

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1319/14-15(02)號文件

檔 號：CB2/HS/1/12

## 扶貧小組委員會

### 立法會秘書處就2015年4月28日會議 擬備的背景資料簡介

### 為增加基層收入而推行的 釋放家庭勞動力的措施

#### 目的

本文件旨在綜述立法會及各委員會過往在其會議上就為增加基層收入而推行的釋放家庭勞動力的措施所作的討論。

#### 背景

2. 根據政府當局於2014年12月發表的《2013年香港貧窮情況報告》，在2013年恆常現金政策介入前，貧窮住戶有55萬個，而在政策介入後則有38萬個。從社會經濟特徵的分析可以看到，單親及新移民住戶的貧窮率即使在政策介入後仍然偏高，分別達36.8%及36.5%，涉及74 000名及94 200名貧窮人口。該兩個貧窮住戶組別正面對撫養比率高的問題。另外，即使在職住戶貧窮風險較低，但在2013年恆常現金政策介入後仍有約15萬個住戶處於貧窮線之下。據分析顯示，這些處於貧窮線之下的住戶絕大部分自力更生，而獲發的恆常現金政策補助相對較少，當中約有14萬個為非綜合社會保障援助(下稱"綜援")在職貧窮住戶(涉及約47萬人)。此外，這些在職貧窮住戶的住戶成員較多，但只有一名成員就業，並大多從事較低技術的工作。鑒於家庭負擔大，加上要撫養的兒童數目較多，即使個人收入有所上升，他們也難以脫貧。話雖如此，貧窮線數據分析結果繼續顯示，就業是脫貧的最佳途徑。

## 議員的商議工作

### 婦女的就業情況

3. 部分議員認為，為了讓基層婦女從家務抽身並投入勞動市場，所提供的幼稚園全日制名額應予增加，小學生課餘託管服務亦應予加強。然而，這些措施不是需要很多時間落實，就是需要得到學校的支持。為應付迫切的幼兒服務需求，政府當局應透過給予較高的津貼，吸引更多照顧者參加鄰里支援幼兒照顧計劃。政府當局應考慮提高這些照顧者的津貼至不低於法定最低工資水平。教育局與勞工及福利局(下稱"勞福局")應在推行幼兒服務方面改善溝通，從而釋放婦女勞動力。政府當局表示會透過多管齊下的策略，推動釋放婦女勞動力。除加強幼兒服務外，課後支援及安老服務亦會加強。

4. 部分議員指出，由2015-2016年度起在資助幼兒中心及幼稚園暨幼兒中心(下稱"幼兒中心")提供的5 000個額外名額，只屬"延長時間服務"名額。實際增加的供應為將於2017-2018年度為3歲以下幼兒提供的100個資助及長時間全日制幼兒服務名額。這些議員關注額外"延長時間服務"名額的分配，以及提供該等名額的時間表。政府當局解釋，"延長時間服務"是一項獨特的服務，過往部分幼兒中心並沒有提供此項服務。政府當局的目標是分階段提供額外名額，並會於2015-2016年度優先在需求殷切的地區(例如沙田、觀塘及深水埗)提供1 200個額外名額。政府當局會與有關的幼兒中心磋商提供其餘名額的合適時間。

5. 據政府當局表示，勞福局與婦女事務委員會(下稱"婦委會")現正聯同政府統計處合作進行"時間運用調查"，藉此研究婦女運用時間的模式、婦女就業情況，以及婦女決定就業、離開職場或重返職場所面對的情況。調查預計於2015年第二季左右完成。勞福局亦會撥款予婦委會，以推行以"婦女就業"為主題及18區區議會及不同界別的婦女均可參與的資助婦女發展計劃。

### 年長或退休人士的就業情況

6. 議員察悉，面對勞動人口隨着人口老化而下降的情況，政府當局致力推廣"積極樂頤年"的政策目標，並加強對長者的支援，以協助他們重投職場。這些議員詢問政府當局會否向聘用長者的私人企業和公營機構提供津貼或稅務優惠，以協助長者重新就業。

7. 政府當局表示，根據《稅務條例》(第112章)，所有由納稅人為賺取應評稅利潤而付出的各項開支費用(包括就僱用員工所招致的開支)，均可在計算該納稅人的應課稅利潤時獲准全數扣除。政府當局進一步表示，勞工處已推行中年就業計劃，鼓勵僱主聘用40歲或以上的求職人士。在2014年，約有2 500名40歲或以上的僱員在中年就業計劃下獲編配工作。勞工處會於2015年下半年將中年就業計劃擴展至兼職工作，以鼓勵僱主提供更多合適的兼職工作予年長人士。與此同時，勞工處將推行一系列措施，例如舉辦就業講座及在"互動就業服務"網站內加設專題網頁，以鼓勵長者重投職場。

