

第 6 章

勞工及福利局
勞工處

保障僱員根據勞工法例
所享有的權益及福利

香港審計署
二零二一年十一月三十日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十七號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

保障僱員根據勞工法例 所享有的權益及福利

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.8
審查工作	1.9
政府的整體回應	1.10
鳴謝	1.11
第 2 部分：管理破產欠薪保障基金	2.1 – 2.2
處理申請	2.3 – 2.16
審計署的建議	2.17
政府的回應	2.18
勞工處處長酌情發放的款項	2.19 – 2.26
審計署的建議	2.27
政府的回應	2.28
檢討商業登記證徵費率和破產欠薪保障基金項目的款額上限	2.29 – 2.35
審計署的建議	2.36
政府的回應	2.37
第 3 部分：執法工作	3.1
工作場所視察	3.2 – 3.24
審計署的建議	3.25
政府的回應	3.26
檢控行動	3.27 – 3.31
審計署的建議	3.32
政府的回應	3.33 – 3.34

	段數
第 4 部分：其他事宜	4.1
僱員補償聲請的處理	4.2 – 4.7
審計署的建議	4.8
政府的回應	4.9 – 4.10
生產能力評估	4.11 – 4.15
審計署的建議	4.16
政府的回應	4.17
僱員權益及福利的宣傳工作	4.18 – 4.27
審計署的建議	4.28
政府的回應	4.29
附錄	頁數
A：勞工處：組織架構圖（摘錄） (2021 年 9 月 30 日)	52
B：分區辦事處和特別視察組辦事處進行的視察類別	53 – 54

保障僱員根據勞工法例 所享有的權益及福利

摘要

1. “僱員權益及福利”是勞工處其中一項綱領，宗旨是保障僱員根據勞工法例所享有的權益及福利。該處通過下列方式達致這個宗旨：(a) 管理破產欠薪保障基金(破欠基金)；該基金根據《破產欠薪保障條例》(第380章)設立，以特惠款項的形式向受僱主無力償債影響的僱員提供適時援助；(b) 視察工作場所，並對違反勞工法例條文的個案採取執法行動；(c) 處理僱員補償聲請；及(d) 舉辦宣傳活動，協助僱主和僱員了解各自的權責。

2. 保障僱員權益及福利的勞工法例包括《僱傭條例》(第57章)、《僱用兒童規例》(第57B章)、《僱用青年(工業)規例》(第57C章)、《僱員補償條例》(第282章)第IV部、《入境條例》(第115章)第IVB部、《最低工資條例》(第608章)及《破產欠薪保障條例》。在2016–17至2020–21年度期間，“僱員權益及福利”綱領範疇的開支上升31%，由3.84億元增至5.04億元。審計署最近就勞工處保障僱員根據勞工法例所享有的權益及福利的工作進行審查。

管理破產欠薪保障基金

3. **需要加快處理申請** 勞工處薪酬保障科負責處理破欠基金的特惠款項申請。勞工處就處理破欠基金申請訂定了服務表現目標，訂明在收到處理申請所需的全部資料和文件後，於10個星期內發放款項(第2.2及2.4段)。審計署留意到：

(a) **提交申請至發放特惠款項之間相隔的時間頗長** 審計署分析了在2018年1月1日至2021年6月30日期間獲批的申請，由薪酬保障科接獲申請起，至發放款項所相隔的時間，發現部分申請所涉的時間頗長：

- (i) 相隔時間超逾1年的申請，其百分比由2018年的5%(1 690宗中有83宗)增至2021年首6個月的21%(1 604宗中有325宗)；及
- (ii) 每年獲批申請的平均相隔時間介乎6.5至7.7個月(第2.5段)；及

摘要

- (b) **需要及時採取行動收集所需資料和文件** 審計署審查了 2018 至 2020 年期間獲批的 30 宗申請，發現在一些情況下，勞工處人員應可及早採取行動，避免處理申請時有不必要的延誤。舉例而言，在 1 宗申請中，勞工處人員在接獲申請後 10.8 個月才聯絡申請人，向其催交所欠缺的文件 (第 2.7 段)。

4. **需要改善抽查獲批個案的工作** 勞工處選定了 75 宗在 2018 至 2020 年期間獲批的申請個案進行檢查，當中 63 宗由高級勞工事務主任檢查，12 宗由助理處長檢查。審計署發現：

- (a) 在該 63 宗選定個案中，有 13 宗 (21%) 在選定後 1 個月以上至 2 個月完成檢查，6 宗 (10%) 在選定後 2 個月以上至 3 個月完成檢查；
- (b) 在該 12 宗選定個案中，有 1 宗 (8%) 在選定後 1.7 個月完成檢查，6 宗 (50%) 在選定後 16 至 30 個月完成檢查，5 宗 (42%) 截至 2021 年 6 月 30 日 (即選定後 5 至 35 個月) 仍未進行檢查；及
- (c) 勞工處並沒有公布指引說明抽查獲批個案的程序和基準 (第 2.10 及 2.11 段)。

5. **需要隨機檢查覆核個案** 申請人如不滿意其破欠基金申請的結果，可要求勞工處覆核其申請。該處自 2006 年起每月製備一份清單，開列經勞工事務主任覆核和批准的個案，以供高級勞工事務主任隨機檢查，確保做法一致公平。然而，該處沒有從清單選取任何個案供高級勞工事務主任檢查 (第 2.12 段)。

6. **需要改善服務對象意見調查** 審計署分析了 2015 至 2020 年期間，為收集破欠基金申請人的意見而進行的 3 次服務對象意見調查的回應率，發現：(a) 調查期介乎 4 至 7 個月；(b) 每次調查訪問約 800 名申請人；及 (c) 調查的回應率偏低 (平均為 15%)。意見調查有改善空間，以涵蓋更多申請人和增加回應者人數 (第 2.15 及 2.16 段)。

7. **需要及早在憲報刊登公告** 勞工處的指引訂明，應在酌情發放特惠款項的支票兌現後盡快發出憲報公告。在 2018 年 1 月 1 日至 2021 年 3 月 31 日期間，獲酌情發放特惠款項，而且首張特惠款項支票已經兌現的個案共有 996 宗。在該 996 宗個案中，審計署留意到：(a) 19 宗 (2%) 個案截至 2021 年 6 月 30 日仍未在憲報刊登公告，離首張支票兌現 96 至 573 天，平均為 218 天；及 (b) 餘下 977 宗 (98%)

摘要

個案在支票兌現後，平均需時 85 天才在憲報刊登公告。此外，在上述 996 宗個案中，有 230 宗 (23%) 在支票兌現後 90 天以上才在憲報刊登公告 (第 2.20 及 2.21 段)。

8. **需要就針對僱主行使代位權作出改善** 凡已向申請人支付特惠款項，以墊支欠薪、代通知金、遣散費、未放年假薪酬及／或未放法定假日薪酬，申請人的權利和補救權，在不超逾特惠款項款額的限度下，須轉讓予和歸屬破欠基金委員會 (即代位權)。審計署得悉，就尚未針對僱主發出清盤或破產令和不涉及清盤人／臨時清盤人的個案，勞工處無法提交債權證明表。審計署也留意到，勞工處未有直接針對有關僱主行使代位權，例如向僱主發出要求償債函件 (第 2.23 至 2.25 段)。

9. **檢討商業登記證徵費率和破欠基金項目的款額上限** 審計署留意到下列事宜：

- (a) **檢討商業登記證徵費率** 破欠基金委員會在 2008 年決定，當破欠基金的累積盈餘連續 4 季較 12 億元多出 20% 或以上，便會檢討商業登記證徵費率。自 2009 年 3 月 31 日以來，破欠基金的累積盈餘一直較 12 億元多出 20% 或以上。截至 2021 年 3 月 31 日，累積盈餘已增至 62.98 億元，較 12 億元多出 425%。商業登記證徵費率上次修訂是在 2013 年 7 月，徵費由每年 450 元下調至 250 元 (第 2.29 及 2.30 段)；及
- (b) **檢討破欠基金項目的款額上限** 根據勞工處在 2013 年 10 月向破欠基金委員會提交的文件，該委員會以往檢討破欠基金項目的款額上限時，主要考慮下列因素：(i) 工資水平變動；(ii) 獲基金發放全部申請款額的申請所佔的百分比；及 (iii) 對破欠基金財政狀況的影響。現時破欠基金各項目的款額上限在 1996 至 2012 年期間開始生效，距今已有很長時間。其後，與破欠基金項目款額上限相關的考慮因素已大幅轉變。舉例而言，現時 36,000 元的欠薪特惠款項上限在 1996 年訂立，當時以 1995 年第四季和 1996 年第一季的 9,000 元月入中位數作為參考。在 2021 年第二季，月入中位數已增加 100% 至 18,000 元 (第 2.32 及 2.33 段)。

勞工處察覺到有需要檢討商業登記證徵費率和破欠基金項目的款額上限。然而，有關檢討工作基於種種原因予以擱置。破欠基金委員會在 2021 年 7 月的會議上決定，重啟有關破欠基金特惠款項的保障範圍和商業登記證徵費率的檢討 (第 2.34 段)。

摘要

執法工作

10. **視察工作有可予改善之處** 勞工督察負責視察各工作場所，確保僱主遵守勞工法例，並打擊僱用非法勞工。在 2020 年爆發 2019 冠狀病毒疫情期間，該處損失逾 30% 的工作日數。為免傳播病毒，該處要暫停或有限度進行到工作場所的例行視察。審計署留意到，勞工處在 2020 年只視察了 104 138 次（較每年 14 萬次的服務表現目標少 26%）。暫停例行視察和減少視察工作場所次數，無可避免會影響勞工處為保障僱員權益及福利而進行的視察的整體成效（第 3.2 至 3.5 段）。

11. **需要改善公眾投訴的處理方法** 勞工處在 2016–17 至 2020–21 年度期間的《管制人員報告》中，均表示達到“勞工督察在接獲投訴後 1 星期內展開調查”的服務表現目標。勞工處勞工視察科在 2020 年接獲 698 宗投訴，審計署審查了其中 30 宗，發現有 3 宗（10%）未能在勞工處接獲投訴後 1 星期內由勞工督察展開調查。勞工處表示，服務表現目標是指勞工督察展開調查日期與勞工督察接獲投訴日期（並非勞工處接獲投訴日期）之間所相隔的時間。勞工處需要考慮修改表現目標的字眼（第 3.6 至 3.8 段）。

12. **需要改善工作場所資料庫** 勞工視察科備存工作場所資料庫，從中選定工作場所進行例行視察。截至 2020 年 12 月 31 日，該資料庫載有 296 357 個工作場所的資料。審計署以 78 間公司的資料，與勞工視察科工作場所資料庫核對，結果發現當中 33 間（42%）沒有包括在勞工視察科的工作場所資料庫內，所以該等公司是在勞工處的例行視察涵蓋範圍以外（第 3.10 及 3.11 段）。

13. **需要發布有關選定政府承辦商作視察的指引** 勞工處備存的政府服務合約資料顯示，在 2016 至 2020 年期間，有 60 個決策局／部門簽訂了約 3 000 份合約，涉及 244 個聘用非技術工人的政府承辦商。審計署留意到，勞工處並沒有視察其中 5 個決策局／部門所聘用政府承辦商的工作場所，當中涉及 7 個承辦商和 9 份合約。勞工處表示，該處按照選定有違例傾向承辦商和工作場所的概括指引，來選定政府承辦商的工作場所進行視察。審計署認為，發布詳列選定準則的指引，會大大提高選定工作場所進行視察的效率（第 3.14 及 3.15 段）。

14. **需要提升政府承辦商工作場所資料的全面性** 根據勞工處的資料，在針對特定決策局／部門的承辦商開展視察行動前，勞工處會向相關決策局／部門提出要求，收集有關聘用非技術工人的政府外判承辦商的合約資料。勞工處曾向 61 個決

摘要

策局／部門提出 285 次要求，以收集 2016 至 2020 年期間的合約資料。審計署留意到：

- (a) 有 31 次要求未獲回覆，涉及 23 個決策局／部門；
- (b) 審計署審查了 20 個決策局／部門的相關資料，發現有 15 份由 5 個決策局／部門簽訂的合約並沒有向勞工處匯報。該 15 份合約的總合約價值為 1.41 億元，每份價值介乎 250 萬元至 3,730 萬元。該 15 份沒有向勞工處匯報的合約均為清潔服務及設施管理服務合約，因此很大可能涉及非技術工人；及
- (c) 除該 61 個決策局／部門外，另有 2 個決策局／部門簽訂了 2 份清潔服務及設施管理服務合約。該等合約或已涉及聘用非技術工人 (第 3.13、3.16 及 3.17 段)。

15. **沒有文件證據顯示符合選定準則的建築地盤獲優先視察** 勞工視察科會收取涉及政府部門建造承辦商的懷疑拒付或過期支付工資的每月情報和突發情報。勞工視察科的《行動守則》訂明，應按照特定的準則選定建築地盤作優先視察。在 2016 年 1 月至 2021 年 5 月期間，勞工處接獲 3 162 宗懷疑拒付或過期支付工資的轉介個案。審計署發現：

- (a) 沒有文件證據顯示，該等轉介予勞工處的個案曾被評估，以選出符合選定準則的建築地盤，又或勞工處已優先視察符合選定準則的建築地盤；
- (b) 在該 3 162 宗個案中，有 1 235 宗 (39%) 符合涉及承辦商連續 2 個或以上工資期過期支付工資的選定準則。然而，在上述 1 235 宗個案中，有 514 宗 (42%) 未經勞工處視察；及
- (c) 在該 3 162 宗個案中，有 516 宗 (16%) 符合涉及明顯違規承辦商的選定準則。然而，在上述 516 宗個案中，有 112 宗 (22%) 未經勞工處視察 (第 3.19 至 3.21 段)。

