

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)138/2023(06)號文件

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會

立法會秘書處為2023年2月21日會議 擬備的背景資料簡介

香港的職業安全狀況

目的

本文件就香港的職業安全狀況提供最新資料，並綜述人力事務委員會（“事務委員會”）委員在第七屆立法會就相關事宜提出的意見及關注事項。

背景

2. 根據政府當局於2022年6月提供的資料，2021年職業傷亡個案¹的數目為30 448宗，而在2017年至2020年期間各年的數字則分別為35 631宗、35 964宗、32 872宗及27 127宗。2021年每千名僱員的傷亡率為10.5，而之前4年則分別為11.8、11.8、10.8及9.3。

3. 2021年各行業的工業意外²數目為8 865宗。該等意外主要涉及“滑倒、絆倒或在同一高度跌倒”及“不正確的人力提舉或搬運”。

¹ 職業傷亡個案(包括工業意外及非工業意外)是指根據《僱員補償條例》(第282章)呈報在工作地點發生的致命個案或導致失去工作能力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。

委員的意見及關注事項

4. 委員就各項事宜提出的意見及關注事項綜述如下。

建造業的工業意外

減低風險的策略及措施

5. 委員對建造業致命個案數字及意外率高企的情況深表關注。依他們之見，政府當局應(a)分析意外成因，以找出更有效的措施減低相關的職業安全及健康(“職安健”)風險，以及(b)加強視察較易發生意外的工序(例如涉及懸空式棚架的工序)，並在適當情況下採取嚴厲的執法行動。

6. 政府當局回應時表示，勞工處一直通過巡查執法、宣傳推廣及教育培訓三管齊下的策略消除及減低建造業僱員的職安健風險。勞工處會因應風險情況的轉變而調整策略，並會繼續加強巡查和執法行動，以遏止不安全作業。舉例而言，勞工處於2021年加強了地區巡邏，就維修、保養、改建及加建工程進行巡查，以打擊不安全離地工作的高風險作業。如發現有違反職安健法例的情況，勞工處會發出暫時停工通知書/敦促改善通知書，並會在有需要時提出檢控。此外，勞工處已修訂各工作守則、指引及強制性訓練課程的內容，讓持責者掌握最新的職安健要求及風險情況。為加強對持責者(尤其是公然漠視職安健要求的持責者)的阻嚇力，政府當局提出了《2022年職業安全及職業健康法例(雜項修訂)條例草案》。該條例草案³的目的之一是提高職安健罰則。

建築安全設計概念

7. 部分委員認為，提高職安健罰則並不能解決工業意外的根本成因。他們認為，政府當局應致力在僱主和僱員之間建立安全文化，並讓所有持份者更了解其在確保建築地盤工作安全方面的共同角色和責任。委員察悉，建造業議會已委託顧問就建築安全設計概念進行研究，並會在顧問研究完成後發布“建築設計管理參考資料”，以及為不同持責者制訂相關培訓課程。他們詢問，建造業議會擬提供的參考資料及培訓

³ 立法會已成立法案委員會審議該條例草案，審議工作正在進行中。相關資料載於以下網址：

<https://www.legco.gov.hk/tc/legco-business/committees/bills-committee.html?2022&bc55#meetings>

課程與發展局和職業安全健康局(“職安局”)發表的《建築安全設計指南》及職安局現時提供有關安全設計課題的類似課程有何分別。有委員建議，政府當局應考慮以立法方式頒布有關建築安全設計的規定，而非使用指引或工作守則，以確保業界全面落實有關規定。

8. 政府當局回應時表示，發展局和職安局發表的《建築安全設計指南》及職安局現時提供的相關課程主要是為參與工務工程合約的從業員而設，但建造業議會的計劃的主要目的則是推動整個建造業採納建築安全設計概念，以便持責者在建造工程的規劃及設計階段加入職安健的考慮，從而消除或減少維修保養期間的職安健風險。

承建商和建造業工人的扣分制

9. 有委員建議，為了加強勞工處職業安全主任進行安全巡查的成效，並進一步阻遏承建商及分判商違反職安健規定，政府當局應設立承建商扣分制，在安全巡查中發現有違反職安健規定的情況會累積扣分。政府當局在評審承建商就工務工程提交的標書時，應考慮有關承建商在某段時間內累積的扣分。如承建商在某段時間內累積的扣分超過指明上限，便應考慮暫停有關承建商參與工務工程合約的投標。部分委員進而建議，亦應對建造業工人實行扣分制，以遏止僱員進行不安全作業的情況。

