

立法會參考資料摘要

《最低工資條例》 (第 608 章)

優化法定最低工資檢討機制

引言

在二零二四年四月三十日的會議上，行政會議**建議**，行政長官**指令**－

- (a) 應接納最低工資委員會（委員會）以下的建議－
- (i) 每年檢討法定最低工資水平一次（「一年一檢」）；
 - (ii) 採用以下方程式（「方程式」）以實行「一年一檢」－
每年法定最低工資的調整幅度（%）＝**整體甲類消費物價通脹**¹（下限為零）＋〔（最近一年的實質本地生產總值的增長率－最近十年的實質本地生產總值趨勢增長率）x **20%**〕（「經濟增長」因素）*；以及
*「經濟增長」因素的上限為一個百分點，下限為零；
 - (iii) 在新檢討機制（即上述(i)和(ii)）實施五年至十年後檢討是否需要作出調整；以及

¹ 即整體甲類消費物價指數的按年變動率。整體甲類消費物價指數量度開支較低的住戶一般購買的消費商品及服務的整體價格水平，其變動率最能反映基層僱員在日常生活中面對的通脹壓力。

- (b) 首個按新檢討機制得出的法定最低工資水平應於二零二六年五月一日生效²。

理據

現行檢討機制

2. 《最低工資條例》（《條例》）確立法定最低工資制度，設定工資下限，保障基層僱員，防止工資過低，同時確保不會嚴重損害香港勞工市場的靈活性、經濟發展和競爭力，以及盡量減少低薪職位流失。根據《條例》設立的委員會由一名非官守人士擔任主席，成員來自勞工界、商界、學術界及政府，各有三位。委員會的主要職能是應行政長官的要求，就法定最低工資水平向行政長官會同行政會議提出建議。委員會過去一直按以數據為依歸的原則檢討法定最低工資水平³。根據《條例》第14(1)條，行政長官須要求委員會至少每兩年一次就法定最低工資水平提交建議報告⁴。委員會至今每兩年檢討法定最低工資水平一次。

優化法定最低工資檢討機制的研究

3. 按《條例》第12(2)條，委員會具有行政長官賦予的任何其他職能。行政長官按《2022年施政報告》，於二零二三年一月十二日要求委員會就優化法定最低工資的檢討機制進行研究（研

² 委員會在二零二二年十月三十一日建議每小時40元的現行法定最低工資水平，該水平於二零二三年五月一日生效。如下文第13段所述，在現行兩年檢討周期下，行政長官將要求委員會於二零二四年十月底前建議下一個法定最低工資水平。下一個法定最低工資水平將於二零二五年五月一日生效。考慮到委員會的建議及政府予以接納，委員會將採用「方程式」建議由二零二五年五月一日起生效的法定最低工資水平。

³ 委員會檢討法定最低工資水平時，分析及考慮以下四個範疇，包括－

- (i) 涵蓋整體經濟狀況、勞工市場情況、競爭力及社會共融的「一系列指標」；
- (ii) 公眾及相關組織的意見；
- (iii) 其他相關考慮因素；以及
- (iv) 影響評估。

⁴ 法定最低工資水平自二零一一年五月一日實施以來，由當時的每小時28元，分別於二零一三年五月一日、二零一五年五月一日、二零一七年五月一日、二零一九年五月一日及二零二三年五月一日調升至30元、32.5元、34.5元、37.5元及40元。由於2019冠狀病毒病疫情帶來前所未有的影響，法定最低工資水平在二零一九年五月至二零二三年四月期間維持不變。

究），包括檢討周期、如何提升效率，以及在最低工資水平和維持經濟發展等元素之間取得平衡。委員會在二零二三年十月三十一日向行政長官提交報告（研究報告）。《2023 年施政報告》宣布，政府會研究及考慮委員會提出的建議，六個月內就檢討機制的未來路向作決定。

委員會從研究所得的建議

4. 《條例》第 12(3)條訂明，委員會在執行其職能時，須在防止工資過低與盡量減少低薪職位流失的目標之間取得適當平衡，並要顧及維持香港經濟發展及競爭力的需要。因應上文第 3 段所述行政長官就研究述明的方向及《條例》第 12(3)條，委員會在進行研究時經過全面和深入討論，並詳細考慮在諮詢時收集到的公眾及持份者意見、香港的經濟情況、其他相關考慮因素和數據，以及其過去檢討法定最低工資水平的經驗，然後提出一致的建議。研究報告載於附件 A。

A

(a) 「一年一檢」法定最低工資水平

5. 委員會考慮到社會主流意見認為應縮短現行兩年一次的檢討周期，建議採用「一年一檢」的周期。「一年一檢」會更緊貼社會經濟變化及更有效保障基層僱員的收入。一般而言，在「一年一檢」下每次調整法定最低工資水平的幅度，應較兩年一次檢討周期所調整的幅度溫和，可收窄僱主和僱員之間的期望差距，有助促進社會共融及勞資和諧。

(b) 採用以方程式為基礎的方法實行「一年一檢」

6. 根據委員會的經驗，以現行機制檢討法定最低工資水平，只能在兩年的時間框架下完成。委員會認為如推行「一年一檢」，採用方程式調整法定最低工資水平是較有效及可行的方法。委員會建議以「方程式」調整將來的法定最低工資水平。「方程式」包含以下指標及主要特點－

(i) 甲類消費物價指數

「方程式」會確保將來法定最低工資的調整幅度不低於甲類消費物價通脹，以維持低收入僱員的購買力。加入通脹作為「方程式」的指標符合法定最低工資的政策目標，而且廣為

持份者認同。

(ii) 「經濟增長」因素

當香港經濟表現較佳時，「經濟增長」因素讓法定最低工資的調整幅度適當地高於通脹，讓僱員也能受惠。具體而言，這因素只會在最近一年的實質本地生產總值增長率（最近實質本地生產總值增長）高於最近十年的實質本地生產總值趨勢增長率（趨勢增長）的情況下才適用。為盡量減少低薪職位流失，並顧及維持香港經濟發展及競爭力的需要，「經濟增長」因素定為最近實質本地生產總值增長與趨勢增長差距的 20%，上限為一個百分點。

