

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)387/10-11(03)號文件

檔 號：CB2/SS/2/10

研究法定最低工資附屬法例 的小組委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在綜述《最低工資條例草案》委員會(下稱"法案委員會")及人力事務委員會(下稱"事務委員會")過往就法定最低工資水平、有關備存工作時數紀錄指明的金額上限，以及《最低工資條例》(2010年第15號條例)的生效日期曾進行的討論。

背景

2. 《最低工資條例》附表3載列訂明每小時最低工資額。《最低工資條例》第16條訂明，行政長官會同行政會議可藉於憲報刊登的公告修訂附表3，以指明法定最低工資水平及其生效日期。
3. 《最低工資條例》第1(2)條訂明，該條例自勞工及福利局局長以憲報公告指定的日期起實施。《最低工資條例》第22條訂明，就備存僱員工作時數紀錄指明的金額上限將會載於《僱傭條例》(第57章)附表9。《僱傭條例》第49A(3)條賦權勞工處處長可藉於憲報刊登的公告修訂《僱傭條例》附表9，訂明就備存工作時數紀錄指明的金額上限。
4. 2010年11月12日，政府當局在憲報刊登《2010年最低工資條例(修訂附表3)公告》、《2010年〈最低工資條例〉(生效日期)公告》、《2010年〈最低工資條例〉(生效日期)(第2號)公告》及《2010年僱傭條例(修訂附表9)公告》。

法案委員會的商議工作

5. 法案委員會就《最低工資條例草案》進行商議的過程中，曾討論多項事宜，其中包括法定最低工資水平、備存僱員總工作時數紀錄的規定，以及《最低工資條例》的生效日期。

法定最低工資水平的釐定準則及方法

6. 根據條例草案，最低工資委員會釐定法定最低工資水平時，必須顧及在防止工資過低與盡量減少低薪職位流失的目標之間取得適當平衡，並維持香港的經濟發展及競爭力。部分委員認為，釐定的法定最低工資水平須符合《經濟、社會與文化權利的國際公約》第七條。部分委員關注最低工資委員會研究首個法定最低工資水平時所採用的方法。

7. 政府當局表示，條例草案旨在訂立法定最低工資制度，在該制度下設定工資下限，以防止工資過低，但同時確保不會嚴重損害本港勞工市場的靈活性、經濟競爭力，以及對弱勢僱員的就業機會不會造成重大的不良影響。最低工資委員會將採用以數據為依歸的原則進行數據研究及分析，並廣泛諮詢持份者，藉以釐定及檢討法定最低工資水平。鑒於法定最低工資會影響社會多個範疇和經濟體系，最低工資委員會將考慮與法定最低工資水平相關或受其影響的一籃子社會、經濟及就業指標。最低工資委員會將制訂適合香港當時和不斷轉變的情況的一籃子指標。

8. 部分委員建議，法定最低工資水平應訂在高於綜合社會保障援助(下稱"綜援")計劃的水平。政府當局表示，法定最低工資是防止工資過低的工資下限，而不是生活工資。工資是僱員個人付出勞力的回報。有需要的合資格家庭可以另行從綜援計劃獲得協助。綜援計劃以家庭為單位向有需要人士提供援助。現時的綜援計劃已為未能在經濟上自給自足的家庭提供安全網，是為提高該等家庭的收入達到可應付基本生活需要的水平而設。

9. 一位委員認為，交通費支援計劃(下稱"該計劃")及就業導航試驗計劃的6,500元收入上限，應轉換為每小時的金額，並用作釐定法定最低工資水平的基礎。

10. 政府當局解釋，該計劃以試驗性質在2007年6月25日推出，為期一年，作為扶貧措施之一，其目的是為居於4個指定偏遠地區(即元朗、屯門、北區及離島)且有需要幫助的求職者和低

收入僱員，提供有時限的交通津貼，以鼓勵他們求職和跨區就業。在當時的交通費支援試驗計劃下，享有跨區交通津貼的其中一項規定，是申請人必須為每月收入少於或相等於5,600元的全職僱員。該金額大約相當於當時的每月收入中位數的一半(5,000元)，另加居於偏遠地區但須跨區工作人士所需部分交通費(600元)的總和。

