

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)1555/20-21 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會 會議紀要

日 期：2021 年 6 月 15 日(星期二)
時 間：下午 4 時 30 分
地 點：立法會綜合大樓會議室 2

出席委員：陸頌雄議員, JP (主席)
陳振英議員, JP (副主席)
黃國健議員, SBS, JP
姚思榮議員, BBS
郭偉強議員, JP
潘兆平議員, BBS, MH
蔣麗芸議員, SBS, JP
鍾國斌議員
邵家輝議員, JP
柯創盛議員, MH
陳沛然議員
鄭泳舜議員, MH, JP

缺席委員：麥美娟議員, BBS, JP

出席公職人員：議程第 III 項

勞工及福利局副局長
何啟明先生, JP

議程第 IV 項

勞工及福利局副局長
何啟明先生, JP

勞工處助理處長(僱員權益)
李志聰先生, JP

勞工處助理處長(勞資關係)
梁樂文先生

議程第 V 項

勞工及福利局副局長
何啟明先生, JP

勞工處副處長(職業安全及健康)
梁永恩先生, JP

勞工處職業健康顧問醫生(2)
吳國保醫生

勞工處職業健康主任醫生(診所服務)
鄺慶基醫生

勞工處高級勞工事務主任(僱員補償)(執行 2)
朱海珊女士

勞工處高級勞工事務主任(工時政策)1
陳國強先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
馬淑霞女士

列席職員 : 高級議會秘書(2)1
黎靄妍女士

議會秘書(2)1
陸星兒女士

文書事務助理(2)1
楊潔儀女士

I. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

委員察悉，自上次會議後並無發出任何資料文件。

II. 下次會議日期及討論事項

(立法會 CB(2)1166/20-21(01)及(02)號文件)

2021年7月至10月期間的例會時間表

2. 委員同意，事務委員會將於2021年7月至10月期間在下述日子舉行例會：

2021年7月20日下午4時30分
2021年8月24日下午4時30分
2021年9月21日上午10時45分
2021年10月19日下午4時30分

(會後補註：2021年7月至10月期間的會議時間表已於2021年6月17日隨立法會CB(2)1193/20-21號文件送交委員。)

2021年7月的例會

3. 委員同意，事務委員會在2021年7月20日下午4時30分舉行的下次例會上，討論政府當局建議的下列事項：

- (a) 大灣區青年就業計劃；及
- (b) 《僱傭條例》下支付建築及營造行業次承判商僱員的工資的法律責任。

III. 就取消強積金制度下對沖安排的建議的最新情況

4. 應主席之請，勞工及福利局副局長向委員匯報就取消強制性公積金制度下"對沖"安排的籌備工作的最新情況，詳情載於其發言稿。

(會後補註：勞工及福利局副局長的發言稿已於 2021 年 6 月 16 日隨立法會 CB(2)1187/20-21 號文件送交委員。)

IV. 數碼平台工作者和零散工的僱員權益及福利

(立法會 CB(2)1166/20-21(03) 及 (04) 及 CB(2)1174/20-21(01)號文件)

5. 應主席之請，勞工及福利局副局長向委員簡介數碼平台工作者("平台工作者")和零散工的僱員權益及福利，以及勞工處為協助相關人士認清他們與服務公司的關係上採取的措施，詳情載於政府當局的文件。

6. 委員察悉由立法會秘書處擬備題為"數碼平台工作者和零散工的僱員權益及福利"的資料摘要。

數碼平台工作者及零散工的僱員權益及福利

7. 鑒於近年"零工經濟"越來越流行，越來越多人已轉型為零工工作者/數碼平台工作者，並透過數碼平台或應用程式接洽工作，潘兆平議員對於政府缺乏相應政策保障這些工作者的僱員權益表示失望。潘議員詢問政府當局會否參考海外做法及展開相關研究，以期按情況適當制訂保障數碼平台工作者的政策或指引。

