

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1563/16-17(05)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2017年6月12日舉行的會議

立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

低收入在職家庭津貼

目的

本文件旨在綜述福利事務委員會、第五屆立法會內務委員會轄下成立的扶貧小組委員會，以及財務委員會就低收入在職家庭津貼("低津")所作的討論。

背景

2. 根據政府當局的貧窮數據分析，沒有領取綜合社會保障援助("綜援")的在職貧窮家庭，雖已努力工作，自力更生，但由於在職成員數目少，並要撫養較多兒童，所以他們所面對的貧窮風險較高。這些家庭的在職成員多從事較低技術行業。行政長官在2014年施政報告中宣布，政府建議推出低津，目的是為沒有領取綜援的低收入在職家庭(特別是有兒童的家庭)減輕財政負擔，並且鼓勵自力更生和促進向上流動。

3. 低津計劃自2016年5月起實施。在低津下，基本津貼會以家庭為單位發放，並與就業及工時掛鉤，藉以鼓勵自力更生。領取低津的家庭的每名合資格兒童¹，可獲發每月800元的額外兒童津貼。低津將設有入息和資產審查。如果家庭收入處於家庭住戶每月收入中位數一半或以下，而申請人在職並符合工作時數要求，該家庭將視乎工時分級，每月可獲全額基本津貼600元或高額津貼1,000元。每月收入高於家庭住戶每月收入中位數

¹ 據政府當局表示，合資格兒童須為15歲以下，或年齡介乎15至21歲並正接受全日制教育(專上教育除外)。

50%但不高於60%的合資格低收入在職家庭，可領取半額基本津貼和半額兒童津貼，以達致防貧效果。工作時數要求採用兩級制，第一級的範圍是每月144小時至192小時以下，第二級則定於每月192小時或以上。如低津申請人為單親父母，他們的兩級工時要求則分別為每月36小時(可領取基本津貼)及每月72小時(可領取高額津貼)。

4. 據政府當局表示，截至2017年3月10日，低津計劃共收到逾6萬宗申請，當中已批核超過5萬宗申請，涉及款額逾5億7,900萬元。受惠人數約112 000人，當中約49 000名為兒童或青少年。政府當局決定由2016年12月6日起取消離港限制，即移除低津申請家庭成員在每段為期6個月的申領期內不可離港超過30日的規定。低津計劃整體政策檢討將會在2017年年中進行，屆時會全面地考慮公眾及關注團體就低津計劃提出的不同意見。

議員的商議工作

低收入在職家庭津貼的津貼水平及涵蓋範圍

5. 部分議員認為，在低津下，有需要的家庭應獲發較高金額的基本津貼或特別津貼，令其家庭收入可獲補貼至超逾家庭住戶每月收入中位數的一半，從而減少貧窮線以下的住戶數目。政府當局解釋，貧窮線並非扶貧線，而是有助制訂政策的測量工具。低津的設計旨在援助有需要的低收入在職家庭，包括收入低於或稍高於家庭住戶每月收入中位數一半的低收入家庭。低津以鼓勵就業、推動自力更生及協助紓緩跨代貧窮為目的。

6. 部分議員認為，有長者、長期病患者或殘疾成員，以及成員並無領取傷殘津貼、高齡津貼或長者生活津貼的低收入在職家庭，亦應納入低津計劃的涵蓋範圍。另有議員對低津的設計有所懷疑，因其既沒有涵蓋低收入單身人士，亦沒有特別顧及長期病患者的全職照顧者。如果低津不能惠及這些人士，扶貧委員會轄下的關愛基金便應向他們提供所需的援助。

7. 政府當局表示，低津的重點，是在長遠而言協助紓緩跨代貧窮和促進向上流動，有關津貼會以家庭為單位發放予有需要人士。為協助有需要的長者，政府當局已推行各項社會保障措施(例如長者生活津貼)，而扶貧委員會已於2015年12月就退休保障展開公眾諮詢。與此同時，當局已推行多項關愛基金項目，

協助有需要人士。政府當局亦已檢討傷殘津貼的申領資格，並會推行措施優化現行傷殘津貼的醫療評估安排。至於對單身人士的援助，政府當局認為，隨着政府推出法定最低工資，加上勞工市場日見復甦，以及當局就鼓勵就業交通津貼("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。

