

香港天主教勞工事務委員會  
教區菲籍人士牧民中心  
(及其他亞洲勞工及少數族裔)

外傭及僱主對中介公司經營及服務質素  
意見調查

2014年4月6日

## (一) 調查背景

香港天主教勞工事務委員會一直關注本港勞工議題及致力服務基層和邊緣勞工，並透過政策研究和培育工作促進教友及工友對勞工事務的認識，以建立尊重個人並合乎公義的社會。

隨著香港的經濟發展，更多本地女性加入勞動市場，香港政府因此大量輸入外籍家庭傭工以滿足雙職家庭需要。根據入境事務處的資料顯示，截至 2013 年 12 月，在港工作的外籍家庭傭工(下簡稱外傭)，共有 320988 人，其中以菲律賓籍外傭佔多數，其次是印尼籍外傭。<sup>1</sup>

外傭千里迢迢隻身來港工作，為不少家庭解決家務上的煩惱，理應得到合理回報。然而，近年有關外傭受到剝削甚至虐待的個案屢見不鮮，而印傭的教育水平一般較菲傭低，因此較常被苛待，而且不懂或不敢投訴。本年一月印傭 Erwiana 懷疑被僱主殘酷虐待一案更轟動國際，令香港文明的形象受到破損，甚至蒙上「現代奴隸之都」的污名。事件不但揭露一連串外傭在港工作的不利處境及外傭中介公司之不良及不法行為，包括濫收中介費、強迫借貸、要求簽署不明文件、扣減工資、沒收護照、提供錯誤勞法資訊、教唆更換僱主等，還引發外傭中介公司經營手法及服務質素的討論。

過去已有不少調查發現，不少外傭中介公司在處理外傭僱傭合約及安排僱傭事宜上失當，其中濫收中介費用，更是導致外傭受到嚴重剝削的主因。國際特赦組織於 2013 年曾就印尼傭工從當地至到港受聘的過程及在港工作情況進行調查，發現大部份受訪者須向外傭中介公司繳付首七個月每月 3000 元的中介費用，即共 21000 元款項作職業介紹費，而有關款項已超越印尼政府及本港法例規定下職業介紹所可收取的中介費用<sup>2</sup>。國際特赦組織指出，高額的中介費用為外傭帶來極大的債務壓力，並促使其接受不合法的工作條件及剝削與苛待<sup>3</sup>。而在本港俗稱「兩星期條例」<sup>4</sup>的限制下，外傭為免離港，影響生計，不得不在中止合約或合約完結後再度尋求中介公司協助尋找新僱主，這令外傭再度被收取中介費

<sup>1</sup> 根據入境事務處於 2014 年 1 月 20 日提供的資料，外籍家庭傭工的國籍及人數分佈如下：

截至月底	菲律賓	印尼	泰國	其他	總數
2013 年 12 月	164 628	149 034	2 710	4 616	320 988

<sup>2</sup> 根據印尼當地的行政法令(Ministerial Decree) No.98/2012，印尼職業介紹所只可向尋職者收取最高 4,780,400 印尼盾或 13,436 港元的佣金。計及利息及行政費用，印尼職業介紹所可收取相等七個月每月 2180 港元的中介用。香港的《職業介紹所規例》則規定職業介紹所只向顧客收取就業後第一個月工資的百分之十佣金。按現時外傭規定最低工資 4010 元計算，職業介紹所只可向外傭收取 401 元中介費用。

<sup>3</sup> 資料來源: Amnesty International (2013 年)。Exploited for Profit, Failed By Governments \_Indonesian Migrant Domestic Workers trafficked to Hong Kong。United Kingdom: Amnesty International Ltd。pp. 62。

<sup>4</sup> 「兩星期規定」訂明，傭傭合約一旦被任何一方提前終止，而除非外傭能在 14 天內另覓僱主聘用，或以勞資糾紛為由向入境事務處申請延期逗留，否則須於僱傭合約終止之後 14 天內離港。

用。為儘快償還款項，不少外傭即使受到剝削或苛待均選擇噤忍，不敢投訴。這亦間接促成剝削及虐待事件不斷發生。

這些不良的中介公司所害的不僅是外傭，還有僱主。部份不良中介公司服務質素欠佳，提供不實的外傭資料，令僱主在聘請外傭期間招致金錢及時間的損失，有的不良中介公司甚至向僱主提供不實的勞工法例資訊，令僱主有機會觸犯法例。香港消費者委員會過去接獲不少僱主(消費者)對外傭中介公司的投訴，主要涉及外傭的學歷、語文能力及工作經驗與中介公司所述不符、中介公司服務差劣、誤導或出錯令消費者損失，以及收費糾紛等。<sup>5</sup>據統計，消費者委員會接獲消費者透過外傭中介公司聘請外傭的投訴由 2009 年至 2012 年已累積近 800 宗，這揭示外傭中介公司確實良莠不齊，缺乏聘請外傭經驗的僱主容易招致損失。<sup>6</sup>更甚的是這些不良中介公司的劣行，破壞了僱主及外傭的關係，間接造成僱主與外傭對立的局面。

香港政府聲稱外傭與其他本地工人一樣，同享《僱傭條例》及《僱傭補償條例》的法定權益保障。「外傭標準僱傭合約」亦訂明外傭基本僱傭條款，包括工資及住宿及家務安排。《職業介紹所規例》亦規定職業介紹所只向顧客收取就業後第一個月工資的百分之十佣金。但本港現時並無完善法例監管本地外傭中介公司的代理活動或指明其對外傭及僱主在外傭受僱期間的義務與責任，以致外傭中介公司肆無忌憚以不良的經營手法，從外傭及僱主身上賺盡金錢，但當兩者需要協助時，卻迴避責任，袖手旁觀。

外傭中介公司在本港外傭政策扮演著舉足輕重的角色，因此監管外傭中介公司的活動是確保外傭勞工權利及僱主(消費者)權益的重要途徑。為此，本調查報告將針對外傭中介公司的經營手法及引伸的勞資問題，以問卷形式分別向本地僱主及外傭了解他們對本地外傭中介公司服務評價及對其實施監管的意見。

---

<sup>5</sup> 資料來源: 消費者委員會 (2011)。《選擇》月刊。“調查顯示僱傭公司收取代聘外傭費用差異大”。第 411 期。2011 年 1 月 14 日。消費者委員會(2012)。《選擇》月刊。“投訴不良外傭中介公司”。第 427 期。2012 年 5 月。該會 411 期刊物指本港家庭對外傭的需求殷切，代聘外傭的僱傭公司如雨後春筍紛紛成立，由此該會收集了 12 間僱傭公司代聘外傭的服務及收費資料，發現服務內容及收費水平相差頗大，例如僅有少數公司的服務費已包括外傭的保險保障，更換外傭的保證期時限有短至 3 個月，亦有長達 24 個月，而辦理外傭的續約服務費則相差達\$2,000。

報告摘:[http://www.consumer.org.hk/website/ws\\_chi/news/press\\_releases/p41103.html](http://www.consumer.org.hk/website/ws_chi/news/press_releases/p41103.html)。

該會 427 期刊物則指出消費者委員會於 2012 年接獲有關外傭中介公司的投訴較 2011 年上升 21%。消費者於聘請家庭傭工前後普遍遇到以下問題: (一) 人不對辦 - 傭工的學歷、語文能力及工作經驗與中介公司所述不符; (二) 傭工延遲或沒有到任; (三) 傭工中介公司服務差劣、誤導或因出錯導致消費者損失; (四) 外籍家庭傭工的工作態度及能力欠佳。消費者委員會建議聘請外籍家庭傭工，宜選擇信譽及口碑好的中介公司協助，或向親友打聽及詢問意見。報告摘要:

[https://choice.yip.com.hk/consumer\\_council/ch/html/listsectionarticle.aspx?issue=427&section=%A7%EB%B6D%B9%EA%BF%FD](https://choice.yip.com.hk/consumer_council/ch/html/listsectionarticle.aspx?issue=427&section=%A7%EB%B6D%B9%EA%BF%FD)

<sup>6</sup> 資料來源: 根據 2012 年 7 月 4 日立法會質詢第十六題: 外傭中介公司的資料, 消費者委員會 2009 年至 2012 年 5 月接獲有關投訴外傭中介公司的個案分別如下: 2009 年 204 宗; 2010 年 214 宗; 2011 年 260 宗及 2012 年 1 至 5 月 113 宗。網址: <http://www.info.gov.hk/gia/general/201207/04/P201207040304.htm>。

本文首先會簡介保障外來勞工的國際公約。此外，由於新加坡及台灣是外傭其中兩個最常前往工作的地方，因此為方便進行討論，本文會回顧香港、新加坡及台灣三個外傭主要輸入國的保障外籍家庭傭工的政策及其規管職業介紹所措施。接著，本文會介紹是次問卷調查的方法及性質，並根據僱主及外傭雙方對中介公司經營及服務質素等意見，分析外傭中介公司經營情況，進而向政府提出相關的外傭政策及規管職業介紹所的建議。

## (二) 文獻回顧

### (甲) 保障外來工人的國際公約

現時保障外來工人權益的國際公約共有三條，分別是聯合國《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)，以及國際勞工組織的《移民就業公約(修訂)》及移民工人(補充規定)公約》(Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention)。前者旨在促進對移民人權的尊重，以及保障移民和國民享有平等待遇及相同的工作條件。後者則照顧不具正式資格外來工人的需要。該公約主要針對勞工移徙涉及的無良對待勞工的情況，以及平等機會與待遇。

國際勞工組織 (International Labour Organization)有見家庭工作者對於全球經濟作出重大貢獻，讓有家庭的男女得到有酬工作機會，以及有見於家庭工作者的價值一直被低估，而且有關工作主要由婦女及女孩來承擔，同時她們當中大多數是來自發展中國家的移民或處於社會劣勢的成員，因而她們的就業和工作條件方面特別易受歧視，基本人權遭到侵犯。國際勞工組織指出，雖然現行的《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)，以及國際勞工組織的《移民就業公約(修訂)》及《移民工人(補充規定)公約》(Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention)均適用於所有工人，包括家庭工作者，但考慮到從事家庭工作的工人特殊條件，每一家庭工人和每一僱主家庭成員享有私隱權的情況下，希望能制定專用於家庭工人的標準來補充一般性的標準，以使家庭工人能充分享有其權利。

因此國際勞工組織於2013年9月5日正式通過《關於家庭工人體面勞動的公約》(第189號)(Domestic Workers Convention, 2011) (No. 189)，訂明家庭工人在基本權利、生活條件、工作時間、福利待遇、職業安全健康、社會保障及保護兒童家政工人的最低標準。公約具國際法效力，並賦予全球的家政工人同等基本勞工權益。第189號公約第十五條更就私營職業介紹所在保障家庭工人免遭虐待，以及防止其舞弊情況作了詳細的規定，包括建議成員國<sup>7</sup>：

- a) 按照國家法律、政策及實際的操作制定私營職業介紹所可以僱用或轉介家政工人的條件;
- b) 確立機制及程序用以調查私營職業介紹所在招聘家政工人時可能發生的投訴、濫用職權及舞弊現象;
- c) 與其他成員合作，並採取任何合理有效的措施確保本地私營職業介紹所招聘或轉介的

<sup>7</sup> 資料來源: C189 - Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189) from International Labour Organization. (ILO) [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C189](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189)

勞工免受虐待，保障他們的權利，其中包括以法律法規訂明私營職業介紹所及相關家庭在處理家政工事務的義務及規定違法時的罰則；

- d) 為保障受聘於一國在另一國工作的家政工權益，需完善雙邊協議、地區協議或多邊協議等來避免在工人在招聘、轉介及就業過程中私營職業介紹所的舞弊現象；
- e) 採取措施確保私營職業介紹所收費不是從家政工人酬金中扣除。

另外，為保障家政工，第 189 號公約還對私營職業介紹所的活動作了以下具體的立法措施建議<sup>8</sup>：

- a) 建立私營職業介紹所認證制度；
- b) 私營職業介紹所須正確告知家政工的勞工權利；
- c) 設立公共機構對私營職業介紹所進行監管；
- d) 避免私人職業介紹所向勞工徵費，如許可，嚴格控制收費
- e) 避免私人職業介紹所從工人報酬中扣費；
- f) 明確私人職業介紹所與家庭對工人賦予的義務；
- g) 對私人職業介紹的違法及舞弊等行為制定相應的制裁或罰則；
- h) 要求私人職業介紹所將其活動匯報政府機構或其他權威機構。

目前共有 12 個國家承認<sup>9</sup>《關於家庭工人體面勞動的公約》（第 189 號），包括厄瓜多爾、哥斯大黎加、玻利維亞、蓋亞那（南美洲國家）、模里西斯、尼加拉瓜、巴拉圭、烏拉圭、南非、意大利、德國、菲律賓，其中尼加拉瓜、模里西斯、意大利、菲律賓及烏拉圭已按公約制定相關法規並已生效。

## **(乙) 香港、新加坡及台灣外傭政策及規管職業介紹所措施**

### **(1) 香港的外傭政策及規管職業介紹所**

#### **1.1 相關的國際公約**

香港政府自 1970 年代初開始，准許輸入外傭來港工作，目的是為了應付本地留宿家庭傭工嚴重不足的情況。外傭獲批來港工作只許擔任全職留宿家務工作。截止 2013 年 12 月底，本港約有 323 900 名外傭，這些外傭主要來自菲律賓及印尼，其餘來自泰國、印度及斯里蘭卡。

上文提及現時保障外來工人權益的國際公約共有三條，分別是聯合國《保護所有移徙

---

<sup>8</sup> 資料來源：國際勞工組織(2012)。有效保護家政工人：為制定勞法提共的指導。日內瓦，2012 年 5 月 23 日。於國際勞工組織網站下載，網址：

[http://www.ilo.org/travail/areasofwork/domestic-workers/WCMS\\_173365/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/travail/areasofwork/domestic-workers/WCMS_173365/lang--en/index.htm)

<sup>9</sup> 承認有關公約的成員國須承諾實施公約的相關規定，並定期向國際勞工組織匯報就實施公約所推行的相關措施。

工人及其家庭成員權利國際公約》(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)，以及國際勞工組織的《移民就業公約(修訂)》及《移民工人(補充規定)公約》(Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention)。目前只有《移民就業公約(修訂)》適用於香港。

