

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)99/01-02號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/SS/4/00

《職業安全及健康(顯示屏幕設備)規例》 小組委員會 會議紀要

日 期：2001年6月21日(星期四)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：鄭家富議員(主席)
丁午壽議員, JP
何秀蘭議員
何鍾泰議員, JP
李卓人議員
劉健儀議員, JP
李鳳英議員, JP
胡經昌議員, BBS
麥國風議員
梁富華議員, MH, JP
勞永樂議員

缺席委員：單仲偕議員
許長青議員
楊耀忠議員

出席公職人員：教育統籌局助理局長
黎耀基先生

勞工處職業健康顧問醫生
梁禮文醫生

高級政府律師
蕭艾芬女士

列席秘書 : 總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 助理法律顧問5
張炳鑫先生

高級主任(2)1
馬淑霞小姐

經辦人／部門

I. 與政府當局會商

主席表示，政府當局已就他及劉健儀議員對擬議《職業安全及健康(顯示屏幕設備)規例》(下稱“擬議規例”)的建議修訂提交書面回應[立法會CB(2)1914 /00-01(01)號文件]。他隨後邀請委員就修訂建議表達意見。

主席提出的修訂

2. 麥國風議員要求主席澄清在其建議內“定時休息”的涵義。主席回應時表示，他的建議旨在引入定時中斷的概念，讓使用顯示屏幕設備工作的使用者可短暫休息，或轉換工作。擬議條文是以英國的《健康及安全(顯示屏幕設備)規例》作為藍本。在無法安排其他工作時，建議在使用者持續使用顯示屏幕設備工作1至2小時後給予5至10分鐘的休息時間，視乎工作的密集程度而定。他補充，建議的休息時間的長短符合健康指引所訂的建議。

3. 丁午壽議員表示，使用顯示屏幕設備的工作可能須進行一段時間，方可連貫一致，因此在安排定時休息時間方面，存在實際困難。他相信，顯示屏幕設備使用者會在有需要時，適當地短暫休息。依他之見，主席應以個人名義動議其建議的議案，而不應以小組委員會的名義動議該議案。

4. 主席表示，由於委員未能就他建議的議案達成共識，他會考慮以個人名義提出修訂。

劉健儀議員提出的修訂

5. 劉健儀議員表示，她建議修訂第10(4)條，以消除嚴格法律責任的元素。她隨後提交一份註釋文件，解釋提出修訂的理由。

(會後補註：有關劉健儀議員的修訂建議的註釋文件，已隨立法會CB(2)1914/00-01(03)號文件送交委員。)

6. 李鳳英議員問及劉健儀議員的建議修訂的法律效力。劉健儀議員回應時表示，她的建議旨在刪去在擬議規例下把某些罪行訂為嚴格法律責任罪行的條文。不遵守擬議規例仍屬犯罪。然而，根據她的建議修訂，舉證責任在於控方，而對法律的解釋，應交由法院處理。

7. 劉健儀議員回應麥國風議員時表示，在其註釋文件所指的“工作地點的負責人”的涵義，與擬議規例所訂的涵義相同。

8. 關於把擬議規例內部分罪行訂為嚴格法律責任罪行，教育統籌局助理局長(下稱“教統局助理局長”)表示，律政司已充分考慮委員的意見及有關法院個案先例所訂的原則，並且始終認為，把有關罪行訂為嚴格法律責任罪行，實屬適當。他指出，《職業安全及健康條例》(下稱“該條例”)授予勞工處處長(下稱“處長”)權力，把某些罪行訂為嚴格法律責任罪行。因此，透過把部分罪行訂為嚴格法律責任罪行，以增加與職業安全及健康有關的法例的阻嚇力，此項政策用意已在該條例內充分反映。

9. 劉健儀議員回應時表示，她提出修訂前曾參考政府當局引述的案例。她指出，在*Gammon (Hong Kong) Ltd 訴 AG [1985] AC1*一案中，把所涉的罪行訂為嚴格法律責任罪行，會有效保障公共安全。在*Uniglobe Telecom (Far East) Ltd 訴 HKSAR (FACC No. 5 of 1998)*一案中，被告如能證明他有好的及充分的理由相信他已遵守有關法例，他便可以此作為所涉罪行的免責辯護。然而，在其他涉及嚴格法律責任罪行的案件中，據觀察所得，被告要證明他已遵守有關法例其實十分困難，因為即使證明他已盡了應盡的努力，亦未必表示他已解除該罪行的法律責任。

