

立法會

Legislative Council

立法會 ESC38/18-19 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/F/3/2

財務委員會轄下的人事編制小組委員會 第三次會議紀要

日期：2018 年 11 月 21 日(星期三)
時間：上午 8 時 30 分
地點：立法會綜合大樓會議室 1

出席委員：周浩鼎議員(副主席)
涂謹申議員
黃定光議員, GBS, JP
黃國健議員, SBS, JP
何俊賢議員, BBS
胡志偉議員, MH
姚思榮議員, BBS
陳志全議員
郭家麒議員
郭偉強議員, JP
張華峰議員, SBS, JP
張超雄議員
葉建源議員
葛珮帆議員, BBS, JP
廖長江議員, SBS, JP
潘兆平議員, BBS, MH
蔣麗芸議員, SBS, JP
盧偉國議員, SBS, MH, JP
鍾國斌議員
楊岳橋議員
何啟明議員

容海恩議員
陳沛然議員
陳振英議員, JP
譚文豪議員
區諾軒議員
鄭泳舜議員
謝偉銓議員

缺席委員 : 葉劉淑儀議員, GBS, JP (主席)
朱凱迪議員
邵家輝議員
邵家臻議員

出席公職人員 : 袁小惠女士, JP
盧世雄先生, JP
徐英偉先生, JP
陳嘉信先生, JP
陸慧玲女士, JP
財經事務及庫務局副秘書長(庫務)1
公務員事務局副秘書長1
勞工及福利局副局長
勞工處處長
勞工處助理處長(勞資關係)

列席秘書 : 司徒少華女士
總議會秘書(1)4

列席職員 : 李嬪梅女士
張雪嫻女士
何朗瑩小姐
張婉霞女士
議會秘書(1)4
高級議會事務助理(1)1
議會事務助理(1)6
議會事務助理(1)9

經辦人/部門

副主席請委員參閱 ECI(2018-19)11 號資料文件，該文件載列自 2002 年以來獲批准的首長級編制變動的最新資料，以及議程上 6 個項目所載變動對首長級編制的影響。他繼而提醒委員，根據《議事規則》第 83A 條，委員在會議上就所討論的任何項目發言之前，應披露與該等項目有關的直接或間接金錢利益的性質。他亦請委員注意《議事規則》

第 84 條有關在有直接金錢利益的情況下不得表決的規定。

EC(2018-19)16 建議在勞工處開設1個首席勞工事務主任常額職位(首長級薪級第1點)，由財務委員會批准當日起生效，以負責與取消強制性公積金制度下僱主的強制性供款與遣散費及長期服務金「對沖」有關的各項新工作

2. 副主席表示，這項人事編制建議是在勞工處開設1個首席勞工事務主任常額職位(首長級薪級第1點)，由財務委員會批准當日起生效，以負責與取消強制性公積金("強積金")制度下僱主的強制性供款與遣散費及長期服務金("長服金")"對沖"有關的各項新工作。

3. 副主席指出，人力事務委員會曾於2017年11月21日的會議上，討論這項人事編制建議。該事務委員會參與討論的委員原則上不反對當局把建議提交人事編制小組委員會考慮。有委員詢問政府當局可否透過人手調配，以吸納擬開設職位的職務；新職位的具體工作；以及政府當局就取消"對沖"安排的時間表。部分委員促請政府當局在開設新職位後，盡早落實取消"對沖"安排。

開設常額職位的理據

4. 陳振英議員、黃定光議員、鍾國斌議員和何啟明議員詢問，政府當局為何在勞工處而非在相關政策局開設擬議職位，以執行高層次的政策及協調工作。黃議員指出，取消"對沖"安排涉及政策的重大轉變，勞工處只是負責執行政策的部門，他詢問在尚未制定取消"對沖"政策前，勞工處如何推展有關工作。他認為勞工及福利局("勞福局")應重新考慮如何開設擬議職位。陳議員和何議員認同政府當局有需要開設新職位帶領進行與取消"對沖"相關的新工作。陳議員亦詢問當局有否考慮在通過有關取消"對沖"的賦權法例後，才開設擬議職位。

