

香港社區組織協會
就 **2022-23** 年度財政預算案
提交之意見書
(**2022** 年 1 月提交)

「疫情持續基層困苦 適時解困刻不容緩」

香港社區組織協會 就 2022-23 年度財政預算案 建議

1. 引言

新冠肺炎大流行自2019年12月爆發至今已兩年，對本港以至世界各地的民生、經濟和生活等構成沉重和持續的打擊。雖然過去數月疫情轉趨平穩，失業率和就業不足率從最高位有所回落，特區政府亦與中央政府商討「通關」安排，然而，最新公布的失業及就業不足統計數字顯示¹，2021年9至11月本港失業率為4.3%（約有171,800人失業），而就業不足率則為1.9%（約為72,700人），反映逾24萬(244,500人)面對就業困境。第五波疫症襲港，當局收緊各項防疫抗疫措施，失業率必上升！

過去兩年疫症導致人心惶惶，改變市民生活和消費模式；雖然政府推出電子消費券，本地經濟也只是少少起色，惟在「塘水滾塘魚」的情況下，經濟復甦勢頭恐難持續。另外，旅客未能如常來港旅遊消費，提振本地經濟無期，恐怕在後疫症時期，經濟不景氣的情況仍要持續一段數年或更長時間，在經濟不景下，首當其衝的必然是基層勞工及家庭。現第五波疫情個多月仍未平定，基層在防疫收緊措施下，勒緊肚皮過新年，95%在職家庭受疫情影響，失業或開工不足或放無薪假，只有5.2%的人開工充足，或領取綜援人士收入無減，但物價騰貴，令所有基層市民生活在水深火熱，政府支援卻遲遲未到，由於疫情持續，社協強烈呼籲新一份預算案必須以保障基層生活為首要考慮，透過短期以至中長期性的財政措施適時地支援基層，以解生活困苦。

除了疫情打擊民生，本港愈來愈嚴重的貧窮情況亦是政府所不能掉以輕心的。貧窮問題不僅是本港深層次矛盾之一，也與社會穩定和社會公義息息相關。多年來，社協持續不斷就如何有效扶貧、減貧與滅貧提出多項建議，在此再次強烈呼籲新一份預案能作出認真回應。

2. 「共同富裕」並非口號 講得出亦要做得到

早前財政司司長陳茂波率先向公眾預告，由於疫情逐步受控，本地經濟狀況改善，樓市股市暢旺，物業稅和印花稅收入高於預期，預料財政赤字遠低於年初的估算。在提及未來應如何運用公共資源時，司長更提出四大原則，包括：(1) 讓基層市民更能受惠、(2) 推動「共同富裕」、(3) 增加優質就業機會，並(4) 疏解深層次的住屋和貧富懸殊矛盾。²司長其後在另一篇網誌³，更指「人民至上」要推動共同富裕，「我們不但

¹ 香港特別行政區 政府統計處 (2021 年 11 月) 表 6：勞動人口、失業及就業不足統計數字
https://www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=6

² 財政司司長陳茂波 司長隨筆 (2021 年 11 月 7 日) 香港邁進新階段的財政預算案
<https://www.fso.gov.hk/chi/blog/blog20211107.htm>

³ 財政司司長陳茂波 司長隨筆 (2021 年 11 月 14 日) 昂首邁向第二個百年目標
<https://www.fso.gov.hk/chi/blog/blog20211114.htm>

要把蛋糕做大，也要把蛋糕分好」。「共同富裕」是近期中央政府及國家領導人多次提出的治國目標，本會樂特區管治能響應中央政府的施政理念，然而，「共同富裕」並非口號，所謂說得出亦要做得好，當局必須有相應政策，透過政策落實理念，真正讓市民受惠。在力求經濟增長之餘，亦要做到公平合理的財富再分配，讓社會階層享受經濟發展的成果。

3. 財赤非預期中差 仍具充裕資源應善用

《2021/22財政年度政府財政預算案》曾預計2021/22年度政府財政赤字高達1,016億元，但由於本港經濟逐步改善，而消費券為餐飲、零售和服務業市道帶來提振作用，最重要是部份市區優質地段地皮高價售出、發展商更積極透過補地價以發展用地，令相關收入達歷史新高，截至2021年10月底已逾400億元，加上半年樓股暢旺，物業及股票印花稅收入亦高於預期，因此預計2021/22年度財政赤字或少於數百億元，甚或可達致平衡預算。本會認為，現時經濟仍未全面回復正常，加上政府財政仍然充裕；若要檢視特區政府總資產值(包括：財政儲備、外匯基金累計盈餘、其他政府綜合收支帳目之外的基金及法定組織結餘等)，截至2021年11月30日，單是本港外匯基金累計盈餘已接近7,685億元⁴，再加上財政儲備超過8,620億元⁵，可見特區政府仍可使用的儲備近16,000億元；可見政府「不差錢」，仍有充足資源達致「共同富裕」的目標。

4. 未來公共開支水平少於25% 削1%服務資助損弱勢支援

事實上，現屆政府嘗試引入理財新哲學，嘗試增加公共開支水平，並在經濟負增長時推行「逆週期」措施，惟投入資源仍有增長的空間。《2021/22財政年度政府財政預算案》中，當局增預計在直至二零二五 / 二六年度之中期預測這五年期間，公共開支約佔本地生產總值平均約百分之二十五。然而，除了2021/22年度(預算)和2022/23年度預測的分別為27.0%和25.5%，兩者均高於25%外，其後數年均低於25%的水平(2023/24年度: 24.9%；2024/25年度: 24.3%；2025/26年度: 23.3%)，加上一般會計上保守財務估算的原則，預算開支會較實際為大，因此可以預期未來數年公共開支水平仍處於較低水平，未能適時回應社會需要。政府有必要將公共開支佔本地生產總值的水平不少於25%，確保有足夠財政資源投入。

