**香港社區組織協會 香港老人權益聯盟**

**致立法會議員及特首/司長台鑑**

**支持立法會「全面檢討綜援」動議辯論 政府不撤停 社協繼續尋求司法覆核**

**長者福利倒退 政府關愛何在???**

香港社區組織協會(社協)及香港老人權益聯盟(老權)均關注香港居民的基本人權，認為每名市民均有享受合理社會保障的權利。社會福利署早前宣佈由2019年2月1日起，將長者綜援的合資格申請年齡由60歲調升至65歲；**兩會認為新規定違反《基本法》訂明香港居民享有的社會福利權，14/1協助其中一名受影響的59歲8個月綜援受助人申請法律援助，就新規定提出司法覆核**。

社協及老權認為, **長者福利是明顯被倒退, 政府在2018施政報告提及「扶貧是要關愛弱勢社群」, 如此長者綜援年齡增加至65歲, 如今關愛何在???** 1999年及2013年2次削減綜援的金額, 政府至今沒有補回, 雖然政府聱稱「不是為了省錢」, 但60-64歲長者組群福利被削減了基本金額1060元及「社區生活補助金」330元, 除違反基本法第36條及145條外, 兩會亦認為此長者綜援更改, 政府在此階段是無必要進行「長者年齡劃一」, 亦影響各特定政策原意。

1. **申請個案撮要**

* 是次司法覆核的申請人: 黎先生(化名)
* 申請人: 現時領有單身綜援基本金額: 2455元(近數年綜援)
* 出生日期: 1959年4月16日 (即2019年4月16日才60歲. 現時是59歲8個月零29日)
* 身體狀況: 血糖過高
* 居住: 露宿………. 沒有領取租金津貼;
* 2018年10月申請人收到社署信件, 表示2019年3月前申請人綜援金為2455元, 至2019年4月16日起(事主年滿60歲後), 事主綜援金會調高至3485元, 再加上長者的「社區生活補助費」330元, 申請人(原本)介時有合共3815元, 申請人認為現時社署違反了此「申請獲准通知書」;

\*\*\*\*\*\*香港社區組織協會(社協)於本年1月11日(上星期)曾致電社署社會保障科查詢，該科職員表示案主在2019年4月16日生日後年滿60歲，同樣受2019年2月1日實施的新政策影響，因此社署並不會將個案由「成人綜援個案」轉為「長者綜援個案」類別。

1. **新政策大幅削減對受助人的支援 生活水平大打折扣**

新政策帶來的直接影響，是日後申領綜援的60至64歲人士，將由「長者綜援」轉為「成人綜援類別」，具體影響包括:

* 1. **減少每月獲發的基本金額:** 原本60歲可領長者綜援標準金額由3,585元減至2,525元(2019年2月1日之後)，每月少領取1,060元基本金額[[1]](#footnote-1)
  2. **不獲發綜援長者可獲發的補助金**，包括:長期個案補助金(每年2,240元) (2019年2月1日之後)、社區生活補助金(340元/月)(2019年2月1日之後)
  3. **不獲發綜援長者可獲發的特別津貼**，包括:租金按金津貼(最高為租金津貼金額的兩倍)、社區生活補助金(330元)、水電及煤氣/石油氣按金津貼(實際所需費用)、搬遷津貼(1,943元至20,251元不等)、電話費(實際所需，流動電話服務費為110元)及電話安裝費(實際所需費用)、眼鏡費用津貼(最高500元)及其他醫療康復津貼等[[2]](#footnote-2)。
  4. **需參加自力更生支援計劃:** 年齡介乎60至64歲人士屬健全成人，要參加自力更生支援計劃積極尋找工作，即每兩星期嘗試尋找最少兩份工作。若體弱患病而又未被定義為傷殘類別，64歲半前仍需尋找工作或參與社區工作(例如到沙灘拾垃圾等)。[[3]](#footnote-3)
  5. **削減資產限額，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%。若以兩名健全成人計算，申領綜援的資產限額則為43,000元，遠低於兩名長者的的綜援資產限額72,500元，兩者更相差68.6%，導致原來符合申領綜援資格的申請人被剔出綜援安全網外[[4]](#footnote-4)

