

2014年4月15日會議
討論文件

立法會人力事務委員會會議
建造業職業安全狀況

目的

本文件向委員簡介建造業職業安全狀況及就改善建造業安全的措施徵詢委員的意見。

規管架構

2. 勞工處透過執行《工廠及工業經營條例》及《職業安全及健康條例》，保障工人的安全及健康。就建造業而言，有關法例除了針對特定的建造工序和建造機械／設備，明確列出具體的安全及健康標準及遵守方式外，更訂明僱主（包括承建商）的一般責任：即在合理切實可行範圍內，確保僱員的工作安全及健康，包括提供安全的工作地點、作業裝置及工作系統，以及所需的資料、指導、訓練及監督。

3. 《工廠及工業經營條例》及《職業安全及健康條例》有以下的規定：

- (a) 訂明僱主／承建商必須評估工作地點的風險，並因應不同的工作環境、工種及工序制定適當的安全措施；
- (b) 訂明僱主必須在指定期限內向勞工處呈報在工作地點內發生並導致工人死亡或喪失工作能力的意外和危險事故；
- (c) 規定所有在建築地盤工作的工人必須接受基本安全訓練；
- (d) 勞工處除獲賦權提出檢控外，還有權發出敦促改善通知書及暫時停工通知書；若在工作地點進行的活動會導致或有可能導致工人死亡或嚴重身體傷害，勞工處會發出暫時停工通知書；以及
- (e) 勞工處獲賦權對職業意外進行研訊，並有權制定規例及提供

實務指引，協助業界遵從相關的安全及健康法例。

4. 當局根據《工廠及工業經營條例》及《職業安全及健康條例》制定了多條附屬法例，以規管特定工作活動及工序(包括在建築地盤使用作業裝置及機械)，以及訂定安全管理制度，保障工人的職安健。持責人若違犯有關職安健法例，法庭最高可處罰款\$500,000及監禁 12 個月。

職業安全策略

5. 有關各方包括僱主、承建商、有關專業人士、政府及工人均有責任促進工作安全及健康。政府有責任令僱主知悉其管理工序產生的風險，以及使工人知悉與僱主充分合作的重要性，避免危害本身及他人在工作時的安全。為此，勞工處透過巡查執法、教育培訓、宣傳推廣，以及提供安全認證及資助，提升建造業的安全文化。

建造業職安狀況

6. 隨著近年多項大型基建工程陸續展開，加上建造業預計未來一段長時間持續蓬勃發展，投身建造業的人手不斷增加。單是新工程地盤工人的數目由2009年約50 000人，上升約60%至2013年接近80 000人。此外，樓宇老化令裝修及維修工程不斷增加，加上新建樓房發展，為建造業帶來大量工作機會，但同時亦對工作安全方面帶來挑戰。建造業是致命個案數字及意外率最高的行業。過去五年建造業的工業意外統計數字載於附件一。按意外類別劃分的建造業致命意外數字載於附件二。

7. 在2013年發生的22宗建造業致命工業意外中，大部份涉及高處工作(15宗)及在隧道或地底進行工程時發生的意外(4宗)。在15宗高處工作致命意外中，大部份涉及工人從竹棚(7宗)、工作台或臨時支架(2宗)及梯子(2宗)墮下。今年截至第一季發生了10宗建造業致命意外，主要涉及高處工作(4宗)及吊運作業(3宗)。

提升建造業職安健的措施

8. 勞工處近年加強了巡查執法、教育培訓和宣傳推廣三方面的工作，並推出安全認證及資助計劃。我們主要透過下列八項措施，致力減少建造業的工作危害。

I. 巡查執法

9. 勞工處以突擊方式巡查建築工地，並以風險為本訂定巡查的優次，包括考慮工作地點的潛在危險、工序性質、過往的安全狀況等。

(一) 加強巡查及檢控工作

10. 除了恆常每年五萬多次的地盤巡查外，勞工處會不時就建造業進行特別執法行動，以遏止違反工作安全規定的作業，特別是涉及高危工序的作業。一經發現違反工作安全規定，勞工處會即時採取執法行動，而不會先作警告。勞工處在過去兩年已加強巡查建築地盤及嚴厲執法，在2013年的特別執法行動中，勞工處對建築地盤共進行約8 000次的特別巡查，提出了640多宗檢控，並發出了超過340份「暫時停工通知書」及570多份「敦促改善通知書」。2013年檢控及法定通知書的數字，較2011年增加超過一倍。

