

2017年2月21日
資料文件

立法會人力事務委員會

加強規管職業介紹所

目的

本文件向委員介紹勞工處就加強規管職業介紹所而推行的措施，其中包括實施《職業介紹所實務守則》(守則)、透過宣傳及教育工作加深求職者及僱主對其僱傭權益和責任，及使用職業介紹所服務時需要注意事項的認識，以及建議透過修訂法例，為守則提供法律基礎，並加重對職業介紹所濫收求職者費用或無牌經營的罰則和將濫收佣金的刑責擴展至持牌者之外的有關人士，以打擊職業介紹所剝削求職者的違法行為。

現時對職業介紹所的規管

2. 本港的職業介紹所是受《僱傭條例》(條例)(第57章)第XII部和《職業介紹所規例》(規例)(第57A章)規管。根據上述法例，職業介紹所必須領有勞工處處長(處長)發出的牌照或豁免證明書，並且不能濫收求職者佣金。截至2017年1月底，香港有2988所持牌職業介紹所，當中1397所提供外籍家庭傭工(外傭)的職業介紹服務(外傭職業介紹所)。

3. 勞工處職業介紹所事務科(事務科)負責執行上述法例。事務科透過例行和突擊巡查、調查投訴及對涉嫌違法的職業介紹所提出檢控等執法行動，確保職業介紹所依法經營。勞工處一直致力打擊職業介紹所違反條例及規例的行為，一旦收到有關投訴，會即時展開調查；如有足夠證據，便會提出檢控，而處長亦會考慮撤銷或拒絕續發有關職業介紹所的牌照。

4. 事務科¹自2014年起已加強巡查職業介紹所，將每年的巡查目標次數由1300次增加至1800次(增幅為38%)。

¹ 事務科現有17名勞工事務職系人員(包括3名由其他組別暫時借調以應付草擬和準備推行守則的非經常性工作)，負責執行條例第XII部及規例，包括發牌事宜、巡查職業介紹所、調查投訴、檢控及其他職務如推出守則及監察其實施情況、進行相關宣傳及教育工作，及行政管理等。

在 2015 及 2016 年，事務科分別對全港職業介紹所共進行了 1 803 次及 1 816 次巡查，包括分別巡查外傭職業介紹所 1 348 次及 1 417 次。

5. 在 2015 年，勞工處成功檢控 12 所職業介紹所，當中 11 所為外傭職業介紹所。在這些案件中，九所涉及濫收外傭佣金。在 2016 年則有八所職業介紹所被成功檢控，全部皆涉及外傭職業介紹所。在這些案件中，五所涉及濫收外傭佣金。在 2015 及 2016 年，處長每年分別撤銷／拒絕續發五間職業介紹所的牌照，全部均涉及外傭職業介紹所；原因包括：持牌人因濫收外傭佣金、未獲發牌照前無牌經營而被定罪，以及處長有合理理由信納有關持牌人並非是經辦職業介紹所的適當人選。

守則的實施情況

6. 為促進業界的專業水平和服務質素，處長決定頒布守則，供職業介紹所在營運時有所依循。勞工處在 2016 年 4 月至 6 月就守則草擬本進行為期約兩個月的諮詢，包括於 2016 年 4 月 19 日諮詢人力事務委員會，及於 5 月 24 日出席人力事務委員會的特別會議，聽取各界的意見。經詳細考慮諮詢期所收集到的意見並完善守則後，勞工處已於今年 1 月 13 日頒布守則。

7. 守則列出職業介紹所營運者必須遵守的主要法定要求，其中包括條例、規例、《入境條例》和《個人資料（私隱）條例》等。職業介紹所必須確保在營運的任何時候都完全遵從所有香港法例。守則亦闡明處長期望職業介紹所持牌人在經營時應達到的最低標準，其中一些標準與提供外傭職業介紹服務的職業介紹所尤其相關，例如維持具透明度的營運手法、與求職者和僱主擬訂書面服務協議、提供付款收據、促進求職者和僱主對其權益和責任的認識，以及避免牽涉在求職者的財務事宜等。