(iii) 法定最低工資水平不會下調

「方程式」中的甲類消費物價通脹和「經濟增長」因素的下限設定為零，避免賺取最低收入的僱員需要減薪。

7. 整體上，委員會認為「方程式」符合《條例》第 12(3)條訂明的政策目標，也符合香港社會的整體利益。

8. 委員會強調，「方程式」只作每年調整法定最低工資水平之用，不應被視為勞工市場的加薪指標，也不宜作為薪酬調整的考慮因素或薪酬趨勢調查的參考等。

(c) 檢討新檢討機制

9. 委員會建議待新檢討機制實施五年至十年後進行檢討，根據所得的經驗及收集到的相關數據，以考慮是否需要作出調整。

研究建議的評估

10. 政府已審慎考慮委員會的研究報告，並認為委員會已通過詳盡及持平的討論，研究如何優化法定最低工資的檢討機制，適當地履行職責。委員會作出建議時，已充分考慮法定最低工資的政策目標，並致力在勞工界及商界的利益之間取得適當平衡。政府亦留意到公眾普遍期望法定最低工資的上調幅度應跟得上通脹，讓低收入人士受惠於經濟增長。

11. 政府認同委員會的意見，認為一般而言在新檢討機制下每年調整法定最低工資的幅度，應較現行兩年一次的檢討周期所建議的幅度溫和。「方程式」亦會令將來法定最低工資水平的調整幅度更具可預視性和透明度，從而盡量減少每次在調整幅度上的爭議，有助促進勞資和諧。

12. 整體上，新檢討機制可平衡僱主與僱員之間的利益，有利香港經濟發展。新檢討機制除提升檢討法定最低工資水平的效率外，同時符合《條例》的政策目標。政府亦認同委員會建議待新檢討機制實施五年至十年後作出檢討。基於上述考慮，行政長官會同行政會議已接受及採納上文第 1 段所載建議。

未來路向

(a) 於現行的兩年檢討周期就法定最低工資水平提出建議

13. 《條例》第 14(1)條訂明，行政長官須要求委員會按照《條例》第 12(1)條至少每兩年一次就法定最低工資水平提交建議報告。由於委員會上次在二零二二年十月三十一日就法定最低工資建議水平提交報告，委員會必須於二零二四年十月底前提交下一份報告。行政長官將要求委員會於二零二四年十月底前提就下一個法定最低工資水平作出建議，以符合現行法定要求。在二零二三年九月二十五日的委員會會議上，委員會委員一致同意，在政府接納研究報告的建議後，委員會將採用研究報告建議的「方程式」以得出其建議。委員會建議的下一個法定最低工資水平將於二零二五年五月一日生效。

(b) 推行新檢討機制

14. 首個按新檢討機制得出的法定最低工資水平將於二零二六年五月一日生效。政府會確定新檢討機制的實施安排，包括探討是否需要修訂《條例》。

建議的影響

15. 建議符合《基本法》，包括有關人權的條文，及不會影響《條例》現行的約束力，並對生產力、環境或公務員沒有影響。有關建議對經濟、可持續發展、家庭、性別及財政的影響載於

B 附件 B。

公眾諮詢

16. 委員會已進行兩個階段諮詢，包括兩輪公眾諮詢共收集到 537 份意見書，並與勞工顧問委員會、主要勞工團體和僱主組織及相關範疇的學者進行共十節的諮詢會面。主流意見要求採用以方程式為基礎的方法實行「一年一檢」，就如何制定方程式則持不同意見。有關詳情請參閱載於附件 A的研究報告第 10 及第 11 段。

A

宣傳安排

17. 政府會於二零二四年四月三十日把委員會的研究報告（附件 A）上載委員會網頁及發出新聞稿。

A

查詢

18. 如欲查詢有關本參考資料摘要，可與勞工處首席勞工事務主任（法定最低工資）林奕華女士（電話：2852 3842）聯絡。

勞工及福利局
勞工處
二零二四年四月

最低工資委員會

優化法定最低工資檢討機制 研究報告

2023 年 10 月

最低工資委員會

優化法定最低工資檢討機制研究報告

引言

行政長官於《2022 年施政報告》中宣布，邀請最低工資委員會（委員會）研究如何優化法定最低工資的檢討機制，包括檢討周期、如何提升效率，以及在最低工資水平和維持經濟發展等元素取得平衡。其後，行政長官於 2023 年 1 月 12 日根據《最低工資條例》（香港法例第 608 章）（條例）第 12（2）條，賦予委員會進行上述研究的職能，並要求委員會於 2023 年 10 月底前提交研究報告。

建議

2. 委員會按照全體共識，向行政長官作出以下建議－
 - (i) 每年檢討法定最低工資水平一次（即「一年一檢」）；
 - (ii) 採用方程式以實行「一年一檢」。該方程式為「每年法定最低工資的調整幅度（%）＝整體甲類消費物價通脹¹（下限為零）＋『共享經濟繁榮』因素」。「共享經濟繁榮」因素為「（最近一年的實質本地生產總值的增長率－最近十年的實質本地生產總值趨勢增長率）x 20%」，而這因素的上限為一個百分點，下限為零；以及
 - (iii) 在上述新檢討機制實施五年至十年後檢討是否需要作出調整。

¹ 即整體甲類消費物價指數的按年變動率。整體甲類消費物價指數量度開支較低的住戶一般購買的消費商品及服務的整體價格水平，其變動率最能反映基層僱員在日常生活中面對的通脹壓力。

