

2014年2月24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當局就《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. 當局分別在去年5月27日、7月22日及11月25日的委員會會議上，匯報了自《調查委員會報告》於去年4月30日發表後，政府當局所採取的主要跟進工作，包括海事處所推行提升海上安全的多項措施、海事處制度改革督導委員會（“督導委員會”）的各項檢討、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、與及跟進調查委員會報告建議的相關工作等。

最新進展

（一）海事處制度改革督導委員會

3. 由運輸及房屋局（“運房局”）局長所主持的督導委員會，自去年5月成立以來至2014年2月中已舉行八次會議。督導委員會正聚焦處理三方面的工作，包括提升海上安全的改善措施、檢討及改善海事處的運作模式和工作程序，以及海事處的人力資源策略和培訓。

(i) 檢討海事處的運作模式和工作程序

4. 督導委員會在去年 8 月邀請效率促進組就海事處的運作模式和工作程序進行組織性檢討，第一階段工作主要檢討海事處在發牌、發證和監管本地船隻的工作，有關工作即將完成。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。效率促進組建議處方在系統和程序，以及人員的工作安排、職責和技能要求方面進行改革。督導委員會將於 2 月底舉行的會議上討論有關結果。第二階段的檢討工作將隨即展開，主要涉及檢討海事處其他科別的運作流程及海事處的各项規管職能。

(ii) 海事處的人力資源策略和培訓

5. 在人力資源策略和培訓方面，海事處兩個主要專業職系（即海事主任和驗船主任）多年來面對招聘困難及人手短缺問題。督導委員會認為海事處須着手調整該兩個專業職系的入職要求，以便招攬剛考取所需學歷／專業資格的青年人早日加入海事處工作。海事處現正積極研究放寬對申請人在取得所需資歷後的工作經驗的入職要求，並且相應加強專業職系初級人員的內部培訓計劃。此外，由於海事行業屬國際性質，而英語是航海專業人士的共同語言，海事處正考慮放寬上述兩個專業職系對中文運用的入職要求，以期吸納唯獨未能達到該項要求的合資格申請人，處方亦會相應在職位調配方面作適當安排。同時，海事處正研究儘早吸納相關學士學位課程的畢業生的可行措施，例如通過內部培訓協助他們取得相關專業資格。由於各項建議涉及資源調配、設計及安排培訓計劃與及相關評審機構的認可等，督導委員會要求海事處就各項措施早日訂出具體方案及落實時間表。

(iii) 海上安全的跟進工作

6. 督導委員會繼續監督海事處提升海上安全的跟進工作。海事處正積極跟進各項短、中、長期改善措施的實施，並就各項建議諮詢持分者意見。在提升海上安全工作方面，過去兩個月舉行的除夕倒數匯演和農曆新年煙花匯演期間，海事處加強了檢查觀賞船隻，確保船上提供足夠救生設備、兒童全程穿上救生衣，以及船長在船上備存乘客和船員名單。海事處和水警亦在兩項活動當日執行海上反超速行動。

第一階段改善措施

7. 海事處於去年 11 月 29 日修訂工作守則，以落實第一階段改善措施，包括加強船員瞭望的工作、提供應變部署表、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。以上措施將於一年內分階段生效，包括其中三項措施會在本年 5 月底或之前生效，而兩項涉及增聘船員和相關培訓的措施會在本年 11 月底生效。

8. 業界較早前擔心檢討最低安全船員人數的措施會導致業界需要大量增聘人手，因而增加營運成本，而業內亦缺乏所需的人手。我們已向業界闡明該項措施要待今年 11 月底方會開始生效，以便讓業界有充裕時間作出準備。海事處初步估計大約有二十多艘船會需要增聘船員，但同時亦有大約三十多艘船可減少船員。與此同時，為增加透明度，海事處會與業界商討制訂一套最低安全船員人數指標，以幫助業界預計及安排人手。有關指標將以船隻層數、載客人數、航速、船隻大小等為基礎。

9. 在加強船員瞭望工作的改善措施方面，所有負責瞭望的船員均須達到訂明的視力標準，並須至少每五年進行一次視力測試以證明達到有關標準。這項改善措施將於今年 11 月底生效，以便讓業界有充足時間準備及編配船員執行瞭望工作，與及安排船員接受視力測試。而為鼓勵業界提早實施這項措施，海事處將於本月底推行一項獎勵計劃，船隻經營者如於本年 6 月 30 日或之前安排其船隻實施加強船員瞭望工作的措施，海事處會發還視力測試的費用¹，估計計劃涉及約港幣 245,000 元，由海事處現有資源承擔。

