

2015 年 12 月 15 日
資料文件

立法會人力事務委員會 標準工時委員會的工作進度

引言

繼勞工及福利局和勞工處於 2015 年 3 月向人力事務委員會匯報標準工時委員會（委員會）的工作，本文件向委員簡報委員會的最新工作進展和討論情況，以及其後的工作方向。

背景

2. 政府於 2013 年 4 月 9 日成立委員會以跟進於 2012 年 11 月發表的《標準工時政策研究報告》（《2012 報告》）。委員會任期為三年，由梁智鴻醫生出任主席，並有 23 位來自勞工界、工商界、學術界、社會各界和政府的委員，當中包括以當然成員身分參與的勞工顧問委員會全體委員¹。

3. 委員會的職責包括：

- (i) 跟進政府的標準工時政策研究，並按需要進一步深入探討研究所得的主要課題；
- (ii) 促進公眾對標準工時及其他有關議題的認識，包括僱員超時工作的情況及安排；讓市民知情地參與有關議題的討論；和收集相關人士的意見；及
- (iii) 向行政長官匯報及就處理本港工時情況提供意見，包括應否考慮制定法定標準工時制度或其他方案。

¹ 委員會的成員名單載於附件一。

工作策略與主要工作範疇

4. 自成立以來，委員會一直採取下列四個策略範疇，包括加深社會認識、收集工時統計數據及與工時制度有關的資料、推動公眾參與，以及根據一系列因素進行以數據為依歸的討論，促進社會各界就各工時議題進行知情及深入的討論，共同探討和找出適用於香港的工時政策方向。截至本年 11 月，委員會及其轄下工作小組²已合共召開 45 次會議，全速進行有關工作。下文第 5 至 36 段闡述委員會在上述四個範疇的工作進度。

I. 加深社會認識

5. 委員會一直透過多項公眾教育及推廣活動，加深社會各界對工時議題（例如：標準工時與最高工時的分別、工時制度的不同政策目的），以及工時規管可能帶來的不同影響等的認識。這些活動包括：

- (a) 專題網頁 — 委員會於 2013 年 11 月推出其網頁（www.swhc.org.hk），提供一個方便的平台發放及供市民瀏覽有關工時議題及委員會工作的資訊（如委員會討論摘要及公眾參與活動詳情等）。
- (b) 電視推廣節目 — 為方便市民掌握工時制度的梗概，委員會透過電視台的協助製作了一系列雙語電視推廣節目「標準工時你要知」。該節目介紹委員會的工作重點、工時制度的主要組成部分及社會探討工時政策須考慮的主要事項。有關節目亦在委員會的諮詢活動、工時議題展覽及網頁播放，以及透過不同途徑派發節目的光碟給市民觀看。
- (c) 工時議題展覽 — 委員會製作了一套名為「漫遊工時世界」的展板，介紹委員會的工作重點、工時制度的主要組成部分及社會探討工時政策須考慮的事項等。自

² 包括兩個於 2013 年 7 月成立，有關「工時諮詢」及「工時研究」的工作小組，以推動有關公眾諮詢（見第 11 至 18 段）及工時統計調查（見文第 6 至 10 段）的工作；以及委員會於 2015 年 2 月成立的專責小組，以初步整理相關資料，協助委員會的討論，和方便委員會進一步探討工時政策方向（見文第 23 至 36 段）。

2014 年 3 月起至 2015 年 11 月，委員會已在不同地區合共舉行及參與 19 場有關工時的展覽。

- (d) 「漫遊工時世界」漫畫書 — 委員會並印製「漫遊工時世界」漫畫書，透過委員會舉行的諮詢活動、社區及工作場地訪問、巡迴展覽，以及工時住戶統計調查等渠道廣泛派發給市民閱覽。

II. 收集工時統計數據及與工時制度有關的資料

6. 委員會同意採納以數據為依歸的基礎，就相關工時資料進行客觀及持平的討論。委員會透過顧問公司（研究顧問）於 2014 年 6 月至 8 月進行全港首次大型住戶統計調查，成功訪問 10 275 名就業人士，搜集他們的工時數據及對工時安排／工時政策的意見。此外，研究顧問於 2014 年 7 月中至 9 月向委員會選定的 10 個工時相對較長或工時情況較特別的專業／職業³團體會員，以隨機方法抽樣，合共收回 2 277 份自填問卷，了解這些選定專業／職業僱員的工時情況，以補充住戶統計調查所得的數據。

7. 除收集工時數據及與工時有關的僱傭條款的資料外，住戶統計調查的每名受訪者需就有關問題所列的工時政策方向⁴逐一回答「贊成」、「不贊成」或「無意見」。有關的調查結果顯示，較多僱員贊成的方向依次為⁵：

