

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)341/12-13(06)號文件

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會

立法會秘書處為2012年12月18日會議 擬備的背景資料簡介

香港的職業安全表現

目的

本文件重點提述人力事務委員會(下稱"事務委員會")委員在第四屆立法會就香港的職業安全提出的主要意見及關注。

背景

2. 政府當局表示，勞工處非常重視提升在職人士的職業安全，並致力透過立法、執法、宣傳、教育及培訓，確保適當地控制對他們的安全所構成的危害。在過去十年，職業傷亡個案¹由2002年的47 023宗，下降至2011年的40 578宗，跌幅為13.7%；工業意外²數字則由10年前的22 453宗，下降至2011年的13 658宗，跌幅為39.2%。除建造業及製造業外，其餘行業的受傷個案大多性質輕微，主要是"滑倒、絆倒或在同一高度跌倒"及"不正確的人力提舉或搬運"的意外。

事務委員會的商議工作

3. 事務委員會密切注視保障香港職業安全的議題。委員的主要意見及關注綜述於下文。

¹ 職業傷亡個案是指僱主根據《僱員補償條例》呈報在工作地點發生的死亡或失去工作能力三天以上的受傷個案。

² 工業意外是指在《工廠及工業經營條例》所界定的工業經營內發生的受傷或死亡意外，而這些意外是因工業活動而引致的。

建造業的職業安全表現

4. 委員察悉並關注到，建造業是致命個案數字及意外率最高的行業；他們質疑政府當局為確保建造業工人的職業安全而採取的預防及執法措施的成效。

5. 政府當局表示，建造業屬高危行業，其工業意外數字在較嚴重的工業意外中佔一大部分。勞工處會主動與發展局及相關部門加強合作，確保由工程設計階段至其後施工期間的每個階段，均妥為注意安全事宜，並充分照顧到職安健的要求。勞工處亦會在大型工程的籌劃階段，向相關工程部門和項目委託人提供意見。

6. 因應多項大型基建工程相繼展開，委員關注到，此等工程會對業內資源和人手造成壓力，而最終會使安全作業方式受影響。委員籲請勞工處加強對地盤等工作處所的巡查，敦促有關人士遵守職安健法例及遏止不安全的作業方式。

7. 政府當局表示，勞工處已成立了專責小組，專職加強巡查及執法，推動承建商在地盤實施安全管理制度，以及參與工程籌備會議及地盤安全委員會，在施工方案融入職安健元素。此外，勞工處會繼續與建造業界合力推行多項以建造業為對象的宣傳及推廣活動，以期提高建造業工人的安全意識。當局亦告知委員，勞工處最近推行一項新措施，與職工會合作，於午膳時間在地盤為建造業工人舉行職安健講座。

8. 部分委員認為，應為建造業新入職人士提供職業安全訓練，以進一步減低工業意外及職業意外的數目。

9. 政府當局表示，建造業工人須在開始工作前接受及完成強制性基本安全訓練(建築工程)(俗稱"綠卡"課程)。此外，香港建造商會及香港建築業承建商聯會正鼓勵其會員參加一項名為"加強關顧建造業新人的工作安全"的計劃，旨在加強關顧新入職工人及為他們提供基本入職訓練。在該計劃下，分別以"P"(即"實習員")及"N"(即"生力軍")的標誌，識別新入行的工人及新到地盤的工人。承建商會安排指導員關顧新入行工人，並會為新入職工人提供基本入職安全訓練和作出熟習有關地盤環境的安排。

維修、保養、改建及加建工程(下稱"裝修及維修工程")的安全

10. 事務委員會所關注的另一個議題，是有關涉及裝修及維修工程的意外數字上升提。委員察悉，在2011年，在建築地盤發生的23宗致命工業意外中，有10宗的成因是"人體從高處墮下"，當中逾一半的個案涉及工人由竹棚架墮下及與裝修及維修工程有關。此外，隨着政府推行強制驗樓及驗窗計劃和資助破舊樓宇的業主進行大廈維修，預料裝修及維修工程的數目亦會大幅增加，部分委員認為，政府當局除突擊巡查工作地點外，亦應增加日常巡查的次數，以確保裝修及維修工程承建商遵從有關的安全法例。部分委員亦認為，對於屢次違規的情況，當局應施加較重的罰則，以加強阻嚇作用。

11. 政府當局表示，勞工處會繼續與職業安全健康局(下稱"職安局")、建造業議會、商會、工會、專業團體和其他政府政策局／部門等有關各方緊密合作，致力改善建造業的高空工作安全。自2011年起，勞工處定期致函各建造業承建商，向他們通報對上數月內建築工地發生的主要意外類別及其成因，並會把握機會預先通知承建商該處即將進行的特別執法行動。

