

2015年5月27日
討論文件

立法會經濟發展事務委員會

《2012年10月1日南丫島附近撞船事故調查委員會報告》 跟進工作的最新情況

目的

本文件向委員闡述政府在《2012年10月1日南丫島附近撞船事故調查委員會（“調查委員會”）報告》發表後，各項跟進工作的最新情況。

背景

2. 政府分別在2013年5月27日、7月22日及11月25日和2014年3月24日的委員會會議上，匯報自《調查委員會報告》於2013年4月30日發表後，政府所採取的主要跟進工作，包括海事處推行的多項提升海上安全措施，及海事處制度改革督導委員會（“督導委員會”）的各項檢討。

3. 至於就海事處人員在過往就「南丫四號」執行職務時可能涉及的問題而開展的內部調查，政府已在2014年4月28日的委員會會議上，匯報運輸及房屋局（“運房局”）的內部調查結果。

最新進展

(一) 海事處制度改革督導委員會

4. 督導委員會在2013年5月成立，由運房局局長主持，並委任戴婉瑩女士及顧爾言先生為委員，為期兩年，負責督導和監察海事處進行全面的制度檢討和改革。為繼續推動相關工作，並跟進海外專家顧問的研究結果（見下文第28段），運房局局長已再委任戴女士及顧先生出任委員多一年，任期至2016年5月。

5. 在過去兩年，督導委員會共舉行了15次會議，聚焦處理三方面的工作，包括檢討及改善海事處的運作模式和工作程序，海事處的人力資源策略和培訓，以及提升海上安全的改善措施。海事處亦成立了改革執行小組支援督導委員會的工作，及統籌海事處實施各項改善措施。

(i) 檢討海事處的運作模式和工作程序

6. 在效率促進組的協助下，改革執行小組就海事處的運作模式和工作程序分兩個階段進行了組織性檢討。第一階段檢討主要審視海事處在發牌、發證和監管本地船隻的工作，已於2014年2月底完成。檢討結果顯示海事處在運作效率與效能、內部溝通與合作、資訊透明度和對外溝通及檔案管理方面，均有改善空間，並提出改進建議。督導委員會經討論後支持相關建議，海事處自2014年3月起著手落實，重點在於加強前線人員與管理層的溝通、協助不同科別建立機制以劃分職責、制定系統和程序以改善匯報及文件記錄工作、理順工作安排以提升運作效率，以及運用資訊科技改善資料的儲存和共用。

7. 第二階段檢討工作亦於2015年初完成，主要集中檢視與船舶安全和航行安全相關的工作，並提出改善建議。在督導委員會支持下，海事處正制定落實建議的詳細計劃，包括就本地船隻的圖則審批及驗船程序推行工作流程自動化、制定相關指引，以及推行「企業資訊管理系統」。

(ii) 海事處的人力資源策略和培訓

8. 海事處編制內的其中兩個主要專業職系（即海事主任和驗船主任），長期面對招聘困難及人手短缺的問題。海事處經探討海事人力資源供應情況，以及參考其他地方海事監管機構的做法後，近期已試行調整該兩個專業職系的招聘條件，修訂在取得專業資格後的工作經驗和語文能力方面的入職要求，在不影響海事處專業服務水平的前提下，務求增加合資格的人選。海事處會因應招聘成效，擬定長遠招聘策略；與此同時，為該兩個專業職系制訂強化培訓計劃，以配合經修訂的入職要求。

(iii) 提升海上安全的跟進工作

9. 在過去兩年，海事處已推行多項改善措施，提升海上安全，並一直密切諮詢持份者，積極跟進相關工作。

第一階段改善措施

10. 海事處在2013年11月29日修訂相關工作守則，以落實第一階段改善措施，包括加強船員瞭望的工作、要求配備應變部署表、檢討最低安全船員人數、加強救生衣的相關說明和指示，以及要求在駕駛室裝設水密門警報器。有關措施已於2014年內全面落實推行。

