

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)35/18-19(04)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2018年10月23日舉行的會議

有關升降機安全 的最新背景資料簡介

目的

本文件就升降機安全的事宜提供背景資料，並概述議員自2011-2012年度立法會會期以來，在立法會、發展事務委員會("事務委員會")及其他相關委員會的會議上，就此課題提出的意見和關注事項。

背景

升降機事故及加強規管升降機的安全

2. 鑒於以往多年發生的升降機事故宗數¹，尤其是在2008年年底涉及大埔富善邨升降機急墜的一宗事故，政府當局在2009年及2010年就《升降機及自動梯(安全)條例》(第327章)²進行全面檢討。其後，政府當局於2011年5月向立法會提交《升降機及自動梯條例草案》("條例草案")，以取代《升降機及自動梯(安全)條例》。立法會成立一個法案委員會審議條例草案。《升降機及自動梯條例》(第618章)("該條例")於2012年4月獲制定為法例，並於2012年12月起全面實施。

¹ 在2006年至2010年期間，涉及升降機的機械故障個案有173宗，導致超過20人受傷。(資料來源：[有關《升降機及自動梯條例草案》的立法會參考資料摘要](#))

² 《升降機及自動梯(安全)條例》於1960年制定，其後曾作出多次修訂。

3. 該條例引入了一系列強化監管措施，包括加強升降機及自動梯工程從業員的註冊制度、提高違例的罰則水平、擴大法例的涵蓋範圍，以及提高運作效率和執法成效的措施。

4. 發展局局長於2012年5月訂立《升降機及自動梯(一般)規例》(第618A章)("該規例")。該規例在2012年12月生效，當中列明負責人³及註冊人士⁴在該條例下的責任，並訂明根據該條例提出各項申請(例如申請註冊為註冊人士)的程序要求。

5. 其後，於2013年3月在昌明洋樓及2014年10月在時運工業大廈發生的嚴重升降機事故⁵，以及最近於2018年4月及5月分別在荃灣海灣花園(涉及一部已使用27年的升降機)及上水名都巴黎閣(涉及一部已使用26年的升降機)發生的事故⁶，均令公眾廣泛關注升降機的安全。

提升舊式升降機安全水平的措施

6. 事務委員會於2018年5月29日的會議上討論政府當局就上述最近兩宗升降機事故進行的跟進工作時，政府當局告知委員，一般而言，只要就升降機進行妥善的定期檢驗和保養，即可保障市民能安全使用升降機，而新式升降機較舊式升降機設有更完備的裝置。有見及此，機電工程署("機電署")於2011年推出《優化升降機指引》，⁷以引入措施提升舊式升降機的安全水

³ 負責人指升降機/自動梯的擁有人及任何其他對有關升降機/自動梯有管理權或控制權的人。

⁴ 註冊人士指註冊升降機/自動梯承辦商、註冊升降機/自動梯工程師及註冊升降機/自動梯工程人員。

⁵ 於2013年3月2日，北角昌明洋樓一部升降機的4條懸吊纜索斷裂，導致7名乘客受傷。於2014年10月8日，觀塘時運工業大廈一部超載的升降機從12樓下滑至升降機井道底部，導致29名乘客受傷。

⁶ 於2018年4月8日，一部在荃灣海灣花園的升降機在抵達指定樓層後未有停下，結果引致兩名升降機乘客受傷。在2018年5月11日，另一宗升降機事故在上水名都巴黎閣發生，一名乘客擬乘搭一部正在上升的升降機時墮入升降機井道後死亡。

⁷ 有關詳情，請參閱於機電署網頁發表的《優化升降機指引》。

平，並建議舊式升降機加裝保護裝置，使其運作更安全可靠，以及令乘客更為舒適。然而，優化升降機工程屬自願性質。自2011年起，至今約有5 200部升降機進行了不同程度的優化工程，政府當局認為有關進度並不顯著。截至2017年年底，香港約有66 200部升降機，當中有大約80%並未配備達到最新標準的安全裝置，有關的詳細資料如下：⁸

升降機優化項目	未安裝優化項目的升降機佔整體升降機數量的百分比
項目1至4建議優先考慮	
1. 雙重制動系統	59%
2. 防止機廂不正常移動的裝置	80%
3. 防止機廂向上超速的裝置	77%
4. 機廂門鎖及門刀	38%
項目5至7可按實際情況或個別需要考慮	
5. 對講機及閉路電視系統	18%
6. 障礙開關掣保護懸吊纜索	18%
7. 自動拯救裝置	82%

