



[香港社區組織協會SoCO] 提交《綜援兒童生活狀況調查報告》並要求約見會面


SoCO to: panel_ws


2019/11/18 下午 01:10

Cc: "Sze Lai Shan", socowendy, "Yin Shan LAU Rachel", socohkg

History: This message has been forwarded.

2 attachments

 SoCO_綜援兒童生活狀況問卷調查報告新聞稿_2019_11_17.pdf

 SoCO_綜援兒童生活狀況問卷調查報告_2019_11.pdf

地址：香港中區立法會道1號立法會綜合大樓立法會秘書處
電郵：panel_ws@legco.gov.hk

立法會福利事務委員會主席鄭俊宇議員及各委員鈞鑒：

提交《綜援兒童生活狀況調查報告》並要求約見會面

香港社區組織協會及兒童權利關注會及幼稚園教育政策關注組，發佈「綜援兒童生活狀況調查報告」，揭示綜援兒童及其家庭生活支援上嚴重不足，反映現行綜援制度存有極大問題，安全網未能全面照顧貧窮兒童成長需要，要求當局全面檢討現行綜援制度，提升基本金額及完善各項特別津貼。

世界兒童日（11月20日）是一個由聯合國發起的紀念日，其目的是為促進兒童保護、福利和教育等事業的發展。旨在就兒童問題促進國際共識，提高全世界兒童的權利意識，改善兒童福祉。¹統計資料顯示(2018年)，全港共有1,027,100名18歲以下的兒童，當中237,100名兒童生活在貧窮線下，其中56,131人名(2018年12月)18歲以下的兒童領取綜援，其他來自低收入家庭，香港兒童貧窮率高達23.1%¹¹；換言之，約本港每四名兒童之中，便有一名生活在貧窮線下。兒童貧窮率稍為下跌，惟數字仍然高企，亟待社會正視。自1996年至今，綜援未有全面改革，1999年及2003年更全面大力削減綜援，雖然今年施政報告，宣佈增加綜援租金及恢復特別津貼，但標準金額未有檢討及兒童的新增需要20多年來從未檢討！令綜援兒童生活特別匱乏及出現三餐不繼的情況。

為探討本港領取綜援的貧窮家庭及兒童的情況，以及他們因綜援不足而帶來的生活困難，香港社區組織協會於2019年7月至11月期間進行「綜援兒童生活狀況調查」，探討領取綜援的貧窮家庭及兒童使用綜援的情況，如何應付綜援津助以外的基本生活開支，了解領取綜援的貧窮家庭及兒童在綜援制度下面對的生活困難及應對方法，對改革綜援制度的建議。

調查發現

(1) 綜援資助不足，35% 兒童三餐不繼

調查發現近7成綜援住戶被迫節衣縮食(67.6%)，3成半(35.5%)受訪者更表示要食少餐或領取免費食物(36.8%)以支付其他必要開支，反映綜援兒童的基本健康及營養不足，直

接損害全面健康成長，在香港物資如斯豐富的社會，有兒童三餐不繼，實在是可恥！

(2) 綜援制度千瘡百孔，貧窮兒童削肉補瘡

綜援補助不足，受訪綜援家庭在生活各方面都要自行支付相關費用，動輒2,000餘元至6,000元不等；最多人反映不足的是學生午膳津貼，現時低收入家庭的小學生有全費的午膳津貼，並不惠及綜援學生，政府表示綜援學生已有午膳津貼，但綜援只補貼部份而非全費，反映綜援資助項目未全面涵蓋所有基本生活開支，綜援制度千瘡百孔，這些貧弱無助的兒童無計可以實施下，只能削肉補瘡，66.7%要減省其他開支，甚至食少些或食少餐以節省金錢支付相關費用，情況令人擔憂；

(3) 綜援標準金額24年無檢討，超過七成綜援兒童不夠生活費

74.5%的綜接受訪兒童表示綜援標準金額不足支付基本生活開支，令他們生活很困難，但政府24年來沒有檢討綜援標準金額，並且於1999年及2003年於經濟不景時，減綜援金額，及後經濟好轉，物價通脹，一直未有恢復金額，設立食物銀行幫基層抗通脹，卻不准綜援領取，結果綜援兒童要食少些或食少餐。增加綜援標準金額(88.1%)亦是受訪兒童最想政府做的措施。

(4) 綜援資助範圍跟不上社會發展步伐，綜援兒童難發展

綜援兒童要脫貧，就必須要有足夠的資助，跟上現代社會及教育制度的要求，例如：可以參加一體一藝的課程，可以有電腦做功課及掌握科技及數碼知識等，可惜綜援資助範圍跟不上社會發展步伐，一直亦沒有作檢討，綜援兒童缺乏基本的成長用品、未能有充足資源參與教學所需，甚至被迫減少社交生活及課外活動，大大減少他們與外間接觸及拓寬視野的學習機會，絕不利累積知識及社會資本，反映綜援安全網出現極大漏洞，為貧窮兒童成長響起了警號！增設各項特別津貼(例如：課後活動資助、補習費津貼等)(88.1%)是綜援兒童最想政府改革綜援的措施之一。

缺乏金錢支付生活基本開支，綜援家庭更遑論負擔社交生活(例如：每月與親朋參與閒暇活動、親友結婚時支付賀禮，或在農曆新年時封利是給親友)，導致出現避年、避喜事的情況，為節省開支只好減少外出交際，人際網絡被迫變化疏離，無從融入正常社交生活。

(5) 綜援租金未能追上加租

雖然政府表示綜援租金津貼會令九成人有足夠租金資助，其實只4成多人有足夠資助，新調整金額後，亦只能幫助約6成足夠支付租金，可見津貼有需要再調高，同時亦要立法管制私樓租金。

(6) 貧窮家庭百事哀，家庭多紛擾

無錢令貧窮兒童面對困難重重，生活及學習樣樣要錢，每日都在掙扎省錢過日子，73.9%受訪者表示有精神及情緒壓力，37.7%家庭糾紛亦多了，正是貧窮家庭百事哀，經濟支援不足，很容易衍生家庭問題。

2. 建議

為此，特區政府應以《兒童權利公約》及《經濟、社會和文化權利國際公約》作為指導原則，根本地全盤檢視現行綜援安全網，建議如下：

- **全面改革綜援制度 引進基本生活水平概念**

- 重新釐定最低生活水平 並按預測通脹率調整
- 縱使綜援制度實行多年，受訪綜援家庭普遍均面對綜援金未能應付基本生活開支的困境；
- 由於綜援資助項目並未全面涵蓋所有基本生活開支，因此受訪綜援家庭須自行支付相關費用，動輒2,000餘元至6,000元不等；大多只能節衣縮食壓抑基本消費、領取免費食物食少餐以節省金錢支付相關費用，情況令人擔憂；
- 絕大部份受訪綜援家庭希望當局能改革綜援制度，尤其是檢討現行標準金額、恢復或增設各項特別津貼，增加綜援金租金津貼金額，以及全面檢討綜合社會保障援助計劃。
- 完善調整綜援水平機制
- 恢復健全成人綜援戶的長期個案補助金 減少匱乏情況
- 檢討私樓綜援租金津貼金額及調整機制 訂立租津上限能應付九成私樓綜援租金目標
- 恢復早年預測性通漲的金額，而非按照已過去通漲率作調整指標避免津貼金額滯後
- 為不同年齡的綜援兒童分層提供基本金額
- 增加綜援學習津貼金額，設立課外活動及補習費津貼
- 檢討幼稚園就學開支津貼金額 確保全額資助涵蓋所有必要就學開支

- 善用現存學校及公共資源 課堂外全面開放予學童使用
- 訂立地區扶貧策略 在兒童貧窮率較高地區設立社區學習中心
- 增加康樂活動受助名額，訂立活動收費豁免機制
- 進一步提高豁免計算工作入息上限
- 擴闊牙科醫療服務予綜援受助人
- 針對個別需要設立專項支援計劃
- 為清貧中小學學童推行「在校免費早午膳計劃」
- 設立「幼童課外活動及興趣班學習券」拉近貧富幼童學習機會差距
- 為幼稚園學童及其家長提供幼童車船交通津貼
- 增加房屋支援，加大扶貧力度
- 協助中港分隔單親兒童家庭團聚，令家長有身份證工作，幫助兒童脫貧。
- 食物銀行應惠及綜援人士

為此，本會建議當局儘快全面檢討本港綜援制度，強化對貧窮家庭及兒童的支援，詳細建議請參見報告。隨函謹附上 調查報告乙份，以供參考。為進一步讓 台端了解實際情況及建議詳情，煩請安排時間約見。如蒙 安排會面，實為貧窮家庭及幼童之福。如有任何查詢，煩請與本會幹事施麗珊小姐(電話：2713 9165 / 手提：[REDACTED])或王智源先生(電話：2713 9165 / 手提：[REDACTED])聯繫。台端奉達，佇候明示。

敬祝 政安

香港社區組織協會
兒童權利關注會
謹上

二零一九年十一月十八日

¹⁴ 若參考《2017年香港貧窮狀況報告》，2017年本港18歲以下的貧窮兒童人數為234,000人(政策介入前)，兒童貧窮率為23.1%(政策介入前)；若以政策介入後的貧窮兒童人數為177,700人，兒童貧窮率則為17.5%。

香港社區組織協會 兒童權利關注會
貧窮兒童調查系列二十九 – 綜援兒童生活狀況問卷調查報告發佈會 新聞稿

香港社區組織協會、兒童權利關注會於世界兒童日之前召開記者招待會公佈「綜援兒童生活狀況問卷調查報告」，反映綜援資助不足，兒童生活及學習有困難，要求全面改革綜援。

世界兒童日（11月20日）是一個由聯合國發起的紀念日，其目的是為促進兒童保護、福利和教育等事業的發展。旨在就兒童問題促進國際共識，提高全世界兒童的權利意識，改善兒童福祉。¹統計資料顯示(2018年)，全港共有 1,027,100 名 18 歲以下的兒童，當中 237,100 名兒童生活在貧窮線下，其中 56,131 人名(2018年12月)18歲以下的兒童領取綜援，其他來自低收入家庭，香港兒童貧窮率高達 23.1%¹；換言之，約本港每四名兒童之中，便有一名生活在貧窮線下。兒童貧窮率稍為下跌，惟數字仍然高企，亟待社會正視。自 1996 年至今，綜援未有全面改革，1999 年及 2003 年更全面大力削減綜援，雖然今年施政報告，宣佈增加綜援租金及恢復特別津貼，但標準金額未有檢討及兒童的新增需要 20 多年來從未檢討！令綜援兒童生活特別匱乏及出現三餐不繼的情況。

事實上，綜援制度上扶助貧窮人口上存在不少問題。香港社會服務聯會曾於 1993 至 1994 年期間委託社會保障專家麥法新 (MacPherson) 採取基本預算模式 (basic budgetary approach)，研究綜援受助者的生活水平，並建議當局增加綜援標準金額，將基本生活包括物質需要及日常生活習慣。然而，社會福利署於 1996 年否決了麥法新教授的建議，認為麥法新建議的最低可接受生活水平訂定綜援金額是嚴重偏離綜援既定的哲學與政策。

此後，政府於 1996 年決定檢討綜援，並以「基本需要預算開支」(basic needs approach) 標準及以住戶開支調查 (Household expenditure survey) 來訂定綜援金額。利用基本需要標準訂定基本生活是應用了絕對貧窮的概念及標準訂定綜援水平，加上應否包括為基本生活項目極為任意，令人憂慮水平未能與時並進，隨社會生活標準而相應提升。

往後的二十多年，除了 1999 年 6 月、2003 年兩次削減綜援金額及各項津貼外，當局亦沒有就基本生活開支作全面檢討，並未與時並進訂立最新本港基本生活開支標準，令人質疑綜援標準金額能否有效協助綜援人士應付在社會需要變遷下的生活開支。

綜援調整機制無理：標準金額及各項津貼水平過低 調整機制不合理

雖然政府多年來強調綜援標準金額及各項特別津貼均按照綜合社會保障援助計劃指數(簡稱社援指數)逐年調整，惟若原有金額於時過低的生活水平，以及未有考慮社會經濟發展下，基本生活需要的提升，則絕對不利於扶助受助人士。據了解，平均綜援金額的水平，大約訂於全港最低兩成住戶(特別是三人及四人家庭)的收入水平，水平低於官方貧窮線(即住戶入息中位數的一半或以下)，綜援金額水平令受訪家庭表示欠生活費用多達 1,000 元(金額平均數為 1,156 元，中位數為 690 元)。

再者，加上各項早年已被取消的特別津貼，包括：租金按金、配眼鏡及驗眼費用、水電按金、煤氣/石油氣按金、以至電話費津貼等，綜接受助人被迫自行負擔各項必須開支，多達

¹ 若參考《2017年香港貧窮狀況報告》，2017年本港18歲以下的貧窮兒童人數為234,000人(政策介入前)，兒童貧窮率為23.1%(政策介入前)；若以政策介入後的貧窮兒童人數為177,700人，兒童貧窮率則為17.5%。

3,000 至 4,000 元(中位數為 3,498 元，平均數為 4,854 元)(見表 13)，反映水平過低，無助受助人脫貧。²

政府多次綜援削減均不以 1996 年所定的綜援水平為準，1999 年以人多少用錢為準則削減三人或以上的綜援，再者，2003 年以「社會保障綜援實際物價指數」(社援指數)代替「社會保障綜援預測物價指數」作準則，以上年的指數計算下年生活開支，未能切合家庭生活需要，在一般經濟發展的情況下，每年均有一定通漲率增加，消費物價指數亦有所上升，以實際物價指數調整綜援金額，導致調整金額滯後，綜援受助人被迫全年飽受物價指數升幅之苦，綜援金額在一年後始獲調整，令綜援金未能適時應付實際物價升幅，購買力因被削弱，不利受助人維持應有生活水平。因此，縱使當局於 2009 年、2010 年、2011 年、2012 年、2013 年、2014 年、2016 年及 2017 年分別向綜援受助人發放額外的 1 個月標準金額及傷殘津貼，並於 2008 年、2015 年、2018 年及 2019 年發放額外的 2 個月標準金額及傷殘津貼，均僅屬一次性額外津助，根本無助長遠解決綜援標準金額不足的問題。

聯合國《兒童權利公約》訂明，每位兒童均享有生活及發展權利，當中第 6 條第(1)款訂明「締約國確認每個兒童均有固有的生命權。」；第(2)款訂明「締約國應最大限度地確保兒童的存活與發展。」此外，《兒童權利公約》第 27 條亦列明每個兒童均有權享有足以促進其生理、心理、精神、道德和社會發展的生活水平，父母或其他負責照顧兒童的人負有在其能力和經濟條件許可範圍內，確保兒童發展所需生活條件的首要責任。³因此，締約國在制訂各項立法、政策和服務時，亦需要兒童的最大利益為依歸，以扶助貧窮兒童為主要目標。

為探討本港領取綜援的貧窮家庭及兒童的情況，以及他們因綜援不足而帶來的生活困難，香港社區組織協會於 2019 年 7 月至 11 月期間進行「綜援兒童生活狀況調查」，探討領取綜援的貧窮家庭及兒童使用綜援的情況，如何應付綜援津助以外的基本生活開支，了解領取綜援的貧窮家庭及兒童在綜援制度下面對的生活困難及應對方法，對改革綜援制度的建議。

調查分析

綜援資助不足，35% 兒童三餐不繼

調查發現近 7 成綜援住戶被迫節衣縮食(67.6%)，3 成半(35.5%)受訪者更表示要食少餐或領取免費食物(36.8%)以支付其他必要開支，反映綜援兒童的基本健康及營養不足，直接損害全面健康成長，在香港物資如斯豐富的社會，有兒童三餐不繼，實在是可恥!

² 社署於 1996 年制訂綜援水平，1999 年以人多少用錢為準則削減三人或以上的綜援，2003 年以「社會保障綜援實際物價指數」(社援指數)代替「社會保障綜援預測物價指數」作準則。當局以上一年的指數計算下一年生活開支，未能切合家庭生活需要，而社援指數所包含項目狹窄，以綜援戶的開支模式作調整，綜援戶在削減後的開支受扭曲，難以反映實際開支需要。但社署以此為準則，表示社援指數只升 0.2%，2006 年亦只增加綜援金額 1.2%，2008 年 2 月 1 日、2008 年 8 月 1 日、2009 年 2 月 1 日、2012 年 2 月 1 日、2013 年 2 月 1 日、2014 年 2 月 1 日、2015 年 2 月 1 日、2016 年 2 月 1 日、2017 年 2 月 1 日、2018 年 2 月 1 日、2019 年 2 月 1 日，分別增加綜援標準金額 2.8%、4.4%、4.7%、5.2%、4.0%、4.1%、4.7%、5.8%、2.8%、1.4% 及 2.8%，然而，綜援金額仍追不上通漲水平、漠視社援指數水平有問題及綜援人士的困苦。

³ 聯合國《兒童權利公約》第 27 條訂明：

1. 締約國確認每個兒童均有權享有足以促進其生理、心理、精神、道德和社會發展的生活水平。
2. 父母或其他負責照顧兒童的人負有在其能力和經濟條件許可範圍內確保兒童發展所需生活條件的首要責任。
3. 締約國按照本國條件並在其能力範圍內，應採取適當措施幫助父母或其他負責照顧兒童的人實現此項權利，並在需要時提供物質援助和支助方案，特別是在營養、衣著和住房方面。
4. 締約國應採取一切適當措施，向在本國境內或境外兒童的父母或其他對兒童負有經濟責任的人追索兒童的贍養費。尤其是，遇對兒童負有經濟責任的人住在與兒童不同的國家的情況時，締約國應促進加入國際協定或締結此類協定以及作出其他適當安排。http://www.ohchr.org/CH/Issues/Documents/other_instruments/24.PDF

綜援制度千瘡百孔，貧窮兒童削肉補瘡

綜援補助不足，受訪綜援家庭在生活各方面都要自行支付相關費用，動輒 2,000 餘元至 6,000 元不等；最多人反映不足的是學生午膳津貼，現時低收入家庭的小學生有全費的午膳津貼，並不惠及綜援學生，政府表示綜援學生已有午膳津貼，但綜援只補貼部份而非全費，反映綜援資助項目未全面涵蓋所有基本生活開支，綜援制度千瘡百孔，這些貧弱無助的兒童無計可以實施下，只能削肉補瘡，66.7%要減省其他開支，甚至食少些或食少餐以節省金錢支付相關費用，情況令人擔憂；

