

二零零零年六月十五日會議

參考文件

立法會保安事務委員會

有關運載二手電單車／汽車及相關零件的管制措施

引言

本文件旨在告知議員，有關使用貨櫃運載內有殘餘燃油的二手電單車／汽車及相關零件的擬議安全措施。

背景

2. 在一九九七年二月、一九九八年三月和一九九九年五月，本港先後發生三宗涉及運載二手電單車及零件的貨櫃的爆炸事件，導致一人死亡，四人受傷。

3. 期間有關部門不斷研究可行措施，以加強運載二手電單車／汽車及相關零件的貨櫃的安全。擬議措施包括制定業內人士必須遵守的安全準則，以及根據道路安全法例公布這些安全準則會以守則形式實施。各部門亦積極採取措施，經常向業內人士宣傳上述準則。有關措施詳載於附件 A。

問題

4. 為了進一步鼓勵業內人士遵守安全準則，運輸署署長把安全準則列入《車輛載貨守則》(《載貨守則》)內，並在一九九九年九月根據《道路交通條例》正式發出該守則。在此期間，有關的決策局和部門曾研究是否需要直接賦予安全準則法律效力，並探討透過哪項條例達到此一目的最為恰當。

5. 根據《道路交通條例》(第 374 章)發出的《載貨守則》，本身並非從屬法例。上述條例訂明，違反該守則不屬犯罪，但在法庭審理根據有關規例提出的訴訟時，可能會考慮此點。條例的現有條文對特定類別貨物(就今次事件而言，是指二手電單車／汽車及相關零件)的運載事宜並無管制。

6. 根據《危險品條例》(第 295 章), 燃油屬危險品, 不過, 藏有少量燃油(例如少於 20 公升的汽油)者可免受法例規管。這項豁免安排符合有關確保安全運載及貯存大量危險品的國際慣例。倘廢除這項豁免條款, 則內有殘餘燃油的二手電單車及零件便須受《危險品條例》規管, 而所有車主／司機、零件商, 以至藏有少量燃油的家庭用戶, 亦會無辜被指違法而受牽連。事實上, 有關部門曾研究海外國家的做法, 在作出回應的國家中, 無一表示已經／將會着手根據當地的危險品法例管制電單車及車輛的運載事宜。

死因裁判官和申訴專員的建議

7. 一九九九年五月的爆炸事件發生後, 當局曾進行死因研訊。死因裁判官在本年四月作出裁決時提出多項建議, 包括應把現行的《載貨守則》納入有關的道路安全法例內。死因裁判官的建議詳載於附件 B。

8. 申訴專員亦根據《申訴專員條例》就爆炸事件進行直接調查, 並在本年五月發表了調查報告。該報告的主要建議是, 當局應透過《危險品條例》管制二手電單車及相關零件的運載事宜。調查報告的各項建議載於附件 C。

建議

9. 死因裁判官及申訴專員對立法方式意見迥異, 反映有關問題頗為複雜。消防處認為, 與其多花時間重新研究可否援引《道路交通條例》或《危險品條例》的問題, 不如致力協助有關的執法工作, 確保業內人士遵守已列入《載貨守則》內的安全準則。

10. 為確保有效防範各類火警危險, 消防處最近檢討《消防條例》(第 95 章), 並建議考慮把不適當地使用密封式貨櫃裝載及運送二手電單車及相關零件界定為一種火警危險。倘法律顧問認為這建議在法律上可行, 則裝載及運送這些特定物品而未有採取指定預防措施或遵從有關安全準則者, 可被視作犯罪。因此, 我們亦可考慮參考這些安全準則來訂定這種火警危險的定義, 直接賦予《載貨守則》法律效力。倘證實這項建議在法律上可行, 消防處將可根據《消防條例》主動進行巡查和採取執法行動, 藉此加強使用貨櫃運載二手電單車和相關零件的安全。

11. 有關部門(包括運輸署、警務處、香港海關及海事處)均支持消防處的建議。海關和警務處更可協助巡查，把邊境管制站內載有二手電單車和相關零件的貨櫃轉介消防處處理。凡經邊境管制站運送的貨物，均須向海關作出適當及正確的申報。倘貨櫃內的貨物與貨單所載者不同，海關可考慮根據《進出口條例》(第 60 章)提出檢控。

12. 有關適用於海上運輸的管制架構，《商船(安全)(危險貨物及海洋污染物)規例》(第 413 章的附屬規例，下稱規例)訂有條文，管制遠洋輪船運載危險貨物。就有關法例而言，危險貨物包括裝載危險貨物的空容器，倘該等容器已予清潔和弄乾，則屬例外。這些危險貨物應包括電單車及相關零件在內。規例規定，危險貨物必須根據《國際海運危險貨物規則》備有文件證明，適當地包裝、加上標記和標籤、堆置和分開存放。不過，有關規例的規管範圍只涉及遠洋輪船，並不包括《船舶及港口管制條例》指定的本地註冊或內河船舶在內。當局現正考慮可否及如何修訂海事處職權範圍內有關海事安全的法例，以便把現時適用於遠洋輪船的管制架構擴大至包括所有本地註冊或內河船舶。

