

由：捍衛綜援權利大聯盟

立法會福利事務委員會
有關「檢討綜合社會保障援助計劃」立場書
2018 年 3 月 19 日

一如過往十年，新一份財政預算案政府在大量財政盈餘下，繼續其「派糖」措施，計劃向領取綜合社會保障援助(下稱：綜援)的人士，發放額外兩個月的標準金額，協助綜援申領人短期紓困。此一次性措施或有助綜援申領人解決短期迫緊的需要，卻無助確保綜援制度能有足夠金額，讓所有申領人能享有基本的生活水平。政府一再承認綜援人士「有困要紓」，卻無視綜援申領人「為何有困」，漠視綜援制度的問題。綜援制度作為香港社會唯一的社會保障制度，是市民的「安全網」，捍衛綜援權利大聯盟(下稱：大聯盟)認為政府有責任確保綜援制度所釐定金額的足夠性，確保社會上最不能自助的一群市民，可享有一個最基本、最起碼的生活水準；然而，目前的綜援制度已百孔千瘡，政府實不應讓綜援申領人每年「等派糖」彌補金額的不足，而應切實地就綜援計劃展開全面檢討。

事實上，今年財政預算案的選擇性「派糖」措施，已造成嚴重的社會分化；市民因誰人獲益、誰被忽略而互相謾罵，綜援領取者因為得到政府的「特別關顧」而無辜地成為是次財政預算案的代罪羔羊，被迫承受選擇性「派糖」所帶來的惡果。然而，綜援領取者絕大部份均因為年老、殘疾、單親、失業等原因而無法自足生活，領取綜援是他們唯一及最後的選擇；這次選擇性派糖，卻令本是社會上最無助的一群背負不必要的社會壓力，紓困措施竟諷刺地淪為標籤綜援人士的藉口；毫無疑問，這是政府施政的一大失誤！亦再次證明一次性紓困措施，根本不能代替制度性檢討！

二十多年沒有檢討的基本生活需要

綜援金額嚴重滯後，多年缺乏檢討：過時的「基本生活需要」定義、兩次粗暴削減綜援金額，以至家庭為單位的申領制度，均令綜援制度落後於市民實際的生活需要，未能為社會上最需要的一群提供足夠的保障。

綜援的援助金大致分為「標準金」、「特別津貼」及「補助金」三類，將三類金額及津貼綜合計算，就是申領人每月從綜援獲得的實際金額，「標準金額」為每月定額發放的援助金，主要滿足衣、食、行等基本生活需要，不同類別的受助人可獲發不同的標準金額。現時綜援制度的標準金額是社署 1996 年參考當時制定的「基本生活需要預算」及 1994/95 年度的住戶開支統計調查結果而釐訂，金額其後只是一直根據社援物價指數的變動而調整，以確保金額維持相同的購買力。但在過去二十多年，隨著社會各方面不斷發展，一般市民的基本生活需要、生活所需已出現明顯的改變，現時綜援制度仍然沿用 1996 年的基本生活需要籃子，今天不少生活必需品均未有包括在內，例如：兒童學習、手提電話等在過往並不包括在基本生活需要內，維持當年的購買力並不足以應付今天的基本生活。

再者經 1999 年及 2003 年兩次大幅削減綜援金額後，基本上而已令綜援金額偏離應

有水平。1999 年香港經濟蕭條，政府認為綜援金額高於部份工作的市場工資，不理會綜援人士的基本生活需要，在未有評估生活需要水平的情況下大幅削減 3 人綜援家庭的標準金額一成，4 人或以上家庭則削減兩成，同時削減多項健全人士的補助金及特別津貼。事實上，綜援金額至今未有因市場工資情況改善而重新調高，而該次削減金額至今依然沒有補回。綜援制度在這個背景下，根本難以保障市民的基本生活需要。

調高長者綜援門檻令綜援機制破產

更嚴重的是，特區政府於 2017 年施政報告中提出調高長者綜援申請門檻，由原來的 60 歲調高至 65 歲，據悉措施將於今年年底實施。若計劃成功實施，60 至 64 歲長者的綜援標準金額將由目前每月\$3,485 減少超過一千元至每月\$2,455；各項特別津貼，包括租金按金津貼、電話費津貼、眼鏡費用津貼、牙科治療費用津貼等均會同時被削除。此政策收緊安排政府事前從來沒有諮詢，亦欠缺理據證明 60 至 64 歲長者的就業機會已經有所改善；更漠視綜援金額當年釐訂的基礎。

