**香港社區組織協會 綜援關注組會見立法會申訴部立場書**

**尊敬的立法會議員台鑒:**

**提高入息豁免限額，增加支援配套服務，助婦女脫離綜援網**

香港社區組織協會與基層婦女綜援關注組基層婦女專誠向 閣下反映綜援受助者面對通脹、住屋、子女學業和課外活動等巨大開支，綜援金額不足、特別津貼被削减，受助婦女只能節衣縮食，綜援婦女想工作脫貧，但支援工作的配套措施，阻礙婦女就業，要求提高工作入息豁免限額，並加強家庭友善政策的支援措施，同時改善綜援制度等。

**一、背景資料**

聯合國《消除對婦女一切形式歧視公約》於1996年延伸至香港，締約國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟和文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，保證婦女得到充分發展和進步。可惜在香港這先進富裕的都市，這些措施未能全面落實，婦女的貧窮率高企。根據扶貧委員會《2016年香港貧窮情況報告》，香港貧窮人口在政策介入前升至1,352,500萬，女性貧窮人口微升為728 ,400人，佔貧窮人口超過一半(50.86%)。女性的勞動人口參與率由2004年的48.7%，逐步上升至2014年的50.86%，比例仍遠低於男性的68.7%[[1]](#footnote-1)，婦女領取綜援的比例亦較男性高，其中單親領取綜援率尤高。

現時本港的社會保障較接近美國的選擇性保障，雖然提供了最基本的安全網，却無法確保其受助者體面或有尊嚴的生活，僅在個人沒有能力負擔起生活最低需要時，政府才界入。雖然就業率高及最低工資的推出，本港領取綜援人數由2004年起持續下降，令不少基層市民能夠脫離綜援網自力更生，但女性申領綜援的人數仍較男性多。1999年政府以綜援金較市場工資高，令人寧領取綜援也不願工作為由，削減3人健全家庭綜援金10%，4人或以上健全家庭削减20%，同時削減多項健全人士的補助金、特別津貼，至今仍未恢復。從此「綜援養懶人」的說法開始蔓延，社會對綜援負面標籖根深蒂固。此外現時綜援制度的標準金額數據，是社署於1996年按市民的基本生活需要而制定，標準金額其後只一直根據社援物價指數的變動來調整。過去二十多年市民對基本生活的定義已出現不少改變（例如二十多年前不會視使用手提電話、電腦、課外活動爲基本需要），2008年以來通脹倍升，現時受助婦女和子女應付基本生活需要在有困難。港府雖推出各項協助失業和單親綜援受助者的就業援助計劃，而針對綜援人士工作的豁免入息限額於2007年由600元調高至800元，迄仍未有上調。

本會於2017年5月發佈「基層婦女脫離綜援的情況及所需支援」問卷調查報告，反映綜援婦女想工作脫貧，但支援工作的配套措施不足，阻礙婦女就業，要求提高工作入息豁免限額，並加強家庭友善政策的支援措施，同時改善綜援制度等，簡介如下:

**二、研究結果顯示的問題**

**2.1學歷較低、單親和有兒童的婦女申領綜援人數多**

研究顯示31.7%的婦女為小學以下程度，教育程度低於整體新移民(2016年全港15歲或以上人口的教育程度[[2]](#footnote-2),僅20.6%的人口為小學或以下程度，民政事務總署及入境事務處內地新來港定居人士2017年第三季的統計數字，僅15.3%的新移民婦女為小學可以下程度)。此外,64.2%的受訪婦女為單親，數據與2016年扶貧報告中政策介入前有約六成的單親住戶領取綜援相若。調查亦發現，96.5%的受訪婦女有子女，六成多是單親，七成受訪婦女的子女是12歲以下，就讀小學或幼稚園，婦女表示未能工作及脫離綜援網的主因是要照顧子女，可見有兒童的單親婦女更難工作。

**2.2綜援婦女就業難**，**收入少，脫貧更難**

綜援婦女就業比例低，75.3%的受助婦女爲家庭主婦，僅有13.4%的婦女從事兼職，7.2%的婦女有做散工。在有工作的婦女中（扣除低收入綜援受助者），66.7%的婦女月收入為$801-1200元，其工作時數少於30小時，主要從事飲食業（42.9%）。可見因家庭限制，綜援婦女可以工作的工時極少，收入微薄，難以改善生活質素，更遑論脫貧。

**2.3 綜援的負面標籖嚴重,打擊受助婦女和子女的自信與自尊**

調查發現，70%受訪者表示社會人士對領取綜援人士的偏見程度嚴重，但更多人(81.5%)認為社會人士對新移民領取綜援的偏見程度更嚴重。 84.8%的受訪者不願意向人公開自身或家庭有領取綜援。不願公開的原因最主要因為受訪者的心理、自尊心問題（64.3%）、怕自己或家人被人睇唔起（63.1%）、怕對下一代有影響（57.1%）、因社會負面標籖（36.9%）、怕成為社會負累（22.6%）、媒體的負面報道（17.9%）、怕被僱主知道（9.5%）。

