

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1263/00-01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1月17日(星期三)
時間：上午8時30分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：鄭家富議員(主席)
丁午壽議員, JP
何鍾泰議員, JP
李卓人議員
許長青議員
楊耀忠議員
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：何秀蘭議員
單仲偕議員

出席公職人員：教育統籌局首席助理局長
林錦光先生

教育統籌局助理局長
黎耀基先生

勞工處職業衛生顧問醫生
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

[立法會CB(2)704/00-01(01)號文件]

教育統籌局首席助理局長(下稱“教統局首席助理局長”)向委員簡介政府當局的文件。該文件載述當局就委員在上次會議席上所提事項作出的回應。

規管使用顯示屏幕設備

2. 丁午壽議員從政府當局的文件得悉，雖然美國及歐洲聯盟採取立法方式規管在工作中使用顯示屏幕設備，但澳洲、新加坡、加拿大及新西蘭採取非立法方式規管健康事宜，透過發出指引來推廣在工作中正確使用顯示屏幕設備。他詢問，政府當局為何只參考採取立法方式的國家的經驗。丁午壽議員引述若干採取立法方式的海外國家的經驗時表示，據他所知，部分資訊科技發展商純粹基於對使用顯示屏幕設備的規管，而決定擱置其投資計劃。他相信，建議對使用顯示屏幕設備的規管，會妨礙香港的資訊科技發展。

3. 教統局首席助理局長指出，採取自律方式的立法原意，是保障僱員的職業安全及健康。政府當局認為，一個負責任的政府應在這方面主動採取預防措施。

4. 丁午壽議員同意有需要令使用者更注意正確使用顯示屏幕設備，但由於相應的健康指引仍未公布，他認為在現時推行有關法例，實在言之過早。政府當局應加緊就正確使用顯示屏幕設備展開教育宣傳工作，然後才推行有關法例。麥國風議員贊同丁議員的意見。

5. 職業衛生顧問醫生指出，在工作中長時間使用顯示屏幕設備，或會引致短期的健康問題。據職業安全健康局(下稱“職安局”)在1997年進行的調查結果顯示，超過70%的受訪者感到眼睛疲勞，有20%至30%感到上肢疼痛，有50%至60%感到背部疼痛。關於較嚴重的健康問

題，每年呈報的腱鞘炎個案約為10宗，但去年卻有20宗此類職業病個案。職業衛生顧問醫生繼而表示，儘管勞工處自80年代初已就在工作中使用電腦發出指引，上述調查結果顯示，當局須加倍注意因不正確使用顯示屏幕設備而引致的健康問題。因此，政府當局認為推行這方面的法例會更有效，可令公眾加倍注意在工作中正確使用顯示屏幕設備。

6. 劉健儀議員同樣關注丁午壽議員提出的問題。她表示，政府當局一方面提倡推廣自律方式，保障在工作地點的安全及健康，另一方面卻不信任僱主及工作地點的使用者，把不遵守規定訂為罪行。由於這項建議過於急進，她對此表示強烈保留。她要求當局提供更多資料，說明採取自律方式的國家有否就不遵守使用顯示屏幕設備的指引判處罰款。

政府當局

7. 教統局首席助理局長答允在會後提供劉健儀議員要求的資料。他強調，《職業安全及健康(顯示屏幕設備)規例》(下稱“擬議規例”)旨在訂立一個法律架構，以執行必須遵守指引所載的規定及標準。擬議規例的重點在於作出危險評估，有關紀錄所載的具體資料，是用作評估僱主有否遵守各項規定的標準。

8. 梁富華議員憶述，政府當局已不斷展開教育宣傳工作，推廣在工作中正確使用顯示屏幕設備，並且認為，發給僱主及使用者的指引已屬足夠。為使委員對當局展開的宣傳工作有更深入的認識，梁議員建議，當局應提供一些促進僱員在工作中正確使用顯示屏幕設備的教育小冊子和刊物的樣本。職業衛生顧問醫生答允提供有關樣本。

政府當局

9. 主席認為，勞工處的慣常做法是以使用指引作為實施政策的工具。他不明白擬議規例為何就推廣在工作地點的職業安全及健康，採用與過往習慣不同的方式。

10. 教統局首席助理局長指出，政府當局於1995年檢討現行推廣職業安全及健康措施的成效時發現，根據《工廠及工業經營條例》、有關指引及實務守則所採取以執法為本的傳統方式，證實未足以達到推廣在工作地點的職業安全及健康的目標。有鑒於此，當局於1997年提交《職業安全及健康條例》，其政策用意在於求取適當平衡，一方面提高僱主承擔責任的意識，使其採取適當行動改善在工作地點的安全及健康，另一方面提供法律依據，使勞工處可對不遵守規定的人士採取執法行動。一如政府當局的文件第6段所闡述，《職業安全及健康條

