



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 3/VI/2020 號意見書

事由：《職業介紹所業務法》法案

I

引言

1. 澳門特別行政區政府於二零一七年十二月二十八日向立法會提交了《職業介紹所業務法》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c) 項的規定，透過二零一八年一月五日作出的第 31/VI/2018 號批示，接納了該法案。

2. 上述法案於二零一八年一月十六日經提案人向立法會全體會議引介，並經全體會議一般性討論和表決後獲得通過。立法會主席於同日透過第 76/VI/2018 號批示，將上述法案分派給本委員會進行細則性審議，並要求委員會於二零一八年三月十六日前完成審議工作及提交意見書。

3. 由於本法案涉及多個方面，另外在委員會審議期間，適值澳門特別行政區政府換屆。故此，委員會曾多次向立法會主席申請並獲批准將審議期限延長至二零二零年八月三十一日。



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

Handwritten signatures and initials in the right margin.

4. 委員會先後於二零一八年一月二十九日、二月一日、二月九日、二月十三日、二月二十六日、六月八日、六月二十五日、七月六日及八月二日；二零一九年四月十二日、四月十七日、四月二十五日、六月五日、七月三日、十月二十九日、十一月二十六日、十二月六日；二零二零年五月八日、六月二十二日及八月二十八日召開會議，對本法案進行了審議，政府代表列席了其中的十次委員會會議。

5. 另外，委員會於二零一八年二月二十六日至三月十二日就法案公開收集意見。在審議法案期間，委員會收到兩個職業介紹所團體的書面意見¹，此外，有數名外地僱員及其團體就法案內容向立法會提出了請願。委員會將有關意見轉送提案人考慮，並結合法案的審議聽取了提案人的說明。

6. 委員會於二零一九年十二月六日的會議接見了有關業界代表，聽取其對法案的意見和建議。

7. 此外，委員會於二零一九年六月五日、十一月二十六日及十二月六日的會議，就與《職業介紹所業務法》法案相關的請願進行討論，鑒於其與法案內容明顯相關，所以委員會在細則性審議本法案過程中一併對該請願作出分析。

8. 委員會於二零一九年十二月六日就該份請願接見了請願人士，聽取他們的意見。有關請願的分析報告載於本意見書的附件以供查閱。

¹ 分別是澳門外勞職業中介協會及澳門菲律賓職介所協會。



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

9. 此外，立法會顧問團與政府代表就法律技術層面亦舉行了多次技術會議，使法案的最後文本能夠在技術方面得到改善。

10. 在委員會審議期間，委員會成員充分表達意見並與政府代表溝通，政府代表採納了委員會提出的不少意見和建議。

11. 在雙方合作的基礎上，政府於二零二零年八月二十五日提交了法案修改文本，即法案最後文本。委員會認為，相對於法案的最初文本，最後文本在內容及技術方面均得到改善。

12. 經對法案條文進行討論以及對法案所建議的立法取向及解決方案作出審議後，委員會現根據《立法會議事規則》相關規定對法案製作本意見書。

13. 需要說明的是，本意見書對法案各條文的引述，將以法案的最後文本為基礎，在有需要時也會提及最初文本或中間的工作文本。

II

引介及背景資料介紹

14. 政府於法案的理由陳述及引介法案的發言中說明了起草及提出法案的動機，這將有助於更清楚理解法案中所涉及的某些問題，因此在此引述相關的內容。



W 李 封
[Signature]

15. 對於制定本法的目的及考慮的因素，法案的理由陳述指出：

“隨着本澳經濟發展及勞動力市場的變化，職業介紹所已成為僱主招募外地僱員的其中一個重要途徑，但現行規範發出准照予職業介紹所的制度，即七月四日第 32/94/M 號法令的部分內容已無法回應社會發展的需要。為促進該行業的健康發展，使職業介紹所制度更規範化，有必要對現行制度作出修訂，以回應社會的發展需要及該服務使用者的訴求。

[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]

經聽取列席社會協調常設委員會的勞資雙方代表、業界組織及團體、市民對職業介紹所的服務的意見及訴求，並參考鄰近國家及地區的相關制度及實踐經驗，澳門特別行政區政府制訂了《職業介紹所業務法》法律草案。

本法案透過各種措施，包括明確規範發出職業介紹所准照所需的要件、引入就業服務指導員制度、完善收費制度、處罰及監管制度等，以進一步規範該行業的運作並提升服務素質。”

16. 法案引入的措施主要包括：

“（一）明確規範發出職業介紹所准照所需的要件

法案更明確地規範申請人的申請要件，例如：申請人為自然人或法人時，其中任一股東或行政管理機關成員須持有就業服務指導員准照；亦對職業介紹所營業場所的名稱及經營地點作出明確要求，以確保該所設於符合其業務性質的場所，有利於職業介紹所的良好經營及運作。

（二）引入就業服務指導員制度



為提升該行業的服務素質，法案引入了就業服務指導員制度並規範了相關的從業要件；同時，要求每間職業介紹所及其分所均須具有至少一名就業服務指導員，並須由其向服務使用者提供職業介紹服務。

（三）完善職業介紹所收費制度

為確保職業介紹所的持續經營及行業的健康運作，法案訂明收費職業介紹所可向僱主及僱員（包括外地僱員）收取服務費，而為保障僱員的權益，法案亦規定職業介紹所向僱員收取的服務費不得超過其首月基本報酬的百分之五十，且有關費用僅可於勞動關係建立六十日後方可向僱員一次性收取。另外，如屬外地僱員逗留許可期限屆滿，且新的逗留許可是由現僱主提出申請的情況，由於該職業介紹所並沒有再為外地僱員提供職業轉介服務，故此，職業介紹所不得向其收取服務費。

同時，法案增設退還及減收服務費的機制，規定當服務使用者於試用期內被單方終止勞動關係，收費職業介紹所須向相關服務使用者退還或減收不少於百分之五十的服務費；又或非本地居民因自身原因而未能獲發僱員身份的逗留許可，收費職業介紹所亦須向僱主退還或減收不少於百分之五十的服務費。

此外，如收費職業介紹所違反收取服務費的規定並拒絕向服務使用者退回款項時，法案規定勞工事務局可動用擔保金以作相關支付。

（四）完善處罰及監管制度

法案更詳細及明確列出禁止職業介紹所作出的行為，例如：向



逗留在澳門特別行政區的非本地居民（不論是旅客還是外地僱員）提供職業介紹服務，向服務使用者收取服務費以外的其他費用，以及促使服務使用者接受或提供非法工作等。

此外，如職業介紹所或就業服務指導員未有遵守法案的規定，則構成行政違法行為，除罰款外，亦可被科處具期限的附加處罰。對職業介紹所而言，附加處罰有：（1）關閉營業場所；（2）禁止從事職業介紹所業務；（3）廢止其准照並同時剝奪其重新申請准照的權利。對就業服務指導員而言，附加處罰有：（1）禁止執行就業服務指導員職務；（2）廢止其准照並同時剝奪其重新申請准照的權利。而上述附加處罰均可單獨或一併科處。

澳門特別行政區政府期望法案所制訂的職業介紹所制度，既可促進職業介紹所行業的健康發展，同時亦可讓服務使用者的權益可以得到更好的保障。”

17. 法案分六章，共六十一個條文，比現行的第 32/94/M 號法令增加不少新的內容，正如提案人所解釋的，法案是在現行制度的基礎上，因應本澳經濟發展及勞動力市場的變化，進一步完善規範職業介紹所的制度。

III

概括性審議



18. 在概括性審議層面，委員會原則上對法案表示支持，並在概括性層面就以下問題進行討論。

外地僱員政策的統一

19. 法案禁止職業介紹所（以下簡稱“職介所”）向逗留在澳門的非本地居民或外地僱員提供職業介紹的服務。這項規定在立法會全體會議一般性審議及委員會細則性審議法案時均引起議員的關注，尤其是政策上如何統一規範非本地居民在本澳的求職活動。一方面法案禁止職介所為非本地居民介紹工作；另一方面，其他法律（例如《聘用外地僱員法》）則允許非本地居民自由與僱主建立勞動關係。對此有意見認為，有關政策落差對持有准照的職業介紹所不公平，也不利行業發展。

20. 委員會關注因上述政策落差而出現的不協調情況。對此，委員會與提案人就有關問題的多個方面進行了深入的討論。例如，需否統一外地僱員的聘用制度；需否統一透過職介所招聘外地僱員；如何確保外地僱員市場的穩定性；有否對外地家傭的聘用成本、聘用時間及退場機制等影響作評估；在對禁止旅客轉為外僱方面的立法前是否在法案引入過渡條款等等。

21. 提案人表示，“法案最初文本第三十二條第一款(八)項規定，禁止職業介紹所向逗留在澳門特區的非本地居民或外地僱員提供職業介紹的服務。這一項規定是維持現行第 32/94/M 號法令《發



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

出准照予職業介紹所之制度》第十五條規定²，並優化該條文的表述，有關政策並無變更。”

“對於法案訂定有關禁止規定的原因，需說明的是，輸入外地僱員僅為補充本地勞動力不足或沒有合適勞動力的情況；而對於以旅客身份入境本澳的非本地居民，其在澳期間應作出符合旅客身份的活動。倘容許職業介紹所為逗留在澳門特區的非本地居民或外地僱員提供職業介紹服務，則可能會導致外地僱員在澳工作期間透過職業介紹所提供服務以轉換工作，會對就業市場造成不穩；此外，若容許逗留在本澳的非本地居民透過職業介紹所進行職業配對以促成勞動關係，則非本地居民已屬於作出與其旅客身份不符的活動，亦容易出現因非居民為著生活所需而在澳從事非法工作的情況。

其次，考慮到職業介紹所的主營事業是促成勞動關係的建立，對於職業介紹所為逗留在本澳的非本地居民或外地僱員提供勞動市場資訊、記錄其擬從事的職位要求、其職業資格或工作經驗等資料，目的顯然是為了進行職業配對，以便其最終獲僱主聘用。因此，為免就業市場產生混亂，法案保留了現行法令中有關職介所不得向逗留在特區的非居民（不論是旅客抑或外地僱員）提供職介服務的規定，並對有關規定作更明確的表述，即明確禁止從事收費職業介紹所業務的准照持有人向逗留在澳門特區的非本地居民或外地僱員作出‘職業介紹’定義中的任一行為，否則，即屬違反法案的規定，構成行政違法行為。”

² 根據該規定，“職介所僅可為持有臨時逗留證或持有容許在本地區居住之證件之勞工作登錄或安排工作”。



22. 對於有關規定與外地僱員政策的統一，提案人澄清，“上述政策亦是與特區政府的外僱政策同出一轍的。這方面可從第21/2009號法律《聘用外地僱員法》的‘過冷河’制度得以體現。特區政府曾於2013年透過第4/2013號法律修改《聘用外地僱員法》第四條規定，將原本對於僱主決定（不論以合理理由或不以合理理由）終止勞動合同無須‘過冷河’的規定，修改為被僱主以合理理由解僱的非本地居民列入須‘過冷河’的範圍，並明確在法定條件下，外地僱員於離職後的6個月內，只能從事與原聘用許可中其獲許可從事的相同職務。”

23. 值得說明的是，為進一步加強對外地僱員輸入的管理，在委員會審議本法案期間，特區政府向立法會提交《修改第21/2009號法律〈聘用外地僱員法〉》法案，該法案於二零二零年六月二十三日獲全體會議細則性表決通過，其後於七月六日刊登於《澳門特別行政區公報》（以下簡稱《公報》）並成為第10/2020號法律，且自二零二零年十月四日起生效。該法律旨在識別非本地居民入境是否為工作的目的，引入以工作為目的之入境憑證的措施，並規定“擬從事非專業及家務工作的非本地居民獲發僱員身份的逗留許可，取決於其已取得以工作為目的之入境憑證並從澳門特別行政區以外地區入境”。提案人指出，透過有關措施，並配套《職業介紹所業務法》的生效，將進一步完善外地僱員的輸入及管理制度。

24. 關於法案對外地家傭的聘用時間及聘用成本影響的評估，提案人表示，“對於僱主需要多少時間才招募到外僱（包括：非專業或家務工作外僱）入境工作，這會因應以下各種因素或情況而有所不同，包括：外僱所持的護照是可享受免簽證，還是需預先簽證方可入境本澳、外僱是從原居地還是由其他國家或地區來澳、



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

僱主聘請外僱的迫切性與其可等待外僱來澳的時間等(僱主基於照顧家庭需要而急聘家務工作外僱,此與企業聘請外僱填補人資不足的情況截然不同)。

須指出的是,以上各種因素或情況並非基於《職業介紹所業務法》法案的生效而有所改變。即使是目前僱主招募外僱的情況,亦會因應上述各種因素或情況而有不同的聘用時間。而倘若相關條件已具備,例如:僱主欲聘請的非本地居民身處於澳門特區以外地區,且其所持的護照是可享受免簽證入境,則僱主便可在短時間內招募到相關人員入境工作,故並非基於法案的出台,而對僱主招募外僱的時間產生影響。

至於僱主透過職介所招募外僱所需付出的聘用成本方面,基於職介所向僱主收取的服務費,會因應其所提供的服務範圍、擬招募的僱員數目、向僱主作出的服務承諾、勞動市場的需求、職介所的商業考慮和市場策略,以及服務使用者對職介所的服務質量評價等因素的差異,而影響職介所釐訂向僱主收取的服務費價格,故有關聘用成本會因應每宗個案實際情況而有所不同。”

法案的適用範圍

25. 法案最初文本第二條規定:“本法律適用於從事職業介紹所業務的自然人、公司及社團;本法律不適用於由澳門特區政府認可的教育機構免費提供職業介紹或招募僱員的服務”。



Handwritten signatures and initials in the right margin.

