



促改善公廁政府外判清潔工人的工作安排及勞工權益

2019年5月21日

政府將撥款 6 億元為約 240 所公廁進行翻新工程，但翻新工程只適用於使用量高且損耗嚴重的公廁。公廁環境與公廁外判清潔工人的工作安全及健康息息相關。香港天主教勞工事務委員會調查發現，公廁外判工人的休息空間不足，工作環境設備 (Workplace Facilities) 簡陋。本會指出「價低者得」的外判制度導致公廁清潔人手不足，工作量增加，亦漠視他們基本工作環境待遇。

本會促請政府檢視全港公廁的設施，改善外判公廁清潔工人的工作環境，為工人提供合理的休息空間、用膳及基本設備。另外，政府應優先翻新使用率高及駐有當值清潔工人的公廁，同步改善公廁設施及工人工作環境。

本會於本年 3 至 4 月期間訪問了來自 50 所公廁共 88 名食物環境衛生署(食環署)公廁外判清潔工人，發現逾八成(84%)即 42 所公廁設有值勤室，但當中共有 17 所即逾四成(40.5%)的值勤室沒設有風扇或抽氣扇等通風設備。值勤室一般空間狹小，堆滿雜物，供工人小休的空間極少，加上公廁環境侷促，大部份外判清潔工人會在公廁門外入口處擺放棄置座椅作休息之用。

除了休息空間不足，政府及承辦商僱主亦沒有為公廁外判清潔工人提供基本的工作環境設施 (Workplace Facilities)。在 77 名受訪早更公廁外判清潔工人中，逾四成(42.9%)通常於午膳時食用自帶食品，主要原因是節省開支及方便。早更公廁外判清潔工人工時一般 8 至 9.5 小時不等，期間有一小時無薪食飯時間。外判清潔工人薪酬偏低，而部份公廁位處偏遠或附近沒有食肆，加上用膳時間有限，他們自備食物用膳是可以理解，在這情況下他們是有需要使用到休息室及用膳設備。

不過，在整體受訪者中，逾七成一(71.3%)表示承辦商僱主沒有安排合適的地點予他們用膳。全數受訪者表示，承辦商僱主沒有在工作場所或適當地方提供冷凍及翻熱食物設施予工人使用。在 33 名自帶食品用膳的受訪者中，逾五成(51.5%)選擇留在狹小堆滿雜物及通風欠佳的值勤室用膳，而分別逾三成(30.3%)及一成多(12.1%)則在公廁附近空地及公廁附近公園內進食。此外觀察所得，政府及承辦商僱主沒有為大部

教區勞工牧民中心－九龍

九龍油麻地上海街399-401號2樓

電話：2351 6333 傳真：2327 6996

電郵：dpcwkln@hkcccla.org.hk

教區勞工牧民中心－港島

香港柴灣柴灣道200號海星堂地下低層

電話：2143 5800 傳真：2143 5400

電郵：dpcwhki@hkcccla.org.hk

教區勞工牧民中心－新界

新界上水石湖墟新康街47號2樓B座

電話：2668 9058 傳真：2668 5378

電郵：dpcwnt@hkcccla.org.hk



份廁所外判清潔工人提供足夠及清潔的飲用水設備。他們一般是取用棄置的加熱功能熱水壺，從公廁的水源取水煮沸使用；有的則自購食水飲用。

公廁外判清潔工人肩負起維持公共衛生的重任，經常在厭惡的環境下工作，但社會及政府未給予他們應有的尊重、合理的待遇及基本的工作環境保障。本會促請政府檢視全港公廁的設施，改善外判公廁清潔工人的工作環境、休息空間、用膳及基本設備。此外，政府應優先翻新使用率高及駐有當值清潔工人的公廁，同步改善公廁設施及工人工作環境。我們促請政府**立即**作出以下改善措施：

1. 於駐有外判清潔人值勤的公廁值勤室安裝風扇及抽氣扇，以及其他基本設施；
2. 在沒有值勤室的公廁加設值勤室及相關基本設施；
3. 翻新、重置或新建公廁時，值勤室面積須不少於 30 平方尺，並須有獨立於男女廁所的出入口；
4. 在公廁外加裝飲水機或設置濾水系統；
5. 加設冷凍及翻熱食物設備，長遠政府應給予外判工人有薪用膳時間；
6. 在街道潔淨服務及非技術服務的招標文件及服務合約中，應由食環署訂明服務承辦商於公廁服務所需的工作人手數目、應有的工作設備，如防護裝備及工具等提供數量及更換次數，以及列明承辦商須確保工人有足夠及清潔的飲用水。

