

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)788/98-99號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/SS/4/98

有關職業安全及健康的規例 小組委員會

會議紀要

日期：1998年10月30日(星期五)
時間：上午10時45分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：鄭家富議員(主席)
何世柱議員
何秀蘭議員
李卓人議員
夏佳理議員
陳榮燦議員
陳鑑林議員
梁智鴻議員
譚耀宗議員

缺席委員：何敏嘉議員
梁耀忠議員

出席公職人員：教育統籌局首席助理局長
曹振華先生

教育統籌局助理局長
郭偉勳先生

勞工處助理處長
蕭威林先生

總職業安全主任(行動)
彭國林先生

職業健康顧問醫生
羅偉基醫生

高級助理法律草擬專員
麥達輝先生

高級助理法律草擬專員
霍思先生

高級政府律師
吳華姿女士

政府律師
陳美芬女士

列席秘書 : 總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 高級主任(2)5
吳月華女士

助理法律顧問5
張炳鑫先生

經辦人／部門

I. 確認通過1998年9月29日會議的紀要
(立法會CB(2)476/98-99號文件)

1998年9月29日會議的紀要獲確認通過。

**II. 與政府當局就《工廠及工業經營(密閉空間)規例》
(下稱“新規例”)會商**
(立法會CB(2)475/98-99(01)及(02)號文件)
(立法會CB(2)525/98-99(01)號文件)

2. 教育統籌局(下稱“教統局”)首席助理局長應主席所請，就1998年9月29日會議提出的待議事項以及香港職業及環境醫學會的意見書，向委員解釋政府當局的回應。

海外地區就僱員拒絕執行危險工作的權利訂立的法例

政府當局

3. 勞工處助理處長解釋，關於海外法例就僱員以其安全及健康受到危害為理由，拒絕執行工作的權利所訂立的條文，當局曾蒐集這方面的資料。當局需要更多時間，向該等國家查詢其相關法例的背景及執行方式。委員促請當局加快研究有關的海外法例。他們認為，當局在草擬新規例時，應研究及參考海外的相關法例。勞工處助理處長同意在下次會議席上提供該方面的資料，以供討論。

政府獲豁免遵守新規例

4. 教統局首席助理局長表示，新規例是根據《工廠及工業經營條例》(下稱“該條例”)制訂的附屬法例。由於該條例並不適用於政府，因此，根據該條例所制訂的附屬法例同樣不會適用於政府，原因是附屬法例不能超越主體法例的涵蓋範圍。

5. 梁智鴻議員表示，他不能接受新規例對政府的豁免。教統局首席助理局長回應說，這並非政府獲豁免遵守某些法律規定的唯一情況，政府亦非蓄意豁免本身遵守工業安全法例。政府雖然不受該條例所約束，但業已制定一套內部指引，內容與該條例的各項規定一致。根據該套指引，政府的工作場所及公務員均須遵守該條例的所有條文，包括新規例在內，並由勞工處檢查有否遵守各項安全措施。任何公務員若違反該條例或新規例，將會受到紀律處分。

6. 教統局首席助理局長進一步表示，除海事處的船塢及機電工程署的車輛維修場外，屬於《工廠及工業經營條例》規管範圍的政府部門工作甚少。大部分工務工程均是外判予外間的承建商，而他們則受到該條例所規管。自從該條例於1996年作出修訂後，勞工處處長便獲授權向包括政府部門在內的工作場所發出“敦促改善通知書”及“暫時停工通知書”，從而監督政府部門。在這方面對政府與非政府行業的要求並不存在雙重標準。教統局首席助理局長亦以《職業安全及健康條例》第5條為例，指出該項條文規定，《職業安全及健康條例》適用於政府，但政府或任何以公職身份行事的公職人員均不會被控犯違反此條例的任何罪行。

