

澳門《勞動關係法》休息休假制度芻議——基於兩岸四地與國際比較的視角

高勝文*

一、前言

休息休假權是僱員¹的基本權利，翻閱中西方的勞動關係史，發現人們對休息休假權的關注古已有之，並隨社會的變遷而改變。

在世界各地，休息休假權常被作為受法律保障的一種制度。如《世界人權宣言》第24條“人人有享有休息和閒暇的權利，包括工作時間有合理限制和定期給薪休假的權利。”《經濟、社會與文化權利的國際公約》第7條規定“本公約締約各國承認人人有權享受公正和良好的工作條件，特別要保證：……（丁）休息、閒暇和工作時間的合理限制，定期給薪休假以及公共假日報酬。”國際勞工公約中，也規定了勞動者相應的休息權，如《商業和辦事處所每週休息公約》、《工業企業中實行每週休息公約》、《限定工業企業中一天工作八小時和一週工作四十八小時公約》等等。²

和世界各地一樣，澳門特區政府通過相關法律來保障勞動者的休息休假權。首先，《澳門基本法》有多條與之相關的條文，如：第4條“澳門特別行政區依法保障澳門特別行政區居民和其他人的權利和自由”、第25條“澳門居民在法律面前一律平等，不因國籍、血統、

* 文學博士、心理學碩士畢業、管理學學士。國際（澳門）學術研究院院長、華僑大學港澳人才戰略研究所所長。

1. 因應澳門的社會情況，本文決定採用“僱員”一詞，但出於對研究的需要，在不影響研究的前提下，為忠於引用的國際公約、法規條文和文獻原文，行文中也會使用勞動者、勞方、工作者和勞工等大同小異的概念。
2. 梁淑雯：“論澳門的假期制度及勞動者休息權的保障”，《“一國兩制”研究》第16期，澳門，澳門理工學院，2013年，第100頁。

Pág.: I

Operator : Maggie Ng
Correcção: I

Iniciado em : 28-11-2019
Terminado em : 28-11-2019

Serviço : 書刊/行政書/第125期
Referência : 2043-高勝文-勞動關係法

種族、性別、語言、宗教、政治或思想信仰、文化程度、經濟狀況或社會條件而受到歧視”、第39條“澳門居民有依法享受社會福利的權利。勞工的福利待遇和退休保障受法律保護”、第40條“《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於澳門的有關規定繼續有效，通過澳門特別行政區的法律予以實施”。

其次，第7/2008號法律《勞動關係法》（下文簡稱《勞動法》），它適用於所有業務領域的一切勞動關係（第2款及第3款規定的除外）。³現時，僱員的休息休假制度由五部份組成：（1）每個工作日內的休息時間、（2）兩個工作日之間的休息時間、（3）僱員的有薪年假、（4）僱員的每週休息日及（5）僱員享有的強制性假期。上述的五部份在《勞動法》中的第4章（第33條至第56條）均有詳細的規定，該法規定的僱員休息休假權，基本參照及符合了《國際勞工公約》的有關規定。

《勞動法》自2009年1月1日生效至今，已逾10年，由於澳門社會急速發展，現時《勞動法》中的休息休假制度與時代脫節並出現缺失⁴，社會各界對修改《勞動法》的關注程度不斷提高。為此，勞工事務局於2017年9月25日至11月8日展開了為期45日的公開諮詢，以聽取社會各界對於有關修法及立法內容的意見和建議。經過整理及分析有關意見及建議、參考鄰近地區及部份國家的相關制度，並綜合考量本澳的社會狀況及發展所需，以及平衡僱員權益和僱主承擔能力之後，特區政府提出了《勞動法》七項優先修訂內容⁵，這七項優先修訂內容

3. 二、本法律不適用於下列情況：（一）賦予公共行政當局工作人員身份的公職僱傭法律關係；（二）配偶或具有事實婚姻關係的人之間的勞動關係；（三）同膳宿且屬第二親等內的親屬關係的人之間的勞動關係；（四）根據學徒培訓合同或融入就業市場的職業培訓制度建立的關係。三、下列事宜由特別法例規範：（一）與外地僱員之間的勞動關係；（二）與海員之間的勞動關係；（三）非全職工作。

4. “工聯：適當增法定節假日帶薪假”，《澳門日報》，2015年8月12日。

5. 《勞動關係法》七項優先修訂內容包括：增設3至5個工作日的男士有薪侍產假、新增產假後14日無薪合理缺勤的規定、引入週假與強制性假日重疊的處理方法、引入選定部份強制性假日的機制、增加強制性假日補償休假的靈活性、可選擇性的補償制度及平衡勞資雙方權益的補償制度。

均涉及休息休假制度。因此，系統深入地探討《勞動法》中的休息休假制度，是迫在眉睫且極其必要的。

二、休息休假權的意義

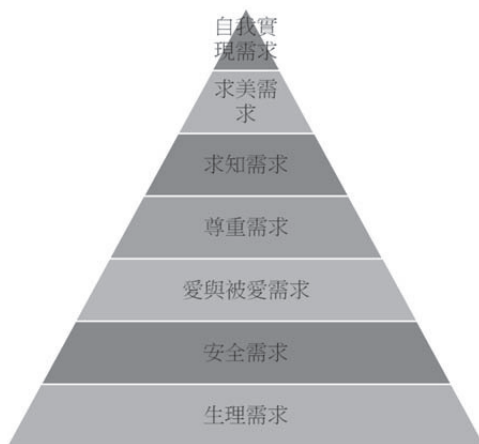
休息休假權是人類的最基本的權利，是人類生存的重要條件。它體現社會公平的一面，是提升人類生存素質的重要條件。休息休假權之目的在於保證僱員得以全面發展，從而提高勞動力的生產效率，提升企業的競爭力，長遠促進社會的可持續發展。所以，休息休假權對個人的心理、生理，以及經濟和社會發展有着以下不可或缺的重要意義：

（一）休息休假權的心理意義

美國心理學家馬斯洛（Abraham Harold Maslow）在1943年發表的《人類激勵理論》中初步提出了需求層次理論，把人的需求分為生理需求、安全需求、愛與被愛需求、尊重需求、自我實現需求五個層次，到1954年他又把人的需求分為生理需求、安全需求、愛與被愛需求、尊重需求、求知需求、求美需求、自我實現需求七個層次（如圖1所示）。該理論認為，人的需要大多是低級向高級發展的。⁶僱員藉着工餘時間，不斷充實自己的知識、提高水平、發展身心、實現理想，從而滿足各種心理需求，使自身得以全面發展。

