

立法會

Legislative Council

檔號：CB2/PL/MP/1

立法會CB(2)2136/05-06號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

人力事務委員會 會議紀要

日期：2006年4月28日(星期五)
時間：上午8時30分
地點：立法會會議廳

出席委員：鄭志堅議員 (副主席)
李卓人議員
陳婉嫻議員, JP
梁耀忠議員
曾鈺成議員, GBS, JP
鄭家富議員
李鳳英議員, BBS, JP
張宇人議員, JP
王國興議員, MH
梁君彥議員, SBS, JP

缺席委員：劉千石議員, JP (主席)
馮檢基議員, JP
梁國雄議員

出席公職人員：議程項目III

經濟發展及勞工局常任秘書長(勞工)
張建宗先生, JP

署理勞工處助理處長(勞資關係)
吳家光先生

勞工處署理高級勞工事務主任(勞資關係科)3
方玉嬋女士

環境運輸及工務局副秘書長(工務)2
韋志成先生, JP

房屋署副署長(發展及建築)
馮宜萱女士

議程項目IV

經濟發展及勞工局常任秘書長(勞工)
張建宗先生, JP

勞工處副處長(職業安全及健康)
丁福祥先生, JP

勞工處總職業安全主任(支援服務)
何鐵英先生

列席秘書 : 高級議會秘書(2)5
林培生先生

列席職員 : 議會秘書(2)1
蘇淑筠小姐

議會事務助理(2)6
侯穎珊女士

經辦人／部門

由於主席未能出席會議，副主席代為主持是次會議。

I. 確認通過先前會議的紀要

(立法會CB(2)1814/05-06號文件)

2. 2006年3月21日會議紀要獲確認通過。

II. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(2)1813/05-06(01)及(02)號文件)

3. 為免與訂於2006年5月18日下午3時舉行的行政長官答問會撞期，委員同意，原定於2006年5月18日下午2時30分舉行的下次例會，將改於2006年5月30日上午10時45分舉行。

4. 委員同意在2006年5月30日會議上討論以下事項 ——

- (a) 建議修訂《僱傭條例》以確保佣金可獲計算入法定權益之內；
- (b) 與受聘於領匯管理有限公司外判服務的非技術工人的僱傭情況有關的事宜；及
- (c) 受聘於房屋署外判服務的非技術工人的就業保障措施。

(會後補註：房屋及規劃地政局表示，房屋事務委員會將會提出有關收緊房屋委員會屋邨管理服務合約以保障非技術工人權益的課題，供2006年6月5日會議討論，屆時可邀請人力事務委員會委員參與有關討論。主席及副主席已同意，上文第(c)項事宜將不會在2006年5月30日例會上討論。)

5. 李鳳英議員請委員注意她於2006年4月27日致事務委員會主席的函件。她在函件中建議事務委員會應討論“在本地生產預製建築組件，供公共工程及公共房屋建造工程使用，藉此為本地工人創造更多就業機會”的議項。委員表示支持，並且進一步建議，如有需要，可與相關事務委員會舉行聯席會議。屆時應邀請財經事務及庫務局、房屋及規劃地政局和經濟發展及勞工局等政府政策局出席會議。

(會後補註：李鳳英議員的上述函件已於會議席上提交，其後並於2006年4月28日隨立法會CB(2)1885/05-06(01)號文件送交委員。)

III. 解決受僱從事公共房屋建造工程及工務工程的工人的欠薪問題的措施

(立法會CB(2)1813/05-06(03)號文件)

政府當局作出簡介

6. 經濟發展及勞工局常任秘書長(勞工)(下稱“常任秘書長(勞工)”)表示，政府當局知悉社會對建造業工人的欠薪問題的關注與日俱增。雖然政府已經推行措施，監察受僱於公共工程及公共房屋建造工程的工人的工資發放情況，但環境運輸及工務局和房屋委員會(下稱“房委會”)決定由2006年5月1日起實施改善措施，以加強管制，以期防止近日德信建築有限公司(下稱“德信”)的分包