26. 鑒於現行第 32/94/M 號法令明確排除適用於社會傳播企業，尤其是報館或出版社所作的職業介紹所業務的情況³。委員會關注社會傳播企業從事的職介所業務是否重新納入法案適用範圍？日後報館或出版社需否持有准照才可刊登職業介紹或招募僱員的廣告？

27. 對於法案規定不適用於獲認可的教育機構免費提供的職業介紹或招募僱員的服務，委員會關注法案是否適用於大專院校的學生會舉辦的招聘活動，將來學生會舉辦相關活動是否必須持有准照？此外，公共實體從事職業介紹所業務是否受法案規範？

28. 對於法案的適用範圍，提案人澄清，“按照法案規定，只要私人實體向求職者或僱主提供‘職業介紹’或‘招募僱員’的服務，不論當中的行為是透過哪種途徑或方式作出，以及是否收取費用，有關的私人實體均屬從事職業介紹所業務，必須先取得職業介紹所業務准照方可作出上述行為，否則屬違反本法案的規定。”

29. 對於報章、招聘雜誌等傳播媒體刊登招聘或求職資訊方面的行為是否適用本法案，提案人表示，“倘有關媒體屬單純刊登招聘及求職資訊，而非作為中介人以促成勞動關係，則有關情況並不屬於職業介紹所業務，故並不適用本法案的規定。”

30. 對於學生會舉辦的招聘活動是否適用法案，提案人解釋，“法案建議除了由澳門特別行政區政府認可的教育機構免費提供的職業介紹或招募僱員服務外，任何私人實體從事職業介紹所業務，均必須先取得職業介紹所業務准照。因此，倘學生會或學生社

³ 第 32/94/M 號第二條第二款：“下列業務不屬本法令之適用範圍：a) 由社會傳播企業，尤其是報館或出版社所為者，但其唯一目的或主要目的係作為勞動力市場之居間人者除外；……”



Handwritten signature

團所舉辦的活動中，會為學生（求職者）或僱主提供勞動市場的資訊、記錄他們的相關資料及擬從事或聘用的職位要求，同時，更會為雙方進行職業配對以促成勞動關係的建立，則不論當中的行為是透過哪種途徑或方式（例如親臨、互聯網或網上平台等）作出，以及會否收取費用，均屬本法案規定的從事職業介紹所業務的情況，必須申領職業介紹所業務准照後方得為之，否則，即構成行政違法行為。反之，若學生會或學生社團只是單純為學生提供網上資訊平台，又或設置職位空缺資訊欄或展示版等以讓學生了解市場空缺需求，當中並不涉及為學生或僱主進行職業配對以促成勞動關係的建立，則不屬本法案規定的從事職業介紹所業務的情況，因而無須申領職業介紹所業務准照。”

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

31. 此外，提案人澄清，“雖然勞工事務局現時有為僱主及僱員提供職業配對服務的事宜，但由於法案的適用對象為從事職業介紹所業務的自然人、公司及社團，因此勞工事務局及其他公共實體並不屬本法案所規範的對象”。為明確有關立法取向，最後文本明確規定本法律適用於從事職業介紹所業務的私人實體。

32. 對於朋友或親戚之間介紹工作方面，提案人表示，“倘有關的介紹活動具有本法案第三條定義中規定的職業介紹或招募僱員的性質的行為，即包括收集或登錄求職者及僱主的擬從事或聘用職位的相關資料，並作為中介人的角色為雙方進行職業配對（例如：選配、推薦或安排面試等），以促成勞動關係的建立，則該介紹活動被視為從事職業介紹所業務，屬於本法案的適用範圍。”

對於透過互聯網經營職業介紹所業務的監管



33. 由於法案對在互聯網上經營職介所業務沒有作出任何具體規範，委員會關注法案是否適用於網上的職介所業務行為？在實際執法上如何作出監管？有意見指出，如不監管網上職介所的行為，容易造成市場混亂，也對持有准照的職介所構成不公平。

34. 提案人解釋：“按照法案第三條(一)項的規定，職介所業務是指以任何方式提供職業介紹及招募僱員的服務，而該條文(二)項及(三)項已就職業介紹及招募僱員的服務作出了定義。換言之，如私人實體透過互聯網或手機應用程式等網上平台，向公眾提供招聘資訊，不論有關服務屬免費或須收取費用、為公開或須註冊成為會員方查閱招聘資訊等等，只要該網上招聘平台除了記錄求職者的資料或僱主擬從事或聘用的職位外，亦會為雙方進行職業配對，促成勞動關係的建立，則此情況下有關實體便屬從事職介所業務，必須申領職介所准照。如有跡象顯示有關網上招聘平台可能從事本法案規定的職業介紹或招募僱員的業務，則勞工事務局會開立個案對有關情況作出調查。倘證實有關網上招聘平台在未持有有效准照下從事職介所業務，將會依法對其作出處罰。”

對於在執法上，如何制止私人實體透過互聯網方式作出違反法案規定的違法行為（包括非法經營及違反禁止性規定的情況）事宜，提案人表示，“不論有關行為人以任何方式從事職業介紹業務，只要其所作出的行為屬違反法案規定的情況，勞工局必定會依職權開立個案跟進調查。而在調查的過程中，如有跡象顯示行為人繼續經營將對公共利益造成嚴重或難以彌補的損害的情況，尤其是存在證據毀壞或消失，又或行為人繼續作出違法行為的風險，則勞



工局可向行為人採取防範性停業的保全措施，暫時中止其以任何方式繼續經營。

倘行為人屬透過互聯網方式，例如社交平台、聊天軟件或網站等途徑提供職業介紹所業務，為了避免公眾繼續瀏覽或使用由行為人提供的職業介紹所業務，勞工局會透過各種資訊途徑公佈有關情況，讓公眾知悉由有關途徑所提供的職業介紹所業務屬非法經營業務或出現違反法案規定的情況；若有關網站屬澳門地區頂級域下註冊的域名（如‘.mo’或‘.澳門’），勞工局亦會將有關情況通報郵電局，以便由該局設立的澳門互聯網資訊中心跟進處理，依法暫停及／或取消涉事的域名註冊，從而阻止有關網站繼續提供職業介紹所業務，並避免公眾繼續瀏覽或使用該網站提供的服務。”

35. 按照法案對職介所業務准照的規定，不論有關行為人以任何方式（例如私人實體透過互聯網或手機應用程式等網上平台）提供職業介紹及招募僱員的服務，都必須申領職介所准照，而申請有關准照必須有實體的營業場所。

職業介紹所業務的範圍

36. 按照法案最初文本的規定，“職業介紹所業務”是指以任何方式提供職業介紹、招募或代辦聘用外地僱員手續的服務；而代辦聘用外地僱員手續是指為僱主、非本地居民或外地僱員辦理與聘用外地僱員相關的法定許可及手續。

37. 鑒於現時有不少私人實體，例如顧問公司、法律或會計服務事務所等均有提供代辦聘用外地僱員手續的服務，而私人之間也有代辦的情況，委員會關注法案有關規定將來是否禁止這些私人實



體提供有關代辦服務，或必須取得職介所准照才可提供有關服務。考慮到現行第32/94/M號法令沒有規定有關代辦服務必須由持有准照的職業介紹所提供⁴，故委員會要求提案人說明法案有關規定的立法目的。

38. 提案人解釋，“法案的立法原意是只要所從事的業務涉及到‘職業介紹’及‘招募僱員’的服務，即屬經營職介所業務，有關實體必須獲發職介所准照方可從事相關活動；至於‘代辦聘用外地僱員手續’方面，考慮到有關服務亦屬職介所為協助服務使用者建立勞動關係而出現的一個環節，故亦於法案最初文本第三條作出相關定義，並視為職介所的其中一項業務。”

39. 委員會認同有關解釋，但認為需要進一步澄清，既然有關服務屬職介所為協助服務使用者建立勞動關係而出現的一個環節，是否只能由職介所辦理，否則，如果其他私人實體均可以辦理有關服務而不需要特別的准照，而職介所辦理有關服務則需要准照，在制度設置上對職介所不公平。

40. 對於委員會提出的意見，提案人在討論過程中表示，“考慮到特區政府近年來推出的一系列便民簡政措施，使得許多行政手續，包括辦理外僱的聘用許可及逗留許可等手續及申請流程，都較過往簡化及便捷，市民一般具備條件自行辦理這些行政手續，並不一定須透過職介所方可辦理有關手續。基於此，並不適宜將代辦聘用外僱手續的服務視為僅可由職介所從事的業務，故將修改法案有關職介所業務的定義，刪除‘代辦聘用外地僱員手續’的內容。也

⁴ 第32/94/M號法令第二條（範圍）：“一、為本法規之效力，以提供下列任一項服務為業務之私人實體，不論其由一人或數人組成，均視為職業介紹所，以下簡稱「介紹所」：a) 接受就業之提供；b) 為求職人登錄；c) 甄選人員；d) 安排工作；e) 招聘外地勞工。”



就是說，對於單純提供代辦服務的私人實體，只要其沒有提供職業介紹或招募僱員服務，則無須申領職介所准照。”

41. 鑒於此，法案最後文本調整了職業介紹所業務的範圍，僅限於以任何方式提供職業介紹及招募僱員的服務，而代辦聘用外地僱員手續不專屬職業介紹所業務的範圍。

職介所的收費制度

42. 法案規定了職業介紹所業務的範圍，容許職介所就法案指定的服務收取服務費，同時還規定了禁止職介所收取的費用，但其中有關規定不清楚甚至不協調。為此，關於職介所的收費制度，委員會主要關注職介所收費制度的立法取向、可收取服務費的範圍、服務費的收費對象以及收費標準和限制等事宜，並就此與提案人討論。另外，需要說明的是，委員會收到多個團體及外地僱員就法案提出的意見和建議當中也涉及職業介紹所收費的事宜，因此委員會在審議法案有關內容時亦一併考慮了有關意見和建議。

職介所可收取服務費的範圍

43. 法案最初文本規定收費職介所僅能因提供職業介紹所業務而向服務使用者收取服務費⁵，而“服務費”是指職業介紹所向服務使用者提供其業務而收取的費用⁶。提案人在解釋最初文本有關立法取向時指出，職介所除了可因提供職業介紹及招募僱員的服

⁵ 見最初文本第三十條第一款。

⁶ 見最初文本第三條（六）項。



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

務而向服務使用者收取費用外，亦得因提供代辦聘用外僱手續，以及須提供法案最初文本第二十七條有關指引⁷所規範的服務，而向服務使用者收取服務費。

44. 鑒於法案規定職介所僅能因提供職業介紹所業務收取服務費，因此法案能否明確規定職介所可收取服務費的業務範圍便十分重要。然而，法案最初文本第二十七條的指引涉及職介所向服務使用者提供所需的支援及協助的範圍並不確定；此外，其他法律例如《聘用外地僱員法》規定外地僱員的住宿權利可由職介所確保⁸，如此一來，職介所可否就提供住宿或培訓而收費？委員會認為有必要進一步澄清有關立法取向以及職介所可收取服務費的範圍。

45. 為了更清晰規定職業介紹所對服務使用者的義務及可提供的支援服務範圍，以至相關支援服務的收費，法案應明確訂定職業介紹所的義務、提供支援服務的範圍（當中包括“代辦因建立勞動關係而需進行的相關手續”），以及收費職業介紹所可因提供支援服務而收取服務費。

46. 提案人在聽取委員會的意見後，最後文本對相關條文作了較大調整。明確規定收費職介所僅能向服務使用者收取服務費的範圍：（一）職業介紹所業務，即指“職業介紹”及“招募僱員”兩項服務；（二）應服務使用者要求提供因勞動關係的建立及終止而

⁷ 第二十七條：“可由公佈於《公報》的行政長官批示，就職業介紹所經營業務時須遵守的準則，訂定具約束力及強制性的指引，該指引所涉及的内容包括：（一）職業介紹所向服務使用者提供服務時應遵的事項；（二）職業介紹所向服務使用者提供所需的支援及協助；（三）職業介紹所對其招募的外地僱員的管理。”

⁸ 《聘用外地僱員法》第二十六條第二款：“住宿權利可由僱主或負責進行招募的職業介紹所確保，且可以現金履行。”



所需的支援服務。同時，明確規定有關支援服務僅包括三項內容⁹，即（1）代辦因建立或終止勞動關係而需進行的相關手續；（2）協助及安排僱員前往工作地；（3）當勞動關係終止時，協助及安排僱員返回原居地，或前往其他目的地。而且，法案最後文本刪除了訂定指引的規定。

