

關注綜援檢討聯盟 就豁免計算入息的意見書 12/4/2007

「關注綜援檢討聯盟」是一個由十六個民間團體組成的聯盟，包括：綜援人士組織、單親團體、勞工團體、婦女團體、殘疾團體、新來港人士團體以及地區基層組織而成，自 98 年正式成立後，一直甚為關注香港綜援政策及基層生活保障，致力反映基層市民的生活需要。

社署自 2003 年 6 月開始，修訂豁免計算入息制度：1. 將免扣除入息提升至 \$600；2. 將最高豁免額提升至 \$2500；3. 規定領綜援最少 3 個月才可使用這制度。在 07 年的財政預算案中，政府表示在諮詢福利諮詢委員會及扶貧會的意見後，將免扣除入息提升至 \$800 以及將 3 個月的期限減至 2 個月。社署在是次會議文件中，表明豁免入息計算的目的為「讓工作的綜援受助人在經濟上能較完全倚賴福利的受助人為佳」，及「鼓勵有工作能力的受助人求職和持續就業」。

其實社署在 06 年 6 月曾就「豁免計算入息」作出檢討¹，暫不討論研究的方法問題，其中幾項的檢討結果及建議實在值得商榷：1. 無證據顯示提升豁免計算入息，對受助人重投市場、尋找高薪工作有幫助；2. 領綜援 3 個月的期限，並不會打擊失業綜援人士的就業意欲；3. 提升豁免計算入息額，不會減低失業綜援個案的數字。因此，幾項分析得出的建議，就是不需要改變豁免計算入息制度。這分析與財政預算案的建議背道而馳，令人懷疑是次的變動並不是出於要改善受助人的收入，而是其他政治考慮。

我們對於政府關於豁免計算入息制度的目的及新建議，有以下分析：

1. 提升豁免計算入息並不會增加綜援個案

政府曾表示擔心提升豁免計算入息後，會有更多人符合領取資格和延遲脫離綜援網。我們認為這擔心是不成立的，首先，領綜援先要經過入息及資產審查，只要將可得綜援金對比可得收入即可，這與提升「豁免計算入息」並無關係，並不會因此而增加合資格的人士。當然，這可能令一些本來已經合資格的人士，因為提升豁免額可增加總收入而申請。但這些人士本已合資格申請(已處於低收入的困境)，如他們因此而申請綜援，這並無不妥，更可保障他們的基本生活。

另外，我們認為就業市場的空缺以及薪金水平，才是影響受助人不能脫離綜援的因素，這亦與「豁免計算入息」無關。即使提升豁免計算入息，但如受助人的工資依然沒有上升，他們則唯有依靠綜援補貼以保障基本生活。

2. 「豁免計算入息」是就業貧窮問題的制度成本

根據社署的數字顯示²，有 14614 名低收入綜援人士收入在 \$4400 以上(可使有最高豁免額)，佔低收入綜援人士 56.6%，更有 11214 人收入為 \$1430 至

¹ 見扶貧會網頁(有關課題：從受助到自強)，<http://www.cop.gov.hk/b5/incentives.htm>，07 年 4 月 10 日登入

² 政府回答議員對財政預算案的質詢，答覆編號 HWFB(WW)271，問題編號 2584

\$4400。其實香港就業貧窮問題日益嚴重，月入\$5000以下的就業人士約有35萬，而這問題可反映在低收入綜援個案上升的現象。

其實在立法全港性最低工資前，「豁免計算入息制度」可說是舒緩就業貧窮問題的一種方法，但這解決不了根本的問題。低收入綜援、豁免計算入息等開支，都是香港就業貧窮、低薪剝削問題的制度成本。政府不應既未實施最低工資，又不肯提升「豁免計算入息」以改善在職貧窮家庭的困境。

3. 「過冷河」(2個月期限)排拒了合資格的低收入人士

社署指出領取綜援少於兩個月的受助人不獲豁免計算入息的規定，是為防止那些有「足夠能力應付基本需要的人士」加入福利制度。這說法完全違反了所謂政策理性(policy rationality)，如前文所述，要進入綜援制度必先經過經濟審查，若低收入人士的入息或資產超過規限，已沒有資格申請。故社署的說法並不成立，更因為這2個月的期限，排拒了一些合資格的人士獲得「滿足基本需要」的機會，或因為「白做」而至令他們唯有放棄現時工作。其實綜援制度已有經濟審查，令最有需要的人士才可獲得援助，「豁免計算入息」制度是處理低收入的問題，並不需要亦不應扮演「把關」(gate-keeping)的角色。

4. 提升最高豁免額的成本與效益

社署認為無需提升「最高豁免額」的一理據，就是現時享有最高豁免金額的人只佔健全成人的52%，這比例不足以說明提升豁免額可推動更多人從事高薪工作。不過，該52%的低收入綜援人士其實都有14114名，亦即如果提升「最高豁免金額」，可即時令他們受惠。而事實上，尋找更高薪工作並不能靠社會保障制度的「推力」，如保持低度的援助水平、更嚴厲的懲罰性措施等，反而就業市場無足夠的工作職位以及嚴重的低薪剝削問題，才是受助人未能從事較高薪工作的原因。

再者，提升「最高豁免額」的目的，不應只限於推動綜援人士就業，應該著眼於改善他們家庭生活、經濟條件，以增強他們脫離綜援、貧窮的能力。增加「最高豁免金額」可提升受助人的經濟資本，以預備尋找更高薪金的工作。因此，從統計數字上提升「最高豁免額」，雖與從事更高薪金的工作沒有明顯關係，但這亦不能忽視提升豁免額後改善經濟的重要性。

基於以上分析，我們有以下的建議：

1. **立法全港性最低工資，時薪不低於\$30**，以從根本解決就業貧窮問題，真正能減少低收入綜援個案，以防止僱主借納稅人的金錢(綜援)補貼它們低薪剝削工人。
2. **提升最高豁免金額**，以改善低收入綜援家庭的經濟條件
3. **簡化豁免計算入息制度**，月入**\$2500**以下全數豁免，月入**\$2500**以上才開始與社署對分，這可改善從事兼職工的單親家長及家庭照顧者的收入，增加工作的誘因。
4. **取消「領綜援不少於2個月」的期限**，以減低合資格的低收入人士申請綜援的阻礙，以免影響他們的工作意欲。
5. 要求衛生福利及食物局與經濟發展及勞工局共同負責有關綜援就業的問題，並聯同人力事務委員會在立法會召開聯合會議，理綜援就業的問題。