10. 高級政府律師表示，盡了應盡的努力並非嚴格法律責任罪行的免責辯護。根據*AG 訴 Fong Chin Yue [1995] 1 HKC 21*一案，被告如能根據相對可能性的衡量準則，證明他有好的及充分的理由相信他已遵守規例的條文，他便可以此作為所涉嚴格法律責任罪行的免責辯護。

11. 劉健儀議員表示，她對政府當局的回應不表信服。她繼而表示，如該等罪行並非訂為嚴格法律責任罪行，法院會視乎全部情況，而可能會或可能不會把該等

罪行解釋為嚴格法律責任罪行。對於法律的解釋，應交由法院處理。

12. 丁午壽議員認同劉議員的意見。丁議員表示，把擬議規例的部分罪行訂為嚴格法律責任罪行的精神，有違普通法制度採納的無罪推定。考慮到有關罪行的性質，他看不到為何需要對不遵守規定施加如斯嚴苛的罰則。

13. 主席隨後請委員就劉健儀議員的建議修訂表達意見。梁富華議員並不同意由小組委員會動議該項修訂。委員商定，小組委員會不會支持該項修訂，劉健儀議員可考慮以個人名義提出修訂。

健康指引

14. 胡經昌議員提及電腦工作間危險評估一覽表(健康指引附錄B)，他擔心，負責人可能欠缺有關設備和知識而無法填寫該一覽表。他表示，一覽表訂明的評估準則太過技術性，超越負責人的一般知識範圍。

15. 教統局助理局長表示，健康指引旨在提供實務指引，以遵守擬議規例。健康指引是附帶於擬議規例，而在危險評估一覽表所建議的準則，則只供參考。他指出，在正常情況下，憑藉普通常識，便可決定工作地點是否適合顯示屏幕設備使用者，而有關各方作出的客觀判斷，亦可決定一般的工作環境是否舒適。再者，根據擬議規例第7條，僱主在顧及使用者的安全及健康下，須確保工作間均屬適合。

16. 胡經昌議員對政府當局的解釋始終不表信服。他曾嘗試依照一覽表在工作地點作出危險評估，並且重申，健康指引訂明的準則會對工作地點的負責人在遵守規定方面施加實際困難。

17. 李鳳英議員指出，據她記憶所及，因應委員關注健康指引欠缺須符合標準，當局遂建議在健康指引內加入客觀的準則。為有助更清楚瞭解健康指引應加入的須符合標準，她建議委員可考慮提出客觀的準則。

18. 梁富華議員表示，據他所知，健康指引就遵守規定提供一般指引，而且並非法律文件。他詢問，不遵守健康指引會有何後果。

19. 教統局助理局長表示，雖然不遵守健康指引並無罰則，但指引旨在提供須符合標準。訂立健康指引，

會有助推廣工作間的職業安全及健康。他繼而表示，第7及9條分別規定負責人及顯示屏幕設備使用者須遵守擬議規例。他強調，第7條為僱主提供足夠的保障，因為他們只須確保在合理地切實可行的範圍下，確保工作間在顧及使用者的安全及健康下，均屬適合。勞工處會考慮工作地點的整體工作環境後，才就負責人是否違反擬議規例的規定作出決定。此外，為有助易於遵守健康指引，勞工處會因應執法經驗，定期檢討健康指引。

修訂後的第9條

20. 胡經昌議員要求當局澄清，如僱員在其僱主控制範圍以外的工作地點進行顯示屏幕設備的工作，當局如何執行擬議規例的規定。胡議員以在公共圖書館使用顯示屏幕設備為例，並且詢問，當市民使用圖書館提供的工作間時，擬議規例是如何執行的。

21. 高級政府律師解釋，根據擬議規例第9條，顯示屏幕設備使用者須遵從工作地點的負責人訂立的工作制度及工作常規。關於胡經昌議員提述的例子，高級政府律師表示，工作地點是圖書館，而顯示屏幕設備使用者須遵從負責人(例如圖書館館長)就使用圖書館工作間訂立的指示。

逐一審議擬議規例的條文

[立法會CB(2)1874/00-01(02)號文件]

第1條

22. 教統局助理局長表示，第1條就規例的生效日期作出規定。擬議規例將會自處長以憲報公告指定的日期起實施。在12個月的寬限期期間，政府當局會推出多項宣傳活動，提醒僱主及僱員注意擬議規例。他補充，擬議規例的實際生效日期，會視乎受影響各方的反應而定。