6. 韋克難、楊博文、李學林等：《社會學概論》，四川，四川人民出版社，2003年，第80-81頁。

圖1 馬斯洛需求層次理論



澳門近年也逐漸開始推行員工協助方案（Employee Assistance Programs，簡稱EAPs），目的就是希望澳門的各大企業除了關心員工的工作績效之同時，也能關注員工的其他層面，包括生活上、家庭上和社交上都能達到一個健全的發展。有研究顯示，休息或休假時間可影響家庭的幸福感，因為休息和休假是進行家庭生活和休閒活動的前提⁷，一般而言，休息假期越足夠，幸福感越高。

進一步來說，休息休假是讓勞動者在參加勞動的同時，也具有自己支配的空閒時間，可以從事工作以外的其他生活，包括自主學習、休閒旅遊、娛樂等。⁸ 這些生活內容完全由勞動者自主決定，勞動者人格上獨立自主，在支配空閒時間方面不受制於任何人，休息時間由勞動者自主支配，是勞動者實現休息權的重要保證。⁹ 因此，休息休假是個人的時間和空間，是保證勞動者的生活和工作更富有質量，而這個質量的形成是基於個人的選擇，是自主性獲得滿足的途徑。

7. 顏學勇、周美多：“我國城市青年人群幸福感的實證研究”，《電子科技大學學報（社科版）》第16卷第1期，四川，電子科技大學，2014年，第20-27頁。

8. 藍壽榮：“休息何以成為權利——勞動者休息權的屬性與價值探析”，《法學評論》第4期（總第32卷），湖北，武漢大學，2014年，第84-96頁。

9. 尹明生：“勞動者休息權制度的基礎法理探析”，《西南石油大學學報（社會科學版）》第17卷，第4期，四川，西南石油大學，2015年，第85-89頁。

綜上所述，休息休假權對勞動者而言，並非只是單純補充體力然後再工作，在心理健康方面，更扮演着重要的角色及具有不可替代的作用。

（二）休息休假權的生理意義

從人的正常生理來說，僱員參與勞動，無論是腦力或體力勞動，都使體內產生代謝、消耗能量，當工作到一定時間之後，必然引起工作能力逐漸降低，精神上也產生一定程度的緊張，身體出現疲勞。疲勞是一種正常生理現象，需要通過休息來消除。通俗地說，休息是為了更好地工作，可以說，沒有休息就沒有勞動，休息休假權是保持勞動能力的一個基礎條件。

在生理學上，乳酸是疲勞物質之一，如果運動過於劇烈或持久，那麼體內的乳酸來不及被處理，造成乳酸的堆積。乳酸過多將使呈弱鹼性的體液呈現酸性環境，影響細胞順利吸收營養和氧氣，削弱細胞的正常功能。堆積乳酸的肌肉會發生收縮，從而擠壓血管，使得血流不暢，結果造成肌肉酸痛、發冷、頭痛、頭重感等。¹⁰我們需在休息時間，採取有效措施，如適當的運動及睡眠等方法，及時清除身體堆積的乳酸。

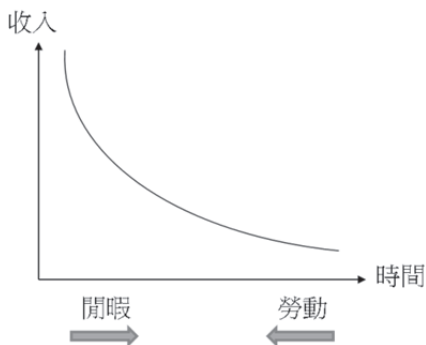
（三）休息休假權的經濟意義

在經濟學上，閑暇屬於稀缺資源，而休息休假則是利用閑暇這種稀缺性資源。理論上，我們常用收入效應（Income Effect）和替代效應（Substitution Effect）¹¹來解釋僱員對勞動和閑暇的偏好。如圖2所示，當低收入時，收入上升造成收入效應小於替代效應，當高收入時，收入上升造成收入效應大於替代效應。也就是說，在一般情況下，僱員的勞動時間先隨收入上升而上升，然而隨收入上升而下降。

10. 楊雲富、丁貴楊：“運動中乳酸對機體疲勞影響的研究”，《金田》第11期，廣西，廣西玉林市文學藝術界聯合會，2013年，第403頁。

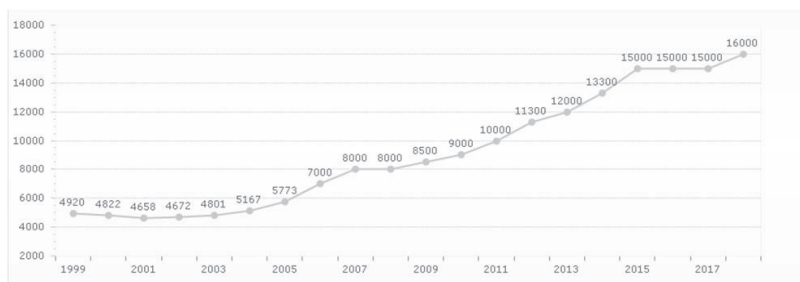
11. 收入效應（Income Effect），即收入增加，勞動者減少勞動供給，增加閑暇；替代效應（Substitution Effect），即收入增加，勞動者增加勞動供給，減少閑暇。

圖2 收入效應和替代效應



從圖3可見，澳門回歸至今，總體就業人口月收入中位數由1999年的4920澳門元升至2018年的16000澳門元，升幅超過3倍，2019年第一季本地就業居民月工作收入中位數更達至20000澳門元。¹² 自澳門回歸後，個人月收入中位數不斷上升，在收入效應的影響下，僱員越來越偏好閒暇，越來越注重休息權，形成如圖4那樣的勞動供給曲線。

圖3 1999-2018總體就業人口月收入中位數（澳門元）



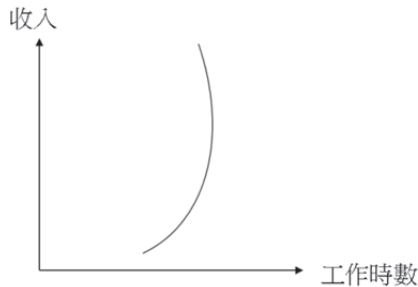
資料來源：澳門統計暨普查局網頁，引自<http://www.dsec.gov.mo>。

