第三常設委員會

第 2/Ⅲ/2008 號報告書

事由：關於非全職工作法律制度的請願書。

1. 立法會主席透過七月八日第 423/III/2008 號批示，將一份於二零零八年六月三十日提交的關於非全職工作法律制度的請願書分發本委員會進行分析，該請願人已提供了個人身份資料。

2. 委員會於二零零八年七月二十四日和八月八日舉行會議，對有關請願書進行了分析。

3. 根據立法會顧問團編寫的第 280/III/2008 號報告書，該請願書“在形式和實質上符合八月一日第 5/94/M 號法律（行使請願權）規定的要件”。

4. 請願書旨在確保《勞動關係法》法案規定的非全職僱員的權利和保障。更確切地說，請願人請求透過法律規定保障非全職僱員享有與全職僱員平等的勞工權利。該請願人認為：

1）法案有關規定與四月三日第 24/89/M 號法令（工作關係法律制度）相比有所倒退；

2）有關規定違反《就業政策及勞工權利綱要法》的精神和規定；

3）有關規定與國際法文書尤其是國際勞工組織公約的精神和規定不一致。

5. 所提交的請願書實際上是依據政府於二零零七年五月二十五日提交給立法會的《勞動關係一般制度》法案最初文本中關於非全職工作的法律制度。

在該法案的最初文本中，對非全職工作合同除了有工作時間的限制外，還規定了與全職工作不同的法定制度，如與法律為一般僱員規定的權利及義務存在不同。

按政府的解釋，由於非全職工作所產生的聯繫十分薄弱，不應適用法案規範勞動關係的一般規則。按照法案最初文本中所定的這個制度，非全職的僱員沒有每日工作時間的限制，無權因提供超時工作、夜間工作或輪班工作而收取額外報酬，無權享受有薪病假或產假。

6. 法案的最後文本放棄了在勞動關係法中規範非全職工作的意圖，並訂定非全職工作制度將透過特別法制定。基於此，請願人提出的問題在勞動關係一般法律的範疇中不再具有重要性。然而，在制定關於非全職工作的政策和就該事宜制定特別法時，應考慮該等問題。

7. 委員會在第 1/III/2008 號意見書中，對非全職工作的性質及規範闡明了意見。

委員會認為，就非全職工作人員的僱用訂定規則，有利於勞動市場的靈活操作，有助吸納不具備個人條件提供全職工作的人加入勞動市場。非全職工作制度可帶給僱員好處，他們可使職業活動配合其個

人和家庭生活的需要；而企業可優化生產要素的使用，讓工作日程配合企業的生產需要；以及透過將可提供的工作攤分，從而降低失業率。

非全職工作的核心，只在於工作所佔的時間。因此，就全職工作和非全職工作的不同之處，在法律上只應透過按比例的原則及職務內容的對照加以體現，而非排除僱員享有的、與工作時間毫無關係的基本權利。

將來制定特別法時，應牢記《就業政策及勞工權利綱要法》賦予*所有勞工*享有疾病援助、每日工作時間上限，每週休息和有薪定期假期以及於公眾假期收取報酬的權利〔第五條第一款(d)項及(e)項〕，並對女性僱員尤其在懷孕期間和產後給予特別的保障（第五條第二款）。

另一方面，因合同所定工作時間的安排方式而對僱員有不同的對待，可導致違反平等享受法定權利和保障的原則。這裏將出現的是一種對具有相同性質、僅在工作時間方面有所不同的情況給予不同對待的狀況。歸根究底，這裏觸及基本法第二十五條規定的"*澳門居民在法律面前一律平等*"的原則的問題。

最後，就吸納不能或不願意全職工作的人投入就業市場，舒緩現時人力資源短缺的狀況這一意向而言，如欠缺對有關僱員的保障，這個目的恐難以實現。

8. 經分析請願書後，委員會建議：

a）根據八月一日第 5/94/M 號法律第十九條第一款和第二款的規定，將請願書全文，連同本報告書公佈在“立法會會刊” 內；

b）將請願書，連同本報告書，送交行政長官，以便在制定非全職工作的特別法時結合本報告對有關問題進行研究。

c）應請願人的要求，在公佈與送交請願書及本報告書時應對其身份資料保密。

二零零八年八月八日

委員會

鄭志強

（主席）

許輝年

（秘書）

賀定一

高開賢

張立群

楊道匡

高天賜

梁安琪

李從正

致澳門特別行政區立法會

曹其真主席：

本人根據第 5/94/M 號《規範及確保行使請願權以維護人權、合法性或公眾利益》法律，就正在立法會第三常設委員會中審議的《勞動關係法》法案工作文本中關於非全職工作者的規定向　主席閣下提出請願。有關請願的目標及理據見附件。

本人的身份資料如下，並懇請　主席閣下將本人之身份資料保密：

姓名：李 XX XX　　國籍：中國

電話：XXXXXX　　職業：文員

地址：XXXXXX

電郵： XXXXXX

李, XX
2621
LEI,

[redacted]

