



對勞工處《預防工作時中暑指引》諮詢文件的意見

2023年1月30日

全球暖化加劇，近年極端天氣愈來愈常見，本港無法獨善其身。去年夏天本港天氣異常酷熱，屢破紀錄，全年酷熱天氣日數達 52 日。天文台推算世紀末本港的酷熱日數平均每年達 112 日，酷熱天氣問題將變本加厲，長時間在戶外工作的體力勞動工人更首當其衝，因工中暑而傷亡的風險將有增無減。

香港天主教勞工事務委員會及綠色和平於去年發表《酷熱天氣對街道清潔和防治蟲鼠隊戶外工友的健康影響》調查，發現逾半受訪工友在去年酷熱天氣工作時曾出現熱疾病症狀，包括暈眩、呼吸困難、頭痛、體力不支等。不過，分別逾六成及九成工友表示僱主未有提供闊邊防曬帽及便攜式風扇（90%），三成僱主則沒有按法例要求為僱員「提供足夠飲用水」。

教宗若望保祿二世在《工作》通諭(#19) 指出，除合理工作報酬外，「不可忽略他們有無危害工人、身體健康，和道德完整的工作環境及生產過程的權利。」這清楚指出，工人在生產過程中必須獲得尊重及合理保障。可是環境污染造成的極端天氣及生態災難，往往對弱勢社群造成不合比例的影響。教宗方濟各在《願你受讚頌》(#49)指出：「面對環境議題的辯論，必須整合公義的課題，這樣才能聽到大地和窮人的吶喊。」

為保障工人避免為在酷熱環境下工作時中暑，勞工處去年 11 月底根據天文台的暑熱指數制定擬訂了《預防工作時中暑指引》諮詢文件，並計劃於本年(2023 年)4 月推出指引。本會現就《預防工作時中暑指引》諮詢文件提出以下意見，期望政府從善如流，增加僱員在酷熱天氣下的工作保障。

(1) 《指引》法律效力有限，未能確保僱主遵從

勞工處仍沒有增強擬訂《指引》的法律效力，未有從增訂針對熱疾病的《職業安全及健康（預防工作時熱疾病）規例》，來提高對戶外工作員工的防暑保障，以至擬訂



《指引》仍沒有具體及可援引的法例依據，法律效力非常有限，無法令僱主遵從。勞工處稱會根據《職業安全及健康條例》（第 509 章）第六條的一般性責任條款，及其附屬《職業安全及健康規例》要求僱主遵從《指引》規定的防暑措施。然而，《職業安全及健康條例》（第 509 章）第六條僅屬一般性責任條款，而其附屬《職業安全及健康規例》亦沒有就工作安排、休息時間及預防中暑裝備等預防中暑安排上訂出具體的措施及標準。因此，勞工處在執行及檢控僱主違反擬訂《指引》時仍舊欠缺足夠的法律理據，可以預示將來針對中暑風險的違例個案仍是寥寥可數。因此本會再次**建議當局應增訂針對熱疾病的《職業安全及健康（預防工作時熱疾病）規例》**，訂明僱主須採取預防中暑措施的**具體要求及標準**。

(2) 暑熱指數的應用及執行

《指引》諮詢文件建議使用天文台尖沙咀京士柏所收集的暑熱指數，來反映僱員在酷熱天氣下工作時面對的熱壓力。根據《指引》一般情況下，當香港天文台公布在京士柏的暑熱指數達 30 或以上，僱主須因應僱員工作的勞動量在每小時安排休息時間，以減低中暑風險。

首先，香港暑熱指數數據僅來自尖沙咀京士柏一個監察點，不能有效反映戶外及室內工作場所工友獨特及實際的酷熱情況。舉例，街道清潔工友須不時於後巷、路邊等地點工作，那裡充斥著抽油煙機廢氣或冷氣機的熱風等，京士柏的暑熱指數難以準確的反映工友當下的熱壓力。事實上，不少工友反映在炎熱的天氣下，實際工作地點的溫度一般較天文台公佈的溫度為高。與此同時，應用於戶外工作場所的暑熱指數，也未能反映室內密閉空氣流通欠佳之工作場所，例如廚房、洗衣工場及發電廠等的酷熱工作環境。

其次，《指引》諮詢文件建議將香港暑熱指數分為三個級別，分別是 30 至少於 32 (30 to <32)、32 至少於 34 (32 to <34)、等於或大過 34 (≥ 34)。暑熱指數達 30-32 度下，部份工友才可按勞動量獲休息時間，而達 32 或以上極重勞動的工友才會被安排停工。然而，根據天文台的資料，2022 年香港暑熱指數等於或超過 30 的時數約為 39 小時，大部份時間維持少於 1 小時；而由 2019 年至 2022 年期間，只有四天的暑熱指數達 32 至



