

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1958/13-14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(下稱"事務委員會")在2013-2014年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在2014年7月9日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日及2008年7月2日修訂的一項決議案，成立事務委員會，負責監察及研究與勞工及人力策劃事宜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I**。

3. 在2013-2014年度會期，事務委員會由19名委員組成。李卓人議員及黃國健議員分別當選事務委員會正、副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

主要工作

法定最低工資的實施

4. 法定最低工資的實施是事務委員會的首要議程項目。事務委員會察悉，根據《最低工資條例》(第608章)成立以檢視法定最低工資水平的最低工資委員會將於2014年10月前，向行政長官會同行政會議建議下一個法定最低工資水平。在最低

工資委員會作出建議前，事務委員會曾聽取各代表團體對法定最低工資修訂水平的意見。

5. 委員就法定最低工資修訂水平所表達的意見分歧。部分委員及商會／僱主組織代表指出，法定最低工資的實施把不同行業之間的工資差距收窄，令工作環境相對稍遜的某些行業在挽留現有員工及招聘新人方面出現困難。由於員工開支在中小型企業(下稱"中小企")經營開支中佔主要部分，法定最低工資水平的上調空間不多，尤以飲食業及零售業為然。

6. 部分其他委員及工會／關注團體普遍認為，經營成本增加主要是因為租金高昂所致。下一個法定最低工資水平應向上調整至最少每小時35元，以達致維持工人基本生活水平的政策目標。此外，最低工資委員會應每年檢討及調整法定最低工資水平，以確保僱員的購買力不會被通脹所蠶食。

7. 政府當局表示，《最低工資條例》訂明，法定最低工資水平至少應每兩年進行一次檢討，並且沒有排除在當局認為適當及有必要的情況下就法定最低工資水平進行更頻密的檢討。政府當局強調，在考慮法定最低工資水平時，最低工資委員會必須顧及在防止工資過低及盡量減少低薪職位流失，與有需要維持香港的經濟發展及競爭力的各項目標之間取得適當的平衡。

2013年收入及工時按年統計調查(下稱"收入及工時調查")的主要結果

8. 自當局於2009年進行強制性的收入及工時調查，向全港業務事業單位收集僱員的工資、就業和人口特徵資料以來，事務委員會聽取政府當局就調查的主要結果作出年度簡報。許多委員關注到，最低工資委員會在建議於2015年生效的下一個法定最低工資水平時，會參考2013年的收入及工時調查結果。他們強烈要求政府當局就法定最低工資水平進行兩年一度的檢討時，研究由為收入及工時調查蒐集數據至實施法定最低工資修訂水平之間出現的時間差距。

9. 據政府當局表示，由蒐集／分析數據至實施法定最低工資修訂水平之間，難免會有一段時間差距。在進行法定最低工資水平檢討時，最低工資委員會除參考每年收入及工時調查的統計資料外，亦會考慮短期經濟及勞工市場、公布頻率較高的就業收入指標，以及政府統計處的其他調查結果。

10. 鑒於從收入及工時調查編製的工作時數統計數字只涵蓋合約／協議工時及在僱主指示下超時工作的時數，委員認為，政府當局亦應從僱員收集有關實際工時的原始數據，以增加調查結果的準確程度。

標準工時委員會的工作進度

11. 事務委員會的另一主要關注事項是就標準工時進行立法。標準工時委員會於2013年4月成立後，事務委員會一直與政府當局密切跟進標準工時委員會的工作進度。委員察悉，標準工時委員會已成立"工時諮詢"和"工時研究"兩個工作小組，分別專責進行廣泛的公眾諮詢及詳盡的工時統計調查。

12. 大部分委員察悉並關注到，標準工時委員會於2014年年底收到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，並會向政府提交獲該委員會通過的報告。這些委員深切關注政府當局能否在第五屆立法會及現屆政府任期內，完成有關引入法定標準工時制度的立法程序。他們強烈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。

13. 不過，部分委員認為，工時政策的課題涉及一系列複雜議題，對整體勞工市場影響深遠。政府當局就立法制定標準工時進行研究的同時，必須加深社會各界對各項工時議題的認識(例如標準工時與最高工時的分別)，以便就這項重要課題進行知情及客觀的討論。

