

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)827/16-17(04)號文件

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會

立法會秘書處為 2017 年 2 月 21 日會議 擬備的背景資料簡介

規管外籍家庭傭工職業介紹所

目的

本文件旨在就有關規管外籍家庭傭工("外傭")職業介紹所的事宜提供背景資料，並綜述人力事務委員會("事務委員會")以往就該等事宜曾進行的討論。

背景

2. 據政府當局表示，截至 2016 年 4 月，香港有 2 900 間持牌職業介紹所，其中 1 400 間從事為外傭介紹工作的業務。雖然本港法例並無規定外傭必須經由職業介紹所的中介服務僱用，但職業介紹所是香港僱主僱用外傭最常用的途徑。

3. 香港的職業介紹所(包括外傭職業介紹所)受《僱傭條例》(第 57 章)及《職業介紹所規例》(第 57A 章)規管。根據現行規管制度，所有職業介紹所在經營任何就業介紹業務前，必須向勞工處申請牌照。職業介紹所只可向外傭收取《職業介紹所規例》附表 2 所訂明，不超過外傭覓得職位後所賺首個月工資 10% 的佣金。勞工處的職業介紹所事務組(下稱"事務組")負責透過發牌、定期和突擊巡查、調查投訴及檢控等，規管職業介紹所(包括提供外傭中介服務的職業介紹所)的運作，確保其依法經營。

4. 然而，職業介紹所向僱主收取的服務費用不受現行規管制度規管。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。此外，《2012年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》禁止指明的不良營商手法(例如就服務作出虛假商品說明或誤導性遺漏)，而該修訂條例涵蓋職業介紹所向外傭僱主提供的服務。

5. 勞工處於2016年4月發布職業介紹所實務守則草擬本，以進行公眾諮詢。實務守則草擬本旨在促進職業介紹所的水平及服務質素，當中闡述職業介紹所持牌人必須遵守的主要法定要求，以及勞工處處長期望職業介紹所(包括外傭職業介紹所)應達到的最低標準。諮詢期已於2016年6月17日結束。

事務委員會的商議工作

6. 事務委員會曾在多次會議上討論規管外傭職業介紹所及相關事宜。就職業介紹所實務守則草擬本進行的公眾諮詢展開後，政府當局在2016年4月19日的事務委員會會議上就實務守則草擬本徵詢委員的意見。事務委員會繼而在2016年5月24日舉行另一次會議，聽取團體代表就實務守則草擬本發表意見。委員以往就有關課題所作的商議及提出的關注綜述於下文各段。

對付職業介紹所的不當行為

7. 委員深切關注到部分外傭，尤其來自印尼的外傭，因須繳付其本國中介公司收取的高昂中介費及訓練費而欠下巨債。到港後，該等外傭須透過本地職業介紹所按月償還巨債。部分外傭的護照據稱被職業介紹所扣起，藉此強迫她們償還貸款。

8. 政府當局表示，根據香港法例，收取超出訂明的佣金金額及放債活動分別受《職業介紹所規例》及《放債人條例》(第163章)規管。外傭可向勞工處提出申索，使勞工處可在收到有關濫收費用或不當行為的投訴後進行調查。職業介紹所或任何其他人士未經外傭同意而扣起其護照，即屬干犯《盜竊罪條例》(第210章)的罪行。一旦事務組人員在巡查職業介紹所時揭發此等不當行為，便會採取適當的執法行動，並把案件轉介警方跟進。職業介紹所必須遵守的法定要求載列於實務守則草擬本第三章。

9. 部分委員詢問，政府當局會否查證在外傭輸出國的中介公司的認證資格，以便採取執法行動。部分委員認為可安排外傭在香港接受職業訓練，以便紓緩她們因在其本國修讀相關訓練而須繳付高昂費用的重擔。

