

在職家庭津貼計劃

摘要

1. 在職家庭津貼(職津)計劃由前低收入在職家庭津貼計劃優化而來，於2018年4月1日易為現名。職津計劃旨在透過支援沒有領取綜合社會保障援助而工時較長的低收入在職住戶，以鼓勵自力更生，紓緩跨代貧窮。如要申領職津，申請住戶必須達到工時要求並符合入息及資產限額。職津計劃按照住戶的每月合併計算工時(即基本津貼、中額津貼或高額津貼)和住戶入息(即全額、3/4額或半額)提供不同金額的津貼。住戶中每名合資格兒童可獲發兒童津貼。職津申請以住戶為單位，涵蓋剛過去的6個曆月。職津計劃自推出至2024年9月期間，接獲超過770 000宗申請，其中約700 000宗獲批，所批津貼金額約110億元。截至2024年9月，約有51 000個活躍職津住戶(即獲批職津並於過去6個月提交最新一輪申請的住戶)，涉及約173 000人，包括約72 000名兒童。

2. 在職家庭津貼辦事處(職津辦)隸屬在職家庭及學生資助事務處(職學處)，負責推行職津計劃，包括457名公務員和253名非公務員合約僱員。2023-24年度，職津辦的開支為22.01億元(包括已批出職津金額17.13億元、一次過額外職津款項7,900萬元，以及運作支出4.09億元)。審計署最近就職津計劃的推行情況進行審查。

處理申請

3. **需要進一步鼓勵網上提交申請** 申請人可透過郵寄、親臨辦事處、使用申請投遞箱或於2019年9月推出的職津辦網上申請系統提交職津申請。雖然網上申請的使用率已由2019-20年度(由2019年9月起)的4%增至2024-25年度(截至2024年9月)的54%，但仍約有46%的申請以非電子方式提交。對於這些申請，職津辦僱用承辦商輸入申請表格所載資料(例如申請人／住戶成員的入息及資產)，以上載至職津辦的電腦系統，即在職家庭津貼管理系統(職津系統)。2023-24年度，僱用承辦商的費用為160萬元(第1.8及2.7段)。

4. **需要改善監察處理申請的時間** 職津辦已在其運作手冊中訂明處理申請程序中不同階段的若干內部時限。舉例而言，審批主任應在收到申請、收齊資

摘要

料或申請人就提供資料作出回覆的限期起計20個工作天內，向審批主管提交建議供其批核。職津辦表示，鑑於每宗個案情況獨特，因此沒有就處理申請的整體時間訂定時限。審計署留意到，在2022-23至2024-25年度(截至2024年9月)期間，有些申請的處理時間較長。舉例而言，在收齊資料並已處理的277 230宗申請中，有13 563宗(4.9%)申請由收齊資料至完成處理所需的時間超過30天，介乎31至519天不等(平均為44天)。審計署審查了在2022-23至2024-25年度(截至2024年9月)期間收到的105宗申請，留意到：

- (a) 在21宗(20%)申請中，審批主任向審批主管提交建議供其批核所用時間超逾內部訂明時限，逾時日數介乎6至331個工作天不等(平均為63個工作天)。職津辦表示，需時較長是因為有關申請人過往獲批的職津申請正接受特別調查或內部覆核；及
- (b) 在9宗(9%)申請中，職津辦在收到申請後21至372個工作天(平均為105個工作天)才聯絡申請人要求提交補充資料(例如銀行結單)。在這9宗的其中6宗申請中，職津辦在收到相關文件後的21至159個工作天(平均為45個工作天)才聯絡申請人就證明文件內的欠妥之處進行澄清。職津辦表示，需時較長的原因眾多(例如銀行結單內有大量交易記項需與證明文件比對核實)，但該些原因並沒有記錄在職津系統／申請檔案中(第2.11、2.12及2.14至2.16段)。

