

立法會 CB(2)58/17-18(03)號文件

法例修訂終見曙光 監管中介須更進取

- 就《2017年僱傭(修訂)(第2號)條例草案》的意見書

1. 今年，香港政府將《2017年僱傭(修訂)(第2號)條例草案》(下稱《條例草案》)提交予立法會首讀，立法會並成立法案委員會審議法案。《條例草案》提出修改《職業介紹所規例》和《僱傭條例》中有關監管職業介紹所(又稱「中介公司」)之條文。《條例草案》反映了工會和民間團體的訴求，並加重對求職者(包括外籍家務工)濫收中介費用的刑罰，本會對此表示歡迎。
2. 對於《條例草案》的內容，本會大抵表示歡迎。然而，本會認為，針對中介的不法行為，宜有更詳盡的措施應對。而有關「濫收中介費」罪行的調查期過短的問題，《條例草案》仍未有解決。本會於下述分述幾點。

就《條例草案》的內容

3. 現時，不法中介利用財務公司掩護，迫使外籍家務工簽下借貸文件，以收取非法的中介費用。黑中介與財務公司合謀犯案，已是眾所周知。現行的《職業介紹所實務守則》的4.12項雖列明中介公司應「避免牽涉在求職者的財務事宜」，但《條例》卻未有相關規定。本會建議將4.12項加入《條例草案》，並施以特定罰則，與《實務守則》雙管齊下，杜絕非法中介費用的收取。
4. 在現行法規下，濫收中介費的罪行未列為「可公訴罪行」性質，致使其檢控期只有六個月。這六個月的期限造成了勞工處執法及檢控上的極大困難，不少個案的事主即使挺身而出，到勞工處報案，仍然因為這個期限而無法立案。違法中介每六個月便可以逍遙法外一次，令工會、調查和起訴的部門都疲於奔命，公義不彰，亦減低了黑中介的違法成本。本會認為，政府應將相關罪行列為「可公訴罪行」，或至少將可檢控期延長至兩年，令罪行性質與其他嚴重罪行看齊。
5. 中介公司扣起外籍家務工護照之事，禁之不絕。雖然《實務守則》已列明有關行為是違反現行之盜竊罪，然而，中介公司確實未必是「盜」得護照，而是以各種名目，例如家務工債項未清，而不必要地將護照扣起。因此，有必要在《僱傭條例》中，為中介公司非法扣起外籍家務工護照之行為，另立條例。只要是不必要的證件扣留，即屬違法，並設若干罰則。
6. 本會屬會於2016的調查顯示¹，接近百分之四十五的尼泊爾裔家務工遭到短付工資，其工資由一千七百港元至三千五百元不等。據悉，轉介這群女子來港工作的中介公司，一直向香港的僱主發放誤導訊息，指這群南亞女工可以以低於最低工資的薪金聘請。欠薪的僱主固然已是違法，但轉介家務工的中介公司，卻只會因為「教唆」而可能違法。本會認為，《僱傭條例》有必要更進司地杜絕此類行為。因此，假如中介公司以營利為目的，以欺詐之手段或其他違反本人意願之方法，使人從事勞動與報酬顯不相當之工作，甚至令人陷入強迫勞動、抵償勞動的處境，應屬違法，並予以嚴懲。

¹ 〈近半尼泊爾傭工遭剋扣工資 最低每月僅獲\$1,700〉，<https://goo.gl/kTmYvg>

執行法例所須的配套工作

7. 工會經常指出，兩星期條例會令工友在合約完結之後，只能留港十四天。假如這十四天未能找到新僱主，便必須往還本國。這使得她們每次出境，都受到中介公司壓榨，另付費用，這往往會令外籍家務工寧可不作申訴。由此可見，相關的入境政策會令外籍家務工怯於舉報，令勞工處陷於被動。為使外籍家務工的公義得彰，政府應立時檢討兩星期條例帶來的副作用，修訂政策。
8. 《實務守則》並未處理外籍家務工難以伸張公義的狀況。例如，《實務守則》沒有彌補或支援工人收集證據投訴黑中介的困難，最終形成了香港政府的起訴黑中介的障礙。香港政府應採取更積極的措施，收集涉嫌非法活動的證據。政府不應僅依靠工人搜證。《實務守則》也無法解決工人投訴時面臨的不利因素，如「兩星期條例」使外籍家務工在追究案件時，即使身為證人，大多都不能工作。這正正是過去幾年勞工處檢控黑中介數字極少的原因。雖然現時入境處會酌情讓個別有個案在身的外籍家務工工作，政府應將這酌情權制度化，令外籍家務工有充足的權利和選擇伸張公義。
9. 另一方面，本會亦關注到執行法例所須的配套工作。就勞工處職業介紹所事務科的資源及人手而言，根據政府提交的文件，現時事務科有17名勞工事務職系人員（當中有3名是非經常性人手）處理所有職業介紹所的相關事宜。現時在港經營轉介外籍家務工生意的職業介紹所達1397間，這人手是否足夠，頓成疑問。在修例之後，可以預見中介公司會用其他方法避開法例規範，處方應增加人手資源應對新局面。
10. 現時調查職業介紹所非法行為的機關是勞工處轄下的職業介紹所事務科，其職權與警察大有不同。而介紹所的非法行為，不時都牽涉【職業介紹所條例】以外的範圍。處方調查時，應加強與警察協調、共同調查。如有需要，應視之為商業罪行，以反映罪行的嚴重性。根據《僱傭條例》59條²，獲勞工處處長授權的公職人員或不低於督察的任何警務人員有權搜查職業介紹所的處所，以進行搜證工作。處方應與警方作更緊密的合作，並考慮成立長遠的專案小組調查案件。同時，當局應該釐清，是否曾引用此條文與警方合作搜查不法中介。

關於《條例草案》及實務守則的實施

11. 當局應該釐清，處方確保中介公司符合相關守則的機制、職業介紹所要多大程度上違反守則才會被除牌等等。可以預見，法例修訂後，不法中介的或會以其他手法規避法律。我們建議局方應每年就實務守則的實施情況，向立法會及工會、民間團體匯報，並且每年檢討修訂。

外籍家務工勞工權益的教育工作

12. 前任勞福局局長、今政務司司長張建宗曾答應為每位到埗外籍家務工舉行權益課程，不少工會都認為，這是可以保障每位外籍家務工知悉其權益的最佳方法。然而，今時今日，處方只會參加印尼、菲律賓兩國領事館的迎新講座，以示已「教育」外籍家務工。然而，其他外籍家務工本國的領事館不一定都有這種講座，例如印度、尼泊爾、柬埔寨等領事館，在這方面便非常被動。本會促請政府兌現當年的承諾，參考「補充勞工計劃」的安排，為每位新到步的外籍家務工舉行強制性的權益及職安講座，並由香港政府主辦，不依賴外籍家務工本國的政府。

2017年10月13日

² 《僱傭條例》第59條：(1)處長或獲處長就此授權的任何公職人員，或職級不低於督察的任何警務人員有合理理由懷疑在任何處所或地點有本部所訂罪行的證據，可—

(a)於任何合理時間，無須手令而進入及搜查該處所(住宅樓宇除外)