教區勞工牧民中心－九龍

九龍油麻地上海街399-401號2樓
電話：2351 6333 傳真：2327 6996
電郵：dpcwkl@hkcccla.org.hk

教區勞工牧民中心－港島

香港柴灣柴灣道200號海星堂地下低層
電話：2143 5800 傳真：2143 5400
電郵：dpcwhki@hkcccla.org.hk

教區勞工牧民中心－新界

新界上水石湖墟新康街47號2樓B座
電話：2668 9058 傳真：2668 5378
電郵：dpcwnt@hkcccla.org.hk

香港天主教勞工事務委員會

食物環境衛生署公廁外判清潔工人休息及用膳情況調查

(一) 引言

香港天主教勞工事務委員會一直關注本港勞工事務及致力服務基層和邊緣勞工，並透過政策研究和培育工作促進教友及工友對勞工事務的認識，以建立尊重人性尊嚴並合乎公義的社會。

早前有網民拍攝到公廁外判清潔工人於廁所內用膳的照片，旋即引起社會熱議，紛紛關注公廁外判清潔工人的工作待遇，以及他們的休息空間與用膳情況。雖然財政司司長於本年度《財政預算案》，宣佈撥款 6 億元分階段為約 240 所公廁進行翻新工程，但翻新工程只適用於使用量高且損耗情況嚴重的公廁，並只在情況許可下才會在翻新這些公廁時在有派駐廁所清潔工人的公廁設置值勤室或改善相關設施。全港現時有 799 所公廁，是次翻新工程只佔全港公廁的三成，杯水車薪，根本未能全面顧及公廁外判清潔工人的休息及基本設施需要。公廁環境與廁所清潔工人的工作場所安全及健康息息相關。為此，本會走訪本港的部份公廁，以了解公廁外判清潔工人的工作環境、休息及用膳情況，期望政府在翻新公廁設施便利市民的同時，全面改善外判公廁清潔工人的工作環境及待遇，並改革政府的外判服務政策。

(二) 背景資料

食物環境衛生署（下稱食環署）目前負責管理全港 799 所公廁，647 間設在新界及離島區，其餘在港島及九龍各區。部份設在公園、沙灘及康樂場地內的廁所則由康樂及文化事務署負責管理。現時所有公廁都是 24 小時開放。

食環署繼承兩個前市政局的政策，自 2000 年繼續將部分街道潔淨服務外判。街道潔淨服務合約的範圍包括清掃街道、潔淨公廁、撿拾垃圾、清理集水溝、清洗街道、清倒潔淨廢紙箱等。¹目前食環署已將所有公廁的清潔工作外判予服務合約承辦商處理。自公廁清潔服務外判後，食環署便在高使用率的公廁安排服務承辦商廁所清潔工人當值，以確保廁所清潔衛生、補充廁所用品及報告設施損壞情況²。截止 2018 年 12 月 31 日，食環署服務合約承辦商聘有 9 834 名外判潔淨工人，當中有 967 名公廁清潔員。³根據資料，在 799 間

¹ 資料來源：立法會 CB(2)337/16-17(07)號文件

² 資料來源：立法會質詢第九題：旅遊熱點的公廁。2017 年 3 月 22 日。
<https://www.info.gov.hk/gia/general/201703/22/P2017032100732.htm>

³ 資料來源：2019 年 4 月 11 日財務委員會審核 2019-20 財政年度開支預算會議。財務委員會審核二零一九年至

公廁中，245 所公廁有外判清潔工人每天當值，當中有 216 間公廁的清潔員在下午 5 時 30 分後仍然當值；另外 19 間則在週末及公眾假期有廁所清潔員當值。⁴在 264 所有提供廁所清潔工人值勤服務的食環署管轄公廁中，231 所公廁設有值勤室，餘下的 33 所並沒設有值勤室。⁵

駐有每天當值人員公廁的清潔工人工作時段一般分為早更及晚更。早更外判清潔工人的工時介乎 8 時至 9.5 小時不等，期間有一小時的無薪食飯時間。晚更當值的外判清潔工人的工時為 6 小時，期間沒有休息時間。近七成食環署外判清潔工人時薪介乎 34.5 至 36.5 元之間⁶，月薪範圍一般介乎 \$8,556 - \$15,200 不等⁷，視乎每天工時而定。

外判廁所清潔工人的工作環境及待遇常為人詬病。香港婦女勞工協會曾於 2017 年發表報告⁸，指出本港公廁實行 24 小時開放政策，但全港各區不少使用率高的公廁於 2017 年逐步削減夜更工人。例如，灣仔區有 18 所公廁，2016 年開始有 15 所公廁遭削減夜更清潔工人手。由原來早晚兩更廁所清潔服務人手，即早上 7 時至下午 5 時及下午 5 時至晚上 11 時的兩個服務時段，刪減至餘下早更服務時段，換言之這些廁所在每日下午 5 時半後便沒有外判清潔工人當值。團體批評食環署缺乏監管，縱容外判公司削減人手。由於晚上沒人當值，公廁骯髒不堪，不但嚴重影響公廁衛生情況，亦加重早更外判清潔工人的工作量。

