

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1273/08-09號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會 會議紀要

日期：2009年2月19日(星期四)
時間：下午2時30分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：黃國健議員, BBS (副主席)
李卓人議員
梁耀忠議員
王國興議員, MH
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
林大輝議員, BBS, JP
陳健波議員, JP
葉偉明議員, MH
葉國謙議員, GBS, JP
潘佩璆議員

缺席委員：李鳳英議員, BBS, JP (主席)
鄭家富議員
馮檢基議員, SBS, JP
梁家騮議員
黃成智議員

出席公職人員：議程項目III

勞工及福利局局長
張建宗先生, GBS, JP

勞工處處長
謝凌潔貞女士, JP

勞工處副處長(勞工事務行政)
黃國倫先生, JP

勞工處助理處長(勞資關係)
吳國強先生, JP

議程項目IV

勞工及福利局局長
張建宗先生, GBS, JP

勞工及福利局常任秘書長
鄧國威先生, JP

勞工處處長
謝凌潔貞女士, JP

勞工處助理處長(政策支援及策略規劃)
方毅先生

勞工處首席勞工事務主任(法定最低工資)
葉以暢先生

列席秘書 : 高級議會秘書(2)4
周封美君女士

列席職員 : 助理法律顧問9
譚淑芳女士

高級議會秘書(2)1
蘇淑筠小姐

文書事務助理(2)1
容佩儀女士

經辦人／部門

I. 確認通過先前會議的紀要
(立法會CB(2)865/08-09號文件)

2008年12月18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)864/08-09(01)及(02)號文件)

2. 委員議定，事務委員會將於2009年3月19日下午2時30分舉行的下次例會上，討論政府當局提出的下列事項——

- (a) 加強勞工處就業服務的措施；及
- (b) 勞工處應對在金融海嘯下勞資關係近況的措施。

3. 李卓人議員表示，上文第2(b)段的項目應與集體談判一起討論。他表示沒有機制監察僱主減薪裁員。政府當局應澄清有否在香港實施國際勞工組織第87號和第98號公約。

4. 李議員亦建議在日後的會議討論僱員上班途中意外傷亡的補償問題。委員表示同意。

III. 勞工處2008年勞工事務行政範疇的工作概要

(立法會CB(2)864/08-09(03)及(04)號文件)

政府當局作簡報

5. 勞工及福利局局長向委員簡介勞工處於2008年在各個勞工事務行政範疇的整體工作概要，詳情載於政府當局文件。他亦向委員提供下述最新資料——

- (a) 勞工處把握每個機會協助填補職位空缺。農曆新年後，有一間專為招聘飲食業僱員而設的新就業中心在灣仔開幕；
- (b) 青年失業問題存在已久，經濟低迷時期尤其嚴重。15至19歲青年的最新失業率為19.5%，比嚴重急性呼吸系統綜合症爆發後的高峰期失業率37.6%為低；及
- (c) 一名僱主因支付她的印尼籍家庭傭工低於外籍家庭傭工最低許可工資，於2009年1月

22日被判處9個月監禁。政府當局會繼續加強執法行動，打擊違例欠薪。

就業服務

6. 陳健波議員讚揚勞工處在2008年的工作。他查詢透過勞工處就業安排服務而順利覓得工作的個案數字。他詢問勞工處會否及如何宣傳在就業安排方面的成績，以及會否考慮擴展其就業安排服務至較高層的職位。陳議員亦查詢勞工處為促進更多就業安排而採取的措施。

7. 勞工及福利局局長表示，勞工處在2008年錄得146 308宗成功就業個案，較2007年同期的數字增加了8%。勞工處除了在年報和網站公布就業安排的結果外，亦會研究是否可以在公布失業率的同時，發表成功安排就業的個案數字。勞工處深切明白其所提供的免費就業服務，對象是資歷不算高的求職者，勞工處會審慎注意其在求職市場的定位，確保不會與私人機構的職業介紹所競爭高層職位就業服務。

