

## 樂施會就 2022/23 年度施政報告的建議

2022 年 8 月

在年初的第五波疫情影響下，失業率及就業不足率再次上升。現時疫情雖然稍為緩和，但每天仍有數千宗個案。在疫情多番衝擊下，市面經濟仍未恢復，再加上最低工資被凍結，基層市民的生活捉襟見肘。根據最新貧窮報告顯示<sup>1</sup>，在政策介入前，本地的貧窮率為 23.6%，貧窮人口高達 1,653,000 人。當中，長者和兒童的貧窮率分別高達 45% 和 27%，情況令人憂慮。在貧窮人口上升的情況下，公共房屋的供應有助減輕基層的開支。然而，截至今年 6 月底，一般公屋申請者的平均輪候時間為 6 年，近 25 萬人正在輪候中<sup>2</sup>。在公屋單位僧多粥少的情況下，基層市民苦等無期。行政長官李家超自本年 7 月上任，樂施會期望新一屆政府能夠積極處理本港的貧窮問題，盡快降低本港貧窮人口及貧窮率。為此，本會就 2022/23 年度施政報告提出以下建議：

### 在職貧窮

#### 1. 延長「臨時失業支援」計劃

政府於年初推出「臨時失業支援」計劃，為因第五波疫情而失業的人士提供協助，紓緩他們重投工作前的財政壓力。有關計劃申請期已於四月結束，根據統計數字，有 47 萬宗申請，當中 35 萬宗申請成功獲批，超過原來預計的 30 萬宗，而總資助額為 35 億元<sup>3</sup>。相對只有 36,400 宗<sup>4</sup>獲批個案的「百分百擔保個人特惠貸款計劃」，「臨時失業支援」計劃明顯更能協助失業人士。

近日公布最新失業率為 4.3%，失業人口大約為 168,200 人<sup>5</sup>，距離疫情前的狀況，仍有一段距離；部分行業失業情況仍然嚴峻，例如建造業及零售、住宿及膳食服務業分別高達 8% 以及 8.9%。因此，本會建議當局延長有關計劃至年尾（預期疫情放緩及當局將放寬更多社交措施下，勞動市場將會有改善），讓目前仍然處於失業狀況的人士可申請有關支援。

<sup>1</sup> [https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat\\_report/product/B9XX0005/att/B9XX0005C2020AN20C0100.pdf](https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B9XX0005/att/B9XX0005C2020AN20C0100.pdf)

<sup>2</sup> <https://www.housingauthority.gov.hk/tc/about-us/publications-and-statistics/prh-applications-average-waiting-time/index.html>

<sup>3</sup> <https://www.info.gov.hk/gia/general/202207/31/P2022073100288.htm>

<sup>4</sup> <https://www.info.gov.hk/gia/general/202202/16/P2022021600172.htm>

<sup>5</sup> <https://www.censtatd.gov.hk/tc/scode200.html>

## 2. 放寬申領職津資格 提高津貼金額

最新的就業不足率為 2.2%，人數大約為 84,300 人<sup>6</sup>，數字仍較疫情前高。早前，政府因疫情放寬職津<sup>7</sup>的最低工時要求至每月 72 小時，惟有關措施已於 5 月屆滿。在勞動市場不穩定的情況下，本會建議政府延長相關措施，並進一步下調職津最低工時要求至 36 小時，讓從事散工或臨時工的工友亦能受惠。本會早前的研究發現，有近一半受訪長者因身體狀況或疫情而選擇兼職或較零散的工作。因此，這項措施亦將對在職長者有很大幫助。

## 3. 落實最低工資一年一檢

政府就檢討法定最低工資水平的公眾諮詢已於五月底完結，樂施會早前向政府提交意見書，提出相關政策建議。現時最低工資兩年一檢，而上一次檢討時(2019 年)有關調整被凍結。換句話說，領取最低工資的工友，已有四年未獲薪酬調整。另一方面，在疫情下通脹仍然持續，過去三年的甲類消費物價指數升幅為多於 5%<sup>8</sup>，無疑令基層工友的生活雪上加霜。