34 之間，反映暑熱指數分級門檻過高，工友在這機制下真正獲得休息及停工機會極少，實難以真正保障工友。

我們建議政府責成勞工處及天文台聯合進行有關暑熱指數的獨立調查研究，按不同工種的戶外工作地點，收集及比較各區域的暑熱指數數據，完善應用於戶外酷熱環境工作時的暑熱指數監察系統，以更好的反映戶外工作工的暑熱壓力情況。就室內沒有空調的工作地點，我們建議政府要求有關行業的僱主為室內酷熱的工作地點進行獨立第三方的預防中暑風險評估，並以此作為室內工作地點實施防暑措施的標準，以加強室內僱員在酷熱工作環境下的保障

(3) 「因加得減」的休息時間安排

《指引》諮詢文件提出，即使酷熱天氣下達到擬訂《指引》的休息標準，僱主仍須分別綜合戶外工作及室內工作僱員工作中可減少及需增加休息時間的因素，例如設置臨時上蓋或遮擋太陽光遮蔽處、提供掛腰風扇分別可減少 15 分鐘休息時間；穿著厚身工作服/保護衣，可增加 15 分鐘休息時間，並依據諮詢文件的附表二及表三的標準來計算實際需給予戶外工作或室內工作員工的休息時間。

不過，上述的「加減機制」不設實際。舉例，《指引》諮詢文件建議如僱主已設置臨時上蓋或遮擋太陽光遮蔽處，可減少員工 15 分鐘休息時間，但大部份戶外工作工友，例如清潔工人、園藝工人、修路工友等，沒有固定的工作場所，他們不可能在休息時間或實際執行工作時返回固定的有蓋的地點，因此他們很可能未能受惠這些設施，但根據擬訂的《指引》他們的休息時間會被扣減。

另外，工友表示，因應提供裝備及其他因素而加減休息時間的計算機制複雜。若涉及大量不同崗位的員工一同工作，僱主或管工難以即時綜合不同因素計算各人的休息時間。工友表示：「這實際上在考驗管工、科文及工友理解能力。」總結而言，他們質疑「因加得減」的休息時間安排不但不合理，而且實際上亦難以執行。



事實上，參考其他地區未見有將酷熱天氣下休息安排與提供防暑裝備逐一「對沖」的做法。防暑裝備是用以幫助散熱，減輕及舒緩酷熱天氣下工人工作時的暑熱壓力，減低他們的中暑風險，而適當的休息有助工友恢復體力，而且這是最基本的保障。若將提供單一防暑裝備抵銷相應的休息時間，不但沒有科學根據，而且亦漠視工友在暑熱下實際的工作處境。

我們建議政府取消酷熱天氣下休息安排與提供防暑裝備的「對沖」機制，並根據現行的諮詢文件的「一般防暑措施」的建議，在夏季期間要求僱主為僱員提供一系列防暑措施，包括設置臨時上蓋、提供防曬裝備及通風設備，以及安排員工每工作 2 小時休息 10 至 15 分鐘。

(4) 工作勞動量分類須同時顧及僱員的實際工作情況

《指引》諮詢文件另一項建議是僱員休息時間的多寡須按僱員的工作的勞動量級別(輕勞動、中等勞動、重勞動及極重勞動)分類。為此，勞工處在諮詢文件附件一分別列出輕勞動、中等勞動、重勞動及極重勞動的分類準則及行業例子。本會曾就上述分類諮詢工友的意見，普遍政府外判清潔工友認為這低估了他們的在烈日下的勞動強度。

一名政府外判街道清潔工表示：「掃街工作看似容易，其實除了掃地外，還要獨力推拉大型垃圾桶、獨個兒重複將大型垃圾搬起並拋入大型垃圾箱內；這都是要劇烈地用手臂及腰軀搬運重物!你們可以來試試看，這類工作從來不易!」

一名政府外判公園清潔的工友表示：「我們的工作包括清理渠道，所以需要拉起厚重的鐵渠蓋，清潔後又要將厚重的鐵渠蓋搬回原位，很多時候是沒有其他工友幫手的，男工對此都感到吃力，何況我們是女工!」

大部份工友表示，勞工處在推出這份《預防工作時中暑指引》諮詢文件時，並沒有走到前線接觸他們，了解其實際的工作處境，也沒有收集他們承受的勞動量資料，以及評估他們的工種於酷熱天氣下的暑熱壓力及中暑風險。



《指引》諮詢文件曾引用的國家職業衛生標準(GBZ/T229.3-2010)的資料，當中提到在「高溫作業分級前，應通過職業衛生學調查、工作日寫實、調查生產性熱源、工藝佈局、防護設施/措施，識別工作場所高溫的產生過程、分佈範圍和採取的控制和防護措施，收集用單位既往高溫健康影響和中暑事故資料，確定需要進行分級高溫作業。高溫分級評估應與日常監測相結合。」但根據勞工處代表於 2022 年 12 月 21 日諮詢會回應本會查詢時表示，勞工處當下沒有收集不同工種實際工作情況及中暑事故等資料作為勞動工作量的分類的考慮因素。為此，我們建議勞工處應接觸不同工種工友，了解他們實際工作環境下不同工作情況及勞動程度，以持續評估不同工種的勞動強度，並修訂勞動量的分類，以便僱主更適切的配合不同工種的實際的勞動程度，安排合理的休息時間。

