

# 海事處制度改革督導委員會

## 最終報告

運輸及房屋局局長張炳良教授，GBS，JP

戴婉瑩女士，GBS，OBE，JP

顧爾言先生，SBS，JP

2016年4月



## 目錄

	頁
摘要	i-ii
第 I 章 背景	1-2
第 II 章 規管乘客安全和本地船隻	3-18
第 III 章 海事處的運作模式和工作程序	19-30
第 IV 章 海事處的人力資源策略和培訓	31-42
第 V 章 結語	43-44

## 附件一覽表

- 附件 A 海事處制度改革督導委員會的職權範圍
- 附件 B 海事處制度改革督導委員會會議一覽表
- 附件 C 海事處制度改革督導委員會訪問一覽表
- 附件 D 海事主任和驗船主任職系入職條件
- 附件 E 2007 年至 2012 年間招聘工作中新聘海事主任和驗船主任職系人員的統計數字
- 附件 F 參與航海訓練獎勵計劃的海事實習生的人力供應
- 附件 G 海事主任職系 2016 年 4 月 1 日至 2026 年 3 月 31 日的預期流失（退休）人數
- 附件 H 海事主任職系：年齡分布概況比較（2013 年 4 月和 2016 年 3 月）
- 附件 I 驗船主任職系 2016 年 4 月 1 日至 2026 年 3 月 31 日的預期流失（退休）人數
- 附件 J 驗船主任職系：年齡分布概況比較（2013 年 4 月和 2016 年 3 月）

## 摘要

1. 因應 2012 年 10 月 1 日南丫島附近撞船事故調查委員會提出海事處有必要作出制度上的改變，運輸及房屋局局長在 2013 年 5 月 3 日成立海事處制度改革督導委員會（“督導委員會”），以指示和督導海事處處長進行全面的制度檢討和改革。過去三年，在督導委員會的監督下，海事處在改善和提升其履行各項職能和責任的能力，以及更能圓滿妥善地履行有關職能和責任取得了相當大的進展。
2. 在規管乘客安全和本地船隻方面，海事處制定和實施了一系列提升海上安全的改善措施，包括加強瞭望、安裝航行及通訊設備、改善救生衣的配備、加強船長培訓及考試、提高本地船隻第三者風險保險的最低保額等。
3. 在運作模式和工作程序方面，海事處已分兩個階段進行組織性檢討，以改善其規管職能和運作程序。海事處已實施檢討的建議，以期加強前線人員與管理層的溝通、制定系統和程序以改善匯報及文件記錄工作，以及運用資訊科技改善資料的儲存和共用等。
4. 在人力資源策略和培訓方面，海事處已實施一系列權宜措施，以解決兩個專業職系（即海事主任和驗船主任職系）的嚴重招聘困難和人手短缺問題。海事處已調整對申請人在取得專業資格後的工作經驗和語文能力方面的入職條件，務求在不影響海事處專業服務的前提下擴闊合資格的人選範圍。不過，這些措施仍不足以應付該兩個專業職系現有和即將出現的空缺。因此有必要採取更多根本性的措施，例如就該兩個職系開展職系架構檢討。
5. 過去三年的檢討和改革工作顯示，海事處有必要持續推行已作出的改善措施，以及進一步處理涉及本地船隻規管制度、內部管治和海事處兩個專業職系人手和培訓的問題。展望未來，海事處正在籌備進行數項法

例修訂工作，以進一步加強規管乘客安全和本地船隻。海事處需要將在本地船舶安全組和船舶事務科實施的優良措施，推廣至海事處其他科別，以填補其他科別在運作模式和工作程序方面相似的不足之處。海事處會以果敢和新穎的思維探討各種可行方法，以解決海事處兩個專業職系人手相當嚴峻的人手短缺和接任問題。

6. 當前的挑戰，是維持海事處推行變革和改善的動力，並向海事處人員灌輸有必要變革，以及要持續改善運作模式和做法的觀念。這是一個漫長的過程，推行需時。督導委員會已就海事處進一步的制度改革訂定大方向和工作優次。在未來的日子，海事處會繼續推行改革工作。

# I 背景

- 1.1 2012年10月1日，兩艘本地載客船隻在南丫島附近相撞，導致39人死亡。2012年10月22日，行政長官會同行政會議委任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”），就導致事故的事實和情況進行調查。調查委員會在2013年4月19日向行政長官提交報告。
- 1.2 調查委員會在報告中指出海事處對本地載客船隻的規管存在問題，包括在批圖、驗船、執法、規管等方面存在漏洞與不足，特別是程序上及記錄上的缺陷。調查委員會指海事處有必要作出制度上的改變。
- 1.3 政府高度重視調查委員會報告的結果。因應調查委員會的意見及建議，運輸及房屋局局長（“運房局局長”）在2013年5月3日成立海事處制度改革督導委員會（“督導委員會”），其職權範圍見附件A。督導委員會由運房局局長親自領導，並委任戴婉瑩女士及顧爾言先生為委員，任期起初為兩年，至2015年5月2日。為繼續監督相關工作，運房局局長在2015年4月再委任戴女士及顧先生出任委員多一年，任期至2016年5月2日。為配合督導委員會的工作，以及協助海事處處長推行全面的制度檢討和改革，海事處在2013年5月成立改革執行小組，由新設的副處長（特別職務）領導。
- 1.4 過去三年，督導委員會共舉行17次會議，以督導和監察海事處處長進行全面的制度檢討和改革，並集中處理以下三個範疇：
  - (a) 有關乘客安全和本地船隻的規管；
  - (b) 海事處的運作模式和工作程序；以及
  - (c) 海事處的人力資源策略和培訓。

此外，督導委員會造訪了海事處的不同組別和職業訓練局轄下的海事訓練學院。有關會議和訪問詳情分別列於附件 B 和 C。

- 1.5 為就改革過程提供更充實的專業意見，海事處在 2014 年 9 月委聘一家英國海事顧問公司，參照規管制度類似香港的外地海事監管機構的經驗，就多項規管、管理和行政事宜提供專家意見。顧問小組由英國海事專家組成，成員均具備在英國和其他地方海事監管機構工作的豐富經驗。英國海事專家提供的意見涵蓋以下範圍：
- (a) 港口管制；
  - (b) 船隻檢驗和檢查；
  - (c) 船隻設備和裝置；
  - (d) 海事處海事主任和驗船主任的人職資格和培訓；以及
  - (e) 如何與海事業界加強合作以便利海事處的規管工作。
- 1.6 英國海事專家在 2015 年 10 月向海事處提交最終報告。督導委員會已審議並討論英國海事專家提出的建議。
- 1.7 在督導委員會成立前，海事處已委託一家國際船級社－勞氏船級社，獨立審視海事處的圖則審批及驗船程序，並作出風險評估和提出改善建議。另外，海事處也委聘一家海事顧問公司進行基準參照調查，以比較香港與新加坡、澳洲悉尼和英國修咸頓港口對其本地載客船隻的安全要求，並提出改善建議。有關獨立審視和基準參照調查已先後在 2013 年 5 月和 6 月完成。督導委員會已審議並討論獨立審視和基準參照調查的結果。

## II 規管乘客安全和本地船隻

### 發生撞船事故後的即時跟進工作

- 2.1 南丫島附近撞船事故發生後，海事處加強了在驗船、批圖和抽查船隻救生設備幾方面的工作。在 2012 年 10 月 18 日的立法會休會辯論中，運房局局長公布海事處會諮詢業界，研究推行十項改善措施<sup>1</sup>。在 2013 年 1 月，海事處委聘一家海事顧問公司進行基準參照調查，以比較香港與新加坡、澳洲悉尼和英國修咸頓港口對其本地載客船隻的安全要求，並提出改善建議。基準參照調查在 2013 年 6 月完成，調查提出的建議與運房局局長的十項改善措施，以及調查委員會及其委任的兩名專家證人 Dr Neville Armstrong 和 Captain Nigel Pryke 提出的建議大致上一致。

### 提升海上安全的改善措施

- 2.2 在參考各方就提升海上安全的改善措施所提出的多項建議後，督導委員會指示和督導海事處處長就規管乘客安全及規管與檢驗本地船隻事宜的法例遵行情況及行政措施，進行全面檢討。
- 2.3 過去三年，海事處在業界和其他持份者的全力支持和通力合作下，已就多項提升海上安全的改善措施進行研究和制定實施細節。其中多項措施已經實施或即將實施，有部分措施則仍有待落實，主要原因是須修訂

---

<sup>1</sup> 該十項措施是：

- (a) 提高強制第三者風險保險的保額，加強對乘客的保障；
- (b) 參考陸上交通意外傷亡者援助基金，考慮應否設立海上交通意外援助計劃；
- (c) 將現時一些屬於指引性的措施透過立法施行，並檢討法例，以加強海上交通管制，確保航行安全；
- (d) 加強船長考試課程及制度，提升他們的專業水平和對航行安全的意識；
- (e) 研究強制於本地載客船隻的船長室裝設閉路電視，監察船長的駕駛行為；
- (f) 研究規限船長和船員的工作時數和檢討其輪更模式；
- (g) 檢討對本地載客船隻的最低船員人數要求；
- (h) 研究要求本地船隻裝設船舶自動識別系統，實時監察它們的航速和位置；
- (i) 制定長遠的公眾宣傳和教育策略；以及
- (j) 進一步強化與業界就海上安全方面的協作。

法例或業界在短期內實行該等措施有實際困難。在進一步研究後，海事處評定，而督導委員會都同意，有數項措施不合適進一步推行。督導委員會和海事處在過去三年曾經考慮和已經推行以提升海上安全的改善措施載列如下。

## 瞭望

- 2.4 調查委員會在其報告中建議，所有獲准載客超過 100 人的船隻在黑夜時間及能見度較低時，駕駛台除船長外，應加派一名瞭望員當值。高速船則在任何時候都應有一名瞭望員在駕駛台當值。所有負責瞭望工作的海員應至少每五年進行一次視力測試。
- 2.5 海事處在 2013 年 10 月徵得本地船隻諮詢委員會同意，在 2013 年 11 月修訂相關工作守則，以落實調查委員會的建議。由於新規定對業界人手有影響，而且業界需安排船員接受視力測試，新規定直至 2014 年 11 月才生效，讓業界有更多時間作出所需準備。
- 2.6 為鼓勵業界提早實施措施，海事處在 2014 年 2 月推行一項獎勵計劃，船隻經營者如在 2014 年 9 月或之前安排其船隻實施新規定，會獲海事處發還安排其船員接受視力測試的費用。發還費用的上限為每次視力測試費最多 350 元，每艘船隻最多五名船員。只有在船員視力測試合格的情況下，測試費用才獲發還。有 58 艘船隻的 225 名船員已接受視力測試，發還費用共 52,130 元。

## 應變部署表

- 2.7 調查委員會在其報告中建議，凡獲准載客超過 100 人的船隻，應備存應變部署表，讓每名船員知悉發生緊急事故時其須執行的職務。海事處在 2013 年 10 月徵得本地船隻諮詢委員會同意後，在 2013 年 11 月修訂相關工作守則，以實施調查委員會的建議。新規定在 2014 年 5 月生效。

## 水密門

- 2.8 調查委員會在其報告中建議，海事處應規定水密門須裝設警報器，並連接至駕駛室，以顯示水密門的開關狀況，而水密門亦應以適當標記標明。海事處在 2013 年 10 月徵得本地船隻諮詢委員會同意後，在 2013 年 11 月修訂相關工作守則，以實施調查委員會的建議。新規定在 2014 年 5 月生效。

## 最低安全船員人數

- 2.9 運房局局長在 2012 年 10 月 18 日的立法會休會辯論時公布的十項改善措施之一，是檢討對本地載客船隻的最低船員人數要求。
- 2.10 在諮詢期間，業界表示擔心有關建議會影響人手，因為業界正面對嚴重人手短缺的問題。考慮到業界的關注，海事處參考多項因素（包括船隻的設計、大小、速度、總功率、機械、控制裝置和設備）後，為渡輪船隻及小輪制定一套最低安全船員人數指標。該人數指標僅供參考。船隻須進行緊急事故演習，以確定供參考的最低安全船員人數是否足以應付緊急情況。若否，須增加船隻的最低安全船員人數。
- 2.11 海事處在 2013 年 10 月和 2014 年 10 月徵得本地船隻諮詢委員會同意後，在 2013 年 11 月和 2014 年 11 月修訂相關工作守則，以實施新規定。新指標在 2014 年 11 月生效。

## 救生衣

### *救生衣的相關說明和指示*

- 2.12 調查委員會在其報告中建議：
- (a) 規定船東為船上每件救生衣印上船名；
  - (b) 規定船東展示足夠標示以標明救生衣的位置；

- (c) 規定必須示範如何穿着救生衣(由船員示範或以圖文說明)；如果可能，應設置視像設施作安全簡介和示範之用；以及
- (d) 規定船東和經營者在所有用作上落乘客的碼頭播放短片或張貼海報，示範如何穿着救生衣。

海事處在 2013 年 10 月徵得本地船隻諮詢委員會同意後，在 2013 年 11 月修訂相關工作守則，以落實調查委員會的建議。新規定在 2014 年 3 月生效。