綜援標準金額 24 年無檢討，超過七成綜援兒童不夠生活費

74.5%的綜援受訪兒童表示綜援標準金額不足支付基本生活開支，令他們生活很困難，但政府 24 年來沒有檢討綜援標準金額，並且於 1999 年及 2003 年於經濟不景時，減綜援金額，及後經濟好轉，物價通脹，一直未有恢復金額，設立食物銀行幫基層抗通脹，卻不准綜援領取，結果綜援兒童要食少些或食少餐。增加綜援標準金額(88.1%)亦是受訪兒童最想政府做的措施。

綜援資助範圍跟不上社會發展步伐，綜援兒童難發展

綜援兒童要脫貧，就必須要有足夠的資助，跟上現代社會及教育制度的要求，例如：可以參加一體一藝的課程，可以有電腦做功課及掌握科技及數碼知識等，可惜綜援資助範圍跟不上社會發展步伐，一直亦沒有作檢討，綜援兒童缺乏基本的成長用品、未能有充足資源參與教學所需，甚至被迫減少社交生活及課外活動，大大減少他們與外間接觸及拓寬視野的學習機會，絕不利累積知識及社會資本，反映綜援安全網出現極大漏洞，為貧窮兒童成長響起了警號！增設各項特別津貼(例如：課後活動資助、補習費津貼等)(88.1%)是綜援兒童最想政府改革綜援的措施之一。

缺乏金錢支付生活基本開支，綜援家庭更遑論負擔社交生活(例如：每月與親朋參與閒暇活動、親友結婚時支付賀禮，或在農曆新年時封利是給親友)，導致出現避年、避喜事的情況，為節省開支只好減少外出交際，人際網絡被迫變化疏離，無從融入正常社交生活。

綜援租金未能追上加租

雖然政府表示綜援租金津貼會令九成人有足夠租金資助，其實只 4 成多人有足夠資助，新調整金額後，亦只能幫助約 6 成足夠支付租金，可見津貼有需要再調高，同時亦要立法管制私樓租金。

貧窮家庭百事哀，家庭多紛擾

無錢令貧窮兒童面對困難重重，生活及學習樣樣要錢，每日都在掙扎省錢過日子，73.9%受訪者表示有精神及情緒壓力，37.7%家庭糾紛亦多了，正是貧窮家庭百事哀，經濟支援不足，很容易衍生家庭問題。

總結及建議

從以上分析可見，現時綜援制度並未能全面地照顧貧窮家庭及兒童的基本生活保障，安全網並不安全，貧苦家庭身處水深火熱之困境，亟待當局透過全面的政策及服務支援，改善現時極度貧窮狀況。特區政府應以《兒童權利公約》及《經濟、社會和文化權利國際公約》作為指導原則，根本地全盤檢視現行綜援安全網，建議如下：

1.全面改革綜援制度 引進基本生活水平概念

1.1 重新釐定最低生活水平 並按預測通脹率調整

1.1.1 縱使綜援制度實行多年，受訪綜援家庭普遍均面對綜援金未能應付基本生活開支的困境；

1.1.2 由於綜援資助項目並未全面涵蓋所有基本生活開支，因此受訪綜援家庭須自行支付相關費用，動輒 2,000 餘元至 6,000 元不等；大多只能節衣縮食壓抑基本消費、領取免費食物食少餐以節省金錢支付相關費用，情況令人擔憂；

1.1.3 絕大部份受訪綜援家庭希望當局能改革綜援制度，尤其是檢討現行標準金額、恢復或增設各項特別津貼，增加綜援金租金津貼金額，以及全面檢討綜合社會保障援助計劃。

2.完善調整綜援水平機制

3.恢復健全成人綜援戶的長期個案補助金 減少匱乏情況

4.檢討私樓綜援租金津貼金額及調整機制 訂立租津上限能應付九成私樓綜援租金目標

5.恢復早年預測性通漲的金額，而非按照已過去通漲率作調整指標避免津貼金額滯後

6.為不同年齡的綜援兒童分層提供基本金額

7.增加綜援學習津貼金額，設立課外活動及補習費津貼

8.檢討幼稚園就學開支津貼金額 確保全額資助涵蓋所有必要就學開支

9.善用現存學校及公共資源 課堂外全面開放予學童使用

10.訂立地區扶貧策略 在兒童貧窮率較高地區設立社區學習中心

11.增加康樂活動受助名額，訂立活動收費豁免機制

12.進一步提高豁免計算工作入息上限

13.擴闊牙科醫療服務予綜援受助人

14.針對個別需要設立專項支援計劃

15.為清貧中小學學童推行「在校免費早午膳計劃」

16.設立「幼童課外活動及興趣班學習券」拉近貧富幼童學習機會差距

17.為幼稚園學童及其家長提供幼童車船交通津貼

18.增加房屋支援，加大扶貧力度

19.協助中港分隔單親兒童家庭團聚，令家長有身份證工作，幫助兒童脫貧。

20.食物銀行應惠及綜援人士

2019 年 11 月 17 日

聯絡：

施麗珊 2713 9165 / [REDACTED]

王智源 2713 9165 / [REDACTED]

貧窮兒童調查系列二十九 – 綜援兒童生活狀況 問卷調查報告



香港社區組織協會
兒童權利關注會
(2019年11月)

目 錄

	頁 數
1. 調查背景.....	3
2. 調查目的及調查範圍	21
3. 調查對象.....	21
4. 調查方法及其限制.....	21
5. 調查結果.....	22
6. 調查分析.....	26
7. 總結及建議.....	28
8. 調查圖表.....	33
9. 綜援兒童生活狀況調查問卷.....	41

1. 調查背景

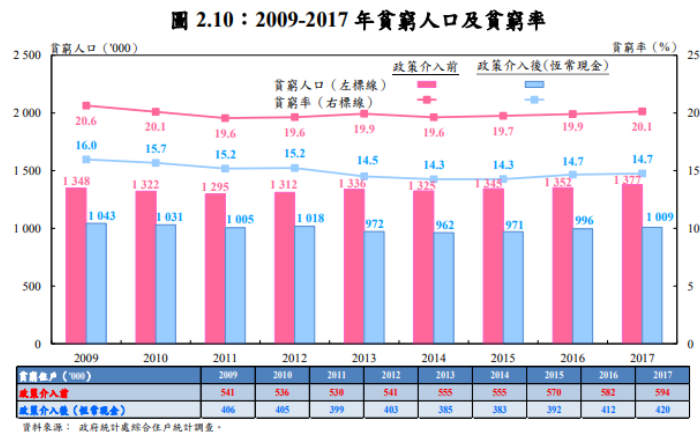
香港是先進富裕城市，但貧富懸殊嚴重程度名列世界前茅，過去數年，通脹高企，工資追不上通脹，愈來愈多家庭陷入貧窮中，兒童最受影響。統計資料顯示(2018年)，全港共有1,027,100名18歲以下的兒童，當中237,100名兒童生活在貧窮線下，其中56,131人名(2018年12月)18歲以下的兒童領取綜援，其他來自低收入家庭，香港兒童貧窮率高達23.1%¹；換言之，約本港每四名兒童之中，便有一名生活在貧窮線下。兒童貧窮率稍為下跌，惟數字仍然高企，亟待社會正視。

聯合國《兒童權利公約》訂明，每位兒童均享有生活及發展權利，當中第6條第(1)款訂明「締約國確認每個兒童均有固有的生命權。」；第(2)款訂明「締約國應最大限度地確保兒童的存活與發展。」此外，《兒童權利公約》第27條亦列明每個兒童均有權享有足以促進其生理、心理、精神、道德和社會發展的生活水平，父母或其他負責照顧兒童的人負有在其能力和經濟條件許可範圍內，確保兒童發展所需生活條件的首要責任。²因此，締約國在制訂各項立法、政策和服務時，亦需要兒童的最大利益為依歸，以扶助貧窮兒童為主要目標。

1.1 經濟高速增長 貧窮人口創新高

根據扶貧委員會2018年公佈的《2017年香港貧窮情況報告》³，人口多達137.7萬，貧窮率高達20.1%；每五名香港人中，便有一名處於貧窮境況。縱使政策介入後，貧窮人口仍有100.9萬人，貧窮率仍高達14.7%，仍較2016年(99萬人)增加，當中超過一半(51.3%)屬低收入住戶(從事經濟活動住戶759,000人)；同期香港經濟增長強勁，2017年經濟增長達3.8%⁴，惟貧窮人口不減反加，反映本港貧窮問題嚴峻，政府扶助貧窮人口力度不足。(參見下圖2.10)

2017年香港貧窮情況報告
第2章：2009-2017年的貧窮情況及趨勢



¹ 若參考《2017年香港貧窮狀況報告》，2017年本港18歲以下的貧窮兒童人數為234,000人(政策介入前)，兒童貧窮率為23.1%(政策介入前)；若以政策介入後的貧窮兒童人數為177,700人，兒童貧窮率則為17.5%。

² 聯合國《兒童權利公約》第27條訂明：

1. 締約國確認每個兒童均有權享有足以促進其生理、心理、精神、道德和社會發展的生活水平。
2. 父母或其他負責照顧兒童的人負有在其能力和經濟條件許可範圍內確保兒童發展所需生活條件的首要責任。
3. 締約國按照本國條件並在其能力範圍內，應採取適當措施幫助父母或其他負責照顧兒童的人實現此項權利，並在需要時提供物質援助和支助方案，特別是在營養、衣著和住房方面。
4. 締約國應採取一切適當措施，向在本國境內或境外兒童的父母或其他對兒童負有經濟責任的人追索兒童的贍養費。尤其是，遇對兒童負有經濟責任的人住在與兒童不同的國家的情況時，締約國應促進加入國際協定或締結此類協定以及作出其他適當安排。http://www.ohchr.org/CH/Issues/Documents/other_instruments/24.PDF

³ 香港特別行政區政府 扶貧委員會《2017年香港貧窮情況報告》(2018年11月)

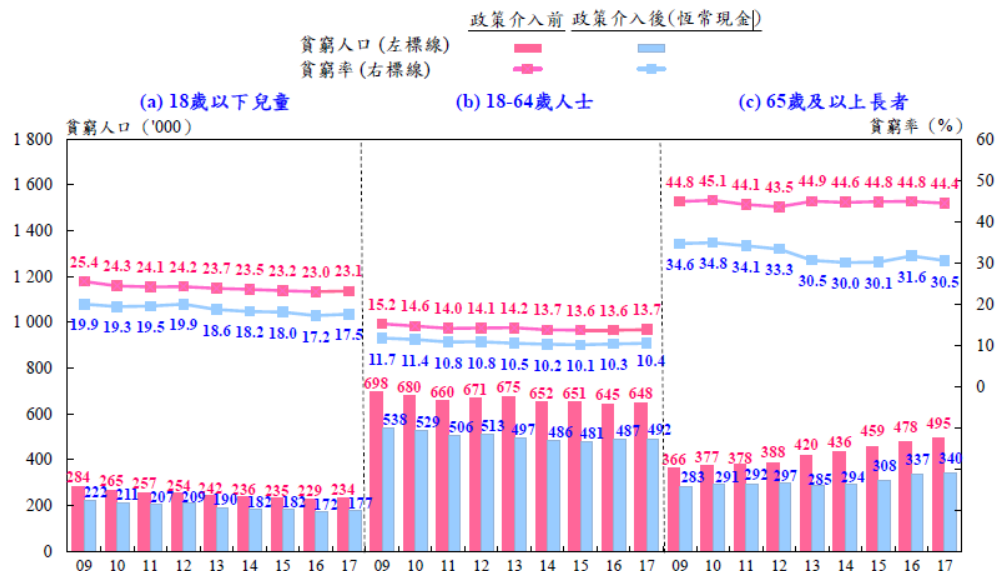
[https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/Hong_Kong_Poverty_Situation_Report_2017\(2018.11.19\).pdf](https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/Hong_Kong_Poverty_Situation_Report_2017(2018.11.19).pdf)

⁴ <https://www.budget.gov.hk/2018/chi/budget07.html> 2018-2019財政年度政府財政預算案 第36段

1.2 香港兒童貧窮人口比例及兒童貧窮率與先進經濟地區比較仍高

根據 2018 年最新公佈的《2017 年香港貧窮情況報告》，18 歲以下的貧窮兒童人口在政策介入前，貧窮兒童人數達 231,000 人，政策介入後貧窮兒童人口亦達 175,000 人，兩者人口均較 2016 年為高，且仍處高水平。此外，2017 年香港兒童貧窮率為 23.1%(政策介入前)及 17.5%(政策介入後)⁵，亦較其他先進經濟國家/地區為高(中位數為 13.4%(2015)⁶。(參見下圖)

圖 2.17：2009-2017 年貧窮人口及貧窮率，按年齡劃分

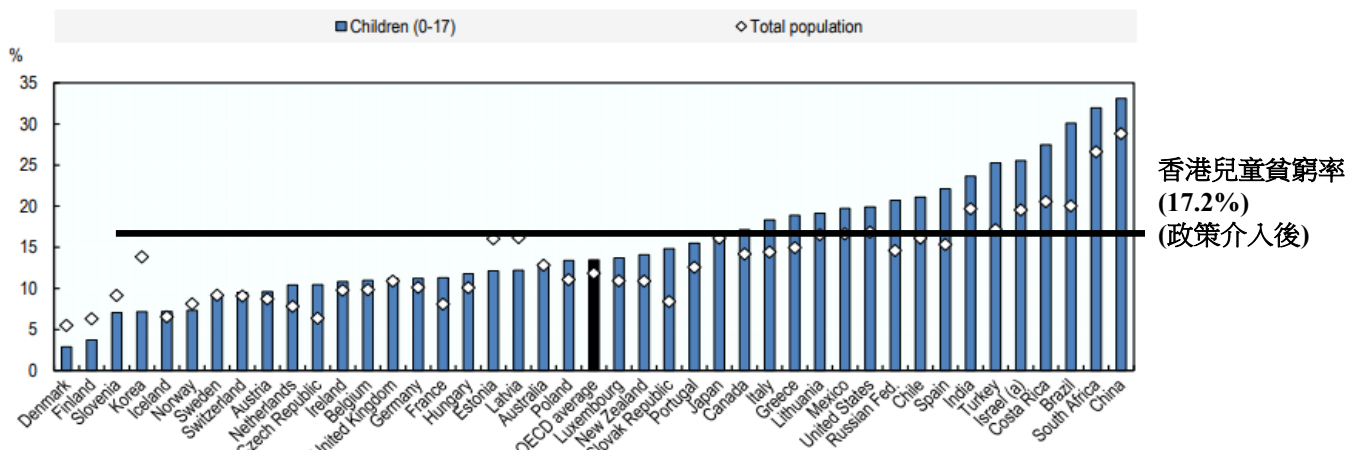


資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

經濟合作與發展組織(OECD) 各成員國兒童貧窮率的圖表(2018 年 7 月)

OECD Family Database <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>
OECD - Social Policy Division - Directorate of Employment, Labour and Social Affairs

Chart CO2.2.A. Child relative income poverty rate, 2015 or latest available year
Relative income poverty rate (%), for the total population and for children (0-17 year-olds)



Note: Data are based on equivalised household disposable income, i.e. income after taxes and transfers adjusted for household size. The poverty threshold is set at 50% of median disposable income in each country. Data for China, India and the Russian Federation refer to 2011, for Japan to 2012, for Brazil to 2013, and for Australia, Hungary, Iceland, Mexico and New Zealand to 2014.

a) The statistical data for Israel are supplied by and under the responsibility of the relevant Israeli authorities. The use of such data by the OECD is without prejudice to the status of the Golan Heights, East Jerusalem and Israeli settlements in the West Bank under the terms of international law.

Sources: [OECD Income Distribution Database](http://www.oecd.org/els/family/database.htm)

⁵ 香港特別行政區政府 2017 年 香港貧窮情況報告

[https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/Hong_Kong_Poverty_Situation_Report_2017\(2018.11.19\).pdf](https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/Hong_Kong_Poverty_Situation_Report_2017(2018.11.19).pdf)

⁶ 經濟合作與發展組織(OECD) 各成員國兒童貧窮率的圖表 (2018 年 7 月)

http://www.oecd.org/els/CO_2_2_Child_Poverty.pdf

1.3 簡介綜合社會保障援助計劃 (綜援)發展

1.3.1 綜援制度歷史

香港社會福利制度發展逾半世紀，政府多年來已推行不同社會保障制度，為經濟上有困難的貧窮人士和家庭提供支援。簡單而言，1997年回歸以前，政府自1971年設立公共援助計劃，其後再演變為綜合社會保障援助制度(綜援)，目的是以入息補助方法，為那些在經濟上無法自給的人士提供安全網，使他們的入息達到一定水平，以應付生活上的基本需要。⁷在1971年以前，公共援助以實物為主，其後發展為以現金為主的公共援助計劃。當時政府強調有關援助應定期就津助金額作適時調整，當局亦應不時檢討公共援助的範疇，以照顧不同社會發展水平的基本生活所需。作為社會安全網，綜援制度的申請資格、援助範圍、資助金額及水平、金額調整機制等等，均反映社會對最貧窮人士的支援之基本標準。

綜援計劃的目的，是為因年老、患病、殘疾、單親、失業和低收入等在經濟上無法自給自足的家庭，提供最後的安全網，使他們能應付生活上的基本需要。計劃的經濟審查以家庭為單位，貫徹家庭成員之間互相支援的理念。以單身健全成人為例，現時(2019年2月1日)的資產上限為32,000元；單身年老人士的資產上限則為48,500元；而兩老家庭的上限為72,500元。⁸

截止2018年12月底，有226,437個家庭（涵蓋323,023名受助人）在綜援計劃下獲得援助。在2018-19年度，綜援計劃的修訂預算經常開支約為200.4億元，佔政府社會福利經常開支(801.4億)約25.0%，及佔整體政府經常開支(4,047.5億)約4.9%。

在綜援計劃下，不同類別的受助人可獲發不同的標準金額，以應付生活上的基本需要。除了標準金額以外，綜援計劃為受助人提供的援助金亦包括補助金(包括長期個案補助金、單親補助金、社區生活補助金、交通補助金和院舍照顧補助金)及一系列特別津貼(包括租金津貼、醫療及復康津貼、家庭津貼、照顧幼兒津貼、就學開支津貼、殮葬費津貼等)，以應付不同人士的特別需要。綜接受助人同時可獲豁免公營醫療服務的收費。

綜援金分為三類：(1) 供不同類型的受助人應付基本及一般需要，如食品、電力與燃氣、衣履及交通的**標準金額**；(2) 就單親家庭、殘疾、健康欠佳、長者和長期受助人的特別需要而發放的**補助金**；及(3) 由於年老、傷殘、就學、住屋及其他家庭特別情況而引致的特別需要所發放的**特別津貼**，例如租金、水費及排污費、就學費用、特別膳食、康復及外科用具。政府按照既定機制，因應社會保障援助物價指數(社援指數)的變動，每年調整綜援標準項目金額(包括綜援標準金額、補助金等)。標準金額及補助金會按社援指數的變動而定期調整，以跟上價格的變動。特別津貼大多按實際支出支付，部分則定有最高限額，社署會因應價格的變動，不時檢討和調整所定的限額。

