

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)972/18-19 號文件

檔號：CB2/SS/7/18

內務委員會會議文件

《2019 年最低工資條例(修訂附表 3)公告》及 《2019 年僱傭條例(修訂附表 9)公告》 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2019 年最低工資條例(修訂附表 3)公告》及《2019 年僱傭條例(修訂附表 9)公告》小組委員會("小組委員會")的商議工作。

背景

2. 《最低工資條例草案》於 2010 年 7 月 14 日立法會會議上獲通過，設立了法定最低工資制度。《最低工資條例》(第 608 章)第 16(1)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，以指明訂明每小時最低工資額(一般稱為"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《最低工資條例》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。《僱傭條例》第 49A(6)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，以指明有關僱主記錄僱員總工作時數的金額上限。

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，其後法定最低工資水平於 2013 年 5 月 1 日增加至每小時 30 元，再於 2015 年 5 月 1 日增加至每小時 32.5 元及於 2017 年 5 月 1 日進一步增至每小時 34.5 元。按照現時每小

時 34.5 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 14,100 元。

4. 最低工資委員會由 1 位非官守人士擔任主席，成員包括 3 名來自勞工界的人士、3 名來自商界的人士、3 名學者及 3 名政府官員。該委員會負責向行政長官會同行政會議匯報其有關法定最低工資水平的建議。委員會完成最新一輪法定最低工資水平的檢討後，於 2018 年 10 月向行政長官會同行政會議提交報告，並建議將現行的法定最低工資水平由每小時 34.5 元上調至每小時 37.5 元。

《2019 年最低工資條例(修訂附表 3)公告》及《2019 年僱傭條例(修訂附表 9)公告》

5. 政府當局於 2019 年 1 月 18 日在憲報刊登《2019 年最低工資條例(修訂附表 3)公告》及《2019 年僱傭條例(修訂附表 9)公告》("該兩項公告")。《2019 年最低工資條例(修訂附表 3)公告》旨在將訂明每小時最低工資額由 34.5 元增加至 37.5 元。《2019 年僱傭條例(修訂附表 9)公告》旨在將《僱傭條例》附表 9 指明的記錄總工作時數的金額上限，由每月 14,100 元調高至每月 15,300 元。該兩項公告自 2019 年 5 月 1 日起生效。

小組委員會

6. 在 2019 年 2 月 15 日舉行的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究該兩項公告。小組委員會的委員名單載於**附錄 I**。

7. 為讓小組委員會有更多時間研究該兩項公告，立法會於 2019 年 2 月 20 日的會議上通過一項決議，把該兩項公告的審議期由 2019 年 2 月 20 日延展至 2019 年 3 月 20 日。

8. 小組委員會由鄭泳舜議員擔任主席，與政府當局舉行了兩次會議，並在其中一次會議上聽取 25 個團體代表/個別人士的意見。曾向小組委員會提出意見的團體及個別人士的名單載於**附錄 II**。

小組委員會的商議工作

法定最低工資建議水平

9. 據政府當局表示，最低工資委員會已達成共識，在其報告中建議將法定最低工資水平由現行的每小時 34.5 元調整至每小時 37.5 元，增幅為每小時 3 元或 8.7%。行政長官會同行政會議已接納此建議。

賺取法定最低工資水平的僱員人數

10. 部分委員雖然尊重最低工資委員會的工作，但他們認同工會的不滿，只能勉強接受法定最低工資建議水平。該等委員指出，根據最低工資委員會報告，假設 2019 年上半年本港經濟按年實質增長 2.5% 至 3.5%，估算 2019 年上半年實施法定最低工資建議水平前，賺取每小時工資低於 37.5 元的僱員人數約為 61 500 人至 75 500 人，佔全港僱員總數 2.0% 至 2.5%。該等委員認為法定最低工資建議水平過低，並應該進一步上調，以涵蓋勞動人口更大的比例。

11. 政府當局表示，實施法定最低工資建議水平前賺取每小時工資低於 37.5 元的僱員(即調整前涉及僱員)的估算人數，概念上有別於在實施法定最低工資建議水平後賺取法定最低工資水平的僱員人數。根據過往數年的經驗，部分調整前涉及僱員會獲加薪至高於新的法定最低工資水平。此外，計及薪酬階梯連鎖反應後，一些本來賺取高於新的法定最低工資水平的僱員亦相應地獲得加薪。因此，最終因法定最低工資水平調升而獲得加薪的受惠僱員人數，會高於調整前涉及僱員人數。

