

低收入在職家庭津貼 計劃問題及成效 問卷調查報告

香港社區組織協會

2017 年 3 月 5 日

內容

	頁
1. 研究背景	3-12
2. 研究目的	4
3. 研究方法	4
4. 問卷調查結果	13-16
5. 調查結果分析	16-19
6. 建議	19-20
7. 個案	21-22
8. 參考資料	23
9. 調查結果統計表	24-43
10. 調查問卷	44-47
11. 工作人員名單	48

1. 研究背景

1.1 香港貧窮人口

過去多年香港經濟急速增長，但基層市民分享不到經濟發展成果。回顧過去 10 年，若按人均住戶入息十等分劃分的人均住戶入息，最低收入的兩個組群所佔總體收入百分比不升反跌（由 2007 年的 5% 下跌至 2016 年第二季的 4.1%），最高收入的兩個組群所佔總體收入百分比則持續接近一半（2007 年 48.8% 及 2016 年 48.7%）。

根據《2015 年香港貧窮情況報告》，截至 2015 年，香港政策介入前的整體貧窮住戶數目為 569,800 戶，總計有 1,345,000 貧窮人口，貧窮率為 19.7%，貧窮問題十分嚴峻。從事經濟活動的貧窮住戶有 228,000 戶，包括在職貧窮戶 207,300 戶，失業住戶 21,000 戶；在職貧窮 704,700 人，失業貧窮人口 53,600 人。恆常現金的政策介入後，香港共有 392,400 貧窮住戶，971,400 貧窮人口，貧窮率為 14.3%。恆常現金政策介入後，非綜援在職貧窮住戶為 132,700 戶，在職低收入人口為 447,800 人¹。

1.2 在職貧窮家庭問題最突出

在這些在職貧窮住戶中，三人或以上的大家庭居多（佔 82.5%），而且逾半（55.3%）有兒童成員。然而，82.2% 的住戶只有一名成員工作，每名在職成員平均需撫養 1.8 名家庭成員（連同自身，即要供養 2.8 人）；有兒童及新移民住戶的相關比例更分別高達 2.2 及 2.1 名，可見有子女的在職貧窮戶生活擔子遠較整體在職住戶（0.7 名）沉重。同時，這些住戶的在職人士學歷和技術水平偏低：44.7% 僅達初中及以下教育程度，86.5% 為較低技術工人；亦有 27.4% 只從事兼職工作或就業不足。可見在職低收入戶供養家庭的壓力很大，由於其學歷、技術等限制，工作受到很大的限制。在 2015 年，比較非綜援在職住戶，政策介入前後，貧窮率減幅只有 2.2 個百分點，部分是因為這些住戶沒有領取綜援，而且受惠於其他恆常現金福利的金額亦相對較少。可見大部分在職貧窮戶需要支援。

1.3 在職貧窮家庭生活困難

非綜援在職貧窮家庭處境困難，工作上因學歷和技術限制，多為兼職、散工或開工不足等，收入不高而且不穩定，而且身體勞損，健康及情緒亦會出現問題²。而近十年通貨膨脹，生活成本增加；尤其是房屋方面，根據房屋署審議 2017/2018 年的公屋輪候冊入息及資產限額的文件，1 至 4 人家庭的住屋開支按年增加 5.7% 至 9.9% 不等，子女教育加上房屋開支，令在職貧窮家庭更百上加斤，無能力負擔，亦缺乏資源培育子女，例如：現時學校推行多元智能及數碼化發展，倚賴家庭支付，可惜低收入家庭未能負擔，子女亦因而難以追上學習程度，根據 2013 年教育學院的研究，貧、富子弟的入讀資助大學學位率相差愈來愈大，由 1991 年的相差不大，到 2011 年，富人入讀大學學位是窮人的四倍。貧窮兒童的數字達 25 萬，兒童貧窮率高達 24.1%³，形成跨代貧窮問題，過去十年，根據香港

¹ 香港特別行政區政府 2015 年香港貧窮情況報告 http://www.povertyrelief.gov.hk/pdf/poverty_report_2015_c.pdf

² 「基層勞工職業健康調查報告」，香港社區組織協會，2011 年

http://www.soco.org.hk/publication/private_housing/survey_grassroot%20labour%20health%20report_2011_4_3.doc

³ 即按住戶人數劃分居於全港住戶每月入息中位數一半及以下的人口，在 2016 年第 2 季（香港統計處 綜合住戶統計調查按季統計報告 2016 年 4 月至 6 月）全港按住戶人口的住戶入息中位數如下：8,000 元（1 人）、18,500 元（2 人）、30,000 元（3 人）、36,800 元（4 人）。若以其一半界定為貧窮線，則貧窮線訂定如下：4,000 元（1 人）、9,250 元（2 人）、15,000 元（3 人）、18,400 元（4 人）。另外，各年貧窮兒童人數表列如下：

年份	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
全港 兒童人口 (18 歲以下)	1,274,200	1,207,315	1,176,900	1,157,500	1,120,800	1,096,500	1,073,500	1,053,800	1,027,300	1,016,900	1,026,400
貧窮 兒童人口 (18 歲以下)	359,900	370,799	332,900	338,500	315,300	290,600	281,900	273,400	249,100	246,000	246,900

社區組織協會的研究⁴，貧窮家庭的兒童出現三餐不繼、要拾紙皮賣以維生、蝸居劏房，在床上做功課、為省錢，有病不問診等第三世界才會出現的悲慘情況。可見在職低收入家庭非常需要經濟支援和職業保障。

1.4 過往政府對在職低收入人士的津貼

在綜合社會保障援助計劃的安全網外，香港政府對非綜援家庭的支援甚少，近年才增加了一些新的措施，包括如下：

「學生資助計劃」

2010 年前，協助非綜援低收入家庭的措施只有學生資助計劃。由最初的學生書簿費津貼，發展到如今，包括學前教育學券計劃，幼稚園及幼兒中心學費減免計劃，中、小學生資助（學校書簿津貼／學生車船津貼計劃／上網費津貼計劃），專上學生資助計劃等，幫補低收入家庭的學生進修學業。學生資助以「調整後家庭收入」（申請人及其配偶的全年收入與申請人家庭同住的未婚子女的全年收入的 30%）除以家庭成員人數的結果，即「調整後家庭收入」作為入息審查標準，無需審查資產等。

以中小學生資助計劃為例，學生資助對中小學生的津貼額如下⁵：

中、小學生資助	小一至小六	中一至中三	高中一	高中二	高中三
全額津貼	\$4,790	\$5,174	\$5,636	\$5,036	\$3,274
半額津貼	\$2,395	\$2,587	\$2,818	\$2,518	\$1,637

「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」

為了紓緩非公屋、綜援住戶面對的巨大生活壓力，關愛基金自 2013 年開始發放俗稱「N 無津貼」的「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」，於 2013 年 12 月、2015 年 1 月、2016 年 1 月分別推出項目，截至 2016 年 12 月 31 日，分別惠及未領取綜援、租住在私樓，承擔高昂租金的低收入住戶 52,098 戶、616,22 戶、65,891 戶⁶。「N 無津貼」申請者，需沒有領取綜援，並與所有同住人士未於本港持有物業，只需要入息審查：過往 3 個月入息不得超過指定限額，當中 1 人住戶限額為 10,100 元，2 人住戶為 16,140 元，3 人住戶為 21,075 元，4 人住戶為 26,475 元，5 人住戶為 29,050 元，6 人或以上的住戶限額為 32,540 元。第三次計劃的津貼金額為 1 人住戶 4,000 元、2 人住戶 8,000 元、3 人住戶 11,000 元、4 人住戶 13,000 元，而 5 人或以上的住戶則為 14,000 元⁷。

「N 無津貼」不設資產審查，入息審查標準以申請公屋的資格為準，但是是一次性發放津貼，未能對低收入在職戶提供恆常的經濟支援。再者，自 2016 年 8 月 31 日完成最後一輪申請後，關愛基金決定不再推行「N 無津貼」，令至少六萬（申請）低收入住戶生活愈加艱難。對此，民間團體表示反對⁸，取消關愛基金的「N 無人士津貼」，非公屋、綜援人士面對昂貴租金，生活難過，要壓縮食用以支付昂貴的租金及水電費。

兒童 貧窮率(%)	28.3%	30.7%	28.3%	29.2%	28.1%	26.5%	26.3%	25.9%	24.2%	24.2%	24.1%
--------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

⁴ 「貧窮兒童生活質素研究」2011 年、「兒童住屋狀況調查」2014 年、「私樓兒童住屋環境與脊骨健康調查」2015 年，香港社區組織協會

⁵ 學生資助處 中、小學生資助計劃學校書簿津貼 資助金額 <http://www.wfsfaa.gov.hk/sfo/tc/primarysecondary/tt/general/amount.htm>

⁶ 立法會十五題：N 無住戶一次過生活津貼 <http://www.info.gov.hk/gia/general/201702/15/P2017021500280.htm>

⁷ 第三次推出非公屋、非綜援住戶生活津貼 <https://www.communitycarefund.hk/b5/lsp.asp>

⁸ 01 博評-政經社 取消「N 無人士津貼」 缺乏關愛的關愛基金

<https://www.hk01.com/01%E5%8D%A%E8%A9%95-%E6%94%BF%E7%B6%93%E7%A4%BE/45478/-/%E4%BE%86%E7%A8%BF-%E5%8F%96%E6%B6%88-N-%E7%84%A1%E4%BA%BA%E5%A3%AB%E6%B4%A5%E8%B2%BC-%E7%BC%BA%E4%B9%8F%E9%97%9C%E6%84%9B%E7%9A%84%E9%97%9C%E6%84%9B%E5%9F%BA%E9%87%91>

鼓勵就業交通津貼計劃

鼓勵就業交通津貼計劃(以下稱交津)於 2010 年開始施行,為紓緩低收入人士的交通支出壓力,針對性補貼往返工作地點需要支付交通費用的在職非綜援低收入人士。交津分為個人與整個住戶兩種類型雙線申請,其中以住戶為單位或低津申請者本人申請的交津受惠者,不能同時申請低收入在職家庭津貼。

申請人每次可申領過去 6 至 12 個月的津貼。津貼按曆月審批,申請人每一個符合申請資格的月份,可獲發該月的津貼。只要滿足工時要求,每月工作不少於 72 小時,則可申領每月 600 元的全額津貼;每月工作雖不足 72 小時但不少於 36 小時,則可申領每月 300 元的半額津貼⁹。交津計劃意在補貼在職低收入人士交通費用,對於在職貧窮人士的幫助只限於交通方面,由此可見政府對低收入家庭的支援非常有限。

1.5 新政策 - 低收入在職家庭津貼(以下稱低津)

在職貧窮家庭大多在職成員少,從事低技術職位,扶養兒童數目一般較多,面對較高貧窮風險的情況,為了紓緩在職貧窮的經濟困境,政府以福利的角度,於 2016 年 5 月推行「在職低收入家庭津貼」;當中有兩大目標:(1)鼓勵低收入家庭的在職人士持續就業,防止他們跌入綜援網;(2)特別關顧這些家庭的兒童和青年,為他們提供適切的支援,促進向上流動,打破跨代貧窮的惡性循環。當局分階段向二人或以上的低收入家庭,發放「低收入在職家庭津貼」,分別於 5 月、6 月、7 月向 4 人及以上、3 人、2 人家庭開放申請。

低收入津貼的設計建基於以下三大原則:

- (a) 基本津貼將以家庭為單位發放,與就業和工時掛鉤,鼓勵自力更生,多勞多得。有合資格兒童和青年成員的家庭,可獲發額外津貼;
- (b) 設有入息和資產審查,確保有限的公共資源會用以協助最有需要的家庭;以及
- (c) 架構盡量簡單易明,並設有適當的機制,以防止濫用津貼,確保善用公帑¹⁰。

「低津」就入息與工時兩方面設有申請資格,分別有高額基本與半額全額兩個等級,並於 2016 年 12 月 6 日取消離港限制。

層級一：入息及資產－全額/半額

住戶人數	(全額)入息限額佔住戶 每月入息中位數的 50%	(半額)入息限額佔住戶 每月入息中位數的 60%	住戶資產限額
2 人	9,100 元	10,900 元	329,000 元
3 人	14,300 元	17,100 元	428,000 元
4 人	18,200 元	21,800 元	500,000 元
5 人	18,800 元	22,600 元	556,000 元
6 人	20,200 元	24,200 元	601,000 元
7 人			643,000 元
8 人			674,000 元
9 人			744,000 元
10 人以上			801,000 元