12. 為減少在進行這些工程時發生的意外，勞工處於2012年3月舉辦"建造業安全集思會"(下稱"集思會")，與業界人士探討提升建造業職業安全水平的措施。集思會的參與者就多項有系統的預防及執法措施達成共識，其中一項措施是由勞工處聯同職安局在2012年6月1日推出"職安健星級企業－裝修及維修業安全認可先導計劃"，透過資助安全審核、培訓課程及安全裝備，推動業界採取切實的安全措施及改善工作環境。倘若企業是在僱員補償聯保計劃下購買勞工保險，在獲取安全認可資格後，可最高享有五折的保費優惠。

13. 政府當局表示，已完成法律訴訟的個案的定罪率是85%。倘僱主未能為僱員提供安全的工作場所，可能會受到法律制裁。僱員在工作期間有責任遵守安全規定。不過，即使出現違規情況，也甚少對工人提出起訴。在考慮到有需要提高業內僱主與僱員的工作安全意識，勞工處推行了若干特別為工人而設的計劃，並製作了政府宣傳短片／聲帶，呼籲工人注意工作安全。

14. 有委員認為發出"暫時停工通知書"／"敦促改善通知書"及提出檢控的數字大幅上升的情況已顯示，政府當局透過承建

商及僱主在安全管理方面自我規管來改善建造業安全的策略並不奏效。有委員關注到，安全委員會的工人代表能否有效履行其職責，即找出、建議和不斷檢討改善建造業工人在工地的安全和健康的措施。委員認為，政府當局應全面檢討安全委員會制度。

15. 政府當局表示，勞工處人員進行特別執法行動時，若發現有不安全的活動或情況而構成可能引致工人死亡或對工人造成嚴重身體傷害的迫切危險，便會即時發出"暫時停工通知書"／"敦促改善通知書"，或提出檢控，而不會先作出警告。這正是其中一個原因，說明為何發出"暫時停工通知書"／"敦促改善通知書"及提出檢控的數字高於以往的數字。政府當局進一步表示，《工廠及工業經營(安全管理)規例》(第59章，附屬法例AF)要求僱用100名或以上工人的指定工廠及工業經營發展及實施安全管理制度，包括設立安全委員會。安全委員會制度一直運作良好，而工人代表亦積極參與有關的工作。

升降機及自動梯保養維修工程的安全

16. 鑒於近年發生很多升降機事故，委員認為罰則水平過低，不足以收阻嚇作用。他們建議，政府當局應提出法例修訂，加強規管升降機及自動梯的安全，以及提高罰則水平，以遏止不當行為和未達標準的工程。

17. 政府當局表示，機電工程署(下稱"機電署")負責升降機安全，而勞工處則負責從事升降機安裝、維修及保養工程的工人的職業安全。勞工處與機電署一直緊密合作，以確保在升降機進行保養工程的工人安全。

飲食業僱員的安全及健康

18. 委員察悉，飲食業的意外數字仍然是所有行業中最高。他們要求當局提供資料，說明政府當局採取甚麼預防措施，以提升業內僱主及僱員的職安健意識。

19. 政府當局表示，飲食業意外數字上升，主要是因為該行業僱用相對大批的工人，以及其職業受傷個案的主要成因，分別為"被手工具所傷"、"提舉或搬運物件時受傷"及"觸及灼熱表面或物質"。勞工處已與職安局攜手進行宣傳活動，向飲食業僱員傳達相關的安全信息。勞工處與職安局在過去數年聯合推出

了多項資助計劃，資助中小型企業(下稱"中小企")購置所需的安全設備。其中一項計劃是向中小企食肆提供資助，以購買供廚房前線員工使用的防切割手套及防滑鞋。這些資助計劃旨在培養安全意識及改變工作習慣，最終減少工作意外數字。

炎熱天氣或惡劣天氣下的職業安全

20. 委員察悉，建造業議會在2008年發布《在炎熱的天氣下工作的工地安全措施指引》，向承建商和建築工人推廣在炎熱天氣下工作的風險的意識，並提出具體的做法和措施供業界參考。委員促請政府當局加強實地視察，防止業界不遵守上述指引。鑒於《職業安全及健康條例》(第509章)(下稱"《職安及健條例》")規定，僱主有一般責任為僱員提供安全健康的工作地點，因而有建議指一般責任應包括在極其炎熱的天氣下，為確保工人安全而暫停工作。

21. 政府當局表示，勞工處已加強在酷熱天氣下進行實地視察，而一般責任的概念是根據常理來演繹的，即一位有理性的人在考慮到個案的情況後，預期會合理地處理事情。至於在酷熱天氣下暫停工作是否必要，則須視乎情況而定。建造業的僱主聯會已主動告知傳媒，表示會在炎熱天氣下給予在工作中的建築工人適當的休息時段。由於施工過程涉及許多環環緊扣的步驟，一個步驟的延誤或會影響整個過程。持續暫停工作，譬如因應香港天文台發出酷熱天氣警告而連續兩、三天暫停工作，不僅會影響施工進度，還會影響日薪建築工人的生計。

22. 委員對建築工人、職業司機和機場清潔工人在工作期間中暑的風險表示關注。委員要求政府當局提供資料，說明中暑的僱員是否可享有《僱員補償條例》(第282章)所訂明的法定補償。

