



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第三常設委員會
第 2/V/2015 號意見書

事由：《勞動債權保障制度》法案

一、引言

澳門特別行政區政府於二零一四年四月十四日向立法會提交了《因勞動關係而產生的債權的保障》法案，立法會主席根據議事規則的規定，透過第 559/V/2014 號批示接納了該法案。

上述法案於二零一四年五月二十七日舉行的立法會全體會議上作引介及一般性討論，並在出席全體會議的二十七名議員一致贊成下獲得通過。

立法會主席於同日透過第 654/V/2014 號批示，將法案分發給本委員會進行細則性審議，並要求委員會於二零一四年六月二十七日前完成審議工作及提交意見書。

由於法案涉及複雜的技術問題以及委員會同時也在審議其他法案，且其間適值澳門特別行政區（澳門特區）第四屆政府換屆以及立法會進入恆常的休會期，故此，委員會曾先後共八次向立法會主席申請延長細則性審議法案及提交意見書的期限，該等申請均獲得批准。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

根據第 13/V/2014 號通知，立法會顧問團 F 工作小組被指派協助委員會進行法案的細則性審議工作。

委員會分別於二零一四年六月十日、十八日和二十六日、八月十四日、以及二零一五年七月二十一日及三十一日共舉行了六次會議對法案進行分析，政府代表列席其中兩次會議，並向委員會提供了協助。此外，為了進一步從技術層面完善法案的相關規定，立法會顧問團與政府顧問團分別於二零一四年六月二十日、二零一五年三月六日和十日、以及七月十三日舉行了四次工作會議。

二零一五年七月二十八日，政府提交了以《勞動債權保障制度》為新標題的法案修改文本，當中若干規定體現出委員會曾表達的意見和立法會顧問團所作出的法律技術分析。在意見書內所提到及引述的內容都來自法案修改文本的相關條文規定。

經過對條文的討論及考慮法案的立法取向和解決方案後，委員會根據議事規則第一百一十七條第一款的規定發表意見，並製作意見書。

二、引介

根據附於本法案的理由陳述，提案人指出“目前，因勞動關係而產生的債權的保障受十月十八日第 58/93/M 號法令第三十八條及



第三十九條規範，而有關負擔由社會保障基金承擔。”，然而，“……由於有關規定內容過於簡單，而且已追不上現時勞動法例改革的步伐，因此，有必要以更符合現況及更詳細的方式規範相關事宜，使之能配合現時勞動法例所作的修改。為此，法案就保障金額及設定債權日期方面訂定範圍，並將保障惠及外地僱員，以及規定出現僱員不當受益的情況時，僱員須返還獲墊支的金額。”

提案人還指出，法案“尚規定專門設立具法律人格的自治基金（勞動債權保障基金）負責提供有關保障”。

除理由陳述外，在引介及一般性討論和通過法案的全體大會上，提案人亦強調了本法案內具普遍性質的主觀適用範圍，適用於所有僱員，不論其身份是否為特區本地居民¹。

三、概括性審議

1. 《澳門特別行政區基本法》第一百一十五條第一段規定“澳門特別行政區根據經濟發展的情況，自行……完善勞工法律²”。

正在分析的法案配合了《基本法》的規定，主要是為了對澳門法律體制內現有的制度作出修改和完善，以確保“勞動債權”的保障。

¹ 二零一四年五月二十七日當時的經濟財政司司長譚伯源於引介法案時所作的說明。

² 底線是後加的。



“勞動債權”是指因勞動關係而產生的債權，對其作出特別保護是基於勞動債權與僱員基本權利的關聯³。

在勞動債權中，最為突出的是報酬債權^{4和5}，因為報酬對於僱員本身及其經濟狀況具有重要性⁶，換句話說，即維生功能，因為“報酬主要是一個擔當維生功能的權利，與滿足僱員及其家團的基本需要分不開”⁷。報酬是勞務合同不可或缺的要素、是僱主的主要義務，因為如果僱主不向僱員支付報酬，僱員的維生會受到損害。就是因為僱員報酬與僱員維生存在著這一關係，所以保護相關的債權成為了一個充實勞動制度的其中一個基礎。

要保障的“勞動債權”一般並非只有報酬債權，還包括僱員根據法律所享有的其他補償和賠償⁸；尤其包括，僱主不以合理理由解除合同的賠償，僱員解除合同的賠償；工作意外或職業疾病補償和賠償，外地僱員的特別補償(例如因聘用許可被廢止而失去工作的僱員

³ 參閱 Miguel Pacheco Arruda Quental, “澳門勞動法教程 - 新勞動關係制度”，法律及司法培訓中心，2012年，澳門，第358頁及續後數頁。

⁴ “(……)概括而言，報酬是僱員因提供工作而收取的財產回報。(……)法案在僱主及僱員的定義中將這個理念強化，把報酬視為由勞動合同產生、因工作的提供而出現的一項僱員的債權、僱主的債務。”，立法會第三常設委員會第1/III/2008號意見書，第35頁(中文版)，載於 http://www.al.gov.mo/lei/leis/2008/07-2008/parecer_cn.pdf (底線是後加的)。

⁵ 有關澳門現行的勞動制度內的僱員回報的概念以及相關困難，參閱 João Leal Amado, “澳門的報酬制度及勞動關係法 - 葡萄牙法學者的疑慮和信心”，法律及司法培訓文集，第八冊，法律及司法培訓中心，2013年，第259頁及續後數頁(中文版)。參閱本委員會分析《勞動關係法》法案時製作的第1/III/2008號意見書，第35頁及續後數頁(中文版)。

⁶ 參閱立法會第三常設委員會，第1/III/2008號意見書，第40頁(中文版)。

⁷ João Leal Amado, “澳門的報酬制度及勞動關係法 - 葡萄牙法學者的疑慮和信心”，第259頁。

⁸ 在本法案內的這些相關事宜是現行制度的延續，在本法案內對其作出了改善並嘗試使其更完善。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

有權獲得賠償)。所有這些情況，不論是工作保障(如上述解除合同的賠償)、工作安全和衛生及對遭遇不幸僱員的保障(如工作意外或職業疾病補償和賠償)、以及外地僱員根據相關的適用法律制度所享有的特別保障，都與對僱員權利的保護有關。

2. 從澳門特區規範框架的觀點來看，特區的法律以及相關的國際法對上述與勞動債權有關的權利作出了明確的規定。

就以上所述及所提出的例子，可以參照下述規範，規範收取回報的權利：七月二十九日第 4/98/M 號法律——訂定《就業政策及勞工權利綱要法》——第五條第一款 a) 項的規定，第 7/2008 號法律(以下稱《勞動關係法》)⁹第九條(二)項的規定、第五十七條至第六十條的規定；規範僱主不以合理理由解除合同或僱員解除合同的賠償——第 7/2008 號法律第七十條和第七十一條的規定。至於規範補償因工作意外和職業疾病而出現的損害，可參考七月二十九日第 4/98/M 號法律第七條 f) 項的規定，以及八月十四日第 40/95/M 號法令——對工作意外及職業病所引致之損害之彌補之法律制度的規定(以下簡稱八月十四日第 40/95/M 號法令)¹⁰。

除了上述的所有規範外，還有《聘用外地僱員法》第二條(三)項的規定以及第二十條的規定，分別規範不歧視原則以及規範與外地僱員建立的勞動關係，補充適用勞動關係一般制度。以上這些規範都

⁹ 經第 2/2015 號法律修改。

¹⁰ 經第 12/2001 號法律、第 6/2007 號法律以及第 6/2015 號法律修改。



明確了勞動權利方面的平等性。

再者，就有關外地僱員的事宜，還需注意《聘用外地僱員法》第二十五條和第二十六條的規定，即規範因聘用許可被廢止而失去工作的僱員有權獲得賠償，以及僱員獲住宿和安排返回原居地的特別權利。

總括而言，本法案涉及改進僱員的生活條件及維護其勞動權利的範圍(七月二十九日第 4/98/M 號法律第六條 d)項)。

關於適用於澳門的國際法文書有《世界人權宣言》第二十三條第三款¹¹的規定、《經濟、社會、文化權利國際公約》第七條的規定¹¹、經《一九四六年最後條款修訂公約》修訂的《工人的意外事故賠償公約》(國際勞工組織¹²第 17 號公約)、經《一九四六年最後條款修訂公約》修訂的《工人的職業疾病賠償公約》(國際勞工組織第 18 號公約)和經《一九四六年最後條款修訂公約》修訂的《本國工人與外國工人關於事故賠償的同等待遇公約》(國際勞工組織第 19 號公約)¹³。

3. 現時的勞動債權保障制度是由十月十八日第 58/93/M 號法令

¹¹ 遵照《基本法》第四十條規定以及根據公佈於 2001 年 2 月 14 日第 7 期，《澳門特別行政區公報》第二組(以下簡稱《公報》)的第 15/2001 號行政長官公告。

¹² 葡文版本以下將“國際勞工組織”簡稱為“OIT”。

¹³ 根據 2002 年 2 月 15 日第 7 期《政府公報》第二組，透過第 13/2002 號、第 14/2002 號和第 15/2002 號行政長官公告，該等國際勞工組織公約適用於澳門特區。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第三十八條及第三十九條訂定的；該制度為澳門特區社會保障體系的一部分。然而，由於該法令當中仍生效的只有這兩條條文，故現時須將有關的規定結合（沒有廢止該兩條文的）《社會保障制度》、《勞動關係法》（第六十五條）¹⁴以及《聘用外地僱員法》一併解讀。

一如理由陳述所指，問題是，現行十月十八日第 58/93/M 號法令的上指條文中的法律制度，是在一個較為廣泛的法律框架中制定的，其不論在勞動範疇，還是社會保障方面，均有別於上指（新的）法例所定的法律制度。

而事實上，隨著《勞動關係法》、《聘用外地僱員法》及第 4/2010 號法律（社會保障制度）的通過，便察覺到在某程度上，這些相關的法律制度之間出現相互不協調的情況。這種不協調性既反映在概念的層面上¹⁵，亦反映在現行法律框架下需要加以細化的程序層面上。依提案人之見，這些不協調在實質操作上會對勞動債權的有效保障帶來困難。

4. 要重申，本法案旨在在勞動債權保障事宜上設定一個更詳細及尤其與勞動事宜已採納的法例一致的法律制度。

為此，政府建議有關的事宜應為特別法——法案的標的。透過設

¹⁴ Miguel Pacheco Arruda Quental，上述著作，第 361 頁。

¹⁵ 例如十月十八日第 58/93/M 號法令第二款 c) 項（提及“單方終止勞動合同賠償”的部分）規定與《勞動關係法》第七十條規定的不相協調，問題可以透過法律的解釋予以解決，這也是一直採納的方案。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

定(一個更完整的)特別制度及設立一個負責執行該制度的新實體——勞動債權保障基金¹⁶，以取代現有的主管部門¹⁷——社會保障基金，用一個新的方法把勞動債權保障從社會保障體系抽離。

在立法會全體會議上，本立法提議的標的被贊同並接納。

然而，亦即時表達了一些憂慮，尤其是新設的制度及新增基金的財政可持續性以及當基金沒有條件提供法案所定保障時的應變方案；在工作意外發生後已承接轉移意外風險的保險公司不按八月十四日第 40/95/M 號法令的規定支付給僱員的情況；以及所建議的制度中一些方面的複雜性¹⁸。

5. 委員會在工作當中以及與提案人溝通當中，對於在全體會議中提出的問題，努力尋求解釋，盡力促使法案文本能夠全面反映提案人和澳門特區立法機關已形成共識的政策目標和政策選擇。

