

申訴專員公署  
Office of The Ombudsman



主動調查行動報告  
Direct Investigation Operation Report

政府對建造業職業安全及健康的監管  
Government's Regulation of Occupational Safety and Health  
in Construction Industry

報告完成日期：2025年3月31日  
Completion Date: 31 March 2025

報告公布日期：2025年4月16日  
Announcement Date: 16 April 2025

# 目錄

## 報告摘要

章節	段落
1 引言	
背景	1.1 – 1.4
調查範圍	1.5
調查過程	1.6 – 1.7
2 建造業的職安健概況	
建造業的致命工業意外	2.1 – 2.2
建造業的「新工程」及「裝修及維修工程」	2.3
建造業致命工業意外的類別	2.4 – 2.5
3 職安健法例的要求	3.1
東主、僱主及處所佔用人的一般責任條文	3.2 – 3.7
僱員的一般責任條文	3.8 – 3.9
法定呈報的建築工程	3.10 – 3.12
裝修及維修工程通報機制	3.13 – 3.19
安全管理制度	3.20 – 3.23
安全委員會	3.24 – 3.26
安全審核及註冊安全審核員	3.27 – 3.32
註冊安全主任	3.33 – 3.36
職安健法例的修訂	3.37 – 3.38
4 勞工處的巡查及執法工作	
巡查的類別	4.1 – 4.16
巡查記錄	4.17 – 4.20
巡查數字	4.21 – 4.28

	執法指引	4.29 – 4.39
	執法數字	4.40 – 4.45
	公署的實地視察	4.46 – 4.51
	註冊安全審核員及註冊安全主任的監管	4.52 – 4.68
	安全委員會	4.69
5	高風險作業的規管	5.1
	法例規管概況	5.2 – 5.4
	竹棚架	5.5 – 5.20
	吊船	5.21 – 5.31
	吊運	5.32 – 5.42
	密閉空間	5.43 – 5.55
	勞工處的執管工作	5.56 – 5.71
6	致命意外事故的跟進	
	意外後的跟進	6.1 – 6.13
	致命意外個案研究	6.14
7	屋宇署對註冊承建商的規管	
	承建商註冊制度	7.1 – 7.20
	屋宇署對註冊承建商的規管	7.21 – 7.44
8	發展局對工務工程的監管	8.1
	工務工程的意外統計	8.2 – 8.3
	承建商認可名冊	8.4 – 8.9
	標書評審	8.10 – 8.33
	工務工程合約有關安全方面的要求	8.34 – 8.39
	工務工程工地安全的恆常監察	8.40 – 8.44
	對承建商的規管行動	8.45 – 8.57

9	創新科技應用	
	安全智慧工地	9.1 – 9.10
	新型工作設備	9.11
	其他推廣措施	9.12 – 9.13
10	安全教育	10.1
	工人註冊	10.2 – 10.8
	工人培訓	10.9 – 10.20
	強制性安全訓練課程	10.21 – 10.39
	涉及竹棚架的培訓	10.40 – 10.42
	業界增值課程	10.43 – 10.46
	探討推廣工務工程的安全訓練至私人工程	10.47
	前線人員安全表現記錄計劃	10.48 – 10.49
11	宣傳推廣	11.1 – 11.2
	透過不同平台發放職安健資訊	11.3 – 11.10
	舉辦主題活動	11.11 – 11.13
	舉辦課程、講座及研討會	11.14 – 11.16
	製作不同語言的宣傳材料	11.17 – 11.18
	藉顧問服務及安全認可計劃宣傳職安健訊息	11.19 – 11.23
	針對業主立案法團、業主、住戶及物業管理公司的宣傳工作	11.24 – 11.26
	推動建築安全設計	11.27 – 11.29
12	公署的評論和建議	
	整體評論	12.1 – 12.4
	公署的評論	
	(一) 勞工處對高風險作業的規管	12.5 – 12.20
	(二) 勞工處的巡查工作	12.21 – 12.41
	(三) 勞工處的執法及檢控工作	12.42 – 12.47

(四) 勞工處對註冊安全審核員及註冊 安全主任的監管	12.48 – 12.58
(五) 屋宇署對註冊承建商的規管	12.59 – 12.67
(六) 發展局對工務工程的監管	12.68 – 12.80
(七) 創新科技應用	12.81 – 12.83
(八) 安全教育培訓	12.84 – 12.93
(九) 宣傳推廣	12.94 – 12.105
公署的建議	12.106
鳴謝	12.107

## 附錄：個案研究

# 政府對建造業職業安全及健康的監管 主動調查行動報告摘要

## 引言

由大型基建的新工程、工務工程<sup>1</sup>、興建樓房，大廈維修以至小型家居的裝修維修工程，建造業對社會的經濟發展及市民的居住環境，均有重要貢獻。近年，建造業工程屢有發生致命工業意外，引起社會高度關注。現時，規管職業安全及健康（「職安健」）的主要法例包括：《職業安全及健康條例》（香港法例第 509 章）、《工廠及工業經營條例》（香港法例第 59 章）及其附屬規例。

2. 公署在是次主動調查行動詳細審研了與建造業職安健相關的各個範疇，包括勞工處的巡查及執法工作、對註冊安全審核員及註冊安全主任的監管、就高風險作業的規管、就意外事故的跟進；屋宇署對註冊承建商的規管；發展局對工務工程及承建商的監管；創新科技應用；安全教育培訓；以及宣傳推廣。

3. 在公署進行調查行動期間，現屆政府積極採取多項改善措施，包括修訂職安健法例，整體提高職安健罪行的罰則，加強阻嚇力；修訂工作安全守則，加強技術要求；多次進行特別執法行動，遏止不安全作業；更新強制性安全訓練課程的內容，加強工人的安全意識；優化承建商註冊續期的審批機制；制訂修改《建築物條例》的建議，加強對承建商的規管；加強規管工務工程「認可公共工程承建商名冊」及「認可公共工程物料供應商及專門承造商名冊」（統稱「認可名冊」）上安全表現欠佳的承建商；大力推廣「安全智慧工地」系統的應用等，公署表示讚賞。

4. 雖則如此，致命工業意外仍然接連發生，情況令人憂慮。綜合調查所得，公署認為三個部門在不同方面仍有可改善之處：

---

<sup>1</sup> 工務工程是指建築署、渠務署、機電工程署、路政署、水務署、土木工程拓展署轄下的地盤。

## 公署調查所得

### (一) 勞工處對高風險作業的規管

#### **應加強監察各類高風險作業的「合資格人士」**

5. 建造業涉及高風險作業：竹棚架（包括懸空式竹棚架，俗稱「吊棚」）、吊船、吊運、密閉空間等，根據法例須由「合資格的人」或「合資格檢驗員」（以下統稱「合資格人士」）確認安全才可供人使用。
6. 公署調查發現多宗「合資格人士」未有妥善檢查高風險裝置或機械便簽署指定表格，甚至預先簽署表格的個案。勞工處曾處理的個案及公署隨同該處的視察顯示，於竹棚架上展示經「合資格人士」簽署確認已檢查棚架安全的「表格五」（俗稱「棚紙」），所載檢查日期為未來的日期。另有完成搭建竹棚前已簽署「棚紙」及沒有在「棚紙」填寫檢查日期的個案。顯然，「棚紙」在實際操作上往往未能證明竹棚架經檢查並屬安全。勞工處亦在調查一宗涉及起重機的致命工業意外時發現，兩名身為註冊專業工程師的「合資格檢驗員」雖然簽署指定表格述明事涉起重機處於安全操作狀態，但他們其實並無進行所需的測試及檢驗。
7. 公署明白，雖則有詳細法規監管，即使各方盡職盡責，亦未必可以完全避免意外發生。但部分「合資格人士」確實未有認真執行檢查或檢驗而不負責任地簽署證明設備安全的表格，罔顧工人和公眾安全，辜負社會付託和期望，身為專業人士應引以為恥。
8. 現時，勞工處有就各類高風險作業發出工作守則，訂明「合資格人士」應如何進行檢查或檢驗，但一般沒有提供「檢查清單」。公署建議，勞工處研究就各種高風險作業制訂「檢查清單」範本，並將其附加於相關的工作守則供「合資格人士」在進行檢查或檢驗時使用，加強規範。
9. 與此同時，現行法例只要求各類「合資格人士」在進行檢查或檢驗後須簽署指定表格，述明其檢查或檢驗結果，即裝置或機械處於安全操作狀態，並須提交該指定已簽署的表格予承建商作備存，以供勞工處職安主任在有需要時查閱。至於「合資格人士」實際的檢查或檢驗記錄，勞工處按風險為本原則，就各類高風險作

業的要求有所不同。「合資格人士」經檢查後所作的判斷應建基於真憑實據上，而這些人士應該提供證據證明其有妥善履行檢測職責。公署建議，勞工處全面檢視現行就各種高風險作業「合資格人士」備存檢查記錄的規定，要求這些人士須備存指明的檢查記錄，並按該處人員的指示出示以供查閱。

10. 進一步而言，公署認為，勞工處應考慮引入抽查制度，在巡查地盤時抽查「合資格人士」的檢查記錄，加強監察。如發現有任何「合資格人士」違反職安健法例，勞工處應繼續嚴厲執法，除了提出檢控外，亦應同步將行為失當的「合資格人士」轉介其註冊機構，以審視其專業資格或採取紀律行動。長遠來說，勞工處應研究建立電子平台供承建商及「合資格人士」上載檢查記錄及表格，以方便監察及適時抽查，杜絕預先填寫檢查日期等不專業甚至是欺詐的行為。

### ***應善用特別執法行動的經驗加強日常安全巡查的成效***

11. 近年，勞工處除了進行不同類型已預先策劃並屬預防性質的特別執法行動外，亦多次在發生嚴重致命意外後，進行特別巡查或執法行動，以打擊工地危險作業。每次行動通常為期約兩星期，勞工處會密集式巡查全港正進行同樣工序的建築地盤。該處揭發眾多違規情況，每每發出大量法定通知書及提出檢控，顯示行業的違規情況嚴重。

12. 公署認為，勞工處應該檢視如何善用針對高風險作業的特別執法行動的經驗，進一步加強日常安全巡查的成效，及早發現及處理地盤的不安全作業。

## **(二) 勞工處的巡查工作**

### ***應檢視巡查工作的指引***

#### **全面和深入的安全巡查**

13. 針對安全表現欠佳及安全系統性存疑的建築地盤，勞工處會進行全面和深入的安全巡查。有個案顯示，勞工處曾就某地盤進行全面和深入巡查，發出多張「敦促改善通知書」及提出多宗檢

控，但仍發生高處墮下的致命事故。另一方面，亦有個案顯示，即使意外前兩年內勞工處曾多次收到投訴和發出多張「敦促改善通知書」，相關地盤亦曾發生受傷個案，勞工處卻沒有啟動全面和深入巡查。

14. 勞工處投入大量資源進行全面和深入巡查，務須盡力確保有成效。公署建議，勞工處檢視進行全面和深入巡查的行動指引，務求更精準地揀選高風險的地盤，以及適切跟進所巡查的地盤，確保工地安全從系統上得到改善。

### 地區巡邏

15. 鑑於部分裝修及維修工程未必會透過通報機制向勞工處呈報，為確保工地安全，該處職安主任會定期進行地區巡邏，巡查沒有向該處呈報而潛在風險較高的建築地盤（尤其涉及吊棚）。就此，勞工處並無向職安主任提供工作指引，說明如何有系統地揀選風險較高的地盤作視察，以及如何訂定視察的優次。因此職安主任只依靠其專業判斷，按風險為本原則，訂定視察的優次。公署建議，勞工處就地區巡邏的工作向職安主任提供指引，指導他們辨識較高風險的地盤作視察。

### **應改善地盤巡查記錄及記錄方式**

16. 勞工處職安主任在巡查建築地盤時，會使用「巡查工作紙」、「地盤資料表」、「機器清單」、「巡查清單」和「檔案簡報」，記錄巡查結果及跟進建議。經審閱勞工處提供的檔案，公署留意到，並非所有職安主任均會填寫「巡查清單」，而「檔案簡報」亦頗為簡略，一般只會記錄工人數目及概括地說明地盤正進行甚麼工序，但在巡查時具體檢查了甚麼工序、設備及文件，以及檢查的結果為何，則沒有予以記錄。

17. 公署認為，現時勞工處人員填寫的巡查記錄過於簡略，難以提供客觀基礎，供勞工處內部檢視並改善巡查的質素。為確保巡查工作發揮監察作用，該處宜提示職安主任妥善填寫巡查記錄的重要性，亦應指導他們如何改善巡查記錄的填報，讓管理層檢視巡查質素。

18. 進一步而言，有個案顯示次承判商未有按法例要求進行安全審核，亦沒有成立安全委員會，但職安主任在日常巡查時卻未有發現。公署相信，這與現時的「巡查清單」上沒有「安全委員會」這個項目有關，以致職安主任在巡查時有所遺漏。公署認為，勞工處應詳細檢視並優化「巡查清單」，確保所有重要事項已列入清單上，要求職安主任在巡查時逐一記錄巡查結果。

19. 公署在與勞工處實地視察時，留意到職安主任巡查時會即場以紙本方式記錄不同資料及拍照，返回辦公室後再利用電腦整理巡查記錄。巡查記錄會透過紙本檔案呈交上級審閱。此外，該處在編製部分統計數據時，需蒐集及整合各分區前線人員的匯報，過程會耗用人手。公署認為，為提高工作效率，勞工處應檢視職安主任匯報工作的流程，探討可簡化之處，並研究如何善用資訊管理系統，減省文書工作。進一步而言，因應今屆特區政府大力推動數字政府建設，勞工處應探討善用先進科技及採購合適的電子產品，協助前線人員的巡查及執法工作。

### **應揀選合適的私人建築地盤參與安全委員會會議**

20. 根據法例，如地盤僱用的工人數目或建築工程的合約價值達到指定水平，承建商便須成立安全委員會。安全委員會提供一個平台讓總承建商、分判商、註冊安全主任、工人代表等就地盤的職安健事宜交流，對確保地盤職安健扮演重要角色。承建商須確保委員會每三個月至少開會一次。在公署審研的個案中，有分判商未有成立安全委員會，亦有分判商代表頻頻缺席安全委員會會議。這些事例反映有承建商不重視安全委員會。

21. 勞工處透過審視註冊安全審核員撰寫的審核報告，以及職安主任在巡查地盤時查閱安全委員會的會議記錄，評核遵規情況。公署認為，現行監察只側重文件檢查，作用有限。勞工處宜考慮設立機制，揀選合適的私人建築地盤參與安全委員會會議，以有效掌握地盤的安全風險及給予意見，並敦促承建商做好工地安全。

### **應盡快優化建築工程的法定呈報機制**

22. 現行法例規定，承建商須就為期不少於 6 個星期及僱用 10 名以上工人的建築工程，在工程展開後的 7 天內，向勞工處呈報。勞工處分析了過往在建造業發生的致命工業意外個案，發現為數

不少的致命工業意外涉及工期較短或僱用少量工人的高風險作業。有鑑於此，勞工處自 2021 年開始制訂建議，擴大須呈報的建築工程涵蓋範圍，並縮短呈報建築工程資料的期限。公署建議，勞工處應繼續跟進法例修訂工作，優化建築工程的法定呈報機制。

### **應檢視計算及備存地盤和巡查數據的方式**

23. 就法定呈報的建築地盤，勞工處職安主任須在接獲承建商的呈報後的指定時間內進行首次巡查，因應地盤的情況提供針對性的職安健建議。但由於勞工處並沒有專責辦事處負責統籌及接收呈報表格，故此沒有備存法定呈報的地盤數目，亦無編製展開首次巡查的達標率，實難以監察職員的工作。公署建議，勞工處利用電腦資訊系統備存法定呈報的建築地盤數目，以及編製進行首次巡查的達標率，以作監察。

24. 另一方面，勞工處現時只備存日常安全巡查的巡查次數，但並無備存巡查次數對應的地盤數目，並以巡查人次統計巡查的次數。公署認為，這樣的計算方法無法顯示實際進行巡查的次數與地盤數目的關係。此外，該處雖有備存「未竣工的建築工程的存檔數目」（於 2024 年底，共 35,971 個），但並無「新工程」和「裝修及維修工程」的分項數字。公署認為，勞工處現時計算及備存數據的方式難以協助部門進行分析。該處應檢視並優化現時計算和備存有關地盤和巡查數據的方式，確保能夠達致有效分析，從而協助制訂及調整工作策略。

## **（三） 勞工處的執法及檢控工作**

### **應加大力度跟進屢獲「敦促改善通知書」的地盤**

25. 勞工處透過發出「敦促改善通知書」，要求承建商糾正地盤的違例事項。有個案顯示，在致命事故發生前，勞工處前後曾就不同範疇的高空工作不安全的情況發出多張「敦促改善通知書」，但該地盤承建商仍沒有汲取教訓，及後更發生高處墮下死亡意外。公署認為，當地盤重複出現同一類違規問題（例如高空工作不安全），勞工處除了發出「敦促改善通知書」要求糾正個別違規事項之外，亦應加大執法力度甚至調整整體跟進策略，以促使地盤從系統上作出改善。

## **應持續檢視定罪個案的判罰**

26. 在 2018 年至 2023 年期間，建造業因違反職安健法例而罪成者，平均罰款金額只介乎 8,127 元至 10,522 元，判罰的阻嚇力明顯不足。其中被定罪最多及次多的兩名承建商，6 年間分別被定罪共 77 及 56 次，可見部分建造業承建商是慣犯，漠視職安健的程度實令人震驚。

27. 公署欣悉，於 2023 年 4 月 28 日生效的《2023 年職業安全及職業健康法例（雜項修訂）條例》，大幅增加違反職安健法例的罰則及延長檢控時限，以加大阻嚇力及讓勞工處有較多時間蒐證。鑑於新罰則的實施時間尚短，勞工處引用修訂後的法例提出的檢控個案以至法庭的判罰，數據有限，現階段難以評論新罰則的阻嚇力是否足夠。鑑於致命工業意外仍持續發生，公署認為，勞工處必須嚴厲執法，把握延長的檢控時限盡力蒐證，亦應在合適的個案以公訴程序提出檢控，以增加阻嚇力。該處亦應在職安健罪行的新罰則實施一段時間後進行系統性分析，檢視處方的檢控工作及定罪個案的法庭判罰。

### **（四）勞工處對註冊安全審核員及註冊安全主任的監管**

#### **應更主動監察註冊安全審核員及註冊安全主任**

28. 法例規定，就較大規模的建築地盤，承建商須以全職方式僱用一名註冊安全主任，以協助承建商促進相關建築地盤內受僱的人的安全及健康；亦須委任一名註冊安全審核員，每六個月就地盤的安全管理制度進行至少一次安全審核，並向承建商提出改善建議。兩類安全從業員須獲勞工處處長註冊。

29. 若他們未有適當地履行其職責；其工作的建築地盤曾發生嚴重或致命工業意外；其工作表現或專業操守被投訴；或勞工處對其工作的建築地盤進行全面和深入的巡查，勞工處會將他們列入為期一年的監察名單。

30. 公署曾審研的個案顯示，對被列入監察名單上的註冊安全審核員及註冊安全主任，勞工處的監察甚為被動。例如在致命事故發生後，因有關註冊安全主任已離職或調職，而沒有再從事有關安

全主任的工作，勞工處只能與註冊安全主任進行首次會面，當一年的監察時間過去，在沒有發現其表現有明顯不足後，便將他們從監察名單中除名。同樣地，就被列入監察名單的註冊安全審核員，勞工處較為着重他們有否適時通知該處展開或完成審核，以及適時提交審核報告。公署認為，勞工處宜考慮更主動跟進監察名單上的註冊安全審核員及註冊安全主任，例如多加觀察相關人員在地盤的實際工作表現和審核他們提交的報告，以協助他們提升工作質素。

31. 另一方面，勞工處透過審視接獲的安全審核報告，以及實地視察註冊安全審核員進行安全審核的過程，評估註冊安全審核員有否妥善地履行職責。在 2018 至 2023 年期間，勞工處每年平均接獲 3,253 份安全審核報告，涉及 1,844 個建築地盤，但同期該處只曾 4 次視察註冊安全審核員進行安全審核的過程。公署認為，即使考慮到疫情期間對實際工作的影響，但勞工處的實地視察次數實屬嚴重偏低。單靠審視註冊安全審核員所撰寫的報告，實難以作出全面及有效的監管。該處應更積極實地視察註冊安全審核員進行安全審核的過程，並考慮訂下抽樣視察的比例，一方面讓安全審核員知悉該處會抽樣視察其工作，使他們更嚴謹履行其職責；另一方面亦可在審核報告以外監察安全審核員的工作表現，就需予改善之處提供指導。

### ***應協助註冊安全審核員及註冊安全主任提升工作質素***

32. 經審研多宗致命意外個案，公署留意到很多意外源於一些不易在一般安全巡查中察覺的施工程序缺失，而這些缺失導致不安全情況。公署認為，勞工處應因應過往致命意外所得的慘痛教訓，提醒包括註冊安全主任及註冊安全審核員在內的工地人員，在日常視察或進行安全審核時需注意的地方，加強他們洞察施工程序缺失的能力，從而提升其工作質素。

## **(五) 屋宇署對註冊承建商的規管**

### ***遺漏處理勞工處轉介的個案以考慮是否進行紀律處分***

33. 屋宇署與勞工處就建築安全表現欠佳的註冊承建商，訂立了紀律處分轉介機制。相關指引訂明屋宇署會按兩項準則考慮對

註冊承建商進行紀律處分：承建商在一段連續 6 個月的期間內於單一地盤觸犯 5 項或以上涉及與建築工程相關的勞工安全罪行而被定罪（「第一項準則」）；或建築工程涉及嚴重事故（包括生命損失、截肢或工程或財產受到嚴重損壞）的勞工安全罪行而被定罪（「第二項準則」）。

34. 公署調查發現，在 2011 至 2021 年期間，屋宇署只曾就一宗個案向相關註冊承建商進行紀律處分，相對每年平均有 20 宗建造業致命工業意外，雖然未必每宗意外都與建築工程有關，但屋宇署進行紀律處分的個案數字明顯未能反映實況。事實上，公署隨機抽查並審研了屋宇署 9 宗由勞工處於 2012 年至 2014 年期間轉介、與建築工程有關、涉及地盤死亡事故並已定罪的個案（即符合「第二項準則」），發現屋宇署未有作適當跟進。

35. 猶幸，屋宇署對公署的觀察從善如流，主動與勞工處釐清轉介機制下兩署提供資料的程序，並盡力跟進過往遺漏的個案。屋宇署現已主動要求勞工處提供由 2015 年至 2023 年期間，與建築工程有關、涉及地盤死亡事故並已定罪的 58 宗個案的詳細資料，以作出跟進。公署建議，屋宇署加快處理過往被遺漏的個案，並盡快將當中獲確立需展開紀律處分程序的個案轉介承建商紀律委員會，讓違規的承建商得到應有的懲處。

### **紀律處分程序冗長**

36. 上文所指在 2011 年至 2021 年期間唯一的紀律處分個案，由致命事故發生至完成紀律處分，歷時逾六年。公署分析了事件經過，發現當中有多處延誤。公署樂見，因應公署提出的觀察，屋宇署認同需改善處理效率，並自 2023 年 10 月起落實新安排及已於 2025 年初制訂及實施處理紀律處分個案的時間指標。公署建議，屋宇署設立內部監察機制，確保所有由勞工處轉介的定罪個案獲適時跟進，以考慮對違規的承建商展開紀律處分行動。

37. 2024 年 12 月 31 日，發展局就修訂《建築物條例》的建議展開公眾諮詢。部分建議涉及優化紀律處分制度，包括簡化註冊承建商紀律委員會的組成；上調最高紀律罰款，由 25 萬元上調至 40 萬元等。公署認為，這些建議修訂將有助加強阻嚇力。發展局和屋宇署應盡快完成修訂《建築物條例》，優化紀律處分制度。

## **應檢討紀律處分的準則**

38. 自與勞工處的轉介機制於 2002 年實施，在 2002 年至 2023 年超過二十年期間，屋宇署只曾發現 3 宗個案符合「第一項準則」，而需考慮是否啟動紀律處分程序，顯示門檻過高，實際上未能發揮作用，尤其這項準則只針對承建商於單一地盤的定罪記錄，無法應對承建商於不同地盤屢次違反職安健法例的情況。公署認為，屋宇署應檢視紀律處分制度下的「第一項準則」，考慮是否適宜降低門檻，以達致更大的預防作用。

## **探討加強與勞工處就意外調查的協作**

39. 就建造業的致命工業意外，除了勞工處可循違反職安健法例的角度作出檢控外，若意外涉及建築工程，屋宇署亦可根據《建築物條例》提控。雖然兩署跟進事件的角度有別，但就一些事實方面的調查，包括意外成因，兩署應有協作的空間。公署知悉，近年勞工處與屋宇署已加強這方面的協作。公署建議，兩署在意外調查工作方面，探討是否有進一步加強協作的空間，以提升事故調查的工作效率及效能。

## **(六) 發展局對工務工程的監管**

40. 數據顯示，工務工程的工地安全表現顯然較整體建造業為佳，這絕非僥倖，實是監管之功。雖然如此，公署認為仍有可盡善之處。

## **工務工程標書評審制度未能充分考慮承建商過往工地安全表現**

41. 公署抽選了 12 個於 2020 年至 2023 年期間發生致命工業意外的工務工程項目，審研項目的承建商（即中標者）在標書評審中與工地安全表現有關的分數。公署發現，在多份合約，中標者在與工地安全相關的分項表現較弱，甚至在所有投標者之中排行最後，但當計入其他評審考慮後，中標者仍然能夠憑價格或技術評分成功投得項目。投標者之間在與工地安全相關的分數的差異並不顯著。

42. 雖然公署未有發現現時工務工程的標書評審出現「價低者

得」的系統性情況，但從經審研的個案可見，現行的標書評審制度的確未能充分考慮投標者過往的工地安全表現，而原因是工地安全有關的評分項目所佔分數不高，而投標者之間的分數差異輕微，難以影響整體評審結果。在公署進行這項主動調查行動期間，發展局引入新的標書評審制度，因應承建商的過往工地安全記錄增加減分機制。公署建議，發展局繼續適時檢討工務工程標書評審制度，確保只有安全表現水平達到標準的承建商才能夠投得項目。

### **應檢視對工務工程承建商採取規管行動的條件**

43. 根據現行機制，如「認可名冊」上的承建商：(1)在其轄下工地發生嚴重事故<sup>2</sup>(不論事故發生於工務工程或私人建築項目工地)；或(2)在任何6個月內違反工地安全相關法例達5次，發展局可召開研訊並對相關承建商採取合適的規管行動。第二項規管條件的目的是在承建商的安全表現出現問題時，當局能夠及早介入，敦促承建商採取改善措施，以防止更嚴重的事故發生。根據該規管條件採取的規管行動，由1999年至2008年間的27次，銳減至2009年至2018年間的1次，及在2019年至2023年間的0次，顯示門檻可能過高，可發揮的預防作用有限。

44. 公署欣悉，發展局於2023年7月引入新措施：當「認可名冊」上承建商的工地(不論是工務工程或私人發展項目工地)發生「危險事故」<sup>3</sup>，承建商必須進行獨立安全審核，以檢視其安全管理系統。公署認為，上述修訂有助當局及早處理承建商的安全風險。雖然如此，鑑於近年致命工業意外的數目未有下跌，在2023年發生在工務工程工地的致命工業意外達6宗，公署認為，發展局宜繼續適時檢視涉及違反工地安全相關法例的規管條件，以達致更好的預防作用。

### **應指示工務部門從意外汲取教訓並加強監察工地安全**

45. 公署曾審研三宗發生於工務工程工地的致命意外事故，根據勞工處的意外調查報告，地盤有多項明顯的不安全作業，但往往未有人及早察覺未然。保障工務工程的工地安全，工務部門實責無

---

<sup>2</sup> 嚴重事故是指死亡事件、嚴重受傷致截肢等。

<sup>3</sup> 指《工廠及工業經營規例》附表1或《職業安全及健康條例》附表1所指的故事。例如：用以升起或降下人或貨品的起重機或其任何部分倒塌；起重機翻倒；電力機械、工業裝置或器具的電力短路或失靈，隨即發生爆炸或火警或引致其結構損毀。

旁貸。公署知悉，在發生嚴重事故後，發展局會向工務部門發出安全警示，並會要求相關工務部門盡快舉行研討會，向所有工務部門分享嚴重事故的情況和改善措施。發展局管理層亦會與各工務部門首長定期舉行會議，檢視嚴重事故個案，並商討和督導相關改善措施。

46. 公署認為，事後檢討及採取補救措施甚為重要，發展局應持續指示各工務部門從過往的意外汲取教訓，嚴謹地監察承建商的工地安全表現，確保安全。

## **(七) 創新科技應用**

### ***應鼓勵及支援業界應用「安全智慧工地」系統***

47. 近年，發展局致力推動建造業界更廣泛應用「安全智慧工地」系統，為工地人員提供更安全的工作環境。數據顯示，應用「安全智慧工地」系統對提升工務工程的工地安全確實帶來正面作用。發展局與建造業議會亦有推出不同措施，推動私人發展項目應用「安全智慧工地」系統。公署建議，發展局應在推行各項推廣措施一段時間後，檢視「安全智慧工地」的應用情況，並針對業界提供的回饋意見，加大力度鼓勵及支援私人建築地盤更廣泛應用系統，利用科技提升工地安全。

### ***應檢討已全面應用「安全智慧工地」系統但仍發生意外事故的工務工程工地的意外成因***

48. 另一方面，在已全面應用「安全智慧工地」系統的工務工程工地中，仍有工地發生意外事故。公署認為，發展局應詳細檢討有關意外成因，找出問題所在，並推出相應改善措施及將意外教訓分享給業界，確保系統能發揮最大效用，避免意外發生。

## **(八) 安全教育培訓**

### ***應探討推廣工務工程的安全訓練至私人工程***

49. 公署審研的致命意外個案顯示，私人工程對工地人員（不

論是工人或監工)的安全培訓有所不足。例如有工人沒有獲提供在竹棚上進行其工作的針對性訓練，總承建商的管工在意外當日亦沒有監督該工人的工作；有承建商管工自行修改支柱設計，亦沒有監督支柱安裝工序；操作鑽挖組件的機手僅憑個人經驗判斷鑽挖的進度和如何控制氣壓；有工人沒有獲承建商提供有關吊運面板的安全訓練，現場亦無人指導及監督他的工作。

50. 公署認為，工務工程的傷亡情況明顯較建造業整體為佳，這很有可能與工務工程的安全訓練有關。公署建議，發展局應與建造業議會分享工務工程安全訓練的經驗，讓建造業議會考慮提供資助作為誘因，將安全訓練推廣至私人工程，以提升工地安全水平。

### **加強監管強制性安全訓練課程**

51. 根據法例規定，地盤工人以及從事指明高風險行業、進行高風險活動或操作高風險機械的人士，必須接受獲勞工處認可的強制性安全訓練課程，並取得證明書。勞工處除了審批強制性安全訓練課程的認可申請及導師的提名，亦會透過突擊巡查及處理投訴，監察課程營辦機構及其導師的質素。勞工處在 2024 年公布多宗營辦機構嚴重違規的個案。雖然勞工處已採取適當行動，但這些個案無疑會影響市民對課程營辦機構甚至建造業從業員的質素保證的信心。

52. 強制性安全訓練課程是勞工處教育培訓策略的重要一環，對提升建造業職安健水平尤為關鍵。公署建議，勞工處應加強監察強制性安全訓練課程的營辦機構及導師，適時進行突擊視察行動，以確保課程營辦機構及導師的質素。若發現違規情況，該處應果斷採取規管行動。

### **持續豐富安全培訓課程內容**

53. 勞工處日常到建築地盤進行安全巡查，亦會在意外發生後調查事故成因，該署對前線工地人員的安全表現有全面的掌握。這些資訊和分析對培訓而言，極具參考價值。公署建議，勞工處就日常巡查、執法的觀察和意外所得的教訓，持續與建造業議會和職業安全健康局（「職安局」）分享，以助規劃或檢視安全培訓課程內容。

## (九) 宣傳推廣

### **整合建造業職安健的資訊發放**

54. 現時有參與推動建造業職安健的政府部門及公營機構眾多，包括勞工處、屋宇署、發展局、職安局、建造業議會、物業管理業監管局等。公署發現，每個部門或機構各自在其網站發放資訊，在欠缺統籌下，現有的資訊甚為散亂，業界及市民或難以尋找，不利訊息傳遞。

55. 公署認為，勞工處作為監管建造業職安健最重要的部門，應考慮統籌各相關部門及機構推出建造業職安健的專題網站，讓不同持份者及市民可以便捷地從該平台找到他們各自所需要的資訊，免卻需四處尋找。公署相信，設立建造業職安健專題網站將有助對持份者的宣傳教育。公署理解，建立一站式網站有一定複雜性，涉及大量資源及協調工作。公署認為，作為短期措施，勞工處可考慮先按建造業職安健不同的課題，有系統地將各個部門及機構的資訊的連結放在該處的網站，供持份者及市民參考。

### **加強裝修及維修工程的職安健意識**

56. 在 2018 年至 2023 年期間，共發生 45 宗涉及裝修及維修工程的致命意外，佔建造業所有 108 宗致命意外的 42%，比例不低。大廈的裝修及維修工程時常使用吊棚，屬高風險作業，但裝修及維修工程的工期一般較短，僱用的工人數目亦較少，所以通常未達須按法例向勞工處作出呈報的門檻。

57. 綜合致命意外的個案研究和公署隨勞工處人員進行的實地視察，公署發現裝修及維修工程有多項安全問題：工人的安全意識不足，包括沒有配戴安全帽、錯誤甚至沒有使用全身式安全帶；現場沒有「合資格人士」監督工人安裝吊棚的工作；「羊眼圈」未有經「合資格檢驗員」檢驗；物業管理公司人員及住戶不認識吊棚的安全要求等。這反映裝修及維修工程的安全措施非常不足，工人以至物業管理公司和住戶仍欠缺安全意識。

58. 在 2018 年至 2023 年期間，在 45 宗涉及裝修及維修工程的致命意外，只有 16 宗（36%）因工程須按法例規定在意外前向勞工處作出法定呈報，其餘的 29 宗（64%），勞工處並沒有接獲

自願通報。公署認為，勞工處應加大宣傳力度，鼓勵進行裝修及維修工程的法團或住戶透過其物業管理公司向該處通報工程，讓處方能適時跟進。

59. 公署理解，全港裝修及維修工程的數量龐大，在 2024 年，勞工處便接獲共 9,179 宗由香港物業管理公司協會及房屋署的工程通報，實在難以單靠勞工處確保這類工程的安全水平，物業管理公司、法團及住戶亦應發揮共同監察的角色。然而，根據公署的觀察，市民大眾對進行裝修及維修工程時自身的法律責任及被索償的風險不甚了解，誤以為只有承建商才須負上責任。雖然勞工處的宣傳小冊子有提及大廈及單位若在裝修及維修期間發生涉及人命傷亡的意外，物業管理公司、法團及住戶可能須承擔法律責任及被索償，但有關訊息實際上能否有效地傳遞給大眾，公署有所保留。

60. 公署認為，勞工處應透過大眾傳媒及物業管理公司的平台，大力加強針對業主、法團、物業管理公司及住戶的宣傳教育，尤其強調在進行裝修及維修工程時他們自身的法律責任，以及若有意外可引致的法律後果和損失，藉此讓這些持分者明白確保工人的安全符合其切身利益，並提供誘因聘用安全記錄良好的承建商。

### **善用意外教訓**

61. 現時，勞工處透過發出職安警示、意外集等，讓公眾及業界了解致命意外事故的成因及預防意外的方法。為了更有效傳遞意外的教訓，從而使不同持責者認識應如何妥善履行其責任，公署建議，勞工處豐富有關意外分析的刊物及資料，加入不同持責者的角色及責任，包括具體說明各持責者應該如何做以避免意外。

### **公署的建議**

62. 綜合上述評論，公署對勞工處、屋宇署和發展局有以下建議：

#### **勞工處**

- (1) 研究就各種高風險作業制訂「檢查清單」範本，並將

其附加於相關的工作守則供「合資格人士」在進行檢查或檢驗時使用，加強規範；

- (2) 全面檢視現行就各種高風險作業「合資格人士」備存檢查記錄的規定，要求這些人士須備存指明的檢查記錄，並按該處人員的指示出示以供查閱；
- (3) 考慮引入抽查制度，在巡查地盤時抽查「合資格人士」的檢查記錄，加強監察；
- (4) 如發現有任何「合資格人士」違反職安健法例，應繼續嚴厲執法，除了提出檢控外，亦應同步將行為失當的「合資格人士」轉介其註冊機構，以審視其專業資格或採取紀律行動；
- (5) 長遠而言，應研究建立電子平台供承建商及「合資格人士」上載檢查記錄及表格，方便監察及適時抽查，杜絕預先填寫檢查日期等不專業甚至是欺詐的行為；
- (6) 檢視如何善用針對高風險作業的特別執法行動的經驗，進一步加強日常安全巡查的成效，及早發現及處理地盤的不安全作業；
- (7) 檢視進行全面和深入巡查的行動指引，務求更精準地揀選高風險的地盤，以及適切跟進所巡查的地盤，確保工地安全從系統上得到改善；
- (8) 就地區巡邏的工作向職安主任提供指引，指導他們辨識較高風險的地盤作視察；
- (9) 提示職安主任妥善填寫巡查記錄的重要性，亦應指導他們如何改善巡查記錄的填報，讓管理層檢視巡查質素；
- (10) 詳細檢視並優化「巡查清單」，確保所有重要事項已列入清單上，要求職安主任在巡查時逐一記錄巡查結果；

- (11) 檢視職安主任匯報工作的流程，探討可簡化之處，並研究如何善用資訊管理系統，減省文書工作；
- (12) 探討善用先進科技及採購合適的電子產品，協助前線人員的巡查及執法工作；
- (13) 考慮設立機制，揀選合適的私人建築地盤讓勞工處人員參與安全委員會會議，以有效掌握地盤的安全風險及給予意見，並敦促承建商做好工地安全；
- (14) 繼續跟進法例修訂工作，優化建築工程的法定呈報機制；
- (15) 利用電腦資訊系統備存法定呈報的建築地盤數目，以及編製進行首次巡查的達標率，以作監察；
- (16) 檢視並優化現時計算和備存有關地盤和巡查數據的方式，確保能夠達致有效分析，從而協助制訂及調整工作策略；
- (17) 當地盤重複出現同一類違規問題(例如高空工作不安全)，除了發出「敦促改善通知書」要求糾正個別違規事項之外，亦應加大執法力度甚至調整整體跟進策略，以促使地盤從系統上作出改善；
- (18) 嚴厲執法，把握延長的檢控時限盡力蒐證，亦應在合適的個案以公訴程序提出檢控，以增加阻嚇力；
- (19) 在職安健罪行的新罰則實施一段時間後進行系統性分析，檢視處方的檢控工作及定罪個案的法庭判罰；
- (20) 更主動跟進監察名單上的註冊安全審核員及註冊安全主任，例如多加觀察相關人員在地盤的實際工作表現和審核他們提交的報告，以協助他們提升工作質素；
- (21) 更積極實地視察註冊安全審核員進行安全審核的過程，並考慮訂下抽樣視察的比例，一方面讓安全審核

員知悉該處會抽樣視察其工作，使他們更嚴謹履行其職責；另一方面亦可在審核報告以外監察安全審核員的工作表現，就需予改善之處提供指導；

- (22) 因應過往致命意外所得的慘痛教訓，提醒包括註冊安全主任及註冊安全審核員在內的工地人員，在日常視察或進行安全審核時需注意的地方，加強他們洞察施工程序缺失的能力，從而提升其工作質素；
- (23) 加強監察強制性安全訓練課程的營辦機構及導師，適時進行突擊視察行動，以確保課程營辦機構及導師的質素。若發現違規情況，該處應果斷地採取規管行動；
- (24) 就日常巡查、執法的觀察和意外所得的教訓，持續與建造業議會和職安局分享，以助規劃或檢視安全培訓課程內容；
- (25) 考慮統籌各相關部門及機構推出建造業職安健的專題網站，讓不同持份者及市民可以便捷地從該平台找到他們各自所需要的資訊；
- (26) 作為短期措施，考慮先按建造業職安健不同的課題，有系統地將各個部門及機構的資訊的連結放在該處的網站，供持份者及市民參考；
- (27) 加大宣傳力度，鼓勵進行裝修及維修工程的法團、業主及住戶透過其物業管理公司向該處通報工程，讓處方能適時跟進；
- (28) 透過大眾傳媒及物業管理公司的平台，大力加強針對業主、法團、物業管理公司及住戶的宣傳教育，尤其強調在進行裝修及維修工程時他們自身的法律責任，以及若有意外可引致的法律後果和損失；
- (29) 豐富有關意外分析的刊物及資料，加入不同持責者的角色及責任，包括具體說明各持責者應該如何避免意外；

## 屋宇署

- (30) 加快處理過往被遺漏的個案，並盡快將當中獲確立需展開紀律處分程序的個案轉介承建商紀律委員會，讓違規的承建商得到應有的懲處；
- (31) 設立內部監察機制，確保所有由勞工處轉介的定罪個案獲適時跟進，以考慮對違規的承建商展開紀律處分行動；
- (32) 檢視紀律處分制度下的「第一項準則」，考慮是否適宜降低門檻，以達致更大的預防作用；

## 發展局

- (33) 繼續適時檢討工務工程標書評審制度，確保只有安全表現水平達到標準的承建商才能夠投得項目；
- (34) 繼續適時檢視涉及違反工地安全相關法例的規管條件，以達致更好的預防作用；
- (35) 持續指示各工務部門從過往的意外汲取教訓，嚴謹地監察承建商的工地安全表現，確保安全；
- (36) 在推行各項推廣措施一段時間後，檢視「安全智慧工地」的應用情況，並針對業界提供的回饋意見，加大力度鼓勵及支援私人建築地盤更廣泛應用系統，利用科技提升工地安全；
- (37) 就已全面應用「安全智慧工地」系統但仍發生意外事故的工務工程工地，詳細檢討有關意外成因，找出問題所在，並推出相應改善措施及將意外教訓分享給業界，確保系統能發揮最大效用，避免意外發生；
- (38) 與建造業議會分享工務工程安全訓練的經驗，讓建造業議會考慮提供資助作為誘因，將安全訓練推廣至私人工程，以提升工地安全水平；

## 勞工處及屋宇署

(39) 在意外調查工作方面，探討是否有進一步加強協作的空間，以提升事故調查的工作效率及效能；以及

## 發展局及屋宇署

(40) 盡快完成修訂《建築物條例》，優化紀律處分制度。

申訴專員公署

2025 年 3 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman\\_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)

# **Executive Summary**

## **Direct Investigation Operation Report**

### **Government's Regulation of Occupational Safety and Health in Construction Industry**

#### **Introduction**

Engaging in works projects of different scales ranging from major infrastructures, public works<sup>1</sup>, housing development and building repairs to small-scale flat renovation works, the construction industry makes significant contribution to the economic development of society and improvement of people's living environment. In recent years, fatal industrial accidents in construction works have occurred frequently, attracting widespread public concern. At present, the main legislation regulating occupational safety and health ("OSH") includes the Occupational Safety and Health Ordinance (Cap. 509, Laws of Hong Kong), the Factories and Industrial Undertakings Ordinance (Cap. 59, Laws of Hong Kong) and their subsidiary regulations.

2. In this direct investigation operation, the Office has thoroughly examined various aspects of OSH in the construction industry, covering the Labour Department ("LD")'s inspections and enforcement actions, monitoring of registered safety auditors and registered safety officers, regulation of high-risk operations, and follow-up action on accidents; the Buildings Department ("BD")'s regulation of registered contractors; the Development Bureau ("DEVB")'s monitoring of public works and contractors; the use of innovation and technology; safety education and training; as well as publicity and promotion.

3. During our direct investigation operation, the current-term Government has proactively introduced an array of improvement measures, which include amending the OSH legislation to increase the overall level of penalties for greater deterrent effect; revising various codes of practice to enhance technical requirements; conducting a number of special enforcement operations to curb unsafe operations; updating the content of mandatory safety training courses to raise workers' safety awareness; improving the mechanism for processing renewal of contractors' registration; formulating proposed amendments to the Buildings Ordinance to tighten the regulation of contractors; strengthening the regulation of contractors on the "List of Approved Contractors for Public Works" and the "List of Approved Suppliers of Materials and Specialist Contractors for Public Works" (collectively referred to as the "approved lists") with unsatisfactory safety performance; and making great efforts to promote the adoption of the Smart Site Safety System. The Government's endeavours are highly commendable.

---

<sup>1</sup> Public works refer to works carried out at construction sites under the Architectural Services Department, the Drainage Services Department, the Electrical and Mechanical Services Department, the Highways Department, the Water Supplies Department and the Civil Engineering and Development Department.

4. Nevertheless, we continue to see occurrence of fatal industrial accidents, and the situation is worrying. Based on our findings, the Office considers that there is still room for improvement in different areas on the part of the three authorities:

## **Our Findings**

### **(I) LD'S REGULATION OF HIGH-RISK OPERATIONS**

#### ***Strengthening Monitoring of "Competent Persons" Engaging in Various High-risk Operations***

5. The construction industry involves high-risk operations such as bamboo scaffolds (including truss-out scaffolds), suspended working platforms, lifting operations and confined spaces, which can only be carried out after a "competent person" or a "competent examiner" (collectively referred to as "competent persons") has certified their safety pursuant to relevant legislation.

6. Our investigation revealed a number of cases where the "competent persons" signed a prescribed form without properly inspecting the high-risk plant or machinery, or even signed the form in advance. In certain cases handled by LD and its inspections that we joined, a "Form 5" signed by a "competent person" certifying that a bamboo scaffold had been inspected and that it was in safe working order was displayed on the scaffold. However, the date of inspection shown on the form was a future date. There were also cases where a "Form 5" had already been signed before the completion of the bamboo scaffolding or no inspection date was recorded on the form. Obviously, in practice, "Form 5" is unable to show that the subject scaffold has been inspected and is in safe working order. Moreover, in its investigation into a fatal industrial accident concerning a lifting appliance, LD found that two registered professional engineers acting in the capacity of "competent examiners" signed prescribed forms certifying that the lifting appliance was in safe working condition, but they actually had not carried out the required tests and examination.

7. We understand that even with a full-fledged regulatory regime and diligent performance by all parties, accidents cannot be completely avoided. That said, some "competent persons" did fail to carry out inspections or examinations properly but irresponsibly signed forms to certify the safety of the equipment. Such reckless acts put the safety of workers and the public at risk. These persons failed to live up to their obligation and the public's expectation, and should be ashamed of themselves for failing on their part as professionals.

8. LD has put in place codes of practice for different kinds of high-risk operations to provide guidelines on how "competent persons" should carry out inspections or examinations, but the codes of practice generally do not contain any inspection checklists. We recommend that LD explore formulating templates of inspection checklist for different types of high-risk operations and attach them to the relevant codes

of practice for use by “competent persons” during inspections or examinations to tighten control.

9. The prevailing legislation only requires various kinds of “competent persons” to sign a prescribed form to state the result of inspection or examination, i.e. whether the plant or machinery is in safe working condition, and to deliver the signed form to the contractor for record and inspection by LD’s occupational safety officers upon request. As regards the actual inspection or examination records of “competent persons”, LD’s requirements for various kinds of high-risk operations differ pursuant to the risk-based principle. “Competent persons” should base their judgement on facts and evidence, and they should provide evidence to prove that they have duly conducted the inspection or examination. We recommend that LD conduct a comprehensive review of the existing requirements for maintenance of inspection records by “competent persons” regarding different types of high-risk operations, specifying the inspection records to be maintained and the need to produce such records upon the instruction of LD officers.

10. Furthermore, we are of the view that LD should consider implementing a random checking system to examine the inspection records of “competent persons” during visits to construction sites so as to enhance monitoring. In case of any breach of OSH legislation by “competent persons” found, LD should continue to take stringent enforcement actions. Apart from instituting prosecutions, LD should also refer cases of misconduct of “competent persons” to the organisations responsible for their registration for examining their professional qualifications or taking disciplinary action. In the long run, LD should explore the development of an electronic platform for contractors and “competent persons” to upload inspection records and forms to facilitate monitoring and random checking so as to curb unprofessional or even fraudulent conduct such as filling in the inspection date in advance.

### ***Utilising Experience from Special Enforcement Operations to Enhance Effectiveness of Routine Safety Inspections***

11. In recent years, apart from various types of planned special enforcement operations as preventive measures, LD has also carried out a number of special inspection or enforcement operations subsequent to fatal industrial accidents. Each operation usually lasted for two weeks during which LD would intensively conduct a round of territory-wide inspections at construction sites undergoing the same work processes involved in those accidents. LD’s operations have revealed multiple cases of irregularities and on each occasion, LD issued a large number of statutory notices and instituted prosecutions, reflecting serious non-compliance in the industry.

12. In our opinion, LD should examine how to utilise the experience gained in the special enforcement operations against high-risk operations in further enhancing the effectiveness of routine safety inspections so as to identify and handle unsafe operations in construction sites as soon as possible.

## **(II) LD'S INSPECTIONS**

### ***Reviewing Guidelines on Inspections***

#### In-depth Surprise Inspections

13. LD arranges in-depth surprise inspections to construction sites with poor safety performance and suspected deficiencies in the safety system. In one case, LD had conducted an in-depth surprise inspection at a construction site and issued a number of improvement notices and instituted prosecutions, but a fatal incident of falling from height still happened. There is another case where LD had received many complaints and issued a number of improvement notices within two years prior to the fatal accident, and the construction site involved incidents resulting in injuries. Yet, LD still did not conduct any in-depth surprise inspection.

14. LD puts in a great amount of resources in conducting in-depth surprise inspections and should strive to ensure their effectiveness. We recommend that LD review the operational guidelines on the conduct of in-depth surprise inspections for more precise selection of high-risk construction sites and proper follow-up on sites inspected to ensure systemic improvement of site safety.

#### Area Patrols

15. As LD may not be notified of some renovation and repair works under the notification mechanism, its occupational safety officers conduct regular area patrols to inspect construction sites with higher risk (in particular those involving truss-out scaffolds) but not reported to the Department so as to ensure site safety. In this regard, LD has not issued any guidelines on how occupational safety officers should identify high-risk construction sites systematically and prioritise the sites to be inspected. Hence, occupational safety officers can only identify high-risk sites by their own professional judgement and prioritise the sites according to the risk-based principle. We recommend that LD provide guidelines on area patrols to occupational safety officers to guide the identification of construction sites with higher risk for inspection.

### ***Improving Site Inspection Records and Their Compilation***

16. When inspecting construction sites, LD's occupational safety officers record results of inspections and follow-up recommendations on inspection worksheets, site information tables, machinery lists, inspection checklists and file notes. Having scrutinised the files provided by LD, we noticed that not all occupational safety officers would complete the inspection checklists and that the file notes were very brief, usually containing only the number of workers and a general description of the processes undergone at the construction sites. However, the work processes, equipment and documents that had been inspected were not specified, and the inspection results were not recorded.

17. In our view, the inspection records currently compiled by LD officers are too brief to provide an objective basis to facilitate internal review for improving the inspection quality. To ensure effective monitoring through inspections, LD should remind occupational safety officers of the importance of proper compilation of inspection records and provide guidance on ways of improvement so as to facilitate examination of the inspection quality by the management.

18. Further, there was a case where a subcontractor had failed to conduct safety audit as required by law and no safety committee was set up. However, the occupational safety officers had not noticed these breaches during routine inspections. We believe that this has to do with the absence of the item “Safety Committee” on the existing inspection checklist such that the occupational safety officers omitted to check for compliance during inspections. LD should thoroughly review and improve the inspection checklist to ensure that all important items are included, and require occupational safety officers to record the results of each item during inspections.

19. During our site inspections with LD, we noticed that occupational safety officers would make records of various items of information on paper and take photographs. Upon returning to office, the occupational safety officers would tidy up the inspection records using computer, and the records would then be printed in physical file and submitted to senior officers for approval. Besides, when compiling certain statistical figures, LD has to collect and collate reports from frontline staff of different districts. The process consumes manpower resources. We consider that LD should review the process of reporting work by occupational safety officers to identify areas for streamlining, and explore how to utilise information management systems to reduce document processing for efficiency enhancement. Furthermore, as the current-term Government is vigorously pursuing the development of digital government, LD should explore wider use of advanced technology and procurement of suitable electronic products to facilitate inspections and enforcement actions by frontline staff.

### ***Selecting Suitable Construction Sites of Private Developments for Participating in Meetings of Safety Committees***

20. Where the number of workers employed for a construction site or the contract value of a construction works project reaches a prescribed number or amount, the contractor is required by law to set up a safety committee. Offering a platform for the principal contractor, subcontractors, registered safety officers, worker representatives, etc. to exchange views on OSH matters, the safety committee plays an important role in ensuring OSH of construction sites. The contractor should make sure that the committee holds a meeting at least once every three months. Our case studies revealed that some subcontractors failed to set up a safety committee while some were frequently absent from meetings of the safety committee. These examples show that some contractors ignore the importance of safety committees.

