



## 就第七個法定最低工資時薪水平提供意見

2022年5月30日

天主教會社會訓導中曾多次指出，工人應得到公道的報酬。香港天主教勞工事務委員會一直關注最低工資立法及其施行情況，並強調最低工資水平必須讓僱員應付其個人及家庭的基本生活需要。本會現就第七個法定最低工資水平提供意見：

### 經濟不景 法定最低工資能防止工資過低

1. 2020 初新型冠狀病毒肆虐，各行各業幾近停頓，不少人被迫放無薪假、減薪、甚至被裁；有的則因強制隔離或檢疫而無法上班，手停口停，不少基層僱員及家庭已陷入即時的生活困境。
2. 2021 年最低工資委員會首次凍結最低工資水平，在「兩年一檢」的機制下，基層僱員整整四年無法藉法定最低工資改善收入。在疫症夾擊下，基層僱員持續開工不足，收入大不如前，令生活雪上加霜。根據最低工資委員會的資料，2021 年 5 月至 6 月期間領取最低工資的大部份是低薪行業僱員，當中逾半是清潔工及保安員，其次為零售及餐飲業等基層工人<sup>1</sup>。
3. 疫症期間不少站在社會最前線的清潔工及保安員不幸確診，他們被迫放無薪假或減薪；有的零售及飲食業基層僱員則因公司停業而失去收入，但期間他們還要應付購買防疫物資的開支，凍結最低工資水平實在是無視他們疫下的經濟困境。
4. 疫情打擊經濟，為基層市民造成不成比例的影響。政府抗疫防疫基金等紓困措施誠然能為受疫症影響的基層僱員提供經濟上的支援，但這僅屬短暫措施，未能長遠改善僱員的生活。法定最低工資卻是他們的最後防線，而且是改善職貧窮重要措施之一。

### 物價持續上漲 不宜再凍結法定最低工資水平

5. 第七個法定最低工資水平於 2023 年 5 月才實施，本會認為法定最低工資委員不宜再次凍結最低工資水平。雖然本港失業率及就業不足率(2022 年 2 月至 4 月)仍然在高位徘徊

<sup>1</sup> 根據最低工資委員會提供的資料，2021 年年 5 月至 6 月本港有 14,300 人正領取 37.5 元的最低工資，當中逾半是從事清潔、物業管理及保安員工作，其餘為零售、餐飲業等基層勞工。

資料來源：最低工資委員會(2022 年)。法定最低工資水平的檢討：相關參考數據及資料。2022 年 4 月。

<file:///C:/Users/Kelvin%20Chan/Desktop/Shan/WFH/April/21-04-竹>

2022/202204%E7%9B%B8%E9%97%9C%E5%8F%83%E8%80%83%E8%B3%87%E6%96%99\_Review\_of\_the\_SMW\_Rate\_Relevant\_Reference\_Info\_and\_Data\_2022\_tc.pdf



徊，分別高達 5.4%及 3.8%，反映失業及就業不足人士仍處於水深火熱，但隨著第五波新型冠狀病毒逐漸緩和及社交距離措施進一步放寬，政府預言本港的經濟活動逐步回復<sup>2</sup>，失業情況將逐漸改善。

6. 第七個法定最低工資水平 2023 年 5 月實施至 2025 年 5 月，期間無人能預測本港的經濟狀況。再者，最低工資委員會主要根據 2022 年「一籃子」數據指標及 2021 年「收入及工時按年統計調查」的結果來釐訂第七個法定最低工資水平。在「兩年一檢」的法定最低工資水平調整機制下，有關數據與實施新的法定最低工資水平的時間存在差距，這未能如實反映最新法定最低工資水平實施時當下的經濟及就業情況。

7. 隨著本港疫情受控，經濟活動慢慢復甦，本地物價持續上漲<sup>3</sup>，百物騰貴，市民面對日益沉重的生活壓力。在通脹加劇之際，若基層僱員法定最低工資水平未能及時調升，其購買力將會被通脹蠶食，等同變相減薪，他們必須節衣縮食，才能應付食品、租金等急劇的價格升幅。

#### 最低工資能刺激消費意欲 不少國家已按機制調升最低工資水平

8. 法定最低工資不但能實質改善基層僱員的生活處境，也有助帶動疫情後的本地消費意欲，增加內部需求；調升最低工資水平也有助公司提高僱員的士氣，推高生產力，從而帶動企業的發展，增加盈利。