層級二：工時－高額/基本

⁹ 勞工處 鼓勵就業交通津貼計劃 <http://www.labour.gov.hk/tc/service/witss.htm>

¹⁰ 立法會扶貧小組委員會 低收入在職家庭津貼二零一四年討論文件
http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/hc/sub_com/hs51/papers/hs510527cb2-1597-1-c.pdf

每月工時 (小時)	每月每個家庭的津貼	每月每名兒童津貼
144 至 192 以下 (非單親家庭)	全額基本津貼: \$600	
36 至 72 以下 (單親家庭)	半額基本津貼: \$300	全額兒童津貼: \$800
192 或以上 (非單親家庭)	全額高額津貼: \$1,000	半額兒童津貼: \$400
72 或以上 (單親家庭)	半額高額津貼: \$500	

1.6 「低收入在職家庭津貼」的申請資格與其他津貼的比較

低津作為一項扶貧政策，申請資格採用的標準是否符合低收入家庭的實際情況，與其他扶貧津貼相比，申請資格、津貼金額是否合理？

1.6.1 受惠對象：

低津的受惠對象只針對二人或以上的家庭，完全排拒一人家庭，相反交津及 N 無津貼都包含一人家庭。現時本港有五萬名貧窮單身，根據 2015 年關愛基金「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」成效檢討報告中，領取津貼的 1 人住戶月入約為全港 1 人住戶收入中位數的 71%，其所繳付的租金中位數佔其住戶入息中位數比例約 40%。根據 2014/15 年住戶開支統計調查的開支金額水平¹¹，一人住戶最低四分一開支組別的平均開支為 4,213 元，當中食物開支亦接近其總開支的一半 (48.5%)；低收入的一人住戶，其食物佔整體開支的比重 (48.5%)，亦較整體住戶 (22.7%) 為高，反映基層單身的生活開支缺乏彈性，基層單身人士同樣面對沉重的經濟壓力¹²，極待扶貧政策持續支援。

交津方面，雖然交津計劃容許 1 人家庭申請，但資產限額只有 88,500 元，約為 1 人公屋申請資產限額 (242,000 元) 的 36.6%，而且津貼額不足，反映 N 無人士津貼或交津計劃均未能持續及全面協助貧困單身。再者，當局於 2017 年不再推行 N 無人士津貼，1 人住戶困境雪上加霜。低津實有需要將 1 人住戶涵蓋在內，強化對一人貧窮住戶的經濟支援。

1.6.2 入息要求

「低津」計劃採用貧窮線為標準，將全港入息中位數的 50% 及 60% 計作為全額及半額申請資格，與鼓勵就業交通津貼計劃 (下稱交津) 及關愛基金非公屋、非綜援住戶生活津貼 (下稱 N 無津貼) 相比，低津入息限額較低，而 2 人家庭最易因入息超額而不符合申領資格。

關愛基金「N 無津貼」的入息限額，參考「輪候公屋入息限額」，考慮「私樓住戶租金貴」問題，同時亦不設資產審查，申請條件及手續較簡單。根據其檢討報告，申請津貼 2 人住戶租金中位數佔其住戶入息中位數比例 47%。交津方面，1 至 3 人住戶入息限額介乎每月住戶入息中位數 65% 至 100%，可見勞工處界定 1 至 3 人貧窮住戶，不限於每月入息中位數的 50% 及 60%。

若參考 2014/15 年住戶開支統計調查報告¹³，反映當住戶人數增加，每人平均開支額便會下降。報告顯示 1 至 3 人住戶在平均生活開支上承受更大財政壓力，為各群組之冠。作為扶貧政策，低津

¹¹ 政府統計處 2014/15 年住戶開支統計調查及重訂消費物價指數基期 <http://www.statistics.gov.hk/pub/B10600082015XXXXB0100.pdf>

¹² 關愛基金「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」成效檢討報告 <http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/ha/papers/ha20161221cb2-488-1-c.pdf>

¹³ 香港統計月刊 2014/15 年住戶開支統計調查 <http://www.statistics.gov.hk/pub/B71608FB2016XXXXB0100.pdf>

計劃應考慮開支作為入息限額調整因素，而非單以入息中位數 50%及 60%作為作為全額及半額申請資格，忽視 1 人、2 人、3 人住戶的開支需要。

住戶人數	人均開支	住屋人均開支	住屋開支比
1 人	16,009 元	7,569 元	47.3%
2 至 3 人	9,832 元	3,796 元	38.6%
4 至 5 人	8,326 元	2,574 元	30.9%
6 人及以上	7,288 元	2,333 元	32.0%
總數	9,253 元	3,314 元	35.8%

日前，房委會資助房屋小組於 2017 年 3 月 17 日審議 2017/18 年度的公屋入息限額及資產限額，提議按年平均上升 3.9%及 1.1%。2017 年 4 月最新實施的公屋入息及資產要求調整至：

家庭人數	入息要求	入息要求 (調整後)	資產要求	資產要求 (調整後)
1	10,970 元	11,250 元	242,000 元	245,000 元
2	16,870 元	17,350 元	329,000 元	333,000 元
3	22,390 元	22,390 元	428,000 元	433,000 元
4	26,690 元	27,050 元	500,000 元	506,000 元
5	30,900 元	32,960 元	556,600 元	562,000 元

低津不顧及家庭開支，又不計算通脹及私樓租金上升的現實，只以貧窮線釐定入息限額，實在脫離現實。

低津、交津及 N 無人士津貼的住戶入息限額一覽

住戶人數	低津住戶 入息限額 (全額) ¹⁴	低津住戶入 息限額 (半額)	鼓勵就業交 通津貼計劃 (交津) 住戶入息限 額 ¹⁵	N 無人士津 貼住戶入 息限額	中小學生 資助計劃 (全額) ¹⁶	中小學生 資助計劃 (半額)
1	不適用	不適用	10,000 元	10,100 元	/	/
2	9,100 元	10,900 元	16,600 元	16,140 元	9,388 元	18,152 元
3	14,300 元	17,100 元	18,900 元	21,075 元	9,388 元	18,152 元
4	18,200 元	21,800 元	22,100 元	26,475 元	12,517 元	24,203 元
5	18,800 元	22,600 元	22,800 元	29,050 元	15,647 元	30,255 元
6 人或以上	20,200 元	24,200 元	25,200 元	32,540 元	18,776 元	36,305 元

1.6.3 工時要求：

在鼓勵就業政策中，交津工時下限是每月工時為不少於 72 小時(全額 600 元)及 36 小時(半額 300 元)，然而，低津計劃却要求受助家庭每月工時須增加兩倍以上，高額津貼規定申請人每月工時達到至少 192 小時或以上，基本津貼要求申請人每月工時至少達到 144 小時。然而，香港低技術勞工職位零散化、短期化、外判、甚至判上判，數十萬零散工即是日薪僱員，時常面對開工不足問題，例

¹⁴ 在職家庭津貼事務處 適用於 2016 年 4 月至 2017 年 3 月的申領月份資產及入息限額 <http://www.wfsfaa.gov.hk/wfao/tc/assets.htm>

¹⁵ 香港勞工處 鼓勵就業交通津貼計劃每月資產及入息限額 http://www.labour.gov.hk/tc/service/pdf/witss_2.pdf

¹⁶ 學生資助處 中、小學生資助計劃評估方法 <http://www.wfsfaa.gov.hk/sfo/tc/primarysecondary/tt/general/assessment.htm>

如：裝修、地盤、家務助理等工作，導致工時未能符合申請規定。再者，低津原意是協助低收入家庭，但因為工時要求過高，低收入家庭因而未能受惠，有違低津設立的原意。

1.7 在職貧窮的國際經驗

在職貧窮（working poverty）是指擁有固定工作但相對貧窮的人士（例如收入低於貧窮線），雖然得到工資，但工資的金額不足以維持一個合理的生活水平。

在國際經驗中，英美與亞洲的新加坡、南韓處理就業貧窮的理念和策略迥異——英美承認在職貧窮問題，並積極處理；亞洲國家多聚焦於就業問題，將貧窮歸因於失業。英美的理念，可為香港處理在職貧窮提供借鑒的範本。

1.7.1 勞工保障政策

最低工資

世界各國及地區都設有貧窮線或貧窮門檻，包括美國、中國、愛爾蘭、台灣等。其中，台灣在不同地區的貧窮標準不同，中國只針對農村設有「農村貧困標準」及「農村低收入標準」。此外，英國將貧窮視為多面問題，而是確立多種指標；新加坡沒有制定官方貧窮線。香港於 2013 年 9 月按稅前和社會福利轉移前（即政府政策介入前）每月住戶收入中位數的 50% 來訂立貧窮線標準，發佈了首條官方貧窮線及《2012 年香港貧窮情況報告》¹⁷，順應國際經驗，對貧窮問題進行標準化處理。香港於 2011 年 5 月 1 日正式實施《最低工資條例》，規定首個最低工資為時薪 28 港元。2016 年 10 月，最低工資委員會將最低工資調整至 34.5 元每小時，預計在 2017 年 5 月實施¹⁸。假設勞工每日工作 8 個小時，每月休息 4 日，則在每月工作 192 個小時的情況下每月可賺得至少 6,624 元。根據《2014/15 住戶開支統計報告》，單身人士人均開支為 16,009 元，住屋開支更高達 7,569 元。可見在租金、生活成本高昂的香港，最低工資對於單身人士來說也只能勉強度日，更不用說以一人之力供養全家的低收入家庭。

世界各大洲的國家都有「最低工資」的規定，包括歐洲等國、澳洲、亞洲地區如日、韓、台灣等，說明現在「最低工資」已成為國際保障勞工權利的共識。

即使英國每年都會更新「最低工資」，英國 1994/5 至 2000/1 年“Expenditure and Food Survey”的數據顯示，大約 23% 的勞工，他們的時薪水平處於薪金中位數的三分之二以下。這是由於全國最低工資(National Minimum Wage)被設置於低薪的門檻之下¹⁹。

英美由於最低工資金額訂立過低，導致勞工即使是全職工作也不能夠脫離貧窮。如果最低工資過低，則失去了保障勞動權利的意義。低薪勞工只能夠通過超長的工時來提高收入，但並沒有「最高工時」的政策來制衡。因此最低工資的設定標準，需要據最新消費水平、通貨膨脹等情況酌情更新，同時也要關注勞工的工時情況，在合理範圍內平衡最低工資和最高工時兩者，保障勞工就業及生活。

標準工時

¹⁷ 香港特別行政區政府 2012 年香港貧窮情況報告 http://www.povertyrelief.gov.hk/pdf/2012_Poverty_Situation_Chi.pdf

¹⁸ 香港勞工處 僱員權益及福利 <http://www.labour.gov.hk/tc/news/mwo.htm>

¹⁹ 香港社會保障學會，關注綜援檢討聯盟，樂施會(2005)，就業貧窮問題國際經驗比較——對美國、新加坡、南韓、台灣、英國之研究及啟示 www.cssa-alliance.org/doc/working%20poor%20report.doc

世界各國或地區都規定有標準工作時數，如中國、加拿大等標準工時為 48 小時。日本、韓國和美國均規定標準工時為每天 8 小時和每周 40 小時。美國規定超時補水不得低於工資的 1.5 倍。在歐洲，法國標準工時為 35 小時；其他歐盟國家如德國、英國和愛爾蘭等均採用 48 小時為標準工時。台灣則規定，勞工每日工作不得超過 8 小時，而每周工作時數不得超過 40 小時。

香港未有就標準工時立法，使廣大勞工面對低薪長工時的困境，只能通過長工時來增加收入。香港許多民間團體如樂施會等都提出要「最低工資」與「最高工時」同時立法，以保障工人可享有較平衡健康的生活模式²⁰。

標準工時委員會於 2017 年 1 月 27 日向行政長官提交報告²¹，提出了三點重點建議：（1）目前僱傭雙方可以在不違反有關法例的情況下，自行以口頭或書面方式訂定僱傭條款，包括工時安排，即「工時」；（2）考慮以立法方式訂明工資較低的基層僱員超時工作可獲不少於協議工資率（1:1）的超時工資或相應的補假作償，以進一步保障這些工資較低的僱員；（3）透過勞資官三方行業性平台，讓僱主與僱員共同商討是否需要立法制定標準工時，以及如需要，其內容及相關安排。

