

香港基督教女青年會員工協會關注綜援檢討小組 回應綜援檢討報告立場書

我們是香港基督教女青年會員工協會關注綜援檢討小組，對於現時政府提出重新檢討綜援政策，使該政策更能切合市民的需要，我們是極表同意的。但觀乎報章上的資料，發覺政府所提出的大部份建議，都是如何「削減」綜援開支，根本未能達到全面檢討綜援政策的目的，令「檢討」失去真正的意義，故此我們提出一些意見，望政府能審慎考慮，以能制訂一個更能真正幫助有需要人士的社會保障制度。

1) 訂定合理貧窮線，以制定合理綜援金額

政府現時強調綜援金額過高而需削減的情況，其實是一種假象和沒有設立適當的貧窮線所致。根據社會福利署於 96 年所提出的「綜援計劃檢討報告書」中所示，綜援金額是根據「94/95 年度住戶開支統計調查」中，領取綜援者的開支模式和全港非綜援住戶中的最低 5% 的入息組別的開支模式作出比較和以基本生活物品需要清單作為釐定綜援金額的底線，而每年再根據「社會保障綜合指數」以訂定綜援金額的增幅，但由於「社會保障綜合指數」每五年才檢定一次，因此當社會經濟富裕時，物價上升，綜援金額就會出現不足夠的情況，但當社會經濟差的時候，就會給人一種錯覺，以為綜援金額過高的情況，其實在現時綜援金額計算下的金額，這已是個人和家庭最基本的生活開支。而這正反映了現時政府採用計算綜援金額的方法，不單缺乏靈活性，未能配合社會的發展，而且以個人或家庭的基本需要支出為計算準則，也容易出現「何謂最基本需要」的爭辯。

因此我們建議政府應採用聯合國的標準，以家庭入息中位數的三分之一為貧窮線和以家庭入息中位數的三分之一為援助金額，根據此相對性的形式而調節綜援金額，不單讓該領取綜援的人士在經濟差和經濟好的時候，都可獲得合理的基本生活，更讓領取綜援的人士能享受到社會經濟發展的成果，而且也不會因此而減低領取綜援的人士的工作動機，因為在相對性的原則下，並不會出現綜援金額過高或過低的情況，而領取綜援的人士為了希望改善生活的原則下，其利用工作去擺脫貧窮的動機也會增強。

2) 建立「讓領取綜援者有足夠準備下離開安全網」為理念的社會保障制度

現時的社會保障制度只以金錢資助最基本生活需要的模式進行，根本沒有協助領取綜援的人士離開援助和貧困的政策，因此我們建議應在檢討綜援政策時，應建立以「協助領取綜援者有足夠準備下離開安全網」為主要的理念的社會保障制度，提供足夠的支援和承擔，讓領取綜援者有足夠準備下離開援助和貧困，而非現在在報章上的報導，政府只以不同的政策手段，針對不同的對象，以不希望「綜援養懶人」為包裝，強迫他們離開安全網，造成綜援需求減少的假象，這樣只會造成更大的潛在貧困，如增加申請綜援金的資產上限，使有需要者在有需要時得不到幫助，在變成最貧窮的情況下才獲得幫助，形成貧者愈貧的現象。而在這理念下，我們建議政府：

1. 政府應就如何協助貧困人士離開援助貧困訂定長遠和整體的政策，針對香港的貧困問題設立執行和研究小組，正視香港的貧窮和貧富差距增加的問題。
2. 就不同領取綜援的對象如失業人士、低收入家庭、單親家庭等，政府應提出不同的鼓勵性政策，使他們在有尊嚴和有足夠準備的情況下重投社會工作。以因照顧子女而不能出外工作的領取綜援人士為例，政府應先尊重身為父母而需照顧子女的天職，尤其是成長期的青少年更需要成年人指導的事實，然後投下足夠的社會服務資源，如提供足夠、可負擔和可配合工作人士時間而設的托兒服務、家務助理服務，將領取綜援人士出外工作的豁免金額提高和延長豁免期，以及資助他們出外找工作的額外開支和為該等人士提供公屋，以種種整全的措施，鼓勵他們重投社會。但現在政府針對需照顧子女的人士，建議只可照顧子至 12 歲，但現行服務卻未能配合他們需要，然後就強迫其需出外工作，以可以達至削減綜援金額的做法，就是不尊重父母天職、剝削他們對生活的自由決定權的懲罰性政策，這是不合理的。

另外，就失業而領取綜援的人士，政府應正視現時的失業人士大部份都是缺乏學歷和技術的工人和建築、裝修行業的工人，他們因失業而去領取綜援金，不是他們不願工作，而是在現時的市場中，根本沒有足夠的和適合他們的工作空缺的提供，但在需要供養家庭成員的生活壓力下，而又沒法找到工作可改善家庭經濟的情況下，他們才決定領取綜援的。因此政府應去解決根本的經濟問題，訂立長遠的工商業策略，使市場可提供足夠職位，不要只爲了削減綜援金額，迫領取綜援的人士在根本沒有職位空缺適合他們市場中找工。此外政府亦應降低再培訓課程的資格和重整再培訓課程的內容以更適合，而且提供托兒、交通津貼與該等人士，加強他們參加再培訓的動機，和政府應帶頭優先聘請因失業而領取綜援和已接受再培訓人士，但我們強調任何政策都應是鼓勵性的，而非強迫而執行的，如以政府強迫因失業而領取綜援者需做義工，不單未能針對失業者需要一份工作的問題，更變相用義工的名義在懲罰和恐嚇，因失業而領取綜援者不要再領取綜援，造成有需要者不能有尊嚴地運用社會給與他們的福利。