1.3.2 綜援水平調整機制：社援指數的發展及編訂

社援指數（前稱公共援助物價指數）於1972年首次編製。指數的權數，即各商品和服務的相對重要性，乃參照當時反映低開支住戶開支模式的修訂消費物價指數的權數而編算。及至社署聯同統計處進行「1974/75年住戶開支統計調查」，將公援住戶首次納入調查範圍內，他們的開

⁷ 香港特別行政區政府 社會福利署 (2019年7月) https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_socsecu/sub_comprehens/

⁸ 香港特別行政區政府 社會福利署 (2019年7月) https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_socsecu/sub_socialsecurity/#CSSAal

支模式亦因而得以確立，並用作編算指數的權數系統。此後，政府亦會每五年根據綜援住戶開支統計調查的結果更新社援指數的權數系統，以反映綜援住戶的最新開支模式和價格變動的影響。最近一次的綜援住戶開支統計調查在2014/15年完成。

按月編訂的社援指數是由下列三個基本部分組成：(1)指數所涵蓋的一籃子商品及服務；(2)權數系統，即個別商品及服務項目所佔的相對重要性；及(3)個別商品及服務的每月平均零售價。社援指數之內不包括以下的商品及服務，例如(但不限於)房屋及所有有關費用(包括租金、差餉、地租、管理費、保養及維修費用)、水費及排污費、衣履、耐用物品等等)。⁹

1.3.3 綜援金額水平較非綜援低收入家庭開支為低

按照上述機制，綜援標準項目金額在過去五年間(即2014至2018年)共上調超過18%。但在1999年及2003年曾分別大減綜援，以致雖近年按通脹調整，仍然不足。綜援金額方面，以單身長者和四人家庭為例，2018年平均每月可獲發的綜援金額分別為6,394元和15,182元。若把每月平均綜援金額與全港最低支出25%非綜援住戶的每月平均支出相比，前者在所有住戶組別都較高(相關資料表列如下):

合資格 家庭成員人數	所有綜援個案的 平均每月綜援金額* (2018年2月1日) (元)	最低支出 25%的 非綜援家庭 每月平均支出 (2017年12月) (元)
1人	6,201	4,702
2人	9,610	8,274
3人	12,730	11,596
4人	15,182	14,046
5人	17,462	17,050
6人或以上	21,365	18,365

* 這個金額是指綜援住戶在沒有其他收入的情況下所領取的綜援金額。

表面上，綜援金水平可以支付類似最低支出 25%的非綜援家庭每月平均支出，然而，這並非屬合理水平，原因包括：(1)除了一人住戶的貧窮線外，綜援水平較官方貧窮線的水平還要低¹⁰；(2)舉例來說，在 2014/15 年按住戶人數劃分的住戶每月開支分佈如下：¹¹

⁹ 香港統計月刊 社會保障援助物價指數 專題報告 (2016年11月)

<https://www.statistics.gov.hk/pub/B71611FB2016XXXXB0100.pdf>

¹⁰ 審核二零一九至二零年度開支預算 勞工及福利局局長

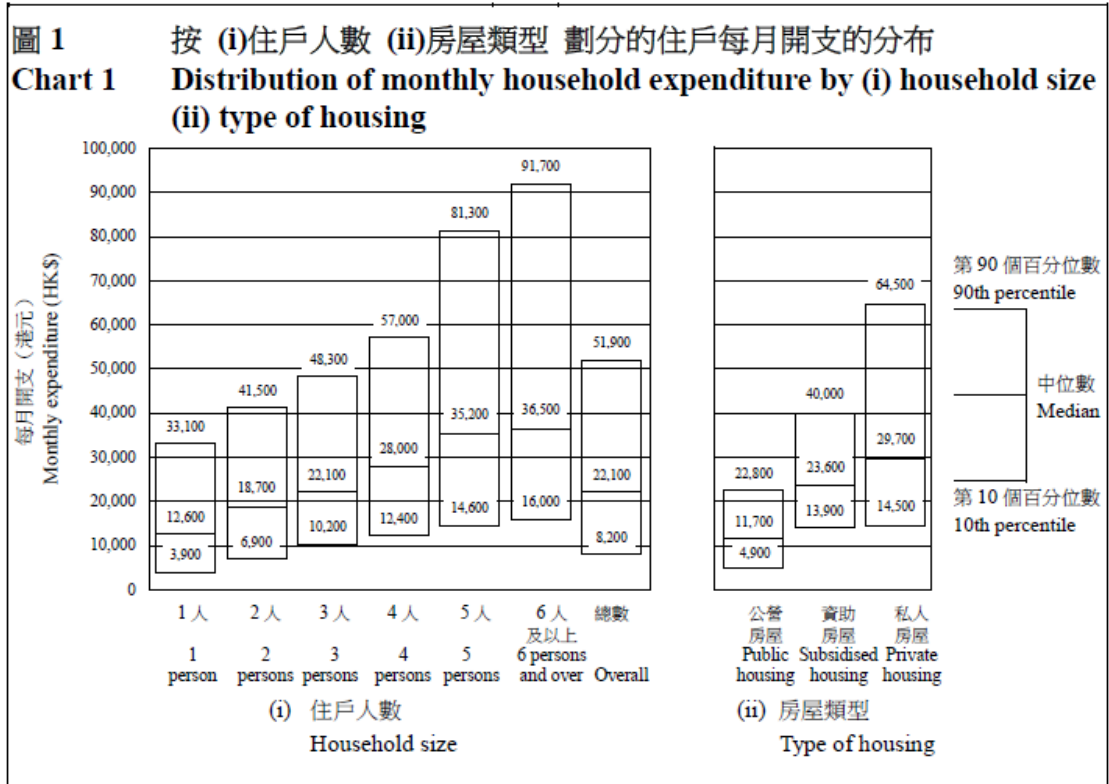
勞工及福利局於立法會財務委員會審核 2019/20 年度開支預算回覆立法會議員邵家臻議員的提問(問題編號: 5054)

(LWB(WW)0897) https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf

¹¹ 香港特別行政區 政府統計處 2014/15 年住戶開支統計調查及重訂消費物價指數基期

圖1: 按(i)住戶人數(ii)房屋類型劃分的住戶每月開支的分佈

表五: 按四分位開支組別及商品或服務類別與組別劃分的住戶每月平均開支



註釋：(3) 第 10 個百分位數 這開支水平將開支最低的 10% 的住戶劃分開來。換言之，10% 的住戶的開支是低於這水平，而 90% 是高於這水平。

Notes: (3) The 10th percentile This is the expenditure level which divides the lowest 10% of households from the rest. In other words, the expenditures of 10% of households are below this level whereas the expenditures of the other 90% of households are above this level.

(4) 第 90 個百分位數 這開支水平將開支最高的 10% 的住戶劃分開來。換言之，90% 的住戶的開支是低於這水平，而 10% 是高於這水平。

(4) The 90th percentile This is the expenditure level which divides the highest 10% of households from the rest. In other words, the expenditures of 90% of households are below this level whereas the expenditures of the other 10% of households are above this level.

合資格家庭成員人數	2014年2月1日 平均綜援金額水平	官方貧窮線	2014/15 年按住戶人數劃分的 住戶每月開支中位數的一半 (25%位分)
1人家庭	5,045	3,500	6,400
2人家庭	7,984	8,000	9,350
3人家庭	10,450	13,000	11,050
4人家庭	12,438	16,400	14,000
5人家庭	14,453	17,000	17,600
6人及以上家庭	17,681	18,800	18,250

1.3.4 綜援金額未與時並進調整資助範疇及津助水平

從以上數據可見，綜援金額水平較全港相應住戶人數的住戶每月開支中位數的一半還要低。此外，當中亦未有考慮非綜援家庭在收入不足下，壓縮真正生活開支所需的問題。因此，綜援金額水平應參考官方貧窮線或按全港住戶人數分類的開支中位數的一半(25%位分的每月開支)制訂綜援開支水平，並定期(如每 5 年一次)按更新後的住戶開支統計調查，檢視基本生活中有關食物與非食物開支的項目、項目應有之數量，以及該項目預期使用年限，更新基本生活開支金額；確保綜援金額能按社會發展變遷，定出合乎尊嚴又能應付基本生活的津助水平，受助綜援家庭在獲得綜援協助後，可脫離貧窮境況。

合資格家庭成員人數	2014年2月1日	2015年2月1日	2016年2月1日	2017年2月1日	2018年2月1日	2019年2月1日
1人家庭	5,045	5,399	5,690	5,932	6,201	6,507
1人官方貧窮線	3,500	3,800	4,000	4,000	未公佈	未公佈
2人家庭	7,984	8,560	8,891	9,248	9,610	9,957
2人官方貧窮線	8,500	8,800	9,000	9,800	未公佈	未公佈
3人家庭	10,450	11,307	11,752	12,250	12,730	13,163
3人官方貧窮線	13,000	14,000	15,000	15,000	未公佈	未公佈
4人家庭	12,438	13,401	13,943	14,579	15,182	15,675
4人官方貧窮線	16,400	17,600	18,500	19,900	未公佈	未公佈
5人家庭	14,453	13,521	16,085	16,797	17,462	17,998
5人官方貧窮線	17,000	18,200	19,000	20,300	未公佈	未公佈
6人及以上家庭	17,681	19,101	19,805	20,617	21,365	21,847
6人及以上官方貧窮線	18,800	19,500	20,000	22,500	未公佈	未公佈

過去五年，政府檢視綜援計劃下的各項安排，並推出針對性措施，例如：

- (a) 由2014/15學年起，將一項關愛基金項日常規化，額外增加綜援家庭的中小學學生與就學有關津貼額1,000 元；
- (b) 由2014年4月起，在計算綜援住戶的租金津貼時，將就讀專上課程的成員計算在內，使家庭所獲的租金；津貼不會因為有成員接受專上教育而受影響；
- (c) 由2016年10月起，在關愛基金下推行三年的試驗計劃，把綜援殘疾受助人的豁免計算入息上限由每月2,500元提高六成至每月4,000元，以鼓勵他們就業；
- (d) 由2017年2月起，在保留綜援以家庭為申請單位的規定下，取消獨立申請長者(例如與子女分開居住的長者)的親屬須就他們有否向長者提供經濟援助提交聲明(俗稱「衰仔紙」)安排；以及
- (e) 在2017年11月再度推行為期兩年的關愛基金「為租住私人樓宇的綜援住戶提供津貼」援助項目，並優化項目的安排，在計算津貼額時考慮合資格綜援住戶實際交付的租金，以作為日後恆常化的可能模式。

然而，以上津助計劃只是有限度地針對個別生活開支項目，有別於全面檢討綜援基本金額，缺乏全面及整全性，反映全面檢討綜援制度的重要性及迫切性。事實上，自從1998年以來，政府已逾20年未有全面檢討綜援計劃，津助水平亦只是每年按照受通脹影響的社援指數，以及每5年重定社援指數的權重而作出調整。舉例來說，在1996年綜援標準金額中，未有將使用互聯網作為綜援受助人的基本生活開支的一部份；縱使及後2009/2010及2014/2015年重訂住戶開支統計之項目，增加了有關項目(即雜項服務中的資訊及通訊服務)的權重，有關津助金額的調整並未有考慮該項特定的開支項目，反映綜援金額並未有與時並進考慮社會需要作出調整。

參考立法會社會福利界議員的出版，過去半世紀綜援制度的主要變化如下¹²：

1971年	公共援助制度成立，取代過去政府提供的實物援助，然而有關金額只包括食物開支。
1972年	調整基本金額以包括必需的家庭開支，包括能源及電力、衣履、交通、耐用品及雜項物品等。
1973年	政府推出傷殘老弱津貼，為75歲以上及嚴重傷殘人士提供個人為單位、免審查的定額社會津貼，即「公共福利金」。
1977年	公共援助申請資格擴展至15至54歲健全失業人士
1978年	增設各項「分類援助」，包括：「長期個案補助金」、「老人補助金」、「傷殘補助金」及「入息豁免計劃」。
1979年	將傷殘老弱津貼改名為「特別需要津貼」，並將津貼涵蓋至住院人士。
1981年	增加「租金津貼」
1988年	將「豁免入息計劃」伸延至低收入綜援人士，並向兒童、新生嬰兒及初次工作的青年人發放特別津貼
1991年	設立「子女補助金」
1993年	「公共援助」改名為「綜合社會保障援助計劃」，基本金易名為標準金。
1995年	增設「單親補助金」
1996年	檢討綜援計劃，增加健全成人及與家人同住長者的標準金、調整豁免計算入息、簡化特別津貼、提高租金津貼、增設與就學有關的選定項目開支定額津貼等
1997年	租金津貼的最高金額獲立法會財委會批准，按甲類消費物價指數中的私人房屋租金指數的變動作出調整，1998年，財委會把權力授物庫務局局長，可在日後根據這個機制每年調整津貼的最高金額
1999年	削減3至4人或以上的健全家庭標準金10%-20%，取消多項健全家庭的補助金及特別津貼，例如：長期個案補助金、搬遷津貼、眼鏡津貼等；並且引入「自力更生支援計劃」，強調要求失業綜援人士需要參與求職及相關活動。取消長者獨立申請綜援的權利。
2002年	推出「欣葵計劃」，要求領取綜援三個月或以上，而最年幼子女為15歲以下的單親家長工作。
2003年	削減所有綜援助受人的標準金11.1%，租金津貼及就學津貼分別削減15.8%及7.7%。
2005年	為需要經常護理而非居於院舍的綜援人士每月發放「社區生活補助金」
2006年	以「欣曉計劃」替代「欣葵計劃」，要求最年幼子女為12至14歲的單親和兒童照顧者每月出外工作至少32小時
2008年	為殘疾程度達100%的綜援人士每月發放200元「交通補助金」。
2011年	提高殘疾和健康欠佳的60歲以下成年綜援受助人的標準金額約10%-20%、「社區生活補助金」增加一倍由100元增至250元，並放寬予長者及殘疾程度達50%人士
2013年	政府將「綜合就業援助計劃」、「走出我天地」及「欣曉計劃」合併，改由非政府機構營運一站或的「自力更生綜合就業援助計劃」(IEAPS)
2017年	施政報告宣佈將領取長者綜援的合資格年齡由60歲提高至65歲，表示要配合人口政策延遲退休年齡的方向。另外，施政報告亦宣布，在保留綜援以家庭為申請單位的規定下，當局會取消獨立申請長者（例如與子女分開居住的長者）的親屬須就他們有否向長者提供經濟援助提交聲明（俗稱「衰仔紙」）的安排。
2019年	政府將長者綜援合資格申請年齡由60歲提升至65歲，並於2019年2月1日起實施，

¹² 邵家臻立法會議員辦事處 綜援及其改革 (2018年10月) 綜援制度大事年表 <https://issuu.com/shiukachunoffice/docs/> web

主要原因是：(1) 本港人均壽命延長、社會人口老齡化、(2) 近年退休年齡有延至 65 歲的趨勢、(3) 不少長者措施(例如醫療券、公共交通票價優惠計劃等)的合資格年齡均為 65 歲，因此需理順各政策長者的定義至劃一的 65 歲。

2019 年 1 月 18 日，政府宣佈為 60-64 歲領綜援人士，發放 1,060 元的「就業支援補助金」，惟 60-64 歲長者有生活需要，在未經社會討論下定義為「失業綜援」類別，需要受助人參加自力更生計劃(包括要尋找工作及有機會參與社區義工服務，否則失去綜援)。此外，由於新規定將資產限額收緊，剔除部份原合資格受助人：以單身健全成人受助人為例，申領綜援的資產限額為 32,000 元，遠低於單身長者的綜援資產限額 48,500 元，兩者相差 51.6%。此外，受助人即使獲發補助金，他們仍會失去各項長者特別津貼(每月 330 元社區生活補助金、眼鏡津貼、牙齒津貼、按金津貼、電費津貼等)。

2019 年
10 月

2019 年行政長官施政報告中宣佈各項改善綜援措施，包括：

- 「鼓勵就業」的措施

(1) 將每月最高豁免計算入息的限額由 2,500 元上調 60% 至 4,000 元，並將全數豁免計算從新工作賺取入息的安排，由最高每兩年一個月增加至兩個月

(2) 加強各項就業支援服務，以增強受助人的受僱能力及增加獲聘機會，並把目前 60 至 64 歲健全受助人自願參與就業支援服務的安排恆常化

- 恢復各項特別津貼予非長者受助人

(3) 將社區生活補助金(現時為每月 340 元)擴展至適用於 60 至 64 歲的健全成人，並在現行五項適用的特別津貼外，增加 11 項特別津貼(包括電話費津貼、牙科治療費用津貼、眼鏡費用津貼等)予合資格的非長者健全綜援受助人

- 提高綜援租津上限

(4) 根據截至 2019 年 2 月租住私人房屋綜援受助人所支付租金的 10% 裁剪平均值(trimmed mean)，單次提高綜援計劃下不同大小的住戶的租金津貼最高金額，幅度為約 3% 至 27% 不等

2019 年恢復多項特別津貼、調整綜援租金津貼上限，惟仍未檢視基本生活水平

直至 2019/20 年財政預算案中及 2019 年 8 月先後宣佈以下措施扶助綜援受助人，包括：

- **增發「三糧」**：一次性向領取綜援、高齡津貼、長者生活津貼或傷殘津貼的人士發放額外 1 個月津貼，因此合共為 2 個月額外津貼，然而仍未有根本地調整綜援標準金額。
- **增加租金津貼上限**：提高綜援計劃下不同大小的住戶的租金津貼最高金額，幅度為約 3% 至 27% 不等；

綜合社會保障援助計劃
建議的租金津貼最高金額水平

合資格成員人數	租金津貼最高金額現時水平 ¹	建議的租金津貼最高金額 ²	增幅
1 人	1,885 元	2,400 元	515 元 (+27.3%)
2 人	3,795 元	4,235 元	440 元 (+11.6%)
3 人	4,955 元	5,080 元	125 元 (+2.5%)
4 人	5,275 元	5,725 元	450 元 (+8.5%)
5 人	5,290 元	6,385 元	1,095 元 (+20.7%)
6 人或以上	6,610 元	7,435 元	825 元 (+12.5%)

