

二零一九年五月二十七日
討論文件

立法會經濟發展事務委員會

提升香港船舶註冊處的服務

目的

本文件向委員簡介進一步提升香港船舶註冊處(香港註冊處)所提供服務的質素與競爭力的擬議改善措施，包括：

- (i) 把現行賦予海事處處長(處長)簽發豁免的權力，轉授予海事處其他人員；
- (ii) 設立香港註冊處區域支援團隊；以及
- (iii) 利便業界使用電子證書。

背景

船舶註冊

2. 船舶註冊是海運業不可或缺的一環，因為所有商船均須向船旗國／船旗主管機關註冊，方可穿梭各地港口以從事國際貿易與海運業務。已註冊的船舶在關乎航行的各個範疇(例如船舶結構安全和船員安全等)可獲其船旗國／船旗主管機關提供實質上和法律上的保障。船旗主管機關既有權力亦有責任對其註冊船舶執行各種規例，包括檢查、發證和簽發安全及防污文件等。現時，世界各地的船旗國共設有逾百個船舶註冊處。

3. 船東考慮向哪個註冊處註冊其船舶時，一般會顧及多項因素，包括船舶註冊處的信譽、船隊規模、收費、服務，以及船旗主管機關的司法管轄權和體制上的優勢。信譽良好的船舶註冊處對海運中心的持續發展至關重要，有助吸引船東及／或船公司以相關國家／城市作為其海運

業務據點，由此衍生對船務代理、船舶管理、船務經紀、船舶融資、海事保險、海事法律與仲裁服務等各種海運服務的需求，從而促進海運業羣的蓬勃發展。

香港船舶註冊處

4. 由海事處主管的香港註冊處於一九九零年依據《商船(註冊)條例》(第 415 章)成立，並按《基本法》第一百二十五條¹的規定繼續運作。香港保持自己的船舶註冊，對鞏固國際海運中心的地位十分重要。香港註冊處提供的主要服務包括船舶註冊、船員註冊及保障、安排海員考試及簽發適任證書、向香港註冊船舶提供技術支援，以及就涉及香港註冊船舶的海上意外展開調查等。

5. 目前，按總註冊噸位計算，香港註冊處是全球第四大船舶註冊，轄下註冊船舶總數已由二零一四年四月時的 2 342 艘，增至二零一九年四月底時的 2 627 艘，增幅逾 12%；同期間，香港註冊處的船舶註冊總噸則由 8 780 萬總噸升逾三成至 1 億 2710 萬總噸。與全球船舶比較，香港註冊船舶的表現亦在領先之列，港口國監督扣留率在二零一八年只有 0.82%，遠低於 2.68% 的全球平均扣留率。

提升香港註冊處的服務

6. 政府一貫的目標是要確保香港註冊處能維持其船隊質素的良好聲譽、具競爭力以吸引更多船舶註冊，以及香港註冊船舶能按照所有相關國際公約的規定營運。為緊貼環球海運業的最新發展，並為香港註冊船舶的船東／船舶營運者提供更佳支援，海事處一直有蒐集業界持份者的意見，檢討和提升香港註冊處的工作。

7. 多年來，海事處已推行多項改善措施，提升香港註冊處的服務，包括在船舶註冊和給予技術意見方面按需要提供二十四小時服務、改善發布香港註冊處就國際公約所作的最新規定的安排、利便船東／船舶營運者在選定的香港駐海外或內地經濟貿易辦事處(經貿辦)和聯絡處領取船舶

¹ 香港經中央人民政府授權繼續進行船舶登記，並根據香港的法律以「中國香港」的名義頒發有關證件。

註冊證明書(證明書)，及設立網上認證系統，讓船東或外地港口當局能夠核實海事處所發出的證明書之真偽。整體而言，業界均認為香港註冊處的服務與規管工作既具效率、亦以客為本。

8. 為進一步提升香港註冊處的服務，以更切合業界的需要，政府計劃實施三項改善措施，詳情於下文闡述。

I. 授權簽發船舶豁免

背景

9. 已註冊的船舶須向有關船旗主管機關領取涵蓋安全、環保、船上海員工作及生活條件等各樣證書，以證明其符合各項國際公約規定。按照國際慣例，船舶若因未能預計的技術問題，短期內未能遵守若干法定規則，其船東／船舶營運者必須向其主管機關申請豁免，才可繼續航行。

