

摘 錄

立法會
Legislative Council

立法會CB(2)689/01-02號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/MP/1

立法會人力事務委員會
會議紀要

日 期 : 2001年11月15日(星期四)
時 間 : 下午2時30分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 陳國強議員(副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何秀蘭議員
李卓人議員
呂明華議員, JP
陳婉嫻議員, JP
梁耀忠議員
楊耀忠議員, BBS
劉漢銓議員, GBS, JP
鄭家富議員
司徒華議員
李鳳英議員, JP
張宇人議員, JP
陳偉業議員
梁富華議員, MH, JP

列席議員 : 陳智思議員
黃成智議員

缺席委員 : 劉千石議員, JP (主席)
丁午壽議員, JP
麥國風議員
馮檢基議員

出席公職人員 : 議程項目III

教育統籌局副局長
祝建勳先生, JP

教育統籌局首席助理局長
林錦光先生

保險業監理專員
鄧國斌先生, JP

勞工處助理處長(僱員權益)
陳麥潔玲女士

高級勞工事務主任
黎家堂先生

議程項目IV

教育統籌局首席助理局長
林錦光先生

勞工處助理處長(僱員權益)
陳麥潔玲女士

高級勞工事務主任
黎家堂先生

議程項目V

教育統籌局首席助理局長
杜彭慧儀女士

勞工處處長
陳甘美華女士, JP

勞工處助理處長(就業事務)
周東山先生, JP

列席秘書 : 總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 高級主任(2)4
衛碧瑤女士

經辦人／部門

X X X X X X

III. 職業性失聰補償計劃的檢討及僱員補償援助計劃的援救方案

(立法會CB(2)336/01-02(04)、(05)及(06)號文件)

8. 委員察悉於會議席上呈交委員省覽、由香港保險業聯會及工業傷亡權益會提交的意見書。

(會後補註：香港保險業聯會及工業傷亡權益會提交的意見書於2001年11月19日隨立法會CB(2)411/01-02(01)及(02)號文件送交委員參閱。)

9. 教育統籌局副局長(下稱“教統局副局長”)向委員簡述政府當局所提建議的內容。該等建議旨在改善職業性失聰補償計劃(下稱“失聰補償計劃”),以及採取一系列措施,使僱員補償援助計劃(下稱“援助計劃”)的財政狀況回復長遠穩健。

10. 田北俊議員表示,自由黨並不支持政府當局的建議。他認為,失聰補償計劃和援助計劃是兩項不同的計劃,因此應分開處理該兩項計劃之下的事宜。依他之見,HIH保險集團無力償債,是導致援助計劃陷入財政困境的導火線,但究其原因,主要是政府未能有效監管保險公司運作所致。因此,政府當局應承擔責任,注資援助計劃,使該計劃的財政狀況回穩,而不應增加由僱主支付的整體僱員補償保險徵款率。他反對當局建議把徵款率提高1%,即由5.3%提高至6.3%。至於失聰補償計劃方面,他認為倘若索償個案的數目下降,職業性失聰補償管理局(下稱“失聰補償管理局”)的徵款率也應調低。此外,他不贊成政府當局建議另設一個補償基金,以處理承保僱員補償業務的保險公司無力償還債務的個案,因為倘若日後並無保險公司出現無力償債情況,這個補償基金的資金便會因而閒置,無法動用。

11. 教統局副局長指出,失聰補償計劃的擬議改善措施是根據專責檢討失聰補償計劃的工作小組(下稱“工作小組”)所提出的建議而制訂。他表示,向僱主收取的5.3%徵款,會分配予僱員補償援助基金管理局(下稱“基金管理局”)、職業安全健康局及失聰補償管理局。政府當局認為,由於上述各局的徵款收入都由相同的僱主支付,故此重新分配基金管理局和失聰補償管理局獲分配徵款收入的比例,以免再不必要地提高徵款率,是合理的措施。他向委員保證,失聰補償管理局的財政狀況穩健,因此即使建議減少其獲分配的徵款收入,也不會對職業性失聰補償基金(下稱“失聰補償基金”)的運作構成影響。他補充,失聰補償管理局每年的收入約為7,000萬元,但每年支出只有約2,700萬元。雖然一旦實施擬議的