在此背景下，委員會有三個總體框架上的關注：新的法律制度應該清晰且簡單，以便利所有相對人；從法律角度而言，僱員所受到的保障不能少於現時由十月十八日第 58/93/M 號法令剩餘的條款所賦予的保障(意即，提案人擬引入的更新不能導致減少對僱員的保護)；

¹⁶ 法案第三條。

¹⁷ 《勞動關係法》第六十五條第二款及十月十八日第 58/93/M 號法令第三十八條及第三十九條。

¹⁸ 尤其是有關“申請”與“墊支”之間的關係以及受益人返還已收取的金額(法案最初文本第四、第五及第八條)。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

法案所定法律制度應有機制防止可能出現的濫用情況。

6. 基於此，在經過全體會議詳細討論之後，在委員會與提案人的對話過程中確認，有必要以更為完善的方式在法案中設立新的法律制度的一系列基本規則，即：

6.1 法案的標的及相關的主觀及客觀(或實質)範圍；

6.2 設立一個具行政、財政及財產自治權的新公共機構，並且法案所設立的制度具可持續性¹⁹；

6.3 保障機制的兩類請求(“申請”及“墊支”²⁰)、相關的前提和期間及兩者之間的配合；

6.4 新基金代位取得債權人的地位，以取代受益人(法案第八條)；

6.5 返還機制(法案第十條)；

6.6 在罰則方面，需制定更為細化的制度，以防勞動債權保障機制被濫用；

¹⁹ 與同一委員會於分析《社會保障制度》法案期間所表達的關注相同。見立法會第三常設委員會第3/IV/2010號意見書第10頁及續後數頁。

(<http://www.al.gov.mo/lei/leis/2010/04-2010/parecer.pdf>.)。

²⁰ 法案最終文本的中文版將最初文本所使用的“預支”(見最初文本第五條)改為“墊支”(見最終文本第七條)，而葡文版在該條的相應用詞“adiantamento”則維持不變。



6.7 本立法提案對澳門特區法律秩序其他現行法規的影響——修改《勞動關係法》。

以下詳述這些問題：

6.1 關於法案的標的及相關的主觀及客觀(或實質)範圍，問題在於法案最初文本第一條及其與第三條的關係。

6.1.1 委員會察覺到法案欠缺相關的標的——有別於立法會的慣常做法及立法的最佳習慣。法案先在第一條制定一般原則以納入法案所訂的法律制度；然而，並無指明是哪個制度(法案標的)。此外，還在“一般原則”中規範事實上屬(主觀及客觀)立法提案範圍及適用前提的內容。

委員會和提案人都認為在此有改善的空間，讓法案條文更好傳達提案人經全體會議投票通過的立法意向。委員會認為這一改善是透過引入一條條文，單獨規範法案的標的，之後才是專門關於主觀及客觀範圍的條款。

法案新文本部分接納了委員會的意見，委員會和提案人同意以一個更清晰的方法，一個專有條款，在法案第一條內訂明法案的標的及目的：“本法律對因勞動關係而產生的債權訂定保障制度，以確保有

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '4' at the top, several illegible signatures, and a signature that appears to be 'M'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

關債權未獲債務人履行時得到支付。”(法案最終文本的第一條)。透過這一途徑也標明展開法案訂定的保障制度的基本前提——面臨債務人不履行責任的情況。要完全理解這個前提，先要與“申請”及“墊支”有關的條款一併解釋及要知道法案的主觀及客觀範圍，故稍後會在意見書內重提。

至於法案的主觀及客觀範圍，須作出額外的、更為詳細的考慮。

6.1.2 因此，法案的標的是清晰的，適用於所有僱員，不論其是否為澳門特區居民²¹。委員會基於《勞動關係法》第三條²²的規定及《聘用外地僱員法》第一條的規定，考慮以“勞動關係”的概念來界定主觀範圍。因此，指明法案適用於按這兩項規範所定的勞動關係。一個用於專門訂定主觀範圍的條款，更加可以使人即時明白誰被納入在法案內，而無需對有關勞動債權的條款(法案第二條)進行解讀。這是委員會在建議重寫及重組法案最初文本第一條及第三條的基礎上提出的考量。

因此，修改了(上指)第一條，政府認為無必要為有關法案設定主觀的適用範圍，憑法案最終文本第二條的規定與《勞動關係法》及《聘用外地僱員法》的規定一併解釋也可得到這一解讀。因此，政府保留在同一條文內(法案最終文本的第二條)處理主觀及客觀範圍。

²¹ 這點於法律當中明確規範，直至目前為止這只能透過解讀規範進行。

²² 因為該條第二款是訂定在適用《勞動關係法》上的例外情況，而第三款則規定將特定勞動關係交由特別法規範。



委員會記錄了政府這一立場。

6.1.3 關於界定法案實質(或客觀)範圍，即法案所保障的債權問題，鑑於法案所設的制度訂立了相關保障的界限，是本法案的一個基本元素，委員會對其進行了深入分析。對此，委員會提出已在一般性討論時所強調的疑問：

(i) 從法案最初文本(第三條)來看，新法律制度保障的債權是有限制的，對此，委員會考慮到是否會縮減僱員權利。在討論該問題時，委員會成員意識到，絕大部分勞動債權要依據新法律制度獲得保障，就必須在勞動關係終止之後進行²³；此外，在某些情況下²⁴僅以勞動關係終止之日前六個月內所產生的債權為限；最後，法案也訂定了“各僱員有權收取的各項債權的金額”(由補充性行政法規訂定)²⁵。為了界定該限額，委員會參考了現行制度，當中規定“在受益人因僱主實體經濟或財政不足而未能就因勞動關係產生之債權受清償之情況下(……)確保向該等受益人支付該債權之款項”²⁶，但終止勞動關係僅適用於“因單方終止勞動合同而引致之應得損害賠償”²⁷的情況，

²³ 從法案最初文本第三條所得結論，表面上似乎唯一的例外是指因工作意外或職業病而產生的債權(法案最初文本第三條(二)項)。但即使按法案最初文本規範請求預支的第五條(第五條第一款)的規定，對該等債權而言問題也不是完全這樣。

²⁴ 法案最初文本第三條第一款(一)、第(三)及(四)項。

²⁵ 法案最初文本第三條第二款。

²⁶ 十月十八日第 58/93/M 號法令第三十八條第一款。

²⁷ 十月十八日第 58/93/M 號法令第三十八條第二款。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

並無定出任何期限或受保障限額，以及受保障的債權²⁸，即似乎所有債權不論何時產生及金額為何均受保障。

就這一問題，政府政策選擇的利弊成為了深入討論的目標。為了更好地理解提出此建議的理由，委員會要求政府提供補充資料，尤其是關於在正分析當中的法案內引入的關於時間及金額上的限制²⁹。

除提供了委員會要求的補充資料外，提案人還指出，對受保護的債權加入某些新規範，是從比較法的角度（尤其是香港及葡萄牙的法律制度³⁰）以及為了法案的保障制度的長遠可持續性而作出的考慮。

此外，政府還強調，該決定是經考慮特區的實際情況後作出的，事實上，過去向社會保障基金申請支付勞動債權的大部份個案均為不超過六個月的欠薪支付³¹。

對於委員會成員特別關注的，這種做法（不論就每項債權訂定保障的金額上限或就保障設定時間限制，即以勞動關係終止前六個月內產生的債權為限），是否會降低對僱員的保障的問題，政府一再強調，

²⁸ 十月十八日第 58/93/M 號法令第三十八條第二款 a) 至 c) 項。

²⁹ 見本意見書附件一，其內載有政府提供的有關社會保障基金自 2011 年至 2014 年 6 月錄得的欠薪個案數字及欠薪月數的資料。

³⁰ 分別參閱《破產欠薪保障條例》第 16 條

([http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/28B0167A78CC6F65482575EE0078B181/\\$FILE/CAP_380_c_b5.pdf](http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/28B0167A78CC6F65482575EE0078B181/$FILE/CAP_380_c_b5.pdf)) 以及四月二十一日第 59/2015 號法令附件第三條 (<https://dre.pt>)。

³¹ 見本意見書附件一，當中載有政府提供有關社會保障基金自 2011 年至 2014 年 6 月錄得的欠薪個案數字及欠薪月數的資料。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

將一般受保障的勞動債權限定為勞動關係終結前六個月內產生的債權，主要的政策考慮是，促使僱員儘快展開維護其債權的行為，避免拖延，從根本上來說，這也是對於其利益的適當維護。因此，決定採用時間限制的方式本意並不在於縮減僱員在現行制度下能夠享有的權利；至於受保障的勞動債權金額上限問題，政府經考慮決定接受委員會的意見，爲了避免對僱員權利造成縮減，取消了關於金額上限的條文。

因此，在法案的最終文本中，維持了對一般勞動債權以六個月為時限的政策選擇〔見第二條第一款（一）項、（二）項及（五）項〕。亦即，在這些情況下，僅對勞動關係終止前六個月內產生的債權給予保障。

與此同時，刪除了“各僱員有權收取的各項債權的金額上限由補充性行政法規訂定”的提述。也就是說，對受保障債權的金額不再設有限制。

委員會將政府的立場記錄在案。

(ii)關於要求引致勞動債權的勞動關係終止的問題，引起委員會成員的一些疑問。

這些疑問主要是由於法案最初文本的第三條並沒有這樣的要



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

求，只是透過對該規定的解讀(如同上述對條文訂定的時限所作的分析)並加上對法案最初文本第五條(該條文規定“勞動關係一旦終止”僱員可就債權申請墊支款項³²)的詮釋後，才可以得出大部分債權要求勞動關係終止的結論。

委員會成員一再向提案人強調，重要的是不能削弱僱員在勞動債權方面的保障，並有必要以較為確切的方式訂定該法律制度。

無論委員會還是提案人都認為可以以一個更清晰的方式規範相關事宜。因此，法案最終文本第二條第一款規定，大部分勞動債權須在勞動關係終止後方能受到本法案保障。這一規定的例外情況是，僱員因工作意外或職業病應獲賠償而相關責任已轉移至保險實體時，所引致的債權的支付受到保障(見法案最終文本第二條第二款)。在這一情況下，無論勞動關係是否終止，相關債權均受到保障，但必須以保險實體因破產程序未能履行有關義務的情況為限。此外，從邏輯上而言，勞動關係的終止顯然不適用於法案最終文本第二條第三款所規定的情況，因為這裡所強調的主要前提是工作意外或職業病導致僱員的死亡。事實上，這一規定確保了在上述的情況下，向八月十四日第40/95/M號法令第五十條第二款所指的人支付其應收的賠償。而有關的支付則僅在責任未有轉移至保險實體，或者責任已轉移至保險實體而其因處於破產程序未能履行有關義務的情況下方可得到保障。

³² 見法案最初文本第五條第一款(本意見書將於稍後更深入闡述此一條文)。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(iii) 委員會還關注到因工作意外或職業病而產生的僱員債權〔見法案最初文本第三條第一款(二)項〕。

對此，委員會尤其關注當僱主將有關風險的責任轉移至保險公司³³後，而保險公司未有支付僱員應得的賠償的情況。法案原先的文本未有對此作出規範，然而，這種情況也可能會出現導致僱員權益不能得到保護，委員會成員認為法案條文應當增加關於這方面的規範。另外，關注到一些人因工作意外或職業病而處於保障程度較低的狀況，委員會要求行政當局考慮透過本法案，向八月十四日第 40/95/M 號法令所包含的賠償對象給予保障(見法令第五十條第二款³⁴)。根據該法令，這些人儘管並非僱員，但基於他們與僱員之間存在的依賴關係，因此，當工作意外或職業病導致僱員死亡時，應當給予這些人特別的保障³⁵。