8. 郭偉強議員和鄭泳舜議員均指出，2020 年有超過 10 宗涉及從事食物送遞的數碼平台工作者的工作意外，兩位委員都關注數碼平台工作者的權益有否得到保障。鄭議員提述政府當局文件第 6 段，並要求當局澄清，根據合約或協議，這些工作者被稱為"自僱人士"，但如果合約雙方實質上存在僱傭關係，就該等工作者的法定僱傭權益的責任為何。郭議員認為，雖然平台工作者經常被稱為"自僱人士"，但平台公司與平台工作者之間實質上存在僱主與僱員的關係。郭議員特別指出，部分海外司法管轄區(包括西班牙和英國)已修訂法例，確立數碼平台工作者的僱傭身份。副主席詢問，勞工處會否處

理因工作意外受傷的數碼平台工作者所提出的僱員申索。考慮到數碼平台工作者的人數大幅增加，鄭議員詢問政府當局會否考慮就保障數碼平台工作者制訂指引。

9. 關於委員的意見及關注事項，勞工及福利局副局長回應時表示，《僱傭條例》(第 57 章)為根據僱傭合約受聘的僱員提供全面的僱傭保障及福利。沒有任何單一因素可區別"僱員"與"承辦商或自僱人士"。要分辨這兩種身份，須要考慮所有相關的因素，例如某人是否對工作程序、工作時間及方式有控制權，及/或可自行僱用幫工協助工作；工作時所需器材、工具及物料的擁有與提供；以及某人是否須承擔業務的財政風險等。某個因素該佔多大的比重，並沒有一成不變的定律，而須視乎每宗個案的事實與情況而定。如有爭議，將由法庭作最終決定。任何人士在不自願的情況下與僱主訂立了自僱人士合約，並打算提出僱傭申索，可向勞工處勞資關係科分區辦事處查詢。勞工處會協助他們根據相關因素釐清他們與訂立合約的另一方的實質合作關係，亦會為涉及假自僱糾紛的人士提供調停服務。倘若雙方經調停後仍未能達成和解，有關個案會應申索人要求被轉介勞資審裁處("勞審處")作出仲裁。

10. 在僱員補償方面，勞工及福利局副局長表示，若合約雙方在僱傭關係上存有爭議，勞工處僱員補償科會盡力作出協調，協助受傷僱員辨別其僱員身份及向雙方解釋《僱員補償條例》(第 282 章)的規定。如爭議最終未能在勞工處的協助下得以解決，勞工處會轉介受傷僱員尋求法律援助，並把個案交由法院裁決。

11. 勞工及福利局副局長進一步表示，在 2018 年至 2020 年，勞工處接獲兩宗涉及平台工作者懷疑以假自僱方式遭剝削勞工權益的投訴，經調查後未能發現明確證據確立雙方存有僱傭關係。勞工及福利局副局長補充，雖然有部分海外國家基於法庭的訴訟結果就個別平台工作者的身份作出界定，但法庭的判決是否適用於該地區的所有平台工作者，尚有待觀察。不過，政府會密切留意海外在這方面的發展。

12. 主席深切關注到數碼平台工作者缺乏僱傭保障的情況，包括法定最低工資的適用性及勞工保險的保障範圍。主席以透過數碼平台接收訂單以從事食物送遞的平台工作者的工作安排為例，他質疑這些經常被稱為"自僱人士"的工作者是否對工作程序、工作地點及工作時間有真正控制權。他認為這些工作者在很大程度上是受平台公司控制或監督下分配工作訂單。因此，平台公司與平台工作者之間實質上存在僱主與僱員的關係。不過，副主席指出，平台工作者在選擇工作及決定工時方面確實有一定靈活性，因此平台工作者與平台公司的僱傭關係含糊不清。他詢問，當局會否考慮制訂更明確的準則，協助平台工作者辨清其僱傭身份，即他們究竟是僱員還是自僱人士。

