



樂施會
OXFAM
Hong Kong

樂施會促落實「低收入家庭補貼」 減輕在職貧窮家庭供養兒童的負擔

根據樂施會今年4月的《在職貧窮趨勢及低收入家庭補貼建議》報告分析，發現在過去三年間，本港的在職貧窮家庭數目未有因為最低工資實施而大幅減少，至2012年第四季，全港在職貧窮家庭超過17萬，只較2010年輕微減少800個，統計數據亦顯示，超過半數在職貧窮家庭的每月入息低於綜援水平，更值得關注的是，約六成半在職貧窮家庭需要供養兒童，令家庭負擔進一步加重。樂施會促請政府盡快落實推行「低收入家庭補貼」，以協助在職貧窮家庭減輕供養兒童的生活負擔，維持最基本的生活水平，並紓緩跨代貧窮的問題。

在職貧窮趨勢

- ◆ 最低工資實施後，貧富懸殊問題依然嚴重。至2012年第四季，全港最富裕的10%住戶，其每月入息中位數，是最貧窮的10%住戶的26.3倍，表示最富裕家庭的每月收入相等於最貧窮家庭的26個月收入。
- ◆ 根據2011年人口普查的數據，全港有284,099名十八歲或以下的兒童生活在貧窮線下，當中195,854名正生活在在職貧窮家庭，佔整體貧窮兒童近七成。
- ◆ 至2012年第四季，共有170,600個在職貧窮家庭，當中91,600戶的每月入息低於綜援金額。不過，逾九成在職貧窮家庭，特別是有兒童的家庭，沒有申領綜援。
- ◆ 根據社會福利署2012年底的數據，在合資格在職貧窮家庭中，只有10,339戶申領低收入綜援，佔總數約一成。
- ◆ 至2012年第四季，約六成半在職貧窮家庭需供養十八歲或以下成員；但一般在職家庭需要供養十八歲或以下成員的比例只有近三成八。
- ◆ 在職貧窮家庭供養壓力較重，每名在職成員平均需要供養兩名非在職家庭成員，但一般在職家庭，每名在職成員平均只需要供養少於一名非在職成員。

不同國家針對低收入家庭的補貼制度

目前有不少國家已透過津貼的形式支援有兒童的低收入家庭。這些計劃包括美國的「入息稅務津貼」



樂施會
OXFAM
Hong Kong

(The Earned Income Tax Credit)、英國的「子女稅務津貼」(Child Tax Credit, 簡稱 CTC)、新西蘭的「家庭稅務津貼」(Family Tax Credit, 簡稱 FTC)、愛爾蘭的「家庭入息補助」(Family Income Supplement, 簡稱 FIS)。

檢視上述四個國家對有兒童的低收入家庭提供入息稅務津貼的經驗，具成效的計劃均包括以下六項準則：

1. 計劃主要旨在紓緩貧窮家庭¹的供養壓力，收入稍高於貧窮線的家庭也可受惠，以免它們墮入貧窮網，被迫依靠領取社會福利為生。
2. 多以家庭為申請單位，家庭成員當中必須包括被供養的兒童。
3. 如果計劃純粹以針對減輕供養兒童的壓力為出發點，申請資格則不一定有工作或工時要求；倘若計劃同時以鼓勵在職家庭增加收入為目標，便會設立最低工作時數的要求。
4. 為簡化申請程序，此類計劃只有入息審查，沒有資產審查。
5. 有關津貼水平方面，家庭收入越低，所得到的津貼額會較高。相反，當收入增加，津貼額則會遞減。
6. 最後，大部分國家的低收入家庭補貼是透過非福利部門推行的，此舉可避免對受助人產生負面標籤效應。

成效：各國在推行不同形式的入息稅務津貼後，均達到一定程度的扶貧效果，特別在紓緩兒童貧窮、縮減貧富差距，以及鼓勵單親母親就業等方面，都有明顯的成效。例如，有調查發現美國的「入息稅務津貼」於 2009 年成功協助約 600 萬人脫離貧窮，其中一半為兒童²。同時，該計劃又可以推動低收入單親母親加入勞動市場，鼓勵就業³。英國的『工作稅務津貼』及「子女稅務津貼」於 2010 年協助了 23% 的低收入家庭脫離貧窮⁴。至於新西蘭的「在職家庭稅務津貼」則增加了低收入家庭的入息，縮窄了高收入與低收入住戶的入息差距，亦讓家庭中第二名在職成員減少工作時間，以便留家照顧子女，同時也有助紓緩兒童貧窮的問題。根據新西蘭政府的調查，由於 2004 年政府提高「在職家庭稅務津貼」的金額，貧窮兒童人口減少了 8%⁵。

