

二零零四年四月二十二日
討論文件

立法會人力事務委員會

政府外判項目或服務的受僱人士的僱傭條件

目的

本文件旨在就政府部門及醫院管理局(醫管局)通過招標安排批出的服務合約，提供有關受僱工人的僱傭條件資料。

服務合約招標安排的現有指引

2. 二零零一年五月，政府就通過《物料供應及採購規例》所定招標程序採購並須僱用大量非技術工人的政府服務(建築服務除外)，公布新的安排。根據新招標安排，管制人員必須採用評分制度，以評估標書。視乎擬採購服務的性質而定，管制人員可考慮把所收到標書的質素評估得分比重定於 30%至 40%之間，而價格評估的得分比重則定於 60%至 70%之間。

3. 在考慮投標建議時，管制人員所定的評估準則，必須包括評估每份標書所列明的非技術工人的工資水平及工作時數，以決定該等建議是否與同類行業的市場情況及與政府擬採購服務的水準相稱。政府統計處發表的《工資及薪金總額按季統計報告》提供了有關同類行業的市場工資率和工作時數的資料，管制人員可用作參考。此外，管制人員在評估所收到的標書時，亦須把有關違反《僱傭條例》的過往定罪記錄列入考慮因素。管制人員須考慮把各項與人力或僱傭條款有關的評估準則，列入評分制度內同一部分，並就該部分定出一個及格分數。

4. 為補充上述招標安排，政府在二零零四年三月公布了一項有關評審投標者過往在遵從《僱傭條例》、《僱員補償條例》及《入境條例》方面的表現的強制性規定。一般來說，投標者如在截標日期前 12 個月內，因違反上述條例而共有三次或以上的定罪記錄，其投標建議便不會獲得

考慮。就這項強制性規定而言，所有違反《僱傭條例》及《僱員補償條例》而個別訂有指定最高罰款¹的定罪記錄，即屬違反這兩條條例的定罪記錄。至於所有違反《入境條例》有關非法僱用的定罪記錄，就這項強制性規定而言，亦屬違反《入境條例》的定罪記錄。此外，政府同時公布了一項強制性規定，訂明須評審投標者過往履行在工資、工作時數，以及與僱員(臨時替假人員除外)簽訂書面合約方面的合約責任的表現。就這項強制性規定而言，一般來說，如在截標日期前最近四個季度，投標者被一個或以上部門扣滿六分，其提交的標書將不獲考慮。為此，管制人員須實施一個扣分制度。在這個扣分制度下，每當承辦商不履行上述合約責任，管制人員即向有關承辦商發出失責通知書(每發出一次失責通知書，有關承辦商會被扣一分)。

5. 上述規定亦適用於批出須僱用大量非技術工人的管理服務合約，例如：食物環境衛生署(食環署)就多個公眾街市所批出的管理服務合約、康樂及文化事務署(康文署)就多個運動中心所批出的管理支援服務合約，以及政府產業署批出的物業管理服務合約。

6. 由於人力策劃(包括招聘工人的工作)是承辦商的商業活動的一部分，而承辦商在承投政府服務合約前可能已有自己的員工，故合約上並無條文規定新承辦商須僱用前承辦商的非技術工人。

7. 上述招標安排對獨立於政府的醫管局並不適用，但醫管局一般會按照政府的處理方法，在評審標書時採用評分制度。二零零二年五月，醫管局為所有提供支援服務的承辦商舉辦簡報會，對承辦商的僱員所享有的薪酬條件表示關注。在該次簡報會，各方獲悉醫管局日後在甄選投標者時，會在評審標書過程中，考慮標書建議的薪酬條件以及政府統計處發表的工資及薪金總額，而中標者在獲批給合約時會受其建議的薪酬條件所約束。二零零四年三月，醫管局在完成為加強合約管理職能而進行有關外判支援服

¹ 最高罰款相等於《刑事訴訟程序條例》附表8所述第5級或以上的罰款。

務的全面檢討工作後，向各醫院發出指引，以改善外判支援服務的招標／合約管理。有關指引規定，如投標者建議給予其僱員的工資是遠低於政府統計處最新發出的《工資及薪金總額按季統計報告》所載相等職位的現行工資水平，醫院可在標書評審階段取消有關投標者的資格。為確保評審建議工資率的準則一致，醫管局會按照政府統計處報告所採用的定義，就“工資”及“每天工作時數”作出劃一定義。一如政府部門的做法，如更改承辦商，醫管局不會規定新承辦商必須僱用前承辦商的非技術工人。