5. **需要確保審批申請的做法一致** 審計署留意到有審批申請做法不一致的情況。在審計署審查了的105宗申請中，有1宗申請中的申請人為其租住公屋單位支付的租金按金被計入住戶資產，至於同樣居於租住公屋單位的67名申請人，其租金按金則沒有被計入住戶資產。此外，在3宗申請中，申請人／住戶成員把電子錢包餘額申報為住戶資產，但在另外3宗申請中，銀行結單雖有電子錢包的交易記項，但職津辦並沒有要求申請人申報電子錢包餘額為住戶資產(第2.20段)。

6. **需要檢視匯報質量保障(質保)檢查結果的時限及加強質保檢查所得的改善措施** 職津辦會對職津系統隨機抽選的已處理申請進行質保檢查，作為管控機制的一環，以確保申請處理得當。審計署留意到：

- (a) 在2018年4月至2024年9月期間，不通過質保檢查的申請(即發現處理申請出錯)整體比率為13%，所佔百分比介乎9%至18%不等。2024年(截至9月)不通過質保檢查的申請百分比增至15%(2023年為13%)；

摘要

- (b) 根據2023年在職家庭津貼申請質量保障檢查結果摘要(摘要報告)，在不通過質保檢查申請中所發現的558項出錯情況主要是由於輸入錯誤資料、或若干審批人員分析申請人所提交的資料／證明時不夠謹慎或在全面理解各種證明文件方面或有困難以致審核有誤；及
- (c) 摘要報告每年編製一次，2023年報告於2024年4月(即年終後4個月)才發出(第2.24至2.27段)。

7. **處理不獲批申請方面有可予改善之處** 在2018-19至2024-25年度(截至2024年9月)期間，申請不獲批比率平均為5.6%，介乎4.4%至6.5%不等。審計署留意到，在2022-23至2024-25年度(截至2024年9月)期間：

- (a) 申請不獲批的主要原因是“不獲批(沒有回應)”(即職津辦已要求申請人提供補充資料，但回覆限期過後仍未收到所需資料或澄清)，這類個案在不獲批申請中佔82%；
- (b) 不獲批申請中約有16%是因為不符合申請資格(例如工時要求)，而因這原因不獲批的比率有上升趨勢；及
- (c) 審計署審查了15宗不獲批申請，當中9宗(60%)申請的不獲批原因按內部分類為“不獲批(沒有回應)”。在這9宗申請中，有5宗(56%)的申請人已回覆職津辦，但申請最終不獲批，因為所提供的證明資料／文件不足以滿足職津辦的要求(第2.32、2.33及2.35段)。

跟進已處理的申請

8. **需要檢視對高風險類個案進行特別調查的目標百分比** 職津辦設有特別調查組，對選定個案進行特別調查。職津辦表示，特別調查組的職責之一是識別和調查懷疑欺詐個案，以確保有限的公共資源用於支援最有需要的住戶。特別調查以風險為本的方法進行，就進行深入調查的高風險類個案(包括由職津系統從已發放津貼並符合職津辦所訂的風險因素組合中一項或多項因素的申請中隨機抽選的個案、所有申請處理組轉介個案、所有第三方轉介／舉報個案，以及所有特別調查組主動跟進個案)訂立了整體目標百分比；另採用較低的目標百分比，隨機抽選不符合風險因素組合的個案進行核證。職津辦表示，在2018-19至2024-25年度(截至2024年9月)期間的目標百分比已經達標。同一期間，由申請處理組轉介作特別調查的個案所佔百分比大幅增加(例如由2019-20年度的

摘要

19%增至2023-24年度的59%)。相比之下，由符合風險因素組合的申請中隨機抽選作特別調查的個案的百分比有所減少，由2019-20年度的34%下跌至2023-24年度的6%。審計署留意到以下情況：

