



公民黨就 《扶貧政策及 低收入家庭補貼》 之意見書

2013年10月29日



公民黨就《扶貧政策及低收入家庭補貼》之意見書

簡介

貧窮是香港社會的關鍵問題。公民黨歡迎特區政府設立貧窮線，並邀請民間遞交扶貧措施。

然而，公民黨反對政府把貧窮線訂於住戶入息中位數五成，因為這未能反映達約20萬戶（約52萬人）處於五成至六成水平範圍的在職貧窮人口。五成的貧窮線水平過低，即使申請公屋的入息上限也超過七成水平。公民黨認為政府應把貧窮線主線訂於家庭入息中位數六成。

現時有一些扶貧政策補助弱勢社群，但對在職貧窮家庭支援較少。這些住戶即使有工作收入，也不足以應付開支，尤其在房屋及非在職家庭成員部份。一些貧窮人士有資格申請低收入綜援，但不願意領取。如果家庭長期處於貧窮狀態，下一代就難以脫貧。

不少國家也實行低收入補貼制度，包括美國的「入息稅務補貼」(Earned Income Tax Credit, EITC)、英國的「子女稅務補貼」(Child Tax Credit, CTC)和工作稅務津貼(Working Tax Credit, WTC)。在香港，香港社會服務聯會（下稱：社聯）、樂施會、以及民間團體也參考這類措施。公民黨認同低收入補貼制度，並調整社聯的方案，增加受惠對象及補助範圍。

低收入家庭生活補貼

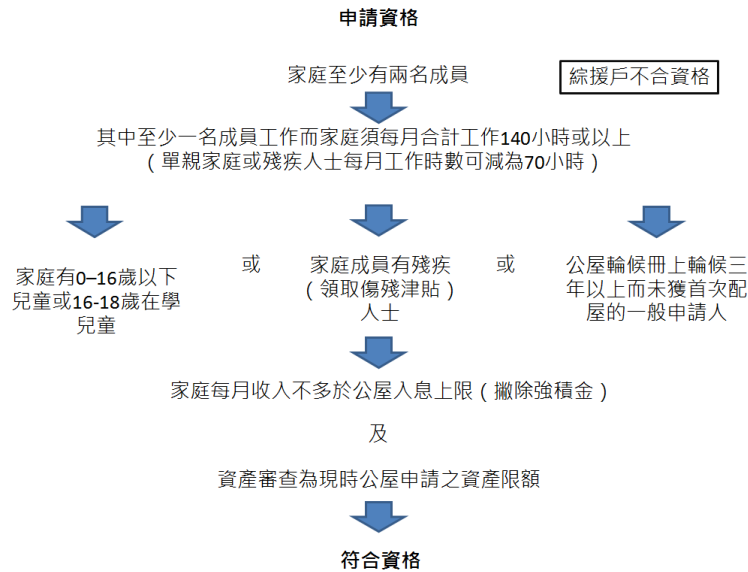
公民黨建議實施「低收入家庭生活補貼」措施，並定下以下政策目標及對象，補貼住戶開支：

政策目標	對象
<ul style="list-style-type: none">● 支援在職貧窮家庭● 補助有兒童的家庭● 補助有殘疾人士的家庭● 達到防貧效果	<ul style="list-style-type: none">● 在職貧窮家庭● 有兒童或殘疾人士成員，以及非在職家庭成員● 輪候公屋三年或以上而未獲首次配屋的一般申請人

申請資格

1. 首先，申請家庭至少要有兩名成員，當中必須有至少一名成員工作，家庭須每月合計工作 140 小時或以上（單親家庭或殘疾人士每月工作時數可減為 70 小時）。
2. 然後要符合以下其中一個條件：
 - 家庭有 0-16 歲以下兒童或 16-18 歲在學兒童；或
 - 家庭成員有殘疾（領取傷殘津貼）人士；或
 - 公屋輪候冊上輪候三年以上而未獲首次配屋的一般申請人。
3. 資產審查為現時公屋申請之資產限額。
4. 家庭每月收入不多於公屋入息上限（撇除 5% 強積金）。