根據《基本法》第三十九條，《公民權利和政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights)、《經濟、社會與文化權利國際公約》(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)和國際勞工公約適用於香港特別行政區的有關規定，在香港回歸中國內地後繼續有效，通過香港特區的法律予以實施。此外，聯合國《消除一切形式種族歧視國際公約》(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)及《消除對婦女一切形式歧視公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)亦適用於香港特區。以上公約均涵蓋對工人的基本的保障，包括工人補償、工作環境、平等待遇、生育保障、失業保障等。

## 1.2 本地法例及行政措施

### 本地法例

香港特別行政區的兩條主要勞工法例，《僱傭條例》及《僱傭補償條例》同時保障本地工人及外來工人的權益。根據這兩項條例，外來工人有權參與工會、成立組織、舉行示威，以及進行宗教和文化活動，並可享有各類型的保障，包括生育保障、休息日、法定假期、有薪年假、長期服務金及僱傭補償。

### 行政措施<sup>10</sup>

香港政府對外傭還採取了不適用於本地工人的行政措施，藉以保障外傭的權益。外傭受「標準僱傭合約」所保障。「標準僱傭合約」是僱用外傭的強制性合約。除非僱主與外傭已簽訂「標準僱傭合約」，否則有關當局將不會向外傭發出所需簽證。

根據標準僱傭合約，外傭是受聘為在僱主住所居住的全職家庭傭工，為期兩年。傭工只需執行合約附表《住宿及家務安排》所列明的家務職責<sup>11</sup>，並且不得為任何其他人士或在其他處所擔任任何其他職務，而僱主亦不可作出有關要求。

「標準僱傭合約」訂明基本僱傭條款，僱主需按該等條款向外傭提供：

---

<sup>10</sup> 立法會(2011年)。立法會代表團前往在印度尼西亞共和國舉行的亞洲議會大會亞洲友好合作原則會議及有關保障亞洲外來工人權益的專責委員會會議職務訪問報告。立法會LS 12/11-12號立件。2011年9月27日至29日

<sup>11</sup> 合約附表住宿及家務安排列明的主要家務職責如下：家庭雜務、煮食、照料家中老人、褓母和照顧小孩。

- a) 強制性工資，款額不低於當前的規定最低工資<sup>12</sup>。由 2013 年 10 月 1 日起，外傭的規定最低工資為每月 4,010 元<sup>13</sup>；在 2013 年 9 月 30 日或以前簽署的合約規定最低工資為每月 3,920 元。短付工資是刑事罪行，違者可被判處最高罰款港幣 350,000 元及監禁三年；
- b) 有合理私隱度的免費住宿；
- c) 免費膳食或膳食津貼
- d) 免費醫療；及
- e) 從外傭原居地到香港及於合約終止或屆滿時返回其原居地的旅費

外傭如具備兩年有關的工作經驗；並其僱主是香港居民，為外傭提供其「標準僱傭合約」內列明的僱用條款便可申請來港工作。同時，任何香港居民如符合《從外國聘用家庭傭工指南》的指明準則，包括有經濟能力聘用外傭及填妥標準僱傭合約，便可聘用外傭。僱主只要把從外國聘用家庭傭工申請書和入境簽證申請書，連同已填妥的合約及其他所需文件一併遞交。在香港入境事務處批出僱傭工作簽證予外傭前，所有合約必須經由有關領事館公證作實，除非外傭的原居地並無要求公證作實。

### 1.3 職業介紹所的規管<sup>14</sup>

按法例規定，職業介紹所是指替他人覓取職位或向僱主提供員工為宗旨的機構或人士。所有職業介紹所(包括外傭中介公司)在港經營任何就業介紹服務之前，都必須向勞工處申請牌照。勞工處負責執行《僱傭條例》第十二部及根據該條例制定的《職業介紹所規例》，包括負責處理發牌事宜、巡查職業介紹所有否依照《僱傭條例》的規定，保存求職者和僱主的紀錄，以及調查有關無牌經營及濫收求職者佣金的投訴。勞工處職業介紹所事務組亦會處理市民有關外傭職業介紹所的查詢。

經營職業介紹所分行的人士，必須為每間分行領取分行牌照。牌照(包括總行及分行牌照)必須展示於職業介紹所營業地方的當眼處。另外，根據《僱傭條例》及《職業介紹所規例》，職業介紹所對求職者，不論是本地求職者或外傭，所收取的佣金額不得超過其覓得職位後所賺取的第一月工資的百分之十。職業介紹所如無牌經營或收取上述訂明佣金以外的費用，即屬違法，最高可被判罰款 50,000 元。條例同時訂明，職業介紹所不可與非其職業介紹所的其他人，直接或間接分享或獲准收取的訂明佣金。然而，有關規例並不適用於外來工人在原居地可能須要支付的費用。勞工處處長如有合理理由信納有以下情況，可拒絕發牌或續牌，或撤銷牌照：

<sup>12</sup> 外傭薪金是按規定最低工資而非法定最低工資來釐定，原因是所有留宿家庭傭工(不論本地或外來傭工)均豁免於法定最低工資的規定。

<sup>13</sup> 香港政府指規定最低工資是參照一籃子的經濟指標，包括香港的一般況和就業情況而定。

<sup>14</sup> 經營職業介紹所實務指南(2014 年). 勞工處. <http://www.labour.gov.hk/tc/public/guide/part1.htm>



- a) 職業介紹所的名稱與另一職業介紹所的名稱相同或極為相似；
- b) 職業介紹所正被用作或可能被用作非法或不道德的用途；
- c) 經營或擬經營職業介紹所的人士：
  - 是未獲解除破產的破產人；
  - 於過去 5 年內，曾因對兒童、青年或婦女犯有侵害人身罪，或涉及身為三合會會員，或欺詐、不誠實行為或勒索罪而被定罪；
  - 就有關發牌或牌照續期的申請向處長明知而提供虛假或誤導的資料；
  - 曾違犯《僱傭條例》第 XII 部或《職業介紹所規例》；
  - 由於任何其他理由並非經營職業介紹所的適當人選。

現時相關法例無規定職業介紹所在獲得發牌時必須先得到其他國家的認可；亦無規定外傭必須透過其他國家認可的職業介紹所辦理手續才能在港工作。政府指出，不論個別職業介紹所是否得到其他國家認可，它們都受到《僱傭條例》及《職業介紹所規例》的規管。

15

除法例外，目前本港沒有專責機構處理職業介紹所有關經營及服務質素的投訴。若僱主對職業介紹所的服務質素感到不滿或認為職業介紹所提供的服務與服務協議不符，可向消費者委投訴及尋找協助。

此外，《2012 年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》(修訂條例)於 2013 年 7 月生效，香港海關乃《2012 年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》的執法機關。《條例》禁止指明的不良營商手法，包括就服務作出虛假商品說明、誤導性遺漏、具威嚇性的營業行為、餌誘式廣告宣傳、先誘後轉銷售行為，以及不當地接受付款等，而該條例涵蓋職業介紹所向外傭僱主提供的服務。違反《條例》屬嚴重罪行，一經定罪，最高可被判罰款 50 萬元及監禁 5 年。

#### 1.4 其他支援

香港政府為提高僱主及外來工人對勞工權益的認知，會為外來工人舉辦展覽和宣傳活動。勞工處亦印製了外傭指南，以多國語言向外傭闡釋他們的權益和政府所提供的相關服務。另外，香港政府目前所有提供勞工服務均開放予本地及外來勞工，如外傭遇有任何勞資糾紛及相關爭議可向相關的勞工處、入境事務處和警方作出舉報。倘若勞工處提供的調解服務未能解決問題，外來工人可向勞資審裁處或小額薪酬索償仲裁處進一步求助。此外，外來工人亦有資格申請政府法律援助計劃以進行司法訴訟。

按本港早前(2014 年 1 月)發生 Erwiana 事件，政府勞工處指出正計劃在短、中以至長期

---

<sup>15</sup> 資料來源：立法會(2014 年)。有關外籍家庭傭工的政策及規管職業介紹所。立法會人力事務委員會。CB(2)870/13-14(01)號文件。2014 年 2 月 27 日。

採取不同措施，防止同類事件發生。勞工處會加強宣傳教育工作，提高外傭保護自己的意識。勞工處指出一直以來，有關宣傳的重點主要放在勞工權益方面。由 2014 年 2 月開始，會加強在其他方面的宣傳教育，例如人身安全受到侵害和被沒收個人證件等的應對辦法及投訴渠道。勞工處會在香港的印尼及菲律賓文報章刊登廣告，並在外傭周日聚集的地點增加設立資訊站的次數等，讓外傭更容易接觸有關資訊。此外，勞工處會透過電視宣傳片，加深外傭對勞工權益的認識並同時呼籲僱主善待外傭，不得剋扣工資，亦不可扣除外傭工資作繳付中介和培訓費之用。勞工處還宣佈正積極考慮要求首次來港工作的外傭必須參加一個由政府安排的講座，以助他們了解有關在港工作的權益<sup>16</sup>。

## (2) 新加坡外傭政策及規管職業介紹所措施

### 2.1 新加坡的法例及行政措施

#### 當地法例

因應經濟發展需要，新加坡向菲律賓、印尼、泰國及斯里蘭卡等國家大量輸入外籍家庭傭工，為一般家庭提供家務服務。截止 2013 年 6 月底，新加坡的外來家庭傭工約有 211 000 人。新加坡早於 1965 年加入國際勞工組織，並承認了 27 條國際勞工公約，但並不包括國際勞工組織的《移民就業公約(修訂)》及《移民工人(補充規定)公約》(Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention)，以及 2013 年 9 月 5 日正式通過《關於家庭工人體面勞動的公約》(第 189 號)。

在新加坡負責處理外傭僱傭事宜的政府機關為人力部(The Ministry of Manpower)。該部門為僱主及外傭制定相關僱傭指引，並負責跟進投訴及檢控。新加坡的本地勞工法例(**Employment Act**)並不適用於外傭，但新加坡另訂了《外國人(持工作證)就業條例》<sup>17</sup>《**Employment of Foreign Manpower (Work Passes) Regulations**》保障家庭工(Domestic Workers)的權益，當中《條例》訂明：

- a) 僱主須向外傭每月準時支付向人力部宣稱的定額月薪。在外傭要求下，僱主須將外傭薪金直接存入外傭在新加坡開設的銀行戶口<sup>18</sup>。
- b) 僱主不得從外傭的工資扣除僱用其所需的費用及與其就業相關的財務擔保之費用<sup>19</sup>；

<sup>16</sup> 資料來源：同 21。

<sup>17</sup> 資料來源：新加坡人力部網址。

<http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p;ident=10257fee-0b22-4116-a361-9beed8811c32;page=0;query=DocId%3Adf9d256a-ba7e-450b-898a-1417521b387b%20Depth%3A0%20ValidTime%3A06%2F09%2F2013%20TransactionTime%3A06%2F09%2F2013%20Status%3Ainforce;rec=0#Sc4->

<sup>18</sup> 資料來源：Ministry of Manpower.

<http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/passes-visas/work-permit-fw/before-you-apply/Pages/fixed-monthly-salary.aspx>

<sup>19</sup> 國際勞工組織(2012)。有效保護家政工人：為制定勞法提共的指導。日內瓦，2012 年 5 月 23 日。頁 83。

- c) 僱主不得保有外傭的工作證及護照，有關個人文件須由外傭親自管有。
- d) 所有於 2013 年 1 月 1 日或之後獲得工作簽證的外傭均可獲每週一天的休息日。不過，為給予外傭及僱主更多彈性，若在外傭及僱主雙方同意下，僱主可以薪代假，要求外傭在休息日工作；
- e) 僱主須為承擔外傭在新加坡的一切醫療開支及為外傭購買醫療保險<sup>20</sup>；
- f) 僱主須為外傭購買個人意外保險<sup>21</sup>；
- g) 僱主須向外傭提供合理住宿安排，當中包括基本生活設備、安全及充足空間與私隱度的房間等<sup>22</sup>。

另外，為保障外傭不被無理拖欠工資或終止合約，僱主須為聘請每名外傭向人力部預先繳交 5000 新加坡元的政府保障基金(Government Security Bond)<sup>23</sup>，以支付外傭因中止合約而衍生的開支，如臨時住宿費、回國機票費等。如僱主沒有準時支薪，該保證金會被部分或全部沒收，以支付外傭薪金。一般而言，該保證金會在外傭完成合約後全數歸還給僱主。

此外，《新加坡刑事法典》第 72 條，規定了針對家政工人犯罪的處罰，例如造成傷害或嚴重傷害，不法監禁、毆打或使用暴力，或對工人進行侮辱的行為。新加坡針對僱主或其他家庭成員實施這類犯罪的處罰非常嚴格，相當於對其他人實施同類傷害所接受處罰的 1.5 倍。<sup>24</sup>

## 行政措施

除當地法例外，新加坡政府對外來傭工及聘請外傭僱主訂下了相當的行政措施。

根據規定，一般外籍勞工在新加坡的工作簽證為期兩年，期滿可多次申請展延，展延期間每次為 2 年，無工作年限限制。首次來新加坡工作的外傭必須為女性，而年齡須介乎 23 至 50 歲，並已接受 8 年或以上正式教育，以確保她們有一定文化基礎，能應付日常工作

---

國際勞工組織網站下載:

[http://www.ilo.org/travail/areasofwork/domestic-workers/WCMS\\_173365/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/travail/areasofwork/domestic-workers/WCMS_173365/lang--en/index.htm)。

<sup>20</sup> 在 2010 年 1 月 1 日開始，僱主須為外傭購買醫療保險，保額為最少每年 15,000 新加坡元。

<sup>21</sup> 為外傭購買的個人意外保險保額最少為 40,000 新加坡元。

<sup>22</sup> 資料來源：Ministry of Manpower.

