

香港社區組織協會  
「滅貧指標要訂立 扶貧力度要加大  
老弱福利要加強 貧窮問題要清零」  
-- 勞工及福利局局長孫玉菡與基層市民會面 新聞稿

香港社區組織協會與勞工及福利局局長孫玉菡落區探訪劏房、籠屋低收入家庭、老人<sup>1</sup>，並在深水埗中心與數十位兒童、婦女、失業及開工不足人士、長者、照顧者及無家者分批面談。討論整體貧窮問題、在職貧窮、失業援助、基層長者因退休保障不足，勞累一生退休無望，體弱長者遲遲未得到社區及院舍照顧；無家者欠缺宿舍等支援上樓無期等問題，促請政府訂立滅貧指標，制定全面扶貧政策、改革在職津貼、推行負稅率政策，創造就業機會、提升最低工資、增加綜援及各種津貼強化支援，同時改善兒童托管及長期護理等照顧支援服務等，令弱勢社群能「共同富裕」，貧窮問題清零。

貧富差距一直是本港社會持續存在的深層次矛盾，然而特區政府一直未能有效應對以上社會矛盾，同時亦引起中央政府的關注。本年7月國家主席習近平在特區成立紀念日上，亦提出新政府要讓發展成果更多、更公平地惠及全體市民。近年本港貧窮人口和貧窮率均創近十年新高，反映問題迫在眉睫。本文將檢視本港貧窮狀況，並就處理各弱勢社群貧窮困境的政策和服務提出改善建議。

本屆政府以「同建關愛共融社會，增加青年上流機會」為四大政策綱領之一，並於上任後隨即成立「擺脫跨代貧窮行動小組」，以解決跨代貧窮為扶貧政策重點，提出「千人計劃」協助劏房兒童。然而，跨代貧窮困境與原生家庭貧窮息息相關，絕非單一計劃即能立竿見影，本港遠有人口老化及貧富懸殊等結構性問題，近有新冠疫情致百業蕭條，失業及開工不足等挑戰，勞工及福利政策必須廣納民意，針對兒童、婦女、長者及其他弱勢社群多管齊下，以整體思維改革勞工及福利政策。

## 1. 整體貧窮問題

### 1.1 貧窮人口創新高 情況嚴重需正視

根據《2020年香港貧窮情況報告》，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！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。(見下表)

表一：2009年至2020年本港貧窮人口及貧窮率的變化

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

<sup>1</sup> 探訪一租住唐8樓80呎劏房的一家3口低收入家庭，吳生一人做散工，太太照顧4歲讀K1的女，想工作不能工作，希望可以在學校有托管及幼稚園全日制，因丈夫開工不足，不夠工時申請在職津貼。探訪一間24個床位的籠屋，與失業工人、64歲羅生及60歲周生，兩人都失業及領取綜援，兩人希望可以有工作，並指綜援租金太少，難以租較好的居所，要求增加綜援租津，以能租到適切居所，並要求提供高溫、減風津貼。田生是政府清潔外判工人，一直是最低工資，難以租好些的地方，近年才加高於最低工資，但田生表示人工加了，卻追不上租金上升，仍未能找到自己能負擔的租金而又是合適居所。

## 1.2 堅尼系數創新高 在職貧窮須關注

另外，用作量度貧富懸殊的堅尼系數，更創近半世紀以來的新高。這反映貧富兩極化問題持續惡化；縱使在政策介入後，本港堅尼系數仍處於 0.473 (2016 年)的極高水平，可見政府扶貧力度不足。政府統計處近月展開 2021 年人口普查，觀乎過去數年貧窮人口持續增加，估計最新 2021 年的堅尼系數執將再創新高。(見下表)

表二：本港按人均每月住戶收入的堅尼系數 (1971 年至 2016 年)

年份	1971	1976	1981	1986	1991	1996	2001	2006	2011	2016
原有住戶收入的堅尼系數 (政策介入前)	0.430	0.429	0.451	0.453	0.476	0.518	0.5250	0.533	0.537	0.539
按稅務及福利轉移後住戶收入 的堅尼系數(政策介入後)	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	0.466	0.470	0.475	0.475	0.473

檢視過往十年統計數據，本港按年齡分佈的貧窮人口，升幅最為顯著為長者人口，但 18 至 64 歲人口在過去十多年仍佔最大比率[48.0%(2020 年)]，最新亦多近 80 萬人，當中不少屬有經濟活動的在職貧窮情況家庭，主要是工資低，最低工資一直未達基本生活水平，經濟發展不夠多元，基層就業發展受局限(見下表):

表三：按年齡組別劃分的本港貧窮人口變化 (2009 年至 2020 年)

年份	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
兒童(18 歲以下)/萬人	28.4	26.5	25.7	25.4	24.2	23.6	23.5	22.9	23.4	23.5	25.3	27.5
18 至 64 歲/萬人	69.8	68	66	67.1	67.5	65.2	65.1	64.5	64.8	65.4	68.9	79.4
長者(65 歲及以上/萬人)	36.6	37.7	37.8	38.8	42	43.6	45.9	47.8	49.5	51.7	54.9	58.4
合計	134.8	132.2	129.5	131.3	133.7	132.4	134.5	135.2	137.7	140.6	149.1	165.3
兒童(18 歲以下) (百分比)	21.1%	20.0%	19.8%	19.3%	18.1%	17.8%	17.5%	16.9%	17.0%	16.7%	17.0%	16.6%
18 至 64 歲 (百分比)	51.8%	51.4%	51.0%	51.1%	50.5%	49.2%	48.4%	47.7%	47.1%	46.5%	46.2%	48.0%
長者(65 歲及以上) (百分比)	27.2%	28.5%	29.2%	29.6%	31.4%	32.9%	34.1%	35.4%	35.9%	36.8%	36.8%	35.3%

## 1.3 疫症拉闊貧富差距 共同富裕須良策

從以上數據可得出三點觀察: (一) 回歸以來強勁的經濟增長，未並能為處理貧窮問題提供出路，貧窮人口不跌反升；(二) 政策介入前透過勞動市場進行的財富分配功能失效，需要大力和適時的政策介入扭轉貧富兩極化和減少貧窮人口；(三) 貧窮人口當中，除退休長者組別外，成年在職貧窮人口的增長亦不容忽視，當局須全盤檢視現行扶助在職貧窮勞工及身處之家庭的支援政策，加大財富再分配的功能力度。

另一點要注意的是，新冠疫情肆虐進一步拉闊貧富差距，不少中高層收入勞工因應疫情改為居家工作，收入不跌反升，據統計處最新公布入息數據，2022 年 1 月至 3 月每月收入 6 萬元以上的家庭共有 56.5 萬個，按季增加 7.9%，當中月入 8 萬元以上的家庭亦有 34.6 萬個，按年增加 2.9%。相反，貧窮失業或就業不足人口卻有增無減，基層家庭胼手胝足且入不敷支，收入本已減少，同時又因購買防疫抗疫物資而增加基本開支，加上疫情反覆復元需時，政府在未來五年應加大力度，研究在成為新常態的後疫症時代，強化對貧窮家庭的生活支援。

幾可以肯定的是，面對近四個港人一個窮的惡劣情況，李家超率領的特區政府絕不能對本港貧窮問題掉以輕心，無視貧富差距埋藏在社會核心的深層矛盾。如同中央提及經濟發展的初心，是改善人民生活；在著力發展經濟之時，特區政府亦須謹記如何達致「共同富裕」，切實處理貧窮問題。不然對於未來特區社會發展和政府管治均構成威脅，無從達致李特首口中的「由治及興」之美好願景。究竟新政府應有何新板斧、破格思維應對貧窮問題，值得公眾期待。

#### 1.4 服務持續追落後 減常資助削弱弱勢社群支援

事實上，過去十年政府已推出逾百項扶貧措施，為何仍被指愈扶愈貧？政府一方面向公眾解說做了多少項扶貧項目、用了多少錢，為何與公眾對貧窮的認知出現如此大的落差？無可否認，近十年政府在公共開支有一定增長，以社會福利開支為例，已由 2017/18 年度的 653.5 億元，大增近一半(49.1%)至 2021/22 年度近 974.5 億元(經修訂預算)，更透露最終開支金額達 1,057 億元，增幅逾 62%。前勞福局局長羅致光在其最後一篇網址中羅列數據，將增幅形容為本港社福開支增幅的第三波，當中尤以安老服務(87.1%)及康復服務(62.8%)最為明顯。(見下表)<sup>2</sup>以上增幅主要是源於增加長者安老院舍住宿服務、推行長者改善家居及社區照顧服務、推行院舍券和社區照顧券、增加綜合家居照顧服務(體弱個案)等；至於康復服務的增幅，主要是增加到校學前康復服務、幼兒中心服務、增加輔助宿舍及私營殘疾人士院舍買位計劃等。(見下表)

表四：歷屆特區政府社會福利署開支增幅

社會福利署政策綱領	第一屆政府 2002-03/ 1997-98	第二屆政府 2007-08/ 2002-03	第三屆政府 2012-13/ 2007-08	第四屆政府 2017-18/ 2012-13	第五屆政府 2022-23#/ 2017-18
家庭及兒童福利	6.7%	-20.6% <sup>4</sup>	49.1%	50.4%	53.0%
安老服務	97.0% <sup>5</sup>	3.2%	48.2%	53.1%	87.1%
康復及醫務社會服務	80.5% <sup>6</sup>	9.5%	45.2%	59.8%	62.8%
違法者服務	14.6%	-4.7%	15.1%	13.5%	16.3%
社區發展	21.6%	-52.1% <sup>7</sup>	23.6%	15.3%	8.9%
青少年服務	28.5%	7.0%	35.0%	15.9%	31.9%
所有社會福利服務	<b>51.9%</b>	<b>-1.0%</b>	<b>44.2%</b>	<b>48.3%</b>	<b>65.9%</b>
社會保障	54.4%	12.3%	26.1%	49.1%	53.5%
總開支	<b>53.7%</b>	<b>8.3%</b>	<b>31.0%</b>	<b>48.8%</b>	<b>57.2%</b>