委員會此次報告的建議針對基層員工，提出「協議工時」取代「標準工時」，放棄市場規管，完全將決策空間交由僱主與僱員，並不能真正保障到勞工的權益。在協議的過程中，僱員由老闆掣肘，在就業競爭中只能夠聽從僱主的要求，同意比正常工作更長的工時。在這種較長的「協議工時」下，僱主已很大限度地擠壓了僱員的上班時間，超時工資也不能夠補償太多。不同的媒體和議員也都對此批評頗多，認為「協議工時」根本不能取代「標準工時」（何啟明，2017 年 2 月）。

1.7.2 負稅率 - 津貼低收入

西方國家的低收入津貼，較多以負稅率概念推行，性質屬部份負所得稅 (Partial Negative Income Tax)；全面負所得稅為費利民倡議，低於所得稅收入的臨界點，按收入差距累進補貼，但所得稅抵免則是按三層次退稅結構，沒收入沒有退稅/抵免。所得稅抵免與其他相關工資及收入補貼措施的分別是社會救濟（綜援），同是收入再分配，但有福利依賴問題，所得稅抵免目的鼓勵低學歷、技術工人及有工作能力福利受助者就業，使他們及其子女相信工作及自力更生價值幫助貧窮人口脫貧尤其貧窮兒童脫貧，政府做市場不願及不會做的事情，不直接干預市場方法，使低薪工作取得較好回報，減低低下階層社會不滿。

1975 年於美國推行所得稅抵免 (Earned Income Tax Credit)²²，對象以家庭為單位，不同家庭成員收入門檻及抵免率不同；美國 2004 年，2,100 萬家庭取得 360 億抵免，使 500 萬家庭脫貧。

加拿大的 GST/HST credit 消費稅補助金針對低收入人群或家庭，只要年滿 19 歲以上或已有配偶或已經有子女且與子女同住即可申請。發放對象不限單親家庭，亦無工時要求與領取補助的年限²³。

法國的「積極互助收入」（RSA）方案沒有工時要求，針對 25 歲以上（單親則為 18 歲以上）的失業或低收入公民，有子女者可以領取更多津貼²⁴。

英國實施「低收入補貼」（Income Support）向因疾病或殘疾原因工作受限的 5 歲以下孩子的父母或者孕婦提供現金援助，若無收入或低收入（存款低於 16,000 英鎊）、每周工時低於 16 小時（配

²⁰ 樂施會（2010），最低工資及標準工時意見調查 http://www.oxfam.org.hk/content/98/content_5219tc.pdf

²¹ 標準工時委員會（2017 年 1 月）《標準工時委員會報告》http://www.swhc.org.hk/sc/SWHC_Report.pdf

²² The U.S. Basic Income Guarantee Network, <http://www.usbig.net/whatisbig.php>

²³ Canada Revenue Agency, GST/HST credit - Application and Eligibility http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/gsthst/fq_qlfyng-eng.html

²⁴ L'administration française, Revenu de solidarité active (RSA) <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N19775>

偶每週工作不超過 24 小時) 就能申請²⁵。與其他國家鼓勵工作的經驗不同，英國承認因客觀限制而工作不足的家庭需要幫助，關顧家庭，並積極提供幫助。

1.7.3 多重安全網：收入稅務優惠

在美國的「有需要家庭臨時援助計劃」(Temporary Assistance for Needy Families Programme)(TANF) 下，受助人可享有「收入稅務優惠」(Earned Income Tax Credit)(EITC)，即是受助人在規定範圍內，可受到稅務優惠；其稅務優惠與通過工作得到的收入成正比²⁶。

英國則推出稅務優惠(Working Tax Credit)，適用於年齡 25 歲至 59 歲，每週工作超過 30 小時的人士或每週工作超過 16 小時的 59 歲以上或殘疾人士（稅務優惠計劃同時亦涵蓋 70% 的子女托管費用，最高限額為每名兒童每周£135）。稅務優惠讓受惠人去除了“拿政府好處”的標籤，並在最低工資保障法和稅務優惠之下，補貼了低收入在職人群，同時可以鼓勵失業人重返就業市場，令工資成為增加就業吸引力的環節(Make work pay through incentives to enhance work attractiveness)²⁷。

英國的低薪單親母親可透過供養孩子而獲得稅務優惠。透過稅務優惠去使到“make work pay”。或透過更多其它優惠去令失業僱員重投工作。所以，在英國的政策當中，對工作的補助(work supplementation)已成為解決低薪金人士問題的主要關鍵，却不是單從解決薪酬方面著手²⁸。

1.7.4 理念——家庭為本

英國在推行就業政策時，也強調「對家庭友善」的理念。例如針對有子女的家庭，不論是單親或是雙親也需要外出工作的家庭，英國均大力推動托兒服務，使父母有更多的工作彈性和應付長工時，解決了家長照顧子女和工作的兩難困境，亦可防止兒童被忽略。英國不僅注重就業政策，也強調創造有利就業的社會環境，以作為勞工於就業時可得到最低標準和保障、為所有人提供平等的機會、性別平等等。英國的「家庭為本」與「兒童為本」宏觀理念非常值得香港借鑒。

美國針對低收入人士及其家庭推出了“Medicaid”(低收入醫療保險)、托管資助、兒童稅務優惠，以及收入稅務優惠等。美國注重扶助有兒童的家庭，考慮其全方位的需求。

香港現在除了學生資助，並無針對家庭及兒童的支援政策，「低津」計劃亦有頗多限制，政府應推行以家庭為本的措施，扶助基層兒童和家庭，而非僅僅提供單項津貼來鼓勵工作。香港應在改進低收入津貼的同時，加強勞工市場、托管服務等配套社會服務，為外出就業的家長提供支持，透過提供稅務優惠對低收入家庭的激勵作用，以支援在職貧窮家庭發展。

1.7.5 負稅率政策適合香港借鏡

綜合上述國家經驗，所得稅抵免切合香港人自力更生的傳統價值，不採用社會救濟但實際是收入再分配措施：負稅收方式結合就業，此形式既無工時要求亦無資產審查，較少社會標籤，申請手續亦較簡便。美國的所得稅抵免(Earned Income Tax Credit)不設工作時數要求，加拿大、法國均無工時限制，英國設立工時上限，體恤就業不足的人需要幫助渡過困難的階段。可見沒有工時要求的津貼的可行性，此概念是相信工時低的人士，有自力更生的意願，他們收入低，更需要幫助。

²⁵ the United Kingdom government, Income Support <https://www.gov.uk/income-support/eligibility>

²⁶ Office of Family Assistance, TEMPORARY ASSISTANCE FOR NEEDY FAMILIES <https://www.acf.hhs.gov/ofa/programs/tribal/tribal-tanf>

²⁷ the United Kingdom government, Working Tax Credit <https://www.gov.uk/working-tax-credit/eligibility>

²⁸ 香港社會保障學會，關注綜援檢討聯盟，樂施會(2005)，就業貧窮問題國際經驗比較——對美國、新加坡、南韓、台灣、英國之研究及啟示

www.cssa-alliance.org/doc/working%20poor%20report.doc

在職貧窮人士不願領取綜援，希望通過自力更生擺脫貧窮，可惜就業保障不足，本港最低工資於 2011 年才立法，工資水平不足以脫貧，標準工時又遲遲未立法，低津政策又對工時要求頗多，令在底層掙扎的基層勞工未能得到適切的資助。香港實在應研究推行負稅率政策。

1.8 「低收入在職家庭津貼」推行情況

政府與 2016 年 5 月第一次推出「在職低收入家庭津貼」。截至 2016 年 12 月 23 日，「低收入在職家庭津貼」計劃收到 50,600 宗申請，為預期 20 萬家庭的四分之一；共批核 32,169 宗申請，申請成功率為預期的 16%，遠低於預期。其中受惠家庭逾 28,600 個，當中約 46,100 名為兒童或青少年（總受惠人次約 103,700 人）²⁹。

為了檢討「低收入在職家庭津貼」，改進政策，惠及更多的低收入在職家庭，香港社區組織協會通過問卷調查、個案方案等方法，檢討低津的申請情況及問題，以了解「低津」申請率與成功率不理想的原因，並提出可行改進意見。

（說明：在本次問卷派發、收集期間，政府於 12 月 6 日取消了「低津」計劃的離港限制，故此報告將不再詳述有關離港限制部分的問卷結果。）

2. 研究目的

- 2.1. 了解低收入在職家庭的背景
- 2.2. 了解低收入在職家庭申領低津的情況與面對的問題
- 2.3. 了解低津的成效，提出改進意見
- 2.4 探討低收入在職家庭對改善低津的意見

3. 研究方法

於 2016 年 11 月至 12 月期間，本會先於低收入家庭關注組討論有關問題及設計問卷，之後以隨意形式向本會接觸的低收入家庭進行問卷調查。並以小組討論分析研究結果，同時深入與個別低收入在職家庭訪談，以作個案闡述。

3.1 研究對象

本問卷調查對象為香港在職低收入家庭，他們的主要特徵包括：

- 經濟狀況處於低收入水平
- 低於官方貧窮線：每月住戶入息低於全港相同人數住戶每月入息中位數的一半
- 至少有一位家庭成員工作
- 二人或以上家庭

3.2 問卷設計

是次調查採用結構性問卷 (Structured Questionnaire)。問卷分為三部分，共 45 條問題，主要內容如下：

- 「低收入在職家庭津貼」的申請情況
- 對「低收入在職家庭津貼」的意見
- 被訪者的背景資料

3.3 問卷分析

所得有效問卷共 170 份，所有資料以 SPSS 程式處理有關數據及分析研究。

²⁹ 立法會福利事務委員會（2017 年 1 月 9 日）非綜援的低收入住戶提供的支援措施提供的文件
<http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/ws/papers/ws20170109cb2-543-7-c.pdf>

3.4 調查局限

由於沒有所有申請「低收入在職家庭津貼」的家庭名單，所以問卷調查未能以隨機抽樣形式進行，所以訪問對象只局限于一些本會所接觸的基層家庭，大多居住在深水埗區。但調查過程中，以較深入的訪問形式，希望更全面地了解受訪者的整體狀況。

4. 調查結果

4.1 受訪者背景資料

是次調查總共訪問了 170 名低收入在職家庭成員，62.4%受訪者居住於九龍西或深水埗區。受訪者平均為 40.2 歲（表 1），56.3%接受過初中學歷的教育，其餘為高中（21.2%）或小學學歷（14.7%）（表 2）。

八成受訪者婚姻狀況為已婚（表 3），家庭一半的家庭人數 4 人家庭（46.6%），其次是 3 人（20.9%）與 2 人（14.1%）家庭，受訪者的家庭人數平均為 3.75 人，中位數為 4 人（表 4）。

21 歲以下接受全日制教育（專上除外）的子女方面，近一半（45.7%）的家庭需撫育 2 名子女，32.7%的家庭撫育 1 名子女，10.6%的家庭扶育 3 名，少部分家庭則沒有子女（8.2%），中位數為 2 名子女。5.6%的受訪者家庭育有 1 名子女正在接受專上全日制教育（表 5）。大部分受訪家庭都需要負擔子女教育。

在受訪家庭中，四成多的家庭（43.8%）的子女年齡介乎 6 歲至 12 歲之間，正在讀小學；另有兩成（20%）的家庭子女介乎 3 歲至 6 歲之間，正在讀幼稚園；兒童平均年齡為 5.7 歲，中位數為 8 歲（表 6）。超過六成的家庭需要照顧年少子女。

六成受訪者（60.6%）為家庭主婦，近一成受訪者是清潔工，剩餘受訪者從事其他行業，如飲食業（5.6%）、建築業（4.9%）等（表 7）。

工作的受訪者中，四成（43.1%）是固定全職，三成從事散工（33.3%），兩成從事兼職工作（21.6%）（表 8）；五成工作的受訪者（52.1%）領取月薪，三成（27.1%）領取日薪，兩成（20.8%）領取時薪（表 9）。近六成（57.7%）每月工時多於 144 小時，平均工時為 157.3 小時，中位數為 190 小時（表 10）。