8. 職業介紹所營運者必須遵從守則內的法定要求及標準，這是處長根據條例第 53(1)(c)(v) 條考慮有關持牌人是否經辦職業介紹所的適當人選時的其中一個重要因素。事務科會定期巡查職業介紹所，並會向違反守則（包括但不限於未能符合守則

內列明的法定要求及／或標準)的職業介紹所發出警告信，敦促其糾正。此外，處長可按第 53(1)(c)(v)條賦予的權力，信納有關持牌人並非經辦職業介紹所的適當人選，而拒絕向其發出或續發牌照，甚或撤銷其牌照。

9. 勞工處已向所有職業介紹所發出守則，並敦促其須遵從守則內的法定要求及標準。守則可於勞工處網頁下載，亦可在勞工處和民政事務總署轄下的各區民政諮詢中心免費索取。為提高公眾對守則的認識，勞工處亦展開了相應的宣傳推廣，包括發布新聞公報、播放電台宣傳聲帶、製作海報以及網頁橫額等。勞工處將會為職業介紹所舉辦有關守則的簡介會，以加深所有營運者及職員對守則內容的認識。

其他與聘請外傭有關的宣傳及教育工作

10. 勞工處一直透過一系列的宣傳及教育工作，推廣求職者（包括外傭）及僱主對其僱傭權益和責任，及使用職業介紹所服務時需要注意事項的認識。在 2016 年 4 月，勞工處推出了一份簡單易明的《外傭、僱主和職業介紹所“應”與“不應”》單張，讓外傭及僱主清楚明白他們在條例及標準僱傭合約下的權益和責任，以及職業介紹所應該為外傭及僱主提供的服務及所需避免的行為。此外，勞工處亦在去年 4 月推出一個有關聘用外傭事宜的專題網站 (www.fdh.labour.gov.hk)，提供了各項有關聘用外傭事宜的資訊和相關連結，並載列有關外傭勞工權益的刊物和宣傳短片，方便外傭、外傭僱主及公眾獲取相關的政策和勞工法例等資訊。

11. 為讓公眾（包括僱主及求職者）取得與規管香港職業介紹所有關的資訊，勞工處在今年 1 月 13 日推出了另一個關於職業介紹所的一站式平台—「職業介紹所專題網站」（職業介紹所專題網站） (www.eaa.labour.gov.hk)。職業介紹所專題網站設有方便易用的搜尋功能，讓公眾人士可便捷地查核職業介紹所是否持有有效牌照，並可利用不同的搜尋條件，如區域及職業介紹所類型，搜尋職業介紹所。專題網站亦載列有用的參考資料和刊物，其中包括守則以及勞工處就成功檢控個案、撤銷牌照／拒絕續牌而發出的新聞公報等。

12. 我們鼓勵僱主及求職者在選擇職業介紹所或向其繳付任何費用前先瀏覽職業介紹所專題網站，了解自身的權益及責任。職業介紹所的經營者及職員亦應該參閱專題網站的相關部分，了解他們必須遵守的主要法定要求，以及與職業介紹所牌照有關的各項申請程序。勞工處會不時更新專題網站，為公眾提供與職業介紹所有關的最新資訊。

建議法例的修訂

13. 除為業界頒布守則及繼續進行一系列的宣傳工作，我們建議修訂相關法例，以進一步加強對職業介紹所的監管。有關建議主要針對四方面，包括：(a)為守則提供法律基礎；(b)提升對職業介紹所濫收求職者佣金的阻嚇力；(c)提升對職業介紹所無牌經營的阻嚇力，及(d)將濫收求職者佣金的刑責擴展至持牌者之外的有關人士，詳情如下：—

(a) 為守則提供法律基礎

14. 守則是一項行政措施，以供業界在營運時依循，提升專業水平和服務質素。我們現建議修訂法例，為守則提供法律基礎，這將有助守則能更加有效的執行。具體而言，我們建議在條例訂明處長可不時就職業介紹所的經營發出實務守則，供經營者遵守。

(b) 加重對職業介紹所濫收求職者費用的罰則

15. 條例第 57(a)條規定，職業介紹所持牌人除訂明佣金外，不得因已代人謀得職業，或有關代人謀取或尋求謀取職業事宜，而直接或間接向該人收取任何形式的酬勞，或與開支或其他方面有關的任何付款及其他利益。根據規例第 10 條和附表 2 第 II 部的規定，職業介紹所向申請職業、工作或有關其服務的合約或聘用的人，可收取的佣金不得多於求職者獲職業介紹所安排就業後第一個月工資的百分之十。如職業介紹所濫收求職者佣金，即屬違法，按照條例第 60(7)條，最高可被判罰款 5 萬元。

