



香港申诉专员公署
Office of The Ombudsman, Hong Kong



主动调查报告
Direct Investigation Report

民航处对滑翔伞活动的规管
Civil Aviation Department's Regulation of
Paragliding Activities

报告完成日期：2022年5月24日
Completion Date: 24 May 2022

报告公布日期：2022年5月26日
Announcement Date: 26 May 2022

调查报告中文版，并附有中、英文摘要。
报告亦载于本署网页 www.ombudsman.hk。
报告的英文版稍后亦会上载。

This report is published in Chinese and supplemented by
an Executive Summary in Chinese and English.

This report is also available on our website at
www.ombudsman.hk.

English version of the report will be uploaded soon.

目录

报告摘要

章节	段落
1 引言	
背景	1.1 - 1.3
调查范围	1.4
调查过程	1.5 - 1.6
2 本地滑翔伞活动的概况	
适用于滑翔伞的本地民航法例	2.1 - 2.4
滑翔伞活动安全指引	2.5 - 2.6
本地滑翔伞组织	2.7 - 2.8
本地滑翔伞飞行资历制度	2.9
滑翔伞场地	2.10
国际间对滑翔伞活动的规管	2.11
3 以滑翔伞提供航空服务许可证的审批机制	
相关法例	3.1 - 3.3
申领许可证	3.4 - 3.19
民航处审批及发出许可证的情况	3.20
4 滑翔伞意外及事故的调查及投诉处理	
滑翔伞意外及事故的跟进	4.1 - 4.3
关于民航意外调查机构	4.4 - 4.7
协会的事故调查机制	4.8 - 4.11
民航处跟进投诉的机制	4.12 - 4.18

5	公众意见及其他国家／地区的规管	5.1
	公众意见	5.2 - 5.11
	其他国家／地区的规管	5.12 - 5.19
	民航处就公众意见和其他国家及地区的规管的回应	5.20 - 5.25
6	本署的评论及建议	6.1 - 6.2
	(一) 须切实执行涉及本地滑翔伞活动的法例	6.3 - 6.10
	(二) 须加强对涉嫌违法行为进行调查	6.11 - 6.16
	(三) 须加强有关以滑翔伞提供航空服务的 许可证制度之宣传教育工作	6.17
	(四) 考虑延长许可证有效期	6.18 - 6.19
	建议	6.20
	鸣谢	6.21

附件 滑翔伞活动安全指引

民航处对滑翔伞活动的规管 主动调查报告摘要

引言

滑翔伞飞行活动近年在香港越趋普及，但时有意外，当中有飞行员不幸受伤甚至身亡，亦有在降落时损毁他人财物。

2. 民航处作为监督本地民航安全的主事部门，有需要规管本地滑翔伞活动及执行与滑翔伞有关的法例，以保障本地航空和市民的安全。有见及此，本署展开是项主动调查，审研民航处对滑翔伞活动的规管工作，并有以下的观察及评论。

本署调查所得

(一) 须切实执行涉及本地滑翔伞活动的法例

3. 香港现时并无专属法例规管滑翔伞活动。民航处透过《空运（航空服务牌照）规例》及《1995年飞航（香港）令》中适用于小型航空器（包括滑翔伞）的条文，分别对取酬的滑翔伞航空服务以及鲁莽或疏忽操作滑翔伞的行为作出规管。虽然滑翔伞活动在香港出现多年，但本署发现，民航处于2018年才检讨本地滑翔伞活动的规管事宜，并在2019年10月完成制定有关本地滑翔伞航空服务提供者申领许可证的机制。民航处在2018年之前并没有积极检视和调节有关本地滑翔伞活动的规管工作，也没有切实执行与滑翔伞有关的法例。

4. 此外，本署认为，缺乏适当的规管及监察会削弱许可证制度的成效。民航处在设立许可证制度后，应采取实质措施监察许可证持有人所提供的航空服务，并积极取缔无证的滑翔伞服务，以保障市民使用滑翔伞航空服务时的安全。

5. 另一方面，基于现时在香港进行滑翔伞活动的人士无须向当局或任何机构登记，也不须作飞行前规划或飞行后记录，民航处在一般情况下根本无从识别涉事飞行员的身份，更遑论在发现涉嫌违法行为后向有关人士采取进一步跟进或执法行动。本署认为，

民航处可考虑要求在香港进行滑翔伞活动的人士均须事先向民航处登记，或成为获政府当局认可的本地滑翔伞组织的会员。推行实名登记制度除了可以增加民航处或相关部门成功辨认飞行员身份的机会，亦可以成为本地滑翔伞飞行员的中央登记册，以便政府进一步研究如何利用登记册提升本地滑翔伞活动的航空安全。此外，民航处亦可考虑要求飞行员须为其所使用的滑翔伞飞行器具注册，并在飞行器具或个人装备的当眼处清晰展示相关注册编号。就此，民航处宜参考其他国家及地区与滑翔伞组织协作的经验，并积极地与各滑翔伞组织和不同持份者商讨，协调制订一套适合本地滑翔伞业界的飞行员及 / 或飞行器具登记制度，以及本地滑翔伞组织的认可制度，以及研究如何授权让合适的本地滑翔伞组织更有系统地管理和发展滑翔伞活动。

(二) 须加强对涉嫌违法行为进行调查

6. 现时，涉及滑翔伞的严重航空意外或事故是由民航意外调查机构负责跟进；至于其他滑翔伞意外或事故，民航处会交由本地一个主要滑翔伞组织——香港滑翔伞协会（「协会」）进行调查。民航处亦会将涉嫌违反法例的相关个案转交香港警务处（「警务处」）跟进。然而，民航意外调查机构和协会的调查目的均是以不批判的态度找出意外及事故的成因，以避免意外或事故再次发生，而非针对违例滑翔伞飞行员作出追究。本署认为，民航处作为监管航空安全，以及执行涉及本地滑翔伞活动的法例的主事部门，有责任更积极参与相关的执法调查工作。

7. 事实上，协会只是民间组织，其调查并没有获法例或政府当局授权，亦不会审研涉事飞行员有否违反任何适用于滑翔伞活动的法例，无助于防止违反适用于滑翔伞活动的法例之行为。因此，本署认为，民航处应就滑翔伞意外及事故的调查工作向协会（或其他该处认为合适担任该等调查工作的组织）作正式授权或委聘，让有关组织本身及公众皆清楚知道组织的调查包含当局执法调查的目的，该处亦应向协会（或其他获授权或委聘的组织）提供具体指引，包括说明调查目的和应调查的事项，务求令协会的调查能提供实质的相关的资料，以便民航处及警务处考虑须进行的执法调查。

8. 另一方面，本署明白涉及本地滑翔伞活动的相关法例的检控程序须交由警方进行，但民航处既是负责执行法例的部门，亦具

备民航安全相关的专业知识，如该处能更主动参与调查并加强与警方的合作，相信可提高执法成效。本署建议，民航处应在向警务处转介个案前以其专业的角度整理及分析个案资料，为警方提供详尽的参考指引及提供滑翔伞业界的一般运作情况，并加强双方就个案分析、跟进和执法工作等范畴的恒常沟通。

9. 长远而言，民航处应考虑增拨资源以加强有关许可证制度的执管工作，包括派员到滑翔伞航空服务的热门地点作实地巡查和进行查核许可证。

(三) 须加强有关以滑翔伞提供航空服务的许可证制度之宣传教育工作

10. 民航处在 2020 年底才首度按许可证制度批出首张许可证，可以预期业界和公众对此套制度的认识不多。本署认为，民航处有必要加强许可证制度的宣传工作以加强公众对制度内容的认知，提醒业界人士须按有关机制申领许可证以提供相关服务，并且提高市民选用获民航处认可的滑翔伞航空服务的意识。同时，该处应提醒市民若发现有人涉嫌在未持证的情况下受酬提供滑翔伞航空服务，应尽快向当局举报。

(四) 考虑延长许可证有效期

11. 民航处将以滑翔伞提供受酬服务的许可证之有效期设定为不长于六个月。考虑到该处审批每宗许可证的新申请和续期申请时，均需详细检视申请者提供的「飞行操作程序」详情及证明文件，以及评核申请者向该处示范相关滑翔伞活动的实际操作，每六个月审视持证者的飞行记录等证明文件固然能够有效监察持证者的服务表现，但同时亦对持证者以至民航处本身带来一定程度的行政成本。

12. 为鼓励更多有意提供滑翔伞航空服务的本地飞行员申领许可证，本署建议，民航处在检视过许可证持有者的服务表现后，考虑延长获批续期的许可证有效期至多于六个月，从而减低服务提供者申领及续领许可证的行政成本，并同时提升民航处的行政效率。

建议

13. 基于以上所述，申诉专员向民航处提出了八项改善建议：

- (1) 研究透过立法或制订行政措施，要求在香港进行滑翔伞活动的人士须事先实名登记，并就此与香港的滑翔伞组织及相关持份者商讨制订一套适合本地滑翔伞业界的实名登记制度；
- (2) 研究透过立法或制订行政措施，要求飞行员须为其所使用的滑翔伞飞行器具注册，并在飞行器具或个人装备的当眼处清晰展示相关注册编号；
- (3) 考虑为本地滑翔伞组织订立认可制度，并研究透过立法或制订行政措施，授权让合适的本地滑翔伞组织更有系统地管理和发展滑翔伞活动，包括设定安全标准、资历认证及意外调查等；
- (4) 就滑翔伞意外及事故的调查工作，考虑向协会（或其他该处认为合适担任该等调查工作的组织）作正式授权或委聘，并提供具体指引，包括说明调查目的和应调查的事项，务求令协会或有关组织的调查能提供实质的相关的资料，以便民航处及警务处考虑须进行的执法调查；
- (5) 在转介有关违规滑翔伞活动或服务的投诉个案予警务处跟进前，应先从民航安全专业的角度整理及分析个案资料（例如滑翔伞飞行的安全指引和相关民航法例之相关要点、以滑翔伞提供服务的业界运作情况及指出怀疑违例的行为等），提供予警方参考；
- (6) 长远而言，考虑增拨资源以加强有关许可证制度的执管工作，包括派员到滑翔伞航空服务的热门地点作实地巡查和进行查核许可证；
- (7) 加强许可证制度的宣传工作以加强公众对制度内容的认知，提醒业界人士须按有关机制申领许可证以提供相关服务，并且提高市民选用获民航处认可的滑翔伞航空服务的意识；及

- (8) 研究延长获批续期的许可证有效期至多于六个月，以减低持证人士的行政成本，鼓励更多拟提供滑翔伞航空服务的从业者申领许可证。

申诉专员公署
2022 年 5 月

公署会不时在社交媒体上载个别投诉个案的调查报告，欢迎赞好或追踪本署社交媒体专页，以获取最新资讯：

Facebook:

<https://www.facebook.com/Ombudsman.HK>

Instagram:

https://www.instagram.com/ombudsman_hk/



Executive Summary

Direct Investigation Report

Civil Aviation Department's Regulation of Paragliding Activities

Introduction

In recent years, paragliding has become more popular in Hong Kong, but related accidents happened from time to time, resulting in injury or even death of the paraglider pilots involved. Some landing mishaps had also caused damage to properties on the ground.