釐訂法定最低工資水平的建議指標

12. 部分委員關注到，大部分基層工人(尤其是政府服務承辦商聘用的非技術僱員)只賺取法定最低工資水平。這些僱員的每月收入太微薄，不足以應付他們的基本生活需要。部分委員認為應把法定最低工資水平訂於每小時工資中位數的 60%(即每小時 42.5 元)。部分委員認為，按法定最低工資水平賺取的一般月薪，不應低於綜合社會保障援助的水平，令低收入僱員能維持就業意欲，並賺取合理的工資，改善其生活。部分委員認為應把法定最低工資設定為生活工資，而在釐訂法定最低工資水平時，最低工資委員會應參考僱員及其家庭的基本生活需要等因素。

13. 政府當局表示，法定最低工資的目的是設定工資下限，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、經濟發展和競爭力，以及不會對低薪職位造成大量流失。法定最低工資並非為設定生活工資。事實上，法定最低工資實施及上調後，基層工人的收入已不斷增加。具體而言，在 2018 年 10 月至 12 月，最低十等分組別的全職僱員(撇除政府僱員及留宿家庭傭工)的平均每月就業收入，與實施法定最低工資之前(即 2011 年 2 月至 4 月)相比，累計增加 59.4%，在扣除通脹後的實質增幅為 23.3%。政府當局亦請委員留意，最低工資委員會就法定最低工資修訂水平作出建議時，是按以數據為依歸的原則，除了考慮多方面的相關資料和數據，包括政府統計處所進行的 "收入及工時按年統計調查" 及 "經濟活動按年統計調查"，亦參考了反映法定最低工資實施及上調以來的最新社會經濟及就業情況的一系列指標，以及本地經濟增長及通脹的預測。委員會亦已考慮其他相關但無法完全量化的因素，並就 4 個經濟情景進行壓力測試，以評估在不同經濟環境下各個法定最低工資測試水平可能會帶來的影響。此外，委員會已向持份者及市民進行廣泛而深入的諮詢，並在建議法定最低工資水平之前，充分考慮社會各界的意見，包括調整法定最低工資水平的各個建議指標。然而，政府當局會向最低工資委員會轉達委員就檢討法定最低工資水平時所採納的指標的意見，特別是生活工資的概念，以供委員會參考。

對企業的影響

14. 部分委員關注到，近日主要經濟體系之間的貿易磨擦持續升級，會拖累環球經濟氣氛以及貿易和投資活動，影響本港的經濟前景。他們詢問最低工資委員會在建議法定最低工資水平時，有否考慮此因素。部分委員亦詢問，根據最低工資委員會的估計，法定最低工資上調後，整體薪酬開支會額外增加約 8 億元至 9.3 億元或約 0.1%(假設 2019 年上半年經濟按年實質增長 2.5% 至 3.5%)，此項估計是否已計及企業(尤其是中小型企業("中小企"))的薪酬階梯連鎖反應的影響。

15. 委員亦察悉一些僱主團體/代表的下述關注：實施法定最低工資不但推高了低薪僱員的工資，亦引發了薪酬階梯連鎖反應及漣漪效應。僱主往往須調升工資高於法定最低工資水平的僱員的薪酬。由於很多中小企(尤其是勞工密集型及經營利潤微薄的飲食業)已因實施法定最低工資而大受衝擊，若法定最低工資水平於 2019 年 5 月再度上調，這些企業便會面對很大的營運困難。

16. 政府當局表示，最低工資委員會已就不同經濟情景及法定最低工資的不同測試水平進行影響評估。具體而言，委員會已深入研究涉及的額外薪酬開支，包括在檢討法定最低工資水平時適切考慮薪酬階梯連鎖反應的影響。委員會相信大部分行業(包括中小企)應能承受每小時 37.5 元的法定最低工資建議水平所帶來的影響。政府當局強調，政府已仔細考慮最低工資委員會的報告，並認為每小時 37.5 元的法定最低工資建議水平能達致防止工資過低的目標，亦符合盡量減少低薪職位流失及維持本港經濟發展及競爭力的目標。

法定最低工資水平的檢討周期

17. 部分委員指出，在目前每兩年檢討法定最低工資水平的周期下，賺取貼近法定最低工資水平的低薪員工往往只能靠法定最低工資水平每兩年調升一次才能獲得加薪。鑑於大部分僱員(包括政府僱員)均是每年調整薪酬一次，法定最低工資水平應每年檢討一次，以追上通脹。

