

# 香 港 人 權 監 察

## HONG KONG HUMAN RIGHTS MONITOR

香港 上 環 孖 沙 街 二 十 號 金 德 樓 4 樓  
4/F Kam Tak Building, 20 Mercer Street, Sheung Wan, Hong Kong  
電話 Phone: (852) 2811-4488 電郵地址 Email: info@hkhrm.org.hk

二零零九年十月七日

### 向《最低工資條例草案》委員會提交之意見書

1. 現時《最低工資條例草案》(《草案》)列明法定最低工資保障並不適用於留宿的家庭傭工，身當其衝被犧牲的是外籍家庭傭工的勞工權益。香港人權監察促請政府當局，無論是本地還是外籍家庭傭工，留宿與否，都應一視同仁，為他們制定劃一的法定最低工資，無所歧視地履行其保障勞工權益的責任。
2. 根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》第六及第七條<sup>1</sup>，政府有責任保證人人有工作權及享受公正和良好的工作條件。
3. 《基本法》第二十五條<sup>2</sup>訂明人在法律面前一律平等、不被歧視的原則。
4. 《公民權利和政治權利國際公約》第二十六條<sup>3</sup>和《香港人權法案條例》第廿二條，也有相似的規定。
5. 《經濟、社會與文化權利的國際公約》第二條<sup>4</sup>亦平等保障所有人平等享用公約確認的勞工等權利，明言不得有例如種族、性別、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份等任何區分。<sup>5</sup>

<sup>1</sup> 《經濟、社會與文化權利的國際公約》第六條：「一、本盟約締約各國承認工作權，包括人人應有機會憑其自由選擇和接受的工作來謀生的權利，並將採取適當步驟來保障這一權利。二、本盟約締約各國為充分實現這一權利而採取的步驟應包括技術的和職業指導和訓練，以及在保障個人基本政治和經濟自由的條件下達到穩定的經濟、社會和文化的發展和充分的生產就業的計劃、政策和技術。第七條： 本公約締約各國承認人人有權享受公正和良好的工作條件。」

<sup>2</sup> 《基本法》第二十五條：「香港居民在法律面前一律平等。」

<sup>3</sup> 《公民權利和政治權利國際公約》第二十六條：「所有的人在法律前平等，並有權受法律的平等保護，無所歧視。在這方面，法律應禁止任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保護，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份等任何理由的歧視。」

<sup>4</sup> 《經濟、社會與文化權利的國際公約》第二(二)條：「本公約締約各國承擔保證，本公約所宣布的權利應予普遍行使，而不得有例如種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身分等任何區分。」

<sup>5</sup> 《經濟、社會與文化權利的國際公約》第二(三)條亦有例外規定：「發展中國家，在適當顧到人權及它們的民族經濟的情況下，得決定它們對非本國國民的享受本盟約中所承認的經濟權利，給予什麼程度的保證。」可是，由於香港並非「發展中國家」或地區，這種例外情況並不適用於香港，而中國亦沒有就此項有任何保留條文。

6. 國際勞工公約第 97 號《移民就業公約》第六條<sup>6</sup>，亦訂明：政府在保障外勞的薪酬、工時、退休保障等勞工權益時，不分民族、種族、宗教和性別，有責任實行不比本地人更為不利的待遇。
7. 上述三項公約均適用於香港<sup>7</sup>；它們確認和保障的權利<sup>8</sup>，亦被《基本法》第三十九條納入成為香港的憲制權利，受到憲制一級的保障。因此，在訂定本地立法時，包括訂立最低工資的法例時，都不能與之抵觸《基本法》，不能侵犯上述公約保障的權利。
8. 無理地把留宿家傭排拒於最低工資保障範圍之外，不單構成工種和職業的直接歧視，違反《經濟、社會與文化權利的國際公約》、《公民權利和政治權利國際公約》，更因留宿家傭多為從事家務工作的女性及外籍家庭傭工，對她們有更大的不良影響，更可能在性別上和種族上構成對外籍家庭傭工的間接歧視，違反上列兩項國際人權公約之餘，更違反了《移民就業公約》。《草案》亦因而違反《基本法》第三十九條。
9. 有關的性別上和種族上構成對外籍家庭傭工的間接歧視，亦與現行的《性別歧視條例》、《種族歧視條例》和《香港人權法案條例》相抵觸。
10. 當最低工資立法保障所有勞工，卻無理地排除留宿家庭傭工。政府這種不公義的做法，不但反映它未有履行公約之責任，亦反映它漠視留宿家傭的家務勞動的貢獻，不承認他們的勞動者身分，使之儼如現代奴隸，踐踏其作為勞動者的尊嚴。
11. 家務勞動不亞於其他工種，家庭傭工亦是勞工，外傭更是離鄉別井，犧牲家庭團聚的時間來工作，他們的貢獻亦應獲得認可，他們理應獲同等的勞工保障。人權監察重申，當局必須履行其一視同仁保障勞工權益的責任，把外傭納入最低工資保障範圍內，以認同家務勞動的價值以及他們的勞動貢獻。
12. 政府排除留宿家庭傭工於最低工資保障的原因，純粹是技術的理由。在本年