8. 議員察悉，僱員再培訓局(下稱"再培訓局")會於2015-2016年度推出全日制就業掛鈎的「職場再出發基礎證書」課程，協助40歲或以上的中年人士及年長人士重返職場。部分議員詢問，鑒於上述培訓與就業掛鈎且可能會優先讓較年輕的參加者報讀，政府當局如何可確保長者能夠報讀有關課程。

9. 據政府當局表示，再培訓局在2015-2016至2017-2018年度的3年策略計劃中強調其"培訓給力，就業扶貧"的整體目標。在2015-2016年度，再培訓局會以年長人士為重點培訓對象之一。再培訓局亦會進行市場調查，了解50歲或以上人士及退休人士對繼續工作的意見。市場調查亦會涵蓋僱主，以了解他們對聘請此組別人士的看法。再培訓局會因應調查結果，試行為50歲或以上人士及退休人士開辦培訓課程。

### 弱勢人士的就業情況

10. 議員不時對弱勢人士(例如殘疾人士、少數族裔人士、新來港人士及單親家庭)失業率偏高表示深切關注。立法會在2013年11月27日的會議上通過一項議案，促請政府當局訂立殘疾人士就業配額制度。政府當局對上述建議有所保留，並且指出，根據國際經驗，就業配額制度在協助殘疾人士就業方面未見成功，部分國家已把其配額制度廢除。亦有關注指，這會對殘疾僱員造成標籤效應。政府當局認為，殘疾人士應獲協助按其能力尋找合適工作。就此，除提供職業訓練外，政府當局會加強對殘疾人士的就業支援，並會繼續採取正面的鼓勵措施，增加殘疾人士的就業機會。

11. 部分議員關注少數族裔人士受僱於公務員職位的情況，並呼籲政府當局放寬對少數族裔人士申請紀律部隊職位的中文書寫能力要求，藉以為他們提供多些就業機會。據政府當局表示，部門／職系首長會不時檢討其轄下有關職系的語文

能力要求，並會視乎情況作出適當調整。舉例而言，在2010年全面檢討語文能力要求後，對某些職系(例如工人和汽車司機)的中文語文能力要求已予調整。

12. 議員察悉，政府當局已推行伙伴倡自強"社區協作計劃"及"創業展才能"計劃，並在扶貧委員會下設立社會創新及創業發展基金，以推動社會企業(下稱"社企")的發展，並為弱勢社羣創造就業機會。議員籲請政府當局推行支援社企的措施，例如以優惠租金提供處所；向社企提供稅務優惠；優先採購社企的服務和產品；由政府成立一個社企法團，以利便小型社企聯手競投某些政府服務合約；促進跨界別合作；及鼓勵私人企業發展社企計劃等。

13. 政府當局表示充分了解社企在持續經營業務和實現社會目的方面所面對的挑戰，包括租金高昂的問題。然而，鑒於社企應如其他業務般經營，倘若政府給予太多支持，例如向以商業形式營運的社企界別提供租金優惠，或會令人擔心社企與商界之間出現不公平的競爭。在2008年至2012年期間，政府當局曾推出先導計劃，讓合資格的社企優先競投政府服務合約。政府當局會繼續採取不同的措施推動社企發展，包括提供種子基金以資助社企成立、促進跨界別協作、推廣青年社會企業家精神、以及加強市民了解社企等。

14. 自《最低工資條例》(第608章)(下稱"該條例")於2011年實施以來，議員一直有監察法定最低工資制度下殘疾僱員的特別安排的運作情況和影響。部分議員對生產能力評估機制表示不滿，因為在機制下接受評估的僱員，其賺取的薪酬會按生產能力水平而釐定在低於法定最低工資的水平。他們促請政府當局提供工資補貼，以彌補法定最低工資水平與生產能力被評定為低於100%的殘疾僱員所賺取的工資水平之間的差額，以期保障他們的基本生計及鼓勵他們加入勞動人口。

15. 政府當局表示，根據該條例訂立法定最低工資制度，旨在設定工資下限以防止僱員工資過低，其目標與保障相關僱員的基本生計有所不同。政府當局並無計劃推行工資補貼的建議，因為這並非該條例的政策原意。有關建議涉及重大政策考慮，對公共財政有深遠影響。有經濟困難的殘疾人士如有需要，可在社會保障制度下申請援助，以應付基本需要。

