

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)565/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/SS/1/99

《工廠及工業經營(安全管理)規例》 小組委員會

會議紀要

日期 : 1999年11月2日(星期二)
時間 : 下午2時30分
地點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 李啟明議員(主席)
田北俊議員
何世柱議員
何敏嘉議員
呂明華議員
許長青議員
陳榮燦議員
蔡素玉議員
鄭家富議員

缺席委員 : 何秀蘭議員
夏佳理議員
梁智鴻議員
楊耀忠議員

出席公職人員 : 教育統籌局首席助理局長
曹振華先生

教育統籌局助理局長
黎耀基先生

勞工處助理處長
蕭威林先生

高級助理法律草擬專員
霍思先生

政府律師
葉蘊玉女士

列席秘書 : 總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 助理法律顧問5
張炳鑫先生

高級主任(2)5
林培生先生

經辦人／部門

I. 選舉主席

李啟明議員當選小組委員會的主席。

II. 與政府當局會商

(立法會參考資料摘要(檔號：EMB CR2/2961/95)、立法會LS14/99-00及CB(2)232/99-00(02)號文件)

2. 應主席邀請，教育統籌局首席助理局長(下稱“教統局首席助理局長”)向委員簡介《工廠及工業經營(安全管理)規例》(“該規例”)，該規例為選定的工業經營引進安全管理制度。他表示，該規例將會規定，僱用100名或以上工人的建築地盤、船塢、工廠、以及其他指定工業經營的承建商或東主，以及進行合約價值為1億元或以上的建築工程的承建商或東主，須採用安全管理制度14項元素的首10項，以及進行安全審核。僱用50至99名工人的建築地盤和工業經營，則須採用安全管理制度14項元素中的首8項，以及進行安全查核。勞工處助理處長並向委員簡介擬在本港推行的安全管理制度14項元素。

對僱用不足50名工人的工業經營作出的規定

3. 委員察悉，僱用不足50名工人的建築地盤及工業經營，將會獲得豁免，無須推行擬議的安全管理制度。鄭家富議員建議，這些工業經營應在最初階段採用首4項核心元素。不過，何世柱議員認為，由於在僱用不足50名工人的工業經營，工人受到較直接的監督，意外率普遍甚低。規定他們採用安全管理制度首4項元素的建議，只會加重他們的財政負擔。他補充，整體的工業意外發生率在過去一年已大幅下降。當局應為改善工業安全採取循序漸進的做法。

4. 教統局首席助理局長答覆，當局會分階段施行該等元素，讓受影響的行業熟習新制度，並為採用額外元素

作好準備。此舉亦可讓有關方面有充分時間培訓足夠數目的安全從業員及醫療專業人員，以執行額外職責。考慮到該規例對僱用不足50名工人的小型工業經營帶來的額外財政負擔，政府當局認為現時不宜規定他們遵守該規例。此外，對安全查核員及安全審核員的需求量亦會大幅增加。政府當局會在該規例生效一年後，檢討擬議的安全制度的推行情況，以決定何時是採用其餘元素的適當時機。當局亦會檢討是否應把該制度的適用範圍擴展至僱用不足50名工人的工業經營。勞工處助理處長補充，政府當局會就安全管理的概念及措施加強教育及宣傳工作，讓僱用不足50名工人的工業經營作好準備，在日後推行安全管理制度。他補充謂，勞工處及職業安全健康促進局在過往數年一直進行推廣安全管理的工作。他們製備了多份有關安全管理的刊物。職業安全健康促進局並為此正製作一隻唯讀光碟。當局會招募義務工作人員，向中小型工業經營宣傳工業安全。

5. 呂明華議員詢問，若建築地盤的每名次承建商均僱用不足50名工人，是否無須採用安全管理制度。勞工處助理處長答稱，當局在決定該規例是否適用時，會計算在該地盤工作的工人人數，而非一名次承建商所僱用的人數。僱用50名或以上工人的次承建商亦需採用本身的安全管理制度。合約價值在1億元或以上的建築工程亦須採用14項元素的首10項。

次承建商

6. 田北俊議員表示，自由黨支持旨在改善工業安全的該規例。

7. 關於第(ix)項元素，田北俊議員表示，管控次承建商的工作應併入為次承建商而設的發牌制度。勞工處助理處長答覆，由於一些次承建商僅為一人公司及並未領有牌照，當局或不適宜透過發牌制度規管次承建商。監管次承建商的工作應由主承建商負責。

8. 田北俊議員詢問，以安全管理為理由而終止聘用以一人公司方式運作的次承建商，會否違反《僱傭條例》(第57章)的規定。勞工處助理處長在回應時澄清，《僱傭條例》並不適用於自僱人士。