服務合約主要使用者所採用的評分制度的比較

8. 在過去 12 個月(即由二零零三年四月一日至二零零四年三月三十一日)，中央投標委員會共審批了 67 份服務合約，全部合約均通過二零零一年五月公布的招標安排進行招標的。該 67 份合約的分項詳情如下：

部門	批出合約數目
食環署	32
康文署	27
政府產業署	3
其他	5

從以上數據可見，大部分服務合約均由食環署及康文署批出。這兩個部門所採用的評分制度²，一如政府產業署的做法，評估準則包括對非技術工人的工資水平、工作時數及其他工作條件的評估。根據有關的評分制度，該等評估準則會被列入同一部分，並就這部分定有一個及格分數。由於各合約的服務要求未必相同，評分制度會因應部門的個別運作要求而制訂。此外，與人力或僱傭條款有關的部分的比重亦可能有所不同。

² 政府物流服務署在往年並無批出涉及有關招標安排的服務合約，因此沒有採用任何評分制度。

9. 房屋署現正考慮採用新的評分制度，以評估服務投標者的表現。新的評分制度增加了工資水平及有關事項的比重，並採用政府統計處《按季統計報告》中公布的整體平均每月薪金作為基準，以評估投標者所建議的工資，以及就工資水平及有關事項的部分定出一個及格分數。關於房屋署現正考慮的新評分制度當中與人力或僱傭條款有關的要點，以及食環署、康文署及政府產業署所採用的最新評分制度(就中央投標委員會在過去 12 個月內批准的合約而言)，連同醫管局現正採用的評分制度，現以表列形式載於 **附件 A**。由於評分制度是根據每次情況的個別服務要求而制訂的，各評分制度的內容會有所不同，因此不能互作比較。

分包

10. 根據現行安排，政府承辦商必須事前獲採購部門批准，才可將服務分包。管制人員應考慮獲推薦的分包承辦商違反《僱傭條例》、《僱員補償條例》及《入境條例》的定罪記錄，以及其不履行有關合約責任而被扣分的情況，並根據上文第 4 段所載的相同指引，研究是否批准建議的分包安排。如獲准將服務分包，招標文件內會訂明總承辦商須確保其分包承辦商同樣會遵從有關工資水平及工作時數的規定，並確保他們簽署投標建議所包括的書面僱傭合約。在一般情況下，房屋署不會容許將這類合約的服務分包，只有在服務完全透過物業管理及保養公司外判時，才會容許將部分服務，例如清潔、保安或物業保養服務。即使如此，總承辦商不能因分包而免除其在有關合約下的責任。至於醫管局，提供支援服務的承辦商必須事前取得醫管局的書面同意，才能將服務分包。不過，為確保承辦商履行合約責任，醫管局一般不會容許或批准承辦商將服務分包。

投標者建議的工資水平

11. 二零零一年五月公布的招標安排規定，管制人員在評審標書時須考慮投標者的工資建議，並須約束中標承辦商履行其工資建議。總的來說，這些安排已能有效防止承辦商剝削非技術工人。我們相信，這些安排以及確保安排

得以執行的措施能相輔相成(下文會加以詳述)，可保障政府服務承辦商所聘用僱員的合約及法定權利。

12. 食環署、康文署及政府產業署的承辦商就上文第 8 段所述合約聘請非技術工人的每月工資及工作時數資料，載於**附件 B**。房屋署及醫管局現有承辦商所聘請工人的每月工資及工作時數資料，亦載於該附件。

執行

13. 在二零零一年五月公布的招標安排中，其中一項執行措施規定中標承辦商須與其僱員（臨時替假人員除外）簽訂書面合約，訂明包括工資和工作時數在內的主要僱傭條款。此外，管制人員須在招標文件內訂明關於不履行合約責任的處罰條文。上文第 4 段所載是近期就評審投標者表現所實施的強制性規定，已加強了對付承辦商不履行法定及合約責任的措施。

