

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)1034/14-15(05)號文件

檔號：CB4/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2015年5月27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，並綜述經濟發展事務委員會(下稱"事務委員會")委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。

4. 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，包括由運輸及房屋局(下稱"運房局")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。

5. 在同一場合，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。

提升海上安全的措施

6. 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。

7. 在2013年11月29日，海事處制訂第一階段改善措施，藉修訂相關工作守則，在2014年3月、5月及11月分階段落實。該等措施包括(a)提供應變部署表；(b)加強救生衣的相關說明和指示；(c)駕駛室必須裝設配備警報器的水密門；(d)改善船隻的瞭望工作；及(e)規定最低安全船員人數。根據第(d)項，所有負責瞭望工作的船員須符合訂明的視力水平，為證實視力水平符合規定，須至少每五年進行一次視力測試。船隻經營者會獲發還安排船員進行視力測試的費用¹。至於(e)項，海事處初步估計大約有20多艘船會需要增聘船員，但同時亦有大約30多艘船可減少船員。

8. 第二階段的改善措施包括：(f)建議安裝航行設備及(g)提高載客船隻的救生衣配備要求。至於(f)，海事處採取分階段改善措施，首階段規定獲准載客超過100人的本地載客船隻²必須安裝船舶自動識別系統和雷達，在第二階段則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船舶自動識別系統。海事處於2014年11月推出鼓勵計劃，為本地載客船隻推供完全資助，以安裝船舶自動識別系統。政府計劃就有關法例修訂諮詢事務委員會。有關(g)項，海事

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。估計此發還費用的計劃涉及約245,000元，此費用可從海事處現有資源承擔。

² 載客超過12人的本地載客船隻，須備有甚高頻無線電裝設。

處察悉，業界對其建議各類別船隻均須備存兒童救生衣供船上每名兒童使用，持保留態度。海事處正探討研發一款成人和兒童都合用的救生衣的可行性。

9. 海事處亦會陸續於2015年內推行第三階段的改善措施，涵蓋下列範疇：(h)加強船長的培訓；(i)要求船長接受定期體格檢驗；(j)為船員的作息安排制定指引；(k)在船隻安裝記錄設備監察駕駛室情況；(l)制訂船上固定乘客座椅的標準；以及(m)立法規定在舉辦海上大型活動期間，船上兒童乘客須全程穿上救生衣和船上須備存乘客及船員名單。

10. 截至2014年2月中，由運輸及房屋局局長所主持的督導委員會，自成立以來已舉行8次會議。督導委員會正聚焦處理以下3方面的工作，包括——

- (a) 透過上述改善措施，提升海上安全；
- (b) 檢討及改善海事處的運作模式和工作程序；及
- (c) 制訂海事處的人力資源策略和提升其培訓。

11. 為此而進行的組織性檢討已分兩階段先後完成；海事處正跟進落實檢討提出的建議，改善各項規管職能及運作流程，例如在系統和程序，以及人員的工作安排和職責等方面進行必要的改革。另外，海事處亦檢視了處內專業人員人手招聘和短缺問題；並會採取適當措施改善有關情況，例如放寬申請人取得所需資歷後的工作經驗方面的入職要求、加強初級人員的內部培訓等。

本地船舶業人才培訓

12. 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，運輸局在新成立的"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。職業訓練局亦積極配合擴大航運業人才庫。預計這些措施於2014年第3季生效。

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 5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。

運輸及房屋局進行的內部調查

13. 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)於2013年6月底帶領內部調查小組(下稱"小組")，以查找海事處是否存在行政失當及疏忽職守等責任問題。該小組於2014年3月31日完成內部調查，並向運輸及房屋局局長提交調查報告(下稱"調查報告")⁴。由於調查報告建議對部分海事處人員採取紀律行動，調查報告亦於2014年4月初轉交公務員事務局考慮和採取行動。

14. 政府當局認為，披露調查報告時把部分資料遮蓋實際上並不可行，因為這樣便要遮蓋調查報告大部分的內容(當中包含可藉以辨認正接受調查人員的個人資料，以及與處理"南丫4號"有關人員的具體行為和事件的詳情)，才不致有影響正在進行的刑事調查及任何可能會進行的刑事程序的風險。經遮蓋大部分資料後的調查報告會變得沒有條理及連貫性。因此，政府當局公布調查報告摘要，述明事實概要，以及小組的整體調查結果和建議。

