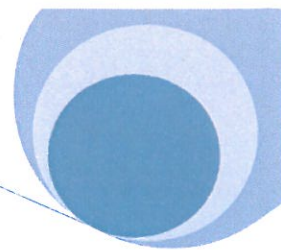


澳門特別行政區

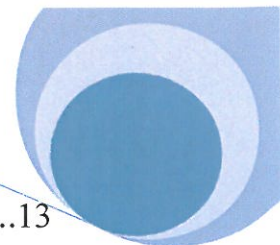
《為物業管理服務範疇中從事清潔及保安工作的僱員訂定最低工資》草案諮詢總結報告





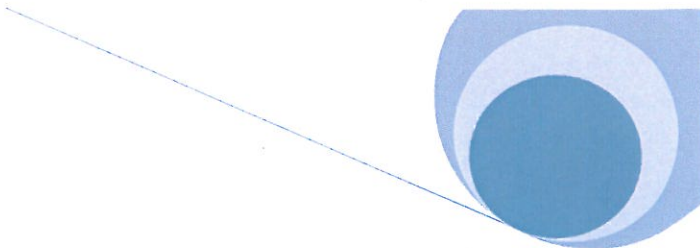
目錄

前言	3
第一部份 諮詢工作的總體情況	4
第二部份 諮詢期間收集的意見和建議摘要	7
1. 最低工資時薪金額的釐定	7
1.1 最低工資時薪訂為澳門幣 30 元或以上	7
1.2 最低工資時薪訂為澳門幣 26 元	7
1.3 最低工資時薪訂為澳門幣 23 元	7
1.4 針對工作性質或管理單位的面積訂定不同的最低工資	8
1.5 最低工資金額不宜訂得太高	8
1.6 計算最低工資的公式或者與某類指數直接掛鈎	9
1.7 反對實施最低工資	10
2. 最低工資的檢討機制	10
2.1 檢討週期	10
2.2 檢討機制	11
3. 最低工資的豁免機制	11
3.1 試用期僱員	11
3.2 非牟利團體	12
3.3 殘障人士	12
3.4 反對設立豁免制度	12
4. 其他意見	12
4.1 最低工資的覆蓋範圍	12
4.2 最低工資的計算	13



4.3 諮詢過程.....	13
4.4 草案名稱.....	14
4.5 對僱員的支援政策.....	14
4.6 對僱主的支援政策.....	14
第三部份 分析及總結.....	15
1. 最低工資時薪金額的釐定.....	15
2. 最低工資的檢討機制.....	18
3. 最低工資的豁免機制.....	19
4. 其他.....	20
4.1 適用範圍.....	20
4.2 受保障的僱員範圍.....	21
4.3 金額計算方式.....	21
4.4 草案名稱.....	21

附件：諮詢期間收集到的意見



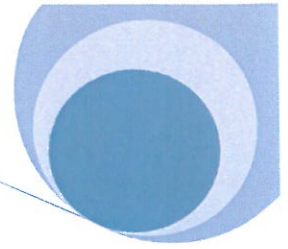
前言

為改善低收入僱員的待遇，澳門特別行政區政府（以下簡稱“特區政府”）經綜合考慮現時的社會情況，借鑑其他已實行最低工資制度的國家和地區的經驗，以及總結為公共部門提供清潔及保安服務的僱員訂定最低工資措施的經驗，建議先為物業管理服務範疇中從事清潔及保安工作的僱員訂定最低工資，並於 2013 年 9 月 30 日至 11 月 15 日期間進行公眾諮詢，以收集社會各界對訂定有關制度的意見和建議。

為了讓公眾了解有關最低工資制度的內容，特區政府編製了諮詢文本，當中闡述了設立最低工資制度的目的、立法背景、現況調查報告摘要¹、其他國家和地區實踐最低工資的經驗等相關資料，以及擬立法的主要內容，尤其關於適用範圍、最低工資金額的釐定及檢討機制。同時，文本中亦提出了具體問題以讓各界人士對有關最低工資制度發表意見和建議。

