

中環昃臣道 8 號
立法會
立法會主席
曾鈺成議員

主席先生：

關於《2008 年僱員再培訓條例（修訂附表 3）公告》，有議員欲就《僱員再培訓條例》（第 423 章）徵收的徵款提出永久豁免的修正案。根據附件的文件，政府當局曾經在人力事務委員會回應本人的提問時，指出該項徵款的目的並非作為政府一般收入。

本人敬悉 閣下將就有關修正案作出裁決，因此提出以上意見，及有關文件，以資參考。



立法會議員
吳靄儀

2008 年 11 月 7 日

附件：

1. 立法會人力事務委員會 2003 年 3 月 12 日特別會議紀要（CB(2)1785/02-03 號文件）
2. 立法會人力事務委員會 2003 年 4 月 24 日會議紀要（CB(2)2281/02-03 號文件）
3. 立法會法律事務部題為「人口政策及輸入外籍家庭傭工」文件（LS83/02-03 號文件）

副本送：全體立法會議員

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1785/02-03號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/MP/1

人力事務委員會 特別會議紀要

日 期：2003年3月12日(星期三)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：劉千石議員, JP(主席)
陳國強議員(副主席)
丁午壽議員, JP
何秀蘭議員
李卓人議員
呂明華議員, JP
張文光議員
陳婉嫻議員, JP
梁耀忠議員
楊耀忠議員, BBS
鄭家富議員
李鳳英議員, JP
張宇人議員, JP
麥國風議員
梁富華議員, MH, JP

其他出席議員：吳靄儀議員
周梁淑怡議員, GBS, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：劉漢銓議員, GBS, JP
司徒華議員
馮檢基議員

出席公職人員：經濟發展及勞工局局長
葉澍堃先生, GBS, JP

經濟發展及勞工局常任秘書長(勞工)
張建宗先生, JP

經濟發展及勞工局首席助理秘書長(勞工)
杜彭慧儀女士

教育統籌局副秘書長
祝建勳先生, JP

律政司國際法律專員
溫法德先生

律政司高級助理法律政策專員
鄭佩蘭女士

勞工處助理處長(僱員權益)
陳麥潔玲女士, JP

入境事務處助理處長(簽證及政策)
白韞六先生

財經事務及庫務局首席經濟主任
張鶴英先生

應邀出席者 : 香港海外女傭僱主協會

羅軍典先生

亞裔工人協調組織 (Asian Migrants Coordinating Body)

Connie Bragas-Regalado
(香港菲律賓人聯會)

Demi Kasi Darum
(印尼海外工人協會)

印尼海外工人協會 (Association of Indonesian Migrant Workers)

Jamilatun

香港菲律賓人聯會 (United Filipinos in Hong Kong)

Emmanuel C Villanueva

菲律賓海外工友傳教會 (香港分會) (Mission for Filipino Migrant Workers (Hong Kong) Society)

Cynthia Ca Abdon-Tellez

Corazon A Canete

海外工人權益聯盟 (Coalition for Migrants Rights)

Lori G Brunio

印尼海外工人職工會 (Indonesian Migrant Workers Union)

Eko Indriyanti

Wahyu

亞太移民傳教會 (Asia Pacific Mission for Migrants)

Aurelio Estrada

Esther Bangcawayan

列席秘書 : 總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 助理法律顧問5
鄭潔儀小姐

高級主任(2)6
馬健雄先生

經辦人／部門

I. 檢討外籍家庭傭工政策

(立法會 CB(2)1438/02-03(01) 及 (02) 號文件及
EDLB/LB/C/36/02號文件)

應主席所請，經濟發展及勞工局局長向委員簡介有關外籍家庭傭工(下稱“外傭”)政策檢討的要點。他特別指出，由2003年4月1日起把外傭的規定最低工資調低400元的建議，以及由2003年10月1日起向僱主徵收每名外傭每月400元的僱員再培訓徵款(下稱“徵款”)的建議，是兩項獨立的政策決定。他又強調，檢討規定最低工資的工作是按照現行做法進行，原意並非削減外傭的入息。他補充，該項徵款符合《基本法》的規定，包括有關人權的條文。

與香港海外女傭僱主協會的代表會晤
(立法會CB(2)1438/02-03(03)號文件)

2. 羅軍典先生陳述香港海外女傭僱主協會(下稱“外傭僱主協會”)的意見。他總結表示，外傭僱主協會支持調低規定最低工資400元的建議，但認為將輸入外傭納入《僱員再培訓條例》並不合理。不過，有鑒於當前經濟低迷，財赤龐大，外傭僱主協會惟有暫且接納每僱用一名外傭須繳付的400元徵款。

與亞裔工人協調組織、印尼海外工人協會、香港菲律賓人聯會及菲律賓海外工友傳教會(香港分會)的代表會晤
(立法會CB(2)1438/02-03(04)號文件)

3. Connie BRAGAS-REGALADO女士陳述該4個團體的意見，詳情載於他們提交的聯署意見書。她總結表示，該4個團體反對調低規定最低工資400元及僱主每僱用一名外傭須繳付400元徵款的建議。

與海外工人權益聯盟及印尼海外工人職工會的代表會晤
(立法會CB(2)1438/02-03(05)及CB(2)1474/02-03(01)號文件)

4. Lori BRUNIO女士及Eko INDRIYANTI女士陳述海外工人權益聯盟及印尼海外工人職工會的意見，詳情載於他們提交的聯署意見書及印尼海外工人職工會於會上提交的聲明。他們強調，海外工人權益聯盟及印尼海外工人職工會認為，該兩項建議對外傭構成歧視，亦違反了《國際勞工公約》。他們總結表示，海外工人權益聯盟及印尼海外工人職工會反對調低規定最低工資400元及僱主每僱用一名外傭須繳付400元徵款的建議。

與亞太移民傳教會的代表會晤
(立法會CB(2)1438/02-03(06)號文件)

5. Aurelio ESTRADA先生表示，亞太移民傳教會贊同亞裔工人協調組織的意見，並反對調低規定最低工資400元的建議。

議員提出的事項

6. 吳靄儀議員詢問，20萬餘名僱主每僱用一名外傭每月須繳付的400元徵款為何不被視作一項新稅項，以及當局為何無需為此建議立法。

7. 國際法律專員回應時表示，《僱員再培訓條例》於1992年獲立法局通過，藉以設立一項法定基金。基金

的經費來自根據輸入僱員計劃僱用外地僱員的僱主所繳付的徵款，其用途是提供再培訓課程，以協助那些在經濟轉型過程中失業的工人另覓工作。《僱員再培訓條例》第14條賦權行政長官會同行政會議不時批准輸入僱員計劃，藉以規定僱主須就他根據有關計劃僱用的每名外來僱員向入境事務處處長(下稱“入境處處長”)繳付徵款。行政長官會同行政會議在批准把外傭納入該條例時行使法定權力，並引用已獲立法會批准的機制，根據適用於所有外來僱員的《僱員再培訓條例》附表3，設定每名外傭每月400元的徵款。

8. 國際法律專員進一步解釋，由於該項法定徵款必須存入根據《僱員再培訓條例》設立的僱員再培訓基金，並用作基金的用途，徵款的目的並非作為政府一般收入，故此不應視作一項新的稅收。他並指出，《僱員再培訓條例》制定時，其時的立法局實際上已通過有關機制，讓政府當局可據之決定應否把僱用某類外來工人指定為輸入僱員計劃。

9. 吳靄儀議員認為，《僱員再培訓條例》的立法原意，並非把外傭納入輸入僱員計劃，成為該計劃涵蓋的外來工人。她指出，該條例第14(4)條訂明，僱主須向入境處處長申請許可，按教育統籌局局長(下稱“教統局局長”)或獲其授權的人士所分配的配額，僱用輸入僱員計劃下的外來僱員。她詢問為何政府當局認為，《僱員再培訓條例》第14(4)條賦予政府當局這項權力，使其可向先前不屬於《僱員再培訓條例》所指的外來僱員僱主的20萬餘個家庭徵收徵款。

