

財務委員會 人事編制小組委員會討論文件

2016 年 6 月 6 日及 8 日

總目 166－政府飛行服務隊

分目 000 運作開支

請各委員向財務委員會建議，由財務委員會批准當日起，在政府飛行服務隊開設下述常額職位－

1 個總機師

(一般紀律人員(指揮官級)薪級第 1 點)

(134,300 元至 147,100 元)

問題

政府飛行服務隊(下稱「飛行服務隊」)需要專責首長級人員的支援，以領導新成立的安全部，取代現有的品質及飛行安全部，全面督導及管理所有與飛行安全有關的事宜，以及提升部門內跨組別的安全管理措施。

建議

2. 我們建議由財務委員會(下稱「財委會」)批准當日起，在飛行服務隊開設 1 個總機師常額職位(一般紀律人員(指揮官級)薪級第 1 點或相等於首長級薪級第 1 點)，以提升飛行安全管理及加強部門的整體管理。

理由

飛行服務隊的自我規管角色

3. 隨着皇家香港輔助空軍在 1993 年 4 月 1 日解散，飛行服務隊由軍事組織轉為民職部門。飛行服務隊須符合商用飛行組織所需遵循的運作標準和守則，亦受商用牌照和規管要求約束。與此同時，飛行服務隊亦須執行類軍事任務，包括搜索及救援、滅火及支援執法行動，運作範圍往往超越民航規則及規例所管轄的範疇¹。

4. 基於上述的獨特運作要求，飛行服務隊需獲豁免遵守某些民航規則及規例，並取得香港民航處(「民航處」)根據《1995 年飛航(香港)令》發出的特別許可²。為管理執行類軍事任務³所涉及的風險，飛行服務隊必須制定特定規則，擔當自我規管的角色，向隊員灌輸全面的安全文化，推行合適的風險管理策略及運作標準和程序，並以客觀方式持續審視其安全管理措施的成效，預防意外發生。此外，飛行服務隊高層管理人員亦需要就類軍事任務的安全事宜，積極主動地向前線人員發出指示，以確保飛行服務隊以最高安全標準執行這些任務。

運作環境的轉變

5. 審計署署長在 2015 年 4 月公布的第 64 號報告書指出，以飛行時數計算，飛行服務隊提供的整體飛行服務，在 2010 年至 2014 年間的增幅為 18%，而各類緊急服務亦錄得介乎 9% 至 65% 不等的顯著增幅－

¹ 例如，飛行服務隊的機組人員經常須在狹窄及四周不時有茂林、大樹、陡坡或山坡的範圍內，執行近岸／山區搜索、救援以及其他類軍事任務，所涉及的風險遠超於商用飛行。

² 舉例來說，飛行服務隊會請求特別許可，於進行執法飛行任務期間，運載武器及在直升機上進行實彈射擊，以及運載水桶作滅火之用。

³ 包括為該等目的與執法機關進行定期及經常的飛行訓練。

服務類別	飛行時數					過往 5 年 的增幅 比率
	2010	2011	2012	2013	2014	
空中救護服務	1 010	1 100	1 236	1 317	1 270	26%
搜索及救援服務	574	488	592	567	687	20%
執法行動	178	232	185	210	211	19%
滅火	77	212	94	130	127	65%
為決策局及部門提供的其他服務	1 414	1 586	1 537	1 580	1 538	9%
整體	3 253	3 618	3 644	3 804	3 833	18%

6. 由於服務需求上升，立法會政府帳目委員會在 2015 年 7 月公布的報告書表示，飛行服務隊以其現有資源應付不斷增加的飛行服務需求，已超出負荷。

7. 此外，由於整體飛行時數顯著增加，品質及飛行安全部以其有限資源，一直未能全面實施新的安全措施(見下文第 10 段)及持續改善現有措施。

8. 與此同時，日新月異的科技令飛行服務隊的運作模式有所改變。飛行服務隊現正安排在 2015 年年底至 2018 年期間，分階段更換現役飛機⁴。新飛機將配備先進的系統及裝備，以提升飛行服務水平。由於它們將比現役飛機先進精密，其適航及安全管理工作也會較為複雜(例如覆檢運作及維修手冊、分析飛行數據，以及與民航處、飛機製造商及其他航空機構進行更頻密的聯絡及商討複雜的問題等)。為確保各項新工作得以順利推行，有必要加強高層人員在品質及飛行安全部的領導。

