

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)465/12-13(05)號文件

檔 號：CB2/SS/2/12

### 《2012年最低工資條例(修訂附表3)公告》及 《2012年僱傭條例(修訂附表9)公告》小組委員會

#### 立法會秘書處擬備的背景資料簡介

#### 目的

本文件綜述《最低工資條例草案》委員會、研究法定最低工資附屬法例的小組委員會(下稱"小組委員會")及人力事務委員會(下稱"事務委員會")過往就法定最低工資水平及有關備存工作時數紀錄的金額上限曾進行的討論。

#### 背景

2. 2010年7月17日制定的《最低工資條例》(第608章)(下稱"該條例")旨在設立法定最低工資制度。該條例第1(2)條規定，該條例將於勞工及福利局局長以憲報公告指定的日期開始實施。該條例第16條訂明，行政長官會同行政會議可藉在憲報刊登的公告修訂附表3，以指明法定最低工資水平及其生效日期。藉該條例第20條修訂的《僱傭條例》(第57章)第49A(3)條賦權勞工處處長可藉於憲報刊登的公告修訂《僱傭條例》附表9，以指明有關僱主備存總工作時數紀錄的金額上限。

3. 政府當局於2012年12月14日在憲報刊登《2012年最低工資條例(修訂附表3)公告》及《2012年僱傭條例(修訂附表9)公告》。政府當局制定該2項附屬法例，以指明每小時的法定最低工資水平由28元增加至30元，並將於2013年5月1日開始生效；有關備存僱員工作時數紀錄的每月金額上限由11,500元增加至12,300元，若有關數字低於此金額，僱主便須備存僱員於每個工資期的總工作時數紀錄。

## 議員過往進行的討論

### 法定最低工資水平的釐定準則及方法

4. 釐定法定最低工資水平的準則及方法向來是委員在商議法定最低工資水平時的主要關注事項。政府當局表示，該條例訂明，最低工資委員會檢討法定最低工資水平時，必須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，並須維持香港的經濟增長及競爭力。

5. 部分委員對最低工資委員會檢討法定最低工資水平時將考慮的統計數據表示關注。政府當局表示，各類統計數據，包括透過收入及工時按年統計調查收集所得的工資數據，以及從政府統計處進行的其他調查得悉的商業營運特色，均會提交最低工資委員會考慮。當局亦會就法定最低工資的影響進行調查，尤其是對弱勢工人、低薪行業和中小型企業(下稱"中小企")造成的影響。

6. 在2012年5月29日及11月20日的會議上，事務委員會從政府當局方面得悉，最低工資委員會已展開為期8星期的公眾諮詢，邀請市民及持份者就法定最低工資水平提交意見，並於2011年第4季及2012年6月，分別與持份者進行了兩輪諮詢會面，以瞭解他們對法定最低工資水平所持的意見。

7. 政府當局察悉委員對於評估最低工資水平時所考慮的因素的關注，並確認最低工資委員會在決定有否需要調整法定最低工資水平前就法定最低工資水平作出檢討時，會詳細考慮及研究所有相關數據及資料，以及社會各界的意見，當中包括按行業及不同法定最低工資測試水平劃分的涉及僱員估計工資增加幅度和企業估計薪酬開支增加幅度，以及按行業劃分的企業經營情況。

### 實施法定最低工資的影響

8. 部分委員關注到實施法定最低工資對低技術工人、弱勢僱員及年輕人就業機會的影響。政府當局表示，不同團體對法定最低工資的互動反應所產生的連鎖效應，只能在法定最低工資實施一段時間後才可確定。由於在釐定首個法定最低工資的恰當水平時，受到缺乏經驗及實證數據的限制，政府當局只能在法定最低工資實施後，透過進行較長時間的專題研究，才能確定及評估其實際影響。為方便日後檢討法定最低工資水平，當局會進行調查和研究，以監察和評估法定最低工資的實際影