釋放潛在勞動人口

14. 人口政策督導委員會於2013年10月發表題為"集思港益"的人口政策諮詢文件，並展開為期4個月的公眾參與活動。人口政策督導委員會建議透過5個政策方針，應付人口老化及勞動人口參與率下降所帶來的人口挑戰，其中包括研究尋找有效的措施，鼓勵更多市民投入勞動市場，以增加勞動人口。事務委員會曾在3次會議中討論屬其政策範疇的擬議政策策略，並聽取代表團體對相關議題的意見。

婦女就業

15. 委員察悉，在2012年，本港有682 800名非從事經濟活動的女性。他們促請政府當局創造有利的環境，協助這些

婦女就業或重返勞動人口之列，同時平衡她們照顧家庭的需要。委員認同代表團體的意見，認為提供全面的資助幼兒照顧服務及延長服務時間的課餘託管服務，對釋放女性料理家務者投身勞動人口甚為重要。

16. 據政府當局表示，資助全日制託兒服務名額與本港3歲以下的兒童人數相若，而在部分地區，各項幼兒照顧服務尚有餘額可供使用。鑒於在地區層面的實際服務需求有所不同，就短期措施方面，政府當局會研究在現有全日制獨立幼兒中心原址擴展服務名額。長遠而言，當局會考慮人口結構及不同地區的服務需要，制訂個別地區的幼兒照顧服務的供應情況。

17. 為鼓勵更多女性投身勞動市場，委員建議政府當局應改善並非以連續性合約受聘的女性僱員所得的保障和福利，原因是她們無權享有《僱傭條例》(第57章)所訂的某些僱傭福利(包括休息日、有薪法定假日、年假、疾病津貼、遣散費及長期服務金)。政府當局表示，現正檢討《僱傭條例》下的連續性合約規定，並已提出若干方案，供勞工顧問委員會(下稱"勞顧會")商議。勞顧會委員現正諮詢所屬僱主組織和職工會。待勞顧會討論諮詢結果後，政府當局將會向事務委員會作匯報。

延長就業年齡

18. 委員察悉，在料理家務及退休／年老的類別下，50至64歲沒有從事經濟活動的人士約為548 500人。部分委員指出，許多較早退休人士脫離勞動市場，僅僅因為他們並不具備新興產業需要的技能。如獲提供適當的培訓和再培訓，這些中年人士願意重投勞動市場。鑒於有龐大的潛在勞動人口，委員促請政府當局處理技能錯配的問題，並加強為中年求職人士提供的就業服務及支援。部分委員認為，政府當局應立法處理對求職人士及在工作間年齡歧視的問題。

19. 考慮到現時與日後的長者健康狀況較佳，教育程度較高和經驗豐富，委員普遍支持延遲僱員的退休年齡。不過，委員強調當局必須取得平衡，在提倡延長工作年期的同時，又不會妨礙年青一代追尋職業理想。

青年就業

20. 有鑒於本港青年人的失業率相對高於整體失業率，事務委員會曾檢視青年人的就業情況及就業支援服務。部分委員認為，青年人的失業問題源於現行教育制度未能滿足在

求學時期的青少年的不同需要。委員促請政府當局建立更多元化的教育制度，讓學生在挑選學校和課程時能有更多選擇，以配合個別學生的才能和興趣。委員亦要求政府當局統籌各政策局及政府部門的工作，以善用資源，協助青年人發展潛能、提升職業技能及投身勞工市場。

21. 委員獲告知，一如2014年施政報告特別提述，當局將因應人口老化和技術勞工業界即將出現青黃不接而重新確立職業教育在教育系統中的定位。據政府當局表示，當局會以先導形式在職業訓練局推行"職業教育和就業支援計劃"，為特定工業結合有系統的學徒培訓及清晰的進階路徑，前提是業界願意為學員提供助學金或津貼，並以特定薪酬水平聘用完成學徒培訓後願意投身相關行業的學員。委員亦察悉，勞工處推出的"展翅青見計劃"，為15至24歲、學歷在副學位或以下的離校青少年提供一站式的職前和在職培訓。

