

# 職業安全及健康

## 摘要

1. “工作安全與健康”是勞工處負責的綱領之一，宗旨是透過立法、執法、教育和宣傳工作，確保在職人士的工作安全與健康的風險得以妥善管控。在 2017-18 年度，這個綱領的預算開支為 5.1 億元。
2. 職業安全及健康主要通過以下法例來規管：(a)《工廠及工業經營條例》(第 59 章)；及 (b)《職業安全及健康條例》(第 509 章)。《工廠及工業經營條例》在 1955 年制定，為保障工業工人的安全及健康訂定條文。該條例適用於工業經營，例如工廠、建築地盤和食肆。《職業安全及健康條例》在 1997 年制定，把職業安全及健康的保障範圍擴闊至包括大部分經濟活動的僱員。該條例涵蓋差不多所有工作場所。
3. 勞工處的職業安全及健康部負責與職業安全及健康有關的工作。於 2017 年 3 月 31 日，職業安全及健康部的員工編制人數為 642 人。審計署最近就勞工處在職業安全及健康方面的工作進行了審查。

### 職業安全：視察和執法

4. **需要加強執行應呈報工場的呈報規定** 職業安全及健康部負責視察工作場所，並按需要採取執法行動。工作場所分為建築地盤和非建築地盤兩類。於 2017 年 9 月，職業安全及健康部的資料庫載有 36 692 個建築地盤工作場所和 141 206 個非建築地盤工作場所的資料。勞工處把視察工作的焦點放在：(a) 建築地盤工作場所；及 (b) 按照法例規定須呈報工作場所資料的非建築地盤工作場所(下稱應呈報工場)。管理或控制應呈報工場的人士須於工序展開之前向勞工處呈報工作場所的資料。審計署審查了勞工處對 20 宗於 2016 年在應呈報工場發生的意外個案所作的調查，發現當中有 8 個(40%)工場的相關人士在勞工處調查之前，並沒有向勞工處提交所需的法定呈報。這 8 個工場已經展開工序達 90 天至 18 年 5 個月不等。審計署查核勞工處 2012 年 1 月至 2017 年 7 月的記錄，留意到勞工處並沒有就違反呈報規定的個案提出檢控(第 2.2 至 2.5 段)。

## 摘要

---

5. **需要檢討建築地盤工作場所的呈報規定** 縱使建造業容易發生意外，但有別於應呈報工場的呈報規定，建築地盤工作場所的資料只須在建築工程展開後 7 天內呈報。現行的建築地盤工作場所呈報規定令展開工程的時間與向勞工處呈報工作場所資料的時間兩者之間存在差距 (第 2.8 段)。

6. **需要檢討危險行業名單** 勞工處優先視察的工作場所也包括不屬建造業的 23 個危險行業的工作場所，這 23 個行業是經勞工處評估現存風險後被認定為危險行業的。上次危險行業名單檢討在 2013 年 1 月完成。該檢討建議每三年一次進行同類檢討。直至 2017 年 7 月，勞工處才展開新一輪檢討，而有關檢討或需時一年半才能完成 (第 2.3、2.9 及 2.10 段)。

7. **需要清理積壓個案和改善視察工作的記錄方式** 勞工處設有按時呈閱工作場所檔案的制度，提示進行視察。工作場所檔案如未有按指定日期呈閱並指派予視察人員，便會列作積壓個案。審計署留意到，於 2017 年 3 月 31 日，非經常施工的建築地盤工作場所 (即斷續地進行工程的建築地盤，或處於保養期的建築地盤) 共有 6 074 個積壓個案，非建築地盤工作場所則有 23 414 個積壓個案。勞工處並沒有監察視察工作是否按時進行。審計署審查勞工處在 2016 年 4 月 1 日至 2017 年 3 月 31 日期間進行的 80 次視察，發現有 24 次 (30%) 是在工作場所檔案呈閱後逾 90 天才進行。審計署也留意到，視察人員只記錄視察時所發現的違規事項，而沒有記錄視察工作的詳細內容，例如檢查過的工序和檢查的結果。此外，勞工處在管制人員報告呈報職業安全及健康部轄下行動科根據《工廠及工業經營條例》和《職業安全及健康條例》進行視察的次數。在 2012 至 2016 年期間，每年呈報進行視察的次數由 123 115 次至 131 339 次不等。審計署的審查發現，如某次視察是由超過 1 名視察人員共同進行的，勞工處會把視察人員的數目算作視察次數。假如不論由多少名視察人員進行，每次視察都算作 1 次視察，上述期間每年進行視察的次數會變為 44 756 次至 73 565 次不等 (第 2.15 至 2.17、2.19、2.22 及 2.24 段)。