第二階段改善措施

11. 第二階段改善措施主要涉及要求載客船安裝航行及通訊設備和加強救生衣配備。

安裝航行及通訊設備的建議

12. 《調查委員會報告》建議規定獲准載客超過100人的本地載客船隻必須安裝船舶自動識別系統（AIS）和雷達，而獲准載客超過12人的本地載客船隻必須配備甚高頻無線電話。海事處認同有關建議可有助提升整體海上和船上乘客的安全。在安裝AIS方面，除本地載客船隻外，海事處建議規定運載危險品或總噸位達300噸或以上的本地貨船亦須安裝AIS，因該等船隻船體龐大，所運載貨物屬危險性質，對海上安全構成較大的風險。有關建議在2014年4月的本地船隻諮詢委員會會議上獲得業界支持。

13. 政府現時正準備相關的法例修訂建議，除規定本地船隻安裝AIS、雷達和甚高頻無線電話外，亦會涵蓋有關設備的相關操作要求。建議的法例修訂詳情載於附件。視乎本事務委員會的意見，我們會準備修訂法例，以期在2015-16立法年度提交立法會審議。

14. 同時，為鼓勵業界盡早在船上安裝AIS，海事處於2014年11月推出計劃，全額資助本地載客船隻安裝AIS，每艘合資格船隻最多可獲港幣26,700元資助。海事處亦會半額資助本地載客船隻安裝雷達；資助計劃會在2015-16財政年度稍後時間推出。

有關救生衣的建議措施

15. 根據現行法例，本地船隻一般須配備兒童救生衣，數量為船上總人數的5%。《調查委員會報告》建議，各類別船隻均須備存足夠的兒童救生衣供船上每名兒童使用。

16. 在諮詢期間，業界對在船上配備大量兒童救生衣持極保留的意見。業界理解社會人士對海上安全的關注，但表示為每一名兒童乘客配備兒童救生衣不單將帶來額外財政負擔，在執行上亦存在實際困難，例如：在船隻開行前往往難以預計和確定船上兒童乘客的數目；船上無足夠空間存放更多兒童救生衣；以及在發生緊急事故的混亂情況下，有可能出現成人誤穿兒童救生衣，或相反地兒童誤穿成人救生衣的風險。海事處理解業界的關注，並已委託顧問探討研發一款成人和兒童都合用的救生衣的可行性，預計於今年內可完成研究。我們會因應可行性研究和其後諮詢業界的結果，向本事務委員會進一步交代。

第三階段改善措施

17. 第三階段改善措施主要聚焦船長培訓考核與及體格檢驗的建議改善措施、船員作息安排、甲板座椅固定標準，以及大型海上活動舉辦期間的安全措施。

18. 海事處與業界討論後，釐定了改善措施以加強船長培訓考核，包括在獲得業界支持下修訂現行的船長三級證明書考試規則，規定由2015年1月2日起，考生必須先修畢認可的海事課程和完成規定的在職培訓。業界亦同意規定所有本地載客船隻的船長須每三年參加一次為期一天的複修課程，落實有關規定需修訂相關條例；在此之前，船長可自願參加該課程。海事處亦建議未來規定參加船長一級證明書或遊樂船隻一級操作人證明書考試的考生必須通過模擬實際航行情況的實際駕駛操作評估，方可獲發相關合格證明書以操作大型的本地載客船隻或出租遊樂船隻；海事處現正就此諮詢業界。此外，海事處已委託顧問就快速航行的本地載客船隻進行風險評估，以及為該等船隻建議合適的安全和管制措施，包括船長所需的培訓。預計顧問研究在2015年年中完成。海事處會就研究顧問的建議諮詢業界。

19. 在船長體格檢驗和船員作息安排方面，海事處正就規定載客超過100人的本地載客船隻的船長定期進行體格檢驗和為本地載客船隻船員制定作息安排指引的建議諮詢業界。

20. 在制定甲板座椅固定標準方面，海事處在業界的支 持下於2014年11月修訂相關工作守則，並已於2014年11月刊憲公布訂明座椅固定裝置所必須符合的實際標準，以確保甲板座椅的穩固性。有關標準已在2015年3月生效。

