

香港社區組織協會
疫情下基層就業情況及對政府支援意見調查報告 發佈會
基層失業重災區 就業經濟最急需

新冠狀肺炎疫症自去年年底在中國內地爆發，及後疫情在各地蔓延，全球確診人數累計已逾 2,200 萬人，全球累計死亡人數逾 78.6 萬人。至於香港方面，同日累積感染人數亦近 5,000 人，因應本港及外地的疫情狀況，香港特區政府先後推出多項檢疫抗疫措施，各行各業百業蕭條，市道嚴重下滑，首當其衝的是各行各業的打工仔，最新失業率(2020 年 5 月至 7 月)升至 6.1%，若連同逾 13.6 萬人就業不足人口，合共近 37.9 萬名勞動人口陷入失業或就業不足的困境，佔全港總勞動人口近一成(9.8%)，首當其衝的便是基層勞工及家庭。

雖然政府動用近 3,000 億元推行不少防疫抗疫基金，並推出各項短期紓困措施，然而，不少措施受惠人數甚少、支援力度不足，當中尤其是動用近千億元的保就業計劃最為人詬病，未能為僱員提供直接支援，對於失業或開工不足的勞工的協助更乏善足陳。為了解基層勞工和家庭在疫症下的過去幾個月的就業、經濟情況和對政府支援措施的意見，本會於 2020 年 8 月 4 日至 14 日期間訪問逾 330 名的基層市民，調查結果分析及建議分述如下：

1. 調查分析

1.1 基層是失業、開工不足重災區，遠較社會整體失業及就業不足率嚴重 8 倍!

整體最新失業率(2020 年 5 月至 7 月)為 6.1%，就業不足率為 3.5%，但是次調查，基層的 5 至 7 月的失業率平均高達 28.4%，迄今 4 月最高峰達 35.1%，最新 7 月亦 29.2%，就業不足率 5-7 月平均 52.3 高達 63.4%，4 月是 50%，最高是 6 月份 53.9%，7 月亦 52.4%，兩者相加數字遠高於社會整體數字 8 倍!!! 可見基層是失業及就業不足的重災區，牽涉大部份基層工人及其家庭老少的生計，政府應重點為基層勞工度身訂造就業及經濟支援的措施。

1.2 持續失業情況嚴重，基層愈來愈窮，生活赤貧

疫情時高時低，就業情況亦有高有低，但有一成多基層勞工自疫情開始便失業，迄今 7 個月仍未能就業，而連續失業 3 個月以上的，佔總失業人數逾七成半(75.6%)，佔總回應人數逾三成(31.5%) (表 2ai)。4 月是失業高峰期，很多居民 6 月時以為可以有生天，不幸 7 月中疫情逆轉，失業狀況繼續差，而就業不足率一直是捷捷上升，未有好轉，基本上 8 成人一直徘徊在失業及就業不足的慘況。

持續失業及開工不足令基層要動用微薄的儲蓄(49.7%)生活、近半(48.2%)表示要申請政府/社區基金/食物/物資、四成多(43.5%)表示食少餐/食少些、用完積蓄，兩成半(24.1%)表示要借錢度日、一成多(11.9%)甚至曾欠租/現欠租(表 2b)。而最近教育局宣佈學生在家上課，很多家庭已為無錢買電腦給子女上堂而發愁。疫情下，原本已貧窮的基層更加窮，受訪者的收入比貧窮線更要低 25-30%，生活於赤貧狀態，三餐不繼，甚至要欠債欠租。

1.3 家貧萬事哀，失業寐食難安

六成受訪者表示疫情影響下，即經濟大受損失，面對失業、欠債、欠租的財困之餘，家庭關係差了，經常失眠及感到精神壓力很大，頻臨精神崩潰邊緣，政府及社署應及早在經濟、就業及精神輔導方面作出介入。

1.4 政府資助不足及不到位，三餐不繼

雖然政府動用近 3,000 億元推行不少防疫抗疫基金，但對於最受影響的、最無助的基層勞工卻未

能提供直接支援，保就業計劃資助落了僱主袋，不等於保了工人的工作，幾十萬的散工固然不受惠，受僱的工人亦有人不受惠，僱主領了資助，照要工人放無薪假，工人為了保住工作，當然亦不敢向政府作出投訴。調查顯示近六成的工人不知僱主是否有申請保就業計劃，9成表示不知自己可以怎樣受惠。對於政府推出的各項一次性資助，6成多表示不足以彌補疫情期間的開支，更有近3成表示有困難，但不受惠，可見在疫情期間，政府對基層工人的支援嚴重不足及不到位，結果在這富裕的都市，出現勒緊肚皮三餐不繼的基層家庭。

1.5 要短期失業支援金不要綜援

雖然政府放寬申請綜援的資產上限，而基層在持續失業下，一窮二白，寧願食少餐，甚至借錢度日，只有6%領取綜援(其中2.4%有工作，但收入低申請綜援補貼)，可見基層勞工有多怕綜援的負面標籤(21.1%)及大多想自力更生(59.5%)，而且疫情期間，公務員頗多日子在家工作，申請文件處理緩慢，手續繁複，有居民投訴無錢開飯，又找不到社署援助或因各項文件問題，未能合資格申請。