³ 該 10 個選定專業／職業包括會計師、律師、工程師、醫生、教育專業人員、銀行業人員、資訊科技人員、新聞從業員、地產代理從業員，以及導遊／外遊領隊（排名不分先後）。

⁴ 有關問題所列的工時政策方向包括「由僱主及僱員雙方協定」；「按行業需要制訂自願性質的指引」；「規定僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」；「設定標準工時」（即僱員於一段時間內超過標準工時的工作時數可獲補償，而僱主可以要求僱員從事超時工作的時數沒有上限）；及「設定最高工時上限」（即在標準工時之上，僱員於一段時間內的正常工作連同超時工作的時數不可以超過法定上限）。

⁵ 僱員最不贊成的工時政策方向依次為：「設定標準工時」（31.0%）；「設定最高工時上限」（21.6%）；「按行業需要制訂自願性質的指引」（8.7%）；「由僱主及僱員雙方協定」（6.8%）；及「規定僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」（5.7%）。

- 「規定僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」（93.7%）；
- 「由僱主及僱員雙方協定」（92.2%）；
- 「按行業需要制訂自願性質的指引」（89.7%）；
- 「設定最高工時上限」（75.8%）；及
- 「設定標準工時」（67.1%）。

8. 此外，在所有僱員中有 74.3% 認為自己在統計前七天的工作適中，24.4% 則認為太長。在認為自己工時太長的僱員當中，有 69.9% 表示若可以選擇減少工作時數但收入亦可能會減少，則不希望減少工作時數。在所有僱員中，則有 41.8% 表示若超時工作有合理補償會願意從事更多超時工作。

9. 在住戶統計調查中，較多僱主贊成的工時政策方向則依次為⁶：

- 「按行業需要制訂自願性質的指引」（87.4%）；
- 「由僱主及僱員雙方協定」（84.0%）；
- 「規定僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」（81.9%）；
- 「設定標準工時」（56.1%）；及
- 「設定最高工時上限」（42.6%）。

10. 此外，自填問卷調查顯示選定專業／職業僱員就工時政策方向的意見，與住戶統計調查中整體僱員的意見大致吻合：

- 選定專業／職業僱員普遍有較大百分比贊成「規定僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」（58.4% 至 86.6%）、「由僱主及僱員雙方協定」（60.8% 至 77.9%）及「按行業需要制訂自願性質的指引」（52.4% 至 70.9%）的工時政策方向；及

⁶ 僱主最不贊成的工時政策方向依次為：「設定最高工時上限」（53.3%）；「設定標準工時」（40.4%）；「規定僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」（14.7%）；「由僱主及僱員雙方協定」（14.5%）；及「按行業需要制訂自願性質的指引」（11.1%）。

- 相對較少百分比贊成「設定最高工時上限」（44.8%至75.7%）及「設定標準工時」（44.2%至67.9%）。

III. 推動公眾參與

11. 由於工時政策涉及廣泛層面，不同行業的僱主及僱員對應否立法推行標準工時的意見紛紜，為收集社會各界對工時議題的意見及推動更多知情的討論，委員會於2014年1月28日至7月31日進行公眾諮詢（第一階段諮詢），涵蓋的團體及人士包括《2012報告》提及的六個較長工時行業⁷、特定職業／專業、地區人士及其他主要行業及團體。委員會並委託顧問公司（諮詢顧問）協助舉行諮詢活動，及分析收集的意見。

12. 委員會在第一階段諮詢期間共舉行及參與40場諮詢活動，包括諮詢會、座談會、個別團體會面、社區及工作場地探訪，以及應邀出席諮詢活動。委員會亦透過不同途徑收到約4 800份書面意見⁸。除諮詢活動外，諮詢顧問並向隨機抽選的商會及工會會員進行工時制度意見調查（意見調查）。該調查於2014年9月底完成，共收回1 507份意見調查表，以了解有關會員對工時議題的意見。

13. 在工時政策方向方面，根據諮詢顧問在諮詢活動期間收集的主要意見，僱員普遍表達了對立法規管工時的訴求，並認為勞資雙方地位不對等，基層僱員的議價能力不足，故要求立法規管工時，並認為只有立法才最有效保障僱員權益。勞工團體普遍建議標準工時每周44小時，超時工作補償為基本工資率的1.5倍，及僱員有權選擇是否接受超時工作；亦有部分團體表示應訂定最高工時於每周50至72小時。

14. 僱主則普遍強烈反對制定全港性劃一的工時法例，因不同行業、職業及技術水平等僱員的工時情況存在頗大差異，難以採用單一的工時規管模式。僱主認為透過清晰的僱傭合約，已