10. 政府當局解釋，本港法例並無規定外傭必須經由職業介紹所的中介服務僱用，但不少外傭輸出國卻有此等規定，而不同國家有不同的規定。例如，菲律賓政府不准許僱主自行直接聘用首次來港工作的菲傭；印尼政府則只准許僱主透過獲印尼政府授權的職業介紹所聘用印傭。政府當局指出，個別外傭輸出國的法律及守則規定，外傭必須在本國接受相關培訓。香港政府並無境外執法權力規管海外職業介紹所及培訓機構的運作。政府當局又請委員注意，根據現行法例，在香港申領職業介紹所牌照，申請人無須事先獲其他政府認可，但無論個別職業介紹所是否獲相關外傭輸出國的政府認可，他們全部都受《僱傭條例》及《職業介紹所規例》規管。

11. 委員進一步獲告知，政府已透過與有關的駐港總領事館定期聯絡，向他們反映本港對"抵債勞工"問題的關注，並敦促他們向各自的政府轉達，以在源頭根治問題，保障僱主及外傭的利益。勞工處自 2014 年開始已與各主要外傭輸出國駐港領事館加強合作，經常參與他們為新來港外傭舉辦的講座及文化活動，向他們宣傳僱員權益及投訴渠道等重要資訊。此外，自 2014 年起，勞工處已分別與印尼及菲律賓領事館成立一個跨部門的定期聯繫機制，就外傭相關事宜加強資訊交流及協調。在雅加達設立新的經濟貿易辦事處後，預期該辦事處有助進一步加強與外傭輸出國的聯繫。

對職業介紹所採取的執法行動

12. 委員獲告知，事務組、警方和入境事務處會定期採取聯合行動，確保職業介紹所依法經營。職業介紹所如因刑事罪行被定罪，勞工處處長會考慮撤銷其職業介紹所牌照或拒絕為其續牌。香港海關會對違反《2012 年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》的職業介紹所採取適當的執法行動。據政府當局表示，在 2013、2014 及 2015 年，勞工處對全港職業介紹所分別進行了 1 341 次、1 806 次及 1 803 次巡查。在 2015 年，當中有 1 348 次(75%)為對外傭職業介紹所的巡查。同年，勞工處共檢控 12 間職業介紹所，當中 9 間涉及濫收求職者佣金及/或無牌經營。在 2015 年，勞工處處長撤銷/拒絕續發 5 間職業介紹所的牌照，原因包括持牌人因濫收外傭佣金及未獲發牌照前無牌經營而被定罪。

職業介紹所實務守則的成效

13. 部分委員一方面認為頒布實務守則可協助職業介紹所遵守有關規定，也方便外傭及其僱主參考有關規定，但另一方面，他們關注到實務守則對職業介紹所是否有約束力，尤其是實務守則是否足以處理關乎中介公司借貸活動及職業介紹所的不良運作的事宜。

為加強對職業介紹所不良運作的阻嚇作用，除頒布實務守則外，部分委員籲請政府當局在勞工處的網站上公布這些職業介紹所的名單，並推行扣分制以規管職業介紹所。然而，部分其他委員則認為，實務守則應同時保障僱主的利益，使他們免受外傭跳工問題所困擾。有意見認為，應就新聘用的外傭推行試用期，以便可以更妥善地保障僱傭雙方的利益。

14. 政府當局表示，實務守則將會界定職業介紹所在其與求職者及僱主的交易中所擔當的角色和責任，讓僱傭雙方均清楚知悉可期望職業介紹所為他們提供甚麼服務。實務守則適用於所有為外傭提供中介服務的持牌職業介紹所，不論其是否獲外傭輸出國政府認可的職業介紹所。實務守則亦說明職業介紹所的最佳行事方式，以及為職業介紹所提供若干表格的樣本，例如服務協議樣本及外傭求職者履歷表格樣本。政府當局進一步表示，就實務守則的實施情況而言，勞工處可就查察到的違規事項(包括但不限於未能符合法定要求及/或實務守則內所載述的標準)向職業介紹所發出警告信，敦促其糾正。勞工處處長在決定是否簽發、撤銷、或拒絕發出或續發職業介紹所牌照時，會根據職業介紹所的相關紀錄(例如職業介紹所有否持續未能符合相關要求及/或實務守則內所載述的標準，或有紀錄顯示在收到勞工處警告信後未能作出糾正等)，以及/或其是否具備能力達到相關要求/標準，來決定申請人是否《僱傭條例》第 53(1)(c)(v) 條所訂明經辦職業介紹所的適當人選，另外還會考慮其他相關因素。

