

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1258/14-15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：2015年3月17日(星期二)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：黃國健議員, SBS (主席)
蔣麗芸議員, JP (副主席)
李卓人議員
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
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
鍾國斌議員

缺席委員：梁耀忠議員
梁志祥議員, BBS, MH, JP

出席公職人員：議程第IV項

勞工處副處長(職業安全及健康)
梁振榮先生, JP

勞工處勞工處助理處長(職業安全)
李子亮先生

勞工處總職業安全主任(系統及支援)
梁玉強先生

議程第V項

勞工及福利局局長
張建宗先生, GBS, JP

勞工及福利局常任秘書長
譚贛蘭女士, JP

勞工處處長
唐智強先生, JP

勞工處助理處長(政策支援)
陳圳德先生, JP

財政司司長辦公室
經濟分析及方便營商處
首席經濟主任
侯家俊先生

勞工處首席勞工事務主任(工時政策)
何錦標先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
馬淑霞小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)1
黎靄妍女士

議會秘書(2)1
陳嘉寶女士

文書事務助理(2)1
楊潔儀小姐

I. 確認通過先前會議的紀要
(立法會 CB(2)1005/14-15 及 CB(2)1042/14-15 號文件)

2015年1月20日及2月10日兩次會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

2. 委員察悉自上次會議舉行至今並無發出資料文件。

研究有關應付予僱員遣散費和長期服務金的對沖安排的聯合小組委員會

3. 一如委員在事務委員會2015年2月10日會議上商定，有關在事務委員會及財經事務委員會之下委任聯合小組委員會，以研究容許僱主利用其強制性公積金供款的累算權益對沖遣散費和長期服務金的安排的建議，主席告知委員，財經事務委員會在2015年3月2日的會議上亦表示支持該建議。該新成立的聯合小組委員會將會放在輪候名單上，等候啟動。

III. 下次會議日期及討論事項
(立法會 CB(2)1044/14-15(01)及(02)號文件)

2015年4月的例會

4. 委員同意在2015年4月21日下午4時30分舉行的下次例會上討論以下由政府當局提出的事項——

- (a) 2014年收入及工時按年統計調查的主要結果；及
- (b) 勞工處就業輔導服務的最新發展。

5. 郭偉強議員提及最近公共圖書館服務承辦商與其僱員之間發生的勞資糾紛，對關乎外判服務合約的政府政策及對公共圖書館服務承辦商僱員的保障表示關注。郭議員建議事務委員會在4月的會議上跟進此議題。

6. 鄧家彪議員建議事務委員會應跟進下述事項的進展情況：有關賦權勞資審裁處在僱員根據《僱傭條例》被不合理及非法解僱個案中發出強制復職及再次聘用的命令的立法建議。此項議題已納入事務委員會的待議事項一覽表。

7. 主席表示會與政府當局討論議員建議4月份會議的討論事項。

(會後補註：在事務委員會主席的指示下，"有關政府外判服務合約的政策與公共圖書館外判服務員工的保障"的項目將會在4月份的會議上討論，而"勞工處就業輔導服務的最新發展"的項目將會延後至日後的會議再行處理。)

IV. 維修、保養、改建及加建工程的工作安全 (立法會CB(2)1044/14-15(03)及(04)號文件)

8. 應主席的邀請，勞工處副處長(職業安全及健康)向委員簡介現時維修、保養、改建及加建工程(下稱"裝修及維修工程")的工作安全狀況。勞工處副處長(職業安全及健康)補充，2014年涉及裝修及維修工程的致命工業意外的數字為8宗，較2013年的11宗減少27.3%。

9. 委員察悉由立法會秘書處擬備題為"維修、保養、改建及加建工程的工作安全"的背景資料簡介。

有關裝修及維修工程工作安全的統計數字

10. 潘兆平議員欣悉涉及裝修及維修工程的致命工業意外的數字由2013年的11宗減少至2014年的8宗，但他對建造業在各行各業中錄得最高的致命個案數字及意外率，尤其建造業工人因要趕及在時間緊迫的工程限期前完工須承受的工作壓力，表示關注。潘議員承認當局在對裝修及維修工程進行巡查方面確有困難，他要求政府當局提供資料，說明在發現違反安全法例情況時所採取的執法行動，包括自從2011年以來發出暫時停工通知書及提出檢控的數字。

11. 勞工處副處長(職業安全及健康)表示，就裝修及維修工程，當局提出的檢控數字在2012年至2014年間分別為907宗、918宗及1 037宗，並就此類工程在這段期間分別發出461張、499張及594張敦促改善通知書。值得注意的是，這些數字一直持續上升。