(5) 各政府部門的配合與執行

各政府部門如何配合及執行《指引》諮詢文件的建議亦是工友的關注。一名食環署外判街道清潔工友表示：「我地未做完野，點樣休息？陣間有人話你未做完就休息，又會被人投訴！」他們表示過去食環署及外判承辦商一直沒有按現行勞工處出版的《預防工作時中暑的風險評估》及《酷熱環境下工作預防中暑》為他們進行暑熱壓力評估及安排相應的休息時間，他們均懷疑食環署及外判承辦商會否遵從新擬的《指引》，落實防暑措施及休息安排。

本會認為勞工處應與各採購非技術服務合約的政府部門加緊聯繫及宣傳，探討如何在政府部門率先落實有關《指引》，讓戶外及室內沒有空調下工作的前線僱員在酷熱天氣享有適當防暑保障，並以此作為商界的榜樣，以便有效落實預防工作時中暑的措施。

(6) 現時的防暑設施已不足

是次《指引》諮詢文件以大量篇幅介紹在香港暑熱指數達 30 度以上因應不同增加或減少中暑風險的因素計算戶外及室內沒有空調工作的僱員的休息安排，但對於其他預防工作時中暑息息相關的措施，包括僱員健康管理措施、熱適應的相關措施、巡視中暑高危場所準則、熱疾病的預防教育訓練、通報及急救應變機制等卻隻字不提。



本會認為勞工處在擬訂《預防工作時中暑指引》的諮詢文件時，應一併的加入上述有關預防工作時中暑或熱疾病的資訊，讓僱主及僱員更全面了解及執行預防工作時中暑的措施，減低僱員在酷熱環境工作的中暑風險。

(7) 將工作時熱疾病及中暑納入可補償職業病

現行《職業安全健康條例》及其附屬規例均沒有針對熱疾病訂定預防措施及具體要求，同時《僱傭補償條例》也沒訂明在酷熱天氣下因工作或工作期間遭遇意外或死亡屬可補償職業病，以致因工或工作期間中暑或猝死的工友在申索工傷意外補償時困難重重。

雖然勞工處指出因工中暑僱員仍可循《僱傭補償條例》追討賠償，但就中暑受傷個案而言，由於大部份工友及僱主認為「中暑不是工傷」，所以未有呈報個案，工友也因逐漸康復而無有申報或放棄追討。就因工中暑而猝死的個案，因中暑不是法定可補償職業病，死者家屬需要另聘醫學專家做醫療報告，再與僱主進行訴訟，冗長的法律程序使遺屬身心俱疲。為此，本會建議政府將熱疾病及工作時中暑納入可補償職業病範圍，讓工友及遺屬可獲應有補償。

(8) 總結

是次《預防工作時中暑指引》諮詢文件在應用、執行和執法上均未盡完善，本會期望勞工處能參考上述建議，修訂是次《預防工作時中暑指引》諮詢文件，以便僱主能採取更有效及適當的措施，避免僱員在工作時中暑。本會的建議如下：

1. 增訂針對熱疾病的《職業安全及健康（預防工作時熱疾病）規例》，訂明僱主須採取預防中暑措施的具體要求及標準；
2. 勞工處及天文台聯合進行有關暑熱指數的獨立調查研究，按不同工種的戶外工作地點，收集及比較各區域的暑熱指數數據，完善應用於戶外工作的暑熱指數系統；
3. 僱主須為室內酷熱的工作地點進行獨立第三方的中暑風險評估報告，並以前為實施防暑措施的標準；
4. 取消酷熱天氣下休息安排與提供防暑裝備的「對沖」機制；



香港天主教勞工事務委員會

Hong Kong Catholic Commission for Labour Affairs

香港西灣河耀興道72號聖十字架中心7樓 7/F, Holy Cross Centre, 72 Yiu Hing Road, Sai Wan Ho, Hong Kong
電話Tel: 2772 5918 傳真Fax: 2347 3630 電郵Email: hkcccla@hkcccla.org.hk 網頁Website: <http://hkcccla.org.hk>

5. 接觸不同工種工友，了解他們實際工作環境下不同工作情況及勞動程度，以持續評估不同工種的勞動強度，並持續評估及修訂勞動量的分類;
6. 與各採購非技術服務合約的政府部門加緊聯繫及宣傳，探討如何在政府部門率先落實有關《指引》;
7. 應一併的加入有關預防工作時中暑或熱疾病的資訊，讓僱主及僱員更全面了解及執行預防工作時中暑的措施;
8. 將熱疾病及工作時中暑納入可補償職業病範圍，讓工友及遺屬可獲應有補償