

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2962/03-04號文件

檔號：CB2/PL/MP

人力事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報人力事務委員會在2003至04年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在2004年7月7日立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過、並在2000年12月20日及2002年10月9日修訂的一項決議案，成立人力事務委員會，負責監察及研究與勞工及人力策劃事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。

3. 在2003至04年度會期，事務委員會由16名委員組成，劉千石議員及陳國強議員分別擔任正、副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

主要工作

《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》的實施對本地就業情況的影響

4. 《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(下稱“《安排》”)於2003年6月29日簽訂。事務委員會曾討論實施《安排》對本地就業情況所造成的影響。

5. 雖然《安排》的實施毫無疑問會為香港的商貿及服務行業帶來商機，但部分委員擔心《安排》的實施會對其他行業產生負面影響，亦關注《安排》會否為本地勞動人口創造就業機會。這些委員認為，政府當局在簽署《安排》前，應先詳細評估《安排》對本地就業情況所帶來的正面和

負面的影響。進行此類詳細評估有助政府當局制訂策略和政策，以應付因本港各行業拓展業務而出現的人力需求，從而避免有需要輸入工人。

6. 部分委員認為，落實《安排》會導致中港兩地進一步融合及本地業界把業務遷移到內地，本地工人的就業機會將會受到負面影響。這些委員質疑，政府當局以何理據聲稱《安排》會為本地勞動人口創造就業機會。部分委員認為，政府當局應利用《安排》所帶來的契機，訂出若干骨幹工業作日後發展，並協助提高這些工業的競爭力，藉以振興經濟，紓緩失業問題。

7. 政府當局回應時指出，《安排》會為香港的商貿及服務行業開創更多新的商機，從而創造就業機會。《安排》會提供一個平台，供各行業來港拓展業務及把工序遷移到香港。《安排》下的額外市場准入機會將有助改善香港專業服務人士的工作機會。海外的企業家亦曾查詢如何可從《安排》所帶來的機遇受惠。然而，在現階段評估所創造的具體職位數目實屬言之過早。待《安排》實施9至12個月，並取得更多關於貿易及相關方面的統計資料後，政府當局會就《安排》所帶來的經濟影響進行量化分析，包括對本地就業情況所帶來的影響。

8. 委員促請政府當局制訂策略，以期透過實施《安排》創造本地就業機會。

打擊違例欠薪

9. 部分委員對打擊違例欠薪的檢控率偏低表示關注。這些委員認為，為阻嚇違例欠薪，一旦發現僱主觸犯法例，不論是否正在進行調解，亦應立即向僱主提出檢控。這些委員建議，政府當局應研究修訂法例的可行性，以防止一旦有關公司清盤，公司董事可逃避清付欠薪的責任。他們又要求政府當局採取措施，透過在僱主向政府申請牌照或投標承辦政府工程時實施扣分制度，以懲罰故意拖欠工資的無良僱主。

10. 部分委員指出，鑒於就欠薪提出申索所涉及的手續相當繁複，職工會關注工人在提出申索時所遇到的困難。這些委員建議由勞工處負責就處理欠薪個案提供一站式服務。

11. 政府當局回應時指出，截至2003年11月底，勞工處合共接獲大約31 000宗申索，當中9 700宗與工資有關，與2002年的數字相若。檢控個案數字大幅減少，原因是65%的申索人經勞工處調解後已取回工資，無須訴諸法律程序。政府當局告知委員，勞工處已改變策略。倘若發現僱主嚴重並故意拖欠工資，勞工處會嘗試鼓勵工人出任證人，並向僱主提出檢控。經勞工處在2003年首10個月內多番努力，當事人被定罪的個案數字較2002年同期增加261%。

12. 至於提供一站式服務，政府當局表示，勞工處曾研究有關建議，但發現此舉未必有助節省不同服務所需的時間及整個過程所費的時間。為加快工資申索的審批過程，政府當局現正檢討可否精簡及簡化所需的行政程序。政府當局又正與司法機構進行討論，以期加快審批過程。

