

香港房屋委員會
房屋委員會議事備忘錄
房屋委員會工地安全策略

目的

本文件旨在告知委員有關工地安全發展策略的顧問研究結果，以及推行房屋委員會工地安全策略的下一步工作。

背景

2. 1998年，房屋委員會(房委會)轄下地盤共發生了1 700宗意外，遠多於1997年的684宗。尤其令人關注的是，1998年發生了11宗涉及死亡的意外。我們已在1999年4月29日的會議上，促請委員注意這個情況(見BC 72/99號文件)。
3. 建築小組委員會經由同一份文件，通過委聘顧問公司制訂長遠工地安全策略。我們遂於1999年10月11日委聘職業安全健康局進行顧問研究。
4. 根據職業安全健康局的顧問研究結果制定的綜合工地安全策略，於2000年6月22日獲建築小組委員會支持及推薦(見BC 80/2000號文件)。

工地安全策略

5. 由顧問撰寫的工地安全策略最後報告，載於附件A。報告書最前部是概要，第10章則撮載了顧問提出的40項建議。

有關策略涵蓋了下列各方面：

第2章	意外分析
第3章	投標與合約
第4章	獎懲
第5章	工地的安全文化及制度
第6章	組織的安全文化及制度

第 7 章	宣傳及安全運動
第 8 章	法例及執行
第 9 章	成功的策略

6. 顧問的 40 項建議會連同署方的意見一併實施，詳情載於**附件 B**。基本上，署方支持這些建議，只作出了輕微調整，以配合部門的情況。

補充資料

7. 建築小組委員會支持和建議推行工地安全策略，並已作出深入討論。建築小組委員會在 2000 年 4 月 27 日、5 月 25 日及 6 月 22 日的會議上提出的主要問題及有關回應載於**附件 C**，作為本文件的補充資料。

諮詢

8. 我們已就本文件所提的各項措施諮詢香港建造商會。該會大致上支持有關建議。我們正逐步擬訂有關細則，預期會再作諮詢。顧問在制訂擬議的工地安全策略時，曾與多個有關的政府部門及參與業務者會談。報告書所提的建議均配合建造業的整體情況。

推行

9. 建議概要及推行計劃分別載於最後報告(**附件 A**)第 10 和 11 章。每項建議都註明了優先推行次序。A 類表示有關工作應在推行計劃首年內處理，但不必於首年內完成。A 類之下有[A]類，表示已有主要的安全措施，措施行之有效，建議繼續推行。B 類建議的緊急程度稍低，可以在推行計劃第二年才開始處理。各項建議能否成功推行，視乎是否有足夠資源而定，詳細說明見下文第 12 段。

10. 最後報告其中一項建議措施，是在投標文件中加入工地安全聲明，表明房委會極注重安全，並促請所有承建商履行在安全方面的責任。建築小組委員會會進一步考慮這建議。報告書的建議做法，是擬訂一份聲明發給承建商，我們則有意擬訂房委會工地安全政策綱領。

11. 提高公營房屋質素推行計劃(**HA 24/2000** 號文件)所載的 50 項建議，也包含改善工地安全的措施。這次顧問研究符合有關方向。我們亦會仔細研究如何配合優質居所措施推行這些建議。

資源影響

12. 要成功推行建議，充足而合適的資源非常重要。顧問建議房委會設立一個安全小組，小組成立初期需要外間協助。最後報告第 6.17 段概述了小組的職能。現時，這方面的工作由一名高級專業人員負責，建築小組委員會已通過加強安全小組的人手。有關事宜將交由人力資源小組委員會及部門編制委員會考慮。在落實推行細則時，或須再進行諮詢。我們或需要繼續委聘顧問，就推行計劃提出意見。

討論

13. 請委員在 2000 年 7 月 6 日下次房屋委員會會議上，備悉房屋委員會工地安全策略的顧問研究結果及推行計劃(上文第 5 及 6 段)。

檔號：HD(C)TS 4/49/13
日期：2000 年 6 月 29 日

附件一覽表

附件 A 職業安全健康局擬備的工地安全策略最後報告

附件 B 最後報告的 40 項建議及房署的意見

附件 C 2000 年 4 月 27 日、2000 年 5 月 25 日及 2000 年 6 月 22 日建築小組委員會會議討論事項的補充資料

工地安全策略發展顧問研究報告 房屋署對 40 項建議的意見

下列各項建議依照最後報告第 10 章所載建議的次序排列。

顧問報告

第 2 章 意外分析

建議 1： 1998 年及 1999 年意外增加原因的分析工作，特別在 A 類及 B 類投標組別方面並無結論，這很大程度上由於缺乏數據所致。如房委會希望對問題有較確切的解決方法，我們建議須就該兩項投標工程的意外作進一步長時間的研究。不過，我們現已了解到房委會已摒棄 B 類投標工程，故此進一步研究，將純粹為理論研究。