<sup>6</sup> 國際勞工公約第 97 號《移民就業公約》第六條：「凡本公約業已生效的會員國，承諾對本國領土境內的合法移民，不分民族、種族、宗教和性別，在下列各方面實行不比本國公民更為不利的待遇：(a) 這些方面的問題應由法律作出規定，或取決於行政當局的政府，包括：(1)報酬，包括家務補助在內(在家庭補助屬於報酬一部分的情況下)、工作時間、加班工時、帶酬假期、關於家中二工作的限制、准予就業年齡、學徒和職業培訓、婦女及未成年人參加工作；(2)參加工會組織並享受集體協議的成果；(3)住房。(b) 社會保障(包括…養老和死亡…)...」

<sup>7</sup> 《基本法》第三十九條：「《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸。」

<sup>8</sup> 因保留條款指明不適用香港的部分除外。外傭和留宿家傭的最低工資問題，不屬任何保留條款範圍之內，因此沒有因為保留條款而變成不受保障。

六月提交有關《最低工資條例草案》文件中，當局列舉了這些理由，我們在此逐項回應。<sup>9</sup>

### **留宿家庭傭工獨特的工作情況**

13. 僱主期望他們隨時候命及按要求提供服務，他們的工作地點與休息地點相同，實際困難以計算實際的工作時數，難以備存清晰的工作時數記錄。事實上經紀、營業代表、送貨、派送和眾多的外勤人員，有些住在工作地點的宿舍、營社、要看管或操作的設施的管理和工作人員等，都在僱主的視線範圍之外，或在住宿在工作地點，同樣計算實際的工作時數，同樣難以備存清晰的工作時數記錄，但當局也沒有將他們排斥在最低工資保障之外。

### **享有非留宿傭工一般未能享有的非現金權益**

14. 享有非留宿傭工一般未能享有的非現金權益，亦不是留宿傭工的獨有的情況，不少其他行業中也有非現金權益，例如不少跨境、旅遊有關的人員均享有來回原居地的旅費，食肆和一些老式店舖的員工有僱主提供的食物，不少大公司和公營機構也有免費醫療甚至其他實物或服務優惠或饋贈，他們也可以得到最低工資的保障。留宿傭工的非現金權益，完全可以量化，計算入工資內。量化留宿傭工的非現金權益，早已施行，例如現時僱主如不提供食物予留宿傭工，需向外傭提供不少於每月\$740 的膳食津貼；取代機票的現金安排，亦在勞工賠償的案件，甚至在最近「外傭稅事件」中，當局亦一樣要提早結束合約再續新約的僱主補償約滿需要支付的機票，當局推出這些措施時，未見以技術理由而說不可行。量化住宿的開支，縱有難道，但亦非不可行。
15. 至於指留宿家庭傭工享有較高比例的可動用收入，根本不是理由，純粹是良薄之言，只是掩飾留宿家庭傭工現時**低實數**收入的言詞。

### **對社會經濟的影響和動搖行外傭政策**

16. 政府言之鑿鑿地說關心婦女就業和她們的勞動人口參與率，擔心保障留宿家庭傭工最低工資會令她們被逼脫離勞動人口而留在家中。若真如此，政府就應對症下藥，投放資源予本地託兒以及長者照顧的社區服務，而不應把責任轉嫁至個別家庭尤其女性身上，繼而把家務勞動責任和主要的財政壓力轉移至外傭身上，加重對外傭的剝削。

---

<sup>9</sup> 勞工及福利局：〈立法會參考資料摘要《最低工資條例草案》〉，第 15 至 20 段。2009 年 6 月。檔號：LD SMW 1-55/1/4 (C)