16. **需要適時視察建築地盤** 勞工處在 2016 年 1 月至 2021 年 5 月期間進行了 1 045 次建築地盤視察。在該 1 045 次視察中，有 201 次 (19%) 在視察時建築工程已完竣，現場並沒有建築工人 (第 3.23 段)。

摘要

17. **需要繼續密切監察個案進度和從速徵詢法律意見** 在 2018 至 2020 年期間，檢控科曾就 452 宗個案徵詢律政司的意見。審計署發現當中有 37 宗 (8%) 是檢控科在接獲個案後超過 180 天才徵詢律政司的意見 (第 3.29 段)。

其他事宜

18. **需要探討如何縮短有關僱員補償聲請判傷的輪候時間** 審計署發現：

- (a) 在 2016 至 2018 年期間，在醫院管理局 (醫管局) 轄下 16 間醫院進行的僱員補償 (普通評估) 委員會 (普通評估委員會) 評估的平均輪候時間約為 10 個星期。有關平均輪候時間在 2019 年減至 8.7 個星期，但在 2020 年卻增至 12.6 個星期。在 2019 年，每間醫院各自的平均輪候時間介乎 6.5 至 11.5 個星期。在 2020 年，每間醫院各自的平均輪候時間增加至介乎 10.4 至 18 個星期；
- (b) 在 2016 至 2020 年期間，普通評估委員會評估的平均缺席率介乎 4.4% 至 6.7%。每間醫院各自的缺席率差異很大，以 2020 年的情況為例，不同醫院的缺席率介乎 1.6% 至 9.6%；及
- (c) 2020 年有 3 910 次評估是在無須僱員親臨醫院的情況下進行，當中 3 658 次藉審核僱員醫療記錄作評估，252 次通過視像會議進行。然而，並非全部 16 間醫院都採用上述方法縮短普通評估委員會評估的輪候時間 (第 4.3 至 4.6 段)。

19. **需要加強宣傳生產能力評估** 因殘疾以致生產能力可能受損的殘疾僱員有權接受生產能力評估，並收取按其生產能力釐定的工資。審計署發現，勞工處每年舉辦的生產能力評估研討會，出席人數由 2016 年的 97 人減至 2019 年的 58 人。因應 2019 冠狀病毒疫情，2020 年並沒有舉辦任何研討會。此外，透過合適的電子媒介 (例如流動應用程式或網站) 加強宣傳工作，有助接觸到更多有需要由勞工處評估生產能力的人士 (第 4.11 及 4.14 段)。

20. **需要因應 2019 冠狀病毒疫情而加緊提醒僱員他們所享有的權益及福利** 審計署留意到，2019 冠狀病毒疫情影響到勞工處部分宣傳工作，特別是涉及人羣聚集的實體活動。以 2020–21 年度為例，由於疫情和政府推行社交距離措施，勞工處原訂在某些地區舉辦的實體展覽經延期後予以取消。2021 年 3 月，勞工處在其網

摘要

站試辦網上展覽，為期 2 天。公眾對該網上展覽反應冷淡，網頁的瀏覽次數合共只有 163 次 (第 4.21 段)。

21. **需要改善對外籍家庭傭工的宣傳工作** 勞工處表示，外籍家庭傭工較易受到剝削，確保他們了解其根據勞工法例所享有的權益及福利和知悉求助的渠道至為重要。審計署發現，勞工處網站所展示有關外籍家庭傭工的 90 項宣傳物品中，有 36 項 (40%) 只提供 1 種 (即英文) 至 2 種 (即中文和英文) 語言的版本 (第 4.24(c)、4.25 及 4.26 段)。

審計署的建議

22. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議勞工處處長應：

管理破產欠薪保障基金

- (a) 致力縮短收齊處理破欠基金申請全部所需資料和文件的時間 (第 2.17(b) 段)；
- (b) 探討縮短在收齊全部所需資料和文件後 10 個星期內發放特惠款項的服務表現目標是否可行 (第 2.17(c) 段)；
- (c) 確保適時抽樣檢查獲批破欠基金的申請 (第 2.17(d) 段)；
- (d) 公布指引說明抽樣檢查獲批個案的程序和基準 (第 2.17(e) 段)；
- (e) 選取經勞工事務主任覆核並批准的個案供高級勞工事務主任檢查，確保審批破欠基金申請的工作一致和公平 (第 2.17(f) 段)；
- (f) 提升向破欠基金申請人所進行服務對象意見調查的回應率，並考慮延長每次調查所涵蓋的調查期，以涵蓋更多申請人 (第 2.17(g) 及 (h) 段)；
- (g) 確保在酌情特惠款項支票兌現後盡快在憲報刊登公告 (第 2.27(a) 段)；
- (h) 就獲酌情發放特惠款項而無法提交債權證明表的個案，審慎檢討勞工處不直接針對有關僱主行使破欠基金委員會代位權的做法 (第 2.27(c) 段)；

摘要

- (i) 加強對破欠基金委員會的支援，以期在 2022 年內完成有關商業登記證徵費率和破欠基金項目款額上限的檢討，並提交對《破產欠薪保障條例》所作的修訂建議 (第 2.36(b) 段)；

執法工作

- (j) 研究在進行工作場所的視察時採取創新措施，更好地配合減少社交接觸的要求 (第 3.25(b) 段)；
- (k) 致力盡快由勞工督察就投訴展開調查，及考慮修改《管制人員報告》所載相關服務表現目標的字眼，以避免投訴人誤解 (第 3.25(c) 及 (d) 段)；
- (l) 提升工作場所資料庫的全面性，以便利規劃視察工作 (第 3.25(e) 段)；
- (m) 發布有關選定政府承辦商的工作場所進行視察的指引 (第 3.25(f) 段)；
- (n) 就聘用非技術工人的政府承辦商的工作場所收集更全面的資料，以便利規劃視察工作 (第 3.25(g) 段)；
- (o) 確保符合勞工視察科《行動守則》選定準則的建築地盤獲充分考慮，並在選定工作場所進行視察時獲優先處理 (第 3.25(h) 段)；
- (p) 確保在建築工程完竣前到地盤視察 (第 3.25(i) 段)；
- (q) 繼續密切監察處理檢控個案的程序，並加快徵詢律政司意見，以確保可在時限前採取檢控行動 (第 3.32 段)；

其他事宜

- (r) 與醫管局合作，致力縮短普通評估委員會評估的輪候時間，例如在適當時更廣泛使用創新措施 (第 4.8(a) 段)；
- (s) 考慮研究其他方法處理僱員在欠缺充分理由下缺席評估的問題 (第 4.8(b) 段)；
- (t) 加強為殘疾僱員進行的生產能力評估的宣傳工作 (第 4.16(b) 段)；
- (u) 加強宣傳僱員在 2019 冠狀病毒疫情期間的權益及福利 (第 4.28(a) 段)；
及
- (v) 盡力向外籍家庭傭工提供更多語言版本的宣傳物品 (第 4.28(c) 段)。

摘要

政府的回應

23. 勞工處處長同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

背景

1.2 “僱員權益及福利”是勞工處其中一項綱領，旨在保障僱員根據勞工法例所享有的權益及福利。該處通過下列方式達致這個目標：

- (a) 管理破產欠薪保障基金（破欠基金——見第 1.6 段）；該基金根據《破產欠薪保障條例》（第 380 章）設立，以特惠款項的形式向受僱主無力償債影響的僱員提供適時援助（註 1）；
- (b) 視察工作場所，並對違反勞工法例條文的個案採取執法行動；
- (c) 處理僱員補償聲請；及
- (d) 舉辦宣傳活動，以協助僱主和僱員了解各自的權責。

1.3 保障僱員所享有權益及福利的勞工法例包括：

- (a) 《僱傭條例》（第 57 章） 本條例為僱員提供全面的僱傭權益及福利，包括工資保障、休息日、法定假日、有薪年假、產假、侍產假和疾病津貼等。本條例也要求僱主必須備存及保存條例所規定的記錄；
- (b) 《僱用兒童規例》（第 57B 章） 本規例規管在所有行業僱用兒童的事宜；
- (c) 《僱用青年（工業）規例》（第 57C 章） 本規例規管在工業界僱用青年的事宜；
- (d) 《僱員補償條例》第 IV 部（第 282 章） 本部訂定條文強制僱主持有承擔僱員工傷補償的法律責任的保險單（見照片一的勞工處宣傳單張）；
- (e) 《入境條例》第 IVB 部（第 115 章） 本部禁止在香港僱用非法入境者；

註 1： 該條例旨在訂定條文，設立一個委員會以管理破欠基金。截至 2021 年 7 月 31 日，破欠基金委員會由主席及 9 名成員組成。該 9 名成員中有 3 名僱主代表、3 名僱員代表和 3 名公職人員（1 名勞工處助理處長、1 名助理首席法律援助律師和 1 名破產管理署助理首席律師）。主席和非官方成員由香港特別行政區行政長官委任。破欠基金的資金主要來自商業登記證的年度徵費。截至 2021 年 6 月 30 日，每張商業登記證的年度徵費為 250 元。

- (f) 《最低工資條例》(第 608 章) 本條例訂明僱員必須獲付不少於法定最低工資的薪金 (見照片二的勞工處宣傳單張)；及
- (g) 《破產欠薪保障條例》(第 380 章) 本條例賦權勞工處處長 (處長) 在僱主無力償債時，從破欠基金發放特惠款項給其僱員。

照片一

有關按《僱員補償條例》規定
投購僱員補償保險的宣傳單張



資料來源：勞工處的記錄

照片二

有關《最低工資條例》下的
法定最低工資的宣傳單張



資料來源：勞工處的記錄

組織架構

1.4 勞工處勞工事務行政部轄下各科別負責執行與保障僱員根據勞工法例所享有的權益及福利有關的職務。勞工處的組織架構圖摘錄（截至 2021 年 9 月 30 日）載於附錄 A。

綱領範疇的開支

1.5 在 2016–17 至 2020–21 年度期間，“僱員權益及福利”綱領範疇的開支上升 31%，由 3.84 億元增至 5.04 億元（見表一）。

表一

勞工處保障僱員根據勞工法例所享有的權益及福利的開支
(2016–17 及 2020–21 年度)

科別	2016–17 年度	2020–21 年度	百分比 增幅／(減幅)
	(a)	(b)	(c)= $\frac{(b) - (a)}{(a)} \times 100\%$ (%)
(百萬元)			
管理破欠基金			
薪酬保障科	24	23	(4)
執法工作			
僱傭申索調查科	2	2	0
勞工視察科	153	182	19 (註 1)
檢控科	1	3	200 (註 2)
保障特定組別僱員的權益及福利			
僱員補償科	71	101	42 (註 3)
外籍家庭傭工科 (註 4)	—	21	不適用
發還產假薪酬籌 備辦事處 (註 4)	—	19	不適用
法定最低工資科	26	25	(4)
部門和分部支援服務 (例如中央行政費用和培訓)			
各科別	107	128	20
整體	384	504	31

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註 1：增幅主要源於 2017 和 2018 年開設 2 個勞工事務主任職系人員、17 個勞工督察職系人員和 2 個文書主任職系人員的職位。開設該等職位是為了執行與保障輸入勞工和政府外判服務合約工人的就業權益及福利有關的職務。

註 2：增幅源於為部分搬離政府處所的現有員工和新設職位的員工租用新辦事處的租金。

註 3：增幅主要源於 2018 和 2019 年開設 25 個勞工事務主任職系人員的職位。開設該等職位是為了執行與加強處理僱員補償申索有關的職務。

註 4：外籍家庭傭工科 (取代 2017 年 4 月成立的外籍家庭傭工組) 和發還產假薪酬籌備辦事處 (2021 年 4 月改名為發還產假薪酬科) 分別於 2020 年 9 月和 2020 年 4 月成立。

保障僱員根據勞工法例所享有的權益及福利的工作

1.6 **管理破欠基金** 根據《破產欠薪保障條例》，僱員如因僱主無力償債而遭拖欠工資、未放年假及未放法定假日薪酬、代通知金及／或遣散費，可向破欠基金申請特惠款項。申請人必須在服務的最後一天或合約終止當天（視乎何者適用而定）起計 6 個月內提出申請。該條例賦權處長從破欠基金發放特惠款項給這些僱員。薪酬保障科為破欠基金委員會管理基金提供支援，並負責處理特惠款項申請。在 2020 年，薪酬保障科接獲 3 025 宗申請，已處理 2 753 宗，並發放了 7,900 萬元特惠款項。表二顯示 2016 至 2020 年期間的破欠基金申請數目和特惠款項款額。截至 2021 年 3 月 31 日，破欠基金的累積盈餘總額為 63 億元。

表二

破欠基金申請數目和特惠款項款額
(2016 至 2020 年)

	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
申請破欠基金數目 (註 1)					
承前尚待處理的申請 (a)	1 073	1 523	990	1 375	1 690
接獲的申請 (註 2)(b)	3 355	2 347	2 286	3 180	3 025
已處理的申請 (c)	2 905	2 880	1 901 (註 3)	2 865	2 753
延後處理的申請 (d) = (a) + (b) – (c)	1 523	990	1 375	1 690	1 962
特惠款項款額 (百萬元)	80	80	51	83	79

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註 1：申請數目不包括因按照終審法院在 2016 年 5 月所作裁決修訂遣散費特惠款項的計算方法而引起的遣散費特惠款項差額申索。差額申索的數字因應其不同性質另行統計。

註 2：接獲的申請數目包括新申請和要求覆核的申請。申請人如不同意處長的決定，可向薪酬保障科申請覆核。

註 3：已處理的申請數目下跌，是由於在 2017 年接獲而尚待處理的申請數目不多，加上涉及 2 宗大規模無力償債個案的申請大多在 2018 年下半年接獲，而處理這些申請的工作在 2019 年完成。