<http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/passes-visas/work-permit-fdw/before-you-apply/Pages/default.aspx>

<sup>23</sup> Termination of services, repatriation and security bond (2014). Ministry of Manpower. <http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/passes-visas/work-permit-fdw/before-you-apply/Pages/default.aspx#termination>

<sup>24</sup> 資料來源：國際勞工組織(2012 年)。有效保護家政工人:為制定勞動法提共的指導。日內瓦: 國際勞工局。頁 43。舉例: 造成傷害最高監禁一年或罰款坡幣 1500 元; 造成嚴重傷害最高監禁五年; 侮辱外傭最高監禁一年。詳細資料見

<http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/passes-visas/work-permit-fdw/before-you-apply/Pages/default.aspx>

作要求及一般僱傭糾紛。<sup>25</sup>

初次到新加坡工作的外傭必須於入境後三天內參加由人力部認可的機構<sup>26</sup>提供的外傭培訓課程(**Settling-in Programme (SIP)**)<sup>27</sup>，為期一天，以認識基本工作安全與新加坡文化，方便融入新加坡生活。課程由一系列講座、錄像及實質訓練組成，外傭可自行選擇報讀以英語或母語授課的課程。課程涵蓋五個單元，包括「認識新加坡」、「僱傭合約」、「家居安全」、「家居以外地方安全」及「關係與壓力管理」。

在僱主方面，新加坡政府規定申請外傭入境簽證的僱主必須是年滿二十一歲的非破產者，而首次僱用外傭的僱主亦必須出席或在網上完成由人力部認可機構提供的三小時僱主培訓課程(**Employers' Orientation Programme (EOP)**)，以認識僱傭責任及管理外傭技巧。如僱主在一年內申請過五次外傭簽證，或在一年內申請過四次外傭簽證，而最近三次的簽證均不超過三個月者，人力部官員將會面見該僱主了解情況，才決定會否再批出簽證。有不良記錄的僱主亦會被人力部列入黑名單，往後再不能僱用外傭。

此外，新加坡人力部由 2012 年 12 月起規定僱主及外傭雙方須簽定安全協議(**Safety Agreement**)，目的讓雙方了解及明白人力部對清潔窗戶(**exterior of windows**)的安全要求及限制，以及僱主要求外傭清潔窗戶責任。為確保外傭了解合約內容，外傭所簽訂協議會以其母語撰寫。有關協議必須由僱主、外傭及外傭所屬中介公司簽訂，三者須同時備存副本作紀錄。

新加坡人力部還為僱主設有調解熱線，如僱主與外傭之間有任何紛糾，可免費致電尋求協助。

## 2.2 職業介紹所的規管

新加坡政府並無法例規定當地人須透過外傭介紹所<sup>28</sup>的中介服務僱用外傭。現時，新加坡約有 1150 間女傭介紹所。該等介紹所主要受《職業介紹所法》(第 92 章)(**Employment Agencies Act (Cap. 92)**)、《2011 年職業介紹所規則》(**Employment Agencies Rules 2011**)及《職業介紹所發牌條件》(**Employment Agencies Licensing Conditions**) 規管，當中列明發牌準則及條件、收費上限及違反相關法律和規則的罰則。

<sup>25</sup> 資料來源：新加坡人力部網址：

<http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/passes-visas/work-permit-fdw/before-you-apply/Pages/basic-requirements-of-a-foreign-domestic-worker.aspx>

<sup>26</sup> 人力部認可提供 SIP 的機構包括：Grace Management & Consultancy Services Pte Ltd (GMCS), in partnership with FAST 及 ECON Careskill Training Centre (ECTC) Pte Ltd, part of the ECON Healthcare Group

<sup>27</sup> Settling-In Programme for first-time foreign domestic workers to be implemented from 1 May 2012 (2014). Ministry of Manpower. <http://www.mom.gov.sg/newsroom/Pages/PressReleasesDetail.aspx?listid=418>

<sup>28</sup> 擬經營外傭中介業務的職業介紹所必須向會計業與企業監管局註冊，並註明其主要業務為女傭介紹所。

## 發牌準則

新加坡人力部規定所有在新加坡營運的職業介紹所，包括女傭介紹所須持有牌照及遵守一套發牌條件。女傭介紹所必須向人力部申請綜合牌照，牌照有效期為 3 年，其後可申請續牌。除了牌照外，部分女傭介紹所獲新加坡職業介紹所協會(Association of Employment Agencies of Singapore) 或 CaseTrust<sup>29</sup>認可。有關認可確保相關女傭介紹所遵守認可機構訂定的良好實務守則。自 2011 年起，女傭介紹所可自由選擇是否申請認可。但在此之前，女傭介紹所必須獲上述其一間機構認可，才可續牌。職業介紹所的申請人必須為新加坡公民、永久居民或持有就業證的外國人。申請人不能是未獲解除破產人身份的人士及不能有任何法庭定罪紀錄，特別是觸犯《婦女約章》、《兒童及少年人法》、《刑事罪行法典》、《職業介紹所法》及《僱用外地工人法》而被定罪人士。另外，所有申請人須向人力部提交 60,000 新加坡元的保證金作為財務承諾，才可獲綜合牌照。

## 證書及註冊規定

當局強制規定獲發綜合牌照的女傭介紹所轄下所有有關僱員，包括主要職位出任人<sup>30</sup>，必須獲得「職業中介人證書」課程的證書。主要職位出任人須完成 40 小時的「職業中介人證書課程」，而女傭介紹所其他有關僱員則須完成 32 小時的「職業中介人證書課程」。證書規定旨在鼓勵業界透過職業中介人證書課程了解和遵守各項法、發牌條件及良好實務守則，以提升新加坡女傭職業介紹所行業的水平。

女傭介紹所的主要職位出任人及其他僱員取得職業中介人證書後，須透過網上商業牌照系統向人力部註冊。成功註冊後，女傭職業介紹所須根據《2011 年職業介紹所規則》訂明的規格向所有註冊人員發出相關註冊證。

## 發牌條件

持牌女傭介紹所亦須遵守《職業介紹所發牌條件》列明的職責及責任。例如，介紹所必須<sup>31</sup>：

- a) 負責其輸入的外傭在獲發工作證前的生活及給養，包括提供合適的住宿、醫療及食物安排;

<sup>29</sup> CaseTrust 是新加坡消費者委員會負責發認可資格的執行機構。

<sup>30</sup> 主要職業出任人指女傭介紹所內，就介紹所的任何工作在行政上擁有整體控制及管理權的任何人士，包括介紹所的董事、行政總裁、財務總監、營運總監、合夥人、獨資擁有人或經理。用金額、退款安排、更換外傭安排，以及為解決介紹所及僱主之間可能出現的任何糾紛而設

<sup>31</sup> 資料來源: Ministry of Manpower Singapore.

<http://www.mom.gov.sg/Documents/foreign-manpower/Employment%20Agencies/EA%20Licence%20Conditions.pdf>

- b) 向職業介紹所專員(Commissioner for Employment Agencies)提供有關外傭在介紹所負責照顧其生活期間的住宿資料;
- c) 向準僱主提供外傭完整的受僱紀錄和履歷資料;及
- d) 與每名申請輸入外傭僱主簽訂書面服務協議。

自 2011 年 4 月 1 日起，女傭介紹所根據《職業介紹所發牌條件》須與僱主簽訂服務協議書。服務協議書須明最低服務承諾，包括向僱主和外傭分別收取費用金額、退款政策、更換外傭政策，以及為解決介紹所及僱主之間可能出現的任何糾紛而設立的糾紛處理機制<sup>32</sup>。

女傭介紹所可選擇自行草擬服務協議書，但必須列明上述的最低服務承諾。根據職業介紹所規則，持牌人及女傭介紹所可使用人力部在網站提供的建議服務協議書。除了最低服務承諾外，建議服務協議書亦包括特別條文，訂明僱主須容許女傭介紹所或其授權人士探訪工作地點，以評估相關外傭待遇，並觀察和判斷外傭在履行其對僱主或介紹所的責任方面的情況。

另外按照《2011 年職業介紹所規則》的規定，女傭介紹所可向客戶收費。向僱主收取的服務費用並無上限。不過，對受聘的外傭而言，就每年合約向外傭收取的費用不應多於 1 個月的薪酬，即兩年合約的收費不應多於兩個月的薪酬。《2011 年職業介紹所規則》亦規定，若僱主在僱用外傭起計 6 個月內終止聘用外傭，女傭介紹所須向外傭退回所收款項的 50%<sup>33</sup>。

有關收費上限不適用於海外職業介紹所收取外傭的中介服務費用。不受上限收費項目，包括在海外招致的培訓和身體檢查開支及前往新加坡的旅費。

人力部有權就女傭介紹所的不法行為，視乎干犯罪行的嚴重程度，作出警告、暫停或吊銷牌照、沒收保證金、施加綜合罰款及採取下列其他罰則。根據《職業介紹所法》，持牌人及女傭介紹所全部牽涉犯罪的僱員均須承擔個人法律責任。例如，若女傭介紹所為非持牌的女傭介紹所代行提交工作證申請，則全部涉案的介紹所僱員均可被判最高罰款 80,000 新加坡(487,840 港元)或監禁兩年，或兩項罰則同時執行。

任何女傭介紹所僱員如直接或間接就所提供的服務徵收或收取高於訂明費用金額，亦屬犯罪。任何人被裁定干犯有關罪行後可被罰款不超過 5000 新加坡元(30,490 港元)。再犯或其後干犯有關罪行可被罰不超過 5000 新加坡(30,490 港元)或監禁不多於 6 個月，或兩項罰則同執行。。

---

<sup>32</sup> 資料來源: 同上。

<sup>33</sup> 有關退款不適用於相關外傭提出終止聘用的情況。

為打擊不良中介公司，新加坡政府是向觸犯職業介紹所條例的職業介紹所實施扣分制及將其資料上載新加坡人力部網站，被扣滿 12 分的職業介紹所同時會被當地人力部 (Ministry of Manpower) 列入一年的監察名單下，並且會被封鎖其外傭工作證辦理戶口三個月，而列作監察名單的職業介紹所若再觸犯職業介紹所條例會被吊銷牌照。當地人力部網站亦會公佈被吊牌照的職業介紹所的名單，以便僱主及僱員參考。

此外，新加坡職業介紹所協會 (Association of Employment Agencies of Singapore) 及 CaseTrust 都會專責處理有關女傭介紹所服務質素的投訴。

### (3) 台灣的外傭政策及規管職業介紹所措施

#### 3.1 當地法例及行政措施

##### 當地法例

台灣自 1992 年開始輸入外傭，至 2011 年底，在台灣工作的外傭人數已達到 187,445 人。<sup>34</sup>因台灣面對著人口老化問題，而又缺乏長期照護資源及人力，因此台灣政府採取「補充性」輸入外傭政策，期望保障本土勞工的就業機會，又能解決台灣長者或殘疾者的照顧需要。目前到台灣工作的外傭以菲律賓及印尼工人為主。另外，在台灣工作的外籍家庭傭工多為家庭看護<sup>35</sup>及家庭幫傭。前者受僱於個人或家庭，在家庭照顧殘疾者之日常生活所需，後者則受僱於個人或家庭，協助僱主打理家務、食物烹調、家庭成員起居照料或其他與家務相關之工作。

台灣現行的《勞動基法》已適用於大部份行業之僱員，包括產業類的外籍勞工，但台灣政府基於家務勞動者多在家庭處理家務、照顧家庭成員起居或從事看護工作，以致其工作性質多元化、工作時間與休息時間不易釐清，因此《勞動基準法》不適用於家庭外籍看護工及外籍幫傭，因此外傭家務工與僱主須自行訂定雙方的勞動合約，同時受到《僱主聘僱外國人許可及管理辦法》規管。

《僱主聘僱外國人許可及管理辦法》詳列僱主僱用外勞的行政程序外，對外勞的工資及生活與住宿的條件有嚴格的規定。根據《辦法》的第 43 條<sup>36</sup>，僱主須依照雙方的僱傭合約給予外勞工資，並且要附有中文及該外勞本國文字之薪資詳細列表，記錄實領工資、工資計算項目、工資總額、工資給付方式、外勞應負擔之醫療保險費、勞工保險費、所得稅、膳宿費、或其他法律規定得自工資逕扣除之項目及金額，並交予外勞並保存五年。

<sup>34</sup> 《我國外傭引進及外傭人權問題之探討專案調查研究報告》2013，監察院：台灣。P.1

<sup>35</sup> 聘用外籍家庭看護須合符特定審查標準，如其被照顧者必須由執業醫生評定為需要 24 小時照顧者。

<sup>36</sup> 資料來源：台灣勞動部勞動法令查詢系統。《僱主聘僱外國人許可及管理辦法》。

<http://laws.cla.gov.tw/Chi/FLAW/PrintFLaw01.asp?lsid=FL028065&ldate=&beginPos=0>

此外《辦法》第 19 條<sup>37</sup>，規定僱主申請聘請外籍看護工及家庭幫傭須依法制定「外國人活照顧服務計劃書」，並確實執行。行政院勞工事務委員會按條例於各地方政府進行外籍勞查察計劃，在僱主聘請外傭之三個月內，進行外傭住宿地點之探訪，了解外傭的工作及生活情況，以及查核僱主所提供之住宿場地及設施是否符合「外國人活照顧服務計劃書」。若發現僱主違反有關規定或提供不合理工作環境，必須於限期內改善，否則將按《就服務法》第 67 條的規定，判處新台幣 6 萬至 30 萬之刑罰<sup>38</sup>。按規定，「外國人活照顧服務計劃書」，應具有以下事項：

- a) 飲食及住宿之安全衛生;
- b) 人身安全的保護;
- c) 文康設施及宗教活動資訊;
- d) 生活諮詢服務;
- e) 住宿地點及生活照顧服務人員。

(僱主聘請外國人從事家庭幫傭或家庭看工之工作者，免前項第三款及第四款規定事項)

僱主為第一項及第五款事項之變更，應於變更後七日內，以書面通知外國人工作所在地及住宿地點之當地地方政府機關。

此外，按《就業法》僱主亦不得非法扣留或侵佔外勞的護照、居留證或財物。外勞請求歸還，若僱主無正當理由拒絕歸還或持有，僱主即構成強制保管或扣留外勞之財物、護照或居留證之違法行。違者會依《就業法》最高可判處 30 萬元台幣罰款，並限制其 2 年內不得申請聘僱外勞<sup>39</sup>。

