

立法會福利事務委員會
一九九八年綜合社會保障援助（綜援）計劃
檢討報告書的公眾諮詢

目的

本文件就一九九八年綜援檢討公眾諮詢的結果作出匯報。

公眾諮詢

2. 在一九九七年底，政府成立了由社會福利署署長擔任主席的督導小組，對綜援計劃作出檢討。督導小組建議了一系列的措施，以確保綜援計劃能繼續為有需要的人士提供一個安全網，並鼓勵和協助那些有工作能力的領取綜援人士重投勞工市場。
3. 綜援檢討報告書於一九九八年十二月九日公佈。公眾人士被邀請於為期六個星期的公眾諮詢期內，即一九九九年一月二十日或之前，就報告書內所作的建議表達他們的意見。
4. 在諮詢期內，政府：
 - a) 發出了二萬二千份檢討報告和二十一萬份報告摘要；
 - b) 設立了兩條專責電話熱線，以便收集民意；
 - c) 安排發佈會和出席有關團體的會議。有關的公共機關和私人團體包括了立法會福利事務委員會、社會福利諮詢

委員會、臨時區議會、新界鄉議局、政黨、福利機構、工商組織、街坊會、學者和其他關注團體（主要的日程載於附件甲）；

- d) 出席電台和電視台節目，解釋建議內容，並對市民的評論和意見，作出回應；
- e) 就建議內容，進行了一項民意調查（調查結果的摘要載於附件乙）；
- f) 在一九九九年一月十三日，於立法會中就有關動議辯論，作出回應。

立法會議員的意見

5. 福利事務委員會的成員在一九九八年十二月九日的發佈會上，得悉檢討報告的宗旨和其中的建議。福利事務委員會隨後在一九九八年十二月十四日舉行的常規會議中，詳細討論了檢討報告的內容。議員普遍同意提倡自力更生的目標，和提供更多的支援，以鼓勵和協助失業綜援受助人重投勞工市場。但他們對報告所建議的積極就業援助計劃所能產生的成效和社區工作的具體執行安排有所保留。

6. 雖然，成員都明白較大家庭在平均支出方面可較為節省，但是，他們對調低有三名健全成員或以上的受助家庭的標準金額這項建議，特別是關於調整的基準和數據提出了一連串的質詢。他們亦

對撤銷多項向健全人士發放的特別津貼的建議表示關注，或不表贊同。此外，議員對要求單親家長於其最年幼的孩子年滿十二歲後，便須尋找工作一項建議，有所保留。他們擔心，單親家長可能沒有足夠時間，在此關鍵時期，照顧他們的子女。

7. 在一九九九年一月十三日，立法會議員就民主黨楊森議員所提出有關綜援檢討的動議，進行辯論。當日亦有多位議員發言，可見議員對檢討的關注。民主黨要求政府取消調低有三名健全成員的綜援家庭的標準金額的建議，並繼續為健全人士提供各項特別津貼，尤其是眼鏡津貼和殮葬費。他們建議政府把用作安排社區工作的資源，撥作為失業綜援受助人提供全面的就業服務。他們亦認為要求領取綜援的單親人士尋找全職工作，是過於僵化。民建聯陳鑑林議員，就議案提出修訂。他建議推行一項再就業支援計劃，分途處理失業援助及社會保障。民建聯亦支持民主黨原動議的內容。

8. 在動議辯論中，自由黨和港進聯的議員都對綜援支出的大幅飆升，表示關注。他們同意啓□剝□□□奔□父□□□□ 俗於揭□柳睥□湯□卓Λ插
灯獯揚惟泐捩°灑梲湯□□□□ 牧伎 卍□獾条敲□□□□ 濶湲湫□ 慤□桔□
椌牡°牧瞽桴槩 千□攏灸湫惚畴敲眠鴉愠眠牯禳璵 桴□異泚捩□□□
... 吉牻業慮梲柿愠孺獾摺据□潦□浚浥汰禎揚□卓Λ敲楣枳湫獯眠瑩
□滓歲湮□地汨瑩°桷 敲哇斂櫛扯漠晦牻□牯槩璫牻窠睥□楷桴峻⁴ 捡散