10. 國際法律專員表示，他相信《僱員再培訓條例》於1992年制定時，亦曾考慮將輸入外傭指定為該條例中的輸入僱員計劃。但輸入外傭最終未有成為指定的輸入僱員計劃。他表示，該項決定不應妨礙當局因應不斷轉變的社會及經濟狀況，亦即在獲得公眾支持的情況下，將輸入外傭納入該條例。再者，將輸入外傭納入該條例的建議不會有任何追溯效力。至於採用配額制度的問題，國際法律專員表示，僱主須向入境處處長申請就僱用兩名或以上的外傭批出獨立簽證。

(會後補註：政府當局未有發現任何紀錄證明在1992年制定《僱員再培訓條例》時曾經討論應否將輸入外傭指定為輸入僱員計劃。)

11. 吳靄儀議員要求政府當局以書面提供律政司的意見，闡明無需立法而向外傭僱主徵收徵款的法律理據。她又要求政府當局提供背景資料，說明在1992年制

助理法律顧問5

定《僱員再培訓條例》時為何沒有把輸入外傭包括在輸入僱員計劃之內，以及配額制度對輸入外傭是否適用。助理法律顧問5回應吳議員時答應，法律事務部會按先前的內務委員會會議所要求，盡快提供書面意見，闡明根據《僱員再培訓條例》徵收徵款在法律上是否恰當，並會就律政司的意見作出回應。

12. 周梁淑怡議員表示，外傭的規定最低工資現時由3,670元調低至3,270元後仍具競爭力，因為3,270元的工資水平相等於外傭在新加坡、印尼、馬來西亞及部分中東國家賺取的工資的兩倍或三倍。她強調，自由黨對外傭的處境十分同情，很多外傭實際所得的薪酬少於規定最低工資。她建議，事務委員會應集中討論如何能有效遏止在僱用外傭方面普遍出現的短付工資問題。她促請政府當局制訂有效措施，打擊這類短付工資的情況，以及職業介紹所濫收外傭佣金等不法行為。她又鼓勵那些被僱主或職業介紹所剝削的外傭挺身作證。

13. 經濟發展及勞工局局長回應時表示，當局定期檢討規定最低工資，過程中亦有考慮一系列反映整體經濟和就業情況的經濟數據。他最近曾到印尼訪問，結果獲印尼有關當局答應向印尼傭工(下稱“印傭”)提供有關香港僱傭條款及條件的資料。此外，亦會向正接受訓練的印傭簡介規定最低工資，以及他們一旦受到僱主或職業介紹所不公平對待時有何申訴渠道。在本地方面，政府當局成立了一個由勞工處、入境事務處和警方組成的跨部門專責小組，以打擊短付工資及職業介紹所和本地僱主的不法行為。當局亦已印製以外傭通曉的語文撰寫的小冊子和單張，使外傭更加認識僱傭權益，以及短付工資及非法僱用外傭是香港法律所訂的刑事罪行。

14. Connie BRAGAS-REGALADO女士表示，外傭因害怕失去工作而不願指證其僱主及職業介紹所的不法行為。Lori BRUNIO女士補充，檢控過程中涉及冗長的司法程序，往往使外傭卻步而不願投訴其僱主及職業介紹所。她強調，外傭根本不能冒失去工作的風險。

15. 李卓人議員表示，香港職工會聯盟(下稱“職工盟”)反對向外傭僱主徵收徵款及削減外傭規定最低工資的建議。他提到職工盟提交題為“數字為政治服務”的意見書時，特別指出更適合用作評估規定最低工資調整幅度的經濟指標。他詢問政府當局為何在1999年就調整規定最低工資進行上次檢討及在2003年的今次檢討中採用不同的經濟指標，並質疑當局所採用的機制。他指出，本地僱員通常在每年第一季獲發第十三個月薪金或農曆新年花紅。他提到政府當局的文件[立法會

CB(2)1438/02-03(01)號文件]附件I，認為以2002年第四季與1999年第一季的數據來比較僱有外傭的本地家庭的每月家庭入息中位數跌幅並不恰當，且有誤導成分。梁耀忠議員對採用有關中位數值作上述比較亦提出類似的關注。

(會後補註：職工盟的意見書已於2003年3月13日隨立法會CB(2)1474/02-03(02)號文件送交委員參閱。)

16. 經濟發展及勞工局局長強調，400元(10.9%)的下調幅度是合理的，因為這是根據行之有效的既定機制釐訂出來。他解釋，政府當局在調整規定最低工資時，曾考慮香港的整體經濟和就業情況，並參考了一系列的經濟指標，包括有關的薪酬趨勢、物價指數、失業率和勞工市場情況。具體而言，當局亦考慮了一籃子的經濟指標，即甲類消費物價指數、服務工作人員和非技術工人的每月就業收入中位數、服務人員的名義工資指數(所有行業)、住戶每月入息中位數、本地生產總值和失業率。經濟發展及勞工局局長補充，在考慮調整規定最低工資時，必須充分參考就業收入中位數，因為與就業收入中位數相比，平均工資較易受極端數值影響。

17. 丁午壽議員認為，外傭的規定最低工資應跟隨本地家庭的主流工資調整，特別是在經濟逆轉的時期。他指出1997年11月及2003年3月港元與外傭輸出國的貨幣匯率變動，以此說明規定最低工資的建議調整幅度合理。他贊同周梁淑怡議員的意見，認為當局應加強執法行動，打擊短付外傭工資及職業介紹所的不法行為。

18. 梁富華議員對各團體在聯署意見書中提出違反《國際勞工公約》及人權條約等嚴重指控抱有懷疑，並表示香港是一個民主社會，擁有健全的司法制度，使個人包括外傭的權利受到保障。他強調，外傭與本地家傭享有相同的僱傭保障及權益。關於海外職業介紹所被指收取高昂佣金，他促請外傭向勞工處舉報這類濫收佣金的個案以便跟進，並鼓勵她們挺身作證。

19. Corazon CANETE女士表示，部分外傭曾投訴其僱主及無良職業介紹所。然而，冗長的司法程序使外傭根本無法負擔出庭應訊的時間及因而損失的收入。

20. 梁富華議員促請政府當局檢討外傭政策，以及這項政策對本地家庭傭工(下稱“本地家傭”)就業情況的影響。鑒於目前本地工作人口的失業率高達7.4%，他亦建議政府應考慮在該項檢討進行期間暫停進一步輸入外傭。有鑒於一個團體在其意見書中作出嚴重指控，他表

示政府當局亦應檢討輸入外傭的現行安排及程序，以期杜絕短付工資及職業介紹所的不法行為。

21. 經濟發展及勞工局局長回應時表示，政府當局的意見認為，鑒於留宿的全職本地家務助理供應短缺，香港確實有需要繼續輸入外傭。他指出，鑒於較低工資仍會被外傭接受，故此很難取得足夠證據對僱主及職業介紹所提出刑事訴訟。他促請遇到上述情況的外傭向有關當局舉報及挺身作證。他表示，勞工處最近已重新調配資源，成立僱傭申索調查組，負責調查違反《僱傭條例》的罪行，包括有關工資的違例行為，並已對短付工資的僱主作出檢控。此外，印尼有關當局將會派遣勞工人員來港，向印傭講解他們應有的僱傭保障及權益。

22. 經濟發展及勞工局常任秘書長(勞工)補充，勞工處與外傭代表和有關的非政府機構一直保持聯絡，以建立舉報機制，有關短付工資的資料可透過該機制轉介該處的專責人員，以便迅速展開調查和檢控工作。

23. 梁富華議員指出，短付外傭工資已成為僱用外傭的普遍現象，其中尤以印傭為然，單靠少數零散的檢控不可能遏止此情況。他建議政府當局制訂有效機制，針對短付工資的問題持續進行偵查及檢控。他認為，倘能成功杜絕此類不法行為，將會提升香港作為主要的外傭進口地的形象，並可維持其國際城市的聲譽。

24. 主席贊同梁富華議員的見解，認為有需要制訂有效的偵查及檢控機制，打擊與聘用外傭有關的短付工資及其他不法行為。他認為政府當局應作出安排，方便外傭作出投訴及出庭作證。張宇人議員亦建議政府當局與司法機構合力簡化法律程序，使更多外傭願意挺身而出，為短付工資的檢控工作提供協助。