家庭的主要在職成員方面，已申請「低津」的家庭裏，該在職成員年齡中位數為 42 歲（表 11），六成教育程度為初中（57.1%）（表 12），多從事地盤工（27%）與飲食業（20.6%）（表 13），其中六成為固定全職（65.5%），三成為散工（29.5%）（表 14），大部分出糧方式為月薪（68.1%）與日薪（25.5%）（表 15），每月工時中位數為 215 小時，平均工時為 215 小時，最高為 320 小時，最低工時為 40 小時。12.2%的家庭工時在 144 與 192 小時間，領取基本津貼，另有 71.4%的家庭工時在 192 小時以上，符合資格申領取高額津貼（表 16）。

在沒有申請「低津」的家庭，該在職成員年齡中位數為 46 歲（表 11），六成教育程度為初中（60%）（表 12），一半從事地盤工（46.7%）（表 13），其中五成為散工（52.6%），三成為固定全職（35.1%）（表 14），大部分出糧方式為月薪（48.1%）與日薪（42.3%）（表 15），每月工時中位數為 196 小時，平均工時為 196 小時，略低於已申請家庭；最高值為 330 小時，最低工時為 48 小時。32.6%的家庭工時在 144 與 192 小時間，可以領取基本津貼，52.2%的家庭工時在 192 小時以上，可以領取高額津貼（表 16）。

家庭總收入方面，已申請低津的家庭總收入中位數為 13000 元，六成家庭收入集中在 9,100 元與 17,000 元之間，最高入息為 21,600 元一個月，符合 6 人家庭半額津貼入息要求；沒有申請低津的家庭收入中位數為 12,700 元，約五成家庭收入集中在 9,100 元與 17,000 元之間，另有 16.7% 的家庭入息在 6,000 與 9,100 元之間，但並沒有申請低津（表 17）。

受訪家庭每月入息中位數為 13,000 元每月，仍有一成家庭每月收入低於 8,000 元（11.1%）。其中，2 人家庭的月收入中位數為 9,250 元，3 人家庭的月收入中位數為 11,000 元，4 人家庭的月收入中位數為 14,550 元，5 人家庭的月收入中位數為 14,750 元，6 人以上家庭的月收入中位數為 19,929 元（表 18）。其中 3 人、4 人、5 人家庭的月收入中位數皆低於 2015 年香港貧窮線。

居住類型方面（表 20），受訪者中 46.3% 居住於公屋，35% 居住於套房或劏房，5.6% 居住於板間房或梗房。五成（50.3%）家庭租金低於 3,000 元，另有四成（44.3%）家庭租金介於 3,000 與 6,000 元之間，平均 3,325.7 元每月，中位數為 3,000 元（表 22），五成（49.3%）家庭租金與收入比例在 10% 到 30% 間，四成（31.4%）家庭租金與收入比例在 30% 到 60% 間，佔家庭收入的比例中位數為 24%（表 23）。

其中，超過一半的（58.5%）劏房住戶租金集中在 3,000 元與 5,000 元之間，中位數為 4,400 元每月，劏房住戶租金比例中位數為 35.0%（表 23），超過一半（56.9%）的住戶租金佔入息比例介乎 30% 與 50%；九成（90.1%）的公屋住戶租金在 3,000 元以下，中位數為 2,060 元，租金佔入息比例中位數為 15.2%（表 23），71% 的公屋住戶租金佔入息比例在 10% 與 30% 之間。

4.2 受訪者申請「低津」情況

43.9% 的受訪家庭表示在 5 月申請計劃開始前就已知曉「低津」，33.5% 的受訪者在計劃開始時或申請時才知道此計劃，22.6% 的受訪者至問卷期間才聽聞此計劃（11 月到 12 月期間）（表 24）。

知道「低津」的受訪者中，大部分知道「低津」是通過社福機構宣傳（52.9%）或媒體新聞（42.9%），只有 18.8% 是通過政府部門得知（表 25）。

在此次訪問中，48.5% 的受訪家庭沒有申請「低收入在職家庭津貼」，51.5% 的受訪家庭已申請低收入在職家庭津貼（表 26）。沒有申請「低津」的受訪者：38.8% 的家庭因不符合申請資格無法申請，27.5% 的受訪者有證明困難的情況，另有不懂申請（13.8%）、文件不齊（13.8%）、僱主不願簽名（11.3%）等原因而放棄無法申請（表 27）。在入息超額的受訪者中，分別有 35% 的受訪者為 3 人與 4 人家庭（表 28-1）。

在因為不符合申請「低津」資格而未申請「低津」的受訪家庭中，超過一半的家庭入息超額（66.7%）或工時不足（50%），可見大部分不符合資格的申請家庭，都是集中於工時或入息問題（表 28）。（此外，在「低津」取消離港限制的申請要求前，受訪家庭中 7.7% 的家庭申請人離港超限，17.3% 的家庭成員離港超限）。

已申請「低津」的受訪者：50.6% 已經申請「低津」的受訪者中，54% 的受訪者在 5 月第一次申請，隨後申請人數依次遞減，說明第一輪申請中 4 人家庭申請低津最多，2 人最少（表 29）。

在領取了津貼的受訪人中，76.5% 的受訪者領取了全額津貼，其餘受訪者領取半額或基本津貼（表 30）。在領取到非全額高額津貼的受訪者中，分別有一半的受訪者因工時不足或入息超額的原因（表 31）。

按月發放津貼額方面，23.5%的受訪者的津貼少於 5 個月，76.4%的受訪者成功申請 6 個月以上的津貼（表 32）。在領取津貼不足月的受訪者中，分別有 34.8%的受訪者有個別月份工時不足或入息超限的情況，56.5%因離港限制（表 33）。

申請成功的受訪者平均領取到了 11,189.2 元，中位數 12,000 元（表 34），與月收入比例中位數為 14.4%。其中領取最多的津貼數為 20,400 元，平均佔每月收入的比例為 17.1%，中位數為 14.4%，其中最高比例達到 95%（表 35）。

在領取津貼後，69.6%的受訪者將津貼用於子女教育，其次是 47.8%補貼生活，37.7%用於補貼租金，34.8 %用於補貼三餐（表 36），可見低收入家庭在基本生活需要與子女教育方面非常需要支援。

受訪的申請者認為津貼可以有效補貼家庭開支（79.4%）、減輕經濟壓力（60.3%）、幫助子女補習（51.5%）、參加興趣班（50%）等（表 37）。45.6%受訪者認為低津對自己的幫助非常大，39.7%認為有一些幫助（表 38），可見 8 成以上家庭認為低津或多或少對他們有幫助。

4.3 申請過程與程序

在成功申請了「低津」的受訪者中，47.5%的受訪者自己獨立申請，33.3%的受訪者有社福機構的社工幫手申請，政府的支援申請只有 11.3%（表 39）。

遞交申請表後，54%的申請人等待了 2 至 3 個月，20.7%的申請人等待了三個月以上（表 40）。仍有 32%的申請人認為批覆時間不合理（表 41）。

在提交申請表後，89.5%的申請者需要重複補交申請文件（表 42）（其中 42.1%補交了一次，31.6%補交了兩次，24.6%的申請者補交了三次以上文件（表 43），其中 70.1%的申請者補交過入息證明，55.2%的申請者補交過工時證明（表 44）。

23.5%家庭未能每月獲津貼，18.6%是因為文件不齊，11.9%因為工時不足（表 47）；在文件失效導致失敗的案例中，工時證明占比 11.3%，入息證明佔比 5.6%（表 46）。

4.4 其他津貼申請狀況

83.7%的受訪者申請了學生資助，13.3%的受訪者申請了「N 無津貼」（表 48）；對比起其他津貼的申請條件，有一半（50%）的受訪者認為「低津」的申請資格不合理（表 49）。另外，75.6%的受訪者認為「低津」不能夠取代「N 無津貼」（表 50）。

絕大部分（92.8%）的受訪者認為所有津貼應該一條龍申請，無須重複填表，5.9%的受訪者則沒有這項主張（表 51）。

4.5 受訪者對低津的意見和建議

受訪認為「低津」有以下問題（表 53）：

1) 就申請資格的工時要求而言，50.9%的受訪者認為「低津」工時要求過高，34.7 %的受訪者認為「低津」工時計算只限一位家庭成員，不鼓勵工作及家庭友善，46.1%的受訪者認為「低津」工時要求太死板，59.3%的受訪者認為「低津工時證明太麻煩」；

- 2) 就申請資格的人息要求而言，50.3%的受訪者認為「低津」人息限額太低，37.7%的受訪者認為「低津」人息資格層級太少，25.7%的受訪者認為「低津」人息計算包含「長者津貼」等其他津貼，不鼓勵照顧長者及傷殘人士；
- 3) 就申請程序而言，46.7%的受訪者認為「低津」程序太繁瑣；
- 4) 40.7%的受訪者認為 6 個月的申領期過短，申請不便；
- 5) 就受惠對象而言，24.6%的受訪者認為全日制專上學生不受惠有問題，24.0 %的受訪者認為 15 歲以上子女不納入單親範圍有問題。

4.6 受訪者對「低津」的建議（表 54）：

- 1) 就申請資格的工時要求而言，54.5%的受訪者認為「低津」應該降低工時要求，40.1 %的受訪者認為「低津」應該容許家庭成員合報工時，44.3%的受訪者認為「低津」應該容許自我申報工時；
- 2) 就申請資格的人息要求而言，61.7%的受訪者認為「低津」應該提高人息限額，42.5 %的受訪者認為「低津」應該擴寬入息資格層級，28.7%的受訪者認為「低津」的人息計算應不包括「長者津貼」、殘疾人士照顧者津貼及護老者津貼；
- 3) 就申請程序而言，48.5%的受訪者認為「低津」應該簡化申請程序及文件，45.5%的受訪者認為「低津」應該增加申請及填表支援，43.1%的受訪者認為「低津」應該仿效關愛基金，委托志願團體為居民辦理申請；
- 4) 就受惠對象而言，34.7%的受訪者認為「低津」的兒童津貼應惠及 21 歲以下全日制專上教育的學生，28.7%的受訪者認為單親家庭 15 至 21 歲的全日制子女，應視為單親家庭，25.7%的受訪者認為「低津」應該將單身人士列入受惠對象；
- 5) 其他方面，56.9%的受訪者認為「低津」的申領期應可以放寬到半年至一年，56.9%的受訪者認為「低津」應以負稅率形式推行(收入低於交稅水平，政府補貼)，以免被視為領取福利，56.9%的受訪者認為「低津」應該增加津貼金額。

綜合申請資格、申請程序、發放金額等方面，受訪者為「低津」的目的（幫助在職低收入，解決跨代貧窮）打分（1 至 10 分，5 分為合格），平均分和中位數皆為 6 分，剛剛合格。有 13.5%的受訪者認為「低津」不合格，34.6%的受訪者認為「低津」計劃剛剛合格，10.9%的受訪者打 10 分滿分（表 55）。

「低津」的申請程序而言，平均分為 4.8，中位數為 5 分，皆低於合格線，且低於「低津」整體的分值；44%的受訪者認為「低津」程序不合格，表明將近一半的低收入群體對「低津」申請程序和手續不滿意；39.9%的受訪者認為程序剛剛合格，只有 3.9%的受訪者給滿分，遠低於對計劃整體的評分（表 55）。

91.2%的受訪者表示支持「低津」繼續推行，以鼓勵就業與扶貧（表 52）。

5. 調查結果分析

5.1 「低津」申請要求嚴苛，導致申請率低

調查顯示，48.5%的受訪者沒有申請「低津」，其中以不符合資格（38.8%）與證明困難（27.5%）情況居多，在不合資格的情況中，66.7%的受訪者家庭有人息超額的情況，50%的受訪者家庭申請人工時無法達到「低津」要求。可見入息限額低及工時要求高是低收入在職家庭不得不放棄申請的主因。

5.2 入息限額未有考慮家庭開支，劏房戶租金開支尤高

住戶入息限額過低，未有考慮不同住戶開支水平，與鼓勵就業交通津貼計劃及關愛基金非公屋、非綜援住戶生活津貼相比，低津入息限額太低，而 2 人家庭最易因入息超額而不符合申領資格。關愛基金「N 無津貼」的入息限額，參考「輪候公屋入息限額」，充分考慮「私樓住戶租金貴」問題，同時亦不設資產審查，便利申請家庭。交津方面，1 至 3 人住戶入息限額介乎每月住戶入息中位數 65%至 100%。

