



Labour Department (Headquarters)

勞工處（總處）

Your reference 來函編號： CB2/PL/MP
Our reference 本處檔案編號： ECS2/191/11/8
Tel. number 電話號碼： 2852 4083
Fax number 傳真機號碼： 2117 0875

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會人力事務委員會秘書
(經辦人：馬淑霞小姐)

馬小姐：

人力事務委員會 2012 年 1 月 20 日會議
跟進有關設立「職業性失聰痛苦補償金」的動議

本文件向立法會人力事務委員會匯報，有關職業性失聰補償管理局（“管理局”）就建議設立「職業性失聰痛苦補償金」的研究結果，以及政府的意見。

背景

人力事務委員會在 2012 年 1 月 20 日的會議上，通過由梁耀忠議員提出的動議，要求政府提交設立「職業性失聰痛苦補償金」的落實時間表及有關詳情。支持動議的議員建議政府應參考《肺塵埃沉着病及間皮瘤（補償）條例》（第 360 章）就疼痛、痛苦與喪失生活樂趣提供每月補償的做法，定期向職業性失聰人士提供痛苦補償。我們曾於 2012 年 2 月 17 日致函人力事務委員會，告知會邀請管理局對建議作全面及詳細的研究，並會在收到管理局的研究結果後，向人力事務委員會匯報。

就此，管理局於 2012 年 3 月成立了一個研究委員會，就設立「職業性失聰痛苦補償金」作出研究。研究委員會的成員包括耳鼻喉專科醫生、聽力學家、僱主、僱員、管理局及勞工處的代表（成員名單見附件一）。在研究的過程中，研究委員會聽取了職業性失聰人士及相關團體的意見，及參考了其他地區在提供職業性失聰補償方面的做法及經驗，並就設立「職業性失聰痛苦補償金」對管理局的財政及運作影響作出評估。由於不少職業性失聰人士表示

受到耳鳴困擾，研究委員會亦就此方面作出了探討。研究委員會現已完成有關研究，並將結果及建議遞交政府。

管理局的研究結果和建議

管理局經審視香港的職業性失聰補償計劃和相關僱員補償制度、設立定期痛苦補償金的訴求及理據，以及參考其他地區向職業性失聰人士提供相關補償的做法及經驗後達成共識，認為沒有充分理據設立「職業性失聰痛苦補償金」。研究委員會的論證詳列於附件二。

為了更適切及長遠地幫助職業性失聰人士，管理局建議透過改善復康計劃加強對他們的協助，當中包括：加大力度提供復康服務，讓更多職業性失聰人士可以定期參與不同的復康活動，以協助他們更能適應聽力受損後的生活及融入社會；定期為職業性失聰人士提供聽力測試及驗耳服務，監測他們聽力受損的情況；以及加強提供購買及使用聽力輔助器具和耳鳴掩蓋器的資訊。鑑於不少職業性失聰人士表示受到耳鳴困擾，管理局亦會邀請這些人士參與對耳鳴及其紓緩或治療方法的研究。有關建議的詳情，請參閱附件二。

政府的意見和未來路向

政府經已審慎考慮研究委員會的研究結果。考慮到有需要在保障職業性失聰人士的權益和確保公平和善用社會資源兩者之間取得適當平衡，政府贊同研究委員會的結論，同意沒有充分理據設立「職業性失聰痛苦補償金」。政府接納研究委員會的建議，即管理局應透過改善復康計劃及開展對耳鳴及其紓緩或治療方法的研究，更適切及長遠地幫助職業性失聰人士。此外，政府會繼續定期檢討《職業性失聰（補償）條例》（第469章）下可獲補償的金額，以加強對職業性失聰僱員的保障。而勞工處將於2014年年初開展有關檢討工作。

勞工處處長

(方玉嬋  代行)

副本送：職業性失聰補償管理局主席 (傳真號碼：2581 4698)

2013年8月8日

職業性失聰補償管理局
「職業性失聰痛苦補償金」研究委員會
成員名單

主席

袁寶榮醫生 管理局主席及耳鼻喉科專科醫生

成員

董美嬋女士 管理局僱主代表

周聯僑先生，MH 管理局僱員代表

區建國博士 聽力學專家

畢咏彤女士 勞工處代表

吳惠英女士 管理局代表

職業性失聰補償管理局

「職業性失聰痛苦補償金」研究委員會 研究結果摘要

背景

職業性失聰補償計劃於 1995 年根據《職業性失聰(補償)條例》(第 469 章)成立，目的是為受僱從事指定高噪音工作而罹患噪音所致失聰的僱員提供補償。根據該條例，僱員可按因噪音所致的失聰而導致永久喪失工作能力的程度獲得以整筆形式支付的補償。

2. 立法會人力事務委員會在 2012 年 1 月 20 日的會議，通過由梁耀忠議員提出的動議，要求政府提交設立「職業性失聰痛苦補償金」的落實時間表及有關詳情。支持動議的議員建議政府應參考《肺塵埃沉着病及間皮瘤(補償)條例》(第 360 章)就疼痛、痛苦與喪失生活樂趣提供每月補償的做法，定期向職業性失聰人士提供痛苦補償。

3. 應政府的邀請，負責管理職業性失聰補償計劃的職業性失聰補償管理局(“管理局”)於 2012 年 3 月成立一個研究委員會，就設立「職業性失聰痛苦補償金」的理據及可行性作出研究，並向政府提供建議。研究委員會的成員包括耳鼻喉專科醫生、聽力學家、僱主、僱員、管理局及勞工處的代表。

