



關注生活工資聯盟 Living Wage Alliance

九龍彌敦道 557-559 號永旺行 19 字樓 電話：2770 8668 傳真：2770 7388

杜絕低薪剝削 訂立符合基本生活需要的合約工資底線

回應政府外判改革方案意見書

政府強調要長者就業，不惜以延遲長者綜援年齡相逼，但反觀不少長者擔任的政府外判清潔、保安，工作待遇惡劣，低薪、斷約斷年資、職安差等剝削問題叢叢。政府根本是始作俑者，帶頭製造在職貧窮！

而去年初海麗清潔工罷工亦引起社會廣泛關注，要求改革政府外判制度的聲音不絕於耳，迫使特首林鄭月娥去年於施政報告公布改善建議。雖然政府終回應民間訴求，但改善措施卻治標不治本。尤其是政府應對低薪問題只是以提高工資所佔評分一招，反映政府仍然未認清低薪問題的根源，在清潔、保安這類勞動密集的服務性行業，外判承辦商基本上擔當代理人的角色，壓低工資是控制成本以壓低標價最直接和容易的手法；相反，缺乏議價能力的非技術工人是難以與外判承辦商有平等的權力爭取較合理的工資。因此，當工人工資與投標價格優勢處於此消彼長的關係時，工人即毫不留情被犧牲了。單純加重工資分數比例可能一時有效，但外判承辦商熟習了計分制後，彼此在投標時形成默契，又會回復原狀。故此，聯盟認為應該先硬性確保工人工資水平符合基本生活需要，再將工資成本對投標價的影響降低，例如：評分比例、評分方法、價格評分扣除工資成本等，以下將會逐項說明。但我們還是必須重申，改善政府外判制度只是治標之策，只有逐步淘汰不公平的非技術工種外判，將恆常需要及非技術工種的服務改為直接聘用，才是治本之舉。

1. 訂立生活工資

根據多個工會及團體的調查，政府外判合約中的非技術員工約 80-85% 只是領取法定最低工資水平的人工，相對於 2017 年行業平均工資，一般清潔工



關注生活工資聯盟 Living Wage Alliance

九龍彌敦道 557-559 號永旺行 19 字樓 電話：2770 8668 傳真：2770 7388

9,043 元、廁所清潔工 9,845 元、及保安 (三更制) 10,024 元、廁所清潔工 9,845 元、及一般清潔工 9,043 元分別少 5%、13%及 15%，但政府外判工人卻往往工作更為辛苦、人流量大，部份包括大量的戶外工作，「好天曬落雨淋」；待遇偏偏卻更差，與勞動強度成反比。

現時政府或公營機構在採購服務時，並無考慮到工人的基本生活開支和工作的合理回報，工資水平完全由外判承辦商入標時決定。雖然最新的改革措施，將「工資」在整體評分的比例調高至 12.5%，但是否能夠促使外判承辦商提供足以讓工人維持基本生活的工資，依然存在疑問，難以保證。因此，我們建議在合約條款中訂立工資下限，水平需符合基本生活需要，以保障外判工人的生計。

我們的建議：

- 以合約條款訂立工資下限
- 水平需符合基本生活需要
- 參考樂施會 2018 年 12 月出版的《香港生活工資研究報告》，整體生活工資水平應釐定為時薪 \$ 54.7，相當於月薪 \$11,378。
- 生活工資水平按甲類消費物價指數調整。
- 每年加薪一次所涉及的開支，支出由政府額外撥款，避免外判公司入標時失去預算或從中漁利
- 提供有薪膳食時間 (飯鐘錢)

2. 改善評分準則

最新改革措施要求「價格」及「技術」各佔評分比例之 50%，相對於以往的六四比或七三比，無疑是政策上的進步。不過，現時工資評分準則中的方程式，依然是按比例計算分數，提高工資對得分無明顯優勢。因此，我們建



關注生活工資聯盟 Living Wage Alliance

九龍彌敦道 557-559 號永旺行 19 字樓 電話：2770 8668 傳真：2770 7388

議評分方式改為排序計算，拉大提供較高工資投標者的優勢。

目前計法（為方便理解，以下例子假設以 10 分計算）：

$$\frac{\text{建議工資} - \text{法定最低工資}}{\text{最高入標工資} - \text{法定最低工資}} \times \text{工資分數}$$

