立法會
Legislative Council

立法會 ESC44/18-19 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
第四次會議紀要

日　　期　：2018 年 12 月 5 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　：葉劉淑儀議員, GBS, JP (主席)
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
郭偉强議員, 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
朱凱廸議員
何啟明議員
邵家輝議員
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, MH	
	謝偉銓議員, BBS	
其他出席議員：	張宇人議員, GBS, JP	
缺席委員　　：	周浩鼎議員(副主席)	
	涂謹申議員	
	邵家臻議員	
出席公職人員：	袁小惠女士, JP	財經事務及庫務局副秘書長(庫務)1
	盧世雄先生, JP	公務員事務局副秘書長1
	徐英偉先生, JP	勞工及福利局副局長
	陳嘉信先生, JP	勞工處處長
	陸慧玲女士, JP	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	議會秘書(1)4
	余善翔小姐	議會秘書(1)1
	張雪嫻女士	高級議會事務助理(1)1
	何朗瑩小姐	議會事務助理(1)6
	張婉霞女士	議會事務助理(1)9

經辦人/部門

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。她繼而提醒委員，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。她亦請委員注意《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. 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("財委會")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。她指出，2018年11月21日的會議尚未完成討論此項目，今天會議繼續討論。

開設常額職位的理據

3. 郭偉强議員指出，勞工顧問委員會已就取消"對沖"安排達成共識，香港工會聯合會支持增加人手推展相關工作。鑒於政府擬推行的資助計劃設有限期，他詢問當局為何不考慮開設有時限的編外職位，以及在資助計劃的資助年期結束後，擬議職位會有何跟進工作。

4. 謝偉銓議員察悉，政府當局在補充資料(立法會ESC31/18-19(01)號文件)中提及開設常額職位的理據，他對當局的解釋不表信服。謝議員和姚思榮議員表示，儘管他們不反對政府當局增加人手執行與取消"對沖"相關的工作，但現時取消"對沖"的賦權法例仍未獲通過，當局卻建議開設常額職位，他們認為有關做法並不合理。姚議員建議當局考慮開設一個有時限的編外職位，並在檢討政府的資助計劃時，再視乎運作需要決定應否撤銷或延長有關編外職位。

5. 主席引述啟德郵輪碼頭項目為例子，指出政府當局先以編外形式開設職位，以督導推展多項工作。其後當局因應需要多次延長有關編外職位的年期後，最後才把該職位轉為常額職位。她表示，儘管政府當局有決心落實取消"對沖"安排，但鑒於有關賦權法例何時及最終能否獲通過存在不確定性，她建議政府當局應考慮以編外形式開設擬議職位。盧偉國議員和鍾國斌議員表達類似的關注。

6. 勞工及福利局副局長("勞福局副局長")回應時表示，取消"對沖"是全新且長期性的工作，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工作，而後期的落實工作更需要與前期籌備工作連貫，以確保於籌備階段制訂的各項執行細節得以充份落實並順利運作。再者，為取消"對沖"安排而協助僱主設立的專項儲蓄戶口是一項長期工作，必須因應日後的運作經驗不時作出檢視及適切調整。此外，監察和應對取消"對沖"可能衍生的勞資關係問題，更是一項長期及持續的工作。勞福局副局長又強調，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，故此有確實需要開設一個常額職位以推展取消"對沖"的籌備及落實工作。倘若未能開設擬議職位，難免會令到這項重大且長遠政策的制訂及落實有所延遲。

7. 黃定光議員指出，取消"對沖"安排涉及政策的重大轉變，但勞工處只是負責執行政策的部門，他詢問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。

8. 勞福局副局長答稱，現時勞福局與勞工處以"局處合併"的方式運作，取消"對沖"的工作主要是交由勞工處跟進，故於勞工處開設擬議職位屬恰當。勞工處處長補充，勞工處自從與其所屬政策局進行"局處合併"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，擬議的首席勞工事務主任職位須在勞工處開設，其工作亦同時兼顧政策制訂、立法，以及在政策落實後，執行取消"對

沖"相關配套措施的工作。黃定光議員對當局的解釋不表信服。

9. 謝偉銓議員指出，政府部門或會以此項人事編制建議為例子，建議開設更多常額職位。他詢問，政府當局會否向部門及公務員職工會闡述開設常額職位的原則。主席亦詢問公務員事務局有否就開設常額職位的事宜，向各政策局提供相關指引。

