

《最低工資條例草案》委員會

當局就 2010 年 4 月 13 日法案委員會會議上 所提事項作出的回應

引言

本文件旨在提供當局就法案委員會委員於2010年4月13日審議《最低工資條例草案》(條例草案)的會議上所提出的事項，以及就一名委員曾於會上提交的香港職工會聯盟意見書(意見書)(立法會CB(2)1208/09-10(01)號文件)的回應。

最低工資委員會(委員會)的組成

2. 為協助確保委員會能進行全面及平衡的討論，我們認為有同等數目的委員分別擁有勞工、商業、學術及政府方面的背景，是恰當的。為促進獨立、客觀和不偏不倚的分析及討論，並讓委員在過程中能以本港整體利益為依歸，貢獻其個人的專長和經驗，我們認為非公職人員的委員必須以個人身分委任，而非所屬組織選任或提名的代表。條例草案第10(2)條便是建基於這些考慮因素。換言之，在委任非公職人員的委員時，會考慮他們的個人品賦，包括他們與勞工界、商界及相關學術範疇的聯繫，以及對有關界別的知識和經驗。

3. 政府致力推動性別觀點主流化的工作。通過顧及性別觀點的決策過程，確保兩性可以公平合理地取得和享有社會的資源和機會，促進婦女發展，長遠達致兩性平等和諧的目標。

4. 根據政府一貫行之有效的做法，臨時委員會及將來在條例草案制定後的委員會就委任成員方面，一如其他諮詢及法定組織，主要原則是用人唯才，就有關組織的職能和工作性質，考慮個別候選人的才能、專長、經驗、操守和服務

社會的熱誠等；亦會適當考慮性別比例平衡。臨時委員會現時的委員組合與諮詢及法定組織就女性的目標參與率大致相若。在將來委任委員會委員時，我們將會繼續聯繫和物色有能力並願意參與委員會工作的女性。在作出委任時，我們會考慮委員會當時的兩性成員比例，委員會的運作需要及是否有適當人選。

5. 至於條例草案有關免任委員會非公職人員的委員的條文，附表 4 第 2 條訂明，行政長官如信納任何並非公職人員的委員，因永久喪失行為能力或其他充分理由，以致不能夠或不適合執行其職位的職責，可藉書面通知，將該委員免任。該條文與其他法定組織免任非公職人員的委員的法例相若。

6. 有關委員會屬公職人員的委員，他們會運用專業知識、公共行政經驗及與法定最低工資相關的知識，協助委員會進行客觀及全面的分析和討論。其他法定機構亦同時有公職人員及非公職人員出任委員。

7. 我們會就附表4第1(2)條中文本的草擬方式及草案第10(2)條使用「不多於」一詞方面仔細考慮。從其他法定機構的相關法例條文可見，上述條文的行文主要是參照一貫的草擬方法。

委員會的透明度

8. 根據條例草案第 11(3)條，委員會須顧及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，並維持香港的經濟發展及競爭力。正如我們在立法會參考資料摘要中解釋，採取以數據為依歸的原則制定和檢討法定最低工資水平，最能有效促使取得上述平衡。

9. 委員會在執行其職能時，將邀請社會人士提交意見，廣泛諮詢持份者，並參考大型及具代表性的統計調查所收集的數據。須注意的是，市民亦可取得由政府統計處收集並供委員會考慮的統計資料及數據。在制定其建議時，委員會會考慮在諮詢持份者的過程中所收集的相關資料及數據，以及根據政府統計處進行的統計調查所收集的資料和數

據而作出的分析。

10. 在這方面，委員可留意到，臨時委員會在 2010 年 3 月 24 日給法案委員會的函件(立法會 CB(2)1188/09-10(01)號文件)中，向法案委員會提供了在研究首個法定最低工資水平時已會見的持份團體的資料，並附上這些團體的意見摘要，以及該委員會對一籃子指標、其他相關因素和影響評估的暫擬構思。該等資料已發給傳媒，並上載至臨時委員會的網頁 (<http://www.labour.gov.hk>)，供市民參閱。