再加上去年預算案中將2022/23年度政府經常開支撥款壓縮1%(預計節省約39億元)，亦進一步削弱對市民大眾及弱勢社群的支援。以社會福利為例，2021/22年度社會福利總開支為\$1,043億元，當中用於非政府機構服務開支約280億元⁶，1%的資源削

4 香港金融管理局 2021 年 12 月 31 日新聞稿 外匯基金資產負債表摘要及貨幣發行局帳目 外匯基金資產負債表摘要於 2021 年 11 月 30 日

<https://www.hkma.gov.hk/chi/news-and-media/press-releases/2021/12/20211231-3/>

<https://www.hkma.gov.hk/media/chi/doc/key-information/press-release/2021/20211231c3a1.pdf>

5 政府新聞網 本財年首八月錄赤字 658 億 (2021 年 12 月 31 日)

https://www.news.gov.hk/chi/2021/12/20211231/20211231_163433_558.html

⁶ 2021/22 財政年度 政府財政預算案 總目 170: 社會福利署

<https://www.budget.gov.hk/2021/chi/pdf/thead170.pdf>

減，相當於每年減少近3億元的支援弱勢社群的服務，與在疫症下加強對弱勢人士的理念相悖。

5. 深層矛盾待解決 貧窮房屋刻不容緩

5.1 應對深層矛盾一：貧窮人口創新高 貧富差距待正視

在眾多民生議題中，當中以貧窮和房屋問題最為嚴峻的深層次矛盾。統計資料顯示，回歸 20 多年來，香港本地生產總值錄得大幅實質增長，但同期全港有住戶的每月入息中位數的實質價值卻是不升反跌，可見經濟增長不等於所有階層市民均能受惠。更令人憂慮的是，在整體經濟顯著增長的同時，「貧富懸殊」和「貧者愈貧」的問題是愈來愈嚴重，反映貧富差距的堅尼系數由 2001 年 0.525 上升至 2011 年 0.537，2016 年更高達 0.539，估計 2021 年的堅尼系數勢再創新高。另一方面，最貧窮及最富有階層之間的收入差距不斷增加，最高收入組群人均住戶收入在 2020 年第一季高達的 49,000 元，同期最低收入組群人均住戶收入，則只有 1,500 元！若以人均住戶收入中位數計算，最富有的兩個十等份的收入於 2020 年第一季為 51.3%；最貧窮的兩個十等份的收入，卻進一步下調至 3.2% 的極低水平。⁷

2021 年新冠疫症肆虐近兩年，防疫抗疫措施令百業蕭條，市道嚴重下滑，首當其衝的是各行業的打工仔，失業率亦曾急升至最高的 7.2% (2020 年 12 月至 2021 年 2 月)，超越 2009 年金融海嘯水平，失業率創 2003 年以來新高，佔全港總勞動人口逾一成 (11.2%)。其後，疫症稍見緩和，當局放寬各項防疫抗疫措施，最新失業率 (2021 年 8

根據七項綱領，2021/22 年度在各項綱領用於非政府機構(即受資助機構/私營機構)的資助額分列如下：

1. 家庭及兒童(32.2 億元)、2. 社會保障(2.4 億元)、3. 安老服務(123.8 億元)、4. 康復及醫務社會工作(92.4 億元)、5. 違法者服務(0.86 億元)、6. 社區發展(2.1 億元)、7. 青少年服務(26.1 億元)，合共 279.86 億元。

⁷ 2017 年至 2020 年第一季按人均住戶收入十等分劃分的人均住戶收入中位數、家庭住戶人數及家庭住戶每月收入百分比

十等分組別	2017			2018			2019			2020 年第一季		
	人均住戶收入中位數	家庭住戶人數	家庭住戶每月收入百分比分布	人均住戶收入中位數	家庭住戶人數	家庭住戶每月收入百分比分布	人均住戶收入中位數	家庭住戶人數	家庭住戶每月收入百分比分布	人均住戶收入中位數	家庭住戶人數	家庭住戶每月收入百分比分布
	(港元)	(人數)	(百分比)	(港元)	(人數)	(百分比)	(港元)	(人數)	(百分比)	(港元)	(人數)	(百分比)
第一最低	2,300	584 900	1.2	2,200	607 700	1.2	1,700	645 000	1.0	1,500	625 500	0.9
第二	4,400	694 400	2.9	4,400	688 100	2.7	4,000	704 900	2.6	3,800	680 600	2.3
第三	5,900	718 400	4.0	5,900	727 800	3.9	5,500	734 500	3.8	5,300	709 000	3.3
第四	7,500	784 000	5.6	7,600	794 600	5.5	7,300	773 000	5.1	7,000	791 000	4.9
第五	9,200	794 900	7.0	9,400	786 600	6.7	9,000	784 000	6.5	8,900	785 200	6.2
第六	11,200	790 300	8.5	11,500	815 600	8.6	11,100	816 300	8.3	11,000	797 100	7.9
第七	13,800	770 800	10.2	14,300	777 300	10.1	14,000	791 100	10.2	14,200	796 300	10.1
第八	17,500	749 000	12.6	18,200	765 900	12.8	18,200	757 000	12.7	18,500	779 600	13.0
第九	24,300	719 400	16.8	25,500	721 500	17.0	25,800	734 500	17.7	26,300	739 100	17.6
第十最高	44,200	596 300	31.2	47,600	592 700	31.5	48,900	591 200	32.0	49,000	605 300	33.7
合計	10,100	7,202,400	100.0	10,300	7,277,800	100.0	10,000	7,331,600	100.0	10,000	7,308,800	100.0

(資料來源：香港統計處，2021 年 5 月)

