

2020年6月16日
會議文件

立法會人力事務委員會

檢討加強保障政府服務承辦商非技術僱員的措施

目的

本文件旨在向議員簡介有關 2019 年 4 月起政府為加強保障受僱於政府服務承辦商的非技術僱員¹待遇及勞工權益而實施的措施，政府就此進行的持續檢討。

背景

2. 政府於 2017 年 8 月成立跨局跨部門工作小組（工作小組），檢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僱員。工作小組由勞工及福利局局長領導，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（房署）²、政府產業署（產業署）及勞工處。工作小組提出了一系列適用於 2019 年 4 月 1 日起招標而以僱用非技術僱員為主（例如潔淨或保安服務）的政府服務合約（建築服務合約除外）的改善措施。行政長官亦在 2018 年《施政報告》中公布有關建議，其後再公布由 2018 年《施政報告》當天起至 2019 年 3 月 31 日這段期間，正在招標階段或已批出的政府服務合約將實施過渡安排。改善措施詳情如下：

1 非技術僱員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／二級工人及工場雜務員。

2 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。

(1) 增加評分制度下的技術比重（包括分配於工資水平的分數）

3. 政府服務承辦商聘請非技術僱員的工資，是按市場機制而釐定，但必須不低於法定最低工資。政府部門在採購以僱用非技術僱員為主的政府服務合約（建築服務合約除外）時，會採用評分制度評審標書。實施改善措施前，技術評分的比重一般為30%至40%，價格方面則為60%至70%。自2019年4月起實施改善措施後，評審這類政府服務合約的標書時，技術評分的比重已上調，一般為50%至70%，而價格方面則相應下調為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%。如多於一份標書在評審時的綜合評分分數相同，除訂明的例外情況外³，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，為了促使競投政府服務合約的承辦商提高非技術僱員的工資，我們亦已增加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%。

(2) 享有合約酬金

4. 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」⁴向其非技術僱員支付合約酬金。按《僱傭條例》所定義的連續性合約⁵受僱不少於一年的非技術僱員在其「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%。

3 例如為減低風險及顧及運作需要，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。

4 政府自2005年4月起，強制所有政府服務承辦商須與其聘用的非技術僱員簽訂由政府制訂的「標準僱傭合約」，以清楚列明僱員的聘用條件。

5 根據《僱傭條例》，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) 提早享有法定假日薪酬

5. 根據《僱傭條例》，僱員每年可享有 12 個法定假日，而在法定假日前按連續性合約受僱滿三個月，更可享受該假日的薪酬。在改善措施下，非技術僱員只需在法定假日前按連續性合約受僱滿一個月，即可提早享有法定假日薪酬。

(4) 在八號或以上颱風警告信號懸掛時工作獲額外工資

6. 僱員在八號或以上颱風警告信號懸掛時是否需要上班，由個別政府服務承辦商與僱員按其運作需要協定。在改善措施下，如非技術僱員須在八號或以上颱風警告信號懸掛時上班，政府服務承辦商須發放不少於僱員本應賺取的工資的 150%（俗稱「工半」）。

(5) 政府服務合約年期

7. 為了提供較穩定的工作環境予非技術僱員，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。

檢討改善措施

8. 2020 年 1 月 14 日，行政長官責成勞工及福利局於本年年年底前完成檢討有關向服務承辦商招標的改善措施，以改善非技術僱員的待遇和權益；評審標書時增加工資水平的比重，以免出現「價低者得」的情況；以及考慮進一步的改善措施。

監察措施

9. 為了確保政府服務承辦商遵行有關的改善措施，採購部門已加強監察承辦商的措施，例如要求承辦商提交由註冊執業會計師核實的支薪記錄、直接向前線僱員了解支薪情況等。

10. 勞工處的勞工督察特別針對新改善措施適用的政府服務合約下的工作場所，進行突擊巡查，單獨面見政府服務承辦商聘用的非技術僱員，核查承辦商與僱員簽訂新修訂的「標準僱傭合約」，以及承辦商遵行新措施的情況。勞工督察亦會向僱員派發單張及解釋新僱傭權益內容。在 2019 年，勞工督察進行了 823 次巡查，面見了共 2 450 名政府服務承辦商聘用的僱員。當中發現一宗涉及承辦商未有向在八號颱風信號生效期間當值的非技術僱員發放額外工資的違規個案。經解釋新規定後，該承辦商已補發有關的工資差額予僱員。

