：

根據《有關工程、取得財貨及勞務之開支制度》之規定，“的士管理系統的供應及維護服務合同”公開招標的招標卷宗是公開的，當中明確載明的士監管系統的設備組成、相關費用及所提供的設備及服務內容，包括為的士安裝及提供車載設備及有關維護、檢定、校準及拆除工作所涉及的費用，以及其他行政當局履行《行政程序法典》第 167 條所賦予的權力來訂定有關合同責任與義務，當中包括不履行合同義務的後果。

隨後，交通事務局及獲判實體——“新銳盟”均分別在各自網站中，公開登載了關於上述合同的判給結果、合同主要內容等資訊。

事實上，交通事務局早於“的士管理系統的供應及維護服務合同”公開招標階段，就在招標方案 1.10 點明文要求：“獲判給者須於其公司網頁及本澳中葡文報章公佈所有向的士執照持有人收取的費用及詳細條款”，甚至在第 2 點提供相關範本條款，以供競標者作參考之用。

而“新銳盟”在獲得判給之後，確實有履行在報章中作出相關公佈的義務，亦有在其公司網頁中上載了擬跟車主簽署的合同範本。

至此，實在未見相關信息有被刻意隱瞞的現象，廉政公署並不認為交通事務局對“新銳盟”發佈信息方面存在監管不力的情況。

三、關於欠交費用而停止服務的合法性與合理性的質疑

1. 不繳付按金或服務費的數據

《新的士法》第 4 條規定，本澳的士准照可分為普通准照及特別准照，前者是俗稱的“黑的”，後者則屬電召的士類，分為普通車型的士、大型的士、無障礙的士、機動的士。

截至 2020 年 12 月份，安裝了車載設備並獲得的士准照的有 1773 輛的士；

2021年截至12月份，安裝了車載設備並獲得的士准照的有1703輛的士；2022年截至2月份，安裝了車載設備並獲得的士准照的共有1695輛的士。

客觀數據顯示，截至2022年2月初，因未依法律或合同繳交服務費用而被暫停提供車載設備服務的有144輛的士。截至同年2月28日，仍未繳付服務費的士只有11輛，當中4輛同時未繳付按金；且暫未有資料顯示包括此名單在內的任何車主曾在本專案調查中作出投訴。

可見，絕大部分的車主都是守法守規的。

2. 不交車載設備的按金或服務費用的後果

有人質疑，當逾期未交服務費或按金，“新銳盟”在車載設備中不定時播放語音或顯示文字信息提示繳費，對的士司機構成滋擾，嚴重影響的士司機的營運及生計。

經調查，廉政公署在查明的事實，並結合相關法律規定分析並總結如下：

“的士管理系統的供應及維護服務合同”招標卷宗承投規則技術條款第18.4款第4項明確要求，獲判給者須在終端機顯示屏及各用戶端顯示提示信息，向的士車主提供的車載設備服務費即將到期或已到期。

因此，不得不指出，“新銳盟”作出信息提示的行為，只是在履行判給合同的條款要求，並無任何違法之處。

就2020年12月份至2021年1月份期間逾期未繳服務費或按金之的士，“新銳盟”曾於2021年2月6日上午11時向相關的士的車載設備發送第一次提示信息；於同年2月10日及17日分別發送了一次信息；然後在同年2月22日至28日期間，每天二時、十時及十八時分別發送提示信息；最後一次是於同年3月1日二時及十時分別發送了提示信息。

因此，在三個星期內，“新銳盟”合共向逾期未繳服務費或按金之的士發送了26次提示信息。

對於有的士駕駛員反映因的士車載機播報信息而感到被騷擾的情況，交通事務局亦已立即採取措施，要求“新銳盟”儘快跟進及改善，並要求後者在設定此類提醒訊息時，避免影響的士駕駛員的正常營運。

*

有人質疑，當逾期未交服務費或按金，“新銳盟”以中斷系統服務來迫使車主或司機交費是欠缺法律依據的行為，且嚴重影響的士司機的營運及生計。

經調查，廉政公署在查明的事實，並結合相關法律規定分析並總結如下：

《新的士法》第 10 條第 1 款（3）項之規定，車主有義務確保的士及其計程錶、全球衛星導航系統、錄音及錄影設備能持續並有效運作；而“的士管理系統的供應及維護服務合同”招標方案附件 II-7 收費計劃基本內容中車載設備服務費第 1.6 點規定，倘的士車主沒有按照收取服務費條款所指定的期限繳交服務費，獲判給者可於車主所預繳的服務費到期間起中斷其服務，但服務中斷前必須透過各種聯絡方式明確通知的士車主。