21. LD assesses the compliance with the requirement of setting up safety committees through vetting the audit reports compiled by registered safety auditors and checking the minutes of meetings of safety committees during occupational safety officers' site inspections. In our view, LD's current monitoring places too much emphasis on checking of documents and is of limited effectiveness. LD should consider devising a mechanism for selecting suitable construction sites of private developments to participate in meetings of safety committees, so as to stay in tune with the safety risks of the sites and give advice and urge contractors to manage site safety.

***Enhancing Statutory Notification Mechanism for Construction Works As Soon As Possible***

22. Under the current legislation, contractors are required to notify LD of construction works which has a construction period not less than six weeks and employs more than ten workers, within seven days after the commencement of the works. Having analysed previous fatal industrial accidents in the construction industry, LD found that many of them involved high-risk operations of a shorter construction period or hiring a small number of workers. In this light, LD started in 2021 to formulate a proposal to expand the scope of statutory notification of construction works and to shorten the time frame for such notifications. We recommend that LD continue to pursue the legislative amendment work to enhance the statutory notification mechanism for construction works.

***Reviewing Methods of Calculation and Maintenance of Data Regarding Construction Sites and Inspections***

23. Upon receipt of a contractor's statutory notification of construction works, the occupational safety officers of LD are required to conduct the first inspection within a stipulated period and give specific OSH advice according to the situation of the site. Without a designated office to coordinate the processing of notification forms received, LD has not maintained the number of construction sites reported under the statutory notification mechanism. Nor has LD compiled the compliance rate for the conduct of the first inspection, making it difficult to monitor staff's performance. We recommend that LD maintain the number of construction sites reported under the statutory notification mechanism through an information computer system, and compile the compliance rate for the conduct of the first inspection for monitoring purposes.

24. Meanwhile, LD currently maintains only the number of routine safety inspections conducted but not the corresponding number of construction sites inspected. Also, the inspection figures are calculated on the basis of the number of LD staff involved in the inspections. In our view, such calculation method could not demonstrate the relationship between the actual number of inspections conducted and the number of construction sites involved. Moreover, while LD has maintained data on the number of unfinished construction works (a total of 35,971 construction sites as at the end of 2024), no breakdown figures on "new works" and "renovation and repair works" are available. We do not find LD's current mode of data calculation and maintenance useful for

analysis purposes. LD should review and improve the current mode of calculation and maintenance of data regarding construction sites and inspections to ensure effective analysis for formulation and adjustment of work strategies.

**(III) LD’S ENFORCEMENT ACTIONS AND PROSECUTIONS**

***Taking More Proactive Steps to Handle Construction Sites Subject to Multiple Improvement Notices***

25. In case of irregularities found, LD will issue an improvement notice to the contractor concerned to demand rectification. A case shows that LD had repeatedly issued improvement notices to a contractor regarding unsafe operations of different situations of work-at-height prior to the occurrence of a fatal accident. But the contractor still had not made improvement and the fatal accident of falling from height happened. In our opinion, when the same kind of irregularities (such as unsafe operations of work-at-height) has been found repeatedly in a construction site, LD should, in addition to issuing improvement notices to demand rectification of individual irregularities, strengthen the intensity of enforcement and even adjust its strategies so as to urge systemic improvement of the construction site.

***Ongoing Review of Penalties for Convicted Cases***

26. The average amounts of penalty imposed on offenders of OSH legislation in the construction industry between 2018 and 2023 ranged from \$8,127 to \$10,522, which is obviously inadequate to bring about deterrent effect. Among those offenders, the two contractors having the largest and the second largest numbers of convictions during the six years had been convicted for 77 and 56 times respectively. This reflects that some contractors in the construction industry are repeated offenders, and their disregard for OSH was indeed staggering.

27. We are pleased to learn that the Occupational Safety and Occupational Health Legislation (Miscellaneous Amendments) Ordinance 2023, which took effect on 28 April 2023, has significantly increased the penalties for contravention of OSH legislation and extended the time limit for prosecution, so as to enhance the deterrent effect and allow LD more time to collect evidence. Since the new penalty levels have taken effect for only a short period of time, data on LD’s prosecutions brought under the amended legislation and court sentence is limited. For the time being, we are unable to comment on the deterrent effect of the new penalty levels. As the construction industry has still recorded fatal industrial accidents from time to time, LD should take stringent enforcement actions and make good use of the extended time limit for prosecution to collect evidence as well as institute prosecutions against suitable cases on indictment to increase the deterrent effect. Moreover, LD should, after the new penalties for OSH offences have been in force for a period of time, conduct a systemic analysis to review its prosecution work and the penalties imposed by the Court in convicted cases.

#### **(IV) LD'S MONITORING OF REGISTERED SAFETY AUDITORS AND REGISTERED SAFETY OFFICERS**

##### ***Taking More Proactive Steps to Monitor Registered Safety Auditors And Registered Safety Officers***

28. For larger-scale construction sites, contractors are required by law to employ a full-time registered safety officer to assist in promoting the safety and health of employees in the construction sites. The contractors are also required to appoint a registered safety auditor to carry out safety audit of the site's safety management system at least once every six months and to make recommendations for improvement to the contractors. These two types of safety personnel are required to obtain registration from the Commissioner for Labour.

29. LD will put any safety personnel in a monitoring list for one year if the safety personnel fail to properly perform their duties; serious or fatal industrial accidents have taken place at the construction sites where they work; they have been complained against for their performance or professional conduct; or LD has conducted in-depth surprise inspections at the construction sites where they work.

30. Our case studies revealed that LD's monitoring of registered safety auditors and registered safety officers on the monitoring list has been very passive. For example, after the occurrence of fatal accidents, LD only interviewed once the registered safety officers on the monitoring list because the registered safety officers had resigned or taken up other positions and no longer worked as safety officers. After one-year monitoring, LD removed the safety officers from the list in the absence of obvious inadequacy found on the part of the safety officers. Similarly, when handling registered safety auditors on the monitoring list, LD was more concerned whether they have notified the Department of the commencement or completion of safety audit and submitted an audit report in a timely manner. We reckon that LD should consider taking more proactive steps in following up on the performance of registered safety auditors and registered safety officers on the monitoring list by, for example, making close observations of their actual performance at construction sites and careful examination of the reports they submit so as to enhance the quality of their work.

31. Meanwhile, LD assesses whether registered safety auditors have duly performed their duties by scrutinising the safety audit reports submitted and inspecting the conduct of safety audits by registered safety auditors. Between 2018 and 2023, LD received a yearly average of 3,253 safety audit reports involving 1,844 construction sites. During the period, LD, however, had only inspected four times the conduct of safety audit by registered safety auditors. In our view, the number of site visits made by LD was too low even taking into account the impact of the pandemic on its work. It would be difficult for LD to exercise comprehensive and effective regulation simply by examining the reports compiled by registered safety auditors. LD should more proactively inspect the conduct of safety audit by registered safety auditors and consider setting a percentage of random checks. By doing so, LD can alert registered safety

auditors to its random checks on their work in order to urge upon them the need to carefully perform their duties. It can as well enable LD to monitor safety auditors' performance and give advice on any areas for improvement through means other than scrutiny of audit reports.

***Assisting Registered Safety Auditors and Registered Safety Officers to Enhance Quality of Work***

32. Having examined a number of fatal accidents, we noticed that many of them are attributable to irregularities in site operations which were not easily detectable from routine safety inspections and such irregularities resulted in unsafe situation. We consider that LD should, drawing on the painful lessons from previous fatal accidents, remind site personnel including registered safety officers and registered safety auditors of the issues to which they should pay attention during routine inspections or safety audit so as to strengthen their ability to detect irregularities in site operations and enhance the quality of their work.

**(V) BD'S REGULATION OF REGISTERED CONTRACTORS**

***Omission of LD's Referrals for Consideration of Disciplinary Action***

33. BD and LD have established a referral mechanism for disciplinary action against registered contractors with poor performance in construction safety. According to relevant guidelines, BD considers two criteria in determining whether disciplinary action should be taken against a registered contractor: the contractor has been convicted of five or more site safety offences relating to building works in the same construction site in six consecutive months ("Criterion 1"); or the contractor has been convicted of site safety offences relating to building works which involved serious accidents (including death, amputation of limbs or serious damage to works or property) ("Criterion 2").

34. Our investigation revealed that BD had taken disciplinary action against a registered contractor in only one case between 2011 and 2021. Against the annual average of 20 fatal industrial accidents in the construction industry and even though not all such accidents related to building works, the caseload of disciplinary action taken by BD obviously could not reflect the actual situation. In fact, as revealed in the nine convicted cases that we randomly selected from LD's referrals to BD between 2012 and 2014, which were all fatal accidents relating to building works (i.e. cases meeting Criterion 2), BD had failed to take necessary follow-up action.

35. We are glad to see that BD has responded positively to our observations by taking the initiative to clarify with LD the procedures for provision of information under the referral system and striving to process cases previously omitted. BD has now proactively requested LD to provide details of 58 convicted cases of site safety offences relating to building works and fatal incidents. We recommend that BD speed up

processing of the cases previously omitted and promptly refer those warranting disciplinary action to the Registered Contractors' Disciplinary Board so as to bring non-compliant contractors to account.

***Cumbersome Procedures of Disciplinary Action***

36. As regards the only case that BD had taken disciplinary action between 2011 and 2021 mentioned above, it took more than six years from the occurrence of the fatal accident to BD's completion of disciplinary action. We have examined the sequence of events of this case and found delays in different time points. We are glad to note that BD agreed with our observations that improvement should be made to enhance efficiency. BD has put in place new arrangements since October 2023 and implemented time indicators for handling cases of disciplinary action since early 2025. We recommend that BD set up a mechanism for internal monitoring to ensure timely follow-up on all referrals from LD for consideration of disciplinary action against convicted contractors.

37. On 31 December 2024, DEVB launched a public consultation exercise for proposals to amend the Buildings Ordinance. Some of the proposed amendments related to enhancement of the disciplinary system, which include simplifying the composition of the disciplinary boards of registered contractors and increasing the maximum fine for disciplinary sanction from \$250,000 to \$400,000. We reckon that these proposed amendments should be able to enhance the deterrent effect. DEVB and BD should expedite the amendment to the Buildings Ordinance to enhance the disciplinary system.

***Reviewing the Criteria for Taking Disciplinary Action***

38. The referral mechanism established with LD has been in place since 2002. In more than 20 years from 2002 to 2023, BD had identified only three cases that met Criterion 1 for consideration of disciplinary action. This shows that the threshold is too high to serve its purpose. In particular, this criterion only deals with a contractor's convictions relating to one single construction site, barring circumstances where a contractor has repeatedly contravened OSH legislation in different construction sites. In our view, BD should review Criterion 1 under the disciplinary system and consider whether the threshold should be lowered for more effective prevention.

***Exploring Closer Collaboration with LD on Accident Investigations***

39. Fatal industrial accidents in the construction industry may result in prosecutions instituted by LD pursuant to OSH legislation, and if they are related to building works, BD may also institute prosecutions under the Buildings Ordinance. While the focus of follow-up actions by BD and LD vary, there is room for collaboration between the two departments on investigation of facts including the cause of accidents. We note that in recent years BD and LD have enhanced their collaboration in this regard. We recommend that BD and LD explore any room for further collaboration on accident investigations to enhance the efficiency and effectiveness of their investigation work.

## **(VI) DEVB'S MONITORING OF PUBLIC WORKS**

40. Relevant data shows that site safety has obviously been better maintained in public works than in the entire construction industry. While it is not by luck but achieved by effective regulation, we consider that there is still room for improvement.

### ***Adequate Consideration Not Given to Contractors' Previous Performance of Site Safety under Tender Evaluation System for Public Works***

41. We have randomly selected 12 public works projects involving fatal industrial accidents between 2020 and 2023 and examined the scores that the contractors concerned (i.e. the successful tenderers) were given regarding site safety performance in the tender evaluation. We found in many contracts that the successful tenderer was given a rather low score regarding site safety performance, and some were even given the lowest score among all the tenderers. Yet, given other considerations in the tender evaluation, those successful tenderers still managed to win the bid because of their higher scores in respect of the tender price or technical performance. The score gaps regarding site safety performance among tenderers were insignificant.

42. Although the Office found no systemic occurrence of "the lowest bid wins" situation in the tender evaluation of public works, our case studies did show that adequate consideration had not been given to tenderers' previous performance of site safety. The reason is that items relating to site safety did not weigh much and the score gaps between tenderers were narrow, thereby bringing insignificant impact on the overall outcome. During this direct investigation operation, DEVB introduced a new tender evaluation system whereby a merit or demerit point would be applied having regard to the tenderer's previous performance of site safety. We recommend that DEVB continue to review the tender evaluation system for public works in a timely manner to ensure that only contractors whose performance meets the safety standards would be awarded contracts.

### ***Reviewing Requirements for Taking Regulating Action against Public Works Contractors***

43. Under the existing regime, DEVB may initiate a panel of enquiry and take regulating action against a contractor on the approved lists if the contractor: (1) has recorded serious incidents<sup>2</sup> in the construction sites under its operation (regardless of whether the incidents took place in the construction sites of public works or private development projects); or (2) has convicted of five or more site safety offences in any six-month period. The second regulating requirement aims to allow early intervention by relevant departments to urge contractors with poor safety performance to adopt improvement measures so as to avoid more serious accidents. Between 1999 and 2008, there were 27 regulating actions taken in accordance with the second regulating requirement. The number of such actions drastically dropped to one between 2009 and 2018, and further dropped to zero between 2019 and 2023. This shows that the threshold

---

<sup>2</sup> Serious incidents refer to fatal incidents, amputation due to serious injuries, etc.

may be too high for accident prevention.

44. We are pleased to note that DEVB introduced a new measure in July 2023 to require that any contractors on the approved lists having recorded dangerous occurrences<sup>3</sup> in their construction sites (regardless of whether the accidents took place in the construction sites of public works or private development projects) must conduct an independent safety audit to review its safety management system. In our opinion, such amendment can help the authorities to address the safety risk of contractors as early as possible. That said, the number of fatal industrial accidents has not dropped, with six recorded for construction sites of public works in 2023. We consider it necessary for DEVB to continue to review the regulating requirement regarding contravention of legislation related to site safety for more effective prevention of accidents.

***Instructing Works Departments to Learn from Previous Accidents and Strengthen Monitoring of Site Safety***

45. We have examined three fatal accidents taken place in the construction sites of public works projects. According to LD’s accident investigation reports, there were a number of obviously unsafe operations but they went unnoticed. Works departments are duty bound to ensure site safety of public works projects. We note that, after occurrence of serious incidents, DEVB would issue safety alerts to works departments and request them to convene seminars to share the circumstances of the serious incident and improvement measures implemented with all other works departments. DEVB’s management also holds regular meetings with the heads of works departments to review cases of serious incident, discuss improvement measures and supervise their implementation.

46. In our view, conducting post-incident reviews and taking remedial measures are of paramount importance. DEVB should continuously instruct all works departments to learn from previous accidents and stringently monitor the site safety performance of contractors to ensure safety.

**(VII) USE OF INNOVATION AND TECHNOLOGY**

***Encouraging and Supporting Wider Use of Smart Site Safety System***

47. In recent years, DEVB has made great efforts to promote wider use of the Smart Site Safety System in the construction industry to provide workers with a safer working environment. Relevant data show that the adoption of the Smart Site Safety System has contributed to improvement in site safety in public works projects. DEVB and the Construction Industry Council (“CIC”) have also implemented various measures

---

<sup>3</sup> Dangerous Occurrences refer to those set out in Schedule 1 to the Factories and Industrial Undertakings Regulations or those in Schedule 1 to the Occupational Safety and Health Ordinance. For example, collapse of a crane or any part thereof used in raising or lowering persons or goods; or the overturning of a crane; electrical short circuit or failure of electrical machinery, plant or apparatus, attended by explosion or fire or causing structural damage thereto.

to promote the use of the Smart Site Safety System in private development projects. We recommend that after various promotional measures have been implemented for a period of time, DEVB review the adoption of the Smart Site Safety System and, with reference to the feedback from the industry, make greater efforts to encourage and support wider use of the system in private development sites so as to enhance site safety by means of technology.

### ***Investigating the Cause of Accidents in Public Works Project Sites with Full Adoption of Smart Site Safety System***

48. Meanwhile, there were accidents in certain public works project sites where the Smart Site Safety System has been fully adopted. In our view, DEVB should thoroughly examine the causes of those accidents to identify the problem, implement improvement measures and share the lessons learnt with the industry, thereby maximising the effectiveness of the system in preventing accidents.

## **(VIII) SAFETY EDUCATION AND TRAINING**

### ***Exploring Extension of Safety Training in Public Works to Private Works Projects***

49. Our case studies of fatal accidents revealed inadequate safety training for site personnel of private works projects including workers and foremen. For example, a worker was not provided specific training for working on bamboo scaffolding, and the foremen of the principal contractor failed to supervise the worker on the day of accident. A foreman of a contractor revised the design of installation of stanchion on his own and failed to monitor the installation of stanchions. A worker operating drilling units simply relied on his own experience to determine the progress of drilling and the control of air pressure. A worker was not provided with safety training on the lifting of deck panels by the contractor and no personnel was arranged on the site to guide and supervise the worker.

50. Industrial accidents and resultant casualties are obviously less serious a problem in public works than in the entire construction industry. The Office reckons this may be attributable to the safety training of public works projects. We recommend that DEVB share with CIC the experience of safety training in public works for its consideration of offering subsidies as incentive, with a view to extending such safety training to private works projects to enhance site safety.

### ***Stepping up Monitoring of Mandatory Safety Training Courses***

51. By law, construction site workers and workers engaging in specified high-risk industries, high-risk activities or machinery operation must attend mandatory safety training courses recognised by LD and obtain the relevant certificate. Apart from vetting applications for recognition of mandatory safety training courses and nominated trainers, LD also conducts surprise checks and handles complaints to ensure the quality

of course providers and trainers. In 2024, LD announced a number of cases involving serious irregularities. While LD has taken necessary actions, such cases inevitably affect public confidence in the quality of course providers and even the personnel working in the construction industry.

52. As an important part of LD’s education and training strategy, mandatory safety training courses are crucial to improving OSH in the construction industry. We recommend that LD step up the monitoring of course providers and trainers engaging in mandatory safety training courses and carry out surprise checks in a timely manner to ensure their quality. In case of irregularities, LD should be decisive in taking regulatory action.

***Continuously Enriching the Content of Safety Training Courses***

53. LD conducts routine safety inspections to construction sites and investigates the cause of accidents after their occurrence. The Department has a full grasp of the safety performance of frontline site workers, and such information and analysis are very useful reference for training. We recommend that LD continue to share with CIC and the Occupational Safety and Health Council (“OSHC”) its observation from routine inspections and enforcement actions as well as lessons learnt from accidents for designing or reviewing the content of safety training courses.

**(IX) PUBLICITY AND PROMOTION**

***Coordinating Release of Information on OSH in Construction Industry***

54. Currently, LD, BD, DEVB, OSHC, CIC and the Property Management Services Authority are among the government departments and public organisations participating in the promotion of OSH in the construction industry. Each of them releases information through their website on their own. With no coordination, we find current information rather disorganised. It may be difficult for the industry and the public to look for the information they need, thereby undermining the dissemination of messages.

55. In our view, LD being the primary department responsible for the regulation of OSH in the construction industry should consider coordinating efforts of relevant departments and organisations to set up a thematic website on OSH in the construction industry to provide a convenient platform for various stakeholders and the public to look for information they need, saving them troubles of checking different channels. We believe that setting up a thematic website on OSH in the construction industry can facilitate publicity and promotion among stakeholders. Recognising that setting up a one-stop website is a complicated task requiring massive resources and coordination, we opine that LD may, as a short-time measure, consider providing on its website hyperlinks to information from various departments and organisations in a systematic manner, categorised by topics relating to OSH in the construction industry, for reference

by stakeholders and members of the public.

### ***Raising Awareness of OSH in Renovation and Repair Works***

56. Between 2018 and 2023, there were 45 fatal accidents relating to renovation and repair works in total, accounting for a significant 42% of the total number of fatal accidents (i.e. 108 cases) in the construction industry. Renovation and repair works for buildings often involve truss-out scaffolding which is a high-risk operation. Yet, as renovation and repair works usually require a shorter construction period and fewer workers to complete, they are often not subject to statutory notification to LD.

57. Based on the case studies of fatal accidents and LD's site visits that we joined, our investigation identified many safety issues associated with renovation and repair works. Workers showed inadequate safety awareness, which was reflected in their failure to wear a safety helmet, or their wearing a full body harness in a wrong way or even not wearing it. No "competent person" monitored scaffolding by workers on the site. Eye bolt was not examined by a "competent examiner". Staff of property management companies and residents did not know about the safety requirements for scaffolding. All these reflect serious inadequacies of safety measures for renovation and repair works and a lack of safety awareness among workers and even property management companies and residents.

58. Of the 45 fatal accidents relating to renovation and repair works between 2018 and 2023, only 16 cases (36%) were reported via the statutory notification mechanism to LD for commencement of works prior to the accidents as required by law. As regards the remaining 29 cases (64%), LD had not received any voluntary notification. In our view, LD should step up its publicity and encourage owners' corporations, owners and residents engaging in renovation and repair works to notify LD of such works via property management companies for timely action by LD.

59. We recognise the sheer volume of renovation and repair works undergoing throughout the territory. In 2024, LD received a total of 9,179 notifications of works from the Hong Kong Association of Property Management Companies Limited and the Housing Department. LD alone can hardly ensure the safety of this kind of works, and property management companies, owners' corporations and residents should also take part in the monitoring. Nevertheless, based on our observation, members of the public have very limited understanding of their legal liability concerning renovation and repair works and the risk of claims arising from such works, mistakenly believing that only contractors would be liable. Although LD's leaflets do mention that property management companies, owners' corporations and residents may be legally liable to any accidents involving casualties that arise from renovation and repair works of buildings or flats and the pertinent claims, we have reservation whether the message has been effectively conveyed to the public.

60. We consider that LD should step up publicity and education among owners, owners' corporations, property management companies and residents through mass

media and the platform of property management companies, stressing in particular their legal liability in relation to renovation and repair works and the legal consequence and loss in case of accidents. This is to ensure these stakeholders understand that it is in their interest to protect the safety of workers, and at the same time give them an incentive to engage contractors with good safety record.

### ***Utilising Lessons Learnt from Accidents***

61. Currently, LD informs the public and the industry of the cause of fatal accidents and preventive measures by way of Work Safety Alerts and Accident Casebooks. For more effective sharing of lessons learnt from accidents, thereby educating different stakeholders on how to fulfil their responsibilities properly, we recommend that LD enrich the content of the publications and information on analysis of accidents, adding the role and responsibility of various stakeholders and how they can avoid accidents.

### **Our Recommendations**

62. In view of the above, the Office has made the following recommendations to LD, BD and DEVB:

#### ***LD***

- (1) explore formulating templates of inspection checklist for different types of high-risk operations and attach them to the relevant codes of practice for use by “competent persons” during inspections or examinations to tighten control;
- (2) conduct a comprehensive review of the existing requirements for maintenance of inspection records by “competent persons” regarding different types of high-risk operations, specifying the inspection records to be maintained and the need to produce such records upon the instruction of LD officers;
- (3) consider implementing a random checking system to examine the inspection records of “competent persons” during visits to construction sites so as to enhance monitoring;
- (4) continue to take stringent enforcement actions against any breach of OSH legislation by “competent persons” found. Apart from instituting prosecutions, LD should also refer cases of misconduct of “competent persons” to the organisations responsible for their registration for examining their professional qualifications or taking disciplinary action;

- (5) in the long run, explore the development of an electronic platform for contractors and “competent persons” to upload inspection records and forms to facilitate monitoring and random checking so as to curb unprofessional or even fraudulent conduct such as filling in the inspection date in advance;
- (6) examine how to utilise the experience gained in the special enforcement operations against high-risk operations in further enhancing the effectiveness of routine safety inspections so as to identify and handle unsafe operations in construction sites as soon as possible;
- (7) review the operational guidelines on the conduct of in-depth surprise inspections for more precise selection of high-risk construction sites and proper follow-up on sites inspected to ensure systemic improvement of site safety;
- (8) provide guidelines on area patrols to occupational safety officers to guide the identification of construction sites with higher risk for inspection;
- (9) remind occupational safety officers of the importance of proper compilation of inspection records and provide guidance on ways of improvement so as to facilitate examination of the inspection quality by the management;
- (10) thoroughly review and improve the inspection checklist to ensure that all important items are included, and require occupational safety officers to record the results of each item during inspections;
- (11) review the process of reporting work by occupational safety officers to identify areas for streamlining, and explore how to utilise information management systems to reduce document processing for efficiency enhancement;
- (12) explore wider use of advanced technology and procurement of suitable electronic products to facilitate inspections and enforcement actions by frontline staff;
- (13) consider devising a mechanism for selecting suitable construction sites of private developments to participate in meetings of safety committees, so as to stay in tune with the safety risks of the sites and give advice and urge contractors to manage site safety;
- (14) continue to pursue legislative amendment work to enhance the statutory notification mechanism for construction works;

- (15) maintain the number of construction sites reported under the statutory notification mechanism through an information computer system, and compile the compliance rate for the conduct of the first inspection for monitoring purposes;
- (16) review and improve the current mode of calculation and maintenance of data regarding construction sites and inspections to ensure effective analysis for formulation and adjustment of work strategies;
- (17) when the same kind of irregularities (such as unsafe operations of work-at-height) has been found repeatedly in a construction site, in addition to issuing improvement notices to demand rectification of individual irregularities, strengthen the intensity of enforcement and even adjust its strategies so as to urge systemic improvement of the construction site;
- (18) take stringent enforcement actions and make good use of the extended time limit for prosecution to collect evidence as well as institute prosecutions against suitable cases on indictment to increase the deterrent effect;
- (19) after the new penalties for OSH offences have been in force for a period of time, conduct a systemic analysis to review its prosecution work and the penalties imposed by the Court in convicted cases;
- (20) take more proactive steps to follow up on the performance of registered safety auditors and registered safety officers on the monitoring list by, for example, making close observations of their actual performance on the site and careful examination of the reports they submit so as to enhance the quality of their work;
- (21) more proactively inspect the conduct of safety audit by registered safety auditors and consider setting a percentage of random checks. By doing so, LD can alert registered safety auditors to its random checks on their work in order to urge upon them the need to carefully perform their duties. It can as well enable LD to monitor safety auditors' performance and give advice on any areas for improvement through means other than scrutiny of audit reports;
- (22) drawing on the painful lessons from previous fatal accidents, remind site personnel including registered safety officers and registered safety auditors of the issues to which they should pay attention during routine inspections or safety audit so as to strengthen their ability to detect irregularities in site operations and enhance the quality of their work;

- (23) step up the monitoring of course providers and trainers engaging in mandatory safety training courses and carry out surprise checks in a timely manner to ensure their quality. In case of irregularities, the Department should be decisive in taking regulatory action;
- (24) continue to share with CIC and OSHC its observation from routine inspections and enforcement actions as well as lessons learnt from accidents for designing or reviewing the content of safety training courses;
- (25) consider coordinating efforts of relevant departments and organisations to set up a thematic website on OSH in the construction industry to provide a convenient platform for various stakeholders and the public to look for information they need;
- (26) as a short-term measure, consider providing on its website hyperlinks to information from various departments and organisations in a systematic manner, categorised by topics relating to OSH in the construction industry, for reference by stakeholders and members of the public;
- (27) step up its publicity and encourage owners' corporations, owners and residents engaging in renovation and repair works to notify LD of such works via property management companies for timely action by LD;
- (28) step up publicity and education among owners, owners' corporations, property management companies and residents through the mass media and the platform of property management companies, stressing in particular their legal liability in relation to renovation and repair works and the legal consequence and loss in case of accidents;
- (29) enrich the content of the publications and information on analysis of accidents, adding the role and responsibility of various stakeholders and how they can avoid accidents;

***BD***

- (30) speed up processing of the cases previously omitted and promptly refer cases warranting disciplinary action to the Registered Contractors' Disciplinary Board so as to bring non-compliant contractors to account;
- (31) set up a mechanism for internal monitoring to ensure timely follow-up on all referrals from LD for consideration of disciplinary action against convicted contractors;

- (32) review Criterion 1 under the disciplinary system and consider whether the threshold should be lowered for more effective prevention;

***DEVB***

- (33) continue to review the tender evaluation system for public works in a timely manner to ensure that only contractors whose performance meets the safety standards would be awarded contracts;
- (34) continue to review the regulating requirement regarding contravention of legislation related to site safety for more effective prevention of accidents;
- (35) continuously instruct all works departments to learn from previous accidents and stringently monitor the site safety performance of contractors to ensure safety;
- (36) after various promotional measures have been implemented for a period of time, review the adoption of the Smart Site Safety System and, with reference to the feedback from the industry, step up efforts to encourage and support wider use of the system in private development sites so as to enhance site safety by means of technology;
- (37) as regards public works project sites having records of accidents despite full adoption of the Smart Site Safety System, thoroughly examine the causes of the accidents to identify the problem, implement improvement measures and share the lessons learnt with the industry, thereby maximising the effectiveness of the system in preventing accidents;
- (38) share with CIC the experience of safety training in public works for its consideration of offering subsidies as incentive, with a view to extending such safety training to private works projects to enhance site safety;

***LD and BD***

- (39) explore any room for further collaboration on accident investigations to enhance the efficiency and effectiveness of their investigation work; and

***DEVB and BD***

- (40) expedite the amendment to the Buildings Ordinance to enhance the disciplinary system.

**Office of The Ombudsman**  
**March 2025**

**We will post the case summary of selected investigation reports on social media from time to time. Follow us on Facebook and Instagram to get the latest updates.**



**Facebook.com/Ombudsman.HK**



**Instagram.com/Ombudsman\_HK**

# 1

# 引言

## 背景

**1.1** 近年建造業工程，屢有發生致命工業意外。2021 年，全港 25 宗致命工業意外中，屬建造業的佔超過九成，共有 23 宗。生命無價，致命工業意外絕對一宗也嫌多。

**1.2** 現行規管職業安全及健康（「職安健」）的主要法例包括：《職業安全及健康條例》（香港法例第 509 章）、《工廠及工業經營條例》（香港法例第 59 章）及其附屬規例。勞工處會透過巡查建築地盤及執法，規管建造業的作業情況。屋宇署則根據《建築物條例》（香港法例第 123 章），因應承建商違反職安健法規被定罪的情況，考慮其註冊或續期申請或對其作出紀律處分。

**1.3** 政府工務工程方面，發展局可按《承建商管理手冊》，對在工程項目發生嚴重事故或違反工地安全法例的承建商採取規管行動，包括暫停該承建商競投工務工程，甚至將其從「認可公共工程承建商名冊」及「認可公共工程物料供應商及專門承造商名冊」（統稱「認可名冊」）除名。發展局的標書評審機制，亦會為承建商過往在工務工程的安全表現和工地意外率評分。承建商的安全表現，會影響獲批工務工程合約的機會。

**1.4** 為提高職安健法例的罰則，勞工處於 2022 年 5 月向立法會提交《2022 年職業安全及職業健康法例（雜項修訂）條例草案》以

提升罰則<sup>1</sup>。公署認為，提升罰則雖可收阻嚇作用，但另一方面，做好預防工作，避免意外發生，亦至為關鍵。有鑑於此，申訴專員於2022年9月29日宣布根據《申訴專員條例》（香港法例第397章）第7(1)(a)(ii)條展開是項主動調查行動，審研政府對建造業職安健的監管，並在有需要時提出改善建議。

## 調查範圍

### 1.5 這項主動調查行動審研的範圍包括：

- 勞工處就新工程（包括建築、打樁、拆卸、地盤平整及土木工程）及維修、保養、改建及加建等工程（「裝修及維修工程」）的巡查及執法工作；
- 勞工處對註冊安全審核員及註冊安全主任的監管；
- 勞工處就高風險工作的規管；
- 勞工處就意外事故的跟進；
- 屋宇署對註冊承建商的規管；
- 發展局對工務工程的監管；
- 創新科技應用；
- 安全教育；以及
- 宣傳推廣。

---

<sup>1</sup> 有關修訂條例其後已獲立法會通過，並於2023年4月28日起生效（詳見第3章）。

## 調查過程

### 1.6 公署的調查工作包括：

- 審研勞工處、屋宇署及發展局提供的資料，包括部門的檔案、執法和行動數據；
- 與勞工處、屋宇署及發展局高層人員會面作詳細討論；
- 與勞工處進行實地視察；
- 邀請建造業議會<sup>2</sup>及職業安全健康局（「職安局」）提供資料及意見，以供參考；
- 審研公眾人士提供的資料及意見<sup>3</sup>；以及
- 審閱相關的媒體報道。

**1.7** 2025年2月25日及26日，公署將調查報告初稿送交勞工處、屋宇署、發展局、建造業議會及職安局在遵守保密原則下置評。經考慮及適當納入相關部門及機構的意見後，公署於2025年3月31日完成這份報告。

---

<sup>2</sup> 建造業議會於2007年根據《建造業議會條例》（香港法例第587章）成立，由一位主席及24名成員組成，成員來自代表業內各界別的人士，包括聘用人、專業人士、學者、承建商、工人、獨立人士和政府官員。議會的主要職能是就長遠的策略性事宜與業界達成共識、向政府反映建造業的需要及期許，並為政府提供溝通渠道，取得與建造業所有相關事項的意見。為推動整個行業進行改善，議會獲授權制訂操守守則、管理註冊及評級計劃、督導前沿研究和人力發展、促進業界採用建造業標準、推廣良好作業方式和制訂表現指標。

職安局於1988年根據《職業安全健康局條例》（香港法例第398章）成立，由一位主席及18名成員組成，分別代表僱主、僱員、專業和學術界人士以及政府。職安局致力於改善工作環境，提高企業安全管理水平。該局的工作包括推廣宣傳、教育及訓練、顧問服務、調查及策略研究、提供資訊，以及促進政府、僱主、僱員和專業及學術團體之間的交流合作。

建造業議會和職安局並非《申訴專員條例》下公署可調查的機構。

<sup>3</sup> 就是項主動調查行動，公署共收到19份公眾意見。

## 2

# 建造業的職安健概況

### 建造業的致命工業意外

2.1 在 2018 年至 2023 年期間，所有行業及建造業的致命工業意外<sup>4</sup>數字如下：

表 1：所有行業及建造業的致命工業意外數字

年份	致命工業意外數目	
	所有行業 (包括建造業)	建造業
2018	16	14
2019	22	16
2020	21	18
2021	25	23
2022	25	17
2023	24	20
<b>總數</b>	<b>133</b>	<b>108</b>

2.2 從上表可見，建造業的致命工業意外數目佔比最高。在 2018 年至 2023 年期間，建造業共發生 108 宗致命工業意外，佔所有行業的致命工業意外超過八成。當中 63 宗（58%）涉及「新工程」，45 宗（42%）涉及「裝修及維修工程」。

<sup>4</sup> 工業意外是指在《工廠及工業經營條例》所界定的工業經營在香港境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。

## 建造業的「新工程」及「裝修及維修工程」

**2.3** 「新工程」是指正進行新發展或重建工程的建築地盤，涉及的作業包括建築、打樁、拆卸、地盤平整及土木工程。「裝修及維修工程」指樓宇的改建、維修、保養及室內裝修等工程、保養或修葺的定期合約（例如道路、水務及渠務工程）。

表 2：「新工程」和「裝修及維修工程」的致命工業意外數字

年份	「新工程」的致命工業意外		「裝修及維修工程」的致命工業意外數目	建造業致命工業意外總數
	屬工務工程*的數目	屬工務工程以外的數目		
2018	1 (7.1%)	4 (28.6%)	9 (64.3%)	14 (100%)
2019	0 (0%)	14 (87.5%)	2 (12.5%)	16 (100%)
2020	4 (22.2%)	8 (44.4%)	6 (33.3%)	18 (100%)
2021	1 (4.3%)	9 (39.1%)	13# (56.5%)	23 (100%)
2022	1 (5.9%)	8 (47.1%)	8 (47.1%)	17 (100%)
2023	5 (25%)	8 (40%)	7^ (35%)	20 (100%)
<b>總數</b>	<b>12</b> <b>(11.1%)</b>	<b>51</b> <b>(47.2%)</b>	<b>45</b> <b>(41.7%)</b>	<b>108</b> <b>(100%)</b>

\* 工務工程是指建築署、渠務署、機電工程署、路政署、水務署、土木工程拓展署轄下的地盤。

# 其中兩宗屬工務工程。

^ 其中一宗屬工務工程。

## 建造業致命工業意外的類別

2.4 108 宗致命工業意外中，52 宗（48%）的意外為「人體從高處墮下」，其餘則屬「受困於倒塌或翻側的物件」、「受困於物件之內或物件之間」、「被移動物件或與移動物件碰撞」及「遭墮下的物件撞擊」等。

表 3：建造業致命工業意外的類別分析

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	總數
人體從高處墮下	11	7	7	8	10	9	52
受困於倒塌或翻側的物件	0	2	4	3	6	1	16
受困於物件之內或物件之間	1	1	2	2	1	2	9
被移動物件或與移動物件碰撞	0	2	2	3	0	1	8
遭墮下的物件撞擊	0	2	1	2	0	1	6
遇溺	0	1	1	0	0	0	2
觸電或接觸放出的電流	1	0	1	0	0	3	5
窒息	0	0	0	4	0	0	4
暴露於有害物質中或接觸有害物質	0	0	0	0	0	2	2
遭移動中的車輛撞倒	1	1	0	0	0	0	2
與固定或不動的物件碰撞	0	0	0	1	0	0	1
滑倒、絆倒或在同一高度跌倒	0	0	0	0	0	1	1
總數	14	16	18	23	17	20	108

2.5 涉及高空工作的致命意外中，有不少是工人從竹棚架、梯具等高處墮下死亡。建造業界經常使用懸空式竹棚架（俗稱「吊棚」）作為外牆維修及保養工作，例如維修和更換分體式冷氣機、更換窗戶、更換水管等。而吊船則被廣泛使用在安裝玻璃幕牆或窗戶、清潔窗戶，以及為建築物、橋樑、煙囪、筒倉和其他構築物進行外部翻新和裝修等工程時，載着工地人員在高空工作。在 2018 年至 2023 年，涉及竹棚架、吊船及吊運的建造業致命工業意外個案分別有 19 宗、3 宗及 6 宗。

圖 1：懸空式竹棚架（「吊棚」）  
（由公署人員拍攝）



圖 2：吊船  
（取自勞工處網站）



# 3

## 職安健法例的要求

**3.1** 現行規管職安健的主要法例是《職業安全及健康條例》、《工廠及工業經營條例》及其附屬規例，包括《建築地盤（安全）規例》、《工廠及工業經營（安全管理）規例》、《工廠及工業經營（安全主任及安全督導員）規例》等。

### 東主、僱主及處所佔用人的一般責任條文

**3.2** 《工廠及工業經營條例》第 6A(1)條訂明，工業經營（包括任何建築工程）的每位東主<sup>5</sup>，均有責任在合理切實可行範圍內，盡量確保其在工業經營中僱用的所有的人健康及工作安全。該條例第 6A(2)條訂明，在不損害上述東主責任的概括性的原則下，該責任所擴及的事項尤其包括以下各項 —

- (a) 設置及保持在合理切實可行範圍內盡量是安全和不曾危害健康的工業裝置及工作系統；
- (b) 作出有關的安排，以在合理切實可行範圍內盡量確保在使用、搬運、貯存和運載物品及物質方面，安全和不致危害健康；

---

<sup>5</sup> 根據《工廠及工業經營條例》第 2 條的釋義，「東主」就任何工業經營或應呈報工場而言，包括當其時管理或控制在該工業經營或應呈報工場中進行的業務的人，亦包括法人團體、商號，以及任何工業經營或應呈報工場的佔用人及此等佔用人的代理人。

- (c) 提供所需的資料、指導、訓練及監督，以在合理切實可行範圍內盡量確保其在工業經營中僱用的所有的人健康及工作安全；
- (d) 對於任何由東主控制的工業經營部分，在合理切實可行範圍內盡量保持該部分處於安全和不曾危害健康的狀況，以及提供和保持進出該部分的安全和不曾危害健康的途徑；及
- (e) 為其在工業經營中僱用的所有的人提供及保持在合理切實可行範圍內盡量是安全和不曾危害健康的工作環境。

**3.3** 任何工業經營的東主違反第 6A 條，即屬犯罪，經循簡易程序定罪，可處罰款 300 萬元；或經循公訴程序定罪，可處罰款 1,000 萬元<sup>6</sup>。任何工業經營的東主無合理辯解而故意違反第 6A 條，即屬犯罪，經循簡易程序定罪，可處罰款 300 萬元及監禁 6 個月；或經循公訴程序定罪，可處罰款 1,000 萬元及監禁 2 年<sup>7</sup>。

**3.4** 《職業安全及健康條例》第 6(1)條訂明，每名僱主均須在合理地切實可行範圍內，確保其所有在工作中的僱員的安全及健康。

**3.5** 《職業安全及健康條例》第 7(1)條規定，任何僱員的工作地點如位於不受其僱主控制的處所，則該處所的佔用人須確保該處所、進出該處所的途徑、及存放於該處所的任何作業裝置或物質，在合理地切實可行範圍內是安全和不曾危害健康。

**3.6** 任何僱主或處所佔用人沒有遵守《職業安全及健康條例》第 6(1)條或第 7(1)條，即屬犯罪；經循簡易程序定罪，可處罰款 300 萬元；或經循公訴程序定罪，可處罰款 1,000 萬元<sup>8</sup>。任何僱主

---

<sup>6</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文**第3.38段**）。修例前的罰則為罰款50萬元。

<sup>7</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文**第3.38段**）。修例前的罰則為罰款50萬元及監禁6個月。

<sup>8</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文**第3.38段**）。修例前的罰則為罰款20萬元。

或處所佔用人蓄意地或明知或罔顧後果地沒有遵守第 6(1)條或第 7(1)條，即屬犯罪，經循簡易程序定罪，可處罰款 300 萬元及監禁 6 個月；或經循公訴程序定罪，可處罰款 1,000 萬元及監禁 2 年<sup>9</sup>。

**3.7** 另外，《建造業工人註冊條例》（香港法例第 583 章）第 5 條訂明，任何人（包括承建商）不得僱用未經註冊的建造業工人在建造工地進行建造工作。若違反相關規定，即屬犯罪，一經定罪可處罰款 5 萬元。

### 僱員的一般責任條文

**3.8** 《工廠及工業經營條例》第 6B(1)條訂明，工業經營的每名受僱的人，於工作時均有責任為其本人及其他人的健康及安全，採取合理的謹慎措施；及在有需要的範圍內，盡量與東主或該等其他人合作，使有關為確保工業經營中受僱的人的健康及安全的責任或規定得以執行或遵從。任何人違反第 6B(1)條，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 15 萬元<sup>10</sup>。在工業經營中受僱的人無合理辯解而故意於工作時作出任何相當可能危及他本人或他人的事情，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 15 萬元及監禁 6 個月<sup>11</sup>。

**3.9** 《職業安全及健康條例》第 8(1)條規定，任何在工作中的僱員須在合理地切實可行範圍內，照顧在其工作地點並有可能因其工作而受影響的人（包括僱員本身）的安全及健康，以及須在合理地切實可行範圍內，盡量與其僱主或該等其他人合作，使為確保安全或健康的規定得以遵守。任何僱員如沒有遵守該規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 15 萬元<sup>12</sup>。任何僱員如蓄意地或明知或罔顧後果地沒有遵守該規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 15 萬元

---

<sup>9</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文**第3.38段**）。修例前的罰則為罰款20萬元及監禁6個月。

<sup>10</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文**第3.38段**）。修例前的罰則為罰款25,000元。

<sup>11</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文**第3.38段**）。修例前的罰則為罰款5萬元及監禁6個月。

<sup>12</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文**第3.38段**）。修例前的罰則為罰款1萬元。

及監禁 6 個月<sup>13</sup>。

## 法定呈報的建築工程

**3.10** 根據《建築地盤（安全）規例》第 56(1)條，承建商須就為期不少於 6 個星期及僱用 10 名以上工人的建築工程，在工程展開後的 7 天內，向勞工處呈報。須呈報的資料包括：承建商的姓名或名稱及地址；受聘進行建築工程的每名次承建商的姓名或名稱及地址；建築地盤的位置；建築工程的性質；建築工程展開的日期；有否或會否使用任何機械動力，並說明其性質；以及建築工程的預計所需時間。承建商如未有按上述規定向勞工處呈報建築工程，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 10 萬元<sup>14</sup>。

### 優化建築工程的法定呈報機制

**3.11** 勞工處分析了過往在建造業發生的致命工業意外個案，發現為數不少的致命工業意外涉及工期較短或僱用少量工人的高風險作業。根據現行法例，該些建築地盤的承建商無須向勞工處作出呈報。

**3.12** 鑑於為期較短或僱用工人數目較少的工程，部分亦可能涉及高風險的作業（例如吊棚），勞工處正制訂建議，研究優化建築工程的法定呈報機制，以擴大涵蓋範圍及縮短呈報建築工程資料的期限，並評估在現有資源下落實的可行性。該處正跟進有關的法例修訂工作，並會盡快將建議提交予立法會審議。

## 裝修及維修工程通報機制

**3.13** 在前段所述的法定建築工程呈報機制以外，勞工處現時透

---

<sup>13</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文第 3.38 段）。修例前的罰則為罰款 5 萬元及監禁 6 個月。

<sup>14</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文第 3.38 段）。修例前的罰則為罰款 1 萬元。

過與香港物業管理公司協會（「物管協會」）及房屋署建立的通報機制，獲取裝修及維修工程的資訊。

#### 與物管協會建立的通報機制

**3.14** 根據勞工處與物管協會的通報機制，若該協會會員管理的物業內有涉及吊棚工程的建築地盤，該會員便需在該工程展開前至少 5 個工作天通報勞工處。勞工處人員會在指定時間內到有關地點進行安全巡查。

**3.15** 以往勞工處會巡查不少於十分之一經由物管協會會員通報的吊棚工程，自 2020 年 1 月，該處會巡查所有這些通報的吊棚工程。

**3.16** 因應職安健風險的變化，勞工處調配人手於 2023 年 11 月 29 日至 2024 年 2 月 29 日加強巡查大型或涉及高危工序的建築地盤，職安主任在該段期間，巡查約五分之一經由物管協會會員通報的吊棚工程。其後，該處繼續會巡查所有這些通報的吊棚工程。此外，因應修訂後的《竹棚架工作安全守則》自 2024 年 10 月 19 日起正式生效（見下文**第 5.9 段**），勞工處於同年 10 月 21 日至 12 月 31 日調撥人手加強平日及週末的地區巡邏力度，重點打擊竹棚架作業的違規行為，並監察工作守則的遵規情況，包括架設、擴建、更改或拆卸吊棚的工序是否在「合資格的人」的直接監督下進行；棚架工人是否持有有效證明書；棚架工人有否獲提供並正確使用合適的防墮裝備及系統；以及持責者有否採取足夠措施確保棚架的穩定性等。

#### 與房屋署建立的通報機制

**3.17** 根據勞工處與房屋署的通報機制，就房屋署管理的物業的裝修及維修工程地盤，如涉及使用吊棚、在密閉空間工作或進行起重工作及使用索具（例如把材料吊運至屋頂），該署需在工程展開前至少 5 個工作天通報勞工處，讓勞工處可進行針對性及適時的安全巡查。

**3.18** 勞工處表示，雖然由房屋署通報的裝修及維修工程的數量眾多，但因房屋署投放了不少資源提升這些工程的職安健水平，故其職安健水平一般相對較高。因此，勞工處由 2020 年 1 月起，會選擇不少於十分之一經房屋署通報的裝修及維修工程作出安全巡查。勞工處會確保被抽查的地盤覆蓋全港各區。

### 其他獲取裝修及維修工程資訊的途徑

**3.19** 勞工處鼓勵市民透過不同渠道就不安全的職安健情況作出舉報。除設立電話熱線讓市民投訴職安健事宜外，勞工處亦於 2019 年推出網上職安健投訴平台，方便僱員及市民使用流動裝置，舉報不安全的工作環境，藉此獲得更多建築工程（包括裝修及維修工程）的資訊。

## **安全管理制度**

**3.20** 政府透過於 1999 年 11 月 24 日通過的《工廠及工業經營（安全管理）規例》，以分階段形式實施該規例附表 4 中載列的 14 項安全管理元素（見表 4），先在 2002 年 4 月 1 日起實施首 10 項元素。勞工處表示，分階段實施該規例的目的是讓相關行業熟習安全管理制度，並為實施其餘 4 項元素作好準備。

**3.21** 《工廠及工業經營（安全管理）規例》第 8 條規定，一天內有不少於 100 名工人在一個或以上建築地盤工作的承建商，或進行一個合約價值一億元或以上的建築工程的承建商，必須就相關建築地盤發展、實施和維持安全管理制度，亦須定期審核該制度。任何人違反該規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 40 萬元及監禁 6 個月<sup>15</sup>。

---

<sup>15</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文第 3.38 段）。修例前的罰則為罰款 20 萬元及監禁 6 個月。

表 4：安全管理制度的元素

安全管理制度的 14 項元素	
第 1 部	
1	<b>安全政策</b> 說明東主或承建商就工作時的安全及健康所作的承諾的安全政策。
2	<b>組織架構</b> 確使就工作時的安全及健康所作的承諾得以實行的架構。
3	<b>安全訓練</b> 目的在令員工具備安全地及在不危害健康的情況下工作的知識的訓練。
4	<b>內部安全規則</b> 為達致安全管理的目標而提供指示的內部安全規則。
5	<b>視察計劃</b> 藉以找出危險情況並定期或在適當時間對任何上述危險情況作出補救的視察計劃。
6	<b>危險控制計劃</b> 藉以找出工人可能遇到的危險以及確定該等危險對工人的危害的計劃，該計劃並且提供適合的個人防護裝備作為在工程控制的方法不可行的情況下的最終解決辦法。
7	<b>意外或事故的調查</b> 意外或事故的調查，以查究有關意外或事故的成因，並發展即時應變安排，防止意外或事故再次發生。
8	<b>對緊急情況的應變準備</b> 對緊急情況的應變準備，以發展、傳達和執行就有效管理緊急情況而訂明的計劃。
第 2 部	
9	<b>對次承建商的評核、挑選及管控</b> 對次承建商的評核、挑選及管控，以確保次承建商完全知悉其安全責任並實際履行該等責任。
10	<b>安全委員會</b> 作為探討、建議和不時檢討有關措施，以改善工作時的安全及健康的安委會。

安全管理制度的 14 項元素	
第 3 部 ( 2024 年 4 月 29 日起生效 )	
11	<b>工作的危險分析</b> 評核與工作有關的或潛在的危險，並發展安全程序。
12	<b>安全和健康的意識</b> 提高、發展和維持在工場內的安全和健康的意識。
13	<b>控制意外及消除危害</b> 為在工人面對任何惡劣工作環境之前控制意外及消除危害而設的計劃。
14	<b>職業健康的危害的保障計劃</b> 使工人無須遭受職業健康方面的危害的健康保障計劃。

**3.22** 勞工處表示，自《工廠及工業經營（安全管理）規例》於 2002 年實施以來，該處曾進行多次檢討，以了解業界是否已就推行餘下 4 項元素作好準備。調查結果均反映相當數量的機構當時仍未有能力或尚未作出充分準備全面落實餘下的 4 項元素。經考慮檢討結果及其他因素後，勞工處於 2018 年着手籌備實施該 4 項元素，包括更新《安全管理工作守則》，以協助機構切實推行該些元素，並就更新內容諮詢業界。但因隨後數年社會整體的經濟狀況不佳（尤其是建造業界）而決定暫緩推行。

**3.23** 2024 年 2 月 23 日，政府刊憲《2024 年〈工廠及工業經營（安全管理）規例〉（生效日期）公告》，指定第 11 至 14 項元素於 2024 年 4 月 29 日生效（生效日期後設有六個月的寬限期）。政府同日亦在憲報刊登經修訂的《安全管理工作守則》，主要的修訂內容包括：加強進行安全審核及查核的要求、加入安全審核報告的進行通知和提交的要求，以及加入安全管理制度的評估表格，為持責者遵從法例的規定提供更實務的指引。

## 安全委員會

**3.24** 設立安全委員會是安全管理制度的第 10 項元素。《工廠及工業經營（安全管理）規例》第 10 條訂明，須實施安全管理制度的承建商須設立一個或多於一個安全委員會，而該等委員會的功能是找出、建議和不斷檢討為改善在有關工業經營中的工人的安全及健