10. 據政府當局所述，在評審工務工程合約的標書時，不僅會考慮投標價及承建商的技術能力，亦會考慮承建商的過往表現及職安健定罪紀錄(如有的話)。此外，發展局設有既定機制，處理表現欠佳並可能需對其採取跟進行動的承建商。政府當局進一步表示，在建造業工人方面，建造業議會將會委託顧問進行另一項研究，探討就註冊建造業工人引入扣分制的可行性。勞工處會積極配合建造業議會進行相關工作。

安全主任及安全督導員的工作

11. 委員普遍認同，安全主任及安全督導員(統稱“安全從業員”)的工作有助於建築地盤的安全。然而，部分委員關注到，法例並無充分賦權安全從業員執行《工廠及工業經營(安全主任及安全督導員)規例》(第59Z章)所訂明的職責。值得注意的是，由於安全從業員通常是承建商的僱員，若他們為

建築地盤的安全起見而建議的職安健措施得不到其僱主(即承建商)支持，他們可能難以有效履行其法定職責。多名委員認為，政府當局應以立法方式賦予安全從業員適當的權力，藉此解決有關問題，並應考慮規定由有關的項目擁有人(即工程項目的客戶)而非承建商直接僱用安全從業員，以盡量減少承建商對安全從業員的工作可能造成的影響。部分委員亦認為，由政府當局更清晰訂明安全督導員須符合的資格以確保獲委任者具備所需的訓練和經驗，是恰當的做法。

12. 政府當局回應時表示，根據第59Z章的相關條文，承建商應提供一切所需協助及設施等，以便安全從業員妥善執行職責。依政府當局之見，委任安全從業員的不同安排各有利弊。勞工處非常重視安全從業員的工作，並會適時就他們所需的訓練和經驗進行檢討。

採用創新科技

13. 委員認為，政府當局應推動建造業更廣泛採用先進科技及創新技術，以提升工作安全。他們欣悉發展局已在某些合約金額超過3,000萬元的工務工程合約試行安全智慧工地系統，利用智能裝置監察建築地盤的工序，防止意外發生。他們希望安全智慧工地系統或其他智能安全解決方案可應用於所有工務工程項目，不論項目規模大小。部分委員進一步建議，政府當局應檢討工務工程項目的招標準則，並考慮在工務工程合約中加入條款，規定承建商必須使用智能安全解決方案，以提升整體建築安全。政府當局亦應考慮為私人工程項目提供資助，以促進該等項目使用智能安全裝置(例如智能安全帽或智能手錶，用以監察工人的健康參數及追蹤其位置)。

14. 政府當局回應時表示，建造業議會已推行多項措施，推動應用新科技以改善建築地盤的工作安全，而勞工處亦會在適當情況下與建造業議會合作進行相關工作。此外，發展局會繼續推廣在工務及私人工程項目採用安全智慧工地系統。在發展局轄下設立並由建造業議會管理的建造業創新及科技基金會就建造業採用安全相關科技等提供資助。政府當局相信，按照《2022年職業安全及職業健康法例(雜項修訂)條例草案》的建議提高職安健罪行的最高罰則，有助加強對不安全作業方式的阻嚇作用，並最終推動業界在建築地盤採用創新科技，以提升工作安全。

宣傳推廣

15. 有意見認為，勞工處應探討以更有效的方式在建築地盤傳播職安健信息，以提高工人對常見工作危害的意識。部分委員指出，根據統計數字，有超過15 000名少數族裔人士從事建造業；由於他們當中有部分人在發展規模較小、管理較差或位置偏遠的建築地盤工作，當局可考慮聘用少數族裔人士擔任安全大使協助向少數族裔工人宣傳職安健信息。委員亦對缺乏以督導級工人為對象、與建築地盤安全有關的合適訓練課程供少數族裔人士報讀的情況表示關注，因為該等課程大部分均非以英語或少數族裔語言授課。

16. 據政府當局所述，勞工處已透過各種渠道向不同持份者傳達職安健信息。除了慣常的宣傳方法，例如在建築地盤展示宣傳橫額、發布各種職安健宣傳材料及支持工人組織在各區舉行巡迴展覽外，勞工處亦使用了更具針對性的宣傳渠道，包括職安局的臉書專頁、以及工人常用的網站和流動應用程式。在少數族裔建造業工人方面，勞工處已聯同不同團體合辦工地午間安全講座。此外，勞工處會安排逐步將各種職安健刊物及宣傳單張翻譯成不同的少數族裔語言。政府當局會仔細考慮有關聘用少數族裔職業安全大使的建議。

