

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)1615/16-17(04)號文件

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會

立法會秘書處為 2017 年 6 月 20 日會議 擬備的最新背景資料簡介

香港的職業安全狀況

目的

本文件綜述自第四屆立法會以來，人力事務委員會 ("事務委員會") 以往就香港的職業安全狀況曾進行的討論。

背景

2. 據政府當局表示，在 2016 年上半年，職業傷亡個案(包括工業意外及非工業意外)¹的數目為 17 283 宗，較 2015 年同期的 17 127 宗上升了 0.9%；每千名僱員的傷亡率，則由 2015 年上半年的 11.5 上升 0.3% 至 2016 年上半年的 11.6。在 2016 年上半年，各行業的工業意外²數字為 5 057 宗，較 2015 年同期的 5 334 宗下降了 5.2%；每千名工人的意外率由 17.1 下降 6.8% 至 16.0。除建造業外，其餘行業的受傷個案大多性質輕微，主要是涉及"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。

¹ 職業傷亡個案(包括工業意外及非工業意外)是指僱主根據《僱員補償條例》(第 282 章)呈報在工作地點發生的死亡或失去工作能力 3 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》(第 59 章)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。

事務委員會的商議工作

建造業的安全表現

公共工程項目的工地安全

3. 委員察悉並深切關注到，自港珠澳大橋工程於 2011 年展開以來，勞工處共錄得 275 宗工業意外及 9 宗致命意外。部分委員質疑，發生該等意外是否因為僱主/承建商嘗試趕上工程進度而犧牲安全作業方式，以及政府當局在這方面的監管措施未能達其目的所致。委員強烈認為，政府當局應調查這些意外的成因，並針對不安全的作業方式擬訂預防措施及採取針對性的執法行動。

4. 據政府當局所述，勞工處一直有密切監察港珠澳大橋本地工程的職業安全情況。雖然路政署已成立一個獨立調查專責小組，調查在 2017 年 3 月 29 日發生的致命意外的可能成因，並研究改善工地安全的措施，但勞工處亦會進行徹底調查，找出引致意外的成因，以及研究持責者的法律責任。勞工處亦會要求有關承建商作出改善，並會在適當情況下採取執法行動。委員亦得悉，因應近年多項大型基建工程陸續展開，包括港珠澳大橋工程，勞工處於 2011 年成立了專責辦事處，專職巡查及執法。自 2011 年工程動工至 2017 年首季，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"、230 張"敦促改善通知書"，以及提出/作出 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。

5. 關於海上建築工程的施工安全方面，政府當局表示，勞工處不時為業界舉辦海上工作安全研討會，包括與海事處為港珠澳大橋工程的前線建築工人合辦的安全講座。勞工處亦出版了《工作安全及健康守則(沿岸的陸上建築——防止工人墮下)》，以及聯同海事處推出了"水上/岸邊建築工程"安全指引，以推廣海上工作的安全意識，及提醒有關僱主/承建商有責任為建築工人提供相關海上工作安全訓練。

高處工作安全

6. 委員察悉，大部分建造業致命工業意外涉及人體從高處墮下，他們關注到政府當局所採取的措施對減低與高處工作有關的風險是否具成效。政府當局表示，勞工處會繼續透過執法及宣傳工作，消除高處工作危害，另一方面，勞工處最近亦開

始加強與物業管理公司聯絡，並進一步強化對業主立案法團的宣傳，以提高他們對裝修維修工程常見工作危害的意識，其中包括高處工作安全。為了減低工人從高處下墮時頭部受傷的風險，勞工處已加強宣傳使用繫有下頷索帶的安全帽，包括透過相關商會及工會向工人推廣，以進一步保障工人在高處工作時的安全。此外，屋宇署會制訂指引，透過樓宇設計加強建築物外牆工程的工作安全。

7. 政府當局進一步表示，勞工處聯同職業安全健康局("職安局")繼續推動為裝修及維修業推出的"職安健星級企業"安全認可計劃，向業內的中小型承建商提供安全培訓、資助購買防墮設施及進行安全審核，並與保險業合作，向獲得安全認可的竹棚架承建商提供僱員補償保險費最高半價優惠。

8. 有關部分委員提出以吊船或其他安全器材取代懸空式棚架的建議，政府當局解釋，基於某些樓宇的實際環境所限，很多樓宇的外牆維修工程可能在技術上無法使用吊船進行。不過，勞工處及職安局正積極探討有何方法解決從事外牆工程的工人的安全問題，例如使用預製的懸空式棚架，以避免意外發生。為解決此行業獨有的問題，勞工處與建造業議會合作，就使用竹棚架進行高處工作和進行外牆工作發出指引及工作守則。此外，勞工處亦已去信全港建造業承建商及分包商，敦促他們在安排搭、拆及使用吊棚時必須採取適當安全措施。

