

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1110/2023號文件

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報人力事務委員會(“事務委員會”)在2023年立法會會期內的工作，並會根據《議事規則》第77(14)條的規定，在2023年12月13日的立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過並於2000年12月20日、2002年10月9日、2007年7月11日、2008年7月2日及2022年10月26日修訂的決議成立事務委員會，負責監察及研究與勞工、人力策劃、職業訓練及教育，以及資歷架構有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄1**。

3. 事務委員會由15名委員組成，陸頌雄議員和林振昇議員分別獲選為正、副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄2**。

主要工作

保障僱員的權益

取消“對沖”安排的配套措施

4. 取消以強制性公積金(“強積金”)制度下的僱主強制性供款所產生的累算權益“對沖”遣散費/長期服務金

(“長服金”)(“對沖”安排)的法例已於2022年6月9日獲立法會通過。政府已宣布，將於2025年5月1日實施取消“對沖”安排。為協助僱主適應政策轉變，政府曾表示會推行兩項配套措施，分別為專項儲蓄戶口計劃¹及為期25年的政府資助計劃。當局其後表示，因應社會就專項儲蓄戶口計劃提出的各種關注，政府認為應再檢視專項儲蓄戶口計劃，並委聘精算顧問評估計劃的成本效益。

5. 於2023年7月舉行的會議上，委員聽取當局匯報重新檢視的結果。部分委員對政府決定不推行專項儲蓄戶口計劃表示關注。這些委員認為，在沒有強制儲蓄的情況下，僱主，特別是中型、小型及微型企業(“中小微企”)的僱主，因欠缺儲備而未能支付遣散費/長服金的情況或會增加，而破產欠薪保障基金(“破欠基金”)為僱員提供安全網的功能將更形重要。雖然遣散費特惠款項的款額上限於2022年已調高至首10萬元加餘額的50%，惟全數覆蓋率仍只有約78%，代表部分僱員從破欠基金所獲得的補償，會較其應得的遣散費為少。部分委員強烈建議當局考慮進一步調高遣散費特惠款項的款額上限，為僱員提供更佳保障。事務委員會於會議上通過一項議案，促請政府當局提升遣散費特惠款項的全數覆蓋率至約90%。

6. 政府當局回應時表示，政府資助計劃經優化後，應可協助僱主(特別是中小微企的僱主)應付取消“對沖”後的額外開支。另一方面，破欠基金經大幅調升遣散費特惠款項的款額上限，僱員已獲更大保障。近年本港經濟及金融環境正面對利率上升等變化，加上疫後經濟正在復蘇，不宜再強制企業供款。同時，顧問研究結果顯示，專項儲蓄戶口計劃行政成本高昂，效益不高，而1%供款並不足以維持計劃的長遠可持續性。政府在權衡各項因素後決定不推行專項儲蓄戶口計劃。破欠基金現時的累積盈餘約有70億元，足以應付可能增加的申請個案。因應委員的建議並考慮到破欠基金目前財政狀況穩健，當局表示樂意探討是否有空間進一步調整遣散費特惠款項的款額上限，以確保受僱主無力償債影響而被拖欠遣散費的僱員獲得合理保障。當局會適時向事務委員會匯報檢討結果。

¹ 專項儲蓄戶口計劃強制每名僱主開設儲蓄戶口，並按僱員每月有關入息的1%供款，直到戶口結餘達致所有僱員年度有關入息的15%。專項儲蓄戶口的結餘只能用作支付遣散費/長服金。

開發一套資訊科技系統推行政府資助計劃的建議

7. 當局曾就由勞工處開發一套資訊科技系統，用以推行政府資助計劃(“政府資助計劃系統”)的建議，徵詢事務委員會的意見。委員就多項事宜表達關注，包括如何確保政府資助計劃系統能準時交付使用，以及委聘外判服務機構協助執行政府資助計劃的原因。

