

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1524/13-14(04)號文件

檔號：CB2/PL/MP

人力事務委員會

立法會秘書處為2014年5月20日會議 擬備的最新背景資料簡介

標準工時

目的

本文件敘述人力事務委員會(下稱"事務委員會")在第五屆立法會就標準工時曾進行的討論。

背景

2. 行政長官在2010-2011年度及2011-2012年度的《施政報告》中表示，政府會展開標準工時的政策研究，目的是為公眾就此課題的討論提供穩固及客觀的基礎。勞工處負責進行有關工作，並已於2012年11月下旬發表標準工時政策研究報告(下稱"該報告")。

3. 政府在2013年4月宣布成立標準工時委員會，負責跟進政府有關標準工時的政策研究、促進市民了解此課題及相關的議題，並就本港的工時情況向行政長官提供意見，包括是否需要推行法定標準工時制度或其他制度。標準工時委員會由主席及23位成員組成，包括12位現任勞工顧問委員會的委員(僱主及僱員代表)。至於其餘11位委員，來自勞工界及商界分別各1位，以及來自學術界、社會各界和政府分別各3位。標準工時委員會已成立"工時諮詢"及"工時研究"兩個工作小組，專責廣泛的公眾諮詢及詳盡的工時統計調查。

事務委員會的商議工作

立法制定標準工時

政策目標及方向

4. 對於會否以立法形式處理工時過長的問題，當局向委員表示，標準工時委員會並未就標準工時的政策方向達成共識，包括是否以立法方式作為未來的路向。有關標準工時的課題非常複雜，並涉及多個互有關連及具爭議性的社會及經濟事宜。標準工時委員會將會詳細透徹地就標準工時進行商議，並會確定未來路向。政府當局對此事持開放態度，而標準工時委員會將會就此作進一步研究。

5. 部分委員對於政府當局就立法規定標準工時一事並無立場表示失望。他們強烈認為，標準工時委員會的工作重點應是以立法形式解決工時過長的現象，而非只是研究應否設立法定標準工時制度。委員亦關注到，政府當局與標準工時委員會會否及如何合作，使社會就有關工時的涵義及是否需要透過立法設立標準工時制度的問題達成共識。

6. 委員獲告知，政府當局明白就標準工時立法或會對勞工市場的結構有所影響，例如導致工作零散化及令兼職或散工職位增加。標準工時政策研究的結果，將有助政府當局訂定日後的政策方向及確定未來路向。標準工時委員會將基於收集所得的證據，跟進標準工時的研究。政府當局認為，雖然其他地方的經驗能為香港工時政策討論提供有用的參考，但當局應全面考慮香港特有的社會和經濟情況，以決定最適合本港的未來路向。

7. 委員認為標準工時委員會應先訂出標準工時的定義，並列出有待解決的問題，然後才開展有關此課題的研究。為了更適當地處理各界對僱員在工作與生活之間須取得平衡的關注，委員認為當局應指明最高工時，而非標準工時，並可透過在僱傭合約內明訂工時的組成部分及超時工資率，以解決僱員無償超時工作的問題。不過，另有意見認為僱主只須在僱傭合約中訂明較長的合約工時，便可輕易逃避遵守超時工作補償規定。因此，當局應實施一個強制性的標準工時制度，一旦僱員超時工作，僱主便有責任支付超時工作的薪酬。

8. 政府當局表示，《僱傭條例》(第57章)並沒有訂明工時方面的限制，也沒有訂明有關超時工作的補償。一貫的做法是

由僱主及僱員共同協定個別僱傭條件，而僱主有責任遵行有關協定。

9. 部分委員指出，與推行法定最低工資相比，僱主對在本港推行標準工時有更強烈的保留。除薪酬開支或會有所增加外，僱主特別關注到，倘若設定了工時限制，便有必要維持充足人手以應付緊急及重要的工作，並要在這方面作出彈性處理。這些委員認為，政府當局應在推展此事前，充分回應僱主的關注及詳細討論相關事宜。

10. 政府當局向委員保證，政府當局完全認同在決定未來路向前，有必要由政府、僱員、僱主及社會大眾深入研究標準工時的課題。標準工時委員會在商議有關的政策方向時，會詳盡和客觀地研究及討論不同的關注事項。

立法時間表

11. 委員深切關注到立法制定標準工時的時限，並質疑政府當局能否於第五屆立法會及現屆政府任期屆滿前(即分別於2016年9月及2017年6月前)完成立法工作。

12. 據政府當局表示，待標準工時委員會於2014年年底收到其轄下兩個工作小組提交的報告後，便會作進一步商議及制訂一個適合本港環境及未來發展的工時政策方向建議，並會在2016年首季前向政府提交獲委員會通過的報告。如社會就設立法定標準工時制度達成共識後，政府當局會展開有關的立法程序，並致力在現屆政府任期內提交有關標準工時的條例草案。

