

財務委員會 人事編制小組委員會討論文件

2018 年 10 月 31 日

總目 90－勞工處

分目 000 運作開支

請各委員向財務委員會建議，在勞工處開設下述常額職位，由財務委員會批准當日起生效－

- 1 個首席勞工事務主任職位
(首長級薪級第 1 點)(144,100 元至 157,700 元)

問題

勞工處需要首長級人員的專責支援，以負責與取消強制性公積金(下稱「強積金」)制度下僱主的強制性供款與遣散費及長期服務金(下稱「長服金」)「對沖」有關的各項新工作。

建議

- 2. 我們建議，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，以帶領勞工處內一個專責組別進行與取消「對沖」相關的新工作。

理由

背景

3. 強積金制度在 2000 年推行，是香港退休保障制度下的重要支柱。《強制性公積金計劃條例》(下稱「《強積金條例》」)容許僱主以其向僱員的強積金戶口所作出的強制性供款的累算權益，抵銷在《僱傭條例》下應付給有關僱員的遣散費／長服金。近年，每年有超過 30 億元的僱主強制性供款累算權益被用作「對沖」遣散費及長服金，令僱員在退休時可得的強積金累算權益款額顯著減少，大幅削弱強積金制度提供退休保障的作用。

4. 取消「對沖」，是本屆政府其中一項首要處理的事項。在今年 3 月，政府就取消「對沖」的初步構思探詢主要持份者的意見。經慎重考慮持份者包括商界及勞工界對初步構思的反饋後，行政長官在 2018 年 10 月 10 日在《施政報告》公布政府經優化的安排，其要點載於附件 1。在這個經優化的安排下，政府會協助僱主開設其專項儲蓄戶口作預先儲蓄之用，以應付日後潛在的遣散費／長服金支出。政府亦會大幅延長資助計劃的第二層資助，以協助尤其是中小微企的僱主，並增加政府的財政承擔至 293 億元。此外，在一些僱員獲得的權益總和(遣散費／長服金權益連同歸因於僱主向其強積金戶口作出的強制性供款的累算權益)較在現行「對沖」制度下應獲得的為少的特殊個案，政府會支付有關的差額。由於所需的法例修訂預期會相當複雜，政府將致力在 2020 年或之前向立法會提交賦權法例，以落實經優化的安排。

附件1

開設 1 個首席勞工事務主任職位的需要

5. 要落實經優化的取消「對沖」的安排，預期必須對不同法例，包括但不限於《強積金條例》及《僱傭條例》，作出非常複雜且具爭議性的修訂，以及需就推展取消「對沖」制訂詳細的執行安排。這些工作均涉及廣泛及高層次的政策及協調工作，包括－

- (a) 與各主要持份者，包括勞工顧問委員會(下稱「勞顧會」)、立法會人力事務委員會、主要僱主及僱員團體等就經優化的安排進行商討；

- (b) 與政府各政策局和部門、強制性公積金計劃管理局(下稱「積金局」)、強積金計劃和職業退休計劃受託人及其他相關持份者聯繫，以制訂取消「對沖」的操作細節；
 - (c) 與律政司一起擬備相關的立法文本，使新制度具有法律效力；
 - (d) 協助順利通過相關立法程序；
 - (e) 制訂並落實配套措施的實施安排細節，包括強制性專項儲蓄戶口和為期 25 年的政府資助計劃，以及相關的程序及規則；
 - (f) 在相關法例修訂獲立法會通過後，監督和確保專責辦事處有效實施取消「對沖」，以及推行全面推廣活動，以向僱主及僱員團體以至公眾宣傳法例規定和新制度的運作安排；
 - (g) 於取消「對沖」5 年後檢討資助計劃；以及
 - (h) 制訂合適策略及監督僱主專項儲蓄戶口的實施情況，監察政府資助計劃的運作，與持份者就各項相關事務保持緊密溝通，並處理取消「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等。
6. 上述的新工作範疇將需要由 1 名對勞工議題有豐富經驗，並具備政治觸覺處理富爭議性和複雜議題的資深人員擔任。經考慮上述要求後，勞工處建議開設 1 個首席勞工事務主任常額職位，以領導上述工作。該名首席勞工事務主任將會由 1 名高級勞工事務主任及 2 名勞工事務主任所組成的籌備工作小組支援，以履行其職責。
7. 新設的首席勞工事務主任將帶領籌備工作小組完成取消「對沖」的籌備及落實工作。在籌備階段，該名首席勞工事務主任將負責上文第 5(a)段至第 5(e)段所列的各項法例修訂和擬定推行框架方面的廣泛籌備工作。政府致力在本屆任期內完成立法程序及於兩年後實施取消「對沖」。鑑於制定經優化的安排的運作細則和擬備法例修訂涉及複雜的政治和技術事宜，籌備工作小組必須由 1 名資深的首長級人員(即該名首席勞工事務主任)領導，以推展整項工作。