15. 部分委員指出，由於外傭僱主主要依賴職業介紹所提供的資料，決定是否僱用有關外傭，他們關注實務守則如何可確保職業介紹所提供準確的資料。此外，當局應制訂一個投訴機制，以處理與外傭事宜有關的糾紛。

16. 政府當局表示，實務守則載有"外傭求職者履歷表格樣本"。職業介紹所在與僱主制訂服務協議時，須向僱主提供所選外傭的履歷表。職業介紹所亦應盡其責任，查核求職者履歷表上的資料是否準確(如所載的資歷及工作經驗是否準確及/或有效)。當局相信，此等資料有助僱主在選擇外傭時作出有根據的決定，而有關服務協議/履歷表在必要時可作為訴訟中的證明文件。

17. 委員獲告知，勞工處將會因應在諮詢期間收集所得的意見，適當地完善實務守則草擬本，並將之頒布以供實施。政府當局強調，如實務守則成效未如理想，便會考慮採用其他措施，其中包括修訂《僱傭條例》及/或《職業介紹所規例》，以適當地規管業界。

最新發展

18. 勞工處已於 2017 年 1 月 13 日發布《職業介紹所實務守則》。據政府當局表示，該實務守則載列職業介紹所營運者必須遵守的主要法定要求，以及勞工處處長期望職業介紹所持牌人應達到的最低標準。

19. 根據行政長官 2017 年施政報告，勞工處計劃在 2017 年第二季向立法會提交修訂條例草案，為新頒布的《職業介紹所實務守則》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；政府當局建議把最高刑罰由原來的 5 萬元，增加至 35 萬元及監禁 3 年，以提升阻嚇作用。

相關文件

20. 相關文件已在立法會網站登載，詳情請參閱**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 2

2017 年 2 月 17 日

規管外籍家庭傭工職業介紹所

相關文件

委員會	會議日期	文件
立法會	2012年7月4日	<u>會議過程正式紀錄</u> (<u>質詢 16</u>)
人力事務委員會	2013年6月18日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>立法會 CB(2)1851/12-13(01)</u> <u>號文件</u>
立法會	2013年7月3日	<u>會議過程正式紀錄</u> (<u>質詢 6</u>) (<u>質詢 18</u>)
立法會	2013年10月16日	<u>會議過程正式紀錄</u> (<u>質詢 13</u>)
立法會	2014年2月12日	<u>會議過程正式紀錄</u> (<u>質詢 17</u>)
人力事務委員會	2014年2月27日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	2015年5月6日	<u>會議過程正式紀錄</u> (<u>質詢 7</u>)
人力事務委員會	2015年6月16日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	2015年7月8日	<u>會議過程正式紀錄</u> (<u>質詢 21</u>)

委員會	會議日期	文件
立法會	2015 年 11 月 4 日	會議過程正式紀錄 (質詢 15)
立法會	2016 年 1 月 6 日	會議過程正式紀錄 (質詢 3) (質詢 11)
人力事務委員會	2016 年 4 月 19 日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要
人力事務委員會	2016 年 5 月 24 日 (議程第 I 項)	議程 會議紀要
立法會	2016 年 5 月 25 日	會議過程正式紀錄 (質詢 16)
立法會	2016 年 6 月 1 日	會議過程正式紀錄 (質詢 18)
人力事務委員會	2017 年 1 月 23 日	CB(2)652/16-17(03)號文件

立法會秘書處
議會事務部 2
2017 年 2 月 17 日