

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1966/11-12(01)號文件

檔 號：CB2/PL/MP

人力事務委員會

立法會秘書處為2012年5月12日的特別會議 擬備的背景資料簡介

法定最低工資水平

目的

本文件重點闡述立法會議員及人力事務委員會在第四屆立法會會期內就法定最低工資水平的課題提出的主要關注及意見。

背景

2. 2010年7月17日制定的《最低工資條例》(第608章)旨在設立法定最低工資制度。《最低工資條例》第16條規定，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，以指明最低工資額及其生效日期。當局於2009年2月成立了臨時最低工資委員會，就首個法定最低工資的合適水平向政府提供意見。臨時最低工資委員會的成員來自勞工界、商界、學術界和公職人員。該委員會於2010年10月提交報告，建議首個法定最低工資水平應訂於每小時28元。

3. 政府當局於2010年11月12日在憲報刊登《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》。政府當局制定該4項附屬法例，以指明首個法定最低工資水平為每小時28元；11,500元為每月金額上限，若低於此金額，僱主則須備存僱員工作時數紀錄；以及指定2011年5月1日為《最低工資條例》的生效日期。

4. 最低工資委員會是根據《最低工資條例》第3部成立的獨立法定機構，負責至少每兩年一次向行政長官會同行政會議報告其就法定最低工資水平作出的建議。最低工資委員會最遲將於2012年10月底提交有關法定最低工資水平的建議報告。

5. 最低工資委員會採用以數據為依歸的原則研究法定最低工資水平。除參考一籃子指標的相關數據外，該委員會須根據工資分布數據及其他調查的結果作出詳細分析及進行影響評估，並須考慮社會各界的意見，從而就適當的最低法定工資水平提出建議。

6. 政府當局於2012年3月22日向最低工資委員會簡介政府統計處公布的2011年收入及工時按年統計調查結果。由於2011年收入及工時按年統計調查的統計期為2011年5月至6月，其調查結果反映在法定最低工資實施一年後的工資分布情況。根據2011年收入及工時按年統計調查的結果，2011年5月至6月本港僱員的每小時工資的下四分位數、中位數及上四分位數分別為36.0元、52.4元及82.5元。最低工資委員會已展開為期8星期的公眾諮詢，邀請社會各眾於截止日期2012年5月28日或之前就法定最低工資水平提交意見。

法案委員會及小組委員會的商議工作

7. 法案委員會就《最低工資條例草案》及研究法定最低工資附屬法例的小組委員會就上文第3段所提述的該4項法定最低工資附屬法例進行商議的過程中，曾討論多項事宜，其中包括與法定最低工資水平相關的事宜。

法定最低工資水平的釐定準則及方法

8. 因應委員對首個法定最低工資水平的釐定方法的關注，政府當局表示，《最低工資條例草案》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。最低工資委員會將會採用以數據為依歸的原則進行數據研究及分析，並會廣泛諮詢持份者，藉以釐定及檢討法定最低工資水平。最低工資委員會將會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。

臨時最低工資委員會研究首個法定最低工資水平時曾考慮的因素

9. 有委員提出關注，表示首個法定最低工資須於2011年5月1日實施，但臨時最低工資委員會建議的法定最低工資水平卻是參考2009年收入及工時按年統計調查所得的工資數據。

10. 政府當局表示，由蒐集數據至得出統計數據難免會有時間上的差距，臨時最低工資委員會理解此種限制，故此已考慮較近期數據來源的相關指標，尤其顧及營商條件和最新工資趨勢，以及最新的通脹和經濟預測。

11. 政府當局亦表示，臨時工資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，其中包括整體經濟狀況、勞工市場情況、競爭力和生活水平。由於法定最低工資的部分影響不能量化，或是須待法定最低工資實施後才可進行評估，臨時工資委員會亦曾考慮其他相關因素，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。