47. 此外，考慮到《聘用外地僱員法》規定外地僱員的住宿權可由負責進行招募的職介所確保，提案人澄清，法案無意修改現行其他法律法規已賦予職業介紹所的權利與義務，為此，法案第二十八條第二款明確該條所規定的支援服務，並不會影響其他法規的相關規定，即收費職業介紹所仍可按《聘用外地僱員法》的規定，向由其招募的外僱提供住宿。但須強調的是，按《聘用外地僱員法》的規定，由於住宿權屬外地僱員的特別權利，故收費職業介紹所並不可因提供住宿而向外僱收費。

48. 委員會認為，調整後的內容能夠比較明確、清楚地界定職介所可收取服務費的範圍，以避免將來執法中可能存有的歧義。

職介所服務費的收費對象

49. 法案最初文本第三十條規定收費職介所能因提供職業介紹所業務而向服務使用者收取服務費，可以向僱主及僱員收取服務費。

⁹ 根據法案第二十八條第二款的規定，有關支援服務僅包括：（一）代辦因建立或終止勞動關係而需進行的相關手續；（二）協助及安排僱員前往工作地；（三）當勞動關係終止時，協助及安排僱員返回原居地，或前往其他目的地。



50. 對於法案不禁止職介所向外地僱員收取服務費，委員會要求提案人予以解釋，因為這與現行第 32/94/M 號法令的相關規定不同¹⁰。對此，也有意見向委員會提出，法案允許職介所向僱員收取費用，不符合國際勞工公約第 181 號《私人職業介紹所公約》¹¹及第 111 號《關於就業和職業歧視的公約》的相關規定。委員會關注有關政策取向的改變及其理據，並就有關規定與提案人進行討論，尤其在法案如何保障外地僱員的權益方面要求提案人作出說明。

51. 提案人表示，“現行第 32/94/M 號法令第 17 條規定，收費職業介紹所可向僱主及本地僱員收取服務費用。考慮到從事收費職業介紹所業務的准照持有人為非逗留在澳的非居民提供職業介紹服務後，應可適當地收取服務費，從而可確保其持續經營，故在是次法案中加入容許收費職業介紹所的准照持有人向外地僱員收取服務費的規定。”

52. 在保障服務使用者的權益方面，提案人表示，“法案明確就職業介紹所收取服務費作出規定，包括可收取服務費的服務範圍、收取僱員的服務費上限及時間，並同時引入退回及減低服務費機制，以促使收費職業介紹所的准照持有人肩負起中介人的責任，應服務使用者要求，進行適切的職業介紹及招募僱員服務。除此之外，法案亦規定收費職業介紹所須訂定服務收費表並張貼於營業場所的出入口顯眼處，以及須將有關服務收費表送交勞工局，以便該局更好地進行監察，亦有利於該局跟進倘有的涉及收取、退回或減收服務費的投訴個案。”

¹⁰ 根據該法令第十六條 a) 項及第十七條第二款的規定，除一次性向已獲安排工作之本地勞工收取雙方協定之金額，禁止職介所向求職者以安排工作為由收取任何金額。

¹¹ 例如公約第七條第一款規定，“私營職業介紹所不得直接或間接地、全部或部分地向工人收取任何酬金或是讓其承擔費用。”



53. 對於有意見指法案的服務費規定需參考國際勞工公約的相關規定，尤其第 181 號國際勞工公約《私人職業介紹所公約》以及第 111 號國際勞工公約《關於就業和職業歧視的公約》的相關規定的事宜，提案人解釋，“第 181 號《私人職業介紹所公約》目前並未適用於澳門特別行政區；而第 111 號《關於就業和職業歧視的公約》雖適用於澳門特別行政區，但其內容重點是強調反對就業及職業歧視，以及公平和平等原則的應用，當中並未有禁止職業介紹所向求職者收取費用。而在就業及職業權利方面，現行第 4/98/M 號法律《就業政策和勞工權利綱要法》及第 7/2008 號法律《勞動關係法》已就該公約要求的相關事宜作了明確規定，保障僱員不會基於種族、膚色及民族血統等原因而在就業或職業上受到歧視。由此可見，法案中規範收費職業介紹所得因提供服務而向僱主及僱員（包括本地及外地僱員）收取服務費的規定並沒有與適用於澳門特別行政區的公約相抵觸。再者，現行第 32/94/M 號法令第十七條已設有收費職業介紹所可向僱主及本地僱員收取服務費用之規定，故本法案規定可向僱員收費亦非首創。”

職介所收取服務費的標準及限制

54. 如前所述，為保障服務使用者的權益，法案除了明確規定職介所可收取服務費的範圍之外，還就收取服務費須遵守的規則作出規定：例如，向僱主收取的服務費不得超過服務收費表上已訂的金額；向僱員收取的服務費總金額，不得超過勞動合同所定的首月基本報酬的百分之五十，而向僱員收取的服務費，僅可在勞動關係



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

✓ 5 8
u

建立之日起六十日後一次性向其收取等等。此外，法案對退回或減收服務費的情況亦作出明確規範。

55. 委員會關注法案訂定職介所向僱員收取的服務費金額不得超過首月基本報酬的百分之五十的依據，由於現行法律禁止職介所向外僱收費，有意見擔憂有關規定將加重外僱的負擔或影響其來澳工作的意願，故委員會要求提案人作進一步說明。對於職介所僅可在勞動關係建立之日起六十日後一次性向僱員收取費用的限制，有意見指出，法案有關規定過於嚴格且欠缺彈性，會對職介所收取服務費造成困難。此外，有意見表示，法案沒有訂定向僱主收取的服務費金額的上、下限，擔心會出現聯合抬價的情況。

8
/ 6
9
8
/ 2
u

56. 如上所述，法案容許收費職業介紹所的准照持有人向外地僱員收取服務費的規定，是為了提升職介所的服務水平及使其可持續經營。至於向僱員收取的服務費的金額上限，提案人表示，“參考鄰近國家或地區的相關規定（見下表），顯示均就收費限額作出不同規定，例如，中國內地針對外派到澳門特區工作的僱員，服務費上限為勞務合同工資總額的 12.5%，即以勞動合同期間為一年期並經換算後相等於約一個月的薪酬；香港特區的服務費上限為不超過僱員首月工資的 10%；新加坡的服務費上限為不超過兩個月薪酬；台灣地區則針對本地僱員與從事不同工種的外國人作出不同的規定。

國家/ 地區	向僱員收取的服務費金額
中國內	按商務部國務院港澳辦中央政府駐澳門聯絡辦



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

地	關於內地輸澳勞務管理體制改革的通知 - 附件一《內地對澳門特別行政區開展勞務合作暫行管理辦法》第36條規定，向勞務人員（外派到澳門特別行政區工作的僱員）收取的服務費不得超過勞務合同工資總額的12.5%。
香港特區	按《職業介紹所規例》附表2第II部，職業介紹所可收取的佣金最高限額不得超過僱員首月工資的10%。
新加坡	按《Employment Agencies Rules 2011》第12條規定，根據僱員合約年期或屬外地僱員時其工作證的有效期（取較短期限），按比例收取每年1個月，但最多不得超過2個月薪酬。
台灣地區	按《私立就業服務機構收費項目及金額標準》第4條至第6條規定，收費職業介紹所得收取： ➤本地求職者：（一）登記費及介紹費：合計不超過首月薪資5%；（二）就業諮詢費：每小時不超過新臺幣1,000元（約澳門元275元）；（三）職業心理測驗費：每項測驗不超過新臺幣700元（約澳門元200元）。 ➤從事法例指明職種的外國人（從事《就業服務法》第46條第1款至第7款或第11款之工作）：（一）登記費及介紹費：不超過僱員首月薪資，但求職條件特殊經外國人同意者除外；（二）服務費：每年不超過新臺幣2,000元（約澳門元550元）。 ➤從事法例指明職種的外國人（從事《就業服務法》第46條第8款至第10款之工作）：服務費依其當次在台工作累計期間，第一年每月不超過新臺幣1,800元（約澳門元500元），第二年每月不超過新臺幣1,700元（約澳門元470元），第三年起每月不超過新臺幣1,500元（約澳門元410元）。但曾受聘僱工作二年



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

	以上，因聘僱關係終止或聘僱許可期間屆滿離開後再入台工作，並受聘僱於同一僱主之外國人，每月不超過新臺幣 1,500 元（約澳門元 410 元）。
--	---

對此，經考慮本澳的實際情況，以及僱員可承受的能力，法案明確收費職業介紹所因提供職業介紹所業務及支援服務而合共收取的服務費總金額上限不得超過僱員首月基本報酬的 50%，且須於勞動關係建立起計六十日後一次性收取，原因是不希望僱員‘帶債工作’，尤其是考慮到外地僱員離鄉背井來到本澳工作，在建立勞動關係前及首月收取報酬時尚未具備足夠的經濟能力支付服務費。基於此，為了加強對僱員的保障，法案一方面就僱員的服務費金額訂定了上限，另一方面則參考現行第 32/94/M 號法令有關‘得在勞工開始工作六十日後，一次性向已獲安排工作之本地勞工收取費用’的規定，設定職業介紹所向僱員（包括本地及外地僱員）收取服務費的期間及方式為勞動關係建立起計六十日後一次性收取。”

57. 至於向僱主收費方面，提案人解釋，“現行第 32/94/M 號法令亦沒設定上限，按該法第十七條規定，收費職業介紹所得因所提供之服務而向僱主收取雙方協定之金額。而經參考中國內地、香港特區、新加坡及台灣地區的相關規定，除台灣地區有明確訂定職業介紹所向僱主收費的服務項目及金額之外，其他國家及地區是因應市場經濟自由發展為原則，而沒有就職業介紹所向僱主收取的服務費設定上限。



另一方面，考慮到按現行《聘用外地僱員法》的規定，僱主除可透過職業介紹所招募外地僱員外，亦可自行招募外地僱員，而不同職業介紹所提供的服務內容或服務質素各有不同，不同的僱主對所擬聘請的人士亦有不同的要求，如職業資格、工作經驗、學歷或語言等，故此，法案沒有就僱主方面的服務費金額設定收費項目及收費上限，並採用市場經濟自由發展原則，促使職業介紹所提升服務質素吸引服務使用者。

對於有意見提出，在法案沒有訂定向僱主收取的服務費金額的上、下限，擔心會出現收費職業介紹所聯合抬高服務費的情況。如上所述，現時本澳有一百多間職業介紹所供僱主選擇，此外，僱主亦可自行招募外地僱員，倘若收費職業介紹所聯合抬高服務費，最終只會對他們自身的經營產生不利後果。”

職業介紹所的營業場所

58. 按照法案最初文本第八條規定，職介所不可設於與其業務不相符的不動產，且收費職業介紹所須設於用作商業、服務或寫字樓用途的不動產內。由於現行第32/94/M號法令沒有此項要求，而在委員會審議法案初期，從勞工局網上資訊顯示有職介所設於工業大廈內，因此委員會要求提案人澄清目前正在營運的職介所是否均符合法案的規定。而為避免法案生效後，出現有職介所因不符合法



案對營業場所的要求而影響其營運的情況，委員會建議於法案訂定過渡性規定。

59. 提案人表示，經重新檢視現時持有有效執照的職介所營業場所，截至二零一八年三月十五日的數據顯示確實有三間收費職介所未能符合法案的要求。然而，二零二零年六月二十二日提案人列席委員會會議時表示，現時持有有效執照的職業介紹所均設於符合法案規範的、與從事職業介紹所業務相符的不動產內。

60. 經考慮委員會的意見及建議，法案最後文本增設相關過渡性規定（即第五十八條第四款），訂明在法案生效前已獲發職業介紹所執照的持有人，有關營業場所須自法案生效之日起一百八十日內符合法案第七條第一至三款規定的要求。也就是說，在法案生效前已獲發執照的職業介紹所持有人合共有 360 日期間（法案公佈後 180 日待生效期加上法案生效之日起 180 日）採取措施，使其營業場所符合法案要求。

61. 此外，提案人表示，“勞工局在日常巡查期間，亦會向業界進行宣導工作，以讓業界知悉法案擬訂定的營業場所的要求。而在法案通過後及生效前，勞工局亦會向業界進行講解，讓業界儘早瞭解法案的相關規定並採取倘需要的措施，使有關營業場所可在法案生效後 180 日內符合法案要求。”

不得兼任制度

62. 最初文本第三十三條第一款規定：澳門特別行政區的公共行政工作人員不得為屬自然人的職業介紹所准照持有人，或屬公司



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

或社團的准照持有人的公司股東、行政管理機關成員或社團機關據位人。而現行第 32/94/M 號法令《發出准照予職業介紹所之制度》第十九條亦有相關規定¹²。此外，該條第二款規定：“任何人不得同時為收費及不收費的、屬自然人的職業介紹所准照持有人，或屬公司或社團的准照持有人的公司股東、行政管理機關成員或社團機關據位人。”

63. 委員會指出，雖然根據《澳門公共行政工作人員通則》的規定，擔任公共職務須遵守專職性原則，但在例外情況下，亦容許從事私人業務¹³。然而，法案最初文本絕對禁止公共行政工作人員從事職業介紹所業務，亦不得成為職介所的股東。此外，有關規定限制公職人員擔任屬社團的職介所准照持有人（包括不收費職介所）的社團的機關據位人，即使有關人員只從事不涉及職介所業務的社團事務同樣受限制，這將無可避免影響其結社的權利。因此，就有關規定的立法取向、與公職人員關於專職性的一般規定之間的協調以及如何保障有關人員結社權的行使事宜，委員會要求提案人解釋。