8. 部分議員認為，年齡介乎15至21歲並無就學的有需要青少年，亦應符合資格申領低津下的兒童津貼；至於將被視為單親父母的申請人，其子女的年齡限制應予檢討。政府當局解釋，向年齡介乎15歲至21歲沒有就學或就業的青少年發放兒童津貼，會與低津促進青少年向上流動的目的不一致。

9. 部分議員認為，不容許低津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津與交津之間的關係，並認為容許低津住戶成員(低津申請人除外)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。低津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。

工作時數要求

10. 部分議員關注到，有些低收入家庭、兼職工人、散工、單親家長及有殘疾成員的家庭可能難以符合低津下高額津貼的工時要求。這些議員促請政府當局放寬這些家庭的工時要求。另有議員認為，低津應發放予有需要人士，不論其工作時數多寡，因為許多基層人士基於不受其控制的原因而就業不足，有些長者則因健康狀況而只能每天工作數小時。另有議員認為，有特殊需要兒童的低收入家庭很多均無法符合低津計劃的工時要求，因為家長須留在家中照顧子女。他們呼籲政府當局盡早放寬這些家庭在低津計劃的工時要求。

11. 部分議員認為，鑒於每月工作72小時的僱員普遍視為連續受僱，而大多數工人每月工作144小時，所以領取基本津貼和高額津貼的工時門檻應分別降至每月72小時和每月144小時。另有議員認為，當局應在144小時與192小時之間增設一層工作時數要求。他們亦建議，對於長者或殘疾家庭成員的照顧者，當局應訂立兩級工時要求，分別為每月36小時和每月72小時。部分議員促請政府當局就工時和津貼兩方面採用單一級別制度，即把工時要求設定為每月144小時，津貼則設定為每月1,000元，以簡化低津的運作。另有議員察悉，部分來自低收入家庭的散工未能符合低津計劃的工時要求。他們促請政府當局在低津計劃下增加一個級別的工時要求(每月72小時至144小時)，並向符

合此要求的家庭發放每月300元的津貼。這些議員又認為，住戶津貼應發放予所有有合資格兒童(註腳1有所界定)的低津住戶，即使他們未能符合工時要求。

12. 政府當局表示，由於低津的基本原則是鼓勵通過就業自力更生，因此應多勞多得。為此，高額津貼可作為投身就業的誘因。經考慮收集所得的意見後，政府當局已把高額津貼的工時要求由原先建議的每月208小時降低至192小時，此為政府當局的底線。預計逾60%的有意申請人可符合現時192小時的要求，以領取高額津貼。當局已為單親家庭訂立較低的工時要求，並會向低津家庭每名合資格兒童發放兒童津貼。有意見認為，當局應為殘疾人士訂立一個較低的工時要求，並應考慮分別為居於私人房屋及公共房屋的低收入在職家庭訂立不同的津貼水平。政府當局會在即將進行的低津計劃整體政策檢討中考慮此項意見。

13. 部分議員察悉，政府當局進行檢討前已取消低津計劃下的離港限制；他們表示，工時要求亦應在檢討工作完成之前予以調整。政府當局回應時表示，鑒於低津計劃的政策目標是鼓勵透過就業自力更生，工作時數及收入的要求是低津計劃的主要準則；因此，若要更改這些準則，應予以審慎考慮，以免有違低津計劃的政策目標。為此，政府當局會收集有關低津受助人工作時數及收入的資料，並研究在他們獲發低津之前及之後這些方面有何變化。鑒於此等資料在低津計劃推行一段合理時間後會更具意義，政府當局認為低津計劃的檢討應在推行計劃至少一年後才進行。政府當局在進行檢討時會考慮議員對低津計劃的意見。

14. 部分議員認為，核實工作時數並不可行。他們表示，自僱或領取日薪的低津申請人未必能提供收入和工時的證明。政府當局表示，對於這些申請人，自行申報收入和工時便足夠。

15. 部分議員認為，第二名外出工作的家庭成員的工時亦應計算在內，以配合政府有關性別觀點主流化和鼓勵家庭成員持續就業的政策。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津的工時要求後便不願工作更長時間。當局應在以低津扶助有需要的家庭與維持工作誘因之間，取得適當平衡。鑒於低津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，當局因此發放較高的津貼金額，以肯定他們的辛勞工作。

16. 部分議員認為，公眾/法定假期應按每日工作8小時的基準算作所有申請人每月工作時數的一部分，不論他們是全職工人、散工或自僱人士。這可避免他們的工時受公眾/法定假期日數影響。另有議員進一步要求政府當局考慮，在工時要求中把無薪病假計算在內。