商所僱用的工人被拖欠工資的事件重演。由於欠薪問題主要源自多層分判，有關改善措施旨在從源頭入手解決問題。

7. 環境運輸及工務局副秘書長(工務)2及房屋署副署長(發展及建築)分別向委員簡介環境運輸及工務局在公共工程項目方面，以及房委會在公共房屋建造合約方面，為加強監察及保障工人獲發放工資而已經推行的措施，以及將會採取的新措施，詳情載於政府當局的文件。

改善措施的成效

對承建商及分包商的管理

8. 王國興議員指出，很多建築工人被迫轉為自僱。他關注到，政府當局在制訂改善措施管理工程分判的做法時，有否考慮“假自僱”的情況。他認為政府當局應更主動協助德信工人取回欠薪。

9. 李鳳英議員提到政府當局文件第4段，她表示，政府當局應考慮採取更嚴厲的措施，以防止環境運輸及工務局認可名冊上的承建商觸犯欠薪罪行。她認為，規定在連續12個月內被裁定觸犯《僱傭條例》(第57章)所訂罪行(包括欠薪罪行)3次或以上的任何承建商須暫停競投公共工程6個月的安排，並無足夠的阻嚇作用。

10. 李卓人議員認為，有關改善措施無法阻止分包商強迫僱員簽署假糧單。他促請政府當局解決此問題及堵塞有關漏洞。

11. 常任秘書長(勞工)及環境運輸及工務局副秘書長(工務)2回應時提出以下各點——

- (a) 為遏止“假自僱”的歪風，當局規定承建商須另外投購保額100萬元的保險，或將其僱員補償保險伸延至涵蓋自僱人士，因為這些人士經常被發現在沒有保險保障的情況下工作。以分包商身份工作的自僱工人，必須在臨時建造業統籌委員會(下稱“臨時建統會”)推出的非強制性分包商註冊制度下註冊。推行這些措施後，將可防止任何人作出自僱的虛假聲稱；
- (b) 政府當局曾以德信違反《僱傭條例》而向該公司合共發出40張傳票，並協助141名直接受僱於德信的工人，以及另外45名受僱於德信分包商

的工人，透過申請破產欠薪保障基金(下稱“破欠基金”)的特惠款項，藉以填補其欠薪；

- (c) 根據環境運輸及工務局現行的承建商管理制度，在該局認可名冊上的承建商如在12個月內被裁定觸犯《僱傭條例》所訂罪行3次或以上，其競投公共工程的資格便會被自動暫停6個月。環境運輸及工務局自2003年起已推行分包商管理計劃，當中包含一項監察工資發放的規定。再加上臨時建統會推行的非強制性分包商註冊制度，有關公共工程合約分包商的管理及拒付工資的問題，已大致受到控制；及
- (d) 僱主如蓄意簽發偽造支票或強迫僱員簽署假糧單，即屬違法。僱員應向警方舉報這些案件，以進行刑事調查。關於拖欠工資的罪行，當局在蒐集到足夠證據後，即會對違法的僱主提出檢控。

12. 鄭家富議員歡迎環境運輸及工務局和房委會制訂措施，根治因工程分判而出現的欠薪問題，但他認為政府當局應就所有公共工程及公共房屋建造工程的分判層數設定上限。他進一步建議，為增加建造業工人的保障，政府當局應鼓勵建造業僱主長期聘用僱員及給予固定月薪。

13. 環境運輸及工務局副秘書長(工務)2回應時表示，在環境運輸及工務局的監察制度下，分判的範圍和層數均受到若干限制。環境運輸及工務局會 ——

- (a) 實際上禁止總承建商把整份合約外判；
- (b) 規定總承建商的核心職員如項目經理、工程師及管工等，必須為其直屬僱員。此外，有關核心職員亦不可分包合約內的工程；
- (c) 禁止把合約內指明的某些工程分判；及
- (d) 限定合約內指明的某些工種只可分判兩層。

