

2019年1月15日

會議文件

立法會人力事務委員會

加強政府服務承辦商非技術僱員的保障

目的

本文件向委員介紹政府將於2019年4月起實施的改善措施，以加強保障受僱於政府服務承辦商的非技術員工¹的待遇及勞工權益。

背景

2. 外判是政府部門提供公共服務的其中一種方式。政府部門可按其運作需要決定外判與否，以及當中的細節。透過外判提供服務並不罕見，特別是以僱用非技術員工為主的清潔及保安服務。外判有助政府維持精簡高效的公務員隊伍，也可推動私人機構開設職位和創造商機，政府亦得以更靈活提供服務。
3. 在外判制度下，當個別政府服務合約完結，有關政府部門因仍需要該些服務而重新招標時，便有可能轉換服務承辦商，因而涉及離任的承辦商員工調職或終止僱傭合約等問題。我們留意到近年當一些政府服務合約屆滿時，離任的承辦商與員工

¹ 非技術員工是指執行相等於政府第一標準薪級職系人員的職責的人員。現時第一標準薪級職系人員包括二級停車場管理員、爆炸品倉務員、工目、園務工人、產業看管員、物料供應服務員、病房服務員、一級工人、二級工人及工場雜務員。

之間就員工是否可享有遣散費／長期服務金²偶有發生爭拗。此外，如員工獲接辦的承辦商聘用，他們須重新累積服務年資，才可以享有個別與服務年資有關的法定僱傭福利。

跨局跨部門工作小組

4. 基於上述背景，勞工及福利局局長於 2017 年 8 月成立跨局跨部門工作小組（工作小組），探討如何改善政府外判服務的制度，以加強保障受僱於政府服務承辦商的非技術員工的待遇及勞工權益。工作小組由勞工及福利局領導，成員包括財經事務及庫務局、食物環境衛生署（食環署）、康樂及文化事務署（康文署）、房屋署³、政府產業署（產業署）及勞工處。工作小組的探討範圍包括投標評分準則，讓政府服務承辦商的非技術員工可獲得更合理待遇。工作小組亦研究了「標準僱傭合約」⁴的內容及政府服務合約年期，以加強保障員工按法例應可享有的勞工權益（如遣散費）。為聽取持份者的意見，工作小組曾與工會、關注團體、立法會議員、商會等會面作深入討論，並諮詢採購服務的政府部門。

² 根據《僱傭條例》，僱員按連續性合約受僱不少於 24 個月，如因裁員而遭解僱，或在固定期限的合約期滿後因裁員而不獲續約，或遭停工，可享有遣散費。僱員按連續性合約受僱滿 5 年，如僱員被僱主解僱（但並非因裁員或犯嚴重過失而被即時解僱），或在固定期限的合約期滿後不獲續約，或其僱傭合約在符合《僱傭條例》特訂的條件下終止，可享有長期服務金。僱員如連續受僱於同一僱主四星期或以上，而每星期最少工作 18 小時，他的僱傭合約便屬連續性合約。

³ 香港房屋委員會（房委會）為負責制定及推行公共房屋計劃的法定機構。房屋署為房委會的執行機關，為房委會在有關工作上提供支援。

⁴ 政府自 2005 年 4 月起，強制所有服務承辦商須與其聘用的非技術員工簽訂由政府制訂的「標準僱傭合約」，以清楚列明員工的聘用條件。

改善措施詳情

5. 工作小組已完成檢討工作，並提出一系列適用於以僱用非技術員工為主的政府服務合約（建築服務合約除外）的改善措施。行政長官在 2018 年的《施政報告》公布了改善措施，內容在下文詳述。

增加評分制度下的技術比重及強化工資水平的比重

6. 現時，政府服務承辦商聘請非技術員工的工資，是按市場機制而釐定，但必須不低於法定最低工資。政府已發出內部指引鼓勵部門在採購以僱用非技術員工為主的政府服務合約（建築服務合約除外）時，採用評分制度評審標書。一般而言，技術方面的評分比重為 30% 至 40%，價格方面則為 60% 至 70%。此外，採購部門在使用評分制度採購此類服務合約時，必須在技術評分下加入工資水平及工時作為評審準則。在其他因素不變的情況下，競投合約的承辦商如提出給予非技術員工較佳待遇，會獲較高的評分，從而有較大機會獲批合約。承辦商若獲批合約，其標書內提出的工資水平及工時，將會成為服務合約的一部分。目前，政府並無就工資水平及工時在技術評分下的比重預設上限或下限。

