

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)981/18-19(06)號文件

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會

立法會秘書處為 2019 年 3 月 19 日會議 擬備的最新背景資料簡介

法定產假的檢討工作

目的

本文件旨在就有關香港法定產假的規定提供背景資料，並綜述自第五屆立法會以來，人力事務委員會("事務委員會")過往就此課題曾進行的討論。

背景

2. 按照《僱傭條例》(第 57 章)的規定，在緊接產假開始前根據連續性合約¹受僱滿 40 星期的女性僱員，在將懷孕一事通知其僱主，並說明其擬放產假後，便有權放取一段連續 10 星期的產假，並獲得相等於其工資五分之四的產假薪酬。僱主如沒有讓懷孕僱員放取產假，或沒有向合資格的懷孕僱員發放產假薪酬，即可被檢控，一經定罪，可被判罰款 50,000 元。

3. 行政長官於 2017 年 10 月發表的施政報告中表示，政府會在兼顧在職婦女的利益和企業負擔能力的情況下展開研究，探討改善法定產假的可行方案，並由勞工顧問委員會("勞顧會")詳細討論此課題。

4. 行政長官於 2018 年 10 月發表的施政報告中表示，政府已完成法定產假的檢討，並建議把法定產假由現時的 10 星期延長至 14 星期。政府亦會承擔產假薪酬的額外開支，以報銷形式向僱主發還。

¹ 根據《僱傭條例》，僱員如連續受僱於同一僱主 4 星期或以上，而每星期最少工作 18 小時，有關的僱傭合約便屬連續性合約。

事務委員會所作的討論

法定產假福利的檢討工作

5. 大部分委員一再籲請當局檢討《僱傭條例》下的法定產假福利。這些委員指出，當局對上一次是在 1981 年及 1995 年分別修訂懷孕僱員可享有的法定產假及產假薪酬額²，因此《僱傭條例》的有關係文已過時，不切合僱員現時的需要。他們認為政府當局應從速就《僱傭條例》下有關產假的條文進行全面檢討，以期改善女性僱員的產假福利。

6. 部分委員亦指出，根據國際勞工組織於 2014 年就其 185 個成員的產假進行研究的結果，53%(98 個地方)提供 14 星期或以上的產假；32%(60 個地方)提供 12 至 13 星期的產假；而只有 15%(27 個地方)(包括香港)提供少於 12 星期的產假。此外，大部分海外地方均由社會保險或政府支付產假薪酬。有鑒於國際間的做法，這些委員認為應把香港的法定產假日數由 10 星期延長至最少 14 星期全薪假期。這些委員亦籲請政府當局，若延長法定產假日數，應考慮承擔產假薪酬的額外開支。

7. 然而，部分其他委員關注到中小微型企業("中小微企")面對的營運困難，並提出警告指，逐步增加各項僱傭權益(包括產假福利)會進一步提高營運成本，損害中小微企的營商環境。這些委員亦關注到，若懷孕僱員享有更長的法定產假，中小微企在人手調配方面會有困難。

8. 政府當局表示，鑒於支付相關產假福利的責任由僱主獨力承擔，《僱傭條例》中有關生育的現行條文已合理地平衡僱員的利益與僱主的負擔能力。政府當局認為《僱傭條例》中的現行條文在懷孕僱員的健康、職業保障、產假及產假薪酬方面，為懷孕僱員提供了全面的保障。

延長法定產假的最新建議

9. 在 2018 年 12 月 18 日的會議上，事務委員會就政府當局改善法定產假制度的建議進行討論及聽取公眾意見。委員察悉，政府當局提出多項建議，其中包括把法定產假日數由 10 星期延長至 14 星期；承擔額外 4 個星期產假薪酬的開支，以每名

² 法定產假於 1970 年在《僱傭條例》下開始推行，但僱主無須就僱員放取的產假發放薪酬。有薪產假於 1981 年推行，連續受僱不少於 40 星期的懷孕僱員可享有產假薪酬，而款額為僱員每日工資的三分之二。於 1995 年法定產假薪酬額獲調升至僱員每日工資的五分之四。

僱員 36,822 元為上限；以及修訂《僱傭條例》下流產的定義，讓懷孕 24 星期或以上而流產的僱員有權放取產假。政府當局又建議把產假薪酬比率維持不變。

政府就延長法定產假提供的資助

10. 大部分委員均歡迎延長法定產假的建議，但部分委員詢問政府承擔額外產假薪酬開支的理據，以及其對財政的影響。

11. 政府當局表示，香港的產假福利在過去數十年來一直由僱主獨力承擔。然而，經參考國際勞工組織所建議的產假標準、其他經濟體系的做法，及執行《僱傭條例》下與生育保障有關的條文的經驗後，政府認為適宜承擔責任，支付額外 4 星期法定產假薪酬的開支。政府當局進一步表示，這並非過渡安排，而是政府長遠的承擔，目的是加強保障女性僱員產後的就業及健康。根據國際勞工組織的研究結果，大部分國家/地方均以勞資雙方共同供款的社會保險支付部分或全部產假薪酬。當局亦留意到，在一些經濟體系，產假是無薪的。在一些需要個別僱主全數承擔產假薪酬開支的地方，產假日數一般較短，而且法定最低工資水平有時可能適用。該項研究結果亦顯示，若產假薪酬開支全由個別僱主承擔，對女性僱員的就業機會會有不良影響。據估計，額外 4 星期產假薪酬的每年經常性開支約為 4 億 7,900 萬元。

