

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)899/13-14(08)號文件

檔號：CB1/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2014年2月24日舉行的會議

《2012年10月1日南丫島附近撞船事故調查委員會報告》 跟進工作的最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供背景資料，闡述《2012年10月1日南丫島附近撞船事故調查委員會報告》(下稱"《調查委員會報告》")的跟進工作，並綜述立法會議員就相關事宜提出的意見及關注事項。

背景

撞船事故

2. 2012年10月1日晚上約2020時，渡輪"海泰"號與香港電燈有限公司小輪"南丫4號"在南丫島西北面的石角咀對開海面相撞。"南丫4號"在撞船後迅速下沉，船上大部分乘客墮海，部分乘客被困船內。撞船事故結果造成"南丫4號"船上39名乘客喪生，幾乎全因遇溺身亡。

調查委員會

3. 2012年10月22日，行政長官會同行政會議根據《調查委員會條例》(第86章)第2條，委任調查委員會就撞船事故進行調查。調查委員會於2013年4月30日發出《調查委員會報告》。在報告中，調查委員會除建議多項海上安全措施外，亦指出海事處對本地載客船隻的監管存在多個問題，有必要作出制度上的改變。

就海事處進行檢討及改革

4. 2013年5月27日，政府當局向經濟發展事務委員會(下稱"事務委員會")簡介《調查委員會報告》的跟進工作，包括由運輸及房屋局成立海事處制度改革督導委員會，以展開全面的海事處制度檢討及改革工作，以及成立一個由海事處副處長領導的執行小組，支援督導委員會推展改革工作。

提升海上安全的措施

5. 撞船事故發生後，海事處隨即採取多項行動，包括全面覆檢所有渡輪、小輪和街渡的救生衣設備，以及所有渡輪和小輪的結構；加強海事處的驗船、批核圖則及日常巡查本地船舶工作；及分別委託船級社及海事顧問公司，進行獨立的審計覆核及基準參照調查。

6. 此外，海事處已制訂一系列措施，提升本地載客船隻的安全。在第一階段實施的措施無需修訂法例，可藉行政安排和修訂相關工作守則落實執行。該等措施包括改善船隻的瞭望工作；必須備存應變部署表，訂明船員在緊急事故發生時的職務；就最低安全船員人數作出規定；加強救生衣的相關說明；及必須裝設配備警報器的水密門。根據政府當局在2013年11月25日向事務委員會簡報時所述，關於救生衣相關說明的規定，將於工作守則按計劃在2013年11月底在憲報公布3個月後實施，而有關應變部署表和配備警報器的水密門的規定，則於工作守則公布6個月後實施。至於涉及增聘船員和相關培訓的措施，所有經營者須於新修訂的工作守則公布1年後全面遵行。

7. 政府當局亦正在與業界討論各項中期及較長期的措施，包括安裝船舶自動識別系統、避碰雷達和甚高頻無線電；船長須接受實際駕駛操作測試；及實施船員作息安排。

內部調查

8. 關於《調查委員會報告》指出海事處人員的問題，運輸及房屋局局長已指示運輸及房屋局常任秘書長(運輸)帶領內部調查，以查找海事處是否存在行政失當及疏忽職守等責任問題。根據政府當局所述，是次內部調查將會以調查委員會的調查結果作為起點，而參與調查的海事處人員包括現職及退休首長級和非首長級人員。

事務委員會委員在過往討論中提出的關注事項

9. 事務委員會分別於2013年5月27日、7月22日及11月25日與政府當局商討《調查委員會報告》的跟進工作，並於2013年9月17日聽取團體對政府當局就提升海上安全及載客船隻安全而建議的措施發表意見。

制度改革

10. 委員對政府當局在2013年11月提出開設4個首長級編外職位的建議表示支持。該等擬議職位設於海事處和律政司，旨在推展海事處制度改革和海事相關法例修訂的工作。委員認為，該人員編制建議對改善海事處的制度、行政及管理實屬必要。部分委員指出，海事處長期缺乏人手，因此應加強海事處的首長級編制，以便統籌及推行有關的改革措施。有委員反對該人員編制建議，並對海事處處理撞船事故的表現表示不滿。該委員認為，以額外資源"獎勵"海事處實屬荒謬，有關人員應受到紀律處分。財務委員會在2014年2月7日批准了該人員編制建議。

內部調查

11. 委員對於《調查委員會報告》中指出有關海事處的失誤表示深切關注，並認為撞船事故有損香港作為國際航運中心的地位。部分委員認為，市民對海事處已失去信心。委員認為政府當局應就海事處官員的工作不足之處展開深入和公正無私的調查，以確定他們在撞船事故中應付上的責任。

12. 部分委員認為，雖然有關海事處的內部調查由運輸及房屋局進行，但仍是由政府官員負責，令人質疑調查會否公正無私。他們認為，應進行獨立調查，以確定有關的個別政府人員須承擔甚麼責任，並建議措施防止再次發生類似的撞船事故。部分委員認為，政府當局應確保內部調查程序具透明度，以確保公義得以彰顯。

13. 在2013年5月27日的事務委員會會議上，運輸及房屋局局長和海事處處長就撞船事故向死者家屬、傷者及公眾致歉。雖然如此，事務委員會通過一項議案，對運輸及房屋局局長和海事處處長遲來的道歉表示極度失望和遺憾，並促請政府當局必須以獨立及專業的原則進行調查及制度改革。議案亦促請政府當局使違規官員承擔全部責任，並責成政府向南丫島海難死傷者家屬作出賠償。