此外，有傳媒揭露廁所清潔工人的工作環境欠佳、缺乏休息空間及基本設施簡陋不堪。即使部份公廁設有值勤室，有工友反映，大部份屬密封設計，無窗戶及無抽氣等通風設備，而且大部份空間狹小，兼擺放雜物，因此清潔工人休息空間十分有限。部份工人會留在公廁值勤室小休。若沒有值勤室，部份清潔工人會使用公廁內的儲物室或電錶房小休或用膳。⁹ 同時，有媒體揭露承辦商未有為外判清潔工人添購足夠手套、通渠泵、鋼絲刷等必要清潔器具，迫使他們只能用地拖清除馬桶內的垃圾和排泄物，或是使用早已破爛的水喉清洗廁所，又或自掏腰包購買手套及工具裝備等。

二零年度開支預算管制人員(食物環境衛生署長)的答覆。問題編號 2595。答覆編號 FHB(FE)160。

⁴ 政府文件(2019 年)“改善主要放遊景點的公眾廁所服務和設施跟進事項改善主要放遊景點的公眾廁所服務和設施跟進事項”。立法會 CB(2)542/18-19(01)號文件

⁵ 資料來源: 2019 年 4 月 11 日財務委員會審核 2019-20 財政年度開支預算會議。財務委員會審核二零一九年至二零年度開支預算管制人員(食物環境衛生署長)的答覆。問題編號 2306。答覆編號 FHB(FE)100。

⁶ 資料來源: 立法會質詢十七題: 政府外判服務合約。2019 年 1 月 9 日

<https://www.info.gov.hk/gia/general/201901/09/P2019010900419.htm>

⁷ 立法會質詢第十二題: 政府外判服務合約。2019 年 1 月 16 日。

<https://www.info.gov.hk/gia/general/201901/16/P2019011600354.htm>

⁸ 蘋果日報。“公廁惡臭灣仔重災區 工會轟食環縱容外判商減夜更削人手” 2017 年 4 月 27 日。

⁹ 香港 01。“工會斥夜更員工無飯鐘不人道 食環: 夜更工作時數短”。2019 年 2 月 18 日。

(三) 職業安全及健康

A) 食環署外判服務合約與工作環境有關的條款或要求

《職業安全及健康條例》(下簡稱《條例》)是目前主要職業健康法例，旨在規管本港的所有行業僱主必須在合理切實可行的範圍內，確保其僱員的工作安全及健康。在《職業安全及健康條例》下，僱主有責任確保僱員工作時的安全及健康，而僱員亦需與僱主合作確保自己及同事安全健康地工作。¹⁰根據《條例》的規定，所有人在促使工作地點安全及健康這方面都須承擔責任。僱主該採取措施，促進工作地點的安全及健康，不過，基本上《條例》是一條賦權的條例，只訂立以下一般的規定。

《職業安全及健康條例》是一般的責任條款。勞工處制定的《職業安全及健康規例》(下簡稱《規例》)，就意外預防、防火措施、工作環境、設備衛生、急救事宜、僱主及僱員該如何進行體力處理操作等，訂定一些比較具體的規定。在工作環境及衛生設備方面，《規例》規定工作地點須保持清潔、充足的照明及空氣流通；樓面要有足夠的排水設施；工作地點須設有足夠的廁所及清洗設施；飲用水要充足。惟該《規例》並無具體要求工作場所需要設置更衣或休息地方及貯物櫃等設施。

食環署在與服務承辦商簽訂的服務合約中，都有訂明服務承辦商必須遵守所有與履行服務合約有關的法例，當中包括《職業安全及健康條例》(第 509 章)及其附屬規例。因此根據《職業安全及健康條例》，承辦商僱主有責任在合理及切實可行範圍內確保其員工的工作安全及健康，其中包括須向員工提供足夠的飲用水及洗手間。如承辦商違反《條例》及規例沒有向員工提供足夠的飲用水，食環署表示會把個案轉介勞工處，調查承辦商有否違反《職業安全及健康條例》。¹¹

不過，自 2017 年食環署已逐步在與承辦商簽訂的服務合約中加入條文，訂明承辦商必須向員工提供足夠的飲用水。如承辦商違反相關條文，食環署會可以在無需事先警告下，向承辦商發出嚴重失責通知書。然而，食環署在現行的外判清潔服務合約中，並沒有條文訂明服務承辦商須給予員工設施作休息、用膳及更衣等用途。食環署表示，承辦商員工須因應個別情況需要於用膳時間尋找合適地點用膳及小休。¹²

¹⁰ 商場及教育機構也納入法例範圍之內，但《職業安全及健康條例》涵蓋的範圍不包括位於公眾地方的飛機或船隻；位於公眾地方的陸上載具的司機佔用位置（但在載具內工作的僱員則包括在法例之內）；在其內的僱員均屬家庭傭工的住宅處所，以及只有自僱人士工作的地方。