雖然第五屆政府在社會福利署的社會福利服務開支的增幅(65.5%)明顯高於社會保障開支的增幅(53.5%)，並非如坊間認為有些社會福利服務的增幅小。惟事實上，社會保障開支一直接總社會福利開支總數逾七成，社會保障的開支其基數遠高於所有社會福利服務，以 2017/18 年度為例，社會保障開支為 465.7 億元，所有社會福利服務開支為 196.2 億元，就算實際開支金額相若，社會福利服務增幅自然會較社會保障增幅為大。

以安老服務為例，過去五年實際只由 74.9 億元增加至 140.2 億元，實質開支增加不足 70 億元，但開支增幅近九成(87.1%)，相對同期社會保障開支已增加 250 億元，可見政府新增社福開支確實大多用於社會保障。再者，縱然社會福利服務增長幅度較大，亦不代表其增長與服務需求相適應。再加上社會福利開支的起始開支基數不合理地偏低，增幅顯著亦難追回合適水平。更甚者，**2021** 年財政預算案中，當局決定由 **2022/23** 年度起，削減社福服務經常性資助 **1%**，以 **2021/22** 財政年度撥款約 **198** 億元撥款計，涉款約 **2** 億元。社福服務財政投入本已不足，更要面對削減開支，令服務單位削減人手和福利服務，削弱對弱勢社群的支援，做法不智。現時社福服務，特別是安老服務和復康服務仍在「追落後」；所以縱

<sup>2</sup> 勞工及福利局局長羅致光 局長網誌 香港社會福利開支增幅的第三波 (2022 年 6 月 26 日)  
[https://www.lwb.gov.hk/tc/blog/post\\_26062022.html](https://www.lwb.gov.hk/tc/blog/post_26062022.html)

使過去五年開支幅度大增，服務供應仍與需求相距甚遠，第六屆政府仍恢復原來 **1%** 的經常資助額，並繼續加大力度，持續投入更多人力和物力，支援弱勢社群。(見下表)

表五：第五屆政府(2017/18 年度至 2022/23 年度)社會福利署開支

社會福利署政策綱領 /億港元	2017/18 (實際)	2018/19 (實際)	2019/20 (實際)	2020/21 (實際)	2021/22 (修訂)	2022/23 (預算)
家庭及兒童福利	31.2	33.1	36.9	40.3	45.6	47.8
安老服務	74.9	84.6	103.0	115.0	130.6	140.2
康復及醫務社會服務	64.0	75.1	83.2	91.7	99.5	104.1
違法者服務	3.7	3.9	4.0	4.1	4.2	4.3
社區發展	1.9	2.0	2.1	2.1	2.1	2.1
青少年服務	20.5	21.5	24.8	26.3	26.6	27.1
所有社會福利服務	<b>196.2</b>	<b>220.2</b>	<b>254</b>	<b>279.5</b>	<b>308.6</b>	<b>325.6</b>
社會保障	465.7	630.4	607.5	625.7	648.9	715.0
總開支	<b>662.0</b>	<b>850.6</b>	<b>861.6</b>	<b>905.2</b>	<b>975.6</b>	<b>1,040.6</b>

## 1.5 新政府應增加公共開支 大力增加恆常服務

事實上，新增的社會福利開支只是有限度地回應社會的變化，包括：人口老齡化、家庭核心化、家庭問題複雜化，導致社會服務需求有增無減。未來五年，社會福利持續增加是必然和必須的，但社會全面發展，醫療、教育及其他政策範疇開支的投入亦不可少。以往政府強調根據《基本法》第 107 條：「香港特別行政區的財政預算以量入為出為原則，力求收支平衡，避免赤字，並與本地生產總值的增長率相適應。」因此將公共開支一直維持於不高於本地生產總值 20% 的水平，直至過去五年前特首林鄭月娥提出理財新哲學，強調要有智慧地把取諸社會的財政盈餘用諸社會；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。

根據今年公佈的財政預算案，當局預計在直至二零二五 / 二六年度之中期預測這五年期間，除了 2022/23 年度(預算)為 28.4% 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，因此可以預期未來公共開支佔本地生產總值平均低於百分之二十五(相對經合組織成員國平均 40% 為低)，開支或再度維持較低水平，未能適時回應社會需要。以目前本地生產總值逾三萬億推算，增加每 1% 的公共開支，便有多 300 多億元投入公共服務；李家超領導的特區政府有必要將公共開支佔本地生產總值的水平不少於 25%，甚至提升至 28% 至 30% 的水平，確保有足夠財政資源投入，維持乃至破格思維發展公共服務。(見表七)

2. 目前本港各弱勢社群生活面對各種問題，現分述如下：

## 2.1 跨代貧窮

### 2.1.1 兒童貧窮問題惡化，陷入世襲貧窮困境

根據統計處資料，2020 年全港共有 1,023,700 名 18 歲以下的兒童，當中 258,600 名(2019 年:249,500 名)兒童生活在住戶入息中位數一半以下的貧窮家庭<sup>3</sup>，其中 58,687 名(2020 年 12 月)(2019 年 12 月為

<sup>3</sup> 即按住戶人數劃分居於全港住戶每月入息中位數一半及以下的人口，在 2021 年第 2 季(香港統計處 綜合住戶統計調查按季統計報告 2021 年 4 至 6 月)

[https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat\\_report/product/B1050001/att/B10500012021QQ02B0100.pdf](https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B1050001/att/B10500012021QQ02B0100.pdf)

全港按住戶人口的住戶入息中位數如下：8,900 元(1 人)、20,100 元(2 人)、33,500 元(3 人)、43,300 元(4 人)、45,300 元(5 人)。若以其一半界定為貧窮線，則貧窮線訂定如下：4,950 元(1 人)、10,050 元(2 人)、16,750 元(3 人)、21,650 元(4 人)、22,650 元(5 人)。另外，各年貧窮兒童人數表列如下：

年份	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
全港兒童人口(18歲以下)	1,274,200	1,207,315	1,176,900	1,157,500	1,120,800	1,096,500	1,073,500	1,053,800

56,649 名)18 歲以下的兒童領取綜援<sup>4</sup>，其他來自低收入家庭，香港兒童貧窮比率高達 27.0%；兒童貧窮率(政策介入前)上升至近九年來新高。扶貧委員會在 2021 年公佈最新 2020 年香港貧窮情況報告更顯示<sup>5</sup>，本港貧窮兒童人口多達 274,900 人(政策介入前)，兒童貧窮率達 27.0%，創近十年新高，每四名兒童之中，便有一名生活在貧窮境況，兒童貧窮人口及比率持續高企，因應新冠疫情肆虐，情況會進一步惡化，亟待社會正視。但政府的扶貧政策力度不足，追不上社會需要，依然有不少貧童兒童不得溫飽，更要蝸居籠屋板房劏房、工廈、豬欄等惡劣環境，亟待社會正視。

### 2.1.2 基層學童教育支援不足，課後學習及功輔待增加

疫情下，教育局多次宣佈幼稚園及小學均停止進行實體課，改為網上學習。貧窮家庭學童面對不同學習困難，硬件(電腦及上網等設備)及軟件(家長的學習支援)較一般或富裕家庭差，大大影響學習及發展。本會在 2021 年進行「貧窮學童在疫情開學限制下面對的學習困難調查」，發現 55.9%學童表示學習成績有少少退步及很大退步、66.1%表示跟不上學習及擔心學習大落後；45.6%學校沒有任何支援；幼童亦需網上學習，但 50%家中沒有可上網的電腦及及 52.4%沒有安裝上網。這段期間，貧窮學童更容易出現學業成績大倒退，進度跟不上，學習效能下降，陷入「學不懂，成績差，不想學」惡性循環。

### 2.1.3 基層幼童缺乏足夠學習機會，家庭負擔沉重

疫情下，各學校支援不同，政府政策上並不鼓勵幼童網上學習，故缺乏任何支援上網計劃。本會於 2022 年 2 月展開「貧窮幼童在疫症下學習面對的困難問卷調查」，反映疫症下基層幼童學習支援不足問題，40.2%沒有上網設備、48.8%家中沒有可上網電腦、39.8%沒有電腦。74.4%家長擔心子女跟不上進度及 67.7%缺乏教學方法及技巧，每年平均花費\$9,000 自費學習，購買教材、參加補習班等。不少幼童居住不適切居所，又缺乏友儕交流，影響身心發展。

### 2.1.4 特殊教育需要 SEN 兒童支援不足

疫情停課，針對 SEN 兒童的訓練和學習服務相應停頓，SEN 兒童的生活規律被打斷，學習能力倒退，負面情緒和行為問題加劇。面對物資不足、支援不足、經濟困難等問題，SEN 兒童和照顧者都被迫困在家中，照顧者情緒備受困擾，恐造成家庭悲劇。社協於 2022 年 發佈「針對 SEN 兒童支援服務收費情況調查」。學齡 SEN 兒童的支援服務未見明顯改善，除了學校支援外，社區中的支援和訓練服務昂貴，即使由非牟利機構提供的，亦動輒每 45 分鐘/小時\$800-1000 元，基層 SEN 家庭無力負擔。照顧者在面對 SEN 兒童的學業、行為和情緒問題時均感到彷徨和壓力大，其情況在疫情間更加嚴重。