1. 截至 2019 年 2 月的情況

2. 按截至 2019 年 2 月租住私人房屋綜援受助人所支付租金的 10% 裁剪平均值計算

- **上調每月最高豁免計算入息的限額：**將每月最高豁免計算入息的限額由2,500元上調60%至4,000元，並將全數豁免計算從新工作賺取入息的安排，由最高每兩年一個月增加至兩個月；
- **加強各項就業支援服務：**增強受助人的受僱能力及增加獲聘機會，並把目前 60 至 64 歲健全受助人自願參與就業支援服務的安排恆常化；
- **恢復/增設各項特別津貼：**將社區生活補助金（現時為每月340元）擴展至適用於60至64歲的健全成人，並在現行五項適用的特別津貼外，增加11項特別津貼予合資格的非長者健全綜援受助人，當中包括：
 - (1) 保姆費用津貼 [只擴展至住戶內所有健全成人均有就業的個案]、
 - (2) 支付給親友為兒童提供膳宿的生活費津貼 [只擴展至住戶內所有健全成人均有就業的個案]、
 - (3) 租金按金津貼、
 - (4) 公共房屋的水、電及煤氣／石油氣按金津貼[同時擴展至私人房屋]、
 - (5) 搬遷津貼 [只擴展至單親住戶]、
 - (6) 與電話有關的津貼 [將現時的電話安裝費津貼及每月電話費津貼合併為單一津貼，並以住戶為單位擴展至所有18歲或以上的受助人（入住院舍的人士除外）：
家庭內有一名合資格成員：每月130元、家庭內有兩名合資格成員：每月240元、家庭內有三名或以上合資格成員：每月330元、
 - (7) 更換家居電線費用津貼、
 - (8) 眼鏡費用津貼、
 - (9) 牙科治療費用津貼、
 - (10) 特別膳食津貼 [只擴展至具認可醫療需要的個案]、
 - (11) 支付包括物理／職業治療服務在內的社區支援服務費用津貼[只擴展至60至64歲健全成人]
- 單次提高綜援計劃下不同大小的住戶的租金津貼最高金額，幅度為約3%至27%不等。

當局雖然有推行一次性資助，亦有恢復綜援各項特別津貼，惟未有恢復健全成人的長期個案補助金處理匱乏困境、未有設立綜援學童課後支援津貼、未有進一步全面檢討社會福利制度，無檢討綜援制度並改為基本生活預算訂定綜援金額幅度，仍有極大改善空間。

1.4 綜援制度各項主要問題

從過去半世紀的發展可見，本港社會保障制度由上世紀七十年代建立，及後不斷擴大受助對象、津貼項目亦不斷增加，及至九十年代中期，政府嘗試建立相對綜合全面的社會保障機制；然而，千禧年前後數年本港經濟發展不景的時候，當局亦大力削減綜援金額及各項津貼，減低綜援作為社會安全網制度以扶助弱勢社群的社會功能。此後十多年，當局便在既定的綜援制度中作個別、小部份的修訂，在有財政盈餘下時才一次性向綜援受助人發放額外標準金額，並未有從基本生活預算，全盤檢視綜援制度，令綜援未能進一步完善，以強化其社會安全網的角色。

事實上，綜援制度一直有不少問題及爭議，當中包括如下¹³：

¹³ 整合自 立法會福利事務委員會 2018 年 2 月 12 日舉行的會議 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介 檢討綜合社會保障援助計劃立法會 CB(2)812/17-18(08)號文件

主要問題	詳情、評析及政策最新發展
<p>- 標準金額的訂定方法欠善，水平不足應付基本生活開支</p>	<p>社會保障專家麥法新(MacPherson)早於 1994 年採取標準預算(standard budget approach)，研究綜援受助者的生活水平，並建議政府增加綜援標準金額，將基本生活包括物質需要(physical needs)及日常生活習慣(daily living habits)(例如：包括個人擁有的物品(如家庭電器)、獲得社會服務的程度，以致在參與社交生活的情況(如看報紙、探望親友、參加課外活動等)。然而，社會福利署於 1996 年否決麥法新教授的建議，並以「基本需要開支預算」(basic needs approach)標準及以住戶開支調查(household expenditure survey approach)來訂定綜援金額。政府將基本需要清單分為食物及非食物兩部份：</p> <ul style="list-style-type: none">- 食物開支：以營養師的意見來訂定不同年齡組別綜援人士的食物清單，然後以統計處食物零售價格最低的 50%組別的價格作換算；- 非食物開支：由政府小組訂出開支模式及數量，價格亦以零售價格最低的 50%組別的價格作換算為準；部份非食物開支(如燃料、電力及交通)，則以全港最低 5%收入組別住戶的消費模式為準。 <p>利用基本需要標準訂定基本生活是應用絕對貧窮的概念及標準訂定綜援水平，加上應否包括為基本生活項目極為任意，令人憂慮水平未能與時並進，隨社會生活標準而相應提升。</p> <p>及後 1999 年 6 月政府實施削減綜援措施，包括削減三人及以上家庭的基本金額、削減健全成人及兒童的特別津貼及長期補助金。由於 1997/98 年及 1998/99 年兩年度因按舊有的預測機制調整綜援金，惟當年本港出現持續通縮，因此當局在 1999 年凍結綜援金，並改變過去預測通漲的方法，決定根據過去一年物價的實際變動幅度，調整綜援金額，令綜援金一直凍結至 2003 年 3 月。其後 2003 年 2 月政府宣佈檢討結果，指綜援標準金額應可下調 11.1%，並指出下調金額後，綜援受助人仍然能夠應付基本生活需要。</p> <p>此後二十多年來，除了以上提及 1999 年及 2003 年兩次削減綜援金額及各項津貼外，當局多年來沒有就基本生活開支作全面檢討，並未與時並進訂立最新本港基本生活開支標準，令人質疑綜援標準金額能否有效協助綜援人士應付在社會需要變遷下的生活開支。</p> <p>政府表示，綜援標準金額會每年檢討一次，以便更準確反映物價變動對綜援受助人的影響。當局除定期監察社援物價指數的變動外，亦會根據綜援住戶開支統計調查的結果，每 5 年更新社援物價指數的權數系統一次，以確保社援物價指數能準確反映綜援住戶最新的開支模式。現時在不同人數組別的住戶中，綜援受助人每月平均獲發的綜援金額，皆較開支為全港最低 25%的非綜援住戶的每月平均開支為高。政府表示，隨社援物價指數的變動調高標準金額，令綜援受助人能夠追上通脹。由於現行的按年調整機制行之有效，當局認為無需要重新檢討綜援標準金額。</p>

<p>- 各項特別津貼被削減</p>	<p>政府於1999年6月及2003年兩次的綜援檢討中，不僅削減了綜援基本金額，更取消原提供予非長者及非殘疾受助人的各項特別津貼，包括：電話費、補牙、眼鏡、長期補助金、搬遷津貼、公共房屋的租金按金等，若受助人有特殊困境或需要，只有在非常罕有的情況下酌情處理個案，一般受助人根本難以受惠，被迫自行負擔相關生活開支。</p>
<p>- 各項津貼金額均多年來有檢討，趕不上社會發展及基本需要</p>	<p>除上文分析基本金額不足外，現有綜援各項津貼金額亦不足，例如：水費津貼、電費津貼，就學開支津貼等，導致受助家庭往往不敷應用，這與如何訂定津貼水平的標準有莫大關係。</p>
<p>- 綜援金額調整機制</p>	<p>立法會福利事務委員會在2007年11月通過議案，促請政府當局根據最新月份的社援物價指數的按年變動調整綜援標準金額、每半年調整綜援一次，以及引入追加機制。在2008年，政府當局提早在按年調整周期前，把綜援標準金額調高4.4%，以減輕物價上升對綜援住戶的影響。此外，亦有意見認為政府是否有需要進一步研究相隔少於半年便調整綜援一次在技術上是否可行。</p>
<p>- 未有恢復採用預測性通脹率調整社會保額金額，令綜援實際購買力滯後於通脹率</p>	<p>綜援計劃的標準金額會隨社會保障援助物價指數("社援物價指數")的變動而調整。社援物價指數由政府統計處按月編製，根據綜援住戶的開支模式反映通脹情況。按預測通脹率調整社會保障金額的方法，由1989年起已開始採用。按預測通脹率調高社會保障金額，原意是避免綜援受助人所領取的綜援金因只計及以往的通脹率而追不上通脹。過往凡出現低估社援物價指數升幅的情況，政府當局定必在下一年度的增幅中補足低估了的幅度。不過，倘若出現高估社援物價指數升幅的情況，則沒有作出相應調整。</p> <p>政府表示，在1998年年底至1999年年初就綜援計劃和福利金計劃的執行程序進行審查時，審計署署長留意到的其中一個問題是，政府當局在之前數年間高估了社援物價指數的升幅，結果對政府的開支造成很大影響。此外，當社援物價指數的預測升幅高估過多，當局便要調低社會保障金額以扣除高估的升幅，這或會令受助人覺得難以適應。基於上述背景，政府認為不宜回復過往按預測通脹升幅來調整社會保障金額，並強調現行的按年調整機制行之有效，認為無需改變。</p> <p>政府於2005年就社會保障金額引入每年調整周期。根據新的調整周期，勞工及福利局局長在諮詢財經事務及庫務局局長後，會因應社援物價指數過去12個月(於每年10月底結算)的變動幅度訂定新的金額，然後交由財務委員會於12月通過，讓新訂金額可於翌年2月實施。政府當局會於每年11月告知立法會福利事務委員會有關其向財委會提交最新社援物價指數的計劃。</p> <p>然而，在預計高估時扣回多出的金額屬應有之義，若以此拒絕採納預測性</p>

	<p>通脹率調整綜援金，亦無其他措施處理綜援問題，無疑是忽視綜援受助人津貼的實際購買力趕不上物價上升的現實。</p>
<p>- 租金津貼，特別是居於出租私人樓宇綜援受助住戶，並津貼未能應付實際租金開支問題</p>	<p>根據政府資料，綜援計劃下的租金津貼最高金額("租津最高金額")可全數支付97.7%的公共租住房屋住戶的租金，根據現行機制下，當局會根據甲類消費物價指數中的私人房屋租金指數按年調整租津最高金額，然而，有關指數一直被批評未有準確反映綜援受助人的實際租金開支(特別是居於劏房、板間房等不適切居所，其租金因類似單位求多於供，導致租金不合理地上升的問題)，因此不能反映綜援住戶在租金開支方面的轉變。</p> <p>當局更沒有訂立政策目標，確保最高租金津貼水平能支付最少九成(90%)的私樓綜援戶的實際租金。由於不同地區的私人房屋租金各有不同，社會上曾有意見建議當局應就不同地區採用不同的租金指數，以紓緩居於不同地區的綜援住戶所面對的租金壓力。然而，政府只再重申現行機制行之有效，再加上綜援受助人可自由選擇居於哪個地區，政府當局難以進一步按地區把受助人分類，並就每個類別採用不同金額的租金津貼。最後，立法會福利事務委員會於2017年11月通過議案，促請政府立即檢討租金津貼調整機制，讓租金津貼水平足夠支付九成私樓綜援戶的實際租金。</p> <p>另一方面，政府表示根據綜援住戶所支付的實際租金調高租金津貼，可能會促使私人房屋的租金上升。除了增加公屋供應及體恤安置外，政府透過關愛基金會再次推出"為租住私人樓宇的綜援住戶提供津貼"的援助項目，為租住私人樓宇而所付租金高於租津最高金額的綜援住戶提供一次過津貼。</p> <p>此外，政府亦於2018年再次推出優化計劃，津助實際租金超出綜援租金津貼上限的私樓綜援戶。¹⁴</p>

¹⁴ 為租住私人樓宇的綜合社會保障援助住戶提供津貼社會福利署 (2017年11月)

https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_supportser/sub_MRA/

關愛基金於2011年10月首度推出「為租住私人樓宇的綜合社會保障援助住戶提供津貼」項目，並分別於2013年9月、2014年9月、2015年9月再度推行及於2016年9月延續推行，為租住私人樓宇而所付租金高於綜合社會保障援助(綜援)計劃下租金津貼最高金額的綜援住戶提供一次過津貼，以紓緩他們在周期性租金上升時所面對的經濟壓力。2017年再度推行項目，為期兩年，並調整計算和發放津貼的模式，為合資格綜援住戶提供更適切的支援。項目由社會福利署負責推行。項目的推行日期為2017年11月30日至2019年11月29日，為期兩年，按分別於2017年及2018年之指定日期界定首年及次年可受惠的綜援住戶，及其可獲得的津貼金額。津貼金額參照相關指定日期的租金資料記錄計算，以有關綜援住戶超租金額的50%，或適用於有關住戶的租金津貼最高金額的15%作為每月津貼金額，以較低者為準。上述按月計算的津貼將會每年一次過發放

1.4.1 綜援水平不足：綜援制度未有與時並進按時基本生活開支平水制訂

事實上，綜援制度上扶助貧窮人口上存在不少問題。如上文提及，香港社會服務聯會曾於 1993 至 1994 年期間委託社會保障專家麥法新(MacPherson)採取基本預算模式(basic budgetary approach)，研究綜援受助者的生活水平，並建議當局增加綜援標準金額，將基本生活包括物質需要及日常生活習慣。然而，社會福利署於 1996 年否決了麥法新教授的建議，認為麥法新建議的最低可接受生活水平訂定綜援金額是嚴重偏離綜援既定的哲學與政策。

此後，政府於 1996 年決定檢討綜援，並以「基本需要預算開支」(basic needs approach)標準及以住戶開支調查(Household expenditure survey approach)來訂定綜援金額。利用基本需要標準訂定基本生活是應用了絕對貧窮的概念及標準訂定綜援水平，加上應否包括為基本生活項目極為任意，令人憂慮水平未能與時並進，隨社會生活標準而相應提升。

往後的二十多年，除了 1999 年 6 月、2003 年兩次削減綜援金額及各項津貼外，當局亦沒有就基本生活開支作全面檢討，並未與時並進訂立最新本港基本生活開支標準，令人質疑綜援標準金額能否有效協助綜援人士應付在社會需要變遷下的生活開支。

1.4.2 綜援調整機制無理：標準金額及各項津貼水平過低 調整機制不合理

雖然政府多年來強調綜援標準金額及各項特別津貼均按照綜合社會保障援助計劃指數(簡稱社援指數)逐年調整，惟若原有金額於時過低的生活水平，以及未有考慮社會經濟發展下，基本生活需要的提升，則絕對不利於扶助受助人士。據了解，平均綜援金額的水平，大約訂於全港最低兩成住戶(特別是三人及四人家庭)的收入水平，水平低於官方貧窮線(即住戶入息中位數的一半或以下)¹⁵，綜援金額水平令受訪家庭表示欠生活費用多達 1,000 元(金額平均數為 1,156 元，中位數為 690 元)。[見表 10(1)]

再者，加上各項早年已被取消的特別津貼，包括：租金按金、配眼鏡及驗眼費用、水電按金、煤氣/石油氣按金、以至電話費津貼等，綜援受助人被迫自行負擔各項必須開支，多達 3,000 至 4,000 元(中位數為 3,498 元，平均數為 4,854 元)(見表 13)，反映水平過低，無助受助人脫貧。¹⁶

¹⁵ 根據政府提供的資料，在 2014 年至 2019 年，按合資格家庭成員人數劃分的平均每月綜合社會保障援助(綜援)金額(指綜援住戶在沒有其他收入的情況下所領取的金額)與官方貧窮線(住戶入息中位數的一半)的比較如下：

合資格家庭成員人數	2014年2月1日	2015年2月1日	2016年2月1日	2017年2月1日	2018年2月1日	2019年2月1日
1人家庭	5,045	5,399	5,690	5,932	6,201	6,507
1人官方貧窮線	3,500	3,800	4,000	4,000	未公佈	未公佈
2人家庭	7,984	8,560	8,891	9,248	9,610	9,957
2人官方貧窮線	8,500	8,800	9,000	9,800	未公佈	未公佈
3人家庭	10,450	11,307	11,752	12,250	12,730	13,163
3人官方貧窮線	13,000	14,000	15,000	15,000	未公佈	未公佈
4人家庭	12,438	13,401	13,943	14,579	15,182	15,675
4人官方貧窮線	16,400	17,600	18,500	19,900	未公佈	未公佈
5人家庭	14,453	13,521	16,085	16,797	17,462	17,998
5人官方貧窮線	17,000	18,200	19,000	20,300	未公佈	未公佈
6人及以上家庭	17,681	19,101	19,805	20,617	21,365	21,847
6人及以上官方貧窮線	18,800	19,500	20,000	22,500	未公佈	未公佈

勞工及福利局於立法會財務委員會審核 2019/20 年度開支預算回覆立法會議員邵家臻議員的提問(問題編號: 5054)

(LWB(WW)0897) https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf

¹⁶ 社署於 1996 年制訂綜援水平，1999 年以人多少用錢為準則削減三人或以上的綜援，2003 年以「社會保障綜援實際物價指

政府多次綜援削減均不以 1996 年所定的綜援水平為準，1999 年以人多少用錢為準則削減三人或以上的綜援，再者，2003 年以「社會保障綜援實際物價指數」(社援指數)代替「社會保障綜援預測物價指數」作準則，以上年的指數計算下年生活開支，未能切合家庭生活需要，在一般經濟發展的情況下，每年均有一定通漲率增加，消費物價指數亦有所上升，以實際物價指數調整綜援金額，導致調整金額滯後，綜援受助人被迫全年飽受物價指數升幅之苦，綜援金額在一年後始獲調整，令綜援金未能適時應付實際物價升幅，購買力因被削弱，不利受助人維持應有生活水平。因此，縱使當局於 2009 年、2010 年、2011 年、2012 年、2013 年、2014 年、2016 年及 2017 年分別向綜援受助人發放額外的 1 個月標準金額及傷殘津貼，並於 2008 年、2015 年、2018 年及 2019 年發放額外的 2 個月標準金額及傷殘津貼，均僅屬一次性額外津助，根本無助長遠解決綜援標準金額不足的問題。

1.4.3 綜援戶生活匱乏：綜援安全網不安全，綜援家庭及兒童匱乏情況嚴重，溫飽成問題

根據香港社區組織協會 2018 年就貧窮家庭及其兒童的調查¹⁷，發現貧窮人口的匱乏情況較一般市民嚴重是預期之中，惟貧窮戶的匱乏比率竟高近八成至逾九成(79.5%至 93.7%)。身處嚴重匱乏狀況的貧窮戶中，當中包括綜援及非綜援家庭，他們均某程度上獲得政府政策的支援，提供不同類別的現金津貼或支援，惟仍然未能脫離匱乏困境。調查更發現受訪綜援家庭面對的匱乏較受訪的非綜援家庭嚴重。

長久以來，特區政府均強調綜援(全名為綜合社會保障援助計劃)屬社會安全網，能確保受助市民獲得基本生活支援；社會甚至傳言綜援人士收入豐厚。然而，超過九成(93.0%)申領綜援的兒童竟面對如斯嚴峻的匱乏困境，可見綜援支援非常不足。