本法案的最終文本反映了委員會和提案人已達成的一致協議，以及釋除了委員會表達的疑慮。因此，在文本第二條的規定加插了兩款規定：一是規管保險公司因破產未能向僱員支付所欠款項(見法案第二條第二款)；二是將本法案的保障範圍擴大至八月十四日第 40/95/M 號法令第五十條規定僱員身故賠償的情況。

³³ 關於應向僱員支付的賠償，八月十四日第 40/95/M 號法令第六十二條第一款已作規定。

³⁴ 受保障的人包括：配偶；有權享有扶養金之前配偶；年齡小於十八歲之未成年子女，包括胎兒；年齡不超過二十五歲且經濟上依賴受害人之子女；因身體或精神上患有疾病而不能工作之任何年齡之子女；受害人之直系血親尊親屬，但僅以受害人定期向其提供扶養者為限。

³⁵ 八月十四日第 40/95/M 號法令第五十條第一款。



此外，對於八月十四日第 40/95/M 號法令設立的制度與本法案之間的關係，基於法律的安定性原則，委員會強調法案應更清晰地規定呼吸系統職業病(肺塵埃沉着病)應保留在社會保障基金所承擔的職權範圍內³⁶。亦即是，八月十四日第 40/95/M 號法令第六十二條第二款訂定的制度應維持不變。

法案新文本對此問題作出了更細緻的規範：在法案最終文本的第二條第一款(三)項及第三款引入“適當”這個副詞，指出了在訂立勞動保險合約方面的義務，且於第二條第一款(3)項、第二款及第三款明確援引該義務的法律依據，即八月十四日第 40/95/M 號法令第六十二條的規定。

(iv)最後，就法案的實質(主觀)範圍以及對於非本地僱員方面，委員會曾指出本法案沒有規定按照《聘用外地僱員法》第二十五條第一款，廢止聘用許可需要支付員工的賠償。

在與提案人溝通當中，對這一問題形成了共識，因此，在法案最終文本中，由此而產生的債權現在經由第二條第一款(四)項作出規範。

6.2. 對於法案規定設立同時享有法律人格和行政、財政、財產自治權的勞動債權保障基金，以及因勞動關係而產生的債權保障制度的

³⁶ 這些呼吸系統職業病載於一九九五年法令的附表。



可持續性，委員會同樣提出多項疑問。

6.2.1. 委員會特別指出設立基金方面，有需要以一個更具透明度的方式去規範其日後的運作，雖則委員會在與提案人的討論過程中，知道勞工事務局(下稱“勞工局”)將向該基金提供技術和行政上的支援，但這規定未有在法案文本中得到反映。因此，基於法律的確定性以及行政管理的透明起見，委員會認為，提案人亦同意，本法案內容應明確有關安排。

為此，法案最終文本第三條第二款對這個問題作出了規範，使得基金與勞工局之間的關係更清晰，尤其涉及後者提供的技術、行政支援方面³⁷。

6.2.2. 勞動債權保障基金的財政和財產自治，以及本法案所制定制度的可持續性是備受委員會關注的兩項事宜。委員會認為對於基金以及本法案設立的制度需確保中長期的穩固財政條件。

法案最初文本只含有一項過渡性質的規定，訂明將由政府向基金發放金額為澳門幣一億六千萬元的初始撥款(見最初文本第十五條)。然而，對於日後基金如何維持其正常運作的開支，又或如何確保支付法案規定的債權款項，本法案條文則什麼都沒有提及。

³⁷ 關於提供支援方面，設立存款保障制度的第 9/2012 號法律第二條也如此規定。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

由於欠缺相關的規範，委員會感到擔憂，尤其當涉及第 6/2006 號行政法規制定的《公共財政管理制度》，因這行政法規規定在哪些條件下，可例外賦予某部門或機構行政或財政自主權。在財政方面的規定，只有“部門及機構僅在其本身收入、指定收入及共享收入的總額不少於總開支的百分之三十的情況下，方可享有財政自治權”（見該行政法規第二條第二款和第三條第二款）³⁸。

為了更全面了解行政當局的取態，委員會要求其進一步提供資料作補充，尤其關於社會保障基金收取來自聘用外地僱員的聘用費（根據《聘用外地僱員法》第十七條）和其他供款之款項³⁹，以及在最近十數年間因勞動債權保障經由社會保障基金作出的開支金額⁴⁰。

除此之外，經過與提案人的富有成果的溝通，以及根據上述行政法規之規定，委員會建議增加一項規定，用以明確勞動債權保障基金的收入來源。由此，也要求考慮在法案中引入關於可持續原則的規範⁴¹，以及引入關於將社會保障基金至今所收取的部分收入轉移給新設立的基金的規範⁴²，以體現僱主和僱員為新基金供款的責任。

³⁸ 底線是後加的。

³⁹ 參看本意見書附件二，內容為由政府向委員會提供的，關於社會保障基金自一九九零年起收取的外地僱員聘用費和供款之金額。

⁴⁰ 參看本意見書附件三，內容為由政府向委員會提供的，關於社會保障基金在其保障勞動債權的職權範圍內所支付金額的詳細說明。

⁴¹ 儼如社會保障制度中之規定（參照第 4/2010 號法律第四條）。

⁴² 需注意，由於勞動債權保障制度涵蓋於社會保障體制之內，因此，社會保障制度所規定的供款同時亦有考慮到社會保障基金在勞動債權方面的職權。就此，社會保障基金多年來一直有支付有關債權的款項，並因此代位取得債權人（取代受益人的位置）的權利。這些方面以及意見書附件二和附件三所載的數據均是委員會在審議本法案時所考慮到的一些內容。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

委員會還就設立另外一種類似於其他國家相關法律制度⁴³所規定的供款模式、規定僱主須向新設立的勞動債權保障基金作出定額供款⁴⁴的方案與提案人進行了探討。

就委員會對此表示的關注及提出的建議，法案的最終文本接納了委員會部分建議，增加了一條款以規定勞動債權保障基金的收入來源，將社會保障基金所收取的外地僱員聘用費部分轉移至本法案新設立的基金〔見法案第四條的規定，尤其第二款(一)項⁴⁵〕。

至於把社會保障基金中的僱主和僱員供款部份撥入新基金的建議，行政當局稱，考慮到經第 4/2010 號法律制定的新《社會保障制度》已經是全民社會保障制度，不單有僱主和僱員的供款，社會保障基金與本法案擬設立的勞動債權保障基金之間不存在任何關聯，因此，現時不適宜採取從僱主和僱員所供款項中撥出一部份轉移予勞動債權保障基金，亦不宜創設一個由僱主承擔的另行供款的責任。

關於在本法律明確規定可持續原則，當局認為，由於其只屬陳述性質，故此無需在條文中加入這樣的規定。當局所持的這個立場，委

⁴³ 如現時韓國實施的制度(參照 *Wage Claim Guarantee Act* 第十八條，載於 <http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=57985>)以及台灣的制度(參照 *Labour Standards Act* 第二十八條，載於 <http://laws.mol.gov.tw/Eng/FLAW/FLAWDAT0201.asp>)。

⁴⁴ 這屬於僱主的供款義務，而只有在僱主沒有履行對僱員的責任的情況下，勞動債權保障基金才介入。

⁴⁵ 其規定，基金的收入包括“第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第十七條規定的聘用費的百分之五，由社會保障基金每半年一次轉予勞動債權保障基金(……)”(底線是後加的)

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large 'R' and several illegible signatures.



員會已記錄在案。

6.2.3. 在分析新成立的勞動債權保障基金的法律制度方面，需要指出，委員會曾對當中涉及個人資料保護的事項表示關注。

委員會認為本法案應當引入有關個人資料的條文，以便在執行上明確規定在不同部門之間傳遞和交換的個人資料均受到第 8/2005 號法律《個人資料保護法》保護。

委員會和政府同意引入有關事宜的條文，因此，法案的最終文本中的第五條作出了相關規定。

6.3. 本法案確立的保障機制包含兩種不同的申請，分別為：用作提請悉數清償本法第二條所保障的債權之“申請”，以及用作提請“墊支”該等受保障債權的部分欠款。

6.3.1. 上述兩種申請各自設有其本身需符合的前提條件，然而，這些前提條件均須符合本意見書已提及的、實行本法案的基本前提，亦即是，需在“債務人未能清償債權”的情況下方可提出“申請”或提請“墊支”（法案最終文本第一條後段的規定）。

對此需指出的是，在法案最初文本中，無論是關於上述兩種申請抑或這兩種申請與適用本法的一般前提之間的配合，均引起委員會成



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

員的疑問。

事實上，法案最初文本就本法案的一般適用前提規定，無論是提請悉數清償受本法所保障的債權欠款，抑或要求支付債權的部分款項，受益人僅在有在其“享有的債權未能透過法院獲債務人清償”的情況下方可按本法律的規定獲保證支付(法案最初文本第一條)。

上述條文的表述不是太清楚。這樣的表述容易讓人理解為要求受益人必須經過司法程序的每一個階段直至司法機關最後作出判決，確定受益人未能獲得債務人(通常為僱主)清償受本法案保障的債權。而法案最初文本第四條關於“申請”之規定則加重了這種理解。提案人要求在提出“申請”時，“……應附同未能透過司法途徑收回全部或部分欠款的證明”(法案最初文本第四條第二款)。

然而，法案最初文本第五條關於申請“預支”的規定並不支持上述的結論。這是由於從第五條的理解，似乎法案沒有要求受益人未能透過司法途徑收回受保障債權欠款方可提出申請。事實上，法案最初文本第五條第一款規定“不論有否提起司法程序”，僅須勞動關係終止⁴⁶，僱員可就因此產生的各項債權提出“預支”款項申請。勞動債權保障基金批予“預支”的決定則須取得勞工事務局的贊同意見方可作出(法案最初文本第五條第三款)。

⁴⁶ 按照這準則，所有的勞動債權均包括在內，故此，在審議本法案期間委員會曾指出，因工作意外或職業病而產生的僱員債權，在內容上出現若干不平衡的情況，以及其在法案最初文本中的界定方式，已在本意見書內有所提及。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

按照這樣的規範，上述兩種申請之間的關係——如真的存在任何關係的話——未能得以清楚說明。從引介、一般性討論和通過法案的全體大會上，似乎帶出在這兩種申請之間存在著某種關係；而“墊支”這個用詞也指向這樣的解讀。但是，就著“申請”和“墊支”的前提條件進行分析後又未能得出這樣的確切結論。

委員會曾與提案人長時間斟酌這個問題，委員認為應對這個法律制度予以簡化，並且在構成勞動債權保障制度的前述兩種申請之間確立直接關係。委員會強調，該兩種申請是落實執行現正審議的法案、以貫徹相關債權保障的重要部件。其亦指出，應該設有針對在該等情況下一般會處於財務困境的受益人的保護方法，使其能夠提出法案規定的申請——不論是全部的應付債權，還是部分應付債權——不必等到全部司法程序進行完畢。否則，受益人就會長時間無法求助於勞動債權保障基金，且處於一個經濟狀況越趨困難的局面。