- (a) **進行特別調查的高風險類當年度申請比例有所減少** 在轉介個案時，申請處理組通常會翻查及轉介同一申請人過往的某些或全部申請。同一申請人過往提交的每宗申請(涵蓋6個月申領期)視為一宗個案。在選作特別調查的高風險類個案中，當年度申請(即在展開特別調查的同一年度發放津貼的申請)的比例呈下跌趨勢，由2019-20年度的73%下跌至2023-24年度的16%；
- (b) **選作特別調查的高風險類個案所涉申請人數有所減少** 選作特別調查的高風險類個案所涉申請人數呈下跌趨勢，2023-24年度的人數比2019-20年度減少約9%；及
- (c) **由符合風險因素組合的申請中選作特別調查的高風險類個案百分比有所減少** 職津辦定期檢視風險因素組合，並認為藉着風險因素組合能有效識別潛在欺詐風險。由符合職津辦所訂風險因素組合的申請中選出高風險類個案作特別調查的百分比呈下跌趨勢。這可能會構成風險令某些高風險及當年度欺詐個案不被發現(第3.2、3.3及3.5至3.11段)。

9. **需要改善用於檢視風險因素組合的管理資料** 截至2024年12月9日，在職津計劃於2018-19年度推行至2024-25年度(截至2024年9月)期間已展開特別調查的個案中，84%個案的調查已經完成，16%個案的調查尚在進行。審計署留意到：

- (a) 在已完成調查的個案當中，41%個案涉及漏報項目，包括22%個案不影響已發放的津貼金額，18%個案涉及追討多發的津貼(涉及金額為2,010萬元)，以及1%個案懷疑涉及欺詐而已轉介執法機構進行調查(涉及多發津貼140萬元)。發現有漏報項目的特別調查個案所佔百分比，介乎2018-19年度的24%至2023-24年度的52%不等；
- (b) 職津系統內有可供別選的清單，可輸入多發津貼的原因(例如漏報資產或漏報工作入息)。然而，漏報項目種類下並沒有額外分項細目(例如漏報資產關乎漏報銀行帳戶或保險計劃現金價值)；

- (c) 用以識別申請是否涉及潛在欺詐風險的風險因素組合應每半年檢視一次，並視乎需要加以更新。審計署留意到，並無任何記錄顯示最近一次於2024年10月舉行的檢視會議上曾經審視特別調查結果的統計數據／分析；及
- (d) 由符合風險因素組合的申請中隨機抽選作特別調查而其後查出有漏報項目個案的百分比，自2021-22年度起呈下跌趨勢，由該年度的25%下跌至2023-24年度的14%(第3.12至3.15段)。

10. **需要縮短特別調查個案的處理時間** 在職津計劃於2018-19年度推行至2024-25年度(截至2024年9月)期間已展開特別調查的個案而言，截至2024年12月9日已完成的個案當中，最長處理時間為1 301天(即3.6年)，平均為210天。至於尚在進行的特別調查個案，由個案展開日期至2024年9月止，最長已相隔了1 221天(即3.3年)，平均為231天。審計署審查了在2021-22至2024-25年度(截至2024年9月)期間進行的50宗特別調查個案，留意到：

- (a) 在經審查的20宗尚在進行的個案中(由個案展開後已過567至1 221天不等，平均為960天)，有7宗(35%)個案就資料搜尋(例如銀行查冊)而與申請人及／或相關機構作出跟進行動方面出現長時間差距，例如有一宗個案由展開後已過567天，其間曾於2023年11月去信保險公司，而沒有證據顯示職津辦由去信至2024年9月(即10個月)內曾跟進個案；及
- (b) 特別調查個案的處理工作沒有設定內部時限，而職津系統也不會發出提示(例如提醒個案人員在對上一次跟進行動後指定時限內採取行動)，亦無有關特別調查個案處理時間的管理資料(第3.17、3.19及3.20段)。

11. **在發出通知書和同意書方面有可予改善之處** 根據職津辦的指引，為進行資料搜尋以核實／收集有關住戶成員的資料，職津辦需要取得有關的訂明同意，並會採取一致和審慎的做法，要求每名住戶成員簽署覆查個人資料同意書。職津辦的做法是向申請住戶發出審核調查通知書，告知申請人／住戶成員其申請正接受調查。審計署審查了50宗特別調查個案，留意到有可予改善之處。舉例而言，在48宗已發出通知書／同意書的個案中，展開調查與發出通知書／同意書之間的時間差距的差異很大，介乎0至683天不等(平均為55天)。在6宗(13%)個案中，時間差距超過3個月(第3.22至3.24段)。