未來路向

13. 有關把不適當地使用貨櫃裝載和運送內有殘餘燃油的電單車及相關零件界定為火警危險的建議，消防處目前正就其可行性和成效徵詢法律意見。在取得有關意見後，該處會建議就《消防條例》作出所需修訂。我們希望可於下一個立法會會期提交修訂條例草案。有關部門會致力落實死因裁判官和申訴專員公署提出的其他建議，特別會定期檢討各項安全措施的功效，而運輸署亦會在需要時更新《載貨守則》。除上述擬議的立法措施和執行機制外，消防處、運輸署和海事處將會繼續巡視拆車場，或與業內人士進行討論，以便就有關問題交換意見及鼓勵業內人士全面遵守安全準則。

保安局

二零零零年六月

有關運載二手電單車／汽車
及相關零件的貨櫃的安全措施

有關部門採取的措施如下：

- (a) 消防處、運輸署、海事處及警務處在一九九七年年初成立跨部門工作小組，研究如何加強貨櫃運載電單車及相關零件方面的安全。
- (b) 上述部門共同制定了一套運載電單車／汽車及零件的安全準則，並由運輸署於一九九七年年中向業內人士公布有關準則。
- (c) 上述部門亦加強宣傳安全準則及向業內人士灌輸有關知識：
 - 消防處、運輸署及警務處為業內人士(包括二手電單車及配件經銷商，以及其他有關組織)舉辦簡介會。
 - 消防處、運輸署及警務處巡視拆車場，向經營者講解安全措施。
 - 運輸署發出勸諭信，提醒貨運業人士遵守安全準則和程序。
 - 海事處公布了安全準則，並在一九九八年四月發出海事處布告，提醒船東、付運人、收貨人和船長等遵守安全準則。一九九九年十一月，該處就船舶運送二手電單車及相關零件的安全工作守則，發出另一份海事處布告。
 - 在運輸署／海事處與業內人士定期舉行的聯絡會議或委員會會議上，亦有提及上述安全事宜。

死因裁判官有關一九九九年五月二十五日
載着內有燃油的電單車的貨櫃
的爆炸事件的調查結果

死因裁判官就事件進行死因研訊後，於二零零零年四月十一日提出下列建議：

- (a) 由保安局、運輸局、運輸署、海事處、消防處和警務處組成的工作小組，應即時全面檢討有關運載內有燃油的車輛的現行法例和做法。檢討範圍除涉及一般事項外，亦可研究下述問題：應否規定有關人士在使用貨櫃運載內有燃油的車輛時必須通知運輸署，而該署(可透過消防處)有權在貨櫃櫃門密封前批准貨物的裝載和包裝；從事拆卸／運載內有燃油的車輛的公司是否須要註冊及其員工應否具備有關證書；用作運載內有燃油的車輛的貨櫃應否以帆布覆蓋櫃頂及是否須有清楚標記等。
- (b) 在此期間，應把現有的《車輛載貨守則》納入有關的道路安全法例內。
- (c) 為了促進國際航運，“內燃式發動機”已於一九九七年從危險貨物名單上刪除，理由是這類貨物的運輸安全記錄良好。海事處應履行其國際義務，把本港發生的三宗爆炸事件通知負責公布《國際海運危險貨物規則》的組織，以期把“內燃式發動機”重新列入國際的危險貨物名單內。

二手汽車／電單車及相關零件進出口、
貯存及運載事宜的監管機制

申訴專員調查報告所載建議的摘要

申訴專員在一九九九年六月二十九日根據《申訴專員條例》第 7(1)(a)(ii)條就上述事宜進行直接調查，並於本年五月十五日發表了調查報告。在該報告中，申訴專員建議各有關決策局和部門共同推行一項跨部門計劃，由保安局負責中央統籌，以落實下列建議：

- (a) 保安局與運輸局應聯同消防處、運輸署及海事處，研究切實可行的方法，確保在陸上及海上均能安全運送二手汽車／電單車及其零件；
- (b) 保安局及消防處應研究和制訂各種方法，以圓滿解決有關“危險品”及“盛器”的定義和相關豁免事項的問題，例如在《危險品條例》內增訂明確的條文，規管有關運送大批內有燃油的車輛及零件的事宜；
- (c) 保安局及運輸局應考慮將《商船(安全)(運載貨物)規例》及《商船(安全)(危險貨物及海洋污染物)規例》所採用的監管機制的適用範圍，擴大至包括經陸路運送的內有殘餘燃油的汽車零件；
- (d) 消防處、運輸署及海事處應訂立一個機制，定期覆檢《載貨守則》及《海事處布告》所載的有關安全措施；
- (e) 消防處應加強巡視拆車場，進行宣傳工作；
- (f) 消防處、運輸署及海事處應加強宣傳工作，以及研究其他更有效的宣傳方法；
- (g) 消防處、運輸署及海事處應協助提供適當的訓練及簡介活動，向拆車場的經營者及工人、貨車司機、碼頭裝卸工人及其他業內人士灌輸工作安全知識；以及

- (h) 保安局、運輸局、消防處、運輸署及海事處應盡快制訂全面的行動計劃及切實可行的時間表，以便落實上述建議。