9. 事實上，世界各地不少政府，當中包括英國、紐西蘭、加拿大部份地區，即使在疫情打擊經濟下，有社會聲音要求凍結及延後調整法定最低工資，這些國家政府仍然按既定的時間表調升法定最低工資水平。他們認為這能保障低薪工人的生計，應付基本生活需要，有助維持社會經濟活動。<sup>4</sup>

#### 公開釐訂法定最低工資相關數據及指標的使用準則

10. 最低工資委員會一直以「一籃子」數據指標及其他補充資料，包括(一)整體經濟情況；(二)勞工市場情況；(三)競爭力；及(四)社會共融情況，作為討論法定最低工資水平的參考。不過，最低工資委員會一直沒有交代運用「一籃子」數據及相關指標的準則或比重。本會建議最低工資委員會指出使用有關指標及數據的準則及方法，好能讓公眾為釐訂最低

<sup>2</sup> 資料來源：香港統計處(2022年)。二零二二年二月至四月失業及就業不足統計數字發表。

[https://www.censtatd.gov.hk/tc/press\\_release\\_detail.html?id=5047](https://www.censtatd.gov.hk/tc/press_release_detail.html?id=5047)

<sup>3</sup> 根據香港統計處數據，2020年1月甲類消費物價指數95.6，2022年3月甲類消費物價指數為105.1，期間升幅達9.9%

<sup>4</sup> ILO (2020). Global Wage Report 2020-2021. Wages and minimum wages in the time of Covid-19. Geneva: ILO, 2020, P.50-55



工資水平及方法提供建具體建議。

### 最低工資的釐訂須考慮家庭基本生活需要

11. 按國際勞工公約第 131 號第 3 條的建議，各國在釐訂最低工資水平時，除考慮經濟需要及國家發展水平等因素外，還須考慮僱員及其家庭的基本生活需要。

12. 根據扶貧委員會《2020 香港貧窮報告》，在政策介入前，在職貧窮戶達 23.8 萬，涉及 80.5 萬人，在職住戶貧窮率由 2019 年 12.6% 攀升至 2020 年 13.6%，反映在肺炎疫情威脅下，經濟及就業市場持續衰退，低收入家庭的工作時數及收入進一步轉差，家庭經濟大受影響。在這些在職貧窮戶中，大部份是三至四人家庭，但平均只有一人工作，反映其賺取的收入不足以維持家庭基本生活所需。

13. 本會建議最低工資委員會在釐訂法定最低工資水平時，不宜側重其對經濟的影響，而是須考慮本港實際的在職貧窮情況及家庭的基本生活需要。最低工資委員會須在「一籃子」指標中加入「家庭基本生活需要」，透過量化及質化的調查，以搜集「家庭基本生活需要」的資料，並以此作為釐訂法定最低工資時薪水平的首要考慮因素。

14. 由於家庭人數及結構不同，劃一的法定最低工資水平誠然不能應付個別不同成員數目的家庭所需。當法定最低工資水平不足以應付僱員整個家庭的生活所需時，政府可以通過政府的社會保障制度，如在職家庭津貼等，向這些貧窮在職家庭及子女給予補助。本會相信合理的工作收入不但能改善在職貧窮家庭的生活質素，而且可避免家庭成員因經濟需要而加班或超時工作，這既可增加家人共聚時間，也有助強化家庭的保育子女的社會功能，減低因家庭貧窮所帶來的社會問題。

### 法定最低工資須實施「一年一檢」

15. 法定最低工資水平必須「一年一檢」。法定最低工資於 2011 年 5 月 1 日正式實施，但最低工資升幅一直「跑輸」通脹，實際工資的購買力一直被通脹蠶食。2011 年 5 月法定最低工資時薪水平為 28 元。經過五次調整，2021 年 5 月第六個法定最低工資時薪水平維持 37.5 元，期間法定最低工資增幅達 33.9%，然而同期甲類消費物價指數的通脹率為 34.8 %。<sup>5</sup> 這顯示法定最低工資增長率落後通脹的升幅，未能實質改善基層的生活。法定最低工資「兩年一檢」的機制更是大部份基層工友的工資增幅「跑輸」通脹的主因。基層工人工資每兩年才獲一次調升，以致他們的收入在下一次調整前，購買力已被通脹蠶食，未能即時應付每年食品、租金及交通費等的價格升幅。

