

立法會福利事務委員會
檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會
就「欣曉計劃」意見書

群福婦女權益會
2005年11月22日

在10月31日立法會「檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會」下稱「綜援小組」的會議上，社署及衛福局的官員提出「欣曉計劃」。

有關單親綜援政策檢討的討論至今，各方面包括關注婦女、兒童、低下階層權益的團體，均已向政府清晰表達立場，反對政府變相削減單親綜援、強迫單親家長工作、罔顧兒童發展的政策。然而，社署竟然漠視各界意見，相比原本在2005年5月24日提交立法會的建議書，「欣曉計劃」的內容對於單親綜援家長來說並無分別，甚至更為不友善，對於經歷家庭暴力傷害而仍未復原的家庭來說更是一種壓迫。本會對於「欣曉計劃」抱反對立場，原因如下：

(一) 加分指標要求千六薪金，違背當初純「鼓勵嘗試」的承諾

社署在五月二十四日的立法會會議上提交的文件已受到議員強烈批評，而社署亦已取消單親綜援家長每月要賺取最少\$1430，否則要被扣\$225單親補助金的規定。然而「欣曉計劃」卻聲稱由非政府機構「鼓勵」單親綜援家長每月賺取\$1600，或要參加深入就業援助計劃，否則會被扣\$200綜援金。社署明顯沒有考慮服務使用者的需要，對於單親綜援人士來，此計劃比起之前的建議是有過之而無不及。行政上，社署沒有為綜援人士訂下最低收入的限制，但卻由參與「欣曉計劃」的機構社工代行，而且每月最低收入的要求更提高了。此舉實在違背當初「鼓勵嘗試」的承諾。

(二) 豁免機制指引不清，形同虛設

社署在「欣曉計劃」中，沒有詳盡說明如何實行豁免機制，「欣曉計劃」中提出，「如有充分理據」剛受到家庭暴力傷害的人士可獲豁免強制工作，但並沒有詳細解釋何謂「充分理據」及如何實行此一豁免。而且家庭暴力的影響並非短時間能消除，缺乏深入的個案分析，了解每個家庭的實際需要，而一刀切要求單親家長外出工作，實在未能真正幫助單親家庭，而讓有需要的單親家庭問題延續。根據本會十多年的經驗，縱使有豁免權，但執行上卻等於沒有，因為並無清楚的介定，而使有需要的姊妹不能得到合理的待遇。社署應明確而合理介定何謂「充分理據」、何謂「合資格人士」、豁免的時間的長短。如果豁免期太短，被虐婦女的生活、精神等問題仍未解決，則豁免機制未能達到應收的效果。因此我們強烈要求社署設立「家庭為本的個案評估」，了解各個家庭的實際需要，如家庭關係、個人心理精神的狀態等，以合適地實施豁免機制。

(三) 月薪千六 五十元時薪 不切實際

社署要求家長找到每月 32 小時而有\$1,600 薪酬的工作 (即時薪起碼要達\$50), 差不多「家務助理」就是唯一的出路, 根本不切實際。根據勞工處空缺排行榜的資料(11月11日), 現時「家務助理」的空缺總數目只有 290, 但現有求職者的數目已達 1,408 人, 即是 5 個人爭一份工, 競爭已是非常激烈! 而社署本身無法提出除了家務助理以外的工作出路, 也無合理數字顯示勞工市場能吸納入 18000 的單親綜人士, 則所謂「鼓勵」只是形同虛設, 而單親綜援人士為免被扣綜援金, 便唯有接受不合理的工作條件。

(四) 女工缺乏勞工保障

根據社署數字, 領取單親綜援的人士中有超過八成是女性, 而受新政策影響的單親綜援人士則有 1 萬 8 千人。可想而知勞動市場將會增加了低技術的廉價勞工, 而當中大部份是女性。

單親家長要加倍用心照顧家庭, 而飽經家庭暴力折磨的家庭, 家長和子女都要承受壓力, 要復元更非容易。政府一方面未有積極打擊違反勞工法例和歧視法例的情況, 一方面又強迫單親綜援人士進入勞動市場, 令無良僱主有更多選擇, 加深剝削工人的嚴重性, 還妨礙了家暴家庭的復元, 實在責無旁貸。

(五) 「借刀殺人」迫令社工變無良

社署名義上取消\$1430的收入規定, 但由獎券基金撥款支付計劃, 並招請非政府機構承辦。若機構能完全達標便可額外有15萬獎金, 共得75萬獎金。機構在執行計劃時將無可避免地有「利益衝突」的嫌疑, 我們十分擔心機構在協助單親家長就業的同時, 為求達到累進指標而圖取獎金, 將不顧家長的實際家庭狀況, 強迫家長從事一些剝削性的工作, 令家長墮入沒有基本勞工保障的陷阱之中! 而實際也犧牲了單親家庭整體福祉! 再者, 社署將強制工作的責任推卸在機構社工身上, 使社工既要扮演同行者, 亦要扮演「督導者」, 角色衝突容易令社工與受助人產生分化, 簡接製造「無良社工」!

(六) 搵工開支大 就業財務支援不足

如上文所言, 鑑於市場適合單親的工作已求過於供, 家長極有可能花掉大部分時間也是在找工作, 而找工作的開支龐大, 單是車費也可能用上數百元, 計上飯錢、置裝等必須性開支, 更是一筆極大數目, 但現時綜援金並不包括以上提及找工各項開支, 縱使在此計劃中有參與者可最多獲發\$500 貸款, 但我們除了擔心此數目根本不足夠實際需要的同時, 在沒有額外收入而又要再次負債的情況下, 單親綜援家庭的經濟只會愈加拮据! 即使家長能大幸找到\$1,600 的工作, 在現行的入息豁免制度下, 被社署扣除後的收入只剩下\$1,100, 若抵銷了找工/開工車費、飯錢、服裝等必須性開支, 往往所剩無幾, 並不能改善家長收入, 更出現「白做」的情況!