康而設立的措施；以及在合理切實可行範圍內，盡量實施安全委員會就在該工業經營中的工人在工作時的安全及健康事宜而建議的任何措施。

**3.25** 該規例第 11 條亦訂明，承建商須確保安全委員會有至少一半成員代表地盤內的工人；該委員會獲得一份書面陳述，其中列出管限其成員資格、職權範圍及會議程序的規則；該委員會每 3 個月至少開會一次；以及該委員會備存會議記錄為期 5 年或以上，並在勞工處的職安主任索取時供其查閱。

**3.26** 違反第 10 條可處罰款 10 萬元及監禁 3 個月<sup>16</sup>；違反第 11 條則可處罰款 10 萬元<sup>17</sup>。

### 安全審核及註冊安全審核員

**3.27** 根據《工廠及工業經營（安全管理）規例》第 13 條，須實施安全管理制度的承建商須委任一名註冊安全審核員，每 6 個月就地盤的安全管理制度及其元素進行至少一次安全審核。任何人違反有關委任註冊安全審核員進行審核的規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 40 萬元及監禁 6 個月<sup>18</sup>。

**3.28** 根據《工廠及工業經營（安全管理）規例》第 4 條、第 6 條及附表 1，申請註冊為安全審核員的人須(1)獲勞工處處長信納為一名有資格、有足夠能力以及適合和適當的人選；(2)為註冊安全主任；(3)在申請前的 5 年內，取得不少於 3 年全職擔任管理職位的經驗，負責某工業經營（包括建築地盤）的工業安全及健康事宜，並在提出申請時正擔任該等管理職位；(4)完成指明的訓練計劃；以及(5)明白香港法例中關乎工業安全及健康事宜的規定。註冊成為安全審核員後，該名人士並不需要就其註冊申請續期。勞工處如發現註

---

<sup>16</sup> 這罰則在法例修改後維持以往水平（見下文第 3.38 段）。

<sup>17</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文第 3.38 段）。修例前的罰則為罰款 5 萬元。

<sup>18</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文第 3.38 段）。修例前的罰則為罰款 20 萬元及監禁 6 個月。

冊安全審核員違反相關法例中任何適用於註冊安全審核員的條文，或不再信納該註冊安全審核員是有能力履行職責，可向該安全審核員提出譴責、暫時吊銷或取消其註冊。

**3.29** 在建築地盤進行安全審核時，註冊安全審核員透過與各階層的管理人員和員工面談、查閱文件及視察實際工作情況及工序等方法，收集該建築地盤的安全管理制度資料，並根據法定要求、勞工處發出的工作守則及指引、適用的業內標準和國際標準等制訂其審核標準，以評估該建築地盤的安全管理制度的各個元素是否達至審核標準，並向承建商提出改善建議。

**3.30** 《工廠及工業經營（安全管理）規例》第 15 條規定，註冊安全審核員須在完成審核後 28 天內向委任他的承建商提交安全審核報告。該規例第 16 條則規定，承建商須於接獲審核報告後在切實可行範圍內盡快閱讀和加簽該報告，並且記錄加簽的日期；如報告載有改善建議，須在接獲報告後 14 天內擬定一項改善計劃，在切實可行範圍內盡快實施該項計劃，並在接獲報告後 21 天內，將該報告和改善計劃的文本提交勞工處。

**3.31** 註冊安全審核員如沒有在進行安全審核前通知勞工處，或沒有向承建商提交安全審核報告，即屬犯罪，一經定罪，可處罰 5 萬元<sup>19</sup>。

**3.32** 承建商如沒有在接獲安全審核報告後指明時間內擬定或實施改善計劃，即屬犯罪，一經定罪，可處罰 40 萬元及監禁 3 個月<sup>20</sup>。

## 註冊安全主任

**3.33** 《工廠及工業經營（安全主任及安全督導員）規例》第 14

---

<sup>19</sup> 這罰則在法例修改後維持以往水平（見下文第 3.38 段）。

<sup>20</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文第 3.38 段）。修例前的罰則為罰款 10 萬元及監禁 3 個月。

條規定，僱用 100 名或以上員工在一個或以上建築地盤工作的承建商，須以全職方式僱用一名註冊安全主任，以協助承建商促進相關建築地盤內受僱的人的安全及健康。承建商如違反該規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 40 萬元<sup>21</sup>。

**3.34** 按《工廠及工業經營（安全主任及安全督導員）規例》第 5 條、第 7 條及附表 2 至 3，申請註冊成為安全主任的人須(1)獲勞工處處長信納為有資格、有足夠能力以及適合和適當的人選；(2)考取獲勞工處處長承認的學術資格；以及(3)獲得不少於一年或兩年的有關經驗（視乎申請人持有的學術資格而定）。安全主任的註冊有效期為四年。如欲續期，安全主任須在緊接申請前的四年內完成不少於 100 小時關於職安健的專業進修計劃。勞工處已發出《工廠及工業經營（安全主任及安全督導員）規例專業進修計劃指引》<sup>22</sup>，為參加專業進修計劃的註冊安全主任提供指引。

**3.35** 註冊安全主任的主要職責包括就應採取的職安健措施向承建商提供意見；透過視察工作地點，檢查建築地盤中的裝置、設備和工序；監督安全督導員<sup>23</sup>；調查意外或危險事故並向承建商作出報告；以及協助承建商實施安全管理制度等。註冊安全主任每月須向承建商呈交報告書。

**3.36** 《工廠及工業經營（安全主任及安全督導員）規例》第 19 及 20 條規定，承建商須提供一切協助、設備、設施及資料以便註冊安全主任進行其工作，以及在切實可行範圍內盡快與註冊安全主任討論所呈交的報告，並在該報告上加簽，註明討論該報告的日期。

---

<sup>21</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文**第 3.38 段**）。修例前的罰則為罰款 5 萬元。

<sup>22</sup> 為配合行業的發展及需要，並切合持份者對安全主任專業水準的期望，勞工處於 2022 年初更新了該指引，包括加入「安全主任的專業道德和誠信」作為必修的專業進修計劃，接受「其他學習範疇」內的培訓項目（即工程學、資訊科技、軟件應用及軟技能培訓）作為專業進修計劃的其中一個選項等，以提高安全主任的專業才能。

<sup>23</sup> 根據《工廠及工業經營（安全主任及安全督導員）規例》第 16 條，僱用 20 名或以上員工的建築地盤的承建商，必須僱用一名安全督導員，以協助註冊安全主任執行其職責。安全督導員須每星期向承建商或註冊安全主任呈交報告。

承建商如違反上述規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 10 萬元<sup>24</sup>。

## 職安健法例的修訂

**3.37** 《工廠及工業經營條例》的罰則對上一次修訂是在 1994 年，而《職業安全及健康條例》的罰則則是自 1997 年條例訂立便一直沿用。換句話說，該兩條條例的罰則已超過 20 年未有檢討。2022 年 5 月，政府向立法會提交《2022 年職業安全及職業健康法例（雜項修訂）條例草案》，修訂《職業安全及健康條例》、《工廠及工業經營條例》及其附屬法例，以整體提高職安健罪行的罰則，從而加強阻嚇力，讓僱員得到更佳的職安健保障。《2023 年職業安全及職業健康法例（雜項修訂）條例》於 2023 年 4 月 19 日獲立法會通過，並在同年 4 月 28 日生效。

### 3.38 主要修訂包括：

- (1) 針對東主、僱主及處所佔用人的一般責任條文下的罪行，勞工處可循「可公訴罪行」形式提出檢控，其最高罰款額及最高監禁年期分別提升至 1,000 萬元及 2 年，並加入條文要求法庭量刑時須考慮被定罪單位的營業額及其所提交的其他財務資料；
- (2) 以簡易程序提出檢控的僱主一般責任條文及僱員一般責任條文的最高罰款額，分別增加至 300 萬元及 15 萬元；
- (3) 按罪行的嚴重性，調整其他簡易程序罪行的最高罰款額；以及
- (4) 將循簡易程序審訊的罪行的檢控時限由 6 個月延長至 9 個月。

---

<sup>24</sup> 這是法例修改後的罰則（見下文**第 3.38 段**）。修例前的罰則為罰款 5 萬元。

# 4

## 勞工處的 巡查及執法工作

### 巡查的類別

**4.1** 勞工處的巡查主要分為以下四類：

#### (一) 日常安全巡查

**4.2** 日常建築地盤的安全巡查包括首次巡查及後續巡查。勞工處職安主任作出的巡查大部分屬於此類。

### 法定呈報的建築工程

**4.3** 就法定呈報的建築地盤（見**第 3.10 段**），勞工處的內部指引訂明，職安主任須在接獲承建商的呈報後指定時間內進行首次巡查。

**4.4** 職安主任在首次巡查時，會核實呈報表格上的資料，以及評估建築地盤風險和提供相應的職安健建議。分區職安主任會覆核職安主任填寫的巡查記錄，並按風險為本的原則及內部指引所訂明的準則，例如建築地盤的規模、工序及受僱人數等，決定對該建築地盤往後的巡查頻次。舉例來說，正進行樓宇建築工程的地盤，由於相對的職安健風險較高，因此該處會較頻密地巡查該類型地盤。

**4.5** 勞工處於 2022 年 11 月起在內部運作的「職業安全及健康管理資訊系統」中增設「工作地點巡查檔案電子記錄冊」，分區職安主任可透過該電子記錄冊知悉其從屬的職安主任獲派處理的檔案數量，從而監察他有否按優次適時進行安全巡查，職安主任亦能更好地掌握其負責的檔案，妥善訂下巡查的優先次序。

#### 自願通報及法定呈報的裝修及維修工程

**4.6** 裝修及維修工程的規模一般未達須按法例向勞工處作出呈報的門檻。勞工處透過與物管協會及房屋署建立的自願通報機制，獲取裝修及維修工程的資訊（見**第 3.13 段**）。就這類工程，勞工處的內部指引訂明，職安主任須在接獲承建商的通報後的指定時間內到有關地點進行首次巡查。

**4.7** 就協會會員向勞工處的裝修及維修工程自願通報，由 2018 年的 347 宗，大幅上升至 2023 年的 3,869 宗。至於在指定時間內展開首次巡查，勞工處只在 2018 年及 2019 年達標，而 2020 年至 2023 年的達標率介乎 54% 至 88%。勞工處解釋，政府因應疫情實施特別上班安排，該段期間的巡查工作有所影響。

**4.8** 勞工處由 2020 年 1 月起，會選擇不少於十分之一經房屋署通報的裝修及維修工程作出安全巡查。在 2020 年至 2023 年期間，房屋署的相關通報，介乎約 2,900 宗至 3,300 多宗。勞工處相應的巡查次數介乎約 270 至 500 多次，大致上符合該處所訂巡查十分之一的通報的目標。

**4.9** 裝修及維修工程有不同的規模，由大型的屋苑維修至小型的家居裝修不等，而符合《建築地盤（安全）規例》第 56(1)條的裝修及維修工程，承建商須在工程開展後 7 天內向勞工處呈報相關工程（**第 3.10 段**）。在 2018 年至 2023 年期間，共發生了 45 宗涉及裝修及維修工程的致命意外，其中 16 宗（36%）意外的有關工程符合法定的呈報要求，勞工處亦曾於意外前接獲承建商就該等工程的呈報。至於其餘的 29 宗，不屬法定須呈報的工程，而勞工處於意外前並沒有接獲自願通報。相關統計資料如下：

**表 5：涉及裝修及維修工程的致命意外  
及勞工處在意外前曾接獲展開工程前的呈報的數目**

年份	「裝修及維修工程」 的致命意外 數目	勞工處在意外前 曾接獲展開工程前的呈報 的數目 (括號標示所佔百分比)
2018	9	4 (44%)
2019	2	1 (50%)
2020	6	2 (33%)
2021	13	5 (38%)
2022	8	2 (25%)
2023	7	2 (29%)
<b>總數</b>	<b>45</b>	<b>16 (36%)</b>

### **(二) 地區巡邏**

**4.10** 鑑於部分裝修及維修工程未必會透過通報機制向勞工處呈報，該處職安主任會定期進行地區巡邏，巡查沒有向該處呈報而潛在風險較高的建築地盤，尤其會優先巡查涉及使用吊棚的裝修及維修工程地盤。如涉及使用吊棚的地盤數量太多，職安主任會按其專業判斷，並以風險為本的原則（例如繫穩金屬托架的螺絲數目、外牆情況、吊棚面積和外觀等），訂下巡查優次。

### **(三) 特別執法行動**

**4.11** 勞工處不時密切留意涉及不同高危工序、不同類型及不同承建商的建築地盤的風險情況，若發現某類工序的意外有上升趨勢，或某承建商的地盤接連發生嚴重事故，勞工處便會進行特別執法行動。

**4.12** 每次特別執法行動通常為期約 2 星期，巡查會聚焦於與行動主題有關的建築地盤、承建商或高危工序，以查找承建商的不足之處，以及承建商有否就相關工序提供及維持安全工作系統。

#### **(四) 全面和深入的巡查**

**4.13** 勞工處會針對以下地盤進行全面和深入的安全巡查：

- (1) 工序複雜或以非傳統建築方法施工；
- (2) 涉及高風險作業或工序；以及
- (3) 安全表現欠佳及安全系統性存疑的建築地盤，例如曾發生嚴重甚至致命工業意外、在短期內再次發生不安全事故、涉及較多工傷或投訴的建築地盤。

**4.14** 勞工處職業安全行動科的不同區域會定期舉行會議，討論區內地盤的安全狀況，挑選風險相對較高的地盤供區域主管（即副總職安主任）考慮進行全面和深入巡查。

**4.15** 除了查找建築地盤的不安全作業外，這類安全巡查會聚焦承建商有否就建築地盤潛在風險較高的工序提供及維持安全工作系統，以及評估該建築地盤有否妥善實施《工廠及工業經營（安全管理）規例》指明下的安全管理制度（見**第 3.21 段**）。

**4.16** 勞工處表示，會派遣較日常安全巡查為多的職安主任（通常 8 至 10 名），到目標建築地盤進行全面和深入巡查，巡查前會作出充分準備及部署，巡查時間亦會較一般的安全巡查為長，因此這類巡查能達致更佳的執法效果，以收阻嚇作用。勞工處現時的目標是每年為 40 個建築地盤進行這類安全巡查。

#### **巡查記錄**

**4.17** 勞工處就每一個建築地盤的巡查均是突擊進行。職安主任每次巡查地盤所需的時間，會因應工程種類、建築地盤的規模、工序及受僱人數等而有所不同，因此該處未能確實說明每次巡查的視察時間。

**4.18** 職安主任會按需要使用不同方法和工具，包括數碼相機以

拍照或拍影片，以及其他科技儀器如激光測距儀、電子測斜儀、電子卡尺等作蒐證之用。此外，職安主任會要求在地盤工作的人士出示有關證明書，如建造業強制性基本安全訓練課程的證明書（俗稱「平安卡」或「綠卡」），以作檢查；亦會檢查由「合資格的人」及「合資格檢驗員」就高風險工作簽署的表格（見**第 5 章**）。

**4.19** 職安主任巡查地盤時會填寫以下巡查記錄：

- (1) 「巡查工作紙」：記錄巡查的檢查範圍、項目及結果，包括持責者違規情況；
- (2) 「地盤資料表」：記錄地盤地址、總承建商及分判商的名稱、地盤管理人員等；
- (3) 「機器清單」：記錄地盤使用的機器；
- (4) 「巡查清單」：清單列出高風險工序所需檢查的項目，職安主任需記錄有否就每個項目作出檢查及跟進；以及
- (5) 「檔案簡報」：記錄巡查時的整體發現及跟進建議。

**4.20** 在完成巡查工作後，職安主任會向上級（即分區職安主任）呈交上述巡查記錄，以供覆核。如有需要，分區職安主任會向職安主任給予適當意見或指示，以及進行監督巡查。

## **巡查數字**

**4.21** 在 2018 年至 2023 年期間，截至相關年度 12 月 31 日，勞工處就未竣工的「新工程」和「裝修及維修工程」建築地盤存檔數目約 28,000 多個至 36,000 多個不等。

**4.22** 綜合各類安全巡查以及因應投訴而進行的巡查，**按巡查人次計算**，在 2018 年至 2023 年期間，每年勞工處進行的工地安全巡查次數約 58,000 次至 87,000 次不等，平均每年約 70,700 次。

**4.23** 勞工處表示，巡查次數一向是按巡查人次計算（即 2 名職安主任共同進行的巡查會當作 2 次巡查計算），以如實反映職安主任的工作量。

**4.24** 就「新工程」而言，在 2018 年至 2023 年期間，按巡查人次計算，勞工處每年進行日常安全巡查的次數由約 17,974 至 31,098 次不等，平均每年約 23,789 次，而該處並沒有備存相應的建築地盤數目。進行特別執法行動的巡查次數則由 2,744 至 6,216 次不等，所涉及的地盤數目由 1,641 至 3,521 個不等，平均就每個地盤巡查 1.75 次。

**4.25** 至於全面和深入巡查，需耗用大量人手資源，因此勞工處一般只能就每個風險相對較高的地盤進行一次這類巡查。在 2018 年至 2023 年期間，勞工處每年為 17 至 41 個地盤進行這類巡查。

**4.26** 就「新工程」的巡查總次數，2018 年至 2023 年期間平均每年約 28,218 次，佔該處就所有工地平均每年進行約 70,700 次（第 4.22 段）工地安全巡查的 40%。

**4.27** 另一方面，在 2018 年至 2023 年期間，勞工處每年透過房屋署的通報、物管協會會員的通報及地區巡邏而知悉的裝修及維修工程地盤的數目，由約 4,800 多個至 8,000 多個不等。

**4.28** 勞工處指，該處在 2020 年開始要求職安主任巡查所有經協會會員通報的吊棚工程，故該處自此停止在辦公時間進行地區巡邏，2020 年經地區巡邏而知悉的工程數目因而較其他年份少。勞工處於 2021 年加強地區巡邏，包括在 2021 年至 2023 年每年分別進行為期 6 星期至 8 星期的巡邏，以加強打擊裝修及維修工程的高風險工作。

## 執法指引

**4.29** 勞工處表示，職安主任會考慮不同建築地盤的風險和危害，根據其專業判斷，評估違例情況的嚴重性及其後果，以及審視所掌握的證據，判斷該如何跟進承建商不同程度的違規情況。

**4.30** 根據《職業安全及健康條例》第 9 條，勞工處可向僱主或處所佔用人發出「敦促改善通知書」，規定其須在該通知書指明的限期內對指明的違例事項作出補救，或停止繼續或重複違反指明的違例事項。任何僱主或處所佔用人如無合理辯解而沒有遵從「敦促改善通知書」，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 40 萬元及監禁 12 個月<sup>25</sup>。

**4.31** 根據該條例第 10 條，勞工處如認為處所進行的活動或置於該處的任何作業裝置或物質的狀況或使用，有造成死亡或嚴重身體傷害的迫切危險，可向僱主或處所佔用人發出「暫時停工通知書」，指示在該通知書仍然有效的期間不得進行的活動或不得使用的處所、作業裝置或物質。「暫時停工通知書」在被撤銷前繼續有效。任何僱主或處所佔用人如無合理辯解而違反「暫時停工通知書」，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 100 萬元及監禁 12 個月<sup>26</sup>，並可就承建商明知而蓄意違反「暫時停工通知書」，每日另處罰款 10 萬元<sup>27</sup>。

**4.32** 勞工處按以下 4 個組別的職安健風險，訂定相應的執法行動：

**表 6：職安健風險類別及勞工處相應的執法行動**

風險類別	違規行為	勞工處的執法行動
<b>第一組</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>涉及可能造成工人死亡或嚴重身體傷害的迫切危險，延遲控制相關的危險情況可能會嚴重危及工人。</li> <li>例子：起重機運載超出其</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>向承建商發出「暫時停工通知書」，停止相關工作、工序或使用相關設備，直至勞工處信納承建商已採取措施消除有關危害，才可復工。</li> <li>若有足夠證據，亦會就違例</li> </ul>

<sup>25</sup> 這是法例修改後的罰則（見第 3.38 段）。修例前的罰則為 20 萬元及監禁 12 個月。

<sup>26</sup> 這是法例修改後的罰則（見第 3.38 段）。修例前的罰則為 50 萬元及監禁 12 個月。

<sup>27</sup> 這是法例修改後的罰則（見第 3.38 段）。修例前的罰則為 5 萬元。

風險類別	違規行為	勞工處的執法行動
	負荷的物品、起重機械有嚴重機械損壞、罔顧高空工作的安全。	事項提出檢控。
<b>第二組</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 涉及會造成嚴重身體傷害或嚴重影響健康的危險，或發生相當大的火警危險。</li> <li>• 例子：出口有阻塞或太平門被鎖上、沒有足夠的措施防止工人由高處墮下。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 提出起訴。</li> <li>• 勞工處若認為相關違規行為可能會重複或持續發生，亦會向承建商發出「敦促改善通知書」。</li> </ul>
<b>第三組</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 涉及性質不太嚴重的風險，或者儘管承建商沒有完全遵守相關法規，但已經採取了一些大幅降低風險的措施。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 雖然該些行為可能已違反職安健法例，但勞工處只會對承建商發出「敦促改善通知書」，指示承建商作出糾正。如情況有改善，勞工處通常不會就原來的違規行為提出起訴。</li> <li>• 但若情況沒有改善，勞工處會就承建商原來的違規行為以及未有遵從「敦促改善通知書」提出起訴。</li> </ul>
<b>第四組</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 涉及的違規行為通常不會引起迫切或嚴重的身體傷害的風險，違規的性質亦較第三組為輕。</li> <li>• 例子：沒有急救設施、沒有妥善備存記錄。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 除非有令人信服的理由需要採取更有力的執法措施，否則勞工處通常只對這組的違規行為發出書面警告。</li> </ul>

### **「暫時停工通知書」的跟進**

**4.33** 就在一般安全巡查時發出的「暫時停工通知書」，勞工處會每天（包括公眾假期）派員到相關建築地盤作跟進巡查，以確保承建商遵守「暫時停工通知書」的規定。如在職安主任跟進巡查時，有證據顯示承建商正採取合適的補救措施或極不可能恢復不安全的工作，可調低跟進巡查的頻次。職安主任如發現承建商正積極採取補救措施以消除相關危害，跟進巡查的頻次可進一步調整。

**4.34** 就涉及意外而發出的「暫時停工通知書」，由於要確保相關承建商採取足夠的措施以防止同類意外在同一建築地盤再度發生，勞工處在發出「暫時停工通知書」後，會每天跟進有關通知書。倘若承建商正採取合適的補救措施或極不可能恢復不安全的工作，分區職安主任會適度地調整後續跟進巡查的頻次。

**4.35** 在送達「暫時停工通知書」予承建商後，若所涉及的建築工程項目屬工務工程或由其他政府部門或公營機構負責的項目，勞工處會將「暫時停工通知書」的副本送交有關政府部門或公營機構，以便其監察承建商的職安健表現，並協助糾正勞工處發現的不足之處；若「暫時停工通知書」涉及私營建築地盤，勞工處則會把副本送交屋宇署。如「暫時停工通知書」已經生效 14 天，但有關承建商仍未就相關危害提出補救方案，勞工處會盡快與相關政府部門或公營機構接洽，並安排召開審查個案會議，以盡快消除危險狀況。

**4.36** 承建商如欲向勞工處申請撤銷「暫時停工通知書」，必須制訂能有效消除有關危害的施工方案，並就如何實行該施工方案提出令勞工處信納的證明。勞工處地區行動科主管會審視承建商提交的施工方案，確認有關施工方案能有效消除有關危害後，方會撤銷「暫時停工通知書」。

### **「敦促改善通知書」的跟進**

**4.37** 就持責者須盡快作出改善的違例事項，「敦促改善通知書」通常不會寫上遵辦期限。就其他須改善的違例事項，「敦促改善通知書」的遵辦期限一般為 2 至 4 個星期，實際遵辦期限取決於有

關違例事項的性質和遵守有關規定所需的時間。在特殊情況下（例如為一些相對複雜的機械的危險部件加裝有效防護），分區職安主任可以酌情訂定一個較長的遵規期限，但在任何情況都不可以超過 3 個月。

**4.38** 勞工處會在遵辦期限屆滿後或發出「敦促改善通知書」後的 2 至 4 個星期內，派員到有關建築地盤進行跟進巡查。若發現承建商未有遵從「敦促改善通知書」的要求作出改善，勞工處會向承建商提出起訴，並會繼續跟進。如情況仍未有改善，勞工處會再次提出起訴，直至有關「敦促改善通知書」獲得遵從為止。

**4.39** 與「暫時停工通知書」一樣，勞工處會在發出「敦促改善通知書」後，將副本送交有關政府部門或公營機構（涉及工務工程或其他公共工程）或屋宇署（涉及私人工程）。

## 執法數字

### 「敦促改善通知書」及「暫時停工通知書」

**4.40** 在 2018 年至 2023 年期間，勞工處每年平均發出約 2,949 張「敦促改善通知書」，當中 68% 是就新工程發出的，32% 是就裝修及維修工程發出的。同期，該處每年平均發出約 457 張「暫時停工通知書」，當中 41% 是就新工程發出的，59% 是就裝修及維修工程發出的。勞工處表示，撤銷「暫時停工通知書」的時間取決於消除有關危害涉及實際工作的複雜性、持責者的積極性及所提供的資料是否齊備。根據前線職安主任的經驗，撤銷與建築工程有關的「暫時停工通知書」的最長時間約 4 個月，最短時間則在數天內完成。

### 整體檢控情況

**4.41** 在 2018 年至 2023 年期間，勞工處就建造業職安健情況提出的檢控數目以及法庭判決的統計資料如下：

表 7：建造業職安健檢控及法庭判罰

年份	違反職安健法例的宗數#	檢控宗數# <sup>^</sup>	被判罪成的宗數*#	平均每宗罪成個案的罰款	判監宗數#及年期
2018	2,209	2,524	1,876	10,552 元	0
2019	2,343	2,305	1,767	8,777 元	0
2020	1,703	2,015	1,439	8,127 元	0
2021	1,962	1,872	1,341	8,144 元	1 判監兩星期
2022	2,400	2,034	1,195	8,694 元	0
2023	2,409	2,322	1,711	8,992 元	0

# 宗數指傳票數目。

<sup>^</sup> 每年違反職安健法例的個案，由於檢控未必能在同年提出，故兩者數字並不對應。

\* 由於每年的檢控個案未必可以於同年完成聆訊，故該年完成聆訊傳票數目及定罪傳票數目並不對應同年的檢控數目。

**4.42** 就建造業的整體檢控情況，檢控及罪成的宗數由 2018 年的高位下跌，至近年重拾上升的趨勢。在 2018 年至 2023 年期間，被判罪成的個案由 1,195 宗至 1,876 宗不等，平均罰款金額則由 8,127 元至 10,522 元不等。近年唯一的監禁個案（2021 年）涉及 1 宗裝修及維修工程的意外，涉及 1 張定罪傳票的被告，該監禁刑期與被告在同一宗致命意外被定罪的危險駕駛引致他人死亡控罪的監禁刑期同期執行。在 2018 年至 2023 年期間，法庭判處的最高罰款金額為 18 萬元。

**4.43** 此外，在 2018 年至 2023 年，因違反職安健法例而被定罪的承建商，最多被定罪 77 次，其次是被定罪 56 次。

## 違反法定呈報的檢控

**4.44** 勞工處嚴厲執行法定建築地盤呈報的要求，職安主任會在日常巡查及地區巡邏，留意有否未經呈報的建築地盤。

**4.45** 根據勞工處的觀察，建造業界在這方面的遵規情況理想。在 2018 年至 2023 年期間，該處只發現 3 個未經呈報的建築地盤，並向相關承建商提出檢控。相關承建商最終分別被判罰 5,000 元、2,000 元及 3,500 元。

## 公署的實地視察

### *裝修及維修工程的通報*

**4.46** 在 2023 年 11 月至 2024 年 2 月期間，公署人員隨勞工處職安主任，視察 2 個由物管協會會員通報位於私人屋苑，以及 1 個由房屋署通報位於公共屋邨的吊棚工程。勞工處人員按通知上顯示的預計動工日期巡查，所有視察均是突擊進行。

**4.47** 在這 3 宗通報，勞工處只在其中一宗通報於巡查時遇上工程正在動工。根據物業管理公司給勞工處的通知，承建商會在該屋苑的 4 個單位進行吊棚工程。巡查當天，物業管理公司人員告知職安主任有工人正在其中 1 個單位進行工程。職安主任到達單位向住戶解釋視察目的，成功進入單位視察，並有以下觀察及發現：

- 1 名搭棚工人當時半身窗外，正準備在單位外的花槽附近安裝狗臂架，然後搭棚讓其他工人在外牆維修喉管。現場另有 1 名符合資格擔任竹棚架「合資格的人」的棚工（有關「合資格的人」的說明見**第 5 章**）。
- 該名工人雖然有配戴安全帽及穿着全身式安全吊帶，但只將繫於安全吊帶的尾繩扣回在安全吊帶上，而非扣在獨立救生繩。

- 該單位的外牆已安裝了「羊眼圈」及掛上救生繩。然而，職安主任查問後發現，該「羊眼圈」及救生繩並未經「合資格檢驗員」檢驗，救生繩亦沒有裝上防墮扣。
- 物業管理公司人員向勞工處表示，搭棚工程尚未展開，而「羊眼圈」應先予以安裝方能檢驗。職安主任回應指，只有經過檢驗的「羊眼圈」才可使用，而該名工人半身窗外工作，已屬正在進行搭棚工程。

**4.48** 由於現場存在可造成工人死亡或嚴重身體傷害的迫切危險，職安主任即時發出「暫時停工通知書」，並強烈建議相關工人不要到其他 3 個單位進行工程，勞工處人員其後亦有到該些單位確認沒有工程正在進行。職安主任向事涉棚工錄取口供、解釋「暫時停工通知書」的內容及如何可撤銷該通知書（包括要提交改善建議書），並指出該處會在「暫時停工通知書」生效期間密集式巡查，警告違反通知書的後果。職安主任亦多次重複相關的安全要求，並要求物業管理公司人員協助監察。職安主任亦有提供「懸空式竹棚架構造及工作安全指南」給在場人士。

**4.49** 至於另外 2 宗通報，勞工處突擊巡查時沒有遇上工人動工。儘管如此，職安主任亦有提醒管理處人員及保安人員需注意的事項，及後亦有進行跟進視察，直至相關工程完結。

### **地區巡邏**

**4.50** 在 2024 年 1 月的週末，公署人員隨同勞工處職安主任進行地區巡邏，到某私人大廈有竹棚架圍封的天台視察，當時天台正進行防水工程及外牆維修工程。

**4.51** 職安主任發現不少不安全作業，包括逾半工人沒有配戴安全帽；有工人在使用電動攪拌機時未有使用安全罩；休息位置有煙頭；現場有破損的電排插（即「拖把」）等。此外，根據現場取得的資料，該工地人數及工期符合須呈報的門檻，但該處沒有該工地呈報的記錄。其後，勞工處就地盤內的工人沒有配戴安全帽、電動攪拌機的危險部分沒有加以有效防護、以及沒有向勞工處作出呈報等事項，向相關承建商發出「敦促改善通知書」，並在向相關承建

商發出的建築地盤視察報告書中表示，考慮就該些違例事項採取法律行動。

**圖 3：電動攪拌機開泥時未有使用安全罩  
(由公署人員於 2024 年 1 月拍攝)**



**圖 4：電動攪拌機的安全罩  
(由公署人員於 2024 年 1 月拍攝)**



**圖 5：工人沒有配戴安全帽，包括科文（左一）**  
**（由公署人員於 2024 年 1 月拍攝）**



### **註冊安全審核員及註冊安全主任的監管**

**4.52** 勞工處於 2018 年新增了 2 個安全管理辦事處，專責監管安全從業員（包括註冊安全審核員及註冊安全主任）的工作表現，以及評估其專業操守。

#### **註冊安全審核員**

**4.53** 根據現行法例要求，註冊安全審核員須在進行安全審核前的 14 天內通知勞工處，亦須在完成審核後的 28 天內向委任他的承建商提交安全審核報告；如報告載有改善建議，承建商須在接獲報告後 14 天內擬定並盡快實施改善計劃。承建商須在接獲報告後 21 天內，將安全審核報告和改善計劃書提交勞工處。

**4.54** 勞工處會審視所有由承建商提交的安全審核報告和改善計劃書。如對報告內容有所懷疑，職安主任會到有關建築地盤進行巡查，以核實地盤的實際安全狀況，從而評估註冊安全審核員有否妥善地履行職責。勞工處亦會揀選地盤，實地視察註冊安全審核員進行安全審核的過程。

**4.55** 此外，勞工處會揀選曾發生致命工業意外或安全表現持續欠佳的建築地盤，進行審核巡查。該處會對地盤的安全管理制度進行全面評估，並評核註冊安全審核員的表現及其安全審核報告的質素。

**4.56** 在 2018 年至 2023 年期間，勞工處安全管理辦事處每年平均接獲 3,253 份安全審核報告，涉及 1,844 個建築地盤；同期，該辦事處每年平均進行 117 次審核巡查，涉及 38 個建築地盤。另一方面，過去 6 年，安全管理辦事處只曾 4 次實地視察註冊安全審核員進行安全審核的過程。

### **註冊安全主任**

**4.57** 根據現行法例要求，承建商須在註冊安全主任受僱工作的建築地盤中的顯眼地方，以認可表格展示中、英文告示，列明承建商的姓名及註冊安全主任的姓名、聯絡電話號碼及職責。勞工處職安主任會在巡查時查閱及記錄有關資料，並向該承建商查證註冊安全主任有否在其建築地盤履行職責。

**4.58** 勞工處表示，職安主任每次巡查地盤時，會向承建商索取註冊安全主任填寫的每月報告書，以檢視報告書內容是否已全面反映該建築地盤的職安健實況，從而評估註冊安全主任有否適當地履行其職責。

**4.59** 對於有意見認為，註冊安全主任的數目應與地盤的規模有一定比例，勞工處表示，職安健法例旨在要求承建商在訂立安全工作系統及安全管理制度時，須有註冊安全主任參與並提供專業意見，以協助承建商履行其作為僱主就確保僱員職安健的法定責任。因此，職安健法例訂下僱用註冊安全主任數目的最低要求（即僱用 100 名或以上員工在 1 個或以上建築地盤工作的承建商，須以全職方式僱用 1 名註冊安全主任）。上述只是最低要求，承建商可按實際需要決定聘請註冊安全主任的數目，以協助其履行職安健法例下的責任。據勞工處前線人員的經驗，大部分規模較大的承建商及建築地盤，會聘用多於法定要求數目的註冊安全主任。

**4.60** 另外，有意見指註冊安全主任應由項目擁有人直接聘請，

避免他們因受聘於承建商而影響其獨立性或使其工作受到掣肘，勞工處指出，承建商在現行職安健法例下，負有最終責任確保在地盤工作的人士的職安健。若由項目擁有人直接聘請註冊安全主任，或會導致安全主任向承建商提出職安健建議時只考慮或側重項目擁有人的利益，導致地盤的職安健水平下降。勞工處亦指，《工廠及工業經營（安全主任及安全督導員）規例》第 19 條訂明，承建商須提供一切所需協助及設施等，以便註冊安全主任妥善執行其職責。勞工處職安主任在巡查地盤期間，會審視註冊安全主任每月填寫的報告書，以監察他們的表現。若發現註冊安全主任沒有履行其職責，勞工處會嚴肅跟進，並因應情況的嚴重性，對安全主任採取紀律行動，包括暫時吊銷其註冊或取消註冊。

### **監察名單及執管工作**

**4.61** 自 2019 年開始，勞工處安全管理辦事處會在某些指定的情況，將註冊安全審核員及註冊安全主任列入為期一年的監察名單，例子如下：

- 未有適當地履行其職責；
- 其工作的建築地盤曾發生嚴重或致命工業意外；
- 其工作表現或專業操守被投訴；或
- 勞工處對其工作的建築地盤進行全面和深入巡查。

**4.62** 在為期一年的監察期間，安全管理辦事處會密切跟進註冊安全審核員及註冊安全主任的工作表現，包括仔細審視其填寫的報告書、相關建築地盤的安全會議、訓練記錄和意外調查報告，以及實地視察地盤並與相關人士會面，藉以了解他們有否妥善地履行其職責。

**4.63** 勞工處表示，過往只發現非常小部分的註冊安全審核員或註冊安全主任的工作表現有不足之處，而該些不足之處的性質均屬輕微，因此該處只曾向他們發出書面警告，而沒有發出書面訓誡或書面譴責。勞工處亦認為監察名單上的人員，在一年監察期後，工

作表現均已達至標準。故此，該處近年並沒有暫時吊銷或取消任何安全審核員或安全主任的註冊資格。

**4.64** 截至 2023 年 12 月 31 日，有 4,118 名註冊安全主任持有有效註冊和 1,650 名註冊安全審核員，其中有 58 名註冊安全主任和 38 名註冊安全審核員被列入監察名單內。

**4.65** 《工廠及工業經營（安全主任及安全督導員）規例》下並沒有針對註冊安全主任的檢控條文，而註冊安全審核員就違反《工廠及工業經營（安全管理）規例》下的規定可被檢控。在 2017 年至 2023 年期間，只有一名註冊安全審核員曾於 2023 年被檢控。該名註冊安全審核員沒有在進行安全審核前 14 天內，就審核安排通知勞工處處長，勞工處遂向該名安全審核員發出書面警告，並根據《工廠及工業經營（安全管理）規例》第 18(b)及 34(4)條向他提出檢控。該名註冊安全審核員承認控罪，被判罰款 500 元。此外，勞工處亦把該名註冊安全審核員列入為期一年的監察名單。在後續的跟進行動中，職安主任除審視了該名註冊安全審核員提交的文件及審核報告外，還實地視察他進行的安全審核。在確認該註冊安全審核員已遵守《工廠及工業經營（安全管理）規例》條文及相關工作守則並履行其工作後，勞工處的跟進行動在監察期完結後便告一段落。

#### 列入監察名單且被書面警告的個案

**4.66** 公署審研了 4 宗近年的個案，註冊安全審核員或註冊安全主任被列入監察名單且接獲勞工處發出的書面警告，而其後從名單上除名（註冊安全審核員及註冊安全主任各 2 宗）。

**4.67** 在註冊安全審核員個案中，2 名註冊安全審核員分別因遲了 1 天提交審核報告及延誤向勞工處提交進行安全審核通知書，而被勞工處書面警告。該處其後審視他們提交的文件，沒有發現明顯不足之處，2 人在被列入監察名單 1 年及 2 年後便從名單上除名。

**4.68** 至於註冊安全主任的個案，2 名註冊安全主任分別因沒有加簽安全督導員的每週報告及沒有在月底向承建商呈交每月報告書，而被勞工處書面警告。勞工處在 1 年監察期內只與其中 1 名註冊安全

主任會面 1 次，但因他已經沒有再在事涉地盤工作，勞工處又不知其去向，最後以他沒有明顯不足為由而從監察名單上除名。至於另 1 名註冊安全主任，勞工處將其列入監察名單後，曾 3 次到地盤視察跟進其表現，最後認為該安全主任沒有明顯不足而從名單上除名。

## 安全委員會

**4.69** 勞工處表示，作為安全審核的一部分，註冊安全審核員會核實地盤安全委員會有否妥善成立及運作（**第 3.24 段**）。如發現安全管理制度，包括安全委員會有不足之處，註冊安全審核員須向承建商提出建議。勞工處會審視註冊安全審核員撰寫的審核報告，從而了解相關地盤安全委員會的情況，而職安主任在巡查地盤期間，亦會審閱安全委員會的相關文件及會議記錄，以評核遵規情況。

# 5

## 高風險作業的規管

**5.1** 本章簡述勞工處就四類高風險作業的規管，包括棚架（針對竹棚架）、吊船、吊運及密閉空間。

### 法例規管概況

**5.2** 《工廠及工業經營條例》的附屬規例，包括《建築地盤（安全）規例》、《工廠及工業經營（吊船）規例》、《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》及《工廠及工業經營（密閉空間）規例》，規管棚架（包括竹棚架）、吊船、吊運以及密閉空間等高風險作業涉及的工業裝置、機器和環境。

**5.3** 根據《建築地盤（安全）規例》、《工廠及工業經營（吊船）規例》及《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》，承建商須確保相關高風險裝置或機器只在經由合資格的專業人士或技術人員按認可表格述明處於安全操作狀態後，方可供人使用。

**5.4** 另外，就密閉空間工作，《工廠及工業經營（密閉空間）規例》規定，東主或承建商須委任合資格人士，對密閉空間內的工作進行危險評估並提交書面報告；在「危險評估報告」的建議獲得落實後，東主或承建商須發出許可工作證明書，核准工人才可進入密閉空間內工作。相關規定概列如下：

**表 8：規管建造業常見高風險作業的《工廠及工業經營條例》  
附屬規例和相關書面報告**

附屬規例及相關書面報告		規管的高風險工作類別、 裝置、機器或環境	相關書面報告的 簽署人
《建築地盤 (安全)規例》	表格一	吊重機	合資格的 技術人員
	表格二 表格三		指明界別的 註冊專業工程師
	表格四	挖掘及泥土工程（如豎井、 坑槽、孔洞等）及連帶建立的構築物	合資格的 技術人員
	表格五	高空工作：棚架（包括俗稱 「吊棚」的懸空式竹棚架）	合資格的 技術人員
《工廠及工業經營 (吊船)規例》	表格一	高空工作：吊船	合資格的 技術人員
	表格二 表格三		指明界別的 註冊專業工程師
《工廠及工業經營 (起重機械及 起重裝置)規例》	表格一	起重機械	合資格的 技術人員
	表格五		指明界別的 註冊專業工程師
	表格四	起重機械 (起重機、起重滑車及絞車除外)	指明界別的 註冊專業工程師
	表格三	起重機、起重滑車及絞車	
	表格二	起重機的錨定及壓重	
	表格六 表格七	鏈條、纜索，以及起重裝置 (包括用於高空工作的 獨立救生繩及防墮系統安全帶 繫穩物的有眼螺栓)	指明界別的 註冊專業工程師 或合資格的 技術人員 <sup>28</sup>
《工廠及工業經營 (密閉空間)規例》	危險評估 報告	密閉空間	合資格的 技術人員
	許可工作 證明書		東主或承建商

<sup>28</sup> 根據勞工處的《懸空式竹棚架構造及工作安全指南》和建造業議會的《新樓宇外牆上設計、安裝及維修澆注錨固裝置指引》，就吊棚的防墮系統而言，除專業結構或機械工程師外，完成由職安局舉辦的「供連接懸空式竹棚架個人防墮裝置的繫穩錨固裝置及澆注錨固裝置之選擇、安裝、使用、檢查及測試合格證書課程」（簡稱「ACCP」課程）的合資格人士亦可為相關的有眼螺栓或澆注錨固裝置進行檢查及測試；如礙於工地環境而無法提供固定繫穩物，可使用流動式臨時防墮繫穩裝置，並由完成職安局舉辦的「裝修及維修工作安全證書課程」（簡稱「DOCC」課程）或供應商或其他機構提供的適當訓練的合資格人士監督、安裝及檢查。

## 竹棚架

5.5 規管竹棚架工作的法例規定主要載於《建築地盤（安全）規例》第 VA 部。勞工處的主要相關刊物包括：

- 《建築地盤（安全）規例第 VA 部有關安全工作地方的條文簡介》；
- 《竹棚架工作安全守則》；以及
- 《懸空式竹棚架構造及工作安全指南》（針對吊棚）。

圖 6：《懸空式竹棚架構造及工作安全指南》

（取自勞工處網站）



### 搭建、擴建、更改或拆卸竹棚架

5.6 一般而言，總承建商會把涉及竹棚搭建、擴建、更改或拆卸的工作外判予竹棚工程公司。根據《竹棚架工作安全守則》，作為次承建商的竹棚工程公司應制訂棚架計劃書，詳述安全及有效地

進行工作的途徑和方法，並併入整體建築工程項目的安全計劃書內。

**5.7** 《建築地盤（安全）規例》第 38E 條訂明，負責建築地盤內任何棚架的承建商及任何直接控制棚架的承建商，均須確保棚架的搭建、擴建、更改或拆卸只可在「合資格的人」的直接監督下，由曾受足夠訓練並具有足夠經驗的工人進行。根據該規例的釋義，「合資格的人」須由承建商指定，並因其實質訓練及實際經驗而有足夠能力執行相關職責。

**5.8** 《竹棚架工作安全守則》為「合資格的人」應具備的實質訓練及實際經驗提供了具體說明，一般是指已完成正式的竹棚工作訓練、已累積 10 年或以上竹棚架工作經驗，以及具有閱讀理解棚架計劃書等重要文件和找出風險的能力。

**5.9** 根據《竹棚架工作安全守則》，「曾受訓練的工人」是指已完成相等於上述為「合資格的人」舉辦的正式竹棚工作訓練，或已在建造業議會舉辦的竹棚工中級工藝測試中取得合格的成績，以及具備一年或以上的竹棚架工作經驗。經修訂的《竹棚架工作安全守則》於 2024 年 10 月 19 日生效，進一步要求進行吊棚的架設、擴建、更改或拆卸工作的工人，需持有由建造業議會發出的有效「高級懸空式棚架安全訓練」證明書或「中級懸空式棚架安全訓練」證明書，才可進行指定的工作。

**5.10** 《竹棚架工作安全守則》規定，「合資格的人」在進行監督工作時，應專注於監察竹棚架的安全狀況及工人的安全，該「合資格的人」不可同時參與竹棚架的工作。修訂後的《竹棚架工作安全守則》，更詳細說明「合資格的人」在監督竹棚架工人進行架設、擴建、更改或拆卸竹棚時及在惡劣天氣前進行檢查的要求。該守則其他主要修訂包括：加強對竹棚架的支撐、連牆器（俗稱「拉搥」）及進出口的技术要求；以及禁止擅自改動竹棚架包括連牆器。

## 檢查竹棚架

**5.11** 當工人完成搭建、擴建或更改竹棚架後，「合資格的人」須檢查棚架的強度和穩定性，並簽署認可表格作實。《建築地盤（安全）規例》第 38F(1)(a)條訂明，承建商須確保棚架在以下情況由「合資格的人」檢查，方可使用：

- 首次使用前；
- 在經過相當程度上的擴建後，或其中部分經過拆卸後，或經過其他改動後；
- 經歷相當可能會影響其強度或穩定性或使其任何部分移位的天氣情況後；
- 定期地在緊接每次使用前的 14 天之內。

**5.12** 《建築地盤（安全）規例》第 38F(1)(b)條訂明，「合資格的人」在檢查竹棚架後，須在「表格五」（俗稱「棚紙」）簽署及述明該棚架處於安全操作狀態；「棚紙」須隨即交付承建商，否則即屬犯罪，可處罰款 5 萬元。另外，該規例第 70(2)條訂明，如「合資格的人」向承建商交付其明知有任何要項屬虛假的「棚紙」，即屬犯罪，可處罰款 20 萬元及監禁 12 個月。若承建商未有按該規例確保棚架已由「合資格的人」檢查，即屬犯罪，可處罰款 40 萬元。

**5.13** 承建商亦須按《建築地盤（安全）規例》第 38F(4)條將「棚紙」時刻備存於該棚架所在的地盤內，以供勞工處和使用棚架的人查閱。

**5.14** 現行法例沒有規定「合資格的人」須備存其簽發的「棚紙」或相關的檢查棚架記錄。此外，「合資格的人」或承建商亦無須主動向勞工處呈交「棚紙」。勞工處表示，職安主任在巡查地盤時，會按巡查清單向承建商查核「棚紙」。如地盤沒有備存「棚紙」，職安主任會去信要求承建商在指定時間內提供。若承建商未有按要求提供「棚紙」或其副本讓職安主任查閱，即屬犯罪，可處罰款 25,000 元。

圖 7：俗稱「棚紙」的表格五  
(取自勞工處指引)

僱主或承建商姓名或名稱 Name or Title of Employer or Contractor .....	<b>表 格 五</b> FORM 5		[規例第 38F(1)條] [reg. 38F(1)]
.....	<b>建築地盤(安全)規例</b> <b>棚 架</b>		
建築地盤地址 Address of Site .....	<b>每十四日一次或在其他場合執行的檢查結果報告</b>		
.....	本表格乃由勞工處處長為施行建築地盤(安全)規例第 38F(1)條而認可		
開始施工日期 Work Commenced Date .....	<b>Construction Sites (Safety) Regulations</b>		
.....	<b>SCAFFOLDS</b> <b>REPORTS OF RESULTS OF FORTNIGHTLY OR OTHER INSPECTIONS</b>		
<small>Form approved by the Commissioner for Labour for the purposes of regulation 38F(1) of the Construction Sites (Safety) Regulations</small>			
有關棚架的說明或所在地點 Description or location	檢查日期 Date of inspection	檢查結果 註明該座棚架是否處於安全操作狀態 Result of inspection State whether the scaffold is in safe working order	檢查者簽署及職階 Signature and designation of person who made the inspection
(1)	(2)	(3)	(4)
<small>任何合資格檢驗員或合資格的人，如向承建商交付他明知有任何要項屬虛假的證明書或報告，即屬犯罪；一經定罪，可處罰款二十萬元及監禁十二個月。 Any competent examiner or competent person who delivers to a contractor a certificate or makes a report which is to his knowledge false as to a material particular shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine of \$200,000 and to imprisonment for 12 months. CSSR-F5</small>			

## 竹棚架上工作的防墮系統

**5.15** 配戴安全帶並將安全帶緊扣於有效的繫穩系統上，是防止工人從高處墮下的最後防線。

**5.16** 根據《懸空式竹棚架構造及工作安全指南》，承建商必須向工人提供符合指定標準的全身式安全吊帶及繫穩系統（例如懸掛繩、獨立救生繩、防墮扣等），以供工人搭建、擴建、更改、拆卸吊棚或在竹棚架上工作時使用。承建商並須確保工人正確地配戴全身式安全吊帶及把懸掛繩繫於穩固的繫穩物，例如澆注錨固裝置、有眼螺栓（俗稱「羊眼圈」），或以防墮扣連接到繫於穩固繫穩物的獨立救生繩上，才展開吊棚的搭建、擴建、更改或拆卸工程及在竹棚架上工作。

**圖 8：有眼螺栓及工人使用有眼螺栓時的情況**  
( 取自勞工處的《懸空式竹棚架構造及工作安全指南》 )



**5.17** 《建築地盤（安全）規例》第 38I 條亦訂明工人自身的責任：每名在建築地盤工作並獲提供安全帶的人，每當為其本人或為其他人的安全而需要使用安全帶時，均須配戴安全帶，並須保持將安全帶一直繫於穩固的繫穩物。如違反有關規定，即屬犯罪，可處罰款 15 萬元。

**5.18** 為確保用於高空工作的獨立救生繩有足夠的拉力及俗稱「羊眼圈」的有眼螺栓繫穩於牢固點，它們須由專業結構或機械工程師檢查及測試，並簽發《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》的認可表格（即「表格六」及「表格七」），或由已完成職安局指定課程的合資格人士檢查及測試並簽發報告，方可使用。

### 公署的實地視察

**5.19** 2024 年 1 月，公署人員隨勞工處職安主任就一宗涉及竹棚架不安全作業的投訴到場巡查。事涉棚架覆蓋兩幢相連大廈的地下至 1 樓。視察時，現場的 4 名工人均沒有配戴安全帽，而在棚架上工作的 2 名工人亦沒有正確地使用全身式安全帶，現場亦沒有設置獨立救生繩供工人使用。相關棚架「合資格的人」（搭棚公司負責人）

亦違規參與搭棚的工作，而非只在一旁監督。聘用工人搭棚的人士亦有在場，但他沒有阻止工人在不安全情況下工作，顯示他對相關高空工作的安全要求並不了解。

**圖 9：竹棚架上的工人安全設備不足  
(由公署人員於 2024 年 1 月拍攝)**



**5.20** 職安主任要求 4 名工人出示「平安卡」及培訓證明，亦分別與他們錄取聲明。鑑於現場的工作環境不安全，職安主任遂向搭棚公司負責人發出兩張「暫時停工通知書」（不准在事涉棚架上工作；以及不准在該地點進行搭建、拆卸及改動棚架的工作）。除了解釋「暫時停工通知書」的內容外，職安主任亦再三向搭棚公司負責人說明相關的安全要求及如何可撤銷「暫時停工通知書」。

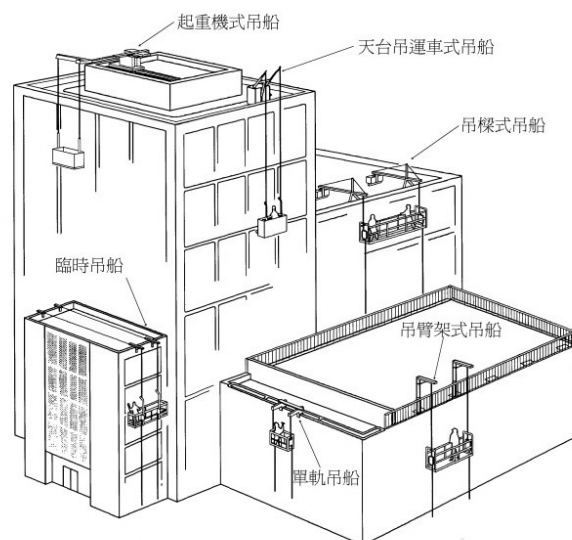
## 吊船

**5.21** 規管吊船工作的法例規定主要載於《工廠及工業經營（吊船）規例》。勞工處的主要相關刊物包括：

- 《工廠及工業經營（吊船）規例簡介》；
- 《安全使用和操作吊船工作守則》；以及

- 《檢查、檢驗和測試吊船指引》。

**圖 10：各種吊船**  
(取自勞工處網站)



(此圖並無顯示如獨立救生繩、安全纜索及自動安全設備等技術細項)