在未能每月成功領取津貼的受訪者中，34.8%的情況個別月份入息超額拿不到足月津貼。50.3%的受訪人認同入息限額太低，61.7%的受訪者認為「低津」應該提高入息限額。在本次調查中，居住在劏房的低收入家庭租金中位數為 4,400 元每月，遠高於居住於公屋的租金中位數 2,060 元，且超過一半（56.9%）的住戶租金佔入息比例在 30%與 50%之間，九成（90.1%）的公屋住戶租金在 3,000 元以下，可見對未入住公屋的低收入家庭而言，租屋是一筆很大的開支，僅與貧窮線持平的入息無法支付其生活成本。

作為扶貧政策，低津計劃應考慮開支作為入息限額調整因素，而非單以入息中位數 50%及 60%作為作為全額及半額申請資格，忽視 1 人、2 人、3 人住戶的開支需要。

5.3 工時要求嚴苛及證明困難，低收入家庭被迫放棄申請

34.8%的申請因個別月份工時不足不獲津貼，近一半受訪者入息低也完全沒有申請，其中最大的障礙便是工時要求高及證明問題，低津以一家申請，工時只計一人，不鼓勵家庭成員工作及不家庭友善；同時 192 小時的要求高，有些散工一時少工作難達標。在小組討論中，低收入家庭表示即使有固定工作，有糧單，亦不能證明工時。向僱主索取證明需時，不少更不想被僱主知道申請政府福利或被僱主視為找麻煩，為免因小失大，為保飯碗，受訪者表示不得不放棄申請。有些散工的老闆害怕簽名之後暴露自己一些未報強積金的工作，所以根本不肯為散工證明，導致散工做了工却沒證據。

鼓勵就業的交津，工時下限是每月工時是 72 小時(全額 600 元)及 36 小時(半額 300 元)，然而，低津計劃却要求受助家庭每月工時須增加兩倍以上：高額津貼規定申請人每月工時達到至少 192 小時或以上，基本津貼要求申請人每月工時至少達到 144 小時，可見低津工時要求嚴苛。

5.4 工時要求令散工及愈窮家庭愈難受惠低津

調查顯示沒有申請的受訪者，從事散工及日薪的較有申請的高近一倍，許多做散工的在職成員雖工作足夠時數，但卻難以為申請低津提供證明。有些低收入的散工家庭因散工開工不穩定、個別月份工時不夠，個別月份工時太多，入息超額，引致無一個月合資格申請「低津」，說明「低津」的工時要求及證明手續未體恤基層勞工的困難。

5.5 「低津」審查太嚴，少家庭受惠，並排拒一人，無法取代「N 無」津貼

低津一方面非為協助非公屋租戶而設，另一方面要求嚴苛，N 無的非公屋非綜援低收入家庭未能受惠，同時不包含一人家庭，但關愛基金以有低津為由，取消 N 無津貼，令 N 無人士一無所有，境況更無助。對比其他津貼，例如「N 無津貼」，一半的受訪者（50%）表示「低津」的申請資格不合理，需要改進，75.6%的受訪者則表示「低津」不能夠取代「N 無」。

5.6 「低津」限額層級太少

「低津」就工時、入息兩方面分別分為兩個層級，工時分為「高額」及「基本」，入息分為「全額」及「半額」，所以申請者就兩方面要求領取的津貼總共有四種情況，即「全額高額」、「全額基本」、「半額高額」、「半額基本」津貼等級。成功申請者，76.5%拿到全額，18.5%則沒有拿到全額高額津貼，其中一半（50%）是由於工時不足，一半情況（50%）由於入息超額。可見「低津」層級太少，低收入家庭很容易超少入息便津貼大減或喪失資格，有家庭工資多了 60 元，便只獲基本額津貼，津貼少了千多元。

5.7 申請程序繁複，申請者卻步

證明文件多，文件失效或重複提交情況嚴重，在沒有申請的案例中，受訪者因證明困難、文件未齊、審查太嚴、僱主不願簽名無法提供工時證明等放棄申請的情況頗為常見。在已申請的受訪者中，絕大部分（89.5%）的申請人都重複提交過資料，其中以入息證明（70.1%）和工時證明（55.2%）為甚。在最終至少一個月申請失敗的情況裡，18.6%的受訪者由於文件不齊而導致失敗，說明「低津」證明文件要求麻煩，證明困難。

5.8 資助申請重覆填表，申請手續複雜，政府申請支援不足

低津與學生資助由在職家庭及學生資助辦事處辦理，家庭申請學生資助一份表，低津又一份表，同一部門兩份表，家庭都表示不明為何要填兩次，而且申請資格不同，92.8%的受訪者皆認為政府的所有津貼應該一條龍申請，提供一站式服務，免去重複資料的麻煩。42.4%的受訪者認為「低津」應該仿效關愛基金，委托志願團體為居民代為處理申請。在沒有申請「低津」受訪者中，13.8%的情況不知如何申請，36.3%的申請人找社工幫手申請，只有 11.3%的申請者接受過來自政府的幫助，可見政府對於「低津」申請的支援遠遠不足。

5.9 津貼額不足扶貧

津貼額對低收入家庭有幫助，可惜受惠少，申請成功的家庭低收入在職家庭將大部分津貼用於子女教育與補貼生活雜項等，說明低收入家庭的基本生活需要補貼，對子女教育投入大。八成受訪者表示「低津」的津貼對家庭有幫助，受訪者用於補貼家庭開支、減輕經濟壓力與子女教育。可見「低津」符合低收入在職家庭的需要，可以提供在家庭基本開支、子女教育等方面提供相應幫助。

但由於申請條件嚴苛，許多申請人無法領取足月或全額的津貼，加之生活成本高昂，沒有兒童的家庭領取到的津貼金額也只有幾百元每月，無法幫補家庭。近八成的申請人（78.3%）領取到的津貼金額比月收入比例在 20%以下。

5.10 半年申領期過短

45.9%的受訪者認為「低津」程序太繁瑣，申領期半年便要再填表申請及舉證，太擾民，要求嚴苛，審查麻煩，證明程序繁瑣等。56.9%的受訪者認為「低津」的申領期應可以放寬到半年至一年。

5.11 「低津」宣傳不足

調查顯示 22.6%的受訪者在填寫問卷時才知道「低津」計劃，沒有申請「低津」的受訪者中，11.3%不知計劃，27.5%錯過申請（第一輪），沒有一個受訪者在 8 月提交申請，可見在第一輪申請結束後，

大部分「低津」目標家庭並不知道過期也可以繼續申請，政府宣傳不足，導致申請月份出現斷層。政府需要加強宣傳計劃安排。

5.12 計劃本意受支持，但有需要者只能望梅止渴

九成受訪者支持推行低津，八成表示或多或少都有幫助，但對申請手續評分不及格，因為一半受訪者因工時及入息限額問題而未能申請，他們認為此計劃要求較綜援更嚴苛，令計劃成了畫餅充飢或望梅止渴，未能充分發揮功能幫助更多低收入人士，極需儘快作出改進。

6. 建議

低津受惠對象為非綜援人士，這些家庭努力工作，自力更生，政府應以負稅率形式推行，以減少社會標籤，並鼓勵就業，更不應資格及審查比綜援更嚴苛。本會建議應儘快提早作出檢討、修改及優化，以發揮計劃原意，既鼓勵就業，又可以扶貧，建議如下：

6.1. 應以負稅率形式推行：外國經驗，協助低收入津貼，均以負稅率方式推行，性質屬部份負所得稅(Partial Negative Income Tax)；低於所得稅收入的臨界點，按收入差距累進補貼，但所得稅抵免則是按三層次退稅結構，沒收入沒有退稅/抵免。所得稅抵免與其他相關工資及收入補貼措施的分別是社會救濟(綜援)，同是收入再分配，但有福利依賴問題，所得稅抵免目的鼓勵低學歷、技術工人及有工作能力福利受助者就業，使他們及其子女相信工作及自力更生價值幫助貧窮人口脫貧，尤其貧窮兒童脫貧，政府做市場不願及不會做的事情，不直接干預市場方法，使低薪工作取得較好回報，減低低下階層社會不滿。

6.2 改善現有低津制度

現有低津制度以社會救濟方式，申請資格及手續均太嚴苛及繁複，建議改善如下：

6.2.1 申請資格

入息限額：住戶每月入息應由現時全港住戶入息中位數一半(50%以下)(全額)，50%至 60%(半額)；提升至 60%以下(全額)及 60 至 70%(3 人或以上住戶)至 80%(2 人住戶)(半額)。

調整全額的入息限額理據：由於 2 人、3 人及 4 人貧窮住戶現行每月平均開支佔現行低津全額的入息限額(即貧窮線)的百分比分別高達 155.7%、113.6%、97.2%，換言之，現行低津全額的入息限額，較住戶每月開支為低，因此，全額津貼的入息限額應相應上調至中位數 70%或 60%以下。

調整半額的入息限額理據：由於 2 人、3 人及 4 人貧窮住戶現行每月平均開支佔現行低津半額的入息限額(即中位數的 60%)的百分比分別高達 129.7%、94.6%、81.0%，換言之，現行低津

半額的入息限額，較住戶每月開支為低，因此，半額津貼的入息限額應相應上調至中位數介乎 70%至 80%和 60%至 70%。³⁰上調全額及半額的入息限額，有助防止基層家庭面對貧窮及墮入貧窮境況。

住戶人數	1 人	2 人	3 人	4 人
貧窮住戶每月平均開支 (2015 年)	9,400	13,700	15,900	17,100
全港住戶入息中位數 (2016 年第三季)	8,800	18,200	28,600	36,400
現行低津全額的入息限額(即貧窮線)(2017 年 4 月 1 日)	不適用	9,100	14,300	18,200
現行低津半額的入息限額(即中位數 50 至 60%)	不適用	10,900	17,100	21,800
現行貧窮住戶每月平均開支佔現行低津全額的入息限額(即貧窮線)的百分比	不適用	150.5%	111.2%	94.0%
現行貧窮住戶每月平均開支佔現行低津半額的入息限額(即中位數 50 至 60%)的百分比	不適用	125.7%	93.0%	78.4%
建議低津全額的入息限額(即中位數 60 至 70%)	8,800 (中位數 100%)	12,740 (中位數 70%)	17,160 (中位數 60%)	21,840 (中位數 60%)
建議之下貧窮住戶每月平均開支佔現行低津全額的入息限額(即中位數 60 至 70%)的百分比	106.8%	107.5%	92.7%	78.3%
建議低津半額的入息限額(即中位數 70 至 80%)	8,800 (中位數 100%)	14,560 (中位數 80%)	20,020 (中位數 70%)	25,480 (中位數 70%)
建議之下貧窮住戶每月平均開支佔現行低津半額的入息限額(即中位數 70 至 80%)的百分比	106.8%	94.1%	79.4%	67.1%

現行交津計劃豁免計算長生津、高齡津貼及關愛基金等為入息項目，然而，低津計劃卻將「長者生活津貼」³¹、「關愛基金護老者津貼」、「傷殘人士照顧者津貼」。領取「長者生活津貼」沒有領取綜援，同樣面對醫療開支的需要，而低津計劃扣除以上 3 種津貼，變相不鼓勵家人與長者同住，不照顧殘疾人士，完全違反政府「社區照顧長者及殘疾人士」的根本政策！應取消扣除「長者生活津貼」、「護老者照顧津貼」、「傷殘人士照顧者津貼」、等列為低津申請家庭入息。

工時方面：

降低工時：建議將現行每月工時 144 至 192 小時以下可獲全額基本津貼，以及 192 小時或以上可獲全額高額津貼的規定，分別放寬至 72 小時至 140 小時以下，以及 140 小時以上。另外，工時亦可以選擇自我申報。

³⁰ 參考整理 貧窮線輔助分析：2015 年貧窮住戶的開支模式資料文件 香港特別行政區政府

[http://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/expenditure_patterns_of_poor_households\(30.12.2016\)_final.pdf](http://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/expenditure_patterns_of_poor_households(30.12.2016)_final.pdf)

³¹ 如領取長者生活津貼的家庭成員年滿 70 歲或以上，其長者生活津貼與高齡津貼之間的差額將計算在低津家庭入息內；但如該家庭成員為 65 歲或以上但未滿 70 歲，整筆長者生活津貼將計算在低津家庭入息內。 <http://www.wfsfaa.gov.hk/wfao/tc/eligibility.htm>

