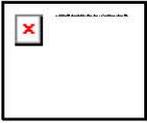


主旨: 職工盟就人口政策諮詢意見書
附件: 職工盟人口政策意見書.doc



香港職工會聯盟

HONG KONG CONFEDERATION OF TRADE UNIONS

九龍彌敦道 557-559 號永旺行 19 字樓

19/F., WING WONG COMMERCIAL BLDG., 557-559 NATHAN ROAD, KLN, H. K.

網頁/Website : www.hkctu.org.hk 電郵/Email : hkctu@hkctu.org.hk 電話/Tel : 2770 8668 傳真/Fax :

2770 7388

致人口政策督導委員會：

職工盟對人口政策意見書

前言

綜觀人口政策導委員 2013 年發表的諮詢文件，內容主要圍繞人力資源規劃，欠缺探討如何提升及改善市民的生活質素，更遑論勾劃香港未來的理想藍圖。本會對此表示失望及遺憾。在這個狹隘的視野下，「人口」只不過淪為經濟發展的工具，而不是生活應受保障的社會公民。從文件中可見，這種由工商界利益主導下的人口政策，對於積累多年的民生及人才發展問題缺乏具體和實質的建議，但卻處處維工商界利益，不斷為擴大及放寬輸入外勞造勢。

本會的詳細意見如下：

有關輸入勞工

1) 反對擴大輸入外地勞工

本會不同意在現有的輸入勞工措施上再額外增加新的措施。現行的一般就業政策、輸入內地人才計劃及優秀人才入境計劃已經能夠作為輸入高技術高學歷的外地專才的渠道。而補充勞工計劃則能夠作為輸入基層勞工的方法。

文件第 31 頁提到「香港輸入人才計劃應針對性地招攬有助香港發展重點產業的人才類別」。問題是政府至今根本沒有任何發展重點產業的具體計劃及方案。例如政府識別的四個具潛力的行業群中，會展業多年來詬病香港的會展場地不足、貿易發展局的會議展覽中心壟斷市場等問題政府對以上的問題都未有針對性的方案；又例如製造業最主要的問題是地租高昂，政府亦未見有何協助的措施；又例如文化創意產業，但在增發免費電視牌照上設限，亦未有明確解釋設限的理據，導致行業發展被拖慢。

這些例子在在反映政府連產業政策都未有。即使有產業政策，政府也應該優先考慮如何在本地培訓相關的人才，而非輸入外勞。

而對於擴大輸入基層勞工，本會更認為沒有必要，因為人手短缺的行業主因是待遇欠佳。正如早前「零售業人力發展專責小組」發表的報告指，零售業的工時及入息均遜於整體各行業，導致行業出現招聘困難。

而文件提及的飲食業亦面對低工資長工時的問題。2013 年 1 月「住宿及膳食服務活動」實質工資指數為 101.1，而該行業 1999 年 1 月的實質工資指數為 100。換句話說，經過 14 年該行業的實質工資原地踏步。與此同時，根據《標準工時政策研究報告》，飲食業平均每周總工時 55.7 小時，較所有行業 49 小時為高，68.7%從業人員每周工作超過 54 小時。

安老院舍的工資是香港各行業中差不多最低，但每周平均總工時達 56.6 小時。而據工會的了解私營安老院舍的待遇更差，一般都要每周工作 72 小時，而薪酬亦只是貼近最低工資 30 元水平

而建造業則主要是培訓及配工未做好。根據建造業議會的資料，截 2014 年 1 月 5 日，全港共有 322,674 名註冊建造業工人。根本不存在人手不足的問題。反而是培訓及配工出現問題。例如有工人在完成油漆課程後未能找到相關工作，結果只能當雜工，工資較受訓前更低。而吊機類別的課程更要輪候兩年^[1]。假如建造業議會做好培訓工作，然後安排完成訓練的學員到相關工程將可大大改善勞工短缺問題。

因此，所謂基層行業勞工短缺並非因為勞動力不足，而是部份行業待遇欠缺吸引力所致。對策不是輸入外勞，而是加強培訓及改善待遇。

2) 要求加強對現時輸入外勞渠道的把關

另一方面，本會認為現行輸入外勞政策存在不少漏洞，讓僱主可以剝削外地勞工及濫用機制。以補充勞工計劃為例，雖然現行規定是外勞工資不得低於市場工資中位數，但僱主往往迫使外勞退回部份薪金，而且工作時間亦較合約規定長。本會屬會社區及院舍照顧員總工會便多次協助內地勞工追討被無理扣減的薪金。在建造業，早前高鐵米埔段工程港鐵以所謂工資中位數招聘本地工人，但各工種薪酬水平較政府公佈的「公營工程平均日薪」要低一至三成。加上工作性質困難，且交通不便，根本不能成功招聘本地工人。而勞工處在事前未有廣泛諮詢本港各個建造業工會，本會屬會建築及地盤職工總會就未有收到任何訊息。事件反映現行對輸入外勞的監管並不足夠，縱容僱主濫用機制。