## 吊船的檢查、檢驗和測試

**5.22** 《工廠及工業經營（吊船）規例》規定，吊船的擁有人（包括建築地盤的承建商、吊船的承租人或租用人或任何監工或管理者等）須確保其吊船在用以載人前已由其所指定的「合資格的人」或「合資格檢驗員」完成相關檢查、檢驗或測試。如吊船的擁有人違反有關規定，即屬犯罪，視乎所犯罪行，可處介乎 10 萬元至 40 萬元的罰款及監禁 12 個月。

**5.23** 《工廠及工業經營（吊船）規例》第 19 條訂明，吊船的擁有人須確保由「合資格的人」一

- 在緊接吊船被使用前的 7 天內，檢查吊船，並簽發「表格一」，述明吊船處於安全操作狀態；以及

- 在每天的吊船作業前，檢查船的所有懸吊纜索及安全纜索，以確保它們處於安全操作狀態。

**5.24** 根據該規例的釋義，「合資格的人」是指由吊船擁有人指定以執行有關職責，並因其所受的實質訓練和實際經驗而有足夠能力執行有關職責的人。具體而言，《檢查、檢驗和測試吊船指引》指「合資格的人」通常為機械技工，並應曾受專業訓練，擁有足夠知識及在處理同類吊船的檢查上曾有實際經驗，亦應懂得檢查及評估可能影響吊船操作安全的欠妥地方及潛在危機。在實際運作上，由於檢查吊船時通常亦需要操作吊船，故「合資格的人」亦應符合「吊船工作人員」的條件。在每周的檢查後，「合資格的人」應盡早將「表格一」交給吊船的擁有人。

**5.25** 根據《檢查、檢驗和測試吊船指引》的第 4.6.1 及 4.6.2 段，勞工處極力倡議採用檢查清單來協助檢查吊船；在維修記錄上，該處特別建議開立一本工作日誌，以便「合資格的人」記錄吊船的基本資料、檢查結果、發現的欠妥之處及維修詳情。

**5.26** 《工廠及工業經營（吊船）規例》第 20 條訂明，吊船的擁有人須確保由「合資格檢驗員」一

- 在緊接吊船被使用前的 6 個月內，徹底檢驗吊船，並簽發「表格二」，述明吊船處於安全操作狀態；以及
- 在緊接吊船被使用前的 12 個月內，為吊船進行負荷測試及徹底檢驗，並簽發「表格三」，述明吊船處於安全操作狀態。

**5.27** 根據該規例的釋義，「合資格檢驗員」是指由吊船擁有人指定而憑藉其以前的經驗有足夠能力為吊船進行徹底檢驗，或負荷測試及徹底檢驗的指明界別註冊專業工程師。就此，《安全使用和操作吊船工作守則》訂明，獲勞工處處長指明的兩項界別為機械工程和輪機工程。

**5.28** 根據《工廠及工業經營（吊船）規例》第 21 條，「合資格檢驗員」須在徹底檢驗吊船並簽署「表格二」或對吊船進行負荷測

試及徹底檢驗並簽署「表格三」後的 28 天內，將有關表格交付該吊船的擁有人。「合資格檢驗員」如發現該吊船須予修理，須立即告知擁有人，並在 14 天內將報告交付擁有人，並將該報告副本交付勞工處處長。此外，根據該規例第 31(2)條，若「合資格檢驗員」向吊船擁有人交付其明知有任何要項屬虛假的「表格二」或「表格三」，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 20 萬元及監禁 12 個月。

**5.29** 《工廠及工業經營（吊船）規例》第 24 條至第 26 條訂明吊船擁有人備存、展示及按向職安主任提供維修記錄、證明書和報告的責任。如違反有關規定，即屬犯罪，可處罰款 25,000 元。

### 吊船的使用和操作

**5.30** 《工廠及工業經營（吊船）規例》第 17(1)條訂明，「吊船工作人員」須由曾受訓練及有足夠能力的人擔任。就此，吊船擁有人須確保在其吊船上工作的每個人均須至少年滿 18 歲及已完成由勞工處認可專為「吊船工作人員」而設的強制性安全訓練課程（**第 10 章表 21**）並獲頒發相關證明書。

**5.31** 根據《工廠及工業經營（吊船）規例》第 15 條及第 28(2)條，使用吊船的人必須配戴安全帶並保持將安全帶繫於獨立救生繩或其他繫穩物上。如同棚上工作的防墮系統，有關繫穩物及獨立救生繩，須由相關專業人士或技術人員按《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》檢驗並簽發認可表格。

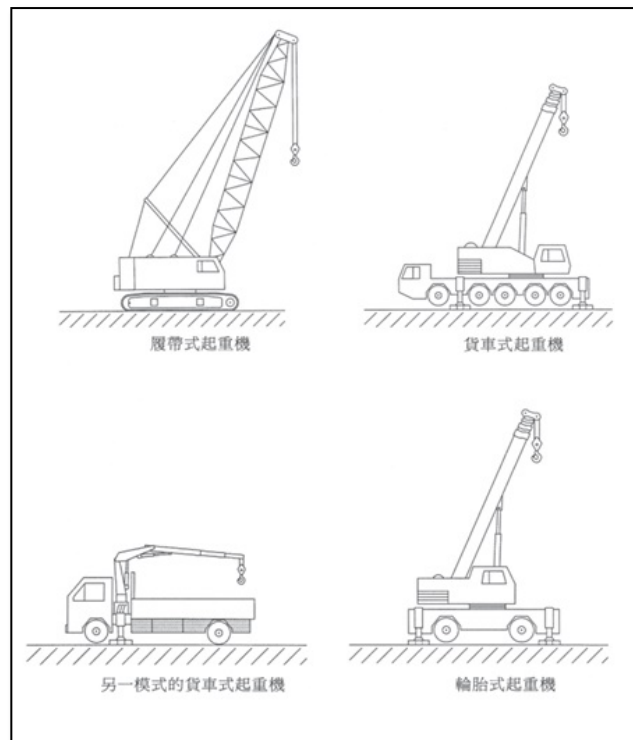
### **吊運**

**5.32** 針對吊運操作的法例主要載於《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》，該規例適用於在工業經營中用以升降或作懸

吊之用的起重機械<sup>29</sup>及起重裝置<sup>30</sup>。勞工處的主要相關刊物包括：

- 《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例簡介》；
- 《起重機械及起重裝置的檢查、檢驗和測試指南》；
- 《安全使用塔式起重機工作守則》；以及
- 《安全使用流動式起重機工作守則》。

**圖 11：常見的流動式起重機  
（取自勞工處網站）**



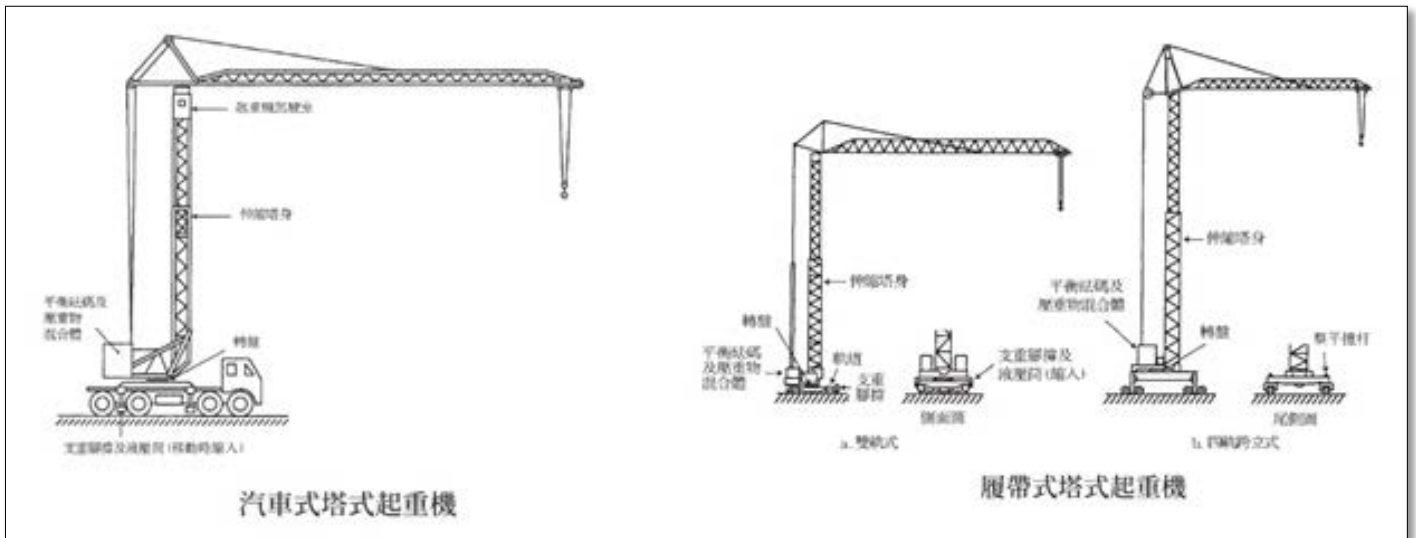
<sup>29</sup> 「起重機械」（lifting appliance）指用以升降的起重滑車、絞車、捲揚機、滑輪組或吊重輪，以及起重機、腳架起重機、挖掘機、打樁機、拔樁機、拉索挖機、架空纜車、架空纜道運送機或架空軌道，以及此等機械的任何部分。「起重機」（crane）指備有機械設備用以升起及降下負荷物及用以運輸懸吊中的負荷物的機械，以及指在起重機操作中使用的所有鏈條、纜索、轉環或其他滑車（計至並包括吊鉤）。

<sup>30</sup> 「起重裝置」（lifting gear）指鏈式吊索、纜吊索、環圈或同類裝置，以及鏈環、吊鉤、板鉗、鉤環、轉環或有眼螺栓。

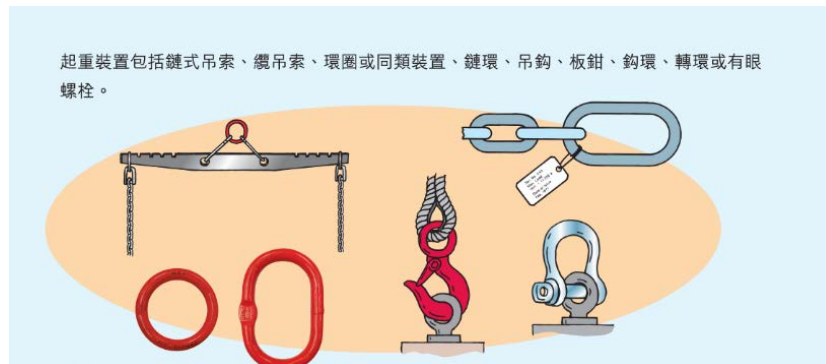
圖 12：塔式起重機（俗稱「天秤」）  
（取自勞工處網站）



圖 13：其他類型的塔式起重機  
（取自勞工處網站）



**圖 14：起重裝置**  
(取自職安局網站)



### 起重機械及起重裝置的檢查、檢驗和測試

**5.33** 《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》訂明，起重機械及起重裝置的擁有人（包括建築地盤的承建商、起重機械或起重裝置的承租人或租用人或任何監工或管理者等）須確保其起重機械及起重裝置在使用前已由其指定的「合資格的人」或「合資格檢驗員」進行相關檢查、徹底檢驗和測試，以確保其安全及可靠性。如擁有人違反有關規定，即屬犯罪，視乎所犯罪行，可處介乎 10 萬元至 40 萬元的罰款及監禁 12 個月。

**5.34** 《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》第 7A、7B 及 18 條規定，擁有人須確保由「合資格的人」一

- 在起重機械使用前的 7 天內檢查起重機械，以及在有需要時檢查已安裝的安全負荷自動顯示器<sup>31</sup>，並簽發「表格一」，述明該起重機械及顯示器處於安全操作狀態；以及
- 在每次使用起重裝置前先行檢查。

<sup>31</sup> 安全負荷自動顯示器 (automatic safe load indicator)指安裝於起重機的一種裝置，該裝置能在起重機趨近安全操作負荷時自動向起重機操作員發出可聽見及可看見的警告訊號，並在起重機超逾安全操作負荷時自動發出可聽見及可看見的進一步警告訊號。

**5.35** 根據該規例的釋義，「合資格的人」是指由起重機械或起重裝置擁有人指定以執行有關職責，並因其所受的訓練及實際經驗而有足夠能力執行該職責的人。具體而言，《起重機械及起重裝置的檢查、檢驗和測試指南》指「合資格的人」應具備足夠的知識和實際經驗，去處理同類型的起重機械或起重裝置，亦應能察覺及評估任何可能影響起重機械或起重裝置安全性能的損壞和潛在危險。

**5.36** 《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》第 5、7B(1)(b)、7E(1)、7G(2)(a)及 18 條則訂明，起重機械或起重裝置擁有人須確保由「合資格檢驗員」—

- 視乎起重機械的種類，在首次使用前或在使用前 4 年內；或在重大修理、重新架設、失靈、翻倒或倒塌後；或每次架設及移往新地點後或對任何涉及改變起重機的錨定或壓重安排作出調校後；或在暴露於可能已影響起重機穩定性的天氣後，進行測試及徹底檢驗，並簽署「表格二」、「表格三」或「表格四」，述明該起重機械處於安全操作狀態；
- 視乎起重機械的種類，在架設之前或首次使用前的 12 個月內進行最少一次徹底檢驗，並簽署「表格五」，述明該起重機械處於安全操作狀態；
- 在起重裝置（纖維纜索或纖維纜吊索除外）首次使用前，進行測試及徹底檢驗，並簽署「表格六」，述明該起重裝置處於安全操作狀態；以及
- 在起重裝置使用前的 6 個月內進行徹底檢驗，並簽署「表格七」，述明該起重裝置處於安全操作狀態。

**5.37** 根據該規例的釋義，「合資格檢驗員」是指由起重機械或起重裝置擁有人指定並因其資格、所受訓練及經驗而有足夠能力進行測試及檢驗的指明界別註冊專業工程師。舉例來說，就塔式起重機及流動式起重機而言，《安全使用塔式起重機工作守則》及《安全使用流動式起重機工作守則》訂明，機械工程及輪機暨造船學屬於勞工處處長指明的界別。

**5.38** 「合資格的人」或「合資格檢驗員」若沒有或拒絕隨即或在其進行測試、檢查或檢驗後的一段合理時間內向擁有人交付相關表格，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 5 萬元。此外，「合資格檢驗員」如經測試或檢驗後起重機械須予修理，須立即告知擁有人，並在 14 天內將報告交付擁有人，並將該報告副本交付勞工處處長。若「合資格的人」或「合資格檢驗員」向擁有人交付他明知有任何要項屬虛假的證明書，亦屬犯罪，可處罰款 20 萬元及監禁 12 個月。

**5.39** 《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》第 18C 條規定，起重機械或起重裝置擁有人須備存、展示及按勞工處職安主任的要求提供相關測試、檢驗或檢查而發出的表格及報告。如擁有人違反有關規定，即屬犯罪，可處罰款 25,000 元。

**5.40** 根據《起重機械及起重裝置的檢查、檢驗和測試指南》，「合資格的人」及「合資格檢驗員」應備存日誌簿，將檢查或檢驗結果、檢查或檢驗時發現的欠妥之處或異常情況等記錄在內。

### 吊運操作

**5.41** 《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》第 15A(1) 條訂明，起重機操作員須年滿 18 歲；完成由建造業議會舉辦或由勞工處處長認可的「起重機操作員訓練課程」的強制性安全訓練課程（**第 10 章表 21**）並獲頒發相關證明書；及有經驗而有足夠能力操作起重機。

**5.42** 該規例第 15B 條訂明，若起重機操作員沒有清晰無阻的視野，而該視野又為安全操作該機械所需的，則起重機械擁有人必須指定並派駐一位或多位人員向該機械的操作員發出有效的訊號，以確保該起重機械安全操作。若上述情形並不切實可行，起重機械擁有人須安排有效的訊號或通訊方法，使起重機械操作員與受僱從事該起重機械的裝卸作業的人能確保該起重機械的安全操作。

## 密閉空間

**5.43** 《工廠及工業經營（密閉空間）規例》規管密閉空間工作。該規例所指的「密閉空間」是任何被圍封的地方，而基於其被圍封的性質，會產生可合理預見的指明危險，包括任何會產生該等危險的密室、貯槽、下桶、坑槽、井、污水渠、隧道、喉管、煙道、鍋爐、壓力受器、艙口、沉箱、豎井或筒倉。勞工處的主要相關刊物包括：

- 《工廠及工業經營（密閉空間）規例簡介》；
- 《密閉空間工作的安全與健康工作守則》；以及
- 《密閉空間的工作安全》的安全指南。

### 密閉空間的危險評估及建議

**5.44** 《工廠及工業經營（密閉空間）規例》訂明，東主或承建商在進行密閉空間工作前，須委任「合資格人士」對密閉空間工作進行危險評估，並就安全及健康措施作出建議。東主或承建商亦須在工作正式展開前及工作進行期間，確保已採取一系列安全預防措施及相關工人有使用適當的個人防護裝備，以及制訂和實施適當的緊急程序。如東主或承建商違反有關規定，即屬犯罪，可處罰款 40 萬元；如屬無合理辯解干犯該些罪行，則可處罰款 40 萬元及監禁 12 個月。

### 「合資格人士」進行危險評估並撰寫報告

**5.45** 《工廠及工業經營（密閉空間）規例》第 5 條訂明，在進行密閉空間工作前（包括首次工作及每當密閉空間的狀況或進行的工作有重大改變時），東主或承建商須委任「合資格人士」對該密閉空間內的工作環境進行危險評估，並就工人在內工作時東主或承建商為保障其安全及健康而須採取的措施作出建議。

**5.46** 根據《工廠及工業經營（密閉空間）規例》的釋義，為密閉空間工作環境進行危險評估的「合資格人士」須符合若干條件，

包括已完成由勞工處認可的「密閉空間作業合資格人士」強制性安全訓練課程並獲發證明書（**第 10 章表 21**），或已按《工廠及工業經營（安全主任及安全督導員）規例》註冊為安全主任；以及於註冊成為安全主任或獲發「密閉空間作業合資格人士」強制性安全訓練證明書後，在對工人於密閉空間工作時的安全及健康作出危險評估方面，有至少一年的相關經驗。

**5.47** 「合資格人士」須在「危險評估報告」說明對密閉空間工作的評估和作出的建議。該報告須指出相當可能存在於該密閉空間內的具危害性的事物，就它們所引致的危險評定危險程度，並須涵蓋《工廠及工業經營（密閉空間）規例》第 5(2)條提述的事項，包括：是否有具危害性的氣體、蒸氣、塵埃或煙氣存在或有貧氧情況；以及發生在密閉空間內發生火警或爆炸、因環境溫度引致工人體溫上升而喪失知覺的可能性等。因應有關的危險，「危險評估報告」須就需要的安全措施作出建議，例如是否需要使用認可呼吸器具、工人可在密閉空間內安全地逗留的時限等。

**5.48** 《工廠及工業經營（密閉空間）規例》第 5(6)條訂明，「合資格人士」須在密閉空間的東主或承建商提出進行危險評估的要求後一段合理期間內向其提交「危險評估報告」。「合資格人士」如違反該規定，可處罰款 1 萬元。若東主或承建商尚未收到「合資格人士」的「危險評估報告」，工人不得進入密閉空間工作。

**5.49** 此外，規例第 14(2)(c)條訂明，「合資格人士」作出他知道在任何要項上屬虛假的「危險評估報告」，亦屬犯罪，可被處罰款 20 萬元及監禁 12 個月。

#### 東主或承建商遵從「危險評估報告」的建議並發出證明書

**5.50** 在收到「合資格人士」呈交的「危險評估報告」後，東主或承建商須核實該報告，在確認所有需要的安全預防措施已經有效實施後，才可發出「許可工作證明書」，准許工人進入相關密閉空間工作。《工廠及工業經營（密閉空間）規例》第 6(1)條訂明，該證明書須述明東主或承建商已遵從「危險評估報告」建議的安全措施，以及訂明工人可安全地逗留在密閉空間內的時限。該證明書亦應指出工作位置及工作類別。

**5.51** 《工廠及工業經營（密閉空間）規例》第 6(2)條規定，東主或承建商於在密閉空間內進行的工作完結後，須將關於該項工作的「危險評估報告」及證明書保存一年，並應要求提供予勞工處職安主任查閱。東主或承建商違反該規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 25,000 元。

### 「核准工人」進入密閉空間工作

**5.52** 在東主或承建商發出證明書後，「核准工人」可進入密閉空間工作。「核准工人」是指已依照《工廠及工業經營（密閉空間）規例》第 4(1)條完成由勞工處認可的「密閉空間作業核准工人」強制性安全訓練課程並獲發出證明書（**第 10 章表 21**）以證明其有足夠能力在密閉空間內工作的人。

**5.53** 在工作正式展開前及工作進行期間，東主或承建商亦須確保已採取一系列安全預防措施及「核准工人」有使用適當的個人防護裝備，包括但不限於：提供足夠可供呼吸的空氣及有效的強制通風；進行大氣測試及清洗，確保該密閉空間是安全的工作場所；確保「危險評估報告」及「許可工作證明書」展示在密閉空間入口顯眼處；確保有曾接受相關訓練的候命人員駐於密閉空間外，與在密閉空間內的「核准工人」保持聯絡，並拿著與「核准工人」身上安全吊帶連接而堅固程度足以將「核准工人」拉出的救生繩之末端等。

**5.54** 《工廠及工業經營（密閉空間）規例》第 10 條規定，東主或承建商須制訂和實施適當的緊急程序，以處理密閉空間內可危及「核准工人」的任何嚴重和逼切的危險。

### 工作守則的修訂

**5.55** 經修訂的《密閉空間工作的安全與健康工作守則》於 2024 年 11 月 30 日生效。因應法例或過往的工作守則未有規定「危險評估報告」的認可格式或範本，修訂後的工作守則新增詳細的「危險評估表格」範本和載列空氣監測警報設備的設定，以及更新「許可工作證明書」範本。其他主要修訂內容包括加強東主或承建商對監

督密閉空間工作的要求；列明評估某工作是否屬於地底喉管工作的考慮因素；要求東主或承建商須採用科技設備，在整段工作期間於密閉空間的出入口拍攝視頻以監督相關人員在執行和遵守安全控制措施的情況，並須保存視頻記錄。

圖 15：《密閉空間工作的安全與健康工作守則》  
( 取自勞工處網站 )



## 勞工處的執管工作

### 專業人士或技術人員簽署虛假證明書

**5.56** 勞工處指，若對地盤的文件或表格上的資料有不清楚的地方或對資料的真確性有懷疑，職安主任會按實際情況採取跟進行動，包括進行實地巡查，以及與地盤管理人員、員工及相關人士（包括填寫文件的人員）會面或錄取口供，以核實有關資料是否正確。

**5.57** 在 2018 年至 2023 年期間，勞工處因地盤的文件或表格涉及虛假資料而對有關人士提出的檢控及轉介警務處跟進的統計資料如下：

**表 9：涉及專業人士或技術人員簽署指定表格的檢控**

年份	檢控宗數	轉介警務處的宗數
2018	0	0
2019	0	0
2020	1	0
2021	0	0
2022	0	1
2023	12	3

**5.58** 2020 年的檢控個案涉及一名身為註冊專業工程師的「合資格檢驗員」，他就一台貨車式起重機的鏈式吊索進行負荷測試及徹底檢驗，並簽發證明書（「表格六」）證明該鏈式吊索是處於安全狀態。根據職安主任與該起重機的操作員及其他地盤相關人士會面所得的資料，該操作員表示在指稱檢驗的日期，事涉鏈式吊索一直安裝於相關貨車式起重機，並沒有人曾為涉事鏈式吊索進行檢驗或測試，而他只曾離開該起重機 3 分鐘。事涉工程師則聲稱他當日曾為事涉鏈式吊索進行約 10 分鐘左右的檢驗工作。因應所得資料，勞工處懷疑事涉工程師向總承建商作出虛假報告，其後對他提出起訴，但法庭認為證據不足而裁定罪名不成立。

**5.59** 2022 年轉介警方的個案，涉及兩張由分判商提供給總承商保存、有關一部起重機的測試及徹底檢驗的證明書。相關註冊專業工程師的口供指，他在檢驗及簽發日期當日，並沒有在該地盤為事涉起重機進行測試及徹底檢驗，亦沒有簽發相關證明書。因此，勞工處懷疑事件中有人使用虛假文書，故將個案轉介警方跟進。

**5.60** 2023 年的 12 宗檢控個案，包括一宗涉及起重機的致命工業意外。勞工處在調查該宗意外時發現，一名身為註冊專業工程師的「合資格檢驗員」為事涉起重機進行測試及徹底檢驗而簽發「表格二」、「表格三」及「表格五」，但他在測試當日只短暫逗留在該地盤，並沒有進行相關表格所需的檢查。翌月，在一場風暴過後，該地盤委任另一名註冊專業工程師為「合資格檢驗員」，為起重機進行測試及徹底檢驗，並簽署「表格二」、「表格三」及「表格五」。但勞工處發現，該註冊專業工程師其實並沒有為相關起重機

進行任何負荷測試或檢驗。勞工處表示，待有關的司法程序完成後，會將該兩名註冊專業工程師的調查資料轉介予工程師註冊管理局跟進。

**5.61** 至於在 2023 年轉介警方的 3 宗個案，其中 2 宗涉及有人冒簽而使用虛假文書。餘下 1 宗是在竹棚架尚未搭建之前，為棚架作檢查的「合資格的人」已簽署「表格五」的棚架檢查報告。該個案涉及某住宅單位需要在外牆搭建「吊棚」以進行更換外牆去水喉的工程。勞工處於 2023 年 7 月接獲投訴後進行調查，事涉「合資格的人」向該處承認在「吊棚」尚未搭建前，已將由他簽署的「表格五」（註明的檢查日期為 2023 年 6 月 8 日），送交相關住宅屋苑的管理公司，藉以通知該公司，他將在該住宅外牆搭建「吊棚」。經調查後，勞工處就搭棚公司未有按該處要求提供「表格五」以及事涉「合資格的人」沒有交付「表格五」予承建商而提出檢控。該「合資格的人」經審訊後被判處罰款 7,000 元。此外，該處就簽發的「表格五」可能違反刑事罪行如製造及行使虛假文書一事，轉介警方跟進。

### 棚架檢查

**表 10：承建商違反有關確保已由「合資格的人」檢查棚架或按勞工處要求提供「表格五」的檢控情況**

年份	承建商違反 《建築地盤（安全）規例》 第 38F(1)條 (沒有確保棚架 已由「合資格的人」檢查)		承建商違反 《建築地盤（安全）規例》 第 38F(4)條 <sup>^</sup> (沒有按勞工處要求提供 檢查報告「表格五」或其副本)	
	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為 平均罰款)	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為 平均罰款)
2018	34	11 (4,909 元)	23	1 (3,000 元)
2019	17	29 (5,138 元)	3	0 (0)
2020	23	12 (4,083 元)	18	0 (0)
2021	13	13 (3,846 元)	11	3 (2,000 元)
2022	16	12 (4,333 元)	15	0 (0)

年份	承建商違反 《建築地盤（安全）規例》 第 38F(1)條 (沒有確保棚架 已由「合資格的人」檢查)		承建商違反 《建築地盤（安全）規例》 第 38F(4)條 <sup>^</sup> (沒有按勞工處要求提供 檢查報告「表格五」或其副本)	
	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為 平均罰款)	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為 平均罰款)
2023	9	6 (5,167 元)	2	1 (2,500 元)

#宗數指傳票數目。

\*每年的檢控個案未必可以於同年完成聆訊程序，故此年內的定罪傳票數目並不對應同年的檢控個案數目。

<sup>^</sup>勞工處表示，視乎個別個案的案情，部分第 38F(4)條為第 38F(1)條的附加控罪。若被告違反第 38F(1)條被判罪成，勞工處會主動撤回對其違反第 38F(4)條的檢控。

**5.62** 在 2018 年至 2023 年期間，涉及棚架未有被「合資格的人」檢查的檢控共有 112 宗，被定罪則有 83 宗，平均罰款介乎 3,846 元至 5,167 元。至於因沒有按勞工處要求提供棚架的檢查報告「表格五」或其副本而被判罪成的宗數有 5 宗，平均罰款介乎 2,000 元至 3,000 元。

**5.63** 公署亦審研了勞工處在 2022 年接獲 9 宗與「合資格的人」沒有妥善執行檢查竹棚架的工作便簽署「表格五」或與「表格五」上的資料有誤的有關投訴。在其中一個個案，投訴人指某吊棚的「表格五」沒有寫上檢查日期，但已經有工人在棚架內工作。勞工處職安主任調查投訴時，未能進入事涉大廈視察，但從大廈外觀察，並無見到有人正在使用該棚架。職安主任根據投訴人提供的「表格五」上的資料，聯絡事涉「合資格的人」。該「合資格的人」聲稱早前已檢查該棚架，之後向勞工處提供填上檢查日期的「表格五」。由於投訴人沒有留下聯絡方法，因此勞工處沒法從投訴人方面取得有關工人使用該棚架的實質證據。另外，大廈管理員亦未能指證或提供有工人曾使用該棚架的證據。因此，勞工處未能蒐集足夠證據並按職安健法例向該「合資格的人」提出檢控。儘管如此，職安主任已嚴正地向他作出口頭警告，提醒他必須檢查棚架並妥善填寫「表格五」，才可使用。職安主任其後再跟進該投訴時亦未有發現有工人使用棚架。數月後，職安主任再巡視有關地盤時，發現該建

築工程已完工，個案因此告終。

**5.64** 在另外 4 宗個案，投訴人指有竹棚架沒有展示「表格五」、「表格五」已逾期無效、或棚架承托架沒有足夠螺絲。勞工處職安主任巡查時該棚架未有使用，經向大廈管理人員查問或致電承建商了解或複查後，得悉棚架仍在搭建中、等待拆卸而沒有供工人使用、或已拆卸。由於棚架並未開始使用、處於閒置狀況或已拆卸，因此與檢查棚架相關的職安健條文，均不適用。

**5.65** 上述 9 宗投訴個案中，有 2 宗涉及同一地點的竹棚架。投訴人指，相關「合資格的人」有預先簽署「表格五」的情況。職安主任第一次巡查時，未有見到工人正使用棚架，而現場的管工聲稱該棚架已由「合資格的人」檢查。在之後的跟進視察，職安主任未見有人在棚架上工作，但「表格五」的檢查日期一欄寫上 3 個日期，分別為 8 月 1 日、15 日及 31 日，而勞工處巡查當日是 8 月 18 日。職安主任立即向現場的管工作出警告。8 月 31 日，職安主任再作視察，發現該「表格五」的檢查日期一欄額外寫上「9 月 1 日」。職安主任向棚架上工作的工人問話後，確認該棚架當日並未經「合資格的人」檢查，便由該工人使用。因應地盤的總承建商及事涉次承建商沒有按現行規定確保每 14 天由「合資格的人」檢查棚架便讓工人使用，勞工處提出檢控，各被法庭判處罰款 4,500 元。

### 公署的實地視察

**5.66** 2024 年 1 月，公署人員隨同勞工處職安主任進行地區巡邏。當天，某私人大廈的天台有棚架圍封。職安主任檢查棚架上的「表格五」，相關「合資格的人」簽署確認檢查棚架的結果為棚架處於安全操作狀態，但檢查日期一欄卻填上兩天後的日期，顯示有預先簽署表格的情況。

**5.67** 勞工處其後與事涉的「合資格的人」會面並錄取口供，該「合資格的人」解釋，他確有到場檢查棚架，但不小心寫錯日期，在得悉問題後已馬上作出糾正。勞工處為引證其解釋，曾向該大廈的物業管理員查詢，管理員確認該「合資格的人」曾於其聲稱的日期到訪大廈，故此該處接納該「合資格的人」的解釋。雖然如此，勞工處已對該「合資格的人」的不當行為發出嚴厲警告。

## 吊船

**表 11：吊船擁有人違反  
《工廠及工業經營（吊船）規例》的檢控情況**

年份	吊船擁有人違反 第 19 條 (沒有確保由「合資格的人」檢查吊船並簽發「表格一」)		吊船擁有人違反 第 20 條 (沒有確保由「合資格檢驗員」徹底檢驗吊船並簽發「表格二」·或為吊船進行負荷測試及徹底檢驗並簽發「表格三」)		吊船擁有人違反 第 25 條 (沒有備存及展示吊船的證明書或報告)	
	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為平均罰款)	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為平均罰款)	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為平均罰款)
2018	4	4 (3,125 元)	2	2 (4,250 元)	4	4 (4,250 元)
2019	5	4 (2,375 元)	2	0 (0)	11	11 (3,455 元)
2020	0	0 (0)	0	0 (0)	0	0 (0)
2021	0	0 (0)	0	0 (0)	0	0 (0)
2022	0	0 (0)	0	0 (0)	4	0 (0)
2023	4	3 (3,267 元)	0	0 (0)	4	6 (3,000 元)

# 宗數指傳票數目。

\* 每年的檢控個案未必可以於同年完成聆訊程序，故此年內的定罪傳票數目並不對應同年的檢控個案數目。

**5.68** 在 2018 年至 2023 年期間，因沒有確保由「合資格的人」或「合資格檢驗員」檢查、測試及徹底檢驗吊船，以及沒有備存和展示證明書或報告的檢控共 40 宗，罪成的宗數則為 34 宗，平均罰款約 3,333 元。

## 吊運

表 12：起重機械或起重裝置擁有人違反  
《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》的檢控情況

年份	起重機械或起重裝置擁有人違反第 7A 條 (沒有確保由「合資格的人」檢查起重機械並簽發「表格一」)		起重機械或起重裝置擁有人違反第 5、7B、7E 或 18 條 (沒有確保由「合資格檢驗員」為起重機械或起重裝置進行測試及徹底檢驗並簽發「表格二」、「表格三」、「表格四」、「表格五」、「表格六」或「表格七」)		起重機械或起重裝置擁有人違反第 18C 條 <sup>^</sup> (沒有備存及展示起重機械或起重裝置的證明書或報告)	
	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為平均罰款)	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為平均罰款)	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為平均罰款)
2018	16	18 (3,267 元)	190	113 (5,038 元)	127	26 (1,116 元)
2019	10	14 (3,414 元)	142	163 (5,404 元)	152	44 (2,236 元)
2020	38	4 (4,800 元)	188	52 (3,812 元)	187	42 (1,669 元)
2021	19	22 (4,355 元)	127	164 (3,971 元)	134	7 (3,429 元)
2022	9	12 (2,250 元)	109	68 (3,203 元)	80	14 (2,929 元)
2023	8	5 (4,900 元)	126	106 (3,275 元)	119	6 (3,333 元)

# 宗數指傳票數目。

\* 每年的檢控個案未必可以於同年完成聆訊程序，故此年內的定罪傳票數目並不對應同年的檢控個案數目。

<sup>^</sup> 違反《起重機械及起重裝置規例》第 18C(4)條，即沒有交出證明書或報告以供職安主任查閱。視乎個別個案的案情，部分第 18C(4)條為第 5、7A、7B、7E 或 18 條的附加控罪。若被告違反第 5、7A、7B、7E 或 18 條的控罪被定罪，勞工處會撤回對其違反第 18C(4)條的檢控。

**5.69** 在 2018 年至 2023 年期間，因沒有確保由「合資格的人」或「合資格檢驗員」檢查、測試及徹底檢驗起重機械或起重裝置，以及沒有備存和展示證明書或報告的檢控共 1,781 宗，罪成的宗數則為 880 宗，平均罰款約 3,887 元。

## 密閉空間

表 13：違反《工廠及工業經營（密閉空間）規例》的檢控情況

年份	違反 《工廠及工業經營（密閉空間）規例》	
	檢控宗數*#	罪成宗數# (括號內為平均罰款)
2019	0	0 (0)
2020	3	1 (5,000 元)
2021	0	0 (0)
2022	20	0 (0)
2023	22	6 (21,917 元)

#宗數指傳票數目。

\*每年的檢控個案未必可以於同年完成聆訊程序，故此年內的定罪傳票數目並不對應同年的檢控個案數目。

**5.70** 在 2019 年至 2021 年期間，只有 3 宗檢控個案及 1 宗罪成的個案，罪成者被判罰款 5,000 元。在 2022 年及 2023 年，相關檢控數目大幅升至共 42 宗，並有 6 宗定罪個案（涉及違反的條文包括：確保並無工人在危險評估報告內的任何建議未獲遵從的情況下，進入密閉空間或在其內逗留；向在密閉空間內工作的工人提供所需的指導、訓練及意見；將有關的證明書及危險評估報告保存一年，並按要求提供予職安主任查閱；確保有人駐於密閉空間外，以與密閉空間內的工人保持聯絡；提供足夠而狀況令人滿意的器具等），平均罰款約 21,917 元。

**5.71** 就 2023 年 9 月在柯士甸道西一個建築地盤地下冷卻管道內發生的致命工作意外，勞工處於 2024 年 6 月公布，決定首次循公訴程序向相關持責者提出部分檢控。相關案件已進入司法程序。

# 6

## 致命意外事故的跟進

### 意外後的跟進

#### 意外調查

**6.1** 在得知致命工業意外發生後，勞工處會即時派員到意外現場展開調查。一般而言，勞工處會向有關承建商發出「暫時停工通知書」，以即時遏止相關的職安健風險，直至該處信納該承建商已採取措施消除危害，才可復工。

**6.2** 除了在現場蒐證，勞工處亦會測試及檢驗事涉的作業裝置、與涉案人士會面並錄取口供，以及查閱相關文件。若意外涉及專業範疇，勞工處會尋求相關專家協助，就案件提供意見、測試技術或分析、以及撰寫專家報告。勞工處人員會分析所有證據，以確定意外成因、查找持責者的法律責任，以及撰寫意外調查報告。就違反職安健法例的情況，勞工處會徵詢法律意見及提出檢控。

**6.3** 另一方面，致命工業事故或會進行死因聆訊。勞工處會跟進死因裁判官向該處提出的建議，以防止同類死亡事件再次發生。同時，就有關建議事項，勞工處會書面回覆死因裁判官，交代已採取或擬採取的措施。

**6.4** 對於有意見認為勞工處應公開意外調查報告，讓公眾及業界得知事件的全貌，從而汲取教訓，勞工處表示，調查報告涉及的資料，大部分是該處職安主任根據《職業安全及健康條例》及《工廠及工業經營條例》賦予的權力要求資料持有人提供的，當中包括

個別公司的工作程序。《職業安全及健康條例》第 29 條規定，勞工處須在具有合法權限的情況下（例如在法庭命令下），方可向另一人披露根據該條例或《工廠及工業經營條例》所行使或執行職能期間所取得的工作程序等資料。受上述條文所限，勞工處不能公開意外調查報告。雖然如此，勞工處會根據法律原則向死者家屬或工傷工友提供資料，以作民事訴訟之用。

**6.5** 勞工處認為，若要公開調查報告，相當部分的內容須被遮蓋，方能遵從上述的法律責任。但這些資料被遮蓋後，調查報告將變得沒有條理和連貫性，使人難以理解或出現潛在歧義，令公眾及業界無法得知事件的全貌，不能達到避免悲劇重演的目的。

**6.6** 現時，勞工處在致命意外發生後會發放新聞公報、安全提示和「職安警示」文字版，亦有製作「職安警示」動畫短片和「意外個案集」等宣傳教育材料，以簡易、生動的方式向業界及市民大眾灌輸安全信息。此外，勞工處在 2024 年 3 月正式推出新版本流動應用程式「職安健 2.0」，除文字版的「職安警示」外，程式新增動畫版的「職安警示」及匿名投訴不安全作業的功能，並優化了用戶介面，加入網上報讀職安健訓練課程、「系統性的安全警示」及重要公告等。該處認為，現行措施在符合《職業安全及健康條例》第 29 條的規定下，已能充分及適當地讓公眾及業界人士了解意外的事發經過及預防意外方法。

### **發出「系統性安全警示」**

**6.7** 針對嚴重或致命意外、個別危險機器或工序，勞工處不時進行系統性風險分析，並將系統性安全問題及預防措施製作成「系統性安全警示」，透過不同渠道向相關持份者，包括承建商、註冊安全審核員、註冊安全主任、工會及商會發放，同時藉此敦促安全從業員執行法定職責時按照安全管理原則，向其僱主或委託人建議職安健防控措施。

**6.8** 現時，勞工處共撰寫了 24 個涉及不同主題的「系統性安全警示」，包括懸空式竹棚架安全、吊運工作、從樓面孔洞墮下、動力操作升降工作台及拆卸工程等。

## 進行特別執法行動

**6.9** 勞工處一直按風險為本原則，進行不同類型已預先策劃並屬預防性質的特別執法行動，包括針對高風險工序的行動。另外，因應致命工業意外的嚴重性，勞工處會進行特別巡查或執法行動，以遏止不安全作業。如發現違規情況，勞工處會即時採取執法行動，而不會先作警告，以警惕業界。特別巡查或執法行動的例子如下：

- (1) 因應某承建商在 2022 年下半年接連發生致命工業意外，勞工處在 2022 年 12 月展開特別行動，一連三日巡查 13 個該承建商的建築地盤。在行動中，該處發出 55 張「敦促改善通知書」和提出 21 宗檢控。
- (2) 鑑於 2023 年下半年發生多宗建造業致命及嚴重工業意外，勞工處於 2023 年 11 月 13 日至 24 日期間，進行了為期兩周針對新工程建築地盤的特別執法行動。該處巡查了全港 1,060 個建築地盤，發出約 210 張「敦促改善通知書」或「暫時停工通知書」，並提出約 35 宗檢控。
- (3) 因應 2023 年 9 月 24 日在尖沙咀柯士甸道西的地下冷卻管道內發生的致命工業意外，勞工處於 2023 年 9 月 25 日至 10 月 6 日，在全港各區進行了為期兩周針對建築地盤密閉空間工作的特別巡查行動，聚焦持責者有否遵從密閉空間工作的規定，包括進行風險評估、制訂合適的安全工作系統、提供個人防護裝備等。該處共巡查了 190 個建築地盤，並發出一份「敦促改善通知書」及 88 份書面警告。
- (4) 因應 2024 年 2 月 20 日在啟德一個建築地盤發生大廈外牆竹棚架倒塌的致命意外，勞工處於 2024 年 2 月 21 日至 3 月 5 日，展開為期兩周的特別巡查行動，針對性巡查全港架設有大型竹棚架的建築工地。該處共巡查了 292 個建築地盤，發現有部分竹棚架存在結構安全的隱患，亦有部分承建商沒有採取足夠步驟防止

工人從高處墮下（例如沒有提供安全工作台和沒有提供安全進出途徑）。該處發出了 256 份書面警告、195 張「敦促改善通知書」、6 張「暫時停工通知書」及提出 14 項檢控。

### **修訂工作守則及優化課程內容**

**6.10** 勞工處在深入研究意外的成因後，會按需要更新工作守則及指引，從而優化或詳細解釋相關安全要求，避免類似意外再次發生。該處亦會因應嚴重意外的分析優化強制性安全訓練課程的內容，以加強學員對相關風險的認識及應對風險的能力。

### **屋宇署的角色**

**6.11** 當屋宇署得悉有地盤事故發生，會即時派員到達地盤現場視察及了解事件，並通知相關地盤項目的註冊建築專業人士一併到場。屋宇署人員會評估事故現場情況，以採取適當措施確保地盤安全，並對事故原因展開調查。

**6.12** 就意外事故的調查工作，屋宇署考慮的角度主要為建築工程是否按《建築物條例》的規定及安全地進行，而勞工處則考慮承建商及其他持責者有否按職安健法例確保僱員安全及健康，包括提供安全的工業裝置和工作系統。

**6.13** 為了避免資源重疊，屋宇署與勞工處制訂了一套聯絡機制：勞工處如計劃就私人地盤項目中與建築工程相關的情況發出「暫時停工通知書」或「敦促改善通知書」，會在發出通知書前與屋宇署溝通協調，確保兩個部門就各自管轄範圍採取適當的行動。屋宇署如建議發出停工令或停止危險工程或對危險工程作出補救的命令，亦會將該些命令抄送勞工處。當有關通知書或命令已獲遵從，屋宇署及勞工處會通知對方。

## 致命意外個案研究

**6.14** 公署抽查了 13 個近年涉及致命工業意外並已由法庭判刑的個案，審研勞工處的巡查及執法記錄、意外調查報告及檢控文件；地盤安全委員會的會議記錄；由註冊安全審核員填寫的安全審核報告；由註冊安全主任提交予承建商的每月報告等。個案研究資料載於**附錄**。該 13 個個案分別涉及 3 個工務工程項目、4 個私人工程項目及 6 個裝修及維修工程項目。

# 7

## 屋宇署對 註冊承建商的規管

### 承建商註冊制度

**7.1** 《建築物條例》設有承建商註冊制度，主要目的是確保只有有在執行工作及職責方面能完全勝任，並且熟悉相關法例規定及現行的樓宇管制制度的承建商，方可註冊成為註冊承建商和獲准進行建築工程及街道工程。《建築物條例》及《建築物（小型工程）規例》賦予建築事務監督（即屋宇署署長）權力：

- (1) 備存三份承建商名冊，分別為「一般建築承建商名冊」、「專門承建商名冊」及「小型工程承建商名冊」；
- (2) 設立承建商註冊事務委員會，以協助建築事務監督考慮要求名列於名冊的申請；以及
- (3) 訂定註冊為承建商的申請人需符合的要求。

### 一般建築承建商或專門承建商

**7.2** 根據《建築物條例》及《註冊承建商作業備考》的規定，一般建築承建商或專門承建商如欲申請列入名冊、註冊續期、將其

姓名或名稱重新列入名冊或增聘獲授權簽署人<sup>32</sup>、技術董事<sup>33</sup>或其他高級人員時，申請人須向建築事務監督提交所需文件，包括以屋宇署標準表格形式所作出的定罪聲明，詳細無遺地列出申請人、其獲授權簽署人、技術董事或其他高級人員涉及指明的各項定罪、紀律處分及禁止競投公共工程的記錄，當中包括違反《工廠及工業經營條例》及《職業安全及健康條例》有關勞工安全的罪行（主要包括與建築工程相關的勞工安全罪行，例如沒有於地盤提供適當和足夠的安全進出口、沒有採取足夠步驟防止地盤內任何人從高度不少於兩米之處墮下，或沒有確保起重機械升起降下時的負載物均穩固地懸吊着或支承着等）而被定罪的記錄。

**7.3** 《建築物條例》亦規定，除非申請人獲承建商註冊事務委員會<sup>34</sup>推薦，否則建築事務監督不得將其姓名或名稱列入一般建築承建商或專門承建商名冊內。因此，建築事務監督處理每宗列入名冊或增聘獲授權簽署人、技術董事或其他高級人員的申請時，必須將其申請（包括其定罪聲明）一併轉交承建商註冊事務委員會進行面試及評審。承建商的獲授權簽署人必須代表申請人接受承建商註冊事務委員會的面試，以確認獲授權簽署人、技術董事或其他高級人員有執行指定職務的資格和經驗，以及在進行及監督建築工程及街道工程時能應用有關知識。委員會在面試時會就申請人提交的定罪聲明內容作出評審。

**7.4** 此外，建築事務監督處理每宗申請註冊續期或申請將其姓名或名稱重新列入名冊時，如申請人的定罪聲明涉及一些指定情況，包括申請人觸犯涉及嚴重勞工安全的罪行（例如涉及死亡或斷肢的事件）而被定罪，或在一段連續 6 個月的期間內觸犯 7 項或以上

---

<sup>32</sup> 每名註冊承建商均須委任最少一人代其就《建築物條例》行事。這名獲委任的人通常稱為註冊承建商的「獲授權簽署人」。獲授權簽署人須全面監管其代表的承建商的工程項目所制訂的安全管理架構，包括質量監督及地盤安全的事宜。

<sup>33</sup> 每名註冊承建商亦須委任最少一名技術董事，負責執行包括取用工業裝置、就工程提供技術及財務支援等職務，並監督獲授權簽署人及其他員工。

<sup>34</sup> 該承建商註冊事務委員會按《建築物條例》第 8(3)及 8(3A)條的規定而組成，成員包括建築事務監督的代表；建築師註冊管理局、工程師註冊管理局及測量師註冊管理局各自從認可人士名單、註冊結構工程師名單及註冊岩土工程師名單中提名的人士；香港建造商會有限公司提名的人士；香港機電工程承建商協會提名的人士；以及建築事務監督從其認為適合的團體所提名的人士之中選出的人士。

涉及勞工安全的罪行而被定罪，該申請也會轉交註冊事務委員會進行面試及評審。

**7.5** 截至 2024 年 10 月，註冊一般建築承建商及註冊專門承建商分別有 814 名及 729 名。

**7.6** 曾有傳媒報道引述業內人士的意見，指「監工計劃書」<sup>35</sup>的工程總負責人（即獲授權簽署人）的專業資歷不足夠，而在地盤發生意外後，個人亦無須負上責任。報道亦引述業內人士的觀察，承建商獲授權簽署人或會同時負責多個地盤，以致監察個別地盤的時間不足。

**7.7** 屋宇署在回應上述指稱時表示，在考慮承建商註冊申請時，均會考慮承建商所委任的獲授權簽署人是否具有合適的資格及足夠的經驗，獲授權簽署人亦須代表承建商接受承建商註冊事務委員會的面試及評審。此外，根據屋宇署發出的《地盤監督作業守則》及《監工計劃書技術備忘錄》，獲授權簽署人作為註冊承建商工作班子的安全管理架構的主管，須監督其職能組別的代表和各職級適任技術人員，以確保他們全面執行「監工計劃書」內須負責的部分。若獲授權簽署人因未能履行其責任和職責而違反《建築物條例》的規定，屋宇署可根據《建築物條例》考慮向有關獲授權簽署人及註冊承建商提出檢控，以及採取紀律處分行動。

**7.8** 舉例而言，屋宇署於 2022 年就一宗地盤內欠妥槽板打樁工程向一名獲授權簽署人提出檢控，他其後被法庭定罪及判處罰款 14,000 元。此外，該署曾於 2020 年就一宗重鋪屋頂工程涉及的地盤安全事宜向一名獲授權簽署人進行紀律處分，紀律委員會命令其受譴責。

**7.9** 由於每個地盤的規模大小、工程種類及複雜程度均不盡相同，屋宇署認為，不宜硬性規定每位獲授權簽署人可負責的地盤的數量。獲授權簽署人須按其個人工作能力及各個地盤須投放的工作

---

<sup>35</sup> 「監工計劃書」是陳述建築工程或街道工程安全管理計劃的計劃書。該計劃書須由認可人士、註冊結構工程師、註冊岩土工程師、有關建築工程或街道工程獲委任的註冊承建商的獲授權簽署人及任何有必要的其他人士擬備，以處理質量監督的事宜，並指出整項工程有關地盤安全及危險的特別事項。

時間，以決定其參與地盤的數量，確保能履行《建築物條例》所規定的責任和職責。該署補充，事實上，部分大型承建商因工程數量多及明白獲授權簽署人於《建築物條例》下的責任重大，都會委任多於一名獲授權簽署人代其行事。

**7.10** 2024 年 12 月 31 日，發展局就修訂《建築物條例》的建議展開公眾諮詢，目標是在 2026 年上半年向立法會提交修訂條例草案。根據諮詢文件，雖然屋宇署早年已訂立《地盤監督作業守則》及《監工計劃書技術備忘錄》，清晰界定參與建築工程不同人士的角色和權責，如發生安全或工程質量事故，可依據有關分工追究責任，但有意見認為上述安排欠缺法律依據，另現時《建築物條例》有關條文未能全面涵蓋各層參與工程人士（即適任技術人員、獲授權簽署人和技術董事），未必能確立清晰法定權責。該局建議在《建築物條例》清晰界定相關人員的角色，並在相關技術備忘錄進一步釐清詳情，以確立他們在建築工程所須負擔的法律責任。

### **小型工程承建商**

**7.11** 註冊小型工程承建商名冊內的承建商，有資格進行指定已註冊的級別（分為 I 級、II 級和 III 級）、類型（分為 A 類至 H 類）和項目（現時共 187 項）的小型工程。凡自僱以個人名義註冊為小型工程承建商以進行第 III 級別各項目的小型工程，統稱為註冊小型工程承建商（個人）；凡以公司名義註冊為小型工程承建商以進行各類型和級別的小型工程，統稱為註冊小型工程承建商（公司）。