### 2.1.5 窮孩子早當家，身心受壓

不少貧窮兒童雖年幼，但同時擔當未成年家庭照顧者，包括：參與家務勞動、負責被照顧者個人及私密照料、提供被照顧者情緒上的支持，甚或協助一般性的照顧、課後從事工作兼取收入幫補生計等。本會 2021 年調查發現 81.6%需要做家務/照顧家庭，81.6%表示需要做家務/照顧家庭，所佔比率極高，受訪兒童雖然平均只有十歲，仍在小學求學階段，但均已處理家中生活事項、甚至照顧家人，49.4%來自單親家庭，14.6%更是父母沒有香港身份證或不在港，而要負起更多家庭事務。受訪 41.5%每星期要做 8 小時或以上家務。

貧窮兒童人口(18歲以下)	359,900	370,799	332,900	338,500	315,300	290,600	281,900	273,400
兒童貧窮率(%)	28.3%	30.7%	28.3%	29.2%	28.1%	26.5%	26.3%	25.9%
年份	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
全港兒童人口(18歲以下)	1,027,300	1,016,900	1,026,400	1,014,500	1,023,600	1,027,100	1,029,400	1,023,700
貧窮兒童人口(18歲以下)	249,100	246,000	246,900	229,600	230,400	237,100	249,500	258,600
兒童貧窮率(%)	24.2%	24.2%	24.1%	22.6%	22.5%	23.1%	24.2%	25.3%

<sup>4</sup> 立法會財務委員會勞工及福利局局長就審核 2020-2021 年度開支預算回覆提問 答覆編號: LWB(WW)052) (問題編號: 2962) [https://www.legco.gov.hk/yr20-21/chinese/fo/fo/w\\_q/lwb-ww-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr20-21/chinese/fo/fo/w_q/lwb-ww-c.pdf)

<sup>5</sup> 2020 年香港貧窮情況報告 香港特別行政區政府(2021 年 11 月)

[https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/Hong\\_Kong\\_Poverty\\_Situation\\_Report\\_2020.pdf](https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/Hong_Kong_Poverty_Situation_Report_2020.pdf)

### 2.1.6 家庭最需支援時 在職低收入津貼失效

疫情反覆，失業及開工不足高企，第五波疫情大幅收緊限聚措施，部份行業需要減少及停止營業，基層工種首當其衝，按本會 2022 年進行的第五波疫情疫情下基層勞工就業及政府支援情況問卷調查研究，顯示在 2022 年 1-3 月，工時 72-143、144-191 及 192 小時或以上大幅下跌，反而 0 小時工時升 1.4 倍，故達到 72 小時不足 4 成。除收入下降，不少基層亦難以申請在職津貼，連同小朋友津貼金額亦失去。結果，在基層最需要經濟協助時，卻不獲幫助。

### 2.1.7 中港分隔兒童困難特別多，支援更少

現時貧困的兒童中，估計有 4 萬個是來自中港分隔家庭，約 3 萬是一個家長是港人，一個持雙程證，估計有千多個更困難的是香港家長去世或離棄，只有內地的家長持雙程證來港照顧，亦有數百全部家長都非港人，只有兒童是香港出生。家人未有香港身份，家長未能工作，亦沒有任何福利，這些兒童在經濟、家庭照顧、教導上都比其他貧窮兒童更困難，估計約二千個這類兒童是一人綜援兩人用，或靠微薄的積蓄/贍養費生活，陷入赤貧狀況，政府的全民紓貧解困措施，例如：一萬元現金、一萬元消費券，都因沒有家長是港人，而未能受惠，政府應儘快與內地安排其母親來港定居，可以申請做外勞，母親可以工作增加收入，這些中港分隔單親的小朋友才有機會脫貧。

### 2.1.8 「協助劏房清貧學童的試驗計劃」內容未見突破

新政府提出「協助劏房清貧學童的試驗計劃」，類似政府早於 2008 年成立的兒童發展基金，撥款予非政府機構或學校，在社區和學校內推行三年計劃，協助十至十六歲或小四至中四的清貧學童，招募義務友師作配對、建立目標儲蓄，並訂立和實踐個人發展規劃；基金至今已在全港推行 200 個計劃，至今有 2.5 萬名基層青少年受惠。新政府建議中的計劃，最大分別似乎聚焦劏房初中生，並在服務內容上稍為加強職場認知元素，內容未見有所突破。

從「廣度」而言，計劃受助對象限於每年 2,000 名劏房貧童，覆蓋面不足，參加者年齡更收窄至初中，排除了高小清貧學童；根據 2021 年「劏房」租務管制研究工作小組進行的估算，全港有逾 22.6 萬人居於「劏房」，當中一成六(16%)即約 3.6 萬名為 15 歲以下的兒童。若參考《2020 年香港貧窮情況報告》，政策介入前 18 歲以下的貧窮兒童多達 27.5 萬人，佔全港兒童人口逾四分之一(27.0%)，本港每四名兒童中便有一名屬貧窮兒童。若按兒童年齡劃分，2020 年 12 至 15 歲的貧窮兒童亦近 7 萬人(見下表)。單單以此初中組群估算，假設當中四成即約 3 萬名兒童居於「劏房」，最快也要等候 15 年始能全部參加；今天等候參加計劃的兒童，恐怕已屆成年亦未能受惠。

表六：近年(2016年至2020年)本港12至15歲貧窮兒童人數及兒童貧窮率

年份	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年
12至15歲貧窮兒童人數*	54,800	54,100	56,500	62,800	69,300
全港12至15歲兒童人數	212,900	210,400	211,200	217,200	233,600
12至15歲兒童貧窮率	25.7%	25.7%	26.8%	28.9%	29.7%

\*貧窮人數指各年按區議會分區及年齡組別劃分的居於人均住戶入息少於整體人均住戶入息中位數的一半的家庭住戶的18歲以下陸上非住院人口

資源來源：香港社區組織協會致函政府統計處查詢的統計數據

若從「深度」來看，計劃僅推行短短一年，既要涉及師友關係建立、學童認識個人志趣、建立價值觀，更要理解職場，甚或學會儲蓄理財，要在一年內高速完成，恐怕只能蜻蜓點水輕輕帶過。師友計劃是「生命影響生命」的歷程，經歷從不認識(甚或抗拒)、初步確立關係、產生信任、分享生活和對事物意見、建立價值觀等各個階段，欲速則不達，有效的師友關係最少亦要數年時間培育；要在一年內塑造、改變甚或建立一個人的價值觀和人生態度，實在不太現實，更難言助貧童消除跨代貧窮。再者，須知道踏入初中階段的學童，一方面要適應中學校園生活，在人生成長階段上仍在探索和建立自我身份(self-identity)，學習培育社會關係(social relationship)，建立忠誠(fidelity)態度，計劃設計必須顧及初中生在此階段的成長挑戰、目標和需要。計劃為期僅一年，時間明顯太短，對學童作用極為有限。

### 2.1.9 解決世襲貧窮 增加教育資源

個別扶助貧童項目或有一定服務產出(如：受惠人數、儲蓄金額)，但對解決整體問題作用極為有限。若要避免持續陷入世襲式貧困境況，必須從教育、建立就業和社會資本，以及增加原生貧窮家庭收入著手。教育從來是啟迪民智、促進脫貧的重要手段；如何促進貧窮學童平等教育機會？務必是新政府必須回答的問題。從微觀層面來說，目前清貧學童的學習支援極為不足，以「校本課後學習及支援計劃」為例，每名清貧學童每年最多值可獲**600**元課後學習資助額，金額低且近十年亦未有上調；在鼓勵全方位學習方面，就是設立「學生活動支援津貼」，額外支援清貧中小學童參加校內全方位學習活動，每名清貧的中小學生僅獲額外**650**元及**350**元的津貼。當局應全面檢視基礎教育，進一步增加清貧學童的教育資源和經濟支援。從宏觀而言，千禧年的教育改革容許不少傳統優質津校轉為直資，好處是百花齊放、容讓「有(經濟)能力」的學童和家長有更多選擇，壞處是令學習資源嚴重傾斜，更助長教育商品化和世襲化、固化階級且削減社會流動性，清貧學子選擇減少只得望門輕嘆，政府應否作出檢討改革？

### 2.1.10 改革兒童發展基金 累積社會資本

在建立就業和社會資本方面，加強清貧學童在個人成長、生涯規劃及升學就業輔導的支援。現行兒童發展基金已推行十多年，基金計劃有不少值得改善之處，包括：受惠人數有限、參加者年齡層狹窄、清貧家庭學童供款困難、累積儲蓄金額較低等。當局應完善基金計劃不足之處，增加受惠人數、擴闊可參加計劃的清貧學童之年齡、增加政府配對供款金額，甚至容讓沒有能力為目標儲蓄供款的清貧家庭以其他方式取代供款(例如：從事社會服務等義務工作)。由於招募龐大數目的友師並持續參與有一定困難，當局亦可考慮靈活調動人力資源，容讓因各同原因而未能配對友師的清貧學童參加基金計劃，例如透過社工跟進，並參與社福機構活動替代，並在沒有師友下，清貧學童仍可儲蓄供款實踐未來的學習目標。基金更可設立專項獎勵計劃，鼓勵清貧學童學習，並換領學習津貼以增加學習和培訓機會。