25. 經濟發展及勞工局局長回應，政府當局正與司法機構商討可行的安排及措施，以加快對僱主和職業介紹所短付外傭工資等不法行為的檢控程序。他答允跟進此事。

政府當局

26. 李鳳英議員表示，她和陳國強議員及梁富華議員同樣關注現行的外傭政策對本地工人就業情況的影響。她指出，本地工人特別是本地家傭對外傭政策的容忍已到極限。她表示，根據他們於2002年8月聯同勞工顧問委員會的僱員代表進行的問卷調查顯示，超過90%的本地工會強烈不滿當局在實施外傭政策30多年來從未作出檢討。這些工會強烈認為應即時停止輸入外傭。這些工會建議應向外傭僱主徵收徵款，以及採取措施保障本地

工人的就業機會。他們亦指出，外傭政策一直被廣泛濫用，政府當局應規定任何家庭必須能夠證明本身有真正需要，例如有新生嬰兒或罹患長期疾病的長者需要照顧，才可僱用外傭。

27. 經濟發展及勞工局局長回應，政府在輸入外傭一事上必須考慮外傭僱主及工會的利益及關注。鑒於目前留宿的全職本地家傭供應短缺，確實有需要繼續輸入外傭。他指出，停止輸入外傭或訂立一套繼續輸入外傭的“公平準則”，均會導致問題叢生。事實上，鑒於外傭在本港流動人口中佔很大比例，人口政策專責小組已將外傭政策檢討納入其工作範圍。有關檢討旨在確保外傭政策切合社會的期望，並配合本港的發展需要，而檢討所得的結論是，外傭僱主應受到新的輸入勞工計劃規限，情況與補充勞工計劃的僱主相若。

28. 李鳳英議員強調，本地工會曾要求政府當局檢討輸入外傭的政策，以期改善本地工人的就業情況。她詢問政府當局將如何協助20萬餘名本地失業工人尋找工作。她補充，她所屬的工會支持向外來傭員的僱主，包括“輸入優秀人才計劃”及“輸入內地專業人才計劃”的僱主徵收徵款的政策。梁耀忠議員亦詢問，政府當局為何沒有向該兩個計劃的僱主徵收徵款。

29. 經濟發展及勞工局局長解釋，根據《僱員再培訓條例》收集的徵款會撥入僱員再培訓基金，用作為本地工人提供再培訓，使他們重新就業。“輸入優秀人才計劃”及“輸入內地專業人才計劃”的招攬對象一般是擁有大學學位或以上學歷的人士，但輸入傭員計劃則不同，該計劃容許僱主聘用達到技術員程度或以下的外來工人。這些優才或專才可以不同理由獲准來港工作，包括期望他們對經濟發展作出貢獻，從而為本地工作人口創造更多就業機會。

30. 主席及梁耀忠議員認為，政府當局在改變其政策把輸入外傭納入《僱員再培訓條例》前，應進行廣泛諮詢。梁議員亦質疑當局建議調低規定最低工資及向外傭僱主徵收徵款的目的為何。

31. 經濟發展及勞工局局長解釋，政府政策必須因應不斷轉變的情況作出檢討。他指出，人口政策專責小組的報告曾預測，到2005年會有138 000名過剩的半熟練及低技術工人。他又指出，專責小組已將外傭政策檢討納入香港人口政策的制訂工作。該小組建議根據《僱員再培訓條例》向僱用外傭的僱主徵收徵款。

32. 余若薇議員指出，在1995年6月28日立法局會議席上，當時的教育統籌司在答覆有關政府當局會否考慮向外傭僱主徵收再培訓費用的問題時表示，外傭是另外一個計劃，與輸入勞工計劃不同，而當局亦是根據本地的需求來輸入外傭，其中並無特別收費或特別的配額安排。她詢問為何當局在未經諮詢的情況下更改外傭政策。她並質疑當局有何理據把輸入外傭納入《僱員再培訓條例》及向外傭僱主徵收徵款。

33. 經濟發展及勞工局局長解釋，雖然外傭及本地家傭所服務的市場各有不同，但部分家庭現時或會考慮僱用曾受適當訓練及符合其要求的本地家傭。既然外傭僱主享用外地勞工所提供的服務，同時鑒於當前經濟狀況及失業率高企，政府當局認為，把輸入外傭與“補充勞工計劃”看齊，並要求外傭的僱主為培訓和再培訓本地工作人口及促進本地僱員的就業機會分擔費用，實屬合理之舉。

34. 呂明華議員詢問，當局為何規定最低工資的減幅不能多於每月400元。他又詢問，為何每名外傭僱主須繳付的徵款不能多於每月400元。經濟發展及勞工局局長解釋，規定最低工資的調整幅度，是根據一直行之有效的既定機制釐定，而徵款額則是根據《僱員再培訓條例》附表3釐定出來。

35. 麥國風議員詢問，外傭僱主協會為何贊成調低規定最低工資及徵收徵款。他認為僱主會身受其苦，因為有關調整可能會影響外傭的士氣及工作質素。

36. 羅軍典先生回應，外傭僱主協會基於目前情況，認為調整規定最低工資亦屬合理，但他們只是鑒於當前的經濟狀況，才勉強接受政府把輸入外傭納入《僱員再培訓條例》，成為一項新的輸入僱員計劃。他強調，外傭僱主協會認為商營公司僱用的外來僱員有別於本地家庭僱用的外來僱員，並保留在經濟狀況好轉時促請政府當局檢討徵款理據的權利。他又強調，有20萬餘個家庭共90萬人口確實有需要使用外傭所提供的服務。

37. 麥國風議員詢問，政府當局有否評估外傭僱主會否按修訂後的規定最低工資額調整其外傭的薪酬。經濟發展及勞工局局長回應時表示，政府當局不可能進行這方面的調查，但他指出到目前為止未有聽聞任何僱主會調整其外傭的薪酬。

38. 楊耀忠議員表示，民主建港聯盟支持調整規定最低工資及向外傭僱主徵收徵款的建議。他認為，政府

當局應澄清該等建議是否符合各項反歧視規定及國際人權條約。

39. 經濟發展及勞工局局長回應，向外傭僱主徵收徵款符合一律平等和受平等保護的權利，並不涉及不平等待遇的問題，而徵款建議亦無構成任何歧視或違反各條國際人權條約，例如國際勞工組織訂立的《國際勞工公約》及《1949年移民就業公約(修訂)》(國際勞工公約第97號)。

40. 鄭家富議員認為，由於外傭是弱勢社羣，每日工作十數小時才賺取3,670元月薪，政府應保障這些外傭的利益。他質疑，當局是否應該純粹因為本地工人的每月入息出現相若幅度的下調，而把規定最低工資調低400元。他促請政府當局重新考慮是否有需要為社會上的低收入人士設立法定最低工資，以及因應現時本地家傭的供應情況檢討外傭政策。

41. 經濟發展及勞工局局長重申，人口政策專責小組已就外傭政策進行全面檢討，並建議調整規定最低工資及將輸入外傭納入《僱員再培訓條例》。他強調，政府當局會密切注視社會對本地家傭及外傭的供求的最新發展。

未來路向

政府當局

42. 李卓人議員表示，他不會動議該項有關調整規定最低工資的議案(已於會議前送交委員傳閱)。他建議，待政府當局就規定最低工資的調整機制提供詳細資料，並就議員對徵收徵款提出的事項作出書面回覆後，事務委員會應就此課題進行跟進討論。主席補充，議員應告知秘書需要政府當局提供哪些進一步資料。議員並無提出異議。

II. 其他事項

43. 議事完畢，會議於下午1時零5分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2003年4月22日

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2281/02-03號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/MP/1

人力事務委員會 會議紀要

日 期：2003年4月24日(星期四)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：陳國強議員(副主席)
丁午壽議員, JP
何秀蘭議員
李卓人議員
呂明華議員, JP
張文光議員
梁耀忠議員
楊耀忠議員, BBS
劉漢銓議員, GBS, JP
鄭家富議員
司徒華議員
李鳳英議員, JP
麥國風議員
梁富華議員, MH, JP
馮檢基議員