就額外 4 星期產假薪酬所設的上限

12. 部分委員認為，合資格僱員在放取法定產假期間應獲支付全薪。部分委員察悉，政府為額外增加的 4 星期法定產假薪酬所承擔的款項會以 36,822 元為上限，相等於一個月薪 50,000 元的僱員在 4 星期內可得的五分之四薪酬。他們認為擬議的安排並不合理，對較高薪的女性僱員並不公平，且關注到此安排會否對這些僱員構成歧視。此外，這些僱員就額外 4 星期產假獲得的產假薪酬由於設有上限，故比率會低於就首 10 星期產假所得的產假薪酬的比率。部分委員亦對於政府女性僱員可獲 14 星期全薪產假，但非政府僱員可享的產假福利卻不同，表示強烈不滿。這些委員指出，勞顧會就額外 4 星期產假薪酬設定上限一事未有達成共識，因此他們促請政府當局認真考慮取消就額外 4 星期產假薪酬所設的上限。

13. 政府當局表示，按照現行的勞工法例，政府當局建議，就額外 4 星期產假而涉及的產假薪酬，其比率應維持在僱員每

日平均工資的五分之四。政府無意要求僱主承擔責任，支付額外 4 星期產假薪酬的開支。然而，當局鼓勵僱主給予優於《僱傭條例》所訂的僱傭條款，例如假期福利及產假福利。

14. 政府當局進一步表示，在大部分地方，發放予合資格僱員的產假薪酬，不論是以勞資雙方共同供款的社會保險支付部分還是全部薪酬，一般都設有上限。若產假薪酬沒有上限，僱主便會非常憂慮其法律責任。當局又請委員注意，本港月薪在 50,000 元或以內的僱員佔全港女性僱員人數約 95%。若產假薪酬不設上限，政府資助中一大部分便會用作支付較高薪女性僱員的額外產假薪酬，這與此組別合資格僱員的數目不成正比。基於女性僱員的工資額幅度甚廣，以及為確保公帑運用得宜，政府承擔的款項應以涵蓋大多數僱員為目標，而非用於發還予個別薪酬特別高的僱員。經考慮所有相關因素後，政府當局認為就額外增加的 4 個星期產假薪酬設定的建議上限屬合理。儘管如此，當局會不時調整資助金額。

實施時間表

15. 大部分委員指出，政府女性僱員已享有 14 星期全薪產假的福利，而一些大型企業的僱員自 2018 年起已可享 16 星期產假，他們促請當局盡早落實把法定產假延長至 14 星期的建議。他們詢問就所有合資格僱員落實延長法定產假的建議的時間表為何。

16. 據政府當局所述，隨着行政長官 2018 年施政報告中所作公布，延長女性政府僱員產假至 14 星期的安排無需進行法例修訂。然而，要落實延長產假的建議，涉及複雜的法例修訂，包括向僱主發還額外法定產假薪酬的詳細安排。儘管如此，政府當局會着手草擬法例修訂，以期在 2019 年年底向立法會提出法案，並在第六屆立法會完成所需的立法程序。與此同時，政府當局會着手就發還薪酬的安排進行籌備工作，預期需時 18 個月完成。政府當局進一步表示，由於若干企業一直給予其女性僱員多於 10 星期的產假，當局會呼籲企業/僱主給予僱員優於《僱傭條例》所規定的法定產假福利。

發還機制

17. 委員認為，就額外 4 星期產假發還產假薪酬的機制應運作簡易。政府當局表示，當局會建立一套新的發還機制，以向僱主發還額外 4 星期的產假薪酬。為確保適時發放產假薪酬，

並令行政簡便及公帑得以審慎運用，當局建議規定僱主先按照其一向支付 10 星期產假薪酬的方法，在正常糧期向僱員先支付額外增加的 4 星期產假薪酬。如僱主能提交相關證明(例如付款證明等)，政府為額外 4 星期產假薪酬承擔的款項會以報銷形式向僱主發還。政府當局會致力在切實可行範圍內盡量精簡及簡化發還程序。

相關的人事編制建議

18. 政府當局將於 2019 年 3 月 19 日的會議上，向事務委員會簡介下述建議：在勞工處開設一個首席勞工事務主任職位，以領導各項與改善法定產假相關的新措施。

相關文件

19. 相關文件已在立法會網站登載，詳情請參閱**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 2
2019 年 3 月 13 日

法定產假的相關文件

| 委員會 | 會議日期 | 文件 |
|---------|----------------------------|--|
| 立法會 | 2014年4月9日 | 會議過程正式紀錄 (質詢 16) |
| 立法會 | 2014年11月26日 | 會議過程正式紀錄 (質詢 3) |
| 人力事務委員會 | 2016年5月17日 (議程第 V 項) | 議程 會議紀要 |
| 立法會 | 2016年5月18日 | 會議過程正式紀錄 (質詢 17) |
| 立法會 | 2016年12月14日 | 會議過程正式紀錄 (質詢 16) |
| 人力事務委員會 | 2017年4月18日 (議程第 IV 項) | 議程 會議紀要 FS07/16-17 |
| 人力事務委員會 | 2017年7月18日 (議程第 VI 項) | 議程 會議紀要 |
| 人力事務委員會 | 2018年10月16日 (議程第 III 項) | 議程 會議紀要 |
| 人力事務委員會 | 2018年12月18日 (議程第 IV 項) | 議程 會議紀要 |

立法會秘書處
議會事務部 2
2019年3月13日