## 2.2 貧窮青年

### 2.2.1 貧窮青年創新高 經濟學業乏支援

根據統計處資料，本港15至24歲青年人口為602,700人(2021年第一季)，同期生活在貧窮線以下的青年人數為145,700人(2021年第一季)，青年貧窮率為24.1%，屬過去多年來的新高<sup>6</sup>。若以政策介入前

<sup>6</sup> 2013年至2021年按年齡劃分的家庭住戶每月入息相等或少於相同住戶人數(不包括外籍家庭傭工)

與政策介入後劃分，可進一步檢視本港青年貧窮狀況。根據《2020 年香港貧窮情況報告》<sup>7</sup>，香港青年（18 至 29 歲）貧窮人口連升 5 年並創近 12 年新高。在政策介入前，2020 年的青年貧窮人口有 14.4 萬（2019 年:12.3 萬），貧窮率為 15.6%（2019 年:13.1%），每 7 位青年有 1 位貧窮。另外，在政策介入後，青年貧窮率仍有 4.8%，4.4 萬人。

## 2.2.2 七成基層青年選擇不「躺平」 決心力爭上游改善生活

本港貧窮青年人口在政策介入前不斷增加，青年貧窮率亦相同持續攀升，情況亟待關注，同時亦反映政府扶貧支援工作的重要性。青少年是社會發展的未來棟樑，他們均有權享有合理的生活水平，以促進其生理、心理、精神、道德和社會發展；青少年的父母親、以及其締約國，均有責任確保此等權利之落實。基層青年在經濟環境和社會條件均處於不利的處境，向上社會流動能力薄弱、改善生活困難(包括:升學、就業、住屋及其他條件等)。根據本會在 2022 年有關基層青年對「躺平」現象進行調查<sup>8</sup>，當中近七成(69%)受訪青年選擇不「躺平」，有別於坊間普遍認為時下青年人「終日好逸惡勞、不善生產、不思進取」的觀感，展現青年希望力爭上游的決心。絕大部份(78%)受訪青年認為「躺平」現象屬問題而需要改變。

## 2.2.3 新冠疫症下六成青年 0 收入，四成失業或開工不足，基本生存成問題

此外，上述調查亦發現在疫情下，原本靠做兼職養活自己的年青人，一旦失業，會立即陷入困難，因為綜援及在職津貼都不涵蓋大專或以上的學生。調查發現有工作的學生，4 成失業或開工不足，6 成 0 收入，可見青年生存也成問題，遑論其他發展。

## 2.2.4 專上基層青年學費、生活費以及貸款負擔重，6 成要半工讀

另一方面，專上教育青年亦缺乏足夠經濟支援。根據本會於 2021 年就基層青年參與實習計劃的需要的問卷調查，發現受訪青年雖普遍(78.9%)正申領專上教育的學生資助及借貸計劃，惟資助及借貸計劃未能夠完全幫補青年在經濟上的負擔，他們仍需每年自行負擔超過三萬元的學費和生活費，以致他們需要從其他渠道去舒緩當中的壓力，例如從事兼職工作賺取一定的收入等等。6 成青年更表示要養自己，35% 更要養家，青年除了需要應付日常繁重的學習生活外，課餘時亦需要透過工作去賺取收入，來應付每年的學費和生活費；再者，在大專院校畢業過後，青年仍須償還平均 37561 元的負債，令他們百上加斤，成為「學債」的奴隸；在學期間，縱然不少學生擁有寒假或暑假來休息或發展其他方面的興趣，但他們只好把握時間工作，賺取收入，減少參加實習計劃機會。<sup>9</sup>

	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年 第一季
15-17 歲貧窮人口	57,100	53,500	50,000	45,600	45,200	42,200	42,500	45,400	50,600
18-24 歲貧窮人口	93,400	91,400	88,800	88,400	86,000	84,800	83,100	97,700	94,500
合計	<b>150,500</b>	<b>144,900</b>	<b>138,800</b>	<b>134,000</b>	<b>131,200</b>	<b>127,000</b>	<b>125,600</b>	<b>143,100</b>	<b>145,100</b>
15-17 歲人口	230,700	212,200	198,700	183,300	178,000	166,200	155,600	155,900	155,100
18-24 歲人口	587,000	578,700	568,900	549,000	527,100	514,900	500,500	481,000	447,600
合計	<b>817,700</b>	<b>790,900</b>	<b>767,600</b>	<b>732,300</b>	<b>705,100</b>	<b>681,100</b>	<b>656,100</b>	<b>646,900</b>	<b>602,700</b>
15-17 歲人口貧窮率	24.8%	25.2%	25.2%	24.9%	25.4%	25.4%	27.3%	29.1%	32.6%
18-24 歲人口貧窮率	15.9%	15.8%	15.6%	16.1%	16.3%	16.5%	16.6%	20.3%	21.1%
15-24 歲整體貧窮率(%)	<b>18.4%</b>	<b>18.3%</b>	<b>18.1%</b>	<b>18.3%</b>	<b>18.6%</b>	<b>18.6%</b>	<b>19.1%</b>	<b>22.1%</b>	<b>24.1%</b>

香港社區組織協會 各年致函政府統計處索取的數據

<sup>7</sup> 2020 年香港貧窮情況報告 香港特別行政區政府 (2021 年 12 月) 專題 2.2 青年貧窮情況

[https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat\\_report/product/B9XX0005/att/B9XX0005C2020AN20C0100.pdf](https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B9XX0005/att/B9XX0005C2020AN20C0100.pdf)

<sup>8</sup> 香港社區組織協會 (2022 年 6 月)「躺平」與基層青年需要問卷調查報告

<https://soco.org.hk/wp-content/uploads/2022/06/20220612-SoCO->

[%E8%BA%BA%E5%B9%B3%E8%88%87%E5%9F%BA%E5%B1%A4%E9%9D%92%E5%B9%B4%E9%9C%80%E8%A6%81%E5%95%8F%E5%8D%B7%E8%AA%BF%E6%9F%A5%E5%A0%B1%E5%91%8A.docx](https://soco.org.hk/wp-content/uploads/2022/06/20220612-SoCO-%E8%BA%BA%E5%B9%B3%E8%88%87%E5%9F%BA%E5%B1%A4%E9%9D%92%E5%B9%B4%E9%9C%80%E8%A6%81%E5%95%8F%E5%8D%B7%E8%AA%BF%E6%9F%A5%E5%A0%B1%E5%91%8A.docx)

<sup>9</sup> 香港社區組織協會 (2021 年 6 月)《基層青年參與實習計劃的需要調查報告》



## 2.2.5 貧窮青年未能全面受惠於綜援或在職家庭津貼

根據現行綜援制度，專上教育青年並不視作為綜援受助對象，當局只不扣減其原生家庭的綜援租金津貼，但生活開支需自行承擔(向政借貸或自行工作)；只有在非常特殊的情況下，當局才會酌情將正接受專上教育的青年納入綜援制度中。換言之，縱使接受專上教育的青年在就學期間，或假期中參與實習活動(例如：暑期、寒假)，亦不會獲發任何綜援金。此外，在職家庭津貼雖強調特別關顧在職貧窮家庭的兒童和青年，因此在津貼中亦另設兒童津貼，以促進向上流動，打破跨代貧窮的惡性循環。然而，有關兒童津貼的受助兒童對象，僅包括 21 歲或以下，並正接受全日制教育的子女；但正接受全日制專上教育的子女，則不屬計劃受惠對象。當局的理由或因專上學生可申領學生資助，但生活費屬借貸性質，基層青年未畢業便需背負十多萬元貸款，絕對不利日後脫貧，不少基層青年寧可出外工作賺取生活費而不借貸，導致未能專注學習及影響學業成績。

## 2.3 貧窮婦女

### 2.3.1 香港女性貧窮嚴重，貧窮婦女支援不足

香港女性失業率由 2019 年 2.8% 上升 2020 年 5.7%，急增一倍，按《2020 年香港貧窮情況報告》，貧窮女性人口由 806,000 飆升 887,000，貧窮率增至 24.2%，上升 2.1%，升幅較以往高。這揭示疫情嚴重削弱基層婦女經濟和生計活動，令更多女性及單親母親陷入貧窮。

### 2.3.2 婦女照顧家庭，就業率及收入遠遜男性

經歷兩年多疫情，女性參與勞動率持續下降，由 50.5%(2019 年)減至 49.6%(2020 年)<sup>10</sup>，較男性勞動人口參與率 64.7% 差距甚遠。這亦致使婦女收入下降，2022 年 1 至 3 月份之《綜合住戶統計調查按季統計報告》顯示男性及女性個人每月就業收入中位數分別為 \$21,000 及 \$15,000，女性的收入低於男性三成<sup>11</sup>。可見，疫症削弱婦女經濟和生計活動。

### 2.3.3 照顧者多為女性，獨力力承擔責任

據政府 2021 年的《香港的女性及男性勞動人口特徵》報告，全港有 615,600 萬名料理家務者，當中 94.1% 為女性，只有 5.9% 為男性。女性為照顧家庭付出更大代價，包括：喪失就業及工作選擇。沒有足夠的託兒服務及兒童照顧支援，很多女性兒童照顧者需要照顧子女，被迫留守家中，全天候照顧子女，未能有效釋放婦女勞動力。

### 2.3.4 疫情高峰託管幾乎關閉，婦女被逼停工照顧子女

疫情反覆不定，基層婦女面對極大困境，全港幼稚園、中小學多次暫停面授及改半日課堂，甚至提早放暑假。本會 2022 年發佈《疫情基層婦女就業及照顧情況研究》發現，疫情高峰期，學校停課時，75% 小學課餘託管服務因應社署/教育局指引隨即暫停；深水埗區，88.9% 小學課餘託管中心、100% 暫託幼兒及 100% 學前兒童課餘託管均暫停服務；49.3% 受訪者表示幼稚園託管暫停提供服務及 47.7% 受訪者使用的小學課餘託管暫停提供服務。衍生停課下照顧子女問題，變相學校一停課，婦女即失業。別無選擇下 64.5% 婦女只能在疫情停課/半日課，因照顧小孩而停止工作，減少收入。