其他出席議員：吳亮星議員, JP
吳靄儀議員

缺席委員：劉千石議員, JP(主席)
陳婉嫻議員, JP
張宇人議員, JP

出席公職人員：議程項目III

經濟發展及勞工局局長
葉澍堃先生, GBS, JP

經濟發展及勞工局常任秘書長(勞工)
張建宗先生, JP

經濟發展及勞工局首席助理秘書長(勞工)
杜彭慧儀女士

教育統籌局副秘書長
祝建勳先生, JP

律政司國際法律專員
溫法德先生, GBS, JP

律政司高級助理法律政策專員
鄭佩蘭女士

入境事務處助理處長(簽證及政策)
白韞六先生

勞工處助理處長(僱員權益)
陳麥潔玲女士, JP

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

勞工處助理處長(就業事務)
曾健和先生, JP

勞工處助理處長(勞資關係)
左陳翠玉女士, JP

議程項目V

經濟發展及勞工局常任秘書長(勞工)
張建宗先生, JP

勞工處助理處長(就業事務)
曾健和先生, JP

議程項目VI

教育統籌局首席助理秘書長(人力策劃及培訓)
林聖傑先生

教育統籌局助理秘書長(人力策劃及培訓)
區鑑雄先生

職業訓練局總工業訓練主任
黃文楷先生

列席秘書 : 總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 助理法律顧問5
鄭潔儀小姐
(只出席議程項目III的討論)

高級主任(2)4
衛碧瑤女士

經辦人／部門

I. 確認通過先前會議的紀要及續議事項
(立法會CB(2)1785/02-03及CB(2)1787/02-03號文件)

2003年3月12日及28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)1783/02-03(01)及(02)號文件)

2. 委員同意，原定於2003年5月15日舉行的下次例會，將改於2003年5月6日上午10時45分舉行，屆時會討論以下事項 ——

(a) 嚴重急性呼吸系統綜合症 —— 擬在就業方面提供的紓困措施；及

(b) 建議暫時擱置《工廠及工業經營(身體檢查)規例》。

III. 檢討外籍家庭傭工政策 —— 向外籍家庭傭工僱主徵收徵款的建議

(立法會CB(2)1730/02-03(01)、LS83/02-03、CB(2)1438/02-03(02)、CB(2)1783/02-03(03)及(04)號文件，以及立法會參考資料摘要(檔號：EDLB/LB/C/36/02))

3. 經濟發展及勞工局局長向議員簡介政府當局對議員及助理法律顧問5先前就有關向外籍家庭傭工(下稱“外傭”)僱主徵收徵款的建議提出的事項所作的回應，詳

情載於政府當局所提交的文件(立法會CB(2)1730/02-03(01)號文件)。經濟發展及勞工局局長告知議員，一羣市民正就徵款建議的合法性尋求司法覆核。

4. 吳靄儀議員表示，1992年的一般輸入勞工計劃(下稱“一般計劃”)在《僱員再培訓條例草案》提交前經已實施。據政府當局表示，向根據一般計劃僱用外來僱員的僱主徵收的徵款，是作為政府批准僱主輸入外地工人配額的合約收費。政府當局使有關徵款成為法定的收費，以確保所收集的徵款可直接撥入指定用作再培訓本地工人用途的法定基金。

5. 吳靄儀議員指出，政府當局的文件(立法會CB(2)1730/02-03(01)號文件)附件A載有1996年發出題為“輸入勞工計劃：未來路向”的立法局參考資料摘要，當中第6段載述“任何行業的僱主提出的申請，將按……加以批核”，顯示輸入僱員計劃是為輸入工業界僱員而非家庭傭工而設。她認為，《僱員再培訓條例》(第423章)的立法用意不是要把外傭納入為根據輸入僱員計劃輸入的外來工人。這顯然是更改了原本不向外傭僱主徵收徵款的政策。她質疑，當局公開宣布有關政策前，有否就這項重大改變充分諮詢公眾，以及有否就有關建議，特別是政府當局的文件(立法會CB(2)1730/02-03(01)號文件)附件B中有關輸入外傭的條件，諮詢勞工顧問委員會(下稱“勞顧會”)。

6. 經濟發展及勞工局局長表示，《僱員再培訓條例》第14(3)條賦權行政長官會同行政會議可不時批准某項輸入僱員計劃，而有關計劃須規定，僱主在該計劃下輸入僱員，必須繳付僱員再培訓徵款。雖然在《僱員再培訓條例》制定時，輸入外傭並未被指定為輸入僱員計劃，但這不應妨礙當局因應不斷轉變的社會及經濟狀況，將輸入外傭的做法納入《僱員再培訓條例》。

7. 經濟發展及勞工局局長指出，“industry”的涵義十分廣泛，包括各種行業及工業。因此，《僱員再培訓條例》下的補充勞工計劃適用於很多行業及工業。他又指出，現時並無規定要求當局就每項擬議的輸入僱員計劃諮詢勞顧會。舉例而言，由於新機場及有關工程特別輸入勞工計劃與一般計劃的規定大致相同，當局未有諮詢勞顧會。至於補充勞工計劃，由於勞顧會會參與監察該計劃及審批申請，因此當局曾諮詢勞顧會。

8. 吳靄儀議員認為，《僱員再培訓條例》第14條的適用範圍，應由該條文的立法用意而非其表面涵意來決定。如有任何疑問，則應進行適當諮詢，然後才制訂

及推行某項建議。她認為，當局應就每項建議(包括輸入僱員計劃)諮詢勞顧會，因為有關建議或會對本地就業情況構成影響。

9. 助理法律顧問表示，《僱員再培訓條例》第14條並無明確訂定行政長官會同行政會議為配合該條的執行而批准的某項輸入僱員計劃的適用範圍。因此，《僱員再培訓條例》下的某項輸入僱員計劃是否只應適用於工商界，抑或亦應涵蓋家居用途，便有欠清晰。儘管如此，根據法律原則，若無明文規定，某條例所賦予的權力應以合理及真誠的方式，並且基於合法及相關的公眾利益理由而行使。在決定如何行使此等權力時，應詳加考慮有關法例的政策意圖。

10. 律政司國際法律專員表示，在《僱員再培訓條例》中，“僱主”及“僱員”的定義並無就行政長官會同行政會議為配合該條例的執行而批准的某項輸入僱員計劃的適用範圍作出規定。該計劃可適用於商業或家居用途。

11. 梁富華議員表示，他在1991年至2000年間曾是勞顧會委員。據他所知，當局並非每次均就有關輸入僱員的建議諮詢勞顧會。據他記憶所及，以向外來僱員的僱主徵收得來的徵款作為經費設立基金，用作為本地工人提供培訓及再培訓，是政府當局在勞工界反對輸入勞工的壓力下作出的政策決定。他不認為政府當局於《僱員再培訓條例》在1992年制定時，有意向外傭僱主徵收徵款。他質疑，當僱員再培訓局(下稱“再培訓局”)一開始為本地家庭傭工(下稱“本地家傭”)開辦再培訓課程時，政府當局為何沒有向外傭僱主徵收這項徵款。

12. 教育統籌局副秘書長表示，由於再培訓局首次為本地家傭開辦再培訓課程時，他尚未負責處理勞工及人力事宜，因此無法作答。不過，基於當前不斷轉變的情況，他認為這是提出徵款建議的適當時機。

13. 梁富華議員認為，當局應就所有關乎勞工事宜的建議諮詢勞顧會。經濟發展及勞工局局長答應考慮梁議員的意見。

14. 呂明華議員認為，向外傭僱主徵收徵款的建議可以接受，因為此舉應有助減少香港持續增加的外傭數目，並提高本地家傭的就業機會。他認為，要達到上述目的，更有效的方法是減低外傭的規定最低工資水平。

15. 經濟發展及勞工局局長回應丁午壽議員的查詢時表示，外傭的規定最低工資是根據行之有效的機制按年檢討，無需就這些檢討諮詢勞顧會。過去30年來合共進行了18次調整，當中只有一次向下調整。