7. 梁智鴻議員認為，就關乎工業安全的立法而言，對政府及非政府行業的要求迄今有雙重標準存在。他堅持認為，新規例應對政府具有約束力。

把新規例納入《職業安全及健康條例》

8. 主席在提及當局所提供的資料文件第2段及第4段(b)項時指出，當局的長遠目標是把所有關乎職業安全及健康的規例，包括根據《工廠及工業經營條例》所制定的規例，納入《職業安全及健康條例》，但該文件卻聲稱，把新規例納入《職業安全及健康條例》並無多大益處，這兩者似乎存在矛盾。教統局首席助理局長回應說，新規例將會涵蓋工業經營範疇內所有在密閉空間進行的工作。由於非工業經營範疇並不涉及在密閉空間進行的工作，若把新規例的適用範圍擴展至非工業經營行業，並不會為該等行業的僱員帶來多大益處。《職業安全及健康條例》涵蓋所有經濟界別，並適用於政府。當局的長遠目標是把所有關乎職業安全及健康的規例，包括根據《工廠及工業經營條例》而制定的規例，納入《職業安全及健康條例》。把所有相關規例納入單一項條例將有助執行方面的工作。

9. 教統局首席助理局長進一步表示，當局會考慮根據《職業安全及健康條例》制定新規例，並會考慮有關規例的適用情況。在《工廠及工業經營條例》仍然生效時，把只適用於工業經營範疇的規例納入此條例是更恰當的做法。當局會靈活處理此事。教統局首席助理局長補充說，當《職業安全及健康條例》於1997年制定時，新規例的草擬工作已接近完成。為免阻延新規例的實施，當局並沒有把其納入《職業安全及健康條例》。

10. 李卓人議員促請當局訂定時間表，並據此把根據《工廠及工業經營條例》制定的所有規例納入《職業安全及健康條例》。教統局首席助理局長重申當局的上述長遠目標。由於所涉及的規例有27項，當局將需要更多時間進行研究及訂定時間表。他表示，當局將不時向人力事務委員會匯報訂定該時間表的進展情況。

在工作進行期間監察危險情況

11. 何秀蘭議員要求當局澄清，會採用何種準則評估密閉空間的環境或在其內進行的工作的情況有否出現重大改變。總職業安全主任(行動)回應說，若說密閉空間的環境或在其內進行的工作的情況出現重大改變，是指該處的環境或情況的變化可能對在密閉空間內工作的工人的安全和健康構成危險，例如在事前未能預知雨量會增加的情況下，突然湧入大量雨水，或在渠務工程進行期間有雜物湧入或產生危險氣體。

12. 關於主席提出可否利用儀器持續監察密閉空間內的工作環境的問題，勞工處助理處長指出，新規例業已顧及工人的職業安全和健康。倘若密閉空間內的通風設備良好，便不會有危險物質及／或其殘餘物存在，以致對進入或在密閉空間工作的工人的安全和健康造成損害。有關的危險評估報告會包括建議工人應使用適當的呼吸器具。此外，每當密閉空間的環境出現重大改變後，便須重新進行評估。因此，當局認為，新規例無需具體規定須利用儀器持續監察密閉空間內的工作環境。

13. 何秀蘭議員詢問，當局何時會就沙井的面積諮詢公眾。勞工處助理處長表示，正如在上次會議席上所解釋，倘若有需要訂明沙井的面積，當局會透過密閉空間的工作守則處理這方面的問題。當局會根據制定新規例後所得的經驗，訂定有關的工作守則。當局會就該工作守則諮詢有關行業。

14. 由於新規例並無訂明沙井面積的規格，而有關的工作守則在新規例生效時仍未擬備妥當，何秀蘭議員關注這可能會危及在密閉空間工作的工人的安全。勞工處助理處長回應說，若有需要，危險評估報告會載述有關沙井面積的建議。而承建商在修建沙井前後均會進行危險評估。再加上當密閉空間的環境出現重大改變後，必會重新進行評估，這樣將可確保工作環境的安全。他指出，《工廠及工業經營條例》及《職業安全及健康條例》均訂有條文，規定僱主須為僱員提供安全的工作環境。僱主若未能提供面積够大的沙井，以便工人進入及／或在密閉空間內工作，即屬違反有關條文。