11. 我們充分理解法定最低工資水平會廣受關注。政府在接獲和考慮委員會的建議後，會以審慎和客觀的方法考慮法定最低工資的合適水平，而條例草案附表 3 訂明的最低工資水平須經立法會審議和批准。我們會向公眾人士及立法會交代在作出有關決定時所考慮的理據。

委員會的職能

12. 至於委員會根據條例草案第 11(2)條的職能及附加職能，第 11(3)條已訂立法則以規管有關職能。具體來說，委員會必須顧及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，並維持香港的經濟發展及競爭力。

13. 至於第 11(2)條賦予委員會的其他職能，這些附加的諮詢性職能必須與最低工資條例及委員會的目的有直接關係。正如我們在提交法案委員會的文件(立法會 CB(2)1261/09-10(02)號文件)中提及，現時，行政長官亦可向其他法定機構指示其他職能或發出他認為適當的指示。法定最低工資對香港來說是全新的制度，所帶來的影響只能在實施有關政策後才可較確實地評估。因此，我們應審慎地保留足夠的靈活性，讓當局能考慮實際需要和當時的社會及經濟情況，以及實施法定最低工資條例的經驗，並在有需要和適當的情況下，賦予委員會其他諮詢性職能。

檢討法定最低工資水平的周期

14. 法案委員會在 2010 年 4 月 13 日的會議上通過動議，

要求當局修訂條例草案，規定委員會每年檢討法定最低工資水平一次。意見書亦要求每年檢討法定最低工資水平。

15. 我們備悉法案委員會的關注，並會仔細考慮委員的意見。由於香港屬高度外向型的經濟體系，而且實施聯繫匯率制度，我們必須確保法定最低工資的水平不會對弱勢工人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。因此，我們必須維持法定最低工資水平檢討時間及周期的靈活性，以配合本港當時和不斷轉變的需要及情況。此外，委員會藉參考一籃子指標而建議法定最低工資水平的檢討時間及周期，這安排亦符合以數據為依歸的原則來釐定和檢討最低工資水平。在英國和美國等地方的法定最低工資法例中，亦沒有法規訂明檢討法定最低工資水平的周期。

16. 當局會因應社會不斷轉變的需要及情況，靈活處理法定最低工資水平的檢討時間及周期，而政府統計處每年都會進行「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。這些最新的統計調查結果會有助委員會在有需要時檢討法定最低工資水平。當局不僅會把有關數據提交委員會，亦會向公眾發放。

釐定法定最低工資水平的指標

17. 我們的目的是訂立一個法定最低工資制度，設定工資下限，以防止工資過低，並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，以及對弱勢工人的就業機會不會造成重大的不良影響。鑑於法定最低工資影響多個社會及經濟範疇，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。委員會將訂定適合香港當時和不斷轉變的情況的一籃子指標。至於應否在條例草案訂明這些指標，我們注意到在英國《1998年全國最低工資法》、新西蘭《1983年最低工資法》，以及《加拿大勞工守則》(及加拿大大部分省份如安大略省及英屬哥倫比亞省的最低工資法例)，均無條文訂明用以釐定法定最低工資水平的指標。

18. 至於法定最低工資應否訂在高於綜合社會保障援助(綜援)的水平，須注意綜援計劃是以家庭為單位向有需要人士提供援助。現行的綜援計劃已為未能在經濟上自給自足的家庭提供安全網，以提高該等家庭的收入至可應付基本生活需要的水平。此外，為鼓勵受助人工作，綜援計劃亦有豁免計算受助人部分工資作為其收入的安排。另一方面，法定最低工資是防止工資過低的工資下限，而工資是僱員個人付出勞力的回報。有需要的合資格家庭可以從綜援計劃獲得協助。