改善措施，失聰補償基金每年支出會增至大約5,800萬元，但其收入依然足以應付每年支出。除經常收入外，失聰補償管理局現時約有2億3,000萬元的累積盈餘。

12. 教統局副局長又表示，由於基金管理局現時的積存總額只有約3,100萬元，但估計因HIH保險集團無力償債而引起的申索總額將會達到3億5,000萬元，因此倘若基金管理局未能獲得額外資金，僱員補償援助基金(下稱“援助基金”)於2002年年初便會耗盡。他指出，根據《僱員補償條例》，僱主須於勞工處發出評定補償證明書後21天內向僱員作出補償。僱主其後可向基金管理局申請付予僱員的補償的款額。倘若援助基金的基金儲備用罄，合資格的申請人須待該基金有足夠款項時，才可根據《僱員補償援助條例》第26條所訂的先後次序，向基金管理局收取其應得款項。基於HIH保險集團無力償債引致大量申索個案，如大家以為援助基金可以在這情況下無須額外資金而仍能繼續有效運作，可說是不切實際的想法。政府當局在考慮所有可行的解決方法後，認為在整體僱員補償保險徵款中調整基金管理局及失聰補償管理局的徵款率，是協助基金管理局解決即時財務困難及回復長遠財政穩定的最佳辦法。他補充，政府當局已諮詢有關人士的意見，擬議的安排亦獲得基金管理局及失聰補償管理局的支持。

13. 保險業監理專員指出，HIH保險集團本港3家附屬機構在其澳洲母公司無力償債前，一直運作良好。保險業監理處一直就HIH保險集團無力償債事件與澳洲的有關部門保持聯繫。他表示，由於這些是法院待決案件，因此他不能在現階段透露進一步的詳情。他補充，本港超過半數的保險公司是外資公司，保險業監理處正研究應採取甚麼措施，以減少日後發生同類事件的機會。然而，為免窒礙外資公司在本港投資的意欲，對保險行業的運作實施太多管制亦非適當做法。

14. 田北俊議員表示，因HIH保險集團澳洲母公司無力償債而導致的財政困難，卻要由香港的僱主及僱員承擔，實在並不公平。他始終認為，HIH保險集團3家本港附屬機構陷於無力償債，應歸咎於政府監管不力。為此，較合理的安排，是由政府承擔因HIH保險集團無力償債而引致的僱員補償申索總額最少三分之一。

15. 教統局副局長指出，一直以來，為僱員作出補償的責任，也是由僱主承擔。《僱員補償援助條例》於1991年首次經立法局通過時，這項既定原則已獲當時的立法局及勞工顧問委員會(下稱“勞顧會”)認許。不過，政府當局會貸款2億8,000萬元予基金管理局，協助該局度過

當前的財政困境。該筆貸款的還款期由2008至09年度開始，為期10年。

16. 司徒華議員注意到，每名申請人一生可獲失聰補償計劃發放最多15,000元的款項，作購買、維修及更換助聽設備之用。他表示，申請人指出，他們會首先獲發6,000元購買助聽設備，餘款隨後按年發放。由於現時較新型號的助聽設備的售價遠高於6,000元，因此申請人認為當局應將6,000元的款額增至10,000至12,000元。他們又認為，由於助聽設備的平均使用年期約為10年，故此將受助人一生可在購買助聽設備方面獲發的援助金上限定於15,000元，實在並不足夠。

17. 勞工處助理處長(僱員權益)澄清，除了最初購買助聽設備的6,000元限額外，申索人每年如何運用15,000元的餘額，則並無限制。如有需要，申索人可在兩年內全數申領該最高金額。她表示，根據聽力學家及耳鼻喉科專家所提供的資料，市面上亦有價值在6,000元以下的助聽設備出售。申索人在選購合適的助聽設備時，應諮詢專業意見。

18. 陳智思議員表示，香港保險業聯會不贊同政府當局提出的一系列建議，有關原因詳列於該會的意見書內。他指出，設立另一項補償計劃會導致資源重疊，因而導致的額外成本最終仍須由僱主承擔。

19. 教統局副局長表示，保險公司無力償債難免會對援助計劃造成突如其來的沉重壓力。政府當局認為，長遠來說，就保險公司無力償還債務而提供的保障不應列入援助計劃的範圍。政府當局因此建議另設一項補償計劃，以處理承保僱員補償業務的保險公司日後無力償還債務的個案。

20. 陳智思議員認為，即使把徵款率調高1%，徵款收入仍可能不足以令援助計劃的財政狀況回復穩定。他表示，僱員補償保險費的水平在過去數年持續下降，因此，徵款收入亦應已相應減少。梁富華議員詢問，倘若將徵款率調高1%，實質的徵款收入會否增加。

21. 高級勞工事務主任回應時表示，在1999至2000年度，僱員補償保險費徵款的1%為1,980萬元。以2000至01年度徵款計算，1%徵款相等於2,520萬元，而以2001至02年度首兩季的徵款收入計算，1%徵款相等於1,640萬元。由此推算，在2001至02年度全年，僱員補償保險費徵款的1%，約相等於2,700萬至2,800萬元。在推算這個數字時，政府當局已考慮到每個年度首兩季的徵款數