5. 現時綜援戶不合資格。



補助金額

- 每月補助金額上限定為相同人數住戶入息中位數的 10%。
- 收入低於或等於相同人數住戶入息中位數六成的家庭將可獲得足額補貼。
- 補貼額其後隨入息上升遞減。收入在公屋入息上限或以上，將不獲補貼。

住戶 人數	採用不同住戶入息中位數百分比應有的補助 金額(港元) (根據2012年第四季綜合住戶統計調查) ¹				公屋入息	
	10% (足額補助)	50%	50%##	60%	上限 (港元)	佔中位數 比例
一人	760	3,800	3,600	4,560	8,880	116.8%
二人	1,600	8,000	7,700	9,600	13,750	85.9%
三人	2,400	12,000	11,500	14,400	18,310	76.3%
四人	2,990	14,950	14,300	17,940	22,140	74.0%
五人	3,010	15,050	14,800	18,060	25,360	84.3%
六人 +	3,250	16,250	15,800	19,500	28,400	87.4%

註：公屋入息限額撇除5%強積金。

在估算住戶入息中位數金額及戶數時，本方案採用2012年第四季住戶統計調查數據，跟《2012年香港貧窮情況報告》的數據略有出入。

補助依據

1. 低收入補助的主要對象是在職貧窮家庭，而大多數的在職貧窮住戶在住戶入息中位數四至六成。因此建議，每月補助金額定為相同人數住

¹ 2012年10月至12月，綜合住戶統計調查按季統計報告：
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B10500012012QQ04B0100.pdf>

戶入息中位數的 10%。即使收入少於四成水平，補助額仍能補貼部份家庭收入。

2. 此補助方法，即使在住戶入息中位數六成以上也獲得一定補助，而非因入息達到某個水平，便會立即失去所有補貼，鼓勵家庭尋找更高薪的工作。
3. 對象的入息和資產上限，為公屋輪候冊入息和資產限額。公屋申請人的入息資格，是衡量在租住與公屋相若的私人樓宇和應付其他非住屋開支所需的住戶入息總額，而且限額每年檢討，較切合當前的社會經濟狀況。²
4. 政府認為公屋為不能負擔私人樓宇的低收入家庭解決住屋需要，按此道理，公屋申請人也需要支援，故涵蓋於本方案之中。這個類別的主要對象，為沒有兒童或殘疾人士，並且是輪候三年仍未獲首次配屋的家庭。

例子

3人家庭例子



² 輪候冊入息限額以住戶開支為計算基礎，當中包含住屋開支和非住屋開支，加上備用金。

- 住屋開支用以衡量租住與公屋單位相若的私人樓宇單位的開支，視乎私人樓宇單位不劃一每平方米租金和參考單位面積而定。
- 非住屋開支參照統計處最近一期住戶開支統計調查的結果釐定，並按甲類消費物價指數（剔除住屋開支）的最新變動調整。
- 不同家庭人數住戶的輪候冊入息限額是以上兩大開支項目各自的總和，再加上 5% 的備用金。

房屋事務委員會 2013 年 3 月 4 日舉行的會議 立法會秘書處就「公屋輪候冊的入息和資產限額」擬備的最新背景資料簡介

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/hg/papers/hg0304cb1-619-5-c.pdf>

合資格的申請家庭例子：

家庭人數	家庭組合	月入 (港元)	補貼額 (港元)
二人	單親母子；母親兼職，兒子唸中學	9,000	全額1,600
二人	單親母子；母親兼職，兒子唸中學	10,000	1,446
四人	父母子女；父親全職，母親為主婦，兒子唸大學，女兒為殘疾人士	13,000	全額2,990
三人	父母和成年女兒；父親全職，母親兼職，等候申請公屋三年仍未獲首次配屋	16,000	1,418