23. 助理法律顧問5表示，考慮到12個月的寬限期，以及擬議規例引起了甚具爭議的討論，他要求當局澄清，人力事務委員會會否獲悉健康指引的最新改動，以及在處長以憲報公布生效日期公告前，獲悉擬議規例的生效日期。他補充，由於欠缺在擬議規例生效日期前採取的措施的有關資料，委員實難以評估擬議規例會否順利實施。

24. 教統局助理局長表示，依照慣常做法，當局不會就憲報公告附屬法例生效日期發出立法會參考資料摘

要。然而，該項公告須經立法會按照如不廢除或不提出修訂即屬通過的程序。教統局助理局長繼而表示，如健康指引其後有所更改，當局可向人力事務委員會提供修訂後的健康指引，以供參閱。

政府當局

25. 主席促請教育統籌局局長在立法會動議有關擬議規例的議案的演辭內承諾，政府當局會向人力事務委員會簡報建議的生效日期及對健康指引作出的任何更改後，才以憲報公布生效日期公告。

第2條

26. 教統局助理局長表示，第2條界定擬議規例使用的措辭，包括“使用者”、“顯示屏幕設備”及“工作間”。

27. 主席提及“使用者”的定義時表示，英文本的定義是“user means an employee who normally used DSE as a significant part of his normal work”，而“significant part”的中文對應詞是“重要部分”。他認為“重要”一詞是指“important”，而非形容使用顯示屏幕設備的期間。更適當的做法，是以密集程度形容使用顯示屏幕設備的情況，並在中文本採用“主要”一詞。胡經昌議員贊同主席的建議，認為使用者應指在工作中長時間使用顯示屏幕設備的人士。

政府當局

28. 高級政府律師表示，使用“重要部分”一詞，可完全反映在日常工作經常使用顯示屏幕設備的情況。教統局助理局長表示，政府當局對於以在工作中使用顯示屏幕設備時間的長短來界定“使用者”有所保留。然而，他答允考慮將“重要部分”代以“主要部分”。

第3條

29. 教統局助理局長表示，第3條描述規例的適用範圍。擬議規例不適用於第3(2)條詳列的範圍，因為該等範圍通常對使用者只構成極低的危險。

第4條

30. 教統局助理局長表示，第4條的各項條文概述工作地點的負責人須作出的危險評估。工作地點的負責人須於任何工作間首次供顯示屏幕設備使用者使用前，對該工作間作出危險評估；如工作間已發生顯著變動，或最近一次對工作間作出的危險評估的情況已改變，須檢討危險評估；備存危險評估結果的紀錄；出示他所備存和保留的任何紀錄，以供查閱；以及在指明的期間內，向該名巡查人員交付該紀錄的副本。

政府當局 31. 主席提及第4(3)(b)條的中文本時表示，以現行方式草擬的條文可能隱含該條文所形容的人是危險人物，而非指他受到危害。他要求政府當局改善中文本的草擬方式。

32. 主席指出，第4(4)(b)及8(2)條分別以“顯著變動”及“重大改變”的字眼形容工作間的改變。他認為，除非這是一項政策決定，以反映工作間改變的不同程度，否則他認為擬議規例的中、英文本應採用相同的措辭。

33. 梁富華議員贊成主席的意見。梁議員表示，政府當局應考慮依照第4(4)(b)條的字眼，即工作間發生顯著變動，修改第8(2)條的字眼。

34. 助理法律顧問5表示，政府當局亦可重新考慮，第4(4)(a)條的“最近一次.....的危險評估的情況可能已改變”，與第4(4)(b)條的“工作間已發生顯著變動”及第8(2)條的“工作間的構成發生重大改變”的關係。

政府當局 35. 政府當局答允考慮委員及助理法律顧問5的意見。

第5條

36. 教統局助理局長表示，第5條對工作地點的負責人施加一項責任，使他須採取步驟，將他所確定的危險，減至在合理地切實可行的範圍內屬最低的水平。

37. 主席關注到，由於欠缺客觀準則以決定“最低的水平”的涵義，實難以決定負責人採取的步驟能否把危險減至最低的水平，須知道不遵守規定會干犯嚴格法律責任罪行。丁午壽議員表示，政府當局可考慮採用“最低”一詞以作替代。李鳳英議員建議，“最低的水平”可代以“在合理地切實可行的範圍內的水平”。

