

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)129/11-12(03)號文件

檔 號：CB2/BC/10/10

《2011年破產欠薪保障(修訂)條例草案》委員會

立法會秘書處 擬備的背景資料簡介

目的

本文件綜述人力事務委員會(下稱"事務委員會")過往就政府當局建議擴大破產欠薪保障基金(下稱"基金")的保障範圍以包括無力償債個案中受影響僱員累積而未放取的年假及法定假日的薪酬所進行的討論。

背景

2. 基金於1985年根據《破產欠薪保障條例》(第380章)成立，目的是向因僱主無力償債而受影響的僱員發放特惠款項，以提供適時援助。基金由破產欠薪保障基金委員會(下稱"基金委員會")管理，其成員包括僱主、僱員代表和公務人員。勞工處負責審批申請及基金的日常運作。

3. 基金的資金主要來自根據《商業登記條例》(第310章)就每張商業登記證每年徵收的450元徵費，其他收入來源包括藉代位權從無力償債僱主的剩餘資產中收回的款項，以及基金存款所得的回報。

基金的財政狀況及保障範圍

4. 由於金融風暴，申請個案劇增，基金曾於1997-1998至2003-2004連續7年出現虧損，在2002年更錄得23 023宗申請的歷來最高記錄。在短短數年間，基金的累積盈餘迅速耗盡。在2002年11月，政府向基金提供6億9,500萬元的備用貸款。

5. 在2008年年底至2009年年初，香港受環球金融海嘯影響，經歷了困難的時期。在2009年，由於環球金融海嘯影響令結業個案增加，勞工處接獲的申請數目較2008年上升13%，由6 448宗增至7 260宗。在特惠款項支出方面，2009年的總支出較2008年大幅增加81%至1億7,420萬元。其後，隨着經濟重拾動力並持續改善，近年來申請基金的數字與勞資糾紛及申索聲請均有下跌趨勢。在2010年，勞工處接獲的申請回落至4 453宗，較2009年下降39%，而特惠款項的支出亦下降43%至9,930萬元。截至2010年底，基金的累積盈餘為21億5,270萬元。

6. 基金的保障範圍經多年來逐步完善後，每名僱員最高可獲發的特惠款項已由1985年只包括欠薪的8,000元增至現時的278,500元，當中包括 —

- (a) 以36,000元為上限的4個月欠薪(包括在該段期間內僱員已放取而仍被拖欠的年假及法定假日薪酬)；
- (b) 以22,500元為上限的1個月代通知金；及
- (c) 《僱傭條例》(第57章)下僱員應得的遣散費首50,000元加餘額的一半。

擴大基金的保障範圍的建議及事務委員會的相關討論

初步建議

7. 勞工界要求擴大基金的保障範圍，以涵蓋僱員根據《僱傭條例》未放年假及未放法定假日薪酬。在2008年4月的會議上，基金委員會同意擴大基金的保障範圍的建議，以包括《僱傭條例》下受無力償債事件影響的僱員已累積而未放取的年假薪酬，但付款額不得超逾僱員在最後假期年可享有的全部年假(視乎僱員的服務年資，由7至14天不等)的薪酬及港幣10,500元的付款最高限額。該建議在2009年5月的勞工顧問委員會會議上獲得通過。

8. 政府當局在2009年6月18日的事務委員會會議上簡介該建議時，部分委員表示贊成該建議及促請政府當局在切實可行範圍內盡快推行該建議，使僱員更早受惠。其他一些委員要求政府當局考慮擴大基金的保障範圍，以包括無力償債僱主向強制性公積金(下稱"強積金")拖欠的供款。

9. 政府當局表示，基金特惠款項涵蓋的最後4個月欠薪，已包括僱員被扣的薪金但尚未向強積金帳戶作出的供款。在金融海嘯下，基金委員會對於擴大基金保障範圍的任何建議都小心翼翼。當局認為該建議已在保障僱員利益與確保審慎使用基金之間取得平衡。

10. 委員就工人受僱首年未放取的年假和法定假日提出關注。他們關注到，許多工人除了在首年沒有放取年假外，在首年也沒有放取其法定假日。當他們任職的公司無力償債，他們的假期(包括首兩年的法定假日及年假)薪酬可能全數被取消。由於基金截至2009年5月已累積盈餘達15億8,300萬元，有委員建議基金委員會考慮容許僱員獲發最高金額10,500元，以包括法定假日及年假的全數欠薪。

11. 政府當局表示，基金特惠款項涵蓋的最後4個月欠薪，上限為36,000元，包括僱員在該段期間被拖欠的法定假日及年假薪酬。基金委員會的成員以未放取年假薪酬只涵蓋一假期年為基礎，就該建議達成共識。勞工處曾參考基金於2007年第三季度接到的個案，研究僱員的年假薪酬申索。在有申索年假薪酬的申請人中，86%的申請人申索不多於10,500元，73%的申請人申索14天或以下的年假薪酬，61%的申請人申索年假薪酬所涉及的假期年為一年或以下。以這些結果推算，該建議應可應付大部分基金申請人的年假薪酬申索。