	建議工資	工資評分 (10分)	較最低標	排序評分	較最低標
標書A	\$8,804/35.5@	5		0	
標書B	\$8,878.4/35.8@	6.5	+1.5	2	+2
標書C	\$8,928/36@	7.5	+2.5	4	+4
標書D	\$8,928/36@	7.5	+2.5	4	+4
標書E	\$8,977.6/36.2@	8.5	+3.5	8	+8
標書F	\$9,052/36.5@	10	+5	10	+10

我們的建議：

- 改變比例為價格 30%、技術 70%。
- 「技術分」的內容應有規範，及建議包括以最新行業工資中位數為基準、工作人數比例、工具設備、保障工人職業安全的裝備及培訓等要求。
- 規定承辦商呈交的標價分為前線僱員工資和福利，以及其他款項兩部分；承辦商須按標書的條款支付前線僱員工資和福利，政府以實報實銷形式支付承辦商的有關支出，上限不超過標書指明的款額，避免承辦商藉扣減前線僱員工資或福利以提高利潤。
- 評分由比例計算改為排序計算，拉大提供較高工資投標者的優勢。
- 價格評分扣除工資成本，令提供較高工資投標者在計算價格評分時不受影響。

3. 完善監管及加強扣分制

政府自 2001 年實施外判服務合約「扣分」制度，但據資料顯示，政府過



關注生活工資聯盟 Living Wage Alliance

九龍彌敦道 557-559 號永旺行 19 字樓 電話：2770 8668 傳真：2770 7388

去十年向承辦商發出的扣分總數少之又少。以食環署及康文署為例，過去三年並無承辦商被扣分，外判承辦商因此被拒絕競投政府服務更聞所未聞。這源於「扣分」項目只適用於違反工資、工作時數、未有與非技術工人簽訂書面合約及未有以自動轉賬出糧的四項規定，未能涵蓋服務承辦商其他剝削工人的行為。因此，我們建議增加「扣分」項目及具阻嚇性的實施懲罰性罰款，加強打擊違例承辦商。與此同時，政府必須訂立人手編制及勞工待遇投訴熱線，接受匿名投訴，主動調查外判公司是否干犯「扣分」項目。

我們建議增加「扣分」項目，包括：

- 不履行強積金供款責任
- 僱傭合約完結後未有支付約滿酬金或終止僱傭金
- 出勤人數少於合約承諾的人手編制
- 提供出現虛假出勤紀錄
- 強制性以薪代假或拖欠員工休息日、年假、法定假日薪酬
- 強制性加班
- 被收到勞工處發出之「敦促改善通知書」及「暫時停工通知書」
- 未有提供適切防護裝備及職業安全健康措施
- 勞資審裁處按《僱傭條例》判定承辦商敗訴之申索個案
- 法院按《平等機會條例》判定承辦商敗訴之申索個案
- 違反《僱傭條例》、《僱員傭償條例》、《強制性公積金計劃條例》、《職業安全及健康條例》等的定罪個案

4. 修訂約滿酬金

政府外判合約每兩至三年完結，外判承辦商一旦失去合約或「左手交右手」，便可利用轉約的時機，逃避其支付長期服務金 / 遣散費的責任，於是經常出現如海麗邨工友被迫簽「自動辭職信」的事件。政府最新改革措施，訂明只



關注生活工資聯盟 Living Wage Alliance

九龍彌敦道 557-559 號永旺行 19 字樓 電話：2770 8668 傳真：2770 7388

要工人入職滿一年，即可獲得年薪 6% 的約滿酬金。我們歡迎上述措施，但為了堵塞外判公司於解僱將近一年年資的工人以節省開支，政府應該訂明工人若被僱主解僱（但並非因犯嚴重過失而被即時解僱）或離職，只要做滿三個或以上，仍可按比例獲得約滿酬金。

我們的建議：

- 即使工人入職未滿一年而離職，只要做滿三個月或以上，仍可按比例獲得約滿酬金。
- 未滿一年的領取資格：不是承辦商並非按《僱傭條例》第 9 條終止僱傭合約金額：在職期間薪金的 6%