惚慳牧斂□ 刳揚換渾□ 鴉媒磋渦散映牯璵敵斂耀挽灑敦璫□ □ 舜
.....挨 𠄎 倣畱物渾□ 淩滄汰禎揚□ 卓 𠄎 敲楣枳淡獯眠瑩□ 潯歲渾□ 拙汨

耀来泠牡徃□。 ㄋ 舜... 吉牝業慮栳栳愠孺獫狃据□潦□淩浥汰禎揚
 □卓 𠂔 敲楣楔溪豢眠瑩□滓歲漣□地汨瑩°桷 敲哇斨瑛 潤撓浯睭楮祓眠
 牯 楷桴峻⁴ 捡散瑰地敬耀慥溘獮□。 □□... □潭栳瑛淩斨眠淩棚獫条

昨 刳揚換漣□桴□千□灤紫敷璫映牯愠璫牯斂瀚舛溘 愨業徃映滌
 地峻⁴ □□~璫 □□~□。□□... □潭柿璫灤斂眠灤捌獫条敲揚吁潯
 浑換□、灤 楊穀敬 卍万影狡浯斂璫 卍... 嘉敦獷漠 桴□轴灯獯揚
 灤紫敷璫漠□□□~□。□□... 杵敲 卍、楸慳牧斂 卍万影狡浯斂璫 卍
 ... 唉棊柿愠璫斂牯愠獯璫璫浩瑩映牯映浯汨敦□慨棊柿愠汨 潢惚

流湯□桴獯□桷 条敲揚..... 榑 𠄎 倣時楣柿璵敌愠孺璵氤浩瑩
映牯愠映癩 数獲湯映淳汨⁹慨窠柿愠汩 潢惚揚愠時塗爰牝浯□ ㄣ 〰%瀦
□□□〰□₉ □□... □据畚惚柿漠濬牝潏搗灵敦□敲煤黠璪健 轴
灯牝梲獬槩 獬⁴ 整磋映牯映淳汨敦□慨窠柿愠時塗爰楷桴眠牯楫柿愠
檣楫臧眊擎牝□%敦牝□泐 〰 □(o) _____³流湯□桴獯□桷 惚慳牧玆

漠澆枋漭搗靈敦□敲煤黠璞健 轴灯枋栳徽槩 鴉散⁴ 整嗟愠塢枋愠映浚
汨⁹慨□敲散癩揚找工作的建議，懷有強烈的疑問。他們擔心，在這年紀的
單親家庭兒童，特別需要關懷和照顧。單親人士應被容許留在家裏照顧他
們的子女，直至十五歲。否則，這些兒童將來可能會帶來其他社會問題。

臨時區議會議員的意見

16. 我們為香港區、九龍區和新界區的區議員共舉行了三次簡佈會。出席的
臨時區議員都普遍支持這次檢討的目標。衛生福利局和社會福利署的代表
其後應邀出席了九龍城、大埔、屯門、深水埗、元朗、南區、黃大仙、中
西區、觀塘和灣仔的區議會或其屬下的委員會會議。

17. 在某些臨時區議會中，例如九龍城、大埔、元朗和南區，大部份出席的議員均發言支持檢討報告的目標和其中的建議。有些臨時區議會，例如黃大仙、屯門、深水埗，議員的意見則較為紛紜。在其餘三個臨時區議會會議中，即中西區、觀塘和灣仔，大部份在會中發言的議員，都對報告書中的建議持保留態度。

18. 大部份的區議員都支持為失業綜援受助人提供額外的支援，以協助他們尋找工作。但部份議員亦憂慮現時的勞工市場未必有足夠的職位。有些議員支持社區工作的建議，因他們覺得這可讓綜援受助人回饋社會。但亦有議員對此建議持反對態度，因為恐防會為參與者帶來歧視。

19. 不同議員對調低綜援金額這建議，亦持不同的意見。有些議員覺得現時提議削減的幅度太溫和，不能產生所需的效應。他們建議，為大家庭領取綜援金額的人數，訂一個上限，或訂定一個為期六個月的發放時限。有些議員則批評現時的市場工資太低，所以，用現時的工資水平和綜援金水平作對比，是不公平的。很多議員對要求單親人士在其最年幼的子女年滿十二歲時便外出尋找工作的建議，有所保留。

鄉議局的意見

20. 鄉議局通過了一項議案，一致支持綜援檢討報告內所作的建議。他們同意政府應盡力減慢綜援開支的增長速度。他們強烈支持

自力更生的原則，因這是香港經濟成功的主要因素。他們亦支持調低綜援金的建議，因調低後的綜援金額仍足以應付基本需要。但成員對於現時越來越多的單親父親，由於妻子未能申請來港，而要留在家中照顧孩子，所以要申領綜援這情況，表示憂慮。

