

立法會參考資料摘要

《最低工資》(第 608 章)

《2020 年最低工資(修訂)條例草案》

引言

1. 本條例草案旨在修訂《最低工資條例草案》第 14 條，讓最低工資委員會按第 12(1)條向行政長官提交的委員會報告，由至少兩年一次改為至少一年一次。即一年檢討一次最低工資水平。

背景和論據

最低工資 2011 年開始實施

2. 香港社會爭取最低工資多年，最低工資條例草案，終於在 2009 年 7 月 8 日在立法會首讀，經過約一年的審議，於 2010 年 7 月 14 日三讀通過，首個法定最低工資水平於 2010 年 11 月公布，金額為每小時 28 元，最低工資條例則於 2011 年 5 月 1 日正式生效。

最低工資減少對低收入綜援的依賴

3. 最低工資有助改善基層員工的收入。2011 年 4 月，最低工資實施前，低收入綜援個案共 13 992 宗，到 2020 年 12 月，減至 2 520 宗，減幅超過 80%，反映最低工資有助增加基層員工的收入，無須倚靠綜援幫補家計。¹

最弱勢的社群才會領取最低工資

4. 按最低工資委員會的統計，賺取最低工資的人數逐年下降。在 2011 年 5 月實施最低工資開始時，約有 180 600 人賺取法定最低工資，佔所有

¹ 社會福利署(2021)，社會保障統計數字，取自：
https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_socsecu/sub_statistics/

僱員人數的 6.4%。在實施一年後的 2012 年 5 月，人數已減半，約 90 100 人賺取法定最低工資，佔所有僱員人數的 3.1%。其後在每兩年最低工資調增加時，人數有稍微回升，但整體呈下降的趨勢。至 2019 年 5 月，僅 21 200 人賺取法定最低工資，只佔所有僱員人數的 0.7%。²

5. 在這不足 1%的領取最低工資的僱員之中，超過七成過(74.4%)年齡在 45 歲或以上、成以上(82.4%)的教育程度在中三或以下、9 成以上(90.4%)是非技術工人和服務工作及銷售人員。

6. 上述數字反映領取最低工資的人，只佔僱員人口的極少數，連一個百份點也沒有。而領取的人士，以低學歷、低技術和年紀大為主，這批人士正正是社會最弱勢的社群，社會應給予他們更好的保障。

最低工資對香港失業率並顯著無影響

7. 最低工資實施之前，坊間及學術界不少聲音表示，按傳統經濟理論，設立最低工資及提升最低工資均會令到失業率上升。然而香港在實施最低工資及四次調整後，均未有出現失業率上升的趨勢，反而是穩步下跌。在 2018 至 19 年間更是達到近 20 年來的新低 (2.8%)，反映最低工資對失業率的影響幾近於無，最低工資上升必令失業率上升的迷思已被打破。

8. 香港自 2019 年下半年經濟開始下行、失業率上升，主因是社會事件及新冠疫情，兩者對經濟及就業的破壞力都遠超調升最低工資。事實上，不少國家的研究都顯示，最低工資對經濟的影響只是相當細小的因素，對失業率的影響更是微乎其微，遠遠不及其他經濟因素的影響。

² 最低工資委員會(2021), 最低工資委員會 2020 年報告, 取自：
https://www.mwc.org.hk/tc/downloadable_materials/2020_Report_of_the_Minimum_Wage_Commission_tc.pdf

最低工資未有加重僱主負擔

9. 最低工資實施之前，不少僱主擔心最低工資實施會加重經營負擔，甚至恐嚇會令大量商店因而倒閉，但事實上並非如此，因實行最低工資而出現倒閉潮的情況也沒有出現。

10. 2010 年，也就是最低工資實施之前，「僱員薪酬佔總經營開支的百分比 – 低薪行業」³ 是 41.3%，到 2018 年是 41.8%，只微升了 0.5%；2010 年「僱員薪酬與業務收益的比率 – 低薪行業」是 16.3%，到 2018 年是 18.1%，只上升了 1.8%。也就是說實行最低工資之後，僱員薪酬不論是佔經營成本比率，還是收益的比率，影響都是微乎其微。