貧窮人士難以透過有關的社會政策脫離匱乏境況，就連被社會公眾視為基本生活需要的都未能滿足，這與公眾以為本港貧窮人口能獲政府支援便能脫貧的認知出現重大落差！持續身處匱乏的境況，影響貧窮兒童及家庭身心、社交等發展，亦不敢對未來有期望，不利弱勢社群融入主流社會，更遑論藉政策支援達致社會向上流動。

值得注意的是，調查中有逾兩成半(25.6%)來自綜援家庭的成人(主要為家長)，表示領取綜援後每日三餐有需要卻未能負擔，既沒有足夠的家居設施(46.7%至 64.7%)、不能替換或維修傢俬電器(68.7%及 74.1%)、逾一半(52.4%)表示沒有足夠的禦寒衣服。事實上，這與早年當局取消「長期個案補助金」有莫大關係。「長期個案補助金」之設立原意，是為綜援家庭每年提供一次機會更換折舊的家具、電器及耐用品；然而，政府在 1999 年的綜援檢討中，削減了健全成人的「長期個案補助金」，令健全成人的受助人及家庭難以無從負擔購買家具或電器的開支，被迫從標準金額中抽取部份金錢支付費用，甚或放棄購買，因此陷入匱乏境況。與此同時，1999 年削減綜援安排一併削減了「租金按金津貼」、「搬遷津貼」、「每月電話費津貼」、「眼鏡費用津貼」及「牙科治療費用津貼」，同樣令綜援健全成人及家庭經濟更為拮据，被迫面對匱乏。

數」(社援指數)代替「社會保障綜援預測物價指數」作準則。當局以上一年的指數計算下一年生活開支，未能切合家庭生活需要，而社援指數所包含項目狹窄，以綜援戶的開支模式作調整，綜援戶在削減後的開支受扭曲，難以反映實際開支需要。但社署以此為準則，表示社援指數只升 0.2%，2006 年亦只增加綜援金額 1.2%，2008 年 2 月 1 日、2008 年 8 月 1 日、2009 年 2 月 1 日、2012 年 2 月 1 日、2013 年 2 月 1 日、2014 年 2 月 1 日、2015 年 2 月 1 日、2016 年 2 月 1 日、2017 年 2 月 1 日、2018 年 2 月 1 日、2019 年 2 月 1 日，分別增加綜援標準金額 2.8%、4.4%、4.7%、5.2%、4.0%、4.1%、4.7%、5.8%、2.8%、1.4%及 2.8%，然而，綜援金額仍追不上通漲水平、漠視社援指數水平有問題及綜援人士的困苦。

¹⁷ 香港社區組織協會 兒童權利關注會 「貧窮兒童生活匱乏狀況研究報告」(2018 年 11 月 18 日)

在綜援兒童方面，同樣有兩成多(23.5%)綜援家庭的兒童表示有需要卻未能負擔每日三餐，近六成(57.5%)表示沒有足夠的禦寒衣服、可參與教育遊戲(68.9%)、十歲以上不同性別的兒童有自己作息空間(62.3%)、家中有合適的地方學習和做功課(60.6%)，乃至七成半(76.2%)表示未能參加課後功課輔導班等。在今天本地人均生產總值位居世界前列的富裕香港，竟然仍有受助的貧窮家庭和孩子吃不飽、穿不暖、缺乏基本學習機會，實在令人痛心！政策制訂者必須認真檢視現況，儘快杜絕如此現象。

1.4.4 租金津貼不足：私樓綜援戶「超租」情況嚴峻 亟待公眾及政府正視

值得指出的是，居於出租私樓的綜援貧窮戶，雖然身處政府提供的綜援安全網，惟綜援租金津貼上限遠遠未能有效協助受助私樓租戶支付高昂的租金，私樓綜援戶被迫節衣縮食，利用標準金額的生活費應付租金，大大拖低生活水平而身陷極度貧窮狀態。

1.4.5 未有訂私樓綜援戶能支付租金政策目標 逾六成受助人飽受「超租」之苦

雖然政府調整「綜援基本金額」，但自2003年削減「租金津貼上限」後至今只按甲類消費物價指數租金指數部份調整，租金指數未有準確反映綜援受助人的實際租金開支(特別是居於劏房、板間房等不適切居所，其租金因類似單位求多於應導致租金不合理地上升，指數升幅甚或高於甲類消費物價指數租金指數)，因此不能反映綜援住戶在租金開支方面的轉變，加上不同地區的租金變化各異，當局亦未有針導性地訂立分區租金指數。

截至2018年12月底，全港居於私樓的綜援戶個案數目為27,376個，當中有16,682宗個案其每月實際租金均高於租金津貼最高金額，佔所有私樓綜援個案的一半以上(60.9%)，且有不斷上升的趨勢¹⁸。另外，若連同公屋超租綜援戶計算(共4,210宗)，合共「超租」個案多達20,892宗。若以綜援兒童人數計算(56,131人)(2018年12月)，估計超租家庭的綜援兒童(18歲以下)多逾4萬人(2018年12月)。綜援戶的生活愈來愈困難，領取綜援的家庭及兒童自然亦受到影響。(見下圖表)

居於私樓綜援戶實際租金高於租金津貼上限個案數目	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19 (截至2018年12月底)
1	7,171	7,288	6,861	7,644	8,033
2	3,570	4,233	3,920	4,496	4,817
3	1,883	1,928	1,992	2,114	2,282
4	945	935	913	1,015	1,038
5	392	397	372	389	382
6及以上	172	148	143	141	130
	14,133	14,929	14,201	15,799	16,682

¹⁸ 勞工及福利局於立法會財務委員會審核2019/20年度開支預算回覆立法會議員鄭俊宇議員的提問(問題編號: 2173) (LWB(WW)0127) https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf

居於私人樓宇而實際租金低於或相等於租金津貼最高金額的綜援個案數目	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19 (截至2018年12月底)
1	7,541	6,699	6,409	5,390	4,690
2	4,725	4,155	4,172	3,528	3,051
3	3,117	3,014	2,592	2,461	2,042
4	1,140	1,063	997	892	694
5	319	267	237	199	153
6及以上	163	133	98	77	64
	17,005	15,331	14,505	12,547	10,694

居於私樓綜援戶實際租金高於租金津貼上限個案佔所有私樓綜援戶的百分比(%)	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19 (截至2018年12月底)
1	48.7%	52.1%	51.7%	58.6%	63.1%
2	43.0%	50.5%	48.4%	56.0%	61.2%
3	37.7%	39.0%	43.5%	46.2%	52.8%
4	45.3%	46.8%	47.8%	53.2%	59.9%
5	55.1%	59.8%	61.1%	66.2%	71.4%
6及以上	51.3%	52.7%	59.3%	64.7%	67.0%
	45.4%	49.3%	49.5%	55.7%	60.9%

如上文提及，雖然2019年施政報告中建議上調綜援租金津貼上限，惟據了解，在新津貼金額下只有約六成受助綜援住戶並需要自行補貼租金；換言之，仍有近四成綜援住戶仍要面對超租之苦；反映當局未有檢討私樓綜援租津調整機制，未有決心全面協助超租綜援戶，確保支援能應付他們基本租金開支。

1.4.6 關愛基金一次性租金津貼 私樓綜援戶支援不足

為紓緩居於私人樓宇的綜援戶「超租」(即實際租金高於綜援租金津貼上限)的問題，關愛基金於2011年10月及2013年9月推行為租住私人樓宇的綜援住戶提供津貼，目的是為租住私人樓宇而所付租金高於綜援計劃下租金津貼最高金額的綜援住戶提供一筆過津貼，以紓緩他們在週期性租金上升時所面對的經濟壓力。繼2011年，2013、2014、2015及2017年，五度發放有關津貼，每個合資格的一人綜援住戶及二人或以上綜援住戶分別可獲發一筆過2,000元及4,000元的津貼。然而，基金僅為居於私人樓宇的綜援住戶提供一次性的津貼，協助僅為有限及不足，並未有處理私樓租金高昂的問題。再者，有關計劃在2017年並未有再推行。

直至2017年10月，行政長官才再次在施政報告提早邀請關愛基金推行一次性的津貼。2017年11月，政府透過關愛基金再度推行及調整「為租住私人樓宇的綜合社會保障援助住戶提供津貼」，為租住於私人樓宇而所付租金高於綜援租金津貼最高金額的綜援住戶，提供一次過津貼，以紓緩他們在週期性租金上升時所面對的經濟壓力，計劃為期2年，預計每年約有15,000多戶受助家庭受惠。然而，當局仍未有根本地訂立政策目標，從制度上確保租金津貼上限能應付最少九成私樓綜援戶的實際租金。

1.7 綜援改革未完善

雖然行政長官在 2019 年施政報告中就綜援制度進行多項改革，包括：調高每月最高豁免計算入息上限，並延長全數豁免計算新工作賺取入息時限、加強各項就業支援服務；恢復各項予非長者受助人的特別津貼、提高綜援租津上限等。

扶貧委員會 | 《2019年施政報告》扶貧助弱新措施簡介

社會福利 (1)

優化綜合社會保障援助(綜援)計劃

- 旨在進一步鼓勵健全綜援受助人就業及確保計劃能繼續發揮最後安全網的效用
 - ✓ 將每月最高豁免計算入息限額由2,500元增加60%至4,000元
 - ✓ 加強綜援就業支援服務
 - ✓ 將多項補助金和特別津貼（例如眼鏡及牙科治療費用津貼）擴展至合資格非長者健全受助人
 - ✓ 按住戶人數把租金津貼最高金額增加約 3% 至27%，並延續關愛基金的租金津貼項目六個月

扶貧委員會 | 《2019年施政報告》扶貧助弱新措施簡介

社會福利 (2)

擴展予合資格非長者健全受助人的補助金和特別津貼列表

補助金

- ✓ 社區生活補助金（只擴展至60至64歲健全成人）

特別津貼

- | | | |
|------------|--|--|
| * 與照顧兒童有關 | ✓ 保姆費用津貼（只擴展至住戶內所有健全成人均有就業的個案） | ✓ 支付給親友為兒童提供膳宿的生活費津貼（只擴展至住戶內所有健全成人均有就業的個案） |
| * 與住屋有關 | ✓ 租金按金津貼
✓ 搬遷津貼（只擴展至單親住戶）
✓ 更換家居電線費用津貼 | ✓ 公共房屋的水、電及煤氣/石油氣按金津貼（同時擴展至私人房屋）
✓ 與電話有關的津貼 |
| * 與醫療及康復有關 | ✓ 眼鏡費用津貼
✓ 牙科治療費用津貼 | ✓ 特別膳食津貼
✓ 支付包括物理/職業治療服務在內的社區支援服務費用津貼（只擴展至60至64歲健全成人） |

扶貧委員會 | 《2019年施政報告》扶貧助弱新措施簡介

社會福利 (3)

綜援計劃的建議租金津貼最高金額水平

合資格成員人數	租金津貼最高金額 現時水平	建議的 租金津貼最高金額	增幅
1	\$1,885	\$2,400	\$515 (+27.3%)
2	\$3,795	\$4,235	\$440 (+11.6%)
3	\$4,955	\$5,080	\$125 (+2.5%)
4	\$5,275	\$5,725	\$450 (+8.5%)
5	\$5,290	\$6,385	\$1,095 (+20.7%)
6+	\$6,610	\$7,435	\$825 (+12.5%)

然而，當局並未有檢討綜援制度以下部份，當中包括：

- 未有全面檢討綜合社會保障援助計劃(上一次檢討為 1998 年)；
- 未有全面檢討基本生活水平；
- 未有增加綜援標準金額；
- 未有增設各項特別津貼(例如:課後活動資助、補習費津貼等)；
- 有恢復部份特別津貼(例如:租金、水電按金、眼鏡費津貼、電話費津貼)，但未有恢復健全成人綜援個案的長期個案補助金，以應付長期申領綜援面對生活匱乏困境；
- 進一步增加綜援金租金津貼金額以確保所有受助人能應付基本租金開支；
- 未有檢討綜援金額調整機制，即由追溯通脹率，改為按預測通脹率調整綜援金額；
- 未有進一步提高豁免計算工作入息上限 (2019 年施政報告建議每月最高豁免計算入息上限調高至 4,000 元(首 1,200 元不扣減，隨後 5,600 元扣減一半)，而非進一步上調至 5,000 元(即首 2,500 元不扣減，隨後 5,000 元扣減一半)，即全數可豁免金額為 5,000 元，全數扣減金額為 7,500 元；
- 未有引入以子女數目計算總豁免上限金額；
- 未有取消申請綜援居港一年限制；
- 有未有為綜援受助者開設積蓄戶口，將工作薪金被扣除部分累積起來協助脫離綜援網。

2. 調查目的及調查範圍

為探討本港領取綜援的貧窮家庭及兒童的情況，以及他們因綜援不足而帶來的生活困難，香港社區組織協會於2019年7月至11月期間進行名為「綜援兒童生活狀況調查」，調查目的如下：

- 2.1 探討領取綜援的貧窮家庭及兒童使用綜援的情況
- 2.2 探討領取綜援的貧窮家庭及兒童如何應付綜援津助以外的基本生活開支
- 2.3 了解領取綜援的貧窮家庭及兒童在綜援制度下面對的生活困難及應對方法
- 2.4 探討申領綜援的貧窮家庭及兒童對改革綜援制度的建議

3. 調查對象

調查主要訪問本會認識的貧窮家庭，當中最少有養育一名兒童。由於身處同一家庭的兒童或會面對不同的匱乏情況，因此是次調查將以兒童作為訪問基本單位；換言之，若同一家庭有超過一名兒童，家中每名兒童均可分別填寫問卷，評價其生活匱乏狀況。

此外，因應年紀較少的受訪兒童的理解及作答能力，7歲以下的兒童需由家長陪同作答問卷，年齡高於7歲的兒童，調查人員亦將視乎問卷調查過程中的觀察，邀請家長從旁協助兒童作答。

4. 調查方法及其限制

4.1 調查方法

是次調查主要透過問卷調查。在問卷調查方面，問卷以立意抽樣(purposive sampling)方式，訪問本會服務的正申領綜援的貧窮家庭，並有最少一名年齡少於18歲的兒童。受訪家長會代表年幼的子女作答有關兒童匱乏之部份，較年長的兒童則與家長一同填寫。受訪者在填寫問卷後，有關數據將以SPSS 17.0的軟件作分析及整理，並以報表形式結集。

4.2 調查限制

4.2.1 或被質疑調查對象的代表性

由於本會在調查期間舉辦不同社會服務及社區組織工作，受訪的貧窮家庭家長及兒童會在參與活動期間、或是之前或之後獲邀填寫問卷。由於受訪者未經科學化抽樣，因此調查結果或被質疑缺乏代表性，未能反映全港貧窮家庭的匱乏情況。受訪家庭均屬於本會服務區域(主要為西九龍各區)，以及香港各區，加上地區因素對是次課題應沒有明顯的影響，相信對於社會大眾了解貧窮人口的匱乏狀況，仍具有一定參考價值。

4.2.2 幼童匱乏狀況只能由家長代為作答

另一方面，如上文提及，由於受訪家庭的兒童或因年幼未能作答，因此訪問時會邀請其家長一同作答。對於部份涉及兒童匱乏的問題，本調查不排除有受訪家長或因各種因素，而代其子女填上並不匱乏的選項，因此受訪兒童的匱乏情況或會被低估，並亦缺乏了兒童主觀理解匱乏的視角。再者，在回應成人匱乏情況方面，受訪家長或因社會因素，避免向別人承認自身面對匱乏，因此未必全面承認面對困難，或令調查中發現的匱乏程度有所減少。

5. 調查結果

5.1 受訪綜援家庭兒童資料

是次問卷調查共訪問 70 位現正領取綜援的貧窮家庭兒童，由於部份兒童年齡較小，因此該兒童的家長會代為作答。另外，由於部份家庭有超過一位兒童，因此同一家庭之家長，會為其家中不同的兒童，就提問作答。然而，並非所有家長將評價家中所有子女的情況，因此總體受訪者涉及的家庭之兒童亦多於以上數據。

在受訪的 70 位兒童中，其個人資料狀況如下：

- **年齡：**近七成(67.1%)受訪兒童年齡介乎 6-13 歲，年齡中位數為 8 歲及平均數均為 9 歲(表 1)；
- **性別：**超過一半(51.4%)受訪兒童為女童，其餘(48.6%)為男童(表 2)；
- **就讀年級：**超過一半(51.5%)受訪兒童正就讀小一至小六，當中以小一至小三佔多數，另外逾兩成(21.4%)兒童正就讀幼稚園，其餘一成半(15.7%)就讀中一至中三(表 3)；
- **父母婚姻狀況：**接近一半受訪家庭的父母屬離婚(49.3%)、兩成現正同住(21.7%)、其餘屬分居(11.6%)或其中一方已去世(8.7%)(表 4)；
- **家庭經濟：**超過一半(56.1%)受訪家庭因單親照顧子女、一成多(12.1%)只領取兒童綜援、一成多(10.6%)因工作收入低而領取綜援補貼(表 5)；
- **家庭每月收入：**受訪家庭每月總收入主要(60.0%)介乎 8,000 元至不多於 12,000 元，當中尤以 8,000 元至不多於 10,000 元佔多數(37.2%)，家庭月收入中位數為 9,137 元，平均數為 10,007 元(表 6)；此外，每月獲取綜援金額(主要指標準金額及綜援租金津貼)的中位數為 9,000 元或平均數為 9,127 元(表 6)；
- **受訪家庭工作收入：**絕大部份受訪家庭(78.0%)沒有工作收入，而在有工作收入的受訪家庭中，最多每月工作收入少於 6,000 元(16.9%)，個別為 8,000 元至不多於 10,000 元或其他；每月工作收入中位數為 0 元，平均數為 1,044 元(表 6)；
- **家庭人數：**絕大部份(94.0%)為 2 至 4 人家庭，當中尤以 3 人家庭為主(38.8%)，住戶人數中位數及平均數均為 3 人(表 8)；
- **受訪家庭健全成人：**最多為 1 人(74.6%)，中位數為 1 人(表 7)；
- **受訪家庭兒童：**最多為 1 至 2 人(85.5%)，中位數為 2 人(表 7)；
- **受訪家庭殘疾人士：**絕大部份受訪家庭沒有殘疾人士(93.9%)(表 7)；
- **受訪家庭長者：**絕大部份受訪家庭沒有長者(89.6%)，約一成有 1 至 2 位長者家庭成員(表 7)。

5.2 綜援受助家庭評價能否支付實際開支

受訪兒童家庭被問及其綜援金能否足夠支付實際開支方面，受訪者分別回應如下(表 9):