8. 在賦權法例獲得通過後，該名首席勞工事務主任將負責透過專責辦事處確保經優化的安排有效並順利實施，其主要職務包括上文第 5(f) 段及第 5(g)段所載各項。這將涉及大量監察工作，並需要緊密及持續與持份者保持溝通，使配套措施得以貫徹落實並順利推行，尤其是會於取消「對沖」5 年後進行檢討的政府資助計劃的運作，以及專項儲蓄戶口的運作，以確保其獲得僱主遵守以及達至其主要目的。再者，首席勞工事務主任需密切監察取消「對沖」後的勞資關係形勢，從而制訂策略，以應對有關變化，並採取適切措施促進勞資關係的長遠正常發展。這亦需要進行廣泛及持續的宣傳，以加強僱主及僱員團體和公眾對新制度的認識；有關的宣傳方向及模式，特別是涉及勞資關係，或僱主專項儲蓄戶口的運作等，均需不時調整及優化。

9. 上文第 7 段及第 8 段所述的各項工作對順利落實取消「對沖」的安排均十分重要，並需要長期且高層次的策略性規劃和統籌工作。我們進一步預期該籌備工作小組的人手需要大幅加強，以有效管理政府的資助計劃、監督僱主專項儲蓄戶口的運作，以及應對取消「對沖」後預期會增加的僱主與僱員之間就遣散費／長服金權益的爭議。我們將在適當時候按既定機制申請額外資源。

10. 鑑於這個首席勞工事務主任職位於取消「對沖」前後的職責廣泛，故有需要開設 1 個常額的首席勞工事務主任職位。建議的首席勞工事務主任將向勞工處勞工事務行政部轄下的助理處長(勞資關係)負責。

附件2 11. 擬開設的首席勞工事務主任職位的職責說明載於附件 2。勞工處
附件3 勞工事務行政部建議組織圖載於附件 3。

曾考慮的其他方法

12. 我們曾審慎研究可否透過人手調配吸納擬設常額職位的職務。勞工處現時只有 3 名首席勞工事務主任，各自支援 1 名勞工處助理處長，分別監督法定最低工資制度、勞資關係及職工會事務，以及工時政策。他們在本身職務範疇的工作已十分忙碌，在運作上無法兼顧擬設的首席勞工事務主任的繁重工作。勞工事務行政部現有的 5 名助理處長和另外 3 名首席勞工事務主任的職責範圍載於附件 4。

附件4

對財政的影響

13. 按薪級中點估計，開設擬議的首席勞工事務主任常額職位，所需增加的年薪開支為 1,836,600 元，而全年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 2,493,000 元。

14. 我們會在 2018-19 年度的修訂預算和 2019-20 年度的預算草案中預留所需款項，以支付這項建議的開支。

公眾諮詢

15. 我們已在 2017 年 11 月 21 日向立法會人力事務委員會簡介開設首席勞工事務主任職位的建議，會上討論了建議職位的工作。委員原則上不反對向人事編制小組委員會提交這項建議。

編制上的變動

16. 過去 2 年，勞工處在編制上的變動如下－

編制 (註)	職位數目			
	目前情況 (2018 年 10 月 1 日)	2018 年 4 月 1 日 的情況	2017 年 4 月 1 日 的情況	2016 年 4 月 1 日 的情況
A	15+(1) [#]	15+(1)	15+(1)	15
B	405	386	382	371
C	2 086	1 993	1 990	1 944
總計	2 507	2 395	2 388	2 330