2. The Civil Aviation Department (“CAD”), as the overseer of civil aviation safety in Hong Kong, has a duty to regulate local paragliding activities and enforce paragliding-related legislation so as to ensure aviation and public safety. Against this background, this Office has launched this direct investigation to examine CAD’s regulation of paragliding activities. Our observations and comments are as follows.

Our Findings

(I) CAD should Conscientiously Enforce Legislation Relating to Local Paragliding Activities

3. At present, there is no specific legislation for regulating paragliding activities in Hong Kong. CAD regulates the air services provided by paragliders for reward and the reckless or negligent operation of paragliders through the provisions in the Air Transport (Licensing of Air Services) Regulations and the Air Navigation (Hong Kong) Order 1995 respectively that are applicable to small aircraft (including paragliders). Though paragliding has many years of history in Hong Kong, we found that CAD only conducted a review on the regulation of local paragliding activities in as late as 2018, and completed the establishment of a permit application mechanism for local paragliding air service providers in October 2019. Prior to 2018, CAD had not proactively reviewed and modified its regulatory efforts with respect to local paragliding activities. Nor had it enforced paragliding-related legislation conscientiously.

4. We are of the opinion that the lack of proper regulation and monitoring would dampen the effectiveness of the permit system. After establishing the permit system, CAD should implement concrete measures to monitor the air services provided by permit holders and take proactive enforcement actions against the paragliding services provided without a permit, so that the safety of paragliding air service users can be protected.

5. On the other hand, at present, those who engage in paragliding activities in Hong Kong are not required to register with any Government authority or organisation, or make any pre-flight planning or post-flight record. As a result, under general circumstances, CAD can in no way confirm the identities of the pilots engaging in paragliding activities, let alone taking follow-up or enforcement action against those pilots who are suspected to have breached the law. We opine that CAD can consider requiring persons who engage in paragliding activities in Hong Kong to register in advance with the Department or become a member of a local paragliding organisation approved by the Government. A real-name registration scheme can raise the chance of successfully identifying paraglider pilots by CAD or other related departments, and the registration records can become a central register of local paraglider pilots, with which the Government can explore how aviation safety of local paragliding activities could be enhanced. Furthermore, CAD can consider requiring paraglider pilots to register their paragliding equipment, and display the registration numbers conspicuously on their flight equipment or personal gear. On this matter, CAD should take reference from the experience of governments in other places in collaborating with paragliding organisations and proactively discuss with the local paragliding organisations and various stakeholders with a view to formulating a registration scheme for paraglider pilots and/or paragliding equipment that suits the local situation, as well as an authorisation regime for local paragliding organisations. CAD should also examine how to confer powers on suitable local paragliding organisations to facilitate the management and development of paragliding activities in a more systematic manner.

(II) CAD should Step up Investigations of Alleged Illegal Behaviours

6. At present, investigation of serious paragliding-related accidents or incidents are conducted by the Air Accident Investigation Authority (“AAIA”). For other accidents or incidents involving paragliders, CAD would ask the Hong Kong Paragliding Association (“HKPA”), a major local paragliding organisation, to conduct the investigation. The Department would, on the other hand, refer cases allegedly involving violations of relevant laws to the Hong Kong Police Force (“HKPF”) for

follow-up. However, the purpose of investigations by AAIA and HKPA is to identify the cause(s) of the accidents or incidents in a non-judgemental manner in order to prevent recurrence, rather than hold the paraglider pilots in breach of the law accountable and liable. We consider that CAD, as the overseer of civil aviation safety and enforcement department of paragliding-related legislation in Hong Kong, has the duty to take up a more active role in enforcement and investigation.

7. In fact, HKPA is merely a non-governmental organisation. Its investigations are neither authorised by the law or the Government, nor conducted with the objective of finding out whether the paraglider pilots concerned have broken any law relevant to paragliding activities. As such, the investigations hardly carry any deterrent effect against behaviours in breach of the relevant laws. In this light, we consider that CAD should officially authorise or appoint HKPA (or other organisations it deems appropriate) to conduct investigations into paragliding accidents or incidents, so that the organisation itself and members of the public would know that the investigations by the organisation concerned may entail law enforcement by government authorities. In addition, CAD should provide specific guidelines to HKPA (or other organisations authorised or appointed by the Department) that state, among others, the objectives of investigations and the issues to be investigated, such that the investigations can uncover substantive and pertinent information for CAD and HKPF to decide further investigation and enforcement actions as appropriate.

8. On the other hand, we understand that the prosecution procedures relevant to paragliding-related legislation must be undertaken by the Police. However, since CAD is the department that is responsible for enforcing the relevant laws and possesses professional knowledge about civil aviation safety, we believe that enforcement would be more effective if CAD plays a more active role in investigation and strengthens its cooperation with HKPF. We recommend that before referring a case to HKPF, CAD should collate and analyse case information from its professional perspective, and provide HKPF with comprehensive guidelines and general information about the operation of paragliders. Regular communication on case analysis, follow-up action and enforcement should also be reinforced.

9. In the long run, CAD should consider allocating more resources to step up enforcement and regulation under the permit system by, say, deploying staff to conduct site inspections and permit-checking at hotspots of paragliding air services.

(III) CAD should Step up Publicity and Public Education on Permit System for Provision of Air Services by Paraglider

10. CAD granted the first ever permit under the permit system only in late 2020. It can be expected that neither the paragliding sector nor members of the public would know much about the system. In this light, we consider it imperative that CAD steps up publicity on the permit system to enhance public awareness about it; reminds the paragliding sector that a permit obtained under the system is pre-requisite for providing paragliding services; and raises public alertness to choosing only CAD-approved paragliding air services and to reporting promptly to the authority about any suspected cases of providing paragliding air services for reward without a permit.

(IV) CAD should Consider Extending Validity Period of Permits

11. Permits for providing air services for reward by a paraglider are valid for no longer than six months. In processing new applications and renewal applications for the permit, CAD would meticulously examine the details of the “flight operation procedures” and documentary proofs submitted by applicants, as well as assess the actual operations of the paragliding activities during demonstration flights. We consider that while assessments on a six-month cycle can help monitor the performance of permit holders, they would also bring considerable administrative cost to the permit holders and even to CAD itself.

12. To encourage more local paraglider pilots interested in providing paragliding air services to apply for a permit, we recommend that CAD, upon reviewing the performance of permit holders, consider granting renewed permits with a validity period longer than six months. This has the benefits of reducing the administrative cost of service providers in permit application and permit renewal, as well as boosting CAD’s administrative efficiency.

Recommendations

13. In view of the above, The Ombudsman made eight recommendations for improvement to CAD:

- (1) explore legislative or administrative measures to require all persons engaged in local paragliding activities to register in real-name in

advance, and discuss with the local paragliding organisations and stakeholders with a view to formulating a real-name registration scheme that suits the local situation;

- (2) explore legislative or administrative measures to require paraglider pilots to register the paragliding equipment they use and to display the registration number at prominent places of their flight equipment or personal gear;
- (3) consider setting up an authorisation regime for local paragliding organisations and, through legislation or administrative measures, authorise appropriate local paragliding organisations to administer and develop paragliding activities in a more systematic manner, including devising safety standards, establishing a qualification framework and drawing up accident investigation procedures;
- (4) consider officially authorising or appointing HKPA (or other organisations CAD deems appropriate) to conduct investigations into paragliding accidents and incidents, and furnishing it with specific guidelines which cover the aims of investigations and the issues to be investigated, such that the investigations can uncover substantive and pertinent information for CAD and HKPF to decide further investigation and enforcement action as appropriate;
- (5) collate and analyse case information from the professional perspective of civil aviation safety for HKPF's reference before referring complaint cases on allegedly illegal paragliding activities or services to the latter for follow-up (e.g. providing the salient points of the Safety Guidance on Paragliding Activities and the relevant civil aviation legislation, information on the general operation of the paragliding service providers, and pointing out the behaviour suspected to be in breach the law, etc.);
- (6) in the long run, consider allocating more resources in order to strengthen enforcement and regulation under the permit system by, say, deploying staff to conduct site inspections and permit-checking at hotspots of paragliding air services;

- (7) step up publicity on the permit system to enhance public awareness about it, remind the paragliding sector that a permit obtained under the system is pre-requisite for providing paragliding services, and raise public alertness to choosing only CAD-approved paragliding air services; and
- (8) consider granting renewed permits with a validity period longer than six months to reduce the administrative cost of permit holders, so as to encourage paragliding air service providers to apply for a permit.

