

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)303/05-06號文件

檔 號：CB1/BC/10/04

## 《2005年商船(本地船隻及雜項修訂)條例草案》 委員會報告

### 目的

本文件旨在匯報《2005年商船(本地船隻及雜項修訂)條例草案》委員會的商議工作。

### 背景

2. 香港港口的各種服務，由在香港水域內為各種用途而營運的船隻提供，其中包括在中國內地或澳門註冊的內河船隻，並獲中國內地或澳門政府當局發出相關的證明書，用於前來香港或自香港前往其他地方進行貿易。這些船隻被稱為本地船隻，有別於行走國際航線的遠洋船隻。

3. 多年來，規管本地船隻的法律條文散布於多條條例及其附屬法例，對本地船隻的船東和營辦商甚為不便。立法會於1999年7月制定《商船(本地船隻)條例》(下稱“該條例”)，把過往散布於不同條例的條文綜合在一條專為本地船隻而設的法例。該條例亦同時更新海事法例，以配合本地航運業的需要及提高本地船隻的安全標準。該條例尚未開始生效，仍有待制定所有必需的附屬法例。

4. 在施行該條例前須先制定10項附屬法例。立法會在2001至04立法年度<sup>1</sup>內已制定了5條附屬法例。政府當局現正就餘下的5條附屬法例的草擬方式作出定案，並預期在本條例草案獲得通過後提交立法會省覽。該等附屬法例包括《商船(本地船隻)(工程)規例》、《商船(本地船隻)(安全檢驗)規例》、《商船(本地船隻)(強制第三者風險保險)規例》、《商船(本地船隻)(一般)規例》和《商船(本地船隻)(費用)規例》。

### 條例草案

---

<sup>1</sup> 該5條附屬法例如下：

- 《商船(本地船隻)(住家船隻)規例》(第548章，附屬法例A)
- 《商船(本地船隻)(渡輪終點碼頭)規例》(第548章，附屬法例B)
- 《商船(本地船隻)(進行研訊)規則》(第548章，附屬法例C)
- 《商船(本地船隻)(證明書及牌照事宜)規例》(第548章，附屬法例D)
- 《商船(本地船隻)(避風塘)規例》(第548章，附屬法例E)

5. 本條例草案就改善本地船隻的規管措施提出若干建議。最主要的建議是加入新訂第VA部，訂明所有本地船隻須投購第三者風險保險的強制規定。本條例草案亦會就海事相關的法例作出雜項修訂。當局必需作出該等修訂，以方便海事處處長(下稱“處長”)履行職責及確保同樣適用於本地船隻及遠洋輪船的港口運作規定保持一致。此外，本條例草案將就會因制定該條例及其附屬法例而受影響的主體及附屬法例作出相應修訂。

## 法案委員會

6. 在2005年5月20日內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，負責研究本條例草案。法案委員會由劉健儀議員擔任主席，曾舉行共4次會議，以討論本條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

7. 法案委員會曾邀請公眾人士發表意見。曾向法案委員會提交意見的團體名單載於**附錄II**。

## 法案委員會的商議工作

8. 本條例草案旨在確保該條例能有效實施，以及改善對船隻的管制，法案委員會大致上予以支持。法案委員會並且認為，強制第三者風險保險的規定，最終須一致地適用於所有領有本地證明書的船隻及內河船隻，以加強對第三者的保障。在商議過程中，法案委員會曾與漁業及船舶修理業的代表會商，並詳細研究他們就漁船的安全及船舶檢驗規定提出的關注，以及船舶修理業的相對競爭力。法案委員會亦藉此機會檢討提供避風塘的事宜及現行諮詢機制的成效，以蒐集海事相關行業的意見。商議工作的詳情載述如下。

### 對政府當局的承認(條例草案第5條)

9. 根據該條例第7條，處長可以書面形式特許任何並非公職人員的人或任何屬某類別人士而並非公職人員的人，在處長認為合適並在該項特許中指明的條件(如有的話)的規限下為驗船師，以施行該條例。條例草案第5條建議加入新訂第7A條，以訂明處長可為對任何本地船隻進行任何檢驗或核准任何圖則的目的，承認任何政府當局。

10. 船舶修理業對新的船舶檢驗措施表示關注。他們憂慮，實施特許驗船師檢驗本地船隻的新安排後，內地的船舶修理服務商或會聘用香港的特許驗船師，從而降低在內地進行船舶檢驗及相關維修工程的整體成本，以致削弱香港船舶維修業的競爭力，以及令其經營前景轉淡。