教育培訓

17. 鑒於所有建造業工人均須完成為期一天的“強制性基本安全訓練課程”(俗稱“平安卡課程”)方可在建築地盤工作，部分委員認為有必要豐富該課程的內容及延長課程時間。據這些委員所述，建造業議會已推出為期兩天的建造業安全基礎訓練課程，內容不但包括平安卡課程的所有訓練元素，亦包括透過模擬意外事故進行的虛擬實境安全訓練。政府當局回應時表示，勞工處正檢討平安卡課程的內容及是否需要延長課程時間，以確保該課程切合建造業的需要。

18. 部分委員認為，身心語言程式學(關乎神經過程與行為模式之間的聯繫的研究)的技巧，可能是提升工業安全的有用工具。這些委員建議，政府當局應考慮委聘身心語言程式學執行師及/或心理學家，從身心語言程式學的角度分析及研究工業意外的成因，並制訂策略以期引導工人作出正面的行為改變。

19. 政府當局回應時表示，將工人的職安健意識轉化為預期的行為，仍然是推廣職業安全的一大挑戰。職安局曾與一些學者合作，就類似課題進行研究，所提出的建議之一是使用“指差呼稱”方法，藉以更有效地預測危害。勞工處會聯同職安局繼續向各行業(包括建造業)推廣“指差呼稱”方法，並探討如何借助心理學技巧來引導工人作出預期的行為改變。

法定建築工程呈報機制

20. 委員察悉，不少建造業工業意外均涉及維修、保養、改建及加建工程，他們促請政府當局加快相關的法例修訂工作，擴大法定呈報機制的範圍以涵蓋通常工期較短及聘用較少工人的小型建築工程。有委員建議，政府當局應考慮簡化呈報程序，以便更廣泛地推行呈報機制。部分委員詢問，當局會否就呈報期限作出特別安排，以便承建商進行屬緊急性質的工程。

21. 政府當局回應時表示，勞工處正全力草擬有關修訂，以落實經優化的呈報機制。政府當局明白，因應某些緊急情況，部分承建商可能需要盡快展開工程，因此未能在施工前向勞工處呈報工程。在此背景下，承建商可獲豁免而無須事先向勞工處作出呈報，使他們能夠為拯救人命、保障公眾健康、防止人身傷害、防止財產受損或防止公共運輸系統/公用事業設施服務受到嚴重干擾等目的而進行緊急工程。

餐飲服務業的工業意外

22. 部分委員關注到，政府當局為應對餐飲服務業的工業意外而推行的措施及宣傳教育工作是否有效。有意見認為，為進一步提升飲食業的工作安全標準，政府當局應繼續為食物業處所經營者提供資助，以便其購買及為僱員提供合適的個人防護裝備。

23. 據政府當局所述，食肆如能符合職安局推行的香港安健認證計劃的審核要求，可獲確認為飲食業“職安健星級食肆”，並可獲資助進行職安健培訓及購買防滑鞋、防切割手套及隔熱手套。截至2022年4月底，共有1 183間食肆參與該計劃。職安局聯同勞工處及其他機構會繼續推出多元化的飲食業安全宣傳計劃，以進一步推動和提升餐飲服務業的工作安全水平。

24. 然而，部分委員認為，表現較遜色及未能符合職安局所訂要求的食肆其實可能更需要財政支援及資源以提升其職安健表現。政府當局表示會考慮向食肆提供資助，以鼓勵食肆更廣泛使用合適的個人防護裝備。

最新發展

25. 政府當局將於2023年2月21日的事務委員會會議上，向委員簡介2022年上半年香港的職業安全狀況。

相關文件

26. 立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2023年2月15日

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	2022年6月21日 (議程第II項)	議程 會議紀要 政府當局的跟進文件 (立法會CB(2)683/2022(01)號文件)
	2022年10月18日 (議程第III項)	議程 會議紀要 政府當局就該次會議席上於“改善建築地盤職業安全的政策及措施”議項下通過的 議案 所作的回應 (立法會CB(2)865/2022(01)號文件)

立法會秘書處
議會事務部2
2023年2月15日