### 兒童救生衣

- 2.13 調查委員會在其報告中建議，各類別船隻應備存足夠的兒童救生衣供船上每名兒童使用。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%。
- 2.14 在諮詢期間，業界對在船上配備大量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，但表示為每名兒童乘客配備兒童救生衣不單將帶來額外財政負擔，在執行上亦存在實際困難，例如：在船隻開行前往往往難以預計和確定船上兒童乘客的數目；船上無足夠空間存放更多兒童救生衣；以及在發生緊急事故的混亂情況下，有可能出現成人誤穿兒童救生衣，或相反地兒童誤穿成人救生衣的風險。
- 2.15 鑒於業界的關注，海事處在 2015 年 3 月委託本地一所大學的附屬顧問公司探討研發一款成人和兒童都合用的救生衣的可行性。顧問公司已經研發出該款救生衣的樣板，現正進行測試，預計測試工作將在 2016 年年中或之前完成。海事處會因應可行性研究的結果，再進一步諮詢業界如何落實調查委員會的建議。

### 嬰兒救生衣

- 2.16 調查委員會在其報告中建議考慮提供嬰兒救生衣。根據現行法例，本地船隻無須配備嬰兒救生衣。

- 2.17 鑒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<sup>2</sup>，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%。有關調查委員會就嬰兒救生衣的建議，海事處會連同上文第 2.15 段有關兒童救生衣的事宜，一併諮詢業界和落實。

## 航行及通訊設備

- 2.18 調查委員會在其報告中建議，規定所有獲准載客超過 12 人的渡輪或小輪須配備甚高頻無線電，並在駕駛室配備火箭式降落傘照明彈；獲准載客超過 100 人的船隻則須裝設船舶自動識別系統、避碰雷達、甚高頻無線電，並在駕駛室備有火箭式降落傘照明彈。
- 2.19 現時只有部分本地船隻須裝設船舶自動識別系統、雷達和甚高頻無線電話。獲准放寬限速的高速渡輪和若干石油運輸船須按照其運作牌照或許可證條件安裝船舶自動識別系統。在維多利亞港以外航行的專營服務或領牌服務的渡輪船隻及小輪均須安裝雷達<sup>3</sup>。在內地或澳門註冊而總噸位超過 300 噸並往來香港進行貿易的船隻、參與船隻航行監察服務的本地船隻，以及在維多利亞港以外航行的渡輪，必須配備甚高頻無線電話<sup>4</sup>。
- 2.20 因應調查委員會的建議，政府建議應規定任何獲發牌可載客超過 12 人的第 I 類別船隻（即本地載客船隻）配備甚高頻無線電話。至於任何獲發牌可載客超過 100 人的第 I 類別船隻，除了應規定須配備甚高頻無線電話外，亦須在船上安裝船舶自動識別系統和雷

---

<sup>2</sup> 《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%。

<sup>3</sup> 《商船（本地船隻）（安全及檢驗）規例》（第 548 章，附屬法例 G）第 80 條。

<sup>4</sup> 《商船（本地船隻）（一般）規例》（第 548 章，附屬法例 F）第 56 至 58 條；《商船（本地船隻）（安全及檢驗）規例》（第 548 章，附屬法例 G）附表 3 第 2 部表 1 及表 4。

達。這些船隻亦須遵守若干相關操作規定（例如船舶自動識別系統須保持運作、船上須有一名合資格使用雷達和甚高頻無線電話的船員）。不過，建議的規定不適用於水上食肆、固定船隻，以及受任何牌照或許可證條件所限只准在避風塘內航行的船隻，因為該等船隻停留不動或只在極其近岸或受限制的範圍內操作，有關航行所涉風險甚低，無必要安裝該三種航行及通訊設備。

2.21 在船舶自動識別系統方面，除獲發牌可載客超過 100 人的第 I 類別船隻外，政府建議把以下兩種第 II 類別船隻（即本地貨船）納入安裝規定的適用範圍：

- (a) 已配備任何推進引擎及總噸位達 300 噸或以上的第 II 類別船隻；以及
- (b) 用作運輸危險品的第 II 類別船隻（不論是否已配備推進引擎）。

鑒於該等船隻船體龐大（指上文(a)款所述船隻）及運載的貨物屬危險性質（指上文(b)款所述船隻），對海上安全構成較大的潛在風險，裝設船舶自動識別系統將有助確保航行安全。

2.22 至於雷達方面，政府建議凡提供專營或領牌渡輪服務及只在維多利亞港內航行，並且沒有獲准以超過法定許可航速航行的第 I 類別船隻，可不受安裝雷達的規定所限。在現行法例下，這些船隻無須安裝雷達。政府認為這些船隻不受建議的規定所限是合適的，原因如下：

- (a) 就自然航行環境而言，維多利亞港的海面較為平靜，並且不當風；
- (b) 提供專營或領牌渡輪服務的船隻的船長熟悉其航道及附近水域的航行環境；以及
- (c) 在安裝船舶自動識別系統後，該等在維多利亞港口內航行的船隻所涉航行風險不高。

- 2.23 本地船隻諮詢委員會在 2014 年 4 月通過上述有關航行及通訊設備的建議，立法會經濟發展事務委員會在 2015 年 5 月普遍表示支持。政府現正擬備有關的法例修訂，並計劃在 2016 年第四季提交立法會審議。
- 2.24 同時，為鼓勵業界盡早安裝船舶自動識別系統，海事處在 2014 年 11 月至 2016 年 1 月期間推行計劃，全額資助第 I 類別船隻安裝該系統，每艘合資格船隻最多可獲資助 26,700 元。海事處共收到 77 份安裝船舶自動識別系統的資助申請，截至 2016 年 3 月 31 日，共有 57 份申請獲批准，涉及金額共約 137 萬元。海事處亦在 2016 年 1 月推出另一項為期 15 個月的計劃，半額資助第 I 類別船隻安裝雷達。截至 2016 年 3 月 31 日，海事處收到一份安裝雷達的資助申請，並在處理當中。
- 2.25 至於火箭式降落傘照明彈方面，雖然調查委員會建議配備，但英國海事專家認為火箭式降落傘照明彈雖有助在開闊的海洋指示船隻位置，但在擠擁及交通繁忙的香港水域，其準確指示船隻位置的效用有限。火箭式降落傘照明彈是危險爆炸裝置，在其安全使用期限過後，難以安全棄置。督導委員會同意不應推行調查委員會有關配備火箭式降落傘照明彈的建議。

### 座椅固定裝置

- 2.26 調查委員會在其報告中建議修訂相關工作守則，訂明用以衡量甲板座椅固定裝置是否穩妥的實際數值或標準，而該數值或標準除應考慮正常航程的負荷外，亦應計及發生海上事故時船尾異常傾斜的情況。現時相關工作守則只規定乘客座椅應固定在甲板上，而固定狀況須“足以應付所需服務”，並無提及任何用以衡量甲板座椅固定裝置是否穩妥的實際數值或標準。

- 2.27 海事處在 2014 年 10 月徵得本地船隻諮詢委員會同意後，在 2014 年 11 月修訂相關工作守則，規定船上每一固定乘客座椅須至少可承受 2 250 牛頓拉力（除高速船外）。高速船的乘客座椅則仍須按照《高速船國際安全守則》的規定固定。新規定在 2015 年 3 月生效。

### 船長培訓及考試

- 2.28 運房局局長在 2012 年 10 月 18 日的立法會休會辯論時公布的十項改善措施之一，是加強現時船長考試課程及制度，以提升他們的專業水平和航行安全意識。

### 報考船長三級證明書的資格

- 2.29 為確保船長三級證明書<sup>5</sup>的申請人具備一定的航行及本地海事知識水平，海事處建議應規定申請人在參加船長三級證明書考試前，先修畢海事課程和完成在職培訓。海事處在 2013 年 4 月徵得本地船隻諮詢委員會同意後，在 2013 年 12 月修訂相關考試規則。新規定在 2015 年 1 月生效。

### 模擬駕駛操作評估

- 2.30 目前，船長一級證明書和遊樂船隻操作人一級證明書<sup>6</sup>的申請人無須進行任何實際駕駛操作測試。為進一步測試申請人的航行安全意識，海事處在 2015 年 8 月徵得本地船隻諮詢委員會同意後，將在 2016 年年中修訂相關考試規則，規定以下兩組申請人須通過模擬實際航行情況的模擬駕駛操作評估，方可獲發相關合格證明書：

- (a) 申請船長一級證明書以操作總長度超過 26.4 米的第 I 類別船隻的船長二級證明書持有人；以及

---

<sup>5</sup> 本地船隻的船長必須持有適合的本地合格證明書。證明書採用三級制。

<sup>6</sup> 本地遊樂船隻操作人必須持有適合的本地合格證明書。證明書採用兩級制。

- (b) 申請遊樂船隻操作人一級證明書以操作總長度超過 15 米的出租遊樂船隻的遊樂船隻操作人二級證明書持有人。

### 本地客船船長複修課程

- 2.31 為確保船長持續保持海上安全意識和學習最新的航行知識，本地船隻諮詢委員會在 2013 年 4 月通過建議，規定本地載客船隻船長須每三年參加一次為期一天的複修課程。海事訓練學院和香港海員工會分別由 2014 年 8 月和 2015 年 1 月起開辦該複修課程。目前，報讀複修課程屬自願性質。我們正在擬備強制船長必須參加複修課程的立法建議細節，計劃在 2017 年諮詢業界和立法會。

### 快速船隻船長培訓及考試

- 2.32 海事處在 2014 年 11 月委託顧問就快速航行的本地載客船隻進行風險評估，以及為該等船隻建議合適的安全和管制措施，包括船長所需的專業培訓。顧問在 2016 年 3 月提交報告，建議包括規定該類船隻的船長必須接受辨識和應付潛在碰撞情況的培訓，以及持有類型級別證書。海事處會就該類船隻船長培訓規定的建議，與業界進一步商討實施細節。

### 船長定期進行基本體格檢驗和視力測試

- 2.33 目前，本地船隻船長無論在考取船長資格時或任何其他時間，均無須符合任何體格健康方面的規定。申請船長資格的人士須通過作為資格考試一部分的視力測試，測試結果一直有效至持有人 65 歲，並無任何定期覆檢的規定。
- 2.34 調查委員會報告建議，凡獲准載客超過 100 人的船隻，其船長應至少每五年進行一次基本體格檢驗和視力測試。海事處在 2015 年 8 月徵得本地船隻諮詢委員會同意，將在 2016 年年中發出有關載客超過 100 人的本地載客船隻船長定期進行體格檢驗和視力測試的行政指引。

## 船員工作時數

- 2.35 運房局局長在 2012 年 10 月 18 日的立法會休會辯論時公布的十項改善措施之一，是研究規限船長和船員的工作時數和檢討其輪更模式。
- 2.36 海事處曾建議通過行政指引確立渡輪船員的工作時數安排。船員工會表示支持，但渡輪經營者基於本地船隻業內人手嚴重短缺，擔心建議會帶來員工開支增加和渡輪班次須作改動的問題。海事處經仔細評估業內最新的人手情況，認為在目前情況下，進一步規限渡輪船隻船員的工作時數安排並不切實可行。督導委員會同意海事處的評估，並建議海事處留意有關情況的最新發展，待業內人手短缺問題有所改善時，考慮如何作出有關規定。

## 大型海上活動舉辦期間的安全措施

- 2.37 自 1990 年代初期，海事處一直採用行政方法，藉發出海事處佈告建議觀光船隻的營運商在大型海上活動舉辦期間作出安排，確保兒童在船上全程必須穿着救生衣，以及船上須備存乘客和船員名單。雖然不遵從海事處佈告並不構成罪行，但海事處人員獲賦權可向違規船隻發出適當指示（例如禁止離開碼頭）。船隻如不遵從有關指示，即屬違法。
- 2.38 運房局局長在 2012 年 10 月 18 日的立法會休會辯論時公布的十項改善措施之一，是將現時一些屬於指引性質的措施透過立法施行。海事處認為，有關在大型海上活動舉辦期間船上兒童須全程穿着救生衣及船上須備存乘客和船員名單這兩項規定，應透過立法施行，以提高一般安全意識，以及更有效地確保乘客安全。在南丫島附近撞船事故中，南丫 4 號船上的兒童沒有穿着救生衣，船上亦沒有備存乘客和船員名單，有違海事處佈告。政府現正擬備立法建議細節，並計劃在 2016 年第四季諮詢業界。

- 2.39 在此期間，海事處在過去三年的除夕倒數慶祝活動、農曆新年煙花匯演和國慶煙花匯演均已加強檢查觀光船隻，確保船上有足夠的救生裝備、兒童全程穿着救生衣，以及船上備存乘客和船員名單。其間並無發現違規的情況。

### 第三者風險保險

- 2.40 運房局局長在 2012 年 10 月 18 日的立法會休會辯論時公布的十項改善措施之一，是提高本地船隻的第三者風險保險保額，加強對乘客的保障。
- 2.41 經審視和考慮各項因素後（包括在香港水域操作的船隻數目、申索統計數字、保險業界可承擔的保額、能否購得保險、業界負擔能力等），政府建議提高第三者風險保險保額如下：

