

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)854/16-17(02)號文件

檔號：CB2/SS/2/16

《2017 年最低工資條例(修訂附表 3)公告》及 《2017 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

本文件旨在就當局實施法定最低工資制度的情況提供背景資料，並綜述立法會議員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所表達的主要意見和關注事項。

背景

2. 2010 年 7 月 17 日制定的《最低工資條例》(第 608 章) ("該條例")旨在設立法定最低工資制度。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。《僱傭條例》(第 57 章)第 49A(3)(ea)條訂明，如僱員屬該條例所指的僱員，而須就任何工資期支付予該僱員的工資，其款額少於《僱傭條例》附表 9 指明的金額上限(或若有關的工資期並非一個月，則按比例計算金額)，其僱主須記錄該僱員在有關工資期的總工作時數。藉該條例第 20 條修訂的《僱傭條例》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. 首個法定最低工資水平訂於每小時 28 元，自 2011 年 5 月 1 日起生效，而指明法定最低工資水平於 2013 年 5 月 1 日增加至每小時 30 元，然後於 2015 年 5 月 1 日增加至每小時 32.5 元。按照現時每小時 32.5 元的法定最低工資水平，有關備存僱員工作時數紀錄的現行每月金額上限訂為 13,300 元。

4. 政府當局於 2017 年 1 月 20 日在憲報刊登《2017 年最低工資條例(修訂附表 3)公告》及《2017 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 32.5 元增加至 34.5 元，並將於 2017 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 13,300 元增加至 14,100 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。

議員的主要意見及關注事項

5. 議員對於此議題的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

實施法定最低工資的影響

6. 部分議員關注到，實施法定最低工資除推高薪酬較低的僱員的工資外，亦已引發薪酬階梯的連鎖反應及漣漪效應。僱主除提高僱員的工資至法定最低工資修訂水平外，亦須調高較高職級員工的薪酬，以保持較高職級僱員的士氣和挽留這些員工，繼而進一步推高勞工成本，特別是難以把成本增幅轉嫁消費者的中小型企業("中小企")。此外，法定最低工資使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現有員工及招聘新人方面出現困難。為了挽留人才，僱主往往須為薪酬高於法定水平的僱員調高工資。議員就當局提出於 2015 年將法定最低工資水平由每小時 30 元調高至每小時 32.5 元的建議進行商議時，有議員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。考慮到中小企面對經營困難，尤其是飲食業，部分議員認為應凍結法定最低工資水平。

7. 部分其他議員卻認為，不應把若干行業在招聘人手方面遇上的困難，視為因實施法定最低工資而產生的負面影響。他們認為，這方面的困難可能是因本港經濟蓬勃及失業率偏低所致。該等議員亦指出，在過去幾年，由於食品價格及租金上漲佔通脹率約 70%，租金高企和原材料價格上升才是飲食業及零售業經營困難的主要原因。

8. 據政府當局所述，最低工資委員會("委員會")¹在評估法定最低工資建議水平對企業的影響時，曾深入研究涉及的額外

¹ 最低工資委員會是根據該條例設立的法定組織，其主要職能，是向行政長官會同行政會議就法定最低工資水平作出建議。

薪酬開支。議員獲告知，薪酬開支的升幅在勞工密集和低薪行業較顯著，例如清潔服務業、保安服務業、地產保養管理服務業、快餐店及安老院舍。然而，委員會估計大部分企業(包括低薪行業及中小企)應能承受額外薪酬開支的影響。

9. 議員亦關注到政府當局是否低估了法定最低工資水平對企業和通脹的影響。為了更準確評估法定最低工資的實際影響，部分議員建議政府當局應評估過往就修訂法定最低工資水平帶來額外工資增幅所作估算的準確性，並於下次檢討法定最低工資水平時提供評估結果，供委員會考慮。

法定最低工資水平的檢討頻率

10. 為處理在現行每兩年進行一次檢討的機制下由蒐集數據至實施法定最低工資修訂水平之間出現時間差距的問題，多位議員強烈促請政府當局以每年一次的方式檢討及調整法定最低工資水平。然而，部分其他議員認為，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，而法定最低工資水平應每兩年作出修訂。