5. 謝偉銓議員表示他贊成政府當局增加人手執行與取消"對沖"相關的工作，但對當局建議開設一個常額職位卻有所保留。他指出取消"對沖"安排的籌備工作屬於短期性質，他詢問為何政府當局現時建議以常額形式開設擬議職位。鍾國斌議員提出類似的問題。

6. 廖長江議員認為，不應純粹由僱主承擔為僱員提供退休保障的責任。鑒於取消"對沖"甚具爭議性，而政府當局仍與主要持份者就建議方案交換意見，他詢問為何政府當局在此時建議開設擬議職位。

7. 胡志偉議員表示，民主黨認同取消"對沖"的方向，然而，鑒於商界及勞工界仍未就取消"對沖"安排的具體方案達成共識，加上強制性公積金計劃管理局("積金局")、財經事務及庫務局、勞福局和勞工處在取消"對沖"安排的人手計劃尚未明確，他認為在此時開設一個常額職位的做法並不合理。再者，由於政府當局預期取消"對沖"安排的立法程序將於2022年完成，胡議員和陳志全議員建議政府當局應以編外形式開設擬議職位。

8. 譚文豪議員表示，公民黨支持取消"對沖"安排，並籲請政府當局盡快落實相關工作。然而他指出，政府一般會以編外形式開設職位以負責有時限的工作，若日後職位需要負責的工作具持續性，才會在編外職位任期屆滿時轉為常額職位；當局亦有先例在完成相關的立法工作後，才建議開設常額職位。他指出他會考慮是否支持當局以常額形式開設擬議職位。

9. 勞福局副局長回應委員的關注及意見時表示，要落實經優化的取消"對沖"的安排，當中涉及大量前期籌備和立法，以及後期落實相關配套措施和持續監察其有效運作的各項工作。要落實取消"對沖"的安排預期必須對不同法例，包括但不限於《強制性公積金計劃條例》及《僱傭條例》，作出非常複雜且具爭議性的修訂，而各項配套措施，包括協助僱主設立專項儲蓄戶口及提供為期25年的政府

資助計劃等，亦需與不同的政策局/部門及相關機構如積金局等商討並制訂詳細的執行安排。政府當局已審慎考慮可否透過人手調配吸納擬開設的常額職位的工作，但勞工處現時只有3名首席勞工事務主任，而他們在本身職務範疇的工作十分忙碌，在運作上無法兼顧擬議職位的繁重工作。他強調政府有決心取消"對沖"，但若不能開設擬議職位，難免會令到這項重大且長遠政策的制訂及落實工作有所延遲。考慮到擬議職位需負責取消"對沖"前後的各項繁重職責、制訂和執行相關措施必須有連貫性，以及在取消"對沖"後亦需要就配套措施的運作情況不時調整及優化執行安排、長期監察僱主專項儲蓄戶口的運作、檢討資助計劃，以及處理取消"對沖"後出現的勞資關係新趨勢等，政府當局認為現時在勞工處開設一個首席常額職位的建議是恰當的。勞福局副局長呼籲委員支持這項人事編制建議。

10. 勞工處處長補充，勞工處自從與其所屬政策局進行"局署合併"後，除繼續其本身的執行工作外，亦同時需要負責制訂政策。因此，擬議開設的首席勞工事務主任的工作需同時兼顧政策制訂、立法，以及落實及執行取消"對沖"相關配套措施的工作。對勞工處而言，落實取消"對沖"的各項工作，特別是執行為期25年的政府資助計劃及監察專項儲備戶口的運作，是重大的挑戰。另外，在實施取消"對沖"後，預期勞資雙方就遣散費/長服金權益方面的糾紛會增加。他強調，取消"對沖"屬於長期性質的工作，並非短期措施。制訂經優化的安排的運作細則和擬備修訂法例均涉及複雜的政治和技術事宜。因此，勞工處必須開設擬議職位並由一名資深的人員擔任，以推展相關工作。

