

對勞工處 1998 年 9 月 15 日訂立的
《工廠及工業經營（密閉空間）規例》
的意見
香港工人健康中心

教育統籌局局長將於 1998 年 9 月 30 日的立法會會議上動議批准勞工處處長 1998 年 9 月 15 日訂立的《工廠及工業經營（密閉空間）規例》（下稱新規例）。

我們認為新規例與現行《工廠及工業經營（密閉空間）規例》比較有所進步：例如對密閉空間的界定較前合理；指定由“合資格人士”對密閉空間作危險評估；規定“核准工人”才能進入密閉空間工作；列出工作進行期間的安全預防措施和緊急處理程序；提高了違例處罰等。

然而，我們認為新規例仍有不足之處，須提該有關人士注意：

（一）規例的適用範圍

規例 3 指出：「本規例適用於在任何工業經營內符合以下說明的工作」。只適用於工業經營。

眾所週知，隨著本港經濟轉型，本港工業經營收縮，據勞工處報「製造業的就業人數繼續下降至 1996 年 12 月的 325 100 人」，在 310 萬勞動人口中，從事非工業經營者已佔大多數。1997 年 5 月，政府已通過「職業安全及健康條例」將職業安全健康預防法例的保護範圍擴闊至非工業經營行業。

按新規例對“密閉空間”的界定，非工業行業工作環境亦不少此等“密閉空間”存在。如小型倉庫、冷庫等。如果以新規例「任何密室」來界定“密閉空間”，或以新規例界定“密閉空間”之「(b)任何其他空間，而由於該空間的建造、位置或內含物，或由於在其內進行的工作，以致—(1)可能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；……」來看，非工業行業的不少工作場所都可能合乎此界定。

為此，我們認為「(密閉空間)規例」應列為「職業安全及健康條例」的附例，而將保護範圍擴闊至非工業行業。

（二）評估資格和評估標準

新規例規定由“合資格人士”對（密閉空間）進行危險評估，亦對“合資格人士”作了界定，不外是安全主任及持有勞工處處長授權人發出之證書的人士，並有一年對密閉空間進行危險評估的經驗。

根據勞工處資料，本港現有四間教育機構為約四百名學員提供一年安全主任訓練課程。對密閉空間進行危險評估涉及力學、化學、生理學、毒理學、工程學等專門知識，一年訓練是否具有足夠知識和足夠的操作訓練，令安全主任足以肩負如此重任？新規例加重了安全主任的責任，卻未有給安全主任予適當的技術支援。而且根據勞工處公佈的資料，截至一九九六年底，香港有 1185 名註冊安全主任，其中 530 名由公司聘任為安全經理或安全主任。「非現職者有 65% 自註冊後從未投身入行，因為他們已找到更理想的工作，或認為這一行前途欠佳。」令人懷疑安全主任的數量是否足以應付各密閉空間的危險評估？

至於持有勞工處處長授權人發出之證書的人士，新規例沒有列明處長授權的根據，亦沒有列明授權人發出證書的根據。因為評估資格涉及諸多專業知識，評估資格的授予應該是專業資格的審核，不應視為行政任命。處長只是行政官職，不能等同專業評審委員會。

鑑於上述理由，我們認為規例有必要列明密閉空間危險評估的具體標準。

（三）動態監測

新規例著重進入密閉空間工作前的危險評估，忽略了對工作進行期間密閉工作場所環境變化的動態監測。雖有「8. 工作進行期間的安全預防措施」一項，但列出的只是進入密閉空間工作的工人的資格及外間要與密閉空間內的工人保持聯絡。

過去的慘痛教訓表明，密閉空間的危險常在工作進行中出現，或塌方、或淤泥湧出、或沼氣突然出現造成傷害。危險情況出現多有先兆，監測密閉空間的動態變化，才能在傷害出現前及時採取措施，避危傷害發生。可惜新規例仍未對密閉空間的動態監測作出任何規管。

（四）工人參與

新規例仍未對工人參與職業安全健康作出任何規定。看到的只是“核准工人”才能進入密閉空間工作。綜觀新規例全文。工作者在整個規例中都是被動的，對密閉空間的危險評估無權參與，接受訓練也只是被動。為甚麼規例就是不能列明工人有權要求接受訓練成為“核准工人”進入密閉空間工作？為甚麼不能列明工人有權要求並參與對某個密閉場所進行危險評估？為甚麼不能列明

工人發現危險而又發現東主未按規例提供所有預防措施時有權拒絕工作？

我們重申僱員參與職業安全和健康是僱員應有的權利。

（五）身體檢查

新規例沒有將身體檢查明確列入“核准工人”的核准內容，在密閉空間工作的工作員的身體素質對危急情況的應變能力，對不幸面臨的傷害的耐受力均有很大影響。而對密閉空間的慢性傷害因素對工作員身體的影響，則需經由定期的身體檢查去監測，及早發現傷害及早處理。

新規例規定了呼吸器具的使用。可惜同樣忽視了使用呼吸器具的“核准工人”事前須進行身體檢查，已鑑定是否適宜使用該等器具。

（六）各打五十

新規例對違反規例者例明罪行，定出刑罰。可惜仍是一貫的對勞資雙方各打五十。

我們重申，在職業安全健康的責任問題上，主要負責的應是僱主。因為僱主設置工作場所，配備工作設備，制訂工作規程，聘用工作員。而僱主對僱員握有生殺大權。可以通過僱傭合約和各種規章制度去規限僱員。如果在刑罰上各打五十，自然對僱員不公平。

對失職的“合資格人士”自然亦應處罰，但如不將該等人士的責任與僱主的主要責任區別對待，將有可能為僱主制造推禦責任的渠道。

我們希望政府能成立專責小組，廣泛聽取各界意見，將（密閉空間）規例修訂得更合理，更能保障此等工作場所之工作者的安全和健康。

一九九八年九月二十四日