8. **需要加強職業安全法例的阻嚇作用** 在 2012 至 2016 年期間，根據《工廠及工業經營條例》和《職業安全及健康條例》被定罪的個案中，法庭判處的平均罰款額由 2012 年的 7,723 元增加至 2016 年的 11,390 元，增幅為 47%。審計署分析法庭就上述兩條條例最常見的 5 種罪行所判處的最高罰款額和平均罰款額，發現雖然罰款額有所增加，但最高罰款額和平均罰款額都遠低於法定的罰款額上限 (第 2.30 段)。

## 摘要

---

### 職業安全：培訓

9. **需要改善強制性安全訓練課程視察工作的規劃** 從事指定的高危行業、活動或機械操作的人士，必須修畢由課程營辦機構開辦的相關強制性安全訓練課程。在 2016 年，共有 146 間課程營辦機構提供 704 項強制性安全訓練課程。勞工處到該 146 間課程營辦機構進行了 225 次視察，並發出 17 封警告信及 5 次指示。在該 225 次視察中，有 182 次 (81%) 並非在上課期間進行，因此無從觀察多個與課程有關的範疇。勞工處改以檢查課程營辦機構的文件記錄代替 (第 3.2、3.4 及 3.6 段)。

10. **需要加快實施 2009 年強制性安全訓練課程檢討所建議的改善措施** 在 2009 年，勞工處就強制性安全訓練課程的認可和監察制度進行檢討，以便制訂改善措施。2011 年 4 月，勞工處向立法會人力事務委員會建議分兩個階段實施改善措施。截至 2017 年 8 月，第一階段的 3 項改善強制性安全訓練課程措施中，有 2 項 (即劃一課程內容和統一擬備試卷) 仍未全面實施。此外，也未就何時實施這些措施和第二階段的措施擬定時間表 (第 3.7 至 3.9 段)。

11. **部分註冊安全審核員並非註冊安全主任** 根據《工廠及工業經營條例》及其附屬規例，某些工作場所的承建商或東主須聘請註冊安全主任協助促進職業安全及健康，及／或聘請註冊安全審核員對必須實施的安全管理制度進行審核。要成為註冊安全審核員，申請人必須為註冊安全主任並符合指明的規定。註冊安全審核員的身分一經指定，便終身有效，而註冊安全主任的註冊有效期則以 4 年為限，期滿後須續期或重新確認。註冊安全主任如在成為註冊安全審核員後，其註冊安全主任的註冊期滿而選擇不再申請續期或重新確認，則他們將不再是註冊安全主任。於 2017 年 5 月 31 日的註冊安全主任名單和註冊安全審核員名單顯示，在 1 273 名註冊安全審核員中，有 29 人 (2.3%) 並非註冊安全主任 (第 3.12、3.14 至 3.16 及 3.18 段)。

### 職業健康

12. **需要改善輻射工作工人接受健康檢查的安排** 觀塘職業健康診所每年預留一些節數，專門為容易受輻射照射的工人進行健康檢查。每節時間可進行 30 個檢查。審計署發現，在 2012 至 2017 年 (截至 6 月) 期間預留節數的使用情況有下降的趨勢：(a) 按年計算，平均每節時間預約人士失約的個案數目由 2.7