64. 根據提案人解釋，法案最初文本第三十三條不得兼任的規定並非創新的，因為現行第 32/94/M 號法令亦有相關規定。這是考慮到《公共行政工作人員通則》對公共行政工作人員所訂定的專職性原則，並同時考慮到職介所業務並不單止是商業活動，職介所在提供服務過程中，會涉及到僱員及求職者在人權或勞動方面的權益

¹² 第 32/94/M 號法令第十九條（不得兼任）第一款：“禁止澳門公共行政工作人員以任何名義為收費‘介紹所’之所有人、股東、機關成員或協作人。”

¹³ 《澳門公共行政工作人員通則》第十七條第三款：“僅在例外情況下，並同時符合下列規定時，方容許從事私人業務：a) 時間並非全部或部分與所擔任之職務或職位之工作時間重疊；b) 不影響行政當局工作人員須具備之無私義務；c) 不被特別法所禁止。”



及保障事宜，且獲批准提供招募外僱服務的收費職介所，其業務與本澳勞動力市場的穩定性更有著密切的關係，故為了公共行政工作人員能保持及遵從平等、適度、公正、無私及善意原則，法案最初文本保留有關規定。

65. 委員會認同公共行政工作人員必須要遵守專職性原則，但原則上應遵循公職法一般制度規定的限制，避免對有關人員造成不必要的干涉。考慮到《澳門公共行政工作人員通則》對公共行政工作人員從事私人業務已作了明確限制，委員會建議法案對此無需設立特別規定。

66. 經考慮委員會的意見，法案最後文本不再對公共行政工作人員從事職業介紹所業務作特別規定，有關事宜按照公職法律的一般制度規範。此外，考慮到公共行政工作人員與其他澳門居民一樣享有結社權，而其所參與的社團亦有可能從事不收費職介所，為免對公共行政工作人員的結社權造成影響，法案亦不予以限制。

67. 另外，關於第三十三條第二款，委員會要求提案人澄清第二款不得同時兼任的具體情況，提案人在法案審議期間做過不同取向的修改，最後文本規定，任何人不得同時為收費及不收費的職業介紹所業務准照持有人、第六條第三款（三）項及（四）項所指的股東、行政管理機關成員、機關主要據位人或獲委任人。即不可以同時兼任收費和不收費，但不排除可以兼任均是收費的或均是不收費職介所的情況。

准照的發出及續期要件



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

68. 法案規定了職業介紹所業務准照的發出及續期的多項要件。其中申請人如屬公司或社團，最初文本要求“任一公司的股東、行政管理機關成員或社團的機關據位人具有技術及組織的能力”，並對“技術及組織的能力”作出明確規定¹⁴，申請人同時具備中學或以上學歷、勞工事務局發出的有效就業服務指導員准照及三年以上有關人力資源管理及職業介紹的工作或相關活動的經驗被視為有技術及組織的能力。此外，法案要求“公司的股東及行政管理機關成員或社團的機關據位人具有執業的適當品行”。

69. 委員會認同法案應對准照的發出和續期的要件作出規範，但認為有些要件不具可操作性或不符合澳門的現實發展狀況。例如，法案要求申請人如屬社團，其任一機關據位人必須具有技術及組織的能力，即其必須持有“勞工事務局發出的有效就業服務指導員准照”及“三年以上有關人力資源管理及職業介紹的工作或相關活動的經驗”。特別是，目前有些大型社團除了從事職業介紹所外，還會從事其他社會活動，法案要求其機關據位人必須具備上述的技術及組織的能力，似乎不符合社會實際狀況。

70. 法案已經要求職介所必須有駐場的就業服務指導員，倘若仍要求社團的機關據位人或公司的股東必須具備有效就業服務指導員准照，方獲發出准照或給予准照續期的規定，則似乎沒有必要。另外，委員會指出，由於股份有限公司可能涉及眾多的股東，法案要求所有股東均具執業的適當品行不具可操作性。此外，委員會提出如申請人的股東為法人亦同樣受法案規範和審查，有關情況

¹⁴ 根據最初文本第七條第四款，申請人同時具備下列的學歷、職業資格及工作經驗，則視為具有技術及組織的能力：（一）具備中學或以上學歷；（二）勞工事務局發出的有效就業服務指導員准照；（三）三年以上有關人力資源管理及職業介紹的工作或相關活動的經驗。



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

須予以特別考慮和處理。因此，委員會建議提案人對准照的發出及續期的要件作出調整。

71. 經聽取委員會的意見，提案人認同最初文本要求准照申請人必須持就業服務指導員准照的規定有必要調整。提案人解釋，“對於職介所的准照持有人屬公司時，股東只是作為投資者出資，並不一定參與公司的經營；行政管理機關成員雖對職介所進行管理，但在實際營運過程中，亦不一定由其向服務使用者提供職業介紹及招募僱員的服務；而當職介所的准照持有人屬社團時，基本上亦並非由社團的機關據位人向服務使用者提供職業介紹及招募僱員的服務。經重新檢視有關條文，考慮到透過法案對學歷（中學或以上學歷）及工作經驗（三年以上的人力資源管理及職業介紹的工作或相關活動的經驗）的要求，已能證明申請人是否具有經營職介所所需具備的技術及組織能力；此外，法案已規定每一職介所及其分所須至少具有一名就業服務指導員提供職介所業務，換言之，此規定已能確保每一職介所及其分所必須聘有相關人員向服務使用者提供服務，從而提升行業的服務素質。”基於上述，最後文本在技術及組織能力的要件中刪除申請人須具有就業服務指導員准照的要求。

72. 此外，經考慮澳門社會實況以及可操作性的問題，對於准照申請人屬社團的情況，最後文本就有關“執業的適當品行”和“技術及組織的能力”的要求作了比較大的調整。根據最後文本的規定，如申請人屬社團或財團，其所有機關主要據位人均具有執業的適當品行，且其任一機關主要據位人具有技術及組織的能力；但屬社團按法律或其章程規定，由其有權限的機關經會議決議委任指定人士從事職業介紹所業務的情況，其所有機關主要據位人及獲委



任人均具有執業的適當品行，且該獲委任人具有技術及組織的能力。而“機關主要據位人”是指社團或財團的主席、會長、理事長及同等職位的人，但屬監事會的機關據位人除外。

73. 申請人屬公司的情况，法案最後文本要求其所有行政管理機關成員及股東均具有職業的適當品行；如該股東屬法人時，其所有行政管理機關成員或機關主要據位人均具有執業的適當品行，且申請人的股東及行政管理機關成員中任一人具有技術及組織的能力。

74. 另外，提案人接納委員會的意見，對於股份有限公司的情况，最後文本只要求其所有行政管理機關成員及持有百分之十或以上資本的股東均具有執業的適當品行，如該股東屬法人時，其所有行政管理機關成員或機關主要據位人均具有執業的適當品行，從而使之具可操作性。

75. 對於委員會關注有關法人股東的審查規定可能是現行法律制度最嚴格的問題，提案人解釋，職業介紹所業務並非單純的商業活動，其業務與本澳勞動力市場有著密切關係，職介所在提供服務過程中，亦會涉及到僱員及求職者在勞動方面的權益及保障事宜等，因此，法案就准照的發出及續期要件訂定嚴謹的規定。

委員會認同有關的修改。

保全措施

76. 法案最初文本第四十六條規定，如有跡象顯示職業介紹所可能或實際作出危及公共利益或服務使用者權利的行為，經考慮



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

行為的嚴重程度及其行為人的過錯程度後，可對該職業介紹所單獨或一併採取兩項保全措施：暫時關閉營業場所及防範性停業，並就保全措施的期限作出規定¹⁵。規定實施保全措施按情況生效至：

（一）經勞工事務局決定或司法裁判取消有關措施為止；（二）開始實施禁止從事職業介紹所業務的附加處罰為止。第三款規定：第一款所指的保全措施自作出實施有關措施的決定之日起為期最長一年，但不影響上款規定的適用。

77. 委員會主要就保全措施的適用前提、適用對象、保全措施的類別及期限與提案人進行探討。

78. 對於保全措施的適用前提方面，提案人解釋，“根據《行政程序法典》第83條第1款的規定，‘如有理由恐防不採取臨時措施將對有關之公共利益造成嚴重或難以彌補之損害，有權限作出最終決定之機關得主動或應利害關係人之申請，在程序中之任何階段命令採取必要之臨時措施’，故法案亦依據上述條文規定的原則，訂定採取有關保全措施的前提。須指出，保全措施的作用是在有關違法行為的處罰程序未完成前（即未作出處罰決定前），為免公共利益受到嚴重或難以彌補之損害，而提前作出的預防性措施，且涵蓋法案規定的所有行政違法行為，包括持有有效准照者作出的違法行為，以及不持有有效准照者涉嫌從事職業介紹所業務的行為。對於後者，不排除行為人在調查過程及處罰程序期間就其是否從事職業介紹所業務的事宜行使辯護權，此情況下，倘若有強烈跡

¹⁵ 第四十六條：“一、如有跡象顯示職業介紹所可能或實際作出危及公共利益或服務使用者權利的行為，經考慮行為的嚴重程度及其行為人的過錯程度後，可對該職業介紹所單獨或一併採取以下保全措施：（一）暫時關閉營業場所；（二）防範性停業。二、根據上款規定實施的保全措施按情況生效至：（一）經勞工事務局決定或司法裁判取消有關措施為止；（二）開始實施禁止從事職業介紹所業務的附加處罰為止。三、第一款所指的保全措施自作出實施有關措施的決定之日起為期最長一年，但不影響上款規定的適用。”



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

象顯示其屬非法經營職業介紹所業務，且如繼續容許其經營，恐防對潛在的服務使用者構成嚴重損害，因此為維護公共利益，有必要採取措施制止其繼續從事業務；而對於前者，若其繼續經營會嚴重損害公共利益的情況下，例如唆使服務使用者接受或提供非法工作，亦應採取措施暫時中止其繼續從事業務。為此，有必要在法案中設定保存措施的規定。”

79. 對於保全措施的適用對象方面，由於最初文本規範的保全措施適用對象是職業介紹所，並未包括未持有有效准照而從事職介所業務的實體，故最後文本將適用對象由“職業介紹所”調整為“行為人”。

80. 就保全措施的類別方面，根據提案人的解釋，最初文本是經參考《房地產中介業務法》的相關規定而訂定暫時關閉商業營業場所，以及防範性停業這兩種保全措施。但經聽取委員會的意見，並經重新考慮採取保全措施的前提要件以及其所達致的效果，由於“防範性停業”的保全措施已涵蓋“暫時關閉營業場所”擬達致的效果，即在作出處罰決定前，更全面地暫時禁止行為人以任何方式繼續從事職業介紹所業務，故最後文本刪除“暫時關閉營業場所”的保全措施。

81. 至於保全措施的期限，鑒於最初文本的有關規定不明確，考慮到《行政程序法典》已有就保全措施的採取及失效作出相關的規範，為免在適用法案所訂的保全措施時會引起不清晰，故經檢視後，最後文本刪除了法案最初文本第四十六條第二款及第三款的規定，而補充適用《行政程序法典》的規定。



關於外地僱員的管理

82. 本法案雖然是規範職介所，但鑒於其業務範圍是提供職業介紹及招募僱員，所以法案在審議過程中有意見提出透過對職介所的規範加強對外地僱員的管理，例如是否規範職介所提供職業培訓以提升外地僱員的技能，另外，在委員會細則性審議法案過程中，有列席會議的議員建議，基於保障澳門居民的健康安全，在法案考慮引入針對外地僱員的強制性身體檢查制度，特別是針對外地家傭方面。但鑒於本法案並非主要規範外地僱員，所以有關意見沒有被提案人採納。

83. 委員會理解社會對外地僱員管理的關注，認為確實需要加強管理，但也接納提案人的取向，認為本法主要是規範職介所業務，同外地僱員管理有關係，但並非直接相關的制度。

V

細則性審議

84. 在上述概括性審議的基礎上，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，對法案所規定的具體解決方案是否切合法案的原則及法案在法律技術層面是否妥當進行了細則性審議。

85. 提案人對法案的細則性審議提供了緊密的合作，並提交了最後文本。以下的分析將以法案的最後文本，即提案人於二零二零年八月二十五日提交的文本為基礎，按照最後文本中的條文順序，



對委員會所討論的主要問題作出分析。

第一章 一般規定

86. 最初文本第一章共有五條條文，最後文本刪除了第五條“提供聘用外地僱員的服務”，改由第三十條第三款規範有關內容。

第一條 標的

87. 最初文本規定，“本法律訂定向職業介紹所發出准照的制度及規範其運作。”對此，委員會提出，有關規定與第三條（一）項的定義不協調，因按該項的規定，“職業介紹所”是指“具備從事職業介紹所業務有效准照的自然人、公司或社團”；此外，本法案除規範准照的發出外，還包括准照制度的其他內容例如准照的續期、變更、註銷等等。

88. 經考慮委員會的意見，提案人在最後文本第三條刪除了“職業介紹所”的定義，並將本條修改為“本法律訂定在澳門特別行政區准入和從事職業介紹所業務的規範。”