### 小型工程承建商（個人）

**7.12** 小型工程承建商（個人）在申請註冊、註冊續期、將其姓名重新記入名冊、就註冊加入額外的第 III 級別小型工程項目時，必須以屋宇署標準表格形式向建築事務監督提交定罪聲明。

**7.13** 就申請註冊為註冊小型工程承建商（個人）及申請加入額外的第 III 級別小型工程項目，如申請人在申請日期前 3 年內涉及嚴重勞工安全罪行（例如牽涉死亡或截肢的事件）的定罪記錄，便必須提供額外資料作證明（例如申請人已修讀合適的訓練課程，從而

充分掌握關於建築安全及勞工安全的最新知識），其申請才可獲考慮接納。

**7.14** 至於申請續期及申請將姓名重新記入名冊，如申請人在申請日期前 3 年內涉及嚴重勞工安全罪行（例如牽涉死亡或截肢的事件）的定罪記錄，除非他能提供足夠的證明文件，確證他仍然適宜註冊（例如申請人隨後已修讀合適的訓練課程，從而充分掌握關於建築安全及或勞工安全的最新知識，並獲建築事務監督接納），否則該申請人便必須出席小型工程承建商註冊事務委員會<sup>36</sup>的面試，而面試範圍涵蓋註冊事務委員會或建築事務監督認為須評審的安全管理、地盤管理等事宜。

### 小型工程承建商（公司）

**7.15** 註冊小型工程承建商（公司）在申請註冊、註冊續期、將名稱重新記入名冊、加入額外的獲授權簽署人或技術董事或加入額外級別或類型的小型工程時，亦必須以屋宇署標準表格形式，向建築事務監督提交定罪聲明。

**7.16** 涉及第 I 級別小型工程的申請，凡屬註冊為註冊小型工程承建商（公司）、加入額外的小型工程類型及額外的獲授權簽署人或技術董事的申請，其獲授權簽署人必須代表申請人出席小型工程承建商註冊事務委員會所舉行的面試。其他不涉及第 I 級別小型工程的申請，包括註冊為小型工程承建商（公司）、加入額外級別或類型的小型工程，以及加入額外的獲授權簽署人或技術董事的申請，一般而言，建築事務監督會根據申請人所呈交的文件自行評審。但如申請人在申請日期前 3 年內涉及觸犯勞工安全的罪行而被定罪，有關申請會轉交小型工程承建商註冊事務委員會進行面試和評審。

**7.17** 就註冊續期及申請將名稱重新記入名冊而言，所有級別小型工程的申請，如申請人在申請日期前 3 年內涉及觸犯嚴重勞工安

---

<sup>36</sup> 該小型工程承建商註冊事務委員會按《建築物（小型工程）規例》第 7 條的規定而組成，成員包括建築事務監督的代表；建築事務監督從建築師註冊管理局、工程師註冊管理局或測量師註冊管理局所提名的人士之中選取的認可人士或註冊結構工程師；及建築事務監督從其認為適合的團體所提名的人士之中選出的人士。

全的罪行（例如牽涉死亡或斷肢事件）而被定罪；或在一段連續 6 個月的期間內觸犯 7 項或以上涉及勞工安全的罪行而被定罪，其申請亦會轉交小型工程承建商註冊事務委員會進行面試及評審。

**7.18** 截至 2024 年 10 月，註冊小型工程承建商（個人）及註冊小型工程承建商（公司）分別約 7,300 名及約 9,500 名。

### **核實承建商的定罪記錄**

**7.19** 為核對申請成為註冊承建商的申請人所作出的定罪聲明是否屬實，屋宇署於 2000 年與勞工處訂立機制，勞工處會定期提供涉及觸犯有關勞工安全罪行而被定罪，並與建築工程有關的案件資料予屋宇署參考。

**7.20** 屋宇署指出，在 2019 年至 2023 年期間，最少有 29 宗涉及勞工安全的罪行而最終不獲接納的註冊申請，當中 15 宗為註冊一般建築承建商或註冊專門承建商的註冊申請及 14 宗為註冊小型工程承建商（公司）的註冊申請。

### **屋宇署對註冊承建商的規管**

**7.21** 就因建築工程涉及傷亡或其他嚴重事故的註冊承建商，屋宇署會循三方面採取規管行動：

- (1) 進行紀律處分；
- (2) 在其註冊續期申請時重新評核其能力及適任程度，以決定是否批出其續期申請；及／或
- (3) 提出檢控。

### **紀律處分**

**7.22** 若註冊承建商就建築工程有關的罪行被法庭定罪，或在建築工程方面犯有疏忽或行為不當，或曾無合理因由而嚴重偏離監工

計劃書等，屋宇署可根據《建築物條例》第 13 條的規定轉介承建商紀律委員會<sup>37</sup>處理。紀律委員會進行研訊後，如信納該註冊承建商有被定罪或犯有疏忽或行為不當等，可按《建築物條例》第 13(4)條施以懲處，包括命令該註冊承建商永久或在指明時間內從註冊承建商名冊中刪除、判處最高 25 萬元的罰款，或命令譴責該註冊承建商。

### 與勞工處的轉介機制

**7.23** 2002 年，屋宇署與勞工處就建築安全表現欠佳的註冊承建商，訂立了紀律處分轉介機制。相關指引訂明屋宇署會按兩項準則考慮對註冊承建商進行紀律處分：

- (1) **第一項準則**：承建商在一段連續 6 個月的期間內於單一地盤觸犯 5 項或以上涉及與建築工程相關的勞工安全罪行而被定罪（「第一項準則」）；或
- (2) **第二項準則**：建築工程涉及嚴重事故（包括生命損失、截肢或工程或財產受到嚴重損壞）的勞工安全罪行而被定罪（「第二項準則」）。

**7.24** 勞工處每月會透過電郵，以檔案摘要表的形式，向屋宇署提供違反職安健法例被定罪的承建商的資料（不論定罪記錄是否與建築工程有關、是否涉及註冊承建商、是否涉及公共建築工程或私人建築工程）。由 2007 年 4 月起，因應屋宇署的要求，勞工處提供的資料進一步包括相關定罪記錄是否涉及致命意外。屋宇署收到這些資料後，會按上述準則考慮對有關承建商進行紀律處分。

**7.25** 舉例來說，勞工處於 2023 年將該年共 1,529 項勞工安全定罪記錄轉介屋宇署，當中 1,103 項與建築工程有關。屋宇署經分析後，未有發現有承建商符合「第一項準則」的情況，而涉及地盤死亡事故（即符合「第二項準則」）則有 11 宗。

---

<sup>37</sup> 根據《建築物條例》第 11 條，視乎紀律處分研訊的對象，紀律委員會由以下相應的人士所組成：註冊承建商紀律委員會的部分成員；認可人士、註冊結構工程師及註冊岩土工程師紀律委員會的部分成員；以及建築事務監督邀請其認為適合的團體提名的人選。

## 紀律處分的個案

**7.26** 在 2011 至 2021 年期間，在上述與勞工處的轉介機制下，屋宇署曾就一宗個案向相關註冊承建商進行紀律處分。該個案的詳情如下：

- |                            |  |
|----------------------------|--|
| 2010 年 11 月及<br>2011 年 4 月 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 某註冊承建商因於 2009 年 9 至 11 月期間觸犯勞工安全罪行，被法庭定罪及判處共 856,000 元的罰款。部分定罪涉及地盤內的工作平台倒塌，導致多名工人死亡</li></ul>  |
| 2011 年 5 月                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 屋宇署透過每月的轉介機制收到勞工處就該註冊承建商的定罪記錄</li></ul>  |
| 2012 年 8 月                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 經分析後，屋宇署發現該註冊承建商在一段連續 6 個月的期間內於同一地盤觸犯 5 項或以上勞工安全罪行而被定罪（共 22 項定罪），符合紀律處分機制下的「第一項準則」</li><li>• 屋宇署向勞工處索取所有相關資料，包括意外調查報告、案情摘要、證人供詞等</li></ul> |
| 2012 年 9 月                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 勞工處向屋宇署提供要求的資料</li></ul>   |
| 2013 年 4 月                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 應屋宇署要求，勞工處向該署確認該註冊承建商沒有就有關定罪提出上訴</li></ul>   |
| 2013 年 8 月                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 屋宇署審視資料後，認為有足夠證據向該註冊承建商進行紀律處分，於是向律政司徵詢法律意見</li></ul>   |
| 2014 年 2 月                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 屋宇署取得法律意見後，向承建商紀律委員會申請展開紀律聆訊</li></ul>   |

- 2015 年 12 月
- 在承建商紀律委員會成立後，因其中一名成員未能繼續履行職務，故需按《建築物條例》委任另一名成員審理個案。該承建商紀律委員會最終於 2015 年 12 月進行聆訊，並在同月命令該註冊承建商受譴責及支付紀律委員會及屋宇署共 141,300 元的研訊費用
- 2016 年 11 月
- 該註冊承建商的紀律聆訊和處分被刊登於憲報

### 檢討紀律處分制度

**7.27** 在上述個案中，屋宇署指因須處理多項程序，故所需時間較長，但該署認同相關程序可以壓縮。為了更有效地處理同類個案，該署於 2016 年就轉介個案的工作流程及進度作出內部檢討，就如何分析勞工處提供的定罪記錄制訂指引，並透過開發監察電腦程式、建立紀律處分個案進度表等方式，加強監督個案處理進度。在檢視上述紀律處分個案後，發展局亦認為有空間和需要精簡紀律處分程序，尤其是對已被定罪的個案，以提升阻嚇力。

**7.28** 發展局就修訂《建築物條例》的建議涉及優化紀律處分制度，包括：

- (1) 修訂現行條文，增加紀律委員團成員人數，簡化註冊承建商紀律委員會的組成；
- (2) 上調紀律處分的最高罰款，由 25 萬元上調至 40 萬元；以及
- (3) 賦權紀律委員會就每項指控可處以多於一項的懲處。

**7.29** 與此同時，屋宇署正探討在勞工處進行刑事檢控時，屋宇署同步展開紀律處分前期工作的可行性。屋宇署亦正檢討「第一項

準則」，考慮是否適宜降低進行紀律處分的門檻，以增加預防作用。

### 檢討轉介程序

**7.30** 在 2011 年至 2021 年期間，屋宇署曾就一宗個案向相關註冊承建商進行紀律處分，就此，勞工處回應公署時表示，該處應屋宇署的要求，在 2011 年至 2021 年期間曾根據「第一項準則」向屋宇署提供兩個被定罪的承建商的資料<sup>38</sup>；此外，勞工處亦有在 2003 至 2008 年期間根據「第二項準則」向該署提供 7 個被定罪的承建商的資料。勞工處指出，在與屋宇署於 2002 年制訂轉介機制的指引前，曾向屋宇署說明該處並非執行《建築物條例》的部門，在該條例下對承建商採取紀律處分不屬該處的職權範疇。然而，該處可應屋宇署的要求提供相關資料，以協助屋宇署按《建築物條例》對承建商採取紀律處分。

**7.31** 公署隨機抽查並審研了屋宇署 9 個由勞工處於 2012 年至 2014 年期間轉介、與建築工程有關、涉及地盤死亡事故並已定罪的個案（即符合「第二項準則」的個案）。公署發現，屋宇署收到勞工處每月提供的定罪檔案摘要表後，並沒有向勞工處索取進一步資料，亦沒有考慮是否展開紀律處分行動。屋宇署其後向公署承認，過往誤以為勞工處會主動將涉及嚴重地盤事故的定罪個案的相關資料提供給該署，故該署職員沒有主動向勞工處索取資料。

**7.32** 在公署展開這項主動調查行動後，屋宇署與勞工處於 2022 年 10 月就轉介機制展開檢討。為加快對已定罪的嚴重事故個案採取紀律處分，兩個部門同意在勞工處每月提供的定罪檔案摘要表中，有關建築地盤內涉及嚴重勞工安全事故的定罪個案，屋宇署會主動向勞工處索取個案的詳情、證據、案情摘要、事故報告、法庭傳票、審訊和定罪記錄等。自 2023 年 10 月，屋宇署落實新安排：在一般情況下會在 4 個月內就勞工處的轉介個案徵詢法律意見，以考慮對事涉註冊承建商進行紀律處分。屋宇署亦已 2025 年初制訂及實施處理紀律處分個案的時間指標，以供監察，包括在收到勞工處每

---

<sup>38</sup> 屋宇署表示，就餘下一宗個案，有關定罪資料已於相關承建商申請註冊續期時予以考慮，屋宇署接納承建商註冊事務委員會的建議，拒絕其續期申請，並於 2016 年從註冊承建商名冊中刪除該承建商，因此無需亦不能進行紀律處分。

月的定罪個案列表，於一個月內篩選出與建築工程和註冊承建商有關的地盤死亡事故個案，並向勞工處索取詳細資料；就一般個案，在收到勞工處的詳細資料後，於一個月內向律政司徵詢法律意見；以及如律政司確定有足夠法律依據，在兩個月內轉介承建商紀律委員會，展開紀律處分程序。

**7.33** 自加強轉介機制後，屋宇署主動要求勞工處提供由 2020 年至 2023 年期間，與建築工程有關、涉及地盤死亡事故並已定罪的 34 宗個案，涉及註冊承建商的詳細資料，包括調查報告、案情摘要等，以供屋宇署調查及考慮進行紀律處分。屋宇署在徵詢法律意見後，已就其中 16 宗個案轉介予承建商紀律委員會，以展開紀律處分程序。就另外 11 宗個案，在徵詢法律意見或經研究後，屋宇署決定不採取紀律處分。該署經審視後亦正就餘下 7 宗有表面證據的個案徵詢法律意見，並會盡快在取得法律意見後將當中獲確立需展開紀律處分程序的個案轉介承建商紀律委員會處理。

**7.34** 至於 2020 年之前的個案，屋宇署主動要求勞工處提供由 2015 年至 2019 年期間的 24 宗個案，經考慮相關法律意見及原則後，該署就當中 15 宗個案，決定不採取紀律處分。該署經審研後亦已正就餘下 9 宗有表面證據的個案徵詢法律意見，考慮是否需要轉介予承建商紀律委員會展開紀律處分程序。

**7.35** 在加強跟進勞工處轉介的個案後，屋宇署於 2024 年 9 月 13 日公布，一名註冊專門承建商被紀律處分。該個案涉及一宗發生在 2019 年 3 月的致命工業意外。2020 年 1 月，事涉註冊專門承建商因違反職安健法例而被法庭定罪，判處罰款 108,000 元。

**7.36** 就該定罪，屋宇署根據《建築物條例》通知註冊承建商紀律委員會考慮向該承建商採取紀律行動。紀律委員會於 2024 年 6 月進行紀律研訊，裁定該承建商因犯有與建築工程有關的罪行被法庭定罪，須予以紀律處分，命令該承建商須被譴責及罰款 34 萬元，並須支付紀律委員會及屋宇署合共 99,199 元的研訊費用。紀律委員會於 2024 年 8 月 30 日頒布的書面裁決及命令於 9 月 13 日在憲報刊登。

**7.37** 屋宇署補充，除了與勞工處的轉介機制外，該署亦有按《建築物條例》將被定罪、或在建築工程方面曾犯有疏忽或行為不當、或曾無合理因由而嚴重偏離監工計劃等的註冊承建商轉介註冊承建商紀律委員會處理。在 1989 年至 2024 年期間，屋宇署共轉介 25 宗（包括上文**第 7.33 段**所述的 16 宗）涉及註冊承建商地盤工業意外的個案予承建商紀律委員會處理。在已完成研訊的 11 宗個案中，有兩宗個案的註冊承建商分別被除名 3 個月及 6 個月，其餘的個案則被判處罰款或被譴責，最高罰款為 34 萬元。

### **註冊續期**

**7.38** 註冊承建商在提出註冊續期申請時，須向屋宇署提交其定罪聲明。如註冊承建商有涉及地盤安全、技術或管理不足等原因而被暫停競投工務工程的記錄，或有觸犯涉及嚴重勞工安全罪行（例如牽涉死亡或斷肢事件）而被定罪的記錄，屋宇署可根據《建築物條例》第 8C(4)條將該申請轉交予承建商註冊事務委員會進行面試及評審，委員會會提供意見以協助屋宇署考慮是否接納或拒絕有關申請。

**7.39** 在 2011 年至 2024 年 11 月期間，根據勞工處提供的定罪檔案摘要表，有 78 宗是與建築工程有關的地盤死亡個案，共涉及 68 宗註冊續期申請：

- (1) 39 宗註冊續期申請能獲准續期，主要原因為有關獲授權簽署人能交待事故的原因，並提供清晰及明確的改善措施，以及承諾落實有關改善措施；
- (2) 9 宗註冊續期申請被拒絕；
- (3) 13 宗註冊續期申請在進行面試後，承建商註冊事務委員會未能信納相關獲授權簽署人適宜代表該承建商就《建築物條例》行事，因此將相關獲授權簽署人從名冊中除名。由於有關註冊承建商仍有其他合適的獲授權簽署人，因此獲准續期，上述紀律處分個案的註冊承建商（**第 7.26 段**）是其中一例；

- (4) 1 宗註冊續期申請在提交後自行撤銷；以及
- (5) 6 宗註冊續期申請正在處理中。

**7.40** 屋宇署自 2022 年底陸續實施一系列加強措施：

- (1) 由 2023 年 1 月 1 日起，針對與建築工程有關的死亡事故，不論勞工處的檢控及法律程序完成與否（即不論該承建商是否已被檢控或定罪），屋宇署會將有關承建商的註冊續期申請轉交承建商註冊事務委員會進行面試及評審，而在面試及評審後，承建商需要有至少一位適任的獲授權簽署人作註冊續期，屋宇署才會考慮接納其續期申請；
- (2) 屋宇署於 2023 年 10 月 18 日公布，一名註冊一般建築承建商註冊續期的申請被拒絕，並於翌月除名，這宗個案便是按上文第(1)段的加強規管措施處理；以及
- (3) 屋宇署於 2023 年 3 月分別與發展局工務科及勞工處加強通報機制，以適時把涉及地盤死亡或嚴重事故的資料，納入承建商的註冊續期申請及審批承建商投標屋宇署合約事宜方面的考慮。工務科除了根據常設的機制把禁止競投工務工程記錄抄送屋宇署外，一旦涉及工務工程的地盤發生死亡或嚴重事故時，無論承建商是否已經被定罪，會盡快以電郵通報屋宇署。勞工處除了每月提供違反職安健法例被定罪的承建商資料外，亦會額外每月提供全港地盤有關死亡事故的摘要表（無論是與建築工程還是與工業機械及裝置操作有關；工務工程或私人工程；勞工處會否提出檢控；是否已被定罪），以電郵通報屋宇署。

**7.41** 發展局就修訂《建築物條例》的建議涉及優化註冊制度，其中包括：

- (1) 如有關承建商曾因失責而導致嚴重傷亡事故，賦權建築事務監督可考慮縮短續期年期（現時為 3 年），以

加強監察。如有註冊承建商的續期申請被拒，有關承建商在若干期限內（例如 12 個月內）不得申請重新列入註冊名冊，亦不得在期限內以同一身份提交新的註冊申請；以及

- (2) 賦權建築事務監督可因應承建商的個別情況（尤其是其過往表現），在決定註冊續期時施加條件（例如要求實施更嚴格的工地監管制度）。

## **檢控**

**7.42** 如經調查後發現建築工程進行的方式導致或相當可能導致任何人受傷或任何財產損毀，屋宇署可根據《建築物條例》第 40(2B)條，向與該工程直接有關的人（包括認可人士、註冊結構工程師、註冊承建商等）提出檢控，一經定罪，可處罰款 100 萬元及監禁 3 年。

**7.43** 在 2019 年至 2023 年期間，屋宇署根據《建築物條例》第 40(2B)條，向與工程直接有關的人共提出 58 宗檢控（平均每年檢控宗數約 12 宗）；而被法庭定罪的共有 41 宗（平均每年成功檢控的宗數約 8 宗），合共罰款約 37 萬元，平均每宗個案罰款約為 9,000 元。

**7.44** 根據發展局現時對修訂《建築物條例》的建議，對於上述罪行，該局建議提高罰則水平，如循簡易程序定罪，最高罰款由 100 萬元增至 300 萬元，監禁維持 3 年。針對直接涉及嚴重傷亡事故的工程的人士，該局建議參考《職業安全及健康條例》引入可公訴罪行，最高罰則為 1,000 萬元，與《職業安全及健康條例》看齊，監禁則維持 3 年。

# 8

## 發展局對 工務工程的監管

**8.1** 發展局表示，該局一向十分重視工務工程<sup>39</sup>的工地安全。在工務工程合約，發展局要求承建商執行一套符合指定標準的工地安全計劃，保障前線工人安全。發展局會不時檢討工務工程的安全管理系統，並在工程設計、標書審批、合約條款、工程監管、科技應用和承建商規管制度等採取多管齊下措施，提升工地安全水平。

### 工務工程的意外統計

**8.2** 根據發展局的資料，工務工程的意外率由 1999 年最高以每千人計的 57 宗意外，大幅減至 2023 年的約 6 宗意外，減幅超過九成。在 2018 年至 2023 年期間，工務工程的意外統計數字如下：

---

<sup>39</sup> 工務工程是指建築署、渠務署、機電工程署、路政署、水務署及土木工程拓展署轄下的工程。

表 14 : 發生在工務工程工地的意外數字

年份	正在施工的 工務工程 的工地數目	發生意外#的工務工程 工地的數目 (括號內是發生意外的 工務工程工地的比率)	整體建造業 每千名工人 的意外率 (括號內是 死亡人數)	工務工程 每千名工人 的意外率 (括號內是 死亡人數)
2018	956	104(10.9%)	31.7(14)	11.6(1)
2019	1,011	79(7.8%)	29.0(16)	6.7(0)
2020	1,074	105(9.8%)	26.1(18)	6.0(4)
2021	1,496	94(6.3%)	29.5(23)	6.9(3)
2022	1,735	99(5.7%)	29.1(17)	5.3(1)
2023	2,310	112(4.8%)	27.6(20)	6.1(6)

#指導致工地人員失去工作能力超逾 3 天而須呈報的意外。

**8.3** 從上表可見，在 2018 年至 2023 年期間，正在施工的工務工程的工地數目一直在增加，由 950 多個工地，增加至 2023 年的逾 2,300 個。同期，整體建造業共發生 108 宗致命工業意外，其中 15 宗（13.9%）發生在工務工程工地。2023 年，在工務工程工地發生了 6 宗致命工業意外，佔同年整體建造業所有致命意外（20 宗）的三成。雖則如此，發生意外的工務工程工地數目佔所有正在施工的工務工程工地的比例，有下降的趨勢，由 2018 年的 10.9% 跌至 2023 年的 4.8%。工務工程每千名工人的意外率，亦較整體建造業每千名工人的意外率為低，前者由 5.3 宗至 11.6 宗不等，後者則由 26.1 至 31.7 宗不等。

### 承建商認可名冊

**8.4** 發展局設有「認可名冊」，亦設有承建商規管制度，確保承辦工務工程的承建商，無論在財務能力、專業知識、工程管理、工地安全等各方面，均達到一定水平。在 2018 年至 2023 年，相關年度「認可名冊」上的承建商數目介乎 800 至 870 間（見下表 17）。

**8.5** 根據《承建商管理手冊》，承建商如欲申請加入「認可名冊」，必須符合一系列「准入條件」，包括工程經驗、工地安全、財務能力、管理、適任員工聘用和誠信等各方面的要求。自 2021 年 1 月，發展局優化「認可名冊」的要求，包括具體列明有關工地安全方面的准入條件：

- (1) 聘任合資格的安全人員，包括安全督導員或安全經理；及
- (2) 承建商在遞交申請當日起計的過去 12 個月內，在任何 6 個月內沒有因違反工地安全的相關法例而被定罪 5 次或以上。

承建商在申請加入「認可名冊」時，必須填妥申請表格內有關安全表現的聲明，申報其過往 12 個月因違反工地安全相關法例而被定罪的記錄。

**8.6** 發展局與勞工處設有恆常機制，勞工處會每月通報違反工地安全相關法例的個案，包括涉事承建商名稱、案發地點、違例日期、涉及罪行、判決日期和刑罰。在處理承建商加入「認可名冊」的申請時，發展局及相關工務部門會根據有關記錄核實申報的資料。如承建商未能符合有關工地安全的准入條件，發展局將拒絕其加入「認可名冊」的申請。

**8.7** 根據發展局的記錄，在 2011 年至 2023 年期間，共有 302 間承建商申請加入「認可名冊」，當中因未能符合有關工地安全的准入條件而被拒絕加入「認可名冊」的承建商的數目如下：2011 至 2021 年（0 間）；2022 年（1 間）；及 2023 年（2 間）。

**8.8** 承建商在加入「認可名冊」後，必須繼續遵守「工地安全」的相關要求，以保留其在「認可名冊」內的資格，當中包括持續聘任合資格的安全人員，以及安排其管理人員及技術人員每年接受有關工地安全的培訓。承建商須每 3 年向發展局提交更新資料（包括其管理人員及技術人員已完成接受安全培訓的資料及聲明書），該局會作出抽查（抽查率不少於 5%）。如發現有關資料不符合要

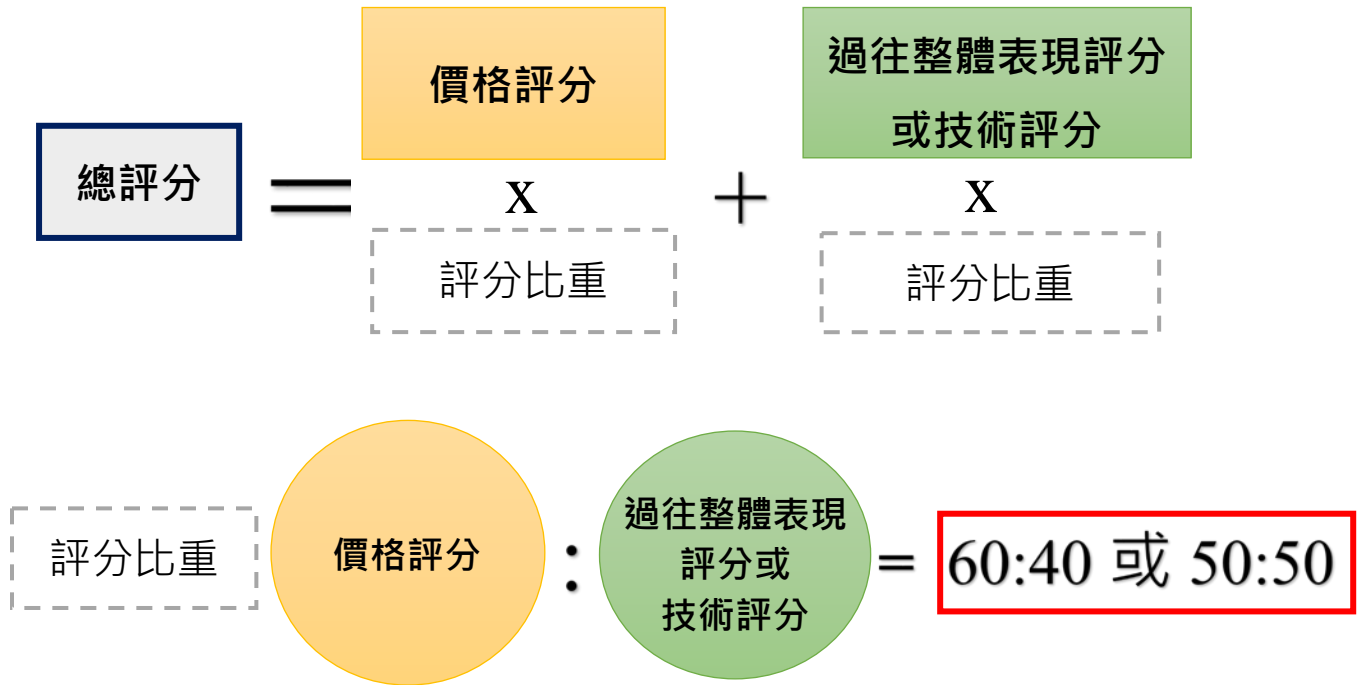
求，發展局會採取適當的跟進行動，包括暫時取消該承建商的投標資格或將其從名冊中除名。

**8.9** 對於有意見質疑被拒絕加入「認可名冊」或除名的承建商可藉成立新公司，規避有關過往工地安全表現的審查，發展局指，新成立的公司本身必須以新公司的名義擁有足夠的相關工程經驗、聘請符合資格的高層管理人員、安全人員和技術人員、滿足資本和營運資金方面的財務要求（包括須提交過往 3 年已通過審核的財務報告），才可獲發展局批准加入「認可名冊」。由於新成立的公司極其量只具備有限的工程經驗，並不可借用其他承建商的工程經驗作為其申請依據，故新成立的公司是不能滿足有關工程經驗方面的准入條件。該局認為，被拒絕加入或除名的承建商不能單靠成立另一間新公司，而於短時間內成功加入「認可名冊」。

## **標書評審**

**8.10** 發展局表示，就工務工程標書評審機制而言，政府一向考慮投標者的技術能力、過往在工務工程的表現及標書價格，包括就承建商過往在工務工程的安全表現和工地意外率進行評分。現行標書評分計算方法如下：

圖 16：工務工程標書評分方法



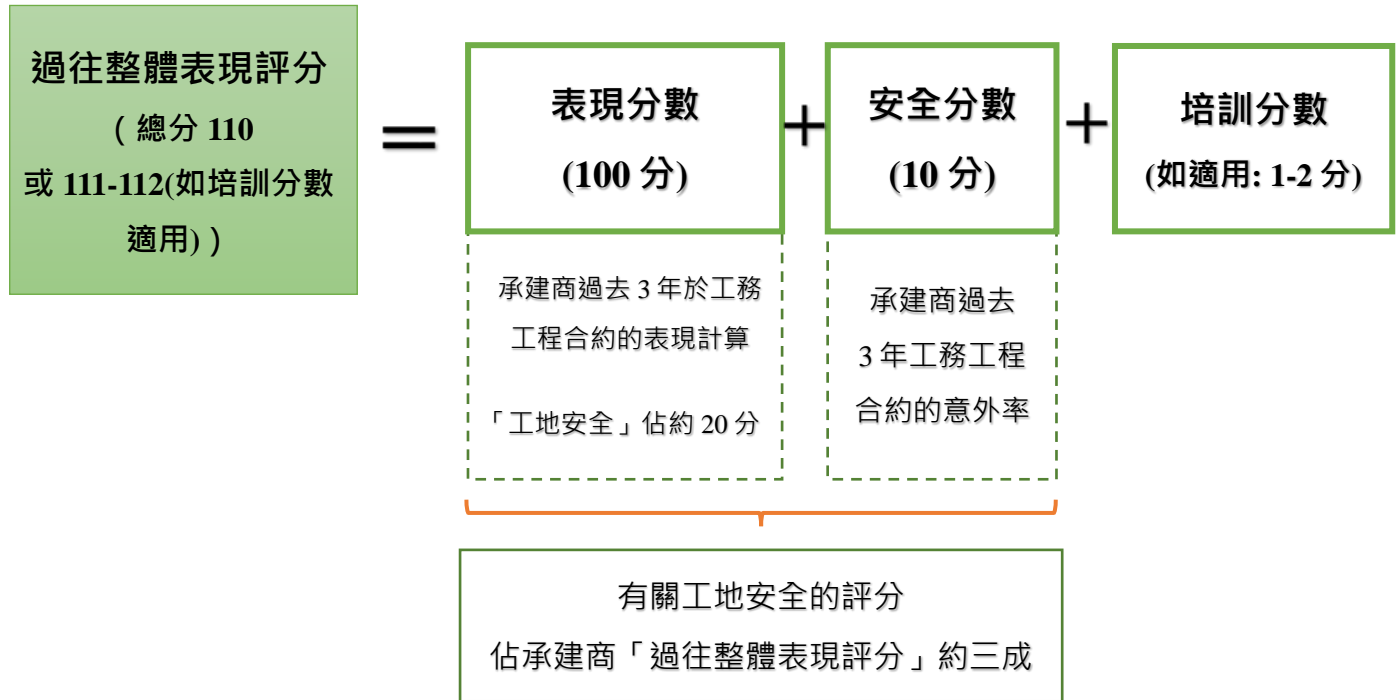
**8.11** 視乎工程性質，「過往整體表現評分」或「技術評分」可佔整體標書評分 40% 或 50%。

**8.12** 工務工程合約有以下兩種評審標書制度，分別是「公式制度」（formula approach）和「評分制度」（marking scheme approach）。

**「公式制度」**

**8.13** 「公式制度」適用於複雜性屬一般的工程。投標者的「過往整體表現評分」相等於「表現分數」、「安全分數」及「培訓分數」（如適用）的總和。

圖 17：公式制度

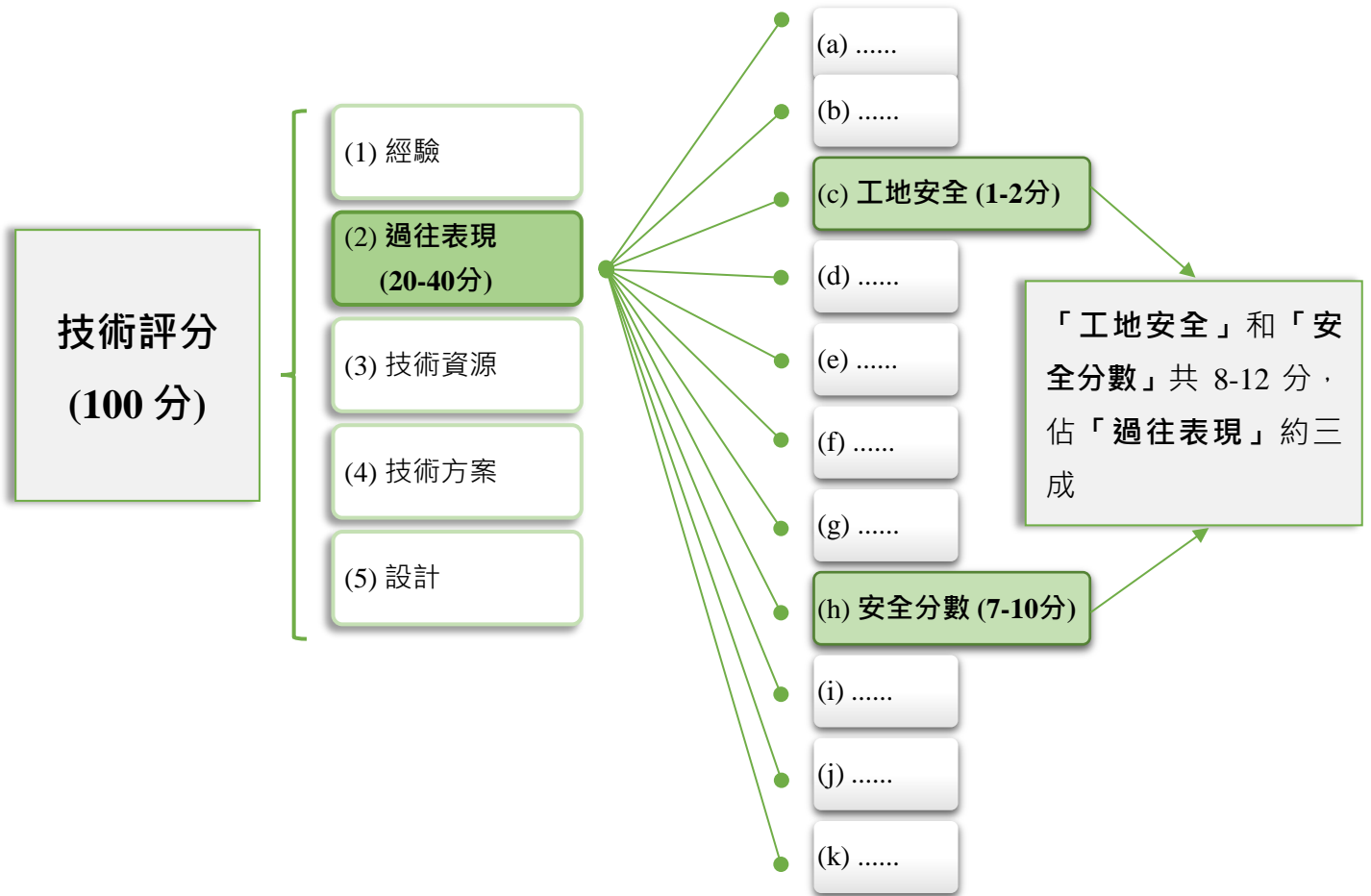


**8.14** 「表現分數」是根據承建商在過去 3 年於工務工程合約的表現計算，而工地安全為「表現分數」的其中一個元素。「安全分數」則是根據承建商在過去 3 年工務工程合約的意外率計算。總體而言，有關工地安全的評分佔承建商「過往整體表現評分」約三成。

### 「評分制度」

**8.15** 「評分制度」適用於規模較大、工程較複雜或需要較緊密協調的工程合約。工務部門會為投標者的經驗、過往表現、技術方案等多方面評分，當中「過往表現」的評分包括「安全分數」和「工地安全」。

圖 18：評分制度



8.16 根據「評分制度」，假設「技術評分」滿分為 100 分，「工地安全」和「安全分數」會一共佔 8 至 12 分，佔「過往表現」分項的評分（滿分為 20 至 40 分）約三成。

### 評審標書的準則

8.17 發展局指出，在採購工務工程合約時，一貫以最佳經濟效益和公開及公平競爭為原則，並以清晰的程序及方法進行。在評審標書時，該局一向不是以「價低者得」為準則。除了考慮標價外，該局會審視投標者的技術能力及過往表現（包括承建商過往的工地安全表現）。不論採用哪種評審標書的方法，投標者過往在工務工程的安全表現會反映於相關的評分分項，勞工處的檢控記錄亦是評

核投標者安全表現的其中一個範疇。因此，承建商過往於工務工程安全表現不理想，將會直接影響他們將來獲批工務工程合約的機會。

**8.18** 此外，發展局設有機制防止投標者以低價搶標，評標小組會嚴謹地審視組成標價的每個細項，一旦發現有不合理低價的標書，即使其綜合評分最高，亦不會被推薦採納。有關機制一直行之有效。在 2018 年至 2023 年期間，共有 21 份獲得最高綜合評分的工務工程合約標書因被評為不合理低價而不獲採納。

**8.19** 另一方面，若工程合約涵蓋規模較大或較複雜的工程時，投標者須提交一份符合指定要求的技術方案。如工程項目要求承建商在標書內提供部分工程的設計，該設計的安全考慮會納入為評分項目之一。此外，工務部門須視乎其項目的性質和需要，要求投標者在技術方案闡述如何按《建築安全設計指南》（見下文**第 8.39 段**）框架，就施工階段已認知的安全隱患制訂應對措施，有關內容亦會納入為評分項目。

**8.20** 發展局指出，若承建商在技術方案中提出應用創新科技提升職安健水平，或提出安全的設計方案，又或就已知的安全隱患提出合適的應對措施，將獲得較高的技術分數，從而增加中標機會。

### **檢視標書評審制度**

**8.21** 發展局表示，十分重視工務工程承建商在工地安全的表現，並不時檢討和改善評審標書制度。在 2014 年 5 月 15 日前的招標，「安全分數」並沒有被獨立分拆出來。在舊制度下的「公式制度」，只透過「表現分數」反映投標者在工地安全方面的整體表現。至於舊制度下的「評分制度」，是採用一項名為「工地安全及意外率」的分數，以反映投標者在工地安全方面的整體表現，該分數佔「過往表現」分數約一成半。發展局在 2014 年上調有關工地安全分數佔「過往表現」分數的比重，亦獨立將「安全分數」分拆出來。現行的評標制度下，與工地安全有關的評分佔承建商「過往整體表現」評分（適用於「公式制度」）或「過往表現」評分（適用於「評分制度」）約三成。

**8.22** 由於「公式制度」及「評分制度」均只考慮承建商過往在工務工程合約的安全表現，為進一步提高承建商對工地安全的關注，發展局於 2023 年 11 月就「公式制度」及「評分制度」引入新的評審機制：

- (1) 若承建商在工務工程及私人建築項目的工地安全記錄均良好（在截標日期前第 14 個月起計的一年內），其標書的「過往整體表現評分」（適用於「公式制度」）或「過往表現」（適用於「評分制度」）會獲得額外 1 分。
- (2) 反之，若承建商涉及嚴重工地安全事故（在截標日期前第 14 個月起計的一年內）而發展局認為該承建商可能須就事故負責，即使並非發生在工務工程工地，其「過往整體表現評分」（適用於「公式制度」）或「過往表現」（適用於「評分制度」）的評分將會被扣減 0.5 分（如涉及嚴重受傷意外）或 1 分（如涉及致命意外）。

### ***曾發生致命事故的工務工程地盤***

**8.23** 公署抽選了 12 個於 2020 年至 2023 年期間發生致命工業意外的工務工程項目（佔該段期間所有發生於工務工程項目的致命工業意外的 86%），審研項目的承建商（即中標者）在標書評審中與工地安全表現有關的分數。

#### 按「公式制度」評標的工程合約

**8.24** 按「公式制度」的評分，投標者的「過往整體表現評分」相等於「表現分數」、「安全分數」及「培訓分數」（如適用）的總和。公署選取的 12 份工務工程合約，其中 4 份是按「公式制度」評分，詳細資料如下：

**表 15：發生致命意外的工務工程的承建商  
在標書評審的安全表現評分（按「公式制度」評標）**

工程合約代號	符合要求的標書數目	「過往整體表現」與「價格」的評分比例		中標者的「表現分數」（「工地安全」為其中一個元素）的得分（括號標示中標者的排名）	中標者的「安全分數」的得分（括號標示中標者的排名）
		中標者的「過往整體表現」加權後的得分（括號標示中標者的排名）	中標者的「價格」加權後的得分（括號標示中標者的排名）		
D	14	40:60		57.79# (7)	8.73# (9) [滿分為 10 分]  (所有投標者的得分： 3.50,7.00,7.75, 8.50, 8.73, 8.73, 8.75, 9.25, 10.00, 10.00,10.00, 10.00,10.00, 10.00)
		35.39 (6)	59.64 (2)		
F	10	40:60		56.73# (5)	6.97# (4) [滿分為 10 分]  (所有投標者的得分： 4.25, 6.00, 6.25, 6.75, 6.75, 6.97, 6.97, 8.25, 8.75, 8.75)
		36.21 (5)	60 (1)		
G	15	40:60		62.07 (9)	8.50 (8) [滿分為 10 分]  (所有投標者的得分： 3.00, 3.00, 4.25, 6.50, 7.50, 7.58, 7.58, 8.50, 8.75, 8.75, 8.75, 9.50, 10.00, 10.00, 10.00)
		35.68 (10)	60 (1)		

工程合約代號	符合要求的標書數目	「過往整體表現」與「價格」的評分比例		中標者的「表現分數」(「工地安全」為其中一個元素)的得分(括號標示中標者的排名)	中標者的「安全分數」的得分(括號標示中標者的排名)
		中標者的「過往整體表現」加權後的得分(括號標示中標者的排名)	中標者的「價格」加權後的得分(括號標示中標者的排名)		
H	8	40:60		63.61 (1)	6.75 (3) [滿分為 10 分]  (所有投標者的得分： 2.00, 6.44, 6.44, 6.44, 6.44, 6.75, 8.25, 8.75)
		40 (1)	58.69 (3)		

# 相關承建商在過往 3 年沒有承接工務工程合約，因此該承建商沒有相關的「表現分數」或「安全分數」（後者因計算不到意外率）。根據評標指引，工務部門在這情況下會將所有符合要求的投標者的「表現分數」或「安全分數」之平均分數作為該承建商的「表現分數」或「安全分數」得分。

**8.25** 上述 4 份工程合約，「過往整體表現」與「價格」的評分比重均為 4:6。從上表可見，4 份合約中只有工程合約 H 的「過往整體表現」排名（8 份標書中排名第一），較「價格」排名（8 份標書排名第三）為高。

**8.26** 另外 3 份工程合約（即合約 D、F 及 G），中標者在「價格」的排名較其「過往整體表現」的排名為佳。工程合約 D 及 F 的中標者因在投標前 3 年沒有承接工務工程合約，故其「表現分數」及「安全分數」的得分是以所有符合要求的投標者的平均分計算。因此，工程合約 D 及 F 的中標者的「過往整體表現」的排名在中游位置，因投標價格的優勢（分別排名第二及排名第一），而投得相關工程合約。

**8.27** 至於工程合約 G，中標者的「表現分數」得分在 15 名投標者中排行第九，「安全分數」得分排行第八，「過往整體表現」得分則排行第十。但因其「價格」得分排行第一，而「價格」所佔比重為六成，故成功投得該合約。

**8.28** 值得注意的是，在上述 4 份合約中，「安全分數」的滿分均為 10 分，而在工程合約 D 及 G，中標者就該分項縱使只是排行第九和第八，但兩者仍獲 8.73 和 8.50 的分數。由此可見，投標者之間在「安全分數」的得分差異並不顯著。

按「評分制度」評標的工程合約

**8.29** 公署亦審研了 8 份按「評分制度」評審的工務工程合約。在「評分制度」下，「技術評分」中有關「過往表現」的評分包括「安全分數」和「工地安全」。相關資料如下：

**表 16：發生致命意外的工務工程的承建商  
在標書評審的安全表現評分（按「評分制度」評標）**

工程合約代號	符合要求的標書數目	「技術」與「價格」的評分比例		中標者的「安全分數」的得分 (括號標示中標者的排名)	中標者的「工地安全」的得分 (括號標示中標者的排名)
		中標者的「技術」加權後的得分 (括號標示中標者的排名)	中標者的「價格」加權後的得分 (括號標示中標者的排名)		
A	6	50:50		5.10# (3) [滿分為 7 分]  (所有投標者的得分： 3.85, 4.38, 5.00, 5.10, 5.81, 6.48)	0.25 (6) [滿分為 1 分]  (所有投標者的得分： 0.25, 0.40, 0.50, 0.50, 0.50, 1.00)
		50 (1)	44.5 (2)		
B	5	40:60		7.25 (4) [滿分為 10 分]  (所有投標者的得分： 7.00, 7.25, 8.75, 10.00, 10.00)	1.00 (4) [滿分為 2 分]  (所有投標者的得分： 1.00, 1.00, 1.15, 1.30, 1.50)
		39.88 (2)	48.82 (5)		

工程合約代號	符合要求的標書數目	「技術」與「價格」的評分比例		中標者的「安全分數」的得分 (括號標示中標者的排名)	中標者的「工地安全」的得分 (括號標示中標者的排名)
		中標者的「技術」加權後的得分 (括號標示中標者的排名)	中標者的「價格」加權後的得分 (括號標示中標者的排名)		
C	2*	50:50		5.75 (2) [滿分為 10 分]  (所有投標者的得分： 5.75, 10.00)	不適用*
		50 (1)	48.82 (2)		
E	8	40:60		5.75 (8) [滿分為 10 分]  (所有投標者的得分： 5.75, 6.75, 6.75, 8.73, 8.73, 9.11, 10.00, 10.00)	0.50 (8) [滿分為 2 分]  (所有投標者的得分： 0.50, 1.00, 1.00, 1.30, 1.30, 1.49, 1.49, 1.64)
		40 (1)	60 (1)		
I	3@	40:60		31.746@ (3) [滿分為 45 分]  (所有投標者的得分： 31.746, 36.947, 45.000)	3.927@ (2) [滿分為 7 分]  (所有投標者的得分： 3.916, 3.927, 5.950)
		306.42 (3) [滿分為 400 分]	600 (1) [滿分為 600 分]		
J	3*	50:50		7.50 (2) [滿分為 10 分]  (所有投標者的得分： 6.25, 7.50, 8.00)	不適用*
		49.57 (2)	50 (1)		

工程合約代號	符合要求的標書數目	「技術」與「價格」的評分比例		中標者的「安全分數」的得分 (括號標示中標者的排名)	中標者的「工地安全」的得分 (括號標示中標者的排名)
		中標者的「技術」加權後的得分 (括號標示中標者的排名)	中標者的「價格」加權後的得分 (括號標示中標者的排名)		
K	4	40:60		4.05 (4) [滿分為 6 分]  (所有投標者的得分： 4.05, 5.25, 5.25, 5.25)	1.30 (4) [滿分為 2 分]  (所有投標者的得分： 1.30, 1.37, 1.37, 2.00)
		40 (1)	57.37 (3)		
L	6	40:60		5.000 (1) [滿分為 5 分]  (所有投標者的得分： 1.299, 2.750, 4.450, 4.800, 5.000, 5.000)	0.590 (2) [滿分為 1 分]  (所有投標者的得分： 0.373, 0.500, 0.500, 0.500, 0.590, 0.790)
		40 (1)	54.74 (4)		

\* 這些合約採用了資格預審招標方式 (prequalification)。在篩選合資格的投標者後採用「評分制度」評標，「工地安全」方面的得分已反映在「表現分數」內。

@ 在此合約的資格預審招標程序下，投標者的「安全分數」和「工地安全」方面的得分是在首階段資格預審過程中計算的。

# 相關承建商在過往 3 年沒有承接工務工程合約，因此該承建商沒有相關的「表現分數」或「安全分數」（後者因計算不到意外率）。根據評標指引，工務部門在這情況下會將所有符合要求的投標者的「表現分數」或「安全分數」之平均分數作為該承建商的「表現分數」或「安全分數」得分。

**8.30** 在上述 8 份工程合約，有 5 份的「價格」評分佔六成，其餘 3 份的「價格」評分則佔五成。從上表可見，除了工程合約 I 外，其餘 7 位中標者的「技術評分」排行第一或第二。就工程合約 I，在 3 份合資格的標書中，中標者的「技術評分」排行最後，其「安全分數」得分亦是排行最後，但其「價格」得分排行第一，而「價格」評分比重較高（佔六成），因而成功投得合約。

**8.31** 在多份合約（包括工程合約 A、B、C、E 和 K），中標者在「安全分數」及「工地安全」的表現較弱，甚至在該些分項排行最後，但當計入其他評審考慮後，中標者仍然能夠在整體的「技術評分」排行第一或第二。尤其工程合約 E 及 K 的中標者，其「安全分數」及「工地安全」的得分在所有投標者中表現最差。

**8.32** 發展局表示，工程合約 A 及 E 的中標承建商，在「工地安全」方面中取得較低分數，是因兩名承建商在截標前的 5 年期內，分別有約 13% 及 15% 的季度評核報告在「工地安全」方面取得「差劣」或「非常差劣」的評分。該局指，相關的評核報告顯示，兩名中標者獲評差劣的原因，是其工地曾發生較輕微的意外和其所實施的安全措施有不足之處。根據記錄，兩名承建商在接獲相關的季度評核報告後，已主動採取改善措施，其往後的季度工地安全表現已有明顯改善。另一方面，兩名承建商在其他評標準則中，包括經驗、技術資源和技術方案均取得較高分數，故部門在綜合考慮事涉承建商的總分數及整體表現後，推薦將合約批予他們。

**8.33** 公署留意到，在多份工程合約，投標者之間在「安全分數」及「工地安全」的分數差異並不顯著。例如，工程合約 B「工地安全」分項的滿分是 2 分，5 名投標者中，最高得分是 1.5，最低得分是 1.0，兩者相差只有 0.5 分。又例如工程合約 K，「安全分數」滿分是 6 分，4 名投標者中，最高得分是 5.25，最低得分是 4.05，兩者相差只有 1.2 分。

### **工務工程合約有關安全方面的要求**

**8.34** 發展局在《建築地盤安全手冊》訂明工務工程工地安全的合約條款。為確保承建商投入足夠資源於工地安全，政府當局於 1996 年在工務工程合約引入「安全支付計劃」（Pay for Safety Scheme）。該計劃主要在合約內的建造工料清單，包括一組預先定價的工地安全項目。此組工地安全項目不需投標者競價，目的是提供誘因促使各承建商妥善執行有關的工地安全項目。

**8.35** 此外，除了工人須按法例要求接受勞工處認可的強制性安全訓練並取得證書（俗稱「平安卡」）外，工務工程合約亦訂明承建商須向工人提供安全訓練，包括：

- (1) 入職安全訓練：工人於工地的首個工作日，承建商須向工人提供一小時的入職安全訓練，內容包括承建商的安全政策、工地情況、環境及潛在危害、個人防護裝備使用、緊急程序及急救設施，以及工傷呈報，並於每 6 個月因應工地環境的轉變重溫訓練；
- (2) 早上集會的危險識別環節：每天開工前承建商須向工人講解當天工作安排，當中包括危險識別環節，讓工人明白工作的潛在危害及檢查預防措施及裝備；
- (3) 工具箱訓練：承建商每兩星期向工人提供一個與其工作相關的工具箱訓練；
- (4) 建造工友（指定行業）安全訓練（俗稱「銀卡」課程）：從事 14 個指定行業的工人，包括髹漆及裝飾工、木模板工、拆卸工（建築物）、水喉工、鋼筋屈紮工、批盪工或鋪瓦工、竹棚工或金屬棚架工、幕牆工、升降機技工、塔式起重機組裝工、工地建材索具工、隧道工、索具工及訊號員和混凝土工需修讀由建造業議會舉辦的「銀卡」課程。課程內容包括安全法例及規例、一般高危工作的安全知識、安全工作守則、常見意外及其成因、危險識別等。

