

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1533/15-16(01)號文件

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會

立法會秘書處為2016年5月24日特別會議 擬備的最新背景資料簡介

規管為外籍家庭傭工提供 職業介紹服務的職業介紹所

目的

本文件旨在就規管為外籍家庭傭工(下稱"外傭")提供職業介紹服務的職業介紹所及相關事宜提供背景資料，並綜述人力事務委員會(下稱"事務委員會")以往就該等事宜曾進行的討論。

背景

2. 據政府當局表示，截至2015年4月底，香港外傭人數超過335 500人。這些外傭主要來自菲律賓(175 859人或52%)及印尼(151 482或45%)，其餘則來自泰國、印度、斯里蘭卡及孟加拉等地。本港法例並無規定外傭必須經由職業介紹所的中介服務僱用，但職業介紹所是香港僱主僱用外傭最常用的途徑。現時香港共有2 900間持牌職業介紹所，其中1 400間從事為外傭介紹工作的業務。

3. 在香港，職業介紹所(包括外傭中介公司)受《僱傭條例》(第57章)及《職業介紹所規例》(第57A章)規管。根據現行規管制度，所有職業介紹所在經營任何就業介紹業務前，必須向勞工處申請牌照。職業介紹所只可向外傭收取規例附表2所訂明，不超過外傭覓得職位後所賺首個月工資10%的佣金。勞工處的職業介紹所事務組(下稱"事務組")負責透過發牌、定期及突擊巡查、調查投訴及檢控等，規管職業介紹所(包括提供外傭中介服務的職業介紹所)的運作，確保其合法經營。

4. 職業介紹所向僱主收取的服務費用不受現行規管制度規管。若僱主對職業介紹所的服務質素感到不滿，或認為職業介紹所提供的服務與服務協議不符，可向消費者委員會投訴及尋求適當建議和協助。此外，《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》禁止指明的不良營商手法(例如就服務作出虛假商品說明或誤導性遺漏)，而該修訂條例涵蓋職業介紹所向外傭僱主提供的服務。

事務委員會的商議工作

職業介紹所向外傭收取過高費用

5. 委員深切關注到部分外傭，尤其來自印尼的外傭，因須繳付其本國中介公司收取的高昂費用及佣金而欠下巨債。到港後，該等外傭須透過本地職業介紹所按月償還巨債。部分外傭的護照據稱被職業介紹所扣起，藉此強迫她們償還貸款。

6. 政府當局表示，根據香港法例，收取超出訂明的佣金金額及放債活動分別受規例及《放債人條例》(第163章)規管。外傭可向勞工處提出申索，使勞工處得以在收到有關濫收費用或不當行為的投訴後，有效地進行調查。職業介紹所或任何其他人士未經外傭同意而扣起其護照，即屬干犯《盜竊罪條例》(第210章)的罪行。一旦事務組人員在巡查職業介紹所時揭發此等不當行為，便會採取適當的執法行動，並把案件轉介香港警務處跟進。事務組、警方和入境處會定期採取聯合行動，確保職業介紹所依法經營。職業介紹所如因刑事罪行被定罪，勞工處處長會考慮撤銷其職業介紹所牌照或拒絕為其續牌。

7. 部分委員詢問，政府當局會否查證在外傭輸出國的中介公司的認證資格，以便採取執法行動。部分委員認為可安排外傭在香港接受職業訓練，以便紓緩她們因在其本國修讀相關訓練而須繳付高昂費用的重擔。

8. 政府當局解釋，本港法例並無規定外傭必須經由職業介紹所的中介服務僱用，但不少外傭輸出國卻有此等規定，而不同國家有不同的規定。例如菲律賓政府不准許僱主自行直接聘用首次來港工作的外傭，印尼政府則只准許僱主透過獲印尼政府授權的職業介紹所聘用印傭。政府當局指出，外傭必須在本國接受相關培訓屬個別外傭輸出國的法律及守則。香港政府並無境外執法權力規管海外職業介紹所及培訓機構的運作。

9. 政府當局進一步表示，根據現行法例，在香港申領職業介紹所牌照，申請人無須事先獲其他政府認可，但無論個別職業介紹所是否獲其他政府認可，他們全部都受《僱傭條例》及《職業介紹所規例》規管。

10. 委員亦獲告知，政府當局已透過與有關的駐港總領事館定期聯絡，向他們反映本港對"抵債勞工"問題的關注，並敦促他們向各自的政府轉達，以在源頭根治問題，保障僱主及外傭的利益。委員進一步獲告知，勞工處自2014年開始已與各主要外傭輸出國駐港領事館加強合作，經常參與他們為新來港外傭舉辦的講座及文化活動，向他們宣傳僱員權益及投訴渠道等重要資訊。此外，自2014年起，勞工處已分別與印尼及菲律賓領事館成立一個跨部門的定期聯繫機制，就外傭相關事宜加強資訊交流及協調。政府當局認為，透過加強以上的工作，更多外傭會願意挺身而出，就其個案作出舉報；此情況將有助當局對違法的職業介紹所展開執法行動。