8. 勞工及福利局局長又表示，就業中心提供大量求職市場資訊，以協助求職者，當中包括張貼圖表，載列各類現有空缺和求職者最想覓得的工種。求職市場經常出現錯配：例如，許多求職者尋找文書工作，卻有大量保安員職位空缺。若求職者願意擔任其他行業的工作，會有更多就業機會。就這方面，就業主任會協助求職者評估他們的學歷、技能、工作經驗、工作要求，冀能協助他們積極選配合適的工作；若他們願意轉行，亦會建議合適的培訓。

9. 梁家傑議員關注青年的就業機會，他們面對金融風暴，發覺越來越難找到工作。他詢問勞工處會否考慮以社會企業寬免稅務的形式，幫助青年人創業，並招聘應屆畢業生，以填補東亞運動會所創造的職位空缺。他亦查詢"青年就業起點"所提供的服務，以及如果不提供貸款，如何幫助青年人創業。

10. 勞工及福利局局長答稱 ——

- (a) 發展社會企業屬民政事務局的職責範圍，而"社區投資共享基金"則由勞工及福利局管轄，旨在透過鼓勵鄰里互助、社區參與及跨

界別協作，推動社會資本的發展。目前已有若干個由非政府機構營辦的計劃獲該基金資助，協助參加者更積極投入社會，從事更多經濟活動，以及保住就業，成效與部分社會企業計劃不相伯仲。例子包括：有一項計劃鼓勵雙失青年組成舞蹈團表演和教授街頭舞蹈；另一項計劃幫助青年人在石排灣學習經營咖啡店；還有一項計劃加強一些攝影師的營商技能，使他們可在香港仔開設影樓拍攝結婚照片；

- (b) "青年就業起點"為15至29歲青年人提供一站式的就業及自僱輔導和支援服務。它透過職業潛能評估，幫助青年人探索職業興趣，並提供擇業指導，幫助他們在公開市場尋找工作。兩間"青年就業起點"中心分別位於旺角朗豪坊和葵芳新都會廣場，設有齊全的辦公室設備，免費提供服務，包括設備完善的商務工作間、會議室及設計基地(附專業設計軟硬件)。有些青年人未必願意前往提供就業服務的政府辦事處，勞工處以青少年經常聚集的地點作為"青年就業起點"的選址，就是為了吸引他們。截至2008年年底，兩間"青年就業起點"中心已總共為63 636名青年人提供服務；及
- (c) 幫助青年人創業，風險很大，因為他們缺乏工作經驗。另一方面，"青年就業起點"在運作上配合"青年職前綜合培訓——展翅計劃"和"青少年見習就業計劃"，為年輕人提供多元化的職前和在職培訓，包括培訓成為自僱人士。部分青年人接受訓練後，已成為自僱的魔術師、寵物護理專業人員等。

11. 梁耀忠議員察悉，非政府機構將會在復活節假期和夏季舉辦多項活動。他促請政府當局呼籲非政府機構僱用青年人，使他們獲得不同性質工作的實踐經驗，讓他們得出一個概念，瞭解自己的職業發展方向。梁議員亦關注誘使青年人從事非法活動的職業陷阱。他詢問勞工處採取了甚麼措施防止就業服務被濫用。

12. 勞工及福利局局長答稱，非政府機構一向有僱用青年人協助進行各種活動。在2008-2009年度，政府當局開設了3 000個職位給青年人當學校社工助理，向學生提供輔導。勞工處處長補充，勞工處每天收到約2 000個私人機構職位空缺。在勞工處登出職位空缺資料前，職員會查核該公司是否確實存在；工資是否按照市場水平釐定，如果不是，有關僱主是否願意調整工資水平。她憶述，只有一個職位空缺在勞工處登出後被發現需要任職者銷售翻版光碟。登出職位空缺資料之前的查核，很難確保萬無一失，故此議員和市民向勞工處舉報這類個案，有助進行調查。

13. 梁國雄議員表示，雖然政府當局提倡保就業，但在梁錦松擔任財政司司長之時已開始裁員。政府當時已開始把公務員職位外判，在高層開設更多職位，令合約僱員的職位岌岌可危。他亦批評大企業在有利潤的情況下裁員。他建議政府應提高大企業的利得稅率。

