

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)2001/16-17 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/PL/MP

人力事務委員會 特別會議紀要

日 期 : 2017 年 4 月 12 日(星期三)
時 間 : 上午 9 時
地 點 : 立法會綜合大樓會議室 2

出席委員 : 梁耀忠議員(主席)
何啟明議員(副主席)
張宇人議員, GBS, JP
陳健波議員, BBS, JP
梁美芬議員, SBS, JP
黃國健議員, SBS, JP
謝偉俊議員, JP
梁國雄議員
田北辰議員, BBS, JP
姚思榮議員, BBS
麥美娟議員, BBS, JP
郭家麒議員
郭偉強議員
張華峰議員, SBS, JP
張超雄議員
潘兆平議員, BBS, MH
蔣麗芸議員, JP
尹兆堅議員
吳永嘉議員, JP
邵家輝議員
邵家臻議員
陳沛然議員
陸頌雄議員
譚文豪議員
羅冠聰議員
劉小麗議員

列席議員 : 鄭俊宇議員

缺席委員 : 朱凱廸議員

[高等法院原訟法庭於 2017 年 7 月 14 日作出裁決，宣布梁國雄、羅冠聰、姚松炎及劉小麗自 2016 年 10 月 12 起被取消就職立法會議員的資格，並已離任立法會議員的職位，無權以立法會議員身分行事。]

出席公職人員 : 議程第 I 項

勞工處處長
陳嘉信先生, JP

勞工處副處長(職業安全及健康)
梁永恩先生

勞工處署理助理處長(職業安全)
陳祥興先生

勞工處總職業安全主任(系統及支援)
麥平生先生

路政署港珠澳大橋
香港工程管理處處長
李偉彬先生

海事處副處長
王世發先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
馬淑霞小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)1
黎靄妍女士

議會秘書(2)1
陳嘉寶女士

文書事務助理(2)1
楊潔儀小姐

I. 有關港珠澳大橋工程的職業安全情況

(立法會 CB(2)1173/16-17(01)至(03)及
CB(2)1183/16-17(01)至(04)號文件)

主席表示，港珠澳大橋本地相關工程自2011年動工以來發生了一連串傷亡事故，包括2017年3月29日在港珠澳大橋香港接線——香港特別行政區邊界至觀景山段的工地發生的致命意外("有關意外")，有鑑於此，事務委員會召開特別會議討論有何措施保障有關建築工人的職業安全及防止同類意外再次發生。主席邀請所有與會者默哀一分鐘，以對那些在港珠澳大橋本地相關工程中因工業意外而身亡的建築工人表達哀悼。

2. 勞工處處長向委員簡介港珠澳大橋本地相關工程(即香港接線及香港口岸工程)及屯門至赤鱲角連接路工程的職業安全情況，以及相關政府部門在這方面的工作，詳情載於政府當局的文件。

3. 委員察悉由立法會秘書處擬備題為"港珠澳大橋本地工程的職業安全情況"的背景資料簡介。

政府當局

4. 主席提述郭家麒議員、張超雄議員、譚文豪議員及羅冠聰議員分別發出的函件，並要求政府當局在會後對來函中就港珠澳大橋本地相關工程職業安全情況所提出的查詢及關注事宜作出書面回應。

5. 郭家麒議員建議舉行另一次會議，就港珠澳大橋本地相關工程的職業安全情況聽取團體代表的意見。委員對此表示贊同。

(會後備註:有關會議訂於2017年5月16日舉行，以聽取團體代表的意見。)

跟進有關意外

6. 關於主席就政府當局在有關意外發生後採取的跟進行動所提出的查詢，勞工處處長回應時表示，勞工處在接獲通報後即時派員到意外現場展開調查及向有關承建商/僱主發出"暫時停工通知書"，停止其有關工序，直至勞工處信納承建商/僱主已採取措施消除有關危害，才可復工。勞工處正

經辦人/部門

進行調查，以確定意外成因，查找有關持責者的法律責任，以及提出改善措施。

7. 路政署港珠澳大橋香港工程管理處處長表示，路政署非常關注有關意外，並向兩名身亡的建築工人的家屬致以深切慰問。路政署十分重視建築工地的職業安全，絕對不會因工期緊迫而鬆懈安全要求。路政署成立了獨立調查專責小組("專責小組")，調查有關意外的可能成因，以防止類似意外再次發生，並研究改善工地安全的措施。專責小組會在3個月內向路政署署長提交報告。路政署會在適當時候向公眾交代調查結果，並按情況適當採取跟進行動。調查工作已有初步發現，並已知會相關執法部門跟進。