12. 有委員提出另一關注，就是臨時工資委員會在進行首個法定最低工資水平的影響評估時，有否考慮直至2011年5月1日的通脹預測。政府當局表示，通脹是臨時工資委員會研究首個法定最低工資水平時其中一個重要考慮因素。鑒於按年統計數據所涉及的時滯情況，以及由提交首個法定最低工資水平的建議至其實施之日難免有時間上的差距，臨時最低工資委員會在進行研究討論及影響評估時，不僅顧及當前最新的通脹情況，還考慮對通脹作出的預測。

最低工資委員會檢討法定最低工資水平時將考慮的因素

13. 部分委員對最低工資委員會檢討法定最低工資水平時將考慮的統計數據表示關注。政府當局表示，《最低工資條例》訂明，最低工資委員會檢討法定最低工資水平時，必須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，並須維持香港的經濟增長及競爭力。各類統計數據，包括透過收入及工時按年統計調查收集所得的工資數據，以及從政府統計處進行的其他調查得悉的商業營運特色，均會提交最低工資委員會考慮。當局亦會就法定最低工資的影響進行調查，尤其是對弱勢工人、低薪行業和中小型企業造成的影響。

14. 有意見認為，折舊是一項主要的成本因素，對飲食業尤甚，故此釐定法定最低工資水平時應考慮此因素。政府當局表

示，政府統計處日後就企業的營運成本收集數據時，會蒐集更多有關折舊的資料。

法定最低工資水平日後的檢討時間

15. 部分委員認為應每年檢討法定最低工資水平。他們認為應盡快開始檢討首個法定最低工資水平，使第二個法定最低工資水平可於2012年上半年實施。在2010年11月30日的會議上，小組委員會通過一項議案，要求政府當局根據2010年收入及工時按年統計調查展開檢討，並於2012年上半年實施第二個法定最低工資水平。

16. 政府當局表示，《最低工資條例》規定最低工資委員會須至少每兩年就法定最低工資水平擬備一份報告。釐定法定最低工資水平的原則是數據為依歸，政府統計處每年進行收入及工時按年統計調查，以收集有關香港僱員的工資水平、工資分布、就業情況和人口特徵的全面數據。關乎最低工資委員會的條文於2010年11月12日生效後，最低工資委員會須於2012年11月中前就法定最低工資水平擬備一份報告。為符合以數據為依歸的原則，當局會密切監察情況，以期適時檢討法定最低工資水平。當局會收集更詳細的統計數據，從而確定和核實有關實施法定最低工資的影響評估。鑒於香港屬於高度外向型的經濟體系，而且實施聯繫匯率制度，當局必須確保法定最低工資水平不會對弱勢僱員的就業機會造成重大的不良影響，以及不會嚴重損害本港勞工市場的靈活性及經濟競爭力，這點實屬重要。

17. 部分委員察悉，首個法定最低工資水平公布後相隔約6個月才實施，故此他們關注到，日後的法定最低工資水平是否同樣在公布後相隔6個月才實施。

18. 政府當局解釋，政府當局須為僱主和僱員擬訂一般指引、個別行業指引，以及為實施法定最低工資展開宣傳工作，此等工作均需要時間處理。部分機構亦需要時間檢視其商業服務合約，如有必要將須作出修訂。鑒於部分委員的關注，政府當局承諾探討是否有可能縮短日後由釐定法定最低工資水平至其實施日期之間的時間差距。

首個法定最低工資水平可能造成的影響

19. 政府當局表示，不同團體對法定最低工資的互動反應所產生的連鎖效應，只能在法定最低工資實施一段時間後才可確

定。由於在釐定首個法定最低工資的恰當水平時，受到缺乏經驗及實證數據的限制，政府當局只能在法定最低工資實施後，透過進行較長時間的專題研究，才能確定及評估其實際影響。為支援日後檢討法定最低工資水平，當局會進行調查和研究，以監察和評估法定最低工資的實際影響，特別是對弱勢工人、低薪行業的企業和中小型企業的影響，並會特別留意薪酬架構所出現的具體變動，以便深入研究可能產生的連鎖效應。

