

《最低工資條例草案》委員會

當局就 2010 年 1 月 7 日法案委員會會議上 所提事項作出的回應

引言

本文件旨在向法案委員會提供委員於2010年1月7日審議《最低工資條例草案》（條例草案）的會議上所要求的資料。

留宿家庭傭工

2. 有委員要求當局考慮條例草案第6(3)條應否提述留宿家庭傭工獨特的工作情況，以及他們享有的各項非現金權益。條例草案第6(3)條豁免將留宿家庭傭工納入建議的法定最低工資制度的涵蓋範圍內。有關我們就這項豁免所作的考慮的詳情，載列在立法會參考資料摘要內，現節錄於附件A。

3. 條例草案第6(3)條規定：

「某人如受僱為某住戶的家庭傭工，或在關乎某住戶的情況下受僱為家庭傭工，並免費居於該住戶，則本條例不適用於該人。」

4. 值得注意的是，條例草案豁免留宿家庭傭工是有其法理依據的，因為留宿家庭傭工的工作情況獨特，並享有非留宿工人未能享有的非現金權益，故此與其他僱員的情況並不相同。該等不同的工作情況（尤其是僱主家中既是他們工

作，亦是他們住宿的地方），以及可享有的非現金權益（即免費住宿、可節省往返工作地點的交通開支等），構成豁免的重要考慮因素，而皆因留宿家庭傭工在僱主家中居住而起。

5. 從草擬法例的角度來說，第 6(3)條旨在提供清晰而客觀的定義，以說明條例草案豁免的留宿家庭傭工類別。條例草案既無需要，亦不適宜詳述立法會參考資料摘要內致使作出豁免及提供理據的各項政策考慮（包括有關留宿家庭傭工的獨特工作情況和可享有的非現金權益）。條例草案只需因應法律目的界定豁免的留宿家庭傭工類別，正如第 6(3)條現時的條文所述。

6. 基於上述原因，我們認為毋需修改現時第 6(3)條的條文。

有關英國和加拿大的法定最低工資法例資料

7. 一名委員詢問英國和加拿大的法定最低工資法例有關留宿家庭傭工的資料。

8. 根據英國《1999 年全國最低工資規例》第 2(2)條，全國最低工資的涵蓋範圍豁免留宿家庭傭工。對於居住在僱主家中並執行家居有關工作而非其家庭成員的傭工，僱主無須向其支付全國最低工資。第 2(2)條所訂明這項豁免的規定現載於附件 B。

9. 在加拿大，全國性的《加拿大勞工守則》在僱員獲得法定最低工資的權利方面，並無特別提及留宿家庭傭工的條文。在聯邦層面以下，加拿大各省份及地區均各自制訂其

最低工資法例，以切合當地情況需要。據我們了解，大部分省份及地區的最高工資法例涵蓋了留宿及非留宿的家庭傭工。但在新伯倫瑞克省(New Brunswick)¹和西北地區(Northwest Territories)²，家庭傭工被豁免納入法定最低工資的涵蓋範圍內。

10. 在香港，我們認為本地的情況，包括留宿家庭傭工的獨特情況，應是決定條例草案豁免該等僱員的首要考慮因素。

為留宿家庭傭工制訂法定最低月薪的建議不可行

11. 另一名委員要求當局解釋不採納在條例草案下為留宿家庭傭工制訂法定最低月薪的理由。

12. 必須指出的是，條例草案的主要目的是訂定以時薪為單位的法定最低工資，以防止僱員的工資過低。法定最低工資以時薪表述，以確保僱員獲取與其工作時數相稱而不低於法定最低工資水平的薪金。條例草案的政策原意，並非要為一般的僱員又或任何特定類別的員工訂立法定最低月薪，也絕不是要規管僱員的工作時數。

13. 節錄於附件A的立法會參考資料摘要已解釋不採納在條例草案下為留宿家庭傭工制訂法定最低月薪的理由。具體而言，由於現時不同的留宿家庭傭工（甚至外籍家庭傭工）

1 在新伯倫瑞克省，法定最低工資法例內「僱主」一詞的釋義，並不包括控制或指示、或直接或間接負責，僱用工人在其私人家居工作的人。

2 在西北地區，法定最低工資法例並不適用於受僱在僱主通常居住的私人住所處理家務的僱員。

所享有的免費住宿及通常獲得的免費膳食並不一樣，這意味着不同的留宿家庭傭工的實際工資可能有極大的差異，導致我們難以設定或假定首個法定最低月薪水平。此外，我們不可低估從根本上動搖外籍家庭傭工政策的真正風險。

勞工及福利局 /
律政司
2010年1月

《最低工資條例草案》 的立法會參考資料摘要節錄

家庭傭工

13. 香港的家庭傭工，可大致分為家務助理及其他員工，如園丁、司機和船工等。現時，本港家庭傭工的勞動人口很大部分是受聘為家務助理。一般來說，一個家庭會因應本身的需要及情況而決定是否聘用某一類(例如留宿與否、本地或是外籍的)家庭傭工。

