



立法會減貧事宜小組委員會馮檢基主席及各委員 台鑑：

香港社區組織協會就檢討綜合社會保障援助計劃之意見

本會感謝 貴委員會邀請本會出席於 2009 年 6 月 9 日召開有關檢討綜援制度的會議，本會要求 貴委員會跟進以下事項，運用各種立法、行政權力，促使政府作出改進。

綜援旨在協助在經濟上無法自給的人士提供安全網，以應付生活的基本需要，然而綜援制度不論在資助金額、資助範圍、申請資格等各方面都未能滿足基層人士的實際需要，以下是本會就綜援檢討有的問題分析及建議：

政策問題分析

1.1 1999 年及 2003 年削減綜援影響基本生活

社會福利署於 1999 年按家庭人數削減家庭綜援標準金額 10% 至 20%，又於 2003 年 6 月 1 日再削減標準金額 11.1%，租金津貼 15.8%，單親補助金及學生膳食津貼 11.1%，學習津貼 7.7%。兩次大幅削減均未以有以綜援人士的需要作準則，嚴重損害綜援人士的基本生活質素。社協 2004 年研究顯示綜援兒童出現營養不良、完全沒有經濟能力參與學習或課外活動、社交封閉、自尊低落等問題，有些更要與母親拾荒幫補生活，出現童工問題。有些家庭要借債搬遷及支付公屋按金等。兩次的綜援削減加劇貧窮問題。

1.2 超過 24,000 個綜援家庭面對「超租」困境

社署資料顯示，截至 2008 年 2 月，在 44,030 名居住於私樓綜援戶中，有 22,345 戶 (50.7%) 私樓綜援戶「超租」。同時，數據顯示 2006 年度及 2007 年度，私樓綜援戶的「超租」戶數多達二萬多戶，「超租」戶更由 2006 年度的 48.9% 上升至 2008 年 2 月的 50.7%。「超租」問題令綜援戶需要以生活補助金補貼租金，在日常用品價格仍然高企的社會情況下，「超租」綜援戶生活更百上加斤。2003 年至今，私樓租金有增無減，然而政府從未增加一分一毫綜援租金津貼，亦沒有安置政策，完全漠視這些「超租」困難戶。

1.3 1999 年取消綜援特別津貼

社會福利署於 1999 年取消綜援特別津貼(包括:電話費、補牙、眼鏡、長期補助金、搬遷津貼、按金)。經濟好轉，不少業主都要求租客繳交租住按金、水電按金等費用，綜援人士因欠缺特別津貼而難以遷離原有不適切居所，選擇更好的居住環境。有綜援人士因為欠缺補牙費用而在尋找工作上遇到困難，無法自力更生，兒童也要有特別審批才有眼鏡費補貼，影響學習。現有的標準金額已難以保障基本生活，更遑論補貼搬遷、租住按金、補牙、眼鏡等費用。

1.4 社援物價指數調整綜援準則未能反映綜援人士的真正需要及不能脫貧

社會福利署以社援物價指數釐定綜援調整標準，但社援物價指數是量度綜援人士實際使



用的各項商品和服務的價格變動，但這並不代表是合理的生活質素，尤其綜援人士在兩次大幅削減後，生活更緊縮，生活模式更受扭曲，依此作調整機制，只會令綜援人士生活質素每況愈下，不能反映綜援人士的真正需要。

1.5 申請綜援居港七年限制，欺負新移民婦孺

2003年政府制定新人口政策，收緊對新移民的支援，2004年1月1日後才到港團聚的新移民，申請綜援資格由居港一年提高至七年，雖然社署強調運用酌情權，但求助新移民表示通常未經審查，便被以未居港七年拒絕登記申請。即使患病單親新移民媽媽亦被拒，需要社工轉介或求助人多方要求，才有機會獲登記申請。就算獲批准，亦需時數月至超過半年才酌情批准，並要求新移民婦女無論子女多少年齡或丈夫病情多嚴重，都要每月找到120小時工作才可以獲酌情批准。新移民婦女要一邊工作，一邊照顧子女，一邊向社署報到搵工，有時被迫獨留子女在家上班，承受很大的生活壓力，子女的生活質素也受影響。但本港單親婦女只要子女12歲以下及經濟有困難，便可以獲批綜援，可見政策歧視新移民。

根據2008年社署數據顯示，在2004年1月1日至2008年9月30日期間，社署共接獲16,050宗申請，當中獲酌情批准發放綜援的申請僅4,502宗，佔總申請個案不足三成(28.0%)，近七成(69.0%)申請人因不符居港七年規定而被迫撤回申請(11,081宗)。近來經濟不景，新移民婦女更難找工作，不批綜援，母親被迫分用子女綜援，只會加劇貧窮。亦違反基本法及國際人權法。

1.6 綜援兒童學習津貼不足

現時正接受學前至高中教育的綜援受助學童，在開學前可獲社會福利署發放劃一金額的津貼以支付整個學年的書簿、文具、校服、雜項及一筆過小額開支。然而，現行的學習津貼資助金額不足，例如津貼只資助學童一套校服的費用，而且未有為學童提供課外活動費、上網費等學習必需開支的資助。劃一金額的津貼限制下，有學童超額買書向社署申領差額津貼時竟遭到拒絕，可見現行綜援學習津貼的制度並未能為學童提供全面的學習及教育保障，剝奪他們接受平等教育的機會及權利。