- **綜援租金津貼 /月:** 近六成半(63.8%)受訪者表示綜援提供的綜援租金津貼，不能夠應付實際開支，津貼金額中位數為 4,000 元，實際開支中位數為 4,500 元，欠缺金額中位數為 1,400 元。
- **水費及排污費津貼 /月:** 超過八成(82.1%)受訪者表示綜援提供的水費及排污費津貼，不能夠應付實際開支，津貼金額中位數為 52 元，實際開支中位數為 225 元，欠缺金額中位數為 132 元。
- **幼兒中心費用津貼 /月:** 近六成半(64.3%)受訪者表示幼兒中心費用津貼，不能夠應付實際開支，津貼金額中位數為 535 元，實際開支中位數為 715 元，欠缺金額中位數為 100 元。
- **幼稚園學費津貼 /月:** 近四成半(45.2%)受訪者表示幼稚園學費津貼，不能夠應付實際開支，津貼金額中位數為 440 元，實際開支中位數為 440 元，欠缺金額中位數為 342 元。
- **學生膳食津貼 /月:** 逾九成(91.3%)受訪者表示學生膳食津貼，不能夠應付實際開支，津貼金額中位數為 300 元，實際開支中位數為 400 元，欠缺金額中位數為 140 元。
- **往返學校交通費津貼 /月:** 逾六成(62.5%)受訪者表示往設學校交通費津貼，不能夠應付實際開支，津貼金額中位數為 300 元，實際開支中位數為 310 元，欠缺金額中位數為 100 元。
- **就學開支津貼 /年:** 近七成半(73.6%)受訪者表示就學開支津貼，不能夠應付實際開支，津貼金額中位數為 3,500 元，實際開支中位數為 3,750 元，欠缺金額中位數為 1,500 元。
- **標準基本金額 (生活費) /月:** 逾七成半(74.5%)受訪者表示標準基本金額，不能夠應付實際開支，津貼金額中位數為 5,000 元，實際開支中位數為 6,000 元，欠缺金額中位數為 1,000 元。

若根據受訪綜援家庭表示各項綜援計劃下的津貼，表示因未能足夠支付實際開支的合共欠總金額分佈，逾半(54.3%)受訪兒童的家庭表示欠不多於 2,000 元，一成半(15.7%)表示欠 3,000 元以上，每月欠總金額平均數為 1,156 元，中位數為 690 元。[表 10(1)]總體而言，絕大部份受訪者(90.0%)認為其每月領取綜援金額未能應付基本生活開支(表 11)。

5.3 綜援受助家庭評價能否支付綜援以外生活開支的情況

受訪者在領取綜援期間，由於缺乏以下各項津貼，因此要自行開支各項綜援金沒有包括的開支項目；被問及是否面對困難時，受訪者回應如下:

- **繳付租金按金 (租金按金津貼):** 超過七成半(75.9%)表示支付時有困難，二成半(24.1%)沒有困難；自行繳付中位數為 2,035 元；[表 12(1)]
- **房屋的水、電按金:** 超過七成(72.3%)表示支付時有困難，二成半(27.7%)沒有困難；自行繳付中位數為 500 元；[表 12(2)]
- **房屋的煤氣/石油氣按金:** 近六半(63.9%)表示支付時有困難，三成半二成半(36.1%)沒有困難；自行繳付中位數為 360 元；[表 12(3)]
- **搬遷房屋的開支 (搬遷津貼):** 五成半(55.0%)表示支付時有困難，四成半(45.0%)沒有困難；

- 自行繳付中位數為 500 元；[表 12(4)]
- 配眼鏡及驗眼的費用 (眼鏡津貼): 超過八成半(85.7%)表示支付時有困難，一成半(14.3%)沒有困難；自行繳付中位數為 500 元；[表 12(5)]
 - 按裝電話開支(電話安裝費津貼): 超過五成(51.9%)表示支付時有困難，近一半(48.1%)沒有困難；自行繳付中位數為 250 元；[表 12(6)]
 - 每月電話費 (每月電話費津貼): 近八成(78.3%)表示支付時有困難，兩成多(21.7%)沒有困難；自行繳付中位數為 160 元；[表 12(7)]
 - 更換家居電線 (更換家居電線費用津貼): 超過六成(61.5%)表示支付時有困難，近四成(38.5%)沒有困難；自行繳付中位數為 1,000 元；[表 12(8)]
 - 牙科治療開支 (包括脫牙、假牙、牙冠、牙橋、刮除牙石、鑲補及根管治療) (牙科費用津貼): 超過七成(73.5%)表示支付時有困難，逾兩成半(26.5%)沒有困難；自行繳付中位數為 775 元；[表 12(9)]
 - 更換家居用品及耐用品開支(長期個案補助金): 七成半(75.0%)表示支付時有困難，兩成半(25.0%)沒有困難；自行繳付中位數為 2,000 元；[表 12(10)]
 - 學童課後活動開支 (例如:興趣班、運動培訓、音樂班等課後活動): 近八成半(84.8%)表示支付時有困難，僅一成半(15.2%)沒有困難；自行繳付中位數為 1,000 元；[表 12(11)]
 - 學童補習費用: 近八成半(85.4%)表示支付時有困難，僅一成半(14.6%)沒有困難；自行繳付中位數為 1,600 元；[表 12(12)]
 - 其他生活開支: 逾七成半(75.78%)表示支付時有困難，僅兩成半(24.2%)沒有困難，自行繳付中位數為 2,000 元。[表 12(13)]

因此，從以上情況可見，絕大部份受訪綜援兒童及其家庭成員在支付綜援未有津助的生活必需品項目時，普遍均面對極大困難；當中最多受訪者表示有困難的順序為：配眼鏡及驗眼的費用(85.7%)、學童補習費用(85.4%)、學童課後活動開支 (例如:興趣班、運動培訓、音樂班等課後活動)(84.8%)、每月電話費(78.3%)、繳付租金按金(75.9%)、更換家居用品及耐用品開支(75.0%)、牙科治療開支 (包括脫牙、假牙、牙冠、牙橋、刮除牙石、鑲補及根管治療) (73.5%)、房屋的水、電按金(72.3%)、房屋的煤氣／石油氣按金(63.9%)、更換家居電線(61.5%)、搬遷房屋的開支(55.0%)、按裝電話開支(51.9%)等。(表 12)

受訪綜援家庭表示要自行繳付各項費用的總金額(即包括：繳付租金按金(一次性)、配眼鏡及驗眼的費用(一次性)、公共房屋的水、電按金(一次性)、房屋的煤氣／石油氣按金(一次性)、配眼鏡及驗眼的費用(一次性)、電話安裝費(一次性)、電話費(每月)、更換家居電線(一次性)、牙科治療開支(一次性)、更換家居用品及耐用品開支(一次性)、學童課後活動開支(每年)、學童補習費用(每年)等)，近三成半(34.3%)表示需自行繳付 0 元以上至不多於 2,000 元、一成半(14.3%)表示需自行繳付、其餘一成多分別為 4,000 元至不多於 6,000 元(12.8%)、6,000 元至不多於 8,000 元(11.5%)或 10,000 元以上(17.1%)，自行繳付總金額中位數為 3,498 元，平均數為 4,854 元。(表 13)

5.4 綜援受助家庭應付生活開支的方式

受訪的綜援家庭為應付以上各項綜援金沒有支付或不足夠支付的生活開支時，最多會選擇減少其他開支(67.6%)、其次為領取免費食物(36.8%)、食少餐(35.3%)、問親朋借貸(33.8%)、遲些才購買(32.4%)、不使用(30.9%)、自己支付(29.4%)、申請二手物資(26.5%)等。(表 14)此外，被問及以上情況對家庭有何影響時，最多受訪者表示出現情緒困擾/精神壓力(73.9%)、增加經濟負擔

(72.5%)、要節省其他開支(66.7%)，甚至近四成受訪兒童之家庭表示因此而產生家庭糾紛(37.7%)(表 15)。

5.5 綜援受助家庭對改善綜援的建議

在改善綜援制度方面，最多受訪綜援家庭建議為增加綜援標準金額(88.1%)及增設各項特別津貼(例如:課後活動資助、補習費津貼等) (88.1%)、其次是恢復綜援受助者的特別津貼(例如:租金按金、水電按金、電話費津貼、長期個案補助金等)(70.1%)、增加綜援金租金津貼金額(64.2%)、全面檢討綜合社會保障援助計劃(上一次檢討為 1998 年)(61.2%)、為不同年齡的綜援兒童分層提供基本金額(52.2%)、按預測通脹率調整綜援金額(52.2%)、重新釐定基本生活開支水平(49.3%)、提高豁免計算工作入息上限(現時上限為\$800 元)，引入以子女數目計算總豁免上限金額(34.3%)、取消申請綜援居港一年限制(26.9%)、檢討私樓綜援租津調整機制確保支付實際開支(20.9%)、將綜援受助者開設積蓄戶口，將工作薪金被扣除的部分累積起來，以協助脫離綜援網(19.4%)。(表 16)

6. 調查分析

聯合國《兒童權利公約》強調，每位兒童均享有生活及發展權利，當中第6條第(1)款訂明「締約國確認每個兒童均有固有的生命權。」；第(2)款訂明「締約國應最大限度地確保兒童的存活與發展。」《公約》第27條亦列明每個兒童均有權享有足以促進其生理、心理、精神、道德和社會發展的生活水平，父母或其他負責照顧兒童的人負有在其能力和經濟條件許可範圍內，確保兒童發展所需生活條件的首要責任。」締約國在制訂各項立法、政策和服務時，需要兒童的最大利益為依歸。因此，香港政府在制訂各項福利支援政策時，應以《兒童權利公約》訂立的各項兒童權利及原則為依據，全面照顧貧窮兒童及弱勢家庭兒童的成長及發展權利。

6.1 綜援資助不足，35% 兒童三餐不繼

調查發現近7成綜援住戶被迫節衣縮食(67.6%)，3成半(35.5%)受訪者更表示要食少餐或領取免費食物(36.8%)以支付其他必要開支，反映綜援兒童的基本健康及營養不足，直接損害全面健康成長，在香港物資如斯豐富的社會，有兒童三餐不繼，實在是可恥!

6.2 綜援制度千瘡百孔，貧窮兒童削肉補瘡

綜援補助不足，受訪綜援家庭在生活各方面都要自行支付相關費用，動輒2,000餘元至6,000元不等；最多人反映不足的是學生午膳津貼，現時低收入家庭的小學生有全費的午膳津貼，並不惠及綜援學生，政府表示綜援學生已有午膳津貼，但綜援只補貼部份而非全費，反映綜援資助項目未全面涵蓋所有基本生活開支，綜援制度千瘡百孔，這些貧弱無助的兒童無計可以實施下，只能削肉補瘡，66.7%要減省其他開支，食少些或食少餐以節省金錢支付相關費用，情況令人擔憂。

6.3 綜援標準金額 24 年無檢討，超過七成綜援兒童不夠生活費

74.5%的綜接受訪兒童表示綜援標準金額不足支付基本生活開支，令他們生活很困難，但政府24年來沒有檢討綜援標準金額，並且於1999年及2003年於經濟不景時，減綜援金額，及後經濟好轉，物價通脹，一直未有恢復金額，設立食物銀行幫基層抗通脹，卻不准綜援領取，結果綜援兒童要食少些或食少餐。增加綜援標準金額(88.1%)亦是受訪兒童最想政府做的措施。

6.4 綜援資助範圍跟不上社會發展步伐，綜援兒童難發展

綜援兒童要脫貧，就必須要有足夠的資助，跟上現代社會及教育制度的要求，例如：可以參加一體一藝的課程，可以有電腦做功課及掌握科技及數碼知識等，可惜綜援資助範圍跟不上社會發展步伐，一直亦沒有作檢討，綜援兒童缺乏基本的成長用品、未能有充足資源參與教學所需，甚至被迫減少社交生活及課外活動，大大減少他們與外間接觸及拓寬視野的學習機會，絕不利累積知識及社會資本，反映綜援安全網出現極大漏洞，為貧窮兒童成長響起了警號! 增設各項特別津貼(例如:課後活動資助、補習費津貼等)(88.1%)是綜援兒童最想政府改革綜援的措施之一。

缺乏金錢支付生活基本開支，綜援家庭更遑論負擔社交生活(例如:每月與親朋參與閒暇活動、親友結婚時支付賀禮，或在農曆新年時封利是給親友)，導致出現避年、避喜事的情況，為節省開支只好減少外出交際，人際網絡被迫變化疏離，無從融入正常社交生活。

6.5 綜援租金未能追上加租

雖然政府表示綜援租金津貼會令九成人有足夠租金資助，其實只 4 成多人有足夠資助，新調整金額後，亦只能幫助約 6 成足夠支付租金，可見津貼有需要再調高，同時亦要立法管制私樓租金。

6.6 貧窮家庭百事哀，家庭多紛擾

無錢令貧窮兒童面對困難重重，生活及學習樣樣要錢，每日都在掙扎省錢過日子，73.9% 受訪者表示有精神及情緒壓力，37.7% 家庭糾紛亦多了，正是貧窮家庭百事哀，經濟支援不足，很容易衍生家庭問題。

7. 總結及建議

從以上分析可見，現時綜援制度並未能全面地照顧貧窮家庭及兒童的基本生活保障，安全網並不安全，貧苦家庭身處水深火熱之困境，亟待當局透過全面的政策及服務支援，改善現時極度貧窮狀況。特區政府應以《兒童權利公約》及《經濟、社會和文化權利國際公約》作為指導原則，根本地全盤檢視現行綜援安全網，建議如下：

7.1 全面改革綜援制度 引進基本生活水平概念

7.1.1 重新釐定最低生活水平 並按預測通脹率調整

現行標準金額並未有按社會保障專家建議政府採用「標準預算」(standard budget approach)制訂的作出調整，特別是三人以上的家庭成員類別。由於過去二十多年本港亦未有就基本生活水平作出檢視，當局應重新檢視釐定「基本需要」(basic needs approach)的指標，並就基本生活水平展開研究調查。當局應引入相對貧窮概念制訂扶貧策略，除了物質需要的支援外，更應將社會日常生活習慣產生的開支納入綜援安全網的津助範圍中(例如：匱乏項目中提及的社交活動、家居設施、替換及維修傢俬電器等等)。

如前文提及，自從1998年以來，政府已逾20年未有全面檢討綜援計劃，津助水平亦只是每年按照受通脹影響的社援指數，以及每5年重定社援指數的權重而作出比例上的調整。因此，當局應按社會發展水平，重新制定綜援水平作為增減標準，避免受助的家庭及兒童的生活水平與社會脫節。在綜援標準金額及各項特別津貼的水平方面，應參考官方貧窮線的水平，即平均綜援金額不應低於住戶入息中位數的一半或以下，或按全港住戶人數分類的開支中位數的一半(25%位分的每月開支)制訂綜援開支水平為參考目標。

此外，由於每年按實際價格調查綜援標準金額，在通漲時期令原有購買力滯後，因此，當局應恢復採用按預測通脹率調整社會保障援助金額，則可避免以上情況。

- (1) 縱使綜援制度實行多年，受訪綜援家庭普遍均面對綜援金未能應付基本生活開支的困境；
- (2) 由於綜援資助項目並未全面涵蓋所有基本生活開支，因此受訪綜援家庭須自行支付相關費用，動輒 2,000 餘元至 6,000 元不等；大多只能節衣縮食壓抑基本消費、領取免費食物食少餐以節省金錢支付相關費用，情況令人擔憂；
- (3) 絕大部份受訪綜援家庭希望當局能改革綜援制度，尤其是檢討現行標準金額、恢復或增設各項特別津貼，增加綜援金租金津貼金額，以及全面檢討綜合社會保障援助計劃。

7.1.2 完善調整綜援水平機制

在調整機制方面，當局應定期(如每5年一次)按更新後的住戶開支統計調查重估各項目，檢視(1)基本生活中有關食物與非食物開支的項目、(2)項目應有之數量，以及(3)該項目預期使用年限，更新基本生活開支金額；並以此作為每年調整社援指數的依據。確保綜援金額能應付基本生活所需，避免綜援受助人在接受安全網支援後仍未能脫離貧窮境況。

對於現行已有提供的津貼，如食物開支及非食物開支為例，當局雖然仍可根據營養師的意見來訂定不同年齡組別綜援人士的食物清單，惟因應社會生活水平提升，食物零售價格應參考最低的60%組別的價格作換算，至於部份非食物開支(如燃料、電力及交通)，則應上調至全港最低25%收入組別住戶的消費模式為準，以進一步提升綜援的生活水平，避免綜接受助人出現津貼不敷應用的困境。

7.1.3 恢復健全成人綜援戶的長期個案補助金 減少匱乏情況

另方面，雖然2019年施政報告宣佈訂立設立恢復各項特別津貼予非長者受助人，包括：將社區生活補助金(現時為每月340元)擴展至適用於60至64歲的健全成人，並在現行五項適用的特別津貼外，增加11項特別津貼(包括電話費津貼、牙科治療費用津貼、眼鏡費用津貼等)予合資格的非長者健全綜接受助人，然而，當局未有恢復健全成人綜援個案的長期個案補助金，以應付長期申領綜援面對生活匱乏困境。為此，政府應儘快恢復健全成人綜援個案的長期個案補助金，更全面地為受助家庭提供生活保障。

7.1.4 檢討私樓綜援租金津貼金額及調整機制 訂立租津上限能應付九成私樓綜援租金目標

綜援作為社會安全網，為弱勢社群提供最基本需要，必須保障受助人獲得最低生活保障。為此，特區政府應訂定綜援租金津貼上限可應付九成私樓綜援戶的租金開支為政策目標，以配合綜援作為生活安全網的社會功能，避免綜援戶飽受「超租」之苦。當局應檢討綜援租金津貼制度，並以每年一次訂定私樓綜援租金津貼上限，以確保租津助金額能應付實際津金開支，確保受助人不需要自行補貼租金。

在調整機制方面，由於現時主要參考甲類消費物價指數私樓租金開支作出調整，該住戶組群月開支介乎\$5,500-\$24,499，與綜援戶每月獲發綜援金額截然不同，甲類消費物價指數實不宜作為調整基礎(特別是申領綜援的單身人士，其每月綜援租金只能租住床位或閣仔等供應有限的居所，在求過於供下，租金易升難跌；再者，租住單位需要與市場中非綜援單身人士截然不同)為此，當局應另行訂立社援指數私樓租金指數，作為津助金額參考指標。當局更可考慮按照分區私樓租金制訂分區出租私樓津貼指數，從而訂出分區綜援租金津貼上限。