對職業介紹所的規管措施

11. 委員強烈促請政府當局採取具體措施，以加強規管職業介紹所，尤其對那些涉及為外傭向財務中介公司借貸的職業介紹所。部分委員認為，政府當局應推行更嚴格的職業介紹所發牌制度，以及就職業介紹所的運作制訂實務守則。有意見認為政府當局應參考新加坡以扣分制發牌制度規管職業介紹所的經驗。

12. 在2015年6月15日的事務委員會會議上，委員獲告知，政府當局正為業界擬備一套實務守則，以加強規管職業介紹所。該份實務守則草擬本會列出一些職業介紹所可以進行及應避免的行為。勞工處會就實務守則擬本適當地諮詢相關持份者。

《職業介紹所實務守則》草擬本

13. 勞工處就《職業介紹所實務守則》草擬本(下稱"實務守則草擬本")展開為期兩個月的公眾諮詢，至2016年6月17日止。在事務委員會於2016年4月19日舉行的會議上，政府當局徵詢委員對實務守則草擬本的意見。據政府當局表示，各相關駐港總領事館已獲告知有關實務守則草擬本一事。勞工處亦會為不同的持份者安排舉行多次諮詢會議。

14. 部分委員一方面認為頒布實務守則可協助職業介紹所遵守有關規定，也方便外傭及其僱主參考有關規定，另一方面

他們關注到實務守則對職業介紹所是否有約束力，以及實務守則是否足以處理關乎中介公司借貸活動及職業介紹所的不良運作的事宜。為加強對職業介紹所不良運作的阻嚇作用，部分委員呼籲政府當局在勞工處的網站上公布這些職業介紹所的名單，並推行扣分制以規管職業介紹所。部分其他委員則認為，政府當局應考慮為新聘用的外傭設立試用期，以便更妥善地保障僱主及僱員的權益。亦有意見認為當局應設立一個投訴機制，以處理與外傭有關事宜的糾紛。

15. 政府當局表示，實務守則將會界定職業介紹所在處理求職者與僱主的交易中的角色和義務，以便讓每一方均清楚知悉可預期職業介紹所為他們提供那些服務。實務守則適用於所有提供職業介紹服務的持牌職業介紹所，無論它們是否獲外傭輸出國認可的職業介紹所。實務守則亦會提供最佳作業方式，並為職業介紹所提供的一些表格樣本，例如服務協議樣本及外傭求職者履歷表格樣本。政府當局進一步表示，就實務守則的實施情況而言，勞工處可就查察到的違規事項(包括但不限於未能符合法定要求及實務守則內所載述的標準)向職業介紹所發出警告信，敦促其糾正。處長按《僱傭條例》第53(1)(c)(v)條決定撤銷、拒絕發出或續發牌照時，亦會考慮所有相關因素，包括職業介紹所的相關紀錄及／或其達到這些要求及標準的能力。

16. 委員獲告知，勞工處將會因應在諮詢期間收集所得的意見完善實務守則草擬本，然後頒布實務守則予以實施。政府當局強調，倘若實務守則成效未如理想，勞工處會考慮採取其他措施，其中包括修訂《僱傭條例》及／或《職業介紹所規例》，以適當地規管業界。

相關文件

17. 相關文件已在立法會網站登載，詳情請參閱**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年5月18日

規管為外籍家庭傭工提供
職業介紹服務的職業介紹所

相關文件

委員會	會議日期	文件
立法會	4.7.2012	會議過程正式紀錄 (第16項質詢)
人力事務委員會	18.6.2013 (項目IV)	議程 會議紀要 立法會CB(2)1851/12-13(01) 號文件
立法會	3.7.2013	會議過程正式紀錄 (第6項質詢) (第18項質詢)
立法會	16.10.2013	會議過程正式紀錄 (第13項質詢)
立法會	12.2.2014	會議過程正式紀錄 (第17項質詢)
人力事務委員會	27.2.2014 (項目I)	議程 會議紀要
立法會	6.5.2015	會議過程正式紀錄 (第7項質詢)
人力事務委員會	16.6.2015 (項目V)	議程 會議紀要
立法會	8.7.2015	會議過程正式紀錄 (第21項質詢)

委員會	會議日期	文件
立法會	4.11.2015	會議過程正式紀錄 (第15項質詢)
立法會	6.1.2016	會議過程正式紀錄 (第3項質詢) (第11項質詢)
人力事務委員會	19.4.2016 (項目V)	議程

立法會秘書處
議會事務部2
2016年5月18日