

拒絕攞炒 重建家園

民建聯政策諮詢系列——縮窄社會貧富差距

2020年6月

我們希望，透過更積極的支援措施，。。。。

- 讓家庭擺脫貧窮，享受有尊嚴的生活
- 大幅縮減貧富差距，讓社會更公平
- 照顧弱勢社群的需要，消除歧視，讓他們融入社會
- 為長者提供完善退休保障及服務安排，為應對人口老化做好準備

背景

政府自 2012 年成立扶貧委員會後，每年都會公佈上個年度香港貧窮情況，按最新公布數據顯示¹，2018 年共有 140.6 萬貧窮人口，貧窮率達 20.4%，為 2009 年以來新高，貧窮人口減至 102.4 萬，貧窮率為 14.9%，按年升 0.2 個百分點。至於反映貧富差距，並且每五年計算的堅尼系數，香港亦於 2016 年高踞 0.539，十年來依然徘徊 0.5 高水平。

無論貧窮線或堅尼系數，都是旨在反映一個地區市民的一般收入水平及生活質素，縱使政府過去已積極推行多項措施，例如為清貧長者新增高額長者生活津貼，為低收入家庭而設的在職在家庭津貼等等，相關措施已推出一段時間，但始終未能顯著地改善本港貧窮問題。

¹ 政策介入前數據

香港人口經已步入老齡化，經濟結構又出現重大轉型，加上去年發生了史無前例的反修例風波，這些問題都對社會民生造成重大影響；然而，香港「元氣」還未復元之際，卻又遭逢百年一遇冠狀病毒疫症，所引發的全球性經濟衰退和導致失業問題將更形險峻。作為經濟外向型的香港，實難以獨善其身，我們預期，本港經濟將受到嚴重拖垮，貧窮問題也只會越嚴重，為此，不少社會賢達紛紛提出解困措施，冀望政府積極考慮，以助市民脫離水深火熱之中。

為長者維持有尊嚴的退休生活

正如前文所述，特區政府已積極推行多項完善長者現金福利措施，例如 2018 年新增高額長者生活津貼，長津每年總開支由 17/18 年度的 153 億勁升至去年 270 億，同年並推出香港年金計劃，為退休人士提供多一項理財選擇，讓他們可以將部分積蓄轉換成定期收入等等，然而，長者貧窮未有很大改善，社會仍有不少聲音要求政府推行更全面的退休保障。

事實上，全面的退休保障並非僅為現金福利，長者對醫療及護理服務需要同樣重要，尤其是當長者接受手術治療或處於大病初癒後，就更需要專業護理人士貼身照顧。政府雖然推動「居家安老為本，院舍照顧為後援」方針多年，惟服務供應一直處於不足，我們認為，箇中原因與現時從事護理行業人手供不應求有關，而服務提供者絕大多數來自政府資助的社福機構，資源相對緊張，營運手法或服務也欠缺靈活，結果令長者輪候資助院舍或家居照顧服務十分冗長，為人詬病之餘，也無法令長者安享晚年生活，為此，社會提出了不少配合香港人口老化措施。

社會各界對此有不同意見，包括：

一. 改善長者經濟狀況方面

1. 改善現有福利措施

- **下調生果金申領年齡**

將免資產審查的生果金受惠年齡下降至 65 歲，將全港長者納入福利網內。

- **將部份長者福利措施伸延至 60-64 歲銀齡族**

政府應加強關顧 60-64 歲「銀齡族」，除盡快落實讓他們享 2 元搭車優惠外，應進一步讓他們享用長者醫療券，並為他們新設銀齡咭，鼓勵商戶向他們提供與長者咭相約的優惠。

- **進一步提高長津資產上限**

雖然政府已於今年年初宣布將普通長津及高額長津結合，並將資產限額放寬至 50 萬。但考慮到不少長者將積蓄視為「棺材本」，他們不會輕易動用資產用作幫補日常生計，因此，政府應進一步放寬長津資產上限，例如上調至 80 萬，讓更多長者受惠於長津計劃。

2. 優化強積金安排

- **盡快落實政府提出的取消強積金對沖方案**

應盡快落實政府提出的取消強積金對沖方案，即由政府承諾向僱主作出財政承擔，提供為期 12 年的資助，以分擔僱主於 12 年過渡期內的遣散費及長期服務金支出，減輕取消對沖安排對企業，尤其是中型、小型及微型企業的影響。另外，政府協助僱主開設歸屬其名下的專項儲蓄戶口，並須按其僱員的每月收入的 1% 向專項儲蓄戶口作出供款，直至其達至所有僱員年度收入的 15% 為止，僱主可停止供款。