提案人稱，會尋找方法解決委員會所提出的問題，而法案最終文本已就這些問題引入了多項完善措施。

6.3.2. 因此，按照剛才所述，適用本法案的一般前提，便不再涉及訴訟程序。現時，在法案最終文本的第一條可找到的是“未獲債務人履行”的情況，其重點不再是“未能透過法院獲債務人清償”（見



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

法案最初文本第一條⁴⁷)。因此，這是一個有彈性的一般前提。

而關於每一種請求的特定前提，須指出：

(i)關於“申請”，在提出支付被欠的全部債權的請求時，不再要求提交“未能透過司法途徑收回全部或部分欠款”的證明(見法案最初文本第四條第二款)。因此，根據法案第二條規定而受法案保障的債權的受益人，可在針對相關事宜尚未有法院的確定判決前提出“申請”(見法案最終文本第六條第一款及第二款)。倘“申請”是在訴訟程序尚未完成前提出，基金無須即時就有關“申請”作決定，按法案最終文本第六條第三款的規定，向基金提出“申請”而產生的行政程序，將根據《行政程序法典》第三十三條⁴⁸的規定中止。

(ii)關於“墊支”，在法案最終文本中明確規定了“墊支”與“申請”之間的關係，因此，“墊支申請不得獨立於”“申請”“而提出”(見法案最終文本第七條第四款)。換言之，倘(及當)受益人擬提出“墊支”申請，其亦須提出支付所欠的全部債權的請求。

⁴⁷ 底線為後加的。

⁴⁸ 該條規定：“一、如最終決定之作出取決於對某一問題之決定，而作出此決定之權限屬另一行政機關或屬法院，則有權作出該最終決定之機關，應在該有權限之行政機關或法院作出決定前，中止行政程序；但不立即解決該事項將導致嚴重損失者除外。；二、在下列情況下，該中止即行終結：a) 對審理前之先決問題作出決定取決於利害關係人作出請求，而該利害關係人在獲通知中止行政程序後三十日內，未向有權限之行政機關或法院提出請求；b) 為審理該先決問題而提起之程序或訴訟程序，因利害關係人之過錯而停止進行逾三十日；c) 基於嗣後發生之情節，如不立即解決該事項將導致嚴重損失。；三、如未有宣告中止行政程序，又或中止已終結，則行政機關須審理該等先決問題；但在該程序內所作之有關決定，將不在該程序外產生任何效力。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

因此，明確規定“申請”程序的進行並不妨礙“墊支”申請程序的進行。這便意味着，儘管基金僅在受益人未能透過司法途徑收回全部（或部分）欠款時，方可就有關“申請”作出決定⁴⁹，然而，這並不妨礙受益人提出“墊支”申請，也不妨礙對這一申請作出審核和決定。以上結論是結合法案最終文本第六條第二款及第三款的明確規定與第七條規定所得出。

關於基金就“墊支”申請的決定方面，維持了須有勞工事務局發出意見的這一要求，而現時更清晰的是，根據《行政程序法典》第九十一條的規定，有關意見屬必需但無約束力的意見（見法案最終文本第七條第四款）。在收到勞工事務局的意見後，基金應在三十日內作出決定（見法案最終文本第七條第六款）。

基於以上所述，“墊支”申請這一措施可在相關訴訟程序進行期間為受益人提供援助。這樣，最終可能出現以下情況：訴訟程序完成後，受益人須向基金返還已收取款項中較其有權收取者多出的部份（有關問題將於下面再作闡述）。

由於有關法律制度變得更清晰，這樣，亦可防止可能出現的濫用本法案所訂定的保障制度的情況。

另外，鑑於法案最終文本第二條增加了受法案保障的債權的種

⁴⁹ 一如前述，倘在提出“申請”時尚未有法院的確定判決，相關決定程序將根據《行政程序法典》第三十三條的規定中止。



類，提案人亦就何時可提出“墊支”申請方面，在現分析的第七條中作出了適當的修改。

這樣，當僱員擁有按法案最終文本第二條第一款的規定而受保障的債權，且有關債權仍未獲清償時，其可於勞動關係終止後四十五日內提出“墊支”申請（見法案最終文本第七條第一款）；對於法案最終文本第二條第二款⁵⁰所指的僱員，“墊支”申請可於涉及相關保險實體的破產程序進行期間提出（見法案最終文本第七條第二款）；而針對法案最終文本第二條第三款⁵¹所指的人，在相關責任未被適當轉移至保險實體的情況下，“墊支”申請可於僱員死亡後的四十五日內提出，相反，倘相關責任已轉移，但保險實體正處於破產程序，那麼，“墊支”申請可於該破產程序進行期間提出（見法案最終文本第七條第三款）。

與法案最初文本相同，“墊支”有一上限：不超過受保障金額的一半的款項（見法案最終文本第七條第一款至第三款）。

6.3.3. 在分析本法案規定的兩種申請形式時，委員會特別關注到審批申請程序可能出現遲延的情況。

⁵⁰ 將這些情況歸類後，在這裡重複出現的情況為：無論勞動關係是否終止，均可產生因工作意外或職業病獲賠償所引致的債權，而當相關責任已按八月十四日第40/95/M號法令第六十二條的規定轉移至保險實體後因其破產程序而未能履行有關義務。

⁵¹ 須重申，這裡指的是八月十四日第40/95/M號法令第五十條第二款所指的所有人，不論屬相關責任沒有根據該法令的規定轉移至保險實體的情況，還是屬相關責任已轉移但保險實體因破產程序而未能履行有關義務的情況。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

因此，考慮到司法程序緩慢，委員會向提案人強調有關“墊支”部分債權的申請程序的重要性，因為這是一種向僱員提供幫助的更為快捷的方法。

而在法案的最初文本中，訂定了一個較長的期間讓勞工事務局發出意見：六十日，如屬特別複雜的個案，經濟財政司司長可決定將有關期間延長六十日（見法案最初文本第五條第四款）。

委員會成員要求縮短上述期間，以及由於經濟財政司司長可將勞工事務局發出意見的期間延長，經濟財政司司長理應亦可應受益人的請求及在緊急的情況下，定出一個較短的期間讓勞工事務局發出上指的意見。

委員會在這方面的立場是，考慮到僱員的經濟狀況一般未能得到保護（所以要避免對作出行政決定訂定過長的期間），以及非本地僱員的特殊情況，當“墊支”申請在審議時或有決定時，基於其適用法律制度的規定，有關僱員可能已經無法再逗留在本澳⁵²。此外，委員會亦考慮到，《行政程序法典》規定發出必需且無約束力之意見書的一般期間為三十日（見《行政程序法典》第九十二條第二款）。

對此，政府表示，原則上“墊支”申請的審批具有一定的複雜性

⁵² 更不用說就“申請”支付債權的決定。



⁵³，因此選擇定出一個比《行政程序法典》規定的一般原則較長的期間⁵⁴。然而，政府補充稱，這個僅為期間的上限規定，並不妨礙勞工事務局可以在一個較短的期間內發出意見。

就有關期間方面，法案的最終文本維持了上述的立法取向(見第七條第五款)。

除此之外，亦引入了一項附加規定，明確訂定了勞動債權保障基金作出決定的期間(法案最終文本第七條第六款)。而在“墊支”申請的審批方面，政府亦再次不跟隨《行政程序法典》的規則：該法典規定“如無特別規定……，行政機關作出行為之期間為十五日”(見第七十三條第一款)⁵⁵。但新文本第七條第六款規定勞動債權保障基金須在收到勞工事務局的意見後三十日內對“墊支”申請作出決定。

委員會記錄了政府的立場，但要求應儘快審批和決定勞動債權的“墊支”申請，以便僱員獲得實際的保障，以及請求勞動債權保障基金在收到“墊支”申請後即時要求勞工事務局發出意見。

6.3.4. 在分析組成保障機制的兩種申請形式時，最終提及了關於勞動債權保障基金作出的決定的通知制度。

⁵³ 尤其是當僱主不在澳門特區的情況。

⁵⁴ 根據《行政程序法典》第九十二條第二款首部分的規定，讓立法者可不跟隨該法典就有關期間所訂定的一般制度，且規定了僅“在無特別規定”的情況下才適用《行政程序法典》。

⁵⁵ 就如《行政程序法典》第九十二條的規定，同樣是留有一個讓立法者可偏離一般制度的空間。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

在法案的最初文本中，只是規定了勞動債權保障基金須將以“墊支”形式向受益人作出的任何債權款項的決定通知債務人。有關的通知須於支付日前至少八日作出（見法案最初文本第五條第五款）。

委員會認為適宜將上述的通知義務延伸至該基金作出的任何支付決定，包括全部及部分支付債權的決定，並將有關決定通知可能會參與司法程序的司法機關。委員會的成員認為透過擴大通知制度的範圍，尤其可以避免重複支付勞動債權欠款的情況。因此，建立有關機制可確保更好地執行本法案訂立的制度。

在法案最終文本第九條中，就上述委員會關注的事宜提出了一個解決辦法。

6.4. 一如現行的十月十八日第 58/93/M 號法令(第三十九條)和《勞動關係法》第六十五條第二款⁵⁶，基金以支付有關債權款項代位取得受益人的債權(見法案最終文本第八條)。

換句話說，就權利和義務⁵⁷而言，基金處於本屬受益人(作為債權人)的地位，而債務人(僱主或保險實體⁵⁸)改為欠該公共實體的債務，

⁵⁶ 與其他地區一樣，例如葡萄牙(見四月二十一日第 59/2015 號法令附件第四條第一款)。

⁵⁷ 關於代位取得，尤其參考 Mário Júlio de Almeida Costa 的著作 - DIREITO DAS OBRIGAÇÕES, 第五版, 1991, Almedina 出版社, 科英布拉, 第 683 頁和續後數頁, Pires de Lima e Antunes Varela 的著作 - CÓDIGO CIVIL ANOTADO, 第一卷, 第四版(修訂及更新版), 1987, 科英布拉出版社, 科英布拉, 第 604 頁和續後數頁。

⁵⁸ 法案最終文本第二條第二款和第三款末尾部份所指的情況。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

有關債務的限額為基金應當支付予受益人的款項⁵⁹。

當處於代位取得受益人(作為債權人)的地位時,勞動債權保障基金也取得所涉債權的優先受償權⁶⁰。關於勞動債權,《民法典》第七百三十二條第一款(c)項規定其為一項具有動產一般優先受償權⁶¹的債權。

關於這方面,鑑於《民法典》第七百三十二條第一款(c)項⁶²的規定(必須結合《民法典》第七百三十九條),分析中的法案須訂定基金的債權在受償順位上僅次於僱員的債權(法案第八條第二款)。換句話說,在執行程序中,針對同一債務人時,基金代位取得的債權位處其他僱員的債權之下。這一條有這樣的規定,是由於《民法典》在此事