¹例如，英國和愛爾蘭的貧窮線定在住戶入息中位數的六成，美國的貧窮線是以購買基本糧食的開支乘以 3 倍的準則而釐定。

² <http://www.cbpp.org/cms/index.cfm?fa=view&id=2505>

³入息稅務津貼計劃於 1987 年擴展，統計數據顯示，有子女的單親母親參與勞動市場的比率，於 1984 年至 1996 年間，上升了 2.8%，由 73.0% 增至 75.8%。³Scholz (1996)³證明了，入息稅務津貼計劃擴展後，除稅後工資增長令單親家長和主要家庭負擔者更積極參與勞動市場。另一項研究 (Grogger 2003) 也顯示，由 1993 年至 1999 年間，入息稅務津貼促進了 33.5% 就業升幅。這肯定了入息稅務津貼對於單親母親的就業有重大幫助。

⁴ <http://www.poverty.org.uk/15/index.shtml>

⁵ Changing Families' Financial Support and Incentives for Working: the Summary Report of the Evaluation of the



樂施會
OXFAM
Hong Kong

樂施會政策建議

鑑於政府多年來推出的政策及措施力度不足，未能解決在職貧窮問題，對於需要供養兒童的這類家庭更欠缺足夠支援。有見及此，樂施會建議政府除每年檢討最低工資水平外，更應盡快落實推行「低收入家庭補貼」，確保需要養兒育女的在職貧窮家庭，不用申領綜援也能令一家維持最基本的生活水平，長遠解決跨代貧窮問題。以下是本會的具體建議：

對象：必須為有全職工作(每星期工作時數不得少於 35 小時或每月工作時數不得少於 140 小時⁶)成員，及有十八歲以下非在職成員(包括 6 歲以下兒童，及 6 歲以上就讀中小學課程)的貧窮家庭，並建議採用勞工處的資料庫篩選合資格家庭，以減低行政成本。

申請資格：將申請資格定於家庭每月收入低於或相等於貧窮線，即住戶入息中位數 50%；並不設資產審查，以簡化申請程序。

津助金額：向每名合符資格的兒童發放\$800⁷的「低收入家庭補貼」，這相等於綜援兒童標準金額約一半的水平⁸，相信有助紓緩在職貧窮人士供養子女的壓力，令他們付出勞動力後，可得到靠近綜援的收入水平，養活家庭。

由於家庭成員之間可互相分享資源，根據統計處數據顯示，較多兒童成員的家庭，其額外開支會隨之遞減⁹，本會建議可考慮由第三名兒童起輕微遞減其津助額。根據 2011 年人口普查的數據，估計有 180,000 名 18 歲以下的兒童可受惠於此計劃。

兒童出生的次序	建議的津助額 (有 18 歲以下成員的在職貧窮家庭)
---------	----------------------------

Working for Families Package. July 2010. p. 46.

⁶按統計處的定義，「就業人士」每星期工作時數不得少於 35 小時。

⁷根據統計處住戶開支調查的分析，在職貧窮住戶若增加一名十五歲以下的兒童，其每月額外開支是\$2,785（見附件:表十）。現時絕大多數貧窮兒童也領取學校書簿津貼、兒童膳食津貼及上網費，扣除這些津貼，養育每名兒童還需\$2,087，以應付其他需要。故 800 元的兒童津貼額亦相等於扣除上述其他有關兒童津貼的四成差額。

⁸建議的補貼額等同於綜援三人家庭的兒童標準金額 43% 或四人家庭的兒童標準金 50%。

⁹根據 2009/2010 住戶開支調查分析的結果，兒童的額外邊際開支會隨著兒童人數的增加而下降，我們發現，首三名兒童的額外邊際開支是相近的（第一至三名分別是\$1925, \$2327 和\$1975），但第四名兒童的額外開支則明顯下降(\$1168)。



樂施會
OXFAM
Hong Kong

第 1 名	\$800
第 2 名	\$800
第 3 名	\$600
第 4 名	\$600
第 5+名	\$400

計劃的扶貧成效

根據 2011 年的人口普查結果，由於近八成有兒童成員的在職貧窮家庭之每月收入介乎住戶入息中位數三成至五成之間，而當中逾四成更只稍低於貧窮線，即每月收入介乎住戶入息中位數四成至五成¹⁰，因此，若能提供適切補助，他們很大機會可脫離貧窮網。

按上述建議推算，估計有 18 萬名十八歲以下的貧窮兒童可以受惠，每年的成本約為 17.3 億元。

-完-

關於樂施會

樂施會是獨立的國際發展及人道救援機構，致力消除貧窮以及導致貧窮的不公平狀況。我們在香港以及世界各地以多元方法解決貧窮問題，包括推行社區可持續發展項目、人道救援及災害防治工作、本地、國家及國際政策倡議，以及培育本地青少年的世界公民教育。香港樂施會於 1976 年成立以來，共於逾 70 個地區推行扶貧發展及救災工作。香港樂施會亦是樂施會國際聯會的創會成員，聯會成員於 94 個國家推展扶貧工作。

¹⁰2011 年人口普查數據顯示有 118,031 在職貧窮戶有 15 歲以下兒童或 15 至 18 歲以下全日制學童，他們多集中在住戶入息中位數四至五成之間，佔該組群總數達四成 (40%有 15 歲以下兒童成員或有 15 至 18 歲以下全日制學童的在職貧窮家庭)。