

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)344/13-14(04)號文件

檔號：CB1/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2013年11月25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，並綜述議員在立法會會議、內務委員會會議及經濟發展事務委員會(下稱"事務委員會")會議上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，部分則被困船內。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)(下稱"該條例")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4月30日，運輸及房屋局局長宣布，他將會出任海事處制度改革督導委員會¹的主席，負責監督海事處進行全面徹底檢討及改革，並會成立一個由副處長領導的執行小組，輔助海事處處長進行改革。

提升海上安全的措施

5. 2013年5月27日，政府當局向事務委員會簡介《調查委員會報告》的跟進工作。在撞船事故後，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；加強驗船、批核圖則及日常巡查本地船舶的工作；以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。第一階段實施的措施包括改善船舶的瞭望工作；必須備存應變部署表，訂明緊急事故時船員的職務；規定必須訂明最低安全船員人數；加強救生衣的指示；及必須裝設配備警報器的水密門。根據政府當局所述，海事處會在今年第三季度內與業界完成有關實施細節的討論，並會在2013年9月修訂相關的工作守則。

7. 政府當局亦正在與業界討論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；以及實施船員作息安排。

內部調查

8. 關於《調查委員會報告》所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，以查找海事處內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。

¹ 除運輸及房屋局局長外，督導委員會的成員還包括前申訴專員戴婉瑩女士及現為香港管理專業協會院士及執行委員會成員顧爾言先生。

議員在過往討論中表達的關注事項

9. 2012年10月12日，政府當局向內務委員會匯報撞船事故。立法會於2012年10月18日的會議上就有關撞船事故的跟進工作進行休會辯論。此後，議員曾在立法會會議上，就撞船事故的傷者及死者家屬發放經濟援助和內部調查的處理手法等相關事宜提出質詢。事務委員會分別在2013年5月27日和7月22日的會議上討論政府當局就《調查委員會報告》採取的跟進工作，並在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。

官員責任

10. 在2013年5月27日的事務委員會會議上，運輸及房屋局局長及海事處處長就撞船事故向死者家屬、傷者及公眾致歉。有委員認為，道歉來得太遲、欠缺誠意和在不情願的態度下作出。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，市民已對海事處失去信心。他們指出，撞船事故的死傷者家屬曾發出一封公開信，批評政府(尤其是海事處)沒有為撞船事故承擔責任。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甚麼責任。此外，若日後發生同類事故，政府當局應立即挺身而出，為事故致歉。

內部調查

11. 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，就撞船事故確定有關的個別政府人員須承擔的責任，並建議措施，以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。政府當局向委員保證，一旦發現有任何違反《公務員事務規例》的行為，不論有關人員的職級為何，當局均會對該等人員採取紀律程序。倘若在調查中發現刑事罪行，便會把有關個案轉介相關執法機關採取行動。

12. 事務委員會在2013年5月27日通過一項議案，對運輸及房屋局局長及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。

對實施船隻安全措施的關注

13. 部分委員指出，雖然政府當局聲稱差不多所有在撞船事故發生後經海事處檢驗的載客船隻均符合船隻結構圖則及有關救生衣的法定要求，但仍有不少市民表示對船上的救生設備一無所知，亦不知道一旦發生海上意外時須依循的安全程序。一名委員亦關注到，在發生緊急事故期間，尋索救生衣會有困難。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。

14. 委員察悉，業界要實施若干改善措施存在實質困難，例如船長有責任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。

15. 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，而且現時船隻的船長亦有執行瞭望工作。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。

裝設船舶自動識別系統的建議

16. 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。委員察悉，遠洋輪船均有裝設船舶自動識別系統，而且世界各地很多港口(例如悉尼港及英國多個港口)均規定其本地船隻須裝設此系統。

業界的人手供應問題

17. 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，業界對能否配合有關限期仍表憂慮。該委員促請政府當局謹慎推行有關措施，否則營辦商可能因而要結業。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，並正連同業界、培訓機構、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。

18. 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討論，並與相關團體合力提供更多培訓課程，為業界提供更多人手(尤其技術人員)。

對死傷者家屬的援助

19. 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

20. 政府當局將於2013年11月25日的事務委員會會議上，向委員簡介《調查委員會報告》跟進行動的最新發展。

參考資料

21. 相關文件載於以下的超連結 ——

在2012年10月22日就"委任調查委員會調查2012年10月1日南丫島附近的撞船事故"發出的立法會參考資料摘要(檔號：CSO/ADM/CR 6/581/12)

http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/papers/edev_0527-csoadmcr658112_20121022-c.pdf

政府當局在2012年10月12日就"2012年10月1日南丫島附近的撞船事故"提供的文件(立法會CB(2)8/12-13(01)號文件)

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/hc/papers/hc1012cb2-8-1-c.pdf>

政府在2012年11月14日就南丫島附近撞船事故的受災人士及其家屬提供經濟援助的立法會質詢所作答覆而發出的新聞公報
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201211/14/P201211140341.htm>

政府在2013年4月30日就有關《調查委員會報告》的記者會而發出的新聞公報
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201304/30/P201304300642.htm>
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201304/30/P201304300711.htm>

政府在2013年5月3日就"委任海事處制度改革督導委員會委員"發出的新聞公報
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201305/03/P201305030435.htm>

政府當局就"《調查委員會報告》跟進工作"提供的文件(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>

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(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>

2012-2013年度經濟發展事務委員會報告
<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/reports/edev0710cb1-1418-c.pdf>

立法會秘書處
議會事務部1
2013年11月19日