街坊組織的意見

21. 在一次有百多名各街坊會理事出席的聚會中，多名街坊會代表強烈支持提倡有工作能力的領取綜援人士應自力更生這目標。他們贊成檢討報告中的一系列建議，包括調低標準金額和要求失業的成年受助人參與社區工作。此外，對涉及新移民的綜援個案數目大幅攀升，他們極為關注。

民意調查

政府所進行的民意調查

22. 政府委托了一間獨立市場調查公司進行一項民意調查，以收集市民對綜援檢討建議的意見。1 519 名年齡在 15 至 69 歲的香港居民，以隨機抽樣的方式被選中接受電話訪問。他們的背景，與香港人口的背景相近。由於樣本數目相當，而回應率亦高達 70%，這次調查的結果，在統計學上是可靠的。

23. 調查結果顯示綜援檢討的目標和大部份的建議，都得到社會人士的廣泛支持。差不多所有（98%）的被訪者均同意收緊的措施不應影響老人、傷殘人士或長期病患者。93%的被訪者同意停止發

放綜援金給有工作能力，但沒有按要求積極尋找工作，或拒絕參加工作面試，而沒有合理解釋的失業綜援受助人。

24. 86%的被訪者支持要求有工作能力的失業綜援受助人參與社區工作。而大約 68%的被訪者支持調低有三個或以上健全成員家庭的綜援金。

25. 至於要求單親人士在其最年幼的子女年滿十二歲時便需要尋找工作，社會人士對這項建議的意見則較為分歧。有 55%的被訪者支持而 40%反對。

於報章刊登的民意調查

26. 本地的報章共報導了七項由不同機構於諮詢期內所舉行的民意調查結果。被訪者的數目由 100 人至超過 1 000 人不等。

27. 根據兩份主要的本地報章所進行的民意調查結果，77%的受訪者同意領取綜援人士應參與社區工作。48%的受訪者支持調低較大家庭的綜援金額，而 30%的受訪者則反對。超過半數的受訪者支持要求單親人士在其最年幼的子女年滿十二歲時，外出尋找工作。此外，59%的受訪者認為濫用綜援確實存在。

28. 由一家電台進行的兩項民意調查，顯示了 60%的受訪者認為領取綜援會令人變得懶惰。63%的受訪者則支持社區工作建議。

29. 根據一所大專院校進行的調查顯示，35%的受訪者認為每月平均 2,500 元的綜援金額，是不足夠支付領取綜援人士的基本需要，但 52%的受訪者卻認為該金額足夠或太多。約一半受訪者不支持在其最年幼子女達到十二歲時，便停止向單親家長發放援助金。但這並不是檢討報告書內所作的建議。超過一半的受訪者認為每天 30 元並不足夠一名領取綜援人士購買食物。但這問題已為該名綜援受助人的消費模式作出了假設。

30. 另一個由政黨進行的民意調查，顯示受訪者對現時三人家庭的綜援金水平是否足夠，意見紛紜。60%的受訪者同意單親人士應在其最年幼的兒女達到十二歲時，尋找兼職或接受再培訓。大部份受訪者認為政府應對失業的受助人提供更多職業訓練。

31. 另外，一所社區中心曾對 100 名綜援人士進行問卷調查，顯示大部份受助人曾於過去三個月內尋找工作，而大部份亦表示若有托兒服務，他們願意外出工作。此外，那些住在自置居所的受助人若被安排入住公共房屋，亦願意出售他們的物業。

傳媒表達的意見

32. 在公開諮詢期間，有十三份報章在它們的社論中，對報告中的各項建議作出評論。其中十二份對檢討的方向和目標，表示支持。他們歡迎政府採取行動防止社會上形成倚賴風氣。大部份社論都同意，老人、病患者和傷殘人士不應受到報告中的建議影響。

33. 多份報章都支持協助綜援受助人重回勞工市場這目標。它們對社區工作的建議有不同的看法。有些報章認為這有助領取綜援人士培養責任感和增強自我價值。有一份報章則批評這建議等同向失業者作出懲罰。