例》自生效以來，當局從未就顯示屏幕設備工作間提出檢控。關於加強教育市民在工作中正確使用顯示屏幕設備的問題，教統局首席助理局長表示，健康指引擬稿就工作間符合人體功效學原理的規定及預防常見健康問題的措施，提供實務指引。

11. 楊耀忠議員表示，雖然當局可參考外國經驗，以決定應否立法規管在工作中使用顯示屏幕設備，但亦應考慮評估在本地因長時間使用顯示屏幕設備而引致的健康問題的程度。他問及相關的健康問題的詳情。

12. 職業衛生顧問醫生回應時表示，據職安局進行的調查顯示，僱員直接因在工作中使用電腦而出現健康問題的情況有上升趨勢。儘管該等問題大多是暫時的，而且可能在停止工作後逐漸紓解，但倘若長期忽視有關問題，該等症狀可能惡化，並發展為慢性健康毛病。僱員補償問題可能隨之而來。

政府當局 13. 為進一步協助委員瞭解健康問題的程度，主席要求政府當局提供統計數字，述明在工作中使用顯示屏幕設備的已呈報職業病個案。

政府當局 14. 胡經昌議員指出，就大部分小型企業而言，儘管僱員須使用電腦處理工作，但他們可能並非經常使用電腦。然而，該等小型辦事處的辦公室卻必須再行設計，待克服種種困難後，方可符合擬議規例的規定標準。政府當局應堵塞此漏洞，在擬議規例內清楚界定“連續使用”顯示屏幕設備的定義。職業衛生顧問醫生答稱，擬議規例旨在保障在日常工作中十分需要使用顯示屏幕設備、差不多每天均長時間使用上述設備的使用者。政府當局答允在會後提供額外資料。

嚴格法律責任罪行

15. 劉健儀議員表示，對於當局建議如僱主或負責人不遵守擬議規例，即屬觸犯嚴格法律責任罪行，她表示不能接受。她認為應從衡平法角度研究此事。劉議員要求助理法律顧問5提供意見，闡釋政府當局引述的兩宗法院個案，是否確實已就嚴格法律責任罪行給予免責辯護的權限。法院就該兩宗個案認為，即使某罪行訂為嚴格法律責任罪行，並非意味被告不能提出免責辯護。

16. 助理法律顧問5表示，按照一般原則，涉及社會關注的事務(例如亂拋垃圾)，並由法規訂立屬監管性質的罪行，會被施加嚴格法律責任。就該等罪行而言，被告無須由控方證明他／她有犯罪意圖(指知情、魯莽或疏

忽)，即可被判觸犯刑事罪行。通常只有在法例的用意清晰明確，並有充足理據支持時，法院才會將某罪行詮釋為附有嚴格法律責任。擬議規例訂立嚴格法律責任罪行的權力，來自《職業安全及健康法例》。助理法律顧問5亦表示，部分法律界學者較為屬意把該等罪行描述為嚴格法律責任罪行，而並非絕對法律責任罪行，因為就若干嚴格法律責任罪行而言，被告仍獲准提出某些一般的免責辯護，例如精神錯亂、屬必要或被威迫及脅迫。

17. 麥國風議員提及政府當局的文件第5(b)段時認為，當局純粹基於此事屬監管性質的事務，因而建議把擬議規例所指的罪行訂為嚴格法律責任罪行，實是本末倒置。鑒於回答健康指引擬稿所載問題涉及主觀判斷，他認為政府當局應加緊展開教育工作，讓市民知道如何正確使用顯示屏幕設備，而不應就不遵守規定和標準判處罰款。

18. 教統局首席助理局長答稱，擬議規例旨在保障通常十分需要使用顯示屏幕設備處理工作的使用者。他指出，當局曾就該等建議諮詢約80個機構，包括香港電腦學會。作為電腦行業的專業團體，香港電腦學會已表示支持健康指引擬稿的內容。

擬議規例與《職業安全及健康條例》的關係

19. 梁富華議員表示，據他所知，擬議規例的立法原意，是使僱主更注意保障顯示屏幕設備使用者。他問及擬議規例與《職業安全及健康條例》的關係，以及擬議規例現行的草擬條文，會否因如此不清晰因而難以執行。