8. 海事處副處長補充，海事處已一直與路政署和勞工處保持密切聯繫，並不時針對海上工程的施工安全而進行聯合執法行動及巡查。

工傷及相關應對措施

9. 主席、梁國雄議員、郭家麒議員、張超雄議員、尹兆堅議員、鄭俊宇議員及劉小麗議員對於港珠澳大橋建築工程發生多宗傷亡事故表示極度關注。他們質疑政府當局在保障建築工人職業安全所作的工作是否具成效，以防止類似意外再次發生。郭議員及尹議員詢問勞工處採取了甚麼應對措施，保障建築工人的職業安全。尹議員進一步要求當局提供資料，說明勞工處就港珠澳大橋本地相關工程進行的巡查工作及相關的執法數字。

10. 潘兆平議員關注到，勞工處有否分析港珠澳大橋本地相關工程自2011年動工以來發生的275宗(截至2016年)工業意外的成因。潘議員申報他是職業安全健康局("職安局")的成員，並認為職安局負責透過宣傳及教育工作提升建造業的職業安全及健康("職安健")水平，而勞工處則應加強對工地違反職安健法例的情況採取執法行動，以確保建築工人的職業安全。就此，他要求當局提供資料，說明調配用以巡查港珠澳大橋本地相關工程工地的人力資源。

11. 蔣麗芸議員、麥美娟議員及陸頌雄議員就建造業(特別是港珠澳大橋本地相關工程)的傷亡數字不斷增加表達類似關注。蔣議員質疑，傷亡數字增加是否因為要趕上工程進度而犧牲了安全作業方式所致。副主席提出類似的關注。蔣議員要求當局提供資料，說明自 2011 年以來，就港珠澳大橋本地相關工程發出了多少張"暫時停工通知書"。

12. 勞工處處長回應委員的關注事宜及意見時表示，政府當局對港珠澳大橋本地相關工程進行期間發生的工業傷亡個案表示哀痛，並會致力與建造業共同加強業界的安全表現。勞工處一直有與主要持份者(包括發展局和路政署的代表、相關承建商、項目顧問及建築工人的代表)討論如何提升勞僱雙方的安全意識，並提醒建造業界採取適當及足夠的安全措施。此外，勞工處已一直調配額外人手加強巡查及執法，包括透過成立專責辦事處，加強對大型工程項目的施工安全的監管。目前勞工處約有 200 名職業安全主任，負責巡查各行各業的工作場所。

13. 勞工處處長進一步表示，由於多宗致命意外均涉及工人從高處墮下，勞工處已加強執法力度，針對高處工作展開特別執法行動，並特別留意棚架工作等較高風險作業，以遏止不安全施工的方式。具體而言，勞工處已完成在 2017 年 3 月最後兩星期進行的特別執法行動，期間進行了 1 756 次巡查，並發出近 200 張"暫時停工通知書/敦促改善通知書"，以及將會就違反職安健法例的個案作出 132 宗檢控。勞工處亦已與屋宇署聯繫，在新建的大廈提供冷氣機平台、安裝懸空式棚架的繫穩裝置及其他設計安全措施，令外牆工程得以安全進行。此外，勞工處在 2017 年 4 月推行持續的大型活動"建造業 · 安全第一"職業安全提升運動，透過各項措施提醒建造業界持份者(包括工程倡議人、承建商、分判商、工人及安全人員)施工安全(尤其是高空工作危害)的重要性，並採取適當預防措施，防止意外發生。

14. 關於針對港珠澳大橋本地相關工程中不安全作業方式而採取的執法工作，勞工處處長表示，自工程在 2011 年動工至 2017 年首季為止，勞工處共進行了 1 384 次巡查，並發出了 51 張 "暫時停工通知書" 及 230 張 "敦促改善通知書"，以及作出/提出 329 宗檢控。因發出 "暫時停工通知書" 而引致停工的日數共有 712 天。此外，勞工處亦就意外事故向承建商、工會及安全從業員的專業團體發出 "職安警示"。"職安警示" 簡述有關意外事故，並提醒業界採取適當的安全措施，確保工人施工安全及防止類似意外再次發生。有關資訊亦上載至勞工處的網站。

15. 張超雄議員及副主席關注到，港珠澳大橋建築工程的工業傷亡數字遠遠高於其他大型基建項目。勞工處處長指出，就港珠澳大橋本地相關工程而言，在 2016 年每千名工人的意外率為 22.9，而整體意外率則為每千名工人 34.5。