13. 委員認為成立標準工時委員會跟進標準工時的研究，會拖延為標準工時立法。委員促請政府當局簡化及壓縮標準工時委員會的工作時間表，以加快提交標準工時的立法建議。委員建議開始以試驗性質推行標準工時制度，為少數選定行業(例如傳媒業或受《行業委員會條例》(第63章)監管的行業)提供超時工作應有補償，以加快標準工時委員會就規管工時對各行業的影響所進行的研究。為利便盡快就有關課題進行商討，標準工時委員會應考慮更頻密地舉行會議，而勞工處亦應加快蒐集、編製及分析數據的工作。

14. 政府當局表示，標準工時委員會在制訂工作計劃時，曾在首兩次會議上就可否進一步壓縮時間表進行詳盡討論。當局向委員保證，標準工時委員會將會在2013年4月開始的3年任期內，緊貼工作時間表行事，並在2016年首季前向政府提交報告。

政府當局會在適當時候向事務委員會匯報標準工時委員會的工作進展。

15. 部分委員關注到，標準工時委員會計劃就制訂及實施工時制度舉行兩輪諮詢及舉辦考察團，或會進一步拖延標準工時委員會的研究進度。政府當局解釋，標準工時委員會計劃進行兩階段的公眾參與及諮詢。第一輪諮詢將會在對未來路向沒有任何既定意見的情況下，蒐集公眾對工時政策的意見；而第二輪諮詢則會蒐集公眾對具體選擇的意見。至於考察團方面，如有需要，標準工時委員會或會選取一些適合的經濟體系，例如在經濟發展水平，或社會及文化背景方面與本港相類似的經濟體系，然後舉辦前往當地的考察團，借鑑他們在制訂和實行工時制度方面的經驗，特別是標準工時的定義或豁免安排等，並與相關的團體及組織交換意見。

就工時進行的研究

16. 委員聽取當局簡報該報告結果時，察悉在2011年，全港所有僱員每周總工時的平均數和中位數，估計分別為47.0和46.6小時；而全職僱員的時數則稍長，分別為49.0和48.0小時。據該報告顯示，大多數僱員每周工作逾40小時，而須超時工作者佔近四分之一。當中，約半數僱員的超時工作獲得補償。

17. 部分委員察悉該報告識別出6個工時較長的行業，而這些行業內須長時間工作的僱員比例顯著較高(即該6個行業的全職僱員每周平均估計總工時為54.6小時)。委員並關注工時過長對此等界別僱員的影響。政府當局表示，在該6個工時較長的行業中，大多數僱員的技術與學歷均較低，他們從事勞工密集服務業，其超時工作可獲補償。另一方面，技術水平較高的人員如專業人士等的合約工時較短，但他們當中有不少人無償地超時工作，大大延長了總工時。委員進一步獲告知，本港工時相對較長的現象及有關超時工作安排將會是標準工時的課題中有待進一步研究的範疇。

18. 部分委員指出並非由僱主指示進行的超時工作時數，在工時調查中並不獲確認，亦不獲納入調查的範圍內，因為僱主並沒有提供這些數據。委員促請政府當局改善蒐集數據所採用的方法，使當局亦可從僱員方面取得有關工時的原始數據，從而令個別行業的實際工時狀況能在進行深入研究時獲得準確反映，藉以更了解問題的嚴重程度。

19. 政府當局解釋，關於有償超時工作時數及無償超時工作時數的統計數字，是分別透過收入及工時按年統計調查及綜合住戶統計調查一項補充訪問從個別僱主及僱員方面蒐集得來(後者是從住戶的資料蒐集得來)，從而建立一個經匯合的微型數據集，以期掌握一個更全面的僱員總工時情況。不過，鑒於微型數據集有其局限性，有關工時的數據只能根據主要經濟界別或主要職業類別分項列出，並不足以反映分布在不同行業的若干個別專業的工時狀況。因此，標準工時委員會將會委聘研究顧問，進行專責的工時調查，就工時及超時工作安排蒐集更全面的統計數字，以作進一步分析。

標準工時委員會的組成及對該委員會的支援

20. 部分委員認為，標準工時委員會應由不同界別的代表(包括專業人士)組成，藉此更有效反映個別職業工時過長的情況。

21. 政府當局表示，標準工時委員會雖未能包含所有行業及職業的代表，但在商議標準工時的課題期間，會全面蒐集社會及各界別人士的意見。當局向委員保證，標準工時委員會將以高透明度的方式運作。

22. 就對標準工時委員會提供的人力支援方面，當局向委員表示，除在勞工處開設1個為期3年的首席勞工事務主任編外職位(首長級薪級第1點)，以督導支援標準工時委員會的工作外，並設有兩個由高級勞工事務主任領導的小組，分別負責向標準工時委員會提供秘書處支援服務，以及就有關課題作進一步的研究。委員察悉所有相關職位已有人員出任。

相關文件

23. 相關文件載於立法會網站，詳情參閱**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2014年5月14日

相關文件

標準工時

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	15.12.2011 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	18.12.2012 (項目III)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	31.7.2013 (項目IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會會議	23.6.2010	<u>"立法規定'標準工時'"議案</u>
	1.12.2010	<u>會議過程正式紀錄</u> (質詢3)
	15.2.2012	<u>"人力事務委員會訪問團研究南韓實施標準工時的經驗的報告"議案</u>
	17.10.2012	<u>"立法規管工時"議案</u>

立法會秘書處
議會事務部2
2014年5月14日