另一方面，近九成被訪者支持發放失業援助金，最多人建議援助3個月至1年的時間，超過一半人建議金額工資的六成或以上。可見失業人大多希望申請短期失業援助，而不想申請綜援。

1.6 失業者最需要時，政府在家工作難作出支援，基層雪上加霜

調查顯示失業人士最想要的政府幫助是就業培訓及就業機會。不幸，政府不但未能在此方面作出協助，反而實施公務員在家工作及避疫措施，削減失業人士的再培訓及就業機會。再培訓局延至5月才開班，而且班數不多，有時還因疫情而暫停上課，結果其增加的愛增值津貼未能發揮補貼工人失業的作用，而調查顯示僱員再培訓局的愛增值計劃是政府服務中最少人申請的，一方面因沒有接觸到宣傳，不懂如何申請，另一方面，受訪者表示因疫情，再培訓很長時間沒有開班，報不到名。

同時公務員不斷實施在家工作措施，除了影響公眾服務，亦令其相關需要公務員批准的外判工作亦被迫停工。疫情下，抗疫措施，令工人失業、放無薪假，收入大減或甚至零收入，社會經濟下滑，公司倒閉，對基層及社會影響迫切又深遠，這時候最需要政府的支援，無論是就業、培訓、房屋、經濟困難、情緒輔導、出入境安排，都特別需要政府支援，可惜政府統統嘆慢版，令基層生活雪上加霜，公屋更是上樓無期。

1.7 資訊及設備不足，申請資助/搵工難上難

疫症下，網絡成了社會最大的聯繫工具，很多資訊在網上發放及宣傳，甚至在網上填表及用APP申請資助，可惜仍有部份基層沒有用上網服務，有上網服務的，亦不太懂如何網上接觸資訊。

現時網上搵工及配對極流行，在網上、WHATSAPP、APP等發放的工作愈來愈多，但基層誤認為網上不可信，又電子設備不全，加上不懂操作上網，結果找工作靠親友為多，資訊圈子極小，在失業嚴重下，更難找到工作及不懂申請資助，結果不合資格的申請不到，合資格的也沒有申請，或得到幫助的時間也拖延了，例如：一萬元的現金發放，即使無網上銀行，可以網上填電子表，很多基層急要一萬元救急，卻用了最慢發放的手填表格的方法。

2. 調查建議

2.1 保就業應確保直接惠及僱員

現時疫情反覆，部份行業飽受煎熬，倒閉及失業情況估計會持續一段時間。過去政府雖然推出保就業計劃，但一來無法保證員工能直接受惠，二來如公司最終因經營困難而決定倒閉，僱員將會即時被遣散。政府保就業資助應根據出工資紀錄，落到指定僱員，及加強罰則，避免僱主要求僱員停薪留

職，或尋求其他方法直接惠及僱員，例如透過強積金局、稅局、在職津貼的資料，接觸大部份的僱員，直接作出資助基金，其他散戶，再個別在家庭服務中心申請。

同時設立失業援助金，讓失業工人可以申請不少於三個月的援助金渡過難關。

2.2 放寬申請條件，加以保障臨時僱員

本會建議，將臨時僱員加入成為「保就業」計劃中的合資格僱員，並參考使用自僱人士的申請資格及方式來處理臨時僱員的補貼申請，讓過去 15 個月內曾作強積金供款的臨時僱員，可獲與自僱人士同等的一筆過工資補貼。因臨時僱員可能並非如一般僱員擁有固定的僱主，因此參考自僱人士的申請方式可以獨立處理每一位臨時僱員的申請，避免因沒有固定僱主無法批核申請。

2.3 重點支援個別行業

在限聚令、限制出入境、晚市禁堂食等規定下，個別行業可謂雪上加霜，即使之前政府推出保就業計劃，以及向特定行業發放一筆過資助，但在現時高昂租金下，部份企業無法繼續營運相信在所難免，失業潮只會一浪接一浪。由疫情爆發至今，不同行業東主及從業員已多次申訴，大吐苦水，政府亦應該掌握及辨別部份行業為重災區，例如飲食業、航空業、酒店旅遊業、娛樂場所、美容、建造業、體育界別等，上述行業為抗疫政策下直接受影響行業，部份甚至無法經營，過往提供的津貼根本無助有關行業度過難關，最終員工也難逃解僱厄運。因此，政府應重點支援個別特別受影響行業，提供一段時間的資助，讓有關僱主及僱員尚有一絲喘息的空間。

2.4 設立失業援助金直接幫助失業人士

現時政府推出的支援失業人士、開工不足人士的計劃，都是一次性及受惠人數少，保就業計劃更是幫不到這些開工不足或失業的人士，應設立失業援助金，讓失業人士可以直接申請。

現時民間團體和勞工組織一致要求政府在綜援制度以外設立非供款式的失業援助金，失業援助金的津貼額為每月正常收入的 80%，上限為 16,000 元，最多可領取六個月津貼。¹ 非常緊急時期，建議政府應立即推行。