11. 胡志偉議員、郭家麒議員和譚文豪議員關注到，若開設擬議職位的建議被否決，或有關取消"對沖"的賦權法例最終不獲通過，政府當局會否把取消"對沖"安排的工作擱置。胡議員查詢現時負責取消"對沖"的人手安排詳情，以及當局如何支援助理處長(勞資關係)在取消"對沖"方面的工作。

12. 勞福局副局長答稱，目前推展取消"對沖"的工作是由勞福局局長帶領，並由勞工處支援。勞

工處已於2018年4月成立一個籌備工作小組，由一名高級勞工事務主任及兩名勞工事務主任組成，負責支援與取消"對沖"相關的工作。到了目前的階段，勞工處是需要一名高級人員領導該籌備工作小組，以支援助理處長(勞資關係)。倘若擬議職位未能開設，將影響推展取消"對沖"的工作。勞工處處長補充，助理處長(勞資關係)除負責取消"對沖"的工作外，亦須處理勞資關係範疇內的其他政策工作，包括制定及推行增加法定產假和侍產假等，工作已十分繁重，難以長期兼顧擬議職位的工作。

13. 謝偉銓議員關注到，勞工處現時沒有參與規管及監督強積金計劃運作的工作，故難以就僱員遇到的相關問題作出跟進。勞工處處長答稱，監管強積金制度運作的工作並不屬於勞福局及勞工處的職責範疇；規管強積金制度的日常運作是由積金局負責，而財經事務及庫務局則負責制訂強積金有關的政策工作。謝議員要求政府當局提供補充資料，說明就規管及監督強積金計劃運作而言，包括制訂及實施取消"對沖"工作的相關安排，不同機構(包括積金局、財經事務及庫務局、勞福局及勞工處)在通過有關取消"對沖"的賦權法例前後的工作分配詳情。

(會後補註：政府當局提供的補充資料的中文本及英文本已分別於2018年12月3日及4日隨立法會ESC31/18-19(01)號文件送交委員。)

擬議職位的委任和督導安排

14. 陳振英議員察悉，擬議職位的人員需要對勞工議題有豐富經驗，並具備政治觸覺；他詢問政府當局為何不開設助理處長職級職位以負責有關工作、當局是否已物色合適人員出任擬議職位、擬議職位會以內部晉升抑或公開招聘填補，以及該名人員會否負責領導取消"對沖"安排的籌備工作小組。此外，他關注到，勞工處勞工事務行政部5名助理處長各自需督導首席勞工事務主任的數目不同。由於取消"對沖"安排的工作性質與僱員權益的範疇接近，他詢問政府為何不考慮改由助理處長(僱員權益)

負責督導擬議職位。何啟明議員和盧偉國議員亦要求政府當局闡述擬議職位的職務詳情。鑒於取消"對沖"安排制訂政策及執行的工作不同，陳志全議員和鍾國斌議員質疑是否適宜由同一位人員負責有關工作。

15. 勞福局副局長和勞工處處長解釋，在籌備階段，擬議職位將負責取消"對沖"政策制訂、法例修訂和擬定推行框架等廣泛籌劃工作，並在通過賦權法例後，確保相關的配套措施，包括政府資助計劃及專項儲蓄戶口得以貫徹落實並順利推行，以及於取消"對沖"5年後檢討政府資助計劃的運作，以優化該計劃的細節，確保計劃的運作暢順。這些工作涉及繁重的籌劃及政策制訂工作，需要一名較高級的職員處理。另外，取消"對沖"的相關工作一直是由助理處長(勞資關係)處理及跟進，而擬議職位日後亦需密切監察及處理取消"對沖"後的勞資關係形勢，因此，由助理處長(勞資關係)負責督導擬議職位是合適的安排。