附註：在 2021 年 1 至 6 月期間，破欠基金接獲 1 773 宗申請，已處理的有 1 777 宗，共發放特惠款項 5,400 萬元。

引言

1.7 **執法工作** 勞工視察科負責視察各工作場所，查核僱主有否遵守勞工法例（見第 1.3 段）和打擊僱用非法勞工。該等視察由勞工視察科轄下 12 個分區辦事處和 24 個特別視察組辦事處（特別視察組）執行。分區辦事處和特別視察組的勞工督察為不同目的作不同類別的視察（見附錄 B）。分區辦事處的勞工督察定期到各工作場所進行綜合視察；而特別視察組的勞工督察則視察僱主有否遵守《僱傭條例》，並調查投訴。如視察期間發現有人涉嫌犯罪，勞工督察會根據罪行性質採取相關執法行動，包括發出口頭或書面警告，或提出檢控。就建議檢控個案而言，勞工視察科負責透過視察和調查收集證據，然後才把個案轉交檢控科。圖一分析 2016 至 2020 年期間視察工作場所的次數。

圖一



資料來源：勞工處的記錄

註：由於政府因應 2019 冠狀病毒疫情而實施政府僱員特別上班安排，2020 年的視察次數低於 2019 年的數字。

1.8 **保障特定組別僱員的權益及福利** 勞工處保障特定組別僱員權益及福利的工作如下：

- (a) **受傷僱員的僱員補償** 《僱員補償條例》涵蓋僱員在受僱工作期間，因工作遭遇意外而引致的受傷或死亡個案，同時也涵蓋由訂明的職業病引致的受傷或死亡情況。僱主必須持有有效的僱員補償保險單，以承擔在法律下的責任。僱員補償科負責處理僱員補償聲請個案，2020 年共接獲 38 756 宗個案，當中 226 宗為致命個案，38 530 宗為受傷個案。同年，有 37 388 宗個案已獲解決，涉及僱員補償金額 13 億元；
- (b) **外籍家庭傭工** 外籍家庭傭工同樣享有《僱傭條例》所賦予的福利和保障。外籍家庭傭工科確保有效協調和推行加強保障外籍家庭傭工的措施，並向外籍家庭傭工及其僱主提供支援。該科的職責包括加強宣傳教育工作和為外籍家庭傭工及其僱主舉辦簡介會。截至 2020 年年底，香港的外籍家庭傭工數目約為 374 000 人；
- (c) **向懷孕僱員的僱主發還產假薪酬** 自 2020 年 12 月 11 日起，根據《僱傭條例》女性僱員所享有的法定產假由 10 個星期延長至 14 個星期。僱主可就其根據《僱傭條例》須支付並已支付的第 11 至第 14 個星期的產假薪酬，向勞工處提交發還產假薪酬申請，以每名僱員 8 萬元為上限。勞工處發還產假薪酬科負責監督發還產假薪酬計劃的政策和運作、就計劃的行政事宜監察並指導獲委聘的代辦機構，以及安排向僱主發還產假薪酬；及
- (d) **為基層僱員訂立最低工資** 《最低工資條例》下的法定最低工資自 2011 年 5 月 1 日開始實施，透過設定工資下限以保障基層僱員。自 2019 年 5 月 1 日以來，法定最低工資水平為每小時 37.5 元。法定最低工資科為最低工資委員會提供秘書處的支援服務 (註 2)。

審查工作

1.9 2021 年 3 月，審計署就勞工處保障僱員根據勞工法例所享有的權益及福利的工作展開審查。審查工作的主要範疇如下：

- (a) 管理破欠基金 (第 2 部分)；
- (b) 執法工作 (第 3 部分)；及
- (c) 其他事宜 (第 4 部分)。

註 2：最低工資委員會 (由主席及不超過 12 名委員組成) 每兩年至少一次向行政長官會同行政會議建議法定最低工資水平。

引言

審計署發現以上範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出了多項建議。

政府的整體回應

1.10 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 勞工處十分重視保障僱員的法定權益及福利，且致力持續改善相關工作，包括管理破欠基金和處理申請、視察工作場所並對違反勞工法例的個案採取行動、處理僱員補償聲請、舉辦宣傳活動以推廣僱主和僱員根據勞工法例所享有各自的權益及責任；及
- (b) 勞工處會繼續努力，在多方面找出可予改善之處，並採取適當措施。

鳴謝

1.11 在審查期間，勞工處人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：管理破產欠薪保障基金

2.1 本部分探討勞工處管理破欠基金的工作。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 處理申請 (第 2.3 至 2.18 段)；
- (b) 處長酌情發放的款項 (第 2.19 至 2.28 段)；及
- (c) 檢討商業登記證徵費率和破欠基金項目的款額上限 (第 2.29 至 2.37 段)。

背景

2.2 《破產欠薪保障條例》訂定條文，設立一個委員會以管理破欠基金，並賦權處長在僱主處於無力償債的情況下，可從破欠基金中撥付特惠款項予其僱員。委員會的法定職能如下：

- (a) 管理破欠基金；
- (b) 就商業登記證徵費率向行政長官提出建議 (見第 1.2(a) 段註 1)；及
- (c) 如有申請人不滿處長就其破欠基金特惠款項申請所作的決定，委員會會根據申請人的要求覆核其申請。

勞工處薪酬保障科負責處理破欠基金的特惠款項申請 (見第 1.6 段)。

處理申請

2.3 無力清償債務僱主的僱員可向破欠基金申請特惠款項，以墊支欠薪、未放年假薪酬、未放法定假日薪酬、代通知金及／或遣散費 (見第 1.6 段)。一般而言，針對無力清償債務僱主提出清盤／破產呈請是破欠基金發放特惠款項的先決條件。接獲發放特惠款項的申請後，勞工處會轉介申請人的代表至法律援助署申請法律援助，對無力清償債務的僱主提出破產／清盤呈請。提交申請後 1 個月內，申請人須呈交僱傭合約、工資收據和出勤記錄等文件，以支持申請。

需要加快處理申請

2.4 勞工處就處理破欠基金申請訂定了服務表現目標，訂明在收到處理申請所需的全部資料和文件後，於 10 個星期內發放特惠款項予合資格申請人。根據勞工處的《管制人員報告》，該處自 2003 年起一直達到上述目標。審計署審查了 2018 至 2020 年期間由收到全部資料和文件至發放特惠款項予申請人所相隔的時間，發現每年的平均相隔時間為兩個星期。

2.5 **提交申請至發放特惠款項之間相隔的時間頗長** 雖然勞工處在收到全部資料和文件當天起計 10 個星期內發放款項，但公眾關注到由接獲申請至發放款項所相隔的時間。部分立法會議員對需時甚久才能發放特惠款項予申請人表示關注。審計署就 2018 年 1 月 1 日至 2021 年 6 月 30 日期間獲批的申請，分析了由薪酬保障科接獲申請起，至發放款項所相隔的時間，發現部分申請所涉的相隔時間頗長：

- (a) 相隔時間超逾 1 年的申請，其百分比由 2018 年的 5% (1 690 宗中有 83 宗) 增至 2020 年的 9% (2 435 宗中有 208 宗)。在 2021 年首 6 個月的獲批申請中，上述百分比再增至 21% (1 604 宗中有 325 宗)；及
- (b) 2018 至 2020 年期間每年獲批申請的平均相隔時間介乎 6.5 至 7.2 個月。上述平均相隔時間由 2020 年的 6.5 個月增至 2021 年首 6 個月的 7.7 個月 (見表三)。

表三

發放特惠款項前所涉的相隔時間
(2018 至 2021 年 (截至 6 月))

相隔時間 (註) (年)	獲批申請數目			
	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年 (截至 6 月)
≤ 0.5	885 (52%)	1 244 (49%)	1 177 (48%)	744 (46%)
> 0.5 至 ≤ 1	722 (43%)	1 046 (41%)	1 050 (43%)	535 (33%)
> 1 至 ≤ 2	79 (4%) } 83	231 (9%)	204 (8%) } 208	322 (20%) } 325
> 2	4 (1%) } (5%)	13 (1%)	4 (1%) } (9%)	3 (1%) } (21%)
總計	1 690 (100%)	2 534 (100%)	2 435 (100%)	1 604 (100%)
平均相隔 時間 (月)	6.7	7.2	6.5	7.7

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註：相隔時間指由薪酬保障科接獲申請，至勞工處向申請人簽發第一張獲批特惠款項支票之間的時間。

附註：

- (a) 此分析不包括遣散費特惠款項差額的申索 (見第 1.6 段表二註 1)。
- (b) 根據勞工處的資料，在 2021 年上半年，相隔時間超過 1 年的申請百分比和平均相隔時間有所增加，是由於薪酬保障科在此期間加強清理良久尚未完成處理的個案，因而增加了獲批個案的相隔時間。

2.6 需要回應申請人對處理時間的關注 自 2004 年起，勞工處定期 (每隔約兩年) 進行服務對象意見調查，以收集申請人的意見。調查期間，勞工處會把問卷連同支票和款項發放通知書寄交申請人。審計署分析了 2015 至 2020 年期間 3 次調查的結果 (調查詳情見第 2.15 段)，發現每次調查平均有 24 名 (19%) 受訪者認為，提交全部所需資料和文件的日期與發放特惠款項日期之間的相隔時間並不合理。

2.7 需要及時採取行動收集所需資料和文件 在處理申請時，勞工處須要求申請人 (見第 2.3 段) 和其他各方 (例如僱主、清盤人、強制性公積金 (強積金) 計劃受託人) 提供有關申請的資料和文件。倘若收到的資料存有差異，勞工處須予以釐

清。審計署審查了 2018 至 2020 年期間獲批的 30 宗申請。勞工處在收到全部所需資料和文件後 10 個星期內已悉數就該 30 宗申請發放款項。然而，勞工處平均在收到申請後 64 個星期（介乎 28 至 104 個星期）才發放款項。審計署發現，勞工處可加快收集所需資料和文件。在一些情況下，勞工處人員應可及早採取行動，避免處理申請時有不必要的延誤。以下是 5 宗申請的例子：

- (a) 就 1 宗申請，勞工處在收到資料後，相隔 9.8 個月才採取行動，以釐清強積金受託人提供的資料；
- (b) 就 2 宗申請，勞工處人員在收到申請後，分別相隔 6.4 個月和 10.8 個月（詳情見個案一）才聯絡有關申請人催交所欠缺的文件；
- (c) 就 1 宗申請，勞工處人員在發現申請表格的資料與申請人提供的相關文件存有差異後，相隔 11.7 個月才聯絡申請人作釐清；及
- (d) 就 1 宗申請，勞工處人員在發現由申請人和僱主提供的資料存有差異後，相隔 10.8 個月才聯絡申請人作釐清。

個案一

有空間可加快向申請人收集所需資料和文件

1. 2018 年 3 月，小額薪酬索償仲裁處（仲裁處）裁定某僱主須向一名申索人支付為數約 7,000 元的欠薪，但該僱主並無向申索人支付該筆裁斷款項。其後，薪酬保障科在 2018 年 5 月初收到該申索人的破欠基金申請。在 2018 年 5 月和 6 月，勞工處人員邀請該僱主出席會面，但對方沒有出席。及至 2018 年 10 月底，勞工處人員致電聯絡該僱主，但他否認是該申請人的僱主。勞工處人員建議該僱主聯絡仲裁處以申請撤銷該項裁決，並通知勞工處有關進展。
2. 2019 年 3 月底，勞工處人員聯絡該僱主，得悉他沒有向仲裁處申請撤銷該項裁決，隨後要求申請人提供他與該僱主有僱傭關係的證明，申請人同日提交所需文件。及至 2019 年 6 月中，勞工處批准向申請人發放特惠款項。

審計署的意見

3. 該僱主在 2018 年 5 月和 6 月均沒有出席與勞工處的會面，但該處在 4 個月後（即 2018 年 10 月底）才致電聯絡該僱主，然後發現該僱主否認是該申請人的僱主。再事隔 5 個月，該處人員在 2019 年 3 月底才要求申請人提供所需證明文件，以支持他的申請。
4. 審計署認為，勞工處應可更適時收集所需資料和文件。

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

2.8 審計署認為，勞工處需要：

- (a) 監察由收到破欠基金申請至收齊全部所需資料和文件的相隔時間；
- (b) 致力縮短收齊全部所需資料和文件的時間，例如及早確定所欠缺的資料或文件，並要求申請人和有關各方提交；及
- (c) 探討縮短收齊全部所需資料和文件後 10 個星期內發放特惠款項的服務表現目標是否可行。

需要改善抽查獲批個案的工作

2.9 勞工處會抽查獲批的申請個案 (註 3)，在每個季度 (或更短時間，按勞工處認為有需要而定) 選定至少 3% 的獲批個案進行檢查：

- (a) 勞工事務主任批核的個案會交由高級勞工事務主任檢查；及
- (b) 高級勞工事務主任批核的個案會交由助理處長檢查。

2.10 勞工處選定了 75 宗在 2018 至 2020 年期間獲批的申請個案進行檢查，當中有 63 宗由高級勞工事務主任檢查，12 宗由助理處長檢查。2021 年 7 月，審計署審查了高級勞工事務主任和助理處長需時多久才進行抽查，並有下列發現：

- (a) **由高級勞工事務主任抽查** 在該 63 宗選定個案中，有 44 宗 (70%) 在 1 個月內完成檢查。在餘下的 19 宗 (30%) 個案中：
 - (i) 有 13 宗 (68%) 在選定後 1 個月以上至 2 個月完成檢查；及
 - (ii) 有 6 宗 (32%) 在選定後 2 個月以上至 3 個月完成檢查；及
- (b) **由助理處長抽查** 在 12 宗選定個案中，沒有個案在 1 個月內完成檢查：
 - (i) 有 1 宗 (8%) 個案在選定後 1.7 個月完成檢查；
 - (ii) 有 6 宗 (50%) 個案在選定後 16 至 30 個月完成檢查；及
 - (iii) 有 5 宗 (42%) 個案截至 2021 年 6 月 30 日 (即選定後 5 至 35 個月) 仍未進行檢查。