而早前亦有僱主假借專才計劃，繞過補充勞工計劃輸入非高技術的外勞。事件反映政府把關不力，令現行各項輸入人才計劃成為部份無良僱主聘請廉價勞工的方法。

有關鼓勵不同群體就業

3) 加強託兒服務

就文件有關鼓勵女性料理家務者就業，本會十分支持，惟文件並無任何具體的建議。本會認為現時婦女面臨最主要的困難是缺乏社區託兒服務。據香港婦女勞工協會的數字，全港有 39,500 個在職貧窮家庭育有六歲或以下兒童。而文件亦指有 525,000 名 30-59 歲女性料理家務者，文件稱當中有 8% 願意工作。本會相信這個比例屬低估，因為不少婦女已經「打定輸數」，因照顧家庭而完全放棄尋找工作。香港婦女中心協會及天水圍社區發展網絡在 2013 年 10 月的調查^[2]顯示，有近四成受訪者表示若有足夠、有質素、方便並可負擔的託兒服務，她們會轉為全職就業，另外三成多亦表示會當兼職。所以如果有足夠及低廉的託兒服務，相信會有更大比例的女性料理家務者外出工作。

現時社區保母名額只有 720 個，且只能夠照顧六歲以下的幼兒。而每區全日制幼兒中心名額亦只有 44 至 144 個，服務明顯不足。關愛基金推行的「課餘託管試驗計劃」受惠人數亦只有 4,400 人。雖然施政報告同時提出增設社區保母及課餘託管的資助名額，但增加幅度未如理想。本會認為從速大幅增加上述各項服務的名額及資助，將有助更多婦女外出工作。

此外，施政報告提出「鄰里支援幼兒照顧計劃」服務對象的年齡，由 6 歲以下延至 9 歲以下，但卻沒有同時增加聘請社區保母的資助，現時社區保母只能收取義務性質每小時 20-22 元，較最低工資為低，根本無助提供穩定的託兒服務。

除了名額不足外，託兒服務費用高昂亦令很多婦女無法承擔。政府應考慮提供託兒津貼，或增加更多資助名額，以紓緩家庭經濟壓力。

4) 加強照顧長者及長期病患者服務

照顧長者及長期病患者亦是料理家務者的重擔。根據社會福利署的資料，截至 2013 年 12 月 31 日，輪候護理安老院及護養院的人數達三萬人，平均輪候時間分別為 20 及 37 個月^[3]。政府應該增加安老院及護養院的名額，並加強社區照顧的資源。

另外，根據政府統計處 2009 年 2 月的報告，125,600 名殘疾人士及 121,100 名長期病患者有別人照顧日常生活。需要別人照顧的殘疾人士中，30.3%是由配偶照顧，28.8%由子女／女婿／媳婦照顧，只有 20.1%由家庭傭工照顧，3.5%由醫護人員照顧。而長期病患者亦有近似的比例^[4]。反映不少殘疾人士及長期病患者皆需要由家人照顧，社會的支援服務極度不足。

5) 制訂家庭友善的勞工政策

不論是鼓勵婦女就業，抑或鼓勵家庭生育，家庭友善的勞工政策是一個重要的措施。具體的政策包括：1) 將女性產假由現時 10 周增加至 14 周，與國際勞工組織的標準看齊；2) 設立男士有薪侍產假七天；3) 將勞工假期與公眾假期劃一為 17 天；4) 設立育兒假或家事假，給予育有幼兒的在職父母；5) 制訂標準工時每周 44 小時，加班費為正常工資 1.5 倍，每周最高工時為 60 小時；6) 立法規定五天工作周；7) 在較大型企業訂立家庭友善工作間規定，例如設立哺乳室。

