

捍衛綜援權利大聯盟
就政府檢討綜援計劃下
鼓勵就業的措施及其他改善措施立場書

2019 年施政報告公佈將會改善綜援計劃以鼓勵就業，包括將每月最高豁免計算入息限額增加 60% 至 4,000 元、加強就業支援、將多項補助金和特別津貼擴展至非長者健全受助人，以及增加租金津貼最高金額。新安排在某程度上推翻政府於 1998 年 12 月發表的《綜合社會保障援助(綜援)計劃檢討報告書》的建議，但政府歧視健全綜援領取者的取態仍然未改，健全綜援領取者的綜援金額仍然較「基本生活需要」低。我們認為領取綜援是權利，檢討並未有解決健全綜援領取者所面對的制度性缺失，政府繼續「恪守」1999 年的「指導原則」，只會繼續引致不必要的標籤，無助理解和協助健全綜援領取者。

歧視健全成人的綜援政策

綜援的宗旨是要「協助社會上需要經濟或物質援助的人士，應付基本及特別需要」，這是在 1991 年在《跨越九十年代香港社會福利白皮書》所確立的。然而，政府在 1999 年的綜援檢討，在綜援計劃宗旨之上「僭建」了三個「指導原則」，目的是透過不斷污名化及標籤當時失業的健全綜援領取者來合理化其大幅削減綜援的政策。政府在今年 2 月收緊長者綜援年齡，透過削減 60 至 64 歲健全人士的綜援金，甚至曾打算強制要求 60 至 64 歲參與「自力更生綜合就業援助計劃」；安排顯然跟 1999 年的「指導原則」同出一轍，目的就是要將一些失業綜援領取者標籤為並非「真需要」協助。

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三人綜援家庭的標準金額一成，四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，在 1999 年檢討之前，各種補助金及特別津貼均被定義為基本生活需要，提供予所有有需要的綜援申領人。然而，政府一直沒有合理解釋為何多項津貼突然變成非基本需要。同樣地，政府在未有證據證明 60 至 64 歲人士的基本生活需要減少的情況下調高長者綜援年齡，削減 60 至 64 歲綜援人士的標準金、補助金及特別津貼。

事實上，綜援金額的計算基礎是源自 1996 年進行的「基本生活需要調查」，而補助金及特別津貼的設立是要配合社會轉變，確保援助金額能滿足不同群體的需要。不論 1999 年的削減綜援安排，還是今次的檢討，政府均未有進行任何「基本生活需要調查」，沒有科學計算，社會根本無法得知綜援計劃與現時社會一般生活水平的差距，在這種背景下削減或增加各種補助金及特別津貼的合理性將大受限制。綜合而言，沒有整體和根本地檢討綜援制度，令綜援制度不能與時並進乃是綜援「安全網」的一大缺口。是次檢討只選擇性地調整補助金及特別津貼，未有檢討標準金金額，也沒有釐清「指導原則」的基礎，是綜援制度的極大漏洞。

住屋及耐用品相關津貼不足

「超租津」情況嚴重，去年有超過 56% 的私樓租戶出現超租津狀況，而超租津的金額愈來愈高，可見現時的租金津貼機制（按甲類消費物價指數中私人房屋租金指數的變動調整租金津貼最高金額）已脫離了租務市場的現況，津貼水平亦未能協助私樓綜援戶支付實際的房屋開支，令「超租津」的綜援申領人需要以其基本生活開支補貼租金。政府在今次檢討以租住私人房屋綜援受助人所支付租金的 10% 裁剪平均值來調整綜援租金津貼的基準，以彌補津貼水平過低的情況；這安排

雖然可減少「超租津」住戶的數目，但我們估計仍會有約三成綜援私樓住戶面對「超租津」的情況，調整幅度明顯不足。事實上，社署在 1996 年以「覆蓋九成綜援住戶的實際租金」為原則，來釐訂綜援的租金津貼最高金額，加上當年香港設有租務管制，令當年的租金津貼制度相對完善。現在既沒有租管，又沒有訂立租金津貼原則，最水深火熱的綜援申領人只能被迫成為受害者。

1999 年之前會為健全成人及兒童提供「搬遷津貼」及「長期個案補助金」，前者讓綜援申領人可以在有搬遷需要時得到一定的支援；後者則讓綜援申領人每年一次更換折舊家具、電器及耐用品；自 1999 年起，健全人士就被排除於「搬遷津貼」及「長期個案補助金」之外。是次檢討只選擇性地重新發放 11 項特別津貼，卻沒有重新發放「長期個案補助金」，並只有限度地將「搬遷津貼」擴展至單親住戶，政府的理據為何，實在難以判斷。問題是兩項津貼均為基本生活需要，1999 年的無理削減，肯定影響綜援計劃作為安全網的效用。

健全人士欠缺醫療相關津貼

是次檢討雖然重新向健全綜援申領人發放「眼鏡費用津貼」及「牙科治療費用津貼」，但部份 1999 年削減醫療相關津貼在是次檢討中並未有提及，令健全人士未能獲得各項因醫療需要而衍生的津貼費用。現時，部份患有長期病患或身體缺損的非長者綜援受助人，因其個案被評為「健全人士」，故未能領取「醫療、康復、外科及衛生用品的費用津貼」，他們需要自行支付各種醫療、康復用品或衛生用品的額外開支，這些「健全人士」只能節衣縮食來支付各種醫療用品費用，對他們的生活造成困難。

牙科津貼的保障範圍

其實綜援計劃已有二十多年沒有作整體檢討，除了健全綜援人士外，健康欠佳人士的綜援保障也有不少問題，極需要檢討。現時合資格的綜援人士可於指定牙科診所報價後，獲實報實銷牙科津貼，但接納智障人士的牙科診所有限。現時衛生署有一項為智障成年人士提供口腔檢查、牙科治療及口腔健康教育服務，但只限首次療程免費，其後需自負費用。目前計劃內的五間牙科診所並未納入社署認可診所名單，令智障人士未能在需要時獲得適切牙科服務。

具體建議

在綜援金的標準金金額落後的情況下，我們建議：

1. 政府需要就標準金進行基本生活需要調查，以重訂綜援金的基礎；
2. 恢復一般成人及兒童領取「長期個案補助金」的資格，協助更新耐用品或應付其他必須的生活開支；
3. 恢復一般成人及兒童在有需要時領取「搬遷津貼」的資格；
4. 在尚未檢討標準金前，政府應透過每月補助金，增加兒童、單親人士、照顧家庭人士及失業/低收入人士的補助金。
5. 租金津貼應以覆蓋最少 90%綜援租戶的實際租金為原則，特別需要重訂單身人士的租金津貼基礎。
6. 將「護齒同行」計劃內的牙科診所納入社署認可牙科診所名單，讓有需要的智障人士可在需要時獲得適切治療。

二零一九年十一月八日