11. 關於改善船舶檢驗措施的理據，政府當局表示，該條例第7條及新訂第7A條旨在為船東及船隻經營人提供更多驗船服務的選擇，使

他們的經營更加靈活。這些條文已得到臨時本地船隻諮詢委員會(下稱“臨時諮委會”)的支持，臨時諮委會包括本地航運業各個界別的代表。

12. 至於對船舶修理業造成的影響，法案委員會從政府當局得悉，為確保實施暢順，新的船隻檢驗措施將會按船舶的種類和檢驗工作分4個階段實施。從該條例生效至新的船舶檢驗措施全面實施，整個過渡期為時大概兩年，而且將會按實施經驗作出調整。對船舶維修業可能產生的影響不會即時出現，而業界亦應有時間適應新的安排。

13. 在實施新的船舶檢驗措施後，海事處會繼續提供驗船服務，並收取訂明費用。然而，鑒於市場競爭，當局預計特許驗船師收取的費用會訂於業界可負擔的水平，並可能較海事處所收取的費用為低。

14. 有關檢驗工程的質素會否因實施新的船舶檢驗措施而受到影響，政府當局向法案委員會保證，為確保根據新措施由特許驗船師／獲承認的政府當局所進行檢驗工程的質素，處長會複驗由特許驗船師和獲承認的政府當局核准的檢驗及圖則。處長將根據該條例第8條頒布工作守則，就由特許驗船師及獲承認的政府當局所進行的驗船工作訂立具體規定。此外，處長在作出授權和承認時，也會以書面開列授權和承認的詳細條件。舉例來說，作出授權的其中一項條件是特許驗船師不得從事可能會導致與其根據該條例所進行的驗船工作有利益衝突的任何服務。特許驗船師完成檢驗之後，須依照處長指定的方式以宣誓形式提交檢驗報告。報告應載有受驗船隻的詳細資料及其他與申領證書有關的資料。處長將據此決定是否批准申請。

15. 本條例草案訂明，處長可在他認為合適的條件(如有的話)的規限下，為着根據該條例承認任何政府當局，以進行任何檢驗或核准任何圖則的目的，附加任何條件(新訂第7A條)。該條例第7條訂明一項有關特許驗船師的類似條文。法案委員會認為，該法例的現行草擬方式並不要求處長在適當情況下因應獲特許人士或獲承認的政府當局的能力而就他所給予的特許或承認作出限制。法案委員會關注處長將如何行使權力，根據該條例第7條給予註冊專業工程師特許，及根據建議新訂的第7A條承認政府當局。因應法案委員會的建議，政府當局答應在該兩條條文內，臚列處長對驗船師的特許及政府當局的承認附加條件時須考慮的因素(包括有關人士或政府當局的經驗及能力)。政府當局會就此動議委員會審議階段修正案(下稱“修正案”)。

#### 強制第三者風險保險(條例草案第9條)

16. 目前，根據《商船條例》(第281章)第XIVA部，強制第三者風險保險規定適用於小輪、渡輪船隻及遊樂船隻。現時遊樂船隻及小輪和渡輪的最低第三者風險保險保額分別為60萬元及300萬元。為加強對第三者的保障，法案委員會支持有關的建議，把強制第三者風險保險規定擴展至適用於所有領有本地證明書的船隻。

17. 法案委員會察悉，在制定該條例後，法定保額的水平將予修訂，而詳情將會載於稍後制定的《商船(本地船隻)(強制第三者風險保險)規例》內。不同種類的本地船隻的擬議最低法律責任保額如下：

本地船隻種類	最低法律責任保額
(i) 不接載繳費乘客	100萬元
(ii) 接載不超過12名繳費乘客	
(iii) 街渡和在避風塘穿梭行走的載客舢舨	
(iv) 接載超過12名繳費乘客(上文第(iii)項所指的船隻除外)	500萬元

18. 關於實施計劃，法案委員會察悉，強制第三者風險保險會分兩階段適用於本地船隻。

- (a) 第一階段 —— 現行適用於遊樂船隻、小輪和渡輪船隻的強制第三者風險保險規定將維持不變。此階段將於該條例生效時開始實施。
- (b) 第二階段 —— 強制第三者風險保險規定將擴展至適用於所有其他領有本地證明書的船隻(閑置船隻及小型非機械推進船隻除外)，而上文所示的新訂法律責任保額亦將適用。此階段將於該條例開始生效起6個月後開始實施。與此同時，進入香港水域的內河船隻亦須遵照強制第三者風險保險的規定<sup>2</sup>。