⁷ 根據《2012報告》所識別的較長工時行業，包括零售、物業管理及保安、飲食、陸路運輸、安老院舍、以及洗滌及乾洗服務。

⁸ 包括不同款式但所提意見及建議大致相同的範本式意見書。

能夠達致勞資雙方同意的工時安排。他們傾向接受可按行業需要訂立自願性質的工時指引。

15. 在意見調查中，受訪的工會會員及商會會員需就現行工時制度應否及如何作出改變作出選擇（可選擇多項）⁹。調查結果顯示，較多工會會員的選擇依次為：

- 「規定僱主及僱員須透過僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」（55%）；
- 「立法訂立標準工時」（49%）；
- 「立法訂立最高工時」（34%）；
- 「由個別行業按需要制訂自願性質的指引」（31%）；
- 「不需改變現行由僱主及僱員雙方協定的工時制度」（14%）；及
- 「沒有意見」（11%）。

16. 較多商會會員的選擇依次為：

- 「不需改變現行由僱主及僱員雙方協定的工時制度」（62%）；
- 「由個別行業按需要制訂自願性質的指引」（51%）；
- 「規定僱主及僱員須透過僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」（38%）；
- 「立法訂立標準工時」（11%）；
- 「沒有意見」（9%）；及
- 「立法訂立最高工時」（8%）。

17. 在意見調查中，相對於標準工時，受訪的工會會員及商會會員對最高工時支持度較低及反對度較高：

- 有 75% 工會會員及 48% 商會會員認為標準工時適合香港，但有 14% 工會會員及 42% 商會會員認為並不適合；及

⁹ 有關問題所列的選項包括「不需改變現行由僱主及僱員雙方協定的工時制度」；「由個別行業按需要制訂自願性質的指引」；「規定僱主及僱員須透過僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」；「立法訂立標準工時」；「立法訂立最高工時」；「其他建議」；及「沒有意見」。

- 有 46% 工會會員及 22% 商會會員認為最高工時適合香港，但有 37% 工會會員及 67% 商會會員認為並不適合。

18. 我們已於 2015 年 3 月 17 日向人力事務委員會匯報上述工時統計調查及第一階段諮詢的主要結果。相關顧問的報告亦已上載委員會網頁（<http://www.swhc.org.hk/tc/resources/index.html>），供公眾參閱。

IV. 根據一系列因素進行以數據為依歸的討論

19. 工時政策涉及一系列複雜議題，並會對整體就業市場、人力需求、僱傭關係、工作文化、營商環境、經濟發展和企業競爭力等不同層面帶來廣泛和深遠影響。委員會因此認為除進行公眾諮詢及工時統計調查外，應擬定一系列因素，以分析工時政策對各行各業的僱員、僱主，以至整體經濟情況、就業市場、營商環境及長遠競爭力等不同範疇的潛在影響，讓委員會及社會可知情及客觀地討論各項工時議題。經討論後，委員會通過的一系列因素框架，其中包括：

- (i) 工時與宏觀經濟的關係；
- (ii) 較長工時僱員的社會經濟特徵和較長工時行業的經營特性；
- (iii) 本地經濟情況、勞工市場狀況，及競爭力；以及
- (iv) 社會因素包括生活質素、家庭生活、僱員健康，及勞資關係與社會和諧。

20. 委員會已在過往的會議中檢視與一系列因素相關的數據和資料，有關經濟的分析見下文第 26 至 36 段。委員會亦有討論上述的社會因素，及留意到本港僱員及僱主普遍均認同工作與生活平衡以及職業安全與健康的重要性。如工時較短，可有助僱員達致更佳的工作與生活平衡，及減少潛在的健康問題。規管工時及超時工資率或可令僱員的收入有所改善，從而提升生活質素；並可促使企業檢視人手安排以提升營運效率，及減少僱員超時工作的情況。此外，明確界定工時及超時工作補償安排應有助促進勞資關係及社會和諧，僱主和僱員同樣受惠。

21. 與此同時，委員會亦注意到如工時政策導致勞工成本增加，可能會推高通脹，影響廣大市民；亦可能令部分僱員因工時下降至標準工時水平以致收入減少。此外，工作與生活失衡及健康問題的成因複雜，亦可能涉及個人、家庭及／或社會層面，因此制定工時政策須考慮香港的社會經濟情況，並顧及僱員和僱主雙方的取向，以及社會各界不同的意見，以維持良好的勞資關係及社會和諧。