鑑於外傭全年無休工作，但在台灣因家務勞動者之工作性質特殊，而不論當地或外籍勞工都不適用於《勞動基準法》，但為改善外籍家務勞動者權益，台灣行政院勞工委員會已草擬「家事勞工保障法草案」<sup>40</sup>，並於 2013 年 9 月 13 日送請行政院審查，以提供外籍看護工及外籍幫傭有關工時、休假等勞動條件保障。根據該草案，外傭將來可受到以下之保障：

- a) 工資由勞資雙方議定，不得低於政府公告之基本工資數額<sup>41</sup>；僱主給付外傭工資時，應附上印有中文及外傭本國文字之薪資列表，將發放工資、工資計算項目、工資總額、扣款繳納之各項費用及金額等事項記入，交予外傭簽收。

<sup>37</sup> 資料來源：台灣勞動部勞動法令查詢系統。《僱主聘僱外國人許可及管理辦法》。

<http://laws.cla.gov.tw/Chi/FLAW/PrintFLaw01.asp?lsid=FL028065&ldate=&beginPos=0>

<sup>38</sup> 資料來源：行政院勞工事務委員會(2013 年)。《我國外傭引進及外傭人權問題之探討專案調查研究報告》。台灣：監察院。頁 101。

<sup>39</sup> 資料來源：台灣入出國外勞機場關懷服務計劃網站。案例與法令問題－扣留或侵佔財物或證件。

<http://www.fw.org.tw/flabor97/index.php>

<sup>40</sup> 家事勞工保障法草案 (2014)。勞動部。

[http://www.mol.gov.tw/cgi-bin/siteMaker/SM\\_themePro?page=4d9bde4e](http://www.mol.gov.tw/cgi-bin/siteMaker/SM_themePro?page=4d9bde4e)

<sup>41</sup> 家庭看護工與家庭幫傭的基本工資為新台幣 15,840 元；在 2011 年 6 月，外籍家庭看護的每月平均收入為台幣 18,799 元。



- b) 僱主不得預扣勞工工資作為違約金或賠償費用；
- c) 僱主每日至少應給予勞工連續八小時之休息。但有特殊情況，連續休息期間須勞工工作者，應由勞僱雙方就工作內容及工資計算標準，另以書面議定之；
- d) 勞工工作每七日中至少應有一日之有薪休息日，作為例假；
- e) 僱主應根據勞工工作之年資，按規定<sup>42</sup>每年向勞工發放特別休假；
- f) 勞工因傷害、疾病或生理原因而治療或休養，得請病假。僱主給予之病假，一年內以三十日為上限，工資則以半薪發放；
- g) 僱主應依勞工保險條例規定為勞工投保勞工保險；
- h) 地方市政府行政機關應建立申訴處理機制，為勞資雙方進行調解。僱主不得因勞工申訴而給予不利之待遇。

## 行政措施

除當地法例外，台灣政府對外來傭工及聘請外傭僱主訂下了相當的行政措施。

外傭到達台灣後須要接受語言訓練，而到達台工作前，均需通過「簡易華文檢定測驗」，及部分來源國的華文語言訓練課程。至於外籍家庭看護工須依台灣內政部暨衛生署會銜公告的「照顧服務員訓練實施計畫」，接受 90 小時之職前訓練，並於訓練合格後取得證明後，才可根據《僱主聘僱外國人許可及管理辦法》第 27 條規定申請到台的工作簽證。

外傭除了在進入台灣後須進行身體檢查外，抵達台灣工作後亦須進行定期健康檢查。根據《受聘僱外國人健康檢查管理辦法》第 7 條規定，僱主於外籍勞工入國工作滿 6 個月、18 個月及 30 個月之日前後 30 日內，安排其至指定醫院接受健康檢查。

## 機場外勞服務站

為保障外來工作者的權益，包括產業外勞、家庭看護工及幫傭，台灣行政院勞工事務委員會職訓局始於 2006 年起先後於台灣桃園國際機場及高雄國際機場，設置外勞服務站，提供外勞的入台指引、接機服務及離台外勞勞資爭議申訴服務及協助提供外勞臨時留宿服務。此外，2012 年起行政院勞工事務委員會職訓局為加速外勞了解在台工作相關規定、在台工作享有權益、台灣風俗民情以及諮詢申訴管道，外勞入境台灣時，須進行「入境外籍勞工講習」，以提升外籍勞工在台工作權益認知。有關當局並已將法例的宣傳影片置於網上。如外勞因無法參加法例宣傳研習時，可透過僱主或中介公司之協助，或自行上網宣傳影片。

---

<sup>42</sup> 特別休假日數：一年以上三年未滿者七日；三年以上五年未滿者十日；五年以上十年以下者十四日；十年以上者，每一年加給一日，加至三十日止。

## 外籍勞工諮詢服務中心及諮詢保護專線

外籍勞工與僱主若有合約或勞資爭議，可向工作所在地之各縣(市)政府外籍勞工諮詢服務中心申訴，或致電 1955 免費熱線向外籍勞工 24 小時「諮詢保護專線」求助。該專線服務包括：提供雙語服務（中文、泰國語、印尼語、越南語、英語）、法例諮詢服務、申訴服務、提供法律援助資訊、轉介安置服務及轉介其他相關部門服務等。外籍勞工若正前往機場或已準備出境，也可直接到桃園機場或高雄國際機場所設的外勞關懷服務站提出申訴及諮詢。

## 直接聘僱聯合服務中心

在僱主支援方面，台灣行政院勞工事務委員會職訓局成立了「直接聘僱聯合服務中心」以協助各業別之僱主，包括外籍幫傭及看護工僱主，以直接聘請方式僱用外籍勞工，目的為僱主節省聘請外勞中介費用之支出。由於直接聘請外勞的流程繁複冗長，外傭輸出國未建立完善的人力資料庫，所以大部份僱主還是選擇透過中介公司僱用外勞。行政院勞委會的檢討書亦指出，直聘制度的程序對僱主及外傭而言是複雜的，僱主也沒有時間辦理相關的複雜程序，因此建議在程序上有必要再予簡化。此外，直聘的目的是省卻中介費用，這對外傭比較有保障，可以減少層層剝削，但對於僱主沒有誘因。因此該院建議要有效建立直聘制度，必須簡化直聘程序及與外傭來源國配合，建立有關機制及資料庫。

## 3.2 職業介紹所的規管

台灣政府並無法例規定當地人須透過外傭介紹所的中介服務僱用外籍勞工。外勞僱主可使用上文提及的直聘制度僱用外勞。

現時，台灣的外勞中介公司，包括外籍家庭看護工及家庭幫傭中介公司，主要受《私立就業服務機構許可及管理辦法》及《私立就業服務機構收費項目及金額標準》規管，當中分別列明退款安排、專業人員資格及收費上限與違反相關法律和規則的罰則。

### 發牌準則<sup>43</sup>

台灣行政院規定所有在台經營的私人就業服務機構，即職業介紹所，包括外傭介紹所須持有牌照及遵守一套發牌條件。私人就業服務機構須申領許可證，有效期為兩年，有效期限屆滿前三十日內可換發許可證。私立就業服務機構除經許可外，不得以其他形式設立分支機構，從事就業服務，而有關許可證不得租借或轉讓。另外，申辦私人就業服務機構

<sup>43</sup> 申請設立私立就業機構\_人力中介公司的申請流程可詳見於台灣勞動力發展署網站。

<http://www.wda.gov.tw/home.jsp?pageno=201310280126&acttype=view&dataserno=201402050001>

者須繳交由銀行交出新台幣三百萬元保證金之保證書，作為民事責任之擔保。地方發牌機關會委託相關機構或團體就申辦私立就業服務機構評價，並就其評鑑的等級及許可證有效期間發生擔保責任情況，遞減或要求補回其保證金款額<sup>44</sup>。若外勞與中介公司就服務合約發生爭議，可民事途徑索償，於保證金保證書效期內，取得民事債權之執行名義後，向開立保證金保證書銀行請求代履行保證責任<sup>45</sup>。

此外，在相關情況下，政府主管機構可不予認可、廢止或撤銷其許可證<sup>46</sup>。例如：

- a) 機構負責人、經理人、董事或代表人曾犯人口販運防制法所定人口販運罪，經檢察機關起訴或法院判決有犯罪者；
- b) 就業服務機構被評鑑為 C 級，經限期令其改善、屆滿不改善或改善後仍未達 B 級者；
- c) 申請設立分支機構，但未曾接受評鑑而無評鑑成績或最新一次評鑑成績為 C 級者；
- d) 辦理就業服務，違反僱主意思、有恐嚇、詐欺、侵佔或背信情事，經第一審判決有罪者；
- e) 辦理就業服務，要求、期約或收受外國人入國工作費用及工資切結書或規定標準以外之費用，或不正利益者；

## 服務承諾及退款安排

按《私立就業服務機構許可及管理辦法》規定，**私立就業服務機構(外傭中介公司)收取費用，應給予僱傭雙方收據，並保存收據存根**。另外，在聘僱合約生效後四十天內，因求職者的原因，以致僱傭合約終止，僱主可向中介公司要求免費安排外勞轉介服務一次或退還百分之五十之介紹費。同樣，在聘僱合約生效後四十天內，如因僱主的原因，以致外傭的僱傭合約遭終止，求職者可向中介公司要求免費安排外勞轉介服務一次或退還百分之五十之介紹費。求職者及僱主若已繳付中介費，可要求中介公司於六個月內至少進行三次轉介服務，除非僱傭雙方已成功配對並簽訂僱傭合約，則不在此限。<sup>47</sup>

<sup>44</sup> 營利就業服務機構於許可證有效期間未發生擔保責任及最新一次評鑑等級為 A 者，則於其每次許可證限期屆滿換新證時，保證金依次遞減新台幣一百萬元保證金，但保證金額最低遞減至新台幣一百萬元。若就業服務機構發生擔保責任時，經以保證金支付，其餘額不足法定數額者，應於不足日起一個月補足，未補足者，由政府主管機構廢止其設立許可。資料來源：資料來源：勞動部勞動法令查詢系統。《私立就業服務機構許可及管理辦法》。第十四條。

<http://laws.cla.gov.tw/Chi/FLAW/PrintFLaw01.asp?lsid=FL015129&ldate=&beginPos=0>

<sup>45</sup> 資料來源：勞動力發展署家庭外籍看護工專屬網。《外籍勞工在台工作須知》。頁四十三。

[http://labsop.evta.gov.tw:8080/ffnw/pages/Work\\_notice.htm](http://labsop.evta.gov.tw:8080/ffnw/pages/Work_notice.htm)

<sup>46</sup> 資料來源：勞動部勞動法令查詢系統。《私立就業服務機構許可及管理辦法》。第十五及三十一條。

<http://laws.cla.gov.tw/Chi/FLAW/PrintFLaw01.asp?lsid=FL015129&ldate=&beginPos=0>

<sup>47</sup> 資料來源：勞動部勞動法令查詢系統。《私立就業服務機構許可及管理辦法》。第四條。

<http://laws.cla.gov.tw/Chi/FLAW/PrintFLaw01.asp?lsid=FL015129&ldate=&beginPos=0>

## 就業服務專業人員證書

當地政府規定所有私立就業服務機構(外傭中介公司)的就業服務人員，須經政府機構發給測驗合格證明，並取得就業服務專業人員證書或於就業服務職類技能檢定合格，經政府機構發給技術士證，並取得就業服務專業人員證書。《辦法》亦規定私立就業服務機構(外傭中介公司)必須有相應的就業服務專業人員營辦服務。舉例，如外傭中介公司有從業員五人以下者，必須有至少一人有就業服務專業人員資格<sup>48</sup>。

## 與僱主及外勞簽訂服務合約

按《私立就業服務機構許可及管理辦法》第 20 條規定，私立就業服務機構(外傭中介公司)要僱主簽訂書面服務合約，當中須包括費用項目及金額、收費及退費方式、求職者未能報到之損害賠償事宜、求職者埗之交接、安排及接受健康檢查及健康結果函報衛生機關事宜及違約損害賠償事宜等。同時，外傭中介公司要與外勞簽訂書面合約，當中亦須包括服務項目、費用項目及金額、收費及退費方式及政府機構規定之其他事項。

## 中介費用規定

就業服務機構即人力中介公司的中介收費標準須根據《私立就業服務機構收費項目及金額標準》<sup>49</sup>規定，向僱主收取之「服務費」每 1 名外勞每年不得超過新台幣 2,000 元。向外勞收取之「服務費」，第一年每月不得超過新台幣 1,800 元、第二年每月不得超過新台幣 1,700 元、第三年每月不得超過新台幣 1,500 元。但曾受聘工作兩年以上者，因僱傭關係終止或僱傭許可期間屆滿離台後再入台工作，並受聘於同一僱主之外勞，每月不得超過 1,500 元。向外勞收取服務費應對於外勞有提供服務之事實，始得收取費用，並不得預先收取。外勞到台灣工作前所借貸之費用，須記錄於「外國人入國工作費用及工資切結書」上，並經外傭來源國認證。台灣的人力中介公司不得接受債權人委託在台代為收取國外借款。

<sup>48</sup> 同 50。按第五條規定，從業員人數在六人以上十人以下者，應置就業服務專業人員至少二人。從業員人數逾十人者，應置就業服務專員至少三人，並自第十一起，每逾十人應另增置就業服務專業人員一人。

<sup>49</sup> 資料來源：勞動力發展署網站。《990302 修正私立就業服務機構收費項目及金額標準》全文版  
<http://www.wda.gov.tw/home.jsp?pageno=201310280127&acttype=view&dataserno=201402050005>

### (三) 研究目的

過去不少調查研究揭示外傭在港工作的困境，但坊間鮮對外傭中介公司的經營及服務質素進行調查。事實上，外傭中介公司在本港外傭政策起著舉足輕重的角色，而其經營手法及服務質素對外傭的勞工權益及僱主的消費者權益都有重要的影響。為此，本會與教區菲籍人士牧民中心(及其他亞洲勞工及少數族裔)合作，針對外傭中介公司的經營手法及引伸的勞資問題，以問卷形式分別向本地僱主及外傭了解外傭中介公司收費、經營及服務質素及對其實施監管的意見。