法定最低工資制度及檢討機制

3. 法定最低工資設定工資下限，防止工資過低，保障基層僱員的就業收入。委員會是根據條例設立的法定組織，由一名非官守人士擔任主席，成員來自勞工界、商界、學術界及政府，各有三位。根據條例，行政長官須要求委員會至少每兩年一次就法定最低工資水平提出建議，並向行政長官會同行政會議提交報告。行政長官會同行政會議就法定最低工資水平作出決定後，獲接納的建議會交由立法會審議及通過，成為新的法定最低工資水平²。條例第 12(3) 條訂明，委員會在執行其職能時，須在防止工資過低與盡量減少低薪職位流失的目標之間取得適當平衡，並要顧及維持香港的經濟發展及競爭力的需要。此外，委員會亦具有行政長官按條例第 12(2) 條以書面賦予的任何其他職能，例如進行是次研究。

4. 委員會過去一直按以數據為依歸的原則檢討法定最低工資水平。除參考和分析多項與香港社會經濟及就業情況相關的統計數據和資料外，委員會亦廣泛及深入諮詢社會各界對法定最低工資的意見，並考慮其他與檢討法定最低工資水平相關但未能完全量化的因素。委員會檢討法定最低工資水平時，主要就四個範疇作出分析及考慮，包括：

- (i) 涵蓋整體經濟狀況、勞工市場情況、競爭力及社會共融的「一系列指標」³；
- (ii) 公眾及相關團體的意見；
- (iii) 其他相關考慮因素；以及

² 法定最低工資於 2011 年 5 月實施時訂為每小時 28 元，其後分別於 2013 年 5 月、2015 年 5 月、2017 年 5 月、2019 年 5 月及 2023 年 5 月調升至 30 元、32.5 元、34.5 元、37.5 元及 40 元。

³ 「一系列指標」涵蓋整體經濟狀況、勞工市場情況、競爭力，以及社會共融四個方面，當中包括反映最新情況並頻密公布的指標。

(iv) 影響評估⁴。

根據過往經驗，上述檢討法定最低工資水平的工作連同相關立法程序，需時兩年才能完成。

5. 委員會過往檢討法定最低工資水平時，已考慮建議的法定最低工資水平在實施時的經濟情況。為顧及參考數據與法定最低工資水平實施的時間差距，委員會除考慮政府統計處「收入及工時按年統計調查」及「經濟活動按年統計調查」的數據外，亦參考其他公布頻率較高及較新的數據（包括本地生產總值、通脹、失業率等數據），以及本地生產總值及物價預測、企業對短期業務表現及就業人數的展望等指標，從而掌握最新及未來短期內的經濟狀況變化。此外，委員會進行影響評估時，也會就法定最低工資建議水平實施時的經濟情況作出不同的情景假設，盡可能前瞻估算屆時的情況。現行檢討機制概述載於附件 A。

6. 2011 年 5 月實施的首個法定最低工資為每小時 28 元。2023 年 5 月起生效的現行法定最低工資水平為每小時 40 元，升幅為 42.9%。整體甲類消費物價指數截至 2023 年 5 月止的 12 個月平均數，較截至 2011 年 5 月止的 12 個月平均數累計上升 44.7%，與法定最低工資水平的升幅大致相若。換言之，現行法定最低工資水平，大致能維持 2011 年訂立首個法定最低工資水平時的購買力。

7. 法定最低工資自 2011 年 5 月實施以來，基層僱員的就業收入改善。2023 年 6 月至 8 月，在撇除法定最低工資不適用的政府僱員及留宿家庭傭工後，收入最低「十等分」組別全職僱員的平均每月名義就業收入較法定最低工資實施前的期間（即 2011 年 2 月至 4 月）累計上升 86.8%，扣除同期整體甲類消費物價通脹（40.6%）後實質累計上升 32.9%。

⁴ 委員會在各個法定最低工資的測試水平下，就僱員、企業、失業率及通脹各方面可能受到的影響進行評估。

8. 法定最低工資實施以來，除在經濟受新冠疫情沉重打擊的大約三年間以外，香港整體的失業率大致維持在相對低的水平。2023 年 7 月至 9 月經季節性調整的失業率為 2.8%，較法定最低工資實施前期間（2011 年 2 月至 4 月）的 3.6%低 0.8 個百分點。

研究工作概述

9. 因應行政長官依法賦予委員會進行研究的職能及述明的方向和範圍，委員會認為應進行廣泛諮詢及參考過往檢討法定最低工資水平的經驗，探討完善檢討機制的可行方案。

公眾諮詢

10. 委員會於 2023 年 3 月 28 日至 4 月 24 日就優化檢討機制進行第一階段諮詢，邀請公眾提供意見。以第一階段諮詢所蒐集的意見為基礎，委員會於 6 月 5 日至 25 日進行第二階段諮詢，聚焦搜集公眾及持份者對優化檢討機制的意見。公眾及相關團體在兩個階段諮詢提供的意見概述如下：

- 有意見認為現行檢討機制及檢討周期行之有效及運作良好，考慮因素較全面及具前瞻性，符合法定最低工資的政策目標；
- 有意見認為應將法定最低工資水平的檢討周期縮短至「一年一檢」，並可考慮採用指標或方程式以調整法定最低工資水平；
- 建議採用的指標大致可歸納為七個類別，包括「物價變動／通脹／購買力」、「工資水平／住戶入息」、「社會福利援助水平」、「生活工資／家庭基本生活需要」、「整體經濟表現」、「法定最低工資涵蓋人數」及「貧窮狀況」，其中獲最多意見支持的是「物價變動／通脹／購買力」；以及

- 有意見認為將來需要不時檢討有關指標或方程式，例如每五年檢討一次。

兩個階段諮詢所徵詢的議題載於附件 B。

諮詢會面

11. 除公眾諮詢外，委員會於 6 月 13 日、14 日及 19 日與勞工顧問委員會、主要勞工團體和僱主組織，以及社會政策及經濟學者進行共十節的諮詢會面。出席諮詢會面的名單載於附件 C。會面所收集到的主要意見如下：