委員會的綜合觀察

22. 按工時統計調查和第一階段諮詢就工時政策方向所得結果的最大共通點，委員會大致上有以下主要綜合觀察：

- (i) 僱員普遍表達了對立法規管工時的訴求。僱主及僱員透過第一階段諮詢反映，由於不同工資水平、行業或職業的僱員的工作性質、工時及超時工作情況差異甚大，工時政策需充分考慮及照顧不同行業或職業的運作情況及實際需要，劃一（「一刀切」）規管所有行業工時可能會對個別行業甚至整體社會和經濟帶來嚴重影響。
- (ii) 住戶統計調查顯示，較低收入及從事較低技術職業僱員的工時普遍相對較長，而第一階段諮詢所收集的意見亦反映僱主比較接受工時政策應聚焦幫助較低收入、議價能力較低及需無償超時工作的基層僱員。儘管有較多高技術職業組別僱員需無償超時工作，但這些僱員的收入普遍較高，其工資亦可能已顧及有關工作的性質，其中包括可能出現超時工作的情況。
- (iii) 住戶統計調查的數據指出，在認為自己工時太長的僱員中，近七成表示如收入減少便不希望減少工作時數，及在所有僱員中有超過四成表示若超時工作有合理補償會願意從事更多超時工作。整體而言，約四分一僱員在統計前七天曾超時工作，當中約七成曾從事無償超時工作。接近九成僱員的合約／協議有指明每周工作時數，而約六成僱員的合約／協議沒有訂明超時工作補償方法。

(iv) 住戶統計調查及選定專業／職業的自填問卷調查顯示，最多僱員贊成「規定僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」，其次是「由僱主及僱員雙方協定」及「按行業需要制訂自願性質指引」的方向。超過八成的僱主也贊同這三個方向。部分僱員及僱主亦贊成「設定標準工時」或「設定最高工時上限」，但有關百分比較首三個方向低，尤其是僱主的贊成百分比。意見調查亦顯示，最多工會會員（55%）認為應「規定僱主及僱員須透過僱傭合約訂明工作時數、超時工作安排及超時工作的補償方法」；38%的商會會員贊同此方向。

委員會探討中的工時政策方向

23. 參考工時統計調查和第一階段諮詢所得的結果，以數據為依歸，委員會就工時政策方向歸納出數項原則及建議，包括：

- (i) 以立法方式規管僱員工時的政策；
- (ii) 由於不同行業及職業的情況不同，故工時政策應提供一定彈性，及「一刀切」立法方式並不合適；
- (iii) 原則上同意探討以立法方式規定以書面僱傭合約訂明一般僱員的工時安排（即委員會指的「大框」）；及
- (iv) 在「大框」的基礎上，探討是否需要其他適當措施，進一步保障一些工資較低、技術較低及議價能力較低的基層僱員（即委員會指的「小框」）。

I. 探討中的「大框」

24. 委員會探討中的「大框」擬建議以立法方式，規定一般僱主及僱員必須簽訂書面僱傭合約，當中須清楚訂明與工時有關的條款，例如合約工時時數、合約工資、超時工作情況、超時工作安排及超時工作補償安排、用膳及休息時間、休息日，以及工作時數紀錄，而僱主及僱員可因應實際情況協定這些項目的具體內容。

25. 探討中的「大框」擬為合約工時及超時工作引入法定定義，為工時制度提供有用的框架。透過書面僱傭合約訂明與工時有關的條款，將有助僱傭雙方釐清工時安排，及提升僱傭雙方檢視及協定工時安排的意識。此外，「大框」亦可提供更穩固的法律基礎，處理因《僱傭條例》及僱傭合約所引起的勞資糾紛及申索聲請。

II. 探討中的「小框」

26. 在「大框」的基礎上，委員會同時探討是否需要其他適當措施，進一步保障一些工資較低、技術較低及議價能力較低的基層僱員（即「小框」）。

(a) 27 個參數組合的影響評估

27. 本着以數據為依歸的原則進行討論，委員會已就以下 27 個參數組合對僱員、企業及香港中長期宏觀經濟（包括通脹、勞工市場彈性、人力需求和香港長遠競爭力等）的影響作數據分析及評估：

- (i) 僱員每月工資金額：不超過 10,000、12,000、15,000 元；
- (ii) 每周工作時數：超過 44、48、52 小時；
- (iii) 超時工資率（即原有時薪與超時時薪的比率）：1:1.0、1:1.3、1:1.5。

委員會已於 2015 年 9 月 30 日發布以上 27 個參數組合對僱員及企業，以至對香港中長期宏觀經濟可能構成的影響的主要評估結果（附件二）。下文第 28 至 31 段闡述有關的觀察。

對涉及僱員的潛在影響

28. 根據委員會的專題工時統計調查結果估算，在 2014 年，每月工資金額不超過 10,000、12,000 或 15,000 元，以及每周工作時數超過 44、48 或 52 小時的僱員人數（不包括政府僱員及留宿家庭傭工）（即涉及僱員）介乎 14 萬至 77 萬，佔全港僱