15. 然而，公眾十分期望當局公布調查報告。繼於2014年4月28日舉行事務委員會會議後，運房局表示，該局會研究讓立法會議員及死難者家屬在簽守保密協議下閱讀調查報告的可行性。在此情況下及鑒於公平起見，政府當局打算讓立法會議員與死難者家屬代表在差不多同一時間閱覽報告。運房局會稍後就保密協議擬稿及其他細節與立法會秘書處進行商討。

刑事調查

16. 香港警務處(下稱"警方")拘捕了相撞船隻的兩名船長，並就事故進行全面的刑事調查。警方已要求運房局向其提供該調查報告，以便進行刑事調查。

17. 據報章報道，"海泰號"的船長於2015年2月16日被裁定39項誤殺及1項危害他人海上安全罪名成立，被判處8年監禁；而"南丫4號"的船長則於同日被裁定危害他人海上安全罪名立，被判處9個月監禁。在2015年3月16日，一名現職及一名退休海事處官員被捕，分別被控公職人員行為失當及一項宣誓下作假證供罪。

⁴ 調查報告約有430頁，共七章，分別為(1)引言；(2)有關"南丫4號"由1994年至2012年的資料；(3)對個別海事處人員在處理"南丫4號"時的責任的調查結果和分析；(4)對海事處人員建議採取的紀律行動；(5)調查期間發現的其他事宜；(6)海事處當時制度和做法存在的問題和不足之處及(7)總結。另有一共399份附錄。

事務委員會委員在以往討論提出的關注事項

18. 在2013年5月27日的會議席上，委員對於在《調查委員會報告》中指出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。部分委員認為，由於內部調查將會由政府官員會負責，令人質疑調查會否公正無私。另有部分委員認為，政府當局應確保內部調查程序公正及具透明度。

19. 在2013年7月22日的事務委員會會議上，委員轉達業界的關注，當中包括：船舶自動識別系統的實質效用、船長難以確保有關船上的兒童全程穿著救生衣，以及有否足夠的受訓人手執行相關措施。為聽取團體意見而訂於2013年9月17日舉行的特別會議上，部分委員鑒於業界嚴重缺乏人力資源，促請政府當局推展相關措施時審慎行事。他們亦認為要確保驗船工作的水平，所以制訂機制處理不符規定的情況是重要的。

20. 在2013年11月25日及2014年3月24日的事務委員會會議上，政府當局向事務委員會匯報有關《調查委員會報告》跟進工作的最新進展。委員促請政府當局繼續與業界共同制訂各項提升海上安全的規定的實施細節。委員亦促請政府當局繼續與業界磋商有關船上船員的工作條件，包括用膳時間、在長時間工作後獲提供休息時間等。

21. 政府當局於2014年4月28日向委員匯報運房局的內部調查結果。部分委員深切關注到，政府當局沒有充分披露調查報告的內容。事務委員會通過一項議案，促請政府當局把該份調查報告提交立法會，供議員簽訂保密協議後省覽。政府當局於2014年5月16日就上述議案作出回應時向委員表示，當局正考慮作出安排，讓所有議員閱覽調查報告。

最新發展

22. 政府當局會向事務委員會匯報，政府就跟進《調查委員會報告》的建議而實施的短期、中期及長期措施的最新進展。

相關文件

23. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部4
2015年5月20日

相關文件一覽表

文件來源	會議日期／ 發出日期	文件
經濟發展事務 委員會	2013年5月27日	<u>會議議程</u> <u>背景資料簡介</u> <u>會議紀要</u> <u>政府當局發出的資料文件</u> <u>立法會參考資料摘要</u> <u>2012年10月1日南丫島附近撞船 事故調查委員會報告</u>
	2013年7月22日	<u>議程</u> <u>背景資料簡介</u> <u>會議紀要</u> <u>政府當局發出的資料文件</u>
	2013年9月17日	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2013年11月25日	<u>議程</u> <u>背景資料簡介</u> <u>會議紀要</u> <u>政府當局發出的資料文件</u>
	2014年3月24日	<u>議程</u> <u>背景資料簡介</u> <u>會議紀要</u> <u>政府當局發出的資料文件</u>
	2014年4月28日	<u>議程</u> <u>背景資料簡介</u> <u>會議紀要</u> <u>政府當局發出的資料文件</u>