

二零一七年十一月二十七日會議  
討論文件

## 立法會經濟發展事務委員會

### 有關香港快運大規模取消航班事宜

#### 目的

本文件向委員闡述有關香港快運航空於今年十月初大規模取消航班事宜的最新情況、政府的跟進行動，以及民航處就航空公司運作的規管工作。

#### 背景

#### **有關香港快運在十月初旅遊高峰期大規模取消航班的發展**

2. 香港快運航空（快運）於九月底突然宣布取消十月初旅遊旺季18班（最終實際取消14班）定期航班，引起政府和社會的高度關注。按快運的解釋，取消航班的原因為四位培訓人員於短期內相繼離職，導致沒有足夠後備航空服務員（空服員）於十月初「黃金周」作應急調配之用。

3. 對於快運安全培訓部門的四位導師於今年八月相繼離職一事，民航處是透過恆常監察制度知悉事件，並一直主動積極跟進。在八月中旬，民航處鑑於快運不尋常地臨時取消一個安全培訓導師的評考，故此即時主動於同月十七日召見其管理層以了解原因。會上，民航處獲口頭告知安全培訓部門的導師將於短期內全部離職，由於快運當時未能提供詳細資料（例如確實離職日期），民航處遂要求快運盡快以書面提交詳細資料和解決方案。

4. 民航處在九月初再主動追問快運管理層相關情況，快運當時聲稱已找到短期應急方案，包括聘請兩名已離職的導師暫時繼續提供培訓服務；由第三方以合約形式提供另外兩名培訓導師；及擬修改其公司的營運手冊將機師和空服員12個月安全培訓期限轉回法例所訂的13個月。

5. 及後，快運於九月中書面通知民航處，已聘請人手正式填補安全培訓部門導師空缺，並安排他們接受相關的內部訓練，完成後會再向民航處申請相關批准。快運亦於該書面通知中表示，機師和空服員的安全培訓續期訓練亦已重新啟動，並向民航處保證航班運作不會受影響。基於以上原因，民航處當時認為有合理理由相信快運的飛行安全和航班服務不會受影響。雖然如此，民航處一直繼續密切跟進事件，並要求快運盡快提交長遠方案，解決人手緊張的情況。九月二十八日下午，快運突然通知民航處要於兩天後開始長假期期間取消多班航班，此舉措與該公司之前給予民航處的書面信息大相逕庭。

## 政府的跟進行動

6. 民航處於九月二十八日下午接獲快運突然通知取消十月初旅遊旺季十多班定期航班後，在短時間內採取了多項措施，盡量減少對受影響旅客帶來的不便和影響，包括即時責成快運的執行董事長兼總裁親自處理事件，確保每位受影響旅客得到妥善安排；多次聯絡及召見快運的管理層，要求他們妥善保障旅客的權益、督促他們盡快聯絡受影響的旅客和向公眾交代詳情。此外，民航處及商務及經濟發展局亦分別聯絡其他本地主要航空公司和旅行社，托付他們協助有需要的旅客提供機位等。截至10月1日，快運已為所有受影響旅客作出跟進安排或建議，包括全數退款、安排乘客更改航班／航點，以及安排乘客轉乘其他航空公司提供前往相同目的地的航班。

7. 民航處亦要求快運提交詳細報告，解釋事件成因、處理手法和提供長遠解決方案。民航處分別於十月六日和十月二十四日收到快運的報告和修訂報告。民航處仔細審視過報告後，確認事件並不涉及航空安全，但揭示了快運內部管理和企業管治方面的各種不足，包括人力資源策劃及管理不善、內部溝通不足、低估事件所造成的影響及對公眾關注的敏感度不足等。

8. 快運提交的報告清楚顯示，公司需要集中資源全力優化其內部管理和企業管治，固本培元，避免類似事件重演。民航處認為以現時快運的資源運用和管理能力，未能令監管當局有足夠信心快運有足夠能力應付進一步擴充業務時的運作需要。民航處認為快運有必要暫緩增加航點和航班數目，以及暫緩增加機隊數

目作新服務之用。快運亦應進行全面及深入的改革，包括改革企業管治架構、檢討與監管機構的溝通程序和效率、優化與員工的關係、建立更有效的公眾溝通渠道等，徹底根治有關問題。

9. 據此，未來半年(二零一七年十一月至二零一八年四月)將為快運的鞏固期。在此期間，快運會全力執行一系列的改善措施，提升服務質素，包括改革管理層、加強風險和人力資源管理、重啟安全培訓、改善編更制度及顧客服務，與及落實制定的關鍵表現指標，如人員編制、安全培訓導師人數、後備機組人員數目等。民航處已要求快運在未來半年內定期匯報改善工作的進度，包括各項關鍵業務指標的達標率，並會繼續密切留意快運的運作情況。只有當民航處完全滿意快運已經有效落實所有改善措施後，快運才會獲批准從新開拓新業務。