進一步來說，僱員除了通過休息時間進行恢復之外，還會利用休息時間進行某些投資或消費活動，中國經濟學者石培華、馮凌提出休假能提升國家的休閒事業、休閒文化，除了能提升社會主流文化和價值觀之外，更能發展休閒經濟，帶動社會經濟發展。當中所講的休閒

12. 除特別說明外，本研究之所有澳門相關數據均引自澳門統計暨普查局網頁<http://www.dsec.gov.mo>。

經濟是“人性化”的經濟，是以“人文關懷”為基礎，還提到當今社會所講的休閒是一種現代化的健康生活方式，是社會文明程度的綜合體現。¹³

圖4 勞動供給曲線



可以說，僱員在休息休假時所衍生的活動，具有較強的拉動性和“溢出效應（Spillover effect）”¹⁴，這將直接或間接刺激旅遊、服務、飲食、娛樂、教育及其他相關產業的發展，從而促進社會的經濟增長。

（四）休息休假權的社會意義

休息休假權是以社會公共利益為核心價值，它代表了勞動者的普遍需求，在勞動關係中，僱員一般處於弱勢，如社會給予關注，政府加以立法保護，可體現社會和諧公平的價值取向。

一方面，休息休假權體現社會的公平性。在工業革命之後，伴隨科技進步與工人的不屈鬥爭，勞動者的休息自由時間逐漸得到實現¹⁵，社會已經開始倡導自由平等的理念，而勞動者休息休假制度就是一種保護各階層權利的法律制度，充分體現着實現社會平等的價

13. 石培華、馮凌：“實施國民休閒戰略的宏觀背景與戰略意義”，《旅遊論壇》第3卷第2期，廣西，桂林旅遊高等專科學校，2010年，第178-183頁。

14. 溢出效應（Spillover effect），指事物一方面的發展帶動了該事物其它方面的發展。

15. 尹明生：“勞動者休息權制度的基礎法理探析”，《西南石油大學學報（社會科學版）》第17卷第4期，四川，西南石油大學，2015年，第85-89頁。

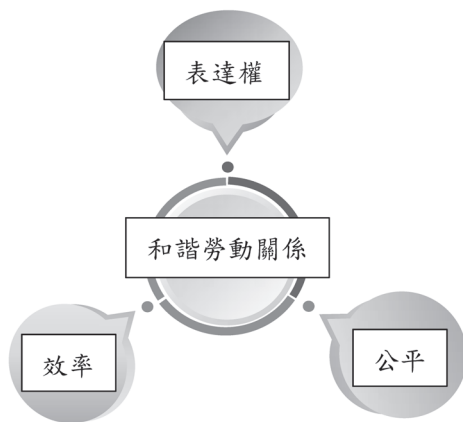
值。中國法學學者藍壽榮提到公平是古老而又常新的命題¹⁶，並認為勞動者休息權能體現出勞動者的地位平等，其次是強調了勞動者受到休息權的保護，其三是勞動者休息權制度化客觀上尊重了勞動者的訴求。¹⁷總括而言，假期應是整個社會都可以享受¹⁸，休息休假權如能作出統一的標準，能提升社會的公平性。

另一方面，休息休假權有利社會和諧發展。中國法學學者鄧聿文認為，和諧社會一個重要和基礎的構成，就是勞資雙方，即僱員與僱主關係的和諧，目前社會損害勞資關係的一個重要原因，就是僱主過度擠壓了僱員的閑暇時間¹⁹，故中共中央、國務院在出版的《關於構建和諧勞動關係的意見》中，提出依法保障職工基本權益要切實保障職工取得勞動報酬的權利、休息休假的權利，旨促進和諧社會建設。²⁰

對此，明尼蘇達大學教授巴德（John W.Budd）在多元主義勞動關係理論與人力資源理論的基礎上，對勞動關係研究做了進一步推進，提出和諧的勞動關係是實現效率、公平和表達權的平衡，形成一種三角形的關係（如圖5所示）。在這模型中，平衡的勞動關係既實現了僱主的經濟效益，保證了僱員獲得公平待遇的權利，同時也體現了工商各方的表達權得以實現。可以說，和諧勞動關係是一種勞資利益、勞資關係、效率與公平、經濟發展與社會福祉、勞資政三方力量達成一種平衡的狀態。²¹

-
16. 藍壽榮：“我們該追求甚麼樣的公平（專家說）”，《人民日報海外版》，2007年2月14日。
 17. 藍壽榮：“休息何以成為權利——勞動者休息權的屬性與價值探析”，《法學評論》第4期（總第32卷），湖北，武漢大學，2014年，第84-96頁。
 18. “有指就周休與節假重疊僅公務員可奉旨補假——應修法令全社會享”，《華僑報》，2014年4月8日。
 19. 鄧聿文：“國民休息權的經濟意義”，《山西晚報》，2007年11月14日。
 20. 黨小學：“保障報酬權和休息權是和諧勞動關係之要”，《檢察日報》，2015年4月10日。
 21. 澳門工會聯合總會政策研究暨資訊部、中國人民大學勞動人事學院：《澳門和諧勞動關係研究》，澳門，澳門工會聯合總會，2013年，第5-64頁。

圖5 和諧勞動關係力量平衡圖



總括而言，我們可通過合理的休息休假制度，提升社會的公平性，促進和諧勞動關係，從而構建和諧社會，這正是休息休假權的社會意義所在。

三、澳門《勞動關係法》休息休假制度現存問題

澳門在1984年勞工法頒佈前，由葡萄牙1867年民法典中的有關係文對澳門的僱傭勞動，學徒勞動等從屬勞動關係進行調整。²² 由於澳門勞工保障的立法及其監督實施較晚，所以在此之前的很長時間裏，成立於1950年的澳門工會聯合總會，在保護勞工權益方面充當了重要的角色。²³ 1984年8月，澳葡政府頒佈了澳門第一部勞動法，即第101/84/M號法令《訂定僱主與工作者在工作關係上應尊重及遵守的最低及基本條件》。這是澳門第一部確定勞動關係的法律，從而結束了澳門地區勞工法例的空白狀態。隨着澳門社會的發展，原有的勞動法已不適用，1989年4月，澳葡政府頒佈了第24/89/M號法令《設立澳門工作關係》，取代第一部勞動法。隨着澳門經濟和社會的發展，澳門特區政府於2008年8月頒佈了第7/2008號法律《勞動關係法》，即澳門