17. 當局引述統計處提供的數字，在一九九八年至二零零八年期間，25 歲至 45 歲女性的勞動人口參與率由 66.5% 上升至 76.6%，但並無說明這些數字背後，有多少是對外傭剝削造成的，政府無研究，如何適當地讓外傭合理地與僱主和社會分享這些成果。
18. 政府所言的「行之有效的外傭政策」，不過是低工資，極長工時，可以無節制的「隨時候命」，理應改革，透過最低工資和較合理的「標準工作時數」措施，給予外傭基本的保障。
19. 對社會經濟情況可能產生的重大及深遠影響以及動搖行之有效的外傭政策，包括為外傭訂明「標準工作時數」作為計算工資的基礎，以及取消「留宿」的規定，只是讓外傭合理地分享經濟發展成果，動搖的不過是剝削外勞的基礎。
20. 即使留宿家庭傭的工作情況獨特，需要隨時候命，按要求提供服務，但亦不應毫無節約，應受「標準工作時數」作適當的約束，並作計算基本和超時薪金的基礎，今天多用了，可以支付合理的超時工資，或在合理的時期內以縮減工時的形式補回，令總工作時數不致超越「標準工作時數」。僱主不應以不合理及歧視性的剝削安排，換取僱員及社會的勞動率增長，因而無法確定實際工作時數以及作出計算；也不能對他們極長工時視若無睹，合理化對他們勞工權益的剝削。現時，縱使黑箱作業，亦有制定外傭法定最低工資的機制，可見有方法計算留宿傭工的工資，政府當局的說法根本站不住腳。
21. 部分實施最低工資的外國地方，亦有機制計算獲僱主提供住宿及食物的僱員的最低工資。以愛爾蘭為例，當地的最低工資機制有就僱主提供住宿或/及膳食量化為金額，指明當僱主住宿或/及膳食的時候，僱員的最低工資就住宿或/及食物應包括的金額如何。<sup>10</sup>
22. 至於工資方面，以亞洲外勞協調會(Asian Migrants' Coordinating Body, AMCB)建議每個工作天的「標準工作時數」10 小時，已是達不到了勞工最基本的 8 小時工作制的要求。
23. 以亞洲外勞協調會 (AMCB) 建議的最低工資計算方法為例，在法定最低工資的保障下，外傭的每月淨收入為最低工資月薪減去食宿開支。當中，最低工資月薪的計法為法定最低工資時薪\*10 小時工時\*365 日/12 月，食宿開支

<sup>10</sup> 有關愛爾蘭的最低工資資料：

[http://www.citizensinformation.ie/categories/employment/employment-rights-and-conditions/pay-and-employment/pay\\_inc\\_min\\_wage](http://www.citizensinformation.ie/categories/employment/employment-rights-and-conditions/pay-and-employment/pay_inc_min_wage).

為來自政府統計處住戶開支統計調查得出的每人每月平均開支的 84.94%<sup>11</sup>。現時，最低工資時薪為港幣 33 元，政府統計處 2006 年調查得出每人每月平均開支為港幣 6108 元<sup>12</sup>。

24. 上述的計算方法是假設外傭工作始於準備早餐以及完成晚飯，建議外傭有償工時為 10 小時。然而在現實中，留宿的外傭幾乎是全天候命，按需要而提供服務，工時不止是 8 小時，長工時的情況依然存在。人權監察認為亞洲外勞協調會(AMCB)建議的最低工資計算方法已是合理的妥協及讓步，當局應予參考，以提出保障外傭的建議。
25. 換言之，即使把外傭納入最低工資保障範圍，他們的薪金亦不會如政府所言，大幅增長至聘用外傭家庭無法負擔的地步，政府不過是誇大其詞。而外傭的薪金增加與減少，則應按當時物價指數逐年檢討，從而定出合理水平。

---

<sup>11</sup> 外傭的每月平均開支，包括食物、住屋、水電煤、交通及雜費，共佔港人每月每人平均開支的 84.94%。詳情請閱亞洲外勞協調會(Asian Migrants' Coordinating Body, AMCB)於 2009 年 9 月 2 日向立法會《最低工資條例草案》委員會提交的意見書。

<sup>12</sup> 政府統計處：〈二零零四至零五年住戶開支統計調查及重訂消費物價指數基期〉。2006 年。頁 10。