

關注綜援低收入聯盟

就現行綜合社會保障援助計劃之改善意見書

特區政府於二零一三年劃定貧窮線後，期望以此了解本地的貧窮情況和不同社群的需要。經過政府扶貧委員會各小組及不同部門的工作，政府扶貧工作未有訂立清晰的扶貧、減貧目標，綜援問題亦未有明顯改善。政府表示扶貧工作成效顯著，貧窮人數低於 100 萬。然而，該數字為福利轉移後的情況，福利介入前的貧窮數字其實不跌反升，貧富懸殊情況愈見嚴重。根據社署向立法會財委會提供的數字，2015 年綜援貧窮人口的比例近 4 成半，2-4 人住戶的比例最高。聯盟過往多年就社保安全網改革提出意見，惟政府多年未有正視，亦未見任何制度措施的介入，維持一貫只照顧最基本需要的做法，未有考慮如何藉安全網令人脫貧和重建生活。

聯盟早前約見勞福局及社署官員，祈正視 1)整體綜援制度滯後和各項目未能回應現存的基本需要，及早作檢視和考慮增設新項目；2)就安全網所涵蓋的醫療、租金及就業需要作出改善。不過，過往多次會面或表達意見均未有得到正面回應，聯盟對此感到頗為失望。

全面改善綜援制度，檢視社援指數內容的變化界定基本需要

社會福利署於 1999 年及 2003 年兩次大幅削減綜援水平，分別對標準金額以及部份特別津貼削減(尤以健全人士、3-4 人住戶影響最大)。相關檢討未有公眾及獨立人士參與，只強調綜援水平需與就業市場的收入水平掛勾(即綜援金額不能高於市場工資)，欠缺科學化和忽略實際生活的社會因素。

為確保綜援使用者生活的基本需要得以保障，團體建議署方須參考政府統計處的 *2014/15 年住戶開支統計調查* 作出項目增減及制訂新一期社援指數所涵蓋的商品及服務籃子，以彌補消費和生活模式的轉變。社會福利署現以基本生活需要標準及以住戶開支統計調查來釐定綜援金額的標準，該方法提供是綜援基本金額的最低標準，比較社援指數和住戶開支統計調查的數字，反映綜援過去 5 年的年度調整水平低於後者的水平，前者升幅為 27.8%，

後者升幅為 18.1%；3-5 人平均綜援水平只高於低於貧窮線的水平(見附表)，聯盟要求政府應主動重新進行基本生活需要調查，以證明其評估能回應現實需要。

容許長者及有特別需要人士以「個人資格」申請綜援

長者綜援及殘疾個案長期佔整體數字的一半或以上，反映出本港長者及殘疾人士貧窮問題相當嚴重。根據社會福利署提供的數字，有近 30 萬長者每月入息低於綜援平均水平，顯示不少長者艱苦節儉過活。政府強調以「家庭」作為綜援申請單位且設有經濟狀況審查，嚴苛的資格和手續已令合資格人士卻步，甚至令長者為取得津貼而逼令其中一方搬出，直接拆散家庭；再加上現設有「不供養父母證明書」(俗稱：衰仔紙)令未有經濟能力負擔長者生活開支的親人須簽署方可獲得酌情，或者有特別需要人士以獨立資格申請。以上安排令進一步影響他們的生活安排。

增加及改善特別津貼項目，回應時代變遷和個別需要

隨著社會發展，過去二十年基層市民的生活模式出現很大轉變，部份生活需要如：教育模式的多元化新增的課外學習需、手提電話服務和資訊科技應用對社會資訊接收、求職和維繫社交生活有其重要性。以政府過去數年紓困措施額外發放津貼的手法估計政府知悉整體制度滯後，卻未有具體規劃的日程。全面檢視不同類型住戶的生活需要，與時並進，改善代際間的貧窮，令綜援使用者切實得到基本且普及的保障，建議政府以調整現行津貼項目，又或新增特別津貼項目以作出回應。

此外，在校膳食費用的增加，直接構成綜援家庭實質開支的提升；在校膳食津貼調整金額低於實際升幅，尤其以中學生外出用膳的開支更大，直接為住戶帶來額外支出。同時，健康欠佳人士雖可「實報實銷」支付，陪同覆診的家庭成員卻要自行支付，對有需要家庭的開支造成影響。

租金水平遠低於實際租金，貴租貼租經常出現

以現時高昂的私人住戶租金，租住於非公屋單位的約 2 萬個綜援個案，過往數年有近一半以上每月需額外支付多出的租金(超租戶比例按年上升)，經關愛基金介入後仍有 4 成住戶超支。因此，考慮到租金津貼不足，租住私人樓戶的綜援人士居住質素參差。近年租務市場更出現濫收水電費的情況，綜援使用者需付出額外支出或壓縮其他方面的開支；因此，社署長遠應考慮改善制度內的租金津貼水平，或短期透過關愛基金改善現時的援助項目發放方式，或增加項目金額以紓緩相關開支壓力。

重設健全成人特別津貼

自綜援削減後，眼鏡及牙科醫療等特別津貼只發放予高齡、健康欠佳及傷殘等的人士，政府遲遲未有就此作合理解釋。牙齒護理及眼鏡實屬基本需要，健全成人個案面對「包剝唔包補」、「有眼看不清」。基於基本需要作為出發點，政府需要重設成人津貼。同時，政府針對小學生(包括綜援兒童)會提供全面的牙齒保健服務，惟當兒童升讀中學後即時失去支援，團體建議將該特別津貼項目擴展至在學的學生，長遠推動重新讓特別津貼項目涵蓋整體住戶以應付實際的需要。

改善就業措施，提供鼓勵性誘因

另一方面，政府及主流社會不時強調「自力更生」，往往令未能投身就業市場的綜援家庭被冠上「福利倚賴」的負面標籤。在強調「自力更生」之餘，團體認為政府應為綜援就業人士提供更具鼓勵性的措施，包括提升整體豁免計算入息的上限、為失業人士創造更多受聘的選擇和機會，或者為在家照顧者提供支援服務便利就業。該機制從 2007 年作出調整後未有再作調整(全數豁免由 600 元提升至 800 元)，全數豁免原意是為就業綜援人士應付與工作有關的交通及交通開支，有關的開支近年因通脹和加價持續上升卻多年未有調整，加重了相關人士的支出。聯盟認為政府應著手改善現行豁免計算入息(調查結果歸納全數豁免應提升至 1,000-1,200 元，部份豁免金額上限為 5,000-5,500 元)，令就業的綜援人士能藉工作累積資本脫離綜援網。

此外，聯盟建議社署為有工作收入的單親個案(現不少為申領 5 年或以上)提供支援，舉例以關愛基金增設援

助項目，讓該類型個案能透過就業脫貧，又或者工作收入以應付生活所需，以鼓勵就業形式取代以扣減或懲罰式措施去防止濫用。

家庭人數	2015 年家庭住戶入息 中位數 50%	平均綜援水平(社署提供予所有 健全/殘疾、兒童/成人/長者款項 的全數) (2014 年 11 月至 2015 年 10 月)	與貧窮線差距(%)
1 人	\$3,800	\$5,690	+\$1,890 (+49.7%)
2 人	\$8,800	\$8,891	+\$91 (+1.0%)
3 人	\$14,000	\$11,752	-\$2,248 (-16.1%)
4 人	\$17,600	\$13,943	-\$3,657 (-20.8%)
5 人	\$18,200	\$16,085	-\$2,115 (-11.6%)
6 人或以上	\$19,500	\$19,805	+\$305 (+1.6%)

2016 年 11 月 14 日