**2.4 綜援標準金額不足，無法應付生活需求**

是次調查顯示，87.0%的受訪婦女認爲綜援金（包括租金）不足夠或非常不足夠應付自身及家庭成員的生活開支，其中最多受訪者認為綜援標準金額不夠（46.5%）。政府1999年及2003年削減綜援，2008年以來通脹倍升，若標準金不檢討綜援基本生活指數的問題，現時受助婦女和子女應付基本生活需要實在有困難。

**2.5 特別津貼對健全成人/兒童的覆蓋面不足**

特別津貼未能全面支付所需支出。據調查，針對現有派予成人/兒童的特別津貼，69.0%受訪婦女認為租金津貼不足夠，學生膳食津貼不夠（45.1%）、水費、排污費不夠（43.7%）、單親補助金不夠（43.7%）、租金津貼不夠（42.3%）、與就學有關的不夠（35.2%）和學費津貼不夠（35.2%）。可見現有特別津貼的金額不足以支付所需。

此外自1999年港府因本港經濟狀況削減多項針對健全人士的補助金和特別津貼後，至今未恢復，受訪者最想恢復的為租金按金津貼（61.3%）、搬遷津貼（58.1%）、每月電話費津貼（48.4%）。

再加上現時不少基本生活所需的特殊開支，未列入特別津貼項目。調查中受訪者亦認為要新增學童補習費用津貼（76.1%），水、電及煤氣、石油氣按金津貼（59.7%），學習用品津貼（如補充練習、相機、計算機、文具及美勞用品、電腦、列印機、書檯書櫃、電燈等）（52.2%），子女的社交康樂津貼（47.8%），要新增託管津貼（學齡兒童）（32.8%），往返醫院、診所、學校接送子女的津貼（28.4%），復康、訓練或特別醫療用具開支津貼（23.9%）。此外亦有70.6%的婦女希望為專上課程（文憑或學位等）學生提供綜援標準金（現時僅有租金）。

綜援金不夠支付相關開支，83.6%的受訪者會節衣縮食，62.7%的受訪者不讓子女參加、申請相關活動，31.3%的受訪者向親戚、朋友借貸，僅20.9%的婦女選擇作散工或兼職。可見若特別津貼無法以時俱進，覆蓋健全成人/兒童的特別需要，受助人需節衣縮食用綜援標淮金補貼相關開支，影響受助人特別是兒童的身心健康。

**2.6 受助婦女想脫離綜援多障礙，力不從心**

**2.6.1照顧子女成為婦女領取綜援的主因，子女就讀小學的單親婦女需倚靠綜援**

受訪婦女平均領取綜援3年零8個月，雖然71.1%的婦女表示現時想脫離綜援網，僅5.7%的婦女認為1年內可脫離，平均需要5年才可脫離。至於如何脫離綜援，65.7%的婦女希望子女大些後可工作，可見子女成為受助婦女是否可脫離綜援的主因。調查中73.7%的受訪者需照顧子女（50.6%的婦女需照顧6-12歲子女，子女的年齡中位數為10.2歲）。可見當局需增加對學齡兒童（特別是小學生）的託管、功課和課外活動等各方面支援，有助於婦女脫離綜援網。

**2.6.2 託兒服務不完善，難支援婦女照顧家庭**

在照顧子女方面，除本會託管外，68.0%的受訪者表示從未參加過社區或學校的託管服務，可見受助婦女對託管服務的使用率均偏低，而資訊匱乏、申請程式繁瑣、豁免程式繁瑣、無接送服務等均成為婦女使用服務的阻礙。現時全港最多只可以提供不多於4萬個的照顧名額，但低收入家庭的兒童數目卻高達10萬人，托管服務完全不足。本會過往的婦女就業研究亦引證香港托兒服務不足，以及欠缺家庭友善政策，不少基層婦女因照顧子女而未能投入勞動市場，貧窮問題較為嚴重。

**2.6.3** **醫療費及租金貴成脫離綜援障礙**

未能脫離綜援原因，其中37.4%的受訪者因身體欠佳，22.2%擔心無法應付醫療開支，28.3%擔心脫離綜援後無法應付日常生活， 24.2%擔心無法應付租金而無法脫離綜援。除子女照顧外，醫療、居住問題等費用貴，非綜援人士申請津貼或豁免手續繁複，其中租金遠超工資可負苛，又沒有任何租金津貼，令婦女難脫離綜援。

2**.7 綜援豁免入息未追上通脹，婦女入不敷出**

**2.7.1上限$800元，已十年未有調整，多勞未有多得**

現時豁免入息的規定，旨在讓綜援受助人應付與就業有關的開支（例如車資、出外進膳、購買衣服等）和保留部分入息，鼓勵他們尋找工作和繼續工作[[3]](#footnote-3)。現時政府只容許綜援受助人在尋找工作，賺得工資後，全數保留其工資的首$800，自2007年調整豁免入息上限從600元至800元，現時已10年未有調整。