工地安全主任

9. 委員關注到，註冊安全主任是承建商僱員，他們會否積極舉報僱主沒有遵循職業安全及健康("職安健")規定。有意見認為，政府當局應強制規定承建商透過中介公司聘請註冊安全主任，確保安全主任能保持其獨立角色。

10. 據政府當局表示，勞工處會提醒註冊安全主任採取主動措施，確保僱主/委託人充分得悉因拒絕接納或忽略有關建議所帶來的負面影響和可能的後果。若有充分證據證明註冊安全主任未有履行其職責，勞工處會在註冊安全主任的註冊制度下，就有關的安全主任啟動暫時吊銷/取消註冊的程序。政府當局認為，要求承建商須聘請註冊安全主任的規定，已能取得預期效果，即是由註冊安全主任協助承建商設立安全管理制度，以防止意外發生。政府當局補充，法律並沒有禁止建造工程項目的持責人透過中介公司聘請註冊安全主任。

罰則水平

11. 大部分委員籲請當局就建造業致命工業意外被定罪的個案施加較重罰則，以加強對違反職安健法例的人士的阻嚇作用。部分委員指出，在發生意外後，如有關承建商違反相關法例或合約規定，路政署只會記錄於報告中。他們認為罰則過輕，未能起阻嚇作用。這些委員建議，在評審個別承建商日後就工務工程提交的標書時，其安全表現應佔更大比重。在 2017 年 4 月 12 日的特別會議上討論港珠澳大橋工程的職業安全情況時，事務委員會通過一項議案，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，同時修改法例，若證明顧問公司和承建商在安全表現方面有疏忽，亦需負上刑事責任，以進一步加強阻嚇作用。

12. 政府當局就事務委員會通過的上述議案作出書面回應時表示，承建商及顧問公司過往的安全表現，均是日後評標考慮的因素，亦會影響其參與競投合約的資格。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，例如提交充分的資料供法庭作為判刑的參考，特別是有關意外所引致的嚴重後果。視乎個別案件的情況，在有需要時勞工處會建議律政司考慮就定罪及罰款向法院提出覆核或上訴。近年法庭就建造業致命工業意外定罪個案所施加的罰款，較過往有所增加。勞工處會與律政司檢討職安健法例涉及罰則的相關條文，並會在有需要時作出修例，以進一步加強刑罰的阻嚇力。

建造業工人的安全訓練

13. 部分委員認為當局應為建造業的新入職人士提供職業安全訓練，尤其是在工作上或會遇到溝通問題的少數族裔人士。政府當局指出，建造業工人須在開始工作前接受安全訓練及完成強制性基本安全訓練(建築工程)(俗稱"平安卡"課程)。政府當局進一步表示，勞工處已印製不同族裔語言的推廣宣傳單張及海報，附有清晰易明的插圖說明，並與建造業各相關工會合作在工地舉辦外展研討會，以便向少數族裔工人傳遞職業安全訊息。

餐飲服務業的工業意外

14. 部分委員關注到，政府當局為解決餐飲服務業的工業意外而進行的宣傳教育工作是否有效。據政府當局表示，為了整

合在飲食業方面的宣傳推廣、教育、訓練、研究和資助計劃等各項服務，職安局在 2015 年成立了飲食業職安健督導委員會，以進一步推動和提升業界的工作安全水平。此外，職安局繼續推行"飲食業優質職安健企業先導計劃"，以進一步改善飲食業從業員的工作安全，並推動業界提高工作場所的整潔水平。委員亦得悉，勞工處會就飲食業職安健進行特別執法行動。

貨櫃處理業的安全措施

15. 鑑於貨櫃碼頭面積龐大且 24 小時運作，部分委員認為勞工處勞工督察難以全面評估貨櫃處理業的職業安全表現。他們詢問有何措施預防在處理貨櫃時發生嚴重工業意外。

16. 政府當局表示已認真研究涉及貨櫃處理的意外的情況及成因，發現主要關乎與貨櫃處理作業裝置及機械的操作和保養相關的系統性問題，包括風險評估及處理貨櫃的不同負責人在工序上之間的溝通。勞工處已與相關的業界持份者及貨櫃碼頭營運商溝通，並促請他們採取必要的改善措施，確保貨櫃碼頭安全運作。另一方面，在有需要時，勞工處職員會在辦公時間以外的時間到不同行業的工作地點進行突擊巡查，以監察僱主有否遵守勞工法例。

道路工程的安全

17. 委員對從事道路工程的工人的安全深表關注，並詢問當局有何具體措施，保障工人在道路/路旁工作時的職業安全。部分委員認為，總承建商亦應承擔在保障道路工人的職業安全方面的責任，而各政策局/政府部門應互相協調，在道路工程展開之前合力制訂安全計劃，以保障道路工人的職業安全。

18. 據政府當局表示，勞工處已加強各項針對道路/路旁工人職安健的措施，包括加強宣傳以提醒業界採取適當措施保障工人在工作時的安全，以及加強就道路/路旁工作的突擊巡查的次數及力度。由路政署、運輸署、警方及勞工處組成的跨部門工作小組正全面檢討《道路工程的照明、標誌及防護工作守則》，以進一步加強對進行道路工程的安全保護措施。