因此，“新銳盟”在履行在報章上公佈《車載智能終端系統設備及維護服務收費及條款》的義務時，當中在第 3.9 款亦載：“倘乙方在服務費付款到期日後 30 內未支付該逾期款項及其逾期利息，則甲方可在該 30 日期限屆滿時中斷第 1 條所指的服務及/或在給予乙方書面通知後隨時終止本合同。該權利的行使不應被視為甲方放棄其在本合同項下的任何其它權利或妨礙甲方採取其它可行的補救措施或行使其在本合同項下的任何其它權利。甲方根據本條中斷服務，乙方無權向甲方提出任何索賠”。

而上述內容同樣落實在“新銳盟”跟車主之間簽訂的服務費合同中，成為雙方權利義務範圍的內容之一。

雖然根據判給合同，在中斷服務時，“新銳盟”無需得到交通事務局的批准，但交通事務局作為監察供應商的實體，亦已要求“新銳盟”在作出中斷提供服務前，須預先通知該局，以便當局檢視有關中斷服務的安排是否具有必要性並符合

法例和招標卷宗等規定。事實上，在有關行政合同尤其是第 11 條及第 12 條的罰則中，已對“新銳盟”無故出現中斷服務的後果作出規範。

調查證實，倘車主逾期未交費用，“新銳盟”會先透過終端機顯示屏顯示及播報相關信息，提醒會被中斷服務的可能性；倘決定須中斷服務時，會先以掛號信方式通知有關車主，並給予 7 個工作天的時間補交費用，這種做法同樣會在屏幕顯示及語音提示的信息中明確說明。

值得一提的是，有關行政合同及民事合同均賦予“新銳盟”在車主欠費的情況下，得行使中斷服務的權利，並不妨礙“新銳盟”採取其他合法手段去追討有關欠款，因“中斷服務”屬因上述兩個關聯性的合同條款內容所產生的法律後果，而“追討欠款”則跟救濟手段與目的有關，二者關係毫不相干，更無擇一的邏輯關係。

綜上所述，廉政公署認為，倘車主逾期未交服務費或按金，“新銳盟”無論是透過車載設備作出提示信息，抑或是中斷服務的提供，都是有法律及合同條款作依據的，而且交通事務局亦已採取適當措施隨時監督有關提示信息的適度性，因此並不存在違反法律或行政不當的情況。

四、關於的士終端系統服務質素及其監督的質疑

有人質疑，“新銳盟”提供之的士車載智能系統技術不穩定，多次出現車資計算出錯的情況，對的士營運造成很大的影響。

經調查，廉政公署在查明的事實，並結合相關法律規定分析並總結如下：

“的士管理系統的供應及維護服務合同”中有多項條款對“新銳盟”服務質素作出了要求，包括第 11 條第 1 款（1）項規定，倘出現中斷提供本合同標的服務的情況，每宗個案罰款額為澳門幣 250,000 元；第 6 項規定，倘的士監管系統無法正常運作連續 3 小時，每宗個案罰款額為澳門幣 100,000 元；第 9 項規定，倘一日內超過總安裝數量 2%之車載設備無法正常運作，或一個曆月內超過總安

裝數量 15%之車載設備無法正常運作，罰款額為 50,000 元；第 19 項規定，倘屬其他違反合同的情況，每宗個案罰款額為澳門幣 10,000 元；而第 12 條更規定，獲判給者被科處的罰款金額累積超過澳門幣 700 萬元時，交通事務局有權解除合同等。

這些規定旨在確保“新銳盟”所提供的服務符合質量要求，使有關系統及設備可以持續正常地運作，交通事務局依法負有監督的職責。

據統計，在的士終端系統投入營運初期，曾有兩部的士因無法連接後台進行生物辨識而無法登入終端系統，“新銳盟”其後已修訂登入流程，現時在沒有網絡或無法連接後台的情況下，的士司機亦可登入終端系統，此後，網絡問題無法登入系統影響營運的情況未見再現。