2022年人力資源推算

22. 政府當局向事務委員會匯報2022年人力資源推算的主要結果。委員察悉並關注到，在2022年，初中及以下教育程度會出現55 700人的人力短缺。委員關注到，政府當局會利用有關推算結果擴大補充勞工計劃，從香港境外輸入勞工。這些委員認為，若更多女性料理家務者獲提供適當的就業機會加入勞動市場，將可解決上述推算所指的人力短缺問題。他們建議政府當局應加強針對女性料理家務者需要的幼兒照顧服務和再培訓課程，並鼓勵商界在工作間採取家庭友善措施，以協助女性僱員在家庭與工作之間取得平衡。

23. 據政府當局表示，推算結果主要在於提供有用的參考資料，以便分析本港經濟在宏觀層面上未來人力供求方面的大致趨勢，以及在不同教育程度的人力資源供求上可能出現的差額。相關政策局／部門在顧及有關個別行業的未來發展、人力供求特徵、相關政策方針及其他實際因素下，將會考慮進一步為個別行業進行針對性的人力規劃及研究。

鼓勵就業交通津貼(下稱"交津")計劃

24. 交津計劃除以住戶為申請單位外，於2012年8月推出以個人為申請單位的選項，即採用"雙軌制"。在新增選項推出後，當局曾向事務委員會匯報計劃的最新推行情況。事務委員會亦聽取代表團體對此事的意見。

25. 當局會在2014年10月展開的交津計劃全面檢討的範疇下檢討津貼金額，委員對此表示不滿。他們強烈建議政府當局提前全面檢討的時間表及調高津貼金額，以應付持續上漲的交通費。政府當局解釋，為保持交津計劃簡單而易於管理，當局採用劃一津貼金額，向每名合資格申請人一律發放每月600元津貼。根據統計處於2012年第四季進行的綜合住戶統計調查，交津計劃的目標受惠人士每月乘搭公共交通工具往返工作地點的平均交通費開支為436元，而須跨區工作人士的平均交通費開支為489元。當局認為每名合資格人士每月600元的交通津貼足以紓緩受惠人士在交通開支方面的負擔。政府當局向委員保證，當局會密切留意交通費變化，有需要時會檢討及調整津貼金額。

26. 委員察悉，截至2013年11月底，當局共向61 809名申請人發放總額達4億8,990萬元的津貼，他們關注到交津計劃的參與率遠低於政府當局在其提交的相關申請撥款文件中所估計的20萬名受惠者。他們促請政府當局加強力度向合資格申請人推廣交津計劃。

強制性公積金(下稱"強積金")的累算權益與遣散費和長期服務金的對沖安排(下稱"對沖安排")

27. 事務委員會非常關注對沖安排的影響。部分委員指出，行政長官在其競選政綱曾提出逐步降低僱主供款累算權益中可用作對沖安排的比例，他們對政府當局未有跟進此事深表失望。他們強烈要求政府當局制訂具體工作計劃及實施時間表。

28. 另一方面，部分委員關注到取消對沖安排會加重僱主(尤其是中小企)的財政負擔。他們反對取消對沖安排，並強調此機制是強積金法例制定時，經廣泛諮詢後達成的共識。

29. 委員察悉勞顧會曾在2013年12月的會議上就對沖安排交換意見，僱主及僱員代表雙方的意見存在很大分歧。據政府當局表示，這是一個有廣泛影響及備受社會關注的議題，當局將繼續聆聽不同界別的意見，通盤考慮，小心研究。

承認由脊醫簽發的醫生證明書

30. 政府當局曾向事務委員會簡介有關勞工法例應否承認由脊醫簽發的醫生證明書的檢討結果。根據政府當局的觀察，本地市民使用脊醫治療的普及性仍然偏低，所以現時仍未有

充分理據支持勞工法例承認脊醫簽發的醫生證明書，大部分委員不同意當局的觀點。這些委員指出，僱員就工傷接受脊醫治療所涉及的醫療費用根據《僱員補償條例》(第282章)屬可付還款額，但勞工法例卻不正式承認脊醫所簽發的醫生證明書，此情況實有違常理。

31. 政府當局表示，在考慮勞工法例應否承認脊醫簽發的醫生證明書時，當局會把不同的因素納入考慮之列，包括脊醫的發展和普及性、社會對脊醫的認識及接受程度、是否備有足夠的配套設施，以及持份者的意見及關注。