這些措施能夠讓僱員平衡工作與照顧家庭的時間。由於現時普遍工人工時過長，亦缺少假期，令大量的潛在勞動力未能釋放。有飲食業會員反映，由於丈夫每天要工作 12 小時，根本沒有時間照顧家庭，於是責任全落到太太身上，因此太太也不可能外出工作。而不少基層行業的工作崗位都需要長工時工作，例如中式飲食業每更 12 小時，每天工作 8 小時竟然已經在行內視為「半更」！又例如保安行業，不少女性都抗拒工作 12 小時，而希望尋找 8 小時的工作，奈何私人屋苑的保安員大部份仍是「12 碼」，令很多婦女卻步。

6) 保障零散工

根據統計處 2009 年資料，近三分之二部份時間工作的僱員為女性。現時法例對每周工作少於 18 小時，或少於連續 4 周或以上工作 18 小時的僱員缺乏足夠保障，該些俗稱少於「418」僱員不可享有有薪年假、有薪法定假期、有薪產假及病假等等，亦沒有被解僱及遣散的賠償。因此，本會要求取消「418」規定，未能連續四周或以上工作 18 小時的僱員應享按比例的勞工保障。只有改善兼職員工的待遇，才可吸引更多女性料理家務者或提早退休人士重投勞工市場。

7) 年齡歧視立法

文件提及要鼓勵更多婦女及中年人士出來就業，但工會很多會員的經驗就是不少僱主往往歧視年齡較大的人士，不論是求職者抑或現職僱員。以航空業為例，現在仍有不少航空公司規定空中服務員 45 歲以上就要退休，被迫轉到其他崗位工作。數年前英國航空公司駐香港空中服務員就曾向平機會投訴，但卻得不到任何協助，最終僱員要到英國法院追索才能討回公道。事件反映香港就年齡歧視的保障嚴重不足。政府應該盡快草擬年齡歧視的法例，一方面既是鼓勵婦女及中年人士就業，另一方面更是改變社會的風氣。

8) 支援內地新來港及少數族裔人士就業及生活

現時新來港及少數族裔人士的就業率較低，本會認為主要原因是政府對兩類人士支援及保障不足所致。在現行的《種族歧視條例》中，內地新來港人士是不會受到保障。但正正不少內地新來港人士被歧視，難於尋找工作。而少數族裔人士由於教育制度配套不足，難以學習中文，以融入主流社會。

9) 制訂殘疾人士就業配額

對於殘疾人士就業問題，本會認為解決的方法是設立殘疾人士就業配額，規定聘用一定僱員人數的企業必須按比例聘用殘疾人士。而政府部門更應該帶頭聘請更多殘疾人士任職。另外要確保殘疾人士得到足夠的職業培訓及教育機會。

有關培訓及再培訓

10) 協助青少年就業及職業教育

2013 年第三季，15-19 歲青少年的失業率為 14.9%，而 20-24 歲年齡組別的失業率亦達 10.7%，合共的失業人數近 3.9 萬人，佔整體失業人數差不多三分之一。本會認為政府必須做好青年就業的培訓及配套，一方面解決青年就業困難問題，另一方面增加勞動力的供應。

文件提及要發展職業教育，並鼓勵青年加入技術行業。而施政報告亦有類似的政策方向。但問題是政府未有職業發展的方向，如何確保青年人在接受職業教育之後可以得到理想的工作及晉升機會？以梁振英在施政報告所舉的廚師為例，不少廚師現時面對長工時的問題，而工資水平亦不合理。將來訓練出來的廚師會否只是重複成為「現代奴隸」？另外，又例如電梯維修技師現時行業內不少技師即使工作十多年，每月工資亦不過萬多元，往往要靠不斷加班維持生計，試問這種惡劣的工作條件如何吸引年輕人入行？

現時不少行業的學徒都按照《學徒制度條例》註冊，他們亦不受《最低工資條例》保障。有巴士維修學徒每月工資只有 6,000 元，時薪低於最低工資水平，且學徒期持續三年。如此差劣待遇難以吸引青年入行。本會認為政府應全面檢討《學徒制度條例》，以保障學徒的權益

。

另外，應加強資助培訓機構，開拓適合青年就讀的職業培訓內容，使有關培訓與香港經濟發展接軌。並加強資助開發及推廣創新工藝課程，使青年透過修讀課程，更容易進入相關資歷階梯

11) 改善資歷架構的執行

資歷架構是個人持續進修的重要框架，然而魔鬼總是在細節裡，資歷架構的設計仍有很多需要改善的地方。包括應加強資助資歷架構內的過往資歷認可，使更多職業能夠以過往資歷獲取認證。