34. 多份報章亦贊同調低標準金額，其中一份認為建議減幅太過溫和。但那些反對調整的報章則認為現時的標準金額已太低，不足以應付基本需要。

35. 多名學者和時事評論員亦提出不同的意見。無論他們的立場如何，他們皆對檢討提出了寶貴的意見。他們從不同的角度討論香港的福利制度，並提供了一些精闢的建議。大部份的評論都同意政府提倡自力更生這目標。但他們亦指出，政府應作出更週詳的計劃，方能達到預期效果。他們認為單親家庭的子女特別需要父母的關懷，否則可能導致更多青少年犯罪和家庭問題。有部份論者告誡政府現時香港貧富懸殊的情況正在加劇。但有些則指出，只要社會能確保每人都享有平等的受教育機會和高度的社會流動性，貧富不均本身並不構成一個嚴重的社會問題。

公眾的意見

36. 公眾積極地透過電子傳媒上的電話節目表示意見。很多的聽眾都表示支持提倡自力更生的目標。其中不乏生動的真實個案，顯示了他們如何藉着自力更生，克服人生中的經濟難關。他們支持綜援金的水平不應高於工資，以防止減低工作意欲。很多的聽眾都對

濫用綜援的情況表示關注。但他們以“濫用”這詞語泛指一些個案，其中涉及有工作能力的健全成人，因種種原因，看來寧願申領綜援而不去尋找工作。他們認為，這情況對那些勤奮工作以維持他們家庭生計的市民，並不公平。

37. 社會人士對政府就綜援檢討所作的公眾諮詢，反應熱烈。社署在公眾諮詢期開始後的數週，一直收到數量平穩的公眾意見。它們都是通過電話熱線、郵件、傳真或電子郵件，向社署遞交。在最初的五週，共收到 600 份意見，而當時大部份的意見，都支持檢討中的各項建議。

38. 但在諮詢期的最後三天內，社署共收到了 1 900 份意見，其中包括了預先印妥內容格式的函件和在請願集會中收集的函件。在諮詢期最後數天內，有這麼大數量的書面意見遞交給政府，反映出那些特別關注今次檢討的人士，希望確保他們的意見，能夠成功傳達給社會福利署。

39. 直至一九九九年一月二十日，社署一共收到了 2 602 份意見書。超過 1 900 份意見書，是對檢討報告中的個別建議表達意見。其中的意見包羅甚廣。269 份意見書贊同檢討中的一系列建議，而 406 份則表示反對。

40. 公眾對建議內容的主要意見，綜合如下：

積極就業援助

41. 公眾普遍支持由各部門協力，為失業領取綜援人士提供輔導、就業和再培訓的服務。他們建議，僱員再培訓局應為失業人士提供適當的再培訓課程，以裝備他們重投勞工市場。此外，亦有建議政府以合約形式聘用失業綜援人士，或向聘用此等人士的僱主，提供稅務優惠。亦有人建議政府成立另一項計劃，為失業人士提供短期援助。

社區工作

42. 那些支持此項計劃的人認為這可讓領取綜援人士回饋社會。他們贊同這項計劃中，可協助失業綜援受助人保持或重新培養工作習慣。有部份人則擔心此項計劃所需的行政費較高。亦有部份人認為要求因失業領取綜援人士參與社區工作，可能會對他們帶來歧視。

豁免入息

43. 公眾贊成完全豁免新任全職工作的首月入息，但亦有人建議延長這項豁免的時間。有些建議認為應提高每月的豁免入息金額和從兼職所得的入息亦應得到豁免。

調低綜援金額

44. 有人認為綜援金額不應高於市場工資，以保持工作意欲。但亦有人認為調低後的綜援金額並不足夠應付受助人的基本生活開支。有意見要求政府提供調低較大家庭綜援標準金額的基準。亦有人建議政府應繼續發放特別津貼，以應付領取綜援人士的必需。

單親家長

45. 有頗大部份的意見均對有年幼子女的單親人士的景況表示同情。社會人士顧慮到十二歲是兒童成長中的一個關鍵時刻。假如單親家長只可在下班後照顧他們的子女，這些兒童可能得不到充份的照顧。此外，亦有意見認為現時提供給學生的課餘設施並不足夠。