### 2.3.5 託管名額不足，形式追不上疫情

現行不少託管機構未有因疫制宜，包括：提供午膳、接送、提早託管開放時間等，以銜接半日放學時段。首先，幼稚園方面，沒有提供午飯，解決午餐問題(57.9%)、沒有延長服務時間(57.9%)、沒有提

[https://soco.org.hk/wp-content/uploads/2014/10/SoCO%E5%9F%BA%E5%B1%A4%E9%9D%92%E5%B9%B4%E5%8F%83%E8%88%87%E5%AF%A6%E7%BF%92%E8%A8%88%E5%8A%83%E7%9A%84%E9%9C%80%E8%A6%81%E5%95%8F%E5%8D%B7%E8%AA%BF%E6%9F%A5%E5%A0%B1%E5%91%8A\\_20210606\\_FINALIZED.pdf](https://soco.org.hk/wp-content/uploads/2014/10/SoCO%E5%9F%BA%E5%B1%A4%E9%9D%92%E5%B9%B4%E5%8F%83%E8%88%87%E5%AF%A6%E7%BF%92%E8%A8%88%E5%8A%83%E7%9A%84%E9%9C%80%E8%A6%81%E5%95%8F%E5%8D%B7%E8%AA%BF%E6%9F%A5%E5%A0%B1%E5%91%8A_20210606_FINALIZED.pdf)

<sup>10</sup> 香港特別行政區政府，政府統計處，按性別劃分的勞動人口及勞動人口參與率

<sup>11</sup> 香港特別行政區政府，政府統計處，綜合住戶統計調查按季統計報告

供緊急全日託管服務(54.2%)及半日課情況下提供上/下午託管服務等。小學課餘託管方面，沒有提供緊急全日託管服務(54.2%)、沒有延長服務時間(57.9%)及沒有提供午飯，解決午餐問題(57.9%)。另外，課餘託管調查顯示，疫情期間 77.2%課餘託管機構未有提早開放時段(多繼續維持 3:00-4:00)及 77.8%在疫情緩和沒有提供接送服務(疫情前 66.7%沒有提供接送服務)，即接送更因疫情出現減縮。故未能解決基層託兒問題。

## 2.4 綜援未完善

### 2.4.1 綜援標準金遲遲未檢討

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、課外活動為基本需要)，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。自 1996 年起，綜援標準金的計算方法至今仍未有更新。

### 2.4.2 綜援支援津貼不足

綜援婦女最希望得到的支援為「提升綜援標準金」(83%)，其次為「提供子女補習津貼」(79.1%)、「提供購買網上學習物資」(60.7%)及「提供子女參加課外活動津貼」(59.7%)。可見數據卡、網上學習物資和抗疫物資等項目，在疫情下被各項津貼列為額外開銷，沒有向受助人提供直接支援，而受助人為滿足疫情下的新增生活開支項目，只能以節衣縮食或借貸的方式應付。加上標準金僅以社會障綜援實際物價指數調整，未能正視現時受助人和子女就學習或課外活動的需要。

### 2.4.3 疫情下綜援婦女失業增多

綜援計劃下最高豁免計算入息的限額由每月 2500 元增至 4000 元；受惠者每月外出工作的首 800 元不需扣減增至首 1200 元不需扣減。本會發佈「新冠肺炎疫情對綜援婦女的影響」問卷調查報告，顯示即使增加豁免額，疫情下無工作或要停工照顧停課的子女的基層婦女仍明顯增多，由 73.88%增至 85.57%。調查發現，疫情期間任職散工或兼職的婦女比例在出現明顯下降，分別由 14.1%跌至 9%，及由 12.1%跌至 5.5%。

### 2.4.4 婦女情緒壓力超負荷

疫情下，因工作機會減少，子女又停課、停支援服務，綜援婦女收入下降之餘，更因購置抗疫物資、網絡學習物資等需增加開支，其焦慮程度(56.3%)遠超普通市民(28.1%)，顯示可能在缺乏支援及應對措施的情況下，很多壓力和困擾已經升級為焦慮情緒。另外，超過五成受訪婦女指出，情緒問題相比疫情前嚴重，有 33.4%的受訪者更確診患有抑鬱症。反映受訪者的精神健康需要得到關注及需適時專業的支援。

## 2.5 疫情下社會服務支援減少

疫症影響下，不論政府或非政府社福機構都接近「停止運作」，其中「緊急服務」暫停更令各受惠對象面對極大困難。例如，有服務對象表示，申請緊急基金甚或綜援時求助無門。另外，有基層出，申請在職家庭津貼等福利時獲回覆：在「有限度服務」下需時更久。同時，一些非政府機構的「食物銀行」服務亦缺乏應變措施。

## 2.6 老無所依

### 2.6.1 以老護老欠缺支援，長者勞工退休無望

2009 年政府統計處的調查發現約 25% 的長者 (280,500 人) 的自我照顧能力低，<sup>12</sup>而從《年長護老者身心狀況及服務需要研究 (2018) 》中得知護老者同為長者的情況屢見不鮮，65 歲以上的護老者佔 72% 之多。<sup>13</sup> 以老護老的問題已經十分嚴重。根據社協《以老護老：基層年長護老者服務需要問卷調查報告》，近 8 成護老者表示照顧弱老後開支有所增加；包括藥費、交通費及保健食品。報告亦採用沙氏負擔訪問 (ZBI) 量表評估照顧壓力，24 分或以上人士可能會有較大機會患上抑鬱症，87.5% 受訪者的分數在 24 分或以上，處於抑鬱邊緣。<sup>14</sup> 可見基層年長護老者是特別需要獲得額外支援的一群。(長者勞工背景待加入)

### 2.6.2 基層照顧者經濟壓力龐大，社區券及現金津貼同樣重要

香港理工大學顧問團隊最近完成《香港長者及殘疾人士照顧者的需要及支援顧問研究》，提出兩個經濟支援選項，包括社區券及現金津貼，本會及本會認識之基層年長護老者，與某立法會議員的看法一致，認為兩者並無衝突，應同時提供，而非二選一。而 7 月 11 日於立法會福利事務委員會立法會文件顯示，有議員亦提議需要放寬各項申請護老津貼資格，包括綜援/長生津不能同時領取照顧津貼的限制及需輪候長期護理服務的條件，並應恆常化津貼計劃。社協完全不同意社署不負責任的做法，竟介定受照顧者須經社署安老服務統一評估機制的「長者健康及家居護理評估」2.0 評定為身體機能有中度或嚴重缺損，並於 2018 年 11 月 30 日或之前已在中央輪候冊輪候資助長期護理服務 (即院舍照顧服務及 / 或社區照顧服務)；(即 2018 年 11 月 30 日後至今才輪候服務的受照顧者，竟然不納入政府受惠範圍)，社協建議申請資格應取消需要輪候長期護理服務。

### 2.6.3 誰來照顧照顧者，緊急暫托助「鬆一口氣」

現時日間暫託服務只有 189 個名額，住宿暫託以往只有 32 個名額，即使 2019-20 年政府向私營安老院購買住宿暫託宿位，亦只能加至 341 個<sup>15</sup>，名額遠遠未能滿足社區需要，加上因私院費用及質素難以監管，長者及家人沒有信心使用私院暫託服務。當護老者患病或遇到緊急事故時往往缺乏支援，感到十分徬徨無助。

### 2.6.4 何時實現「零等候」，六千長者仍「等到死」

疫下安老院舍成為重災區，約五千位居於安老院舍長者不幸喪於疫下。上屆政府矢言將於任內實言社區照顧服務「零等候」，以免長者因未能獲得社區服務，被迫入住安老院舍。然而現時社區照顧服務輪候時間仍長達六至八個月<sup>16</sup>，輪候情況未見改善，人口老化下預期仍將繼續惡化。在居家安老為本政策失敗下，院舍照顧輪候時間同樣高居不下，每年仍有約六千名長者於輪候資助院舍期間不幸逝世。

### 2.6.5 長者勞工就業弱勢，長津職津未能防貧

社協於本年度對在職基層長者進行問卷調查<sup>17</sup>，發現逾八成(84%)長者面對痛症，亦有逾八成(84%)長者有職業勞損仍「頂硬上」工作。同時長者面對低工資及超長工時問題，受訪長者勞工工資中位數為 11,000 元，平均數為 10,536 元，逾七成(71%) 每月工時超過 208 小時，由此可見長者勞工處於就業市場底層，欠缺議價能力，在手停口停下即使勞損亦只能被迫工作。就現時在職長者可能受惠的政策，社協發現職津申請過度煩複，同時部份散工人士因工時限制未能受惠；此外長者生活津貼入息限制極度嚴格，導致在職長者因超出入息未能受惠，限制長者就業。社協認為長生津已設資產限制，若低資產長者仍有意就業，長生津應取消入息限制令長者有機會儲蓄退休，以收防貧之效。