1. **新政策違法《基本法》 及《經濟、社會與文化權利的國際公約》損害香港居民社會福利權**

特區政府在《施政報告》曾提出將長者綜援合資格申請年齡由60歲提升至65歲，社署經調整電腦系統及準備後，並於2019年2月1日起落實安排。當局表示新政策目的非為省錢，主要原因是: (1) 本港人均壽命延長、(2) 近年退休年齡有延至65歲的趨勢、(3) 社會人口老齡化、(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。

本會認為，當局調高長者綜援年齡規定並無合理依據，並違反以下法律:

* 1. **違反《基本法》第36條:**根據第36條規定，*香港居民有依法享受社會福利的權利*(right to social welfare)，*勞工的福利待遇和退休保障受法律保護*。兩會認為，根據2013年終審法院「孔允明案[[5]](#footnote-5)」的判決，綜合社會援助計劃(簡稱「綜援」)屬本港社會福利制度的一部份，亦屬第36條說明的香港居民依法享有的社會福利，受憲法保障(constitutionally protected)。法院認定任何新政策如沒有正當社會目的(legitimate societal aim) 支持下，削減香港居民原享有的社會福利，屬違反第36條賦予香港居民的社會福利權利。
  2. **違反《經濟、社會與文化權利的國際公約》規定:《經濟、社會與文化權利的國際公約》(《公約》)[[6]](#footnote-6)**第九條亦訂明: *本公約締約國確認人人有權享受社會保障，包括社會保險。***《基本法》第39條亦規定:***《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸。*是次社署的新政策，嚴重削弱綜援制度對60至64歲綜援受助人的社會保障支援，同樣違反《公約》規定。
  3. **違反《基本法》第145條:**根據第145條規定，*香港特別行政區政府在原有社會福利制度的基礎上，根據經濟條件和社會需要，自行制定其發展、改進的政策*。兩會認為，新政策令原有綜援制度的受助人享有較以往差的待遇，政策上不屬改進而屬倒退，並不符合法例訂立政策需發展(development)和改進(improvement)的規定。
  4. **新政策缺乏正當社會目的(legitimate societal aim):** 政府曾公開表示訂立新政策的目的是: (1) 本港人均壽命延長和社會人口老齡化、(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。
  5. 兩會認為以上目的皆不屬正當社會目的。首先，本港人口老化、人均壽命延長屬不爭事實，惟社會對長者定義並非因人口老化而改變，而是因應社會文化及共識，人均壽命延長的現象並不足以說明應將綜援制度中的長者年齡由60歲調高至65歲。其次，近年退休年齡有延至65歲的趨勢，但市民退休年齡不斷延後，亦與政策如何定義長者無關。
  6. 另一方面，當局亦指須因應其他長者措施的合資格年齡而理順至65歲，說法亦是無據，事實上，**現行各項涉及長者的公共政策，並非全部均以65歲定義長者年齡。**舉例來說，年滿70歲或以上的長者，可領取「無需審查」的生果生(高齡津貼)、75歲或以上領取「高額長者生活津貼」可獲醫療豁免收費；申請公屋方面，年滿60歲或以上申請人可被列為長者類別。就是根據現行強積金條例，僱員若年滿60歲打算退休，在終止所有受僱及自僱工作並作出法定聲明後，亦可選擇一筆過或分期的方式提取累算權益。各政策因應不同政策理念，以有不同年齡定義長者，**政府無必要為追求「劃一長者定義」而劃一，而此舉亦明顯忽略各項政策背後特有的政策目標。**
  7. 面對人口老齡化，政府本應增加對長者福利及社會服務的承擔，但是次調高綜援長者的年齡規定，恰好是減少對60至64歲綜援受助人的支援；政府亦沒有表示將節省對60至64歲綜援受助人的支援的財務資源，用於如何提升對65歲或以上綜援受助人的支援；反映**當局的新政策與適時應對人口老齡化，強化社會對長者支援、保護弱勢社群，以及強化社會保障制度的社會目標互相矛盾，亦缺乏任何正當社會目的。**

1. **長者申領綜援 源於退保欠善**

若分析綜援受助個案類別，不難發現逾半數受助人口均為長者，這乃源於本港過往缺乏完善退休保障計劃，遲至2000年始設立強積金、2011年5月才設立最低工資制度；中老年勞工難以積穀防飢，退休後生活頓失依靠，在殘喘數年後無奈申領綜援。綜援制度現時以60歲定為長者綜援的年齡界線，除了是早年社會退休年齡普遍訂於60歲外，某程度上亦發揮支援清貧長者晚年退休生活的社會功能。