<sup>5</sup> 2011 年 5 月甲類消費物價指數 76.7，2021 年 5 月甲類消費物價指數 103.4。



16. 事實上，法定最低工資防止工人工資過低的功能必須增強。因為法定最低工資的覆蓋率由2011年實施時(28元)的6.4%，下跌至2022年(37.5元)的0.5%，受惠人數則由約18萬人下跌至1萬4千多人<sup>6</sup>，反映受惠於法定最低工資的人數越來越少。

表一 法定最低工資的受惠人數及覆蓋率

實施年度	金額 (元)	受惠人數	覆蓋率
2021	37.5	14 300	0.5%
2019	37.5	20 100	0.7%
2017	34.5	26 700	0.9%
2015	32.5	41 900	1.4%
2013	30	98 100	3.4%
2011	28	180 600	6.4%

17. 每年檢討最低工資水平的好處是讓基層工人及時應付通脹所增加的生活負擔及防止工人工資過低，確保獲享合理的工資保障。在通脹下，商界一般難以接受「兩年一檢」制度下較高的法定最低工資之累積升幅。若法定最低工資實施「每年一檢」的調整機制，企業會較容易接受每年一次的法定最低工資的增加幅度，而且期間他們會有足夠時間按工資增幅逐步調整其人力及經營策略。同樣，在經濟不景時，「每年一檢」最低工資亦有助最低工資委員會適時評估及更準確的預測經濟及社會環境，以調節最低工資水平，企業亦可更靈活的調配人力資源，應對市場情況。

#### 法定最低工資水平須參考市場及政府外判非技術工人的時薪水平

18. 由於法定最低工資立法目的是防止工人工資過低，因此非技術工人的時薪中位數是釐訂法定最低工資水平的主要參考指標。

19. 根據《2021年收入及工時按年統計調查報告》，非技術工人每小時工資中位數為50.8元。另外，按2021年12月《工資及薪金總額按季統計報告》，清潔服務業的一般清潔工人平均每月薪為10 641元，以平均每日工作8小時，每月工作26日計算，時薪水平約為51.2元。<sup>7</sup>這顯示勞工市場上非技術工人及清潔工人的工資已大幅超越法定最低工資時薪37.5元的水平。

20. 另外，根據《就政府服務承辦商非技術僱員自2019年4月1日起實施的改善措施的檢討報告資料》<sup>8</sup>，2019年4月1日至2020年12月30日期間經招標批出以僱用非技術工

<sup>6</sup> 資料來源: 政府統計處(2021)。2021年收入及工時按年統計調查報告。頁50。

<sup>7</sup> 資料來源: 香港統計處(2022年)。《工資及薪金按季統計報告》(2021年第四季)。2022年3月，頁44。

<sup>8</sup> 因應政府於2018年提出政府外判政策改革措施，2019年4月或以後起招標批出以僱用非技術員工為主的服



人為主的 258 份服務合約中，外判承辦商承諾非技術僱員時薪中位數已由 36.7 元增至實施外判改革措施後的 45.5 元。與此同時，參考政府的最新資料<sup>9</sup>，在 2021 至 2022 年度(截至 2021 年 12 月 31 日)，外判服務承辦商承諾支付予廁所事務員的平均月薪為 14 814 元，以每月工作 31 天(包括 4 天有薪假期)，每天工作 9 小時，時薪水平達 53 元。這同樣顯示政府外判非技術工人工資不但大幅超越法定最低工資水平，而且亦較相應行業的工資水平為高。

**21.** 若最低工資委員會凍結最低工資水平於 37.5 元或定出一個較市場及政府外判服務合約更低的最低工資水平，則脫離基層僱員的實際工資情況，同時向市場發出負面訊息，促使勞工市場及政府基層工種的工資被拉低，使他們原來已提高的收入相應下跌，無法持續改善生活。

#### 法定最低工資水平須貼近生活工資水平

**22.** 有見最低工資水平不足以應付生活開支，不少國家(如英國、新西蘭、加拿大等)紛紛推動設立「生活工資」，呼籲政府及公營部門、資助機構、有能力的大企業僱主，履行社會責任，自願地給予基層僱員，包括外判服務合約工人，合理的「生活工資」，讓工人收入能應付其個人及家人基本生活水平，當中必須能滿足家庭成員的飲食、居住、基本學習及發展、醫療及社交等各方面的基本需要。