額，通常會較隨後兩季的數額為高。上述數字顯示，實質的徵款收入會隨徵款率上升而增加。

22. 梁富華議員詢問，政府當局為何建議由2007至08年度起，把失聰補償管理局的徵款率由1.2%調高至1.8%。高級勞工事務主任回答時表示，政府當局根據對失聰補償管理局的長遠財政狀況作出的評估而提出這項建議，因為當局的評估結果顯示，須由2007至08年度開始把失聰補償管理局的徵款率調高至1.8%，才可維持該局的財政狀況穩定。鑒於失聰補償管理局的儲備額相當充裕，即使該局在2007至08年度前的5年內的徵款率維持在1.2%的水平，也足以維持財政穩健。

23. 梁富華議員就政府以無所損益利率向基金管理局提供2億8,000萬元貸款一事提出質詢。教育統籌局首席助理局長(下稱“教統局首席助理局長”)回應時表示，這個利率適用於政府向公帑資助機構提供的貸款，利率的計算以政府在作出貸款後不會有任何盈利或虧蝕為準則。

24. 陳智思議員建議，政府當局應考慮規定僱主須向承保人提供其僱員數目的資料，以便承保人能在訂定保費水平前更準確評估所承受的風險。他建議政府當局在此事上參考強制性公積金(下稱“強積金”)制度的既定機制。梁富華議員及李卓人議員同意陳議員的看法。

25. 勞工處助理處長(僱員權益)表示，政府當局曾經詳細研究此問題，但認為無須強制僱主向承保人提供其僱員數目的資料，因保險單的條款已容許承保人向投保人查詢有關資料。高級勞工事務主任補充，勞工處曾就此問題與保險業交流意見。據他所知，實施強積金制度令承保人可向客戶獲取最新資料。保險業現正草擬業內指引，以便承保人向僱主獲取這類資料時有所遵循。

26. 梁富華議員詢問政府當局，有否考慮到近期利率下調而導致各基金管理局的利息收入減少。高級勞工事務主任表示，各基金管理局的財政預算均按照長期情況來編製，利率收入預算通常定於每年2%至3%。雖然利率會有一定的波幅，但可在一段長時間內拉平計算，因此這是一個審慎的推算數字。

27. 陳智思議員詢問，3億5,000萬元是否足以支付因HIH保險集團無力償債而引起的申索。高級勞工事務主任回答時表示，3億5,000萬元的數額是按照HIH保險集團本港3家附屬機構的臨時清盤人所提供的數據而推算的。他補充，截至目前已知的申索總額為2億9,000萬元。

當局考慮到可能有部分申索人尚未提出申索，故此多預留20%的申索款額，以釐定審慎的預算申索水平。

28. 梁耀忠議員指出，基於過往失聰補償管理局財政緊絀，該局過去5年對因工作而罹患噪音所致失聰的工人作出的補償有所減少。由於失聰補償管理局現時的財政狀況穩健，他促請政府當局向過去5年內受影響的工人發還補償不足的款額。鄭家富議員表示支持梁議員的建議。

29. 勞工處助理處長(僱員權益)表示，失聰補償管理局須根據《職業性失聰(補償)條例》的條文向申索人作出補償。由於涉及法律原則問題，故此即使就該條例作出任何修訂，亦不宜容許申索人提出具追溯力的申索。由僱主及僱員代表組成的工作小組，以及勞顧會轄下的僱員補償委員會，均支持這項原則。

30. 梁耀忠議員指出，在大約60至70宗個案中，有關工人雙耳的聽覺受損程度出現差異，例如其中一隻耳朵的聽力損失程度約為35分貝，而另一隻耳朵的聽力損失程度則約為55分貝。他建議，這些工人也應有資格獲得失聰補償計劃下的補償。司徒華議員及鄭家富議員同意梁議員的看法。

31. 勞工處助理處長(僱員權益)表示，工作小組和勞顧會曾詳細討論此事項。她指出，40分貝的法定最低水平是根據沿用已久的國際標準而釐定，現時並無出現調整這個水平的趨勢。她解釋，為計算補償金額，申索人聽力受損的程度會轉化為永久喪失工作能力的程度。根據專業意見，如工人的其中一隻耳朵並沒有嚴重的聽力損失，其工作能力不會受影響。此外，雙耳因噪音引致的聽力損失程度應大致相若，但因健康引致的聽力損失程度則可能出現極大差異。有一點必須注意，就是設立失聰補償計劃的目的，旨在為那些因工作而罹患噪音所致失聰的工人作出補償，而非補償因健康引致的聽力損失。為此，當局應該考慮這方面的專業意見。不過，政府當局正研究可否透過例如蒲魯賢慈善信託基金等其他途徑，協助那些因其中一隻耳朵的聽力受損而未能獲失聰補償計劃保障的人士。