建議 2： 房委會應保留呈報意外的雙線制度。勞工處的數據應視作最終資料來源。承建商向房委會的呈報制度應予以保留。此外，應向承建商作定期檢查，以確保所有須要匯報的意外均向房委會呈報。重犯者便可引用「不合格報告」程序。(第 2.32 及 2.33 段)

房屋署對 40 項建議的意見

建議 1
由於房署不再採用以往的 A 類及 B 類投標，而顧問公司在這方面的分析亦並非最終定論，因此，房署不會跟進 1998/99 年度有關這方面的數據分析。

建議 2
房署支持這項建議，事實上，房署現時已採取這種做法。對付重犯者，署方會發出警告，而不會引用「不合格報告」程序，因為該程序關連到房署的紀律處分制度。

顧問報告

- 建議 3：房委會應與承建商一起舉辦推廣呈報意外的宣傳活動。
A 類
- 建議 4：基於受傷的嚴重性，房委會應在意外受傷程度分類引入「嚴重」意外此新類別。(第 2.34 段)
A 類
- 建議 5：房委會應對 Rowlinson 博士的意外分析工作報告善加運用。(第 2.35 段)
B 類
- 建議 6：房委會應擬備及印發有關房委會工地安全表現及意外記錄的年報。(第 2.35 段)
B 類
- 建議 7：房委會應按照第 2.36 段所提出的方式，清晰地訂定有關使用統計資料作為改善工地安全的一項管理工具。(第 2.35 段)
A 類
- 建議 8：房委會應為承建商釐定意外目標數字。導致死亡的意外率應為零。非致命意外目標(意外率)應低於 95 至 100 之列。房委會應進行一些驗證，以確保目標是實際及可行。我們建議兩年進行一次檢討。(第 2.40 及 2.41 段)
A 類

第 3 章 投標與合約

- 建議 9：房委會應編製一份正式安全聲明，涵蓋第 3.5

房屋署對 40 項建議的意見

建議 3 至 9

房署支持有關建議

顧問報告

A 類
建議 10： 段所述的要點，並附於投標文件內。(第 3.4 段)
A 類 房委會應規定承建商每三個月提供特別安全資料(如載述於第 3.6 段),這可用於審核投標時作整體評分。(第 3.6 段)

建議 11： 房委會應致力建立及發展一套有關所有承建商的「安全概況」。(第 3.11 段)
A 類

建議 12： 「安全概況」應提供有關資料，批出合約以供
A 類 考慮，它亦應輸入綜合評分制度。(第 3.11 段)

建議 13： 房委會應採用招標評估(安全)評分制度。(第
A 類 3.13 段)

第 4 章 獎懲

建議 14： 我們贊同採用涉及取消投標資格的懲則。我們
B 類 建議在兩年內檢討現行準則，以決定是否需要進一步收緊暫時吊銷的規定。(第 4.5 段)

房屋署對 40 項建議的意見

建議 10 至 13

房署支持有關備存「安全概況」資料、把安全數據納入標書評審，以及伙伴合作關係等原則。

然而，在制度運作方面，由於需要核實，加上時間所限，在投標階段處理承建商標書中有關安全措施的部分，並不切實可行。標書評審工作亦會與綜合投標評分制度及獎賞計劃重覆。

現行的綜合投標評分制度是從承建商表現評分制算取評分。現建議把各項所需的安全數據，包括較長遠的安全概況數據，併入由房署經常監察的承建商表現評分制。這樣，在現行綜合投標評分制度的承建商表現評核準則中，安全方面的表現亦會佔若干比重。

建議 14

房署支持這項建議。

顧問報告

建議 15： 我們贊同在未來兩至三年間推行安全支付計劃，但我們對其是否接納作為安全制度的永久部分之一則持保留態度。(第 4.7 段)

建議 16： 我們贊同具安全標準特色的獎勵制度，並建議如最終安全支付計劃不能維持下去，則安全支付計劃部分資助會用作支持獎勵制度。(第 4.9 段)

建議 17： 我們贊同綜合評分制度的原則，認可良好安全[A]類表現可視為優質工程不可缺少的一部分。(第 4.10 段)

建議 18： 我們建議房委會考慮成立一個小組，以期在建築及其後維修工程就設計方面提供技術意見。(第 4.17 及 4.18 段)

房屋署對 40 項建議的意見

建議 15 至 16

鑑於現時承建商表現不夠自律，故應另行撥出足夠的款項，作為建築安全成本費用，否則安全標準會受到嚴重影響。雖然該筆款項原則上應由承建商負責，但安全支付計劃的好處，是確保有足夠的財政資源，讓承建商推行安全措施及遵守法律規定，以免因出價過低而未能撥出足夠款項。