38. 梁富華議員表示，“最低的水平”一詞可防止負責人採取僅僅達到最低的須符合標準的行動。

39. 教統局助理局長表示，第5條旨在規定工作地點的負責人採取每一個可行步驟，減低在危險評估中所確定的危險。高級政府律師補充，以現行方式草擬的第5條規定負責人須竭盡所能採取步驟，減低在危險評估中所確定的危險。她指出，第5條提供了足夠的保障，因為負責人只須在合理地切實可行的範圍內採取步驟。

40. 李卓人議員表示，當局可考慮依照第7條的規定，要求負責人須採取步驟，將危險減至最低的水平，藉以確保工作間適合顯示屏幕設備使用者。

41. 高級政府律師回應時表示，第5及7條的適用範圍彼此獨立。她解釋，第5條規定負責人須採取步驟，減低他根據第4條作出的危險評估中所確定的危險。第7條施加一項一般責任，負責人須確保工作間適合顯示屏幕設備使用者。

42. 主席表示，委員明白當局草擬第5條所依據的理念，但委員對“最低的水平”一詞的釋義表示關注。如對條文的適用範圍出現爭拗，將交由法院處理。

第6條

43. 教統局助理局長表示，第6條對工作地點的負責人施加一項責任，使他須將評估的結果及他在作出該項評估後已採取的行動，通知使用者。

44. 助理法律顧問5指出，根據第10(1)條，負責人沒有遵守第6條，即沒有將評估的結果及他在作出該項評估後已採取的行動通知使用者，即屬犯罪，一經定罪，可處第5級罰款。然而，觸犯第10(1)條的其他罪行，而該等罪行與顯示屏幕設備使用者的職業安全及健康有更直接關係，一經定罪，同樣可處第5級罰款。

45. 丁午壽議員及胡經昌議員認為，參考有關罪行的性質後，就不遵守第6條所訂的罰則實在偏高。梁富華議員對第6條所訂的罰則水平並無強烈意見，因為被定罪人士鮮有被法院規定繳付最高罰款。

46. 教統局助理局長回應助理法律顧問5的意見時表示，擬議規例旨在對負責人和使用者施加一般責任及責任。依照該條例的基本原則，沒有遵守擬議規例各項規定的負責人會被施加相同罰則水平，而不會考慮個別有關罪行的嚴重程度。原因是當負責人沒有遵守擬議規例的規定，他的決定會影響其他人士(即顯示屏幕設備使用者)的利益。至於顯示屏幕設備使用者，如他們沒有遵守擬議規例的規定，他們只會影響本身的職業安全及健康，卻不會影響他人。當局基於此項原則，才建議對負責人所施加的罰則，應比顯示屏幕設備使用者的罰則為重。

47. 丁午壽議員表示，僱員不遵守擬議規例有關條文，一經定罪，可處第3級罰款；而負責人則被施加第5

級罰則。他對政府當局的解釋表示不滿。梁富華議員認為政府當局的解釋可以接受。

48. 主席表示，此事屬決策事宜。由於政府當局已清楚表明對此事的立場，委員如希望作出修訂，可考慮動議一項議案修訂第6條。

第7條

49. 教統局助理局長表示，第7條規定，工作地點的負責人須確保工作間在顧及使用者的安全及健康下，均屬適合。

50. 教統局助理局長回應胡經昌議員時表示，根據該條例第5(1)條，政府受該條例所約束。

51. 助理法律顧問5要求當局澄清，政府是否需要對在其控制範圍內使用某些工作間的顯示屏幕設備使用者承擔責任，例如在公共圖書館使用工作間的讀者，須知道政府與該等使用者彼此並無僱主及僱員的關係。

52. 教統局助理局長回應時表示，關於在擬議規例中“使用者”及“工作間”的定義，主要的考慮因素是使用者是否為進行工作而使用該工作間。

53. 助理法律顧問5憶述，委員在先前討論此事時獲悉，就擬議規例而言，有關在公共圖書館使用顯示屏幕設備的例子，圖書館館長是負責人。他表示，從政策角度而論，此事必須詳加研究，因為此事會把擬議規例的適用範圍擴大至某些工作間，而僱主對工作間所在的工作地點的有關部分或方面沒有行使控制權，或負責人與使用者沒有僱傭關係。