- **勞工團體**建議將檢討周期縮短至「一年一檢」，並採用指標或方程式，使法定最低工資水平可因應最新經濟情況及通脹變動調整，更有效保障基層僱員的收入，亦可提高檢討機制的透明度和可預視性。法定最低工資水平的調整幅度應不低於通脹，確保維持基層僱員工資的購買力，讓他們可解決基本生活需要。亦有勞工團體認為應將生活工資納入檢討法定最低工資水平的指標。
- **僱主組織**認為現行檢討機制行之有效，在過程中以數據為依歸作分析和評估，聆聽勞資雙方的意見，以及進行廣泛公眾諮詢，因而考慮因素全面，既能平衡低薪僱員工資保障和僱主的承擔能力，亦顧及社會情況、營商環境和經濟發展。僱主組織認為檢討法定最低工資水平的機制應保持靈活性及前瞻性，採用指標或方程式會欠缺彈性，未能應對社會經濟變化及反映實際情況。
- **學者**認為現行檢討機制運作良好，委員會一直全面考慮相關數據和意見。委員會的討論具前瞻性，亦平衡各方面的利益，惟現行檢討機制的邊際效益已遜於以往，可適時作檢討。有意見亦認為現行檢討機制需耗用頗多資源，涉及收集及分析大量數據和資料、深入評估和考慮相關因素和社會的意見，以及法例修改及審議程序等，需要兩年才能完成一次檢討。在按現行法定最低工資政策目標以研究如何優化檢討機制的前題下，可

考慮將檢討機制標準化、提升效率、簡化行政程序，以較高效益的方法檢討法定最低工資水平。

兩個階段諮詢（包括公眾諮詢及諮詢會面）所收集到的綜合意見摘要載於附件 D。

12. 委員會除審視公眾及相關團體提供的意見及資料外，亦檢視過往檢討法定最低工資水平時參考的「一系列指標」，以及察悉其他地方檢討法定最低工資水平的機制和經驗。

研究建議及考慮因素

法定最低工資水平的檢討周期

13. 兩個階段諮詢所收集的意見中，主流意見認為檢討法定最低工資水平的周期可縮短至「一年一檢」，從而更緊貼社會經濟變化及更有效保障基層僱員的收入。一般來說，在「一年一檢」下每次調整法定最低工資水平的幅度，應較現行兩年一次的檢討周期所建議的幅度溫和，可收窄僱主和僱員之間的期望差距，而且可增加靈活性，有助促進社會共融及勞資和諧。基於以上考慮，委員會建議實行「一年一檢」。

檢討法定最低工資水平的方法

14. 如上文第 4 段所述，現行檢討機制只能在兩年一檢的框架內完成。如實行「一年一檢」，採用方程式調整法定最低工資水平是較有效及可行的方法。

15. 委員會在擬議構成方程式的指標時，認為應秉持上文第 3 段所述的政策目標，以及充分考慮勞資雙方的意見及香港的經濟情況，包括以下兩個關鍵因素：

- (i) 法定最低工資水平的調整幅度不宜低於通脹，從而保障基層僱員的就業收入。此外，當遇上通縮時，法定最低工資水平應維持不變，避免基層僱員需要減薪，直接影響基本生活；以及

- (ii) 當香港經濟增長表現較佳時，法定最低工資水平的增幅可適當地高於通脹，以收勞資共同分享經濟繁榮的效果。

16. 委員會經全面和深入討論，並詳細審視公眾及持份者在兩個階段諮詢提出的建議、上述考慮因素和數據，以及過去檢討法定最低工資水平的經驗，一致建議每年一度調整法定最低工資水平所採用的方程式，應包括以下兩個指標：

- (i) **通脹**－這是衡量調整幅度能否保持法定最低工資購買力的重要指標。參考其他地方實行以方程式調整法定最低工資水平的經驗，通脹普遍是構成有關方程式的其中一個指標。委員會建議法定最低工資的調整幅度不宜低於通脹，以確保維持法定最低工資的購買力。這指標符合法定最低工資的政策目標，而且廣為持份者認同；以及
- (ii) **「共享經濟繁榮」因素**－除考慮通脹外，委員會建議方程式也可納入反映經濟增長的指標，即「共享經濟繁榮」因素。這因素可令法定最低工資水平的調整幅度在香港經濟表現較佳時高於通脹，以收勞資共享經濟繁榮的效果。這因素設有增幅上限，有助企業在較理想的經營環境下適應涉及的薪金開支上升，盡量減少低薪職位的流失。

17. 具體而言，委員會建議實行「一年一檢」的方程式為：

每年法定最低工資的調整幅度（%）＝整體甲類消費物價通脹（下限為零）+「共享經濟繁榮」因素*

* 「共享經濟繁榮」因素為「（最近一年的實質本地生產總值的增長率－最近十年的實質本地生產總值趨勢增長率）x 20%」。這因素的上限為一個百分點，下限為零。

18. 委員會認為上述方程式可確保法定最低工資的調整幅度不會低於通脹，而遇上通縮或經濟下行時，法定最低工資水平也不會下調，從而保障基層僱員的就業收入及防止工資過低。當經濟增長較為理想時，建議的方程式可令法定最低工資的調整適當地高於通脹，讓勞資共享經濟繁榮，同時可盡量避免低薪職位流失，並顧及維持香港的經濟發展及競爭力的需要。整體來說，委員會認為建議的方程式符合條例第 12(3) 條所訂的政策目標，也符合香港社會的整體利益。

19. 由於以建議的方程式實行「一年一檢」是全新的機制，委員會建議應待新機制**實施五年至十年後作出檢討**，以該段期間所累積的實際經驗為基礎，考慮需否對檢討機制作出調整。