勞工處表示，上述 5 宗尚待處理的個案已於 2021 年 8 月底完成檢查。

2.11 審計署又留意到，勞工處並沒有公布指引說明抽查獲批個案的程序和基準。審計署認為，勞工處需要採取措施，確保適時抽查獲批的破欠基金申請，並公布指引說明抽查個案的程序和基準。

註 3： 每宗可能無力償債個案涉及 1 名僱主和 1 宗或以上與之相關的破欠基金申請。無力償債僱主的每名僱員均可向破欠基金申請特惠款項。

需要抽查覆核個案

2.12 申請人如不滿意其破欠基金申請的結果，可要求勞工處覆核其申請。廉政公署在 2005 年 7 月完成有關管理破欠基金的審查工作報告，當中建議勞工處製備一份經勞工事務主任覆核和批准的個案清單，供高級勞工事務主任抽查，以確保做法一致公平。勞工處同意有關建議，並自 2006 年起每月製備一份經勞工事務主任覆核和批准的個案清單。然而，該處沒有從清單選取任何個案供高級勞工事務主任檢查。經查詢後，勞工處在 2021 年 7 月告知審計署，覆核個案會納入所有獲批的申請個案內，如其他個案般有均等機會被選中抽查(見第 2.9(a)段)。審計署留意到，在 2018 至 2020 年期間，在 16 宗獲勞工事務主任覆核和批准並納入所有獲批個案內的個案中，全部均沒有被高級勞工事務主任選作抽查。

2.13 審計署認為，勞工處需要從勞工事務主任覆核並批准的個案清單中，選取個案供高級勞工事務主任檢查，以確保在審批破欠基金申請時所採取的做法一致和公平。

需要改善服務對象意見調查

2.14 勞工處定期(每隔約兩年)進行服務對象意見調查，以收集破欠基金申請人的意見(見第 2.6 段)。勞工處會要求申請人以郵寄或傳真方式交回已填妥的問卷。

2.15 審計署分析了 2015 至 2020 年期間進行的 3 次服務對象意見調查的回應率(見表四)，發現：

- (a) 涵蓋的調查期介乎 4 至 7 個月；
- (b) 每次調查訪問約 800 名申請人；及
- (c) 調查的回應率偏低(介乎 14% 至 16%，平均為 15%)。

表四

服務對象意見調查回應率
(2015 至 2020 年)

	涵蓋時期		
	2015 年 11 月至 2016 年 2 月	2017 年 12 月至 2018 年 6 月	2019 年 12 月至 2020 年 6 月
調查期 (月)	4	7	7
發出問卷數目	848	802	804
受訪者人數	116 (14%)	130 (16%)	123 (15%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

2.16 審計署認為，受訪者的回應有助勞工處改善服務質素。勞工處需要探討如何提升服務對象意見調查的回應率，並考慮延長每項調查的調查期，以涵蓋更多申請人和增加受訪者人數。

審計署的建議

2.17 審計署建議勞工處處長應：

- (a) 監察由收到破欠基金申請至收齊全部所需資料和文件所相隔的時間；
 - (b) 致力縮短收齊處理破欠基金申請全部所需資料和文件的時間；
 - (c) 探討縮短在收齊全部所需資料和文件後 10 個星期內發放特惠款項的服務表現目標是否可行；
 - (d) 採取措施，確保適時抽樣檢查獲批破欠基金的申請；
 - (e) 公布指引說明抽樣檢查獲批個案的程序和基準；
 - (f) 從勞工事務主任覆核並批准的個案清單中，選取個案供高級勞工事務主任檢查，以確保在審批破欠基金申請時採取的做法一致和公平；
 - (g) 探討如何提升向破欠基金申請人所進行服務對象意見調查的回應率；
- 及

- (h) 考慮延長每次向破欠基金申請人所進行服務對象意見調查所涵蓋的調查期，以涵蓋更多申請人和增加受訪者人數。

政府的回應

2.18 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 在某些情況下，破欠基金申請的處理時間並非勞工處所能控制。舉例而言，某些個案可能需要若干時間針對無力清償債務的僱主提出清盤／破產呈請；某些涉及大量申請人及／或複雜事宜的個案，清盤人和強積金計劃受託人需要更多時間編制所需資料和記錄；如個案涉及懷疑刑事罪行，則需時更長；
- (b) 勞工處已加緊清理尚未完成處理的申請，並會繼續監察處理申請的進度。在 2021 年首 9 個月，合共有 2 784 宗申請獲批，較 2020 年同期大幅增加 58.3%；
- (c) 勞工處會致力密切監察處理破欠基金申請所需的時間。該處已設立內部工作小組，負責檢討處理破欠基金申請的工作，從而優化、精簡和理順工作程序和流程，並加強個案監察機制，以確保個案獲妥善和適時處理；
- (d) 勞工處會積極檢討在收齊全部所需資料和文件後 10 個星期內發放款項的服務表現目標，並在 2022 年第一季修訂該目標；
- (e) 勞工處一直有從所有個案主任處理的個案中，選取規模不同的個案作檢查，並在 2021 年 10 月完成年內第三季的抽查。勞工處會就選取個案作檢查的程序和基準制訂書面指引，並確保按指引選定個案和適時進行抽查；
- (f) 自 2021 年第二季起，勞工處已採取措施，分開選取尋求覆核並獲勞工事務主任批准的個案，供高級勞工事務主任檢查，以確保做法一致和公平；及
- (g) 勞工處會致力探討如何提升向破欠基金申請人所進行的服務對象意見調查回應率，以及如何涵蓋更多申請人和增加受訪者人數。

勞工處處長酌情發放的款項

需要及早在憲報刊登公告

2.19 根據《破產欠薪保障條例》：

- (a) 凡未有針對僱主提出破產或清盤呈請，處長可在某些情況 (註 4) 行使酌情決定權支付特惠款項；及
- (b) 處長須在憲報刊登公告，述明他認為有足夠證據支持提出呈請，或述明已支付款項及付款理由。

2.20 勞工處表示：

- (a) 在憲報刊登酌情支付特惠款項的公告，可阻遏僱主逃避支付已到期的工資和解僱補償的責任，並防止僱主依賴破欠基金發放相等於其拖欠僱員款額的特惠款項；及
- (b) 可用作向所有與該等僱主業務有關的人士送達通知。

為確保憲報公告的效果不受削弱，勞工處的指引訂明，應在發放特惠款項的支票兌現 (即提交予銀行) 後盡快發出憲報公告。

2.21 在 2018 年 1 月 1 日至 2021 年 3 月 31 日期間，獲酌情發放特惠款項個案，而且首張特惠款項支票已經兌現的個案有 996 宗。審計署審查該 996 宗個案後發現，勞工處並沒有就部分個案及時在憲報刊登公告。在該 996 宗個案中 (見表五)：

- (a) 有 19 宗 (2%) 截至 2021 年 6 月 30 日仍未在憲報刊登公告，離首張支票兌現 96 至 573 天，平均為 218 天；及
- (b) 餘下 977 宗 (98%) 在支票兌現後，平均需時 85 天才在憲報刊登公告。在上述 996 宗個案中，有 230 宗 (23%) 在支票兌現後 90 天以上才在憲報刊登公告。

註 4：處長可在下述情況行使酌情決定權支付特惠款項：

- (a) 僱主僱用不足 20 名僱員，並有足夠證據支持提出清盤或破產呈請，而在該個案中提出呈請是不合理或不符合經濟原則的；或
- (b) 由於拖欠工資和其他福利的總額少於 1 萬元，僱員無法針對僱主提出破產呈請。

表五

已兌現酌情特惠款項支票個案
在憲報刊登公告所需時間
(2018 至 2021 年 (截至 3 月 31 日))

在憲報刊登公告所需時間 (註 1) (天)	個案數目
≤90	747 (75%)
>90 至 ≤180	173 (17%)
>180 至 ≤365	49 (5%)
>365	8 (1%)
小計	977 (98%)
截至 2021 年 6 月 30 日 仍未在憲報刊登公告 (註 2)	19 (2%)
總計	996 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註 1：就每宗個案而發的支票可能超過 1 張。在憲報刊登公告所需時間是由有關個案的首張支票兌現當天起計算。

註 2：截至 2021 年 6 月 30 日，離首張支票兌現 96 至 573 天，平均為 218 天。

2.22 審計署認為，勞工處需要採取措施，確保該處在破欠基金申請人兌現酌情特惠款項支票後，按照部門指引盡快在憲報刊登公告。勞工處也需要考慮訂定在憲報刊登公告的目標時間。

需要就針對僱主行使代位權作出改善

2.23 根據《破產欠薪保障條例》：

- (a) 凡已向申請人支付特惠款項，以墊支欠薪、代通知金、遣散費、未放年假薪酬及／或未放法定假日薪酬，申請人的權利和補救權，在不超過特惠款項款額的限度下，須轉讓予和歸屬破欠基金委員會（即代位權）；及
- (b) 破欠基金委員會可採取其認為需要的步驟，以行使該等權利和補救權。

2.24 審計署得悉勞工處有採取以下行動行使代位權：

- (a) **涉及破產管理署署長或清盤人／臨時清盤人的個案** 就已針對僱主發出清盤或破產令及／或涉及清盤人／臨時清盤人的個案，勞工處會就每名僱主提交債權證明表，以追討發放予申請人的特惠款項（註 5）；及
- (b) **不涉及破產管理署署長或清盤人／臨時清盤人的個案** 就尚未針對僱主發出清盤或破產令和不涉及清盤人／臨時清盤人的個案，勞工處無法提交債權證明表（註 6）。勞工處會按情況致函裁判法院、勞資審裁處或仲裁處，就上述機構曾從僱主收取的款項（如有）申索，以追討發放予申請人的特惠款項。

2.25 審計署也留意到，對於無法提交債權證明表的個案（見第 2.24(b) 段），如裁判法院、勞資審裁處或仲裁處曾從僱主收取款項，勞工處會就有關款項行使破欠基金委員會的代位權。然而，勞工處未有直接針對有關僱主行使代位權，例如向僱主發出要求償債函件。勞工處在 2021 年 7 月告知審計署：

- (a) 勞工處歷來不會向有關僱主發出要求償債函件，因為就大多數無力償債個案，勞工處都無法聯絡僱主，而寄交僱主的信件通常會因無法派遞而被退回；及
- (b) 根據經驗，勞工處能直接從無力清償債務的僱主追回已發放款項的機會甚微。

2.26 審計署認為，勞工處需要探討一切可行方法，盡量從無力清償債務的僱主追回款項。勞工處有需要就獲酌情發放特惠款項而無法提交債權證明表的個案，審慎檢討該處不會直接針對有關僱主行使破欠基金委員會代位權的做法。

審計署的建議

2.27 審計署**建議**勞工處處長應：

- (a) 採取措施，確保勞工處在破欠基金申請人兌現酌情特惠款項支票後，按照部門指引盡快在憲報刊登公告；
- (b) 考慮訂定在憲報刊登有關酌情發放特惠款項的公告的目標時間；及

註 5： 在 2020 年，有 1 279 宗破欠基金申請可提交債權證明表，涉及特惠款項 3,980 萬元。

註 6： 在 2020 年，有 1 149 宗破欠基金申請無法提交債權證明表，涉及特惠款項 3,870 萬元。

- (c) 就獲酌情發放特惠款項而無法提交債權證明表的個案，審慎檢討勞工處不直接針對有關僱主行使破欠基金委員會代位權的做法。

政府的回應

2.28 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 勞工處已於 2021 年 10 月前在憲報為所有尚未在憲報刊登公告的個案刊登公告。勞工處已修訂發出憲報公告的指引，並會在適當情況下在酌情特惠款項支票兌現後 90 天內，在憲報刊登公告；
- (b) 勞工處會設立按時呈閱制度，確保該處可按指引及時發出憲報公告；及
- (c) 勞工處已採取措施，就 2021 年起的獲批個案，向僱主發出要求償債函件，以嘗試追回勞工處處長就無法提交債權證明表的個案，從破欠基金向其前僱員酌情發放的特惠款項。

檢討商業登記證徵費率和破產欠薪保障基金項目的款額上限

2.29 **檢討商業登記證徵費率** 破欠基金的收入主要來自商業登記證徵費。破欠基金委員會其中一個法定職能是就商業登記證的徵費率向行政長官提出建議（見第 2.2(b) 段）。該委員會在 2008 年決定，當破欠基金的累積盈餘連續 4 季較 8 億元少 20% 或以上，或較 12 億元多出 20% 或以上，便會檢討商業登記證徵費率。

2.30 審計署留意到：

- (a) 截至 2009 年 3 月 31 日，即破欠基金委員會在 2008 年作出上述決定後不久，破欠基金的累積盈餘為 15.46 億元，較 12 億元多出 29%。其後，該筆盈餘一直較 12 億元多出 20% 或以上，而且多年來不斷增加。截至 2021 年 3 月 31 日，累積盈餘已增至 62.98 億元，較 12 億元多出 425%；及
- (b) 商業登記證徵費率上次修訂是在 2013 年 7 月，徵費由每年 450 元下調至 250 元。

2.31 **檢討破欠基金項目的款額上限** 破欠基金的特惠款項涵蓋欠薪、代通知金、遣散費和未放年假及未放法定假日薪酬。《破產欠薪保障條例》就破欠基金各項目訂明款額上限（見表六）。

表六

破欠基金項目的款額上限
(2021 年 6 月 30 日)