32. 梁耀忠議員建議將失聰補償計劃的補償範圍擴大至涵蓋所有行業，讓所有因在噪音環境工作而罹患噪音所致失聰的人士也可獲得補償。勞工處助理處長(僱員權益)表示，政府當局在建議新增4種指定高噪音工作前，曾參考由勞工處就43種工序／工作測量噪音所得的結果。她解釋，由於神經性聽力損失須經過長時間才會形

成，因此難以肯定工人的聽力損失是否由現時的工作導致。她補充，政府當局無意把失聰補償計劃的適用範圍擴大至所有行業的工人，包括從事非指定行業的工人。

33. 李鳳英議員指出，根據專業意見，雙耳因噪音引致聽力受損的程度可能會有所差異，而患者亦會因過度使用情況較佳的耳朵而令該耳的聽力也越來越差。她要求政府當局因應上述各項因素，審慎考慮可否放寬單耳聽力受損程度略低於法定水平的人士的索償資格，例如申索人其中一隻耳朵的聽力損失程度略低於40分貝，但另一隻耳朵的聽力損失程度則超過50分貝。陳婉嫻議員同意李議員的意見。

政府當局

34. 有關向那些因工作而罹患噪音所致失聰的工人作出補償的問題，教統局副局長承諾考慮委員就此所表達的意見，並研究解決有關問題的方法。委員商定，事務委員會將會在日後舉行的會議上跟進此事項。

35. 李鳳英議員認為，根據僱員補償援助計劃，代替普通法損害賠償的特惠款項只發放予已故僱員的配偶及21歲以下子女的規定並不合理。她建議，倘若已故僱員未婚，其父母通常也是其受養人，因此也應有權獲得特惠款項。梁富華議員同意李議員的看法。

36. 教統局副局長表示，由於勞顧會認為，發放特惠款項屬恩恤性質，因此只應發放給已故僱員的直系親屬，即配偶及21歲以下的子女。倘若已故僱員未婚，其父母可獲發放《僱員補償條例》之下的大部分法定補償。教統局首席助理局長補充，勞顧會在討論該項建議時，僱主及僱員代表均同意特惠款項只應發放給已故僱員的直系親屬。

37. 梁富華議員表示，據他所知，勞顧會在討論有關特惠款項的建議時，討論重點在於將每名申請人可獲發放的特惠款額上限定為400萬元，以及每月發放款項的適當金額。勞顧會並沒有詳細討論父母是否合資格獲發放特惠款項一事。

38. 李鳳英議員不同意特惠款項屬恩恤性質。她表示，倘若政府當局不澄清或修訂援助計劃中有關父母可獲發放特惠款項的資格，她將會對政府就援助計劃建議的各項改革措施採取保留態度。她建議，倘若勞顧會曾經討論此事，政府當局應提供有關勞顧會商議過程的資料，以供委員考慮。

39. 李卓人議員詢問，香港保險業聯會在其意見書中指無償債能力基金計劃積存了11億元的儲備，可否用於支付因HIH保險集團無力償債而引起的僱員補償申索。如果答案是否定的話，他建議政府當局應按照其在文件中所提出的建議，立即另設補償基金，就保險公司無力償還債務提供保障。他又建議，上述基金應由保險業監理處管理，而政府應向基金提供過渡貸款，確保基金能清付因HIH保險集團無力償債而引起的申索。鄭家富議員支持李議員的建議，並詢問設立上述補償基金的時間表。

40. 保險業監理專員回覆時表示，香港汽車保險局的無償付能力賠償基金由保險業營辦，因此政府當局不能管制該基金的用途。他表示，政府當局有計劃另設一個補償基金，以處理承保僱員補償業務的保險公司日後無力償還債務的個案。然而，在落實推行有關計劃前，尚有若干問題須待解決。

41. 教統局副局長補充，有關設立補償基金的建議，政府當局須進一步諮詢保險業的意見。他重申，設立補償基金的目的，是為保險公司日後無力償還債務提供保障。然而，當務之急是要令基金管理局的財政狀況回復穩定，因為根據現行法例，基金管理局須承擔責任，支付因HIH保險集團無力償債而引起的僱員補償申索。

42. 呂明華議員贊成有關調整失聰補償管理局及基金管理局的徵款率的建議。然而，他認為由於政府當局未能有效履行其監管職能，以致不能確保援助基金有效運作，因此政府應承擔援助基金的不足之數，而非將之轉嫁到僱主身上。

43. 陳婉嫻議員表示，政府當局應重新考慮設立中央僱員補償保險制度。

44. 副主席總結討論時要求政府當局考慮委員就各項建議所表達的意見。

政府當局

X X X X X X

議會事務部2
立法會秘書處
2001年12月17日