¹¹ 資料來源：立法會 CB(2)337/16-17(07)號文件。

¹² 資料來源：2018 年 4 月 19 日財務委員會審核 2018-19 財政年度開支預算會議。財務委員會審核二零一八年至一九九年度開支預算管制人員(食物環境衛生署長)的答覆。問題編號 2042。答覆編號 FHB(FE)185。財政預算審核 2018-2019。

B) 國際勞工組織標準

根據國際勞工組織的職業安全及健康建議書第 164 號，企業或僱主應確保工作場所設有衛生及清潔更衣設施，以及提供清潔的食用水，以及須在工作福利設施方面符合職業安全及健康標準。¹³ 事實上，國際勞工組織在第 102 號《工人福利設施建議書》¹⁴已提到僱主及企業應在工作場所為員工提供飲食設施及適當的休息條件。文件指出，凡企業不能在場所內設立供餐食堂，若可能，應向工人提供便於他們能加工、加熱，並食用自帶食品的地方。在休息條件方面，文件提到凡工人工作期間有時可以坐下而工作不受影響，僱主及企業應向他們提供座椅。此外，工人在工作時間內需要短暫休息，應在適當地點設置休息室。食用自帶食品的地方及休息室應至少包括以下設施：

- a) 具適當防寒或防暑設備的場所;
- b) 適當的通風及照明系統;
- c) 足夠數量的適用桌椅;
- d) 加熱食品和飲料的用具;
- e) 足夠數量、清潔的食用水

¹³ 資料來源: Occupational Safety and Health Recommendation 1981 (No. 164)

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312502:NO

¹⁴ 資料來源: Welfare Facilities Recommendation, 1956 (No. 102)

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312440

(四) 調查目的

本調查旨在探討公廁外判清潔工人的工作環境及用膳情況，期望藉政府《財政預算案》提出撥款翻新公廁的契機，促請政府改善公廁外判清潔工人的工作環境及待遇，並長遠要求改革政府外判制度。本調查報告透過實地廁所環境觀察，探視廁所清潔工人的休息及用膳環境，以及採用問卷調查的形式，向受僱於食物環境衛生署清潔服務合約的公廁外判清潔工人進行調查，問卷內容如下：

- (a) 受訪者的工作場所的一般設施；
- (b) 受訪者的用膳時間及安排；
- (c) 受訪者個人資料、工時及工資；

我們相信有關調查結果能讓政策制訂者了解公廁外判清潔工人工作環境及待遇，並按調查結果檢討現行外判政策及制定相關措施，加強保障公廁清潔工人的工作條件及職業安全及健康，改善工人待遇。

(五) 調查方法

是次調查採用實地視察及問卷調查方式進行。調查日期在 2019 年 3 月至 4 月間進行。

A) 實地視察

實地視察是由訪問員透過觀察及拍攝紀錄公廁外判清潔工人的工作環境，包括公廁環境，休息空間及基本設備等，從而協助問卷調查的分析及提供佐證。

B) 問卷調查

(1) 調查對象

調查對象為受僱於政府食物環境衛生署清潔服務合約的非技術公廁清潔工人。

(2) 問卷調查及研究方法

是次調查採用量化的問卷方式，以便利抽樣方法，於食物環境衛生署管轄的公廁，接觸食環署公廁外判清潔工人，並進行訪問。

為提高調查的可靠性，在正式進行調查前，研究員曾進行先導問卷測試，並按被訪者的回應及意見適度修改問卷。其次，在正式訪問前，所有訪問員需參加調查簡介會，以了解是問卷調查的目的、問卷內容及注意事項。在正式進行問卷調查進行時，首先由訪問員讀出問卷題目及選項，受訪者作答後，由訪問員填寫資料

(3) 調查地點

最後本調查以便利抽樣的方法於港島(12 所)、九龍(22 所)及新界區(16 所)50 個公廁接觸到 88 名受訪外判公廁清潔工人。

(六) 調查結果

(A) 受訪者基本資料

(1) 性別及年齡

受訪者以女性較多，共 46 人，佔整體受訪者的 52.3%。男性共 42 人，佔整體受訪者的 47.7%。此外，大部份受訪者年齡介乎 66 歲至 70 歲，佔整體受訪人數的 33%。年齡在 65 歲以上的受訪者共 60 人，佔整體受訪者的 68.2%，其中年齡 80 歲以上的共有 2 人。調查反映從事政府外判公廁清潔工人多是老年人士。(見表一)

表一 受訪者年齡

		頻數	有效百分比	累積百分比
有效樣本	41-45	2	2.3	2.3
	46-50	2	2.3	4.5
	51-55	3	3.4	8.0
	56-60	3	3.4	11.4
	61-65	18	20.5	31.8
	66-70	29	33.0	64.8
	71-75	25	28.4	93.2
	76-80	4	4.5	97.7
	81歲或以上	2	2.3	100.0
	總數	88	100.0	

