

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1980/11-12(06)號文件

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會

立法會秘書處為2012年5月17日會議 擬備的背景資料簡介

有關外判服務合約的政府政策

目的

本文件綜述人力事務委員會(下稱"事務委員會")就有關外判服務合約的政府政策進行的相關討論。

背景

2. 政府當局自2001年開始已規定所有政府服務合約承辦商必須與其僱員(臨時替假人員除外)簽訂書面僱傭合約，訂明主要僱用條款，包括工資、工作時數及休息日等，以保障僱員的權益。

3. 在2004年5月6日，政府當局公布政府服務合約的一項強制性工資規定，用作評審標書。在這項強制性規定下，投標者須付予其非技術工人的每月工資，如低於招標時政府統計處最新發表的《工資及薪金總額按季統計報告》所載的相關行業／職業的平均每月工資(與平均每日正常工作時數和平均每月標準工作日數有關)，則其投標建議將不獲考慮。這項規定亦適用於分包安排和根據直接採購權進行採購的同類政府服務。這項規定適用於在2004年5月或以後招標的服務合約。這項規定旨在確保政府服務承辦商僱用的非技術工人的工資不低於市場水平。

4. 在委員會2011年4月11日的會議上，政府當局告知事務委員會，當局為配合法定最低工資的實施，會對以僱用非技術

工人為主(例如清潔工及保安員)的政府服務合約引入以下的新安排 —

- (a) 在2011年5月1日或之後招標的新合約，承辦商必須至少支付予其聘用的非技術工人法定最低工資另加每七天享有一天有薪休息日；政府同時對一些較高薪的工種引入過渡安排，即有關工種在政府統計處於2011年3月發布的平均每月薪金(即2010年12月的《按季統計報告》)將繼續適用，直至法定最低工資另加有薪休息日追上該市場平均月薪為止；及
- (b) 對於現存跨越2011年5月1日的合約，政府可向服務承辦商提供一次性的特殊補貼，以應付由2011年5月1日起至有關服務合約終結期間純粹因符合法定最低工資就非技術工人所直接引致的額外工資支出。

5. 在法定最低工資開始實施後，政府當局以特事特辦的方式，批准政府決策局／部門原則上可就其現有服務合約向承辦商提供補貼，以應付純粹因法定最低工資的實施而直接引致的額外工資支出，從而確保服務合約的現職工人得以繼續就業，以及公共服務得以持續提供。

標準僱傭合約

6. 為了更妥善地保障僱員權益，政府當局於2005年4月制訂一份標準僱傭合約供政府服務合約承辦商僱用非技術工人向政府提供服務時使用。

7. 標準僱傭合約的主要特點詳列如下 —

- (a) 如非技術工人完成標準僱傭合約內訂明的工作時數及工作天，他們的每月工資須不少於承辦商在相關投標建議內所承諾的每月工資。任何名義的津貼，將會是所承諾每月工資以外的收入；
- (b) 作為一項管制措施，在僱員同意下，所有工資須以自動轉賬方式直接存入個別僱員的銀行戶口內；

- (c) 承辦商須負責一切經營及行政成本，以及固定資產及器具的損耗。任何名目的費用或按金，一律不可向非技術工人收取；
- (d) 工人的工作地點須清楚訂明。如有需要，承辦商只可在同一區域內作臨時和有限度的員工調配或在特殊情況下才可作出有關安排。這類員工調配是為採購部門保留一定的彈性，以便處理一些特別的營運需要；
- (e) 承辦商、個別工人及有關的採購部門，都必須備存一份簽妥的標準僱傭合約副本，以作參考；及
- (f) 只允許修訂那些不會終絕或減少合約賦予僱員的任何權利、利益或保障的僱傭條款，並須得到工人的書面同意。已簽署的修訂副本亦須交與工人及相關的採購部門，以作保存。

8. 自法定最低工資在2011年5月1日開始實施後，政府當局已修訂標準僱傭合約，訂明有關工人每月因工作而獲取的工資以及每七天享有一天的有薪休息日，會以法定最低工資水平計算。新的標準僱傭合約適用於2011年5月1日或之後批出的新政府服務合約。