關於促進建造業長工制的訴求，政府當局需要考慮建造業的特點，以及僱主與僱員之間訂立的合約協議。然而，政府當局會繼續致力鼓勵多元技能的發展，使員工獲得長期留任。

工資發放監察系統和紀錄

14. 關於透過自動轉帳的銀行帳戶向工人發放工資的規定，李鳳英議員認為應制訂進一步的保障設施，以確保僱主依時及定期支付到期工資。李卓人議員贊同李議員的意見。

15. 梁耀忠議員認為，建造業工人所得的保障未必足夠，特別是這些工人很多都是以短期或臨時性質受僱。他詢問，工人受僱多久才符合長工的資格，從而可獲安排透過指定銀行帳戶以自動轉帳方式支薪。

16. 環境運輸及工務局副秘書長(工務)2及房屋署副署長(發展及建築)表示 ——

(a) 除了在同一合約下工作總日數少於7天的散工外，所有工人均須與所屬僱主訂立書面僱傭合約。有關合約會清楚訂明僱用條款，包括工資水平、工資期、工資的到期支付日及自動轉帳安排的細節；及

(b) 散工的工資會以私人支票形式發放，而這方面亦會受到監察。

17. 房屋署副署長(發展及建築)進一步表示，由於在7天內開立自動轉帳帳戶十分困難，因此以短期或臨時性質受僱的工人，其工資通常會以支票形式發放。

18. 環境運輸及工務局副秘書長(工務)2並表示，建造業內約有20%的工作人口難以在香港開立銀行帳戶，這是因為他們居於內地，並無本地地址。僱主必須另行以私人支票形成向這些工人發放工資，之後出示工人認收工資的證據。

總承建商聘用勞資關係主任

19. 李鳳英議員詢問，勞資關係主任除處理欠薪的投訴外，還須履行哪些職責。她認為，政府當局應確保勞資關係主任與工人比例合理。否則，勞資關係主任將無法妥當地執行其職責及達到預期的效果。

20. 李卓人議員對於由總承建商聘用駐地盤勞資關係主任的規定表示有保留，因為此項安排可能會導致勞資關係主任在執行職務時出現利益衝突。他認為，勞資關係主任應直接由環境運輸及工務局或房委會聘用。

21. 環境運輸及工務局副秘書長(工務)2及房屋署副署長(發展及建築)表示 ——

- (a) 在公共工程合約有顧問公司監督的情況下，勞資關係主任會由政府透過顧問公司聘用；
- (b) 至於所有其他公共工程或房屋建造合約，勞資關係主任會由承建商提供，作為合約的一項規定。勞資關係主任須長駐在地盤及負責工程監督的工程師／建築師的地盤辦事處內。他們的主要職責是監察工資的發放、檢查僱用紀錄、接受工人就工資的發放作出的投訴和查詢，以及向監督工程合約的工程師／建築師或勞工處報告違規情況；
- (c) 勞資關係主任雖然透過建造工程合約受聘，但他們會向監督工程合約的有關工程師／建築師負責；及
- (d) 初步計劃是規定總承建商就每個建築地盤聘用一名勞資關係主任。政府當局會密切注視有關情況，並檢討勞資關係主任的工作量，以評估應否聘用更多勞資關係主任以配合工作需求。

22. 常任秘書長(勞工)表示，勞工處會與環境運輸及工務局和房委會緊密合作，在有需要時向勞資關係主任提供適當培訓。

在證實工人被拖欠工資的情況下追討欠薪

23. 王國興議員要求當局澄清，總承建商的支薪責任會否涵蓋工人被拖欠的所有工資。以德信事件為例，他質疑有關工人是否能取回全數欠薪。

24. 王國興議員亦對房委會提出在建造工程合約內加入類似“履約保證金”的建議表示關注。他認為政府當局文件所載的資料有欠詳盡和全面。他希望房委會在得出結論後立即向事務委員會作出回覆。李卓人議員贊同王議員的意見，他並補充，環境運輸及工務局亦應考慮在公共工程合約內加入“履約保證金”。