(2) 教育程度

近八成五受訪者(85.5%)具小學或以下教育程度，只有少部份受訪者擁有中學或以上教育程度(14.5%)。這反映大部份受訪者教育程度偏低，屬非技術工人。(見表二)

表二 教育程度

		頻數	有效百分比	累積百分比
有效樣本	小學以下	19	25.0	25.0
	小學	46	60.5	85.5
	中學	10	13.2	98.7
	大專或以上	1	1.3	100.0
	總計	76	100.0	
缺失資料		12		
總數		88		

(3) 受訪者的每月收入及工時

在所有 88 名受訪外判廁所清潔工人中，77 名為早更清潔工人，每天實際工時介乎 8 小時至 9.5 小時不等(不包括一小時食飯時間)，當中超過一半(54%)受訪者每天實際工作 9 小時或以上(不包括一小時食飯時間)(見表五)。他們月薪介乎 8 000 元至 12 000 元不等。經統計分析，早更外判清潔工平均每月工資約為 9 552 元。(見表三)

夜更外判廁所清潔工人共有 11 名，他們每天工時介乎 4 小時至 7 小時不等，不包括一小時用膳時間。他們大部份每天工作 6 小時(45.5%)，而月薪則介乎 4 600 元至 8 100 元不等。經統計分析，夜更平均每月工資約為 6 411 元。(見表四)

表三 早更受訪者每月工資

		頻數	有效百分比	累積百分比
有效樣本	8000	1	1.6	1.6
	8400	1	1.6	3.2
	8556	9	14.5	17.7
	8800	1	1.6	19.4
	9000	1	1.6	21.0
	9004	1	1.6	22.6
	9100	10	16.1	38.7
	9300	12	19.4	58.1
	9625	1	1.6	59.7
	9700	3	4.8	64.5
	10044	1	1.6	66.1
	10100	4	6.5	72.6
	10125	1	1.6	74.2
	10200	2	3.2	77.4
	10462	5	8.1	85.5
	10600	5	8.1	93.5
	10642	2	3.2	96.8
	11160	1	1.6	98.4
	12000	1	1.6	100.0
	總數	62	100.0	
缺失資料	99	15		
	系統缺失	11		
	總計	26		
總數		88		

表四 夜更受訪者工時

		頻數	有效百分比	累積百分比
有效樣本	4600	1	11.1	11.1
	5100	1	11.1	22.2
	6100	1	11.1	33.3
	6400	2	22.2	55.6
	6500	2	22.2	77.8
	8000	1	11.1	88.9
	8100	1	11.1	100.0
	總計	9	100.0	
	缺失資料	2		
	系統缺失	77		
	總計	79		
總數		88		

根據政府統計處 2019 年 3 月出版的《工資及薪金總額按季統計報告》，廁所清潔工平均每月薪金為 10 360 元，而每日正常工作時數 9 小時及平均每月標準工作日數 26 日。按此計算他們每小時時薪約為 44.3 元。¹⁵是次調查反映，受訪外判廁所清潔工人的時薪水平較行業內一般廁所外判清潔工人為低。

表五 早更及夜更受訪者工時

小時	早更及夜更		總數
	早更	夜更	
4.5	0(0%)	1(9.1%)	1(1.1%)
5	0(0%)	1(9.1%)	1(1.2%)
6	0(0%)	5(45.5%)	5(5.7%)
6.5	0(0%)	2(18.2%)	2(2.3%)
7	0(0%)	2(18.2%)	2(2.3%)
8	23(30.3%)	0(0%)	23(26.4%)
8.5	12(15.8%)	0(0%)	12(13.8%)
9	36(47.4%)	0(0%)	36(41.4%)
9.5	5(6.6%)	0(0%)	5(5.7%)
總數	76(100%)	11(100%)	87(100%)

*有1個缺失資料

¹⁵ 資料來源：政府統計處(2019)。《2018年12月工資及薪金總額按季統計報告》。2019年3月

(B) 主要調查結果

(1) 缺乏休息空間

自政府將公廁清潔服務外判後，便安排外判清潔工人每天當值，早更工人每天實際工時由 8 小時至 9.5 小時不等，在連續工作一段時間後，用膳及短暫的休息對他們十分重要，但目前公廁的設計規劃上並無顧及清潔工人休息需要。即是次到訪的公廁在目測下有逾 23 所已有不同程度的翻新，但大部份在翻新時仍然未有顧及當值外判廁所工人的休息需要。

雖然調查發現來自 88 名受訪者的 50 所公廁中，逾八成(84%)即 42 所公廁設有值勤室，但當中共有 17 所即近四成(40.5%)沒設有風扇或抽氣扇等通風設備，而且從訪問員觀察所得大部份值勤室是密封式設計，而且空間極為狹小，僅能擺放一張細小的座椅，同時內部堆滿雜物及廁所用品，例如地掃、廁紙、清潔劑等，能供工人歇息的空間少之又少。有的公廁內的儲物室或電錶房會擺放座椅及個人物品，兼作工人休息空間。另外觀察所得，大部份公廁門外入口處均擺放了座椅。大部份受訪者表示，由於廁所內休息空間狹小而且通風欠佳，他們會拾取棄置座椅，放在廁所門外，作歇息之用。