本地船隻種類	現時的最低法律責任保額	新的最低法律責任保額
(a) 獲准載客超過 12 人的本地船隻，但以下船隻除外： (i) 第 I 類別原始船隻；及 (ii) 並非為租金或報酬而出租的第 IV 類別船隻	500 萬元	1,000 萬元
(b) 獲准載客不多於 12 人的本地船隻 (c) 第 I 類別原始船隻 (d) 並非為租金或報酬而出租的第 IV 類別船隻	100 萬元	500 萬元

- 2.42 基於風險管理考慮，保險業界表示最多只可承受上述建議的責任保額，否則相關保費將大幅提升至本地船隻業界不能接受的水平。
- 2.43 2015 年 5 月，本地船隻諮詢委員會通過上述提高保額的建議，立法會經濟發展事務委員會亦普遍表示支持。政府在 2016 年 4 月 27 日將有關法例修訂提交立法會進行先訂立後審議的程序。如立法會通過有關程序，新的保額將在 2016 年 9 月 1 日生效。

## 在酒精或藥物影響下操作船隻

- 2.44 調查委員會其中一名專家證人 **Captain Nigel Pryke** 建議，應考慮立法訂明可就海上醉駕或藥駕進行隨機抽驗。目前，法例並未將在酒精或藥物影響下操作船隻訂明為特定罪行，亦未有授權執法人員在發生海上交通意外後進行強制性酒精或藥物測試。
- 2.45 政府為此已建議制定具體法例，規定不得在酒精或藥物影響下操作船隻，並建議在訂定規管框架時，可參考《道路交通條例》（第 374 章）有關醉駕和藥駕的條文及其他司法管轄區的相關法例。本地船隻諮詢委員會在 2015 年 8 月原則上同意該立法建議。政府現正擬定詳細的立法建議，並計劃在 2017 年諮詢業界和立法會。

## 安全管理系統

- 2.46 調查委員會在其報告中建議規定載客超過 100 人的渡輪及小輪經營者須實施獲海事處批准的安全管理系統。此建議涉及對業界運作模式作出更多根本上的改變。海事處會以循序漸進的方式落實此建議，在推行該規定前，約在 2016 年下半年將舉辦一系列研討會和簡介會向業界介紹安全管理系統。

## 海上交通意外援助基金

- 2.47 運房局局長在 2012 年 10 月 18 日的立法會休會辯論時公布的十項改善措施之一，是參考陸上交通意外傷亡者援助基金，考慮應否設立海上交通意外援助計劃。
- 2.48 海事處委託顧問參照針對陸上交通的交通意外傷亡援助計劃，研究設立海上交通意外援助計劃的可行性。顧問認為，由於香港的船隻數目遠較陸上交通的車輛數目為少，加上海上交通意外的發生率低但嚴重程度極難預計，因此難以為一個單獨針對海上交通意外而設立的援助計劃制定穩定並且具成本效益的財政安排，對業界和政府財務負擔方面的影響也難以

預測。顧問認為在此情況下推行有關計劃並不可行。再者，鑒於香港船隻數目相對不多，設立海上交通意外援助計劃即有需要收取高額徵費，業界很可能會有極大關注。

- 2.49 儘管現時並無專為海上交通意外受害人而設的經濟援助計劃，但有多個更具成效而可為海上交通意外受害人提供緊急經濟援助的其他計劃。多個由政府管理的慈善信託基金及私人慈善信託／基金，例如香港賽馬會慈善信託基金、華人慈善基金、東華三院緊急援助基金等，都可向有需要人士在緊急情況下提供援助，以應付突發事故時的需要。基於顧問的研究結果，督導委員會經慎重考慮後同意不在現階段設立海上交通意外援助計劃。

#### 駕駛室安裝閉路電視

- 2.50 運房局局長在 2012 年 10 月 18 日的立法會休會辯論時公布的十項改善措施之一，是研究可否強制規定本地載客船隻在駕駛室安裝閉路電視，以監察船長的駕船表現。
- 2.51 在諮詢期間，業界表示強烈反對在駕駛室安裝閉路電視的建議，並極度關注此舉涉及的私隱問題。海事處就此建議及可行的替代方案徵詢英國海事專家的意見。英國海事專家認為，安裝閉路電視雖然有助改變駕駛室內的行為，以及在有限程度上有助調查意外，但業界的抗拒情緒或會抵銷任何實際效益。英國海事專家曾考慮建議安裝遠洋船舶必須配備的航行數據記錄儀，但最終認為此舉對本地船隻並不實際，亦過於繁複。英國海事專家亦曾考慮建議在駕駛室錄音及安裝面向船隻前方的攝錄機，但最終認為兩項措施對改善船員的日常安全或行為均無正面作用。
- 2.52 就香港其他公共交通工具而言，電車和香港鐵路（“港鐵”）列車均沒有安裝閉路電視，以監控電車司機和港鐵車長的駕駛表現。只有若干專利巴士在駕駛室安裝了閉路電視。然而，巴士車長對安裝閉路電

視意見分歧，因為閉路電視一方面有助調查意外事故或投訴，甚至可以防範乘客滋擾車長，但另一方面又可能侵犯車長的私隱。

- 2.53 經考慮英國海事專家和業界的意見，以及香港其他公共交通工具的做法，督導委員會同意海事處的評估，不應繼續推行在駕駛室安裝閉路電視或其他監控設備的建議。

### 南丫島航道的速度限制

- 2.54 調查委員會其中一名專家證人 **Captain Nigel Pryke** 建議為南丫島航道訂立速度限制以提高安全度。海事處已研究有關建議。根據海事處的研究，南丫島航道海面空間足夠，視野亦不受阻礙。該航道的交通相對維多利亞港港內或附近水域亦較為平靜。事實上，在某些交通較該航道更為繁忙的水域內，有些渡輪更獲准放寬限速，可以用超過最高許可航速航行。香港其他離島的航道亦無任何速度限制。因此，海事處認為現時並無充分理據為南丫島航道訂立速度限制。英國海事專家亦認為，建議的速度限制不會帶來好處。督導委員會認同海事處的評估，認為不應推行此項建議。

### 技術事宜和雜項改善

- 2.55 調查委員會其中一名專家證人 **Dr Nevile Armstrong** 就技術事宜提出多項建議，當中涉及海事處的圖則審批準則、改裝船體結構或設備的監管、救生設備的標準和安排、破損穩性的評估、水密分艙的設計要求等。他亦找出相關法例和工作守則內有待改善的含糊和不一致之處。
- 2.56 海事處在 2013 年 10 月、2014 年 10 月及 2015 年 5 月徵得本地船隻諮詢委員會同意後，按照建議修訂相關工作守則，就技術事宜進行一系列改善安排及澄清有關內容。在 2015 年 5 月作出的修訂中，海事處特別額外採納國際標準化組織發出的相關標準作為本地船隻上救生衣的可接納標準之一。在此之前，主要是

以國際海事組織公布的《國際救生設備規則》的標準為可接納標準。

- 2.57 我們會進行法例修訂，使有關法例更為清晰。有關工作將包括在日後的立法工作內。

### 對本地船隻規管制度作出更多根本上的改變

- 2.58 過去三年的本地船隻安全檢討工作顯示，有必要處理更多本地船隻規管制度及做法上的根本問題。

- 2.59 根據基準參照調查和英國海事專家觀察所得，獲發牌可運載不超過 60 名乘客的本地遊樂船隻的規管制度及做法比本地載客船隻寬鬆。此外，目前本地遊樂船隻的船東如把船隻出租以收取租金或報酬，無須向海事處登記或徵求事先批准。海事處建議把獲發牌可運載 13 至 100 名乘客的本地遊樂船隻與本地載客船隻的規管水平和標準劃一，以配合國際慣常模式。海事處亦建議設立發牌制度以收緊對出租本地遊樂船隻的規管。海事處現正擬備有關規管制度，並計劃在 2016 年下半年諮詢業界。

- 2.60 目前，本地船隻船長證明書發出後即一直有效，直至持有人 65 歲。基準參照調查和英國海事專家認為，應推行定期續領證明書的規定。海事處認為建議雖然有利，但該做法涉及從根本上改變船長發牌制度。鑒於建議會對一直面對人手嚴重短缺問題的業界有所影響，推行該建議時須小心。海事處會先收集業界的意見。

- 2.61 鑒於調查委員會其中一名專家證人建議就工作守則進行多項技術和雜項改善，英國海事專家表示是時候全面檢討工作守則，亦認為現時工作守則的表達方式過於複雜。海事處已著手重寫有關工作守則，並計劃在 2016 年下半年就已重寫守則的擬稿諮詢業界。

## 總結

- 2.62 過去三年，海事處和本地船隻業界均經歷重大改變和變革。海事處推出並實施了多項改善措施，以提升海上安全和重建市民對香港海上安全制度的信心。海事處會根據督導委員會所定方向繼續實施餘下的改善措施，並會為此諮詢業界。
- 2.63 督導委員會欣悉，本地船隻業界儘管正面對嚴峻的經營環境和嚴重人手短缺的問題，但仍全力支持和合作落實一系列改善措施。海事處和業界均需時鞏固過去三年推行的改變和變革。海事處應定期監察和檢討已推行的改變和變革。
- 2.64 儘管有多項改善措施已經落實，但過去三年的檢討過程中顯示，有必要對本地船隻的規管制度和做法（例如本地遊樂船隻的規管制度和做法，以及船長發牌制度）作出更多根本上的改變。海事處應維持推行改變和變革的動力，於未來數年繼續對本地船隻的規管制度作出更多根本上的改變。

### III 海事處的運作模式和工作程序

#### 發現的問題

- 3.1 調查委員會在其報告中指出海事處對本地載客船隻的規管問題，包括在審批圖則、驗船、執法、規管等方面均有漏洞與不足，在程序上及文件記錄上亦有缺失。
- 3.2 海事處委託勞氏船級社（一家國際海事船級社）在 2014 年 3 月至 5 月，就海事處審批圖則及驗船程序進行獨立審查。審查結果確認，海事處品質管理系統大致符合 ISO9001：2008 的規定，並無發現嚴重不符規定之處，但發現有四項輕微不符規定和建議 19 項可作改善。輕微不符規定的四項涉及舉行內部會議的次數、針對服務表現不符規定的特許驗船師<sup>7</sup>所執行的管制程序、對特許驗船師所驗船隻進行複驗的機制，以及對本地船隻的抽查。19 項改善建議包括跟進投訴、委託驗船師、驗船情況查核、驗船及報告、船上核對檢查、證書簽發、複驗、培訓、量度儀器的控制、審批圖則、內部溝通及採購程序。海事處已糾正所發現的不符規定之處及實施建議的改善措施。
- 3.3 督導委員會得悉調查委員會及勞氏船級社於審查中找到的缺失後，邀請效率促進組就海事處的組織架構及管理工作程序進行有系統的檢討。有關檢討分兩階段進行，第一階段在 2013 年 8 月至 2014 年 2 月進行，第二階段則在 2014 年 3 月至 2015 年 1 月進行。效率促進組五名管理參議主任在 2014 年 3 月借調海事處改革執行小組，協助進行組織架構檢討及支援變革管理。

#### 第一階段組織架構檢討

- 3.4 第一階段檢討的目的，是提升海事處在履行為本地船

<sup>7</sup> 根據《商船（本地船隻）條例》（第 548 章）第 7 條，海事處處長可特許合資格的非公職人員為特許驗船師，為本地船隻核准圖則及進行檢驗。

隻發牌、發證及進行相關規管工作等核心職能及職責方面的效率和效能。研究範圍涵蓋船舶事務科轄下的本地船舶安全組，以及港口管理科轄下的牌照及關務組、海港巡邏組及檢控小組。檢討事宜包括組織架構、內部管治、監管架構、角色及職責、運作模式、系統及程序、溝通及轉介機制，以及匯報及文件記錄工作。

- 3.5 檢討結果顯示，相關組別有空間改善主要職能的服務表現、提升運作效率及效能、提高問責及監管責任、善用合資格驗船師<sup>8</sup>及加強運用資訊科技。有關檢討結果及海事處的跟進行動詳情，載於下文。

### 改善主要職能的服務表現

#### *審批船隻圖則*

- 3.6 檢討發現，本地船舶安全組沒有足夠資源應付在審批圖則方面日益殷切的需求，因此在 2010 至 2012 年未能達到服務表現指標。本地船舶安全組在 2012 年第四季起加強驗船及抽查工作後，情況更趨惡化。檢討建議，就合資格驗船師提交的圖則，建立正式的複驗機制。此外，本地船舶安全組人員須兼顧審批圖則及驗船工作，實可通過分工提升效率。
- 3.7 為改善和應對待審批圖則大增的情況，本地船舶安全組採取以風險為本的方式，對合資格驗船師提交的圖則抽取若干百分比<sup>9</sup>進行品質檢查，以減輕該組的工作量。海事處亦就建立正式的複驗機制發出內部指示，並已聘請三名非公務員合約僱員，協助處理積壓的圖則審批工作。此外，一個專責小組已獲派處理圖則審批工作，以期提升生產力及客戶服務。

---

<sup>8</sup> 合資格驗船師指特許驗船師及獲承認當局。根據《商船（本地船隻）條例》（第 548 章）第 7A 條，海事處處長可承認適當的政府當局為獲承認當局，以為本地船隻核准圖則及進行檢驗。