透過問卷，本調查研究主要了解外傭中介公司

- (a) 分別向外傭及僱主收取中介費的情況;
- (b) 有否向外傭僱主解釋清楚收費及服務內容，與及提供適切外傭轉介服務;
- (c) 有否分別向外傭及外傭僱主提供足夠且全面勞工法例資訊;

以及當外傭及外傭僱主不滿外傭中介公司服務時

- (d) 有否作出投訴;
- (e) 及他們對監管外傭中介公司的意見。

我們相信有關調查研究結果能讓政策制訂者更了解外傭中介公司的經營及服務情況，以及其經營手法對外傭勞工權益及外傭僱主的消費權益的影響。我們期望政府能參考有關調查結果，以及前文提及的其他國家外傭政策與規管中介公司的措施，完善對中介公司的經營手法及活動的監管，一方面杜絕外傭中介公司苛待外傭事件，一方面提升外傭僱主的消費權益。

## (四) 調查方法

### (甲) 調查日期及地點

調查在 2013 年 10 月至 2014 年 2 月期間進行。

### (乙) 調查對象

是次調查對象分別為在港工作外傭，主要為菲律賓及印尼籍家庭傭工，以及過去三年曾有聘請外傭的香港僱主。

### (丙) 調查及研究方法

是次調查採用量化研究方法，以問卷調查形式及便利抽樣方法，於天主教堂區接觸在港工作外傭，及有聘請外傭的香港僱主，並由他們自行填寫問卷。為提高調查的可信性，研究員將外傭填寫的問卷分別翻譯成英語及印尼語，以方便菲外傭及印尼籍外傭作答。

另外，是次調查亦有採集政府相關部門的統計數據、本地及外地政府及不同組織或團體的相關文獻、報章、刊物等資料，以協助比較不同國家及城市的外傭政策及規管職業介紹所的措施。

### (丁) 樣本結果

是調查分別成功收回 **302** 份外傭問卷及 **252** 份外傭僱主問卷。

### (戊) 數據分析

問卷調查所得的資料經整理後輸入電腦，並以電腦軟件 SPSS11.0 For Window 進行統計與分析。

## (五) 調查結果及分析

### (甲) 被訪者基本資料

#### (1) 受訪僱主人數及所聘外傭的國籍

是次調查成功訪問了 **252** 名過去三年曾聘有外傭的僱主。逾五成二(52.4%)聘用菲籍外傭，四成六(46.5%)聘用印尼籍外傭。

#### (2) 受訪外傭人數:

是次調查成功訪問了 **302** 名外傭，當中 **152** 名為菲籍外傭，**149** 名為印尼籍外傭。

表一 受訪外傭人數

		頻數	有效百分比
有效樣本	印傭	152	50.5
	菲傭	149	49.5
	共計	301	100
缺失資料		1	
總計		302	

#### (3) 受訪外傭資料

**3.1 年齡分佈:** 在受訪的 302 名外傭中，近三成(**29.2%**)年齡介乎 **31-35 歲**，其次為 36-40 歲(20.1%)及 41-45 歲(18.7%)。

表二 受訪外傭年齡分佈

		頻數	有效百分比	累積百分比
有效樣本	17-20	1	.4	.4
	21-25	25	8.8	9.2
	26-30	37	13.0	22.2
	31-35	83	29.2	51.4
	36-40	57	20.1	71.5
	41-45	53	18.7	90.1
	46-50	18	6.3	96.5
	51-55	7	2.5	98.9
	56 或以上	3	1.1	100.0
	共計	284	100.0	
缺失資料		18		
總計		302		

**3.2 教育程度:** 在受訪的 302 名外傭中，逾九成二(92.9%)具高中或大學教育程度，反映受訪外傭具較高教育程度。此外，調查發現，逾六成五(65.3%)受訪菲籍外傭具大學學歷，較具大學學歷的受訪印尼籍外傭(5.9%)為多，反映受訪菲籍外傭的教育程度普遍較印尼籍外傭為高。(見表三)

表三 受訪外傭的教育程度

		菲籍外傭	印尼籍外傭	整體受訪者
有效百分比	未曾受教育	1(0.7%)	6(4.4%)	7 (2.5%)
	基礎 / 小學程度	3(2%)	10(7.4%)	13(55.8%)
	中學程度	47(32%)	111(82.2%)	158(55.8%)
	大學程度	96(65.3%)	8(5.9%)	105(37.1%)
	共計	147(100%)	135(100%)	283(100%)
缺失資料		5	14	19
總計		152	149	302

**3.4 受訪外傭在港工作年資:** 受訪的 302 名外傭之平均在港工作年資為 6 年，其中在港工作年資 2 年或以下者有 22.1%、2 年以上至 4 年為 23.4%、4 年以上至 6 年者為 19.3%。(見表四)。若按受訪外傭的國籍分類，菲籍外傭與印尼籍外傭在港工作平均年資相約，前者平均年資為 5.6 年，後者為 6.4 年。(見表四)

表四 受訪外傭在港的工作年資

		頻數	有效百分比	累積百分比
有效樣本	2年或以下	64	22.1	22.1
	2年以上至4年	68	23.4	45.5
	4年以上至6年	56	19.3	64.8
	6年以上至8年	32	11.0	75.9
	8年以上至10年	23	7.9	83.8
	8年以上至15年	25	8.6	92.4
	15年以上至20年	12	4.1	96.6
	20年以上至25年	7	2.4	99.0
	25年以上	3	1.0	100.0
共計	290	100.0		
缺失資料		12		
總計		302		



## (乙) 主要調查結果

### (1) 外傭中介公司分別向受訪外傭及受訪外傭僱主收取中介費用的情況

#### 1.1 受訪外傭最近一次使用外傭中介公司職位轉介服務類別

調查發現，近四成(37.5%)受訪外傭最近一次到外傭中介公司是使用其與「原來僱主續約」服務，其次為「首次從海外到港職位轉介」服務(25.8%)及「完成合約並在港尋找新僱主」服務。(見表五)

表五 受訪外傭最近一次使用外傭中介公司服務的類別

		頻數	有效百分比
有效樣本	首次從海外到港職位轉介	78	25.8
	終止合約並在港求職	43	14.2
	完成合約並在港尋找新僱主	68	22.5
	與原來僱主續約	113	37.4
	總計	302	100.0

#### 1.2 按服務類別，外傭中介公司向受訪外傭收取費用情況

調查發現，分別有七成(70%)、六成九(69%)、四成(40%)及四成三(43.6%)受訪外傭在向中介公司尋求「首次從海外到港工作」、「終止合約並在港求職」、「完成合約並在港轉換新僱主」、「與原來僱主續約」的職位轉介服務時都有被超收職業介紹費用的情況，而大多數受訪者被收取多達 6000 元至 9000 或以上不等之中介費用。

本港《職業介紹所規例》規定，職業介紹所不得徵收被安排工作的人就業後超過第一個月工資的百分之十的佣金。舉例，過去年政府訂定的「規定最低工資」分別為 2007 年 3480 元、2008 年至 2010 年為 3580 元、2011 年 3740 元、2012 年 3920 元及 2014 年 4010 元，因此外傭中介公司過去 8 年只可扣除外傭首月工資不多於 348 元、358 元、374 元、390 元及 401 元的中介費用。調查卻反映，大部份受訪外傭有被超收中介費用。

另外，雖然大部份受訪外傭被超收中介費，而且費用多介乎 6000 元至 9000 元以上港不等，但調查揭示有關超收費用情況於外傭向外傭中介公司尋求「終止合約並在港求職」職位轉介服務時較為顯著。在 43 名向中介公司尋求「終止合約並在港求職」職位轉介服務的受訪外傭中，有近四成(38.1%)表示被收取 6000 元至 9000 元以上不等之中介費用。然而，有關情況在「完成合約並在港尋找新僱主」及「與原來僱主續約」的分別只是 20%及 20.8%。(見表六)

外傭向中介公司尋求「終止合約並在港求職」轉介服務時被濫收較大額的中介費用相信與本港入境政策「兩星期規定」不無關係。「兩星期規定」訂明，僱傭合約一旦被任何一方提前終止，而除非外傭能在 14 天內另覓僱主聘用，或以勞資糾紛為由向入境事務處申請延期逗留，否則須於僱傭合約終止之後 14 天內離港。在徬徨焦急下，大部份外傭為了盡快找到新僱主，也會無奈接受外傭中介公司超收大額中介費的安排。還有，外傭一旦返國，如欲再來港工作，便需要向當地職業介紹所付費或要再經一連串的培训或行政程序，為免得不償失，外傭在港中止合約後，都期望能在中介公司協助下儘快找到新僱主，因此外傭中介公司或看準她們的弱勢處境而向她們收取

較大額的中介費用，而外傭為了儘快找到新僱主也無奈付出較法例規定多的中介費用。

表六 按服務類別，外傭中介公司向受訪外傭收取費用情況

		首次從海外到 港工作	終止合約並在 港求職	完成合約並在港 轉換新僱主	與原來僱主 續約
有效樣本	首月工資的10%	18(30%)	13(31%)	36(60%)	57(56.4%)
	\$1000-2000	7(11.7%)	6(14.3%)	7(11.7%)	8(7.9%)
	\$2001-\$4000	7(11.7%)	4(9.5%)	1(1.7%)	8(7.9%)
	\$4001-\$6000	8(13.3%)	3(7.1%)	4(6.7%)	7(6.9%)
	\$6001-\$9000	8(13.3%)	10(23.8%)	2(3.3%)	6(5.9%)
	Over \$ 9000	12(20%)	6(14.3%)	10(16.7%)	15(14.9%)
	共計	60(100%)	42(100%)	60(100%)	101(100%)
缺失資資	缺失資料	18	1	8	12
	共計	78	43	68	113

根據勞工處於 2014 年 1 月 30 日回覆本會電郵查詢時提供的資料顯示，截至 2013 年 12 月底，現時本港共有 1 253 間職業介紹所提供外傭就業服務。過去三年有關外傭職業介紹所的投訴為 344 宗，投訴主要為濫收外傭佣金及無牌經營，而涉及濫收佣金的投訴為 218 宗，因此而被定罪的傳票數目卻只有 3 張。

按上述調查結果，外傭被濫收中介費用問題嚴重，即使政府有法例監管職業介紹所向求職者收取的訂明佣金，但因濫收佣金而被定罪的外傭中介公司寥寥可數。這除與政府對外傭中介公司巡查不足外，本會質疑勞工處在執法上可能存有漏洞，在外傭不願作證人下，在搜證及檢舉違法中介公司時出現困難，導致不良中介公司無視法紀，故意多收外傭求職者中介費用。

### 1.3 受訪僱主最近使用外傭中介公司服務類別

在 252 名受訪僱主，逾四成二(42.5%)最近一次使用外傭中介公司時是選用其「代聘首次來港工作外地傭工」服務，其次為「續約」服務(28.6%)及「代聘本地完約/解約傭工」服務(27%)。

表七 受訪僱主最新使用外傭中介公司服務類別

		頻數	有效百分比
有效樣本	代聘首次來港工作外地傭工	107	42.5
	代聘本地完約/解約傭工	68	27.0
	續約服務	72	28.6
	其他	5	2.0
	總計	252	100.0

#### 1.4 按服務類別外傭中介公司向受訪僱主收取費用情況

調查亦發現，各外傭公司就個別服務向僱主收取的服務費用差異頗大，沒有劃一的標準，金額由 1000 至 9000 元不等。其中「代聘首次來港外地傭工」服務費用平均金額則達 5600 元。「代聘已在港完約/解約傭工」的收費則較多介 3001 元至 4000 元，而「續約服務」收費則較少，收費大多(44.7%)介乎 1000 元至 2000 元。外傭中介公司向受訪僱主收取較大額的「代聘首次來港外地傭工」費用相信很大程度與外傭中介公司在處理及安排首次來港外傭到港服務時須涉及較多行政程序有關。

消費者委員會曾經於 2011 年 1 月進行相關的外傭中介公司服務收費調查，同樣發現外傭中介公司收費差異大，而且更換傭工和退款等條款各有所不同。然而，本港法例並沒有就職業介紹所向僱主提供服務所收取的費用作出限制。政府強調正如其他商業活動，有關費用的金額由外傭僱主及服務提供者(即職業介紹所)商訂<sup>50</sup>。政府只建議，如職業介紹所與僱主之間就服務費用有爭議，或僱主認為職業介紹所未能依照協議提供所承諾的服務或不滿意其服務質素，僱主作為消費者，可向消費者委員會作出投訴及尋求協助，有關僱主亦可向海關舉報<sup>51</sup>。

表八 按服務類別外傭中介公司向受訪僱主收取費用情況

		代聘首次來港工 作外地傭工	代聘本地完約/解 約傭工	續約服務
有效樣本	\$1000 - \$2000	4(5.6%)	1(2%)	17(44.7%)
	\$2001 - \$3000	14(19.4%)	11(21.6%)	14(36.8%)
	\$3001 - \$4000	9(12.5%)	14(27.5%)	6(15.8%)
	\$4001 - \$5000	11(15.3%)	5(9.8%)	0(0%)
	\$5001 - \$6000	7(9.7%)	8(15.7%)	0(0%)
	\$6001 - \$7000	9(12.5%)	4(7.8%)	0(0%)
	\$7001 - \$8000	11(15.3%)	1(2%)	1(2.6%)
	\$8001 - \$9000	3(4.2%)	2(3.9%)	0(0%)
	\$9000 以上	4(5.6%)	5(9.8%)	0(0%)
	共計	72	51	38
缺失資料		35	17	34
	總計	107	68	72
	平均數額	5559.9	5165.7	2521.58

<sup>50</sup> 資料來源：立法會人力事務委員會(2013年)。外籍家庭傭工的中介費用事宜。立法會 CB(2)1356/12-13(03)號文件。2013年6月18日。頁3。