20. 釐訂法定最低工資水平的目標是防止工資過低，保障基層僱員的就業收入。委員會強調上述建議的方程式只作每年調整法定最低工資水平之用，並非僱員調整薪酬的一般性指標，不應被視為勞工市場的加薪指標，也不宜作為薪酬調整的考慮因素或薪酬趨勢調查的參考等。

建議的影響

21. 委員會建議的方程式採用客觀明瞭的指標，以此調整法定最低工資水平，可提高調整機制的透明度和可預視性。

22. 建議的方程式確保每年法定最低工資調整的幅度不會低於整體甲類消費物價通脹，而且也不會下調。這使賺取法定最低工資水平的僱員能維持購買力，防止工資過低。再者，當經濟表現較佳（即經濟增長率高於趨勢增長率）時，方程式的「共享經濟繁榮」因素使法定最低工資水平的調升幅度高於整體甲類消費物價通脹，讓基層僱員也能分享經濟繁榮的成果，有助促進社會和諧。

23. 對僱主來說，實行「一年一檢」令法定最低工資水平的調整將較以往頻密，企業的行政成本或會上升。不過，建議的檢討機制具備公開、客觀及透明度高等優點，將提高法定最低工資水平調整幅度的可預視性，企業因而增加的行政成本應屬可控。此外，「共享經濟繁榮」因素只會在經濟表現較佳時令法定最低工資的調整幅度高於通脹，並設有一個百分點的增幅上限，有助企業在較理想的經營環境下適應相應的薪金開支上升，盡量減少低薪職位的流失。

24. 此外，採用方程式以調整法定最低工資水平可減少社會對檢討法定最低工資水平的爭議，有助維持勞資和諧。

25. 綜合而言，委員會認為建議的檢討機制可優化檢討法定最低工資水平的工作及提升效率，同時符合條例的政策原意。如行政長官會同行政會議接納委員會的建議，政府可考慮需否修改條例予以落實。

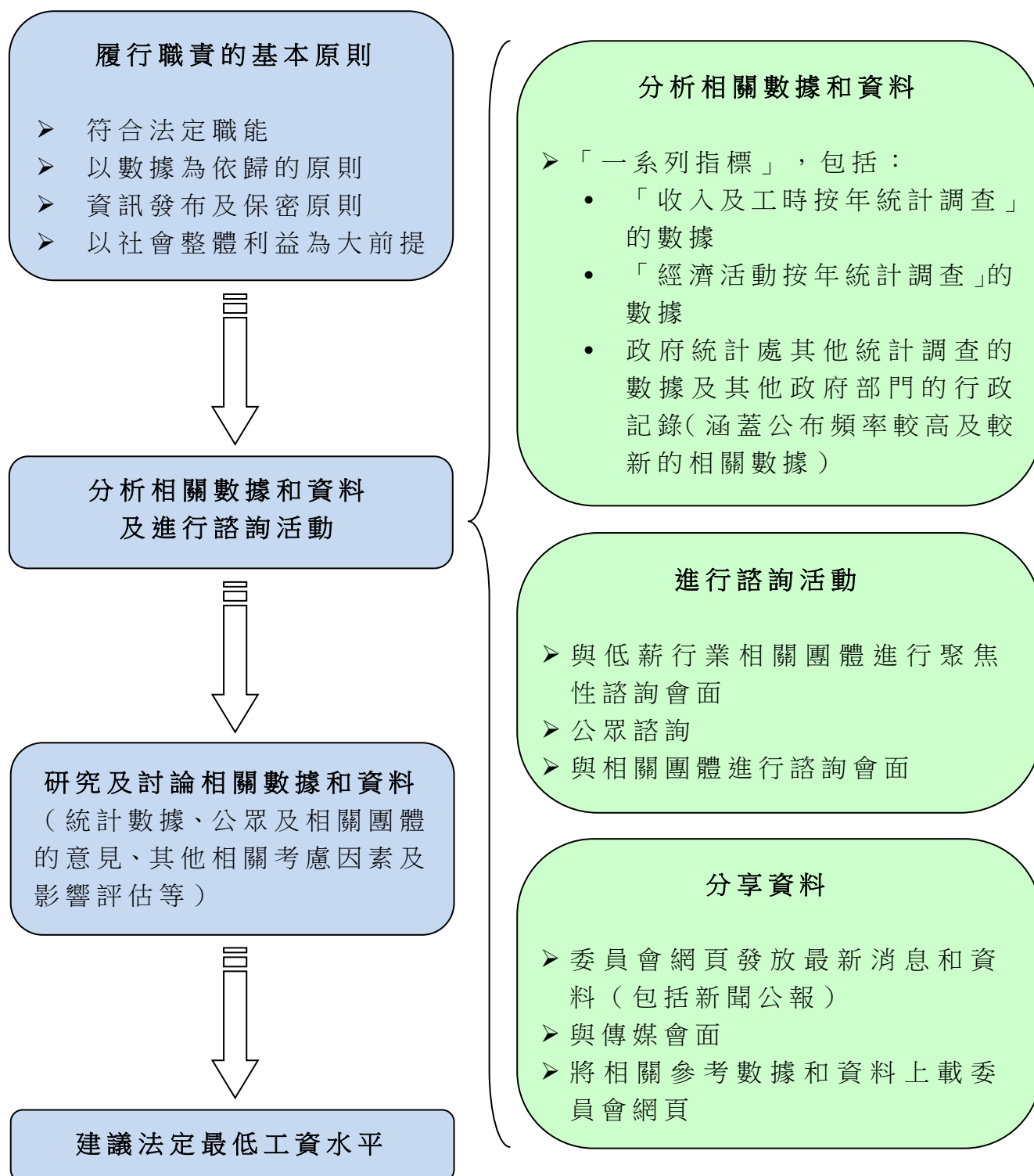
宣傳安排

26. 如行政長官會同行政會議接納本報告第 2 段的建議，委員會在政府作出公布後會發出新聞稿，同時把報告上載委員會網頁供公眾查閱。


最低工資委員會
2023 年 10 月

現行法定最低工資檢討機制

最低工資委員會（委員會）檢討法定最低工資水平的現行機制概述如下：



優化法定最低工資檢討機制 第一階段諮詢發布的文件（徵詢意見部分）




徵詢意見

- 法定最低工資的目標是在防止工資過低及盡量減少低薪職位流失的目標之間取得適當平衡，並要顧及維持香港的經濟發展及競爭力。
- 按上述目標，最低工資委員會誠邀公眾就以下有關優化法定最低工資檢討機制的議題提出意見。