8. 政府當局表示，政府資助計劃系統是一套支援資助發放的資訊系統，主要功能與目前用以執行發還產假薪酬計劃的“發還易”一站式網上平台類近。根據開發“發還易”網上平台的經驗，當局有信心於2025年5月1日實施取消“對沖”安排前完成政府資助計劃系統的開發及測試工作，並於實施取消“對沖”安排當日起接收申請。當局又表示，委聘外判服務機構協助執行政府資助計劃既可確保計劃能與取消“對沖”安排同步實施，同時亦有助提升資源運用效益。勞工處會監察外判服務機構的表現，以及政府資助計劃的實施情況。政府資助計劃系統的撥款建議於2023年6月23日獲財務委員會(“財委會”)批准。

破產欠薪保障基金的申請及審批程序

9. 政府當局曾向事務委員會簡介處理破欠基金申請優化措施的實行情況。委員普遍歡迎破產欠薪保障基金委員會(“破欠基金委員會”)推出措施加快處理申請個案。對於該委員會委託兩間私人律師行協助申請人向僱主提出清盤或破產呈請，從而省卻申請人於法律援助署申請法律援助及接受資產審查的程序，以及聘用律師和法律輔助人員處理符合《破產欠薪保障條例》(第380章)訂明條件而勞工處處長可行使酌情權發放特惠款項的申請，委員提出了若干疑問，包括破欠基金委員會不直接聘用律師協助申請人向僱主提出清盤或破產呈請的原因，以及勞工處如何監察兩間律師行處理個案的效率及質素。

10. 據政府當局所述，破欠基金委員會經考慮不同方案後，認為採用混合模式提供法律服務彈性較高及較為可取。受委託的律師行可因應服務需求靈活調配其人手，協助申請人向其僱主提出清盤或破產呈請。勞工處已就律師行協助申請人向僱主提出清盤或破產呈請的各個關鍵步驟訂定目標完成時限。

破欠基金委員會直接聘用的律師將監察受委託的律師行的表現。當局表示，各項優化措施自推出以來運作大致暢順，申請及審批程序所需的時間可縮短多至12星期。勞工處會繼續密切監察個案的處理進度，在切實可行的範圍內盡快向合資格的申請人發放特惠款項。

強制性公積金供款的最低及最高有關入息水平

11. 根據《強制性公積金計劃條例》(第485章)(“《強積金條例》”)，強制性公積金計劃管理局(“積金局”)須每4年對強積金的最低及最高有關入息水平進行不少於一次檢討，而積金局在檢討時須考慮兩項法定調整因素(即“法定基準”)。²在本會期，事務委員會聽取政府當局匯報強積金供款最低及最高有關入息水平2018-2022年周期檢討的結果。

12. 部分委員對於政府同意積金局的建議，不在2018-2022年周期檢討調整現行最低及最高有關入息水平³深表關注。這些委員指出，現行最低及最高有關入息水平已維持近10年，有迫切需要收窄兩個水平與法定基準之間日益擴大的差距，否則會影響強積金發揮協助工作人口累積退休保障的功能。有委員建議當局考慮分開實施最低及最高有關入息水平的調整，並首先將最低有關入息水平調升至法定基準的水平，因為如此做法既不影響企業的員工開支，亦能提高低收入在職人士的可動用收入水平。

13. 積金局回應時表示，積金局在檢討最低及最高有關入息水平的過程中，除了考慮兩個法定基準外，亦審視了多項相關因素，特別是2018年至2022年期間本港經歷了前所未有的情況，對市民的生活造成沉重打擊，亦嚴重影響企業的運作。積金局在考慮這些特殊情況後，認為不適宜在2018-2022年周期檢討完成時提出調整有關入息水平的建議。然而，積金局非常重視收窄最低及最高有關入息的實際水平與法定基準

² 《強積金條例》第 10A(2)條訂明，在不局限積金局可考慮的因素的前提下，積金局在進行檢討時必須考慮以下兩項法定調整因素：

- (a) 就最低有關入息水平而言，在檢討時屬現行的政府統計處進行的綜合住戶統計調查的每月就業收入中位數的 50%之數；及
- (b) 就最高有關入息水平而言，在檢討時屬現行的政府統計處進行的綜合住戶統計調查的每月就業收入分布的第 90 個百分值的每月就業收入。

