

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2493/05-06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2005至06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2006年7月5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2005至06年度會期，事務委員會由13名委員組成。劉千石議員及鄭志堅議員分別當選為正、副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

### 主要工作

#### 世界貿易組織《政府採購協定》對本地就業的影響

4. 委員關注世界貿易組織《政府採購協定》(下稱“《協定》”)對本地就業所造成的負面影響。政府當局認為，香港在1997年加入《協定》，並無導致政府的採購政策有任何改變。部分委員不同意政府當局的見解，他們指出，很多《協定》成員均有施加額外規定，例如環保方面的規定等，藉以保障本土就業。雖然香港採納了適用於中央政府機構的《協定》門檻金額，但很多《協定》成員均透過地方政府機構繞過這些門檻。他們認為，由於政府當局採購的貨品只有很少百分比是在本地生產，施加本地生產的規定應會令本地貨品的採購大幅增加。這樣將顯著改善本地就業情況。

5. 一位委員指出，公屋和工務工程採用的預製組件及制服過往都在本地製造，現在卻不再在香港製造。該位委員認為香港應退出《協定》，而政府當局亦應修訂其採購政策，規定公屋和工務工程採用的所有預製組件及制服必須在本地製造。部分委員促請政府當局全面檢討其採購政策，以及考慮對採購貨品施加50%本地生產的規定。

6. 政府當局向事務委員會解釋，加入《協定》與政府的自由貿易及公平競爭政策一致。政府的採購政策在香港於1997年加入《協定》以來一直維持不變，仍然以保持公平及公開競爭、具透明度、向公眾負責和物有所值為原則。政府當局指出，在1993年至1996年間採購的價值40億元的貨品中，3.5%是在本地生產。在1997年至2004年間採購的價值55億元的貨品中，4.33%是在本地生產。這情況反映出本地生產貨品所佔的百分比有所增加。

7. 政府當局又指出，許多《協定》成員都是香港的主要貿易夥伴，《協定》亦使香港可以不受歧視地進入這些市場。退出《協定》將不利香港形象，並可能導致其他《協定》成員對香港供應商採取歧視性措施。再者，這樣退出《協定》並不會令政府的採購政策有任何改變。

8. 事務委員會通過一項議案，促請政府當局全面檢討《協定》下的政府採購政策，並規定購買的貨品及服務必須優先保障本地工人的就業機會；否則政府便應退出《協定》。

#### 防止濫用破產欠薪保障基金

9. 政府當局向事務委員會簡介其自2005年4月起為防止破產欠薪保障基金被濫用而採取的策略和行動。

10. 部分委員建議修訂《僱傭條例》第64B條，致使董事如沒有合理辯解，將須就其有限公司在《僱傭條例》第63C條下所犯罪行負上法律責任，藉以對僱主起阻嚇作用。不過，部分其他委員對於此項建議表示有保留，因為很多董事並無參與公司的運作。這些委員認為此項修訂會降低該條文所訂的檢控準則。

11. 部分委員認為當局應長期進行旨在積極防止有問題的食肆逃避支付工資的責任的“堅壁行動”。一位委員質疑為何“堅壁行動”只以飲食業而不以其他行業為對象。該委員認為，只將執法工作的焦點集中於飲食業並不公平，因為其他行業(如建造業)亦有僱主濫用該基金。

12. 委員表示支持就《僱傭條例》引入立法修訂，把欠薪罪行的最高罰則由罰款20萬元及監禁1年提高至罰款35萬元及監禁3年。一位委員認為法庭應重罰違例者，以加強阻嚇作用。

13. 政府當局表示，勞工處正就檢討《僱傭條例》第64B條徵詢律政司的意見。政府當局對此條文的效用一事持開放態度。倘若所得意見認為法例修訂是必要、可行和可取，政府當局會迅速採取行動。