註：

A — 相等於首長級或相同薪級的職級

B — 頂薪點在總薪級第 33 點以上或相同薪點的非首長級職級

C — 頂薪點在總薪級第 33 點或以下或相同薪點的非首長級職級

() — 首長級編外職位數目

— 截至 2018 年 10 月 1 日，並無懸空的首長級職位

公務員事務局的意見

17. 公務員事務局支持開設建議的首席勞工事務主任職位。該局考慮到擬開設職位所須負責的職責和職務範圍，認為擬開設職位的職系和職級均屬恰當。

首長級薪俸及服務條件常務委員會的意見

18. 首長級薪俸及服務條件常務委員會表示，有關首席勞工事務主任常額職位的建議職系是恰當的。

勞工及福利局
2018 年 10 月

取消「對沖」的安排的要點

- (a) 遣散費和長服金的計算比率維持在僱員每服務滿 1 年可得每月工資的三分之二，以及遣散費／長服金最高款額維持於 390,000 元。
- (b) 每名僱主須開設歸屬其名下的專項儲蓄戶口，並按其僱員的每月收入的 1% 向專項儲蓄戶口作出供款直至達到所有僱員年度收入的 15%，以支付遣散費／長服金。在《強積金條例》規定的強制性 5% 供款以外作出額外 1% 或以上自願性強積金供款的僱主，可獲豁免開設專項儲蓄戶口。同樣地，僱主在《職業退休計劃條例》及《教育條例》下的《補助學校公積金規則》／《津貼學校公積金規則》的學校公積金計劃下作出超過 5% 的供款，亦可獲得豁免。
- (c) 政府提供兩層資助，以協助分擔僱主在 25 年資助期內就取消「對沖」實施日期後的僱傭期所引致的遣散費／長服金支出－
 - (i) 為期 12 年的第一層資助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)。最高資助比率在取消「對沖」後首 3 年將訂於應付遣散費／長服金的 50%，其後逐步遞減至第 12 年的 5%；
 - (ii) 為期 25 年的第二層資助將於涉事僱主的專項儲蓄戶口的結餘在計及第一層資助後仍不足以支付遣散費／長服金時啟動。如同第一層資助，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的專項儲蓄戶口結餘後餘額的 50%。其後，分擔比率將會以每 3 年遞減 5% 至第 21 年的 20%，然後每 2 年遞減 5% 至第 25 年的 10%；
 - (iii) 政府在兩層資助計劃下為期 25 年的財政承擔總額預計為 293 億元；
 - (iv) 政府資助計劃將於取消「對沖」5 年後進行檢討；以及

(v) 政府於 25 年資助期內分擔遣散費／長服金的比率如下－

取消 「對沖」 後的年期	政府分擔取消「對沖」後的 僱傭期所引致的遣散費／長服金	
	第一層資助 (佔應付遣散費／ 長服金百分比)	第二層資助 (佔扣除第一層資助及專項儲蓄 戶口結餘後的應付遣散費／長 服金餘額的百分比)
1	50%	50%
2	50%	50%
3	50%	50%
4	45%	45%
5	40%	45%
6	35%	45%
7	30%	40%
8	25%	40%
9	20%	40%
10	15%	35%
11	10%	35%
12	5%	35%
13	-	30%
14	-	30%
15	-	30%
16	-	25%
17	-	25%
18	-	25%
19	-	20%
20	-	20%
21	-	20%
22	-	15%
23	-	15%
24	-	10%
25	-	10%
26	-	-

- (d) 取消「對沖」將由日後的某個日期起實施，不具追溯力(「豁免」安排)；與此同時，僱主在實施日期前後在強積金制度下的供款可繼續用作抵銷僱員在實施日期前的受僱期所引致的遣散費／長服金權益。
 - (e) 假若有僱員獲得的權益總和(遣散費／長服金權益連同歸因於僱主向其強積金戶口所作出的強制性供款的累算權益)較其在現行「對沖」制度下應獲得的為少時，政府承擔支付有關的差額。
 - (f) 其他技術性要點包括－
 - (i) 取消「對沖」亦適用於《職業退休計劃條例》下的職業退休計劃和受《教育條例》規管的《補助學校公積金規則》／《津貼學校公積金規則》的兩類學校公積金計劃，其實施日期將與強積金制度的實施日期相同；
 - (ii) 在強積金制度下超出強制性 5% 供款以外的自願性供款及累算權益可繼續用於抵銷遣散費／長服金。同樣地，僱主自願付給按僱員服務年數計算的酬金，亦繼續可用於抵銷遣散費／長服金；
 - (iii) 對於不受強積金制度涵蓋的僱員(現時為外籍及本地家庭傭工，以及不足 18 歲或年滿 65 歲的僱員)或不受其他法定退休計劃涵蓋的僱員來說，其僱主的任何遣散費／長服金支出將不獲發還任何政府資助；以及
 - (iv) 實施日期前受僱期的任何應付遣散費／長服金將會按照實施日期當時的每月工資計算，而非根據《僱傭條例》現時規定以解僱時的最後一個月工資計算(如解僱是在實施日期後發生)。
-