12. 對於在2011年至2014年的過去4年期間，共錄得36宗涉及裝修及維修工程的致命工業意外，其中25宗涉及"人體從高處墮下"，副主席深表關注，並認為政府當局應分析導致發生此等工業意外的成因，以期制訂具體對應措施，解決此情況。副主席特別關注到，在有關僱員工作時沒有使用僱主提供的安全器材及設備的情況下，僱主須否承擔有關法律責任。她亦詢問須就此等工業意外承擔責任的僱主所佔的比例為何。

13. 勞工處副處長(職業安全及健康)回應時表示，有僱主沒有提供安全器材及設備的個案，同時亦有僱員工作時不使用這些器材及設備的個案。勞工處副處長(職業安全及健康)表示，僱主在法律上有責任採取合理而實際可行的步驟透過訓練及監察確保其僱員的職業安全健康(下稱"職安健")。勞工處副處長(職業安全及健康)答應在會後提供所需資料(如有的話)。

政府當局

14. 有關在2011年至2014年過去4年期間錄得的36宗涉及裝修及維修工程的致命工業意外，鄧家彪議員關注到有關僱員能否與承建商確立"僱主-僱員"的關係，而他們有否按《僱員補償條例》(第282章)的規定獲保險保障。鄧議員進一步要求索取有關不遵守職安健法例而被檢控的僱主的人數，以及有關罰則水平。

15. 勞工處副處長(職業安全及健康)回應時表示，勞工處在大部分個案中，均能為有關人士確立"僱主-僱員"的關係，並向有關僱主採取檢控行動。至於罰則水平，法庭會考慮一系列因素，包括有關僱主有否為建造業工人提供適當的保護設備，以及他們以往的違例紀錄。勞工處會向法庭提供補充資料，以便在有關人士被裁定有罪時，以供法庭考慮應判處的罰則水平。勞工處副處長(職業安全及健康)答應在會後提供所需資料(如有的話)。

政府當局

16. 郭家麒議員對涉及裝修及維修工程的致命及非致命工業意外數字自2011年以來一直維持高企表示深切關注。郭議員對"職安健星級企業——裝修及維修業安全認可計劃"(下稱"認可計劃")及為加強工作安全的輕便工作台資助計劃的成效表示質疑。至於當局在2014年內就有關涉及裝修及維修工程工作安全而提出的1 037宗檢控個案，郭議員認為，與該年錄得的約800宗工業意外相比，這個檢控數字實屬過低。郭議員察悉，裝修及維修工程規模不大，以及很難對這類工程的地盤進行巡查，他認為政府當局應在這方面加大工作力度。為提升業界的高處工作安全，他表示長遠而言應推行發牌制度。

17. 勞工處副處長(職業安全及健康)認同郭家麒議員關注到當局在巡查規模不大的裝修及維修工程地盤方面所遇到挑戰，並表示勞工處在2014年曾進行約37 000次巡查。勞工處副處長(職業安全及健康)解釋，由於裝修及維修工程地盤的位置分散，而且吊棚工程的施工時間較短，流動

性高，當局要遏止裝修及維修工程違反工作安全規定的作業須面對相當大的挑戰。勞工處助理處長(職業安全)補充，勞工處已就將會進行的裝修工程加強與其他相關政策局／政府部門及大型屋苑聯繫。勞工處人員會繼續在進行地區巡邏時或接獲投訴後，在辦公時間或非辦公時間突擊巡查涉及使用吊棚及其他棚架的工地，防止有人採用不安全的施工方法。鑒於搭建吊棚的施工時間短而流動性高的特點，政府當局認為進行地區巡邏是有效的執法模式。

提升高處工作安全的措施

18. 梁國雄議員提述，當局自2012年起推行"強制驗樓計劃"及"強制驗窗計劃"，裝修及維修工程的數量近年急劇上升，他認為政府當局應加強規管工作，以提升相關的工作安全。為配合有關工作，他建議裝修及維修工程的承建商須於發牌制度下，向當局提供裝修及維修工程的資料，例如進行工程的地點。他認為應向違反工作安全規定的裝修及維修工程承建商處以重罰，以期加強保障僱員的職安健。

聚焦處理系統性風險

19. 潘兆平議員提述政府當局文件第12段，有關容許曾接受指定專門訓練的"合資格人士"為搭建及拆卸吊棚工程所用的繫穩錨固裝置進行檢查及測試工作，他詢問此項加強工作安全的措施成效為何。

