



本會檔號 OUR REF.:

來信檔號 YOUR REF.:

致：立法會人力事務委員會

主席 張超雄議員：

新增福利少人知 雙重剝削要消除

勞聯對加強政府服務承辦商非技術僱員的保障意見書

政府工作外判制度自 1990 年代引入，快將踏入第三十年，截至 2018 年 12 月 31 日，政府多個部門，如食環署、康文署、房屋署及產業署，透過外判服務承辦商總共聘用的非技術員工總人數達到 37990 人（當中約超過 57% 為潔淨工人及 35% 是保安工人），涉及合約金額總值超過 35 億元。

政府工外判目的是為節省公帑，將醫療、假期、病假津貼、工傷、強積金供款等法定權益或合約附帶福利開支交由承辦商承擔。但外判承辦商只會以「最低工資」條件聘請非技術工人，「最低工資」雖然即將調升至 37.5 元，以此估算工友月薪約為港幣 9,300 元¹，現時公務員二級工人入職薪酬月薪約為港幣 12,000 元，兩者相差接近約 25%。

政府在節省公帑的羊皮底下，過往一直漠視外判制度衍生的剝削問題。但值得注意的是，在 2017 年 7 月財經事務及庫務局回覆立法會議員文件顯示，政府四大服務採購部門的招標合約中，若按技術評分以 100 分為滿分，工資和工時的評分，前者只佔 7.5 至 12；後者只佔 3 至 10 分(表 1)。技術／價格評分比重最差可以是 30:70，即價格因素佔 70% 比重，這一數據反映政府部門合約招標主要是『**價低者得**』。

政府部門	技術評分（以100分為滿分）			技術／價格評分 比重 （%）
	工資 評分	工時 評分	其他準則評分 （註）	
食物環境衛生署	7.5	4.5	88	30:70
政府產業署	12	6	82	40:60
康樂及文化事務署	10	3	87	30:70
房屋署	10.6	10	80	45:55至 30:70

註：其他準則由採購部門按其運作需要釐定，一般包括投標者的往績、運作／管理計劃、應變計劃等。

（表 1）2017 年 7 月 12 日 財經事務及庫務局回覆立法會議員提問

¹ 以現時政府外判合約清潔工月薪（37.5 元 x 8 小時 x 31 天）= 9300 元/每月

價低者得的結果就是外判承辦商為了減輕成本及賺到盡，需在不同方面壓縮成本以獲取最多利潤。結果，多年來不少外判工友在年資、遣散費或長期服務金方面也遭到不同程度的剝削，長期為人垢病。

近日有傳媒報導，在旺角有一名男清潔工友在公廁內的洗手枱上食飯，衛生情況惡劣，情況令人心酸。部份清潔工友因文化程度低、年紀較大，相對地議價能力亦較低，雖然其工作性質是維持香港市容，維護香港形象，但工作付出和待遇往往不成正比，更遑論職業健康。

去年，施政報告終於正視部份問題，提出實質改善政府外判**非技術員工合約**待遇的新措施²，規定2019年4月1日之後政府批出的外判合約所聘請的**非技術員工**可獲得下列三項新增福利，及後政府又於1月中旬左右公佈特別撥款3億元補貼予外判承辦商，讓去年10月10日至今年3月31日期間政府批出的非技術員工合約也享有下列三項新增福利。包括：

- 持續工作滿12個月可獲6%合約酬金
- 受僱滿一個月可享有法定假日薪酬
- 在八號或以上風球懸掛時工作可獲發不少於1.5倍工資

同時，對於政府相關部門宣佈，為使所有政府外判非技術員工於4月1日享受到新增的三項福利，表示會先將招標工作延後或修訂招標文件或縮短合約年期，以配合加入新措施有關的條款。對政府檢討後在標書增加**工資評分比重**不少於12.5%以及在標準合約中增加上述3項新措施，勞聯表示歡迎。