(七) 托管服務嚴重不足

據建議書，單親家長可以使用社署資助的非政府資助機構為 12 歲以下的兒童的托管服務，及 6 歲以下的託兒服務。但此一建議並未能針對照顧受政策影響的 12 歲以上的兒童，支援外出工作的家長，讓他們安心工作。政策罔顧兒童成長的需要，如受到家庭暴力的心理陰影，剛升上中學的轉變帶來的影響，單親家長於此時外出工作帶來的生活上的轉變等。政策剝削兒童權利，已違反聯合國《兒童權利公約》。

另外，建議書中提及教統局即將推出的校本課後學習及支援計劃，應該要顧及家長的工作時間，如在公眾假期、學校假期、星期六、日等日子提供服務予有需要的學生，以及配合家長放工的時間以便接送子女。

就此計劃，我們提出以下的建議：

(一) 設立「家庭為本深化個案管理」

透過社工及專業人士小心評定個案是否適合投入勞動市場，為個別單親家長提供度身訂造、循序漸進的就業計劃，以顧及工作、家長、兒童三方面的平衡。社署應在子女未滿 15 歲 6 時，實行「家庭為本深化個案管理」設立由專業社工負責，評估不同家長的步伐是否適合工作，為個別單親家長提供度身訂造、循序漸進的就業計劃。以一個同行者的角度與家長共同協商，以平衡家庭與工作責任，鼓勵家長參與義務、兼職工作、培訓；繼續支持已過渡到有酬勞動的家長；重視家長及子女的精神健康。同時，社署更應設立獨立於社署的「上訴委員會」，以保障單親人士的上訴權益。

(二) 清晰的豁免機制

被虐婦女剛離婚，需要承受各方的壓力，如生活、住屋、申領綜援等，還要辦理離婚手續、爭取撫養權。這些都不是可以短期內輕易解決的。因此我們強烈要求社署應一律豁免剛受家庭暴力影響的婦女，無論子女是否已滿 15 歲，首三年均無須工作，休養生息，讓被虐的創傷得以復原。在批出離婚證書及撫養權判決後，才透過「家庭為本深入個案評估」，甄別適合工作的人士，他們才能真正投入工作，長遠脫離綜援網。對於評估後，證實未能工作的人士，社署應該繼續提供合適的服務。

(三) 承認義工與培訓以代替工作

將義務工作、培訓等項目納入擬定的 32 小時工作中。所謂「義工」其實包括一些社區中心、非牟利機構、自助組織、學校家教會、社區小組會議等活動。此舉既可鼓勵家長投入社會，亦不需社署投放額外資源。社署應以自願及有選擇性地參與技能學習來增強單親家長的能力及技能，以助他們能適應社會的發展及增加自信心，而培訓的時間必須配合單親家長的需要，如設半日制的正規教育課程等。

(四) 增強就業支援(如交通費、出外膳食費、置裝等津貼)

政府應增強對家庭的就業支援，社署應先了解就業市場的狀況，按照單親家長的實際能力、家庭狀況及可參與的時間進行就業配對，增加單親就業的成功機會，以加強單親工作的自信心。同時，政府可安排單親綜援家長往鄰近居所的地點工作，如社會福利服務機構、政府部門等，並在綜援金額上津貼家長的交通費用、出外膳食費、置裝費等必要開支。將這些津貼放入綜援金額，更可免卻額外申請基金的繁瑣程序及行政費用。

(五) 推動具「性別觀點主流化」的單親就業政策

政府各部門之政策，必須要留意到女性的性別需要。杜絕歧視女性或導致性別排斥的成份。縱觀整體女性的就業狀況處於較不利狀態，單親母親所面對的歧視顯然更大。此外，新政策未有認同婦女的家務勞動價值；婦女從事非受薪的工作如義工服務等的貢獻；以及某些組群的女性如被虐婦女在婚姻離異後的所需之特殊支援，及其子女所需之額外照顧時間。政府制訂政策時，必須具有「性別敏感度」，以提供適切的支援予單親母親。

(六) 推動「社會政策配套完善」的單親就業政策

香港推行強制單親家長外出工作的政策建議，並未能協助單親家長融入社會，反而會令單親被強硬的丟出勞動市場，導致更多社會問題和家庭問題。政府應該致力改善就業環境，保障勞工基本權益。另外也要改善社會上的歧視與排斥情況，使單親人士免受標籤。

(七) 社署應該加強 12 至 15 歲的青少年配套服務，提供充足的支援，有合切合單親人士的托兒服務，讓家長放心工作，間接鼓勵單親家長從事能融入社會的活動。

(八) 社署應取消強制性懲罰措施，強迫單親家長工作，在缺乏支援下，將他們丟出勞動市場，改為以充足的配套鼓勵家長工作，並提供多元的選擇，如義工、培訓等，讓單親家長在自己適合的情況下才投入工作。

(九) 培訓方面，政府亦應將正規教育計算在 32 小時的工作時間之內，例如修讀文憑、證書或中學、會考，以及擴闊大學學費貸款，讓綜援人士可以申請支付學費，這才是讓綜援人士真正脫貧的有效方法。

(十) 立即取人口政策申領綜援居港七年的限制，政府應對社會上有困難的人士作出承擔，不應用七年(永久居民)作為身份上的分野。這樣會做成社會上的歧視及分化，此外又因家庭中的成年人得不到幫助，用兒童或其他家庭成員的生活費支援，等於變相剝削了兒童的生活。