54. 教統局助理局長重申，擬議規例界定的“使用者”，指通常以使用顯示屏幕設備作為日常工作的重要部分的僱員。因此暫時使用工作間，而該工作間設於其僱主沒有行使任何程度的控制權的地方，將不屬擬議規例的涵蓋範圍。他強調，提交擬議規例的政策用意，是保障在工作中的顯示屏幕設備使用者的職業安全及健康。政府當局無意規定，提供工作間以供非僱員暫時使用的負責人須遵守擬議規例。

55. 李卓人議員表示，以現行方式草擬的第7條不能完全反映上述政策用意，因為條文沒有清楚闡明，只有使用由僱主提供的工作間的使用者，才須遵守擬議規例的規定。

56. 主席表示，雖然委員同意，擬議規例應適用於使用顯示屏幕設備處理公務的情況，藉以保障僱員的職業安全及健康，但政府當局應考慮改善擬議規例的草擬方式，以述明其政策用意。舉例而言，當局可考慮在第3條清楚闡明擬議規例的適用範圍，訂明有關的工作間須由使用者的僱主提供。教統局助理局長答允加以考慮。

政府當局

第8條

57. 教統局助理局長表示，第8條規定僱主須確保使用者已獲提供足夠的安全及健康訓練。如工作間發生改變，僱主須向使用者提供新的訓練。

58. 李鳳英議員及主席表示，第8(1)條的中文本的草擬方式頗為累贅。他們要求當局檢討條文的草擬方式，高級政府律師同意加以檢討。

政府當局

59. 胡經昌議員問及在第8(2)條“工作間的構成”的涵義。他亦關注到，如使用者使用的工作間設於僱主沒有行使任何控制權的地方，僱主如何遵守須向使用者提供足夠的安全及健康訓練的規定。因為在此情況下，僱主無法知道使用者使用的工作間是否發生重大改變，進而向使用者提供訓練。

60. 教統局助理局長解釋，僱主有責任向僱員提供訓練，意思是雙方存在僱傭關係。就擬議規例而言，提供安全及健康訓練，以及因應工作間的改變提供此類訓練，應由僱主分別處理。

61. 丁午壽議員認同胡議員表達的關注。丁議員表示，政府當局應在擬議規例清楚闡明，僱主須為他所僱用的使用者提供足夠的安全及健康訓練。

62. 助理法律顧問5指出，第8(1)條清楚闡明僱主和使用者的僱傭關係。然而，第8(2)條的英文本提述的僱主是否指該使用者的僱主，卻含糊不清。同樣地，第8(2)條的中文本提述的工作間使用者與該僱主有否任何僱傭關係，亦含糊不清。助理法律顧問5表示，以現行方式草擬的第8(2)條，不能完全反映規定僱主為他所僱用的使用者提供訓練的政策用意。

63. 為解決委員關注的問題，主席要求政府當局應改善第8(2)條的草擬方式。

政府當局

第9條

64. 教統局助理局長表示，第9條旨在對使用者施行一項責任，藉着遵從工作地點的負責人提供的工作制度及工作常規，以避免危險。

政府當局
65. 主席認為，政府當局應檢討條文的草擬方式，清楚說明該涵義，以便易於遵守。政府當局答允加以考慮。

第10條

66. 教統局助理局長表示，第10條旨在就沒有遵守擬議規例條文訂立罪行，並列明對犯罪者施加的罰則。

67. 丁午壽議員關注到，擬議規例的部分罪行被訂為嚴格法律責任罪行，以及僱主比顯示屏幕設備使用者承受較重的罰則。

68. 主席表示，丁議員的關注在先前會議已經充分討論。由於小組委員會對此事並無達成共識，委員可考慮以個人名義對擬議規例提出修訂。

69. 鑒於在本會期內最後一次立法會會議動議有關擬議規例的議案作出預告的限期，定於2001年6月23日，主席徵求委員就審議擬議規例的日後工作路向提供意見。何秀蘭議員認為，委員不應匆匆完成該規例的審議工作，而應預留足夠的時間，以便研究政府當局提交的修訂規例。主席建議由他在2001年6月22日的內務委員會會議席上作口頭匯報，建議內務委員會支持小組委員會徵求立法會主席的批准，使該議案及為修訂政府當局的議案而動議的議員議案(若有的話)無須遵守預告期規定。委員同意此項建議。

70. 委員商定，下次會議將於2001年6月28日上午8時30分舉行，以研究該項修訂規例。

71. 議事完畢，會議於上午11時結束。

立法會秘書處

2001年10月17日