職責說明
首席勞工事務主任

職級：首席勞工事務主任(首長級薪級第 1 點)

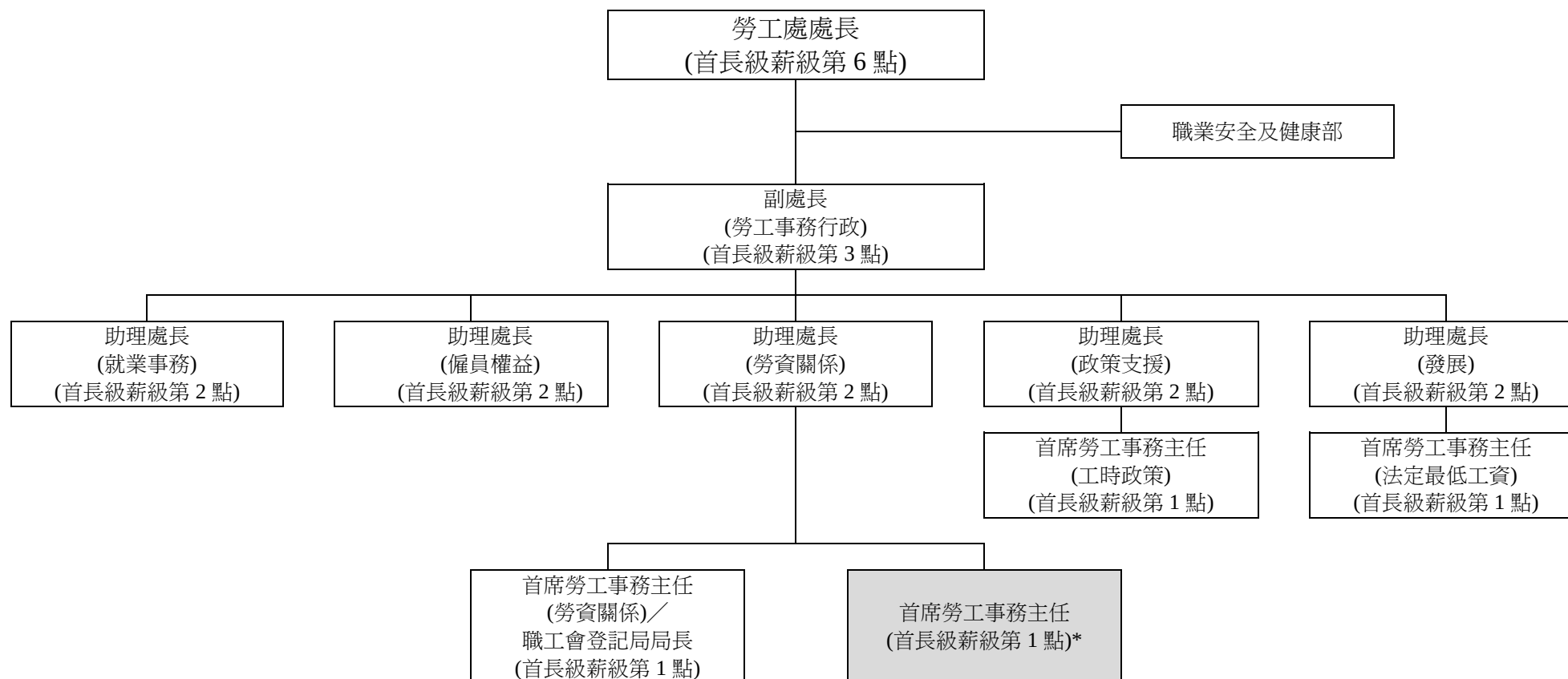
直屬上司：勞工處助理處長(勞資關係)