圖一至圖四 公廁內值勤室一般空間狹小，堆滿雜物



圖一. 灣仔興發街公廁值勤室



圖二. 北角渣華道公廁值勤室



圖三. 旺角砵蘭街公廁值勤室



圖四. 旺角洗衣街公廁值勤室

圖五至圖六 儲物室或電錶房兼作休息空間



圖五. 灣仔興發街公廁電錶房



圖六 北角百福道公廁電錶房



圖七 公廁內沒有值勤室，自設歇息處

圖七 炮台山油街公廁

圖八至圖十 公廁門外入口處擺放座椅



圖八. 灣仔交加里公廁



圖九. 沙田曾大屋公廁



圖十 天后摩頓臺公廁

(2) 缺乏基本設施

除了休息空間不足，調查亦發現政府及承辦商僱主沒有為廁所外判清潔工人提供基本的工作環境設施 (Workplace Facilities)，而這與僱員工作安全及健康息息相關。

調查發現，所有(100%)受訪早更公廁外判清潔工人均有與僱主在「標準僱傭合約」中協定用膳時間，而用膳時間均為一小時(100%)。在 77 名受訪早更公廁外判清潔工人中，逾四成(42.9%)表示，他們通常於午膳時食用自帶食品，這反映受訪者有使用休息及用膳設施的需要。他們當中表示自帶食品的原因主要是方便(60.6%)及節省開支(57.6%)。外判清潔工人薪酬偏低，而部份公廁位處偏遠或社區附近沒有飲食設施，加上用膳時間有限，他們選擇自帶食物是可以理解，在這情況下他們有需要使用到休息室及用膳設備。

表六 通常是外出用膳或自帶食品作膳食情況

		頻數	有效百分比
有效樣	外出用膳	41	53.2
	自備食物	33	42.9
	回家吃	3	3.9
	總計	77	100.0
系統缺失		11	
總數		88	

表七 自帶食品用膳原因

		回應		有效樣本百分比
		頻數	有選擇樣本百分比	
原因	節省開支	19	40.4%	57.6%
	方便	20	42.6%	60.6%
	有營健康	5	10.6%	15.2%
	切合自己的口味	2	4.3%	6.1%
	不知道/無答案	1	2.1%	3.0%
總數		47	100.0%	142.4%

*共47個有選擇樣本

然而，在受訪 88 名外判廁所清潔工人，逾七成一(71.3%)表示承辦商僱主沒有安排合適的地點予他們用膳。(見表八) 全數受訪公廁外判清潔工人表示，承辦商僱主沒有在工作場所或適當地方提供冷凍及翻熱食物設施予工人使用。結果在 33 名自帶食品用膳的受訪者中，逾五成(51.5%)選擇留在狹小而堆滿雜物的值勤室用膳，而分別逾三成(30.3%)及一成多(12.1%)則選擇在公廁附近空地及公廁附近公園內進食。(見表九) 值勤室置於廁所內，不但衛生欠佳，充斥著污染物及致病源，而且地方狹小，環境侷促，外判清潔工人在無選擇下在公廁內值勤室或公廁附近空地用膳，實不人道。部份(6%)受訪清潔工人會在公廁內的儲物室或電錶房休息或用膳。儲物室及電錶房同樣欠缺通風系統，環境欠佳，不論休息及用膳都並不理想。調查發現，有逾五成(53.2%)受訪者表示，選擇外出用膳。(見表六)

表八 承辦商僱主有沒有提供合適地點予員工用膳

		頻數	有效百分比
有效樣本	有	25	28.7
	沒有	62	71.3
	總計	87	100.0
缺失資料	不知道	1	
總數		88	

表九 自帶食品受訪者的用膳地點

		頻數	有效百分比
有效樣本	公廁附近公園	4	12.1
	公廁內值勤室	17	51.5
	公廁附近空地	10	30.3
	公廁內的儲物室	1	3.0
	公廁內的電錶房	1	3.0
	總計	33	100.0
系統缺失		55	
總數		88	

此外觀察發現，政府及承辦商僱主沒有為大部份公廁外判清潔工人提供足夠及清潔的飲用水設備。受訪者表示，他們一般都是拾取棄置而具加熱功能的熱水壺，從公廁的水源取水煮沸待用。有的受訪者表示他們會到附近便利店購買飲用水。