除非有充分證據，證明承建商已妥善推行安全管理制度，並會在預算中清楚加入有關安全費用的獨立項目，以及承諾撥款進行有關工作，否則不應取消安全支付計劃。安全支付計劃的各個項目不一定須載入有關規例的條文。

房署會檢討安全支付計劃的付款項目及指定款額。

建議 17

房署支持這項建議。

建議 18

房署獲悉須為特設的「建築設計管理」小組提供有關建築設計管理知識及原則的訓練。署方會注

意有關的進展情況。

現時，建築安全工作大部分交由承建商負責。至於安全管理建設及維修的設計工作則由個別負責有關工程的人員進行。另外，可考慮編製建築設計管理手冊，提高承建商及有關人員在這方面的意識。

房署會注意工作的進展情況。

第 5 章 工地的安全文化及制度

建議 19：就第 5.15 段所述理由，我們建議房委會保持現行的安全審核制度。(第 5.15 段)
[A]類

建議 20：即使法例規定在二零零一年開始要求工地每 6 個月進行審核，我們建議季度審核次數予以保留。(第 5.16 段)
[A]類

建議 21：我們建議房委會繼續僱用認可審核員，而非房委會安全小組員工或由承建商聘請的認可審核員進行審核。(第 5.18 段)
[A]類

建議 22：即使我們完全贊同現行的審核計劃及現時的程序，我們建議在 12 個月後，應作出正式研究，
B 類

建議 19 至 22

支持有關房委會安全稽核計劃的建議。

除了兩項分數分項外，我們會研究安全稽核分數分項的個別項目，以發揮監察或制裁作用。遵行與否對安全成效影響很大的項目(例如：防止人從高處墮下)，可能會很有用。

顧問報告

序，我們建議在 12 個月後，應作出正式研究，以決定這計劃在減少意外的有效性。(第 5.19 段)

建議 23：我們建議應作出努力，去建立專業分判商的安全概況，這比對評核承建商的程序相比更為困難。(第 5.24 段)
B 類

建議 24：房委會應透過合約試圖加強承建商與專業分判商之間在安全問題上的合作。(第 5.24 段)
B 類

建議 25：房委會應尋求發展與承建商及專業分判商在長遠的伙伴合作關係。(第 5.25 段)
B 類

建議 26：我們贊同綠咭制度，並建議地盤的所有工人接受這項訓練，而房委會應向承建商(透過合約)施壓，以確保有關制度能有效進行。(第 5.32 段)
[A]類

建議 27：我們建議房委會連同其他主要機構，竭力要求為起重機及重型機械駕駛員制定正式的發牌制度。(第 5.31 段)
B 類

建議 28：房委會應敦促所有承建商以綠咭制度為基準，為所有工人提供短期、實際及在地盤實地的培訓課程。(第 5.31 段)
A 類

房屋署對 40 項建議的意見

建議 23 至 25

正如最後報告指出，業內的多層分判制度會造成一定困難。這方面工作將與提供公營房屋質素推行計劃的有關建議一同檢討。

建議 26 至 31

署方支持有關建議。

顧問報告

房屋署對 40 項建議的意見

- 建議 29 :
A 類 房委會應對在審核中培訓一環得分持續偏低的承建商作出正式警告。(第 5.35 段)
- 建議 30 :
A 類 房委會應透過合約向承建商施壓，以確保所有由承建商聘請的地盤專業、管理及監督人員都曾接受有關安全原理及安全意識的培訓。(第 5.33 段)
- 建議 31 :
A 類 我們識別問題所在，為地盤管理人員對地盤安全人員的職能的觀感，而我們建議這應在建議 30 項所提議的培訓中加以提出。(第 5.38 段)

第 6 章 組織的安全文化及制度

- 建議 32 :
A 類 我們建議在房委會內部設立安全小組。(第 6.16 段)
- 建議 33 :
A 類 我們建議安全小組的功能和目標應包括第 6.17 段所述的項目。
- 建議 34 :
A 類 我們發覺房委會負責工地監督工作的職員有需要接受有關安全意識及安全標準的訓練，並建議設立一個持續的訓練課程計劃。(第 6.18 段)