⁴ 立法會已批准撥款，更換飛行服務隊內分別自 1999 年及 2002 年投入服務的 2 架定翼機及 7 架直升機。

與國際飛行安全標準接軌的需要

9. 飛行服務隊執行任務時必定以飛行安全作為首要考慮，現時所有運作均嚴格按照相關法規及國際標準進行。近年，國際航空業界趨向將飛行安全列為重點研究及發展項目。業內不少具領導地位的飛行組織及機構均採取更積極主動的方式，加強數據分析研究工作，力求優化安全管理制度，預防意外發生，並確保有關人員在維修、培訓及執行飛行任務等方面有更一致及全面的安全標準可以依循。

10. 為確保飛行服務隊能與國際飛行安全管理的要求及標準接軌，部門需要投放更多人力資源加強相關工作。飛行服務隊預期在開設 1 個總機師職位後，可實施以下安全管理措施－

(a) 實施綜合安全管理系統

為使本港的作業方式符合國際民用航空組織(下稱「國際民航組織」)所訂明的規定，民航處在 2008 年修訂《1995 年飛航(香港)令》，新增 1 項條文，訂明所有香港航空營運許可證持有人或持有機構和航空器維修單位(包括飛行服務隊)須在 2009 年 1 月 1 日起實施安全管理系統⁵。為符合這項新的法定要求，飛行服務隊在 2008 年調派 4 名人員(包括 1 名高級機師、1 名高級飛機工程師，以及 2 名飛機工程師)負責有關職務，而品質及飛行安全部亦在 2009 年正式成立，負責監督安全管理系統的實施工作。

但由於缺乏專責的首長級領導，現時的品質及飛行安全部只能以既有的安全規例指引為藍本，分別就部門的飛行安全和工程品質保證工作，整合出符合法例基本要求的安全管理系統。該部未能綜合這兩方面及其他範疇(包括資訊科技保安、職業健康等)的安全規例，整合成一套適用於整個部門的綜合安全管理系統，為員工在數據及工作目標等方面提供劃一而全面的參考及支援。開設新的專責安全部門，由 1 名熟悉飛行服務隊運作及業界規管要求的首長級人員領導，並直接向

⁵ 要實施安全管理系統，航空機構須制定一套有明文依據的系統，以：(a)辨識安全威脅及管理相關風險；(b)確保已採取所需的補救措施，以維持可接受的安全水平；(c)規定須持續監察及定期評估所達致的安全水平；(d)持續提升整體安全水平；以及(e)配合有關活動的規模、性質及複雜程度，處理與該等活動相關的安全威脅和風險。

飛行服務隊總監(下稱「總監」)負責，將更有效地整合及推行綜合安全管理系統。

(b) 推行飛行數據監管系統

隨着科技發展，現時航空業界可在飛機安裝額外裝置，儲存每個飛行任務的數據，並在飛行任務完成後交由負責飛行安全管理的專責單位整理分析，以確定機組人員、飛機系統或飛機本身有否偏離正常的運作情況。國際民用航空組織亦一直鼓勵所有航空機構制定及管理正規飛行數據監管系統的工作。

由於飛行服務隊的服務多元化，每項飛行任務都具有不同的複雜性及危險性，如能建立飛行數據監管系統，可利用有關數據資料調查不同的飛行事故和分析各種突發情況發生的趨勢，為隊員提供有用依據，適時修訂工作程序及主動調整人員的行為，防止事故發生。由於建立飛行服務隊數據監管系統及日後的系統管理工作，對專業知識及飛行經驗有非常高的要求，飛行服務隊的專責安全部必須有 1 位首長級人員領導有關工作。

(c) 推行疲勞風險管理系統

立法會政府帳目委員會在 2015 年 7 月公布的報告書中，關注到飛行服務隊的機長酌情決定權報告⁶個案數目，並建議部門採取有效措施，為機組人員提供更安全健康的工作環境。為跟進有關意見，飛行服務隊計劃制定以證據及數據為本的新系統，以監察機組人員的疲勞風險。飛行服務隊並計劃檢討各安全範疇的措施、程序及訓練，務求在提升服務水平及控制機組人員可接受的疲勞水平風險之間，取得平衡。由於這個系統的建立及管理直接涉及飛行安全，因此必須由設有高層領導的安全部跟進。

