

# 香港社區組織協會

## 就設立「低收入家庭生活補貼」立場書

### 1. 前言

2013年9月政府公佈貧窮線，2012年香港貧窮人口增加至131萬，本港經濟水平雖然大幅增長，但貧窮家庭一直未能分享經濟成果。根據政務司司長及勞福局局長於公開場合表示，未來3個月的扶貧政策將聚焦援助「育有子女的在職貧窮家庭」(見2013年9月30日星島日報A10)，本會擔心本月15日特首施政報告，若涉及「低收入家庭補助政策」，未能全面顧及基層家庭困境。

在政府公佈131萬貧窮人口中，一人家庭佔14.6萬人，另外，在職貧窮住戶15.6萬住戶(53.7萬人)中，其中「育有子女家庭」有36.2萬人，即「沒有子女在職住戶」有17.5萬人，基於以上政府提及的政策聚焦，未來政府的「低收入家庭補助政策」，會把一、二人家庭及「沒有子女在職住戶」排斥於外，而一、二人貧窮人口更被低估，亦未有考慮「私人樓租金貴」問題，本會擔心有超過20萬貧窮人士因而不受惠於政府未來的扶貧政策。

### 2. 政策目標

現時本港已針對沒有領取綜援的家庭或人士提供各項支援計劃，以舒緩生活面對的經濟困境(包括：出租公屋、學生資助、醫療費用減免等)。本會認為，特區政府在今年設立貧窮線後，應檢視及修訂各項資助計劃的申請資格(包括入息限額、資產限額等)，確保被界定為貧窮線下的人口能獲得適切資助。本會建議的低收入家庭生活補貼，不僅協助有兒童的在職貧窮家庭，同時亦協助沒有子女的在職貧窮家庭。計劃應著眼處理各項津貼以外的生活開支，並有以下的政策目標：

- (1) 減少本港貧窮人口；
- (2) 促進及鼓勵就業；
- (3) 舒緩低收入家庭的經濟壓力；
- (4) 防止收入接近貧窮線的家庭墮入貧窮境況。

### 3. 方案內容

#### 3.1 申請資格：

- 受助對象應以家庭為單位，並以住戶每月收入低於住戶入息中位數一半以下定義為貧窮家庭。(\*\*根據香港統計處在 2013 年第三季(香港統計處綜合住戶統計調查按季統計報告 2013 年 7 月至 9 月，若以全港按住戶人口的住戶入息中位數的一半界定為貧窮線，則貧窮線為如下：3,950 元(1 人)、8,650 元(2 人)、13,000 元(3 人)、15,600 元(4 人)、16,300 元(5 人)、17,850 元(6 人或以上)。(不包括公共房屋資助、學生資助、交通津貼等)
- 在計算家庭入息中位數時，建議只以工作入息計算收入(有工作入息的住戶計算有關入息中位數)，而剔除非工作收入(例如：綜援金、高齡津貼等等)(沒有工作收入的住戶，以免扭曲工作收入水平)，另外入息限額亦需以扣除強積金計算。
- 1 人及 2 人住戶特別安排：由於 1 人住戶的貧窮線遠低於最低工資，建議參考鼓勵就業交通津貼計劃的資格，即 1 人住戶的住戶入息中位數的 100%，即約 7,900 元(2013 年第

三季)。另外，由於 2 人住戶亦可能因最低工資而影響受惠人數，建議以住戶入息中位數的某百分比計算，如 2 人住戶的交通費津貼以中位數的 85% 計算，即約 14,700 元(2013 年第三季)。(1 人及 2 人家庭的入息限額已參考了現行申請鼓勵就業交通津貼計劃及申請出租公屋的入息資格而定，建議入息限額較兩者為低，以確保政策一致性。)(參見頁 4 表三)