11. 飲食業的僱主對於實施最低工資，以至於每次調高金額水平，均表現強烈反對。但事實上，最低工資對於飲食業的影響非常輕微。在 21 200 名賺取法定最低工資的人士之中，7.1%從事飲食業（即大約 1 500 人），但整體餐飲服務業從業員人數超過 25 萬，1 500 人只佔極少數(0.6%)，因此最低工資對飲食業影響非常有限。

最低工資兩年一檢數據滯後

12. 由此可見，領取最低工資的均是最基層的人士，而實施最低工資既減少了低收入僱員對綜援的倚賴，亦沒有增加僱主經營成本的比率。

13. 按照《最低工資條例》第 14(1)條訂明，行政長官須要求最低工資委員會至少每兩年作出報告一次，報告仍就每小時最低工資額的金額作出建議。

14. 但受到數據滯後的限制，委員會檢討最低工資金額時，要參考前一年的相關數據，例如 2018 年會參考 2017 年的數據，用以訂立下一年的最低工資水平。到 2019 年實行新的最低工資額，是根據兩年前的數據訂

³ 政府統計處(2021)，按行業劃分的企業經營情況（只包括有聘用僱員的企業）(2018 年)，取自：https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp70_tc.jsp?productCode=D5400001

立。即到此金額實行到差不多兩年到 2021 年時，該金額已是按四年前的數據訂立，數據大幅滯後，與當時的市場嚴重脫節。

15. 工聯會一直要求當局必須就每小時最低工資金額實行一年檢討一次，以保障家庭的購買力及基層市民基本的生活需要。若最低工資水平追不上通脹，工人等同減薪。

16. 而通脹因素只是考慮調整最低工資時的底線。在拉近貧富差距為方面，最低工資應對照工資中位數升幅，若最低工資升幅遠低於工資中位數升幅，是不利於縮小收入差距。而在 2011 年 5 月實施最低工資開始時，香港的每小時工資中位數為 52.4 元。其後每年每小時工資中位數升幅都為 3-4%，在 2019 年 5 月比 2011 年 5 月增加了約 4 成（39.3%）至每小時 73 元。⁴ 但同期的最低工資升幅則僅為 33.9%，由每小時 28 元增加至 37.5 元，遠低於工資中位數增幅。

2021 年最低工資水平調整凍結

17. 在最新一次的 2021 年的最低工資水平調整上，首次出現凍結的情況。這使最低工資水平將凍結 4 年，在原定 2023 年的新一輪調整前，最低工資仍將根據 2017 年時的經濟數據，維持在 2019 年時作出的調整，為每小時 37.5 元。

18. 但即使在經濟下行的 2019 年及 2020 年，兩年的全年平均綜合消費物價指數均有輕微上升，2019 年按年平均漲幅為 2.9%、2020 年為 0.3%。而 2020 年全年的平均綜合消費物價指數對比 2018 年上升約 3.3%。因此，本次凍結對賺取最低工資的人士在維持生活水平方面極為不理想。⁵

各國經濟收縮下仍繼續調升最低工資以保障低收入人士

⁴ 政府統計處（2021），收入及工時按年統計調查報告，取自：

https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp210_tc.jsp?productCode=B1050014

⁵ 政府統計處（2021），各商品／服務類別／組別指數的消費物價指數，取自：

https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp270_tc.jsp?productCode=D5600001

19. 新冠疫情下全球各國經濟收縮，但絕大多數國家仍沒有下調或凍結最低工資水平。如英國本年 4 月便將調升最低國家生活工資(National Living Wage)，由每小時 8.72 英鎊上調至 8.91 英鎊，加幅 2.2%，而且更是把適用年齡由 25 歲以上擴至 23 歲以上，以保障工人的生活水平。⁶

20. 而美國總統拜登於 2021 年上任後亦表示將推動法案，把美國聯邦最低工資由 2009 年凍結至今的 7.25 美元逐步提升至 2025 年的 15 美元，直接表示將用上調最低工資的方式令低收入人士不再貧窮。⁷