18. 部分委員關注到，在目前每兩年檢討的安排下，政府統計處在前一年公布的研究結果，會用以釐訂往後一年實施的法定最低工資修訂水平。該等委員強烈籲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，以解決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，以避免僱員的購買力被通脹所蠶食。

19. 關於法定最低工資水平的檢討頻率，政府當局表示，《最低工資條例》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。政府當局進一步表示，為顧及檢討法定最低工資水平至實施建議水平期間的時間差距，最低工資委員會已盡量作出前瞻性的估算。具體而言，委員會就建議水平實施時的經濟情況作出情景假設，以期就不同法定最低工資測試水平可能帶來的各方面影響盡量作前瞻性的分析。政府當局進一步指出，法定最低工資水平的現行檢討機制包括數據分析、公眾諮詢、影響評估，以及最低工資委員會進行討論，當中的時間已非常緊迫，因此當局認為沒有多大空間再壓縮現時的工作時間表。考慮到自實施法定最低工資以來，低收入僱員的就業收入已持續改善，而且勞工市場大致穩定，因此應維持最少每兩年檢討一次法定最低工資水平的現行安排。

20. 儘管政府當局作出上述解釋，多名委員始終認為應每年檢討法定最低工資水平一次。在 2019 年 3 月 7 日的會議上，小組委員會通過了一項議案，要求實施最低工資水平一年一檢，以減少法定最低工資水平滯後市場的問題，從而更妥善保障低薪僱員的權益。政府當局答允將委員的意見轉達最低工資委員會參考。

有關記錄僱員工作時數的金額上限

21. 委員察悉，把《僱傭條例》附表 9 所指明有關僱主記錄總工作時數的金額上限由每月 14,100 元調高至每月 15,300 元的擬議調整，是因應調高法定最低工資水平的百分比(即 8.7%)而按比例作出。委員並無提出任何疑問。

建議

22. 小組委員會並不反對該兩項公告，亦不會就該兩項附屬法例提出任何修訂。

徵詢意見

23. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部 2
2019 年 3 月 13 日

附錄 I

《2019 年最低工資條例(修訂附表 3)公告》及 《2019 年僱傭條例(修訂附表 9)公告》 小組委員會

委員名單*

主席	鄭泳舜議員, MH
委員	梁耀忠議員 張宇人議員, GBS, JP 何俊賢議員, BBS 姚思榮議員, BBS 郭家麒議員 張華峰議員, SBS, JP 張超雄議員 潘兆平議員, BBS, MH 尹兆堅議員 朱凱廸議員 何啟明議員 陸頌雄議員, JP 譚文豪議員 區諾軒議員
	(總數：15 名委員)
秘書	馬淑霞女士
法律顧問	陳安婷女士
日期	2019 年 2 月 26 日

* 委員名單的變更載於附錄 I 的附件。

附錄 I 的附件

《2019 年最低工資條例(修訂附表 3)公告》及 《2019 年僱傭條例(修訂附表 9)公告》 小組委員會

委員名單的變更

議員	相關日期
尹兆堅議員	自 2019 年 2 月 26 日起

附錄 II

《2019 年最低工資條例(修訂附表 3)公告》及 《2019 年僱傭條例(修訂附表 9)公告》 小組委員會

曾向小組委員會口頭陳述意見的團體/個別人士名單

1. 現代管理(飲食)專業協會
2. 浸大社關
3. 清潔工人職工會
4. 民主建港協進聯盟
5. 香港物業管理及保安職工總會
6. 香港飲食業聯合總會
7. 香港天主教勞工事務委員會
8. 香港職工會聯盟
9. 香港環保物流及清潔從業員協會
10. 香港婦女勞工協會
11. 稻苗學會
12. 公義快餐
13. 自由黨
14. 關注生活工資聯盟
15. 梁國雄先生
16. 杜振豪先生
17. 歪先生

18. 尼泊爾清潔工關注組
19. 推廣員及零散工工會
20. 港九勞工社團聯會
21. 香港工會聯合會
22. 香港護衛及物業管理從業員總會
23. 中西區關注中小微企小組
24. 香港民用航空事業職工總會
25. 清潔服務業職工會

只曾向小組委員會提交書面意見的團體/個別人士名單

1. 香港餐飲聯業協會
2. 王芷欣小姐