³ 現行的最低及最高有關入息水平分別為 7,100 元及 30,000 元。

之間的差距，並承諾在疫情受控及經濟回穩後，盡快展開下一個周期(即2022-2026年)的最低及最高有關入息水平檢討，積金局目前已經開展相關準備工作。政府當局強調，強積金制度是多支柱退休保障制度下其中一根重要支柱，而各根支柱可互相補足。政府亦一直致力強化社會保障支柱(即零支柱)，為有需要人士的退休保障提供安全網。

加強政府外判服務合約承辦商聘用的非技術員工的保障

14. 行政長官於2022年施政報告宣布，政府會進一步檢視政府外判服務合約中聘用非技術員工的安排⁴，包括員工薪酬待遇及相關監察機制。在本會期，本事務委員會及財經事務委員會曾舉行聯席會議，聽取政府當局匯報有關檢討結果，以及在採購制度下政府計劃推行的新措施，包括優化非技術員工及其督導人員獲發酬金的資格。委員普遍支持政府當局推行新措施，以加強保障有關非技術員工的勞工權益，並察悉該等員工的工資水平近年已有所提高。然而，有委員認為政府當局應考慮以基本生活需要為依據制訂“生活工資”，並以此作為政府外判服務合約非技術員工的工資下限，加強保障其薪酬待遇。部分其他委員則關注到，調升政府外判服務合約非技術僱員工資所產生的薪酬階梯連鎖反應，會影響企業的成本。有委員認為，若外判的工作長遠有服務需要，政府當局應考慮自行聘用僱員擔任有關工作。

15. 政府當局表示，政府於2019年4月1日曾推出一系列改善措施加強保障政府外判服務合約非技術員工的勞工權益，非技術員工的承諾時薪中位數由推行有關改善措施前的36.7元增至是次檢討⁵的55元，增幅達49.9%。在扣除甲類消費物價指數和法定最低工資的增幅後，承諾時薪中位數自2019年4月1日的累計淨增幅約為35.7%。當局認為，現行的標書評分制度已在確保“物有所值”和保障政府外判非技術員工的政策目標方面取得良好平衡，令非技術員工的工資得以逐步提高。政府外判服務合約有助政府在提供服務方面保持靈活性，善用

⁴ 勞工及福利局曾於2017年聯同相關政策局/部門進行一項檢討，目的是加強受僱於政府外判服務合約承辦商的非技術員工的勞工保障。因應檢討結果，政府就涉及非技術員工的採購合約推出改善措施，自2019年4月1日起生效。

⁵ 是次檢討涵蓋4個主要採購部門(即食物環境衛生署、康樂及文化事務署、政府產業署及房屋署)在2020年10月1日至2022年9月30日這兩年期間所批出的政府服務合約。

市場上的技術和經驗，亦可推動私人市場的就業機會，對整體經濟運行和效率提升均有助益。

數碼平台工作者的僱傭保障

16. 鑒於越來越多人已轉型為數碼平台工作者/零工工作者，如何保障這些工作者的僱傭權益是事務委員會近年關注的議題。委員認為，政府統計處(“統計處”)應就數碼平台工作者的收入及工時進行統計調查，以便當局掌握他們的工作情況，並研究如何保障數碼平台工作者的僱傭權益。政府當局表示，勞工處將委託統計處進行一項主題性住戶統計調查，嘗試收集本地數碼平台工作者工作情況的數據(包括從業員的人數、薪酬、特徵等)，以協助探討及擬定相關政策的未來路向。統計處計劃於2023年年底開展有關統計調查。事務委員會將於2023年12月的會議上與政府當局討論數碼平台工作者的保障。