Office of The Ombudsman
May 2022

背景

1.1 滑翔伞飞行活动近年在香港越趋普及，但时有意外，且发生过三宗较严重事故：2018年7月，一名人士使用滑翔伞时失控在大屿山撞山身亡；2020年4月，有滑翔伞急降在西贡马路上撞到行驶中的车辆，导致该名飞行员受伤；2021年12月，再有一人在石澳操作滑翔伞时失控误降丛林后致死。上述事故引起公众关注滑翔伞活动的安全风险，以至政府对这项活动的监管是否足够。

1.2 滑翔伞活动受香港法例第448C章《1995年飞航（香港）令》（「《飞航（香港）令》」）及第448A章《空运（航空服务牌照）规例》（「《航空服务牌照规例》」）规管，由民航处执行。公署初步查讯显示，互联网有不少关于本地收费滑翔伞课程或体验飞行的宣传和记录分享。然而，在2020年10月以前，民航处从未按《航空服务牌照规例》向以滑翔伞提供受酬航空服务的人批出许可证；该处亦从来没有因有人进行滑翔伞活动时涉嫌违反《飞航（香港）令》及《航空服务牌照规例》而作出检控的记录。

1.3 就上述，申诉专员关注民航处在推广及管理航空安全的工作上，就涉嫌不恰当及违反法例的滑翔伞活动的规管及跟进行动是否足够和有效。有鉴于此，申诉专员于2021年3月18日决定根据香港法例第397章《申诉专员条例》第7(1)(a)(ii)条展开主动调查。

调查范围

1.4 这项主动调查的审研范围包括：

- 《飞航（香港）令》及《航空服务牌照规例》对滑翔伞活动的规定；

- 民航处审批以滑翔伞提供航空服务的许可证的安排；
- 民航处及相关机构就滑翔伞意外或事故及投诉个案的调查及跟进工作；
- 公众和业界人士的意见，以至其他国家 / 地区对滑翔伞活动的规管情况；以及
- 民航处可如何更有效确保滑翔伞活动的航空安全。

调查过程

1.5 本署于 2021 年 3 月 18 日向公众公布展开此项主动调查，并邀请公众人士就此课题提供意见。

1.6 2022 年 3 月 30 日，本署将调查报告草拟本送交民航处及民航意外调查机构置评。经考虑及适当纳入他们的意见后，本署于 2022 年 5 月 24 日完成这份报告。

2

本地滑翔伞活动的概况

适用于滑翔伞的本地民航法例

2.1 根据《飞航（香港）令》第 100(d)条，滑翔伞属「小型航空器」(small aircraft)。除少数条文外¹，该法例大部分对飞机的规管（例如航空人员资格和牌照要求、飞机注册、运作和维修，以及事故呈报的要求等）均不适用于滑翔伞。

2.2 现时，以滑翔伞提供受酬的航空服务需先向民航处申领许可证，其他以滑翔伞作为运动或消闲活动者则无须向当局作任何登记。

2.3 《飞航（香港）令》第 48 条订明，任何人如因鲁莽或疏忽操作航空器（包括滑翔伞）而危害他人或财产的安全，可被检控。另外，根据《航空服务牌照规例》第 22 条，任何人未获民航处处长批出许可证而以滑翔伞提供任何航空服务作出租或受酬，即属违法。

2.4 保险方面，本地民航法例²就不同类型飞机所制定的保险要求（包括第三者责任保险），并不适用于滑翔伞。

滑翔伞活动安全指引

2.5 为保障本港空域使用者的航空安全，减低本地航空活动对市民构成的潜在危险，民航处编制了《香港航行资料汇编》（「《汇编》」）。尽管 1990 年代香港参与滑翔伞活动的人数较少，

¹ 《飞航（香港）令》第 100 条列明，除了第 48、70、98(1)及 98(8)条外，该命令的其他条文并不适用于「小型航空器」。

² 香港法例第 448F 章《民航（保险）令》第 3 条订明该命令只适用于包括能载乘客的气球、定翼飞机、旋翼飞机、飞船及滑翔机的民航飞机。

但民航处已于《汇编》中列出可进行滑翔伞飞行活动的空域边界和操作高度，以及适用于滑翔伞的一般操作条件及建议。随着近年本地滑翔伞活动的发展和普及情况，民航处因应日渐增加的活动人数及相关活动对民航安全方面的潜在影响，于2018年检视了滑翔伞活动的规管，并发布《滑翔伞活动安全指引》（「《指引》」）（见附件）。《指引》的内容精简地涵盖滑翔伞的操作条件、可进行滑翔伞活动的空域范围及高度、进行活动前及在飞行期间需注意的安全事项、双人滑翔伞活动的安全注意事项，以及申请以滑翔伞用作出租或受酬服务的许可证的要求。

2.6 该处冀以《指引》提醒滑翔伞飞行活动人士应确保自身具备合适资格（例如获得合适的滑翔伞飞行员资历）和能力，方进行飞行活动，以及应在《汇编》中所列明的八个可进行滑翔伞活动的指定空域范围内进行活动。

本地滑翔伞组织

2.7 现时，本地的滑翔伞组织均是由民间的滑翔伞爱好者自发所组成，不隶属任何民航当局。虽然如此，民航处亦邀请了本地两个主要滑翔伞组织（即香港滑翔伞协会（「协会」）及香港滑翔伞联会（「联会」））加入由该处主持并以本地空域使用者组成的「香港非控制区飞行安全小组」。该小组定期召开会议，协调香港空域的安全事宜，民航处藉此与滑翔伞业界保持联系，并透过小组管理本地滑翔伞活动，包括不时对滑翔伞活动和运作安排以至相关空域的边界及操作高度等事宜作出检讨。

2.8 上述两个本地滑翔伞组织中，协会是滑翔伞活动在香港的体育总会，属国际航空联盟³及香港体育协会暨奥林匹克委员会之认可机构。协会编制了《操作手册》及《安全管理系统手册》，当中包括用于记录和调查有关滑翔伞的意外及事故，以及发布安全通知的系统。其会员向协会作意外报告纯属自愿性质，如有违反手册内规定的行为，相关罚则（例如警告和吊销会员资格或飞行资历等）的执行仅限于协会会员。此外，协会设立了网上电子表格供

³ 国际航空联盟是国际奥林匹克委员会认可的机构，负责管理各类航空运动的国际比赛，并订立有比赛和世界纪录的规则，当中包括滑翔伞飞行员技术等级的等级，并授权各地指定的滑翔伞组织代其发出国际认可的飞行员资历级别。

滑翔伞飞行员（不限于该会会员）和市民呈报有关滑翔伞意外及事故的资料（详情见下文第 4.8 及 4.9 段），以便该会或民航处作相应跟进。

本地滑翔伞飞行资历制度

2.9 民航处表示，海外地区的滑翔伞飞行员资历制度一般由当地的滑翔伞组织（而非民航当局）为其会员制订并管理。在香港，民航处没有为本地或海外的滑翔伞飞行资历订立认可制度。但上文第 2.7 段提及的两个本地滑翔伞组织均有自订其飞行员资历制度。当中，协会为会员制定的飞行员资历制度分为个人资历及专业资历。个人资历划分为六级；而专业资历则有双人飞行（划分为两级）及指导飞行（划分为三级）。协会并可认证指定海外地区的滑翔伞组织资历制度，例如安排持有海外飞行资历的会员通过对等方式取得根据该会所制定的资历制度下发放的本地飞行员资历级别；或向已持有其飞行资历的会员发放对应的国际认可资历，以便其会员前往其他国家或地区进行滑翔伞活动。

滑翔伞场地

2.10 现时，香港有八个可供滑翔伞飞行活动者使用的空域，包括浪茄湾、北潭凹、八仙、马鞍山、西湾、石澳、南大屿山以东，以及南大屿山以西。民航处表示，相关滑翔伞活动场地并非由该处直接管理。由于上述指定空域大部分邻近政府的郊野公园或公众泳滩，因此滑翔伞活动亦有机会涉及其他政府部门（例如渔农自然护理署和康乐及文化事务署）的规管范畴。民航处会适时与相关部门就滑翔伞活动作出商讨和协调。

国际间对滑翔伞活动的规管

2.11 民航处指，国际民用航空组织⁴的标准和建议措施并不涵盖滑翔伞，该组织亦没有就滑翔伞活动发出相关指引。现时，国际

⁴ 国际民用航空组织(International Civil Aviation Organisation)根据《国际民用航空公约》成立，就国际航空运输业务订立标准，推动国际间以安全而有秩序的方式发展民航业务。中国是该组织现有 193 个缔约国的其中一员，而香港有责任遵循该组织所订的标准进行民航飞机运作。

间并无类似国际民用航空组织的官方或专业机构就滑翔伞活动制定出统一而且专业的飞行安全标准。

3

以滑翔伞提供航空服务 许可证的审批机制

相关法例

3.1 《航空服务牌照规例》于 1949 年生效，以规管民用飞机之航空服务。根据该规例第 3(1)条，使用飞机营运编订航程(scheduled journeys)的人士，须按第 11A 条向空运牌照局申领牌照或按第 20A 条向民航处处长申领经营许可证；至于使用飞机营运非编定行程(journeys other than schedule journeys)的人士，如航空公司营运包机服务等，则需按第 22 条向民航处处长申领许可证。

3.2 该规例第 22(1)条订明，「任何人不得使用任何飞机在香港提供任何航空服务，但如根据和按照民航处处长批给的许可证条件，则属例外」。而根据该规例第 1 条，「航空服务」是指「任何飞机为出租或受酬而提供的服务」；但该条文注明，如属某会社(club)的飞机就指导目的而运载该会社任何成员，而导师亦是该会社成员，则即使该项指导或运载须予缴费，亦不得当作为出租或受酬而运载该成员」。民航处表示，上述规定适用于滑翔伞。换言之，任何人士或机构如欲以滑翔伞对外提供航空服务作出租或受酬用途，须按法例规定向民航处处长申请许可证。