響，特別是對弱勢工人、低薪行業的企業和中小企的影響，並會特別留意薪酬架構所出現的具體變動，以便深入研究可能產生的連鎖效應。

9. 委員曾多次要求政府當局提供資料，說明當局估計法定最低工資的漣漪效應會持續多久。有意見認為，政府當局在評估法定最低工資的確實影響時，應把在各行業推行法定最低工資所產生的漣漪效應納入考慮之列。而且，政府當局應委託一所大專院校對僱主及僱員進行"追蹤研究"，以監察在實施法定最低工資後出現的連鎖效應的實際幅度。

10. 政府當局表示，由於預期推行法定最低工資會引致一連串連鎖反應或漣漪效應，臨時最低工資委員會曾建議，須就低薪行業(特別是零售業及飲食業)作追蹤研究，以檢視薪酬階梯在法定最低工資實施後出現的連鎖效應的實際幅度。儘管如此，由於本港經濟持續暢旺，大大緩和了最低工資對勞工市場及營商意欲的負面影響，令勞工市場的整體情況維持平穩，低薪僱員的收入亦有實質的改善。勞工處已委託顧問公司進行一項以飲食業及零售業的僱員為對象的研究，以評估法定最低工資的實施對該兩個選定行業的僱員所造成的影響，包括法定最低工資對薪酬階梯的影響及連鎖效應可能造成的影響。為確保是項研究的客觀性，有關方面抽選了約1 000個業務事業單位作調查樣本。該項顧問研究的結果一旦備妥，當局便會把有關結果交予最低工資委員會作參考之用。

11. 委員亦關注到在實施法定最低工資後，低薪工人的生計獲得何種程度的改善。政府當局表示，法定最低工資的實施有助改善低薪僱員的就業收入，他們的收入有持續顯著的增長。根據最新(2012年6月至8月)數字顯示，最低"十等分"組別，即最基層組別的全職低薪僱員(不包括政府僱員及留宿家庭傭工)，其平均每月就業收入按年上升6.3%(扣除通脹後的實質升幅為4.6%)，高於整體僱員平均3.4%的升幅(扣除通脹後的實質升幅為0.3%)。根據香港社會服務聯會的調查結果顯示，在2011年約有50 000人已脫貧。

#### 法定最低工資水平日後的檢討時間

12. 部分委員認為應每年檢討法定最低工資水平。在2010年11月30日的會議上，小組委員會通過一項議案，要求政府當局根據2010年收入及工時按年統計調查展開檢討，並於2012年上半年實施第二個法定最低工資水平。在討論與法定最低工資水平的相關事宜時，事務委員會提出同樣的關注。部分委員察悉

並關注到，前一年的收入及工時按年統計調查結果會被用作決定將於隨後一年實施的法定最低工資水平。為處理由蒐集數據至實施經修訂法定最低工資水平之間的時間差距問題，委員籲請政府當局考慮因應通脹率及由政府統計處編製的消費物價指數的變動，就法定最低工資水平作出調整。

13. 政府當局表示，該條例指明法定最低工資水平每兩年至少檢討一次，並沒有排除在有證據證明是必需的情況下，更頻密地檢討法定最低工資水平的可能性。最低工資委員會在研究法定最低工資水平時，會符合以數據為依歸的原則，除考慮由政府統計處編製的薪酬統計數字，亦會考慮一籃子的指標。政府當局強調，鑒於香港屬於高度外向型的經濟體系，而且實施聯繫匯率制度，當局必須確保法定最低工資水平不會對弱勢僱員的就業機會造成重大不良影響，以及不會嚴重損害本港勞工市場的靈活性及經濟競爭力，此點實屬重要。

14. 部分委員察悉，法定最低工資水平公布後相隔差不多半年才實施，故此他們關注到可否縮短編製收入及工時按年統計調查及綜合住戶統計調查統計數據的時間，從而提前實施日後的法定最低工資水平。

15. 政府當局解釋，政府統計處通常需時8個月來完成數據分析的工作，此一時間與其他海外法定最低工資司法管轄區如英國和澳洲等地進行數據分析所需的時間大致相若。政府當局察悉委員對有關時間差距的關注，表示將會致力加快進行有關程序。委員進一步獲悉，當局為僱主和僱員擬訂一般指引、個別行業指引，以及為實施法定最低工資展開宣傳等工作均需要時間處理。部分機構亦需要時間檢視其商業服務合約，如有必要將須作出修訂。

