



關注綜援低收入聯盟

Concerning CSSA & Low Income Alliance

就現行綜合社會保障援助計劃及基本生活保障改善意見書

特區政府於二零一三年劃定法定貧窮線後，期望以此了解本地的貧窮情況和不同社群的需要。經過政府扶貧委員會各小組及不同部門的工作，綜援問題仍未有明顯改善。政府表示扶貧工作成效顯著，貧窮人數跌破 100 萬。然而，此數字是福利轉移後的數字，福利介入前的貧窮數字其實不跌反升，貧富懸殊情況更見嚴重。根據 2014 年香港貧窮情況報告的數字，綜援貧窮的比例為 44.4%，3-5 人的綜援平均金額亦低於貧窮線水平。

本聯盟過往多次於不同場合與局方及署方代表就貧窮線和綜援制度作出約見，希望得到正面回覆，亦特此藉此意見書作邀請和表達訴求。聯盟要求 1) 就整體滯後的扶貧政策、綜援制度和各項目及早作出檢視；2) 澄清官員就過往多年財政預算案「額外發放綜援標準金額」簡化成「出雙糧」的說法，以改善對福利使用者的負面標籤。

全面改善綜援制度，重新審視「基本需要開支預算」

社會福利署於一九九九年及二零零三年兩次大幅削減綜援水平，分別將用以應付日常生活的標準金額下調(尤以 3-4 人家庭影響最大)以及取消部份特別津貼。可是，有關檢討並未有公眾人士及獨立人士參與，只強調綜援水平要與就業市場的收入水平掛勾和比較(即綜援金額不能高於市場工資)，欠缺科學化和忽略實際生活的社會因素，綜援制度亦逾二十年未有作出整體檢討。

為確保綜援受助者有合理的生活保障和尊嚴生活，團體建議政府必須擴闊一籃子商品及服務界定的涵蓋範圍，重新檢視不同住戶組合的生活需要，以彌補現時消費模式所帶來的轉變。社會福利署以基本生活需要標準及以住戶開支統計調查來釐定綜援金額的標準，該方法提供綜援基本金額的最低標準，綜援的基本金額不能低於該基本需要評估方法所得出的水平。然而，隨著社會發展，過去二十年來基層的生活模式已經有很大的轉變，部份生活需要如：學童學習需要、手提電話、互聯網對市民接收社會資訊、求職和維繫社交生活有其重要性。過往多次額外津貼發放反映政府知悉制度滯後，卻未有具體規劃以回應現行狀況。計劃整體及個別項目皆需作出全面改善，與時並進，令綜援申請人得到基本保障。

水平遠低於貧窮線，人不敷支經常出現

同時，2014 貧窮報告所提供的數字顯示到 3-5 人綜援住戶的水平比已定義為「貧窮」的住戶更差(2 人水平僅高 60 元)，如何避免他們陷入進一步的貧窮風險非常重要。不同家庭人數的家庭住戶入息中位數與綜



援水平比較，數字反映出綜援平均水平介乎於中位數的大概 4 成左右（一人、二人、六人或以上個案除外，見附表），綜援個案/家庭的生活遠落後於社會整體狀況。以現時高昂的私人住戶租金高昂，租住於非公屋單位的約 2 萬個綜援個案，更有一半以上每月需額外支付多出的租金。因此，考慮到市民實際開支情況，政府應盡早訂立基本生活保障線，並以「支出」層面理解市民日常基本生活所需開支，以免加劇貧窮情況和激化社會矛盾。

重設健全成人特別津貼，澄清醫療豁免保障範圍

現時制度下的眼鏡及牙科醫療等特別津貼只發放予高齡、健康欠佳及傷殘等有特別需要的人士。牙齒護理及眼鏡實屬基本需要，可是健全成人個案面對「包剝唔包補」、「有眼看不清」。自 1999 年遭削減後，政府遲遲未有就此作合理解釋。基於基本需要作為出發點，政府應重設成人津貼。同時，政府針對小學生(包括綜援兒童)會提供全面的牙齒保健服務，惟當兒童升讀中學後即時失去支援，團體建議將該特別津貼項目擴展至在學的學生，以應付實際的需要。