<sup>9</sup> 所提交圖則的 5% 至 8.3% 左右。

## 發牌服務

- 3.8 檢討發現，各區海事分處主管人員除處理發牌申請外，還須兼顧多項職務，工作繁重，以致拖長了處理發牌申請的時間；實有需要理順他們的職務，把處理發牌申請的部分工作轉交各區海事分處的其他支援人員接手。
- 3.9 為解決發牌服務方面的問題，海事處在 2014 年 9 月制定有關處理發牌申請的新流程，在電腦系統協助下，善用人力資源，因此主管人員無須再處理例如打印證書等文書職務。主管人員用於處理續牌申請的時間已縮減約 36%。
- 3.10 為加強查詢解答系統，部門熱線系統的錄音資訊已在 2015 年 6 月更新。海事處網站已在 2015 年 9 月增設疑問解答，以減輕各區海事分處所需處理的電話查詢。
- 3.11 為善用各區海事分處資源，處理網上續牌申請等職務已由 2016 年 3 月起，由工作繁忙的分處轉交工作較不繁忙的分處，務求各分處的工作量更為平均。

## 提升運作效率及效能

### 匯報及文件記錄工作

- 3.12 以往，海事處督察級人員會依據其過往經驗或較資深同事的口頭建議來執行驗船工作。檢討建議，本地船舶安全組制定審批圖則的詳細指引，以供參考。記錄驗船結果的方法亦可作改善。
- 3.13 為建立有系統的匯報及文件記錄機制，海事處就關於圖則審批、初次驗船、定期及最終檢驗的不同範疇制定了一系列技術指引。海事處會繼續更新有關指引，為前線人員提供最佳的指導，以及提出最新最佳的做法。此外，處方設計和採用劃一的檢查清單及表格，以確保記錄圖則審批及驗船結果的做法一致。清晰的記錄及一致的表達方式可讓船東更容易採取必要的

補救措施，亦方便海事處人員日後進行跟進及再次檢驗工作。為確保做法一致，處方亦已制定相關指示並向處內人員公布，以便參閱。

### *記錄及資料管理*

- 3.14 檢討發現，各項指示、指引及其他重要資料存放於不同儲存媒體（例如檔案、電子郵件、會議記錄等），員工在處理日常職務時，須費時查找及檢索所需資料。檢討建議，本地船舶安全組設立共同平台，以便儲存、檢索及共用資料。
- 3.15 為建立有系統的記錄及資料管理機制，本地船舶安全組已設立內聯網入門網站，以便儲存及檢索相關資料。最新的指引及指示、法例及規例、工作守則等資料均已上載該內聯網入門網站，供該組人員共用。員工現能即時取得最新資料，以便履行職務。
- 3.16 為善用最新的資訊科技，海事處已參與由政府資訊科技總監辦公室主導的“電子檔案保管系統”先導計劃。運用該系統將有助海事處進一步促進及強化檔案保管及資訊共用。長遠而言，海事處計劃推行“企業資訊管理系統”，以助提升運作效率及滿足社會日益殷切的期望。

### 提高問責及監管責任

#### *角色及職責劃分*

- 3.17 檢討發現，港口管理科與船舶事務科在處理發牌申請、進行合規檢查、處理違規個案及採取執法行動方面，有空間加強內部溝通及轉介工作。
- 3.18 為解決上述問題，海事處已推行新的制度安排，以處理需要不同組別及小組共同合作的事宜。舉例來說，本地船舶安全組已為海港巡邏組制定指引及舉行簡介會，協助巡邏人員在日常工作中檢查消防和救生設備。在處理和跟進懷疑違規個案方面，該兩個組別已簡化有關現行做法及定期聯絡安排。前線人員與管理

層的溝通亦已經加強。海事處已在 2015 年 3 月設立三層系統，加強跨組別及跨科別溝通。為提供更高層次的督導，海事處在 2015 年 3 月成立了由海事處副處長領導的協調小組，以處理在科組層面未能解決的事宜。

### *監管及表現監察機制*

- 3.19 檢討建議，本地船舶安全組應明確指派督導人員監督驗船督察或助理驗船督察的日常工作。此外，科組層面的檢討及匯報工作亦應定期進行。
- 3.20 為加強本地船舶安全組的監管及表現監察機制，每名驗船督察或助理驗船督察將與一名職級屬高級驗船督察的審核人員配對，以便審核人員定期審核和檢查前者的驗船工作，以及與前者討論在日常工作中遇到的困難。此外，海事處已經就達到服務表現指標及其他運作指標的情況編製新的每月及每季報告，亦已安排管理層與各組別主管定期會面，以制定工作時間表、衡量服務表現、討論較複雜的議題及找出可行的解決方法。

### 善用合資格驗船師

- 3.21 為充分善用有關委託合資格驗船師處理低風險類別船隻的圖則審批及驗船工作的計劃，海事處在 2014 年 7 月起推出宣傳活動，以吸引更多有意者參加合資格驗船師計劃。海事處亦正研究可否委託合資格驗船師處理更多圖則審批及驗船工作，以減輕本地船舶安全組的工作量，以便該組專注履行規管職務。
- 3.22 本地船舶安全組現採用以風險為本的方式，對合資格驗船師所提交的圖則進行品質檢查。該組亦已檢討對合資格驗船師所檢驗的船隻進行複驗的內部指標，並已將他們的表現記錄（例如複驗結果、發出的警告信）有系統地集中儲存，以便監察。海事處已加強與合資格驗船師的溝通，每年與他們會面，討論他們的整體表現及最新的要求或情況。

## 加強使用資訊科技

- 3.23 海事處現正着手提升用以記錄所有已領牌本地船隻的資料，主力支援圖則審批及驗船程序的“本地船舶發牌和檢驗系統”的功能。提升工作包括加入閉合迴路系統，並增加圖則審批及初步驗船工作流程的功能。提升系統旨在確保員工處理申請做法一致；便利內部審查稽核、統計匯報及分析；以及方便主管人員檢討及監察個案進度。此外，海事處正把經批核的船舶圖則及驗船報告轉化為電子圖像，並儲存在內聯網入門網站，供獲授權人員在線檢索及共用。
- 3.24 海事處會在“企業資訊管理系統”下建立中央儲存庫，以加強知識管理和資訊共用。由於推行上述工作需時，海事處已採取臨時措施，改善其內聯網，以提供儲存和檢索參考資料及資訊的平台。
- 3.25 為加強與合資格驗船師溝通，海事處已在 2015 年 5 月在其網頁關設專區，為合資格驗船師提供指引、催辦通知等最新資訊。此外，為提升運作效率，海事處正建立電子交件渠道，方便合資格驗船師提交圖則以供審批及其他檢驗資料。

## **第二階段組織架構檢討**

- 3.26 第二階段組織架構檢討旨在提高海事處執行與船舶安全和航行安全相關的規管職能的效率和成效。研究範圍涵蓋船舶事務科、港口管理科及航運政策科的相關組別。檢討範疇包括職責、管制和監察、運作模式、系統和程序、匯報和文件記錄，以及溝通和轉介機制。
- 3.27 檢討結果顯示，各相關組別在增強與安全相關的職能、加強管制和監察，以及善用資訊科技方面，均有改善空間。檢討結果及海事處的跟進行動詳見下文。

## 加強安全方面的角色和職能

### *香港註冊客船的檢驗和發證工作*

- 3.28 根據現行法律規定，除少數安全證書（例如國際防止油類污染證書和國際載重線證明書）可由海事處或認可船級社<sup>10</sup>簽發外，香港註冊客船的安全證書大多只能由海事處簽發。為使船東有更多選擇，以及善用海事處有限的人力資源，檢討曾研究授權船級社執行更多檢驗和發證工作是否可行。
- 3.29 檢討結果顯示，由於海事處須監察船級社執行獲授權的工作，加上處方並無積壓香港註冊客船的檢驗和發證工作，因此授權船級社負責某些工作所節省的資源微不足道。此外，港珠澳大橋通車後，預料香港註冊客船的數目將會減少。海事處稍後會再次評估授權認可船級社處理更多工作是否可行。儘管如此，海事處會鼓勵船東使用船級社的服務，向船級社申請他們有權簽發的安全證書。

### *申請遊樂船隻操作人證明書的資格規定*

- 3.30 就申請遊樂船隻一級及二級操作人證明書，申請人只須參加筆試，無須接受實際駕駛操作測試。申請人也無須具備其他先決條件，例如持有安全證書或曾接受基本訓練。此外，證明書持有人無須申請其他證書，即可操作為收取租金或報酬而出租的本地遊樂船隻。年屆 65 歲的證明書持有人申請續領證明書時，只須接受視力測驗。檢討結果建議收緊遊樂船隻操作人證明書的資格規定。
- 3.31 海事處在 2015 年 8 月徵得本地船隻諮詢委員會同意後，計劃在 2016 年年中修改相關考核規則，要求申請若干遊樂船隻操作人證明書（見上文第 2.30 段）的人士接受模擬駕駛操作評估。另外，海事處計劃在 2016 年年中，就年屆 65 歲的遊樂船隻操作人證明書

---

<sup>10</sup> 《商船（安全）條例》（第 369 章）第 8 條訂明，運輸及房屋局局長可批准個別機構根據《商船（安全）條例》檢驗船舶和發出證明書。

持有人在申請續領證明書時須提交身體健康證明書的建議，諮詢本地船隻諮詢委員會的意見。

- 3.32 此外，海事處建議規定遊樂船隻操作人一級證明書申請人須先取得基礎安全訓練證明書；以及規定遊樂船隻操作人證明書持有人必須先修讀複修課程，才可在續領其證明書後操作為收取租金或報酬而出租的本地遊樂船隻。海事處會在 2016 年年中諮詢本地船隻諮詢委員會，尋求委員會支持該兩項建議。

### *船隻航行監察中心的運作情況*

- 3.33 海事處船隻航行監察中心（“航監中心”）提供的船隻航行監察服務被視為達世界級水平，但檢討結果顯示，基於現有系統的限制，加上部分航監區段負荷過重，航監中心偶爾未能對在香港水域航行的船隻即時作出回應。
- 3.34 為改善航監中心的運作情況，海事處會尋求額外資源，以重劃航監區段。政府亦正擬備立法建議，減少召集站及修訂匯報程序。此外，海事處現正提升航監中心的資訊系統，以引入自動識別及數據收集功能，並以電子行程卡取代紙張行程卡。系統提升工作會在 2016 年年底完成。

### 加強監管

#### *香港註冊貨船素質保證*

- 3.35 海事處承諾每年對 5% 的香港註冊船舶及其管理公司進行素質檢查和審核。由於香港註冊船舶數目增長迅速，為達到這項服務表現目標，海事處對船舶管理公司進行的審核工作日趨頻密，導致船舶素質檢查工作的比例減少。
- 3.36 為維持香港註冊貨船的服務表現及安全標準，海事處會在 2016 年年中把對 5% 的香港註冊船舶進行素質檢查訂立為一項獨立的指標，與審核船舶管理公司的工作分開。

## *匯報及文件記錄機制*

- 3.37 目前，就航監中心素質保證檢驗提出的建議改善及跟進行動，以及其後由相關組別採取的行動，由不同組別記錄存檔。為詳細記錄所採取的行動，檢討結果建議設立素質保證檢驗記錄系統，以便集中記錄各項跟進行動。把各組別所採取的跟進行動妥為記錄，方便相關人員檢索十分重要，有助監察跟進措施的進度，讓有關措施的質素有所保證。
- 3.38 海事處現正提升品質保證檢定記錄系統，以建立各組匯報跟進行動的工作流程。預期系統會在 2016 年年中完成。

## *對船隻航行監察服務人員進行內部表現審核*

- 3.39 根據航監中心的運作常規，每名船隻航行監察服務人員每年須接受表現審核兩次，從而每年全面評核一次他們在不同崗位的表現。檢討結果顯示，礙於人手短缺，航監中心近年沒有全面進行內部表現審核。為了糾正這個情況，海事處先後在 2015 年 2 月和 7 月恢復對船隻航行監察服務操作員和監督員進行內部表現審核。

## *就海事意外調查訂立內部指標*

- 3.40 海事處過往的做法是就完成意外調查的時數設定上限。該做法或會導致調查所需時間過長。
- 3.41 為了控制完成意外調查的時間，海事處在 2015 年 1 月修訂內部指引，把內部指標訂為 52 周，並在 2015 年 2 月聘請一名非公務員合約僱員，協助擬備意外調查報告。

## 善用資訊科技

### *採用電子方式遞交文件*

- 3.42 認可船級社向海事處提交證書和文件，以作記錄和品

質檢驗；由於證書和文件數量龐大，海事處難以適時把相關資料輸入電腦系統。記錄過時，不但妨礙日常監察船隊，還影響篩選表現欠佳者以進行品質檢驗的工作。

- 3.43 採用電子方式遞交文件，既讓業界和公眾有多一個途徑提交資料和申請，也減輕海事處人員把資料輸入電腦系統的工作。為了擴大採用電子方式遞交文件的適用範圍，海事處在 2015 年 5 月全面檢視其網站內的公用表格，以找出適宜採用電子方式遞交的表格。
- 3.44 海事處現正研發系統，以便業界採用電子方式遞交香港註冊貨船法定證書的資料。系統已在 2016 年 3 月試行，預期在 2016 年年中投入運作。