3.3 民航处进一步解释，《航空服务牌照规例》并非特意为规管滑翔伞服务而订立，但亦没有如《飞航（香港）令》般具明确的豁免条文，说明该条例中的哪些条文规定不适用于「小型航空器」或滑翔伞（见上文第 2.1 段）。该处近年留意到属于会社（例如协会）的滑翔伞就指导目的而运载的人士，似乎不再局限于同一会社的成员；而由于该项指导或运载需要付费，因此可能属于出租或受酬的服务，故须按该规例第 22 条向民航处处长申请许可证。考虑到本地滑翔伞活动近年的发展情况，民航处于 2018 年按上述规例

的定义检视了有关许可证申请的安排，并于 2019 年初就许可证申请的详情咨询相关持份者（即本地两个主要滑翔伞组织）后，在同年 10 月完成制订以滑翔伞提供航空服务作出租或受酬用途的许可证申请表格和相关安全指引，并将许可证审核准则等相关资料上载至部门网页。现时，许可证所涵盖的飞行服务是以滑翔伞提供作出租或受酬的服务，主要包括「滑翔伞教学」、「双人滑翔伞」，以及符合《航空服务牌照规例》定义的其他航空服务。

申领许可证

3.4 许可证的申请可以个人或机构身份提出。机构可为多于一名滑翔伞飞行员或教练提出申请。

3.5 申请者须向民航处递交申请表及所需文件，包括由申请人或机构编订的「飞行操作程序」、相关飞行员或教练的飞行资历证明、有关所使用的飞行和通讯器材、飞行场地和事故应变措施的详情，及第三者责任保险等资料。此外，相关滑翔伞飞行员或教练须通过由民航处负责评核的香港航空法例考试（滑翔伞）及飞行示范。民航处会以航空安全角度考虑是否发出许可证。

3.6 若民航处审批后认为申请人或机构符合准则，一般会于收到申请的 28 个工作日内发出许可证。许可证的有效期限一般不超过六个月。许可证上除了列明许可证持有人或机构的资料外，亦会显示持证人士或机构以滑翔伞所提供的服务（包括会否载人），以及是否作指导飞行或双人飞行等资料。

滑翔伞教学

3.7 若许可证列明所提供的服务是滑翔伞教学，申请者须注明是否涉及「载人」教学。若以「载人」的方式教学，即导师透过双人滑翔伞飞行并亲身指导学员不同的飞行技巧；相反，若透过「不载人」的方式，即导师在学员作个人飞行时，利用无线电指导所需的技巧。不论是否涉及「载人」教学，申请人均须提供滑翔伞导师拥有的国际航空联盟有关指导飞行的专业资历证明，或等同协会有关指导飞行的第二级或第三级别的资历证明；而有关资历容许该导师以「载人」方式指导学员。

3.8 申请者亦须在「飞行操作程序」中详述课程内容，包括会否以「载人」方式教学、地面是否有人支援导师及学员、有否使用通讯设备与地面支援人员或空中飞行员沟通、发生意外及事故时的应变措施、导师教学时或提供予学员作使用的滑翔伞飞行与安全器材的资料及维修记录、飞行场地的起飞点、降落点及紧急降落点，以及飞行前后的检查及准备工作资料等。

双人滑翔伞

3.9 至于申请以滑翔伞提供双人滑翔伞服务的许可证时，申请者须提供滑翔伞飞行员拥有的国际航空联盟有关双人飞行的专业资历证明，或等同协会有关双人飞行的第二级别的专业资历证明。

3.10 申请者亦须在「飞行操作程序」详述所提供的双人滑翔伞的服务内容，包括如上文**第 3.8 段**所述有关支援人员、通讯设备、紧急应变措施、飞行员所使用的双人滑翔伞飞行与安全器材资料和维修记录、飞行场地资料及飞行前后的准备工作等。

飞行员的资历要求

3.11 民航处的许可证申请指引要求申请者需提供其作为滑翔伞飞行员或滑翔伞导师拥有合适的专业飞行资历，例如国际航空联盟的认可资历、或由较具规模的国际 / 海外滑翔伞组织⁵所发出的资历证明。

3.12 若申请者所提供的飞行资历是由其他滑翔伞组织发出，民航处会要求申请者提供补充资料，以证明有关组织属获国际航空联盟辖下的滑翔伞组织所认可的属会；若有需要，该处亦会征询本地滑翔伞组织的意见。

⁵ 民航处举例所指较具规模的滑翔伞组织包括：成立于瑞士的 Association of Paragliding Pilots and Instructors (APPI)、英国(British Hang Gliding and Paragliding Association)、美国(United States Hang Gliding and Paragliding Association)、澳洲(Sports Aviation Federation of Australia, 前称 Hang Gliding Federation of Australia)及新西兰(New Zealand Hang Gliding and Paragliding Association)的滑翔伞组织。

第三者保險

3.13 虽然现行法例并没有订明滑翔伞许可证的申请人须就其提供的航空服务购买保险，但民航处为保障公众安全，要求许可证申请人提交有关第三者责任保险的安排和证明，作为许可证申请的审批条件之一。据民航处了解，由于滑翔伞被视为高危运动，本港的保险公司大多不受理个别人士就滑翔伞活动提出的保险申请。滑翔伞飞行员一般会加入本地或海外的滑翔伞组织，以享有组织为会员购买的第三者责任保险的保障。在这情况下，现时所有许可证持有人 / 机构所属的飞行员或导师均已加入协会以获取进行滑翔伞活动的保险保障，满足民航处有关保险要求的审批条件。

香港航空法例考试（滑翔伞）

3.14 自 2019 年起，民航处增设香港航空法例考试（滑翔伞），有关考核内容包括与滑翔伞活动相关的民航法例、《汇编》内有关滑翔伞活动的资料，及民航处发布的《指引》内容。民航处通常每三个月举办考试一次。考试成绩的有效期为五年。截至 2021 年 11 月，共有 25 人参加考试，合格率约为 80%。

3.15 考试合格是申请许可证的其中一个必备条件，以确保申请人充分理解与滑翔伞有关的民航规例、飞行规则，以及本地空域环境资料。

滑翔伞飞行示范

3.16 飞行示范是申请许可证的另一项条件。申请人不论以滑翔伞提供哪种航空服务，均须按其飞行操作的相关程序，向民航处示范飞行的实际操作。

3.17 飞行示范的评核包括飞行前的准备、滑翔伞导师或飞行员如何对天气及场地作出评估、滑翔伞器材的检查及对学员 / 乘客的简报，以及执行起飞、飞行期间及降落的相关程序等。评核目的是确保申请人提供的服务所涉及的实际操作符合安全标准。民航处会安排拥有飞机飞行员专业资历职系的人员及资深的机场安全标准部人员评核申请人飞行示范的表现。

许可证续期安排

3.18 民航处审核许可证续期申请的标准与新申请大致相同。许可证持有人或机构需于许可证届满前的 28 日内递交续期申请表及相关资料（包括其飞行操作程序、滑翔伞飞行员及教练和其学员的飞行记录、飞行器材的检查和维修记录等）。倘若许可证持有人或机构未于指定时间内申请续期，民航处会发电邮提醒。

3.19 另外，倘若持有由机构提出申请的许可证的飞行员或导师离开所属机构，除非该机构还有其他已受民航处评核及认可的飞行员或导师，否则该机构的许可证便会失效。离开机构的持证飞行员或导师亦不可为该许可证申请续期。

民航处审批及发出许可证的情况

3.20 截至 2021 年 11 月，民航处共收到五宗有关许可证的申请，当中四宗申请于 2020 年提出；已发出的许可证共四张。持有效许可证人士 / 机构列表及相关资料已上载于该处网页，供有兴趣付费参与滑翔伞活动的市民参阅。

4

滑翔伞意外及事故的 调查及投诉处理

滑翔伞意外及事故的跟进

4.1 根据《飞航（香港）令》，香港的航空公司如发生航机事故，必须在 96 小时内向民航处报告。然而，正如上文第 2.1 段提到，有关飞机须按相关民航法例向民航当局强制呈报意外及事故的规定并不适用于滑翔伞。

4.2 近年，民航处与其中一个主要本地滑翔伞组织（即协会）建立协作机制，该处在知悉有滑翔伞意外或事故发生后，会要求协会进行调查。民航处表示，进行滑翔伞意外 / 事故调查的调查人员须对滑翔伞有清晰的理解（包括滑翔伞的结构和飞行原理等），并拥有丰富的滑翔伞飞行经验及滑翔伞专业资历，从而对滑翔伞意外 / 事故作出详细检视和进行分析，并提出有效的建议措施。鉴于民航处并无滑翔伞专业资历的职系，而协会则成立多年，具有不少资深滑翔伞飞行员，亦与该处有多年合作关系。因此，每当有涉及滑翔伞的民航安全意外或事故发生，该处会要求协会按本身所订的调查机制进行调查和提交报告，并按季提交事故摘要及建议改善措施；该处并会监督协会落实改善措施的情况。此外，民航处亦会透过协会的网站获取该会公布的意外或事故报告及其他资料，藉以了解本地滑翔伞活动的最新情况。然而，由于现行法例没有赋予民航处授权、委任或认可滑翔伞组织的权力，该处并未就上述由协会进行滑翔伞意外 / 事故调查的安排向协会作任何形式的允许或赋权。

4.3 另外，民航处按政府处理公众投诉的机制及部门指引跟进市民提出与滑翔伞有关的投诉，包括涉嫌违反法例（上文第 2.3 段）的个案。至于涉及伤亡及财物损毁的个案，民航处亦会转介警方跟进。

