

致：立法會議員、立法會申訴部

投訴：食環署外判監管失責、勞工處缺監管角色、負責外判的部門與勞審處缺乏通報機制

個案事件：灣仔街道清潔(2011-2013年)，灣仔街市及熟食中心清潔(2014年)

涉事公司：利興清潔服務有限公司、(後於2012年6月改名為) 利興環境服務有限公司

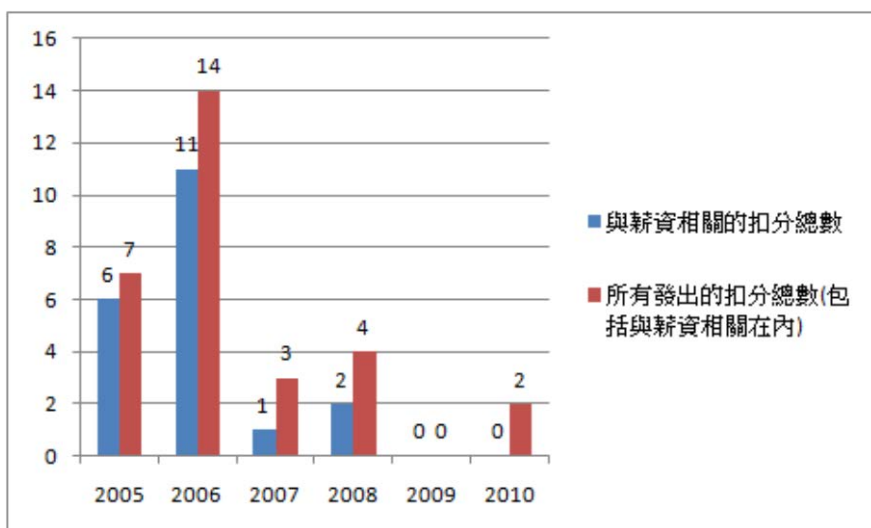
本會要求：

議員跟進各部門的政策資料、執行情況、部門之間通報、及如何加強監管效力

以下為就著個案，本會整理的政策資料和執行的問題：

1. 現時外判扣分制及定罪紀錄強制性規定的實施成效

- 立法會公務員及資助機構員工事務委員會 - 採用外判方式提供政府服務 - 二零一一年二月二十一日會議 - 討論文件 - 違反合約規定責任個案 圖表：



- 政府物流服務署網頁 - 承辦商觸犯違規記分制的綜合名單 (未能找到)
- 因定罪而五年不准投標的資料？

外判制漏洞及扣分制問題：

1.1 扣分制所列的範圍太窄，只包括拖欠工資而經勞工處票告並經定罪，但外判商最常違反的事件則沒有包括在內，如下：

- 放假日數不足
- 沒有為工人開設強積金戶口
- 完約後沒有支付遣散費
- 不符合職安要求：例如制服工具不足
- 違反其他合約條款、僱傭條例

1.2 政府外判商因定罪而五年不准投標的公司，如何定義？有多少個案？

- 政府只列明經勞工處票告並經定罪的才算違反，但無數字
- 為何不考慮加入那些於勞審處判敗訴的個案公司
- 即使被高等法院判敗訴的個案，將有何罰則

2. 勞工署、法庭、勞審處、各外判服務的政府部門及公營機構之間，相互通報機制及對違反標準合約、僱傭條例外判商之處理

經本會跟進利興個案幾年，一直得不到答覆的問題如下：

- 2.1 具體的通報機制和流程是怎樣的？工人應該在甚麼時候通知各相關部門才有效？
- 2.2 勞審處審結的個案是否會被跟進？如勞審處判決外判承辦商敗訴，各外判部門會如何處理？
- 2.3 食環處及其他公營部門有沒有包括（扣分制及定罪紀錄強制性規定）在內？
- 2.4 目前在部門中就僱傭事宜上反而有“非扣分的失責通知書”，但是部門沒有資料反映：
 - 各部門“失責通知書”發出數量？（例如食環署）
 - 發出的條件是甚麼？
 - 如外判商收到“失責通知書”，對將來投標有何實際影響？
 - 會否與其他部門分享資料並統一考慮？

3. 利興拖欠遣費事件中政府監管不足及要求加強扣分制等措施。

3.1 利興事件時序表（見附件）

3.2 自拖欠遣散費至今利興獲批的政府外判清潔合約

日期	政府部門	合約	價值 / \$
2012 / 05	食環署	深水埗區街市	17,724,210
2012 / 05	食環署	灣仔區街市	19,122,960
2012 / 06	食環署	油尖旺區街市	10,384,300
2012 / 09	食環署	黃大仙街市	24,277,740
2012 / 10	房委會	彩虹邨	（每年）6,202,500
2012 / 10	房委會	漁灣邨	（每年）3,132,000
2012 / 11	房委會	華荔邨	（每年）1,249,200

3.3 問題：

- 事件中政府跟進如何？為何利興仍然獲得新合約？
- 如將來利興於高等法院判敗訴，政府會否對其作出懲罰？
 - ◆ 外判失責扣分制中扣分/發出失責通知書
 - ◆ 不准5年內投標
 - ◆ 考慮其標書時，作相應處分

4. 外判標準合約的訂立及修訂制度

4.1 自 2005 年實行起，標準合約已有 10 多個版本。最新的是 2013 年 3 月 8 日修訂，但執行上，本會發現問題多多：

4.1.1 負責部門是那一個？

4.1.2 標準合約多次修訂，為何沒有諮詢工會及工友？

4.1.3 是否應該有一個機制由工會、外判商及政府共同制定標準合約？

4.2 由 2011 年 4 月 11 版本到 2013 年 3 月 8 日版本有一重要改變：

■ 2011 年 4 月 11 版本第二條

(第二條)僱員由僱主聘用為____(職位名稱)。工作地點是____(限於政府服務合約編號：(註 2) 的範圍)。如有需要，僱主可在____區域(註 3)內作緊急或短暫及有限度的調配。