25. 環境運輸及工務局副秘書長(工務)2解釋，加強工人的保障的其中一項措施是規定總承建商須對轄下建築地盤的欠薪問題負上合約責任。據此，遇有欠薪個案時，政府便有權在勞資審裁處判定工人勝訴後，直接向被拖欠工資的工人支付薪金，並從總承建商根據合約應

得的工程費中扣除為此付出的款項。但有關工人須在被拖欠工資的7日內，向勞資關係主任報告欠薪情況。當局暫時不會考慮在公共工程合約內加入“履約保證金”的構思，但在房委會完成有關此方案的可行性研究後，將會再作檢討。

26. 有鑒於“履約保證金”所引起的關注，房屋署副署長(發展及建築)表示，房委會將會在諮詢銀行界及保險業後作出決定。目前，該項研究仍在進行，預期會在3個月後完成。房屋署副署長(發展及建築)補充，透過在2006年5月1日推行的改善措施，房委會將獲授權在證實工人被拖欠工資的情況下，從承建商根據合約應得的工程費中扣除款項，直接向有關工人發放欠薪。

合約的批出

27. 梁耀忠議員認為，即使推行改善措施，只要政府繼續把公共工程及公共房屋建造工程合約批給投標價格最低的標書，勞工被剝削的問題是不會完結的。梁議員建議政府當局檢討行之已久的“價低者得”招標政策。

28. 環境運輸及工務局副秘書長(工務)2表示，環境運輸及工務局自2002年起已採用涵蓋各項質素要求的計分制度評選標書。在甄選公共工程承建商時較側重承建商的過往表現及技術能力，只有取得最高合併評分的標書才會獲得推薦。在過去數年獲批的合約中，約有30%並非提出最低投標價格。就此方面，梁議員要求政府當局提供更詳細的統計數字。

政府當局

強化改善措施的方法

試驗合約遇到的困難

29. 李鳳英議員提到政府當局文件附件4所載有關環境運輸及工務局的公共工程試驗合約所遇到的困難，她詢問監察小組有否制訂任何對策。

30. 環境運輸及工務局副秘書長(工務)2回應時表示，由環境運輸及工務局領導、並有相關政府部門、工會及商會參與的工作小組及監察小組在制訂規管僱主依時支薪的合約條件後，會繼續檢討和研究監察制度的成效，並在有需要時作出調整及改善。事實上，環境運輸及工務局正考慮若干建議，以提高該等改善措施的成效，例如以顧問公司(如有的話)代替總承建商僱用勞資關係主任。

未來路向

31. 李卓人議員關注政府當局會否提倡私營機構採用監察工資發放及分判管理的良好做法。

32. 鄭家富議員注意到，環境運輸及工務局和房委會為解決欠薪問題而制訂的改善措施大致相同，但其中有某些相異之處。例如，房委會會容許較多層數的分判。他認為房委會應以環境運輸及工務局的措施為藍本，而不應容許有太多分判商層數。

33. 常任秘書長(勞工)及房屋署副署長(發展及建築)回應時提出以下各點——

- (a) 關於分判層數，以建築物建造工程項目而言，由於所涉及的規模、複雜程度及專才種類，所需的分判層數可能較多。舉例來說，批盪工程或可容許較多層分判，但打樁／地基工程合約則不可多於一層分判。而無增值的工程判上判，則不會獲得許可；
- (b) 為達致持續改善的目標，房委會會委聘顧問研究該等改善措施，以確定是否需要作出調整。檢討工作將於有關措施推行一年後展開；及
- (c) 儘管環境運輸及工務局和房委會所制訂的措施在開始時存有差異，但推行該等措施的目的，是為了根治工程分判所產生的問題。該等措施或須根據實施經驗而再作改善，但任何調整都不會偏離保障工人權益的基本原則。

34. 陳婉嫻議員表示，政府當局在其文件第3段中聲稱，房委會一直注意欠薪問題，她不能同意政府當局這種說法。她表示，房委會若曾付出足夠努力解決問題，過去數年便不會發生如此多欠薪個案。德信事件已反映出房委會在保障工人權利方面所做不多。