2.5 政府各部門、公務員應儘量不安排在家工作，應全力支援為市民解困

在非常時期，市民最無助的時候，就是最需要政府公務員的支援，無論是就業、培訓、房屋、經濟困難、情緒輔導、出入境安排等，公務員應在做足防疫措施下緊守崗位，才可以與市民攜手渡過難關。

2.6 應提供培訓及工作機會

政府應支援再培訓局及各培訓中心有充足抗疫設備及靈活轉換方法，在疫情下透過做足防疫措施或網上培訓，增加開設培訓班，令失業的基層市民可以在這段難得空閒的時間上培訓班，尤其現時勞工市場愈來愈需要證書，早日培訓，令失業勞工早日裝備重投勞動市場。同時應增加進修基金及各項技能考牌的資助。

在疫情反覆爆發的情況下，一次性的援助未必能夠有效協助基層市民渡過困境。因此基層失業或開工不足人士，需要短期工作機會以獲得持續的收入維持生活，政府應創造就業機會。適逢疫情反覆爆發，本地的清潔業、防疫物資相關的製造業都會有一定需求，政府可聘請有需要人士從事以上工

¹ 失業援助金，為何香港不能學英國？工黨主席 郭永健 (2020 年 3 月 30 日)

<http://kwokwingkin.org/wp/2020/03/%E5%A4%B1%E6%A5%AD%E6%8F%B4%E5%8A%A9%E9%87%91%EF%BC%8C%E7%82%BA%E4%BD%95%E9%A6%99%E6%B8%AF%E4%B8%8D%E8%83%BD%E5%AD%B8%E8%8B%B1%E5%9C%8B%EF%BC%9F/>

種，或鼓勵他們加入在疫情下特別缺人手，而且由政府注資的行業或工作。相信這能夠為有需要人士，提供持續的收入以維持生活直至疫情完結。

2.7 增加對就業不足人士的支援

社會各界以至政府政策都一直針對失業人士製定援助措施，但對就業不足人士的支援則相對少。根據政府統計處於2020年4月至6月發表的臨時數字，全港總共有約142900人面臨就業不足。在經濟嚴重下行的環境下，大量僱員都需要面對被放無薪假的情況。工作時數不足144小時，導致他們無法申請失業津貼或在職家庭津貼，收入少了，更需要幫助，反而未能得到幫助。本會建議，在非常時期，工時由原先非單親住戶及單親住戶分別所需的最少144和36小時，放寬至原本所需時數的四份之一，即最少36及9小時，藉此讓計劃受眾涵蓋更多未完全失業但就業不足的勞工。

2.8 改善現行失業綜援系統

多年以來，綜合社會保障援助(綜援)計劃為那些在經濟上無法自給的人士提供安全網，助他們應付生活上的基本需要。然而，大多數市民都一直對綜援抱有負面印象，而且社會大眾一向對綜援申請者貼上諸多負面標籤，如非必要都避免申請。另外，現時綜援雖放寬資產限制，但有些基層勞工辛苦經營的幾十年的保險單仍可能會超額，建議在疫情期間，應豁免計算保險單、自住物業、或再放寬資產上限。

2.9 提供津貼一站式申請服務

過去因為公務員在家工作規定，不少部門停止提供服務，市民求助無援。因為疫症，合資格申請津貼的市民數量大增，但因應政府一直未有整合各項福利計劃，導致申請人要東奔西走。政府應儘快整合各項福利津貼事宜，除提供一站式支援服務外，也應考慮將項目合併、甚至另闢新部門全盤處理有關申請，讓服務得以更加到位，亦可加快津貼發放時間，減少審批程序。

2.10 檢視疫情下，基層家庭所需作出支援

在疫情下，大家的生活及學習模式都出現大轉變，市民又要隨時配合政府的防疫措施，例如：學生要轉為網上學習、工人要在家工作或被迫放無薪假，在培訓亦是在家網上學習，這衍生對電腦、網費的支出，政府一直以學校可以申請關愛基金為學生提供電腦為由，不願再進一步提供支援，結果是學校不申請，學生不受惠，同時網上上堂耗用大量網上流量，增加支出，另外，例如：在職津貼靠上班時數才可以有津貼，現時失業工人需要津貼卻不獲津貼，應再延長及豁免時數要求等措施，均有待政府作出檢視及改善。

2.11 加強資訊科技平台支援及使用

由於公務員在家工作安排，不少市民未能到政府部門使用服務，令申請津貼進度延誤。有見疫情未知何時受控，為未來做好準備，政府應該加強資訊科技平台的使用，包括將津貼項目申請可改由網上申請，以免申請津貼時間受阻，也可減少接觸機會。

另外，在就業方面，不少受訪基層人士表示未有在透過網上平台尋找工作，亦不懂操作網上電子設備，亦缺乏設備。相比一般高學歷人士，基層人士一般對有關資訊未有太大掌握，網上尋找工作遇上困難，故政府應加強有關支援服務，包括資助上網、智能電話、開設上網學習班等，提高他們尋找工作及接觸資訊的能力及機會。

2020年8月23日