关于民航意外调查机构

4.4 根据香港法例第 448B 章《香港民航（意外调查）规例》（「《意外调查规例》」），香港的民航意外调查是由运输及房屋局（「运房局」）辖下的民航意外调查机构负责。民航意外调查机构成立于 2018 年 9 月，是一个常设并独立于民航处的机构。民航意外调查机构的调查旨在找出意外或事故（包括严重事故）的成因，并提出相应的改善建议，以避免相关的意外或事故再度发生。分摊过失或法律责任，并非调查目的。

4.5 在民航意外调查机构成立以前，航空意外或事故是由民航处处长就每宗个案的情况委派具备合适资历和经验的民航处人员进行调查。为符合国际民用航空组织订明关于意外及事故调查的要求⁶，政府其后以民航意外调查机构取代民航处对航空意外或严重事故进行调查。民航意外调查机构就调查事宜直接向运房局负责。此举旨在确保调查机构独立于民航处的中立性及调查结果的公正性和认受性。

4.6 民航意外调查机构负责调查所有在香港境内发生或涉及香港注册的民用飞机在外地遭遇的意外及严重事故，该机构的主要职责包括调查意外或事故成因、公布调查报告、保护意外证物、向遇难者 / 伤者的家属或生还者汇报调查进度等。根据《意外调查规例》，该机构可传召其认为适合的人予以讯问和录取陈述，以及要求将涉事的飞机予以保存以待进行调查等，并会于完成调查后向行政长官提交报告。

4.7 如有涉及滑翔伞活动而符合《意外调查规例》所订明的定义的航空意外或严重事故，民航意外调查机构亦可进行调查。民航意外调查机构成立后曾对两宗分别发生于 2020 年 4 月及 2021 年 12 月涉及滑翔伞的严重事故及意外展开调查。此外，亦从民航处接手调查一宗发生于 2018 年 7 月涉及滑翔伞飞行员死亡的意外。这三宗调查的资料均有上载于运房局的网站。

⁶ 2016 年 11 月，国际民用航空组织于《国际民用航空公约》《附件 13—航空器事故和事故征候调查》要求「国家必须建立独立于国家航空当局和可能干预调查进行或客观性的其他实体的事故调查部门」。

协会的事故调查机制

4.8 协会通常从民航处、其会员、公众或传媒得悉有滑翔伞意外或事故发生。虽然协会并没有任何法定的权力，但该会自 1994 年起均会就获悉的每一宗意外 / 事故（不限于民航处要求报告的个案（上文第 4.2 段））主动进行调查，并因应调查结果提出改善建议，以及提醒会员相关的安全事项。倘若意外 / 事故涉及民航安全（例如空域问题），协会亦会通报民航处。由 2009 年开始，协会把曾处理过的意外 / 事故资料及相关调查报告以不具名的形式载列于其网站，供公众参考。

4.9 公众人士可于协会网站填交电子表格，提供有关本地滑翔伞活动的意外及事故的资料。该表格所要求的资料包括—

- (I) 提供资料人士的姓名及联络资料；
- (II) 意外及事故的发生日期、地点和概述；
- (III) 相片或影片等记录；
- (IV) 涉事飞行员的资料（如飞行员数目、相关人士的姓名、联络方法、所使用的伞具特征及飞行资历等）；
以及
- (V) 事发时的天气状况。

使用上述电子表格提供事故资料的人士必须填写上述第 (I) 及 (II) 项，其余资料项目则并非必须提供。

4.10 此外，协会制定的《安全管理系统手册》要求会员在意外及事故发生后 72 小时内，透过协会的网上表格呈报他们曾参与或目击的本地滑翔伞意外及事故详情，但不一定要呈报涉事飞行员的姓名。

4.11 协会就滑翔伞意外 / 事故进行调查，目的是希望透过不批判的态度，从该些意外及事故中学习，以预防类似事情再次发生。该会的调查并不会审研个案中的飞行员或任何人士有否违反任何适用于滑翔伞活动的法例。

民航处跟进投诉的机制

4.12 民航处按照部门处理公众投诉的机制和指引跟进涉及滑翔伞活动的公众投诉。根据民航处记录，在 2017 年至 2020 年 9 月期间，该处共接获 15 宗涉及滑翔伞活动的投诉个案。本署曾检视该 15 宗投诉的资料，并把它们按投诉内容分类（见表 1）。

表 1： 民航处在 2017 年至 2020 年 9 月期间收到有关滑翔伞的投诉个案分类

投诉事项	个案宗数
团体或导师在没有许可证下以滑翔伞提供航空服务（包括指导飞行及双人飞行）	5
导师没有具备合适的飞行员专业资历及能力下提供不安全指导飞行服务	4
在指定空域外进行滑翔伞活动	3
飞行活动违反空域使用守则并涉嫌有损他人或财产（包括公物）的安全	3

4.13 民航处在收到有关滑翔伞活动的投诉个案后，会检视投诉人提供的资料，在向涉案人士所属的本地滑翔伞组织查核事件详情和调查报告等资料后，该处会促请相关组织提醒其会员须注意的事项。民航处亦会因应情况主动去信涉案人士或团体重申相关民航法例的要求。倘若个案涉及违反《飞航（香港）令》或《航空服务牌照规例》（上文第 2.3 段），该处会将有关资料转介警方跟进。

4.14 此外，民航处称，该处会不时主动检视及留意在网上有关本港滑翔伞活动的动态，包括怀疑以滑翔伞提供航空服务的广告；并提醒本地滑翔伞组织若留意到任何怀疑违规的滑翔伞活动，应适时向该处举报。该处亦会建议投诉人直接向香港警务处（「警

务处」) 报案及提供详情。若警方认为有足够证据提出检控，该处会在检控时应警方或法庭邀请提供技术支援及专家意见。

个案分析

4.15 经审研上述 15 宗投诉的资料后，本署发现民航处跟进投诉时较常出现下列问题，现藉三宗个案加以说明。

个案一：难以确认飞行员身份

4.16 投诉人为某私人农庄负责人。由于屡次有滑翔伞飞行员误降其农庄并毁坏农庄设施，投诉人遂向民航处和警方求助。民航处获投诉人提供事发详情，包括能显示飞行员身份特征和其误降农庄时情况的相片。该处把资料转介警方后，获告知此案被列作「纠纷」处理，因而未作进一步调查。民航处尝试透过本地滑翔伞组织查核事涉飞行员身份但不果，最终只能透过相关组织向参与滑翔伞活动的人士作出规劝。

个案二：涉嫌违规人士不合作

4.17 民航处接获举报指有滑翔伞导师涉嫌没有许可证下提供受酬服务，并透过网上广告资料掌握到该导师的身份，遂主动去信向他重申法例规定，以及要求他确认是否牵涉相关指控。涉事导师回复该处，但不承认责任。其后，民航处收到涉及该导师的同类投诉并再次去信给他，惟不获回复。尽管民航处继续透过其所属滑翔伞组织尝试联系涉事导师，惟他始终未有正面答复，该处最终无法采取进一步行动。在一宗相关的个案中，滑翔伞导师涉嫌无证提供受酬服务，涉事导师虽承认曾提供滑翔伞飞行指导服务，但申辩指民航处以往一直并无表示以滑翔伞提供受酬的教授服务属违法。就此，没有记录显示民航处有采取进一步的跟进行动。

个案三：举证困难

4.18 另一宗涉及滑翔伞导师涉嫌在没有许可证下提供受酬的指导服务的个案，投诉人先后向民航处及警务处提出投诉。民航处曾去信该名被指违规的人士，惟对方回应时否认有关指控。最终，警务处因证据不足中止跟进个案，而民航处则要求警务处派员在事发地点加强巡逻。

5

公众意见及 其他国家／地区的规管

5.1 调查期间，本署接获本地滑翔伞组织、持有民航处许可证获准以滑翔伞提供航空服务的业内人士及滑翔伞飞行员就现时民航处规管滑翔伞活动的情况提出的意见和建议。此外，本署亦检视了滑翔伞活动较普及的国家和地区的做法，发现滑翔伞活动大多由当地的非政府组织负责管理及发展，包括负责制订当地滑翔伞飞行员的资历制度。为确保其他空域使用者在可进行滑翔伞活动空域内安全运作，部分民航当局亦会就滑翔伞活动订立一般操作指引。以下综合本署收到的公众意见及其他国家／地区对滑翔伞活动的情况。

公众意见

对参与滑翔伞活动的人士的规管

5.2 在接获的公众意见当中，部分认为滑翔伞导师在未具备合适资历及能力下提供指导服务的问题严重，危及学员的飞行安全。有持许可证的滑翔伞教练指，本地的滑翔伞指导服务质素参差，容易令初学者养成不正确的操作习惯，并且缺乏安全知识，但民航处过往一直没有加以规管。有市民指，民航处并无就本地滑翔伞组织及其制定有关飞行资历的安排上作任何监管（上文第 2.7 及 2.9 段）。

5.3 有不少意见认为民航处应设立飞行员实名登记制度，并要求飞行员在进行活动时须把其登记编号明显地展示于飞行服或头盔等装备上，以兹识别。另外，处方亦可规定初学者须遵守某些限制，例如只可于某些难度较低的空域或场地进行滑翔伞活动；或

与业界研究拨出合适的场地给初学者作地面操作训练，以避免他们错误选择不合适的飞行场地，及减低经验不足而造成操作失误的风险。

对滑翔伞飞行器具的规管

5.4 有公众关注滑翔伞飞行器具的状态和保养，认为民航处应加强对飞行器具的监管，例如要求本地飞行员须定期把其飞行器具交予合适的供应商作器具检查，以确保其所使用的飞行器具的使用状态良好。