3. 除了鼓勵性政策外，政府需要開設更多的社會福利服務，讓有需要的人士更容易獲得服務，避免在社會經濟惡劣的情況下，湧現更多的社會問題。近日報章上，因失業而自殺的個案，也時有聽聞，因此我們建議政府應加強和增加包括以個案、小組、社區工作爲手法的社會服務，協助失業人士如何面對失業問題，重拾失業者的信心，但觀乎即將提出的輔導失業者計劃，只以能夠協助多少因失業而領取綜援的人士重新就業爲評估目標的服務，和專業社工提出以案主爲本的服務，根本背道而馳，而且輔導失業者計劃也沒有考慮到一個人如何選擇和接受一份工作的因素，假設替案主找到一份需工作 12 小時、工資偏低、一星期做足 7 日的工，是否就是解決了一個人的就業問題呢？

3) 政府不應爲了削減綜援，而帶頭抹黑和歧視領取綜援人士

政府不應帶頭抹黑和歧視領取綜援人士，使社會人士誤以爲該等人士「寧取綜援不願工作」和「取綜援好過打工」。97 年因失業而領取綜援人士的個案佔整體個案的 22%，但在 98 年因失業而領取綜援人士的個案只佔整體個案的 15%，因失業而領取援金額的整體比率根本在下降，政府從何說起領取綜援人士不願工作呢？另外，根據社署 96 年研究綜援者的臨時數據，指出因失業而領取撫援的平均領取時間爲 1—7 年，而更有 52% 的過案，領取綜援的時間更是少於 1 年，請問政府有何數據指出綜援人士「寧取綜援不願工作」和「取綜援好過打工」？但政府爲了達成削減綜援的情況下，不斷帶頭抹黑和歧視領取綜援人士，而且在報章不斷發放未落實的政策，恐嚇領取綜援者，如因失業而需領取綜援者需做義工、又需變賣物業、1 人以上大家庭需削減金額、單親家庭子女到了 12 歲便要工作，形成領取綜援的人士懼怕別人知道他們領取綜援，有需要而未領取的也因此而不敢去領綜援，我們堅決要求政府停止不必要的輿論和應讓領取綜援者有尊嚴地領取綜援，因爲領取綜援是香港市民的權利，設立社會保障政策以保障市民的生活是政冷的責任。

4) 政府應對綜援開支的增加持以正面的態度

政府在這次檢討綜援中，當中不斷強調未來綜援開支驚人，未來 5 年內增加 5 倍，強調政府不能再承擔，這其實是爲削減綜援金鋪路，自從 97 年 10 月金融風暴出現，經濟出現前所未見的衰退，根據 98 年第 3 季的經濟增長已出現負增長 7% 的局面，情況比 75 年石油危機時的增長負 4.7% 更差，現時無論樓市、股市都出現全面下挫的情況，零售業的總額和出口總額都比 97 年同期下挫，而且大部份工業已北上內地，經濟又進入不穩定的轉型期，使很多工人失業，而這情況已延至中產階級，使失業人數已達至 18 萬 8 千人，在這種情況下身爲社會保障政策的綜援金的增加，正代表了綜援正發揮其作爲安全網的功用，保障一批在經濟惡劣和轉形情況下的市民，仍可維持基本生活水平。因此政府應以正面態度肯定社會保障在現時經濟惡劣情況下作出的功能，而不應以不同的包裝和預測的數據，來誤導市民綜援開支繼續增加會「車毀人亡」，乘機在此時削減綜援金額，對綜援人士落井下石，使香港市民唯一可依靠的保障也失去。

5) 重新檢討和制定長遠而合理的社會保障制度

現時政府在檢討綜援報告的討論重點，都只是著重在綜援金額的增加或減少，只以援助金的多少去包涵社會保障制度的全部意義，但就如何制定更能保障香港市民的社會保障制度等核心而長遠的問題卻隻字不提，而且也未曾檢討現時安全網制度的成效和也未就個別對象的處境提出長遠的援助制度。因此我們認為政府不應只檢討現時綜援金的多少，應就整個社會保障政策和安全網的成效作全面的檢討，而且應組成專責小組研究如何協助貧困人士脫貧和為有需要的群體制定長遠而特定的脫貧政策，如為失業人問題設立政策局，負責整合和發展現存可協助解決失業問題的服務，使失業這社會問題能被長遠關注而期能真正獲得解決之法，但這是需要重新檢討和制定長遠而合理的社會保障制度才能遠到的。

總結

我們建議政府應訂定合理貧窮線，以制定合理綜援金額、建立和制訂以「讓領取綜援者有尊嚴和在足夠準備下離開安全網」為理念的社會保障制度和政策、不應抹黑和歧視領取綜援人士、政府應對綜援開支的增加持以正面的態度去檢討現時的綜援制度和政策和重新檢討和制定長遠而合理的社會保障制度，而非只為了達成削減政府開支的目的，而抹黑和歧視領取綜援人士和強迫他們離開安全網，造成綜援需求減少的假象，這樣不單只會做成更大的潛在貧困，也忽略了領取綜援人士也必須有的尊嚴。