行政制裁

9. 當局已實行了一項扣分制度，適用於2004年3月27日之後招標的政府服務合約。根據有關扣分制度，採購部門須向違反合約責任的承辦商發出失責通知書，這些違反合約責任事項分別為工資、工作時數以及須與其僱員(臨時替假人員除外)簽訂書面僱傭合約。每發出一次失責通知書，有關承辦商會被扣一分。如在(截標日期前)最近4個季度，投標者被一個或以上部門扣滿6分，其提交的標書將不獲考慮。

10. 在實施標準僱傭合約的規定後，任何政府服務合約承辦商如不採用標準僱傭合約、扭曲或改變合約條款而不利於非技術工人、又或者他們被發現違反了與法例、工資、工作時數及須與非技術工人簽訂書面合約以外的合約條款，他們將會被施以行政制裁。個別採購部門將來會根據服務合約向違反這些合約條款的承辦商發出失責通知書，部門將來在評審承辦商提交的標書時，亦會將曾發給他們的失責通知書列入考慮因素。

事務委員會的商議工作

11. 事務委員會曾於2004年12月2日、2005年3月17日、2010年10月21日和2011年4月11日的會議上，就有關有關外判服務合約的政府政策進行討論。委員的主要關注事項於下文各段特別提述。

標準僱傭合約所涵蓋的工人範圍

12. 委員關注為何建議標準僱傭合約只適用於非技術工人。政府當局解釋，建議標準僱傭合約主要是為保障基層勞工而設。

政府資助機構採用標準僱傭合約

13. 委員察悉對於委員建議所有政府資助機構均應採用標準僱傭合約，政府當局表示會鼓勵政府資助機構採用標準僱傭合約。政府當局已去信所有政府資助機構，鼓勵這些機構採用該項強制性規定。

承辦商和分判商的責任

14. 政府當局表示，動用大量非技術工人的政府服務合約(建築服務除外)通常不准採用分判制，而且事先必須取得採購部門的批准，才可把總承辦商提供的服務分判。在可採用分判制的例外情況下，總承辦商須對任何分判商違反服務合約的行為負責。

15. 委員促請政府當局在評標計分制中，給予採用良好做法的僱主較高分數，藉此提倡良好僱主的做法，例如聘用更多全職僱員，以及給予僱員較高工資率。

提供有薪休息日及有薪用膳時間

16. 有委員對於在法定最低工資於2011年5月1日實施後，政府當局沒有清楚表明在新安排下，按政府服務合約僱用非技術工人是否享有有薪用膳時間表示失望。

17. 政府當局表示，事實上，強制性規定某程度上就一些工種訂定了非法定的最低工資，然而，標準僱傭合約並無明文規定僱主須讓僱員享有有薪用膳時間。《最低工資條例》(第608章)及

《僱傭條例》(第57章)均沒有訂明用膳時間或休息日是否必須為有薪。一向以來，此等事宜是由僱主和僱員因應個別企業情況及運作需要而協定的。《最低工資條例》訂明在若干情況下，僱員的用膳時間應包括在計算法定最低工資的工作時數內：如僱員按照僱傭合約、在僱主同意下或根據僱主的指示，在用膳時間留駐僱傭地點當值，不論該僱員當時有否獲派工作，這些時間都應包括在計算法定最低工資的僱員工作時數內。若按照僱傭合約或勞資雙方的協議，用膳時間視作僱員的工作時數，在計算法定最低工資時亦須把這些用膳時間包括在內。在新工資安排下，政府會要求服務合約承辦商必須向其聘用的非技術工人至少支付法定最低工資，另加每7天享有一天有薪休息日。為確保非技術僱員的每月工資水平不低於法定最低工資每小時28元(不論每月的曆日日數)，凡每周工作6天者，在其標準僱傭合約填寫的每月薪金款額須以每月31天計算(即27天工作日另加4天休息日)。