5.5 亦有意见指，民航处应考虑为滑翔伞飞行器具订立注册制度，飞行员须在滑翔伞上清晰展示器具的注册编号才可进行飞行活动。此举将有利民航处识别进行滑翔伞活动人士的身份，从而更有效地采取规管和执法行动；倘若发生涉及滑翔伞的意外，亦将有助救护人员进行搜救。

滑翔伞意外及事故的调查成效

5.6 有公众和业内人士指，现时飞行员在本港进行滑翔伞活动时无须展示任何身份标记，加上现时法例并无要求参与滑翔伞活动者必须向民航处呈报滑翔伞意外及事故资料，故当有事故发生时往往难以得知涉事飞行员的身份及作进一步跟进调查。加上协会的调查目的仅是从意外或事故中汲取经验，而非透过罚则向违规的会员作出追究，而其罚则亦不能加诸于会员以外的其他飞行员，故现行由协会进行调查的做法无助于改善滑翔伞飞行安全及打击违法行为。

5.7 另一方面，由于民航处或协会只能靠涉事人及目击者自发呈报有关滑翔伞的意外及事故详情，故有市民认为现时单靠协会的调查数据未能反映出本地滑翔伞意外及事故的真实数目。

5.8 有意见认为，民航处应在滑翔伞活动的热门地点加强巡查，及更主动介入调查有关滑翔伞的意外及事故和相关违规事宜；甚至透过修改法例，加入滑翔伞飞行员及器具的注册制度，以及向民航当局呈报意外的规定。

对违规活动的执法及监管

5.9 有本地滑翔伞教练及飞行员不满民航处未有积极打击违规提供滑翔伞的航空服务的问题。即使民航处现已设立许可证制度，但似乎没有向服务提供者作出查核；亦有公众意见指民航处未有派员到滑翔伞活动地点向滑翔伞服务提供者进行实地巡查。另有意见提到，没有取得许可证而以滑翔伞提供航空服务的情况相当普遍，在网上不难找到提供滑翔伞指导飞行课程或双人载客体验活动的相关资讯。更有指该些违规提供服务的人士大部分并不符合申领许可证的要求，他们操作滑翔伞时也没有遵守滑翔伞活动的一般规定和安全守则。

5.10 此外，有公众指市场上曾有人讹称免费提供滑翔伞服务，但实际是循其他方式（如购买器材或在本港以外地方进行飞行课堂）收取酬劳，藉以逃避规管。

与滑翔伞业界的沟通

5.11 尽管民航处一直强调与本地主要的滑翔伞组织均保持紧密的联系，然而，有意见指，在制定许可证的申请机制时，以及认证不同国家／地区所发出的滑翔伞飞行员资历的事宜上，民航处未有向本地滑翔伞业界作充分咨询。他们希望民航处能与滑翔伞业界内不同的持份者作更全面沟通，并提高许可证申请机制和相关程序的透明度。另有业内人士认为，现时有关规管滑翔伞活动的民航法例已不合时宜，部分条文定义亦不清晰，他们建议处方应检讨现行法例就规管滑翔伞活动是否有效，考虑因时制宜订立更清晰的官方指引，同时加强向业界人士的宣传及解说工作。

其他国家／地区的规管

关于滑翔伞飞行员

5.12 新西兰的民航当局⁷特别针对滑翔伞活动制定规例，规定滑翔伞飞行员必须加入滑翔伞组织成为会员，并须持有适合的滑翔伞飞行资历；未获任何飞行资历的人士则必须在一名持有滑翔

⁷ Civil Aviation Authority of New Zealand.

伞教练资历的人员直接指导下才能进行活动。此外，新西兰当局并规定所有滑翔伞飞行员必须先向滑翔伞组织注册，并获取组织所分配的飞行员编号或滑翔伞识别标记，方可操作滑翔伞。

5.13 澳洲及台湾亦有制定类似规定。澳洲的航空规例订明，飞行员操作滑翔伞时，须先获取由当地滑翔伞组织所签发的飞行员证书。至于台湾，屏东县是飞行滑翔伞的热门地点，根据屏东县政府就滑翔伞活动制定的规例，滑翔伞运动员⁸如非加入运动团体⁹并取得该团体所授予的有效资格，或未经该团体认证，不得从事滑翔伞飞行活动。

5.14 此外，据国际航空联盟就滑翔伞所作的建议，滑翔伞学员或初学者可根据其已获取的滑翔伞飞行资历级别，于其飞行器材或头盔贴上相应的颜色标示。此举除了可有效管理不同资历程度的飞行员只于相应的飞行场地进行活动，亦能让其他滑翔伞飞行员或空域使用者更易于识别及留意经验较浅的飞行员。

关于滑翔伞飞行器具

5.15 根据新西兰民航当局有关滑翔伞活动的规例，滑翔伞飞行员在操作滑翔伞前，须确保其飞行器具获滑翔伞组织根据既定程序所发出的适用证书；此外，飞行员亦须于指定时间内¹⁰定期为其飞行器具进行检查以更新上述适用证书。

5.16 在澳洲，获官方认可的滑翔伞组织强制要求所有滑翔伞飞行员飞行及进行训练活动时戴上清晰显示其会员编号的头盔。

关于意外调查机制

5.17 在新西兰，有两个机构获法例授权就滑翔伞意外或事故进行调查：一是独立于政府架框的法定组织——交通意外调查委员

⁸ 根据台湾屏东县的「无动力飞行活动管理自治条例」，滑翔伞运动员指非以营利目的而从事滑翔伞活动的人士。

⁹ 运动团体指依法登记成立的社会团体，而其宗旨列有推动滑翔伞活动或相关体验活动。

¹⁰ 指定时间内是指每 12 个月、每 100 小时的飞行时间，或飞行器具生产商所建议进行检查的时间三者中的较短时间。

会¹¹，另一个是新西兰民航当局。前者的定位与香港的民航意外调查机构相似，依法就符合法例定义的意外进行强制性的全面调查，目的旨在找出意外及事故的成因，并研究出具体的改善措施。而后者作为负责航空安全的政府机关，亦获法例授权为其权责范畴内的民航意外及事故进行调查。

关于滑翔伞组织

5.18 在新西兰，民航当局制定民航规例，授权航空康乐组织可向滑翔伞飞行员和教练签发资历证明、为飞行员订立滑翔伞操作要求及他们所使用的安全设备制定标准；组织亦获授权认可指定滑翔伞飞行场地、发出飞行器材的适用证书，以及向滑翔伞飞行员编配飞行员编号。

5.19 当地民航当局亦要求获授权的滑翔伞组织制定程序以评估飞行员的能力和颁发各级的飞行员资历证明，这亦包括评估持有海外（即新西兰以外的国家及地区）机构所发出的飞行员资历。根据规例，有关授权的有效期不可长于五年，因此滑翔伞组织需要每五年与新西兰民航当局就新的授权进行商讨。

民航处就公众意见和其他国家及地区的规管的回应

关于公众意见

5.20 对于有市民质疑民航处没有监管本地滑翔伞组织和飞行员资历（上文**第 5.2 段**），民航处表示，在滑翔伞活动普及的海外地区，滑翔伞飞行员资历制度一般并非由当地民航当局制订，而是由当地的滑翔伞组织为其会员制定及管理；个别地区有立法规定飞行员须持有有关滑翔伞组织发出的资历证明。现时，本港的滑翔伞飞行员资历同样由本地滑翔伞组织制定。

5.21 此外，针对有市民提出有关执管工作的意见（上文**第 5.9 段**），民航处澄清，就以滑翔伞提供航空服务设立许可证制度后，该处会在每三至六个月审核许可证时查核持证人提供服务的情况。

¹¹ Transport Accident Investigation Commission.

5.22 对于有意见认为民航处未有充分咨询滑翔伞业界的意见（上文第 5.11 段），民航处回应指，在 2019 年初检视和制定许可证的申请机制时，已分别咨询了拥有约 140 名会员的协会及约 130 名会员的联会；两个组织均有作出回应并就许可证的机制详情提供意见。民航处考虑到当时香港约有 400 多名滑翔伞飞行员，两个组织的会员数目实已是整个滑翔伞业界的七成人數，因而认为其咨询工作具有一定广泛代表性。

5.23 另外，民航处在制订许可证申请表格和相关指引后，已将许可证审核准则等相关资料上载至部门网页，让有意申请许可证的人士更能了解许可证的要求及审核准则（例如须通过香港航空法例考试（滑翔伞）及滑翔伞飞行示范），以利便他们提出申请。

关于其他国家／地区的规管

5.24 民航处表示，在检视滑翔伞规管安排时，曾参考滑翔伞活动较普及的国家及地区的监管制度。当中，英国民航局未有将滑翔伞纳入其监管范围内；美国民航局则就滑翔伞订立一般操作守则，例如滑翔伞活动只可在白天进行，并须在指定的空域内运作以避免影响民航飞机安全等。民航处认为，该些规管安排与香港的情况相近。

5.25 至于部分国家或地区则制订严谨的法规管理滑翔伞活动及相关人员、器具和组织，例如新西兰及澳洲等透过法例订明飞行员须加入有关滑翔伞组织成为会员或遵守组织的相关规定，而该些法规通常涵盖包括受酬及非受酬的滑翔伞活动。

6

本署的评论及建议

6.1 过去数年间，本港曾发生涉及滑翔伞活动引致的意外，当中有飞行员不幸撞向山石或树木，亦有在降落时损毁他人财物。不当操作滑翔伞会对飞行员自身（若涉及双人飞行亦包括乘客）、空域安全，以及地面上的人或物构成安全风险，严重的意外及事故甚至有机会造成人命伤亡。随着近年有更多市民参与滑翔伞活动，民航处作为监督本地民航安全的主事部门，有需要规管本地滑翔伞活动及执行与滑翔伞有关的法例，以保障本地航空和市民的安全。