13. 為解決公司董事逃避清付欠薪責任的問題，政府當局現正檢討是否有需要修訂《公司條例》。政府當局指出，政府合約已訂明條文，倘若發現承辦商違反勞工法例，例如違例欠薪，可終止他們的服務合約及取消他們投標承辦政府工程的資格。至於在處理牌照申請事宜時對曾有拖欠工資紀錄的僱主採取扣分制度，倘若相關的發牌法例不容許有關當局在處理牌照申請時考慮這些紀錄，上述措施或會行不通。

14. 一名委員認為，問題的癥結在於罰則過輕，未足以對違例欠薪的僱主起阻嚇作用。

15. 政府當局回應時指出，最高罰款額20萬元及入獄1年應足以起阻嚇作用。然而，向僱主施加的罰則，會由法院經考慮個別個案的實況後決定。

為本地家務助理而設的特別津貼獎勵計劃

16. 政府當局向事務委員會簡介本地家務助理特別津貼獎勵計劃(下稱“獎勵計劃”)的進展情況，以及為使獎勵計劃能惠及更多本地家務助理而修改執行安排的建議。

17. 委員支持進一步放寬獎勵計劃的執行安排。然而，委員指出，即使本地家務助理的工作地點與其住處極其接近，但在實際情況中，他們往往需要長途跋涉上班，即如由大埔區前往沙田區。由於區議會分區的劃分並不相同，由一區前往另一區的路程會相差很遠。委員要求政府當局考慮為必須在新界跨區工作的本地家務助理提供獎勵津貼。

18. 政府當局回應時指出，當局向願意遠離住處到其他地點工作的本地家務助理提供獎勵津貼，是為了解決地區錯配的問題。倘若向那些在住處就近地點工作的本地家務助理提供獎勵津貼，可能會出現由住所到工作地點的路程徒步可達的情況，有違推行獎勵計劃的原意。政府當局會根據實際經驗及津貼的申請人提出的意見，於未來兩至3個月檢討擬議放寬措施的成效。倘若本地家務助理提出強烈要求，當局或會考慮進一步放寬“跨區工作”津貼的申請資格。

19. 委員指出，新界各區之間車程遙遠的問題，並非短期內可以解決。委員促請政府當局放寬“跨區工作”津貼的申請資格。

20. 政府當局考慮到委員的意見，同意採取折衷辦法，放寬“跨區工作”津貼的申請資格，由2003年11月1日起，凡需要在新界跨區工作的本地家務助理，即使在居住地區的就近地點工作，亦可申請有關津貼。

21. 委員促請政府當局加強宣傳工作，以推廣本地家務助理市場。

受聘於政府外判工程或服務的人士的僱用條款

22. 2001年5月，政府就通過《物料供應及採購規例》所定招標程序採購並須僱用大量非技術工人的政府服務(建築服務除外)，公布新的安排。根據有關安排，管制人員必須採用評分制度，以評估標書。他們所定的評估準則，必須包括評估標書所列明的非技術工人的工資水平及工作時數。

23. 部分委員認為，招標安排未能有效防止政府服務承辦商剝削非技術工人及保障這些工人的權益。他們指出，部分受聘於房署外判服務的清潔工人每月僅收取2,450元的薪金。他們關注到不少政府承辦商以如此低工資支付工人，政府會成為無良僱主，並帶頭將非技術工人的工資壓低。

24. 這些委員質疑，政府當局為何對投標者如此容忍，容許他們於截標日期前的12個月內，因違反《僱傭條例》、《僱員補償條例》及《入境條例》共有3次或以上定罪紀錄後，才會取消他們投標的資格。他們促請政府當局採取有效的措施，以監察政府承辦商向其工人提供的僱用條款。

