

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)371/19-20(04)號文件

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會

立法會秘書處為 2019 年 12 月 17 日會議 擬備的最新背景資料簡介

香港的職業安全狀況

目的

本文件綜述自第五屆立法會以來，人力事務委員會("事務委員會")以往就香港的職業安全狀況曾進行的討論。

背景

2. 據政府當局表示，2018 年上半年職業傷亡個案(包括工業意外及非工業意外)¹的數目為 16 811 宗，較 2017 年同期的 17 092 宗下降了 1.6%；每千名僱員的傷亡率，則由 2017 年上半年的 11.3 下降 2.9%至 2018 年同期的 11.0。2018 年上半年各行業的工業意外²數字為 5 014 宗，較 2017 年同期的 5 200 宗下降了 3.6%；每千名工人的意外率由 16.2 下降 4.4%至 15.5。有關的意外主要是涉及"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)是指僱主根據《僱員補償條例》(第 282 章)呈報在工作地點發生的死亡或失去工作能力 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。

事務委員會的商議工作

餐飲服務業的工業意外

3. 部分委員關注到，政府當局為解決餐飲服務業的工業意外而進行的宣傳教育工作是否有效。據政府當局表示，為了整合在飲食業方面的宣傳推廣、教育、訓練、研究和資助計劃等各項服務，職業安全健康局("職安局")在 2015 年成立了飲食業職安健督導委員會，以進一步推動和提升業界的工作安全水平。此外，職安局繼續推行"飲食業優質職安健企業先導計劃"，以進一步改善飲食業從業員的工作安全，並推動業界改善工作場所的整潔水平。委員亦得悉，勞工處會就飲食業的職業安全及健康("職安健")進行特別執法行動。

公共工程項目的工地安全

4. 委員察悉並深切關注到自港珠澳大橋工程於 2011 年展開以來發生的傷亡意外。部分委員質疑，發生該等意外是否因為僱主/承建商嘗試趕上工程進度而犧牲安全作業方式，以及政府當局在這方面的監管措施未能達其目的所致。委員強烈認為，政府當局應調查這些意外的成因，並針對不安全的作業方式擬訂預防措施及採取針對性的執法行動。他們亦籲請政府當局改善建造業工人的職業安全，避免同類意外再次發生。

5. 據政府當局所述，勞工處一直有密切監察港珠澳大橋本地工程的職業安全情況。就 2017 年 3 月 29 日發生的致命意外，勞工處已完成調查工作，並經徵詢律政司的意見後，向涉嫌違反職安健法例的持責者提出檢控。此外，勞工處亦有聯同海事處為港珠澳大橋工程的駐工地安全人員及前線工人，安排有關海上工業安全的講座及研討會。委員亦得悉，因應近年多項大型基建工程陸續展開，勞工處於 2011 年成立了專責辦事處，專職巡查及執法。

高處工作安全

6. 鑒於大部分建造業致命工業意外涉及人體從高處墮下，委員關注到政府當局為減低與高處工作有關的風險(特別是涉及使用懸空式棚架及吊船的風險)而採取的預防措施。

7. 據政府當局表示，建造業議會於 2017 年 9 月發出經修訂的《竹棚架工作平台安排指引》，並修改了《竹棚架工作安

全守則》。勞工處在執行有關於竹棚架作業的安全法例時，會參照上述指引及工作守則的內容。此外，勞工處聯同職安局於2017年4月推出了中小型企業("中小企")安全帽連Y型帽帶資助計劃，資助從事建造業的中小企購買符合安全規格的安全帽連Y型帽帶。當局特別指出，建造業一些大、中型企業已主動為其僱員購買配備Y型帽帶的安全帽。

8. 委員關注到，政府當局如何可以加強對為現存及新建樓宇進行外牆維修的工人的工作安全。委員亦察悉，政府當局計劃就《建築物(建造)規例》(第123B章)作出修訂，他們詢問有關修例建議的細節及進展。