優化法定最低工資水平的檢討機制

17. 行政長官於2022年施政報告中宣布，邀請最低工資委員會研究如何優化法定最低工資水平的檢討機制，然後向行政長官作出建議。在聽取政府當局簡報最低工資委員會的研究進展時，多名委員對現行的法定最低工資水平檢討機制表達關注。這些委員建議，政府當局在釐定法定最低工資水平時，應根據與適當指標(例如消費物價指數或僱員每月工資中位數等)掛鈎的既定公式(即以公式為本的方法)作為調整基礎，並引入“生活工資”的概念，讓基層僱員分享經濟發展的成果。此外，法定最低工資水平的檢討周期應由現時每兩年檢討一次縮短為“一年一檢”，以解決在搜集及分析數據與實施經調整的法定最低工資水平之間出現時間差距的問題。部分其他委員則認為，現行的法定最低工資水平檢討機制，已可達致防止工資過低，並同時確保不會嚴重損害香港經濟發展和競爭力的政策目標；以公式為本的方法未能反映在檢討法定最低工資水平時應考慮但不可量化的因素(例如對經濟前景的預測)，實不可取。這些委員亦關注“一年一檢”所帶來的裨益與額外工作量是否相稱。

18. 政府當局回應時指出，設立法定最低工資制度的目的，是設定工資下限，防止工資過低，同時確保不會嚴重損害香港勞工市場的靈活性、經濟發展和競爭力，以及盡量減少低薪職位流失。自2011年5月實施法定最低工資以來，社會對檢討

機制有不同意見及關注。有見及此，行政長官邀請最低工資委員會研究如何優化檢討機制，包括檢討周期、如何提升效率，以及在最低工資水平和維持經濟發展等元素之間取得平衡。最低工資委員會須於2023年10月底前完成研究並向行政長官提交報告，政府會審慎考慮最低工資委員會的建議，以釐定未來路向。現階段政府對如何優化法定最低工資水平的檢討機制並無既定立場。

增強本地人才庫及人力供應的措施

更新人才清單

19. 在本會期，事務委員會與政府當局跟進各項招攬人才及紓緩人力短缺的措施。行政長官在2022年施政報告中提出，政府會更新人才清單，以反映各專業的短缺情況。政府完成檢討後，於2023年5月16日公布更新的人才清單，該清單大幅擴大至涵蓋於9個行業領域的51項專業。部分委員對於當局能迅速更新人才清單，以反映各行各業人力短缺的最新情況表示歡迎。然而，部分其他委員關注到，將輸入人才的措施擴展至各行各業，會影響本地人的就業機會，並窒礙青年在職業階梯向上流動。有委員亦關注當局在更新人才清單時有否充分諮詢各持份者，以及如何防止輸入人才措施被濫用。

20. 政府當局回應時表示，在更新人才清單前，各政策局已就其政策範疇的人才供需廣泛諮詢業界組織及持份者，並就收集到的資料及建議進行分析，從而就其政策範疇內應納入更新的人才清單的專業工種提供意見。與此同時，勞工及福利局（“勞福局”）亦已諮詢各主要商會，為更新人才清單收集建議。政府考慮應否把選定專業或職業納入更新的人才清單時，沿用2018年制訂首份人才清單時所訂立的一般原則⁶。當局強調，政府一貫的政策是讓香港人優先就業，入境事務處（“入境處”）在處理每宗申請時，會嚴格審視申請人是否符合相關入境計劃下的特定資格準則及一般的入境規定。政府會密切留意人才清單在擴大後的實施情況。

⁶ 2018年制訂首份人才清單時所訂立的一般原則包括：(a)選定專業只應涵蓋有助香港經濟高增值及多元化發展的高質素人才；(b)選定專業的人才不能在本地球業市場輕易覓得；及(c)選定專業的人才不能通過本地培訓適時培育。

增加輸入勞工

21. 為解決多個行業人手嚴重短缺的問題，政府根據《僱員再培訓條例》(第423章)為建造業及運輸業推出行業輸入勞工計劃，並優化補充勞工計劃的涵蓋範圍及運作，包括暫停執行補充勞工計劃下26個職位類別及非技術/低技術職位一般不得輸入勞工的規定，為期兩年。部分委員對政府當局容許增加輸入勞工表示有強烈保留。這些委員認為，增加輸入勞工或會對本地勞工構成競爭，現時一些非技術/低技術職位的薪酬水平過低，未能吸引新血入職，導致相關職位出現人手短缺問題。因此，政府當局應推動僱主進一步改善薪酬待遇，以吸引及挽留本地勞工。部分其他委員認為，人口高齡化及居民淨移出增加導致香港出現結構性勞動人口縮減，即使僱主已循多方面改善本地勞工的薪酬待遇，人手短缺的情況仍然十分嚴重，實有必要增加輸入勞工。