22. 勞動法概述，參見<http://www.macaudata.com/macabook/book162/html/00101.htm>。

23. 勞工法律，引自<http://www.macaudata.com/macabook/book088/html/0296001.htm#0296014>。

現行的勞動法，這是澳門回歸後，澳門特區政府根據《澳門基本法》第71條第1款及第115條制定的法律。至此，澳門的勞動法律以《勞動關係法》為核心，以及相關法規法令為配套，初步構成了一個體系，並對促進勞動關係的正向發展起了積極的作用。

近年，澳門社會各界都認為《勞動法》與時代脫節並出現缺失，均相繼提出了修法的意見，希望進一步完善，使之更適合澳門社會的實際情況。工聯副理事長、社協勞方代表李振宇認為，本澳休假制度已與僱員需求脫節，建議政府本着公平統一、尊重勞動、文明進步三項原則，深刻認識休息休假權對僱員的重大意義，確保所有僱員享有公平的休息休假權利，與時俱進。²⁴ 澳門博彩企業員工協會總幹事蔡錦富表示，雖然現時在休假上，僱主和僱員雙方在法律層面被列明為協商機制，但在實際操作中，僱員在勞動關係中仍處於弱勢地位。因此，期望政府藉着啟動《勞工法》修改工作，儘快將博彩員工休息休假權從法律層面作出調整及修改。²⁵ 澳門大學法學院副教授邱庭彪表示，澳門經濟結構已由製造業為主，轉為以博彩旅遊等服務業為主，其他產業為輔。然而，自2009年《勞動法》實施後，至今一些法律條文已不合時宜，故從社會穩定性的角度分析，有必要修改。²⁶

表1 第7/2008號法律《勞動關係法》規定的休息休假制度

休息權類別	規定條文
1. 每個工作日內的休息時間	第33條 一、正常工作時間每日不得超過八小時..... 三、僱主須安排一段不少於連續三十分鐘的時間讓僱員休息，以避免僱員連續工作超過五小時。
2. 兩個工作日之間的休息時間	第33條 二、.....僱員每日有連續十小時且總數不少於十二小時的休息時間.....

24. 工聯：“適當增法定節假日帶薪假”，《澳門日報》，2015年8月12日。

25. “多個博彩團體倡立法保障員工休假權”，《濠江日報》，2016年4月20日。

26. 邱庭彪：“修改兩勞動法有必要”，《澳門日報》，2015年11月18日。

休息權類別	規定條文
3. 僱員的有薪年假（全年不少於6天）	第46條 一、勞動關係滿一年的僱員，於翌年有權享受不少於六個工作日的有薪年假。
4. 僱員的每週休息日（全年不少於52天）	第42條 僱員在每週有權享受連續二十四小時的有薪休息時間。
5. 僱員享有的強制性假期（全年10天）	第44條 一、強制性假日包括： （一）1月1日； （二）農曆新年（農曆正月初一、初二及初三）； （三）清明節； （四）5月1日； （五）中秋節翌日； （六）10月1日； （七）重陽節； （八）12月20日。

如表1所示，僱員每年享有68天或以上²⁷的休假，但現存《勞動法》中的休息休假制度並未能滿足僱員的需求，其現存問題主要表現為與時代脫節（如：年假、產假、處罰制度）及出現缺失（如：疊假補假、男仕侍產假、每週40工時、五天工作制）兩大類問題，究其產生原因有以下這些：

（一）法律意識薄弱

法律意識具有立法、用法及守法三大作用。法律意識是實行《勞動法》的前提條件及必要條件。

在提供勞動的過程中，僱員有權拒絕他們所不願從事的附加勞動，充分享受法律賦予自己的休息休假權。然而，部份勞方或資方法

27. 除僱員每個工作日內的休息時間及兩個工作日之間的休息時間外，僱員的有薪年假、每週休息日及強制性假期之總和為每年68天或以上。

律意識薄弱，並未清楚相關法律條文，在不知情的情況下，休息休假權被侵蝕了。

（二）執法力度不足

政府在勞動關係中有着重要及特殊的作用，在現代社會中，政府的行為已滲透到社會各個層面。政府在勞動關係中充當着保護者、促進者、調停者、規劃者及僱用者的角色。

在不平等的情況下，部份僱主利用其地位優勢，公然違反法律規定，侵害僱員的休息休假權。僱員相對處於弱勢，受某些壓力的影響下，部份僱員不得不接受僱主對自己法定休息休假權的剝奪。在執法力度不足的情況下，維護僱員的休息休假權顯得非常艱難和被動。

（三）工會力量不足

工會是僱員權益的代言人和維護者，具有維護、建設、參與、教育四大職能。如澳門工會聯合總會（下文簡稱“工聯”）會章第3條規定“本會的宗旨為：發揚愛國愛澳精神，廣泛團結澳門僱員，發展壯大工會組織；爭取和維護僱員合法權益，維護僱員社會文化權利，開辦僱員文教、康體、福利及各項服務事業；擁護“一國兩制”，維護基本法，參與特區建設，促進社會穩定和經濟發展。”²⁸

現時，澳門社會發展迅速，行業越趨多元，漸漸出現工會組織力量分散且部份行業缺乏工會力量的現象。其內在原因有二，一是工會組織力量分散，以工聯為例，工聯的屬會和名譽會員共80個，基本涵蓋了各個行業，但有些工會會員人數只有數十名，有的過萬名，顯示工會組織力量分散且差距大，部份力量偏弱的工會對維權工作難以展開；二是部份行業（特別是新興行業）並未成立工會，在缺乏行業工會的支援下，維權力量有所不足，使之某些行業僱員欠缺應有的支持與保障。

28. 澳門工會聯合總會會章，引自<http://www.faom.org.mo/article-348-1.html>。

（四）勞動法制滯後

法律是社會關係的調節器，《勞動法》則是訂定勞動關係的一般制度法律。其主要功能有三：（1）保護及調整勞動關係、（2）為勞資糾紛提供解決依據、（3）規定相關權利、義務及保障。

現時，勞動法制滯後主要體現在以下幾個方面。首先，《勞動法》自2009年1月1日生效至今，並沒適時進行修法，休息休假制度與時代脫節並出現缺失，未能滿足社會的需求；其次，法規中對違法行為處罰輕，這對於違法者來說，顯然是缺乏阻嚇力度；最後，工會力量不足，除上述的內在原因外，也有其外在原因，其中，最主要是社團相關法律並未完善，由於澳門特區至今仍未開展《工會法》與《商會法》之立法工作，造成集體談判制度缺失與社團維權功能受限。