員（即 297 萬 2 200 人）4.7%至 25.8%¹⁰。

29. 初步的影響評估結果顯示，如果涉及僱員的總工時不變，並假設工時標準參數以上的工時會分別獲得 1:1.0、1:1.3 及 1:1.5 的超時工資作償，涉及僱員的潛在平均薪酬增幅分別介乎 0.7% 至 1.2%、4.0% 至 6.2% 及 6.2% 至 9.5%。然而，如果涉及僱員的工時一律減至工時標準參數，即每周 44、48 或 52 小時，而工資率不變，涉及僱員的潛在平均薪酬減幅則介乎 10.2% 至 15.8%。

對企業的潛在影響

30. 在採取任何應對成本增加的措施之前，企業即時要面對的每年薪酬成本增幅由 1 億 300 萬元至 103 億 8 千萬元¹¹不等，相當於每年整體薪酬成本 0.02% 至 1.84%。假設涉及僱員的工時不變，如企業以盈利抵銷全數薪金開支的增幅，轉盈為虧的企業數目約有 2 200 至 7 000 間。如企業削減涉及僱員的工時至工時標準參數，並另聘人手，所需的等量全職工作數目約為 17 100 至 194 500 個，相當於 2015 年 6 月職位空缺數目（即約 8 萬 6 400 個）約 20% 至 2.25 倍。

對宏觀經濟的潛在影響

31. 以僱員每月工資金額不超過 15,000 元、工時標準參數 44 小時及超時工資率為 1:1.5 這參數組合為例，在經濟溫和增長 2% 的情景下，按計量經濟模型粗略估算，薪酬成本增幅會推高

¹⁰ 在 2011 年及 2013 年賺取法定最低工資水平（分別為每小時 28 元及 30 元）的僱員人數（不包括政府僱員及留宿家庭傭工）分別約為 18 萬 1 000 人及 9 萬 8 000 人，佔全港僱員 6.4% 及 3.4%。

¹¹ 薪酬成本是根據《最低工資條例》內的工資定義計算，不包括就休息日及不屬工作時數的用膳時間所支付的款項，以及薪酬階梯連鎖反應的影響。根據最低工資委員會 2012 年及 2014 年報告的估算，法定最低工資水平調升至每小時 30 元及 32.5 元帶來的潛在額外薪酬成本（包括企業在符合《最低工資條例》要求以外所支付的休息日及用膳時間薪酬，以及薪酬階梯連鎖反應的影響），分別約 20 億元及 13 億 6 000 萬元。

綜合消費物價指數約 2 個百分點，潛在的職位流失約為 16 300¹² 個。

(b) 第 28 個參數組合的影響評估

32. 除上述參數組合外，委員會在最近的會議聽取了就每月工資金額不超過 25,000 元、每周工作時數超過 44 小時的僱員，按超時工資率為 1:1.5 的參數（第 28 個參數組合）作詳細評估的結果。

對涉及僱員的潛在影響

33. 按委員會的專題工時統計調查結果估算，約有 112 萬名僱員（不包括政府僱員及留宿家庭傭工）的每月工資不超過 25,000 元及每周工作時數超過 44 小時（即涉及僱員），佔全港僱員 37.7%。

34. 假設涉及僱員的工時不變，在每周 44 小時工時標準參數以上的工時會獲得超時工資率 1:1.5 作償，他們的收入會有所改善，潛在平均薪酬增幅約為 10%。若假設涉及僱員的工時會減少至 44 小時工時標準參數，而工資率不變，潛在的平均薪酬減幅則為 14%。

對企業的潛在影響

35. 在採取任何應對成本增加的措施之前，第 28 個參數組合涉及約 216 億元的即時薪酬成本增幅，相當於每年整體薪酬成本 3.8%。假設涉及僱員的工時不變，如企業以盈利抵銷全數的即時薪金開支增幅，轉盈為虧企業數目則約為 10 000 間。如企業削減涉及僱員的工時至工時標準參數，並另聘人手，所需的等量全職工作數目約為 304 000 個，相當於 2015 年 6 月職位空

¹² 於 2015 年 9 月 30 日向公眾發布的資料是按計量經濟模型從宏觀層面粗略估算，不同參數組合對通脹的影響及可能造成的基層職位流失。鑑於在委員會探討的第 28 個參數組合（見下文第 32 至 36 段）下，涉及僱員層面更廣，由勞工成本上漲而引發的潛在職位流失可能不會只限於基層職位，因而必須及後就有關的計量模型加以優化，從而對所有涉及僱員（即包括基層以外的僱員）的失業風險作出更全面的評估。文中的潛在職位流失數字是按這個涵蓋面更廣的計量經濟模型作粗略估算。

