

《審計署署長第五十一號報告書》 — 第 9 章

提供港口服務

撮要

1. 二零零七年，約有 4 800 艘遠洋船隻和 3 300 艘內河船隻訪港，共約為 228 000 船次。除這些訪港船隻外，亦約有 14 000 艘本地領牌船隻在香港水域作業。海事處負責管理香港的港口及航行事務。2008-09 財政年度，用於港口服務的預算開支約為 3.25 億元。審計署最近就提供港口服務進行了帳目審查。

船隻航行監察中心的運作情況

2. 為確保船隻航行安全順暢，船隻航行監察中心(航監中心)執行交通管理，並為船隻提供資訊。該中心採用了一個電腦化系統，用以監察香港水域的船隻航行情況。如偵察到有撞船危險，航監中心會使用無線電通訊系統向有關船隻發出警告。

3. **調查海上事故** 當發生海上事故時，航監中心轄下的質素保證及發展組會進行調查，以決定是否有可予改善之處。二零零四年至二零零七年期間，該組調查了 107 宗海上事故。審計署發現當局沒有為質素保證及發展組的調查工作制定指引，亦無記錄有關調查的程序以及所得意見和結論背後的理據。該組認為在 13 宗個案中，航監中心的運作可予改善；當中有 9 宗個案，審計署未能確定當局就所找到欠妥之處所採取的跟進行動。審計署亦注意到，該組曾就這 13 宗個案提出合共 21 項意見，其中 19 項(90%)是與類似的運作缺失(例如未能及時向船隻發出提示和在發生事故後沒有遵照指引／程序處理)有關。審計署建議海事處處長應：(a)為海上事故調查工作制定指引；及(b)就在調查中找到的運作缺失採取有效行動，藉以改善航監中心的運作。

海港巡邏行動

4. 海港巡邏組和牌照及關務組會進行定期巡邏和特別行動，以調控海上交通，並確保港口使用者遵守本地法例和國際海事規例／公約。

5. **遵守工作訓令** 根據海港巡邏組的工作訓令，巡邏船上的巡邏人員須每小時向該組行動中心匯報其位置及工作。督導人員須每星期審閱巡邏日誌兩次，以及進行突擊檢查和隨行巡邏。另一方面，牌照及關務組的巡邏人員無須向該組的辦事處匯報其位置及工作。督導人員只須每月審閱巡邏日誌一次，以及無須執行任何隨行巡邏或突擊檢查。

6. 審計署審查了 34 本巡邏日誌，發現這些日誌內沒有記錄顯示海港巡邏組督導人員曾作隨行巡邏和突擊檢查，以及該組巡邏人員每小時匯報其位置及工作。其中只有一本巡邏日誌顯示負責的督導人員曾審閱一次。審計署建議海事處處長應：
(a) 檢討巡邏船的運作，以改善及劃一海港巡邏組與牌照及關務組的運作和督導安排；及
(b) 確保督導人員和巡邏人員遵守海港巡邏組與牌照及關務組訂定的工作訓令。

7. **使用自動追蹤裝置** 在 25 艘海事處巡邏船中，只有 5 艘配備自動識別系統，能讓督導人員知悉巡邏船的行蹤，方便監察。審計署建議海事處處長應制定推行計劃，以便盡快為巡邏船引進自動追蹤系統。

8. **處理檢控個案** 如在執行定期巡邏或特別行動期間發現涉嫌違例事項，巡邏人員須搜集證據，以採取檢控行動。二零零四年至二零零七年期間，共有 169 宗檢控個案被撤銷。審計署抽取其中 50 宗進行審查，發現有 27 宗(54%)的處理手法有可予改善之處。審計署認為，如曾為有關巡邏人員提供更妥善的培訓，以及更密切監察個案的處理，或可避免要撤銷上述的一些個案。審計署建議海事處處長應：
(a) 就涉及行政疏忽的個案採取必要的跟進行動；及
(b) 採取措施以改善檢控個案的處理，例如加強巡邏人員的培訓和督導。

輔航設備的保養

9. **按時間表進行視察** 海事處的輔航設備及繫泡小組負責提供及保養輔航設備。截至二零零七年十二月三十一日，香港水域共有 533 個輔航設備。當局原定在二零零七年為輔航設備進行實地視察，次數由一個月一次至最少半年一次不等。不過，審計署發現，當局為 179 個 (34%) 輔航設備進行的實地視察次數較原定的少。審計署建議海事處處長應確保按照既定的時間表，就輔航設備的保養進行實地視察。

10. **輔航設備可用性** 根據國際海上航標和燈塔當局協會，輔航設備的可用性如低於 97%，應視作為低於標準，而所有輔航設備的可用性都不應低於 95%。審計署審查海事處二零零七年的輔航設備保養記錄時，發現有 7 個輔航設備的可用性低於 97%；這 7 個輔航設備中有 4 個的可用性更低於 95%。審計署建議海事處處長應密切監察所有輔航設備的可用性，並採取行動，以確保其可用性維持在 97% 或以上。