性質	現時上限的 生效日期 (註 1)	上限 (元)	特惠款項計算方式
欠薪	1996 年 2 月	36,000	- 僱員在服務的最後一天之前 4 個月內為其僱主服務而未獲支付的工資 - 工資包括報酬、收入及可視作工資的項目，即假日薪酬、年假薪酬、年終酬金、產假薪酬、侍產假薪酬和疾病津貼
代通知金	1996 年 2 月	22,500	1 個月工資
遣散費	1999 年 2 月	220,000 (註 2)	如僱員根據《僱傭條例》有權得到的遣散費超過 50,000 元，付款另加超出 50,000 元數額的 50%
未放年假及 未放法定假 日薪酬 (註 3)	2012 年 6 月	10,500	- 不超逾僱員在最後兩個假期年有權享有而仍未放取的年假的薪酬 - 僱員在服務的最後一天前的 4 個月內可享有而尚未放取的法定假日的薪酬
上限總額		289,000 (註 4)	

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註 1：訂立和修訂特惠款項上限的詳情如下：

(a) 欠薪：

- 在 1985 年 4 月訂於 8,000 元 (4 個月工資)
- 在 1993 年 2 月修訂為 18,000 元 (4 個月工資)

(b) 代通知金：

- 在 1987 年 7 月訂於 2,000 元 (7 天代通知金)
- 在 1993 年 2 月修訂為 6,000 元 (1 個月代通知金)

(c) 遣散費：

- 在 1989 年 7 月訂於 4,000 元
- 在 1991 年 6 月修訂為 8,000 元，如僱員有權得到的遣散費超過 8,000 元，付款則另加超出有關數額的 50%
- 在 1995 年 7 月修訂為 24,000 元，如僱員有權得到的遣散費超過 24,000 元，付款則另加超出有關數額的 50%
- 在 1996 年 2 月修訂為 36,000 元，如僱員有權得到的遣散費超過 36,000 元，付款則另加超出有關數額的 50%

註 2：《破產欠薪保障條例》沒有就遣散費的特惠款項訂明上限。截至 2021 年 6 月 30 日，《僱傭條例》訂明的遣散費上限為 390,000 元。據此，遣散費的特惠款項最高款額為 220,000 元 (即 50,000 元 + (390,000 元 - 50,000 元) × 50%)。

註 3：《破產欠薪保障條例》在 2012 年作出修訂，把破欠基金的保障範圍擴大至未放年假薪酬及未放法定假日薪酬。

註 4：這是可付予申請人的特惠款項最高款額。

管理破產欠薪保障基金

2.32 根據勞工處在 2013 年 10 月向破欠基金委員會提交的文件，該委員會以往檢討破欠基金項目的款額上限時，主要考慮下列因素：

- (a) 工資水平變動；
- (b) 獲基金發放全部申請款額的申請所佔的百分比；及
- (c) 對破欠基金財政狀況的影響（註 7）。

最近在 2021 年 7 月 7 日舉行的會議上，破欠基金委員會認為評估破欠基金項目的保障範圍時，可參考申請款額低於其項目上限的申請所佔的百分比。勞工處表示，除破欠基金各項目的款額上限外，申請人獲批的特惠款項款額也取決於申請人提供的證明（須經核實）。因此，在評估破欠基金項目的款額上限是否足夠時，更應考慮申請人申請的項目款額是否低於上限。

2.33 審計署留意到，現時破欠基金各項目的款額上限在 1996 至 2012 年期間開始生效，距今已有很長時間（見第 2.31 段表六）。其後，勞工處所述的主要考慮因素（見第 2.32 段）已大幅轉變：

- (a) **工資水平變動** 現時 36,000 元的欠薪特惠款項上限在 1996 年訂立，當時以 1995 年第四季和 1996 年第一季的 9,000 元月入中位數作為參考。在 2021 年第二季，月入中位數已增加 100% 至 18,000 元；
- (b) **申請款額低於破欠基金項目款額上限的申請所佔的百分比** 審計署發現 2017–18 至 2019–20 年度內，申請款額低於破欠基金項目款額上限的申請所佔的百分比有所下降：
 - (i) 就欠薪而言，有關百分比由 75% 下降至 73%；
 - (ii) 就代通知金而言，有關百分比由 85% 下降至 77%；
 - (iii) 就遣散費而言，有關百分比由 56% 下降至 52%；及
 - (iv) 就未放年假及未放法定假日薪酬而言，有關百分比由 77% 下降至 71%（見表七）；及

註 7：破欠基金委員會自 1985 年成立以來，曾 8 次修訂保障項目的範疇和款額上限。特惠款項的範疇最初只涵蓋欠薪，上限只有 8,000 元（見第 2.31 段表六註 1）。

表七

申請款額低於有關破欠基金項目款額上限的申請所佔的百分比
(2017–18 至 2019–20 年度)

性質	申請款額低於有關項目款額上限的申請所佔的百分比		
	2017–18 年度	2018–19 年度	2019–20 年度
欠薪	75%	65%	73%
代通知金	85%	65%	77%
遣散費	56%	32%	52%
未放年假及未放法定 假日薪酬	77%	70%	71%

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

- (c) **破欠基金的財政狀況** 截至 2021 年 3 月 31 日，破欠基金的累計盈餘為 62.98 億元。2016–17 至 2020–21 年度的每年平均開支為 9,500 萬元。因此，破欠基金的累計盈餘應足以應付往後多年的開支。

2.34 **最新發展** 繼 2012 年破欠基金擴大保障範圍後（見第 2.31 段表六），勞工處察覺到有需要檢討商業登記證徵費率和破欠基金項目的款額上限。然而，有關檢討工作基於種種原因予以擱置。2021 年 8 月，勞工處向立法會人力事務委員會匯報近年的發展：

- (a) **2013 年** 破欠基金委員會在 2013 年下半年再次就破欠基金的保障範圍展開檢討，並在翌年同意一併檢討商業登記證徵費率。然而，當時一宗有關遣散費特惠款項計算方法的司法覆核案件尚未完結。破欠基金委員會認為有必要等待該案的裁決，以便掌握裁決對破欠基金應付的遣散費特惠款項款額和基金的財政狀況帶來的影響；
- (b) **2016 年** 終審法院在 2016 年 5 月就該宗案件作出裁決；
- (c) **2017 年** 破欠基金委員會在 2017 年 12 月重啟有關商業登記證徵費率和特惠款項上限的檢討。委員會留意到，政府建議取消以強積金制度下僱主的強制性供款累算權益“對沖”遣散費／長期服務金（取消“對沖”安排）。委員會認為應待取消“對沖”安排有具體的進展，才進一步討論有關商業登記證徵費率和破欠基金項目款額上限的檢討；及

- (d) **2021年** 破欠基金委員會在2021年7月7日的會議上了解有關取消“對沖”安排的最新進展，考慮到擬議的取消“對沖”安排細節（見第(c)段）幾近敲定，決定重啟就破欠基金特惠款項的保障範圍和商業登記證徵費率的檢討，並會在2021年第四季舉行的下一次會議上繼續討論有關檢討工作。

勞工處也告知該事務委員會，在破欠基金委員會完成檢討後，該處會就檢討結果諮詢勞工顧問委員會，並會在2022年上半年向該事務委員會匯報，以期在2022年內向立法會提交有關《破產欠薪保障條例》的修訂建議。

2.35 審計署留意到，有關商業登記證徵費率和破欠基金項目款額上限的檢討拖延已久。審計署認為，鑑於釐定特惠款項上限的主要考慮因素有重大改變（見第2.31至2.33段），因此有需要盡快完成檢討工作，並在適當情況下修訂徵費率和款額上限。審計署認為，勞工處需要繼續密切監察破欠基金委員會就商業登記證徵費率和破欠基金項目款額上限的檢討進度，並加強對委員會的支援，以期在2022年內完成有關商業登記證徵費率和破欠基金項目款額上限的檢討，並提交對《破產欠薪保障條例》所作的修訂建議。

審計署的建議

2.36 審計署**建議**勞工處處長應：

- (a) 繼續密切監察破欠基金委員會就商業登記證徵費率和破欠基金項目款額上限的檢討進度；及
- (b) 加強對破欠基金委員會的支援，以期在2022年內完成有關商業登記證徵費率和破欠基金項目款額上限的檢討，並提交對《破產欠薪保障條例》所作的修訂建議。

政府的回應

2.37 勞工處處長同意審計署的建議，並表示勞工處會密切監察破欠基金委員會就商業登記證徵費率和破欠基金項目款額上限的檢討進度，並就檢討向委員會提供所需支援以協助委員會進行討論，以期在2022年內提交對《破產欠薪保障條例》所作的修訂建議。

第 3 部分：執法工作

3.1 本部分探討勞工處的執法工作，主要集中以下範疇：

- (a) 工作場所視察 (第 3.2 至 3.26 段)；及
- (b) 檢控行動 (第 3.27 至 3.34 段)。

工作場所視察

3.2 勞工督察負責視察各工作場所，確保僱主遵守勞工法例，並打擊僱用非法勞工。勞工視察科轄下 12 個分區辦事處和 24 個特別視察組負責進行上述視察工作，為不同目的作不同類別的視察 (見附錄 B)。截至 2021 年 3 月 31 日，勞工視察科有 298 名人員，包括 8 名勞工事務主任職系人員、237 名勞工督察職系人員和 53 名文書職系人員。

視察工作有可予改善之處

3.3 勞工處在 2017 年把視察工作場所的服務表現目標由每年 13 萬次修訂為每年 14 萬次。審計署審查勞工處在 2016 至 2020 年期間的視察次數後，留意到 (見表八)：

- (a) 在 2016 至 2019 年期間，每年的視察次數較目標多出 11 132 次 (8%) 至 18 968 次 (15%)；及
- (b) 勞工處在 2020 年只視察了 104 138 次 (即較目標少 26%)。

表八

進行視察的次數
(2016 至 2020 年)

	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
進行視察的次數 (a)	148 968	154 237	151 132	152 927	104 138
目標視察次數 (b)	130 000	140 000	140 000	140 000	140 000
超過目標次數／(低於目標次數) (c) = (a) – (b)	18 968	14 237	11 132	12 927	(35 862)
百分比 (d) = (c) ÷ (b) × 100%	15%	10%	8%	9%	(26%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

附註： 2020 年的進行視察的次數銳減，是由於在 2019 冠狀病毒疫情下，政府實施了僱員特別上班安排。

3.4 在 2021 年 6 月和 7 月，勞工處回應審計署查詢時表示：

- (a) 鑑於 2019 冠狀病毒疫情，勞工處人員在 2020 年有數段時間 (1 月至 4 月、7 月至 9 月和 12 月) 獲安排在家工作或按彈性上班時間工作。因此，該處在 2020 年損失逾 30% 的工作日數；及
- (b) 為免傳播病毒，勞工處在上述期間暫停或有限度進行例行視察。為減低對視察工作的影響，勞工處會優先處理：
 - (i) 與投訴有關的視察；
 - (ii) 與緊急執法工作有關的視察，例如訴訟時限迫近的個案；及
 - (iii) 其他科別因應需要趕及期限而要求處理的個案。

3.5 暫停例行視察和減少視察工作場所次數，無可避免會影響勞工處為保障僱員權益及福利而進行的視察的整體成效。審計署認為，勞工處需要考慮就管理視察工作制訂應變計劃，以確保保障僱員權益及福利的視察工作的整體成效免受過度損害。勞工處也需要研究在進行工作場所的視察時採取創新措施，更好地配合減少社交接觸的要求。

需要改善公眾投訴的處理方法

3.6 勞工督察負責調查違反勞工法例的投訴，通常會到相關工作場所視察。勞工處在 2016–17 至 2020–21 年度期間的《管制人員報告》中，均表示達到“勞工督察在接獲投訴後 1 星期內展開調查”的服務表現目標。

3.7 勞工視察科在 2020 年接獲 698 宗投訴。審計署審查了其中 30 宗，發現全部都在勞工督察接獲後 1 星期內展開調查。然而，由勞工處接獲投訴的日期起計，該 30 宗投訴中有 3 宗 (10%) 並非在勞工處接獲投訴後 1 星期內由勞工督察展開調查 (見表九)。這 3 宗投訴均由勞工處其他科別轉介予勞工視察科。勞工處接獲該 30 宗投訴與勞工督察展開調查之間相隔的時間，介乎 1 至 26 天。

表九

勞工處接獲投訴日期與
勞工督察展開調查日期之間相隔的時間
(2020 年)

相隔時間 (天)	投訴	
	數目	百分比
1	17	57%
2 至 7	10	33%
8 至 10	2	7%
10 以上	1 } ³	3% } 10%
總計	30	100%

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.8 在 2021 年 9 月，勞工處回應審計署查詢時表示，《管制人員報告》所載的服務表現目標是指勞工督察展開調查日期與勞工督察接獲投訴日期 (而非勞工處接獲投訴日期) 之間的相隔時間。

3.9 審計署認為，投訴人更關注的是勞工督察展開調查日期與勞工處接獲投訴日期之間的相隔時間，而不是與勞工督察接獲投訴之間的相隔時間。審計署認為，勞工處需要：

- (a) 致力在該處接獲投訴後盡快由勞工督察展開調查；及
- (b) 考慮修改《管制人員報告》所載服務表現目標的字眼，以避免投訴人誤解該目標是指“勞工處接獲投訴後 1 星期內由勞工督察展開調查”。

需要改善工作場所資料庫

3.10 勞工視察科備存工作場所資料庫，從中選定工作場所進行例行視察。截至 2020 年 12 月 31 日，該資料庫載有 296 357 個工作場所的資料，而這些資料會根據從各個途徑獲得的資料予以更新，例如在執法行動中發現的工作場所、市民提出的投訴，以及商場網頁的資料。勞工處表示：