月至 2021 年 10 月)亦回落至 4.3%；惟失業人數仍多達 **17.2** 萬人，連同就業不足人口 **7.3** 萬人，合共仍有逾 **24.5** 萬人面對就業困境，加上本地及海外地區疫情反覆不穩，估計未來一段時間就業市場仍未許樂觀。⁸ 2022 年 1 月又收緊防疫措施以應對第五波疫情，失業及開工不足勢必上升及有可能破紀錄，其中消費及服務相關行業最受打擊，直接影響大量基層工種的就業機會。基層家庭失業、開工不足等狀況令貧窮問題加劇，而生活在貧窮家庭中兒童乃是最脆弱的群體。

根據《2020 年香港貧窮情況報告》，指出 2020 年本港貧窮人口多達 **165.3** 萬人(2019 年為 **149.1** 萬)(政策介入前)，貧窮率高達 **23.6%**(2019 年:**21.4%**)，貧窮人口創 2009 年以來 12 年來的新高，貧窮率創 2010 年以來新高，新增貧窮人口 **16.2** 萬人，貧窮率(政策介入前)上升 **2.2%**，；縱使政策介入後(只計算恆常現金)，2020 年貧窮人口仍多達 121.1 萬人(2019 年:109.8 萬人)，貧窮率仍高達 17.3% (2019 年:15.8%)，反映本港貧窮情況進一步惡化，情況令人極為憂慮！若計及所有恆常及非恆常現金及非現金介入，本港貧窮人口仍多達 **55.4** 萬人(2019 年:**64.2** 萬人)，貧窮率亦達 **7.9%**(2019 年:**9.2%**)，情況極不理想。

年份	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
貧窮人口(萬) (政策介入前)	134.8	132.2	129.5	131.2	133.6	132.5	134.5	135.2	137.7	140.6	149.1	165.3
貧窮人口(萬) (政策介入後)	104.3	103.1	100.5	101.8	97.2	96.2	97.1	99.6	100.9	102.4	109.8	121.1
貧窮率(% (政策介入前)	20.6	20.1	19.6	19.6	19.9	19.6	19.7	19.9	20.1	20.4	21.4	23.6
貧窮率(% (政策介入後)	16.0	15.7	15.2	15.2	14.5	14.3	14.3	14.7	14.7	14.9	15.8	17.3

5.2 應對深層矛盾二：輪候公屋長又長 增加供應予支援

住屋問題一直是香港社會面對的一大挑戰。然而，公營房屋供應持續供不應求，建屋量亦未有顯著提升。根據房屋署統計資料，預計2020/21年度至2025/26年度，新建出租公屋僅為**69,100**個，總公營房屋供應量為**106,900**個，即平均每年新建單位僅**1.5**萬個出租公屋單位，**2024/25**年的供應出現斷崖式下跌，實在杯水車薪。與以往每年平均**2**萬個出租公屋落成量相比明顯進一步倒退，仍屬極低水平，而非有所改善。⁹

雖然在2021年行政長官施政報告中，當局表示已全數覓得興建33萬個公營房屋單位的350公頃土地，滿足未來10年（2022/23至2031/32年度）約30.1萬個公營房屋單位的需求。惟各幅土地能否順利開發仍屬未知之數，包括可能面對地區人士反對和法律挑

⁸ 勞動人口、失業及就業不足統計數字 香港特別行政區政府統計處 (2021 年 11 月 16 日)

https://www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=6

⁹ 香港特別行政區政府運輸及房屋局 2020/21 至 2025/26 年度香港房屋委員會及香港房屋協會的公營房屋預測建屋量 <https://www.thb.gov.hk/tc/psp/publications/housing/public/phpf/index.htm>

戰，乃至冗長的發展土地程序，均會延誤建屋進度。再者，2020年《長遠房屋策略》的需求估算，忽略新增家庭因經濟原因而未能搬出自住的問題，此等被壓抑的新增需求，同樣應納入需求中。此外，未來10年逾30萬個公營房屋的單位，亦非每年平均供應3萬個單位。2021/22至2025/26年度新落成的公營房屋僅為10.7萬個單位，年均供應量僅2萬個，當中還未扣除資助房屋單位。¹⁰公屋輪候平均年期進一步延長至5.9年，違反三年上樓承諾。

2021年施政報告宣佈發展北部都會區，估計可提供額外16.5萬住宅單位，預計可容納250萬人居住，以上中長期政策值得肯定，惟計劃規劃、成效以及受惠人數仍待觀察。雖然2021年施政報告提出將過渡性房屋單位由1.5萬個增加至2萬個，但仍遠低於需求，面對輪候時間不斷創新高，實在有需要再增建過渡性房屋供應。此外，雖然當局在2021年7月推行租金津貼計劃，向輪候公屋三年以上的家庭發放現金津貼，但計劃未有包括非長者單身申請人。

此外，基層私樓租戶亦面對沉重的租金壓力。自2004年至2020年，私人住宅租金一直按年上升，17年間租金上升超過2.3倍，其中以較小面積之單位(即40平方米以下)租金升幅更超近2.6倍。單位面積愈小，租金升幅愈高¹¹。面對高昂租金令低收入家庭的經濟負擔愈見沉重，亦令貧窮人口對居所的選擇愈來愈少，從而貧窮家庭生活質素。雖然當局於2021年立法管制劏房租金，但又未有規管「起始租金」，在單位求過於供下，業主或因此而加租，恐怕未能令輪候公屋多年、身處不適切居所的家庭受惠。

