

2008年6月19日會議
資料文件

立法會人力事務委員會

倘工資保障運動成效不彰 而須為清潔工人和保安員訂立法定最低工資的準備工作

實施法定最低工資的執法工作及罰則

目的

本文件跟進立法會人力事務委員會近期會議的討論，向委員簡述倘本年10月「工資保障運動」（下稱「運動」）的全面檢討顯示「運動」成效不彰而需為清潔工人及保安員訂立法定最低工資的準備工作中，有關執法工作及罰則方面的進展。

背景

2. 政府自2006年10月起推行「運動」。行政長官已表明，將於2008年10月進行全面檢討，如結果顯示「運動」成效不彰，政府會在2008-09立法年度盡快提交條例草案，為清潔工人和保安員立法落實最低工資。

3. 如實施法定最低工資，違反有關規定與違反《僱傭條例》（香港法例第57章）的工資規定本質無異。換言之，違例者可能須負上刑責，可被判處罰款及監禁。因此，為讓僱主和僱員知所依循，並方便執法機關進行調查和提出檢控，清晰明確的法律懲罰至為重要。

法定最低工資及法定最低工資下的僱員權益

4. 法定最低工資基本上是工資下限，旨在防止僱主向僱員支付過低的工資，從而保障易受剝削的弱勢工人。勞工顧問委員會（勞顧會）在2008年5月19日的會議上，討論了《僱傭條例》下工資的定義和法定最低工資定義。委員了解到，因法定最低工資涉

及法律懲罰，故有關定義十分重要。他們又留意到，實際上，一旦實施法定最低工資，工資下限的監察及執法工作須與根據《僱傭條例》進行的監察及執法工作互相結合。因此，委員一致同意：

- (a) 法定最低工資的工資定義，原則上應盡量緊貼《僱傭條例》的工資定義；
- (b) 法定最低工資應按時薪計算；以及
- (c) 對應獲取最低工資的僱員而言，應按照《僱傭條例》的做法，以僱員在 12 個月¹期間所賺取的每日平均工資計算該僱員的法定權益，並採取不許訂立「不適用的合約條款」的原則來處理同意在該 12 個月期間收取低於最低工資的情況。

5. 勞顧會討論工資定義的結果，已於 2008 年 5 月 27 日人力事務委員會上次會議向委員匯報。根據勞顧會的初步意見，我們認為關於違反法定最低工資規定的處理方法，應與觸犯《僱傭條例》下類似欠薪罪行的處理方法一致。因此，我們認為沒有充份理由不把現時《僱傭條例》有關工資規定的執法機制及法律懲罰引申至法定最低工資。

法定最低工資法例下的罰則

6. 下文討論如把《僱傭條例》的法律懲罰引申到法定最低工資法例，較為相關的考慮因素。

違反最低工資的規定

7. 現時在《僱傭條例》下，僱主必須在切實可行範圍內盡快向僱員適時支付全數工資，但在任何情況下，不得遲於工資期屆滿或僱傭合約終止後 7 天支付。至於法定最低工資法例，我們建議規定僱主必須在切實可行範圍內，盡快向僱員支付至少達法定最低工資水平的工資，但在任何情況下，不得遲於工資期屆滿或僱傭合約終止後 7 天支付。此外，我們亦認為僱主如不依照建議的法定最低工資法例支付最低工資，必須負上刑責，與違反《僱傭條例》的情況相同。

¹ 如僱員受僱少於 12 個月，應根據該段較短的期間計算。

8. 《僱傭條例》下所涉及的罪行（包括短付、拒付和逾期支付工資，以及非法扣除工資）均屬刑事性質。在引入法定最低工資後，短付、拒付和逾期支付工資，以及非法扣除工資等違法情況亦會繼續出現。我們認為《僱傭條例》下處理這些同類罪行條款沒有理由不適用於法定最低工資法例。此舉亦與法定最低工資的工資定義，應盡量緊貼《僱傭條例》的工資定義的做法一致。因此，《僱傭條例》有關欠薪罪行的現有罰則²，在最低工資法例下亦屬適用。

9. 《僱傭條例》第 64(B)條訂明，凡法團犯了欠薪罪行，且經證明該罪行是在該法團的董事及經理等負責人員的同意或縱容下犯有的，或可歸因於該法團的董事及經理等負責人員本身的疏忽，則該董事或經理即屬犯了相同罪行。基於上文所述的相同考慮因素，在實施法定最低工資時，《僱傭條例》第 64(B)條的規定亦應適用於法定最低工資法例，即董事及負責人員須負上個人法律責任。

違反法定權益的規定

10. 根據《僱傭條例》的規定，僱員可享有法定權益，例如法定假日、年假、疾病津貼、生育保障等，而該條例亦訂明這些權益的計算方法。法定最低工資法例的存在，並不會改變上述情況，不過對於部分僱員來說，或會影響有關權益的金額。我們經考慮後初步認為，如個案經證實觸犯法定權益的規定，不論有關權益是否《僱傭條例》或法定最低工資法例所涵蓋的範圍，亦應按照同樣方法處理。