11. 為配合向非技術僱員提供更佳保障的整體目標，政府亦已擴大禁止投標機制和扣分制的涵蓋範圍，以加強管理在 2019 年 4 月 1 日或以後招標的非技術僱員合約所涉的政府服務承辦商。承辦商受扣分制度規管的合約責任由四項增至七項。新增的三項責任包括(a)非技術僱員按連續性合約服務不少於一年，應獲支付合約酬金，(b)非技術僱員按連續性合約受僱滿一個月，應獲支付法定假日薪酬，以及(c)非技術僱員須在八號或以上颱風警告信號懸掛時上班，應獲支付不低於 150%的工資額。如服務承辦商在 36 個月滾計期內被扣滿三分，其提交有關聘用非技術僱員的標書會由被扣滿三分當日起計的五年內不獲考慮。

12. 禁止投標機制的涵蓋範圍亦擴大至投標者干犯與下述三條條例有關的罪行，即《職業安全及健康條例》(第509章)、《工廠及工業經營條例》(第59章)及《強制性公積金計劃條例》(第485章)下的多條條文。干犯任何相關罪行的投標者，將由定罪當日起計的五年內不得承投非技術僱員合約。

實施改善措施

截至 2019 年 11 月的初步統計數字顯示工資有所改善

13. 2020 年 1 月 8 日，財經事務及庫務局局長就立法會議員提出有關政府服務合約的質詢作書面回覆，根據截至 2019 年 11 月取得的初步統計數字，即使改善措施在當時實施了不足一年，但非技術僱員的工資已有所改善(立法會十五題)。

14. 我們摘錄了立法會十五題附件三表 (iii) 及 (iv) 食環署、康文署和房署的數據，進行次層分析。在比較實施改善措施前後非技術僱員的承諾時薪時，發現僱員的承諾時薪有所增加。在 2019 年 4 月後招標的政府服務合約下受僱的非技術僱員共 5 978 人，當中幾近一半 (48.23%) 的承諾時薪為 45.6 元或以上 (即較現時法定最低工資 37.5 元高出 20%)，而在 2019 年 4 月 1 日前招標的政府服務合約下受僱的非技術僱員共 6 580 人，當中只有 1.67% 的僱員可賺取這個承諾時薪。有關數字的細分項目見附件二。

增加技術比重及工資水平的比重

15. 在比較評審標書的評分制度時，發現 2019 年 4 月 1 日後四個主要採購部門已招標的服務合約，評審標書時在技術和工資水平方面的比重有所改善。技術評分的比重由 2019 年 4 月前的 30% 至 45% 增加至 2019 年 4 月後的 50% 至 60%，而工資水平所佔的比重亦由 2019 年 4 月前的 0% 至 18% 增加至 2019 年 4 月後的不少於 25%。詳情見附件三。

進一步檢討

16. 政府現正整理和分析相關數據 (包括四個主要採購部門在 2019 年 4 月 1 日前後批予政府服務承辦商的服務合約的數據)，以了解實施改善措施後，提供潔淨、保安或其他服務的非技術僱員待遇的變化。此外，政府會檢討監察措施和遵從機制下整理所得的資料，以評估有關措施的成效。

徵詢意見

17. 請議員備悉本文件的內容。

勞工及福利局
2020 年 6 月

42.6至43.5元	231	0	0	231	0	0	0	0	0	0	0	0	231
43.6至44.5元	65	0	0	65	0	0	0	0	0	0	0	0	65
44.6至45.5元	5	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	5
45.6至46.5元	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
46.6至47.5元	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
47.6元或以上	0	0	0	0	0	0	0	0	13	0	97	110	110
總計	3 525	69	62	3 656	185	2 283	297	2 765	13	28	118	159	6 580

註：

1. 加強保障受僱於政府服務承辦商的非技術僱員的新措施自 2019 年 4 月 1 日起實施。新措施下的評分制度要求不適用於這些合約。
2. 包括房署物業管理服務合約下負責潔淨及保安的非技術僱員。