**8.36** 此外，工務工程合約亦規定承建商的工地監工和工地管理層人員須完成指定的安全訓練，包括：

- (1) 工地監工須完成一個 43 小時的「建造業安全督導員課程」。課程內容涵蓋安全法例、安全之管理及培訓技巧、預防意外原則、安全工作守則和工地安全巡視技巧；以及

- (2) 工地管理層人員（包括項目經理、工地總管、工地工程師）須完成一個 27 小時的「工地管理人員安全訓練課程」。課程內容涵蓋安全法例及安全管理技巧、風險評估及安全檢查、防止意外及意外調查、建築安全設計、工作安全行為及安全氣候指數。

**8.37** 上述為工人、工地監工和工地管理層人員提供培訓所需的費用，已包含在工務工程的合約金額內。

**8.38** 發展局亦會在嚴重意外發生後向工務部門發放安全警示和轉發其他機構（例如勞工處或建造業議會）發出的安全警示。當承建商的管理層收到工務部門轉發的安全警示，會於早上集會、工具箱訓練等向前線工地人員和工人講解意外經過和需留意的事項，避免同類意外再次發生。發展局及工務部門亦會因應實際情況舉辦講座，向承建商的管理及前線工地人員分享工地安全的良好作業。

**8.39** 當年負責工務工程政策的前環境運輸及工務局聯同香港房屋委員會在 2006 年制訂了《建築安全設計指南》，要求工務部門在進行工程設計時，周詳地考慮建造及維修時的施工安全。發展局在 2016 年更新了《建築安全設計指南》，更清晰地劃分各持份者在工程各個階段實行「建築安全設計」的職責。現時，超過 5 億元的基本工程（設計連建造合約除外）須實行「建築安全設計」。

## 工務工程工地安全的恆常監察

**8.40** 工務部門一般透過工程顧問聘用駐工地人員團隊（包括駐工地工程師、工程督察、工地監工等）協助監察工地，審核承建商提交的安全計劃書、風險評估及施工方案，並會定期和突擊巡查工地，以直接監察承建商的工地安全表現。每個工務部門均設有安全顧問組，就部門項目的工地安全事宜提供意見。首長級人員亦會定期進行工地探訪，了解工地安全情況；在承建商的安全表現差劣或不達標時，更會召見承建商高級管理層表達關注及要求改善。

**8.41** 勞工處如就工務工程向承建商發出「敦促改善通知書」或「暫時停工通知書」，會將通知抄送工務部門。工務部門會督促承

建商立即採取改善措施，糾正相關不安全事項，並向勞工處報告進度。

**8.42** 負責合約的工務部門須每季評核承建商的表現，包括「工地安全」的表現，並考慮勞工處的巡查結果。承建商季度表現評核報告會被記錄在政府的承建商管理資訊系統中。

**8.43** 若承建商的「工地安全」表現在季度評核中被評為「差劣」，其評核報告的總分會下調，直接影響其日後中標的機會。如承建商的「工地安全」表現在季度評核中被評為「非常差劣」，除了所得總分會被下調，其報告亦會被評為不合格。一般而言，如承建商在工務工程合約中有兩個連續不合格的季度評核報告，發展局會按機制暫停承建商的投標資格。此外，假如承建商多次收到不合格的季度評核報告，即使不合格報告並非連續，發展局亦可按實際情況考慮暫停其投標資格。就以上情況，工務部門會在合約完成後全面檢視該承建商的表現，並會向承建商作出適當的規管行動，包括降級至試用級別或降低組別，甚至將其從「認可名冊」中除名。

**8.44** 如承建商在「工地安全」方面的表現「差劣」或「非常差劣」，工務部門一方面會即時要求承建商作出改善，另一方面會加強巡查工地和監督承建商施工，以確保工地安全。此外，若承建商的工地於任何 3 個月內發生 2 宗須呈報的意外，而其平均意外率同時超過每 10 萬工時有 0.5 宗須呈報的意外<sup>40</sup>，工務部門便會召見承建商的高層管理人員，除了作出訓示外，亦會要求承建商盡快提交詳細報告交代意外事故成因及提出改善措施。

## 對承建商的規管行動

**8.45** 根據現行機制，如「認可名冊」上的承建商：

---

<sup>40</sup> 由 2025 年 1 月 1 日起，相關要求已收緊至平均意外率超過每 10 萬工時有 0.24 宗須呈報的意外。

- (1) 在其轄下工地發生嚴重事故<sup>41</sup>（不論事故發生於工務工程或私人建築項目工地）；或
- (2) 在任何 6 個月內違反工地安全相關法例達 5 次<sup>42</sup>，發展局可召開研訊並對相關承建商採取合適的規管行動。

**8.46** 發展局與勞工處設有恆常機制，勞工處每月會將發生嚴重事故的工地資料（包括工務工程及非工務工程的工地），包括承建商名稱、事故發生地點，以及死者或傷者遭受傷害的性質和嚴重程度等，通報發展局。倘若相關承建商為「認可名冊」內的承建商，發展局會要求勞工處就相關嚴重事故提供進一步資料，用作召開研訊。

**8.47** 研訊小組會考慮勞工處的調查結果，按承建商在該事故中所承擔的責任建議應採取規管行動。規管行動包括向承建商發出警告信、要求承建商進行獨立安全審核、暫時取消承建商投標資格、將承建商從「認可名冊」內除名、降級至試用級別或降低組別。

**8.48** 就工地安全表現差劣的承建商（例如涉及非常嚴重事故或連串的嚴重事故），發展局可即時取消其工務工程投標資格，甚或從「認可名冊」中除名。舉例而言，就一宗於 2022 年 9 月 7 日發生的非常嚴重天秤倒塌事故，即使該工地並不涉及工務工程，該局已即時取消事涉承建商的工務工程投標資格至 2023 年年底。

**8.49** 即使投標資格及後獲恢復，發展局亦會因應勞工處就相關嚴重工地安全事故的調查結果，召開研訊，按承建商就事故須承擔的責任，對該承建商採取進一步的規管行動。

**8.50** 雖然部分承建商屬關連公司或同屬一母公司，但基於「認可名冊」上的每間承建商在法律定義上均為獨立法人，根據工業安

---

<sup>41</sup> 嚴重事故是指死亡事件、嚴重受傷致截肢等。

<sup>42</sup> 自 1994 年起，前工務局會向在任何 6 個月內違反工地安全相關法例達 6 次的承建商採取規管行動。有關規定在 1999 年修訂為，向任何 6 個月內違反工地安全相關法例達 5 次的承建商採取規管行動。

全相關法例，其安全管理系統亦是獨立運作。因此，發展局在考慮工地安全事故的嚴重性及事涉承建商在事故中的責任後，只會向該承建商作出規管行動。然而，若某集團旗下若干承建商的工地先後發生同類型的工業意外，而令該局對該集團的其他公司的安全管理能力有所懷疑，即使未有足夠理據對該等其他公司採取規管行動，該局亦會考慮採取合適的跟進行動，包括指示工務部門加強巡查關連公司轄下的工地。

### **近年的加強規管措施**

**8.51** 2022年11月，發展局發出工務技術通告4/2022號和更新《承建商管理手冊》，加強規管發生嚴重事故或違反工地安全相關法例而被定罪的「認可名冊」上的承建商。措施包括：

- (1) 就暫時取消承建商投標資格的規管行動，其有效性由以往取消承建商在規管期內的投標資格，伸延至規管期前已投標但尚未批出的工程合約；
- (2) 若局方發現嚴重事故成因是由於承建商系統性的缺失所致（即其安全管理系統的缺失同時出現在其他工程類別的安全管理系統的相應部分），局方採取的規管行動不只適用於該工程相關的工程類別，還會適用於該承建商於「認可名冊」內其他相關的工程類別核准資格。

舉例而言，就2023年9月24日一宗涉及地下冷卻管道的致命工業事故，發展局除了即時暫停事涉承建商工務工程「空調裝置」類別的投標資格外，亦將規管行動延伸至該承建商在「認可公共工程物料供應商及專門承造商名冊」中的所有工程類別（即除了空調裝置，也包括消防裝置及水管裝置類別）；以及

- (3) 於發展局網頁明確標示被規管的「認可名冊」上的承建商及其規管類別，以增加資訊透明度。

**8.52** 2023年7月，發展局發出工務技術通告5/2023號，進一步加強規管「認可名冊」的承建商，措施包括：

- (1) 當「認可名冊」上承建商的工地（不論是工務工程或私人發展項目工地）發生嚴重工地安全事故後，除非有理由相信承建商無須就事故負責（例如涉及自殺個案），發展局除了會立即暫停其相關工務工程類別的投標資格外，還會要求承建商必須進行獨立安全審核，以檢視其安全管理系統。「工地安全」方面的表現須按安全審核結果提交改善方案及完成落實改善措施，待發展局審視及確信其具備有效安全管理系統，才會考慮恢復其投標資格。有關暫停投標資格的規管行動不單適用於未來的招標，也適用於承建商已經投標但尚未批出的工程合約；以及
- (2) 當「認可名冊」上承建商的工地（不論是工務工程或私人發展項目工地）發生「危險事故」<sup>43</sup>，不論勞工處有否就事故發出「敦促改善通知書」或「暫時停工通知書」，承建商必須進行獨立安全審核，以檢視其安全管理系統，並按安全審核結果提交改善方案及完成落實改善措施。

**8.53** 發展局指，加入對「危險事故」的規管措施，是針對一些未必涉及傷亡的工地危險情況，冀能在更早階段管理承建商的安全風險，達致最佳的預防作用。

### **統計數據**

**8.54** 在2018年至2023年期間，發展局因工地安全事宜曾對54間「認可名冊」上的承建商採取介乎1至3次的規管行動（包括暫時取消承建商工務工程投標資格及要求承建商進行獨立安全審核），

---

<sup>43</sup> 指《工廠及工業經營規例》附表1或《職業安全及健康條例》附表1所指的事故。例如：用以升起或降下人或貨品的起重機或其任何部分倒塌；起重機翻倒；電力機械、工業裝置或器具的電力短路或失靈，隨即發生爆炸或火警或引致其結構損毀。

以及對 1 間承建商採取 5 次規管行動<sup>44</sup>。全部個案均涉及嚴重工地安全事故或工地安全表現差劣。該局對「認可名冊」上的承建商採取的規管行動的統計資料如下：

**表 17：發展局對「認可名冊」上的承建商採取的規管行動**

年份	該年度 「認可名冊」上 的承建商 的總數	暫時取消承建商 工務工程投標資格 次數及平均暫停 時間（括號標示涉及 承建商的數目）	要求承建商 進行獨立 安全審核次數 （括號標示涉及 承建商的數目）	降級次數或 從「認可名冊」 上除名的次數
2018	800	7 4.1 個月 (7)	8 (8)	0
2019	824	9 5.6 個月 (9)	10 (10)	0
2020	839	8 5.4 個月 (7)	9 (8)	0
2021	840	11 6.2 個月 (10)	11 (10)	0
2022	858	12 6.6 個月 (9)	12 (9)	0
2023	870	23 5.6 個月 (22)	49 (44)	0

**8.55** 從上表可見，在 2018 年至 2022 年期間，發展局每年對 7 至 10 間承建商採取暫時取消工務工程投標資格的規管行動，平均暫停時間由 4.1 個月至 6.6 個月不等。至於要求承建商進行獨立安全審核，則每年 8 至 12 次不等。就**附錄個案一至個案三**涉及工務工程的

<sup>44</sup> 發展局表示，雖曾就事涉承建商 5 次採取規管行動，但因涉及的工程類別、事故性質、事故中涉及的工序及事涉工序的安全措施不盡相同，而在相關嚴重事故的缺失均為個別事件，未發現承建商的安全管理有系統性的缺失，故該局未有對該承建商施加更嚴重的罰則，例如降級。

致命工業意外，發展局已按規管機制召開研訊，曾暫時取消承建商投標資格 4 至 9 個月不等和要求承建商進行獨立安全審核。

**8.56** 在實施加強規管承建商的措施後，發展局在 2023 年 23 次暫時取消 22 間承建商工務工程投標資格（平均暫停時間為 5.6 個月），當中 9 次是承建商在發生嚴重工地安全事故後被即時暫停工務工程投標資格最少 3 個月（涉及 9 間承建商），屬該局在研訊前所採取的規管行動，以及 14 次是該局因應嚴重工地安全事故按機制召開研訊後，暫停相關承建商工務工程投標資格（涉及 13 間承建商）。在 2018 年至 2023 年期間，該局沒有對承建商採取「降級」或從「認可名冊」上除名的規管行動。

**8.57** 另一方面，根據發展局提供的資料，因承建商在任何 6 個月內達 5 次違反工地安全相關法例採取規管行的次數，由 1999 年至 2008 年間的 27 次，銳減至 2009 年至 2018 年間的 1 次，及在 2019 年至 2023 年間的 0 次。該局表示，這項規管行動旨在針對「認可名冊」上千犯相對輕微工地安全法例但次數頻密的承建商。該局亦指，承建商在 6 個月內 5 次違反工地安全相關法例，只是局方採取規管行動的其中一個條件，並未全面反映局方因工地安全事宜採取規管行動的情況。

# 9

## 創新科技應用

### 安全智慧工地

**9.1** 發展局聯同相關部門及法定機構致力推廣應用「安全智慧工地」系統，以提升工地安全。該系統主要由三個部分組成：

- (1) 智慧安全設備，例如煙霧和火災檢測器、溫度和濕度監測器、危險情況警報系統等，以監察工地的活動；
- (2) 通訊網絡，以收集工地現場智慧安全設備的數據；以及
- (3) 中央管理平台，以作資料分析、報告和發放警報之用。

**9.2** 根據建造業議會於 2022 年 12 月出版的《建築地盤智能安全相關科技指南》，「安全智慧工地」系統有 10 個主要類別，例子如下：

表 18：「安全智慧工地」系統主要類別例子  
 ( 取自建造業議會的《建築地盤智能安全相關科技指南》 )

流動機械操作危險區中不安全行為或危險情況的警報系統	
<p style="text-align: center;"><b>圖 19</b></p>	<p>在此系統中，安裝足夠的感應器在流動機械的底盤及可移動的大型機械上，例如挖土機、流動式起重機等，從而確保可全方位偵測機器周圍的危險區。當流動機械操作人員和任何工人位於危險區的周邊，而有被流動機械部件碾壓或撞擊的危險時，系統就會發出警報。</p>
塔式起重機吊運區中不安全行為或危險情況的警報系統	
<p style="text-align: center;"><b>圖 20</b></p>	<p>在系統中，塔式起重機上或附近會安裝足夠數量的感應器，以確保完全覆蓋涉及樓層的裝卸區。如塔式起重機操作員或操作其機械的任何人員在吊運危險區域的周邊或位於吊鈎下，有被移動物擊中的風險時，便會觸發警報器。</p>

## 工人及工地前線人員智能監察系統



圖 21

員工及前線人員會獲取智能裝置，例如智能安全帽、智能手環等。這些智能裝置能透過流動通訊、無線網路等連接中央系統。智能裝置可在不同時間地點，追蹤工人及前線人員室內及室外的行動；實時偵測靜止的狀態；實時偵測體溫及心跳率；偵測移動中的設備或車輛，向工人和機械或設備操作人員傳送警示；以及偵測限制區域內是否有未獲授權人士進入，向工人和機械或設備操作員發出警示。

### 工務工程

**9.3** 發展局在 2023 年 2 月發出工務技術通告 3/2023 號，要求超過 3,000 萬元的工務工程合約必須應用「安全智慧工地」系統。自 2023 年 2 月，發展局亦已在評核承建商表現的報告中有關「工地安全」的評核準則下，加入了新的「採用、實施和保養安全智慧工地系統」評核細項，以適切反映承建商在這方面的表現。

**9.4** 根據發展局提供的資料，在上述工務技術通告發出後，除了接近完成或已完成的工務工程合約，所有超過 3,000 萬元的工務工程合約均已應用「安全智慧工地」系統。在 2019 年至 2023 年批出的工務工程合約數目及已應用「安全智慧工地」系統的合約數目如下：

**表 19：應用「安全智慧工地」系統的工務工程數目  
及相關傷亡情況**

年份	批出 合約 數目*	超過 3,000 萬元 合約的 數目	(a) 超過 3,000 萬元 合約中已應 用「安全智 慧工地」 系統的數目	(a) 欄中 發生意外 的工地數目		(a) 欄中 發生致命意外 的工地數目	
				不論 意外發生 年份	全面應用 「安全智 慧工地」 系統後	不論 意外發生 年份	全面應用 「安全智 慧工地」 系統後
2019	1,048	39	20	17	4	4	0
2020	1,096	64	49	26	6	2	0
2021	919	71	60	27	2	0	0
2022	796	61	57	5	2	0	0
2023	639	50	50	3	0	0	0
<b>總計</b>	<b>4,498</b>	<b>285</b>	<b>236</b>	<b>78</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>0</b>

\* 當中絕大部分包括介乎數萬元至數百萬元的小型機電工程合約，例如安裝投影機、安裝閉路電視、更換冷氣機、更換照明系統、更換廣播系統、更換後備不間斷電源供應系統等。

**9.5** 在 2019 年至 2023 年期間，每年批出超過 3,000 萬元工務工程合約的數目由 39 至 71 份不等，合共 285 份，當中 236 份（約 83%）合約已應用「安全智慧工地」系統。在已應用系統的工地中，若不論意外發生的年份，5 年來共有 78 個工地發生意外，而在全面應用系統後，發生意外的工地數目則只有 14 個，佔所有超過 3,000 萬元而已應用「安全智慧工地」系統的工地數目約 6%；在全面應用系統後，發生致命意外的工地數目則為 0。

**9.6** 發展局認為，工務工程工地應用「安全智慧工地」系統能有效提升工地安全表現。該局指出，在應用「安全智慧工地」系統後，意外數目已明顯減少，對工地安全帶來正面的作用，工人的安全亦得到更全面的保障，例如曾有配戴智能手帶的工人在工地被及早辨識心跳有異常狀況，及時休息及檢查，成功保障工人的生命安全。此外，危險區域警報系統對於誤闖危險區域的工人及相關移動機械操作員即時發出提示，防止意外發生。

**9.7** 發展局表示，個別已應用「安全智慧工地」系統的工地發生意外，可能與工人的不安全行為有關。雖然如此，在一些高風險工作（例如吊運工作和密閉空間等）應用「安全智慧工地」系統後，相關意外已有所減少。該局表示，將繼續努力加強和推廣於不同工地應用「安全智慧工地」系統，以提升工地安全。

### **私人工程項目**

**9.8** 為鼓勵業界在私人工地應用「安全智慧工地」系統，發展局與建造業議會於 2023 年 4 月 1 日起推出新措施，將每間公司可獲的「建造業創新及科技基金」<sup>45</sup>資助額由 600 萬元上調至 750 萬元，新增的 150 萬元必須用於「安全智慧工地」系統。基金有超過 70 種預先批核的產品供申請人選擇。建造業議會表示，其他獲基金資助的科技，例如「組裝合成」建築法，雖然其主要功能並不是為提升安全，但其場外預製方法能減低工地發生意外的風險，亦有助提升安全。

**9.9** 自 2024 年，政府當局接連推出不同措施，加大力度推動私人發展項目應用「安全智慧工地」系統，重點如下：

- (1) 2024 年 5 月，將「建造業創新及科技基金」的資助範圍擴展至應用「安全智慧工地」系統各個環節的相關額外費用，包括因使用系統需提升的網絡容量、額外增聘的人員作維護、技術支援、採購支援等。此外，為便利業界，尤其中小型企業，採用「安全智慧工地」系統，發展局與建造業議會已為不同類型、不同規模的私人建築工程制訂了多款「安全智慧工地」系統產品組合，並提供產品供應商名單給業界選購和採用；
- (2) 2024 年 5 月，發展局聯同建造業議會推出「安全智慧工地」系統標籤計劃。已應用「安全智慧工地」

---

<sup>45</sup> 發展局於 2018 年 10 月成立 10 億元的「建造業創新及科技基金」，以鼓勵業界廣泛採用創新建築方法及科技，促進生產力、提高建造質素、改善工地安全及提升環保效益。發展局委託建造業議會負責管理該基金。2022 年，基金獲額外注資 12 億元以支持其繼續運作及落實優化措施。

系統的工地可向建造業議會提出申請，經實地巡查及評核為妥善應用後，議會會發出標籤，獲發的標籤將擺放在工地外圍當眼處以茲識別和便利監察。獲發標籤的工地名單亦會上載至建造業議會的相關網頁供公眾查閱。政府的目標是於 2024 年內約 500 個工地（包括公營工程及私人工程）參與標籤計劃，佔現時建築地盤總數超過六成。根據建造業議會的網頁資料，截至 2025 年 3 月初，共 521 個公、私營工地已通過評核並獲頒標籤。建造業議會及政府部門會定期抽查獲發標籤的工地，如發現有工地沒有妥善運用其標籤，其標籤會被褫奪，建造業議會亦會作出公布；

- (3) 屋宇署由 2024 年 7 月 1 日起推出強制措施，在首次批准私人發展項目上蓋結構圖則或批准經重大修訂的上蓋結構圖則時，根據《建築物條例》就相關建築工程施加條件，凡預算建築成本超過 3,000 萬元並涉及使用流動機械及塔式起重機的建築工程，註冊承建商必須採用相關「安全智慧工地」警報設施，以提供合格監督；以及
- (4) 2024 年 9 月至 11 月，「建造業創新及科技基金」的合資格申請者擴展至本地流動機械或塔式起重機的租賃公司。由於大部分承建商均向租賃公司租用相關設施，在源頭資助這些租賃公司安裝系統，可加快推動工地在相關設施使用「安全智慧工地」系統。業界反應踴躍，「建造業創新及科技基金」已收到就 5,400 部機械安裝「安全智慧工地」系統的申請，大幅增加「安全智慧工地」系統的應用。

**9.10** 由「建造業創新及科技基金」於 2018 年 10 月成立至 2024 年 7 月，建造業議會共批出 270 宗用於「安全智慧工地」系統的申請，涉及共 6,000 萬元的資助。發展局相信，在上述多管齊下的措施下，會有更多私人發展項目應用「安全智慧工地」系統。

## 新型工作設備

9.11 職安局致力研發不同的新型工作設備，以提升工地安全，重要例子如下：

(1) 優化版 I 型狗臂架

鑑於現時用於裝修維修的狗臂架品質良莠不齊，職安局委託香港科技大學進行研究，設計了一款優化版 I 型狗臂架，其優點包括有助減少工人因安裝錨固點時上肢過分向外伸展而導致從高處墮下的風險。職安局於 2024 年 5 月在「裝修維修及建造業高空工作防墮裝置資助計劃」下，新增提供購買優化版 I 型狗臂架的津貼，協助業界實施高空工作安全措施。

圖 22：優化版 I 型狗臂架  
( 取自職安局網站 )



(2) 「物業管理公司－推廣安全輕便工作台」合作先導計劃 2.0

2018 年，職安局和勞工處推出「物業管理公司－推廣輕便工作台」合作先導計劃，並於 2022 年推出合作先導計劃 2.0，免費提供符合安全規格的輕便工作台（即「梯台」及「功夫橈」）予物業管理公司，以供借予在其管理屋苑範圍內工作的承辦商使用。

圖 23：梯台  
( 取自職安局網站 )



圖 24：功夫橈  
( 取自職安局網站 )



(3) 快速安裝工作平台

「吊棚」被廣泛地應用於外牆進行的維修及保養工作，搭建及拆卸吊棚是高風險的工作，工人往往要俯身出窗外及於外牆工作。職安局展開了快速安裝工作平台的研究，該工作平台組件主要由鋁合金製成，既堅硬又輕量。新設計讓工人可站在室內或於有護欄的工作平台搭建及拆卸懸空式工作台，減少從高處下墮的風險。

圖 25：快速安裝工作平台  
( 取自職安局網站 )



- (4) 「可伸縮工作台資助計劃」  
為進一步提升離地工作安全水平，職安局聯同勞工處於 2024 年 1 月推出「可伸縮工作台資助計劃」，資助中小企可購買安裝容易、符合安全產品認證、適用於多個工作場景的離地工作設備。

圖 26：可伸縮工作台  
( 取自職安局網站 )



## 其他推廣措施

**9.12** 勞工處每年舉辦「建造業安全獎勵計劃」（詳情見第 11 章），在為建築工地實地評分時，評審員會根據承建商有否提供、開發或應用創新的安全科技設備或安排，給予額外評分。2024 至 25 年度的獎勵計劃增設了「吊運安全創新大獎」，以鼓勵參賽建造地盤主動透過應用創新科技以提升吊運工作安全。此外，為了進一步推動樓宇建造地盤（私營合約）類別中的建造地盤應用「安全智慧工地」系統，在該類別內參與「安全智慧工地」系統標籤計劃的建造地盤將獲額外評分。

**9.13** 勞工處與職安局於 2024 年 3 月合辦首屆「職安健創科博覽」，展示職安健的創新方案、產品和技術，讓業界、在職人士和市民能近距離認識和體驗最新的職安健科技。此外，研討會邀請了來自本地、內地和國際專家進行主題演講，探討如何利用創新科技提升各行各業（包括建造業）的職安健水平。

圖 27：2024 年 3 月「職安健創科博覽」  
(取自職安局網站)



# 10

## 安全教育

**10.1** 建造業的培訓大致分為技能和安全兩方面。前者由《建造業工人註冊條例》規管，確保工人具備其從事工種的專業技術和工藝水平；後者則包括《工廠及工業經營條例》及其附屬規例訂明、並由勞工處監管的強制性安全訓練課程，輔以法定機構及業界提供的各種增值課程。

### 工人註冊

**10.2** 建造業議會負責處理工人的註冊事宜。所有進入工地從事建造工作的人士，包括本地勞工及輸入勞工，均必須完成按《工廠及工業經營條例》要求的建築工程安全訓練課程，以及獲發證明書（俗稱「平安卡」或「綠卡」）（見下文**第 10.21 段**），並在持有證明書後按《建造業工人註冊條例》註冊成為建造業工人。

**10.3** 建造業工人必須遵守「專工專責」的要求，即除非他們已通過建造業議會或前建造業訓練局的考核獲註冊成為相關工種的半熟練技工（「中工」）或熟練技工（「大工」），否則他們須在已註冊「中工」或「大工」的指示及督導下於工地進行該工種的建造工作。執行「專工專責」的要求，除確保建造工種的進行達指定技術水平，亦符合相關的安全要求。

**10.4** 普通註冊工人、「中工」及「大工」的註冊資格如下：

**表 20：工人註冊類別及資格**

註冊類別	註冊資格
註冊普通工人	(a) 持有修讀《工廠及工業經營條例》所指的建築工程的安全訓練課程而獲發給該條例第 6BA(2)條所指的證明書(一般稱為「平安卡」或「綠卡」)； (b) 是香港永久性居民或並無受制於任何禁止他在香港從事任何有薪或無薪僱傭工作的逗留條件。
註冊半熟練技工 (「中工」)	(a) 符合註冊普通工人的資格；以及 (b) 持有《建造業工人註冊條例》附表 1 內所指由建造業議會或前建造業訓練局所頒發的相關中級技能測試證書；或獲取其他指明的資格。
註冊熟練技工 (「大工」)	(a) 符合註冊普通工人的資格；以及 (b) 持有《建造業工人註冊條例》附表 1 內所指由建造業議會或前建造業訓練局所頒發的相關技能測試證書；或獲取其他指明的資格。

**10.5** 根據建造業議會的資料，截至 2024 年 12 月，註冊工人的數目約有 66.7 萬人（包括在業內工作的工人及已退休或轉行的工人），當中註冊普通工人約有 41.2 萬人、「中工」約有 5.4 萬人，「大工」約有 20.1 萬人。

**10.6** 建造業工人在建築地盤工作，須遵守安全方面的相關法規。至於工人的技能水平方面，則受《建造業工人註冊條例》規管。建造業議會會根據該條例在建造工地進行巡查執法工作，包括查核工人的註冊的有效性，以及是否符合「專工專責」的規定。《建造業工人註冊條例》亦規定，建造工地的主管須設置和備存每日出勤記錄，該記錄須載有受聘在建造工地進行建造工作的註冊建造業工人的資料，包括註冊建造業工人的註冊證編號、進出工地的日期和時間，以及從事的指定工種的分項。

## **續證要求**

**10.7** 建造業工人註冊有效期一般為 5 年。根據《建造業工人註冊條例》，註冊工人續證時須證明他仍符合註冊規定要求，包括完成註冊普通工人的註冊資格提及的安全訓練課程及持有「平安卡」。「平安卡」的有效期一般為 3 年。持有「平安卡」的人士，必須完成勞工處處長承認的「平安卡」重新甄審資格課程，才可獲發有效續期的「平安卡」。如建造業議會有指明適用於該工人註冊的發展課程，該註冊工人於申請註冊續期時，亦須證明他已修讀該發展課程。

**10.8** 此外，因從事指明高風險行業、進行高風險活動或操作高風險機械，而須持有相關強制性安全訓練課程的證明書的工人（見下文**第 10.22 段**），須在其證明書期限屆滿後，修讀重新甄審資格課程。

## **工人培訓**

**10.9** 建造業議會及職安局是推動建造業職安健的法定機構，並為建造業界提供大量培訓課程。

## **建造業議會**

**10.10** 建造業議會轄下香港建造學院，前身為建造業訓練局，提供全日制課程（包括高等文憑、建造文憑、建造證書及短期培訓課程）及兼讀制課程（包括技術提升課程、專門技術及管理課程、安全訓練課程及與機械測試有關之課程）。除此以外，香港建造學院亦與工會及商會合作提供不同的合作培訓計劃。

**10.11** 建造業議會的建造安全專責委員會一直致力發展及推進各項能培育正面安全文化的措施。專責委員會及其轄下的小組委員會，成員來自業內各界別及相關政府部門（包括勞工處），不時就建造業的安全訓練課程（包括勞工處強制性安全訓練課程）提出意見或進行檢討，供議會及相關政府部門考慮，香港建造學院會按需要優化課程。

**10.12** 為配合業界發展及市場需求，香港建造學院近年已於課程內加入最新的建造業科技，例如建築信息模擬、「組裝合成」建築法、無人機、機械人等。學院亦設立「認可技術專才培訓計劃」，提供系統性的學徒培訓，為畢業生提供一個完整職業專才進修階梯，讓他們更靈活自主地規劃未來的進修及事業發展目標。

**10.13** 發展局於 2022 年向建造業議會撥款 10 億元，推出針對性措施，包括加強短期工藝課程以培訓更多新人成為「中工」；與業界加強「認可技術專才培訓計劃」的名額，以培訓學員成為「大工」；以及與工會合作為工人加強技術提升課程。

**10.14** 在發展局支持下，建造業議會與工會及商會合作，加強推動合作培訓，已為合共 50 個工種推行「先聘請後培訓」，由承建商或工會提供培訓，建造業議會則向學員提供培訓津貼。

**10.15** 透過上述的 10 億元撥款及調撥內部資源，建造業議會已增加香港建造學院及合作培訓名額，技術工人總培訓名額由 2021/22 學年的 6,000 個，增加至 2022/23 學年至 2027/28 學年每學年最少的 12,000 個。

## **職安局**

**10.16** 職安局開辦一系列建造業所需的安全及健康訓練課程，主要分為六個類別，分別為一般職業安全及健康課程、職業安全健康督導員證書課程、合資格人士證書課程、職業安全及健康管理課程、工程師的安全健康管理課程，以及勞工處認可註冊安全主任課程。

**10.17** 職安局轄下的建造業行業安全及健康委員會，成員包括僱主、僱員、專業人士、學者、政府部門（包括勞工處）等各方代表，定期舉行會議，就業界關注的職安健議題和進行中的工作項目交流和討論，並向職安局提供意見，讓該局可迅速回應業界需要，包括更新現有課程或推出新課程。

**10.18** 職安局現時營辦 11 項勞工處認可的強制性安全訓練課程。該局在制訂安全訓練課程的內容時，須確保課程教材符合勞工處相

關營辦課程條件的規定，並加入由該處提供的職安健訊息，包括「職安警示」和「系統性的安全警示」。課程導師除了以示範、實習和指導方式教學外，亦輔以實際工業意外個案分析，讓學員明白做足安全措施的重要性，以及自身的危險行為或工作上的陋習可引致的嚴重後果。

**10.19** 2018年第四季，職安局在青衣職安健學院設立「身歷其境」職安健體驗中心，應用沉浸式虛擬現實模擬系統於職安健訓練課程，讓學員以第一身的角度在安全情況下體驗不安全行為（例如沒有配戴安全帶）所帶來的嚴重後果（例如從維修中的大廈外牆墮下），藉此提高安全意識。

**10.20** 職安局會將在訓練課堂的觀察所得適時和勞工處分享，讓該處可優化相關課程。職安局與勞工處保持密切聯繫，並定期舉行會議，因應風險變化，交流職安健教育培訓的工作。

### **強制性安全訓練課程**

**10.21** 《工廠及工業經營條例》及其附屬規例授權勞工處處長認可六類強制性安全訓練課程。其中，修畢「強制性基本安全訓練（建築工程）」並獲發證明書（俗稱「平安卡」）是所有建造業工人獲註冊和僱用的先決條件。從事指明高風險行業、進行高風險活動或操作高風險機械的工人，則必須持有其餘五類強制性安全訓練課程的相關證明書。

**10.22** 各類課程的基本資料如下：

**表 21：強制性安全訓練課程  
(首次修讀的完整課程)**

課程類別		相關法例條文	時數 ( 下限 )	證書 有效期
「平安卡」		《工廠及工業經營條例》 第 6BA(2)條	7.5 小時	三年
密閉空間作業	核准工人	《工廠及工業經營（密閉空間）規例》 第 4(1)條	兩天 共 12 小時	兩年
	合資格人士	《工廠及工業經營（密閉空間）規例》 第 4(2)條	三天 共 20 小時	
起重機	新手操作員	《工廠及工業經營 （起重機械及起重裝置）規例》 第 15A(1)(b)條	視乎起重機類型，由兩周至 兩個月不等	五年
	資深操作員		三天	
負荷物移動機	新手操作員	《工廠及工業經營 （負荷物移動機械）規例》 第 3 條	視乎負荷物移動機類型，由 6 天至 50 天不等	視乎負荷物移動機 類型，五年或十年
	資深操作員		視乎負荷物移動機類型，兩 天或三天	
吊船工作人員		《工廠及工業經營（吊船）規例》 第 17 條	兩天 共 14 小時	五年
氣體焊接		《工廠及工業經營 （氣體焊接及火焰切割）規例》 第 3 條	7 小時	五年

**10.23** 首次修讀的工人須參加完整課程。當證明書期限屆滿，持證人須修讀重新甄審資格課程（課時一般較首次修讀的完整課程為短），方可申請續期。

## 審批強制性安全訓練課程的認可申請及導師的提名

**10.24** 目前，各類強制性安全訓練課程由多間營辦機構提供<sup>46</sup>。以「平安卡」課程為例，營辦機構多達 125 間（截至 2023 年年底）。勞工處透過審批有關機構的課程認可申請、核准其導師提名及其後的監察機制，確保課程的質素。

**10.25** 擬開辦強制性安全訓練課程的機構須按《申請認可強制性安全訓練課程的指引》向勞工處遞交認可申請。申請人須符合適用於所有課程的《營辦強制性安全訓練課程的批核條件》（第 I 部分—營辦守則）列出的一般批核條件，亦須按其申請認可的課程類別符合《營辦強制性安全訓練課程的批核條件》（第 II 部分—課程設計和規格）訂明的要求。

**10.26** 勞工處已制訂檢查和視察清單，協助職安主任審批各類強制性安全訓練課程的認可申請。勞工處表示，在批出認可前，相關機構尚未能開辦課程，訓練場地一般未有職員管理，故為審批認可而作出的視察均以預約形式進行。職安主任在認可課程前會到課程營辦機構進行視察，評估申請人建議的訓練場地、器材及設施是否適合；如有需要，亦會要求申請人安排試用或測試訓練器材及設施。

**10.27** 此外，課程營辦機構須向勞工處提名其安全訓練課程的導師。導師獲勞工處核准後方可教授有關課程。當已獲核准的導師不再任教安全訓練課程時，課程營辦機構亦須通知勞工處。

**10.28** 勞工處可在下列情況拒絕課程認可申請：(1)所有被提名的導師均未能符合批核條件所訂明的資歷要求；(2)所有建議的訓練場地均未能符合批核條件所訂明的要求；(3)建議的訓練設備未能符合批核條件所訂明的要求；或(4)申請人未能於指明期限內按該處要求提交補充資料。

---

<sup>46</sup> 營辦機構的主要類別：商營課程營辦機構、提供內部培訓課程的機構、職工會、僱主組織、專業團體、大學和法定組織（包括建造業議會及職安局）。

## **對營辦機構和課程導師的監管**

**10.29** 勞工處表示，提升認可安全訓練課程營辦機構及其導師的質素是教育培訓策略的重要一環。雖然已獲認可的課程和核准的導師均無需續期，但勞工處設有嚴謹的監察機制，透過不同視察模式（包括突擊視察及派員以學員身份參加課程的秘密視察）持續監管課程營辦機構及其導師。

**10.30** 課程營辦機構無須就收到的每宗投訴呈報勞工處。不過，根據批核條件，課程營辦機構須設立合理制度，處理學員及報讀人士提出的投訴。勞工處亦規定課程營辦機構須以口頭及書面兩種形式告知學員，他們可透過熱線電話、網上投訴平台及電子郵件等渠道向勞工處提出對安全訓練課程、導師或營辦機構的投訴。

**10.31** 勞工處在收到投訴後，會盡快及以突擊方式進行調查及跟進。調查過程中會抽樣查問相關學員和事涉職員，並會蒐集及檢取相關資料，例如實習及考試視聽記錄。若在視察及調查投訴時發現違反批核條件的情況，勞工處會向有關課程營辦機構或導師發出書面警告或指示，敦促他們採取改善措施。如未能在限期前作出改善，勞工處會暫停事涉課程。如屬嚴重違規，勞工處會考慮撤銷課程營辦機構舉辦有關訓練課程的認可資格；如涉及導師違規，則指示課程營辦機構暫停或撤銷事涉導師教授有關課程的核准資格。

**10.32** 由 2024 年 4 月起，勞工處進行特別視察行動，加強人手巡查營辦機構，以監管認可營辦機構有否遵守課程的批核條件，確保課程質素。

**10.33** 2024 年 7 月，勞工處實施經修訂的《營辦強制性安全訓練課程的批核條件》，規範強制性安全訓練課程營辦機構必須確保其已獲批核的導師在授課前的四年內，已完成最少一節由勞工處、廉政公署及職安局合辦的「強制性安全訓練課程導師的專業道德和操守網上公開講座」的進修課程，以確保所有已獲批核教授強制性安全訓練課程的導師能以專業及符合道德操守的方式授課。

**10.34** 近月，勞工處公布多宗認可營辦機構違規的個案：

- (1) 2024 年 8 月 21 日，勞工處公布發現某營辦機構違反開辦「平安卡」課程的批核條件，即在進行課程考試期間，容許學員之間討論答案，其後向涉事學員發出「平安卡」。該處暫停認可該機構舉辦有關訓練課程，為期三個月。事涉導師亦同時被要求在該課程營辦機構暫時停止教授有關課程，同樣為期三個月。
- (2) 2024 年 9 月 6 日，勞工處公布發現某營辦機構違反開辦「平安卡」課程的批核條件，包括授課時間不足、由未獲核准的導師授課、導師未有依照規定的教案提供實習，以及允許 21 位未完成實習的學員參加考試和頒發「平安卡」。該處撤回該營辦機構舉辦「平安卡」課程的認可，同時撤回事涉導師教授有關課程的資格。因應勞工處的指令，該機構已收回及廢除其中 15 張「平安卡」，而尚未收回的 6 張「平安卡」亦已失效。
- (3) 廉政公署早前拘捕「挖掘機操作員強制性安全訓練課程」營辦機構職員和學員，該些人士涉嫌提供及接受利益，協助未合資格的人士報讀訓練課程。因應廉政公署的執法行動，勞工處經進行調查後於 2024 年 12 月 12 日公布，分別撤回及暫停事涉兩間營辦機構舉辦有關課程的認可。該處發現兩間營辦機構違反開辦有關課程的批核條件，包括沒有採取一切合理步驟確保獲取錄學員符合訂明的人讀要求，及禁止其僱員索取或接受《防止賄賂條例》所定義的利益，亦未能履行監督及管理責任。

**10.35** 勞工處表示，正檢視強制性安全訓練課程營辦機構的收生制度，並將會參考廉政公署的意見進一步完善機制，包括優化營辦機構的現行收生程序、檢視機構在舉辦課程時有否嚴格遵照批核條件。

## 課程發展

### 「平安卡」

**10.36** 公署留意到，有意見認為應豐富「平安卡」課程的內容及延長課時，讓工人更好地掌握安全知識。勞工處表示，「平安卡」課程內容在 2018 年由該處聯同建造業議會及職安局攜手檢討及優化，再經僱主、僱員及相關工會及商會的代表詳細討論和考慮。修訂後的課程內容已加入意外分析短片、互動討論及試後複習等環節，亦加強學員對高處墮下風險的認識和消除有關風險的能力，課時亦由 7 小時增至 7.5 小時。

**10.37** 2023 年，勞工處再次檢視並更新「平安卡」課程，更新內容涵蓋嚴重意外個案研究及分析、僱主及僱員應有的責任、新入職建築工人的安全須知等，以加強工人的安全意識。更新亦包括有關吊棚、動力操作升降工作台、密閉空間、個人防護設備、挖掘工程及炎熱天氣下工作的課程內容。經修訂後的訓練課程已於 2023 年 10 月推行。

**10.38** 勞工處曾就是否適宜延長「平安卡」課時至兩天，向建造業主要持份者（包括行業的工會、商會、建造業議會、職安局和主要課程營辦機構）進行可行性調查。該處表示，大部分受訪者均認為現時「平安卡」課程的課時合適，並不支持延長至兩天。勞工處亦指出，增加課時會令課程成本增加及學額減少，導致學費上漲，增加報讀人士的輪候時間和負擔，甚至令部分工人因未能按時完成課程而影響建造業的人力資源供應。

### 密閉空間

**10.39** 2023 年，勞工處完成檢視及修訂密閉空間作業的強制性安全訓練課程，修訂內容包括加入「候命人員」的職責、密閉空間工作的警告告示、嚴重意外個案研究的意外成因等。經修訂後的訓練課程已於 2023 年 12 月底推行。2024 年，勞工處進一步優化課程，包括改革課程內容、延長課程時數和縮短有關安全證書的有效期等。經修訂後的課程已於 2024 年 11 月底推行。

## 涉及竹棚架的培訓

**10.40** 勞工處指出，過往多宗人體從高處墮下的致命或嚴重意外均涉及搭建或拆卸竹棚架，部分成因是工人沒有使用合適的防墮裝置。該處已聯同建造業議會，檢視竹棚工人（包括吊棚工人）技能或工藝測試中有關使用防墮裝置的內容。

**10.41** 建造業議會於 2023 年 1 月推出一個三天（18 小時）的全新「搭建及拆卸《懸空式竹棚架》安全進修證書」，亦有為吊棚工人新增「懸空式竹棚架安全訓練」。於 2024 年 10 月 19 日生效的經修訂的《竹棚架工作安全守則》亦訂明，吊棚工人除原有的資歷外亦須持有由建造業議會發出的「高級懸空式棚架安全訓練」證明書或「中級懸空式棚架安全訓練」證明書，才可進行指定的棚架工作，以加強吊棚工作的安全。

**10.42** 因應社會部分人士對搭棚訓練的關注，勞工處表示，雖然根據現行法例，搭棚工作沒有專屬的強制性訓練課程，但現行法例及《竹棚架工作安全守則》已規定，承建商須確保只有具足夠經驗並曾受訓練的工人，及在「合資格的人」監督下才可搭建、更改或拆卸棚架。該處目前並無計劃將搭棚訓練納入強制性訓練課程。

## 業界增值課程

**10.43** 為進一步提升業界的安全意識和知識，在法例要求的強制性安全訓練課程以外，建造業議會亦舉辦其他安全課程，供有意自行進修或應工務工程合約要求的從業員報讀，包括以下課程：

### ***建造業安全基礎證書課程***

**10.44** 「建造業安全基礎證書課程」是建造業議會由 2021 年 9 月起開辦的兩天全日制或四天兼讀制晚間課程。課程獲勞工處認可為合資格頒發「平安卡」證明書的課程。相比「平安卡」課程，該課程提供更全面的安全訓練，並加入於「安全體驗訓練中心」進行虛擬實景安全訓練的科技教學元素，以及要求學員進行安全反思、簽署安全承諾書等較為深層次的內容。

## **建造工友（指定行業）安全訓練課程**

**10.45** 現時，仍有不少建造業工種尚未被納入強制性安全訓練課程。建造業議會轄下香港建造學院舉辦「建造工友（指定行業）安全訓練課程」（俗稱「銀卡」課程），涵蓋以下 14 項未有法定安全訓練要求的工種：

- 髹漆及裝飾工；
- 木模板工；
- 拆卸工（建築物）；
- 水喉工；
- 鋼筋屈紮工；
- 批盪工或鋪瓦工；
- 竹棚工或金屬棚架工；
- 幕牆工；
- 升降機技工；
- 塔式起重機組裝工（安裝、拆卸及升降）；
- 工地建材索具工；
- 索具工及訊號員；
- 隧道工；以及
- 混凝土工。

**10.46** 「銀卡」課程為兼讀制，大部分是課時長 7 小時的一天課程<sup>47</sup>，以便從事相關工種的工友報讀。工務工程合約訂明，承建商須向工人提供「平安卡」以外的安全訓練，當中包括指定工種的「銀卡」課程。相關培訓費用已包含在合約金額內。

## **探討推廣工務工程的安全訓練至私人工程**

**10.47** 發展局認為，工務工程合約要求的安全訓練（詳見第 8 章），包括 27 小時的「工地管理人員安全訓練課程」、43 小時的「建造業安全督導員課程」和「銀卡」課程，有助提升工地安全水

---

<sup>47</sup> 「塔式起重機組裝工（安裝、拆卸及升降）」及「工地建材索具工」課程為兩天課程（各 15 小時）。

平。就此，建造業議會統籌並與相關持份者溝通，以推廣該三個課程和有關的良好作業，包括鼓勵私人發展商採用、與各專業學會商討把「工地管理人員安全訓練課程」納入為其中一個持續專業進修課程，以及與持份者探討把部分「銀卡」課程（例如有較高安全風險的工種）納入《建造業工人註冊條例》下「發展課程」的可行性，以要求相關從業員在工人註冊續證時必須已完成相關訓練和通過其考試。至於「建造業安全督導員課程」，建造業議會亦會與相關持份者磋商，建議他們安排相關從業員和僱員修畢課程和通過其考試，並按需要提供誘因。

### **前線人員安全表現記錄計劃**

**10.48** 為進一步加強業界各持份者的安全意識，建立安全文化，建造業議會正研究適用於工地前線人員及工人的「前線人員安全表現記錄平台」，並就細節諮詢不同持份者。記錄平台由建造業議會牽頭制訂及推行，屬於業界自發採取的措施。設立該記錄平台的目的是提升前線人員的安全表現及安全意識，表揚及嘉獎表現優秀的前線人員，亦為安全表現受關注的前線人員安排適當的額外安全訓練。

**10.49** 根據傳媒報道，建造業界自 2024 年 4 月開始以「自願性質、先試先行」的方式推出安全表現記分制度，選擇 15 個較少爭議的項目作為記分標準，例如沒有配戴安全帽或安全帶會被記三分。當記分達至某個水平，前線人員須參加安全改進課程，以抵消被記的分數。為保障私隱，記分記錄只會由僱用該前線人員的承建商備存，不會向其他承建商披露。至 2024 年 7 月，約有 130 個地盤參與。建造業議會表示，計劃於 2025 年 4 月推出「前線人員安全表現記錄計劃」。

# 11

## 宣傳推廣

**11.1** 為達致建造安全的願景，政府及相關機構以不同形式宣傳推廣職安健訊息，協助各持份者清楚知悉自己的責任及工作上的風險，並支援他們盡力發揮應有的角色。因應行業的職安健表現及風險變化，政府及相關機構會按風險為本的原則適時制訂及調整相應的宣傳推廣。

**11.2** 針對提升建造業的職安健水平，近年不同的宣傳推廣包括：

### 透過不同平台發放職安健資訊

#### 傳統大眾傳播媒介

**11.3** 勞工處透過電視台、電台和報章發放職安健宣傳短片、聲帶和主題文章，亦安排在公共交通系統（例如在巴士站展示平面廣告及於港鐵站內月台或大堂的屏幕）和投注站播放宣傳短片。

**11.4** 勞工處近年以動畫短片形式製作「職安警示」，讓業界更容易理解意外發生的經過及需採取的安全措施，以免類似意外重演。目前，勞工處已完成製作 28 輯動畫短片。

圖 28：「職安警示」動畫  
( 取自勞工處網站 )



**11.5** 針對預防「人體從高處墮下」意外的宣傳，勞工處於 2022 年 1 月推出一輯全新的電視宣傳短片及電台宣傳聲帶（名為「離地工作 掉以輕心 等如輕生」），提醒僱主及工人在進行看似簡單的離地工作時，不能掉以輕心。

圖 29：「離地工作 掉以輕心 等如輕生」宣傳片  
( 取自勞工處網站 )



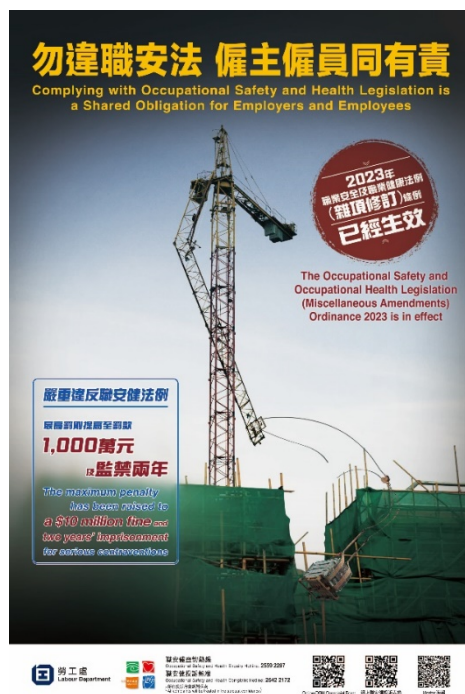
**11.6** 自《2023 年職業安全及職業健康法例（雜項修訂）條例》於 2023 年 4 月 28 日生效後，勞工處展開全面宣傳工作，加強推廣新罰則。勞工處聯同職安局及電視媒體於 2023 年 12 月，展開製作以「勞資守法保職安」為題的一輯五集、每集兩分鐘的電視節目，透過勞工及福利局局長、勞工處處長、職安局主席、立法會議員、僱主僱員的訪問和分享，宣揚僱主僱員各界同心維護工作安全。節目於 2024 年 1 月起在不同電視頻道及媒體平台播出，強調僱主和僱員均須重視職安健、對危險工作說不、舉報工地危險隱患等職安健訊息。

**圖 30：「勞資守法保職安」節目  
（取自職安局網站）**



**11.7** 實體廣告方面，勞工處於社區當眼及繁忙地點懸掛宣傳橫額、在商場外牆大型屏幕播放及於郵筒張貼職業安全訊息、在各區由政府新聞處管理的地點張貼宣傳海報、在民政事務總署民政諮詢中心展示職安訊息，亦在不同商場舉辦巡迴展覽。

圖 31：「勿違職安法 僱主僱員同有責」海報  
( 取自勞工處網站 )



**11.8** 勞工處不時以電郵或信函向建造業業界人士發放最新職安健資訊、指引、「職安警示」及預防意外措施。勞工處另設有職安健查詢熱線（電話號碼：2559 2297）解答市民查詢。

### 數碼平台

**11.9** 勞工處透過該處的網站，發放大量職業安全資訊，包括法例簡介、工作守則、作業指引等。

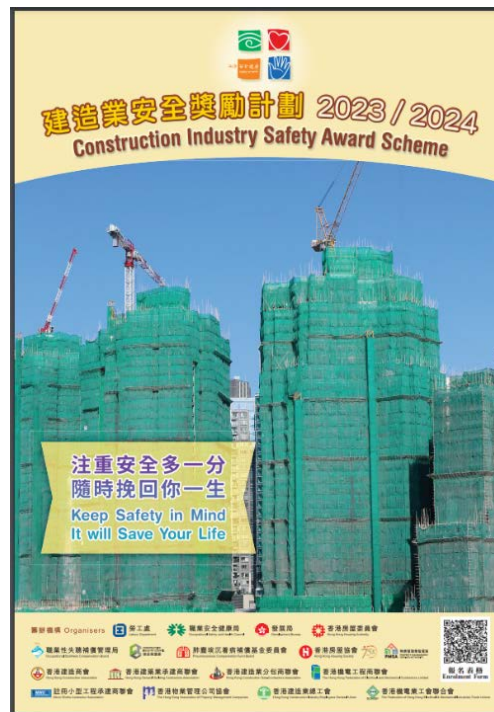
**11.10** 勞工處亦有運用其他數碼推廣平台，例如：「職安健知多少」的自學應用軟件，簡介建造業不同工序常見的危害和安全措施，並設有問答遊戲作自我測試。該處於 2024 年 3 月推出「職安健 2.0」流動應用程式，優化用戶介面及增添多項功能，包括「職安警示」（文字及動畫）、網上職安健投訴表格、職安健訓練、系統性的安全警示等。