有關其他住戶類型的補貼額分佈，請參考附錄。

估算計劃總補貼額

不計行政費，每年補貼額最少為約**87.4億元**。

方案成效估算

用扶貧委員會貧窮線五成水平計算，本方案實施後，貧窮人口估計能夠減少至少**23.8萬**，整體貧窮率減少**3.55%**。

	戶數	人數
受惠對象	至少27.7萬	至少110萬
(當中：受惠兒童)		(至少27.7萬)
(當中：受惠殘疾人士)		(約13萬)
獲足額補貼	18.6萬	70.4萬

貧窮率（用扶貧委員會貧窮線五成水平計算）	貧窮人口	百分比
政府政策介入前	131.2萬	19.6%
2012年第四季綜合住戶統計調查（包含現金福利補助）	109.8萬	16.4%
本方案實施後	約86.1萬	約12.9%
下降的貧窮人口數目及比例	至少23.8萬	約3.55%

其他扶貧措施

貧窮不單是指收入低或生活匱乏，更包括物質和文化生活的各個面向，例如貧窮群體難於參與社會，政府過往也刻意標籤窮人為懶惰，分化群體。宏觀來看，八九十年代，經濟轉型，製造業式微，服務業職業架構兩極化，香港集中金融地產業，缺乏多元產業發展。勞工保障不足。政府多年奉行高地價政策，令基層市民花相當部份開支在房屋上，令房屋成為生活重擔。

扶貧委員會的報告確認，貧窮住戶多為沒有從事經濟活動，獨居或二人住戶，長者，多領取綜援或居住於公屋，低學歷，多撫養成員；而在職住戶中人數愈多，要供養的家庭成員愈多，要面對的貧窮風險愈大。舊區的長者貧窮率較高，新移民及失業住戶也較為集中。長者減少工作，儲蓄不足養老，家庭支援愈見吃力。在職貧窮的學歷及技術偏低，難以透過工作改善收入，並容易出現跨代貧窮。

因此，公民黨認為，解決貧窮問題，要多管齊下，正視不同群體的需要，並適時更新政策。列舉如下：

一、兒童

1. 以實報實銷的方式資助非綜援兒童報讀學習輔導課程及參加課外活動，發放補貼開支時，應考慮減低標籤效應及行政複雜性。

二、失業及青年

2. 推出短期失業補助計劃，協助一些未必願意申請綜援的失業人士，渡過難關。投放更多資源於職業培訓計劃，尤其協助中年轉業或青年就業支援，完善一站式就業培訓計劃，並擴大持續進修基金的上限。

三、長者

3. 推出全民退休保障。

四、殘疾和生活障礙

4. 建議要求所有政府部門、政府機構及志願團體聘請殘疾人士，將殘疾人士僱員數目，佔整體員工人數 2%訂為目標，讓其他商業機構可以效法。此外，政府可透過提供優先外判或其他稅務優惠，鼓勵商界聘請殘疾人士，增加殘疾人士受僱的機會。
5. 建議增加復康巴士數目，縮短殘疾人士輪候庇護工場的時間，政府應投放更多資源，建立更多庇護工場，或及扶助社會企業，僱用殘疾人士，令他們有更多元化的工作選擇及盡早融入社區。
6. 有讀寫障礙或自閉的兒童的數目不斷增加，但服務提供從來不多，導致輪候時間長及收費昂貴，要求增加及提高這方面的人才培訓，讓服務可以惠及更多家庭。

五、家庭及社區

7. 建議為社區內年輕長者或家庭婦女，提供專業護理訓練，鼓勵他們從事照顧長者的職位，落實社區照顧及活化社區經濟的觀念。為回饋及鼓勵照顧居於社區長者，發放合理「照顧者」津貼，作為他們在社區照顧長者的服務費用。
8. 建議在人口密集的社區，增加綜合家庭服務中心，既可以減輕工作人員的工作壓力，持續提供有質素的輔導及一條龍式的服務；亦減低社區因為家庭問題帶來之困擾。
9. 推動地區經濟，提高地區上基層人士的工作機會及鄰舍網絡的建立。鼓勵十八區區議會及民政事務署，發掘區內可供使用及交通便利的空置土地，開設由小商販管理的市集。