對於早前出現終端系統計費異常的問題，主要是由於脈衝訊號不穩、安裝接線錯誤或脈衝數值設定錯誤所致，應交通事務局的要求，“新銳盟”已為出現脈衝訊號不穩的的士加裝穩壓器，對接線錯誤的車輛重駁線路或重設正確脈衝數值；經處理後的的士暫未再有計費異常的情況。

此外，“新銳盟”對於因安裝或設定失誤而導致的計費異常，都有回應交通事務局的要求而對受影響的的士作出補償，亦已按合同規定作出相應跟進。

自 2020 年 8 月 3 日起，的士車載設備開始陸續安裝；截止 2021 年 3 月 1 日，共有 1774 部的士已安裝車載智能終端系統。

經調查，證實交通事務局一直有持續關注及監察車載設備計費異常或無法正常運作的情況，當局方收到有關投訴或故障報告後亦有撰寫報告書，詳細分析故障成因及責任歸屬問題，並提出矯正措施及預防措施，甚至會就的士司機所遭受的損失作出賠償。如 2021 年 3 月份，交通事務局就曾因“新銳盟”人為疏忽設置錯誤終端機的脈衝參數，違反有關行政合同第 11 條第 1 款（3）項之規定而對其科處罰款。

因此，就個案而言，未見交通事務局有疏於監管的情況。

另一方面，“的士管理系統的供應及維護服務合同”第11條第1款（9）項規定，一日內超過總安裝數量2%或一個曆月內超過總安裝數量15%之車載設備無法正常運作，交通事務局需對承判公司科處罰款，

經調查，截至2020年12月31日，車載設備的總安裝量為1772台，每日維修量最低0.06%及最高0.73%；於2021年，車載設備的總安裝量為1704台，全年每日維修量最低0.05%及最高1.09%，每月維修量最低1.93%及最高11.44%；而2022年截至2月28日，車載設備的總安裝量為1695台，每日維修量最低0.06%及最高0.29%，每月維修量最低1.24%及最高3.07%。

從上述數據顯示，“新銳明”提供的有關車載設備的質量及服務保證，仍然未達至須以處罰的範圍，有關系統異常現象的頻率未足以支持交通事務局針對“新銳盟”提起處罰程序及科處罰款。

因此，在整體涉及服務質量的合同履行而言，同樣未見交通事務局有疏於監管的情況。

的士車載智能終端系統是首次引入應用於本澳的士行業，在使用初期難免會出現運作不暢的情況，不斷調校、修正和協調是在所難免的。從目前的客觀資料顯示，未見故障數量或比率出現明顯不可接受的嚴重程度，交通事務局亦一直有採取適當措施跟進，暫未見有關監督機制被棄置，有關系統服務質素欠缺監督的投訴未見成立。

五、關於短期內兩度更換的士駕駛證的質疑

有人質疑，交通事務局曾於2019年年中要求全澳的士司機更換的士駕駛員證，但換證兩個月後，局方又再要求的士司機更換電子的士駕駛員證。

此質疑跟車載設備並無直接關係，廉政公署在調查後，同樣結合相關法律規定作出分析並總結如下：

根據《新的士法》第17條第5款結合第84/2019號行政長官批示第3款之規

定，每年繳付的士駕駛員證年度費用的期間為每年 1 月至 2 月；而根據交通事務局公佈的信息，2020 年度的繳付期間定於該年 1 月 2 日至 3 月 2 日。

《新的士法》第 34 條第 8 款規定，的士駕駛員證持有人應自該法（即 2019 年 6 月 3 日）生效後，前往交通事務局申請更換的士駕駛員證，否則不得繳付該法第 17 條第 5 款所指的年度費用，直至更換為止。

因此，自 2019 年 6 月 3 日起，的士駕駛員證持有人依法必須更換一次工作證，持有人在 2020 年 1 月 2 日至 3 月 2 日需繳交年費以更換新證。

及後，因受新冠病毒疫情影響，交通事務局於 2020 年 2 月 20 日通知原訂於 2020 年 3 月 2 日的繳費期限延長至 2020 年 5 月 4 日。

2020 年 5 月 11 日，政府公佈第 15/2020 號行政法規《減輕新型冠狀病毒肺炎對各行業負面影響的臨時優惠措施》，當中的第 15 條第 1 款規定，豁免了的士駕駛員證 2020 年度費用，容許未更新工作證的人士仍可持舊證繼續從事的士客運的業務，因此，當時仍有部分的士駕駛員一直無更換新的士駕駛員證。