7.1.5 恢復早年預測性通漲的金額，而非按照已過去通漲率作調整指標避免津貼金額滯後

同理，當局亦應恢復早年預測性通漲的金額，而非按照已過去的通漲率作調整指標，避免租金津貼上限的金額滯後，令受助人未能應付市場實際租金的升幅。以即時紓緩私樓綜接受助人的經濟負擔。此外，當局應立即檢討綜援租金津貼制度，確保居住私樓的綜接受助人不需要自行補貼租金，並考慮重設租金管制，管制私樓租金避免業主大幅加租，加重居民生活負擔。

7.1.6 為不同年齡的綜援兒童分層提供基本金額

兒童基本金額並未有因應不同年齡的受助兒童的成長及學習需要作相應調整。由於不同年齡及就讀各年級的學童在學習開支及成長需要均各異，為此，社署應針對不同年齡的受助兒童的需要相應調整基本金額，或在兒童基本金額以外，設立例如：奶粉券、學習券、兒童津貼等補助金，確保貧困家庭兒童獲得最基本的成長所需。

7.1.7 增加綜援學習津貼金額，設立課外活動及補習費津貼

此外，政府亦應增加領取綜援學習津貼的金額及擴闊津貼金額涵蓋的範圍，包括：課外活動及補習費等，並應檢討津助金額的調整機制，以強代對貧窮家庭兒童的社交生活及課外活動支援。當局應確保所有學校(包括：中小學及幼稚園)均能全費減免所有校內正領取綜援的學生的學習和課外活動費用，防止貧窮兒童持續處於「社交生活及課外活動」不足，局限個人學習和發展，甚或被排斥於主流學習制度以外，確保貧窮兒童獲得平等發展機會。

7.1.8 檢討幼稚園就學開支津貼金額 確保全額資助涵蓋所有必要就學開支

在全面推行免費幼稚園教育時，當局設立了就學開支津貼，津貼金額應包括各項貧窮家庭幼童應付學習基本必須開支。現時就學開支津貼金額與綜援內的「與就學有關的選定項目定額津貼」為標準，以應付與就學有關的選定項目開支（即課本、文具、校服、雜項及一筆過小額開支）。當局應檢討就學開支津貼金額及調整機制。與此同時，教育局應規管各幼稚園機構各項收費，任何與學習有關的必需收費項目，必需經教育局批准，確保津貼足以應付各幼童在接受幼稚園教育的必要開支。

事實上，香港社區組織協會在 2017 年進行的調查中，亦發現貧窮家庭家長在全個學年期間，不時接獲校方要求繳付多達 50 多項費用¹⁹，例如：暑期假期習作費、生日會費、茶點費、畢業旅行費、表演服裝費、照片沖晒費等等。雖然個別費用家長可自行決定是否繳付，惟避免其子女與其他學童有差異(例如：全校畢業旅行前往迪士尼樂園，每位收費動輒數百元)。當局在容許校方收取各項費用時，同時亦應設定上限，確保就學開支津貼能涵蓋上述各項就學相關的必須開支。這亦可避免幼稚園家庭為謝絕參與所有活動及節衣縮食，妨礙貧窮家庭的幼兒獲得平等學習機會和健康成長。

7.1.9 善用現存學校及公共資源 課堂外全面開放予學童使用

政府及學校應善用資源，在課堂時間以外及長假期(例如：暑假、聖誕及新年假期、復活節假期等)全面開放課室、電腦室及圖書館等，並由各區非政府機構與各校合作管理事宜，安排給學童課後借用電腦。由於有關開放涉及額外人力、水電、管理費用及保險等開支，當局應確保為學校提供充足財政支援，協助學校順利開放校舍供學童使用，善用珍貴土地和學習資源。此外，政府亦應延長各區圖書館及自修室的開放時間，讓學童在課餘後有更多資源及地方進行學習。

7.1.10 訂立地區扶貧策略 在兒童貧窮率較高地區設立社區學習中心

此外，政府亦應訂立地區扶貧策略，針對兒童貧窮率較高的社區(例如：北區(31.4%)(2017年)、觀塘(30.7%)(2017年)、葵青(29.5%)(2017年)、元朗(29.2%)(2017年)、及舊區舊廈臨立的社區(例如：深水埗(29.1%)(2017年)²⁰的貧窮兒童提供特別支援；並與志願機構合作，因應居住於舊區私樓貧窮兒童需要，成立社區學習中心，讓身處在擠迫環境(例如：套房、板間房等)的兒童有充足的地方學習及使用其他學習設施(例如：電腦、圖書等)。

¹⁹ 香港社區組織協會 兒童權利關注會 貧窮兒童調查系列二十六 - 貧窮家庭對推行免費優質幼稚園教育及收費的意見問卷調查報告 (2018年7月15日) http://www.soco.org.hk/publication/private_housing/suvery%20on%20kindergarten_2018_7_15.pdf

²⁰ 香港特別行政區政府 扶貧委員會 (2018年11月)《2017年香港貧窮情況報告》
[https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/Hong_Kong_Poverty_Situation_Report_2016\(2017.11.17\).pdf](https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/Hong_Kong_Poverty_Situation_Report_2016(2017.11.17).pdf)

7.1.11 增加康樂活動受助名額，訂立活動收費豁免機制

康文署應在學校增強宣傳推廣工作，讓貧窮兒童獲得適切康體及文化藝術活動資訊。同時，由於現時不少活動名額競爭極為激烈(包括：游泳訓練班、舞蹈班、球類訓練班等)，政府應增加康樂活動的資助名額，並制訂活動收費豁免機制，豁免低收入家庭及領取綜援兒童參加活動及使用政府康體活動場地及設施的費用。為簡化申請程序及減少對受助人的標籤效應(labeling effect)，當局可考慮使用類似「八達通」的電子儲值康樂卡；合資格人士包括領取綜援家庭兒童及家庭收入為貧窮線以下的兒童，讓他們可以方便地免費使用政府的康樂活動場地及康體設施，以至各項文化藝術活動，避免因經濟困難而阻礙體現其兒童權利。

7.1.12 進一步提高豁免計算工作入息上限

2019 年施政報告建議每月最高豁免計算入息上限調高至 4,000 元(首 1,200 元不扣減，隨後 5,600 元扣減一半)，然而，有關豁免計算金額過低，未能有效鼓勵綜援家庭出外就業。事實上，現時勞工出外就業交通費及食物等必要開支動輒 2,000 至 3,000 元，外出就業開支成本極高，不扣減金額訂於 1,200 元水平過低；為此，當局應進一步上調每月最高豁免計算入息上限至 5,000 元(即首 2,500 元不扣減，隨後 5,000 元扣減一半)，即全數可豁免金額為 5,000 元，全數扣減金額為 7,500 元，並將全數豁免計算從新工作賺取入息的安排，由最高每兩年兩個月增加至三個月，更有力地鼓勵綜援受助人出外工作。

7.1.13 擴闊牙科醫療服務予綜援受助人

另一方面，現時健全成人綜援受助人若有牙患，綜援受助人只獲提供有限度的緊急牙科服務(如止痛及脫牙)，然而，牙科問題眾多，不一定要脫牙，止痛亦只是治標而不治本的方法，無助綜援受助人獲得適切及適時協助以處理他們的牙疾。為此，當局應增加公共牙科服務種類，除現有緊急服務外，更應增設可負擔的洗牙、補牙及鑲牙等基本治療服務，並增加牙科街症服務名額，以求更好地支援有牙患的綜援受助人。

7.2 針對個別需要設立專項支援計劃

過去數年，當局透過關愛基金推行不少專項津貼計劃，扶助貧窮家庭學童，個別計劃亦已恆常化，然而，仍有不少兒童的特別需要，有待當局正視。建議專項計劃包括：

7.2.1 為清貧中小學學童推行「在校免費早午膳計劃」

因應是次調查發現貧窮兒童出現三餐不足的匱乏狀況，當局可考慮為中小學的貧困學生(包括：綜援及低收入家庭學童)，提供免費早餐或午餐。換言之，建議將現行的「在校午膳計劃」的受惠對象擴展至綜援學生，並適用於中學的清貧學童，並蓋涵至早餐，若有意選擇參與計劃的綜援家庭，可酌情調整其基本兒童綜援金額，保障兒童生存權利及有足夠營養成長發育。²¹

²¹ 由 2014/15 學年起，「在校免費午膳」項目已納入政府的恆常資助，目的是為低收入家庭的小學生提供在校免費午膳，讓他們在校期間能獲得較均衡及充足的膳食。參與學校會因應符合下列所有條件的小一至小六學生數目，獲提供有關撥款：

- (i) 在學生資助計劃下，獲得「全額津貼」；
- (ii) 就讀全日制官立、資助(包括特殊學校)或直接資助計劃(直資)小學；及
- (iii) 由其就讀的學校安排午膳。

因此，現行計劃對象並不包括正領取綜援的學童，亦不包括中學的清貧學童，更只提供免費午膳，未有包括早餐津貼。

https://www.edb.gov.hk/tc/student-parents/support-subsidies/free_lunch/free_lunch.html

7.2.2 設立「幼童課外活動及興趣班學習券」拉近貧富幼童學習機會差距

此外，由於不少幼稚園均會向幼童及家長推介各種興趣班或課外活動(例如:英語班、繪畫班、樂器班、拉筋訓練、粵曲班等等)，雖然或有意見認為興趣或課外活動非必需品，家長可因應家庭經濟狀況自行決定是否參與。然而，隨著社會經濟水平及社會要求不斷提高，絕大部份幼童的家長亦會盡量安排子女參與興趣班或課外活動，讓子女探索和發掘其個人興趣和潛能。再者，各幼稚園的課堂內活動，亦未能全面照顧個別學童的興趣發展。為避免貧窮家庭幼童落後於一般幼童，缺乏探索和發掘個人興趣和潛能的機會，甚或與一般幼童發展基礎距離加大，當局應設立幼童課外活動學習券，資助基層家庭幼童參與當局認可的興趣班或課外活動，申請資格可參考現行學費減免計劃，金額則可再作公眾諮詢(例如:每名幼童每年 3,000 元)。

7.2.3 為幼稚園學童及其家長提供幼童車船交通津貼

此外，為配合家長上下班安排，令幼稚園學童更具彈性地選擇上學地點，當局應向幼稚園學童提供幼童車船交通津貼，(例如:若幼兒與家長若從居所至幼稚園需步行十分鐘或以上者，均可獲交通津貼)；並為符合經濟審查資格的接送幼童之兒童照顧者提供車船津貼。

7.2.4 增加房屋支援，加大扶貧力度

根據扶貧委員會的數據，公屋是目前扶貧的最有效政策，現時約 135,000 非綜援貧窮人士租住私樓收入低於貧窮線，而是次調查顯示租住私樓的綜援戶或非綜援戶對比租公屋的綜援戶及非綜援戶，匱乏情況較為嚴重，家庭租住環境惡劣而又租金貴的私樓劏房等不適切居所，輪候公屋時間漫長，所以政府應加快公屋安置，立法管制租金，擴展社會房屋，設立私樓劏房租戶紓困津貼。

7.2.5 協助中港分隔單親兒童家庭團聚

現時貧困的兒童，有些是一人在香港，香港父親是港人，但已去世或離棄他們，只靠內地母親持探親證來港照顧，一人綜援兩人用，情況更困難，政府應儘快與內地安排其母親來港定居，母親可以工作增加收入，這些中港分隔單親的小朋友才有機會脫貧。

7.3 食物銀行應惠及綜援人士

現時綜援資助不足，綜援兒童又三餐不繼，建議食物銀行應惠及綜援人士，以確保綜援兒童的溫飽，不用再捱餓。

8. 調查圖表

表 1: 受訪兒童年齡

	回應人數	百分比
6 歲以下	16	23.2%
6 至 9 歲	25	36.2%
10 至 13 歲	22	31.9%
14 歲或以上	6	8.7%
合計	69	100.0%
	平均數: 9 歲	中位數: 8 歲

有效個案:69 個 遺失個案:1 個

表 2: 受訪兒童性別

	回應人數	百分比
男	34	48.6%
女	36	51.4%

有效個案:70 個 遺失個案:0 個

表 3: 受訪兒童就讀年級

	回應人數	百分比
幼稚園(K1 至 K3)	15	21.4%
小一至小三	19	27.2%
小四至小六	17	24.3%
中一至中三	11	15.7%
中四至中六	4	5.8%
未受教育及其他	4	5.7%

有效個案:70 個 遺失個案:0 個

表 4: 受訪家庭父母婚姻狀況

	回應人數	百分比
同住	15	21.7%
分居	8	11.6%
離婚	34	49.3%
其中一方已去世	6	8.7%
其他:(請註明)	6	8.7%

有效個案:69 個 遺失個案:1 個

表 5: 受訪家庭經濟狀況

	回應人數	百分比
工作收入低, 綜援補貼	7	10.6%
因照顧年老家人	0	0.0%
因單親照顧子女	37	56.1%
因找不到工作, 失業	3	4.5%
兒童綜援	8	12.1%
其他:(請註明)	11	16.7%

有效個案:66 個 遺失個案:4 個

表 6: 受訪家庭每月總收入

	工作收入		綜援金 (標準金額 及綜援租金津貼)		合計	
	回應人數	百分比	回應人數	百分比	回應人數	百分比
0 元	46	78.0%	0	0.0%	0	0.0%
少於 6,000 元	10	16.9%	10	14.3%	7	10.0%
6,000 元至不多於 8,000 元	0	0.0%	13	18.6%	5	7.1%
8,000 元至不多於 10,000 元	1	1.7%	22	31.4%	26	37.2%
10,000 元至不多於 12,000 元	0	0.0%	14	20.0%	16	22.8%
12,000 元或以上	2	3.4%	11	15.7%	16	22.9%
合計	59	100.0%	70	100.0%	70	100.0%
	平均數: 1,044 元	中位數: 0 元	平均數: 9,127	中位數: 9,000	平均數: 10,007	中位數: 9,137

表 7: 受訪兒童的家庭成員分佈

家庭成員數目	健全成人	百分比	兒童	百分比	殘疾人士	百分比	長者	百分比
0 位	4	6.0%	0	0.0%	62	93.9%	60	89.6%
1 位	50	74.6%	28	40.6%	4	6.1%	4	6.0%
2 位	11	16.4%	31	44.9%	0	0.0%	2	4.5%
3 位	2	3.0%	10	14.5%	0	0.0%	0	0.0%
合計	67	100.0%		100.0%		100.0%		100.0%

表 8: 受訪家庭人數

	回應人數	百分比
2 人	19	28.4%
3 人	26	38.8%
4 人	18	26.9%
5 人	4	6.0%
	平均數:3 人	中位數:3 人

有效個案:67 個 遺失個案:3 個

表 9 以下各項綜援計劃下的津貼，能否足夠支付實際開支？

項目	能夠	不能夠	津貼金額	實際開支	差多少?*
	回應人數 (百分比)	回應人數 (百分比)	元 (中位數)	元 (中位數)	元 (中位數)
(1) 綜援租金津貼 /月	21 (36.2%)	37 (63.8%)	4,000 元	4,500 元	1,400 元
(2) 水費及排污費津貼 /月	10 (17.9%)	46 (82.1%)	52 元	225 元	132 元
(3) 幼兒中心費用津貼 /月	5 (35.7%)	9 (64.3%)	535 元	715 元	100 元
(4) 幼稚園學費津貼 /月	17 (54.8%)	14 (45.2%)	440 元	440 元	342 元
(5) 學生膳食津貼 /月	4 (8.7%)	42 (91.3%)	300 元	400 元	140 元
(6) 往返學校交通費津貼 /月	9 (37.5%)	15 (62.5%)	300 元	310 元	100 元
(7) 就學開支津貼 /年	14 (26.4%)	39 (73.6%)	3,500 元	3,750 元	1,500 元
(8) 標準基本金額 (生活費) /月	13 (25.5%)	38 (74.5%)	5,000 元	6,000 元	1,000 元

*由於津貼金額及實際開支的金額均為所有有回應提問的受訪者的數據之中位數，因此相差多少的中位數不是並兩者之相差。

表 10 以下各項綜援計劃下的津貼，能否足夠支付實際開支？

項目	津貼金額		實際開支		差多少？	
	元 (最低)	元 (最高)	元 (最低)	元 (最高)	元 (最低)	元 (最高)
(1) 綜援租金津貼 / 月	0 元	6,700 元	0 元	9,000 元	0 元	3,000 元
(2) 水費及排污費津貼 / 月	0 元	80 元	36 元	300 元	0 元	200 元
(3) 幼兒中心費用津貼 / 月	400 元	2,000 元	500 元	5,170 元	100 元	260 元
(4) 幼稚園學費津貼 / 月	0 元	500 元	0 元	600 元	0 元	500 元
(5) 學生膳食津貼 / 月	0 元	970 元	300 元	1,000 元	30 元	700 元
(6) 往返學校交通費津貼 / 月	0 元	600 元	0 元	600 元	0 元	150 元
(7) 就學開支津貼 / 年	0 元	9,500 元	1,200 元	10,000 元	0 元	3,000 元
(8) 標準基本金額 (生活費) / 月	0 元	9,700 元	0 元	10,000 元	0 元	3,820 元

*由於津貼金額及實際開支的金額均為所有有回應提問的受訪者的數據之中位數，因此相差多少的中位數不是並兩者之相差。

表 10(1) 受訪綜援家庭表示各項綜援計劃下的津貼，每月因未能足夠支付實際開支合共欠總金額？ (** 已將就學開支津貼/年 分為每月)

	回應人數	百分比
0 元	17	24.3%
0 元以上至不多於 1,000 元	21	30.0%
1,000 元至不多於 2,000 元	17	24.3%
2,000 元至不多於 3,000 元	4	5.7%
3,000 元或以上	11	15.7%
	平均數: 1,156 元	中位數: 690 元
	最低金額: 0 元	最高金額: 4,641 元

有效個案:70 個 遺失個案:0 個

表 11 總體而言，你認為每月領取的綜援金額，能否應付基本生活開支？

項目	回應人數	百分比
能夠	6	10.0%
不能夠	54	90.0%

有效個案:60 個 遺失個案:10 個

表 12 在領取綜援期間，在支付以下開支綜援金沒有包括的項目時，是否面對困難？

	有 回應人數 (百分比)	沒有 回應人數 (百分比)
12.1 繳付租金按金 (租金按金津貼)	44 (75.9%)	14 (24.1%)
12.2 房屋的水、電按金	34 (72.3%)	13 (27.7%)
12.3 房屋的煤氣／石油氣按金	23 (63.9%)	12 (36.1%)
12.4 搬遷房屋的開支 (搬遷津貼)	11 (55.0%)	9 (45.0%)
12.5 配眼鏡及驗眼的費用 (眼鏡津貼)	30 (85.7%)	5 (14.3%)
12.6 按裝電話開支(電話安裝費津貼)	14 (51.9%)	13 (48.1%)
12.7 每月電話費 (每月電話費津貼)	47 (78.3%)	13 (21.7%)
12.8 更換家居電線 (更換家居電線費用津貼)	16 (61.5%)	10 (38.5%)
12.9 牙科治療開支 (包括脫牙、假牙、牙冠、牙橋、刮除牙石、鑲補及根管治療) (牙科費用津貼)	25 (73.5%)	9 (26.5%)
12.10 更換家居用品及耐用品開支(長期個案補助金)	27 (75.0%)	9 (25.0%)
12.11 學童課後活動開支 (例如:興趣班、運動培訓、音樂班等課後活動)	39 (84.8%)	7 (15.2%)
12.12 學童補習費用	35 (85.4%)	6 (14.6%)
12.13 其他生活開支: (請註明)	28 (75.7%)	9 (24.3%)

