

解決財赤 切勿找窮人開刀

CB(2)294/02-03(14)號文件

呈交立法會福利事務委員會 2002 年 11 月 11 日

張超雄

理工大學應用社會科學系講師

解決財赤，是否應該削減綜援金？

綜援之目的，是為香港市民提供一個最基本的生活保障。它是一個根據社會需要而增減的公共開支。經濟不景、失業率高企、貧窮人口增加，對綜援的需求亦自然上升。今年度的綜援金支出估計約 165 億，佔政府經常開支約 8%。就算按署長的建議，把綜援金削減一成，所省下來的錢，少於政府經常開支 1%。可以說是九牛一毛，但削減綜援所做成的損害，和引致的社會成本，卻巨大得難以估計。現時約 26 萬的綜援個案中，老人佔 55%、傷殘及健康欠佳佔 14%、單親家庭佔 12%；而失業只佔約 15%。削減綜援金，最受影響的是社會上最貧窮、最弱勢的老弱傷殘人士、與及失業及單親家庭。政府為解決財赤問題，是否有必要向弱勢社群下手？

社會援助開支是否失控？

香港的社會援助開支是否失控？政府放在綜援、高齡津貼、與及傷殘津貼等現金援助，是否太高？相對於其他與香港人均本地總產值相約的先進國家，我們在這方面的開支是否太闊綽？

表一：香港與各國之社會援助開支比較

| 國家/地域 | 社會援助開支 ¹ 佔 GDP% | 一般政府開支佔 GDP% ² | 人均 GDP ³ 美元 |
|-------|----------------------------|---------------------------|------------------------|
| 香港 | 1.72 | 22 | 25,153 |
| 南韓 | 2.64 | 21 | 17,380 |
| 日本 | 8.04 | 31.9 | 26,755 |
| 紐西蘭 | 12.26 | 40.5 | 20,070 |
| 澳洲 | 9.5 | 32.9 | 25,693 |
| 美國 | 7.54 | 32.8 | 34,142 |
| 加拿大 | 7.92 | 41.9 | 27,840 |
| 英國 | 15.66 | 39.8 | 23,509 |

¹包括老年退休、傷殘、失業、及家庭的現金援助。資料來源：OECD 及政府統計處。

²資料來源：IMF 及政府統計處。

³資料來源：IMF。

從表一資料顯示，香港現時在有關社會援助的開支，其實是非常低，相對於一些福利較好的國家，如英國和紐西蘭，香港的社援開支只及他們的十分一左右。因此，香港在財富分配方面亦最不平均，香港的貧富懸殊之情況，也是最嚴重。

綜援金應否按通縮削減？

社會福利署長在其署長隨筆振振有詞地認為，按通縮削綜援合理，並列舉數據，說明政府在 96 年重新釐定綜援標準金額後，社援指數與綜援金額已因為高估通漲和近年的通縮而出現了 11.1% 購買力的差距。可是署長不知是有意或無意地遺漏了一個重要事實：政府在 99 年進行了綜援檢討綜援，並沒有依據社援指數，卻以當時基層工資下跌為理由，已經削減三人及四人家庭綜援金 10% 及 20%、並取消健全人士的多項特別津貼。政府那次削減綜援金，已經破壞了按最基本生活水平釐定綜援金的機制。過去三年經濟繼續衰退，工資持續下跌，並出現了通縮。現時政府又認為要按社援指數削減綜援金。政府這種做法可說是彈弓手、輸打贏要。

若依據政府在 94/95 年制定的基本生活預算，單身成年人是 \$1,654。按當年至 2002 年的〈社會保障援助物價指數〉調整，今天單身成年人的綜援金應是 \$1,811。而現時實際綜援金是 \$1,805。所以根據政府自訂的基本生活水平，再按社援通縮和通漲調整，綜援金其實沒有下調空間。