14. 管理服務合約的部門必須制訂一個監察機制，以確保承辦商遵從合約條款。為此，食環署和康文署在大部分工作地方展示投標建議內非技術工人的工資資料，讓工人知悉他們的工資。該兩個部門已實行抽查工人的工資記錄和出勤記錄，確保承辦商履行他們的合約責任。服務合約中已附加有關工人制服和相片的規定，以便在查核過程中辨認工人的身分。該兩個部門亦要求承辦商提交書面聲明(連同支持文件)，以證明非技術工人獲發不少於服務合約所訂的工資。根據現行制度，有關違反僱傭條款的投訴會由部門自行調查，又或如有理由懷疑承辦商違反《僱傭條例》或《僱員補償條例》的規定，有關投訴會轉交勞工處調查。

15. 勞工處的勞工督察亦會突擊視察非技術工人的工作地方，檢查承辦商有否遵從勞工法例。倘若勞工督察發現承辦商不履行服務合約中訂明與僱傭條件有關的情況，他們會將事件轉交有關採購部門跟進。

16. 二零零三年，勞工處巡視各主要採購部門，包括房屋署、食環署、康文署及政府產業署的 127 個服務承辦商

的工地共 513 次。勞工督察接見了工人並向他們派發單張，解釋僱員可享有的法定權利。視察結果已轉交有關部門，以供參考及採取跟進行動。勞工處會繼續與主要採購部門緊密聯絡，確保僱員的權利及利益獲得保障。

17. 勞工處亦為服務承辦商及採購部門的前線督導人員舉辦研討會，使他們熟悉《僱傭條例》下的僱員權利和福利以及僱主的責任。勞工處向參加者介紹良好的管理方法及該處設計的僱傭合約樣本。二零零三年，勞工處舉辦了五次同類的研討會，最近一次在今年三月舉行，參加人數超過 400 人。

18. 至於醫管局方面，醫院的一項合約管理職能，是根據合約行使權力定期要求承辦商提供支薪證明，以確保承辦商給予僱員的工資水平與合約所訂的一致。

19. 有關違反《僱傭條例》、《僱員補償條例》和《入境條例》及不履行與非技術工人的僱傭條款有關的合約責任的個案數目，以及處罰詳情，請參閱 *附件 C*。

財經事務及庫務局
經濟發展及勞工局／勞工處
食物環境衛生署
康樂及文化事務署
政府產業署
房屋署
醫院管理局

二零零四年四月

評分制度

與人力或僱傭條款有關的要點

要點	房屋署 (審議中的評分制度)	食物環境 衛生署	康樂及文化 事務署	政府產業署	醫院管理局
質素及價格所 佔得分比重	57 : 43 (就清潔服務合約而言) 55 : 45 (就保安服務合約而) 53 : 47 (就物業服務合約而言)	30 : 70	30 : 70	50 : 50	60 : 40
在質素評估中 與人力或僱傭 條款有關的部 分所佔得分比 重	63% (就清潔服務合約而言) 49% (就保安服務合約而言) 40% (就物業服務合約而言)	介乎 57%與 87%之間	介乎 20%與 24%之間*	42%	20% (就保安服務合約 而言) 25% (就其他合約而言)

要點	房屋署 (審議中的評分制度)	食物環境 衛生署	康樂及文化 事務署	政府產業署	醫院管理局
在質素評估中 工資水平所佔 得分比重	<p>42% (就清潔服務合約而言)</p> <p>49% (就保安服務合約而言)</p> <p>17% (就物業服務合約 - 清潔工人而言)</p> <p>11% (就物業服務合約 - 保安員而言)</p>	介乎 30%與 42%之間	10%*	8% (就清潔工人 和 保安員而 言, 比重為 4%)	15%
在質素評估中 工作時數所佔 得分比重	<p>5% (就清潔服務合約而言)</p> <p>不適用 (就保安服務合約而言)</p> <p>5% (就物業服務合約 - 清潔工人而言)</p>	介乎 4%與 5%之間	4% (包括每月最高 許可工作日數 所佔的 2%)	2% (就清潔工 人 而言)	工作時數是連同 建議的工資一起 評估的