- (a) 為加強保障僱員的法定權益及福利並集中進行執法工作，勞工視察科採用風險為本的方法制訂視察策略。勞工處在選定目標工作場所進行視察時，會着重違例傾向較高的工作場所，即過往有違例／違規記錄的個案、在全港和地區行動中發現的新場所、人手流失頻繁的工作場所等。這正好解釋為何勞工處沒有備存涵蓋全港所有工作場所的完整資料庫；及
- (b) 勞工視察科一直採取措施，確保工作場所資料庫盡量涵蓋各工作場所，特別是有違例傾向的工作場所。

3.11 根據防疫抗疫基金下的“保就業”計劃（註 8），有參與強積金計劃的僱主都可為僱員申請工資補貼。為審查勞工視察科的工作場所資料庫的全面性，審計署以 78 間成功申請“保就業”計劃的公司（註 9）的資料，與勞工視察科工作場所資料庫核對，結果發現當中 33 間（42%）沒有包括在勞工視察科的工作場所資料庫內，所以勞工處的例行視察不會涵蓋該等公司。

註 8：防疫抗疫基金下有關就業的紓困措施包括“保就業”計劃。該計劃向合資格僱主提供工資補貼，僱主須承諾在接受補貼期間不會裁員，並把補貼金額全數用於僱員工資。

註 9：審計署把該等公司按其名稱的首個英文字母劃分為 26 組，然後從每組選取 3 間公司，因此審計署合共審查了 78 間公司。

3.12 審計署認為，勞工處需要提升工作場所資料庫的全面性，以便利規劃視察工作。

到聘用非技術工人的政府外判承辦商轄下的工作場所視察工作有可予改善之處

3.13 勞工處會到聘用非技術工人（例如清潔工人和產業看管員）的政府外判承辦商的工作場所進行視察（見附錄 B）。勞工處會運用部門資料庫備存的政府服務合約資料，選定政府外判承辦商的工作場所進行視察。

3.14 **需要發布有關選定政府承辦商作視察的指引** 勞工處所備存的政府服務合約資料顯示，在 2016 至 2020 年期間，有 60 個決策局／部門簽訂了總共約 3 000 份合約，涉及 244 個聘用非技術工人的政府承辦商。審計署留意到，就該 60 個決策局／部門所聘用的 244 個承辦商而言，勞工處的視察工作只覆蓋當中 55 個決策局／部門所聘用的 147 個承辦商轄下 1 609 個工作場所（見表十）。勞工處在上述期間並沒有視察餘下 5 個決策局／部門所聘用政府承辦商的工作場所，當中涉及 7 個承辦商和 9 份合約。

表十

視察政府承辦商工作場所的工作
(2016 至 2020 年)

	進行視察工作覆蓋範圍					
	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	整體
決策局／部門數目	37	43	18	48	17	55
承辦商數目	87	94	70	105	75	147
合約數目	258	340	230	361	221	1 017
工作場所數目	473	483	401	532	399	1 609
視察次數	684	688	662	823	649	3 506

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.15 勞工處表示，該處實際上是按照概括的指引（即根據以往視察的結果、接獲的違例個案轉介和投訴，以及選定有違例傾向的承辦商和工作場所的其他相關考慮因素）來選定政府承辦商的工作場所進行視察。審計署的觀點是，發布詳列選定準則的指引，會大大提高選定工作場所進行視察的效率。審計署認為，勞工處需要發布有關選定政府承辦商的工作場所進行視察的指引。

3.16 **需要提升政府承辦商工作場所資料的全面性** 勞工處表示，在針對特定決策局／部門的承辦商開展視察行動前，勞工處會向相關決策局／部門提出要求，收集與政府承辦商有關的合約資料，以制訂一份視察方案。審計署留意到，勞工處曾向 61 個決策局／部門提出 285 次要求，以收集 2016 至 2020 年期間的合約資料。在 285 次要求中，有 31 次未獲回覆，涉及 23 個決策局／部門。審計署留意到政府物流服務署（物流署）在其網站發布已批准訂立的合約公告，當中列明合約、承辦商名稱、合約價值和採購決策局／部門的詳情。審計署審查了 20 個決策局／部門的資料，把勞工處每年從該等決策局／部門收到的合約資料，與物流署網站的資料加以核對，發現在該 20 個決策局／部門中，有 5 個所簽訂的 15 份合約並沒有在年度資料收集時向勞工處匯報。該 15 份合約的總合約價值為 1.41 億元，每份合約價值介乎 250 萬元至 3,730 萬元。該 15 份沒有向勞工處匯報的合約均為清潔服務及設施管理服務合約，因此很大可能涉及非技術工人。

3.17 此外，根據物流署網站的合約資料，除勞工處年度資料收集所涵蓋的 61 個決策局／部門（見第 3.16 段）外，有 2 個決策局／部門簽訂了 2 份合約，聘請承辦商提供清潔服務及設施管理服務。該等合約或有聘用非技術工人，總合約價值為 3,900 萬元。由於勞工處的年度資料收集並無涵蓋該 2 個決策局／部門，因此沒有該 2 份合約的資料。

3.18 審計署認為，勞工處需要就聘用非技術工人的政府承辦商的工作場所收集更全面的資料，以便利規劃視察工作。

建築地盤的視察有可予改善之處

3.19 勞工處會視察建築地盤，以保障建築工人的權益及福利（見附錄 B）。根據既定的轉介機制，勞工視察科會收取涉及政府部門建造承辦商的懷疑拒付或過期支付工資的每月情報和突發情報。勞工視察科會根據部門提供的資料選定建築地盤進行視察。勞工視察科的《行動守則》訂明，應按照下列準則選定建築地盤作優先視察：

- (a) 建築地盤如涉及較嚴重過期支付工資個案 (例如過期支付工資超過 15 天、連續 2 個或以上工資期過期支付工資，及／或在最近多個工資期過期支付工資的情況越趨惡劣的個案)，會獲優先視察，揀選時會考慮：
 - (i) 建築地盤內涉及過期支付工資的承辦商數目；及
 - (ii) 涉及過期支付工資的僱員數目；
- (b) 建築地盤如有承辦商明顯違規 (即持續在不同建築地盤過期支付工資)，應予優先視察；及
- (c) 考慮項目的預定完工日期。

3.20 **沒有文件證據顯示符合選定準則的建築地盤獲優先視察** 在 2016 年 1 月至 2021 年 5 月期間，勞工處接獲 3 162 宗懷疑拒付或過期支付工資的轉介個案。審計署留意到，勞工處設有機制，即應根據勞工視察科《行動守則》所載的選定準則，優先視察目標承辦商和地盤。然而，沒有文件證據顯示：

- (a) 該 3 162 宗個案曾被評估，以選出符合勞工視察科《行動守則》所載選定準則的建築地盤；及
- (b) 勞工處已優先視察符合選定準則的建築地盤。

3.21 **沒有視察若干符合選定準則的建築地盤** 審計署審查了 3 162 宗在 2016 年 1 月至 2021 年 5 月期間轉介予勞工處的個案資料 (見第 3.20 段)，並留意到，勞工處沒有就若干符合一個或以上勞工視察科《行動守則》選定準則的建築地盤進行視察：

- (a) **較嚴重地過期支付工資的個案** 在該 3 162 宗個案中，審計署發現有 1 235 宗 (39%) 涉及承辦商連續 2 個或以上工資期過期支付工資 (見第 3.19(a) 段)。然而，在上述 1 235 宗個案中，有 514 宗 (42%) 未經勞工處視察 (見表十一)；及

表十一

涉及連續 2 個或以上工資期過期支付工資的個案
(2016 年 1 月至 2021 年 5 月)

連續過期支付 工資的工資期 數目	個案數目		
	經勞工處視察 (a)	未經勞工處視察 (b)	總計 (c) = (a) + (b)
2	252	284	536
3 至 5	252	191	443
6 至 10	167	39	206
11 至 14	50	—	50
總計	721 (58%)	514 (42%)	1 235 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

- (b) **涉及明顯違規承辦商的個案** 在該 3 162 宗個案中，審計署發現有 516 宗 (16%) 涉及明顯違規的承辦商，即有關承辦商持續在不同建築地盤過期支付工資 (見第 3.19(b) 段)。然而，在上述 516 宗個案中，有 112 宗 (22%) 未經勞工處視察 (見表十二)。

表十二

涉及明顯違規承辦商的個案
(2016 年 1 月至 2021 年 5 月)

承辦商的建築 地盤數目	涉及明顯違規承辦商的個案數目		
	經勞工處視察 (a)	未經勞工處視察 (b)	總計 (c) = (a) + (b)
2	220	84	304
3 至 4	126	28	154
5 至 7	58	—	58
總計	404 (78%)	112 (22%)	516 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.22 審計署認為，勞工處需要確保符合勞工視察科《行動守則》選定準則的建築地盤獲充分考慮，並在選定工作場所進行視察時獲優先處理。

3.23 **需要適時視察建築地盤** 勞工處在 2016 年 1 月至 2021 年 5 月期間進行了 1 045 次建築地盤視察，以保障建築工人的權益及福利。審計署發現，在該 1 045 次視察中，有 201 次 (19%) 在視察時建築工程已完竣，現場並沒有建築工人。在此等情況下，勞工處人員無法進行所需視察工作（例如查核付予在地盤建築工人的款項），以致削弱了有關視察在保障建築工人權益及福利方面的成效。勞工處在 2021 年 10 月回應審計署查詢時表示：

- (a) 不少懷疑拒付或過期支付工資個案是在事發後 2 至 3 個月才轉介予勞工處，因此當勞工處到場視察時，建築工程或已完竣；及
- (b) 勞工處已採取行動敦促其他部門從速把懷疑拒付或過期支付工資個案轉介予勞工處。

3.24 審計署認為，勞工處需要採取措施，確保在建築工程完竣前到有關地盤視察，包括研究有效措施加快轉介個案予勞工處。

審計署的建議

3.25 審計署建議勞工處處長應：

- (a) 考慮就管理視察工作制訂應變計劃，以確保保障僱員權益及福利的視察工作的整體成效免受過度損害；
- (b) 研究在進行工作場所的視察時採取創新措施，更好地配合減少社交接觸的要求；
- (c) 致力在勞工處接獲投訴後盡快由勞工督察展開調查；
- (d) 考慮修改《管制人員報告》所載服務表現目標的字眼，以避免投訴人誤解該目標是指“勞工處接獲投訴後 1 星期內由勞工督察展開調查”；
- (e) 提升工作場所資料庫的全面性，以便利規劃視察工作；
- (f) 發布有關選定政府承辦商的工作場所進行視察的指引；
- (g) 就聘用非技術工人的政府承辦商的工作場所收集更全面的資料，以便利規劃視察工作；
- (h) 確保符合勞工視察科《行動守則》選定準則的建築地盤獲充分考慮，並在選定工作場所進行視察時獲優先處理；及
- (i) 採取措施，確保在建築工程完竣前到地盤視察，包括研究有效措施加快轉介個案予勞工處。

政府的回應

3.26 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 為盡量減低 2019 冠狀病毒疫情對執法工作的影響，勞工處已推行應變措施，包括在部門恢復正常運作的多個月以來展開特別行動、重新安排全港行動、為該等行動設定更高的目標視察次數等。部門恢復正常運作後，一眾督察亦已盡力追趕視察進度。應留意的是，2020 年錄得工作日數損失逾 30%，而已進行視察的次數僅較目標低 26%；
- (b) 勞工處留意到政府僱員特別工作安排對視察工作的影響，並會視乎疫情的嚴重程度和當時的社交距離政策，在疫情期間繼續採取應變措施，以盡量減低對勞工處執法工作的影響。考慮到實地視察和突擊巡查的

特定性質對有效執法和收集可接納的證據至為關鍵，勞工處會研究採取創新措施，以備在須嚴格遵從減少社交接觸要求而避免到工作場所視察時，作為應變之策執行部分視察職務，以便日後規劃視察工作；

- (c) 儘管勞工視察科接獲的所有投訴均已按照《管制人員報告》所載承諾適時處理，勞工處會致力讓勞工督察盡快就部門其他科別接獲的投訴展開調查；
- (d) 《管制人員報告》所載服務表現目標是用作衡量勞工督察在勞工視察科接獲投訴後展開調查所需的時間。然而，勞工處會對該項服務表現目標作適當的修訂，使之更為清晰，避免引起誤解；
- (e) 勞工處一向盡力備存更全面和最新的本港工作場所資料庫，以便利規劃視察工作。部門每年都會採取全港和地區行動，以找出新場所和更新資料庫。勞工處會繼續研究可行措施，進一步豐富資料庫的內容；
- (f) 一如《行動守則》所訂，勞工處根據以往視察的結果、接獲的違例個案轉介／投訴，以及其他相關考慮因素，識別有違例傾向的承辦商並制訂視察行動。儘管如此，勞工處會訂定有關選定政府承辦商工作場所進行視察的書面指引；
- (g) 勞工處已針對有違例傾向／屢遭投訴的政府承辦商制訂視察策略，並通過每年向相關決策局／部門提出要求，收集與政府承辦商合約有關的資料，藉此備存全面的政府承辦商合約資料庫。然而，勞工處會力求借助其他方法和來源，豐富資料庫的內容，以便利規劃視察工作；
- (h) 按照現行的選定機制，載列按選定準則作優先視察的目標承辦商和建築地盤名單會提交予主管人員批核。然而，勞工處會進一步改善選定機制，確保所有符合選定準則的建築地盤在選取過程中均獲充分考慮和優先處理；及
- (i) 勞工處會研究方法，確保在建築工程完竣前進行視察，並且加快由其他政府部門轉介個案予勞工處的程序。

檢控行動

3.27 勞工處有多個科別（例如勞工視察科）負責調查涉嫌違例個案，並轉介個案予檢控科考慮是否採取檢控行動。檢控科的《行動守則》訂明，應盡可能從速處理由其他科別轉介的個案。在 2016 至 2019 年期間，已審結的傳票數目由 1 697 張增