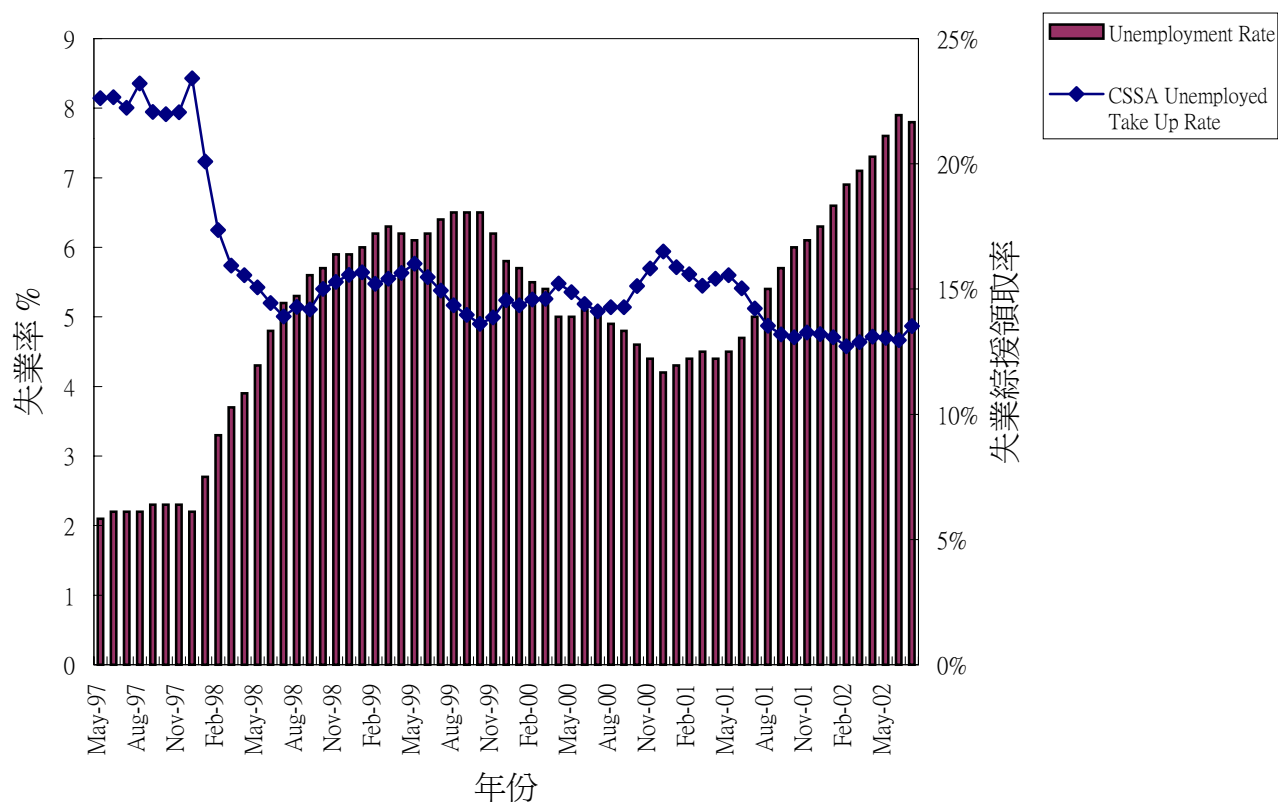
領綜援是否好過打工？

署長最喜歡引用的例子，就是一個四人家庭可領逾萬元的綜援金。驟眼看來，領綜援真是比做一份五、六千元報酬的工作更好。若果真的這麼吸引，為什麼我們不索性辭工去領綜援好了？首先要說明，在綜援個案中，只有一成多是四人或以上的家庭。其實在四人家庭的一萬元綜援金裏，有三、四千元是設有上限和實報實銷的租金津貼與及一些兒童的教育開支，平均每人每月的綜援標準金額、只有約一千四百元。試問每天四十多元的衣、食、行開支，是否你和我嚮往的生活水平？有人會問，但領綜援至少可以不憂住，亦有免費醫療，不是好過很多打工仔女嗎？對的，一份五、六千元的工作的確不能養家，但這是基層工資太低，而不是綜援金太高。綜援金額，是應該根據基本生活需要來釐定，不應與市場工資掛鉤。

綜援有否養懶人？

昨天署長在其隨筆討論因失業而申領綜援的個案大增，並且強調必須嚴格執行一些強制措施，使有工作能力的失業綜援人士回到勞動市場。言下之意，似乎暗示

若不強迫失業綜援人士找工作，他們就會長期依賴綜援，就算有工作也不願意去做。結果就如現況一樣，失業綜援個案會繼續上升，成為社會負累。但當社會經濟不景，失業率高企不下，自然會有較多個人或家庭需要援助，單看失業綜援個案上升，不能說是市民依賴綜援多了。要量度市民對綜援的依賴程度，應該看領取率。其實署長非常了解，失業人口與失業綜援個案的比例，在過去數年一直維持在 13% 至 16% 左右。雖然失業率在這段期間內急升了三倍，但失業綜援的領取率是相當穩定的。以下圖表可以顯示，失業綜援領取率自九八年上半年度急跌至 16% 左右，便一直維持在這水平以下，而且下跌與社署在九九年下半年度推出的自力更生計劃全無關係。以下數字證明，綜援並沒有養懶人，自力更生計劃亦沒有把所謂懶人趕走。



財赤是誰的錯？

九七年金融風暴以來，貧富懸殊加劇，基層工資急劇下滑，貧窮及失業人口增加。據社會服務聯會資料顯示，低收入家庭已由 96 年的 11.7% 劇增加至 2000 年的 18.3%。老人的貧窮人口亦由 96 年的 26.9% 急升至 2000 年的 34.3%。香港社會階層分化的現象愈來愈嚴重，綜援作為社會唯一也是最後的安全網，顯得更為重要。今天香港公共預算出現赤字，背後有很多複雜的人為、環境、與及歷史因素。但這並非窮人的錯，為甚麼財赤問題，要找他們來承擔呢？