四、比較及考察兩岸四地與部份國家的休息休假制度

休息休假權不僅是一個重要的勞動條件，更是衡量一個國家產業環境的重要指標。現今，在全球化的趨勢下，勞動者的休息休假權不能置身於世界潮流之外。澳門休息休假制度，應符合國際勞工組織（ILO）及國際公約之規定，更應朝先進國家或地區水準邁進。因此，本研究比較及考察兩岸四地²⁹與部份國家的休息休假制度，以作借鑒之用。

（一）兩岸四地休息休假制度之比較

1. 中國內地勞動法歷史沿革

中華人民共和國建立後，頒佈了多部勞動相關法律，如：1950年的《中華人民共和國工會法》、《關於勞動爭議解決程序的規定》、1987年的《關於禁止招用童工的通知》、1988年的《女職工勞動保護規定》、1993年的《企業勞動爭議處理條例》、1994年的《關於職工工作時間的規定》等等，並於1956年開始起草《勞動法》，經多次討

29. 兩岸四地，是指中國內地、香港特區、澳門特區及台灣地區。

論、修改，在1994年審議通過。這些勞動法規在調整勞動關係方面發揮了積極作用。

2. 香港特區勞動法歷史沿革

香港第一條勞工法是有關童工的法例，港英早在1921年開始注意童工問題，委任一個委員會研究。因應委員會的建議，於1922年通過香港法例第22條《兒童工業僱傭條例》（Industrial Employment of Children Ordinance）。³⁰

及後，1927通過《工廠（意外）條例》、1929年通過《女性、青年及兒童工業僱傭修訂條例》、1932年通過《青年及兒童海上僱傭條例》。1968年，制定香港《僱傭條例》，該條例是規管香港僱傭條件的主要法例。自制定以來，經大幅修訂，目前為僱員提供全面的僱傭保障和福利。

3. 澳門特區勞動法歷史沿革

澳葡政府於1984年才頒佈澳門第一部勞動法，即第101/84/M號法令《訂定僱主與工作者在工作關係上應尊重及遵守的最低及基本條件》。1989年，澳葡政府頒佈了第24/89/M號法令《設立澳門工作關係》，取代第一部勞動法。直到2008年8月，澳門政府於頒佈了第7/2008號法律《勞動關係法》，即澳門現行的勞動法，它適用除特別情況³¹以外的所有業務領域的一切勞動關係。

4. 台灣地區勞動法歷史沿革

台灣地區《勞動基準法》的內容主要係以《工廠法》之規定為藍本，並參酌日本《勞動基準法》之部份規定，再加上立法者自創之勞工退休制度。³²《勞動基準法》原先設計之適用範圍僅針對工業部

30. 香港第一條勞工法：“兒童工業僱傭條例”，參見<http://wknews.org/node/322>。

31. 澳門第7/2008號法律《勞動關係法》之特別情況，在第壹部份前言註釋3已有說明。

32. 劉志鵬：“勞動基準法二十歲生日快樂”，《律師雜誌》第298期，台灣，台北律師公會，2004年，第2頁。

門，後因代表第一級傳統產業及第三級新興社會服務業的行政部門，以及社會力量的反映，在幾經權衡折衷之後，將農、林、漁、牧及大眾傳播業納入勞動基準法之適用範圍。³³ 從1984年至今，《勞動基準法》歷經多次修正，直至1996年第一次修正時，立法者廣納社會主流意見，《勞動基準法》才適用於一切勞動關係。

表2 內地、港、澳、台四地之休息休假制度比較

地區 休息 休假類別	澳門特區	香港特區	中國內地	台灣地區
工時	每日不得超過8小時，每週不得超過48小時。	未有相關法例	每日工作不超過8小時。每週不得超過44小時。	每日不得超過8小時，每週不得超過40小時。
休息日	每週有1天有薪休息日（連續24小時）	每7天有不少於1天休息日（不少於24小時）	勞動法第38條規定每周至少休息1日。	每7日中至少應有1日之休息，作為例假。
疊假	未有相關法例	休息日適逢法定假日，應於翌日補假。	全體公民放假的假日，如果適逢星期六、星期日，應當在工作日補假。	國定假日適逢例假或休息日應予補假，保障勞工國定假日權益。
年假	滿1年的僱員，可在翌年享受不少於6個工作天的有薪年假，最多可累積2年。	滿12個月，便可享有“有薪年假”。按年資由7天遞增至最高14天。	滿1年未滿10年的，休假5天；已滿10年未滿20年的，休假10天；已滿20年的，年休假15天。	滿1年以上未滿3年者，7日有薪年假。 滿3年以上未滿5年者，10日有薪年假。 滿5年以上未滿10年者，14日有薪年假。 滿10年以上者，每1年加給1日，加至30日為止。

33. 林佳和：“勞動基準法二十年——過去、現在與未來的十項觀察”，《律師雜誌》第298期，台灣，台北律師公會，2004年，第53-54頁。

地區 休息 休假類別	澳門特區	香港特區	中國內地	台灣地區
產假	56日產假。其中49日必須在分娩後立即享受，其餘日數可由女性僱員決定全部或部份在分娩前或分娩後享受。 如誕下的活嬰在產假期間死亡，產假會延長至嬰兒死亡後的10天；如果在延長後也不足56天的話，該僱員至少有權享受56天產假。	連續10星期的產假，如僱員因懷孕或分娩而導致疾病或不能工作，最多可額外休假4星期。	98天產假，其中產前可以休假15天；難產的，增加產假15天；每多生育1個嬰兒，增加產假15天。女職工懷孕未滿4個月流產的，享受15天產假；懷孕滿4個月流產的，享受42天產假。	產假8星期；妊娠3個月以上流產者，應使其停止工作，給予產假4星期；妊娠2個月以上未滿2個月流產者，應使其停止工作，給予產假1星期；妊娠未滿2個月流產者，應使其停止工作，給予產假5日。
待產假	未有相關法例，但因成為父親可以合理缺勤2個工作天。	每次分娩享有3天待產假。	未有相關法例，但各地區會依據“計劃生育休例”給予晚育護理假、或稱男方看護假等類同假期，假期由7天至10天不等。	受僱者於其配偶分娩時，僱主應給予陪產假5日。
強制性假日	共10日： 1月1日； 農曆年初一； 農曆年初二； 農曆年初三； 清明節； 5月1日； 中秋節翌日； 10月1日； 重陽節； 12月20日。	共12日： 元旦1月1日； 農曆年初一； 農曆年初二； 農曆年初三； 清明節； 勞動節； 端午節； 香港特別行政區成立紀念日； 中秋節翌日； 重陽節； 國慶日； 冬節或聖誕節。	共11日： 1月1日； 農曆年初一； 農曆年初二； 農曆年初三； 清明節； 勞動節； 端午節； 中秋節； 國慶日三日（10月1日、2日、3日）。	共19日： 中華民國開國紀念日（1月1日）； 和平紀念日； 革命先烈紀念日； 孔子誕辰紀念日； 國慶日； 先總統蔣公誕辰紀念日； 國父誕辰紀念日；