10. 公務員事務局副秘書長1表示，就個別政策局/部門因應運作需要而提出開設常額職位或編外職位的建議，政府當局會以審慎運用公共資源的原則，審議各局/部門提出開設職位的建議，以確保有關建議有充分理據支持。

11. 謝偉銓議員關注到，現時空置的二級助理勞工事務主任職位的數目，佔該職級的職位數目總數約15%。他詢問當局會否檢討招聘二級助理勞工事務主任職位是否存在困難，以改善職位空置的情況。

12. 勞福局副局長回應時表示，勞工處相關的員方工會就現時的人手安排及工作量方面，曾表示強烈關注。勞工處處長解釋，勞工事務主任職系現時有約30個有時限職位，分佈在職系內的不同職級。基於這些有時限職位在一般情況下只能透過內部調配，以署任形式擔任；而層層署任令致職系內的部分初級職位(即二級助理勞工事務主任)因有關人員需署任上一層職級而出現空缺，但在一般情況下，部門不能通過招聘新人填補有關職位，令致這些職位須空置，令已備受壓力的前線人員百上加斤。

13. 謝偉銓議員要求政府當局提供補充資料，說明(a)勞工事務主任職系現時開設的有時限職位的詳情及分佈，包括該等有時限職位與導致二級助理勞工事務主任職位長期空置的關係；及(b)開設擬議常額職位後，可如何改善二級助理勞工事務主任職位空置的情況，包括預期可減少職位空置

的百分率。

（*會後補註*：政府當局提供的補充資料已於 2018 年 12 月 27 日隨立法會 ESC40/18-19(01)號文件送交委員。）

14. 胡志偉議員關注到，在通過有關取消"對沖"的賦權法例後，勞工處與強制性公積金計劃管理局("積金局")在監管取消"對沖"安排的工作範疇或會出現重疊，例如勞工處會因應僱主沒有向其專項儲蓄戶口作出供款而採取相應的執法行動，因而或會造成積金局在這方面的人手過剩。他要求當局說明會否就取消"對沖"安排，整合勞工處與積金局的分工。

15. 勞福局副局長回應指，即使實施取消"對沖"的安排，積金局仍會繼續負責監管強積金計劃的運作。勞工處處長補充，政府計劃日後實施取消"對沖"時，透過積金局現正籌備的"積金易"電子平台處理專項儲蓄戶口的日常運作，以便利並簡化僱主處理其專項儲蓄戶口的供款及提取戶口內的儲蓄支付遣散費/長服金等行政程序及安排。勞福局/勞工處會與財經事務及庫務局及積金局商討專項儲蓄戶口在"積金易"電子平台的具體運作安排。在落實取消"對沖"時，勞工處將負責專項儲蓄戶口的監管及執法工作，例如監察僱主有否向其專項儲蓄戶口作出規定的供款，並在有需要時向未有符合規定的僱主採取執法及檢控行動。

16. 鑒於委員提出的關注及要求，主席認為政府當局須提供補充資料，說明當局會否重新考慮以編外形式開設擬議職位。

（*會後補註*：政府當局提供的補充資料已於 2018 年 12 月 27 日隨立法會 ESC40/18-19(01)號文件送交委員。）

取消"對沖"安排的建議方案

17. 鍾國斌議員察悉，政府當局已提交補充資料(立法會ESC31/18-19(01)號文件)，以回應委員在上次會議上提出的關注。他要求當局簡介取消"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的比較。

18. 勞福局副局長答稱，概括而言，按照政府專項儲蓄戶口的設計，僱主只需按月向其名下的專項儲蓄戶口作出最少等同其僱員每月薪金的1%供款，當戶口內的累積儲蓄結餘達到所有僱員的全年薪金的15%，便可以停止供款。至於成立"基金池"支付遣散費/長服金的建議,僱主則需要長期及持續向"基金池"作出供款，另"基金池"的運作亦容易產生道德風險問題。

19. 姚思榮議員認為，政府當局以文字方式比較取消"對沖"安排的不同建議方案，有欠清晰。他建議當局以表列形式就行政長官在《2018年施政報告》中宣布取消"對沖"的優化方案及由政府設立中央基金池的建議進行比較，以便委員分析兩個方案的優劣。

