

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(4)1118/15-16號文件

檔 號：CB4/SS/4/15

## 2016年6月17日內務委員會會議文件

### 研究於2016年5月6日刊登憲報的 4項根據《商船(安全)條例》(第369章)作出的規例的 小組委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報研究於2016年5月6日刊登憲報的4項根據《商船(安全)條例》(第369章)作出的規例的小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

#### 背景

於2016年5月6日刊登憲報的4項規例

2. 第53至56號法律公告(下稱"該4項規例")由運輸及房屋局局長根據《商船(安全)條例》(第369章)訂立，以實施國際海事組織所通過的《國際海上避碰規則》(下稱"《避碰規則》")<sup>1</sup>和《國際海上人命安全公約》(下稱"《SOLAS公約》")<sup>2</sup>的最新規定。

---

<sup>1</sup> 《避碰規則》列明船舶在駕駛、航行及訊號方面應遵守的事項，以防止船舶發生碰撞。《避碰規則》於1972年通過，並於1977年生效。政府已藉《商船(安全)(遇險訊號及避碰)規例》(第369N章)，在香港實施《避碰規則》。由於科技日新月異，航運慣例不斷轉變，《避碰規則》亦逐步更新。

<sup>2</sup> 《SOLAS公約》規管船舶的建造、設備和操作標準，以確保海事安全。《SOLAS公約》於1980年通過並生效。政府已藉《商船(安全)條例》(第369章)及其附屬法例，在香港實施《SOLAS公約》。《SOLAS公約》的不同篇章涵蓋海事安全的各個範疇，當中所載的規定已因應需要納入本地法例。

3. 第53至56號法律公告的主要條文綜述如下：
- (a) 第53號法律公告修訂《商船(安全)(遇險訊號及避碰)規例》(第369N章)，以實施對《避碰規則》作出的修訂。有關修訂包括將第369N章的適用範圍擴及名為"表面效應航行器"的船舶，並就涉及號燈、聲號及遇險訊號的事宜訂定條文；
  - (b) 第54號法律公告修訂《商船(安全)(運載貨物)規例》(第369AV章)，以實施對《SOLAS公約》作出的各項修訂。該法律公告將第369AV章的名稱改為《商船(安全)(運載貨物及油類燃料)規例》，並將其適用範圍擴及運載油類燃料的船舶。該法律公告又更新有關裝載、堆裝、運載及卸下貨物(包括固體散裝貨物及穀物)的條文。此外，第54號法律公告實施新規定，即(i)須透過秤量整個已裝填貨櫃或(ii)將該貨櫃的皮質量及該貨櫃的所有貨物及包裝物的質量相加，以驗證貨物及貨櫃的總質量；
  - (c) 第55號法律公告是一項新規例，旨在實施《SOLAS公約》的各項規定，並實施《國際海運固體散裝貨物規則》關乎裝載、堆裝、運載及卸下若干包括危險貨物在內的固體散裝貨物(穀物除外)的相關條文；及
  - (d) 第56號法律公告修訂《商船(安全)(高速船)規例》(第369AW章)，以訂明關乎高速船的建造、操作、設備維修及安全措施の規定。作出有關修訂旨在反映與國際海事組織海上安全委員會通過的《國際高速船安全規則》有關的最新規定。

4. 第53、54及56號法律公告將自2016年7月1日起實施。至於第55號法律公告，除將自2017年1月1日起實施的第6(1)、7(2)(b)及(7)條外，其餘條文將自2016年7月1日起實施。

### 小組委員會

5. 在2016年5月13日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究該4項規例。小組委員會的委員名單載於**附錄**。

6. 小組委員會由易志明議員擔任主席，曾於2016年6月1日與政府當局舉行一次會議，以研究該4項規例。為了讓政府當局有足夠時間按委員在2016年6月1日會議席上所提要求提供補充

資料，以及讓小組委員會編製報告提交內務委員會，小組委員會同意在2016年6月8日的立法會會議上動議一項擬議決議案，將該4項規例的審議期延展至2016年6月29日。由於立法會未能在2016年6月8日的會議上處理該擬議決議案，該4項規例的審議期已於該立法會會議後屆滿。