執法工作

至 2 754 張，被定罪的傳票數目由 1 344 張增至 2 464 張，罰款數額則由 540 萬元增至 900 萬元。2020 年的數字較 2019 年低，原因是在 2020 年 1 月底至 4 月底期間，法庭因應 2019 冠狀病毒疫情實施政府僱員特別上班安排和押後聆訊（見表十三）。

表十三

檢控科提出的檢控
(2016 至 2020 年)

	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
已審結的傳票數目	1 697	2 122	2 288	2 754	2 360
被定罪的傳票數目	1 344	1 920	1 946	2 464	2 064
罰款數額 (百萬元)	5.4	6.9	8.4	9.0	6.3

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

需要繼續密切監察個案進度和從速徵詢法律意見

3.28 檢控科負責評估調查科別轉介的個案，如有充分證據使案件有合理機會達致定罪，便會提出檢控。遇有證據或法律辯證存疑的爭議個案，檢控科會徵詢律政司的意見。

3.29 在 2018 至 2020 年期間，檢控科曾就 452 宗個案徵詢律政司的意見。審計署審查檢控科由接獲該 452 宗個案至徵詢律政司法律意見之間相隔的時間後，發現當中有 37 宗 (8%) 是檢控科在接獲個案後超過 180 天才徵詢律政司的意見（見表十四）。就該 37 宗個案而言，勞工處相隔 182 至 581 天才徵詢律政司法律意見。

表十四

檢控科由接獲個案至徵詢律政司法律意見之間相隔的時間
(2018 至 2020 年)

相隔時間 (天)	2018 年	2019 年	2020 年	總計
	(個案數目)			
≤ 45	80	107	99	286 (63%)
> 45 至 ≤ 90	23	34	19	76 (17%)
> 90 至 ≤ 180	11	30	12	53 (12%)
> 180	15	8	14	37 (8%)
總計	129	179	144	452 (100%)

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

3.30 勞工處在 2021 年 10 月回應審計署查詢時表示：

- (a) 檢控科就個案徵詢律政司意見前，有責任做好充分準備，以協助律政司就是否檢控被告人作出公正和適當的決定；及
- (b) 需要徵詢律政司意見的個案性質較複雜，且涉及的準備工作須耗費不少精神和時間。有關準備工作包括理解和分析所有蒐集所得的證據；按相關法律條文、法庭判決和律政司過往的意見評估證據是否充足；以及邀請調查科核實可疑的證據，或從各方（例如控方證人、被告人、金融機構和執法部門等）蒐集更多證據。各方答覆的時間介乎數周至數月不等，這並非檢控科所能控制。

3.31 審計署認為，勞工處需要繼續密切監察處理檢控個案的程序，並加快徵詢律政司意見，以確保可在時限（註 10）前採取檢控行動。

註 10：《裁判官條例》（第 227 章）第 26 條訂明，凡成文法則對罪行（可公訴罪行除外）並無規定作出申訴或提出告發的時效，則申訴或告發須分別於其所涉事項發生後起計的 6 個月內作出或提出。換言之，除非是可公訴罪行，或罪行條文有所訂明，否則必須在案發日期後的 6 個月時限內發出傳票。

審計署的建議

3.32 審計署建議勞工處處長應繼續密切監察處理檢控個案的程序，並加快徵詢律政司意見，以確保可在時限前採取檢控行動。

政府的回應

3.33 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 勞工處已推行措施，以密切監察處理個案的進度，包括每月按時呈閱所有尚待處理的個案提示採取必要行動、安排調動人手和重新編配個案以加快處理進度，以及在沒有不當延誤的情況下，於時限前按需要徵詢律政司意見；及
- (b) 勞工處會繼續密切監察處理檢控個案的程序、加快徵詢律政司意見，並會定期檢討現行監察措施的成效，以確保可在時限前採取檢控行動。

3.34 律政司司長表示，律政司認同審計署第 3.31 段的意見。

第 4 部分：其他事宜

4.1 本部分探討與勞工處保障僱員根據勞工法例所享有的權益及福利的工作相關的其他事宜，審查工作集中於以下範疇：

- (a) 僱員補償聲請的處理 (第 4.2 至 4.10 段)；
- (b) 生產能力評估 (第 4.11 至 4.17 段)；及
- (c) 僱員權益及福利的宣傳工作 (第 4.18 至 4.29 段)。

僱員補償聲請的處理

需要探討如何縮短有關僱員補償聲請判傷的輪候時間

4.2 2020 年，向勞工處呈報的僱員補償聲請有 38 756 宗，獲解決的有 37 388 宗，涉及的補償款額為 13 億元。截至 2020 年 12 月 31 日，有 14 805 宗僱員補償聲請尚在處理 (包括多宗正輪候病假跟進和判傷的聲請)，當中 3 152 宗 (21%) 已接獲至少 1 年 (見表十五)。勞工處表示，除輪候病假跟進需時外，個案長期尚未完成處理的原因包括僱員因工傷而長期放取病假，以及輪候法院聆訊需時 (註 11)。

註 11：勞工處並無根據處理狀況分析處理中的僱員補償聲請的詳細分項數字。

表十五

處理中的僱員補償聲請的案齡分析
(2020 年 12 月 31 日)

等待處理的時間 (年)	個案數目
<1	11 653
1 至 <2	2 733
2 至 <3	322
3 至 <5	74
5 至 <10 (註)	23
總計	14 805

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註：最長的等待處理時間約為 9 年。該宗個案的僱員在 2011 年因工受傷，他在勞工處處理其聲請期間，屢次未作回覆。勞工處遂於 2015 年結案。2019 年 12 月，勞工處按該僱員的要求重新處理該案。截至 2020 年 12 月 31 日，該案仍在處理。

4.3 **縮短僱員補償 (普通評估) 委員會 (普通評估委員會) 評估的輪候時間** 如損傷引致暫時喪失工作能力的時間不超過 7 天，僱主可與僱員議定根據《僱員補償條例》須付的補償額。如該損傷可能會引致永久地 (完全或部分) 喪失工作能力，僱員在傷癒或病情穩定後會獲轉介至普通評估委員會 (註 12) 接受評估。評估會按不同專科 (主要涉及矯形及創傷外科及急症室) 在醫院管理局 (醫管局) 轄下 16 間醫院進行。

4.4 審計署審查了 2016 至 2020 年期間普通評估委員會評估的輪候時間，發現在 2016 至 2018 年期間，每年普通評估委員會評估的平均輪候時間約為 10 個星期。平均輪候時間在 2019 年減至 8.7 個星期，但在 2020 年卻增至 12.6 個星期 (見表十六)。在 2019 年，每間醫院各自的平均輪候時間介乎 6.5 至 11.5 個星期。在 2020 年，每間醫院各自的平均輪候時間增加至介乎 10.4 至 18 個星期。

註 12：根據《僱員補償條例》，普通評估委員會由 3 名委員 (2 名須為註冊醫生、註冊中醫或註冊牙醫，1 名須為勞工事務主任) 組成，負責評估僱員需要的缺勤期間和按照該條例評估因損傷而永久導致喪失賺取收入能力的百分比。

表十六

普通評估委員會評估的平均輪候時間
(2016 至 2020 年)

	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
獲安排的評估數目	24 455	23 075	24 433	24 277	15 420
平均輪候時間 (星期——註)	9.9	10.7	10.8	8.7	12.6

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

註：輪候時間指僱員獲安排接受普通評估委員會評估的日期至進行評估的時間。該等數字為由矯形及創傷外科、急症室和精神科進行普通評估委員會評估的平均輪候時間。由其他專科進行的評估則按實際需要安排，勞工處沒有備存相關資料。

4.5 **減少缺席個案** 審計署審查了 2016 至 2020 年期間普通評估委員會評估的缺席率，發現平均缺席率介乎 4.4% 至 6.7% (見表十七)。每間醫院各自的缺席率差異很大，以 2020 年的情況為例，不同醫院的缺席率介乎 1.6% 至 9.6%。

表十七

普通評估委員會評估的缺席率
(2016 至 2020 年)

	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
獲安排的評估數目 (a)	24 455	23 075	24 433	24 277	15 420
已進行的評估數目 (b)	22 995	21 529	22 799	22 994	14 740
缺席個案 (c) = (a) – (b)	1 460	1 546	1 634	1 283	680
缺席率 (d) = (c) ÷ (a) × 100%	6.0%	6.7%	6.7%	5.3%	4.4%

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

4.6 勞工處先後在 2021 年 7 月和 8 月告知審計署：

- (a) 2020 年普通評估委員會評估的平均輪候時間因受 2019 冠狀病毒疫情影響而有所增加。醫管局關注到對接受評估的僱員構成的健康風險，加

其他事宜

上須調整公立醫院的非緊急和非必要服務，以集中人手和資源應對疫情挑戰，因此把原訂於 2020 年進行的評估暫停、重新約期或予以調整；

- (b) 為免不必要地延長輪候時間，勞工處一直與醫管局共同探討其他評估方案（例如普通評估委員會可通過審核僱員的醫療記錄以作評估，而無需僱員親身出席；在疫情期間於醫管局轄下處所以外的地方進行評估等）；及
- (c) 已採取措施解決僱員多次缺席普通評估委員會評估的問題，如僱員在欠缺充分理由下缺席評估 1 次以上，普通評估委員會會根據所得醫療記錄進行評估。在 2019 年 6 月 15 日或之後進行的普通評估委員會評估已試行這項措施，其後自 2019 年第四季起在全部 16 間醫院全面推行。

審計署留意到，2020 年有 3 910 次評估是在無須僱員親臨醫院的情況下進行，當中 3 658 次藉審核僱員醫療記錄作評估，252 次通過視像會議進行。然而，並非全部 16 間醫院都採用上述方法縮短普通評估委員會評估的輪候時間。在 2020 年，在該 16 間醫院中，有 2 間沒有藉審核僱員醫療記錄以免卻僱員親身出席普通評估委員會的評估，另有 12 間沒有採用視像會議的方式進行評估。

4.7 審計署認為，僱員受傷會影響其日常生活，也可能使他們陷入經濟困境。為協助緩解受傷僱員的財政困難，縮短處理僱員補償申請的時間和盡快向永久喪失工作能力的僱員支付補償均至為重要。審計署認為，勞工處需要與醫管局合作，致力縮短普通評估委員會評估的輪候時間，例如在適當時更廣泛使用創新措施（包括通過視像會議進行評估）。勞工處也須監察評估缺席率，並考慮研究其他方法應對僱員在欠缺充分理由下缺席評估的問題。

審計署的建議

4.8 審計署建議勞工處處長應：

- (a) 與醫管局合作，致力縮短普通評估委員會評估的輪候時間，例如在適當時更廣泛使用創新措施；及
- (b) 監察評估缺席率，並考慮研究其他方法處理僱員在欠缺充分理由下缺席評估的問題。

政府的回應

4.9 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 勞工處會繼續與醫管局合作，探討如何縮短普通評估委員會評估的輪候時間，包括在考慮可行性和對資源的影響後使用視像會議等創新措施；及
- (b) 勞工處會監察評估缺席率，並繼續致力阻止僱員在欠缺充分理由下缺席普通評估委員會評估。

4.10 醫院管理局行政總裁同意審計署第 4.8(a) 段的建議，並表示：

- (a) 醫管局一直與勞工處緊密合作，以進行普通評估委員會評估，即使在備受 2019 冠狀病毒疫情制肘的挑戰性時刻也不例外；及
- (b) 醫管局會繼續在適當情況下就日後的改善措施向勞工處提供支援。

生產能力評估

4.11 法定最低工資同時適用於健全僱員和殘疾僱員。根據《最低工資條例》，因殘疾以致生產能力可能受損的殘疾僱員有權接受生產能力評估，並收取按其生產能力釐定的工資。

需要加強宣傳生產能力評估

4.12 審計署審查了在 2011 年 5 月實施《最低工資條例》至 2020 年期間進行的生產能力評估次數，發現生產能力評估次數由 2011 年的 170 次，減至 2020 年的 11 次（見表十八）。

表十八

生產能力評估次數
(2011 至 2020 年)

	2011 年 (5 月至 12 月)	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
評估次數	170	110	69	74	81	45	42	31	35	11

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

4.13 法定最低工資科就生產能力評估進行宣傳工作。有關宣傳工作包括：

- (a) 每年為殘疾僱員及其家屬、僱主和康復機構代表舉辦研討會；
- (b) 在公營醫院展示海報；及
- (c) 在公共交通工具投放廣告。

在 2020–21 年度，宣傳工作開支約為 100 萬元。

4.14 審計署審查了法定最低工資科就生產能力評估進行的宣傳工作，發現：

- (a) 每年舉辦的研討會出席率偏低，出席人數由 2016 年的 97 人減至 2019 年的 58 人。因應 2019 冠狀病毒疫情，2020 年並沒有舉辦任何研討會（見表十九）；及

表十九

生產能力評估研討會的出席人數
(2016 至 2020 年)

	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
出席人數	97	70	117	58

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

附註： 在 2020 年並沒有舉辦任何研討會。

- (b) 勞工處在政府海報位、醫院、流動應用程式、公共交通工具、電視及電台等投放廣告。然而，不少人在疫情期間或會經常留在家中。透過合適的電子媒介（例如流動應用程式或網站）加強宣傳工作，有助接觸到更多有需要進行勞工處提供的生產能力評估的人士。