## 舉辦主題活動

### 建造業安全獎勵計劃

**11.11** 自 1999 年起，勞工處每年聯同 16 個機構合辦全港性的大型「建造業安全獎勵計劃」，透過公開比賽增強建造業界的職安健意識及提升安全文化水平。計劃另設多項宣傳和推廣活動，包括分為個人組及團體組的安全問答比賽，向業內人士和市民大眾推廣職安健訊息。

圖 32：「建造業安全獎勵計劃 2023/2024」宣傳海報  
( 取自勞工處網站 )



**11.12** 以 2023 至 24 年度的「建造業安全獎勵計劃」為例，共有 191 個建造地盤參加，並由 83 名次承判商和 131 支安全隊伍競逐「建造地盤」及「安全隊伍」兩個組別的獎項。此外，在評審期間，有 30 名工友獲提名「安全工友」獎。

## 建造業安全周

**11.13** 發展局和建造業議會自 2012 年起合辦「建造業安全周」，透過一連串活動，包括安全周峰會、研討會、工地參觀、巡迴展覽、簽署聯合宣言、「公德地盤嘉許計劃」及「零意外誓師大會」等，提高業界的安全意識，並凝聚各持份者對工地安全的承擔，共同實現「地盤零意外」的目標。

圖 33：「建造業安全周 2024」宣傳海報  
(取自「建造業安全周」網站)



## 舉辦課程、講座及研討會

**11.14** 勞工處轄下職業安全及健康訓練中心提供免費課程和講座，涵蓋建造業安全相關法例與工作守則、高處工作安全規例與工作守則，以及工業意外個案分析等課題。所有公營和私營機構的人員均可報讀。

**11.15** 勞工處亦不時與個別機構，包括職安局、建造業議會、商會、工會及承建商，協辦不同主題的職安健講座，並派員擔任講者，向業界人士講解安全知識、法例及工作守則的要求，協助他們提升職安健表現。

**11.16** 勞工處除了會到工地進行推廣探訪，亦支持工會及團體舉辦工地安全演講，安排建造業意外的死者家人到工地，向前線工人講述意外的成因及預防方法，以及意外對家庭所造成的創傷，藉以提高工人對工作安全的警覺。

### **製作不同語言的宣傳材料**

**11.17** 勞工處以不同語言（包括印度文、尼泊爾文及巴基斯坦文）製作多圖少字及簡單易明的職安健宣傳單張，亦將「職安警示」動畫短片的字幕翻譯成不同語言，並在不同種族人士的報刊宣傳工作安全訊息，讓不同種族的建造業工人能掌握職安健資訊，提升他們的安全意識。

**11.18** 此外，勞工處經建造業議會及其他不同機構向工人派發印有中、英文及六種少數族裔語言的隨身卡套，以廣泛宣傳勞工處職安健的投訴渠道，便利他們就不安全工作環境作出投訴。

### **藉顧問服務及安全認可計劃宣傳職安健訊息**

#### ***顧問服務***

**11.19** 職安局為不同機構提供多類顧問服務，包括獨立安全審核、安全管理諮詢服務、風險評估或初步危害分析等，協助機構持續提升職安健的水平和知識。

#### ***安全認可計劃***

**11.20** 鑑於有多宗涉及密閉空間和裝修及維修工程的致命工業意外，職安局早前推出「職安健星級企業—密閉空間安全認可計劃」及「職安健星級企業—裝修及維修業安全認可計劃」。

## 「職安健星級企業—密閉空間安全認可計劃」

**11.21** 職安局的「職安健星級企業—密閉空間安全認可計劃」，旨在為從事密閉空間工作的企業提供度身訂造的職安健顧問服務，協助企業建立安全管理系統及制訂預防意外的控制措施。計劃亦提供免費的密閉空間安全訓練及培訓津貼，並且資助企業購買安全設備，例如認可呼吸器具、三腳架及絞車、救援式安全帶、吊籃擔架床，及復甦器具。當企業成功通過職安局的認證後，會成為「密閉空間職安健星級企業」及列入星級名冊內，以供識別。截至 2024 年 10 月，「密閉空間職安健星級企業」共有 12 間，其業務性質涵蓋渠務、清潔服務、機電工程等。

## 「職安健星級企業—裝修及維修業安全認可計劃」

**11.22** 職安局與勞工處合作推出「職安健星級企業—裝修及維修業安全認可計劃」，透過資助企業購買安全裝備、為企業提供安全訓練及提供免費顧問服務三管齊下，提升企業的職安健水平。企業成功通過職安局認證後，會成為「裝修及維修業職安健星級企業」並獲列入星級名冊，讓業主、物業管理公司等可識別職安健表現較佳的裝修維修承辦商。

**11.23** 截至 2024 年 10 月，「裝修及維修業職安健星級企業」共 63 間，涵蓋的業務性質有吊棚工程、外牆或喉管修葺工程、冷氣工程及室內裝修工程。職安局亦推出「優先選用職安健星級企業約章」，鼓勵機構在揀選裝修維修承建商時，因應其業務需要及獨特性，優先選用「裝修及維修業職安健星級企業」，有助保障施工安全。現時已有接近 1,300 間機構參與約章。

## **針對業主立案法團、業主、住戶及物業管理公司的宣傳工作**

**11.24** 由於很多高處墮下意外涉及裝修及維修工程，勞工處除加強與物業管理公司合作外，亦針對業主立案法團、業主及住戶作出宣傳，以提高他們對裝修及維修工程常見的工作危害的意識，並敦促其承建商確保施工安全。

**11.25** 2023 年至 2024 年 5 月期間，勞工處利用民政事務總署的平台，共舉辦及參與 31 場安全講座。此外，該處亦支持工會及工人組織在各區鄰近裝修及維修工程的地點舉行巡迴展覽，並在建造工地舉辦講座。

**11.26** 勞工處為商用及住宅單位業主及租戶、業主立案法團和物業管理公司，分別編制「裝修及維修工程的職業安全」小冊子，以簡便方式提醒他們應盡的責任和重要的安全措施，包括應選用注重安全的承建商。該處編制了《物業管理行業裝修及維修工程的職業安全及健康管理》，以助物業管理公司了解在進行裝修及維修工程時須注意的職安健問題。

## **推動建築安全設計**

**11.27** 建築安全設計的概念讓持份者（例如業主、設計師及相關建築專業人士）可以在建造工程的規劃及設計階段，加入職安健的考慮，以消除或減少日後施工及保養期間的職安健風險。

**11.28** 為進一步推動建造業界在工程項目引入建築安全設計概念，建造業議會成立了「建築設計安全專責小組」，就如何有效地將建築安全設計概念應用於香港進行研究。議會於 2022 年 11 月完成編制《香港建造業建築設計安全管理系統》的參考資料，方便有意進行建築設計安全的工程使用。議會亦已在 2024 年 9 月開展「建築設計安全先導計劃」，為參與計劃的工程項目提供顧問服務，協助工程項目應用及執行《香港建造業建築設計安全管理系統》。議會將於 2025 年第二季舉辦建築設計安全分享會，將「建築設計安全先導計劃」內制訂的良好安全設計及有效執行建築設計安全管理系統的事例與業界分享。議會會定期舉辦建築設計安全主題網上研討會及建築設計安全大師級課程，以提升業界對建築設計安全的認知。

**11.29** 職安局亦有定期舉辦「建築安全設計工作坊」訓練課程，詳細介紹香港在建築安全設計方面的經驗、主要持份者的角色和責任、建築安全設計於整個建築結構生命週期的好處以及協助實際執行的套件及工具等。對象包括政府工務工程項目以及私人工程項目。

# 12

## 公署的評論和建議

### 整體評論

**12.1** 由大型基建項目、工務工程、興建樓房，大廈維修以至小型家居裝修工程，建造業對社會的經濟發展及市民的居住環境，均有重要貢獻。近年，建造業的職安健情況引起社會高度關注。政府當局必須做好監管工作，而行業以及其他持份者亦責無旁貸。

**12.2** 在這項主動調查行動，公署詳細審研了與建造業職安健相關的各個範疇，包括勞工處的巡查及執法工作；勞工處對註冊安全審核員及註冊安全主任的監管；勞工處就高風險作業的規管；勞工處就意外事故的跟進；屋宇署對註冊承建商的規管；發展局對工務工程及承建商的監管；創新科技應用；安全教育培訓；以及宣傳推廣。

### 現屆政府的改善措施

**12.3** 公署欣悉，在公署進行是次主動調查行動期間，現屆政府為提升建造業的職安健做了大量及具成效的工作，重點措施包括：

#### 勞工處

- (1) 修訂職安健法例，整體提高職安健罪行的罰則，加強阻嚇力；

- (2) 修訂《竹棚架工作安全守則》及《密閉空間工作的安全與健康工作守則》，加強技術要求；
- (3) 多次進行特別執法行動，遏止不安全作業；
- (4) 更新「平安卡」及密閉空間作業的強制性安全訓練課程，加強工人的安全意識；
- (5) 進行特別視察行動，加強人手巡查營辦強制性安全訓練課程的機構，確保課程質素；
- (6) 加大宣傳力度，透過多個渠道向不同持份者推廣安全文化；

#### 屋宇署

- (7) 與勞工處一同檢討承建商紀律處分的轉介機制，簡化程序，提高效率；
- (8) 優化承建商的註冊續期審批機制，加強規管安全表現欠佳的承建商；
- (9) 聯同發展局制訂修改《建築物條例》的建議，加強對承建商的規管；

#### 發展局

- (10) 推出一系列措施推廣「安全智慧工地」系統的應用，包括要求符合指定規模的工務工程必須採用系統，以及多管齊下鼓勵和支援業界應用系統；
- (11) 就工務工程引入新的評審標書制度，因應承建商的過往工地安全記錄增設加減分機制；以及
- (12) 加強規管「認可名冊」上安全表現欠佳的承建商。

**12.4** 公署對勞工處、屋宇署及發展局積極採取改善措施，表示讚賞。雖則如此，致命工業意外仍然接連發生，情況令人憂慮，政府當局必須思考如何進一步提升建造業的職安健，更好地保障工地人員的安全。綜合調查所得，公署認為三個部門在不同方面仍有可改善之處：

## 公署的評論

### (一) 勞工處對高風險作業的規管

**12.5** 建造業涉及高風險作業（**第 2.4 段，表 3**）：棚架（包括竹棚架）、吊船、吊運、密閉空間等，根據法例須由「合資格的人」或「合資格檢驗員」（以下統稱「合資格人士」）確認安全才可供人使用（詳見**第 5 章**）。

#### *應加強監察各類高風險作業的「合資格人士」*

**12.6** 公署調查發現多宗「合資格人士」未有妥善檢查高風險裝置或機械便簽署指定表格，甚至預先簽署表格的個案。一宗發生於 2022 年的個案，於竹棚架上展示，經「合資格人士」簽署確認已檢查棚架安全的「表格五」（俗稱「棚紙」），所載檢查日期為未來的日期（**第 5.65 段**）。在另一宗個案，公署於 2024 年隨同勞工處人員實地視察某地盤內一個已搭建的竹棚架時，發現相同情況（**第 5.66 段**）。另有完成搭建竹棚架前已簽署「棚紙」（**第 5.61 段**）以及沒有在「棚紙」填寫檢查日期的個案（**第 5.63 段**）。顯然，「棚紙」在實際操作上往往未能證明棚架經檢查並屬安全。

**12.7** 一宗涉及工人從高處墮下死亡的個案（**個案八**），死者獲提供的安全帶通過檢驗，但勞工處的調查發現，安全帶的金屬纜未能提供足夠人體下墮保護。原來檢驗是在五金舖內進行，身為註冊專業工程師的「合資格檢驗員」根本不知道工地現場會如何使用該金屬纜。

**12.8** 在一宗涉及起重機的致命工業意外，勞工處調查發現，兩名身為註冊專業工程師的「合資格檢驗員」簽署指定表格，述明事

涉起重機處於安全操作狀態，但他們其實並無進行所需的測試及檢驗（**第 5.60 段**）。

**12.9** 公署明白，雖則有詳細法規監管，即使各方盡職盡責，亦未必可以完全避免意外發生。但部分「合資格人士」確實未有認真執行檢查或檢驗而不負責任地簽署證明設備安全的表格，罔顧工人和公眾安全，辜負社會付託和期望，身為專業人士應引以為恥。

**12.10** 現時，勞工處有就各類高風險作業發出工作守則，訂明「合資格人士」應如何進行檢查或檢驗，但一般沒有提供「檢查清單」。公署留意到，就密閉空間工作，勞工處於新修訂的《密閉空間工作的安全與健康工作守則》（**第 5.55 段**），新增了指定範本供「合資格人士」進行安全評估並填寫「危險評估報告」，該範本列出所有需評估的事項，「合資格人士」須就每一個法例要求的事項說明其評估結果。公署認為，上述範本甚具參考價值，能夠協助「合資格人士」進行評估，確保重要的評估事項不會遺漏。

**12.11** 公署建議，勞工處研究就各種高風險作業制訂「檢查清單」範本，並將其附加於相關的工作守則供「合資格人士」在進行檢查或檢驗時使用，加強規範。

**12.12** 與此同時，公署認為，勞工處應加強「合資格人士」備存檢查記錄的規定。現行法例只要求各類「合資格人士」在進行檢查或檢驗後須簽署指定表格，述明其檢查或檢驗結果，即裝置或機械處於安全操作狀態，並須提交該指定已簽署的表格予承建商作備存，以供勞工處職安主任在有需要時查閱。至於「合資格人士」實際的檢查或檢驗記錄，勞工處按風險為本原則，就各類高風險作業的要求有所不同。

**12.13** 就起重機械及起重裝置，勞工處於工作守則訂明「合資格人士」應備存日誌簿，將檢查或檢驗結果及發現的欠妥之處記錄在內（**第 5.40 段**）。至於吊船，勞工處於工作守則只是「建議」開立工作日誌，以便「合資格人士」作出記錄（**第 5.25 段**）。竹棚架則完全沒有「合資格人士」備存檢查記錄的規定或建議。

**12.14** 「合資格人士」經檢查後所作的判斷應建基於真憑實據上，而這些人士應該提供證據證明其有妥善履行檢測職責。事實上，如無備存檢查記錄的規定，即使接獲投訴，在欠缺佐證下，勞工處往往難以查證事實。公署曾審研多宗勞工處曾接獲涉及竹棚架沒有被妥善檢查的投訴，在不少個案，勞工處人員到場視察後發現沒有工人正在使用棚架，經複查或查問後了解棚架不會再被使用，便終結個案（**第 5.64 段**）。

**12.15** 公署建議，勞工處全面檢視現行就各種高風險作業「合資格人士」備存檢查記錄的規定，要求這些人士須備存指明的檢查記錄，並按該處人員的指示出示以供查閱。據公署了解，為提升棚架的工作安全，作為行政措施，發展局在 2025 年 2 月初已向工務部門發出指示，要求工務工程的「合資格的人」提交相片或錄影片段，以證其在簽署「棚紙」前已對棚架作出妥善檢查。公署認為，勞工處應將類似做法推廣至所有工程。

**12.16** 進一步而言，公署認為，勞工處應考慮引入抽查制度，在巡查地盤時抽查「合資格人士」的檢查記錄，加強監察。如發現有任何「合資格人士」違反職安健法例，勞工處應繼續嚴厲執法，除了提出檢控外，亦應同步將行為失當的「合資格人士」轉介其註冊機構，以審視其專業資格或採取紀律行動。

**12.17** 要確保地盤的高風險作業安全操作，「合資格人士」妥善執行職責，實在是不可或缺的一環。公署相信，上述多管齊下的措施，將有助提升「合資格人士」的工作水平及質素。公署理解，上述多項新規定與相關從業員的工作息息相關，勞工處應與業界保持緊密溝通，商討如何實施相關建議。長遠而言，應研究建立電子平台供承建商及「合資格人士」上載檢查記錄及表格，以方便監察及適時抽查，杜絕預先填寫檢查日期等不專業甚至是欺詐的行為。

### ***應善用特別執法行動的經驗加強日常安全巡查的成效***

**12.18** 近年，勞工處除了進行不同類型已預先策劃並屬預防性質的特別執法行動外，亦多次在發生嚴重致命意外後，進行特別巡查或執法行動，以打擊工地危險作業。每次行動通常為期約兩星期，勞工處會密集式巡查全港正進行同樣工序的建築地盤，過往曾進行

的行動涉及竹棚架、密閉空間、吊運等高風險作業（**第 6.9 段**）。

**12.19** 公署留意到，勞工處從這些特別執法行動揭示眾多違規情況，每每發出大量法定通知書及提出檢控（**第 6.9 段**），顯示行業的違規情況嚴重。

**12.20** 公署認為，勞工處應該檢視如何善用針對高風險作業的特別執法行動的經驗，進一步加強日常安全巡查的成效，及早發現及處理地盤的不安全作業。

## （二） 勞工處的巡查工作

### *應檢視巡查工作的指引*

#### 全面和深入的安全巡查

**12.21** 針對安全表現欠佳及安全系統性存疑的建築地盤，勞工處會進行全面和深入的安全巡查（**第 4.13 段**）。勞工處的目標是每年為 40 個建築地盤進行這類安全巡查。

**12.22** 公署留意到，勞工處曾就**個案八**的地盤進行全面和深入巡查，發出多張「敦促改善通知書」及提出多宗檢控，但仍發生高處墮下的致命事故。另一方面，**個案四**顯示，即使意外前兩年內勞工處曾多次收到投訴和發出多張「敦促改善通知書」，相關地盤亦曾發生受傷個案，勞工處卻沒有啟動全面和深入巡查。

**12.23** 公署理解意外發生的成因眾多，不能單靠勞工處的巡查防止意外發生，但勞工處投入大量資源進行全面和深入巡查（**第 4.16 段**），務須盡力確保有成效。公署建議，勞工處檢視進行全面和深入巡查的行動指引，務求更精準地揀選高風險的地盤，以及適切跟進所巡查的地盤，確保工地安全從系統上得到改善。

#### 地區巡邏

**12.24** 鑑於部分裝修及維修工程未必會透過通報機制向勞工處呈

報，為確保相關工地安全，該處職安主任會定期進行地區巡邏（**第 4.10 段**）。就此，勞工處並無向職安主任提供工作指引，說明如何有系統地揀選風險較高的地盤作視察，以及如何訂定視察的優次。因此職安主任只依靠其專業判斷，按風險為本原則，訂定視察的優次。相反，勞工處就其他類別的巡查，包括日常安全巡查及全面和深入巡查，均有為職員制訂詳細的工作指引。

**12.25** 公署建議，勞工處就地區巡邏的工作向職安主任提供指引，指導他們辨識較高風險的地盤作視察。

### **應改善地盤巡查記錄及記錄方式**

**12.26** 勞工處職安主任在巡查建築地盤時，會使用「巡查工作紙」、「地盤資料表」、「機器清單」、「巡查清單」和「檔案簡報」，記錄巡查結果及跟進建議（**第 4.19 段**）。其中，「巡查清單」最為重要，清單列出高風險工序所需檢查的項目，職安主任需記錄有否就每個項目作出檢查及跟進。

**12.27** 經審閱勞工處提供的檔案，公署留意到，並非所有巡查職安主任均會填寫「巡查清單」，而「檔案簡報」亦頗為簡略，一般只會記錄工人數目及概括地說明地盤正進行甚麼工序，但在巡查時具體檢查了甚麼工序、設備及文件，以及檢查的結果為何，則沒有予以記錄。例如，在**個案二**，職安主任在意外事故前進行的巡查便沒有填寫「巡查清單」。在**個案五**，在致命意外發生前，勞工處在事故的當月曾三次到該地盤（包括兩次工傷意外調查及一次安全巡查），職安主任在該次安全巡查填寫的巡查記錄只顯示視察當天有多少工人在地盤工作、地盤正進行甚麼工序（例如模板、水泥或紮鐵工程），以及大致檢查了甚麼項目（例如「高空工作」、「電力安全」），但沒有說明實際上檢視了該些項目的甚麼元素。

**12.28** 公署認為，現時勞工處人員填寫的巡查記錄過於簡略，難以提供客觀基礎，供勞工處內部檢視並改善巡查的質素。為確保巡查工作發揮監察作用，該處宜提示職安主任妥善填寫巡查記錄的重要性，亦應指導他們如何改善巡查記錄的填報，讓管理層檢視巡查質素。

**12.29** 進一步而言，在**個案三**中，有次承判商未有按法例要求進行安全審核，亦沒有成立安全委員會，但職安主任在日常巡查時卻未有發現。公署相信，這與現時的「巡查清單」上沒有「安全委員會」這個項目有關，以致職安主任在巡查時有所遺漏。公署認為，勞工處應詳細檢視並優化「巡查清單」，確保所有重要事項已列入清單上，要求職安主任在巡查時逐一記錄巡查結果。

**12.30** 公署在與勞工處實地視察時，留意到職安主任巡查時會即場以紙本方式記錄不同資料及拍照，返回辦公室後再利用電腦整理巡查記錄。巡查記錄會透過紙本檔案呈交上級審閱。此外，該處在編製部分統計數據時，需蒐集及整合各分區前線人員的匯報，過程會耗用不少人手。

**12.31** 公署認為，為提高工作效率，勞工處應檢視職安主任匯報工作的流程，探討可簡化之處，並研究如何善用資訊管理系統，減省文書工作。進一步而言，因應今屆特區政府大力推動數字政府建設，公署建議，勞工處探討善用先進科技及採購合適的電子產品，協助前線人員的巡查及執法工作。就此，勞工處已正研究引入語音轉文字系統，以協助錄取口供。

### ***應揀選合適的私人建築地盤參與安全委員會會議***

**12.32** 根據現行法例，如地盤僱用的工人數目或建築工程的合約價值達到指定水平，承建商便須成立安全委員會。安全委員會提供一個平台讓總承建商、分判商、註冊安全主任、工人代表等就地盤的職安健事宜交流，對確保地盤職安健扮演重要角色。承建商須確保委員會每三個月至少開會一次（**第 3.25 段**）。

**12.33** **個案三**顯示，有次承判商未有成立安全委員會。在**個案五**，有分判商代表頻頻缺席安全委員會會議。這些事例反映有承建商不重視安全委員會。

**12.34** 勞工處透過審視註冊安全審核員撰寫的審核報告，以及職安主任在巡查地盤時查閱安全委員會的會議記錄，評核遵規情況。公署認為，現行監察只側重文件檢查，作用有限。公署留意到，勞

工處一直有參與工務工程地盤設立的安全管理委員會會議<sup>48</sup>。勞工處宜考慮設立機制，揀選合適的私人建築地盤讓勞工處人員參與安全委員會會議，以有效掌握地盤的安全風險及給予意見，並敦促承建商做好工地安全。

### ***應盡快優化建築工程的法定呈報機制***

**12.35** 勞工處分析了過往在建造業發生的致命工業意外個案，發現為數不少的致命工業意外涉及工期較短或僱用少量工人的高風險作業。根據現行法例，該些建築地盤的承建商無須向勞工處作出呈報。

**12.36** 鑑於為期較短或僱用工人數目較少的工程，部分亦可能涉及高風險的作業（例如吊棚），勞工處自 2021 年開始制訂建議，擴大須呈報的建築工程涵蓋範圍，並縮短呈報建築工程資料的期限。公署建議，勞工處應繼續跟進法例修訂工作，優化建築工程的法定呈報機制。

### ***應檢視計算及備存地盤和巡查數據的方式***

**12.37** 就法定呈報的建築地盤，勞工處職安主任須在接獲承建商的呈報後的指定時間內進行首次巡查（**第 4.3 段**）。勞工處表示，承建商可向勞工處總部或分區辦事處提交建築工程呈報表格。由於該處並沒有專責辦事處負責統籌及接收呈報表格，故此沒有中央備存法定呈報所涉及的地盤數目或該處在指定時間內展開首次巡查的地盤數目或達標率。

**12.38** 須按法例呈報的地盤有一定規模，安全風險一般較高。勞工處人員進行首次巡查，因應地盤的情況提供針對性的職安健建議，亦會因應地盤的狀況決定之後的巡查頻次。因此，首次巡查有其重要性，但勞工處卻沒有備存法定呈報的地盤數目，亦無編製展

---

<sup>48</sup> 在法例規定成立的安全委員會以外，工務工程地盤一般均會額外設立安全管理委員會。安全委員會的大部分成員代表地盤的工人，而安全管理委員會則由承建商管理人員及工務工程負責的政府部門組成。勞工處一直積極參與工務工程地盤安全管理委員會會議，藉此更有效及適時掌握地盤的職安健狀況。舉例來說，該處於 2023 年參與了 671 次安全管理委員會會議。

開首次巡查的達標率，實難以監察職員的工作。

**12.39** 公署建議，勞工處利用電腦資訊系統備存法定呈報的建築地盤數目，以及編製進行首次巡查的達標率，以作監察。公署欣悉，勞工處正着手爭取資源，研發一套全新的內聯網系統，逐步取替現時的職業安全及健康資訊管理系統，提升工作效率。該處可考慮利用新系統，編製相關數據。

**12.40** 另一方面，勞工處現時只備存日常安全巡查的巡查次數，但並無備存巡查次數對應的地盤數目，並以巡查人次統計巡查的次數（**第 4.23 段**）。公署認為，這樣的計算方法無法顯示實際進行巡查的次數與地盤數目的關係。此外，該處雖有備存「未竣工的建築工程的存檔數目」（於 2024 年底，共 35,971 個），但並無「新工程」和「裝修及維修工程」的分項數字。總的來說，公署認為，勞工處現時計算及備存數據的方式難以協助部門進行分析。

**12.41** 公署認為，勞工處應檢視並優化現時計算和備存有關地盤和巡查數據的方式，確保能夠達致有效分析，從而協助制訂及調整工作策略。

### （三） 勞工處的執法及檢控工作

#### *應加大力度跟進屢獲「敦促改善通知書」的地盤*

**12.42** 勞工處透過發出「敦促改善通知書」，要求承建商糾正地盤的違例事項。在**個案四**事故發生前，勞工處前後曾就不同範疇的高空工作不安全的情況發出 12 張「敦促改善通知書」，但該地盤承建商仍沒有汲取教訓，及後更發生高處墮下死亡意外。

**12.43** 勞工處在此案所發出的「敦促改善通知書」，涉及不同情景及工種，但整體而言均涉及高空工作。職安主任理應意識到整體情況欠妥善而提升關注。公署認為，當地盤重複出現同一類違規問題（例如高空工作不安全），勞工處除了發出「敦促改善通知書」要求糾正個別違規事項之外，亦應加大執法力度甚至調整整體跟進策略，以促使地盤從系統上作出改善。例如，勞工處可與承建商管理

層會面，提醒遵守法規的重要性及警告漠視職安健的後果，並要求管理人員多參與地盤的安全委員會會議等。

### **應持續檢視定罪個案的判罰**

**12.44** 在 2018 年至 2023 年期間，建造業因違反職安健法例而罪成者，平均罰款金額只介乎 8,127 元至 10,522 元（**表 7 及第 4.41 至 4.43 段**），判罰的阻嚇力明顯不足。其中被定罪最多及次多的兩名承建商，6 年間分別被定罪共 77 及 56 次，可見部分建造業承建商是慣犯，漠視職安健的程度實令人震驚。

**12.45** 公署欣悉，於 2023 年 4 月 28 日生效的《2023 年職業安全及職業健康法例（雜項修訂）條例》，大幅增加違反職安健法例的罰則及延長檢控時限，以加大阻嚇力及讓勞工處有較多時間蒐證（**第 3.38 段**）。自修訂條例生效後，截至 2024 年 5 月 31 日，勞工處就 8 宗致命工業意外引用修訂後的法例提出共 111 項檢控，在已被法庭判罰的個案中，判處最高的罰款為 261,000 元。勞工處亦於 2024 年 6 月公布，就 2023 年 9 月在柯士甸道西一個建築地盤地下冷卻管道內發生的致命工作意外，決定首次循公訴程序向相關持責者提出部分檢控，現時案件已進入司法程序。

**12.46** 公署留意到，社會有意見認為，雖然職安健罪行的罰則已經被調高，但建造業仍然發生多宗致命工業意外，對新罰則的阻嚇力存疑。鑑於新罰則的實施時間尚短，勞工處引用修訂後的法例提出的檢控個案以至法庭的判罰，數據有限，現階段難以評論新罰則的阻嚇力是否足夠。

**12.47** 無論如何，鑑於致命工業意外仍持續發生，公署認為，勞工處必須嚴厲執法，把握延長的檢控時限盡力蒐證，亦應在合適的個案以公訴程序提出檢控，以增加阻嚇力。該處亦應在職安健罪行的新罰則實施一段時間後進行系統性分析，檢視處方的檢控工作及定罪個案的法庭判罰。

#### (四) 勞工處對註冊安全審核員及註冊安全主任的監管

##### **應更主動監察註冊安全審核員及註冊安全主任**

**12.48** 根據法例要求，就較大規模的建築地盤，承建商須以全職方式僱用一名註冊安全主任，以協助承建商促進相關建築地盤內受僱的人的安全及健康；亦須委任一名註冊安全審核員，每六個月就地盤的安全管理制度進行至少一次安全審核，並向承建商提出改善建議。兩類安全從業員須獲勞工處處長註冊。

**12.49** 根據現行機制，在以下情況，勞工處會將註冊安全審核員及註冊安全主任列入為期一年的監察名單：未有適當地履行其職責；其工作的建築地盤曾發生嚴重或致命工業意外；其工作表現或專業操守被投訴；或勞工處對其工作的建築地盤進行全面和深入的巡查。

**12.50** 公署曾審研的個案顯示，對被列入監察名單上的註冊安全審核員及註冊安全主任，勞工處的監察甚為被動。在**個案二**、**個案三**及**個案四**，勞工處在致命事故發生後，因有關註冊安全主任已離職或調職，而沒有再從事有關安全主任的工作，只能與部分事涉註冊安全主任進行首次會面，當一年的監察時間過去，在沒有發現這些安全主任的表現有明顯不足後，便將他們從監察名單中除名。

**12.51** 同樣地，就被列入監察名單的註冊安全審核員，公署發現，勞工處較為着重他們有否適時通知該處展開或完成審核，以及適時提交審核報告。雖然勞工處會使用評核表格去核實註冊安全審核員提交的文件是否符合法例要求，但並無明確資料顯示該處有跟進他們在地盤實際進行審核的過程是否妥善。正如公署審研的兩宗列入監察名單且被書面警告的註冊安全審核員的個案（**第 4.67 段**），勞工處的檔案只見相關審核員提交的文件，並沒有資料顯示該處的跟進或核實工作。

**12.52** 公署認為，勞工處宜考慮更主動跟進監察名單上的註冊安全審核員及註冊安全主任，例如多加觀察相關人員在地盤的實際工作表現和審核他們提交的報告，以協助他們提升工作質素。

**12.53** 另一方面，勞工處透過審視接獲的安全審核報告，以及實地視察註冊安全審核員進行安全審核的過程，評估註冊安全審核員有否妥善地履行職責。

**12.54** 在 2018 至 2023 年期間，勞工處每年平均接獲 3,253 份安全審核報告，涉及 1,844 個建築地盤，但同期該處只曾 4 次視察註冊安全審核員進行安全審核的過程（**第 4.56 段**）。公署認為，即使考慮到疫情期間對實際工作的影響，但勞工處的實地視察次數實屬嚴重偏低。安全審核無疑是地盤安全管理制度的重要一環，勞工處肩負起監管註冊安全審核員的責任，單靠審視註冊安全審核員所撰寫的報告，實難以作出全面及有效的監管。

**12.55** 公署認為，勞工處應更積極實地視察註冊安全審核員進行安全審核的過程，並考慮訂下抽樣視察的比例，一方面讓安全審核員知悉該處會抽樣視察其工作，使他們更嚴謹履行其職責；另一方面亦可在審核報告以外監察安全審核員的工作表現，就需予改善之處提供指導。

### **應協助註冊安全審核員及註冊安全主任提升工作質素**

**12.56** 經審研多宗致命意外個案，公署留意到很多意外源於一些不易在一般安全巡查中可以察覺到的施工程序缺失，而這些缺失導致不安全情況。例如，**個案三** 的事故涉及地盤內的一個鋼筋結構倒塌，以致在該鋼筋結構上工作的工人一同墮下，造成一死六傷。勞工處的意外調查報告指出，事故中的鋼筋結構並未有按專業工程師審批的圖則搭建，相信該鋼筋結構偏離原批圖則已有一段時間。

**12.57** 公署關注到，駐地盤的安全主任在日常巡查中未有發現在鋼筋結構獲專業工程師審批前，承建商已容許工人在該結構上工作，而在意外前不足一星期曾進行的安全審核，註冊安全審核員亦未有發現工作系統上的問題，包括承建商沒有制訂預防該鋼筋結構倒塌的措施。

**12.58** 公署認為，勞工處應因應過往致命意外所得的慘痛教訓，提醒包括註冊安全主任及註冊安全審核員在內的工地人員，在日常視察或進行安全審核時需注意的地方，加強他們洞察施工程序缺失

的能力，從而提升其工作質素。

## **(五) 屋宇署對註冊承建商的規管**

**12.59** 屋宇署負責規管註冊承建商，並與勞工處設立了轉介機制（**第 7.23 段**）。

### ***遺漏處理勞工處轉介的個案以考慮是否進行紀律處分***

**12.60** 公署調查發現，在 2011 至 2021 年期間，屋宇署只曾就一宗個案向相關註冊承建商進行紀律處分，相對每年平均有 20 宗建造業致命工業意外，雖然未必每宗意外都與建築工程有關，但屋宇署進行紀律處分的個案數字明顯未能反映實況。事實上，公署隨機抽查並審研了屋宇署 9 宗由勞工處於 2012 年至 2014 年期間轉介、與建築工程有關、涉及地盤死亡事故並已定罪的個案（即符合轉介機制的「第二項準則」），發現屋宇署未有作適當跟進（**第 7.31 段**）。

**12.61** 猶幸，屋宇署對公署的觀察從善如流，主動與勞工處釐清轉介機制下兩署提供資料的程序，並盡力跟進過往遺漏的個案。屋宇署現已主動要求勞工處提供由 2015 年至 2023 年期間，與建築工程有關、涉及地盤死亡事故並已定罪的 58 宗個案的詳細資料，以作出跟進（**第 7.33 段及第 7.34 段**）。公署建議，屋宇署加快處理過往被遺漏的個案，並盡快將當中獲確立需展開紀律處分程序的個案轉介承建商紀律委員會，讓違規的承建商得到應有的懲處。

### ***紀律處分程序冗長***

**12.62** 上文所指在 2011 年至 2021 年期間唯一的紀律處分個案，由致命事故發生至完成紀律處分，歷時逾六年（**第 7.26 段**）。公署分析了事件經過，發現當中有多處延誤，包括屋宇署在收到勞工處的轉介一年後才完成分析並要求勞工處提供詳細的個案資料、在獲得提供資料的一年後才徵詢法律意見等。公署樂見，因應公署提出的觀察，屋宇署認同需改善處理效率，並自 2023 年 10 月起落實新安排及已於 2025 年初制訂及實施處理紀律處分個案的時間指標（**第 7.32 段**）。公署建議，屋宇署設立內部監察機制，確保所有由勞工

處轉介的定罪個案獲適時跟進，以考慮對違規的承建商展開紀律處分行動。

**12.63** 2024年12月31日，發展局就修訂《建築物條例》的建議展開公眾諮詢。部分建議涉及優化紀律處分制度，包括增加紀律委員團成員人數，簡化註冊承建商紀律委員會的組成；上調最高紀律罰款，由25萬元上調至40萬元；以及賦權紀律委員會就每項指控可處以多於一項的懲處（**第7.28段**）。

**12.64** 公署認為，這些建議修訂將有助加強阻嚇力。發展局和屋宇署應盡快完成修訂《建築物條例》，優化紀律處分制度。

### ***應檢討紀律處分的準則***

**12.65** 自與勞工處的轉介機制於2002年實施，在2002年至2023年超過二十年期間，屋宇署只曾發現3宗個案符合「第一項準則」，即承建商在一段連續6個月的期間內於單一地盤觸犯5項或以上涉及勞工安全的罪行而被定罪，而需考慮是否啟動紀律處分程序，顯示門檻過高，實際上未能發揮作用，尤其這項準則只針對承建商於單一地盤的定罪記錄，無法應對承建商於不同地盤屢次違反職安健法例的情況。

**12.66** 公署認為，屋宇署應檢視紀律處分制度下的「第一項準則」，考慮是否適宜降低門檻，以達致更大的預防作用。

### ***探討加強與勞工處就意外調查的協作***

**12.67** 就建造業的致命工業意外，除了勞工處可循違反職安健法例的角度作出檢控外，若意外涉及建築工程，屋宇署亦可根據《建築物條例》提控。雖然兩署跟進事件的角度有別，但就一些事實方面的調查，包括意外成因，兩署應有協作的空間。公署知悉，近年勞工處與屋宇署已加強這方面的協作，措施包括：大型事故後的一個月內，兩署會建立通訊聯絡，以協助調查；共享資訊及物證，例如可能觸犯的罪行、疑犯、證人名單、檔案資料清單、聯絡人員、樣本測試報告等；如發現有共同的疑犯，可考慮共同起訴；以及屋宇署就擬提出檢控事宜，在通知律政司時會抄送勞工處，讓律政司

可向各部門提供全面的建議。公署建議，兩署在意外調查工作方面，探討是否有進一步加強協作的空間，以提升事故調查的工作效率及效能。

## **(六) 發展局對工務工程的監管**

**12.68** 工務工程的工地安全表現顯然較整體建造業為佳（**第 8.3 段**），這絕非僥倖，實是監管之功。雖然如此，公署認為仍有可盡善之處。

### ***工務工程標書評審制度未能充分考慮承建商過往工地安全表現***

**12.69** 公署抽選了 12 個於 2020 年至 2023 年期間發生致命工業意外的工務工程項目，審研項目的承建商（即中標者）在標書評審中與工地安全表現有關的分數（**第 8.23 段至第 8.33 段**）。公署發現，在多份合約，中標者在與工地安全相關的分項表現較弱，甚至在所有投標者之中排行最後，但當計入其他評審考慮後，中標者仍然能夠憑價格或技術評分成功投得項目。

**12.70** 例如，在工程合約 G（按「公式制度」評審），中標者的「表現分數」得分在 15 名投標者中排行第九，「安全分數」得分排行第八，「過往整體表現」得分則排行第十。但因其「價格」得分排行第一，而「價格」所佔比重為六成，故成功投得該合約。又例如工程合約 E 及 K（按「評分制度」評審），中標者的「安全分數」及「工地安全」得分在所有投標者中表現最差，但整體「技術評分」排行第一，成功投得合約。

**12.71** 公署留意到，在上述多份合約，投標者之間在與工地安全相關的分數的差異並不顯著。例如，在工程合約 D 及 G（按「公式制度」評審），「安全分數」的滿分均為 10 分，而中標者就該分項縱使只是排行第九和第八，但兩者仍獲 8.73 和 8.50 的分數。在工程合約 B（按「評分制度」評審），「工地安全」分項的滿分是 2 分，5 名投標者中，最高得分是 1.5，最低得分是 1.0，兩者相差只有 0.5 分。

**12.72** 工程的標書評審制度直接影響由何承建商承接工程，制度必須能夠確保只有工地安全表現達到水平的承建商才可投得項目。雖然公署未有發現現時工務工程的標書評審出現「價低者得」的系統性情況，但從經審研的個案可見，現行的標書評審制度的確未能充分考慮投標者過往的工地安全表現，而原因是工地安全有關的評分項目所佔分數不高，而投標者之間的分數差異輕微，難以影響整體評審結果。

**12.73** 在公署進行這項主動調查行動期間，發展局於 2023 年 11 月起引入新的標書評審制度，因應承建商的過往工地安全記錄增設加減分機制（**第 8.22 段**）。發展局主動採取改善措施，以提高承建商對工地安全的關注，公署予以肯定。公署建議，發展局繼續適時檢討工務工程標書評審制度，確保只有安全表現水平達到標準的承建商才能夠投得項目。

#### ***應檢視對工務工程承建商採取規管行動的條件***

**12.74** 在 2018 年至 2023 年期間，發展局曾對 55 間「認可名冊」上涉及嚴重工地安全事故或工地安全表現差劣的承建商採取了 169 次規管行動（**第 8.54 段，表 17**），包括暫時取消承建商工務工程投標資格及要求承建商進行獨立安全審核。另一方面，因承建商在任何 6 個月內達 5 次違反工地安全相關法例採取規管行動的次數，由 1999 年至 2008 年間的 27 次，銳減至 2009 年至 2018 年間的 1 次，及在 2019 年至 2023 年間的 0 次（**第 8.54 段及第 8.57 段**）。

**12.75** 上述規管條件針對接連違反工地安全相關法例的承建商，目的是在承建商的安全表現出現問題時，當局能夠及早介入，敦促承建商採取改善措施，以防止更嚴重的事故發生。在上述 14 年間，發展局僅一次因應該條件而對承建商作出規管行動。公署關注到，該規管條件的門檻可能過高，可發揮的預防作用有限。

**12.76** 公署欣悉，發展局於 2023 年 7 月進一步加強規管「認可名冊」的承建商，其中一項措施為，當「認可名冊」上承建商的工地（不論是工務工程或私人發展項目工地）發生「危險事故」，不論勞工處有否就事故發出「敦促改善通知書」或「暫時停工通知書」，承建商必須進行獨立安全審核，以檢視其安全管理系統。

**12.77** 公署認為，上述修訂有助當局及早處理承建商的安全風險。雖然如此，鑑於近年致命工業意外的數目未有下跌，在 2023 年發生在工務工程工地的致命工業意外達 6 宗，公署認為，發展局宜繼續適時檢視涉及違反工地安全相關法例的規管條件，以達致更好的預防作用。例如，可考慮若某工務工程工地累積了一定數目的意外宗數或勞工處發出的「敦促改善通知書」或「暫時停工通知書」，便會啟動規管行動。

### **應指示工務部門從意外汲取教訓並加強監察工地安全**

**12.78** 公署曾審研三宗發生於工務工程工地的致命意外事故（**個案一至三**），根據勞工處的意外調查報告，地盤有多項明顯的不安全作業，但往往未有人及早察覺。

**12.79** 在**個案一**，一名工人在使用起重機吊運一台挖土機時，起重機突然傾側倒下，在其車斗上的挖土機跌出並擊斃他。勞工處的調查發現，起重機停在傾斜的路面，而挖土機的重量超出起重機的安全操作負荷，現場亦沒有吊運監督員監督吊運操作。在**個案三**，一個鋼筋結構突然倒塌，令一名工人死亡及多名工人受傷。勞工處的調查發現，工人須站在或行經事涉鋼筋結構頂層的邊緣，但沒有足夠的屏障、欄杆和安全網，也沒有防墮設備。上述多項違規情況理應可透過妥善的工地監察發現得到。

**12.80** 保障工務工程的工地安全，工務部門實責無旁貸。公署知悉，在發生嚴重事故後，發展局會向工務部門發出安全警示，並會要求相關工務部門盡快舉行研討會，向所有工務部門分享嚴重事故的情況和改善措施，讓工務部門汲取教訓，更嚴謹地監察承建商的工地安全表現。相關安全警示和研討會的資料亦已上載至工務部門內聯網以供參考。發展局管理層亦會與各工務部門首長定期舉行會議，檢視嚴重事故個案，並商討和督導相關改善措施。公署認為，事後檢討及採取補救措施甚為重要，發展局應持續指示各工務部門從過往的意外汲取教訓，嚴謹地監察承建商的工地安全表現，確保安全。

## (七) 創新科技應用

### *應鼓勵及支援業界應用「安全智慧工地」系統*

**12.81** 近年，發展局致力推動建造業界更廣泛應用「安全智慧工地」系統，為工地人員提供更安全的工作環境（**第 9.3 段**）。數據顯示，應用「安全智慧工地」對提升工務工程的工地安全確實帶來正面作用（**第 9.4 及 9.5 段，表 19**）。

**12.82** 私人建造業界的情況，亦應作相應發展（**第 9.9 段**）。就此，公署建議，發展局應在推行各項推廣措施一段時間後，檢視「安全智慧工地」的應用情況，並針對業界提供的回饋意見，加大力度鼓勵及支援私人建築地盤更廣泛應用系統，利用科技提升工地安全。

### *應檢討已全面應用「安全智慧工地」系統但仍發生意外事故的工務工程工地的意外成因*

**12.83** 另一方面，在已全面應用「安全智慧工地」系統的工務工程工地中，仍有工地發生意外事故（**第 9.4 段，表 19**）。公署認為，發展局應詳細檢討有關意外成因，找出問題所在，並推出相應改善措施及將意外教訓分享給業界，確保系統能發揮最大效用，避免意外發生。

## (八) 安全教育培訓

### *應探討推廣工務工程的安全訓練至私人工程*

**12.84** 公署審研的致命意外個案顯示，私人工程對工地人員（不論是工人或監工）的安全培訓有所不足。在**個案四**，意外中一名工人在大廈外牆進行掃口工作（即用水泥砂漿填入瓷磚之間的空間）時從竹棚架高處墮下死亡。勞工處的調查發現，事故發生前，該名工人除了獲指示需使用安全吊帶及約兩小時的安全入職訓練外，並沒有獲提供在該竹棚上進行掃口工作的針對性訓練，總承建商的管工在意外當日亦沒有監督該工人的工作。

**12.85** 在**個案五**，一名搭棚工人在大廈外牆搭建竹棚架時，被一根安裝中而突然墮下的金屬支柱擊中，從高處墮下死亡。勞工處的調查發現，承建商的管工在工地自行修改支柱設計，事前並無諮詢其上司或專業工程師，而意外發生時，他亦沒有監督支柱安裝工序。

**12.86** 在**個案六**，一台打樁裝置所在的地面突然塌下來，一名地盤總管連同該裝置從塌陷的地面墮下，因而被該裝置夾斃。勞工處調查發現，操作鑽挖組件的機手僅憑個人經驗判斷鑽挖的進度和如何控制氣壓，並沒有人告知他有關標準為何。

**12.87** 在**個案七**，一名吊索工人在使用貨車式起重機時，因被一疊突然鬆脫及滑下的面板擊中而死亡。勞工處的調查發現，事發當天是該名工人第一天到該建築地盤工作，而事故發生前，他並沒有獲承建商提供有關吊運面板的安全訓練，現場亦無人指導及監督他的工作。

**12.88** 上文顯示，工務工程的傷亡情況明顯較建造業整體為佳，公署認為，這很有可能與工務工程的安全訓練有關（**第 8.35 至 8.37 段**）。公署建議，發展局應與建造業議會分享工務工程安全訓練的經驗，讓建造業議會考慮提供資助作為誘因，將安全訓練推廣至私人工程，以提升工地安全水平。

### **加強監管強制性安全訓練課程**

**12.89** 根據法例規定，地盤工人以及從事指明高風險行業、進行高風險活動或操作高風險機械的人士，必須接受獲勞工處認可的強制性安全訓練課程，並取得證明書。勞工處除了審批強制性安全訓練課程的認可申請及導師的提名，亦會透過突擊巡查及處理投訴，監察課程營辦機構及其導師的質素。

**12.90** 勞工處在 2024 年公布多宗營辦機構嚴重違規的個案，違規情況包括在進行課程考試期間，容許學員之間討論答案；授課時間不足；由未獲核准的導師授課；以及允許未完成實習的學員參加考試等（**第 10.34 段**）。雖然勞工處已採取適當行動，包括撤回相關課程的認可及導師教授有關課程的資格，但這些個案無疑會影響市民

對課程營辦機構甚至建造業從業員的質素保證的信心。

**12.91** 強制性安全訓練課程是勞工處教育培訓策略的重要一環，對提升建造業職安健水平尤為關鍵。公署建議，勞工處應加強監察強制性安全訓練課程的營辦機構及導師，適時進行突擊視察行動，以確保課程營辦機構及導師的質素。若發現違規情況，該處應果斷地採取規管行動。

### ***持續豐富安全培訓課程內容***

**12.92** 勞工處日常到建築地盤進行安全巡查，亦會在意外發生後調查事故成因，該署對前線工地人員的安全表現有全面的掌握。這些資訊和分析對培訓而言，極具參考價值。

**12.93** 公署建議，勞工處就日常巡查、執法的觀察和意外所得的教訓，持續與建造業議會和職安局分享，以助規劃或檢視安全培訓課程內容。

## **(九) 宣傳推廣**

### ***整合建造業職安健的資訊發放***

**12.94** 現時有參與推動建造業職安健的政府部門及公營機構眾多，包括勞工處、屋宇署、發展局、職安局、建造業議會、物業管理業監管局等。公署發現，每個部門或機構各自在其網站發放資訊，在欠缺統籌下，現有的資訊甚為散亂，業界及市民或難以尋找，不利訊息傳遞。

**12.95** 舉例來說，就棚架及意外事故的資訊而言，不同部門及機構發布的刊物有：

棚架資訊	
勞工處	《竹棚架工作安全守則》及《懸空式竹棚架構造及工作安全指南》
勞工處及職安局	《使用「狗臂架」懸空式棚架的安全措施》及《竹棚架工作安全簡介》
屋宇署	《竹棚架設計及搭建指引》
建造業議會	《竹棚架工作平台安排指引》及《加強懸空式竹棚架安全及通報事宜安排指引》
物業管理業監管局	《處理棚架工作—操守守則》及《處理棚架工作—良好作業指南》
意外事故資訊	
勞工處	「職安警示」、意外集
職安局	《綠十字》刊物中有意外個案分析
建造業議會	在意外後發放安全訊息及《默哀會簡報》

**12.96** 公署認為，勞工處作為監管建造業職安健最重要的部門，應考慮統籌各相關部門及機構推出建造業職安健的專題網站，讓不同持份者及市民可以便捷地從該平台找到他們各自所需要的資訊，免卻需四處尋找。例如工人可尋找有關培訓課程、工地安全、註冊事宜等資訊；業內人員可尋找與某種工序所有相關的資訊，如現有法規的要求、良好作業指引、過往意外成因分析、培訓課程等；準備進行裝修及維修工程的法團、業主或物業管理公司可找到進行工程時須注意的要點等。

**12.97** 公署相信，設立建造業職安健專題網站將有助對持份者的宣傳教育。公署理解，建立一站式網站有一定複雜性，涉及大量資源及協調工作。公署認為，作為短期措施，勞工處可考慮先按建造業職安健不同的課題，有系統地將各個部門及機構的資訊的連結放在該處的網站，供持份者及市民參考。

### **加強裝修及維修工程的職安健意識**

**12.98** 在 2018 年至 2023 年期間，共發生 45 宗涉及裝修及維修工

程的致命意外，佔建造業所有 108 宗致命意外的 42%，比例不低。大廈的裝修及維修工程時常使用吊棚，屬高風險作業，但裝修及維修工程的工期一般較短，僱用的工人數目亦較少，所以通常未達須按法例向勞工處作出呈報的門檻。

**12.99** 現時，勞工處透過與物管協會及房屋署建立的自願通報機制，獲取裝修及維修工程的資訊。勞工處在接獲通報後會派員進行巡查。

**12.100** 綜合致命意外的個案研究（個案九至十三）和公署隨勞工處人員進行的實地視察（第 4.46 段至第 4.48 段、第 5.19 段至第 5.20 段），公署發現裝修及維修工程有多項安全問題：

- (1) 工人的安全意識不足，包括沒有配戴安全帽、錯誤甚至沒有使用全身式安全帶；
- (2) 現場沒有「合資格人士」監督工人安裝吊棚的工作；
- (3) 「羊眼圈」未有經「合資格檢驗員」檢驗；
- (4) 有單位住客並無為工人提供合適的出入口通道及安全帶的牢固點；
- (5) 物業管理公司人員及住客不認識吊棚的安全要求；及
- (6) 住客或不願意配合勞工處的視察要求。

**12.101** 上述反映裝修及維修工程的安全措施非常不足，工人以至物業管理公司和住戶仍欠缺安全意識。在 2018 年至 2023 年期間，在 45 宗涉及裝修及維修工程的致命意外，只有 16 宗（36%）因工程須按法例規定在意外前向勞工處作出法定呈報，其餘的 29 宗（64%），勞工處並沒有接獲自願通報（第 4.9 段）。公署認為，勞工處應加大宣傳力度，鼓勵進行裝修及維修工程的法團、業主及住戶透過其物業管理公司向該處通報工程，讓處方能適時跟進。