20. 助理法律顧問5回應時表示，在法例述明遵守特定標準的程度，屬政策考慮及判斷方面的事宜。就擬議規例而言，規例沒有制訂明確標準以供衡量評估及消滅危險的工作，相信是出於當局有意識地決定採用自律概念。擬議規例的執行，以自律方式為基礎，並以發出指引形式的行政措施為輔助。雖然主體法例述明，法院在決定有關被告有否違反法例時，可參考執法機關發出的指引或實務守則，但現時所討論的健康指引顯然在規例的架構以外。

21. 教統局首席助理局長指出，《職業安全及健康條例》自1997年制定以來，僱主須承擔在工作地點的健康及安全責任，包括使用顯示屏幕設備。即使沒有擬議規例，憑藉援引《職業安全及健康條例》，亦可將沒有為電腦使用者提供健康及安全工作地點的僱主定罪。擬

議規例旨在明確闡釋，僱主和負責人有責任保障在工作地點的健康及安全。

執行擬議規例

22. 李卓人議員表示，由於擬議規例的整體成效很大程度上視乎危險評估的質素而定，因此他對該成效存疑。他指出，倘若僱主或負責人辯稱他／她已作出危險評估，儘管在進行評估時沒有適當考慮潛在危險或沒有嚴格遵守指引，但勞工處不能檢控該人不遵守規例。他相信，立法是保障在工作地點的職業安全及健康的最有效方法。李卓人議員認為，由於擬議規例沒有制訂明確標準，惟有政府當局加入一項條文，規定僱主須讓使用者在操作顯示屏幕設備一段長時間後，定期休息或處理其他工作，健康指引的成效才可得到改善。主席同樣關注李卓人議員提出的問題。考慮到《職業安全及健康條例》自制定以來，當局一直沒有根據該條例就顯示屏幕設備工作間提出檢控，而且勞工處進行巡查的人手有限，主席表示，政府當局應解釋將會如何執行擬議規例。

23. 教統局首席助理局長澄清，勞工處的初步執法步驟，是就不遵守擬議規例發出警告信及敦促改善通知書。只有當僱主或負責人在接獲警告信及敦促改善通知書後不採取相應措施，當局才會提出檢控。他強調，擬議規例的目的是設立一個機制，規定僱主或工作地點負責人作出危險評估，並採取適當步驟減低已確定的危險，藉以保障顯示屏幕設備使用者。教統局首席助理局長重申，根據《職業安全及健康條例》，僱主必須承擔僱員在工作地點的健康及安全的責任。李卓人議員要求政府當局就《職業安全及健康條例》的條文提供進一步資料，說明僱主如違反擬議規例，當局可根據上述規例對其採取行動。李鳳英議員贊成李議員的要求。她表示，據她所知，僱主及僱員推廣在工作地點的健康及安全的責任和義務，已載於《職業安全及健康條例》。為免委員存有疑問，她認為向委員提供《職業安全及健康條例》的相關條文，將會有幫助。

政府當局

24. 關於休息時間的條文，教統局首席助理局長表示，雖然當局曾就規管在工作中使用顯示屏幕設備，參考若干海外國家所訂的休息時間，但休息未必表示停止工作，處理其他工作亦可達致休息的目的。

25. 李卓人議員強調，倘若政府當局擬更有效保障顯示屏幕設備使用者，以及減輕有關的健康問題，除訂立其他規定標準外，作為先決條件，當局應在健康指引訂明休息時間，或規定使用者在操作顯示屏幕設備一段

經辦人／部門

政府當局 長時間後處理其他職務。教統局首席助理局長同意加以考慮。

其他關注事項

26. 麥國風議員從政府當局的文件得悉，當局不會更改“risk assessment”的中文翻譯，但他不贊成當局的意見。他始終認為，現行以“危險評估”作為“risk assessment”的中文翻譯，不能準確反映其涵義，並促請政府當局進一步考慮將“risk”譯作“風險”。教統局首席助理局長解釋，法例早已確立“危險評估”作為“risk assessment”的中文翻譯。不過，當局察悉麥議員的意見。

27. 主席總結討論時，要求政府當局提供英國《健康及安全(顯示屏幕設備)規例》，以及其他海外法例和指引有關在工作中使用顯示屏幕設備的資料摘要，並以列表方式，比較該等法例和指引就危險評估、連續使用顯示屏幕設備、休息時間及對不遵守條文的刑罰等各方面所訂的規定。教統局首席助理局長答允此項要求。

政府當局

28. 下次會議將於2001年2月26日下午4時30分舉行。

29. 議事完畢，會議於上午9時45分結束。

立法會秘書處
2001年4月10日