32. 委員促請政府當局更積極主動協助脊醫業界處理上述關注事項，例如向持份者(包括僱主及承包僱員補償保險的保險承保人)解釋，若勞工法例承認脊醫簽發的醫生證明書，他們須承擔的新法律責任。委員察悉，香港脊醫管理局已成立兩個委員會分別負責研究制定和草擬有關簽發病假證明書的指引及檢討處理醫療紀錄的守則，他們同意視乎兩個相關委員會的工作進度，事務委員會將會在日後再次討論此議題。

職業安全狀況

33. 委員察悉並關注到，建造業是各行各業中致命個案數字及意外率最高的行業。鑒於多項大型基建工程相繼展開，委員深切關注到政府當局為保障建造業工人的職業安全而採取的預防及執法措施有何成效。

34. 政府當局表示，一半以上的建造業致命意外均涉及工人從高處墮下。除了加強宣傳推廣以提高建造業的職業安全意識，勞工處聯同職業安全健康局(下稱"職安局")推出"職安健康星級企業——裝修及維修業安全認可先導計劃"。倘若企業是在僱員補償聯保計劃下購買勞工保險，在獲取安全認可資格後，最高可享有五折的保費優惠。此外，勞工處除了對普通工地進行一般巡察，以遏止不安全工作方式外，亦採取了新的執法模式，由勞工督察對聘用大量工人的大型基建項目地盤進行突擊巡查。

35. 部分委員指出，建造業不少新入行者是少數族裔人士，他們在工作上或會遇到溝通問題。這些委員深切關注政府當局有何具體措施提高這些工人的職業安全意識。政府當局表示，勞工處製作了一些採用清晰易明圖像的宣傳小冊子和海報，此等小冊子和海報均以不同的少數族裔語言製作。

此外，勞工處亦與建造業的不同工會合作，在建築工地舉辦外展研討會，向少數族裔工人傳遞職業安全訊息。

香港職業病回顧

36. 政府當局曾向事務委員會簡介香港職業病的最新情況。委員促請政府當局檢討《僱員補償條例》附表2須補償的職業病一覽表，以及研究應否擴大該一覽表的範圍及涵蓋項目，把肌骨骼疾病納入職業病，從而加強對僱員的保障。

37. 政府當局解釋，香港遵循國際慣例，並會參照國際勞工組織的標準來決定應否把某種疾病列為職業病以向僱員給予補償。其中一項準則是可否合理地推定或確定該疾病與該種職業的因果關係。當局不時檢討條例須補償的職業病一覽表，並按照國際情況的發展更新該一覽表。

有關外籍家庭傭工(下稱"外傭")的政策

38. 經媒體廣泛報道外傭涉嫌受虐待的個案後，事務委員會在一次特別會議上與政府當局進行討論，並聽取團體對有關外傭的政策及規管職業介紹所的意見。委員察悉並關注到，部分外傭因要繳付其本國職業介紹所或招聘者收取的高昂費用而欠下巨債。部分委員指出，在"兩星期規則"下，外傭必須於被終止或合約完結後兩星期內離開香港，故此外傭即使權益受侵害，亦往往不敢作出投訴及參與整個訴訟過程。不過，部分委員認為"兩星期規則"有助防止外傭跳工及於合約終止後在港非法工作。

39. 政府當局表示，當局透過發牌、巡查及調查投訴，規管提供外傭中介服務的職業介紹所的運作，並會對違法的職業介紹所提出檢控。職業介紹所只可向外傭收取《職業介紹所規例》(第57A章)附表2所訂明的佣金。外傭如被職業介紹所濫收費用，可向勞工處投訴。若僱主對職業介紹所的服務質素感到不滿，或認為職業介紹所提供的服務與服務協議不符，可向消費者委員會投訴及尋求適當意見和協助。職業介紹所向僱主提供的服務亦受《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》規管。