為期 47 日的公眾諮詢期已於 2013 年 11 月 15 日結束，為了讓公眾了解是次諮詢的總體情況，特區政府將收集所得的意見及建議進行整理，並編撰了本總結報告。本報告由三個部份組成，第一部份是諮詢工作的總體情況，第二部份是諮詢期間收集的意見和建議摘要，第三部份是分析及總結。

¹節錄自澳門大學「就研究制訂最低工資展開物業管理行業的現況調查」報告。



第一部份

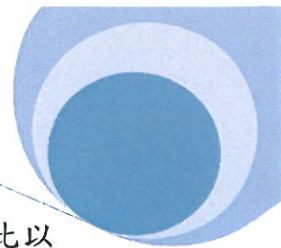
諮詢工作的總體情況

為了讓市民大眾知悉有關諮詢內容，特區政府在諮詢期內將《為物業管理服務範疇中從事清潔及保安工作的僱員訂定最低工資》草案諮詢文本分別擺放於勞工事務局辦事處、政府資訊中心、政府綜合服務大樓、法務局、民政總署及其轄下五個服務站，以供市民索取。截至諮詢期結束，共派發 2,182 份諮詢文本；而相關諮詢文本亦上載於特區政府入口網站及勞工事務局網頁，供市民查閱或下載。同時，特區政府亦透過新聞稿、電台廣播及報章廣告等方式，推動社會各界及市民大眾積極參與是次公眾諮詢。

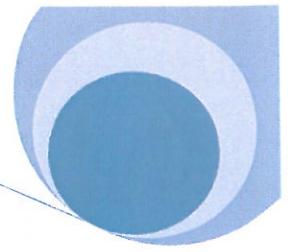
此外，特區政府於 2013 年 9 月 29 日就公開諮詢舉行新聞發佈會，並分別於 2013 年 10 月 6 日及 10 月 18 日舉辦了三場公眾諮詢會，邀請了相關從業員、商會、工會、物業管理公司、清潔服務公司、保安護衛公司以及業主會等派代表出席，藉此聽取業界人士及公眾對是次諮詢內容的看法及意見。

特區政府亦應邀出席蓮花衛視電視節目“澳門開講”，與主持、學者及市民進行互動，共同探討最低工資的議題。

在為期 47 日的諮詢期間，社會各界及市民大眾透過各種渠道踴躍發表意見，特區政府合共收到 1,007 份書面意見，其中 977 份以親



身、郵寄及傳真方式提交，其餘 30 份則透過電郵方式提交。除此以外，特區政府積極聽取各界人士在公眾諮詢會、電台和電視節目、以及傳媒報導等不同途徑提出的各項意見和建議。



新聞發佈會

日期：2013 年 9 月 29 日

地點：勞工事務局



諮詢會

日期：2013 年 10 月 6 日(上午)

地點：澳門世界貿易中心蓮花廳

諮詢對象：僱員



諮詢會

日期：2013 年 10 月 6 日(下午)

地點：澳門世界貿易中心蓮花廳

諮詢對象：僱主



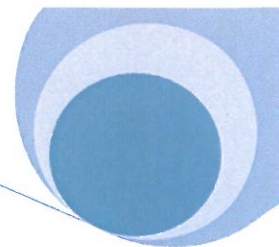
諮詢會

日期：2013 年 10 月 18 日

地點：勞工事務局

諮詢對象：公眾





第二部份

諮詢期間收集的意見和建議摘要

就《為物業管理服務範疇中從事清潔及保安工作的僱員訂定最低工資》草案公眾諮詢期所收集的意見和建議，按其內容摘要歸納如下：

1. 最低工資時薪金額的釐定

大致可歸納為七類不同的意見和建議：

1.1 最低工資時薪訂為澳門幣 30 元或以上

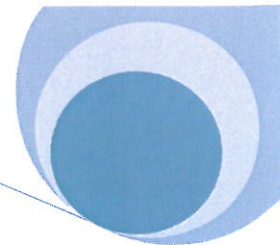
考慮到澳門現時消費高、通脹嚴重，而是次最低工資諮詢範圍的金額均較其他地區（例如：日本、台灣等）為低，基於澳門與香港的生活水平相當，而香港現時最低工資時薪已訂為港幣 30 元，故認為最低工資金額應訂為時薪澳門幣 30 元或以上。