要點	房屋署 (審議中的評分制度)	食物環境 衛生署	康樂及文化 事務署	政府產業署	醫院管理局
	不適用 (就物業服務合約 - 保安員而言)				
與人力或僱傭 條款有關的部 分的及格分數	52% (就清潔服務合約而言) 57% (就保安服務合約而言) 50% (就物業服務合約而言)	50%	50%	50%	50%
工資準則的評 分方法	評分是根據政府統計處的《按季統計報告》所公布的整體平均每月薪金及符合投標者建議的每月工資的整體平均數的差額計算的。建議的工資如較貼近或高於政府統計處的《按季統計報告》內所公布的整體平均每月薪金，得分會較高。				與左方所示的方法相同

* 經最近一次檢討評分制度後，當局正建議增加僱傭條款有關的部分所佔得分比重和工資水平所佔得分比重。

現時承辦商所僱用的非技術工人的工資水平

部門	職位	每月工資	每天工作時數 [#]
食物環境衛生署*	工人	4,900 至 4,999 元 : 佔合約總數的 15.6% (32 份合約中佔 5 份)	8 小時 : 佔合約總數的 46.9% (32 份合約中佔 15 份)
		5,000 至 5,200 元 : 佔合約總數的 68.8% (32 份合約中佔 22 份)	10 小時 : 佔合約總數的 53.1% (32 份合約中佔 17 份)
		5,200 元以上 : 佔合約總數的 15.6% (32 份合約中佔 5 份)	
康樂及文化事務署*	清潔工人	4,000 至 4,299 元 : 佔合約總數的 28.6% (14 份合約中佔 4 份)	不超過 8 小時 : 佔合約總數的 66.7% (27 份合約中佔 18 份)
		4,300 至 5,190 元 : 佔合約總數的 71.4% (14 份合約中佔 10 份)	不超過 10 小時 : 佔合約總數的 29.6% (27 份合約中佔 8 份)
	園務工人	3,900 至 4,699 元 : 佔合約總數的 38.5% (13 合約中佔 5 份)	不超過 11 小時 : 佔合約總數的 3.7% (27 份合約中佔 1 份)
		4,700 至 4,800 元 : 佔合約總數的 61.5% (13 合約中佔 8 份)	

部門	職位	每月工資	每天工作時數 [#]
政府產業署 [*]	清潔工人	4,289 至 5,000 元	不超過 8 小時
	保安員	5,596 至 5,878 元	不超過 8 小時
房屋署	清潔工人 (就清潔服務合約而言)	2,450 [△] 至 7,274 元	7 至 9 小時
	保安員 (就保安服務合約而言)	4,965 [◊] 至 5,642 元	8 小時
	全職工作的清潔工人 (就物業服務合約而言)	3,240 [◇] 至 9,150 元	7 至 9 小時
	保安員 (就物業服務合約而言)	4,100 [#] 至 7,310 元	8 小時
醫院管理局	保安員	5,401 至 6,000 元 (佔 25%) 6,001 至 6,500 元 (佔 50%) 6,501 至 7,000 元 (佔 18.8%) 7,001 元及以上(佔 6.2%)	9.5 至 11 小時
	洗熨工人	5,000 至 5,500 元 (佔 57.2%) 5,501 至 6,000 元 (佔 14.2%) 6,001 元及以上(佔 28.6%)	8 至 9 小時

部門	職位	每月工資	每天工作時數 [#]
	雜務工人	4,200 至 4,500 元 (佔 12.4%) [†] 4,501 至 5,000 元 (佔 18.8%) [‡] 5,001 至 5,500 元 (佔 50%) 6,000 及以上(佔 18.8%)	7 至 9 小時
	滅蟲工人	5,700 元(佔 50%) 7,265.50 元(佔 50%)	8 至 9 小時
	園務工人	5,500 元(佔 50%) 6,000 元(佔 50%)	7 至 8 小時