根據香港社區組織協會於2021年10月初發佈的《籠屋劏房租金及租值研究》，以類近物業計，分間出租遠較整個單位出租的利潤更高，最高可達每年\$540,000的差異，令人咋舌！獨立單位租金收入最高為差餉租值的2.2倍，但分間單位的租金收入竟則可高於差餉租值的9倍，為獨立單位的4倍多。而當中分間數目愈高，利潤愈驚人。業主出租物業有其成本開支，當中維護物業亦需有一定恆常花費，故此在租金訂定上高於差餉租值亦可理解，甚或業主期望透過出租私人物業獲取利亦是人之常情。然而，遠高於差餉租值，是一問題，再加上縱觀現時不適切居所的住屋質素惡劣，當中不少單位更有安全隱患或違規的情況。有不少業主或中介只顧謀取暴利，在單位出現問題，如：石屎剝落、牆身滲漏時不見影踪，置租客的安全於不顧。¹²

以上長期、中期及短期措施均值得鼓勵，惟計劃規劃、成效以及受惠人數仍待觀察。若籌劃時間太長、受惠人數太少，短期措施受惠人數也不多，難以協助超過20萬名居於不適切居所的貧窮人口。此外，在推行過渡性住屋方面，例如：社會房屋，政府主要為協調角色，未有大力投入人力、土地及財務資源，為此，政府未有作帶頭角

¹⁰ 香港特別行政區政府 行政長官 2021 年施政報告

<https://www.policyaddress.gov.hk/2021/chi/pdf/PA2021.pdf>

¹¹ 香港政府差餉物業估價署(2021)，〈私人住宅-各類單位平均租金(自1982年起)〉

http://www.rvd.gov.hk/doc/en/statistics/his_data_3.xls

¹² 香港社區組織協會 世界居所日 - 籠屋劏房租金及租值研究發布會 新聞稿 (2021年10月3日)

<https://soco.org.hk/pr20211003/>

色，釋放更多政府用地，包括政府宿舍、空置學校，以提供更多租住單位，讓有需要市民短期入住。政府亦未有善用其樓宇管理的專業知識，主動提供人手參與推行及管理過渡性房屋。當局應考慮在棕地或未來發展區發展大規模組合屋，以短期內釋放大量單位予基層市民入住，並鼓勵興建更多資助房屋，滿足不同階層人士之需要。

6. 本會綜合建議

針對本年及未來特區政府在訂定公共財政政策方面，本會建議如下：

6.1 長遠政策建議

- 制訂具體財務政策，落實「共同富裕」目標，真正讓市民受惠，讓社會各階層享受經濟發展的成果。
 - 將公共開支佔本地生產總值的水平不少於 **25%**，確保有足夠財政資源投入，以回應社會發展對公共服務的需求。
 - 撤回 **2022/23** 財政年度於公共服務 **1%**的資源削減方案，避免減少支援弱勢社群的服務，加強疫症下對弱勢人士的協助。
- 助基層勞工樂業，增加向上流動機會：檢討最低工資的水平和調整機制，訂立生活工資制度；在退休保障方面，2020 年政府亦曾經宣佈為獲豁免強制性公積金供款的低收入僱員和自僱人士代供 5%強積金，並預計在 2024 年實行。當局定義的低收入人士，為月入少於 7,100 元的人士，人數約為 20 萬人；當局應考慮供款對象，擴闊至在職家庭津貼受助人的工資水平(半額為 14,100 元、3/4 為 12,100 元、全額為 10,100 元)，強化基層勞工退休保障。

- 處理貧窮需新思維，負徵稅是可行進路:當局應引進負稅率制度，按住戶人數訂立社會認可的一般生活水平；若住戶收入超出水平，便應繳納稅項，相反，若住戶收入低於水平，便可獲得一定生活補貼，加大財富再分配力度，至於入息水平與相應津助金額，則需要交由社會大眾再作商議。
- 上調利得稅稅率，設金融相關稅項:現時本港利得稅自 2008/09 年度起一直維持在 16.5%的極低水平，當局應考慮展開稅制檢討，調高稅率，以增強社會財富再分配效能。另外，因應不少股票或其衍生工具的交易額每日逾千億元計，當局應增加股票印花稅、向持有有一定數目股票的人士或企業開徵股息稅(避免散戶受影響)、甚或訂立股票、債券或其他金額產品的增值稅等，從而增加在金融業上的經常收入，穩定公共財政收入來源。

6.2 短期措施建議

- 立即發「及時抗疫津貼」及設立失業及就業不足援助制度:因應疫症仍對基層市民造成極大生活和經濟壓力，本會呼籲當局應對各弱勢社群提供適時經濟支援，除了向各福利計劃受助人(例如:綜援、在職家庭津貼、長者生活津貼等)發放一次過額外資助外，更應補漏拾遺，設立「及時抗疫津貼」，扶助未有申請各項福利計劃、但家庭收入水平仍屬貧困有需要的人士。當局應撥款注資「公益金及時抗疫基金」，並參考其申請資格，資助為受疫情影響而導致失業、減薪及開工不足導致面對經濟困難的各行各業人士。¹³
- 當局可善用公益金屬下 27 間「及時雨基金」伙伴機構轄下的 96 間批核中心，負責抗疫基金的審批程序及發放每宗受助個案的援助金額。每宗受助個案視乎失業、就

¹³ 香港公益金 (2021 年 4 月 7 日 新聞稿) 疫情持續影響經濟民生 「公益金及時抗疫基金」再度開放接受申請 https://www.commchest.org/zh_hk/news/press_release/915

公益金自 2020 年 2 月中旬成立時及抗疫基金以來，經過第一輪及第二輪的申請及審批，截至 2020 年 8 月 31 日，基金共批核逾 9,600 宗申請，發放接近港幣 6,680 萬元，惠及超過 24,300 名有需要人士。惟疫情下失業人數持續高企，由 2020 年 9 月至 2021 年 1 月期間，公益金恒常運作的「及時雨基金」就疫情下失業、減薪或被迫放無薪假期的低收入人士的資助個案為 1,033 宗，與早一年同期(2019 年 9 月至 2020 年 1 月) 相比，增幅逾兩倍。