- **應採用「基金池方案」落實取消強積金對沖方案**

政府應接納中小企提出的「基金池方案」，即由政府一次過注入 150 億元基金池，再由僱主按人頭為每名僱員多供 100 至 200 元，估計每年僱主額外供款約 70 億元。針對基本池方案的濫用問題，可考慮引入補償封頂，僱員只能提取三至五個月的薪金；若真的有僱主與僱員合謀欺騙「基金池」，也可以用刑責堵塞漏洞。

- **優化強積金安排**

可行建議包括：

- 增加強積金可投資的產品，如與外匯基金回報掛鈎及與通脹掛鈎的基金，以及不收管理費的銀行儲蓄形式產品。
- 研究規定受託人收取定額行政費。
- 研究由政府承擔了「預設投資策略」（「核心基金」）的收費，包括上限 0.2% 的經常性實付開支。
- 研究簡化強積金基金產品的審批流程，將現時負責審批的積金局及證監會，改為由一個監管機構負責，以減少重複工作，節省成本，助進一步減低產品收費及提高投資者回報。
- 加快推出「積金易」網上平台，結合金融科技如區塊鏈技術，進一步增強網絡功能，為推行強積金「全自由行」做好準備。
- 盡快落實強積金全自由行。
- 檢討積金局未來的角色、職能架構和發展願景，為當局未來推動強積金產品及服務的長期發展，開拓更大更靈活的空間。

3. 推行三方供款全民退保計劃

- **以「劃一退休金」形式推行全民退保**

政府可將現行高齡津貼、長者生活津貼等與全民退保計劃合併，撥出種子基金加上三方供款作融資，全港年滿 65 歲長者可每月獲發劃一金額退休金。

- **以「按需分配」形式推行全民退保**

政府可將現行高齡津貼、長者生活津貼等與全民退保計劃合併，撥出種子基金加上三方供款作融資，退休金水平分作三級：不提交資產資料者可獲發第一級退休金，第二及第三級退休金按申請者資產水平而定，資產水平較低者可獲發較高額退休金。

- 以「按供款水平分配」形式推行全民退保

政府可將現行高齡津貼、長者生活津貼、以及強積金等與全民退保計劃合併，撥出種子基金加上三方供款作融資。無供款者(例如家庭主婦)可獲發基本退休金。有供款者可獲得的退休金，按其過去供款水平而定，供款越多退休金越多。

二. 全面照顧長者日常生活及護理需要服務

- 引入護理保險制度

現行長者護理及住宿服務主要由政府提供津貼或部分資助，然而隨著人口老化，社會對相關服務需求持續增加，政府開支亦隨之與日俱增，未來更可能出現「爆煲」情況；為減低政府社會福利開支負擔，特別是安老服務的經常性開支壓力，當局可仿效內地及海外地方做法，政府承擔部分供款，使長者護理及住宿服務能維持穩定服務質素及可持續性地發展。

- 進一步開放護理服務市場，引入更多私人機構參與

透過市場競爭增加服務以及提升護理服務質素，達致縮短長者輪候護理服務時間，使長者獲得更佳和適切服務。

- 發展以長者為本的居家安老智能網絡

包括引進及善用樂齡科技，並推動一社區一長者中心計劃；中心附設遠程醫療保健系統及長駐專業中西醫護人士，為區內長者提供基本醫療及健康服務，減少長者入住院舍比率，以在社區安享晚年。

- 研究興建專為長者租戶而設的公屋樓宇

為配合「居家安老」，當局應為現有長者租戶調遷或輪候冊長者申請。樓宇具備獨立居所、文娛康樂及醫療護理功能，以便利長者獲取所需的服務，以達至長者。

- 對照顧者提供支援

增加「為低收入家庭護老者提供生活津貼」及「為低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼」的津貼額至不少於每月 3,000 元；另增設培訓獎勵，若受助者完成特定的護理培訓，可獲額外的津貼金；同時，降低津貼申請門檻，如撤銷同住要求，讓更多照顧者受惠。

- **優化現行福利跨境可攜性安排，支援到內地安老長者**

積極完善醫療配套設施，包括將香港醫療券的應用範圍擴展至內地主要醫院及診所，推動香港居民病歷轉介計劃等；並優化現行廣東院舍住宿照顧服務試驗計劃，及取消現時在公共福利金計劃下各項福利的離境限制等。

支援在職低收入家庭

香港於過去大部分時間處於幾乎全民就業，經季節性調整的失業率大致上維持於百分之一至二低水平，不過，縱使大部分市民有工作，卻仍有一部分低薪工人，由於工資水平一直無法追得上通脹，也無法應付基本生活開支，而陷入貧窮。

