

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1657/15-16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 小組委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報研究標準工時相關事宜小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

#### 小組委員會

2. 小組委員會於2015年2月10日由人力事務委員會委任，負責研究和跟進標準工時的政策及相關事宜，並在有需要時提出建議。小組委員會的職權範圍載於**附錄I**。小組委員會於2016年1月展開工作。

3. 潘兆平議員和陳婉嫻議員分別當選小組委員會主席及副主席。小組委員會的成員名單載於**附錄II**。小組委員會先後舉行了4次會議，並曾在其中一次會議上聽取47個團體就各關注事項表達意見。曾向小組委員會表達意見的團體及個別人士名單載於**附錄III**。

#### 背景

4. 前任行政長官在2010-2011年度的《施政報告》中表示，在《最低工資條例》(第608章)獲制定通過後，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。根據報告的結果，標準工時是極其複雜而又備受爭議的課題，涉及林林總總的社會和經濟問題，令這個課題遠比法定最低工資複雜，所牽涉的僱員界別亦更廣泛。因此，就這重要課題有所定論之前，社會整體必須先對這些事項詳加討論。

5. 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。

## 小組委員會的商議工作

### 對工時情況的關注

6. 委員從標準工時委員會在2014年進行的工時統計調查的主要結果察悉，在2014年的314萬香港僱員(撇除政府僱員及留宿家庭傭工)當中，每周總工時的平均數和中位數分別估算為43.5和44.0小時。不同行業的僱員的工時情況有很大差異，每周工時中位數由40.0小時至54.0小時不等。教育程度較低(中三程度或以下)的僱員及從事較低技術職業的僱員的工時中位數相對較長，分別為48.0小時及45.0小時。在所有僱員中，25.2%(790 700人)在統計前7天曾超時工作，而有7.3%(228 300人)曾從事有補薪及／或補假的超時工作。

7. 部分委員對於有部分僱員要長時間工作表示關注，因為這或會對他們的身心健康以至家庭及社交生活造成不良影響。他們認為規管工時可免工時過長，有助保障僱員的職業安全和健康。這些委員亦關注到，部分僱員在超時工作後未必獲得補償。為加強保障僱員權益及提倡僱員的作息平衡，這些委員極力促請政府當局立法制定標準工時。委員獲勞工團體告知，他們普遍建議把標準工時設定為每周44小時，超時工作補償為基本工資率的1.5倍，及僱員有權選擇是否接受超時工作。

8. 不過，部分其他委員則反對制定劃一的工時法例。他們與僱主團體同樣關注到，實施標準工時會削弱企業(尤其是佔本港公司98%的中小型企業)的靈活度及加重其人力成本。鑒於不同行業或職業現時已視乎工作性質和需要而各有不同的工時安排，應該由僱主和僱員因應個別企業的情況協定工作時數。僱主團體向小組委員會表示，事實上，與推行法定最低工資相比，僱主對在本港推行標準工時更有保留。

9. 反對推行標準工時的委員考慮到問題的複雜性及勞工界與僱主之間的意見分歧，因而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就立法制定標準工時進行商議時，應考慮有關安排可能對勞動市場結構所帶來的影響。

10. 政府當局表示，大多數技術與學歷均較低的僱員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研究的範疇。政府當局承認，標準工時這個課題遠較推行法定最低工資複雜及具爭議性，故此就這個重要課題作出定論前，社會整體必須先就其對社會及經濟方面的深遠影響詳加討論。

#### 標準工時委員會的工作進度

11. 部分委員對於標準工時委員會的工作進度緩慢表示強烈不滿。他們認為標準工時委員會研究此課題已超過3年，理應可以就工時問題的未來路向提出具體建議。

12. 據政府當局表示，標準工時委員會自成立以來已全速工作，包括加深社會認識、收集工時統計數據及與工時制度有關的資料、推動公眾參與，以及根據一系列因素進行以數據為依歸的討論，藉以促進社會各界就各工時議題進行知情及深入的討論。此外，標準工時委員會在2014年完成了全港工時統計調查及第一階段諮詢工作。工時統計調查報告及第一階段諮詢報告均已登載於標準工時委員會網站(<http://www.swhc.org.hk/tc/resources/index.html>)。

13. 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。據政府當局表示，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。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有依據及深入的討論，以期建立共識並找出切合本港需要的工時政策方案。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。

