

## 對「法定最低工資」的看法

何灝生 嶺南大學公共政策研究中心主任

自由市場中，工資乃由供求所決定。假定其他因素不變，供應增加即意味著工資下跌。即使生產力很高的勞工在供應增加比需求增加為快的時候，仍難免要面對工資下滑的命運。指工資下滑反映生產力下跌的結論，往往是出於誤會。

不幸地，過低的工資往往會為社會帶來沉重的代價。在香港，綜援額的制定參考了生活所需的支出。如果市場工資過低，愈來愈多的人會寧取綜援不願工作。這樣，納稅人的負擔就會愈來愈重。眾所周知，加稅會打擊工作和投資意欲，影響經濟效益。

在美國近年興起「合理生活工資」(living wage) 運動。所謂「合理生活工資」通常都比法定最低工資高出一截。有些僱主，有時包括整個行業，會自發地或在與勞工團體談判後為僱員提供「合理生活工資」。

法定最低工資的一個問題是有些僱主可能會付不起該等工資。這憂慮有一定的根據，但更多的情況是僱主有能力付該等工資，但卻利用市場上的低工資獲取更高的利潤或藉以享受更高質素的生活。

指最低工資會打擊就業的理據是向下傾斜的勞工需求曲線。然而，「最低工資打擊就業」的結論仍建基於「其他因素不變」的假設。然而，一旦法定最低工資落實，很多「其他因素」就會改變。第一，因最低工資落實而得以享有較高工資的人士收入增加了，便可能增加消費。增加消費最終會帶動勞工需求回升。此外，如果多了人工作，少了人取綜援，納稅人的稅務負擔可望減少，刺激消費和投資。再者，如果工資調升至較能維持生活的水準，社會就會更趨穩定，投資氣氛亦會改善。從英美的經驗看，整體而言，不見得最低工資必然會減低就業。

當然，法定最低工資倘若訂得太高確會導致反效果，但政府可參考最低工資帶來的邊際影響去制定最低工資的水平。只要邊際效益仍高於邊際成本，法定最低工資便可逐步調升至佳水平。

筆者雖然認同合理的法定最低工資有可能會帶來好處，但也相信法定最低工資以外應有更好的選擇。第一是工資補貼 (wage subsidy)。第二是基本工作(basic job)。劃一的工資補貼輔以較累進的稅率可更直接地改善堅尼系數而肯定不會打擊就業。提供起碼工資的基本工作，會為打工仔提供最低工資卻也為他們創造更多的就業機會。政府應考慮全面以基本工作取代失業綜援。具體做法有機會再跟大家介紹。

## **Ho Lok Sang's Statement on the Minimum Wage**

Wages in a free market are determined by supply and demand. Other things being equal, the greater the supply, the lower will be wages. This is so regardless of the productivity of labour. That is to say, very productive labour will still see wages decline if supply increases outpace demand. The presumption that low wages are a result of low productivity is often wrong.

Unfortunately, excessively low wages carry a social cost that society will find it hard to bear. If CSSA is subject to a minimum that will presumably maintain people's basic living, but wages are not, then there will be increasing pressures for people to fall into the social safety net, which will become a burden on the taxpayer, and therefore economic efficiency.

In the United States in recent years there is a movement for "a living wage", which is generally higher than the legal minimum wage. The living wage is usually born out of the good will of employers, sometimes in negotiation with labour in certain sectors. The living wage idea was born from the idea that the federal legal minimum wage, or the state legal minimum wage, is too low to maintain a decent living standard.

A problem with minimum wage is that employers may not be able to afford it. This is a valid concern, but the fact is: in most cases, employers can afford it, but simply takes advantage of the low wages to make even greater profit or to afford a higher living.

The worry that the minimum wage may actually reduce employment is typically explained in terms of the downward sloping labour demand curve. An increase in wage will lead to a decline in the demand for labour. However, this is based on the "other things being equal" assumption. Should the minimum wage be effective, a number of workers may be earning more and thus spending more, and the demand for labour may actually rise. Moreover, if this encourages people to opt out of CSSA, the tax burden may be released, and lower taxes could induce more investment. Finally, if society becomes more stable, and investor confidence is higher, or if workers enjoy a higher morale, the positive effects may well offset any negative effect. Empirically, experience from the US and the UK has not substantiated the case that a minimum wage will hurt employment.

There are some empirical studies that have been cited as "proving the negative employment effects of the minimum wage." Actually, what such studies typically show is the negative coefficient for wage in a labour demand function. They ignore the fact that "other things are changing" and may lead to other effects.