25. 政府當局回應時表示，當局最近採用的扣分制度，以及強制規定評審投標者過往在遵從上述3項條例方面的表現，均為旨在向低技術工人提供保障的新措施。當局在平衡各有關方面的意見後，定出以3次定罪紀錄作為取消投標者資格的標準。政府當局強調，政府在採購服務方面的政策，是非技術工人的工資水平應與業界現時的市場工資相若。然而，各個部門可擬訂其評分制度，以配合本身的需要。政府當局承認，部分部門確有不足之處，當局現正就評分制度進行檢討。

26. 部分委員認為，採取扣分制度評審投標者並非解決問題的有效方案。這些委員認為，當局應採用政府統計處(下稱“統計處”)發表的平均每月薪金，作為政府外判工程或服務的工人的最低工資。

27. 然而，部分其他委員反對訂定最低工資。他們認為工資應由供求力量所釐定。解決問題的正确方案，是找出以極低薪酬支付非技術工人的政府部門或承辦商，以及提高非技術工人的競爭力。

28. 事務委員會於2004年4月22日會議上通過一項議案，促請政府為受聘於政府外判工程或服務的工人，以統計處發表的選定職業的平均每月薪金，作為他們的最低工資的標準。

29. 政府在5月6日公布評審招標合約的新訂強制性規定。有關的規定關乎須僱用大量非技術工人及透過招標程序採購的政府服務(建築服務除外)。根據新訂規定，投標者建議給予其非技術工人的每月工資，如低於發出招標文件時統計處最新發出的《工資及薪金總額按季統計報告》所載相關行業相等職位的平均每月工資，當局將不會考慮其提交的標書。新訂的強制性規定亦適用於分判安排及在直接採購權下採購的同類政府服務。

30. 至於如何實施新訂規定，政府當局告知委員，管制人員須在招標文件內訂明中標承辦商須與其僱員簽訂書面僱傭合約，有關合約須列明包括工資在內的僱傭條款。他們亦須在招標文件內就非技術工人的僱傭條件及違反《僱傭條例》訂明不履行合約責任的處罰條文。處罰可包括發出失責通知書，根據此通知書從支付承辦商的款額中扣減若干數額，作為算定損害賠償。招標文件亦應載有因嚴重違規而被即時終止合約的條文。此外，管制人員須實施一個扣分制度，對付那些未能就工資、工作時數及與工人所簽訂的書面合約履行合約責任的承辦商。

31. 委員促請政府當局設立有效的監察機制，以確保新訂的強制性規定獲得完全遵守。

職業病趨勢及預防

32. 政府當局向事務委員會簡介職業病近年的趨勢，以及勞工處職業健康服務部在預防有關疾病方面的工作。

33. 委員指出，49種例須補償的職業病早於多年前制訂。此類疾病的個案數字有所下降，可能是因某些經濟活動已經式微，而未必是職業安全及健康有所改善所致。委員建議，政府當局應進行一項經考慮各種經濟活動及營運模式的全面分析，以確定香港的職業安全及健康水平是否已獲改善。委員又對新行業出現多種新的職業病表示關注。

34. 政府當局告知委員，勞工處會繼續檢討本港的經濟活動，以及把新疾病納入可作補償的職業病一覽表。委員詢問政府當局會否將嚴重急性呼吸系統綜合症(下稱“SARS”)納入該一覽表，政府當局表示，勞工處現正就可否將SARS及禽流感納入職業病一覽表一事徵詢香港醫學會及保險界的意見。因應他們所作的回應，政府當局將會諮詢勞工顧問委員會及事務委員會。

35. 至於委員質疑當局如何對工作場所(如醫院)進行巡查，政府當局解釋，當局會進行突擊巡查及事先發出通知才進行的巡查。跨專業巡查小組由一名醫生率領，成員通常包括一名職業安全主任及一名職業環境衛生師。當局進行醫院巡查時採用審計方式。巡查小組會查核所採取的職業安全及健康措施的文件、培訓紀錄、所發出的指引、內部監察機制及曾發生