20. 勞工處副處長(職業安全及健康)表示，當局是因應裝修及維修工程業界持份者提出的關注才推行"合資格人士計劃"。由於搭建吊棚的施工時間較短，若必須先由結構工程師檢查及測試繫穩錨固裝置，方能進行其後工序，會對業界的運作構成實際困難。勞工處副處長(職業安全及健康)補充，惟這項安排並必須配合相應的安全培訓及監管制度一併執行，以確保由"合資格人士"進行檢查及測試的安全水平，不低於由結構工程師檢

查有關裝置的標準。這些配套措施包括："合資格人士"必須完成職業安全健康局(下稱"職安局")開辦的相關證書課程，並嚴格遵守由勞工處、職安局及相關專業人士制定的《工作安全指南》的規定、繫穩錨固裝置的檢測要求、以及相關的登記及監察規定。職安局已於2014年3月推出有關證書課程。截至2015年2月底，共有89名人士獲發證書。至於此項安排在確保工作安全方面的成效，仍需觀察一段較長時間才能下定論。

21. 潘兆平議員指出，駐地盤的註冊安全主任是建築承建商的僱員，他質疑註冊安全主任所擔當的角色是否獨立，以及他們會否主動舉報其僱主不遵守職安健的規定。潘議員詢問政府當局會否考慮檢討註冊安全主任及註冊安全審核員所擔當的角色和所承擔的責任。

22. 勞工處副處長(職業安全及健康)表示，政府當局明白委員對註冊安全主任及註冊安全審核員所擔當的角色的關注。當局知悉一份由相關的專業聯會為工作安全從業員擬備的作業守則已在2014年發出。勞工處副處長(職業安全及健康)及勞工處總職業安全主任(系統及支援)表示，勞工處近年曾對大型基建項目的高危工序及裝修及維修工程進行安全審查，並分析其中潛在的系統性風險，以制訂相關的預防措施。勞工處已將有關的系統性安全問題及預防措施告知業界承建商，並透過安全警示方式發放予所有註冊安全主任和註冊安全審核員，敦促他們在執行其法定職責時，應按照安全管理原則，向其委託人／僱主就相關的預防措施提供意見，以及採取主動措施，確保委託人／僱主充分得悉因拒絕接納或忽略有關建議所帶來的負面影響和可能後果。註冊安全主任如有需要，可致電熱線舉報其僱主不遵守規定的作業方式。為加強業界認識此等系統性安全問題及正確推行預防性措施，勞工處不時舉辦有關此主題的大型推廣及教育活動。勞工處在2014年共舉辦了5個專為工作安全從業員而設有關此主題的研討會，該等研討會是為註冊安全主任而設的在職安健方面持續專業發展計劃的組成部分。

安全認可計劃

23. 副主席察悉，共有26間中小型企業(下稱"中小企")在認可計劃下獲得安全認可資格，她要求政府當局提供資料，說明此等中小企在所有裝修及維修工程承建商中所佔的百分比。

24. 勞工處副處長(職業安全及健康)表示，政府當局並沒有相關的統計數字，因為當局並沒有為裝修及維修工程承建商設立註冊制度。據相關業界人士透露，本港約有數百間從事吊棚工程的裝修及維修工程承建商。勞工處副處長(職業安全及健康)表示，除26間中小企在本計劃下獲得安全認可資格外，職安局現正處理40宗此類申請。鑒於認可計劃只推行了一段短時間，政府當局會向工程業主加強宣傳計劃。

25. 在總結時，主席要求政府當局著意委員在會議上表達的關注及意見，尤其有必要制訂具體措施，以解決巡查裝修及維修工程時所遇上的困難。勞工處副處長(職業安全及健康)表示，政府當局將會就宣傳有關裝修及維修工程承建商及分判商在工業意外中須承擔責任的訊息，考慮可帶來的成效。

V. 標準工時委員會的工作進度

(立法會CB(2)1044/14-15(05)及(06)號文件)

26. 應主席的邀請，勞工及福利局局長向委員簡介標準工時委員會最新工作情況，以及該委員會在公眾諮詢期間所蒐集的主要意見。

27. 委員察悉由立法會秘書處擬備題為"標準工時"的最新背景資料簡介。

28. 主席表示事務委員會於2015年2月10日的會議上通過任命一個小組委員會研究與標準工時相關的事宜。新成立的小組委員會已在政策事宜小組委員會的輪候名單上有待啟動。

標準工時委員會的工作計劃及時間表

29. 梁國雄議員提述行政長官在其競選政綱中曾提及會成立一個特別委員會，以跟進標準工時的立法工作，他認為這是對勞工界的重大承諾。但梁議員不滿標準工時委員會工作進度緩慢，而且沒有為標準工時立法訂立具體時間表。依他之見，政府當局有責任處理勞工界及僱主間在該課題上的分歧意見，但政府當局卻採取拖延手段。