21. 在大型海上活動舉辦期間的安全措施方面，海事處建議立法規定觀光船隻在有關活動舉辦期間：(a)兒童乘客必須全程穿上救生衣；及(b)必須備存乘客和船員名單。海事處一直有採用行政方法提醒業界在大型海上活動舉辦期間執行該兩項措施，但是為讓業界全面遵守有關要求和保障安全，海事處認為有需要進一步立法執行。立法建議在2014年9月獲本地船隻諮詢委員會支持。我們現正準備有關法例修訂的建議，稍後諮詢本事務委員會。

22. 海事處曾研究可否強制規定本地載客船隻在駕駛室安裝閉路電視，以監察船長的駕船表現。但是業界強烈反對安裝閉路電視的建議，並極度關注此舉涉及的私隱問題。海事處現正就此建議以及可行的替代方案徵詢海外專家顧問的意見（見下文第28段），並會因應其意見考慮未來路向，有需要時會與業界磋商。

其他中期及較長時期措施

提高第三者風險保險保額的建議

23. 為加強對乘客的保障，海事處曾就提高本地船隻的第三者風險保險保額與本地船隻和保險業界探討其可行性及不同的方案。經審視和考慮各項因素後（包括在香港水域操作的船隻數目、申索統計數字、保險業界可承擔的保額、能否購得保險、業界負擔能力等），海事處建議提高第三者風險保險保額如下：

本地船隻種類	現時的最低法律責任保額	建議的最低法律責任保額
(a) 獲允許運載多於 12 名乘客的本地船隻，但以下船隻除外： (i) 第 I 類別原始船隻；及 (ii) 並非為租金或報酬而出租的第 IV 類別船隻	500 萬元	1,000 萬元
(b) 獲允許運載 12 名或少於 12 名乘客的本地船隻 (c) 第 I 類別原始船隻 (d) 並非為租金或報酬而出租的第 IV 類別船隻	100 萬元	500 萬元

基於風險管理考慮，保險業界表示最多只可承受上述建議的責任保額，否則相關保費將大幅提升至本地船隻業界不能接受的水平。本地船隻諮詢委員會在 2015 年 5 月 5 日討論並通過上述提高保額的建議。視乎本事務委員會的意見，我們會修訂法例，以期在 2015-16 立法年度提交立法會審議。

設立海上交通意外援助計劃的可行性

24. 海事處已委託顧問參照針對陸上交通的「交通意外傷亡援助計劃」，研究設立海上交通意外援助計劃的可行性。顧問認為，由於香港的船隻數目遠較陸上交通的車輛數目為少，加上海上交通意外的發生率低但嚴重程度極難預計，因此難以為一個單獨針對海上交通意外而設立的援助計劃制定穩定並具成本效益

的財政安排，對業界和政府在財政負擔方面的影響也難以預測。顧問認為在此情況下推行有關計劃並不可行。再者，鑑於香港船隻數目相對不多，設立海上交通意外援助計劃即有需要收取高額徵費，估計業界會有極大關注。

25. 我們認為，現時儘管並無專為海上交通意外受害人而設的經濟援助計劃，但已有多個具成效而可為海上交通意外受害人提供緊急經濟援助的其他計劃。多個由政府管理的慈善信託基金及私人慈善信託／基金，例如香港賽馬會慈善信託基金、華人慈善基金、東華三院緊急援助基金等，都可向有需要人士在緊急情況下提供援助，以應付突發事故時的需要。基於顧問的研究結果，經慎重考慮後，我們不建議在現階段設立海上交通意外援助計劃。

立法管制海上醉駕和藥駕的建議

26. 現時，法例並未將海上醉駕或藥駕訂明為特定罪行，亦未有授權執法人員在發生海上交通意外後進行強制性酒精或藥物測試。就此，調查委員會其中一名專家證人曾經建議，應考慮立法訂明可就海上醉駕或藥駕進行隨機抽驗。

