

香港社會服務聯會

## 對『市民大眾對綜合社會保障援助受助人的看法』的意見

(向立法會福利事務委員會提交的意見書 11/7/2009)

---

### **1. 前言**

在香港不難發現社區中對領取綜援人士的負面聲音，包括：「綜援養懶人」、「濫用綜援」、「綜援帶來依賴文化」等。香港社會服務聯會(社聯)認為這些對綜援人士的負面標籤往往與事實不符，而且亦會對綜援受助人以及社會整體帶來不利影響，以下將詳細闡述有關觀點。

### **2. 現況**

#### **普遍市民對綜援受助人有負面看法**

根據樂施會於 09 年 3 月的調查<sup>1</sup>，現時市民普遍對綜援受助人有負面看法。近五成(48%)受訪者認同本港市民對綜援人士存有偏見，近七成(69%)市民認為綜援會減低受助人的工作動力。我們接觸到的前線同工亦指出，不少市民對綜援受助人持負面態度；而綜援受助人受到市民語言侮辱的情況，亦時有所聞。

### **3. 市民對綜援受助人有負面看法的成因**

#### **3.1 市民對領取綜援人士有誤解**

現時政府甚少透過公眾教育，向市民詳細解釋綜援制度的目的，以及領取綜援人士的現況，近年政府發放的有關綜援的宣傳/言論，卻大多涉及濫用綜援、綜援個案上升，或綜援對社會帶來財政負擔等負面消息。

由於缺乏了解綜援真正現況的渠道，市民對領取綜援人士的印象容易產生誤解，例如根據上述樂施會的調查，超過一半(55%)市民認為大多數領取綜援人士為失業人士(但實際上失業綜援個案只佔整體個案的 12%)<sup>2</sup>，近六成(58%)市民認為現時濫用綜援情況十分嚴重(而實際上濫用或騙取綜援個案只佔整體個案的 0.4%)<sup>3</sup>。相信市民上述的誤解，是造成他們對領取綜援人士有負面看法的原因之一。

---

<sup>1</sup> 《香港市民對綜援態度意見調查》，樂施會，2009 年 3 月

<sup>2</sup> 社署網頁 2009 年 5 月綜援數字

<sup>3</sup> 勞工及福利局 09 年 5 月 5 日回覆立法會福利事務委員會信件

### 3.2 部份領取綜援人士難以重投勞動市場

現時市民對領取綜援人士的負面情緒，主要集中於長期領取失業綜援的人士，大多認為這些人缺乏工作意欲，故意拒絕投入勞動市場。雖然近一半綜援受助人於領取綜援一年後已脫離失業綜援(08年數據)<sup>4</sup>，然而確實有部份領取綜援人士因種種困難而長期未能重投勞動市場，現時(09年)有近1萬6千名失業綜援受助人領取綜援超過5年或以上<sup>5</sup>，這將加深公眾認為「綜援養懶人」的印象。

### 3.3 基層工人工資過低

本港在職貧窮情況嚴重，部份低收入勞工即使辛勤工作，其工資往往比一個領取綜援的三、四人<sup>6</sup>家庭低。這造成了低收入勞工與綜援人士的矛盾。市民對領取綜援人士(尤其是失業綜援人士)抱負面態度，相信亦與此有關。

## 4. 市民對綜援負面看法帶來的影響

上述對領取綜援人士的負面印象，會帶來以下影響：

### 4.1 減低領取綜援人士的心理質素以至抗貧能力

社會對綜援的負面印象，會加深對領取綜援人士的社會排斥，減弱他們的社會網絡，從而影響他們的抗貧能力，領取綜援人士亦會因社會對他們的負面標籤效應，而減低參與社會的信心，例如香港小童群益會04年進行的研究<sup>7</sup>顯示，領取綜援的兒童自尊心較其他兒童為低，社交的焦慮感則較其他兒童高。