5. 提供更充足假期

每兩至三年的服務合約到期，工友的年資便可能因為轉換承辦商而中斷，工人即使在同一崗位服務市民多年，卻無法享年假增長、累積病假等與年資掛鈎的僱員保障，甚至每次轉約時首三個月無法享有有薪法定假日。這種對外判工人結構性的不利情況，歸咎於政府外判服務所造成合約化有、零散化的問題。政府最新的改革措施，將有薪法定假日的入職時間條件，由三個月縮短至一個月，但依然相當不足。我們認為應該調整年假及有薪假日的日數，拉近外判工人與公務員二級工人的待遇距離。

我們的建議：

- 參考政府直接聘用基層公務員待遇，年假日數調整至 14 日起。
- 受僱首 3 個月享有薪法定假日，並將有薪假日增加至 17 天。
- 受僱首年每月可累積病假 4 天。



6. 改善職安及設備

現時外判合約中對「制服」有所要求，但是對工人的個人保護裝備並無指定規格及數量，而對於戶外工作的工人更是沒有制定明確的惡劣天氣下工作的明確的要求指引，又或是任何有關休息時段的規定指引，對工人的職業安全及健安缺乏保障。而政府外判部門的巡查人手亦極為不足，以食環署為例，2016-17 年度 153 份合約，約 12,000 名員工只有 4 名調查人手。

我們的建議：

- 規定所有垃圾收集站內均設更衣室、需設有安全衛生的飲水設備。
- 規定食環署外判清潔工人的制服應包括：水鞋、雨衣、遮陽帽及充足數量的口罩及手套。
- 政府應制定明確的工作指引，例如在酷熱天氣下的休息及安全指引，及長期站立工作可獲的休息時段安排；訂明清潔工人戶外工作每一小時可休息的時間。
- 增加中央調查隊人手，並加設安全督察及安全督導員，專門監察職業安全措施、裝備及培訓。
- 連續工作 6 小時須提供 30 分鐘休息時間，如連續工作 6 小時以上，則須提供 60 分鐘休息時間。
- 八號或以上颱風及黑色暴雨期間，並非提供緊急服務的工人無須工作，視作有薪假期。至於提供緊急服務的工人，須給予兩倍薪金。

7. 促進公眾監察

政府亦應該促進公眾及社區參與監察外判合約，共同保障工友權益。不過，現時政府不同部門在公開資料上程度不一，部份如房署，公眾很難取得合約人手、到期日等相關合約資料。



我們的建議：

- 公開合約資料，增加透明度，讓公眾參與監察。
- 在網頁顯眼位置顯示，公佈各外判服務合約項目詳情，包括：合約範圍、合約期、承辦商（名稱、地址、電話）、合約價格、人手。
- 設立跨部門合約管理（勞工保障）投訴熱線，接受匿名投訴。

8. 提早落實改革措施

政府最初提出，是次外判改革措施的生效日期，為 2019 年 4 月後批出的政府服務合約。及後回應民意，再次宣佈 2018 年 10 月 10 日公佈政策後批出的政府服務合約，可提早落實約滿酬金、颱風津貼、入職一個月即可獲得有薪勞工假期，差額由政府補貼。我們認為，即使相關措施提早至 2018 年 10 月 10 日後生效，依然會存在新舊合約的差別待遇。當新舊合約存在明顯差別待遇，舊合約工人有可能會流向鄰近的新合約崗位，造成外判服務的混亂。因此，我們促請政府提早全面落實改革措施，於 2019 年 4 月後，所有政府服務合約下的外判工人，均可獲得約滿酬金及颱風津貼。

9. 直接聘用

改革外判制度，不只關乎基層工人的福祉，也關乎社會如何看待財富分配及政府資源運用。數以萬計的政府外判工人，明明工作與基層公務員相等，但薪酬相差一大截，不足應付基本生活需要。政府根本是在帶頭製造不公和貧窮！所謂「促進效率」、「改善服務」不應建基在壓榨基層工人的待遇和權益！口口聲聲說外判不是為了「慳錢」的政府，事實卻是每個外判部門平均節省了 3 成開支，這些「開支」不是單純的數字，其實包含著工友的血汗。



關注生活工資聯盟 Living Wage Alliance

九龍彌敦道 557-559 號永旺行 19 字樓 電話：2770 8668 傳真：2770 7388

我們的建議：

- 政府應取消恆常需求服務、非技術基層工種的外判
- 制定逐步取消外判的時間表：停止招標、招聘、合約完結等期限

關注生活工資聯盟

2019 年 2 月 19 日