#### *把檢查沿岸客船每月值勤表的工作自動化*

- 3.45 海事處日常檢查在港澳客船工作船員的值勤表，以確保船員遵守所持許可證的工作時數規定。檢查以人手進行，每月約需 49 個工時。檢討建議利用電腦程式使檢查過程自動化。
- 3.46 海事處現正開發一套電腦系統，把檢查港澳客船船員每月值勤表的工作自動化。預料該電腦系統將在 2016 年年中完成。

#### *盡量善用海事意外資料*

- 3.47 檢討指出，多加善用和廣泛共用資料庫備存的海事意外資料，將有助海事處採取防止意外和保障安全的措施。部門已開發用來分析海事意外資料的電腦程式，分析結果自 2016 年 3 月起已上載至海事處內聯網供用戶共用。

#### **在海事處其他科別推廣優良措施**

- 3.48 雖然兩個階段的組織性檢討已大幅改善運作模式和工作程序，海事處需要時間和機制以鞏固和內化已實施的變革。直到目前為止的組織性檢討的焦點大多放

在本地船舶安全組和船舶事務科的運作模式和工作程序，海事處需要將在本地船舶安全組和船舶事務科實施的優良措施，推廣至海事處其他科別，尤其是佔整個部門的人手和資源均超過 40% 的政府船隊科，以填補其他科別在運作模式和工作程序方面相似的不足之處。海事處會集中處理政府船隊科的財務管制程序和為其他政府部門採購船隻的安排。另外，海事處有需要長遠設立更有系統的內部審計和合規機制，以確保已實施的優良措施得以持續，並在改革執行小組解散後仍獲全面遵從。

## 總結

3.49 過去三年，海事處在多方面現代化及改善工作程序和做法進度顯著，當中包括：

- (a) 在匯報和文件記錄方面，採用劃一的檢查清單和表格，以確保記錄圖則審批和驗船結果的做法一致，並制定和加強內部指示和指引；
- (b) 在運作效率與效能方面，改善本地船隻的圖則審批、驗船和發牌工作流程；
- (c) 在內部合作與協調方面，劃分各組別的職責，並設立新的溝通機制；
- (d) 在督導和監察表現方面，理順本地船舶安全組的監管架構，並在制度上引入新的要求以監察表現；以及
- (e) 在與合資格驗船師溝通方面，安排與合資格驗船師舉行周年會議，並開發網絡設施以加強信息發放。

3.50 督導委員會認為，海事處應更多利用資訊科技加強檔案管理，協助部門得以達至運作目標。督導委員會備悉，海事處現正為此目的開發“企業資訊管理系統”，以期進一步提升運作效率。

3.51 督導委員會大力支持海事處將在本地船舶安全組和船舶事務科實施的優良措施，推廣至海事處其他科別，尤其是政府船隊科，以填補其他科別在運作模式和工作程序方面相似的不足之處；以及長遠設立更有系統的內部審計和合規機制，以確保已實施的優良措施得以持續和全面遵從。

## IV 海事處的人力資源策略和培訓

### 海事主任及驗船主任職系的人手情況

#### 海事主任及驗船主任的職系概況

- 4.1 海事主任及驗船主任是海事處的兩個核心專業職系，負責履行的法定職能涉及香港水域內一切航行事務和所有類別、類型船隻的安全標準。該兩個職系各有三個職級：兩個屬非首長級職級，即海事主任／驗船主任職級及高級海事主任／高級驗船主任職級；一個屬首長級職級，即首席海事主任／首席驗船主任職級（首長級薪級第 1 點）。海事主任及驗船主任職系亦是可供人員晉升高級首長級職級的兩個職系，即由海事處助理處長（首長級薪級第 2 點）至海事處處長（首長級薪級第 6 點）。
- 4.2 驗船主任職系的入職職級分為三個職類，即航海、船舶、輪機及船舶。海事主任職系則沒有細分職類。一般而言，海事處的高級首長級職級可由該兩個職系的人員填補。由於該兩個職系的人員在海事處各種海事相關職務中有多方面角色，該處認為應徵者必須具備特定的海事及／或海事相關學術及專業資格，以及取得資格後的工作經驗，才符合資格申請海事主任或驗船主任職位（詳情載於附件 D）。至於海事主任、驗船主任（航海）或驗船主任（輪機及船舶）職位，應徵者必須在遠洋輪船上擔任指定責任崗位，達到所需的海上服務年資，才可取得相關的資格和經驗。雖然驗船主任（船舶）職位的應徵者無需任何遠洋航行的服務年資，但仍須在取得造船學的專業資格後，在該專業領域累積合共四年的相關工作經驗。此外，本地缺乏造船學學士學位課程，海事處因而更難在該領域招募年輕人才加入。
- 4.3 如下文表一所載，應徵者通常需時約 9.5 至 12 年才能取得所需資格和經驗，以符合有關職位的要求。

表一：取得海事主任或驗船主任職位所需資格和經驗的預計時間

職級 要求	驗船主任				海事主任
	船舶	輪機及船舶		航海	
學術資格	4年 〔學位〕	4年 〔學位〕	4年 〔學位〕	4年 〔學位〕	2年 〔高級文憑〕
專業資格	4年 〔正式會員資格〕	4年 〔一級（輪機師）合格證書〕	3年 〔二級（輪機師）合格證書 + 正式會員資格〕	6.5年 〔一級（甲板高級船員）合格證書〕	6.5年 〔一級（甲板高級船員）合格證書〕
取得資格後的工作經驗	4年 〔在造船學領域〕	2年 〔二級輪機師〕	4年 〔二級輪機師〕	2年 〔大副〕	1年 〔大副〕
總計	12年	10年	11年	12.5年	9.5年

#### 市場上供應的航運專業人員

- 4.4 香港年輕人一般缺乏在遠洋輪船上工作的興趣，以致在過去十年，航運業一直面對具備航海背景的專業人員嚴重不足的問題。大多數年輕人無意為晉升高級海員職位而改變生活模式，長年累月在海上工作。因此，本地培訓的海員一直供應非常有限。再者，航運業的業務高度全球化，私人船公司可提供具競爭力的薪酬待遇，從世界各地招聘僱員，在應對人手問題方面較為靈活。
- 4.5 在 2014-2015 年度，由職業訓練局海事服務業訓練委員會進行的海事服務業人力調查<sup>11</sup>發現相同情況。在香港僱用的高級船員階層中，只有 7.4% 為香港永久性居民。雖然在調查進行時，參與調查的公司表示沒有招聘海員的需要，但可能是有僱主因為在香港面對招聘困難而已在海外勞工市場僱用合適應徵者。
- 4.6 然而在招聘方面，海事處受公務員政策及規則（例如公務員薪級表、薪酬福利條件、在正常情況下須聘請

<sup>11</sup> 調查以抽樣方式進行，對象是香港海事服務業中以聘用香港僱員為主要的公司。調查結果反映 2014 年 8 月海事服務業的人力情況。

香港永久性居民的規定等) 約束。由於海事主任及驗船主任入職者不但須具備專業資格(涉及多年海上服務), 還需額外的取得資格後的工作經驗, 不少本地受訓的海員選擇為私人公司或到海外工作, 再加上這些專業要求相若的職位提供甚具競爭力的薪酬<sup>12</sup>, 海事處更難吸引足夠擁有香港永久性居民身分的合資格海員或造船師投入公務員行列。

#### 海事主任及驗船主任職系在 2013 年之前的人手情況

- 4.7 多年來, 海事主任及驗船主任兩個職系的人手短缺問題一直嚴重。同時, 兩個職系亦面對嚴峻的接任情況(包括首長級職級), 因為大部分海事主任及驗船主任在首次受聘於所屬職系的基本職級時, 早已年過 40 歲。
- 4.8 自暫停招聘公務員的規定在 2007 年撤銷後, 海事處已就海事主任及驗船主任職位進行公開招聘, 但招聘結果未如理想。在 2007 至 2012 年間進行的 15 次招聘工作中, 平均每次只能成功聘請兩名海事主任及 2.5 名驗船主任, 而人員入職時的平均年齡則為海事主任 44.4 歲及驗船主任 44.3 歲。這些招聘工作的相關統計資料摘要載於附件 E。
- 4.9 2013 年 4 月 30 日(即督導委員會成立前不久)的空缺情況(表二)顯示, 這極低的新聘人員入職率, 遠不足以填補該兩個職系的預期流失人數(或預計退休人數)。

---

<sup>12</sup> 根據海事處進行的非正式調查, 在月薪方面(不包括房屋津貼、逾時工作津貼等其他福利), 高速船船長介乎 43,000 元至 54,810 元、總船長介乎 45,000 元至 80,000 元、遠洋船船長介乎 9,480 美元至 14,000 美元、技術經理介乎 35,000 元至 90,000 元、高級技術經理介乎 40,000 元至 110,000 元、船級社驗船師為 35,000 元、初級領港員約為 160,000 元。海事主任及驗船主任在 2015-16 年度的月薪水平分別介乎 51,805 元至 95,215 元及 63,095 元至 95,215 元。

表二：海事主任或驗船主任職系的空缺數目和人員平均年齡  
(截至 2013 年 4 月 30 日的情況)

職系	編制 人數	實際在職 人數 (平均年齡)	空缺數目	預期流失人數 (至 2017 年 3 月)
海事主任	64	54 (52.9)	<b>10 (15.6%)</b>	<b>21</b>
驗船主任	57	52 (52.2)	<b>5 (8.8%)</b>	<b>17</b>

4.10 不出數年，海事處人員青黃不接的問題會更加嚴峻。該處必須立即採取行動，制訂權宜措施和長遠人力資源策略，以解決該兩個職系職位長期懸空的情況。

## 人力檢討及權宜措施

### 人力檢討

4.11 人力及接任事宜是海事處改革的關鍵。如缺乏合資格的專業人員加入海事處，便會損害該處履行職能及職責的能力。為探討可行方案以解決海事主任及驗船主任職系職位長期懸空的情況，督導委員會備悉海事處以至整個業界的人力情況資料及統計數字；詳細審視香港海員的事業發展；會晤海事處的相關職系管方；以及到訪職業訓練局轄下的海事訓練學院，亦即培育本地海員的主要學院。

4.12 督導委員會向海事處建議制訂人力資源策略時，已備悉公務員聘任制度的種種限制。然而，鑒於海事處面對的人手短缺及接任問題甚為嚴重，督導委員會認為該處應從宏觀角度奠定檢討方向及擬訂可行解決方案。

### 放寬入職條件

4.13 海事主任及驗船主任兩個職系現時的人職條件頗為嚴格，而且只限於在本地勞工市場上進行招聘。此外，應徵者必須擁有永久性居民身分，並達到中英文能力方面的要求。

- 4.14 這些入職條件大大限制年輕應徵者加入海事處工作。在完成相關學術課程後，有意發展航海事業的年輕人必須加入航運界，從事實際的航海工作，才可取得符合海事處要求的專業資格和累積的航海經驗，但屆時他們理應已在業內扎穩事業根基，而且大抵正享有優厚的薪酬待遇。相比之下，海事處的職位變得不算吸引，因為在現行的公務員政策下，該處一般只招聘基本職級的人員。大部分合適人選只會留在私人機構，直至他們決定結束航海生涯，轉往陸上工作時，海事處才會成為可供他們選擇的眾多工作機會之一。這點亦可解釋海事主任及驗船主任新入職者的平均年齡為何偏高。
- 4.15 為與私人機構競逐數目有限的人才，以及招聘年輕人員填補海事主任及驗船主任的空缺，海事處再不能依賴公開市場供應完全符合資格和經驗豐富的專業人員，而須考慮擴闊人選範圍，使更多具備條件和潛質勝任海事主任或驗船主任的人士可以應徵。海事處是時候探討長遠可否容許具備潛質的應徵者在其航海生涯的較早階段（亦即趁海事處所能提供的發展機會和薪酬待遇仍具競爭力的時候）加入該處，以自行培育專業人員隊伍。督導委員會認為，海事處有必要檢討和加強現時為新入職人員提供的培訓課程，以提升他們的能力／資格，達到海事主任及驗船主任不同職級的要求。
- 4.16 中英語文能力和永久性居民身分是一般適用於所有公務員聘任的要求，而這些要求進一步削減可供填補海事處職位空缺的合資格航海人才數目。航海專業人員的資格和經驗獲國際認可，英語亦是航運業的共同工作語言。督導委員會認為，為增加招聘工作中合資格應徵者的人數，海事處應考慮進行海外招聘，並容許只懂英語的應徵者填補部分無須任職者通曉雙語的海事主任及驗船主任職位。此外，鑒於人手短缺問題嚴重，督導委員會認為，海事處應與有關當局探討可否接受來自海外的非永久性居民應徵。