13. 姚思榮議員要求當局澄清"自僱人士"與"自由工作者"之間有何分別。他認為，政府當局應就如何界定"自僱人士"提供清晰的準則，並為合約各方如何訂定合約條款及條件提供指引，以避免產生誤會和糾紛。

14. 勞工及福利局副局長回應時重申，用於區別"僱員"與"承辦商或自僱人士"的因素，並沒有一成不變的定律。需注意的是，法院判決仍然是詮釋法律條文的唯一權威。現有的指引是以法院判決為基礎，而法院作出有關判決時已考慮一系列因素，並根據事實及個別情況來判斷究竟某工作者屬"僱員"還是"承辦商"。

15. 鑒於從事零散工作的零散工人數日漸增加，副主席詢問政府會否考慮採取類似一些海外國家的做法，擴大《僱傭條例》的保障範圍以同時涵蓋這些工作者。

16. 勞工及福利局副局長回應時表示，政府察悉，不同司法管轄區均對數碼平台工作的發展表示關注，一些國家或經濟體已就這種新興工作模式下的工作者(包括自由工作者及平台工作者)的保障及平台公司的責任展開研究，並擬訂相關的政策或建議。然而，不同司法管轄區就處理平台工作者的保

障有不同政策及方向，而這些司法管轄區的工作者就其僱傭身份提出訴訟的情況並不罕見。政府會密切留意這方面的發展。

保險涵蓋範圍

17. 鑒於數碼平台工作者現時不受僱員補償保險所保障，姚思榮議員關注到這些工作者的工作安全及他們因工作意外而須負上的法律責任。參考旅遊業界由旅行社資助導遊/領隊投購僱傭保險的做法，姚議員詢問政府當局會否考慮與平台公司聯絡，代平台工作者集體投購僱傭及彌償保險。邵家輝議員指出，平台工作者可能身兼多職，由政府帶頭為平台工作者投購工作相關保險較為恰當。

18. 主席表示不認同平台工作者應自行投購工作相關保險。主席請委員注意，部分海外國家(包括西班牙)已確認平台公司與平台工作者之間的僱傭關係，以及規管數碼平台工作的趨勢。依他之見，政府應考慮規管平台公司，包括強制規定平台公司為平台工作者投購工作相關保險。

19. 勞工及福利局副局長回應委員的關注及意見時表示，政府歡迎個別行業制訂為其服務承辦商投購工作相關保險的安排。政府致力確保僱員的法定權益得到適當的保障，但平台公司可自行決定是否為其服務承辦商投購相關保險。勞工及福利局副局長向平台工作者呼籲，如果他們與平台公司在工傷補償問題上涉及假自僱的糾紛，可向勞工處求助。

20. 邵家輝議員指出，平台工作者(例如承接食物送遞訂單的工作者)在工作期間有時或需使用自己的車輛(例如電單車)，他關注到，如有關車輛並未登記作商業用途，在發生交通意外時或會引致保險及法律責任問題。邵議員籲請政府加強這方面的宣傳工作。勞工及福利局副局長表示，車主就汽車申請登記及續牌時，如作出欺詐的申請及失實的陳述，將須承擔法律後果。

諮詢服務及協助

21. 潘兆平議員要求當局提供資料，說明勞工處勞資關係科在過去多年為涉及假自僱糾紛的人士提供的諮詢及調停服務，包括經調停後達成協議及轉介勞審處作出裁決的個案數目分別為何。

22. 勞工處助理處長(勞資關係)回應時表示，在2018年1月至2021年5月期間，勞工處勞資關係科接獲約43 000宗僱傭申索，其中428宗(即約1%)涉及假自僱的指控。在這428宗申索中，有192宗(即約45%)經勞工處勞資關係科調停後達成和解，另外229宗已轉介勞審處或小額薪酬索償仲裁處進行仲裁。整體而言，328宗個案(即約77%)透過達成和解或判給款項而完結，42宗個案(即約10%)正在處理中，而58宗個案(即約14%)則無法繼續跟進或已被撤回。勞工及福利局副局長回應主席的跟進查詢時表示，政府沒有備存有關網上平台工作的僱傭申索的相關統計數字。主席籲請勞工處積極協助涉及勞資糾紛的數碼平台工作者。