11. **記錄輔航設備的故障** 輔航設備及繫泡小組擬備故障報告，記錄有關輔航設備故障的資料。審計署審查該小組在二零零六年及二零零七年期間，就 100 宗輔航設備故障個案所作的記錄時，發現其中 48 宗 (48%) 個案並無備有故障報告。因此，不易取得有關故障記錄，亦找不到一些重要資料 (例如經查明的故障和恢復運作的時間)。審計署建議海事處處長應採取措施，以改善輔航設備故障個案的記錄及匯報工作的完整性及準確性。

提供繫泊設施

12. **浮泡的使用率** 截至二零零七年十二月三十一日，有 31 個浮泡和 24 個錨地投入運作。繫泡費按日計算，而船隻錨泊的收費則按“每小時每 100 噸”計算。一般而言，中小型船隻停留錨地的費用會較繫泊浮泡的低。海事處在二零零一年完成兩項關於浮泡和錨地的需求和使用率的檢討。二零零三年至二零零四年，海事處因應內部檢討所提出的建議，移除 24 個浮泡。然而，審計署發現浮泡在二零零七年的使用率仍然偏低。由於浮泡使用率偏低，令運作成本出現虧損 (由 2003-04 年度的 1,520 萬元下降至 2006-07 年度的 820 萬元)。審計署建議海事處

處長應密切監察浮泡的使用率，並重新探討應否繼續運作使用率偏低的浮泡。

13. **修訂繫泡費的行動** 二零零一年五月，在諮詢船公司及相關商會後，海事處就修訂繫泡費收費準則(由按日計改為按小時計)的事宜，尋求當時的經濟局在政策上給予支持。二零零三年五月，當時的經濟發展及勞工局向海事處表示，當時的經濟環境並非提出修訂政府收費的適當時機。當局更認為需要進行新一輪的諮詢。不過，截至二零零七年十二月，海事處並無進行新一輪的諮詢，而繫泡費的收費準則仍維持不變。審計署建議海事處處長應採取措施鼓勵使用浮泡，例如在徵詢主要持份者的意見後，檢討繫泡費的收費準則。

檢查訪港船隻

14. **未能經常達到檢查目標** 海事處的港口國監督組負責在訪港遠洋船隻上進行港口國監督檢查工作。自二零零零年開始，海事處訂明每年的目標是為 15% 訪港遠洋船隻進行港口國監督檢查。審計署注意到，港口國監督組未能經常達到這個目標。審計署建議海事處處長應密切監察對訪港遠洋船隻進行的港口國監督檢查，並確保達到每年的檢查目標。

15. **挑選遠洋船隻接受港口國監督檢查** 在亞太區進行的港口國監督檢查，由區內海事當局簽訂的《亞太區港口國管制備忘錄》所規管。其秘書處設有一套電腦系統，即亞太區電腦資訊系統，以記錄成員當局所進行的港口國監督檢查。亞太區電腦資訊系統分析每艘遠洋船隻的風險，並向每艘遠洋船隻編配一個目標因子值(見本報告的附錄E)。根據海事處的指引，應優先挑選目標因子值較高和不在亞太區電腦資訊系統記錄內的船隻接受檢查。審計署審查了在二零零七年七月及八月進行的港口國監督檢查工作的記錄，當中顯示在 64 艘目標因子值高於 100 或不在亞太區電腦資訊系統記錄內的遠洋船隻中，有 37 艘(58%)未經檢查。港口國監督組在回應審計署時表示，並非所有具高目標因子值的遠洋船隻均可被挑選作檢查。有關理由計有：(a)船隻於清晨時份離開；(b)船隻並不在那些被挑選作檢查的船隻附近；及(c)新下水船隻通常不在亞太區電腦資訊系統的記錄內。審計署建議海事處處長應改善港口國監督檢查的編排，以確保在切實可

行範圍內，挑選具高目標因子值的遠洋船隻或不在亞太區電腦資訊系統記錄內的舊遠洋船隻進行港口國監督檢查。

16. **沒有為所挑選的遠洋船隻進行檢查** 審計署在抽查二零零七年八月的港口國監督檢查記錄後，發現在六宗個案中，海事處沒有檢查原來挑選的遠洋船隻，卻為其他船隻進行檢查。其中有兩宗個案，驗船主任並無記錄在挑選替代的遠洋船隻接受檢查時所採取的準則，而監管人員亦沒有就挑選替代的遠洋船隻所給予的批核作出記錄。在另一宗個案中，並無記錄不為已挑選的船隻進行檢查的理由。審計署建議海事處處長應確保記錄沒有向遠洋船隻進行已計劃的港口國監督檢查的原因，並獲得適當主管當局批准。

衡量服務表現準則和匯報工作

17. 海事處以意外次數作為衡量服務表現的明確準則，藉以釐定其船隻航行監察服務的宗旨和目標的達標程度。審計署注意到一些海外港口當局已訂立和公布服務表現目標，用以監察和匯報其規管船隻航行方面的服務表現。審計署發現海事處仍未訂立任何衡量服務表現的準則，以監察及匯報海港巡邏行動方面的服務表現。海事處亦未就輔航設備的可靠性與持續性的監察及匯報工作訂立任何服務表現目標。審計署建議海事處處長應考慮就所提供的港口服務訂立更多的衡量服務表現準則，包括：(a)規管船隻的航行；(b)管理海港巡邏行動；及(c)輔航設備的可靠性及持續性。

當局的回應

18. 海事處處長同意審計署提出的建議。

二零零八年十一月