30. 陳婉嫻議員表示行政長官應該兌現承諾，為香港成立法定標準工時制度。郭偉強議員亦提出類似意見。鑒於勞工界及僱主在為標準工時立法的課題上難以達成共識，政府當局應主動處理無償超時工作的課題。郭議員認為勞工及福利局應因應標準工時委員會在公眾諮詢所得結果，在切實可行的情況下盡快推展有關課題。

31. 單仲偕議員對政府當局沒有主動推展標準工時的課題表示失望。依他之見，可以採取不同方法推行標準工時，例如可以考慮分階段設立標準工時制度。單議員、李卓人議員及陳婉嫻議員指出，鑒於第五屆立法會及現屆政府的任期將分別於2016年及2017年屆滿，即使標準工時委員會支持設立標準工時制度，要完成有關立法程序，時間上非常緊迫。單議員及陳議員提出，政府當局應就標準工時的立法擬訂具體時間表及路線圖，單議員認為此舉會獲得議員支持。

32. 潘兆平議員詢問研究顧問就工時諮詢小組及工時研究小組向標準工時委員會提交相關報告的時限，以及會否公開有關報告。潘議員及陳婉嫻議員察悉標準工時委員會將於2016年首季向政府提交報告，他們不滿擬備報告時間過長，並詢問標準工時委員會可否壓縮擬備報告的時間。

33. 在回應委員的意見和關注時，勞工及福利局局長提出以下各點：

- (a) 標準工時委員會委員備悉須嚴正處理本港工時事宜的重要性。該委員會自成立以來，已全速完成大量工作，包括推出多項公眾教育及推廣活動，以加深社會各界對工時議題的認識，進行廣泛公眾參與及諮詢，以及詳盡的工時統計調查；
- (b) 顧問公司正編寫工時研究及工時諮詢報告的最後定稿，預計可於2015年第二季提交標準工時委員會參考。該委員會屆時將決定該兩份報告是否適宜公開讓公眾查閱；
- (c) 因應兩個工作小組的工作成果，標準工時委員會已成立專責小組，進一步探討工時政策的未來方向，以及該委員會的下一步工作，以供標準工時委員會討論；
- (d) 標準工時委員會將會繼續抓緊時間，以期盡快完成工作，包括就工時政策各方案對生產成本構成影響作出評估，希望可以如期於2016年第一季向政府提交報告。標準工時委員會將緊密地按照其工作計劃行事，並就各工時議題進行知情及深入的討論，建立共識，找出切合本港需要的工時政策方案；及
- (e) 向標準工時委員會充分傳達各委員對標準工時議題的關注及意見。

34. 不過，單仲偕議員對標準工時委員會過去兩年的工作表示不滿。他認為政府當局應就標準工時立法提出各種方案讓公眾討論。主席表示，有關討論的重點在於政府會否就規管工時立法。

35. 勞工及福利局局長強調，藉著堅持採取以數據為依歸的方針，從專責的工時調查及公眾參與和諮詢所蒐集的工時統計數據及對工時安排／工時政策的意見，可為標準工時委員會進一步商議標準工時課題提供穩固及客觀的基礎。標準工時委員會將會根據相關工時資料進行客觀及持平的討論，以探討各種適合香港的方案。

就工時制度蒐集工時統計數據及相關資料

36. 鍾國斌議員提述政府當局文件的第9段，問及為蒐集工時統計數據及相關工時制度資料而進行住戶統計調查所採用的問卷，會否予以公開。鍾議員尤其關注調查問卷中如何就超時工作下定義，以及放取"補假"的時限是否和有償或無償超時工作的分類有關。

37. 勞工處首席勞工事務主任(工時政策)表示，住戶統計調查的受訪者需要提供在統計前7天每日的工作時數，包括合約工時，有償(補薪及／或補假作償)超時工作及無償(沒有獲得工資或補假作償)超時工作等資料。如受訪者回答其超時工作獲得補償，則該超時工作時段便屬於有償超時工作，不論受訪者何時放取補假。

38. 李卓人議員從住戶統計調查的結果中察悉，在所有僱員中，有61.1%(1 919 800人)的合約／協議沒有訂明超時工作的補償方法，另有18.4%(578 300人)曾從事沒有獲得工資或補假作償(即無償)超時工作，而涉及的無償超時工作時數的相關中位數為5小時。李議員認為，此情況顯示本港的工時長及無償超時工作的情況相當嚴重。對於推展工時政策，由於調查顯示有75.8%的受訪僱員贊成"設定最高工時上限"，以及有67.1%的受訪者贊成"設定標準工時"，李議員認為政府當局應展開標準工時立法工作。他質疑政府當局對推動有關課題的誠意，亦認為標準工時委員會無需成立專責小組以進一步探討工時政策方向。