6.2 综合调查所得，本署就民航处对滑翔伞活动的规管工作有以下观察及评论。

（一）须切实执行涉及本地滑翔伞活动的法例

6.3 香港现时并无专属法例规管滑翔伞活动。民航处主要是透过民航法例中有关规管飞机而同时适用于小型航空器的条文，对取酬的滑翔伞航空服务以及鲁莽或疏忽操作滑翔伞的行为作出规管。本署认为，民航处有需要切实执行相关法例。

6.4 本署留意到，《航空服务牌照规例》旨在规管民用飞机之航空服务，而非专为规管滑翔伞服务而订立，有关规例亦仅涵盖滑翔伞组织内部指导以外的受酬滑翔伞航空服务（上文第 3.1 至 3.3 段）。滑翔伞活动在香港已出现多年，一协会早于 1991 年成立，而有滑翔伞飞行员在香港提供指导飞行和双人飞行等受酬服务亦非于近年才出现。虽然民航处强调以往一直不时主动检视及从不同渠道例如社交媒体留意有关本港滑翔伞活动的动态，包括怀疑以滑翔伞提供航空服务的广告，并提醒本地滑翔伞组织适时向该处举报怀疑违规的滑翔伞活动（上文第 4.14 段），但该处直至 2018 年才就本地滑翔伞活动的规管事宜作出检讨，其后于 2019 年 10 月才完成制定有关本地滑翔伞航空服务提供者申领许可证的机制。

民航处在 2018 年之前并没有积极检视和调节有关本地滑翔伞活动的规管工作，也没有切实执行与滑翔伞有关的法例。

6.5 民航处在 2019 年 10 月设立签发许可证的制度后，开始接受并审批以滑翔伞提供受酬航空服务的申请，亦陆续向合格的申请者发出许可证，总算是踏出了切实执管的第一步。惟有市民向本署指民航处鲜有派员到本港滑翔伞活动的热门地点实地巡视，以查核滑翔伞航空服务提供者是否持有有效许可证及有否按许可证的条件提供服务（上文**第 5.9 段**）。

6.6 本署认为，缺乏适当的规管及监察措施会削弱许可证制度的成效。民航处在设立许可证制度后，应采取实质措施监察许可证持有人所提供的航空服务，并积极取缔无证的滑翔伞服务，以保障市民使用滑翔伞航空服务时的安全。

6.7 另一方面，根据《飞航（香港）令》，任何人鲁莽或疏忽操作滑翔伞并危害他人或财产的安全，可被检控。本署检视了民航处在 2017 年至 2020 年 9 月期间曾经跟进的 15 宗有关滑翔伞活动的投诉，当中有涉嫌违反这法规的个案（上文**第 4.12 段**）。本署留意到，基于现时在香港进行滑翔伞活动的人士无须向当局或任何机构登记，也不须作飞行前规划或飞行后记录，除非有关飞行员是上文**第 2.7 段**所述两个本地主要滑翔伞组织的会员，并且在事故发生后承认本身就是事故中操控滑翔伞的人，否则民航处在一般情况下根本无从识别涉事飞行员的身份，更遑论在发现涉嫌违法行为后向有关人士采取进一步跟进或执法行动。即如上文**第 4 章个案一**，有市民投诉有滑翔伞降落在其农庄内，并损毁了庄内设施，即使有相为证，民航处仍然无法得知涉事飞行员的身份，因而未能采取实质的执法行动。

6.8 本署认为，民航处可参考其他国家或地区的做法，考虑透过立法或制订行政措施，要求在香港进行滑翔伞活动的人士均须事先向民航处登记，或成为获政府当局认可的本地滑翔伞组织（上文**第 5.12 至 5.13 段**）的会员。实名登记制度除了可以提供有效显示飞行员身份的客观佐证，以增加民航处、警方、其他政府部门以至协会在有需要时（例如进行救援、调查及执法工作）成功辨认飞行员身份的机会；亦可以成为本地滑翔伞飞行员的中央登记册。政府可进一步研究如何利用登记册提升本地滑翔伞活动的航空安全，例如透过登记册更有效地向所有本地滑翔伞飞行员进行与航空安全有关的宣传及教育工作。

6.9 此外，该处亦可考虑要求飞行员须为其所使用的滑翔伞飞行器具注册，并在飞行器具或个人装备的当眼处清晰展示相关注册编号（上文第 5.15 至 5.16 段）。

6.10 就此，民航处宜积极地与各滑翔伞组织和不同持份者商讨，协调制订一套适合本地滑翔伞业界的飞行员及 / 或飞行器具登记制度，以及本地滑翔伞组织的认可制度。同时，该处亦可参考其他国家及地区与滑翔伞组织协作的经验，研究如何授权让合适的本地滑翔伞组织更有系统地管理和发展滑翔伞活动，包括设定安全标准、资历认证和意外调查等。

（二）须加强对涉嫌违法行为进行调查

6.11 自 2018 年 9 月开始，若涉及滑翔伞的航空意外或严重事故符合相关法例所订的情况，调查工作会由民航意外调查机构负责（上文第 4.4 至 4.7 段）。至于其他滑翔伞意外或事故，民航处会交由协会进行调查，原因是该处本身不具备滑翔伞专业资历的人员，而协会则具备能深入分析滑翔伞意外 / 事故并提出有效建议的资深滑翔伞飞行员（上文第 4.2 段）。至于怀疑涉及违反相关法例的情况，则民航处会把个案转交警务处跟进（上文第 4.13 段）。

6.12 然而，民航意外调查机构和协会的调查目的均是以不批判的态度找出意外及事故的成因，以避免相关的意外或事故再度发生，而非针对违例滑翔伞飞行员作出追究（上文第 4.4 及 4.11 段），故本署认为，民航处作为监管航空安全，以及执行《飞航（香港）令》或《航空服务牌照规例》的主事部门，有责任更积极参与执法的调查工作。

6.13 民航处没有制订具体措施或指引，促使该处人员恒常地审研协会的调查记录以监察曾否出现任何违例的滑翔伞活动。况且协会的调查并没有获法例或政府当局授权，亦不会审研涉事飞行员有否违反任何适用于滑翔伞活动的法例（上文第 4.11 段）。此外，协会只是民间组织，其调查工作往往面对不少掣肘，例如涉案人士及目击者不合作、难以确定和获取与案相关的资料等；加上其调查并不是从执法的角度出发，本署认为，若民航处单靠协会调查所得来判断个案有否涉及违反相关法例，实欠稳妥。有别于政府当

局的调查，协会的调查并无阻吓性（尤其对于并非该会会员的滑翔伞飞行员），欠警惕作用，无助于防止违反适用于滑翔伞的法例之行为。

6.14 民航处虽然不具备滑翔伞专业资历人员，但一如该处以其民航专业知识发布《指引》（上文第 2.5 段）、审批许可证申请（上文第 3.5 至 3.6 段）、评核飞行示范（上文第 3.17 段）等，本署认为该处可同样以其民航专业知识应用在滑翔伞意外及事故的调查工作上。即使该处认为确实有需要借助外间具专门知识的组织和人材就滑翔伞意外及事故进行调查，该处仍需负起监督调查工作的责任。民航处除了审研协会的调查报告及按季提交的事故摘要外（上文第 4.2 段），应就滑翔伞意外及事故的调查工作向协会（或其他该处认为合适担任该等调查工作的组织）作正式授权或委聘，让有关组织本身及公众皆清楚知道组织的调查包含当局执法调查的目的，该处亦应向协会（或其他获授权或委聘的组织）提供具体指引，包括说明调查目的和应调查的事项，务求令协会的调查能提供实质的相关的资料，以便民航处及警务处考虑须进行的执法调查。

6.15 另一方面，本署在检视民航处处理有关滑翔伞活动投诉的档案记录时发现，该处早期主要把市民有关违规滑翔伞活动或服务的投诉资料直接转交警务处跟进，如在警方认为有足够证据作出检控时，该处会应警方或法庭邀请提供技术支持及专家意见（上文第 4.13 至 4.14 段）。本署明白《飞航（香港）令》及《航空服务牌照规例》的检控程序须交由警方进行，但民航处如能更主动参与调查并加强与警方的合作，相信可提高执法成效。本署须指出，民航处既是负责执行该两条法例的部门，亦具备民航安全相关的专业知识，该处理应在向警务处转介个案前以其专业的角度整理及分析个案资料，以助后者提升调查搜证工作的成效。本署留意到，民航处近年处理投诉个案时，曾透过便笺或电邮提供《指引》和相关法例之相关要点及指出怀疑违例的行为予警方参考。本署建议该处加强这方面的工作，例如为警方制订更详尽的参考指引及提供业界的一般运作情况，并加强双方就个案分析、跟进和执法工作等范畴的恒常沟通。

6.16 长远而言，民航处应考虑增拨资源以加强有关许可证制度的执管工作，包括派员到滑翔伞航空服务的热门地点作实地巡查和进行查核许可证。

(三) 须加强有关以滑翔伞提供航空服务的许可证制度之宣传教育工作

6.17 民航处 2020 年底才首度按许可证制度批出首张许可证，可以预期业界和公众对此套制度的认识不多。本署认为，民航处有必要加强许可证制度的宣传工作以加强公众对制度内容的认知，提醒业界人士须按有关机制申领许可证以提供相关服务，并且提高市民选用获民航处认可的滑翔伞航空服务的意识，例如教育市民要求服务提供者出示有效许可证和已具备第三者保险保障的证明。同时，该处应提醒市民若发现有人涉嫌在未持证的情况下受酬提供滑翔伞航空服务，应尽快向当局举报。上述工作除了有助确保服务使用者获得应有的保障外，更有助民航处监察有否出现违规情况。