製造業應否受該規例規管的問題

9. 呂明華議員表示，由於製造業的意外發生率遠低於建造業，他認為工業意外率並無關乎工業經營的規模，反而是關乎有關行業的性質。他詢問該規例的規管範圍

是否有必要把製造業涵蓋在內。若某個工業經營的意外發生率非常低，政府當局應考慮豁免該工業經營採用安全管理元素。教統局首席助理局長答稱，除建造業外，飲食業亦會受該規例規管。該規例所採用的草擬方式，已容許每個工業經營根據其特定環境，發展本身的安全管理制度。若某個工業經營已採用良好的安全管理制度，它可能只需為遵從該規例投入很少的額外資源。

擬議的安全管理制度的成效

10. 呂明華議員質疑擬議的安全管理制度，能否有效地減低工業意外發生率。他詢問，政府當局有否評估工業意外發生率會由於推行該規例而減低多少。勞工處助理處長表示，根據英國、澳洲及新西蘭的經驗，自從推行類似的安全管理制度後，該等國家的意外發生率均已降低。在本港，工務局及房屋委員會發現，在推行“支付安全計劃”後，與建造業達200%的意外發生率比較，工業意外發生率已降至約60%至80%的較低水平。根據上述計劃，建造安全的費用以另一個帳目支付，而且是一個獨立的財政項目。

11. 勞工處助理處長表示，雖然擬議計劃有賴東主和承建商的自律，勞工處會視察其安全審核及安全查核，以監察有關情況。呂明華議員認為，當局若在一個並無發生意外的工業經營進行該等視察，會浪費資源。教統局首席助理局長表示，鑑於製造業仍有可能發生工業意外，當局有需要繼續改善工業安全。多個行業的意外率仍然十分高。即使在意外率屬低的行業，可能仍有改善的餘地。工業意外可以影響一名工人日後的工作能力，以及社會需為此向他發放綜援款項。因此，把工業意外減至最少實屬至為重要。政府當局會調配更多人手，巡查一些意外發生率高的工業經營，並調配較少人手巡查意外發生率低的工業經營。

安全審核員

12. 田北俊議員關注是否有足夠的合資格安全審核員，以施行該規例。勞工處助理處長答覆，當局會推行一項安全審核員註冊計劃。安全審核員必須是註冊安全主任，並已完成有關安全審核的課程。有關訓練課程現正分別由香港理工大學及香港城市大學開辦，為期7個月及9個月。政府當局預期，市場會有足夠的合資格安全審核員。

安全委員會的組成

13. 關於安全委員會的組成，許長青議員詢問，代表有關工業經營的工人如何獲提名為安全委員會的成員。他認為，若提名由僱主作出，可能會出現問題。勞工處助理處長答稱，由於這是一項新計劃，有關的規定比較寬鬆，而且並無就該等成員的提名或選舉辦法作出特別規定。不過，獲提名或選出的成員必須代表有關工業經營的工人。

安全委員會的會議紀錄

14. 許長青議員詢問，安全委員會的會議紀錄為何要備存長達5年。勞工處助理處長表示，該項規定與該規例其他部分有關備存紀錄的規定一致。由於安全審核報告亦須備存5年，而安全委員會會議的紀錄可能載有有關調查及建議的資料，備存紀錄5年的規定有助核實紀錄。

第(x)至(xiv)項元素

政府當局

15. 主席詢問，既然工業經營，不論其規模為何，均無須採用元素清單上的最後4項元素，為何仍把它們列入清單。鄭家富議員詢問，若最後4項元素不會在最初階段施行，政府當局如何能就這些元素進行檢討。勞工處助理處長解釋，當局把這些元素列入清單，較長遠而言會有助業界瞭解有關規定。最後4項元素的其中一部分與首10項元素有關。就該規例即將進行的檢討中，政府當局會研究，會否有一些行業在施行首10項元素時自動採用最後4項元素。然後當局或會考慮是否規定該等行業採用所有14項元素。他補充，當局並無規定在初步階段須施行最後4項元素。在已採用首10項元素後，該等元素應較易施行。主席表示，最後一項元素或會引起關注，該項元素關乎職業健康，而非工業安全。

逐項審議該規例的條文

第2條(釋義)

16. 委員察悉，該條雖並無就“貨櫃處理作業”作出定義，但其定義已併入1999年的《工廠及工業經營條例》。根據該定義，“貨櫃處理作業”指“貨櫃的裝卸、搬運、堆疊、貯存或維修(包括修理)，或使堆疊的貨櫃不再堆疊”。

第8條(東主及承建商發展安全管理制度的責任等等)

17. 委員察悉，根據第(1)款，東主或承建商將須實施和維持附表4指明的元素。雖然附表4載有所有14項元素的內容，當局會藉發出生效通知，使首10項元素在最初階段生效。