22. 當局強調，政府一直致力協助本地勞工就業，並為他們加強培訓。然而，若干行業(特別是建造業及運輸業)從本地招聘人手的成效仍落後於人手需求增長。因此，政府在保障本地勞工優先就業的前提下，推行行業輸入勞工計劃，以及推出補充勞工優化計劃，容許適度和有規範地增加輸入勞工，從而解決多個行業人手嚴重短缺的問題。這些輸入勞工的工資必須不少於香港相關職位的每月工資中位數。

23. 委員認為，政府當局在容許增加輸入勞工的同時，亦應加強保障他們的僱傭權益。由於輸入勞工被剝削時有所聞(例如輸入護理員遭收取回佣或被要求超時工作而未獲補償)，委員詢問勞工處會有甚麼針對性的巡查策略。此外，有委員建議政府當局應加強對舉報受剝削的輸入勞工的支援(例如於有需要時為他們提供臨時住宿)，以鼓勵受害人作出舉報。

24. 政府當局表示，勞工處高度重視保障輸入勞工的僱傭權益。輸入勞工與本地工人一樣，受香港勞工法例保障，包括《僱傭條例》(第57章)下有關支付工資和扣薪限制的保障。僱主必須與各項輸入勞工計劃下的輸入勞工簽訂標準僱傭合約(“標準合約”)。標準合約訂明僱主必須以銀行自動轉帳方式發放工資，並須安排輸入勞工在抵港8星期內出席由相關政策局/部門舉行的僱傭權益簡介會，讓輸入勞工了解其僱傭權益，以及求助和作出投訴的途徑。在巡查策略方面，勞工處會與相關政策局/部門保持聯繫，進行具針對性的巡查。

2023 年人力資源推算

25. 委員聽取政府當局簡介於2023年7月開展的人力資源推算時，查詢當局會怎樣利用推算結果協助制訂人口政策及更新人才清單。政府當局回應時表示，2023年人力資源推算將採用優化方法，令分析更細緻、工作更全面，並提供實證為基礎的資料，反映主要經濟行業和增長領域對不同資歷和技能水平的人力需求，讓政府及有關機構制訂適當策略（例如教育培訓），紓緩人力短缺的情況及加強本地人才庫，配合香港未來發展需要。

僱員再培訓

26. 委員歡迎行政長官在2023年施政報告宣布，僱員再培訓局（“再培訓局”）將落實一系列措施，以加強對本地勞工的培訓及支援，並將全面檢視再培訓局的服務範圍、培訓策略及營運模式。委員認為，隨着科技發展及在國家《十四五規劃綱要》下確立香港“八大中心”的定位，不同經驗及學歷的勞動人口亦有培訓及持續進修的需求，因此，再培訓局有迫切需要重新審視其培訓定位，並研究擴大服務對象至涵蓋大學學歷或以上的本地僱員。委員大致支持再培訓局把再培訓津貼的每月限額由5,800元調高至8,000元的建議。不過，亦有委員認為政府當局/再培訓局應研究可否進一步提高津貼金額上限，從而加強對再培訓課程學員的財政支援，以鼓勵更多市民接受培訓，提升他們的就業能力，促進他們投入職場。

就業支援服務

大灣區青年就業計劃

27. 在本會期，事務委員會繼續就勞工處推行的多項就業計劃與政府當局進行討論。委員普遍支持政府當局恆常推行大灣區青年就業計劃（“恆常計劃”），讓更多本港青年獲取大灣區的工作經驗，擴闊視野。⁷然而，委員強烈認為，政府當局應放寬大灣區青年就業計劃下求職人士的學歷要求，以涵蓋副學士學位及高級文憑等課程的畢業生，讓不同學歷的青年均能把握內地發展的機遇。委員亦就增加恆常計劃的吸引力及靈活性提出多項建議，包括(a)因應受聘青年的不同