12 香港政府統計處 (2009) 主題性住戶統計調查第四十號報告書：長者的社會與人口狀況、健康狀況及自我照顧能力

13 香港社會服務聯會與香港大學秀圃老年研究中心 (2018) 年長護老者身心狀況及服務需要研究

14 香港社區組織協會 (2017) 以老護老：基層年長護老者服務需要問卷調查報告

15 香港理工大學顧問團隊/理大科技及顧問有限公司(2022)香港長者及殘疾人士照顧者的需要及支援顧問研究主要報告

16 社會福利署 (2022) 輪候資助長者社區照顧服務的人數

17 香港社區組織協會 (2022) 在職基層長者各項保障及退休意向研究

## 2.6.6 N 無長者退休無望，年金計劃無補於事

社協調查顯示，即使面對勞損、超長工時及微薄工資，逾六成 (64%) 基層長者退休無望，仍打算「做得幾耐得幾耐」，主因各種退休支柱未能提供足夠保障。其中 N 無長者 (無公屋亦無綜援保障) 長者退休尤見困難，因租金貴未能上樓，假若退休儲蓄將於短期內耗盡，故陷入無休困境。社協調查發現，基層在職長者儲蓄中位數為只有 37,500 元，強積金中位數為 10,000 元，受訪者自評假若退休，儲蓄及強積金只能維持生活半年。對於前任羅致光局長提倡年金計劃，或以強積金轉為年金，接近所有(99%) 受訪者表示不支持，原因為儲蓄太少。社協認為年金計劃對基層長者實在無補於事。

## 2.7 在職貧窮勞工

### 2.7.1 在職貧窮逐年升 實質工資現倒退

過去十多年勞動人口的貧窮狀況呈惡化跡象。根據《2020 年香港貧窮情況報告》，2020 年有從事經濟活動的在職貧窮住戶，上升至 23.8 萬戶，當中在職貧窮人口多逾 80.5 萬人口，在職貧窮住戶數目和人數均為過去 12 年來新高；以 2020 年全港貧窮人口(政策介入前)(165.3 萬)計算，每兩位貧窮人口中，便有一位身處在職貧窮家庭，反映勞動者工資嚴重不足，是導致本港貧窮情況惡化一重要原因。(見下表)

表七：2009 年至 2020 年在職貧窮住戶數目及人口(政策介入前)之變化

年份	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
在職貧窮住戶數目 (萬)	21.3	20.2	19.9	20.6	21.7	20.8	20.7	20.1	21.1	21.2	22.7	23.8
在職貧窮人口 (萬)	72.5	69.4	68.6	70.2	72.9	70.6	70.5	68.1	70.6	71.4	75.8	80.5
在職貧窮人口增加人口 (與前一年相比) (萬)	不適用	-3.1	-0.8	1.6	2.7	-2.3	-0.1	-2.4	2.5	0.8	4.4	4.7
在職貧窮人口增加人口 百分比(與前一年相比)	不適用	-4.3%	-1.2%	2.3%	3.8%	-3.2%	-0.1%	-3.4%	3.7%	1.1%	6.2%	6.2%

### 2.7.2 在職貧窮人口增 調升工資保基層

本港遲至 2011 年 5 月 1 日開始實施法定最低工資，並每兩年進行檢討，多年來一直處於極低水平 (目前為每小時 37.5 元)，2021 年因凍結不變，導致 2019 年至今逾 3 年未有調整，升幅明顯趕不上通漲和消費物價指數增幅，工資購買力更出現倒退！勞工階層既無法分享經濟發展成果，胼手胝足過活且朝不保夕，更遑論提升生活質素；可見工資制度改革刻不容緩，不能一拖再拖。貧窮問題是本港多年來積累的深層次矛盾，在職貧窮問題持續嚴峻，反映最低工資水平未能有效保障基層勞工及家庭的生活，勞工長期處於在職貧窮困境，無從透過自身力量改善生活質素，工資制度失效並亟待改革。當局除檢討最低工資水平外，亦要撥亂反正，改革法定最低工資調整機制。事實上，中央政府已多次提出社會需走向「共同富裕」，最低工資制度的設立，正好說明在發展經濟的同時，亦必須要照顧勞動者共提供合理的回報，讓勞動者分享經濟發展的成果，最有效的方法是增加勞動者在工資，維持合理的消費力和購買力，從而改善生活質素。

### 2.7.3 調整幅度落後整體水平 無從應付基本生活

本港自 2011 年 5 月 1 日開始實行法定最低工資，並調整數次至目前水平，惟最低工資未能追上生活費、租金的加幅，基層勞工辛勞工作，工資仍未足以糊口。參考同期基本通漲率的轉變，幅度介乎 4.3% 至 10.0%，過去十年(2011 至 2020 年)合共三成(33.1%)升幅，同期最低工資增幅亦逾三成(30.3%)，惟由於最低工資基數甚低，原有水平本已不足應付基本生活開支，因此，就算增幅看似與基本通漲率相若，最終亦未能應付實際生活開支。(見下表)

表八：歷年本港最低工資水平與基本通漲率之變化 (2011 年至 2021 年)

調整年份	最低工資水平 (港元)	按年增幅	調整年份前兩年的基本通漲率*
2011 年	每小時 28.0 元	不適用(首年實施)	不適用(首年實施)
2013 年	每小時 30.0 元	7.1%	10.0%
2015 年	每小時 32.5 元	8.3%	7.5%
2017 年	每小時 34.5 元	6.2%	4.8%
2019 年	每小時 37.5 元	8.7%	4.4%
2021 年	每小時 37.5 元	不變	4.3%
2023 年	?	?	2.1% (截至 2022 年 4 月)

\*以 2013 年為調整年份為例，前兩年的基本通漲率為 2011 年及 2012 年，即 5.3% 及 4.7%；基本通漲率是指扣除政府自 2007 年推行的一次性紓困措施的效應之通漲率。

另一方面，自法定最低工資於 2011 年實施後，過去 10 年(2011 年至 2021 年)累計升幅僅 33.9%，惟同期名義工資指數已由 2011 年 12 月的 178.3 元，上升至 2021 年 12 月的 251.0 元，增幅高達 40.8%，反映最低工資的調整幅度跟不上整體勞動市場的工資增長水平，實在是大落後!<sup>18</sup>低薪工友如何能跟隨整體勞工待遇改善生活水平?

### 2.7.4 增幅趕不上物價 購買力大倒退

更重要的是，法定最低工資自 2011 年正式實施(並以 2010 年的物價為基準)，直至 2022 年 4 月，過去 12 年間，綜合消費物價指數升幅多達 38.9%，同期最低工資水平由值由 2011 年的 28 元，上調至 37.5 元，若扣除物價升幅，相應購買力竟然跌至僅 27 元! 較最低工資實施首年的 28 元還要低! 這正好說明法定最低工資水平根本無法維持原有購買力；法定最低工資原有水平已不合理，12 年後購買力更呈倒退，更遑論提升勞動者及其他家人的生活質素!(見下表)

表九：2010 年 4 月至 2022 年 4 月綜合消費物價指數變化與最低工資水平的關係

	綜合消費物價指數	指數累積增長率	最低工資水平	相應購買力(相當於 2010 年 4 月)
2010 年 4 月	74.2	/	\$28	\$28
2022 年 4 月	103.1	+38.9	\$37.5	\$27.0

事實上，2019 年後至今最低工資水平維持不變，導致其後四年勞工仍面對通漲上調而工資調整滯後的問題。在職貧窮家庭的在職人士大多要獨力肩負家計，家庭人數愈多，也代表著要供養的家庭成員愈多，因此要對的貧窮風險愈大，當中尤其以有兒童及新移民的非綜援在職貧窮住戶為甚。

<sup>18</sup> 香港特別行政區政府統計處(2022年)

表 19：按選定行業主類劃分督導級及以下僱員 (經理級與專業僱員除外) 的名義工資指數 (1992 年 9 月 = 100)  
[https://www.censtatd.gov.hk/tc/web\\_table.html?id=19](https://www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=19)

### 2.7.5 最低工資水平過低 未能應付基本開支

法定最低工資之目的是為保障勞工在付出勞動力後，能獲得有合理的工資回報，以應付基本生活所需。然而，本港法定最低工資成立之初(2009年)便未有從此基礎制訂，就是以目前每小時37.5元為例，全職勞工(工作26日，每天工作8小時)，每月薪金亦僅為7,800元。統計資料顯示，本港仍有14,300名(2021年5月至6月)低薪工人，每小時薪金只達最低工薪水平(37.5元)，主要從事物業管理、保安及清潔服務、零售和餐飲服務業。<sup>19</sup>

### 2.7.6 兩年一檢太少 委員會決定無依據

最低工資檢討未有前瞻性地預估未來消費物價和經濟發展等情況作調整的基礎，加上工資水平兩年一檢，頻密程度太低，往往滯後於物價升幅，物價在上升了兩年後，最低工資水平才有限度地「追落後」，打工仔女被迫以較低工資水平承受已上升的物價，令勞動者工資水平持續低於生活開支所需，造成嚴重不公，令工資水平持續滯後實際生活開支。此外，現行機制主要交由政府委任加入最低工資委員會的勞資雙方代表舉行會議，表面說是考慮了一籃子因素，實際上卻是閉門造車，決定工資水平箇中原因不明，與勞工出現極大落差，公眾亦無從監察、掌握及了解委員會因何考慮而作決定。此外，現行檢討參考的指標，亦未有評估本港貧窮狀況和在職貧窮人口的發展趨勢；委員會沒有從扶貧視角檢視最低工資水平，亦無引入「貧窮影響評估機制」，檢視在不同法定工資水平下，對減少貧窮人口的效益。例如：不同工資水平下，對減低貧窮兒童人口和兒童貧窮率，乃至改善跨代貧窮的效益。