特區政府為保障基層僱員獲得起碼收入，於 2011 年實施最低工資，又於 2018 年推行在職家庭津貼等等，以助他們脫貧，惟成效不彰。香港自去年中開始，又因為受到反修例社會暴亂，以及冠狀病毒疫情影響，經濟急轉直下，基層僱員主要從事的餐飲及旅遊等服務業首當其衝，令社會一時之間出現大量就業不足，甚至遭解僱等僱員，失業率於今年更直衝上 5.2%，為超過九年來高位。

鑑於香港並沒有常設失業保險或援助制度，政府惟有急就章地通過「防疫抗疫基金」，推出多項時限性失業援助或保就業措施，例如 9,000 元保就業津貼，放寬失業綜援門檻等，惟市民大多對措施反應是「杯水車薪」。

社會各界對此有不同意見，包括：

- **設立失業援助金協助失業人士**

建議政府設立失業援助金，使援助金額可於短期內發放。援助期至少三個月，每月發放金額上限不少於 6,000 元。

- **在強積金制度加入失業保障功能**

除了現行強積金只適用於僱主及僱員供款外，當局可考慮仿效海外地方做法，加入政府供款，須為戶口 作出指定比率承擔角色，使強積金帳戶除了作為退休用途之外，也可以作為失業保障。

- 於現行在職家庭津貼計劃加入新層級

建議在現有在職家庭津貼計劃中加入「144 小時或以下總工時」新層級²，以便支援一些遭解僱、停職留薪或開工不足人士；另外，為增加支援果效，建議全面增加津貼額一倍，以便真正支援有經濟困難人士。

- 設立職位共享制度

為創造更多就業職位，減少人才流失及改善工作與生活平衡，建議政府新設職位共享構思，並率先在政府部門推行，及後透過稅務優惠、員工保險或強積金代繳等措施，鼓勵職場推行職位共享半職文化。

紓解單親家庭的照顧壓力

政府統計處報告顯示，2016 年全港單親人士數目超過 7.3 萬人，當中以單親媽媽佔大多數，共有 5.6 萬。根據扶貧委員會報告專題指出，單親及新移民住戶的貧窮率高於整體水平，主要由於這些組別中在職住戶大多只有一名成員工作，但要撫養的兒童數目則較多，每戶平均分別有 1.3 名及 1.0 名兒童，遠高於全港住戶（0.4 名），故家庭負擔較一般住戶沉重。鑑於單親家庭情況特殊，社會除了提供現金福利及配合家長外出工作的政策外，亦需要顧及兒童成長，提及全面的配套政策。

²以全額津貼為例(元)

每月總工時	每月每個住戶津貼	每月每名兒童津貼
144 小時或以下	600 X 2 = 1200	1000 X 2 = 2000
144-168 小時以下	800 x 2 = 1600	1000 X 2 = 2000
168 至 192 小時以下	1000 x 2 = 2000	
192 小時以上	1200 X 2 = 2400	

社會各界對此有不同意見，包括：

- **優化託兒服務**

增設更多幼兒託管中心及延長託管中心的服務時間及名額，擴大現時託管服務津貼計劃；針對市民對託兒服務的需求，考慮利用全港各公屋低層空置單位，以低廉租金給社會企業開辦夜間託兒服務。

- **按規劃標準提供足夠幼兒託管服務**

檢視現行十八區幼兒服務中心提供託管服務情況，並促請相關部門必須按照規劃署最近加入以人口為基礎作為幼兒中心服務規劃比率，以及服務提供時的空間面積作為服務基礎³。

- **推動家庭友善政策**

積極向僱主推廣五天工作制以 0 及彈性上下班時間，例如給予僱主財政資助或減稅優惠等，以讓僱員享有更多家庭生活時間。同時，盡快推出逐步落實 17 日有薪勞工假時間表，讓僱員工作與生活更平衡。

- **支援單親家庭婦女重投就業市場**

鑑於不少單親家庭的組成主要來自婦女及子女，婦女往往為照顧家庭而放棄工作而暫時離別職場，為鼓勵她們在子女長大或上學後可以重新投入工作以增加收入，減少貧窮，建議政府建立更多婦女網上就業平台，提供就業及培訓資訊，政府亦應做好宣傳工作，鼓勵企業預留一定比例的相關職位，幫助女性重新投入就業市場。

