



香港經濟民生聯盟 「工時政策方向諮詢」意見書

1) 背景

- 1.1) 繼於2014年完成「工時議題公眾參與及諮詢」(第一階段諮詢)後，標準工時委員會(委員會)於2016年4月再就工時政策方向開展第二階段諮詢。過去兩年間，委員會舉行了多次會議，並參考一系列經濟和社會數據及參考資料，歸納出以下原則和建議：
- 以立法方式規管僱員工時的政策
 - 工時政策應提供一定彈性，「一刀切」立法方式並不合適
 - 原則上同意探討以立法方式規定以書面僱傭合約訂明一般僱員的工時安排(「大框」)
 - 在「大框」的基礎上，探討是否需要其他適當措施，進一步保障一些工資較低，技術較低及議價能力較低的基層僱員(「小框」)
- 1.2) 委員會強調，是次諮詢的目標是就委員會初步討論結果及探討中的工時政策方向收集意見。有關方向包括(i)只實行「大框」；(ii)只實行「小框」；(iii)在建議推行「大框」的基礎上，同時推行「小框」；及(iv)不推行「大框」及「小框」，但建議推行其他有關工時的政策／措施。
- 1.3) 香港經濟民生聯盟(經民聯)認為，自由市場是香港賴以成功的基石，把政策法規對企業的營運限制減到最低，是維持蓬勃的商業活動和經濟可持續發展所不可或缺的條件。為企業(特別是中小企)提供有利的營商環境，亦是保障基層就業，改善廣大僱員福利的大前提。
- 1.4) 早於第一階段諮詢，經民聯便已指出：「過度規管市場將對香港的全球競爭力有所損害，影響營商環境和打擊投資意欲，加上外圍經濟不明朗，本地工商界和中小企的生存和發展將會更形困難」。然而，去年香港已推行三天法定男士侍產假，如果進一步調高法定最低工資水平以及取消強積金「對沖」安排，毋疑會增加企業的營運成本，加重財政負擔。
- 1.5) 經民聯認為，現行勞工法例已為廣大僱員提供各方面的法律保障，而立法會近年多次就工時議題進行討論，惟標準工時立法的建議並未得到廣泛支持，議員曾先後於2012年10月及2015年6月提出有關議



案，但均被否決，可見極具爭議，社會未有共識。事實上，香港社會近年就政治、勞工等重大議題陷入對立，加上宏觀經濟存在下行風險，任何勞工法例的修訂均會帶來漣漪效應，損害營商和就業，現在實非立法的好時機。各界應共同就強化本地經濟、提升香港實力出謀獻策，才是達致互利共贏的最佳出路。

- 1.6) 儘管不認同立法規管工時的大方向，經民聯肯定委員會的工作及「以數據為依歸」的審慎原則，並期望社會早日擱置爭議、減少內耗，盡快就此問題達致共識。故此，經民聯特就委員會的「大框」和「小框」建議作出以下回應，以期促進理性討論。

2) 經民聯對委員會建議的回應

2.1) 實行「大框」原則上可行，惟須考慮具體情況

- 2.1.1) 「大框」是在《僱傭條例》的基礎上，以立法方式規定僱傭雙方透過書面僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及補償方法等條款，並為「協議工時」及「超時工作」引入法定定義，讓僱傭雙方釐清工時安排，保障僱傭雙方的合約權益。
- 2.1.2) 有關建議與現行規定的主要相異之處，在於僱傭合約必須以書面方式訂立，並要就超時工作的安排作出明確協議。經民聯認為，有關建議在尊重市場機制和僱傭雙方意願的基礎上，為僱員的工作安排提供更清晰的框架，從而有助減少日後的勞資爭拗，方向可取。
- 2.1.3) 事實上，根據「2014年工時狀況住戶統計調查」，88.6%受訪者的合約／協議有指明每週工作時數，而82.7%受訪者已與僱主簽訂書面僱傭合約，可見目前大部分僱員已在這兩方面獲得充分保障，而「大框」擬議的法律要求亦符合目前的市場運作實況和需要。
- 2.1.4) 另一方面，在上述調查當中，分別有93.7%和81.9%僱員和僱主贊成「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」的政策方向，可見這是僱傭雙方的共同關注點，而在選定專業／職業統計調查的結果，商會及工會會員亦表達了同樣的意見。可以預期，「大框」將有助滿足雙方的期望和訴求，有利於構建和諧的勞資關係。
- 2.1.5) 儘管如此，委員會不應忽略個別行業在落實「大框」時遇到的潛在困



難。部分行業的工作以項目和季節主導，難以預先清楚界定每日（甚至每週）的協議工作時數，例如飲食業職工的工時需求會受到顧客多寡、宴會規模等影響，建造業工人的工時需求則受制於投標和外判情況、項目進度等，而運輸業工人的工時需求則視乎季節等因素。另外，部分行業採取授徒形式或對在職培訓的要求較高，需要新入職或低學歷僱員付出額外而不定期的工作和學習時數，有關情況亦難以一概在合約中清楚列明。

