

財務委員會討論文件

2011 年 2 月 18 日

總目 90－勞工處

分目 700 一般非經常開支

新項目「鼓勵就業交通津貼計劃」

請各委員批准一筆為數 42 億 9,500 萬元的新承擔額，用以推行鼓勵就業交通津貼計劃。

問題

往返工作地點的交通費用佔低收入家庭的收入頗大比重。我們有需要提供與工作相關的交通津貼，以減輕他們的負擔，並鼓勵其在職成員持續就業。

建議

2. 勞工及福利局局長建議開立一筆為數 42 億 9,500 萬元的新承擔額，以推行鼓勵就業交通津貼計劃(下稱「計劃」)。

理由

提供交通津貼的需要

3. 現時，政府在教育、醫療、社會福利及房屋等方面，為香港居民提供多項免費或獲大幅資助的社會服務。某些援助只限經濟上有困難的住戶申請，例如學生資助、醫療收費減免、租住公屋及綜合社會保障援助(下稱「綜援」)等。

4. 交通費是其中一項通常不獲政府資助的主要日常開支。個別公共交通機構或會提供其認為合適的優惠票價，而政府只會直接資助某類乘客的交通費用，例如在學生車船津貼計劃下有需要的全日制學生；在綜援計劃下的長者、殘疾人士及經醫生證明健康欠佳的人士；以及在公共福利金計劃下領取傷殘津貼的嚴重殘疾人士。當局於 2007 年亦以試驗形式推出交通費支援計劃，為居於 4 個指定偏遠地區¹的有需要求職者和低收入人士提供有時限的交通津貼，以鼓勵他們「走出去」求職或跨區就業。

5. 我們注意到往返工作地點的交通費用，佔有在職成員的低收入家庭的收入的比重頗大²。因此，為低收入家庭在職人士提供與工作相關的交通津貼，有助減輕他們往返工作地點的交通費負擔，並可鼓勵他們持續就業，因為他們無須把過高比例的工作收入，用於與工作相關的交通開支。

擬議計劃的特點

整體考慮

6. 計劃旨在減輕低收入家庭在職人士往返工作地點的交通費負擔，而非協助他們應付一般生活開支或與工作無關的交通需要。在訂定計劃時，我們已致力－

- (a) 協助最有需要的人士，同時確保審慎運用公帑；
- (b) 盡量減少計劃被濫用的機會；
- (c) 使計劃相對簡單及方便使用者；及
- (d) 把行政成本保持在相對較低的水平。

¹ 元朗、屯門、北區及離島。

² 政府統計處在 2010 年第二季進行的綜合住戶統計調查顯示，就有在職人士的住戶而言，月入少於 10,000 元的住戶，其與工作相關的交通費平均開支約佔住戶收入的 5.4%。月入 10,000 元或以上的住戶，有關比率明顯較低(約為 3.1%)。

覆蓋全港

7. 計劃將惠及所有可在本港合法受僱³及需支付交通費往返工作地點(不論路程長短、交通工具的種類及實際交通費)的低收入家庭在職人士，包括自僱人士。求職者、從事有薪或無薪工作的全日制學生及非受僱的學員並不合資格申領津貼。

不設時限

8. 這項津貼不設截止申請日期。合資格申請人只要符合下文第 9 至 13 段所述的資格，便可一直領取津貼。

資格準則

入息及資產限額

9. 為確保公共資源能投放到更有真正需要的低收入人士，申請人須接受以住戶為基礎的經濟審查。如符合所有申請資格，有關住戶中每名申請人均可獲發津貼。為推行計劃，當局已參考入息統計數據及現行類似計劃的規定，為不同人數的住戶設定不同的入息⁴及資產⁵限額，詳情載於附件 1。

附件1

³ 「可在本港合法受僱」的人士指那些無須得到入境事務處處長事先批准，而可自由在港從事任何僱傭工作的人士。根據有關定義，外籍家庭傭工和外地勞工並不包括在內。現行的交通費支援計劃亦採用相同的準則。

