

## 《最低工資條例草案》委員會

### 當局對條例草案是否符合《基本法》第五條的回應

#### 目的

在 2009 年 9 月 28 日法案委員會會議上，一名委員要求政府當局提交書面回應，解釋為何條例草案在立法規管法定最低工資方面沒有抵觸《基本法》第五條。

#### 條例草案

2. 條例草案的主要目的是訂定最低工資，防止僱主向僱員支付過低的工資。最低工資以時薪為單位，但條例草案無意規管僱員的工作時數。此外，條例草案就設立最低工資委員會訂定條文。最低工資委員會負責就每小時最低工資額和檢討該工資額的周期，向行政長官會同行政會議作出建議。最低工資委員會在執行職能時，必須顧及在防止工資過低、盡量減少低薪職位流失，以及維持本港經濟發展及競爭力之間取得適當平衡。

#### 《基本法》第五條

3. 《基本法》第五條訂明“香港特別行政區不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變”。

4. 重要考慮的問題是《基本法》第五條是否禁止這條訂定法定最低工資機制的條例草案通過成為法例。《基本法》第五條只訂明保持原有的資本主義制度和生活方式五十年不變的一般原則，但沒有

詳細訂明該制度涵蓋哪些範疇。不過，《基本法》第五條提述“原有的資本主義制度”，據此，考慮條例草案訂定的最低工資機制是否屬於原有的資本主義制度的涵蓋範圍，是適切的做法。

## 有關解釋《基本法》的處理方法

5. 在吳嘉玲 訴 入境事務處處長【1999】1HKLRD 731 一案中，終審法院定出了依據立法目的解釋憲法的處理方法。按立法目的解釋《基本法》是恰當的。《基本法》文本的字句固然重要，但法院必須避免只從字面上的意義，或從技術層面，或狹義的角度，或以生搬硬套的處理方法詮釋文意。在詮釋有關條文時，法院應參照有關條文的背景，而這個可從《基本法》本身及包括《聯合聲明》在內的其他有關外來資料中找到。在入境事務處處長 訴 莊豐源【2001】 4 HKCFAR 234 一案中，終審法院進一步發展這種按立法目的解釋《基本法》的處理方法。在該案中，終審法院裁定，法院在解釋《基本法》的條文時，不會把有關條文所用的字句獨立考慮，而是會參照有關條文的背景及目的。法院必須避免採用只從字面上的意義，或從技術層面，或狹義的角度，或以生搬硬套的處理方法詮釋文意，“也不能賦予文字所不能包含的意思”。

6. 終審法院在莊豐源(243G 至 I)案中說明，法院在解釋《基本法》時，除了考慮有助於解釋的內在資料(即《基本法》的內容)之外，還可考慮哪些外來資料。有助於瞭解《基本法》或《基本法》某些條款的背景或目的的外來資料，一般均可用來協助解釋《基本法》。這些外來資料包括《聯合聲明》，以及於 1990 年 4 月 4 日通過《基本法》之前不久，即於 1990 年 3 月 28 日提交第七屆全國人民代表大會第三次會議審議的《關於中華人民共和國香港特別行政區基本法（草案）及其有關文件的說明》。審議上述說明時以及簽署《聯合聲明》時的本地法例的狀況很多時也會用作解釋《基本法》的輔助資料。

## 《基本法》第五條的背景和目的

7. 鑑於終審法院在吳嘉玲及莊豐源案件中定出解釋《基本法》的處理方法，我們必須參照《基本法》第五條的背景和目的來解釋該條文，這點至為重要。《基本法》第五條的目的，明顯是維持原有的資本主義制度和生活方式；至於該條文的背景為何，恰當的處理方法是考慮《基本法》在 1990 年 4 月 4 日通過時的任何相關本地法例。《行業委員會條例》(第 63 章) (下稱“該條例”)便是其中一條這類的本地法例。
8. 該條例在 1940 年通過成為法例，訂明行政長官會同行政會議如信納在有關行業的工人所獲付的最低工資低於合理水平，可於其認為適當的時候，訂定該等行業的最低工資(見條例第 2(1)條)。該條例亦就設立行業委員會訂定條文，行政長官可授權設立該等委員會，由該等委員會就訂定最低工資向行政長官提供意見(見條例第 2(2)條)。原訟法庭在陳耐香 訴 行政長官會同行政會議(高院憲法及行政訴訟 2006 年第 126 號)一案中裁定，條例第 2(1)條賦予行政長官會同行政會議酌情權，以決定訂定任何職業的最低工資的適當情況(如有的話)。條例第 2(2)條亦賦予行政長官酌情權，可隨時設立行業委員會。原訟法庭的裁決其後獲上訴法庭確認(見陳耐香 訴 行政長官會同行政會議【2008】3 HKC 452)。
9. 《基本法》通過時，該條例的條文與現行的相同(見上文第 8 段所述)，惟當時的條例使用 1997 前用詞如“總督會同行政局”和“總督”。這些用詞在回歸後根據《2000 年法律適應化修改(第 7 號)條例》(2000 年第 54 號條例)第 3 條作出適應化修改。
10. 因此，在 1990 年《基本法》通過時，已有本地法例訂定最低工資，以消除工資低於合理水平的情況(參照原訟法庭在陳耐香一案作出的判詞第 4 至 6 段)。由此我們可得知《基本法》第五條的相關

背景，就是訂定最低工資的法律措施是該條文要保持的原有資本主義制度的其中一部分。

## **《基本法》第一百四十七條**

11. 《基本法》第一百四十七條訂明，香港特別行政區自行制定有關勞工的法律和政策。條例草案就制定最低工資訂定條文，以解決有關僱主向僱員支付過低工資的問題，憑藉《基本法》第一百四十七條，條例草案屬於香港特區的立法權限範圍。

## **結論**

12. 基於上文第 7 至 10 段有關《基本法》第五條的背景和目的的討論，條例草案沒有抵觸《基本法》第五條，並憑藉《基本法》第一百四十七條，屬於香港特區的立法權限範圍。

律政司

法律政策科

2009 年 10 月

#350770v1