事務委員會的商議工作

20. 事務委員會於2011年4月11日的會議席上討論有關實施首個法定最低工資水平的事宜，並於2011年3月17日及2012年4月12日的會議席上討論了收入及工時按年統計調查的主要結果。委員提出的主要意見現綜述於以下各段落。

用膳時間及休息日

21. 政府當局表示，《最低工資條例》和《僱傭條例》(第57章)均沒有規定用膳時間或休息日是否必須為有薪。此等事宜向來須由僱主和僱員因應個別企業情況及運作需要而作出協定。《最低工資條例》規定，在若干情況下，僱員的用膳時間應包括在計算法定最低工資的工作時數內：如僱員按照僱傭合約、在僱主同意下或根據僱主的指示，在用膳時間留駐僱傭地點當值，不論該僱員當時有否獲派工作，這些時間都應包括在計算法定最低工資的僱員工作時數內。若按照僱傭合約或勞資雙方的協議，用膳時間視作僱員的工作時數，在計算法定最低工資時亦須把這些用膳時間包括在內。

檢討法定最低工資水平的頻密程度

22. 部分委員認為有必要每年檢討法定最低工資水平，藉以縮短由搜集有關法定最低工資水平的數據至其實施日期之間的時間差距。政府當局表示，《最低工資條例》已清楚指明最低工資委員會須至少每兩年就法定最低工資水平擬備一份報告。法定最低工資水平將按照以數據為依歸的原則釐定，而政府統計處則會進行收入及工時按年統計調查，以搜集有關資料。藉着此工作方式，在得到相關數據支持及有需要的情況下，最低工資委員會便可進行檢討法定最低工資水平的工作。

23. 就一名委員問及可否縮短編製收入及工時按年統計調查及綜合住戶統計調查統計數據的時間，從而提前實施日後的

法定最低工資水平，政府當局回應時表示，政府統計處通常需時8個月來完成數據分析的工作，此一時間與英國和澳洲進行數據分析所需的時間大致相若。政府當局察悉委員對時間差距的關注，故此會設法加快有關的程序。政府當局指出，鑒於由搜集數據至取得統計資料難免會有時間上的差距，最低工資委員會在研究法定最低工資水平時，將會考慮一籃子指標、補充統計資料及其他相關因素。

法定最低工資引起的連鎖效應

24. 委員要求政府當局提供資料，說明當局估計法定最低工資的漣漪效應會持續多少時間。有意見認為，政府當局應在實施法定最低工資後，委託大專院校對僱主及僱員進行"追蹤研究"，以監察連鎖效應的實際幅度。

25. 政府當局表示，隨着經濟好轉，勞工需求強勁，勞工市場在2011年更為緊絀。經季節性調整的失業率在2012年第一季錄得3.4%。此情況將會直接影響所有勞工界別的工資及收入。勞工處委託顧問公司進行一項以飲食業及零售業的僱員為對象的研究，以評估法定最低工資的實施對該兩個選定行業的僱員所造成的影響，包括法定最低工資對薪酬階梯的影響及連鎖效應可能造成的影響。為確保是項研究的客觀性，有關方面抽選了約1 000個業務事業單位作調查樣本。預計該項顧問研究的結果可於2012年年中發表。

相關文件

27. 相關文件已在立法會網站登載，詳情請參閱**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年5月10日

相關文件
法定最低工資水平

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	2010年3月23日 (項目III)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
《最低工資條例草案》委員會	---	<u>報告</u>
研究法定最低工資附屬法例的小組委員會	---	<u>報告</u>
人力事務委員會	2011年3月17日 (項目V及VI)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	2012年4月12日 (項目V)	<u>議程</u>

立法會秘書處
議會事務部2
2012年5月10日