10. 民航處於二零一七年十一月九日所發的新聞稿現載於附件。

## 民航處就航空公司運作的規管工作

### *航空運輸企業經營許可證的要求*

11. 香港一直遵循國際民用航空組織（簡稱國際民航組織，ICAO）訂立的標準和規定<sup>1</sup>。本港的航空安全管理制度嚴格遵照國際民航組織的標準制訂，並透過本地相關法例及民航處的指引文件而實施。不論是提供全面服務的航空公司或是按服務項目收費的廉航，民航處對它們的規管及實施的安全標準也是相同的。

12. 根據《1995年飛航（香港）令》（香港法例第448C章）（飛航（香港）令），在香港註冊的飛機不得以公共交通工具方式作任何飛行，除非按照授予航空運輸企業經營許可證的條款，證明許可證持有人能安全地操作飛機。民航處會考慮許可證申請人各方面的能力，包括他的資歷、器材、組織結構、人員、維修及其他支援等，確認申請人可安全營運才簽發航空運輸企業經營許可證。而航空運輸企業經營人亦需按照《1995年飛航（香港）令》及民

---

<sup>1</sup> 中國是 ICAO 的締約國。作為中國的一部份，香港亦跟隨 ICAO 的要求和標準。

航處《航空運輸企業經營許可證要求文件》<sup>2</sup>(CAD360) 的條件下營運其飛機。

13. 一般而言，民航處會對各航空運輸企業經營人作出定期審查。審查項目包括飛行檢查、維修檢查、作業記錄檢查、培訓考察、外站檢查、考核員檢查等。各定期審查會根據經營人過往的檢查結果及安全數據，集中在較高風險的具體領域。如有需要，民航處亦會對經營人作出不定期審查。另外，民航處會對經營人進行年度審查，以評估其管理組織、設備、培訓、維修及其他支援等，能達預期安全標準。航空公司有責任就更改其營運手冊的相關事宜通知民航處，處方亦可要求經營人修改其營運手冊，以保障航空安全。

14. 如上述，快運取消航班的原因與培訓人員和人手狀況有關。該兩個項目亦為民航處定期審查的項目，下文闡釋有關要求。

### **安全培訓**

15. 飛航（香港）令規定經營人不得允許任何人在作為公共交通工具的航機上成為機組人員，除非該人員在13個月內進行了安全培訓和定期測試，擁有相關經驗和實踐，並由經營人證明可履行其職責及使用航機上的緊急及救生設備。國際民航組織及民航處均未有就培訓人員是否須為該航空公司的職員，或以第三形式聘請培訓人員作出規定。民航處的關鍵著重點是該培訓人員是否符合CAD 360內載列的資格和有關培訓的要求。

### **人手狀況**

16. 飛航（香港）令規定了每一航班的空服員與乘客的最低人手比例，而有關的要求適用於所有用作公共交通工具的香港註冊飛機。但值得注意的是國際民航組織附件六及飛航（香港）令均沒有訂定後備人員人手比例或航空公司總體空服員的最低人數計算標準。由於不同情況，例如個別航空公司對航班及人手編配的政策、飛行時間、航線、病假等因素，都會影響各航空公司的人手安排，故此不能對航空公司制定一套總體空服員人手的計算

---

<sup>2</sup> [http://www.cad.gov.hk/english/publications\\_cad360.html](http://www.cad.gov.hk/english/publications_cad360.html)

標準。民航處認為訂定每一航班的最低空服員比例更為有效。經營人有責任亦必須要安排足夠數量的空服員營運航班。

### **有關航空公司取消航班的機制**

17. 航空公司更改航班時刻或取消航班的多寡，並非民航處對各航空運輸企業經營人作出定期審查的項目之一。航空公司不時會因各種原因需要更改航班時刻或取消航班，例如惡劣天氣、空管限制、飛機機件故障、航班上一個始發機場或目的地出現事故等。然而，航空公司需及時通知所有受影響乘客和根據機票條款作出退款或合適的安排。航空公司應盡快知會民航處涉及升降時刻的改動。

18. 有意見指政府可考慮仿照歐盟要求航空公司為航班延誤或取消設罰款機制，除了因航空公司不能控制的因素而起的延誤或取消，航空公司須對受影響乘客因應有關航線的長短作出賠償。首先，國際上對於何謂不能控制的因素未有一個清晰的定義。此外，我們認為此舉有可能驅使部分航空公司冒更大運作風險（例如在不理想的天氣下運作），亦可能對機票價格構成壓力。另外亦有意見指政府可考慮硬性規定時限，規管航空公司須在時限內預先通知民航處及公眾有關取消航班的決定和安排。由於航班延誤或取消的因素眾多，亦包括很多不能控制的因素如惡劣天氣等，如硬性規定一個時限，對航空公司實際運作來說並不可行。事實上，全球航空業界除歐盟外，其他國家有類似法例的不多，適用情況也有分別。例如美國法例只規定航空公司在某些拒絕乘客登機的情況下須作賠償，而澳洲和新加坡目前並沒有類似法例。國際民航組織和國際航空運輸協會亦沒有就航班延誤或取消賠償乘客作出要求。