⁵⁹ 例如,假若收到“預支”的申請後基金僅支付了部分勞動債權,那麼基金只是就這一金額處於代位取得受益人(作為債權人)的地位。

⁶⁰ 見《民法典》第七百二十八條和續後條文。

⁶¹ 通常,勞動債權被某種優先受償權所保障。現把不同地方的法律制度作一比較:香港(見《破產條例》第十八節,

[http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E532/BACF4766543D88A2482575EE002D5EBD/\\$FILE/CAP_6_e_b5.pdf](http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E532/BACF4766543D88A2482575EE002D5EBD/$FILE/CAP_6_e_b5.pdf));台灣(*Regulations for the Management, Repayment, Collection and Allocation of the Arrear Wage Debts* 第十四條, <http://www.laws.mol.gov.tw/Eng/FLAW/FLAWDAT0202.asp>);葡萄牙,其法律制度尤為複雜(見《勞動法典》第三百三十三條至第三百三十七條;四月二十一日第59/2015號法令附件第四條第二款;《民法典》第七百三十七條等,這些法律法規可在<http://dre.pt>下載)。關於這一事宜,參考 Miguel Pacheco Arruda Quental 的引述,第三百六十八頁;Joana Costeira 的著作 - OS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INSOLVÊNCIA DO CONTRATO DE TRABALHO: A TUTELA DOS CRÉDITOS LABORAIS, 2013, Almedina 出版社,科英布拉(尤其是第九十三頁至第一百五十四頁);Miguel Luis Miguel Lucas Pires 的著作 - DOS PRIVILÉGIOS CREDITÓRIOS - REGIME JURÍDICO E A SUA INFLUÊNCIA NO CONCURSO DE CREDORES, Almedina 出版社,第二版(修訂及更新版),2015,科英布拉(尤其是第二百零九頁至二百七十四頁)。

⁶² 《民法典》的這一規定不只限於勞動關係終止的情況,因為該項規定“(……)享有針對動產之一般優先受償權:因勞動合同或因違反、終止該合同而生之屬於受僱人之最近六個月之債權,從支付之請求提出時起計[見《民法典》第七百三十二條第一款(c)項及第二款,底線是後加的]。在此情況下,可能會出現其他受僱人,其債權不只受到法案所保障。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

宜上所訂定的制度，雖然兩者為同一債務人的債權人，但作為公共實體的基金，僅在其他僱員受保障後才應得以保障，因作為自然人的僱員在財力上往往是較為脆弱的。

當基金代位取得債權人的地位時，本法案規定為保障其作為受益人的債權，該基金應“採取一切法定的適當方法，尤其是根據《民事訴訟法》的規定申請假扣押財產、提起執行程序、對可削弱債權的財產擔保的行為提出爭議、在必要時請求宣告債務人破產或無償還能力，以及參與待決的訴訟”。此外，該債務可終止（見法案第八條第三款），“如債權的相應價值明顯低微”，有關金額由補充性行政法規訂定（法案第八條第三款）。

基於此，委員會再次提醒，基金是一個公共實體，是透過公共收入全部或部分支付法案所保障的債權（受益人對此享有的權利），因此，根據法律的規定，這一實體有義務竭盡全力，以便債務人（僱主或保險實體）償付所欠款項。談及這一點，確有一些情況，由於所欠的金額低微，無須透過訴訟追討有關欠款。

6.5. 分析中的法案也訂定了一個返還制度（見法案最終文本第十條及第十一條），本委員會對此特別關注，因為它是避免本法案所制定的保障機制被濫用的一系列解決方案之一。由於返還制度規定，受益人有義務退還所收取款項予基金，因此不會出現受益人由此而變得富裕的情況。換句話說，返還的義務是為了防止受益人因法案規定保

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

障其勞動債權而收取了較其有權收取者為多的款項。若不履行這一返還義務，便會發出債務證明，以便按稅務執行情序進行強制徵收相關款項(法案最終文本第十條第四款)。除此之外，也訂定了返還的期間，不遵守該期間的規定構成行政違法行為(法案最終文本第十一條)。

經分析法案最初文本後(法案第八條)，委員會發現所訂定的返還制度有欠完整，尤其是沒有明確規定法院確定判決裁定受益人沒有任何勞動債權(而基金已支付)的情況。

除此之外，如債務人償付部分債權時，法案沒有清楚訂定如何決定受益人應返還予基金的款額(見法案最初文本第八條第二款)。

在本分析中，委員會的成員再次對有需要訂定更清晰和明確的法律條文表示關注，以便本法案更易於適用。

法案最終文本顧及委員會就此事宜上的大部分憂慮。

因此，對於基金支付的金額高於受益人有權收取的金額的情況，法案保留了一些(必要的)彈性——鑑於法案最終文本第十條第一款(二)項⁶³採用“尤其是”這一副詞，開放列舉一些情況。在所列舉的，除了法院確定判決所定的債權金額較受益人從基金收取的金額少的

⁶³ 在這方面，維持法案最初文本的行文[見第八條第一款(二)項]。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

情況之外，另一突出例子是經由司法途徑裁定不存在受法案保障的債權[法案最終文本第十條第一款(二)項]。

除此之外，政府改善了條文的行文，在獲債務人償付部分債權的情況下，訂定了應返還基金的金額的計算方法(見法案最終文本第十條第二款)。因此，在這些情況下，“(……)須返還的金額為其從勞動債權保障基金及債務人收取的總額扣減債權總額後的差額”。

最後，仍就關於法案最終文本的改善，法案增加了一項規定，以較直接的方式規定徵收受益人欠款制度和因不遵守所定返還期間而將受處罰的行政違法行為這兩者的關係(見法案最終文本第十條第五款)：有關徵收不免除因不遵守所定的返還期間引致的行政違法行為責任(見法案最終文本第十條第三款至第五款及第十一條)。

6.6. 要指出，委員會成員關注的事宜之一，是需要防止對法案規定的保障可能的濫用。對於委員會的這一關注，政府予以了跟進。

基於此，在分析本法案期間，委員會認為設定預防這類濫用的措施是重要的，而預防濫用法案規定的保障的其中一個方式是訂定一個處罰制度。

法案最初文本訂定了一條規範行政違法行為的條文(見法案最初文本第九條)，該行政違法行為是與返還的規定相關的，倘若受益人



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

不在所定的期間返還款項，將科相等於須返還金額百分之二十五的罰款(見法案最初文本第九條第一款)。

委員會贊同規範該行政違法行為的立法取向，認為在法案內充實相關內容將更為有利，因此，建議政府為這一重要條文另訂一章，以便更深入規範處罰制度。

法案最終文本顧及委員會就此事宜上的建議，因此，法案文本的第十一條至第十三條——組成法案第二章——一個內容更充實的處罰制度，因為不僅規範受處罰的行為和訂定由哪個有權限實體科處罰款(見法案最終文本第十一條和第十二條)，而且還訂定了應有的程序規定，當中明確規定基金有權限組成所涉及的行政性質的卷宗、訂定控訴通知的期限和繳付罰款的期限(法案最終文本第十三條第一款至第三款)。最後，和法案最初文本一樣，規定補充適用規範行政上之違法行為之一般制度及程序的十月四日第 52/99/M 號法令(法案最終文本第十三條第四款)。

6.7. 經分析法案後，委員會發現本法案的最初文本未有考慮到法案需要就《勞動關係法》方面作出一項修改。

事實上，鑑於基金成為勞動債權事宜上的(唯一)有權限實體，以及考慮到本法案推動了關於十月十八日第 58/93/M 號法令的修改——廢止該法令第三十八條和第三十九條(見法案第十八條)——經與

Handwritten signatures and initials on the right margin.



《勞動關係法》作比較後，發現有需要推動修改《勞動關係法》第六十五條第二款的規定。該條文規定，“如僱員因勞動關係所引起的債權由社會保障基金根據法律規定予以保障，則基金享有該僱員的相關權利的代位權”。在本法案中，社會保障基金的表述應予以修改，將之改為(新的)基金。

委員會成員提醒提案人應注意這一事宜，提案人同意有需要修改有關法律。因此，法案最終文本在其第十六條內推動對《勞動關係法》作必要的修改。

7. 委員會和提案人也小心地就法案在時間上的適用這一事宜進行分析，以確保有一過渡期，盡可能減少法律實施的困難。

關於這一事宜，法案最初文本第十三條規定，以因勞動關係終止而產生債權的時刻作為新法律制度適用的界定標準。因此，法案這一條規定，法律的規定適用於本法律生效後因勞動關係終止而產生的債權，而法律生效前因勞動關係終止而產生的債權，適用十月十八日第58/93/M 號法令第三十八條及第三十九條的規定(但賦予社會保障基金的職權則轉移予基金)。

鑑於法案第二條引入的多項修改，以及為了就法案的時間上的適用訂定一個更客觀的標準，提案人修改了條文的行文。為此，法案最終文本規定，本法律適用於本法律生效後產生的第二條規定的債權，



十月十八日第 58/93/M 號法令第三十八條及第三十九條的規定繼續適用於本法律生效前產生並由該法令規定的債權(法案最終文本第十七條第一款和第二款)。換句話說,法案在時間上的適用的重要標準,改為以產生債權的時刻來界定。

8. 最後一個重要的問題,就是向與法案相關的對象宣傳法案及其內容,讓他們全面知悉其權利和應跟隨的程序。委員會認同這一重要性,並要求政府加大力度進行有關工作。

四、細則性審議

經進行概括性審議後,以下列出有關政府提交的法案最終文本⁶⁴的主要修改:

1) 標題:對標題作出簡化,但沒有省去法案的重點意思。將標題由“因勞動關係而產生的債權的保障”更改為“勞動債權保障制度”;

2) 將法案系統地劃分為三個章節,包括:第一章—一般規定、第二章—處罰制度及第三章—最後及過渡規定。透過新增的章節使法案在形式上更為完善,在編排上更系統化,以遵循立法慣例;

⁶⁴ 為更方便對比兩個文本,現隨意見書附上政府提交予立法會的最初文本和於 2015 年 7 月 28 日提交的文本的比較表(參閱附件四)。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

3) 第一條：對相關條文內容作出了修改，該條文現更改為規範法案的標的及目的。因此，該條文現規定“本法律對因勞動關係而產生的債權訂定保障制度，以確保有關債權未獲債務人履行時得到支付”。

4) 第二條：對該條文在本法案的系統排序作出了修改，該條文相當於法案最初文本的第三條。有關修改是基於該條文規範本法案的客觀和主觀適用範圍，因此，該條文應緊接於載有標的的條文之後。

就各個細項規定的方面，新增了一項關於因廢止聘用外地僱員許可而導致的賠償的特定項[第二條第一款(四)項]。這樣能確保本法案規定的債權保障制度得以完善。

此外，在第二條新增了兩款規定——第二款和第三款，以回應委員會對僱員和八月十四日第 40/95/M 號法令第五十條第二款所指的人士因工作意外或職業病的應有賠償沒有得到保險公司支付的這方面保障的憂慮；或八月十四日第 40/95/M 號法令第五十條第二款所指的人士因訂立工作保險合同的義務沒有被履行，以致應有的賠償沒有得到支付的這方面保障的憂慮。

此外，關於延遲利息方面另設獨立條文加以規定（參閱第二條第四款）。

Handwritten signatures and marks on the right margin of the page.