業不足情況，收入及資產情況，所獲援助金額由港幣 5,000 元至 16,000 元不等的資助水平(按家庭成員數目釐定)，以平均每戶資助額 10,000 元計算，假設若有 30,000 戶合資格家庭申請，預計計劃開支約 3 億元。

設立短期失業及就業不足援助金(建議：每月正常收入的 80%，上限為 16,000 元，最多可領取六個月津貼)，作為失業保障的一種，短期可處理失業勞工的困境，長遠亦須就設立供款式的失業保險，作廣泛公眾諮詢。

- 其他短期紓困措施：
- 為社會保障、在職家庭津貼、交通津貼及學生資助全額或半額的受惠人提供額外的 2 個月支援津貼；
- 為公屋租戶提供租金寬免；
- 在原有關愛基金近期推出的兩輪「非公屋、非綜援低收入家庭津貼」(N 無津貼)基礎上於 2022 年內再提供多一次「N 無津貼」；及
- 立即調整在職家庭津貼金額及放寬申請條件，包括因應當前失業和開工不足情況而調低所須工時規定，非常時期，例如因政府的社會活動限制命令而被迫不能上班應豁免工時，此外，兒童津貼應與工時脫鈎。
- 向 1,653,000 生活在貧窮線下的基層人士派發一萬元
- 因應疫情對基層打工仔就業的持續影響，再培訓與持續進修在現階段更為重要；為此，社協建議：
- 應增加失業人士的再培訓津貼，為半日制再培訓課程提供津貼，並擴闊可獲津貼的

受助人範圍；

- 增加再培訓課程及可連續參加，疫情期間再培訓局應儘量開班，部份可以網上進行，並應向有困難的失業人士提供網上學習用具支援；及
- 增加持續進修基金金額及擴闊範圍，包括各項有助基層就業的牌照課程及考試費（例如：貨車、急救、電工等）。

6.3 其他建議

6.3.1 土地供應與房屋政策

- 重新整理未來 10 至 20 年的土地供應預計情況，盡快開拓更多興建住屋的土地，並研究其他拓展增加房屋供應用地的可行模式。
- 進一步加強政府在發展過渡性房屋方面的角色，包括連同早前已承諾資助興建的 20,000 個單位，再開拓興建多 20,000 個單位（即未來幾年合共推出不少於 40,000 個過渡性房屋單位），而為此政府應再額外投放 200 億元財政資源以推動過渡性房屋發展。
- 面對現時超過 20 萬基層市民居於劏房等分間及不適切居所的嚴峻情況，政府有責任進一步完善租金管制法例，立法規限起始租金，並向所有輪候公屋人士提供租金津貼。

6.3.2 扶貧

- 訂立減貧 / 滅貧綱領及目標，爭取在今屆政府任期內減少本港貧窮人口至指定水平（如不多於 50 萬人，即將政策介入後的現有貧窮人口於未來幾年間減半），並應特別針對避免跨代貧窮而對貧困兒童提供更充足的保障；
- 繼續優化在職家庭津貼計劃，並向負徵稅方向發展；
- 因應人口老化，推動更完善的全民退休保障制度；
- 創造多元經濟及就業機會，尤其是基層工種，並發展社區衛生、健康、基層服務、社區照顧等方面的就業機會；
- 善用財政儲備，適時為各弱勢社群提供補貼和支援。

6.3.3 改革綜援安全網、檢討綜援各項特別津貼項目

- 調整綜援標準金額計算方式並增撥資源落實：估計交通開支的參考水平由現時 5% 最低一般住戶的每年平均住戶開支改為參考最低 25% 的水平、估計「耐用物品」時應包括「資訊科技及電訊設備」的開支、估計「雜項服務」時應包括「資訊及通訊服務」；
- 重設長期個案補助金；
- 調高可豁免入息上限至總額 6,000 元(首 3,500 元不扣減，隨後 5,000 元扣減一半)，受僱於全職工作後的豁免入息期限增加至三個月，將兩年一次豁免機會增至三次。

6.3.4 全面回購港鐵，改革管治降低票價

- 港鐵已猶如獨立王國，壟斷本港鐵路運輸業務，但其年年在盈利過百億元的情況下仍不斷加票價，再加上服務質素日趨下降、建設新鐵路的過程亦出現種種監管問題，使港鐵差不多成為小市民的「頭號公敵」。
- 作為港鐵大股東的政府，必須盡快全面回購港鐵公司所有股份並重新全面擁有港鐵公司，令政府得知在重新諮詢市民的前提下改革港鐵，使其一方面可繼續有效營運的同時能兼顧社會利益。
- 現時港鐵市值約 2,700 億元，當中政府仍持股約 75%，因此估計要全數回購已流通股份的所須公帑開支約為 600 至 700 億元；以特區政府過萬億元財政儲備的財政實力，全面回購港鐵從技術上、財政上及效益上均是可行、合理。我們認為，新一份預算案應為此預留有關財政承擔。

6.3.5 停止外判公共服務

- 過去 20 多年，政府秉承小政府的原則，著力收縮公營部門及將個別服務外判；然而，外判制度出現了不少「異化」，包括基層勞工被壓榨工資和勞工福利，亦導致基層勞工的基本保障被剝奪。
- 政府應落實改革思維，並在新一份預算案中明確預留撥款，停止外判公營服務職位，帶頭減少貧窮人口。

6.3.6 盡快取消強積金對沖，加強保障勞工權益

- 強積金與遣散費 / 長期服務金的對沖，令基層勞工的退休保障受損，問題已浮現多時，絕對不容再拖。
- 新一份預算案須確立有關財政資源承諾，並於 2022/23 年度落實取消對沖，以處理這困擾社會多時的民生問題。