19. 至於《經濟、社會與文化權利的國際公約》(《經社文國際公約》)，我們在過往提交法案委員會的文件(立法會CB(2)169/09-10(02)號及CB(2)288/09-10(03)號文件)已解釋，條例草案與《經社文國際公約》第七條相符。條例草案是政府採取的重要步驟，以盡其資源能力所及，逐漸使《經社文國際公約》第七條所訂權利實現。我們認為無須在條例草案第11(3)條訂明須符合《經社文國際公約》的規定。

釐定最低工資水平的立法程序

20. 根據條例草案，在附表3 藉附屬法例訂明的法定最低工資水平，須經立法會審議。如立法會決定撤銷建議的法定最低工資水平，該法定最低工資水平便不能生效。正如我們在上文解釋，委員會在建議法定最低工資水平時，會採用以數據為依歸的原則進行數據研究及分析，並廣泛諮詢持份者，同時顧及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，並維持本港的經濟發展及競爭力。採用以數據為依歸的原則，最能有助委員會訂定恰當的法定最低工資水平。此外，這原則最能有效讓社會人士明白不同法定最低工資水平對不同持份團體的影響，並以較宏觀的角度來分析。鑑於社會人士對法定最低工資水平可能有不同的意見，加上法定最低工資水平對經濟和就業有重大影響，所以恪守以數據為依歸的原則至為重要。故此，我們的建議是，立法會可批准或撤銷但不得修訂建議的法定最低工資水平，這建議符合以數據為依歸的原則。

交通費支援計劃及就業導航試驗計劃的收入上限

21. 爲期一年的交通費支援試驗計劃在 2007 年 6 月 25 日推出，作為其中一項扶貧措施，為居於四個指定偏遠地區(即元朗、屯門、北區及離島)且有需要幫助的求職人士和低收入僱員，提供有時限的交通津貼，鼓勵他們求職和跨區就業。
22. 當時的試驗計劃下，享有跨區交通津貼的其中一項規定，是申請人必須為每月收入不超過 5,600 元的全職僱員。該金額大約相當於當時的每月收入中位數的一半(5,000 元)另加居於偏遠地區但須跨區工作人士所需部分交通費(600 元)的總和。
23. 在實施試驗計劃後，發現申請不獲接納的主要原因，是申請人的每月收入超出當時的上限。社會上有意見認為由於工資及通脹率攀升，每月 5,600 元的上限過低，並要求將每月收入上限提高以便部分收入略高於此上限的人士亦能受惠於計劃，以幫助他們建立及鞏固工作習慣。
24. 為回應立法會研究有關減貧事宜小組委員會和社會人士對放寬交通費支援計劃申請資格的訴求，政府提前在 2008 年 2 月完成檢討計劃，並於 2008 年 7 月 2 日推出一系列的放寬措施，包括將合資格人士的每月收入上限由 5,600 元提高至 6,500 元。
25. 至於建議的「就業導航試驗計劃」，財政司司長於 2010 年 2 月 24 日發表的《2010-11 年度財政預算案》演詞中公佈，政府將會推出為期兩年的計劃，為求職人士提供深入就業輔導服務和現金鼓勵，以回應「有工無人做，有人無工做」的錯配現象、充分利用本地的勞動生產力和鼓勵就業。
26. 為鼓勵「就業導航試驗計劃」參加者入職及留任最少三個月，符合資格的參加者可獲發合共最多 5,000 元。領取此鼓勵金的其中一項條件，是參加者須從勞工處就業服務列出的空缺中找到每月薪金不超過 6,500 元的工作。
27. 在釐訂這 6,500 元的分界線時，我們參考了交通費支援計劃現行的申請資格。我們亦有將這水平與在勞工處刊出

的空缺提供的薪酬作參照，並得悉如以 6,500 元作分界線，會有相當數量的求職者可受惠。舉例說，對於一些經常出現人力錯配的職位如營業代表或售貨員/店務員職位，以 2010 年第一季計算，就沒有工作經驗的求職者而言，其月薪中位數約為 6,500 元。

勞工及福利局
2010 年 4 月