**12.102** 公署理解，全港裝修及維修工程的數量龐大，在 2024 年，

勞工處便接獲共 9,179 宗由物管協會及房屋署的工程通報，實在難以單靠勞工處確保這類工程的安全水平，物業管理公司、法團、業主及住戶亦應發揮共同監察的角色。事實上，物業管理公司、法團、業主及住戶屬職安健法例下的處所「佔用人」，有其法律責任（**第 3.2 段、註釋 5 及第 3.5 段**）。若發生意外，他們可能面臨刑責及遭民事索償<sup>49</sup>。

**12.103** 然而，根據公署的觀察，市民大眾對進行裝修及維修工程時自身的法律責任及被索償的風險不甚了解，誤以為只有承建商才須負上責任。雖然勞工處已就裝修及維修工程印刷了《商用及住宅單位業主及租戶須知》、《業主立案法團須知》及《物業管理公司須知》的小冊子，當中提及大廈及單位若在裝修及維修期間發生涉及人命傷亡的意外，物業管理公司、法團、業主及住戶可能須承擔法律責任及被索償，但有關訊息實際上能否有效地傳遞給大眾，公署有所保留。

**12.104** 公署認為，勞工處應透過大眾傳媒及物業管理公司的平台，大力加強針對業主、法團、物業管理公司及住戶的宣傳教育，尤其強調在進行裝修及維修工程時他們自身的法律責任，以及若有意外可引致的法律後果和損失，藉此讓這些持份者明白確保工人的安全符合其切身利益，並提供誘因聘用安全記錄良好的承建商（例如職安局的「裝修及維修業職安健星級企業」（**第 11.22 及 11.23 段**）。

### **善用意外教訓**

**12.105** 現時，勞工處透過發出職安警示、意外集等，讓公眾及業界了解致命意外事故的成因及預防意外的方法。為了更有效傳遞意外的教訓，從而使不同持責者認識應如何妥善履行其責任，公署建議，勞工處豐富有關意外分析的刊物及資料，加入不同持責者的角色及責任，包括具體說明各持責者應該如何避免意外。公署欣悉，

---

<sup>49</sup> 舉例而言，在 *Aberdeen Winner Investment Co Ltd v. The Incorporated Owners of Albert House and Another*（案件編號 CACV236/2004），添喜大廈的酒樓的簷篷在拆卸時連同其上的僭建魚缸塌下，造成一死及多人受傷，傷者和死者家屬提出民事索償。法庭裁定涉案的大廈業主立案法團、物業管理公司、酒樓持牌人、酒樓物業的業主和拆卸承辦商須支付有關法律費用及賠償原告人損失合共 3,300 多萬元。

勞工處正編撰新的概覽，概述不同建築工程的持責者在職安健法例下的角色及責任。

## 公署的建議

**12.106** 總括而言，公署有以下建議：

### 勞工處

- (1) 研究就各種高風險作業制訂「檢查清單」範本，並將其附加於相關的工作守則供「合資格人士」在進行檢查或檢驗時使用，加強規範（**第 12.11 段**）；
- (2) 全面檢視現行就各種高風險作業「合資格人士」備存檢查記錄的規定，要求這些人士須備存指明的檢查記錄，並按該處人員的指示出示以供查閱（**第 12.15 段**）；
- (3) 考慮引入抽查制度，在巡查地盤時抽查「合資格人士」的檢查記錄，加強監察（**第 12.16 段**）；
- (4) 如發現有任何「合資格人士」違反職安健法例，應繼續嚴厲執法，除了提出檢控外，亦應同步將行為失當的「合資格人士」轉介其註冊機構，以審視其專業資格或採取紀律行動（**第 12.16 段**）；
- (5) 長遠而言，應研究建立電子平台供承建商及「合資格人士」上載檢查記錄及表格，方便監察及適時抽查，杜絕預先填寫檢查日期等不專業甚至是欺詐的行為（**第 12.17 段**）；
- (6) 檢視如何善用針對高風險作業的特別執法行動的經驗，進一步加強日常安全巡查的成效，及早發現及處理地盤的不安全作業（**第 12.20 段**）；

- (7) 檢視進行全面和深入巡查的行動指引，務求更精準地揀選高風險的地盤，以及適切跟進所巡查的地盤，確保工地安全從系統上得到改善（**第 12.23 段**）；
- (8) 就地區巡邏的工作向職安主任提供指引，指導他們辨識較高風險的地盤作視察（**第 12.25 段**）；
- (9) 提示職安主任妥善填寫巡查記錄的重要性，亦應指導他們如何改善巡查記錄的填報，讓管理層檢視巡查質素（**第 12.28 段**）；
- (10) 詳細檢視並優化「巡查清單」，確保所有重要事項已列入清單上，要求職安主任在巡查時逐一記錄巡查結果（**第 12.29 段**）；
- (11) 檢視職安主任匯報工作的流程，探討可簡化之處，並研究如何善用資訊管理系統，減省文書工作（**第 12.31 段**）；
- (12) 探討善用先進科技及採購合適的電子產品，協助前線人員的巡查及執法工作（**第 12.31 段**）；
- (13) 考慮設立機制，揀選合適的私人建築地盤讓勞工處人員參與安全委員會會議，以有效掌握地盤的安全風險及給予意見，並敦促承建商做好工地安全（**第 12.34 段**）；
- (14) 繼續跟進法例修訂工作，優化建築工程的法定呈報機制（**第 12.36 段**）；
- (15) 利用電腦資訊系統備存法定呈報的建築地盤數目，以及編製進行首次巡查的達標率，以作監察（**第 12.39 段**）；
- (16) 檢視並優化現時計算和備存有關地盤和巡查數據的

方式，確保能夠達致有效分析，從而協助制訂及調整工作策略（**第 12.41 段**）；

- (17) 當地盤重複出現同一類違規問題（例如高空工作不安全），除了發出「敦促改善通知書」要求糾正個別違規事項之外，亦應加大執法力度甚至調整整體跟進策略，以促使地盤從系統上作出改善（**第 12.43 段**）；
- (18) 嚴厲執法，把握延長的檢控時限盡力蒐證，亦應在合適的個案以公訴程序提出檢控，以增加阻嚇力（**第 12.47 段**）；
- (19) 在職安健罪行的新罰則實施一段時間後進行系統性分析，檢視處方的檢控工作及定罪個案的法庭判罰（**第 12.47 段**）；
- (20) 更主動跟進監察名單上的註冊安全審核員及註冊安全主任，例如多加觀察相關人員在地盤的實際工作表現和審核他們提交的報告，以協助他們提升工作質素（**第 12.52 段**）；
- (21) 更積極實地視察註冊安全審核員進行安全審核的過程，並考慮訂下抽樣視察的比例，一方面讓安全審核員知悉該處會抽樣視察其工作，使他們更嚴謹履行其職責；另一方面亦可在審核報告以外監察安全審核員的工作表現，就需予改善之處提供指導（**第 12.55 段**）；
- (22) 因應過往致命意外所得的慘痛教訓，提醒包括註冊安全主任及註冊安全審核員在內的工地人員，在日常視察或進行安全審核時需注意的地方，加強他們洞察施工程序缺失的能力，從而提升其工作質素（**第 12.58 段**）；

- (23) 加強監察強制性安全訓練課程的營辦機構及導師，適時進行突擊視察行動，以確保課程營辦機構及導師的質素。若發現違規情況，該處應果斷地採取規管行動（**第 12.91 段**）；
- (24) 就日常巡查、執法的觀察和意外所得的教訓，持續與建造業議會和職安局分享，以助規劃或檢視安全培訓課程內容（**第 12.93 段**）；
- (25) 考慮統籌各相關部門及機構推出建造業職安健的專題網站，讓不同持份者及市民可以便捷地從該平台找到他們各自所需要的資訊（**第 12.96 段**）；
- (26) 作為短期措施，考慮先按建造業職安健不同的課題，有系統地將各個部門及機構的資訊的連結放在該處的網站，供持份者及市民參考（**第 12.97 段**）；
- (27) 加大宣傳力度，鼓勵進行裝修及維修工程的法團、業主及住戶透過其物業管理公司向該處通報工程，讓處方能適時跟進（**第 12.101 段**）；
- (28) 透過大眾傳媒及物業管理公司的平台，大力加強針對業主、法團、物業管理公司及住戶的宣傳教育，尤其強調在進行裝修及維修工程時他們自身的法律責任，以及若有意外可引致的法律後果和損失（**第 12.104 段**）；
- (29) 豐富有關意外分析的刊物及資料，加入不同持責者的角色及責任，包括具體說明各持責者應該如何避免意外（**第 12.105 段**）；

## 屋宇署

- (30) 加快處理過往被遺漏的個案，盡快將當中獲確立需展開紀律處分程序的個案轉介承建商紀律委員會，讓違規的承建商得到應有的懲處（**第 12.61 段**）；

- (31) 設立內部監察機制，確保所有由勞工處轉介的定罪個案獲適時跟進，以考慮對違規的承建商展開紀律處分行動（**第 12.62 段**）；
- (32) 檢視紀律處分制度下的「第一項準則」，考慮是否適宜降低門檻，以達致更大的預防作用（**第 12.66 段**）；

## 發展局

- (33) 繼續適時檢討工務工程標書評審制度，確保只有安全表現水平達到標準的承建商才能夠投得項目（**第 12.73 段**）；
- (34) 繼續適時檢視涉及違反工地安全相關法例的規管條件，以達致更好的預防作用（**第 12.77 段**）；
- (35) 持續指示各工務部門從過往的意外汲取教訓，嚴謹地監察承建商的工地安全表現，確保安全（**第 12.80 段**）；
- (36) 在推行各項推廣措施一段時間後，檢視「安全智慧工地」的應用情況，並針對業界提供的回饋意見，加大力度鼓勵及支援私人建築地盤更廣泛應用系統，利用科技提升工地安全（**第 12.82 段**）；
- (37) 就已全面應用「安全智慧工地」系統但仍發生意外事故的工務工程工地，詳細檢討有關意外成因，找出問題所在，並推出相應改善措施及將意外教訓分享給業界，確保系統能發揮最大效用，避免意外發生（**第 12.83 段**）；
- (38) 與建造業議會分享工務工程安全訓練的經驗，讓建造業議會考慮提供資助作為誘因，將安全訓練推廣至私人工程，以提升工地安全水平（**第 12.88 段**）；

## 勞工處及屋宇署

- (39) 在意外調查工作方面，探討是否有進一步加強協作的空間，以提升事故調查的工作效率及效能（第 12.67 段）；以及

## 發展局及屋宇署

- (40) 盡快完成修訂《建築物條例》，優化紀律處分制度（第 12.64 段）。

## 鳴謝

**12.107** 申訴專員謹此感謝在公署進行主動調查行動期間，勞工處、屋宇署、發展局、建造業議會及職安局，以及各資料提供者的配合和提交的意見。

## 申訴專員公署

檔案編號：DI/464

2025 年 3 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman\\_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)

## 圖表目錄

圖 / 表	標題	頁數
圖 1	懸空式竹棚架（「吊棚」）（由公署人員拍攝）	7
圖 2	吊船（取自勞工處網站）	7
圖 3	電動攪拌機開泥時未有使用安全罩（由公署人員於 2024 年 1 月拍攝）	33
圖 4	電動攪拌機的安全罩（由公署人員於 2024 年 1 月拍攝）	33
圖 5	工人沒有配戴安全帽，包括科文（左一）（由公署人員於 2024 年 1 月拍攝）	34
圖 6	《懸空式竹棚架構造及工作安全指南》（取自勞工處網站）	41
圖 7	俗稱「棚紙」的表格五（取自勞工處指引）	44
圖 8	有眼螺栓及工人使用有眼螺栓時的情況（取自勞工處的《懸空式竹棚架構造及工作安全指南》）	45
圖 9	竹棚架上的工人安全設備不足（由公署人員於 2024 年 1 月拍攝）	46
圖 10	各種吊船（取自勞工處網站）	47
圖 11	常見的流動式起重機（取自勞工處網站）	50
圖 12	塔式起重機（俗稱「天秤」）（取自勞工處網站）	51
圖 13	其他類型的塔式起重機（取自勞工處網站）	51
圖 14	起重裝置（取自職安局網站）	52
圖 15	《密閉空間工作的安全與健康工作守則》（取自勞工處網站）	58
圖 16	工務工程標書評分方法	89
圖 17	公式制度	90
圖 18	評分制度	91
圖 19	流動機械操作危險區中不安全行為或危險情況的警報系統	109
圖 20	塔式起重機吊運區中不安全行為或危險情況的警報系統	109
圖 21	工人及工地前線人員智能監察系統	110
圖 22	優化版 I 型狗臂架（取自職安局網站）	114
圖 23	梯台（取自職安局網站）	115
圖 24	功夫橈（取自職安局網站）	115
圖 25	快速安裝工作平台（取自職安局網站）	116

圖 / 表	標題	頁數
圖 26	可伸縮工作台（取自職安局網站）	116
圖 27	2024 年 3 月「職安健創科博覽」（取自職安局網站）	117
圖 28	「職安警示」動畫（取自勞工處網站）	132
圖 29	「離地工作 掉以輕心 等如輕生」宣傳片（取自勞工處網站）	132
圖 30	「勞資守法保職安」節目（取自職安局網站）	133
圖 31	「勿違職安法 僱主僱員同有責」海報（取自勞工處網站）	134
圖 32	「建造業安全獎勵計劃 2023/2024」宣傳海報（取自勞工處網站）	135
圖 33	「建造業安全周 2024」宣傳海報（取自「建造業安全周」網站）	136
表 1	所有行業及建造業的致命工業意外數字	4
表 2	「新工程」和「裝修及維修工程」的致命工業意外數字	5
表 3	建造業致命工業意外的類別分析	6
表 4	安全管理制度的元素	14-15
表 5	涉及裝修及維修工程的致命意外及勞工處在意外前曾接獲展開工程前的呈報的數目	22
表 6	職安健風險類別及勞工處相應的執法行動	26-27
表 7	建造業職安健檢控及法庭判罰	30
表 8	規管建造業常見高風險作業的《工廠及工業經營條例》附屬規例和相關書面報告	40
表 9	涉及專業人士或技術人員簽署指定表格的檢控	59
表 10	承建商違反有關確保已由「合資格的人」檢查棚架或按勞工處要求提供「表格五」的檢控情況	60-61
表 11	吊船擁有人違反《工廠及工業經營（吊船）規例》的檢控情況	63
表 12	起重機械或起重裝置擁有人違反《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》的檢控情況	64
表 13	違反《工廠及工業經營（密閉空間）規例》的檢控情況	65
表 14	發生在工務工程工地的意外數字	86
表 15	發生致命意外的工務工程的承建商在標書評審的安全表現評分（按「公式制度」評標）	94-95

圖 / 表	標題	頁數
表 16	發生致命意外的工務工程的承建商在標書評審的安全表現評分（按「評分制度」評標）	96-98
表 17	發展局對「認可名冊」上的承建商採取的規管行動	106
表 18	「安全智慧工地」系統主要類別例子（取自建造業議會的《建築地盤智能安全相關科技指南》）	109-110
表 19	應用「安全智慧工地」系統的工務工程數目及相關傷亡情況	111
表 20	工人註冊類別及資格	119
表 21	強制性安全訓練課程（首次修讀的完整課程）	123

# 附錄

## 個案研究

個案一（工務工程的新項目）	
(I) 事件	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 一個水管道鋪設工程大致完成，一部挖土機（「事涉挖土機」）需由該地盤移走。</li> <li>• 次承建商租用的貨車式起重機，在吊起事涉挖土機前，從另一建築地盤運走一台挖土機，並放置在起重機的車斗上。</li> <li>• 是次意外的死者為受聘於次承建商的起重機操作員，他將該已載有挖土機的起重機停在行人道上，駕駛艙處於上斜坡方向，事涉挖土機放於起重機右邊金屬圍籬內一處工地。</li> <li>• 在進行起重作業前，死者將起重機的兩支支重腳撐（左右各一支）伸展。事涉挖土機以雙支腳鏈式吊索縛束後，死者操作起重機將它吊起、平移並越過金屬圍籬至斜路上。當死者將該挖土機吊落到斜路時，右支重腳撐突然斷裂，該起重機傾側倒下，原放置在起重機車斗上的挖土機跌出並擊斃死者。</li> </ul>
(II) 勞工處的調查發現	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 由註冊專業工程師簽署《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》下的「表格三」述明安全操作負荷，但在該起重機機身上沒有找到相關安全操作負荷標記。</li> <li>• 起重機使用的雙支腳鏈式吊索的安全操作負荷共為 4 噸，但意外發生時所吊運的挖土機重量為 4.27 噸。吊索上亦沒有以足夠強度的鈎環、環圈或鏈環連接。</li> <li>• 現場沒有吊運督導員監視和控制吊運操作。</li> <li>• 工人隊伍根據其過往經驗進行是次吊運工作。當挖土機被吊起並越過圍籬期間，該起重機的</li> </ul>

## 個案一（工務工程的新項目）

	<p>兩支支重腳撐沒有完全伸展。此外，右支重腳撐底部有一塊作墊腳之用的木塊，而左支重腳撐底部卻沒有墊腳，容易導致起重機不穩定和翻側。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>該起重機停在傾斜度超過 6 度的不水平地面進行吊運工作，沒有人按作業人員手冊，在開始吊運操作前，為起重機作水平調整，使得每個方向的傾斜度不超過 3 度。</li></ul>
(III) 勞工處的跟進行動	<ul style="list-style-type: none"><li>發出「職安警示」、製作「吊運工作意外個案集」、「地盤意外個案簡析系列—搬土機械」、「地盤意外個案簡析系列—物料吊重機」及「地盤意外個案簡析系列—流動式起重機」。</li><li>調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</li><li>提出檢控：總承建商及次承建商被控違反《工廠及工業經營條例》及《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》，分別被法庭判罰款 17,000 元及 52,000 元。</li></ul>
(IV) 公署的其他觀察	<ul style="list-style-type: none"><li>進行吊運時，多項不安全的情況出現（起重機停在傾斜的路面、事涉挖土機的重量超出起重機的負荷、沒有吊運監督員等），但參與吊運的三名工人及其他地盤人員均沒有留意到這些不安全的情況。</li></ul>

## 個案二 ( 工務工程的新項目 )

<p>(I) 事件</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 在一個建築地盤，受聘於釘板工程分判商的死者（釘板工人）被指派到地盤地庫層進行釘板工作。</li><li>• 地下層（地庫層的上一層）放置了兩部電弧焊變壓器，以在地庫層進行電焊工程。有一條電弧焊變壓器的輸出電線（「事涉焊機電線」）由地下層懸吊到地庫層，事涉焊線的一部分由黃色聚氯乙烯（「PVC 膠」）包着。雖然事涉焊機電線接駁的電弧焊變壓器當日並未用於任何電弧焊工作，但因在事發前一天該電弧焊變壓器在使用後未有關機而有通電。</li><li>• 地下層的混凝土泵車的軟管被清洗後，廢水傾倒在地上並流到地庫層，弄濕死者工作的地點及事涉焊機電線。</li><li>• 死者不知何故抓起了由黃色 PVC 膠包着的那部分的事涉焊機電線，然後昏倒在地上。他送院後證實死亡。驗屍報告顯示，他是電擊致死。</li></ul>
<p>(II) 勞工處的調查發現</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 機電工程專家指，意外是由一條有缺陷的事涉焊機電線引起，該焊機電線的絕緣護套上發現 12 個損壞點，並由黃色 PVC 膠包着電線接頭作為焊線的延伸。他相信，死者在意外時站在濕的地面上，握着有缺陷且通電的焊機電線的潮濕表面而遭受電擊。</li><li>• 電弧焊變壓器放置在地下層，遠離電弧焊工作的地庫層。在使用後或發生緊急情況時，工人難以迅速關閉焊接變壓器以切斷電源。</li><li>• 事涉地盤設立了用於焊接工序的熱工序許可證系統。該系統要求焊接工人在焊接工作開始前檢查清單上的焊接設備和安全措施項目。當清單上的所有項目都檢查無誤後，工人會填寫</li></ul>

## 個案二 ( 工務工程的新項目 )

	<p>一張申請表格並交予管工，在管工批准下才可進行焊接工序。然而，在事發前一天使用事涉電弧機進行焊接工作時，並沒有執行熱工序許可證系統。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 熱工序許可證申請表要求焊接工人檢查電線的連接及電線的狀況，但相關的焊接工人並不具備這種知識，故該系統沒有獲正確實施。</li> <li>• 現場負責監督的管工及安全人員沒有採取任何行動將事涉的電弧焊變壓器或其焊線移除。相關的安全檢查亦未能識別出涉案的不安全焊接設備。</li> <li>• 事涉焊接工人及死者很大機會受到電弧焊危害，但他們接受的人職安全訓練及工具箱安全訓練並不涵蓋電力安全。</li> </ul>
(III) 勞工處的跟進行動	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 發出「職安警示」、製作「電力工作意外致命個案 ( 第一集 ) 」及「地盤意外個案簡析系列—風煤及電焊」。</li> <li>• 調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</li> <li>• 提出檢控：總承建商及三間次承建商被控違反《工廠及工業經營條例》、《工廠及工業經營 ( 電力 ) 規例》及《工廠及工業經營 ( 安全管理 ) 規例》，分別被判罰款 13,000 元、69,000 元、59,000 元及 30,000 元。</li> </ul>
(IV) 公署的其他觀察	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 勞工處在向法庭披露的案情指出，總承建商的安全檢查 ( 包括安全督導員的檢查、安全主任的檢查、安全主任與工務部門代表的每週檢查，以及熱工作許可證制度下所需的檢查 ) ，</li> </ul>

## 個案二 ( 工務工程的新項目 )

均不能識別出事涉的不安全焊接設備。勞工處曾在事故前巡查地盤，但未有資料顯示該處有否或如何檢查電力及焊接設備，或有否向承建商作出提醒。

- 安全審核員在 2019 年進行第一次安全審核，發現電力控制板未有妥善鎖上，建議提升電力安全的培訓。總承建商其後提交向工人提供電力培訓的記錄。
- 安全主任在事故前一個月所填寫的每月報告，建議就熱工序實施許可證制度。其巡查曾發現有電線放置在濕水的地面，亦發現有破損的電線。
- 地盤安全及健康委員會的會議記錄曾提及，發現的不安全事項包括：「電線要掛在工字邊」、「避免浸水」、「電線受損」。
- 勞工處事故後只與地盤的安全主任進行首次會面，並因該名安全主任沒有在每月月底前提交每月報告而向他發出警告信。勞工處再到該地盤跟進時，發現該名安全主任已經離職，亦在審核該名安全主任離職前所撰寫的報告後，確認報告符合職安健法例及相關工作守則要求，在一年監察期完結後便將其從監察名單移除。

### 個案三 ( 工務工程的新項目 )

#### (I) 事件

- 在一個建築地盤，不同工人進行鋼筋結構有關的工程。該鋼筋結構由頂層鋼筋和底層鋼筋組成。
- 事發當天，總承建商的管工指派三名工人（包括受聘於總承建商的死者）於鋼筋結構頂層邊緣建造欄杆。死者（埋碼員）站在該鋼筋結構旁邊的地面上，將金屬物料遞給工友，讓工友在建構物頂層安裝欄杆。
- 過程中，該鋼筋結構上層的主要部分（長 27.5 米和闊 15 米）突然倒塌並滑向死者一側。鋼筋層落在死者身上，以致他被困在內，當日下午被證實死亡。多名工人因鋼筋頂倒塌而下墮，其中五人因此受到不同程度的傷害。亦有一名工人被困在頂層和底層之間而受多重傷害（包括骨折）。

#### (II) 勞工處的調查發現

- 工人須站在或行經事涉鋼筋結構頂層的邊緣，但沒有足夠的屏障、欄杆和安全網，也沒有防墜設備，例如安全帶、獨立救生繩或防墜裝置。頂層若干位置有足夠大的空隙令建築物料和工具跌落。工人亦需要清理遺留在頂層和底層之間的物料。
- 事涉的鋼筋結構仍在建造中及未經查核是否安全。
- 傷者們、工人及管工對鋼筋結構頂層的最大可負載並沒有概念，鋼筋結構附近亦沒有警告告示有關風險。傷者們只接受一般的安全培訓如入職安全培訓和安全簡報，該些培訓並無針對其工作所涉的風險。

### 個案三 ( 工務工程的新項目 )

	<ul style="list-style-type: none"><li>• 有些工作由管工在現場監督並分配予工人，但該些管工自己本身未能意識到可預見的風險，從而未能提供所需的監督。</li><li>• 總承建商的施工方案沒有指明鋼筋結構的安全工作負荷。在進行特定工作前，分判商應向總承建商提供書面施工方案和風險評估，並取得其批准。</li><li>• 分判商應建立溝通途徑，以將所有相關的安全訊息傳遞給前線員工。但有次承建商從未向總承建商提交與其工作有關的風險評估和施工方案。</li><li>• 涉案的兩間次承建商沒有每六個月進行至少一次安全審核，而只在事故後才進行首次安全審核。其中一名次承建商在事故前一直沒有設立安全委員會。</li></ul>
(III) 勞工處的跟進行動	<ul style="list-style-type: none"><li>• 發出「職安警示」。</li><li>• 調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</li><li>• 提出檢控：總承建商及兩間次承建商判被控違反《工廠及工業經營條例》、《建築地盤（安全）規例》及《工廠及工業經營（安全管理）規例》，總承建商被判罰款 181,000 元，兩名次承建商則分別被判罰款 80,000 元及 85,000 元。</li></ul>
(IV) 公署的其他觀察	<ul style="list-style-type: none"><li>• 事涉的兩間次承建商已在地盤工作一段時間，但在事發前，沒有人發現他們未曾進行任何安全審核。其中一間更沒有成立安全委員會。</li></ul>

### 個案三 ( 工務工程的新項目 )

- 勞工處在意外後與其中一位被監察的安全主任進行首次會面，並因他沒有適時提交每月報告而發出警告信。勞工處到該地盤進行跟進時，發現該名安全主任已經不再是該地盤的註冊安全主任，亦在審核該名安全主任之前所撰寫的報告後，確認報告符合職安健法例及相關工作守則要求，一年監察期完結後便將其從監察名單移除。
- 次承建商的科文自行修改鋼筋結構的搭建方法，事前沒有徵詢總承建商的工程師。偏離原本的設計圖則好一段時間，但管工或相關的巡視工作未能發現有關問題。
- 鋼筋結構曾作改動，但沒有經審批，鋼筋結構上亦擺放了剪力桿，加重鋼筋結構的負荷。在確認鋼筋結構安全之前，已有不同工種的工人在該鋼筋結構工作。

#### 個案四（私人工程的新項目）

(I) 事件	<ul style="list-style-type: none"><li>• 在一個興建中的住宅地盤，受僱於三判承建商的死者（進行掃口工作的工人）在 17 樓至 18 樓兩個單位之間的外牆竹棚架的不同位置進行掃口工作（即用水泥砂漿填入瓷磚之間的空隙）時，從棚架墮下至樓宇的平台，其後被送往醫院，於同日離世。</li></ul>
(II) 勞工處的調查發現	<ul style="list-style-type: none"><li>• 竹棚架由平台層向上覆蓋整幢事涉樓宇。17 樓的棚架有一個沒有覆蓋的孔口（長 40 厘米和闊 50 厘米）及一個空隙（長 113 厘米和闊 54 厘米），該孔口和空隙沒有安裝護欄或底護板，附近亦沒有發現任何用來覆蓋的物料及纖維繩。</li><li>• 在 17 樓的某些地方，內棚架與外牆之間懸掛着 11 條纖維繩，每條相隔約兩米。纖維繩的上端以打結的方式綁在外牆上的金屬支架上。纖維繩及金屬支架曾經由註冊專業工程師分別進行檢驗，並附有《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》下的「表格六」及「表格七」。然而，分開檢驗纖維繩和金屬支架不能保證纖維繩的強度能承受工人下墮的重量。纖維繩在金屬支架上打結的方式亦會嚴重影響防墮系統的適用性。</li><li>• 死者獲提供一條長一米的單懸掛繩的安全吊帶及一個防墮器，但他在意外發生時沒有穿着安全帶。死者工作位置的下方沒有設置安全網。周圍沒有張貼任何防止使用該竹棚的告示。</li><li>• 事發當天，有一份關於 17 及 18 樓掃口工作的外牆工作許可證。該許可證由次承判商的管工填寫及作出申請，並獲總承建商的管工批准。但前者只檢查該竹棚架約一分鐘，後者則只檢查了工人有否配備安全吊帶，沒有檢查該棚架</li></ul>

#### 個案四 (私人工程的新項目)

	<p>及確保許可證上規定的其他安全措施已獲實施。事實上，該竹棚架有孔口及空隙，並不安全。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 總承建商的管工負責監督工人（包括死者）的工作，但他當日並沒有看過死者工作，亦沒有在容許死者在該竹棚架上工作前指導他應採取的安全措施。</li><li>• 三判承建商沒有確保在樓宇的 16 至 18 樓的部分外牆竹棚架的工作地方提供適當和足夠的安全進出口並妥為維修該些進出口。事發當天，可以經四個 17 樓的窗戶及四個 18 樓的窗戶進出該竹棚的 18 樓棚層，17 樓和 18 樓進出所經過的外牆與棚架之間有多個空隙（最大面積的空隙長 150 厘米和闊 50 厘米）。16 樓的窗戶被竹棚的大橫杆阻擋，而橫竹之間的垂直距離並不一樣，死者在攀爬竹棚時有機會墮下。攀爬竹棚並不安全。而死者在進出 16 樓上層棚架時需經過升降機外棚沒有設護欄及底護板的一段棚層，並有機會經一個高 1 米和闊 0.5 米的垂直孔口下墮超過 24 米至 6 樓平台層。</li><li>• 死者除了獲指示需使用安全吊帶及約兩小時的安全入職訓練外，沒有獲提供在該竹棚上進行掃口工作的針對性訓練，在意外發生時，亦沒有任何人監督他的工作。</li></ul>
(III) 勞工處的跟進行動	<ul style="list-style-type: none"><li>• 發出「職安警示」。</li><li>• 調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</li></ul>

#### 個案四 ( 私人工程的新項目 )

	<ul style="list-style-type: none"><li>• 提出檢控：總承建商及其管工被控違反《工廠及工業經營條例》及《建築地盤(安全)規例》，分別被判罰款 105,000 元及 15,000 元。三判承建商因違反《工廠及工業經營條例》及《建築地盤(安全)規例》，被判罰款 100,000 元。</li></ul>
(IV) 公署的其他觀察	<ul style="list-style-type: none"><li>• 事故前，勞工處曾就該地盤向總承建商發出 30 張「敦促改善通知書」(其中 12 張涉及高空工作及 3 張涉及安全進出口)及提出 4 宗檢控(其中一張涉及高空工作)。</li><li>• 事故前，勞工處曾調查 14 宗在該地盤發生的受傷個案。</li><li>• 勞工處曾就地盤某位置的天台玻璃簷篷涉及高空工作不安全的情況發出「敦促改善通知書」，之後的跟進視察認為該通知書獲糾正，但同時又發現地盤另一位置的孔洞有人體從高處墮下的風險，因而再發「敦促改善通知書」。勞工處之後的巡查認為該通知書的情況已獲糾正，但在地盤某樓層的走廊再發現有高空工作不安全的情況，繼而再發出「敦促改善通知書」。</li><li>• 註冊安全審核員在進行安全審核時，曾發現損壞的護欄、保護網及缺失底護板。</li><li>• 意外前，地盤的安全督導員及安全主任曾在其報告指出有工作台未有圍欄，亦有圍欄損應即時修復。安全委員會的會議記錄，亦有提及「孔洞必須四面圍封」、「樓邊工作，工友必須佩戴安全帶」、「工作平台沒有圍欄」。</li><li>• 勞工處事故後監察地盤的數名註冊安全主任，並與他們進行首次會面。在後續的跟進中，勞工處發現其中一位註冊安全主任經已離職。儘</li></ul>

#### 個案四 ( 私人工程的新項目 )

管如此，勞工處除了審核另外數名註冊安全主任所撰寫的報告，亦審核了該名安全主任離職前所撰寫的報告，確認他們的報告符合職安健法例及相關工作守則要求後，一年監察期完結後便將他們從監察名單移除。

## 個案五（私人工程的新項目）

(I) 事件	<ul style="list-style-type: none"><li>• 在一個興建中的住宅建築地盤，受僱於次承判商甲的兩名搭棚工人（包括死者）在樓宇的 17 字樓外牆搭建竹棚架。與此同時，受僱於次承判商乙的兩名工人在進行樓宇支柱安裝工程時，一根安裝中的金屬支柱墮下，擊中在樓宇外牆搭棚中的死者，死者連同支柱及一些破損棚件墮下至 2 字樓平台，當場身亡。</li></ul>
(II) 勞工處的調查發現	<ul style="list-style-type: none"><li>• 死者搭棚時在棚架上下攀爬，他有穿着全身式安全帶，但只將尾繩扣在自己身上。他沒有獲提供獨立救生繩及防墮系統，其下亦沒有架設安全網。搭建棚架的合資格的人在意外前正更新棚架的《建築地盤（安全）規例》下的「表格五」，而沒有在現場監督棚架搭建的工作。</li><li>• 組裝支柱的工作須按設計圖則進行，每根支柱均有編號及需依排序，先以螺栓及螺母、連接板臨時連接在一起，再調較臨時連接的支柱的對位，最後焊接起來。</li><li>• 次承判商乙的管工發現有支柱上半節柱頭的連接板排序跟設計不符，倉卒在現場修改，令臨時連接中所用的螺栓及螺母只用了 20 對，比原設計少四對。他修改前除諮詢一名吊運員外，並沒有諮詢其他人，亦沒有告知其上司或工程師。</li><li>• 次承判商乙沒有安排專業工程師確保支柱安裝的程序妥善地進行及支柱是穩固的，亦沒有採取其他預防措施防止臨時連接的支柱翻倒。獨立註冊工程師的審核未有包括臨時連接支柱對位調校工序。</li><li>• 檢測支柱上半節的連接板排序的機制失效，意外前沒有地盤員工或高級專業人士能察覺不當排序。</li></ul>

## 個案五 ( 私人工程的新項目 )

	<ul style="list-style-type: none"><li>• 次承判商乙的管工將事發當日下午的監督角色轉嫁給一名吊運員，但並沒有將此安排告知其上司或其他工人。次承判商乙的管工只偶爾到工作作監督。意外時，17 字樓並沒有管工監督支柱對位調校的工序。</li><li>• 總承建商沒有建立承建商之間的溝通渠道，亦沒有實行認可證工作制度以防止搭建棚架及支柱安裝在同一時間進行。沒有人提及當支柱安裝時，不得進行搭棚工作。</li></ul>
(III) 勞工處的跟進行動	<ul style="list-style-type: none"><li>• 發出「職安警示」。</li><li>• 調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</li><li>• 提出檢控：總承建商、次承判商甲及次承判商乙的管工被控違反《工廠及工業經營條例》及《建築地盤（安全）規例》，分別被判罰款 165,000 元、113,000 元及 10,000 元。次承判商乙則因違反《工廠及工業經營條例》，被判罰款 25,000 元。</li></ul>
(IV) 公署的其他觀察	<ul style="list-style-type: none"><li>• 次承判商甲在事故前三次缺席安全委員會。</li><li>• 次承判商乙的管工沒有履行監督的責任，甚至自行偏離原有設計行事。</li><li>• 事發的當月，勞工處曾三次到該地盤（包括兩次工傷意外調查及一次安全巡查）。該處在該次安全巡查的巡查記錄只顯示視察當天有多少工人在工作、正進行的工序（例如模板、水泥或紮鐵工程），以及大致檢查了甚麼項目（例如「高空工作」、「電力安全」等）。</li></ul>

## 個案六（私人工程的新項目）

(I) 事件	<ul style="list-style-type: none"><li>• 在一個地基工程地盤，打樁工程正在進行，一台打樁裝置所在的地面突然塌下來，受聘於三判承建商的死者（地盤總管）連同該裝置從塌陷的地面墮下，死者因而被該裝置夾斃。</li></ul>
(II) 勞工處的調查發現	<ul style="list-style-type: none"><li>• 次承判商（承包板樁及鑽孔鋼工字樁工程）及三判（由次承判商承包部分打樁工程）承建商為姊妹公司。死者是該兩間公司的董事。</li><li>• 進行鑽孔鋼工字樁工程的工序包括鑽挖、安放心字樁、灌漿，灌漿時同步抽走套筒。在鑽孔挖掘工序中，要使用壓縮空氣，透過鑽孔機械利用氣壓和水壓將挖掘出來的物料沖出地面。如使用的氣壓過大，便會在地底抽走過多泥土，形成地下空洞，再發展成地面沉洞。</li><li>• 意外前一個月，土木工程拓展署發布了一份土力技術指引，界定了在深地層挖掘、氣舉式鑽挖時，過量土壤流失和沉洞形成的風險，並對防範這些風險提供指南。上述技術指引廣發予業界大小工程公司。</li><li>• 總承建商的施工方案中，也有將過度挖掘和地面沉降列為工程中五大需要防範的關鍵風險之一。但總承建商擬備的工地安全計劃沒有對這項風險制定安全工作系統或安全監督計劃。</li><li>• 地盤施工前的鑽探中沒有發現該地盤有任何地下空洞或相關跡象。</li><li>• 土木工程專家認為，沉洞是由鑽孔鋼工字樁工程的鑽孔挖掘及安裝作業導致，因鑽挖過程使用了過強的氣壓，以致帶走鑽樁套筒附近過多的泥土，形成地下空洞，再因表面地層承重等因素，令空洞上蓋土層倒塌而造成沉洞。</li></ul>

## 個案六 ( 私人工程的新項目 )

	<p>沒有人目睹有人在鑽挖期間實地即時記錄鑽挖氣壓。鑽挖的進度和使用氣壓的控制，由操作鑽挖組件的機手一人僅憑經驗判斷。沒有人告知該機手鑽挖的進行速度的標準為何，機手亦不知道使用過高的氣壓的後果。</p>
(III) 勞工處的跟進行動	<ul style="list-style-type: none"><li>• 發出職安警示。</li><li>• 調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</li><li>• 提出檢控：總承建商、次承判商及三判承建商被控違反《工廠及工業經營條例》，分別被判罰款 100,000 元、60,000 元及 80,000 元。</li></ul>
(IV) 公署的其他觀察	<ul style="list-style-type: none"><li>• 承建商忽略土木工程拓展署的土力技術指引，沒有警惕鑽挖過程使用過大氣壓而產生地洞的風險。</li></ul>

## 個案七 (私人工程的新項目)

<p>(I) 事件</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 在一個住宅建築地盤，三判承建商安排貨車式起重機操作員（「操作員」）和死者（吊索工）使用貨車式起重機，將該地盤儲存區的面板吊運往地盤的指定位置。</li><li>• 意外時，死者站在貨車式起重機載貨台協助卸下由起重機吊運的一疊面板時，面板突然鬆脫及滑下，擊中死者令他墮地受傷並在同日離世。</li></ul>
<p>(II) 勞工處的調查發現</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 死者使用一條已連接在起重機的吊鈎上的兩腳鏈式吊索，以捆着六塊面板（每塊面板長 3 米、闊 1 米及厚 0.2 米和重約 600 公斤）。</li><li>• 事涉的面板在吊運前沒有充份地被穩固。</li><li>• 意外時，死者距離負荷物不足三米。操作員看不到死者工作的位置，他沒有清晰無阻的視野可看到起重機械附近的範圍。</li><li>• 死者並非指定訊號員。現場亦沒有人向操作員發出訊號以協助他進行吊運操作。在吊運時，操作員有部分時間看不到死者打的手號，他們又沒有使用對講機等設備作溝通。</li><li>• 三判承建商沒有實施安全吊運面板的風險評估內所規定的安全措施，包括指派一名訊號員協助吊運操作、指派一名吊運監督監管吊運操作，以及除非吊索工已離開吊運區域，否則不得進行吊運操作。該承建商亦沒有發展一套為高風險工序而設的吊運許可證制度，亦沒有採納一個安全吊運面板的吊索裝配方法及使用導繩來控制負荷物的擺動或轉動。</li></ul>

## 個案七（私人工程的新項目）

	<ul style="list-style-type: none"><li>• 三判承建商沒有告知死者和操作員有關吊運面板的方法、路線、吊運時的工作位置、吊運面板所涉及的危險及相關安全措施。</li><li>• 總承建商及次承判商沒有為使用貨車式起重機進行吊運作業的工人（即操作員及死者）提供特別的安全訓練。他們只依靠自己的經驗及工作方法去做吊運。</li><li>• 三判承建商沒有為死者提供入職訓練，亦沒有派人在場指導及監督死者及操作員的工作。</li></ul>
(III) 勞工處的跟進行動	<ul style="list-style-type: none"><li>• 發出「職安警示」。</li><li>• 調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</li><li>• 提出檢控：次承判商及三判承建商因違反《工廠及工業經營條例》、《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》及《工廠及工業經營（安全管理）規例》，分別被判罰款 120,000 元及 128,000 元。</li></ul>
(IV) 公署的其他觀察	<ul style="list-style-type: none"><li>• 在事故前約半個月，勞工處接獲投訴指事涉地盤經常有危險吊運，例如有未經授權或未獲委任的工人以對講機代替訊號員。勞工處因此作出巡查，但巡查時未有吊運工作在進行。該處的調查顯示承建商有聘用持相關證明書的訊號員。該處亦有檢查不同吊運的機械及相關指定表格。</li><li>• 事發當天是死者第一天到該建築地盤工作。他未有接受任何入職訓練便已展開工作。</li></ul>

## 個案八 ( 裝修維修 )

(I) 事件	<ul style="list-style-type: none"><li>在某大廈的加建及改建工程地盤，總承建商的地盤科文在 39 樓巡視時，見到穿着安全帶、受聘於次承建商的死者（模板工人）在 39 樓天台的木模板上工作，木模板的邊緣沒有圍欄。死者突然從邊緣跌至 39 樓受傷，送院兩天後離世。</li></ul>
(II) 勞工處的調查發現	<ul style="list-style-type: none"><li>39 樓天台的木模板的邊緣距離 39 樓樓面約 5.45 米高，邊緣的附近沒有設置護欄或底護板，邊緣下面也沒有設置安全網，但有一條離板面 1 米橫放的尼龍繩。</li><li>該木模板的邊緣附近有一條由鋼筋築成的路徑進出木模板，路徑闊 52 厘米，旁邊沒有護欄或底護板，有一條水平的金屬纜（「事涉金屬纜」），但纜上綁着一些繩結，繩結令安全帶的尾繩無法通過，工人行經繩結前，需先從金屬纜解下尾繩，避過繩結，然後重新把尾繩扣上金屬纜上繼續前行。</li><li>死者獲提供安全帶，但事涉金屬纜並未能為安全帶提供連續不斷的繫固點，以提供足夠人體下墮的保護。</li><li>總承建商就 39 樓天台木模板工作作出風險評估和制訂安全工作方法，要求在工作地方安裝護欄和腳踏板，其內部安全規則亦有訂明高空工作須使用護欄和底護板的工作平台，但實際上沒有執行該些措施。</li><li>次承建商沒有收到總承建商的風險評估，亦沒有自行作風險評估和制訂安全工作方法。</li><li>總承建商沒有要求次承建商呈交施工方案（包括工作步驟和安全措施），亦沒有就次承建商</li></ul>

個案八（裝修維修）	
	<p>出席安全會議不足予以警告或備存評核次承建商的安全表現的記錄。</p>
(III) 勞工處的跟進行動	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 發出「職安警示」。</li> <li>• 調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</li> <li>• 提出檢控：總承建商因違反《工廠及工業經營條例》、《建築地盤（安全）規例》及《工廠及工業經營（安全管理）規例》，被判罰款 245,000 元。次承建商因違反《工廠及工業經營條例》及《建築地盤（安全）規例》，被判罰款 210,000 元。</li> </ul>
(IV) 公署的其他觀察	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 勞工處在事發前不足三個月，曾進行全面和深入的巡查，向總承建商及三名次承建商（不包括涉及此致命事故的次承建商）發出 17 張「敦促改善通知書」及提出 13 項檢控（包括就高空工作）。</li> <li>• 事涉金屬纜曾經註冊專業工程師檢驗及簽署《工廠及工業經營（起重機械及起重裝置）規例》下的「表格六」及「表格七」，但該註冊專業工程師指是在五金舖檢驗該金屬纜，他並不知道工地現場會如何使用該金屬纜。</li> <li>• 工地現場有提供流動工作平台，但因場地限制不能在每個工作位置使用。</li> <li>• 地盤的安全委員會會議記錄曾提及，「必須於工作地點上，鋪設足夠的橋板工作」、「應提供合適的護欄或使用個人防墮設備進行樓邊工作」、「進行高空工作時，必須搭建工作台及配戴合規格之安全帶」；亦有提及總承建商</li> </ul>

<b>個案八 ( 裝修維修 )</b>	
	要求各分判商必須督促員工，於外牆棚架工作時必須使用防墮設備。

	事件	勞工處的調查	勞工處的跟進	公署的觀察
個案九	<p>在一幢五層高大廈的維修工程地盤，受僱四判承建商的死者(雜工)，被指派在大廈天台鏟泥頭、把泥頭入袋並集中放在天台一邊和清理垃圾雜物。</p> <p>事發時，只有死者在大廈天台。有工人午膳後返回地盤，發現死者躺在一樓的簷篷上。她身受重傷並於當天去世。</p>	<p>大廈的每層均有兩個獨立單位，每一個單位都有一個露台，兩個露台之間的空間形成光井。大廈外牆由地下至天台搭建了棚架，光井四面亦有竹棚架。</p> <p>光井棚架中間形成一個長 110 厘米、闊 90 厘米的空間，下方沒有架設安全網。</p> <p>死者須經過天台簷篷前邊竹平台，該竹平台闊 61 厘米，竹與竹之間的空隙約 6 至 16 厘米，沒有鋪板。</p> <p>天台簷篷左邊竹平台闊 50 厘米，沒有底護板，棚架上沒有裝上保護網。該竹平台上所鋪的木板已退化及外層剝落，死者在該木板上工作會有跌腳及從該處空間跌落光井的風險。</p>	<p>發出「職安警示」。</p> <p>調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</p> <p>提出檢控：總承建商、次承判商、三判承建商及四判承建商被控違反《工廠及工業經營條例》及《建築地盤(安全)規例》，分別被判罰款 104,000 元、94,000 元、94,000 元及 100,000 元。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✘ 安全帽</li> <li>✘ 安全帶</li> <li>✓ 獨立救生繩</li> </ul>

	事件	勞工處的調查	勞工處的跟進	公署的觀察
個案十	<p>在一幢正進行裝修工程的五層高住宅樓宇，受聘於次承建商的死者（雜工），事發當天被指派清除樓宇外新安裝的玻璃圍欄的保護層木板和清理膠紙等工作。</p> <p>沒有人看到事發經過。相信死者是在高位移除玻璃圍欄保護層時，墮下到下層的花園。他的頭部嚴重受傷並於翌日離世。</p>	<p>玻璃圍欄高 1.1 米，圍欄外的平台邊緣闊 14 厘米，圍欄離下層的花園地面高 1.46 米。</p> <p>死者的工友指，需站在玻璃圍欄外的平台邊緣位置進行移除保護層的工作。亦有工人曾見到死者站在玻璃圍欄外闊度只有 14 厘米的邊緣位置工作，他一隻手扶着玻璃圍欄頂，另一隻手把保護層木板扯下來。</p> <p>事發當日是死者第一個工作日。他獨自工作，沒有人監督其工作。</p>	<p>發出「職安警示」。</p> <p>調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</p> <p>提出檢控：總承建商及次承建商被控違反《工廠及工業經營條例》及《建築地盤（安全）規例》均各被判罰款 123,000 元。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✘ 安全帽</li> <li>✘ 安全帶</li> <li>✘ 獨立救生繩</li> </ul>
個案十一	<p>在一幢工業大廈高層單位的維修工程（包括安裝分體式冷氣機），死者是次承建商的搭棚工人。他與另外三名工人負責勘察外牆和之後搭建吊棚的準備工作。</p>	<p>現場的木梯沒有安裝任何鎖定裝置以保持梯子打開角度，只用一條繫着兩邊梯腳最低的梯橫的繩子。梯腳亦沒有防滑裝置。</p> <p>單位外牆沒有設置工作台，窗戶下方有一個沒有護欄的</p>	<p>發出「職安警示」。</p> <p>調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✘ 安全帽</li> <li>✘ 安全帶</li> <li>✘ 獨立救生繩</li> </ul>

	事件	勞工處的調查	勞工處的跟進	公署的觀察
個案十一	<p>死者站在單位內透過窗戶在外牆安裝一個羊眼圈。之後他踏在木梯上，通過窗戶爬出單位外牆勘察。</p> <p>其後有工人聽到死者大叫，發現他倒臥在大廈 2 樓。他受傷昏迷於同日去世。</p>	<p>簷篷，死者工作位置的下方沒有架設安全網。</p> <p>該羊眼圈未有經過任何合資格的檢驗員或註冊專業工程師的檢查。</p> <p>死者在爬出單位外牆時沒有使用總承建商提供的全身式安全帶。他配戴的半身式安全帶的兩條尾繩上的金屬扣以及安裝在外牆的羊眼圈均完好無缺，很可能他在爬出窗時沒有將安全帶的任何部分繫於該羊眼圈或其他物件上。</p>	<p>安全預防措施。</p> <p>提出檢控：總承建商被控違反《建築地盤（安全）規例》的規定，被判罰款 56,000 元。</p>	
個案十二	<p>在一個高層單位的裝修工程（包括更換窗框及外牆排水管），死者（搭棚工人）是自僱人士，與一名工人在單位外牆搭建吊棚時，意外墮下至大廈 2 樓的平台死亡。</p>	<p>在意外前，死者與另一名工人經單位臥室冷氣機下方的窗口爬到下層的混凝土冷氣機台頂。該工人站在冷氣機台上工作，死者則再爬往事涉單位的洗手間位置並站於外牆的排水管上，該排水管為圖柱</p>	<p>發出「職安警示」。</p> <p>調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的安全預防措施。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✘ 安全帽</li> <li>✘ 安全帶</li> <li>✘ 獨立救生繩</li> </ul>

	事件	勞工處的調查	勞工處的跟進	公署的觀察
個案十二		<p>形，並沒有足夠的站立地方。</p> <p>現場未有發現全身式安全帶、有眼螺栓、獨立救生繩或其他合適供安全帶的尾繩扣上的繫穩點，亦沒有裝設安全網，提供給死者的防墜保護措施不足以防止他從搭建中的棚架墮下。連隨死者墮下並散落在平台的物件包括一條攀爬用腰帶。</p> <p>死者與另一名工人均未符合可成為監督吊棚安裝工作的「合資格的人」的要求。現場亦沒有發現有「合資格的人」在場監督他們安裝吊棚的工作。</p>	<p>提出檢控：總承建商被控違反《建築地盤（安全）規例》，被判罰款50,000元。</p>	
個案十三	<p>在一個高層單位的裝修工程，受僱於承建商的死者（搭棚工人）及一名工人被指派拆卸大廈外牆的兩個吊棚（「吊棚甲」及「吊棚乙」）。</p>	<p>雖然死者及另一名工人有配戴安全帶，但是承建商沒有提供合適的繫穩點讓安全帶的尾繩扣上。而且他們所配戴的安全帶只有單尾繩，並不能提供連續性的保護。</p>	<p>發出「職安警示」。</p> <p>調查完成後，向持責者發出警告信，指出他們須改善的地方、相關的職安健法律責任及應採取的</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✘ 安全帽</li> <li>✓ 安全帶</li> <li>✘ 獨立救生繩</li> </ul>

	事件	勞工處的調查	勞工處的跟進	公署的觀察
個案十三	<p>意外時，該兩個吊棚所有由竹枝搭建的圍欄已經被移除。死者與另一名工人停留在吊棚甲繼續拆卸。當死者打算從吊棚甲移至吊棚乙以拆去該棚架的狗臂架時，承托着吊棚甲的其中一個狗臂架突然鬆脫，令死者失足墮至地下身亡。</p>	<p>該些棚架之下亦沒有安裝安全網。</p> <p>事發當天，死者需從大廈的走廊爬上一個窗台，再從窗台經過一個窗口攀爬到吊棚甲，以進出該棚架工作。期間，他只用手扶着窗框借力，整條攀爬路線均沒有任何防止下墜的措施。</p> <p>棚架的「合資格的人」要兼顧在大廈走廊綁竹枝的工作，以致他未能有效監督拆棚的過程。</p> <p>結構工程師的專家意見認為，意外的原因可能是承托吊棚甲的狗臂架的爆炸螺絲打進混凝土的深度不足，引致該狗臂架突然鬆脫。</p>	<p>安全預防措施。</p> <p>提出檢控：承建商被控違反《工廠及工業經營條例》及《建築地盤（安全）規例》，被判罰款115,000元。</p>	