#### 法定最低工資水平的檢討

16. 事務委員會在2012年5月29日及11月20日聽取代表團體就法定最低工資水平表達的意見。委員及代表團體就經修訂法定最低工資水平表達不同的意見。部分委員及商會／僱主組織代表認為，法定最低工資水平不應高於最低工資委員會建議的時薪30元；而鑒於把每小時法定最低工資上調2元意味着僱主須承擔7.1%的工資成本增幅，故此最好能凍結法定最低工資水平。他們指出，由於員工開支在中小企經營開支中佔主要部分，實施法定最低工資已令中小企受到嚴重打擊。再者，法定最低工資的實施把不同行業之間的工資差距收窄，令工作環境相對稍遜的某些行業在挽留員現有員工及招聘新人方面出現困難。

委員亦關注到漣漪效應及連鎖效應的問題。他們認為，在全球及本地經濟增長放緩的環境下，法定最低工資水平的上調空間不多，尤以飲食業及零售業為然，並且法定最低工資水平應每兩年作出修訂。

17. 部分其他委員及工會／關注團體普遍認為，下一個法定最低工資水平應在每小時33元至35元之間，以應付正在上漲的生活開支。這些委員強調，有必要把下一個法定最低工資水平設定於較高水平(例如每小時不少於33元)，以達致維持工人基本生活水平的政策目標。這些工會／關注團體指出，經營成本增加主要是因為租金高昂所致。部分僱主及政黨在法定最低工資實施前預期中小企會倒閉及失業率上升的情況並沒有出現，反而勞動人口(尤其是中年及婦女勞動人口)顯著增加，而且失業率及綜合社會保障援助(下稱"綜援")受助人的數目持續下降。他們促請政府當局每年就法定最低工資水平進行檢討，並在檢討法定最低工資水平時，把低收入家庭的基本需要、通脹率及綜援發放金額水平納入考慮之列。

#### 就有關備存僱員工作時數紀錄的金額上限

18. 在小組委員會進行商議期間，部分委員認為，《2010年僱傭條例(修訂附表9)公告》訂明11,500元為豁免僱主備存僱員總工作時數紀錄的每月金額上限是恰當的。可是，部分其他委員則認為應把金額上限提高至20,000元，以防止僱主藉口要求僱員工作更長時間來規避法例規定。有意見指11,500元金額上限定得過高，因為該金額相等於僱員按時薪28元每天工作逾15小時每月工作26天的工資額。

19. 政府當局解釋，11,500元是2009年的收入及工時調查所得出的每月工資中位數，涵蓋僱員總人數的50%，若僱員就工資期獲支付少於每月11,500元工資，其僱主便須備存僱員總工作時數的紀錄。在釐定金額上限時，已顧及執行法定最低工資各項規定的需要、首個法定最低工資水平、低薪行業的工作模式，以及須盡量減輕僱主行政負擔的需要。根據2009年的收入及工時調查顯示，每天工作8小時每月工作26天月薪20,000元的僱員，佔本港僱員總數的75%。

20. 委員獲悉，日後修訂法定最低工資水平時，當局將會檢討該金額上限。政府當局強調，金額上限本身並不影響僱員獲付不少於法定最低工資水平的工資的權利。即使僱員獲付的工資高於11,500元金額上限，其僱主仍須支付不少於法定最低工資水平的工資，儘管僱主無須備存這些僱員總工作時數的紀錄。

## 相關文件

21. 相關文件已在立法會網站登載，詳情請參閱**附錄**。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2013年1月10日

## 相關文件

## 法定最低工資水平

委員會	會議日期	文件
人力事務委員會	2010年3月23日 (項目III)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
《最低工資條例草案》委員會	---	<u>報告</u>
研究法定最低工資 附屬法例的小組委員會	---	<u>報告</u>
人力事務委員會	2011年3月17日 (項目V及VI)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	2012年4月12日 (項目V)	<u>議程</u>
人力事務委員會	2012年5月29日 (項目I)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
人力事務委員會	2012年11月20日 (項目IV)	<u>議程</u>

立法會秘書處  
議會事務部2  
2013年1月10日