合併工時：建議將現行申請人的有薪工時，改為各家庭成員可合併工時計算，此乃非硬性規定，申請人可自行選擇。

6.2 受惠對象

1. 將「一人貧窮住戶」納入低津計劃的受惠對象。
2. 建議將計劃中「兒童津貼」的受惠對象，放寬至 15 至 21 歲正接受全日制專上教育的學生。

6.3 津助級別及津助時限

1. 擴闊津助階層，除全額及半額外，另設額外津貼級別，例如：3/4，1/4，以鼓勵家庭就業及防貧。
2. 簡化申請文件及放寬申請時限，仿倣交津，將申領期由半年，改為容許半年至一年，減輕行政及申請手續。

6.4 申請手續

設立「支援低收入家庭的一站式服務中心」，整合各項支援低收入家庭的津貼計劃，發出統一綜合表格，安排各「派發」申請表格的辦事處，均可同時「協助填寫」及「遞交」申請。將索取文件辦事處的開放時間拓展至夜晚，除派發申請文件外，亦協助申請人填表，同時作外展宣傳；或仿倣關愛基金「N 無津貼」，讓非政府機構成為協助推行項目的服務單位。簡化申請程序，若第一次申請文件已申報後，工作性質相同，之後申請不用再申報文件。

6.5 津貼金額

低津金額已是兩年前的標準，需因應通脹，增加津貼金額。

6.6 設立 N 無津貼

租住私樓租戶的住屋開支較公屋戶大，應恢復 N 無津貼。

6.7 配套支援 – 政府應仿效綜援，為低收入家庭簽發醫療豁免書。

個案

個案 1—王太太

王太太的家庭有 4 人，兩個小孩正在上小學。王生在公司做文職，每個月入息 21,850 元，剛剛超過「低津」4 人半額的入息要求 50 元，無法申請「低津」。王生最近轉工，朝九晚六，常常加班，但沒有加班費，有時被公司安排一周跑兩次大陸回家已經 9 點，非常辛苦。之前的工作曾試過月收入 15000 元，「照樣省著過，收入幾多有幾多的慳法」。

王生一家人四口，為孩子租住 300 平方尺套房，租金也要六七千一個月。王生因為返工，早午餐在外至少花掉一百元，其餘時間盡量不出街吃飯，在家做飯也都能省就省。夜晚 4 人食飯均價也不會平過 100 元，為了小朋友的營養要買肉，但現在雞翼也要 20 多元，物價不低。母女兩人雖然每天早上都走路返學，但每月也要 1000 元交通費，老公返工至少 600 元交通，又是一筆必要開支。小朋友的教育必須花錢，小孩長得快，要買衫，加上一家人的底衫，至少都要幾百元。雖然王太已經有了一些慳錢的方法，孩子會繼續穿朋友孩子的舊鞋，但也怕他們的腳變形。扣除每日必需的飲食、交通、教育等，一家人每月的入息都沒有什麼剩餘了，如果有剩餘也是為家庭改善生活，讓小孩吃得好一點，多年下來王生家中都難有積蓄。

自己家庭超過入息要求，「少了 1100 元津貼影響也不大，都是慳錢過日子」。有 2 個小孩的 4 人家庭開支大，1100 元對雖然聊勝于無，但幫補真的不算大，「更何況還那麼麻煩，不一定月月能拿到，到手幾千元也只是讓那一個月稍微寬鬆些」。

「審查那麼麻煩，連保險都要查，那些人壽保險也沒有現金價值，都是死後的保險，為什麼也要計入計算？程序也那麼麻煩，報的每一筆錢還要自己提供證明，不像學生資助和其他津貼，只需要自己報數讓政府去查。」王太對於「低津」的入息審查也頗為不滿。此外，王太還提出了對於「低津」的見解「現在物價這麼高，23,000 元入息對 4 人家庭都不算高收入啦。如果可以定一條線，比如收入未滿 23,000 元的合資格家庭，政府會補返 23,000 給你，但因為有工時限制，可以避免工作人偷懶拿津貼，這樣才可以保證低收入家庭在一個基本的生活水平上。」

王太一家自力更生，不論有無津貼都盡力給孩子最好的教育環境。但如果政府想要幫助在職家庭的小孩，應該充分考慮現下的物價水平和入息要求，重新劃定低收入家庭的條件。

個案 2—李太太

育有一個四歲小朋友的李太一家三口靠老公打散工維生，平均月入一萬四到一萬七千元不等，符合低津入息要求，但並非個個月都可以符合資格申請：有時整個月都沒有工開，工時自然不足，有時一有工開，就做到收入超額，無法申請「低津」。

李太與人合租套房，租金每月六千元，生活必須開支就包括食物、租金、交通、兒童開支等，「慳得就慳」，每月也無錢剩餘可以儲蓄，有時返大陸也需要錢孝敬老爺。「我們三人家庭，特別是有孩子的，兩萬都不一定够用！一萬六千多的標準太低了。」李太說。之前李太申請過「N 無津貼」，不用老闆簽名證明工時，只需要審查入息即可申請，曾領取過一萬元的補助。李太希望低津也可以像「N 無」一樣程序簡單些，更方便服務使用者。

最近李生一日開工 8、9 個鐘，每週休息依兩日，如此計算一月可有 160 至 200 小時的工時不等。但李生由于做地盤散工，跟返公司的工程來開工，每月收入不均，有工程就連續做事，為無工可開時候的開支儲蓄家用。如此需要幫助的家庭，却不符合申請「低津」的申請資格被拒之門外。可見「低津」的申請資格對散工而言，不僅嚴苛，還太過死板，即使是目標家庭也因為環境限制而無法同時滿足多項申請資格。「低津」計劃應該多考慮現實情況，體諒香港大量散工家庭的處境，並相應調整，才能真正幫助到低收入在職家庭。

參考資料

立法會扶貧小組委員會（2016，10 月）。2015 年香港貧窮情況報告

黃潤達（2016，9 月 29 日）。取消「N 無人士津貼」 缺乏關愛的關愛基金。01 博評-政經社。

立法會扶貧小組委員會（2014 年 5 月 27 日），《低收入在職家庭津貼二零一四年討論文件》

香港社區組織協會（2016 年 10 月 30 日），就改革「低收入在職家庭津貼計劃」意見書

標準工時委員會（2017 年 1 月），《標準工時委員會報告》

何啟明（2017 年 2 月 9 日），「合約工時」非「標準工時」。文匯報。

香港社會保障學會，關注綜援檢討聯盟，樂施會(2005)，就業貧窮問題國際經驗比較——對美國、新加坡、南韓、台灣、英國之研究及啟示

樂施會（2010），最低工資及標準工時意見調查

工商時報（2016 年 10 月 16 日），美福利方案不福利？

立法會福利事務委員會（2017 年 1 月 9 日），非綜援的低收入住戶提供的支援措施提供的文件

Schiller, Bradley R. (2004) The economics of poverty and discrimination. Upper Saddle River, NJ : Pearson Prentice Hall.

圖表

基本資料

表 1：受訪者年齡

		數目	有效百分比
	30 歲以下	14	9.4
	30 歲至 40 歲	77	51.7
	40 歲至 50 歲	43	28.9
	50 歲或以上	15	10.1
	總和	149	100.0
遺漏值	99	21	
總和		170	
平均值		40.2	
中位值		39.0	
最高值		60	
最低值		27	

表 2：受訪者受教育程度

		數目	有效百分比
	小學	25	17.9
	初中	80	56.3
	高中或預科	36	25.4
	大學或以上程度	1	0.7
	總和	142	100.0
遺漏值	99	28	
總和		170	

表 3：受訪者婚姻狀況

		數目	有效百分比
	已婚	141	83.4
	分居/離婚	18	10.7
	喪偶	2	1.2
	未婚	2	1.2
	總和	169	100.0
遺漏值	99	1	
總和		170	

表 4：家庭人數

		數目	有效百分比
	2	23	14.1
	3	34	20.9
	4	76	46.6
	5	23	14.1
	6	4	2.5
	7	3	1.8
	總和	163	100.0
遺漏值	99	7	
總和		170	
平均值		3.75	
中位值		4.00	

表 5：21 歲以下子女數量的家庭

家庭有幾個子女		接受全日制教育（專上除外） 數目	有效百分比	接受專上教育 子女家庭數目	有效百分比
	0	14	8.6	153	94.4
	1	53	32.7	9	5.6
	2	74	45.7	1	0.6
	3	18	11.1		
	4	3	1.9		
	總和	162	100.0	163	100.0
遺漏值	99	8		7	
總和		170		170	
平均值		1.65		0.07	
中位值		2.00		0.00	

表 6：21 歲以下兒童年齡層分佈

		數目	有效百分比
	3 歲以下	38	14.2
	3 歲至 6 歲	56	21.0
	6 歲至 12 歲	117	43.8
	12 歲至 18 歲	47	17.6
	18 歲至 21 歲	9	3.4
	總和	267	100.0
遺漏值	99	6	
總和		284	
平均值		5.7	
中位值		8	

家庭成員資料

表 7：受訪者職業

		數目	有效百分比
	飲食業	8	5.6
	建築/裝修工人	7	4.9
	司機	1	.7
	清潔工人	13	9.2
	家務助理	2	1.4
	主婦	86	60.6
	其他	23	16.2
	失業	2	1.4
	總和	142	100.0
遺漏值	99	28	
總和		170	

表 8：受訪者工作性質

		數目	有效百分比
	固定全職	22	43.1
	散工	17	33.3
	兼職	11	21.6
	自營	1	2.0
	總和	51	100.0
遺漏值	99	6	
總和		57	

表 9：受訪者出糧方法

		數目	有效百分比
	月薪	25	52.1
	日薪	13	27.1
	時薪	10	20.8
	總和	48	100.0
遺漏值	99	9	
總和		57	

表 10：受訪者工時

		受訪者	有效百分比
	36 以下	2	3.8
	36 至 72	7	13.5
	72 至 144	13	25.0
	144 至 192	8	15.4
	192 或以上	22	42.3
	總和	52	100.0
遺漏值	99	5	
總和		57	
平均值		157.3	
中位值		190.0	
最高值		330.0	
最低值		26.0	

表 11：家庭主要工作成員的年齡

		已申請「低津」家庭		沒有申請「低津」家庭	
		數目	有效百分比	數目	有效百分比
	20 歲至 30 歲	8	10.7	5	7.8
	30 歲至 40 歲	22	29.2	16	25.0
	40 歲至 50 歲	31	41.3	27	42.2
	50 歲至 60 歲	9	11.9	16	25.0
	總和	70	100.0	64	100.0
遺漏值	99	17		19	
總和		87		83	
平均值		41.9		44.6	
中位值		42.0		46.0	
最高值		60		59	
最低值		26		23	

表 12：家庭主要工作成員的受教育程度

		已申請「低津」家庭		沒有申請「低津」家庭	
		數目	有效百分比	數目	有效百分比
	小學	11	15.7	9	15.0
	初中	40	57.1	36	60.0
	高中或預科	18	25.7	13	21.7
	大學或以上程度	1	1.4	2	3.3
	總和	70	100.0	60	100.0
遺漏值	99	17		23	
總和		87		83	

表 13：家庭主要工作成員的職業

		已申請「低津」家庭		沒有申請「低津」家庭	
		數目	有效百分比	數目	有效百分比
	飲食業	13	20.6	7	11.7
	護衛員/保安	2	3.2	1	1.7
	(建築/裝修)工人	17	27.0	28	46.7
	司機	8	12.7	4	6.7
	清潔工人	7	11.1	3	5.0
	其他	16	25.4	17	28.3
	總和	63	100.0	60	100.0
遺漏值	99	24		23	
總和		87		83	

表 14：家庭主要工作成員的性質

		已申請「低津」家庭		沒有申請「低津」家庭	
		數目	有效百分比	數目	有效百分比
	固定全職	40	65.5	20	35.1
	散工	18	29.5	30	52.6
	兼職	3	4.9	4	7.0
	自營	0	0.0	3	5.3
	總和	61	100.0	57	100.0
遺漏值	99	26		26	
總和		87		83	

表 15：家庭主要工作成員的出糧方法

		已申請「低津」家庭		沒有申請「低津」家庭	
		數目	有效百分比	數目	有效百分比
	月薪	32	68.1	25	48.1
	日薪	12	25.5	22	42.3
	時薪	3	6.4	5	9.6
	總和	47	100.0	52	100.0
遺漏值	99	40		31	
總和		87		83	