14. 王國興議員讚揚勞工處的工作。他關注到，雖然整體失業率已達到4.6%，但政府的經濟政策尚未以就業為本。他舉例說，雖然政府會在2008年12月至2010年3月期間加快招聘人手，填補約7 700個公務員職位空缺，但現時在政府工作的10 000多名非公務員合約僱員，當他們的合約在未來兩年屆滿時便會失去工作。另一個例子是新的流動小販(冰凍甜點)牌照只限簽發30個；鑒於該類牌照的簽發並無財政負擔，而且會創造更多就業機會，他促請政府當局放寬有關政策。

15. 勞工及福利局局長察悉王議員的意見，並表示會分別與公務員事務局和食物環境衛生署探討有關事宜。

(會後補註：關於非公務員合約僱員的問題，據公務員事務局稱，截至2008年12月31日，約有12 400名非公務員合約僱員的合約期少於兩年。政府當局表示，這並非意味着所有這些非公務員合約僱員在其合約屆滿時便會失去工作。如果在運作上仍然需要有關的非公務員合約職位，而所述僱員的工作表現令人滿意，政策局／部門將會與他們續約。雖然部分非公務員合約職位會因為運作上

不再需要其服務而被刪減，但政策局／部門亦會不時開設新的非公務員合約職位，以應付無須保留常額人員的新增服務需要。至於相關小販牌照問題，食物及衛生局會獨立跟進。)

勞資關係

16. 對於政府當局認為香港勞資關係良好，李卓人議員並不認同。依他之見，那只是假象。許多勞資糾紛和申案數字看似下降，皆因僱員幾乎沒有討價還價的能力，往往無奈地接受僱主提出的條件。由於現行制度的不足，財團與其僱員發生糾紛時，勞工處也無能為力。以電訊盈科有限公司和香港上海滙豐銀行有限公司為例，政府當局及早介入亦無法阻止他們裁員減薪。李議員認為，除非立法加強僱員的集體談判權，否則出現勞資糾紛時，僱員仍然處於弱勢。

17. 勞工及福利局局長答稱，勞工處一向主張以自願和解方式解決勞資糾紛，勞工處會取得僱主和僱員同意才介入。他認為，擺脫僵局的最有效方法，莫過於有關各方彼此溝通。如果僱主和僱員都願意展開對話，總會有辦法縮小分歧，找到解決方案。政府當局察悉，面對金融海嘯，部分公司須裁員以維持業務。政府當局已呼籲所有僱主先進行開源節流，裁員和解僱只應作為最後一着。

18. 潘佩璆議員表示，近年的多宗勞資糾紛，包括紮鐵工人罷工、一家蒸餾水公司的送貨工人罷工、電訊盈科有限公司的外判工人罷工，都反映香港的勞資關係緊張。他認為，僱員在與僱主談判時處於弱勢，是因為他們得不到法律保障。香港工會聯合會曾主張設立三級集體談判機制，以保障僱員的權利，使勞資雙方能夠對等談判。

19. 葉偉明議員認同李卓人議員和潘佩璆議員的看法。他表示，香港的勞資關係就像一個計時炸彈，處理不當便會爆炸。如果僱主以為僱員在經濟低迷時期議價能力薄弱，便在公司賺錢的情況下迫使他們接受減薪、裁員及放取無薪假期，勞資關係必然會惡化。他指出，在一些個案中，雖然勞資糾紛經調解後得以解決，但勞資關係依然緊張。他認為，建立和諧的勞資關係並不容易。