14. 我們沒有香港留宿家庭傭工數目的詳盡數據。不過，在二零零八年第四季，聘用外籍家庭傭工(下稱「外傭」)的家庭數目約為 207 500；而在二零零六年，聘用本地留宿家庭傭工的家庭數目約為 1 100²，可大概反映有關情況。鑑於受影響的家庭數目龐大，預計社會對於法定最低工資是否適用於家庭傭工，尤其是留宿於僱主家中的家庭傭工，會有很大的迴響及關注。事實上，持份者（包括僱主團體、僱員團體及工會）已就法定最低工資的涵蓋範圍應否豁免留宿家庭傭工發表不同意見。

15. 在仔細考慮過各項相關因素和情況，以及持份者的意見後，我們建議在法定最低工資的涵蓋範圍下豁免所有（不論是本地或是外籍的）留宿家庭傭工。我們的主要考慮包括了：(a)留宿家庭傭工獨特的工作情況；(b)這些傭工享有非留宿傭工一般未能享有的非現金權益；(c)對社會經濟情況可能產生的重大及深遠影響；以及(d)從根本動搖了行之有效的外傭政策。

(a) 獨特的工作情況

留宿家庭傭工工作情況獨特，僱主期望他們隨時候命及按要求提供服務，若把他們納入最低工資，將有難以克服的實際困難。眾所皆知，家務種類繁雜又多樣化，隨不同時日而有所不同，完全視乎個別僱主及家庭成員當

² 家庭數目的數字來自政府統計處進行的「綜合住戶統計調查」。根據入境事務處的記錄，截至二零零八年年底，外傭總數約為257 000。而根據政府統計處進行的「二零零六年中期人口統計」，則顯示約1 100 個家庭聘用本地留宿家庭傭工(包括家務助理、司機和園丁等，總數約1 400人)。

時的需要而定。由於建議的法定最低工資是以時薪計算，在這情況下，根本無法確定實際的工作時數以釐定所須支付的薪金。

由於留宿家庭傭工的工作地點與休息地點相同，要求一個家庭跟其他僱主一樣，在最低工資制度下備存清晰的工作時數記錄，亦不可行，尤其是如果家中成員均要上班或上學而只有傭工長時間獨留家中的話。

(b) 享有非現金權益

與其他非留宿僱員一樣，留宿家庭傭工的聘用條款各有差異，主要視乎僱傭雙方的協議而定。不過，留宿家庭傭工的薪酬條件通常較為特別，會附帶非留宿工人一般不會獲得的其他非現金權益。例如，留宿家庭傭工會獲提供免費住宿。由於留宿家庭傭工在僱主的住所居住，亦因而節省交通開支。此外，由於僱主期望留宿家庭傭工隨時候命工作，僱主通常亦會提供免費膳食。簡單來說，留宿家庭傭工的聘用條款獨特，除了工資外，其實亦包括了其他非留宿家庭傭工未能享有的非現金權益。因此，留宿家庭傭工享有較高比例的可動用收入。

至於外傭，他們的基本聘用條款一直以來在政府指定的「標準僱傭合約」已一一列明，包括獲提供合理私隱的免費住宿、免費膳食(或膳食津貼)、免費醫療、來回原居地的旅費等。此外，為提供進一步的保障，政府自一九七零年代初開始亦為外傭訂明「規定最低工資」，現時的水平為 3,580 元³。

(c) 可能對社會經濟情況產生重大及深遠影響

我們深明有許多家庭確實需要留宿家庭傭工的服務，例如對於家中有兒童及／或長者的在職夫婦，他們需要留宿家庭傭工在家中隨時候命。

若將留宿家庭傭工，包括外傭，納入法定最低工資，將

³ 政府定期檢討「規定最低工資」的水平。自一九七零年代初開始為外傭訂明「規定最低工資」，「規定最低工資」曾作出23次調整。除了兩次外，其餘全部為向上調整；當中5次的升幅每次達20%或以上。在制定和檢討「規定最低工資」時，當局會根據既定機制，考慮香港的整體經濟和就業情況，包括相關工資和物價的變動，以及勞工市場情況等一籃子的經濟指標。

會對很多該類家庭造成經濟壓力。對於因成本增加而需要停止僱用留宿家庭傭工的家庭，其中一個在職配偶(較可能是妻子)或會被迫脫離勞動人口而留在家中，又或在職夫婦須嘗試尋找其他可行方案，但最終亦可能不得要領。

值得注意的是，根據政府統計處提供的數字，在一九九八年至二零零八年期間，25歲至45歲女性的勞動人口參與率由66.5%上升至76.6%。在二零零八年，這些女性每月收入中位數約為10,000元。在現時香港人口老化的情況下，若相關措施或會令從事經濟活動的相關年齡界別人口的勞動參與率下降，我們應該三思。

此外，若法定最低工資適用於留宿家庭傭工，部分僱主大有可能要求工人在日間沒有工作的時段離開住所，以盡量減低傭工的「工作」時間及所需支付的薪金。我們必須謹慎考慮可能因此而引起的社會問題。