14. 部分委員對運輸及房屋局就海事處人員展開的內部調查缺乏進展表示關注，並詢問有否發現任何涉嫌刑事個案並轉交執法機關處理。政府當局認為，為免影響警方可能進行的工作，政府當局不宜透露內部調查有否把任何牽涉海事處人員的個案轉交警方進行刑事調查。政府當局強調，在內部調查過程中若發現任何牽涉刑事成分的事情，內部調查小組會立即轉交執法機關處理，運輸及房屋局不會待整個內部調查完成後才作出轉介。

對實施船隻安全措施的關注

15. 委員指出維護船上乘客安全十分重要，並促請政府當局盡速採取改善措施，以提升船上安全。有委員指出，2012年撞船事故發生至今已超過1年，但海事處尚未執行為載客船隻上所有兒童配備兒童救生衣的規定。他對海事處辦事不力表示失望。

16. 然而，部分委員察悉，業界要實施若干改善措施存在實質困難，例如船長須負責確保船上兒童不論何時均穿上救生衣、使用合適方法告知船上乘客各項安全措施，以及船隻(觀賞船除外)須備存乘客名單。委員促請政府當局察悉該等困難，並與業界商定可行的實施安排。

17. 部分委員關注到，業界是否有足夠的已受訓人手，以配合安全措施的實施，尤其要符合渡輪或小輪的最低安全船員人數，以及每艘載客超過100人的船隻在黑夜時間及能見度較低時須加派一名瞭望員當值的規定。政府當局表示，瞭望員的工作不需接受嚴苛的訓練或考取證書，而且船隻的船長現時亦有執行瞭望工作。此外，按照現有的安排，在晚間航行的高速船亦須委派一名船員擔任瞭望工作。海事處承諾與業界商討，以澄清他們對瞭望員的規定方面的問題，並協助不同的培訓機構提供已受訓人手，以符合相關規定。

18. 有委員指出，即使該等涉及增聘船員及接受訓練的改善措施在新修訂的工作守則公布1年後才實施，礙於海事行業的人手短缺問題嚴重，業界對能否趕及有關限期仍表憂慮。該委員促請政府當局謹慎推行有關措施，否則經營者可能因而要結業。政府當局估計，為實施有關改善措施，業界約需額外70名曾接受基本海員訓練的海員。政府當局察悉業界對人手短缺問題的關注，並正聯同業界、培訓機構(例如職業訓練局及海事訓練學院)及相關工會一起探討不同方案，以改善整個行業的招聘成效。

19. 關於安裝船上安全裝備及系統以改善海上安全的建議，委員察悉，業界質疑政府當局建議的船舶自動識別系統對避免船隻碰撞的實質效用。政府當局表示，裝設船舶自動識別系統的船隻能讓其他船隻(包括遠洋輪船)檢測到其航行情況，在有需要時及早作出避碰行動。

有需要諮詢業界的意見

20. 委員促請政府當局在推行該等提升海上安全的新措施期間，留意業界可能遇到的困難，例如措施對人手的影響、營運成本的增加及措施所需的培訓。他們要求政府當局繼續與業界就實施時間表進行磋商，並與相關團體合力提供更多培訓課程，以提供更多人手(尤其技術人員)配合業界的需要。

21. 有委員指出，政府當局須在提高港內水域海事安全與避免業界營運成本不斷上升之間取得平衡。政府當局強調，其首要工作是保障海上安全，但任何海上安全改善措施能否有效推行，取決於業界是否充分合作。政府當局明白部分擬議措施或會對船隻經營者帶來額外成本。政府當局會繼續與業界磋商，在有需要時或會考慮為船隻經營者提供適當支援和協助，以便他們遵從經改善的海上安全措施。

對死傷者家屬的援助

22. 委員促請政府為撞船事故的死傷者家屬提供經濟援助，包括為有意向政府提出民事程序的死傷者家屬提供援助。有委員認為，《調查委員會報告》的結果清楚揭示海事處官員存在行政失當的問題，政府應承擔責任向死傷者家屬作出賠償。關於海上交通意外援助計劃方面，海事處已於2013年4月就設立該計劃展開可行性研究。委員認為，政府當局應在實際可能的情況下盡快推展有關工作。

最新發展

23. 政府當局將於2014年2月24日的事務委員會會議上，向委員簡介《調查委員會報告》跟進工作的最新發展。

參考資料

24. 政府當局就《調查委員會報告》跟進工作的最新情況提供的文件及相關的事務委員會會議紀要載於以下超連結——

事務委員會 會議日期	政府當局的文件	會議紀要
2013年5月27日	立法會 CB(1)1073/ 12-13(03)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/papers/edev0527cb1-1073-3-c.pdf	立法會 CB(1)579/ 13-14號文件 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/minutes/edev20130527.pdf
2013年7月22日	立法會 CB(1)1522/ 12-13(01)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/papers/edev0722cb1-1522-1-c.pdf	立法會 CB(1)476/ 13-14號文件 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/minutes/edev20130722.pdf
2013年9月17日	立法會 CB(1)1522/ 12-13(01)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/papers/edev0722cb1-1522-1-c.pdf	立法會 CB(1)763/ 13-14號文件 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/minutes/edev20130917.pdf
2013年11月25日	立法會 CB(1)344/ 13-14(03)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/edev/papers/edev1125cb1-344-3-c.pdf	立法會 CB(1)752/ 13-14號文件 http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/edev/minutes/edev20131125.pdf

立法會秘書處
議會事務部1
2014年2月17日