23. 政府當局回應時表示，根據現行法例，僱主須向勞工處呈報因工作意外而引致的職業傷亡個案，包括致命個案和受傷個案。部分僱主在呈報這些個案時或會憑其個人觀察，指出僱員的傷患可能是中暑所致。由於中暑的徵狀與另一些疾病的徵狀相似，職業傷亡是否與中暑有關，只有經醫生診斷及勞工處調查有關個案後才能確定。職業傷亡的僱員在《僱員補償條例》下均有索償資格，可提出補償申索，不論其傷患是否中暑所致。

24. 委員認為，政府當局應對工作期間中暑的個案進行調查，

以評估導致該等意外的因素。若風險評估結果顯示某些行業或工業的工作環境較易引致工作期間中暑，政府當局應認真考慮把工作期間中暑列為職業傷亡。

25. 政府當局表示，僱主有責任評估僱員在高溫環境工作時中暑的風險，以及採取切合不同行業和工作崗位需要的適當預防措施，這些措施包括：把戶外工作安排於日間較清涼的時間進行、提供足夠的飲用水、在工作場地和休息地點架設遮擋陽光的設施、加強工作場地的通風、安排員工間歇小休，以及提供相關的資料、指導、訓練和監督。

26. 委員獲悉，在2011年夏季，勞工處共接獲僱主呈報25宗懷疑與中暑有關的工傷個案。該25宗個案按職業劃分的分項數字如下：7宗個案涉及清潔工人、4宗涉及職業司機及1宗涉及地盤工人。其他13宗個案的僱員從事園藝、維修、貨運等不同性質的工作。有委員對於如何區分工業意外及職業意外，以及如何就在工作期間中暑的個案作出分類表示關注。

27. 政府當局表示，當局視乎每宗個案的情況作出分類。一般而言，"工業意外"一詞的定義是指工業經營內發生的受傷意外，而這些意外是因工業活動而引致的。"職業傷亡個案"一詞的涵意較廣，包括任何由工作意外引致失去工作能力3天以上的受傷個案。鑒於委員愈來愈關注職業意外的分類，有意見認為政府當局應考慮檢討現時其就工業意外作出匯報的做法，以及在事務委員會日後討論此課題時，把有關懷疑工人在工作期間中暑的個案的詳細資料載於屆時提供予事務委員會的文件內。

28. 因應委員要求政府考慮擴展《職業安全及健康條例》的涵蓋範圍至職業司機，以加強保障職業司機的職業安全。政府當局表示已檢討了現行涉及職業司機的有關法例。《道路交通條例》(第374章)規管所有司機(包括職業司機)涉及道路安全的事宜，包括車輛和道路的設計和保養、司機的駕駛技術和態度、車輛安全設備的使用，以及其他道路使用者的行為。《道路交通(車輛構造及保養)規例》(第374章，附屬法例A)規管車輛的構造和保養，包括改裝後的安全及司機駕駛間須在天氣惡劣時給予司機足夠的保護；《道路交通(安全裝備)規例》(第374章，附屬法例F)規管車輛的安全裝備(例如車廂內安全帶)。鑒於《道路交通條例》條文的涵蓋範圍，《職安健條例》並不包括車輛的司機座位。政府當局指出，職業司機的僱主在司機駕駛時難以

全面確保司機的職業安全，因為司機的駕駛態度、路面情況及其他道路使用者的行為等，均不在其僱主能夠切實可行地控制的範圍內。不過，該條例保障受僱司機在執行非駕駛職務時的職安健。

相關文件

29. 相關文件已在立法會網站登載，詳情請參閱**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年12月12日

相關文件

香港的職業安全表現

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	21.1.2009 (項目III)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	16.7.2009 (項目II)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	22.10.2009 (項目III)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	21.1.2010 (項目III)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	5.5.2010	<u>有關"職業司機的身體檢查"的議案</u>
立法會	12.5.2010	<u>有關"保障僱員在惡劣天氣下工作的安全 and 健康"的議案</u>
立法會	19.5.2010	<u>有關"檢討職業安全健康及僱員補償制度"的議案</u>
人力事務委員會	20.5.2010 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	2.6.2010	<u>會議過程正式紀錄</u> <u>(質詢8)</u>
人力事務委員會	20.1.2011 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	17.6.2011 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

委員會	會議日期	文件
立法會	6.7.2011	<u>會議過程正式紀錄</u> (質詢2)
立法會	19.10.2011	<u>會議過程正式紀錄</u> (質詢7)
立法會	14.12.2011	<u>會議過程正式紀錄</u> (質詢1)
立法會	11.1.2012	<u>會議過程正式紀錄</u> (質詢10)
立法會	28.3.2012	<u>會議過程正式紀錄</u> (質詢11)
人力事務委員會	20.6.2012 (項目V)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	11.7.2012 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

立法會秘書處
議會事務部2
2012年12月12日