## 吸引年輕人投身航海業及繼續留在業內服務

- 4.17 與岸上工作相比，航海職位／工作的人手短缺問題更為嚴重，從海事處專業職類的招聘情況，以及私營機構本地領港員的老化現象，可見一斑。為此，海事處在 2004 年推出航海訓練獎勵計劃<sup>13</sup>（“獎勵計劃”），以增加人手供應，以便合資格並具航海經驗的本地人員投身航運業。
- 4.18 **附件 F** 的圖表按過去參與獎勵計劃的海事實習生的統計數字而製備。根據有關圖表，該項計劃頗能吸引相關學科的畢業生投身航海業，尤以海事訓練學院的畢業生為甚。自 2004 年推出獎勵計劃後，海事訓練學院畢業生接受航海甲板見習生訓練的人數顯著增加（見**附件 F**圖表 A）。然而，對於在香港理工大學修讀相關學位／高級文憑課程的畢業生而言，獎勵計劃的吸引力則較為遜色（見**附件 F**圖表 B）。至於輪機見習生職類，儘管有較多院校提供合資格的學位／高級文憑課程，但參與獎勵計劃的人數一直偏低（見**附件 F**圖表 C 及 D）。
- 4.19 **附件 F**圖表 E 及 F 顯示，共有 385 名海事實習生參與獎勵計劃，當中 18 名（12 名屬甲板職類，六名屬機輪職類）已考獲一級合格證書（“證書”）程度，預計人數在未來數年會繼續增長。儘管如此，有關的數目仍遠低於本地航海業界的需求。即使這些完全符合資格的新血考獲一級證書並累積所需經驗，但鑒於整個航海業競爭一直激烈，海事處在吸引人才方面，亦遇到相同困難。換言之，雖然獎勵計劃已初見成果，但亦不能保證年輕專業人員的供應穩定，並加入海事處，以紓緩海事主任及驗船主任職系人手短缺及老化的問題。為此，海事處須再探討其他可行方法，確保

---

<sup>13</sup> 航海訓練獎勵計劃由海事處管理，旨在鼓勵香港的年青人以港口及航運業為其事業發展目標而接受並完成航海訓練。根據該項計劃，實習生在個別指定受訓期內每月可獲政府資助 6,000 元，通過實習而取得應考三級甲板高級船員／輪機師的資格。甲板實習生和輪機實習生的培訓期最長分別為 18 個月和 12 個月，海事處會於每份僱傭合約完成之後直接把獎勵金一筆過付給獲批核的申請人。

有足夠能力的新血盡早加入海事處。

- 4.20 然而，**附件 F** 圖表 E 及 F 所呈現的情況，並非全貌。現有的統計數字只涵蓋香港發出的證書。實習生的人數與持有一級證書的人數，差異很大，當中有些只考獲二級或三級資格，有些則可能在取得一級證書前已不再從事遠洋航海工作，亦應有些選擇考取海外的證書資格，因為可獲提供有系統的備考課程。在現行機制下，海事處無從記錄所有參加獎勵計劃的實習生考取各級證書的進程。值得查探這些合資格海員的人數，並找出接觸途徑，向他們宣傳海事處或香港航運業所提供的職位。

### 人力資源策略方向

- 4.21 為應付海事主任和驗船主任職系人手短缺及老化的問題，海事處需要擴闊適任相關職位的人選範圍，並吸引當中有潛質的人士在投身航海業後提早加入海事處。為此，督導委員會認為海事處應審慎檢視及探討以下方向：
- (a) 降低專業資歷和工作經驗的要求，使有潛質的人選能在投身遠洋航海業後在較早階段加入該兩個職系；
  - (b) 按特殊理由放寬公務員聘任的一般規定，以羅致更多可供考慮的合資格人選；
  - (c) 制定有系統的培訓計劃，以培育有潛質的新血，培訓重點在於履行海事主任／驗船主任工作所須具備的關鍵才能；
  - (d) 提供最佳的薪酬待遇，從而爭取聘得航海業內完全符合資格並具豐富經驗的專業人員；以及
  - (e) 提供更多誘因，以吸引並挽留所選定有潛質的遠洋航海從業員，直至他們取得一級證書程度。

## 權宜措施

4.22 雖然已就制訂長遠措施及實施細節確立了大方向，但仍須解決海事處現時所面對人手嚴重短缺的問題。按照同一方向，海事處已確定可予推行多項試驗措施的範圍，以作權宜之計，舒緩人手短缺的問題。在取得有關當局批准後，海事處已在 2014 年及 2015 年進行的三次海事主任／驗船主任招聘工作中，實施這些權宜措施，詳情如下：

- (a) 放寬語文能力要求 — 一般而言，海事主任／驗船主任職位的申請人須在綜合招聘考試取得一級成績，方可獲聘為公務員。現時，他們只須在香港中學會考或香港中學文憑考試的英國語文科及中國語文科取得合格成績。此外，海事處開設了有限數量的新聘人員職位，可獲豁免中國語文能力要求；
- (b) 按工作經驗給予遞加增薪點 — 為吸引私營機構資深海事專業人員加入海事主任／驗船主任職系，合資格新聘人員如具相關工作經驗，可獲給予遞加增薪點；
- (c) 放寬工作經驗的入職條件 — 透過較低入職薪點的特別安排，完全豁免或放寬海事主任及驗船主任職位申請人須具備取得資格後工作經驗的要求，即把他們的入職薪酬適當調至低於按一般入職資格受聘的最低薪點；以及
- (d) 加強招聘工作的宣傳 — 海事處已接觸相關的培訓機構、專業團體、工會及協會，鼓勵有潛質的人選申請有關職位。

4.23 值得注意的是，雖然在 2014 年和 2015 年進行的三次招聘工作中接獲的申請總數略為上升，並有更多年輕申請人適合受聘擔任海事主任及驗船主任職位，但總數仍然很少，三次招聘工作中只共有七人獲聘為海事主任，六人獲聘為驗船主任，當中四名申請人主要基於經濟考慮而最終沒有接受聘任。在過去兩年，實際

入職人員總數只有五名海事主任及四名驗船主任。在處理本地勞工市場缺乏合適人才的根本問題上，這種情況有欠理想。

### 最新人手情況

- 4.24 截至 2016 年 3 月 31 日，海事主任職系的職位空缺數目高達 18 個。如附件 G載列的推算表所示，在現時的實際在職人數中，53%會在五年內達到正常退休年齡。在十年內，累積正常人手流失率會達現時實際在職總人數的 67%。海事主任職系在 2013 年 4 月與 2016 年 3 月的年齡分布比較載於附件 H。職系的整體實際在職人數已由 54 名下跌至 43 名（跌幅為 20%）。雖然有年齡在 40 歲以下的較年輕人才加入職系，但在該段期間的新聘人員數目仍不足，遠未能彌補職系的正常人手流失率。
- 4.25 至於驗船主任職系，截至 2016 年 3 月 31 日，職位空缺數目為 13 個。該職系亦面對類似的問題。如附件 I載列的推算數字所示，在現時的實際在職人數中，42%會在五年內達到正常退休年齡。在十年內，累積正常人手流失率會達現時實際在職總人數的 70%。驗船主任職系在 2013 年 4 月與 2016 年 3 月的年齡分布比較載於附件 J。職系的年齡分布仍屬上重下輕，年齡在 40 歲以下的人員只有兩名。
- 4.26 海事處需探討在長遠方面進一步放寬海事主任及驗船主任的資格要求，以吸引更多有潛質的人選完成特定的訓練或培育課程，從而掌握該兩個職級所需的技能。在這方面，一項可行的長期措施是就兩個職系展開職系架構檢討，從而開設一個新的見習或助理職級。至於可否提供更優厚的薪酬待遇，以吸引完全符合資格並具豐富經驗的專業人員加入海事處，督導委員會認為，以直接招聘合適申請人的方式填補該兩個職系的高級職位空缺，亦應予以探討。
- 4.27 同時，海事處會繼續推行權宜措施，就該兩個職系進行招聘工作。除可聘請人員以應付部門的運作需要

外，繼續進行招聘工作亦會為海事處提供有用的資料，藉以檢討權宜措施的成效。

- 4.28 在業界方面，督導委員會認為應繼續致力吸引年輕人投身航海業，並在報讀相關學習課程至獲取相關專業資格期間，一直留在航海業內。亦可考慮提升公眾對航海業的觀感、增加訓練機會、以及擴大政府提供經濟誘因的範圍至航海專業發展階梯的更高級別。不過，督導委員會理解，此乃長遠措施，當中不只涉及海事服務的政策範疇，亦須獲得政府內部的相關部門，以及外間機構的支持和合作。

## 英國海事專家的意見

### 全球情況

- 4.29 英國海事專家參考相若的外地海事監管機構的經驗，就海事處如何改善長遠人手和培訓策略，提供意見。以職責而言，英國海事專家在相若的外地海事監管機構識別到與海事處海事主任和驗船主任相等的職位。同時他們亦完全明白，海事處在有關人手編制和招聘的各項事宜上，受香港特別行政區政府劃一的公務員規則、規例、薪酬架構所規管。根據英國海事專家所言，該等外地海事監管機構也同樣地招聘完全符合資格的海事專才出任相等職位。
- 4.30 英國海事專家得悉，近年不少海事監管機構的招聘政策已有所轉變。以僱用專業海員為例，部分海事機構已開始招聘具較低職業資格的人員，經適當的培訓，成為優秀的驗船師。有海事監管機構則更為進取，招聘持有相關學位的合適畢業生，循修讀內部培訓課程，讓其加入驗船行業。
- 4.31 海事主任的職責中一般原定為履行港口管理的職務，並沒有公認的國際資歷制度。相若的海事監管機構相等職位的入職條件則差異甚大，須視乎港口營運模式、私營化程度、受聘人員將在機構內哪個單位任職，以及人手編制規模等因素。但各海事監管機構的共通點是提供有系統和全面的培訓計劃，讓有關人員

可轉到機構內其他單位發展事業，又或獲得晉升。

### 長遠人力和培訓策略

- 4.32 英國海事專家持有相同的看法，認為海事主任和驗船主任職系的入職專業資格要求過於嚴格，這可能是導致人手短缺和青黃不接的主要原因。英國海事專家認為，兩個職系的入職條件有下調空間。雖然擁有一定航海經驗仍被視為有助入職，但許多外地海事監管機構現在已認為，沒有航海經驗的畢業生，只要接受適當的內部培訓，也可擔任與驗船主任或海事主任等同的職位。因應這個趨勢，英國海事專家贊成放寬專業資格的要求，以便可從更多具潛質的申請人範圍中招聘。他們又認為，引進更廣泛的工作經驗及擴闊對海事處業務的視野，會令海事處中、高層管理人員的經驗更為廣闊，將有利部門制訂其長遠願景。
- 4.33 至於培訓方面，英國海事專家指出，海事處應採用以才能為本的制度，以指定職位的人員必須具備的關鍵才能為基礎。如有需要，部門應舉辦以才能為本的複修訓練。

### **總結**

- 4.34 督導委員會認為，長遠處理海事主任和驗船主任職系人手短缺和接任問題的大方向，路向正確。英國海事專家亦提出類似見解。因應英國海事專家的意見，海事處有需要從根本着手，檢討海事主任和驗船主任職系人員所需的條件和關鍵才能，以制定為基本職級招聘合適人選的策略，以及在職人員的培訓和發展需要，使他們長遠而言可擔任管理職務。此舉有助海事處擬定如何降低或調整專業資格和經驗要求，以擴闊人選範圍和羅致較年輕的人才；以及設計有系統和才能為本的培訓計劃，在部門內栽培這些年輕人才。在可行的情況下，應作出特別安排，讓只懂英語的人選擔任部分海事主任和驗船主任職位。
- 4.35 督導委員會認為，海事處應繼續實施已推行的權宜措施，並應循建議的方向，繼續探討更多切實可行的權

宜措施，聘用合適的人選。現有的海事主任和驗船主任不久就會一一退休。海事處應認真考慮聘用富經驗的專業人士擔任高層職級，作為臨時權宜措施。

4.36 至於為解決海事主任和驗船主任職系人手和接任問題而採取更根本和長遠的措施，督導委員會大力支持就這兩個專業職系展開職系架構檢討，以開設新的見習或助理職級。職系架構檢討需要若干時間方能完成，故期間現正實施的權宜措施須持續。

4.37 上述分析說明，海事處的人手短缺和接任問題相當嚴峻。督導委員會呼籲管方和職系人員從速以果敢和新思維探討各種可行方法，解決有關問題。

## V 結語

- 5.1 海事處是一個歷史悠久的政府部門，不少傳統和做法都已過時，必須徹底變革，才能趕上現今的發展及國際優良措施，並符合今日公眾的期望。過去三年，在督導委員會的監督下，海事處落實了多項變革，逐步成為一個既能應付現今公眾服務需求，又有能力迎難而上的海事監管機構。過去三年，在推展海事處的檢討和改革工作中，顯示海事處有必要持續推行已作出的改善措施，以及進一步處理部分涉及本地船隻規管制度、內部管治和海事處兩個專業職系人手和培訓的問題。
- 5.2 在規管乘客安全和本地船隻方面，海事處應繼續推行本地遊樂船隻規管制度和做法的檢討工作，使本地遊樂船隻的規管和標準能與國際慣常模式接軌；檢討船長發牌制度，增設證明書持有人須定期續領證明書的規定；以及重寫本地船隻工作守則，以反映最新的標準，使守則更為簡明實用。
- 5.3 在運作模式和工作程序方面，海事處應更好利用資訊科技，開發“企業資訊管理系統”，加強檔案管理。海事處應將在本地船舶安全組和船舶事務科實施的優良措施，推廣至海事處其他科別，尤其是政府船隊科，以填補其他科別在運作模式和工作程序方面相似的不足之處；以及長遠設立更有系統的內部審計和合規機制，以確保已實施的優良措施得以持續和全面遵從。
- 5.4 在人力資源策略和培訓方面，海事處應從根本着手，檢討海事主任和驗船主任職系人員應有的條件和關鍵才能，以便就招聘合適的應徵者及在職人員在部門進一步發展的培訓和發展需要，制訂策略。就此，海事處應就兩個專業職系開展職系架構檢討工作，從中探討增設見習或助理職級的可行性。
- 5.5 當前的挑戰，是維持部門推行變革和改善的動力，並向海事處人員灌輸有必要變革，以及要持續改善運作