缺數目約 3.5 倍。

對宏觀經濟的潛在影響

36. 在經濟溫和增長 2%的情景下，按計量經濟模型粗略估算，第 28 個參數組合所引發的薪酬成本增幅會推高綜合消費物價指數約 4 個百分點，可能會導致約 34 000 個職位流失。

下一步工作

37. 委員會已同意就上述的工作和初步討論結果，諮詢主要僱主組織及勞工團體、較長工時行業的僱主及僱員組織、以及其他相關團體的意見（即「第二階段諮詢」），以便委員會進一步討論工時政策方向及撰寫報告時作參考。委員會會與這些團體會面及舉辦諮詢會，亦會接受市民及團體提交書面意見。預計有關的諮詢活動約於明年初展開，需時大概五至六個星期。

38. 委員會現正擬定諮詢文件，以期盡快展開第二階段諮詢。委員會計劃於第二階段諮詢完成後盡快向政府提交報告。

制訂及推展工時政策所需的人力資源

39. 自 2013 年 4 月 1 日起，勞工處開設一個首席勞工事務主任的編外職位（首長級薪級第 1 點），為期三年，至 2016 年 3 月 31 日，以領導新設立的工時政策科、為委員會提供秘書處支援、計劃及推展在上文所述的各項工作、協調研究及影響評估，以及跟進委員會的討論。

40. 考慮到在委員會向政府提交報告後，政府需跟進委員會就工時政策方向提出的建議，我們建議自 2016 年 4 月 1 日起，續設上述首席勞工事務主任的編外職位，為期五年，以繼續領導勞工處的工時政策科及其他非首長級的支援人員，跟進委員會建議的工時政策方向及相關工作。我們會因應跟進委員會建議的情況，適時檢討這職位的安排。工時政策科預計的主要工作及擬續設的首席勞工事務主任編外職位的職責說明載於**附件三**。我們計劃在 2016 年第一季向人事編制小組委員會及財務委員會提交建議。

結論

41. 政府會繼續全力支持及配合委員會的工作，以便委員會能盡快完成第二階段諮詢工作，及撰寫報告提交政府。

勞工及福利局

勞工處

2015 年 12 月

附件一

標準工時委員會成員名單

主席

梁智鴻醫生，大紫荊勳賢，GBS，JP

非官方成員

李正儀博士，JP

馬豪輝先生，SBS，JP

莊太量教授

梁祖彬教授，MH，JP

趙麗娟女士，MH

劉千石先生，JP

劉健華博士，JP

蘇偉文教授，JP

勞工顧問委員會委員身分的當然成員

于健安先生

王少嫻女士

何世柱先生，大紫荊勳賢，GBS，JP

吳秋北先生

周小松先生

施榮懷先生，BBS，JP

張成雄先生，BBS

陳素卿女士

陳耀光先生

麥建華博士，BBS，JP

梁籌庭先生

劉展灝先生，SBS，MH，JP

屬公職人員的委員

勞工及福利局常任秘書長

勞工處處長

政府經濟顧問

標準工時委員會

研究中不同的「小框」情景 的初步影響評估結果

1

純粹探討及研究「小框」的參數

(1)涵蓋範圍：

賺取不多於選定每月工資水平的僱員(政府僱員及留宿家庭傭工除外)