違反備存記錄的規定

11. 根據《僱傭條例》的規定，每名僱主無論何時均須備存一份記錄，列明每名僱員在過去 12 個月僱傭期內的工資及僱傭歷史，以便計算僱員的法定權益。僱主如不依照規定保存這類記錄，

² 根據《僱傭條例》第 63C 條，僱主如故意及無合理辯解而未有在到期支付工資時向僱員支付工資，可被檢控，一經定罪，可處罰款 35 萬元及監禁 3 年。根據《僱傭條例》第 63B 條，僱主如非法扣除僱員工資，亦可被檢控，一經定罪，可處罰款 10 萬元及監禁 1 年。

可被檢控³。此外，如公職人員要求出示這類記錄，而僱主故意或妄顧後果地提供虛假資料或隱瞞資料，亦會遭刑事檢控⁴。

12. 為確保有效執行法定最低工資法例，我們認為應同樣要求僱主備存記錄，足以證明他們已向僱員支付最低工資或高於該水平的工資。由於法定最低工資是以時薪計算，有關記錄須列明工人的值勤及工時，以便僱員核實及執法人員查閱⁵。

13. 在法定最低工資法例下，僱員應獲賦權查閱與其有關的工資記錄，以便確定最少已獲支付法定最低工資。倘若僱員提出要求，僱主須在指定期內向其出示有關的工資記錄，如無充分理由而未能出示有關記錄，即屬犯罪。

14. 日後，法定最低工資法例會訂明僱主有責任備存最低工資記錄(包括工作時數)，而僱員則有權查閱最低工資記錄。法例亦會訂明有關記錄所須備存的資料，以便僱主知所遵循。

法定最低工資法例的執行工作

15. 如實施法定最低工資，勞工處會擔任執法工作，並會將該等工作納入為勞工處日常職務的一部分。勞工處的勞工督察會按現時的執法模式，突擊視察工作場所，以確保僱主準時向僱員支付至少最低工資。勞工處亦會繼續嚴厲執法，打擊違反最低工資規定的罪行，有關措施包括加快調查舉報個案；對特定行業進行巡查行動，以偵查是否有違例個案；以及對違例者迅速採取檢控行動，以保障獲最低工資僱員的法定權益及福利。在法定最低工資制度下，由於執法人員在查閱工資記錄和會晤僱主及僱員時，須處理更多關於妥善支付最低工資的工作，所以會需要額外資源。

16. 執法工作的主要對象之一是住宅樓宇。至於由管理公司或業主立案法團管理的樓宇，若有足夠證據顯示它們的僱員被拖欠工資及法定權益，我們會檢控有關的管理公司或業主立案法團。不過，我們需要進一步研究以下事項：

³ 《僱傭條例》第 63D(1)條訂明，有關罰款為 1 萬元。

⁴ 《僱傭條例》第 63B(2)條訂明，有關罰則為罰款 10 萬元及監禁 1 年。

⁵ 根據《僱傭條例》第 49(1)條的規定，勞工處處長可指明為施行該條例所需的同意書、要求書、通知書、證明書、申請表、記錄或申報表的格式，而處長亦可按第 49(2)條的規定，在憲報刊登其根據第 49(1)條所指明格式的表格。

- 《僱傭條例》第64B條的應用(請參閱上文第9段) – 如給予豁免，有關安排可能會被人濫用；如不獲豁免，則可能會令大多是義務性質的業主立案法團委員感到不安；以及
- 對於沒有管理公司及業主立案法團的樓宇而言，有關住戶可能是貧窮和老弱的一群，執法上可能會產生問題。

在僱用清潔 / 保安服務方面可能出現的行為轉變

17. 跟其他職業 / 行業不同，清潔工人和保安員多屬一些需要在本地執行的工作，因此，儘管鄰近經濟體系有大量廉價勞工供應，這兩類職位流失至外地的機會較少。然而，實際而言，法定最低工資可能影響僱主聘用工人的決定，例如聘請工人的數目。

18. 在某些情況下，若政府提出有關違反最低工資規定的檢控，可能會令樓宇所有業主都須以僱主身分負上有關罪行的法律責任。業主為免負上法律責任，或會把清潔及 / 或保安服務分判予獨立承辦商身分的工人，或者聘用較少保安員，甚或使用對講機及 / 或閉路電視來取代保安員，以免可能受到法律懲罰。

19. 結果，這些由職業流動性較低工人擔任的低技術職位可能會逐漸減少，而法定最低工資原意保障的工人，最終或許未能受惠。

未來路向

20. 勞顧會委員已大致知悉本文件所述事宜。他們均認為法定最低工資的執法工作及罰則條文，應盡量緊貼《僱傭條例》的規定。委員同時備悉沒有成立業主立案法團和沒有把清潔及保安服務外判予管理公司的住宅樓宇的問題。勞顧會將繼續深入討論這些事宜。

21. 請各委員省覽本文件的內容。