* 按每天工作時數 8 小時及每月 26 個工作天計算。

每天最高許可工作時數。

△ 在批出的 77 份合約中，只有 7 份合約的全職清潔工人每月工資少於 3,000 元。

○ 在批出的 69 份合約中，只有 4 份合約的保安員每月工資少於 5,000 元。

◇ 在批出的 22 份合約中，只有 4 份合約的全職清潔工人每月工資少於 4,000 元。

⊕ 在批出的 22 份合約中，只有 3 份合約的保安員每月工資少於 5,000 元。

† 涉及 2 份合約。這些合約將於二零零四年五月及二零零五年五月屆滿，由於工資未達標準，故此將不獲續約。

‡ 涉及 3 份合約。全部合約將於二零零四年五月／七月屆滿，由於工資未達標準，故此將不獲續約。

違反《僱傭條例》、《僱員補償條例》和《入境條例》
及不履行與非技術工人的僱傭條款有關的合約責任的資料

部門	文件第 4 段載述 在二零零四年三月所公布的制裁以外的 制裁詳情	在過去 12 個月期間 (由二零零三年四月一日至 二零零四年三月三十一日) 上述違規個案的宗數
食物環境 衛生署 (食環署)	(a) 在履行食環署合約時違反《僱傭條例》 (第 57 條)的定罪記錄，會構成足夠理 由，令食物環境衛生署署長(食環署署 長)可因而暫時中止有關承辦商日後競投 食環署的合約。暫時中止期會視乎罪行 的嚴重性，以及與履行合約有關的其他 相關考慮因素而定。	因承辦商不履行有關工資水平／每天最高許 可工作時數的合約責任，而向其發出 20 份失 責通知書。 一承辦商因違反《僱傭條例》拖欠工資，而 被定罪。

部門	文件第 4 段載述 在二零零四年三月所公布的制裁以外的 制裁詳情	在過去 12 個月期間 (由二零零三年四月一日至 二零零四年三月三十一日) 上述違規個案的宗數
食環署 (續上頁)	<p>(b) 如承辦商因僱用食環署合約規定不能合法僱用的人士來履行有關合約，而根據《入境條例》(第 115 條)被定罪，這些定罪記錄會構成足夠理由，令食環署署長可因而暫時中止有關承辦商日後競投食環署的合約。暫時中止期會視乎罪行的嚴重性，以及與履行合約有關的其他相關考慮因素而定。</p> <p>(c) 政府有權因承辦商嚴重違反合約而中止有關合約。</p>	

部門	文件第 4 段載述 在二零零四年三月所公布的制裁以外的 制裁詳情	在過去 12 個月期間 (由二零零三年四月一日至 二零零四年三月三十一日) 上述違規個案的宗數
康樂及文化 事務署 (康文署)	<p>除失責通知書外，署方可視乎情況向承辦商發出追討算定損害賠償的通知書及警告信。承辦商如接獲這類通知書／信件，將對他們日後申請成為康文署服務承辦商有負面影響。</p> <p>承辦商在履行康文署合約時，如被裁定違反《僱傭條例》或《入境條例》有關條款的規定，政府有權中止有關合約。</p>	<p>因承辦商不履行有關工資水平的合約責任而向其發出 1 份失責通知書。</p> <p>一承辦商因違反《僱傭條例》拖欠工資，而被定罪。</p>
政府產業署	<p>承辦商須符合香港特區一切相關法律的規定，並確保對政府產業署因違反該等規定而招致的各類罰款及法律責任作出賠償。此外，承辦商須確保工作條件(包括清潔工人及保安員在工資及工作時數方面的條件)，不低於合約所訂的條件。承辦商如違反這項規定，會視為違反合約的重大規定而可能被中止合約。</p>	<p>沒有違規個案。</p>

部門	文件第 4 段載述 在二零零四年三月所公布的制裁以外的 制裁詳情	在過去 12 個月期間 (由二零零三年四月一日至 二零零四年三月三十一日) 上述違規個案的宗數
房屋署	向承辦商發出警告(署方亦曾向承辦商作出 類似二零零四年三月公布的禁止投標等懲 罰)。	清潔服務合約：114* 物業服務合約：27* 一承辦商因違反《僱傭條例》拖欠工資，而 被定罪。
醫院管理局	沒有這方面的資料	沒有接獲違規個案

*

截至二零零四年一月三十一日的數字(每名被發現工資低於合約所訂工資的工人，視作一宗個案處理)。