

香港社區組織協會 (SoCO)

「新政府需力求變革 解決社會深層次矛盾」 --

基層市民就 2013 年施政報告及 2013-2014 財政預算案向行政長官遞交意見書

香港社區組織協會關注回歸以來香港貧富差距日深，各項社會政策的缺失又未能與時並進，導致社會深層次矛盾惡化，基層困苦且民不聊生。過去多年，基層並未受惠香港經濟繁榮的成果，生活質素每況愈下，勤勞基層胼手胝足，一家仍無瓦遮頭及未得溫飽。

行政長官梁振英上任以來，強調其施政將著力關注房屋、貧窮等民生問題，由於特首將於本月中旬公佈上任後首份施政報告，為表達基層市民對施政報告及財政預算案的期望，社協聯同過 200 位基層市民一同前往政府禮賓府門外進行請願行動，向政府遞交意見書，要求特區政府在房屋、就業、教育、醫療、人口政策及退休保障等各方面的施政不足之處，要求新政府關注基層困苦，訂立長遠目標及策略，制定減貧政策，有效解決香港社會上的深層次矛盾。

回歸十五年 貧富差距日益擴大 出現前所未有的社會問題

九七回歸以來，本港經濟大幅增長，人均生產總值一直高踞世界前列，惟基層未能分享經濟成果，貧窮懸殊嚴重程度卻名列全球前三位。最新統計資料顯示，反映貧富差距的堅尼系數由 2001 年 0.525，急升至 2011 年 0.537，最低收入組群的家庭住戶每月收入中位數，由 2001 年的 2,760 元，下跌至 2011 年的 2,070 元，與此同時，最高收入組群的家庭，則由 2001 年 79,000 元，急升至 2011 年 95,000 元，收入相距由原來 28.6 倍增加至 45.9 倍。

本港貧窮人口由 1997 年回歸時的 100 萬人增至 2011 年的 120 萬人，每月收入少於 6,000 元的家庭住戶，由 256,441 個(2001)上升至 309,620 個(2011)，每月收入高於 60,000 元的家庭住戶，由 179,483 個(2001)上升至 287,583 個(2011)，貧富懸殊日益加劇。近年通脹及樓價高企、私樓加租頻仍，基層處於水深火熱之中，收入未能追上物價、交通費、租金、子女教育開支、父母養老支出等增加速度，常處入不敷出困境。貧富懸殊嚴重令民不聊生，出現以往沒有的嚴重社會問題，例如：窮人不但要住籠屋、板房，更要住非法工廈、豬欄，違規劏房等；政府派糖紓困，卻忽視貧困人士，導致出現 N 無人士，勞工日捱夜捱卻三餐不保，老少要執紙皮維生，更出現跨代貧窮問題。

政府坐擁萬億儲備 不知民間疾苦扶貧不力

特區政府坐擁一萬多億儲備及外匯基金，卻漠視民間疾苦。經濟轉型，基層就業困難及缺乏勞工保障，政府卻以「小政府、大市場」為藉口坐視不理，所謂不干預政策等同默許商家繼續合法剝削勞工，導致基層缺乏保障。

行政長官梁振英曾在公開場合表示「小政府、大市場」的原則已不適用，矢言上任後會著力處理民生議題，短期而言，本會促請特區政府能推出短期的一次性措施，適時回應基層市民需要，當中包括：

1. 向全港生活在貧窮線以下的非綜接受助家庭發放一次過的生活津貼，以平均每一家庭獲津貼約 5,000 元為準則（每戶津貼金額可按不同家庭人口及家庭成員結構作出適當調整），估計約有 20 萬貧窮家庭受惠，政府一次過開支約 10 億元。
2. 向輪候公屋 3 年以上的公屋申請人，發放每月 2,000 元的房屋津貼。
3. 將長者醫療券金額，由每年 1,000 元增加至 3,000 元，並容許合資格長者轉撥和累積尚未使用的醫療券以 5,000 元為上限。
4. 為租住私人樓宇的長者提供津貼，發放一次性的津貼，以紓緩通脹及週期性租金上升對這