16. 丁午壽議員及楊耀忠議員支持調低外傭規定最低工資及向外傭僱主徵收徵款的建議。有鑒於大學畢業生現時的月薪僅為6,000元至7,000元左右，楊議員認為規定最低工資的建議減幅合理。楊議員歡迎向外傭僱主徵收徵款的建議，因為他相信收集得的徵款可加強本地家傭的培訓及再培訓。

17. 李卓人議員認為，把輸入外傭指定為《僱員再培訓條例》中的輸入僱員計劃，實質上是政策轉變。前教育統籌司在1995年6月28日立法局會議席上就黃秉槐議員所提問題作出的答覆，足以證明此點。前教育統籌司指出，外傭是另外一個計劃，與輸入勞工計劃不同。李議員認為，政府當局在制訂徵款建議時故意繞過立法會。他認為，當局在制訂該建議的過程中應諮詢勞顧會及立法會。

18. 經濟發展及勞工局局長指出，根據政府當局進行的人力預測，約有136 000名低技術及低學歷工人需要培訓或再培訓，藉此幫助他們提升就業能力。政府當局在制訂人口政策時曾進行外傭政策檢討，經檢討後，當局認為，要求享用外傭所提供的服務的僱主負責分擔培訓和再培訓本地家傭的費用，實屬合理之舉。基於上述原因，政府當局認為，向根據《僱員再培訓條例》輸入外傭的僱主徵收徵款是恰當做法。他指出，在制訂徵款建議時，主要考慮的因素是必須符合法例規定。

19. 李卓人議員察悉，輸入外傭是以本地需求作為基礎，這項輸入計劃並無設定配額，政府當局辯稱必須根據《僱員再培訓條例》給予個別僱主一個配額，他對此說法並不贊同。他認為這個“配額”其實是政府當局准許一名僱主可以輸入的外傭數目。實際上，一名僱主可以輸入的外傭總數應沒有上限。

20. 何秀蘭議員所提的意見與李卓人議員大致相同。她詢問，政府當局曾否公開宣布輸入外傭的配額。她又查詢，一名僱主最多可輸入多少名外傭。

21. 律政司國際法律專員表示，僱主可輸入的外傭數目設有限額。該限額是按輸入外傭的個別僱主的家庭入息來實施。

22. 入境事務處助理處長(簽證及政策)表示，由2003年4月1日起，以每僱用一名外傭計算，僱主的家庭入息必須不少於每月15,000元或擁有同等數值的資產。倘若僱主打算僱用兩名外傭，其每月家庭入息必須最少有30,000元或擁有同等數值的資產，如此類推。

23. 何秀蘭議員認為，家庭入息的規定應視為輸入外傭的一項條件，而非輸入外傭的配額。梁耀忠議員贊同何議員的看法，並詢問所謂的“配額”是適用於個別僱主抑或整個計劃。

24. 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，在《僱員再培訓條例》制定前，該項徵款經已實施，作為政府向僱主批出輸入外地工人配額的合約費用。因此，申請僱用外傭的僱主須受配額規限。政府當局於1992年提出《僱員再培訓條例草案》時，其政策意圖是給予每名僱主一個配額，即該名僱主可以輸入的工人數目。因此，根據《僱員再培訓條例》，配額指某僱主在符合政府當局的文件(立法會CB(2)1730/02-03(01)號文件)附件B所載的申請資格後獲准僱用的外傭數目。他指出，在補充勞工計劃下輸入的工人數目並無上限，在輸入外傭方面亦不會設定這種上限。

25. 助理法律顧問5回應何秀蘭議員就“配額”的定義所作的查詢時表示，從法律角度來看，“配額”的涵義應與一項法例中的其他相關條文一併解釋。就《僱員再培訓條例》而言，“配額”一詞的用法較為寬鬆。該條例並無訂明某項輸入僱員計劃在輸入工人的數目方面有否設定上限，或該配額應適用於個別僱主抑或整個計劃。

26. 鑒於外傭政策已實施了將近30年，李鳳英議員認同，現時已到了檢討該項政策的時候。但她批評當局所進行的檢討並不全面。她表示，港九勞工社團聯會逾80%成員均支持向外傭僱主徵收徵款的建議。她建議，當局應向所有從香港以外地方輸入工人的僱主(包括從內地輸入優秀人才及專業人才的僱主)徵收徵款，用作為本地工人提供培訓及再培訓。經濟發展及勞工局局長答應考慮李議員的意見。

27. 吳靄儀議員表示，政府當局在行使其權力時，應確保遵照適當程序及符合法律精神。倘若立法原意有所改變，便應進行全面諮詢，並應以立法建議的形式提出新政策。

28. 吳靄儀議員認為，政府當局未與事務委員會討論徵款建議前，便公開宣布該項建議，是絕對不適當的做法。雖然公眾或會支持實施有關建議，但當局不應略去充分諮詢有關各方的程序，尤其當中涉及重大的政策轉變。她詢問政府當局是否打算就徵款建議進行諮詢；若答案是肯定，諮詢的範圍及基礎為何。

29. 經濟發展及勞工局局長指出，政府當局在制訂政策(包括徵款建議)時，已遵照既定程序及符合法律精神。他表示，當局在檢討外傭政策時，已就徵款建議進行廣泛諮詢。檢討過程中已仔細考慮有關各方如外傭僱主協會、海外工人協會及本地工會的意見。他補充，由於一宗關於徵款建議的個案正進行司法覆核程序，該建議在法律上是否恰當，應由法院作出裁決。

30. 何秀蘭議員知悉，根據政府統計處(下稱“統計處”)的行政規則，任何政府政策局／部門如擬實施一項可能影響超過1 000人的建議，均應通知統計處，由該處進行調查，向受有關建議影響的人士收集意見。她詢問當局有否遵照此項程序制訂徵款建議。副主席要求政府當局就此作出書面回應。

政府當局

IV. 為受非典型肺炎影響的僱員提供財政援助 (立法會CB(2)1843/02-03(01)號文件)

31. 李卓人議員認為，為協助社會度過非典型肺炎爆發所帶來的困境而推行的一系列紓困措施，根本無法解決在疫症影響下被僱主要求放取無薪假期或收入驟減的僱員所面對的問題。他認為，那些將會受惠於退還薪俸稅措施的人士，並非最需要政府協助的一羣。他促請政府當局考慮他的下述建議，並為失業及半失業僱員，例如那些在非典型肺炎影響下正在放取無薪假期的人士，提供財政援助，幫助他們在這段關鍵時期度過財政困境 ——

	為每名受影響僱員提供的財政援助金額	實施此項措施預計所需的費用
失業人士	每月5,000元 (最多發放3個月)	1億元
半失業人士	金額相等於所減少的收入的80% (預計每月約2,000元)	3億元

32. 常任秘書長(勞工)指出，當局是以全方位的方式制訂該套紓困措施。事實上，那些因所屬公司受疫症爆發影響以致營業額下降而需放取無薪假期的僱員，正是政府希望透過紓困方案所公布的貸款擔保計劃(下稱“貸款計劃”)給予援助的對象。有關安排是以35億元承擔額推行一項政府擔保貸款計劃，為商業機構提供資金周轉，使其免於倒閉或裁員。在貸款計劃下，每間符合有關申請資格的商業機構，可借取最高100萬元的貸款。

33. 常任秘書長(勞工)表示，根據過往紀錄，僱有30至50名員工的食肆在疫症爆發期間面對較為嚴重的財政困難。為數100萬元的貸款將能協助這些食肆的僱主向員工發放3個月工資。他相信，該貸款計劃連同其他紓困措施，例如豁免差餉、調低水費、排污費及工商業污水附加費等，將可有效減輕這些食肆的營運成本，從而減低倒閉或裁員的機會。倘若有關僱主下定決心繼續經營並誠心誠意留住員工，在得到政府提供的各種援助後，應可大大改善因財政困難而出現的無薪假期、拖欠工資或短付工資等問題。

34. 常任秘書長(勞工)進一步指出，透過貸款計劃獲得貸款的僱主，在還款方面可獲得6個月寬限期，而還款期亦可長達24個月。他並特別指出，貸款計劃的特點是所得貸款只可用作支付工資。有關款項會直接存入僱員的銀行戶口，以防出現僱主濫用貸款的情況。這點顯示貸款計劃的目的是盡可能為僱員提供最佳保障。他補充，疫症爆發所帶來的困境，正好讓僱主和僱員藉此機會互相表達關懷和愛護。