其次，現時不少綜援使用者及基層人士選擇向中醫求診，意見表示現時個別公共診所或醫院會為合資格人士以醫療豁免形式提供免費診症。可是各診所的服務提供未有統一機制(包括求診次數、求診方法)，且資訊並不流通。故此，建議為有需要人士整合相關資訊和制訂機制，以便作出查詢和減輕長遠的醫療開支。

改善就業措施，提供鼓勵性誘因

另一方面，政府及主流社會不時強調「自力更生」，往往令未能投身就業市場的綜援家庭被冠上「福利倚賴」的負面標籤。在強調「自力更生」之餘，聯盟認為政府應為失業綜援個案提供更具鼓勵性的措施，包括提升整體有收入綜援人士豁免計算入息的上限、為失業人士創造更多受聘的選擇和機會，或者為在家照顧者提供支援服務便利就業。該機制從 2007 年作出調整後未有再作調整(全數豁免由 600 元提升至 800 元)，全數豁免原意是為就業綜援人士應付與工作有關的交通及交通開支，有關的開支近年因通脹和加價持續上升卻多年未有調整，加重了相關人士的支出。聯盟認為政府應著手改善現行豁免計算入息及創造不同行業和工種，令就業的綜援人士能藉工作累積資本脫離綜援網。

以「多發一/兩個月標準金額」的說法取代「出雙/三糧」，消除綜援標籤

過往局長和政府官員接受傳媒訪問明言綜援整體數字持續下降，錄得 5 年來的新低，而且以「失業」及「低收入」類別個案的跌幅最為顯著。然而，綜援數字不斷下降的實況遠遠不及「呃綜援」、「福利養懶人」的說法深入人心。

就著「出雙糧」、「出三糧」的說法，聯盟已多次要求官員將實況向公眾交代及向傳媒解釋；可惜相關官員不但未有作出修正，且重覆類似的說法並令誤解不斷加深，很多綜援人士對政府的處理方法皆表示感到失望和憤怒。事實上，有關說法的修訂並不涉及任何政策的改動，亦未會影響政策的推行，理應不會令政府部門帶來影響。反覆被強調的說法不單未有為有需要人士紓解長期出現的生活壓力，反而令他們的生活蒙上更大的壓力和指責；若政府非存心抹黑綜援人士、挑動社會矛盾，官員主動有責任就大眾意見作出明確解釋，將沿用多年的說法修正為「額外多發相等於兩/三個月標準金額」。聯盟亦希望政府能透過公眾平台、政府網頁及政府新聞處等機關就該項紓困措施實際情形向公眾交代。這既能為市民提供公眾教育的機會，亦能改善市民對現行社會保障制度的認知、建立較客觀的取態。

本聯盟就現時社會保障制度有以下要求：

1. 繼 1996 年，綜合社會保障援助計劃(即綜援)未有全面檢視，因此局方應在調整社會保障援助物價指數(5 年 1 次)外，重新進行「基本需要開支預算調查」，訂立涵蓋以基本生活開支所需而訂立的基本生活保障線，回應物價升幅及保障基層生活；
2. 重設健全成人(牙科、眼鏡)津貼並將牙齒津貼擴展至學童層面，為正接受醫療豁免的使用者；
3. 檢視就業有關的豁免入息計算水平(全數豁免由 800 提升至 1000-1200 元)，推出具鼓勵性的就業安排。
4. 在無須改變政策安排下，鄭重要求特區政府相關官員釐清就過往紓困措施的說法，將「出雙糧」重新修正為「多發一/兩個月標準金額」，以免福利使用者持續被標籤誤解；

家庭人數	2014 香港貧窮情況報告 家庭住戶入息中位數 50%	平均綜援水平(社署提供予所有健全/殘疾、兒童/成人/長者款項全數) (2015 年 2 月 1 日)	與貧窮線差距(%)
1 人	\$3,500	\$5,399	+\$1,899 (+54.3%)
2 人	\$8,500	\$8,560	+\$60 (+0.7%)
3 人	\$13,000	\$11,307	-\$1,693 (-13.0%)
4 人	\$16,400	\$13,401	-\$2,999 (-18.3%)
5 人	\$17,000	\$15,521	-\$1,479 (-8.7%)
6 人或以上	\$18,800	\$19,101	+\$301 (+1.6%)