1. **目標組群受助人少 不應向貧者開刀**

此外，過去五年(2013年至2017年) 60至64歲年齡組群，在沒有任個勞工福利政策鼓勵下，此組群長者勞動人口在過去5年持續上升，升幅達35.8%，60-64歲長者就業比率亦由不足四成上升逾四成半；同期申領綜援的長者人口卻下降7.7%(參見附表)[[7]](#footnote-7)，反映60至64歲年齡組群勞動力上升，此組群申領綜援人數亦有下降趨勢。近年本港經濟良好，失業率跌至新低，若60至64歲組群仍需領取綜援，估計大概屬未能工作且有需要人士。當局沒有必要調高長者綜援年齡門檻，減低對本已為數不多的受助人的生活支援。

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **年份** | **2013年** | **2014年** | **2015年** | **2016年** | **2017年** |
| 60-64歲組群人口 /人 | 442,600 | 460,100 | 473,900 | 495,300 | 522,200 |
| 60-64歲在職長者 / 人 | 173,700 | 188,300 | 199,300 | 220,800 | 235,900 |
| **2017年較2013年增長率** |  |  |  |  | **(+35.8%)** |
| 60-64歲長者就業比率(%) | 39.2% | 40.9% | 42.1% | 44.6% | 45.2% |
| 60-64歲綜援受助人數目 | 27,428人  (2013/14年) | 26,678人  (2014/15年) | 25,902人(2015/16年) | 25,518人(2016/17年) | 25,303人(2017/18年)  (截至2017年12月底) |
| **2017/18年度較**  **2013/14年度增長率** |  |  |  |  | **(-7.7%)** |

1. **建議**

為此，兩會建議如下:

* 1. **促請各黨派支持「全面檢討綜援」動議辯論，檢討綜援基本金額如何釐定、特別津貼被取消、「與家人同住長者」獨立領取綜援權利被取消。**
  2. **政府應撤回(2月1日起)長者綜援年齡調高至65歲的規定，恢復現行長者綜援年齡(60歲)。**
  3. **當局應全面檢討綜援制度，**重訂基本生活開支水平，恢復1999年及2003年大幅削減的綜援基本金額，**並恢復「與家人同住長者」獨立領綜援的權利、**向非長者、非殘疾的健全受助人發放的各項特別津貼(例如: 租金按金、水電按金、搬遷津貼、電話費及電話安裝費、眼鏡費用津貼及其他醫療康復津貼等**。**
  4. **促請法庭頒令新政策違憲違法，禁制特區政府執行或命令當局停止執行新政策。**

**香港社區組織協會**

**香港老人權益聯盟**

**二零一九年一月十六日**

1. 社會福利署 [綜援計劃下的標準金額/補助金/特別津貼資料單張 (SSL/12)](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/529/tc/SSL12_(Chi).pdf) (檔號 : SWD/SSB/6-35/1/6/2)

   <https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/529/tc/SSL12_(Chi).pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. 健全成人可獲發的特別津貼，只限於租金、水費、與兒童就學有關(包括學費等)的支 出、幼兒中心費用及殮葬費用。

   參見社會福利署綜合社會保障援助指引 (網上版) (2018年10月)

   <https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/250/CSSAG1018(chi).pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. 社會福利署綜合社會保障援助指引 (網上版) (2018年10月)

   <https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/250/CSSAG1018(chi).pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. [綜援計劃下的資產限額資料單張 (SSL/15)](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/529/tc/SSL15_(Chi).pdf) (檔號 : SWD/SSB/6-35/1/6/2)

   <https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/529/tc/SSL15_(Chi).pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. *孔允明 對 社會福利署署長 終院民事上訴2013年第2號 Kong Yunming v The Director of Social Welfare* [FACV 2/2013] <https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/ju/ju_frame.jsp?DIS=90670&currpage=T&ILAN=en> [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://www.cmab.gov.hk/doc/tc/documents/policy_responsibilities/the_rights_of_the_individuals/icescr.doc> [↑](#footnote-ref-6)
7. 立法會文件(財務委員會審核二零一八至一九年度開支預算管制人員的答覆勞工及福利局局長答覆編號LWB(WW)081、香港統計年刊(2018年) [↑](#footnote-ref-7)