⁴ 入息包括工作所得的入息及其他收入(例如業務利潤、提供服務的收費、收取的租金、親友的資助等)，但不包括該僱員須支付的強制性僱員強積金供款，以及由政府提供的經濟援助(例如交通費支援計劃提供的資助和綜援金)。

⁵ 資產包括土地／物業、現金、銀行存款、車輛、可轉讓的車輛牌照、保險計劃的現金價值、投資(如股票、股份及債券)及其他可變換現金的資產和財物(包括在香港及香港以外)，但不包括自住物業。

10. 我們已慎重考慮經濟審查採用雙軌制(即容許申請人選擇以個人或住戶為基礎的經濟審查)的建議。我們的結論是以住戶為基礎的經濟審查，可以考慮到住戶的整體經濟情況，因此較只審查個人入息和資產的做法更為公平。採用雙軌制並不切實可行，亦不恰當，因為這個安排無助辨識經濟上需要較少的人士，而且被濫用的風險較大，執行計劃時亦較容易引起混亂。採取以住戶為單位的經濟審查，亦與其他現行政府資助計劃的安排一致。

11. 按我們原本在 2010 年 12 月提交立法會人力事務委員會(下稱「人力事務委員會」)的建議，2 人和 3 人住戶的入息限額分別為 8,500 元和 12,000 元。我們現建議提高這些限額，因為人數較少的住戶通常有較高的人均開支⁶，而在有需要時可以調配資源的空間也較小。2 人和 3 人住戶的入息限額經修訂後分別為 10,000 元及 13,000 元，大約分別是人數相同住戶入息中位數的 70% 和 65%。至於其他人數住戶，入息限額則約為中位數的 60%；一人住戶的入息限額則接近中位數⁷。

12. 至於資產限額方面，我們認為應維持原來的建議水平，因為有關限額是綜援計劃下相同人數住戶的 2 至 3 倍。事實上，了解到不少長者習慣持有資產以應付不時之需，或作為一種老年經濟保障，原來的建議已讓有長者成員的住戶享有較高的資產限額，可增加的限額為每位年滿 60 歲長者成員 35,000 元。

工作時數要求

13. 申請人每月須工作最少 72 小時，才符合申領鼓勵就業交通津貼的資格。這項規定與交通費支援計劃相同，不少兼職工人亦可受惠。我們認為不適宜向每月工作少於 72 小時人士按比例提供津貼或支付半額津貼，因這不僅會令核實工作大幅增加，引致不合比例的高昂行政費用，亦會削弱我們鼓勵積極就業的政策目的，因為有關工作的工時應該較長。我們認為對於有意增加工作收入的兼職人士來說，最務實和最有效的支援，是協助他們尋找更多兼職工作。

⁶ 根據政府統計處進行的「2004-05 年住戶開支統計調查」，2 人和 3 人住戶的每月人均開支分別為 7,929 元及 6,094 元，比 4 人及 5 人住戶(約 5,200 元)明顯較高。

⁷ 在 2010 年第二季，一人住戶的入息中位數為 6,600 元。

14. 為此，勞工處和僱員再培訓局(下稱「再培訓局」)會加強為有意增加工作時數的兼職者提供的服務。勞工處會向尋找兼職者提供特別的就業服務(包括主動提供就業選配服務及轉介他們參加再培訓局的技能培訓)，以及設立有關兼職工作的專題網頁。與此同時，再培訓局會為希望透過「樂活一站」尋找更多工作的畢業學員加強就業轉介服務。勞工處和再培訓局會緊密合作，為尋找兼職者提供一套便利的轉介機制，以及為他們提供更多培訓和就業機會，以配合計劃的推出。