14. 關於規定所有食肆經營者就僱員的法定權益提供銀行保證書的建議，政府當局告知委員，勞工處已審慎研究有關建議，並已徵詢律政司的意見。所得的法律意見是，由於該建議只適用於飲食業，此一規定或會違反平等和非歧視的原則，並可能抵觸《香港人權法案》。再者，這做法既不合理，亦不適當。

#### 紡織及製衣業人力發展計劃

15. 部分委員雖然歡迎政府當局建議推行紡織及製衣業人力發展計劃，但關注到輸入勞工的措施可能會被僱主濫用。這些委員指出，有投訴指該行業部分僱主已開始裁員，以準備在該項計劃下輸入勞工。勞工界關注輸入勞工會否對本地工人的就業機會及工資構成負面影響。他們又擔心該項計劃可能會被濫用。委員促請政府當局密切監察該項計劃的推行，以保障本地工人及輸入勞工的權利。

16. 政府當局回應時表示，勞工處在審批申請時，會審查僱主在申請前6個月的僱傭紀錄。僱主須按規定於一段合理時間內透過招聘及培訓中心聘用本地工人或學員填補職位空缺。如僱主在參加該項計劃後違反計劃條件，政府當局會撤銷該僱主輸入勞工的許可。有關僱主在兩年內亦不得輸入外地勞工。

17. 關於監察機制，政府當局告知事務委員會，勞工處會設立投訴熱線，並迅速調查接獲的投訴。勞工處將成立紡織及製衣業人力發展委員會，成員包括勞工顧問委員會、紡織及成衣製造商、該行業的職工會、培訓機構及相關政府決策局及部門的代表，負責監察該項計劃。當輸入的勞工達到5 000名時，當局便會全面檢討該項計劃。

#### 保障僱員在《僱傭條例》下的權益的措施

18. 事務委員會曾討論政府當局在僱主有償債能力並仍在經營或僱主已無力償債的情況下，為保障僱員在《僱傭條例》下的法定權益而採取的措施，以及強制執行勞資審裁處就裁決僱主與僱員之間的金錢糾紛作出的裁斷。

19. 部分委員認為，政府當局應全權負責執行勞資審裁處的裁斷或承擔執行費用，而不應要求僱員承擔執行費用。一位委員建議，要解決有關強制執行勞資審裁處裁斷的問題，應在法例中訂定自動發出執行令狀或清盤令的條文。

20. 部分委員關注到，勞工處只在有關僱員願意出任證人的情況下才會對僱主提出檢控。這些委員認為，凡有足夠證據，便應提出檢控。他們又建議，在處理違例欠薪案件時，應直接向有關僱員錄取供詞，而不應詢問他們是否願意出庭作證。

21. 政府當局回應時表示，自動發出執行令狀或清盤令的做法影響深遠，必須審慎研究。政府當局答應研究如何能解決強制執行勞資審裁處裁斷所帶來的問題。

22. 關於直接向有關僱員錄取供詞的建議，政府當局告知事務委員會，當局已徵詢律政司的意見。政府當局指出，倘若有關僱員不願出任證人，便無法提出檢控。法庭曾表示，沒有足夠證據而提出檢控，會浪費法庭資源。政府當局強調，勞工處已對僱員加強有關欠薪罪行方面的宣傳教育，並鼓勵他們挺身作證。

23. 事務委員會通過一項議案，促請政府負責代僱員追討裁決的欠薪。事務委員會又通過另一項議案，反對政府以僱員願意出任控方證人為前提才進行檢控的政策，並要求政府盡速檢討，以堵塞此檢控的漏洞，加強政府主動檢控違例僱主的角色。

### 勞工處為青少年提供的培訓及就業計劃

24. 政府當局向事務委員會簡介勞工處舉辦的“青年職前綜合培訓——展翅計劃”(下稱“展翅計劃”)及“青少年見習就業計劃”(下稱“青見計劃”)的進展，以及香港理工大學對兩項計劃所作研究的結果。