⁷ 政府當局於2021年1月試行大灣區青年就業計劃（“試行計劃”），鑒於參與試行計劃的企業及畢業生反應正面，行政長官在2022年施政報告中宣布，恆常推行大灣區青年就業計劃。

學歷訂定合適的最低月薪水平；(b)放寬畢業年期的限制，容許有一定工作經驗的青年(例如畢業5至6年內)參與計劃；(c)以“錢跟人走”的原則直接向獲聘在內地工作的合資格青年提供津貼；及(d)無須規定參與的企業在香港須有業務運作。

28. 據政府當局所述，在大灣區青年就業計劃下，企業須以不低於月薪18,000港元聘用求職人士，而內地與香港的工資水平存在差距。企業一般認為按上述薪酬條件聘用來自香港的青年僱員到內地工作，入職者持有大學學歷會較為合適。在制訂大灣區青年就業計劃的各項安排時，政府須保障受聘青年的僱傭權益。因此，計劃要求參與企業於香港及大灣區內地城市均須有業務，並按照香港法例聘用香港青年，從而確保他們在境外工作亦受本港勞工法例保障。政府會適當考慮委員的建議並繼續就恆常計劃的內容聽取持份者的意見，以期在明年可推出合適的優化措施。

中高齡就業計劃

29. 委員支持政府當局推行中高齡就業計劃，鼓勵僱主聘請中高齡人士並為他們提供在職培訓。委員注意到，該計劃下的僱員申請留任津貼的人數不多(2020年9月至2023年3月共有963宗)，反應一般。委員促請政府當局加強宣傳，並考慮就該計劃舉辦專題招聘會，為僱主和中高齡求職人士提供更便利的就業及招聘服務。委員亦關注當局有甚麼機制，防止僱主在提取在職培訓津貼後即解僱參與就業計劃的僱員。

30. 政府當局回應時表示，中高齡就業計劃於2020年9月1日推出優化措施，調高聘用每名合資格求職人士的在職培訓津貼金額。實施優化措施後，參與該計劃的僱主數目有明顯增長。勞工處會繼續透過不同渠道加強推廣，鼓勵僱主參加中高齡就業計劃。勞工處為計劃制訂了詳細的執行指引，並會跟進計劃下獲聘人士的就業情況，以及向離職人士了解離職原因，防止在職培訓津貼被濫用。

職業安全及健康

建造業的職業安全

31. 政府當局向事務委員會簡報香港的職業安全的最新情況時，委員特別關注到，建造業致命工業意外的數目長期居

於各行業之首(2022年為17宗)。委員詢問政府當局有甚麼具體措施提升建造業的職業安全水平，從而落實行政長官在2022年施政報告中訂立的績效指標⁸。委員認為，政府當局應積極推動建造業界(a)在建築工程中引入“建築設計及管理”的概念，使持責者在建造工程的規劃及設計階段加入職業安全及健康(“職安健”)的考慮，從源頭消除或減少在施工及維修保養期間可能出現的職安健風險；及(b)將安全智慧工地系統更廣泛應用於不同規模的工務工程項目及私人工程項目。有委員建議，當局在工務工程項目的招標條款加入承建商須採用智能安全解決方案，以及應用“建築設計及管理”概念的要求，且於評標時增加這些項目的評分比重。

32. 政府當局表示，勞工處一直採取三管齊下的策略來改善本港的職安健狀況。除了提高職安健法例的最高罰則外，勞工處還加強日常巡查執法的力度，並會繼續進行宣傳推廣及教育培訓，以提升建造業界的安全意識。推廣應用創新科技以提升建造業的職安健表現是政府的工作方向，勞工處、發展局及房屋局等均鼓勵建造業更廣泛採用創新的建築方法及科技(例如“建築設計及管理”及組裝合成建築法等)。建造業議會已委託顧問研究如何有效地在香港應用“建築設計及管理”的概念。顧問研究預期於2023年年底完成，勞工處會積極配合建造業議會進行相關工作。在推廣應用安全智慧工地系統方面，政府除要求承建商應用於工程項目總額超過3,000萬元的工務工程外，亦通過建造業創新及科技基金資助私營工程項目應用此類系統。