表 16：家庭主要工作成員的工時（小時/月）

		已申請「低津」家庭		沒有申請「低津」家庭	
		數目	有效百分比	數目	有效百分比
	36 以下	0	0.0	0	0.0
	36 至 72	4	8.2	3	6.5
	72 至 144	4	8.2	4	8.7
	144 至 192	6	12.2	15	32.6
	192 至 250	23	46.9	16	34.8
	250 或以上	12	24.5	8	17.4
	總和	49	100.0	46	100.0
遺漏值	99	38		43	
總和		87		83	
平均值		205.4		192.2	
中位值		215		196	
最高值		320		330	
最低值		40		48	

表 17：申請/沒有申請的家庭總收入（元）

		已申請「低津」家庭		沒有申請「低津」家庭	
		數目	有效百分比	數目	有效百分比
	6,000 以下	5	6.9	6	8.3
	6,000 至 9,100	7	9.7	12	16.7
	9,100 至 11,000	15	20.8	10	13.9
	11,000 至 14,000	17	23.6	15	20.8
	14,000 至 17,000	16	22.2	16	22.2
	17,000 以上	12	16.7	13	18.1
	總和	72	100.0	72	100.0
遺漏值	99	15		11	
總和		87		83	
平均值		12634.0		12677.1	
中位值		13000.0		12700.0	
最高值		21600.0		25000.0	
最低值		3000.0		2400.0	

表 18：家庭總收入（元）

		數目	有效百分比
	8,000 元以下	18	11.1
	8,000 元至 10,000 元	30	18.9
	10,000 元至 13,000 元	34	21.4
	13,000 元至 15,000 元	25	15.9
	15,000 元至 18,000 元	30	19
	18,000 元至 20,000 元	13	8.2
	20,000 元至 25,000 元	7	4.3
	總和	157	100.0
遺漏值	99	13	
總和		170	
家庭每月收入平均數		13250.7	
家庭每月收入中位數		13000.0	
家庭每月收入最高數		25000.0	
家庭每月收入最低數		0.0	

表 19：不同家庭人數總收入（元）

家庭人數		2 人	3 人	4 人	5 人	6 人及以上
	總和	22	32	74	20	7
遺漏值	99	1	2	2	3	0
總和		23	34	76	23	7
家庭每月收入平均數		9447.5	11992.0	13844.3	15113.8	19145.6
家庭每月收入中位數		9250.0	11000.0	14550.0	14750.0	19929.0
家庭每月收入最高數		18500.0	20000.0	24000.0	25000.0	22000.0
家庭每月收入最低數		0.0	5000.0	5000.0	7000.0	16000.0

表 20：房屋類型

		數目	有效百分比
	板間房/梗房	9	5.6
	套房/劏房	56	35.0
	天臺屋	10	6.3
	租整個單位	4	2.5
	公屋	74	46.3
	其他	7	4.4
	總和	160	100.0
遺漏值	99	10	
總和		170	

表 21：其他住屋類型

		數目	有效百分比
	父母同住	1	14.3
	合租	1	14.3
	自置公屋	1	14.3
	與家人合租	1	14.3
	親戚	1	14.3
	親戚公屋	1	14.3
	親戚家	1	14.3
	總和	7	100.0
遺漏值	99	0	
總和		7	

表 22：租金

		數目	有效百分比	劏房住戶	有效百分比		公屋住戶	有效百分比
	0	2	1.3	0	0		0	0
	3,000 元以下	67	45.0	2	3.8		61	90.1
	3,000 元至 5,000 元	49	32.9	31	58.5		7	10.4
	5,000 元至 6,000 元	21	14.1	14	26.4		0	0
	6,000 元或以上	10	6.7	6	11.3		0	0
	總和	149	100.0	53	100.0		68	100.0
遺漏值	99	21		3			6	
總和		170		56			74	
平均值		3325.7		4510.4			2102.6	
中位值		3000.0		4400.0			2060.0	
最高值		8800.0		2600.0			1000.0	
最低值		0.0		7500.0			4600.0	

表 23：每月租金占收入百分比

		租金占收入比例	有效百分比	劏房住戶	有效百分比	公屋住戶	有效百分比
	低於 10%	19	13.6	0	0	12	19.4
	10%到 30%	69	49.3	12	23.5	44	71.0
	30%到 50%	44	31.4	29	56.9	5	8.1
	50%或以上	16	5.7	10	19.6	1	1.6
	總和	140	100.0	51	100.0	62	100.0
遺漏值	99			5		12	
總和		170		56		74	
平均值		27.2		37.1		16.7	
中位值		24.0		35.0		15.2	
最高值		88.0		17.6		2.0	
最低值		0.0		80.0		62.0	

2. 申請低津情況

表 24：幾時知道低津

		數目	有效百分比
	計劃前就知	72	43.9
	申請開始時知的	55	33.5
	最近才知	37	22.6
	總和	164	100.0
遺漏值	99	6	
總和		170	

表 25：得知渠道（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	朋友告知	48	28.6
	社福機構宣傳	90	53.6
	媒體新聞	73	43.5
	政府部門	32	19.0
	網絡	1	0.6
	不知	1	0.6
	總和	168	100.0
遺漏值	99	2	
總和		170	

表 26：是否申請「低津」

		數目	有效百分比
	已申請	87	51.5
	沒有申請	82	48.5
	總和	169	100.0
遺漏值	99	1	
總和		170	

表 27：沒有申請原因（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	之前不知道	9	11.3
	不懂申請	11	13.8
	怕填錯資料,麻煩	5	6.3
	不想靠政府	7	8.8
	證明困難	22	27.5
	錯過申請期	8	10.0
	不符合資格	31	38.8
	文件未齊	11	13.8
	審查太嚴	6	7.5
	不記得工時或工資	4	5.0
	僱主不願簽名	9	11.3
	配偶反對申請	4	5.0
	其他（之前不合資格）	1	1.3
	其他（部分月超額,麻煩,申請時已過期）	1	1.3
	總和	80	
遺漏值	99	2	
總和		82	

表 28：不符合資格的原因（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	工時不足	15	50.0
	入息超額	20	66.7
	資產超額	2	6.7
	未夠六個月工作時間	5	16.7
	申請人離港超限	4	13.3
	家庭成員離港超限	9	30.0
	其他	5	16.7
	其他（一個戶口沒得申請）	1	3.3
	其他（有時超額,有時工時不足）	1	3.3
	其他（身份證明與家庭人數）	2	6.7
	不適用	2	6.7
	總和	31	
遺漏值	99	0	
總和		31	

表 28-1: 入息超額的家庭人數

		數目	有效百分比
	2 人	3	15.0
	3 人	7	35.0
	4 人	7	35.0
	5 人	1	5.0
	6 人	2	10.0
	總和	20	100.0
遺漏值	99	0	
總和		20	

已經申請——

表 29：第一次申請的時間

		數目	有效百分比
	2016 年 5 月	47	54.0
	2016 年 6 月	12	13.8
	2016 年 7 月	7	8.0
	2016 年 8 月	0	0.0
	2016 年 9 月	3	3.4
	2016 年 10 月	6	6.9
	2016 年 11 月	9	10.3
	其他	3	3.4
	總和	87	100.0
遺漏值	99	0	
總和		87	

表 30：申請的津貼額度（可能同時有多項選擇）

		數目	有效百分比
	全額	62	76.5
	非全額高額	15	18.5
	不清楚	4	4.9
	總和	81	
遺漏值	99	6	
總和		87	

表 31：沒有拿到全額高額津貼的原因

		數目	有效百分比
	工時不足	3	50.0
	入息超額	3	50.0
	總和	6	100.0
遺漏值	99	9	
總和		15	

表 32：成功申領津貼的月數

		數目	有效百分比
	1	2	2.9
	2	3	4.4
	3	6	8.8
	4	4	5.9
	5	1	1.5
	6	46	67.6
	7	3	4.4
	8	3	4.4
	總和	68	100.0
遺漏值	99	4	
總和		72	

（說明：5、6、7 月計算津貼均從 11 月起計,故第一輪申請的全部申領月份應分別為：7、8、9 個月）

表 33：申領津貼少於應拿全部月份的原因（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	個別月份工時不足	8	34.8
	個別月份入息超額	8	34.8
	個別月份工時證明困難	1	4.3
	申請人工作時期少於 6 個月	1	4.3
	其他（個別月份沒有身分證）	1	4.3
	個別月份離港超限	13	56.5
	總和	23	
遺漏值	99	1	
總和		24	

表 34：領取到的津貼數

		數目	有效百分比
	3,000 元以下	4	6.8
	3,000 元至 5,000 元	6	10.2
	5,000 元至 6,000 元	5	8.5
	6,000 元至 10,000 元	9	15.3
	10,000 元至 12,000 元	7	11.9
	12,000 元至 15,000 元	8	13.6
	15,000 元以上	20	33.9
	總和	59	100.0
遺漏值	99	13	
總和		72	
平均值		11189.2	
中位值		12000.0	
最高值		20400.0	
最低值		900.0	

表 35：平均每月津貼與收入比

		津貼占收入比例	有效百分比
	10%以下	21	37.3
	10%至 20%	23	41
	20%至 30%	8	14.4
	30%以上	5	9
	總和	57	100.0
遺漏值	99	15	
總和		72	
平均值		17.1	
中位值		14.4	
最高值		95.0	
最低值		2.5	

表 36：領取津貼後的使用情況

		數目	有效百分比
	補貼租金	26	37.7
	子女教育	48	69.6
	補貼三餐	24	34.8
	補貼生活雜項	33	47.8
	其他	10	14.5
	總和	69	100.0
遺漏值	99	3	
總和		72	

表 37：津貼金額對家庭有何幫助（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	子女補習	35	51.5
	子女興趣班	34	50.0
	減輕經濟壓力	41	60.3
	改善生活質素	17	25.0
	補貼家庭開支	54	79.4
	支付車費	14	20.6
	積蓄	7	10.3
	其他（子女學費）	1	1.5
	總和	68	
遺漏值	99	4	
總和		72	

表 38：對家庭的幫助程度

		數目	有效百分比
	幫助非常大	31	45.6
	幫助一些	27	39.7
	幫到少少	8	11.8
	不太幫到	1	1.5
	總和	68	100.0
遺漏值	99	4	
總和		72	

表 39：申請過程中有誰幫手

		數目	有效百分比
	無,自己申請	38	47.5
	社福機構的社工	29	36.3
	政府人員幫手	9	11.3
	親戚朋友	3	3.8
	其他	1	1.3
	總和	80	100.0
遺漏值	99	7	
總和		87	

表 40：等待批准的時間

		數目	有效百分比
	1 個月內	7	8.0
	2-3 個月	47	54.0
	3 個月以上	18	20.7
	交了表,依家仲未批	13	14.9
	交了表,但申請不成功,不批准	2	2.3
	總和	87	100.0
遺漏值	99	0	
總和		87	

表 41：批准時間是否合理

		數目	有效百分比
	合理	51	68.0
	不合理	24	32.0
	總和	75	100.0
遺漏值	99	12	
總和		87	

表 42：有無重複提交資料

		數目	有效百分比
	無, 一次成功	8	10.5
	有	68	89.5
	總和	76	100.0
遺漏值	99	11	
總和		87	

表 43：重複提交過幾次文件

		數目	有效百分比
	1	24	42.1
	2	18	31.6
	3	14	24.6
	7	1	1.8
	總和	57	100.0
遺漏值	99	11	
總和		68	
平均值		1.9	
中位值		2	

表 44：哪些資料需要繁複提交（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	無	10	14.9
	工時證明	37	55.2
	入息證明	47	70.1
	離港時間	12	17.9
	其他	8	11.9
	總和	67	
遺漏值	99	1	
總和		68	

表 45：其他資料（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	子女同住證明	1	14.3
	身份證明	2	28.6
	地址身份證明	1	14.3
	申請表	1	14.3
	租單	1	14.3
	銀行地址	1	14.3
	總和	7	
遺漏值	99	1	
總和		8	

表 46：文件失效導致至少一個月拿不到津貼？（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	無	60	84.5
	工時證明	8	11.3
	入息證明	4	5.6
	離港時間	4	5.6
	總和	71	
遺漏值	99	1	
總和		72	

表 47：最終至少一個月拿不到津貼的原因（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	文件不齊	11	18.6
	離港超限	10	16.9
	工時不足	7	11.9
	入息超額	3	5.1
	工時證明困難	3	5.1
	其他（入息證明）	1	1.7
	不適用	39	66.1
	總和	59	100.0
遺漏值	99	2	
總和		61	

