

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)584/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/ES/1

立法會經濟事務委員會 特別會議紀要

日 期：2000年12月8日(星期二)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：田北俊議員, JP (主席)
丁午壽議員, JP
李華明議員, JP
周梁淑怡議員, JP
張文光議員
許長青議員
單仲偕議員
楊孝華議員, JP
劉千石議員, JP
劉健儀議員, JP
蔡素玉議員
石禮謙議員, JP
胡經昌議員, BBS

出席的非委員：朱幼麟議員
的議員

缺席委員：呂明華議員, JP (副主席)
李家祥議員, JP
李國寶議員, JP
陳鑑林議員
黃宜弘議員

出席公職人員： 經濟局

經濟局副局長
何健華先生

經濟局首席助理局長
陸仿真先生

民航處

民航處處長
林光宇先生

民航處副處長
歐鏡源先生

般空交通總經理
羅崇文先生

應邀出席者： 英國民航局

航空交通服務標準部部門主管
John DANCER先生

航空交通服務規例(中部)
區域經理
Jeffrey DENNIS先生

航空交通服務牌照組
Robin BAKER先生

列席秘書： 總主任(1)2
劉國昌先生

列席職員： 高級主任(1)8
薛鳳鳴女士

經辦人／部門

I 英國民航局一組專家就香港航空交通控制系統的審核工作進行簡報

應主席的邀請，民航處處長表示，鑒於在赤鱸角的香港國際機場投入運作已超過兩年，政府當局認為現正

是審核香港國際機場的航空交通管制(下稱“空管”)工作的適當時候，以確保香港為日後不斷增長的航空交通作好準備。因此，民航處委聘英國民航局審核香港的空管系統。英國民航局是規管該國所有航空交通服務供應商的機構。英國民航局專家小組由3名成員組成，他們已於2000年12月4日抵達本港，並定於2000年12月9日離港。早於他們抵港前，民航處已將香港空管運作的有關資料送交該等專家，方便他們為審核工作作好準備。

2. 英國民航局航空交通服務標準部部門主管 **John DANCER** 先生表示，他及其審核小組的成員在英國曾直接參與空管的工作，並在航空交通操作的安全規管方面具有專業的知識。他繼而扼要講述有關香港空管運作審核工作的以下重點 ——

- (a) 小組根據在英國審核空管小組所採用的做法及程序進行是次審核工作。在進行是次審核工作時，小組在獲取有關香港國際機場的所有空管設施的資料方面通行無阻，並獲得有關管理層及職員的高度合作。在為期4天的審核工作完成後，小組認為香港的空管運作安全並具有高水平。使用香港國際機場的航空公司經營者亦顯然均滿意由空管運作系統所提供的航空交通服務。
- (b) 小組審核了民航處航空交通管理部的管理及組織、空管人員的聘任及培訓，以及在香港國際機場呈報的航空交通事故。小組認為，鑒於航空交通量持續增加，香港的空管運作的一些範疇有需要繼續發展，以維持高度的安全。小組提出的改善措施中，包括建議民航處應竭盡所能，招攬優秀的空管人員，並為他們提供適當的培訓和支援，以應付未來的挑戰。有關的詳盡審核報告將於約一個月後完成，小組相信，香港空管運作的管理層及職員，均具有所需的技能及熱忱，推展報告中所提出的改善措施。
- (c) 小組察悉，民航處有良好的呈報航空事故的做法及文化，而民航處處長亦要求對每宗重要事故作出報告及調查。小組已審核所有在香港國際機場呈報的航空交通事故，並得出結論，認為該等事故主要涉及飛機之間的距離在技術上低於標準，但並無構成危險。小組的結論亦指出，並無發現明顯的模式，顯示空管人員的能力或空管系統的安全出現問題。

政府當局

3. 主席問及當局會否把有關的審核報告公開，經濟局副局長在回覆時表示，專家小組已在其結論中表明，香港的空管運作安全並具有高水平。然而，他們會就進一步的改善措施提出建議。由於審核報告可能載有大量技術上的細節，較適宜由政府當局在考慮委員在會議席上提出的關注後，另行向事務委員會作出匯報。然而，劉千石議員認為，政府當局應公開整份審核報告，因為只披露部分的內容，難免會令人懷疑政府當局可能向公眾隱瞞一些事實。