執法行動

23. 柯創盛議員要求當局提供資料，說明勞工處在過去多年為保障合資格僱員的法定權益而採取的執法行動，包括巡查工作場所的次數及有否提出檢控。

24. 勞工處助理處長(僱員權益)回應時表示，勞工處的勞工督察積極巡查各行業的工作場所，查核僱主有否遵從相關勞工法例的規定。勞工督察在2018年至2020年期間針對假自僱進行的特別執法行動所涵蓋的場所(包括平台公司)數目分別為449個、423個及366個，而勞工處並無因此等執法行動而就假自僱對任何人提出檢控。

就平台工作者進行統計調查及檢討勞工法例

25. 柯創盛議員和鄭泳舜議員深切關注當局缺乏數碼平台工作者的統計數據及保障平台工作者

權益的相應政策。鄭議員詢問政府會否考慮就平台工作者進行統計調查。

26. 勞工及福利局副局長表示，勞工處會與政府統計處探討就香港平台工作者的工作情況進行主題性住戶統計調查的可行性。就潘兆平議員跟進詢問有關統計調查的時間表及相關路線圖，勞工及福利局副局長回應時表示，待備妥更多詳細資料後，政府會就此課題向事務委員會匯報。

27. 柯創盛議員對平台工作者的保障深表關注，他強烈要求政府當局因應數碼平台工作的發展檢討有關自僱人士的勞工法例，並在切實可行的範圍內盡早向事務委員會匯報檢討時間表及路線圖。

28. 郭偉強議員提出類似的要求，並認為有必要加強規管數碼平台工作及打擊平台工作者假自僱的情況，以跟上香港數碼化的發展步伐。郭議員籲請勞工及福利局/勞工處與相關政策局及政府部門合作，就這方面進行研究。

29. 勞工及福利局副局長回應時表示，政府察悉委員的關注及意見，並會繼續留意數碼平台工作的發展。勞工處致力保障僱員在《僱傭條例》及《僱員補償條例》下的權益，以及加強巡查力度，打擊假自僱。

委員的議案

30. 主席表示，郭偉強議員表示擬在此議程項目下動議一項議案。他裁定該議案與議程項目直接相關。委員同意處理該議案。

郭偉強議員動議的議案

31. 郭偉強議員動議下述議案：

"隨住數碼化的加深，數碼平台(Digital Platform)在全球急速興起，人們借助各類型的平台購買服務及接單工作的生活成為常態，形成零工經濟(Gig economy)。在疫

情下，食物外送平台更是在全球層面上急速增長。然而，香港作為全球最發達地區之一，政府更是聲稱要大力推動創科發展，政府卻對以上變化帶來的勞動關係改變、新形態經濟的發展、新形態工作者的保障等問題「無認識、無研究、無方向」，落後於全球大部分的先進地區，情況極不理想。因此，事務委員會要求政府就為數碼平台工作的零工的勞動身份及權益保障作研究，儘早制定政策應對因零工經濟發展對現行勞動關係及勞工保障的衝擊。"

32. 主席把郭偉強議員的議案付諸表決。主席表示，所有在席的委員一致表決贊成議案，並宣布議案獲得通過。

V. 經呈報的工作場所死亡個案與工作情況之間關係的顧問研究報告

(立法會 CB(2)1166/20-21(05)及(06)號文件)

33. 應主席之請，勞工及福利局副局長向委員簡介由職業安全健康局("職安局")進行的"工作間死亡個案與工作情況關係的研究"的主要結果，以及勞工處就此的觀察，詳情載於政府當局的文件。