18. 有委員認為《僱傭條例》第5條使政府當局有足夠的法律依據，要求服務合約承辦商必須向其聘用的非技術工人提供有薪休息日和有薪用膳時間。根據此項條文，每份屬連續性的僱傭合約，如無任何相反的明訂協議，均須當作是為期一個月並可按月續期的合約。委員促請政府當局修訂法例，立法規定僱主須向僱員提供有薪用膳時間和有薪休息日。

19. 政府當局認為沒有需要修訂法例，就提供有薪休息日和有薪用膳時間作出規管。政府當局解釋，根據《僱傭條例》，僱主須讓按連續性合約受僱的僱員每7天享有至少一天休息日。然而，該條例並未就休息日工資的支付作出任何規定；一如私營企業的情況，承辦商和工人在簽訂標準僱傭合約時，可根據工作性質、行業特性及業務運作需要，議定工人的工作時數，包括用膳時間的安排及用膳時段是否有薪等，作為雙方協定的僱傭條款。如承辦商與其僱員已訂立僱傭條款，指明用膳時間為工時的一部分，則僱主不得未經僱員同意而單方面更改或取消有關僱傭條款。

20. 政府當局回應委員的查詢時表示，每7天享有至少一天休息日的規定，是專為主要靠起用非技術工人的政府服務合約而設，並非作為私人機構的指引。私營企業自行作出適當的安排，當中考慮到企業本身的業務狀況、負擔能力和需要。根據《僱傭條例》，僱主須讓按連續性合約受僱的僱員每7天享有至少一天休息日。然而，該條例並未列明是否須就休息日支付工資。至於是否須就休息日支付工資，須視乎僱主與僱員之間當

時所訂定的協議及／或當時適用的做法而定，而非勞工處或政府所採納的相關安排。

標準僱傭合約的檢討

21. 委員提出關注，或會有若干無良僱主會更改僱傭條款或解僱部分工人，以減少法定最低工資引致的額外員工開支。有委員認為，政府當局應修訂標準僱傭合約，供政府服務合約承辦商僱用非技術工人時使用，使按此類合約受僱的人士獲得更大保障。

22. 政府當局表示，《僱傭條例》保障僱員免遭不合理和不合法解僱，以及防止僱主單方面更改僱傭條款及條件。僱員如懷疑自己的僱傭權益受損，可向勞工處查詢或求助。勞工處對所有接獲的投訴均會迅速及徹底調查。就蓄意違法的個案而言，勞工處將會嚴厲執法；如有足夠證據，會對違例僱主採取檢控行動。

23. 有委員建議政府當局應在標準僱傭合約中清楚訂明，服務合約承辦商不得解僱現有員工而聘用新員工，藉此減免他們向僱員支付遣散費或長期服務金的責任。委員指出，由於僱員所得的遣散費或長期服務金款額是根據可十足計算的服務年資和最後一個月全月工資的三分之二的支付率來計算，中斷服務會對僱員權益造成不必要的負面影響。

特殊補貼安排

24. 委員關注到政府當局會採取甚麼措施，確保特殊補貼款項會落入作為目標受惠人的工人的口袋。

25. 據政府當局表示，採購部門一向按現行合約管理制度監察其承辦商。當局一直透過各項保障措施，確保補貼款項落入非技術工人的口袋，讓他們在特殊安排下受惠。這些措施包括直接向有關工人查詢其工資收入及核實承辦商就其申請補貼所提供的證明文件，例如受僱從事政府服務合約工作的非技術工人在有關月份的工資結算單；工人的出勤記錄；自動轉帳記錄及其他顯示工資開支有所增加的文件。政府當局亦表示，當局設有可讓工人申訴和尋求協助的既有渠道。若工人懷疑其僱傭權益受損，政府當局鼓勵他們向勞工處作出舉報。

相關文件

26. 登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
2012年5月11日

有關外判服務合約的政府政策
相關文件

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	2.12.2004 (項目I)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	17.3.2005 (項目III)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	21.10.2010 (項目II)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	11.4.2011 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	15.12.2011 (項目V)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
財務委員會	6.1.2012 (項目3)	<u>議程</u> <u>結果</u>

立法會秘書處
議會事務部2
2012年5月11日