第二階段改善措施

10. 至於落實第二階段的改善措施，海事處與持分者正保持緊密聯繫，商討實施細節，有關措施主要涉及關於安裝航行設備和配備救生衣的建議。

¹ 發還費用的上限為每艘船隻最多五名船員，每次視力測試費最多港幣 350 元。只有在船員視力測試合格的情況下，有關測試費用才可獲發還。

安裝航行設備的建議

11. 《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。海事處認同有關建議將有助提升整體海上和船上乘客的安全。

12. 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。鑑於該等船隻運載的貨物屬危險性質及船體龐大，對海上安全構成較大的潛在風險，其航行狀況應透過 AIS 讓鄰近船隻更易於檢測，以助安全航行。海事處會分階段實施安裝 AIS 的規定，首階段會先規定本地載客船隻安裝，第二階段才推及本地貨船。

13. 我們理解船隻經營者的顧慮，安裝新的航行設備會帶來額外的財政負擔，而部分船員亦需接受相關培訓。鑑於有關航行設備對整體海上安全的裨益，海事處已向業界提出全額資助本地船隻安裝 AIS 和半額資助雷達的安裝建議，有關執行的細節及詳情，海事處會與業界商討；至於配備甚高頻無線電的建議，由於涉及成本較低，有關費用將由業界承擔。海事處的目標是在 2014-15 立法年度就安裝三類航行設備的要求向立法會提出建議修訂相關法例。至於技能培訓方面，海事處會繼續與相關培訓機構就提供合適的培訓課程聯繫，而剛成立的「航海及航空人才培訓基金」亦會就相關專業課程向學員提供學費資助。(詳見下文第 21 及 22 段)

有關救生衣的建議措施

14. 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，並應考慮為嬰兒提供救生衣。

15. 海事處認同為船上每名兒童獲提供兒童救生衣，可讓他們得到較佳安全保障。海事處因此建議規定各類別船隻均須為船上每名兒童提供兒童救生衣。

16. 由於嬰兒身形較小，體重較輕，即使是兒童尺碼的救生衣亦未必合身，故此，如船上同時提供嬰兒救生衣的話，將可進一步提升乘客安全保障。鑑於每次航程船上嬰兒的數目一般不會太多，經參考《國際海上人命安全公約》的規定²，海事處建議本地載客船隻須配備嬰兒救生衣，其數量不應少於船隻牌照上訂明可載人數的 2.5%。

17. 在諮詢期間，業界對於在船上配備比現時法例要求更多數量的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將帶來額外財政負擔，而且在執行上存在以下的實際困難。首先，在香港情況而言，船隻經營者（尤其是渡輪經營者）在船隻開行前難以預計和確定船上兒童乘客的最終數目，故此實際上難以保證船上兒童救生衣是否足夠應付需求。其次，除非較大幅度地減少載客空間，否則船上無足夠空間存放更多兒童救生衣。第三，在發生緊急事故的混亂情況下，不論救生衣的標示有多清晰，也可能出現成人穿上兒童救生衣，或兒童穿上成人救生衣的風險。海事處理解業界的關注，正在考慮可行的解決方法，並會與業界進一步商討。

其他中期及較長期措施

18. 在訂定第二階段改善措施後，海事處將集中處理有關船員培訓和體能的建議改善措施，例如船長實際駕駛操作測試、船長定期體格檢驗、就駕駛快速船隻船長訂定類型級別要求，以及船員作息安排。

19. 此外，海事處正積極跟進提高第三者風險保險保額的建議，並探討設立海上交通意外援助基金的可行性。對於前者，業界憂慮提高目前的最低法律責任保額或會導致保費增加，為此，海事處已聯繫香港保險業聯會就多個方案所涉及的估計保費進行精算研究，我們現正等待保險業聯會的研究結果。對於後者，海事處已委託顧問研究設立援助基金的可行性。顧問在研究過程中參考了交通意外傷亡援助計劃的運作，並搜集了過往海上交通意外的數據。顧問亦徵詢了業界的意見。業界表示若須向他們徵收

² 《國際海上人命安全公約》訂明航程少於 24 小時的載客船隻須配備嬰兒救生衣，而其數量應至少相等於船上乘客總數的 2.5%。

費用，費用應訂定在一個較低水平，否則他們將難以負擔。顧問報告認為相對於陸上交通意外，在香港水域操作的船隻數目遠較車輛數目為低，海上交通意外的數目相對亦少。但如發生嚴重海上交通意外，傷亡人數則難以預計。在此情況下，一個專為海上交通意外而設的援助基金在財政操作上會出現極不穩定和不確定的情況，對業界和政府的財政負擔亦難以預測。此外，海上交通意外的定義亦較陸上交通意外為複雜。顧問亦注意到，在世界其他港口都沒有設立類似的基金。因此，顧問並不建議設立一個專為海上交通意外而設的援助基金。政府可考慮其他方案，包括研究現時的各項援助基金可否擴大援助範圍，以涵蓋海上交通意外。海事處會要求顧問探討其他方案的可行性。