**23.** 香港樂施會於 2017 年進行《香港「生活工資」研究》，以了解香港在職家庭的生活開支模式，從而按國際勞工組織的標準，計算出香港的「生活工資」水平。<sup>10</sup>按研究結果計推算，2018 年香港的生活工資的金額應為每小時 \$54.7 元，經計算按年甲類消費物價指數變動後，2021 年生活工資水平為每小時 \$57.1。<sup>11</sup>

**24.** 工資作為資源分配及個人財富累積的最主要部份，最直接影響個人及家庭的生活水平。當工資分配不合理，便製造一批低收入人士，並促成社會財富兩極化。貧富兩極化可產生惡性循環，影響低薪者下一代的競爭力與發展機會，造成跨代貧窮問題。合理的工資政策就是要彰顯公義，抗衡失衡的勞工工資市場，使資源重獲合理分配，消除貧窮，讓勞工及其家庭生活得到保障。

務合約，會採用新的合約評審機制。新機制下，增加評審標書的評分制度下技術比重，使價格的比重不能高於 50%；在技術評分中的工資水平比重不低於 25%。

<sup>9</sup> 資料來源：立法會(2022 年)。財務委員會。審核 2022-23 年度開支預算。管制人員的答覆。問題編號 0749。答覆編號 FHB(FE)027。

<sup>10</sup> 有關研究以一人及三人在職基層家庭為基礎，並參考統計處《2014/15 住戶開支統計調查》作調查框架，設定四個主要開支項目：食物、房屋、其他基本生活所需及備用現金。

<sup>11</sup> 資料來源：樂施會(2022 年)。就「檢討法定最低工資水平」的意見書。2022 年 5 月。

[https://www.oxfam.org.hk/tc/f/news\\_and\\_publication/80970/SMW%20consultation%20paper\\_2022\\_May\\_24.pdf](https://www.oxfam.org.hk/tc/f/news_and_publication/80970/SMW%20consultation%20paper_2022_May_24.pdf)



25. 天主教會對合理工資的看法與「生活工資」倡議運動的目標極為相近。天主教會的社會訓導中曾多次指出，工人應得到公道的報酬。教宗聖若望保祿二世特別在《工作通諭》中，明言公道報酬是社會倫理的關鍵問題，一個社會經濟制度的正義及其正確運用與否，觀乎此制度下，人的工作是否得到適當的報酬，因為工資正是大多數人能達到共同使用財富的實際方法。教宗聖若望保祿二世總結了前任多位教宗的經驗，指出公道的報酬，不但須要足夠應付一個家庭的基本生活需要，更能提供家庭成員充足的發展空間

26. 「一個負責家庭的成人，他的工作的公道酬報，應該足夠使他能建立並恰當地維持一個家庭，並且對此家庭的未來能有保障。這種酬報的給予，或是經由所謂「家庭工資」——即給予家庭之主的工資，足夠應付家庭的需要，而另一配偶不必外出賺錢……」（《工作通諭》#19）

27. 考慮到天主教會家庭工資的家庭生活需要及發展保障原則，本會建議法定最低工資理想應參考及貼近生活工資水平，每小時應達 57.1 元。

#### 對法定最低工資水平建議

28. 總括而言，本會認為最低工資委員會在釐訂法定最低工資時薪水平時，必須考慮工人及其家庭的基本生活需要、市場及政府外判非技術工人的時薪水平。同時法定最低工資水平釐訂應以「生活工資」水平為目標，並每年一次檢討法定最低工資水平，以讓僱員及時應對生活各種需要。

29. 本會建議法定最低工資不應低於《2021 年收入及工時按年統計調查報告》非技術工人每小時工資中位數 50.8 元，長遠法定最低工資時薪水平應為生活工資水平 57.1 元，以確保基層工人的工資能應付家庭及個人生活需要及發展保障，長遠改善生活。

30. 與此同時，政府必須為外判服務合約非技術工人的工資訂下最低門檻。本會建議，政府須與承辦商承擔社會企業責任，在簽訂的合約中訂明承辦商須承諾向非技術工人支付不少「生活工資」的工資水平，以確保投標者在合約審批機制中提出的工資水平符合「生活工資」的最低標準，以保障基層工人工資待遇，維持基本生活需要。