

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)770/15-16(02)號文件

檔號：CB2/PS/1/14

人力事務委員會 研究標準工時相關事宜小組委員會

立法會秘書處為2016年2月1日會議 擬備的背景資料簡介

標準工時

目的

本文件敘述人力事務委員會(下稱"事務委員會")在第五屆立法會就標準工時曾進行的討論。

背景

2. 前任行政長官在2010-2011年度的《施政報告》中表示，政府會展開標準工時的政策研究，目的是為公眾就此課題的討論提供穩固及客觀的基礎。勞工處負責進行有關工作，並已於2012年11月下旬發表標準工時政策研究報告(下稱"標準工時報告")。

3. 政府在2013年4月宣布成立標準工時委員會，負責跟進政府有關標準工時的政策研究、促進市民了解此課題及相關的議題，並就處理本港工時情況向行政長官提供意見，包括是否需要推行法定標準工時制度或其他制度。

事務委員會的商議工作

標準工時的政策方向

4. 對於會否以立法形式處理工時過長的問題，當局向委員表示，標準工時委員會並未就標準工時的政策方向達成共識，包括是否以立法方式作為未來的路向。有關標準工時的課題非常複雜，並涉及多個互有關連及具爭議性的社會及經濟課題，標準工時委員會將會詳細透徹地就標準工時進行商議，並

會確定未來路向。政府當局對此事持開放態度，而標準工時委員會將會就此作進一步研究。

5. 部分委員對於政府當局就立法規定標準工時一事並無立場表示失望。他們強烈認為，標準工時委員會的工作重點應是以立法形式解決工時過長的現象，而非只是研究應否設立法定標準工時制度。此外，行政長官有責任兌現其競選承諾，為本港設立法定制度。部分委員明瞭標準工時委員會將要處理多項複雜而困難、與推行工時政策相關的問題，包括政策設計和所涉及的範圍，並認為當局應考慮分階段設立標準工時制度。

6. 部分委員指出，與推行法定最低工資相比，僱主對在本港推行標準工時有更強烈的保留。除薪酬開支或會有所增加外，僱主特別關注到，倘若設定了工時限制，便有必要維持充足人手以應付緊急及重要的工作，並要在這方面作出彈性處理。這些委員認為，政府當局應在推展此事前，充分回應僱主的關注及詳細討論相關事宜。部分其他委員則考慮到立法制定標準工時的複雜性及勞工界及僱主的意見分歧，並促請政府當局審慎處理此課題。鑒於勞動人口老化及個別業界和行業出現人手短缺問題，這些委員提醒標準工時委員會在進行立法制定標準工時的討論時，應考慮可能對勞動市場結構帶來的影響。

7. 部分其他委員促請政府當局考慮修訂《僱傭條例》(第57章)，以便把合約工作時數及超時工資率，明確地在僱傭合約中列明。此等委員指出，大部分僱主均反對實施劃一工時標準，並認為因應不同行業或職業的性質和需要，現時已各有不同的工時安排。

8. 政府當局向委員保證，當局已注意到工時制度的複雜性，當中涉及一系列複雜議題，並會對整體就業市場、人力需求、僱傭關係、工作文化、家庭生活、僱員工作健康、營商環境、經濟發展和企業競爭力等不同層面帶來廣泛和深遠影響。政府當局完全認同在決定未來路向前，有必要深入研究標準工時的課題。標準工時委員會在商議有關的政策方向時，詳盡和客觀地研究及討論不同的關注事項。

標準工時委員會的工作進展

9. 據政府當局表示，標準工時委員會現正從4個範疇推展相關工作，包括加深社會認識；公眾參與及促進社會各界就不同方案建立共識；收集詳盡的工時統計數據及相關資料；以及根據一系列相關因素進行以數據為依歸的討論。標準工時委員

會在2013年7月成立兩個工作小組，即"工時諮詢"小組及"工時研究"小組，分別進行專責的公眾諮詢及工時統計調查。

就工時進行的研究

10. 部分委員察悉標準工時報告識別出6個工時較長的行業，而這些行業內須長時間工作的僱員比例顯著較高(即全職僱員每周平均估計總工時為54.6小時)，委員並關注工時過長對此等界別僱員的影響。政府當局表示，在該6個工時較長的行業中，大多數僱員的技術與學歷均較低，他們從事勞工密集服務業，其超時工作可獲補償。另一方面，技術水平較高的人員如專業人士等的合約工時較短，但他們當中有不少人無償地超時工作，大大延長了總工時。委員進一步獲告知，本港工時相對較長的現象及有關超時工作安排，將會是標準工時的課題中有待進一步研究的範疇。

11. 部分委員指出，並非由僱主指示進行的超時工作時數，在工時調查中不獲確認，亦不獲納入調查的範圍內，因為僱主並沒有提供這些數據。委員促請政府當局改善蒐集數據所採用的方法，使當局亦可從僱員方面取得有關工時的原始數據，從而令個別行業的實際工時狀況能在進行深入研究時準確地獲得反映，藉以更了解問題的嚴重程度。

12. 據政府當局表示，標準工時委員會曾委聘顧問公司於2014年6月至8月進行全港首次住戶統計調查，收集更多全面的工時數據及與工時制度有關的資料，以方便進行有關工時政策的討論。標準工時報告中的工時數據有其局限性，因為有關數據只能根據主要經濟界別或主要職業類別分項列出，並不足以反映分布在不同行業的若干個別專業的工時狀況。