<sup>51</sup> 資料來源：2014年1月13日香港勞工處回覆資料。

## (2) 外傭支付中介費用情況

### 2.1 受訪外傭支付中介費的途徑

過去不少調查已發現，外傭除要承擔在港的外傭中介公司的中介費用外，還要支付其國家之職業介紹所之訓練及中介費用，而且兩地中介費用一般都超過本港及當地政府規定的收費標準<sup>52</sup>。以印尼籍外傭為例，她們大部份都是來港後被職業介紹所扣除她們首七個月每月3000元的工資以支付中介費用，金額高達21000元。這已超過印尼政府法例規定的收費標準。由於部份本港及當地的職業介紹所向外傭收取的中介費均違反法例標準，因此這些外傭中介公司一般都會透過第三者向外傭收取中介費用，以避過兩地法例的監管<sup>53</sup>。一般而言，當地職業介紹所一般與香港的中介公司均有所聯繫，他們會透過不同方法向外傭收取中介費用<sup>54</sup>。例如，不少濫收費用的中介公司串會通財務公司，要求外傭借貸，或由中介公司直接帶外傭到財務公司借款，其後透過財務公司<sup>55</sup>或本地7-11<sup>56</sup>交款服務收取中介費用，以避開觸犯法例規定的訂明佣金上限。有的則安排僱主扣起外傭部份薪金，並直接交予外傭中介公司。

根據是次調查發現，在 302 名受訪外傭中，只有五成六(56%)的受訪外傭表示曾直接向中介公司歸還中介費用，其餘的有近兩成(19.2%)表示曾經本地財務公司歸還中介費用及兩成一(21.5%)表示曾經被僱主扣起部份月薪，並直接交予外傭中介公司。

香港政府是知悉外傭來港工作時被逼支付高昂介紹費予當地職業介紹所或招聘公司而欠下財務公司巨債情況<sup>57</sup>，但政府指出本港《僱傭條例》及《職業介紹所規例》只規管本地職業介紹所向外傭所收取的訂明佣金及指明職業介紹所不可以向求職者收取任何與謀職有關的費用或報酬。對於有關外傭到港工作前需支付高額中介費用，如手續費、培訓費等予當地職業介紹所或招聘公司情況，政府表明束手無策，因無境外執法權力規管有關海外活動，只重申有主動向有關駐港領事館反映，敦促其協助轉達予其政府，以處理和正視問題。

<sup>52</sup>根據印尼當地的行政法令(Ministerial Decree) No.98/2012，印尼職業介紹所只可向尋職者收取最高 4,780,400 印尼盾或 13,436 港元的佣金。計及利息及行政費用，印尼職業介紹所可收取相等七個月每月 2180 港元的中介用。香港的《職業介紹所規例》則規定職業介紹所只向顧客收取就業後第一個月工資的百分之十佣金。按現時外傭規定最低工資 4010 元計算，職業介紹所只可向外傭收取 401 元中介費用。

<sup>53</sup>資料來源: Amnesty International (2013). *Exploited for Profit, Failed by Governments\_ Indonesian Migrant Domestic Workers Trafficked to Hong Kong*. United Kingdom: Amnesty International Ltd. pp. 25, 61-65.

<sup>54</sup>有工會指外傭要購買有中介公司徽章的恤衫，製造機會謀取利潤，見香港亞洲家務工工會聯會，2013 年 4 月 27 日，<http://www.inmediahk.net/node/1016397>; Asia Pacific Forum on Women, Law and Development (APWLD) (2011), [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/UnpaidWork/APWLD.pdf\(p.30\)](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/UnpaidWork/APWLD.pdf(p.30)); Bloomberg (2012), <http://www.bloomberg.com/news/2012-11-13/indentured-servitude-in-hong-kong-abetted-by-loan-firms.html>

<sup>55</sup>資料來源: Peggy W.Y.Lee and Carole J. Peterson, *Forced Labour and Debt Bondage in Hong Kong: A study of Indonesian and Filipina Migrant Domestic Workers*, Centre for Comparative and Public Law, Faculty of Law, University of Hong Kong, May 2006, pp 26-27.

<sup>56</sup>資料來源: Amnesty International (2013). *Exploited for Profit, Failed by Governments\_ Indonesian Migrant Domestic Workers Trafficked to Hong Kong*. United Kingdom: Amnesty International Ltd. pp. 64.

<sup>57</sup>資料來源: 立法會人力事務委員會(2013 年)。《外籍家庭傭工的中介費用事宜》。立法會 CB(2)1356/12-13(03) 號文件。2013 年 6 月 18 日。頁 3。

對於有否措施杜絕本港一些財務公司在外傭來港前向他們提供貸款並將有關款項轉交其他人（例如當地的中介公司等）的做法，政府在一次立法會回覆議員質詢時指，「除獲豁免的機構外，任何人士如經營放債人業務，均必須按《放債人條例》領取牌照，並受該條例所規管。若收到有關違反《放債人條例》的舉報，警務處會按情況進行相關調查和跟進工作。」<sup>58</sup>事實上，基於「兩星期規定」及外傭的弱勢處境，即使外傭受到中介公司及財務公司的剝削，她們鮮會主動舉報。若政府只依賴受害人的舉報才執行相關法例，相信無助打擊中介公司與財務公司合謀向外傭超收訂明佣金的情況，而且一再顯示政府沒有主動打擊不良中介公司與財務公司的決心。

表九 受訪外傭支付中介費用情況

				有選擇百分比
		頻數	百分比	
支付中介費的方法	經本地財務公司歸還	58	17.8%	19.2%
	僱主扣起部份月薪，並直接交予外傭中介公司	65	20.0%	21.5%
	直接向本地中介公司付款	169	52.0%	56.0%
	其他	33	10.2%	10.9%
總數		325	100.0%	107.6%

共 302 個有選擇個案

## 2.2 終止合約後支付中介費用

調查發現，在302名受訪外傭中，逾三成一(31.8%)表示曾經歷在繳清中介費前而終止僱傭合約，當中逾二成(20.7%)表示在終止合約後，仍然需要清還仍未繳清的中介費用。如前述，僱傭合約一旦被任何一方提前終止，除非能在14天內另覓新僱主聘用，或以勞資糾紛為由向入境處申請延期逗留，否則須於僱傭合約終止之後14天內離港。然而，部份外傭並未因此而可免卻未還清的中介費用。有些外傭為了儘快找到新僱主，避免回國，影響生計，她們須再次向中介公司付上中介費用以協助尋找新僱主。然而，即使她們能找到新工作，她們還須繳付前一份合約未還清的中介費用，這變相令外傭的經濟負擔加重。

表十 曾否經歷在繳清中介費用前終止僱傭合約

		頻數	有效百分比
有效樣本	有	96	31.8
	否	206	68.2
	總數	302	100.0

<sup>58</sup> 資料來源：立法會(2014年)。立法會十七題：對印尼籍家庭傭工中介公司的規管。2014年2月12日。

表十一 仍否需要繼續支持有關費用

		頻數	有效百分比
有效樣本	是	19	20.7
	否	73	79.3
	總計	92	100.0
	缺失資料	4	
	系統缺失	206	
	總數	210	
總數		302	

(3) 受訪僱主及外傭對中介公司的經營及服務質素意見

3.1 外傭中介公司向受訪僱主解釋收費及服務情況

調查發現，雖然大部份僱主表示外傭中介公司向其提供外傭轉介服時有主動解釋收費及服務內容，但分別有逾兩成至五成不等的僱主表示外傭中介公司在提供服務時沒有就個別服務內容作出解釋，當中最顯著的是中介公司沒有解釋在港女傭培訓課程的安排(54.4%)、其次為本地領事館報到事宜(39.3%)、領事館之合約公證費事宜(35.7%)、當地政府收費事宜(32.9%)等。若外傭中介公司在向僱主(消費者)提供服務時未有清楚解釋服務收費及內容，相信會削弱僱主(消費者)的消費權益，這容易造成服務及收費糾紛。

表十二 外傭中介公司有否主動解釋收費及服務內容

		有	沒有	不適用/唔記得
有效樣本	當地政府收費，如菲律賓的 強制性勞工保險	109(43.3%)	83(32.9%)	60(23.8%)
	領事館之合約公證費	113(44.8%)	90(35.7%)	49(19.4%)
	當地驗身費內容	129(51.2%)	80(31.7%)	43(17.1%)
	本地驗身費內容	169(67.1%)	55(21.8%)	28(11.1%)
	接機及到港住宿事宜	125(49.6%)	82(32.5%)	45(17.9%)
	本地領事館報到事宜	97(38.5%)	99(39.3%)	56(22.2%)
	辦理香港身份證事宜	136(54%)	68(27%)	48(19%)
	本地勞工保險事宜	155(61.5%)	66(26.2%)	31(12.3%)
	本地醫療保險事宜	139(55.2%)	82(32.5%)	31(12.3%)
	合約文書及郵遞予領事館 及入境處事宜	131(52%)	80(31.7%)	41(16.3%)
	在港女傭培訓課程事宜	66(54.4%)	137(54.4%)	49(19.4%)

**3.2 外傭中介公司有否額外要求受訪僱主購買當地政府要求及指定之強制性勞工保險及有否解釋啟動有關保險的程序**

在 252 名受訪僱主中，近三成(28.9%)僱主表示外傭中介公司有額外要求他們購買當地政府要求及指定之勞工保險。(見表十三) 當中只有三成僱主表示，外傭中介公司有主動向其解釋有關保險的啟動程序。由此可見，僱主即使按當地政府要求為外傭購買強制性勞工保險，但由於未能透過本地外傭中介公司知悉其啟動及使用細則，當外傭發生意外或患上疾病時，外傭僱主因不知道其所購保險之使用權利，以致未能為外傭提供適切的援助。(見表十四)

表十三 外傭中介公司有否額外要求受訪僱主購買當地政府要求及指定之勞工保險

		頻數	有效樣本
有效樣本	有	72	28.9
	沒有	139	55.8
	不適用	38	15.3
	總計	249	100.0
缺失資料		3	
總數		252	

表十四 外傭中介公司有否主動解釋上述當地強制性勞工保險的啟動程序

		頻數	有效樣本
有效樣本	有	21	29.2
	沒有	46	63.9
	不適用/ 唔記得	5	6.9
	總計	72	100.0
缺失資料		180	
總數		252	

### 3.3 受訪僱主過去使用外傭中介公司時的不快遭遇

調查發現，受訪僱主過去在使用外傭中介公司服務時曾遇到不同的不快經歷，涉及對服務質素不滿的，就以「外傭的學歷/語文能力/工作經驗與資料不符」(35.9%)及「未能安排指定外傭於指定日期上班」(24.3%)最為顯著。部份受訪僱主更遇到中介公司「以免費更換遊說更換外傭，但及後卻收取沒有表明之服務費用」(6.8%)、「當外傭在港發生意外或患上危疾時，未能向僱主提供協助」(6.8%)、「提供不準確之外傭驗身報告」(6%)、「臨時增加額外收費」(4.4%)、「被騙取機票費或其他服務費」(4.4%)，雖然有關情況在是次調查中並不嚴重，但這些確曾在僱主(消費者)身上發生。(見表十五)。調查反映，外傭中介公司確實良莠不齊，缺乏聘請外傭經驗的僱主(消費者)，如未能在僱用外傭中介公司前，細閱與僱傭公司之間的合約內容，及訂明相關情況的安排，如學歷評核、延遲到任、未能到港、更換外傭等，很可能會招致金錢及時間上的損失。

消費者委員會於 2012 年 5 月發佈的調查同樣顯示，僱主對中介公司的不滿一般包括「人不對辦」<sup>59</sup>、「外傭延遲或沒有到任」、「中介公司服務差劣，誤導或因出錯導致外傭僱主損失」及「外傭的工作態度及能力欠佳」等。消費者委員會呼籲，消費者選擇僱傭公司時，不應只考慮收費，應向親友查詢僱傭公司的口碑，細閱與僱傭公司之間的合約條款，確保已清楚列出傭工延遲或未能到港時的安排，以及向僱傭了解如何核實傭工的資歷和工作經驗，以及若發現傭工表現不符理想如何跟進。<sup>60</sup>

另外，調查發現，受訪僱主在使用外傭中介公司服務時，曾被教唆違法勞工法例，包括「要求僱主或授權僱傭公司扣押外傭的個人物品」(12.4%)、「要求僱主扣起外傭的工資，替外傭繳付僱傭公司中介費用」(8%)、「教唆僱主不許外傭放取法定休息日假期」(3.6%)、「教唆僱主給予外傭低於規定工資之薪酬」(2.4%)、「向僱主聲稱外傭同意便可擔當非家務職責」(2.4%)。(見表十五)

由於僱主(消費者)一般沒有時間親身辦理招聘外傭時相關複雜的行政程序，才僱用中介公司幫忙，因此僱主很大程度上是依賴中介公司取得招聘外傭的資訊及勞工法例等知識。然而，一些不良中介公司卻公然誤導僱主(消費者)，向其提供不實的勞工權益資訊，讓僱主(消費者)有機會觸犯法例。這些不良中介公司的劣行，同時令僱傭雙方造成誤解，破壞雙方關係，間接造成僱主與外傭對立的局面。本會認為，政府應注視這些不良中介公司教唆僱主違法的不法行為，並且應加強教育外傭僱主對勞工法例的認識，讓其明白僱用外傭的法律責任，避免招致刑責。

<sup>59</sup> 「人不對辦」指外傭的學歷、語文能力及工作經驗與中介公司所述不符。

<sup>60</sup> 資料來源：消費者委員會(2011年)。調查顯示僱傭公司收取代聘外傭費用差異大。《選擇》月刊第411期。2011年1月14日。消費者委員會(2012年)。投訴不良外傭中介公司。選擇月刊第427期。2012年5月。