7. 在改善措施下，評審標書採用技術評分的比重將上調，一般為 50% 至 70%，而價格方面則相應下降至 30% 至 50%。若採購部門認為有需要，可將技術評分的比重增加至超過 70%，惟在任何情況下不得低於 50%。如多於一份投標書在評審時的綜合評分分數相同，除訂明的例外情況外⁵，採購部門會批出合約予其標書在技術方面獲最高分的投標者。與此同時，為了促使競投合約的承辦商提高非技術員工的工資，我們將強化工資水平作為技術評分準則所佔的比重至不少於 25%。綜合而言，在

⁵ 為減低風險及顧及運作需要，有個別採購部門規定同一地區內的服務合約不會全部批予同一服務承辦商。就此情況或類似情況，個別部門可考慮是否作例外情況處理。

上述兩方面的比重增加後，工資水平在綜合評分中所佔的比重將不少於 12.5%。

享有合約酬金

8. 為了避免勞資雙方在政府服務合約屆滿時就遣散費／長期服務金出現爭議，及紓減服務承辦商就需否支付遣散費／長期服務金的不確定性，及其或會帶來的財政負擔（尤其是在實施取消使用僱主在強積金制度下的強制性供款「對沖」遣散費／長期服務金的安排後），在改善措施下，承辦商須遵從政府服務合約條款及「標準僱傭合約」向其非技術員工支付合約酬金。按《僱傭條例》所定義的連續性合約受僱不少於一年的非技術員工在其「標準僱傭合約」屆滿或終止時（包括僱員辭職或被解僱的情況，但因僱員干犯嚴重過失而被即時解僱除外），可獲發合約酬金，酬金率為僱員在有關受僱期內的總工資的 6%。合約酬金可與遣散費／長期服務金「對沖」，這將有助服務承辦商在投標時預早計算有關開支，並適當地反映於投標的價格內，以緩解勞資雙方在政府服務合約屆滿時就遣散費／長期服務金可能出現的爭議，促進和諧的勞資關係。

提早享有法定假日薪酬

9. 根據《僱傭條例》，僱員不論其服務年資的長短，均可享有每年 12 個法定假日。如僱員在緊接法定假日之前按連續性合約受僱滿三個月，便可享有該假日的薪酬。作為改善措施之一，如非技術僱員在緊接法定假日之前已按連續性合約受僱滿一個月，服務承辦商須遵從政府服務合約條款及「標準僱傭合約」向該員工發放假日薪酬。

在八號或以上颱風警告信號懸掛時工作獲額外工資

10. 基於個別行業及企業情況各有不同，僱員在八號或以上颱風警告信號懸掛時是否需要上班，或僱員如需要上班是否會獲得額外工資，由個別僱主與僱員雙方協定，《僱傭條例》或其他

勞工法例沒有作出硬性規定。在改善措施下，如非技術員工需在八號或以上颱風警告信號懸掛時上班，服務承辦商須遵從政府服務合約條款及「標準僱傭合約」發放不少於員工本應賺取的工資的 150%（俗稱「工半」）。

政府服務合約年期

11. 為了提供一個較穩定的工作環境予非技術員工，政府鼓勵採購部門在其運作情況許可下採用為期至少三年的服務合約。

涉及開支

12. 改善措施將有助提升非技術員工的薪酬水平及待遇。根據食環署、康文署、產業署等採購部門的粗略估計，因應改善措施而每年所需的額外開支約為三億元。實質成本影響需視乎個別服務承辦商對改善措施的反應及投標策略而定。

落實改善措施

13. 工作小組現正就落實改善措施全速進行各項準備工作，以期在 2019 年 4 月 1 日起招標的相關政府服務合約，實施該些改善措施。準備工作包括制訂標準服務合約條款、修改「標準僱傭合約」及制訂詳細指引予採購部門。為了確保服務承辦商遵從改善措施向非技術員工提供優化的僱傭福利（包括合約酬金、法定假日薪酬，及在八號或以上颱風警告信號懸掛時工作獲額外工資），採購部門會加強其監察及管理承辦商的措施，例如要求承辦商提交由註冊執業會計師核實的支薪記錄、直接向前線員工了解支薪情況等。此外，勞工處會舉辦簡介會，向採購部門及承辦商介紹改善措施。勞工處的勞工督察會主動突擊巡查工作場所和單獨面見承辦商聘用的非技術員工，以及查核僱傭紀錄，以監察承辦商遵行改善措施的情況。

14. 請委員省覽上述改善措施及提供意見。

勞工及福利局
財經事務及庫務局
食物環境衛生署
康樂及文化事務署
房屋署
政府產業署
勞工處

2019年1月