直至 2020 年年中，交通事務局完成“的士管理系統的供應及維護服務合同”招標程序，的士終端系統於 2020 年 12 月 3 日全面啟用，的士司機必須以電子的士駕駛員證登入系統才可繼續營運。

為此，交通事務局由 2020 年 6 月 11 日起，接受辦理電子的士駕駛員證的申請，持舊式的士駕駛員證的人士須親臨交通事務局辦理有關手續，而之前已換證並持有新式樣的士駕駛員證的人士則可選擇以網上或親臨方式辦理有關申請。

可見，在 2020 年 6 月 11 日之前已更換的士駕駛員證的人士，在《新的士法》生效及終端系統投入運作後，確實須依法申辦電子的士駕駛員證，故有連續換證的必要性；事實上，交通事務局以網上申請作為便民措施，未見有違反法律或行政不當的情事存在。

六、關於迴避的質疑

有人質疑，“新銳盟”的股東與交通事務局最高領導之間存在親屬關係，認為在“的士管理系統的供應及維護服務合同”的招標過程中存在利益輸送的情形。

根據客觀的商業登記資料顯示，“新銳盟”的股東中無任何人與交通事務局最高領導之間存在親屬關係，證實上述質疑是子虛烏有的指控。

第三部分

結 論

第 3/2019 號法律《輕型出租汽車客運法律制度》及第 21/2019 號行政法規的立法目的，是以加強對的士行業的監管，提升的士客運服務的質素作為前提，尤其是透過的士車載智能終端系統的科技手段，一方面滿足的士業務營運之需要而提供“車載設備”，同時亦向權限部門履行監察職能提供“的士監管系統”作工具。

為此，交通事務局透過相關的公共服務批給或採購法律制度，向符合資格的供應商訂立行政合同，毫無疑問是符合合法性原則的。無疑，交通事務局是次將屬於特別許可的行政合同及服務採購的行政合同合二為一作出處理，主要是考慮到有關的士終端系統技術問題的統一性與合理性，儘管在招標卷宗及有關合同的表述中仍有改善空間，但肯定的是未見明顯違法的現象。

事實上，於 2015 年至 2018 年期間，交通事務局及治安警察局曾就濫收車資、拒載與揀客、服務態度及故意兜路等現象，錄得的的士違規個案每年平均約 6100 宗。

但自 2019 年《新的士法》生效並以“的士管理系統的供應及維護服務合同”作出許可落實有關法律之後，於 2020 年交通事務局の士稽查人員一度錄得零字之的士違規個案紀錄，而治安警察局則只錄得不足 150 宗的士違規個案紀錄；當中的士濫收的個案更從 2019 年全年 1900 宗，至 2020 年 12 月份僅錄得 8 宗。截至 2021 年年尾，治安警察局全年錄得的士違規數字不超過 100 宗，至該年 12 月份錄得涉及的士濫收的個案僅有 4 宗（比前一年同期下跌 50%），拒載有 24 宗（比前一年同期下跌 25%）。

上述客觀數據顯示，《新的士法》及有關的士終端系統的監控制度的落實對打擊過去一度出現的“的士亂象”，確實起到重要且正面的作用。

至於行政當局有否將車載設備中的計程錶一併判給抑或獨立判給，以及訂立有關服務費及按金的金額等具體內容，在無明顯不合理的情況下，應屬行政當局考慮並平衡公共與私人利益的裁量行為。

廉政公署經調查及分析後，認為交通事務局作出有關合同判給合法合情，獲判給實體“新銳盟”向車主所收取的按金及費用，乃至面對故意拖欠相關費用價金的情況下作出的反應，亦是合理合法的，儘管在程序細節上仍有改善空間，但未見存在明顯違反法律或行政不當的情況。

為遵行經第 4/2012 號法律修改之第 10/2000 號法律第 2 條及第 4 條（8）項之規定，廉政公署已將本專案調查結果向行政長官提交了報告，亦已透過公函向交通事務局給予改善意見。

澳門特別行政區，於 2022 年 3 月 16 日

廉政專員

陳子勁