34. 委員察悉由立法會秘書處擬備題為"經呈報的工作場所死亡個案與工作情況之間的關係"的資料摘要。

研究結果

35. 副主席察悉並關注到，在職安局研究的200宗工作間因心臟及腦血管疾病("心腦血管病")死亡的個案中，大多數有提供相關資料的個案顯示，去世工人缺乏體能活動。副主席詢問，政府當局會否強烈鼓勵僱主安排僱員在辦工時間內做運動，作為預防在工作期間猝死的措施，因該等猝死個案可能與心腦血管病有關，並考慮規定僱主為其僱員安排健康檢查。副主席提述大腸癌篩查計劃，該計劃資助50歲至75歲的香港居民在私營醫療機

構接受篩查，預防大腸癌，就此，他進而詢問政府會否同樣考慮資助香港居民進行身體檢查，以找出是否患有某些常見的慢性疾病。

36. 勞工處副處長(職業安全及健康)回應時表示，根據有關研究結果，勞工處認為必須加強在工作環境向僱主和僱員推廣對心腦血管病相關的風險因素的認知，以及適當管理和介入的重要性。事實上，勞工處、職安局和衛生署會合作提倡工作間生理及心理健康和及早發現與心腦血管病相關之風險因素的重要性，從而及時採取適當措施。這項提升措施首先會針對保安人員和建築工人，因為這兩種職業佔研究個案約 40%。在職安局之下將會成立一個高層次的工作小組推行這項措施，成員將包括勞工處、衛生署及主要的僱主和僱員持份者(例如香港物業管理公司協會和香港建造商會)。關於有效控制心腦血管病，針對僱員的措施將聚焦於下述各方面：(a)須認知預防心腦血管病的相關風險因素；(b)奉行健康的生活方式以預防及管理心腦血管病；及(c)進行定期身體檢查，以找出是否患有任何慢性心血管病，從而可以及早診斷和安排及時治療。透過這項措施，找出的個案會被轉介到地區康健中心或醫院管理局的普通科門診診所作跟進。

工作時間

37. 潘兆平議員關注到，大多數工作間猝死個案據報是由長工時所致。潘議員指出，日本已就"過勞死"制訂定義，以處理僱員疑因工作過勞而猝死的個案，他詢問政府就規管工時的工作進展為何。

38. 郭偉強議員認為，工作間因心腦血管病死亡與長工時有關。郭議員提述日本和韓國均以工作時間長為基礎發出指引，以評估工作間因心腦血管病死亡的"工作相關性"，以作補償，他詢問政府會否考慮採取類似的方法來規管工時。

39. 勞工及福利局副局長表示，政府嘗試透過勞工處的行業性三方小組，為個別行業(包括工時較長的行業)制訂行業性工時指引，以改善僱員的工時

安排。勞工處一直有跟進有關工作，並致力收窄勞資雙方對指引內容的分歧。

40. 主席指出，長工時的情況和無償超時工作安排在各行各業(包括部分如會計師和資訊科技從業員等專業行業)均十分普遍，他表示多年來社會上有強烈聲音要求正視"過勞死"的問題。主席對於該研究得出結論，認為在研究個案中未能普遍發現與工作相關的風險因素，表示失望。主席指出，以日本和韓國採用的指引內的工作時間水平作參考，研究顯示共有 44 宗個案(即 22%)的工作時間達到可在日本、韓國和台灣被視為長工時的水平，他認為這佔相當大的比例。主席堅決認為，不應排除長工時引發工作間因心腦血管病死亡這項與工作相關的風險因素的重要性。政府有責任改變長工時的文化。為此，政府應在研究結果的基礎上，進一步研究並找出長工時與過勞死之間的關係，以及考慮制訂指引，在適當情況下將這些工作間死亡個案列為須補償的個案。