1.2 最低工資時薪訂為澳門幣 26 元

認為現時政府部門的外判清潔員及保安員時薪已達澳門幣 26 元，為避免因在私人企業與政府部門工作的僱員的時薪不一致而引起不公平，最低工資時薪應為澳門幣 26 元。

1.3 最低工資時薪訂為澳門幣 23 元

擔心最低工資加重企業負擔，年紀大的僱員會被淘汰，認為最低



工資時薪應為澳門幣 23 元。

1.4 針對工作性質或管理單位的面積訂定不同的最低工資

主要建議包括：

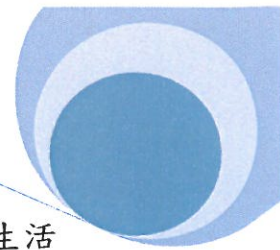
a. 針對某些高危工作、需大量勞力或需長時期工作的工種（如建築、機械或大廈保安），設定比一般水平更高的最低工資；

b. 應視乎管理單位的面積訂定最低工資，如細單位訂為時薪澳門幣 26 元，中級單位訂為時薪澳門幣 26 元或 27 元，高級單位則訂為時薪澳門幣 28 元。

1.5 最低工資金額不宜訂得太高

諮詢文本提及的調查結果未能詳細及深入了解到澳門的狀況，所以最低工資金額不宜制訂太高，約澳門幣 24 元至 26 元不等則較適合澳門的現況。同時，亦有部分意見表示曾自行向業界或客戶進行有關最低工資引致服務費調升之可接受幅度的問卷調查，結果顯示客戶可接受服務費的升幅有限，故反對最低工資以收入中位數作考量，並反映業界經營困難及最低工資帶來的負面影響如下：

a. 最低工資實施後，不但基層僱員工資調升，上層僱員工資亦必然相對調升；

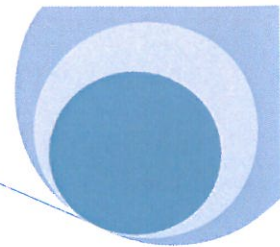


- b. 最低工資的開支轉嫁到消費者身上，形成加價潮，各項生活消費均會增加；
- c. 業主會質疑縱然調升管理費，但管理質素未必同步得到提升；
- d. 物業管理服務須經業主會同意才能調升管理費，倘業主不接受加價，將扼殺業界中小企甚至微型企業的生存空間；
- e. 成本高引致業界惡性競爭，企業會為節省成本以降價迎合客戶而裁減人手。

1.6 計算最低工資的公式或者與某類指數直接掛鉤

考慮到現時本澳就業人口每月的工作收入中位數達澳門幣 12,000 元，而本澳居民每月的收入中位數更已達澳門幣 15,000 元，加上在本澳現時物價高漲的環境下，認為為維持僱員基本生活，最低工資應設定計算公式或者與某類指數直接掛鉤，以便將來能夠因應相關指數等指標的變化而適時調整。主要建議包括：

- a. 將最低工資與就業人口收入中位數直接掛鉤，設定為中位數的一半或六成；
- b. 將最低工資與消費物價指數掛鉤；
- c. 最低工資應以維生指數乘以人口扶養比的方式計算。



1.7 反對實施最低工資

主要意見包括：

a. 最低工資的成本轉嫁到消費者身上，以及對其他行業造成骨牌效應，使本澳通脹更嚴重，無助低收入人士改善生活；

b. 擔心最低工資調整下業界有可能會解僱文化低、年紀大的僱員，使該批僱員的工作機會得不到保障，增加中、老年階層人士的失業率。

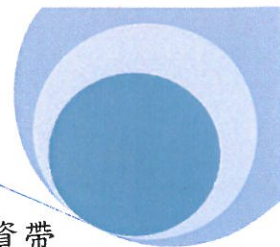
根據諮詢期內收集的所有書面意見，當中 98.8% 的意見認為最低工資應設定為澳門幣 30 元或以上；0.4% 的意見認為最低工資應設定為澳門幣 27 元或以下；0.2% 的意見反對設定最低工資；而其餘 0.6% 的書面意見中並沒有就最低工資的金額發表意見。