樂施會認為，最低工資對基層於疫後復元發揮重要作用。因此，有關調整必須能追及通脹、符合「一養一」原則，及高於平均綜援水平。參考綜援二人家庭的平均水平（\$10,962<sup>9</sup>），再以每月工時來計算，本會建議修訂水平不低於每小時 45.4 元<sup>10</sup>，並且每年檢討，以確保最低工資不被通脹蠶食。

另一邊廂，樂施會自 2018 年推動「生活工資」，建議政府及有能力的僱主，支付基層僱員生活工資，讓他/她們及其家庭能獲得具體面的生活。生活工資每年按通脹調整，最新水平(2022 年)為每小時不低於\$58.9。政府作為全港最大僱主應帶頭於公營服務的外判工友推行，本會亦呼籲其他有能力的僱主，多走一步，共同履行社會企業責任，為其基層僱員支付生活工資。

<sup>6</sup> <https://www.censtatd.gov.hk/tc/scode200.html>

<sup>7</sup> <https://www.wfsfaa.gov.hk/wfao/tc/eligibility.htm>

<sup>8</sup> <https://www.censtatd.gov.hk/tc/scode270.html>

<sup>9</sup> [https://www.lwb.gov.hk/tc/blog/post\\_29082021.html](https://www.lwb.gov.hk/tc/blog/post_29082021.html)

<sup>10</sup>

二人家庭平均綜援水平	每月工作日數	每周工作時數	建議最低工資水平
\$10,962	26 日	9.28 小時(包括 1 小時用餐時間)	\$10,962÷26÷9.28=\$45.4

#### 4. 政府外判合約加入年度加薪機制

現時食環署及康文署的外判合約，並沒有年度加薪機制。因此，基層工友只能在與承辦商簽署新合約，或待政府公佈新的最低工資水平時，才有機會上調工資。可是，外判工的合約期一般長達兩至三年，而最低工資的凍結，意味他們的工資不會被調整，變相被通脹蠶食。

然而，年度加薪機制在政府部門中並非新鮮事，例如，房屋署的招標文件，列明工資須跟隨年度工資調整機制（annual fluctuation adjustment）調整。有關機制下主要根據消費物價指數及清潔工和保安員的工資數據，計算來年加薪的幅度；因此，房屋署的外判工的工資至少能夠貼近通脹水平。而作為公營機構的醫管局，亦為外判清潔工薪酬「一年一檢」，每年參考統計處最新的「甲類消費物價指數」，調整其外判工的薪酬。

樂施會認為，當局應要求所有政府外判合約加入年度加薪機制，確保工友每年獲得工資調整的機會。

### 長者

#### 5. 檢討「為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃」

樂施會於本年 6 月發佈「年長人士及長者貧窮與就業問題研究」，發現近七成老年照顧者，全職照顧家人長達 5 年或以上。由於照顧者未能外出工作，從而陷入貧窮的困境。

關愛基金於 2014 年推出「為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃」，向低收入家庭護老者發放生活津貼，補貼其生活開支。但實際上，試驗計劃現時每階段僅提供 2,000 個名額，可說是杯水車薪；資助金額為每月 2,400 元，惟自 2014 年後沒有增加。此外，申請人亦不能夠領取「綜援」或「長者生活津貼」，導致很多照顧者未合乎申請資格。

為顯示政府對低收入照顧者的承擔，當局應將計劃恆常化及增加受惠人數。基於有關資助金額自 2014 年後沒有調整，當局應參考過去甲類消費物價指數來調整有關金額，建議為每月 2,800 元。同時，應撤銷照顧者不能領取綜援及長者生活津貼的規定，讓計劃更能合乎基層護老者的需要。

## 6. 檢討中高齡就業計劃的成效

目前，僱主按計劃聘用每名 60 歲或以上的求職人士，並為他們提供在職培訓，可獲發放每月最高達 5,000 元的在職培訓津貼。為了讓計劃更為吸引，建議當局將津貼金額增加至 6,000 元；同時，將留任津貼由現時每月最多 1,000 元增加至 2,000 元，以鼓勵機構聘用他/她們為長期員工。當局亦應加強推廣有關計劃，讓未退休的長者有多一個渠道尋找工作；此外，鼓勵合資格僱主為年長人士及長者提供更多合適的工種，包括工時及工作性質較為彈性、較少體力勞動以及無需過多電腦及語文技巧的工作，例如陪診、學校課後清潔、校車學童照顧、回收分類等。