2.1.6) 經民聯察悉，委員會初步建議七項指定工時條款，而諮詢文件提供的僱傭合約樣本擬稿，已提供包括「其他」在內的選項，務求增加彈性，讓僱主因應實際情況調整。雖然如此，經民聯期望委員會進一步就有關合約內容與不同行業作廣泛溝通，並作出必要的修訂，避免為個別行業用工帶來困難。

2.1.7) 由於「大框」乃建基於《僱傭條例》，經民聯同意「大框」沿用現行《僱傭條例》規定，不適用於個別類型的僱員（包括家庭僱員、遠洋船員、註冊學徒等）。另外，除了《僱傭條例》不適用的僱員，《最低工资條例》亦不適用於家庭傭工和指定實習學員，擬議的「大框」亦應跟隨。鑒於落實「大框」涉及一定的行政手續，僱主亦須時適應，經民聯建議「大框」應只適用於立法後簽訂的僱傭合約，以免因追溯期衍生不必要的勞資糾紛。

2.2) 明確反對實行「小框」

2.2.1) 在「大框」的基礎上，委員會同時探討是否需要其他適當措施，進一步保障一些工資較低、技術較低及議價能力較低的基層僱員，亦即「小框」。根據諮詢文件，「小框」的建議等同制定工時標準及超時工資率，經民聯認為此舉嚴重違反勞工市場的正常運作，勢必進一步損害香港多年來辛苦建立的自由市場信譽，亦不能達致措施原意，故此明確反對。

2.2.2) 根據「2014年工時狀況住戶統計調查」及「2014年工時制度意見調查」，無論僱傭雙方均同意，工時政策的首兩個目的是「使僱員達致更佳的工作與生活平衡」及「保障職業安全和健康」。必須指出，「小框」僅硬性規定超時標準及其工資率，不會對僱員的總工時設定上限（諮詢文件第6.4段），故此不能達到以上目的之餘，反而變相鼓勵僱員超時工作。



- 2.2.3) 經民聯曾多次指出，香港作為服務型和知識型經濟，不同行業和工作性質均有其獨特性，制定工時標準存在實際困難。除了基層職位，對於以專業技能或創意設計等謀生的僱員，工作時間較為彈性，以「小框」規限可謂不設實際。
- 2.2.4) 更重要的是，隨著互聯網+、物聯網、雲計算、電子商務等的興起，新的產業和經營模式湧現，企業對於彈性聘用員工的要求不斷提高；在家工作、彈性上班、隨時隨地的人際互通已日益普及，以「小框」的形式規管工時，可謂完全漠視時代發展的需要。事實上，「2014年工時制度意見調查」亦反映，僱傭雙方均認為「不同行業的運作模式」和「工作安排靈活性與香港競爭力」是設計工時政策須考慮的兩個最主要因素。
- 2.2.5) 在影響評估當中，委員會分別就每週工作時數超過44、48及52小時，以及月入不超過10,000元、12,000元、15,000元或25,000元，釐訂共28個參數組合，分析箇中的涉及僱員數目和薪酬變化，以及對企業和宏觀經濟的影響。然而，假若立法實行「小框」，無論如何就工時和月入劃線，法律均難以清晰界定和準確執行，加上工時議題並不僅存在於基層，只會造成更大的政策不公，引起勞資雙方爭拗，不利社會和諧。
- 2.2.6) 另一方面，一旦「小框」覆蓋範圍過大，會對企業負擔和宏觀經濟構成明顯影響。根據評估，在不同參數組合下，企業每年整體薪酬成本將上升0.02-3.84%不等。雖然數字看似輕微，但對於較長工時的勞力密集行業而言，有關開支增加將達到0.05-8.23%，而對這些行業而言，每年整體薪酬成本增加佔盈利的百分比將達到1.1-14.5%，若單計中小企更達到2.8-43.0%，而安老院舍行業的數字更是超過100%，有關盈利並未扣除稅項、撇帳和撥備等開支。
- 2.2.7) 諮詢文件也指出，若企業以盈利抵銷薪金開支增幅，在各個組合下轉盈為虧的企業數目會有2,200-10,000間，合共聘用13,800-271,800名僱員。由此可見，「小框」將不可避免對勞力密集行業帶來嚴重衝擊，對於基層就業可謂「未見其利，先見其害」。
- 2.2.8) 除了企業成本，擬議的「小框」亦會提供誘因，迫使僱主減少個別僱員的工作時數，或以零散方式聘用，變相令他們薪酬減少，亦會導致個別工種的勞工短缺加劇，嚴重扭曲勞工市場，對僱員未必有利之餘，亦為企業帶來新的行政和財政負擔。正如諮詢文件指出，薪酬成



本增加亦會對通脹和整體就業職位造成負面影響。

3) 總結

- 3.1) 總括而言，委員會的「大框」建議有助僱傭雙方釐清就超時工作安排的法律和財政責任，在進行立法的前提下，是值得進一步探討的方向；相反，「小框」會嚴重扭曲勞工市場的健康運作，為企業帶來龐大經濟代價之餘，長遠僱員利益亦會受損，殊不可取。經民聯期望各方以實行「大框」為基礎，務求早日就工時議題達致共識，推動社會向前發展。

(完)

2016年7月