33. 委員認為，對於安全表現欠佳的建築地盤，勞工處應增加巡查頻率。為了加強安全巡查的成效，委員建議當局應考慮實施承建商扣分制，在安全巡查過程中，若發現違反職安健規定的情況，將扣除承建商的分數。當局在評審承建商就政府工務工程提交的標書時，應考慮承建商在過去一段時間內所累積的扣分；如累計的扣分超過指定標準，便應考慮暫停該承建商的投標資格。政府當局表示，勞工處目前沒有就承建商違反職安健規定而設立扣分制度。然而，據了解建造業議會已委託顧問進行研究，探討就註冊承建商和註冊建造業工人引入記分制的可行性，並計劃於研究完成後推出試行。

⁸ 行政長官在 2022 年施政報告中就提升建造業的職業安全所訂立的績效指標是把 5 年平均每千名建造業工人的工業意外率由 2021 年的 29.8 減低至少 10%，降至 2026 年的 26.8。

《工廠及工業經營(安全管理)規例》的實施情況

34. 《工廠及工業經營(安全管理)規例》(第59AF章)就在指定的工業經營推行的安全管理制度作出規定。委員關注到，第59AF章生效至今超過20年，其附表4所訂明的安全管理制度的14項元素中有4項仍未開始實施。⁹委員促請勞工處盡快實施該4項元素。政府當局回應時表示，勞工處曾多次就業界的準備情況進行調查，以期在適當時候開始實施其餘4項元素。在考慮到最新一次檢討的結果及其他相關因素後，勞工處計劃盡快啟動實施其餘4項元素的工作。

僱員在酷熱天氣下工作的職業健康

35. 氣候變化令香港近年的天氣越趨炎熱，保障僱員在酷熱天氣下工作的職業健康一直是事務委員會關注的議題。政府當局曾於2023年2月向事務委員會簡介擬議《預防工作時中暑指引》(“《指引》”)的構思及要點。委員普遍歡迎當局就僱主為僱員進行熱壓力風險評估，以及減低熱壓力的預防措施，訂定準則和作出建議，並欣悉當局於2023年5月正式推出的《指引》採納了委員的建議，以不同顏色顯示3個級別的工作暑熱警告，讓僱主及僱員易於掌握。然而，部分委員關注到，由於不同地區的環境溫度會有差異，當局僅根據京士柏的香港暑熱指數(“京士柏暑熱指數”)而發出工作暑熱警告並未能準確反映全港不同地區的熱壓力水平。委員亦關注到，不少僱主及僱員均反映《指引》未能配合不同行業的運作模式，難以執行。委員促請當局盡快全面檢討《指引》的內容。

36. 據政府當局所述，計算京士柏暑熱指數的程式綜合考慮了環境溫度、濕度、空氣流動及太陽熱輻射水平等氣象數據和本港整體入院數字，能適當反映熱壓力水平對本港整體市民構成的健康風險。政府當局理解各行業及不同職位的工作性質和要求有所不同，勞工處會繼續與不同行業保持溝通，協助他們根據《指引》的建議訂定適合該行業的防暑措施。此外，勞工處與香港天文台會探討如何進一步優化工作暑熱警告系統。政府當局承諾在2023年夏季結束後，檢視《指引》的實施情況。

⁹ 尚未實施的4項元素包括：(a)評核與工作有關的或潛在的危險，並發展安全程序；(b)提高、發展和維持在工場內的安全和健康的意識；(c)為在工人面對任何惡劣工作環境之前控制意外及消除危害而設的計劃；及(d)使工人無須遭受職業健康方面的危害的健康保障計劃。