35. 李卓人議員認為，鑒於當前情況危急，必須爭取時間，及早為失業工人提供技能增值培訓及發放4,000元培訓津貼。他建議當局於2003年5月16日獲財務委員會批准撥款後，應立即推出該等培訓計劃。他又建議應設計以兩周為一單元的培訓計劃，讓工人可作出更靈活的安排。

36. 常任秘書長(勞工)表示，該項由再培訓局營辦的兩個月技能增值特別培訓課程，是為曾受僱於飲食業、零售業和旅遊業而現時正失業的從業員度身訂做的。此舉可為這些從業員提供提升工作技能的良機，為迎接新挑戰作好準備。技能增值培訓會以流動及靈活的方式提供，有別於再培訓局開辦的傳統課程。導遊的培訓名額有2 000個，重點訓練語言和軟性技能。參加技能增值培訓的學員須接受期終評核，以及符合90%出席率的規定。

當局在落實課程內容及取得撥款批准後，便會立即推出技能增值培訓計劃。

政府當局

37. 李卓人議員要求政府當局在其就2003年5月份例會上討論的議項“嚴重急性呼吸系統綜合症：擬在就業方面提供的紓困措施”提交的文件中，加入當局對下列事項的回應 ——

- (a) 在紓困方案下為有需要的長者而設的免費家居清潔服務，應以長期而非臨時性質提供；
- (b) 建議在食物環境衛生署開設的3 000個清潔街道臨時職位，應由該署直接聘用；及
- (c) 協助失業及半失業人士的措施(例如提供技能增值培訓)，應在取得財務委員會的撥款批准後立即落實推行。

38. 李鳳英議員及鄭家富議員與李卓人議員持相同意見，認為政府應為失業人士提供更多財政援助。李議員促請政府當局重新考慮港九勞工社團聯會的建議，針對失業工人的需要設立貸款基金，以協助他們度過經濟難關。

39. 常任秘書長(勞工)回應時表示，政府當局已仔細考慮設立失業貸款基金的建議。但礙於資源所限，故此無法推行有關建議。事實上，為解決僱員在涉及非典型肺炎的情況下失業及就業不足的問題而劃撥的資源，即為貸款計劃撥出的35億元，以及為開設新職位及增設培訓名額撥出的4億3,200萬元，差不多佔整套紓困措施的118億元總開支的三分之一。

40. 李鳳英議員認為，為了更有效保障工人權益及減少發生勞資糾紛的機會，政府當局應提供清晰的指引，載明在涉及非典型肺炎的情況下放取無薪假期、減薪及終止僱用的安排，供僱主和僱員參考。

41. 常任秘書長(勞工)指出，勞工法例清楚訂明，放取無薪假期及減薪必須獲得勞資雙方同意。政府在1998年當失業率同樣高企時發出的裁員及減薪指引，不時都有更新。該等指引已上載勞工處網頁，並已廣泛派發給各工會、勞工處各分區辦事處及民政事務總署等。鑒於疫情的最新發展，有關指引會再作更新，並將於下周上載勞工處網頁。有關如何處理不同個案的資料，會以常見問題的形式載述，使市民容易理解。他建議，受到僱主不公平對待的僱員可向勞工處求助。

42. 鄭家富議員知悉，很多懷孕僱員(特別是醫院管理局(下稱“醫管局”)的員工)因害怕感染非典型肺炎而不敢上班。他希望政府及醫管局帶頭准許懷孕員工放取有薪假期，直至疫情受到控制為止。

43. 常任秘書長(勞工)表示，政府已於兩個多星期前就這方面發出指引。政府會以靈活務實的手法，處理懷孕員工擔心在工作期間感染非典型肺炎的問題。視乎這些員工的意願，院方可安排她們調離前線工作，甚至如運作上可行，亦可准許她們在家中執行職務。倘若這些員工希望在此段期間休假，她們可先放取積存的年假，在放完所有年假後，便會獲批給預支假期。任何員工如在這方面遇到困難，可向勞工處尋求意見及協助。

44. 常任秘書長(勞工)知悉，醫管局已為員工制訂有關非典型肺炎情況下的休假安排。他明白，由於對抗非典型肺炎帶來了沉重工作量，醫管局員工基於運作理由，未必能夠在這段期間休假。他答應進一步與醫管局商討此事。

V. 大學生就業培訓計劃

(立法會CB(2)1783/02-03(06)號文件)

45. 常任秘書長(勞工)向委員簡介大學生就業培訓計劃(下稱“就業培訓計劃”)，詳情載於政府當局所提交的文件。他表示，政府當局打算於2003年5月16日向財務委員會尋求撥款批准，以便於2003至04年度推行就業培訓計劃。

46. 李卓人議員詢問，僱主對2002年推行的“一間公司一份工”計劃反應如何。他又詢問政府當局有否根據該計劃的反應，評估僱主對此項就業培訓計劃的接受程度。

47. 常任秘書長(勞工)表示，由於勞工處並不負責跟進該計劃的就業安排，政府當局並沒有參與該計劃的僱主總數的資料。儘管如此，政府當局從香港總商會知悉，該會會員曾積極響應該計劃。

48. 常任秘書長(勞工)補充，他曾與中小型企業委員會及一些在珠江三角洲營商的企業家討論就業培訓計劃。上述各方對計劃的反應令人鼓舞。他們表示，倘若政府就他們僱用的每名學員提供為期6個月、每月2,000元的培訓津貼，他們樂意僱用這些大學畢業生。倘若這

些大學畢業生在實習期間表現理想，他們亦會考慮向這些學員提供長期職位。他指出，就業培訓計劃所取得的實際反應，很大程度上視乎此項計劃於2003年8月推出時的經濟氣候而定。

49. 李鳳英議員察悉，當局會設立監察機制，防止僱主濫用就業培訓計劃，她詢問當局會否採取額外措施，以便更有效地保障大學畢業生免遭僱主剝削。

50. 常任秘書長(勞工)表示，勞工處在推行就業計劃(例如此項就業培訓計劃)方面經驗豐富。另一方面，參與計劃的7間大學在安排校內畢業生就業方面亦很有經驗。事實上，這些大學設有完善網絡，可根據畢業生的需要為他們徵求合適的職位空缺。因此，他相信僱主藉着就業培訓計劃剝削大學畢業生的機會甚微。

51. 丁午壽議員表示，香港工業總會全力支持就業培訓計劃，因為總會會員認為，在職培訓是加強工作技能及擴闊學員視野的最有效方法。

VI. 建議修訂《學徒制度條例》

(立法會CB(2)1783/02-03(07)號文件)

52. 教育統籌局首席助理秘書長(人力策劃及培訓)(下稱“首席助理秘書長(人力策劃及培訓)”)向委員簡介《學徒制度條例》及《學徒制度規例》的擬議修訂，詳情載於政府當局所提交的文件。

53. 李鳳英議員察悉，指定行業的學徒須接受的最少訓練期將由3年縮短為1年。她詢問政府當局有否評估此項擬議轉變會否影響學徒的訓練，以及政府當局會否作出安排，調整補充課程的長度，以配合經修訂的學徒訓練期。此外，她詢問政府當局會否因應現今的需要，檢討該43個指定行業。

54. 首席助理秘書長(人力策劃及培訓)指出，每個行業所需的學徒訓練期各有不同。放寬最少學徒訓練期的規定，目的是使學徒訓練計劃更具彈性，方便更多行業參加該計劃。鑒於職業訓練局(下稱“職訓局”)會諮詢各個指定行業的僱主，以瞭解行內的學徒訓練期的適當長度，因此，學徒訓練的質素將不會因訓練期放寬而受到影響。

55. 首席助理秘書長(人力策劃及培訓)補充，學徒事務署會不時檢討及更新43個指定行業的名單。事實上，

政府當局會在考慮最新的市場資訊後，在短期內加入一些新的指定行業。

56. 職訓局總工業訓練主任表示，職訓局會為每個指定行業設計補充課程，課程的長度不會超過學徒須接受的學徒訓練期。在正常情況下，應不會有學徒不能在有關的學徒訓練結束前完成補充課程。