些長者帶來的壓力；包括向合資格的獨居長者戶發放港幣 4,000 元，二人長者戶港幣 8,000 元，而三人或以上長者戶港幣 12,000 元的津貼。

5. 為居住環境惡劣的低收入人士提供津貼(俗稱 N 無人士)，發放一次性的津貼，以紓緩他們的經濟壓力；包括向一人住戶發放港幣 3,000 元，二人住戶港幣 6,000 元，而三人或以上住戶港幣 8,000 元的津貼。
6. 增加向因屋宇署執法行動而須遷出工廠大廈劏房的合資格住戶提供搬遷津貼金額，由現時水平增加一倍，以資助他們支付搬遷所需的開支。(現時搬遷津貼的金額為：2,100 元(1 人)、4,600 元(2 至 3 人)及 6,100 元(4 人或以上)，建議增加金額為：4,200 元(1 人)、9,200 元(2 至 3 人)及 12,200 元(4 人或以上)。)
7. 向綜接受助人及公共福利金計劃受助人增發一個月的額外津貼，以應付通脹上升對受助人的壓力。

在長遠政策方面，各政策範疇改革不足，相關問題及建議表列如下：

政策範圍	問題	主要改善建議
房屋	<ul style="list-style-type: none"> - 近 10 萬貧民居於籠屋、板間房、劏房、工廈等不適切居所 - 公屋供應量嚴重不足，輪候人數及時間不斷延長 - 「輪候三年承諾」不盡不實，而且並不包括約 90,000 個非長者單身個案及近 8,000 個凍結的新移民個案 - 私樓租金愈趨高昂，租金水平無管制 - 租住權無保障，工廈劏房有清拆無安置，居民被無理迫遷 - 欠缺長遠房屋規劃及土地供應規劃 	<ul style="list-style-type: none"> - 每年興建最少 3.5 萬個公屋單位 - 增建廉宜單身人士宿舍 - 透過更多不同渠道（包括資助非政府機構）為低下階層提供租住單位 - 為合資格而仍未獲分配公屋的低下階層提供租金津貼 - 為基層住屋設立租金管制 - 取消非長者單身公屋輪候冊的計分制 - 取消新移民編配公屋的七年居港規定 - 全面開放市區公屋申請 - 盡快確立長遠房屋策略、增加住屋土地供應至每年供應不少於 6 萬個公營及私營單位
教育	<ul style="list-style-type: none"> - 30 萬貧窮兒童缺乏平等教育機會 - 免費教育非真正免費、學生資助不足 - 午膳津貼未包括半額資助兒童 	<ul style="list-style-type: none"> - 全面推行 15 年免費教育 - 增加學生資助及資助範圍 - 為所有獲學生資助學童提供午膳津貼
醫療	<ul style="list-style-type: none"> - 輪候時間過長 - 服務質素下降 - 精神健康問題嚴重 	<ul style="list-style-type: none"> - 逐步增加衛生佔政府開支的比例由 17% 至 20% - 撥備 500 億元作為醫療發展基金，並在日後每年從財政盈餘中撥出 5% 到上述基金，以改善公營醫療服務 - 增加醫護人員供應，包括增加醫護人員培訓名額、改善人力資源策略、及輸入海外醫護人員 - 制定精神健康政策，並設立精神健康委員會
安老	<ul style="list-style-type: none"> - 長者退休生活困難 	<ul style="list-style-type: none"> - 研究全面的退休保障方案