4. 委員要求專家小組提供意見，就航空交通事故的數字及嚴重程度，把香港國際機場的航空交通事故率，與國際標準及啟德機場過往的情況作一比較。John DANCER先生回應時表示，雖然小組仍未就在香港國際機場發生的航空交通事故進行詳細分析，但根據至今所收集得的資料，小組認為，香港國際機場的航空交通事故率，較其他規模及／或交通頻繁程度相若的機場為低。他亦表示，所有在香港國際機場發生的航空交通事故均無引致相撞的危險，並根據國際航空交通事故的分類準則，屬涉及最低危險程度的類別。

5. 至於香港國際機場的航空交通事故率與啟德機場比較的情況，民航處處長表示，香港國際機場的航空交通事故率表面上略高，部分原因可能是由於香港國際機場有較先進的監察系統，使香港國際機場的空管運作能偵察到一些啟德機場空管運作所不能偵察到的航空交通事故。劉千石議員要求專家小組在審核報告內提供詳細資料，就航空事故的數字及嚴重程度，把在舊啟德機場及香港國際機場發生的航空交通事故作一比較。

6. 李華明議員提到有關“航空安全——航空交通事故”的文件(當局於事務委員會2000年5月22日的會議席上提交的CB(1)1630/99-00號文件)，其中載列關於香港空管運作的架構及管理、培訓、員工督導及員工溝通的改善措施。對於有關措施能否足以並有效地確保香港國際機場的安全，他要求專家小組提供意見。民航處處長回應時確認，民航處現正施行上述的改善措施。他指出，雖然該處會繼續提升其空管人員的技能及專業知識，但因人為錯誤而導致的航空交通事故仍然可能會基於不同的原因而不時發生。John DANCER先生表示，就民航處機場的安全標準部，小組會在審核報告中對其架構及管理建議若干改變，以及有關該部加強員工培訓、督導及溝通的措施。他贊同民航處處長的意見，就是正因意識到人類容易犯錯的弱點，各空管當局須為空管設施及程序，以及飛機上所設有的儀器，裝置安全系統，以確保任何錯誤均不會帶來嚴重的後果。事實上，構成航空交通事

故的主要因素是人為因素，而不是系統的因素，這是世界各地的空管運作的一個普遍現象。

7. 蔡素玉議員詢問香港的空管運作可進一步改善的程度。DANCER先生回覆時表示，民航處的機場安全標準部適宜集中改善現行的空管程序及方法，以確保空管人員可繼續應付不斷增長的航空交通，同時又能維持高度的安全。但他表示，他不宜斷言機場安全標準部應達致的改善幅度。

8. 胡經昌議員察悉，自新機場啟用至2000年5月期間，當局錄得的28宗航空交通事故中，15宗是由於空管人員發出不當指示所致，他詢問當局在該15宗事故中有否發現任何共通點。John DANCER先生回覆時確認，其小組並無在香港國際機場錄得的航空交通事故中發現任何顯著的趨向或共通點。

9. 劉千石議員質疑，在有關的空管人員從啟德機場調派至香港國際機場時，當局有否向他們提供足夠的培訓，使他們能應付新機場的新空管安排，尤其是與雙跑道運作有關的安排。John DANCER先生答稱，其小組認為，當局向民航處空管人員提供的轉換訓練，已足以使有關的空管人員具備所需的技能，應付香港國際機場的雙跑道運作。

10. 楊孝華議員詢問，香港國際機場空管人員的語言能力有否對機場的安全運作造成障礙。John DANCER先生回覆謂，其小組並不察覺空管人員及機師之間，以及本地及外籍空管人員之間，在溝通上存在任何語言問題。該小組亦認為，有關在香港國際機場發生的航空交通事故，語言並非造成意外的特定因素。

11. John DANCER先生回覆李華明議員的詢問時確認，香港國際機場的運作時間對在機場發生的航空交通事故並無影響。審核小組認為，在香港國際機場的運作時間內，當局具有足夠的空管人員及設施，應付所有時段的交通情況。

12. 張文光議員詢問，在香港國際機場發生的航空交通事故是由系統的問題，還是由空管人員能力不足所致。他亦關注到，倘若該等航空交通事故未能及時糾正，可能會有嚴重的後果，他並問及現有的糾正機制是否足夠及可靠。他要求專家小組在其審核報告中就該等事宜作詳細的回應。John DANCER先生回覆謂，在香港國際機場發生的航空交通事故，並無顯示有關的空管人員欠缺專業知識或不熟習新機場的運作。他亦確認，由於飛機

