

關注綜援檢討聯盟
就綜援金調整的立場書
29/10/2007

自社會福利署在 1998 年進行綜援檢討後，在 99 年 3 人家庭的綜援標準金被削減 10%，而 4 人家庭被削的金額更達到 20%，自那時起多項特別津貼包括：電話費、補牙、眼鏡、長期個案補助金、搬遷津貼、按金等，全都一次過被取消。其後社署在 03、04 年更將所有綜援人士的標準金、補助金及特別津貼削減了約 11.1%，部份特別津貼如租金更減了 15.8%。其實經歷了兩次大幅度削減綜援，對 3 人、4 人家庭來說已差不多削減近 2 成及 3 成金額，但社署在 06 年 2 月才宣佈因社援物價指數上升的緣故，增加綜援標準 0.4% 左右，而在上年度更強的通漲下，亦只增加 1.2%，明顯地加幅與削減不成比例。這迫使他們再壓縮一些不能再減的開支，以應付不斷上升的物價，嚴重降低了他們的基本生活水平。

回看近年調整過的綜援金額，近 8 年來綜援金可說是有減無增。綜援金額在通縮時已經「減到入肉」，而現在更未能追上通漲，實在令綜援人士的生活百上加近。這張屬於每個香港市民的「安全網」遂變得漏洞百出，未能滿足基層人士的基本生活需要。在所謂「經濟復甦」帶動的物價上漲，更使這份微簿的綜援金顯得捉襟見肘，嚴重削弱了綜援保障市民基本生活的能力。因此，我們希望政府在財政出現盈餘及經濟有所改善時，亦可以讓基層人士分享到整體社會發展的成果，我們的分析如下：

1. 調整綜援金的機制出現問題 未能有效反映綜援人士需要

現時社會福利署是以 96 年製訂的「基本生活需要調查」，來訂定綜援人士生活基本需要的「一籃子」物品。而社署每 5 年亦會進行一次「綜援住戶開支統計調查」，以檢訂有關開支比例的權數，即綜援人士消費模式的變化，在 04/05 年後則每年作出追加的調整。不過，社援物價指數只針對標準金額，而特別津貼、補助金的釐訂卻不是依據該指數，而是其他不甚透明的機制。因此，過去兩年上調綜援 0.4% 及 1.2% 只參考了社援物價指數，亦即只調整標準金，特別津貼及補助金卻是原封不動。

事實上釐訂綜援金額中一籃子貨品的「基本生活需要調查」是在 10 年前制定，並不包括今天許多新增的基本需要開支，如電腦上網、課外活動、健全人士的電話費、假牙、求職交通費、長者及殘疾人士的中醫開支等。再者，許多特別津貼的開支項目，例如租金、校服、衣履、參考書等開支，在近兩年通漲重臨的日子中節節上升，但卻不會反映於「社援物價指數」之內，更沒有相應地在特別津貼及補助金作出調整。因此政府只根據社援物價指數調整綜援金額，在開支項目與水平方面，必定與綜援人士實際生活存在極大距離。

2. 特別津貼項目在金額及內容上的不足之處

A. 未能滿足兒童的學習需要

在就學兒童必要的開支在削減的同時，就學開支卻有增無減，消委會於 7 月公布的周年調查顯示¹，中學及小學的教科書價錢較去年上升 5 % 及 6.8%，小學的平均購書費為 \$1,942，中學平均購書費為 \$1,752(中一、中三和中四的平均購書費都超過 \$2,000)，調查發現小學高班的書單有更多補充練習、全港性系統評估練習和試題，與及為中一入學前香港學科測驗作準備的練習或書本，令購書費增加。不過，小學的就學津貼只有 \$2505，而這筆就學津貼每年只會發放一次，並已包括書簿、校服、文具、補充練習等開支，這委實限制了綜援兒童的學習需要，更遑論綜援兒童可靠知識脫貧。

根據關注綜援檢討聯盟在 06 年 2 月進行的一項《綜援兒童就學及膳食開支問卷調查》顯示，現時 \$195 的兒童膳食津貼與實際膳食開支相差最高達 \$176；在就學津貼方面，它與小學、初中與高中實際開支的相距，分別為 70.5%、53.7%、65.7%。再者，一些支援貧窮學童使用電腦上網的服務，如「數碼橋」、「家家有腦」計劃的受惠對象有限，質素參差；況且學校獲分配的資助只足夠添置少量手提電腦借予貧困學生，他們往往要花很多時間出外輪候，甚至放棄一些需要上網協助的功課。學習資源的不足限制了綜援學童的發展，若不能提供充足的就學支援服務、設施，根本不能令他們可靠知識脫貧，最終解決跨代貧窮問題。