6.3.7 確立平等教育權 增加大學教育資助

- 在全面普及教育的前提下，政府應重新檢討各個教育階段的目標及推行方式，包括檢討直資計劃、增加大學教育資助學額及全面提升對學生的資助等。

- 隨著副學士制度的發展，愈來愈多大專學生在就學期間背負了不少學習及生活負債；政府應將大專生貸款改為資助及減免貸款償還金額，是協助青年一代發展的正確措施。

6.3.8 善用政府儲備，繼續「逆周期」財政策略

- 2020 年抗疫防疫導致政府財政儲備下跌，財政儲備從 2018/19 年度最高的 11,709 億元，跌至 2021/22 年度的 8,200 餘億元，然而，以過來多年的發展看來，當前政府財政儲備數額仍屬高水平。此外，除了約 8,500 億元財政儲備，政府實際上還有不少其他公共財政資源在有需要時可予使用，尤其現時外匯基金中在政府財政儲備外還有 8,329 億元累計盈餘（2021 年 11 月底數字），因此，政府應繼續實施「逆周期」財政策略，增加開支以紓解民困。

社協就《2022-23 年度財政預算案》的綜合建議開支一覽

社協就 2022-23 年度財政預算案的主要建議見附表一。總體來說，根據社協建議，2022-23 財政年度政府應：

1. 繼續採取「逆周期」財政措施，維持以至增加各項涉及民生的開支承擔，令新一個財政年度以公共開支佔本地生產總值不少於 **25%** 為承擔目標；
2. 按社協建議，短期紓困措施涉及的政府財政資源影響約 **316.8** 億元；
3. 按社協建議，就涉及教育、醫療、安老、社會福利、扶貧及民權等範疇新增經常開支約 **500** 億元；
4. 按社協建議，就涉及房屋及醫療衛生的新增非經常開支約 **1,100** 億元；及
5. 撥備約 **700** 億元非經濟開支承擔額以全面回購港鐵股份。

附表一：香港社區組織協會 就 **2022-23** 年度財政預算案 建議摘要

政策範圍	主要政策建議	2022-23 年度財政建議 (新增承擔)
1. 整體公共 財政安排	<ul style="list-style-type: none"> - 採用「逆周期」財政策略，於民生困苦時候增加有需要的經常和非經常開支以紓解民困 - 全面回購港鐵股份 - 研究設立累進利得稅，包括考慮向公司利潤達到某一水平的公司額外增加至少 1% 的利得稅稅率 - 研究整體稅務改革 	<ul style="list-style-type: none"> - 2022-23 年年度公共政府開支預算以不低於本地生產總值的 25% 為目標 - +700 億元 (非經常開支)
2. 短期紓困 措施	<ul style="list-style-type: none"> - 設立「及時抗疫津貼」：【約3萬失業及就業不足住戶受惠】 - 向 1,653,000 生活在貧窮線下的基層人士派發一萬元 - 為公屋租戶代繳一個月租金 【約70萬戶，近200萬人受惠】 - 向現正領取綜援、高齡津貼、長者生活津貼、傷殘津貼、在職家庭津貼、交通津貼及領取學生資助人士發放額外兩個月津貼 【約 120 萬人受惠】 - 於 2021 年下半年額外向租住分隔單位 (如劏房) 的近 14 萬戶非公屋、非綜援基層住戶發放多一次津貼 (N 無津貼) (每人約 4,500 元) 【約 35 萬基層人士受惠】 	<ul style="list-style-type: none"> - +3 億元 (非經常開支) - 165.3 億元 - +18 億元 (非經常開支) - +90 億元 (非經常開支) - +15 億元 (非經常開支)
3. 房屋	<ul style="list-style-type: none"> - 盡快落實各項土地供應措施，增建公屋，目標是長遠而言每年興建最少 3.5 萬個出租公屋單位 - 將輪候公屋超過三年但仍未獲分配的私樓租戶提供租金津貼受惠對象擴展至合資格的非長者單身輪候人士 【估計額外 5 萬名非長者單身申請人受惠】 - 立法落實租金管制、租住權保障及物業空置稅 - 在原有承諾資助興建 20,000 個過渡性房屋單位的前提下再額外資助興建多 20,000 個過渡性房屋單位 - 透過更多不同渠道 (包括資助非政府機構) 為低下階層 (包括露宿者) 提供租住單位及宿舍 - 增建廉宜單身人士宿舍 	<ul style="list-style-type: none"> - +7.5 億元 (非經常開支) - 在原有基礎上再額外額外撥出 150 億元 (非經常開支) 以資助過渡性房屋及社會房屋計劃 - 撥款 15 億元 (非經常性)