六、社會保障制度

10. 政府應提升貧窮線主線訂於家庭入息中位數六成。政府認為貧窮線是量度貧窮情況和評估扶貧政策成效。公民黨認為此用法太狹窄，並認為政府應把貧窮線及防貧措施掛鉤。
11. 在訂立貧窮線之餘，盡快訂立基本生活保障線，由學者、專業人士及市民共議，訂出本港家庭若要維持生活的基本需要，而所需要的貨品和服務，並將這一籃子的貨品及服務化成貨幣開支。完成後，基本生活保障線的內容應成為福利制度的標準。
12. 政府並應該提高有年幼子女家庭的就職豁免上限，以便綜援家長容易投入勞動市場。
13. 當食品、交通及租金其中兩項升幅過高時，應提早檢討綜援制度，確保金額合時及滿足申請人所需。綜援及低收入家庭學童的書簿費及津貼，應提早發放。
14. 研究按實際需要，特別是兒童食品開支的轉變，增加兒童綜援標準金。
15. 延長「食物銀行計劃」可供領取食物的限期，容許再次申請，及放寬申請資格，令更多人受惠。
16. 研究以食物券形式向收入低於綜援水平的人士進行補貼，令他們有更均衡健康的飲食。
17. 為領取綜援人士提供實報實銷補貼租住私樓的租金，令他們不需要利用生活費補貼。

18. 在現行綜援計劃下，新來港的單親母親不獲批准，但單親人士在缺乏支援下，難以兼顧工作及照顧小孩，建議放寬該等單親家庭服務規定，如免費托兒服務，亦應行使酌情權豁免居港 7 年的規定。
19. 取消『衰仔紙』規定，令與家人同住的長者也可以申領綜援，減少長者「被迫獨居」及對社區照顧服務的依賴。
20. 設立「市民戶口」，儲備公帑，一旦社會經濟陷於不景氣時，政府用以支援市民應付經濟困境時的開支，並對該儲備的用途作出限制，例如只能用於本地消費，確保公帑能為本港經濟帶來乘數效應。

動用財政儲備 不加稅

截至今年8月底³，特區政府的財政儲備有約7,050億元，累計盈餘約5,930億元。公民黨認為，政府有足夠能力在不加稅的前提下，動用超過12,000億儲備，推行低收入家庭補貼計劃，以及其他扶貧措施。