表十五 受訪僱主過去使用外傭中介公司時的遭遇

				有選擇百分比	
		頻數	百分比		
受訪僱主使用外傭中介公司的遭遇	對服務質素的不滿				
	外傭的學歷/語文能力/工作經驗與資料不符	90	22.3%	35.9%	
	未能安排指定外傭於指定日期上班	61	15.1%	24.3%	
	以免費更換遊說你更換外傭，但及後卻收取沒有表明之服務費用，如被解僱外傭之回程機票費、新到外傭之驗身費及勞工保險費等	17	4.2%	6.8%	
	當外傭在港發生意外或患上危疾時，未能向你提供協助	17	4.2%	6.8%	
	提供不準確之外傭驗身報告	15	3.7%	6.0%	
	臨時增加額外收費	11	2.7%	4.4%	
	被騙取機票費或其他服務費	11	2.7%	4.4%	
	有被教唆違法勞工法例				
	要求你或授權僱傭公司扣押外傭的個物品，如護照、僱傭合約、提款卡，身份證或手提電話等	31	7.7%	12.4%	
	要求你扣起外傭的工資，替外傭繳付僱傭公司中介費用	20	5.0%	8.0%	
	教唆你不許外傭放取法定休息日假期	9	2.2%	3.6%	
	教唆你給予外傭低於規定工資之薪酬	6	1.5%	2.4%	
	向你聲稱外傭同意便可擔當非家務職責，如按摩或到非合約上之地址工作	6	1.5%	2.4%	
	從來沒有遇到上述情況	109	27.0%	43.4%	
總數	403	100.0%	160.6%		

共 251個有選擇個案

### 3.4 外傭中介公司向受訪外傭提供違法勞工資訊的情況

調查發現，部份中介公司確實曾向受訪外傭提供違法資訊或要求跟從違法行為。調查發現，近三成(27.8%)受訪外傭表示中介公司曾「要求其在休息日工作」、逾二成六(26.6%)表示中介公司曾「要求其以自己的金錢自行購買食物」、逾二成(22.4%)表示曾被要求「到澳門或中國內地等待新簽證」、逾一成六(16.6%)「被中介公司沒收私人物品，如護照及合約」等。

根據「標準僱傭合約」第 6 條及第 5 條(c)分別規定，「傭工應享有香港法例第 57 章《僱傭條例》所規定的所有休息日、法定假日及有薪年假」，「僱主須根據「住宿及家務安排」免費為傭工提供合適的和設有傢具的居所及膳食。如不提供膳食，則應每月給予傭工港幣 920 元的膳食津貼<sup>61</sup>」。另外，根據「兩星期規定」政策，外傭須於完成僱傭合約或終止僱傭合約後的兩星期內離開香港，返回原居地，以較早日期為準。

另外，外傭中介公司如在未得有關外傭的同意下，扣留其個人身份證明文件，如身份證、護照等，並有證據顯示該外傭中介公司不顧外傭的權利而意圖將該護照視為自己的東西處置，可能會觸犯《盜竊罪條例》下的盜竊罪。任何人干犯盜竊罪及定罪後，最高可被判處監禁十年。如外傭中介公司持牌人因干犯《盜竊罪條例》而被定罪，勞工處會撤銷其牌照。<sup>62</sup>

可見，外傭中介公司向外傭聲稱或要求「其在休息日工作」、「以自己的金錢自行購買食物」、「到澳門或中國內地等待新簽證」及「被中介公司沒收私人物品，如護照及合約」乃誤導外傭，間接剝削其勞工權利。這亦反映本港外傭中介公司存有善群之馬，政府必須加強對中介公司的監管及加強外傭在勞工權益的宣傳及教育，提高外傭自我保障意識，減少被剝削情況。

<sup>61</sup> 2013 年 10 月 1 日起簽訂的所有外傭合約，「規定最低工資」為港幣 4010 元及膳食津貼水則為港幣 920 元。

<sup>62</sup> 資料來源：立法會(2014 年)。立法會質詢第十七題：對印尼籍家庭傭工中介公司的規管。2014 年 2 月 12 日。

表十六 外傭中介公司向受訪外傭提供違法資訊情況

		有	沒有
有效樣本	被中介公司沒收私人物品，如護照及合約	50(16.6%)	251(83.4%)
	要求接受短付工資	21(7.1%)	273(92.9%)
	要求在休息日工作	83(27.8%)	216(72.2%)
	要求在多於一個工作單位或非合約指定的工作單位工作	25(8.4%)	272(91.6%)
	即使受到肢體或性侵犯，亦要給予一個月通知期才能離職	11(3.7%)	290(96.3%)
	要求為僱主按摩	38(12.6%)	263(87.4%)
	到澳門或中國內地等待新簽證	67(22.4%)	232(77.5%)
	要求以自己的金錢自行購買食物	80(26.6%)	221(73.4%)
	其他	10(3.3%)	292(96.7%)

### 3.5 外傭中介公司對受訪外傭的威嚇行為

調查顯示，只有極少數受訪外傭曾受到中介公司不同程度的威嚇。雖然有關情況並不嚴重，但我們必須留意，外傭來港工作一般都要負上高昂中介費負擔，為免影響力生計，不少外傭即使受到僱主剝削或苛待會選擇惡忍，而中介公司的威嚇行為會進一步減少其求助及投訴的決心。事實上，外傭有向中介公司付出服務費用，外傭在港工作遇到剝削或苛待時，中介公司理應負上保護外傭的責任，而不是隱瞞事件或為求外傭儘快歸還欠款，以威脅行為繼續要求其為違法僱主工作。

表十七 外傭中介公司對受訪外傭的威嚇行為

		有	沒有
有效樣本	表示會要求入境處將之列入黑名單	4(1.3%)	295(98.7%)
	表示會要求入境處取消其簽證	3(1%)	296(99%)
	表示會要求僱主終止合約	21(7%)	278(93%)
	表示會報警	10(3.3%)	289(96.7%)
	不讓離開中介公司直至所有文件簽妥	12(4%)	288(96%)

#### (4) 受訪外傭僱主及外傭對中介公司作出投訴

##### 4.1 少數受訪外傭僱主曾對中介公司作出投訴

在 142 名表示過去使用外傭中介公司時曾遇到不快遭遇的受訪外傭僱主中(見表十五)，僅一成(10.6%)表示曾對中介公司的不良經營及服務質素作出投訴。(見表十八)他們的投訴部門主要是勞工處、警署、入境處及消費者委員會。

調查結果反映，即使受訪外傭僱主遇到不良經營及服務質素欠佳的中介公司，他們向相關部門作出投訴的意欲極低。我們相信，這與僱主沒有時間處理投訴及缺乏申訴的相關訊息有關。現時本港處理中介公司投訴的部門包括勞工處、消費者委員會及專責執行《商品說明條例》<sup>63</sup>的政府海關，但公眾對三者就中介公司的受理投訴的範圍並不了解，而且政府宣傳不足，導致相關部門接獲的投訴十分有限。

根據勞工處回覆資料顯示，截至 2013 年 12 月底，提供外傭就業服務的職業介紹所數目為 1 253 間。過去三年有關外傭職業介紹所的投訴僅為 344 宗；在 2011 至 2013 年，勞工處向職業介紹所拒絕發牌、續發牌照或撤銷牌照的數目亦只有 9 宗<sup>64</sup>。此外，海關回覆本會查詢的資料亦顯示，自《商品說明條例》於 2013 年 7 月 19 日起實施至 2014 年 1 月底，海關只接獲 13 宗關於外傭中介公司的投訴，主要涉及虛假商品說明，但暫時未有商戶被檢控<sup>65</sup>。可見，投訴個案與外傭被剝削及僱主被中介公司蒙騙與誤導的現實情況不符。

表十八 受訪外傭僱對中介公司作出投訴

		頻數	有效百分比
有效樣本	有	15	10.6
	沒有	127	89.4
	總計	142	100.0
缺失資料		1	
系統缺失		109	
總數		252	

<sup>63</sup> 於 2013 年 7 月生效的《2012 年商品說明(不良營商手法)(修訂)條例》(修訂條例)禁止商戶可能對消費者作出某些不良營商手法。修訂條例涵蓋服務的提供，包括職業介紹所向僱主提供的服務。修訂條例擴大了現行《商品說明條例》涵蓋的範疇，以禁止一些常見的不良營商手法，包括就服務作出虛假商品說明、誤導性遺漏、具威嚇性的營業行為、餌誘式廣告宣傳、先誘後轉銷售行為，以及不當地接受付款。如商戶的營業行為遺漏或隱藏“重要資料”(例如隱藏有關額外收費的資料)，或重要資料以不明確或含糊方式提供，並因此導致一般消費者作出一個該消費者本來不會作出的交易決定，該商戶即干犯“誤導性遺漏”的罪行。香港海關作為執法機關會按每宗個案的情況及事實考慮作出處理。

<sup>64</sup> 勞工處回覆本會查詢提供的資料。2014 年 1 月 30 日。

<sup>65</sup> 海關回覆本會查詢的資料。2014 年 2 月 5 日。

表十九 受訪外傭僱主就中介公司的不良行為往投訴部門

				有選擇百分比
		頻數	百分比	
往投訴的部門	消費者委員會	2	11.8%	13.3%
	勞工處	5	29.4%	33.3%
	警署	5	29.4%	33.3%
	入境處	5	29.4%	33.3%
	議員	0	0	0%
總數		17	100.0%	113.3%

共15個有選擇個案

#### 4.2 少數受訪外傭曾對中介公司作出投訴

調查發現在 181 位曾被中介公司提供違法資訊及威嚇的受訪外傭中，不足一成 (9.4%)表示曾向有關部門作出投訴，而投訴的部門主要領事館、警署及勞工處。(見表二十及二十一)

表二十 受訪外傭向中介公司作出投訴的情況

		頻數	有效百分比
有效百分比	有	17	9.4
	沒有	164	90.6
	總計	181	100.0
缺失資料	99	1	
	系統缺失	120	
	總計	121	
總數		302	

表二十一 受訪外傭就中介公司的不良行為往投訴的部門

				有選擇百分比
		頻數	百分比	
往投訴的部門	入境處	1	3.8%	5.9%
	勞工處	6	23.1%	35.3%
	領事館	11	42.3%	64.7%
	警署	8	30.8%	47.1%
	消費者委員會	0	0%	0%
總數		26	100.0%	152.9%

共17個有選擇個案

### 4.3 受訪外傭沒有作出投訴的原因

在 181 位曾被中介公司提供違法資訊及威嚇的受訪外傭中，有 162 位表示沒有向相關部門作出投訴，沒有投訴的原因主要為「害怕失去工作」(46.9%)、「缺乏有關投訴資訊」(44.4%)及「申索程序繁複」(27.2%)。(見表二十二)

外傭一般缺乏議價能力，即使她們了解在港工作的基本權益，但往往擔心申索程序繁複而耽誤工作或因投訴被僱主借故解僱，影響生計等原因，而不敢行使她們應有的投訴或申索權利。本港「兩星期規定」及「訴訟期間不能受聘工作」等行政措施均是妨礙她們行使申索權利的主要因素。

「兩星期規定」訂明，僱傭合約一旦被任何一方提前終止，而除非外傭能在 14 天內另覓僱主聘用，或以勞資糾紛為由向入境事務處申請延期逗留，否則須於僱傭合約終止之後 14 天內離港。由於兩星期內獲新僱主聘用並非容易，為免遭僱主借故解僱而被迫回國，影響生計，不少外傭即使遭僱主剝削或苛待亦選擇忍受。此外，外傭一旦返國，如欲再來港工作，便需要向職業介紹所支付介紹費。為免得不償失，外傭遇到勞資糾紛時都不會向政府有關部門投訴。

即使入境事務處聲稱會彈性處理外傭延期簽證之申請，但多次的延期簽證費(每欠\$160)，對已經失去工作的外傭而言，實在是百上加斤。還有，法例訂明，外傭在向僱主提出申索的訴訟期間，不能受聘工作。由於訴訟期一般長達三個月至十八個月不等<sup>66</sup>，外傭不能受聘工作下，只能靠積蓄過活或依賴慈善機構的救濟為生。可見，「兩星期規定」及「訴訟期間不能受聘工作」引申的失業風險及繁複投訴程序，不但使外傭對申索缺乏信心，同時亦削弱了外傭的訴訟權利。

---

<sup>66</sup> 資料來源：香港天主教正義和平委員會(2009年)。《我們的近人 --- 外傭的公民權利》。正義和平通訊 2009年9月號。

表二十二 受訪外傭遇到中介公司不合理對待沒有投訴之原因

				有選擇百分比
		頻數	百分比	
不投訴原因	害怕失去工作	76	26.7%	46.9%
	害怕危及自身安全	44	15.4%	27.2%
	缺乏有關投訴資訊	72	25.3%	44.4%
	申索程序繁複	44	15.4%	27.2%
	冗長的申索過程，耗費時間	31	10.9%	19.1%
	其他	18	6.3%	11.1%
總數		285	100.0%	175.9%

共 162 個有選擇個案，2 個缺失個案

## (5) 規管中介公司的意見

### 5.1 大部份受訪僱主認為要加強規管中介公司

調查發現，大部份受訪外傭僱主認為政府應採取措施監管外傭中介公司，其中逾七成五受訪僱主(75.8%)要求政府立法規管中介公司的服務水平；近七成五(74.6%)要求勞工處將外傭中介公司之行為操守納入受監管範圍，違例的公司負責人會被禁止出任公司董事及吊銷其中介公司牌照。另外，逾六成(60.7%)要求政府向相關之駐港領事館施壓，交代當地強制性勞工保險之受保範圍及申索賠償途徑。

表二十三 受訪僱主對規管中介公司的意見

				有選擇百分比
		頻數	百分比	
僱主對規管中介公司的意見	要求政府立法規管外傭中介公司的收費水平	191	34.1%	75.8%
	要求勞工處將外傭中介公司之行為操守納入受監管範圍，違例的東主會禁止出任公司董事及吊銷其中介公司牌照	188	33.6%	74.6%
	要求政府向相關之駐港領事館施壓，交代當地強制性勞工保險之受保範圍及申索賠償途徑	153	27.3%	60.7%
	其他	23	4.1%	9.1%
	無意見	5	.9%	2.0%
總數		560	100.0%	222.2%

共 252個有選擇個案

## 5.2 大部份受訪僱主及外傭贊成由僱傭雙方自行辦理外傭在港工作簽證

分別逾七成三(73.4%)及逾五成二(52.2%)受訪僱主及外傭認為除讓中介公司代辦聘用外傭服務外，應開放讓僱主及外傭自行向駐港領事館及入境處辦理外傭在港工作簽證，減少僱主及外傭被剝削的情況。