地區 休息 休假類別	澳門特區	香港特區	中國內地	台灣地區
				行憲紀念日； 勞動節； 中華民國開國紀念日之翌日； 農曆初一； 農曆初二； 農曆初三； 婦女節、兒童節 合併假日； 民族掃墓節（農曆清明節為準）； 端午節； 中秋節； 農曆除夕； 台灣光復節。

資料來源：筆者按中³⁴、港³⁵、澳³⁶、台³⁷四地之主要勞動法律整理所得。

5. 澳門休息休假制度與內地、港、台存在差距：

從上述兩岸四地勞動法歷史沿革資料顯示，澳門一方面對勞動關係立法較晚，另一方面沒適時進行修法，這是澳門休息休假制度與內地、港、台存在差距的主要原因所在。如表2所示，澳門法例規定每日工時不得超過8小時，每週不得超過48小時，較中國內地的44小時和台灣地區的40小時長；在疊假、侍產假方面，內地、港、台均已立法，但澳門仍未有相關法例；在年假、產假、強制性假日方面，澳門與內地、港、台仍存在一定的差距。

34. 中華人民共和國《勞動法》，參見http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/banshi/2005-08/05/content_20688.htm。

35. 香港特區《僱傭條例》，參見<http://www.labour.gov.hk/tc/public/ConciseGuide.htm>。

36. 澳門特區《勞動關係法》，參見http://bo.io.gov.mo/bo/i/2008/33/lei07_cn.asp。

37. 台灣地區《勞動基準法》，參見<http://www.mol.gov.tw/service/19851/19854/19873/14966>。

(二) 部份國家的休息休假制度之考察

1. 英國的休息休假制度

英國依法有4週的帶薪休假，大部份企業給予員工4至6週的假期。員工若生病或懷孕均有病（產）假帶薪的權利。以下就英國的產假作進一步說明：（1）通知期間：僱員可於預產期前11週起任何時間開始請休產假，惟必須在預產期前15週之前告知僱主請假之意願，倘有意更改，須給僱主至少28天的事先通知。（2）強制產假（**compulsory maternity leave**）：僱員於產後必須請休2週的強制產假，這段期間僱主不得讓僱員上班。（3）普遍產假（**ordinary maternity leave**）：共計26週，僱主必須依“法定產假支薪”（**statutory maternity pay**，**SMP**）給付僱員。（4）額外產假（**additional maternity leave**）：預產期14週之前已服務滿26週以上者，得另休額外產假，由普通產假結束後開始，最長可達26週。（5）男方產假（**paternity leave**）：男方在嬰兒出生前15週時或在收到通知確定收養的當週，已連續服務僱主26週者，可以選擇1週或2週連續的帶薪男方產假，休假應在嬰兒初生或收養後56天內。³⁸

2. 瑞典的休息休假制度

瑞典是全球節假日最多的國家之一。除了每周的雙休日，每年還有聖誕節、新年、復活節等共13天假期。瑞典《勞動法》規定，工作滿180天的僱員每年享有帶薪休假5周的權利。³⁹ 最特別的就是親職假，該國家希望藉由親職制度來提升父親對親職照顧的參與，該制度列明父母在小孩8歲前都可以申請親職假，總共有480天可以請領，其中父親、母親各有60天不可轉讓的配額，其餘天數自行協調。⁴⁰

38. 英國勞動環境及勞動法令簡介，參見<http://www.mol.gov.tw/media/2687896/英國.pdf>。

39. 劉仲華：“瑞典帶薪休假制度詳解：不休帶薪年假違法”，《人民日報》，2013年5月6日。

40. 吳孟蓉：《瑞典、法國、英國親職假制度及其效應之比較研究》，台灣，國立東華大學社會學系碩士論文，2014年。

3. 日本的休息休假制度

依據日本勞動基準法，日本在有薪休假方面，連續服務半年出勤總日數達80%以上者，給予特別休假日10天，其後繼續工作超過1年以上者，每年加給1天。工作年資超過3年6個月以上者，每年加給2天，至最高20天為止，其後不強制僱主繼續加給有薪休假日數。在女僱員產假方面，懷孕待產及生產後之女性得申請“休業”，根據該法的規定如下：預產日前6週（多胎孕婦為14週）內，員工得申請休業，僱主不得拒絕；僱主不得強迫員工於產後8週內工作。⁴¹

4. 韓國的休息休假制度

韓國政府自2005年7月1日起實施週休二日制，民間企業亦根據勞工法規定相繼跟進。在年休假方面，服務滿1年者，自次年起得休假15日，第二年起每2年增加1日，最高以25日為限，如休假未能在年度內行使，除非因公或特殊情形者外，不得移至下一年累積使用。⁴²

5. 澳門的休息休假制度落後於先進國家

從上述先進國家的休息休假制度資料顯示，澳門的休息休假制度落後於先進國家。英國的產假制度、瑞典的帶薪休假及親職假制度、日本的特別休假制度及韓國的年假制度均值得澳門借鑒。

五、對澳門《勞動關係法》休息休假制度的建議

回歸後，澳門特區政府一直致力構建和諧勞動關係，在2018年財政年度施政報告中，特區政府明確將修改《勞動關係法》及《非全職勞動關係法》納入該年的法律提案項目。在完成《“修改第7/2008號法律〈勞動關係法〉”及“制定非全職工作制度”諮詢總結報告》（下文簡稱《諮詢總結報告》）後，特區政府隨即着手跟進相關法案的草擬工作，並充分考慮所收到的各方意見，凝聚共識，積極推動立