19. 法案委員會曾研究船東或船隻營辦商在投購保險時會否遇到任何問題。據政府當局所述，現時約有80名保險人根據《保險公司條例》(第41章)獲授權承保涉及船隻法律責任的保險。此等保險人將來有資格承保本地船隻。多年來，強制保險規定適用於小輪、渡輪和遊樂船隻。此等船隻的船東或營辦商在投購保險方面並無遇到任何問題。政府當局已徵得保險業監督同意，若本地船隻營辦商在該條例生效後在投購保險方面遇到困難，保險業監督會提供協助。

20. 為進一步加強對意外受害人的保障，法案委員會曾研究應否設立類似香港汽車保險局<sup>3</sup>的機制。部分委員認為，在設立類似汽車保險局的機制後，即使承保人因某些理由未能履行其責任，海上意外的受害人仍可討回他們獲判給的損害賠償。

<sup>2</sup> 因為在內地及澳門註冊的內河船隻並非在本地領證的船隻，該等船隻在香港水域以內時投購強制第三者風險保險的規定，將載於稍後制定的《商船(本地船隻)(一般)規例》。

<sup>3</sup> 香港汽車保險局是在香港註冊成立的擔保有限公司。所有經由香港政府批准承保汽車保險的保險公司，均須成為該局的會員。每名會員已與該局協定繳付該局所要求的款項，以便該局能實現本身的宗旨。

21. 政府當局指出，由於香港只有約13 000艘本地船隻，每艘船隻很可能須為設立補償基金而分擔數額頗大的款項，這或會對業界造成重大的財務影響。此外，與道路交通意外不同，倘若在香港水域以內發生海上意外，當局不能發現或追蹤所涉船隻的情況甚為罕見。在任何意外發生後，海事處及水警通常可以借助他們的監察系統，頗為迅速地進行調查，並確定有關船隻的牌照號碼及位置。涉及任何事故的船隻亦須依法就有關事故向海事處或警方報告。因此，政府當局認為，將類似香港汽車保險局的機制應用於本地船隻並不適當。

22. 然而，鑒於委員關注到有需要保障第三者及已按照法定規定投購保險的業界營辦商的權益，政府當局承諾待新的強制保險規定實施一段時間後進行檢討。在進行有關檢討時，政府當局會諮詢業界意見，並考慮實施新條文後所取得的經驗。

### *船隻使用人就第三者風險保險規定的義務*

23. 法案委員會察悉，根據擬議第23C條，本地船隻的船東、租用人或船長不得在香港水域內使用該船隻，或致使或允許任何其他人在香港水域內使用該船隻，但如有符合擬議第23D條規定的有效保險單則除外。法案委員會已要求當局澄清保險單必須有效的情况，尤其是對該條文中“使用”一詞所作的詮釋。

24. 政府當局指出，“使用”的一般意思“包括運用物件以達至某一結果或目的；利用”。根據與汽車法例有關的案例，“使用”指“在道路上使用汽車”。即使車輛只能在路上被移動而非駕駛，車主亦必須為車輛投購第三者風險保險。對船隻而言，“使用”的涵義亦較“航行”為廣，可包括船東、租用人或船長為特定目的而使用船隻。例如一艘碇泊在香港水域內等候維修的船隻也被視為“使用”，須受強制第三者風險保險規定規管。

25. 關於可引用擬議第23C(3)條所訂免責辯護條文的情况，政府當局指出，“盡了一切應盡的努力，以防止該項檢控所關乎的違例事項發生”，是一項客觀的測試，並在*HKSAR v Tan Say-seng* [2000] HKC 236的案中獲上訴法庭確認。“應盡的努力”是指“一般謹慎及努力的人在其所處的情況下會盡的努力”。法院會採用上述測試，以決定被告人提出的辯護是否屬“盡了應盡的努力”。因為經濟理由而未能支付保險單的保險費，不大可能作為免責辯護的依據，因為有關人士可防止有關船隻被人使用，以遵守法例。

### 船隻的檢驗、船隻圖則的核准及船隻的檢查

26. 新訂第89(1)(j)條(條例草案第17條)訂明，經濟發展及勞工局局長可為船隻圖則的核准等事項就本地船隻訂立規例。在商議過程中，委員曾關注到，一旦制定該條例，局長可對木殼船隻的船東施加一項新規定，要求他們呈交圖則供處長核准，此舉會不恰當地令漁業的營運成本增加。