3. 其他津貼申請情況

表 48：有無申請其他津貼（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	N 無津貼	22	13.3
	在職交通津貼	24	14.5
	學生資助	139	83.7
	無	12	7.2
	總和	166	
遺漏值	99	4	
總和		170	

表 49：與其他津貼相比，「低津」的申請資格是否合理

		數目	有效百分比
	合理	75	50
	不合理	75	50
	總和	150	100.0
遺漏值	99	20	
總和		170	

表 50：「低津」能否取代 n 無

		數目	有效百分比
	能夠	32	24.4
	不能夠	99	75.6
	總和	131	100.0
遺漏值	99	39	
總和		170	

表 51：是否贊成一條龍申請

		數目	有效百分比
	贊成	129	92.8
	不贊成	10	7.2
	總和	139	100.0
遺漏值	99	31	
總和		170	

表 52：是否支持低津計劃

		數目	有效百分比
	支持	155	91.2
	不支持	4	2.4
	總和	159	6.5
遺漏值	99	11	
總和		170	

4. 對低津的意見

表 53：有無以下問題（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	工時要求過高	85	50.9
	工時計算只限一位家庭成員,不鼓勵工作及家庭友善	58	34.7
	工時要求太死板	77	46.1
	工時證明太麻煩	99	59.3
	入息限額太低	84	50.3
	入息資格層級太少	63	37.7
	入息計算包含「長者津貼」等其他津貼,不鼓勵照顧長者及傷殘人士	43	25.7
	限制離港不合理/太嚴	72	43.1
	程序太繁瑣	78	46.7
	全日制專上學生不受惠	41	24.6
	15 歲以上子女不納入單親範圍	40	24.0
	6 個月的申領期過短,申請不便	68	40.7
	無任何以上問題	7	4.2
	其他	2	1.2
	總和	167	
遺漏值	99	3	
總和		170	

表 54：需要做出改進（可多項選擇）

		數目	有效百分比
	降低工時要求	91	54.5
	容許家庭成員合報工時	67	40.1
	容許自我申報工時	74	44.3
	提高入息限額	103	61.7
	擴寬入息資格層級	71	42.5
	入息計算應不包括「長者津貼」,殘疾人士照顧者津貼及護老者津貼	48	28.7
	放寬離港限期	70	41.9
	取消離港限制	69	41.3
	增加申請及填表支援	76	45.5
	仿效關愛基金,委托志願團體為居民辦理申請	72	43.1
	兒童津貼應惠及 21 歲以下全日制專上教育的學生	58	34.7
	單親家庭 15 至 21 歲的全日制子女,應視為單親家庭	48	28.7
	將單身人士列入受惠對象	43	25.7
	申領期應可以半年至一年	95	56.9
	應以負稅率形式推行(收入低於交稅水平,政府補貼),以免被視為領取福利	37	22.2
	增加津貼金額	95	56.9
	簡化申請程序及文件	81	48.5
	其他	3	1.8
	總和	167	
遺漏值	99	3	
總和		170	

表 55：為低津及其程序評分分值

		數目(目的)	有效百分比	數目(程序)	有效百分比
	0	4	2.6	10	6.5
	5 分以下(不合格)	17	10.9	42	27.5
	5 分至 7 分	93	59.6	82	53.6
	7 分至 10 分	46	26.9	19	12.4
	總和	156	100.0	153	100.0
遺漏值	99	14		17	
總和		170		170	
平均值		6.0		4.8	
中位值		6.0		5.0	
最高值		10.0		10.0	
最低值		0.0		0.0	

問卷

香港社區組織協會 2016 年「低收入在職家庭津貼」問卷調查 僅供沒有領取綜援家庭填寫

本會正就「低收入在職家庭津貼」政策進行問卷調查,爭取政府改善政策(以下稱「低津」),煩請你花幾分鐘分享你的寶貴意見。資料將用作研究,本會不會向外界透露你的個人資料。

甲. 對計劃認知及申請狀況

1. 你如何知道「低收入在職家庭津貼」(可選多項)
☐ 朋友告知 ☐ 社福機構宣傳 ☐ 媒體新聞 ☐ 政府部門 ☐ 其他
2. 你幾時知道「低收入在職家庭津貼」計劃?☐ 計劃前就知 ☐ 申請開始時知的 ☐ 最近才知
3. 請問你有無申請「低收入在職家庭津貼」?☐ 有(請跳答至第 6 題) ☐ 無
4. 為什麼沒申請?(可選多項) ☐ 之前不知有此計劃 ☐ 不明白計劃,不懂申請
☐ 怕填錯資料,惹麻煩 ☐ 不想靠政府 ☐ 無法提供證明文件/證明困難 ☐ 錯過申請期
☐ 不符合資格(須回答第 5 題) ☐ 文件未齊 ☐ 審查太嚴,似領取綜援
☐ 不記得工時或工資 ☐ 僱主不願簽名 ☐ 配偶反對申請 ☐ 其他
5. 如果不符合資格,哪一條條件不符合資格?(可選多項)
☐ 工時不足 ☐ 入息超額 ☐ 資產超額 ☐ 申請人離港超過限制 ☐ 家庭成員離港超過限制 ☐ 未夠六個月工作時間 ☐ 其他_____ ☐ 不適用

乙. 「低津」申請狀況(已入表申請者請回答,沒有人表者,請跳至第 23 題)

6. 你幾時才第一次遞表申請?☐ 2016 年 5 月 ☐ 2016 年 6 月 ☐ 2016 年 7 月 ☐ 2016 年 8 月 ☐ 2016 年 9 月
☐ 2016 年 10 月 ☐ 2016 年 11 月 ☐ 其他_____
7. 等了多久才獲批准? ☐ 1 個月內 ☐ 2-3 個月 ☐ 3 個月以上
☐ 交了表,依家仲未批(跳答至 16 題) ☐ 交了表,但申請不成功,不批准(跳答至 16 題)
8. 申請的是半額(或稱基本)還是全額/(或稱高額)津貼?
☐ 全額/高額 ☐ 半額/基本(原因☐ 工時不足、☐ 收入超過) ☐ 不清楚
9. 成功領取了幾多個月津貼? ☐ 6 個月(請跳答至第 11 題) ☐ __個月
10. 如果領取到津貼少於 6 個月,是什麼原因?(可選多項)
☐ 個別月份離港超限 ☐ 個別月份工時不夠 ☐ 個別月份入息超額 ☐ 個別月份工時證明困難 ☐ 申請人工作時期少於 6 個月 ☐ 其他
11. 一共成功領取了津貼數目 \$ _____ (特殊情況: _____)
12. 此筆津貼以月計,占你家庭每月收入百分比: _____ % (工作員填)
13. 領取津貼後如何使用?(可選多項)
☐ 補貼租金 ☐ 子女教育 ☐ 補貼三餐 ☐ 補貼生活雜項開支 ☐ 其他

14. 補助金額對你家庭有何幫助？（可選多項）

☐ 子女有資源補習,改進學業成績 ☐ 子女有資源支付興趣班,發展潛能 ☐ 經濟壓力減輕了 ☐ 改善生活質素 ☐ 可以補貼家庭開支 ☐ 支付車費 ☐ 可以有積蓄 ☐ 其他:_____

15. 補助金額對你家庭的幫助大嗎？☐ 幫助非常大 ☐ 幫助一些 ☐ 幫到少少 ☐ 不太幫到

16. 你認為申請的程序是否方便？☐ 方便 ☐ 不方便

17. 申請過程中找誰幫手填表/查詢申請？☐ 無,自己申請 ☐ 社福機構的社工幫手 ☐ 政府人員幫手 ☐ 親戚朋友 ☐ 其他

18. 你認為批准時間是否合理？☐ 合理 ☐ 不合理

19. 遞交申請資料後有無需要後補資料/重新填寫？☐ 無,一次成功 ☐ 有(來回文件____次)

20. 哪些文件/資料需要多次提交？(可選多項) ☐ 無 ☐ 工時證明 ☐ 入息證明 ☐ 離港時間 ☐ 其他

21. 有無文件/資料最終都無效,導致申請失敗？（可選多項）

☐ 無 ☐ 工時證明 ☐ 入息證明 ☐ 離港時間 ☐ 其他

22. 如果最後申請不成功,沒有被批准的原因是什麼？（可選多項）

☐ 文件不齊 ☐ 離港超限 ☐ 工時不夠 ☐ 入息超額 ☐ 工時證明困難 ☐ 其他 ____ ☐ 不適用

丙. 申請其他津貼情況

23. 你/你家庭有無申請以下津貼？(可選多項)

☐ N 無津貼 ☐ 在職交通津貼 ☐ 學生資助 ☐ 無申請

24. 你認為「低收入在職家庭津貼」的申請條件與以上津貼相比是否合理？☐ 合理 ☐ 不合理

25. 如果「N 無津貼」取消,你覺得低津是否能替代「N 無津貼」？☐ 能夠 ☐ 不能夠

26. 你是否贊成一張表申請所有津貼,一條龍申請,避免重複填表？☐ 贊成 ☐ 不贊成

丁. 對低津的意見

27. 你認為低津是否有以下的問題？（可選多項）

☐ 工時要求過高,散工難符合要求

☐ 工時計算只限一位家庭成員,不鼓勵工作及家庭友善

☐ 工時要求太死板,未考慮散工每月工時不定的情況

☐ 工時證明太麻煩

☐ 入息限額太低

☐ 入息資格層級太少,未考慮因入息超少而損失上千元津貼的情況

☐ 入息計算包含「長者津貼」等其他津貼,不鼓勵照顧長者及傷殘人士

☐ 限制離港不合理/太嚴

☐ 程序太繁瑣

☐ 全日制專上學生不受惠

☐ 15 歲以上子女不納入單親範圍

☐ 6 個月的申領期過短,申請不便

☐ 無任何以上問題

☐ 其他_____

28. 你認為低津應該作出以下那些建議: (可選多項)

☐ 降低工時要求

☐ 容許家庭成員合報工時

☐ 容許自我申報工時

☐ 提高入息限額

☐ 擴寬入息資格層級

☐ 入息計算應不包括「長者津貼」,殘疾人士照顧者津貼及護老者津貼

☐ 放寬離港限期

☐ 取消離港限制

☐ 增加申請及填表支援

☐ 仿效關愛基金,委托志願團體為居民辦理申請

☐ 兒童津貼應惠及 21 歲以下全日制專上教育的學生

☐ 單親家庭 15 至 21 歲的全日制子女,應視為單親家庭

☐ 將單身人士列入受惠對象,惠及單身在職低收入人士

☐ 申領期應可以半年至一年

☐ 應以負稅率形式推行(收入低於交稅水平,政府補貼),以免被視為領取福利

☐ 增加津貼金額

☐ 簡化申請程序及文件

☐ 其他:_____

29. 為低津計劃的目的(鼓勵就業及扶助低收入家庭)及資助金額評分,10 分為滿分,5 分為合格,0 至 10 分,你會評多少分?_____分

30. 為低津計劃的申請程序及手續是否合理評分,10 分為滿分,5 分為合格,0 至 10 分,你會評多少分?_____分

31. 你是否支持推行低津計劃,以鼓勵就業及扶貧? ☐ 支持 ☐ 不支持

基本資料

32. 姓名 _____ 33. 電話 _____ 33A. 地址: _____

34. 婚姻狀況 ☐ 已婚 ☐ 分居/離婚 ☐ 喪偶 ☐ 其他: _____ 35. 家庭人數

36. 在港家庭成員資料

	家庭 崗位	年齡	教育程度	現時 職業	現時每月平 均工資/收入	現時 每月工時	工作性質(固定 全職,散工,兼職)	出糧方法 (月薪、日薪、時薪)
1.	自己							
2.	配偶							
3.	子女/							
4.	子女/							
5.	子女/							
6.								
7.								
				總收入:				

37.21 歲以下接受全日制教育（專上除外）子女人數

38. 21 歲以下接受全日制專上教育子女人數

39. 家中領取長者津貼人數:_____

40. 家中是否有領取殘疾人士照顧津貼者☐是 ☐否

41. 家中是否有領取護老者津貼☐是 ☐否

43.住屋類型 ☐板間房/梗房 ☐套房/劏房☐天臺屋 ☐租整個單位 ☐公屋 ☐其他_____

44. 租金 \$ ____/月 45. 租金占支出幾多____%(工作員填)

研究工作人員：

施麗珊、曹楠、吳衛東、王智源、黃文杰、戚居偉、呂綺珊、鄭瑋、徐佩恩