最後，亦從技術層面完善該條文的中、葡文本內容。

由於本條的修改內容較多，以下列出該條文的最初文本與最終文本的比較表：

最初文本	最終文本
<p style="text-align: center;">第三條 受保障的債權</p> <p>一、下列的僱員債權包括應付的遲延利息受保障，但不影響第二款規定的適用：</p> <p>（一）相當於構成第7/2008號法律《勞動關係法》所定的僱員基本報酬的給付的債權，但僅以勞動關係終止之日前六個月內所產生的債權為限；</p> <p>（二）因工作意外或職業病而產生的僱員債權，但僅以僱主並無將有關風險的責任轉移至保險公司的情況為限；</p> <p>（三）相當於第7/2008號法律《勞動關係法》規定的其他應得賠償或補償的債權，但僅以因勞動關係終止而產生的或勞動關係終止前六個月內所產生的債權為限；</p> <p>（四）相當於外地僱員在勞動關係終止前六個月內所享有的住宿權利的債權，但僅以僱員與僱主或職業介紹所根據第21/2009號法律《聘用外地僱員法》第二十六條的規定協議以現金履行該權利的情況為限；</p> <p>（五）相當於第21/2009號</p>	<p style="text-align: center;">第二條 受保障的債權</p> <p>一、勞動關係終止後，僱員的下列債權的支付受保障：</p> <p>（一）第7/2008號法律《勞動關係法》規定的僱員基本報酬，但僅以勞動關係終止前六個月內產生者為限；</p> <p>（二）第7/2008號法律《勞動關係法》規定的僱員賠償或補償，但僅以勞動關係終止前六個月內產生者為限；</p> <p>（三）因工作意外或職業病引致損害且須由僱主作出的彌補，但僅以僱主未按八月十四日第40/95/M號法令第六十二條的規定將相關責任適當地轉移至保險實體的情況為限；</p> <p>（四）第21/2009號法律《聘用外地僱員法》第二十五條第一款規定的因廢止聘用許可而導致的賠償；</p> <p>（五）外地僱員的住宿費，但僅以僱主或職業介紹所根據第21/2009號法律《聘用外地僱員法》第二十六條第二款的規定，經協議以現金履行該權利且以勞動關係終止前六個月內產生者為</p>

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large signature at the bottom right.



法律《聘用外地僱員法》第二十六條第四款規定的外地僱員享有的返回原居地的權利的債權。

二、各僱員有權收取上款所指的各項債權的金額上限由補充性行政法規訂定。

限；

(六) 第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第二十六條第四款規定的返回原居地的交通費。

二、無論勞動關係是否終止，僱員因工作意外或職業病獲賠償所引致的債權的支付受保障，但僅以相關責任已按八月十四日第 40/95/M 號法令第六十二條的規定轉移至保險實體而其因處於破產程序未能履行有關義務的情況為限。

三、八月十四日第 40/95/M 號法令第五十條第二款所指的人亦獲確保支付該條規定的賠償，但僅以相關責任未按上述法令的規定適當地轉移至保險實體，或上述責任已轉移至保險實體而其因處於破產程序未能履行有關義務的情況為限。

四、本條規定的保障包括應付的延遲利息。

5) 第三條：相當於法案最初文本的第二條關於勞動債權保障基金。明確了由勞工事務局向勞動債權保障基金提供技術及行政支援（參閱第三條第二款）；

6) 第四條：這是新增條文，其根據第 6/2006 號行政法規的規定，訂定基金的收入來源。雖然該條文為新增條文，但其包含法案最初文本已載有的部分內容，部分是有明示規定，而另一部分則是經過



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

解釋得出的。例如勞動債權保障基金代位取得的債權款項[參閱新第四條(三)項]，根據第十條的規定獲返還已支付的款項[參閱新第四條(四)項]，以及勞動債權保障基金科處的罰款所得[參閱新第四條(六)項]；

7) 第五條：這也是新增的條文，其規定“為執行本法律所需的行政程序，勞動債權保障基金可根據第 8/2005 號法律《個人資料保護法》的規定，與其他擁有(……)相關資料的公共實體進行個人資料的處理及互聯”。新增該條文能釋除委員會對於個人資料保護方面的憂慮；

8) 第六條：相當於法案最初文本的第四條，引入了多項實質性修改以清晰有關法律制度。由於修改內容較多，以下列出法案最初文本與最終文本的比較表，並節錄相關條文的內容：

最初文本	最終文本
<p>第四條 申請</p> <p>一、僱員須申請方可獲償付本法律規定的債權；申請時須提交經勞動債權保障基金行政管理委員會核准，並於《澳門特別行政區公報》公佈式樣的申請表，表內尤應列明申請人及其債務人的身份資料，以及詳述所申請的債權。</p> <p>二、上款所指的申請應附同未能</p>	<p>第六條 申請</p> <p>一、利害關係人必須提出申請方能獲勞動債權保障基金支付本法律所保障的債權；申請時須提交經該實體核准並於《澳門特別行政區公報》公佈式樣的申請表，表內尤應列明申請人及債務人的身份資料，以及詳述所申請的債權。</p> <p>二、在不影響下條規定的情況</p>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

<p>透過司法途徑收回全部或部分欠款的證明。</p>	<p>下，僅在利害關係人未能透過司法途徑收回全部或部分欠款時，方可作出向其支付的決定。</p> <p>三、在不影響下條規定的情況下，收到申請時，如尚未有法院的確定判決，則根據《行政程序法典》第三十三條的規定，中止相關程序。</p>
----------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

9) 第七條：相當於法案最初文本的第五條，引入了多項實質性修改以清晰有關法律制度。由於修改內容較多，以下列出法案最初文本與最終文本的比較表，並節錄相關條文的內容：

最初文本	最終文本
<p style="text-align: center;">第五條 預支</p> <p>一、不論有否提起司法程序，勞動關係一旦終止，僱員可就各項債權向勞動債權保障基金申請預支款項，但金額不得超過根據第三條的規定獲保障的一半。</p> <p>二、申請須自勞動關係終止之日起四十五日內提出；申請時須提交經勞動債權保障基金行政管理委員會核准，並於《澳門特別行政區公報》公佈式樣的申請表。</p> <p>三、第一款規定的支付須取</p>	<p style="text-align: center;">第七條 墊支</p> <p>一、勞動關係終止後四十五日內，僱員可就第二條第一款規定的債權向勞動債權保障基金申請墊支不超過受保障金額的一半的款項。</p> <p>二、第二條第二款所指僱員可在破產程序進行期間向勞動債權保障基金申請墊支不超過受保障金額的一半的款項。</p> <p>三、第二條第三款所指的人亦可向勞動債權保障基金申請墊支不超過受保障金額的一半的款項。如相關責任未轉移至保險實</p>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

得勞工事務局之贊同意見方可作出。

四、勞工事務局須自接獲請求之日起六十日內發出上款規定的意見；如屬特別複雜的個案，經濟財政司司長可決定將有關期間延長六十日。

五、如勞動債權保障基金決定根據本條的規定向僱員預支任何債權款項，該基金須於支付日前至少八日將有關決定通知相關債務人。

體，在僱員因工作意外或職業病導致死亡後的四十五日內提出申請；如屬責任已轉移的情況，則可在
在保險實體的破產程序進行期間提出。

四、墊支申請不得獨立於上條規定的申請而提出，且僅在勞工事務局就申請理據發出意見後方可作出決定。

五、勞工事務局須自勞動債權保障基金提出請求之日起六十日內提供上款規定的意見；如屬特別複雜的個案，經濟財政司司長可決定將有關期間延長六十日。

六、勞動債權保障基金須在收到勞工事務局之意見後三十日內對墊支申請作出決定。

10) 第八條：相當於法案最初文本的第七條，因應本條的重點而精簡了標題。因此，將標題由“代位取得僱員債權及法院執行”更改為“代位取得債權”。

此外，亦從技術層面完善該條文的中、葡文本內容；

11) 第九條：這是新增條文，充實了法案最初文本第五條第五款規定勞動債權保障基金作出的通知的相關內容。透過這新增條文將通知義務擴大，勞動債權保障基金根據第六條和第七條的規定作出的支付決定，須通知債務人（於支付日前至少八天作出）、初級法院及檢



察院。

12) 第十條：相當於法案最初文本的第八條。條文的最終文本關於返還義務—法院確定判決裁定不存在本法案所保障的債權[見第十條第一款(二)項]—變得清晰了。

此外，關於在部分支付勞動債權的情況下需要返還勞動債權保障基金的金額之計算方式，對相關規範進行了改善。(見法案最終文本第十條第二款)。因此，在此情況“(……) 受益人須返還的金額為其從勞動債權保障基金及債務人收取的總額扣減債權總額後的差額”。

最後，在第十條新增了第五款，更直接地規範向受益人徵收欠款的制度以及不在規定期間返還款項而被處以行政違法行為處罰這兩者間的關係：徵收有關款項並不免除行政違法行為責任；

13) 第十一條：相當於法案最初文本的第九條第一款，規定不在規定期間返還款項的行政違法行為。從技術層面完善了該條文的中、葡文本內容；

14) 第十二條：相當於法案最初文本的第九條第二款。從技術層面完善了該條文的中、葡文本內容；



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

15) 第十三條：相當於法案最初文本的第九條第三款及第四款。充實了對處罰程序的規範；

16) 第十四條：相當於法案最初文本的第十一條關於勞動債權保障基金將獲得的初始撥款；只是從技術層面完善該條文在本法案的系統排序；

17) 第十五條：相當於法案最初文本的第十條關於將社會保障基金的有關債權移轉予（新）勞動債權保障基金。從技術層面完善了該條文的中、葡文本內容。

提案人與委員會均認為需要確定移轉有關債權的時間，以確保法案的完整執行性以及法律的確切性。因此，該條文的後部分新增了“於第三條第三款規定的行政法規生效之日”移轉債權（上指行政法規規範勞動債權保障基金的組織、管理和運作）。

除此之外，從技術層面完善該條文在本法案的系統排序；

18) 第十六條：是關於修改《勞動關係法》的新增條文。委員會指出法案最初文本並沒有明示修改《勞動關係法》第六十五條第二款的規定；

19) 第十七條：相當於法案最初文本的第十三條關於本法案在時

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including initials and full signatures.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

間上的適用。因應法案第一條及第二條引入的修訂，並考慮到在這方面採用一個較為客觀的標準，所以亦對本條引入了修改，把適用範圍的標準由終止勞動關係這個時間點(正如法案最初文本所規定的)改為勞動債權產生的時刻。

為此，本法案適用於其生效後產生的債權(見第十七條第一款)，而十月十八日第 58/93/M 號法令第三十八條及第三十九條的規定繼續適用於本法律生效前產生並由該法令規定的債權，該法令賦予社會保障基金的職權轉移予(新)勞動債權保障基金(見第十七條第二款)。關於社會保障基金和勞動債權保障基金之間的職權轉移，提案人與委員會均認為有需要確定移轉有關職權的時間，以確保法案的完整執行性以及法律的確切性。因此，第十七條第二款的後部分規定“於第三條第三款規定的行政法規生效之日”，社會保障基金的職權移轉予(新)基金(該行政法規規範勞動債權保障基金的組織、管理和運作)；

20) 第十八條：相當於法案最初文本的第十二條有關本法案對十月十八日第 58/93/M 號法令第三十八條及第三十九條的廢止規定。從技術層面完善了該條文的中、葡文本內容；

21) 第十九條：相當於法案最初文本的第十四條關於本法案的生效。該條文現具體規定法案的生效日期——二零一六年一月一日，因提案人認為這樣能避免在確定該日期時產生疑問；



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

22) 最後有必要就有關最後及過渡規定的系統性修改作出說明。為遵循立法慣例，現時，法案的廢止條文緊接規範於法律生效的條文之前。法案最初文本有關“時間上的適用”這一條文是位於“廢止”和“生效”這兩條條文之間。

四、結論

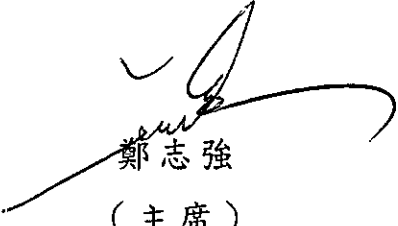
委員會經細則性審議及分析後認為：

(一) 本法案的修改文本具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；

(二) 有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一五年七月三十一日

委員會



鄭志強

(主席)



澳門特別行政區立法會
 Região Administrativa Especial de Macau
 Assembleia Legislativa

崔世平
 (秘書)

張立群

黃顯輝


高天賜

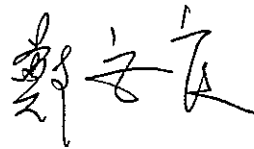
梁安琪

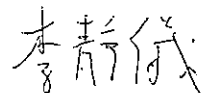
陳明金

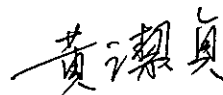


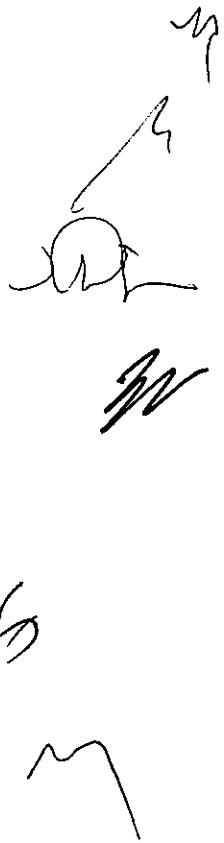
澳門特別行政區立法會
 Região Administrativa Especial de Macau
 Assembleia Legislativa


 劉永誠


 鄭安庭


 李靜儀


 黃潔貞





澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large 'M' at the top, a signature, a scribble, and several other initials.