參數: $\leq \$10,000$ 、 $\leq \$12,000$ 、
 $\leq \$15,000$



進行數據分析
及影響評估
• 僱員
• 企業
• 宏觀經濟

(2)制度設計：

工時標準—

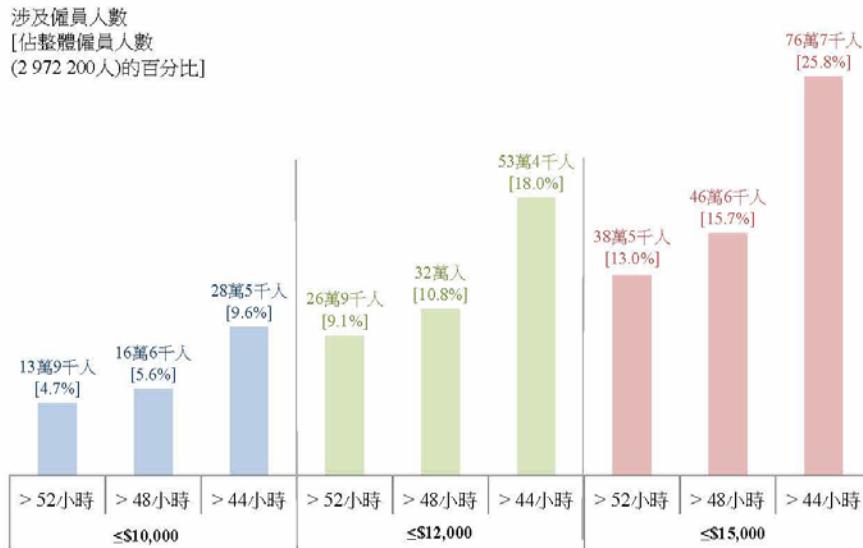
參數: 每周44、48、
52小時

超時工資率—

參數: 1:1.0、1:1.3、
1:1.5

2

在不同的「小框」參數組合下： 涉及僱員介乎14萬至77萬人，佔全港僱員4.7%至25.8%



註：圖中的工時指每周總工時。

3

對涉及僱員的潛在影響

◆ 如果總工時不變：

- 超時工資率為1:1：涉及僱員潛在平均薪酬增幅介乎0.7%至1.2%；
- 超時工資率為1:1.3：涉及僱員潛在平均薪酬增幅介乎4.0%至6.2%；
- 超時工資率為1:1.5：涉及僱員潛在平均薪酬增幅介乎6.2%至9.5%

◆ 然而，倘若涉及僱員的工時被削減至工時標準：

- 涉及僱員潛在平均薪酬減幅則介乎10.2%至15.8%

4

對企業的潛在影響

◆ **如果涉及僱員總工時不變，企業即時要面對的成本增幅：**

- 每年薪酬成本增加幅度由1億300萬元至103億8千萬元不等，增幅介乎於每年整體薪酬成本的0.02%至1.84%

◆ **假設涉及僱員的工時不變，如企業以盈利抵銷全數薪金開支的增幅：**

- 轉盈為虧的企業數目約有2 200至7 000間，這些企業共聘用約14 000至187 000名僱員

◆ **如企業削減涉及僱員的工時至工時標準，並另聘人手：**

- 所需的等量全職工作數目為17 100 至194 500個

5

企業營商以求獲取盈利，當面對成本上漲，一般會以不同方式應對，但每個行業 / 企業的經營情況有別，實際採用的策略亦會因應宏觀經濟大環境而不同

- **提價**：提價能力一定程度上取決於宏觀經濟環境。倘若經濟環境良好，企業的提價能力一般會較高，但隨之而來的是推高通脹。一旦經濟步入衰退，企業的提價能力大不如前，僱員被減工時甚或失業的風險便會增加
- **減低盈利**：對未能以提價而全數轉嫁的企業，成本增加會導致盈利空間收窄，繼而影響行業持續營運能力，及至香港產業結構的多元化和經濟活力
- **重整人手架構**：企業可調整營運模式以提升營運效率及減省僱員薪酬成本(如縮減營運時間、僱員工時)，但可能因此影響僱員的收入和就業前景，加上中長期香港面對勞動人口萎縮的挑戰，或會進一步加劇工資與通脹互相追逐的情況

6

對宏觀經濟的潛在影響

◆ 若企業以提價應對成本漲幅，將會推高通脹，並會削弱香港的競爭力。一旦宏觀經濟環境轉差，則會影響到僱員的收入和就業前景

➤ 以每月工資水平： $\leq \$15,000$ ；工時標準：每周44小時；超時工資率1:1.5的參數組合為例，由此引發的勞工成本上漲，對通脹與勞工市場供求的影響：

➤ 在「溫和經濟增長」情景下（假設實質經濟增長為2%）：基層僱員的薪酬成本增幅會推高物價水平約2個百分點，潛在的基層職位流失約為11 600個（佔這參數組合下77萬涉及僱員約1.5%）

➤ 在「經濟環境逆轉」情景下（假設實質經濟減慢至0%）：企業提價能力一般有限，成本上漲所引發的通脹影響較低，但僱員的失業風險卻隨之增加。按估算，在這情況下，潛在的基層職位流失會增加至約34 400人（佔77萬涉及僱員約4.5%）

◆ 以上的粗略推算結果尚未計及薪酬成本上漲的連鎖反應；另外，評估亦未能量化部分僱員可能因減少工時而對收入的影響。

7

對宏觀經濟的潛在影響(續)