主要職務和職責一

- (i) 協助上級人員與勞工團體及僱主團體就政府經優化的取消「對沖」安排進行聯繫；就取消「對沖」事宜出席勞顧會和立法會的會議，並就有關會議及討論擬備文件、報告及簡介資料。
- (ii) 與政府各政策局和部門、積金局及其相關受託人和其他持份者等聯繫，以制訂取消「對沖」的實施細節及為僱主設立專項儲蓄戶口。
- (iii) 參與相關立法文書的草擬工作，包括擬備法律指示草稿、與律政司聯絡及舉行會議，並就法案的細節與相關的政府政策局和部門聯繫。
- (iv) 協助勞工處助理處長(勞資關係)處理任何與在立法會通過草案相關的工作，包括擬備文件和參加會議。
- (v) 制訂並推展配套措施，包括政府資助計劃及專項儲蓄戶口的實施安排細節，以及有關的程序及規則。
- (vi) 在相關法例獲立法會通過後，監督負責有效落實取消「對沖」的專責辦事處的運作，以及推行全面推廣活動，以向僱主及僱員團體以至公眾宣傳法例規定和新制度的運作安排。
- (vii) 於取消「對沖」5年後就資助計劃進行檢討。

(viii)制訂合適策略及監督僱主專項儲蓄戶口的實施情況，監察政府資助計劃的運作，及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。

勞工處勞工事務行政部建議組織圖



* 建議開設的首席勞工事務主任常額職位

勞工處勞工事務行政部
現有首長級人員的職責範圍

勞工處助理處長(就業事務)負責制定、推行和檢討有關為求職者提供就業服務的政策和策略，以及為特定弱勢社群而設的就業計劃，包括監督為健全人士和殘疾人士提供的就業服務的運作、向求職者發放勞工市場的資訊、為僱主提供招聘服務、為青少年提供擇業輔導服務和培訓及就業計劃、為有特別就業困難的青少年及少數族裔而設的就業計劃、「中高齡就業計劃」、為殘疾人士而設的「就業展才能計劃」、為有就業困難的求職者而設的「工作試驗計劃」；負責整體管理香港特別行政區政府一站式入門網站下的就業群組，提供與就業相關的資訊及服務；以及因應經濟情況及社會的需要，設計和推行就業措施，以協助有就業困難或其他目標羣組的求職者。此外，助理處長亦負責督導就業科、就業資訊及推廣科、展能就業科及青年就業科的工作。

2. 勞工處助理處長(勞資關係)負責制定、推行和檢討有關《僱傭條例》(第 57 章)、《職工會條例》(第 332 章)、《勞資關係條例》(第 55 章)及《小額薪酬索償仲裁處條例》(第 453 章)的政策和策略；維持並促進政府以外機構的勞資關係和諧；監督為解決僱傭糾紛而提供的諮詢及調停服務、以及小額薪酬索償仲裁處(下稱「仲裁處」)對小額薪酬申索聲請進行的仲裁；與勞資關係相關的持份者建立網絡；監督職工會事務的規管工作；促進僱主僱員雙方及其各自組織的有效溝通及自願磋商；加深公眾對《僱傭條例》的認識和推廣良好的人事管理及家庭友善僱傭措施；推動研究和檢討各項與《僱傭條例》有關的勞工權益事宜；以及修訂《僱傭條例》的工作。此外，助理處長亦負責透過首席勞工事務主任(勞資關係)監督勞資關係科及職工會登記局，以及直接監督勞資協商促進科及仲裁處的工作。

3. 勞工處助理處長(僱員權益)負責就 5 條有關僱員補償的條例制定、推行及檢討相關的政策及策略；監察僱員補償個案的處理工作；監督 4 個相關法定委員會的工作；監督有關改善高風險行業僱員工傷保障專責小組的工作；制定及檢討勞工視察政策和策略，並督導為執行勞工及入境法例而進行的勞工視察工作；制定和檢討涉嫌違反勞工法例的投訴調查和罪行偵查政策及策略；制定和檢討檢控政策及策略，並督導勞工法例的檢控工作；制定有關《破產欠薪保障條例》(第 380 章)的政策，並就該條例進行檢討及執法；監督為破產欠薪保障基金委員會(負責管理有關基金)提供的秘書處支援服務，以及有關申請破產欠薪保障基金特惠款項的審批工作。此外，助理處長亦負責監督