附件一



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten marks and signatures in the top right corner.

社會保障基金					
2011至2014年6月債權欠薪月數個案統計					
欠薪月數	2011	2012	2013	2014年	合計
1-3個月	9	14	11	15	49
4-6個月	3	7	4	1	15
7-9個月	2	0	0	1	3
10-12個月	0	1	1	1	3
13-24個月	0	1	1	0	2
24個月以上	0	1	1	0	2
合計	14	24	18	18	74

Handwritten marks and signatures on the right side of the page.

按以上時段的統計，共有64個個案(佔86%)是欠薪在6個以內。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and marks on the right side of the page, including a large checkmark-like symbol at the top, followed by several cursive signatures and initials.

附件二



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(Handwritten marks and signatures)

社會保障基金
外地僱員聘用費及供款金額

年份	外地僱員 聘用費(e)	強制性制度 供款	澳門幣				供款總金額
			自願供款 (a)	自僱勞工 供款(b)	任意性制 度供款(c)	補扣供款 (d)	
1990		25,981,786.4					25,981,786.4
1991		34,198,227.1					34,198,227.1
1992		40,373,335.5					40,373,335.5
1993		37,163,830					37,163,830
1994		39,046,005	192,540				39,238,545
1995		40,291,425	298,710				40,590,135
1996		45,282,825	389,040				45,671,865
1997		43,315,890	548,040				43,863,930
1998		48,594,045	793,575				49,387,620
1999		70,236,180	1,411,620				71,647,800
2000		70,636,537.5	2,013,675				72,650,212.5
2001		72,612,322.5	2,547,360				75,159,682.5
2002		73,435,027.5	3,247,920	2,205,000			78,887,947.5
2003		74,294,430	4,116,420	3,485,745			81,896,595
2004		80,323,560	4,825,215	3,585,915			88,734,690
2005		88,894,665	5,851,305	5,378,805			100,124,775
2006		104,299,290	6,891,885	5,678,460			116,869,635
2007		127,570,605	7,951,230	6,435,720			141,957,555
2008		148,775,625	9,000,090	6,750,360			164,526,075
2009		156,032,685	9,144,720	6,980,985			172,158,390
2010	16,605,400	139,540,387	10,589,400	7,030,215			157,160,002
2011	128,877,600	125,798,842	2,792,475	1,762,245	30,331,215	143,882,340	304,567,117
2012	187,949,800	134,214,487.5	--	7,560	41,844,960	4,599,475	180,666,482.5
2013	226,810,300	139,965,645	--	3,150	40,546,125	38,045	180,552,965
總計	560,243,100	1,960,877,658	72,605,220	49,304,160	112,722,300	148,519,860	2,344,029,198

(Handwritten marks and signatures)

備註:

- (a) 自願供款由 1994 年 1 月開始。
- (b) 自僱勞工供款由 2002 年 10 月開始。
- (c) 根據第 4/2010 號法律，由 2011 年 1 月 1 日開始，自願供款人士及自僱勞工轉入任意性制度供款(2011 年的供款是 1 月份收納 2010 年 10 月至 12 月份的供款)。
- (d) 按照上述法律規定，領取全份養老金的受益人必須供款滿 360 個月，市民可於 2011 年內透過補扣供款加入社會保障制度。
- (e) 2010 年 4 月 26 日生效的《聘用外地僱員法》規定，僱主須就每名實際受聘的外地僱員繳納聘用費，而外地僱員供款由 2010 年 5 月份起取消。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large 'M' at the top, followed by several other stylized marks and a signature that appears to be 'L' at the bottom.

附件三



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten initials and signatures in the top right corner.

立法會第三常設委員會要求提供資料

(立法會第 883/E719/V/GPAL/2014 號公函)

一、社會保障基金歷年來支付的勞動債權保障金額明細情況

年份	批准人數	欠薪金額	其他項目 ^(a)	總計
1991	93		145,497.20	145,497.20
1992	70		190,331.40	190,331.40
1993	165		1,020,857.30	1,020,857.30
1994	2		5,218.70	5,218.70
1995	60		337,520.20	337,520.20
1996	140		2,641,790.60	2,641,790.60
1997	200		3,503,586.30	3,503,586.30
1998	354		5,607,930.80	5,607,930.80
1999	180		2,658,122.90	2,658,122.90
2000	277		5,966,384.90	5,966,384.90
2001	569		14,664,295.50	14,664,295.50
2002	913		14,831,376.50	14,831,376.50
2003	451		8,073,348.20	8,073,348.20
2004	251		8,516,539.40	8,516,539.40
2005	180		2,259,755.60	2,259,755.60
2006	140		1,905,601.90	1,905,601.90
2007	63		2,944,445.90	2,944,445.90
2008	51		592,361.90	592,361.90
2009	164		2,063,414.20	2,063,414.20
2010	96		2,580,557.70	2,580,557.70
2011	99		3,981,651.40	3,981,651.40
2012	165	777,097.40	4,238,871.30	5,015,968.70
2013	120	1,863,910.60	3,160,673.00	5,024,583.60
2014 ^(b)	145	2,160,943.30	4,129,648.60	6,290,591.90
總計	4,948			100,821,732.70

Handwritten initials and signatures on the right side of the page.

(a) 其他項目包括：解雇賠償、預先通知期補償、週假補償、年假補償、
超時工作補償、解雇懷孕婦女補償等。

(b) 截至 2014 年 10 月。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials arranged vertically on the right side of the page.

附件四



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

比較表

最初文本	最終文本 (於 2015 年 7 月 28 日提交)
<p>澳門特別行政區 第 7/2014 號法律 (法案)</p> <p>因勞動關係而產生的債權的保障</p> <p>立法會根據《澳門特別行政區基本法》第七十一條 (一) 項，制定本法律。</p>	<p>澳門特別行政區 第 7/2015 號法律 (法案)</p> <p>勞動債權保障制度</p> <p>立法會根據《澳門特別行政區基本法》第七十一條 (一) 項，制定本法律。</p>
	<p>第一章 一般規定</p>
<p>第一條 一般原則</p> <p>為他人工作的本地或外地僱員，如其享有的第三條規定的債權未能透過法院獲債務人清償，可按本法律的規定獲保證支付。</p>	<p>第一條 標的及目的</p> <p>本法律對因勞動關係而產生的債權訂定保障制度，以確保有關債權未獲債務人履行時得到支付。</p>
<p>第二條 勞動債權保障基金</p> <p>一、為確保本法律規定的保障，設立具有法律人格的勞動債權保障基金。</p> <p>二、勞動債權保障基金享有行政、財政及財產方面的自治權。</p> <p>三、勞動債權保障基金的組織、管理和運作透過補充性行政法規訂定</p>	<p>第三條 勞動債權保障基金</p> <p>一、為確保本法律規定的保障，設立具有法律人格的勞動債權保障基金。</p> <p>二、勞動債權保障基金享有行政、財政及財產自治權，並由勞工事務局提供技術及行政支援。</p> <p>三、勞動債權保障基金的組織、管理和運作透過補充性行政法規訂定。</p>
<p>第三條 受保障的債權</p> <p>一、下列的僱員債權包括應付的遲延利息受保障，但不影響第二款規定的適用：</p> <p>(一) 相當於構成第 7/2008 號法律《勞動關係法》所定的僱員基</p>	<p>第二條 受保障的債權</p> <p>一、勞動關係終止後，僱員的下列債權的支付受保障：</p> <p>(一) 第 7/2008 號法律《勞動關係法》規定的僱員基本報酬，但僅以勞動關係終止前六個</p>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right margin.

<p>本報酬的給付的債權，但僅以勞動關係終止之日前六個月內所產生的債權為限；</p> <p>(二) 因工作意外或職業病而產生的僱員債權，但僅以僱主並無將有關風險的責任轉移至保險公司的情況為限；</p> <p>(三) 相當於第 7/2008 號法律《勞動關係法》規定的其他應得賠償或補償的債權，但僅以因勞動關係終止而產生的或勞動關係終止前六個月內所產生的債權為限；</p> <p>(四) 相當於外地僱員在勞動關係終止前六個月內所享有的住宿權利的債權，但僅以僱員與僱主或職業介紹所根據第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第二十六條的規定協議以現金履行該權利的情況為限；</p> <p>(五) 相當於第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第二十六條第四款規定的外地僱員享有的返回原居地的權利的債權。</p> <p>二、各僱員有權收取上款所指的各項債權的金額上限由補充性行政法規訂定。</p>	<p>月內產生者為限；</p> <p>(二) 第 7/2008 號法律《勞動關係法》規定的僱員賠償或補償，但僅以勞動關係終止前六個月內產生者為限；</p> <p>(三) 因工作意外或職業病引致損害且須由僱主作出的彌補，但僅以僱主未按八月十四日第 40/95/M 號法令第六十二條的規定將相關責任適當轉移至保險實體的情況為限；</p> <p>(四) 第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第二十五條第一款規定的因廢止聘用許可而導致的賠償；</p> <p>(五) 外地僱員的住宿費，但僅以僱主或職業介紹所根據第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第二十六條第二款的規定，經協議以現金履行該權利且以勞動關係終止前六個月內產生者為限；</p> <p>(六) 第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第二十六條第四款規定的返回原居地的交通費。</p> <p>二、無論勞動關係是否終止，僱員因工作意外或職業病獲賠償所引致的債權的支付受保障，但僅以相關責任已按八月十四日第 40/95/M 號法令第六十二條的規定轉移至保險實體而其因處於破產程序未能履行有關義務的情況為限。</p> <p>三、八月十四日第 40/95/M 號法令第五十條第二款所指的人亦獲確保支付該條規定的賠償，但僅以相關責任未按上述法令的規定適當轉移至保險實體，或上述責任已轉移至保險實體而其因處於破產程序未能履行有關義務的情況為限。</p> <p>四、本條規定的保障包括應付的延遲利息。</p>
	<p style="text-align: center;">第四條 勞動債權保障基金的收入</p> <p>自上條第三款所指的行政法規生效之</p>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large 'M' and several illegible signatures.