為在密閉空間工作的工人進行體格檢驗

15. 勞工處助理處長指出，當局將會根據《工廠及工業經營條例》引入新規例，規定受僱於某些危險行業的工人在受僱前，須接受體格檢驗，並在入職後定期接受體格檢驗。當局在回應香港職業及環境醫學會的意見書時認為，在密閉空間工作與在其他工作場所工作並無不同，梁智鴻議員並不同意這個觀點。勞工處助理處長在回應時表示，規定工人接受入職前及入職後的體格檢驗，主要是因為他們會接觸到危害其安全及健康的危險物質及／或其殘餘物，而非因為他們在密閉空間內工作。在進行適當的危險評估後，工人須採取必要的安全措施，例如在進入及／或在密閉空間工作時須佩帶呼吸器具。那些因患心肺疾病而不適宜佩帶呼吸器具的工人，將不會獲准在密閉空間工作。教統局首席助理局長在回應梁智鴻議員的詢問時表

示，上述規例的草擬工作已進入最後階段，大概會於本年12月提交立法會。

16. 夏佳理議員詢問，當局有否就擬議規例中有關為受僱於危險行業的工人提供體格檢驗的條文，諮詢香港建造商會，以及當局有否考慮僱主在承擔該等體格檢驗開支方面所面對的困難。教統局首席助理局長回應說，當局正就擬議規例諮詢香港建造商會。當局在勞工顧問委員會(下稱“勞顧會”)的上次會議席上，就擬議規例諮詢勞顧會時，資方的代表曾提出多項問題，包括建造業工人的流動性、日薪制及僱主是否願意為工人提供體格檢驗等。當局將會致力解決在諮詢過程中所鑑定的各項問題。

17. 勞工處助理處長在回應何世柱議員時表示，當局不會在完成諮詢及解決有關問題前，便引入為工人進行體格檢驗的規例。

就新規例及《1998年建築地盤(安全)(修訂)規例》而進行的諮詢

政府當局

18. 夏佳理議員詢問當局有否就新規例及《1998年建築地盤(安全)(修訂)規例》諮詢香港建造商會。當局應委員的要求，答允就此事提供詳細答覆，包括曾如何進行諮詢及諮詢的結果。

逐一研究各項條文

規例第1條 - 生效日期

19. 教統局首席助理局長在回應夏佳理議員的詢問時表示，為使有關行業有時間作出必要的準備，以及為工人提供訓練，新規例在制定成為法例後將有12個月的寬限期。勞工處將會制訂密閉空間的工作守則，供東主、承建商及合資格人士參考。

規例第2條 - 釋義

“合資格人士”

20. 關於第b段(ii)項中“合資格人士”一詞的定義，主席詢問新規例應否訂明勞工處處長向合資格人士發出證明書所依據的準則，以免此方面的靈活性被濫用。教統局首席助理局長表示，《工廠及工業經營(起重機械及起重裝置)規例》及《工廠及工業經營(吊船)規例》亦有類似條文，但均沒有訂明發出證明書的準則。當局認為，

現時的草擬文本已足夠。

21. 教統局首席助理局長在答覆夏佳理議員就第(b)及(c)段的詢問時表示，任何人士若要成為合資格人士，除須獲得第b段(i)項所述的註冊或第b段(ii)項所述的證明書外，亦須具備最少一年的相關工作經驗。

“密閉空間”

22. 夏佳理議員要求當局就關於“密閉空間”定義的第(a)及(b)段作出澄清。總職業安全主任(行動)解釋說，除第(a)段所述外，密閉空間亦指任何因其建造、位置或內容物，或由於在其內工作，以致積聚具危險性的氣體、蒸氣、塵埃或煙氣，或可能造成空氣貧氧的情況，或存在泥或水湧入的危險的空間。

