

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)869/18-19(02)號文件

檔號：CB2/SS/7/18

《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

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，並綜述各委員會的委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. 在 2010 年 7 月 14 日立法會會議上獲通過的《最低工資條例》(第 608 章)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。根據《僱傭條例》(第 57 章)第 49A(3)(ea)條，如某僱員屬《最低工資條例》所指的僱員，其僱主須記錄該僱員在任何工資期的總工作時數。若就某工資期支付予該僱員的工資款額不少於《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)，僱主便可獲豁免而無須遵從此項規定。《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，以指明有關備存僱員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，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，並建議將法定最低工資水平由每小時 34.5 元上調至每小時 37.5 元。

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》。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 34.5 元增加至 37.5 元，並將於 2019 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 14,100 元增加至 15,300 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。

委員的主要意見及關注事項

6. 委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

7. 部分委員關注到，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。這繼而進一步推高了勞工成本，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，法定最低工資制度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。

8. 部分其他委員卻認為，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。這些委員亦指出，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。

9. 據政府當局所述，最低工資委員會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薪酬開支。

委員獲告知，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，最低工資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。

10. 委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，部分委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，供最低工資委員會考慮。

法定最低工資水平的檢討頻率

11. 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，多名委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。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基層員工往往只能透過法定最低工資水平每兩年調升一次才能獲得加薪。鑒於大部分僱員(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，以避免僱員的購買力被通脹所蠶食。

12. 然而，部分其他委員認為，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才作出修訂。

13. 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。政府當局強調，法定最低工資對不同範疇有深遠的影響，包括社會經濟狀況及就業市場。由於法定最低工資在香港推行了不久，最少每兩年檢討一次法定最低工資水平的現行安排應予維持。

法定最低工資水平的釐定準則

14. 部分委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。部分委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。這些委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。

15. 政府當局表示，《最低工資條例》所訂明，最低工資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。

16. 政府當局強調，最低工資委員會就法定最低工資修訂水平作出建議前，考慮的因素包括政府統計處進行收入及工時按年統計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。

17. 部分委員察悉並關注到，按收入及工時按年統計調查的結果顯示，2016年及2017年每小時賺取最低工資的僱員佔所有僱員的比例跌至不足1%。依這些委員之見，最低工資制度只能惠及數目極有限的僱員，並未真正發揮法定最低工資對基層勞工的應有保障作用。人力事務委員會在2018年5月15日的會議上通過一項議案，促請政府當局進行多項工作，包括參考僱員的實際生活開支及有關界別的僱員工資中位數，調高法定最低工資水平。

有關備存僱員工作時數紀錄的金額上限

18. 委員察悉，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
2019年2月25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 (議程第 V 及 VI 項)	議程 會議紀要
	2012年4月12日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要
	2012年5月29日 (議程第 I 項)	議程 會議紀要
	2012年11月20日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
	2014年6月17日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
	2016年4月19日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
	2017年1月23日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
	2017年4月18日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要
	2018年4月27日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要
《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

委員會	會議日期	文件
《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
《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	---	報告

立法會秘書處
議會事務部 2
2019 年 2 月 25 日