37. 委員關注到，由於《指引》並不是透過立法方式實施，僱主在多大程度上會遵循《指引》的要求，包括為員工安排適當的工作及休息時段。政府當局回應時表示，雖然《指引》並沒有法律約束力，但根據《職業安全及健康條例》(第509章)第6條及《工廠及工業經營條例》(第59章)第6A條的一般性責任條款，僱主/東主須在合理地切實可行範圍內，確保僱員在工作中的安全及健康。這包括進行風險評估和採取適當的預防措施，避免僱員在工作時中暑。

規管職業介紹所

38. 於2023年3月21日的事務委員會會議上，政府當局就《職業介紹所實務守則》(“《實務守則》”)提出的初步修訂建議，徵詢委員的意見。委員普遍支持當局的修訂建議，以加強對職業介紹所的規管。不少委員認為，提供外籍家庭僱工(“外傭”)職業介紹服務的職業介紹所的違規情況頗為嚴重，部分更涉嫌鼓勵或教唆外傭“跳工”。他們關注當局的修訂建議(包括訂明職業介紹所不應向在職外傭提供金錢誘因，誘使其提早終止合約)對該等不良職業介紹所是否有足夠阻嚇力。有委員建議政府當局考慮對違反《實務守則》的職業介紹所施加刑事法律責任，以提升規管效能。

39. 政府當局表示，要有效打擊外傭“跳工”應從減低誘因着手。就此，當局建議修訂《實務守則》內的服務協議範本，要求職業介紹所與僱主商討外傭提早終止合約時的相關退款或更換外傭的安排，從而減低職業介紹所教唆外傭“跳工”的誘因。職業介紹所若違反《實務守則》，勞工處會視乎個案的嚴重程度而決定發出書面或口頭警告，甚至考慮撤銷其牌照。另一方面，入境處會拒絕涉嫌“跳工”外傭的簽證申請並保留相關紀錄，作為日後審查有關外傭再次申請簽證來港工作時的考慮因素之一。

40. 委員亦關注到，外傭的僱主/前僱主因外傭未有償還借貸而受到放債人或財務中介騷擾的情況時有發生。部分委員建議政府當局考慮就財務機構向外傭提供的貸款設定上限，以免外傭過度借貸；或考慮強制外傭申報其債務金額，以便準僱主能知悉有關情況。政府當局表示，為防止職業介紹所與財務機構合謀安排外傭借貸，當局建議修訂《實務守則》，要求職業介紹所在申請牌照時須填報是否與任何財務機構有關聯

等資料。與此同時，勞工處會更廣泛地向外傭宣傳審慎理財的信息。由於外傭與本地僱員在勞工法例下享有同等的保障和權益，當局沒有計劃限制外傭向本地財務機構借貸或要求外傭申報其負債情況。

其他事項

41. 事務委員會曾聽取2023年施政報告的簡報，以及討論在勞福局開設4個為期3或5年的首長級編外/非公務員職位的建議，以監督、統籌和推行人力相關政策及吸引人才的工作。有關建議分別於2023年3月22日及4月28日獲人事編制小組委員會通過及財委會批准。

曾舉行的會議

42. 在2023年1月至11月期間，事務委員會共舉行11次會議(包括兩次分別與福利事務委員會及財經事務委員會舉行的聯席會議)。事務委員會已編定於2023年12月19日舉行另一次會議，討論(a)2023年上半年香港的職業安全狀況及相關提升職業安全及健康表現的措施，以及(b)數碼平台工作者的保障。

立法會秘書處

議會事務部2

2023年12月6日

立法會

人力事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究與勞工、人力策劃、職業訓練及教育，以及資歷架構有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

人力事務委員會
2023年會期委員名單

主席	陸頌雄議員, JP
副主席	林振昇議員
委員	張宇人議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP 郭偉強議員, JP 邵家輝議員, JP 朱國強議員 周小松議員 梁子穎議員, MH 梁毓偉議員, JP 陳祖恒議員 郭玲麗議員 黃國議員, BBS, JP 黎棟國議員, GBS, IDSM, JP 顏汶羽議員 陳永光議員 (合共：15名委員)

秘書	蘇淑筠女士 (至2023年6月30日) 區麗芬女士 (自2023年7月3日起)
----	--

法律顧問	崔浩然先生
------	-------