11. 針對建造業的高危工序，包括吊運、高處工作及電力工作，勞工處更採取了以下措施：

- (a) 鑑於今年首季發生多宗涉及吊運操作的建造業致命意外，勞工處已加強巡查執法，並敦促承建商特別注意涉及吊運操作及流動式起重機的操作安全，並會針對不安全工作的違例情況(如沒有確保起重機械的穩定性、起重機械及裝置欠缺妥善維修、沒有定期測試及徹底檢驗等)嚴厲執法。勞工處會聯同業界在今年4月舉辦吊運操作安全研討會，敦促業界提升吊運操作的安全措施，及一再提醒他們違法引致的嚴重後果。
- (b) 針對高處工作安全，勞工處去年發出了超過1 200張「暫時停工通知書」／「敦促改善通知書」，並提出866宗檢控，較2011年的相關檢控及法定通知書數字上升約50%。勞工處高度關注今年3月25日涉及兩名工人在使用塔式工作平台時墮下死亡的嚴重工業意外。勞工處已向有關工程承建商發出「暫時停工通知書」，及聯同機電工程署(機電署)調查是次意外。此外，勞工處與機電署現正探討進一步提升使用塔式工作平台的工作安全的措施，並已採取聯合執法行動巡查所有塔式工作平台，以加強工人在高處工作時的安全。

- (c) 2012年由年中起接連發生了7宗涉及觸電的致命工業意外，勞工處當時聯同機電署進行了聯合執法行動，共發出了49張「暫時停工通知書」／「敦促改善通知書」，以及提出了48宗檢控。配合下文第16段的教育宣傳活動，觸電意外上升趨勢在2012年第四季得以遏止。2013年沒有錄得觸電死亡的工業意外。勞工處會繼續密切留意業界的安全情況，並會在有需要時與機電署採取聯合執法行動。

(二) 加強監察大型工務工程項目的工作安全

12. 鑑於大型工務工程項目的地盤一般僱用的工人數目眾多，並涉及多個工種施工的協調，因此勞工處有需要進一步加強對這些工程在職安健方面的要求。勞工處透過加強聯繫大型工務工程項目委託人(包括發展局、香港鐵路有限公司等)，敦促承建商就涉及高風險工作如隧道工程及重型機械操作等，加強地盤的安全管理系統；例如加強駐工地專業職級人員參與監督施工安全，以及加強大型工務工程項目的安全審核工作等，以消除潛在工作危害。勞工處會繼續敦促承建商及地盤管理人員在工程設計、招標和施工前的部署及施工期間，及早把工作安全元素納入施工方案與設計，以便更有效地以系統化方式解決施工安全問題。勞工處也會透過參與工程籌備會議及地盤安全管理委員會，推動承建商在地盤實施有效安全管理制度，並會密切監察承建商有否在工地切實執行。此外，勞工處會留意駐地盤的註冊安全主任是否已向承建商提供有關職安健措施和標準的建議，特別是協助承建商設立安全管理系統，以防止意外發生。

II. 教育培訓

(三) 修訂「平安卡」課程的內容

13. 現時工人在加入建造業前必須接受由勞工處認可的課程營辦機構舉辦的強制性建築工程基本安全訓練課程（即「平安卡」課程）。該課程為期一天，涵蓋職安健的現行法例及良好施工方法，以提高工人的職安健意識和培養安全工作的態度和行為。勞工處亦在需要時要求課程營辦機構更新課程內容，例於在2012年修訂了「平安卡」為期半天的重新甄審資格課程的內容，加入了工人從高處墮下、吊運、觸電等嚴重意外的個案分析，並要求導師以互動方式及清晰易明的圖片授課，讓學員更深刻掌握有關工序的潛在危害。「平安卡」的全日課程也將會在本年中實施類似的修訂。

(四) 發放職安警示

14. 勞工處近年在致命或嚴重工作意外發生後，會盡快透過勞工處網頁、電子郵件及手機應用程式向承建商、工會和安全從業員專業組織、工友等發放「職安警示」，簡介意外事故和提醒業界採取安全預防措施，以避免同類意外發生。

III. 宣傳推廣

(五) 加強主題式推廣活動

15. 勞工處今年繼續聯同職業安全健康局(職安局)及業界舉辦「建造業安全獎勵計劃」，以提高建造業僱主及僱員的職業安全意識。有關活動包括全港性的職業安全及健康比賽，以及安全問答比賽、巡迴展覽、推廣探訪、在電視及電台播放宣傳短片及聲帶、電台節目，以及同樂日及頒獎典禮。得獎建築地盤的經驗會錄製成光碟，派發給建築地盤，並在流動媒體播映。

16. 勞工處去年聯同業界及職安局，舉辦了一連串有關電力安全的推廣活動：透過機電商會及工會，直接向業界派發有關電力工作安全的刊物，及向全港的註冊電業工程人員及電業承辦商發出安全警示。除了上文第11段所述的執法行動外，勞工處今年會繼續透過機電商會及工會向業界發放有關電力工作安全的訊息，以保持電力承辦商及工人的警覺性。