◆ 中長期而言，推算2018年勞動人口見頂，本已衍生一連串香港勞工短缺、人力資源不足和長遠競爭力的問題。倘若進一步加劇整體人手不足的情況，不利香港長遠經濟發展

➤ 以工資水平 $\leq \$15,000$ ；工時標準：44小時的參數組合為例：

➤ 若涉及僱員的工時減至工時標準，即使只填補當中兩成的等量全職工作數目（即3萬多個），整體人力資源已會出現嚴重短缺

8

綜合初步影響評估結果的觀察

- 必須平衡勞資雙方的利益，小心顧及不同情景對兩者的潛在利弊
- 全面考慮對僱員、僱主，以至宏觀經濟和勞工市場的影響
 - 部分受惠僱員的工資有所增加，生活質素有所改善
 - 部分僱員的工時減少，有助達致更佳的工作與生活平衡
 - 有部分僱員則承受工時被減、甚或失業的風險
 - 有些企業將成本轉嫁予消費者，繼而推高通脹
 - 保持勞工市場靈活彈性，對香港應對外來衝擊的能力、提升競爭力及持續發展相當重要
- 凝聚社會共識及釐定合適可行的工時政策方案

9

制訂及推展工時政策所需的人力資源

引言

為支援標準工時委員會的工作，勞工處自 2013 年 4 月 1 日起，開設一個首席勞工事務主任的編外職位，為期三年，至 2016 年 3 月 31 日，以領導新設立的工時政策科，為委員會提供秘書處支援、計劃及推展委員會的各項工作（有關資料見文件第 4 至 36 段）、協調研究及影響評估，以及跟進委員會的討論。

2. 標準工時委員會計劃於第二階段諮詢完成後盡快向政府提交報告，就處理本港工時情況提供意見，包括應否考慮制定法定標準工時制度或其他方案。

續設一個首席勞工事務主任編外職位的需要

3. 在開設上述首席勞工事務主任編外職位時，我們曾表示，該職位期限是否需要延長，須視乎標準工時這議題日後的發展而定。我們預期在收到委員會的報告後，政府會需要詳細及全面地考慮委員會提出的建議，並作出適當的跟進，包括：擬定推展委員會建議的細節及具體安排、聽取公眾及有關團體對推行委員會建議的具體安排的意見、督導及推展與委員會建議及相關工時議題有關的研究工作、與相關的諮詢及法定組織保持溝通及聯繫、草擬與推行任何與委員會建議有關的法例及／或行政措施、籌劃配合推行委員會建議等各項支援工作，包括推出宣傳及推廣活動等，以及監察及檢視委員會建議的實行情況及本港僱員的工時狀況。

4. 根據過去兩年多的經驗，勞工處必需一名資深及熟悉勞工事務的首長級人員，領導工時政策科及其他非首長級的支援人員，以專責處理涉及工時政策的各項複雜議題及統籌相關工作。事實上，工時政策是個十分複雜及具爭議性的課題，並會對整體就業市場、人力需求、僱傭關係、工作文化、營商環境、

經濟發展和企業競爭力等不同層面帶來廣泛和深遠影響。為跟進委員會在明年向政府提交的報告，我們建議續設此首席勞工事務主任的編外職位，為期五年，繼續領導工時政策科，以專責跟進及推展工時政策的各方面工作、推動社會繼續進行相關討論，以及繼續監察僱員的工時狀況。我們會因應跟進委員會建議的情況，適時檢討這職位的安排。

5. 擬續設的首席勞工事務主任職位的職責說明載於附錄。

曾考慮的其他方法

6. 我們曾審慎考慮可否調配勞工處現時的首長級人員，以擔任擬續設職位的工作。然而，所有勞工處的首長級人員在處理其所負責的政策工作及部門日常運作時已經分身不暇。他們並不可以同時兼顧工時政策這項重大工作，否則原來負責的工作亦將會大受影響。

對財政的影響

7. 按建議續設此首席勞工事務主任職位後，按薪級中點估計的年薪開支會增加 1,663,200 元，而預計所需的每年平均員工開支總額（包括薪金及員工附帶福利開支）則為 2,377,776 元。我們會把所需撥款納入 2016-17 年度及其後四個財政年度的預算草案中，以應付此項建議的開支及所需的支援人手。

附錄

擬續設的首席勞工事務主任 職責說明

職級 : 首席勞工事務主任（首長級薪級第 1 點）

直屬上司 : 勞工處助理處長（政策支援）

主要職務和職責：

1. 領導勞工處轄下的工時政策科；
2. 跟進標準工時委員會向政府提交的建議，包括擬定推展委員會建議的細節及具體安排、聽取公眾及有關團體對推行委員會建議的具體安排的意見，以及草擬與推行任何與委員會建議有關的法例及／或行政措施等；
3. 督導及推展與委員會建議及相關工時議題有關的研究工作；
4. 與相關的諮詢及法定組織保持溝通及聯繫；
5. 籌劃配合推行委員會建議的各項支援工作，包括推出宣傳及推廣活動，以及其他行政措施等；及
6. 監察及檢視委員會建議的實行情況及本港僱員的工時狀況。