現行安排

10. 豁免申請一般涉及不同事項，當中大部分屬技術性質。常見要求豁免的事項包括：

- (i) 特定系統及設備暫時未能如常運作；
- (ii) 暫時無法遵守維修、驗船或發證規定；
- (iii) 某些損壞或操作可能短暫影響船舶結構、穩定性及浮力；及
- (iv) 船舶設計及／或構造的改動。

11. 海事處已按照國際慣例，設定一套機制，處理船東就香港註冊船舶所提出的豁免申請。根據香港現行法例的規定，幾乎每宗豁免申請均必須由處長親自批准。海事處接獲申請後，處內專業人員會評估申請的理據，充分考慮擬議豁免事項所涉及的風險與複雜性、船東／船舶營運者為確保船舶航行安全而採取的臨時措施，以及有關船舶的整體狀況。專業人員會向處長提交建議以供考慮；如申請理據充分，便會建議處長批准豁免。此機制的重點在於既可讓

船東／船舶營運者靈活操作船舶，又能確保航行安全不受影響。

擬議精簡審批程序

12. 近年，香港註冊船舶的數量與噸位均大幅增長，須由處長親自批准的豁免申請數目亦上升 38.5%，由二零一六年約 1 300 宗，增至二零一八年約 1 800 宗。鑑於香港船隊的規模正穩步擴大，我們預計上述需求將會繼續增長。

13. 除了數量增加外，海事處還須迅速處理豁免申請，以盡量減少船期延誤及／或船舶不必要地遭港口國監督扣留，這對船東及船舶營運者至為重要。海運業是全球性行業，運作往往橫跨多個時區，船東／船舶營運者或會在辦公時間以內或以外提出豁免申請，而這些申請均須海事處即時處理並迅速回應。

14. 我們檢討現行安排後，認為可藉精簡審批機制，改善處理豁免申請的效率和時間。我們建議修訂《公職指明公告》(第 1C 章)附表，把《商船(安全)條例》(第 369 章)、《商船(防止及控制污染)條例》(第 413 章)、《商船(海員)(工作及生活條件)規例》(第 478AF 章)及《商船(船舶及港口設施保安)條例》(第 582 章)所訂的相關條文，納入該附表內，讓處長可把批准船舶豁免的權力，轉授予海事處內具備所需專長及資格的專業驗船主任。

15. 為確保船舶適航和船員安全，海事處會視乎各種豁免申請的性質和影響來決定審批人員。舉例而言，申請暫時豁免污染管制設備的個案，只涉及系統與設備輕微或暫時未能如常運作等較簡單事項，可授權海事處高級專業人員批准。至於關乎船舶構造、穩定性及／或船體損壞等較為複雜的技術個案，則須由海事處首長級人員(例如總經理(首長級薪級表第一點)或助理處長(首長級薪級表第二點))批准。

II. 設立香港註冊處區域支援團隊

背景

16. 香港註冊船舶會視乎其營運需要在國際間航行。該等船舶遍布世界各地，停靠香港境外的港口時或需要香港註冊處的服務。目前，香港註冊處只在香港的海事處總部設有辦事處。為擴大其服務網絡以進一步加強香港註冊處的競爭力，我們會分階段在選定的香港駐海外或內地經貿辦及聯絡處，為香港註冊處設立區域支援團隊。

區域支援團隊的潛在效益

17. 在設立區域支援團隊後，海事處能為在境外港口的香港船隊提供更直接快捷的支援。現時，每當有香港註冊船舶遭港口國扣留、涉及海事相關事故及／或須接受品質管理檢查，海事處須由香港派遣驗船主任前往出現該等個案的港口／地方。礙於行程需時、人手調配需要及地理限制，船東／船舶營運者或未能得到即時支援。

18. 區域支援團隊將以香港船隊常到地方為據點，支援海事處總部在海外及內地為船東／船舶營運者提供二十四小時技術支援。區域支援團隊的人員會長駐當地，讓本港人員無須長途跋涉前往某個港口接觸涉事船舶及／或其船東／船舶營運者。區域支援團隊亦可迅速在現場因應船舶註冊、檢查及其他緊急事宜，向船東／船舶營運者提供意見及／或執行所需規管職務。