第二條 適用範圍



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

89. 關於本法律的適用範圍，委員會與提案人進行了深入討論，詳細內容參見本意見書概括性審議第 25 點至第 35 點。

90. 最後文本將最初文本第一款的適用對象由“自然人、公司及社團”改為“私人實體”。這因現行第 32/94/M 號法令適用於不論是自然人抑或法人的私人實體，而按澳門《民法典》的規定，法人包括社團、財團、合夥及公司¹⁶，但提案人的立法取向並非考慮收窄法案的適用範圍，故最後文本作出上述修改。

第三條 定義

91. 最初文本共有六項，最後文本刪除“職業介紹所”、“代辦聘用外地僱員手續”和“服務費”等三項，並新增“機關主要據位人”的定義，以及修改“職業介紹業務”的定義和調整各項序號。

92. 因應第一條“標的”的修改內容，本條刪除最初文本（一）項“職業介紹所”的定義。

93. 最初文本（二）項規定，“職業介紹所業務”是指“以任何方式提供職業介紹、招募僱員或代辦聘用外地僱員手續的服務”，而最後文本刪除了“或代辦聘用外地僱員手續的服務”；這因委員會提出，現時除了職介所外，還有其他行業例如顧問公司、法律或會計服務事務所也提供“代辦聘用外地僱員手續的服務”，而提案人經考慮委員會的意見，為了便民，不再將該項服務

¹⁶ 參見《民法典》第一百四十四條和第一百八十四條。



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

僅限於由職介所提供。有關委員會與提案人的討論內容，參見本意見書概括性審議第 36 點至第 41 點關於“職業介紹所業務的範圍”。

94. 關於最初文本（三）項¹⁷，由於葡文文本明確地以舉例列舉方式規定“職業介紹”包含的內容，但中文文本則以“等”字表述，因此，委員會要求提案人澄清該項的規定屬舉例列舉抑或盡數列舉？對此，提案人表示，該項的規定屬舉例列舉。

95. 由於“職業介紹所業務”的定義中已刪除“或代辦聘用外地僱員手續的服務”，本條亦無需再為此作出定義，故刪除了最初文本（五）項。

96. 由於最初文本（六）項服務費的定義¹⁸，與第三十條¹⁹“服務費”規定的內容相類似，故最後文本將之刪除。

97. 考慮到第六條“准照的發出或續期的要件”中所指的機關主要據位人有別於現行《民法典》及《商法典》的規定，亦即，提案人的取向是不包括“屬監事會的機關據位人”，所以，本條引入“機關主要據位人”的定義。

第四條 業務類型

¹⁷ 即最後文本（二）項。

¹⁸ 該項規定：“‘服務費’：是指職業介紹所向服務使用者提供其業務而收取的費用。”

¹⁹ 即最後文本第二十八條。



98. 因應第一條“標的”的修改內容，本條由原來區分“職業介紹所”的類型，改為區分“職業介紹所業務”的類型。

第二章 職業介紹所業務准照

第一節 發出准照

第五條 准照（即最初文本第六條）

99. 最初文本第二款以盡數列舉的方式，訂明定該款所指的行政長官的批示應載明的資料。對此，委員會提出，在立法技術上，是否適宜以此方式在法律上詳列有關批示應載的資料？有否遺漏？

100. 經考慮委員會的意見，提案人在最後文本刪除第二款的最後部分，不再規定該條所指的行政長官批示應載明的資料。此外，亦完善了第一款的行文。

第六條 准照的發出或續期的要件(即最初文本第七條)

101. 關於准照的發出或續期的要件，委員會關注該等要件的合理性和可操作性，並與提案人進行了深入討論，詳細內容參見本意見書概括性審議第 68 點至第 75 點。

102. 第一款是新增的，內容是將最初文本第一款和第二款關



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

於獲發准照或獲批准照續期的前提統一表述，而原來各款相應調整序號。

103. 第二款新增（一）項，要求屬自然人的申請者必須是澳門特別行政區居民。第三款新增（二）項，要求法人住所設於澳門特別行政區。提案人解釋，“考慮到職業介紹所業務並不單止是商業活動，其業務與本澳勞動力市場有著密切關係，另考慮到外地僱員僅作為補充本地勞動力不足的原則以及為著本澳勞動市場的穩定性，由本地居民或住所設於澳門的公司為本地勞動市場進行職業配對服務（包括為本地居民進行職業介紹以及替本地僱主招募外僱）較為適宜。因此，對於住所並非設於澳門特區的公司，儘管其屬於《商法典》規定的在本澳長期經營的公司，並不屬於本法案規定可申請准照的對象。”

104. 第二款（三）項關於符合營業場所的要件，由最初文本的“符合下條規定的營業場所”，改為“擬使用的營業場所符合下條第一款、第二款及第四款規定的要求”，這因第七條第三款規定的場所要件僅屬開始經營時才須遵守。

105. 第三款（三）項和（四）項²⁰則作出較大的調整，（三）項規範公司股東及行政管理機關成員的要件，而（四）項規範社團或財團的機關據位人，以及獲委任人的要件。修改的理由參見本意見書概括性審議第 70 點至第 75 點。

106. 最後文本將最初文本第三款（二）項的內容轉入新增的第七款規範，而（三）項則被刪除，改由最後文本第四款新增的（二）

²⁰ 即最初文本（二）和（三）項。



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

項取代。

107. 第五款關於符合“具有技術及組織的能力”的條件中，刪除了最初文本第四款（二）項 - “勞工事務局發出的有效就業服務指導員准照”的要求，有關理由參見本意見書概括性審議第 71 點。

108. 對於第七款，委員會要求提案人解釋立法取向及日後在實務上如何適用？

109. 提案人解釋，“職業介紹所業務並非單純的商業活動，其業務與本澳勞動力市場有著密切關係，職介所在提供服務過程中，亦會涉及僱員和求職者在勞動方面的權益和保障等事宜，為此，法案就准照的發出及續期要件訂定更嚴謹的規定。”

110. 至於日後在實務上的適用方面，提案人指出，“自然人與法人為各自獨立的具法律人格的主體，所以，自然人被處罰後，並不會對其作為股東的其他職介所構成即時影響；然而，當申請人提出准照的續期申請，勞工事務局會對申請人（包括公司的股東、行政管理機關成員或社團的機關據位人）作出審查。”

“倘該被處罰的自然人（甲）作為股東的其他職介所持有人（例如法人B）提出准照的續期申請，則情況如下：

- 1) 倘法人B在提出准照續期申請時，甲（自然人）的附加處罰已轉為確定，則B可在提出續期申請時，一併提出變更股東，勞工事務局會一併處理；倘存在需其彌補卷宗組成



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

的缺陷的情況，則按第十七條（准照的續期、變更及補發的期間）的規定，中斷作出續期決定的期間。

- 2) 倘法人 B 提出准照的續期申請，但勞工事務局在處理續期申請期間，甲（自然人）的附加處罰才轉為確定，則勞工事務局會向法人 B 作出聽證，以讓其陳述及辯護，這不影響法人 B 提出變更股東的請求，勞工事務局按《行政程序法典》的規定繼續餘下程序，讓當事人有合理的期間處理變更；倘存在需其彌補卷宗組成的缺陷的情況，則按第十七條（准照的續期、變更及補發的期間）的規定，中斷作出續期決定的期間。
- 3) 倘法人 B 提出准照的續期申請，且勞工事務局在處理續期申請期間，甲（自然人）的附加處罰的決定未轉為不可申訴，則法人 B 的續期申請不受甲的附加處罰影響，勞工事務局會按第十四條（准照的續期）的規定處理其續期申請。”

第七條 營業場所的要求(即最初文本第八條)

111. 關於營業場所的要求方面，委員會關注現有職介所的營業場所能否符合法案的規定，以及相關規定是否配合行業發展等等事宜，並與提案人進行了深入討論，詳細內容參見本意見書概括性審議第 58 點至第 61 點。

112. 最後文本完善了行文。



113. 就本條第四款（一）項的規定，有議員致函立法會主席，認為該款的立法取向“會削弱葡文正式語文的地位，中長期會影響澳門在與葡語國家聯繫方面獨有的特色”。

114. 立法會主席將上述信函分別轉送本委員會主席及提案人。

115. 提案人經分析信函的內容，在本條最後文本維持原來的行文，並解釋：“法案是考慮到職介所在經營業務時，會與來自不同國家或地區的業界或服務使用者溝通和聯繫，因此，容許有關營業場所加上英文名稱，是為了方便不懂中文及葡文的服務使用者作出識別。基於此，訂定上述規定有其合理性和必要性。”

第八條 申請准照所需的文件(即最初文本第九條)

116. 本條最後文本將最初文本第三款分拆為第三款和第四款，以便對申請人屬“公司”或“社團或財團”而要求提交的文件分別作出規範；原來的第四款和第五款則相應改為第五款和第六款。

117. 由於第六條關於准照的發出或續期的要件刪除了“有效的就業服務指導員准照副本”，因此，第二款、第三款和第四款規定須提交的文件亦刪除這項要求。



118. 第二款（五）項和第三款（六）項僅要求“擬使用的營業場所的不動產物業登記書面報告”，對此，委員會提出，有關要求是否足夠？需否要求“有權使用該場所的憑證”？

119. 提案人回應稱，“勞工事務局在審批職介所准照的申請時，並不會要求申請人已租用有關場所，原因是不希望申請人在未獲發准照前便需承擔租用場所的成本。再者，在發出職介所准照後，勞工事務局亦會持續對職介所作巡查監察。倘發現職介所的營業場所不符合法案規定，亦可根據法案規定，註銷相關職介所的准照。基於此，在審批有關准照申請時，不會要求申請人必須提交有權使用有關營業場所的憑證。”

120. 最初文本第三款（一）項要求申請人提交公司或社團合法成立的公證書或登記證明。委員會認為，提交“公證書”的作用不大，因為公司成立後可能會修改章程或解散；再者，成立公司或社團也不一定須以公證書方式作出²¹。經聽取委員會的意見，提案人在最後文本刪除有關“公證書”的要求；同時，修改第三款（一）項和第四款

²¹ 《商法典》第一百七十九條（設立的方式及必要內容）第一款規定：“公司的設立應以經認定股東簽名的文書或經認證的文書記載，但因應股東用於出資的財產的性質而須採用其他方式者除外。”《民法典》第一百五十七條（方式及公開）規定：“一、社團之設立行為、章程及章程之修改，均應載於經認證之文書內。二、然而，對於在設立社團之行為中被撥歸社團之財產，如其移轉須以較莊嚴之方式作出，則社團之設立亦須以該形式為之。三、……。”第一百七十四條（創立及廢止）第三款規定：“藉生前行為創立財團，應以具有創立人簽名並經認證之文書為之，且確認申請一經提出或有關依職權進行之程序一旦開始，創立行為即不得廢止；然而，對於在創立財團之行為中撥歸財團之財產，如其移轉須以較莊嚴之方式作出，則藉生前行為創立財團亦須以該形式為之。”



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

(一) 項關於成立公司、或社團或財團的證明文件的要求內容。

121. 第五款其中規定“勞工事務局可要求申請人遞交其擬招募的非本地居民的來源國家或地區的主管部門發出的有效證明文件”，委員會要求提案人解釋該局在什麼情況下，方作出此要求？

Handwritten signature and initials next to paragraph 121.

122. 提案人回應稱，除中國內地外，越南政府也要求擬來澳門工作的越南人士，須透過指定的職介所辦理相關手續。特區政府會尊重勞工輸出國或地區的要求，並作出相應配合。因此對於擬從事向有關國家或地區的居民提供職業介紹服務的職介所，均須向該局提供上述的證明文件。

Handwritten signatures and initials next to paragraph 122.