## 7. 儘快落實取消強積金對沖

雖然有關取消強積金對沖的條例草案已經正式通過，但預計最快到 2025 年才實施。鑑於距離有關條例落實仍有三年時間，但基層強積金戶口已被對沖得所剩無幾；樂施會要求儘快落實取消強積金對沖，並期望有關條例確切保障工友，讓他們退休後能有效透過強積金維持生活，令基層年長工友的權益免受剝削。

## 青年

## 8. 擴大展翅青見計劃的受助範圍

展翅青見計劃目前只針對 15 至 24 歲及學歷在副學位或以下的離校青年，25 至 29 歲的青年並未納入計劃中。本會建議將這組別的青年納入展翅青見計劃的服務範圍內。在計劃下，僱主亦可獲得津貼，這將成為他們在疫情下聘用年青人的誘因，而參加計劃的年青人在實習和在職培訓中獲得的津貼，有助減輕經濟方面的壓力，亦為他們提供持續工作和獲得新工作的機會。

## 婦女及兒童

## 9. 加強兒童照顧 助基層家庭重返勞動市場

樂施會早前提出將資助幼兒中心規劃比率納入《香港規劃標準與準則》，並得到當局的接納。根據資料，2020/21 年度 0-2 歲資助全日制資助獨立幼兒中心名額總數只有 852 個。而實際上，2021 年 0-2 歲幼兒約有 128,234 人<sup>11</sup>，即 150 名幼兒爭 1 個有關名額；部分地區如葵青及元朗，更分別有 233 人及 217 名適齡兒童爭奪一個有關名額，而現時南區、離島區、觀塘、黃大仙、西貢及大埔更缺乏獨立幼兒中心。

<sup>11</sup> [https://www.census2021.gov.hk/tc/main\\_tables.html](https://www.census2021.gov.hk/tc/main_tables.html)

表一：各區獨立幼兒中心名額及其適齡人口比例

十八區	獨立幼兒中心名額	0-2 歲人口	比例
中西區	48	4451	1:93
南區	/	3954	/
離島	/	3925	/
東區	64	7749	1:121
灣仔	48	2975	1:62
觀塘	/	9170	/
黃大仙	/	4872	/
西貢	/	10010	/
九龍城	67	7286	1:108
油尖旺	99	7032	1:71
深水埗	62	7653	1:123
沙田	177	11141	1:63
大埔	/	5787	/
北區	51	5258	1:103
元朗	64	13944	1:217
荃灣	76	6559	1:86
葵青	32	7460	1:233
屯門	64	8968	1:140

為此，樂施會認為當局應優先於南區、離島區、觀塘、黃大仙、西貢及大埔提供獨立幼兒中心；長遠而言，應降低適齡兒童爭有關名額的比例，從而令到兒童得到照顧及學習的機會，而家長則可外出工作，減低跨代貧窮的機會。

### 少數族裔

#### 10. 設立教授中文作為第二語言的「三層培訓課程」 要求所有錄取非華語生中小學須派老師受訓

少數族裔人口近年持續增長，而他們的貧窮率在政策介入後仍高達 23%，較香港整體更高，當中巴基斯坦裔貧窮率更高達 48.6%，而南亞裔兒童貧窮率為 33.6%，

即每三個就有一個活在貧窮線下<sup>12</sup>。

根據政府報告，少數族裔的貧窮主因是中文程度不足，導致在學習時遇到不少阻礙，進一步影響將來的升學及就業機會。由於非華語學生家庭缺乏中文語境，學校成為學習中文的唯一途徑。因此，教師的教學質素直接影響他們的中文程度。

根據樂施會與香港大學的「香港主流學校教育少數族裔學生所面對的挑戰之研究」（2020年），在1,230名受訪的在職老師中，超過六成中文科教師和近半非中文科教師表示未有信心教導非華語生，讓其達到與華語生相近的水平，反映出現時對於非華語生的教學培訓的未必足夠。