圖十一至圖十四 自備食用水情況



圖十一 北角糖水道公廁值勤室



圖十二. 沙田顯田街公廁值勤室



圖十三 旺角博文街公廁值勤



圖十四 粉嶺崇謙堂值勤室

(3) 夜更廁所清潔工人連續工作缺乏休息時間

是次調查有 11 名受訪夜更廁所清潔工人，他們每天工時介乎 4 小時至 7 小時不等，不包括一小時用膳時間，而近四成五(45.5%)每天工作 6 小時。他們連續工作期間，是沒有休息或用膳時間。根據食環署的文件，承辦商聘用的工人在提供指定服務時不可以有製備食物、進食等不當行為，一經發現，承辦商會被書面警告及罰款，因此夜更外判清潔工人工作壓力甚大，既沒有休息的時間，亦沒有小吃補充體力的權利，情況並不理想。

(七) 總結

本年度的《財政預算案》政府將增撥約 6 億元，在未來五年（即 2019-20 至 2023-24 年度）分階段為約 240 所食環署管理的公廁展開翻新或優化工程，改善設備，以及提高公廁的清潔衛生水平。

公廁衛生欠佳及設施破損殘舊是不爭的事實。本年初已有政黨對公廁的質素及設備等方面進行調查，發現公廁衛生普遍欠佳、設施損毀和廁所用用品未及時補充等問題。不過，社會一般把問題歸咎於承辦商及廁所清潔工人的工作及服務表現欠佳。

然而，政府「價低者得」的外判制度才是公廁服務及衛生欠佳的主因。在「價低者得」的外判制度下，清潔服務承辦商為爭取服務合約，往往壓低生產成本，而最直接的方法就是壓低工資、削減人手及減少提供工具配置及應有裝備，結果導致外判清潔工人工資偏低、人手不足、工人工作量增加及缺乏職業安全及健康保障等，同時直接影響清潔服務質素。事實上，食環署承認在過去 3 年，批出的街道潔淨服務合約中，約有六成是批予出價最低的標書。¹⁶在有限的服務收費下，清潔服務承辦商屢被發現緊縮人手及疏於提供公廁物資、工具和裝備予外判清潔工人使用及更換。更甚的是，食環署涉嫌助長外判制度下剝削工人的情況，包括容許清潔服務承辦商削減公廁服務人手，將公廁當值人員由早晚兩更，削減至餘下早更人手。由於晚上公廁沒人當值，公廁骯髒不堪，大大增加早更工人的工作量。簡言之，外判制度是公廁人手不足，工人工作量大，工人欠工具裝備及公廁缺乏物資的元兇，最後令公廁環境惡劣，政府卻藉外判制度把服務責任，推給服務承辦商及前線外判公廁清潔工人，使他們成為代罪羔羊。

是次調查發現，政府及承辦商僱主未有為廁所外判清潔工人提供足夠的休息條件，包括休息空間及座椅設施。在來自 88 名受訪者的 50 所公廁中，逾八成(84%)即 42 所公廁設

¹⁶ 資料來源: 2019 年 4 月 11 日財務委員會審核 2019-20 財政年度開支預算會議。財務委員會審核二零一九年至二零年度開支預算管制人員(食物環境衛生署長)的答覆。問題編號 3066。答覆編號 FHB(FE)126。

有值勤室，但當中共有 17 所即逾四成(40.5%)沒設有風扇或抽氣扇等通風設備。值勤室空間狹小，堆滿雜物，供工人小休的空間極少。在沒有值勤室的公廁，公廁內的儲物室或電錶房兼作休息空間。公廁環境欠佳，缺乏休息空間，大部份的廁所外判清潔工人都在公廁門外的入口處，擺放棄置座椅作休息之用。

除了休息空間不足，調查亦發現政府及承辦商僱主沒有為廁所外判清潔工人提供基本的工作環境設施 (Workplace Facilities)，而這與僱員工作安全及健康息息相關。在 77 名受訪早更公廁外判清潔工人中，逾四成(42.9%)表示，他們通常於午膳時食用自帶食品。早更外判清潔工人一般工時 8 至 9.5 小時不等，期間有一小時的無薪食飯時間。由於時間有限，加上部份公廁位處偏遠，他們自備食物，是有需要使用到休息室及用膳設施。

然而，在受訪 88 名外判廁所清潔工人，逾七成一(71.3%)表示承辦商僱主沒有安排合適的地點予他們用膳。全數受訪公廁外判清潔工人表示，承辦商僱主沒有在工作場所或適當地方提供冷凍及翻熱食物設施予工人使用。結果在 33 名自帶食品用膳的受訪者中，逾五成(51.5%)選擇留在狹小而堆滿雜物的值勤室用膳，而分別逾三成(30.3%)及一成多(12.1%)則選擇在公廁附近空地及公廁附近公園內進食。此外，政府及承辦商僱主沒有為大部份廁所外判清潔工人提供足夠及清潔的飲用水設備。他們一般是拾取棄置而具加熱功能的熱水壺，從公廁的水源取水煮沸待用；有的則自購食水飲用。