僱員補償科轄下的執行及評估組、中央事務組和專責小組、僱傭申索調查科、薪酬保障科、勞工視察科及檢控科的工作。

4. 勞工處助理處長(政策支援)負責制定、推行及檢討輸入外籍家庭傭工的政策和策略(包括規定最低工資和膳食津貼)，以及制定適當措施保障這些傭工的僱傭權益；制定和檢討有關規管職業介紹所的政策和策略；就勞工處相關事宜聯絡立法會(尤其是人力事務委員會)及區議會；監督工時政策框架的實施；就有關國際公約有關勞工處事宜統籌意見；制定及統籌與勞工處相關事宜的政策意見；制定工作假期計劃的政策和探討與其他經濟體系制定新計劃或擴充現有計劃的可能性；監督《公眾假期條例》(第 149 章)的事宜；就入境處優秀人才入境計劃提供意見；以及監督勞工處的資訊科技管理。助理處長亦負責監督職業介紹所事務科、資訊科技管理科、政策支援科及工時政策科的工作。

5. 勞工處助理處長(發展)負責制定、推行及檢討法定最低工資及《最低工資條例》(第 608 章)的政策和策略，以及推展有關調整法定最低工資水平的法例修訂工作；推行及檢討鼓勵就業交通津貼計劃的政策和策略，並督導及監察計劃的運作；監督為由三方組成的勞顧會提供的秘書處支援服務；統籌特定國際勞工公約於香港的適用性評估，監察適用於香港的國際勞工公約的遵行情況，並就遵行國際勞工標準的報告制定和統籌意見；統籌香港參與國際勞工組織的活動；監督自由貿易協議涉及的附屬勞工協定；透過考察及參與有關活動，聯繫內地及其他司法地區的勞工事務行政機關；以及監督透過補充勞工計劃輸入屬技術員級別或以下的勞工。此外，助理處長亦負責透過首席勞工事務主任(法定最低工資)監督法定最低工資科，以及直接監督國際聯繫科、補充勞工科及鼓勵就業交通津貼科的工作，並擔任部門投標委員會及部門顧問公司遴選委員會的主席。

6. 首席勞工事務主任(勞資關係)／職工會登記局局長協助勞工處助理處長(勞資關係)制定有關維繫本港良好勞資關係的政策和策略、就檢討《僱傭條例》提出建議和進行修訂法例工作。首席勞工事務主任督導勞資關係科的運作，以解決勞資糾紛及維持香港和諧的勞資關係。首席勞工事務主任負責調停重大的勞資糾紛，並與勞資關係相關的各持份者建立和促進夥伴關係，以維持和諧的勞資關係。作為職工會登記局局長，首席勞工事務主任負責執行《職工會條例》訂明的法定職能，以同時履行香港特別行政區政府的國際責任，以及監督《職工會條例》的實施和職工會登記局的工作。

7. 首席勞工事務主任(法定最低工資)協助勞工處助理處長(發展)制定有關法定最低工資及《最低工資條例》的政策和策略。首席勞工事務主任協調其他執法科別以實施《最低工資條例》，並推動全港性的宣傳及推廣活動；為最低工資委員會提供支援，該委員會本着以數據為依歸的原則，並廣泛諮詢社會各界，以檢討及建議法定最低工資水平；與財政司司長辦公室轄下政府經濟顧問辦公室和政府統計處協作，評估法定最低工資的影響；以及就檢討最低工資水平的本地意見和海外經驗，監督所進行的研究和分析工作。

8. 首席勞工事務主任(工時政策)協助勞工處助理處長(政策支援)跟進行政長官會同行政會議在 2017 年 6 月接納的工時政策框架。首席勞工事務主任考慮社會的意見，協助檢視工時政策；以及督導透過行業性三方小組為 11 個行業(即飲食、水泥及混凝土、清潔服務、建造、護老院行業、酒店及旅遊、物流、印刷、物業管理、零售及戲院)制定行業性工時指引，就建議的工時安排、超時工作補償安排及良好的工時管理措施提供指引。首席勞工事務主任亦負責制定支援及宣傳策略，以增進公眾對工時政策的認識，監督宣傳計劃的落實及就工時事宜進行住戶統計調查，以監察香港的工時情況。