27. 海事處為此成立了包括有關政府部門代表的工作小組，研究有關海上醉駕和藥駕的事宜。工作小組初步認為應制定具體法例管制海上醉駕和藥駕，並可參考《道路交通條例》（第374章）在陸上交通相關方面的安排，以訂定規管細節。海事處計劃在今年內就工作小組的建議諮詢業界。

(iv) 委聘國際海事專家

28. 為了更有效地推行制度檢討及改革，海事處已委聘一組英國海事專家，參照其他主要港口的做法，就海事處的檢討和改革的不同範疇提供專家意見。顧問小組成員具備在英國和其他地方海事監管機構工作的豐富經驗。顧問工作在2014年9月展開，涵蓋範圍包括港口管制、船隻檢驗和檢查、船隻設備和裝置、海事處海事主任和驗船主任的入職資格和培訓、以及如何與海事業界充份合作以利便海事處的監管工作。顧問小組會在2015年年中向海事處提交終期報告。

(二) 本地船舶業人才培訓

29. 政府繼續透過「海運及空運人才培訓基金」¹(“「基金」”)加強本地航運航空的人才培訓，支持和鼓勵更多在學青年人或在職人士，接受相關的技術訓練和升讀專業學位課程，投身航運航空業界，為行業培育新力軍，以及提升行業整體的專業水平。

30. 「基金」下的「本地船舶業訓練獎勵計劃」²及「專業培訓課程及考試費用發還計劃」³已於2014年4月推出，提供經濟資助以吸引更多新血加入本地船舶業界及協助在職人員提升專業能力和資格。截至2015年4月底，「專業培訓課程及考試費用發還計劃」下已核准了29項與本地船舶業培訓相關的專業課程和考試。香港航運發展局屬下的人力培訓三方(即政府、業界持份者和院校)專責小組及其本地船舶業界工作小組⁴會因應業界的需要，繼續將更多合適課程納入計劃內。與此同時，海事處為紓緩本地船舶業人力緊絀情況而提出的一系列考試範圍修訂措施⁵，已於2015年1月全面實施。另外，香港航運發展局亦積極協助業界的宣傳工作，包括在「教育及職業博覽」進行宣傳，以吸引新血加入本地船舶業界。

(三) 內部調查

31. 政府已在2014年4月28日向本事務委員會交代內部調查結果。就會議上通過動議，促請政府將內部調查報告交予立法會議員在保密協議安排下閱覽，運房局經徵詢法律意見後，已於2014年5月16日去信本事務委員會秘書處，建議在符合一些主要條件的情況下讓所有立法會議員閱覽內部調查報告。為公平起見，運房局計劃大約在撞船意外死者家屬及傷者取得調查報告的同時，安排立法會議員根據保密協議的條件閱覽該調查報告。運

¹ 海運及空運人才培訓基金的承擔額為1億元，在2014-15至2018-19五個年度運作，支援航運及航空業的人才培訓。

² 「本地船舶業訓練獎勵計劃」為本地船舶業界新聘用及已修畢相關課程的甲板／機房普通船員，在薪金以外提供總額最高為每人3萬元的資助。至今，「本地船舶業訓練獎勵計劃」共收到12宗申請，當中批核了9宗。

³ 在「專業培訓課程及考試費用發還計劃」下，現職從業員(包括本地船員)修讀經核准的(一項或多項)課程或通過相關專業考試後，可獲發還80%的費用(上限為每人港幣18,000元)。至今，共收到超過100宗與本地船舶業培訓相關的專業課程和考試費用發還的申請，當中完成審批的有63宗，正在處理的有8宗，餘下的個案需要進一步資料再作跟進。