教育局在一定程度上回應了此問題，並於2017/18學年起實施新的幼稚園教育政策，加強教師培訓及校本專業訓練，為教師培訓訂定了具體目標：所有參加「幼稚園教育計劃」並錄取非華語學童(不論人數)的幼稚園，在2021/21學年完結時，至少有一名老師已完成教育局認可的基礎課程。我們認為此類針對性的培訓計劃有助提高教師教授非華語生的教學質素。

樂施會建議將此做法擴展至所有有錄取非華語生的中小學，政府更應參照現時對照顧有特殊教育需要學生的教師專業發展安排，設立教授中文作為第二語言的「三層課程」，為教師提供有系統的基礎、高級及專題課程，並訂下培訓目標，要求有取錄非華語生的學校，必須安排一定百分比的教師接受相關培訓，向非華語生提供適切的學習支援。

#### 11. 加強為取錄少於10名非華語生的小學提供暑期銜接課程的資源

教育局由2004年起為非華語小一新生舉辦暑期銜接課程，並於2007年起擴展至升讀小二、小三及小四的非華語學生，以幫助他們適應於課堂環境中的中文應用。現時參與計劃的學校(特殊學校除外)，為取錄最少10名本校／及他校的非華語學生的小學於暑期免費提供該課程。可是，根據立法會的統計數字，2018/19年度全港332間錄取非華語生的小學中，有205間小學錄取10位以下非華語生，佔小學總數62%。因此，這些小學未能參與有關計劃，對非華語生學習中文帶來影響。

在現行安排下，非華語生可直接向教育局報讀課程，但當局會安排非華語生及其家長到其他有舉辦該課程的小學上課。本會認為這個安排並不理想：首先，如課

<sup>12</sup> [https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat\\_report/product/B9XX0004/att/B9XX0004C2016XXXXC0100.pdf](https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B9XX0004/att/B9XX0004C2016XXXXC0100.pdf)

程不在非華語生就讀的學校進行，這無助於他/她們適應即將就讀的學校課程，銜接效果必然事倍功半。再者，大部份非華語家長亦未有知悉此措施及安排。此外，如課程舉辦地點遠離非華語學童的居所，他/她們的家長亦會因接送問題而難以參與。

因此，樂施會建議當局增撥資源，支援錄取少於 10 名非華語生的小學提供有關銜接課程，這不但可以加強非華語生的中文基礎，更可讓他/她們早點適應新的學習環境。同時，亦應加強計劃的推廣，讓非華語家長儘早做出相應安排。

## 房屋

### 12. 擴大資助 協助住戶進行維修及更換添置節能家電

樂施會於去年發佈「極端天氣下的劏房住戶」研究報告，發現 31.9%住戶在面對暴雨或颱風時有漏水或窗戶損壞的情況，需要花上額外支出進行維修，這對基層市民可謂百上加斤。

當局在 2020 年 6 月在關愛基金下推出「為低收入劏房住戶改善家居援助計劃」，除了讓住戶進行簡單家居改善、購買傢俬及家用物品和滅蟲滅蟲服務，亦包括簡單維修。由於計劃已於 2022 年 5 月屆滿，樂施會認為當局應該把計劃恆常化，讓更多劏房家庭可以申請。

### 13. 檢討各部門閒置用地以及短期租約土地的資料以實現興建過渡性房屋的目標

長遠而言，樂施會支持增建公營房屋，因為有關措施是最有效改善劏房戶環境擠迫及高昂租金等問題的做法；但覓地及興建等過程往往涉及一段時間，因此要短時間內增建有關單位是不設實際的。近期，社會對過渡性房屋有不同討論，普遍認為有關單位有助改善劏房戶的生活；同時，政府有不少閒置用地，坊間亦有討論如何有效運用相關土地以增加房屋的供應。

因此，本會建議當局統一及整合現時各部門閒置用地，包括校舍以及短期租約等土地的資料，並清楚列出可供發展過渡性房屋土地的清單，以便非政府組織(NGO)申請以發展過渡性房屋；同時，在情況允許下，延長有關土地租約，讓居民在輪候公屋時有個穩定的居所。