炎熱天氣或惡劣天氣下的職業安全

19. 委員深切關注僱員在炎夏及颱風季節下進行戶外工作的職安健，尤其是在戶外工作環境下發生的中暑個案。有建議

指，僱主的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。

20. 政府當局表示，勞工處發表了有關在酷熱環境下工作預防中暑的指引，並提供可降低中暑風險的實際方法。當局要求持責者在酷熱時段為僱員安排適當的休息時段，盡可能架設臨時遮蔭上蓋，並在工作時間無間斷提供清涼飲用水。當局已根據建造業議會在 2013 年發表的《在酷熱天氣下工作的工地安全指引》的建議，在夏天於各建築工地實施給予工人額外休息時段的安排，即是除在下午安排 30 分鐘休息外，在上午額外安排 15 分鐘休息，以防止中暑。

21. 政府當局進一步表示，勞工處已加強保護僱員免於中暑，於過去多年來的炎熱月份到工作場地進行大型巡查。具體而言，勞工處已採納二級制巡視模式，向職業安全主任提供評估工作場地熱壓力核對表，以供其在有高中暑風險的工作場地進行巡查，例如建築工地、貨櫃場及戶外清潔工作場所等，以及評估熱壓力風險。職業安全主任會對預防中暑措施不足的場地採取即時執法行動，包括提出檢控或發出警告及"敦促改善通知書"。職業安全主任會將懷疑個案轉介予勞工處的職業環境衛生師，以便在適當設備協助下進行深入研究。據政府當局表示，在 2016 年 4 月至 9 月期間，勞工處於中暑風險較高的行業進行了超過 28 600 次巡查，期間共發出了 90 多次警告及 1 張"敦促改善通知書"，以及提出 1 宗檢控。

相關文件

22. 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
2017 年 6 月 14 日

附錄

香港的職業安全狀況

相關文件

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	2009年1月21日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2009年7月16日 (議程第 II 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2009年10月22日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2010年1月21日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
立法會	2010年5月5日	有關"職業司機的身體檢查"的議案
立法會	2010年5月12日	有關"保障僱員在惡劣天氣下工作的安全和健康"的議案
立法會	2010年5月19日	有關"檢討職業安全健康及僱員補償制度"的議案
人力事務委員會	2010年5月20日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
立法會	2010年6月2日	會議過程正式紀錄 (質詢 8)
人力事務委員會	2011年1月20日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	2011年6月17日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
立法會	2011年7月6日	會議過程正式紀錄 (質詢2)
立法會	2011年10月19日	會議過程正式紀錄 (質詢7)
立法會	2011年12月14日	會議過程正式紀錄 (質詢1)
立法會	2012年1月11日	會議過程正式紀錄 (質詢10)
立法會	2012年3月28日	會議過程正式紀錄 (質詢11)
人力事務委員會	2012年6月20日 (議程第V項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2012年7月11日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2012年12月18日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2013年1月25日 (議程第V項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2013年4月16日 (議程第V項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2013年11月19日 (議程第V項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2013年12月17日 (議程第V項)	議程 會議紀要

委員會	會議日期	文件
立法會	2013 年 12 月 18 日	會議過程正式紀錄 (質詢 13)
立法會	2014 年 1 月 8 日	會議過程正式紀錄 (質詢 21 及 22)
人力事務委員會	2014 年 4 月 15 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
立法會	2014 年 4 月 16 日	會議過程正式紀錄 (質詢 6)
立法會	2014 年 4 月 30 日	會議過程正式紀錄 (質詢 2)
立法會	2014 年 6 月 11 日	會議過程正式紀錄 (質詢 1)
人力事務委員會	2014 年 6 月 17 日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2014 年 11 月 18 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2015 年 3 月 17 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2015 年 6 月 16 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2015 年 7 月 14 日 (議程第 II 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2015 年 11 月 17 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
立法會	2016 年 2 月 3 日	會議過程正式紀錄 (質詢 15)
人力事務委員會	2016 年 3 月 15 日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	2016年6月21日 (議程第III項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2016年11月15日 (議程第V項)	議程 會議紀要 立法會 CB(2)866/16-17(01)號文件
立法會	2016年11月16日	會議過程正式紀錄 (質詢19)
立法會	2016年11月30日	會議過程正式紀錄 (質詢1)
立法會	2017年1月11日	會議過程正式紀錄 (質詢4)
人力事務委員會	2017年1月23日 (議程第III項)	議程 會議紀要
人力事務委員會 (特別會議)	2017年4月12日 (議程第I項)	議程 立法會 CB(2)1357/16-17(05)號文件
人力事務委員會	2017年5月16日 (議程第V項)	議程

立法會秘書處
議會事務部2
2017年6月14日