41. 日本勞動環境及勞動法令簡介，參見www.mol.gov.tw/media/2687892/日本.pdf。

42. 韓國勞動環境及勞動法令簡介，參見www.mol.gov.tw/media/2687893/韓國.pdf。

法進程。期望在符合澳門社會的整體利益和可持續發展，並在兼顧勞資雙方利益的原則下，優化現行的勞動法律制度，並在此基礎上繼續致力鞏固及發展和諧的勞動關係。

在《諮詢總結報告》中，特區政府提出了《勞動法》七項優先修訂內容，涉及侍產假、產假、疊假補假、勞資雙方權益的補償制度等內容，這對本文建議部份中的“四、適時修法立法”起到借鑒作用。

總括而言，休息休假權具有多重意義，但在現實中，仍然存在法律意識薄弱、執法力度不足、工會力量不足及勞動法制滯後等問題，本文通過比較、考察及借鑒兩岸四地與部份國家的休息休假制度，並結合澳門的實際情況，提出下列的可行建議，以優化澳門《勞動關係法》中的休息休假制度。

（一）提高法律意識

應加強宣傳教育，向各社區推廣，針對僱主及僱員採用不同的宣傳教育模式，政府相關職能部門可聯合多方力量，深入社區中的企業、社團、學校等地進行宣傳教育，促使僱主及僱員提高對休息休假權的重視程度，增強各界的維權意識，各方應當配合有關部門的需要協助宣傳，使得休息休假權的觀念成為社會的普遍共識。

（二）加大執法力度

一方面，特區政府應通過加強監督、加大執法力度來保障休息休假權的落實，通過政府部門的介入，用法律手段解決問題，對拒不執行或者不完全執行休息休假制度的違法單位，科處相對應的懲罰；另一方面，我們可借助社會輿論協助監督，在保障勞動者的休息休假權的過程中，相關之各種社會輿論是監督的重要和必要手段。

（三）加強工會力量

工會組織在勞動關係中起正面積極作用，充當勞動者和用人單位的協調角色，使得他們能夠平等的共同協商，以達到相互尊重、相互理解和相互支持。

因此，現有工會應聚集力量，以加強維權力度，通過同類社團之間的重新整合，壯大社團規模，增強與政府對話的力度，從而有利於社團成員共同利益的實現。並常提供如：（1）不定期開展維權的專項巡查，通過不同方式及不定期深入用人單位，檢查有否出現違規行為；（2）廣泛諮詢民意，適時提出維權的合理建議；（3）積極承擔普法宣傳教育的義務；（4）為勞動者提供指導性或實質性的援助等服務。同時，建議仍未成立工會的行業，應儘快成立行業工會，使勞動者的休息休假權，能借助工會的力量，得到支持及保障。

（四）適時修法立法

休息休假權作為公民的基本權利，是勞動權的重要組成部份和必要補充，為更好地保障休息權的落實，必須適時修法立法。建議特區政府有關立法機關適時對休息休假制度的內涵做出進一步詳細和具體的規定，在法律法規和制度建設等多方面提供更多的立法支持，同時，更要考慮現時的法律制度是否能配合澳門實際所需，現就法律修改部份提出以下若干建議：

1. 每週工作不得超過40小時，儘快實行週休二天

現時，本澳的《勞動法》規定每週工作不得超過48小時，較中國內地、台灣地區都多，日本及韓國已實行每週40小時工作。⁴³ 2015年8月，中國國務院辦公廳印發《關於進一步促進旅遊投資和消費的若干意見》中提出2.5天的休假模式是彈性作息的體現，並有利於激發旅遊消費需求。⁴⁴ 因此，本研究建議每週工作不得超過40小時，並儘快與公務員一致，實行週休二天，以體現社會公平性。

43. 邱駿彥、李政儒：《各國工時制度暨相關配套措施之比較研究》，台灣，勞動部勞動及職業安全衛生研究所，2015年，第149頁。

44. 周易：“近9成受訪者期盼夏季2.5天休假：幸福感會提升”，《中國青年報》，2016年3月4日。

2. 增加產假日數，增設侍產假及親職假

在新生嬰兒誕生前後，女性需要充足的時間作生育的準備及產後的療養，歐美等國家都非常重視產假，如表3所示，德國有14週全薪產假，英國有18週不定薪產假，意大利更多達5個月80%薪資的產假，而現時澳門《勞動法》中的產假只有56天（8週），相對其他鄰近地區及歐美等國家仍有一段差距，因此，本研究建議政府增加女僱員產假天數。

表3 歐美各國的育嬰休假制度比較

國別	假別	薪資比例
美國	12週家庭假	無薪資
加拿大	17週產假	15週享有55%薪資
	10週親職假	55%薪資
丹麥	28週產假	60%薪資
	1年親職假	90%失業補助金
芬蘭	18週產假	70%薪資
	26週親職假	70%薪資
	育嬰假至幼兒3歲止	定額津貼
挪威	52週親職假	80%薪資
	兩年育嬰假	定額津貼
瑞典	18個月親職假	12個月支80%薪資
		3個月定額津貼
		4個月無薪資
奧地利	16週產假	全薪
	兩年親職假	18個月失業金、6個月無酬勞
法國	16週產假	全薪
	親職假理幼兒3歲止	只有一子無薪；第二個小孩起定額津貼（符合低收入條件者）
德國	14週產假	全薪
	三年親職假	二年定額津貼、第三年無薪資
意大利	5個月產假	80%薪資
	6個月親職假	30%薪資

國別	假別	薪資比例
英國	18週產假	6週90%薪資、12週定額津貼（具一定工作年資者），無一定工作年資者只有18週定額津貼
	13週親職假	無薪資

資料來源：Kamerman, S. B., 2000a, “From Maternity to Parental Leave Policies: Women’s Health, Employment, and Child and Family Well-being,” The Journal of the American Women’s Medical Ass 96-99. Kamerman S. B., 2000b, “Parental Leave Policies: An Essential Ingredient in Early Childhood Education and Care Policies,” Social Policy Report, 14:3-15.（引自鄭麗嬌：“美國育嬰休假政策之探討”，《政大勞動學報》第20期，台灣，2006年，第62頁。）

同時，女性在分娩後仍需要一段時間作生理上的康復，此時，如丈夫能從旁協助，在配偶分娩後能負起照顧者的責任，將減輕女性的壓力，促進家庭和諧，降低女性患上產後抑鬱症的機會。可見，男仕在產後的協助是非常重要。現行澳門《勞動法》中，第50條第2項第3款規定因成為父親或收養而缺勤兩個工作日，該法沒有待產假方面的條文。顯然，這未能滿足現今社會共同照顧家庭的需求，反觀鄰近地區已有相關之法律規定，因此，本研究建議政府立法增設男士待產假。

