

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

法定最低工資水平的檢討機制

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「工資保障運動」（下稱「運動」）最終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，有關法定最低工資水平檢討機制方面的進展。

背景

2. 根據政府外判服務合約的強制性工資規定，政府服務承辦商付予非技術工人的每月工資率，不得低於招標時政府統計處(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平均每月工資。根據上述安排所釐定的工資水平在整段合約期內保持有效。

3. 經參照政府外判服務合約的強制性工資安排，我們以《按季報告》訂明的清潔工人和保安員的現行市場平均工資，作為「運動」所涵蓋兩個工種的參考工資。

主要考慮事項

4. 為確保工資下限能有效保障欲保障的僱員，我們須引入機制，不時檢討法定最低工資水平。在制定法定最低工資水平檢討機制方面，須考慮下列相關事項：

(i) 檢討機制

5. 根據外國經驗，檢討機制有不同的形式，既有透過獨立機構制定及調整／建議法定最低工資水平，也有採用立法形式。不過，無論採用何種方式，檢討機制的共通工作，通常都包括調查和研究與工資水平檢討有關的社會、就業及經濟因素；徵詢持份者(包括商界及小型企業)對工資水平影響的意見；監察弱勢工人可能被取代的情況；蒐集持份者對調整工資水平的意見，以及因應所有相關的因素及指標，建議新的工資水平。

6. 就本地而言，最佳的做法是訂立一套釐定和檢討法定最低工資水平的機制，而該機制既能保障法例原意要保障的僱員，又能兼顧弱勢工人可能被取代的問題，以及本港整體經濟需要。在這方面我們必須緊記，香港的工資須保持相當的靈活性，以應付外來衝擊，特別是本港採用聯繫匯率制度，貨幣政策欠缺彈性，工資的靈活性更形重要。此外，有關機制在審議工資水平的過程中，亦須徵詢持份者的意見。

(ii) 調整法定最低工資水平

7. 很多國家參照不同的社會、經濟及就業因素釐定最低工資。鑑於法定最低工資影響廣泛，如在香港實施法定最低工資，理應也考慮一籃子的因素／指標。我們認為，採用「一籃子指標」的方式，可讓我們考慮通脹、營商影響、就業情況、工資水平及整體經濟展望等所有相關因素，因此較為合適。由於現時的統計調查並非為法定最低工資而設，故當局正考慮是否需要進行新的統計調查／更改調查模式，以蒐集有關數據，並研究上述統計調查的設計，俾能配合採用「一籃子指標」的方式。

(iii) 影響評估

8. 為了準確評估實施法定最低工資後弱勢工人可能被取代的情況和程度，以及營商和經濟所受到的影響，當局必須定期進行影響評估。評估結果可作為日後檢討工資水平的有力依據，而此舉亦是大部分實施法定最低工資經濟體系的既定做法。

9. 進行影響評估所需的數據，可通過統計處的統計調查收集。然而，現有的統計調查例如「綜合住戶統計調查」和「勞工收入統計調查」，均非專為實施法定最低工資而設，未能提供切合所需的數據。為方便調整最低工資水平，我們有需要調適現時的統計調查方式，或進行新的統計調查。統計處現正研究其他國家官方統計機構（包括英國國家統計局）所採用的方法。我們會參考其他國家的做法，並因應本港所需的數據，設計合適的統計調查方法。

(iv) 檢討的周期

10. 有關工資水平檢討的周期，不同地方有不同的做法。有些國家訂明檢討的周期，有些則對檢討周期作彈性處理，並只在有需要時才調整工資水平。因此，我們應考慮與檢討周期有關的各項因素。

11. 檢討的周期對執法工作有重大的影響。從監管及收集證據方面來看，工資水平調整過密會耗用大量資源，帶來核證困難，並會影響檢控工作的成效和效率，亦會增加僱主的守法成本。正如勞工顧問委員會(勞顧會)在 2007 年 12 月 10 日討論時提到，在「運動」下按季調整參考工資水平的做法會產生實際困難，故此勞顧會委員同意，不論本年 10 月「運動」的全面檢討結果如何，應採用有別於按季調整工資水平的方式。

12. 此外，在決定檢討的周期及時間時，亦應考慮收集「一籃子指標」及影響評估的最新數據所需的時間。事實上，現時來自統計處按年調查的大部分有關工資及營運成本的數據，均在調查參考期及數據提供日期之間存在約一年的時間差距，而一些其他指標的時間差距則可能較短。不過，正如上文所述，我們很可能須改善現時的調查方式，以便為實施法定最低工資收集額外及更確切的資料(例如在不同規模的企業任職人士的詳細職業分布)，因此，收集及整理數據的時間或須延長。

13. 訂明檢討周期可方便僱員進行財務策劃，也有助僱主預算營商成本，但在釐定適當的檢討周期時，必須考慮收集有關數據以進行影響評估所需的時間。

未來路向

14. 勞顧會委員已大致知悉各有關事項，包括清潔工人和保安員的法定最低工資水平檢討機制。勞顧會會繼續深入討論這方面的事宜。

15. 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