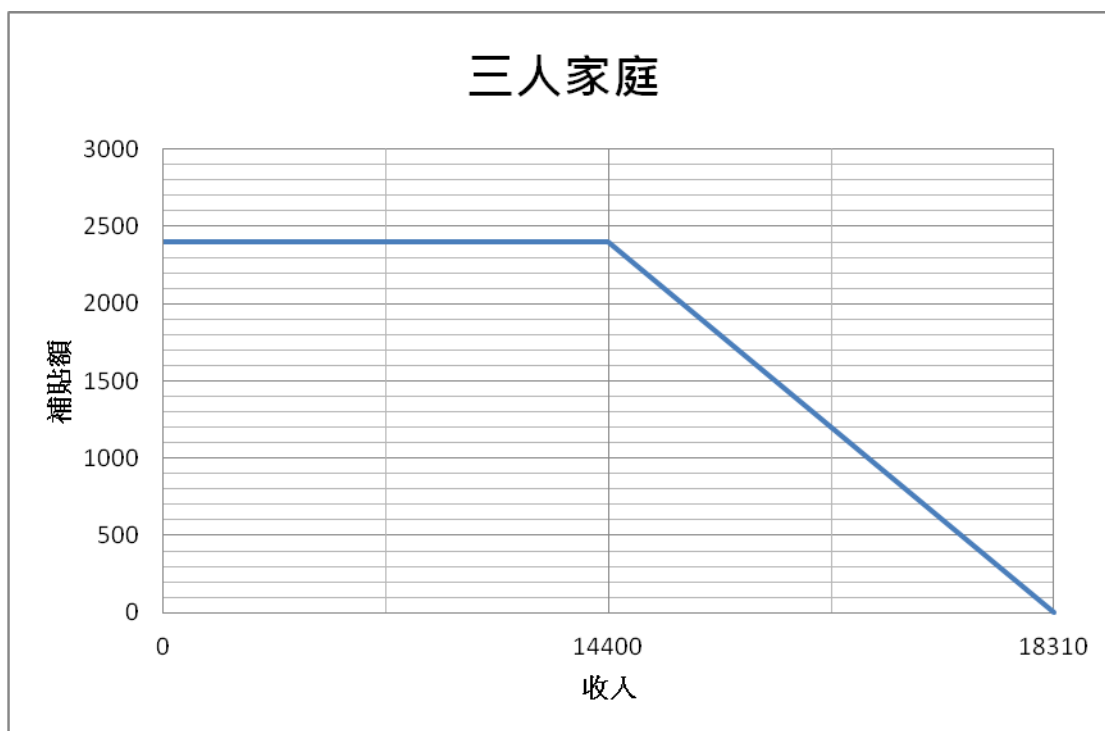
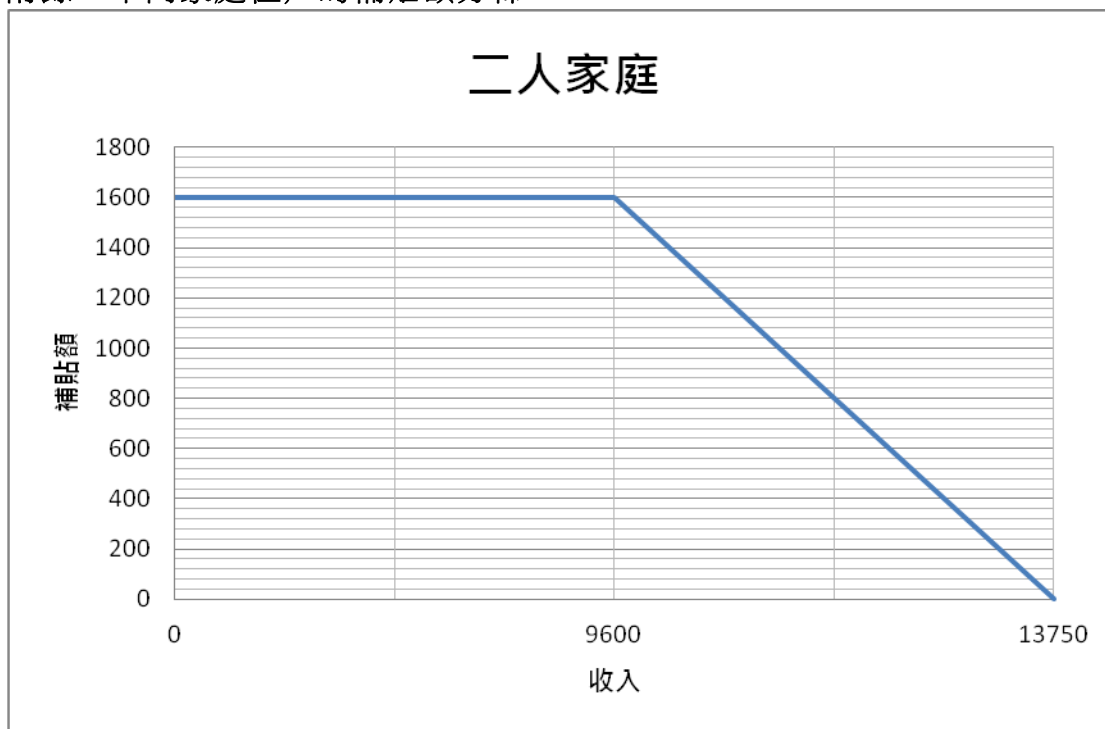
公民黨