	<p>日起，下列款項為勞動債權保障基金的收入：</p> <ul style="list-style-type: none"> (一) 第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第十七條規定的聘用費的百分之五，由社會保障基金每半年一次轉予勞動債權保障基金； (二) 來自澳門特別行政區財政預算的轉移的收入； (三) 勞動債權保障基金按本法律的規定支付而代位取得的債權款項； (四) 根據第十條的規定獲返還已支付的款項及倘有的相關利息； (五) 勞動債權保障基金依法運用本身可動用的資金所產生的利息或其他收益； (六) 根據第十一條規定科處的罰款所得； (七) 法律或合同賦予的任何其他收入。
	<p style="text-align: center;">第五條 個人資料的處理</p> <p>為執行本法律所需的行政程序，勞動債權保障基金可根據第 8/2005 號法律《個人資料保護法》的規定，與其他擁有適用本法律所需的相關資料的公共實體進行個人資料的處理及互聯。</p>
<p style="text-align: center;">第四條 申請</p> <p>一、僱員須申請方可獲償付本法律規定的債權；申請時須提交經勞動債權保障基金行政管理委員會核准，並於《澳門特別行政區公報》公佈式樣的申請表，表內尤應列明申請人及其債務人的身份資料，以及詳述所申償的債權。</p> <p>二、上款所指的申請應附同未能透過司法途徑收回全部或部分欠款的證明。</p>	<p style="text-align: center;">第六條 申請</p> <p>一、利害關係人必須提出申請方能獲勞動債權保障基金支付本法律所保障的債權；申請時須提交經該實體核准並於《澳門特別行政區公報》公佈式樣的申請表，表內尤應列明申請人及債務人的身份資料，以及詳述所申請的債權。</p> <p>二、在不影響下條規定的情況下，僅在利害關係人未能透過司法途徑收回全部或部分欠款時，方可作出向其支付的決定。</p>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

h

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top and several initials below.

	<p>三、在不影響下條規定的情況下，收到申請時，如尚未有法院的確定判決，則根據《行政程序法典》第三十三條的規定，中止相關程序。</p>
<p style="text-align: center;">第五條 預支</p> <p>一、不論有否提起司法程序，勞動關係一旦終止，僱員可就各項債權向勞動債權保障基金申請預支款項，但金額不得超過根據第三條的規定獲保障的一半。</p> <p>二、申請須自勞動關係終止之日起四十五日內提出；申請時須提交經勞動債權保障基金行政管理委員會核准，並於《澳門特別行政區公報》公佈式樣的申請表。</p> <p>三、第一款規定的支付須取得勞工事務局的贊同意見方可作出。</p> <p>四、勞工事務局須自接獲請求之日起六十日內發出上款規定的意見；如屬特別複雜的個案，經濟財政司司長可決定將有關期間延長六十日。</p> <p>五、如勞動債權保障基金決定根據本條的規定向僱員預支任何債權款項，該基金須於支付日前至少八日將有關決定通知相關債務人。</p>	<p style="text-align: center;">第七條 墊支</p> <p>一、勞動關係終止後四十五日內，僱員可就第二條第一款規定的債權向勞動債權保障基金申請墊支不超過受保障金額的一半的款項。</p> <p>二、第二條第二款所指僱員可在破產程序進行期間向勞動債權保障基金申請墊支不超過受保障金額的一半的款項。</p> <p>三、第二條第三款所指的人亦可向勞動債權保障基金申請墊支不超過受保障金額的一半的款項。如相關責任未轉移至保險實體，在僱員因工作意外或職業病導致死亡後的四十五日內提出申請；如屬責任已轉移的情況，則可在保險實體的破產程序進行期間提出。</p> <p>四、墊支申請不得獨立於上條規定的申請而提出，且僅在勞工事務局就申請理據發出意見後方可作出決定。</p> <p>五、勞工事務局須自勞動債權保障基金提出請求之日起六十日內提供上款規定的意見；如屬特別複雜的個案，經濟財政司司長可決定將有關期間延長六十日。</p> <p>六、勞動債權保障基金須在收到勞工事務局的意見後三十日內對墊支申請作出決定。</p>
<p style="text-align: center;">第六條 司法上訴</p> <p>就勞動債權保障基金對僱員申請所作的決定，可直接向行政法院提起司法上訴。</p>	
<p style="text-align: center;">第七條 代位取得僱員債權及法院執行</p> <p>一、勞動債權保障基金向僱員支付有關債權款項及應付的遲延利息後，即代位取得僱員對債務人的債權及相關的優先受償權，但不影響下款規定的適用。</p>	<p style="text-align: center;">第八條 代位取得債權</p> <p>一、勞動債權保障基金以支付有關債權款項及應付的遲延利息代位取得本法律所保障的受益人債權，但不影響下款規定的適用。</p>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large 'M' and several illegible signatures.

<p>二、在執行程序中，勞動債權保障基金根據上款的規定代位取得的債權，在受償順位上僅次於僱員的債權。</p> <p>三、為保障勞動債權保障基金代位取得的債權，並使有關債權獲得償付，該基金應採取一切法定的適當方法，尤其是根據民事訴訟法的規定申請假扣押財產、對可削弱債權的財產擔保的行為提出爭議、在必要時請求宣告債務人破產或無償還能力，以及參與待決的訴訟。</p> <p>四、可透過補充性行政法規訂定一最低金額，倘勞動債權保障基金代位取得的債權款項低於此金額，該基金無須提起收回債款的執行之訴。</p>	<p>二、在執行程序中，勞動債權保障基金根據上款的規定代位取得的債權，在受償順位上僅次於僱員的債權。</p> <p>三、為保障勞動債權保障基金代位取得的債權，並使有關債權得到償付，該基金應採取一切法定的適當方法，尤其是根據民事訴訟法的規定申請假扣押財產、提起執行程序、對可削弱債權的財產擔保的行為提出爭議、在必要時請求宣告債務人破產或無償還能力，以及參與待決的訴訟。</p> <p>四、如債權的相應價值明顯低微，勞動債權保障基金無須採取上款所指的措施，而有關金額由補充性行政法規訂定。</p>
	<p style="text-align: center;">第九條 通知</p> <p>一、勞動債權保障基金根據第六條或第七條的規定作出任何支付的決定，須通知：</p> <p style="margin-left: 40px;">(一) 債務人，於支付日前至少八日作出；</p> <p style="margin-left: 40px;">(二) 初級法院；</p> <p style="margin-left: 40px;">(三) 檢察院。</p> <p>二、通知內須列明支付的金額、相關受益人及債務人的身份資料。</p>
<p style="text-align: center;">第八條 返還</p> <p>一、獲勞動債權保障基金按本法律的規定作出任何支付的僱員，在下列情況下必須將款項返還該基金：</p> <p style="margin-left: 40px;">(一) 僱員其後獲債務人以任何方式償付全部或部分債權；</p> <p style="margin-left: 40px;">(二) 勞動債權保障基金支付僱員的金額高於其有權收取者，尤其是法院確定判決所定的債權金額較勞動債權保障基金衡量後支付者為低的情況。</p> <p>二、如僱員僅獲債務人償付部分債權，則須返還其從勞動債權保障基金及債務人收取的款項總數減去債權金額後的餘額。</p>	<p style="text-align: center;">第十條 返還義務</p> <p>一、按本法律的規定獲任何支付的受益人，在下列情況下必須將款項返還勞動債權保障基金：</p> <p style="margin-left: 40px;">(一) 獲債務人以任何方式償付全部或部分債權；</p> <p style="margin-left: 40px;">(二) 獲勞動債權保障基金支付的金額超過其有權收取者，尤其是法院確定判決裁定不存在債權，或判決所定的債權金額少於勞動債權保障基金所支付的金額。</p> <p>二、在獲債務人償付部分債權的情況下，受益人須返還的金額為其從勞動債權保障基金及債務人收取的總額中扣除債權總額後的差額。</p>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including 'M', 'L', and several illegible marks.

<p>三、返還應自下列最先出現的情況發生之日起四十五日內作出：</p> <p>(一) 獲債務人償付債權；</p> <p>(二) 第一款(二)項所指的訂定債權金額的法院判決轉為確定判決；</p> <p>(三) 在其他情況下，勞動債權保障基金作出返還通知。</p> <p>四、如僱員不在上款規定的期間返還款項，勞動債權保障基金在取得債務人清償債務的證明文件後發出債務證明書，以便按稅務執行程序的規定進行強制徵收。</p>	<p>三、返還應自下列最先出現的情況發生之日起四十五日內向勞動債權保障基金作出：</p> <p>(一) 獲債務人償付債權；</p> <p>(二) 第一款(二)項所指的法院判決轉為確定；</p> <p>(三) 勞動債權保障基金在其他情況下作出返還通知。</p> <p>四、不在上款規定的期間返還款項者，勞動債權保障基金向其發出債務證明，以便按稅務執行程序進行強制徵收。</p> <p>五、徵收欠款並不免除下條規定的行政違法行為責任。</p>
	<p>第二章 處罰制度</p>
<p>第九條 行政違法行為</p> <p>一、不在上條所定的期間返還款項者，科相等於須返還金額百分之二十五的罰款。</p> <p>二、科處罰款屬勞動債權保障基金行政管理委員會的職權。</p> <p>三、罰款應自處罰決定通知日起計十五日內繳納，罰款所得屬勞動債權保障基金的收入。</p> <p>四、十月四日第 52/99/M 號法令《行政上之違法行為之一般制度及程序》的規定補充適用於本法律所定的處罰制度。</p>	<p>第十一條 行政違法行為</p> <p>不在上條第三款所定期間返還款項構成行政違法行為，科相等於須返還金額百分之二十五的罰款。</p>
	<p>第十二條 職權</p> <p>科處罰款屬勞動債權保障基金的職權。</p>
	<p>第十三條 處罰程序</p> <p>一、如發現作出行政違法行為，勞動債權保障基金須組成卷宗及提出控訴，並</p>



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

W

Handwritten marks and signatures on the right margin.

	<p>將控訴通知違法者。</p> <p>二、控訴通知內須訂定十五日的期限，以便違法者提出辯護。</p> <p>三、罰款須自處罰決定通知之日起十五日內繳付。</p> <p>四、十月四日第 52/99/M 號法令《行政上之違法行為之一般制度及程序》的規定補充適用於本法律所定的處罰制度。</p>
	<p>第三章 最後及過渡規定</p>
<p>第十條 移轉債權</p> <p>勞動債權保障基金設立後，社會保障基金根據十月十八日第 58/93/M 號法令第三十九條的規定或第 7/2008 號法律《勞動關係法》第六十五條第二款的規定代位取得的債權移轉予勞動債權保障基金。</p>	<p>第十五條 移轉債權</p> <p>社會保障基金根據十月十八日第 58/93/M 號法令第三十九條的規定或第 7/2008 號法律《勞動關係法》第六十五條第二款的規定代位取得的債權於第三條第三款規定的行政法規生效之日移轉予勞動債權保障基金。</p>
	<p>第十六條 修改第 7/2008 號法律</p> <p>第 7/2008 號法律《勞動關係法》第六十五條修改如下：</p> <p>“第六十五條 保障</p> <p>一、.....</p> <p>二、如僱員因勞動關係所引起的債權由勞動債權保障基金根據法律規定予以保障，則基金享有該僱員的相關權利的代位權。”</p>
<p>第十一條 澳門特別行政區政府的撥款</p> <p>澳門特別行政區政府向勞動債權保障基金發放金額為澳門幣一億六千萬元的初始撥款。</p>	<p>第十四條 初始撥款</p> <p>澳門特別行政區政府向勞動債權保障基金發放金額為澳門幣一億六千萬元的初始撥款。</p>

Handwritten marks and signatures on the right margin.

