



## 改善建造業職業安全 保障工人性命健康 建議書

現時，建造業每年發生三千多宗工傷個案，其中二十多宗死亡個案。今年首季已有十宗，為去年首三季總和，可見意外之嚴重。意外的發生總離不開施工程序不安全、機器失效、輔助工具沒有發揮功效等等，而缺乏長遠安全政策及對違例僱主的懲罰過低，亦與意外發生環境向扣，無法分開。藉著立法會人力資源委員會討論“建造業職業安全狀況”，工業傷亡權益會（本會）有以分析及建議：

### （一）安全標準過低

一些高風險的工序應該限制使用甚至取締，例如俗稱吊棚或飛棚的懸空式棚架。此些工序常見於小型的裝修維修工程，某些樓宇根本不適合使用飛棚，在當局沒有規管的情況下，導致意外，過去每年都會發生數宗嚴重意外，造成工人死傷。

此外，機器的使用中，現時由於沒有使用年期的限制，以致機器過度使用，或使用二三手的機器：日本--韓國--香港，更有“百鳥歸巢”的情況，即時把多部將要棄用的機器，拆下零件，然後重新組成一部“新”機，增加風險。

安全主任和安全督導員的比例過低，現時法例規定，地盤中 20 人以上需要聘請一名安全督導員；100 人以上聘用一名安全主任。讓人困惑的地方是，法例只需承判商符合最低標準，也就是說，就算地盤有 1000 人，只要有一名安全督導員和一名安全主任就能過關。所引出的問題就是，安全督導員和安全主任遠遠不足以監管大量工人的施工安全，以致意外不斷發生。縱使有些承判商自覺增加安全人員，但也有不少承判商只求過關。

其實，安全標準過低也出現在其他行業，例如尾板車和保安員等等，過去，發生的致命意外，都離不開安全標準和指引落後，未能與實際工作與時並進有關。

**建議：**全面檢討安全標準，立法規管機械的使用年期；限制使用（如工程前必須向勞工處申請，通過安全檢查並得到批核後方可進行工程）或取締高風險的施工方法，如吊船代替飛棚；訂立及定期更新安全標準增加安全人員與工人的比例。每 20 人就需要聘請一名安全督導員；每 100 人就必須聘請一名安全主任。





### (二) 設計與施工的問題設計管理與施工結合

現時工程的設計管理和施工存在差異，即設計時未有考慮施工的困難，或日後的維修保養能否穩妥，以致出現施工或維修保養時存在風險，直接影響工人安全。

曾有個案是一名工人換燈膽，但燈安裝在樓梯底，而燈對下的地方又是一個斜坡。使工人換燈膽時無法使用梯子等的輔助工具，增加受傷風險。兩年前擎天半島一名年輕工人搭建飛棚時墮樓死亡，勞工處呈交的報告已證明擎天半島的外牆根本無法打三口螺絲以安全狗臂架。

英國早有一套流程和方案，規定設計與施工配合（CDM：Construction Design and Management），減低意外風險。方案當中包括設定合理施工期，以免出現因趕工和人手不足而造成傷亡的機會。

**建議：**提高建造設計管理的工作安全水平，包括研究立法規定在設計階段須充分考慮建造施工、日後維修保養時的工作安全問題，及設定合理施工期，並擬定消除危害和風險的應對方案。

### (三) 施工期不合理

現時的工程是由發展商單方面定訂施工期，而承建商則按發展商提供的施工期完成工程，當施工中出現天氣惡劣、意外發生、施工技術等技術等問題，也需要在指定施工期裡完成，因此，趕工成了唯一的改善方法。

此外，香港施工期短，是業內眾所周知之事，而建築商也多次公開提出施工期短容易引致意外，惜情況未有改善。另外，在我們接觸的個案中，不少工友提出因為趕工而出事，這是普遍的現象。有些大型工程完工後，業界人士以“自己在短短的施工期內做出如此大型的工程”而引以為傲，如此心態必然導致趕工現象持續。

**建議：**本會認為不能用工人性命換取工程效率。業主應與承建商需協議，共同訂立合理的施工期，解決工程延誤而需要趕工的問題。





### (三) 安全政策缺乏工人參與

現時地盤設有的“安全委員會”是有上而下的制定安全規則，不過主要是承判商、安全人員等組成，工人的參加非常缺乏，以致安全政策制定後，工人只作為接受指令的角色，而當中的施工困難、安全規則與他們實際所面對和執行的情況有落差，造成的結果是，安全政策不全面；上層的政策未能有效下達至前線工人；工人遇上執行的困難等等。

此外，舉報方法也是安全政策的重要因素，工人未能參與其中也當然不清楚舉報的途徑。其實，工人可以透過勞工處設有匿名舉報熱線：25422172 對身邊的不安全情況作出投訴。不過，大部分工人不知道熱線只存在，而且熱線只在星期一至五運作。

