



樂施會
OXFAM
Hong Kong

無窮世界
World
Without
Poverty

樂施會就優化法定最低工資檢討機制提出意見書

24-4-2023

自從 2011 年 5 月 1 日開始實施法定最低工資以來，其目標是防止工資過低、減少低薪職位流失，同時維持香港經濟的發展和競爭力。然而，經過 12 年的實施，爭取勞工權益的團體不斷質疑有關政策，包括工資水平未能滿足基層工友應付基本生活的需要、加幅未能跟上通脹、兩年一檢的檢討數據過時等問題。因此，行政長官提出邀請最低工資委員會進行研究，以優化法定最低工資水平的檢討機制，包括檢討週期、提高效率，以及在最低工資水平和經濟發展等方面取得平衡。目前，委員會成員正在進行第一階段的優化檢討諮詢。樂施會認為這是一個讓社會各界討論和改進最低工資機制，以發揮其應有功能的機會。

本會認為，法定最低工資除了是保障基層工友薪金的安全網之外，還應該具有吸引（潛在）勞動力投入或重新進入勞動市場的能力。所以，任何最低工資的調整水平應基於平均綜援金額，並符合三大原則，即（1）追及通脹、（2）高於平均綜援水平、（3）能夠支持一名非在職家庭成員（一養一）。在經歷三年的疫情之後，香港各行各業都出現勞動力短缺的情況。最近，政府提出輸入外勞作為補充勞動力的方法。樂施會認為，在討論這個問題之前，政府應該先檢視現行政策是否能夠積極促進就業。根據立法會秘書處資訊科技及研究部（2023）的數據，香港 25-54 歲的女性勞動人口參與率只有 72.7%，低於新加坡的 84.7%¹。儘管促進女性勞動力參與涉及多項政策，但合理工資無疑是其中一個重要因素。根據樂施會早前的計算，即將實行的最低工資（每小時 40 港元）仍低於平均綜援金額，顯然無法達到防止工資過低的政策目標，更遑論吸引勞動力²。為了令法定最低工資發揮其應有效果，本會按上述提及的三大原則，從有關制度的檢討周期和釐定最低工資的標準作出建議：

¹ <https://www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/2023in03-policy-measures-to-expand-female-workforce-in-australia-and-singapore-20230214-c.pdf>

² <https://www.oxfam.org.hk/tc/blog/Responding-to-myths-about-the-minimum-wage>

檢討周期

根據《最低工資條例》，行政長官須每兩年至少要求委員會檢討法定最低工資水平並提交建議至少一次（即兩年不少於一檢）。然而，自 2011 年最低工資實施至今，檢討周期已約定俗成，維持「兩年一檢」；更甚的是，在 2021 年的檢討中，委員會以疫情下的經濟狀況為由，最終建議凍結有關水平，導致領取最低工資的基層工友「四年無人工加」，進一步打擊在疫情下最受影響的一群人。

最低工資根據過去兩年「一系列指標」的數據而制定。因此，在落實建議中的最低工資水平時，其金額未能反映當刻社會實際水平和情況。同時，在「兩年一檢」的情況下，有關工資水平嚴重滯後通脹。按本會提及的「迫及通脹」原則，建議將最低工資檢討周期制度化，正式確立「一年一檢」的檢討周期，以確保最低工資的購買力不會因通脹而被蠶食。

釐定最低工資的標準

社會各界提出不少計算最低工資水平的標準，例如要考慮基本生活所需、實際購買力、工資中位數、經濟發展成果和本地生產總值等。本會認為任何最低工資的調整，應以綜援水平（2 人家庭）為基礎，以符合金額高於平均綜援水平和一養一原則。根據政府數據，全港在職住戶中，一名家庭就業成員平均需供養約一名無業人士（如兒童或長者）。因此，我們以 2 人家庭綜援平均水平（2021 年水平為 10,962 元³）作為標準，以客觀反映最低工資水平能否「應付生活基本需要」，任何不能滿足這個標準的最低工資，便是不能達到「防止工資過低」的政策目的。

以一名全職非技術工人為例，於 2022 年，其每周工時中位數為 48 小時⁴；若每月工作 26 天，按時薪 40 元工資水平計算，月薪僅 9,360 元，低於 2 人家庭綜援平均水平逾 1,602 元。即使基層工友再努力工作，希望自力更生，都未能獲得到合理工資來滿足基本生活所需。根據社會福利署定義，綜援旨在為「經濟上無法自給的人士提供安全網，使他們的入息達到一定水平，以應付生活上的基本需要」。因此，最低工資以綜援金額（2 人家庭）作為基礎，便能回應保障基金生活需求的要求。同時，引入其他向上調升指標，可以確保最低工資符合本會提出的高於綜援水平的原則。

³ <https://www.legco.gov.hk/yr2022/cn/panels/ws/papers/wscb2-41-1-c.pdf>

⁴ https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B1050014/att/B10500142022AN22B0100.pdf



樂施會
OXFAM
Hong Kong

無窮世界
World
Without
Poverty

總結

在法定最低工資的三個目標中，本會認為「防止工資過低」為最重要目標，一個公義的社會，不應犧牲基層的生活水平來「維持經濟發展及競爭力」。而「低薪職位流失」與否，則視乎政府有沒有整全的基層勞工政策，透過再培訓系統令從事低薪職位的基層，具備轉行的能力。除此之外，政府作為最大僱主，絕對有能力通過創造職位來吸納低薪基層和失業人士。

除了提升法定最低工資外，樂施會於 2018 年發表全港首份香港生活工資研究報告。有別於法定最低工資，生活工資是自願性質，其工資水平的釐定是以人為本地計算，令基層工友及其家人有向上流動機會。2023 年建議的生活工資水平為每小時不低於 60.1 元。政府作為全港最大僱主，應帶頭於外判工薪酬中引入生活工資，並推廣至其他公營部門以及公共事業。最後，提升法定最低工資，甚至推廣生活工資，除了能改善在職貧窮的問題外，亦是解決現時勞動力不足的一個出路。