27. 政府當局澄清，現時並無計劃這樣做。當局會透過附屬法例訂立任何此類新規定，而附屬法例須經立法會以先訂立後審議的程序通過。

#### 鋼殼漁船的建造及檢驗規定

28. 法案委員會察悉漁業界就鋼殼漁船的檢驗規定所表達的關注。漁業界認為，在現行本地船隻的檢驗制度下，鋼殼漁船(M9)的檢驗規定過於嚴苛，使業界的運作不恰當地受到影響。他們認為，鋼殼漁船的檢驗規定可簡單地仿效木殼漁船(M6)的檢驗規定。該等規定已沿用多年，並證實能有效配合本地航運業的作業要求及本地船隻的安全標準。

29. 據政府當局所述，《1977年漁船安全托曼慕連洛斯國際公約》(下稱“該公約”)訂明漁船的國際安全規定。由於國際海事組織的成員國加入該公約的進展良好，預計該公約不久即將在國際生效。

30. 政府當局向法案委員會表示，為鞏固香港的國際航運中心地位，政府致力確保領有本地證明書的漁船符合國際認可安全標準。符合有關標準對漁船本身亦有好處，否則它們可能不獲批准進入已採納該公約所訂國際標準的鄰近司法管轄區。

31. 法案委員會察悉，附屬法例及處長將發出的工作守則會訂明日後就本地船隻(包括漁船)實施的安全規定。政府當局向委員保證，處長在制訂工作守則時，會經由臨時諮委會(或在制定該條例後經由本地船隻諮詢委員會)及其轄下各小組委員會(例如漁船工作小組及技術小組委員會)諮詢漁業界的意見。該條例規定，本地船隻諮詢委員會的成員須由本地航運業的專家組成。該條例訂明的諮詢機制，將確保當局制訂工作守則時考慮業界的意見和關注，同時亦保障本港水域的航海安全。

#### P4漁船舢舨的安全規定

32. 新訂第63A(2)條訂明，處長可在證明書上就任何本地船隻上執行的檢驗作出批註，表明該船隻並不適合在香港水域以外或證明書上所指明的其他水域安全運作。在商議過程中，委員曾表示關注到，處長或會行使新訂第63A(2)條下的權力來限制P4漁船舢舨<sup>4</sup>的運作區，此舉繼而會影響業界的經營前景及漁民的生計。漁業界促請政府當局放寬現時對P4舢舨的限制，因為此項限制使有關船隻不能在香港水域以外任何地方運作。他們認為，此項限制並不合理，因為許多此等船隻是以耐用材料製造並裝有現代安全設備。

---

<sup>4</sup> P4舢舨是一艘長度不超過10米的開敞甲板船隻，並裝有一台不超過15馬力的舷外引擎。運載人數不得超過4人。

33. 政府當局表示，P4舢舨主要在香港水域的指定範圍內供有關人士在魚塘養魚之用。根據現行安排，P4舢舨不得在營辦商證明書所指明的限制區以外運作。為不同種類或類別的本地船隻草擬安全標準時，海上安全是政府當局的首要考慮因素。處長會透過本地船隻諮詢委員會及其轄下各小組委員會(例如漁船工作小組及技術小組委員會)諮詢漁業界的意見。該條例訂明的諮詢機制，將可確保當局制訂工作守則時會考慮業界的意見和關注，同時保障本港水域的航海安全。

34. 法案委員會認為，政府當局應探討有何方法協助漁業遵守政府當局所施加的安全規定，以便他們的船隻可在香港水域以內及以外自由及安全地運作。法案委員會促請政府當局繼續進行這方面的工作。

#### 臨時本地船隻諮詢委員會的成員組合

35. 法案委員會察悉部分團體代表提出的關注，他們表示有需要進一步加強現行諮詢機制，以便不同業界商會所表達的意見能直接傳達至臨時諮委會，而當局亦應在考慮他們的關注後才作出決定。就此，法案委員會已研究可作出改善的地方，以及考慮是否需要檢討臨時諮委會的成員組合。

36. 法案委員會察悉，臨時諮委會在1991年成立，就有關本地船隻的管理、管制、營運和安全標準等事宜，包括與本地船隻有關或影響本地船隻的海事活動，向處長提供意見。當該條例生效後，目前臨時諮委會履行的職責將由本地船隻諮詢委員會取代。