- 建議不設立資產限額，原因是可簡化申請程序，亦減省行政開支，同時亦相信有龐大資產而符合入息審查的家庭，不會申請有關資助。若引入資產限額建議不低於申請公屋資產限額。
- 3.2 津助額：住戶入息中位數的 10% (\*\*若參考根據香港統計處在 2013 年第三季資料，全港按住戶人口的住戶入息中位數如下：7,900 元(1 人)、17,300 元(2 人)、26,000 元(3 人)、31,200 元(4 人)、32,600 元(5 人)、35,700 元(6 人或以上)。若申請人工時愈長、則受助額愈多。此外，當局亦可考慮因應家中兒童成員人員，相應增加津助額。
- 3.3 津助階梯：建議設立津助階梯，以鼓勵僅高於貧窮線上的家庭就業及防貧，收入每增加 1 元，資助額便減少 0.5 元，受惠對象延伸至月入為住戶入息中位數 70% 的家庭。不同年齡組別勞工津貼額一致，僱員與自僱人士的津助額一致。(參見頁 4 表一及表二)
- 3.4 方案不限制申請家庭必須包括兒童家庭成員，另外一人家庭也可以申請。
- 3.5 另外，不同受助家庭成員的需要，建議由其他資助計劃及現行社會福利制度處理(例如：長者可申領長者生活津貼、殘疾人士可申領津貼傷殘津貼等等)。以住屋開支為例，由於居於公屋及私樓的在職貧窮家庭每月租金開支相距甚遠，縱使收入一樣，惟租住私樓之家庭的可動用收入(household disposal income)，會較租住公屋的家庭為低。即扣除住屋開支後以定義受惠家庭的收入。當局可將現行對關愛基金的一次性的援助項目恆常化(例如：「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」項目)，以舒緩租住私樓的在職貧窮家庭的租金壓力。
- 3.6 檢視及修訂各項資助計劃的申請資格：現時本港雖有針對沒有領取綜援的家庭或人士提供各項支援計劃，以舒緩生活面對的經濟困境(包括：出租公屋、學生資助、醫療費用減免等)。(除綜援外，現行現金支援計劃還包括：傷殘津貼、高齡津貼、長者生活津貼、鼓勵就業交通津貼計劃、學生書簿津貼計劃、學生車船津貼計劃、毅進計劃-學費發還、專上學生資助計劃、資助專上課程學生資助計劃、緊急召援系統(平安鐘)津貼、考試費減免計劃、上網費津貼計劃、兒童發展基金目標儲蓄計劃的特別財政獎勵等。)。由於各項計劃的申請資格均不統一，在職貧窮家庭可能符合資格申領某一項計劃(例如：申請鼓勵就業交通津貼計劃)，但卻不符合申請另一計劃(例如：申請出租公屋)。為此，當局應檢視及修訂各項資助計劃的申請資格(包括入息限額、資產限額等)，確保被界定為貧窮線下的人口能獲得適切資助。

#### 4. 社協建議

現時官方貧窮線問題	社協就「低收入補助」的建議
扶貧政策將聚焦援助「育有子女的在職貧窮家庭」*	本會建議，只要是基層家庭，有或沒有兒童之家庭亦應獲得補助。但本會亦同意，有兒童之家庭因開支較大，可考慮較高額的補助
基於低收入補助很可能建基於政府所訂貧窮線： 1 人住戶貧窮線被嚴重低估 以最低工資每小時\$30，每月全職工作 140 小時，即每月收入\$4,200，亦高於 1 人家庭政府貧窮線所界定的\$3,950	1 人貧窮情況嚴重，故 1 人家庭亦應受到保障，並調高至住戶入息中位數 100%，相等於交津建議
2 人家庭貧窮線界定僅\$8,650，2 人工作必定超標，低收入補貼反為不鼓勵基層就業、亦沒有考慮 2 人家庭之租金開支	2 人家庭之入息限額亦大幅調高，由 50%調高至 85%，相等於交津建議
若果低收入補助一刀切，剛超過貧窮線以上之基層家庭完全不受惠，未能達鼓勵就業之效	住戶入息中位數 50%以上的基層家庭亦應按比例獲補助，建議以累退形式提供津助金額
社會上有團體建議，工時限制為每月 140 小時或以上	工時限制方面，低收入補助不能較現行交津政策為嚴
政府考慮資產審查	不應設立資產審查，減低行政開支