40. 當局亦向委員表示，"兩星期規則"對維持有效的入境管制十分重要，並有助防止外傭跳工和輸入勞工於合約終止後在港非法工作。至於海外職業介紹所的運作，政府當局會

繼續向外傭輸出國的駐港總領事館提出此問題，並促請他們從源頭根治問題。

41. 儘管政府當局作出解釋，委員仍然認為政府當局應加強規管本地職業介紹所。政府當局向委員表示，對於增訂外傭職業介紹所發牌條件的建議，政府當局正與律政司攜手合作，將於1年內向事務委員會匯報此事。

工作假期計劃

42. 委員認同，發展工作假期計劃的進展順利，有助擴闊青年人的視野及增廣見聞，並讓他們有機會到其他經濟體系生活和工作。就委員對本港計劃與更多經濟體系簽訂工作假期計劃的雙邊安排提出的關注，政府當局表示，自工作假期計劃於2001年推出至今，夥伴經濟體系的數目已增至9個。政府當局正與智利商討設立工作假期計劃的安排，並會繼續積極研究與更多經濟體系簽訂該等安排。

43. 關於向工作假期計劃參加者提供的協助，政府當局表示，倘遭遇意外，工作假期計劃的參加者可聯絡相關的中國大使館或領事館，或致電24小時熱線聯絡入境處的協助在外香港居民小組求助。此外，當局已提醒參加者須投購適當的醫療保險，以支付在東道國可能衍生的費用，並在需要時尋求協助。

撥款建議

注資僱員再培訓局

44. 財政司司長於2013-2014財政年度政府財政預算案建議向僱員再培訓局(下稱"再培訓局")注資150億元，讓該局維持現有服務水平和運作。政府當局曾就尋求財務委員會(下稱"財委會")批准向再培訓局注資的建議，徵詢事務委員會的意見。據政府當局表示，僱員再培訓徵款收入一直是再培訓局的主要財政來源。在取消向外傭僱主施加徵款後，再培訓局依靠僱員再培訓基金(下稱"再培訓基金")的餘額維持其服務及運作。

45. 由於再培訓局預期以150億元注資款項的投資收益提供服務和維持運作，委員對基金的可持續性和再培訓局的未來方向和工作重點表示關注。政府當局表示，若擬議150億元的注資獲財委會批准，政府當局會與香港金融管理局(下稱"金

管局")商討有關該筆注資款項的投資安排，當中涉及把大部分再培訓基金存放於金管局的安排。存放資金於金管局可賺取與外匯基金表現掛鈎的投資回報，基金多年來已證實表現穩健。至於未來方向，再培訓局會參考其"三年策略計劃"，以加強對有特別需要的社羣提供就業支援，以提升他們的就業能力。在事務委員會支持下，撥款建議獲財委會批准。

成立資歷架構基金的建議

46. 隨着行政長官在2014年施政報告中宣布撥款10億元設立資歷架構基金，為持續發展和推行資歷架構提供穩定的收入來源，當局曾就相關撥款建議諮詢事務委員會。委員普遍支持成立資歷架構基金的建議。有委員建議當局應把資歷架構基金的額外資源提供予教育及培訓機構，讓該等機構舉辦和資歷架構有關的課程，從而鼓勵更多來自不同行業的從業員進修及提升其資歷。

曾舉行的會議

47. 事務委員會在2013年10月至2014年6月期間共舉行12次會議，另外與福利事務委員會就婦女就業的議題舉行一次聯席會議，並與財經事務委員會就對沖安排舉行一次聯席會議。事務委員會已訂於2014年7月舉行另一次會議。

立法會秘書處
議會事務部2
2014年7月2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。

立法會人力事務委員會

2013-2014年度委員名單

主席 李卓人議員

副主席 黃國健議員, SBS

委員 何俊仁議員
梁耀忠議員
張宇人議員, SBS, JP
陳健波議員, BBS, JP
梁家騮議員
張國柱議員
葉國謙議員, GBS, JP
梁國雄議員
陳婉嫻議員, SBS, JP
梁志祥議員, BBS, MH, JP
郭家麒議員
郭偉強議員
單仲偕議員, SBS, JP
潘兆平議員, BBS, MH
鄧家彪議員, JP
蔣麗芸議員, JP
鍾國斌議員

(總數：19名委員)

秘書 馬淑霞小姐

法律顧問 譚淑芳女士

日期 2014年7月2日