第13條(委任註冊安全審核員進行安全審核)

18. 委員察悉，根據第(2)(a)款，如有關工業經營涉及建築工程，而該工業經營是在本條生效後成立的，其東主或承建商須確保在該工業經營成立之日起計，每6個月內進行至少一次安全審核。助理法律顧問5詢問若工業經營間中停止運作，此條在執行方面會否出現問題。勞工處助理處長表示，工業經營即使停止運作，只要它仍繼續尋找訂單，會被視作繼續存在。同樣，即使建築地盤的有關工程計劃間中停止進行，亦會被視作繼續存在。高級助理法律草擬專員補充，根據第(3)款，勞工處處長在顧及有關個案的所有情況後，可以規定在較6個月為短的時間進行安全審核。

第15條(提交安全審核報告)

政府當局

19. 助理法律顧問5詢問，安全審核員須備存安全審核報告至少5年的規定，會否亦適用於前任安全審核員。他提醒委員，該規例的另一項條文明確指出該條的規定亦適用於前任安全審核員。高級助理法律草擬專員表示，他認為此條的規定會適用於前任安全審核員。由於第16(4)(b)條明確訂明有關規定適用於前任安全審核員，當局會對第15(2)條提出一項修訂，以併入對前任安全審核員的描述。

第22條(就安全查核報告作出的行動)

20. 關於第(1)(b)(i)款，東主或承建商在接獲該報告後14天內擬定一項改善計劃的規定，主席詢問，當局會否為14天的規定預留彈性。勞工處助理處長表示，若東主或承建商提出可接受的解釋，當局可容許他們在14天的期限過後擬定改善計劃。

第33條(處長可視察安全審核等)

21. 有關授權勞工處處長進行安全審核及安全查核的條文，助理法律顧問5詢問，當局應否如在安全審核員的情況一樣，授權勞工處處長提出改善的建議。高級助理法

律草擬專員及教統局首席助理局長表示，進行視察的目的，是評估安全審核員或安全查核員的表現。勞工處處長的職責，與安全審核員並不相同。高級助理法律草擬專員補充，若勞工處處長作出結論，指安全審核員或安全查核員疏忽職守，他可對該名安全審核員或安全查核員提出紀律處分程序，而他們亦可就勞工處處長的結論提出反對。

第34條(罪行)

22. 何世柱議員表示，由於"承建商"及"東主"的定義均非常廣泛，對於任何人如違反該規例的某些部分即屬違法，一經定罪可處以監禁的條文，他持保留態度。教統局首席助理局長表示，此條的條文與根據《工廠及工業經營條例》制定的其他規例的該等條文相若。

附表3(規定須設有安全管理制度的東主及承建商)

政府當局

23. 助理法律顧問5提醒委員，該規例並無就"工地"一詞作出定義。高級助理法律草擬專員答允研究"工地"一詞有否在《工廠及工業經營條例》或根據該條例制定的任何附屬法例中使用，以及應否在該規例中訂明該詞的定義。

24. 高級助理法律草擬專員在回應助理法律顧問5時表示，"承建商"及"東主"在該規例中的定義，與在《工廠及工業經營條例》中相同。助理法律顧問5提醒委員，"承建商"及"東主"在《工廠及工業經營條例》中的定義非常廣泛，前者更包括次承建商。工業經營或建築工程的所有東主及承建商均須遵守該規例的規定。

25. 助理法律顧問5表示，《工廠及工業經營條例》在上一次作出修訂時，部分委員已詢問，若建築地盤的工人數目每日均有變動，如何計算工人的人數。勞工處助理處長答覆，有關的人數會按照進行視察時所點算的人數計算。建築地盤的工人人數若間中超過100人，通常須遵守為僱用超過100名工人的工業經營而制定的該等規定。

26. 委員並無就該規例的其他條文及附表提出詢問。

日後路向

27. 主席總結，在作出政府當局所建議的修訂後，小組委員會支持該規例。委員經研究及通過有關的修訂後，小組委員會將會向內務委員會提交報告。他補充，由於

經辦人／部門

在審議《1999年工廠及工業經營(修訂)條例草案》時曾接獲多個團體提交意見，因此無需要就該規例邀請有關的團體提出意見。

(會後補註：政府當局隨後提供已併入對該規例第15(2)條及第21(2)條作出修訂的規例修訂文本，該規例文本已隨立法會CB(2)293/99-00號文件送交委員傳閱。小組委員會並無接獲委員就該等修訂提出的意見，並於1999年11月12日向內務委員會提交小組委員會報告。)

28. 議事完畢，會議於下午4時10分結束。

立法會秘書處
1999年12月1日