### 2.7.7 職津受惠人數少 經濟支援待增加

2020年18至64歲的貧窮人口多近80萬人，目前政府主要透過在職家庭津貼，向收入較低的在職家庭提供生活補貼。雖然政府已推行職津數年，但申領人數仍不多，根據《香港貧窮情況報告2020年》，2020年在職貧窮家庭人口(政策介入前)多達80.5萬人涉及逾23.8萬戶，惟僅23.5萬人即7.1萬個住戶(2020/21年度)申領津貼，佔整體在職貧窮人口僅約三成；在2021/22年度最新申領人數仍然維持在7萬住戶即約有23萬人，但扶貧報告亦指出職津只能協助僅5.3萬人脫貧，降低整體貧窮率0.8%(2020年)，反映扶貧效用不大。

職津計劃直接能為在職低收入勞工提供即時現金支援，當局應放寬計劃申請資格，包括進一步調低工時限制(全額津貼工時由192小時下調至168小時)，將疫情下限時安排的工時轉為恆常化(例如：半額津貼工時改為72小時至132小時)；將兒童津貼與基本津貼的工時要求脫鉤、應「兒童津貼」受惠對象，放寬至15至21歲正接受全日制專上教育的學生。此外，目前職津的基本津貼及兒童津貼金額屬任意訂定，未有嚴格考慮改善受助住戶脫貧的程度，相關金額理應系統地回應貧窮戶需要，並訂立客觀調整機制。

<sup>19</sup> 檢討法定最低工資水平公眾諮詢相關參考數據及資料

補充統計資料表：按行業畫份賺取現時法定最低工資水平的僱員及賺取少於多個較高工資水平的僱員(註一)數目及百分比(2021年5月至6月)

[https://www.mwc.org.hk/pdf/Review\\_of\\_the\\_SMW\\_Rate\\_Relevant\\_Reference\\_Info\\_and\\_Data\\_2022\\_tc\(updated\\_21\\_Apr\).pdf](https://www.mwc.org.hk/pdf/Review_of_the_SMW_Rate_Relevant_Reference_Info_and_Data_2022_tc(updated_21_Apr).pdf)

## 2.8 無家者

### 2.8.1 無家者人口大幅增長，資助宿位嚴重跟不上

2014 年至 2021 年經社署登記的無家者人數由 787 人提升到 1,562 人，增幅近 98%，而女性亦由 2014 年的 43 人，躍升至 2021 年約 171 人，增長率為 397%。而政府資助無家者宿位由 2014 年的 202 個，增加至 2022 年資助無家者宿位是 228 個，增長率只有 11.2%，即「宿位增長率」遠遠跟不上「無家者人口增長」。

### 2.8.2 大幅增加「無家者資助宿舍」及作檢討

現時社署限制「資助無家者宿位」，六成入住人士住宿期不能超過 6 個月，建議社署延長宿位住宿期至 2 年；如無家者在住宿期完結未能找到可負擔單位，便很可能再露宿(2018 年社協再露宿中位數為 4.18 次)；現時資助宿位只是床位間隔，缺乏私隱度，建議社署未來宿舍改善其住宿私隱度。

### 2.8.3 女性無家者較多情感、情緒及精神健康層面上的需要

2021 年社協完成「女性無家者需要研究」，女性露宿的原因除了普遍的經濟困難、受疫情影響、有精神健康問題、有成癮問題(毒癮、賭癮、儲物癖等)或健康問題等，值得注意的是女性無家者相對男性有較大的情感需要，高達八成受訪人士有不同程度的情緒支援需要、三份一人更有依附他人的傾向。有女性無家者因不願與伴侶分開而選擇一起露宿，及拒絕接受分開安置的安排。基於女性無家者增長迅速，成立專為女性無家者而設的綜合服務中心、外展隊及緊急住宿服務。例如可參考英國的例子，聘用全女性的專業團隊去服務女性無家者；為有伴侶/同伴的無家者增設不限性別及關係的雙人宿舍，可顧及其人際需要及支援網絡，配合社工的跟進及介入，有助更持久地脫離露宿。

### 2.8.4 香港缺乏「無家者友善政策」 落後鄰近地區

由 2020 年至今 2 年半，香港新冠疫情嚴重，2020 年 5 月社協完成曾「非綜援無家者需要研究」，調查發現當中三成半為中國回流港人，2019 年前是每日香港工作大陸居住，至 2020 年起因通關問題，以至成為無家者新類別，他們均為首次露宿及不太了解香港福利資訊，社協曾向民政局爭取，因為疫情每晚開放臨時收容中心予無家者，民政局回覆沒有疫情下的政府，政府只有因惡劣天氣當晚開放臨時收容中心的政策；另外，2019 年康文署曾經把深水埗無家者物品無理丟棄，同年，社協曾與 3 位香港無家者探訪台北，發現台北當地福利局為每位已登記的無家者，提供免費牙科服務，及為無家者提供台北福利局的儲物袋，以解決無家者日間因為外出要「存放個人物品」的需要，故此，社協希望勞福局設立「無家者友善政策」，以保障無家者權益！

## 2.9 籠屋、板房、劏房租戶欠支援，高溫季節好難捱

全港超過 22 萬籠屋、板房、劏房租戶支付昂貴租金、水電費，卻居於環境惡劣，又細、又多木虱、老鼠等，生活在水深火熱中，尤其是炎夏更是熱不可耐，但政府卻極少支持，N 無津貼也是時有時無。

## 2.10 精神復元人士

根據政府統計處的數字，患精神病/情緒病人數，由 2013 年 147300 人急升至 2020 年 256800 人，上升達 74%。<sup>20</sup> 當中不少獨居基層精神復元人士，需要多方面支援以助康復及融入社會。以下為其中本會認識的基層精神復元人士最關注部份。

### 2.10.1 提供合適康復的住屋環境

過去十多年亦沒有檢視過中途宿舍及長期護理院服務及增加所需名額，缺乏長遠規劃，令不少有住宿需要的精神復元人士無奈入住環境惡劣、缺乏復康訓練的私營殘疾院舍。對於能獨立於社區居住的精神復元人士，社署未有善用體恤安置計劃協助居於不適切居所的復元人士。

### 2.10.2 提供適切及時的社區支援

<sup>20</sup> 香港政府統計處。(2021) 第63號專題報告書：殘疾人士及長期病患

社署由 2010 年成立精神健康綜合社區中心 (ICCMW)，為社區中生活的精神復元人士、懷疑有精神健康問題的人士、其家人/照顧者及區內居民提供預防、支援及危機介入一站式服務，服務開展 12 年，並沒有進行全面檢討，可是不少區域因人口增長、人口老化、資訊科技需要等面對不少挑戰，然而資源及人手未有因應需要而增加，服務定位及模式亦多年沒有檢討，影響服務提供及質素。

### 2.10.3 提供就業支援及就業機會，復元導向朋輩支援員

社署及醫管局的文件《香港成年嚴重精神病患者個人化復康支援服務框架》中指出，朋輩支援員是有助促進以人為本的工作方法，有實證顯示，由朋輩支援員講解疾病管理具正面成效。<sup>21</sup>可見朋輩支援員，不單為精神復元人士提供就業機會，亦協助社署及非牟利團體提供更有效及人本服務。可是，社署自 2018 年未有最新資料顯示聘請朋輩支援員的人數，及計劃增加朋輩支援員人數。

## 3. 建議

為此，本會就兒童、青年、婦女、長者、在職貧窮人士及無家者社群需要，促請勞工及福利局局長採納以下建議：

### 3.1 整體扶貧策略

- 訂立減貧 / 減貧綱領及目標，爭取在五年內減少本港貧窮人口至指定水平（例如：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。
- 強化扶貧委員會職權和職能，安排各政策局加入委員會，綜局檢視、制定和評估各政策範疇與扶貧相關政策，有目標、有系統和具策略精準扶貧。
- 因應社福服務財政投入持續不足，當局仍恢復原來 1% 的經常資助額，並繼續加大力度，持續投入更多人力和物力發展社會福利服務，支援弱勢社群。
- 政府應將公共開支佔本地生產總值的水平不少於 25%，甚至提升至 28% 至 30% 的水平，確保有足夠財政資源投入，維持乃至破格思維發展公共服務。

### 3.2 支援在職貧窮家庭

- 上調最低工資水平，訂立客觀調整機制：立即將法定最低工資上調至不少於每小時 50 元，並訂立法定最低工資水平計算及調整機制，並就各項調整因素訂立相應權重，以求客觀及科學地調整最低工資水平。檢討週期方面，法定最低工資應由兩年一檢改為一年一檢，並採取預測性的方式，估算未來市場消費物價的變化，避免出現最法工資水平滯後於檢討期的問題。長遠來說，當局應訂立全港基本生活開支水平的標準，並研究引入「生活工資」概念，確保全職僱員能照顧自身及一名家庭成員的每月基本生活開支。
- 訂立標準工時：應立法訂立標準工時，並修訂超時工作下的工資補貼水平，促進勞工與家人獲得工作生活平衡。
- 改革在職家庭津貼，包括：簡化申請程序及延長申領期、將 15 至 21 歲正接受全日制專上教育的學生納入為兒童津貼的受惠對象、放寬工時規定、將兒童津貼與工時脫勾等。
- 為低收入勞工代供強積金，將強積金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），此舉既可即時增加基層勞工每月可動用工資，收立竿見影之效，同時亦可藏富於民，長遠有助強化基層勞工退休保障、鼓勵在職勞工積極工作。
- 研究設立負徵稅制度，若每月收入低於認可每月收入水平，受助住戶便可以獲得基本生活補貼：將職津計劃過渡至負入息稅制度，推行類似英國的工作稅務補助(working tax credit)，計劃特點是肯定受助對象的基本需要，只要符合一定工時要求，便能獲得認可開支與原有收入相差之補貼額；工作稅務補助更