(四) 考虑延长许可证有效期

6.18 民航处推出许可证制度约有两年，而许可证的有效期被设定不长于六个月（上文第 3.6 段）。截至 2021 年 11 月，该处暂时只发出四张许可证，当中涉及六名滑翔伞教练或飞行员。考虑到民航处审批每宗许可证的新申请和续期申请时，均需详细检视申请人提供的「飞行操作程序」详情及证明文件，以及评核申请者向该处示范相关滑翔伞活动的实际操作，每六个月审视持证者的飞行记录等证明文件固然能够有效监察持证者的服务表现，但同时亦对持证者以至民航处本身带来一定程度的行政成本。

6.19 为鼓励更多有意提供滑翔伞航空服务的本地飞行员申领许可证，本署建议，民航处在保障航空安全的同时，亦应从便利持证者的角度出发，在检视过许可证持有者的服务表现后，考虑延长获批续期的许可证有效期至多于六个月，从而减低服务提供者申领及续领许可证的行政成本，并同时提升民航处的行政效率。

建议

6.20 鉴于以上所述，本署对民航处有以下建议：

- (1) 研究透过立法或制订行政措施，要求在香港进行滑翔伞活动的人士须事先实名登记，并就此与香港的

滑翔伞组织及相关持份者商讨制订一套适合本地滑翔伞业界的实名登记制度（上文第 6.8 及 6.10 段）；

- (2) 研究透过立法或制订行政措施，要求飞行员须为其所使用的滑翔伞飞行器具注册，并在飞行器具或个人装备的当眼处清晰展示相关注册编号（上文第 6.9 段）；
- (3) 考虑为本地滑翔伞组织订立认可制度，并研究透过立法或制订行政措施，授权让合适的本地滑翔伞组织更有系统地管理和发展滑翔伞活动，包括设定安全标准、资历认证及意外调查等（上文第 6.10 段）；
- (4) 就滑翔伞意外及事故的调查工作，考虑向协会（或其他该处认为合适担任该等调查工作的组织）作正式授权或委聘，并提供具体指引，包括说明调查目的和应调查的事项，务求令协会或有关组织的调查能提供实质的相关的资料，以便民航处及警务处考虑须进行的执法调查（上文第 6.14 段）；
- (5) 在转介有关违规滑翔伞活动或服务的投诉个案予警务处跟进前，应先从民航安全专业的角度整理及分析个案资料（例如滑翔伞飞行的安全指引和相关民航法例之相关要点、以滑翔伞提供服务的业界运作情况及指出怀疑违例的行为等），提供予警方参考（上文第 6.15 段）；
- (6) 长远而言，考虑增拨资源以加强有关许可证制度的执管工作，包括派员到滑翔伞航空服务的热门地点作实地巡查和进行查核许可证（上文第 6.16 段）；
- (7) 加强许可证制度的宣传工作以加强公众对制度内容的认知，提醒业界人士须按有关机制申领许可证以提供相关服务，并且提高市民选用获民航处认可的滑翔伞航空服务的意识（上文第 6.17 段）；

- (8) 研究延长获批续期的许可证有效期至多于六个月，以减低持证人士的行政成本，鼓励更多拟提供滑翔伞航空服务的从业者申领许可证（上文第 6.18 至 6.19 段）。

鸣谢

6.21 本署调查期间，获民航处予以配合，申诉专员谨此致谢。专员亦感谢提供资料的相关机构，让是次调查得以顺利进行。

申诉专员公署

档案：OMB/DI/449

2022 年 5 月

公署会不时在社交媒体上载个别投诉个案的调查报告，欢迎赞好或追踪本署社交媒体专页，以获取最新资讯：

Facebook:

<https://www.facebook.com/Ombudsman.HK>

Instagram:

https://www.instagram.com/ombudsman_hk/



附件

滑翔伞活动安全指引

滑翔伞活动安全指引

引言

滑翔伞是一项运动和消闲活动，但一如其他户外活动，操作滑翔伞亦有一定安全风险。不适当操作滑翔伞可对自身和他人带来严重伤亡的风险。因此，不论是初学者或具经验的滑翔伞爱好者，均须充分了解风险和采取适当的安全措施，以确保滑翔伞飞行活动安全地进行。

根据《1995年飞航（香港）令》（香港法例第448C章）第48条，任何人士不得因鲁莽或疏忽操作航空器（包括滑翔伞）而危害他人或财产的安全。滑翔伞飞行活动者须遵守上述规定，并时刻以安全方式操作滑翔伞。任何人士如违反上述规定，可被检控。

《空运（航空服务牌照）规例》（香港法例第448A章）订明，除根据和按照民航处处长批给的许可证的条件，任何人不得使用任何飞机（包括滑翔伞）在香港提供任何航空服务。换言之，任何人士在未获民航处处长批出许可证的情况下，以滑翔伞提供任何航空服务作出租或受酬，即属违反第448A章的相关法例。（请参照[申请出租或受酬的滑翔伞活动许可证](#)）为保障安全，有兴趣付费参与滑翔伞活动（如滑翔伞指导飞行或双人滑翔伞飞行）的市民，应从许可证持有人/机构名单上选择相关合资格人士/机构。

以下是关于滑翔伞活动的一般安全指引：

1. 操作条件

只可以在白天及具备目视气象条件的情况下进行滑翔伞飞行活动。滑翔伞飞行活动者须远离云层，并确保能时刻清楚看到地面。

2. 滑翔伞场地及操作高度

香港管制区和非管制空域报告区的空域有限，供所有本地空域使用者（如直升机和小型飞机）共同使用。

民航处注意到滑翔伞飞行活动通常于白天在下列八个管制区和非管制空域报告区的空域进行。为让其他本地空域使用者清楚知悉有关空域可能有滑翔伞飞行活动，这些场地的边界和操作高度已载于香港航行资料汇编（Hong Kong Aeronautical Information Publication）中的ENR 5.5章节（<https://www.ais.gov.hk>）。

- (一) 浪茄湾
- (二) 北潭凹
- (三) 八仙
- (四) 马鞍山
- (五) 西湾
- (六) 石澳
- (七) 南大屿山以东
- (八) 南大屿山以西

滑翔伞活动安全指引

为保障安全，滑翔伞飞行活动者应确保滑翔伞活动只在上述空域的范围内进行。他们亦须避免于任何公众泳滩上空进行滑翔伞飞行活动或降落在任何公众泳滩，亦不应在未经土地拥有人许可的情况下，降落在私人物业上。

3. 在飞行前，滑翔伞飞行活动者应：

确保具备合适资格(例如获得具资历级别制度的滑翔伞组织所发出的资格)和能力，及身体状况适合的情况下进行滑翔伞飞行活动。就此，本地的滑翔伞组织编制了场地指南，以供其会员/滑翔伞飞行活动者参考。滑翔伞飞行活动者在进行活动前可参考这些场地指南，尤其是就每一个场地所建议的飞行员资格及天气条件。

确保已为活动购买足够保障的保险，尤其是第三者保险。

充分掌握和熟习滑翔伞场地的特性，包括载于香港航行资料汇编的场地边界、适合作为起飞和降落的场地及其潜在危险。

进行风险评估，包括但不限于当时的场地状况，并清楚明白活动所涉及的风险。滑翔伞飞行活动者应当格外注意与天气变化、恶劣天气和紧急情况相关的风险，并按评估采取相应的缓解措施。

携带能发送遇险位置信号的位置追踪设备，或使用能实时分享位置信息的服务或應用程式，以协助搜救人员在紧急情况下及时进行搜索工作。

查看场地的天气状况，包括场地的天气预报，以确保适合进行滑翔伞飞行活动，并确认没有相关的天气警告或恶劣天气预报。滑翔伞飞行活动者可参考本地滑翔伞组织就每一个场地所建议的天气条件(如建议的风向和风速)。

确保滑翔伞、座袋、头盔和安全设备状况良好、伞绳没有断裂或磨损。时刻在符合设备的重量限制内操作滑翔伞和座袋，并考虑使用获得EN966 (air sports), EN1077 A & B, ASTM2040 或SNELL rs98 (snow sports)认证的头盔以增强保护。根据生产商的指示为设备进行适当维护，并在其使用期限完结前替换。

在伞翼充气前对设备进行检查，包括但不限于：

戴好头盔

系紧座袋腿带

以正确方向连接伞翼

装妥加速装置

确保伞绳没有互相打结

确保后备伞安装妥当

4. 在飞行期间，滑翔伞飞行活动者应：

时刻留意周围的情况，并依照适用于滑翔伞活动的规则及国际认可的操作守则，避免与其他滑翔伞 / 飞机发生碰撞。

滑翔伞活动安全指引

考虑当前的天气状况、滑翔伞飞行活动者的技术水平及滑翔伞的操作性能，时刻与其他滑翔伞 / 飞机保持足够距离。

与地面上的人和物件保持安全距离，以确保滑翔伞活动不会危及他人和财产。

按自己的能力飞行，注意滑翔伞装备的限制。

注意天气突变，如遇上恶劣天气，应立即降落。

5. 双人滑翔伞飞行

双人滑翔伞飞行涉及额外的操作考虑，亦会构成额外安全风险。滑翔伞飞行活动者除了须采取与双人滑翔伞飞行活动相应的额外安全措施外（例如因应操作和第三者（包括乘客）安全进行更严谨的风险评估、具备双人滑翔伞飞行所需的资格和能力等），滑翔伞飞行活动者须确保乘客有足够保障的保险，并确认乘客充分了解活动中涉及的风险。

若有关双人滑翔伞飞行活动有可能涉及出租或受酬，请参阅第六段的法律要求。

6. 滑翔伞用作出租或受酬（包括指导飞行）

《空运（航空服务牌照）规例》（香港法例第448A章）订明，除根据和按照民航处处长批给的许可证的条件，任何人不得使用任何飞机（包括滑翔伞）在香港提供任何航空服务。换言之，任何人士在未获民航处处长批出许可证的情况下，以滑翔伞提供任何航空服务作出租或受酬，即属违法。

7. 注意：

遵照飞行守则

保障飞行安全