

關注綜援檢討聯盟行動組 就檢討綜援金的立場書 19/12/2006

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，但社署今年 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，明顯地加幅與削減不成比例。一個老人、殘疾人士、兒童大約只會多領 10 元左右。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。

其實扣除今年增加的綜援金額，近 8 年來綜援金可說是有增無減，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，更使這份微薄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

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，以每年作出「追加/減」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，今年初上調綜援 0.4% 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、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

除了標準金外，在 1999 年第一次削減綜援中，對兒童的特別津貼如補牙、眼鏡、長期補助金都一次過被削減；而 04 年更削減了就學兒童的膳食津貼、學習津貼分別達 11.1% 及 7.7%。這些就學兒童必要的開支在削減的同時，就學開支卻有增無減，消費者委員會在今年 9 月進行的調查顯示¹，中學及小學的教科書價錢較去年上升 3.7% 及 5.2%，小學的平均購書費為 \$1,894，中學平均購書費為 \$1,756，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今年 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」計劃的對象只有中學生，綜援小學生未能受惠；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

¹見消費者委員會在 9 月 15 日的《選擇》月刊第 359 期
http://www.consumer.org.hk/website/ws_chi/news/press_releases/p35905.html

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。

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。

基於以上問題，我們對社會福利署有以下建議：

一、 先回復綜援金至 03 年削減前的水平 公開現行特別津貼調整機制

在兩次的削減及通漲衝擊之下，綜援金的購買力已經不能滿足綜援人士的基本需要。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 03 年削減前的水平，以解決通漲帶來的物價壓力。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。

二、 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，一些新開支如，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。

三、 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

在未來 5 年，政府預計財政盈餘將達到 326 億元，我們希望政府可做到真正「福為民開」，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。在 54 萬綜援人士中，15 歲以下兒童約有 12 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。