**建議：**推動工人參與安全委員會，共同制定和執行安全政策，透過工人代表 和工人之間的訊息傳達，往往能事半功倍。加強勞工處地盤舉報熱線的宣傳和延長熱線的服務熱線，使更多工人作出即時的舉報。

### (四) 巡查監管不力、懲罰過輕

以前勞工處只按《工業暨工廠經營條例》及《職業安全健康規例》對地盤作出巡查，不過現在所有行業都需要進行巡查，可是，巡查人手卻沒有增加，導致人手不足，監管不力的情況出現。

對於違例僱主，勞工處的檢控亦不足，使僱主忽視安全。法庭的刑罰過輕，導致罪行的嚴重性未能反映；而僱主也因為過少的罰款，而完全不足以影響其工程的成本，以致意外還是不停發生。以下是最近的法庭判決，反映實際判決遠低於最高懲罰。

值得一提的是今年法庭對 2012 年擎天半島工人高處墮下意外的判罰，僱主及大判違反安全條例，罰金不足十萬(最高刑罰是罰款五十萬及監禁半年)。而僱主沒有為工友購買勞工保險卻只被判罰款 2,300 元，(保費是每年十五萬)家屬不滿上訴，最終罰款亦只不過增加三分之一。試問為員工購買保險的費用如此高昂，相反不買勞保的判罰竟是如此低，誰也會冒險不買保險了。

**建議：**勞工處增聘人手，增加巡查監管；加強違例僱主的檢控；法庭則須增加對違例僱主的懲罰，以反映罪行的嚴重性和增加僱主違例的成本。另外，罰款方面，應以工程總額的某個百分比或 50 萬作為最低的罰款金額，提高阻嚇性。





### (五) 發展商無需就意外負責

現時，發展商把工程批予承建商便完成她的“責任”，任何意外發生也與他們不需要負上任何刑事責任。發展商是經濟發展之最大得益者，卻不需要為安全而付出，是極為不公平的。此外，發展商以價低者得的原則批出工程，承建商以低價獲得工程便很自由地減少資源投放於安全上。加上判上判制度使安全監管有所漏洞，而發展商在監管安全上。

**建議：立法規定發展商需要為違例意外負上刑事責任，共同推動業界安全。**

### (六) 職業安全培訓課程不足

現時，工友投身建造業之前需要接受俗稱“平安卡”的強制性職業安全訓練，不過，課程只為期八小時。如此短的課程根本無法讓工友對地盤工作有較多的認識，直接增加工作的風險。此外，課程的質素參差。坊間有些機構只要求學員填寫出席表便直接發證，如此行為，根本無法讓工友有接受安全知識！尤其是新入行的工友。

**建議：增加訓練時數，讓工友對地盤工作安全有充分的認識。而勞工處應增加突擊檢查，嚴格規管辦學機構依照課程指引，為工友提供安全教育。**

### (七) 職前安全訓練涵蓋範圍不足

建造業不少年輕人投身，而亦有些中年人士中途轉行。政府為青少年而設的資助培訓課程，如展翅計劃和青少年見習就業計劃；或為中年人而設的再培訓課程中幾乎沒有涵蓋職業安全的訓練。展翅及青見課程內容中甚至沒有任何的職業安全訓練，使青少年缺乏職業安全意識，受傷後亦不懂如何處理。而再培訓課程則只有一小時的職安訓練，遠遠不足以讓學員吸收職安意識。

與建造業有關的專上院校課程，如工程師或管理人員課程的職業安全訓練亦不足夠，以致安全意識未能由上而下傳送，未能達致最佳效果。

**建議：在展翅青見等培訓科程中加入職業安全訓練內容；與再培訓課程和專上院校課程增加較長時間和內容較深入的職業安全培訓課程。**

定期的交流和研究有助完善職業安全政策。其他國家的做法和經驗有很強的參考性，透過定期的交流，參考先進國家地區經驗，改善自身的不足。除參考外國經驗外，政府部門亦可與僱主、僱員、管理階層、安全主任等不同的持份者舉辦研討會，集思廣益；定期發表職業安全研究報告，提出行之有效的改善方案，以便僱主和僱員學習。因此可透過定期的地區交流、行業研討會和研究報告等方式，展開持續的職業安全研究，以全面推動職業安全。





本會認為安全教育必須納入正規課程並從小開始灌輸，其成效遠比工作時才接受安全知識為大。本會從八十年代末開始向全港的中學提供職業安全講座，為他們即將投身社會或做暑期工做好準備。雖然不少學校每年都會邀請本會舉行講座，但始終非強制性，未能把訊息帶給所有學生。如把安全知識納入中小學課程內，從小灌輸正確的安全意識，才能有效減少意外。

工業傷亡權益會

二零一四年四月十二日

工業傷亡權益會，成立於一九八一年，由工傷工人、職業病患者及職業意外死者家屬組成，一直致力維護職業傷病受害人的權益和提高本港職安健的水平。