\*見 2013 年 9 月 30 日星島日報 A10

香港社區組織協會  
2014 年 1 月 5 日

表一 社協建議 (按家庭人口：受惠「低收入補助」的入息限額範圍)

住戶入息中位數的入息限額範圍					
住戶每月工時 / 住戶人數	36 小時至 72 小時 (即 1/3 津助額)	72 小時至 139 小時 (即 2/3 津助額)	140 小時 或以上 (即全額津助)	本會建議	建議申領 低收入補貼的 家庭每月入息上限
1	\$263	\$527	\$790	\$6,320 (80%)	\$7,900 (100%)
2	\$567	\$1,153	\$1,730	\$11,250 (65%)	\$14,700 (85%)
3	\$867	\$1,733	\$2,600	\$13,000 (50%)	\$18,200 (70%)
4	\$1,040	\$2,080	\$3,120	\$15,600 (50%)	\$21,840 (70%)
5	\$1,087	\$2,173	\$3,260	\$16,300 (50%)	\$22,820 (70%)
6 或以上	\$1,190	\$2,380	\$3,570	\$17,850 (50%)	\$24,990 (70%)

本會建議設立累退津助階梯，收入每增加 1 元，資助額便減少 0.5 元。而鑑於 1 人住戶及 2 人住戶生活困難，所以建議：

3 人或以上住戶津助範圍由住戶入息中位數的 50% 至 70% 開始累退、

2 人住戶津助範圍擴展至 65% 至 85% 開始累退、

1 人住戶入息津助範圍擴展至 80% 至 100% 進行累退。

表二 社協建議例子 (按家庭人口：受惠一半「低收入補助」的入息限額範圍)

1 人住戶入息中位數的 80% < X < 100%					
2 人住戶入息中位數的 65% < X < 85%					
3 人或以上住戶入息中位數的 50% < X < 70%					
住戶每月工時 / 住戶人數	36 小時至 72 小時 (即 1/3 津助額)	72 小時至 139 小時 (即 2/3 津助額)	140 小時 或以上 (即全額津助)	(2013 年第三季) 例子: 受惠一半「低收入補助」	建議申領 低收入補貼的 家庭每月入息上限
1	\$132	\$264	\$395	\$7,110 (90%)	\$7,900 (100%)
2	\$284	\$577	\$866	\$12,980 (75%)	\$14,700 (85%)
3	\$434	\$867	\$1,300	\$15,600 (60%)	\$18,200 (70%)
4	\$520	\$1,040	\$1,560	\$18,720 (60%)	\$21,840 (70%)
5	\$544	\$1,087	\$1,630	\$19,560 (60%)	\$22,820 (70%)
6 或以上	\$595	\$1,190	\$1,785	\$21,420 (60%)	\$24,990 (70%)

表三 各項政策申請資格比較

	社協建議低收入補貼方案		鼓勵就業交通津貼方案 (2014 年 2 月生效)		申請公屋 (2013 年 4 月生效)	
	入息限制上限 (已扣除強積金)	資產限制	入息限制 (已扣除強積金)	資產限制	入息限制 (已扣除強積金)	資產限制
1 人	7,900(100%)	沒有 資產 限制	7,900	79,500	8,880	212,000
2 人	14,700(85%)		14,700	108,000	13,750	286,000
3 人	18,200(70%)		16,900	162,000	18,310	374,000
4 人	21,840(70%)		18,700	216,000	22,140	436,000
5 人	22,820(70%)		19,600	216,000	25,360	485,000
6 人	24,990(70%)		21,400	216,000	28,400	524,000