意外的數字。小組會到高危地方巡查，繼而向醫院匯報其建議。其後小組會向已巡查醫院發出函件，函中附連所建議的改善措施。

設立資歷架構及相關的質素保證機制

36. 行政長官於2004年1月7日發表的《施政報告》中，宣布設立資歷架構，讓求學人士可以看到清晰的學習階梯。政府當局曾向事務委員會簡介成立一個跨界別的7級資歷架構的建議，以及其相關的質素保證機制。

37. 委員普遍支持政府當局提高本港人力資源質素的路向。然而，部分委員關注到，實施資歷架構會對低學歷的資深工人的就業構成負面影響。這些委員認為，當局應訂立清晰及周全的指引，確保實施資歷架構不會令現任工人在職業保障、工資及福利方面蒙受損失。鑒於每個行業均會在其資歷成效標準中訂明所須具備的技能及達到的標準，部分委員認為，當局必須就評估工作訂立一套清晰的準則。

38. 政府當局解釋，實施資歷架構並非強制性。個別行業及工人可自行決定應否在業界整體架構中設立技能的特定級別。當局計劃設立“過往資歷認可”機制，對現任工人在過往訓練、工作或生活經驗所取得的技能、知識和經驗作出認可。資歷架構亦有助確定工人的培訓需要，為有志自我增值的工人提供清晰的進階途徑。此外，當局會就不同行業設立行業培訓諮詢委員會(下稱“諮委會”)，負責各項工作，其中包括透過制訂行業培訓要求，協助不同行業推行資歷架構。為確保各類型的教育及培訓機構所頒發的資歷具公信力，當局會設立質素保證機制，以鞏固資歷架構。香港學術評審局會負責與資歷架構相關的資歷質素保證工作。

39. 政府當局強調，資歷架構只是提供一個認可資格的架構，實難明白實施資歷架構如何可導致工資下調。政府當局向委員保證，會採取溫和及謹慎的態度實施資歷架構。

40. 至於諮委會的成員人選，部分委員建議諮委會應增加僱員方面的代表。政府當局回應委員時同意，個別諮委會的主席可由委員自行選出。

41. 事務委員會要求政府當局考慮委員對實施資歷架構所表達的意見和關注。

其他事宜

42. 事務委員會曾與政府當局討論多項其他事宜，其中包括：加強就業服務的新措施、鼓勵青少年自僱創業的試驗計劃、重組勞工視察科以加強保障僱員權益、勞工處提倡良好勞資關係的策略、促進殘疾人士就業機會的措施，以及青少年持續發展及培育基金。

43. 政府當局亦曾就多項立法及財務建議徵詢事務委員會的意見，其中包括：有關修訂《僱員補償援助條例》的建議、有關《僱傭條例》復職及再次聘用條文的建議修訂、以及修訂《職業訓練局條例》，以賦權職業訓練局從事符合其宗旨及職能的域外活動。

曾舉行的會議

44. 在2003年10月至2004年6月期間，事務委員會共舉行了12次會議，其中包括與規劃地政及工程事務委員會舉行一次聯席會議，討論成立建造業議會的建議，以及與司法及法律事務委員會舉行一次聯席會議，討論勞資審裁處的運作。

立法會秘書處

議會事務部2

2004年6月28日

立法會
人力事務委員會
職權範圍

1. 監察及研究與勞工及人力策劃事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

立法會
人力事務委員會

2003 至 2004 年度委員名單

主席	劉千石議員, JP
副主席	陳國強議員, JP
委員	丁午壽議員, 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 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 麥國風議員 梁富華議員, MH, JP 馮檢基議員

(合共 : 16 位委員)

秘書 湯李燕屏女士

法律顧問 鄭潔儀小姐

日期 2003 年 10 月 9 日