

香港社區組織協會 兒童權利關注會
致立法會綜援制度立場書

香港社區組織協會與兒童權利關注會指出現時綜合社會保障援助制度在申請條件、金額釐定及調整機制的準則方面均有問題，未能有效協助有困難人士，而特區政府於 99 年削減綜援家庭 10-20% 標準金額，並取消大部份特別津貼，03 年以通縮為由再次削減綜援金額 11.1% 及其他津貼，令貧窮人士生活更困難，部份行政措施更有違綜援目的，兩會強烈要求改進綜合社會保障援助制度的申請條件、金額釐定及調整機制的準則。問題及建議如下：

1. 居港七年及申請前居港一年申請條件違反綜援救急扶危目的及國際人權公約

綜援的設立是文明社會作為一種社會保障制度，任何市民經濟有困難便可以得到幫助，但 2004 年開始，綜援政策申請條件除了經濟困難外，更要符合居港七年及申請前居港一年要求，這兩項政策違反聯合國兒童權利公約第 26 條及第 27 條¹、經濟、社會及文化權利國際公約第九條及第十條²及基本法第三十六條³，間接剝奪兒童權利，令新來港人士或外地回流香港永久居民遇到困難時，未能得到適切援助而陷入赤貧困境，更影響家庭中綜援受助者的生活，例如：有些母親要照顧兒童而找不到工作，要依靠兒童一人綜援，令兒童更缺乏資源學習及生活。

另外根據規劃署資料，全港逾 6 萬港人居於內地，定時往返香港工作，尚未計算居於大陸工作港人，一旦失業，他們回港需等 309 日才可申請綜援，有違社署向有需要個人及家庭提供經濟援助目的，令身無分文人士因無經濟能力找工作。雖然社署強調會運用酌情權，但往往要上訴大半年時間才可能獲批，嚴重影響求助人的生活。

2.1999 年及 2003 年削減綜援影響基本生活

社會福利署於 1999 年按家庭人數削減家庭綜援標準金額 10% 至 20%，並取消特別津貼(包括：電話費、補牙、眼鏡、長期補助金、搬遷津貼、按金)，於 2003 年 6 月 1 日再削減標準金額 11.1%，租金津貼 15.8%，單親補助金及學生膳食津貼 11.1%，學習津貼 7.7%。兩次大幅削減均未有以綜援人士的需要作準則，嚴重損害綜援人士的基本生活質素，家庭方面，一個四人家庭經兩次削減共 40.1%，標準金額只有 \$5090，一個小孩子每月只有 \$1,275 生活費，遠低於香港貧窮線 31.6%，根據香港社區組織協會 2004 年「綜援兒童生活狀況研究」顯示這些兒童出現不少問題，例如：營養不良、完全沒有經濟能力參與學習或課外活動、社交封閉、自尊低落等問題，近視沒有錢配眼鏡，沒有錢搬遷及支付公屋按金而未能改善居住環境，削減租金津貼，令一些綜援人士要自貼租金，生活更困難，有些更要與母親拾

¹ 聯合國兒童權利公約第 26 條 2 款：「提供福利時應酌情考慮兒童及負有贍養兒童義務的人經濟情況和環境，以及與兒童提出代其提出的福利申請有關的其他方面因素。」第 27 條「1. 締約國確認每個兒童均有權享有足以促進其生理、心理、精神、道德及社會發展的生活水平。3. 締約國按照本國條件在其能力範圍內，應採取適當措施幫助父母或其他負責照顧兒童的人實現此項權利，並在需要時提供物質援助和資助方案，特別是在營養、衣著和住房方面。」

² 經濟、社會及文化權利國際公約第九條：「人人有權享受社會保障，包括社會保險。」第十條：「家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育之兒童時，尤應予以保護與協助。」

³ 基本法第三十六條：「香港居民有依法享受社會福利的權利。」

荒幫補生活，出現童工問題。老人及傷殘人士缺乏資源支付額外醫療及護理費用。基本上，兩次的綜援削減加劇赤貧問題，嚴重影響綜援人士的基本生活。

3. 社援物價指數調整綜援準則未能反映綜援人士的真正需要及不能脫貧

社會福利署以社援物價指數釐定綜援調整標準，但社援物價指數是量度綜援人士實際使用的各項商品和服務的價格變動，但這並不代表是合理的生活質素，尤其綜援人士在兩次大幅削減後，生活更緊縮，生活模式更受扭曲，依此作調整機制，只會令綜援人士生活質素每況愈下，不能反映綜援人士的真正需要。在基本三餐也很勉強維持的情況下，兒童缺乏資源發展，失業人士缺乏就業支援，脫貧無望。

總結及建議：

香港號稱國際大都市，但貧富懸殊嚴重，過去幾年，雖然經濟衰退，但高收入組群收入不減反增，低收入組群收入卻每況愈下，政府忽視基層就業問題，令愈來愈多基層跌入綜援網，領取綜援的數字也自然年年遞增。綜援是文明社會協助經濟有困難的人士解決生活問題的制度，政府應該致力改進保障基本生活及協助家庭脫貧，但香港特區政府既未能為基層提供就業出路或家庭支援，又不斷削減對這些無助家庭的支援，結果最受害的是兒童及未來社會的發展。在這富裕先進的城市，卻出現由政府扶養的兒童營養不良、三餐不繼、拾荒、居住籠屋的第三世界國家貧窮現象，實在是香港的恥辱。

香港作為國際大都市，應該以國際人權為標準，履行公約責任，改善政策，協助貧窮人士脫貧。本會建議如下

3.1 取消綜援居港七年及申請前居港一年申請條件

社署應取消申領綜援居港的七年及申請前居港一年申請條件，只要申請人通過入息及資產審查，確保有困難的新移民及香港永久居民均獲得適切援助及平等社會保障權利。

3.2 提升綜援水平及恢復綜援金額

現行的綜援金額遠低於基本生活水平，有需要重新檢討金額釐定標準，不應以現有社援指數為調整機制，當局應按社會發展水平及綜援人士需要，從新制定綜援水平作為調整標準，並應注重協助受助人脫貧，避免受助綜援人士的生活水平與社會脫節。現時本港經濟已見改善，通漲亦已持續浮現，政府應儘快恢復 1999 年及 2003 年削減綜援金額，恢復各項特別津貼(例如：電話費、補牙、眼鏡、長期補助金、搬遷津貼、按金等)，以減少貧窮問題。

3.3 為不同年齡的綜援兒童分層提供基本金額

兒童基本金額並未有因應不同年齡的受助兒童的成長及學習需要作相應調整。由於不同年齡及就讀各年級的學童在學習開支及成長需要均各異，為此，社署應針對不同年齡的受助兒童的需要相應調整基本金額，或在兒童基本金額以外，設立例如：奶粉券、學習券、兒童津貼等補助金，確保貧困家庭兒童獲得最基本的成長所需。

3.4 應為長者提供中醫醫療津貼。

2006.2.28