12. **需要在指定時限內就覆核／上訴個案發出通知書** 根據職津計劃申請須知，如職津申請人不滿申請結果，可在申請結果通知書發出後4星期內以書面向職津辦提出覆核申請。如申請人不滿覆核結果，可在覆核結果通知書發出後6星期內以書面向職津辦提出上訴申請。在2018-19至2024-25年度(截至2024年9月)期間，職津辦處理了839宗覆核個案和2宗上訴個案。運作手冊已訂明向申請人發出覆核／上訴申請確認通知書和覆核／上訴結果通知書的時限。審計署審查了在2022-23至2024-25年度(截至2024年9月)期間的30宗覆核／上訴個案(包括20宗獲批個案、7宗撤回個案和3宗不獲批個案)，留意到發出兩類通知書的工作都有延遲。舉例而言，覆核／上訴申請確認通知書應在收到申請的10天內發出，但在這30宗個案中有6宗(20%)有所延遲，介乎1至20天不等(平均為8天)(第3.29至3.31段)。

13. **需要就處理撤回覆核／上訴個案妥為備存記錄** 申請人可要求撤回其覆核／上訴申請。審計署審查了7宗撤回的覆核／上訴個案，留意到有可予改善之處。舉例來說，根據運作手冊，向申請人發出撤回覆核／上訴申請通知書之前，應先進行審核以查明相關個案並無可疑之處故無需作深入調查或並不涉及需歸還多發津貼。然而，在所有7宗經審查的撤回個案中，並無記錄顯示曾經審核個案(第3.34及3.35段)。

其他相關事宜

14. **需要為職津計劃訂定及公布衡量服務表現準則** 職學處管理多項學生資助計劃和職津計劃。對於前者，職學處在管制人員報告和網站載述多個服務表現目標和指標。然而，職學處沒有為職津計劃公布任何服務承諾或目標／指標，例如未就處理職津申請的整體時間訂定時限(見第4段)(第4.3段)。

15. **需要檢視提供外展活動的情況** 職津辦舉辦外展活動，包括流動資訊站、簡介會和填寫申請表格諮詢會，以推廣職津計劃，並協助市民申請職津。在2018-19至2024-25年度(截至2024年9月)期間，職津辦共進行了718次外展活動，約有93 000人參與。審計署留意到，有需要檢視提供填寫申請表格諮詢會和設立流動資訊站的情況。舉例而言，在2018-19至2024-25年度(截至2024年9月)期間舉辦的164次填寫申請表格諮詢會中，有46次(28%)的參與人數為5人或以下。至於舉辦諮詢會的地區，自2019-20年度起，除了3次諮詢會外，其餘均在深水埗區舉辦。自職津計劃推出以來，就成功申請人的居住地區而言，觀塘區和元朗區均屬首三位之列，但元朗區歷年來未曾涵蓋，而觀塘區自2020-21年度起也沒

摘要

有再舉辦諮詢會。此外，職津辦亦需要持續檢視流動資訊站的服務時間。在2018-19至2024-25年度(截至2024年9月)期間設立的421個流動資訊站中，只有24個(6%)在周末或平日辦公時間後開放(第4.9至4.14段)。

16. **需要查明少數族裔申請人不獲批比率較高的原因並提供更多協助** 職津辦表示，已透過各種方法協助少數族裔申請人容易理解職津計劃的內容(例如把計劃指引翻譯成8種語言的文本)。審計署留意到，在2018-19至2024-25年度(截至2024年9月)期間，歷年來少數族裔申請人的不獲批比率(平均：10.2%)持續高於整體不獲批比率(平均：5.6%)。審計署認為，職學處需要查明少數族裔職津申請人不獲批比率較高的原因，並向他們提供相應協助(第4.15至4.17段)。