12. 當局告知委員，守法的僱主甚少扣起僱員在一曆年內放取法定假日的享有權。在向基金申請特惠款項的所有申索中，申索年假薪酬的申請居第四位。鑑於此事具爭議性，基金委員會經過漫長的討論才達成共識。

13. 委員就該建議能否保障低收入工人的利益提出關注。委員普遍認為，該建議施加了兩個限制：在一假期年內可享有的年假日數上限為7至14天，視乎該僱員年資而定；以及年假薪酬的上限為10,500元。由於工人只准在做滿一年後才可放假，受僱超過一年的工人在該建議下必然蒙受經濟損失，因為他未能全數申索在首兩年的未放取年假。至於低收入工人，他們不大可能申索年假薪酬的最高金額10,500元。此外，合資格申索14天有薪年假的工人，只會獲發10,500元，而非以基金墊支一個月代通知金的上限22,500元的一半，即11,250元。有委員建議當局限制未放取年假的日數，並把年假薪酬的上限維持在10,500元。

14. 政府當局表示，基金委員會一直盡心盡力擬定建議，以擴大基金特惠款項的保障範圍；其主席尤其積極游說屬僱主的成員和僱主組織支持該建議。基金委員會支持本身的決定，而這項決定是在金融海嘯和人類豬流感觸發經濟逆轉之前作出的，儘管工商界有部分業界提出一個構思，期望因應目前經濟環境擱置該建議。

15. 事務委員會在2009年6月18日會議上通過動議，促請政府當局修訂基金的保障範圍至包括所欠假期(法定假日及年假)的全數，但維持上限為10,500元。

修訂建議

16. 政府當局其後評估委員的建議對財政的影響，並在2010年2月再次就事務委員會的建議諮詢基金委員會。基金委員會達成共識，認為應擴大基金的保障範圍以包括下述兩項假期薪酬，並維持最高金額為10,500元 ——

- (a) 僱員已累積而未放取的年假薪酬，並以僱員根據《僱傭條例》在受僱最後一年可享有的年假日數為上限，即7至14天，視乎該僱員年資而定；及
- (b) 僱員根據《僱傭條例》在服務最後一天前的4個月內可享有而未放取的法定假日薪酬。

17. 在2010年4月26日的事務委員會會議上，政府當局向委員簡介基金委員會的修訂建議。部分委員仍然認為該修訂建議不足以保障僱員。他們指出，應僱主要求並為保職位，很多僱員工已同意押後放取應享有的年假及法定假日。當公司無力償債，若他們不能悉數申索應享有的權利，實有欠公允。這些委員認為，僱員應有權悉數申索所有未放取年假及法定假日薪酬，因為申索的最高金額為10,500元，況且在2009年年底，基金的累積盈餘已多達10億7,490萬元。

18. 政府當局表示，委員的建議或會造成所有申索均獲批最高金額10,500元，這不是基金委員會所提修訂建議的目的。此外，近年白領僱員向基金提出申請的宗數日漸增多，以致發放的特惠款項較高。舉例而言，在2008年每宗個案的平均特惠款項為19,600元；在2009年上升了約三成，即每宗的相關款項為25,900元。基金委員會因而認為，在考慮改善基金的保障範圍時應採取審慎的原則。

19. 當局告知委員，僱主在任何時間均只須存放每一位僱員在過去12個月內的工資及僱傭紀錄。當僱主無力償債，便會難以核實在最後一年僱傭期之前僱員累積的年假的申索。至於法定假日，法例規定如僱主要求僱員在法定假日工作，必須在法定假日前後的60天內安排另定假日予僱員。如雙方同意，僱主可在法定假日或另定假日前後30天的期間內安排代替假日予僱員。僱員在法定假日後的3個月內沒有安排另定假日或代替假日予僱員，即屬違法。政府當局強調，若僱主妨礙僱員放取應享有的年假或法定假日，僱員應向勞工處舉報。在結業時，授予年假及法定假日薪酬的責任，不應轉移至基金。

20. 委員察悉，基金委員會已承諾在該修訂建議實施一年後，因應其實施經驗和基金的財政狀況，再度檢討基金的保障範圍。鑑於任何進一步延誤立法，都不符合加強保障員工的利益，委員普遍贊成基金委員會的修訂建議。

相關文件

21. 載於立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年10月24日

附錄

對《破產欠薪保障條例》的建議修訂 相關文件

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	2009年6月18日 (議程項目III)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2010年4月26日 (議程項目IV)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2011年1月20日 (議程項目III)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部2
2011年10月24日