VII. 其他事項

57. 議事完畢，會議於下午4時35分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2003年5月30日

立法會 *Legislative Council*

立法會LS83/02-03號文件

人力事務委員會文件

人口政策及輸入外籍家庭傭工

在2003年3月7日內務委員會會議上，吳靄儀議員要求法律顧問提供書面意見，闡明政府當局建議根據《僱員再培訓條例》(第423章)就僱用外籍家庭傭工(下稱“外傭”)徵收每月400元徵款，在法律上是否恰當。

僱員再培訓徵款是否稅款？

2. 關於僱員再培訓徵款(下稱“再培訓徵款”)是否稅款的問題，在回答前必需仔細研究《僱員再培訓條例》的政策用意、僱員再培訓局(下稱“再培訓局”)的職能、僱員再培訓基金(下稱“再培訓基金”)的組合及目的，以及政府在再培訓局的運作及再培訓基金的管理方面擔當甚麼角色。倘若研究的結論可以確定再培訓局是根據《僱員再培訓條例》為某公共用途而運作的公共機構，而該條例規定繳付的再培訓徵款是為了公眾或部分公眾的利益而徵收，便應有充分理由對上述問題給予肯定的答案。¹

3. 《僱員再培訓條例》於1992年獲得通過，藉以設立僱員再培訓委員會及僱員再培訓基金。該條例的詳題就多項事宜訂定條文，該等事宜包括向僱主徵收僱用外來僱員須繳付的徵款(再培訓徵款)、入境事務處處長(下稱“處長”)向外來僱員的僱主收集徵款，以及將徵款轉交予僱員再培訓委員會作僱員再培訓基金用途。

4. 前教育統籌司在1992年6月24日就《僱員再培訓條例草案》提出動議，指出有需要向那些在經濟轉型過程中失業的工人提供再培訓課程，以幫助他們另覓工作。(請參閱政府當局為人力事務委員會2003年3月12日會議提供並隨立法會CB(2)1438/02-03(02)號文件發出的文件。)

5. 根據政府當局就《僱員再培訓條例草案》發出的立法會參考資料摘要所載，1992年的一般輸入勞工計劃在該條例草案提交前經已實施。政府當局解釋，在該計劃下，政府向外來僱員的僱主徵收一項屬於合約費用的徵款，作為僱主獲批配額以輸入工人的代價。政府使

¹ *A-G of New South Wales v. Collector of Customs of New South Wales* (1908) 5 CLR 818 at 848; *Transport Authority v. Adelaide* (1980) 24 SASR 481; Paul Lordon, Q.C., *Crown Law*, pp. 496-498 (1991); *Lower Mainland Dairy Products Sales Adjustment Committee v. Crystal Dairy Limited* [1933] AC 168 and *Mootoo v. A-G of Trinidad and Tobago* [1979] 1WLR 1334

有關徵款具有法定效力的用意，是確保所收集的徵款可直接撥入指定用作再培訓用途的法定基金，而非撥入政府一般收入。

6. 根據《僱員再培訓條例》第14(3)條，行政長官會同行政會議可不時批准輸入僱員計劃，而有關計劃須規定僱主必須根據該條例第IV部繳付徵款。第14(1)條規定，僱主須就他擬僱用的外來僱員向處長繳付再培訓徵款。該條例附表3訂明再培訓徵款的數額，行政長官會同行政會議可依據該條例第31條修訂有關款額。該款額現時訂為400元，與1992年制定該條例時所訂的款額相同。雖然條例中並無明文規定，僱主繳付僱員再培訓徵款，是處長向有意來港為已申請僱用外來僱員的僱主工作的人士發出簽證的先決條件，但倘若僱主有意根據某項經批准的輸入僱員計劃從香港以外地方僱用任何人，便須按照法例規定繳付再培訓徵款。

7. 再培訓徵款一經收取，在扣除財政司司長就政府向再培訓局提供的服務收取的費用後，即須根據《僱員再培訓條例》第16條轉交再培訓局。再培訓局隨即會將所收受的再培訓徵款存入根據該條例第6(1)條設立的基金，而根據該條例第7條，再培訓局有權自再培訓基金撥付為合資格領取再培訓津貼的受訓僱員提供培訓或再培訓課程及有關津貼所引起的開支。

8. 再培訓基金除根據《僱員再培訓條例》收取再培訓徵款外，亦會根據該條例第6(3)(e)條收受政府提供作基金用途的款項。根據《2003至04財政年度開支預算草案》總目177，再培訓局收受政府提供的經常撥款，以維持穩定的經費來源，為合資格人士提供再培訓，協助他們掌握新的職業技能或提高其職業技能，適應就業市場的變化。此項撥款安排須受政府與再培訓局簽訂的行政安排備忘錄所規限。2001至02年度及2002至03年度的撥款分別為4億元及3.96億元。2003至04年度的擬議撥款為3.78億元。根據該條例第27條，行政長官有權向再培訓局發出指示，包括指示將再培訓局已不再需要用作再培訓基金用途的資產自再培訓基金轉入政府一般收入。

9. 根據《僱員再培訓條例》第4條，再培訓局的職能包括研究提供再培訓課程，以協助合資格僱員掌握新的職業技能或提高其職業技能，從而適應就業市場的變化，並研究該等課程的管理事宜及供應情況；找出空缺率高的工作或行業，而合資格僱員如以受訓僱員身份參加再培訓課程，可藉此掌握新的職業技能或提高其職業技能，從而得以在該等工作或行業就業或重新就業；就再培訓課程的設計、管理及供應事宜，與培訓機構、其他有關組織及政府部門聯絡；發放再培訓津貼予受訓僱員；延聘培訓機構提供或舉辦再培訓課程；以及藉憲報公告委任培訓機構提供培訓或再培訓。

10. 上文所述或可作為論證再培訓徵款是一項稅款的理據，因為再培訓局是根據《僱員再培訓條例》為公共用途而運作的公共機構，而該條例規定繳付的再培訓徵款又是普遍地為了社會某階層人士的利益而徵收。但另一方面，可以爭辯的是，再培訓徵款本質上是合約費用，得取的代價是教育統籌局局長所分配的配額。使再培訓徵款具有

法定效力，原意不是為了改變其本質，而是為了達到指定再培訓徵款須用作資助為合資格僱員提供的再培訓課程的政策目標。

11. 在2003年3月12日立法會人力事務委員會會議上，政府當局表示，從法律角度來看，《僱員再培訓條例》下的輸入僱員計劃所帶來的再培訓徵款收入，並非作為政府一般收入，而是用作該條例指定的用途，故此就立法會程序而言，並不屬於一般稅收總目。該項意見似乎只從立法會程序的角度回應有關問題。議員或可要求政府當局從其他法律觀點的角度提供意見。

再培訓徵款是否一項須經立法會批准的稅款？

12. 假設將再培訓徵款視作稅款是對的，下一個問題是，如一項新的輸入僱員計劃最後會導致有意從香港以外地方僱用工人的僱主須按照《僱員再培訓條例》繳付再培訓徵款，該計劃須否根據《基本法》第七十三條所訂²，經由立法會批准。倘若再培訓徵款並非稅款，便不會出現這問題。

13. 就一般原則而言，立法機關可以透過立法將其職權轉授予附屬機關。不過，如該項轉授削弱了該立法機關本身的職權，又或導致該立法機關喪失對該附屬機關的有效管控，便可能令人懷疑該項轉授是否符合憲法。³

14. 如把《僱員再培訓條例》第14(3)條與該條例其他條文一併理解為批准稅收的權力的轉授，問題便是立法會是否剝奪了本身行使該項權力的機會，以致沒有機會審批就該條例第14(3)條批准的輸入僱員計劃所徵收的徵款。

15. 根據《僱員再培訓條例》第31條，行政長官會同行政會議可藉憲報公告修訂該條例附表3訂明的再培訓徵款額。有關公告是附屬法例，因而須根據《釋義及通則條例》(第1章)第34條受到立法會行使的修訂權力管轄。就行政長官會同行政會議調整再培訓徵款額的權力而言，立法會仍能施以有效的監管。