2. 最低工資的檢討機制

2.1 檢討週期

主要的意見包括：

a. 一年調整一次。為使工資標準緊隨社會和經濟發展，可更快地對最低工資進行調整，迅速回應市民的訴求，認為應該每年調整一次；



b. 兩年檢討一次。讓市場和市民有序地適應及消化最低工資帶來的影響；

c. 直接與就業人口工作收入中位數的增減掛鉤而作出調整。

2.2 檢討機制

主要的意見包括：

a. 建議設立科學檢討機制；

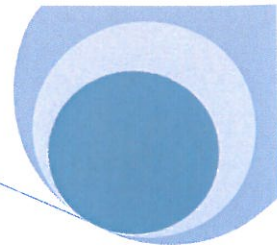
b. 應設立檢討委員會，並分別由官員、勞方、資方及獨立顧問機構各佔 25% 的成員比例組成；

c. 建議根據經濟和社會發展趨勢對最低時薪進行微調，並提出微調的理由。

3. 最低工資的豁免機制

3.1 試用期僱員

建議將試用期的僱員設定為豁免對象，設定最低工資的一定百分比作為僱員於試用期間的最低工資，當通過試用期後則回復正常最低工資。



3.2 非牟利團體

建議非牟利團體可獲豁免適用最低工資。

3.3 殘障人士

按殘障人士的生產力設定不同的最低工資，無助提升企業聘用殘障人士的意願，最終可能只會導致殘障人士喪失就業機會。建議政府利用其他輔助政策支持企業聘用殘障人士，例如：給予僱用殘障人士的企業稅務優惠或設立工資補貼制度等。

3.4 反對設立豁免制度

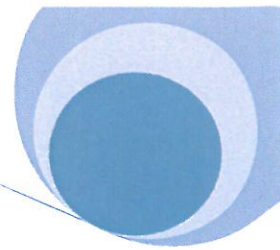
為避免僱主利用法例上的漏洞，向僱員支付的工資低於最低工資水平的金額，反對為最低工資制度設定豁免對象。

4. 其他意見

4.1 最低工資的覆蓋範圍

主要意見包括：

- a. 贊同最低工資先於物業管理服務範疇中推行；
- b. 認為最低工資不應只局限於清潔和保安範疇，應在各行各業全面實施，政府應訂定各行業全面實施最低工資的時間表，並盡快於一年內落實物業管理服務範疇的最低工資，三年內推行各行各業全面



實施最低工資；

c. 為避免僱主因外地僱員工資較低而不僱用本地僱員，形成惡性競爭，影響本地人就業機會，最低工資實施的對象必須覆蓋本地僱員和外地僱員，以及適用於全職、兼職或臨時僱員；

d. 認為最低工資首階段應適用於本地僱員，隨後再擴展適用於外地僱員。

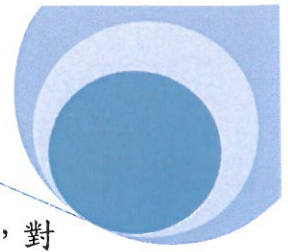
4.2 最低工資的計算

a. 有意見認為最低工資的金額應僅指底薪，不應計算其他任何名目的津貼，即《勞動關係法》所指的“正常報酬”，以便配合有關法律對於超時工作報酬之計算。

b. 有意見針對已經存在的勞動關係，認為法律應設定三至六個月的過渡規定，在保障僱員總報酬不少於先前的前提下，讓工資構成中存在津貼的勞動關係可於該過渡時段內更新勞動合同，把相關津貼併入底薪內，但於過渡期內，津貼加底薪不能少於最低工資。倘過渡期後，津貼仍未併入底薪，而底薪仍然低於最低工資水平，則視作違法。