11. 政府當局表示，該條例規定法定最低工資水平須至少每兩年檢討一次，並沒有排除在有需要的情況下就法定最低工資水平進行更頻密的檢討。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的不良影響，也不會嚴重損害本港勞工市場的靈活性及經濟競爭力，這點實屬重要。如每年檢討法定最低工資水平一次，部分僱主為保留控制勞工成本的彈性，可能傾向提供短期僱傭合約，聘請較多散工來代替長工，引致僱傭合約零散化。此外，如每年檢討法定最低工資水平，倘若經濟急速下滑，僱員或會更快被調低工資。由於法定最低工資至今只實施了數年，累積的經驗有限，應維持現時每兩年至少檢討法定最低工資水平一次的彈性安排。

12. 至於議員關注到蒐集/分析數據至實施法定最低工資修訂水平之間出現時間差距的問題，政府當局解釋，政府統計處("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進行數據分析所需的時間大致相若。除了收入及工時按年統計調查("收入及工時調查")的結果外，委員會亦參考了大量公布及更新頻率較高的相關數據(例如勞工的供求情況、通脹、本地生產總值及物價預測、失業率等)。

法定最低工資水平的釐定準則

13. 部分議員認為法定最低工資水平應予上調，以應付不斷上漲的生活開支，並紓緩在職貧窮問題。部分議員同意應以法定最低工資保障低收入基層工人的生計，但對於把法定最低工資視為薪酬調整機制則有所保留。該等議員認為工資增幅應按個別工人的表現作出調整，而不同行業間的工資差距則應由市場力量決定。

14. 政府當局表示，該條例所訂明，委員會在檢討法定最低工資水平時，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，以及維持本港經濟發展及競爭力的需要。政府當局進一步表示，法定最低工資設定了工資下限，防止工資過低。合資格的低收入家庭可按需要申請綜合社會保障援助計劃及低收入在職家庭津貼計劃。

15. 政府當局強調，委員會就法定最低工資修訂水平作出建議前，考慮的因素包括統計處進行收入及工時調查的工資分布數據，以及涵蓋社會經濟及勞工市場情況和本地生產總值及物價預測等資料的一系列指標。委員會亦已考慮其他關乎法定最低工資水平的檢討但無法完全量化的考慮因素，例如提升就業意欲、因工資上升而造成的額外成本，以及不同行業或職位之間薪酬差距的影響。此外，委員會已考慮社會各界的意見，從而就合適的法定最低工資水平提出建議。

收入及工時按年統計調查的統計期

16. 議員察悉，在法定最低工資實施後，收入及工時調查的統計期更改為每年的 5 月至 6 月，從而令調查結果可以直接用作和法定最低工資有關的分析工作上。議員關注到有關的統計期能否全面反映在該年 5 月 1 日才生效的法定最低工資修訂水平的實際影響，以及對企業的漣漪效應。議員建議在政府當局日後檢討法定最低工資水平時，應把 9 月至 11 月設定為收入及工時調查的統計期，從而更準確地反映法定最低工資修訂水平對員工開支的影響，並扣除年終花紅的效應及暑期工對工資水平的影響。

17. 政府當局解釋，一般而言，一年當中的第一及第四季工資水平會較受保證發放的花紅影響，令工資水平的按年比較可能出現較大波動；而第三季的工資水平則通常會受暑期工僱員的工資水平影響。相對而言，第二季的僱員工資水平較為穩定，

因而較適合作按年比較。當局在選定收入及工時調查的統計期時，亦已參考其他地方進行類似統計調查的做法。

就有關備存僱員工作時數紀錄的金額上限

18. 議員察悉，若僱員就工資期獲支付少於《僱傭條例》附表 9 所訂明的每月金額上限的工資，其僱主便須備存僱員總工作時數的紀錄。金額上限的擬議調整(如有)是因應調高法定最低工資的百分比而按比例作出。

19. 據政府當局所述，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

20. 相關文件一覽表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

2017 年 2 月 21 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	2011年3月17日 (項目 V 及 VI)	議程 會議紀要
	2012年4月12日 (項目 V)	議程 會議紀要
	2012年5月29日 (項目 I)	議程 會議紀要
	2012年11月20日 (項目 IV)	議程 會議紀要
	2014年6月17日 (項目 IV)	議程 會議紀要
	2016年4月19日 (項目 IV)	議程 會議紀要
	2017年1月23日 (項目 III)	議程
《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	---	報告
《2015年最低工資條例(修訂附表3)公告》及《2015年僱傭條例(修訂附表9)公告》小組委員會	---	報告