20. 海事處亦嘗試邀請英國政府海事及海岸警衛局 (Maritime and Coastguard Agency) 在海事處進行檢討期間就監管、管理及海上安全標準等提供意見，並參照其他主要港口在這些方面的工作，但海事及海岸警衛局最近已因其人手資源限制婉拒有關邀請。海事處會繼續物色適合的國際專家為海事處提供意見。

(二) 本地船舶業人才培訓

21. 要提升本地載客船隻的安全，有必要加強人員的培訓。據本地船舶業界反映，其從業員漸趨老化，行業亦缺乏新血加入，一直出現難以聘請船長、輪機操作員和甲板／機房船員的情況。有見及此，運房局在新成立的「海運及空運人才培訓基金」³ 中推行新措施，其中一項重點為吸引更多新血加入本地船舶業界及協助在職人員提升其專業能力和資格，措施包括：參照航海訓練獎勵計劃，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(資助分 12 個月發放)，而 3 萬元資助額中的 12,000 元會在他們成功通過船長三級證明書或輪機操作員三級證明書的考試後發放，以鼓勵他們考取專業資格；另外，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)。

³ 「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，持續和優化現行的培訓和獎學金計劃，並且推行新措施，支援航運及航空業的人才培訓。

22. 職業訓練局(“職訓局”)亦積極配合擴大航運業人才庫，其轄下海事訓練學院的「23週全能海員課程」的名額已由每年60個於去年增加至每年80個。此外，職訓局亦正積極考慮把本地航運業界納入其將推行的「職學創前路先導計劃」⁴，為有志的青年人提供相關課程及在職訓練，業界初步對計劃表示興趣及支持，並會與職訓局及海事處進一步探討先導計劃適用於本地船舶業的具體方案。為紓緩本地船舶業現時人力緊絀的情況，海事處建議了一系列考試範圍的修訂措施，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，使在職人士可儘快取得相關專業資格。就以上建議海事處在2013年第4季與業界交流意見，並於本月20日在「本地船隻諮詢委員會」轄下的小組委員會⁵會議上進行深入討論。有關修訂如得到業界支持及獲「本地船隻諮詢委員會」通過，預計最快可於今年第3季落實。

(三) 內部調查

23. 就獨立調查委員會報告內提述關於海事處人員在過往就「南丫四號」執行職務時可能涉及的具體問題，包括可能出現行政失當及失職等情況，運房局成立的內部調查小組由運房局常任秘書長(運輸)領導，自去年6月下旬成立以來，一直全速進行工作，找出責任所在，並確保調查工作全面、徹底及公平地進行。是次調查須追查的時段頗長，並涉及較多人員，調查小組須要翻查大量自1995、96年起的部門文書檔案，並需徵詢法律意見。小組亦有分批向相關人員索取資料，逐一會見。被邀請協助提供資料的人員數目，較早前向獨立調查委員會作供的二十三名為多，基本上包括十多年來所有曾經處理「南丫四號」的相關人員，包括在職及已退休人員，當中有首長級的，亦有非首長級的。目前，調查小組基本上已完成搜集資料的工作，正在進行分析和撰寫報告。小組會在今年3月底向運房局局長提交報告。

⁴ 先導計劃針對出現人手短缺的行業，政府和參與行業將為計劃學員提供津貼、職學金和特定薪酬，讓青年人學習專業知識及技術的同時，獲取穩定收入和鼓勵。

⁵ 「本地船隻諮詢委員會」轄下的第I類別及第IV類別船隻聯合小組委員會成員包括行業組織及營運者代表。

(四) 其他進展

24. 至於刑事調查方面，警方會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聯絡。

25. 運房局局長和副局長自去年 6 月至今分別先後五次與海難家屬會面，每次出席人數約三十至五十人，就雙方關注事項進行溝通。運房局也有處理個別家庭提出的訴求，而社會福利署亦繼續跟進有需要支援的家庭，包括提供情緒輔導和跟進福利需要。

26. 另外，就撞船意外事故，律政司亦已收到部分民事索償要求並在處理中。法律援助署也有收到法援申請，截至本月初，該署共批出 14 宗援助申請。

徵詢意見

27. 請委員備悉政府以上跟進工作及提出意見。

運輸及房屋局
海事處
2014 年 2 月