20. 勞工及福利局局長答稱，在2009年2月4日立法會會議席上，就葉偉明議員動議的"協助基層勞工抗衡經濟逆境"議案進行辯論時，政府當局已申明其對於集體談判的立場。政府當局支持自願集體談判，但對於制定集體談判權的法例有所保留。鑒於本港公司佔98%為中小型企業(下稱"中小企")，強制性集體談判制度會令許多中小企面對諸多困難。此外，若僱主不願意參與，集體談判便會失去意義。政府當局已採取多管齊下的方法，推動和諧的勞資關係。已實行的措施包括提供自願調解服務、推廣良好管理常規、促進公眾對勞工法例的認識，以及在行業層面加強三方合作。政府當局亦讚賞勞工顧問委員會(下稱"勞顧會")和各個行業性三方小組在促進勞資關係方面的貢獻。當局鼓勵勞資雙方對話，互相諒解，以解決衝突。僱主知悉，若不迅速釋除僱員的疑慮，便要付出沉重代價。

21. 勞工及福利局局長又表示，根據過往經驗，在調解過程中可能出現僵局，但最終總會有所突破，有關各方達成協議。政府當局因而認為香港的勞資關係和諧。事實上，勞工處在2008年處理的勞資糾紛數目已下降到1998年以來的最低水平。然而，隨着金融海嘯在2008年9月爆發，企業倒閉、清盤及裁員事件急增。從2008年10月至2009年1月，勞資糾紛數目較去年同期上升64%。勞工處一直緊密監察勞資關係的情況，並向勞資雙方提供適時的協助。勞工處多次及早介入，幫助化解潛在的勞資糾紛。

22. 李卓人議員質疑勞工處及早介入勞資糾紛的成效，並查詢當局的介入令僱主撤銷裁員減薪計劃的個案數字。

23. 勞工及福利局局長答稱，勞工處已默默地介入和化解許多潛在的勞資糾紛，這是傳媒沒有報道的。新聞所報道的，都是哄動的勞資糾紛。勞工處一旦察覺任何潛在的勞資糾紛，便會提醒有關僱主，使問題得以盡快處理。

24. 勞工處處長補充 ——

- (a) 勞工處的及早介入，幫助化解不少潛在的勞資糾紛，但由於調解屬機密性質，不宜披露個別案件的資料；

- (b) 勞工處介入勞資糾紛行之有效，因為在許多情況下，它打破勞資關係的僵局，取得突破，雙方達成彼此可接受的解決方案；及
- (c) 政府當局認為，與其他國家相比，香港的勞資關係良好。雖然在某些行業和公司，勞資關係可能緊張，但糾紛主要涉及僱員權益，而非涉及違反勞工法例。就此，勞工處處長表示，工會為爭取僱員權益做了大量工作。

25. 梁耀忠議員表示，雖然政府當局鼓勵自願集體談判，但事實上勞資雙方依然不是在平等的基礎上進行談判。當糾紛解決不了時，僱員便會陷入困境。他促請政府當局重新考慮立法，加強員工的集體談判權。勞工及福利局局長答稱，自願集體談判有成功案例，當中在航空、印刷、運輸及建築等行業的大企業與各自的工會解決了糾紛。他重申，現有的解決勞資糾紛做法是適當的。

IV. 法定最低工資 —— 持份者對為殘疾人士作特別安排的意見

(立法會CB(2)864/08-09(05)、(06)及928/08-09(01)號文件)

26. 委員察悉在會議席上提交省覽的香港復康聯盟的意見書。

(會後補註：在會議席上提交省覽的文件，已於2009年2月20日隨立法會CB(2)928/08-09號文件送交委員。)

27. 勞工及福利局局長向委員簡介康復界和其他相關持份者在法定最低工資制度下，對殘疾人士的處理方法的意見，詳情載於政府當局文件。概括而言，勞工處在諮詢康復界、其他持份者及勞僱會後認為，雖然就業的殘疾人士應受到法定最低工資保障，但一些因殘障而生產能力受損的殘疾人士可獲豁免收取法定最低工資，以盡量減低法定最低工資對其就業機會造成的任何不良影響。當局正研究特別安排，包括設立評估殘疾人士生產能力的機制，藉以釐定其在法定最低工資制度(特別安排)下的工資水平。為免無良僱主濫用，評估應由殘疾人士主動提出。