B. 健全成人的基本生活需要

近年政府刻意針對綜援健全人士，在金額上作出不同的收緊：如 99 年一筆削減三四人家庭綜援金，削減假牙、電話、眼鏡、長期個案補助金等特別津貼。同一時間，自 99 年起失業綜援人士更需要參加「自力更生計劃」，亦即要加強其工作的壓力。不過，根據聯盟的經驗所得，當許多失業綜援人士沒有電話、眼鏡、假牙時，對他們成功就業造成極大障礙。因此，當他們領取失業綜援後，就像跌進沼澤裡，難以再爬起來「翻身」。

此外，在不同的強制就業服務要求下，失業綜援人士需經常見工、來往社署、社福機構報到等。這都為他們帶來額外的交通開支，可是這些開支並沒有計算在綜援金之中。因此，這限制了他們就業的機會，並可能使他們要壓縮食物開支以補貼求職開支。

C. 殘疾人士的基本生活需要

對殘疾人士來說，現行的醫療津貼只針對在公立醫療體系的開支，這排拒了他們接受中醫或其他另類治療模式的機會，影響其康復進展。另外，他們需經常往來醫院接受療程或覆診，來往路程多需要家人或另聘用陪診員協助，但現時在綜援制度下，並沒有包括「家人/陪診員」陪同殘障人士往來醫院的交通津貼，這筆額外的交通費便唯有從綜援基本金中騰出，這無形加重了殘障人士的經濟負擔，亦限制了他們的正常社交生活。

¹ 見消費者委員會在 9 月 15 日的《選擇》月刊第 371 期

http://www.consumer.org.hk/website/ws_chi/news/press_releases/p37102.html

另外，殘障人士由於出外困難，在家中透過不同的資訊科技(如電話及上網等)去與外界聯繫就差不多變成他們的日常生活的必須品，但現時的綜援制度並沒有給予殘障人士的電話津貼(與健全家人同住者)及上網費用，這實在大大減少了他們平等參與社會發展的機會。

3. 缺乏長期補助金對貧窮健全家庭的影響

長期補助金本為一項給予每家庭一年一次的特別補貼，以應付一年來家庭的特別開支，如家具、必須品、衣服的破損等。不過，自 1999 年社署取消了健全家庭的長期補助金後，一般家庭都再沒有是項補助。故若他們家庭有任何特別需要，則要在平日緊絀的金額中再節衣縮食，以解決一些燃眉之急，使綜援家庭及兒童的生活進一步惡化。

4. 政府曾承諾可因應通漲而立即調整

在上年度的綜援小組中，政府曾承諾如社援指數及其他經濟指標的變動均顯示高通脹的情況會持續，則可考慮在下個按年調整周期展開前按通脹調整標準金額。而在 07 年 9 月的甲類消費物價指數中，食品對比去年增加了 11.9%，增幅之大、上升之急實在令綜援人士喘不過氣。

基於以上問題，我們對社會福利署有以下建議：

一、立即按通脹增加綜援金 並在通脹時改用「預計」機制

政府應按並承諾，提早按通脹調整標準金及特別津貼。再者，在劇烈通脹下，應改用預測機制，以免因「追加」制度的「滯後」時差，嚴重削弱綜援家庭在通脹年的購買力。

二、回復綜援金至 03 年削減前的水平 公開現行特別津貼調整機制

我們先要求社署將綜援裡的標準金及特別津貼、補助金回復至 99 年削減前的水平，以解決通脹帶來的物價壓力。另外，由於現時社援物價指數不包括特別津貼的開支項目，因此社署應公開調整特別津貼的機制，讓民間可就該機制是否能反映實際情況作討論。

三、立即進行基本生活需要調查 檢討基本需要及特別津貼 依據提升金額

在過去數年香港普遍家庭的開支模式均出現不少變化，一些新項目都成為香港不少家庭的必須品。同一時間，社署應立即進行基本生活需要調查，並檢討社援物價指數的制訂，增加部份特別津貼金額如就學開支；或新增一些特別需要的津貼，如中醫費、殘疾人士家屬、交通津貼、電腦費用、上網費、課外活動費、電話費等等，以保障綜援人士生活的基本水平。

四、重新發放 99 年被削減的長期個案補助金及特別津貼予健全家庭

政府預計本年財政盈餘將達到 500 億元，如政府欲改善貧窮問題，將 99 年對健全人士削減的長期個案補助金，及一些特別津貼如眼鏡、補牙、電話費等，重新發放予健全的綜援人士，以替換一些破損的家用必須品，如雪櫃等。在約 50 萬綜援人士中，15 歲以下兒童約有 10 多萬人，這些貧窮兒童皆源自貧窮家庭。若政府決心要解決跨代貧窮問題，必然要改善這些貧窮家庭的生活水平。在 99 年一次過被削減的援助，實應再發放給他們以避免貧窮問題進一步惡化。