⁶ 飛行服務隊按照民航規則及規例運作，當中要求設定機師及空勤主任在不同輪值時段的最長飛行時數、最長當值時數及最少休息時數，以確保他們在飛行任務期間的安全及健康。鑑於在飛行任務期間需作出迅速和複雜的反應，任何需要延長飛行時數或當值時數，或縮短休息時數的情況，均須記錄在機長酌情決定權報告內。

加強飛行服務隊的整體管理

11. 考慮到近年急劇上升的服務需求，飛行服務隊已計劃在未來 2 年增聘人手。隨着人手增加，總監將須處理更多涉及人力資源管理的工作，包括招聘、訓練、挽留人才等。加上正進行的機隊更換計劃，以及其他運作管理事宜，總監在未來將難以致力專責領導品質及飛行安全部，以及直接督導及協調部門的飛行安全管理的工作，特別是上文第 10 段提及的新措施。

12. 面對航空業界在科技及飛行技術水平的迅速發展，以及近年新增的飛行安全要求和作業環境的急速轉變，現時由 2 名非首長級人員負責督導品質及飛行安全部，不能持續有效地為部門提供所需的支援。鑑於安全管理對飛行服務隊的運作至為重要，實有需要開設 1 個首長級人員職位，領導新的安全部，協助飛行服務隊全面規劃、制定、實施、監察及檢討各項航空安全事宜。

13. 此外，由於行動、訓練、維修和其他範疇的工作需求不斷上升，現時部門中 3 名首長級人員的工作量極其繁重，實際上難以兼顧有關飛行安全管理的新要求，或主動檢討運作程序。

14. 基於以上原因，我們認為有必要開設 1 個總機師的新職位。擬設的總機師職位的職責說明及建議的組織圖分別載於附件 1 及 2。

曾考慮的其他方法

15. 我們曾審慎研究其他方法，但考慮到以下因素後，認為沒有其他可行方法－

- (a) 總監及其餘 3 名現有的首長級人員，即總機師(行動)、總機師(訓練及標準)及總飛機工程師，為履行本身的職責，工作已極其繁重(3 個現有首長級職位的職責說明分別載於附件 3(a)至 3(c))；以及

附件1及

2

附件3(a)至
3(c)

- (b) 飛行安全事宜應由專責的首長級人員負責統籌。該名人員必須獨立於其他運作範疇，讓他能有效地履行內部安全審計的角色，以及避免潛在的利益衝突。

16. 飛行服務隊亦曾評估開設 1 個總飛機工程師職位以領導新的安全部的可行性，但由於出任新職位的人員需要具備實際飛行經驗，以便檢討行動部和訓練及標準部有關飛行安全的程序，而機師職系的人員亦具備一般的飛機結構及維修保養的基本知識，因此認為開設 1 個總機師職位較為合適。

對財政的影響

17. 按薪級中點估計，建議開設 1 個總機師常額職位所需增加的年薪開支為 1,663,200 元。上述建議所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 2,313,000 元。我們已在 2016-17 年度的預算內預留所需款項，並會在其後年度的預算內反映所需資源。

公眾諮詢

18. 我們在 2016 年 1 月 5 日就上述人手編制建議諮詢立法會保安事務委員會。議員原則上支持該項建議，並同意向人事編制小組委員會提交建議。

編制上的變動

19. 過去 2 年，飛行服務隊在編制上的變動如下－

編制 (註)	職位數目			
	目前情況 (2016 年 4 月 1 日)	2015 年 4 月 1 日 的情況	2014 年 4 月 1 日 的情況	2013 年 4 月 1 日 的情況
A	4#	4	4	4
B	82	80	80	81
C	146	145	142	142
總計	232	229	226	227

註：

- A — 相等於首長級或相同薪級的職級
- B — 頂薪點在總薪級第 33 點以上或相同薪點的非首長級職級
- C — 頂薪點在總薪級第 33 點或以下或相同薪點的非首長級職級
- # — 截至 2016 年 4 月 1 日，飛行服務隊並無懸空的首長級職位

