

## 預算案忽視在職貧窮

作者：樂施會香港項目政策研究員何俊傑

日期：2012-02-10

財政司司長曾俊華在任內最後一份財政預算案中，強調要為香港未雨綢繆，既要穩定經濟，亦要在民生方面作長遠投資。樂施會歡迎有關建議，惟對於曾司長在財政豐裕的情況下，只提出一次性的紓緩措施，隻字不提如何解決在職貧窮，樂施會不表認同。

要長遠解決在職貧窮問題，我們認為政府應積極研究「低收入家庭補貼」的可行性；短期方面，則應盡快檢討最低工資水平，並放寬交通津貼計劃的申請條件。實施最低工資雖然令基層工友的收入有所增加，但通脹卻抵銷了大部分工資升幅。根據政府2011年第三季經濟報告，最低十等份組別的僱員收入勁升13.8%，但通脹高企令他們收入的實際升幅只餘5%。更甚的是，佔去他們總開支逾六成的食品和住屋開支，按年升幅亦高於他們的實際工資增長——食品價格指數按年升8%，而四十平方米以下私人住宅租金則按年升18.4%。這意味他們須要縮減其他開支，以應付不斷上升的生活指數。因此，政府應及時檢討最低工資的水平。

### 薪酬加幅已給抵銷

低收入家庭原可以藉申請「鼓勵就業交通津貼計劃」（簡稱「交津」）紓緩通脹對生活的影響，可是工資增長卻令他們的入息超出交津的入息上限。根據統計處的數據顯示，2011年第三季最低薪職業的平均每月薪金比第一季升逾9.5%，其中廁所清潔工的工資，更由平均每月5600元增加至6759元，超出交津的個人入息限額。以一對從事全職廁所工或一般清潔工的夫婦為例，按相關工種的平均月薪計算，他們的家庭總收入分別約為13500元，已同時超越了二人家庭12000元的入息上限和三人家庭13000元的入息上限。可想而知，有很多低收入在職家庭未能受惠於現有政策。

除了最低工資的影響，交通津貼計劃的目標與審查機制亦欠一致，一方面以減低在職人士的交通開支，並鼓勵他們持續就業為目的，但另一方面卻要審查在職人士的整體家庭經濟條件，包括所有家庭成員的入息和資產等，這些均與交通開支無甚關連。再者，家庭人數與入息限額又不成正比，如一人的入息限額差不多等同住戶入息的中位數，但五人或六人家庭的入息限額則低過貧窮線，即低於相同住戶人數的住戶入息中位數之一半，因此住戶人數愈多，在職成員愈難符合資格申請交通津貼，更遑論鼓勵他們持續就業。不要以為個人住戶較容易申請交津，根據統計處的資料，有些最低薪的工種如清潔服務人員和三更制保安員，他們的平均月薪在最低工資實施前已超越其入息上限。難怪交通津貼計劃自實施而來成效遠遜預期，截至今年1月中，申請人數只有24800人，而成功獲取津貼亦只有約13700人，僅佔預期申請人數約6%。誠然，自最低工資實施後，在職貧窮率（2011年6至8月）稍微回落至10.5%，但在職貧窮家庭仍有177500戶，約661440人，對於有兒童的家庭，他們所承受的生活負擔更沉重。

我們從統計處最新的住戶開支調查分析得出，一個家庭增加一名兒童成員，比增加一名成人所帶來的額外開支平均多1163元。家庭中的兒童愈多，其人均開支也會愈高。然而，一如往年，今屆的財政預算案亦沒有提出政策協助這批貧窮家庭，扶貧力度欠奉。

### 英美經驗值得參考

為協助在職貧窮家庭減輕生活負擔，樂施會認為政府應積極向英美紐的「就業家庭稅務補貼（或負入息稅制）」借鏡。稅務補貼是一項十分有效的扶貧措施，尤以美國的「所得稅抵免」（Earned Income Tax Credit）最享譽盛名，許多國家正研究仿效。稅務補貼有以下六項精神值得參考：一、補貼針對低收入在職家庭，若在職人士滿足了最低工作時數或最低收入便可獲取補貼；二、補貼的設計旨在鼓勵在職人士工作，方式有兩類：（A）補貼額隨着工時或工資增加而遞增，到了某個收入上限便固定，然後才逐漸遞減；或（B）只要滿足工時的要求，便獲發最高補貼額，然後補貼額隨着工時或工資增加而逐漸遞減；三、補貼具有扶貧功能，補貼額須按扶養兒童的數目、家庭類別（單親與否）等而增加；四、入息審查寬鬆，約佔不同住戶人數的入息中位數之七至八成，單親家庭的入息上限更寬；五、資產審查寬鬆，主要考慮投資收入和租金收入；六、透過稅局審查和分發補貼，避免產生負面標籤。

其實，澳門現時也透過財政局執行類似計劃，即「工作收入補貼臨時措施」。如果特區政府願意為香港未雨綢繆，承擔解決在職貧窮的責任，便應參考上述六項精神，研究設立「低收入家庭補貼」的可行性。在短期而言，政府應盡快改善交通津貼計劃，放寬申請條件，包括採用申請公共房屋的申請資格，以及考慮有兒童家庭的生活需要，並且研究改良交津的鼓勵就業機制，為在職貧窮家庭設立更完善的安全網。