現時綜援金額的基礎乃是建基於政府 1996 年進行的綜援檢討，政府現時在未有清晰調查和計算 60 至 64 歲人士的基本生活所需下，便貿然削減 60 至 64 歲長者的綜援金額，這必影響長者應付基本生活需要的能力。政府曾表示，為要配合人口政策延遲退休年齡的方向收緊長者綜援資格，然而，綜援本身的政策目的，是要為那些在經濟上無法自給的人士提供安全網，協助他們應付生活上的基本需要；政府以削減長者保障來鼓勵長者就業，無疑是假設 60 至 64 歲長者綜援金額過高，減低該批長者的工作意欲，卻不去處理勞動市場對長者就業的歧視，這實是把問題怪責個人，漠視 60 至 64 歲長者的基本生活需要。再者，根據政府統計處 2017 年第 2 季的綜合住戶統計調查，勞動人口比率由 50 至 54 歲的 77.6% 下降至 60 至 64 歲的 44.4%，反映 60 歲或以上人士因各種因素仍未普及地參與勞動市場，當 60 至 64 歲人士的就業率，未有提升至與其他成年人口相約水平下，要求長者積極就業作為獲取綜援的條件，無疑令長者貧窮風險增加，做法並不合理。

家庭為單位拆散家庭

長者綜援及殘疾類別個案佔整體綜援數字近八成，早前政府雖取消與子女分開居住長者簽署「不供養父母證明書」(即「衰仔紙」)的行政安排，然而綜援仍然維持其「拆散家庭」政策，申領綜援須以「家庭為單位」。不少與子女同住的長者均因此而未能得到基本的生活保障，政府仍然無視當中的問題，一直拒絕正面回應。現時綜援制度基本上假設子女會承擔供養父母的責任，但現時受少子化趨勢、子女需照顧自己家庭等因素影響，家庭對年老父母的支援相對過去薄弱。與家人同住的長者須以家庭為單位申請綜援，但不少家庭基於各種原因不願意舉家申領，有部分個案即使同住家人未必有供養父母，亦因家庭總資產超出資產限制而不能獨立申請；同樣情況出現在殘疾人士身上，不少有經濟需要但與家人同住的殘疾人士不能獨立申領綜援。此要求不鼓勵家人與長者或殘疾人士同住，變相令政府的照顧開支上升，令家庭分割，社會得不償失。

改善建議

有見及此，捍衛綜援權利大聯盟促請政府檢討綜援制度：

1. 短期內立即停止調高長者綜援年齡要求，將綜援計劃內的標準金額、補助金及特別津貼回復至 1999 年削減綜援前的基準，以計算 2018 年的綜援金額；
2. 中期而言，政府應改變綜援須以「家庭為單位」的申領要求，讓長者及殘疾綜援申領人獨立申請綜援，切實支援家庭照顧長者及殘疾人士；
3. 長遠必須啟動綜援計劃的全面檢討，重新進行研究，諮詢香港市民及綜援申領人，以科學方法檢視基本生活需要的預算，重新制定金額水平，並按此預算重訂綜援標準金額，及檢視調整綜援水平的機制。

附上六個在千瘡百孔的綜援制度下的生活故事：

#故事一：同住獨子無法供養的 77 歲鄭婆婆

鄭婆婆於退休前在酒樓做雜工做了數十多年，腰部嚴重勞損。九年前跌傷後，因為壓斷了腳令本來打算「做到老」的鄭婆婆無法工作。早上 8 時多在深水埗垃圾站門口已有十多個地攤，鄭婆婆於說能日賺 37 元算好！因為足夠買兩個飯盒。每當食環署小販來巡視時，鄭婆婆便要「執嘢收檔」，花一個多小時將攤檔物品收拾好後搬來搬去，待小販管理隊於 2 小時後收隊，鄭婆婆才可再出來開檔。。對行動不便的鄭婆婆來說，只能說一句「好難搵食」。坐在一旁是伯伯是鄭婆婆 83 歲的丈夫，伯伯於十一年前腦出血後而令認知能力受損，鄭婆婆深怕他走失，所以當她擺地攤時要求他坐在一旁。鄭婆婆賣的東西全是街坊不需要的衣物或日常用品等。鄭婆婆兩老有一兒子共住，但因他的收入不高，兩老只能依靠每月共 2,700 元的生果金和擺地攤的收入。