9. 政府當局表示，建造業議會工地安全委員會成立了一個專責小組，由相關政府部門(包括勞工處和屋宇署)及業界持份者(包括相關商會和工會的代表)組成，負責跟進樓宇外牆的安全工作設計。勞工處亦一直有與屋宇署緊密聯繫，促進其透過修訂作業備考，要求發展商在興建新樓宇時，須設置利便冷氣機維修並裝有合適圍欄的冷氣機平台，及在玻璃幕牆大廈裝設利便清潔及維修的設施等。政府當局進一步表示，屋宇署正研究修改《建築物(建造)規例》，其中包括引入條文，規定樓宇設計須提供足夠的安全設施，以利便日後在外牆進行維修及保養工作。修訂規例的方向是訂明高處工作(包括外牆工程)的持責者必須遵守的要求，包括必須為高處工作的工人設置安全工作平台，以保障工人的職業安全。至於現存的樓宇，勞工處最近已開始加強與物業管理公司聯絡，並進一步強化針對業主立案法團的宣傳工作，以提高他們對裝修維修工程常見工作危害的意識(包括高處工作安全)。

10. 委員亦關注到政府當局制訂了甚麼具體措施，提高物業管理公司進行外牆小型維修工程方面的工作安全。政府當局表示，勞工處一直有鼓勵屋苑物業管理公司及住戶所聘用的承建商使用合適工作台進行離地工作，以及加強從事裝修及維修業工人以及住戶使用安全工作台的意識。為此，勞工處聯同香港物業管理公司協會及職安局於2018年1月推出一項計劃，免費提供輕便工作台予物業管理公司，以供借予其管理的屋苑內工作的承建商及工人使用。

巡查工地

9. 委員留意到建造業的致命意外數目不斷增加，他們關注勞工處的監管力度及在調配人手巡查工地方面有何困難。政府

當局表示，勞工處已透過資源分配工作申請增撥人力資源，針對建造業加強巡查和執法，並會繼續為此爭取資源。除了針對高危或安全表現欠佳的工地進行深入的突擊巡查外，勞工處會繼續採取風險為本的方式制訂措施，加強建造業的職安健水平。具體而言，勞工處會參與工務工程地盤安全管理委員會會議，以更準確掌握工程的職安健狀況及風險，從而相應地制訂更針對性的巡查策略。勞工處亦會加強宣傳投訴渠道，鼓勵建造業工人舉報不安全的工作環境，以便勞工處能迅速進行針對性的巡查。

工地安全主任

12. 委員關注到，註冊安全主任是承建商僱員，他們會否積極舉報僱主沒有遵循職安健規定。有意見認為，政府當局應強制規定承建商透過中介公司聘請註冊安全主任，確保安全主任能保持其獨立角色。

13. 據政府當局表示，勞工處會提醒註冊安全主任採取積極做法，確保僱主/委託人充分得悉因拒絕接納或忽略有關建議所帶來的負面影響和可能的後果。若有充分證據證明註冊安全主任未有履行其職責，勞工處會在註冊安全主任的註冊制度下，就有關的安全主任啟動吊銷/取消註冊的程序。政府當局認為，要求承建商須聘請註冊安全主任的規定，已能取得預期效果，即是由註冊安全主任協助承建商設立安全管理系統，以防止意外發生。政府當局補充，法律並沒有禁止建造工程項目的持責人透過中介公司聘請註冊安全主任。

提高職業安全及健康法例的罰則

17. 委員察悉並關注到，建造業是致命工業意外數字及意外率最高的行業。大部分委員籲請當局就建造業致命工業意外的定罪個案施加較重罰則，以加強對違反職安健法例的人士的阻嚇力。事務委員會在 2017 年 4 月 12 日的特別會議上通過一項議案，促請政府採取多項措施，包括加重刑罰，當有意外發生引致死亡事故，必須停止有關公司投標政府合約一年，同時修改法例，若證明顧問公司和承建商在安全表現方面有疏忽，亦需負上刑事責任，以進一步加強阻嚇力。