食環署：食物環境衛生署

康文署：康樂及文化事務署

房署：房屋署

實施新措施後在 2019 年 4 月至 11 月招標並批出的政府服務合約

承諾時薪	非技術僱員人數												
	合約類別												
	潔淨				保安				其他				總計
	食環署	康文署	房署 註	小計	食環署	康文署	房署 註	小計	食環署 (墳場及 火葬場)	康文署 (園藝保 養服務)	康文署 (場地管 理)	小計	
34.5元或以下	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
34.6至35.5元	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
35.6至36.5元	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
36.6至37.5元	0	0	13	13	0	0	0	0	0	0	0	0	13
37.6至38.5元	0	0	246	246	0	0	118	118	0	0	0	0	364
38.6至39.5元	0	4	64	68	11	139	100	250	0	0	0	0	318
39.6至40.5元	78	165	48	291	61	51	337	449	0	0	11	11	751
40.6至41.5元	6	0	0	6	5	28	30	63	0	0	0	0	69
41.6至42.5元	0	0	14	14	0	9	34	43	0	0	0	0	57
42.6至43.5元	575	0	49	624	0	0	205	205	0	0	0	0	829
43.6至44.5元	99	45	128	272	0	0	268	268	0	0	0	0	540
44.6至45.5元	18	0	129	147	0	0	7	7	0	0	0	0	154
45.6至46.5元	0	0	242	242	0	0	61	61	0	0	0	0	303
46.6至47.5元	572	0	93	665	0	0	0	0	0	0	0	0	665
47.6元或以上	800	0	363	1 163	0	0	740	740	0	0	12	12	1 915
總計	2 148	214	1 389	3 751	77	227	1 900	2 204	0	0	23	23	5 978

註：包括房署物業管理服務合約下負責潔淨及保安的非技術僱員。

食環署：食物環境衛生署

康文署：康樂及文化事務署

房署：房屋署

2019 年 4 月 1 日前後已招標的政府服務合約^{註 1,2} 及
2019 年 4 月至 11 月批出的政府服務合約
不同水平承諾時薪的非技術僱員人數

法定最低 工資 (2019 年 5 月 1 日起 生效)	承諾時薪	非技術僱員人數							
		合約類別							
		潔淨		保安 ^{註 3}		其他		總計	
		2019 年 4 月 1 日 前	2019 年 4 月 1 日 後	2019 年 4 月 1 日前	2019 年 4 月 1 日後	2019 年 4 月 1 日 前	2019 年 4 月 1 日後	2019 年 4 月 1 日前	2019 年 4 月 1 日後
37.5 元	37.5 元或以下	20	13	47	0	0	0	67 (1.0%)	13 (0.2%)
	37.6 至 41.5 元	3 143	611	2 718	880	49	11	5 910 (89.8%)	1 502 (25.1%)
	41.6 至 45.5 元	493	1 057	0	523	0	0	493 (7.5%)	1 580 (26.5%)
	45.6 元或以上	0	2,070	0	801	110	12	110 (1.7%)	2 883 (48.2%)
	總計	3 656	3 751	2 765	2 204	159	23	6 580 (100.0%)	5 978 (100.0%)

註：

1. 加強保障受僱於政府服務承辦商的非技術僱員的新措施自 2019 年 4 月 1 日起實施。新措施下的評分制度要求不適用於 2019 年 4 月前招標的合約。
2. 服務合約包括食物環境衛生署（食環署）、康樂及文化事務署（康文署）及房屋署（房署）的服務合約。
3. 包括房署物業管理服務合約下負責潔淨及保安的非技術僱員。
4. 資料摘錄自 2020 年 1 月 8 日政府對立法會十五題的回覆附件三表（iii）及（iv）。

2019 年 4 月 1 日前後
 評分制度中的技術比重和工資水平比重

	食物環境衛生署		康樂及文化事務署		房屋署		政府產業署	
	2019 年 4 月 1 日前 (2017-18 年 度)	2019 年 4 月 1 日後 (2019-20 年 度)	2019 年 4 月 1 日前 (2017-18 年 度)	2019 年 4 月 1 日後 (2019-20 年 度)	2019 年 4 月 1 日前 (2018-19 年 度)	2019 年 4 月 1 日後 (2019-20 年 度)	2019 年 4 月 1 日前 (2014-15 年 度)	2019 年 4 月 1 日後 (2019-20 年 度)
技術比重	30%	50%	30%	50%	30%-45%	50%	40%	60%
工資水平比重	16%	25%	10-18%	25%	0%-10%	25%	12%	26%