進一步而言，雙職家庭在澳門普遍，衍生不少問題，父母缺乏時間與子女相處，難履行親職教育，祇能將撫育責任交予第三方。然而，本澳現時的“家庭友善政策”滯後，親職假未在僱主中形成風氣，這讓雙職父母在工作、家庭和生活之間較難取得平衡。⁴⁵ 如有親職假，父母雙方能一起陪伴子女成長，從而促進家庭和睦。從歐美各國的育嬰休假制度可見，加拿大有10週親職假，英國有13週親職假，奧地利及德國分別有2年及3年的親職假（如表3所示）。因此，本研究建議政府仿效歐美等地，增設親職假。

3. 引入週假與強制性假日重疊的處理方法

針對現時澳門疊補假的問題，世界許多國家和地區均已通過立法解決，建議特區政府引入週假與強制性假日重疊的處理方法，以保障僱員休息休假權不受疊假影響。

45. “婦聯倡全方位關顧母親”，《澳門日報》，2015年5月10日。

澳門鄰近如中國內地、香港、台灣地區等均已經有立法說明週休日與法令假日適逢同一日可進行補假。在國外，為解決疊補假的問題，美國將假日提前一天或推遲一天；日本的做法是頒佈《幸福星期一制度》，將“成人節”等四個節假日從原來的固定日期改為浮動日期，全安排在星期一，使之與週六、日形成三連休；香港特區明確規定如法定假日適逢休息日，僱主應安排僱員於翌日放該法定假期，惟該翌日須並非法定假日、另定假日、代替假日或休息日。⁴⁶

現時，澳門出現公共部門補假準制度的形成及私人企業補假制度缺位的現象。建議特區政府可先從公共部門入手，把補假安排從準制度完善成一項真正的制度，這一舉措可通過行政長官批示進行，能較快地現實。雖然這並未能對私人機構有所約束，卻能給社會傳遞一項保障休息權的信息，在最大限度內影響私人僱主的自由裁量權。⁴⁷ 與此同時，特區政府應儘快檢討《勞動法》中的相關規定，完善這部法律關於強制性假日重疊或與週休日重疊的安排，真正形成澳門特區關於強制性假日的補假制度，即將豁免工作日的適用範圍擴至全體勞動者，不只局限於公共部門僱員，使之充分保障勞動者的休息休假權。

4. 提高違法的科罰金額

就第七章處罰制度（第79條至第91條）規定，對不同程度的違法行為，科5千至5萬不等的罰金，這對於違法者來說，顯然是缺乏阻嚇力度，建議特區政府隨社會經濟的發展水平，適時提高違法的科罰金額。

5. 完善社團相關法律，推動《工會法》與《商會法》之立法工作

在和諧勞動關係中，工會與商會類社團把衝突轉變為了合作，管理轉換成了共同決策，力量抗衡轉化成了共同協商。⁴⁸

46. 澳門工會聯合總會政策研究暨資訊部、中國勞動關係學院：《澳門勞動基準制度的完善——基於國際比較的視角》，澳門，澳門工會聯合總會，2015年，第50頁。

47. 梁淑雯：“論澳門的假期制度及勞動者休息權的保障”，《“一國兩制”研究》第16期，澳門，澳門理工學院，2013年，第104頁。

48. 澳門工會聯合總會政策研究暨資訊部、中國人民大學勞動人事學院：《澳門和諧勞動關係研究》，澳門，澳門工會聯合總會，2013年，第42頁。

進一步來說，商會類與工會類社團能維持社會穩定，其主要原因是它們遍佈不同行業、不同界別和不同階層，發揮着各種不同的社會功能，承擔了澳門政府和社會的不少工作，在社會治理中，特別是傳遞政府資訊方面有非常重要的作用。長期以來，政府與商會類及工會類社團共同解決居住、社保、交通、醫療、食品安全等重大民生問題，使政府施政更貼近民意，居民也了解政府推行的政策措施，易於落實執行。許多事例證明，商會類與工會類社團參與社會治理具一定優勢，尤其是落實“一國兩制”、“澳人治澳”的高度自治方針。綜上所述，商會類與工會類社團對促進和諧勞動關係，維持社會穩定起到積極的作用。

現時，澳門工會力量偏弱，其中一個最核心的問題是缺乏相應的法律保護，使得工會在社會上、在法律上未受到相當的重視。儘管第2/99/M號法律《結社權規範》、第39/99/M號法令《民法典》及《澳門基本法》等法律有專門規範社團組織的條文，但由於現有法律未能完全滿足社團發展需求，工會缺乏相應的法律支持，不能與僱主進行談判，大多只能通過集會、遊行、示威、罷工及輿論等方式進行維權，效果得不到保障。早於19世紀末期，歐美國家已紛紛通過了工會法，鄰近的日本、南韓等也已立法，但澳門至今仍未推動這項工作，這既不符合國際慣例，也不符合澳門的發展形勢。

對此，我們必須持續建設及完善社團相關法律，使之成為澳門法律體系中較為完整的組成構件。包括：社團法律體系與結構的系統化構成完善、社團法律限制與監督的細則性內容完善、社團法律用語與次序等技術性完善⁴⁹、推動《工會法》與《商會法》之立法工作，使商會類與工會類社團在解決勞資衝突方面得到法律上的支持與認可。

六、總結

澳門《勞動法》頒佈至今已逾10年，我們必須通過多方聯手，完善休息休假制度，才能達到“促進對勞動、就業、職業安全健康及職

49. 婁勝華：“澳門社團組織的法律制度分析：歷史與現實”，《澳門公共行政雜誌》第72期，澳門，行政公職局，2006年，第459-487頁。

業培訓的社會環境的分析及研究，以便在澳門特別行政區的社會及經濟政策總方針內訂定勞動政策的措施”⁵⁰ 這一根本目標。本文所提及的一系列建議，包括提高法律意識、加大執法力度、加強工會力量及適時修法立法，還需要社會各界深入探討及優化，以對應《澳門基本法》第115條“澳門特別行政區根據經濟發展的情況，自行制定勞工政策，完善勞工法律”之有關規定。

50. 澳門勞工事務局職責第一項，參見http://www.dsal.gov.mo/zh_tw/standard/introduction.html。