按以上的調查結果，在休息及用膳條件方面，政府及承辦商僱主未能為廁所外判清潔工人提供適切休息室及座椅，也未能為他們提供加熱及冷凍食物的設備。有關情況不符合工作環境設施 (Workplace Facilities)基本國際準則。同時，政府及承辦商僱主亦涉嫌不符《職業安全及健康規例》的一般規定，未有為公廁外判清潔工人提供適切的工作環境及衛生設備，包括廁所工作環境空氣流通欠佳及未有提供足夠及清潔的食用水。上述惡劣的工作環境及設施均危害公廁外判清潔工人的工作安全及健康。

(八) 建議

公廁外判清潔工人肩負起維持公共衛生的重任，但在外判制度下，加上公眾衛生意識薄弱，致使公廁衛生欠佳，令公廁外判工人的清潔工作應接不暇。他們經常在厭惡的環境下工作，卻缺乏基本的工作環境保障，不但缺乏休息及用膳空間，而且工作環境設備 (Workplace Facilities) 簡陋不堪，工作毫無尊嚴。本會促請政府儘快改善這群公廁外判工人的基本工作權利及安全健康保障，包括：

A) 優先翻新使用率高及駐有當值清潔工人的公廁 同步改善公廁設施及工人工作環境

政府宣佈撥款 6 億元分階段為約 240 所公廁進行翻新工程，但翻新工程只適用於使用量高且損耗情況嚴重的公廁，並只在情況許可下才會在翻新這些公廁時，在有派駐廁所清潔工人的公廁設置值勤室或改善相關設施。全港現時有 799 所公廁，是次翻新工程只佔全港公廁的三成，換言之於其他公廁服務的外判清潔工人未能受惠於是次翻新工程所帶來的工作環境改善。

公廁環境與廁所清潔工人的工作場所安全及健康息息相關。政府應制定公廁政策，長遠檢視全港公廁的使用及改善相關設施，在工人工作環境上，應檢視值勤工人的工作環境及基本設備，在沒有值勤室的公廁，應加建或調配值勤室，並劃一在全港公廁的值勤室加設內裝電源插座、儲物櫃、風扇、通風、照明及抽風等設備加設上述改善設施。針對財政預算案的公廁翻新工程，本會建議政府優先翻新使用率高並已駐有當值清潔工人的公廁，改善及提升公廁的設施，便利市民，同時改善工人的工作環境，加建或調配值勤室，並於值勤內裝設電源插座、儲物櫃、通風、抽風等相應設備。另外，政府應在可行情況下，在全港公廁外加裝飲水機或在廁所外設置濾水系統，供市民及外判清潔工人使用。

B) 增設有薪飯鐘時間

即使公廁經翻新，又或設有值勤室，公廁環境都不是理想的用膳地方。本會建議，政府在外判政策上，應全面提升工人的待遇。政府應在「標準僱傭合約」中，規定非技術外判工人享有有薪用膳時間，讓街道、公廁、垃圾收集等外判工人，可有較大經濟能力外出用膳，遠離衛生欠佳的用膳環境。此外，本會促請政府早日實施「生活工資」¹⁷，在與承辦商簽訂的服務合約中，訂明投標者提出的非技術工人工資水平必須不低「生活工資」的水平，確保工人享有合乎尊嚴 (decent) 的生活水平，並養活自己及其家人。

¹⁷ 樂施會於 2018 年(12 月 9 日 發表《香港生活工資研究報告》，建議香港「生活工資(Living Wage)」水平應為每小時港幣 54.7 元，以工作 26 天，每天 8 小時計算，相當於月薪 11,378 元。

c) 部門須於服務合約中，列明工作人手及設備等具體條文

本會建議政府須加強保障及監管外判承辦商聘用的非技術員工的職業安全及健康。除按《職業安全及健康條例》及一般的法律條文的規範外，食環署須在招標文件及服務合約中，由食環署訂定職業安全及健康方面的具體行政條文，當中須訂明服務承辦商於公廁服務所需的工作人員人手數目、應有的工作設備，如防護裝備及工具等提供數量及更換次數，以及列明承辦商須確保工人有足夠及清潔的飲用水。食環署的中央調查隊應加強巡查，如發現承辦商違反合約規定，未有向僱員提供飲用水設備，應予以嚴厲警告。對涉嫌違反《職業安全及健康條例》的承辦商僱主，應積極及主動的交勞工處跟進及調查。

另外，食環署應檢視全港公廁的使用率及實際情況，增加每天駐清潔工人當值的公廁數量，以及劃一駐清潔工人公廁的服務時段為早晚兩更，以改善公廁服務人手及分擔公廁服務工人的工作量。為使夜更公廁清潔工人享有休息時段，建議延長夜更公廁清潔工人的服務時間，使其可享有用膳時段，又或容許工作少於 6 小時夜更工人享有小休時段。