7. 於2018年5月29日的事務委員會會議上，事務委員會通過4項議案，促請政府當局推行各項措施改善升降機的安全水平。⁹該等措施涉及加強向樓宇業主提供協助的廣泛工作範疇，當中特別包括：推出一項專門資助計劃，以進行升降機優化工程；由機電署加強巡查及監察就升降機進行的保養和維修工程，以及提供相關指引；加強升降機業的人手供應及專業培訓；及引入法例強制市民加裝升降機安全裝置等。

8. 與此同時，政府當局表示一直積極擬定短期、中期及中長期的措施，以提升舊式升降機的安全水平。

⁸ 資料來源：立法會CB(1)996/17-18(07)號文件附件二

⁹ 有關詳情，請參閱相關議案的措辭及政府當局的回應(立法會CB(1)1127/17-18(01)、(02)、(03)及(04)號文件)。

議員提出的主要意見及關注事宜

9. 下文各段綜述議員在上述法案委員會，以及立法會、事務委員會及政府帳目委員會("帳委會")¹⁰的會議上提出的主要意見及關注事宜。

註冊升降機/自動梯承辦商表現評級制度

10. 為協助升降機/自動梯擁有人及其物業管理公司選擇合適的註冊升降機/自動梯承辦商("註冊承辦商")保養其物業的升降機/自動梯，機電署在2009年推出註冊升降機/自動梯承辦商表現評級制度("評級制度")，作為輔助執行該條例的一項行政措施。評級制度下訂有一個扣分制度。根據有關制度，機電署進行巡查期間如發現表現欠佳或違規的情況，便會扣減有關註冊承辦商的表現評分。有關的表現評級每3個月會更新一次及在機電署的網站公布。

11. 法案委員會在2011-2012年度審議條例草案期間，曾討論應否把評級制度納入條例草案內，從而提供法律依據，以便機電署決定是否就註冊承辦商的失當行為撤銷或暫時撤銷其牌照。在2013年北角昌明洋樓的升降機事故發生後，有議員認為，當局應全面檢討評級制度，以提高其成效。同樣地，審計署署長亦在其第66號報告書建議，政府當局應定期檢討評級制度，以便把所有重大的註冊承辦商違規事項納入該制度範圍。在2018年5月29日的事務委員會會議上通過的一項議案中，委員亦促請政府當局檢討評級制度，以及加強相關罰則。

12. 政府當局認為不需要亦不適宜將評級制度納入條例草案內，因為不論屬扣分事項與否，機電署會就註冊承辦商的違規行為採取合適的執法行動。政府當局又向議員保證，機電署會不時檢討及改善評級制度，以作出合理調整，令評級指數能更直接和一致地反映註冊承辦商的表現。上次檢討於2018年1月完成，相關修訂已於2018年2月生效。

¹⁰ 在2015年，審計署就機電署在監察升降機及自動梯安全操作方面的工作進行審查，並於2016年4月在審計署署長第66號報告書(第6章)發表有關結果。機電署其後已推行審計署署長提出的所有建議，並透過在2016年11月2日提交立法會的政府覆文(第6章)向帳委會匯報推行相關建議的詳情。

升降機/自動梯的保養工程

升降機/自動梯保養的標準和指引

13. 部分議員認為，鑒於本港的升降機及自動梯載客量高，政府當局應就有關裝置採取較國際標準為嚴謹的檢驗和保養工程標準。政府當局解釋，與很多海外城市就升降機及自動梯所進行的檢驗比較，本港的升降機及自動梯所接受的檢驗更為頻密和徹底。舉例而言，本港的自動梯每年須接受兩次檢驗，而很多海外城市的自動梯每年只須檢驗一次便已足夠。

14. 議員關注到涉及升降機急降或升降機機廂不正常地移動的事故。部分議員建議，政府當局應考慮強制規定升降機的負責人進行優化舊式升降機的工程。機電署於2011年發出《優化升降機指引》，鼓勵升降機的負責人為舊式升降機進行優化工程，包括安裝雙重制動系統及防止升降機不正常地移動的裝置等。市區重建局("市建局")及香港房屋協會亦推行了"樓宇維修綜合支援計劃"，以提供財政資助予樓宇業主進行樓宇維修，包括優化升降機的工程。

協助樓宇業主進行優化升降機工程

15. 多名委員表示深切關注最近在2018年發生的嚴重升降機事故均同時涉及舊式升降機，並認為當局有必要資助有財政困難的樓宇業主進行優化升降機工程。委員在2018年5月29日的事務委員會會議上通過一項議案，促請政府當局考慮設立一個不少於20億元的專項基金，以資助樓宇業主改善舊式升降機的安全裝置或以新的升降機取代舊式升降機。他們亦促請政府當局向相關的樓宇業主提供技術及其他所需協助。