18. 在 2018 年 7 月 17 日的事務委員會會議上，當局向委員簡介勞工處就提高職安健法例罰則的方向性建議。據政府當局表示，整體目標是把阻嚇力提高至恰當水平。政府當局在制訂

法例修訂的細節時，會參考在其他司法管轄區相類法例下的罰則水平，以及相關海外地方就性質類似的罪行提出檢控的經驗，並顧及香港的實際情況。

16. 在 2019 年 3 月 19 日的事務委員會會議上，政府當局向事務委員會匯報其初步修訂建議，其中包括調高職安健法例一般責任條文的最高罰款金額至 600 萬元，或被定罪公司營業額的 10%，兩者以款額較大者為準。委員留意到，至今並沒有因違反職安健法例而被定罪的僱主被判即時監禁，就此，大部分委員促請政府當局加快提出相關的立法建議，以加強阻嚇作用。然而，部分其他委員則強烈認為，就違反職安健法例一般責任條文的建議最高罰款水平過於嚴厲，並認為若有關的立法建議獲得制定，將會嚴重影響中小企的營運及營商環境。

17. 政府當局表示，與其他先進國家/地區的職安健法例罰則相比，本港職安健法例的罰則屬於相當低，而且已超過 20 年沒有作出修訂。為加強判罰的阻嚇力，勞工處一直致力協助法庭作出適當量刑，尤其就嚴重的案件提高對持責者的判刑。雖然法庭判處罰款的金額近年整體上稍見上升，但實際判刑仍然偏低，不足以發揮阻嚇力以達至改善職安健表現效果。政府當局一方面尊重司法機構的獨立，但亦相信司法機構會因應相關立法建議的制定而對職安健罪行施加較重罰則。據政府當局所述，就違反職安健法例一般責任條文的罰則水平作出修訂的建議，只會適用於極高罪責或嚴重疏忽並導致嚴重後果的極嚴重違法個案。

18. 政府當局回應委員就立法時間表的查詢時表示，勞工處已於 2019 年 2 月諮詢勞工顧問委員會，並會與各商會及工會(尤其是建造業)會面。視乎持份者的意見及法律草擬的進度，政府當局期望於現屆政府任期內完成有關的法例修訂。

相關文件

19. 相關文件已在立法會網站登載，詳情請參閱**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 2

2019 年 12 月 10 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	2012年12月18日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2013年1月25日 (議程第V項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2013年4月16日 (議程第V項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2013年11月19日 (議程第V項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2013年12月17日 (議程第V項)	議程 會議紀要
立法會	2013年12月18日	會議過程正式紀錄 (第13項質詢)
立法會	2014年1月8日	會議過程正式紀錄 (第21及22項質詢)
人力事務委員會	2014年4月15日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
立法會	2014年4月16日	會議過程正式紀錄 (第6項質詢)
立法會	2014年4月30日	會議過程正式紀錄 (第2項質詢)
立法會	2014年6月11日	會議過程正式紀錄 (第1項質詢)

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	2014年6月17日 (議程第V項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2014年11月18日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2015年3月17日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2015年6月16日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2015年7月14日 (議程第II項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2015年11月17日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
立法會	2016年2月3日	會議過程正式紀錄 (第15項質詢)
人力事務委員會	2016年3月15日 (議程第V項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2016年6月21日 (議程第III項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2016年11月15日 (議程第V項)	議程 會議紀要 立 法 會 CB(2)866/16-17(01) 號 文件
立法會	2016年11月16日	會議過程正式紀錄 (第19項質詢)
立法會	2016年11月30日	會議過程正式紀錄 (第1項質詢)
立法會	2017年1月11日	會議過程正式紀錄 (第4項質詢)

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	2017年1月23日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會 (特別會議)	2017年4月12日 (議程第 I 項)	議程 立法會 CB(2)1357/16-17(05) 號文件
人力事務委員會	2017年5月16日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2017年6月20日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2017年7月18日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2017年12月19日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2018年7月17日 (議程第 II 及 III 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2019年1月15日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2019年3月19日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要

立法會秘書處
 議會事務部 2
 2019年12月10日