4.15 審計署認為，勞工處需要繼續監察為殘疾僱員進行生產能力評估的次數，並加強生產能力評估的宣傳工作，包括透過合適的電子媒介宣傳。

審計署的建議

4.16 審計署建議勞工處處長應：

- (a) 繼續監察為殘疾僱員進行生產能力評估的次數；及
- (b) 加強生產能力評估的宣傳工作。

政府的回應

4.17 勞工處處長同意審計署的建議。

僱員權益及福利的宣傳工作

4.18 為增進市民對僱員權益及福利相關勞工法例的認識，勞工處透過各種渠道進行宣傳工作，包括在電視和電台播放政府宣傳短片和聲帶、展示宣傳海報、在各種媒體（例如報紙和公共交通網絡）投放廣告，以及舉辦實體展覽。

需要因應 2019 冠狀病毒疫情而加緊提醒僱員他們所享有的權益及福利

4.19 香港爆發 2019 冠狀病毒疫情，嚴重影響本地經濟，甚或對僱員權益及福利造成若干負面影響，例如在未徵得僱員事先同意下要求僱員放取無薪假期，以及單方面決定削減僱員薪酬。勞工處曾收到僱員或職工會就涉嫌違反僱員法定／合約權益及福利的查詢／投訴，可見僱員權益及福利或已在 2019 冠狀病毒疫情期間受到影響。立法會人力事務委員會在 2020 年 4 月舉行的會議上，促請勞工處加強保障疫情下的勞工權益及福利，以及就此加強宣傳工作。

其他事宜

4.20 為應對疫情衍生的僱員權益及福利相關事宜，勞工處在 2020 年 2 月發出題為《與 2019 冠狀病毒病有關僱主和僱員在《僱傭條例》下的責任及權利》的文件，並上載至該處網站供公眾參考。該文件用作補充勞工處的既有方式，向僱主、僱員和市民說明《僱傭條例》的條文。勞工處也在 2020 年 5 月發布有關處理減薪及裁員的最新指引，並上載該處網站，以提醒僱主和僱員在《僱傭條例》下的責任、權益及福利。

4.21 審計署留意到：

- (a) 2019 冠狀病毒疫情影響到勞工處部分宣傳工作，特別是涉及人羣聚集的實體活動。以 2019–20 年度為例，勞工處在年內舉辦了 5 次介紹《僱傭條例》條文的實體展覽，參與人數合共約有 8 600 人。在 2020–21 年度，由於疫情和政府推行社交距離措施，勞工處原訂在某些地區舉辦的實體展覽經延期後予以取消；及
- (b) 2021 年 3 月，勞工處在其網站的“最新消息”欄目下試辦有關《僱傭條例》的網上展覽，為期 2 日。該網上展覽反應冷淡，網頁的瀏覽次數合共只有 163 次（註 13）。

4.22 審計署認為，勞工處需要：

- (a) 加強宣傳僱員在疫情期間權益及福利的工作，例如開拓更多適當渠道派發刊物和發布宣傳信息；及
- (b) 繼續密切留意疫情發展，以期在情況容許並採取適當社交距離措施下，恢復舉辦實體展覽。

需要改善對外籍家庭傭工的宣傳工作

4.23 勞工處轄下外籍家庭傭工科負責為外籍家庭傭工及其僱主舉辦宣傳活動，以增進他們對僱傭權益及責任的認識。截至 2020 年 12 月 31 日，共有 373 884 名不同國籍的外籍家庭傭工在香港工作（見表二十）。

註 13：該網上展覽的繁體中文、英文和簡體中文版瀏覽次數分別為 88 次、40 次和 35 次。相比之下，勞工處在 2019-20 年度舉辦 5 次有關《僱傭條例》的實體展覽，每次展覽的平均參與人數約有 1 700 人。

表二十

外籍家庭傭工的國籍
(2020 年 12 月 31 日)

國籍	人數	百分比 (%)
菲律賓	207 402	55.5
印尼	157 802	42.2
印度	4 406	1.2
泰國	2 024	0.5
其他 (例如孟加拉、馬來西亞、緬甸、 尼泊爾、巴基斯坦和斯里蘭卡)	2 250	0.6
總計	373 884	100.0

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

4.24 在 2020–21 年度，外籍家庭傭工科在宣傳工作方面的開支為 500 萬元。有關宣傳工作包括：

- (a) 舉辦簡介會和設置資訊站；
- (b) 於休息日在外籍家庭傭工經常聚集的地方 (例如中環遮打花園和銅鑼灣維多利亞公園) 向外籍家庭傭工播放宣傳片和派發資訊包；及
- (c) 在勞工處的專題網站提供有關在香港聘用外籍家庭傭工的資料，並設有不同語言版本，以便外籍家庭傭工了解其權益及福利。

4.25 勞工處表示：

- (a) 外籍家庭傭工較易受到剝削，確保他們了解其根據勞工法例所享有的權益及福利和知悉求助的渠道至為重要；及
- (b) 勞工處就此盡量以 12 種語言版本 (註 14) 向外籍家庭傭工發放宣傳物品。

註 14：語言版本是為中文、英文、印尼文、孟加拉文、高棉文、印地文、緬甸文、尼泊爾文、僧伽羅文、菲律賓文、泰文和烏爾都文。

其他事宜

4.26 審計署審查了 2017–18 至 2021–22 年度 (截至 2021 年 8 月) 期間由外籍家庭傭工科進行的宣傳工作，發現勞工處網站所展示的資料有可予改善之處。在勞工處網站的 90 項宣傳物品中，有 36 項 (40%) 只提供 1 種 (即英文) 至 2 種 (即中文和英文) 語言的版本 (見表二十一)。

表二十一

勞工處網站為外籍家庭傭工提供的宣傳物品
(2021 年 8 月)

提供的語言版本數目	宣傳物品數目
1	1 } 36
2	35 } (40%)
3	1
4	10
5 至 11	8
12	35
總計	90

資料來源：審計署對勞工處記錄的分析

4.27 審計署認為，勞工處需要盡力向外籍家庭傭工提供更多語言版本的宣傳物品，以便不同國籍的外籍家庭傭工了解他們的權益及福利。

審計署的建議

4.28 審計署 **建議** 勞工處處長應：

- (a) 加強宣傳僱員在 2019 冠狀病毒疫情期間的權益及福利，例如開拓更多適當渠道發布刊物和宣傳信息；
- (b) 繼續密切留意疫情發展，以期在情況容許並採取適當社交距離措施下，恢復舉辦實體展覽；及

- (c) 盡力向外籍家庭傭工提供更多語言版本的宣傳物品，以便不同國籍的外籍家庭傭工了解他們的權益及福利。

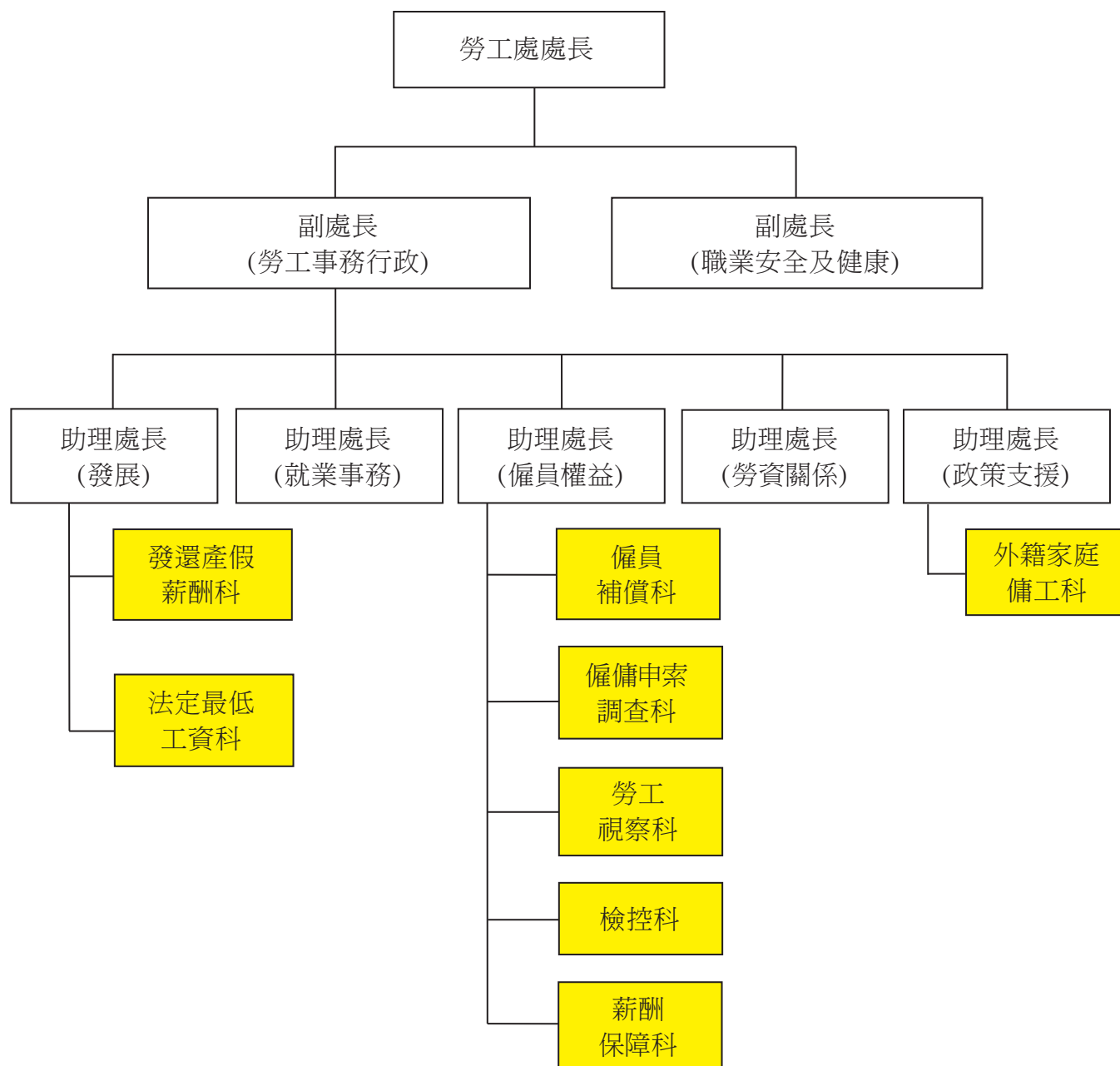
政府的回應

4.29 勞工處處長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 勞工處已加強宣傳僱員權益及福利的工作，擴大派發刊物和發布宣傳信息的範圍至相關持份者，並會繼續致力開拓更多適當的宣傳渠道；
- (b) 勞工處已在 2021 年 8 月舉辦一場實體展覽，並會繼續密切留意本地疫情，以期在情況容許時全面恢復舉辦實體展覽；及
- (c) 勞工處現正為外籍家庭傭工製備更多語言版本的宣傳物品。主要的重點宣傳刊物包括《僱用外籍家庭傭工實用指南》、《載有香港特區政府的重要忠告的提示卡》、《小心選擇你的職業介紹所》、《外籍家庭傭工在《僱傭條例》下可享有的權益及保障》和標準僱傭合約樣本等，均會提供全部 12 種語言版本。至於其他如宣傳單張和短片等宣傳物品，大部分已至少為來自菲律賓、印尼和泰國的外籍家庭傭工（佔本港外籍家庭傭工人口 98%）提供菲律賓文、印尼文和泰文版本。

附錄 A
(參閱第 1.4 段)

勞工處：
組織架構圖 (摘錄)
(2021 年 9 月 30 日)



說明： 負責保障僱員根據勞工法例所享有的權益及福利工作的科別

資料來源：勞工處的記錄

附錄 B
(參閱第 1.7、3.2、
3.13 及 3.19 段)

分區辦事處和特別視察組辦事處進行的視察類別

視察組別	視察組別 數目	視察範疇
分區辦事處	12 組	– 檢查僱員補償保險、有否在工作場所展示保險通告、僱員的身分證明文件和僱員記錄 – 檢查 15 歲以下僱員用以證明僱傭關係的文件 (例如糧單) 和父母對其子女受僱的書面同意書 – 檢查從事工業的 15 至 17 歲僱員的文件，以及有否在工作場所展示通告訂明僱員的僱用期和休息日 – 調查投訴 – 發布有關《最低工資條例》的資料 – 轉介《僱傭條例》下與工資有關的懷疑違例個案予特別視察組
特別視察組		
特別視察組 (建造工地)	1 組	– 視察僱有建築工人的建造業承辦商的工作場所 – 檢查在視察日期前 3 個月內應付予工作場所每個承辦商至少 6 名僱員的所有款項 – 收集有關向建築工人支付工資的詳細資料 – 調查勞工處其他科別和政府部門轉介的個案 – 調查投訴
特別視察組 (政府承辦商)	1 組	– 視察僱有非技術工人的政府外判承辦商的工作場所 – 檢查在視察日期前 3 個月內應付予工作場所至少 6 名僱員的所有款項 – 收集有關僱員僱用條件的詳細資料 – 調查勞工處其他科別和其他採購部門轉介的個案 – 調查投訴

附錄 B

(續)

(參閱第 1.7、3.2、
3.13 及 3.19 段)

視察組別	視察組別 數目	視察範疇
特別視察組 (輸入勞工)	7 組	– 就輸入勞工進行輸入前和輸入後的視察 – 檢查申請詳情和遵循補充勞工計劃(註)的規定／條件的程度 – 檢查有否遵循計劃和僱傭合約訂明的條款和條件 – 調查投訴
特別視察組 (本地勞工)	15 組	– 檢查視察日期前 3 個月內應付予工作場所至少 6 名僱員的所有款項 – 調查勞工處其他科別轉介的個案 – 調查投訴 – 調查僱主拖欠勞資審裁處和仲裁處裁決款項的個案

資料來源：勞工處的記錄

註： 補充勞工計劃是一項輸入勞工計劃，讓確實未能在本港聘得技術員或以下技術水平人員的僱主，輸入勞工填補現有空缺，以紓緩人手不足的情況。任何行業的僱主均可提出輸入勞工申請。