35. 房屋署副署長(發展及建築)回應陳議員時表示，房委會對欠薪罪行非常重視，並會盡一切努力協助檢控違反《僱傭條例》的工資規定的僱主。事實上，房委會已設立24小時熱線，以便工人舉報欠薪問題。

IV. 有關《工廠及工業經營(負荷物移動機械)規例》附表第II部(f)至(j)段生效的建議

(立法會CB(2)1813/05-06(04)號文件)

36. 常任秘書長(勞工)向委員簡介政府當局擬由2006年9月起實施《工廠及工業經營(負荷物移動機械)規例》(下稱“規例”)附表第II部第(f)至(j)段的規定的建議。在有關規定下，在建築地盤使用的某類機器的操作員訓練課程將會獲得認可。

37. 陳婉嫻議員及王國興議員察悉並關注政府當局的實施計劃。陳議員詢問，規例的第一階段在實施期間有否遇到任何困難。王議員表示，他曾接獲操作第一階段涵蓋的負荷物移動機的工人提出的多宗投訴。投訴人主要關注的問題是——

- (a) 持有訓練證書(普遍稱為“平安卡”)的操作員每三或五年須修讀為證書續期的複修課程的強制規定；
- (b) 提供課程的機構就不同證書收取的培訓費用高昂；
- (c) 訓練及複修課程的上課時間可能對在職工人不便；及
- (d) 以目前的就業情況，持有不同證書的工人在尋找工作時仍然遇到困難。

38. 常任秘書長(勞工)表示，由於工業技術及安全規定推陳不斷，複修課程對協助操作員緊貼科技發展及認識最新的安全標準及措施，至為重要。不過，政府當局明白到負荷物移動機操作員所面對的困難，故此會研究可否引入以下措施，以紓緩有關問題——

- (a) 以“收回成本”方式收取課程費用；
- (b) 檢討要求修讀複修課程的現職操作員必須在先前5年內擁有3年相關工作經驗的先決條件；及
- (c) 要求提供課程的機構考慮安排在晚間或周末舉辦訓練及複修課程的可行性。

39. 李卓人議員及李鳳英議員與王議員同樣關注機器操作員是否有能力負擔有關課程的費用。李卓人議員特別指出，正如政府當局文件第24段所載，有關壓實機

及傾卸車操作的課程費用預計為1,000元至3,000元不等，這對有關工人來說實在過高。他要求政府當局考慮就必修的訓練及複修課程提供資助，以減輕在建築地盤操作指明機器的工人的經濟負擔。

40. 常任秘書長(勞工)表示，向修讀課程的人士提供資助會是新政策。事實上，開辦有關課程的部分成本已由培訓機構承擔。

41. 勞工處副處長(職業安全及健康)表示，為叉式起重車操作員而設的兩日制訓練課程的費用為420元，而就這類機器發出的證書的有效期為10年。至於為更新及加強操作員的安全意識而設的半日制複修課程，所需費用為110元，而在課程完成後發出的證書會在往後的10年內有效。他補充，為了幫助工人，勞工處曾與提供課程的機構討論複修課程的訓練及考試費用水平。部分費用其後已經調低。

42. 李鳳英議員質疑是否有必要規定本身已持有證書的操作員修讀複修課程，以便為證書續期。她認為，如證書持有人一直操作同一類機器，其證書應自動獲得續期。關於提供課程的不同機構所頒發的各類訓練證書，李議員建議政府當局考慮引入智能卡，使不同證書可納入同一張卡內，以方便工人。

43. 陳婉嫻議員支持李議員的建議，她並建議政府當局考慮 ——

- (a) 向沒有能力應付訓練開支的機器操作員提供財政援助；
- (b) 簡化領取訓練證書及續期的程序；及
- (c) 與提供課程的機構聯絡，以便在工餘時間或周末開辦訓練或複修課程。

政府當局

44. 常任秘書長(勞工)答應與有關各方一同研究委員提出的事宜，並向事務委員會作出回覆。

45. 議事完畢，會議於上午10時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年5月29日