19. 此外，設立區域支援團隊有助加強向外地海運界推廣香港註冊處。透過在選定的香港駐內地或海外經貿辦及聯絡處內設立香港註冊處區域支援團隊，可在推廣工作方面發揮更佳協同效應，例如善用經貿辦與當地海運及港口業界人士的固有聯繫、參與海事展覽及／或與經貿辦的投資推廣小組合辦宣傳活動。這些都有助提升香港作為國際海運中心的地位，吸引船舶向香港註冊處註冊。

籌備進度

20. 為設立區域支援團隊，我們已為海事處預留一筆為數 4,120 萬元的每年經常撥款，以分階段開設七個公務員職位(包括五名高級驗船主任、一名高級海事主任和一名驗船主任)，並在當地招聘顧問及職員。設立首批區域支援團隊的籌備工作正進行得如火如荼，預計三個境外辦事處將在二零二零年年初於倫敦、上海及新加坡設立。我們會在未來分階段於三藩市、悉尼、東京及多倫多等多個城市／地區設立區域支援團隊。

III. 利便業界使用電子證書

21. 在現行規管制度下，香港註冊船舶完成法定程序後(例如驗船及檢查以核實船舶狀況)，會獲發紙本證書。隨着數據加密及其他網絡安全技術推陳出新，電子證書更方便船東與船舶經營人之餘，防偽水平亦已達到足夠程度，因而日益受各地的船旗主管機關及認可機構²歡迎。國際海事組織已發出有關使用電子證書的指引，而該指引旨在就電子證書的功能與保安要求訂立國際標準。

22. 我們現正致力利便香港註冊船舶使用電子證書。為此，海事處會提升現有的香港註冊處資訊系統，以期讓外地的船旗主管機關、認可機構及船公司等持份者經系統認證海事處的電子證書。系統提升工作預計於二零一九年年底前完成。

23. 同時，我們亦正徵詢律政司的意見，確保電子證書的使用符合現行各商船條例³及其下附屬法例的要求。一般而言，只要現行法例容許某些關於證書的事宜以電子方式進

² 認可機構是精於船隻構造、設備、運作和檢驗等技術範疇的國際機構。目前，海事處通過合約協議，委託認可機構提供若干服務，包括驗船和發出證書。

³ 該等條例包括(但不限於)：

- (a) 《商船條例》(第 281 章)；
- (b) 《商船(安全)條例》(第 369 章)；
- (c) 《商船(防止及控制污染)條例》(第 413 章)；
- (d) 《商船(註冊)條例》(第 415 章)；以及
- (e) 《商船(海員)條例》(第 478 章)。

行，便無須修訂法例。然而，該等商船條例及其附屬法例最初制定時，並無充分預計未來可能以電子方式處理船舶事宜的可能性。

24. 我們的法律意見指出，現行法例下的若干法律規定明示或暗示某些行為只能用紙本證書進行。此等行為主要關乎船東在不同情況下須按處長要求交出證書的規定。例如，某些附屬法例訂明，倘若船上所見缺失未有在指定時間內糾正，處長有權撤回證書，而船東必須向處長交出該證書；船東糾正問題後，處長須發還證書。有些條文亦規定，正式證書發出後，船東便須向處長交出臨時證書。我們現正檢視相關條文，並會在切實可行的情況下，盡快向立法會提交相關法例修訂。

諮詢

25. 關於處長授權下屬簽發豁免的改善措施，海事處已於二零一九年四月二十六日經香港船隊運作諮詢委員會徵詢持份者的意見，並獲相關各方支持建議。視乎委員的意見，我們計劃在二零一九年內向立法會提交有關法例修訂，以進行先訂立後審議程序。另外兩項關於香港註冊處區域支援團隊及電子證書的擬議措施，旨在積極回應持份者在香港海運港口局轄下海運及港口發展委員會會議等不同場合提出的建議。我們擬訂更多細節後，會適時徵詢業界意見。

徵詢意見

26. 請委員就本文件所述建議提供意見。

運輸及房屋局
海事處
二零一九年五月