

**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
而須為清潔工人及保安員訂立法定最低工資的準備工作**

釐定法定最低工資水平

目的

跟進立法會人力事務委員會早前就倘「工資保障運動」（下稱「運動」）最終成效不彰而須為清潔工人及保安員訂立法定最低工資的討論，我們正進行有關的準備工作。本文件旨在告知委員，我們在如何以最佳方法釐定法定最低工資水平的初步構思。

背景

2. 為保障受聘於政府服務合約承辦商的非技術工人的工資水平，政府自 2004 年 5 月起實施適用於其外判服務合約的強制性工資安排。有見於社會人士對該項強制性工資安排的正面反應，政府在 2006 年 10 月推行「運動」，通過自願及非立法途徑，保障清潔工人及保安員的工資水平。這兩類工人普遍被視為議價能力最薄弱的低技術工人。為了樹立良好僱主的榜樣，以供社會效法及推動文化轉變，政府外判服務合約的強制性工資安排和「運動」規定的工資水平，均參照政府統計處《工資及薪金總額按季統計報告》（《按季報告》）內訂明的相關職業的市場平均工資而釐定。

法定最低工資及其影響

3. 如立法訂立最低工資，其主要目的應為防止僱主支付過低的工資，從而保障易受剝削的弱勢工人。

4. 值得注意的是法定最低工資水平愈高，較弱勢的工人被取代的機會便愈大。同時，這亦會對營商成本造成相當大的影響，特別是中小型企業(中小企)，由於它們一般較大型企業聘用較多低薪工人，故所受的影響尤其嚴重。現時，全港逾 98% 的公司為中小企。

5. 總的來說，適合本港的最佳法定最低工資水平應能一方面有效訂立工資下限，防止僱主向僱員支付過低的工資，另一方面亦不會損害競爭力較弱工人的就業機會及有關僱主的負擔能力。由於「運動」涉及樹立良好的僱主榜樣以供社會效法，並推動文化的轉變，故採用市場平均工資的做法可以理解。就法定最低工資而言，它涉及僅可接受的最低標準，而違例者會受到法律懲罰。因此，「市場平均工資」的概念是否適用，必須加以認真考慮。

統一工資率與按不同職業各自訂立工資率的比較

6. 根據勞工顧問委員會(勞顧會)達成的共識，如實施法定最低工資，應按時薪計算。政府正進一步研究應否就相關的兩種職業釐定統一的工資率。在「運動」下，我們根據《按季報告》，為按工作職責及工作時數區分的不同「類別」清潔工人和保安員釐定了五種不同的參考時薪率¹。按不同的職位或職業各自訂立工資率的做法，反映了個別有關職位或職業的市場工資水平。

7. 但是，根據推行「運動」的經驗，多種工資率對僱主及僱員同樣造成混亂。在法定最低工資法例下，這混亂情況會進一步加劇。在實際環境中，即使有明確的工作安排，也可以有各種各樣的工作形式，而不一定能準確無誤地被歸類為幾個可清楚界定和易於識辨的類別。這種混亂情況將會不利於最低工資規定的有效遵守和執法工作，更會對其後法定最低工資水平的檢討造成影響。再者，「一岡多職」的情況在低技術的清潔工人及保安員中並不罕見，如在實施法定最低工資方面按不同職業採用多種工資率，情況將會變得更加複雜。如此看來，採用統一的法定最低工資水平，有明顯的好處。

¹ 「運動」下採用的五種參考時薪率分別適用於一般清潔工、廁所清潔工、保安員（總平均）、保安員（三更制）和保安員（兩更制）。

釐定法定最低工資水平的準則

8. 法定最低工資能否達致原來目的，很大程度上取決於法定最低工資是否設定於恰當的水平。在這方面，我們可參考外國普遍的經驗，按一籃子的社會、經濟及就業因素²，釐定法定最低工資水平。

9. 雖然，一般而言，其他國家採用的指標亦適用於香港，但我們亦存在了其他地區並不常見的獨特情況及關注點。香港是世界上其中一個高度外向型的經濟體系，貨物及服務貿易總額是本地生產總值的四倍以上，顯示本港極易受到全球市場變化的影響。因此，我們十分依賴內部價格及成本結構(而其中重要的組成部分包括了工資及失業率)，以應付經濟衝擊和恢復競爭力。

10. 以低技術工人的就業情況及收入為例，過去十年，香港經歷了經濟周期的不同階段，低技術工人的就業和收入受到多方面的影響。這段期間發生了1997年亞洲金融風暴及2003年的嚴重急性呼吸系統綜合症等事件後，本港經濟下滑。由於名義工資的下降速度不夠快，未能移除勞工市場的障礙，遂導致競爭力較弱的低技術工人失業率上升。另一方面，在1999至2000年間及自2003年年中開始，香港經濟復蘇，職位加速增長，不但令失業率下降，亦令低技術工人的工資提升。

11. 基於上述情況，釐定法定最低工資水平的較合適做法是參考一籃子的社會、經濟及就業因素，以反映工人的全面需要以及本港的整體經濟情況。有關因素的基本組成部分可包括生活費用、整體經濟前景、經濟競爭力、勞工生產力、對營運成本的影響、僱主承擔工資增長的能力、就業情況、工資水平，以及低技術工人的工資趨勢等。

² 美國、澳洲及英國釐定法定最低工資水平的準則簡化地闡明如下：

美國	澳洲	英國
<ul style="list-style-type: none">- 生活費用- 相若工人的生產力和工資- 僱主承擔工資增長的能力	<ul style="list-style-type: none">- 生活費用- 消費物價指數- 經濟表現- 相若工人的工資	<ul style="list-style-type: none">- 經濟情況- 薪酬差距- 營運成本- 經濟競爭力- 通脹率- 就業水平

未來路向

12. 勞顧會已知悉有關釐定法定最低工資水平的事宜。勞顧會會參照外國經驗以及本地的社會、經濟和就業情況，繼續相關的討論。

13. 請各委員省覽本文件的內容。

勞工及福利局

勞工處

2008 年 6 月