17. **需要持續檢視職津計劃** 政府表示，職津計劃推出後一直時加檢視，並對計劃作出改善措施，以便更有效地支援低收入在職家庭(例如自2024年4月申領月份起把津貼金額劃一增加15%)。審計署留意到，職津申請的數目自2020-21年度達到高峰後呈下跌趨勢。政府表示，職津申請和活躍住戶的數目或受多項因素影響，包括當前經濟環境和勞動市場狀況，以及合資格申請人的個別情況和申領職津的意欲。在是次審查中，審計署發現職津計劃的管理工作有可予改善之處。考慮到職津計劃的各項發展，職學處需與勞工及福利局合作，並考慮在本審計報告書載述的審計意見和建議，持續檢視職津計劃的運作，以期適當地改善計劃(第4.22至4.24段)。

審計署的建議

18. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議職學處處長應：

處理申請

- (a) 繼續探討可進一步改善接收職津申請過程的措施，包括探討能否更加善用科技，以及鼓勵網上提交申請(第2.9段)；
- (b) 採取措施，在切實可行情況下加快處理職津申請(例如探討可改善職津系統的方法)，以及確保相關人員適時收集及／或澄清處理申請所需的資料，並記錄與申請人的所有聯絡(第2.22(a)及(b)段)；

摘要

- (c) 採取措施，以確保相關人員在審批過程中採用一致做法，包括定期檢視計算為住戶資產項目的清單，並為他們提供更多培訓；改善職津申請須知內計算為／不計算為住戶資產項目的清單，加入更多常見例子(第2.22(d)及(e)段)；
- (d) 加大力度，提升審批職津申請的質素和準確度(第2.29(a)段)；
- (e) 檢視編製和提交在職家庭津貼申請質量保障檢查結果摘要的時限和頻次(第2.29(b)段)；
- (f) 提供更直接具體的不獲批申請原因，並繼續致力協助職津申請人加強對申請資格的理解(第2.36(a)段)；

跟進已處理的申請

- (g) 檢視選定個案進行特別調查的方法，並採取適當的跟進行動(第3.27(a)段)；
- (h) 進一步分析特別調查的結果，並使用所得資料檢視風險因素組合(第3.27(b)段)；
- (i) 檢視特別調查結果後制訂適當措施，以改善職津辦的風險管理和申請審批過程(第3.27(c)段)；
- (j) 探討可適當地縮短特別調查個案處理時間的措施(第3.27(d)段)；
- (k) 檢視及監察職津辦指引內有關向申請人和住戶成員發出審核調查通知書和同意書的做法，包括就發出相關文件訂定參考時限，並考慮在職津系統增設提示功能，以助確保時限得以遵從(第3.27(e)段)；
- (l) 改善運作手冊，更清楚地訂明發出覆核／上訴申請確認通知書的時限，並採取措施，確保覆核及上訴個案得到適時處理，包括遵從運作手冊所訂關於發出確認書／通知書的時限(第3.37(a)段)；
- (m) 採取措施，確保會就處理覆核和上訴申請及處理撤回要求妥為備存記錄，例如在運作手冊中訂明備存對撤回要求所作審核的記錄的規定(第3.37(b)段)；

其他相關事宜

- (n) 採取措施，改善職津計劃服務表現的管理及匯報，包括在管制人員報告及／或網站中訂定服務表現目標／指標，並公布達標情況(第4.6段)；
- (o) 檢視提供外展活動的情況，包括持續檢視外展活動的安排和流動資訊站的服務時間，並採取適當的跟進行動(第4.20(a)段)；
- (p) 查明少數族裔職津申請人不獲批比率較高的原因，並向他們提供相應協助(第4.20(b)段)；及
- (q) 與勞工及福利局局長合作，考慮在本審計報告書載述的審計意見和建議，持續檢視職津計劃的運作，以期適當地改善計劃(第4.25段)。

政府的回應

19. 職學處處長同意審計署的建議。