第九條 提供擔保（即最初文本第十條）

123. 第二款規定“擔保金額由公佈於《公報》的行政長官批示訂定。”對此，委員會關注擔保金額以何標準訂定？會否按每間職介所的營業規模來計算須提供的擔保金額？

124. 提案人表示，擔保金額是一個固定數額²²，不會以職介所的營業規模訂定擔保金金額。法案已設置擔保的補

²² 現行第 32/94/M 號法令《核准發出准照予職業介紹所之制度》第六條第二款規定：“提供招聘外地勞工服務之「介紹所」執照之批給，除符合上款所指之要件外，還取決於用於保證將外地勞工送返原地而提供之澳門幣 300,000.00 元之擔保。”



足機制，即有關擔保一旦被動用時，准照持有人必須在法案規定的期間內補足擔保。

第十條 提供擔保的期間（即最初文本第十一條）

125. 最後文本因應其他條文的序號改變而修改本條最初文本援引的條款編號。

126. 第三款完善了“但書”的規定，以明確有關合理解釋須獲勞工事務局接納。

第十一條 准照的發出及有效期（即最初文本第十二條）

127. 由於最初文本第一款的規定未能涵蓋無需提供擔保的不收費職業介紹所，故最後文本完善有關內容，並相應增加第二款，以訂明“要求屬從事不收費職業介紹所申請人彌補卷宗組成的缺陷的通知”，中斷計算第一款所規定作出決定的期間。

128. 最後文本亦完善了第三款²³的行文。

第十二條 擔保的動用及補足（即最初文本第十三條）

²³ 即最初文本第二款。



129. 最後文本因應其他條文的序號改變而修改本條最初文本援引的條款編號，以及將“收費職業介紹所”改為“准照持有人”。

第十三條 退回擔保（即最初文本第十四條）

130. 最初文本只有一款，就該款內容的可操作性，委員會要求提案人澄清如何確保職介所可及時履行有關債務？該款所指的“十五日”由何時開始計算？

131. 經考慮委員會提出的問題，提案人在最後文本將該款分拆為兩款，並在第一款新增“第九條所指的擔保在准照註銷後一年內繼續生效”的規定，而在第二款則訂明該“十五日”由何時開始計算，以及將“退回擔保”改為“退回擔保或其餘額”。

第二節 准照的續期、變更及補發

第十四條 准照的續期（即最初文本第十五條）

132. 最初文本第一款規定“准照的續期申請須於准照有效期屆滿前四十五日至九十日內提出”，而第四款則規定“續期申請於准照有效期屆滿前少於四十五日提出，須



繳付雙倍的續期費用”。對此，委員會要求提案人澄清，如在准照有效期屆滿前一天提出，但在有效期屆滿後尚未獲批准續期，有關職介所可否繼續營業？會否考慮增設“臨時准照”的制度，以解決准照有效期屆滿後仍處於待批的情況？

133. 提案人表示，“對於職介所持有人在准照有效期屆滿前提出續期申請，但於准照有效期屆滿時仍未獲批准照續期的情況，由於該職介所在准照有效期屆滿後至未獲批准照續期的期間並不持有有效的職介所准照，因此，該職介所不得在該段期間內經營職業介紹所業務。然而，在實務操作上，勞工事務局已透過日常巡查對在效的職介所進行監察並掌握該職介所遵守法規的情況，故此，倘職介所在准照期限臨近屆滿前才向勞工事務局提出相同條件的續期申請，該局可在短時間內處理該續期申請的。此外，法案亦規定職介所准照的續期申請可於有效期屆滿前四十五日至九十日提出，勞工事務局亦會適時提醒職介所辦理准照續期的申請。因此，可預見職介所准照有效期屆滿時未能獲批續期的情況應不屬常見現象。”

134. 最後文本將最初文本的第二款分拆為兩款，即第二款和第三款，分別訂定申請人屬“公司”或“社團或財團”辦理准照續期時須提交的文件。

第十五條 准照的變更（即最初文本第十六條）



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

135. 因應其他條文尤其是第五條的修改內容，本條最後文本的第一款亦作出相應的調整。

136. 對於第一款（一）項所指的“准照持有人的變更”，提案人澄清不包括自然人的死因移轉。提案人指出，若屬自然人的准照持有人死亡，則按第十九條第一款（二）項的規定，准照會被註銷。若其繼承人擬經營有關職介所，則須提出新的准照申請，並在獲批准後方可經營該職介所。

137. 至於第一款（三）項有關社團機關主要據位人的變更須獲勞工事務局局長事先許可方面，提案人稱，現行第 32/94/M 號法令第十條也有相關規定，亦即“須事先獲許可才可變更行政管理機關成員及領導人等。在實務操作上，社團在變更身份證明局的相關紀錄前，應先向勞工事務局提出變更的申請，以便勞工局審視新的據位人是否具備經營職介所的適當品行。”

138. 第二款是新增的，以處理准照持有人屬公司時，因公司股東死亡而出現股東地位繼承的情況，這因在此情況下，利害關係人無法向勞工事務局申請預先許可。

第十六條 補發准照（即最初文本第十七條）

139. 最後文本與最初文本一致。



第十七條 准照的續期、變更及補發的期間（即最初文本第十八條）

140. 最後文本完善第二款的行文。

第三節 准照的中止及註銷

141. 最初文本在第三節只規範准照的失效及註銷，並未提及准照中止的制度，但法案第三十六條卻有中止准照的規定，而第 21/2009 號法律《聘用外地僱員法》第三十三條第一款（二）項²⁴亦有中止職介所從事業務為期六個月至兩年的規定。因此，委員會要求提案人解釋如何配合相關規定的適用？

142. 此外，委員會指出，“註銷”一詞在法律上的含意較廣，當中已包含“失效”的概念。

143. 經聽取委員會的意見，並參考第 16/2012 號法律《房地產中介業務法》和第 12/2017 號法律《分層建築物管理商業業務法》，提案人將本節的標題改為准照的中止

²⁴ 該法律第三十三條第一款規定：“就上條第一款至第三款規定的違法行為可科處下列附加處罰：（一）對僱主，全部或部份廢止其聘用外地僱員許可並同時剝奪其申請新聘用許可的權利，為期六個月至兩年；（二）對職業介紹所，中止其從事業務，為期六個月至兩年。”



h 3 5

及註銷，並新增規範“中止准照”的條文，以及將“准照的失效及註銷”合併為“准照的註銷”。

10

第十八條 中止准照

144. 誠如前述，本條是新增的，共四款，分別規範中止准照的前提、由准照持有人提出的中止准照的最長期間、中止准照的效力，以及取消中止准照的情況。

10

dy.
10
10
10

第十九條 註銷准照

145. 最後文本將最初文本第一款和第二款合併，亦即將原來規定的准照失效及註銷准照的前提合併為註銷准照的前提。

146. 考慮到實務上會出現不可抗力的情況，例如現時面對的新型冠狀病毒疫情而可能導致職介所暫時關閉場所的時間會超出最初文本規定的最長期間，故提案人在最後文本第一款（五）項增設“但書”規定：“但有合理解釋並獲勞工事務局接納的情況除外”。

147. 第一款（十）項的前提是新增的，針對兩年內三次作出較嚴重的行政違法行為，亦即違反第四十二條第一款或第三款，又或第四十三條第一款至第三款規定的行政違法行為。



148. 第三款規定屬註銷准照的情況，准照持有人須在勞工事務局通知後退回准照，但沒有規範相關期間和不履行義務的後果。最後文本加入退回准照的期間，亦即“須在勞工事務局通知後十個工作日退回准照”。至於不履行義務的後果，提案人解釋，若准照持有人沒按勞工事務局的通知退回准照，該局會聯絡准照持有人，以便跟進處理。不過，法案不設罰則，這因在此事宜上，更重要的是讓公眾知悉有關職介所已不具有執業准照。所以，除了即時通知退回准照外，該局還會按第五十四條第三款的規定，將註銷准照事宜在《公報》向外公佈。

第四節 分所

第二十條 分所的設立及要求（即最初文本第二十條和第二十一條）

149. 本條將最初文本第二十條和第二十一條規範的事宜合併為一條。儘管刪除最初文本關於“擔保”的規定，提案人澄清，沒有改變立法取向，亦即開設分所無須另繳擔保。

第二十一條 申請分所准照所需的文件（即最初文本第二十二條）



150. 最後文本刪除要求在申請時便須提交“分所聘用的就業服務指導員的有效准照副本”的規定。不過，根據第三十三條第一款的規定，在獲發分所准照後，分所也須“至少有一名具備有效就業服務指導員准照的人士駐場擔任職務”。

第二十二條 分所准照的發出及有效期（即最初文本第二十三條）

151. 因應其他條文的修改內容，本條調整援引的條文編號及完善行文。

第二十三條 分所准照的續期、變更、補發及中止（即最初文本第二十四條）

152. 因應其他條文的修改內容，本條修改了標題及完善行文。

第二十四條 註銷分所准照

153. 一如第十九條採用的立法技術，本條亦將原來規定的分所准照失效及註銷准照的前提合併為註銷分所准



照的前提。同時，參照第十九條的內容，本條增加兩項註銷准照的前提，亦即（六）項和（七）項的規定。

第三章 運作

154. 就最初文本本章第二十七條關於指引的規範內容，委員會提出，該條規定具約束力及強制性的指引將涉及職介所對外地僱員的管理，但第三條關於職業介紹所業務的定義並不包括管理外地僱員，如此，二者在法律適用上會否不協調？

155. 經考慮委員會的意見，提案人在最後文本刪除了最初文本第二十七條。提案人解釋，法案將有關指引的一些規定統一在法案作出規範，即最後文本第二十七條“其他義務”第一款（六）項至（七）項，而勞工事務局日後不會發出最初文本第二十七條所規定的指引，所以最後文本將之刪除。

第二十五條 保密義務(即最初文本第二十六條)

156. 最後文本將最初文本第三款規範的內容納入第一款，並將第一款分拆為兩款，將原來第一款關於股東須遵守的保密義務改由第二款規範。提案人解釋，這因嚴格而言，對股東來說，不屬從事職務。



W 李 彭

157. 關於違反本條規定的保密義務的後果，提案人表示，“考慮到有關保密義務所保護的法益已由《刑法典》及第 8/2005 號法律《個人資料保護法》的相關規定作出保護，故法案不就違反本條規定的保密義務另訂處罰。”

W 李 彭

W 李 彭

W 李 彭

第二十六條 合作義務(即最初文本第二十八條)

158. 最後文本因應其他條文的調整，完善本條有關義務主體的內容及（二）項的規範。

W 李 彭

W 李 彭

第二十七條 其他義務(即最初文本第二十九條)

159. 由於不收費職介所沒有收費服務表，所以最後文本在最初文本的基礎上，將職介所應遵的義務分別由第一款和第二款規定，而第三款則規範收費職介所關於服務收費表的事宜。

W 李 彭

160. 考慮到實務上的可操作性，最後文本第一款（一）項加入“至少”一詞，從而不再如最初文本第四款般，嚴格規定“職業介紹所須按申請准照時所申報的營業時間提供服務”。

第二十八條 服務費(即最初文本第三十條)



Handwritten signature

161. 委員會就本條關於服務費的範圍、上限等事宜與提案人進行了深入討論，詳細內容參見本意見書概括性審議第 42 點至第 48 點。

Handwritten signature

162. 經分析委員會的意見，最後文本對最初文本第一款和第二款的內容作出較大的修改，並分三款(即第一款至第三款)進行規範，而其餘各款則相應調整序號，以及完善行文。

Handwritten signature

第二十九條 退回或減收服務費(即最初文本第三十一條)

163. 第一款因應上條的修改內容作出調整，並完善行文。

Handwritten signature

164. 由於最初文本第二款的行文未能清晰指出通知的主體和通知的方式，故最後文本加以完善，明確規定“接獲服務使用者書面通知”。

第三十條 禁止(即最初文本第三十二條)

165. 由於最後文本第二十八條已明確規定收費職業介紹所僅可向服務使用者收取哪些服務費，故本條刪除了最初文本第一款（一）項和（二）項的禁止規定。



Handwritten signature

166. 根據第 7/2008 號法律《勞動關係法》第十五條規定，本地僱員年滿十六歲已具備訂立勞動合同的能力；而在該法律第二十七條規定的例外情況下，僱主亦可與未成年人建立勞動關係。因此，委員會要求提案人澄清本條最初文本第一款（六）項規定禁止“向未滿十八歲的人士提供服務”的立法取向。

Handwritten signature

167. 由於提案人無意訂定有別於現行《勞動關係法》的規定，所以最後文本將該項改為（三）項和（四）項的內容，亦即禁止職介所“向不具備法定代理人書面許可的未成年人提供職業介紹服務”和“向未成年人介紹法律禁止的工作”。

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

168. 因最初文本第一款（八）項的禁止行為並不適用於不收費職業介紹所，故最後文本增加第二款，以專門規定收費職業介紹所的禁止行為，並將最初文本第一款（八）項的禁止行為納入規範；而原來的第二款則改為第三款。

169. 考慮到最後文本已刪除最初文本的第五條，故提案人在本條第三款關於不收費職業介所的禁止行為中，加入禁止“提供聘用外地僱員的服務”的規定。

第三十一條 不得兼任（即最初文本第三十三條）



170. 委員會就本條所規定的不得兼任情況，與提案人進行了深入討論，詳細內容參見本意見書概括性審議第 62 點至第 67 點。

171. 最後文本刪除了第一款的規定，而第二款亦因應其他條文的修改內容而作出調整。

第三十二條 分所的適用(即最初文本第三十四條)

172. 最後文本與最初文本一致。

第四章 就業服務指導員制度

第三十三條 就業服務指導員(即最初文本第三十五條)

173. 對於最初文本第一款，委員會提出該款與第七條第四款不協調，這因後者已規定職業准照持有人或有關公司或社團的機關據位人須持有就業服務指導員准照，為何前者又規定職介所須具有一名就業服務指導員？

174. 此外，委員會提出，為免出現“掛名指導員”的情況而造成就業服務指導員制度流於形式，須否考慮訂定就業服務指導員出勤率的要件？



175. 經考慮委員會的意見，提案人除刪除了最初文本第七條關於對職業准照持有人或有關公司或社團機關據位人須持有就業服務指導員准照的要求外，還將本條最初文本第一款和第二款合併為第一款，規定每一營業場所均須至少有一名具備有效就業服務指導員准照的人士駐場擔任職務。