20. 黃定光議員關注到，勞資雙方及業界對取消"對沖"安排的不同建議方案意見紛紜。他詢問開設擬議職位是否只為推行政府提出的優化方案。他促請政府當局進一步修訂優化方案，以制訂較務實和三方(即僱主、僱員和政府)均可以接受的建議。

21. 勞福局副局長回應指，議員普遍認同取消"對沖"安排難有一個完美的方案。政府會考慮以不同方法，例如表列方式比較不同的建議方案，以便僱主及僱員團體和公眾易於理解不同方案的利弊。此外，政府會積極向主要商會及僱主團體簡介取消"對沖"的優化安排，將來亦會透過廣泛及持續的宣傳，加強僱主及僱員團體和公眾對取消"對沖"新制度的認識。

22. 鍾國斌議員指出，根據政府當局的估算，取消"對沖"後第20年，在專項儲蓄戶口內沒有足夠資金應付向僱員支付的遣散費/長服金的微型企業涉事僱主所佔比例將為44%，屆時會有約123 000間企業受到影響。他批評，即使中小微企對政府建議的優化方案持反對立場，政府當局仍然強行推出。另外，鍾議員認為政府當局就兩個建議方案的比較論述偏頗，例如沒有陳述政府建議的優化方案的缺點，包括取消"對沖"安排後可能衍生的勞資關係等問題。他要求當局闡述推行優化方案會否涉及大量公帑及人手需求問題。

23. 勞工處處長表示，日後落實取消"對沖"的安排，包括監察專項儲蓄戶口的工作，及推行為期25年的政府資助計劃，將會涉及大量人手。以2016年為例，有約5萬名僱員的強積金戶口內的僱主供款累算權益被用以對沖遣散費/長服金。參照現時"對沖"的個案數目，勞工處預期將需要大量人手處理僱主的資助申請。另外，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，勞工處亦需額外人手處理有關的糾紛。由於有關的人手需要不會在未來一、兩年內出現，因此暫時沒有就額外人手的確實數量作出評估，處方會在日後按既定機制申請資源以增加人手。

政府的資助計劃的資助額

24. 盧偉國議員關注到，若出現企業倒閉或裁員潮，僱主按僱員每月有關入息的1%向其專項儲蓄戶口作出的供款(加上《強制性公積金計劃條例》(第485章)下的5%強制性供款)，是否足以支付僱主應付的差額。他要求當局說明，若經濟週期逆轉，導致企業(不論規模大小的企業)因結業而無法支付遣散費/長服金時，當局有何措施協助有關企業，包括政府會按甚麼準則評估有關企業可否獲得政府資助及可獲資助的金額。

25. 勞福局副局長和勞工處處長解釋，行政長官在《2018年施政報告》中宣布取消"對沖"的優化安排，向僱主提供兩層資助計劃。第一層資助為

期12年，適用於所有涉事僱主(即需要支付遣散費/長服金予僱員的僱主)，即不論有關僱主的規模及其專項儲蓄戶口內的結餘多少，資助比率於取消"對沖"後首3年為僱主應付遣散費/長服金的50%，其後逐步遞減至第12年的5%。至於為期25年的第二層資助，則適用於專項儲蓄戶口結餘在計及第一層資助後仍不足以支付遣散費/長服金的涉事僱主。第二層資助的比率在首3年將訂於扣除第一層資助及僱主專項儲蓄戶口結餘後遣散費/長服金餘額的50%，該比率其後會以每3年遞減5%至第21年的20%，並於之後每2 年遞減5%至第25年的10%。因此，預期中小微企及較易發生大規模裁員的企業將會受惠於第二層資助。

26. 因應盧偉國議員的查詢，勞福局副局長答稱，根據政府的分析顯示，絕大部分大型企業應能在其專項儲蓄戶口累積足夠結餘以應付日後可能需支付的遣散費/長服金。儘管如此，第二層資助將適用於專項儲蓄戶口結餘不足的涉事僱主，不論有關企業的規模。