	<ul style="list-style-type: none"> - 老人院舍輪候時間長 - 社區支援不足 	<ul style="list-style-type: none"> - 恢復長者可獨立申請綜援的權利 - 大幅增加長者院舍宿位，縮短院舍輪候時間 - 增加社區支援服務資源 - 為現在或曾經經入息申報而領取高齡津貼或長者生活津貼的長者提供免費公營醫療服務
<p>社會福利</p>	<p>(1) 婦女</p> <ul style="list-style-type: none"> - 婦女貧窮嚴重，政府毫無扶貧政策 - 協助貧窮婦女就業支援不足 <p>(2) 貧窮兒童</p> <ul style="list-style-type: none"> - 無錢求醫影響健康 - 托管服務不善，兒童疏忽照顧問題叢生 - 雙非兒童的社會福利支援 <p>(3) 特殊困難家庭</p> <ul style="list-style-type: none"> - 特殊困難家庭欠支援 <p>(4) 綜援受助人</p> <ul style="list-style-type: none"> - 超過 24,000 個綜援家庭面對「超租」困境 	<p>(1) 婦女</p> <ul style="list-style-type: none"> - 就婦女貧窮問題進行研究，以分析原因及指出政策、制度、或服務上應改善之處 - 全面推行在學校天天開放兼備功課輔導的托管服務 - 為家庭入息處於貧窮線以下或綜援家庭的婦女提供學生資助，以全資進修基礎課程、英文或電腦課程 - 為半日制再培訓課程提供津貼 - 由勞工處了解新移民婦女的特長及配對合適的工作職位 <p>(2) 貧窮兒童</p> <ul style="list-style-type: none"> - 增加普通科門診偶發性疾病診症名額及延長服務時間 - 重新設立社區學童保健計劃，或以兒童社區醫療卡/券形式，資助貧窮兒童到社區內的私家西醫或中醫接受診治 - 改革醫療收費豁免制度，簡化申請手續，讓批核書通用於專科及普通科，並讓申請人一家人通用 - 政府增撥資源(包括人力、財政)在學校推行天天開放兼備功課輔導的托管服務予貧窮兒童 - 將現行托管服務的服務時間延長至晚上 7 至 9 時(包晚膳) - 增加收費減免及豁免名額應沒有限制，減輕低收入家庭接受托管的經濟負擔 - 當局需要對雙非兒童的需要及對社會政策的影響進行研究 - 針對部份經濟困難的雙非兒童提供支援，及增撥資源予服務這些兒童的社福機構，強化對兒童的支援，讓他們獲得香港居民的同等社會福利權利及待遇 <p>(3) 特殊困難家庭</p> <ul style="list-style-type: none"> - 更積極及主動協助這些特殊困難家庭，包括：經社會保障辦事處轉介至各社會服務機構家庭服務中心、增加服務機構的人手及資源處理這些家庭的需要等 <p>(4) 綜援受助人</p> <ul style="list-style-type: none"> - 立即提升綜援租金津貼及重新制訂調整機制 - 增加綜援和綜援租金津貼基本金額