176. 最後文本將最初文本第三十七條規定的義務內容吸納，在本條以第二款和第三款分別訂明就業服務指導員的職務和執行職務時應遵的規則，同時刪除最初文本第三十七條。

177. 至於最初文本第三款關於專職性的內容，則轉由新增的第三十四條規範。

第三十四條 專職性

178. 誠如上點所述，本條是新增的，其內容在最初文本第三十五條第三款的基礎上制定，並明確規定“就業服務指導員僅可於任一從事職業介紹所業務的營業場所擔任職務”，亦即也不可同時兼任同一間職業介紹所總所及其分所的就業服務指導員職務。



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

第三十五條 通知及補充就業服務指導員(即最初文本第三十六條)

179. 完善最初文本第一款的立法技術，將相關的通知義務分項列出，並新增須通知就業服務指導員“被調任至准照持有人的另一營業場所”的義務。

180. 有關不遵守最初文本第二款的後果“中止准照”，以及第三款和第四款有關“中止准照”的效力和取消“中止准照”的事宜，改由第十八條規範。

181. 由於自就業服務指導員出缺至補足，期間最長有40日(10日+30日)，因此，委員會關注，在此期間，職介所可否繼續營運？如何與第三十三條第一款協調？

182. 提案人解釋，無論總所抑或分所，必須有就業服務指導員駐場才可提供職業配對服務。在就業服務指導員出缺期間，職介所仍可繼續營運，但僅可向顧客提供不屬就業服務指導員的職務的服務，例如登錄資料等等。

第三十六條 准照的發出或續期要件(即最初文本第三十八條)

183. 最後文本將最初文本第一款(六)項改由新增的第二款取代，以清晰立法原意，亦即有關申請人是否處於



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

附加處罰的期間的要件是在決定准照應否發出或續期時考慮，而非以申請日期作為考慮時點。

第三十七條 申請准照的發出或續期所需文件(即最初文本第三十九條)、第三十八條 准照的發出、續期及有效期(即最初文本第四十條)、第三十九條 補發(即最初文本第四十一條)

184. 上述條文最後文本完善了行文。

第四十條 中止准照

185. 由於最後文本在第二章有關職業介紹所准照制度中增加了中止准照的條文，所以，在第四章有關就業服務指導員准照制度方面亦相應作出調整。因此，新增本條關於中止准照的規定，共四款，分別規範中止准照的前提、由准照持有人提出的中止准照的最長期間、中止准照的效力，以及取消中止准照的情況。

第四十一條 註銷准照 (即最初文本第四十二條)



186. 最後文本將最初文本第一款和第二款合併，亦即將原來規定的准照失效及註銷准照的前提合併為註銷准照的前提，並調整其餘各款的序號。

187. 由於最後文本刪除了最初文本第四十五條第二款（二）項關於“廢止准照”的附加處罰，故本條第四款²⁵亦相應作出修改。

第五章 處罰制度

188. 對於本章的處罰制度，委員會關注訂定罰款金額的標準及計算方法，要求提案人解釋。

189. 提案人回應稱，“法案較原法令大幅度調升違法行為的罰款金額，例如：對未持有有效准照而從事職介所業務的行為，由現行法令規定的澳門元二萬至五萬元，調升為澳門元五萬至十萬元，以增加阻嚇作用。此外，因應法案新增相關的機制，例如：引入就業服務指導員制度、增設退還及減收服務費的機制等，而對違反有關規定的行為增設相應的處罰。有關處罰金額是按違法行為所涉及的事實及其嚴重程度，而劃分為六個級別的罰款，分別為：澳門元五萬至十萬元、二萬至五萬元、一萬至二萬五千元、一萬至二萬元、五千及二千元。當中有部分屬設有一定幅度的罰款金額，另一部分則為定額罰款。考慮到部分

²⁵ 即最初文本第五款。



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

違法行為涉及不同的服務使用者，故有關罰款金額會按違法行為所涉及的每一人計算。”

第四十二條 未持有有效准照而從事業務(即最初文本第四十三條)

190. 由於最後文本新增中止准照的規定，所以本條第一款和第二款亦分別增加對於在中止准照期間從事職業介紹所業務或就業服務指導員職務的處罰。此外，第一款亦完善行文，明確對不持有職業介紹所分所准照的處罰。

第四十三條 其他行政違法行為(即最初文本第四十四條)

191. 最後文本因應法案其他條文的修改而調整相應的條文編號，以及增加對違反個別條文的處罰，例如增加第五款，以訂明違反第二十八條第六款的規定的處罰。

第四十四條 附加處罰(即最初文本第四十五條)

192. 由於最初文本第一款(二)與(三)項、第二款(一)與(二)項所規定的附加處罰分別有重疊的情況，再加上提案人的立法意向是不把註銷准照作為處罰考慮，故最後文本刪除了最初文本第一款(三)項和第二款(二)項的附加處



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

罰。

193. 此外，最後文本亦明確了第一款和第二款的處罰對象。

第四十五條 保全措施（即最初文本第四十六條）

194. 委員會就保全措施的規定，與提案人進行了深入討論，詳細內容參見本意見書概括性審議第 76 點至第 81 點。

第四十六條 職權及上訴

195. 本條是新增的，將最初文本第五十二條第二款至第四款的內容改由本條規範，同時在第二款增加容許授權的規定。

第四十七條 法人的責任、第四十八條 連帶責任

196. 以上兩條條文的最後文本與最初文本一致。

第四十九條 累犯



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

197. 提案人經考慮十月四日第 52/99/M 號法令第六條第二款²⁶的規定，將最初文本第一款關於累犯的前提作出修改。

第五十條 履行尚未履行的義務

198. 最後文本與最初文本一致。

第五十一條 程序

199. 最後文本第一款和第二款分別將“違法者”改為“涉嫌違法者”，這因考慮到在有關行政處罰程序中，尚未有處罰決定。

第五十二條 通知

200. 本條是新增的，以簡化通知的程序。

第六章 過渡及最後規定

²⁶ 該款規定：“擬規範累犯之情況時，所定之前提及效果不得與刑法中之有關規定所定之前提及效果相同或較其嚴厲。”



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

201. 考慮到第 2/2020 號法律《電子政務》快將生效²⁷，因此，本法律的電子化程序將按該法律的規定進行，所以，最後文本將最初文本第五十五條“電子程序”刪除。

第五十三條 監察（即最初文本第五十二條）

202. 誠如前述，最初文本第二款至第四款的內容轉由第四十六條規範，最後文本僅保留最初文本第一款和第五款的規定，同時條文的標題亦相應作出修改。

第五十四條 通報及公佈（即最初文本第五十三條）

203. 最後文本新增第二款和第三款關於公佈的規定，而標題亦相應作出修改。

第五十五條 個人資料的處理（即最初文本第五十四條）

204. 最後文本與最初文本一致。

第五十六條 費用

²⁷ 該法律已於二零二零年三月三十日在《公報》公佈，並將於公佈後滿一百八十日起生效。



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

205. 最後文本完善了第一款（一）項的規定。

第五十七條 費用及罰款的歸屬

206. 最後文本與最初文本一致。

第五十八條 過渡規定

207. 最後文本第四款和第六款是新增的，其中第四款旨在讓現正營運的職業介紹所在該條所定的期間內使其營業場所符合本法律的規定。

第五十九條 補充法律、第六十條 廢止

208. 以上兩條條文的最後文本與最初文本一致。

第六十一條 生效

209. 最後文本第一款除了訂明生效日期外，還增加但書，亦即：“本法律自二零二一年三月十五日起生效，但不影響下款規定的適用。”

210. 第二款完善了行文，以清晰表達立法取向。



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

Handwritten signatures and initials in the top right margin.

V

結論

Handwritten signatures and initials in the right margin, corresponding to the numbered points.

211. 委員會經對法案進行分析，作出如下結論：

- 1) 認為本法案已經具備在全體會議作細則性審議及表決所必需的要件；
- 2) 建議邀請政府代表列席細則性審議法案的全體會議，以提供必需的解釋。

二零二零年八月二十八日於澳門。

委員會

Handwritten signature of Wong Yuen-kwong.

黃顯輝

(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

高天賜

梁安琪

鄭安庭

10

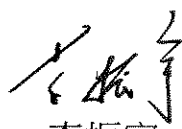


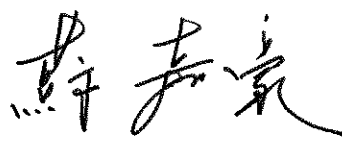
澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa


施家倫


龐川


柳智毅


李振宇


蘇嘉豪



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

附件

有關《職業介紹所業務法》法案的請願報告

Handwritten signatures and initials 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

第三常設委員會

第 1/VI/2020 號報告書

事由：有關《職業介紹所業務法》法案的請願書

I

引言

1. 於二零一九年四月十六日，有外地僱員及其關注團體¹向立法會主席提交一封題為“澳門政府《職業介紹所業務法》法案諮詢及討論外地僱員缺乏資訊，備受忽略”的請願書²。

2. 立法會主席根據第 5/94/M 號法律第十三條第一款 a) 項和《立法會議事規則》第九條 f) 項、第一百四十四條及隨後條文的規定，於二零一九年五月二十九日以第 712/VI/2019 號批示接納了有關請願書，並將之發給本委員會進行分析和編製報告書。

3. 委員會分別於二零一九年六月五日及十一月二十六日召開會議，分析請願書內容。

¹ 有關外地僱員及其關注團體是：Greens Philippines Migrant Workers Union、Progressive Labor Union of Domestic Workers (Macau)、Erik Lestari (印尼移工權益倡議者)、PEDULI Indonesian Migrant Workers Concern Group、International Domestic Workers Federation (IDWF) 及 Sentro ng mga Nagkakaisa at Progresibong Manggagawa (SENTRO)。

² 參見附件。



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

4. 鑒於該請願是針對《職業介紹所業務法》法案，而本委員會正在細則性審議該法案，因此，委員會採取了在審議法案過程中一併分析請願的工作方式。

5. 也正因如此，委員會一方面將請願書轉交給政府，以便在審議法案過程中一併考慮。另一方面，委員會於二零一九年十二月六日與相關的請願人士舉行會議，聽取請願人的意見。

6. 現委員會根據第 5/94/M 號法律第十三條第四款的規定，編製報告書。

II

請願內容

7. 請願書提出了七項關注內容，並提出以下訴求：

“1) 澳門政府在充份諮詢外地僱員的團體代表之前，不可通過法案。政府亦須翻譯法案的文本及相關資料，好讓外地僱員了解法案內容及立法過程的討論。

2) 政府應該仔細研究及詳列職業介紹所在招聘及轉介外地僱員時，可能涉及的種種服務及工作，好些服務例如寄宿、身體檢查等的情況，必須予以規管，政府應基於保障外地僱員免遭剝削和防止歧視的原則，在法案條文中，清楚列明何種服務是容許，哪種服務是禁止的。



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

3) 職業介紹所不應向勞工收取任何職介費，這亦是聯合國國際勞工組織第 181 號私人職業介紹所公約、第 189 號家務工的尊嚴工作公約、以及保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約(1990)所載的國際協約與原則。

4) 法案應禁止任何職業介紹所以恐嚇手段，迫使勞工繳付職介費，或迫使他們接受職業介紹所的不合理指令。

5) 法案應訂明公眾及外地僱員有權得知其法律賦予的權利、持有職業介紹所和就業服務指導員的名單，資料亦應載有外地僱員能夠明白的翻譯文本，法案應規定職業介紹所在提供服務時，各項文件例如收據、職介費費用等資料，有外地僱員明白的語言翻譯文本。

6) 法案應確保外地僱員在就業和應徵工作過程中，不用承擔任何成本、債項和被強迫勞動。

7) 提高對違法者的懲處，好讓法例得以有效地落實和執行。”

8. 請願書還提出，“請求派出數名代表，列席有關委員會參與討論和交流，希望令法案審議工作更加完整。”

III

分析



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

9. 就請願書要求列席委員會會議方面，委員會經分析第 5/94/M 號法律和《議事規則》的有關規定，以及請願書的內容，委員會認為有需要聽取屬於法案持份者的請願人士的意見。因此，按照《議事規則》第一百四十五條第二款的規定，議決與已在本地註冊的請願團體代表會面，而對於未在本本地註冊的請願團體，則與持有外地僱員身份證的代表會面。

10. 於二零一九年十二月六日，委員會與三名持有外地僱員身份證的請願人士會面，並聽取他們的意見。

11. 有關請願書及上述人士在會面中提出的意見，部分是與《職業介紹所業務法》法案有直接關聯，部分是與政府的工作相關，現將之歸納及分析如下：

11.1 職業介紹所向外地僱員收取費用

職業介紹所向外地僱員收取費用是請願人主要關注的一項事宜，委員會對有關意見和建議均進行了分析，並就此與提案人進行討論。由於職業介紹所收費是委員會審議《職業介紹所業務法》法案過程中關注的主要事項之一，委員會對有關問題的討論及法案立法取向的詳細內容可參閱本委員會審議該法案的意見書中的相關分析。現就請願人提出的主要問題及委員會的分析作出簡要的說明：

1) 請願人士認為，職業介紹所不應向勞工收取任何“職介費”，並指出這亦是請願書中提及的三份聯合國國際勞工組織公約³所載的國際協

³ 聯合國國際勞工組織第 181 號私人職業介紹所公約、第 189 號家務工公約、以及保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約(1990)。