註 2：如僱員為僱主在同一區域內多於一份政府服務合約中工作，則毋須填寫此政府服務合約編號及毋須填寫第二、第三及第六(乙)條款，但必須填寫附表。

註 3：「區域」是指根據「2007 年地方選區(立法會)宣佈令」而劃分的地區，但將離島區獨立於新界西；因此，有關分區是 6 區，分別為：香港島、九龍西、九龍東、新界西、新界東以及離島。而「區域」只可填寫其中一區並只限於第二條款中所指明的工作地點的所屬區域範圍。

■ 2013 年 3 月 8 日版本第二條

(第二條) 僱員由僱主聘用為____(職位名稱)。工作地點是____(限於政府服務合約編號：(註 2) 的範圍)。在本僱傭合約期內，如有需要，僱主可緊急或短暫及有限度調配僱員在區域(註 3)內工作。(註 4)

註 2：如僱員為僱主在同一區域內多於一份政府服務合約中工作，則毋須填寫此政府服務合約編號及本僱傭合約第二、第三及第六(乙)條款，但必須填寫附表。

註 3：「區域」是指根據《2011 年地方選區(立法會)宣布令》而劃分的地區，但將離島區獨立於新界西；因此，有關分區是 6 區，分別為：香港島、九龍西、九龍東、新界西、新界東以及離島。而「區域」只可填寫其中一區並只限於第二條款中所指明的工作地點的所屬區域範圍。

註 4：本僱傭合約第二條款只規定僱主可在本僱傭合約期內緊急或短暫及有限度調配僱員在本僱傭合約第二條款列明的區域內工作，並不適用於因本僱傭合約終止或本僱傭合約第二條款列明的政府服務合約屆滿而重新調配僱員到其他職位或工作地點的安排。這類安排，須經僱主及僱員雙方協議並符合《僱傭條例》的有關規定。

■ 利興案件中，勞審處其中一重要判決是：標準合約中第二條是一個規限性的調派條款，因此外判商不能隨便調派，所以工友於完約時如不自願接受調派則應獲得遣散費。

■ 現時即使高等法院未就上訴有結果，政府已於沒有與各方商討下，借 5 月 1 日實施\$30 最低工資時要求工友簽訂帶有上述「註 4」的新標準合約，企逃協助外判商逃避遣散費。

■ 如上述新合約生效，即使長期以來食環署轉新外判商工友都不會離開原來場地。舊外判商即可以明知沒有人接受，假借調派迫工友辭職而逃避支付遣散費。

參考資料：

1. 政府保障非技術工人主要措施（綜合立法會及政府資料）：

日期	措施
2001	固定月薪 承辦商必須向非技術工人支付按照固定月薪計算的工資，此規定亦適用於非技術中介公司僱員的服務合約
2004/4	標書評審強制性規定（於2006/4修定）
2004/5	標準工資 服務合約制訂強制性薪酬水平規定，投標者向非技術工人支付的工資，不得低於在招標期內政府統計處最新一期《工資及薪金總額按季統計報告》中所列相關行業／職業平均每月工資
2005/3	標準僱傭合約 二零一零年，佔外判合約總數48%及佔外判合約總值82%的部門已全部/大部份採用
2006/4	扣分制度及標書評審強制性規定 1. 承辦商每次未有履行工資、工作時數、與非技術工人簽訂標準僱傭合約，以及自動轉帳支付工資方面的合約責任，均會接獲失責通知書，同時被扣一分。 2. 凡違反《僱傭條例》、《僱員補償條例》、《入境條例》、《刑事訴訟程序條例》及《強制性公積金計劃條例》相關罪行，一經定罪，均予記錄。 3. 如承辦商被扣三分或有一項相關的定罪記錄，五年內投標不獲政府考慮。
其他措施：(個別部門)	1. 標準薪俸結算書 2. 突擊檢查 3. 設立投訴熱線
溝通機制：	政府效率促進組的《合約管理用者指引》：提供各項可供參考的做法，其中包括監察承辦商並與執法機關（例如勞工處、強制性公積金計劃管理局等）合作，以確保承辦商遵守所有監管、法定和合約規定。

2. 相關部門/立法會會議：

- a) 財經事務及庫務局（庫務科） - 就招標事宜提出意見，審核標書評審方法
- b) 立法會--公務員及資助機構員工事務委員會--跟進「公共服務外判」
- c) 香港審計署--二零零七年十月-對政府外判服務進行帳目審查 http://www.aud.gov.hk/chi/pubpr_arpt/rpt_49.htm
- d) 公務員培訓處 - 培訓各部門提升策劃和管理外判合約的能力
- e) 政府物流服務署網頁一(甲) 定立合約名單（網上公開）(乙)承辦商觸犯違規記分制的綜合名單（未能找到）
- f) 勞工處
- g) 效率促進組 - www.eu.gov.hk
 - a. 擬訂採購文件，包括合約、服務水平細則及投標評審準則
 - b. 外判調查報告：二零零零年開始就政府各部門的外判情況每兩年調查一次
 - c. 指引/報告：http://www.eu.gov.hk/tc_chi/psi/psi_guides/psi_guides_ppgpop/psi_guides_ppgpop.html
 - 政策與實踐（二零零七年一月第二版）
 - 有關外判工作的實務指引(二零零八年三月第三版)
 - 合約管理用者指引（二零零七年二月第一版）
 - 項目推行後檢討的使用者指引（二零零九年二月第一版）
 - 公營部門改革研究報告 - 有效競爭與公營合約:從經驗中學習（二零零八年一月）