檢討周期

1. 你認為需否調整法定最低工資水平的檢討周期（目前是至少每兩年檢討一次）？
2. 如認為有需要調整，檢討周期應是多久？
3. 釐訂檢討周期時，應考慮甚麼因素？請提供建議及理據。

11



徵詢意見（續）

檢討方式

4. 你認為應否保留現行檢討方式（請參閱第8張投影片有關現行檢討方式）？
5. 如認為不應保留，合適的檢討方式為何？
6. 有意見認為應將法定最低工資水平與特定指標掛鉤或以方程式調整，你同意嗎？
7. 如同意應與特定指標掛鉤或以方程式調整，可採用哪些指標或甚麼方程式？請提供建議及理據。
8. 如採納優化方案，你認為日後需否按時檢討？如是，請提供建議。

12

徵詢意見（續）

其他

9. 如有其他意見，歡迎提出。

13

優化法定最低工資檢討機制 第二階段諮詢發布的文件（徵詢意見部分）

徵詢意見

- 法定最低工資的目標是在防止工資過低及盡量減少低薪職位流失的目標之間取得適當平衡，並要顧及維持香港的經濟發展及競爭力。
- 參考第一階段諮詢所收集的意見，委員會誠邀大家提供進一步意見。

5

徵詢意見（續）

問1：你是否同意將法定最低工資水平的檢討周期修改為「一年一檢」？

- i. 非常同意
- ii. 同意
- iii. 沒有意見
- iv. 不同意
- v. 非常不同意

請提供理據： _____

6

徵詢意見 (續)

問2：你是否同意採用指標或以指標構成的方程式調整法定最低工資水平？

- i. 非常同意
- ii. 同意
- iii. 沒有意見
- iv. 不同意
- v. 非常不同意

請提供理據： _____

(如回答 (iii) 沒有意見、(iv) 不同意或 (v) 非常不同意，請跳至問6)

7

徵詢意見 (續)

問3：如你同意採用指標或以指標構成的方程式調整法定最低工資水平，請從以下類別^註的指標選出你認為最合適的項目 (最多三項)。

- i. 物價變動／通脹／購買力
- ii. 工資水平／住戶入息
- iii. 社會福利援助水平
- iv. 生活工資／家庭基本生活需要
- v. 整體經濟表現
- vi. 法定最低工資涵蓋人數
- vii. 貧窮狀況
- viii. 其他，請註明並提供理據： _____

(註：可參考附錄2就每個類別的建議指標列舉的例子)

8

徵詢意見 (續)

問4：如採用指標或以指標構成的方程式調整法定最低工資水平，你是否同意將來需要不時檢討有關指標或方程式？

- i. 非常同意
- ii. 同意
- iii. 沒有意見
- iv. 不同意
- v. 非常不同意

請提供理據：_____

(如回答 (iii) 沒有意見、(iv) 不同意或 (v) 非常不同意，請跳至問6)

9

徵詢意見 (續)

問5：如你同意需要檢討有關指標或方程式，檢討周期應為何？

- i. 每兩年檢討一次
- ii. 每三年檢討一次
- iii. 每四年檢討一次
- iv. 每五年檢討一次
- v. 不定時按情況/需要作出檢討
- vi. 其他，請註明：_____

請提供理據：_____

10

徵詢意見（續）

問6：其他意見／補充資料（如有）

備註：

如你曾在第一階段諮詢提交意見，請填寫提交意見書的日期，
並毋須再提交同一意見書。

你在第一階段諮詢提交意見書日期：

2023年__月__日

優化法定最低工資檢討機制第二階段諮詢 出席諮詢會面的名單

	團體名稱 ^(*)
1.	勞工顧問委員會
<i>主要勞工團體</i>	
2.	香港工會聯合會
3.	港九勞工社團聯會
<i>主要僱主組織</i>	
4.	香港工業總會
5.	香港中華出入口商會
6.	香港中華廠商聯合會
7.	香港中華總商會
8.	香港僱主聯合會
9.	香港總商會
<i>學術界</i>	
10.	經濟及社會政策學者

(*) 按相關界別團體中文名稱筆劃序排列

優化法定最低工資檢討機制 兩個階段諮詢收集的綜合意見

最低工資委員會（委員會）在兩個階段諮詢收到來自勞工團體、僱主組織、中小型企業（「中小企」）組織、關注勞工政策的團體、專業團體、智庫／政策研究團體、立法會議員／政府諮詢組織、政黨、學術界、居民組織、個別僱主及公眾人士的意見¹。下文載列在諮詢活動收集的綜合意見要點。

法定最低工資政策

2. 有意見支持法定最低工資現行政策目的，即為基層僱員提供工資保障，確保他們在經濟發生變化（例如疫情期間）時，依然有工資保障。另一方面，有意見認為法定最低工資的「安全網」作用持續遞減，其升幅未能追上勞工市場工資增長實況，難以令基層僱員獲得足夠保障，無法達致「防止工資過低」的政策目標，亦無助鼓勵就業。面對社會及經濟急速發展及不斷變化，應檢視法定最低工資的政策目標及定位，以及現行檢討機制能否達致其政策目標。法定最低工資應讓低薪僱員分享經濟發展成果。