4.3 諮詢過程

有意見認為諮詢文本內提及的調查報告所收集的數據較少，未能



反映真實情況；諮詢力度亦極為不足，公眾諮詢會出席人數偏低，對諮詢成效存疑，建議應設有網上專題網站作諮詢，並提供更多影響決策之資料予公眾參考。

4.4 草案名稱

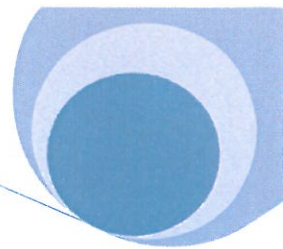
有意見認為《為物業管理服務範疇中從事清潔及保安工作的僱員訂定最低工資》草案諮詢文本標題太長及拗口，不符合中文的表述習慣，建議將名稱更改為《物業公司清潔及保安崗位最低工資草案》。

4.5 對僱員的支援政策

有意見認為政府當局應持續提供適當的技能培訓，提升基層居民的競爭力，讓基層居民亦有向上流動的機會。

4.6 對僱主的支援政策

政府應對中小商戶和大廈小業主提供緩衝性補助，以減低最低工資實施後的影響。



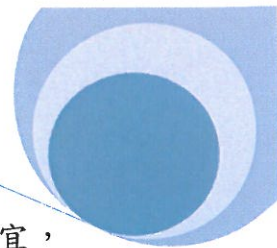
第三部份

分析及總結

1. 最低工資時薪金額的釐定

特區政府是次建議為在物業管理服務範疇中從事清潔及保安工作的僱員訂立最低工資，目的為設定工資下限，防止有關僱員的收入過低。而經借鑒多個國家及地區實施最低工資的經驗，建立最低工資制度的時機與當時的社會經濟情況息息相關，在宏觀經濟環境較為理想的狀況下，最低工資的訂定有利於鼓勵更多人士進入勞動市場，同時對企業盈利及就業的影響較少。

事實上，法定最低工資的水平訂得越高，對社會各方的影響越大。由於在澳門從事物業管理或清潔服務的公司中，大部份為中小企甚至微型企業，在法定最低工資實施後，企業的經營成本會增加，有關加幅難免會轉嫁給消費者，至於轉嫁的幅度，則要視乎勞工成本的增加實際對企業經營成本的影響程度。此外，由於有關行業的經營模式具有特殊性，增加管理費大多須經業主同意，若業主不同意調整管理費，則對中小微型企業的經營造成壓力甚至難以繼續經營。再者，現時在物業管理服務範疇中擔任管理員及清潔員，有相當部份的年齡較大或技能較低，若法定最低工資金額訂得越高，相關僱員被取代的機會越大。



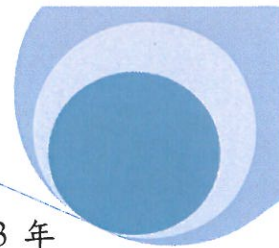
參考其他國家和地區的經驗，首個法定最低工資若能訂立得宜，對制度的順利推行將帶來正面作用，且亦能減輕對適用範圍內之僱主、僱員乃至整體經濟的影響。

縱然在公眾諮詢期間，社會各界分別對首個最低工資水平提出意見，甚或有意見建議將最低工資金額與收入中位數的一定百分比、物價指數直接掛鉤，又或以維生指數乘以人口扶養比等的計算方式訂定，然而，最低工資水平的訂立除須考慮收集所得的意見外，還須整體考慮其他因素，包括僱員的收入是否能維持生活所需、僱主的營運成本、消費者的承受能力，以及社會的營商環境等，並在當中取得適當平衡。

基於此，特區政府認為最低工資的釐定，應參考一籃子指標的變動情況、社會經濟現況以及相關政策措施等，而非單純以個別指數作為考量的主要因素。具體參考因素包括：

(1) 經濟指標：2013 年第三季的澳門經濟按年實質增長 10.5%，較對上一季微升 0.3 個百分點；而 2013 年 10 月份的通脹率則約為 6.2%，較上月通脹率有所回升，且由 2011 年 12 月 6.8% 的通脹率已反覆下降至現時水平，反映本澳通脹升幅緩和。