		<ul style="list-style-type: none"> - 向綜援受助人發放一次性的標準金額、租金津貼和電費津貼
貧窮	<ul style="list-style-type: none"> - 近 120 萬貧窮人口，當中包括低收入家庭及在職貧窮勞工，他們收入偏低，收入難以維持基本生活。 - 跨代貧窮問題嚴重，惟兒童發展基金未能解決貧窮家庭兒童即時問題，而且只有 2,270 個名額，縱使 2011-12 年度增加 2,100 名額，相對 30 萬貧窮兒童而言，扶助可謂杯水車薪 	<ul style="list-style-type: none"> - 根據貧窮線的標準，訂立全盤扶貧政策及明確時間表，逐步減低貧窮人口比例 - 為全港近 120 萬貧窮人口，設立「低收入家庭生活補貼」(或稱「負徵稅」)，每月提供有關生活補貼，令他們的家庭收入能達至家庭入息中位數的水平，令他們有合理的收入以維持基本生活 - 制定長遠扶貧政策，包括提高最低工資至不少於每小時 35 元 - 改革兒童發展基金，包括：政府應為每個參與兒童注資啟動基本基金、政府參與供款，調高供款比率、以義務工作代供款等
就業	<ul style="list-style-type: none"> - 在職貧窮問題未有全面解決 - 工資增幅趕不上物價增幅 - 產業欠缺多元化、基層工種缺乏晉升階梯 	<ul style="list-style-type: none"> - 立法訂定標準工時 - 立法禁止年齡歧視及對有案底人士就業的歧視 - 放寬「4.18」規定以保障零散工 - 為半日制再培訓課程提供津貼 - 全面研究如何達至惠及低下階層就業的多元化產業 - 檢討小販政策以促進多元經濟與就業
人口政策	<ul style="list-style-type: none"> - 未訂立全面人口政策 - 綜援七年居港限制損害新移民福祉 - 本港約有 10 萬中港分隔家庭，近 5,000 家庭因父親去世致妻兒分隔中港兩地未能團聚 - 人口不斷老化，代際供養能力不斷下降，長者退休生活及醫療保障成為社會一大挑戰 - 不少中港跨境家庭在內地均面對各項生活需要卻缺乏充足支援。 - 不少申領綜援長者可容許在廣東省及福建省兩省定居，仍未可在其他省份定居申領綜援 - 在內地生活長者缺乏經濟支援 - 香港土地面積狹小，人力培訓資源不足，缺乏更多土地開發 	<ul style="list-style-type: none"> - 設立全面人口政策 - 取消申領綜援七年居港限制 - 改善新來港人士享用公共福利的資格，取消七年居港年期申請綜援規定 - 完善單程證審批制度，應向中國政府要求審批權及每日預留名額批准丈夫及子女為港人的單親母親來港定居照顧子女 - 就人口老化、中港跨境家庭及在內地生活港人口的需要進行評估，以便訂立相應社會政策(包括：房屋、醫療、教育、就業支援、社會福利服務等) - 放寬長者申領綜援在內地定居的規定，將現時只局限廣東省及福建省兩省，逐步擴展至中國大陸其他地區，例如：上海、北京等等，讓長者有更多在內地定居的選擇 - 針對在內地定居的長者方面，特區政府可考慮為他們提供「退休生活津貼」，並與內地民政部門聯繫，提供醫療服務支援，確保在內地的香港長者獲得適切的治療 - 基層長者醫療需求迫在眉睫，特區政府應將早前提出的 500 億元醫療撥款，直接注資公立醫院及醫療服務，有關款項應用於增聘公立醫院醫生及護士，以便改善醫療服務及縮短專科輪候時間 - 特區政府可考慮與鄰近的深圳特區結合管

		<p>治，成立「港深共同特區」，嘗試在深圳特區引入香港社會制度及管治模式，容讓香港居民及持有深圳戶籍的居民可自由在兩地生活，強化人力及土地資源的開發</p>
<p>稅制</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 稅制累進程度不足，令貧富不均情況進一步惡化，也令政府未能進一步增加福利、醫療與教育等社會服務開支以協助低下階層 	<ul style="list-style-type: none"> - 設立累進利得稅 - 設立資產增值稅 - 繼續提供寬免差餉措施
<p>公民及政治權利部份</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 公眾對新政府各項施政存有懷疑及不信任態度，原因是政府並非由民主選舉方式產生，導致政權承受認及合法權受到根本性質疑 - 各項涉及基本人權的法律個案仍需接受經濟審查 - 未有為所有被拘留人士提供法律支援服務 - 刑事法律援助費用額令律師婉拒承接刑事法援個案，損害基層市民獲得適切法律援助的權利 - 保障人權法例的法定組織資源不足，難以全面開展監察人權的工作 - 政黨發展仍未成熟，不少政黨亦缺乏資金發展 - 本港監獄制度未有因應人權發展作出全面檢討，對在囚人士的人權保障不足，亦沒有把推動更生作為監獄制度的最重要功能 	<ul style="list-style-type: none"> - 盡快落實 2017 年及 2020 年雙普選，取消立法會功能組別議席，一人一票普選行政長官及立法會 - 資助合資格的政黨的經費及日常運作，包括資助政策研究及社區發展工作等 - 將不需要進行經濟審查的法援申請個案，由現在涉及《公民權利及政治權利國際公約》及《香港人權法案條例》的範疇，擴展至：根據《基本法》第三章涉及香港居民基本權利的條文規定提出的訴訟、反歧視法例、《個人資料(私隱)條例》等 - 為被拘留人仕提供法律諮詢及援助 - 改革刑事法律援助服務，訂出釐定刑事法律援助費用額的調整準則，調高刑事法律援助金額，讓市民獲得具水準的法援服務 - 增撥資源資助法定人權監察機構，令各法定組織能有更充份資源展開各項工作，包括：增加人手處理投訴個案、就涉及侵害人權的政策或措施主動進行直接調查、增加研究課題、增設辦事處便利求助市民、向受害人士提供法律支援及法律代表服務等 - 全面檢討及推動監獄制度改革（參閱下列詳細建議）