若接受訪外傭國籍分析，調查卻發現，較多受訪菲籍外傭贊成(74.2%)由僱傭雙方自行辦理外傭在港的工作簽證，受訪印尼籍外傭對有關建議的支持度約為三成(29.5%)，而逾四成(43.6%)受訪印尼籍外傭反對有關政策，逾二成五(26.8%)表示對此沒意見。

現時香港法例並沒有規定外傭必須經由職業介紹所的中介服務聘用，但外傭輸出國大都有相關規定，舉例菲律賓政府規定僱主聘請首次來港工作的外傭時必須經當地認可的職業介紹所，但在僱傭雙方續約時不在此限，外傭及僱主可自行到領事館辦理工作簽證。印尼政府則只准許僱主透過獲印尼政府授權的職業介紹所聘用當地外傭<sup>67</sup>。

對於香港僱主而言，基於行政成本及外傭輸出國的規定，即使本港法例並沒有規定外傭必須經由職業介紹所的中介服務聘用，職業介紹所仍是他們最廣泛聘用外傭的途徑，僱主因此需支付由香港及外傭輸出國當地的職業介紹所或當地政府及培訓團體所徵收的中介費用。若外傭輸出國放寬及容許所有類別的外傭(包括首次來港工作、續約或終止合約外傭)及僱主可自行到外傭所屬領事館辦理工作簽證，相信可減少甚至節省僱主給予外傭中介公司的中介費用。因此受訪僱主大多贊成可由僱傭雙方自行到外傭所屬領事館辦理外傭在港工作簽證。

另外，由於菲律賓政府只規定僱主直接聘用首次來港工作的外傭時必須經當地中介辦理，但在僱傭雙方續約時不在此限，可自行到領事館辦理工作簽證。因此相信大部份菲籍外傭知悉當地政府的有關安排，而且亦明白到有關措施確實能免除她們受當地外傭中介公司的制約及節省其中介費用負擔。因此是次調查發現，較多受訪菲籍外傭贊成由僱傭雙方自行向駐港領事館及入境處辦理外傭在港工作簽證。

然而，由於印尼政府則規定所有聘用當地外傭事宜只許透過獲印尼政府授權的職業介紹所辦理，所以受訪印尼籍外傭大多未曾或不了解有關自行辦理工作簽證的利弊，因此對有關政策有所懷疑，故此有共逾五成六(56.3%)受訪印尼籍反對及表示對有關措施表示無意見。

<sup>67</sup> 資料來源：立法會人力事務委員會(2013年)。《外籍家庭傭工的中介費用事宜》。立法會 CB(2)1356/12-13(03)號文件。2013年6月18日。頁1。



表二十四 受訪僱主對由僱傭雙方自行辦理外傭在港工作簽證的意見

		頻數	有效百分比
有效樣本	贊成	185	73.4
	反對	14	5.6
	無意見	53	21.0
	總數	252	100.0

表二十五 受訪外傭對由僱傭雙方自行辦理外傭在港工作簽證的意見

		整體受訪外傭	受訪菲傭	受訪印尼傭工
有效樣本	贊成	157(52.2%)	112(74.2%)	44(29.5%)
	反對	84(27.9%)	19(12.6%)	65(43.6%)
	無意見	60(19.9%)	20(13.2%)	40(26.8%)
	總計	301(100%)	151(100%)	149(100%)
缺失資料		1	1	0
總數		302	152	149

## (六) 總結及政策建議

### (甲) 主要調查結果

#### (1) 受訪外傭被濫收中介費情況嚴重

調查發現，大部份受訪外傭在向中介公司尋求「首次從海外到港工作」、「終止合約並在港求職」、「完成合約並在港轉換新僱主」、「與原來僱主續約」的職位轉介服務時都有被超收職業介紹費用的情況，而她們大多數被收取多達 6000 元至 9000 或以上不等之中介費用，而有關收費已超出《職業介紹所規例》之法定佣金上限，反映外傭介公司超收外傭中介費用情況嚴重。

調查亦揭示，有關超收費用情況於外傭向中介公司尋求「終止合約並在港求職」職位轉介服務時較為顯著。在 43 名向中介公司尋求「終止合約並在港求職」職位轉介服務的受訪外傭中，有近四成(38.1%)表示被收取 6000 元至 9000 元以上不等之中介費用。這相信與本港入境政策「兩星期規定」不無關係。「兩星期規定」下，僱傭合約一旦被任何一方提前終止，而除非外傭能在 14 天內另覓僱主聘用，或以勞資糾紛為由向入境事務處申請延期逗留，否則須於僱傭合約終止之後 14 天內離港。在徬徨焦急下，大部份外傭為了盡快找到新僱主，也會無奈接受外傭中介公司超收大額中介費的安排，而且，外傭一旦返國，如欲再來港工作，便需要向當地職業介紹所付費或要再經一連串的培訓或行政程序，為免得不償失，外傭在港中止合約後，都期望能在中介公司協助下儘快找到新僱主，因此外傭中介公司或看準她們的弱勢處境而向她們收取較大額的中介費用。

#### (2) 外傭中介公司一般都會透過第三者向外傭收取中介費用

調查同時發現，在 302 名受訪外傭中，只有五成六(56%)的受訪外傭表示曾直接向中介公司歸還中介費用，其餘的有近兩成(19.2%)表示曾經本地財務公司歸還中介費用及兩成一(21.5%)表示曾經被僱主扣起部份月薪，並直接交予外傭中介公司。這反映外傭中介公司一般都會透過第三者向外傭收取中介費用，以避過兩地法例的對「收取訂明佣金」的監管。

#### (3) 外傭中介公司向受訪僱主取的服務費用差異頗大

調查亦揭示，外傭中介公司就個別服務向受訪僱主收取的服務費用差異頗大，沒有劃一的標準，金額由 1000 元至 9000 元不等，其中「代聘首次來港外地傭工」服務費用平均金額則達 5600 元。外傭中介公司向受訪僱主收取較大額的「代聘首次來港外地傭工」費用相信很大程度與外傭中介公司在處理及安排首次來港外傭到港服務時須涉及較多行政程序有關。

#### (4) 外傭中介公在提供服務時沒向受訪僱主就個別服務內容作出解釋

分別有逾兩成至五成不等的僱主表示外傭中介公在提供服務時沒有就個別服務內容作出解釋，當中最顯著的是中介公司沒有解釋在港女傭培訓課程的安排(54.4%)、其次為本地領事館報到事宜(39.3%)、領事館之合約公證費事宜(35.7%)、當地政府收費事宜(32.9%)。若外傭中介公司在向僱主(消費者)提供服務時未有清楚解釋服務收費及內容，相信會削弱僱主(消費者)的消費權益，這容易造成服務及收費糾紛。

#### (5) 受訪僱主使用外傭中介公司服務時曾遇到不同的不快經歷及曾被教唆違反勞工法例

受訪僱主過去在使用外傭中介公司服務時曾遇到不同的不快經歷，涉及對服務質素不滿的，就以「外傭的學歷/語文能力/工作經驗與資料不符」(35.9%)及「未能安排指定外傭於指定日期上班」(24.3%)最為顯著。

雖然有關情況在是次調查中並不嚴重，但調查反映，外傭中介公司確實良莠不齊，缺乏聘請外傭經驗的僱主(消費者)，如未能在僱用外傭中介公司前，細閱與僱傭公司之間的合約內容，及訂明相關情況的安排，如學歷評核、延遲到任、未能到港、更換外傭等，很可能會招致金錢及時間上的損失。

調查亦發現，受訪僱主在使用外傭中介公司服務時，曾被教唆違法勞工法例，包括「要求僱主或授權僱傭公司扣押外傭的個物品」(12.4%)、「要求僱主扣起外傭的工資，替外傭繳付僱傭公司中介費用」(8%)、「教唆僱主不許外傭放取法定休息日假期」(3.6%)等。這顯示確有一些不良中介公司誤導僱主(消費者)，向其提供不實的勞工權益資訊，讓僱主(消費者)冒上犯法的風險。

#### (6) 部份中介公司曾向受訪外傭提供違法資訊

調查同時發現，部份中介公司確實曾向受訪外傭提供違法資訊或要求跟從違法行為，包括要求受訪外傭「在休息日工作」(27.8%)、「以自己的金錢自行購買食物」(26.6%)、「到澳門或中國內地等待新簽證」(22.4%)及「被中介公司沒收私人物品，如護照及合約」(16.6%)。中介公司誤導外傭，向其提供不實勞工權益資訊，間接剝削外傭勞工權利。

#### (7) 少數受訪僱主及外傭對中介公司作出投訴

在 142 名表示過去使用外傭中介公司時曾遇到不快遭遇的受訪外傭僱主中(見表十五)，僅足一成(10.6%)表示曾對中介公司的不良經營及服務質素作出投訴。同樣地，在 181 位曾被中介公司提供違法資訊及威嚇的受訪外傭中，不足一成(9.4%)表示曾向

有關部門作出投訴。受訪外傭沒有向相關部門作出投訴主要為「害怕失去工作」(46.9%)、「缺乏有關投訴資訊」(44.4%)及「申索程序繁複」(27.2%)。

#### (8) 受訪外傭僱主贊成加強對中介公司監管及贊成僱傭雙方自行到相關部門辦理外傭工作簽證

大部份受訪外傭僱主認為政府應採取措施監管外傭中介公司，其中逾七成五受訪僱主(75.8%)要求政府立法規管中介公司的服務水平；近七成五(74.6%)要求勞工處將外傭中介公司之行為操守納入受監管範圍，違例的公司負責人會被禁止出任公司董事及吊銷其中介公司牌照。另外，逾六成(60.7%)要求政府向相關之駐港領事館施壓，交代當地強制性勞工保險之受保範圍及申索賠償途徑。分別逾七成三(73.4%)及逾五成二(52.2%)的受訪僱主及外傭認為除讓中介公司代辦聘用外傭服務外，應開放讓僱主及外傭自行向駐港領事館及入境處辦理外傭在港工作簽證，減少僱主及外傭被剝削的情況。

### (乙) 政策建議

#### (1) 取消「兩星期規定」

政府應取消入境條例的「兩星期規定」，並酌情豁免外傭的延期簽證費用，容許已向僱主或外傭中介公司提出合理申索的外傭在通知入境處之後延期逗留至審訊程序完結，同時為提出申索的外傭提供臨時住所、食物支援等服務。長遠而言，政府應允許提出合理申索的外傭在有關申索程序進行期間繼續受僱，目的是減少訴訟期間的限制，免去她們失去生計的憂慮，並且加強她們提出申索的信心，爭取合理的勞工權益。

#### (2) 加強對職業介紹所的監管。

除以《職業介紹所條例》限制職業介紹所應收取的訂明佣金外，應增加職業介紹所的發牌條款，包括明確禁止中介公司以任何形式代或與其他機構合謀收取中介費用、規定職業介紹所須與外傭及僱主簽訂標準服務合約，詳細列明服務內容、雙方責任、收費標準及特別情況安排、不容許職業介紹所沒收向職業申請者的私人物品，包括護照、身份證及僱傭合約等，以加強對職業介紹的監管，以減少收費及服務不善引起的糾紛。

政府應參考新加坡對職業介紹所的註冊規定，要求職業介紹所的主要職位出任人在申請職業介紹所牌照前，先完成職業中介人培訓課程，並獲得課程證書，以增加他們對經營職業介紹所的法律責任、發牌條件及良好實務守則的認識，確保職業介紹所的服務質素。

另外，勞工處應加強巡查人手，主動調查涉嫌違反法例及向外傭收取多於訂明佣金的職業介紹所，並仿效新加坡政府的做法，把所有持牌註冊的職業介紹所名單及相關資料上載於勞工處的網站，以便僱主及僱員查核。政府亦可嘗試建立外傭中介公司發牌扣分制度，規管他們的經營手法及服務質素。如果發現外傭中介公司違反法例及向外傭或外傭提供誤導或失實資料，可按程度實施扣分及列入監察名單，嚴重者處以刑罰及吊銷牌照。

### (3) 加強對外傭的支援。

政府當局除要透過定期的宣傳及教育提高外傭的權益意識，亦應為首次來港的外傭提供職前課程，讓外傭了解本地勞工權益及職安資訊。

雖然本港勞工處設有熱線專責處理本地及所有外地僱員的勞工法例查詢，但由於前線人員的文化意識及語言培訓不足，以致未能解答及跟進外傭的勞資或受虐個案。本會建議勞工處設立 24 小時外傭諮詢熱線，由懂得至少菲印雙語人員為外傭提供勞資爭議查詢及法律諮詢等服務。另外，勞工處應仿效台灣，進行外傭探訪計劃，在僱主聘請外傭之三個月內，進行外傭住宿地點之探訪，了解外傭的工作及生活情況，以及查核僱主所提供之住宿地點及設施是否符合「外傭標準僱傭合約」的訂明條款。若發現僱主違反有關規定或提供不合理工作環境，必須於限期內改善，否則處以刑責。

### (4) 加強對外傭僱主的支援。

政府亦應為首次聘用外傭僱主安排講座，讓其了解聘用外傭的相關法律知識及責任。為處理外傭僱主與外傭中介公司的糾紛，政府亦應設有外傭僱主的熱線，協助外傭僱主與外傭及中介公司排解爭議。現時本港處理中介公司投訴的部門包括勞工處、消費者委員會及專責執行《商品說明條例》的政府海關，但公眾對三者就中介公司的受理投訴的範圍並不了解，因此政府應加強宣傳，詳列三者處理中介公司投訴所屬範圍，向僱主提供處理投訴的適當渠道。

### (5) 與外傭輸出國建立定期聯繫，共同打擊剝削外傭的不法行為

外傭在港工作已面對不同程度的苛待，作為負責任的政府，應盡力根據本港的法例及國際公約的規定保障外傭的勞工權益。因此政府應加強與外傭輸出國的聯繫，共同制定保障外傭的勞工政策及交流情報，以堵塞外傭被剝削及被本地及當地職業介紹所濫收中介費及短付工資的漏洞。政府應要求印尼及菲律賓等廢除強制中介制度，容許外傭僱主及本地外傭分別直接到領事館申請聘用或申請更換僱主，減少中介公司對僱主及外傭的剝削。