The legal minimum wage of course can be counterproductive. However, in principle there exists an optimal legal minimum wage. It is up to policy makers to consider the marginal benefit of raising the legal minimum wage from zero and compare it against the marginal cost. The legal minimum wage should be increased as long as marginal benefit exceeds marginal cost.

Having said this, I should add that I think there are better alternatives than the legal minimum wage. They include wage subsidies to boost workers earnings and what I call “basic jobs” created and made available to anyone who wants a job. Basic jobs pay a wage that will become a minimum wage because if employers pay less than this they may not be able to get a worker. I have contended that basic jobs should replace CSSA for all able bodied individuals. This is in line with the global awakening that “workfare” is far more sensible than “welfare.” Workers in basic jobs who do not work in a responsible way can be dismissed from basic jobs and must wait a number of weeks or months to get employed again.

## 貧富懸殊在於供求 03/05/2006

一個過於簡單甚至謬誤的理論，指在公平競爭的市場環境下，一個人的收入就要看他所擁有生產要素的生產力。如他的生產力高，又或擁有的生產要素比別人多，他的收入也自然會多。然而，其實最關鍵的因素卻是供求。供求固然與生產力有關——特別是邊際生產力。在一個農業社會，若人多地少，一畝地的邊際產出會隨耕作的人數增加而遞減。人力供應多，邊際生產力便會減少。

### 多勞多得並非必然

可是在現代社會，好些時候一個僱主所需僱用的人數是固定的。譬如有人要聘用一個私人司機。如果人浮於事，求職人數眾多，僱主就可以以很低的工資聘得所需的人。所僱得的人，由於害怕失掉職位，更可能兼做其他事情。因此，他的生產力高但工資卻低。相反，如果應聘的人不易得，就要以高價留住他，僱主亦可能怕一旦對他要求太多，他就會另謀高就。由此可見，工資與生產力並無必然關係。

一種貨品，如生產者眾多，競爭熾烈就會價平。產品價錢愈平，僱主能付出的工資必下降。面對強大競爭，業界就會千方百計削減成本。把一些工序外判就是削減成本的手段。承接外判工作的公司專攻某工序，得以享規模經濟的好處。但爭做外判工作的經營者數目漸多，彼此互相競爭的結果是生意愈來愈難做，他們能付得起的工資也愈來愈低。如果「沒有必要」——即是說如果肯接受低薪的工人供應充裕，工資便只會愈來愈低。

### 外判制對工人不利

面對全球性的競爭，薄利多銷對大部分企業是唯一的出路。他們要以低廉的價錢促銷，又以低廉工資僱人，固然也要改善管理。像戴爾、沃爾瑪、宜家傢俬，都採這種經營手法。除薄利多銷外，當然也可以走高檔路線。高檔貨的特色是邊際利潤奇高，但基於品牌效應，人家要抄也抄不來——除非铤而走險生產冒牌貨。

供求是最重要的決定性因素，左右個人從勞動力或從其資產所獲得的報酬。由於市區優越地點的地皮罕有，大家愈爭愈貴，地主很自然身家水漲船高。相反，如果靠出售勞動力賺錢的，由於

全球多人「爭飯吃」，不管生產力多高，實質工資下調似成定局。「議價能力」在乎供求。從這個角度看，外判制度對工人的議價能力十分不利。然而工資愈低，群眾的購買力亦愈低，貨價就要更平；貨價愈低，外判工序削成本的壓力卻愈高。這種惡性循環不停運作，貧富懸殊的趨勢亦不停延續下去。

嶺南大學公共政策研究中心主任 何灝生

## 最低工資有訂立需要 16/05/2006

在職貧窮惹人關注，亦是現代社會務必正視的問題，原因是它涉及「可持續性」及「公義」兩個考慮。在職貧窮任其惡化，社會背負的綜援包袱便會日重。結果是政府將被迫加稅或削減服務；市民生活難過；家庭暴力、社會不安、罪案都會上升；遊客裹足不來，外來投資不再。

這都不是危言聳聽，而是可以預期的、也是香港難以承受的惡果。至於公義，我們不時聽到商界領袖提出：投資應有合理回報。勞動亦是對生產的投入，何以不須有合理的回報？然而，如果社會上人浮於事，勞工議價能力薄弱，勞動的回報就可能與生產力背馳，儘管生產力提升回報卻可以愈跌愈低。

### 亞洲勞動力過剩

上周末樂施會與嶺南大學舉辦了一個有關在職貧窮問題的研討會，請來了倫敦大學名教授麥展勛教授（Stephen Machin）和亞洲發展銀行高級經濟師傅力培博士，還有總商會歐大衛、中文大學客席教授馬堅、立法會議員李卓人、工聯會理事黃國健等，加上筆者本人。