質素保證是資歷架構中重要的環節，但現時的執行機構「學術及資歷評審局」制度僵硬，評審課程時仍沿用評審高等院校課程的格局，這只會使一般提供「一至三級」課程的小規模培訓機構卻步；就算是能通過評審的課程，亦會使課程的行政程序費用高昂，而最終羊毛出在羊身上使學費上漲，導致減少基層工友的培訓機會。

12) 改革持續進修基金

現時持續進修基金上限為一萬元，只足夠報讀一至兩個課程，未能應付越來越逼切的進修需要故此基金應考慮調整上限，加強持續進修的投入，適應市場需要。基金的適用時間為開設戶口內四年，即由報讀第一個課程開始，四年內必須用完整筆基金，與終生學習原則背道而馳，故此應考慮放寬適用年期，以應付長遠職業需要。另一個可行的方案是，假如申請者用完一萬元的基金後，則可以再申請第二期新增的一萬元，如此可以鼓勵更多人持續進修。基金的適用範圍十分狹窄，許多工藝性的行業未包括在內。基金應考慮放寬適用範圍，包含更多工藝行業，使青年人能夠運用有關資源，有助職志發展。

13) 放寬再培訓課程

不少料理家務者及提早退休人士期望從事兼職或非正規工時工作，現時兼讀制再培訓課程，只容許學員報讀每年不超過 150 小時。再培訓局可考慮放寬報讀時數，使有意人士能夠報讀更多不同課程，培養志趣，重返勞動市場。同時不少兼讀制再培訓課程限制報讀資格，報讀者須為行業從業員或擁有相關行業經驗。再培訓局可考慮擴闊入讀資格，開放基礎的兼讀制課程予未有相關行業經驗人士。

全日制再培訓課程要求全職修讀，礙室部份有意重返勞動市場的人士報讀，例如需照顧家庭的婦女。故此再培訓局可考慮開放全日制再培訓課程的修讀模式，容許以半日模式修讀，並且放

寬津貼至半日模式。同時加強支援少數族裔及殘疾人士課程，因應不同文化及需要，簡化課程行政，使少數族裔及殘疾人士更容易入學。

14) 培訓兒童、長者、殘疾人士及長期病患者等的照顧員

因應本會第 3 及第 4 點的建議，政府未來應投放更多資源提供照顧服務，所以必須培訓大量相關護理的人力。包括培訓社區保母及安老院舍護理員。但前提是這些工作的條件待遇必須得到改善。例如政府可與資助院舍與培訓機構合作，由培訓機構定期協助院舍舉辦相關課程，提升行業專業及形象。

有關提升長者生活質素

15) 設立全民退休保障及改革強積金制度

本會認為文件完全無視長者貧窮的問題。根據政府「2012 香港貧窮情況報告」，長者貧窮率達 54.4%。文件並無應對長者貧窮的方案，卻只在一些微枝末節上著眼，例如「銀髮市場」或長者當義工的議題。假如長者缺乏合理的生活保障，只會迫使他們繼續工作，甚至要執拾紙皮及垃圾維生，那麼文件中提及的任何長者學習、擔當義工等等都不過是空談。本會認為政府在制訂長遠人口政策的時候，必須著手設立全民退休保障，以確保老有所養。

另外，以個人為單位的強積金制度千瘡百孔，對長者退休生活毫無保障。具體改革包括降低強積金管理費，可行方法包括立法設立管理費上限，以及提供由政府營運的公營基金，提供回報較穩定及管理費較低廉的選擇。其次，必須取消強積金僱主供款可用作抵消長期服務金或遣散費的規定，因為在現行抵消機制下，已經有超過 200 億的退休金被僱主用作長期服務金或遣散費，令強積金變相成為僱主長服金儲錢的戶口，退休保障的功能完全失去。

16) 反對在未有完善本地安老服務前推動內地養老

由於現時本地安老服務嚴重不足，包括缺乏足夠的安老院舍宿位及社區照顧服務。而很多私營津助安老院環境惡劣，服務人手不足，不時發生虐老個案。在此前提下，很多長者才選擇在內地養老。政府不去考慮改善本地安老服務，卻只想鼓勵長者在內地養老，是短視及危險的做法因為即使長者在內地養老，大部份仍依賴香港的醫療服務。政府容易錯估本地醫療服務的需求量，而本港北區的醫療需求亦會大大增加。同時，內地的安老服務香港難以監管，對長者並無任何保障。