21. 另一例子為新加坡。新加坡雖未有設立最低工資，但有為低收入行業（清潔、保安及園林管理行業），訂立一個按僱員職級而制定的基本工資水平指標(Progressive Wage Model, PWM)。而即使新加坡政府預期國家經濟在 2020 年萎縮 6%至 6.5%，PWM 指標仍將繼續按年調升。園林管理行業的基本工資水平在本年 7 月更是將增加 100 新加坡元，初級的園林工人工資水平將由 1 450 新加坡元上升至 1 550 新加坡元，加幅達 6.9%。⁸ 而新加坡政府亦表示將把更多低收行業納入 PWM 指標，以確保低收入人士有足夠的生活開支。

22. 以上例子都反映調升最低工資不僅是經濟問題，更是道德問題，經濟下行時更有需要上調最低工資以保障低收入人士。

一年檢討一次最低工資金額更為合理

23. 多個實行最低工資的國家，英國、澳洲、法國、日本、南韓及中國，全是按年調整最低工資水平。其中英國更是如同香港般，設立 9 人的委員

⁶ UK Gov. (2021). Press release: National Living Wage increase to protect workers' living standards. Retrieved from:

<https://www.gov.uk/government/news/national-living-wage-increase-to-protect-workers-living-standards>

⁷ The White House (2021). Remarks by President Biden on the American Rescue Plan and Signing of Executive Orders. Retrieved from:

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/01/22/remarks-by-president-biden-on-the-american-rescue-plan-and-signing-of-executive-orders/>

⁸ Ministry of Manpower (Singapore) (2021). Progressive Wage Model. Retrieved from: <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/progressive-wage-model>

會(Low Pay Commission) · 每年 10 月向政府提交調整最低工資水平的報告 · 以便英國政府在來年 4 月調整全國的最低工資水平。香港人工作向來以效率高見稱 · 絕對有能力如其他國家那樣 · 每年檢討金額一次。

24. 事實上 · 一年檢討一次每小時最低工資金額 · 對於僱主來說 · 也有助減輕衝擊。以上一次加幅為例 · 2019 年時僱主要一次過承擔 8.7% 的增幅 · 如果分開每年調整一次 · 可讓僱主更易控制成本。

建議

25. 參考其他國家的經驗 · 一年檢討一次每小時最低工資金額 · 讓領取最低工資的打工仔工資不被通脹蠶食 · 確保低收入人士的生活開支 · 也減輕兩年一調對僱主帶來的衝擊。

條例草案

26. 修改第 14(1) 條 · 訂明行政長官須每年要求最低工資委員會就訂明每小時最低工資的金額作出的建議。

立法日程

27. 立法程序時間表會如下 —

刊登憲報	待定
首讀和開始二讀辯論	待定
委員會審議階段	另行通知
恢復二讀辯論及三讀	另行通知

法例的約束力

28. 本條例草案並不影響《最低工資條例》的現行約束力。

財政及人手影響

29. 本條例對財政和人手並無影響。

30. 前勞工及福利局局長張建宗曾表示，法例規定每兩年至少一次的檢討，是有彈性的，如果有充分數據支持，政府會啟動一個額外的檢討，兩年一檢的做法，並非一成不變。

31. 上述發言反映，當局本身已備妥人手和資源去每年監察有關數據和配合於兩年之間的額外檢討工作。因此，本條例草案並沒有涉及額外的財政及人力資源。

對經濟的影響

32. 由於一年檢討一次或是兩年檢討一次，所參考的數據相同，分別只是一年參考一次還是兩年累積一起參考。因此，本條例草案對經濟並無影響。

公眾諮詢

勞工團體的支持

33. 2012年11月下旬至2013年1月期間，立法會議員三位勞工界別議員和勞工顧問委員會的僱員代表，就法定最低工資水平的檢討結果進行問卷調查，收集各大工會的意見，調查發現，有超過九成的工會認為應該就最低工資進行一年一檢，才能讓最低工資追貼通脹，保障打工仔的生活。

查詢

34. 如對本參考資料有任何查詢，請與本人助理黃小姐聯絡
(電話：2537 9618 傳真：2509 9092)。

工聯會立法會議員

陸頌雄

2021年2月17日