16. 政府當局表示正積極考慮向有需要的樓宇業主提供財政資助，包括參考現正持續推行的"樓宇更新大行動2.0"及"消防安全改善工程資助計劃"，以研究可否撥款資助上述業主，鼓勵他們加快進行升降機優化工程。政府當局的目的是在2018-2019年度會期開始時向立法會提交相關撥款建議。此外，當局計劃請市建局擔任合作夥伴，以推行擬議資助計劃，以及向有關業主提供技術方面的意見及協助。

檢查和檢驗升降機/自動梯的方法及頻密程度

17. 部分議員質疑，機電署採用的風險評估機制(即加強巡查曾接獲警告、涉及事故或在評級制度下表現評級較低的註冊承辦商所保養的升降機/自動梯)可否有效查找及阻嚇註冊承辦商的違規行為。部分議員認為，突擊檢查升降機/自動梯的比率過低。

18. 政府當局表示，根據風險評估機制，機電署會較先巡查由表現欠佳的承辦商保養、已使用多年或屬於經常發生故障型號的升降機/自動梯。機電署於2017年就升降機及自動梯進行了大約11 200次巡查。在2018-2019年度，機電署增加了專責隊伍的人手，以就升降機的保養及檢驗加強巡查工作。當局預計，有關的巡查次數會增至大約14 000次(與2017年比較，增幅為25%)。

19. 委員在2018年5月29日的事務委員會會議上通過一項議案，促請政府當局加強監察升降機的保養工程，例如制訂各方面的指引，包括指明每個保養工程人員每日可檢查的升降機數目上限。政府當局回應時表示，機電署早於2014年與業界討論有關事宜。業界普遍認同註冊承辦商應讓工程人員有充足的時間妥善進行保養工程。機電署其後於2014年8月向註冊承辦商發出通告，提醒他們應妥善保存註冊升降機/自動梯工程人員("註冊工程人員")每天的工作編配紀錄。機電署亦提醒他們，如要編配註冊工程人員於同一天內處理超過6部升降機/自動梯的保養工程，應小心考慮工作的編配，以及確保有關工作能安全及妥善地進行。此外，若工程人員在進行定期保養工程期間被調派，以進行其他緊急工作，因而未能完成正在進行中的保養工程，有關的註冊承辦商應安排工程人員於工作日誌的備註欄內標明"暫停工作"及離開的原因，並須盡快安排工程人員補回未完成的保養工程。

升降機/自動梯生產商的守則

20. 委員關注的另一項事宜，是有關升降機/自動梯保養工程市場的業務競爭。事務委員會在2017年4月19日的特別會議上通過一項議案，促請機電署制訂守則或指引，規定升降機/自動梯生產商必須以合理市場價格及在合理時間內提供零件予非原廠保養承辦商，以促進市場競爭及改善保養質素。

21. 政府當局在2017年5月作出回應，表示機電署正與競爭事務委員會商討有關制訂指引的事宜。有關指引旨在提醒升降機/自動梯生產商向其他升降機/自動梯保養承辦商供應零件時，嚴格遵守《競爭條例》(第619章)的相關規定。機電署完成相關草擬工作及諮詢業界後，便會發出有關指引。

升降機/自動梯業界的人手

22. 議員關注到，升降機/自動梯業界工作環境欠佳、工資水平偏低、出現人才流失及青黃不接等問題。事務委員會於2017年4月19日舉行的特別會議上通過一項議案，要求政府當局盡快就升降機及自動梯保養行業的發展進行檢討，以及提升接受學徒培訓及修讀其他相關課程人士的津貼和待遇，以吸引年輕人入行，並改善升降機及自動梯保養技術員的待遇及工作環境。

23. 政府當局回應時表示，當局已採取各項措施吸引新血入行。自職業訓練局聯同建造業議會於2014年推出"職學計劃"後，每年加入此行業的新學徒人數已由過去每年約70名大幅增加，在2016年及2017年同時增至逾250名。機電署正聯同職業訓練局檢討當局就學徒及其他相關課程提供的培訓津貼，以吸引更多年輕人入行，並會與業界繼續探討如何改善工人的待遇及工作環境。

最新發展

24. 在行政長官2018年施政報告中，¹¹行政長官宣布，政府計劃參照現正推行的"樓宇更新大行動2.0"及"消防安全改善工程資助計劃"，動用約25億元推行"優化升降機資助計劃"。"優化升降機資助計劃"旨在就應課差餉租值不超越指明水平的住宅或商住樓宇提供資助，讓業主可優化未能達到最新技術水平的舊式升降機，合資格樓宇的長者自住業主更可獲得額外資助。政府會與市建局合作推行"優化升降機資助計劃"，並期望在2019年第一季推出此項計劃，以協助有需要的業主加快進行優化升降機的工作。