	- 撥款 15 億元 ，協助工廈業主改裝工廈發展為過渡性住屋	開支) 協助工廈業主改裝工廈發展為過渡性住屋
4. 教育	- 加強推行在學校天天開放兼備功課輔導及活動的託管服務【估計可額外令 2 萬 貧窮兒童受惠】	- +1 億元 (經常開支)
	- 增加學生資助學習津貼(幼稚園每年 \$3,000 ，中小學每年 \$5,000 ，大學每年 \$5,000)	- +4 億元 (經常開支)
	- 增加對幼稚園至中學階段的貧窮學生提供全方位學習資助，包括課外學習及補習資助等(每人 3,000 元)【 <u>近 22 萬</u> 貧窮兒童受惠】	- +7 億元 (經常開支)
	- 為所有獲中學學生資助學童提供午膳津貼【估計 101,700 名貧窮中學生受惠】	- +5 億元 (經常開支)
	- 邁向真正的 15 年 全面免費教育，額外加強對幼稚園教育的資助，並盡快增加全日制幼稚園學額	- +10 億元 (經常開支)
	- 制定學前 SEN 兒童過渡到學齡階段的過渡政策，利用關愛基金或獎券基金，將社會福利署的「為輪候資助學前康復服務的兒童提供學習訓練津貼」和「到校學前康復服務試驗計劃」的受惠對象擴展至學齡 SEN 兒童；在「校本支援」的基礎上推行「人本支援」計劃，為確診 SEN 學齡兒童提供每月 1,200 元 的現金資助，用於訓練、興趣學習和學業補習，發展 SEN 兒童的多元智能；改善融合教育政策和縮短兒童精神科輪候時間【 56,739 名學齡特殊教育需要兒童受惠】	- +10 億元 (經常開支)
	- 提供更多有特殊教育需要學童的家長教育和支援、提供多元化的經濟支援，設立一站式援助	- +1 億元 (經常開支)
5. 醫療	- 逐步增加衛生佔政府開支 20%	- 在原來政府預算開支基礎上額外增加 80 億元 衛生政策範疇開支 (經常開支)
	- 增加醫療撥款，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、護士、及其他專職醫療人員，以改善醫療服務及縮短專科輪候時間，並增加藥物資助	
	- 因應人口老化，全面規劃未來 30 年 的公營醫院、床位、設施及人手需要，並盡快予以落實	
	- 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	
	- 適時更新公立醫院的儀器及設施	
	- 增加基層醫療服務撥款，以促進市民	

	<p>健康，包括全面擴展地區康健中心發展計劃等</p> <ul style="list-style-type: none"> - 增撥資源以落實醫務委員會及其他專業規管機構的改革，包括改善醫療投訴機制 - 撥備 500 億元作為「醫療發展基金」，並且在日後每年從財政盈餘中撥出 5% 到上述基金，以全面改善公營醫療服務 - 仿效長者醫療券，為殘疾人士與基層婦女及其家庭成員派發低收入家庭保健券(領取全額在職家庭津貼者)，資助他們到私營診所求診和進行身體檢查 - 恢復 2003 年以前的政策，使內地來港照顧家人的雙程證人士在港醫療費用水平與香港居民等同 - 為所有長者生活津貼受惠人提供醫療費用減免，減輕基層長者醫療開支負擔 - 增加資助中醫門診名額，並擴展中醫門診資助至非綜援低收入家庭 	<p>+1 億元 (經常開支)</p> <p>+500 億元 (非經常開支)</p> <p>+6 億元 (經常開支)</p>
<p>6. 安老及退休保障</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 改革強積金，由政府為月入不多於 14,000 元的低收入僱員作 8,400 元供款【約 125 萬低薪僱員受惠】 - 預留撥款，資助落實取消強積金與遣散費和長期服務金的對沖安排 - 落實全民退休保障制度，全面改善各條「退休保障支柱」，令每名年滿 65 歲老者每月獲得不少於 4,000 元的退休金保障 - 還原年滿 60 歲人士可申領長者綜援的安排 - 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 - 改革高齡津貼及長者生活津貼，包括：撤銷申請人需要緊接申請日期前已連續居港最少一年的規定，並撤銷領取後的離港規定；並為現在或曾經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 - 將豁免醫療收費由 75 歲放寬至 65 歲或以上領取「長者生活津貼」的長者 - 長者醫療券增加至 3,000 元，並將合資格申領長者醫療券的年齡擴闊至 60 歲或以上人士，並研究推出「保健 	<ul style="list-style-type: none"> - + 105 億元 (經常開支) +300 億元(非經常開支) +50 億元 (經常開支) +5 億元 (經常開支) - +12 億元 (經常開支)

	券」加強預防保健【約 200 萬名長者受惠】	
7. 社會福利	<ul style="list-style-type: none"> - 全面檢討綜援，並以基本生活開支釐定標準金額等【34 萬綜援受助人受惠】 - 重新確立綜援租金津貼上限可應付九成私樓綜援戶的租金開支為目標，配合綜援作為生活安全網的社會功能 - 綜援豁免入息上限調整至 6,000 元(首 3,500 元不扣減，隨後 5,000 元扣減一半)，豁免期限增加至三個月，將兩年一次豁免機會增至三次，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 - 工作少於 120 小時、月收入低於 4,200 元亦可參加「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」 - 仿倣英國和愛爾蘭提供重返社會計劃、「重投就業計劃」、「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 - 容許與家人同住的長者及精神復元人士等殘疾人士獨立申請綜援，及加強精神健康綜合社區中心服務資源 - 調高綜援及長者生活津貼資產限額 - 增加中途宿舍及長期護理院及殘疾人士社區照顧名額 - 研究設立恆常性「非公屋、非綜援的低收入住戶 N 無生活津貼」計劃【約 350,000 居於低收入家庭的人士受惠】 - 在港為內地來港照顧家人的雙程證人士開設適應及裝備就業計劃；短期食物援助計劃亦需包括有需要的內地來港照顧家人的雙程證人士；拓展「期望管理計劃」於本港推行 	<ul style="list-style-type: none"> - +50 億元 (經常開支) +15 億元 (經常開支)
8. 整體扶貧政策	<ul style="list-style-type: none"> - 投入資源，為較貧困地區 (如深水埗區) 制訂地區扶貧策略 - 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 - 進一步完善「在職家庭津貼」計劃，包括：增加津貼金額、調低工時規定令更多低收入家庭受惠、兒童津貼與工時脫鈎並向有兒童及青少年家庭成員的職津受助家庭每名兒童及青少年 	<ul style="list-style-type: none"> - +10 億元 (經常開支) - +10 億元 (經常開支)