1.7 豁免入息計算太緊

雖然政府豁免入息計算限額由六百元提高至八百元，但相對外出工作的膳食及交通開支仍是非常不足，同時「新領綜援個案」頭三個月並不享有豁免計算入息，變相不鼓勵工作。

1.8 政府剝奪回流港人社會保障權利

政府於2004年1月起要求港人申請綜援前需居港309日，『目的是要防止長期在香港境外居住人士一旦回港，即依賴綜援過活，但對於有真正經濟困難的人士，社署會考慮運用酌情權。』根據《經濟、社會、及文化權利國際公約》第九條，凡盟約締約國確認人人有權享有社會保障，包括社會保險。換言之，這項政策措施是剝奪這些回流港人領取綜援權利，即未能獲得社會保障。就算社會署聲稱會運用酌情權，但從個案研究可見，若沒有社工介入，社會署根



本不會自行運用酌情權。

政府研究顯示返內地工作及居住的港人持續增加，「在中國內地工作的香港居民」由 1995 年的 12.2 萬人上升至 2005 年的 23.7 萬，而 2008 年 7 至 9 月明顯地下降回 21.8 萬¹，當中有近 2 萬港人明顯地需要從內地回流香港，另外，基於近月澳門經濟引致建造業停工，估計澳門有過萬名建築工友需回流香港，面對增加中的港人失業回流潮，港府福利嚴重倒退，完全未能提供即時協助。

本會於 2006 年 12 月完成「失業回流港人需要研究」，研究受訪者學歷 100% 在中五或以下，而 2008 年統計署研究顯示整體回內地工作港人則有 46% 為大專程度收入，居於內地時社協受訪者月入 5000 元以下的佔 26.7%，而統計署研究顯示整體回內地工作港人月入低於 5000 元以下只佔 0.5%。受訪者缺乏家人支援，反而需要支援家人；56.7% 的受訪者表示需要供養內地的家人，每月供養支出由 \$300 至 \$5,000 不等，中位數為 \$1,500，以他們的收入情況，供養內地家人是受訪者很大的經濟負擔。整體研究數據顯示失業回流港人主要為「低收入、低學歷、缺家人支援」，在港難以尋找工作謀生，而政府對申請綜援限制苛刻，令失業回流港人生活陷入困境。

政策建議

在這富裕先進的城市，卻出現老少營養不良、三餐不繼、拾荒的第三世界國家貧窮現象，實在是香港的恥辱。本會建議如下

1.1 提升綜援標準金額、租金津貼及恢復綜援特別津貼金額

現行的綜援金額遠低於基本生活水平，有需要重新檢討金額釐定標準，不應以現有社援指數為調整機制，當局應按社會發展水平及綜援人士需要，從新制定綜援水平作為調整標準，通脹非常時期，應每三個月便作出檢討及調整。並應注重協助受助人脫貧，避免受助綜援人士的生活水平與社會脫節，應儘快恢復 1999 年及 2003 年削減綜援金額，恢復各項特別津貼(例如：電話費、補牙、眼鏡(現時仍有限制地批准)、長期補助金、搬遷津貼、按金等)。

1.2 取消綜援居港七年及申請前居港一年申請條件

社署應取消申請綜援居港七年及申請前居港一年申請條件，只要申請人通過入息及資產審查。另外，社署亦應取消 120 小時工作時數才可以申請低收入綜援的限制，並放寬酌情權，確保有困難的新移民獲得適切的援助及平等社會保障權利。

1.3 為不同年齡的綜援兒童分層提供基本金額

社署應針對不同年齡的受助兒童的需要相應調整基本金額，或在兒童基本金額以外，設立例如：奶粉券、學習券、活動券等補助，確保貧困家庭兒童獲得最基本的成長所需。

¹見香港政府統計處第 49 號專題報告書《香港居民在內地居住的情況及意向》2009 年 2 月



SOCIETY FOR COMMUNITY ORGANIZATION

香港社區組織協會

1.4 改進豁免入息計算政策

應提高豁免入息計算金額，而「新領綜援個案」應不需等三個月便享有首月豁免計算入息，鼓勵尋找工作。

1.5 政府應全面研究北上、及回流港人的需要及困難，從而制定政策，協助有需要的回流港人。

1.6 政府應取消申請綜援前的居港期限，以免剝奪港人領綜援的權利。

1.7 擴大及延長跨區交通津貼

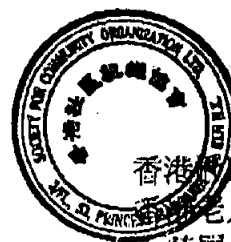
政府應擴大及延長跨區交通津貼，令所有低收入人士均得到交通津貼改善生活，並鼓勵就業。

1.8 增辦廉價單身人士宿舍

政府應重開於市區不同地點興建單身人士宿舍，為單身人士提供廉價宿位(約 430 元月租)。

敬祝

台安



香港社區組織協會
香港老人權益聯盟
基層房屋關注組
回流港人關注組
新移民互助會
兒童權益關注組
謹上

二零零九年六月二日