上及機場內的空管設施均裝有安全系統，在該等航空交通事故中，即使不致於完全沒有飛機相撞的危險，相撞的危險亦十分低。

13. 李華明議員詢問，因不當指示而引致的航空交通事故，涉及的空管人員在修讀重溫課程後能否通過有關的能力評估。民航處處長確認，所有有關的人員已參加了一個特別為他們而設的培訓計劃，以切合個別人員的需要，他們並於其後接受測試，認為適合恢復執行與空管有關的職務。

14. 單仲偕議員指出，香港的情況跟很多亞洲國家的情況一樣，年內會受到由颱風引致的惡劣天氣所影響。鑒於一架新加坡航空公司客機於2000年10月底在台北發生撞機事件，他詢問，現時在天氣情況惡劣下仍然開放香港國際機場，由機長全權決定飛機的升降，是否審慎的做法。他亦詢問其他國際機場在這方面的做法。

15. John DANCER先生回應時表示，英國的做法是不會只因天氣情況惡劣便關閉機場。因為有關當局認為，機長是決定把飛機降落或起飛最恰當的人員，因為他會考慮有關航空公司訂定的規則及程序，並從有關的空管運作獲得關於機坪當時情況的資料後，然後作出決定。

16. 主席表示，據他瞭解，一些地方的機場，例如美國的三藩市、芝加哥及肯尼迪的機場，在大雪或大霧的情況會關閉一段時間。John DANCER先生回應謂，據他瞭解，該等機場實際上仍繼續提供航空交通管制服務，故實質上並無關閉。然而，由於當局需要清理跑道上的積雪，以致跑道在一段時間內不可供飛行運作。

17. 經濟局副局長就此知會委員，政府當局在1999年年底進行了一項有關機場應否在天氣情況惡劣時照常開放的檢討。其後，政府當局已向本事務委員會提供一份資料文件，載述該項檢討工作的結果及結論。主席要求當局在會議後把有關文件再送交事務委員會的委員省覽。

(會後補註：由政府當局於2000年6月提供有關“機場在惡劣天氣狀況下開放使用”的資料文件，已於會後隨CB(1)1964/99-00(01)號文件再送交委員省覽。)

18. 周梁淑怡議員指出，雖然專家小組的結論認為，在香港國際機場發生的航空交通事故並無引致飛機相撞的危險，但傳媒卻傳達完全不同的訊息，並實際上引起公眾深切關注新機場的安全問題。她因而質疑，政府當局有否以適當的方式發布有關航空交通事故的資料。

19. 民航處處長回應時表示，雖然民航處採取的政策，是向公眾透露航空交通事故的相關資料，但傳媒有時傳達片面的訊息，可能引致市民對事故所涉及的實際危險程度產生誤解。他告知委員，他向海外民航當局的查詢結果顯示，就航空交通事故作出資料披露方面有各種不同的做法。舉例而言，美國聯邦航空管理局就航空交通事故每月向公眾發出報告，該等事故每月平均達數百宗。然而，該局卻不會在該等報告中就每宗航空交通事故作出詳細的解釋，亦通常不會回答傳媒就個別航空交通事故提出的查詢。一些亞洲航空當局視有關航空交通事故的統計數字為敏感資料，並通常不會作出披露。

20. 至於英國的做法，John DANCER先生表示，英國民航局的做法，是盡量迅速地發布有關航空交通事故的資料，並在作出初步調查後提供資料，說明個別事故所涉及的危險。然而，該局卻無法控制傳媒及公眾如何理解該等資料。

21. 周梁淑怡議員促請政府當局就任何航空交通事故的錯誤報導及時作出澄清，因為該等報導會使公眾對香港國際機場的安全問題產生不必要的恐慌。

22. 主席感謝政府當局、John DANCER先生及其同事出席會議。

II 其他事項

23. 議事完畢，會議於下午6時45分結束。

立法會秘書處
2001年2月13日