	<p>成員提供每月 1,000 元的額外津貼、為有特殊學習需要的兒童提供較高的津貼金額；此外，合資格的低收入家庭，應可同時獲發「公營醫療收費減免」之證明</p> <ul style="list-style-type: none"> - 改革兒童發展基金，例如為每個參與發展基金計劃的兒童注資啟動基本基金等 	
9.經濟及就業	<ul style="list-style-type: none"> - 全面檢討本港經濟發展策略，尋找長遠和可持續的經濟發展火車頭，推動產業多元化 - 全面研究如何達至惠及低下階層就業的多元化產業 - 預留資源，檢討外判制度 - 檢討小販政策以促進多元經濟與就業 - 發展社區衛生、健康、基層服務、社區照顧等的就業機會 - 為半日制再培訓課程提供津貼，並擴闊可獲津貼的受助人範圍 - 增加再培訓課程、失業學員的津貼額及可連續報讀，疫情期間再培訓局應儘量開班，部份可以網上進行，並應向有困難的失業人士提供網上學習用具支援 - 增加持續進修基金金額及擴闊範圍，包括各項有助基層就業的牌照課程及考試費，例如：貨車、急救、電工等 - 增加 12 歲以下的托兒及課餘託管服務名額及資助名額【估計 3 萬名貧窮兒童受惠】 - 設立托兒券並保姆牌照制度，為婦女提供靈活的托兒服務【估計 10,000 名 6 歲以下幼兒受惠】 - 設立「基層婦女創業及支援基金」，為基層婦女提供創業機會及支援婦女發展在家手作工作【估計首年約 4 千名婦女受惠】 	<ul style="list-style-type: none"> - +50 億元（經常開支） - +6 億元（經常開支） - +10 億元（非經常開支） - +4 億元（經常開支） - +5 億元（非經常開支）
10.公民及政治權利部份	<ul style="list-style-type: none"> - 根據「巴黎原則」設立法定人權委員會，短期內加強對現有人權機制（如平等機會委員會、個人資料（私隱）專員公署）的支援 - 為被警方及其他執法部門拘留人士提供法律諮詢及援助、改善拘留設施 - 為基層市民提供社區法律諮詢服務 - 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 	<ul style="list-style-type: none"> - +1 億元（經常開支） - +5 億元（經常開支） - +1 億元（經常開支） - +1 億元（經常開支）

- 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	- +1 億元（經常開支）
--	---------------

附表二：香港特區政府財政盈餘及財政儲備(1997-98 至 2021-22 年度)

財政年度	原預算盈餘 (赤字)	年終盈餘 (赤字)	實際與預算差距	年終財政儲備
1997-98	317 億元	868 億元	+551 億元	4,575 億元
1998-99	107 億元	(232 億元)	-339 億元	4,343 億元
1999-2000	(365 億元)	100 億元	+465 億元	4,443 億元
2000-01	(62 億元)	(78 億元)	-16 億元	4,303 億元
2001-02	(30 億元)	(633 億元)	-603 億元	3,725 億元
2002-03	(452 億元)	(617 億元)	-165 億元	3,114 億元
2003-04	(679 億元)	(401 億元)	+278 億元	2,753 億元
2004-05	(426 億元)	214 億元	+640 億元	2,960 億元
2005-06	(105 億元)	140 億元	+245 億元	3,107 億元
2006-07	56 億元	586 億元	+530 億元	3,693 億元
2007-08	254 億元	1,237 億元	+983 億元	4,929 億元
2008-09	(75 億元)	14 億元	+89 億元	4,944 億元
2009-10	(399 億元)	259 億元	+658 億元	5,203 億元
2010-11	(252 億元)	751 億元	+1,003 億元	5,954 億元
2011-12	(85 億元)	737 億元	+822 億元	6,691 億元
2012-13	(34 億元)	648 億元	+682 億元	7,339 億元
2013-14	(49 億元)	218 億元	+267 億元	7,557 億元
2014-15	91 億元	728 億元	+637 億元	8,285 億元
2015-16	368 億元	144 億元	-224 億元	8,429 億元
2016-17	114 億元	1,111 億元	+997 億元	9,540 億元
2017-18	163 億元	1,490 億元	+1,327 億元	11,029 億元
2018-19	466 億元	679 億元	+213 億元	11,709 億元
2019-20	168 億元	(169 億元)	-337 億元	11,603 億元
2020-21	(1,391 億元)	(2,325 億元) ¹⁴	-934 億元	9,278 億元
2021-22*	(1,016 億元)	???	???	8,262 億元*

* 估算

¹⁴ 上年度暫錄赤字 2325 億 2021 年 4 月 30 日 政府新聞網
https://www.news.gov.hk/chi/2021/04/20210430/20210430_165023_985.html

附表三：政府近年財政儲備相等於同期政府開支比例數據

財政年度	年終財政儲備	年度政府開支	財政儲備相當於政府開支的月數
2008-09	4,944 億元	3,151 億元	19
2009-10	5,203 億元	2,925 億元	22
2010-11	5,954 億元	3,014 億元	24
2011-12	6,691 億元	3,640 億元	22
2012-13	7,339 億元	3,773 億元	23
2013-14	7,557 億元	4,335 億元	21
2014-15	8,285 億元	4,059 億元	25
2015-16	8,429 億元	4,356 億元	23
2016-17	9,540 億元	4,621 億元	25
2017-18	11,029 億元	4,709 億元	28
2018-19	11,709 億元	5,318 億元	22
2019-20	11,603 億元	6,078 億元	23
2020-21 ¹⁵	9,278 億元	8,160 億元	13
2021-22	8,262 億元 (估算)	7,278 億元 (估算)	13

¹⁵ 上年度暫錄赤字 2325 億 2021 年 4 月 30 日 政府新聞網
https://www.news.gov.hk/chi/2021/04/20210430/20210430_165023_985.html