25. 政府當局將於2018年10月23日舉行的事務委員會會議上向委員簡介"優化升降機資助計劃"。

¹¹ 資料來源：<https://www.policyaddress.gov.hk/2018/chi/policy.html>

相關文件

26. 附有超連結的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2018年10月16日

升降機及自動梯的安全規管

相關文件一覽表

日期	立法會/委員會	文件
2012年2月24日	內務委員會	《升降機及自動梯條例草案》 委員會報告 [立法會 CB(1)1117/11-12號文件]
2012年3月27日	發展事務委員會	政府當局就"將於《升降機及 自動梯條例草案》下訂立的兩 條規例"提交的文件 [立法會 CB(1)1342/11-12(06)號文件] 會議紀要 [立法會 CB(1)2208/11-12號文件]
2012年3月28日	立法會會議	議事錄 ——就"在港鐵範圍內 升降機及扶手電梯的安全"提 出的書面質詢(第10號) (第5248至5252頁)
2012年5月2日	立法會會議	議事錄 ——就"公共屋邨的升 降機、自動電梯和行人天橋設 施"提出的書面質詢(第15號) (第6303至6305頁)
2012年10月17日	立法會會議	議事錄 ——就"升降機工程及 自動梯工程的從業人員"提出 的口頭質詢(第2號)(第48至 53頁)
2013年1月23日	立法會會議	議事錄 ——就"配合《升降機 及自動梯條例》實施的措施" 提出的書面質詢(第7號) (第3537至3539頁)

日期	立法會/委員會	文件
2013年3月20日	立法會會議	<p>議事錄——就"加強監管升降機承辦商及培訓升降機從業人員"提出的口頭質詢(第6號)(第5263至5272頁)及就"加強升降機安全的措施"提出的書面質詢(第9號)(第5278至5282頁)</p>
2013年3月26日	發展事務委員會	<p>政府當局就"升降機及自動梯的安全規管及相關事宜"提交的文件 [立法會CB(1)734/12-13(05)號文件]</p> <p>政府當局的跟進文件 [立法會CB(1)1556/12-13(01)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(1)1334/12-13號文件]</p>
2015年1月5日	發展事務委員會	<p>蔣麗芸議員、陳克勤議員及陳鑑林議員於2014年10月15日就升降機安全的規管發出的函件 [立法會CB(1)129/14-15(01)號文件](只備中文本)</p> <p>政府當局的回覆 [立法會CB(1)376/14-15(01)號文件]</p>
2015年10月14日	立法會會議	<p>議事錄——就"公共場所及公共屋邨內的升降機及扶手電梯的安全"提出的書面質詢(第16號)(第85至87頁)</p>
2016年7月13日	立法會會議	<p>政府帳目委員會就審計署署長第六十六號衡工量值式審計結果報告書提交的報告書——第4部第6章(監察升降機及自動梯的安全操作)及附錄</p>

日期	立法會/委員會	文件
		15(機電工程署署長於2016年5月27日的覆函)
2017年4月19日	發展事務委員會	<p>政府當局就"升降機及自動梯的安全規管"提交的文件 [立法會CB(1)771/16-17(01)號文件]</p> <p>立法會秘書處就升降機及自動梯的安全規管擬備的最新背景資料簡介 [立法會CB(1)771/16-17(02)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(1)1462/16-17號文件]</p> <p>跟進文件 [立法會CB(1)932/16-17(01)號文件]</p> <p>跟進文件 [立法會CB(1)1108/16-17(01)號文件]</p> <p>因應議案作出的回應 [立法會CB(1)941/16-17(01)號文件]</p>
2017年5月10日	立法會會議	議事錄——有關"自動梯的安全"的書面質詢(第21號)(第5016至5019頁)
2018年4月24日	發展事務委員會	<p>何啟明議員於2018年4月10日就升降機安全發出的函件 [立法會CB(1)803/17-18(01)號文件](只備中文本)</p> <p>政府當局的回覆 [立法會CB(1)850/17-18(01)號文件]</p>

日期	立法會/委員會	文件
		<p>林卓廷議員於2018年4月11日就升降機的安全發出的函件 [<u>立法會 CB(1)803/17-18(02)號文件</u>](只備中文本)</p> <p>政府當局的回覆 [<u>立法會 CB(1)850/17-18(02)號文件</u>]</p>
2018年5月29日	發展事務委員會	<p>政府當局就"提升舊式升降機的安全"提交的文件 [<u>立法會 CB(1)996/17-18(07)號文件</u>]</p> <p>立法會秘書處就有關升降機及自動梯的安全規管擬備的最新背景資料簡介 [<u>立法會 CB(1)996/16-17(08)號文件</u>]</p> <p>跟進文件 [<u>立法會 CB(1)1146/17-18(01)號文件</u>]</p> <p>政府當局就委員通過的議案作出的回應 [<u>立法會 CB(1)1127/17-18(01)、(02)、(03)及(04)號文件</u>]</p>