#### 標準工時委員會現正探討的工時政策方向

14. 標準工時委員會由2016年4月25日起就工時政策方向展開了為期3個月的公眾諮詢(下稱"第二階段諮詢")。委員獲告知，經參考在2014年完成的工時統計調查及第一階段諮詢工作所得的結果，標準工時委員會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(即標準工時委員會所指的"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(即標準工時委員會所指的"小框")。有鑒於

此，標準工時委員會將在第二階段諮詢就以下4個工時政策的方向收集意見：

- (a) 只實行"大框"；
- (b) 只實行"小框"；
- (c) 在建議推行"大框"的基礎上，同時推行"小框"；及
- (d) 不推行"大框"及"小框"，但建議推行其他有關工時的政策／措施。

15. 委員察悉，標準工時委員會在諮詢文件列出了28個參數組合(由不同的僱員每月總工資金額、每周工作時數及超時工資率所組成)的數據分析，以及這些組合對僱員、企業及整體經濟的影響評估結果。部分委員批評，以不同參數組合進行的評估高估了標準工時對增加企業薪酬及營運成本可能造成的影響。此外，收集和分析數據的方法並不全面，因為當中略去了較短工時對僱員的內在益處。尤須注意的是，假如僱員能抽出更多時間與家人和朋友相聚，以及用作持續進修及提升技能，便可達致更佳的工作與生活平衡，並減少潛在的健康、家庭及社會問題。這樣，員工的工作效率及士氣均會得到提升，從而令僱主受惠並加強香港勞動人口的整體競爭力。亦有委員關注到，諮詢文件重點說明標準工時對企業及整體經濟的潛在影響，標準工時委員會是否傾向支持方案(d)(即不推行"大框"及"小框"，但建議推行其他有關工時的政策／措施)。為了讓社會各界就工時問題進行客觀及有依據的討論，這些委員認為政府當局也應就較短工時對僱員、企業和整體經濟的正面影響進行數據分析及評估，例如節省醫療開支及提高僱員的工作效率。

16. 政府當局表示，標準工時委員會在討論工時政策的方向時，堅持採取以數據為依歸的方針，但亦會考慮就工作時數的相關資料進行性質分析。在商討工時政策方向的課題時，標準工時委員會研究了一系列與工時政策相關的因素，其中包括僱員健康、生活質素、家庭生活，以及勞資關係與社會和諧等社會因素。

17. 部分委員支持在"大框"的基礎上探討"小框"。他們指出，標準工時委員會在2014年進行的工時統計調查的統計數字顯示，在所有僱員中，約60%僱員在其僱傭合約／協議中沒有訂明超時工作補償方法。鑒於標準工時這個課題備受爭議，他們認為處理工時問題較為合適的第一步，是規定僱主及僱員簽訂書面僱傭合約，當中清楚訂明與工時及超時工資率有關的條款。這些委員認為，政府當局應在推展此事之前，充分回應僱主的關注及詳細討論相關事宜。

18. 不過，部分其他委員表示只會支持標準工時委員會在推行標準工時制度的前提下研究實施"小框"。他們亦認為標準工時委員會無須進行第二階段諮詢，因為在2014年進行的第一階段諮詢已充分徵詢工會及商會會員對此課題的意見。有鑒於此，標準工時委員會應集中討論如何就標準工時立法。

19. 據政府當局表示，標準工時委員會認為以上4個方向應該能夠回應所有持份者(包括僱員、僱主、工會、商會及公眾)的訴求及關注。

### 工時問題的未來路向

20. 對於關注勞工顧問委員會(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，部分委員深表關注。這些委員與這批僱員代表同樣關注到，標準工時委員會採用"大框"方式是違反協議，不肯按2015年3月18日標準工時委員會會議上所商定，在為僱員工時立法的基礎上進行日後的討論。委員詢問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. 政府當局指出，當局及標準工時委員會主席一直在呼籲該6名勞顧會僱員代表再次參與標準工時委員會的工作。據政府當局表示，第二階段諮詢將會是標準工時委員會的最後一輪諮詢工作。標準工時委員會已委聘獨立顧問整理、整合及分析在第二階段諮詢工作進行期間收到的所有意見，供標準工時委員會考慮。標準工時委員會在擬備提交予政府的報告時，將充分考慮在第二階段諮詢工作進行期間收到的意見。由於標準工時委員會需要多些時間完成餘下的工作，因此政府已延長標準工時委員會的任期至2016年11月30日。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。政府會詳細及全面考慮標準工時委員會在報告所提出的建議。