23. 關於第(a)段，夏佳理議員質疑，是否任何密室、貯槽、坑槽等，不論其面積大小或所在位置，均屬於新規例所指的密閉空間。高級助理法律草擬專員回應說，第(a)段所述的工作場所須屬於工業經營的範疇，新規例才會適用。總職業安全主任(行動)表示，由於密閉空間須由合資格人士或曾經接受有關訓練的核准工人進行危險評估，其面積應足以容納工人進入或在其內工作。夏佳理議員進一步詢問，一條足以讓一名工人在內站立的隧道會否被界定為密閉空間。他認為，由於第(a)段並無對所述的工作場所訂定面積或尺碼，以供參考之用，現行有關密閉空間的定義可能導致在執行新規例時，面對模稜兩可的情況。應委員的要求，當局同意研究此點。

政府當局

24. 關於第b段(ii)項，總職業安全主任(行動)解釋，在雨季時，雨水及泥可能會突然湧入建築地盤，而當水管爆裂時則會突然湧入大量的水。夏佳理議員指出，由於該段並無提及對工人的生命或健康所構成的危險，“危險性”一詞的定義在此處欠缺清晰。應委員的要求，當局同意檢討第b段(ii)項的草擬方式。

25. 勞工處助理處長在回應主席及陳榮燦議員的詢問時解釋，酒樓餐廳內的冷凍庫是否屬密閉空間，須視乎其設計而定。那些沒有裝設通風系統，或存在積聚具危險性的氣體、蒸氣、塵埃或煙氣，或可能造成空氣貧氧的情況的冷凍庫，會被視為密閉空間。有關冷凍庫設計的其中一項規定是可在冷凍庫之內開啟冷凍庫門。

26. 主席建議檢討“密閉空間”的定義，以期把“溫度”列為界定冷凍庫的參考數據之一。當局同意此項建議。

政府當局

規例第3條 - 適用範圍

政府當局

27. 關於規例第3(b)條，教統局首席助理局長解釋，當中“按本規例的規定”一句是指新規例所規定的各項安全措施。該規例將適用於在緊接密閉空間的附近地方進行的工作，以及與在密閉空間內進行的工作有關連者。例如，倘若規定僱主須提供安全吊帶及救生繩，作為僱員在密閉空間內工作時的後備安全措施，則在該密閉空間外控制救生繩的工作便受到新規例所規管。當局無意使新規例適用於所有在密閉空間附近進行的工作。委員指出，現行的草擬方式似乎未能達到其原意。當中“在緊接密閉空間的附近地方”一句有欠清晰，在執行時可能產生困難。應主席的要求，當局同意以書面解釋第3(b)條的立法意圖，並檢討當中“在緊接密閉空間的附近地方進行，並與在密閉空間內進行的工作有關連者”一句的草擬方式，尤其是加上底線的用字，藉以確保新規例可予執行。

規例第4條 - 核准工人及合資格人士須完成認可課程

28. 關於第4(2)條當中“處長...向合資格人士發出證明書”一句，夏佳理議員指出，已成功修畢有關擬備危險評估報告的認可課程的人士，即使獲發給證明書，仍需取得最少一年的相關工作經驗才能成為合資格人士。現行關於向誰人發出證明書的條款的草擬方式有欠清晰。高級助理法律草擬專員表示，第4(2)條是指根據第b(ii)條所述“合資格人士”的定義發出的證明書。當局答允檢討第4(2)條的草擬方式，以便更清晰明確地訂定誰人應獲發證明書。

III. 其他事項

29. 主席告知委員，港九油漆業總工會透過陳榮燦議員，要求在小組委員會的會議席上，就《1998年建築地盤(安全)(修訂)規例》表達意見。委員經商議後，同意在小組委員會討論該規例時，邀請該工會表達意見，並要求該工會提交意見書。

(會後補註：該工會的意見書已於1998年11月7日隨立法會CB(2)582/98-99號文件送交委員。)

IV. 下次會議日期

30. 下兩次會議已分別訂於1998年11月19日上午10時45分及1998年11月26日下午4時30分舉行。

31. 議事完畢，會議於下午12時55分結束。

立法會秘書處
1998年11月26日