16. 至於行政長官會同行政會議根據《僱員再培訓條例》第14(3)條行使的權力，該條例中並無訂明可藉任何立法方式將之作廢。唯一的方法是立法會透過制定主體法例使其失效。就立法會根據《基本法》條文及法定程序獲賦予的立法權力範圍而言，立法會可說仍然掌握對行政長官會同行政會議的最終控制權。然而，鑒於《基本法》第七十四條對議員向立法會提出法律草案的權力施加了條件及限制，關於該項權力在現時所述的情況下能否被視為有效監管的問題，法院仍未有作過考慮。

² 《基本法》第七十三條訂明，香港特別行政區立法會行使的職權包括批准稅收和公共開支。

³ *The Sze Yap S.S. Co. Ltd. v. The King* [1924] 14 HKCU 1; *Mootoo v. A-G of Trinidad and Tobago* [1979] 1WLR 1334; *Cobb & Co. Ltd. v. Kropp* [1967] A.C. 141

《僱員再培訓條例》第14條所訂的權力

17. 另一個問題是，就輸入外傭徵收的再培訓徵款，以及看來是把輸入受僱外傭指定為《僱員再培訓條例》下的輸入僱員計劃的做法，是否屬於該條例第14(3)條賦予行政長官會同行政會議的權力。

18. 第14(3)條賦權行政長官會同行政會議不時為配合第14條的執行而批准某項輸入僱員計劃。所賦權力似乎是不受限制的一般酌情決定權。不過，按照既定的一貫做法，這種一般酌情決定權必須以合理及真誠的方式，並且基於合法及相關的公眾利益理由才能行使。⁴ 要決定行政長官會同行政會議是否符合這些要求，必須詳細研究行政長官會同行政會議所考慮的事實及政策理由。

19. 根據2003年2月26日發出、題為“檢討外籍家庭傭工政策”的立法會參考資料摘要(檔號：EDLB/LB/C/36/02)，行政長官會同行政會議決定把輸入外傭指定為輸入僱員計劃，所持的主要政策理據是要使外傭僱主與補充勞工計劃下其他僱用外地勞工的僱主看齊(立法會參考資料摘要第2段)。立法會參考資料摘要第5段從以下幾方面進一步闡釋這個理據。第一，因為香港沒有足夠的本地人願意擔任全職留宿家庭傭工，所以有理由繼續輸入外傭。第二，因為補充勞工計劃與輸入外傭均按同一原則運作，即在缺乏足夠可供聘用的合適本地工人時，僱主應獲准輸入勞工以填補職位空缺，所以有充分理由把輸入外傭與補充勞工計劃看齊。第三，既然外傭的僱主享用外地勞工所提供的服務，理應要求他們為培訓和再培訓本地工作人口及促進本地僱員的就業機會分擔費用。

20. 在2003年3月12日舉行的立法會人力事務委員會會議上，經濟發展及勞工局局長表示，外傭及本地家庭傭工(下稱“本地家傭”)各有不同的勞工市場。他提及其個人經驗時指有人曾向他表示，倘若本地家傭受過適當的烹飪訓練，而且善於打理家務，他們或會願意轉用本地家傭。他又表示，根據政府當局所作的人力預測，需要提供培訓及再培訓的原因，是很多低技術或半熟練中年人士需要尋找工作。

21. 議員業已察悉，《僱員再培訓條例》於1992年制定時，容許輸入外籍人士來港任職家庭傭工的政策經已實施多年，而且一直沒有向僱主收取再培訓徵款，其時當局亦認為不適宜改變該政策。1995年，當時的教育統籌司在回答議員在立法局提出的問題時表示：“海外家庭傭工是另外一個計劃，與輸入勞工計劃不同。因此，現在我們的做法是根據過去20年所訂定的政策，即根據本地的需求來輸入海外家庭傭工，其中並無特別收費或特別的配額安排。因此，我們認為不宜向僱主徵收費用。當然，如果我們認為有需要調節供求情況，我們不排除會使用其他方法，調節海外家庭傭工的供求。但我們定會分別考慮，因這與輸入外勞計劃是兩回事。”

⁴ Sir William Wade, QC in Administrative Law (2000年第8版) 第357頁

22. 上述背景資料清楚顯示，政府已改變了不向聘用外傭的僱主徵收徵款的政策。議員應否支持這項政策轉變，當然要由議員來決定。然而，在思考根據《僱員再培訓條例》第14(3)條該項權力的行使，在面對司法覆核程序的挑戰時能否站得住腳的問題時，應該考慮所述理據能否經得起驗證。下文3段就有關問題作出分析，供議員參考。

23. 首先，沒有足夠的本地人願意擔任全職留宿家庭傭工的事實，被政府當局視為需要繼續輸入外傭的一個理據。這點似乎不能為向外傭僱主徵收徵款提供充分理由，須知道沒有足夠數量的本地人從事家庭傭工的工作，原因並不是他們缺乏家庭傭工所需的職業技能，而是他們不願意擔任全職留宿家庭傭工。請議員注意，政府當局在2001年11月2日的人力事務委員會會議上向事務委員會匯報在2000年進行的香港家務助理供求情況調查的結果時，曾以“供求錯配”來形容家庭傭工就業市場。調查結果顯示，外傭及本地家傭滿足了不同類型住戶的需要。政府當局針對這個問題提出的解決方法，是改善本地家傭的服務質素，為招聘本地家傭的僱主提供更完善的僱傭服務，加強本地家傭服務的宣傳工作，以及保留本地家傭的兼職市場，從而吸引準僱主聘用本地家傭。向僱主徵收再培訓徵款不在考慮之列。(請參閱立法會CB(2)189/01-02(04)號文件。)

24. 第二，雖然兩類僱主同樣因為沒有足夠的合適本地人選可供聘用而獲准輸入勞工以填補職位空缺，但這是否足以成為合理理由，把補充勞工計劃與輸入外傭視為按同一原則運作，實屬疑問。議員可要求政府當局解釋根據甚麼理由提出這論據。

25. 第三，關於外傭僱主既然享用外地勞工所提供的服務，理應為培訓和再培訓本地工作人口及促進本地僱員的就業機會分擔費用的理據，必須注意的是，自政府當局開始實施容許僱主從香港以外地方僱用家庭傭工的政策以來，這個理由便一直存在。

總結

26. 以上分析是根據手頭上的資料作出。本部的初步意見是，關於再培訓徵款是否稅款的問題，將視乎繳付徵款的規定在本質上是否屬於合約規定而定。若不屬合約規定，再培訓徵款可能會被視作稅款。若再培訓徵款屬於稅款，便須為徵收及收集這筆款項取得立法會的批准。然而，由於再培訓徵款由《僱員再培訓條例》所訂的主管當局收取，故此大可說成已經取得所需批准。不過，由於再培訓徵款的徵收是由行政長官會同行政會議根據《僱員再培訓條例》第14(3)條批准的輸入僱員計劃所引發，故此必須由法院在適當的案件中，就《基本法》第七十四條對議員提出法律草案的權力施加的條件及限制而言，制定有關法例可否被視為具有削弱立法會透過立法對行政長官會同行政會議施加有效監管的效果，作出司法判決。若有關法例可被視為有此效果，倘若再培訓徵款被視作稅款，《僱員再培訓條例》是否符合憲法便成疑問。至於把僱用外傭“指定”為輸入僱員計劃的權力，是否以合理及真誠的方式，並且基於合法及相關的公眾利益理由而行使，上文第22至25段已提供了各項問題的分析，供議員考慮。議員或會發現，

鑒於家庭傭工就業市場的獨特性，該條例是否有意涵蓋僱用外傭的事宜，實屬疑問，但仍須先經研究先前要求政府當局提供的進一步資料。

27. 在2003年3月12日的人力事務委員會會議上，委員要求政府當局提供進一步資料，包括律政司對《僱員再培訓條例》第14條是否賦權政府當局可無需立法而向外傭僱主徵收徵款及其他問題的意見。本部會協助議員考慮有關意見，並會因應有關意見及資料檢討上述分析。

立法會秘書處
法律事務部
2003年3月26日