席上傅力培博士指出亞洲地區長期存在大批剩餘勞動力（即失業或半失業狀態的人），保守估計逾5億人，而每天生活支出低於兩美元的人口達18億。總商會歐大衛指出改革開放與全球化為中國和印度大量人口創造了脫貧的條件。然而，傅力培又指出，在不少國家，教育助不了脫貧：在菲律賓曾在大學接受高等教育的人，很多仍得在電話接收中心做接電話或往海外當家傭。這印證了筆者多次在本欄提出「供求決定工資」、「供求決定貧富」的論點。

麥展勛教授羅列了英國的數據，顯示在1999年引入全國最低工資後，職位流失情況並不明顯，而受惠人數全國達兩百多萬，其中尤以女性為主。英國推行最低工資，分成成人最低工資和按年齡組別的青少年最低工資多種，反映青少年市場工資較低的事實，亦屬合理。筆者指出最低工資可「從低起計」，只要上調「一格」帶來的好處（低工資人士受惠）超逾其帶來的壞處（指職位流失），便應調升一格；逐「格」比較得失，便能取得「最佳最低工資水平」。

### **最低工資宜逐格調升**

教授商業倫理的馬堅教授並不認同歐大衛所言，指最低工資會導致投資者職位移到低工資地區的說法。然而，該說法也並非毫無道理，是以最低工資確實不應訂得太高，是以我們若決定在香港推行最低工資，應「逐格調升、比較得失」，直至達到社會效益最佳的水平。

筆者認為當勞方議價能力實在太低時，訂定最低工資有其合理性，但筆者也提出「基本工作」（Basic Job）作為社會安全網的一個部分，和「工資補貼」兩個建議，內容下回介紹。

嶺南大學公共政策研究中心主任 何灝生

### **659位經濟學者的宣言 13/02/2007**

今期的經濟學期刊觀察（ECONOMIC JOURNAL WATCH）轉載了去年10月間659位經濟學者發表有關最低工資的聯合聲明，並同時提供了兩個對美國經濟學會會員有關最低工資看法的調查的數據，以及其他兩個針對勞工經濟學者進行的相關調查數據。

### **最低工資意見分歧**

659位聯署的經濟學者包括了多位頂尖的經濟學者，如Kenneth Arrow、Clive Granger、Lawrence Klein，和Robert Solow等諾貝爾得獎人亦在其中。聲明中以下兩段值得我們參考：「最低工資是我國68年來的重要政策之一。它以重視工作的價值為基礎，為僱員設立一個僱主起碼要支付的工資水平。它的作用是把勞工市場不對稱的議價能力稍為平衡回來。最低工資是一項重要的對抗貧窮的政策。」

「我們認同 1999 年總統經濟顧問委員會報告中，指大部分證據均顯示最低工資的適度上揚對就業不會造成明顯影響的看法。」

兩個分別在 2003 年及 2005 年以美國經濟學會會員為對象的調查，亦顯示支持最低工資的學者比反對者為多。2003 年的調查中，47.3% 表示支持，38.3% 表示反對，14.4% 表示不能決定。2005 年的調查，認為應取消最低工資的則佔 46.8%。認為應維持或提高最低工資的佔 52%，極少數的 1.3% 主張下調。

1996 年針對美國 40 間頂尖研究型大學勞工經濟學者的調查，以「把最低工資由 4.25 元調升至 5.15 元」為題，100 表示十分同意，0 表示十分不同意。調查結果平均值是 53，中位數是 50，而標準差為 30，顯示以勞工經濟學為專業的學者中，對政策的看法仍相當分歧。1994 年以美國經濟學會身為勞工經濟學者的會員為對象的調查，42% 表示同意提高最低工資，15% 表示有條件同意，43% 不同意。

### 「適度」有利平衡利益

此外，經濟學期刊觀察的文章亦報道了在非經濟學者中，贊成調升最低工資的人數比例普遍較高。

綜上所述，我們可以說經濟學者對最低工資的看法比較分歧，但即使是公認為名家的學者仍不乏支持最低工資者。只要最低工資水平「適度」，所付出的代價相對其帶來的社會利益還是值得的。

一些經濟學者指眾多研究顯示提高最低工資會打擊勞工需求。從「局部平衡」(Partial Equilibrium) 分析這結論完全正確。在「維持其他因素不變」下調升工資當然會使勞工需求下跌。但「其他因素」不會不變。直接受惠勞工的額外開支應會帶來一些正面的就業效應。問題是這些正面效應較大，還是調升最低工資所帶來的負面效應較大。這只能從更嚴謹的實證分析求得。至目前為止，這樣的權威性分析仍欠奉，因此指「大量證據」已「證實最低工資必然提高失業率」仍未是時候。