16. 路政署港珠澳大橋香港工程管理處處長補充，除現有工程合約及法例內的安全要求外，路政署就港珠澳大橋本地相關工程實施了下列措施，以進一步提升工地安全：

(a) 路政署已要求港珠澳大橋香港口岸、香港接線及屯門至赤鱲角連接路工程項目下 5 個較大型的合約的承建商聘請職安局認可的安全審核人員，每 6 個月審核其安全管理系統及安全措施。審核報告由職安局審閱後，會直接交予路政署、顧問公司駐工地工程人員和承建商，然後舉行檢討會跟進。職安局亦會另外在兩次安全審核之間突擊檢查，以核實工地安全表現；

(b) 路政署亦會每月安排首長級人員和承建商的高級管理層一起巡察工地，視察前線工作環境、就安全事宜與前線工作人員交換意見，並強調署方對施工安全和工作環境的重視；

- (c) 路政署的工程師於每季交叉審核其他工程合約的安全狀況及顧問公司駐工地工程人員在推行安全管理系統的表現，以期達到互相交換經驗，取長補短，改善工地安全的效果；及
- (d) 顧問公司駐工地工程人員亦加強了巡查，安排高級管理層每月突擊巡查工地安全。顧問公司亦安排了每半年讓不同合約的駐工地工程人員交叉安全審核，以便互相交流，以及提升工地安全措施的水平。

透過實施上述安全管理措施，路政署相信港珠澳大橋本地相關工程能安全地進行。與此同時，路政署已再次敦促所有駐工地工程人員加強監察承建商的安全表現，要求所有承建商嚴格執行安全管理系統及各項安全措施，確保所有工序安全進行。

17. 然而，主席、郭家麒議員、張超雄議員、潘兆平議員及尹兆堅議員認為，同類工業意外一再發生，可見政府當局的規管力度及執法行動不能解決港珠澳大橋本地相關工程的工作危害。梁國雄議員認為發出"暫時停工通知書"的做法並不能發揮成效，因為承建商始終需要追趕工程進度，結果反而因趕工而增加了對工人工作危害。張議員關注到，政府當局有否就港珠澳大橋本地相關工程的施工安全進行檢討。

政府當局

18. 張超雄議員及邵家臻議員亦關注到港珠澳大橋內地工程的施工安全事宜。他們要求政府當局提供資料，說明港珠澳大橋主橋工程的工業意外傷亡數字。

臨時工作台

19. 梁國雄議員、尹兆堅議員、鄺俊宇議員、譚文豪議員及劉小麗議員深切關注到，有關意外及港珠澳大橋本地相關工程其他多宗嚴重工業意外均涉及懸吊式臨時工作平台倒塌。在上述多宗致命工業意外中，據報工人的安全帶繫於這些臨時工作

平台。這些委員關注到，勞工處職業安全主任巡查工地時有否察悉上述安排。譚議員詢問，勞工處人員有否在臨時工作平台使用前檢查其安全狀況。主席及劉議員要求澄清，臨時工作平台可否接納為用以繫穩安全帶的穩固構築物。主席亦徵詢當局有關適當使用工人安全帶的意見。

20. 麥美娟議員詢問，當局有否制訂清晰指引，規管海上工業活動的安全作業。

政府當局

21. 邵家臻議員要求政府當局在會後提供資料，說明勞工處到港珠澳大橋本地工程的工地內臨時工作平台進行巡查的數目、發出"暫時停工通知書"和"敦促改善通知書"的相關數目，以及作出/提出檢控的數目。

22. 勞工處處長回應委員時表示，勞工處已在港珠澳大橋本地相關工程有關意外肇事地點的個別路段工地，進行巡查。不過，有關意外在勞工處巡查後才發生，巡查當時亦未設置該臨時工作平台。勞工處處長進一步表示，職安健的相關法例規定安全帶須持續繫於適當和穩固的繫穩物，而勞工處發出的"安全帶及其繫穩系統的分類與使用指引"("該指引")闡述符合規例要求的不同繫穩物，其中包括連接於繫穩點的獨立救生繩。據他所知，有關意外發生時所使用的臨時工作平台是懸吊式工作平台，因此不視為該指引下適當和穩固的繫穩物。儘管如此，除了由勞工處調查有關意外，路政署的專責小組亦會調查可能導致有關意外的成因，並會在3個月內向路政署署長提交報告。