⁴ 工作小組成員包括運房局、海事處、行業組織、營運者及職訓局代表。

⁵ 修訂措施包括完成若干專業課程後可縮短所須的船上服務年資、容許申請考試人士可在夠資格考試前3個月排期考試，縮短等候考試的時間等。

房局會視乎家屬現與律政司商討通過法律程序索取內部調查報告的進展，適時與立法會秘書處確定保密協議文本及其他細節。

(四) 其他進展

32. 至於刑事調查方面，警方正繼續就南丫島撞船事故進行全面調查，並與律政司保持緊密合作。就海事處人員而言，一名在職及一名已退休的人員分別就一項「在公職中行為失當」罪及一項「宣誓下作假證供」罪在區域法院候審。

33. 另外，就撞船意外事故，受傷的乘客或死亡乘客的家屬已展開民事訴訟，向包括律政司司長等追討賠償。高等法院原訟法庭於2015年4月13日舉行首次指示聆訊中，就訴訟作出一些指示，第二次指示聆訊將於2015年5月29日舉行。

徵詢意見

34. 請委員備悉政府以上跟進工作及提出意見。就本文件第13及23段的立法建議，希望能獲本事務委員會支持，我們將於稍後提交立法會審議。

運輸及房屋局
海事處
2015年5月

附件

落實在本地船隻安裝航行及通訊設備的建議的 法例修訂工作

安裝航行及通訊設備的要求

現時有部份本地船隻須裝設船舶自動識別系統（AIS）、雷達和甚高頻無線電話。持有俗稱“放寬限速許可證”的雜項許可證的高速渡輪和在2010年6月後獲發牌照而長度超過50米的石油運輸船均須安裝AIS。在維多利亞港以外航行的專營服務或領牌服務的渡輪及小輪均須安裝雷達¹。在內地或澳門註冊而總噸位超過300噸並往來香港進行貿易的船隻、參與船隻航行監察服務的本地船隻，以及在維多利亞港以外航行的渡輪，必須配備甚高頻無線電話²。

2. 政府將建議修訂法例，要求下述船隻裝設三種航行及通訊設備³。詳情如下：

- (a) 所有獲准載客超過100人的第I類別船隻(即本地載客船隻)必須在船上配備AIS和雷達。
- (b) 所有獲准載客超過12人的第I類別船隻必須在船上配備甚高頻無線電話。
- (c) 兩類本地貨船必須安裝AIS：(i)已配備任何推進引擎及總噸位達300噸或以上的第II類別船隻；或(ii)用作運輸危險品的任何總噸位第II類別船隻(不論是否已配備推進引擎)。

¹ 《商船（本地船隻）（安全及檢驗）規例》（第548G章）第80條。

² 《商船（本地船隻）（一般）規例》（第548F章）第56-58條；《商船（本地船隻）（安全及檢驗）規例》（第548G章）附表3第2部表1及表4。

³ 建議的規定不適用於水上食肆、固定船隻，以及受任何牌照或許可證條件所限只准在避風塘內航行的第I類別船隻。在雷達方面，凡提供專營或領牌渡輪服務及只在維多利亞港口內航行，而沒有獲准以超過法定許可航速航行的第I類別船隻，不受安裝雷達的要求規限。

相關操作規定

3. 船隻在香港水域時，須遵守下列操作規定：
 - (a) 船上裝設的 AIS 應保持運作，除非該船船長相信 AIS 持續運作可能損害船隻的安全或保安，或即將發生保安事故⁴。
 - (b) 船上配備的雷達應保持在有效操作狀況；並只可由一名持有本地合格證書的船長使用及操作雷達。
 - (c) 船上配備的甚高頻無線電話應保持在有效操作狀況；並須最少有一名船員獲《電訊條例》(第 106 章) 批准使用甚高頻無線電話；船長須用適當的甚高頻頻道維持連續的守聽值班，並在使用甚高頻無線電話通訊時遵守適用的規例。
4. 此外，政府亦會擬備其他雜項修訂建議和進行技術性修訂，以期改善部分條文的草擬方式。

⁴ 運載危險品而沒有配備推進引擎的第 II 類別船隻，在並非運載危險品時不受此運作規定限制。