39. 勞工及福利局局長表示，參考兩個工作小組的工作成果，標準工時委員會已成立專責小組，探討工時政策的未來方向，及該委員會的下一步工作供標準工時委員會深入討論，力求凝聚共識，以釐定適合香港的工時政策方案。專責小組由標準工時委員會主席領導，成員包括兩個工作小組的召集人及3名來自學術界的成員。

40. 自2011年5月實施法定最低工資以來，低收入工人的最低時薪已有所提升。鑒於效果正面，副主席促請政府當局認真考慮，在切實可行的情況下盡快就工時進行立法工作。副主席認為住戶統計調查顯示，在所有受訪僱員中，88.6% (2 785 100人)已就每周工作時數與僱主簽訂書面僱傭合約／協議，而在工時政策路向方面，調查亦顯示93.7%的受訪僱員同意"規定僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法"，因此，為實施按上述方法訂定合約工時，政府當局應考慮修訂僱傭條例，以加快立法程序。副主席補充，在經濟蓬勃及勞工需求殷切的情況下，現在正是為標準工時立法的最佳時機。勞工及福利局局長承諾把副主席的意見及建議向標準工時委員會轉達，以供其考慮。

41. 梁家驪議員提述政府當局文件第13及第15段有關住戶統計調查的結果，他認為，為了決定推展工時政策的未來路向而比較從各個取向調查蒐集所得的結果，實在並不恰當，因為僱員及僱主在受訪時就各個取向逐一回答，而這些取向並非互相排斥。有關"規定僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法"的取向，梁議員對部分僱主可能利用法例漏洞，在僱傭合約並不訂明超時工作時限而令超時工作不獲補償表示關注。

42. 勞工處首席勞工事務主任(工時政策)回應時表示，住戶統計調查的問卷設計，包括問題格式及用詞，都經過標準工時委員會委員詳細討論，並有考慮顧問提供的獨立意見，才商定予以採用。調查問卷所列舉各工時政策方向的确切描

述已收入政府當局文件註腳11。勞工處處長補充，鑒於調查問卷頗長(約20頁)，受訪者須就工時政策的一般取向作答，故問卷並沒有作進一步的詳細描述。

43. 不過，梁家驩議員仍關注到有必要清楚釐定超時工作時數及在僱傭合約具體訂明補償方法。

44. 陳婉嫻議員提述政府當局文件第15節，並重點提及住戶統計調查中顯示僱主受訪者就工時政策未來路向所作的回應，當中56.1%贊成設定標準工時，而贊成"設定最高工時上限"的有42.6%。按此調查結果，陳議員促請政府認真考慮為標準工時立法。

45. 郭偉強議員認為，為標準工時立法的主要阻力來自部分沒有為僱員超時工作提供補償的僱主，因為對已提供超時工作補償的僱主而言，標準工時立法並不涉及額外資源。此外，郭議員關注到，為數不少的僱員混淆了最高工時上限及標準工時兩個概念，後者旨在保障僱員，確保其超時工作獲得補償。對於在推展工時政策的未來路向方面，住戶統計調查顯示大部分受訪僱員(75.8%)贊成"設定最高工時上限"，以及67.1%的受訪者贊成"設定標準工時"，郭議員認為政府當局應進行進一步的研究，以了解背後原因為何。

公眾參與及諮詢活動

46. 梁家驩議員請委員參閱政府當局文件第30段有關工時事宜的意見調查部份。鑒於有75%的工會會員及48%的商會會員認為本港適合推行標準工時，而只有14%的工會會員及42%的商會會員認為不適合推行，梁議員認為僱員及僱主對實施標準工時已達成共識。陳婉嫻議員亦贊同梁議員的意見。

47. 勞工及福利局局長澄清，有關工時事宜所進行的意見調查由顧問向商會及工會會員進行隨機抽樣調查，共收回1 507份意見調查表(商會會員：750份；工會會員：757份)。儘管調查反映相關會員意見，但該意見調查所涵蓋的範圍有別於2014年6月至8月為收集工時統計數據及與工時制度有關資料而進行的全港首次大型住戶統計調查；該住戶統計調查採用政府統計處設立的屋宇單位框為抽樣框，以科學方法隨機抽選12 000屋宇單位為樣本，成功訪問10 275名就業人士(包括9 027名僱員、296名僱主及952名自僱人士)，蒐集他們的工時數據及對工時安排／工時政策的意見。

48. 議事完畢，會議於下午6時28分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年4月16日