不過，勞聯認為政府應進一步將故意拖欠遣散費或長期服務金、工傷意外數目等紀錄，作為評估準則，以及加強僱員權益和職安健方面的計分比重，同時加強外判商違反準則時的罰則及時效，從制度上消除價低者得所引致的結構性剝削問題。

合約判上判 中間剝削最無奈

不少前線工友向勞聯反映對政府新增的三項新措施並不了解詳情，甚至聞所未聞，僱主也少有提及，在媒體上的訊息也不多。經工會向工友派發新措施的相關資料後，工友對新措施都表示歡迎，勞聯建議政府應加強宣傳及要求僱主主動向前線工友通報有關安排。

事實上，現時的外判承辦商在投得政府合約後，便會下放相關資源及人手調配權予中層人員管理如管工，這些管工會同時負責多個工作區域，並掌握招聘、更期安排及出糧等的行政權力，對前線工友而言，這些管工對其工作操有「生殺大權」。

工友又指行內一向做法是，中層管工會透過俗稱「雞頭」的不屬於承辦商的小型招聘公司或個人，向外招聘清潔工，情形類似建築業的外判或判上判中的「判頭」。

² 非技術員工定義及新措施詳情 <https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/panels/mp/papers/mp20190115cb2-563-5-c.pdf>

這些「管工/判頭」為聘請足夠數目工人以完成承辦商的要求，不少會招聘年老工友或是一些少數族裔來工作，過往曾有政府派員監察，要求按出席工友名單點名，結果發現人數不足或有「掛名」工人，管工其後被檢控。

不少受聘於政府外判合約承辦商的非技術工人或已年屆 65 歲以上、或屬少數族裔人士、或教育水平較低，由於年齡或知識水平問題，不容易找到其他工作，無可選擇下只有接受較差的聘用條件及一些行內陋習及潛規則。

有工友曾反映與「管工/判頭」會簽定另一份與承辦商無關合約，結果造成「雙合約」或「判上判」的情況。亦指有個別區域的管工則會在工友出糧後，以不同名目向工友收取如節日拜神費用或飲茶費用或甚至為方便安排「調假」而支付費用等。

當中最惡劣的情況是，有些管工會向一些年老沒有競爭力的年長工友說公司「出錯糧」，要求工人每月交回「現金」給管工，從中斂財。工人明知不是出錯糧，但為要保飯碗往往要忍氣吞聲，默默忍受。亦有一些不良「管工/判頭」為節省成本，不會提供基本設備，如運送垃圾手推車、反光衣，甚至清潔手套或掃把等也要工人自備，更不時要求工友到不屬合約中的地區工作。

政府作為本港外判承辦商「主要服務購買者」，除有責任改善外判僱員的薪酬待遇、工作環境外，更應正視及解決上述「雙合約」或「判上判」衍生的問題，如加強監察力度、帶頭推動標準工時等，避免勞工被剝削。

勞聯建議政府撥款成立「獨立評估機構」，或委任現行政府相關部門，設計有助改善工人薪酬待遇、工作環境、服務水平的不同的**認證計劃**，鼓勵合約承辦商的參與，向通過認證資格的承辦商提供政策上的優惠，例如優先取得政府合約或延長合約期。從提高投標資格門檻源頭上改善因「價低者得」而衍生的剝削問題，以及改善承辦商的服務水平和保障工人權益。

同時，建議立法會亦可成立監察外判制度的委員會，監督外判承辦商如何具體落實政府政策及其所簽訂的外判合約，杜絕「上有政策、下有對策」的弊病，保障前線員工真正享受到政府新措施所增加的權益，勿讓類似一筆過撥款制度中「肥上瘦下」的問題發生，今前線工友的權益一再被剝削。

長遠而言，面對退休潮以及部份工種的恆常需要，政府應取締外判服務，將合適的工作崗位轉為公務員崗位，以保留有經驗的員工，為社會服務。

港九勞工社團聯會
社會事務委員會 謹啟
二零一九年二月十八日