X-XX-XXXX　李·XX　ASF
1, 67

X-X-XXXX　X-X-XX
X-X-XX　5XXXXX (X)

請願書

本人根據第 5/94/M 號《規範及確保行使請願權以維護人權、合法性或公眾利益》法律，就正在立法會第三常設委員會中審議的《勞動關係法》法案工作文本中關於非全職工作者的規定向　閣下提出請願。

正在審議的《勞動關係法》法案工作文本中，非全職工作者被法律剝奪的勞動權益包括：每週休息日、強制性假日、年假、缺勤和產假等休息權利，以及被不合理或不以合理理由解僱的賠償權利。

非全職工作者與全職工作者的差別在於每天或每周正常工作的時數。工作時數的減少是因應僱主的需求，純因工作崗位的特定設計而衍生，僱員的勞動義務並沒有因此而減少。但爲何容許勞動義務相同而勞動權益被法律剝奪，這種立法依據全無道理。

爲此，本人提出請願，**請願的目標爲“應從法律上保障非全職工作者與全職工作者享有同等的勞動權利。”**。

提出請願的理據如下——

一、有關規定違背勞動法對僱員合法權益的保障不能倒退之立法精神

根據現行第 24/89/M 號法令《勞資關係法律制度》規定，該法適用於：

第三條

實施範圍

一、本法令所定制度，可實施於所有活動方面的一切工作關係，包括公共機構及公共資本機構。

二、本法令不實施於公共行政方面，以及在有關工作關係上受公務員章程所管制的機構或人士。

三、本法令的規定亦不包括下列的工作關係體系：

A）家庭工作關係；

B）法律或實際上具有家庭關係及同膳宿者之間的工作關係；

C）爲具體訂定服務者全部提供服務及有自主權，並透過整體定價所立合約而產生的工作關係；

D）由雇主與非居住本地工作者之間的工作關係由現時實施的特別規則管制。

四、第二、第三及第四章的規定，不實施於工作者在其住所提供服務的工作關係。

上述條文明顯指出，在第 24/89/M 號法令實施範圍以內的工作關係均受保障，當中並沒有將工作時數相對較少的非全職工作者排除在外，爲此，從法律上的理解，無論是全職或非全職的工作者，都一直受本澳的勞動法律所保障。

但正在審議的《勞動關係法》法案，卻以法律剝奪非全職工作者原有及應享有的勞動權益，是本澳勞動保障的大倒退，實在無法接受。這種有違勞動立法原則和精神的取向，極有可能令澳門遭受國際的非議，有損澳門的城市形象。

勞動法應以保護僱員合法權益爲其立法宗旨，從而確保廣大勞動階層的勞動權益獲得最基本的法律保障，同時有關保障應隨社會及經濟的發展而不斷提高，絕無倒退之理，本澳實不應逆世界潮流而行。

二、有關規定違反本澳第 4/98/M 號《就業政策及勞工權利綱要法》的精神和規定

現行第 4/98/M 號法律對於勞工權利的規定爲——

第五條

（勞工權利）

一、所有勞工不管年齡、性別、種族、國籍或來自何地區，有權：

a）按照數量、性質和質量的工作，收取回報；

b）在相同工作或相同價值之間，收取相同工資；

c）在衛生和安全條件下工作；

d）疾病援助；

e）每日工作時間的極限，每周休息和有薪定期假期以及收取公眾假期的報酬；

f）加入代表其利益的社團。

二、特別確保保障女工，尤其是在懷孕期間和產後，以及在工作中的未成年人及傷殘人士。

上述的規定，確保了所有勞動者獲得工作報酬、疾病援助、每周休息和有薪定期假期以及收取公眾假期的報酬的權利；並且特別強調保障女工，尤其是在懷孕期間和產後的權利。根據此項禁止就業歧視的規定，本澳的勞動者皆有權獲得法律對其勞動權的保障，當中並沒有排除非全職工作制度或其他聘用形式的僱員，亦即是說，兩種聘用制度之下的僱員不應有差別對待。目前法案文本規定第四章不適用於非全職工作僱員，將有關僱員置於保障之外，實有違第 4/98/M號法律所訂定的關於平等對待所有勞動者的綱要性規定。議會對這種原則性的改變可能帶來的後果必須予以充分的考慮，而不應等閒視之。

勞動立法應以第 4/98/M 號法律所訂定的綱要性規定爲原則，基於此次修訂勞工法需要秉承第 4/98/M 號法律的精神，故非全職工作者絕對有權獲得與全職工作者同等的勞動保障。

三、本澳對勞動者的保障應與國際接軌及遵循國際勞工組織之原則和履行公約

作爲國際勞工組織的創始國之一，我國自一九一九年開始便成爲國際勞工組織的成員，一直與國際勞工組織北京局合作，爲提升所有勞動者的保障而努力。因此，作爲我國的其中一個組成部分，澳門特別行政區在對