模式和做法的觀念。這是一個漫長的過程，推行需時。根據上文列出的大方向，督導委員會有信心海事處能持續已進行的制度改革，以進一步加強履行其職能和責任的能力，迎難而上。

## 海事處制度改革督導委員會的職權範圍

指示和督導海事處處長，在領導改革執行小組的新設副處長（特別職務）及處內其他單位協助下，進行下述工作：

- (a) 參照《南丫島附近撞船事故調查委員會報告》的建議，就規管乘客安全及規管與檢驗本地船隻事宜的法例遵行情況及行政措施，進行全面檢討、擬訂詳細改善方案，並監督方案的落實；
- (b) 檢討及重整海事處管理層的運作模式、工作程序及監管架構，以強化部門內部管治；以及
- (c) 制訂策略以解決部門專業職系職位長期懸空的情況，並制訂培訓方案。

整體目標是確保海事處具備所需能力，以圓滿妥善地履行各項職能和責任。

海事處制度改革督導委員會  
會議一覽表

	<u>日期</u>
第 1 次會議	2013 年 5 月 21 日
第 2 次會議	2013 年 5 月 28 日
第 3 次會議	2013 年 6 月 24 日
第 4 次會議	2013 年 7 月 2 日
第 5 次會議	2013 年 7 月 10 日
第 6 次會議	2013 年 10 月 26 日
第 7 次會議	2013 年 11 月 19 日
第 8 次會議	2013 年 12 月 6 日
第 9 次會議	2014 年 2 月 27 日
第 10 次會議	2014 年 3 月 24 日
第 11 次會議	2014 年 5 月 26 日
第 12 次會議	2014 年 6 月 27 日
第 13 次會議	2014 年 10 月 20 日
第 14 次會議	2014 年 11 月 27 日
第 15 次會議	2015 年 3 月 23 日
第 16 次會議	2015 年 11 月 16 日
第 17 次會議	2016 年 4 月 28 日

海事處制度改革督導委員會  
訪問一覽表

<u>日期</u>	<u>訪問</u>
2013 年 6 月 6 日	海事處航運政策科  海事處策劃及海事服務科
2013 年 6 月 10 日	海事處港口管理科
2013 年 6 月 11 日	海事處船舶事務科
2013 年 6 月 19 日	海事處政府船隊科
2014 年 3 月 13 日	職業訓練局海事訓練學院
2015 年 2 月 3 日	列席海事處變革管理小組會議

**海事主任和驗船主任職系  
入職條件**

**資歷和經驗**

**海事主任**

- 持有一級（甲板高級船員）（商船船長）合格證書，以及
- 具備一年擔任遠洋船大副或更高職位的經驗。

**驗船主任**

**A. 輪機及船舶職類**

- (i) 持有與驗船主任工作相關的工程或科技學位；或經考試獲得的工程師學會正式會員資格；並持有一級（輪機師）合格證書；或
  - (ii) 持有特等一級輪機師合格證書；或
  - (iii) 持有機械／輪機工程學位或同等學歷；取得工程師學會正式會員資格，並持有二級（輪機師）合格證書；以及
  - (i)及(ii)者須具備兩年
  - (iii)者須具備四年
- 於遠洋船上擔任大管輪或更高職級或於相關海事工程業內擔任同等要職的經驗。

**B. 航海職類**

- 持有特級船長合格證書；或
- 持有航海學或相關學科的學位；並持有一級（甲板高級船員）（商船船長）合格證書；以及
- 具備兩年於遠洋輪船上擔任大副或更高職級或於相關航海業內擔任同等要職的經驗。

**C. 船舶職類**

- 持有造船學或相關科技學位；
- 取得造船工程師學會正式會員資格；以及
- 在取得正式會員資格後累積四年相關工作經驗。

**語文能力要求（海事主任和全部驗船主任職類）**

- 在香港中學文憑考試或香港中學會考中國語文科和英國語文科考獲第 2 級或以上成績，或具同等成績。

### **應聘公務員的其他要求**

- 申請人於獲聘時必須是香港特別行政區永久性居民。在 1997 年 7 月 1 日之前初次按公務員聘用條款受聘而其服務並無中斷的在職公務員則屬例外。

### **備註**

1. 合格證書指海事處處長簽發或接納的合格證書，或同等證書。
2. 上述學歷及專業資格指獲海事處處長接納的學歷及專業資格。

2007 年至 2012 年間招聘工作中  
新聘海事主任和驗船主任職系人員的統計數字

(a) 已舉行的招聘工作概要

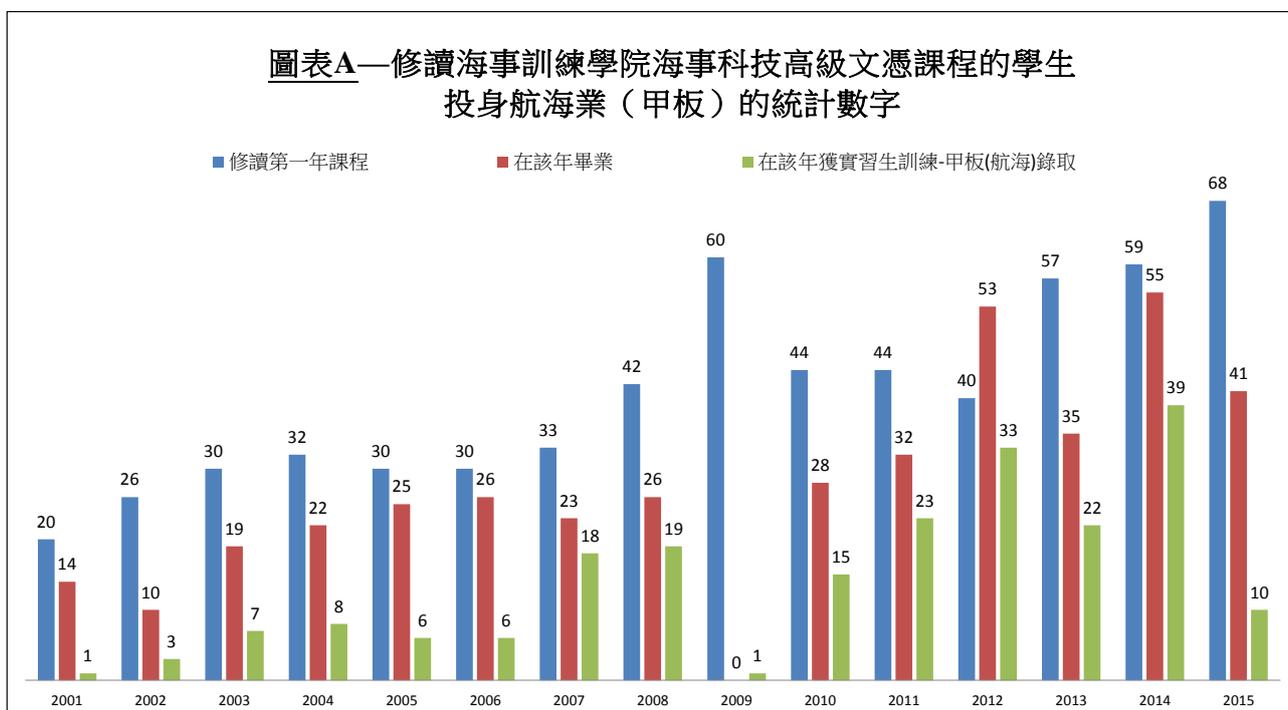
入職職級	招聘 次數	空缺 數目	聘任人員 數目	平均聘任 人員數目	年齡 (以入職時 計算)	平均 年齡
海事主任	7	6 - 11	14	2	32 - 55	44.4
驗船主任	8	2 - 9	20	2.5	37 - 55	44.3

(b) 入職時的年齡分布

年 齡	30 至 <35	35 至 <40	40 至 <45	45 至 <50	50 至 <55	55 及 以上
入職職級						
海事主任	1	4	2	3	3	1
驗船主任	0	4	6	8	1	1
總計	1	8	8	11	4	2