17) 加強長者進修的渠道

長者退休後應可多面向發展，但現時為長者提供的課程數量少，及欠缺系統化。政府應考慮加強資助培訓機構開辦長者課程，甚至籌辦長者大學，豐富長者退休生活。

有關住屋需要

18) 協助中層及基層解決房屋需要

正如文件所提及，年青夫婦在考慮生育的時候，住屋問題是最重要的考慮之一。由於現時房屋供應緊張，基層以及中層市民的住屋需要未能滿足。截至 2013 年 9 月，公屋輪候冊的申請宗數達 24 萬宗，反映基層房屋不足問題。

而現時公屋申請入息上限亦太低。以一個三人家庭為例，月入高於 19,274 元便不能符合申請資格，這個收入遠低於合適生活水平。而入息水平訂得如此低，與現實脫節，無非是希望壓低申請數字。現時全港三人住戶中，只有三分之一每月家庭收入低於 19,999 元。很多基層市民為可以有一個安身之所，不惜自願減少工作收入，甚至放棄工作以保申請資格。假如政府能夠放寬資格，讓更多基層工人申請公屋，將可以釋放更多勞動力。

總括而言，職工盟就人口政策的建議簡述如下：

甲、輸入外勞

- 1) 反對進一步擴大輸入外勞，特別是輸入基層勞工；
- 2) 加強監管現時輸入外勞的渠道，防止無良僱主濫用現有機制；

乙、鼓勵不同組群就業

- 3) 增加全日制幼兒中心、社區保母、課餘託管計劃等的名額；
- 4) 將社區保母界定為正規工作，給予市場薪酬及勞工保障；
- 5) 增加資助託兒服務的名額，以協助基層家庭就業；
- 6) 增加資助護理安老院及護養院的名額，以及增加社區照顧長者、殘疾人士及長期病患者的支援；
- 7) 將女性產假由現時 10 周增加至 14 周，與國際勞工組織的標準看齊；
- 8) 設立男士有薪侍產假七天；
- 9) 將勞工假期與公眾假期劃一為 17 天；
- 10) 設立育兒假或家事假，給予育有幼兒的在職父母；
- 11) 制訂標準工時每周 44 小時，加班費為正常工資 1.5 倍，每周最高工時為 60 小時；
- 12) 在較大型企業訂立家庭友善工作間規定，例如設立哺乳室；

- 13) 修改僱傭條例，取消「418」限制，低於 418 的僱員可按比例享有勞工保障；
- 14) 立法禁止年齡歧視；
- 15) 修訂種族歧視條例至包括內地新來港人士；
- 16) 協助新來港人士及少數族裔就業及培訓；
- 17) 立法制訂殘疾人士就業配額，規定一定規模的企業及機構必須按人手比例聘請殘疾人士；

丙、培訓及再培訓

- 18) 檢討《學徒制度條例》，確保學徒可享合理勞工待遇；
- 19) 改革資歷架構，包括加強過往資歷認可認受性及增加通用技能的課程；
- 20) 放寬持續進修基金的年期限制，增加資助金額及放寬修讀課程限制；
- 21) 放寬再培訓課程限制，包括報讀時數上限、報讀要求，加入半日制再培訓課程以及簡化入學程序以便少數族裔及新來港人士容易就讀；
- 22) 加強培訓各類型的社區照顧員；

丁、長者安老

- 23) 設立全民退休保障制度；
- 24) 改革強積金制度，降低管理費及取消僱主供款可用作抵消長期服務或遣散費的安排；
- 25) 反對本港未有完善安老服務前鼓吹內地養老；
- 26) 增加長者進修的機會；

戊、住屋需要

- 27) 增加公營及資助房屋供應，以舒緩市民，特別是基層住屋需要；
- 28) 放寬申請公營房屋的人息限額。

香港職工會聯盟

2014 年 2 月 20 日

[1] 〈建造業議會亂配人手〉，《蘋果日報》，2013年12月8日

[2] 〈託兒服務對婦女就業影響調查報告〉2013年10月，
<http://womenscentre.org.hk/resources/childcare-and-employment-survey-report>

[3] 社會福利署 [http://www.swd.gov.hk/doc/elderly/ERCS/LTC%20Statistics%20HP-Chi\(201312\).pdf](http://www.swd.gov.hk/doc/elderly/ERCS/LTC%20Statistics%20HP-Chi(201312).pdf)

[4] 政府統計署，《香港的殘疾人士及長期病患者》，2009年2月
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B70902FC2009XXXXB0100.pdf>