

香港社會服務聯會

就 2017 年 7 月 17 日立法會福利事務委員會特別會議
檢討低收入在職家庭津貼計劃的成效的意見

背景:

香港社會服務聯會過去一直倡議政府推行「低收入在職家庭津貼計劃」(下稱「低津」)，並於 2013 年正式把計劃建議提交政府，有關建議主要基於以下原則:

- 1 減少在職貧窮
- 2 按住戶需要釐定補貼金額
- 3 鼓勵就業
- 4 多層配合
- 5 行政簡便

其後，政府採納了社聯及其他民間團體的部份建議，於 2015 年正式推行該計劃。計劃推出時，政府推算約有 20 多萬合資格家庭申領。然而，到目前為止，成功領取「低津」的家庭只有 5 萬多，有近 15 萬有需要的低收入在職家庭仍然得不到支援，未能達到預期的扶貧效果。

為增強「低津」的扶貧效果，社聯建議應從三方面優化制度：

- 1 增加對領取「低津」家庭的支援；
- 2 放寬領取「低津」的資格；
- 3 改善現時申領「低津」的程序。

1 給予租住私人樓宇人士的生活補助，增加對領取「低津」家庭的支援

現時「低津」對租住私人樓宇及租住公屋/擁有自住物業的低收入住戶給予相同的支援，然而兩者每月扣除房屋開支後的實際可動用的收入，卻有很大的差異。根據住戶開支統計調查的數據，租住私樓貧窮住戶的每月租金開支平均為 6,500 元，公屋住戶的平均開支只有 1,500 元。

由於租住私人樓宇住戶的可動用收入較少，社聯建議給予他們額外補助。參考過去非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼¹，我們建議申領低津的有關租住私人樓宇住戶每月津貼的標準如下:

	全額津貼	半額津貼
2 人	700	350
3 人	1000	500

¹ 津貼額是根據非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼，按過去一年甲類消費物價指數的租住私人樓宇指數，並按月計算而調整

4 人	1,100	550
5 人或以上	1,200	600

2 放寬領取「低津」的資格

2.1 放寬入息上限

在現時「低津」制度中，每月收入低於住戶收入中位數 50% 的住戶可領取全額津貼，高於 50% 但少於或等於 60% 的住戶可領取半額津貼。此措施讓入息稍高於貧窮線的住戶能得到一定補助，是把防貧概念納入政策考慮。然而，根據政府公佈的統計數據，現時實際上領取半額津貼的人數不多，只佔整體申請人約兩成。

為進一步實踐防貧概念，社聯建議把申領半額「低津」的入息上限提升至住戶收入中位數的 70%。經此修改後全額及半額津貼的入息上限如下：

	全額津貼	半額津貼
原有措施: 入息上限	≤ 入息中位數 50%	>50%-≤60% 入息中位數
建議改革: 入息上限	≤ 入息中位數 50%	>50%-≤70% 入息中位數

2.2 給予租住私人樓宇人士更寬鬆的入息審查門檻:

鑑於租住私人樓宇的住戶扣除房屋開支後的可動用收入較低，建議在 2.1 建議的調整之上，進一步把租住私人樓宇住戶申請「低津」的入息門檻上調 10% (不論半額津貼或全額津貼)，即把全額津貼的入息限額上調至入息中位數的 60%，半額津貼的入息限額上調至 80%。總體來說，租住私人樓宇及非租住私人樓宇住戶的入息限額見下表:

	全額津貼	半額津貼
非租住私樓人士: 入息上限	≤ 入息中位數 50%	>50%-≤70% 入息中位數
租住私樓人士: 入息上限	≤ 入息中位數 60%	>60%-≤80% 入息中位數

2.3 照顧者的工時計算

現時單親家庭申領「低津」的工作時數要求，較其他類別的家庭少(單親人士每月最少工作 36 小時可領取基本家庭津貼，最少工作 72 小時可領取高額家庭津貼)。此制度設計的理念，主要是考慮單親家庭成員，難以同時兼顧較長時間的工作及家庭照顧責任。然而，有些有長者及殘疾人士的住戶，家中只有一名照顧者，這些住戶的處境與單親家庭類近，但按現時的計劃，這些住戶仍須每月工作最少 144 小時才符合申領「低津」的資格。

因此，社聯建議如住戶中最少有一名需要被照顧的長者(即經安老服務統一評估機制評估為中度或嚴重缺損的長者)或殘疾人士(即合資格領取傷殘津貼或高額

傷殘津貼人士)、而該住戶又只有一名照顧者,該住戶申領「低津」的工作時數要求應與單親家庭看齊,即每月只需工作最少 36/72 小時,便合資格申領「低津」。

2.4 豁免計算 65 歲或以上家庭成員的資產

現時「低津」制度亦要求申領住戶的整體資產不可以超出限額。然而,在一些有長者的住戶中,可能有一些養老金或退休金資產,是長者退休生活的基本依靠,把這些資產計算在內,容易使住戶超出申領「低津」的資產限額。社聯建議在審查住戶是否符合申領「低津」的資產限額時,豁免計算 65 歲或以上成員的資產。

3 改善申領「低津」的行政程序

3.1 採用申報而非審查的理念處理申請

現時市民申請「低津」,需要詳細向職員交代每一項入息、資產及工時紀錄,這對部份申請「低津」的市民帶來困難。特別是在提交工時紀錄方面,雖然容許市民以自述書方式提交工時證明,但據前線社工的經驗,「低津」辦職員對每一申請個案基本都必會致電僱主或聯絡人覆核,部份市民為怕麻煩僱主而放棄申請。

社聯建議政府以申報而非審查的概念處理「低津」申請,市民在提交基本入息及資產等資料後,先假設市民如實申報,再以抽查的辦法隨機對部份市民詳細覆檢,防止制度被濫用。

3.2 設立更多地區辦事處

現時全港只有一間辦事處(官塘辦事處)處理「低津」申請,雖然政府已委託非政府機構負責到各區協助居民填表,並以郵遞/傳真等方式處理文件往來,但部份市民有時仍須到官塘的辦事署填寫或簽署文件,這並不便利居住偏遠地區的市民。

社聯建議政府應於其他地區增設「低津」服務點。長遠來說,政府應於各區設立地區辦事處,為低收入人士提供一站式服務,協助受助人申領各項補貼(如交通津貼、學生資助計劃),並把申請文件統一化,使申請人可免卻向僱主重覆領取有關證明的不便,亦可減省政府的行政程序。

3.3 容許家庭成員為計劃申請人

現時「低津」制度的申請單位為家庭,但只容許家庭中符合工時要求的在職人士為計劃申請人,然而由於符合工時要求的在職人士往往難有時間處理填表、文件往來、解釋文件等要求,增加了基層家庭申請「低津」的難度。建議容許家庭的其他成人成員為計劃的申請人,方便他們處理申請。

3.4 加強宣傳

有前線社工表示，現時不少合資格的市民仍不知道「低津」制度的存在，政府必須向市民加強宣傳。此外，政府亦應推行僱主教育工作，除鼓勵僱主向相關僱員宣傳制度外，亦應協助僱員提供工時、工資等證明。