取消"對沖"後勞資關係的趨勢

27. 盧偉國議員察悉，政府當局指取消"對沖"安排會出現勞資關係新趨勢。就此，他詢問當局預期取消"對沖"安排後，勞資雙方就計算權益方面的糾紛可能會增加的數目。

28. 勞工處處長回應指，現時很難準確估算在取消"對沖"安排後，僱主與僱員之間就遣散費/長服金出現爭議的個案數目。由於在現行"對沖"制度下，容許僱主使用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，故過往及現時因遣散費/長服金權益而引致爭議的個案數量相對較少。然而，在取消"對沖"後，僱主將不能以其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，預期屆時僱主將對其是否有責任支付遣散費/長服金趨向審慎；另方面，遣散費/長服金在取消"對沖"後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，但現階段難以準確估算在取消"對沖"安排後，僱主與僱員之間就遣散費/長服金出現爭議的個案數字。

立法時間表

29. 主席詢問，有關取消"對沖"安排的立法工作(包括擬備法律指示草稿)的進度為何，以及政府當局會於何時將法律指示草稿提交律政司。

30. 勞工處處長答稱，政府計劃於2019年年底前提交擬備的法律指示予律政司，並致力在2020年或之前向立法會提交落實取消"對沖"的賦權法例草案，期望在2022年或之前獲立法會通過。

31. 主席認為，政府期望可在2022年或之前通過取消"對沖"安排的賦權法例草案，可能過於樂觀。郭偉强議員對取消"對沖"安排的立法時間表延至2022年，表示關注。他促請政府當局在切實可行情況下盡快推展取消"對沖"安排的工作，並詢問賦權法例能否在通過後即時生效。

32. 勞福局副局長解釋，政府現時提出的取消"對沖"優化安排中有關協助僱主開設專項儲蓄戶口的措施，將會利用積金局現正籌備的"積金易"電子平台支持其日常運作，故兩者的實施時間表必須互相配合。勞工處處長補充，在賦權法例獲得通過後，制訂相關配套措施的詳細安排及建立新系統以與"積金易"電子平台接軌預期需時兩年。假若在取消"對沖"的配套措施及支援系統，特別是兩層資助計劃及專項儲蓄戶口運作前取消"對沖"，僱主屆時便需要自行承擔向僱員支付遣散費/長服金的開支。因此，政府當局預期取消"對沖"最快於2024年才能全面實施。

33. 胡志偉議員表示，議員在審議有關取消"對沖"安排的賦權法例時，或會提出修訂建議。他擔心

當局會因為不接受議員提出的修訂建議，最終會撤回有關的賦權法例。

34. 勞福局副局長回應指，政府有決心取消"對沖"。然而在現階段評估政府會否接受議員就取消"對沖"的賦權法例可能會提出的修訂建議，實屬言之過早。

委員根據《人事編制小組委員會會議程序》第31A段提出的議案

35. 上午9時46分，主席表示收到鍾國斌議員根據《人事編制小組委員會會議程序》第31A段提出的1項擬議議案。她認為該項議案與現時討論的項目直接相關，她會處理該議案。

36. 於上午9時47分，主席請鍾國斌議員讀出他的擬議議案，並把鍾議員提交的擬議議案應予以處理的待決議題付諸表決。應鍾議員要求，主席命令進行點名表決，點名表決鐘聲響起5分鐘。17名委員表決贊成予以處理，5名委員表決反對。主席宣布小組委員會同意處理鍾議員的議案。個別委員的表決如下：

贊成

黃定光議員	胡志偉議員
姚思榮議員	陳志全議員
張華峰議員	張超雄議員
廖長江議員	盧偉國議員
鍾國斌議員	楊岳橋議員
朱凱廸議員	邵家輝議員
容海恩議員	陳振英議員
譚文豪議員	區諾軒議員
謝偉銓議員	
(17名委員)	

反對

黃國健議員　　郭偉强議員
潘兆平議員　　何啟明議員
陳沛然議員
(5名委員)

就鍾國斌議員提出的議案進行辯論

37. 主席表示，由於小組委員會通過處理鍾國斌議員提出的擬議議案，小組委員會會就該議案進行辯論。她表示鍾議員可就他的議案發言3分鐘，其他委員可發言一次，限時3分鐘，委員發言完畢後政府當局可作回應，鍾議員最後會有1分鐘答辯時間。