## 摘要

---

至 4.2 宗不等 (佔已預約時段 11% 至 15%)；及 (b) 平均每節的預約檢查數目由 27.8 個減少至 22.9 個，而進行了不超過 20 個檢查的節數比率則由 17% 增加至 56%。此外，法例訂明就首次受僱接受的檢查是免費提供的，但法例並沒有訂明工人首次受僱以後，定期檢查是收費還是免費提供。審計署留意到，工人和僱主都不用就定期檢查支付任何費用 (第 4.4、4.6 至 4.8、4.10 及 4.11 段)。

13. **需要監察視察工作場所的進度** 勞工處並沒有監察有待視察個案的數目，以及個案呈閱與實際進行視察之間的延誤。審計署審查了 30 宗於 2017 年 6 月 30 日仍有待進行職業健康視察的個案，發現全部都已在呈閱後等待視察超過 6 個月。等待時間由 7 個月至 4.25 年不等，平均時間為 2.17 年。此外，審計署審查了 24 次勞工處在 2016 年 7 月至 2017 年 6 月期間進行的視察，發現 24 次視察中有 13 次 (54%) 進行有所延誤。延誤時間由 4 天至 3 年不等，平均時間為 11 個月 (第 4.18 至 4.20 段)。

14. **需要改善管制人員報告所載服務表現指標** 在 2016 年，勞工處在管制人員報告表示“調查／研究／檢查／評估／診症”的次數達到 22 629 次，但沒有分項資料。審計署留意到這數字是由多個分項組成，包括 2 983 次調查、7 018 次研究、1 471 次健康檢查、713 次評估和 10 444 次診症 (第 4.23 段)。

### 審計署的建議

15. 審計署的建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議勞工處處長應：

#### *職業安全：視察和執法*

- (a) 採取更有效的措施，加強執行應呈報工場的呈報規定 (第 2.11(a) 段)；
- (b) 檢討建築工程的呈報期限是否合理，如有需要應收緊期限 (第 2.11(c) 段)；
- (c) 密切監察危險行業名單的檢討進度，確保檢討工作適時完成 (第 2.11(d) 段)；
- (d) 採取措施，確保按時呈閱個案提示進行視察，及在個案呈閱提示進行視察後進行視察並無延誤 (第 2.26(a) 段)；

## 摘要

---

- (e) 採取措施，在切實可行的範圍內盡快清理現時積壓的視察工作 (第 2.26(b) 段)；
- (f) 改善視察工作的記錄方式 (第 2.26(c) 段)；
- (g) 在管制人員報告中，另行列出視察的工作場所數目 (第 2.26(g) 段)；
- (h) 密切留意是否有需要檢討勞工法例，以加強法例的阻嚇作用 (第 2.32 段)；

### *職業安全：培訓*

- (i) 在切實可行的範圍內，把視察課程營辦機構的工作安排在上課期間進行 (第 3.10(a) 段)；
- (j) 加快實施 2009 年強制性安全訓練課程檢討所建議的改善措施 (第 3.10(b) 段)；
- (k) 就部分註冊安全審核員並非註冊安全主任的問題，檢討是否需要修訂《工廠及工業經營 (安全管理) 規例》 (第 3.25(a) 段)；

### *職業健康*

- (l) 協同衛生署署長一起採取措施，減低輻射工作工人健康檢查的失約率 (第 4.16(a) 段)；
- (m) 就預留給輻射工作工人的健康檢查時段，監察其使用情況，以確保診所資源在切實可行的範圍內得到善用 (第 4.16(b) 段)；
- (n) 就輻射工作工人在首次受僱後到觀塘職業健康診所接受定期檢查時，其本人及僱主均無須支付費用一事，協同衛生署署長一起檢討其理據 (第 4.16(c) 段)；
- (o) 密切監察視察工作場所的進度 (第 4.21(a) 段)；
- (p) 採取措施，日後盡量減少有待視察個案數目 (第 4.21(c) 段)；
- (q) 確定現有視察個案積壓量，採取有效措施在切實可行的範圍內盡快清理積壓個案 (第 4.21(d) 段)；及
- (r) 考慮在管制人員報告中，分開匯報調查、研究、檢查、評估和診症的數目，以提高透明度 (第 4.25(a) 段)。

## 摘要

---

### 政府的回應

16. 勞工處處長同意審計署的建議。