#長者不能獨立於家人申請綜援實在是令不少長者到八九十歲也要自力更生。

#故事二：日做 3 份工的 69 歲李婆婆

69 歲李婆婆日間是食環署外判清潔工，時薪為最低工資 34.5 元，由早上 6 時至下午 4 時。放工後，李婆婆開始第二份工作，於後巷執賣紙皮幫補收入，每隔數天便推著載滿拾回來的 70 多斤紙皮走 20 多分鐘路程，趕在回收店關門前到達，有時會有好心人協助她推過馬路，最後賺取那 40 多元。晚上 8 時多，李婆婆又趕往做第三份工，去便利店等店舖收紙皮和收垃圾，店舖職員給予李婆婆紙皮，但她需要協助丟垃圾。李婆婆說做清潔工人的薪酬很低，無法儲錢，所以即使李婆婆快將 70 歲，也不敢退休。深夜 11 時半，李婆婆終於可以結束工作。李婆婆每天工作 11 小時，吃點東西於零晨 12 時多才睡覺。李婆婆說「做得都繼續做，唔想攞綜援，想自己搵多 D 錢，留到以後幾十歲自己用。」她表示做洗碗又不夠力，做執賣紙皮走來走去的工作，多重多辛苦也能應付。

#為何政府令有需要的長者到晚年也不敢申領綜援呢？

#故事三：被保障部職員勸退的 86 歲關婆婆

關婆婆年青時從事車衣，是一間殘舊唐樓的業主。維修義工協助關婆婆修理風扇電掣時發現，單位內有不少地方破損，例如天花石屎剝落會跌下，電器殘舊至塑膠退化令扭掣整個脫落，令關婆婆按掣時會有觸電的危險。可是單位雖然殘殘舊舊，卻是關婆婆一生的全部資產。關婆婆在晚年沒有工作和沒有收入，連 200 元維修天花的錢也沒法支付，因每月只有千多元生果金。關婆婆說自己刪剛入院已花了 660 元，還有看了三次醫生也花了不少錢。

關婆婆在唐樓已居住了 50 多年，丈夫十多年前過身後便開始獨居。關婆婆曾試過申請綜援，但保障部職員說她有一間屋，有三個兒子，說她不用申請，因為每個兒子給她千多元也足夠。可是，關婆婆體諒兒子「搵食」艱難，也有兒女要供書教學，花費多，所以不會要兒子給錢。關婆婆「挨」足一世，僅有的積蓄是留待將來辦後事，所以一宜不敢胡亂花費，即使有物業的也沒法安享晚年。

#為何申請綜援面對諸多阻撓？

#故事四：只有數百元生活有領取綜援的 70 多歲司徒伯伯

司徒伯伯獨居於百多呎的劏房，每月需要四千多元租金。他有領取綜援和租金津貼，但八成綜援也用來交租。即使有五千多元綜援，但水電費也花了 200 多元，每月只餘下數百元，平日只能在吃節省一點。司徒伯伯過往做海員，九年前退休，但妻子卻患上嚴重心臟病，醫藥費過百萬，但那時資產超出限額而無法申請綜援。司徒伯伯的退休金最後都花光去醫治妻子，用盡積蓄令他現在一無所有。妻子已離開四年多，日子很難挨。司徒伯伯於兩年前開始輪候公屋，但這條輪候名單不知道要排多久才有。

#政府有正視現時綜援金額根本無法應付日常開支嗎？

#故事五：患有看不見的殘疾的 57 歲阿權

患有心臟病和肺腫瘤的阿權已露宿街頭五年，每日早上將個人物品收於公園草叢。過往從事搬運和送貨，也做過八年多的凍肉。阿權離婚後沒有與妻女聯繫，亦沒有申領綜援，因為他不屬可豁免全職工作，但他因身體不好，根本無法長時間工作，只能於沒有生活費時才主動詢問是否可工作一至兩天，那便可有少量收入支撐他 20 多日的生活開支。阿權一直打散工，沒有居所，每天也要外出工作，面對物價越來越貴，每天的開支也需要 60 至 70 多元，平均每月開支要 2,100 元左右。即使他願意做數份散工，也很難脫離露宿的生活。

#即使他願意申請綜援，他也沒法全職工作。

#故事六：50 歲起有困難找到工作的 58 歲阿楊

從事茶餐廳廚房的阿楊於零晨剛剛放工便往麥當奴，過往有穩定工作的他，於三年前因為弄傷腰而停工，康復後便無法找到長工。現在已 58 歲的他只能找到散工，每月有四千多元收入。其實當他年過 50 歲，於找工時已面對困難，僱主會猶豫他做不做到，那時工作已變得不穩定。結果，這數年他積蓄花盡，兩年前更開始於麥當奴過夜，成為「麥難民」。名楊說租房面對很大困難，因為他連一個月按金和一個月上期也沒有，還有水電煤按金，加起來也要一萬多元。哪裡能負擔呢？最後，周圍也有的麥當奴成為他最佳的選擇。阿楊睡了 5 小時，早上 6 時又起身離開。

#為何綜援制度不能協助他找到安居之所？