- **設立支援追討贍養費機構**

政府應設立支援追討贍養費機構，協助那些遭拖欠贍養費而陷入經濟困難的離異家庭渡過困境。

³為配合「幼兒照顧服務的長遠發展研究」，規劃署已於 2020 年 3 月更新服務標準。當中規定幼兒中心需要每 2.5 萬人設有 100 個資助服務名額，而所需的樓面面積則每 100 個幼兒需要有約 7,416 平方呎的實用面積、5704 平方呎的淨作業樓面面積。而每 150 個幼兒則要有 1.08 萬平方呎的實用面積、8352 平方呎的淨作業樓面面積。

- **增加現金津貼支援單親家庭**

提升現有相關津貼金額，例如增加綜援單親家庭及在職家庭津貼的資助額等。

提升少數族裔就業技能

扶貧委員會於 2018 年發表報告指出，少數族裔人士的社會經濟特徵令他們面對較高貧窮風險，2016 年有約 4.9 萬名少數族裔人士為貧窮人口，貧窮率高達 19.4%，超過 4 成為南亞裔居民。報告又分析，在職貧窮情況普遍，有 64.7% 貧窮人口是來自在職住戶，他們大多為在職者，但學歷及技能較遜，就業收入水平較低，一般須獨力承擔家計，因此縱使在職亦較難「脫貧」。據了解，勞工處、僱員再培訓局、職業訓練局及建造業議會會等，為他們提供多項就業支援及培訓，以助提升他們的技能和增加他們的收入；教育局亦會繼續加強對非華語學生及家長的支援，以減少跨代貧窮等，但少數族裔貧窮情況未有明顯改善。

社會各界對此有不同意見，包括：

- **加強對少數族裔青少年職業支援與輔導**

開展少數族裔青少年職業輔導和支援計劃，增強他們的學習動機及啟發理想，幫助他們完成中學教育和職業教育，例如增設職業教育服務；培訓機構（職訓局）設立一些專為少數族裔而設的課程；培訓內容增添更多英語元素，包括英語授課及提供英文講義等；為少數族裔提供不同類別電腦課程，以提供他們的學習能力等。

- **支援少數族裔就業輔導服務**

成立勞工處少數族裔就業科，從就業配套、僱主網絡、就業輔導等提供全套服務，並就少數族裔就業問題進行研究，定期發布包括各族群失業率、就業模式等資料，了解他們的需要與困難。

設立「少數族裔就業資助計劃」，透過津貼鼓勵僱主聘用少數族裔僱員並提供在職培訓，以及提升少數族裔僱員的競爭能力。設立以少數族裔語言提供的就業諮詢熱線，幫助他們理解勞工法例，令他們有正式渠道理解法例及自身權益，避免被無良僱主剝削。

- **為非華語學生制訂專門的「中文第二語言課程」**

建議當局為非華語學生制訂一套課程目標、教材、教學法、評估，其內容著重於實用性，用詞淺易，並且配合新增的專屬公開考試，與香港中學文憑試中文科脫鉤，使學生不會因為中文科成績而拖垮其總體成績，影響日後工作。

支援殘疾人士及長期病患者

殘疾人士及長期病患者因身體各種不同程度上的缺憾，在工作上會面對較多的問題，包括搵工難，或遇上僱主歧視。雖然近年政府已有一系列措施協助殘疾人士就業，以及鼓勵僱主聘請他們，但成效似乎仍然未如理想。

政府一直沒有重視殘疾人士及長期病患者的就業情況，也沒有按社會需要定期作出相關生活概況調查或統計，最新參考資料需要追溯至 2014 年由統計處作出的專題報告。報告指出，2013 年共有 43,900 名殘疾人士持有專上學歷，惟當中僅得 34.7% 為就業人士；於總體上，殘疾人士於 2013 年的貧窮率分別為政策介入前的 45.3% 及介入後的 29.5%，這反映不少長期病患者或殘疾人士的家庭經濟狀況欠佳，甚或處於貧窮線或以下，亟需政府作出援助。

社會各界對此有不同意見，包括：

- **設立「殘疾人士就業配額制度」**

政府應設立「殘疾人士就業配額制度」，規定一定僱員人數以上的大型企業須按指定比例聘請殘疾人士。政府或公營機構可率先推行，繼而逐漸推廣至各大私營機構。

- **加強鼓勵僱主聘用殘疾人士措施**

政府應優化「就業展才能計劃」，包括增加資助聘用殘疾僱員的僱主購買輔助儀器，提高改裝辦公室津貼，以及簡化申請手續。研究容許聘用殘疾人士的有關開支可獲雙倍扣稅等。

- **建立中央登記制度及數據庫**

當局應建立中央登記制度及數據庫，為僱主及求職殘疾人士進行配對；並應定期進行調查研究，了解各類殘疾人士就業情況，適時推行相關協助措施，以便為殘疾人士創造更多就業機會。