41. 勞工及福利局副局長回應時表示，研究結果顯示研究個案的心腦血管病的發展是由多種風險因素引起。因此，將某些工作間死亡個案歸咎於特定的工作相關因素(例如長工時)，而僱主須就這些個案負起補償僱員的責任，這將會是一個複雜的問題。儘管如此，政府將密切監察有關情況，並在有需要時進行檢討。

42. 勞工處副處長(職業安全及健康)解釋，該研究的設計旨在更深入了解在香港於工作間突然死亡的個案的特徵和情況。勞工處認同職安局的觀察，指導致心腦血管病的成因眾多，涉及與工作相關和非與工作狀況有關的風險因素，有關觀察亦得到國際研究支持。關於上述 44 宗個案，研究發現 43 宗個案有心腦血管病的個人風險因素，包括有長期病患及嚴重的粥樣硬化改變，而主要冠狀動脈阻塞達 70%至 100%。因此，雖然不排除長工時是引致心腦血管病的工作相關風險因素之一的可能性，但絕大多數個案均有非工作及個人因素，例如不健康的生活方式，導致多年來的慢性病理變化，可能引致工作間因心腦血管病死亡。

43. 勞工處副處長(職業安全及健康)進一步表示，勞工處將成立一個高層次的工作小組，負責提倡工作間生理及心理健康和及早發現與心腦血管病相關之風險因素的重要性，從而及時採取適當措施。另一方面，根據《僱員補償條例》，僱主須在7天內向勞工處處長呈報任何因工作意外而引致的死亡個案。勞工處會繼續留意這些個案的性質和詳細資料，並在有需要時進行適當研究。

44. 邵家輝議員肯定勞工界對改善香港長工時情況方面的努力，但他強調，保持香港的競爭優勢同樣重要。依他之見，沈重的生活壓力是由於香港租金高昂所致。將長工時鎖定為工作間因心腦血管病死亡的單一因素，並透過立法規管工時，並非恰當做法。

45. 勞工及福利局副局長回應時表示，在職安局研究的全部 200 宗工作間因心腦血管病死亡的個案中，當局觀察到大多數個案有多種可增加引致心腦血管病機會的風險因素。三分之一的個案同時出現與工作有關的因素(例如長工時)和非工作有關的風險因素，其餘三分之二(總數 135 宗)的個案未有出現/報稱任何與工作有關的因素，當中包括 116 宗個案只出現會導致心腦血管病的個人風險因素，例如個人病史、年老、體重問題、吸煙等。政府將會成立上述高層次的工作小組推行措施，提倡工作間生理及心理健康和及早發現與心腦血管病相關之風險因素的重要性，從而及時採取適當措施。

保險涵蓋範圍

46. 潘兆平議員關注到，在不少僱員懷疑因工作過勞而猝死的個案中，已故僱員的家屬未能在現行的勞工法例下獲得僱員補償，因為有關僱員並非因工作意外而死亡。潘議員詢問，政府會否考慮要求僱主投購第三者保險，為非工作意外導致的僱員在工作間猝死的個案提供責任補償，或擴大現有僱員補償保險的涵蓋範圍，以包括這類個案在內。

47. 勞工處高級勞工事務主任(僱員補償)(執行 2)表示，所有僱主必須投購僱員補償保險，以承擔僱主在《僱員補償條例》及普通法方面的法律責任。根據《僱員補償條例》的規定，僱員若在受僱工作期間因工遭遇意外以致受傷或死亡(包括猝死)，僱主須根據《僱員補償條例》負起補償責任。視乎個別個案的情況，僱主亦可按情況適當投購其他保險，包括醫療或意外保險，以保障僱員及其家人的利益。勞工處副處長(職業安全及健康)表示，有關進一步擴大《僱員補償條例》的保障範圍至所有在工作期間發生的死亡個案，而不論其是否因工作意外導致，將涉及僱員補償的基本原則的重大改變。政府並無計劃作出有關改變。

48. 議事完畢，會議於下午 6 時 24 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2021 年 10 月 15 日