28. 李卓人議員表示，他支持政府當局文件提出的方向，即應豁免部分殘疾人士收取法定最低工資。他提出下列關於評估機制的關注事項——

- (a) 如何評估殘疾人士的生產能力，是誰進行評估；
- (b) 如何確定某殘疾人士應否獲支付至少相當於法定最低工資率的薪酬；若否，從法定最低工資打折扣的程度；
- (c) 評估進行之前，殘疾人士在試工期會否獲支付法定最低工資率；
- (d) 豁免殘疾人士收取法定最低工資率，會否違反《殘疾歧視條例》(第487章)；及
- (e) 僱主要求殘疾人士進行生產能力評估，這行為會否構成歧視。

29. 勞工及福利局局長表示，李議員提出的關注事項亦是康復界、處理殘疾人士的其他相關持份者及勞僱會所關注的。勞工處處長補充，雖然持份者各有不同意見，但擬議特別安排得到康復界廣泛支持。事實上，該建議並非勞工處的構思，而是康復界和其他相關持份者共同作出的努力。至於殘疾人士在試工期間的工資水平，部分康復團體建議，僱主和殘疾人士可以雙方議定工資率。另外一些康復團體建議支付殘疾人士法定最低工資率的50%或70%。勞工處尚未與相關持份者探討詳細安排。至於特別安排會否違反《殘疾歧視條例》，平等機會委員會的一名代表曾參與討論，並充分知悉在法定最低工資制度下豁免殘疾人士所造成的影響。為免產生疑問，勞工處會與康復界和其他相關持份者合作，探討有否可能需要對其他相關法例作出相應修訂。

30. 王國興議員詢問哪一方負責支付評估費用。他表示，為確保評估機制公正獨立，並確保僱主積極參與特別安排，評估費用應由第三方承擔，由政府承擔則更佳。他詢問當局會否設立上訴機制，讓殘疾人士就評估結果提出申訴。王議員亦關注到，以擁有登記卡作為殘疾人士申請特別安排的資格準則，會否在法律上受到質疑。

政府當局

31. 勞工處處長表示，勞工處故意擱置有關評估費用的討論，目的是不想窒礙持份者參與有關特別安排的討論。她向委員保證，必要時政府當局會給予支持，以確保特別安排運作暢順。她告知委員，雖然社會上對設立上訴機制意見紛紜，但大部分康復團體不支持這樣的構思。至於申請特別安排的準則，以《殘疾歧視條例》下"殘疾"的定義作為釐定特別安排的資格的準則，既不實際也不恰當。勞工處在諮詢康復界和其他持份者後，會進一步訂出特別安排的細節及探討如何將其納入法定最低工資條例草案。勞工處處長進一步回應王議員時表示，政府當局文件附件A所列的54個康復團體，不是每一個都有提供書面意見。政府當局如果收到書面意見，會轉交事務委員會。

32. 葉偉明議員表示，他支持政府當局文件所建議的方向。他促請政府當局加快研究特別安排和提出更加詳細具體的建議，供委員考慮。他指出，除殘疾人士外，僱主亦可就評估結果提出上訴。他認為，評估費用應由政府承擔。

33. 勞工及福利局局長回應謂，如果委員支持擬議特別安排的方向，政府當局會着手訂出實際安排的細節。勞工處處長補充，除討論有關特別安排的大體事宜外，勞工處亦曾與康復團體和其他持份者討論以下範疇的事宜——

(a) 殘疾人士在試工期間的工資水平；

(b) 評審員的資格和相關經驗；及

(c) 《殘疾歧視條例》對特別安排的豁免。

34. 勞工處處長表示，鑒於評估是由殘疾人士提出，按自願性質進行，並由殘疾人士自己挑選評審員，大部分康復團體認為沒有必要設立上訴機制。康復團體和其他持份者的初步看法是，評審員應該是第三者，可以是在殘疾人士的職業康復方面有相關經驗的職業治療師、物理治療師或社會工作者。勞工處處長補充，由於康復團體和其他相關持份者對上述議題有普遍共識，她預計實施細節會在適當時間敲定。