38. 鍾國斌議員指出，鑒於取消"對沖"安排存在不少不明朗因素，包括有關賦權法例仍未獲通過，而且業界對政府的建議方案甚有保留；當局卻建議於此時開設常額職位，委員普遍認為有關做法並不合理。因此，他動議要求政府當局應以編外形式開設擬議職位。

39. 譚文豪議員、盧偉國議員、謝偉銓議員、容海恩議員、陳志全議員和姚思榮議員表示支持鍾國斌議員的議案。他們認同取消"對沖"會涉及大量工作，並支持以編外職位形式開設擬議職位，以加強人手支援，盡快推展取消"對沖"的籌備及落實工作。然而他們認為政府當局以常額形式開設擬議職位欠缺充分理據。他們關注到，取消"對沖"安排的實施細節仍未確定，勞工處建議開設常額職位會成為先例，令其他政府部門仿效就一些不確定或有時限的工作開設常額職位負責執行。胡志偉議員關注到，勞工處與積金局在實施取消"對沖"安排的分工。他表示支持開設擬議職位，並促請當局盡快落實取消"對沖"安排。

40. 郭偉强議員和何啟明議員表示反對鍾國斌議員提出的議案。郭議員表示，商界的主流意見是在互諒互讓的情況下，盡快落實取消"對沖"安排，以保障僱員退休生活。何議員希望當局盡快展開取

消"對沖"的立法工作,並預期在取消"對沖"安排後，勞資雙方在遣散費/長服金權益方面的糾紛會因而增加，因此，他認為在勞工處開設一個常額職位以處理有關工作是恰當的。

41. 主席建議當局進行職系架構檢討，以改善二級助理勞工事務主任職位的招募情況，從而解決初級職位的空置問題。

42. 應主席邀請，勞工處處長就鍾國斌議員的議案作出回應。他強調，到目前為止勞工處在招聘二級助理勞工事務主任的工作沒有遇到太大困難，至於處方現時所面對的人手問題，是部門現時所開設的有時限職位在一般情況下只能透過內部調配，由下一層職級的職員以署任形式擔任，而有關署任安排所引致的空缺，會間接增加其他二級助理勞工事務主任的工作量。他重申，處方並非否定開設編外職位以處理有時限的工作或項目的原則，只是考慮到落實及執行取消"對沖"的政策及各項配套措施屬長期的工作，故認為擬議職位應為常額職位，以避免加劇上述的人手問題。

43. 主席把議案付諸表決。應何啟明議員要求，主席命令進行點名表決，點名表決鐘聲響起5分鐘。9名委員表決贊成議案，12名委員表決反對。主席宣布議案被否決。個別委員的表決如下：

贊成

黃定光議員	姚思榮議員
蔣麗芸議員	盧偉國議員
鍾國斌議員	邵家輝議員
容海恩議員	陳振英議員
謝偉銓議員	
(9名委員)	

反對

黃國健議員	胡志偉議員
郭家麒議員	郭偉强議員
張華峰議員	張超雄議員
葉建源議員	潘兆平議員

楊岳橋議員　　何啟明議員
陳沛然議員　　區諾軒議員
(12名委員)

(*上午10時20分，主席詢問委員是否同意延長會議15分鐘。沒有委員表示反對。*)

就項目進行表決

44. 主席把項目EC(2018-19)16付諸表決。應何啟明議員要求，主席命令進行點名表決，點名表決鐘聲響起5分鐘。16名委員表決贊成此項目，5名委員表決反對，4名委員表決棄權。主席宣布小組委員會同意向財委會建議批准此項目。個別委員的表決如下：

贊成

黃國健議員　　胡志偉議員
郭家麒議員　　郭偉强議員
張超雄議員　　葉建源議員
廖長江議員　　潘兆平議員
蔣麗芸議員　　楊岳橋議員
朱凱廸議員　　何啟明議員
容海恩議員　　陳沛然議員
譚文豪議員　　區諾軒議員
(16名委員)

反對

姚思榮議員　　鍾國斌議員
邵家輝議員　　陳振英議員
謝偉銓議員
(5名委員)

棄權

黃定光議員　　陳志全議員
張華峰議員　　盧偉國議員
(4名委員)

45. 委員要求在相關的財委會會議席上分開表決此項目。

經辦人/部門

46. 會議於上午10時34分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2019 年 1 月 3 日