- **減輕長期病患者的醫療開支**

建議設立「長期病患受養人免稅額」及「照顧殘疾人士津貼」，減輕患者及其親屬的經濟負擔，並定期檢討「撒瑪利亞基金」及「關愛基金」可資助藥物種類，並將較新的藥物種類納入藥物名冊內，令更多病者能夠透過基金的資助取得具顯著療效的藥物。

- **強化病人的自我健康管理能力**

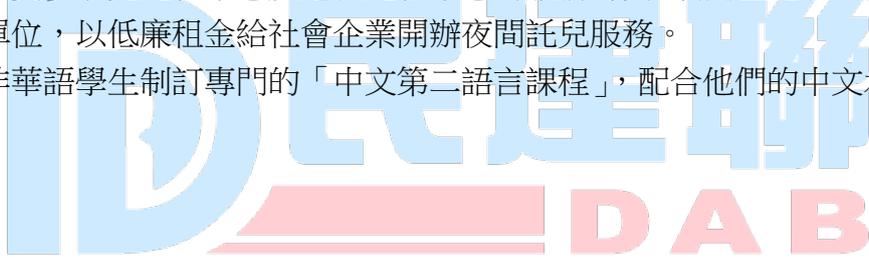
建議政府增撥資源及人手，增加「病人自強計劃」服務網點，除了向高血壓、二型糖尿病、心臟病、慢阻肺病、中風及精神病患者提供服務，應該擴展疾病類型，讓更加有需要的病人能夠享用服務，藉此加強病人的自我健康管理能力，提升他們的健康水平。

- **加強對病患者家屬的支援**

包括增設以社區為本的患者家屬支援服務，例如於社區開設各類型的工作坊，加強患者家屬對疾病、治療及復康過程的認識，以及協助他們了解家屬角色的工作，讓患者家屬不再因面對家人患病而感到無助或懼怕。此外，社區為本的患者家屬支援服務，亦可以作為平台讓不同患者家屬互相交流經驗和互相支持，以紓緩照顧患者時所感受到的壓力。

民建聯建議進一步探討的方向

- 將生果金年齡放寬至 65 歲，將全港長者納入福利網內。
- 為 60-64 歲銀齡一族新設銀齡咭，讓他們享用長者醫療券，並鼓勵商戶向他們提供折扣優惠。
- 引入個人及政府共同供款的「護理保險制度」，提升護理服務質素，使長者晚年獲得合適的護理照顧及住宿服務。
- 設立失業援助金計劃，為失業人士提供最少三個月，每個月不少於 6000 元的失業援助。
- 設立「殘疾人士就業配額制度」，規定一定僱員人數以上的大型企業須按指定比例聘請殘疾人士。
- 設立「長期病患受養人免稅額」，減輕患者家庭經濟負擔，
- 增設更多幼兒託管中心及延長託管中心的服務時間，利用全港各公屋低層空置單位，以低廉租金給社會企業開辦夜間託兒服務。
- 為非華語學生制訂專門的「中文第二語言課程」，配合他們的中文水平。



你的意見

請問你是否支持「將生果金年齡放寬至 65 歲，將全港長者納入福利網內。」

支持 不支持 無意見 其他

請問你是否支持「為 60-64 歲銀齡一族新設銀齡咭，讓他們享用長者醫療券，並鼓勵商戶向他們提供折扣優惠。」

支持 不支持 無意見 其他

請問你是否支持「引入個人及政府共同供款的「護理保險制度」，提升護理服務質素，使長者晚年獲得合適的護理照顧及住宿服務。」

支持 不支持 無意見 其他

請問你是否支持「設立失業援助金計劃，為失業人士提供最少三個月，每個月不少於 6000 元的失業援助。」

支持 不支持 無意見 其他

請問你是否支持「設立殘疾人士就業配額制度，規定一定僱員人數以上的大型企業須按指定比例聘請殘疾人士。」

支持 不支持 無意見 其他

請問你是否支持「設立長期病患受養人免稅額，減輕患者家庭經濟負擔。」

支持 不支持 無意見 其他



請問你否支持「增設更多幼兒託管中心及延長託管中心的服務時間，利用全港各公屋低層空置單位，以低廉租金給社會企業開辦夜間託兒服務。」

支持 不支持 無意見 其他

請問你是否支持「為非華語學生制訂專門的中文第二語言課程，配合他們的中文水平。」

支持 不支持 無意見 其他

(完)