(d) 從根本動搖外傭政策

一些持份者除了要求把外傭納入法定最低工資的涵蓋範圍外，還建議政府為外傭訂明「標準工作時數」作為計算工資的基礎，以及取消「留宿」的規定。然而，這兩個要求將會嚴重偏離現行建基於合理的政策考慮及必需的入境管制而制定的外傭政策。另外，如此大幅度地更改現行的外傭僱傭條款，定必會令很多家庭擔憂。

事實上，訂定「標準工作時數」及取消「留宿」的規定，確實會將輸入外傭政策的基石摧毀。政府輸入低技術勞工的一貫政策，是只在確定本地人手無法填補空缺的情況下，才容許非本地人士來港工作。輸入外傭，是為了解決本地留宿家庭傭工供不應求的問題，他們能在僱主家中隨時候命，亦使家庭主婦能出外工作。誠如一些持份者所指，在邏輯上，若不再強制外傭在僱主家中留宿，輸入外傭便應與輸入其他非本地低技術工人的安排看齊，受「補充勞工計劃」的規管及限制⁴。

⁴ 「補充勞工計劃」規管從本港以外的地方輸入低技術勞工。現時，勞工顧問委員會會就每一宗的申請作個別考慮。一般而言，僱主需聘用兩名本地勞工方可申請輸入一名非本地勞工。在「補充勞工計劃」下輸入的勞工，薪酬不得低於本地工人在類同職位下的每月工資中位數。在二零零八年，「補充勞工計劃」下共收到輸入2 440名勞工的申請，其中1 082名獲批。

取消外傭「留宿」的規定亦會加劇入境管制的問題，難以確保外傭不會違反逗留香港的條件，包括是否只在指定地點為指定的僱主工作。

16. 基於上述考慮，我們建議把所有免費居於僱主家中的留宿家庭傭工，不論是本地或是外籍的，一概豁免於法定最低工資之外。根據法律意見，把留宿家庭傭工豁免於最低工資法例的涵蓋範圍外，有法理依據，主要是因為留宿家庭傭工與其他獲法定最低工資涵蓋的工人間有充分的差異，主要涉及兩者不同的工作模式，以及因免費留宿僱主家中而在非現金權益方面的不同待遇。

為留宿家庭傭工制定法定最低月薪的建議不可行

17. 在考慮法定最低工資豁免留宿家庭傭工的建議時，我們也曾研究部分持份者提出，為留宿家庭傭工制定法定最低月薪的方案，但認為並不可行。

18. 長遠而言，法定最低月薪會帶來實際困難和重大的政策影響。首先，我們難以設定／假定首個法定最低月薪水平，因為現時留宿家庭傭工(甚或外傭)享有的免費食宿並不一樣，意味着他們的實際工資可能有極大的差異。

19. 其次，由於法定最低時薪與法定最低月薪⁵的政策方針和目標對象完全不同，須採用不同的檢討周期、機制、指標(舉例說，外傭僱主的家庭收入現為檢討「規定最低工資」的要素之一，可能適用於法定最低月薪，卻一定不適用於法定最低時薪)，以及調整幅度。鑑於法定最低時薪與法定最低月薪的檢討機制截然不同，兩者之間的差距會隨時間出現變動，難免引發不公允的比較，觸動情緒化的討論，不利社會和諧。

20. 除了難以訂定法定最低月薪外，在第 15(d)段所提到從根本上動搖外傭政策的風險仍然存在。值得注意的是，「規定最低工資」自一九七零年代初實施以來，即遠早於現在建議的法定最低工資，已為外傭提供保障。雖然現時的「規定最低工資」並非法定條文，但已是強制要求，並連同本地工人未能享有的其他非現金權益，清楚訂明在外傭的「標準僱傭合約」內。

⁵ 外傭團體提出的一個法定最低月薪建議，是以一個標準工作時數，乘以法定最低時薪，再減去他們的非現金權益的估值，而得出的。

英國《1999 年全國最低工資規例》第 2(2)條規例

(2) 在這些規例中，如果符合(a)或(b)分段的情況，則「工作」並不包括工人執行與僱主的家居有關的工作（無論其名稱為何）。

(a) 本分段下所須符合的情況是—

- (i) 工人居於僱主家中並為其工作，
- (ii) 工人雖並非該家庭的成員，但獲得相若待遇，特別是在提供食宿、分擔工作及參與消閑活動方面而言；
- (iii) 工人無須就其所獲提供的食宿而被扣除任何款項或向僱主或任何其他人士付款；以及
- (iv) 倘該項工作由僱主的家庭成員執行，則不會視為按工人合約執行的工作，也不會視為工作，因已符合(b)分段的情況。

(b) 本分段下所須符合的情況是—

- (i) 工人是僱主的家庭成員，
- (ii) 工人居於僱主家中，
- (iii) 工人分擔家中的工作和參與家庭活動，及有關工作在該情況下執行。