資產限額

46. 公眾贊成調低涉及健全成人的個案的資產限額，和把涉及五十歲以下健全成人的個案的業主自住物業，也包括入資產計算。

防止欺詐和濫用

47. 公眾強烈贊成政府加強措施和特別調查組的人手，以防止欺詐和濫用綜援。

前瞻

48. 政府會仔細考慮社會人士在公眾諮詢期內發表的意見，然後才制定最後方案。

衛生福利局

一九九九年一月三十日

主要的諮詢項目日程

<u>日期</u>	<u>項目</u>
一九九八年	十二月九日
	社會福利諮詢委員會發佈會
	立法會福利事務委員會發佈會
	十二月十日
	臨時區議會主席發佈會
	十二月十四日
	出席香港社會服務聯會季會
	十二月十五日
	九龍區臨時區議會發佈會
	十二月十六日
	新界區臨時區議會發佈會
	十二月十七日
	香港區及離島臨時區議會發佈會
	十二月十八日
	立法會福利事務委員會特別會議
	十二月二十二日
	會見陸恭蕙議員
	十二月二十八日
	會見民主黨
	十二月三十一日
	出席九龍城社會福利和醫療服務委員會會議
一九九九年	一月五日
	出席大埔臨時區議會會議
	出席屯門臨時區議會會議
	出席獅子會午餐例會
	會見港進聯
	一月七日
	出席深水埗臨時區議會會議
	出席街坊會代表茶會

- 一月八日 會見陳婉嫻議員
會見自由黨
- 一月十日 出席屯門仁愛堂舉辦的研討會
- 一月十一日 出席元朗臨時區議會社會服務和公眾委員會會議
出席南區臨時區議會社區事務委員會會議
會見劉慧卿議員
- 一月十二日 出席黃大仙臨時區議會會議
- 一月十四日 出席觀塘臨時區議會會議
出席中西區臨時區議會會議
- 一月十五日 立法會福利事務委員會特別會議
- 一月十六日 會見李卓人議員
會見由工業傷亡權益會所邀請的單親家長代表
- 一月十七日 出席民主黨舉辦的研討會
- 一月十九日 出席灣仔區臨時區議會會議
出席扶輪社午餐例會
出席新界鄉議局會議
會見香港工聯會

調查結果摘要

市民對綜援檢討建議的意見 - 1

	<u>贊同</u> %	<u>不贊同</u> %	<u>沒有意見</u> %
(a) 綜援支出大幅增加令人憂慮	76	16	8
(b) 停止發放綜援金給有工作能力，但沒有按要求積極尋找工作或拒絕參加工作面試，而沒有合理解釋的失業受助人士	93	5	2
<u>在表示不贊同的受訪者中</u>			
(i) 削減其綜援金	65	31	4
(c) 要求有工作能力的失業受助人定期參與社區工作	86	11	3
(d) 停止發放綜援金給有工作能力，但不願意參與社區工作而沒有合理解釋的失業受助人士	81	14	5
<u>在表示不贊同的受訪者中</u>			
(i) 削減其綜援金	49	48	3
(e) 要求領取綜援的單親人士在最年幼的子女年滿 12 歲後，便須尋找工作	55	40	5
(f1) 將四人家庭的綜援金由約\$11,000降至\$9,500	68	26	6
	<u>太多</u> %	<u>太少</u> %	<u>沒有意見</u> %
<u>在表示不贊同的受訪者中</u>			
(i) 對建議金額\$9,500	14	81	5
樣本數(1 519)			
基數：所有受訪者			

市民對綜援檢討建議的意見 - 2

	<u>贊同</u> %	<u>不贊同</u> %	<u>沒有意見</u> %
(f2) 將削減三人家庭的綜援金由約 \$9,000 降至 \$8,000	69	24	7
	<u>太多</u> %	<u>太少</u> %	<u>沒有意見</u> %
<u>在表示不贊同的受訪者中</u>			
(i) 對建議金額 \$8,000 的意見	11	84	5
	<u>贊同</u> %	<u>不贊同</u> %	<u>沒有意見</u> %
(g) 對有健全成人的家庭採用一套較低的資產限額	73	20	7
<u>在表示贊同的受訪者中</u>			
(i) 將有健全成人的五人家庭的資產限額由 \$110,000 降至 \$64,000	71	25	4
(h) 家庭中如有 50 歲以下而有工作能力的健全成人，其自住物業將包括在資產計算範圍之內	69	25	6
<u>在表示不贊同的受訪者中</u>			
(i) 在領取綜援金 12 個月後才將自住物業包括在資產計算範圍之內	45	51	4
(i) 收緊政策不應影響、高齡患病及傷殘的受助人	98	1	1
(j) 要求綜援申請人正式宣誓證明填報的資料屬實	86	9	5
樣本數(1 519)			
基數： 所有受訪者			