11. 政府當局進一步解釋，在實施交通費支援試驗計劃後，當局發現大多數申請被視為不符合資格的理由是申請人的每月收入超出當時的上限。社會上有意見認為由於工資和通脹率攀升，每月5,600元的收入上限過低，並要求把每月收入上限提高，使部分收入略高於此上限的人士亦能受惠於該計劃，以幫助他們建立及鞏固工作習慣。勞工處其後推出一系列放寬措施，包括把合資格人士的每月收入上限由5,600元提高至6,500元。

12. 至於建議的就業導航試驗計劃，政府當局表示，這項計劃旨在回應"有工無人做，有人無工做"的錯配現象，從而充分利用本地的勞動生產力和鼓勵就業。在建議的就業導航試驗計劃下，為鼓勵該計劃參加者入職及留任最少3個月，合資格的參加者可獲發合共最多5,000元。領取鼓勵金的條件之一，是參加者須受聘填補從勞工處就業服務列出的空缺，而該份全職工作的月薪為6,500元或以下。

13. 政府當局表示，當局為就業導航試驗計劃釐定6,500元的分界線時，參考了交通費支援計劃現行的申請資格。當局又將這水平與在勞工處刊出的空缺提供的薪酬作參照，並且得悉，如以6,500元作分界線，會有相當數量的求職者可以受惠。比方說，以2010年第一季計算，對於一些經常出現人力錯配的職位，例如營業代表或售貨員／店務員職位，就沒有工作經驗的求職者而言，其月薪中位數約為6,500元。

備存僱員總工作時數紀錄的規定

14. 條例草案規定，當任何訂明每小時最低工資額有效時，僱主須就僱員於工資期的總工作時數備存紀錄，並將之與某些其他僱傭紀錄載於同一份文件內。部分委員深切關注到，這項規定會令僱主承擔大量行政工作和費用。他們要求政府當局給予豁免，使僱主無須為入息超過某指定金額的僱員備存總工作時數紀錄。

15. 政府當局表示，要核實某一個案是否符合最低工資的規定，是以僱員在工資期的總工作時數乘以法定最低工資水平，

比對僱員在該工資期內實際須獲支付的工資。因此，僱主必須把總工作時數包括在《僱傭條例》規定的工資及僱傭紀錄內，這點很重要。鑒於委員和一些持份者就僱主的相關行政費用表達高度關注，政府當局已動議修訂條例草案，如僱員的月薪不少於《僱傭條例》的附表將會指明的款額，僱主可獲豁免記錄該等僱員的總工作時數。該附表須經立法會以先訂立後審議的程序處理。

《最低工資條例》的生效日期

16. 部分委員關注該條獲制定的條例的生效時間。部分委員強烈認為，應給予僱主足夠時間就實施該條獲制定的條例作好準備。當中部分委員關注到，實施該條獲制定的條例或會令僱傭合約的條款必須作出修改，因而導致大量解僱。政府當局表示，除了制定條例草案成為法例外，當局還要考慮臨時最低工資委員會(下稱"臨時委員會")的建議，藉附屬法例訂明法定最低工資水平，這項附屬法例須經立法會以先訂立後審議的程序處理。政府當局希望該條獲制定的條例在2011年上半年生效。因應委員的要求，政府當局承諾在該條獲制定的條例生效前，當局會向人力事務委員會簡介為僱主和僱員擬訂的法定最低工資指引。就此，政府當局將於2010年12月16日的會議上，向事務委員會簡介為僱主和僱員擬訂的法定最低工資指引。

17. 一位委員關注勞工處是否有足夠人手(包括勞工督察)執行該條獲制定的條例。政府當局表示，當局極之重視該條獲制定的條例的實施情況，並會採取適當的措施和策略，以確保其有效執行。實施該條獲制定的條例和進行相關執法工作所需的資源，將會按既定資源編配機制處理。

18. 政府當局強調，多年來，勞工督察的執法工作已獲適當調整和改善，以配合當前的社會發展和經濟轉型。勞工處不時檢討人力資源和部門內各職級的工作量，並透過有效地重新調配資源和調整執法策略，以應付工作需求；如有需要，便會爭取額外資源和人手，以應付運作上的需要。勞工處亦會審視其工作程序，從而不斷改善和更好地利用人力資源。