表 12(1) 受訪者表示要自行繳付「租金按金」的情況

	回應人數	百分比
少於 1,000 元	11	29.7%
1,000 元至不多於 3,000 元	10	27.1%
3,000 元至不多於 5,000 元	7	18.9%
5,000 元至不多於 7,000 元	5	13.5%
7,000 元或以上	4	10.8%
	平均數: 3,142	中位數: 2,035

有效個案:37 個 遺失個案:33 個

表 12(2) 受訪者表示要自行繳付「房屋的水、電按金」的情況

	回應人數	百分比
少於 200 元	1	2.9%
200 元至不多於 400 元	10	32.4%
400 元至不多於 600 元	6	17.6%
600 元至不多於 800 元	3	8.9%
800 元至不多於 1,000 元	0	0.0%
1,000 元或以上	13	38.2%
	平均數: 772	中位數: 500

有效個案:34 個 遺失個案:36 個

表 12(3) 受訪者表示要自行繳付「房屋的煤氣／石油氣按金」的情況

	回應人數	百分比
少於 200 元	2	9.1%
200 元至不多於 400 元	9	40.9%
400 元至不多於 600 元	9	40.9%
600 元至不多於 800 元	0	0.0%
800 元至不多於 1,000 元	0	0.0%
1,000 元或以上	2	9.1%
	平均數: 468	中位數: 360

有效個案:22 個 遺失個案:48 個

表 12(4) 受訪者表示要自行繳付「搬遷房屋的開支」的情況

	回應人數	百分比
少於 1000 元	3	75.0
1,000 元或以上	1	25.0
	平均數: 500	中位數: 500

有效個案:4 個 遺失個案:66 個

表 12(5) 受訪者表示要自行繳付「配眼鏡及驗眼的費用」的情況

	回應人數	百分比
少於 500 元	7	35.0%
500 元至不多於 1000 元	7	35.0%
1000 元至不多於 1500 元	3	15.0%
1500 元或以上	3	15.0%
	平均數: 753	中位數: 500

有效個案:20 個 遺失個案:50 個

表 12(6) 受訪者表示要自行繳付「按裝電話開支」的情況

	回應人數	百分比
少於 200 元	1	16.7%
200 元至不多於 400 元	3	50.0%
400 元至不多於 600 元	1	16.7%
600 元至不多於 800 元	0	0.0%
800 元或以上	1	16.7%
	平均數: 393	中位數: 250

有效個案:6 個 遺失個案:64 個

表 12(7) 受訪者表示要自行繳付「每月電話費」的情況

	回應人數	百分比
少於 100 元	9	23.7%
100 元至不多於 200 元	18	47.4%
200 元或以上	11	28.9%
	平均數: 174	中位數: 160

有效個案:38 個 遺失個案:32 個

表 12(8) 受訪者表示要自行繳付「更換家居電線」的情況

	回應人數	百分比
少於 500 元	1	33.3%
500 元或以上	2	66.7%
	平均數:767	中位數: 1,000

有效個案:3 個 遺失個案:67 個

表 12(9) 受訪者表示要自行繳付「牙科治療開支」的情況

	回應人數	百分比
少於 100 元	2	25.0%
100 元至不多於 1000 元	2	25.0%
1000 元或以上	4	50.0%
	平均數: 838	中位數: 775

有效個案:8 個 遺失個案:62 個

表 12(10) 受訪者表示要自行繳付「更換家居用品及耐用品開支」的情況

	回應人數	百分比
少於 500 元	3	27.3%
500 元至 1,000 元	2	18.2%
1,000 元以上	6	54.5%
	平均數: 1,732	中位數: 2,000

有效個案:11 個 遺失個案:59 個

表 12(11) 受訪者表示要自行繳付「學童課後活動開支」的情況 (全年)

	回應人數	百分比
少於 500 元	6	25.0%
500 元至不多於 1000 元	4	16.6%
1000 元至不多於 1500 元	3	12.5%
1500 元至不多於 2000 元	3	12.5%
2000 元或以上	8	33.3%
	平均數: 1,407	中位數: 1,000

有效個案:24 個 遺失個案:46 個

表 12(12) 受訪者表示要自行繳付「學童補習開支」的情況 (全年)

	回應人數	百分比
少於 1000 元	1	4.8%
1000 元至不多於 3000 元	12	57.1%
3000 元至不多於 5000 元	4	19.1%
5000 元至不多於 7000 元	3	14.2%
7000 元或以上	1	4.8%
	平均數: 2,924	中位數: 1,600

有效個案:21 個 遺失個案:49 個

表 12(13) 受訪者表示要自行繳付「其他生活開支」的情況

	回應人數	百分比
少於 1000 元	2	14.3%
1000 元至不多於 2000 元	9	64.3%
2000 元以上	3	21.4%
	平均數: 2,100	中位數: 2,000

有效個案:14 個 遺失個案:56 個

表 13 受訪綜援家庭表示要自行繳付各項費用的總金額? (包括: 繳付租金按金(一次性)、配眼鏡及驗眼的費用(一次性)、公共房屋的水、電按金(一次性)、房屋的煤氣/石油氣按金(一次性)、配眼鏡及驗眼的費用(一次性)、電話安裝費(一次性)、電話費(每月)、更換家居電線(一次性)、牙科治療開支(一次性)、更換家居用品及耐用品開支(一次性)、學童課後活動開支(每年)、學童補習費用(每年)等。)

	回應人數	百分比
0 元	11	15.7%
0 元以上至不多於 2,000 元	17	34.3%
2,000 元至不多於 4,000 元	10	14.3%
4,000 元至不多於 6,000 元	9	12.8%
6,000 元至不多於 8,000 元	8	11.5%
8,000 元至不多於 10,000 元	3	3.3%
10,000 元或以上	12	17.1%
	平均數: 4,854 元	中位數: 3,498 元

有效個案:70 個 遺失個案:0 個

表 14 你的家庭如何應付以上各項綜援金沒有支付或不足夠支付的生活開支? (可選多項)

	回應人數	百分比 (%)
不使用	21	30.9%
不繳交	2	2.9%
遲些才購買	22	32.4%
問親朋借貸	23	33.8%
申請基金	6	8.8%
申請二手物資	18	26.5%
執報紙/紙皮/舊物賣	2	2.9%
領取免費食物	25	36.8%
食少餐	24	35.3%
減少其他開支	46	67.6%
自己支付	20	29.4%
其他: (請註明)	3	4.4%

有效個案:68 個 遺失個案:2 個

表 15 以上情況對你一家有何影響?(可選多項)

	回應人數	百分比 (%)
增加經濟負擔	50	72.5%
情緒困擾/精神壓力	51	73.9%
產生家庭糾紛	26	37.7%
要節省其他開支	46	66.7%
沒有影響	3	4.3%
其他:(請註明)	0	0.0%

有效個案:69 個 遺失個案:1 個

表 16 你對改革綜援有何意見?(可選多項)

	回應人數	百分比 (%)
全面檢討綜合社會保障援助計劃 (上一次檢討為 1998 年)	41	61.2%
取消申請綜援居港一年限制	18	26.9%
增加綜援標準金額	59	88.1%
恢復綜援受助者的特別津貼(例如:租金按金、水電按金、電話費津貼、長期個案補助金等)	47	70.1%
增加綜援金租金津貼金額	43	64.2%
為不同年齡的綜援兒童分層提供基本金額	35	52.2%
增設各項特別津貼(例如:課後活動資助、補習費津貼等)	59	88.1%
將綜援受助者開設積蓄戶口,將工作薪金被扣除的部分累積起來,以協助脫離綜援網	13	19.4%
檢討私樓綜援租津調整機制確保支付實際開支	14	20.9%
按預測通脹率調整綜援金額	35	52.2%
重新釐定基本生活開支水平	33	49.3%
提高豁免計算工作入息上限(現時上限為\$800元),引入以子女數目計算總豁免上限金額	23	34.3%
將豁免計算工作入息的期限延長(現時豁免期限為1個月)	20	29.9%
提高可豁免計算的培訓/再培訓津貼上限(現時豁免上限為\$2,525元)	18	26.9%
放寬綜援受助人的離港寬限(現時長者為每年180天,其他為60天(最長可酌情90天))	31	46.3%
其他:(請註明)	8	11.9%

有效個案:67 個 遺失個案:3 個

香港社區組織協會 兒童權利關注會 綜援兒童生活狀況問卷調查(2019年7月) 編號: _____

** 只供正申領綜援人士填寫

(一) 受訪兒童資料

1. 兒童姓名: _____ 2. 家長姓名: _____ 3. 年齡: _____
 4. 性別: 男 女 5. 聯絡電話: _____ 6. 年級: _____
 7. 父母婚姻狀況: 同住 分居 離婚 其中一方已去世 其他: _____ (請註明)
 8. 為何領綜援: 工作收入低, 綜援補貼 因照顧年老家人 因單親照顧子女 因找不到工作, 失業 兒童綜援 其他: _____
 9. 家庭每月收入: 工作收入: _____ 元 + 綜援金 _____ 元 = 合計: _____ 元
 10. 家庭人數: 健全成人: _____ 位 + 兒童: _____ 位 + 殘疾人士: _____ 位 + 長者: _____ 位 = 合計: _____ 位

(二) 綜援受助家庭生活開支狀況

11. 以下各項綜援計劃下的津貼, 能否足夠支付每月實際開支?

項目	能夠/ 不能夠	綜援津貼 金額(每 月)	實際開支 (每月)	欠多少?	不適用																								
(1) 綜援租金津貼 <table style="margin-left: 20px;"> <tr> <td>合資格的 家庭成員人數</td> <td>每月 最高金額</td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>1,885元</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>3,795元</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>4,955元</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>5,275元</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>5,290元</td> </tr> <tr> <td>6或以上</td> <td>6,610元</td> </tr> </table>	合資格的 家庭成員人數	每月 最高金額	1	1,885元	2	3,795元	3	4,955元	4	5,275元	5	5,290元	6或以上	6,610元	<input type="checkbox"/> 能夠 <input type="checkbox"/> 不能夠	元	元	元	<input type="checkbox"/>										
合資格的 家庭成員人數	每月 最高金額																												
1	1,885元																												
2	3,795元																												
3	4,955元																												
4	5,275元																												
5	5,290元																												
6或以上	6,610元																												
(2) 水費及排污費津貼 <table style="margin-left: 20px;"> <tr> <td>共用同一水錶 的人數</td> <td>每人每月 可獲津貼金額</td> <td>6</td> <td>18.7元</td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>無</td> <td>7</td> <td>20.8元</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>9.0元</td> <td>8</td> <td>22.4元</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>12.5元</td> <td>9</td> <td>23.5元</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>14.5元</td> <td>10或以上</td> <td>24.5元</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>16.7元</td> <td></td> <td></td> </tr> </table>	共用同一水錶 的人數	每人每月 可獲津貼金額	6	18.7元	1	無	7	20.8元	2	9.0元	8	22.4元	3	12.5元	9	23.5元	4	14.5元	10或以上	24.5元	5	16.7元			<input type="checkbox"/> 能夠 <input type="checkbox"/> 不能夠	元	元	元	<input type="checkbox"/>
共用同一水錶 的人數	每人每月 可獲津貼金額	6	18.7元																										
1	無	7	20.8元																										
2	9.0元	8	22.4元																										
3	12.5元	9	23.5元																										
4	14.5元	10或以上	24.5元																										
5	16.7元																												
(3) 幼兒中心費用津貼 (0至2歲組:最高每月6,500元、2至3歲組:最高每月6,906元)	<input type="checkbox"/> 能夠 <input type="checkbox"/> 不能夠	元	元	元	<input type="checkbox"/>																								
(4) 學費津貼 <table style="margin-left: 20px;"> <tr> <td>計劃</td> <td>半日制 每學年</td> <td>全日制 每學年</td> </tr> <tr> <td>免費優質: 幼稚園教 育計劃</td> <td>4,400元</td> <td>14,000元</td> </tr> <tr> <td>學前教育: 學券計劃</td> <td>35,800元</td> <td>72,400元</td> </tr> </table>	計劃	半日制 每學年	全日制 每學年	免費優質: 幼稚園教 育計劃	4,400元	14,000元	學前教育: 學券計劃	35,800元	72,400元	<input type="checkbox"/> 能夠 <input type="checkbox"/> 不能夠	元	元	元	<input type="checkbox"/>															
計劃	半日制 每學年	全日制 每學年																											
免費優質: 幼稚園教 育計劃	4,400元	14,000元																											
學前教育: 學券計劃	35,800元	72,400元																											
(5) 學生膳食津貼 (每月300元, 津貼對象為就讀全日制學校並需要在外進午膳的學生。)	<input type="checkbox"/> 能夠 <input type="checkbox"/> 不能夠	元	元	元	<input type="checkbox"/>																								
(6) 往返學校交通費津貼 (不包括幼兒中心或幼稚園學童)	<input type="checkbox"/> 能夠 <input type="checkbox"/> 不能夠	元	元	元	<input type="checkbox"/>																								
(7) 與就學有關的選定項目 定額津貼 (即課本、文具、 校服、雜項及一筆過小額開 支)	<input type="checkbox"/> 能夠 <input type="checkbox"/> 不能夠	元	元	元	<input type="checkbox"/>																								
<table style="margin-left: 20px;"> <tr> <td>就學階段</td> <td>每名學生每學 年可獲發的 最高津貼額</td> </tr> <tr> <td>幼兒中心 (0至2歲組/ 2至3歲組)</td> <td>1,725元</td> </tr> <tr> <td>幼稚園 (幼兒/低/ 高班)</td> <td>3,940元</td> </tr> <tr> <td>小學 (小一至小六)</td> <td>5,325元</td> </tr> <tr> <td>初中 (中一至中三)</td> <td>7,085元</td> </tr> <tr> <td>高中 (高中一至三 (中四至中六)/ 工業學院/商科學院)</td> <td>6,270元</td> </tr> </table>	就學階段	每名學生每學 年可獲發的 最高津貼額	幼兒中心 (0至2歲組/ 2至3歲組)	1,725元	幼稚園 (幼兒/低/ 高班)	3,940元	小學 (小一至小六)	5,325元	初中 (中一至中三)	7,085元	高中 (高中一至三 (中四至中六)/ 工業學院/商科學院)	6,270元																	
就學階段	每名學生每學 年可獲發的 最高津貼額																												
幼兒中心 (0至2歲組/ 2至3歲組)	1,725元																												
幼稚園 (幼兒/低/ 高班)	3,940元																												
小學 (小一至小六)	5,325元																												
初中 (中一至中三)	7,085元																												
高中 (高中一至三 (中四至中六)/ 工業學院/商科學院)	6,270元																												
(8) 標準基本金額 (基本生活費)	<input type="checkbox"/> 能夠 <input type="checkbox"/> 不能夠	元	元	元	<input type="checkbox"/>																								

12. 總體而言，你認為每月領取的綜援金額，能否應付基本生活開支？ 能夠 不能夠

13. 在領取綜援期間，在支付以下開支綜援金沒有包括的項目時，是否面對困難？

	有沒有困難?	要自費多少錢?	不適用
13.1 繳付租金按金 (租金按金津貼)	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.2 房屋的水、電按金	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.3 房屋的煤氣/石油氣按金	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.4 搬遷房屋的開支 (搬遷津貼)	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.5 配眼鏡及驗眼的費用 (眼鏡津貼)	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.6 按裝電話開支(電話安裝費津貼)	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.7 每月電話費 (每月電話費津貼)	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.8 更換家居電線 (更換家居電線費用津貼)	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.9 牙科治療開支 (包括脫牙、假牙、牙冠、牙橋、刮除牙石、鑲補及根管治療) (牙科費用津貼)	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.10 更換家居用品及耐用用品開支(長期個案補助金)	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.11 學童課後活動開支 (例如:興趣班、運動培訓、音樂班等課後活動)	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.12 學童補習費用	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>
13.13 其他生活開支: (請註明)	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 沒有	元	<input type="checkbox"/>

14. 你的家庭如何應付以上各項綜援金沒有支付或不足夠支付的生活開支? (可選多項)

- 不使用 不繳交 遲些才購買 問親朋借貸 申請基金 申請二手物資
執報紙/紙皮/舊物賣 領取免費食物 食少餐 減少其他開支 自己支付
其他: _____ (請註明)

15. 以上情況對你一家有何影響? (可選多項)

- 增加經濟負擔 情緒困擾/精神壓力 產生家庭糾紛 要節省其他開支 沒有影響
其他: _____ (請註明)

16. 你對改革綜援有何意見? (可選多項)

- 全面檢討綜合社會保障援助計劃 (上一次檢討為 1998 年)
 取消申請綜援居港一年限制
 增加綜援標準金額
 恢復綜援受助者的特別津貼(例如:租金按金、水電按金、電話費津貼、長期個案補助金等)
 增加綜援金租金津貼金額
 為不同年齡的綜援兒童分層提供基本金額
 增設各項特別津貼(例如:課後活動資助、補習費津貼等)
 將綜援受助者開設積蓄戶口，將工作薪金被扣除的部分累積起來，以協助脫離綜援網
 檢討私樓綜援租津調整機制確保支付實際開支
 按預測通脹率調整綜援金額
 重新釐定基本生活開支水平
 提高豁免計算工作入息上限 (現時上限為\$800 元)，引入以子女數目計算總豁免上限金額
 將豁免計算工作入息的期限延長 (現時豁免期限為 1 個月)
 提高可豁免計算的培訓/再培訓津貼上限 (現時豁免上限為\$2,525 元)
 放寬綜援受助人的離港寬限 (現時長者為每年 180 天，其他為 60 天(最長可酌情 90 天))
 其他: _____ (請註明)

---- 問卷完，多謝填寫! ----

香港社區組織協會 兒童權利關注會
貧窮兒童調查系列二十九：綜援兒童生活狀況問卷調查報告

研究員：施麗珊、黃文杰、劉燕珊、王智源

機構聯絡資料

地址：九龍何文田公主道 52 號三樓

電話：2713 9165 傳真：2761 3326

網址：<http://www.soco.org.hk>

電郵：soco@pacific.net.hk