16. 我們注意到社會對職業介紹所(尤其是外傭職業介紹所)濫收求職者佣金的普遍關注，以及社會人士大都認同應要保障

現時超過 35 萬名在港工作的外傭。他們在缺乏家人和朋輩支援，或要面對語言障礙（特別是首次來港工作的外傭）的情況下，未必完全清楚其法定權益，例如職業介紹所不能向其收取超過其首月工資的百分之十的規定。為加強保障求職者（包括本地求職者及外傭），避免他們受到剝削，我們建議加重對職業介紹所濫收求職者費用的罰則，由現時最高罰款 5 萬元，增加至最高罰款 35 萬元及監禁 3 年，以提升阻嚇作用。

(c) 加重對職業介紹所無牌經營的罰則

17. 根據條例第 51(1)條，任何人在香港經營職業介紹所²前，須先領有由處長發出的牌照或豁免證明書。無牌經營職業介紹所屬違法行為，按條例第 60(6)條，一經定罪，最高可被判罰款 5 萬元（即與現時濫收求職者佣金的罰則相同）。按上文第 16 段建議修改法例加重濫收求職者佣金的刑罰後，如無牌經營的罰則維持不變，則會造成職業介紹所在無牌經營的情況下濫收求職者佣金，面對的刑罰則為較輕的漏洞。我們建議相應提高無牌經營的罰則至最高罰款 35 萬元及監禁 3 年。

(d) 將濫收求職者佣金的刑責擴展至持牌者之外的有關人士

18. 現時濫收求職者佣金的罰則只針對職業介紹所持牌人而未能涵蓋涉及濫收求職者費用的職業介紹所職員或其他相關人士。舉例來說，如職業介紹所持牌人為有限公司，即使有足夠證據證明其董事、職員等向求職者濫收佣金，勞工處仍只能向該有限公司作出檢控。如職業介紹所為獨資或合資經營，即使有足夠證據顯示有關職業介紹所的職員或與持牌人有關的人士向求職者濫收佣金，假若持牌人辯稱不知情或其本人並沒有從中得益，勞工處亦會因法例所限而未能提出檢控。

19. 我們建議將濫收求職者佣金的刑責擴展至職業介紹所的管理人員，包括任何董事、經理、秘書、其他相類似的公司

² 按《僱傭條例》第 50(1)條，職業介紹所指為以下目的經辦業務的人—
(a) 代人謀職；或
(b) 向僱主供應別人的勞動力，
而不論經辦該業務的人會否從有關僱主或別人得到任何金錢或其他物質利益。

人員，及任何有權決定職業介紹所運作的人士（包括按規則第 7 條委任的「被提名經營者」³）；如職業介紹所屬於合資經營公司，則包括任何合夥人，以及與求職者有直接交往的職業介紹所職員。

未來工作

20. 我們會密切監察守則的實施情況，包括職業介紹所依循守則的情況，並會在適當時考慮其他相應措施，以適當地規管業界。我們亦會繼續一系列的宣傳及教育措施，提高僱主及求職者（包括外傭）在使用職業介紹所時應注意的事項（例如職業介紹所不可收取超過求職者首月薪金的 10% 作為佣金）等認識，幫助他們行使其權利和作出明智的選擇。為更有效保障外傭，我們會繼續提高他們對其在條例及標準僱傭合約下的權益和求助渠道的認識。我們會考慮持份者對上文第 13 至 19 段關於法例修訂的意見，以草擬相關修訂條例草案，並計劃於本年第二季向立法會提交修訂建議。

諮詢意見

21. 請委員就上述加強規管職業介紹所的措施提供意見。

勞工及福利局

勞工處

2017 年 2 月

³ 根據規例第 7 條，獲發牌公司，須以書面通知處長該公司所委以經辦、管理或協助管理與牌照有關的職業介紹所人士的姓名。該名被委任人士統稱為「被提名經營者」。