### 4.2 減弱綜援的保障能力

綜援設立的目的是為了保障有需要的市民。然而根據樂施會的調查，有近三成(28%)市民表示即使有需要，亦不會申請綜援，他們不申請的最主要原因，是「不想靠政府」(68%)，及「怕自己以及/或者家人俾人睇唔起」(27%)。根據前線同工的經驗，社區有不少真正有需要的個案，表示因為害怕孩子會給別人「睇唔起」，怕親戚鄰居歧視等原因，而拒絕領取綜援。在過去兩個月，最少有兩個家庭有成員因不堪生活壓力而輕生，據報這些家庭也拒絕領取綜援<sup>8</sup>，相

<sup>4</sup> 審核2009至10財政年度開支預算，勞工福利局局長對黃國健議員提問的答覆(答覆編號LWB(WW)239，問題編號0872)

<sup>5</sup> 同上

<sup>6</sup> 根據08年8月的政府統計署的《香港統計月刊》，07-08年三人家庭的平均綜援金額為7,993元，四人家庭的平均綜援金額為9,491元。

<sup>7</sup> 《2004綜援兒童心理質素調查》，香港小童群益會，2004年

<sup>8</sup> 「經營文具店失敗同失業兩年 夫拒領綜援妻財困跳樓」，2009年7月5日蘋果日報。

「失業學徒變「隱青」跳樓 低學歷搵工難 父哭訴：政府只幫大學生」，2009年6月9日明報。

信社會對綜援的負面看法，打擊部份有真正需要市民申領綜援的意欲，影響綜援制度為有需要市民提供保障的能力。

## 5. 建議

對於改善上述的情況，社聯有如下建議：

### 5.1 加強宣傳有關綜援的正面信息

現時很多市民對綜援制度存有偏見，政府在公佈有關綜援的資訊時(如濫用綜援的個案及新增綜援個案)，應評估有關報導會否進一步加深大眾對綜援制度的偏見。政府並應針對這些偏見，加強有關綜援的公眾教育，包括釐清市民對綜援制度的誤解，教育市民認識社會保障乃基本的公民權利，呼籲有需要人士領取綜援。

### 5.2 協助綜援人士重投勞動市場

部份領取失業綜援人士，要重投勞動市場，往往面對極大困難，例如在領取失業綜援超過三年的受助人中，超過六成只有小學或以下程度 (06 年數據)<sup>9</sup>，這批人士如沒有更強的支援，實在難以脫離長期領取失業綜援的狀態。此外，在現時的豁免計算入息制度下，綜援受助人在扣除上班的交通及膳食開支後，可賺取的額外金額往往不多，打擊了受助人的工作意欲，而單親人士由於需要照顧家庭，亦較難獲得工作機會。

社聯建議加強對領取失業綜援人士的就業支援服務，由於現時 60 個綜合就業援助計劃所收的人數大大超出預期數目，證明需求甚大，因此政府應盡快擴展此計劃。政府亦應改善豁免計算入息制度的安排<sup>10</sup>。此外，社聯建議對單親人士放寬自力更生計劃中有關工作的定義，讓參與義務工作的單親人士，亦視作附合計劃的工作要求，鼓勵他們參與社會。

### 5.3 改善在職貧窮問題

社聯於 05 年曾就市民的基本生活需要進行研究，研究結果顯示現時的綜援水平，其實與維持基本生活需要還有距離；出現所謂「拿綜援好過打工」的情況，是因為部份工人薪金過低。

---

<sup>9</sup> 社會福利署答覆張超雄議員有關綜討受助人 03-06 年的資料，2006 年 5 月

<sup>10</sup> 社聯建議成立「個人發展資產戶口」，將要扣除的入息撥入戶口，詳見社聯遞交立法會文件〈對「檢討綜援計劃下豁免計算入息」的意見〉，12/4/2007。

社聯認為政府要紓緩低收入勞工與領取綜援人士的矛盾，必須改善在職貧窮人士的收入狀況。包括盡快訂立最低工資，以及擴展現時的交通費支援計劃<sup>11</sup>。

2009年7月11日

---

<sup>11</sup> 現時的交通費支援計劃只涵蓋四區，並設有一年申請時限，社聯建議放寬限制，容許四區以外的人士申請，並取消最多一年的領取規限。