4. 在研究的過程中，研究委員會聽取了職業性失聰人士及相關團體的意見，及參考了新加坡、日本、南韓、內地、澳洲的新南威爾斯省和維多利亞省、紐西蘭、加拿大的安大略省、美國的華盛頓州和紐約州，以及英國在提供職業性失聰補償方面的做法及經驗，並就設立「職業性失聰痛苦補償金」對管理局的財政及運作影響作出評估。由於不少職業性失聰人士表示受到耳鳴困擾，研究委員會亦就此方面作出了探討。

研究委員會的建議

設立「職業性失聰痛苦補償金」的訴求

5. 經審視香港的職業性失聰補償計劃和相關僱員補償制度，同時亦充分考慮了設立定期痛苦補償金的訴求及理據，以及參考其他地區向職業性失聰人士提供相關補償的做法及經驗，研究委員會達成共識，認為沒有充分理據設立「職業性失聰痛苦補償金」。主要的考慮因素如下：

- (a) 相比於肺塵埃沉着病（“肺塵病”）或間皮瘤，職業性失聰對謀生能力所造成的影響較少，患有職業性失聰的人士一般可繼續工作，亦不需要如喪失肺功能的肺塵病或間皮瘤病人般接受定期的醫療診治。由於此兩類病患者的痛苦情況有異，兩個計劃的補償項目並不適宜作直接比較。
- (b) 綜觀已研究的地區的經驗，根據僱員補償制度提供法定痛苦補償的做法非常罕見。在研究的地區中，目前並沒有任何一個地區有訂立適用於一般僱員的法定職業性失聰痛苦補償項目。儘管澳洲有在其中一個聯邦計劃下提供法定痛苦補償，惟該計劃只適用於政府僱員、軍隊人員及獲准許自我承保的機構 (licensed self-insurers) 的僱員。值得注意的是，澳洲的新南威爾斯省已於 2012 年 6 月廢除《1987 年工人補償法》(Workers Compensation Act 1987) 下有關法定痛苦補償的條文。新南威爾斯省的經驗顯示，根據僱員補償計劃提供沒有客觀評估準則的法定痛苦補償會引發爭議，造成執行上的困難；長遠而言，亦會為計劃帶來沉重的財政負擔並影響其財政可持續性。
- (c) 在研究涵蓋的地區中，大部分都是參考《美國醫學會的永久損傷評估指引》（“美國醫學會評估指引”）來評定僱員的永久損傷程度，但當中只有若干地區根據各自訂定的評估準則就耳鳴提供補償，而其餘地區則沒有特定就耳鳴提供補償。最新版本的《美國醫學會評估指引》清楚指出，耳鳴在本質上是一個難以證實它的存在及客觀量度的主觀癥狀，目前未有科學化的方法，或一個標準化（或被普遍接受）的機制來評估耳鳴，這與研究委員會獲得的專家意見是一致的。
- (d) 研究委員會認為，不論是痛苦補償或耳鳴補償，均難以客觀準則作出評定，倘在職業性失聰補償計劃下引入此等補償項目，

並非公平及恰當運用社會資源的做法。

- (e) 訂立「職業性失聰痛苦補償金」會為管理局帶來長遠且沉重的財政及行政負擔。若按香港衛聰聯會的建議向每名職業性失聰人士每月發放 1,000 元的補償，粗略估算管理局每年總支出將額外增加約 3,700 萬元，導致每年超過 2,000 萬元的虧損。在運作方面，由於痛苦補償難以客觀準則作出評定，管理局將會面對不少具爭議的申索個案，並因而承受沉重的行政負擔。
- (f) 與《僱員補償條例》(第 282 章)所訂立的永久喪失工作能力補償機制類近，在《職業性失聰(補償)條例》下，僱員可按因噪音所致的失聰而導致的永久喪失工作能力的百分比，獲得一筆過的補償。定期支付職業性失聰痛苦補償的建議大大偏離了現時《職業性失聰(補償)條例》和《僱員補償條例》的一筆過補償機制，引入此項補償會對有關機制帶來極大的衝擊。

協助職業性失聰人士的建議

6. 研究委員會認為單純以金錢未必能真正協助職業性失聰人士解決或減輕因聽力受損而衍生的困擾和問題。為了更適切及長遠地幫助職業性失聰人士，研究委員會建議管理局應透過改善復康計劃，加強對職業性失聰人士的協助，包括：
 - (a) 加大力度提供復康服務，讓更多職業性失聰人士可以定期參與不同的復康活動，以協助他們更能適應聽力受損後的生活及融入社會；
 - (b) 定期為職業性失聰人士提供聽力測試及驗耳服務，監測他們聽力受損的情況，及加強提供購買及使用聽力輔助器具和耳鳴掩蓋器的資訊；及
 - (c) 進一步改善及簡化申請聽力輔助器具的程序，尤其是申請耗用品方面的程序。
7. 研究委員會亦建議管理局考慮開展對耳鳴及其紓緩或治療方法的研究，並可邀請職業性失聰人士自願參與有關研究。
8. 儘管研究委員會並不建議訂立難以客觀準則評定的痛苦或耳鳴補償，研究委員會認為政府應繼續定期檢討《職業性失聰(補償)條例》下可獲補償的金額，以加強對職業性失聰僱員的保障。

結語

9. 經審視香港的職業性失聰補償計劃和相關僱員補償制度、設立定期痛苦補償金的訴求及理據，以及參考其他地區向職業性失聰人士提供相關補償的做法及經驗，研究委員會達成共識，認為沒有充分理據設立「職業性失聰痛苦補償金」。為了更適切及長遠地幫助職業性失聰人士，研究委員會建議管理局應加強推行職業性失聰復康計劃，並考慮開展對耳鳴及其紓緩或治療方法的研究。研究委員會亦認為政府應繼續定期檢討《職業性失聰（補償）條例》下可獲補償的金額，以加強對職業性失聰僱員的保障。