25. 部分委員關注到，勞工處現時為15至24歲青少年開辦的該兩項計劃未能有效協助解決青少年失業問題。此外，他們曾接受的培訓及擁有的技能，在將來可能會因經濟發展或轉型而變得不合時宜。當青少年日漸年長而步入中年時，他們可能會因為技能錯配而再度失業。這些委員認為，政府當局應更高瞻遠矚，為青少年制訂長遠的人力培訓計劃。

26. 一位委員建議，該兩項計劃的內容必需因應不斷轉變的市場需要及經濟發展，定期作出更新及修訂。另一位委員指出，青見計劃因為設有在職培訓部分而較展翅計劃受青少年歡迎。該位委員詢問政府當局會否考慮加強展翅計劃的工作實習培訓，以及將會推出甚麼改善措施。

27. 政府當局回應時表示，對於制訂能應付不斷增加的經濟需求的長遠人力培訓計劃，當局亦感關注。展翅計劃現行的招標制度可確保非政府機構及私營培訓機構提供的新課程能配合市場需要。展翅計劃提供一系列工作技能培訓課程，其中大部分均可取得電腦應用、美容及髮型等方面的專業資格。此外，政府當局設立了持續進修基金，以鼓勵終身學習。有鑒於當局建議設立跨界別的資歷架構，勞工處的目標是確保該兩項青少年計劃可與資歷架構銜接。

28. 關於就展翅計劃推出的改善措施，政府當局告知事務委員會，由2005至06年度開始，工作實習津貼由1,000元增加至2,000元，以鼓勵年青人參與。學員亦可從不同的單元課程中選修更多課程，以提升他們的就業能力。勞工處會與僱主合辦更多為不同行業及職業度身訂造的特別計劃，例如“IT種子”計劃及“機場大使”計劃。此外，亦容許學員於計劃年度的不同階段在展翅計劃與青見計劃之間轉換課程，以取得最佳的培訓效果。

## 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

29. 為加強監察及保障工人獲發放工資，環境運輸及工務局及房屋委員會已經在公共工程項目及公共房屋建造工程方面推行若干措施，並會採取新措施。事務委員會曾討論該等措施。

30. 委員指出，很多建築工人被迫轉為自僱。他們關注到，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。一位委員認為，有關改善措施無法阻止分包商強迫僱員簽署假糧單。

31. 另一位委員認為，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。該位委員認為，規定在12個月內被裁定觸犯《僱傭條例》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。

32. 關於透過自動轉帳的銀行帳戶發放工資的規定，委員認為應制訂進一步的保障措施，以確保僱主依時及定期支付到期工資。他們又關注以短期或臨時性質受僱的工人所得的保障是否足夠。

33. 政府當局回應時表示，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。以分包商身分工作的自僱工人，必須在臨時建造業統籌委員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。

34. 政府當局進一步解釋，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。政府當局又指出，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。

35. 關於監察工資發放方面，政府當局告知事務委員會，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。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。

## 其他事宜

36. 事務委員會曾與政府當局討論其他事宜，其中包括：勞工處提供的就業服務、2005年香港職業安全表現、2005年勞工處在勞工事務行政範疇的整體表現，以及2005年香港的職業病回顧。

37. 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：提高《僱傭條例》下欠薪罪行的最高罰則的建議、延續公營機構的臨時職位、建議修訂《僱傭條例》以確保佣金可獲計算入法定權益之內，以及開設一個編外職位以借調人員出任僱員再培訓局行政總監一職。

## 曾舉行的會議

38. 在2005年10月至2006年6月期間，事務委員會共舉行了11次會議，包括與房屋事務委員會舉行聯席會議，以討論保障從事領匯管理有限公司外判服務的非技術工人的權益。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2006年6月26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

2005至2006年度委員名單

主席	劉千石議員, JP
副主席	鄭志堅議員
委員	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 馮檢基議員, JP 王國興議員, MH 梁君彥議員, SBS, JP 梁國雄議員

(合共 : 13位委員)

秘書 湯李燕屏女士

法律顧問 鄭潔儀女士

日期 2005年10月13日