

香港社會服務聯會

對「社援指數的檢討機制及酌情豁免居港規定機制」的意見

(向立法會福利事務委員會減貧小組委員會遞交的意見書 9/6/09)

1) 前言

立法會福利事務委員會之減貧事宜小組委員會將於今天(2009年6月9日)的會議上檢討綜合社會保障援助計劃(綜援)，特別是社會保障援助物價指數(社援指數)的檢討機制及酌情豁免居港規定機制的運作情況，本文闡述社聯對這兩個課題的意見。

2) 綜援金額的檢討機制

2.1 現時的綜援金額是根據社援指數調整，但民間團體一直指出現有機制存在問題，必需檢討。

2.2 其實，現時綜援金額水平是建基於政府於1996年進行的綜援檢討，參考當時制定的「基本生活需要預算」及1994/95年度住戶開支統計調查結果而釐訂的。但十多年間，除基層市民的消費模式已有改變外，政府於此期間基於不同理由對金額所作的調整，亦令現時金額水平難以正確反映綜援受助人的基本生活需要。

2.3 下表簡述過去十多年政府所作的變更：

年份及事項	所作的主要調整
1996年完成綜援計劃檢討 (4/96)	- 政府根據檢討相應地調整大部分金額，但並不完全跟從，最主要的差別在於有工作能力的健全成人，政府將其標準金額訂於偏低水平，目的為避免「減低他們的工作意欲」 ¹
1996-1999年	- 金額按所預測的社援物價指數每年調整一次，但於98年4月增加長者受助人的綜援標準金額三百多元(以照顧長者在心理及社交方面的需要，例如外出用膳、看中醫、閱讀報章雜誌等) ²
1999年	- 在社援物價指數機制外，削減 ³ <ol style="list-style-type: none"> i. 多項特別津貼如電話、眼鏡、長期補助金 ii. 健全人士標準金額10% (3人家庭)、20% (4人或以上家庭)

¹ 綜合社會保障援助(綜援)計劃檢討報告書，社署1996年

² 立法會福利事務委員會文件《綜合社會保障援助制度》，8/11/2004

³ 立法會財委會文件《每年按通脹調整綜合社會保障援助計劃和公共福利金計劃的標準金額》2002年7月

1999-2002 年	-	凍結金額，主要因應通縮
6/2003	-	根據社援指數 i) 削減 11.1% 綜援標準金額、長期補助金、單親補助金、學生膳食津貼、特別膳食津貼 ii) 削減 15.8% 租金津貼 iii) 削減 7.7% 與就學有關的定額津貼
2006 - 2009	-	根據社援指數，社署於 2006 至 2009 年期間調高綜援標準金額 0.4%、1.2%、2.8%、4.4% 及 4.7%

2.4 政府現時只靠社援指數的變動而對綜援金額作出調整，有三個主要問題：

- i. 社援指數只反映消費的「趨勢」，但過去十多年社會發展對生活模式、基本生活需要及兒童學習需要都帶來額外的開支，單以物價調整標準金額並不能填補這些額外開支對綜援家庭帶來的負擔。
- ii. 政府在 1999 年在社援物價指數機制外削減綜援標準金額及多項特別津貼，已令綜援水平偏離應有水平，而最受影響的是有未成年子女的綜援家庭。
- iii. 現時領取綜援的健全人士多需要參與各式各樣的積極就業支援計劃，間接增加交通、膳食等開支，但綜援標準金額並未有作出相應調整。

2.5 建議

2.5.1 綜援的目的是向有需要的個人及家庭提供經濟援助以應付生活上的基本需要，基於上述理由，我們建議

- i. 政府重新進行「基本生活需要預算」研究，以更新 1996 年調查結果，重新制定金額水平，及檢視調整綜援水平的機制。
- ii. 設立一個有代表性的委員會，進行上述工作。委員會除專家及政府代表外，應包括公眾人士。

社聯於 2005 年所進行的「基本生活需要調查」參考了社署 96 年調查的商品及服務項目，再以「共識及參與」原則，釐訂項目名單及計算出符合基本生活需要的水平。政府可以以社聯調查報告為藍本，進行上述工作。

2.5.2 在未推行 2.5.1 前，應以特別津貼形式增加為有需要的家庭提供補助，如電話及上網費用等。

3) 酌情豁免居港規定機制

3.1 現時居港規定主要要求申請綜援人士：

- i. 已成為香港居民最少七年及
- ii. 在緊接申請日期前已連續居港最少一年

建議

- 3.2 在居港七年的規定上，政府強調已酌情處理有需要的個案，但政府公開的考慮因素（包括申請者的生計、造成困難的原因、在港的資源、其他的援助及申請人是否可返回原居地等）為大原則，在實際運作過程中，民間團體發現不少有需要的個案得不到豁免。政府應與相關團體聯繫，共同擬訂較細緻的考慮原則及改善措施，令機制更有效運作。此外，政府將成年人領取綜援的居港期限改為七年的政策，對新移民不公平，有違綜援的精神及目的，多個團體已提醒政府是項政策會製造許多家庭及社會問題，並分化社會，政府應盡快檢討。
- 3.3 此外，有關申請日期前連續居港最少一年的規定，我們尤其關注金融海嘯下回流港人面對的困境，我們重申應酌情處理綜援的離港期限規定，使回流的有需要人士可以盡快得到所需的綜援金以應付基本生活所需；建議社署與提供服務予露宿者的綜合服務隊一同釐訂酌情處理的準則，並將準則劃一應用於各區。

2009年6月9日