津貼金額

15. 每名合資格申請人每月可獲得的交通津貼一律為 600 元。為使計劃簡單及易於執行，我們不會按受惠人士的實際交通費用來釐定津貼額。我們亦不會為在同區及跨區工作的受惠人訂定兩個不同津貼額，因為部分人士並無固定工作地點，而且視乎工作及居住地點和是否有交通服務，到毗鄰地區工作的路程不一定較在同區工作為遠，也不一定需要支付較高的交通費用。我們相信，為每名合資格人士每月提供 600 元的鼓勵就業交通津貼，應足以支援大多數有需要的人士，因為根據政府統計處在 2010 年第二季進行的綜合住戶統計調查，目標受惠人士每月乘搭公共交通工具往返工作地點的平均開支只為 410 元，而須跨區工作的人士的平均開支則只為 460 元(見附件 2)。

附件2

避免雙重福利

16. 計劃受助人將不合資格領取綜援計劃下其他與就業有關的交通津貼，例如綜合就業援助計劃為健全已在職人士提供的短暫經濟援助、以及為長者、殘疾人士和經醫生證明健康欠佳人士提供的往返工作地點交通津貼等。不過，為鼓勵就業，從事有薪工作並符合鼓勵就業交通津貼計劃所定的資格準則的綜援受助人，亦可申領這項津貼。與交通費支援計劃的安排相若，在評估受助人家庭領取綜援的資格及釐訂其綜援金額時，不會計算本計劃提供的津貼。

檢討

17. 鑑於計劃涉及龐大的財政開支，並且以嶄新方式協助低收入家庭，我們會參考計劃推行首 3 年期間所累積的經驗，全面檢討其目標、申領資格、運作方式和成效。

推行計劃

18. 勞工及福利局會在勞工處的支援下負責推行計劃。勞工處會成立新的鼓勵就業交通津貼科，由一名勞工處助理處長主管及約 200 名非首長級公務員組成，負責計劃的所有日常運作，包括接受及處理申請、處理上訴、安排發放津貼、查找及調查詐騙個案等。由於計劃是一項新的全港性計劃，因此現階段難以準確預計實際的工作量和個案數目，我們會根據實際經驗檢討人手需求。

19. 申請人須提供過去 12 個月符合資格的證明，才會獲發該段期間的津貼。申請人亦可選擇較短(但不少於 6 個月)的申請週期。若委員於是次會議批准撥款建議，我們的計劃是在 2011 年 10 月起接受申請。就第一輪申請而言，津貼的生效日期為 2011 年 4 月 1 日。換言之，當計劃於 2011 年 10 月正式實施後，申請人可即時申請過去 6 個月(由 2011 年 4 月起計)的津貼，或在稍後時間申請較長時段的津貼(如申請過去一整年的津貼，申請表須在 2012 年 4 月 1 日或之後遞交)。政府會以自動轉帳方式，把津貼直接發放給個別受助人。

過渡安排

20. 交通費支援計劃是一項有時限的計劃，即將完結。我們會協助那些合資格申領鼓勵就業交通津貼的交通費支援計劃受惠人順利過渡至新計劃，但確保他們不會同時享有兩種福利。我們會在計劃開展後，停止接受交通費支援計劃的申請。已獲批交通費支援津貼的人士可選擇在申領有效期⁸內繼續領取該項津貼，或放棄領取該項津貼，轉而申領鼓勵就業交通津貼。雖然鼓勵就業交通津貼的申請人須經住戶入息審查，但即使同一住戶中有一名或以上成員正在領取交通費支援津貼，其他成員只要符合鼓勵就業交通津貼計劃所定的資格準則，其申領資格亦不會受到影響。