總結及建議

過去 15 年來，香港社會過於著重經濟數字增長，忽視社會發展，更忽視辛勞一起建設的基層的權益，前行政長官曾蔭權近月始承認「財富下滲理論」失效，未能透過財富增長縮窄貧富差距，可惜如今為時已晚。社協促請新上任的行政長官梁振英，不僅要穩中求變，更要有決心力求改革，在公共財政、經濟發展以至政府各項社會政策中，均能具體長遠視野，以適時有效回應社會不同挑戰，有效處理貧富差距帶來的社會深層次矛盾，制訂長遠扶貧政策，主要建議如下：

1. 整體扶貧政策

設立法定貧窮線、重設「扶貧委員會」、訂立全盤扶貧政策及明確時間表，逐步減低貧窮人口比例，並為全港超過 120 萬貧窮人口，設立「低收入家庭生活補貼」(或稱「負徵稅」)，每月提供有關生活補貼，令他們的家庭收入能達至家庭入息中位數的水平，令他們有合理的收入以維持基本生活。另外，應制定長遠扶貧政策，包括提高最低工資、訂立標準工時及相關措施，並設立「全民退休保障計劃」，保障基層退休生活。

2. 完善房屋政策

增建公屋量至每年至少興建 35,000 個公屋，並縮短建屋期，確保公屋輪候時間不多於三年，並為 10 萬戶現居於出租私樓的公屋申請人提供租金津貼。在沒有安置配套計劃下，政府應暫緩工廈/劏房清拆令，並應為被清拆工廈/劏房居民直接安置中轉屋。同時研究改裝沒有工場的工廈為住屋用途。與此同時，當局應立即取消單身公屋計分制、並取消新移民編配公屋的七年居港限制。

3. 消除跨代貧窮

全面推行十五年免費教育，增加學生資助及擴大學生資助範疇，包括多元學習津貼、課外活動津貼、參加制服團體、校服費、早/午餐、學校託管、上網費、興趣班、學校雜費等。另外，當局亦增撥資源在學校推行天天開放兼備功課輔導的托管服務、並延長服務時間、增加收費減免及豁免名額，更應改革兒童醫療服務、資助兒童接受私營醫療服務，縮短兒童專科輪候時間。

4. 強化公營醫療

增加醫療及社會康復服務資源至本地生產總值的 1%、改革公共醫療非綜援收費豁免制度，簡化申請程序，若然通過審查，全部家庭成員應同時獲得減免資格，批核書應全家、全科及全年通用，並撥款予醫管局資助由自費藥物成為藥物名冊內的藥物時，應提供足夠款項以確保所有符合醫療準則的病人都能受惠。

2013 年 1 月 6 日