2013年10月29日

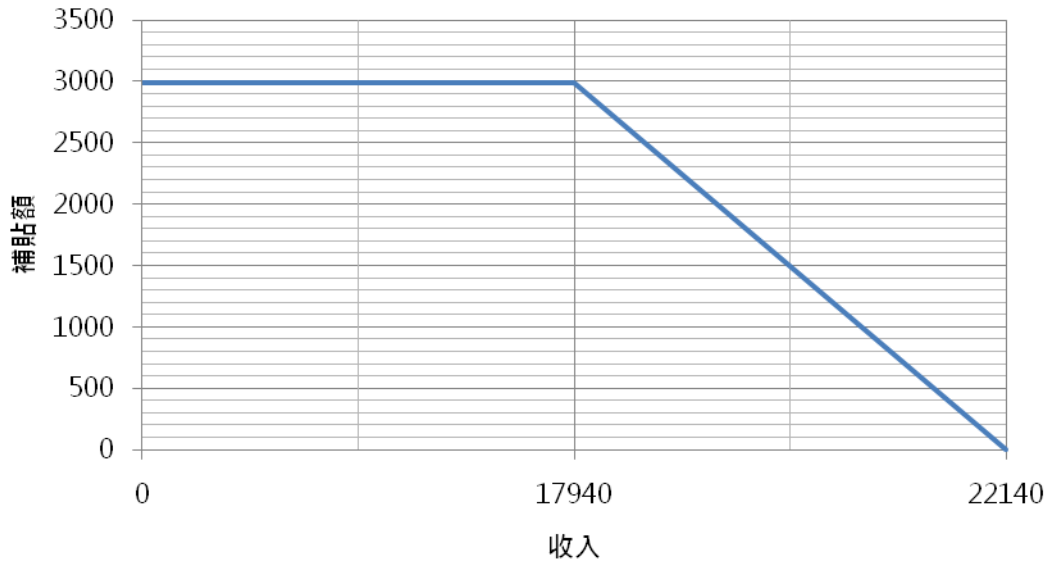
³ 外匯基金資產負債表摘要，於 2013 年 8 月 31 日：

http://gia.info.gov.hk/general/201309/30/P201309300433_0433_118236.pdf

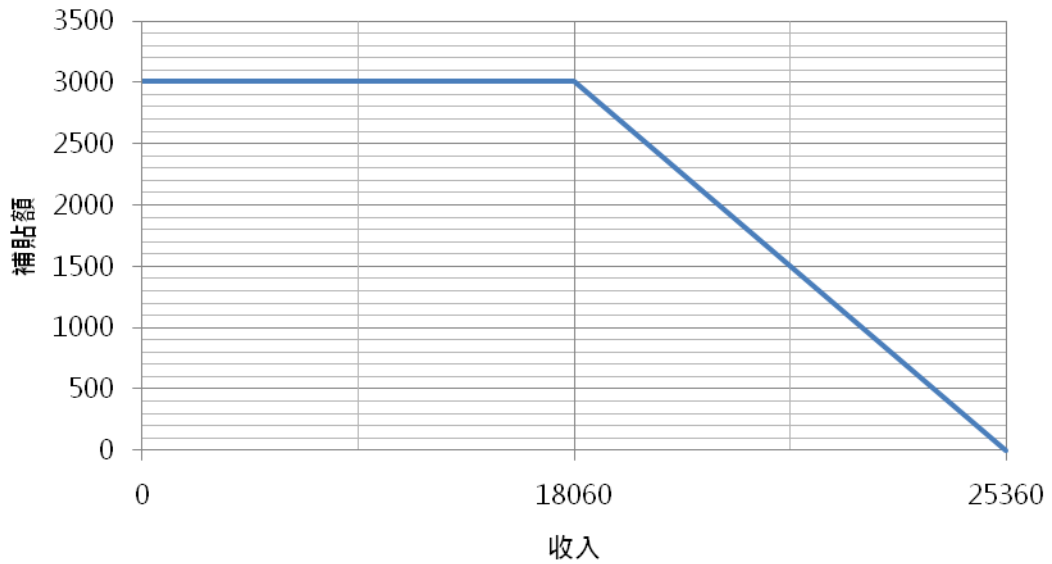
附錄：不同家庭住戶的補貼額分佈



四人家庭



五人家庭



六人或以上家庭