37. 法案委員會認為，當局應不時檢討本地船隻諮詢委員會的成員組合，確保諮詢委員會具廣泛及均衡的代表性。鑒於不同商會可能會因利益各有不同而看法不一，法案委員會亦促請政府當局檢討提名機制，研究本地航運業內各個界別如何提名代表加入本地船隻諮詢委員會。為加強本地船隻諮詢委員會與有關行業的溝通，政府當局亦應考慮增選相關業界的代表加入本地船隻諮詢委員會轄下成立的小組，以研究特定事項。這會確保業界所提出的看法和意見可直接傳達至本地船隻諮詢委員會，而當局亦會在考慮他們的關注後才作出決定。

#### 避風塘設施的供應情況及有關的規例

38. 法案委員會曾藉此機會檢討本港避風塘設施的供應情況。法案委員會認為，避風塘設施不足的問題已存在多年。《商船(本地船隻)(避風塘)規例》(第548章，附屬法例E)訂明，船隻可否使用避風塘，須按其長度作出規限，在當今情況下，此項規定的限制太大。

39. 政府當局表示，香港的避風塘是為了保護本地船隻免遭惡劣天氣(特別是颱風)損毀而設計和建造。半數避風塘為長度不超過30.4米的船隻建造，其餘的避風塘則可容納長度不超過50米的船隻。由於避風塘的大小、設計和航道均有實質限制，故此放寬長度限制可能危及避風塘使用者，又會減少避風塘可容納的船隻數目。現有各避風塘均

須顧及這些因素，尤其是平日較多小型船隻停泊的地點，例如位於香港仔、筲箕灣和銅鑼灣的避風塘。

40. 政府當局表示，超長船隻的船東可向處長申請許可證，進入避風塘。處長會根據避風塘的使用率和限制、船隻的長度和吃水深度、申請的理由及天氣情況等各項有關因素，個別考慮每項申請，以確保安全。舉例而言，如環境許可，超長的漁船在提出申請後，或會獲准到避風塘內的魚市場卸下漁獲。

41. 除上述申領許可證的安排外，海事處亦正探討喜靈洲避風塘等相對較新和使用率較低的避風塘可否放寬長度限制。在考慮任何放寬限制的方案時，安全仍然是最重要的考慮。倘若日後規劃新的避風塘，將會按當時本地船隻的大小和需要而設計及建造。

42. 儘管政府當局已作出解釋，法案委員會認為政府當局應進行全面檢討，並應考慮擴充現有避風塘設施，以應付日益增加的需求。政府當局應向經濟事務委員會匯報檢討結果。

### **委員會審議階段修正案**

43. 政府當局已接納法案委員會的建議，當局將動議修正案，載明處長根據該條例第7條及擬議新訂第7A條對驗船師的特許及對政府當局的承認附加條件時須考慮的相關因素。

44. 政府當局亦擬動議一項修正案，以刪除該條例第7(6)條及新訂第63A(2)條，使特許驗船師或處長在就一艘本地船隻執行檢驗後，無須在驗船證明書上作出批註，表明該船隻並不適合在香港水域以外或其他水域安全運作。政府當局解釋，由於有關船舶檢驗及檢查的詳細規定將載於處長將根據該條例第8條頒布的工作守則，因此並不需要訂立第7(6)條及新訂第63A(2)條。

45. 政府當局亦建議修訂《商船(本地船隻)(證明書及牌照事宜)規例》(第548D章)第18及20條，以澄清處長可在何種程度上限制一艘本地船隻的航區，以確保該船隻的安全。透過此兩項修訂，處長就一艘本地船隻發出正式牌照或臨時牌照時，可以在有關牌照上指明該本地船隻的航區限制，而有關航區限制並不限於香港水域。

46. 除上文所述外，政府當局亦會動議若干修正案，以改善本條例草案的草擬方式。法案委員會不會提出任何修正案。

### **建議**

47. 法案委員會支持本條例草案，並建議於2005年11月30日恢復二讀辯論本條例草案。



## 諮詢內務委員會

48. 內務委員會在2005年11月11日會議上，支持上文第47段所載法案委員會的建議。

立法會秘書處

議會事務部1

2005年11月18日

《 2005年商船(本地船隻及雜項修訂)條例草案 》委員會

委員名單

**主席** 劉健儀議員, GBS, JP

**委員** 陳鑑林議員, SBS, JP  
單仲偕議員, JP  
黃容根議員, JP

(總數：4名議員)

**秘書** 劉國昌先生

**法律顧問** 何瑩珠小姐

**日期** 2005年7月2日

曾向法案委員會提交意見書的團體一覽表

1. 東義造船業總商會有限公司
2. 香港漁民漁業發展協會
3. 香港船東會