(2) 勞動市場現況：2013 年 8 月至 10 月的失業率為 1.9%，並自



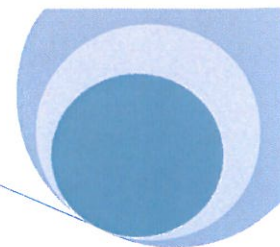
2010 年第一季至今一直維持在 3% 以下的低失業率水平；而 2013 年第三季的每月工作收入總體中位數為澳門幣 12,000 元，其中“非技術工人”的每月工作收入中位數為澳門幣 5,500 元，約為總體中位數的 46%；至於每月工作收入少於澳門幣 6,000 元的“非技術工人”則佔總就業人口（36.4 萬人）約 8%。

(3) 特區政府相關政策措施：

a. 特區政府為公共部門提供清潔和保安服務的僱員訂定的最低工資：該措施自 2007 年 9 月 1 日起生效，而有關最低工資金額亦自 2013 年 6 月 1 日起調整為每小時最低澳門幣 26 元、每日最低澳門幣 208 元或每月最低澳門幣 5,408 元；

b. 工作收入補貼臨時措施：該措施自 2008 年 1 月 1 日起生效，以臨時方式向全職的低收入澳門永久居民發放工作收入補貼，以紓緩因當前物價上漲而造成生活壓力。有關補貼金額於 2013 年 1 月 1 日起調整為：僱員每月工作收入少於澳門幣 4,700 元與澳門幣 4,700 元之間的差額，而於同一季度內所發放的補貼總金額與僱員的總工作收入合計不得超過澳門幣 14,100 元；

c. 最低維生指數：自 2014 年 1 月 1 日起，最低維生指數金額將調整如下—



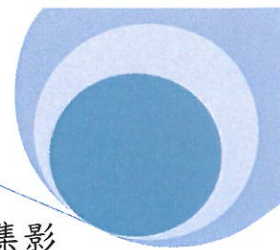
家團成員人數	最低維生指數（澳門幣）
1	3,670
2	6,760
3	9,320
4	11,330
5	12,780
6	14,250
7	15,710
8 人或以上	17,160

除考慮上述因素外，特區政府認為對有關金額的釐定更須考慮《為物業管理服務範疇中從事清潔及保安工作的僱員訂定最低工資》草案立法程序期間出現的通脹，以及尤其須參考早前以先行先試方式在公共部門外判清潔及保安服務中推行最低工資措施的實踐經驗。

畢竟最低工資的實施，對整體社會及經濟發展必然會產生深遠的影響，故此特區政府認為較適宜的做法是審慎分析上述一籃子指標的變動情況、社會經濟現況以及相關政策措施等，並結合收集所得的意見，以訂出適合特區實際情況的最低工資金額。

2. 最低工資的檢討機制

有關最低工資金額水平的檢討週期，不同國家和地區有不同做法。有些國家或地區會訂明檢討的週期，有些則對檢討週期作彈性處理。

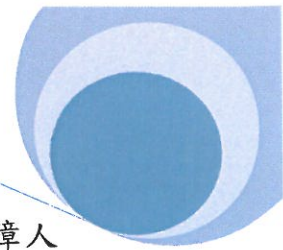


為貫徹特區政府科學施政的理念，在檢討金額水平時，須收集影響評估的最新數據，而為排除週期及季節性影響，須至少參考一年或以上的數據較為理想。一般而言，按年調查的有關就業和整體經濟的數據，均須在調查參考期完結後始能進行整體分析，故數據參考期與公佈日期之間往往存在一定的時間差距。因此，在決定檢討週期時，須充分考慮收集影響評估的最新數據所需的時間。

基於此，建議首個最低工資實施後，隨後每兩年對金額水平作出檢討，如此類推。兩年內作出檢討的具體工作包括：首個最低工資水平實施滿一年後，特區政府於隨後一年的首半年內根據一籃子的數據，對金額水平作出檢討及提出建議，並隨即將有關建議交社會協調常設委員會討論，以便將調整的建議交立法會審議，最終以法律形式再行頒佈。