17. 勞工處在去年12月聯同職安局舉辦了「基建工程安全研討會」，與業界深入探討大型工務工程項目的工作安全及管理，包括隧道工作及重型機械操作，並由海外專家與業界分享提升安全文化的經驗。

(六) 進行工地探訪及巡迴展覽

18. 勞工處今年會繼續與建造業工會及商會合作，到工地探訪及舉辦職安健講座。我們今年截至3月底已探訪超過130個新工程地盤及直接接觸了5 800多位建築工人。此外，我們與工人組織合作在全港各區50多個地方巡迴擺設展板，向工人推廣裝修及維修工作安全的訊息。我們也以少數族裔語言(包括印度文、尼泊爾文及巴基斯坦文)為有關工人製作簡單易明的職安健宣傳單張。

IV. 安全認證及資助計劃

(七) 推出安全認可計劃

19. 勞工處於2012年6月聯同職安局為裝修及維修業推出了一個安全認可計劃，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，並與僱員補償聯保計劃¹管理局合作，向獲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。截至今年3月初，職安局已接獲超過70宗申請，並已有16間裝修及維修中小企獲得安全認可資格。現時一名搭建竹棚的大工每年的保費約為十二萬元。若竹棚公司取得「金星級」的認證資格，即可就每名大工每年節省約六萬元的保費。

(八) 推出流動工作台資助計劃

20. 鑑於在高處墮下的致命意外中，不少工人是在離地兩至三米的工作地點墮下，勞工處聯同職安局於去年4月推出了「中小企流動工作台資助計劃」，並已撥出了480萬元資助中小企承建商購買符合安全規格的流動工作台，減低工人從不適當的梯具墮下的風險。截至今年3月初，職安局接獲1 170宗申請及已批出其中的944宗，每宗批出的申請最高可獲得4千元的資助，約10 800名工人受惠。勞工處於今年初配合上述計劃，在電台播放新的宣傳聲帶，教導工人儘量使用流動工作台以取代梯子進行工作，及提升工人對離地工作的潛在風險的警覺性。

未來路向

21. 勞工處在2014-15年度會增加人手加強巡查執法，以及以下幾個範疇的工作：

- (a) 增設一個專責辦事處，加強監察大型工務工程項目的工作安全；
- (b) 增設一個專責小組，加強監察涉及壓縮空氣工作的建築工程項目；
- (c) 加強聯繫其他大型工程項目委託人及透過制訂安全工作系統和高危工序的工作守則，提升建造業的系統安全；以及

¹ 僱員補償聯保計劃旨在為未能在市場購買僱員補償保險的僱主，特別是從事高風險行業(如搭建竹棚業)的僱主，提供後援市場，提供相關的保險服務。

(d) 加強從事危險工作／作業人員的強制性安全訓練。

22. 勞工處現正聯同建造業議會就建造業的安全工作系統及高危工序制訂工作守則或指引，從源頭減低建造業的工作危害。我們也正與職安局制定策略進一步推廣裝修及維修安全認可計劃，及考慮推出更多有助加強業界工作安全的資助計劃。

23. 此外，勞工處將會繼續聯同職安局、各大商會、有關職工會及其他相關機構合辦大型推廣活動，以提高建造業的僱主及僱員的安全意識。

徵詢意見

24. 請各委員參閱本文件，並就上述措施提出意見。

勞工及福利局
勞工處
2014年4月

2009 年至 2013 年首三季建造業的工業意外個案

	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2012 年 首三季	2013 年 首三季
建築工人數目	50 501	55 341	62 635	71 295	71 534	79 050 [+10.5%]
意外數字	2 755 (19)	2 884 (9)	3 112 (23)	3 160 (24)	2 354 (13)	2 328 [-1.1%] (10) [-23.1%]
每千名工人計 的意外率	54.6	52.1	49.7	44.3	43.9	39.3 [-10.5%]
每千名工人計 的致命率	0.376	0.163	0.367	0.337	0.242	0.169 [-30.4%]

註：

1. 括號內的數字為工業意外的死亡人數，數字已包括在意外數目內。
2. 方括弧內的數字為 2013 年首三季與 2012 年同期比較的百分比增／減。
3. 2013 年全年的工業意外數字將於 2014 年 4 月底公佈。

2009 年至 2014 年首季建造業的致命工業意外分析

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 首季	總數
人體從高處墮下	15	6	10	12	15	4	62 (58%)
觸電	0	1	2	7	0	0	10 (9%)
吊運工作	1	0	3	0	1	3	8 (7%)
構築物/泥土倒塌	0	0	3	2	1	0	6 (6%)
遭墮下物件撞擊	1	0	3	0	1	0	5 (5%)
其他特殊工序	2	2	2	3	4	3	16 (15%)
總數	19	9	23	24	22	10	107 (100%)

註：

括弧內為所佔致命意外總數的百份比