<sup>21</sup> 醫院管理局及社會福利署。(2015)《香港成年嚴重精神病患者個人化復康支援服務框架》



全面支援低收入勞工及家庭，並針對不同家庭組合(例如:是否屬已婚家庭、殘疾僱員、中年老僱員)，針對不同成員需要提供不同津助金額。

- 放寬「現金津貼試行計劃」：將試行計劃擴展至非長者單身人士，並將計劃對象放寬至輪候公屋少於三年的私樓租戶，以便在公營房屋短缺之時，能為輪候冊家庭提供及時支援。由於房屋是一項重要的扶貧服務，新政策亦要增建公屋及過度性房屋數目，改善輪候冊家庭居住環境。
- 發一年期全科全家通用的低收入醫療費全額/3/4 額/半額的豁免書予低收入家庭/在職津貼家庭；
- 疫情期間，領取食物銀行期限可延長，或將 6 個月等待期限減至 4 個月不等；

### 3.3 創造就業機會，增加培訓

過去兩年多，受疫情影響，香港曾一度面對嚴重的經濟低迷及失業情況惡化局面；以本會的接觸，就業情況受疫情衝擊最為嚴重的，主要便是基層打工仔。中短期而言，新冠疫情仍相當反覆。本港就業市場難以在短期內全面復蘇，因此，政府必須有更全面支援基層失業及就業不足的工友和家庭渡過經濟難關。今次疫情對經濟發展模式以至市民生活消費習慣亦可能造成重大變化，例如日後人們將會更多地透過網絡進行購物與消費，這可能會令原來的飲食及零售等行業的職位造成永久性影響，代之而起的可能是朝「夜經濟」、「網絡經營」等方向發展；為此，本會建議：

- 因應經濟社會發展情況，檢視經濟及就業市場未來發展方向，並就支援基層就業與培訓釐定政策與支援。
- 檢視各行業的職位待遇及晉升階梯，主動協助如何建立基層勞工提升就業技能及在行業內增加收入的渠道。

### 3.4 設立長期失業/開工不足援助制度

設立短期失業及就業不足援助金(即每月正常收入的 **80%**，上限為 **16,000** 元，最多可領取六個月津貼)是失業福利的一種，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。

### 3.5 培養貧窮兒童及青年

- 訂立扶貧指標引領政策發展，目標未來 5 年將兒童貧窮率下調至 10%
- 除了設立貧窮線，針對各政策範疇制定具體貧窮兒童指標，訂立兒童權利影響評估機制
- 正視貧窮家庭及兒童匱乏問題，由兒童事務委員會、扶貧委員會或高層次跨部門研究
- 全面改革綜援制度，引進基本生活水平概念，重新釐定最低生活水平並按預測通脹率調整 為不同年齡的綜援兒童分層提供基本金額，增加綜援學習津貼金額及增設各項特別津貼提升在職家庭津貼
- 將職津兒童津貼與工時脫鉤，為居於不適切居所的在職家庭提高較高津貼
- 完善學前兒童至學齡階段的過渡政策，將社會福利署「資助學前康復服務」、「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」延長至學齡兒童
- 全盤檢視各行業的晉升階梯及就業機會，並令本港經濟產業多元化，而非僅僅局限於金融、創科等領域；以確保青年及各行業勞工有充足發展和晉升的機會。
- 改革職津，將 15 至 21 歲正接受全日制專上教育的學生納入為在職家庭津貼受惠對象，並容許他們領取「兒童津貼」，兒童津貼亦與受助家庭的工時脫鉤，強化對兒童的經濟支援。
- 確立青年未來願景，推行「五為四能」青年政策

社協呼籲當局確立青年未來願景，推行「五為四能」青年政策、訂立青年政策 KPI，量度具體施政績效、改革青委會增基層青年代表，訂全面扶助貧窮青年政策；在房屋方面，為輪候公屋青年提供租金津貼，增設「青年過渡性房屋」和「青年宿舍」；增加專上教育資助，為專上青年提供生活費津貼，增加本地實習機會；全盤檢視各行各業，確保晉升階梯及就業機會，並增加經濟支援，包括：改革綜援職津，涵蓋全日制專上院校學生，同時全面檢討諮詢委員會功能，推「參與式預算」助參與，促進青年直接參與社區事務。政府稍後成立的「民政及青年事務局」，應更多聆聽青年的意見、增加互動渠道，訂出具體青年政策目標和綱領，與青年一同籌劃香港和青年人的未來。

### 3.6 支援基層婦女

- 推行學校託管(託管、課外活動及功課輔導三合一至下午 7 時，提供平日及長假期託管服務)；
- 完善託兒服務，包括：增加名額、資助名額、接送服務；
- 設立社區保姆培訓及牌照制度，提供托兒券，增加托兒服務機動性。
- 政府應全面制定家庭友善政策及立法推行；
- 社區保姆津貼由 25 元/小時增至最少至最低工資 37.5 元/小時及設立受訓保姆註冊制度；
- 加強婦女社區經濟發展；

### 3.7 支援基層長者勞工、體弱長者及照顧者

- 為基層護老者提供現金津貼，並放寬受惠門檻
- 大幅增加緊急暫托服務名額，推動社區保姆提供上門支援
- 放寬長生津資源限制及取消收入限制，簡化職津等就業津貼助長者防貧
- 最低工資改為一年一檢，並提升至最少每小時五十元
- 訂立長者友善就業政策，包括改革中高齡就業計劃以直接資助年長勞工，立法保障有薪病假及開拓適合長者工種

### 3.8 支援無家者

- 設立「無家者友善政策」，以保障無家者權益
- 大幅增加「無家者資助宿舍」
- 社署未來宿舍改善其住宿私隱度，而非如現時資助宿位只是床位間隔未有照顧個人私隱
- 成立專為女性無家者而設的綜合服務中心、外展隊及緊急住宿服務，聘用全女性專業團隊服務女性無家
- 為有伴侶/同伴的無家者增設不限性別及關係的雙人宿舍，可顧及其人際需要及支援網絡，配合社工的跟進及介入
- 為已登記的無家者提供免費牙科服務及為無家者提供儲物袋，以解決無家者日間因為外出要「存放個人物品」的需要

### 3.9 改革綜援

- 重新釐定最低生活水平，並按預測通脹率調整
- 完善調整綜援水平機制

在調整機制方面，當局應定期(如每5年一次)按更新後的住戶開支統計調查重估各項目，檢視(1)基本生活中有關食物與非食物開支的項目、(2)項目應有之數量，以及(3)該項目預期使用年限，更新基本生活開支金額；並以此作為每年調整社援指數的依據。確保綜援金額能應付基本生活所需，避免綜援受助人在接受安全網支援後仍未能脫離貧窮境況。

- 當局應按社會發展水平，從新制定綜援水平作為增減標準，設立綜援學童課後活動津貼(例如:興趣班、運動培訓、音樂班等課後活動)、課後補習開支等，制度仍待改善，更全面地為受助家庭提供生活保障。
- 檢討私樓綜援租金津貼金額及調整機制，訂立租津上限能應付九成私樓綜援租金目標

在調整機制方面，由於現時主要參考甲類消費物價指數私樓租金開支作出調整，該住戶組群月開支介乎\$5,500-\$24,499，與綜援戶每月獲發綜援金額截然不同，甲類消費物價指數實不宜作為調整基礎(特別是申領綜援的單身人士，其每月綜援租金只能租住床位或閣仔等供應有限的居所，在求過於供下，租金易升難跌；再者，租住單位需要與市場中非綜援單身人士截然不同)為此，當局應另行訂立社援指數私樓租金指數，作為津助金額參考指標。當局更可考慮按照分區私樓租金制訂分區出租私樓津貼指數，從而訂出分區綜援租金津貼上限。

同理，當局亦應恢復早年預測性通漲的金額，而非按照已過去的通漲率作調整指標，避免租金津貼上限的金額滯後，令受助人未能應付市場實際租金的升幅。以即時紓緩私樓綜援受助人的經濟負擔。此

外，當局應立即檢討綜援租金津貼制度，確保居住私樓的綜援受助人不需要自行補貼租金，租金管制應管起始租金。

- 為不同年齡的綜援兒童分層提供基本金額

兒童基本金額並未有因應不同年齡的受助兒童的成長及學習需要作相應調整。由於不同年齡及就讀各年級的學童在學習開支及成長需要均各異，為此，社署應針對不同年齡的受助兒童的需要相應調整基本金額，或在兒童基本金額以外，設立例如：奶粉券、學習券、兒童津貼等補助金，確保貧困家庭兒童獲得最基本的成長所需。

- 政府亦應增加領取綜援學習津貼的金額及擴闊津貼金額涵蓋的範圍，包括：課外活動及補習費等，確保貧窮兒童獲得平等發展機會。
- 改革綜援，將全日制專上教育學生納入綜援網，向他們發放基本金額及特別津貼，以免貧窮學生走堂以賺生活費或背負太多債務。
- 增加工作誘因，協助婦女脫離綜援網，如將綜援全數豁免額由\$1200 元增至\$3500 元或按家庭人數調整。豁免期限增加至三個月，將兩年一次豁免機會增至三次；

**3.10** 為籠屋、板房、劏房等租戶提供恆常 N 無津貼、能源、高溫津貼。

**3.11** 長遠規劃成人精神復康住宿服務及評估需要，增加名額，善用體恤安置計劃，檢討精神健康綜合社區中心服務，增加資源及人手，提供就業機會，定立目標增加朋輩支援員。

二零二二年七月二十九日