19. 航空公司的機票一般附有條款，若在機票售出後，航空公司基於各種原因而未能提供有關服務，乘客可要求航空公司根據相關條款作出退款或相關安排。參照包括國際航空運輸協會就一般載運條件的建議文件（**International Air Transport Association IATA Recommended Practice 1724**），載運條件及規例內的條款包括票價、稅款、費用和收費的安排、拒絕和限制運輸的詳情、航班預定時間表、取消航班的安排以至賠償和退款等的細節。如雙方未能達成共識，則可循一般保障消費者權益的途徑跟進。

20. 根據民航處的數字，本地航空公司取消航班的情況總體來說並不嚴重，類似的大規模取消班事件於近年亦屬首次。我們認為現有機制規定航空公司不論因何種原因，如未能提供服務則一律必須按照機票條款或服務承諾提供服務/作出適當安排，再配合行之有效的機制處理消費者的投訴，已經為乘客提供合理的保障，不應因為個別事件而輕言改變現行機制。

### 徵詢意見

21. 請委員備悉文件內容。

運輸及房屋局

民航處

二零一七年十一月

## 附件

### 民航處接納香港快運的改善建議

\* \* \* \* \*

民航處今日（十一月九日）表示接納香港快運航空（快運）就九月底突然宣布取消十月初「黃金周」旅遊旺季多班定期航班事件的報告。

就快運取消多班定期航班的事件，民航處早前要求快運提交詳細報告，解釋事件成因、處理手法和就事件揭示的問題提供長遠解決方案。快運在十月六日提交首份報告，並應民航處要求進一步闡釋所提交的資料，在十月二十四日提交了修訂報告。

民航處仔細審視快運提交的報告後，確認取消航班的事件並不涉及影響航空安全的因素。事件起因是快運的安全培訓導師於短時間內相繼離職，而新聘請的導師尚未取得所需的資格。縱使快運於九月中旬將培訓課程外判，但培訓的進度已受影響。快運於九月下旬認為缺乏足夠後備航空服務員（空服員）於十月初「黃金周」作應急調配，因而作出取消航班的管理決定。報告揭示了快運內部管理和企業管治方面的各種問題，包括人力資源策劃及管理不善、內部溝通不足、低估事件所造成的影響及對公眾關注的敏感度不足。

因此，民航處認為快運的管理層有責任全面檢討企業運作和管治效能，確保類似事件不會再發生。民航處注意到，快運對今次事件對乘客帶來不便表示深切遺憾，並且表示未來不會再有類似的大規模航班取消情況。

民航處發言人今日說：「快運提交的報告顯示，隨着快運已增補其安全培訓導師以及更換其管理層，快運已恢復提供現有服務的能力。然而，為了鞏固其服務水平，快運有必要暫緩增加航點和航班數目，並暫緩增加機隊數目作開展新服務之用，以集中資源和精力全力優化其內部管理和企業管治，固本培元，避免類似事件重演。快運亦應進行全面而持續及深入的管治改革，包括檢討企業管治架構、優化人力資源管理，以及加強對外溝通等，根除相關管理問題之後，才考慮進一步擴充業務。」

快運在報告中亦承認，有關事件的根由是內部管理和企業管治不足，並提出將二〇一七年十一月至二〇一八年四月這半年定為業務「鞏固期」，其間不會加開新服務（事件發生前已經批准的航線和航班不會受影響），並全力執行一系列改善措施，提升服務質素，包括：

（一） 改革領導層管理，例如制定全面的企業風險模型以包涵公共關係、品牌、財務及員工參與等範疇，以及定期檢討有關風險指數，以加強管治和及早處理潛在危機；

（二） 優化人力資源管理，例如增聘安全培訓導師、增設管理層職位督導負責培訓和發展的部門、增聘空服員、將合約空服員及辦公室職員轉為長期聘用制，以及將每月公布值勤更表的時間由月底提前至月中，令機組人員更早安排作息時間；及

（三） 改善對外溝通和危機處理，例如加強顧客熱線服務，以及委託顧問改善顧客服務和公共關係。

發言人表示，快運已為鞏固期設定多項須達到的關鍵績效指標，包括減少每月更改空服員值勤更表的次數，加強員工當值的穩定性；提高安全培訓導師與機組人員的比例；增加後備空服員數目；以及增加每一航班編更的空服員數目，務求減低因後備人手不足而需取消航班的機會。

民航處考慮了快運報告的內容及改善建議，並觀察到該公司在過去數星期的航班大致穩定，因此決定接納快運的報告。民航處已要求快運在未來半年內定期匯報改善工作的進度，包括各項關鍵績效指標的達標率，並會繼續密切留意快運的運作情況，特別是今年年底的聖誕節和新年期間，以及明年年初農曆新年旅遊高峰期的表現。

發言人強調，只有當民航處完全滿意快運已經有效落實所有改善措施後，政府才會重新考慮批准快運開拓新航點和增加航班數目。

完

2017年11月9日（星期四）

香港時間 16時 55分