公務員事務局的意思

20. 公務員事務局同意開設擬議的總機師常額職位。該局考慮到出任該職位的人員須承擔的職責、掌管的職務範圍和參與的專業工作，認為擬設職位的職系和職級均屬恰當。

紀律人員薪俸及服務條件常務委員會的意見

21. 紀律人員薪俸及服務條件常務委員會認為，該首長級常額職位的建議職系是恰當的。

新設的總機師職位建議職責說明

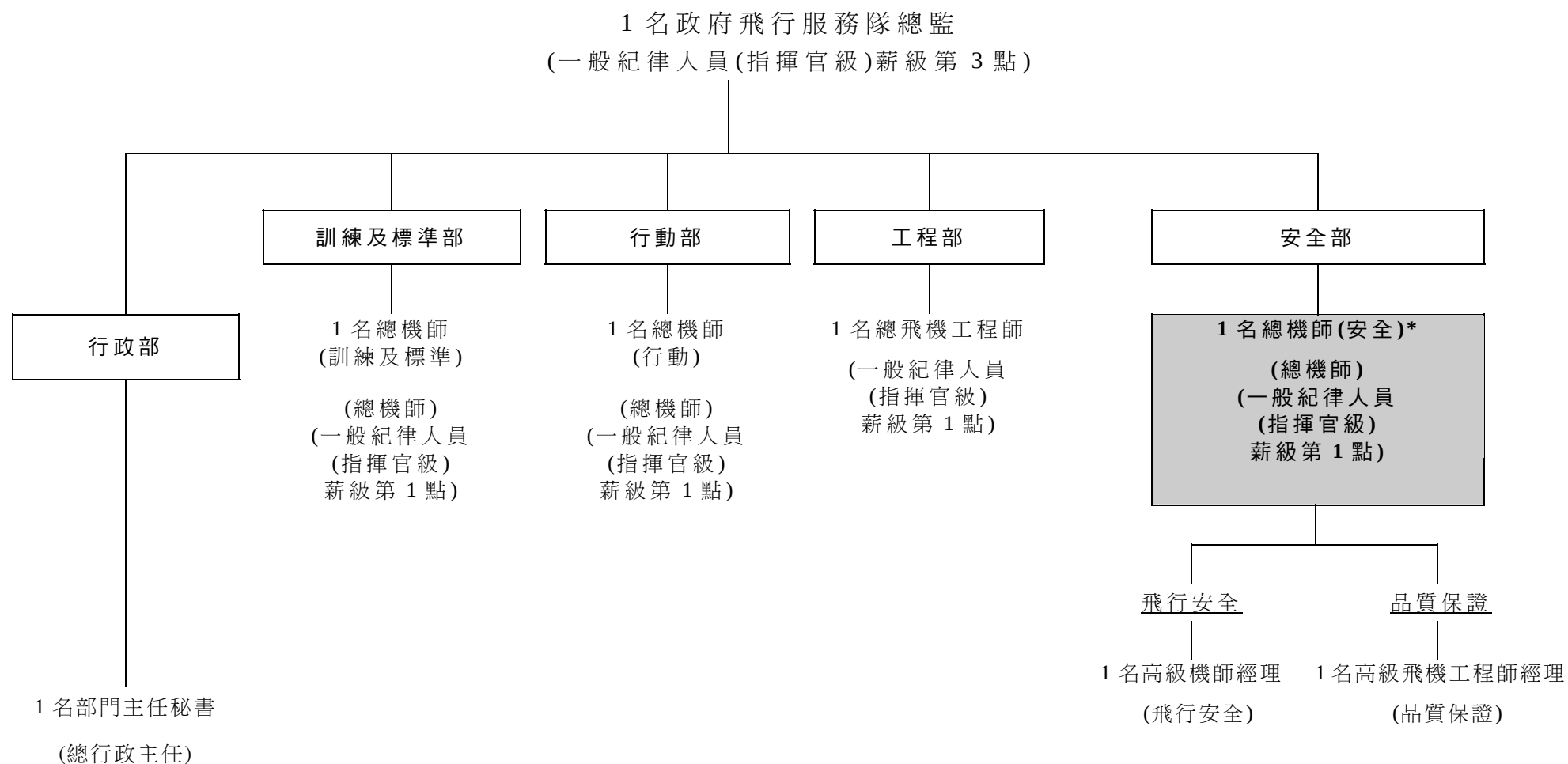
職 級 ： 總機師(一般紀律人員(指揮官級)薪級第 1 點)

直屬上司： 政府飛行服務隊總監(一般紀律人員(指揮官級)薪級第 3 點)