35. 梁耀忠議員表示，關於法定最低工資的主要關注之一，是殘疾人士的就業機會會否受到不利影

響。就政府當局文件第6段，他詢問，既然取代殘疾人士是違反《殘疾歧視條例》的，為何殘疾人士有可能被取代。他亦詢問，康復團體認為在最低工資立法後殘疾人士的就業機會如何，以及殘疾人士應否在應徵面試時，提出收取低於法定最低工資率的薪酬。

36. 勞工處處長答稱，康復團體在保住殘疾人士就業機會方面是務實的。舉例來說，部分康復團體與一家連鎖酒店合作，為殘疾人士提供就業機會；殘疾人士二人一組，負責清理房間，每人收取正常工資的一半。這安排得到殘疾人士及其健全同事的接受。殘疾人士被蓄意取代，以及可能被剝削工資，是無可避免的兩難處境。特別安排設法制訂一個客觀機制，既確保殘疾僱員在法定最低工資制度下得到公平待遇，又可避免遏抑僱主聘用殘疾人士的意欲，藉以解決此難題。簡而言之，根據這機制，僱主可在指定的試工期間給予殘疾人士低於法定最低工資率的薪酬。試工期讓殘疾人士在其實際工作表現被評估之前，有時間適應工作環境。以這種方式進行的評估，客觀公正，反映實際情況，所以是可信的。容許工資率與殘疾人士的較低生產能力掛鈎，殘疾人士在法定最低工資制度下被取代的機會便可減少。

37. 潘佩璆議員表示，他支持政府當局文件所建議的方向。鑒於評估必須公正、可信，如果設立評估中心的話，其成員應包括所有相關持份者。他認為，職業治療師最適合評估殘疾人士，而評估費用由政府承擔則更佳。他表示，生產能力與健全者相若的殘疾人士應納入法定最低工資制度的涵蓋範圍。

38. 勞工及福利局局長向委員保證，為吸引僱主參與，評估機制將會是公平和務實的，不會過於繁瑣。勞工處處長澄清，當局不打算設立評估中心。關於評估機制，各方討論了應在特別為此設立或挑選的中心按職業進行評估，抑或就有關殘疾人士的具體工作進行評估。即使對於同一職業來說，工作職責不同，其性質和要求亦有分別，普遍的共識是應該實事求是，採用因應職位而設計的評估，在相應的實際工作環境進行。

39. 梁家傑議員關注到，因應職位而設計的評估可能非常繁瑣，估計實施起來會有困難。勞工處處長

重申，評估機制將會是容易實行和公平的，以免遏抑僱主聘用殘疾人士的意欲。由於評估將會由專業評審員進行，而且主要以在殘疾人士的工作場所的觀察及與僱主和僱員的對話作為依據，所以應該不會帶有侵擾性。

40. 林大輝議員認為，政府當局文件所載述的特別安排可以接受。他指出，面對金融海嘯，中小企掙扎求存，他們幾乎別無選擇，只能聘用健全工人，以確保營運效率。只因他們不聘用殘疾人士便把他們標籤為無良僱主，有欠公允。林議員促請政府當局提供更多誘因，例如給予中小企稅務優惠，鼓勵他們在此困難時期參與特別安排。

41. 勞工及福利局局長答稱，政府當局有提供補助予聘用殘疾人士的僱主。在為殘疾人士而設的"就業展才能計劃"下，為殘疾人士提供試工的僱主獲得工資補助，金額相當於支付殘疾人士的月薪的一半或每月3,000元，以較低者為準，為期最多3個月。他認為，維護殘疾人士的自尊和尊嚴更為重要，而藉着給予他們更多就業機會便可達致。

42. 梁國雄議員表示，他不接受特別安排，因為殘疾人士要活得有尊嚴，便應獲得符合法定最低工資率的薪酬。殘疾人士若收取低於法定最低工資率的薪酬，政府應以補貼形式支付差額。勞工及福利局局長答稱，目前許多殘疾人士正根據綜合社會保障援助計劃，以傷殘津貼或低收入工人津貼的形式，接受政府資助。

43. 會議於下午4時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年4月14日