⁸ 根據現行的交通費支援計劃，合資格申請人可在其申請獲審批當日起計 24 個月內申領津貼。

對財政的影響

21. 現時我們難以準確估計公眾對計劃的反應及計劃受惠人的實際數目。上文第 15 段所述的綜合住戶統計調查顯示，在 2010 年第二季，收入符合計劃所修訂的入息限額的住戶中，每月工作 72 小時或以上的在職人士約有 377 500 人。換言之，因應上文第 11 段所提高人數較少住戶的入息限額的建議，受惠人數會較於 2010 年 12 月提交人力事務委員會原建議所估計的 330 000 人，增加 47 500 人。假設有一半人(即 188 750 人)申請津貼而又符合資格，我們估計計劃推行首 3 年的非經常性財政承擔額為 42 億 9,500 萬元(原來建議的承擔額為 37 億 300 萬元)，分項數字如下－

	財政影響 (百萬元)
津貼款項	4,077
其他開支 (例如聘請非公務員合約僱員、數據預備及其他 運作費用)	130
辦公地方及相關開支	61
宣傳及推廣	10
應急費用	17
總計	4,295

22. 計劃的預計現金流量如下－

財政年度	百萬元
2011-12	1,094
2012-13	1,411
2013-14	1,410
2014-15	380
總計	4,295

23. 至於公務員員工的薪酬開支，將會在有關年度的財政預算案中反映。而資訊科技系統所需的資金，則會另由基本工程儲備基金提供。

公眾諮詢

24. 我們於 2010 年 12 月 16 日諮詢人力事務委員會。委員大致歡迎一個覆蓋全港及不設時限的交通津貼計劃。然而，他們要求當局採用雙軌制的經濟審查，及向每月工作少於 72 小時人士按比例提供津貼或支付半額津貼。我們已於上文第 10 及 13 段解釋為何不宜採納這些建議。然而，如上文第 11 段所述，我們建議提高人數較少住戶的入息限額，從而令更多人受惠。如上文第 19 段所建議，第一輪申請的津貼將由 2011 年 4 月 1 日起開始計算。

背景

25. 根據前扶貧委員會的建議，政府自 2007 年 6 月起以試驗形式推行交通費支援計劃，為居於 4 個勞工市場嚴重供過於求的指定偏遠地區的求職者及低收入人士，提供有時限的交通津貼。為減輕低收入家庭在職人士往返工作地點的交通費負擔，並鼓勵他們持續就業，行政長官在 2010-11 年施政報告中宣佈推出新計劃，取代交通費支援計劃。

勞工及福利局
2011 年 2 月

鼓勵就業交通津貼計劃的入息及資產限額

住戶人數	入息限額	資產限額
1	6,500 元	44,000 元 (如申請人為年滿 60 歲的長者+35,000 元 =79,000 元)
2	10,000 元	60,000 元 (每名年滿 60 歲的長者成員+35,000 元)
3	13,000 元	90,000 元 (每名年滿 60 歲的長者成員+35,000 元)
4	14,000 元	120,000 元 (每名年滿 60 歲的長者成員+35,000 元)
5	14,500 元	150,000 元 (每名年滿 60 歲的長者成員+35,000 元)
6 人或以上	16,000 元	180,000 元 (每名年滿 60 歲的長者成員+35,000 元)

在職人士⁽¹⁾每月乘搭公共交通工具往返工作地點的交通費用⁽²⁾
(2010 年第二季)

	同區工作	跨區工作	其他 ⁽³⁾	總數
交通費中位數	210 元	400 元	400 元	350 元
平均交通費	220 元	460 元	430 元	410 元

資料來源：政府統計處 2010 年第二季綜合住戶統計調查

註一

- (1) 包括在統計前 7 天內，收入低於鼓勵就業交通津貼計劃下相同人數住戶的入息限額及工作最少 18 小時的在職人士，但不包括只乘坐的士／私家車／電單車往返工作地點的在職人士、在家中工作者、外籍家庭傭工、全日制學生，以及交通工具模式／費用不詳者。部分在職人士的交通費為零，例如巴士公司員工及其家屬在乘坐巴士時無需繳費。
- (2) 不包括乘坐的士的費用及駕駛私家車／電單車的開支。
- (3) 包括沒有固定工作地點及在香港以外地方工作的在職人士。