16. 潘兆平議員、鍾國斌議員、何啟明議員、黃定光議員和郭家麒議員察悉，立法會人力事務委員會於2018年11月20日舉行會議，聽取公眾對取消"對沖"安排的意見。黃議員對政府當局指商界代表誤解政府的優化方案表示不滿。潘議員指出，儘管有部分僱主團體代表在上述會議上批評取消"對沖"安排對僱主不公平，勞工界多年來一直主張取消"對沖"安排，因此，對於當局建議開設擬議職位，他並無異議，他更促請當局盡快推展取消"對沖"安排的工作。潘議員續稱，上屆政府在開設一個首席勞工事務主任的編外職位以負責標準工時政策研究工作後，最終決定不就標準工時立法，他對此感到失望。潘議員認為當局應考慮調派首席勞工事務主任(工時政策)負責擬議職位的職務。陳振英議員認同潘兆平議員的意見。潘議員進一步要求政府當局闡述，預期籌備工作小組需要增加的人手數目。

17. 勞福局副局長回應時表示，首席勞工事務主任(工時政策)需全力投入編製針對11種行業工時指引的工作，並就建議的工時安排、超時工作補償方案及良好工時管理措施等事宜制訂指引，供僱主

及僱員參考。由於該名首席勞工事務主任的職務已十分繁重，故無法兼顧取消"對沖"安排的工作。

18. 勞工處處長解釋，落實取消"對沖"的安排是一項龐大的工作，當中為僱主設立專項儲蓄戶口及向僱主提供為期25年的政府資助計劃等配套措施的執行細節，需要擬議開設的首席勞工事務主任在日後草擬相關賦權法例時構思其執行框架，從而更準確地評估日後執行相關措施時所需的人手，但勞工處預期執行相關工作將需相當大量的人手。

取消"對沖"安排的建議方案

19. 姚思榮議員表示，商界雖然支持政府取消"對沖"的方向，但由於取消"對沖"安排會為僱主帶來財政壓力，商界十分關注實施取消"對沖"的技術細節。舉例而言，就僱主按其僱員的每月有關收入的1%，向建議的專項儲蓄戶口作出供款，直至達到所有僱員收入的15%的建議。他質疑若僱員人數極少的微型企業倒閉，其專項儲蓄戶口是否足以支付遣散費/長服金。他續指出，中小型企業普遍支持由政府設立中央基金池的建議，以協助分擔僱主在實施取消"對沖"日期前的遣散費/長服金開支。他和陳振英議員詢問，政府當局會否研究中央基金池建議的可行性。

20. 鍾國斌議員指出，商界及僱主團體均對政府提出取消"對沖"的建議方案有很大保留。儘管商界明白政府致力取消"對沖"安排的立場，但他們深切關注有何措施減低取消"對沖"對企業的影響。他批評，即使商界及勞工界均支持由政府設立中央基金池的建議，當局仍拒絕考慮此建議。

21. 盧偉國議員表示，商界知悉政府表明要取消"對沖"安排的堅定立場，並接受取消"對沖"安排是無可避免的事實。但他批評，取消"對沖"安排是違背了政府當局於制定強積金法例時向商界作出的承諾。

22. 勞福局副局長表示，政府就取消"對沖"安排的財政承擔，由上屆政府為期10年共79億元增至

初步構思為期12年共172億元，但商界仍憂慮在取消"對沖"後的潛在遣散費/長服金支出，並希望政府可向企業提供更大的財政承擔。因此，在經優化的安排下，政府大幅延長資助計劃的第二層資助至25年，以加強協助中小微企的僱主，而政府的財政承擔亦因而增加至293億元。對於設立中央基金池的建議，值得注意的是，商界對有關建議仍然是意見紛紜。他向委員表示，政府當局會繼續與主要持份者(包括商界和勞工界)溝通，以協助持份者了解政府就取消"對沖"提出的優化安排。