3. 最低工資的豁免機制

經考慮本澳的實際情況，並參考諮詢期所收集到的意見及澳大的調查報告，由於是次本澳擬設立的最低工資制度，僅適用於從事物業管理服務範疇的清潔及保安工作的僱員，有關僱員總數僅約為萬多人，當中殘障僱員的人數只佔極少數。有意見認為按殘障人士的生產力設定不同的最低工資，無助提升企業聘用殘障人士的意願，最終可



能只會導致殘障人士喪失就業機會，故特區政府認為不適宜為殘障人士設定豁免機制。

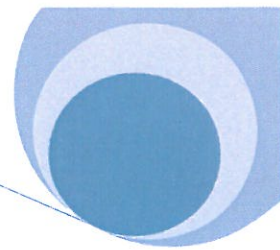
至於有意見認為應為試用期的員工及非牟利團體設定豁免機制方面，為貫徹落實《就業政策及勞工權利綱要法》的同工同酬原則，任何僱員均有權在提供相同工作後收取相同的報酬，而不論僱員是否完成試用期，亦不考慮僱主實體為牟利機構或非牟利機構，故此，特區政府認為不適宜為試用期的員工及非牟利團體設定豁免機制。

在平衡各方面效益的前提下，特區政府認為暫不需要於是次擬制訂的最低工資制度中訂定豁免機制。

4. 其他

4.1 適用範圍

對於有意見認為最低工資不應只局限於清潔和保安範疇，應在各行各業全面實施。根據國際勞工組織第 26 號公約《制訂最低工資確定辦法公約》的相關規定，會員國應自由決定該公約第一條所規定最低工資辦法應在何種行業或其何種部分實施，如有相關的工人與僱主組織，則應在徵詢其意見後予以決定。故此，在為公共部門提供清潔和保安服務的僱員訂定最低工資的基礎上，並取得社會協調常設委員會的共識下，特區政府認為首先對在物業管理服務範疇中從事清潔及



保安工作的僱員訂定最低工資制度較為合適。

隨着首個法定最低工資制度實施，特區政府將視乎有關制度的落實情況，再研究將適用範圍逐步擴展至其他行業。

4.2 受保障的僱員範圍

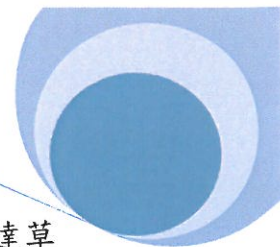
根據《就業政策及勞工權利綱要法》的規定，特區政府認為最低工資制度應適用於與所有僱員訂立的勞動關係，不論屬本地僱員、外地僱員、全職僱員或非全職僱員均能受到最低工資的保障。

4.3 金額計算方式

經參考鄰近國家和地區的最低工資制度及其實踐經驗，有關最低工資亦並非單純僅以基本工資（即底薪）計算，相關工資額內還包括其他報酬、收入及津貼等。而且，考慮到本澳僱員報酬組成的模式多樣，勞資雙方可按具體情況自行協定底薪及津貼等的薪酬組合，故此，為配合本澳現時的實際情況，特區政府認為最低工資的計算範圍應包括《勞動關係法》中的“基本工資”及其他定期給付，例如膳食津貼、家庭津貼及擔任職務的固有津貼等。

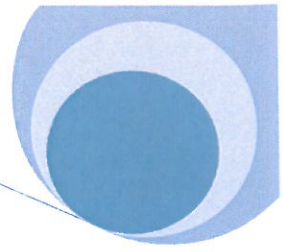
4.4 草案名稱

由於特區政府是次擬制定的最低工資制度僅適用於為物業管理



服務範圍中從事清潔及保安工作的僱員，故此，為清晰及明確表達草案的適用範圍，特區政府認為維持現時的草案名稱較為適宜。

最後，對於在是次公眾諮詢期間所收集到的其他意見，包括諮詢文本的制作、諮詢及宣傳力度，以及政府對實施最低工資後的支援政策等問題，特區政府對社會各界及市民大眾提出的寶貴意見及建議表示衷心感謝。特區政府將會總結過去的工作經驗，不斷作出檢討及適時地研究考慮。



附件：諮詢期間收集到的意見