53.5%受訪婦女在領取綜援後，儘管沒有多大空間及能力工作，亦儘力找尋工作，遇到的困難中，有39.5%婦女表示所賺的錢被社署扣了很多，幫補不了家庭。78.1%的受訪婦女表示800元上限不合理，中位數為1500元，最高3000元。現時豁免入息上限仍維持至$800元，現時已經無法支付受助人的車資、出外進膳、購買衣服等，急需調整，再加上最低工資推行，受助人通常從事飲業（42.9%）等相對辛苦的行業，若被扣減入息，再扣除車資等開支，時薪亦低於市場，難以鼓勵綜援人士多勞多得以脫貧。

**2.7.2綜援豁免入息上限豁免期限僅一個月，兩年僅一次豁免機會，無助於從事散工或兼職的婦女**

受助人從新工作賺取的首月入息，可獲全數豁免計算，但受助人必須在過去兩年內未獲此項豁免。受訪者中僅有15.5%婦女有從事經濟活動，78.7%婦女認爲豁免期限僅一個月不合理，最多受訪者希望加至3個月（63.3%）。可見每兩年只獲一次豁免機會，豁免期限僅一個月不切合受助婦女所面對的困境，因爲她們基於照顧家庭、學歷或技能所限，他們只能從事兼職和散工，工作不穩定。

**2.8「進一步鼓勵自力更生綜合就業援助計劃綜援受助人就業的獎勵計劃」門欄太高**

78.2%的受訪者歡迎試驗計劃，96.6%的受訪者未有被抽中參加計劃，84.1%的婦女認為無法達到每月工作時數不少於120小時及每月收入高於4200元的要求。58.4%的受訪者希望計劃可降低工時和每月收入要求、48.1%希望年長、單親和身體欠佳的人都參加，48.1%的希望目標獎勵金額增加至資產限額的2.5倍或以上才脫離綜援網。91.7%的婦女過去三個月的每月工作時數小於90小時。

**3、建議**

**3.1增加綜援金額，恢復和增加特別津貼**

* 增加綜援標準金、租金、學生膳食津貼、水費/排污費津貼、與就學津貼和學費津貼。
* 恢復1999年被取消的補助金和特別津貼，包括租金按金津貼、搬遷津貼、每月電話費津貼。
* 新增學童補習費用、水、電及煤氣、石油氣按金、學習用品、子女的社交康樂及託管津貼等。
* 為全日制專上課程（文憑或學位等）學生提供綜援標準金。
* 恒常化為租住私人樓宇的綜合社會保障援助超租住戶提供津貼。

**3.2改革綜援制度，減低綜援負面標籖效應**

* 盡快全面檢討綜援計劃，檢討剩餘模式下的社會保障制度是否可保障市民過有尊嚴的生活。
* 社署應再進行基本生活需要預算研究，重新檢視現時受助者的基本生活所需並按預測通脹率調整。
* 取消對新移民申請綜援的一年限制。
* 澄清輿論和偏見，减輕對綜援受助人和對新移民綜援受助人的誤解。

**3.3 增加工作誘因，協助婦女脫離綜援網**

* 綜援豁免入息上限調整至2,000元，豁免期限增加至三個月，將兩年一次豁免機會增至三次，按家庭人數調高$4,200的可計算入息上限；並按年檢討豁免入息上限金額。
* 提高可豁免計算的培訓/再培訓入息上限至3,000元。
* 推行家庭友善政策，鼓勵商界彈性工作時間，積極發展社區經濟項目。
* 降低「進一步鼓勵自力更生綜合就業援助計劃綜援受助人就業的獎勵計劃」資格。
* 仿效英國和受爾蘭提供重返社會計劃、「重投就業津貼」、「求職者津貼」和「求職者過渡津貼」，支援婦女綜援受助者重投經濟活動。

**3.4 改善託兒和學齡兒童支援服務，發展「家庭友善」的照顧者就業政策**

* 支援婦女，提供針對單親婦女的支援服務。
* 增加全日制教育名額，增加各幼兒照顧服務的照顧名額，增加社區保姆資助津貼。
* 增加課餘託管服務和「校本計劃」的服務名額。
* 在學校推行託管服務至下午7時，在考試和暑假期間提供託管服務。
* 增加對學齡兒童（特別是小學生）的託管、功課和課外活動等各方面支援。

**3.5加強對非綜援低收入家庭的支援，助綜援婦女脫離綜援網**

* 發放非公屋非綜援戶的租金津貼。
* 放寬低收入在職津貼的申請資格及手續。
* 簽發一年期全科全家通用的低收入醫療費豁免書。

**香港社區組織協會**

**基層婦女綜援關注組**

**謹上**

**2018年2月9日**

1. 婦女事務委員會，《香港女性統計數字2015》 [↑](#footnote-ref-1)
2. 統計署2016年中期人口統計http://www.bycensus2016.gov.hk/tc/bc-mt.html [↑](#footnote-ref-2)
3. 改善綜合社會保障援助計劃 社聯向立法會福利事務委員會提交的意見書 2016年11月14日 [↑](#footnote-ref-3)