23. 黃定光議員關注到，取消"對沖"安排會對中小微企造成難以承受的負擔。他強調，商界並非反對取消"對沖"安排，只是不同意政府當局提出的建議方案。他認為當局應審慎地制定取消"對沖"的政策，為長遠的勞資關係締造和諧的局面。黃議員促請政府提出修訂方案以解決中小微企的憂慮，他亦要求政府當局澄清，開設擬議職位是否只為推行政府提出的優化方案；若然，他會反對開設擬議職位的建議。廖長江議員關注政府當局會如何進一步優化建議的方案，以釋除部分中小企的疑慮。他詢問當局就"對沖"安排是否已有最後定案，以及擬議職位會否研究其他方案的可行性。

24. 郭家麒議員支持取消"對沖"安排，並促請政府當局盡快推展有關工作。他關注到，商界及勞工界對相關事宜意見分歧，並詢問政府會如何說服商界支持當局提出的優化方案，以期就該方案達成共識。

25. 區諾軒議員詢問，政府當局會否諮詢主要持份者的意見，以進一步修訂經優化的方案。他關注到，取消"對沖"建議或會引致更多按"連續性合約"受僱的僱員被裁撤，導致出現更多被對沖遣散費/長服金的個案。他期望擬議職位能促進勞資雙方就建議方案達成共識，以及解決僱主及僱員之間在遣散費/長服金權益的爭議。他要求政府當局闡述，擬議職位將如何與持份者就各項相關事務保持緊密溝通，以及處理取消"對沖"後出現的勞資關係新趨勢，從而促進勞資關係的長遠正常發展。

26. 勞福利副局長重申，政府經審慎考慮商界和勞工界、勞工顧問委員會及其他持份者的意見後，決定優化取消"對沖"的安排及大幅增加政府的財政承擔，加強對企業，尤其是中小微企的資助，以回應各界的關注。行政長官已在《2018年施政報告》中宣布相關的優化安排。政府當局建議以此作為推進相關工作的基礎，並會積極與各持份者溝通，解釋經優化的安排，特別是政府資助計劃和專項儲蓄戶口的安排。他指出，政府致力取消"對沖"安排，但亦不會低估要就推行方案取得各方支持的難度，儘管如此，政府當局會竭力尋求商界支持經優化的方案。因應黃定光議員和廖長江議員的查詢，勞福局副局長表示，不論政府當局推行任何方案推展取消"對沖"，均涉及複雜及繁重的前期籌備及後期落實工作，故此有迫切需要開設擬議職位以應付有關工作。

27. 姚思榮議員和鍾國斌議員要求政府當局提供取消"對沖"安排的不同建議方案的比較詳情，包括就行政長官在《2018年施政報告》中宣布取消"對沖"的優化方案，與由政府設立中央基金池的建議進行比較。

(會後補註：政府當局提供的補充資料的中文本及英文本已分別於2018年12月3日及4日隨立法會ESC31/18-19(01)號文件送交委員。)

遣散費及長期服務金權益的計算

28. 何啟明議員表示，香港工會聯合會關注到部份僱員獲得的權益總和(即遣散費/長服金權益連同僱主向其僱員強積金戶口所作出的強制性供款的累算權益)，可能會較其在現行"對沖"制度下應獲得的為少。他對政府當局願意承擔支付有關的差額，以確保僱員權益不會被削弱，表示高興。他指出在取消"對沖"安排後，雖然政府會向僱主提供資助以分擔其部分遣散費/長服金開支，但僱主仍須補貼金額支付額外開支，他預期勞資雙方的糾紛會因而增加。他詢問，政府當局有何具體措施處理有關爭議。

胡志偉議員查詢當局如何評估取消"對沖"安排後的勞資關係形勢。

29. 勞工處處長答稱，在現行"對沖"制度下，容許僱主使用其強積金供款的累算權益抵銷僱員按《僱傭條例》可享有的遣散費或長服金，故過往就遣散費/長服金權益引致爭議的個案相對較少。然而，取消"對沖"後，僱主不能以強積金供款抵銷向僱員支付的遣散費/長服金，令僱主於解僱僱員時的支出增加；另一方面在取消"對沖"後，遣散費/長服金將會是僱員在僱主的強積金供款以外的額外權益，為得到最大權益，僱員遭解僱時將有可能會盡量爭取遣散費/長服金的補償，故此勞工處預期僱主與僱員之間在此方面的爭議會有所增加。