法定最低工資檢討周期

贊成「一年一檢」

3. 現行法定最低工資檢討周期（檢討周期）下，法定最低工資水平的升幅滯後通脹，亦容易令人產生錯覺，以為累積兩年的法定最低工資加幅十分可觀，令僱主有藉口壓低調整幅度。每年檢討一次法定最低工資水平（「一年一檢」）可增加靈活性，讓法定最低工資水平因應最新經濟情況及通脹變動作出調整，更準確反映社會經濟情況及基層僱員需要，從而保障基層僱員工資的購買力及生活水平。在檢視檢討周期時，應考慮維護社

¹ 委員會在兩個階段諮詢共收到 537 份意見書及進行十節諮詢會面。

會公平及公義和保障基層僱員的權益。

4. 「一年一檢」可確保法定最低工資水平追上工資變動，有助鼓勵就業、減少在職貧窮現象，以及維持香港競爭力。「一年一檢」亦可收窄每次調整法定最低工資水平的幅度，減少勞資雙方就法定最低工資水平的期望差距及勞資爭議。此外，公務員及一般私營機構僱員的薪酬及其他地方的法定最低工資大多是每年檢討。

贊成維持現行檢討周期

5. 現行檢討周期行之有效，法定最低工資水平過往升幅並沒有滯後通脹。縮短檢討周期不但虛耗社會資源、勞民傷財，亦會增加企業的人事管理及行政成本和負擔，尤其「中小企」經營特別困難，應避免增加它們的額外行政支出。賺取法定最低工資水平的僱員人數只佔勞動人口少數，反映僱主會按市場機制適時調整僱員薪酬。由於受惠人數少且集中在一些低薪行業，縮短檢討周期並不符合社會經濟效益，亦有損勞資和諧。

6. 相對於「一年一檢」只能考慮較短期因素，現行檢討周期可詳細考慮較長期的宏觀經濟數據及營商環境發展趨勢，從而減低外圍因素及短期經濟波動對檢討法定最低工資水平的影響，更能反映實際情況及兼顧勞資雙方的權益。在香港目前經濟環境疲弱及地緣政治環境複雜的情況下，希望繼續維持現行檢討周期，確保經濟和營商環境穩定。此外，如法定最低工資水平檢討過於頻密，可能導致水平脫離經濟實況。即使實行「一年一檢」，亦可能會有進一步縮短檢討周期的要求。

法定最低工資檢討方法

贊成採用指標或方程式

7. 現行檢討法定最低工資的方法過程漫長，且缺乏客觀參考基準，導致勞資雙方各自表述立場，激化矛盾。採用指標或方程式調整法定最低工資水平較為科學、客觀、透明、公平、具預視性及操作性，可增強認受性，以及確保法定最低工資水平跟上整體社會經濟及勞工市場發展，達致「防止工資過低」的政策目標及避免出現

大量失業和就業不足情況。同時可省卻現行檢討時重覆檢視數據及進行諮詢等程序，減少勞資雙方的角力討論及政府和委員會的壓力，從而提高施政效率。

8. 選取方程式涵蓋的指標時，應考慮基層僱員的生活開支（包括衣食住行四方面）。法定最低工資水平的調整幅度應不低於，甚至應高於通脹，確保維持基層僱員工資的購買力，從而減輕他們生活壓力；並且應將生活工資納入檢討法定最低工資水平的指標，確保一名僱員的工作收入能夠支持另一名非在職家庭成員的基本生活需要。另有意見認為，採用名義工資變動和物價指數變動為指標，可反映工資和生活開支的變動，從而提升基層人士和婦女就業意欲。

不贊成採用指標或方程式

9. 現行檢討以協商形式進行，由多方專家商討法定最低工資水平，且考慮因素較全面，在平衡低薪僱員工資，以及維持營商和經濟發展取得相當成效。委員會有來自勞工界及商界的委員，除考慮相關統計數據外，亦會進行諮詢及評估影響，因此已符合公平原則及涵蓋各持份者，提出建議時會考慮經濟表現的預期變化，因而具有前瞻性。提出意見者普遍對委員會過往的檢討工作予以肯定。

10. 以指標或方程式調整法定最低工資水平欠缺彈性，只能參考過往數據，缺乏前瞻性考量，未能應對社會經濟變化及反映實際情況。貿然改變檢討方法將影響營商環境的穩定性及整體競爭力。如將法定最低工資水平與通脹掛鉤，可能會引發工資與物價互相追逐的惡性循環，對本港經濟環境、商業運作以至民生等帶來負面影響。發展水平較高的地方普遍並非採用指標或方程式以釐定法定最低工資水平。此外，不同家庭的生活標準有異，如法定最低工資以家庭生活標準作為指標，對僱主十分不公平，亦有違訂立法定最低工資的原意。

對將來檢討有關指標或方程式的意見

11. 由於社會經濟環境持續變化，應適時檢討從而完善有關指標或方程式，令其緊貼市場環境變化和反映市民日常生活開支，確保檢討的效果達致法定最低工資的目標。每五年檢討一次指標或方程式可維持檢討機制的穩定性及延續性，亦可收集較多數據作參考及減少勞資雙方頻繁爭議。此外，每五年政府換屆時亦可關心基層僱員的薪酬情況。政府統計處的部分統計調查亦為每五年發布或進行一次。

其他相關意見

12. 有意見認為每當法定最低工資水平調升時，企業往往需提高其他僱員的工資，從而保持不同職級之間的工資差距。這薪酬階梯連鎖反應增加企業的成本，造成經營壓力，亦導致僱員期望更高的薪酬水平，增加企業聘請人手的困難。有意見則認為調升法定最低工資水平不會有漣漪效應，法定最低工資並不是影響商界經營成本的主要因素，量化寬鬆及通脹等才是主因。