建議 32
有關設立安全小組一事，請參閱本文件「資源影響」一節內房署的建議。

建議 33 至 39
署方支持建議。

顧問報告

房屋署對 40 項建議的意見

建議 35：我們建議房委會製作一本全面的工地安全手冊，以供房委會職員及承建商使用，該手冊將匯集各現有來源所載的資料和指南。(第 6.19 段)
B 類

建議 36：我們贊同房委會的三年宣傳計劃策略，尤其建議將第一年的重點放在工地安全管理。(第 7.6 段)
[A]類

建議 37：作為宣傳策略的一部分，我們建議房委會可考慮頒發「每年度最佳地盤安全經理」獎項。(第 7.6 段)
B 類

建議 38：我們建議製作半年一次的「安全進度報告」，分發予各承建商。(第 7.9 段)
B 類

建議 39：房委會應考慮在房委會年報內刊登有關房委會地盤安全的簡短檢討報告。(第 7.10 段)
B 類

建議 40：我們相信香港的安全獎勵計劃有檢討的必要。不過，在目前的特殊情況下，房委會適宜繼續推行其本身的安全獎勵計劃。(第 7.11 段)
B 類

建議 40

1999/2000 年度，與不同組織合辦安全運動。

房委會在考慮是否另自舉辦安全獎勵計劃時，亦會衡量其他參與業務者所舉辦的計劃。

工地安全策略發展顧問研究報告

2000年4月27日、2000年5月25日及2000年6月22日建築小組委員會會議討論事項的補充資料

討論事項

補充資料

(a) 根據圖表 2.1，房委會 1999 年的意外率為 16.5%，而 1998 年只為 8.7%，這是否表示有惡化趨勢？

不是，我們不可以單看意外率，而不考慮到房委會工程的工人比率大幅增加（由 16.7% 增至 30.1%）。工人數目亦由 13 182 人增至 21 294 人。如計及這點，房委會的意外率實際上是由 1998 年的 129 人下降至 1999 年的 113 人。最後報告第 2.3 至 2.5 段載述這方面的補充資料。

(b) 根據圖表 2.1，房委會 1999 年的意外為 2 045 宗，而 1998 年只有 1 699 宗，這是否表示有惡化趨勢？

不是，我們不可以單看意外宗數，而不考慮到房委會工程的工人比率大幅增加（由 16.7% 增至 30.1%）。工人數目亦由 13 182 人增至 21 294 人。如計及這點，房委會的意外率實際上是由 1998 年的 129 人下降至 1999 年的 113 人。最後報告第 2.3 至 2.5 段載述這方面的補充資料。

(c) 如以圖表 2.5 及 2.6 的數字推算，會否得出與圖表 2.1 不同的意外率？

圖表 2.5 及 2.6 的數字，只是關於 9 個月內 8 個選定類別的重大意外，其總和並不等於全年的總意外數字，而圖表 2.1 的比率則是根據全年總意外數字計算出來。

(d) 應明白到，最終目標是推動業界養成良好的習慣。

在推行有關策略的整個過程中，會注意這個目標。

(e) 推行安全支付計劃。

建築小組委員會已通過推行安全支付計劃(見 BC 138/99 號文件)。所有自 2000 年 1 月 31 日後批出的建築工程合約，均須加入安全支付條款。我們已就推行該計劃，訂定出清楚的指引。

安全項目清單會評估施工時須提供的臨時實際項目(例如安全柵)，並會以勞工處就這類項目採取的查驗及定罪制度為依據。

(f) 建議大部分都是概括和籠統的，應考慮制訂細則。

最後報告是一份策略文件。我們會依循核准策略的方向訂定推行細則。

(g) 分析建屋量及建屋速度，或有助更清楚了解意外率的趨勢。

意見備悉。最後報告，特別是第 2.20 至 2.23 段，亦述及這點。

(h) 就某段期間涉及死亡的意外數字作出分析，可有助獲得有關安全措施的資料。

我們會考慮這點。根據 1999 年至今涉及死亡的意外數據分析，每宗致命意外事件的死亡人數只有一人。

(i) 如發生涉及死亡的意外，可否暫停地盤工作，作為阻遏措施。

勞工處暫停地盤工作，目的是消除風險，而非作為懲罰。在考慮罰則前，必須先探討涉及死亡的意外的成因。承建商不一定應受懲處。

最後報告第 2.6 段載述這方面的補充資料。

(j) 承建商的安全記錄須包括房委會工程及非房委會工程的安全記錄。

最後報告第 3.10 段指出，審核私營機構的意外數字會有困難。

討論事項

補充資料

- (k) 關注到建議採納的標書評審安全評分制度會破壞投標程序。
- (l) 工務局的指標，是把意外率維持在每 10 萬工時 1.5 宗，而非第 2.40 段所說的 1.6 宗。
- (m) 聘用顧問公司方面，可考慮委聘香港大學就策略推行工作提供意見。
- (n) 安全小組的詳情。

可把安全概況評分制度納入綜合投標評分制度及獎賞計劃，這樣便只有一個標書評審制度在運作。

委員獲悉這項更正。

香港大學的意外分析基本上屬統計性質，並不關乎策略措施或推行工作。

安全小組的職能，載於最後報告第 6.17 段。開設所需職位的問題，會在部門編制委員會及人力資源小組委員會的文件交代。