22. 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極度失望，他們強烈認為行政長官有責任兌現其競選承諾，為本港設立標準工時制度。委員詢問政府當局在收到標準工時委員會的報告後，將如何推展有關課題。大部分委員深切關注到，現屆政府將沒有充分時間落實相關措施，亦無法保證下屆政府會繼續進行有關工作。因此，當局應考慮在第六屆立法會開始時向立法會提交標準工時的相關法例，以確保下屆政府會跟進此事。

23. 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且會帶來廣泛和深遠影響，當局亦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。政府當局強調，如社會就設立法定標準工時制度達成共識後，政府當局會在現屆政府任期內展開有關的立法工作。

## **建議**

24. 小組委員會促請政府當局考慮委員就小組委員會提出的所有相關事宜所表達的意見和關注。小組委員會部分委員亦促請政府當局：

- (a) 公開在第二階段公眾諮詢工作進行期間收集所得的所有意見，以及標準工時委員會委聘的獨立顧問所進行的分析；及
- (b) 在現屆政府任期內制訂具體的工時政策方向。

25. 部分委員對以上(b)項建議表示有保留。

26. 小組委員會建議事務委員會應考慮在下屆立法會向政府當局跟進以上事項。

## **徵詢意見**

27. 請委員察悉小組委員會的商議工作，並支持其建議。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2016年6月6日

人力事務委員會

研究標準工時相關事宜小組委員會

職權範圍

研究及跟進標準工時的政策及相關事宜，並在有需要時提出建議。

人力事務委員會

研究標準工時相關事宜小組委員會

主席 潘兆平議員, BBS, MH

副主席 陳婉嫻議員, SBS, JP

委員 李卓人議員  
梁耀忠議員  
張宇人議員, GBS, JP  
陳健波議員, BBS, JP  
梁家騶議員  
張國柱議員  
葉國謙議員, GBS, JP  
梁國雄議員  
梁志祥議員, BBS, MH, JP  
郭家麒議員  
郭偉強議員  
單仲偕議員, SBS, JP  
鄧家彪議員, JP  
蔣麗芸議員, JP  
鍾國斌議員

(合共：17位委員)

秘書 馬淑霞小姐

法律顧問 陳以詩小姐

日期 2016年1月13日

人力事務委員會

研究標準工時相關事宜小組委員會

曾向聯合小組委員會提交口頭陳述意見的團體／個人名單

1. PathFinders
2. 中西區區議會議員陳浩濂先生
3. 天水圍勞工權益關注組
4. 天主教勞工中心(九龍)保安護衛關注組
5. 天主教勞工中心(九龍)單幢大廈保安關注組
6. 天主教勞工中心(九龍)單幢大廈保安關注標準工時關注組
7. 天主教勞工中心(九龍)單幢大廈保安護衛關注標準工時關注組
8. 天主教標準工時關注組
9. 王曉君小姐
10. 民主建港協進聯盟
11. 民主議政
12. 民主黨
13. 民間爭取標準工時聯盟
14. 自由黨
15. 你班資本家俾我抖下得唔得
16. 前線員工權益關注組
17. 香港工業總會
18. 香港天主教勞工事務委員會
19. 香港亞洲家務工工會聯會

20. 香港的士商會
21. 香港貨櫃車主聯會
22. 香港飲食業聯合總會
23. 香港經濟民生聯盟青年事務委員會
24. 香港遊行業總工會
25. 香港僱主聯合會
26. 香港廚師聯盟
27. 香港碼頭業職工會
28. 香港碼頭業職工會機手關注組
29. 香港餐飲聯業協會
30. 香港職工會聯盟
31. 香港醫院僱員權益工會
32. 笑大人個口標時爭取關注組
33. 現代管理(飲食)專業協會
34. 許曉彤小姐
35. 港九勞工社團聯會
36. 街坊工友服務處
37. 飲食及酒店業職工總會
38. 溫柏堅先生
39. 落馬洲中港貨運聯會
40. 葵芳工友組
41. 葵涌邨勞工權益關注組
42. 葵涌爭取標準工時關注組
43. 標你有無街坊會

44. 稻苗學會
45. 鄧家發先生
46. 顏烈洲先生
47. 關注綜援低收入聯盟

曾向聯合小組委員會提交書面意見的團體／個人名單

1. 自由香港人民代表大會
2. 星期一解放陣線
3. 香港中華總商會
4. 香港共產黨
5. 香港物流協會
6. 香港洗頭艇從業人員總公會
7. 香港教育專業人員協會
8. 香港貨船業總商會有限公司
9. 港九電船拖輪商會有限公司
10. 黃啟暘