17. 據政府當局表示，假日/假期/缺勤期間受薪之休假，將會在低津的資格審查中算作工時的一部分。當局會以申請人在工作日的工作時數作為參考，考慮在審批低津工作時數時如何計算申請人的有薪假日/假期/缺勤。當局會於稍後訂定有關的細節安排。至於假日/假期/缺勤的處理方法，將須予以檢討。政府當局認為，以每日工作8小時為基準計算公眾/法定假期的工作時數並不可行，因其無法反映申請人實際的工作時數，有關工時可有很大的差距。

資產及入息審查

18. 部分議員認為當局應撤銷低津的資產審查，但亦有議員認為有必要進行資產審查。部分議員認為，若實行資產審查，其機制應避免繁複。鑒於現正輪候編配公共租住房屋("公屋")的申請人在申請公屋時已通過資產審查，他們應獲豁免。政府當局表示，為確保有限的公共資源用於最有需要的家庭身上，低津將設有入息和資產審查，但門檻會較為寬鬆。

19. 部分議員認為，長者生活津貼及在"為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃"下發放的津貼，均不應計入低津的入息審查。政府當局表示，上述援助屬生活津貼，應計入低津的入息審查。

低收入在職家庭津貼的實施

20. 部分議員認為，鑒於低津計劃申請率偏低，政府當局應檢討該計劃的申請資格及簡化申請程序。政府當局表示，儘管低津計劃的檢討將於2017年年中進行，政府當局已開始透過針對低津住戶進行的問卷調查收集數據，例如現有低津受助人對申請程序的意見、低津住戶工作時數的變化等。在即將進行的綜合住戶統計調查中，將會詢問該等可能符合資格但沒有申領低津的住戶沒有申領低津的原因。為了簡化申請程序，在職家庭及學生資助事務處("資助事務處")修訂了低津申請表。隨着申請人在2016年11月展開的第二輪申請中更能掌握申請程序，低津申請人提交的申請表的完整度有所提升。取消離港限制後，申請表已予進一步簡化，新版本的申請表將於2017年1月底推

出。

21. 部分議員認為，為協助少數族裔人士申領低津，當局應加強宣傳低津計劃。少數族裔人士支援服務中心("支援服務中心")應協助少數族裔人士填寫低津申請表。鑒於支援服務中心由政府當局資助，當局應制訂政策，規定支援服務中心須協助低津申請人填寫申請表。政府當局可考慮支付行政費予支援服務中心，以進行有關工作。

22. 據政府當局表示，為方便少數族裔申請者了解低津計劃及申請詳情，資助事務處已將宣傳小冊子和海報翻譯成6種少數族裔語言(即印地語、烏爾都語、尼泊爾語、印尼語、菲律賓語及泰語)，並透過少數族裔語言的電台廣播節目作出宣傳，以及於少數族裔的報章刊登低津廣告。應部分少數族裔團體的邀請，當局曾落區為少數族裔群體舉辦低津計劃簡介會，並在會上提供有關如何填寫低津申請表的資料，部分簡介會在辦公時間後或在周末舉行。資助事務處已將申請表的參考樣本翻譯成6種少數族裔語言，讓少數族裔申請家庭在填寫申請表格時作參考。資助事務處亦不時出席為少數族裔人士舉辦的低津申請表格填寫諮詢會。自2017年1月起，資助事務處委託了一些非政府機構，協助新的低津申請人填寫申請表。

相關文件

23. 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
2017年6月6日

低收入在職家庭津貼

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2014年1月23日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2014年1月29日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2014年5月12日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2014年5月27日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2014年10月28日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
財務委員會	2015年1月16日 (項目2)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2015年1月29日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2015年3月23日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2015年10月20日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2015年12月22日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2016年5月20日*	<u>扶貧小組委員會報告</u>

福利事務委員會	2017年1月9日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2017年1月26日 (議程第I項)	<u>議程</u>
福利事務委員會	2017年3月13日 (議程第IV項)	<u>議程</u>
財務委員會	2017年4月7日	<u>政府當局對委員就</u> <u>審核2017-2018年度</u> <u>開支預算所提書面</u> <u>質詢的答覆第2295</u> <u>至2296頁</u>

* 發出日期

立法會秘書處
議會事務部2
2017年6月6日