30. 區諾軒議員關注到，取消"對沖"安排建議容許僱主以其在實施日期前及實施日期後的強積金供款，用於抵銷僱員在實施日期前的遣散費/長服金。他擔心建議會導致僱主為逃避向僱員支付遣散費/長服金，減少僱用長工，導致就業零散化的情況更為嚴重。他詢問政府當局如何堵塞此漏洞，包括會否研究修訂相關法例。

31. 勞工處處長解釋，一般而言，政府提出的法例修訂不具追溯力，故政府日後就取消"對沖"進行法例修訂時，亦會列明有關安排不具追溯力，即僱主仍繼續可以使用在實施日期前及實施日期後的強積金供款抵銷僱員於實施日期前的受僱期所引致的遣散費/長服金權益。就僱主意圖規避向有關僱員支付遣散費/長服金的責任，勞工處處長表示，現時《僱傭條例》就僱員領取遣散費及長服金的資格訂明最低服務年資的要求，分別為受僱至少兩年及五年；僱主若要避免向僱員支付遣散費及長服金，可能會在僱員達到上述服務年資前作出解僱，而這情況在現行制度下亦可能會出現。然而，考慮到本港現時勞動人手供應緊絀，僱主作出解僱後未必能即時聘得人手替補，故較少以上述方式逃避遣散費及長服金責任；現時亦未有跡象顯示僱主以上述方式大規模解僱僱員。

32. 何啟明議員和盧偉國議員關注到，部分僱主認為取消"對沖"安排的實施細節及資助計劃的計算方程式過於複雜，中小微企以至大型企業也難以理解。何議員促請政府當局加強宣傳工作，向僱主團體詳細解釋取消"對沖"安排的細節，例如提供計算表範本或網上計算機，讓僱主更了解資助計劃及他們的承擔額。區諾軒議員建議在部門網頁提供計算方程式，以便僱主及僱員計算有關遣散費/長服金權益。

33. 勞福局副局長回應指，政府當局充分理解商界及僱主團體對取消"對沖"運作細節的關注。就此，政府會進行廣泛及持續的宣傳，積極向主要商會及僱主團體簡介取消"對沖"的優化安排，以加強僱主及僱員團體和公眾對新制度的認識。

34. 譚文豪議員認同，政府當局應確保資助計劃的運算機制簡單易明，以便僱主就取消"對沖"後他們須承擔的遣散費/長服金進行快速運算。他要求當局就下述例子說明如何於取消"對沖"後計算遣散費/長服金權益：1名僱員有8年年資，每月工資為37,000元。

35. 勞工處助理處長(勞資關係)回應時表示，遣散費/長服金權益的計算是以僱員服務滿一年可得每月工資的三分之二來計算，而計算遣散費及長服金款額的月薪上限為22,500元。就譚文豪議員所舉的假設例子而言，該名僱員可獲遣散費/長服金約為12萬元。

立法時間表

36. 陳志全議員詢問政府當局的立法時間表，包括目標是否在2020年本屆立法會屆滿前完成有關的立法程序。勞福局副局長回應指，政府當局會致力在切實可行範圍內盡快完成整項工作，包括立法程序。考慮到修訂有關法例相當複雜，政府當局現時的計劃是在2020年新一屆立法會會期開始後，盡快向立法會提交賦權法例草案，以期於2022年或以前通過有關法例。

經辦人/部門

37. 副主席表示由於仍有委員輪候提問，小組委員會將於2018年12月5日的會議繼續討論此項目。

38. 議事完畢，會議於上午10時29分結束。

立法會秘書處

議會事務部 1

2018 年 12 月 18 日