勞動力的保護方面必須嚴格遵循我國的目標，堅守立場；亦應重視國際勞工組織關於勞動的保護之建議，致力落實其建議措施及各項公約。

一九九九年六月，國際勞工局局長胡安・索馬維亞於第八十七屆國際勞工大會上首次提出“體面勞動”的概念，即包括勞動者的權利得到保護、有足夠的收入、充分的社會保護和足夠的工作崗位。更提出爲保證“體面勞動”這一戰略目標的實現而必須推動的四個目標——

1、促進和實施國際勞工標準、工作中的基本原則和權利；

2、爲所有人創造更廣泛的、體面的就業機會；

3、爲所有人提供廣泛而有效的社會保護；

4、加強三方性原則和社會對話。

關於實現體面勞動的問題，國家主席胡錦濤於今年一月七日出席“二〇〇八經濟全球化與工會”國際論壇開幕式時指出：“讓各國廣大勞動者實現體面勞動，是以人爲本的要求，是時代精神的體現，也是尊重和保障人權的重要內容。”

從國家主席的講話當中，我們看到了我國對堅持維護廣大勞動者利益方面的重視，提出要解決廣大勞動者最關心、最直接、最現實的利益問題，努力改善廣大勞動者勞動就業、收入分配、社會保障、醫療衛生、勞動安全等方面的條件，維護社會性別平等和女工特殊權益，推動發展和諧勞動關系，促進社會公平正義。

基於提升對勞動者的保護，是確保可持續發展的必要手段之一，是促進社會公平正義的關鍵，本澳實應與祖國目標一致，全力開展維護勞動者權益的工作，透過完善勞動法，逐步提升對勞動者的保障，落實“讓廣大勞動者實現體面勞動”的目標，當中不應存在對非全職工作者之歧視。

從另一方面，實現體面勞動的其中要點是“促進和實施國際勞工標準、工作中的基本原則和權利”。國際勞工組織於一九九四年通過《非全日工作公約》（Part-Time Work Convention）和同名的建議書，對非全日制工作的就業、勞動報酬、職業安全衛生及社會保障問題作原則性規定，當中明確規定非全職工作者享有與全職工作者的同等保障，例如——

Article 4

Measures shall be taken to ensure that part-time workers receive the same protection as that accorded to comparable full-time workers in respect of:

(a) the right to organize, the right to bargain collectively and the right to act as workers' representatives;

(b) occupational safety and health;

(c) discrimination in employment and occupation.

.....

Article 7

Measures shall be taken to ensure that part-time workers receive conditions equivalent to those of comparable full-time workers in the fields of:

(a) maternity protection;

(b) termination of employment;

(c) paid annual leave and paid public holidays; and

(d) sick leave,

it being understood that pecuniary entitlements may be determined in proportion to hours of work or earnings.

國際勞工組織制訂《非全日工作公約》，是因應非全日制工作作爲一種重要的靈活就業形式，近年來在世界各地呈現迅速發展的趨勢，因而作出規定，承認生產性的和自由選擇的就業對所有工人的重要性、非全職制工作的經濟重要性、就業政策在促進額外就業機會方面考慮非全職制工作作用的必要性和在就業機會、工作條件及社會保障領域對非全職制工作予以保護的必要性，公約的目標是爲了清晰地確立對非全職工作者的保護，

特別是公約的第七條提到，對非全職者應給予同等的分娩保障、終止僱傭關係之補償、有薪年假及勞工假期、疾病休假等。

但是，目前《勞動關係法》法案文本卻是全數違反，將非全職者排除於對勞動者的保障之外，既不給予非全職工作者有薪假期及勞工假期、亦無病假、無分娩保障、無解約補償，完全損害了僱員的休息休假權、獲得疾病保障和生育保障權利，以及終止工作關係時獲得保障的權利。

國際勞工組織專門爲非全職工作制度制訂公約的目標在於“保障”，但本澳卻反其道而行，設立非全職制度時透過減低對有關人員之保障，突顯其與全職工作者的不同之處，名爲規範制度、實爲製造不公，令本地廣大勞動階層利益受損。試問作爲一個發展迅速的國際旅遊城市，若容許如此勞動法規定生效，則我們如何向積極提升勞動者權益的祖國交待？如何與國際勞工組織北京局合作？如何建立良好的國際形象？又如何面對國際社會的評價？

小結：

從上述情況可見，《勞動關係法》法案文本有關剝奪非全職工作者勞動權益的規定，既違背勞動法對僱員合法權益的保障不能倒退之立法精神、又違反本澳現行《就業政策及勞工權利綱要法》的有關規定，亦是與我國及國際社會希望逐步提升對勞動者的保障的目標背道而馳。

必須明晰的是，勞動法的訂定必然是爲維護勞動者的權益，並且需要因應社會和經濟的發展逐步提升、逐步加強，絕不能倒退，亦不會基於員工的聘用時間較短就有所歧視，因此，作爲行政當局及立法者，均應慎思而行，否則，本澳只會惹來爲成就經濟發展而犧牲勞動者權益的罵名，有損本澳的國際旅遊城市形象。

懇請　閣下接納本人之請願，賦予非全職工作者與全職工作者同等地位，既同等負有勞動義務的同時亦同等享有法定的勞動權益。