23. 路政署港珠澳大橋香港工程管理處處長表示，顧問公司駐工地工程人員負責審批承建商制訂的施工方案及風險評估，確保工程能於施工前及進行期間有足夠監管。路政署港珠澳大橋香港工程管理處處長進一步表示，路政署認為有關意外嚴重而複雜，因此成立了專責小組調查可能導致有關意外的成因，以免同類意外再次發生。有關意外發生時，工人正拆卸已完工的橋底下一个臨時工作台，而工人是首次採用這種工作安排。當局會循上述工作安排的方向調查有關意外。

24. 路政署港珠澳大橋香港工程管理處處長回應副主席及麥美娟議員的跟進提問時表示，當局注意到，根據承建商已計劃進行的工程項目，港珠澳大橋工程項目的餘下工程不用再展開新工序。當港珠澳大橋本地相關工程恢復進行，工人安全帶須扣在繫穩點。

救援措施

25. 梁國雄議員、張超雄議員、尹兆堅議員、邵家臻議員、鄺俊宇議員及譚文豪議員詢問在有關意外後所採取的救援措施，以及有何法律和合約規定，訂明在港珠澳大橋建造工程進行期間，港珠澳大橋本地相關工程的承建商因應涉及海上工作的工業意外所須實施的現場救援措施。這些委員特別查詢救生員等人力資源、提供救援船隻和船隻規格，以及在緊急情況下救援船隻抵達意外現場所需的回應時間等資料。張議員亦要求當局提供資料，說明在港珠澳大橋建造工程進行期間遇溺的死亡數字，以及詢問政府當局會否考慮強制規定須在海上建築工程的現場提供救生員。

26. 勞工處處長表示，在港珠澳大橋本地相關工程的死亡個案中，有兩宗是遇溺個案。路政署港珠澳大橋香港工程管理處處長表示，為了加強在海上/岸邊工作的工人安全，當局要求相關承建商嚴格規定工人須穿著救生衣。承建商亦實施了一系列海上及海邊工作的安全措施，例如在船邊及岸邊加設圍欄等，防止工人墜海。在上述工程進行期間，承建商備有緊急應變船隻及救援人員，提供適時及適切的支援。應委員要求，路政署港珠澳大橋香港工程管理處處長答允在會後提供上述書面資料。然而，路政署港珠澳大橋香港工程管理處處長補充，須注意的是當局仍在調查有關意外的成因，現階段或不宜披露委員所要求與有關意外相關的具體資料。

地盤安全人員及安全訓練

27. 張超雄議員關注註冊安全主任的獨立身份，以及如他們受僱於相關工程承商，會否主動舉報承建商違反職安健規定的情況。依他之見，地盤安全從業員應為勞工處人員，以堵塞漏洞。
28. 勞工處處長表示，職安健法例訂明建造工程持責者在職安健方面的法律責任，包括承建商有責任確保其僱用的工人的工作安全及健康，無論工程項目的設計及建造是否由同一承建商負責，有關承建商對保障其工人職安健的法律責任是不變的。承建商應在施工前評估潛在風險及做好風險管理工作、按制訂的施工方法進行工程，以及遵從合約要求和相關職安健法例及指引的規定。另一方面，勞工處則履行監管角色，巡查工地及在有需要時對違反職安健法例的情況採取執法行動。
29. 主席及尹兆堅議員要求當局澄清，港珠澳大橋工地的註冊安全主任，是否一如傳媒所報道，同時兼任安全督導員的雙重角色。
30. 勞工處處長指出，《工廠及工業經營(安全主任及安全督導員)規例》(第 59Z 章)規定，承建商如僱用 100 名或以上建築工人，必須僱用一名全職安全主任。註冊安全主任須專責就職安健的相關措施及標準向承建商提供意見及建議，尤其須協助承建商建立安全管理系統，防止意外發生。如在任何一個建築地盤內僱用 20 名或以上建築工人，則必須僱用一名安全督導員。路政署港珠澳大橋香港工程管理處處長補充，根據法定規定，相關承建商須就香港接線建造工程僱用 3 名註冊安全主任。目前，5 名註冊安全主任已獲僱用。
31. 副主席詢問，除了強制性基本安全訓練課程(建築工程)(俗稱"綠卡"課程))外，受僱從事港珠澳大橋本地目關工程的工人是否需要完成海事處開設的海事工業安全訓練課程(俗稱"藍卡"課程)。