13. 有關把合約工作時數及超時工資率明確地在僱傭合約中列明的建議，政府當局指出，僱主無法單方面更改包括工時在內的僱傭條件，而超時工作及超時工資率則遵照僱主及僱員之間共同協定的個別僱傭條款處理。

加深社會認識及公眾參與和諮詢

14. 據政府當局表示，標準工時委員會已推出多項公眾教育及推廣活動，以加深社會各界對工時議題的認識(例如：標準工時與最高工時的分別、不同工時制度的目的等)，以及規管工時對僱員工資水平及工時、僱員工作健康、勞工市場靈活性、整體經濟競爭力可能帶來的各方面影響。

15. 部分委員認為，鑒於勞工界及僱主在為標準工時立法的課題上難以達成共識，政府當局應主動處理無償超時工作的課題，並因應標準工時委員會在公眾諮詢所得結果，在切實可行的情況下盡快推展有關課題。

標準工時委員會的工作計劃

16. 委員關注到"工時諮詢"和"工時研究"兩個工作小組委託的顧問公司向標準工時委員會提交相關報告的時限及其未來路向。委員亦詢問標準工時委員會可否壓縮工作時間表。

17. 政府當局表示，標準工時委員會自成立以來，已全速完成大量工作。顧問公司預計可於2015年第二季把"工時研究"和"工時諮詢"報告提交標準工時委員會參考。標準工時委員會將會繼續抓緊時間，以期盡快完成工作，包括就工時政策各方案對生產成本構成影響作出評估，希望可以如期於2016年第一季向政府提交報告。此外，標準工時委員會已成立專責小組，進一步探討工時政策的未來方向，以及標準工時委員會的下一步工作，以供該委員會深入討論。

18. 委員對於標準工時委員會研究工時政策的未來方向需時過長表示強烈不滿。大部分委員深切關注到，鑒於第五屆立法會及現屆政府的任期將分別於2016年及2017年屆滿，即使政府當局決定推展有關建議，要完成有關推行法定標準工時制度的立法程序，時間上也非常緊迫。政府當局強調，標準工時委員會將緊密地按照其工作計劃行事，並就各工時議題進行知情及深入的討論，以期建立共識，找出切合本港需要的工時政策方案。

標準工時委員會現正探討工時政策方向

19. 事務委員會於2015年12月15日會議上聽取有關標準工時委員會最新工作進度及其後工作方向的簡介。委員獲告知，標準工時委員會參考工時統計調查和第一階段諮詢所得的結果，並以數據為依歸，就工時政策方向歸納出數項原則及建議，包括：(a)原則上同意探討以立法方式規定以書面僱傭合約訂明一般僱員的工時安排(即標準工時委員會指的"大框")；及(b)在"大框"的基礎上，探討是否需要其他適當措施，進一步保障一些工資較低、技術較低及議價能力較低的基層僱員(即標準工時委員會指的"小框")。

20. 委員深切關注到，勞工顧問委員會(下稱"勞顧會")的6名僱員代表(同時為標準工時委員會的當然成員)在2015年11月27日的標準工時委員會會議中退席離場。大部分委員與這些僱員代表同樣關注到，勞顧會的僱主代表收回承諾，拒絕以2015年3月18日標準工時委員會會議上所商定為僱員的工時立法為基礎進行日後的討論。相反，標準工時委員會正探討擬議立法建議，規定一般僱主及僱員必須簽訂書面僱傭合約，當中須清楚訂明與工時有關的條款。部分委員亦關注到政府當局在僱員代表缺席標準工時委員會的情況下，如何推展制訂工時政策的課題。

21. 部分其他委員表示支持在"大框"的基礎上探討"小框"。這些委員表示，對於長工時會對工作與生活平衡帶來負面影響的關注，透過訂明最高工時來處理會較為恰當，而不是訂立標準工時。

22. 委員關注到政府當局如何確保僱員代表繼續參與標準工時委員會的工作，並展開第二階段諮詢工作，而此階段諮詢工作預計會於2016年年初展開。部分委員亦問及，第二階段諮詢是否政府當局就工時政策的前路作出決定前的最後一步，以及政府當局在完成第二階段諮詢及收到標準工時委員會的報告後，會如何推展有關課題。

23. 政府當局表示，標準工時委員會正討論第二階段諮詢內容框架擬稿，並會在未來會議討論諮詢文件草擬本的內容，有關內容很可能包括"大框"及"小框"的28個參數組合的影響評估。標準工時委員會計劃於2016年年初推行第二階段諮詢，亦是最後一輪諮詢，以便進一步討論工時政策方向及收集意見，供標準工時委員會撰寫報告時作參考。政府當局強調，根據標準工時委員會的職權範圍，該委員會在任期屆滿後，會向行政長官匯報及就處理本港工時情況提供意見，包括應否考慮推行法定標準工時制度或其他制度。

相關文件

24. 相關文件已在立法會網站登載，詳情參閱**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年1月29日

相關文件

標準工時

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	15.12.2011 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	18.12.2012 (項目III)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	31.7.2013 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	20.5.2014 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	17.3.2015 (項目V)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	15.12.2015 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會會議	23.6.2010	<u>"立法規定'標準工時'"議案</u>
	1.12.2010	<u>會議過程正式紀錄</u> <u>(質詢3)</u>
	15.2.2012	<u>"本會察悉人力事務委員會</u> <u>訪問團研究南韓實施標準工</u> <u>時的經驗的報告"議案</u>
	17.10.2012	<u>"立法規管工時"議案</u>
	3.6.2015	<u>"立法制訂標準工時"議案</u>