#### 鼓勵就業的經濟誘因

16. 據政府當局表示，年齡介乎15至59歲、健康正常的綜援受助人須積極尋找全職工作。當局在綜援計劃下提供多項就業

支援服務。為了鼓勵綜援受助人尋找工作並持續就業，綜援計劃下訂有一項豁免計算入息的規定(下稱"豁免計算入息")<sup>1</sup>。關愛基金已在2014年4月1日起試行為期3年的"進一步鼓勵「自力更生綜合就業援助計劃」綜援受助人就業的獎勵計劃"(下稱"獎勵計劃")。在獎勵計劃下，若綜援受助人每月工作時數不少於120小時及收入高於4,200元，他們除可受惠於現行的豁免計算入息安排外，更可將其每月超過豁免計算入息限額的入息累計起來，而當累積到目標獎勵金額(即其家庭資產限額的兩倍)時，關愛基金會作等額撥款，讓他們可一筆過獲發全數目標獎勵金額，並脫離綜援網。

17. 福利事務委員會歡迎獎勵計劃，但鑒於受惠於獎勵計劃的綜援受助人數目太少，議員要求政府當局大幅放寬豁免計算入息安排，以更能鼓勵綜援受助人就業。政府當局表示，若進一步放寬"無須扣減"限額，便會對目前不合資格申領綜援的低收入家庭不公平，而且可能會吸引他們申領綜援。況且，提高"無須扣減"限額可能會延長綜援受助人依靠綜援的時間。

18. 部分議員察悉，低收入在職家庭津貼(下稱"低收入津貼")的其中一項政策目標，是鼓勵非綜援住戶的在職成員持續就業；他們認為，低收入津貼應發放予有需要人士，不論其工作時數為何，因為部分低收入家庭、兼職工人及散工可能難以符合低收入津貼的工時要求。部分議員認為，第二名外出工作的家庭成員的工時應計算在內，以配合政府當局有關性別觀點主流化和鼓勵家庭成員持續就業的政策。

19. 據政府當局表示，把家庭中所有外出工作成員的總工時計算在內，可能會令部分成員在家庭達到低收入津貼的工時要求後便不願工作更長時間。當局應在以低收入津貼扶助有需要的家庭與維持工作誘因之間，取得適當平衡。鑒於低收入津貼以鼓勵就業和推動自力更生為目的，工時門檻不應過低。考慮到許多低收入在職人士的工作時間很長，當局建議發放較高的津貼金額，以肯定他們的辛勞工作。

20. 部分議員對低收入津貼的設計有所懷疑，因其沒有涵蓋低收入單身人士。政府當局表示，低收入津貼會以家庭為單位發放予有需要人士，其重點在於長遠來說，協助紓緩跨代貧窮，並促進上述家庭的子女向上流動。至於對單身人士的援助，政府

---

<sup>1</sup> 豁免計算入息是指在評估綜援受助人應得的綜援金額時，無須在援助金額中扣減的工作入息。目前，受助人每月受僱工作入息的首800元可獲全數豁免，而其後入息亦可獲半數豁免，最高豁免計算金額為每月2,500元。

當局認為，隨着法定最低工資的推行，加上勞工市場日見復甦，以及就鼓勵就業交通津貼(下稱"交津")計劃推出優化措施，全職工作單身人士的收入應不會過低。

21. 部分議員認為，不容許低收入津貼住戶受惠於以家庭為單位申領的交津，並不合理。政府當局表示，扶貧委員會曾詳細討論低收入津貼與交津之間的關係，並認為容許低收入津貼住戶成員(低收入津貼申請人除外)申領或繼續受惠於以個人為單位申領的交津，是一項恰當的安排。低收入津貼住戶第二名外出工作的成員亦可繼續受惠於以個人為單位申領的交津。

## 相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2015年4月24日

為增加基層收入而推行的  
釋放家庭勞動力的措施

## 相關文件

委員會	會議日期	文件
扶貧小組委員會	2013年5月8日 (議程第II項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
福利事務委員會	2013年5月21日 (議程第V項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
扶貧小組委員會	2014年10月28日 (議程第I項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
扶貧小組委員會	2015年2月24日 (議程第II項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
福利事務委員會	2015年3月9日 (議程第IV項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
財務委員會	2015年4月2日	<a href="#">政府當局對委員就 審核2015-2016年度 開支預算所提書面 質詢的答覆 第56-57頁</a>

立法會秘書處  
議會事務部2  
2015年4月24日