## 小組委員會的商議工作

7. 委員普遍支持該4項規例，以落實國際海事組織所通過的《避碰規則》和《SOLAS公約》的最新規定。下文各段綜述小組委員會的主要商議工作。

### 第53號法律公告

8. 小組委員會察悉，擬議修訂旨在反映《避碰規則》的最新改動；為此，第53號法律公告基本上採用《避碰規則》所用的字眼。然而，小組委員會察悉，第53號法律公告第4(17)條的中英文文本出現差歧，並認為有關差歧應在第53號法律公告開始生效前(即2016年7月1日前)予以糾正。特別值得注意的是，第4(17)條旨在修訂第369N章附表的附件III第1(c)段。第1(c)段的列表後面的兩段文字在中文文本中被廢除，但在英文文本中則予以保留。小組委員會要求政府當局在第53號法律公告開始生效前優先糾正上述差歧。

9. 政府當局解釋，上述兩段文字是號笛可聽距離表格的註釋。這些註釋旨在進一步說明可能影響可聽距離的因素。由於該兩段文字載於《避碰規則》，因此應在中英文文本中予以保留。政府當局在會議後告知小組委員會，為使第53號法律公告第4(17)條的中文文本與英文文本一致，當局會以修訂規例方式修訂第53號法律公告。修訂規例會於2016年6月10日刊登憲報，並在其刊登憲報當日開始生效。修訂規例會於2016年6月15日提交立法會省覽<sup>3</sup>。政府當局已作出有關修訂第53號法律公告的安排，以使第53號法律公告在2016年7月1日生效時達致中英文文本一致。

### 第54號法律公告

10. 小組委員會察悉，為防止貨櫃在航程中倒塌及確保船隻的穩定性，第54號法律公告規定，由2016年7月1日起，付運人須在貨櫃裝載上船前，先驗證貨櫃的總質量。概括而言，驗證總

---

<sup>3</sup> 議員可參閱《2016年〈2016年商船(安全)(遇險訊號及避碰)(修訂)規例〉(修訂)規例》(2016年第94號法律公告)及有關此修訂規例的立法會參考資料摘要，以了解更多資料。

質量可透過為整個已裝貨的貨櫃磅重，或計算貨櫃內各包裝、貨物及負載物的總重量。如沒有驗證總質量證明文件，船長和碼頭營辦商均不得把貨櫃裝載上船。小組委員會察悉業界對實施驗證貨櫃總質量規定的實際安排表示關注，並曾探討政府當局採取了甚麼措施以釋除業界的疑慮。

11. 政府當局指出，為減少業界的疑慮，海事處自2013年起一直與業界溝通，並已頒布《在香港境內的載貨集裝箱總重量驗證指引》。海事處最近於2016年4月及5月舉行5場簡報會，亦於2016年6月1日舉行一次以英語進行的課堂式會議，詳細向付運人、貨運代理人、碼頭營辦商、認可秤量台營辦商等持份者闡釋執行安排和程序。海事處、付運人和碼頭營辦商亦於2016年5月23日至6月1日期間進行演練，測試工作流程和文件處理手續。海事處會因應各方反映的意見調整程序，以確保新規定能在2016年7月1日順利實施。

12. 政府當局亦表示，在小組委員會舉行會議前，當局曾與業界代表舉行另一次會議，以解釋驗證貨櫃總質量規定的實施安排，並釋除業界的疑慮。業界同意有關安排。由於大部分付運人會採用計算貨櫃內各包裝、貨物及負載物的總重量的方法，加上付運人須向海事處登記才可採用該方法，因此小組委員會籲請政府當局加強宣傳註冊制度，並在驗證貨櫃總質量的規定於2016年7月1日在全球實施前，加派人手處理註冊申請。

13. 一名委員詢問，貨櫃重量的讀數可容許多少偏差。政府當局回應時表示，對於貨櫃總質量超過10噸和少於或等於10噸，付運人所聲明的經驗證總質量與海事處、承運人或碼頭所取得的經驗證總質量，可分別容許正負5個百分點和正負0.5噸的差異。該等差異的幅度並無在法例中訂明，而是因應內地及英國採納的相關標準及業界的意見而釐定。

14. 第54號法律公告第9條為第369AV章加入新訂的第3A條。小組委員會察悉，雖然《SOLAS公約》規定，貨櫃總質量須以兩種認可方法的其中一種驗證，而沒有總質量驗證資料的貨櫃不可裝載上船，但該項規定的施行細節可由行政機關及港口國自行決定。第54號法律公告的擬議第3A條旨在實施《SOLAS公約》第2條有關驗證貨櫃總質量的規定。據政府當局表示，海事處處長根據新訂的第3A(7)條在憲報刊登的公告並非強制規定，而是為業界提供指引，闡述符合驗證貨櫃總質量規定所需的程序和文件。

