

二零零四年十一月四日
討論文件

立法會人力事務委員會

在香港訂定最低工資的建議

目的

最近，有立法會議員和社會人士要求在香港立法訂定最低工資，此課題亦為立法會二零零四年十月十三日動議辯論的議題。本文件旨在闡述政府對這個課題的初步立場及未來路向。

贊成和反對訂定最低工資的理由

2. 在過往幾年，立法會曾就「最低工資」的議題進行多次辯論，但均未能達成共識。事實上，不單是立法會議員，社會人士和學者對這個課題均持不同意見。

3. 基本上，支持這項建議的人士認為訂定最低工資能充分保障基層工人的收入，紓緩貧窮問題，讓工人用勞力賺取有尊嚴的生活，並且縮窄本港貧富懸殊的差距。越來越多人認為訂定最低工資可減少「綜合社會保障援助計劃」的受助人數目，鼓勵健全失業人士重投勞工市場。此外，也有人指出由於已有大約 80 個國家實施法定最低工資，香港朝着這路線邁進，並非獨自摸索前行。同時，亦有意見認為政府既然已為外籍家庭傭工訂定規定最低工資，理應亦為本地低技術工人提供同樣的安排。

4. 另一方面，亦有意見指出最低工資政策會導致經濟僵化，影響企業運作的靈活性及應變能力，尤以經濟逆轉時為然。長遠來說，這會妨礙經濟發展及對勞工市場造成影響。外國的經驗顯示，由於僱主會傾向於聘用生產力及工作能力較高的員工，最低工資會使基層非技術工人的失業問題惡化。有些僱主則可能拒絕支付較法定最低工資為高的薪酬，甚至把現時支付的薪酬調低至法定最低水平，最低工資因而最終可能會變為一些員工的標準工資或最高工資。

5. 有些人亦提出最低工資或會令某些行業的勞工成本增加，削弱行業的競爭力，使企業把某些生產工序遷移或離岸外判，最終引致裁員及減少本地就業機會。人力密集而增值較少的生產工序將首當其衝，低技術或低學歷的工人則最受影響，而他們剛好便是最低工資原本要保障的一群。此外，如最低工資高於現時的薪金水平，則會導致物價上升及通貨膨脹，最終反而不能提升僱員的生活水平。

6. 有些學者認為，法定最低工資或會扭曲勞工市場自然調節的機制，使僱主不能再根據工人的生產力、工作能力和表現，以及公司的營業狀況或外圍經濟等因素來釐定工人的工資，同時亦可能會削弱工作人口改善及提升工作質素的動力，減低他們的整體競爭力。有人亦指出目前不少西方經濟體系正朝著提高勞工市場靈活性及自由化的方向發展，以增強經濟競爭力，而非對市場加諸更多限制。

複雜的問題

7. 香港一向以靈活見稱，而人力資源是我們最寶貴的資產。如要保持本港的競爭力，我們必須在維持香港的優勢與保障勞工權益之間取得平衡。

8. 「最低工資」是一個複雜的課題，對香港未來的社會經濟發展影響深遠。它涉及很多仍待解答的問題。舉例來說，什麼才是合理的「最低工資」？最低工資應否全面實施，抑或應針對個別行業或階層實施？是否須立法推行？我們應否以試點形式逐步而靈活地推行？應利用什麼平台和機制訂定和調整最低工資？如何監察這機制？最低工資會否導致勞工成本大幅上升，以致僱主無力承擔和嚴重影響我們的營商環境及經濟？實施最低工資會否真正使最需要這種保障的基層僱員受惠，還是會因為僱主因需支付達到或高於某個水平的工資而傾向於聘用技能及知識較佳的工人，而導致基層僱員被擠出勞工市場？換言之，最低工資政策是否真正有效和不會帶來弊多於利的情況？香港現正朝着知識型社會發展，勞工密集或只需基本技能的工作正迅速減少，法定最低工資能否為基層的工人提供較大的保障，還是使他們失去僅餘的寶貴就業機會？這些都是需要解答的基本的問題。

未來路向

9. 正如經濟發展及勞工局局長在二零零四年十月十三日的立法會動議辯論中所作的回應，政府對這個議題抱完全開放的態度，並會深入研究在香港訂定法定最低工資是否可行和合乎需要。我們會全面評估這項建議為社會經濟帶來的短期和長期影響及其利弊。我們也會分析和參考外國實施最低工資政策的經驗。為此，勞工處已聯同政府經濟顧問及政府統計處開始進行所需的研究。此外，我們也會聽取社會人士（包括僱主和僱員）的意見。

10. 一如任何勞工政策，政府在研究「最低工資」這課題時，亦會依循一貫的方針，因應香港整體的社會經濟發展步伐，並在平衡僱主及僱員的利益的前題下，以循序漸進的方式改善僱員權益。值得注意的是，僱主、僱員及政府三方必須能達致共識，方可進一步推動這項建議。

11. 政府首先會把此課題交由勞工顧問委員會（勞顧會）探討。勞顧會是處理勞工事務的高層次三方協商組織，由同等數目的僱主委員及僱員委員組成，並由經濟發展及勞工局常任秘書長（勞工）擔任當然主席，為最適宜深入探討這課題的平台。該會將於本年年年底召開會議，開始討論這課題。我們會根據勞顧會的討論結果，把這事項提交由財政司司長領導的經濟及就業委員會作進一步討論。

12. 請各委員閱悉本文件的內容。

經濟發展及勞工局
勞工處
二零零四年十月