主要職務和職責－

- (a) 負責規劃、制定、評估及支援飛行服務隊所有安全事宜，以及檢討並緩減一切所涉及的風險。
- (b) 計劃並監督各項內部或外間審計機構進行的審計計劃／研究中有關安全的事宜。
- (c) 監督並確保適當的安全措施及策略得以有效實施和監察；以及提升飛行服務隊人員的安全意識和能力。
- (d) 制定、實施及監察飛行服務隊與安全相關的新措施(例如為飛行服務隊飛機制定的飛行數據監管系統、全面的安全管理系統、為飛行服務隊機組人員新設立的疲勞風險管理系統等)。
- (e) 視乎情況，就規管、航空及職業安全事宜，與相關規管當局(例如民航處、勞工處及其他航空機構)聯絡。
- (f) 擔任飛行服務隊的總事故／意外調查員，並且視乎情況，將其後所得的調查結果及建議，向飛行服務隊總監及其他相關政府部門匯報。
- (g) 擔任飛行服務隊資訊技術保安主任，並就相關事宜提供意見。

政府飛行服務隊的建議組織圖



* 擬開設的新首長級職位

總機師(行動)職責說明

職 級 ： 總機師(一般紀律人員(指揮官級)薪級第 1 點)

直屬上司： 政府飛行服務隊總監(一般紀律人員(指揮官級)薪級第 3 點)

主要職務和職責－

- (a) 負責各個範疇的行動政策和規例的整體管理，確保所有行動均以安全有效的方式進行，並符合經批准的飛行工作時間限制規條。
- (b) 監督飛行服務隊的行動表現及所提供的服務，並確保行動資源得以有效調配，以達致所有緊急服務承諾和滿足政府對飛行服務隊服務的需求。
- (c) 監察所有關乎搜索及救援服務和執法行動的作業標準和程序，並定期檢討《政府飛行服務隊操作手冊》內有關飛行任務的內容。
- (d) 監督行動部的人力規劃、員工管理和全體正規機組人員(即直升機／定翼機機師、空勤主任，以及行動部人員)的例行調配安排，以及監督飛行服務隊空勤主任職系的職系管理事宜。
- (e) 監督關乎飛行服務隊飛行任務的所有主要項目，並就涉及／影響飛行服務隊飛行任務的完整性的各項政府基建項目，與政府決策局／部門、各個機構和第三方聯繫，並向其提供技術／專業意見。
- (f) 擔任直升機考官和訓練機長，並在有需要時進行飛行教學、執照考核／飛行運作水平檢定，以及在維修後進行試飛。
- (g) 在有需要時進行行動航路飛行。

總機師(訓練及標準)職責說明

職 級 ： 總機師(一般紀律人員(指揮官級)薪級第 1 點)

直屬上司： 政府飛行服務隊總監(一般紀律人員(指揮官級)薪級第 3 點)

主要職務和職責－

- (a) 負責飛行服務隊機師和空勤主任的飛行及模擬駕駛訓練各個範疇的整體管理及規劃，並確保飛行服務隊機組人員具備高水平的能力和行動效率，以及高度標準化。
- (b) 組織、管制並監察所有強制性及飛行服務隊規定的飛行檢查，以及一切相關的文件記錄。
- (c) 監察機種轉換訓練及強制持續訓練的要求，以及協調並監督飛行服務隊的訓練機長。
- (d) 監察訓練及標準部的員工管理及飛行服務隊機師的職系管理。
- (e) 定期檢討《政府飛行服務隊操作手冊》內有關飛行訓練及標準的內容。
- (f) 擔任直升機考官和訓練機長，並在有需要時進行教學飛行、執照考核／飛行運作水平檢定，以及在維修後進行試飛。
- (g) 在有需要時進行行動航路飛行。

總飛機工程師職責說明

職 級 ： 總飛機工程師(一般紀律人員(指揮官級)薪級第 1 點)

直屬上司： 政府飛行服務隊總監(一般紀律人員(指揮官級)薪級第 3 點)

主要職務和職責－

- (a) 負責工程部的管理、統籌和行政工作，並提供適航飛機和裝備，以配合行動需要。
 - (b) 監督飛行服務隊飛機的各項維修計劃及工作，並監察和確保所定下的計劃／工作／時間表能有效快捷地落實。
 - (c) 指導工程部在執行飛機維修工作方面須達到最高質素標準，以符合香港航空要求-145 及飛行服務隊的內部指引和運作需要。
 - (d) 監督飛行服務隊飛機工程師和飛機技術員的職系管理和培訓工作。
 - (e) 擔任飛行服務隊設計辦公室的主管，並負責香港航空要求-21 設計機構的管理，並且審批改裝和修理飛機的計劃／文件。
 - (f) 監督飛行服務隊飛機及相關零件在維修、更換、採購方面的主要計劃。
-