

福利事務委員會 減貧事宜小組委員會會議 2009年6月9日

香港基督徒學會 就綜合社會保障援助計劃的意見

香港基督徒學會是由個別基督徒組成的獨立基督教團體，我們相信上主的心意是在人間踐行愛心和公義，作為資源管理者的政府當局，同時亦是服務市民大眾的“僕人”，而公民社會中，每位成員均有責任和權利參與監察公共資源管理及運用，政府作為社會最大的公共資源管理者，更應照顧社會上較缺乏的一群，幫助他們融入社會。本會特別關注「新來港人士」的需要，她們因語言和背境差異而備受歧視，難以適應香港生活，遇到困難加上缺乏足夠的資訊，變得求助無門。再者，政府在2003年進行「人口政策」研究，社會福利署更於2004年實施新來港人士領取綜援需居港滿七年（下簡稱「七年政策」）的限制，本會表示強烈反對，並希望政府當局立即取消有關的規定並重新檢討綜援制度。

香港政府自九九年開始大幅削減綜援，除了減少標準金額外，更把大部份的額外津貼取消。領取綜援的家庭頓時陷入困境，今日的香港貧富懸殊及跨代貧窮問題嚴重，綜援削減亦應是「罪魁禍首」之一。在經歷多年的下坡後，香港的經濟在過去幾年終於走出谷底，在合理的社會資源分配的原則下，實在有需要再次檢討綜援釐訂金額的機制及有關領取綜援的居港年期的限制。

就以下三方面提出意見：

首先，在計算金額的方法上，我們認為以花費多少來衡量金額是否足夠是不妥當的方法。在有限的資源下，每個人也能適應地生活，因為這是解決生活困難的基本能力，縱使綜援金額不加，受助家庭亦能把開支緊縮，因此，我們認為金額足夠除了考慮生活的具體開支外，還應考慮在這開支下的生活質素。社會福利署除了定期檢討綜援金額外，還有否定期檢視受助人／家庭的生活質素。根據民間團體的多項調查發現，領取綜援家庭的生活質素及未來發展都因綜援的削減而不斷下降。政府應儘快進行受助家庭的生活質素研究，以判定標準金額及應否增加或恢復某些特別津貼。

其次，當局應全面檢討綜援制度，過去幾年，因經濟及政治的緣故不斷修改政策，例如新來港人士的七年限制、單親家庭子女歲數的限制、深入就業輔導計劃等，這些修改都是因時制宜，遂沒有顧及綜援政策及理念，雖然部份措施是希望幫助受助人重投社會，完善社會保障的助人自助的觀念，但成效存疑，反而成爲受助人的身心壓力。我們希望全面檢討綜合社會保障援助計劃，令社會上每個人都能得到合理的最低生活保障，保持社會參與及階級流動，改善香港社會的貧富懸殊及跨代貧窮的問題。

第三，新來港人士領取綜的「七年政策」在原則上，我們認爲：
一．「七年政策」有違人口政策的目的

人口政策的目的是要應付香港人口老化問題，確保香港的人口能夠維持及推動知識型經濟的發展，在新來港人士的政策上，應以推動新來港人士融入社會，發展成重要的社會資本爲目的。可是政府卻反其道而行，終止新來港人士服務中心，取消他們得到社會保障的資格，只著眼於削減眼前的福利開支及新來港人士的廉價勞動力，不但沒有重視新來港人士作爲新增的香港人口而加以栽培及納入香港社會，相反是在人口政策下被分化抹黑，遭受「同種族的歧視」；並且因著低學歷低技術而被利用作填補基層兼廉價勞工的空缺，成爲達致「確保香港的人口能夠維持及推動知識型經濟的發展」此目標的犧牲者。

二．「七年政策」有違社會福利及綜援政策的目的

社會福利及保障制度應以發展受助人重投社會爲目標，政府當局也爲一般的綜援受助人設立「自力更新計劃」，讓他們在當局支援下，重新投入社會。這是每個在香港生活的市民的權利。但「七年政策」卻把新來港人士排拒在外，連最基本的援助也沒有。新來港人士剛來香港，在人地生疏的情況下，需要別人的援助以渡過難關，取消他們的受援助資格只會令他們在毫無裝備下投入勞動市場。在現時，香港的勞動市場情況下，未熟習繁體字、香港電腦系統的運用、港式英語的新來港人士，他們找到的工作一定是低收入長工時的工作，加上家庭的負擔，他們如何能裝備及發展自己，融入香港社會。社會福利及保障制度的設立正是保障及幫助他們這類有自我照顧及發展能力的群體，但「七年政策」卻反其道而行，有違社會福利及綜援政策的目的。

三·「七年政策」帶來標籤及分化等社會問題

人口政策對居港七年才有資格領取綜援，是一刀切地假設了新來港人士對香港沒有貢獻，標籤所有「新來港人士」都是「社會福利依賴者」，坐享「香港人」的經濟貢獻，構成香港社會的包袱。但事實是香港的新來港人士大都是來港家庭團聚的「香港人」家屬，他們的家人都在香港工作及貢獻，而他們更在精神及家庭照顧上支援家人參與香港的建設。其中新來港婦女，在國內多年獨力照顧家庭，包括家中年老多病的親人和幼年子女，在比其他在港家庭少佔用社會資源的同時，並幫助社會減輕投放在老弱傷殘的公共資源，亦令在港的丈夫安心工作。若認為新來港人士沒有貢獻，等於忽視香港家庭主婦及未成年子女對香港的貢獻。政府當局在這政策背後是帶頭滲入功利主義的風氣，帶頭歧視並欺壓新來港人士，製造社會分化，將香港社會問題白熱化。

在執行上，我們認為：

一·酌情措施形同虛設

社署提供的五個獲得酌情的標準十分不清晰，因為綜援的申請人大都符合這些標準，這些標準形同虛設，從成功申請酌情考慮而被拒絕的數字可見，只有不足一成，大部份的申請者都能符合酌情標準。但為何新來港人士在有需要時，仍得不到援助，這是前線員工提供服務時，已把他們拒絕於服務以外。

二·「七年政策」令有需要者求助無門

新來港人士在申請綜援時，社署員工往往只辦理合資格的申請人，而對不合政策要求但有需要的新來港人士卻不理會，沒有主動提供酌情權利的資訊。從申請酌情的數字偏低可見，受助人並不清楚酌情的安排。而從自動取消申請數字之不合理地多，可見他們在等待酌情結果或申請過程，途中出現很多的困難，令他們打消申請的念頭。而據了解，不少的申請人是被社署前線員工說服，取消申請的。

因此在原則及執行上，我們反對「七年政策」的設立，我們要求政府當局重新檢討及取消有關的政策。在原則上，「七年政策」是歧視新來港人士，漠視新來港家庭對香港過去、現在及未來的貢獻，亦違反了社會福利及保障制度助人自助的立場。雖然政府當局強調政策有酌情的考慮，但在執行上，我們認為酌情的準則形同虛設，加上前線員工的官僚作風，完全按政策條文行事，漠視求助者的個別及社群處境的需要，酌情制度不能有效發揮，「七年政策」只是一刀切的把

新來港人士摒棄於社會保障制度之外。

總括而言，我們認為

- (一) 政府應儘快進行受助家庭的生活質素研究，以判定標準金額及應否增加或恢復某些特別津貼。
- (二) 政府應儘快全面檢討綜合社會保障援助計劃。
- (三) 立即取消領取綜援的居港七年限制。