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

約與原則，認為法案允許職業介紹所向勞工收取職介費不符合上述國際公約的相關規定。

2) 為此，委員會向政府表達了對有關問題的關注，並聽取了政府代表的有關說明。

3) 根據政府代表的解釋，至目前為止，上述三項公約不適用於澳門特區。法案中規範收費職業介紹所得因提供服務而向僱主及僱員（包括本地及外地僱員）收取服務費的規定並沒有與適用於澳門特別行政區的公約相抵觸。

4) 對於法案容許職業介紹所向外僱收取法案所規定的費用，在討論法案內容時，政府代表曾向委員會解釋，政府“經參考中國內地、香港特區、新加坡及台灣地區的相關規定，並經考慮僱員的承受能力後，法案明確規定有關的服務費總金額上限不得超過僱員首月基本報酬的 50%，且須於勞動關係建立起計六十日後一次性收取，原因是不希望僱員‘帶債工作’，尤其是外地僱員離鄉背井來到本澳工作，在建立勞動關係前及首月收取報酬時尚未具備足夠的經濟能力支付服務費，故為了加強對僱員的保障，法案一方面就僱員的服務費金額訂定了上限，另一方面則參考原法令有關‘得在勞工開始工作六十日後，一次性向已獲安排工作之本地勞工收取費用’的規定，設定職介所向僱員（包括本地及外地僱員）收取服務費的期間及方式為勞動關係建立起計六十日後一次性收取。”另外，現行第 32/94/M 號法令第十七條已設有收費職業介紹所可向僱主及本地僱員收取服務費用之規定，故本法案規定可向僱員收費亦非首創。



5) 委員會認同政府有關容許職業介紹所向外僱收取費用的立法取向，法案最後文本維持有關取向。

11.2 職業介紹所向外僱提供的服務

請願人士指出，法案對職業介紹所服務範圍的界定不清晰，沒有就職業介紹所對外地僱員的各項附加工作作出詳細描述、定義及規管。請願人士認為，法案應基於保障外地僱員免遭剝削和防止歧視的原則，在法案清楚列明職業介紹所獲許可及禁止的行為。同時，應禁止任何職業介紹所以恐嚇手段，迫使勞工繳付職介費，或迫使勞工接受職業介紹所的不合理指令。

委員會認為法案必須對職業介紹所的服務範圍及可收費服務的範圍作出明確規定。委員會曾就有關問題與政府代表討論，政府經考慮委員會的意見後，進一步完善了《職業介紹所業務法》法案相關條文。經調整後，法案明確規定職業介紹所的業務範圍是指以任何方式提供職業介紹及招募僱員的服務；此外，法案明確規定收費職業介紹所僅能收取服務費範圍：（一）“職業介紹”及“招募僱員”；（二）應服務使用者要求提供因勞動關係的建立及終止所需的支援服務，而對此等支援服務法案亦有明確規定⁴。法案亦完善了收取服務費的標準及限制等方面，以避免將來執法過程中可能存有歧義。具體分析請參閱本委員會有關意見書。

11.3 對職業介紹所尚有的違法行為的處罰

⁴根據法案第二十八條第二款的規定，有關支援服務僅包括：（一）代辦因建立或終止勞動關係而需進行的相關手續；（二）協助及安排僱員前往工作地；（三）當勞動關係終止時，協助及安排僱員返回原居地，或前往其他目的地。



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

請願人士要求法案加重對職業介紹所違法的處罰，以便有效執法。

委員會指出，根據政府在法案的理由陳述，《職業介紹所業務法》法案透過各種措施，其中包括完善處罰及監管制度，以進一步規範該行業的運作並提升服務素質。相關處罰制度載於法案的第五章，對於“職業介紹所或就業服務指導員未有遵守法案的規定，則構成行政違法行為，除罰款外，亦可被科處具期限的附加處罰。

相對於現行第 32/94/M 號法令規定的處罰制度，法案一方面大幅提高了各項行政違法行為的處罰金額，另一方面更為詳細及明確規定職業介紹所各項義務和責任。

委員會指出，對有關違法行為的處罰，須符合適度及適當原則，認為法案的規定能使職業介紹所的業務更為規範，對於違法者亦起到一定的阻嚇作用。

11.4 外地僱員的工資

請願人士認為，外地僱員的工資過低，無法體現外地僱員的價值。

由於有關外地僱員的工資事宜不屬《職業介紹所業務法》法案規範的內容，故委員會認為宜將彼等的訴求向政府轉達。

另外，鑒於第 5/2020 號法律《僱員的最低工資》將於二零二零年十一月一日起生效，有關法律同樣適用於外地僱員。雖然該法不適用於與家務工作僱員建立的勞動關係，但針對家務工作的外僱，特區政府將會

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the bottom right.



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

繼續調整在審批相關申請時的月薪參考指標，藉此確保他們的薪酬水平⁵。因此，委員會相信外地僱員的工資將可得到保障。

11.5 法案文本的外語翻譯本

請願人士指出，法案只有中文及葡文文本，外地僱員無法知道法案的內容，也無法進行討論，因此，希望法案及未來的法律生效有英文及其他供外地僱員閱讀的語言譯本。

委員會指出，《澳門特別行政區基本法》第九條規定：“澳門特別行政區的行政機關、立法機關和司法機關，除使用中文外，還可使用葡文，葡文也是正式語文”。按照上述規定，澳門特別行政區的行政機關、立法機關和司法機關使用的正式語文只能是中文及葡文。另外，根據第 3/1999 號法律《法規的公佈與格式》第三條的規定，法律須公佈於《澳門特別行政區公報》，而第 3/1999 號法律第七條規定：“《公報》除使用中文外，還可使用葡文，葡文也是正式語文。”

由於請願人士這項訴求不屬委員會審議法案的內容，故將之向政府轉達。

11.6 法案文本對外地僱員的諮詢

請願人士指出，由於法案及相關資料只有中、葡文文本，外地僱員無法得知內容，無法進行討論，也不知當局以何方式收集公眾意見。彼等要求澳門政府在充份諮詢外地僱員的團體代表之前，不可通過法案。

⁵ 參閱立法會第二常設委員會關於《僱員的最低工資》法案的第 3/VI/2020 號意見書第十六頁。



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

委員會指出，根據法案的理由陳述，政府是“經聽取列席社會協調常設委員會的勞資雙方代表、業界組織及團體、市民對職業介紹所的服務的意見及訴求，並參考鄰近國家及地區的相關制度及實踐經驗”，才制定法案文本，而政府亦向委員會提供“就修訂職業介紹所制度所收集的意見表”，其內載有相關業界及團體的意見。或許當中沒有包括請願人士的意見，故委員會已將有關訴求向政府轉達。

委員會認同《職業介紹業務法》法案涉及外地僱員的利益，作為當中的持份者，外地僱員的意見需要考慮。為此，委員會與外地僱員的代表會面並聽取其意見。事實上，委員會秉承立法會一貫採取的開放政策，並於二零一八年二月二十六日至三月十二日就法案進行了公開收集意見。此外，在委員會審議法案期間，也收到不同實體向委員會提出的意見，委員會分析和討論了有關意見，並將有關意見轉送政府考慮。

IV

結論

12. 經分析請願後，本委員會的結論如下：

將本報告書送交立法會主席，並建議：

1) 將本報告書副本轉送政府；



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

2) 將本報告書副本送交請願人士，並附上由本委員會就《職業介紹所業務法》法案所撰寫的第 3/VI/2020 號意見書的副本；

3) 預計全體會議在細則性審議《職業介紹所業務法》法案時，可能涉及這方面的內容，因此，本委員會認為宜將本分析報告及所附的請願書作為該法案意見書的附件，一併提交立法會全體會議審議；

4) 在《立法會會刊》刊登本報告書。

二零二零年八月二十八日於澳門

委員會

黃顯輝

(主席)

崔世平

(秘書)



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

張立群

張立群

張立群

高天賜

高天賜

梁安琪

梁安琪

鄭安庭

鄭安庭

施家倫

施家倫

李卓人

何俊仁

梁國雄



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

龐川

柳智毅

李振宇

蘇嘉豪



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

附件：

請願書

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large 'H' at the top, followed by several cursive signatures and initials.

致：澳門特別行政區
立法會主席 賀一誠議員

敬啟者，

請願信

澳門政府《職業介紹所業務法》法案諮詢及討論 外地僱員缺乏資訊，備受忽略

我們是一群在澳的外地僱員及其關注團體。我們十分關注澳門特區政府 2017 年 12 月完成草擬的《職業介紹所業務法》法案（以下簡稱「法案」），據悉法案現已在立法會第三常設委員會進行了若干的討論，我們現行使請願權，並以此請願信提出我們的關注如下：

- 1) 我們歡迎澳門政府就職業介紹所的運作立法，以加強監管工作，法案清楚列出相關准照的規定，以及各項違法情況的懲處。可是，法案仍有欠周詳，實有進一步修改之必要。
- 2) 就是次職業介紹所業務法的立法，外地僱員作為其中一群最大的持份者，卻從無得知法案內容，其立法討論過程及參與討論的渠道，外地僱員無從就法案提出意見。法案及其相關文件只有中文及葡文兩種語言，我們無法知道業務法的法案內容，無法進行討論，我們也不知道當局或已進行公眾諮詢或以任何形式收集公眾意見。

經網上翻譯工具及友好團體的幫助，我們盡力嘗試了解草案，並提出以下關注：

- 3) 法案並未針對職業介紹所對外地僱員的各項附加工作作詳細的描述、定義及規管，這會造成職業介紹所在轉介外地僱員時或有操縱和剝削勞工的情況。
- 4) 法案並未有規定職業介紹所在提供服務時，必須提供能讓勞工明白的語言翻譯及文本，也並未有規定職業介紹所必須向勞工解釋其法律權利。
- 5) 職業介紹所向外地僱員收取的服務收費（以下簡稱「職介費」）往往是造成外地僱員被迫處於抵債勞動及強迫勞動的處境。法案把向勞工收取的職介費總額定為不可超過首月基本報酬的百分之五十，在勞動關係建立的六十日後向勞工收取，這會造成勞工處於抵債勞動。職業介紹所或與僱主串謀，聘用及在短時間解僱勞工，好讓職業介紹所謀取更多利潤；此外，當勞工在首六十日已遭到僱主虐待時，職業介紹所為了取得其職介費，或會指示勞工啞忍僱主的虐待；再者，政府亦應澄清「基本報酬」是否根據《勞動關係法》對「基本報酬」的定義，即只理解作現金報酬？還是把非現金報酬如食宿也計算在內？是否包括食宿等等津貼的現金報酬？
- 6) 法案對於職業介紹所的服務範圍並不盡清晰，法案也未就職業介紹所有可能收取的服務費詳列仔細，並說明哪些收費服務是容許的和禁止的。職業介紹所有可能巧立名目，例如身體檢查、寄宿服務等等以向勞工榨取更多職介費。

- 7) 法案雖有定明沒有准照的職業介紹所不能營運，可是外地僱員無法得知持有准照的職業介紹所和就業服務輔導員的名單。
- 8) 我們亦不明白為何法案並不容許職業介紹所為非本地居民或外地僱員提供服務，這會導致外地僱員在遷移及來澳過程中的成本增加。
- 9) 法案中的懲罰制度：懲罰金額太低，未能讓法案有足夠阻嚇犯法的作用。

基於以上陳述和疑問，我們有以下訴求：

- 1) 澳門政府在充份諮詢外地僱員的團體代表之前，不可通過法案。政府亦須翻譯法案的文本及相關資料，好讓外地僱員了解法案內容及立法過程的討論。
- 2) 政府應該仔細研究及詳列職業介紹所在招聘及轉介外地僱員時，有可能涉及的種種服務和工作，好些服務例如寄宿、身體檢查等的情況，必須予以規管，政府應基於保障外地僱員免遭剝削和防止歧視的原則，在法案條文中，清楚列明何種服務是容許，哪種服務是禁止的。
- 3) 職業介紹所不應向勞工收取任何職介費，這亦是聯合國國際勞工組織第 181 號私人職業介紹所公約、第 189 號家務工的尊嚴工作公約、以及保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約(1990)所載的國際協約與原則。
- 4) 法案應禁止係何職業介紹所以恐嚇手段，迫使勞工繳付職介費，或迫使他們接受職業介紹所的不合理指令。
- 5) 法案應訂明公眾及外地僱員有權得知其法律賦予的權利、持有職業介紹所和就業服務指導員的名單，資料亦應載有外地僱員能夠明白的翻譯文本，法案應規定職業介紹所在提供服務時，各項文件例如收據、職介費費用等資料，有外地僱員明白的語言翻譯文本。
- 6) 法案應確保外地僱員在就業和應徵工作過程中，不用承擔任何成本、債項和被強迫勞動。
- 7) 提高對違法者的懲處，好讓法例得以有效地落實和執行。

懇請立法會主席如同之前立法會常設委員會審議其他法案的做法一樣，接納我們的請願書並發給負責法案的第三常設委員會作處理和分析。我們也以請願人身份，衷心請求能有一個機會派出數名代表，列席有關委員會參與討論和交流，希望令法案審議工作更加完整，我們將盡全力配合委員會的會議安排工作。敬請立法會主席轉達第三常設委員會主席，非常感激！

此致

澳門特別行政區

立法會主席 賀一誠議員