32. 勞工處副處長(職業安全及健康)回應時表示，勞工處並無規定從事港珠澳大橋建造工程項目的工人須為藍卡持有人。鑑於工人會有遇溺風險，勞工處與海事處已自 2014 年起展開聯合執法行動，確保海上建築工程安全進行。在行動期間，勞工處會檢視承建商有否評估在岸邊或水上進行建築工程的工人墮海遇溺的風險，以及有否在有相關風險的工作地點設置穩固的圍欄和提供防止遇溺的救生設備。勞工處亦要求承建商確保在工作時有遇溺風險的工人，必須穿著救生衣。勞工處會加強巡查涉及在岸邊或水上進行建築工程的工地，並敦促相關承建商/僱主採取充分的安全措施。此外，勞工處會聯同相關部門舉辦安全講座，供港珠澳大橋工程的地盤監督人員和前線工人參加。

罰則水平

33. 尹兆堅議員認為，違反職安健法例的最高罰則(即罰款 500,000 元及監禁 12 個月)過輕，未能起阻嚇作用。郭家麒議員、蔣麗芸議員、尹議員、陸頌雄議員及劉小麗議員籲請政府當局考慮修訂法例，以收加強罰則阻嚇作用之效。

34. 陸頌雄議員指出，由於難以證明僱主蓄意觸犯《工廠及工業經營條例》(第 59 章)(“該條例”)所訂罪行，至今尚未有僱主被判監禁的刑罰。田北辰議員表達類似的關注。陸議員詢問，政府當局會否檢視該條例的相關條文，堵塞漏洞。陸議員提述過去 10 年針對工業傷亡個案中違反職安健法例的相關承建商施加的罰款額，並認為有關罰款額與工程的合約價值不成比例。主席及尹兆堅議員表達類似的關注。陸議員要求政府當局提供資料，說明勞工處以往就與建造業工業意外有關的定罪個案所施加的罰則提出上訴的數目。

35. 勞工處處長表示，為加強法庭所判刑罰的阻嚇力，勞工處一直透過多方面的工作提高持責者的刑責，包括提交全面資料供法庭作為判刑的參考，例如有關意外的嚴重後果、相關意外數目的上升趨勢，以及同類案件過往最高的判罰紀錄等。視乎個別案件的情況而定，勞工處在有需要時會要求

經辦人/部門

政府當局

律政司考慮就定罪及罰款向法庭提出覆核或上訴，藉以加強罰則的阻嚇力。勞工處處長進一步表示，勞工處會在諮詢律政司後，檢視職安健法例所訂罰則的相關條文，並按需要修訂法例，以進一步加強刑罰的阻嚇力。應主席及陸頌雄議員要求，勞工處處長答允在會後提供資料，說明當局考慮檢討對不遵守職安健法例的人士所施加的罰則。

評審工務工程合約的標書

36. 張超雄議員察悉並關注到，港珠澳大橋工程其中一名主要承建商的分判商中國港灣建設有限公司("該承建商")據報在其他地方某些工程項目的安全表現評分欠佳，但仍獲批給工務工程合約。

37. 劉小麗議員表示，她對於用以評估投標者過往安全表現的安全指數，只佔評審工務工程合約標書的比重 3%，甚為不滿。劉議員認為，上述比重如此偏低，實難以保障建築工人的職業安全。劉議員尤其關注到，據報自 2012 年以來於不同國家/地方的職業安全表現紀錄異常差劣的該承建商，仍獲批給港珠澳大橋相關本地工程的合約。劉議員質疑評審標書機制的成效，並詢問政府當局會否考慮在評審標書的機制提高安全方面的比重。路政署港珠澳大橋香港工程管理處處表示會向發展局轉達委員的意見。

政府當局

38. 田北辰議員認為，安全紀錄欠佳的工程顧問應被長時間禁止競投工務工程顧問合約。他要求當局提供路政署向兩間顧問公司(奧雅納工程顧問香港有限公司及艾奕康有限公司)批出的工務工程合約的比例，而路政署港珠澳大橋香港工程管理處處長答允有關要求。

議案

39. 主席把以下由田北辰議員提出的議案付諸表決：

經辦人/部門

"港珠澳大橋接二連三發生多宗致命意外，政府部門包括路政署、顧問公司和承建商各有責任。當意外發生後，如查明承建商違反相關法例或合約規定，路政署會記錄於報告中，有關安全的表現均是評標考慮之因素，亦會影響其參與競投工務工程合約的資格，社會普遍認為罰則過輕，未能起阻嚇作用。就此，本事務委員會促請政府加重刑罰，當有意外發生引致死亡事故，必須停止有關公司投標政府顧問合約一年，同時修例，若證明顧問公司和承建商疏忽，亦需負上刑事責任，以起警惕作用。"

9名委員投票支持議案，沒有委員反對或棄權。主席宣布議案獲得通過。

40. 議事完畢，會議於上午 10 時 50 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2017 年 8 月 7 日