

香港社會服務聯會
就「優化法定最低工資檢討機制第一階段諮詢」的意見

香港社會服務聯會一直關注基層市民的工作及生活狀況，適逢近日最低工資委員會就最低工資檢討機制進行諮詢，社聯經收集社福界持份者的意見後，對最低工資有如下意見。

分析

(1) 最低工資不足以保障市民的基本生活

社聯認為制定最低工資的主要目的，是要確保勞工的工資能滿足自己及家人的基本生活需要。現時最低工資的金額，並不足以滿足市民的基本生活。

社聯於 2005 年曾進行「香港基本生活需要研究」，以「共識模式」¹的方法計算出當時市民的基本生活預算。根據當時香港住戶每戶平均有 3.1 名成員，一個住戶的每月基本生活需要預算為 9,004 元（以兩名成人及一名兒童計算）。除以每戶平均 1.67 名勞動力後，每名勞動力應有 5,391 元的收入才能應付家庭的支出²。經計算通脹因素及住戶人數的變化後，2023 年一個住戶（以每住戶平均人數為 2.6 人計算）的基本生活預算應為 12,593 元，把勞動力人口的變化亦納入考慮後，則每名勞動力應有 9,762 元的收入才能應付家庭的支出³。若以每月平均工作 26 天，每天工作 8 小時，最低工資水平需達 47 元才能滿足住戶的生活需要。即使香港的最低工資將於 2023 年 5 月 1 日上調至每小時 40 元，仍然未能達至滿足基本生活需要的水平。

(2) 最低工資難以鼓勵低薪僱員投入勞動市場

綜援計劃的目的為提供一個安全網，讓有需要人士應付生活上的基本需要。以三人家庭為例（兩名成人及一名兒童計算），現時可以領取每月約 13,000 元綜援⁴，但一個三人住戶若領取最低工資（以 40 元計算），每月工作收入則只有約 10,733 元⁵，比綜援金額低約 17%。由此可見，賺取最低工資時薪所得的每月工作收入較綜援金額低，最低工資政策明顯失去鼓勵低薪僱員積極投入就業的功能，亦不能讓基層勞工的勞力獲得合理回報。

¹ 參考社會福利署 1996 年定立的清單、社聯 1997 年收集的公眾意見，及統計處物價統計等，並邀請專家、不同年齡層及階層的市民參與小組討論，從而制定一些可反映基本生活水平的項目及相應的預算。

² 勞動力按 2001 年人口普查數據計算。

³ 通脹按 2005 年 2 月至 2023 年 2 月每年甲類消費物價指數的變化計算。住戶人數按綜合住戶統計調查計算，撇除外籍家庭傭工後，2022 年 10 月至 12 月的住戶平均人數為 2.6 人，每戶平均勞動人口為 1.29 人。

⁴ 只計算標準金、租金津貼最高金額、水費及排污費津貼、電話津貼及學生膳食津貼；未計算其他房屋、醫療、家庭、幼兒、學開等相關的津貼。

⁵ 以每月上班 26 日，每天 8 小時，月薪只有 8,320 元，乘以每戶平均勞動人口 1.29 人（2022 年 10 月至 12 月綜合住戶統計數據）計算。

(3) 最低工資未能收窄貧富懸殊

最低工資同時可成為改善貧富懸殊的再分配手段。若以 2022 年 5 月至 6 月的最低工資 37.5 元計算，時薪只達同期僱員時薪中位數不足 50%⁶，遠較現時世界各地先進經濟體最低工資普遍達工資中位數的 50-67%的水平低⁷。從此可見，香港的最低工資比其他先進經濟體地區更難收窄工資差距。

(4) 最低工資政策功能逐步削弱

事實上，最低工資能夠保障的勞工數目越來越少。由於最低工資水平過低，不少僱主已很難以最低工資水平聘請基層勞工，須按市場需要自行調高工資水平。例如過去十年間，賺取法定最低工資水平的僱員人數佔所有僱員人數的百分比由 2011 年的 6.4%下降至 2021 年的 0.5%⁸，最低工資保障的勞工日漸減少，反映最低工資政策的功能逐步被削弱。

(5) 企業倒閉或減聘人手的憂慮

雖然有論者擔心提升最低工資後會導致企業倒閉及減少職位，引致失業問題，基層工人因此得不償失。據社福界從前線同工觀察所見，現時不少仍以最低工資聘請人手的職位多為公營或政府的外判基層工種，相信可透過增加政府或公營等規模較大機構的成本，減少外判承辦商因增加最低工資而引至未能負擔營運成本的問題。

(6) 缺客觀科學的方程式調整最低工資

現時最低工資委員會雖然會參考「一系列指標」調整最低工資水平，然而這些指標只是供委員在討論最低工資水平時作參考，欠科學化程序作出調整，上述討論均反映最低工資水平偏低，可見現有最低工資的調整機制根本未能有效把最低工資調整至較合理水平。

此外，現時最低工資委員會的報告，在評估最低工資對經濟及行業的影響時，只列出部份低薪行業的就業數據，但並未有分析調升最低工資後對這些行業經營的影響（例如現時並無數據分析有多少支付最低工資的企業是屬於外判服務，理論上這些服務可以透過提升服務價格彌補有關成本），加上即使在這些低薪行業中，實際上亦只有很少比例的員工正領取最低工資，因此這些數據根本無助決策者理解增加最低工資對個別行業的影響及社群可能帶來的影響。

⁶ 就業收入中位數按 2022 年 5 月至 6 月統計處的工資及勞工收入計算。

⁷ 根據國際勞工組織的數據。

⁸ 最低工資委員會 2022 年報告。

建議

(1) 確保最低工資金額達基本生活水平

社聯認為在現時透過一籃子因素釐訂最低工資的制度中，應確立「最低工資能應付家庭基本生活需要」為優先考慮原則。為科學化地計算基本生活需要水平，最低工資委員會應每五年進行一次基本生活需要研究，確保最低工資能回應香港整體生活水平的變化。

(2) 設客觀科學的方程式調整最低工資

現時兩年檢討一次最低工資的水平，使到最低工資濟後於物價升幅。社聯認為應在五年重訂基本生活預算的基礎下，於其他年份每年按甲類消費物價指數或社援物價指數等數調整最低工資。