15. 此外，小組委員會察悉，新訂的第3A(8)條訂明，根據第54號法律公告新訂的第3A(7)條刊登的公告，並非附屬法例。小組委員會曾研究有關公告是否具有立法效力。政府當局表示，在決定公告是否具有立法效力時，當局會考慮下列原則：

- (a) 公告有否擴大或修訂現有法例 (*Williams v. Government of Island of St. Lucia* [1970] AC 935) ;
- (b) 公告是否普遍適用於公眾或某一類別的人士，而非只適用於個別人士 (*Fowler v. AG* [1987] NZLR 56; *Jackson Standsfield & Sons v. Butterworth* [1984] 2 All ER 558) ;
- (c) 公告所訂立的是否一般的行為規則，而非針對某些個案 (*The Commonwealth v. Grunseit* (1943) 67 CLR 58) ; 及
- (d) 立法原意。

16. 政府當局認為，套用上述原則，根據第54號法律公告第3A條發出的公告是用以驗證貨櫃總質量的行政指引，並無擴大或修訂現有法例。再者，有關公告只為從事香港貨櫃出口的個別付運人提供指引，既不普遍適用於公眾，亦非訂立一般的行為規則。第3A(8)條明確指出有關公告並非附屬法例，這亦反映公告性質的立法原意。因此，海事處處長根據第54號法律公告新訂的第3A(7)條在憲報刊登的公告，既非附屬法例，亦不具立法效力。

### 第55號法律公告

17. 第55號法律公告第7條旨在實施《國際海運固體散裝貨物規則》第4及8.1條，規定固體散裝貨物的付運人，須向船舶的船長提供該等貨物的資料，以便該船長可以採取所需的預防措施，以妥善堆裝和安全運載該等貨物。根據擬議的第7(1)條，付運人須"在裝載前預先"向船長提供資料，"所給予的時間須足以....."。小組委員會曾研究甚麼情況構成"在裝載前預先.....所給予的時間須足以....."("sufficiently in advance of loading")。政府當局表示，所提述的"在裝載前預先.....所給予的時間須足以....."，是指有關資料必須在裝載貨物前提交，而提交資料後至開始裝載貨物前，必須有充分時間進行各項預備工作(例如採取安全預防措施、制訂裝載計劃等)。時間是否充分因應個案而異，視乎多項被業界普遍接受及廣為知悉的客觀因素而定。舉例而言，船上是否具備貨物起重工具、涉及的貨物數量和某些特定類別貨物的危險性等，都是一些須考慮的因素。

## 第56號法律公告

18. 第56號法律公告修訂第369AW章，以實施《1994年國際高速船安全規則》及《2000年國際高速船安全規則》的最新規定，當中涵蓋高速船的建造、操作、設備及維修事宜。在會議席上，非小組委員會委員的涂謹申議員就第56號法律公告並不包括名為"表面效應航行器"的船舶提出關注。他並關注到，現行法例並無適當條文規管表面效應航行器的使用。

19. 政府當局表示，表面效應航行器是一種非常快速的海上交通工具，利用在船身兩翼與水面之間產生一股氣壓相對較高的氣流來貼近水面飛馳。目前，香港並無這種船舶。政府當局進一步表示，根據《船舶及港口管制條例》(第313章)，海事處處長如認為由於某船隻的狀況，使該船隻處於香港水域內時可能會涉及對任何人或任何財物的安全造成重大及迫切的危險，則處長可發出指示，禁止該船隻進入香港水域，或規定將該船隻從香港水域移走。政府當局表示會繼續留意有關發展，日後亦會考慮引入規例，對表面效應航行器的使用作出規管。

### **建議**

20. 小組委員會大致上支持該4項規例，並且不會對其提出任何修訂。小組委員會亦促請政府當局在第53號法律公告生效前糾正當中的差歧。

### **徵詢意見**

21. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部4  
2016年6月16日

研究於2016年5月6日刊登憲報的4項根據《商船(安全)條例》  
(第369章)作出的規例的小組委員會

委員名單

主席 易志明議員, JP

委員 黃國健議員, SBS  
梁家傑議員, SC  
陳恒鑾議員, JP  
單仲偕議員, SBS, JP

(合共：5位委員)

秘書 陳向紅女士

法律顧問 李凱詩小組