13. 法定最低工資不屬社會福利政策，亦不應視作解決貧窮問題的措施。貧窮問題十分複雜，政府應從其他社會福利政策，針對解決低收入人士的生活問題。另一方面，有意見認為應檢討法定最低工資如何加強對弱勢社群的退休保障，以及考慮把就業意欲納入法定最低工資政策目標之一。

14. 劃一法定最低工資水平導致個別行業職位流失，政府應按不同行業的情況訂立不同的法定最低工資水平。此外，建議將僱員的用膳時間和休息日納入《最低工資條例》保障範圍，因用膳時間和休息日可視為基層僱員恢復生產力的時間。

15. 社會政策互為影響，隨着法定最低工資水平上調，部分基層僱員可能無法繼續申領各種社會福利，因而放棄全職工作。因此，建議適時調整各種社會福利的入息限額，周全考慮各項相關政策，確保可實質改善基層僱員的生活。

建議對經濟、可持續發展、家庭、性別及財政的影響

對經濟的影響

最低工資委員會就新檢討機制¹建議的方程式（「方程式」）確保每年法定最低工資的調整幅度不會低於整體甲類消費物價通脹，而法定最低工資水平亦不會下調。此舉讓賺取法定最低工資水平的僱員能維持購買力，從而防止工資過低。此外，當香港經濟表現較佳時，「方程式」中的「經濟增長」因素使法定最低工資水平的升幅適當地高於通脹，讓基層僱員能受惠於經濟增長，有助促進社會和諧。

2. 對僱主而言，實行「一年一檢」會令法定最低工資水平的調整較以往頻密，企業的行政成本或會因而上升。然而，新檢討機制公開、客觀及具透明度，將提高法定最低工資調整幅度的可預視性，因此而增加的企業行政成本應屬可控。此外，「方程式」中的「經濟增長」因素只會在經濟表現理想時才適用，並設有一個百分點的增幅上限。這有助企業適應相應增加的薪酬開支，從而盡量減少低薪職位流失。

3. 新檢討機制對經濟的影響，包括因薪酬階梯連鎖反應而引致的影響，將取決於每年法定最低工資水平的實際增幅。由於在擬議「方程式」下法定最低工資水平的增幅是參照實際經濟環境而釐定，影響應相對有限。

對可持續發展的影響

4. 有關建議會讓賺取法定最低工資水平的僱員維持購買力，從而改善他們自力更生的能力、家庭凝聚力及促進社會和諧。藉加強對弱勢工人的保障以及在香港經濟表現較佳時讓基層僱員也能受惠於經濟增長，有助促進社會和諧、社會平等和公義，有利社會的可持續發展。

¹ 採用「方程式」以實行每年檢討法定最低工資水平一次（「一年一檢」）。詳情請參閱資料摘要第 1(a)(i)及(ii)段。

對家庭的影響

5. 建議是要通過每年檢討以維持或提升基層僱員的購買力，在遇上通縮時亦可避免賺取最低收入的僱員減薪，及盡量減少低薪職位流失，保障基層僱員。這有助提升家庭維持足夠生活水平的能力，對強化家庭的穩定性產生正面的影響。建議亦可能提升僱員的個人能力感，從而令他們對家庭責任的承擔產生正面的影響，有利凝聚家庭。

對性別的影響

6. 每年採用方程式更適時地調整法定最低工資水平，調整同樣適用於男性及女性僱員。屆時法定最低工資水平將更能反映最新價格變動及經濟狀況，並鼓勵更多人（尤其是女性）投入或重投勞工市場。

對財政的影響

7. 政府的政策是，政府僱員（包括公務員及非公務員）的工資不會低於當時的法定最低工資水平。無論法定最低工資水平的檢討周期是一年或是兩年，這項政策對政府作為僱主的財政應無甚影響，因為政府僱員的工資，應大致適當地高於法定最低工資水平。

8. 政府決策局及部門承辦商（承辦商）的僱員亦有權獲付不低於當時法定最低工資水平的工資。在新檢討機制下較頻密調整法定最低工資水平或會對政府在外判合約方面的財政造成影響，尤其是主要依賴非技術工人（例如清潔工人及保安員）的服務合約，這些工人的薪酬通常按每小時計算。雖然現時承辦商的非技術工人時薪一般已高於法定最低工資水平，但由於政府在評審有關標書時，會對非技術工人的承諾時薪給予適當的評分比重，而獲批出的合約一般為期三年，因此投標者很可能會提出較高的非技術工人工資成本以應對新檢討機制，從而令投標價格上升，帶來政府的額外財政負擔。

9. 現時難以估算新檢討機制對綜合社會保障援助（綜援）計劃開支的確切影響，這將取決於經濟及勞工市場情況及在每年

檢討的框架下採用方程式為基礎而釐定的法定最低工資水平對就業的影響，以及受影響人士的概況²。然而，參考綜援個案數字在法定最低工資實施後的變化³，並假設經濟及勞工市場情況大致維持穩定，我們估計新檢討機制對增加綜援開支不會構成影響。

² 就業情況取決於香港整體的經濟表現。當經濟轉弱，年長的工人、經驗不足的年輕人，以及低學歷和低技術的工人會較容易被取代；部分被取代的工人可能會轉投社會保障網，依靠經濟援助生活，政府在綜援計劃方面的開支便會增加。另一方面，部分以低收入類別領取綜援的低收入工人，隨着更頻密的法定最低工資水平調整，可能會因工資上調而脫離福利網，這方面的綜援開支可能會因而減少。

³ 截至二零二三年十二月，在合共 200 400 宗綜援個案中，有 17 184 宗為失業個案，1 581 宗為低收入個案，相對於首個法定最低工資水平實施前，分別下降 41%及 89%（二零一一年四月錄得全港合共 282 351 宗綜援個案中，有 29 206 宗為失業個案，13 992 宗為低收入個案）。