事務委員會的商議工作

19. 在2010年3月23日的會議上，事務委員會聽取政府當局簡介2009年收入及工時按年統計調查(下稱"收入及工時調查")的主要結果，該項統計調查旨在找出香港僱員的工資水平和分布。

20. 由於收入及工時調查是臨時委員會得出首個法定最低工資水平時其中一項參考資料，委員因而詢問，收入及工時調查所採用的工資定義及涵蓋的僱員為何。臨時委員會於2009年2月27日成立，負責就首個法定最低工資水平向行政長官提供意見。

21. 政府當局解釋，收入及工時調查中有關每小時工資分布的分析，所依據的工資是跟隨《僱傭條例》所採用的定義，並且包含基本工資／薪金、佣金、小費、津貼、非賞贈性質的花紅和超時工作收入。統計調查計算每小時工資時，所有有薪超時工作的時數和超時工作收入均計算在內。收入及工時調查涵蓋所有受《僱傭條例》保障的僱員，留宿家庭傭工除外。

22. 部分委員對所收集的工資數據質素表示關注。政府當局解釋，政府統計處曾就統計調查的方法、樣本設計，乃至蒐集和處理數據的方法，諮詢了各商會、僱主聯會、職工會、學術界及其他持份者。此外，當局亦就計算公式諮詢了各大專院校統計相關學院的講師，以確保所採用的方法能配合取樣的方法。

23. 由於2009年第二季進行統計調查時，正值香港飽受金融海嘯沖擊，失業率高企，部分委員關注到，這項調查對於釐定首個法定最低工資水平是否恰當的參考資料。鑒於《最低工資條例》即使制定成為法例，亦不會馬上實施，他們詢問臨時委員會釐定首個法定最低工資水平時，會否考慮將於2010年第二季進行的收入及工時調查的結果。

24. 政府當局表示，採用第二季的工資統計數據，皆因此數據較其他季度的相對穩定。此外，每年就相同參照期的工資數據作逐年比較，會較有意義、貫徹一致和具參考價值。由於蒐集數據與編製收入及工時調查報告難免有時間差距，當中所載的統計數據未必是最新的；不過，收入及工時調查所載的結果提供必不可少的資料，以供進行與首個法定最低工資水平有關的分析。臨時委員會亦會考慮更多近期的資料，例如生活水平、勞工市場情況、經濟增長及通貨膨脹，這些因素會抵銷收入及工時調查固有的限制。鑒於需時蒐集收入及工時調查所需的數據，還要編製報告，臨時委員會釐定首個法定最低工資水平時，不大可能考慮2010年收入及工時調查的結果。

25. 事務委員會在2010年11月18日的會議上，討論臨時最低工資委員會有關首個法定最低工資水平的報告。事務委員會察悉，臨時委員會曾按照各種假設，模擬可能對僱員、企業、產出價格乃至通脹造成的影響。臨時委員會亦在各範疇進行了敏

感度測試，這些範疇包括薪酬階梯連鎖反應、削減保證發放的年終酬金／花紅、減少膳食福利和折舊後盈利情況所受的影響。

26. 部分委員對於使用2009年進行的統計調查的結果，以釐定將於2011年實施的首個法定最低工資水平表示關注。政府當局表示，臨時委員會在考慮持份者的意見、其他地方的經驗及香港的社會經濟情況後，識別了一籃子指標。有關指標包括整體經濟狀況、勞工市場情況、競爭力和生活水平。臨時委員會瞭解到由提交首個法定最低工資水平的建議，至其正式實施的日期之間，無可避免會有一段時間差距，故考慮了選定指標的最新表現，以嘗試處理有關數據局限性的問題。此外，由於法定最低工資的部分影響有些不能量化，其他則須待法定最低工資實施後才可進行評估，臨時委員會亦考慮了其他相關因素，例如促進社會和諧、提高工作意欲、提升生活質素、提高購買力及其他潛在連鎖效應。

相關文件

27. 請委員登入立法會網站：<http://www.legco.gov.hk>，閱覽相關文件及會議紀要。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年11月25日