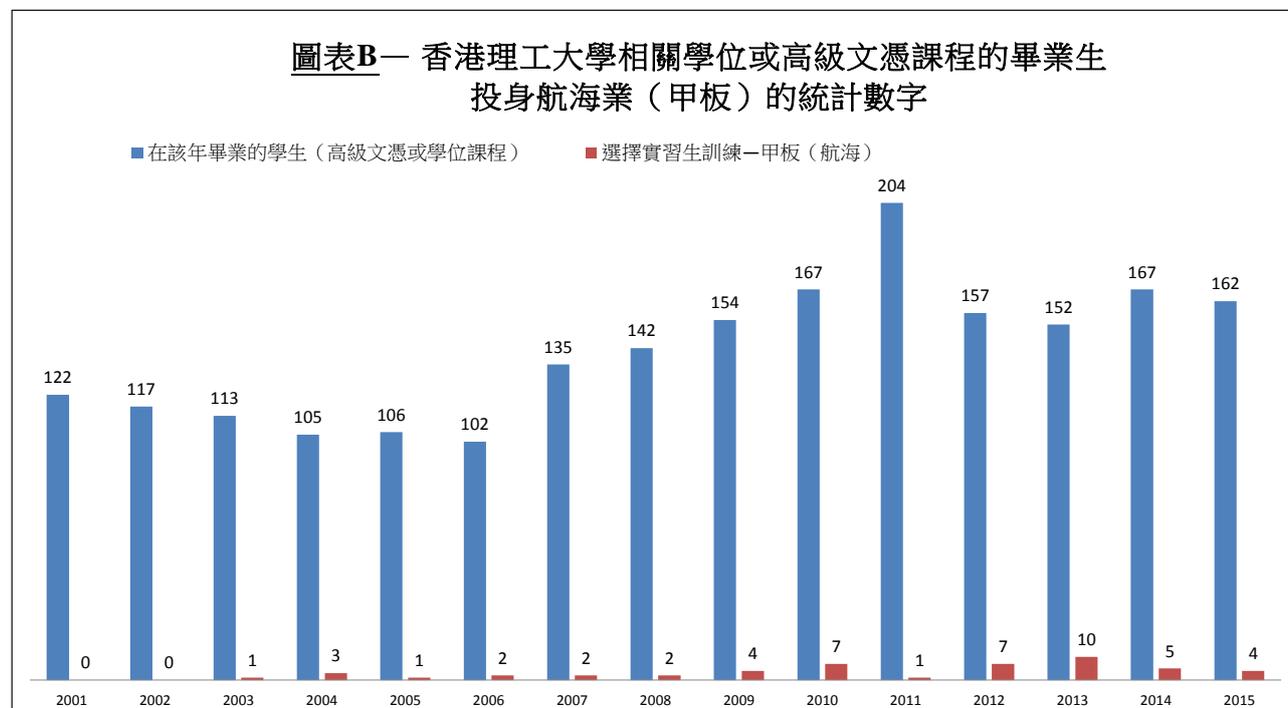
參與航海訓練獎勵計劃（“獎勵計劃”）的海事實習生的人力供應

圖表A—修讀海事訓練學院海事科技高級文憑課程的學生投身航海業（甲板）的統計數字



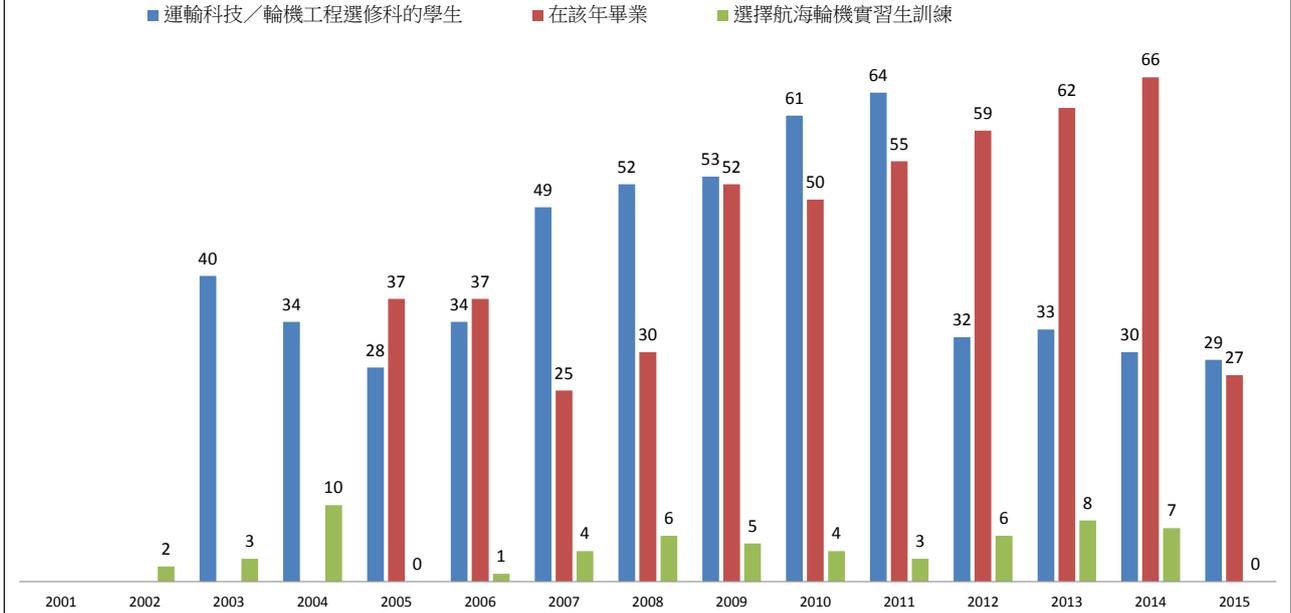
註：課程為期24個月（在2007年-2011年開始的課程改為36個月）

圖表B—香港理工大學相關學位或高級文憑課程的畢業生投身航海業（甲板）的統計數字



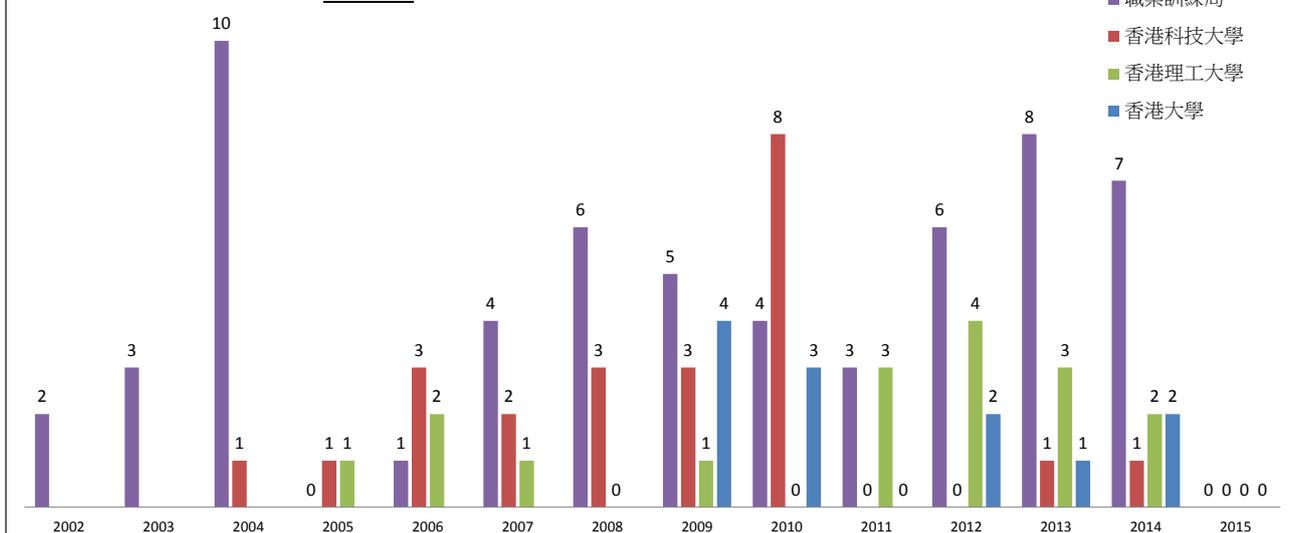
註：認可課程包括國際航運及物流管理學位課程和國際物流管理高級文憑課程

**圖表C— 修讀職業訓練局機械工程學高級文憑課程的學生  
投身航海業（輪機）的統計數字**



註：課程在2002年開辦，首批二年級學生在2003年選擇選修科，首批畢業生在2005年畢業。  
2005年前的實習生數字代表高級文憑課程開辦前相關工程學課程的畢業生。

**圖表D—各院校的海事實習生（輪機）的統計數字**



註：輪機實習生的課程 -

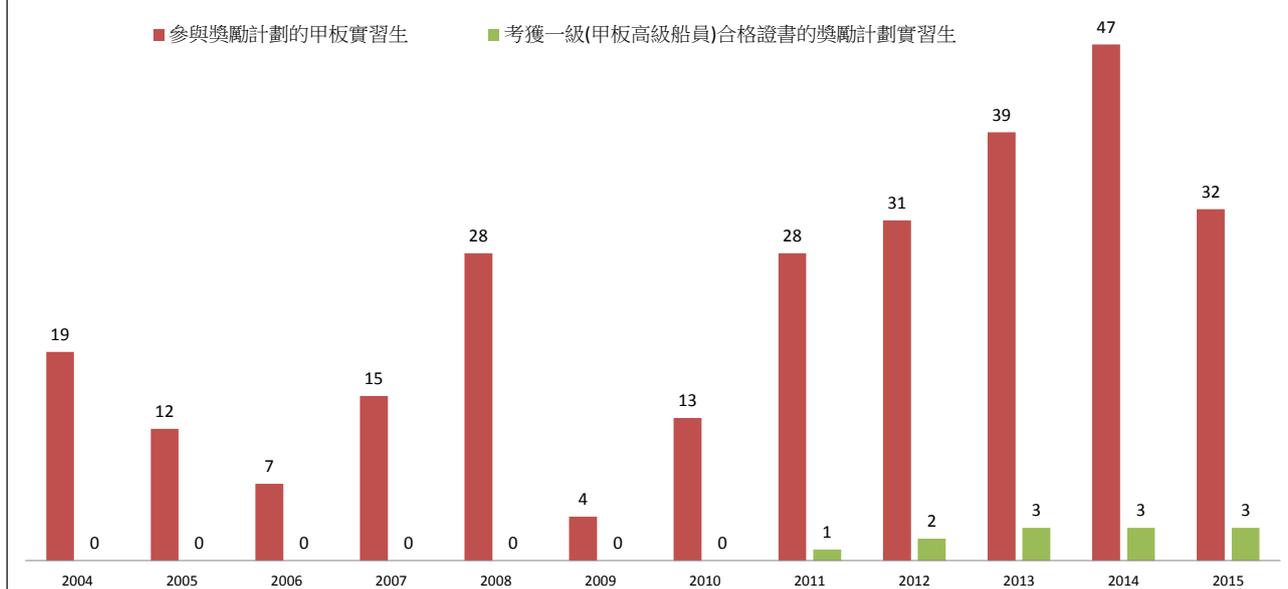
職業訓練局：海事工程科技及管理高級文憑（至2004年）

機械工程學高級文憑 - 運輸科技組／輪機工程選修科（2005年開始）

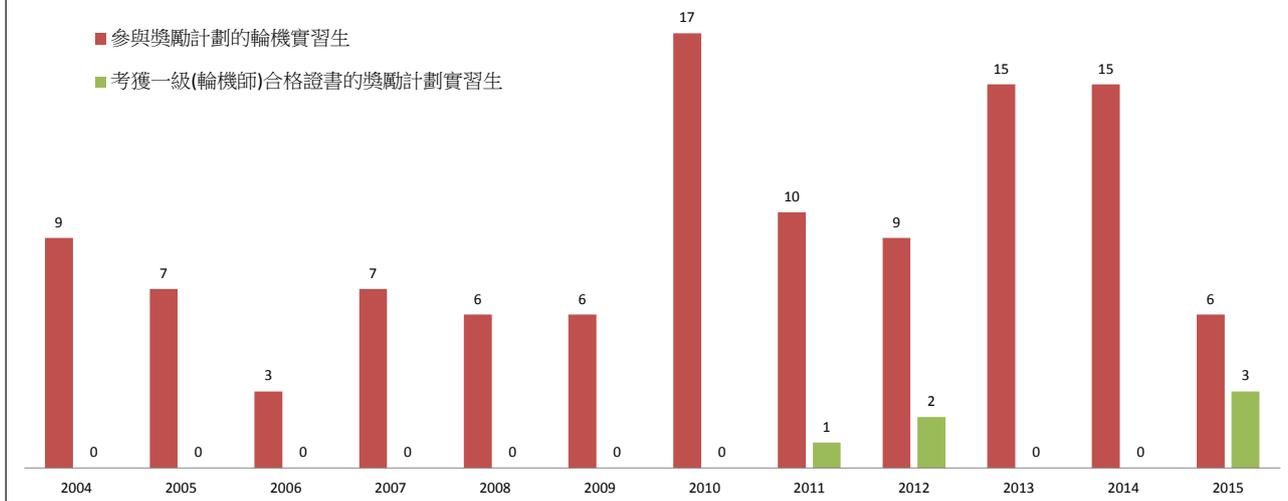
香港科技大學／香港大學：機械工程學（榮譽）工學士學位和機械工程學（榮譽）工學士學位（屋宇工程）

香港理工大學：機械工程學（榮譽）工學士學位

圖表E—參與獎勵計劃的實習生（甲板）的統計數字



圖表F—參與獎勵計劃的實習生（輪機）的統計數字



海事主任職系2016年4月1日至2026年3月31日的預期流失（退休）人數  
（截至2016年3月31日的情況）

	ESV情況			預期流失人數										
	E	S	V	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24	2024/25	2025/26	總數
首席海事主任	5	5	0	0	0	1	2	1	0	1	0	0	0	5
高級海事主任	20	20	0	6	2	4	3	1	1	1	1	0	0	19
海事主任	36	18	18	1	1	0	1	0	1	0	0	1	0	5
<b>總數</b>	<b>61</b>	<b>43</b>	<b>18</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>29</b>
累積總數				7	10	15	21	23	25	27	28	29	29	
S/E比例				59.0%	54.1%	45.9%	36.1%	32.8%	29.5%	26.2%	24.6%	23.0%	23.0%	

註

E - 編制人數

S - 實際在職人數（不包括正在放取退休前休假的人員）

V - 空缺數目

海事主任職系

年齡分布概況比較（2013 年 4 月和 2016 年 3 月）

(a) 截至 2016 年 3 月 31 日

職級 年齡組別	首席海事主任	高級海事主任	海事主任	總數
55 歲及以上	4	16	3	23
50 – <55 歲	1	3	2	6
45 – <50 歲	0	0	3	3
40 – <45 歲	0	1	4	5
35 – <40 歲	0	0	3	3
31 – <35 歲	0	0	3	3
總數	5	20	18	43
平均年齡	55.4	56.0	44.2	

(b) 截至 2013 年 4 月 30 日

職級 年齡組別	首席海事主任	高級海事主任	海事主任	總數
55 歲及以上	2	11	12	25
50 – <55 歲	3	9	7	19
45 – <50 歲	0	0	3	3
40 – <45 歲	0	0	6	6
35 – <40 歲	0	0	1	1
31 – <35 歲	0	0	0	0
總數	5	20	29	54
平均年齡	54.2	55.1	51.2	

註：以上數字

1. 包括在職常額及非常額編制人員；以及
2. 不包括正在放取退休前休假的人員。

驗船主任職系2016年4月1日至2026年3月31日的預期流失（退休）人數  
（截至2016年3月31日的情況）

	ESV情況			預期流失人數										
	E	S	V	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24	2024/25	2025/26	總數
首席驗船主任	7	7	0	1	3	0	1	1	1	0	0	0	0	7
高級驗船主任	18	16	2	2	3	1	1	1	2	1	1	1	0	13
驗船主任	35	24	11	2	0	1	1	2	2	4	0	1	0	13
<b>總數</b>	<b>60</b>	<b>47</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>33</b>
	累積總數			5	11	13	16	20	25	30	31	33	33	
	S/E比例			70.0%	60.0%	56.7%	51.7%	45.0%	36.7%	28.3%	26.7%	23.3%	23.3%	

註

E - 編制人數

S - 實際在職人數（不包括正在放取退休前休假的人員）

V - 空缺數目

## 驗船主任職系

## 年齡分布概況比較（2013 年 4 月和 2016 年 3 月）

## (a) 截至 2016 年 3 月 31 日

職級 年齡組別	首席驗船主任	高級驗船主任	驗船主任	總數
55 歲及以上	6	8	6	20
50 - <55 歲	1	5	7	13
45 - <50 歲	0	3	5	8
40 - <45 歲	0	0	4	4
35 - <40 歲	0	0	1	1
31 - <35 歲	0	0	1	1
總數	7	16	24	47
平均年齡	56.9	54.0	49.4	

## (b) 截至 2013 年 4 月 30 日

職級 年齡組別	首席驗船主任	高級驗船主任	驗船主任	總數
55 歲及以上	5	10	9	24
50 - <55 歲	2	6	8	16
45 - <50 歲	0	1	2	3
40 - <45 歲	0	0	8	8
35 - <40 歲	0	0	1	1
31 - <35 歲	0	0	0	0
總數	7	17	28	52
平均年齡	55.7	54.6	49.8	

註：以上數字

1. 包括在職常額及非常額編制人員；以及
2. 不包括正在放取退休前休假的人員。